

2020 통일기반구축사업

사업 결과 보고서

(2020.03.01. - 2021.01.31.)

북·중 국경 관광과 북한 관광 연구

상호이해와 통합증진을 위한 모색

2021. 1. 29.

연구책임자: 정근식 (서울대 아시아연구소 동북아시아센터장)

목차

부록 목록	ii
연구진 현황	iii
1장 서론	1
2장. 북한관광의 역사와 현황	5
3장 북-중 관광의 현황과 특징	39
1. 들어가며	39
2. 접경지역 지방정부·민간의 상호 방문(1980년대)	40
3. 관광 주요 연혁과 관광객 규모	44
4. 여행사와 관광 상품	48
5. 2020년 기준 북한 관광 상품의 특징	49
6. 중국의 북한 인상과 “궁금증”	52
7. 관광 중단 사례	56
8. 나가며	56
4장 접경지역 관광의 형성과 변화: 파주지역에서의 안보와 평화의 착종	58
1. 문제의 제기	58
2. 접경관광의 원점: 판문점	59
3. 안보관광의 형성과 발전	65
4. 접경관광에서의 평화의 도입	74
5. 맺음말	81
5장 금강산관광의 평화관광 의미와 남북관광 발전 방안	83
1. 서론	83
2. 금강산관광 사업의 추이와 성과	84
4. 금강산관광 재개 및 남북관광 발전 방안	99
6장 민간의 북한 교류와 관광: 상상, 망각, 기억 사이에서	105
1. “사랑의 불시착”의 화두: 남북의 만남은 상상이 아니다	105
2. 2020년 남북 교류와 만남의 현황: 계획, 추진, 도모	107
3. 방북 통계의 여백과 재해석	112
4. 북한에서 남북 교류와 만남 그리고 관광	119
5. 결론: 민간의 북한 교류와 관광은 역사다	121
7장 결론	123
참고문헌	127
부록	135

부록 목록

[부록 1] 1980~1990년대 중국인의 북한 관광 주요 흐름	135
[부록 2] 2000년대 중국인의 북한 관광 주요 흐름	136
[부록 3] 2010년대 중국인의 북한 관광 주요 흐름	137
[부록 4] 연변의 북한 관광 상품(1990년대)	139
[부록 5] 연변지역 북한 관광 상품 판매 여행사(2020년 기준)	139
[부록 6] 단둥지역 북한 관광 상품과 여행사	140
[부록 7] 중국 여행사 북한 관광 상품 1	141
[부록 8] 중국 여행사 북한 관광 상품 2	142
[부록 9] 북한 관광 상품(2020년 기준)	142
[부록 10] 중국인 북한 비즈니스 관광 신청서	150
[부록 11] 중국인의 북한 방문 동기 및 인상	150
[부록 12] 중국인 변경통행증	151
[부록 13] 중국인의 북한관광 중단 사례	151
[부록 14] 북한의 핵실험에 대해 중국 정부의 자국민 방북관광 관련 대응	152
[부록 15] 금강산관광 사업의 주요 일지	152

연구진 현황

□ 사업책임자

성 명	대 학	학 과	직 급
정근식	사회과학대학	사회학과	교수
연 구 소(원)	구 내 전 화	휴 대 전 화	이 메 일
아시아연구소 동북아센터소장	02-880-6894		ksjung@snu.ac.kr

□ 주요참여인력

성 명	소 속	직 급	이 메 일
윤종석	아시아연구소 동북아센터	선임연구원	ama99@snu.ac.kr
강주원	서울대학교 사회과학연구원	선임연구원	kj2422@hanmail.net
박우	한성대학교 기초교양교육과정	교수	piaoyou34@gmail.com
최다미	아시아연구소 동북아센터	조교	sunworshipp@naver.com

※ 최종결과보고서는 북한관광과 관련하여 경험과 연구역량을 갖춘 전문가의 원고를 포함

성 명	소 속	직 급	이 메 일
김한규	한국관광공사	차장 (관광학 박사)	khgxiang@hanmail.net
홍순직	서울대 아시아연구소 동북아센터	객원연구원 (경제학 박사)	sjhongfree@naver.com

1장 서론

정근식 · 윤종석 (서울대학교)

2021년 현재, 남북, 북미간 경색 국면과 코로나 위기라는 이중 악재 속에서, 여행·관광(tourism) 영역에서의 새로운 교류와 협력을 통해 남북간 상호이해와 통합증진의 필요성이 주요한 정책적·학술적 과제로 등장하고 있다. 2020년 1월 14일, 문재인 대통령이 신년 기자회견에서 북한 개별관광 추진 방침을 밝힌 이래, 북한과의 관광 협력 및 활성화는 남북간 긴장 완화와 협력을 위한 새로운 돌파구로서 최근 활발하게 모색되고 있다.

하지만 2008년 금강산 관광객 피살사건 이후 10여년간 중단되었던 한국인의 북한관광이 재개되기 위해서는 여전히 많은 난관들이 존재한다. 2010년대 동아시아 역내 여행·관광이 크게 확대되면서 북한 또한 본격적인 관광 확대 시기에 접어들었지만, 북핵 위기와 남북간 경색 분위기가 지속되며 새로운 돌파구를 찾지 못하고 기존의 성과가 점차 허물어져온 것이 현실이다. 한국인의 북한관광에서 큰 몫을 차지하던 금강산 관광사업은 과거와 같은 방식으로의 재개가 불투명한데다, 한국인이 떠난 자리를 대규모의 중국 여행객들이 채우면서 발전해온 북한관광에 대해 과거와 같은 남북 일변도의 방식을 기대하기란 어려운 것이 현실이다.

가장 도전적인 주제는 바로 관광이 평화의 제도화에 어떻게 기여할 수 있는가에 있다. 남북 관계는 갈등적인 상황과 협력적인 상황을 수시로 오가는 불확실성 속에 놓여져왔고, 금강산 관광을 비롯한 과거 남북간 관광 교류와 협력 또한 이러한 남북관계의 영향 하에 결코 자유롭지 못했다. 특히, 남북 관계에서 관광은 단순 관광의 수준이 아니라, 관광이 갖는 경제적, 평화적 효과의 측면에서 많이 검토되어왔다. 교류와 협력, 우호관계의 증진이란 평화산업으로서의 관광이 갖는 중요성(정병웅·심상화, 1998; 장동석·고계성, 2014; Yu and Chung, 2001)과 남북 교류협력에서 관광의 경제적·사회문화적 역할과 성과(양문수, 2007)는 지난 10여년 간 한국인의 북한관광 중단이 갖는 아쉬움을 더욱 키워왔던 것이 사실이다.

사실, 현재의 이중적인 위기 상황이 아니었다면, 관광을 통한 교류와 협력, 경제 활성화는 북한 내외부적으로 더욱 진전되었을 수 있었다. 북한 또한 김정은 시대 적극적이고 개방적인 관광정책 추진을 통해 안정적인 외화 획득 창구를 확보하고, 대외 이미지 개선을 위해 많은 노력을 취해왔다(이해정·김성환·강성현, 2020). 2013년 3월 제6기 제23차 당 중앙위원회를 시작으로 2016년 '국가경제발전 5개년 전략(2016-2020년)'에서도 경제발전구 운영 및 관광 부문 활성화를 강조하면서, 외화 획득과 대외 이미지 제고에 기여하는 관광산업 활성화는 주요한 시책 중 하나로 부상해왔다. 중국, 베트남 등 포스트-사회주의 체제 전환 국가들이 체제전환 초기 관광을 통해 부족한 외화를 획득하여 경제발전에 활용하고

대외 이미지 제고를 통한 투자와 경제활성화의 유인 효과, 대외 개방·협력의 경험 및 인식의 전사회적 확대라는 긍정적 효과를 누렸던 경험을 떠올려본다면, 최근 북한의 관광산업에 대해 높아져가는 관심은 너무도 자연스러운 경로라 할 수 있다.

아울러, 코로나 위기 이전 최근 20년 동안 동아시아 역내 여행·관광의 급속한 확대에 따른 동아시아 투어리즘 연구의 관점(강명구·정근식, 2019)에서 북한관광을 새롭게 살펴볼 필요가 있다. 최근 활발히 진행되고 있는 동아시아 투어리즘 연구는 탈냉전과 밀접히 연관될뿐 아니라 국제 관광을 가능케 한 경제적 여유에 의존한다. 동아시아 투어리즘이 지역 전체를 아우르는 여행과 관광으로 의미지워진다는 점(정근식, 2019)에서, 북한관광을 단순히 남북관광이 아니라 동아시아 전반의 투어리즘 확산과 조율하는 관점에서 살펴볼 필요가 대두된다. 금강산 관광 위주로 진행되었던 한국인의 북한관광 경험을 넘어, 북·중 접경지역, 남·북 접경 및 교차관광, 서구 외국인의 북한 관광 등 넓은 범위에서 북한관광의 현황과 경제·사회문화적 효과를 종합적으로 차분하게 검토해볼 기회로 현재의 시간을 활용해볼 필요가 있다.

더욱이, 코로나19의 전지구적 확산에 따른 여행·관광산업의 위기는, 지난 20년간 폭발적으로 성장해왔던 여행·관광산업을 되돌아보고 그 약점과 경쟁력을 보완하며 새로운 협력을 모색해볼 새로운 계기이기도 하다. 한국의 글로벌 관광경쟁력이 2007년 42위에서 2019년 16위로 빠르게 제고되어오는 동안 여전히 가격경쟁력(103위)과 자연 자원(102위) 부문에서 저조한 점을 고려하면(세계경제포럼, 2019; 정근식, 2019에서 재인용), 남북간 자원의 공동 활용과 연계를 통한 경쟁력 제고와 교류·협력의 필요성은 적극적으로 제기될 필요가 있다.

본 사업단은 북한관광을 남북간 상호이해와 통합증진을 위한 수단이자 경로로서 주목하면서, 그 동안 축적되어온 경험과 사회적 인식의 변화를 다방면으로 고찰함으로써 관광을 통한 남북간 교류와 협력의 지속가능한 기반을 마련하는데 기여해보고자 한다. 특히, 과거 금강산, 평양, 개성 등 한국인의 북한관광이라는 일방향적인 관점을 넘어, 한국인, 북한인, 중국인, 서구 외국인 등 다양한 관광의 주체들이 상호작용하면서 축적되어온 경험들에 주목하여, 2021년 현재 북한관광을 새롭게 상상해볼 수 있는 정책적·학술적 기반을 마련하고자 한다. 또한, 한국인의 북한관광이 중단된 '잃어버린 10년'의 시간 동안 지속적으로 변화·발전해온 북한관광을 되짚어보고, 과거 금강산, 평양, 개성 등 일부분에 한정되었던 관광 교류와 협력의 시야를 '초국경적 장소'로서의 국경과 변경(邊境)으로 넓혀 북중간, 남북간 관광 교류와 협력을 포함한 새로운 시야로 북한관광을 확장해보고자 시도한다.

향후 남북간 관광의 재개가 다시금 대내외 정치적 조건에 따라 흔들리지 않고 한반도 긴장 완화와 평화 분위기 조성에 이바지하기 위해서는, 관광산업의 지속가능성을 제고할 수 있는 관련 당사자들 사이의 장기적 이익에 대한 신뢰와 기대 형성, 쌍방향의 관광사업의 제도화를 꼽을 수 있다(서보혁, 2018). 현재 활발하게 진행되어온 북·중 접경관광과 최근 냉전·안보관광으로부터 평화적 요소를 포함하면서 복합관광으로의 변화를 모색하는 남·북 접경관광 및 교차·연계관광의 시도는 많은 주목이 필요하다. 또한 문자 그대로의

'관광'을 넘어서서 민간 교류와 협력의 경험 또한 일정한 관광 경험을 동반한다는 점에서, 관광의 의미를 보다 확장해서 검토해볼 필요도 있다.

학술적인 차원에서 볼 때, 우리는 북한관광 연구를 통해 탈냉전 시대 여전히 냉전 질서와 유산이 상존하고 있는 한반도에서 안보 및 평화와 관광의 관계를 다시금 되묻고자 한다. 과거 냉전과 안보 위주의 관광으로부터 평화적 요소가 기입되어 가는 변화 양상을 추적하며 관광이 평화의 제도화에 어떻게 기여할 수 있는가를 탐구하는 과정은 매우 도전적인 과제일 것이다. 이를 위해서는, 다양한 시각과 자료들이 서로 만나는 학문적 토론장이 마련되고 그 자료가 체계적으로 작성되고 축적될 필요가 있고, 관광에 영향을 미치는 정치·경제적 제도뿐만 아니라 관광을 둘러싼 다양한 행위자들의 인식, 취향, 활동에 대한 구체적인 분석이 필요하다. 또한 과거의 전쟁이나 냉전의 사회문화적 유산이 여행·관광에 미치는 영향과 함께, 여행·관광이 가져올 수 있는 정치적·경제적 나아가 평화적 효과에 관한 연구 또한 절실히 필요하다.

본 사업단은 2020년 초, 활발하게 교류와 협력을 진행해온 북·중 접경지역의 관광 현황을 현지조사함으로써 북한관광의 변화와 발전을 탐색해보고자 했지만, 코로나의 확산으로 인한 이동의 금지, 북한관광의 전면 중단 상황에서 연구계획을 일부 수정·보완할 수밖에 없었다. 또한 변경된 연구계획 하에서 한국 측의 북한관광 경험과 사회적 인식, 남북 접경지역의 관광 교류와 협력의 현황과 과제에 대한 현지조사를 통해 정책·제도적 측면을 넘어 다양한 행위자들의 인식, 취향, 활동에 대한 구체적인 분석을 수행하고자 했으나, 이 또한 부분적으로만 수행이 가능했다는 아쉬움을 남겼다.

현 상황을 고려하여 본 사업단은 2021년 현재에서 되돌아본 북한관광의 역사, 현황, 과제를 충실히 되짚어보는 자료로서의 성격에 주목하여, 전반적인 북한관광, 북·중 및 남·북 접경관광, 대표적 경험으로서의 금강산 관광, 많이 주목받지 못했던 남북간 민간 경험과 교류의 흔적을 종합적으로 검토한다. 개별적인 장들은 각각 독립된 장이자, 전체 연구결과의 주요한 측면을 구성한다.

김한규는 2장에서 북한관광 전반을 역사적으로 세밀히 분석하면서, 전체 연구결과 보고서의 전반적인 상황을 분석한다. 북한관광의 역사와 현황을 면밀히 검토하면서, 북한관광의 인식과 정책적 변화에 주목한다. 국제사회의 대북제재 속에서도 지속 성장해온 북한관광을 조망하면서 북한 정부의 관광산업 발전의 의지와 맥락을 상세히 분석하고, 코로나19로 인한 강한 불확실성에도 불구하고 남북관광의 돌파구를 마련해볼만한 과제를 검토한다.

박우와 정근식·윤종석은 각각 3장과 4장에서 접경관광의 현황과 과제를 검토한다. 박우는 북·중 접경 지역을 주 대상으로 하여 중국인의 북한관광의 양상과 특징을 자료에 충실하게 정리한다. 관광의 정의를 넓게 설정하여 여행사를 통한 관광뿐만 아니라 지방정부와 민간 사이의 교류부터 관광에 이르기까지 전반적인 변화와 발전 양상을 다루었다. 정근식·윤종석은 판문점 및 DMZ 지역 등 경기도 파주의 남북 접경지역을 대상으로 접경관광, 특히 분경관광에 주목하여 기존의 안보·냉전관광이 평화와 착종되는 양상을 역사적으로 설명한다. 특히, 최근 활발히 모색되고 있는 남북 접경관광이 구역화, 파편화된 기존의

체계를 넘어 종합적인 개발로 이어질지, 평화의 제도화에 기여할 수 있을 지를 집중 검토한다.

홍순직과 강주원은 각각 5장과 6장에서 남북 관광의 두 가지 측면을 검토한다. 홍순직은 금강산 관광의 추이와 성과를 통해서 평화 경제적 의미와 성과를 도출하고, 향후 재개 필요성과 성공 가능성을 면밀히 분석한다. 지난 10여년 간의 중단에도 불구하고 금강산 관광은 가장 중요한 관광 교류와 협력의 장소란 점에서, 금강산 관광 재개를 통한 남북관광 발전방안을 제시한다. 강주원은 남북 교류와 만남의 역사를 담은 통계들의 여백을 비판적으로 검토하면서, 민간 차원의 교류와 만남의 경험의 중요성을 일깨워준다. 또한 휴전선을 넘나드는 교류와 만남뿐만 아니라, 제3국과 압록강을 넘나들며 교류와 만남을 지속했던 역사를 복원한다. 이를 통해, 북한에서 경험했던 넓은 의미의 북한 관광들을 기억할 필요와 더불어, 지난 세월 축적해온 민간의 경험에 주목할 필요를 제시한다.

2장. 북한관광의 역사와 현황

김한규(한국관광공사)

<목 차>

1. 들어가며
2. 북한관광의 역사적 흐름
 - 2-1. 1980~1990년대: 관광 시작과 탐색 시기
 - 2-2. 2000년대: 유치노력과 갈등 속 변곡점 마련 시기
 - 2-3. 2010년대: 본격적인 관광 확대 시기
3. 북한관광 현황과 변화
 - 3-1. 북한관광 규모
 - 3-2. 북한관광 만족도
 - 3-3. 북한관광 자원
4. 북한관광 인식과 정책, 그 변화
 - 4-1. 북한의 관광 인식과 변화
 - 4-2. 북한관광 정책과 변화
 - 4-3. 북한 경제특구·개발구에서의 관광과 3대 관광지 개발 추진
5. 북한관광의 향후 과제
 - 5-1. 코로나19로 인한 관광 중단
 - 5-2. 금강산관광단지 독자 개발 움직임
 - 5-3. 우리 정부의 북한 개별관광 추진
6. 나오며

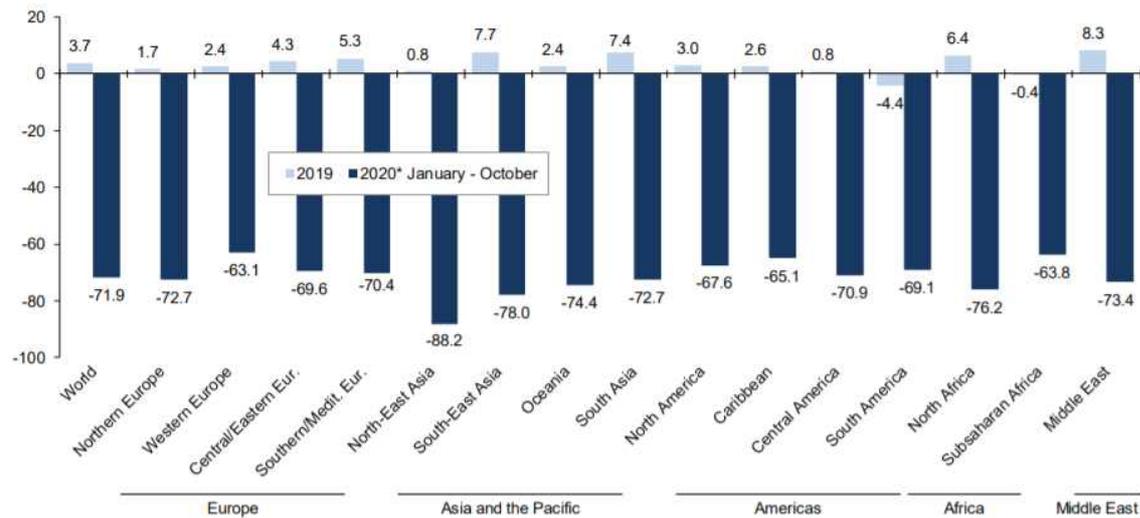
1. 들어가며

2020년은 코로나19가 관광산업을 집어삼켰다. 전세계가 코로나19 확산을 막기 위해 입출국을 걸어 잠그면서 “관광 역사상 최악의 한 해”¹⁾로 기록될 것이다. 실제 2020년 1월부터 10월까지 전세계 인바운드 관광객 수는 전년대비 9억명 가량 감소하여 71.9%나 격감했으며 1990년 수준으로 돌아갔다(UNWTO(b), 2020: 1). 관광수입 측면에서는 9,350억US\$이 감소했는데 2009년 글로벌 금융위기 당시 영향보다 10배 이상에 달하는 규모다.

코로나19의 타격은 <그림 2-1>에서 볼 수 있듯이 동북아시아 지역이 제일 심하다. 코로나19가 처음 시작된 중국이 위치해 있고 가장 강력한 국경봉쇄조치를 내린 지역 가운데

1) UNWTO(a). 2020.12.17. “Tourism Back to 1990 Levels as Arrivals Fall by More than 70%.”

하나여서 이 지역의 올해 인바운드 관광객수는 전년 동기 대비 88.2%까지 격감했다. 1~3월은 제외한 4~10월 월별 감소폭은 96%~99%에 달한다.



〈그림 2-1〉 국제 지역별 2020년 인바운드 관광객 현황

출처: UNWTO(b), p.3.

우리나라 상황도 크게 다르지 않다. 2020년 1~10월 외래관광객수는 2,395,010명으로 전년 동기대비 83.6% 극감했다. 3월부터 10월 사이는 매달 그 감소폭이 94~99%에 달했다. 2020년 1~10월 관광수입 또한 6,588.7백만US\$로 전년동기대비 63.4% 감소했다.²⁾

북한도 코로나19에서 벗어나지 못했다. 아니 그 소용돌이에 어느 국가보다도 더 깊이 빠져든 형국이다. 북한 대외무역의 90% 이상을 차지하는 북중 무역은 2019년 이미 국제제재로 크게 감소했으나 2020년은 코로나19로 인해 그 감소된 수치에서 더욱 감소되어 2~10월 무역총액은 매달 전년동기대비 57.3%에서 99.4%에 불과했으며 여러 상황으로 인해 2020년 경제성장률은 2019년 0.4% 성장에서 큰 폭의 마이너스 성장세로 돌아설 것으로 전망되고 있다(하나은행, 2020: 8).

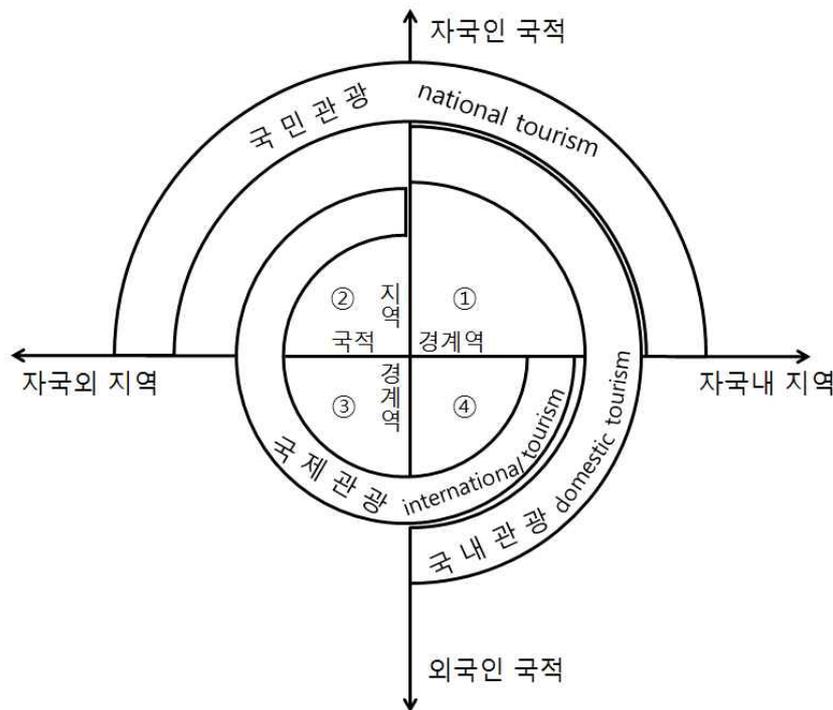
북한 관광부문도 매우 어려운 상황임은 충분히 예상 가능하다. 북한은 코로나19가 중국에서 퍼져나가던 초기이던 2020년 1월 22일 이미 외래관광을 중단했고 1월 28일에는 국가 비상방역체계 선포, 1월 31일에는 국경을 모두 봉쇄했다. 2020년말 이미 11개월 째 외래관광은 중단된 상태다.

코로나19가 북한 관광에 끼친 영향이 막대하지만 북한 관광부문은 과거에도 여러 외생 변수로 인해 큰 변동성을 보여왔다. 80년대 본격적으로 관광부문에 뛰어들어 이후 90년대와 2000년대에도 관광객수 변화의 변동폭은 적지 않았다. 김정은 정권 들어선 이후 관광산업에 대한 관심이 높아지면서 외래관광 규모가 큰 폭으로 증가한 것으로 보여지지만 대북제재와 코로나19로 관광부문의 성장세는 크게 꺾이게 됐다. 2장에서는 이러한 북한 관광의

2) 한국관광공사. 2020.12.11. 「2020년 10월 방한 외래관광객·국민 해외관광객 및 관광수입·지출 통향」.

역사적 흐름을 살펴보고 주요 테마별로 북한 관광의 현황을 살펴본 뒤 북한 관광정책과 그 변화, 북한 관광의 향후 과제에 대해 논하고자 한다.

일반적으로 관광은 국적과 지역에 따라 구분하여 볼 때 <그림 2-2>처럼 4가지로 분류 가능하다. ①은 자국민 국적자가 자국내 지역에서 관광하는 내국민의 국내관광, ②는 자국민 국적자가 자국외 지역에서 관광하는 국외관광(outbound tourism), ③은 외국인 국적자가 자국외 지역에서 관광하는 해외관광(overseas tourism), ④는 외국인 국적자가 자국내 지역에서 관광하는 외래관광(inbound tourism)이다.



<그림-2> 관광의 구분

출처: 김사현(2006, 23)

본 글에서 다루는 북한의 관광 영역은 인바운드 관광이다. 북한이 관심을 보이는 영역이 인바운드 관광이기도 하고 북한의 대부분의 관광은 사실상 이 영역에서 이뤄지고 있으며 아웃바운드관광과 내국민의 국내관광은 유의미한 규모의 성격으로 이뤄지고 있다고 보기 힘들기 때문이다.³⁾ 아울러 본 글에서는 일부 시기별로 남북관계의 특수성을 반영하여 남북관광을 추가하여 분석하고자 한다.

3) 다만 최근에는 북한의 시장화가 확산되면서 일부 내국민의 국내관광이 태동하고 있는 모습을 보이고 있어 주목된다. 조선신보는 “조선에서 관광이라고 하면 외국인들을 대상으로 하는 것들이 주목을 받기 마련인데 인민들을 대상으로 하는 국내 여행도 성황을 이루고 있다”고 보도한 바 있다. (“마식령스키장 방문객 많을 땐 하루 2천명<조선신보>.” 《연합뉴스》 2015.1.23.) 이는 장마당 등으로 성장한 북한 ‘돈주’를 중심으로 실질적인 국내 관광이 이뤄지기 시작한 것으로 볼 수 있는 지점이다.

2. 북한관광의 역사적 흐름

북한 외래관광은 기존 여행관리국이 국가관광총국으로 확대개편 되었던 1980년대에 본격 시작되었다. 그 이전의 외래관광은 관광 개념보다는 ‘정치적 교류와 선전’에 방점이 찍혀 있는 행사 성격이 강했다. 즉 사회주의권 국가와의 정례적인 정치적인 교류와 해외교포의 고국방문 등이 주를 이루었다. 1953년 7월 설립된 조선국제여행사가 1956년 처음으로 소련과 상호 교차방문 관광단을 조직하였고 이후 1960년대에는 몽골과 중국, 루마니아 등 사회주의국가와 관광단 교류를 진행했는데 이는 사회주의국가 도시모델을 학습하고 국가 간 연대성을 강화하는 것이 주목적이었다(강채연, 2019: 19-24). 1970년대에는 해외교포의 조국방문단 활동이 이뤄졌는데 주로 재일, 재중, 재미교포 등을 대상으로 한 것이었다(임을출·장동석·고계성, 2017: 147).

80년대 이후의 북한 외래관광은 시기별로 구분하여 특징지을 수 있다. 80년대 국가관광총국 설립 이후 관광박람회 등 처음 참가하는 등 국제관광무대에 처음 뛰어든 90년대까지는 ‘관광 시작과 탐색 시기’으로, 아리랑 축전 등 신규 관광소재를 개발하고 남북관광이 본격화됐던 2000년대는 ‘유치노력과 갈등 속 변곡점 마련 시기’로, 중국인 단체관광이 본격화됐던 2010년대는 ‘본격적인 관광 확대 시기’로 구분 지을 수 있다.⁴⁾

2-1. 1980~1990년대: 관광 시작과 탐색 시기

북한 외래관광은 일반관광과 변경관광으로 구분지을 수 있는데 그 구분점은 기본적으로 관광을 다니는 지역이다. 즉 일반관광은 평양 중심 관광, 변경관광은 중국과의 접경지역 관광으로 분류 가능하다.⁵⁾ 이렇게 구분되는 북한 외래관광의 실질적인 시작은 변경관광이었다. 변경관광은 기본적으로 중국과의 관광으로 이뤄져 있다. 북한으로서는 새로이 시작하는 ‘관광’을 성공시키고 관광조직간 기존 네트워크가 갖춰져 있으며 국경을 접하고 있고 혈맹국가이자 사회주의동맹국가인 중국으로부터 관광객을 유치하고자 변경관광을 추진했다.

중국으로서도 북한은 첫 번째 변경관광 대상국이었다. 1985년 처음 제기된 이후 2년 여간의 논의 끝에 1987년 11월 중국 국가여유국과 대외경제무역부가 랴오닝성 단둥시의 북한 신의주시 1일 관광을 비준하면서 북중 변경관광은 시작되었다.⁶⁾ 이후 1988년 4월 중국

4) 이 시대 구분은 필자의 다음 논문의 구분을 참고하였다. 김한규. 2019. 「중국인 북한관광의 흐름과 변화」. 『KDI 북한경제리뷰』 21(7).

5) 이외에 일반관광과 변경관광을 구분짓는 요소로는 관광사증 여부, 관할 여행사, 통관지역, 관광일정, 관광방식, 가격체계, 통제구조, 독점방식, 교통수단 등 여러 가지가 있는데 이러한 부분에서 일정정도 차이를 보인다. 중국의 변경관광 개념에 대해서는 2010.12.15.에 중국 국가여유국, 외교부, 공안부, 해관총서 등이 공동으로 제정한 변경관광잠정관리방법(边境旅游暂行管理办法)의 제2조를 참조하면 된다. 북한의 조선국제여행사가 발간한 『조선관광문답』(평양: 조선국제여행사, 1994)에서는 이와 관련하여 “조선의 북부국경지역들에서 진행되는 변경관광”이라고 표현하여 지역적인 개념 중심으로 설명하고 있다.

6) 『国家旅游局, 对外经贸部关于似同意辽宁省试办丹东至新义州自费旅游事』(1987.11.4.). 비준문서에는 관광범위, 대상, 규모, 비용, 경영, 결산방식, 출입력 증명서류 등 세부 내용이 담겨 있다.

단둥국제여행사가 첫 번째 신의주 관광단을 조직하여 중국 관광객 44명이 북한을 방문하였다. 이후 지린성 옌지에서 출발하는 북한 온성 1일 관광(투먼-남양 세관 이용)이 1988년 비준되어 1989년부터 시작된다. 북중간 변경관광은 1990년대 지속해서 대상지역과 그 규모가 확대되면서 단둥지역을 활용한 방북관광객수가 1997년에는 48,000명을 넘어섰다(郑辽吉, 2002: 72).

하지만 90년대 내내 북중 변경관광은 양국간 밀고 당기기가 이어지면서 중단과 재개를 반복하며 관광객수 변동폭도 적지 않았다. 1988년 변경관광지역 확대문제, 1992년 태권도 대회 개최 문제, 1993년 관광합의내용 개정 문제, 1998년 철도문제 및 중국 여행사 법규위반 등을 이유로 중단되었다가 코스별로 재개됐다. 이러한 관광 중단과 재개는 북한이 주도하는 모습을 보였다. 특히 관광합의내용 개정문제는 북한이 제기하였는데 지불방식 개선과 종합서비스료 인상을 요구한 것이었다. 태권도 대회 개최 문제는 한중 수교를 둘러싼 불만이 배경이었을 것으로 보인다.

평양 중심의 일반관광에 있어서도 중국은 물론 핵심 국가임은 분명하지만 북한은 중국 이외에도 여러 국가를 대상으로 추진하기 위해 다양하게 시도했다. 그 중 시작 단계에서 두드러진 국가는 일본이었다. 북한은 외래관광객 모객 대상국 중 일본을 상당히 중시했는데 조성규 전 조선국제여행사 사장은 2012년 대만 언론과의 인터뷰에서 90년대 일본이 북한 관광시장에서 두 번째로 중요한 국가였다고 밝혔다.⁷⁾ 90년대 초중반 조선국제여행사는 제1, 제2, 제3여행사 체제로 조직을 운영했는데 제2 여행사는 일본, 타이, 싱가포르 등 아시아태평양지역을 담당했다.

북한은 실제 1987년 일본인을 대상으로 한 북한관광을 처음으로 허용했다. 그해 6월 17일부터 28일까지 조선국제여행사는 조선대외문화연락협의회와 함께 일본의 북한여행 관련 6개 여행사 대표 10명을 초청하여 팸투어를 진행했다. 그 결과 1987년 10월 일본인 관광단 39명이 최초로 베이징에서 평양으로 입국해 남포, 원산, 개성, 판문점, 금강산, 묘향산 등을 방문했으며 1987년 1년 동안 총 9개 팀 130명의 일본인 관광객이 북한을 찾았다(신정화, 2009: 140). 일본인의 방북관광은 그해 11월 대한항공기 폭파사건으로 중단된 뒤 1989년 다시 재개됐으나 규모가 크지는 않았다. 일본인의 방북관광은 이후 1995년 4월 평양축전으로 이어져 3,000명 정도가 방북관광에 나섰다. 그해 일반관광객 중에서는 국적별로 따졌을 때 제일 많은 규모가 일본인이었다.

북한은 외래관광을 시작하면서 국제관광 분야에서도 적극적으로 길을 모색했다. 우선 총국이 설립된 다음해인 1987년 9월 UNWTO에 가입한 데 이어 1995년에는 아시아태평양 여행협회(PATA)에도 가입했다.⁸⁾ 1991년에는 국제관광박람회에 사상 처음으로 참가하여 북한관광을 홍보하기 시작했다.⁹⁾ 그해 3월에 열린 베를린국제관광박람회(ITB, the International

7) “台灣演義 - 北朝鮮獨家專訪,” 《民視新聞台》 2012.10.21.

8) 북한은 이후 오늘날까지 UNWTO를 적극 활용하는 모습을 보이고 있다. 예산이 넉넉지 않은 상황에서도 UNWTO가 요구하는 분납금을 일부 연체를 하긴 하지만 비교적 성실하게 납부해 오고 있다. 북한은 UNWTO를 통해 각종 관광 관련 자문과 지원을 받아오고, UNWTO 사무총장의 방북을 통해 북한관광을 홍보할 수 있었는데 그러한 가치를 인정한 데 따른 것으로 보인다.

Tourism Bourse Berlin)에 채화섭 국가관광총국 부총국장, 김도준 관광선전국장, 서계용 조선국제여행사 부사장 등으로 구성된 북한 대표단이 참석해 방북관광상품 판촉 상담과 홍보안내물을 배포했다(한국관광공사, 1992: 31-48).¹⁰⁾ 1993년과 1996년에는 타이베이국제관광박람회(ITF, Taipei International Travel Fair)에 북측에서 조선국제여행사 관계자가 참석했다. 1996년에는 싱가포르국제관광박람회(NATAS, National Association of Travel Agents Singapore)에도 참가해 방북관광 부스를 설치했다.

한편 이 시기 대표적인 국제 행사로는 1989년의 제13차 세계청년학생축전과 1995년 4월 ‘평화를 위한 평양 국제 체육 및 문화축전(평양축전)’을 꼽을 수 있다. 이 가운데 관광객 유치 측면에서는 평양축전을 주목해 불만한테 사전 언론 팸투어까지 조직할 정도였다. 4월말 행사까지 3개월 정도 남겨둔 그해 1월말 미국, 일본, 프랑스 기자단 약 60명을 초청하여 귀국 후 축전 관련 관광기사를 실어줄 것을 조건으로 걸고 팸투어를 진행했다.¹¹⁾ 팸투어 혜택으로 북한은 국제항공료와 숙식비 전액을 부담하였는데 기사 내용 중에, 초대 회사인 일본 중외여행사와 전화번호를 소개할 것을 요구하여 관광상품화에 상당히 신경을 쓰는 모습을 보였다. 이 행사의 외래관광객 목표치는 1만명 정도였는데 불거리 차원에서 평양 능라도 5.1 경기장에서 일본 이노키 간지 신일본프로레슬링주식회사 회장이 레슬링 경기를 펼치기도 했다.

2-2. 2000년대: 유치노력과 갈등 속 변곡점 마련 시기

2000년대 북한의 관광부문은 치열한 유치노력에도 불구하고 대내외 악재로 소기의 성과를 거두지 못하였다. 1998년 시작되었던 남북관광 또한 본궤도에 오른 2000년대 중후반 급작스럽게 중단되었다. 하지만 2000년대 후반 북한은 중국의 단체관광객 목적지 국가로 지정되면서 변곡점을 마련할 수 있었다.

북한의 2000년대 외래관광 유치노력은 북한의 대표적인 행사이자 신규 관광콘텐츠였던 아리랑축전을 중심으로 이뤄진다. 북한은 가히 2000년대 초반 모든 에너지를 아리랑축전을 활용한 관광객유치에 쏟아 부었다. 북한 외래관광 홍보마케팅 역사상 이렇게 적극적인 활동은 드물었다. 내부적으로는 매우 이례적으로 ‘전국 관광일꾼 회의’를 2002년 3월에 개최하여 축전을 앞두고 총력전을 펼쳤다. 주요 외신기자들을 초청해 팸투어를 실시하기도 했다.

대외적으로는 UNWTO를 활용한 홍보에도 적극 나섰다. 당시 려승철 국가관광총국장은 축전이 열리기 한 해 전인 2001년 12월 스페인의 UNWTO 본부를 찾아가 축전 홍보에 직접 나섰다. 축전 기간이었던 2002년 5월에는 프렌지알리 UNWTO 사무총장 일행을 직접 초청하여 축전 홍보 계기로 삼기도 했다. 프렌지알리 사무총장은 아리랑축전을 관람한 뒤

9) “북한대표, 남북관광회담 계획 부인.” 《연합뉴스》 1991.3.4.

10) 당시 북측 일행은 북한 전시관을 방문한 한국관광공사 조영길 사장 일행을 맞이해 환담을 나누기도 했으며 한국전시관을 수차례 방문해 관심을 표명하기도 했다.

11) “북, 일 기자 대거 초청 평양문화축전 앞두고.” 《한겨레》 1995.1.14.

“나는 관광업을 전문한 사람으로서 세계 여러 나라들을 돌아 보고 예술공연도 많이 보아 왔다. 그러나 대집단체조와 예술공연 《아리랑》처럼 매우 훌륭하고 독특한 작품은 처음 보았다. 나는 이처럼 큰 규모의 집단체조와 황홀한 예술공연을 본 것을 대단히 기쁘게 생각한다” 고 밝혔다.¹²⁾

이런 노력에 힘입어 북한은 2002년 아리랑축전을 통해 17,000~18,000명의 외래관광객을 불러들일 수 있었던 것으로 추산된다. 물론 당초 목표에 크게 모자란 실적이긴 하지만 2002년 외래관광객 유치인원은 역대 최고를 기록했다. 아리랑축전은 또한 이러한 모객수치 이외에도 해외 거래선 여행사를 상당수 확보하는 기회를 제공하기도 했다. 종합해 볼 때 축전은 북한 외래관광 발전에 있어 일종의 터닝포인트라는 평가가 가능하다.

북한 관광의 2000년대를 평가할 때 남북관광 전개 또한 빼놓을 수 없다. 90년대 말인 1998년 11월 시작된 금강산관광은 정치경제적 위기에도 불구하고 2007년에는 연간 관광객이 34만명을 넘어설 정도로 본궤도에 올랐다. 2000년대 중반 북한 외래관광 규모는 북핵실험과 자연재해, 중증급성호흡기증후군(SARS), 북중 갈등 등으로 오히려 1990년대보다도 감소되었는데 이를 메워준 역할을 한 것이 금강산관광 중심의 남북관광이었다. 금강산관광을 비롯한 남북관광객은 2008년 7월 중단될 때까지 204만 명에 달했다.¹³⁾

금강산관광은 북한 외래관광조직이 담당하는 것이 아니라 남북관계 관련 조직, 즉 조선아시아태평양평화위원회가 남측 현대그룹과 계약을 체결해 진행한 것이 특징이다. 북한은 2002년 10월 금강산관광지구를 지정하고 11월 금강산관광지구법을 제정하며 금강산관광 추진을 법제적으로 뒷받침하였다. 금강산관광지구는 남북관광 영역으로 ‘편입’ 되기 전에도 북한 입장에서는 외래관광객을 유치하는데 활용가치가 큰 일반관광자원이었었는데 사실상 외래관광에서 남북관광객 전용으로 ‘할애’ 한 것이다.

2000년대 북한 외래관광의 침체를 메워주던 남북관광은 2008년 중단되었는데 그해 북한 외래관광으로서는 매우 중요한 일대 변곡점을 맞이하게 된다. 중국은 그해 9월 북한을 중국 공민의 단체출경관광목적지(ADS, Approved Destination Status)로 결정하고, 북중수교 60주년이자 북중 우호의 해로 지정된 2009년 원자바오 총리가 북한을 방문하면서 북중 양국은 ‘중국 관광단의 조선민주주의인민공화국 여행실시방안에 관한 양해각서’를 체결하였다. 중국은 출국관광시장을 통제하기 위해 중국 단체관광객이 갈 수 있는 국가를 지정하는 ADS 제도를 운영하고 있는데(최경은, 2008: 475), 북한과는 105번째로 ADS제도를 체결했다. 단체관광목적지국가로 지정되기 전에는 북한이 초청하거나 대표단 방문 형식으로만 단체관광이 가능했고 여행사가 주도해서 모객하는 방식의 단체관광은 가능하지 않았다.¹⁴⁾ 북한으로서는 중국의 단체출경목적지국가로 지정됨으로써 외래관광 역사에서 새로운 단계로 넘어갈 수 있는 전환점을 마련한 셈이다.¹⁵⁾

12) “대집단체조와 예술공연 《아리랑》은 매우 훌륭하고 독특한 작품: 세계관광기구 총서기 기자들과 회견.” 《로동신문》 2002.5.19.

13) 개성관광은 2008년 12월 중단됐다.

14) “중, 4월 12일 북 단체관광 개시...북한, 외화벌이 ‘숨통’.” 《세계일보》 2010.3.9.

15) 한편 ADS협정을 체결하게 되면 양국은 중국 공민의 출국관광을 담당하는 여행사를 지정해야 한다. 이에

2-3. 2010년대: 본격적인 관광 확대 시기

2010년대 북한 관광은 본격적으로 확대되기 시작했다. 특히 중국 관광객의 증가 규모는 매우 놀라울 정도다, 그 신호탄을 쏘아 올린 것은 북한이 중국의 단체관광목적지 국가로 지정된 이후 실제 처음으로 중국 단체관광객이 북한을 찾은 2010년 4월 12일이다. 주산중(祝善忠) 중국국가여유국 부국장이 단장으로 395명의 단체관광객이 북한 관광에 나섰다. 북한에서는 김도준 국가관광총국장이 직접 환영연회를 개최해 성대하게 환영의 뜻을 표했다. 뒤이어 베이징, 저장성, 광저우 등지에서 421명의 관광객이 모객되어 4월 24일 열차를 이용해 북한 관광에 나섰다.¹⁶⁾

중국관광객이 북한 관광에서 차지하는 비율은 80년대 이후 어느 시기에서든지 높았는데 2010년대 이후에는 그 절대치에서나 상대규모에서나 더욱 크게 높아졌다. 중국 관광객이 폭증한 것인데 이러한 흐름은 북한에 대한 국제사회 대북제재에도 불구하고 지속되고 있다. 2019년 6월에는 시진핑 중국 국가주석이 중국 최고지도자로는 14년 만에 북한을 방문하여 그 흐름이 더욱 가속화되리라 예측되고 있다.

2010년대 북한 관광에서 중국이 차지하는 비중이 높아지면서 북한과 중국간 관광을 둘러싼 힘의 균형은 중국쪽으로 기울어 가는 양태를 보이고 있다. 앞서 80년대와 90년대의 힘의 균형추가 북한에 있었으나 그 양상이 변한 것이다. 양국간 국제관광이 진행되다 보면 크고 작은 다툼도 발생하기 마련인데 그로 인한 관광 중단은 90년대에는 북한이 주도했으나 2010년대에는 중국이 주도하는 모습이 보여지고 있다. 중국은 북한이 2013년 2월 3차 핵실험을 한 이후 UN결의 2094호가 3월 취해지자 2개월간 북한 관광을 중단하였으며 2017년 11월 미국 트럼프 대통령이 방중하자 중국인의 방북관광 중단조치를 내리기도 했다. 북한이 주도해서 관광중단조치를 내린 것은 2014년 10월~2015년 3월 사이로 에볼라 바이러스 차단 목적이었다.

한편 2010년대 북한은 관광자원과 관광인프라를 확충하는 모습을 보였는데 이를 활용해 다양한 관광상품 출시가 이어졌다. 신규로 등장한 관광자원과 관광인프라로는 2013년 마식령 스키장 및 문수물놀이장, 미림승마구락부, 2015년 평양 순안공항 신청사, 평양 미래과학자거리, 신의주압록강안관광지, 2016년 중앙동물원(개건), 신두만강대교¹⁷⁾, 2017년 평양 여명거리, 2019년 삼지연관광지구 및 양덕온천관광지구 등을 꼽아볼 수 있다. 물론 이러한 시설들이 모두 관광자원과 관광인프라 전용이라고 할 수는 없으나 관광용으로 충분히 활용가능하다는 점에서 관광인프라로도 해석이 가능하다.

따라 우리나라도 중국단체관광객 유치 전담여행사제도를 시행하고 있다. 북한도 중국과 ADS 협정을 체결함에 따라 중국에 중국관광객 접객 북한여행사를 지정하여 그 명단을 송부하였다. 당시 북한이 송부한 북한 여행사 명단은 다음과 같다. <평양관광 접객여행사> 조선국제여행사, 국제청소년여행사, 조선국제금컵여행사, 평양여행사/ <변경관광 접객여행사> 묘향산여행사, 백두산여행사, 칠보산여행사, 라선관광회사, 라선국제여행사, 라선선봉국제여행사, 조선국제여행사 중강분사 (「朝鮮指定接待中國旅游團的旅行社名單」(2010.3.10.))

16) “중 관광열차, 24일 첫 북한여행(종합).” 《연합뉴스》 2010.4.25.

17) 신압록강대교도 2014년 이미 완공됐으나 북측 도로와 세관 등의 공사가 마무리되지 않아 2020년 현재까지 개통이 되지 않고 있다. (“코로나로 국경 닫혀도...신압록강대교 공사 재개.” 《동아일보》 2010.8.4.

신규관광상품도 2010년대에 다양하게 등장하고 있다. 신규관광인프라는 물론이고 기존 관광자원을 새롭게 해석하여 다양한 계층을 타겟으로 한 관광상품이 등장한 것인데 <표 2-1>과 같다. 1981년부터 시작되었던 평양 만경대상 국제마라톤대회에는 2014년부터 외국인관광객도 참가 가능하도록 상품화했으며 2019년에는 1천여명의 외국인이 참가한 것으로 알려졌다. 2020년 올해에는 코로나19로 인한 국경폐쇄로 취소됐다. 평양 미림승마구락부와 미림항공구락부에서는 승마체험과 평양항공체험을 할 수 있는 관광상품도 등장했다. 2019년 운영한 항공체험노선은 6개에 달한다. 2015년에는 평양 시내 코스를 이용하는 자전거 상품도 등장했다. 코스 중에는 미래과학자거리도 포함돼 있는데 북한으로서는 평양에 새로 등장한 도시인프라를 관광에도 활용한 것이다. 이러한 관광상품은 주로 서구 관광객을 타겟으로 한 관광상품에 많이 등장하는 특징을 보인다. 아울러 신규관광상품의 성격을 보면 기존의 단순 ‘보여주기’ 형태의 관광을 벗어나 어느 정도 북한 사회에 ‘들어가 보기’ 관광까지 이뤄진다는 평가를 할 수 있는데(김한규, 2015: 103), 이 또한 2010년대 변화의 주요 특징으로 꼽을 수 있다.

<표 2-1> 2010년대(2011년~2015년) 주요 신규 관광상품

연도	관광상품명	내 용
2011	자전거투어	평양-남포 청년영웅도로를 자전거로 이동
	골프관광	평양골프장에서 진행된 아마추어 골프대회
	자동차관광	중-북 라선변경관광 자동차 이용 관광상품
	환형관광	북-중-러 3국 환형 관광상품
	주체사상관광	주체사상을 배우는 관광상품
2012	경제관광	남포 천리마제강소 등을 돌아보는 관광상품
	테마관광	김일성 주석 탄생 100주년 기념 관광상품
	골프관광	평양 아마추어 골프시합 관광상품
	비행기관광	고려항공 보유 비행기 종류 관람 및 견학
2013	정치관광	군 관계자, 남북대치상황 및 핵문제 등 설명
	철도관광	철도 이용 동해안지역 관광(원산, 함흥, 청진 등)
	무궤도전차관광	평양에서 무궤도전차와 전차 타고 도심 이동
	맥주관광	낙원백화점 생맥주 양조장 등 견학
2014	새해맞이 관광	불꽃놀이 참가, 가정집·양조장·미림승마구락부 방문
	노동체험관광	농민과 함께 모내기, 김매기, 과일수확체험
	묘향산 캠핑관광	묘향산 트래킹 이후 숙박은 텐트 이용
	열차관광	관광전문열차 이용 지역 도시 및 명승지 관광
	스키투어	마식령 스키장에서 스키 타기
	지하철관광	평양 지하철 2호선 첫 이용 관광상품
	프로레슬링 관광	일본 안토니오 이노키 등 주최 국제프로레슬링대회
평양마라톤관광	평양국제마라톤대회 참가를 이용한 관광상품	
2015	승마체험상품	미림승마구락부에서 승마체험
	평양항공체험관광	미림항공구락부에서 평양 상공을 선회하는 경비행기 탑승
	평양자전거관광	평양 시내 코스를 자전거를 타고 이동하는 관광

출처: 김한규(2015, 170) 내용 보완 편집

변경관광 부분에서도 2010년대에는 신규 루트가 신설되는 등 이전 시기보다 더 활발히 전개됐다. 창바이현-혜산시 코스(2010년), 룡징-칠보산코스, 훈춘-라선 자가용관광, 허룽-삼지연-혜산코스, 훈춘-온성 코스, 투먼-남양-칠보산 관광열차(이상 2011년), 지안-만포 관광열차, 룡징-회령/청진/경성관광, 투먼-남양 자전거여행, 단둥-동림 2일 관광(이상 2014년), 단둥-신의주 반나절 관광(2016년), 바이산-혜산 백두산관광, 안투-삼지연 관광(이상 2018년), 훈춘 광찬-라선 보트 당일 여행(2019년) 등이 새로 등장하거나 재개되었다(김한규, 2019: 38).

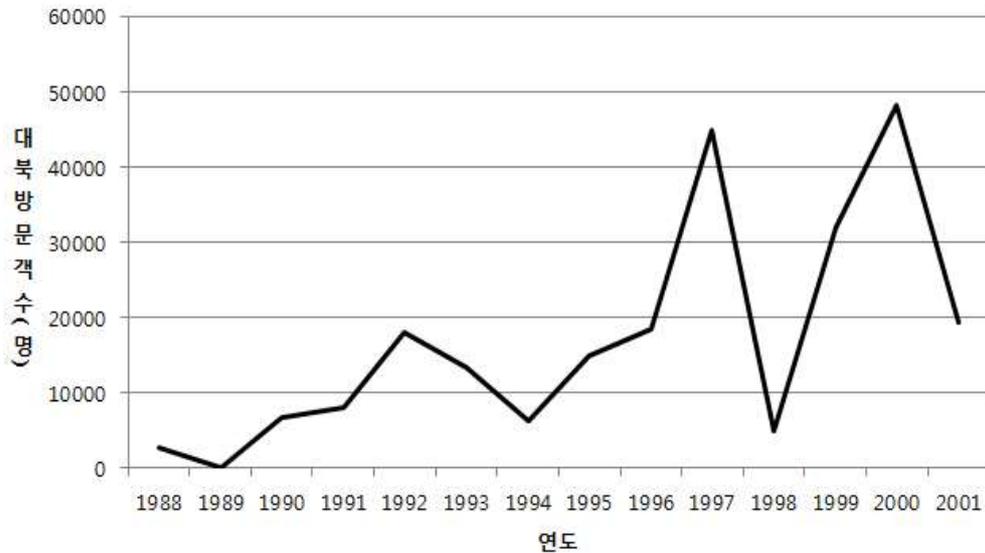
2010년대에도 북한 관광의 핵심 주력시장은 중국이며 그 중요도는 더욱 높아진 측면이 있다. 하지만 북한은 제2 시장에 대해서도 지속적으로 문을 두드리려 왔는데 동남아시아와 서구시장에 대한 관심이 두드러진다. 일본 시장이 줄어든 상황에서 다변화 측면으로 동남아와 서구 시장에 관심을 기울인 것인데 조성규 조선국제여행사 사장은 2011년 대만을 방문해 방송까지 출연하면서 관광홍보에 나섰다며 말레이시아 쿠알라룸푸르에는 2012년 현지 사무소를 신규로 개설하였다. 조 사장은 아울러 구미주 시장이 북한에서 두 번째로 중요한 시장이라고 강조하기도 했는데 이는 실질적인 관광객 유치 차원뿐만 아니라 북핵문제를 둘러싼 대북제재에서 서구 관광객 유치를 통한 선전효과까지 염두에 둔 것으로 분석된다. 실제 앞서 언급한 평양국제마라톤대회 참가자 가운데에는 서구인 참가자가 높은 비율을 차지하고 있는데 특정 이벤트 상품 중심으로 모객이 이뤄지는 모습을 보이고 있다.

3. 북한관광 현황과 변화

전반적인 북한 관광의 역사적 흐름을 살핀 데 이어 이번 절에서는 과연 북한관광의 규모는 어느 정도이고 관광객이 느끼는 만족도는 어떠한지, 그리고 북한 관광자원의 성격에 변화가 있는지 등을 고찰해 보고자 한다. 외래관광의 본령은 외국 관광객을 유치하는 것일 터이고 한 나라의 외래관광 현황 등 전체 그림을 파악하는 데 있어 관광객 규모와 만족도, 관광자원은 가장 기본적인 판단 준거가 될 수 있기 때문이다.

3-1. 북한관광 규모

UNWTO에서는 수시로 전세계 각국의 관광객수와 관광수입, 관광지출 등의 데이터를 발표하곤 한다. 하지만 몇 개 나라는 관련 데이터가 공란으로 처리돼 있다. 그 중의 한 국가가 북한이다. 북한의 관광객수 자료 등은 어느 북한 관련 데이터와 마찬가지로 공개가 되어 있지 않다. 데이터 확보의 제약이 많은 북한을 대상으로 분석을 하기 위해서는 따라서 북한과 연관된 국가 등의 자료를 통해 역으로 북한을 분석하는 것이 유효한 수단 가운데 하나이다. 북한 외래관광 분석도 마찬가지다.



〈그림 2-3〉 단둥지역 북한변경관광객수

[출처] 丹東市旅游统计资料(1988-2001); 郑辽吉(2002. 72)에서 재인용.

우선 80~90년대를 종합해서 북한 관광객수를 조망하는 자료는 충분치 않다. 다만 단둥지역의 방북변경관광객수에 대한 데이터는 중국측 연구자료에서 단편이나마 확인 가능하다. 〈그림 2-3〉에 따르면 단둥지역에서 출발하는 북한관광객수는 90년대에는 1997년도에 48,000명으로 제일 많은 기록을 나타냈다.¹⁸⁾ 그래프에서 알 수 있듯이 90년대 단둥지역의 방북관광객수는 매우 들쭉날쭉한 모습을 보이고 있다. 실제 앞에서 살펴봤듯이 90년대 북중관광은 북한 주도로 여러 차례 중단과 재개를 반복했는데 그러한 것을 반증하는 것으로 볼 수 있다.

〈표 2-2〉 방북 중국관광객수 및 외래관광객수(2002~2009년)

(단위: 천명, %)

연도	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
중국관광객(a)	121	44	103	69	46	51	26	24
전체 외래관광객(b)	194	49	126	108	85	92	68	36
비율(a/b*100)	62.4	89.8	81.7	63.9	54.1	55.4	38.2	66.7

주: 1) 2009년은 1~10월까지의 수치

2) 상기 관광객 수는 순수관광객을 의미하는 것으로 추정됨

출처: 김한규(2015, 185)에서 재인용

2000년대 북한 인바운드 관광규모는 〈표 2-2〉를 통해 추정할 수 있다. 이 자료는 중국여유연구원 소속 연구원이 북한 국가관광총국 자료를 활용해 『중국여유보』에 실은 내용을 통해 확인한 것이다. 아리랑축전이 처음 개최되면서 북한이 전방위적인 유치노력을 기울였던 2002년도 관광객수가 역대 최고치인 19.4만명을 기록했다. 중국관광객수 또한 12.1만명

18) 다만 이 그래프가 단둥에서의 변경관광수치만 포함된 것인지 아니면 단둥에서 출발해 평양까지 관광한 수치도 포함한 것인지는 불명확하다.

으로 가장 높았다. 하지만 자연재해와 북핵실험으로 인한 대북제재로 경색국면에 처해 있던 2000년대 중후반에는 관광객이 급감한 모습을 보이고 있다.

앞서 2000년대 북한관광의 흐름에서 고찰하였듯이 2000년대 방북관광객수를 살펴볼 때 금강산 등 남북관광객수를 포함하지 않을 수 없다. <표 2-3>과 같이 2000년대 중후반의 남북관광객수는 30만명 내외를 기록하여 북한의 감소된 외래관광객의 빈자리를 채울 수 있는 역할을 했다고 볼 수 있다.

〈표 2-3〉 2000년대 금강산/개성/평양 남측관광객수

(단위: 명)

구분	98-00	01	02	03	04	05	06	07	08	계	
금강산관광	해북	371,637	57,879	84,727	38,306	449	-	-	-	552,998	
	해남	-	-	-	36,028	267,971	298,247	234,446	345,006	199,966	1,381,664
	합계	371,637	57,879	84,727	74,334	268,420	298,247	234,446	345,006	199,966	1,934,662
개성관광	-	-	-	-	-	1,484	-	7,427	103,122	112,033	
평양관광	-	-	-	1,019	-	1,280	-	-	-	2,299	
총계	371,637	57,879	84,727	75,353	268,420	301,011	234,446	352,433	303,088	2,048,994	

출처: 통일부

2010년대 북한 관광객수 통계자료는 빈약하다. 2010년대 초반부 중국인의 북한관광 데이터만 중국국가여유국 자료를 통해 확인 가능하다. <표 2-4>에 따르면 북한이 중국단체출경 관광목적지국가로 지정된 이후 단체관광이 시작된 2010년도에 13.1만명으로 2009년에 비해 큰 폭으로 증가했다.¹⁹⁾ 특히 주목되는 것은 증가율이다. 2011년도의 전년대비 증가율은 48%인데 이는 중국 전체 출국관광증가율 22%의 두 배 이상에 달하는 수치다. 2011년도 중국의 전체 아웃바운드 국가별 증가율 중에서는 말레이시아, 태국 다음으로 높은 증가율을 기록했다. 하지만 중국인의 동남아 관광 형태가 말레이시아, 태국은 연계해서 관광하는 패키지 상품으로 이뤄진다는 점에서 단일 국가로만 따진다면 북한이 가장 높은 증가율을 기록했다는 해석도 가능하다(신용석, 2012: 28).

19) 다만 이러한 평가를 할 때 한가지 주의할 점이 있다. 2000년대 북한 관광객수를 보여준 <표-2>는 북한측 자료를 기반으로 도출된 자료이고 2010년대 초반의 수치를 보여주는 <표-4>는 중국측 자료를 기반으로 작성된 자료라는 점이다. 북한과 중국은 관광객수치를 작성하는 기준이 다른 것으로 보여지기에 동일한 선상에 놓고 두 수치를 이어 설명하기에는 주의가 필요하다.

〈표 2-4〉 2010~2013년 방북 중국관광객수

(단위: 천명, %)

연 도	2010	2011	2012	2013
중국관광객	131	194	237	207
전년 대비 증가율		48%	22%	-13%
중국 전체 출국관광 증가율		22%	18%	18%

주: 상기 수치는 여유국의 통상 자료 기준 고려 시, 관광목적 포함 모든 형태의 방문객 수치일 것으로 추정

출처: 중국 국가여유국

2010년대 후반 북한 관광객수는 어떤 흐름을 보이고 있을까. 구체적인 통계자료로 확인이 되지는 않고 있지만 큰 폭의 성장세를 보이고 있다는 것은 언론 보도나 여행사 관계자의 증언 등을 통해 추정되고 있다. 물론 2010년대에도 북핵실험에 따른 대북제재로 우여곡절을 겪었고 중국은 방북관광의 중단과 재개를 반복하는 모습을 보이긴 했지만 시진핑 주석이 북한을 방문하고 김정은 북한 국방위원장도 중국을 4차례나 방문하는 등 ‘브로맨스’를 연출하면서 중국인의 북한 관광은 더욱 확대되는 모습을 보였다.

한편 2018년 방북 관광객수에 대해 다른 두 가지 언론보도가 주목된 바 있다. RFA는 2019.5월 중국국가여유국을 인용해서 “2018년 북한을 찾은 중국관광객수”는 120만명이라 보도한 반면²⁰⁾, 중국 신화사 통신은 2019.7월 북한 국가관광총국 홍보국장 인터뷰 기사를 통해 “2018년 북한을 찾은 외국 관광객”이 20만명이라 보도한 바 있다.²¹⁾ 차이가 큰 통계수치이지만 중국과 북한의 통계기준에 따른 차이일 가능성도 있을 것으로 보인다. RFA가 인용한 수치는 중국측 자료로 중국은 일반적으로 관광객수를 집계할 때 관광비자만이 아니라 모든 형태의 방문객을 관광객으로 집계한다. 이에 따라 이는 중국인이 평양과 접경 지역을 모두 포함해 다녀온 수치로 해석해 볼 수 있다. 반면 북한은 공식적으로 외래관광객수를 평양을 관광한 관광객만 집계하는 것으로 보이는데 이에 따라 20만명이란 수치는 평양을 관광 목적으로 방문한 중국은 물론 외국 전체 관광객의 수치를 의미하는 것으로 해석해 볼 수 있다. 어떤 수치이건 북한 관광 규모는 크게 성장하고 있는 것만은 분명한 것으로 판단된다.

3-2. 북한관광 만족도

어느 나라건 관광을 담당하는 기관에서는 일반적으로 관광만족도조사를 실시하곤 한다. 그 만족도조사결과를 활용해 홍보마케팅 방향을 설정하고 강화해야할 관광인프라를 개선하는 것은 물론 재방문율을 높이기 위한 기초 데이터로 활용하기 위해서다. 하지만 북한의 경우 실시 여부는 물론 관광객이 어느 정도 만족도를 보이는지 기초 자료가 부족하다. 다만 이 자료도 북한 관광을 다녀온 국가 국민을 대상으로 간접적으로 확인 가능하다.

20) “북한관광열기에 북한 행 열차표 대란.” 《RFA》 2019.5.24.

21) “北관광총국 ” 작년 외국인 관광객 20만명 넘어...중국인 90%.” 《연합뉴스》 2019.7.27.

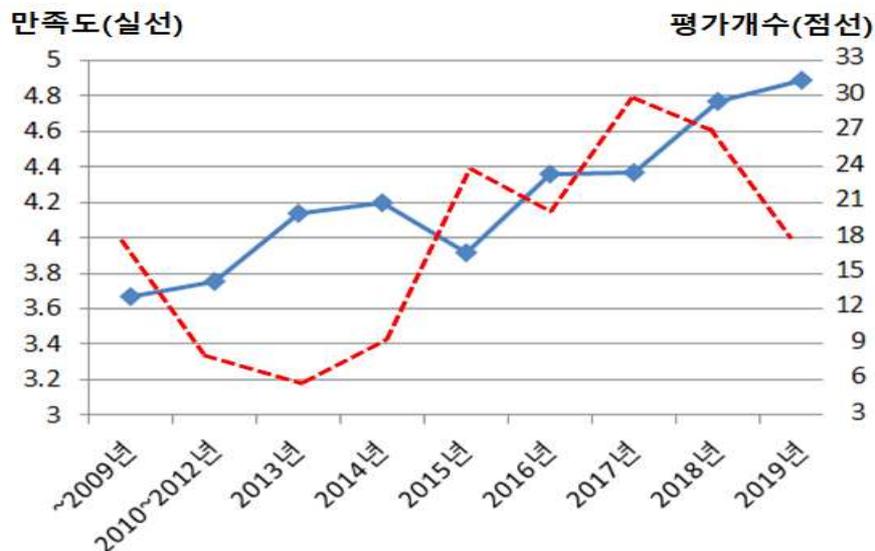
〈표 2-5〉 평양 전반에 대한 만족도 변화와 평가개수 (만족도 평가는 5점 척도)

연도	만족도 평가	평가개수
~2009	3.67	18
2010-2012	3.75	8
2013	4.14	7
2014	4.20	10
2015	3.92	24
2016	4.36	22
2017	4.37	30
2018	4.77	26
2019	4.89	19
전체	4.30	164*

주: 유효한 평가개수 확보를 위해 2009년 이전과 2010~2012년 데이터는 하나로 묶어 통계했음

* 평양전체에 대한 평가개수는 165개이나 2010년도 평가자중 평가글만 남기고 만족도평가점수를 부여하지 않은 것이 있어 본 표에서의 평가개수는 164개임

출처: 씨트립 사이트 자료 저자 정리; 김한규(2020, 203)에서 재인용



〈그림 2-4〉 평양 전반에 대한 만족도 변화와 평가개수 그래프

출처: 씨트립 사이트 자료 저자 정리; 김한규(2020), 203쪽. 재인용

〈표 2-5〉는 평양 관광을 다녀온 중국 관광객 164명의 만족도를 연도별로 통계처리한 자료이다. 중국인들은 보통 여행을 다녀온 뒤 중국내 최대 여행 포털 사이트인 씨트립 등에 여행후기를 남겨 서로 공유하고 관광지 평점을 매기곤 하는데 위 자료는 그 평점 데이터를 활용해 북한관광 만족도를 추출한 것이다.²²⁾

중국인의 평양관광 전반에 걸친 만족도는 5점 척도에 4.30을 기록했으나 절대치 자체보다는 연도별 만족도 변화를 유의해서 분석할 필요가 있다. 〈그림 2-4〉를 보면 평양관광 만

22) 본 연구물이 전체분석대상으로 삼은 2019년 8월 기준 씨트립사이트에 등재돼 있는 평양 관광자원은 총 42 곳(관광지 33곳, 식당 8곳, 쇼핑장소 1곳)으로 이 관광자원에 대한 평가는 총 1,394개였다. 그 가운데 <표 2-5>는 '평양(전체)'를 대상으로 이뤄진 평가만을 추출하여 분석한 것이다. 참고로 2020.2월 기준 씨트립사이트에 등재돼 있는 평점은 2천만 개이고 여행기는 62만 개에 이른다.(김한규(2020), 186쪽 및 191쪽)

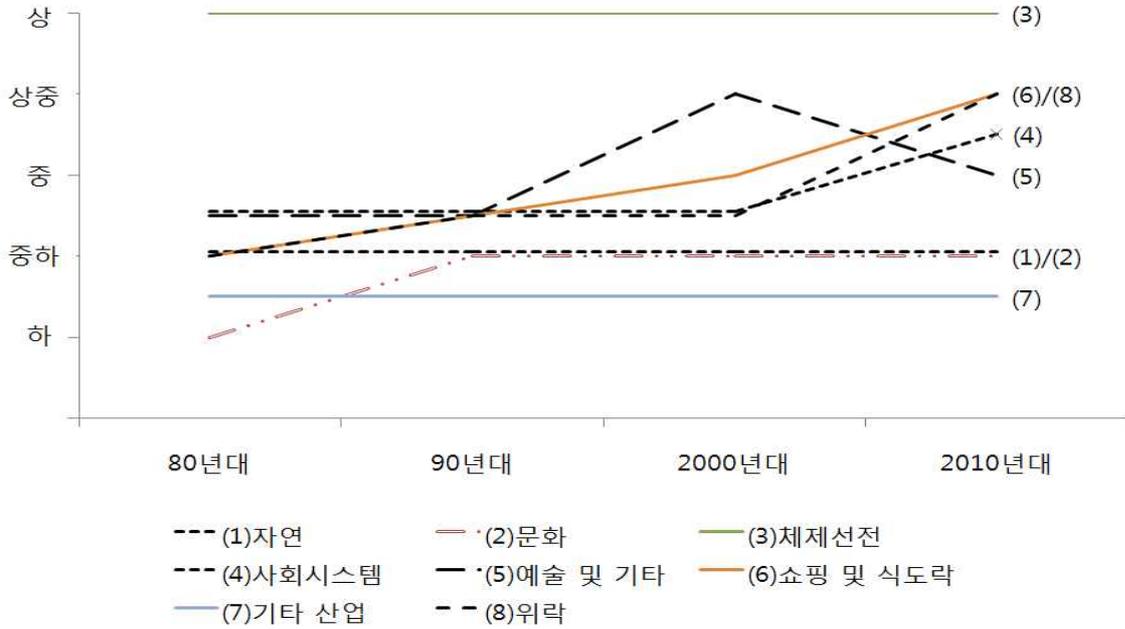
족도는 2010년대 지속해서 우상향하는 유의미한 상승곡선을 보여주고 있다. 전년대비 상승 또는 하락을 살펴보면 2015년도에만 전년대비 0.28점 떨어졌을 뿐, 2010~2012년 0.08점, 2013년 0.39점, 2014년 0.06점, 2016년 0.44점, 2017년 0.01점, 2018년 0.40점, 2019년 0.12점 상승했다.

만족도 변화에 영향을 미치는 요소는 다양하다. 우선 직접적으로 영향을 미치는 것으로는 관광수용태세 부분일 것이다. 중국인의 북한관광 만족도가 지속 상승하고 있다는 점을 통해 북한의 관광수용태세가 일정부분 개선되고 있다는 평가가 가능하다. 아울러 어떤 수용태세인지는 만족도조사 항목이 무엇인지 살펴보면 추출 가능하다. 우리나라는 매년 외래관광객실태조사를 통해 외래관광객의 만족도를 조사하는데 조사 항목으로는 △출입국 절차 △대중교통 △길찾기 △숙박 △음식 △쇼핑 △관광안내서비스 △관광지 매력도 △언어 소통 △여행 경비 △치안(안전성) △모바일/인터넷 등 12가지다(문화체육관광부, 2019). 이러한 요소가 만족도에 영향을 미친다고 보는 것이다. 물론 이러한 요소는 국가 상황에 따라 다를 수밖에 없지만 전반적으로 살펴볼 때 북한의 이러한 관광내적인 요인도 개선되고 있다는 기본 평가가 가능하다. 한편 씨트립 사이트에서는 종합만족도와 함께 세부항목으로 풍경, 흥미로움, 가성비 등의 만족도도 평가하고 있는데 이러한 요소가 만족도에 영향을 미친다고 보고 있는 셈이다.

관광 만족도에 영향을 미치는 것으로는 중국내 북한에 대한 이미지 변화도 꼽아볼 수 있다. 2010년대 북중 관계는 개선과 경색 국면을 오고가긴 했지만 전반적으로 개선되는 흐름이라 판단할 수 있는데 이러한 점이 중국내 북한의 이미지에도 긍정적으로 영향을 미쳤을 것이다. 아울러 평양 도시 및 관광 인프라 개선 등도 꼽아볼 수 있다. 이러한 개선은 북한 당국의 관광에 대한 관심도 상승과 관광을 통한 경제개발 의도와도 맞물리는 것으로 만족도 변화의 근거를 형성하는 점이라고 분석가능하다.

3-3. 북한관광 자원

북한이 활용하는, 강조하는 관광자원은 어떻게 변화하고 있을까. 아니 변화는 하고 있을까. 어느 나라건 시점별로 눈에 띄는 관광자원이 있다. 그게 소비자가 찾아서 눈에 띄게 된 것인지, 아니면 그 나라가 주력으로 삼고 있어서 눈에 띄는 것인지는 다르지만 드러나는 모습은 공히 유사하다. 북한은 직접 들어가서 관찰할 수 없기에 북한 관광상품이나 관광안내책자 등에 신규로 등장하고 있거나 활용되는 관광자원을 살펴보면 그 현황의 일단은 분석 가능하다.



〈그림 2-5〉 평양 관광자원의 시기별 비중의 변화(변화의 정도)

[출처] 저자 정리; 김한규(2017, 76)에서 재인용.

〈표 2-6〉 북한 관광자원 분류 기준²³⁾

유형		내용
자연 관광자원		관광객의 욕구를 충족시켜 줄 수 있는 자연적인 관광대상으로 경관미 및 레크리에이션 기능을 갖춘 자원
문화 관광자원		민족문화의 유산으로 국민이 보존할 만한 가치가 있고 관광매력을 지닐 수 있는 자원. 문화재자원과 박물관자원 등
사회 관광자원	체제선전 관광자원	북한 체제 정당화와 선전용으로 제작 또는 구성된 건축물, 사상 및 철학 등 유무형의 관광자원
	사회시스템 관광자원	북한의 정치·경제·사회 운영 시스템 및 제도, 일상생활을 보여주는 유무형의 관광자원. 체제선전 차원이 아닌 ‘있는 그대로의’ 현상을 보여주고자 하는 관광자원
	예술 및 기타 관광자원	사회관광자원 가운데 체제선전 및 사회시스템 관광자원에 포함되지 않은 일체의 사회관광자원, 즉 풍속, 예술, 축제 등을 포함
산업 관광자원	쇼핑 및 식도락 관광자원	물품구매, 유통산업시설 및 식음료 부문 기반시설을 활용한 관광자원
	기타 산업관광자원	쇼핑 및 식도락 이외 공업, 농업 산업시설 등 관련 관광자원
위락 관광자원		실내외에서 유희적·스포츠적 흥미를 유도하며 행하는 관광자원

출처: 저자정리; 김한규(2017), 57쪽에서 재인용

23) 관광자원을 분류하는 형태는 여러 가지다. 관광학 차원에서 학자마다 다양한 기준에 따라 분류를 하고 있는데 자연관광자원, 인문관광자원(문화, 사회, 산업, 위락) 등으로 분류하기도 한다(이근, 1996: 36-38). 북한에서도 관광자원의 통계적 분류에 대해 관심을 갖기 시작했는데 자연관광자원(관상적, 보양적)과 사회문화관광자원(물질적, 정신적// 혁명전통교양, 기념비적 건축물, 역사문화, 공업 및 농업, 상업) 등으로 나누기도 한다(박명순, 2015: 39; 김광협, 2015: 44). 본문에서의 관광자원 분류 방식은 관광학에서의 분류와 북한에서의 분류를 참고하여 북한 관광자원 성격의 변화를 드러내기 위한 방식을 적용하였다.

<그림 2-5>에 따르면 북한관광상품이나 북한이 강조하는 관광자원에서 어느 시기에서나 체제선전관광자원 비중은 압도적이다. 체제선전관광자원이란 <표 2-6>에 따르면 ‘북한 체제 정당화와 선전용으로 제작 또는 구성된 건축물, 사상 및 철학 등 유무형의 관광자원’을 의미하는데 주체사상탑, 만경대생가, 당창건기념탑, 조국해방전쟁승리기념관 등이 포함된다. 관광을 기본적으로 체제선전의 수단으로도 여기고 있는 북한으로서는 가장 강조하고 있는 관광자원인 셈이다.

비중이 높아지고 있는 주목할 만한 관광자원은 쇼핑 및 식도락 관광자원과 위락관광자원이다. 쇼핑 식도락 관광자원이란 ‘물품구매, 유통산업시설 및 식음료 부문 기반시설을 활용한 관광자원’을 의미하는데 대표적으로는 옥류관, 무지개유람선, 경흥관 맥주집, 광복지구 상업중심 등이다. 이 관광자원은 어느 국가에서나 강조하는 관광자원 가운데 하나인데 북한에서도 비교적 비중이 작진 않았지만 2010년대 들어와 관광상품에 포함되는 경우가 많아지고 있고 새로 등장하는 연관 자원도 많아지고 있다. 최고급 복합상업시설과 식당들이 2010년대 신규로 들어서고 있는데 이런 관광자원이 주요한 관광코스로 활용되고 있는 것이다.

쇼핑 식도락과 함께 위락 관광자원도 2010년대 들어 눈에 띄게 증가하고 있다. ‘실내외에서 유희적·스포츠적 흥미를 유도하며 행하는 관광자원’인 위락 관광자원은 중앙동물원, 개선청년공원, 보통강유원지 등을 의미하는데 2010년대에 상당히 많이 개발되고 있다. 개선청년공원과 중앙동물원은 2010년대에 개건되었으며 미림승마구락부, 미림항공구락부, 문수물놀이장 등이 새로 들어섰다. 그리고 이러한 자원을 활용한 승마체험, 평양자전거체험, 경비행기 관광, 만경대상 국제마라톤대회 등도 위락 관광자원의 범주에 포함할 수 있다.

아울러 ‘북한의 정치·경제·사회 운영 시스템 및 제도, 일상생활을 보여주는 유무형의 관광자원’인 사회시스템 관광자원도 비교적 점차 비중을 늘려가고 있다. 평양지하철 타기나 농장체험 등인데 이러한 것을 체제선전차원이 아니라 ‘있는 그대로의’ 현상을 보여주고자 하는 관광자원이라 할 수 있다.

한편 이러한 북한 관광자원별 비중 변화는 단순히 관광 부문 차원의 변화를 의미하는 것이 아니라 물론 기본적으로 북한이 관광에 관심을 기울이면서, 관광을 통한 경제개발에 나서면서 나타난 현상이기도 하지만 북한 사회 변화의 일단을 보여주는 것으로도 해석 가능하다. 위에서 언급한, 특히 2010년대 주목할 만한 성장을 하고 있는 쇼핑 및 식도락, 위락, 사회시스템 관광자원은 관광부문에서만 활용하고 있는 자원이 아니다. 기본적으로 북한 사회에서 북한 인민들이 먼저 사용하는 사회기반시설이라 할 수 있는데 이러한 도시 인프라가 확충된 것으로 해석되어야 한다.

특히 김정은 위원장이 집권한 2010년대에 이런 인프라가 확충되었다는 것이 의미 있다. 세습에 의해 권력을 장악한 김정은 위원장으로서의 강압적 수단에 의한 권력 정당성뿐만 아니라 이전과는 다소 다른 북한 인민을 염두에 둔 권력의 정당성을 확보하려 하는 모습을 보인다. 그런 차원에서 도시 인프라가 확충된 측면이 있고 이를 관광객 유치용으로까지

확장하여 활용한 것이기에 일종의 북한식 ‘관광정치’의 산물이라 할 수 있다(김한규, 2017: 80-81).²⁴⁾

4. 북한관광 인식과 정책, 그 변화

관광 규모와 만족도가 증대되고 관광자원의 성격변화 등 북한관광 현황의 변화는 단순히 현상차원의 변화가 아니다. 북한 사회 전반의 관광에 대한 인식변화와 관광정책의 변화를 그 기저에 담고 있다. 4절에서는 이러한 북한의 관광인식 및 관광정책 변화를 고찰한다. 특히 김정은 정권이 들어오고 나서 관광을 통한 경제개발 정책은 한층 가속화되고 있다. 이러한 모습을 경제특구와 개발구, 3대 관광지 개발(원산갈마해안관광지구, 삼지연관광지구, 양덕온천지구) 중심으로 살펴봄으로써 관광을 통한 경제개발 정책이 어떻게 구체적으로 추진되고 있는지 들여다 볼 것이다.

4-1. 북한의 관광 인식과 변화

북한 관광의 역사적 흐름을 보면 한 단계, 한 단계 개방의 방향으로 나아가고 있다. 물론 퇴보의 시간도 있고 파동도 있지만 전반적으로 우상향하는 방향으로 나아가고 있음은 부인할 수 없다. 이러한 흐름의 기저에는 북한 내부적으로 관광에 대한 인식 변화가 자리하고 있다. 관광을 단순히 체제에 위협적인 존재로만 여겼다면 개방의 모습도, 관광을 적극 활용하려는 모습도 보이기 힘들 것이다.

그렇다면 관광에 대한 인식은 어떤 내용으로 바뀌었나. 그 변화된 양상을 가장 쉽게 관찰할 수 있는 방법은 북한의 관광에 대한 사전적 정의를 통해서이다. 사전적 정의에서 그 변화의 모습을 찾아볼 수 있다(김한규, 2015: 25-28). 시기별 북한 사전에 반영돼 있는 관광에 대한 개념은 미묘하게 변화하고 있다.

24) 한편 이러한 분석을 포함하여 관광자원 변화를 북한사회변화 측면에서의 변화 차원에서 살펴보면 아래 <표 2-7>과 같이 분석할 수 있다.

<표 2-7> 2010년대 평양 관광자원 변화의 북한 사회변화 측면에서의 의미

구분	내용
정치적 측면	<ul style="list-style-type: none"> - 김정은의 권력 정당성 확보 노력의 일환 (애민의식, 새로운 미래 비전 제시하는 젊은 지도자, 국제적인 감각을 갖춘 지도자란 이미지 각인) - 대내적으로 체제 안정에 대한 믿음 부여 - 대외적으로 체제 선전 기회 제공
경제적 측면	<ul style="list-style-type: none"> - 국제 경제제재 속 외화기득를 높은 관광 활성화 통해 외화수입 창출 - 각 기관별 자력갱생하기 위한 예산 수입 창출 - 보다 많은 관광소비지출 유도하기 위한 맞춤형 관광자원 확충
사회적 측면	<ul style="list-style-type: none"> - 계획경제구조 붕괴 속 탄생한 신흥 사회계층의 욕구에 일정부분 부응 - 정권의 일반 시민 생활문화 주도권 유지 수단 - 외래 관광객의 북한 주민간의 접촉면 확대

출처: 김한규(2017, 86).

<표 2-8>에서는 1960년도 사전과 1981년, 1992년 사전에서 관광에 대한 정의와 관광과 관련한 용어가 어떻게 바뀌었는지 정리하였다. 우선 관광에 대한 정의는 60년도 사전보다 81년과 92년 사전에서 보다 상세하게 풀어서 설명하고 있다. ‘풍경’은 ‘자연풍경, 명승고적’으로, ‘상황’은 ‘인민경제의 발전면모, 력사유적’으로 보다 구체화, 상세화하고 있는 것이다.

관광 관련 용어의 다양화는 더욱 눈에 띈다. 60년도 사전에 관광과 관련한 용어는 4개에 불과했으나 81년에는 5개로, 92년에는 18개로 대폭 증가한다. 사전의 내용은 그 시대상을 반영한다는 점에서 관광과 관련한 상황과 기반이 대폭 증가했다는 점을 반증하고 있는 셈이다. 물론 북한에서 관광과 유사한 의미의 단어로 탐방, 정양, 휴식, 여행 등이 있다는 점을 고려하더라도 그 의미가 퇴색되지는 않는다.

특히 92년에 새로 등장한 단어를 보면 관광은 단순히 구경하는 차원이 아니라 경제적인 성격을 갖고 있는 행위라는 점이 내포되어 있다. 관광국가의 개념을 ‘관광사업에 중점을 두고 여기에서 얻어지는 수입이 국가수입의 많은 비중을 차지하는 나라’로 풀이하고 있는데 이는 국가수입 차원에서 관광을 바라보고 있음을 드러내 보이고 있다. 또한 관광업은 ‘관광하는 사람을 대상으로 하여 관광지와 관광대상을 개발하여 꾸리고 선전하고 관광을 조직운영하는 기업’이라 개념정의하고 있는데 이는 관광기업이 본격 등장하고 있음을 반증한다.

<표 2-8> 1960년과 1981년, 1992년 사전에서 관광 정의와 관련 용어 변화

구분	1960년 사전	1981년 사전	1992년 사전
관광 정의	다른 지방이나 다른 나라의 풍경, 상황 등을 구경함	다른 지방이나 다른 나라의 자연풍경, 명승고적, 인민경제의 발전면모, 력사유적 등을 구경하는 것, ~사업소, ~려관, ~빠스, ~려행	좌동
관광 관련 용어	관광객, 관광단, 관광지인, 관광차(4개)	관광객, 관광단, 관광대, 관광차, 관광포스터 (5개)	관광국가, 관광객, 관광단, 관광도시, 관광대, 관광려관, 관광식도, 관광시설, 관광지, 관광지, 관광지인, 관광차, 관광포스터, 관광학, 관광호텔, 관광휴양지, 관광빠스, 관광업 (18개)

출처: 저자 정리; 김한규(2015, 26)에서 재인용.

북한에서는 그러나 관광에 대해 부정적인 인식이 기본이었다. 관광의 태생 자체가 소수 특권계층을 위한 것이라 보았으며(전영명, 2014: 71), 체제에 위협이 되고 자본주의 퇴폐문화가 녹아들어가 있는 것이 관광의 속성이라고 보았기 때문이다(김영철, 1995: 49). 경계의 대상인 셈이다. 즉 관광은 낭비와 안일한 생활을 추구하는 비생산적인 것이며 관광이 갖는 자본주의적인 요소로 인해 제한되어야 한다는 부정적인 인식을 갖고 있었다(신정화, 2009: 137).

하지만 관광을 통한 외화수입 창출이 가능해지고 그 수입에 눈을 뜨게 되면서 관광에 대해 호의적인 시각이 대두하기 시작한다. 그리고 북한사회 특성상 그 변화를 ‘선언’ 하는 언사는 최고 지도자를 통해 나오는 것이 가장 확실한 방법이다. 실제 김일성 주석과 김정일 국방위원장은 관광에 대한 인식과 시각이 바뀌었음을 공식 언사를 통해 확인한다. 김정일 위원장은 1985년 캄보디아 시아누크 국왕과의 대담에서 “지난 시기에는 우리 나라에서 관광사업이 활발히 진행되지 못하였는데 그것은 여러 가지 사정과 관련되어있습니다...(중략)... 앞으로 관광지들과 여러 가지 봉사시설을 더 잘 꾸리고 다른 나라의 관광객들을 많이 받으려고 합니다” (김정일, 2006: 230-231)라고 언급하며 관광에 대한 북한의 인식이 긍정적으로 바뀌었음을 밝혔다.

김일성 주석도 관광에 대해 1989년 이렇게 언급한다. “지금 관광업을 하는 것을 보면 우리 일꾼들이 관광업에 대한 인식을 바로 가지고있는 것 같지 않습니다. 다른 나라 사람들에게 그저 자연경치나 역사유적 같은 것을 구경시키는 것이 관광업이 아닙니다. 관광업이라는 것은 자연경치나 역사유적 같은 것을 선전하여 다른 나라 사람들을 많이 끌어들여 구경을 시키면서 생활상 편의를 도모해주고 식료품과 일용품, 기념품 같은 것을 많이 팔아 돈을 버는 것입니다” (김일성, 1995: 196). 관광이란 경제적 이득과 연관돼 있음을 매우 직접적으로 강조하고 있는 것이다.

이렇게 최고지도자가 관광을 경제적 관점에서 바라보아야 하고 적극 추진해야 한다고 ‘선언’ 하자 관련 논문들도 나오기 시작했다. 이론적으로 관광에 대한 인식 변화를 뒷받침하기 위한 것이다. 북한의 대표적인 경제학술지인 『경제연구』의 1996년 2호에는 “관광업과 그 경제적특성”이란 제호의 논문이 실렸는데(채재득, 1996: 32), 관광업을 발전시키는 의의로 △사회주의 제도의 우월성을 높이 발양(체제선전) △인민의 문화정서생활에 대한 요구 충족 △세계 인민과의 친선단결 강화 △나라의 사회경제적 발전을 꾀고 있다. 아울러 관광업을 발전시키는 것은 경제건설에 도움이 된다는 것을 다시 한 번 강조하고 있다.

4-2. 북한관광 정책과 변화

위에서 살펴본 관광에 대한 인식의 변화가 정책으로 반영되는 것은 80년대 합영법 제정에서 시작된다. 북한은 외화난과 경제난 타개라는 목표로 합영법을 1984년 9월 제정하는데 합영 대상으로 ‘공업, 건설, 운송, 과학기술, 관광’ 등 5개 산업을 적시했다. 그간 유의미한 산업 대상으로 취급되지 않던 관광부문을 주요 산업으로 인식하고(신정화, 2009: 140), 정책적으로 유의미한 대상으로 바라보기 시작한 것이다. 공업, 건설, 운송, 과학기술 분야는 그간 북한 정부가 경제발전을 위해 강조하던 전형적인 산업인데 관광이 그 대열에 합류했다는 것은 북한 정책의 전환이라 평가할 만하다.

북한은 또한 1987년부터 1993년 사이 추진한 제3차 7개년계획에서 관광개발 내용을 포함시켰다. 명사십리와 몽금포 등에 해수욕장을 조성하고 백두산과 금강산, 묘향산을 종합

개발하겠다는 내용과 함께 대동강, 보통강, 능라도, 양각도에 근로자 문화휴식장을 건설하겠다는 등의 내용을 목표로 담았다(통일원, 1994: 9). 관광을 시작하고 새로이 탐색하던 80~90년대 북한은 아울러 대외개방지역을 지정하기 시작했다. 이들 개방지역은 오늘날까지 북한 관광지역의 기본코스로 이어지고 있다. 평양을 기본으로 해서 1987년에는 9곳을 대외개방지역으로 공포했는데 개성과 판문점, 원산, 청진, 남포, 함흥, 백두산, 금강산, 묘향산 등이 이들 지역이다. 평양-개성(판문점)-남포-묘향산 코스는 오늘날에도 가장 기본적인 북한관광 코스로 자리매김 되어 있다. 1997년에는 변경관광지역을 중심으로 4대 관광지구를 지정하였다. 나진선봉자유경제무역개발구, 회령·온성 등 북부 국경도시 중심의 두만강지구, 신의주 중심 압록강 유역, 함북 칠보산 지역 등이다. 칠보산지역은 1999년에는 구월산지역과 함께 외국인 관광에 개방되는 지역으로도 포함되었다.

관광세부정책 차원에서 북한은 앞서 관광흐름에서 살펴본 대로 이 시기에 관광조직을 국가관광총국으로 확대개편하여 관광정책을 수립할 조직적 기반을 마련하였다. 북한은 또한 관광통역 및 안내 등 관광인력양성에도 초점을 맞추었다. 1985년에는 평양외국어대학에 동시통역연구소를 신설하였으며 1987년에는 평양상업대학(장철구 대학)에 관광학과를 신설하였다. 같은 해에는 관광안내통역원학교라는 조직이 신설되었는데 매년 50~70명의 졸업생을 배출하여 안내통역 부분에서 활동을 한 것으로 알려졌다(김한규, 2015: 52-56).

북한은 이러한 관광인력을 양성하는 데 있어 1987년 가입한 UNWTO와도 80~90년대에 걸쳐 협력과 지원을 받았다. 88년과 91년 UNWTO와 함께 ‘관광개발과 교육’ 이란 프로젝트를 수행했으며 93년에서 97년 사이에는 ‘관광개발과 교육 관련 지원 프로젝트’를 함께 추진했다. 이와 관련 UNWTO는 교육 강습을 평양에서 진행하기도 하고 관광안내통역원학교에 시청각 기재 등을 지원했다고 한다(김한규, 2015: 152-155).²⁵⁾

25) UNWTO와 북한간의 관광협력활동 현황은 <표 2-9>와 같다.

<표 2-9> UNWTO와 북한간의 관광협력활동 현황

연도	구분	주제
1988	M	관광개발과 교육
1991	M	관광개발과 교육
1993-1997	P	관광개발과 교육 관련 지원
1994	M	금강산개발프로젝트
1995	M	자유경제무역지대 관광마스터플랜 수립
1999	M	관광보험제도 수립과 실행 및 관리
2000	M	‘Country Cooperation Framework’ 수립
2001	M	칠보산 관광개발계획 수립
2002	P	지속가능한 금강산 관광개발 위한 예비 단계 지원계획
2002-2003	P	지속가능한 칠보산 관광개발
2004	M	시장조사 워크숍
2004	M	칠보산 인력개발계획 수립
2005-2006	P	칠보산 인력개발을 위한 역량강화
2012	M	관광마케팅 관련 전문워크숍 개최

주: M은 ‘mission’ 의미, mission이란 주로 단기간에 걸쳐 이뤄지는 활동으로 회원국의 요청에 의해 추진되고 회원국이 봉착한 문제에 대한 정책적 자문, 기술적 지원 등과 관련되며 간혹 project 활동으로 이어지기도 한다.

출처: UNWTO 홈페이지 및 제20차 총회보고서, 언론보도 등을 통해 저자 정리; 김한규(2015, 153)에서 재인용.

90년대 북한 경제 분야에서의 대외개방이 정책적으로 수렴된 대표적인 조치는 나진선봉 지역을 경제특구로 지정한 것이다. 북한은 1991년 12월 28일 정무원결정 74호를 통해 나진선봉 지역을 자유경제무역지대로 지정하고 1993년 1월 30일 자유경제무역지대법을 채택했다. 이러한 나진선봉경제특구가 관광정책에서도 의미를 갖는 것은 경제특구의 주요 목표 중에 하나가 국제관광지 조성이라는 점 때문이다. 3단계로 추진예정이었던 나진특구가 마지막 3단계에서 그리는 그림은 중계무역, 수출가공, 관광 및 금융 등 제기능을 종합적으로 수행하는 국제교류 거점도시 육성이었다. 관광이 주요 테마로 들어가 있다.

나진특구의 관광정책 부분에서의 의미는 북한에서 처음으로 관광 관련 규정이 제정되었다는 데서도 찾을 수 있다. 북한은 1996년 7월 자유경제무역지대 관광규정을 제정했다. 80년대 북한의 관광정책이 변하고 있고 관광을 산업으로 바라보고 있음을 보여준 것이 합병법이었던 90년대 그러한 지표는 관광규정이라 할 수 있다. 북한내 사실상 첫 번째 관광법규인 관광규정은 5장 35조로 이뤄져 있으며 비교적 상세하게 관광원칙, 관광범위, 여행방식, 관광요금, 봉사비, 여행사 업무 등 세부적인 내용을 적시해 놓고 있다.

2000년대 북한 관광 흐름 속에서 남북관광은 중요한 부분을 차지하는데 남북관광에 대한 정책적 의지는 금강산관광지구법 채택으로 이어진다. 북한은 1998년 시작된 금강산관광과 관련해서 2002년 10월 금강산관광지구를 지정하고 같은 해 11월, 29개 조문으로 구성된 금강산관광지구법을 채택한다. 이번 조치는 북한의 2000년대 대표적인 경제개혁조치인 7.1 경제관리개선조치 이후 제정된 것인데 금강산관광지구는 기본적으로 남측을 대상으로 추진한 관광지구였다. 현대그룹이 1998년 10월 북한 아시아태평양평화위원회와 금강산 관광사업에 관한 합의를 체결하여 진행되었다.

금강산관광지구법은 그러나 2008년 7월 남측관광객 피살사건으로 금강산관광이 중단되고 북측이 2011년 4월 ‘금강산국제관광특구를 내움에 대하여’ 라는 정령을 발표하며 그해 5월 6장 41개조로 구성된 금강산국제관광특구법을 제정 공포하면서 사실상 폐지된다. 금강산관광지구법과 금강산국제관광특구법을 비교하면 북한이 의도하는 금강산관광지구 성격 변화가 여실히 드러나는데 금강산지구를 ‘남북’ 관광지구가 아니라 ‘일반’ 관광지구로 바꾸어 국제관광지구화하겠다는 의도를 보이고 있다.

우선 지구법에서는 관광당사자로 2조에서 “남측 및 해외동포들이 한다. 외국인도 금강산관광을 할 수 있다.” 고 밝혀 일종의 우선순위가 남측, 해외동포, 외국인 순이라 할 수 있었으나 특구법에서는 18조에서 “외국인이 한다. 공화국공민과 남측 및 해외동포도 관광을 할 수 있다.” 고 하여 외국인, 공민, 남측, 해외동포 순으로 우선순위가 변경되었다.

개발업자 조항에서도 여실히 변화가 드러난다. 지구법에서는 7조에서 “관광지구의 개발은 개발업자가 한다” 고 명기하고 8조(개발업자 권한), 9조(개발업자의 총계획 작성 및 제출), 10조(개발업자의 총계획 변경 방식), 11조(개발업자의 환경보호 의무) 등을 적시하여 개발업자 주도로 관광지구를 개발한다는 점을 보여주었는데 이는 금강산관광사업이 현대그룹과의 합의를 통해 시작되었고 현대아산이라는 핵심 개발업자를 통해 이뤄진다는 점을 감안한 조항이었다. 하지만 특구법에서는 개발업자 조항을 모두 삭제하였으며 대신 5장에

서 경제활동조건의 보장 등을 신설함으로써 개발업자 중심이 아니라 북한 당국 주도의 일반적인 경제특구법임을 강조하였다(유욱, 2012: 83-114). 사실상 대남 관계에서의 특수법 체계가 아니라 나선경제무역지대처럼 북한의 일반법 테두리로 돌아왔다는 점을 보여주려 한 것으로 보인다.

이처럼 금강산관광지구를 스스로의 주도하에 독자개발하겠다는 방향을 표명하면서 김정은 위원장이 권력을 물려받은 2010년대에는 관광을 통한 경제개발에 본격적으로 나서겠다는 뜻을 표명했다. 그 신호탄이 2013년 3월 노동당 중앙위원회 전원회의에서 김정은 위원장의 다음과 같은 발언이다. “월산지구와 칠보산지구를 비롯한 나라의 여러곳에 관광지구를 잘 꾸리고 관광을 활발히 벌리며 각도들에 자체의 실정에 맞는 경제개발구들을 내오고 특색있게 발전시켜야 합니다.”²⁶⁾ 이에 대해 북한은 현재 “관광업발전에 큰 힘을 넣고 있다”고 강조하고 있다.²⁷⁾ 북한의 관광업은 최고지도자가 직접 관심을 기울이면서 새로운 발전단계에 들어섰다는 것이다.

경제개발구와 관련해서는 2013년 5월 최고인민회의 상임위원회 정령으로 경제개발구법을 제정하고 모두 23개의 경제개발구를 지정하였는데 관광은 경제개발구의 핵심 테마 가운데 하나로 포함돼 있다. 경제개발구법 제2조에서는 ‘경제개발구 유형’으로 공업개발구, 농업개발구, 관광개발구, 수출가공구, 첨단기술개발구를 특정하고 있다. 이는 개발구 유형을 다양화하여 외자유치 가능성을 높이려는 의도도 있는 것으로 보인다. 제49조에서는 아예 ‘관광업’ 관련 조항을 별도로 두고 “경제개발구에서는 해당 지역의 자연풍치와 환경, 특성에 맞는 관광자원을 개발하여 국제관광을 발전시키도록 한다. 투자가는 정해진 데 따라 관광업을 할 수 있다”고 명기하고 있다. 또한 기존의 경제특구에서도 관광은 주요 테마로 활용되고 있어 관광은 북한의 경제특구와 경제개발구 정책에 있어 비중있게 자리하고 있다.²⁸⁾ 김정은 위원장은 아울러 3대 관광지 개발을 역점 사업으로 추진하며 외래객 유치는 물론 해외 투자까지 의도하는 모습 또한 보이고 있다. 김정은 위원장 시기 2010년대 북한의 경제특구·경제개발구에서의 관광과 3대 관광지 개발 추진 상황에 대해서는 아래 부분에서 상술하고자 한다.

북한은 한편 제6차 당대회 이후 36년 만에 2016년 5월 개최한 조선노동당 제7차 당대회에서 2016년부터 2020년까지 ‘국가경제발전 5개년 전략’을 추진할 것임을 밝혔다. 5개년 전략의 하위 단위로 개혁개방 관련해서 대외경제부문에서는 ‘경제개발구와 관광 활성화’를 언급하여 김정은 정권의 관광을 통한 외자유치 경제개발 정책을 다시 한번 확인하였다(통일연구원, 2016: 47).

26) “경애하는 김정은동지께서 조선로동당 중앙위원회 2013년 3월전원회의에서 하신 보고.” 《로동신문》 2013.4.2.

27) 『조선민주주의인민공화국 경제개발』(평양: 조선출판물수출입사, 2017), 110쪽.

28) 한편 경제개발구는 경제특구 등 기존 대외개방정책과 여러 면에서 다른 특징이 있다. 기능의 단순함, 작은 규모면적, 특혜제도에서의 차이(등록자본비율 등), 개발구 바깥과의 생산소비연계 등을 꼽을 수 있으며(김영철, 2016: 49) 이밖에 접경지역 이외 지역으로도 위치해 있고 지방별 비교우위를 적극 활용하려 하며 중앙급/지방급 분리 등도 차이점이라 할 수 있다.

반면 대북제재와 코로나19 방역문제, 수해 등의 3중고 이후 열린 2021년 1월 제8차 당대회에서는 7차 당대회와 달리 사업총화보고와 결정서를 공개하지 않아 구체적인 내용이 확인되지는 않았으나 전반적인 언급에서 관광 정책과 관련한 내용이 눈에 띄지는 않는다. 방역문제로 외래관광이 전면 중단되었고 대북제재와 수해 등의 어려움이 가중된 상황에서 관광 정책을 내세우기가 마땅치 않았을 것으로 보인다. 다만 금강산관광과 관련해서만 언급이 되고 있다. 다시 한번 독자적인 금강산 관광단지 개발을 강조하는 내용으로 여타 대외경제 관련 내용은 <표 2-10>에서 볼 수 있듯이 구체적으로 언급이 되지 않았다.

〈표 2-10〉 제8차 당대회의 경제부문 주요 내용 (제7차 대회와 비교)

		제7차 대회	제8차 대회
경제발전계획		국가경제발전 5개년 전략 (2016~2020년)	국가경제발전 5개년 계획 (2021~2025년)
대내 경제	중점 산업	<ul style="list-style-type: none"> 전력, 석탄, 금속, 철도운수, 기계 농업, 경공업 	<ul style="list-style-type: none"> 금속, 화학 농업, 경공업
	경제 관리	<ul style="list-style-type: none"> 내각중심제, 내각책임제 우리식 경제관리방법 사회주의기업책임관리제 	<ul style="list-style-type: none"> 내각중심제, 내각책임제 국영사업망 발전 우리 실정에 부합, 최량화·최적화 위한 경제관리방법
	특징	<ul style="list-style-type: none"> 과학기술의 성장 견인 강조 	<ul style="list-style-type: none"> 재정, 금융, 가격 공간의 활용 강조
대외경제		<ul style="list-style-type: none"> 가공품수출, 기술·봉사무역 확대 합영·합작과 경제개발구 개발 관광사업 활성화 	<ul style="list-style-type: none"> 관광사업(금강산 관광지구 개발)

출처: 홍제환 외(2021, 4)

금강산 개발에 대해서는 8차 당대회에 연이어 개최된 북한 최고인민회의 제14기 제4차 회의에서도 확인된다. 이번 회의에서 북측은 “금강산지구를 비롯한 관광 대상 건설을 연차별 계획을 세우고 나날이 변모되는 우리 국가의 모습을 온 세상에 널리 떨치도록 하겠다”고 밝혔다.²⁹⁾

한편 2010년대 들어와서 관광세부정책으로 북한은 지난 1980-90년대와 유사하게 관광인력 육성 등의 인프라 조성에 힘을 기울이고 있다. “관광일군들을 전문적으로 양성하기 위하여 관광대학을 내오고 필요한 대학들에 관광학부도 조직하여 관광일군을 양성하고 있다.”³⁰⁾는 것인데 2014년에는 장철구평양상업대학에 호텔경영학과와 호텔봉사학과가 신설된다. 장철구대학에는 1987년에 관광학부가 개설된 바 있다. 또한 정준택원산경제대학에는 관광경제학부가, 평양관광대학에는 관광경영학부가, 각 도 사범대학에는 관광학부가 2014년에 신설되었다. 아울러 김일성종합대학에서는 무역경제학부가 국제경제학과로 바뀌면서 관광과 투자 관련 강의도 새롭게 이뤄지는 것으로 알려졌다.³¹⁾

29) “북한, 경제실패 책임 물어 내각 대폭 물갈이...어제 최고인민회의(종합).” 《연합뉴스》 2021.1.18.

30) 『조선민주주의인민공화국 경제개관』(2017), 111쪽.

31) “북, 외자유치 위해 대학도 ‘손질’...관련 학과 신설.” 《연합뉴스》 2014.5.14.

4-3. 북한 경제특구·개발구에서의 관광과 3대 관광지 개발 추진

2010년대 북한의 관광은 본격적인 확대 시기로 이어지고 있는데 이는 앞서 살펴본 대로 김정은의 경제정책, 특히 경제특구와 경제개발구 정책, 3대 관광지 개발 등과 맞물려 진행되고 있다. 경제 인프라가 부족한 가운데 경제 개발을 위한 외자를 유치하기 위해 특구와 관광지 건설 개발 형태를 적극 활용하고 있는 것이다.

90년대~2000년대 김정일 시기에도 특구 개발이 추진된 바 있는데 당시 개발은 보다 폐쇄적인 모기장식 개발 형태였다면 2010년대 김정은 시기에는 일부 개발구의 경우 국경 이외 지역으로까지 확대하는 형태를 보이고 있다. 아울러 관광 테마가 부상하고 있는데 이는 대북제재로 운신의 폭이 넓지 않은 상황에서 충분히 갖춰지지 못한 인프라를 극복하고 투자 비용 대비 효과가 타 산업에 비해 뛰어나며, 한정된 자원으로도 성과를 낼 수 있기에 기존 관광자원을 활용할 수 있다는 이점을 살리기 위한 전략적 선택이라 할 수 있다.

<그림 2-6>은 북한의 경제특구와 경제개발구 현황을 보여주고 있는 것으로 총 28개의 특수경제지대가 지정되어 있다.³²⁾

<그림 2-6> 북한의 경제특구 및 경제개발구



주: 북한의 경제개발구 중 원산금강산국제관광지대와 금강산국제관광특구를 하나로 보아 27개로 보는 관점도 있다. 또한 북한의국문출판사가 2018년 발간한 ‘조선민주주의인민공화국 주요경제지대들’에 따르면 현재 북한은 총 27개 경제특구와 경제개발구를 지정한 상태로 개성공업지구는 2018년 자료에서 포함되지 않았다. 출처: 통일교육원(2019, 196)

32) 북한은 경제개발구를 특수경제지대의 한 형태라고 정의하고 있는데 “국가가 특별히 정한 법규에 따라 경제활동에서 특혜가 보장되는 특수경제지대”를 경제개발구라 하고 있다. 특수경제지대란 “해당 나라의 국가주권이 행사되지만 경제활동분야에서 국내의 다른 지역들과 구별되는 특수한 지위에 놓이는 지역”이다.(로명성, 2018: 41-42).

경제특구는 나선경제무역지대, 원산금강산국제관광지대(금강산국제관광특구), 개성공업지구, 신의주국제경제지대, 황금평위화도경제지대 등 6개이다. 이 가운데 원산금강산국제관광지대(금강산국제관광특구)는 2010년대 지정되었다. 아울러 경제개발구는 유형별로 나뉘는데 △관광개발구는 무봉국제관광특구, 신평, 온성섬, 청수 등 4개 △농업개발구는 어랑, 숙천, 북청 등 3개 △공업개발구는 위원, 청남, 흥남, 현동 등 4개 △수출가공구는 진도, 와우도, 송림 등 3개△첨단기술개발구는 은정 등 1개 △종합개발구는 경원, 청진, 강남, 압록강, 만포, 혜산, 강령국제녹색시범구 등 7곳이다. 관광을 직접적으로 표방하고 있는 특구와 개발구는 6개이지만 사업 내용 중에 관광개발이 포함되어 있는 곳을 포함하면 28개 특구 및 개발구 중에 18곳이나 된다(이해정·김성환·강성현, 2020: 36).

한편 김정은 위원장은 3대 관광지 개발에도 상당히 공을 들이는 모습을 보이고 있다. 3대 관광지란 원산갈마해안관광지구, 삼지연관광지구, 양덕온천문화휴양지를 의미한다. 김정은 위원장은 2018년 신년사에서 “올해에 군민이 힘을 합쳐 원산갈마해안관광지구 건설을 최단기간 내에 완공하고 삼지연군 꾸리기와 단천발전소 건설, 황해남도 물길 2단계 공사를 비롯한 주요 대상 건설을 다그치며 살림집 건설에 계속 힘을 넣어야 합니다” 라면서 원산갈마지구와 삼지연지구를 직접 주요 건설사업으로 언급할 만큼 관광 관련 북한 최대 규모 프로젝트라 할 수 있다.

원산갈마지구는 400km² 규모의 원산금강산국제관광지대에 속해 있다. 원산금강산국제관광지대는 2014년 6월 지정되었는데 북한은 원산, 울림폭포, 통천, 금강산, 석왕사, 마식령 등 6개 지구로 나눠서 개발하겠다는 계획을 수립했다. 2025년까지 78억 달러를 투자하여 연간 100만명 수준의 외국인 관광객 유치를 목표로 하고 있다. 이러한 전체 계획 하에 마식령스키장은 2013년 12월 기 완공되었으며 원산갈마해안관광지구 공사도 본격 시작한 것이다. 원산갈마해안관광지구의 위상은 김정은 위원장이 2015년 신년사에서 “대외경제 관계를 다각적으로 발전시키며 원산·금강산 국제관광지들을 비롯한 경제개발구 개발사업을 적극 밀고나가야 합니다.” 라고 직접 언급한 데서 충분히 알 수 있다. 명사십리 5~6km에 걸쳐 펼쳐진 원산갈마지구는 이미 외부공사는 마무리한 상태이나 내부 공사 진행이 원활하게 이뤄지지 못한 것으로 알려졌다. 이에 따라 2019년 4월 및 10월, 2020년 4월로 3차례나 준공이 미뤄졌는데 아직도 준공 보도는 나오지 않고 있다.

삼지연관광지구는 백두산 초입의 양강도 삼지연군에 위치해 있는데 2019년 12월 2일 준공되었다. 준공식에는 김정은 위원장이 직접 참석했다. 북한 보도에 따르면 ‘사회주의산간문화도시의 본보기’ 인 삼지연군 개발 구상이 2013년 11월 제기된 이후 2016년 7월 건설부대가 조직되었고 김정은 위원장은 2018년과 2019년 각각 3차례나 직접 현지지도하면서 관심을 기울였다. 교양구획, 생산구획, 생활문화구획으로 구성돼 있는데 배개봉스키장, 삼지연군인민병원, 삼지연들쭉음료공장 등이 들어서 있다. 북측으로서는 중국인의 북측 백두산관광을 기대하고 삼지연 개발에 공을 들이고 있는 것으로 보인다.

양덕온천휴양지는 평안남도 양덕군에 위치해 있는데 2018년 11월 공사를 시작한 이후 1년여만인 2019년 12월 7일 준공 완료했다. 준공식에는 삼지연지구와 마찬가지로 김정은 위

원장이 직접 참석했으며 166만여㎡ 규모의 부지에 실내외 온천장, 승마공원, 여관, 치료 및 요양 시설과 체육문화기지, 편의 시설 등으로 구성돼 있다. 북한 방송에서는 리포터가 직접 온천장에 들어가 보도를 할 정도로 홍보에도 치중을 하고 있다. 또한 북한 국내 관광에 본격 활용하는 모습도 보이고 있는데 평양고려국제여행사³³⁾와 연계해서 예약을 통해 방문하도록 하고 있다. 북한 보도에 따르면 2020년 1월 10일 개장한 이후 2월 4일까지 2.5만명이 다녀갈 정도로 매우 인기를 끌고 있다고 한다.³⁴⁾

한편 북한에서는 국가정책 차원에서 얼마나 집중하는지 파악할 수 있는 주요한 지표로는 최고지도자의 현장지도 횟수를 들 수 있다. 북한이 국가정책적으로 관광을 통한 경제개발에 나서고 있고 그 핵심에 3대 관광지가 자리하고 있음을 보여주는 단적인 지표는 김정은 위원장의 현지방문 등을 통한 공개행보인 것이다. <표 2-11>은 김정은 위원장이 2018년부터 2020년까지 3대 관광지를 현지지도한 내역이다. 김정은 위원장은 원산갈마지구는 2018년 2회, 2019년 1회 현지지도했으며, 삼지연지구는 2018년과 2019년 각각 3회, 양덕온천지구는 2회 및 5회 등 총 7회 방문했다. 통일부 북한정보포털 자료에 따르면 김 위원장의 2018년 공개행보 횟수는 99회, 2019년 85회, 2020년 54회로 전체 횟수 차원에서도 3대 관광지가 차지한 비중이 결코 작지 않다. 2020년도에는 코로나 상황 속에서 3대 관광지에 대한 현지지도는 이뤄지지 않은 것으로 보이나 특정 사업에 걸쳐 이렇게 수차례 현지지도를 시행한 것은 매우 이례적인 것으로 김 위원장이 관광개발에 얼마나 역점을 두고 있는지 그대로 보여주는 지표라 할 수 있다.

<표 2-11> 김정은 위원장의 2018~2020년 3대 관광지 개발지역 현지지도 방문 내역

구 분	2018년	2019년	2020년
원산갈마해안관광지구	2회(5월, 8월)	1회(4월)	-
삼지연관광지구	3회(7월, 8월, 10월)	3회(4월, 10월, 12월)	-
양덕온천지구	2회(8월, 11월)	5회(4월, 8월, 10월, 11월, 12월)	-

주: 월간북한동향(2018.1~2020.11월)

출처: 통일부 북한정보포털 자료 저자 정리

5. 북한관광의 향후 과제

관광 분야는 어느 분야보다도 외부 변수의 영향에 취약한 분야다. 모두에 살펴본 대로 2020년에는 전세계 모두 코로나19라는 미증유 사태 속에 속수무책이었다. 북한도 그 파고

33) 2015년 1월 평양에 설립되었으며 러시아, 아랍에미리트 등 10개국에 지사를 두고 함흥 및 원산시에 분사를 둔 여행사이다. 평양-마식령, 원산-마식령 등 유명 관광구간에 관광버스도 운영하고 있다고 한다.(“북한, 대형 국제여행사 설립...” 관광사업 활성화 “,” 『연합뉴스』, 2015년 4월 30일.) 외래관광객 유치도 담당하지만 북한에 태동하기 시작한 국내관광도 담당하는 여행사로 소개되고 있어 주목된다.

34) “북한, 신종코로나에도 양덕온천·스키장 영업중...” 예약 넘쳐 “,” 『연합뉴스』, 2020년 2월 6일.

를 넘지는 못했다. 아울러 북한 관광부문은 코로나19 이외에도 지속 강화되고 있는 대북제재와 수해 등 3중고 속에 전면 중단되었다. 이번 절에서는 이러한 코로나19 상황, 대북제재와 관련해 북한의 상황을 살펴보고 금강산 독자개발 움직임과 우리 정부의 북한 개별관광 추진의 내용과 가능성 등을 검토해 보고자 한다.

5-1. 코로나19로 인한 관광 중단

세계보건기구(WHO)가 웹사이트에 공개한 2021년 1월 1일자 자료에 따르면 북한의 코로나19 확진자는 0명이다.³⁵⁾ 검사는 2020년 12월 17일까지 총 11,707명 대상으로 23,140건 이뤄졌으나 모두 음성으로 나왔다.³⁶⁾ 물론 북한의 발표 내용 자체에 의구심을 표하기도 하지만 일단 북한은 코로나19 상황을 통제하고 있는 것으로 보인다.

이는 방역 및 의료 역량의 ‘역설’이다. 코로나19 확진자 0명이라는 수치는 북한 방역·의료 역량이 우수하다는 점을 반증하기 보다는 취약하다는 점을 잘 알고 있는 북한 당국의 우려를 반증한 수치로 읽힌다. 경제사회 인프라가 전염병 확산에 취약할 수밖에 없는 북한으로서는 국제적으로 전염병이 확산되면 아예 국경 문을 걸어잠그고 유입을 원천 차단하는 조치를 취하곤 했다. 이번 코로나19 사태에 대한 대응도 마찬가지다.

실례로 북한은 중증급성호흡기증후군(SARS)가 확산되던 2003년 3월부터 7월까지 외래관광을 중단했다. 당시 금강산관광도 5~6월 문을 걸어 잠겼다. 에볼라바이러스 문제에 대해서도 같은 대응을 했다. 2014년 10월부터 2015년 3월까지 관광을 중단한 것이다. 서아프리카 지역에서 확산되던 에볼라바이러스는 사실 동북아에는 거의 확산되지 않았음에도 이러한 조치를 내렸다. 그만큼 전염병 문제에 있어서만큼은 과하다 싶을 정도로 원천 차단을 목적으로 움직이고 있다.

이러한 전례에 비했을 때, 아울러 코로나19의 특성에 비했을 때 국경 차단은 한동안 이어질 공산이 크다. 백신 보급이 보편화되어 안정화단계에 접어들거나 전세계적으로, 최소한 동북아 지역에서 집단면역이 형성되어야 관광 재개가 이뤄질 것으로 예상된다.

하지만 북한 경제 상황은 또다른 변수다. 대북제재로 이미 축소되어 왔던 북한 무역은 올해 코로나19로 크게 감소했다. 2020년 1월부터 11월까지 북한의 대중 무역 총액은 5.3억 달러 수준으로 전년 동기(25.1억 달러) 대비 20% 수준으로 줄어들었다.³⁷⁾ 대북제재 이전인 2016년(51.9억 달러)과 비교한다면 10% 남짓에 불과하다. 북한 경제성장률도 코로나19 직격탄으로 큰 폭의 마이너스 성장으로 돌아설 것으로 추정되고 있다. 2020년 북한 경제성장률은 대북제재에도 불구하고 0.4% 성장세를 보였으나 올해는 8.5% 가까이 역성장할 것으로 전망되고 있다.³⁸⁾

35) <https://covid19.who.int/table> [검색일자: 2021.1.2.]

36) “WHO, ” 작년 북한 1만1000여명 코로나 검사...확진자 없다.“ 《서울신문》 2021.1.1..

37) “북한 11월 대중국 무역 사상 최저...두달 연속 100만 달러 대.” 《VOA》 2020.12.24.

38) “국제 신용평가사, 북한 올해 성장률 -8.5% 전망.” 《VOA》 2020.8.11.

5-2. 금강산관광단지 독자 개발 움직임

남북관광의 상징인 금강산관광은 2008년 7월 중단된 후 북한이 2010년 남측 시설에 대해 몰수 동결 조치를 내린 뒤 2011년에는 금강산국제관광특구법을 제정하면서 풀리지 않은 숙제로 남아 있었다. 북한은 이어 원산금강산국제관광지대를 2014년 6월 지정하여 개발에 들어갔다. 하지만 김정은 위원장은 2019년 1월 1일 신년사를 통해 “아무런 전제조건이나 대가없이 개성공업지구와 금강산관광을 재개할 용의가 있다”고 밝혔다. 2018년 평창동계올림픽을 기회로 급속도로 남북간 화해 분위기가 조성되고 남북정상회담이 2018년 4월 27일 및 2018년 5월 26일 판문점에서 개최된 데 이어 2018년 9월 18-20일에는 평양에서 개최되어 문재인 정부 들어 2018년에만 총 3번의 남북정상회담이 개최되었으며 2018년 6월 12일에는 사상 최초로 북미정상회담이 싱가포르에서 개최된 데 따른 정세변화를 반영한 발언이었다. 특히 9.19 정상회담에서는 평양공동선언을 통해 조건이 마련되는 데 따라 금강산관광을 우선 정상화하고 동해관광공동특구를 조성하기 위해 협의하기로 했으며 금강산 이산가족면회소를 빠른 시일내 개소하고 이산가족 화상상봉과 영상편지 교환 문제를 우선 해결하고 동·서해선 철도와 도로 연결 착공식을 하기로 합의했다. 그러다 보니 금강산관광 재개가 가시권에 들어온 것이 아니냐는 분위기가 조성되기도 했다.

그렇지만 금강산관광은 쉽게 재개되진 않았다. 금강산관광 재개를 둘러싼 제반 여건이 2008년 중단될 당시와 2019년은 많이 달라져 있었다. 국제사회의 대북제재로 관광재개를 할 수 있는 조건이 달라진 것이다. 기존 방식대로 관광을 재개한다면 당장 벌크캐시 문제부터 대두할 수밖에 없었다. 이런 상황에서 우리 정부도 금강산관광 재개보다는 북핵문제라는 한반도 문제 핵심사항 풀이에 보다 집중했다. 하지만 2019년 2월 27일 베트남 하노이에서 열린 두 번째 북미정상회담에서는 북핵문제를 둘러싼 구체적인 해법을 도출하지 못하고 결렬되었고 2019년 6월 30일 판문점에서 세 번째 김정은 위원장과 트럼프 대통령이 회담을 가졌으나 북핵문제 진전을 위한 후속 결실을 낳지 못했다.

이런 상황 속에서 북측 노동신문 등은 2019년 10월 23일 금강산지구내 남측 시설물을 철거하라는 김정은 위원장의 지시를 보도하고 나섰다. 김 위원장은 금강산 일대 현지도도를 실시한 후 “민족성이라는 것은 전혀 찾아볼 수 없고...관리되지 않아 남루한” 남측 시설을 철거하고 ‘우리식대로’ 새로 건설하라며 남측관계부분과 합의 처리하라고 지시했다. 북측은 이어 2019년 10월 25일에 금강산국제관광국 명의로 우리 통일부와 현대그룹에 통지문을 보내 금강산지구에 현대적인 국제관광문화지구를 새로 건설하기로 했다며 남측 시설을 철거해 갈 것을 요구해 왔다. 이후 남북간에는 대면접촉 없이 통지문 등으로 협의를 진행한 가운데 2020년 들어 예기치 못한 코로나19 상황이 발생하자 북측은 2020년 1월 30일 통지문을 통해 금강산 시설 철거를 당분간 중단한다고 알려왔다.

이후 코로나19 대처가 시급한 북측은 금강산 남측 시설 철거 문제에 대해 언급이 없었으나 2020년 12월 20일 김덕훈 북한 내각 총리가 금강산관광지구 현장을 시찰한 뒤 “금강산의 자연경관에 어울리면서도 민족적 특성과 현대성이 결합된 우리 식으로 건설” 할

것이라고 다시 언급했다.³⁹⁾ 북측은 이날 보도를 통해 총개발계획안이 수립되었음을 시사하였는데 2021년 코로나19 상황이 완화 되는대로 북측은 본격적으로 금강산 문제에 집중하려 할 것으로 관측된다. 이와 관련 북측이 우리측이 제안한 공동개발 등에 대해 어떤 태도를 취할지가 2021년 경색된 남북관계의 돌파구를 마련할 수 있을지에 대한 시금석이 될 것으로 보인다.

하지만 상황은 낙관적이지 않다. 김 위원장이 지난 8차 당대회에서 직접 “고성항 부두에 있는 해금강호텔을 비롯한 시설물들을 모두 들어내(겠다)” 고 밝혀⁴⁰⁾ 금강산 독자개발 방침을 다시금 확인했기 때문이다. 아울러 김 위원장은 “남조선 당국에 이전처럼 일방적으로 선의를 보여줄 필요가 없으며 우리의 정당한 요구에 화답하는 만큼, 북남합의를 이행하기 위해 움직이는 것만큼 상대해줘야 한다” 고 강조하기도 했다. 공을 우리 정부에 넘기는, ‘조건부 관계개선론’ (홍민, 2021: 5)인 셈이다.

5-3. 우리 정부의 북한 개별관광 추진

북한의 금강산 관광단지 독자 개발 움직임 속에 우리 정부는 남북관광의 형태와 방식을 전환하여 국제 대북제재를 위반하지 않고서도 남북관광을 재개할 방안을 도모하게 된다. 그러한 고민의 일환으로 도출된 것이 북한 개별관광이다.

문재인 대통령은 2020년 신년 기자회견에서 “국제제재라는 어떤 한계가 있기 때문에 남북이 할 수 있는 협력에 있어 여러 제한이 있는 것이 사실이나 그 제한된 범위 내에서도 남북 간에 얼마든지 할 수 있는 일이 있다” 면서 “개별 관광 같은 것은 국제제재에 저촉되지 않기에 충분히 모색될 수 있다” 고 말해 개별관광 추진을 공식 언급했다.⁴¹⁾

우리 정부가 제시한 개별관광이란 ‘협력사업체를 통한 단체관광 방식이 아닌, 비영리단체 또는 제3국 여행사 등을 통해 개별적으로 북쪽의 초청의사를 확인해 방북 승인을 받아 방북하는 것’ 을 의미한다.⁴²⁾ 이런 개념은 대북제재와 국내법, 안전문제 등을 담보하기 위한 방편으로 제시된 것이다. 비영리단체 또는 제3국 여행사 등을 통한다는 것은 UN 대북제재 2375호 18항(북한과의 모든 신규 및 기존 합작사업과 협력체의 설립·유지·운영 금

39) “北총리 “금강산관광지구 우리식으로 건설”...통일부 “만나 협의”.” 《연합뉴스》 2020.12.20.

40) “김정은 ” 미에 강대강·선대선...남에는 합의 이행하는 만큼 상대“(종합2보).” 《연합뉴스》 2021.1.9.

41) 「2020 문재인 대통령 신년 기자회견」(2020.1.14.) <https://www1.president.go.kr/articles/7970>

42) 여기서 개별관광이란 용어가 주는 오해가 있다. 관광부문에서 개별관광, 즉 FIT(Foreign Independent Tour)란 여행사를 통하지 않고 개인이 항공, 숙박, 일정 등을 자유롭게 안내하는 여행을 의미한다. 즉 단체관광에 대응하는 용어이다. 그렇기에 일부에서는 북한 관광도 이러한 의미의 개별관광처럼 1인이 혼자 알아서 일정을 짤 수 있는 여행으로 오해하는 경우가 있으나 이는 용어가 주는 오해에 불과하다. 정부가 개별관광이란 용어를 사용한 이유는 창의적 해법 차원에서 벌크캐시 문제를 우회할 수 있는 방안을 찾는 가운데 대두했기 때문이다. 북한 개별관광은 사실상 단체관광을 의미한다. 단 지불 방법이 여행을 통한 일괄 지불이 아닌 숙박, 교통 등의 지불을 개인이 직접 한다는 또는 소규모로 나뉘어서 한다는 차원에서 개별관광이란 용어를 사용했다. 또한 얼마부터는 벌크캐시라는 식의 규정이 없기에 여행사가 여행 회차별로 비용을 지불하는 것도 가능할 것으로 보인다. 실제 중국 여행사 등의 북한 관광은 비용 문제로 제재를 받는 경우는 없다.

지)을 준수하기 위한 방법인 것이고, 단체관광이 아닌 개별적으로 방북하는 것이란 벌크캐시 문제를 유의한 것이었으며, 초청 의사를 확인한다는 것은 안전문제를 담보하기 위한 방안이고, 방북 승인을 받는 것은 국내법(남북교류협력에 관한 법률)을 준수한다는 점을 강조한 것이다.

협력사업체를 통한 단체관광 방식이 아니고 비영리단체 또는 제3국 여행사 등을 통해 개별적으로 진행하는 것이라고 풀이한 것은 벌크캐시 문제와 세컨더리보이콧, 경협사업금지 문제를 우회하기 위한 것임을 의미하는 것이다. 특히 현재의 대북제재 상황 하에서도 중국 등 제3국 여행사들의 북한 관광이 아무런 제약없이 이뤄지고 있기에 그러한 틀을 이용하겠다는 의도를 표명한 셈이다.

통일부는 개별관광의 구체 방안을, 대통령 신년 기자회견 이후 개별관광 참고자료와 2020 업무보고 등을 통해 아래와 같이 3가지로 제시했다.⁴³⁾ 첫 번째는 이산가족 및 사회단체 등의 개성·금강산 등의 방문이다. 비영리법인이나 사회단체가 북측과 방북 관련 포괄적 합의를 하고 ‘초청의사 확인 서류’를 수령한 뒤 이산가족 등 방문 희망자는 동 단체를 통해 개별관광을 신청 진행하게 된다. 두 번째는 우리 국민의 제3국을 경유한 북한 개별관광이다. 관광목적 방북 희망 우리 국민은 북한 관광상품을 판매하는 제3국 여행사를 통해 개별관광을 신청해서 진행하게 된다. 북한 비자를 발급받거나 제3국 여행사를 통해 북측으로부터 남측 관광객을 허용받은 경우 가능하다. 세 번째는 외국인의 남북 연계관광이다. 제3국 여행사가 추진하려는 외국인의 남북 왕래 관광 프로그램을 허용하는 것으로, 현재 외국인은 방한, 방북관광 등 어느 한 지역만 방문하는 관광코스를 이용할 수 있는데 직접 남과 북, 북과 남을 DMZ을 가로질러 이동하게 하는 관광상품인 것이다.

개별관광을 둘러싸고는 우선 실현가능성은 차치하고 국제사회의 대북제재 위반 여부에 대한 논란이 제기된다. 개별관광과 대북제재 위반 여부를 표로 정리하면 <표 2-12>와 같다.

<표 2-12> 북한 개별관광의 국제사회 대북제재 위반 여부

구분	제재 조항	조항 주요 내용	북한 관광 관련
관광금지	X	X	관광은 대북제재 대상 아님
벌크캐시 (대량현금)	유엔 대북제재 2094호14항/11항// 2321호 35항 (2016.11.30.)	대량현금 이전금지/ 핵·탄도미사일·여타 WMD 등 결의상 금지활동 관련 금융·자산·자원 제공 금지	벌크캐시 규모에 대한 명확한 규정 없음/ 중국여행사 북측에 다양한 방식으로 비용 지불
세컨더리 보이콧	미국 대북제재 강화법(2016.2.18.)	안보리 제재 대상과 거래한 제3국 기관·기업·개인을 겨냥해 제재	관광 자체는 대북제재 대상 아니므로 세컨더리보이콧 대상 아님/ 단 대상기업 정확히 확인 필요
금수품	유엔 대북제재 2397호7항 (2017.12.22.)	모든 산업용기계류, 운송수단, 철강 및 여타 금속류의 직간접적인 공급·판매·이전 금지*	카메라, 노트북 등 반입 시 위반 여부 따질 필요(과거 사례)/ 단 외국인 방북 관광객에게 엄격히 적용하고 있지 않음

43) “정부, 3국경유 등 3가지 ‘北개별관광’ 추진...” 유엔·美통제재 무관 “, 『뉴스1』, 2020년 1월 20일.; 통일부, 「2020년 통일부 주요업무 추진계획」(2020.3.3)

경협사업 금지	유엔 대북제재 2375호18항 (2017.9.11.)	북한과의 모든 신규·기존 합작사 업·협력체 설립·유지·운영 금 지	관광객 모집은 단순 중개행위, 북쪽 과 수익 배분도 하지 않아 협력업 체·합작사업에 해당 안함/ 사업방 식에 따라 논란 여지
남북교역/ 대북투자금지	우리 정부 5.24조치	개성공단·금강산 제외 방북불허, 남북교역중단, 대북신규투자금지 등	2020.5.20. 통일부, “실효성 상당부 분 상실” 사실상 해제
운송제재	미국 독자제재 행정명령 13810호 (2017.9.20.)	북한 기항 선박, 방문 항공기 180 일간 미국 입국 금지	
(예외조항)	유엔 대북제재 2397호25항	북한내 인도지원 관련 국제기구 및 비정부기구 업무추진 또는 결 의 목표와 부합하는 다른 목적을 위해 필요시 사안별로 면제 가능	

주: * 2018년 타미플루 대북지원 당시 미국은 화물차량이 제재에 저촉된다는 의견이었으나 향후 제재 해석
완화

출처: 저자 정리

<표 2-12>에서 볼 수 있듯이 기본적으로 관광은 대북제재 대상이 아니다. 지금은 코로나 19 상황으로 관광이 모두 중단된 상태이나 코로나 이전에는 중국과 러시아 국민 등은 국제제재를 받지 않고 북한 관광에 다녀오곤 했다. 대량현금 문제는 그간 남북관광 재개 등을 고려할 때 가장 곤혹스런 핵심쟁점이었다. 하지만 현재도 중국여행사는 북측에 다양한 방식과 규모로 비용을 지불한다는 점을 고려할 때 기존 남북관광과 같은 규모와 형식이 아니라면⁴⁴⁾ 해외 여행사의 북한관광 시 적용되는 조건을 동일하게 적용받아야 한다고 주장 가능하다. 세컨더리보이콧이란 미국의 제재대상기업과 거래하는 제3국 기관·기업·개인까지 모두 제재한다는 조항이나 관광은 기본적으로 제재 대상이 아니므로 개별관광을 추진하는 것 자체가 세컨더리보이콧을 적용받을 소지는 없다.⁴⁵⁾ 금수품 문제는 사안별로 다른 기준이 적용된 바 있어 혼란스러우나 외국 관광객에게 이 문제를 엄격히 적용하고 있지는 않다. 경협사업금지와 관련해서도 개별관광의 관광객 모집은 단순 중개행위이고 북측과 수익배분도 하지 않기에 우리 기업이 협력업체 또는 합작사업에 해당하진 않으나 사업 방식에 따라서는 이론의 여지가 있다.⁴⁶⁾

개별관광은 현실화될 수 있을까. 우리 정부는 코로나19가 안정화되면 재추진하겠다는 의사를 견지하고 있다. ‘작은’ 협력 사업인 개별관광을 고리로 남북관계를 복원하겠다는 셈이다. 코로나 이후 어떻게 상황이 전개될지 어느 누구도 장담할 수는 없지만 기본적으로 4박자가 맞아야 추진 가능할 것이다. 4박자란 우리 정부의 의지, 국민 여론의 뒷받침, 북한의 호응, 미국의 지지를 의미한다.⁴⁷⁾

44) 현대는 금강산관광대금으로 북측에 1998년부터 2008년까지 4.8억 달러를 지급한 바 있다.

45) 다만 개별관광을 추진하는 북측 기관이 대북제재 대상기업에 포함돼 있는지는 유념할 필요가 있다.

46) 하지만 이모든 해석은 법리적인 해석일 뿐이다. 실제 적용문제에 있어서는 미국 등 국제사회의 ‘해석’에 따라 다양하게 변주될 가능성이 농후하다.

47) 아울러 관광상품의 매력도와 남측 관광과의 연계성 문제 등은 개별관광의 지속가능성을 위해 고려해야 할 주요 요소들 가운데 하나이다.

하지만 상황은 녹록치 않다. 무엇보다 지난 8차 당대회에서 김정은 위원장이 직접 “방역 협력, 인도주의적 협력, 개별관광 같은 비본질적인 문제” 라고 언급해⁴⁸⁾ 개별관광에 대해 부정적인 견해를 계속해서 발신하고 있다. 이러하기에 특별한 모멘텀이 확보되지 않는다면 개별관광이 실행될 가능성은 적을 수밖에 없다. 그런 차원에서 2022년 개최 예정인 베이징동계올림픽이 주목되고는 있다. 2008년 베이징하계올림픽을 기회로 남북 정부는 2007년 10.4 남북정상회담에서 남북공동응원단을 경의선 열차를 통해 베이징에 보내자는 합의를 한 바 있는데 2022년 베이징올림픽이 그러한 ‘기억’ 을 소환할 소중한 데자뷔 기회를 제공할 수 있다는 기대를 할 수 있기 때문이다. 다만 코로나19라는 물리적인 제약조건은 또다른 커다란 장애물일 수밖에 없다.

한편 북측은 북미관계에서도 ‘강대강, 선대선 원칙’ 을 내세우고 비핵화 언급이 없다는 점에서 미국의 새로운 바이든 정부의 입장에 따라 방향을 달리하겠다는 모습을 보인 것으로 평가된다. 이러한 태도 자체가 새로운 노선이라 할 수도 있으나 기본적으로는 명확한 방향성을 제시하지 않음으로써 상황에 따라 태도를 유연하게 변경하겠다는 전략이라 할 수 있으며 선제적으로 적극적인 조치를 취할 가능성이 크지는 않을 것으로 보인다. 다양한 핵무기를 새로 개발하겠다는 의지도 내비치고 있다는 점도 2021년 새로운 전환점을 찾는 데 있어 우려스러운 대목이기도 하다.

6. 나오며

2021년은 어떤 모습으로 북한 관광의 역사를 기록할까. 무엇보다도 2020년에 이어 코로나19가 상황을 좌우할 것이다. 관광이 중단된 상황 속에서 공란으로 비어있을 가능성이 적지 않다. 어느 나라나 새로운 ‘뉴노멀’ 에 처해 있는 상황이지만 철저히 국경을 봉쇄하고 있는 북한이기에 그 공백의 시간은 더욱 하얗 수밖에 없다. 그러기에 국제사회의 대북제재 속에서 북한 경제의 ‘그럭저럭 버티기’ 전략은 관광분야에서도 적용될 가능성이 높다. 그런 가운데 코로나19 이후의 관광은 위생과 안전, 소규모 형태, 비대면, 고급화, 야외활동 등이 강조될 수밖에 없어 북한에게는 위기이자 기회 요인이 될 것이다.

외부요인에 취약할 수밖에 없는 북한 관광부문이기에 2021년의 불확실성은 북한 관광을 전망하기 어렵게 하는 중요 문제 가운데 하나이다. 앞서 언급한 코로나19 방역문제 이외 여전히 북한을 둘러싼 핵심 문제인 북핵문제, 바이든 정부로의 미국의 정권교체, 대선을 1년 앞두고 있는 우리 정부 상황, 북미관계와 북중관계 등은 북한 관광을 앞단위에서 규정 짓는 문제들이다. 이러한 문제들이 펼쳐내는 고차방정식의 결과물은 고스란히 북한 관광에 영향을 미칠 것이다.

하지만 국제사회의 대북제재 속에서도 북한 관광은 지속 성장하는 모습을 보여온 것도 사실이다. 북한은 북핵문제의 돌파구가 마련되지 않은 상황 속에서도 2010년대 중국인의

48) “김정은 “미에 강대강·선대선...남에는 합의 이행하는 만큼 상대” 《연합뉴스》 2021.1.9.

북한관광은 큰 폭의 성장세를 보여왔다. 코로나19 방역 문제가 일정 단계를 넘어선다면 대북제재 속에서도 북한은 기존대로 중국 관광객 유치에 상당히 많은 공을 들일 것이다.

남북관광은 돌파구를 마련할 수 있을까. 지난 8차 당대회에서 북한은 조건부 관계개선론을 들고 나오면서 공을 우리 정부에 넘긴 모양새다. 우리 정부가 남북관계 돌파구의 계기로 삼으려 하는 개별관광은 비본질적인 문제로 치부하였다. 우리 정부로서는 고민의 깊이가 더해질 수밖에 없는 상황이다. 금강산지구 독자개발이 본격화되어 우리 시설물에 대한 철거가 실제 진행된다면 돌파구 마련은 더욱 요원해질 수밖에 없다.

그래서 더욱이 ‘계기’ 를 조성하고 활용해야 한다. 그런 점에서 2022년 베이징동계올림픽은 또다른 계기가 될 수도 있다. 단초가 마련되지 않는다면 남북관광은 풀어내기 녹록치 않은 형국이다. 이렇게 복잡다단한 국제정세이기에 2021년 북한관광의 역사가 어떤 내용으로 채워질 것인지, 2021년 12월에 어떤 내용으로 회상될 것인지 우려와 기대가 교차되는 2021년 1월이다.

3장 북-중 관광의 현황과 특징

박우(한성대학교)

<목 차>

1. 들어가며
2. 접경지역 지방정부·민간의 상호 방문(1980년대)
3. 관광 주요 연혁과 관광객 규모
4. 여행사와 관광 상품
5. 2020년 기준 북한 관광 상품의 특징
6. 중국인의 북한 인상과 “궁금증”
7. 관광 중단 사례
8. 나가며

1. 들어가며

본 연구는 북-중 관광의 양상과 특징을 정리하는 것을 목적으로 한다. 북한은 자국민의 해외 (단체)관광을 추진한 바 없고 이와 관련된 연구도 거의 없기에 본 연구는 중국인의 북한 관광을 위주로 구성되었다.

본 연구는 두만강, 압록강 연안의 중국 현지를 답사하고 북-중 관광의 현황을 조사 및 정리할 계획이었다. 하지만 2020년의 코로나19 팬데믹으로 이 계획은 무산되었다. 따라서 본 연구는 부득이 국내외에서 출판된 북-중 관광 관련 연구문헌, 관광 관련 기사, 북-중 외교문헌을 검토하였다. 현재 북-중 관광에 관한 자료는 크게 두 가지로 유형화 할 수 있었다. 첫째는 북-중 간 관광산업의 발전과정에 대한 연구다. 이 연구는 구체적으로 중국인의 북한 관광은 어떻게 전개되었는지, 북한의 관광산업은 어떻게 발전했는지, 북한은 어떻게 외국인 관광객을 유치했는지, 그리고 관광 산업은 북한과 중국의 경제발전에 어떤 영향을 미치는지 등이 포함된다(김지연·최필수·임민경·나승권 2013; 이정균, 2020; 김지연, 2013; 박정진, 2018; 윤인주, 2020; 최철호 2011; 김한규 2015a, 2015b, 2017, 2018). 둘째는 관광학(또는 관광 관련 기관) 연구자들의 연구인데 주로 중국인의 북한 관광 동기, 북한 이미지, 쇼핑 경향, 관광 만족도, 재방문 여부 등에 관심을 두고 있었다(남장현·Suboleski·김영국, 2017; 조월, 2014; Li and Ryan. 2014, 2018; Li, Wen and Ying. 2017, 2018; Li, Li, and Ryan 2020).

연구조사를 위한 현지 방문이 불가능하고 북-중 관광 관련 연구도 많지 않기에 상술한 선행연구의 가치는 매우 크다. 본 연구는 기존 자료를 바탕으로 북-중 관광의 양상을 충실하게 정리하는 것을 일차 목표로 한다. 이와 동시에 관광의 정의를 넓게 설정하여 여행사를 통한 관광에만 한정하지 않고 1970년대 말-1980년대 북-중 관계의 해빙으로 인한 지방정부와 민간 사이의 교류부터 다루었다. 이 시기 북한과 중국 측 지방정부, 지역사회 차원에는 무역, 친척방문, 친선방문 등의 다양한 교류가 추진되었다. 교류 행사를 관광으로 볼 수 있는가 라는 논쟁이 있을 수 있지만 넓은 의미에서의 관광에 포함시켜 북한과 중국 사이에 어떻게 인원 왕래가 이루어 졌는지를 보다 입체적으로 살펴보고자 했다. 그 외에 2020년까지 판매되었던 북한 관광 상품의 코스와 내용을 정리하고 특징을 규명하고자 했다.

본 연구는 서론과 결론을 포함하여 8개 부분으로 구성되었다. 본문의 2절은 접경지역 지방정부와 민간의 상호 방문 양상, 3절은 북-중 관광의 주요 연혁과 관광객 규모, 4절은 북-중 관광 여행사와 여행상품, 5절은 2020년 기준 중국인 방북 관광 상품과 관광 코스, 6절은 북한에 대한 이미지와 궁금한 점, 7절은 북-중 관광 중단 사례를 정리했다.

2. 접경지역 지방정부·민간의 상호 방문(1980년대)

1970년대 말 중국은 북한과의 관계를 개선하기 위해 다양한 노력을 시도했다. 그 중 대표적인 것이 중국의 최고지도자가 평양을 방문하는 것이었다. 1978년, 화궈핑의 인솔 하에 베이징의 권력 핵심은 평양을 방문했다. 같은 해 9월 덩샤오핑이 평양 정권 수립 30주년 기념행사 차 북한을 방문했다. 1982년에는 덩샤오핑이 중국의 신임 국가지도자인 후야오방과 권력 핵심을 인솔하고 평양을 방문했다. 덩샤오핑이 평양을 방문한 5개월 뒤, 김일성이 베이징을 방문했다. 1984년에는 후야오방이 다시 북한에 방문했고, 같은 해 김일성이 소련을 방문하는 길에 연변 측 국경 도시인 도문에서 하차하기도 했다. 1963년 류사오치 주석의 평양 방문을 마지막으로 중국은 문화대혁명이 발발했고 베이징과 평양은 모스크바 체제 내부의 변화에 대한 상이한 입장을 취하면서 상대방을 노골적이고 높은 수위로 비난했다. 이러한 과거는 베이징과 평양이 상호 방문하면서 호전되기 시작했다.

외교 관계의 변화는 북-중 국경지역 지방정부 사이의 교류를 가능하게 했다. 지방정부와 민간 교류는 지방의 정부, 정당, 공안/외사, 예술단, 스포츠, 교육, 과학기술, 산업 등 거의 모든 분야에서 이루어졌다.

<표 3-1>은 1980년부터 1988년까지 두만강을 사이에 둔 북한과 중국의 지방정부와 지역당 차원의 교류다. 횡수로 따지면 최소 27회였다. 집계되지 않은 교류가 있다는 것을 감안할 때 두만강 양안의 지방정부와 지역당 차원의 교류는 연평균 최소 3회 이상으로 볼 수 있다. 이 교류는 보통 방문단의 형식을 취하였다. 적게는 3인, 많게는 30인 정도의 규모였다. 교류는 짧게는 2일, 길게는 일주일 이상이 되기도 했다.⁴⁹⁾

〈표 3-1〉 북-중 지방 정부와 지역 정당 교류

일시	중국----->북한	북한----->중국
1980		조선노동당 함경북도위원회 대표단 연길시 방문
1981		함경북도 우호방문단 연길시 방문
1983		조선노동당 함경북도위원회 대표단 8인 연길시 방문
1984		조선노동당 양강도위원회 대표단 연길시 방문
		함경남도 우호방문단 7인 연길시 방문
	안도현 우호방문단 6인 지연군 방문	
		청진시 우호방문단 7인 연길시 방문
1985		북한 5개 군 당정 친선대표단 훈춘현, 도문시, 용정현, 화룡현, 안도현 등 지역 방문
		도문시 우호방문단 7인 온성군 방문
		온성군 청년우호방문단 도문시, 연길시 방문
	연변정부 우호방문단 9인 청진시 방문	청진시 우호방문단 8인 연길시, 도문시 방문
1986		함경북도 우호방문단 8인 연길시 방문
		조선노동당 양강도위원회 방문단 4인 연길시 방문
		조선노동당 함경북도위원회 방문단 7인 연길시 방문
		청진시 우호방문단 5인 연변방문
	훈춘시 친선대표단 5인, 화룡현 친선대표단 5인, 용정현 친선대표단 5인, 도문시 친선대표단 5인 함경북도 셋별군, 무산군, 회령군, 온성군 방문	
	연변정부 우호방문단 7인 청진시 친선방문	
1987		양강도 우호방문단 5인 연길시 친선방문
	연변정부 우호방문단 북한 방문	
		청진시 우호방문단 일행 8명 연길시, 안도현, 도문시, 왕청현, 용정현 방문
		북한국가기상대표단 3인 귀국 도중 연길시 방문
1988		조선노동당 양강도위원회 대표단 8인 연변방문
	연변정부 친선대표단 9인 청진시, 김책시, 평양시 방문	양강도인민우호방문단 7인 연변방문
		김책시 우호방문단 연길시 방문
	양강도 우호방문단 5인 연길시 방문	

출처: Park, Woo(2021a)

〈표 3-2〉는 공안과 외사 부문 방문 교류다. 1984-1985년을 전후로 북한과 중국 간 국경 개인 무역이 가능해 졌고 상호왕래가 활발해 졌다. 인원 교류가 활발해 지면서 비자 또는 통행증의 발급을 비롯하여 다양한 이슈가 부각되었다. 따라서 이런 문제의 전담 부서인 공안과 외사 분야의 교류 역시 1985년 이후 활발하게 이루어진 것으로 볼 수 있다.

49) 대표단이 상대방 국가에서 관광을 했다는 기록은 없지만 공식 행사가 끝난 후 가까운 지역을 둘러보는 문화를 생각할 때 방문단 역시 공식 행사의 취지와 목적을 벗어나지 않는 전체에서 인근 지역에서 “관광”을 했을 수도 있다는 추정을 할 수 있다.

〈표 3-2〉 공안과 외사 교류

일시	중국----->북한	북한----->중국
1986		양강도 외사대표단 5인 연길시, 용정현, 안도현, 왕청현 방문
	연변정부 외사대표단 9인 헤산시 방문	함경북도 외사대표단 3인 연변 방문
1987	연변정부 외사대표단 3인 함경북도와 청진시 방문	
	연변정부 공안대표단 28인 청진 방문	
1988	연변정부 외사대표단 10인 함경북도 방문	
	연변정부 외사대표단 9인 함경북도 방문	

출처: Park, Woo (2021a)

〈표 3-3〉은 예술과 스포츠 분야 교류다. 정부, 정당, 외사, 공안 등 분야와 다른 점이라면 교류 인원이 많다는 것이다. 예술단의 상호 방문 목적은 예술 공연이다. 예술단은 적게는 60명, 많게는 80여명으로 구성되었다. 스포츠 교류도 팀을 단위로 이루어졌다. 팀당 20-30명 규모였다.

〈표 3-3〉 예술, 스포츠 교류

일시	중국----->북한	북한----->중국
예술		
1979		양강도 예술단 연변 방문공연
1981		함경북도 예술단 80명 연길시 방문공연
1982		양강도 소년예술단 60명 연길시, 도문시 방문공연
1987		함경북도 예술선발대 6인 연길시, 도문시, 왕청현, 용정현 방문
	연변 예술단 청진시, 김책시, 회령군 방문	
		함경북도 예술단 80명 연변방문
		함경북도 예술단 연변 방문
	연변 예술단 80인 청진시, 김책시, 평양시, 회령군 방문공연	
스포츠		
1980		양강도 아이스하키팀 30명 연변방문, 친선경기
1985		함경북도 축구팀 연변 방문, 친선경기
1988		함경북도 축구팀 27인 연변 방문, 친선경기
		북한여자축구국가대표팀 22인 연변 방문, 친선경기

출처: Park, Woo(2021a)

〈표 3-4〉는 교육, 언론, 학술 등 분야의 교류다. 1980년대 중후반부터 북한의 대학교, 연구기관과 연변의 대학교, 연구기관 사이의 교류 및 학술활동이 본격화 되었다. 이 교류는 이후 꾸준히 이어져 2010년대 중후반까지 이어졌다.

〈표 3-4〉 교육, 언론, 학술 교류

일시	중국----->북한	북한----->중국
1984	화룡현 유아교육 고찰단 무산군 방문	
1985		함경북도 신문종사자 대표단 7인 연길시 방문
1986		북한작가대표단 10인 연변 방문
1987		셋별군 과학기술 고찰단 5인 연길시 방문
	연변 배나무 고찰단 4명 북한 방문	김일성종합대학교 교수 연변대학 방문, 학술활동
1988		양강도 교육대표단 8인 연변 방문
	길림성학술대표단 8인 평양 방문, 학술활동	
		조선사회과학원 대표단 5인 연변사회과학원 방문, 학술활동
		조선사회과학원 대표단 4명 연변 방문, 학술활동
		조선이과대학 대표단 4명 연변방문, 학술활동
	조선사회과학원 대표단 연변방문, 학술활동	

출처: Park, Woo(2021a)

〈표 3-5〉는 무역/상업 분야, 도농건설 분야, 전기/통신 분야, 농업 분야, 공업 분야에서의 교류다. 북한 측 연구자나 관련 대표단의 중국 방문이 상당히 활발했다는 것을 볼 수 있다.

〈표 3-5〉 산업분야 교류

일시	중국----->북한	북한----->중국
무역/상업		
1984		무산군 대표 화룡현 방문, 변경무역 협의
1986	연변무역대표단 5인 청진시 방문	
도농건설		
1984	용정현 도농건설 고찰단 회령, 청진 방문	
1987		온성군 수리시설 대표단 연길시 방문
		온성군 건축자재 고찰단 5인 연길시 방문
1988	연변 도농건설 고찰단 8인 청진시, 함흥시, 김책시 방문	
전기/통신		
1984		함경북도 우전업무 대표단 4인 연변 방문
1988		양강도 대표단 5인 연변 방문
농업		
1984	용정현 농업 고찰단 회령군, 청진시 방문	
1987		회령군 채소축목 고찰단 5인 용정현, 연길시 방문
		함경북도 농업대표단 6인 연변 방문
1988		함경북도 사슴사육 대표단 5인 돈화현 방문
		함경북도 채소 고찰단 5인 연길시, 도문시, 용정현 방문
공업		
1987		삼지연군 공업 고찰단 6인 연길시 방문
1988		양강도 제지공업 고찰단 6인 연변 방문
		북한 제지 고찰단 5인 도문시 방문

출처: Park, Woo(2021a)

1980년대 북한과 중국 사이의 교류에 대해 다음과 같은 함의를 도출할 수 있다. 첫째, 북-중 교류는 주로 평양과 베이징의 교류만 생각하고 있지만 구체적인 교류는 지방정부 또는 지방사회 차원에서 이루어졌다는 것이다. 둘째, 두만강을 사이에 둔 북한과 중국 측 지방 차원의 교류가 이 정도로 활발했다는 것은 압록강을 사이에 둔 북한과 중국 측 지방 차원의 교류도 상당한 수준으로 활발했다고 추정할 수 있다. 셋째, 교류의 양상을 보면 북한 측의 중국 방문이 매우 활발했다는 것이다. 물론 기록 및 자료의 제한으로 누가 상대방 지역에 더 많이 방문했는지는 알 수 없다. 하지만 최소한 1980년대에는 북한과 중국 사이에 상대방 지역 방문이 매우 빈번하게 이루어졌다.

이 시기는 북한과 중국 사이에 국경무역이 활성화 된 시기였고 동시에 중국동포의 북한 친척방문이 가능했던 시기다. 개인 차원의 방문은 1990년대 후반까지도 활발하게 이루어졌다(고난의 행군 시기에 북한 사람의 연변지역 방문도 상당히 활발했다).⁵⁰⁾

3. 관광 주요 연혁과 관광객 규모

북한과 중국 사이의 관광 이슈에 대해 김한규(2018)가 체계적으로 정리했다. 김한규는 북-중 관광 주요 흐름의 시작은 1986년 5월 북한의 국가관광총국의 설립으로 정하고 있다. 국가차원의 관광 전담부서가 만들어 진 이듬해에 북한이 대외개방 및 관광지역 9곳을 공표하면서 북-중 관광이 본격 추진되었다. 먼저 1980년대와 1990년대 북한 관광 코스를 살펴보도록 하겠다. 1987년 단둥-신의주 1일 관광이 비준되었고, 1988년에 시작되었다. 같은 해 연길-온성 1일 관광이 합의되었다. 1989년 중국인의 묘향산 등지 3일 관광이 허용되었고, 1991년에는 평안북도 전역에 대한 관광이 가능해졌다. 같은 해 12월에는 집안-만포 3일 관광도 승인되었다. 1992년에는 중국인의 평양 관광이 가능해 졌고 장백현-혜산 1일 관광도 개통되었다. 11월 열차 이용 단둥-평양 관광이 정식 개통되었다. 이후 한동안 북한 내부의 사정으로 관광이 중단되었다가 1994년에 관광이 재개되었다. 북한은 1996년에 원산, 해주, 청진 등을 새로운 단체외국인 관광코스로 개발했고, 1997년에는 나선지대, 두만강지구, 압록강지구, 칠보산지구 등의 4대 관광지구를 지정했다([부록 1] 참조).

1990년대에 북한은 적극적으로 관광 문호를 개방하고자 했다. 물론 합의된 관광 코스가 상품으로 판매되기까지 상당한 기간이 걸린 것도 있고, 개통된 코스가 오랫동안 중단되기도 했지만 북한은 다양한 루트를 개방하여 중국인 관광객을 유치하고자 했다. 북한의 관광 코스는 주로 압록강을 사이에 두고 단둥 발 방북 관광객과, 두만강을 사이에 두고 연변 발 방북 관광객으로 나눌 수 있다. 1980년대와 1990년대 개발된 관광 코스를 보면 전자가 더 큰 비중을 차지하고 있다는 것을 알 수 있다. 아무래도 관광은 인프라, 북한이 내세울 수 있는 관광자원, 또한 중국인 시장도 중요했기에 단둥 발 방북 관광객이 더 중요했던 것으로 보인다. 다른 한편 앞의 절에서 보았듯이 연변 발 관광객은 꼭 단체관광이 아니더라도

50) 1990년대 북한과 중국 사이의 민간 교류, 상호 방문에 대해서는 Park(2021b)를 참조하라.

상당한 규모의 인원 왕래가 이미 “확보” 된 상태였기에 서부 관광 코스 개발에 비해 덜 적극적이었던 측면도 있었을 수 있다. 이와 동시에 두만강 인접 3국에 대한 UNDP의 개발이 1980년대 말에 시작되면서 북한 역시 북-중-러 접경지역 개발사업의 참여자였기에(박우 2019) 이 지역에 대한 별도의 관광코스 개발보다 지역 전체에 대한 개방에 더욱 관심이 컸을 수도 있다. 지역 관광 코스 개발의 편차와 시차가 있지만 어찌되었든 북한은 적극적으로 관광을 통해 외부(중국)에 개방하고자 하는 의지가 있었던 것으로 보인다.

2000년대에 개발된 관광코스를 살펴보도록 하자. 2000년 4월 고려항공의 평양-선양 노선이 개설되었고 2002년에는 금강산관광지구가 지정되었다. 2003년에는 단둥-신의주 압록강 다리 도보횡단 관광 상품이 출시되었고, 2008년에는 도문-남양 국경보도여행이 시작되었다. 1990년대에 개발된 관광 코스 중 몇 개가 2000년대에도 운영 되는지 알 수는 없다. 다만 1990년대와의 차이라면 2000년대에는 신규 코스가 많이 개발되지 않았다는 것이다. 주지하다시피 북핵 이슈가 본격화 되고 북한은 북-중-러 개발 사업에서 탈퇴하는가 하면 유엔으로부터 제재를 받기 시작한 시기가 2000년대였다. 이러한 정치적, 외교적 요인이 신규 관광 코스 개발에 부정적인 영향을 미친 것으로 볼 수 있다([부록 2] 참조).

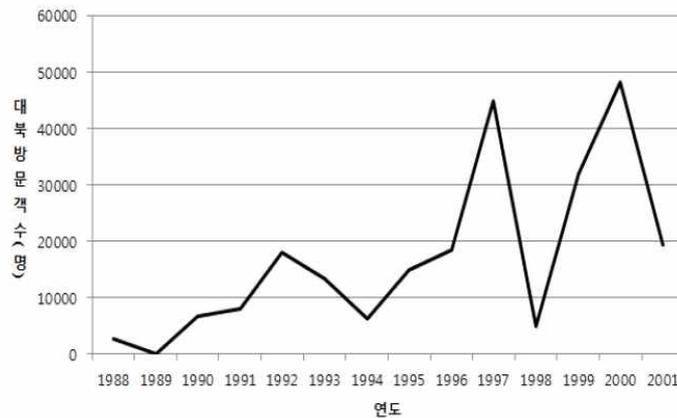
2000년대의 분위기와 사뭇 다르게 2010년대에 와서 북한은 적극적으로 중국인 관광객을 유치하기 시작했다. 2010년 4월, 중국인의 북한 단체관광이 공식화 되었고 같은 해 5월 장백현-혜산시 변경관광이 시작되었다. 연변의 연길, 도문, 훈춘, 용정, 화룡 등 국경 5개시에서도 북한 방문 통행증 발급 업무가 재개되었다. 2011년에는 북-중-러 3국 환형관광이 시작되었고 용정-칠보산 관광이 신설되었다. 같은 해 6월에는 훈춘-나선 자가용 관광이 처음 개통되었고 화룡-삼지연(백두산)-혜산 관광이 평양까지 이어지는데 합의하기도 했다. 평양-상하이 항공 노선이 개설되었고 훈춘-경원 1일 관광이 재개되었다. 또한 도문-남양-칠보산 관광전용열차도 개통되었다. 2012년에는 길림성에서 나선시로 통하는 자가용 관광 상품이 재개되었고 평양-연길 전세기 노선이 개설되었다. 또한 연길-훈춘-권하-월정리-나선 정기노선버스가 운행되었다. 2013년에는 단둥-동림 코스가 개발되었고 2014년에는 집안-만포 관광열차가 재개통 되었고, 용정-회령-청진-경성 관광이 시작되었다. 같은 해 도문-칠보산 관광열차가 재개되었고, 회령-청진-경성-명천역 코스가 개통되었다. 2015년에는 허난성 쟁저우-평양 전세기 노선이 개설되었고 선양-평양 직행 관광열차가 운행되었다. 2016년에는 칭다오/지난-평양 전세기, 타이위안-평양 전세기 노선이 운항되었다([부록 3] 참조).

정리하면, 1980년대 단체관광이 시작되어 1990년대 관광 상품들이 개발되다가 2000년대 북한을 둘러싼 대외(외교) 환경이 변화하면서 관광은 중단, 연기, 재개를 반복했다. 2010년대에는 북한 관광 상품이 급증했고 대북 제재 상황에서도 관광 상품은 지속적으로 개발되었다. 그렇다면 북한에 방문한 중국인 관광객 규모는 어떠할까? 먼저 1990년대를 살펴보도록 하자.⁵¹⁾

51) 관광객에 대한 중국과 북한의 정의가 다르기에 관광객 규모에 대한 해석들이 다르다. 이 부분을 감안하여 아래의 그래프들을 참고하기 바란다.

〈그림 3-1〉과 같이 단둥 발 방북 관광객은 1990년을 기점으로 2000년까지 전반적으로 증가했다는 것을 알 수 있다. 비록 1994년, 1998년과 같이 큰 폭의 등락이 있었지만 전체적으로는 증가하는 경향을 보였다. 1992년(약 1만 8천여 명), 1997년(약 4만 5천여 명), 2000년(약 4만 9천여 명)을 기록하면서 1990년대 상대적으로 연간 방문객 수가 많은 해로 기록되었다.

연변 발 북한 관광산업은 앞서도 언급했듯이 UNDP의 두만강유역개발, 즉 TRADP와 함께 추진되었다. 그런데 TRADP는 초반에 관광산업에 큰 관심이 없었다. 개발사업 추진 과정에 관광산업이 소규모의 투자와 출입국제도의 개선 만으로 단기간에 외화 소득의 효과가 있다는 장점이 부각되면서 이 지역의 인기 산업으로 부상했다(박우 2019). 1998년의 아시아외환위기로 관광산업도 영향을 받았지만 그럼에도 당시 핀란드정부, 세계관광기구(WTO), 유엔교육과학문화기구(UNESCO), 아태관광협회(PATA) 등이 관광개발에 기술지원을 제공했고, TRADP 역시 두만강지역 관광산업 발전에 적극 역할을 하고자 했다(고일동, 2000). 이러한 제도적 맥락 속에서 연변지역의 북한 관광도 점진적으로 제도화 되었던 것이다.⁵²⁾



〈그림 3-1〉 단둥지역 중국인 방북관광객수(1988-2001)

출처: 김한규(2018:55)

〈그림 3-2〉 연변지역 중국인 방북관광객수(1991-1999)

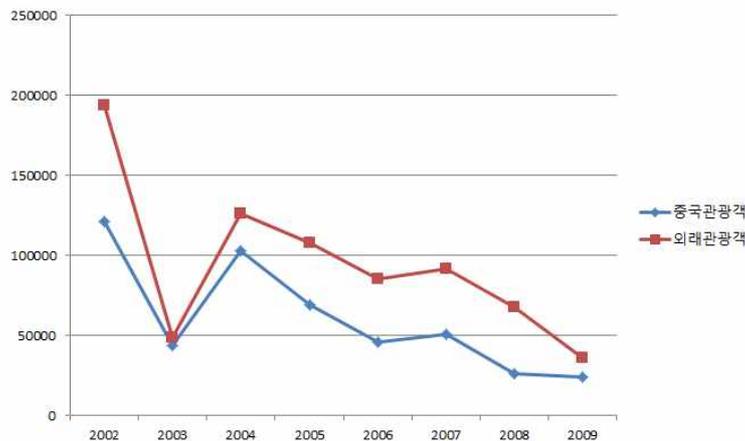


출처: 온염령(2001)에서 정리

52) 연변 발 북한 관광에 대한 추가 내용은 김지연 외(2013), 최철호(2011)을 참조하라.

연변 발 방북 관광의 시작은 1991년 훈춘-셋별 간 1일 관광이었다. 이어 평양-금강산, 나진-선봉 등의 2개 상품이 개발되었다. 1999년 기준 연변에는 5개의 북한 관광 출입국 통상구가 운영되었고 20여개의 관광 상품이 판매되었다. 1991년 연변 발 방북 관광객은 5천7백여 명, 1992년에는 1만 명을 넘었다. 1993년에는 잠시 중단되었다가 1994년부터 꾸준히 증가했다. 1998년에는 약 1만3천명, 1999년에는 1만1천여 명이 되었다(〈그림 3-2〉 참조).⁵³⁾

관광 상품이 본격 개발되었던 2000년대에 들어서면 중국인의 방북 관광객은 양적으로 급증한다. 〈그림 3-3〉을 보면, 2002년 북한의 외래 관광객은 19만4천여 명이었고 그 중 중국인은 12만1천명으로 전체의 62.4%를 차지했다. 2003년에는 전체 관광객 규모가 급감했는데 그림에도 중국인 방북 관광객의 비중은 89.8%를 차지했다. 2004년에는 외래 관광객 12만6천명, 중국인은 10만3천명으로 81.7%를 차지했다. 2005년부터 2009년까지는 전반적으로 관광객 규모가 감소했다. 중국인 관광객은 6만9천명, 4만6천명, 5만1천명, 2만6천명, 2만4천명 규모였다. 방북 관광객 규모가 증가하던 감소하던 〈그림 3-3〉은 북한의 외래 관광객 중 중국인이 차지하는 비중이 50% 이상을 차지하고 있다는 것을 보여주었다(2008년의 38.2%를 제외).



〈그림 3-3〉 방북 중국관광객과 외래관광객 규모(2002-2009)

출처: 김한규(2018:57)

2010년 중국인 방북 관광객은 13만1천명으로 증가했고 2011년에는 19만4천명으로 전년 대비 48% 증가했다. 2012년은 23만7천명으로 전년 대비 22%, 2013년은 20만7천명으로 전년대비 -13% 증가했다(〈표 3-6〉 참조). 북한의 중국관광객 규모는 지속적인 외부 정치 환경의 영향으로 등락을 반복하지만, 북한에게 있어 중국인은 상당히 중요한 소득 증대를 위한 시장이자 자원이었다.

53) 연변지역 관광은 1988-1989년을 전후로 시작되었다. 초기 관광객의 90% 이상이 한국인이었다. 이들은 주로 연길, 용정, 이도백하, 백두산, 훈춘 등으로 이어지는 관광 상품을 구입하여 연변지역 관광산업의 발전에 큰 역할을 했다. 한국인 관광객은 북한에 들어갈 수 없었고 백두산, 용정(삼합), 도문, 훈춘 등 국경지역에서 두만강을 사이 두고 북한의 회령, 남양, 두만강 하구를 관람했다.

〈표 3-6〉 2010~2013년 방북 중국관광객수(단위: 천명, %)

연도	2010	2011	2012	2013
중국관광객	131천명	194천명	237천명	207천명
전년대비 증가율		48%	22%	-13%
중국 전체 출국관광 증가율		22%	18%	18%

출처: 김한규(2018:62)

중국인 관광객 규모는 2015년까지 감소 추세를 보이다가 2017년, 2018년, 2019년에는 급격하게 증가하는 것을 볼 수 있다(〈그림 3-4〉 참조). 대북제재에 관광이 포함되지 않았기에 북한은 매우 적극적으로 관광산업을 육성하여 경제적 어려움을 해결하고자 했다.



주: 2015~17년 대북 중국인 관광객 수를 유추할 수 있는 공개된 자료가 없고 국제사회 대북제재 및 메르스로 인한 외국인 관광객 입국금지 조치 등이 이루어진 것을 감안하여 최소치인 2009년의 2.4만 명을 적용
 자료: 김한규(2015), 김영희(2020), 언론보도 자료를 활용하여 저자 작성

〈그림 3-4〉 중국인 북한관광객 규모 추이(2001-2019)

출처: 이정균(2020:10)

4. 여행사와 관광 상품

북-중 관광 관련 주요 이슈와 관광객 규모에 대해 살펴보았다. 본 절에서는 1990년대 이후 판매된 북한 관광 상품에 대해 살펴보려고 한다. 1999년 기준 연변의 북한 관광 상품을 보면 훈춘-권하 통상구와 용정-삼합 통상구를 통한 관광 코스가 위주였다. 훈춘의 경우 나 선지역으로 가는 코스, 용정-삼합의 경우 평양에 갔다가 선양, 단둥, 연길로 돌아가는 코스 등 세 개였다. 이 코스는 청진, 묘향산, 개성, 판문점, 신의주, 원산, 회령 등 지역을 관광할 수 있었다(부록 4 참조).

2000년 이후 연변 발 북한 관광 상품이 증가하면서 훈춘-권하와 용정-삼합 통상구뿐만 아니라 도문, 화룡-남평 등 통상구도 인원 왕래가 가능해졌다. 북한으로 진입하는 관광 상품의 증가로 인해 2010년대 이후 연변지역에는 북한 관광 상품을 다루는 여행사도 증가했다. 연변의 지정학적 특성상 외국 관광은 북한 관광과 러시아 관광이 있었다. 연변정부

에서 공개한 북한과 러시아 관광 상품을 판매하는 여행의 경우 연길에 본사를 둔 여행사 뿐만 아니라 두만강 인근의 훈춘, 도문, 안도, 용정, 화룡 등지에도 북한 상품을 판매하는 여행사가 있었다([부록 5] 참조). 이는 2010년대 중후반 북한 관광 상품은 말단 행정등급인 현과 시에서도 판매할 정도로 활성화가 되었다는 것을 보여준다.

다음은 단둥지역 여행사와 북한관광 상품을 살펴보도록 하겠다. 조월(2014)은 단둥의 압록강국제여행사, 국제여행사, 청년여행사, 화신국제여행사를 중심으로 관광상품을 정리했다. 단둥이 중국인의 북한관광의 절대 다수를 차지하고 있었기에 단둥지역 여행사가 판매하는 북한관광 상품 역시 양적으로 많았다.

관광상품 중 신의주 1일 관광과 2일 관광을 보면, 신의주 시내에서 북한이 지정한 관광지를 둘러보거나, 단둥 주변 관광지와 함께 신의주 시내를 관광하는 상품이었다. 북한관광 3일 이상 상품은 평양 관광이 위주였다. 단둥에서 출발하여 평양에 갔다가 인근 묘향산을 관광하거나 더욱 남하하여 개성-판문점까지 관광하는 코스였다. 이 상품은 짧게는 3일, 길게는 5일까지 다양했다. 북한관광 6일 이상 상품을 보면, 단둥에서 출발하여 평양, 개성까지 갔다가 동쪽으로 이동하여 금강산, 원산을 관광하거나 평양 인근의 남포를 관광하는 코스였다([부록 6] 참조).

북한 관광 상품은 연변과 단둥의 여행사만 판매하는 것이 아니었다. 베이징, 쑤저우(장쑤성), 선양(랴오닝성), 청두(쓰촨성), 지안(집안), 광둥 등 지역의 여행사들도 판매가 가능했다([부록 7], [부록 8] 참조). 단둥이나 연변에서 출발하는 북한 관광 상품은 대부분 기차나 자동차(관광버스)가 주요 교통수단이라면 중국의 내륙지역에서 출발하는 경우 비행기로 평양에 도착한 후 관광을 시작했다.⁵⁴⁾

5. 2020년 기준 북한 관광 상품의 특징

중국인의 북한 관광 상품에(관광 코스) 이어 본 절에서는 북한 관광 상품을 구체적으로 다루어 보고자 한다. 중국인들은 북한 관광을 할 때 어떤 곳을 방문하고, 어떻게 이동하고, 무엇을 주의해야 할까? 아래의 표는 단둥홍상국제여행사(丹东(辽宁)鸿祥国际旅行社有限公司)와 단둥중국국제여행사(丹东中国国际旅行社有限公司)의 홈페이지 내용을 참조하여 재정리 한 것이다([부록 9] 참조). 관광 상품을 통해 중국인의 방북 관광 상품의 특징을 다음과 같이 귀납할 수 있다.

5-1. 관광 교통수단

연변에서 출발하는 북한 관광 상품은 육로를 이용한다. 연변은 주로 관광버스(기차도 있음)를 이용하여 국경지역 북한 관광지를 다닌다.

54) 국내 기자들도 개인 블로그에 북한관광상품을 올리고 있다. 양승진(2017)을 참조하라.

단둥은 주로 기차(버스도 있음)를 이용한다. 단둥에서 신의주에 갈 때에는 중국국적 열차를 타고 신의주역에 도착한 후, 신의주역에서 북한국적 열차를 타고 평양에 도착한다. 평양에서 다른 곳에 이동할 때에는 관광버스를 이용한다. 간혹 단둥에서 신의주에 갈 때 도보로 가는 경우도 있다.

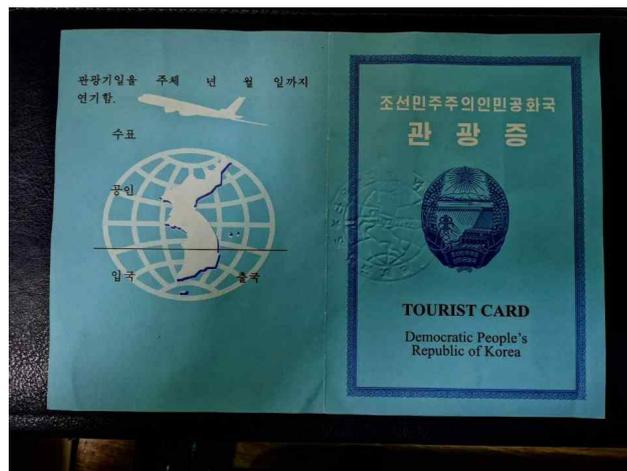
중국 내륙지역 출발 방북 관광 상품의 경우 비행기로 평양에 도착한 후 육로로 관광하다가 비행기로 중국에 돌아가는 코스와 비행기로 평양에 도착한 후 중국에 귀국 시에는 기차로 귀국하는 코스가 있다. 중국-북한 비행기는 중국국적 비행기일 수도 있고 북한국적 비행기일 수도 있다.

5-2. 출입국 절차

단둥의 중국 측 해관에서 출국 절차를 밟고, 신의주의 북한 측 출입국사무소에서 북한 입국 절차를 밟는다.⁵⁵⁾

5-3. 비자, 통행증 신청 및 발급

중국인 방북 관광객은 관광 상품을 판매하는 중국 측 여행사에 신청한다. 중국 국적자는 북한으로부터 파란색의 관광증을 발급받는다(〈그림 3-5〉 참조). 북한과 중국 사이 관광 관련 영사/사증 업무에 대해서는 〈그림 3-6〉를 참조하라.

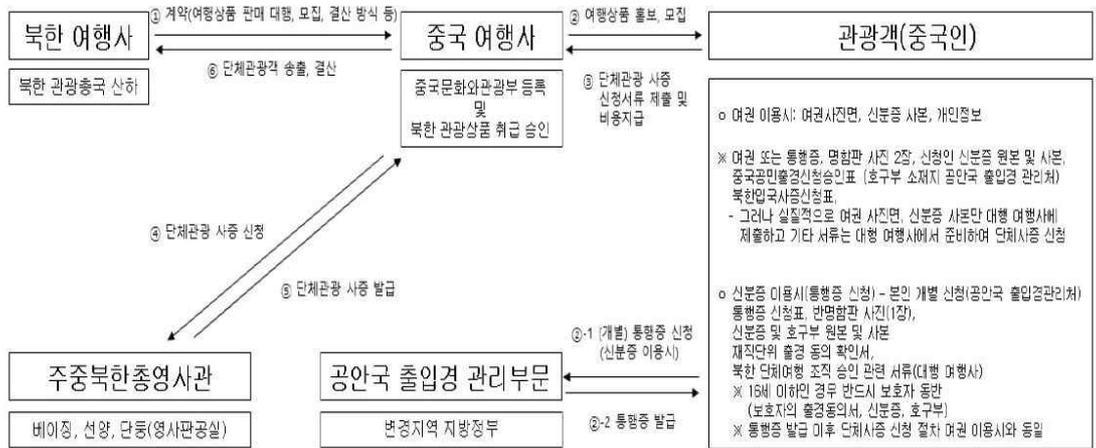


[그림 3-5] 중국인 북한 관광증⁵⁶⁾

출처: 강주원(제공일: 2021.1.7.)

55) 중국 내륙지역에서 출발한 방북 관광객의 경우 구체적인 출입국 절차에 대해서는 추후 현지 방문을 통해 보완할 필요가 있다.

56) 북한, 중국, 남한을 연결하는 단둥의 한국인, 북한인, 조선족, 북한화교 등에 대해서는 강주원(2013, 2016, 2019)를 참조하라.



[그림 3-6] 북-중간 관광 관련 사증 발급 절차

출처: 이정균 (2020: 11)

5-4. 관광지의 특성 유형

체제홍보/자랑: 북한이 주력하는 관광지는 김일성, 김정일을 중심으로 한 북한 체제에 대한 콘텐츠다. 신의주 관광의 경우 김일성 동상에 헌화를 하고, 평양 관광의 경우 김일성, 김정일 동상을 보고 헌화를 하게 하는 것(평양은 헌화 자발적)이 관광 상품에 포함되었다는 것이 흥미롭다. 외국 관광객을 유치하였지만 이들을 자국의 지도자에게 헌화하게 하는 것은 북한이 중국 관광객을 통해 단순히 돈을 버는 행위로만 볼 것이 아니라 그 이상의 정치적 효과도 고려한 것이라고 볼 수 있다. 관광 상품 중에는 유치원, 학교 등이 포함되어 있다. 중국 관광객의 경험담을 보면 국민 기초교육 현장을 보여준 것은 사회주의 무상교육을 선전하기 위함이었다고 한다.⁵⁷⁾ 현재 중국 사회가 직면한 교육과 경제적 불평등의 문제에 대해 북한은 빈부격차가 “없고”, 모든 어린이들이 교육을 받을 수 있다는 것을 자랑하고 있다.

북-중 우의: 중국인의 북한 관광의 다른 한 축은 “항미원조” 라는 키워드를 따라가는 것이다. 단동의 경우 더욱 그러하다. 중국인민지원군의 파병 경로가 단동지역에서 시작되었기에 단동-신의주-평양-개성-판문점으로 이어지는 관광 상품을 통해 북한과 중국 사이의 우호적 관계를 부각시키고 있다. 단동은 항미원조기념관을 개보수(증축)하기도 했다.⁵⁸⁾

자연 환경: 중국인의 북한 관광은 금강산, 묘향산, 나아가 백두산까지 북한의 자연경관도 포함되었다. 금수강산이라는 말을 자주 사용하듯이 북한은 자연자원에 대한 자부심 또한 큰 듯 하다.

57) “在神秘之国朝鲜，做个文艺小青年”。
 58) 항미원조기념관의 증축과 개보수에 대한 해석은 다양하다. 하나는 현재 중국이 대외적인 분위기에 대한 반응으로써 애국주의 교양의 강화를 통한 내부 결속력을 다지는 일환이라는 해석이 가능하다. 다른 하나는 동북 지역이 전반적으로 경제가 침체되어 있는데 이 난국을 타개하기 위해 국내 관광객 유치를 위한 경제발전을 꾀한다는 지방정부의 행위로 해석할 수도 있다. 경제 문제인가 이념 문제인가는 추후 지속적인 관찰을 통해 규명할 것이다.

현대화: 중국인의 북한 관광 상품에는 남포 서해갑문, 청진 부두, 평양의 건축, 지하철 등의 공업발전과 관련된 부분이 포함되었다. 경제적으로 어렵지만 그럼에도 공업화의 과거적 영광과 현재의 발전상을 보여주려고 하는 듯하다.

역사: 역사유적은 주로 개성의 고려성군관을 중심으로 한 고려시대 흔적과 보현사를 중심으로 한 사찰을 위주로 하고 있다. 역사 유적 관광이 큰 비중을 차지하지 않는 정확한 이유는 알 수 없다. 북한의 많은 지역에 산재한 역사 유적은 접근성이 떨어지고 보수가 안 되었기에 관광자원으로 활용하기 어려웠을 수 있다고 추정할 수 있다. 다만 흥미로운 점은 북한의 콘텐츠(도서, 애니메이션 등)에는 고구려에 대한 내용이 상당히 많은데 중국인의 관광 상품에는 거의 등장하지 않는다는 것이다. 정치적 마찰을 피하는 것인지 아니면 상술했듯이 개발이 덜 된 것인지 이유는 분명하지 않다.

비즈니스: 중국과 북한 사업가들 사이의 교류 겸 사업 매칭을 위한 관광 상품도 개발한 상황이다. 중국 사업가들이 북한에 관광도 하고 비즈니스도 할 수 있는 상품이다(신청서는 [부록 10]을 참조하라).

6. 중국의 북한 인상과 “궁금증”

중국인은 북한 관광을 왜 하려고 하고 북한은 중국인에게 어떤 인상을 남겼을까? 또한 중국인들은 북한 관광에 대해 어떤 궁금증이 있을까?⁵⁹⁾

먼저 중국인의 북한 방문 동기 및 인상에 대해 살펴보도록 하자. 박정진(2018)이 정리한 문헌에 의하면([부록 11]의 첫 번째 사례 참조), 중국인은 자신들이 과거에 경험한 사회주의에 대한 “향수”가 방문 동기 중 하나였다. 중국인들 중 개혁개방의 혼잡한 사회, 그리고 경제적 불평등에 반감을 가지는 사람들이 적지 않은 게 현실이다. 따라서 이들은 과거 자신들이 경험했던 집단주의 또는 스탈린주의적 생활을 되돌릴 수는 없지만 북한을 통해 과거를 회상하는 것이 방문 동기였던 것이다. 이런 경우에는 중국의 중장년층이 해당되는 것으로 볼 수 있다. 두 번째는 북한이 폐쇄적이기에 관련 정보를 거의 얻을 수 없고 이로 인한 북한에 대한 호기심이 방문 동기가 되기도 한다.⁶⁰⁾ 이런 경우는 주로 중국의 젊은 층이 해당된다. 이들이 남긴 글을 보면 북한에 관광을 하러 간다고 하면 주변 사람은 물론 부모까지 “말린다”는 것이다. 특히 부모는 정보의 폐쇄로 위협할 수 있고 저발전으로 인해 “볼 것이 없다”고 했다는 것이다. 북한 관광에 대한 상이한 입장이 드러난다. 셋째는, 인원수는 적지만 북한에서 유학을 했거나 북한에서 사업을 한 경험이 있는 사람들이 관광을 통해 과거의 경험과 기억을 향수하는 것이다.⁶¹⁾ 그 외에도 다양한 이유가 있을 수 있다. 관광 상품이 다른 외국 관광에 비해 싸거나, 지리적으로 가깝거나, 북한에 대한 문화적, 이념적, 역사적으로 친근한 정서 등이 모두 해당할 수 있다.

59) 통일부가 제공하는 중국인의 북한 방문 이유에 대해서는 통일부(2020b)를 참조하라.

60) “在神秘之国朝鲜，做个文艺小青年”

61) “美丽的平壤，难忘的回忆：我的朝鲜留学回忆”

북한에 대한 인상을 보도록 하자. [부록 10]을 보면, 북한 군인들이 총을 들고 서 있는 것에 놀랐다고 하는 사람이 있다. 또한 제도가 낙후하고, 나라 자체가 조용하고, 분위기가 침체되어 있고, 사방에 쇠뇌의 슬로건이 있다는 것이 인상에 남았다는 사람이 있다. 또 다른 사람은 1960년대 중국의 문화대혁명 이전의 양상을 다시 보는 것 같았다고 한다. 그러면서 지도자에 대한 숭배도 빼놓지 않았다. 관광 코스는 모두 외국인에 한정된 것, 실제 북한 사람들이 사는 모습은 다르다고 한다. 이러한 평가와 동시에 북한 관광 과정에 경험한 북한사람들의 친절함, 예의 바름, 질서 정연함, 짜임새 있는 사회 등에 대해 인상적이라고 하는 사람도 있다. 특히 북한 사람들의 “아름다움” 과 상냥함에 감동받은 사람들도 적지 않은 듯하다.⁶²⁾

중국인들은 북한에 관광하고자 할 때 어떤 부분이 궁금할까? 단둥홍상국제여행사에서 제공하는 안내문에 근거하여 이 궁금증과 궁금증에 대한 답변을 정리해 보았다.⁶³⁾

문: 단둥 발 방북 관광 상품은 어떤 것이 있는가? (2018.05.19.일 질문)

답: 단둥은 중국 최대의 국경도시이자 평양과 가장 가까운 중국의 지방도시다. 단둥과 평양은 220km, 매일 국제열차가 단둥을 경유하여 평양과 베이징 사이를 오간다. 북한의 국가 지도자가 중국을 방문할 때 전용열차는 단둥을 경유하여 베이징에 가곤 했다. 단둥은 북한 관광 상품의 최대 집산지다. 90% 이상의 북한 관광은 단둥에서 시작된다.

단둥에서 시작되는 북한 관광에는 평양-개성 4일 관광, 신의주 1일 및 2일 관광, 신의주 상륙관광 등이 있다. 상륙 관광은 반나절 관광이라고도 하는데 상품가격은 400위안이다. 가격이 가장 싼 상품이다. 하지만 예약제가 아니기 때문에 단체를 묶어 관광하기 어려운 점이 있다. 누군가가 400위안보다 낮은 가격의 북한 관광 상품을 판매한다면 단둥지역 관광일 가능성이 높다. 중국의 해관과 변경출입국사무소는 압록강대교의 중국 측 시작점에 있기에 중조우의대교를 통해 북한에 간 것이 아니라면 국경을 넘은 것으로 볼 수 없다. 단둥 시내에서 누군가 북한 측 압록강에서 관광을 할 수 있다고 하면서 별도의 절차 없이 바로 출발 가능하다고 한다면 이는 단둥에서 출발해서 압록강에서 배타고 다니는 것일 뿐 출국한 것이 아니다. 왜냐하면 압록강은 중국과 북한이 공동으로 이용하는 것이기에 강의 중심지역을 경계로 설정하지 않고 있다. 따라서 상대방 육지에 상륙하지 않으면 월경한 것으로 보지 않는다. 북한의 선박들도 간혹 중국 측 육지에 근접하여 다니기도 한다.⁶⁴⁾

문: 방북 관광 상품을 다루는 여행사는 어떻게 구분되나? (2018년 5월 19일 질문)

답: 중국의 여행사는 2가지 유형이다. 하나는 외국 관광 상품을 판매할 수 있는 여행사로써 여유국에 150만 위안의 품질보증금을 납부한 여행사이고, 다른 하나는 여유국에 30만

62) “朝鮮紀行：記朝鮮導游楊雪姬”

63) 통일부에서 제공하는 외국인의 북한 관광의 방법에 대해서는 통일부(2020a)를 참조하라.

64) http://www.ddcts.com/nd.jsp?id=4#_np=2_442 (검색일: 2021년 1월 6일)

위안의 품질보증금을 납부한 국내여행사다. 여유법에 의하면 국내여행사는 외국 관광 상품을 판매할 수 없다. 이 두 여행사를 구분하는 방법은 여행사의 영업자격증을 보면 국내관광업무, 입국관광업무, 출국관광업무 등이 명시되어 있다. 출국관광업무가 명시된 여행사는 외국 관광 상품을 다루는 여행사라고 보면 된다.⁶⁵⁾

문: 북한에 가면 휴대전화로 인터넷 할 수 있는가? (2019년 10월 30일 질문)

답: 중국과 북한은 통신 분야 협정을 체결하지 않았기에 중국의 휴대전화는 북한에서 국제로밍 및 데이터를 이용한 통신과 인터넷 접속이 모두 불가능하다. 신의주 1일 또는 2일 관광 상품에는 휴대전화를 휴대할 수 없고, 평양 3일 또는 4일 관광은 휴대전화를 휴대할 수 있다.

4일 관광은 북한 내에서 인터넷에 접속할 수 있다. 관광 1일차 8시 집합, 10시에 출국하여 신의주에 도착한 후 신의주 기차역에서 두 시간 체류하는데, 이때 휴대전화는 여전히 단동의 인터넷 통신망의 범위 내에 있으므로 인터넷과 전화통화가 가능하다. 다만 신호가 많이 약하다. 점심 12시에 신의주에서 출발하여 북한 내륙지역으로 들어가면 신호가 없어진다. 평양에 도착한 후 만약 특급호텔인 양각도호텔에 투숙할 경우, 호텔 1층에는 카마오인이 운영하는 카지노가 있는데 이 곳에서는 인터넷 사용이 가능하다. 카지노에는 마카오 직원 수십 명이 있다. 그들이 관광객에게 wifi비밀번호를 알려줄 것이다. 카지노 wifi는 무료이지만 신호가 약하다. 개성에 도착한 후 판문점 군사분계선에서 갑자기 강한 wifi 신호를 접할 수 있다. 한국 측 인터넷망의 범위에 들어갔기 때문이다. 관광객들은 위챗을 사용할 수 있다. 다만 통화가 안된다. 위챗 위치정보에는 “대한민국 파주”로 표시된다. 판문점에서 다른 곳에 이동하면 wifi는 사라진다.

북한 관광 시 국내에 전화통화를 원한다면 호텔 데스크에서 제공하는 국제전화만 가능하다. 요금은 1분에 2유로, 위안화로 15위안 정도 된다.

2019년 12월부터 평양의 특급 고려호텔에서 유료 wifi 서비스를 제공하기 시작했다. 10분에 9위안 정도의 요금이 발생한다. 고려호텔은 평양역 앞에 위치한 북한 최고급 호텔이다. 이 호텔에는 미국 기자들이 상주하고 있다. 마이크 폼페이오 미국무부 장관이 이 곳에서 북한의 국민연에 참가했다.⁶⁶⁾

문: 중국 여권에 북한 출입국 도장이 찍히는가? (2019년 10월 30일 질문)

답: 북한 외교부는 모든 관광객에게 파란색의 종이재질의 비자를 발급한다. 이를 중국에서는 별도비자(另紙簽證)라고 부른다. 중국 여권에 비자를 붙이지 않는다. 북한 입국 시에도 신의주 출입국직원이 중국 여권에 도장을 찍지 않는다. 과거 30여년 이렇게 해왔다. 관

65) http://www.ddcts.com/nd.jsp?id=27#_np=2_442 (검색일: 2021년 1월 6일)

66) http://www.ddcts.com/nd.jsp?id=30#_np=2_442 (검색일: 2021년 1월 7일)

http://www.ddcts.com/nd.jsp?id=34#_np=2_442 (검색일: 2021년 1월 7일).

광객이 북한에 입국할 때 북한 관련 흔적은 여권에 남지 않는다. 다만 중국의 출입국직원은 여권에 “중국단둥출(中国丹东出)”, “중국단둥입(中国丹东入)” 도장을 찍는다. 홍콩, 마카오, 대만의 관광객의 경우, 중국 대륙에 들어올 때 이들은 “회향카(回乡卡)” 혹은 “대만동포카드(台胞卡)” 를 사용하기에 중국 대륙을 다녀간 도장도 찍힐 일이 없다.

일부 중국 관광객은 북한 관광을 할 경우 영미권 국가 비자 발급에 영향을 미치지 않는지 문의하기도 하는데 전혀 영향이 없다고 말하고 싶다. 북한 관광은 이미 30여년 이어져 왔다. 중국 관광객 수백만 명이 북한에 다녀왔지만 이들이 다른 나라의 비자가 거부되었다는 사례는 아직 없다.

북한에 관광했다고 해서 다른 나라에 갈 수 없다는 것은 논리적으로 문제 있다. 여권은 출입국에 필요한 신분증일 뿐이기에 다른 나라에 간다 해도 여권 소시자의 신분이 달라지는 것은 아니기 때문이다.⁶⁷⁾

문: 북한 관광 시 여권이 필요한가? (2019년 11월 1일 질문)

답: 북한 관광 상품은 1일 관광, 2일 관광, 3일 관광, 4일 관광 및 5일 이상 관광으로 나뉜다. 1일과 2일 관광은 신의주 관광인데 이 관광은 변경관광이므로 여권이 필요 없다. 단 동시공안국이 관광객에게 “변경통행증(边境通行证)” 을 발급하여 여권을 대신한다([그림 6-1] 참조).

3일 이상 관광 상품은 북한의 평양 및 내륙의 기타 도시를 가기에 여권이 필요하다. 다른 나라들도 마찬가지로 외국의 수도에 갈 때에는 모두 여권이 필요하다.

“변경통행증” 은 중국에서 발급하는 출국증명이다. 외국과 인접한 중국의 국경 지방정부와 외국의 지방정부 사이에 사용하는 증명이다. 예를 들어 랴오닝성과 평안북도, 헤이룽장성과 러시아의 지방정부 사이에 이런 유형의 비자를 발급한다(변경통행증은 [부록 11]을 참조하라.⁶⁸⁾

문: 북한에서 개별 관광, 자가용 관광이 가능한가? (2019.11.03.)

답: 북한에서 개별 관광을 개방하지 않았기에 모든 외국인 관광객은 북한 가이드와 중국 책임자(领队)가 전체 코스를 동행하는 단체관광만 가능하다. 북한이 관광객에 발급하는 비자 역시 단체비자이고 북한영사관 역시 개별 관광 비자를 접수하지 않는다. 따라서 북한 내에서는 개별 관광이 불가능하다.⁶⁹⁾

67) http://www.ddcts.com/nd.jsp?id=31#_np=2_442 (검색일: 2021년 1월 7일)

68) http://www.ddcts.com/nd.jsp?id=32#_np=2_442 (검색일: 2021년 1월 7일)

69) http://www.ddcts.com/nd.jsp?id=33#_np=2_442 (검색일: 2021년 1월 8일)

7. 관광 중단 사례

북-중 관광이 지난 30년간 지속적으로 발전해 온 것은 맞지만 그렇다고 해서 걸림돌이 전혀 없었던 것은 아니었다. 김한규(2018)가 정리한 내용에 근거하면 1988년부터 2017년 사이 북-중 간에는 경제적, 정치군사적, 자연적 원인으로 최소 15회 관광이 중단되었다. 경제적 이슈에는 변경관광지역 확대, 관광합의내용 개정, 중국여행사 규정 위반, 철도문제, 중국관광객 도박 등이 포함되었다. 정치군사적 원인에는 한-중 수교, 북핵 문제, 미-중 관계 등이 포함되었다. 자연적 원인에는 SARS, 에볼라, 홍수 등 문제가 포함되었다. 관광객 중단은 초기에 북한이 주도한 부분이 많았는데 최근에는 중국이 더욱 주도적인 것으로 보인다([부록 13] 참조).

김한규는 상기의 중단 원인의 연장에서 중국 정부가 북한의 핵실험 및 UN제재에 대해 북한 관광이라는 카드를 어떻게 활용했는지 정리했다. 2006년에는 관광 중단했지만 2009년에는 중단하지 않고 오히려 북한을 단체관광목적지 국가로 지정했다. 2013년에는 관광을 중단했고 2015년과 2016년에는 한국정부가 중국 여행사에 대해 취한 제재에 대해 중국은 별다른 반응을 보이지 않았다. 2017년에는 북한과 인접한 랴오닝성과 지린성 이외 지역의 관광을 중단했다([부록 14] 참조).⁷⁰⁾

2020년에는 코로나19가 관광을 중단한 결정요인이 되었다. 북한 관광은 2020년 1월 22일부터 중단되었다. 중국의 방역당국과 여유국은 단체관광객의 출국을 금지한 상태다. 현재 중국정부는 중국의 정계, 재계의 요직에 있는 사람들의 출입국만 제한적으로 허용하고 외국 주재 중국 공관이 발급한 증빙서류가 있는 사람의 입국만 허용하고 있다. 입국자들은 특정된 경로로 입국하여 지정된 장소에서 14일 격리, 핵산검사를 마친 후 코로나19 관련 감염사실이 없고 증상이 없으면 국내에서 자유 활동이 가능하다. 격리 비용은 모두 자부담이다. 다른 한편 북한 역시 방역 정책의 일환으로 외국인의 관광을 금지하고 있다. 코로나 19 방역을 위해 북한은 1월 하순 모든 출입국 해관을 폐쇄했고 관광 관련 출입국 업무를 전부 중단했다. 북한 내에서도 엄격하고 높은 수준의 방역 중이다. 방역 정책이 미동인 것을 보면 관광 중단은 앞으로 한동안 지속될 것으로 보인다. 북한 관광은 단기간에 재개되기 어려울 것으로 보인다.⁷¹⁾

8. 나가며

북-중 관광은 1980년대, 세계적인 탈냉전과 사회주의 진영의 탈사회주의 전환과 함께 추진된 사업이었다. 중국과 북한은 1960-1970년대 쌓인 앙금을 씻어내고 새로운 관계를 만들

70) 북한 관광의 양상은 언제든지 변화한다는 게 사람들의 중론이다. 이 부분에 대해서는 추가로 김영권(2019)을 참조하라.

71) http://www.ddcts.com/nd.jsp?id=39#_np=2_442 (검색일: 2021년 1월 6일)

기 위해 분주하게 움직였다. 베이징과 평양의 관계가 호전되면서 두만강과 압록강을 사이에 둔 변경지역의 교류도 활발해 질 수 있었다. 지방정부 사이는 물론 민간 차원의 상호 왕래도 가능했다. 자료의 제한으로 이 시기에 현재적 의미의 “관광”이 있었는지 여부는 단정하기 어렵다. 다만 관광을 넓은 의미의, 상호 방문으로 설정하면 1980년대에 북한과 중국은 매우 활발하게 상대방 지역을 오가는 “관광”을 했다고 해석할 수 있다.

북한과 중국 사이의 이러한 정치 외교적 해빙이 있었기에 1980년대 중후반부터 국가 차원의 관광 산업도 가능해 진 것이라고 볼 수 있다. 1990년대부터 본격적으로 관광 코스가 개발되고 관광 상품이 판매되기 시작했다. 비록 다양한 국제적, 북-중간 외교적 이슈가 있었지만 관광 상품의 개발과 판매는 2000년대와 2010년대에도 꾸준히 이어졌다. 관광 상품의 성장에 따라 북한의 중국 관광객 규모도 증가하게 되었고 전체 북한의 외국인 관광객 중에서 차지하는 비중도 1위를 유지하고 있다.

중국인을 대상으로 한 관광 상품은 크게 체제홍보/자랑(김일성 동상 헌화, 무상교육 등), 북-중 우의(항미원조), 자연환경(묘향산, 금강산, 백두산), 현대화(서해갑문, 평양호텔, 지하철), 역사(개성/고려), 비즈니스(경제인관광) 등의 내용으로 구성되었다(2019년에는 북한 주민들의 집을 방문하고, 농장에서 채소를 따는 등의 체험 행사도 관광 상품에 포함시켰다). 현재 판매되는 북한 관광 상품은 이들을 송출하는 중국 측 여행사는 물론 북한에게 있어서도 상당히 매력적인 산업(서비스)인 것으로 보인다.

그런데 2019년 말에 보고되어 2020년 전 세계를 휩쓴 코로나19는 북-중 관광에 상당한 타격을 안겼다. 2020년 1월 22일, 북-중 국경이 폐쇄 되었고 북한이 외국 관광객의 유입을 금지하는 것은 물론 중국 역시 관광객의 송출을 금지하고 있다. 본문에서 언급했던 중국 측 여행사는 손실이 클 것으로 보인다(물론 여행업 전체가 큰 타격을 입었다). 코로나19가 북-중 관광에 어떤 영향을 미쳤는지는 추후 과제로 남기고자 한다.

가능한 일일지는 모르나 추후 남북한 사이에 관광 상품을 개발하게 된다면 고구려 역사를 콘텐츠로 한 관광 상품 개발을 생각해 볼 수도 있다. 이미 2000년대에 남북한 연구자들이 북한 측 고구려 유적을 공동으로 연구하고 기록을 남긴바 있다. 두 번째는 북-중 관계의 경험을 남북한에 적용할 수는 없지만, 서울과 평양의 관계뿐만 아니라 그동안 자주 거론되었던 접경지역 도시 또는 지방간 교류와 관광을 연동하는 것을 생각해 볼 수도 있다.

4장 접경지역 관광의 형성과 변화: 파주지역에서의 안보와 평화의 착종⁷²⁾

정근식 · 윤종석 (서울대학교)

<목 차>

1. 문제의 제기
2. 접경관광의 원점: 판문점
 - 2-1. 판문점의 복합적 의미
 - 2-2. 판문점 관광의 추이
3. 안보관광의 형성과 발전
 - 3-1. 임진각과 통일촌
 - 3-2. 전망대의 복합적 효과
4. 접경관광에서의 평화의 도입
 - 4-1. 햇볕정책과 2018년 정상회담의 효과
 - 4-2. 캠프 그리브스 재개발
5. 맺음말

1. 문제의 제기

오늘날 현대사회에서의 접경관광은 대체로 자신의 생활권의 경계를 확인하고 자신의 소속이나 정체성을 재구성하는 하나의 계기이다. 생활권의 가장 중요한 단위가 국가이므로 접경관광은 국토의 끝을 보거나 또는 국경에 서서 대안을 본다는 것을 의미한다. 관광 자체가 가시적 경관에 기초하는 것이어서 접경관광도 경계의 가시성이 클수록 발전하기 쉽다. 때때로 경계가 금지된 선을 의미한다면, 그것을 넘어본다는 것이 중요한 매력을 가질 수 있다. 즉 접경관광은 대안과의 적절한 거리가 확보되고 이편과 저편의 대비가 선명할수록 발전할 가능성이 있다. 국경관광은 국가와 국가의 경계를 바라보고 그 경관을 소비하는 것이지만, 그 국경이 바로 자국의 국경인가 아니면 제3국의 국경인가에 따라 그 매력의 정도가 다를 수 있다.

접경관광의 기초가 되는 경계는 대부분 국경을 의미하지만 한국처럼 분단국가인 경우 그 경계는 국경 뿐 아니라 분경도 포함한다. 예컨대 압록강이나 두만강은 현실적으로 북중

72) 4장의 내용은 추후 보완되어 논문으로 투고될 예정이다.

국경이지만, 관념적으로는 한중국경이기도 해서 한국인들은 이 국경관광의 주요 소비자이다. 뿐만 아니라 남북을 가르고 있는 비무장지대나 한강하구에서 북한을 바라보는 분경관광도 접경관광의 일부이다. 또한 남북을 가르는 분경은 일차적으로 군사분계선과 비무장지대이지만, 일반 주민들이 경험하는 경계는 민간인 통제구역이므로, 접경관광은 DMZ관광과 민북지역관광을 아우르는 것으로 정의할 수 있다. 또한 남북간 분경은 과거의 38선과 현재의 휴전선 두 가지 모두를 아우를 수 있다. 그런 점에서 분경은 ‘추억’ 과 ‘현실’ 로 존재한다. 베트남의 17도선이나 독일의 그뤼네스 반드처럼 이미 과거가 되어버린 분경이 종종 추억관광을 만들어내기도 하듯이 한국의 38선도 소규모의 기념 관광을 만들어낸다.

한국의 접경관광, 특히 분경관광에 관한 연구는 대체로 관광계획을 수립하거나 관광정책을 제안하는 것으로, 남북관계가 호전되는 경우에 활성화되었다. 그러나 분경관광의 역사나 변화에 관한 체계적 연구가 충분했다고 말할 수는 없다. 필자는 철원에서 폐허나 전략촌을 연구하면서 안보관광의 평화관광으로의 전환에 주목한 바가 있는데, 파주는 철원에 비해 지정학적으로 더 중요한 위치에 놓여져 있음에도 불구하고 판문점을 포함하는 관광에 관한 연구가 부족하다. 이런 맥락에서 이 글은 접경관광 연구의 일환으로 냉전-분단체제하 특수지역으로서의 판문점과 파주지역을 중심으로 관광이 어떻게 형성되고 변화하였는지를 살펴보려는 것이다. 이 글에서 밝히려는 잠정적 주장은 다음과 같다. 첫째, 한국의 접경관광은 남북관계의 변화와 밀접한 관련하에서 형성되고 변화하였다. 파주지역은 철원과 함께 접경관광의 중요한 현장이 되었다. 둘째, 파주지역의 관광은 판문점을 원점으로 하여 발전하기 시작하였다. 1970년대 초반의 남북대화가 판문점에서 시작되었기 때문이다. 이로부터 파주지역에 안보관광이 발전할 수 있는 요소들, 즉 임진각 및 전망대, 그리고 통일촌이 형성되었다. 셋째 접경지역의 관광은 1970년대 중반 이후의 땅굴의 발견이 중요한 계기가 되어 안보관광으로 발전하였다. 넷째, 1998년부터 시작된 남북 교류와 협력은 접경관광에서 평화의 요소들을 받아들일도록 했다. 여기에 더하여 반환된 미군기지를 활용하는 관광정책은 이의 가능성을 높였다. 그러나 남북관계의 부침은 안보관광의 평화관광으로의 전환을 좌중시키는 주요 요인으로 작용하였다.

이런 주장들을 뒷받침하기 위하여 파주지역을 중심으로 접경관광에 관한 신문기사를 수집하여 분석하고, 필요한 경우 현장을 방문하여 관계자들을 인터뷰하였다.

2. 접경관광의 원점: 판문점

2-1. 판문점의 복합적 의미

판문점은 김학재의 ‘판문점체제’(김학재, 2015)라는 용어가 말해주듯이 정전협정 이후의 남북을 아우르는 한국현대사의 원점이자 접경관광의 출발점이라고 할 수 있다. 정전협정 이후 지속적으로 강화된 분단으로 인하여 비무장지대가 중무장지대로 변화하고 남북간 이동을 가로막는 장벽으로 전환되었음에도 불구하고 판문점은 분단체제를 관리하는 군사정전

위원회의 회담이 열리는 장소였으므로 분단의 유일한 숨구멍과 같은 기능을 해왔다.

판문점은 군사적 정치적 의미와 함께 관광학적 의미를 지닌 중요한 장소였다. 군사정전 회담은 북한군과 유엔군간의 군사적 갈등을 관리하는 장소일 뿐 아니라 동서진영간 남북 간 심리전의 현장이었으므로, 고위급 군사대표들과 함께 이를 취재하는 언론인들이 이곳을 자주 방문했고, 또는 국내 인사들 뿐 아니라 외국인들이 가보고 싶어하는 매력적인 장소였다. 이에 기초하여 판문점은 일찍부터 일종의 냉전적 안보관광지로 발전할 수 있었다.

판문점이 가진 다양한 의미 중에서 관광지로서의 의미는 어느 정도일까? 나아가 판문점의 관광지로서의 의미는 시대에 따라 어떻게 변화했을까? 만약 우리가 판문점에 관한 기사들을 수집하고 그 중에서 관광이라는 요소를 포함한 것만 추린다면, 이에 대한 응답을 할 수 있을 것이다. 이런 가정하에 2020년 7월 8일부터 24일까지 네이버 아카이브와 조선일보 뉴스 라이브러리 100 온라인 사이트에서 5개 언론사의 온라인 신문기사(1950.01.01.~1999.12.31.)를 ‘판문점’ 및 ‘관광’이라는 키워드를 중심으로 기사를 검색하고 이를 유형별로 나누어 분석해보았다.

〈표 4-1〉 주요 일간지 판문점 관련기사의 추이(1950-1999)

일간지	판문점 기사	판문점 관광 기사
경향신문	7,778	295
동아일보	7,823	317
조선일보	8,686	414
매일경제	2,418	185
한겨레신문	2,792	133
합계	29,497	1,344

‘판문점’ 키워드 검색 결과: 총 29,497건이 검색되었고, 이 중에서 ‘관광’이라는 단어를 포함하고 있는 기사는 총 1,344건이었다. ‘판문점 관광’ 기사는 내국인 관광과 외국인 관광을 구체적으로 언급한 것 외에 양자를 포괄하거나 국적에 관한 언급이 없는 일반적 내용, 그리고 관광을 염두에 둔 판문점 기사로 구분할 수 있다. 이런 네 가지 유형별 기사들의 시기별 추이는 다음과 같다.

〈표 4-2〉 판문점 관광 기사의 내용 분류

	1950년대	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	합계
내국인관광	0	27	20	11	20	78
외국인관광	4	83	125	146	91	449
포괄 또는 일반적용	0	30	17	10	62	119
간접 관련	3	22	117	137	419	698
합계	7	162	279	304	592	1,344

<표 4-2>를 보면, 판문점은 남북관계 등의 문제로 내국인의 방문 기회는 많지 않았고, 주로 외국인 관광객들의 방문 장소로 많이 이용되어 왔다는 것을 알 수 있다. 판문점 관광은 정치적인 이유로 이루어지며, 방문이 제한되었던 시기도 있었다. 특히 1960년대 중후반 이후로 외국인의 판문점 관광이 활발해졌는데, 외국인 관광 관련 기사에는 주로 해외 귀빈들⁷³⁾에 대한 내용이 다수 포함되어있다. 또한, 순수 관광객의 경우 일본인의 비율이 매우 높았는데, 경제성장으로 경제적 여유가 증대된 일본 여행객들의 한국 방문이 증가하면서 주요한 관광상품 중 하나로 판문점이 기능했음을 짐작해볼 수 있다. 판문점 외국인 관광은 크게 북한 측에서 기획한 것과 한국 측에서 기획한 상품으로 구분되는데, 한국의 경우 외국인을 위한 관광코스에 거의 필수적으로 판문점이 포함되었다.

1990년대에는 판문점 관광에 관련된 기사에서 내국인·외국인관광이 차지하는 비중보다 포괄 또는 일반적용, 간접 관련 기사들의 비중이 크게 증가하는데,⁷⁴⁾ 특히 1998년 정주영 현대그룹 회장이 소떼를 이끌고 판문점을 넘어가 금강산 관광 관련 협의를 이끌어 낸 내용이 다수를 차지한다.

2-2. 판문점 관광의 추이

판문점은 한국의 접경지역 관광(border tourism)에서 독특한 위치를 점하고 있다. 판문점이 정전회담의 현장이자 정전협정이 맺어진 이래 정전체제를 관리하는 군사정전위원회의 회담 장소였으므로, 판문점 관광 또한 접경 관광의 출발점일 뿐만 아니라 특수관광으로서의 성격을 잘 드러낸다. 군사정전위원회는 423차의 본회담과 472차의 비서장회의를 개최하였는데, 이 회담이 열릴 때마다 언론인들 및 기타 관광객들이 이곳을 방문하였고, 이것이 판문점 관광의 기초가 되었다. 이를 통해 판문점은 단절과 폐쇄를 상징하는 분단의 예외지대로서 만남과 개방을 상징하는 장소로 각인되어갔다.

또한 판문점은 유엔사령부가 관할하고 있기 때문에 판문점 관광은 자유 관광이 아니라 통제 관광의 성격을 갖는다. 유엔사령부나 한국 정부로부터 허가받은 여행사만이 관광객을 유치할 수 있었고, 판문점 관광은 외국인 관광과 내국인 관광이 혼합되어 있지만 다른 지역에 비해 외국인들의 비중이 크다. 아울러 판문점 관광은 남한 뿐만 아니라 북한에서도 활발하게 이루어진다는 점은 특기할만하다.

냉전기 남북간 대치 상태에서 시작된 판문점 관광은 일종의 냉전적 심리전 성격을 갖는 안보관광으로서 접경관광의 시초가 되었다. 1953년 이후 군사정전회담이 열릴 때마다 일부 소수 인원들이 판문점을 방문했다. 판문점관광이 정부의 계획이라는 틀로 편입된 것은 1961년 5.16 이후이다. 군사정부는 관광산업 진흥을 위해 1961년 6월 관광공사를 발족시키고, 위커힐 관광호텔을 인수하여 정부직영으로 하였고, 1961년 말에 대한관광협회를 조직하여, 도쿄와 홍콩을 방문하는 약 20만명의 국제관광객들이 한국을 들를 수 있도록 홍보하

73) 한국에서 개최된 국제회의에 참여한 각국 대표, 해외 정상들, 6.25 참전 용사들, 한국에서 멀리 떨어져 자라야 했던 해외 동포들 등이 포함된다.

74) 이에 대해서는 추후 더 세밀한 분석이 요구된다.

기 시작했다. 군사정부는 설악산, 경주, 동래, 다도해, 남원, 제주, 지리산, 무주, 판문점, 유성 등 10개 관광지구를 선정하고, 3개 루트로 조직화했는데(경향신문 1962.4.11.), 여기에 판문점이 포함되어 있었다.

판문점이 언제부터 정전체제의 군사적 관리기능을 넘어 냉전적 심리전의 장소로 변했는가에 관하여 충분한 연구가 없지만, 대체로 1964년부터라고 추정해 볼 수 있다. 북한은 정전회담이후 판문점을 공개하지 않다가 1964년에 공개하기 시작했고, 한국정부는 1965년 판문점에 ‘자유의 집’을 건축하였다. 당시 동아일보의 보도(동아일보 1965.9.16.)에 따르면, 자유의 집은 한국군이 주도하여 관광센터로 건축하였지만, 북한측 대표 박중국이 이를 비판하면서 남북간 신경전이 본격화되었다. 1965년 9월 30일 열린 ‘자유의 집’ 준공식에는 군사정전위 한국군 대표 남철 소장, 미8군 공병감 찰스 노블 준장 외에, 김일환 관광공사 총재, 고재욱 동아일보사장, 방일영 조선일보사장, 유엔군측 관광객들이 참여하였다. 특기할만한 것은 조미령, 김혜정 등의 여배우와 1965년 미스코리아로 선출된 여성들이 참석했다는 점이다. 동아일보(동아일보 1965.9.30)는 “북괴군들의 선망의 눈”과 “배 아픈 북괴측은 확성기를 틀”었다고 보도하면서, 냉전적 심리전의 시선을 보여주기 시작했다.

동아일보(1965.10월 9일)는 자유의 집 준공 직후, “관광객으로 붐비는 판문점”이라는 제목의 기사에서 10월 8일에 열린 제215차 정전위원회 회담 동정과 함께 자유의 집을 찾은 관광객들의 호의적 반응과 함께 북한 수석대표 박중국의 반응을 보도하였다. 박중국은 이 건물이 “반공전시장이며 긴장을 조성시키는 것이라고 비난”했고, 이에 대해 유엔측 수석대표 쉬랜서소장이 “회담장 북쪽에 더 크고 높은 집을 세우면 되지 않느냐고 응수”했다. 북한측은 결국 1969년 9월, 자유의 집에 대응하여 판문각을 더 크게 건축하였고, 판문점에서의 심리전과 함께 북한측 관광객에 대한 선전전에 활용하였다.

하지만, 판문점이 남북분단의 현장이자 월경이라는 위험을 내장한 장소라는 점은 1964년 1월 25일 판문점 군사정전회의장에 관광차 갔던 김종호와 최진영의 월북 사건으로 드러났다. 경향신문(1964.1.27.)은 이 사건을 1명 월북, 1명 납북으로 규정하고, 후자에 초점을 맞추어 “휴전 후 10년 만에 발생한 최초의 납북사건”으로 보도하였다. 경향신문은 추가보도(경향신문 1964.1.29.)에서, ‘한국공론’사가 기자 80명으로 단체 관광을 조직했고 그중에 월북사건이 발생하자 이들이 모두 언론인이었는지 의문시하며 한국공론사를 유명단체라고 의심했다. 사건 직후 유엔군사령부는 한국인 판문점 관광을 중지시켰다가(동아일보 1964.1.28.). 2월 20일 관광을 재개했는데, 기존에 판문점 관광 신청자가 600명, 허가를 받은 자도 상당수였는데 반해, 이후에는 군관민 합쳐 평일 70명, 회의가 열리는 날에는 100명으로 제한하여 허용하였다(동아일보 1964.2.20.). 그러나 판문점에서의 월경은 이후에도 반복되었고, 특히, 1966년 4월 27일 중국 주재 스웨덴대사 레나르트 페트리가 판문점을 통해 불법 월북하면서 큰 물의를 일으키기도 했다.

냉전분단체제하 판문점에서의 월경은 그것이 월북인가 월남인가에 따라 큰 정치적 파장을 불러 일으켰다. 1964년과 1966년의 월북에 대한 대응으로서의 월남은 “1967년 3월 22일 판문점을 통하여 자유대한으로 월남한 북괴 중앙통신사 부사장 이수근” 사건으로 상징

된다.

또한 판문점은 남한에서 접근할 뿐 아니라 북한에서도 접근하며, 북한의 판문점 관광이 존재한다는 사실이 보도된 것도 1966년이였다. 월북한 것으로 알려진 서울공대 전 학장 이승기 부부가 판문점을 방문하였고, 남한측 기자가 그와 대화를 하였다(동아일보 1966.8.6.) 그는 당시 북한의 과학원 함흥분원장으로 62세였는데, 흥미롭게도 박홍원-홍성혁 기자가 최규동박사등 남북인사의 안부를 묻자 모른다고 응답했다는 것이다.

판문점이 정전협정 관리를 위한 군사정전회담 외에 남북교류를 위한 회담의 장소로 거듭나기 시작한 것은 1971년 8월 남북적십자 예비회담이다. 남북적십자 회담은 판문점 뿐 아니라 서울과 판문점을 잇는 도로 및 인근지역의 변화를 가져왔다. 가장 큰 변화는 구 장단군지역의 민간인 통제구역에 모범농촌마을로서 통일촌 설립계획이 1972년에 세워졌다는 것이다. 통일촌은 파주군과 철원군에 각각 하나씩 조성되어 1973년 입주식이 거행되었다.

1972년 7.4 남북공동성명에 의해 판문점 (중립국 감시위원회 회의실, 판문각, 자유의 집)은 군사정전회담 뿐 아니라 남북대화회 회담 장소로 각인되기 시작했다. 이 시기는 판문점이 냉전적 대결과 남북간 평화를 위한 회담장소로서의 이미지가 교차하던 시기였다. 남북적십자회담이 평화의 이미지를 각인시켰다면, 1976년 8월 18일에 발생한 “북한군 도끼만행 사건”은 판문점이 냉전적 대결의 현장으로 각인되는 중요한 계기였다. 이 사건은 공동경비구역에서 미루나무제거작업을 하던 미군과 국군들은 북한군 경비병들이 공격하여 보나파스 대위등 장교 2명이 사망하였던 사건으로, 전쟁직전의 상황으로까지 고조되었던 갈등은 북한의 사과로 진정되었지만 공동경비구역은 다른 접경지역처럼 분할되었다. 이런 갈등의 흔적들은 이후 판문점관광의 주요 요소로 자리잡았다.

1980년에도 분단의 경계선을 넘어 월경하는 사건이 다시 발생하였다. 1984년 11월 23일 판문점 공동경비구역에서 판문각과 본 회담장 건물을 관광하던 소련인 9명과 체코인 4명 등 15명의 단체관광객 중에서 한명의 소련인이 월남하여 미국으로의 망명을 요청하는 사건이었다(동아일보 1984.11.24.). 이 보도에 따르면, “판문점에서 북한의 외국인 단체관광객 중 소련 청년 1명이 군사분계선을 넘어 망명, 다른 소련인 한명은 총맞아 (망명) 실패, 이 과정에서 북한 경비병 20-30명이 총을 난사하여 유엔군측 경비병과 총격전, 이중 국군 한 명이 사망, 미군 1명 부상, 북한측 병사 2명 사망, 2명 부상하였다.” 월남한 소련 청년의 이름은 마투초크(V.Y.Matuzok)로 22세였다. 그 소련인 청년은 월남하여 한국인이 된 것이 아니라 미국으로 갔으므로, 이 경계선은 단순히 남북간 경계가 아니라 세계적 냉전하의 자유진영과 공산진영의 경계선이었음을 증명한 것이다.

하지만 1980년대 중반을 지나며 판문점 관광의 의미는 새롭게 변화되기 시작했다. 1985년 9월에 이루어진 서울과 평양의 이산가족 고향방문단과 예술공연단 교환공연이 판문점을 경유하여 왕래, 휴전이후 최초의 민간왕래의 통로(이동미, 2020)로서 기능했다. 특히, 1988년 서울올림픽은 판문점관광의 의미를 새롭게 부각시켰다. 1988년 10월 1일부터 22일까지 외국인 38,004명이 올림픽 관광객으로 한국을 방문했는데, 이것은 당시까지의 한국 방문관광의 단기 실적 사상 최대였고, 이 중 절반이 판문점 관광을 신청했지만, 이를 다

수용하지 못하고 일부는 돌아갔다. 당시 외국인들의 한국관광의 선호장소는 판문점, 서울, 용인 민속촌, 강화도의 순이었고, 설악산, 제주도, 경주는 의외로 적었다. 이 때문에 지방 관광업계는 올림픽 특수를 기대했으나 물거품이 되었다. 당시 언론은 외국인 판문점관광수요를 보면서 분단현실을 바라보려는 욕망과 수요가 있다는 것을 강조하였다.

확실히 1980년대를 거치면서 판문점 관광은 탈냉전기에 접어드는 국제 정세 속에서도 냉전의 주요 현상으로서 기능하였다. 판문점이 세계에서 가장 기묘하고 매혹적인 위험 현장(danger land)이란 점, 베트남 전쟁의 현장은 박물관화되었으나 한국 분단은 현실 그 자체이고, 판문점은 공포와 긴장을 체감할 수 있는 현장이라는 점은 판문점 관광의 매력 포인트로 지적되었다. “여행자들은 자신의 잘못된 행동이 북한의 선전자료로 사용될 수 있거나 뜻밖의 상해를 입을 수 있다는 고지를 받고 서약을 하면서 여행을 떠남으로써 긴장을 직접 체험하게 된다는 것, 그런 현실적 긴장과 위험이 일종의 매력적 관광상품으로 될 수 있다는 점에서 ‘놓칠 수 없는 기회’이며, 이 때문에 매년 18만명의 외국관광객이 이 곳을 찾는다고 워싱턴 포스트가 소개했다. 동아일보 홍은택특파원은 이 기사를 전하면서 “한마디로 남북대치가 조성해놓은 각종 불쌍사나운 풍경들이 미국인들에게는 스릴과 모험이 넘치는 구경거리를 제공하고 있다는 씩씩한 얘기” 라고 보도하였다.⁷⁵⁾

1990년대 초반에도 외국인에 대한 판문점 관광의 매력은 지속되었다. 경향신문(1993.3.10.)은, 한국관광공사의 주한 외국인 300여명 설문결과를 보도하면서, 외국인들의 66.7%가 휴전선과 판문점을 방문한 경험이 있고, 추천하고 싶은 관광지로 서울(72.4%), 제주도(60.7%)에 이어 휴전선-판문점(60.0%)을 꼽았다.

하지만, 판문점 관광은 냉전과 탈냉전기 복합적인 면모를 갖추고 있었다. 유엔군측과 북한측의 냉전적 대립과 선전을 가장 잘 보여주는 공간으로 오랫동안 안보관광의 핵심적 장소로 위치지워졌지만, 탈냉전기에 접어들면서 평화 프로젝트를 가장 잘 보여주는 장소로 선택되는 경향이 있었다. 판문점을 통해 월경을 시도한다는 것은 남북분단의 장벽을 깨트린다는 의미를 만들어냈다. 1989년 평양을 방문했던 임수경과 문규현신부의 판문점을 통한 귀환이나 2018년과 2019년의 남북 및 북미 정상 이벤트는 판문점의 관광적 가치를 높여왔다.

판문점 관광의 특징은 무엇인가? 판문점이 동서간 냉전과 남북간 분단의 긴장과 갈등, 또는 탈냉전과 평화적 대화와 교류가 이루어지는 역사적 장소로서의 의미가 커질수록 판문점 관광의 가치가 커진다는 점, 정전협정에 따라 공동경비구역으로 설정된 지역이 1976년 8월의 도끼만행사건 이후 다른 비무장지대처럼 군사분계선으로 분할된 장소로 바뀌었다는 점이 주요하게 들 수 있다. 이런 변화는 한강중립수역이 원래는 공동이용이 가능했으나 실질적으로는 전혀 이용되지 못하는 공간으로 바뀌었다는 것, 그리고 비무장지대가 실질적으로는 중무장지대로 바뀌었다는 것과 궤를 같이 한다. 판문점의 분할은 남북 분단의 일부이자 냉전의 정점에 나타난 현상이었다.

공동경비구역으로서의 판문점은 영화 ‘공동경비구역 JSA’에 의해 상기되었다. 이 작품

75) “미국 워싱턴 포스트 신문에 비친 판문점,” 《동아일보》 1998.1.15.

은 박상연의 소설 《DMZ》을 각색하여 2000년 9월에 개봉된 영화로 박찬욱이 감독을 맡았다. 이 영화는 남북 병사들간의 갈등과 우정을 그렸지만, 다른 한편으로는 원래의 중립국 감시위원단의 역할과 판문점이 공동경비구역이었음을 상기시켰다.

결과적으로, 판문점 관광은 전쟁과 평화, 단절과 이동, 대화와 교류가 얽히고 설킨 시공간을 경험함으로써 자신을 역사적 개인으로 바꾸는 장소체험이기도 하다. 현재 시점에서 볼 때, 판문점 관광의 과제는 다음과 같이 정리해볼 수 있다.

판문점은 파주 지역의 대표적인 DMZ 관광지로서, 외국인 관광객들이 가장 선호하는 DMZ관광지 중 하나이다. 판문점지역 관광상품에 대한 잠재력은 지리적 특수성, 정치적 특수성 및 독특한 역사성을 활용한 특화 관광상품의 개발 가능성이 매우 높은 지역으로 인식될 뿐(김문기, 2007: 83) 아니라 인근 지역이 문화유적 및 자연명소를 보유하고 있어 생태 및 역사문화자원을 기반으로 한 다양한 관광컨텐츠를 지닌 장소이다(전효재, 2016: 22).

하지만 판문점의 운영 주체가 통일부라는 점은 연계관광에서의 주된 변수로 작용하고 있다. 판문점은 통일부에 의해 직접적으로 운영, 관리되는데, 한 가지 주목할 점은 경기관광공사에 의해 영리 목적으로 운영되는 다른 관광지와는 달리, 통일부에 의해 운영되는 판문점은 관광수익을 목표로 하지 않는 비영리적 성격을 가진다는 부분이다. 따라서 통일부는 판문점에 대한 운영 기조를 다른 관광지들과는 별개로 자체적으로 유지할 뿐만 아니라, 입장 관광객 수 또한 다른 관광지들에 비해 상당한 수준으로 제한하고 있다. 이는 관광객 유치에 위한 프로그램을 공식적으로 마련하는 과정에서 사업주체들 간의 협의를 어렵게 하고 있다. 최근 파주시는 판문점 관광에 대한 대국민 관광수요 해소를 위해 파주시가 판문점 견학을 추진할 것을 제안하기도 했는데, 연계관광 및 판문점 관광 활성화를 위한 추후 주요한 과제 중 하나로서 검토될 필요가 있다.

3. 안보관광의 형성과 발전

3-1. 임진각과 통일촌

필자는 접경지역의 폐허나 전략촌들을 연구하면서 안보관광이 냉전경관과 동시에 형성된다는 점을 강조한 바 있다. 1950년대 후반부터 형성된 전방지역의 자립안정촌이나 1968년부터 시작된 재건촌과 1973년 조성된 통일촌이 접경지역을 식량 생산 및 통제된 생활공간으로 만드는 과정이라면, “1970년대 중반부터 정부에 있어 민통선 북방지역은 단순히 안보와 식량생산이라는 측면 이상의 의미를 가지게 된다. 정부는 1974년과 1975년에 연이어 발견된 땅굴을 국내외에 공개하면서 이들 장소를 시찰하러 온 주요 초청 인사나 단체들의 편의를 위해 길을 포장하고 각종 편의시설과 교육관을 신축하였다(전원근, 2019). 시찰자들은 땅굴뿐만 아니라 군 전망대나 다른 주요 시설들을 방문하기를 원했고, 정부 또한 이에 맞추어 일종의 관광 코스를 개발하게 되었다. 1976년 판문점 도끼 만행사건은 국

내외의 관심이 판문점과 공동경비구역(JSA)에 쏠리게 하였다. 이를 통해 판문점과 인근의 땅굴, 그리고 전망대는 안보견학을 위한 볼거리로 관리되기 시작한다. 마찬가지로 잘 가꾸어진 전망의 통일촌은 안보 견학 시 들러야 하는 유용한 관광자원이 되었다.”

“정전회담이 열리는 예외적이고도 독특한 장소로서의 판문점 관광을 제외한다면, 안보 관광의 움직임은 철원에서 먼저 형성되었다. 1975년 철원에서 제2땅굴이 발견된 후 철원군은 1976년 ‘멸공 환상(環狀)관광지’ 개발계획을 구상하기 시작하였다. 1977년에 교통부(1990)가 철원에 있는 고석정을 국민관광지로 지정하면서, 다른 ‘볼거리’ 들을 묶어서 관광을 진흥하기 위한 구상이 제안되었다. 안보관광은 한편으로는 반공의식의 고양을 위한 자원으로서의 땅굴과 전통적 관광자원으로서의 경승이 결합되어 탄생한 셈이다.

그러나 1979년과 1980년의 정치적 격변은 안보관광의 구상을 구체적인 계획으로 전하지 못하게 하는 요인이었다. 안보관광 계획은 강원도가 1981년 국민관광지 조성계획을 확정하고, 1982년 ‘88 올림픽’ 에 대비하는 관광지로 철원이 선정되면서 안보관광 계획이 구체화되기 시작했다. 1986년부터 軍과 철원군이 합동으로 안보 및 전적지 발굴 보존사업을 추진하여, 철원 안보관광의 기본계획을 1987년 2월에 완성하였다. 이 계획은 땅굴, 노동당사 잔해나 사라진 월정리역의 복원 등 15개의 전적지, 도피안사 등 2개의 문화재, 고석정과 직탕폭포 등 2개의 경승지를 구성요소로 하여 작성되었다.

그 후 안보관광 프로그램의 명칭을 둘러싸고 군청 간부들이 투표를 하여 ‘철의 삼각 전적지’ 로 결정하였고,⁷⁶⁾ 이어 1988년 국내 최대의 안보교육장을 건립하였는데, 그 명칭으로 총련관, 승공관을 검토하다가 ‘철의 삼각 전적관’ 으로 결정하였다. 이어 1988년 7월, 비무장지대와 북한을 바라볼 수 있는 전망대를 세웠는데, 민관군이 서로 선호하는 명칭이 달랐지만, 최종적으로 ‘철의 삼각 전망대’ 라는 명칭으로 합의가 이루어졌다.⁷⁷⁾

1990년대에 이르러 땅굴견학은 철원 외에 땅굴이 있는 파주나 양구지역에서도 안보관광의 핵심이 되었다. 여기에서도 철원의 예를 따라 비무장지대의 경관을 바라볼 수 있는 전망대들이 세워지고, 독자적인 관광 프로그램이 발전하였다. 파주지역의 안보관광은 도라산 전망대와 통일촌의 장단콩 축제와 어우러져 활성화되었다. 양구지역의 안보관광은 편치불의 경관과 연계되었으나 수도권에서 멀다는 이유 때문에 충분히 발전하지 못했다”(정근식 외, 2020).

1970년대를 거치면서 파주 지역을 중심으로 통일안보관광의 기반 또한 마련되기 시작했다. 1972년 7-4 남북공동선언은 분단체제를 뛰어넘어 통일을 이룩할 수 있다는 희망을 심어주었다. 특히 이산가족들의 향수를 자극하고 가족상봉의 희망을 증폭시켰다. 정부는 1972년 12월 23일, 실향민들을 위해 ‘임진각’ 을 건립했다.

76) 후보 명칭은 철원 철의 삼각 전적지 외에 철원 통일안보전적지, 철원 안보전적지, 제2땅굴 안보전적지, 철원지역 전사적지 등이었다. 철원군 소장문서.

77) 철원군청 소장 자료에 따르면, 군은 부대 명칭을 차용한 청성전망대나 필승전망대, 또는 호국전망대를, 주민들은 지역의 역사성을 강조한 태봉전망대나 월정전망대를, 철원군청은 철원통일전망대나 월정전망대를 선호했는데, 안보관광의 명칭인 ‘철의 삼각 전망대’ 로 결정하였다.

파주시 문산읍 마정리에 위치한 임진각은 통일을 간절히 바라는 사람들을 위해 마련된 통일안보관광지이다. 지상 3층, 지하 1층으로 구성된 임진각은 1972년 12월에 처음 지어졌으며, ‘분단의 끝점이자 통일의 시작’이라는 파주시의 구호처럼 통일로와 자유로가 만나고 곳에 자리 잡고 있다. 동시에 임진각은 실향민들의 애환이 서려있는 배례의 공간이다. 임진각 마당에 설치된 망배단에서는 새해 첫날이 되면 전국 방방곳곳에서 모여든 실향민들이 간소하게 제례 상을 차리고, 통일 기원 행사가 열린다. 접경지역 관광지로서 임진각 내에는 다양한 관광자원이 분포하는데, 안보시설, 문화전시시설, 부대시설 등의 유형으로 구분 가능하다.

그러나 1972년의 10월 유신은 7.4남북공동선언의 진정성을 의심케 하는 정치적 조치였다. 1971년의 송악 OP, 1972년의 임진각 건립이 파주지역의 분경관광의 출발점이었다고 한다면, 1978년 10월 17일 이루어진 제3땅굴 발견은 파주지역의 안보관광이 본격화되는 전기를 마련했다. 제3땅굴은 경기도 파주시 장단면에 있는 남침땅굴로 1978년 10월에 발견되었다. 위치가 서울에서 가깝고, DMZ에서 남쪽 400m 까지 연장되어 있어서 주목을 받았다.

안보시설은 안보와 평화를 상징하는 다양한 관광자원을 포함하며, 자유의 다리, 망배단, 평화의 종이 대표적이다. 자유의 다리는 본래 경의선 철교였던 것을 도로교로 개조한 것으로 분단된 국토의 남북을 잇는 유일한 통로이다. 자유의 다리는 판문점의 ‘돌아오지 않는 다리’와 함께 남북분단의 비극을 상징하는 시설로서 현재 경기기념물 제162호로 지정되어 있다. 망배단은 1985년에 실향민들을 위한 제작된 제단이다. 평화의 종은 비교적 최근인 2000년에 건립된 종으로, 21세기를 맞아 21톤의 무게와 21계단의 규모로 만들어졌다. 매년 연말 제야의 종 타종식이 거행되는 공간이다. 이외에도 미국군 참전비, 버마 아웅산 순국외교사절위령탑 등의 전적기념물도 안보시설에 해당한다. 문화전시시설은 안보 및 파주 특산물과 관련한 전시를 유치하기 위한 시설로 평화누리, 병커전시관, 증기기관차 전시관, 장단콩 전시관 등이 있다. 바람의 언덕, 음악의 언덕, 카페안녕 등으로 구성되어있는 평화누리는 2005년 세계평화축전을 계기로 만들어졌다. 평화누리는 축제, 문화예술, 교육 등의 프로그램을 운영하고 있으며, 다양한 행사를 운영하는 복합문화공간이다. 증기기관차 전시관은 비무장지대에 방치되어 있던 경의선증기기관차가 전시되어 있는 공간으로, 남북 분단을 상징하는 임진각의 대표적 관광자원이다. 이외에도 군 지하병커를 개조해 전시관으로 조성한 병커전시관, 그리고 파주장단콩의 역사 및 우수성 등을 전시하고 다양한 체험활동을 제공하고 있는 장단콩 전시관 등이 있다. 마지막으로 부대시설은 관광객들을 위한 편의시설을 의미한다. 카페, 캠핑장 등을 비롯해 어린이를 대상으로 한 각종 놀이시설, 다양한 테마의 식음시설 등이 여기에 해당한다. 특히 임진각 옥상에 설치된 전망대에서는 민간 인통제구역 마을인 해마루촌 등을 직접 조망할 수 있으며, 다양한 식당과 카페, 기념품점 등을 이용할 수 있다.⁷⁸⁾

임진각은 수많은 관광객들이 방문하고 있는 파주의 대표적인 접경지역 관광지로 기능하고 있다. 임진각 관광지를 찾는 연간 관광객 수는 약 580만 수준이며 임진각관광지는 파주

78) 「파주사랑」, 『파주시지』 제 5권, 파주시 홍보기획팀, 2015.10.30. 257-267p

시의 관광에서 매우 큰 입지를 차지하고 있다. 파주시 관광객 수에서 임진각관광지를 방문하는 관광객의 비율은 2011년 이후 증가하는 추세에 있으며, 파주시 전체 관광객 수의 60%가 넘는 높은 비중을 차지한다. 특히 2015년에는 파주시 관광객 수의 72.4%가 임진각관광지를 방문할 정도였다. 또한 관광객들은 파주시 대표축제기간인 10월, 11월에 임진각관광지를 가장 많이 찾는 것으로 알려졌다. 2015년 기준, 연간 방문객의 57.9%가 파주개성인삼축제, 장단콩 축제 개최 시점에 집중적으로 임진각관광지를 방문했으며, 해당 기간을 제외한 시기에는 관광객 비율이 4.2%정도로 고르게 나타났다(이동원 외 9인, 2016: 69-71).

〈표 4-3〉 임진각관광지 연도별 관광객 수 현황

(단위 : 명, %)

구분	파주시 관광객 수(A)	임진각관광지 관광객 수(B)			비중(B/A)
			내국인	외국인	
2010년	8,345,921	5,039,672	4,488,097	551,575	60.4
2011년	9,144,704	5,073,828	4,470,519	603,309	55.5
2012년	8,721,148	5,265,532	4,451,492	814,040	60.4
2013년	9,940,706	6,686,867	5,849,806	834,061	67.2
2014년	8,783,009	6,308,098	5,609,476	698,622	71.8
2015년	8,006,509	5,800,218	5,175,171	625,047	72.4

출처 : 관광지식정보시스템 (<http://www.tour.go.kr>)

2013년 경기관광공사에서 진행한 “임진각평화누리 방문객 의견조사 결과보고”는 임진각관광지를 방문하는 관광객들의 이용특성 및 수요에 대한 정보를 담고 있다. 임진각관광지는 단체관광보다는 개별관광이 우세한 추세를 보였으며, 특히 가족단위 방문의 비중이 높았다. 2013년 기준 임진각 관광객 중 개별 방문객은 74.5%를 차지했으며, 단체방문객은 25.5%에 불과했다. 또한 임진각에 방문하는 관광객들의 50%는 가족단위로 방문했다고 응답했으며, 대부분 안보교육, 휴식, 놀거리 등을 목적으로 자녀와 함께 방문하는 것으로 나타났다. 연인과 함께 방문한 관광객은 20%, 친구와 함께 방문한 관광객은 18%로 그 뒤를 이었다. 내국인 관광객들은 대부분 인근인 서울, 경기지역에 거주하는 것으로 응답했으며, 특히 서울, 고양, 파주 지역민들의 방문빈도가 매우 높았다. 임진각관광지를 방문한 가족들은 대부분 당일치기 가족여행, 주말 나들이 차원에서 헤이리마을, 파주 아울렛 등을 함께 방문한 것으로 나타났다. 연인 혹은 친구와 함께 임진각을 방문한 이들도 가족단위 관광객들과 크게 다르지 않았으며, 대부분 나들이 혹은 드라이브 목적으로 임진각관광지를 방문하는 것으로 나타났다. 임진각관광지를 방문한 이들의 교통수단 및 평균체류시간은 앞서 언급한 임진각 관광객들의 방문목적과도 일맥상통하는 것으로 보였다. 관광객들의 68.9%는 자가용 혹은 렌트카를 통해 임진각에 방문하는 것으로 응답했으며, 대중교통을 이용하는 관광객의 비중은 7.5%에 불과했다. 관광객들은 평균 82분가량 임진각관광지에 머무르는 것으로 집계되었으며, 주말보다는 오히려 주중 평균체류시간이 5분가량 더 높기로 나타났다.

또한 임진각관광지는 외국인 관광객의 방문 비율이 상당히 높은 것으로 나타났다. 임진각의 전체 방문객 중 10%가량은 매년 외국인 관광객이 차지하고 있으며, 2015년 기준 경기도를 방문한 외국인 관광객이 가장 많이 찾은 관광지는 임진각이었다. 이는 외국인 관광객들에게 임진각관광지가 에버랜드, 한국민속촌 등의 관광지보다도 많은 관심을 받았음을 의미한다. 특히 23.6%의 외국인 관광객이 임진각을 가장 기억에 남는 관광지로 응답하였는데 이는 지구상 마지막 분단국가의 실체를 볼 수 있는 역사적, 공간적 특수성이 관광지로써 임진각의 매력으로 작용한 것으로 보인다. 외국인들은 주로 안보관광을 목적으로 대상지를 방문하며, 인근 관광지와 연계한 관광 상품을 통해 방문하는 경우가 많아 체류시간은 30분 내외로 내국인 관광객에 비해 짧은 것으로 나타났다(이동원 외 9인, 2016: 72-80).

임진강 유역의 관광자원을 연계하여 종합관광지로 개발하고자 하는 계획은 1997년 2월 이후 본격화되어왔다. 파주시 주도로 발표된 임진강 유역 관광종합개발계획안에 따르면, 임진강 유역은 1700여만 평에 달하는 생태공원이자 문화탐방지로서 조성되고 10개 권역으로 구분된 종합적 발전이 추진되기 시작했고(한겨레 1997.2.12.), 판문점 입구까지 가는 'DMZ관광길' 개발 또한 추진되었다(동아일보 1997.2.23.).

백마전우회와 주식회사 백마관광 또한 주도적인 역할을 수행했다. 1997년 2월부터 제3땅굴과 비무장지대 생태계를 결합시킨 'DMZ일일관광상품'을 개발하였는데, 11시 서울 동대문운동장에서 출발하여 자유로 - 임진각 - 자유의 다리 - 멸공관 - 통일촌 - 도라전망대 - 제3땅굴 - 판문점입구 보니파스부대 코스, 자유의 다리부터 비무장지대, 차량을 탄 상태에서 둘러보는 관광을 마치고 5시 귀환하는 하루 코스의 상품이었다. 관광요금은 성인 2만원(초등학생 1만원, 단체 15,000원), 외국인 3만원이고, 점심은 무료제공 되었으며. 상업권을 백마전우회라는 향군에 제공하고 있다는 점이 특이할만한 일이었다.

2000년대 남북 화해모드에 힘입어 파주 지역의 관광 기반은 크게 확충되었다. 2000년 남북정상회담 직후 경의선 복원공사, 2002년 도라산역 신축, 개성공단 설립과 함께 2003년 남북출입국 사무소 설치 등은 남북간 연결성을 높이면서 관광 활성화의 기반을 마련했고, 개성공단을 오가기 위해 만든 경의선 도로는 임진각과 통일대교를 지나 판문점과 개성을 잇는 기존의 1번 국도와 구별해 '신 1번 국도'라고 불리며 이런 분위기를 반영했다. 도라산전망대가 증가하는 관광객 수요에 비해 비좁게 되자 동북쪽 200m 거리에 있는 더 높은 장소에 새로운 전망대를 건축하기로 결정하여, 2018년 이전하였다.

현재 파주시는 2020년 판문점 관광자원화 기본계획을 제출하고 주변 지역과의 연계관광을 통해 관광 활성화에 적극 나서고 있다.⁷⁹⁾ 임진강 관광열차의 시도, 제3땅굴과 안보관광과의 연계 등(송달용, 2015: 65-66, 115-121) 또한 추진되어온 경과를 보건대, 남북접경관광발전의 주요한 축으로서 기능할 수 있을지 관심이 요구되고 있다.

79) 이동미, 2020. 판문점 관광자원화 기본계획, 파주시.

3-2. 전망대의 복합적 효과

관문점 관광을 위한 시설로 ‘자유의 집’ 다음으로 만들어진 것이 전망대(매일경제 1971.8.13.)다. “관문점 관광개발”이라는 제목의 기사에 따르면, 국제관광공사는 “인기 관광지인 관문점 일대를 개발하기 위해 개성과 송악산을 한눈에 바라볼 수 있는 전망대를 경기도 파주군 임진면 장산리 107고지에 세우기”로 결정했는데,⁸⁰⁾ 이것이 바로 송악 OP다.

전망대에 주목하는 이유는 접경관광에서 일종의 의미전환이 이뤄지는 주요한 장소이기 때문이다. 즉, 공간적으로 앞에 보이는 경관을 소비한다는 의미에서의 전망대(observatory)를 넘어서, 시간적으로 미래를 본다는 의미에서의 전망대(prospectory)로 의미전환이 발생할 수 있다는 점은 안보·평화와 관광을 연결해볼 수 있는 주요한 지점이다.

안보관광과 전망대의 역사에서 의미가 있는 사건은 1984년 고성에 만들어진 통일전망대였다. 이것은 “분단의 아픔과 통일을 염원하는 마음을 되새기고자” 세워진 것으로 실항민과 관광객이 찾아와 “이산의 상처를 달래고 통일을 기원” 하는 장소로 간주되었다. 접경지역 전망대의 역사에서 고성 통일전망대는 독특한 지위를 차지한다. 안보관광에서 분단과 반대 개념인 ‘통일’을 처음으로 도입하였고, 금강산의 경치를 바라볼 수 있는 장소에 세워졌기 때문이다. 비무장지대를 방어하는 군부대들은 이에 자극을 받아 자기 부대의 명칭을 딴 전망대를 세우기 시작하였다. 또한 정부는 1990년 임진강과 한강이 합류하면서 북한의 풍경이 잘 보이는 오두산에 통일전망대를 세울 것을 결정하여 1992년 개관하였다.

- 1986.9.8 : 도라전망대 준공
- 1987.1. : 도라전망대 개방(1사단 운영)
- 1991.1.28 : 임진각, 자유의 다리 일원 28천평을 ‘임진각관광지’로 지정
- 1992.9.8 : 오두산통일전망대 개관
- 1998.9.1 : 재향군인회 안보관광 운영(제3땅굴, 도라전망대)
- 1998.6.15 : 통일대교 개통
- 2000.7.15 : 파주시 민북지역 관광개발 기본계획 수립
- 2002.2.20 : 김대중대통령과 부시대통령 도라산역 방문을 계기로 일대의 안보관광지 개발사업 본격 추진
- 2002.4.11 : 도라산역 개통
- 2002.5.30 : 재향군인회 → 파주시 안보관광 이관 운영 개시

80) 전망대의 높이는 15m이고 전망대 안에 승공전시관을 같이 설치, 1,500만의 예산으로 9월부터 착공하여 연말에 준공할 계획이라 밝혔다.

이런 전망대 건설의 흐름 속에서 기존의 송악op 인근에 세워진 것이 도라산전망대였다. 이 전망대는 약 3억원의 예산으로 국방부가 1986년 공사를 시작하여 1987년 1월에 시민들에게 개방되었는데 접근성은 제한되어 있었다. 송악 op는 폐쇄되어 기도처로 사용되었다.⁸¹⁾ 도라전망대는 서부전선 군사분계선 최북단에 자리 잡고 있다. 이 전망대는 88올림픽에 참가했던 외국인이나 해외동포들의 좋은 평가를 받아서, 제70회 전국체육대회 때에는 해외동포 환영단을 구성하여 임진각~제3땅굴~도라전망대(판문점)으로 이어지는 관광행사를 열기도 하였다.⁸²⁾

*도라전망대는 1990년대 초반까지 주로 실향민들이 찾았는데, 1994년 김일성 주석 사망 후 관광객이 증가하였다. 1994년 도라전망대를 찾은 사람이 22만여 명으로, 이 중 외국인이 24,000여명으로 10% 상회하였다. 이후 도라전망대는 관광명소로 부상했다(동아일보 1995.9.1.). 이 전망대는 대성동의 태극기와 기정동의 인공기를 동시에 바라볼 수 있는 장소, 즉 “분단의 현실을 바라볼 수 있는 장소”, “대외적으로 한국의 안보현실을 알릴 수 있는 곳”으로 개념화되었다.

도라전망대가 관광지로 개방된 것은 1998년 9월 22일부터이다. 도라전망대는 제3땅굴과 함께 내·외국인에게 전면 개방되어 안보관광 상품으로 등장하였다. 한국관광공사는 그동안 군사지역으로 접근이 제한됐던 도라산전망대를 포함한 민통선 지역 내 안보관광자원을 관광 상품으로 개발해서 판매하기 시작했다.⁸³⁾ 사실상 파주시 민통선 지역 내 관광코스가 본격적으로 시작했다고 볼 수 있는 이 시기에 안보관광지 견학코스는 임진각, 국민관광지, 멸공관, 제3땅굴, 도라전망대, 통일촌 등을 포함했으며, 특히 도라산전망대는 북한의 군사시설 및 활동상황과 개성시 북한주민의 생활상을 직접 관찰할 수 있는 곳으로 소개되었다. 다만 민통선 지역 내의 안보관광지를 방문하기 위해서는 개별 관람객은 임진각까지 승용차나 시내버스로 이동한 다음, 임진각에서부터는 셔틀버스를 이용하는 방식으로 들어왔다.

도라전망대는 임진각에서 차편으로 10분거리로 냉전경관과 분경의 측면에서 우수한 관광자원이었다. 전망대에 올라서면 광활한 비무장지대와 휴전선이 한눈에 내려다보이고, 개성 송악산이 바로 코 앞에 펼쳐져 일반인에게 개방하면 최고 관광명소가 될 수 있다는 점은 크게 주목받았다. 이런 이유로 한국관광협회와 재향군인회는 안보관광코스로 개발할 것을 요청했고, 국방부는 관광버스와 관광객 출입허가를 내줬다. 허가권을 따낸 한국관광협회와 재향군인회는 재향군인회가 출자한 중앙고속에 사업을 위탁했는데, 1998년 9월 22일부터 하루 300-1200명의 관광객이 드나들면서 순환버스를 운행하는 중앙고속은 입장료 명목으로 1인당 5000-7000만원의 수입을 올리기도 했다. 그러나 비무장지대인 도라전망대 관광사업은 지난 1953년 체결한 정전협정을 위반한 것이란 문제가 있었다. 전문 1조에 따르면 비무장지대는 일반인이 출입하지 못하는 곳으로 규정되었기 때문이었다.⁸⁴⁾

81) 이것은 폐쇄 후에 송악기도처로 사용되었다.

82) 古稀體典(고희체전) · · · “올림픽榮光(영광)다시.” 《경향신문》 1989.09.12.

83) “도라전망대 관광지로 개방 22일부터.” 《매일경제》 1998.09.18.

84) 비무장지대서 관광영업.” 《매일경제》 1999.1.12.

2002년 한·미 정상방문을 계기로 관심을 모았던 민통선 내 도라산역이 공식 개통되었고, 임진각- 도라산 관광열차를 운행함으로써 기존의 안보관광을 확장 시도하였다. 파주시는 기존 전망대가 1986년 군사시설로 지어져 낡고, 관광객들을 모두 수용하기 어렵다는 점을 파악하고 2011년부터 육군 1사단과 협의를 해 신축 도라전망대 사업을 추진했다. 파주시는 2016년 말부터 도라전망대 이전, 신축 공사를 진행했으며, 최근 2018년, 경기도 파주시는 북한 개성공단과 기정동 마을을 조금 더 가까이에서 바라볼 수 있는 비무장지대(DMZ) 내 유일한 전망대인 ‘도라전망대’를 신축해 개장했다.⁸⁵⁾ 현재 신축된 도라전망대는 기존 전망대보다 북쪽과 11m 더 가깝고, 해발고도도 167m로 12m 더 높아 북쪽이 더 잘 보인다. 새로운 전망대에서는 왼쪽으로 임진각과 파주 운정신도시 등이 보이고, 오른쪽으로는 개풍군 일대의 농촌마을과 개성공단을 한눈에 조망할 수 있다. 현재 이곳에는 관광객들이 간단한 음료와 식사를 할 수 있는 편의시설 또한 마련되어 있는 상태이다.

도라전망대는 민간인 통제지역으로 승용차의 출입이 제한되기 때문에 관람을 원하면 파주시의 ‘DMZ 안보연계전학’ 프로그램에 참여해야한다. 바로 들어가지 못하기 때문에, 임진각 또는 도라산역에서 셔틀버스를 이용해 관람이 이루어진다. 통일대교를 지나는 과정에서 검문소에서 신분증을 확인한다. 관광코스는 도라전망대 - 제3땅굴- 도라산역 - 통일촌마을로 구성된다.

도라전망대 1층은 설명회장이 있으며 군인이 관광객들을 대상으로 전방 북쪽 지형에 대한 설명을 해준다. 2층에는 도라산 카페가 있어 간단한 음료와 간식을 즐길 수 있다. 3층에 전망대가 있으며 망원경을 이용해 개성공단과 송악산을 포함한 북쪽지역을 볼 수 있다.

도라전망대에 2019년 5월 작가 콜렉티브 ‘수퍼플렉스’가 ‘하나 둘 셋 스윙!’이라는 작품을 설치하였고, 이는 2021년 5월 20일까지 도라전망대에서 모든 방문객들이 자유롭게 관람하고 체험할 수 있다.⁸⁶⁾ 이는 기존의 군사적, 역사적 이미지로서의 도라전망대에 새로운 문화적 장소성을 부여한 것으로 해석할 수 있다. 또한 2019년 9월에는 108m길이의 사색(思索)의 길을 조성하였다. 100여m의 언덕길을 오르는 동안 파주의 아름다운 전경 사진 등을 보면서 주변 경관을 보고 건강을 챙길 수 있다. 시 관계자는 “지속적인 아이디어 공모를 통해 사색의 길이 다시 찾고 싶은 곳이 되도록 노력하겠다”고 말했다.⁸⁷⁾ 기존의 자원들을 활용하는데 그치지 않고 관광객들이 찾아올 수 있는 매력적인 유인을 문화적인 시도를 통해 탐색한다는 점에서 최근 도라전망대의 이러한 시도는 주목할 만하다.

도라전망대는 현재 문화공원으로의 변경을 추진하고 있다. 추진배경은 도라전망대 일대를 문화공원으로 변경 조성함으로써 사유 토지 매입 및 건물 양성화, 편의시설 확충 등 기반시설을 정비하고자 한다. 문화공원조성을 추가적으로 진행하고, 도라전망대에 8000m²의 주차장 공간을 확보하는 것으로 진행되며 이는 40억 원이 소요사업비로 책정되었으며 20.04.21에 재정지출 사전협의 완료되었다.⁸⁸⁾

85) 노승혁. “‘북한 더 잘보인다’ ... 신축 도라전망대 개장.” 《연합뉴스》 2018.10.22.

86) 박현주. “수퍼플렉스 ‘하나 둘 셋 스윙!’ 그네, 도라전망대에 설치.” 《뉴스시》 2019.05.21.

87) 정재훈. “DMZ 도라전망대 가는 길은 ‘사색의 길’.” 《이데일리》 2019.09.04

88) 「도라전망대 문화공원(변경)」 조성 추진 계획보고, 경기도 파주시 관광사업소, 시설관리일반 정보공개포털

2014년 기준 가장 방문객이 많은 안보관광지는 육군이 관리하는 경기도 파주시 <도라전망대, 제3땅굴, 해마루촌, 허준묘역>으로 총 156만 명이 방문하여 안보관광지 중 최고 수치를 기록했다(전효재, 2016: 20). 도라전망대 일대는 외국인들이 판문점과 함께 더불어 가장 관심이 많은 안보관광지로 그 가치가 매우 높으며, 파주시의 주요 안보관광상품임을 보여준다.

<표 4-4> 국방부 안보관광지별 내·외국인 방문객 수

(단위 : 명)

관광지명		내/외국인	2010년	2012년	2014년
육군	도라전망대, 제3땅굴, 해마루촌, 허준묘역	내국인	365,023	314,377	705,930
		외국인	170,835	533,292	850,165
		합계	535,858	847,669	1,556,095

출처 : 문화체육관광부 주요 관광지점 입장객 통계

그러나 2014년 약 150만 명에 달했던 관광객 수에 비하면 현재는 그 기대에 미치지 못한다고 할 수 있다. 2016년 관광객 수는 약 58만 명으로 급감했는데, 내국인보다 큰 비중을 차지했던 외국인 관광객이 줄어든 것이 결정적인 이유로 확인된다.

<표 4-5> 연도별 도라전망대 관광객 수

(단위 : 명)

도라전망대, 제3땅굴, 해마루촌, 허준묘역	연도	소계	학생	일반인	외국인
	2016	580,952	61,489	231,624	287,839
	2017	526,992	99,744	227,320	199,928
	2018	644,731	89,357	322,167	233,207

출처 : 관광지식정보시스템(www.tour.go.kr)

도라전망대는 현재 문화공원으로의 변경조성을 추진하고 있다. 이는 기존에 캠프 그리브스가 2021년을 목표로 했던 역사문화공원 조성과는 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 캠프 그리브스는 문화재생산업 과정에서 기존의 군사적 미군기지 건축물들을 최대한 보존한 채, 작가들의 예술작품과 DMZ의 기억들을 녹여냈다. 도라전망대 또한 군사적인 이미지가 강했고, 신축 개장한 이후에도 끊임없이 문화적인 콘텐츠를 도입하고 있다. 캠프 그리브스와 도라전망대는 하나의 관광코스로 이어진다는 점을 감안한다면, 이들이 앞으로 같은 시기에 문화공원을 추진함에 있어서 두 장소의 상호작용은 필수적으로 요구된다. 역사적 배경은 물론 새로 부여할 콘텐츠까지도 상호 연계하여 진행할 부분이 많다는 의미이다.

도라전망대는 수퍼플렉스, 사색의 길 등을 통해서 기존의 획일적인 안보관광 이미지의 변화를 시도했다. 이를 통해서 다양한 연령층의 관광 유인을 확보하고자 했으며, 실제로 수퍼플렉스와 사색의 길 모두 전시가 아닌 체험의 형태를 띠는 점에서 흥미롭다. 캠프

그리브스 또한 도라전망대처럼 기존의 역사와 기억을 담은 전시관과 DMZ 체험관 외에도 새로운 장소성을 부여해줄 예술작품, 체험 콘텐츠를 찾을 필요성이 엿보인다. 이는 민,관,군의 협의과정은 물론이며 기존의 안보관광의 형태에서 새로운 문화적 체험적 요소를 조응해나가는 방식이 될 것이다.

오늘날 도라전망대는 남측의 최북단 전망대로서 “분단의 끝, 통일의 시작”으로 개념화되고 있다. 개성의 송악산, 김일성 동상, 기정동, 개성시 변두리, 금암골(협동농장)등을 망월경을 통해 바라볼 수 있는 곳이다.

도라전망대의 성격은 캠프 그리브스와 상당히 유사하다고 할 것이다. 그동안 군사지역으로 접근이 제한되어온 도라전망대는 현재 파주시의 ‘DMZ 안보연계전학’ 프로그램에 편입되어 관광이 이루어진다. 도라전망대 1층의 경우는 설명회장에서 군인이 관광객들을 대상으로 전방 북쪽 지형에 대해 설명을 해준다. 도라전망대가 신축 개장을 한 것도 기존의 군사시설이 낡고 관광객들을 모두 수용하기 어렵다는 점을 고려한 것이었다.

도라전망대는 이러한 기존의 군사적인 이미지에 새로운 장소성을 부여하기 위해 다양한 문화적인 요소들을 도입하고 있다. 앞서 소개한 수퍼플렉스, 사색의 길 모두 전시가 아닌 체험의 형태를 띠어 관광객들이 능동적으로 참여할 수 있는 형태를 구성하였다. 이를 통해 다양한 연령층의 관광 유인을 확보하고자 했으며 기존의 획일적인 안보관광 이미지의 변화를 시도했다.

4. 접경관광에서의 평화의 도입

4-1. 햇볕정책과 2018년 정상회담의 효과

“1998년 11월 금강산관광이 시작되고,⁸⁹⁾ 2000년 남북정상회담의 합의에 따라 2003년 개성공단이 설립되면서⁹⁰⁾ 비무장지대와 접경지역을 바라보는 시선이 조금씩 바뀌기 시작하였다. 가장 큰 변화는 ‘안보’가 차지하던 자리를 ‘평화’가 대신하거나 비무장지대의 ‘생태’가 강조되기 시작한 것이다.”

앞서 설명한 임진각과 도라전망대가 정기적인 관광코스로서 연계해야할 필요성이 엿보인다면, 파주시의 비정기적 지역축제 또한 캠프 그리브스와 연계하여 활용할 가능성을 모색해야한다. 서용우(2013)는 「파주지역 축제와 연계한 DMZ관광 활성화 연구」에서 현재 안보관광에 국한되어 있는 단순한 프로그램의 형태는 파주지역 일대에서 열리고 있는 축제 프로그램과 연계하여 기존의 DMZ관광 프로그램의 양적, 질적 다양화를 모색해야한다

89) 금강산 관광은 1998년 11월 18일 시작되었는데, 처음에는 해로를 이용하였으나 2003년 9월 육로관광이 시작되었고, 2007년에는 내금강 지역으로 관광 지역이 확대되었다. 2007년 12월 5일에는 개성관광도 시작되었다. 그러나 2008년 7월 11일 북한군의 총격으로 인해 관광객이 사망하면서 전면 중단되었다.

90) 개성공단은 2000년 8월 협의서를 교환한 후, 2003년 6월, 착공식을 가졌으며, 2004년부터 시범단지가 가동되었다.

고 지적했다.

‘헤이리판페스티벌’은 수도권에서 쉽게 접근이 가능하고, 헤이리만의 문화예술 콘텐츠가 있다는 점이 강점인데, 헤이리사생대회와 거리 공연프로그램을 비롯한 시청각 예술 프로그램은 DMZ관광프로그램과 연계하기에 적절한 프로그램이다. 또한 파주출판도시를 거점으로 출판문화를 진흥하며 조성한 파주북소리페스티벌 또한 북 마켓이라는 체험 프로그램과 함께 거대한 출판 클러스터를 바탕으로 지식관광과 평화관광의 연계를 모색할 수 있는 계기가 될 것이다.

DMZ국제다큐멘터리 영화제는 캠프 그리브스에도 역사가 전시되어 있을 뿐 아니라 캠프 그리브스 문화재생사업 초기에 체육관에서 개막식을 했을 만큼 관련성 자체가 높다고 할 수 있다. 앞서 소개한 축제들이 안보관광의 이미지를 보완하는 역할이라면, DMZ영화제는 캠프 그리브스와 동반상승할 수 있는 기회가 될 것이다. 2017년까지 문화재생사업이 적극적으로 추진되던 시기에 DMZ영화제 개막식이 열렸지만, 이후에는 고양시로 개최 장소가 변경되었다. 파주시가 캠프 그리브스에 기대하는 모습이 DMZ문화관광의 거점으로서의 역할이라면, DMZ영화제와의 결합은 반드시 이루어져야 하는 부분이다. 이는 단순히 개막식을 하는 상징적인 의미에서 그쳐서는 안 되며, DMZ관광이라는 주된 목표에 대한 일치를 바탕으로 관광콘텐츠에 대한 결합도 요구된다. DMZ영화제와 연계된 비정기적 노선인 ‘DMZ와인시네마열차’가 임진각, 출판도시의 코스로 이루어진다는 점도 접근성의 하나의 대안으로서 기능할 것이다.

외부적인 연계 가능성이 많다는 것이 캠프 그리브스의 공간적, 문화적 가치를 상징적으로 잘 보여주는 부분이다. 캠프 그리브스가 앞으로 DMZ관광이라는 역사와 미디어를 통한 문화를 적절히 결합하여 역사문화공원으로 자리 잡고 파주 접경지역 관광의 핵심지로 거듭나기 위해서는 캠프 그리브스 사업 내부에 대한 고찰과 임진각·도라전망대를 비롯한 지역관광지뿐 아니라 지역문화축제와의 연계도 고려해야 한다. 비정기적이지만 관광객들이 한 번에 많이 모이는 지역문화축제와의 결합은 수익창출이라는 기본적인 목표를 달성하고 캠프 그리브스의 공간적 가치의 활용을 최대화할 수 있는 방향이 될 것이다.

- 2005.7.22 : 임진각 평화누리 조성(87천평)
- 2008.9.10 : 도라산평화공원 개장
- 2010.5.8 : 평화누리길 개장
- 2013.8.14 : 통일촌박물관 개관
- 2013.12.14 : 캠프그리브스 유스호스텔 개관
- 2016.3.16 : 임진강변 생태탐방로 개방
- 2017.11.29 : 국립6.25전쟁납북자기념관 개관
- 2018.10.22 : 新도라전망대 개관

- 2019.8.10 : DMZ 평화의 길 파주구간 개방
- 2020.4.20. : 임진각 평화곤돌라 개장

파주시는 2018년 7월 1일, 민선 7기가 출범하자 최우선적으로 모든 관광자원에 ‘평화’를 접목시켜 ‘안보관광도시’에서 ‘평화관광도시’로 이미지를 변모시키고 있다. 파주는 연간 800만명 이상의 관광객이 찾는 안보, 문화, 예술 관광도시이며, DMZ를 평화관광지로 만들기 위해 도라전망대 신축, 임진각 평화곤돌라 설치, 한반도생태평화종합관광센터 등 새로운 관광자원을 개발하여 세계적 평화관광도시로의 기틀을 이미 마련해놓았다.

파주시는 제1보병사단, 재향군인회와 3자 간에 민북지역 안보관광사업 운영에 관한 협약을 체결하여 역할을 분담하며 평화관광 운영의 근거를 마련했다, 파주시는 안보관광지 운영을, 1사단은 출입확인 및 경계임무를, 재향군인회는 출입절차 및 사용료 징수를 담당하는 것이었다.

최근 파주시의 계획은 안보관광에서 평화가 도입되는 맥락에서 추진되고 있다. 과연, 동아시아 투어리즘에서 가장 도전적 주제 중 하나인 안보 및 평화와 관광과의 관계를 재정립할 수 있을 지에 대해서는 아직 확정적인 답변을 하기는 어렵지만, 그 맥락을 좀 더 자세히 검토해볼 필요가 있다.

파주시는 분단의 상징 ‘파주’를 세계적 ‘평화관광도시’로 이미지를 변모하고자 시도 중이다. 즉, 파주시는 6.25전쟁의 상흔과 분단의 아픔은 물론 통일을 향한 노력이 고스란히 남아 있는 세계적인 안보관광지로서, 임진각, 제3땅굴, 도라전망대에는 연간 390만명의 관광객을 찾아오고 이중 70만명이 외국인 관광객으로 외국인이 가장 찾고 싶어하는 안보관광지 중에 하나임을 자부하고 있다. 하지만, 이러한 관광자원은 파주를 ‘군사도시, 냉전의 산물’이라는 부정적 이미지를 갖게 하고 있으며 무엇보다 4.27 판문점 선언 및 남북정상 회담 등 한반도의 평화와 번영의 시기를 맞아 과거의 ‘냉전적 안보관광’의 관점을 ‘평화관광’으로 관점 전환이 시급한 실정이었음을 역설한다.

파주시 민선 7기는 시정비전을 ‘한반도 평화수도 파주’로 정하고 모든 정책에 ‘평화’라는 새 옷을 입히기 시작하였으며 기존에 추진하고 있는 안보관광사업에도 ‘평화’를 접목시켜 개발토록 하였다. 기존에 추진하고 있는 도라전망대 신축과 임진각 곤돌라 사업을 평화의 관점으로 재정비하고 6.25 전쟁당시 임진강에 건설된 교량중 유일하게 남아 있는 교량인 ‘리비교’를 새로운 평화관광자원으로 발굴하며 파주시가 주관하는 모든 축제에도 ‘평화’를 접목시켜 그간 어둡고 무거웠던 도시의 이미지를 밝고 희망적인 ‘평화도시’로의 이미지로 바꿔 놓는데 성공하고 있는 것처럼 보인다.⁹¹⁾

또한, 파주시는 DMZ 한류관광의 중심으로 거듭나기 위한 기틀 마련에 노력하고 있다. 임진각을 중심으로 한 파주 DMZ관광에 2019년 390만명이 방문하고 이중 외국인 관광

91) 2018년 파주시 가을축제 부제를 ‘평화로 물든 파주가을’로 정해 평화염원 철책선 걷기, 북한문화체험, 평화통일 전시회, 북한 문학전시회 등 개최

객이 70만명에 달하지만, 기존의 안보관광자원이 시간이 흐르면서 희소성이 떨어지고 추가 아이템 개발부족으로 전체 관광객 수가 크게 감소하는 실정이었다.⁹²⁾ 파주시는 도라전망대 이전설치, DMZ 평화의 길 조성 등 새로운 DMZ 관광자원 발굴과 준비를 통해 DMZ 한류관광의 중심으로 거듭나기 위한 기틀을 마련하기를 시도하고 있다.



〈그림 4-1〉 도라전망대의 경관 변화: 기존 전망대(1986)와 신축 전망대(2018) 비교

우선, 도라전망대 이전 신축은 안보에서 평화로의 변화를 가시적으로 잘 보여준다. 1986년 세워진 DMZ 안보관광의 상징이었던 ‘도라전망대’는 군사시설의 느낌을 주는 각진 건물 형태로 외곽이 국방색 위장 무늬로 돼있고 입구에는 선글라스를 쓴 헌병 조형물이 보초를 서는 등 군사적 긴장감을 갖도록 꾸며져 있고 시설은 노후화 되어 이용불편이 지속되고 있었다. 이에 반해, 2018년 10월 22일, 준공된 새로운 전망대는 부드러운 둥근 외벽 디자인으로 평화와 부드러운 이미지를 강조하여 군사시설 느낌을 없앴으며 12m 높은 곳으로 이전되어 개성공단, 개성시가지 뿐만 아니라 판문점, 대성동마을, 제3땅굴도 조망할 수 있게 하였다.



〈그림 4-2〉 임진각 평화곤돌라와 한반도생태평화종합관광센터 조감도

92) 전체관광객(외국인관광객) 수는 2017년 540만(70만)에서 2018년 440만(64만), 2019년 390만(70만)으로 지속적인 감소를 보였다.

다음으로, 파주시는 DMZ 평화관광의 중심으로 ‘임진각 평화곤돌라’와 ‘한반도생태평화종합관광센터’를 착공했다. 남과 북의 경계를 넘어 자유와 평화를 연결하는 임진각 평화 곤돌라 설치사업은 임진각 관광지와 캠프그리브스간 850m를 26대의 곤돌라로 연결하는 사업으로 2018년 10월 착공하여 2020년 4월 개장하였다. 2020년 8월말 기준 약 15만명이 탑승하고 평일 700명, 주말 2,500명에 달하면서 DMZ 관광의 새로운 미래를 열어주고 파주시 경제에도 큰 도움을 준다고 평가된다. 또한, 한반도생태평화종합관광센터는 임진각 내에 인천, 경기, 강원 접경지역 10개 시군의 DMZ관광의 정보제공, 전시, 휴식공간 제공 등의 DMZ 관광의 컨트롤타워 기능을 담당할 종합관광센터다. 사업비 112억원, 건축면적 4,118㎡, 2층 규모로 2018년 2월 착공하여 2020년 12월 준공할 계획이다. 파주시는 이러한 개발을 통해, 임진각 관광지를 DMZ 허브로 개발하여 문화예술과 관광을 융합하는 새로운 공공의 관광개발 사업으로 기대하며 사업이 완료되면 임진각이 세계적 관광지로 탈바꿈 될 것이라 전망하고 있다.

마지막으로 한반도 평화의 시작으로 ‘DMZ 평화의길’ 조성사업에 나섰다. 4.27 판문점 선언과 9.19군사 합의에 따라 철거된 DMZ 내 GP를 관광자원화하여 국민의 품으로 돌려준다는 맥락에서 추진 중인 「DMZ 평화의 길」 조성 사업은, 2019년 8월 10일 개방되어 총 21km(임진각 → 도라전망대 → 철거GP) 길이에, 주 5회, 일 40명에게 허가되고 있다. 파주시는, 2019년 1단계, 2020년 2단계 사업추진을 통해 한반도 평화의 시작과 정착을 알리는 평화관광의 상징으로 만들어갈 계획이라 밝힌 바 있다.

접경지역 관광지로서 캠프 그리브스와 임진각관광지의 연계 측면에서, 임진각관광지 방문객들의 이용특성에서 주목해서 살펴보아야 할 부분은 다른 아닌 관광객들의 평균체류시간이다. 경기도 측은 임진각관광지를 접경지역관광의 거점으로 설정하고, 이를 중심으로 접경지역관광을 활성화함으로써 해당 지역의 경제를 활성화하려는 모습을 보여 왔다. 그러나 숙박시설이 부족해 국내외 관광객을 막론하고 체류형 관광은 거의 존재하지 않았다.⁹³⁾ 체류형 관광 즉 숙박관광이 수요 창출을 통한 지역경제 활성화의 가장 핵심적인 영역이기에, 접경지역 관광 즉 안보관광의 접근성 문제와 체류형 관광기반시설 및 지역숙박시설의 노후화는 안보관광지역의 관광경쟁력 측면에서 수차례 지적되어왔으며, 관광산업의 활성화 측면에서 체류형 관광 상품의 개발 확대가 꾸준히 강조되었다. 이에 따라 경기도와 파주시는 파주지역 임진각관광지를 중심으로 체류형 관광자원 발굴 및 개발 정책 강화에 공을 기울이고 있다(전효재, 2016).

임진각관광지의 매출확대와 관광객 체류시간 증대는 임진각 관광사업의 주된 과제로 지적되었고, 캠핑장은 관광객의 체류시간 연장을 위한 관광기반으로 조성된 사업이었다. 이에 경기도는 약 40억원을 들여 임진각관광지에 230면의 캠핑장을 조성하였으며, 일반캠핑장, 오토캠핑장, 캐러반 사이트 등 관광객들을 위한 각종 부대시설도 마련하였다. 하지만

93) 노승혁, “파주시, 올해 관광 사업·정책에 '올인'”, 연합뉴스, 2017.02.01.
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20170201074600060>

야외숙박시설이라는 캠핑장의 특성상 수요 자체도 제한적이며, 계절별 수요의 편차가 매우 크게 나타난다. 또한 주중 매출의 확대에도 구조적 한계를 보이고 있어 체류형 관광의 성장에 유의미한 영향을 미치고 있다고 보기는 어렵다.

4-2. 캠프 그리브스 재개발

2002년 한미 연합토지관리계획(LPP) 협정 체결 이후 미군기지는 점진적으로 반환되고 있으며, 정부는 반환 미군공여지역과 지역경제를 활성화하기 위해 2006년 ‘주한미군 공여구역 주변지역 등 지원 특별법’을 제정해 2009년을 전후로 반환된 미군 기지에 대한 발전 종합계획을 확정했다. 하지만 이러한 계획과는 달리 아직까지도 전국에 위치한 수많은 반환 미군공여지역은 여전히 유휴공간으로 방치되고 있는 실정이다. 반환 미군공여지역이 집중적으로 분포하고 있는 경기북부지역에서 해당 공간의 활용은 지역발전을 위한 중대한 사회적 과제인데, 특히 파주에는 캠프자이언트·게리오웬·하우스·그리브스·스텔톤·에드워드 등 활용할 수 있는 반환 미군공여지역이 매우 많지만 적절한 활용 방안을 찾지 못해 대부분이 애물단지로 남아 있는 상황이며 현재 실천으로 옮겨진 사업계획은 ‘캠프 그리브스 문화재생사업’이 유일하다.

캠프 그리브스 활용사업은 2012년 10월 경기도, 경기관광공사, 파주시, 육군 1사단 간의 양해각서의 체결을 통해 현실화되어 원형 보존과 공간적 가치의 재생을 목표로 하는 문화재생사업의 방식으로 진행되었다. 이에 따라 캠프 그리브스는 2015년부터 유스호스텔 DMZ체험관과 전시사업을 중심으로 운영되고 있다. 캠프 그리브스는 드라마 ‘태양의 후예’의 촬영지로도 알려지면서 인기를 끌고 있으며, DMZ 다큐멘터리 영화제 등 기타 행사를 주최하기도 했다. 이렇듯 캠프 그리브스는 문화예술 프로젝트를 통해 평화, 안보체험과 함께 역사, 문화, 예술이 집약된 공간으로 변모하고 있다.

하지만 제한적 접근성, 공간적 다중성에 따른 이해관계의 중첩, 기부대양여 사업의 지연, 조직구조 상의 문제 등 캠프 그리브스 사업의 문제점들은 현재진행형이며, 지역관광지와 연계 또한 충분하지 못한 상황이다. 따라서 향후 캠프 그리브스 사업의 원활한 진행과 관광지로서의 성공적인 정착을 위해서는 캠프 그리브스 사업 자체가 내재해왔던 문제들을 개선하는 작업이 우선되어야 한다. 특히, 기부대양여 사업의 완료를 통해 소유권을 이전받는 것이 무엇보다도 중요하다. 이와 더불어, 캠프 그리브스 외부의 요소들에 대한 활용을 적극적으로 확대할 필요가 있다. 캠프 그리브스는 민통선 내 유일한 체류형 관광지이자, 역사 문화적 의미를 지닌 공간으로서 높은 가치를 지닌다. 따라서 인근 관광지인 임진각, 도라전망대와의 연계적 활용을 기존보다 더욱 확대함으로써 관광지로서의 가치를 제고하고, DMZ 다큐멘터리 영화제, 파주시 지역축제 등 캠프 그리브스의 공간적 가치를 활용할 수 있는 행사들을 적극적으로 유치함으로써 파주시와 경기도의 문화적 거점으로 자리 잡아 나아가야 한다.

지금까지 캠프 그리브스에 대한 연구는 2016-17 문화재생사업의 최보경 전 총괄감독의

2편의 논문이 전부였으며, 캠프 그리브스의 문제점을 체계적으로 분석한 연구는 없었다. 상대적으로 연구하기에 어려운 민통선 내에 위치한 캠프 그리브스에 대한 연구를 제3자의 입장에서 진행한 첫 번째 연구로서, 현재까지의 캠프 그리브스 사업을 되돌아보고 미래의 방향을 모색해본다는 점에서 큰 가치가 있다.

또한 캠프 그리브스는 민통선 내에 위치하고 있다는 제한적 접근성과 공간적 다중성으로 인한 이해관계 중첩이라는 특수한 위치에 있으며, 이것이 연구를 진행하기에 어려운 환경적 요인으로 작용했음을 알 수 있었다. 그럼에도 불구하고 경기도청의 실질적인 사업 운영과정을 파악하고, 캠프 그리브스를 직접 방문해 경기관광공사의 현장의 목소리를 들음으로써 캠프 그리브스 문화재생산업의 표면적인 문제점은 물론, 내부적, 외부적, 조직적 문제점까지 체계적으로 파악하여 제시했다는 점에서 의의가 있다. 이는 기존의 근린 형성을 통한 개발이라는 보편적인 기조를 통한 유희공간 활용이 불가능한 여러 부지들에 외부적으로 주변 관광지들과의 연계를 통한 동반상승이라는 새로운 방향성을 제시해주었다는 점에서 아직 첫 발을 떼지 못한 많은 미군기지 유희공간의 선택지를 확장하였다고 할 수 있겠다.

파주시의 대표적인 관광지인 임진각과 캠프 그리브스와 유사한 위치에 놓여있는 도라전망대와 연계라는 방향을 제시하고 그 가능성을 추적했다는 점에서 큰 의미가 있다. 이는 경기도가 캠프 그리브스를 비롯한 파주 접경지역을 DMZ관광은 물론 문화예술의 거점으로 설정한 중장기적 계획의 현실화 가능성을 높였다고 할 수 있다. 또한 본 연구는 많은 관광객들의 유치를 통한 수익창출을 기대할 수 있는 비정기적인 파주 지역축제와의 결합이 캠프 그리브스에 대한 또 다른 연계적 활용방안이 될 수 있음을 이야기함으로써 파주 접경지역 DMZ문화관광 활성화의 새로운 지평을 제시했다는 점에서 의의를 지닌다.

다만, 캠프 그리브스가 현재 기부대양여 사업의 지연으로 경기도가 적극적으로 사업 추진에 나서고 있는 상황이 아니라 캠프 그리브스의 최종목표인 역사문화공원으로의 정착에 대해 결론을 내리기에는 어려운 상황이었다. 또한 캠프 그리브스의 소유권을 육군 측이 가지고 있는 상황에서 1사단의 목소리는 직접 듣지 못했으며, 학생 신분으로서 여러 기관들의 협의 과정에 접근하지 못한 것은 본 연구의 분명한 한계라고 할 수 있다.

캠프 그리브스는 임진각관광지와 지리적으로 매우 인접한 곳에 위치하고 있다. 또한 파주시 차원에서 최근 접경지역 관광 활성화를 위해 임진각 평화 곤돌라를 조성하여 임진각과 캠프 그리브스가 곤돌라를 통해 직접 연결됨에 따라, 두 관광지를 중심으로 한 민간인 통제선 내·외부의 연계 관광의 가능성은 급격히 증가했다고 볼 수 있다.

아직까지 캠프 그리브스의 유스호스텔은 체류형 관광지로서 충분한 여건을 갖지 못하고 있으며, 매년 적자를 면치 못하고 있는 실정이다. 경기도와 파주시가 접경지역의 체류형 관광 활성화를 적극적으로 추진하고 있다.

임진각 곤돌라를 통한 민간인 통제선 내·외 접경지역 관광의 연계 가능성, 그리고 현재 역사문화공원으로의 전환을 앞두고 있는 캠프 그리브스가 민간인 통제선 내의 유일한 숙박 가능한 시설이라는 점 등을 고려해 볼 때, 체류형 관광지로서 캠프 그리브스가 가질 수

있는 가능성과 연계관광을 통한 경제적 시너지 효과는 충분히 기대할 만한 것으로 보인다.

임진각은 파주의 대표적인 접경지역 관광지이다. 임진각관광지를 찾는 연간 관광객 수는 약 580만 수준이고 파주시의 관광에서 매우 큰 입지를 차지하고 있다. 관광객 유입 자체의 효과만으로 임진강 건너에 바로 있는 캠프 그리브스로서는 이 많은 관광객들을 활용하는 것에 목표를 둘 수밖에 없다.

이렇게 많은 관광객들이 몰리는데, 이 지역에서 숙박 장소를 찾는 것은 어찌 보면 당연한 일이다. 그러나 임진각에 있는 캠핑장은 다양한 소비자들의 수요를 충족시키기 어려울 뿐 아니라, 계절별 수요의 편차가 매우 크게 나타나 체류형 관광지의 정착으로 보기는 어려운 측면이 있다. 이는 캠프 그리브스의 민통선 내 유일한 숙박시설이라는 가치를 더욱 높이는 요소이며, 이는 반드시 임진각과 연계되어 활용되어야 할 부분이다.

그 신호탄으로 임진각과 캠프 그리브스를 잇는 곤돌라가 설치되었다고 볼 수 있다. 이를 통해 큰 주차장을 가진 임진각에 주차를 하고 숙박하는 관광객들이 넘어와서 캠프 그리브스 유스호스텔에서 숙박하는 그림을 그릴 수 있다. 캠프 그리브스 유스호스텔 또한 현재 내부 구조를 육군식으로 개조한 형태이고 수용인원이 240명이라는 한계가 있다. 이 부분 또한 중장기계획에 있어 반드시 재고되어야 할 부분이다. 현재 곤돌라를 통해 캠프 그리브스에 하차를 하는 것은 불가능한 상황이다. 그러나 곤돌라회사, 경기도청, 경기관광공사, 파주시 4개 기관이 현재 곤돌라에 대한 협의를 하고 있는 상황이고, 캠프 그리브스에 하차하는 부분도 논의 중에 있는 것으로 확인되었다. 현재로서는 캠프 그리브스 내 식당, 부대 시설 등이 많이 비치되어 있지 않은 상황에서 비교적 이러한 환경이 잘 조성되어 있다고 볼 수 있는 임진각과의 연계는 더욱 풍성한 관광을 가능하게 할 것이다. 즉, 파주 접경지역 관광에 있어서 제대로 정착하지 못한 체류형 관광지의 가능성을 캠프 그리브스가 임진각과 연계되어 수행할 수 있으리라 기대되며, 이는 곤돌라 사업을 통해 뒷받침될 것이다.

5. 맺음말

판문점과 파주지역의 접경 관광은 판문점, 임진각, 도라산 전망대, 통일촌, 캠프 그리브스 등으로 구성되어 있지만, 각 장소들은 구역화되어 있다. 이 때문에 이 지역의 접경관광은 소영역으로 구획되고, 각 영역의 관리주체가 서로 다르다는 점에서 파편화되어 있다고 할 수 있다. 예컨대 도라산 방문객이 특별한 절차없이 판문점을 방문하는 것은 불가능하며, 판문점 관광객이 일정상 인근의 다른 장소를 방문하기 어렵다는 한계를 갖는다. 최근 파주에서 추진하고 있는 종합계획이 구획화, 파편화되어 있는 관광을 넘어 종합적인 개발로 이어질 지는 주목할 필요가 있고, 더욱이 향후 남북 연계 관광의 기반으로 가능할 지 또한 중요한 의미를 갖는다.

우리는 현재 안보관광으로 시작된 접경관광이 점차 평화관광으로 이행하는 과정을 보고 있다. 특정 접경지역을 관광대상으로 삼을 때, 이것이 관광객 자신의 주체적 의지나 선택

의 결과인가. 아니면 관광의 특정 프레임을 수용한 결과인가는 쉽게 답하기는 어려울 것이다. 하지만, 지금까지 본 한국의 접경 및 분경관광은 남북관계의 변화와 밀접한 관련하에서 형성되고 변화했음을 알 수 있다. 파주 지역은 철원과 함께 접경관광의 중요한 현장으로서, 판문점을 원점으로 발전하기 시작하였고 1970년대 중반 이후 땅굴 발견이 중요한 계기가 되어 안보관광으로 발전하였다. 1998년부터 시작된 남북 교류와 협력은 접경관광에 평화의 요소를 받아들일도록 했고, 여기에 더해 반환된 미군기지를 활용하는 관광정책은 이의 가능성을 높였다. 하지만, 남북관계의 부침은 안보관광의 평화관광으로의 전환을 착종시키는 주요 요인으로 작용하고 있다.

최근 파주시의 종합관광발전계획은 동아시아 투어리즘 연구에서 가장 도전적인 주제의 하나인 관광과 안보 및 평화의 관계에 대한 실마리를 던져주는 동시에, 관광이 평화의 제도화에 어떻게 기여할 수 있는 지에 대한 주요한 사례를 제공해준다. 분단 이후 70여년의 세월동안 누적되어온 안보·냉전관광의 유산에 평화의 요소가 덧붙여지며 남북간 연계 및 교차관광, 상호 교류와 협력의 확대에 이바지할 새로운 지리적 기획과 사회적 상상이 필요한 시점이다.

5장 금강산관광의 평화관광 의미와 남북관광 발전 방안

홍순직 (서울대 아시아연구소 동북아센터)

<목 차>

- 1. 서론
- 2. 금강산관광 사업의 추이와 성과
 - 2-1. 금강산관광 사업 추이
 - 2-2. 금강산관광 사업의 평화경제적 의미와 성과
 - 2-3. 금강산관광의 재개 필요성과 성공 가능성
 - 2-4. 금강산관광 사업의 한계와 관광협력 여건 진단
- 3. 남북 금강산관광 중단 이후 북한 변화
 - 3-1. 김정은 시대의 북한 관광정책 특징
 - 3-2. 원산·금강산국제관광지대(원산갈마해안관광지구) 개발 계획
- 4. 금강산관광 재개 및 남북관광 발전 방안
 - 4-1. 금강산관광 재개 방안
 - 4-2. 남북관광 발전 방안

1. 서론

1998년 11월 18일, 유람선 금강호가 분단 50여 년의 정적을 깨고 민족의 염원인 평화통일의 뱃고동을 울리며 동해항을 떠나 북한 장전항을 향해 떠났다. 이후 2008년 7월 12일에 중단되기 전까지 금강산관광 사업은 다소의 부침은 있었지만 대규모 인적·물적 교류 확대를 통해 한반도의 평화·안정에 기여하였다는 긍정적 평가가 대부분 많다.⁹⁴⁾ 그래서 금강산관광의 평화 기여 효과를 논할 때 ‘관광은 평화로 가는 여권’이라는 피스 투어리즘(peace tourism)을 언급하곤 한다.⁹⁵⁾ 다시 말해 관광업은 대외 개방과 함께 이동의 자율성과 편리성, 평화로움 등의 보장을 바탕으로 하는 서비스업이므로, 금강산관광은 북한의 개

94) 금강산관광이 평화에 기여하기보다는 한반도 긴장 완화의 결과요 수혜자라는 반론도 존재한다. 이에 대한 자세한 내용은 서보혁, 2018. 「피스 투어리즘과 금강산 관광」. 『금강산 관광, 돌아보고 내다봄』. 진인진. 69~101쪽을 참조.

95) UN은 냉전시대 “관광은 평화로 가는 여권(tourism is a passport to peace)”이라는 표어 아래 1967년을 국제관광의 해로 정하고 관광의 중요성을 강조한 바 있다.

혁·개방과 한반도의 긴장 완화 및 평화의 일상화 촉진에도 크게 보탬이 된다는 의미이다.

금강산관광의 긍정적 효과는 문재인 정부에 들어서도 평화와 경제가 선순환하는 평화경제 구상 실현의 선도적 기능으로 인식되어, 금강산관광 사업은 개성공단 사업과 함께 평화경제 실현을 통한 신한반도 체제 실현의 핵심 수단으로 거론된다. 북한도 김정은 시대에 들어 관광을 매우 중요한 산업으로 인식하면서 이전보다 적극적인 관광정책을 추진하고 있다. 제8차 당대회 당 중앙위원회 사업총화에서도 금강산관광지구개발총계획에 따라 새로운 국가경제발전5개년 기간에 연차별로, 단계별로 진행해야 한다고 강조하였다.

그러나 금강산관광은 관광객 피격사건 이후 중단된 지 벌써 12년이 지남으로써, 일반인들은 물론 신진 북한 연구자들조차도 금강산에 가보지 못한 경우가 많다. 그 당시에는 남한 국민이라면 누구나 언제나 갈 수 있었던 곳이었으나, 이제는 그냥 선배들의 이야기나 문헌, 사진으로만 보면서 가곡의 제목과 같이 ‘그리운 금강산’으로 동경의 대상이 되고 있다. 참으로 안타깝다. 남북한 정상이 이미 재개에 합의했음에도 불구하고 북한의 핵실험과 미사일 발사, 이로 인한 국제사회의 대북 제재에다가 최근에는 코로나19 상황까지 겹쳐 당장 재개될 전망도 별로 높지 않다.

이에 본고에서는 먼저 지난 10년간의 금강산관광 사업을 회고해보면서 평화경제적 의미와 성과를 살펴본 후, 남북관광이 중단된 이후 김정은 시대에 들어 금강산관광과 관련한 최근 관광정책 변화 동향을 살펴보면서 관광 재개와 발전을 위한 향후 과제 등을 살펴보고자 한다.

2. 금강산관광 사업의 추이와 성과

2-1. 금강산관광 사업 추이

금강산관광은 남북관광 협력의 대표적 사업으로 1998년 11월 18일 시작되어 2008년 7월에 연간 40만 명의 남북관광 시대를 목전에 두고 중단되었다. 금강산관광 사업의 성사 배경과 관광 방식, 관광 코스 등 그간의 관광사업 추진 과정을 간단히 살펴보면 다음과 같다.

우선 금강산관광이 성사된 배경은 ① 김대중 정부의 전향적인 대북 화해·협력정책과 IMF 외환위기 극복을 위한 한반도 안정의 필요성 증대, ② 1990년대 중반의 경제난 해소를 위한 북한의 실리주의적 접근 자세, ③ 성공한 실향민 기업가의 의지 등이 복합적으로 작용하면서 전격적으로 이루어졌다. 특히 1998년 6월 故정주영 현대그룹 명예회장의 소떼 방북을 통해 민간 기업인 최초로 판문점을 통과하는 방북을 이루어내면서 금강산관광 등 대규모 경협사업이 본격 논의되었다. 이는 현대와 북측이 1989년 1월 『금강산관광 개발 의정서』 체결 후 10년 만에 실현된 것이다.

금강산관광은 중단되기 전 20여 년 동안에 1988년 해로관광에서 2003년 육로관광으로, 2008년에는 승용차관광으로 방식이 다양화되었으며, 관광 일정도 2004년부터 당일관광에서 점차 1박2일, 2박3일 관광 등으로 확대되었다. 또한 관광 코스 확대도 초기의 구룡연, 만물상, 삼일포 등에서 해금강과 동석동~세존봉~구룡연의 순환 코스 등이 추가, 야영장과 해수욕장 등도 개방되었으며, 2007년부터는 내금강 관광이 실시되면서 관광 코스가 확대되었다. 이를 통해 남북관광이 확대되고 숙박·편의시설 등 관광 인프라 확충되면서 대규모 관광이 이루어져 2005년부터 남북관광 30만 명 시대가 열렸으며, 2007년에는 35만 명이 금강산을 다녀왔다. 이로써 2008년 7월 중단되기 전까지의 누적 관광객은 195만 6천 명에 달했다.

〈표 5-1〉 연도별 금강산관광객 추이

(단위 : 천명)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
연도별	10.5	147.5	212.0	58.8	87.4	77.7	272.8	301.8	238.5	348.3	200.6
누적	10.5	158.0	270.0	428.9	516.3	594.0	866.8	1,169.0	1,407.1	1,755.4	1,956.0

출처: 현대아산 제공

주: 현대아산 추계에는 초청사업자도 포함되어 있어, 통일부 통계와 다소 차이가 있음.

연령별로는 40~60대가 각각 18.9~24.1%로 가장 많았으며, 그 다음으로는 청소년 계층의 10대가 13.0%를 차지했으며, 젊은 직장인들의 30대도 10.1%를 차지하였다. 한편 2007년 기준으로 관광 일정별 관광객은 2박3일 관광이 365항차로 총 148,792명(42.7%)이 다녀왔으며, 1박2일 관광이 358항차, 121,606명(34.9%), 당일 관광이 322항차 77,865명(22.4%)에 달했다. 이로써 금강산 지역의 하루 평균 남측 관광객 체류자(2007년 전체 외국인 관광객 총 11,441명 포함)는 990명에 달하였고, 현대아산 직원과 협력사업자 등을 포함하면 하루 1,000명이 넘는 인원이 북측 지역에 체류했던 것이다. 그러나 2008년 7월에 관광객 박왕자 씨 피격 사건으로 인해 금강산관광은 연간 40만 명의 남북관광 시대를 목전에 두고 중단되었다.

〈표 5-2〉 연령별 금강산관광객 추이

(단위 : 천명, %)

	10세 미만	10대	20대	30대	40대	50대	60대	70대 이상
인원	35.7	253.9	105.0	198.4	402.3	471.5	269.4	119.8
비율	1.8	13.0	5.4	10.1	20.6	24.1	18.9	6.1

출처: 현대아산 제공

2-2. 금강산관광 사업의 평화경제적 의미와 성과

금강산관광 사업은 단순 남북 관광협력을 넘어 매우 중요한 의미를 갖는다. 다시 말해 분단 이후 최초의 대규모 인적·물적 교류 확대를 통해 한반도의 평화·안정에 기여했으며, 경제적으로는 물론, 정치·군사, 사회·문화 등 비경제적 분야에서 더 큰 성과를 이루었다고 할 수 있다. 이를 좀더 자세히 살펴보면 다음과 같다.

우선 정치·군사적 측면에서, 북한의 주요 군사적 요충지인 장전항의 개방으로 북한의 동해 함대가 후방으로 약 100km 후퇴하여 장전항에는 소형 함정 몇 척만이 정박하게 되었다. 이는 함정 최고속도가 25노트일 경우(시속 46km) 전선까지 이동시간이 약 2시간 정도 지연시킬 수 있다는 것을 의미하는 것으로, 한반도의 평화·안정과 코리안 디스카운트 해소 등에 기여하였다. 뿐만 아니라 정치적 대립의 완충과 가교 역할을 하였으며, 남북정상회담을 포함한 당국간 주요 회담을 성사시키는 기반 조성에도 중요한 역할을 하였다. 실제로 전문가 설문 조사 결과 10명 중 9명 이상(90.8%)은 금강산관광을 ‘단순 관광상품’이 아니라 ‘남북한 화해 및 평화의 상징(61.2%)’ 과 ‘대규모 남북한 교류의 출발점(29.6%)’ 으로 인식한 것으로 나타났다. 특히 금강산관광 중단 직후보다 시간이 지날수록 ‘남북 화해 및 평화의 상징’ 의미가 더욱 크게 나타났다.

〈표 5-3〉 금강산관광의 의미

의 미	2009. 7	2014. 3	2015.11	2017. 10			
				종합	보수	중도	진보
남북한 화해 및 평화의 상징	34.3%	61.4%	50.0%	61.2%	44.4%	66.7%	68.5%
대규모 남북한 교류의 출발점, 상호 이해의 창구	34.9%	30.6%	43.1%	29.6%	40.8%	21.2%	28.9%
통상적 단순 관광상품에 불과	30.8%	8.0%	6.9%	9.2%	14.8%	12.1%	2.6%

출처 : 현대경제연구원, 『금강산관광 19주년의 의미와 과제』, 현안과 과제, 2017.11.15. p.5.

현대경제연구원, 『금강산관광의 의미 재조명』, 현안과 과제, 2014.2.25. p.5.

주 : 해당 기간 중 통일·외교·안보 분야 전문가 약 90여 명을 대상으로 실시한 설문조사 결과임.

사회·문화적 측면에서도 금강산관광은 남북한 주민들 간의 대규모 인적·물적 교류 확대로 민족의 동질성 회복과 이산가족 상봉의 기회 마련 등은 물론, 통일의 체험장을 제공하였다고 할 수 있다. 1989~1998년까지 10년간 북한 방문 인원은 총 5,722명이었으나, 1998년 11월 금강호 출항 후 12월까지 약 한달 반 동안에 금강산관광 인원만 10,543명에 달해 남북교류의 새 시대를 열었다. 금강산관광 약 10년간 195.6만 명이 북한을 다녀왔으며, 개성관광 11.2만 명과 개성공단, 통일농구대회 등으로의 파급효과를 포함하면 300만 명에 달한다.

특히 총 21차례의 당국간 이산가족 상봉행사 중 1985년 고향방문단과 2000년 1·2차, 2001년 3차를 제외하곤 모두 금강산에서 이루어졌다. 또한 하루 1,000여 명 이상의 남한

국민들이 북한 지역에서 체류함으로써 대립과 갈등의 군사 지역이 남북한 상호 이해와 경제공동체·생활공동체의 체험 현장으로 바뀌었고, 금강산을 다녀온 관광객들의 통일의식도 크게 변화하였다. 실제로 2007년 금강산 방문객 2,100명을 대상으로 실시한 설문조사 결과, 관광객의 71.0%는 관광 이후 북한 및 통일문제에 대한 인식이 ‘긍정적’으로 변화하였다. 또한, 응답자들 중에서도 당일관광 61.0%, 1박2일 관광 65.7%, 2박3일 관광이 74.0%로 관광 일정이 길수록 긍정적 인식으로 변화하는 관광객 비율이 높게 나타났다.

〈표 5-4〉 금강산관광 일정별 통일인식 변화(2007년)

구분	사례수(명)	긍정적 변화	변화없음	부정적 변화
당일관광	261	61.0%	30.1%	3.2%
1박2일	366	65.7%	28.2%	2.7%
2박3일 외금강	1,127	74.0%	21.7%	1.8%
2박3일 내금강	346	74.0%	22.5%	0.8%
전 체	2,100	71.0%	24.0%	1.9%

출처 : 김철원·이태숙(2008, 83)

경제적 측면에서는 국내 내수 진작 및 지역경제 활성화 효과를 비롯하여, 북한에게도 자본주의 시장경제 학습의 기회와 여타 대규모 남북경협 사업의 법·제도화의 초석을 마련하는 데도 크게 기여하였다. 금강산관광은 관광객 및 매출액 증가 등을 통한 국민경제적 효과와 금강산 방문 과정에서 강원도의 지역경제 활성화 효과, 관광수지 개선 효과 등의 직접적인 효과를 포함하여, 국가 신인도 제고를 통한 외채 상환 부담 경감과 외자 유치 확대, 고용 유발 등의 간접 효과도 초래한다.⁹⁶⁾

한편 금강산관광 사업은 북한에게 ‘서비스 산업의 꽃’인 관광산업에 대해 시장경제 학습 기회 제공하여 대외 개방의 두려움을 완화하고 관광 노하우를 전수하였다고 할 수 있다. 사실 북한은 관광산업을 기본적으로 부르주아 생활 양태로서 비생산적인 것으로 인식하고, 자본주의적 관광행태에 대해 “호색적인 관광, 도박관광과 같은 변태적이며 속물적인 관광”이라고 비판하는 입장이었다(조선국제여행사, 1994: 1). 금강산관광을 계기로 북한의 남북경협과 교류협력에 대한 인식이 변화하여, 이는 개성공단 사업과 2003년 평화항공여행사의 백두산·평양관광과 평양 류경체육관 개관 기념 관광, 2005년 8월의 개성 시범관광과 2007년 12월의 개성 본관광 등으로 확대되었다고 할 수 있다.

이외에도 민간 차원의 북한의 경제·산업 회복과 활성화 지원, 호텔 개보수와 단절되었던 정규 항로 개발 및 교통망 개보수 등의 관광 인프라 확충은 결국 통일 인프라 성격을 가지므로 통일비용 저감과 국토 균형 발전 차원에서도 매우 유익하다.

결국 종합하면, 금강산관광 사업은 단순 관광과 경제협력 사업이 아니라, 경제 외적인 효과가 훨씬 크며, 관광을 통한 한반도의 긴장 완화와 평화 기반 조성, 이를 통한 남북한

96) 금강산관광이 중단되기 전까지 약 1조 6,000억 원의 직접 효과와 약 2조 4,500억 원의 생산유발 효과, 4.4만 명의 취업유발 효과를 초래하였다. 보다 자세한 것은 홍순직(2019, 7-8)을 참조.

경제 활성화로 평화와 경제가 선순환하는 남북 협력사업이라고 할 수 있다. 이는 전문가 설문 조사에서도 잘 나타난다. 전문가들은 경제적 분야는 물론, ‘남북관계 및 한반도 긴장 완화(43.2%)’ 와 ‘사회·문화(26.1%)’ 에서의 기여 등 정치·사회문화적인 분야에서 더 큰 의미를 갖는다고 평가하였다.

〈표 5-5〉 금강산관광의 분야별 기여

분야별 기여도	종합	2017.10		
		보수	중도	진보
정치 : 남북관계 개선 및 한반도 긴장완화 등	43.2%	40.0%	37.9%	53.8%
사회문화 : 북한 사회에 대한 이해 증진	26.1%	20.0%	29.7%	27.0%
경제 : 남북경협 확대 등	19.3%	24.0%	21.6%	11.5%
관광 : 한반도 내 관광자원 개발의 가능성 확인	11.4%	16.0%	10.8%	7.7%

출처 : 현대경제연구원. 「남북관계 전문가 설문조사 - 신뢰 회복을 위한 남북한 실천적 조치 필요」. 『현안과 과제』 2014.3. 참조

주 : 2014.2.6.~3.4까지 통일·외교·안보 분야 전문가 88명을 대상으로 실시한 설문조사 결과임.

2-3. 금강산관광의 재개 필요성과 성공 가능성

금강산관광의 긍정적 효과와 평가는 재개의 필요성과 재개의 성공 가능성으로 연결될 수 있다. 금강산관광 재개의 남북관계 영향에 대해 대부분의 전문가들은 남북관계 개선에 긍정적 영향을 미칠 것으로 응답하였다. 정치 성향별로 다소 차이가 있으나, 응답자 10명 중 9명 이상이 긍정적(매우 긍정적 + 다소 긍정적)으로 응답하였다. 이는 금강산관광의 피스 투어리즘 효과에 대해 긍정적으로 평가하고 있다는 의미이다.

〈표 5-6〉 금강산관광 재개의 남북관계 영향

구분	2015.11	2017.10			
		종합	보수	중도	진보
매우 긍정적 영향	49.3%	52.0%	37.0%	45.5%	68.4%
다소 긍정적 영향	47.2%	38.8%	44.4%	48.5%	26.3%
별 영향 없음	3.5%	6.1%	7.5%	6.0%	5.3%
다소 부정적 영향	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
매우 부정적 영향	0.0%	3.1%	11.1%	0.0%	0.0%

출처 : 현대경제연구원. 『금강산관광 19주년의 의미와 과제』, 현안과 과제, 2017.11.15. p.4.

한편 금강산관광 재개의 필요성에 대해 절대 다수의 전문가(86.8% : 매우 필요 + 약간 필요)들은 공감하였고, 필요 없다(별로 필요 없다 + 매우 필요없다)는 부정적 응답은 13.2%로 소수에 불과하였다. 성향별로는 진보가 97.4%로 가장 높았고, 중도 90.9%, 보수 66.7% 순으로 응답하였다.

〈표 5-7〉 금강산관광 재개 필요성

구분	종합	보수	중도	진보
매우 필요하다	63.3%	40.7%	57.6%	84.2%
약간 필요하다	23.5%	26.0%	33.3%	13.2%
별로 필요없다	10.2%	22.2%	9.1%	2.6%
매우 필요없다	3.0%	11.1%	0.0%	0.0%

출처 : 현대경제연구원, 『금강산관광 19주년의 의미와 과제』, 현안과 과제, 2017.11.15. p.4.

금강산관광 재개 시 방문 의향도 2014년 89.8%에서 2015년 93.1%, 2017년 88.7%로 약 90%의 높은 비중을 지속적으로 유지하고 있다. 정치 성향별로는 진보가 94.7%로 가장 높았고, 보수의 경우도 상당수인 74.1%가 금강산관광 재개 시 방문의향이 있다고 응답하였다.

〈표 5-8〉 금강산관광 재개 시 방문 의향

구분	2014.3	2015.11	2017.10			
			종합	보수	중도	진보
매우 많다	89.8%	93.1%	67.3%	48.1%	69.7%	78.9%
다소 있다			21.4%	26.0%	24.2%	15.8%
별로 없다	10.2%	6.9%	8.2%	14.8%	6.1%	5.3%
전혀 없다			3.1%	11.1%	0.0%	0.0%

출처 : 현대경제연구원, 『금강산관광 19주년의 의미와 과제』, 현안과 과제, 2017.11.15. p. 6.

한편 금강산관광 협력은 다음 몇 가지 측면에서 실현 및 성공 가능성이 높다. 우선 실현 가능성 측면에서, 관광 사업 그 자체는 국제사회의 대북 제재 대상이 아니기에 현실적·실용적인 수단이 될 수 있다.

두 번째로, 북한의 수용 가능성 측면에서 남북관광 협력은 경제특구·개발구를 통한 외자유치 및 경제발전 전략 등 북한의 경제정책 추진 방향과도 일치한다. 다시 말해 금강산관광은 부존자원을 활용한 외자유치 유망 사업으로, 북한경제 회복의 마중물 역할과 경제발전 전략 성공의 시금석 역할을 하는 매우 중요한 사업이다. 특히, 관광 부국을 꿈꾸는 스위스 유학생 출신인 김정은 국무위원장의 최대 역점 사업인 마식령 스키장 및 원산·금강산국제관광지대 개발 사업의 성공과도 직결된다. 김 위원장은 2019년 신년사에서도 금강산관광에 대해 ‘조건·대가 없는 재개 의사’를 밝혔을 만큼, 남한의 대북 관광 투자 유치에 적극적인 입장을 보여 왔다.

세 번째로, 남북한 정상이 이미 금강산관광 사업 재개에 합의하였으므로, 관광 협력은 남북한 간의 합의 이행과 상호 신뢰 회복의 상징으로, 여타 남북경협 사업으로의 확대 및

남북관계 개선의 마중물 역할을 할 수 있다는 점에서 매우 중요하며 성공 가능성이 높다. 남북한 정상은 이미 9.19 평양선언에서 ‘조건이 마련되면 우선 정상화하겠다’고 합의한 바 있으며, 동해관광공동특구 조성에도 합의하였다. 특히 금강산관광을 포함한 남북 관광 협력은 한반도 신경제구상의 4대 핵심 정책 중 2개 분야에 걸쳐 있는 사업으로, 신경제구상 실현의 입구이자 평화경제 구상과 신한반도 체제 실현의 출발점이라고 할 수 있다. 우리 정부는 2020년 1월에 남북관계 개선과 돌파구 마련 차원에서 북한 지역에 대한 개별관광 승인을 검토하였다. 이를 위해 ① 이산가족 또는 사회단체의 금강산·개성 방문, ② 한국민의 제3국을 통한 북한 지역 방문, ③ 외국인의 남북 연계 관광 허용 등 세 가지 형태의 관광을 검토한 바 있다.

이외에도 남북한은 이미 금강산관광 사업을 통해 남북 상생의 평화협력 사업에 대한 인식 공유 및 성공 사례가 있기 때문에 다른 어느 부문보다 재개는 물론 협력 확대 및 지속 발전 가능성이 높다고 하겠다.

2-4. 금강산관광 사업의 한계와 관광협력 여건 진단

금강산관광 사업은 긍정적 효과와 재개 필요성에도 불구하고, 중단된 지 12년이 지났지만 아직까지 재개되지 못하고 있다. 남북관계 경색 국면과 북핵 문제 미해결, 대북 경제제재의 장기화 등으로 재개 협상조차 열리지 않고 있다. 더욱이 2019년 10월 김정은 위원장의 금강산관광 시설물 철거 발언과 2020년 6월의 개성공단 남북연락사무소 폭파, 그리고 코로나19까지 겹쳐 재개 여건이 더욱 어려워졌다.

금강산관광을 비롯한 남북관광 협력은 여타 남북교류협력 사업과 마찬가지로 경제적 요인보다는 비경제적인 요인에 더 많은 영향을 받아왔다. 다시 말해 남북관광 협력은 남북간 정치·군사적 현안에 민감하여 관광 사업 진행이 불안정할 뿐만 아니라, 북한의 합의 불이행과 이에 대한 법·제도적 장치 미비, 돌발 상황 발생에 대한 당국 차원의 관리 기구 부재 등을 한계와 문제점을 지적할 수 있다. 이는 결국 관광 사업의 수익성과 지속발전 가능성을 담보할 수 없게 하였으며, 이외에도 SARS(중증급성호흡기중후군)와 에볼라 바이러스 등과 같은 전염병 창궐과 코로나19의 팬데믹 상황은 보건의료 체계가 취약한 북한에 있어서 남북관광 협력을 제약하는 요인으로 지적된다.

특히 금강산관광 사업의 경우, 재개를 위해서는 몇 가지 쟁점이 해결되어야 한다. 무엇보다도 2008년의 관광객 피격사건 사건과 관련한 전제 조건(진상 규명, 재발 방지, 신변안전 보장 등)의 해결은 물론, 각종 법·제도 정비와 남측 자산의 몰수·동결 조치, 금강산 국제관광특구법 제정에 대한 현대아산의 독점권 회복, 대북 경제제재와 관련한 제약 등의 문제점이 해결되어야 한다.

특히 대북 경제제재가 재개의 가장 큰 걸림돌이다. 관광 사업 자체는 제재 사항이 아니다. 그러나 실제 사업 추진을 위한 과정에서 상당 부문이 대북 제재와 관련되어 있으며, 재개에 대한 국내의 여론도 고려해야 한다. 예컨대 관광 모객 사업체와 교통수단 확보,

UN사의 군사분계선 통과 승인 협조, 관광 시설 개보수 및 투자 실행 여부, 관광 대가 지급 방식, 해당 기업의 금융제재 적용 등에 대한 현실 가능성과 허용 문제 등의 해결이 관건이다. UN 결의안 가운데서는 제2094호(2013. 3. 7. 채택)는 대북 대량 현금(Bulk Cash)의 유입을 금지하고 있으며, 제2375호(2017. 9. 11 채택)는 북한과의 합작 사업 설립, 유지, 운영이 전면 금지되어 있어 직접적인 제약 요인으로 작용하고 있으며, 미국의 세컨더리 보이콧(Secondary Boycott) 규정도 강력한 조치로 지적된다.

〈표 5-9〉 금강산관광 및 남북관광 협력의 SWOT 분석

강점(Strengths)	약점(Weaknesses)
<ul style="list-style-type: none"> - 미지의 미공개 지역이라는 차별성 존재 <ul style="list-style-type: none"> · 북한관광 자체가 신기하고 자랑할만한 상품 · 지구상 최후의 공산주의 국가 - 북한 특유의 차별적 상품 <ul style="list-style-type: none"> · 김일성-김정일 유적지, 북한음식 등 - 천혜의 오염되지 않은 생태미개발 자연환경 <ul style="list-style-type: none"> · DMZ, 금강산, 백두산, 개마고원 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 남북관계 불안정성, 정치군사 요인에 민감 - 법제도 미미, 합의 불이행 등 국제 기준 미흡 - 관광 인프라와 접근성 취약, 출입절차 복잡 - 제한된·통제된 관광(문지마·깜깜이 관광) - 관광 상품 및 관광 일정의 다양성 부족 - 서비스 인력의 전문성 미흡 등
기회 요인(Opportunities)	위협 요인(Threats)
<ul style="list-style-type: none"> - 남북한 당국 모두 관광협력 의지 견고 · 남한, 관광협력을 통한 평화번영정책 추진 · 북한, 6개의 관광특구·개발구 정책 추진 - 소득 증가에 따르는 관광수요 증가 · 풍경과 명승지 관람에서 체험관광으로 변화 · 체육관광, 크루즈관광, 주변국 연계관광 등 - 남북접경지역 개발 수요 증대 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 국제사회의 대북 경제제재 지속 · 대북 대량현금(Bulk Cash) 유입 금지(경제제재 2094호) 등 · 공공인프라 등을 제외한 북한과의 합작사업 전면 금지(경제제재 2375호) 등 - 북핵 문제 해결의 불투명성 - 남북 관광협력에 대한 남남갈등 상존 · 관광 대가의 WMD 유용 가능성 논란 - 북한의 관광 인프라 개발 자본 부족 등

출처: 필자 작성.

3. 남북 금강산관광 중단 이후 북한 변화

3-1. 김정은 시대의 북한 관광정책 특징

북한에서 당초 관광업은 기본적으로 부르조아 생활 양태로서 비생산적인 것으로 인식되면서 산업화되지 못하였다. 이같은 북한의 관광산업에 대한 인식은 북한 원전에서 잘 나타나 있다. 김일성 전집 제88권에 따르면, 관광은 외국 관광객을 대상으로 체제 선전이나 단순 외화벌이 수단에 불과하며, 최근에 ‘수익’이란 개념이 추가된 것이다(김광협, 2016: 44).

시기별로 살펴보면, 북한은 1980년대 이후 외화 부족에 따른 외화벌이 사업 목적 등으로 합영법(1984) 도입 이후, 1986년 5월에 여행관리국을 국가관광총국으로 확대 개편하였다. 1987년에는 9개 관광개방지역을 선포하여 외국관광객 유치에 주력하는 한편 세계관광기구(WTO)에 가입하였다. 특히 1993년 라선경제무역지대법에 관광·봉사(서비스업) 부문 개발을 명시하면서 ‘관광’이라는 용어가 경제활동과 관련해 처음으로 사용되었다.

김정일 국방위원장 시대에 들어 1998년 11월의 금강산관광을 계기로 북한의 관광산업에 대한 인식이 크게 변화하였다. 이를 계기로 본격적인 외국인 관광 유치가 이루어졌으며, 이는 개성공단과 개성관광 개방 등으로 확산되었다. 북한의 관광정책은 외국인 관광은 내각 국가관광총국이, 해외동포나 남한 국민에 대해서는 통일전선부가, 북한 주민들의 국내 관광은 선전부가, 해외여행은 국무위원회 각급 보위성이 담당하는 것으로 알려져 있다.

김정은 시대에는 관광을 북한 경제에게 매우 중요한 ‘산업’으로 인식하면서 이전보다 적극적이고 개방적인 관광정책을 추진하고 있는데, 이의 배경과 김정은 시대의 북한 관광정책 특징은 다음과 같다.

먼저 관광산업의 중요성을 인식하고 이를 경제·핵 병진 건설의 중심 노선으로 채택하였다. 다시 말해 관광산업은 대북 경제제재 하에서의 매우 유효한 외자 유치 수단인 동시에, 자연경관이란 부존자원을 활용하여 상대적으로 적은 자본 투자로도 외화벌이가 가능하다. 따라서 관광산업을 북한 경제 회생과 경제강성대국 건설의 원동력으로 인식한 것이다. 이외에도 해외 관광 활성화를 통해 북한의 폐쇄적인 이미지를 탈피하고 김정은 위원장에 대해 대외 개방적인 지도자 및 정상국가 이미지를 구축하려는 의도도 포함된 듯하다.

둘째로, 관광 전용 경제개발구 지정과 관광지구에 대한 현지도 확대, 보다 구체적인 투자수익률 제시 등 관광업을 전방위적인 외자유치 정책의 일환으로 활용하였다. 김정은 시대에 들어 기존의 중앙급 경제특구 5곳 외에 각 지역별 맞춤형 경제특구인 경제개발구 23곳을 정하였다. 총 28개의 경제특구 및 경제개발구 가운데⁹⁷⁾ 단일형의 전용 관광지구는 중앙급의 금강산국제관광특구와 원산·금강산국제관광지대, 무봉국제관광특구, 그리고 지방급의 신평·청수·온성섬관광개발구가 있으며, 이외에도 관광 분야 개발 계획이 포함된 경제특구·개발구도 12곳이나 달한다.

김정은 위원장은 2013년 3월에 당 중앙위 전원회의에서 ‘원산·금강산지구의 관광 활성화’를 선언하였으며, 2018~19년에는 이곳의 방문 4회를 포함하여 삼지연시 6회, 양덕 온천문화휴양지 7회 등 주요 관광지를 총 17회나 현지도하였다. 원산·금강산국제관광지대에 국제전람장(국제컨벤션센터)을 초기 투자로 960만 달러를 투자할 경우, 25년간 운영

97) 북한이 지정한 경제특구·경제개발구의 수는 금강산국제관광지구와 원산·금강산국제관광지대와 혼선, 개성공업지구의 포함 여부 등에 따라 연구자마다 다소 차이가 있다. 가장 최근에 북한에서 공식적으로 발표된 경제특구에 대한 자료인 차명철(2018)의 『조선민주주의인민공화국 주요경제지대들』에는 경제특구와 경제개발구를 별도로 구분하지 않고 있으며, 특구의 위치와 성격에 따라 총 27개로 소개하고 있다. 또한 원산·금강산국제관광지대와 금강산국제관광특구로 구분하였고, 개성공업지구는 제외하였다. 그러나 개성공업지구는 남북정상회담과 2019년 신년사에서 언급된 바 있으므로, 포함시키는 것이 합리적으로 보인다.

권 보장 및 납세 후 내부수익률로 13.3%를 제시하였다(신용석·최정은, 2019: 56).

셋째로, 관광의 산업화 추진을 들 수 있다. 김정은 시대 들어 관광을 단순한 체제 선전이나 외화벌이 수단 등 외국인 관광 중심에서 내국인도 포함하는 전방위적인 관광산업으로 육성하였다. 이는 남북관광 중단에 따른 탈출구 모색 의도도 있겠지만, 최근 시장의 활성화와 돈주들의 등장, 평양을 중심으로 한 관광 수요층 증가 등에 기인한 것으로 평가된다.

넷째로는 북한 주도의 관광 개발 방식 추구를 들 수 있다. 다시 말해 과거 외세 의존적인 관광 개발 방식에서 탈피하여 북한 고유의 특성을 살린 관광 개발 방식을 추구하였다. 김 위원장은 2019년 10월 23일 금강산 현지지도에서 금강산 개발이 ‘선임자들의 잘못된 방식’이라며 남한 의존 방식을 강하게 비판하였고, 금강산 내 종전의 남한 시설물들을 모두 철거하고 새롭게 ‘우리식’으로 건설할 것을 지시하였다. 반면에, 10월 24일 방문한 평양 양덕군 온천관광지구에서는 ‘북한 고유의 양식으로 개발이 잘되었다’면서 향후 북한의 관광자원을 양덕군처럼 개발하도록 지시하였다. 특히 김 위원장은 자신의 3대 역점 관광 사업(삼지연, 원산·금강산, 양덕온천) 개발에서 ‘우리식 건설’과 ‘본보기 건설’이라는 표현을 많이 사용하고 있는데, 이는 자신만의 독특하고 현대적인 관광지를 만들겠다는 구상으로 해석된다.

다섯 번째 특징으로는 대대적인 관광 인프라 확충에 역점을 두고 있다는 점이다. 최근 북한은 해외 관광객 유치를 위해 법·제도 정비와 SOC 확충, 전문 인력 양성, 대외홍보 강화와 다양한 상품 개발 등 다각적인 노력을 기울이고 있다.

〈표 5-10〉 북한의 관광 관련 경제특구·개발구 지정 현황

구분	명칭	중앙급·지방급	소재 지역
관광 전용 경제특구· 개발구	원산·금강산국제관광지대	중앙급	강원도 일대
	금강산국제관광특구		
	무봉국제관광특구		
	신평관광개발구	지방급	양강도 삼지연군
	청수관광개발구		황해북도 신평군
	온성섬관광개발구		평안북도 삭주군
관광 포함된 경제개발구	라선경제무역지대	중앙급	함경북도 온성군
	신의주국제경제지대		라선특별시
	황금평·위화도경제지대		평안북도 신의주시
	강령국제녹색시범구		황해남도 강령군
	개성공업지구		개성특급시
	압록강경제개발구	지방급	평안북도 신의주시
	만포경제개발구		자강도 만포시
	혜산경제개발구		양강도 혜산시
	경원경제개발구		함경북도 경원군
	와우도수출가공구		남포특별시
	어랑농업개발구		함경북도 어랑군
	숙천농업개발구		평안남도 숙천군

출처 : 차명철(2018)을 정리

한편, 김정은 시대 들어 전방위적인 경제특구·개발구 정책 추진과 함께, 관광산업 육성을 위해 역점을 기울이고 있는 관광 인프라 확충 노력 등을 보다 자세히 살펴보면 다음과 같다.

먼저 김정은 시대에 들어 전방위적인 경제특구·경제개발구 정책을 추진하고 있다. 관광 전용의 경제특구·개발구 6곳을 비롯하여 관광 분야 개발 계획이 포함된 지구 12곳을 포함하면 총 18곳에 달한다. 이른바 북한 전역을 관광지대화한 것이다.

둘째로 법·제도 정비를 들 수 있다. 북한관광총국은 2015년 7월에 세계관광기구와 양해각서 체결하였으며, 관광특구와 관광개발구를 내올데 대한 법령 선포와 개발사업을 추진하였다. 또한 제7차 당대회에서 한 중앙위원회사업총화보고에 의하면, 경제개발구에 유리한 투자환경과 조건을 보장하여 그 운영을 활성화하며 관광을 활발히 조직하여야 한다고 하였다. 이외에도 경제개발구 관광규정, 금강산국제관광특구법, 라선경제무역지대관광규정 등 관광개발구 관련법의 제정과 채택, 관광개발지역의 투자설명회 개최 등 관광산업 육성을 위한 다양한 정비가 이루어졌다.

셋째로는 각종 교통편 증설과 나선지대의 자가용 관광 허용, 단둥~신의주 중국인 관광객에 대한 무비자 허용 등 각종 편의성 제고 노력을 경주한 점을 들 수 있다. 예컨대, 교통 인프라 확충 사례로는 2015년 7월의 원산갈마비행장 확장 및 현대화, 평양순안국제비행장 신청사 건설 및 현대화를 비롯하여, 평양~남포간 철도 개보수(2012), 나진~하산 철도 개보수(2013. 9), 원산시 송도원역~세길역 철도 개보수(2014. 9), 혜산~삼지연 철길 개통(2019. 10), 온정역~석탕온천역 8km 철도 완공(2019. 12) 등을 들 수 있다. 이외에도 국제 관광을 위한 중국~북한행 전용열차 증설, 중국 도문~북한 칠보산 철도관광열차 개통(2008. 5), 중국 다롄~북한 봄유람기차와 중국 선양~북한 기차여행상품 출시(2015), 중국~북한 항공 증편(베이징, 선양, 상하이로 가는 평양 직항비행기) 등이 있다. 또한 2016년 4월 단둥을 거쳐 입북하는 중국 관광객은 한번의 비자 신청으로 북한 전역의 관광을 허용하며, 7월부터 단둥~신의주 관광에 대해 당일 및 반일 관광객을 대상으로 여권과 비자 면제, 신분증만으로 통행증을 발급하여 입국을 허용하였다.

넷째로는 평양 및 주요 관광도시 대학의 관광 관련 학과 신설과 다양한 교육프로그램 및 해외 연수 등 전문인력 양성을 위해 노력하고 있다. 예컨대, 2013년에 평양상업대학 봉사학부(관광학부)를 개편하여 호텔경영학과와 급양학부의 영양조직학과, 호텔경영강좌, 봉사기초강좌, 요리학 강좌를 신설하였다. 2014년에는 평양관광대학에 관광안내학부와 관광경영학부 신설, 정준택원산경제대학에 관광경제학과 신설, 장철구평양상업대학에 호텔경영학과와 호텔봉사학과 신설, 그리고 각도 사범대학에 관광학부를 신설 등이 이루어졌다. 한편, 교육프로그램 개발과 해외 연수와 관련해서는 2012년에 세계관광기구(WTO)와 관광 마케팅 관련 전문 워크숍 개최하였다. 또한 싱가포르의 대북 교육 교류단체인 ‘조선 익스체인지(Choson Exchange)’가 개최한 세미나에는 북한 경제 분야에 대한 실무 관료가 약 180여 명이나 참석하였는데, 세미나는 평양과 원산에서 4회, 해외에서 1회나 개최하였다.

다섯째로는 위락·숙박시설에 대한 투자 확대를 들 수 있다. 대표적인 사례가 바로 마식령 스키장과 문수물놀이장 신설(2013), 미림승마구락부 신설(2013) 및 양덕온천문화휴양지 신설(2019. 12)과 송도원국제소년단야영소 개보수 및 확장(2014. 5) 등이다. 이외에도 체육 시설로는 백두산지역에 배개봉스키장, 북포태산스키장, 삼자연스키장을 개장하고, 주요 지역에 골프장 개보수 등의 신설 및 개보수가 이루어졌다. 숙박 시설에 투자 확대도 김정은 시대 관광정책의 특징 중의 하나이다. 관광 숙박시설은 평양에 18개를 포함, 전국적으로 60~70개 정도가 있으며, 다수의 국영휴양소, 기업소 직영휴양소, 숙영소 등이 존재하며, 외국 관광객을 맞이할 수 있는 수준의 숙박 시설은 약 40여 개에 달한다고 한다. 현재 류경호텔(2017년 완공)을 비롯하여 호텔은 평양에 18개, 금강산 지역에 5개, 묘향산 지역에 3개, 백두산 지역에 3개, 나선 지역 3개, 개성 2개, 신의주 1개의 호텔 완비되어 있다.

여섯째로는 다양한 관광 상품 개발과 홍보 방식을 들 수 있다. 김정은 시대에 들어 그동안의 자연경관이나 혁명 유적지 관람 중심에서 체험형·생활밀착형 등의 테마 관광 상품으로의 변화와 수요자 중심의 상품 개발, 그리고 웹사이트 개설 등 다양한 상품 홍보에 나서고 있다. 남포의 산업관광을 비롯하여, 레포츠(자전거 일주, 골프, 스키 등) 관광이나 홈스테이 체험관광 등 다양한 테마관광 상품 등장이 대표적인 사례이다. 예컨대, 평양~남포 및 평양, 원산 자전거투어와 원산·함흥 등지의 철도 관광 허용을 비롯하여, 평양헬기투어, 대동강맥주축제, 대동강변의 가을철 마라톤대회, 낚시투어, 동해 스쿠버다이빙 등을 들 수 있다.

북한 당국의 이 같은 노력에 힘입어 북한의 외국인 관광객은 남북관광 중단과 대북 제재 속에서도 중국의 평양 관광객 20만 명 내외를 포함하여, 연간 100만 명 내외로 추정된다.⁹⁸⁾ 그러나 대부분이 저가의 무비자 접경지역 당일 관광인 것으로 추정된다. 다만 향후 북한이 ‘카지노’ 영업을 허용한다면 중국 관광객이 크게 늘어날 것으로 예상되며, 관광객이 크게 증가하려면 여러 가지 숙박 편의 시설과 교통망 확충 등의 관광 인프라 확충이 절대적으로 필요하다.

3-2. 원산·금강산국제관광지대(원산갈마해안관광지구) 개발 계획

원산·금강산국제관광지대는 백두산의 무봉국제관광특구와 평양 인근의 양덕온천문화휴양지와 함께, 김정은 위원장의 관광 분야 3대 역점사업 중의 하나이다. 원산은 인구 약 35만 명과 면적 320km²의 항구도시로 김정은 위원장이 태어나고 성장한 곳이라 2018~2019년에 4차례나 현지도시할 정도로 애정이 각별한 곳이다. 이곳은 중국 시진핑 주석에게 있어서 ‘시안’ 과 같은 곳으로, 북한은 2013년 3월 당 중앙위원회 전원회의에서 ‘원산·금강산지구의 관광 활성화’ 를 선언하였다. 또한 러시아의 하바롭스크와 블라디보스톡, 중국의 베이징과 상하이, 선양 등 인구 100만 명 이상인 40여 개의 도시로부터 비행기로 약 3

98) 북한의 국가관광총국 김춘희 국장은 2018년 북한을 찾은 외국인 관광객이 20만 명을 넘었으며, 그 중 90%는 중국인이고 한다.(『신화통신』, 2019.7.11) 한편 중국국가여유국은 2018년 북한을 찾은 중국 관광객이 120만 명이라고 보도하였다.(RFA, 2019.5.24).

시간 이내 거리에 위치하여 다양한 외국인 관광객을 유치할 수 있는 곳이다.

이 특구의 총 개발면적은 440km²로, 북한은 원산과 마식령스키장, 울림폭포, 금강산, 통천, 석왕사의 6개 지구로 나누어 개발한다는 계획이다. 북한은 연간 100만 명 수준의 외국인 관광객 유치를 목표로 원산 및 금강산 개발에 78억 달러가 필요한 것으로 추산하며, 카지노를 조성해 국제관광단지로 운영할 경우 매년 5,000만 달러의 수익이 발생할 것이라고 한다(신지윤, 2019: 114). 이 지대의 관광 자원은 대체로 금강산과 원산시의 송도원, 명사십리 등의 자연관광자원과 안변군의 석왕사와 표훈사 등 문화관광자원의 비중이 크며, 이외에도 2013년에 완공된 마식령스키장 등의 위락관광자원이 있다.

개발 목표는 자연중시형 관광지구, 특색 있는 종합관광지구, 경쟁력 있는 4 계절 관광지구, 국내 및 지역간 역사·경제·문화교류를 위한 국제관광지구의 4 가지 방향으로 되어있다. 이를 위해 위치와 지역 특성에 따라 구분하여 개발할 예정인데, 원산시는 다양한 휴양 문화시설과 생태 환경이 조화된 국제관광지구로 개발하며, 금강산지구·통천지구·석왕사 지구는 자연과 역사유적 관광지, 휴양 및 치료 관광지구로 개발한다는 계획이다(홍순직, 2020: 17-33).

우선 제1단계(2013~2017년)는 원산지구 개발이다. 총 7,400여 ha 면적을 원산시 중심부, 마식령스키장, 울림폭포지구, 원산국제공항으로 구분하여 4계절형 종합관광지구로 조성한다는 것이다. 송도원~명사십리~갈마반도 일대를 여름형 휴양지로 개발하고, 약 2,200여 ha 면적의 마식령스키장 지구는 겨울형 휴양지로 개발한다는 계획으로, 현재 10여 개의 슬로프와 야외 스케이트장을 갖춘 종합 스키장 지구와 마식령 스키장이 있다.

제2단계(2018~2025년)는 금강산지구 개발로 내금강, 외금강, 삼일포~해금강, 통천(동정호, 시중호), 석왕사지구 등으로 구분하여 개발한다는 계획이다. 금강산(자연경승관광), 외금강 온정리 온천, 창터 송림지구, 시중호(휴양지구), 산악관광(등반, 스키장), 유람선(시중호, 삼일포, 연안해역), 해수욕(시중호 부근), 바다낚시, 골프장 등으로 개발하는 것으로 계획되었다. 통천지구는 총 9,000ha 면적으로, 관동팔경의 하나로 불리는 총석정과 경관이 수려한 자연호수인 동정호와 시중호, 그리고 시중호 해수욕장 등의 관광자원이 있다.



〈그림 5-1〉 원산·금강산국제관광지대 개발 계획

출처: 신지윤(2019, 114)

북한은 원산·금강산지대의 성공적 개발을 위해 주요 지구의 인프라 조성 계획을 마련하였는데, 『2015년 원산·금강산국제관광지대 투자대상안내서』에 금액이 표시된 부분의 액수만을 합하면 총 9억 8,977만 달러에 달한다. 원산~금강산 간 철도 운영 설비 개선을 위해 4,050만 달러를 투자하고 통천화력발전소 신설에 8,730만 달러를 투자하는 등 인프라에 2억 180만 달러의 외자를 유치할 계획이다. 이외에도 송도원호텔 4,000만 달러를 비롯하여, 원산금융봉사시설과 원산국제관광 및 문화봉사시설 등 봉사시설에 1억 2,000만 달러, 관광구 내의 국제상업 및 급양봉사구와 번개늪유람구 신설을 위해 5억 2,000만 달러를 유치한다는 계획이다. 외자 유치를 위해 송도원호텔과 해안호텔의 경우 16.3%의 내부수익률(IRR: Internal rate of return)과 13%의 순현재가치(NPV: Net Present Value)라는 구체적인 수치를 제시할 정도로 매우 적극적인 자세를 보였다.

〈표 5-11〉 원산·금강산국제관광지대의 주요 개발 대상

(단위: 만 달러)

구분	대상	성격	투자금	방식
하부 구조 (인프라)	신성오수정화장	개건	4,000	대부
	원산~금강산 간 철길		3,400	합작, BOT, 기타
	원산~금강산 간 철도 운영설비		4,050	합영, 기타
보건	통천화력발전소	신설	8,730	BOT
	외국인구급병원	신설		합영, 합작, 단독
호텔	송도원호텔	개건	4,000	합영, 합작, 기타
	원산호텔	신설		
	동명호텔	개건		

	동정호호텔	신설		
	시중호호텔			
	총석정호텔			
봉사시설	원산금융봉사시설	신설	6,400	합영
	원산국제전람봉사시설		800	
	원산국제관광 및 문화봉사시설		4,800	
봉사소	원산종합봉사소	신설	2,750	합영, 합작, 기타
	장덕섬종합봉사소		500	
	울림폭포봉사소		100	
체육유희시설	시중호골프장	신설		합영, BOT
	원산실내바다물놀이장		3,820	합영, 합작, 기타
	원산해안유희장		850	합작
	통천고속보트장			합영, 합작
관광구	국제상업 및 급양봉사구	신설	45,000	합영, 합작, 기타
	번개높유람구		7,000	합영, 합작, 기타
식당	목란관	개건	200	
	단풍관		50	
	원산수산물종합식당	신설	350	
	원산두남산식당		350	
상점	원산백화점	개건	480	합영, 합작
	원산관광기념품상점	신설		
운송	관광려객선운영	신설		
	원산택시사업소		350	
	원산관광버스사업소		460	
	연유판매소		82	합영
제조업	원산맥주공장	신설		합영, 합작
	원산호텔용품공장		210	
	원산빛전지조립공장			합영
	원산조명기구공장		160	
	원산어구공장		85	합영, 합작

출처 : 조선민주주의인민공화국 원산지구개발총회사(2016, 5-55)를 정리

한편 원산지구의 관광 인프라 조성 계획은 원산국제공항 개발과 원산항 확장 및 주변 개선, 도로 및 철도 신설과 정비, 배후 시설로 구분되어 있다. 이 지대의 교통 시설은 원산시를 중심으로 형성되어 있는데, 도로의 경우 원산시는 고속도로와 1급도로 등이 개통되어 있다. 고속도로의 경우, 원산시는 평양시와 금강산 인근 고성군으로 연결되는 평양~원산 고속도로와 원산~금강산 고속도로가 있으며, 1급도로는 북쪽 천내군과 남쪽 평강군까지 이어진다. 철도는 원산시와 안변군 일대 중심으로 룡담~원산~평강의 강원선과 안변~감호의 금강산청년선 등이 연결되어 있다.

〈표 5-12〉 원산 지구 관광 인프라 조성 계획

	주요 인프라 조성 계획 내용
원산국제공항 개발	- 외국인 관광객의 접근 편의를 위해 갈마 군용비행장을 민영화 여객기 12대까지 계류 가능한 대형 활주로 건설 하루 4천 명의 관광객 수용
원산항 확장 및 주변 개선	- 여러 지구에 중·소규모의 여객 부두를 조성 - 해상접근 편의도 향상
도로 및 철도 신설, 정비	- 평양~원산 간 206km 고속도로 정비 원산~고성 간 108km 해안도로의 고속화 추진 원산시 중심부 도로 확장 - 원산~마식령스키장(25km), 마식령스키장~울림폭포(22km), 원산~석왕사(47km)를 연결하는 원산시 중심의 윤환식 도로망 계획
배후 시설	전력 확보를 위해 변전 시설을 새로 조성 통천발전소와 안변청년발전소의 공급 능력을 증강 계획 대용량의 고체 폐기물 처리장 신설, 오수 정화장치 현대화 등

출처: 조선민주주의인민공화국 원산지구개발총회사(2016, 5-55)를 정리

특히 2020년 4월 이후 원산·금강산국제관광지대 개발의 두 번째 사업으로 금강산관광지구 재개발이 계획되었으나, 코로나19의 팬데믹 등으로 유보된 상황이다. 2019년 10월 김 위원장은 금강산 현지 시찰을 통해 ‘민족적 특성과 현대성을 결합하여 새로 건설해야 한다’ 며 금강산지구 총개발계획의 작성과 심의를 지시하였다. 금강산지구를 4개 지구로 세분화하고, 3~4 단계로 나누어 개발할 것을 직접 주문하는 등 구체적인 개발 사업을 명시한 것으로 전해진다. 원산·갈마해안관광지구, 금강산관광지구, 마식령스키장을 하나로 관광벨트로 연결하여 문화관광지로 개발한다는 계획이다.

4. 금강산관광 재개 및 남북관광 발전 방안

4-1. 금강산관광 재개 방안

우선 단기적으로는 금강산관광 재개를 위한 우호적 환경 조성해야 한다. 국제사회의 대북 경제제재는 물론, 코로나19로 인한 북한의 국경 통제로 지금 당장은 관광 협력이 현실적으로 쉽지 않은 상황이지만 재개 여건 조성을 위해 계속 노력할 필요가 있다. 이를 위해 국내적으로는 관광 재개에 대한 국민적 공감대 형성과 분위기 조성 노력을, 북한에게는 이산가족 상봉과 금강산종합개발 방안 논의 제안 등으로 우리 정부의 확고한 재개 의지 전달을, 국제사회에게는 관광 협력의 유용성과 긍정적 순기능에 대한 이해 제고를 통해 협조를 유도해나가야 한다.

먼저 코로나19 상황과 날씨가 좋아지면, DMZ·접경 지역과 금강산 인근 지역에서의 국제평화예술제 개최 등 평화 이벤트 추진으로 이 지역에 대한 평화 이미지 확산과 평화관광의 필요성과 기대감을 고조시킬 필요가 있다. 이를 통해 이 지역이 갈등과 대립, 단절의

‘Lock’ 지역이 아니라 희망과 화합·소통의 ‘樂’ 지역이라는 이미지 변화가 필요하다. 이를 위해 예컨대, 남한의 방탄소년단(BTS)과 북한의 유명 예술인·체육인 그리고 UN 평화사절단 및 세계관광기구(WTO) 관계자를 초청하여 합동공연 추진 등을 고려해볼 만하다. 이외에도 2018 평창올림픽의 평화올림픽 성공 사례와 2032 서울-평양올림픽 유치 계획 등과 연계하여 평화 이미지 변화를 추진할 필요가 있는데, 이를 위해서는 지자체 차원의 남북한 문화예술공연단 상호 교류를 장려·활성화해야 한다.

둘째로 북한에 대해 이산가족 상봉 행사 제안과 개별관광 추진 및 대북 제재 완화 이후의 금강산관광종합개발계획을 협의하기 위한 회의를 제안할 필요가 있다. 인도적 목적의 남북협력 추진은 대북 제재 면제 승인이 가능하므로 이산가족 상봉과 연계한 시설물 점검과 개별관광(시범관광) 추진으로 남북간 상호 신뢰 회복과 관계 복원을 추진해야 한다. 특히 해외교포들의 금강산 개별관광과 이들의 교차관광(정부가 해외교포들의 이산가족 상봉 비용을 일부 지원) 추진으로 금강산관광 재개에 대한 분위기를 고취시킬 필요가 있다. 또한 북한에게 대북 제재 완화 이후 현대의 금강산종합개발계획과 북한의 원산갈마해안지구와의 연계 개발 방안 등을 협의하기 위한 회의 제안도 고려할 필요가 있다.

셋째로, 우리 정부의 확고한 중장기 남북 관광 협력 추진 의지 전달도 매우 중요하다. 남북 정상회담이 합의한 사항을 중심으로 제재 이후를 대비한 사전 준비 작업을 조심스럽게 이행할 필요가 있다. 예컨대, 철도·도로 현대화 사업의 경우, 중장기 사업 비전의 공유와 함께, 남북 공동의 현지 실태조사와 설계 수준의 준비 작업 착수를 제안해본다. 또한 북측 지역에 대한 실제 착수가 어려울 경우, 남한 지역의 미연결 철도·도로망 연결 사업 우선 추진으로 정부의 확고한 의지를 전달할 필요가 있다.

이외에도 KSP(Knowledge Sharing Program) 사업 논의 제안도 유용할 것이다. 이를 위해 과학기술이나 소프트웨어 부문, 친환경 에너지, 국제경제 등의 분야에서 전문가 학술행사 개최나 사람 및 기술 교류 또는 연수 및 프로그램 공동개발 등 제안해볼 만하며, 장소는 북측의 부담을 줄여준다는 측면에서 중국, 베트남 등의 체제전환국이나 서방 등지에서 추진해볼 만하다. 이를 통해 북한 관광의 고급화와 고부가가치화를 위한 노하우와 프로그램을 개발·전달할 필요가 있다.

중장기적으로는 금강산·개성관광 확대를 통해 이 지역을 환동해·환황해 거점으로 개발해나가야 한다. 이를 위해 먼저 금강산관광지구의 본격 개발 참여로 이를 환동해 국제관광협력벨트 조성의 거점으로 육성할 필요가 있다.

이와는 별도로, 개성관광 재개 및 활성화도 동시에 추진할 필요가 있다. 개성관광은 개성공단의 생활·관광·상업·금융도시로의 개발은 물론, DMZ 생태평화벨트와 서해경제공동특구 개발의 촉매제가 될 수 있으며, 서울~개성~남포~평양과의 연계 관광 개발 등의 측면에서도 매우 중요하다. 이를 위해 단기적으로는 개성을 역사문화관광벨트로 조성할 필요가 있다. 다시 말해 개성을 환경친화적·역사문화 시설 보전(개성문화도시 복원과 문화재 복원을 통한 유네스코 세계문화유산 등재 추진, 왕건릉·영통사 등 고려 유적지 포함 등) 등과 함께, 기존 시설(민속여관, 자남산여관 등)의 리모델링을 통해 개발 운영 방안을

모색해야 한다. 중장기적으로는 개성을 연계 관광지로 하여 서울~개성~남포(서해갑문 등)~평양(만경대, 평양박물관과 평양학생소년궁전, 단군릉 등) 등지로 확장하며, 접경지대와 연계하여 통일경제특구 및 평화광장(Peace Plaza) 조성과도 연계 추진해볼만 하다

4-2. 남북관광 발전 방안

4-2-1. 남북관광 협력의 비전과 목표

남북관광 협력의 비전을 남북 관광과 동북아관광 협력을 통한 동북아관광공동체 형성에 두고, 이를 통해 한반도와 동북아의 평화 안정과 한반도가 동북아의 허브로 발전하는 데 역점을 두어야 할 것이다. 남북관광 협력의 목표는 관광을 통해 ‘평화의 일상화’와 북한 변화 유도를 통한 경제통일의 기반 조성, 나아가 동북아 평화관광벨트 조성을 통해 평화와 경제번영이 선순환하는 동북아평화경제공동체 형성의 기반을 마련하는 데 두어야 한다. 특히 남북 상생의 관광협력 모델 정착으로 한국경제의 신성장 동력 발굴과 동북아로의 경제 영역 확장을 통해 새로운 일자리를 창출하며, 평화와 경제의 선순환 구조를 형성하여 평화의 일상화를 실현해나가는 데 역점을 두어야 한다.

특히 일자리 창출이 최고의 복지 정책이라고 할 수 있을 것이다. 그런 만큼, 관광 협력을 위한 건설(10억원 당 12.5명)과 운송서비스(동 14.7명), 음식점 및 숙박서비스(동 22.4명) 부문의 취업유발계수가 전체 산업 평균(동 11.8명)보다 높다는 점에서⁹⁹⁾ 남북관광 협력은 매우 유용한 고용 창출 목표 달성 수단으로 평가된다.

한편, 역점 사업으로는 금강산·개성관광 재개 및 확대를 비롯하여 이와 연계한 환동해 국제관광협력벨트 조성 사업, 환황해 크루즈-쾌속 산업관광 사업, 그리고 DMZ생태·평화 관광벨트 조성 사업을 들 수 있다.¹⁰⁰⁾

99) 한국은행, 『2015년 산업연관표』, 2019.8.30. p.230.

100) 4개의 역점 사업 가운데 금강산·개성관광 재개 및 확대 사업과 환동해 국제관광협력벨트 조성 사업에 대한 대략적인 내용은 앞 절의 금강산관광 재개 방안과 다음 부문의 (2) 남북관광 협력의 기본 방향과 추진 방안을 참조하길 바란다. 다만 환황해 크루즈-쾌속 산업관광 사업과 DMZ생태·평화관광벨트 조성 사업에 대한 내용은 본고의 주제가 금강산관광 사업이므로 생략하기로 한다.

4-2-2. 남북관광 협력의 기본 방향과 추진 방안



〈그림 5-2〉 남북 관광 협력의 비전과 기본구상

출처: 필자 작성.

첫째, 단계별·점진적 추진이다. 시간적으로는 북핵 문제 진전과 대북 경제제재 해제 등의 진전 상황을 감안하여 사업의 진행 속도와 투자 규모를 조절해야 한다. 단기적으로는 재개를 위한 관광 여건 조성 and 재개에 대비한 역량 강화에, 중장기적으로는 남북 및 동북아 국제관광협력 벨트를 조성하는 방향으로 추진해야 한다. 이를 위해 우선 대내적으로는 국민적 공감대 형성에, 대외적으로는 국제사회의 이해와 지지 획득을 위한 우호적 환경 조성에 역점을 두어야 한다. 특히 남북한 관광과 경제협력을 통한 남북관계 개선과 한반도의 긴장 완화가 북한의 태도 변화와 북미 대화, 주변국들과의 지지와 협조 등을 이끌어냄으로써 북핵 문제 진전의 촉진제 역할을 하는 ‘관광(경제)과 평화’의 선순환 과정임을 이해시킬 필요가 있다. 대북 경제제재가 완화 및 해제되면 원산·금강산지구 등 북한 당국의 중점 정책 지역과 연계하여 투자 협력을 추진하는 한편, 보다 다양한 관광상품을 개발하여 남북 관광 협력을 본격화해나가야 한다.

사업 부문별로는 상호 신뢰 회복과 효율성 측면에서 기존 관광 사업을 우선 실시할 필요가 있다. 다시 말해 금강산 및 개성관광이 2018년 남북한 정상외교장관회담 및 평양선언 합의 사항들을 이행하고, 기존 사업의 인프라를 활용한다는 측면에서 이들 사업을 우선 추진할 필요가 있다.

공간적으로는 기존의 관광 지역이나 남한 지역을 중심으로 우선 실시하여 성과를 거둔 후, 이를 거점으로 집적화 및 연계하는 전략이다. 다시 말해 성공 모델을 토대로 북측 지

역 내 점차 확대해나가는 ‘거점 개발 및 벨트 형성’의 개념으로 점차 개발·확대해나가는 전략이다. 이를 위해 동해 지역을 우선하며 점차 남북한 접경의 서부·중부 지역을 통한 육로·해로관광과 설악산~금강산~원산·마식령~나진·선봉~백두산·개마고원의 남북한 연결 등과 함께, 나아가 북한 동북부 지역과 중국 동북3성 및 극동러시아와도 연계하여 남북 공동의 동북아 국제관광협력벨트 조성 방안을 모색할 필요가 있다. 이외에도 남북한 모두에게 유무형의 파급 효과(이산가족 상봉 장소 활용 등)와 국토 균형 발전에 기여도가 높은 사업(DMZ 통일특구 지정은 소규모 복수로 개발 추진 등)부터 우선 실시할 필요가 있다.

둘째, 북한의 경제·관광정책과 연계·추진하여 협력 가능성과 효율성 제고는 물론 북한 경제 회복에도 기여하게 함으로써 북한에게 상생의 동반자적 인식을 심어줘야 한다. 이미 개방했던 지역은 물론, 최근 북한의 경제특구 및 경제개발구 정책과 연계하여 북한의 수용 가능성이 높은 지역과 사업을 우선 추진함으로써 북한의 참여와 협조를 유도할 필요가 있다. 특히 김정은 위원장의 고향이란 상징적 관광 지역인 원산·금강산국제관광지대를 비롯하여, 무봉관광개발구, 신평관광개발구 등은 유망한 협력 지역으로 꼽힌다.

셋째, 사업의 안정성을 유지하고 지속발전가능성을 높이기 위해 관광 사업의 국제화와 정경분리 원칙을 통한 정치·군사적 현안에 대한 민감성 저감 등을 추구해야 한다. 특히 남북 관광 및 경협을 국제화는 법·제도와 자본, 행정서비스의 국제화를 의미하며, 이는 사업의 글로벌 스탠더드 기준에의 적용과 개방화를 촉진시키는 데도 매우 중요하다.

여기서 법·제도의 국제화란 4대경협합의서와 신변안전 및 재발방지 보장, 금강산-개성 특구법과 하위규정 등 기존 법·제도의 실질적 이행과 불합리한 제도의 시정, 그리고 불이행과 위반 시의 국제적 해결 방안 담보 등을 의미한다. 자본의 국제화란 미국과 중국 등 주변국들과 합영·합작함으로써 대규모 자본 조달이 용이함은 물론, 남북간 정치·군사적 문제에 상대적으로 덜 민감하게 작용하여 사업의 안정성 측면에서도 매우 중요하다. 이외에도 국제적 수준의 금융기관을 통한 정상적 금융 거래를 진행하며, 북한의 국제 금융·무역기구 가입을 지원할 필요가 있다. 끝으로 행정서비스의 국제화란 3통(통행, 통관, 통신) 문제 해결과 절차 간소화 등을 비롯하여, 노무관리의 자율성과 임금 지급 방식 개선, 세금·회계의 투명성 제고 등을 의미한다.

넷째, 융복합 관광 및 남북한 교차 관광을 지향해야 한다. 융복합 관광 사업은 기존의 관광 사업에 타산업 및 ICT 기술을 접목하여 신상품 및 부가가치 상품을 개발하는 것이다. 이는 산업연수 관광과 웰니스 관광(Wellness Tourism)¹⁰¹⁾ 그리고 생태·환경개선 사업을 안보 문제와 연계한 관광 등을 고려할 수 있다. 산업연수 관광은 개성공단과 서해경제공동특구 등 서해안 산업특구 계획과 연계하여 추진할 수 있으며, 웰니스 관광으로는 남북한 고령 이산가족의 의료·요양·휴양 단지 등 북한 청정지역의 보건의료 관광단지 조성 등을 고려할 수 있다. 또한, 나무심기와 CDM 사업 등 북한 지역의 환경보호 사업과 관광 사

101) 웰니스 관광(wellness tourism)이란 건강과 힐링(치유)을 목적으로 관광을 떠나 스파와 휴양, 뷰티(미용), 건강관리 활동 등을 행하는 것을 의미한다.

업을 연계한 환경·평화의 융복합 관광사업 추진도 고려해볼 만하다.

교차 관광은 금강산관광 및 남북 관광을 남한 국민들만 일방적인 북한 관광이 아니라 남북한 상호 관광을 통해 자율성과 평화로움이 보장되는 명실상부한 평화관광으로 발전시키자는 것이다. 이를 위해 우선 외국인의 경우, 각각 남한과 북한을 방문한 사람들에 한정하여 무비자 남북관광¹⁰²⁾과 백두산~한라산의 교차관광 및 국토 종주 관광 허용, 남북한 이산가족과 해외 한인 대상의 개별관광, 분단의 특수성을 이용한 세계평화·관광기구 유치 등 각종 이벤트 관광을 개발 추진할 필요가 있다. 원산이나 통천(남측 이산가족 체류)이나 南고성(북측 이산가족 체류) 등지에 1~3개월 정도의 남북한 단기 의료·요양·휴양단지를 조성하는 방안도 검토해볼만하다. 이외에도 소득 증대에 따라 수요가 늘어날 것으로 예상되는 동북아 초국경 크루즈관광을 비롯하여 동해의 평화바다공원을 조성하거나 해양레포츠 시설 운영 그리고 명태 등 동해 생태계 복원 사업 등도 추진해볼 만하다.

102) 예컨대, 외국인 교차 관광의 시범 운영은 외국인에 제한하여 무비자 남북 관광을 허용하는 방안으로, 남한과 북한을 방문한 외국인 관광객에게 양측 관광을 허용·연계하는 국제관광상품을 개발 운영하는 방안이다. 다시 말해 ① 서울 등 한국 입국 → DMZ 통과 → 평양, 금강산 등 북한 지역 관광 후 해외로 출국하거나 ② 평양 등 북한 입국 → 평양 등 북한 관광 → DMZ 통과 → 서울 등 한국 관광 후 해외로 출국 방법을 생각해볼 수 있다.

6장 민간의 북한 교류와 관광: 상상, 망각, 기억 사이에서¹⁰³⁾

강주원 (서울대)

<목 차>

1. “사랑의 불시착”의 화두: 남북의 만남은 상상이 아니다
2. 2020년 남북 교류와 만남의 현황: 계획, 추진, 도모
 - 2-1. 정부의 북한 개별관광
 - 2-2. 통일부의 방북 승인 절차 간소화
 - 2-3. 민간의 북한 관광
3. 통계의 여백과 재해석
 - 3-1. 개성공단과 금강산 관광을 제외한 방북 인원
 - 3-2. 한국사람의 북한 관광 인원
 - 3-3. 이산가족의 서신 교환과 상봉
4. 북한에서 남북 교류와 만남 그리고 관광
5. 결론: 민간의 북한 교류와 관광은 역사다

1. “사랑의 불시착”의 화두: 남북의 만남은 상상이 아니다

2020년 초, 드라마 “사랑의 불시착(tvn)”이 방영되었고 사람들의 관심을 끌었다. 방송 초반 “북한 미화”라는 비평과 함께 국가보안법 위반으로 고발당했다는 기사를 접하면서, 처음에는 “80년대식 북한 병사의 말 한마디에 민감하게 반응하는 한국 사회에서 북한 연구의 줄타기는 어디까지 가능할까?”라는 생각을 또 하게 되었다. 그러다가 점점 “사랑의 불시착”이 한국 사회에 던지는 화두가 있다는 생각을 하게 되었다.

많은 시청자들은 이정호PD의 말처럼 북한을 드라마의 소재로 삼았다는 점을 인정하면서도 이를 현실의 상황과 굳이 연결시키려 하지 않았다. [...] 일각에서는 북한이라는 소재를 사용했다는 것만으로도 불편한 시각으로 바라보고 있는 게 사실. 기독교자유당의 이번 고발 역시 마찬가지다. 다만 허구로 진행되는 이야기임을 드라마가 밝힌 만큼 ‘사랑의 불시착’이 국가보안법을 위반했다고 볼 수 있을지에 대해서는 회의적인 시각이 다수다.¹⁰⁴⁾

103) 이 글은 본 연구자의 저서인 『압록강은 휴전선 너머 흐른다』(놀민, 2019)와 「프레시안」에 기고한 사설을 뼈대로 문제의식과 내용을 발전시켰다.

이와 관련된 기사들을 살펴보면 이 드라마를 두고 제작자는 “북한 설정을 일종의 판타지(상상)”로 봐줄 것을 당부한다. 시청자들은 “드라마는 허구다” 등의 반응이 있다고 한다. 다들 맞는 말이다. 하지만 나는 이것이 한편으로 국가보안법을 염두에 둔 작가와 제작자의 우문현답으로 이해가 된다. 한편으로 여러 장면 가운데서 북한에서의 남북 교류와 만남을 다룬 드라마의 일부 소재가 “정말 작가의 상상력일까? 아니면 저 소재의 개연성을 어떻게 알게 되었을까?”라는 질문을 계속하면서 드라마를 끝까지 보았다.

우선 연구자 입장에서 시청자들이 “(이 드라마를) 현실의 상황과 굳이 연결시키려 하지 않는다.”라는 사실이 아쉬웠다. 그동안 본 연구자의 연구 내용을 바탕으로 본다면 이만큼 사실, 즉 제3국에서 남북 만남 혹은 북한에서 민간 차원의 남북 교류와 만남들은 최소한의 사실에 바탕을 두고 있었다.



〈그림 6-1〉 베이징과 선양 공항에서의 남북한 비행기와 승객

이와 같은 판단의 사례들은 다음과 같다. 본 연구자는 중국의 베이징과 선양의 공항들에 가면 한국의 대한항공과 북한의 고려항공이 나란히 서서 승객들을 내리고 태우는 모습 또는 남북의 승객들이 각자의 비행기에서 내렸지만 짐을 찾는 시간 동안 함께 서서 기다리고 있는 장면 등을 꾸준히 참여관찰을 했다. 위의 사진은 그때 찍은 사진들이다. 그때마다 이러한 사례들 너머를 상상만 하지는 않았다.

비록 문헌에서 읽기는 힘들었지만 이러한 모습과 장면의 연결고리와 관련된 사례들을 본 연구자는 배워왔다. 이러한 문제의식을 발전시켜 『압록강은 휴전선 너머 흐른다』(강주원, 2019)에서는 “남북 교류와 만남의 또 다른 길”에 대해서 고찰을 하였다. 즉 “(남북을 연결하는) 이 경로들은 남북 교류와 만남의 또 다른 길이다. 30여 년의 역사를 품고 있고 여전히 현재진행형인 것들이다.”라고 압축해서 설명하였다.

때문에 “사랑의 불시착”에 대한 관심이 한국 사회에 남북 교류와 만남을 바라보는 시각 전환의 계기가 되고, 민간 차원 혹은 개인 차원의 남북 교류와 만남이 휴전선에 가로막혀 있다고 생각하는 고정관념을 무너뜨리고 “아 저 공간(스위스, 북한, 중국 등)에서 남북

104) “북한군 미화 vs 판타지..’사랑의 불시착’, 국보법 위반 혐의로 고발.” 《헤럴드경제》 2020.01.22.

의 사람이 만나왔고 만나고 있구나” 를 사람들에게 인식시켜준 드라마로 기억되었으면 좋겠다고 생각했다.

나아가 “사랑의 불시착” 을 통해서 펼쳐지고 깊어진 한국 사회의 상상력이 자연스럽게 남북 교류와 만남의 역사와 현주소를 알아가는 디딤돌이자 계기로 이어졌으면 좋겠다는 바람을 키워보았다. 이를 뒷받침하기 위해서 본 연구자는 먼저 2020년 남북 교류와 만남에 대해서 한국 정부와 민간단체들이 어떻게 접근하고 있는지를 살펴보았다.

다음으로 남북 교류와 만남의 역사를 담은 통계들의 여백에서 무엇을 알 수 없고 읽을 수 있는지 그리고 이를 어떻게 재해석할 수 있는지를 고찰하였다. 마지막으로 지난 약 30년의 남북 교류와 만남의 역사 가운데 좁게는 한국사람의 북한 방문, 즉 민간 차원의 방북과 북한에서 한국사람의 관광이 어떻게 기록되고 있는지를 찾아보았다. 이를 통해서 한국 사회가 남북 교류와 만남의 미래와 역사를 어떻게 상상, 망각, 기억하고 있는지를 들여다보았다.

2. 2020년 남북 교류와 만남의 현황: 계획, 추진, 도모

2-1. 정부의 북한 개별관광

2020년 1월 중순, 문재인 대통령이 신년 기자회견에서 “남북 협력을 더욱 증진해 나갈 현실적인 방안을 모색할 필요성이 매우 절실해졌다.” 라고 언급하면서 “북한 개별관광 추진” 을 밝혔다. 통일부는 바로 “개별관광 참고자료” 를 배포했다. 그러나 코로나 19 상황에서 이와 관련된 기사들은 찬반 논쟁만이 간혹 있을 뿐이었다. 이에 대한 언론의 분석은 아래의 내용과 대동소이하고 달라진 내용은 없다.

‘개별관광’은 일단 북한 비자를 받아 중국이나 러시아 등 제3국을 거쳐 북한 관광지로 들어가는 방식이 가능합니다. 하지만 이 경우 비용이 많이 들고 시간도 많이 걸립니다. 정부는 남북 군사분계선을 지나 금강산이나 개성에 올라가는 형태의 ‘개별관광’도 검토하고 있습니다. (중략) 물론 여기에는 유엔사의 통행 승인 절차가 필요합니다. (중략) ‘개별관광’의 시범 케이스로 고향이 강원도인 사람들은 금강산을, 함경도인 사람들은 원산을 방문할 수 있도록 돕겠다는 겁니다. 다만 이 같은 구상이 현실화하기 위해서는 북한의 호응이 뒤따라야 합니다.¹⁰⁵⁾

이를 종합해보면 북한 개별관광을 위해서 넘어야 할 이런저런 산과 벽들(남남갈등, 미국 반발 등)이 산재해 있지만 크게 세 가지가 있음을 알 수 있다. 하나는 제3국 경유의 비용과 시간, 다른 하나는 육로 방북에 대한 유엔사 통행 승인, 마지막 하나는 북한의 호응(결단)이다. 나는 자꾸만 의문이 생긴다. 이런 남북 교류와 만남에 대한 계획을 구상하면서 통일부는 어떤 노력과 대안을 역사를 참고해서 구체적으로 준비하고 있는 것일까? 통일부

105) “정부, 북 개별관광 ‘남북 군사분계선’ 지나가는 방안 검토.” 《JTBC 뉴스》 2020.01.18.

의 계획에 빈 여백이 너무 많다.

우선 “북한의 호응”을 논하기 전에 짧은 역사만 살펴보겠다. 2018년 이후, 지자체들과 정부는 남북 교류와 만남의 계획을 발표하곤 했다. 그런데 여기에 패턴이 읽힌다. “기-승-전-북한의 거부 혹은 반응 없음”이다. 한국 사회는 무엇이래도 계획하였다. 하지만 결국에 북한의 책임(탓)으로 귀결되는 모양새가 반복되고 있다. 하지만 이번 발표 이후의 상황은 조금 다르다. 문재인 대통령이 언급하고 통일부가 계획을 발표한 지 한 달 남지 지났어도 통일부 장관은 2월 18일 국회에서 “(개별 관광을) 공식적으로 제안한 적이 없다.”라고 답했다.¹⁰⁶⁾

다음은 “유엔사의 통행 승인과 육로 방북”이다. 2019년 8월 김연철 통일부 장관이 DMZ 내 대성리 자유의 마을 방문도 좌절된 민낯의 예를 언급하지 않더라도, 육로 방북이 지난 30여 년의 남북 교류와 만남의 역사에 몇 번이나 있었는지를 되묻게 한다. 이와 관련되어 본 연구자는 『압록강은 휴전선 너머 흐른다』(강주원, 2019)에서는 다음과 같이 서술한 바 있다.

내가 아는 범위 내에서, 남북 관계가 그나마 나았다고 말하는 2000년대에도 여행 경비를 내면 갈 수 있던 금강산과 개성 관광을 제외하고 휴전선 넘기가 누구에게나 쉬운 것은 아니었다. 특별한 경우가 다수였다. 노력과 과정과 시간이 필요한 일이었다.

육로 방북은 궁극적인 지향점이다. 하지만 “휴전선을 육로로 민간인이 넘는다는 것은 거의 통일에 준하는 상황에 가능한 것 아닐까?”라는 질문을 먼저 하게 된다. 나아가 2020년 전후 금강산 관광과 개성공단 재개가 해결되지 않았고 5.24 조치가 여전히 통일부 홈페이지를 차지하고 있음을 고려할 때, 앞뒤가 바뀌었다는 생각을 떨칠 수가 없다. 이런 상황에서 발표된 계획이 얼마나 현실적인 방안을 담보하고 있는지 의문을 던지게 된다.

마지막으로 “제3국 경유의 비용과 시간”에 대해서 「JTBC 뉴스」는 막연하게 “비용이 많이 들고 시간도 많이 걸린다.”라고 말한다. 정말로 제3국 경유의 남북 교류와 만남이 비용과 시간 때문에 그동안 없었던 것일까? 아니면 그동안 기사를 작성할 때 통일부의 설명이 부족한 것이었을까? 나는 계산을 해보았다.

서울-중국 선양(단둥)-평양 & 서울-평양, 이 두 코스의 왕복 시간 차이는 비행기 환승이 제때 맞아 떨어지면 최소 하루, 길면 이틀이다. 비용은 한국-중국 비행기 왕복 비용 약 30만 원 전후가 추가된다. 물론 북한 비자도 약 4만 원이 더 든다. 중국 단수 개인 비자 약 6만 원도 있다. 합하면 약 40만 원이고 1-2 일이다. 참 중국에 머물 때 드는 숙박비를 계산하지 않았다. 한편 제3국 항공권(평양행 E-TICKET)을 소지한 상태에서 임시환승비자를 이용하면 72시간 또는 144시간을 중국에 머물 수 있기에 한중 비자가 필요없다는 의견도 있다.

물론 이에 대한 느낌은 사람마다 다르겠지만 이 비용과 시간 때문에 휴전선 넘기만을

106) “개별관광 제안 아직” 《뉴스1》 2020.02.18.

기다려야되는 것일까? 참고로 선양-평양 비행기 왕복 비용은 약 50만 원이고 단둥-평양 국제 열차 왕복 비용은 약 9만 원이다. 이러한 압록강과 휴전선을 넘나들기의 시간과 비용 비교 할 때, 차이는 휴전선 넘나들기의 비용을 계산하지 않았다. 서울-평양의 육로와 항공의 교통비용에 대해서 나는 모르기 때문이다.

한편, 육로 방북을 위한 선결과제도 풀지 않았는데 또 다른 계획을 말한 결과는 남북 교류와 만남의 기대를 품고 있는 사람들의 가슴에 멍만 들게 할 것 같다. 구체적인 시간과 비용도 계산하지 않고 막연히 힘들다고 한국 언론이 설명하는 계획은 한국 사회에 남북 교류와 만남에 대한 피로감만 쌓이게 할 것 같다. 그렇다면 한국 사회는 계획 발표와 함께 무엇을 준비해야 할까?

2-2. 통일부의 방북 승인 절차 간소화

2020년 1월, 통일부는 “제3국을 통한 비자 방북 관광 추정 개요” 를 발표했다. 언론은 이를 “정부, 방북승인절차 간소화” 라는 제목으로 대부분 보도하였다.

현재 정부는 남북교류 활성화 조치의 하나로 북한 당국이 발행한 비지만 있어도 중국 등 제3국을 통한 북한 관광을 허용하는 방안을 검토하는 중이다. (중략) 중국 등을 경유해 북한에 들어갈 경우 북한당국이 발행한 초청장과 비자가 모두 있어야 방북이 승인됐다. (중략) “다만 지금처럼 관계기관을 통한 신원확인 등은 여전히 필요할 것” 이라고 말했다.¹⁰⁷⁾

정부와 언론은 “초청장이 필요 없게 되면 절차가 간소화 될 것” 라고 예상한다. 도대체 무엇이 달라진 것일까? 통일부 홈페이지에 있는 기존의 북한 방문 안내와 비교를 해보았다. 우선 통일부에 “북한주민접촉신고” 를 제출해야 한다. 다음으로 북측 관련 기관의 초청장을 발급받은 뒤, 방북 승인을 받아야 한다. 그 이후 예를 들어 중국 선양에 가서 북한 비자를 받은 다음에 북한행 비행기와 열차에 몸을 실을 수 있다.

그렇다면 간소화 되었다가 아니고 검토 중인 방식을 따라 하면 어떻게 될까? 초청장은 필요 없다. 하지만 제3국 여행사를 통해서 북한의 관광 비자를 받은 뒤, 통일부에 북한 방문 승인 요청을 똑같이 해야 한다. 이 과정을 거친 후에 제 3국인 중국 선양에 가서 북한행 비행기나 열차를 기다리는 모양새다.

초청장 절차를 줄이는 것을 검토한다고 하지만 여전히 가장 큰 틀이고 북한 방문 준비에 큰 벽인 사전승인은 유지하고 있는 틀이다. 솔직히 말해 이 정책이 기존과 비교를 해서 오십보백보(五十步百步)다. 한국 정부가 진정으로 개별관광을 진정으로 추진하고자 한다면, 새로운 절차를 만들어야 하는 것일까? 예를 들면 최소한 사전승인에서 신고로 바꾸어야 하는 것이 아닐까? 이 대목에서 통일부 관계자들은 어떤 반응을 보일까? “없는 제도” 라고 그들이 말하면 나는 현 통일부 홈페이지에 나와 있는 내용을 바로 말하겠다.

107) “정부, 방북승인절차 간소화.” 《서울경제》 2020.01.17.

다만, 재외국민 (①외국 정부로부터 영주권 또는 이에 준하는 장기 체류 허가를 받은 자, ②외국에 소재하는 외국법인 등에 취업하여 업무 수행의 목적으로 북한을 방문하는 자)이 외국에서 북한을 왕래하는 때에는 통일부 장관 또는 재외공관의 장에게 신고해야 합니다. (남북교류에 관한 법률 제9조 8항)

이와 같은 통일부의 설명을 읽다보면, 남한 주민은 사전승인을 받아야 하지만 재외국민은 (사후)신고를 해야 한다고 구분하고 있다. 나는 법률 전문가가 아니다. 그래서 남한 주민과 재외국민은 똑같은 한국사람이라고 생각한다. 그런데 왜 방북 방식은 그동안 달랐던 것일까?

그동안 나는 사전승인과 신고의 차이가 어떤 상으로 나타나고 있는지 고민을 해왔다. 사전승인은 정부의 대북정책 변화에 따라 개인의 방북을 막는 걸림돌이자 통제의 역할을 해왔다. 바로 그 예가 “5.24 조치” 이다. 반면 신고만 해도 되는 재외국민(한국사람)은 마음만 먹으면 방북이 가능했다. 대북정책의 변화에 영향을 받지 않았다.

나는(진천규) 대한민국 여권을 소지한 미국 영주권자의 자격으로 북한에 가서 취재를 하지만 대한민국, 조선민주주의인민공화국, 미국 그 어느 나라에서도 불법에 해당하지 않는다.(진천규, 2018)

다음은 『압록강은 휴전선 너머 흐른다』(강주원 2019)에서 인용하였다.

진천규 책의 부제는 “(2010년 이후) 한국인 유일의 단독 방북 취재” 다. 그 표현이 옳은지 아닌지 생각하는 나의 모습에서 남북 교류와 만남의 범위를 너무 좁게 한정해왔음을 스스로 깨달았다. (중략) 나는 2010년 이전이나 이후에도 다른 진천규, 많은 진천규를 단둥에서 만나왔다. 한반도 내 남북 교류가 숨 고르기를 하던 2019년 5월 25일 아침 8시 25분에도 단둥의 기차역에서 뉴질랜드에서 왔다는 한국사람과 우연히 인사를 했다. 헤어진 뒤 그가 평양행 국제열차를 타기 위해서 2층으로 올라가는 모습을 지켜보았다.

이를 참고해서 우선 다음의 질문을 해본다. “왜 나는 한반도 남쪽에 살고 있는 주민이라는 이유로 방북을 하고자 하면 사전승인을 받아야 하는 것일까? 왜 나는 재외국민과 다른 역차별을 받는 것일까? 본 연구자는 그 이유를 모르겠다. 통일부가 사전승인에서 신고로 바꾸고자 하는 것이 빠를까? 아니면 내가 재외국민 자격을 획득하는 것이 빠를까?”

2-3. 민간의 북한 관광

2019년 가을, 한국의 취재진과 응원단이 평양에 가지 못했다. 한편 카타르 월드컵 2차 예선이 열리는 평양에 ” 붉은 악마 “가 갈 수 있을지에 대한 분석 기사는 다음과 같다.

통일부 관계자는 “과거 친선 스포츠 경기의 경우 남북 당국 간 합의로 일정 수의 참관단이 각각 방북과 방남 승인을 거쳐 경기를 관람하고 응원한 적이 있다.”며 “단체응원은 신변안전 등에 있어 북한과의 협의가 필수적인 만큼 당국 간 합의가 우선돼야 한다”고 설명했습니다. 개별적으로 경기관람 패키지상품에 참여하는 것 역시 통일부에 '방북신청'을 해서 승인을 받는 경우만 가능합니다. 하지만 방북신청을 하려면 통상 북측의 개인이나 단체로부터 받은 '초청장'이 있어야 하므로 일반인이 평양 '남북경기'를 보러 갈 가능성은 매우 희박합니다. 참고로 해당 관광상품을 내놓은 '고려투어'는 영국인이 설립한 북한 전문 여행사로 북한의 'local partner'와 협력관계에 있는 것으로 알려졌는데, 이용객은 주로 유럽인 등 외국인입니다. 한국 국적자의 경우 투어 참여를 신청한다 해도 방북 승인을 받지 못하면 실제 참여는 불가능합니다.¹⁰⁸⁾

위의 내용을 들여다보면, ” 남북 당국 간의 합의로 일정 수의 참관단이 각각 방북과 방남 “을 한 적은 있지만 ” 통일부의 승인과 북한의 초청장 “이 전제조건이기 때문에 ” 일반인이 평양 '남북경기'를 보러 갈 가능성은 매우 희박합니다. “라는 설명을 하고 있다. 그렇다면 일반인, 즉 민간의 북한 관광 혹은 북한 방북은 원천적으로 또는 역사적으로 힘든 일이었을까? 다음은 2003년 기사이다.

남북 분단 이후 상업 목적으로는 최초로 대규모 평양관광단이 인천공항을 통해 평양으로 출발했다. 15일 오전 10시30분 남측 평양관광단 114명은 인천공항에 도착한 북측 고려항공 JS916편을 타고 평양 순안공항으로 향했다. 평양관광단은 4박5일간의 일정으로 평양을 관광하고 오는 19일 아시아나항공 OZ1348편으로 인천공항으로 돌아온다. 평양관광단의 일정은 만경대 학생소년궁전과 주체사상탑, 개선문 등 평양 시내 관광과 묘향산 등반과 남포의 평화자동차 공장 견학, 정주의 시골 풍경 체험 등으로 짜여져 있다. 또 창광유치원 유치원생의 공연과 교예단 공연도 예정돼 있다. 오는 12월 27일까지 예정된 일반인의 평양관광은 백두산까지 포함돼 5박6일로 이뤄지는 4차 관광(9월27일~10월2일)을 제외하고는 모두 220만원의 비용이 드는 4박5일 일정으로 진행된다.¹⁰⁹⁾

위의 기사 내용은 2020년 기준으로 약 17년 전, 민간 차원의 북한 관광의 모습이 담겨있다. 다음은 2020년 전후의 민간 차원의 북한 관광 추진 모습이다.

(2020년 6월) 시민단체가 북한 관광을 허용해달라는 통지문을 북측 당국에 보내기로 했다. 100만원의 여행경비를 납부한 인원은 200명을 넘어섰다. 북한여행을 추진하는 시민모임인 '평화여행 2020'은 15일 오후 2시 통일부를 방문해 '북측 당국에 보내는 북녘여행 제안 통지문'을 공식 전달했다고 밝혔다. 이들 단체는 2020년 6월 15일부터 2021년 4월 26일까지 여행기간을 설정하고, 구체적인 시기는 북측과 협의해 결정하겠다는 입장이다. 여행지역으로는 ▲원산갈마해안지구 ▲금강산관광지구 ▲양덕온천문화휴양지 ▲삼지연(백두산)지구를 제안하고 있으며, 이외에도 북측이 지정하는 곳으로 협의해 결정하겠다고 했다. 여행기간은 2박3일 또는 3박4일 일정이다. 이 단

108) “평양 ‘코리안 더비’ 여행상품 등장…평양 ‘붉은악마’ 가능할까?” 《KBS》 2019.07.22.

109) “남측관광객 114명 분단후 첫 평양관광.” 《인천일보》 2003.09.16.

체는 “여행인원은 1일 200명~500명가량 가능하다”면서 “총인원은 (북측과) 협의해 결정할 수 있다”고 했다. (중략) 김종기 평화여행2020 공동대표는 “자유로운 북녘여행을 꿈꾸는 시민들의 모임인 ‘평화여행2020’은 앞으로 엄혹하고 경색된 남북 당국자 간의 관계를 화해의 분위기로 틀기 위해 남측 시민으로서 할 수 있는 모든 노력을 다할 것”이라고 말했다. 다만 이같은 제안서가 실제로 북측에 전달될 가능성은 높지 않다. 북한은 이미 연락사무소를 무기한 폐쇄했을 뿐만 아니라 “형체도 없이 무너질 것”이라며 연락사무소의 물리적 폭파까지 시사한 상태다.¹¹⁰⁾

<통일TV>가 추진하는 ‘북녘여행단’은 아직까지는 북측과 협의된 것은 아무 것도 없습니다. 그러나 코로나 19가 종식되어 북측으로의 항공 길이 열리는 즉시, <통일TV>에서는 북측과 ‘북녘여행단’에 대해 협의를 시작할 것입니다.¹¹¹⁾

이와 같이 2020년 민간에서 추진하는 북한 개별관광은 계획 중 혹은 북한과의 협의가 아직 진행되지 않은 상황만이 연출되고 있다. 한편, 2020년 8월, ”북한 개별관광 허용과 남북교류 재개 “의 제목으로 국회 토론회가 있었다. 이 자리에서 이인영 통일부 장관은 ”개별관광은 남북 교착 상황을 돌파하기 위한 새로운 협력 공간 (중략) 개별관광이 지속되고 경험이 축적되면 자연스럽게 남북이 더 쉽고 자유롭게 왕래할 수 있는 토대와 기반도 갖춰지게 될 것 “이라고 말했다. 이와 관련된 논의를 하기 전, 정부가 추진하는 북한 개별관광의 내용과 정의를 먼저 살펴보겠다.

북한 지역 개별관광은 경제협력 사업인 단체관광 방식이 아니라 비영리 단체 또는 제3국 여행사를 통해 북한 당국의 개별적 방북 허가를 받아 진행되는 것이다. 특히 북한 방문 시 발생하는 비용(숙박 및 식사 등)은 실비 지급 성격으로, UN 대북 제재 등에도 해당하지 않아 우리 정부가 독자적으로 추진할 수 있는 남북교류 방안으로 꼽혀왔다.¹¹²⁾

이와 같은 정의를 기준으로 보면, 2003년 ”상업 목적으로는 최초로 대규모 평양관광단이 인천공항을 통해 평양으로 출발 “과 2020년 이인영 통일부 장관이 말하는 ”개별관광 “은 성격이 다르다. 그렇기에 그가 ” 새로운 협력 공간 “으로 보고 (앞으로) 경험이 축적되면” 이라고 표현한 것이 이해가 된다. 하지만 이러한 좁은 의미의 개별관광으로 정의를 내림으로써 지난 약 17년 아니면 약 30년 동안 민간 차원의 북한 관광에서 한국 사회가 주목할 사례와 경험은 없는 것일까?

3. 방북 통계의 여백과 재해석

3-1. 개성공단과 금강산 관광을 제외한 방북 인원

110) “3박4일 북한여행 가겠소“…200명, 北에 여행 제안 통지문.” 《아시아경제》 2020.06.15.

111) <http://www.tongilv.net/>

112) “국회의원 123명, 북한 개별관광 허용 촉구 결의안 발의.” 《헤럴드경제》 2020.08.13.

남북 교류의 역사는 1970년대 남북적십자회담, 남북탁구협회회담(1979년 판문점에서 4번), 1980년대 북한의 남한 수해 물자 지원(1984년), 서울·평양 간 고향 방문단 및 예술 공연(1985년) 등으로 이어져왔다. 특히 1989년 전후는 남북 관계에 토대가 된 여러 법을 제정한 시기다.¹¹³⁾ 통일부가 매년 발간하는 『통일백서』는 1990년 전후부터 그런 현황을 통계로 밝혔다.

이 시기는 노태우 정부가 북방 정책을 추진하던 때다. 정부와 민간 차원의 교류와 만남이 본격적으로 시작된 때이다. 통계는 만든 주체의 생각을 읽을 수 있다고 한다. 통계 숫자는 많은 것을 보여준다고 하지만, 읽는 사람 모두 만족할 만한 것은 아니라는 의견도 있다.

매년 발간되는 『통일백서』는 남북 관계의 주요 통계¹¹⁴⁾를 담고 있다. 그 가운데 약 30년의 누적된 통계들은 내게 불친절한 면이 있다. 통계의 중심에는 휴전선이 있다. 특히 남북 인원의 통계는 휴전선 넘나들기, 개성공단과 금강산 관광 위주다.

〈표 6-1〉 남북 왕래 인원 현황

(단위: 명)

구분\연도	89-01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
남→북 (방북)	27,152	12,825	15,280	26,213	87,028	100,838	158,170	186,443	120,616	130,119
북→남 (방남)	1,534	1,052	1,023	321	1,313	870	1,044	332	246	132
합계	28,686	13,877	16,303	26,534	88,341	101,708	159,214	186,775	120,862	130,251

구분\연도	11	12	13	14	15	16	17	18	19	합계
남→북 (방북)	116,047	120,360	76,503	129,028	132,097	14,787	52	6,689	9,835	1,470,082
북→남 (방남)	14	0	40	366	4	0	63	809	0	9,163
합계	116,061	120,360	76,543	129,394	132,101	14,787	115	7,498	9,835	1,479,245

예를 들어, 나는 2005년 한 해 동안 개성공단과 금강산 지역이 아닌 북한의 다른 지역을 방문한 인원이 궁금하다. 위에서 인용한 <남북 왕래인원 현황>에서는 찾을 수 없다. 거기에는 “금강산 등 관광 인원 제외”라는 설명이 들어가 있다. 그 말은 표의 통계가 개성공단 방문(방북) 인원을 포함하고 있다는 것으로 해석이 가능하다.

113) 1988년 노태우 대통령의 7·7 선언으로 불리는 “민족자존과 통일 번영을 위한 특별 선언”, 1989년 “남북 교류협력추진협의회 설치”, 1990년 “남북 교류협력에 관한 법률”, “남북협력기금법” 제정 등 남북 교류와 만남의 제도화 과정이 있었다. 통일부 홈페이지 참조.

114) 본 글에서 인용하는 통계는 통일부 발간한 『2020 통일백서』에서 가지고 왔다.

〈표 6-2〉 개성공단 방문 인원 현황

(단위: 명)

구분\연도	03	04	05	06	07	08	09
방문인원	5,348	10,285	40,874	60,999	100,092	152,637	111,811
구분\연도	10	11	12	13	14	15	16
방문인원	122,997	114,435	120,119	76,503	125,940	128,524	14,787

그렇다면 다른 표에 있는 개성공단 방문 인원을 참고해 스스로 계산해야 한다. 87,028명(방북 인원) - 40,874명(개성공단 방문) = 46,154명으로 유추해야 한다. 참고로 2005년에는 개성 관광이 없던 해다. 평양 관광은 통계에 나온다.

그런데 내 생각에 그 또한 정확한 것이 아니다. 개성공단과 금강산에 순수 사업 및 여행만을 목적으로 방문한 것은 아니었다. 남북 사람이 모여 회의나 행사도 했다. 그런 성격의 방북이 큰 범위에서 금강산 관광과 개성공단 방문 항목에 들어갔는지 빠졌는지 통일부의 『통일백서』에 수록된 통계에서는 알 수가 없다. 그 점을 고려한다면 규모가 늘거나 준다.

위의 작업으로 다시 계산해서 내가 얻은 결론은 다음과 같다. 2005년 약 4만6천 명이 개성공단과 금강산 지역이 아닌 북한의 다른 지역을 방문한 것으로 추정할 수 있다는 것이다. 개성공단 방문 인원보다 약 6천 명이 많다. 개성공단은 중복 인원, 예를 들어 출퇴근 혹은 정기 방문자들이 많다. 그렇기에 개성공단이 아닌 다른 지역을 방북한 것으로 추정되는 약 4만6천 명과 개성공단을 방문한 규모보다 약 6천 명이 더 많은 규모가 나에게는 더 큰 의미로 다가온다. 한편 다른 해도 그런 식으로 계산해야 한다. 1989년부터 2001년까지는 합해져 있다. 따라서 19번만 하면 된다.

참고로 통일부의 통계는 남북 사이의 방북과 방남의 합계와 개성공단 방문의 합계를 함께 보여주는 표는 있다. 서로 성격이 다른 조합이다. 오히려 “방북 인원과 개성공단 방문 인원을 함께 보여주는 그래프 표가 있는 것이 맞지 않을까?” 라는 생각을 하면서 통일부 통계에 없는 표, 개성공단과 금강산 등 관광 인원을 제외한 방북 인원 추정 현황표를 만들어보았다. 방식은 위에서 활용한 그해의 방북 인원엔 개성공단 방문 인원을 빼는 것과 동일하다.

아래의 표는 다음과 같은 해석이 가능하다. 1989년부터 2002년까지 휴전선을 넘어서 개성공단을 방문한 인원은 없다. 그런데 약 13년 동안 39,977명, 즉 약 4만 명이 방북하였다. 노무현 정부 시기인 2003년부터 2007년까지를 보면 초기는 개성공단 방문 인원이 적고 후기는 많다. 5.24 조치가 있었던 2010년부터 개성공단이 문 닫기 전해인 2015년 사이에는 2013년 한 해만이 개성공단을 제외한 방북 인원이 없는 것으로 추정된다. 그리고 여전히 개성공단이 재개되지 않은 2018년과 2019년의 인원은 또 다른 변수, 휴전선을 넘나들었던 남북공동연락사무소 인원이 위의 표에 포함된 것으로 볼 수 있다. 이 표를 근거로 더 고민하고 살펴볼 내용은 다음과 같다. 참고로 아래의 표는 본 연구자가 만든 표이다.

〈표 6-3〉 개성공단과 금강산 등 관광 인원을 제외한 방북 인원 추정 현황

(단위: 명)

구분\연도	89-01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
A (방북 인원)	27,152	12,825	15,280	26,213	87,028	100,838	158,170	186,443	120,616	130,119
B (개성공단 방문 인원)	0	0	5,348	10,285	40,874	60,999	100,092	152,637	111,811	122,997
A-B 합계	27,152	12,825	9,932	15,928	46,154	39,839	58,078	33,806	8,805	7,122

구분\연도	11	12	13	14	15	16	17	18	19	합계
A (방북 인원)	116,047	120,360	76,503	129,028	132,097	14,787	52	6,689	9,835	1,470,082
B (개성공단 방문 인원)	114,435	120,119	76,503	125,940	128,524	14,787	0	0	0	1,185,351
A-B 합계	1,612	241	0	3,088	3,573	0	52	6,689	9,835	284,731

예를 들어 2005년 약 4만6천의 방북 인원은 어떤 방식으로 북한에 갔을까? 휴전선을 넘어 육로로 갔을까? 아니면 그 많은 사람들이 모두 인천(김포)발 비행기를 탔을까? 배는 아닐 것이다. 실마리는 통일부 홈페이지에서 찾을 수 있다. “남북 교류협력”의 “절차 안내”에는 “판문점을 통해서 남북한을 직접 왕래하는 것은 물론 제3국을 경유하여 남북한을 왕래하는 경우도 포함됩니다.” 라는 안내문이 있다.

방북 인원 규모와 마찬가지로, 두 경로(휴전선과 제3국)를 구분해서 집계한 통계는 『통일백서』에서 찾기 어렵다. 따라서 이것도 다시 계산해야 한다. 나로서는, 정부 당국 회담을 위한 방북, 이산가족 상봉(평양, 금강산, 한국), 공연·체육·종교 행사 참여자 및 민간 단체가 대규모로 휴전선을 넘기 위해 전세기를 이용했던 연도와 같이 찾아야 할 것들이 수두룩하다.

그 작업을 끝냈다고 해서 다 끝난 것이 아니다. 앞에서 계산해서 나온 2005년의 약 4만6천 명 규모에 빠기를 해야 한다. 이때 숫자가 0, 없는 것으로 나오면 2005년 한 해 동안 남북 교류와 만남은 휴전선을 통해서만 이루어진 것으로 볼 수 있다. 하지만 부정확한 통계의 조합으로 작업하는 점을 고려하더라도 0, 없는 것은 나오지 않는다. 남북이 어떻게 살아왔는지 숫자로 보여주는 통계이지만 나에게 많은 것을 말하지 못한다.

이처럼 금강산 등 관광 인원이 제외된 통일부 백서의 “남북 왕래 인원 현황” 통계에는 개성공단을 제외한 방북 인원을 바로 읽을 수 없다. 그런데 그 규모가 1989년부터 2019년까지만 놓고 보았을 때, 앞에서 계산한 바에 의하면 총 284,731명, 즉 약 28만 명이다. 2018년과 2019년의 남북공동연락사무소 인원을 빼도 약 27만 명이다. 범위를 좁혀 1989년부터 2002년까지 약 4만 명이다.

물론 지난 남북 교류와 만남의 역사를 생각해 보면 당국 차원의 방북과 이산가족의 방북 상봉은 있지만, 당국 차원의 방북 규모와 관련된 통계는 찾기가 힘들다. 이산가족의 방북

건수와 인원은 4,024건과 18,061명이라는 통계는 있지만, 이 규모가 금강산 관광 방북 인원
에 포함되어 있는지 아니면 총 방북 인원
에 포함되어 있는지 본 연구자는 파악할 수가
없다.

그렇다면 위의 숫자, 약 27만 명은 대부분 민간 차원의 북한 방북 규모라고 보아도 무방
할 것이다. 그리고 휴전선 넘나들기보다는 제3국을 통한 방북 규모라고 추론이 가능하다.
이쯤에서 본 연구자는 한국 사회에 질문을 던진다. 민간 차원의 북한 방문 통계가 통일부
에 없는 한국 사회이다. 이것이 의미하는 것은 무엇일까? 민간의 북한 교류는 없었던 것일
까? 간과된 것일까? 망각되고 있는 것일까?

3-2. 한국사람의 북한 관광 인원

한국 사회에서 금강산 관광과 개성공단으로 대표하는 휴전선 넘기는 통일의 염원을 담
은 소중한 가치다. 한편, 언젠가 평양 아리랑 공연을 다녀온 이야기를 간혹 들은 적 있었
다. 책을 통해서도 알고 있었다. 하지만 내 기준에서, 2005년 평양 아리랑 축전에 그렇게
많은 사람이 갔다 온 내용을 당시 뉴스에서 접한 기억이 없다. 아래 인용 가운데 전자의
두 개는 당시 평양 방문과 관련한 반응과 상황을 알 수 있다. 후자의 나머지 둘은 방북
규모를 남긴 글이다.

2005년 남북 교류 사업을 하는 시민단체에서 광복 60주년 기념 아리랑 축전 참가자를 모집했
다. 1박 2일 동안 평양을 방문해 유적지를 돌아보고 저녁에 아리랑축전을 관람하는 일정이었다.
[...] 전세 비행기를 이용해야 했기에 비용이 꽤 비쌌다. [...] (회사에 평양 방문을 쓴 연가
신청서를 작성해서 냄) 상사에게 결재를 받는데, 그분이 나를 올려다보며 이렇게 말했다. “혹시,
못 돌아오는 거 아니야?”¹¹⁵⁾

(2005년) 평소 1주일에 고작 2차례 베이징(北京)과 평양을 오가던 항공편은 하루에 2차례로 늘
었고, 남측 전세기는 하루 1~2차례씩 단체관광객을 실어 나르고 있다.¹¹⁶⁾

(2005년) 명칭은 10만이 참여하는 대집단체조 아리랑이었으며 남쪽 관람객만 1만 명을 훨씬 넘
었다. [...] 하루 1,000명의 남측 관광객이 전세기로 와서 아리랑 공연을 보고 평양을 둘러보고
돌아가는 1박 2일의 패키지 관광이었다.(김이경, 2019: 150)

(2005년) 29일 종료된 아리랑 축전은 대성황이었다. 26일까지 남측 인사 8,300여 명이 다녀갔
다고 했다. 당초 예상인원 6,000여 명을 훨씬 초과한 것이다.¹¹⁷⁾

115) “눈물로 삼킨 옥류관 평양냉면, 그 맛이 어땠냐면.” 《오마이뉴스》 2018.04.28.

116) “[北 ‘아리랑 공연’관람기] 평양 풍경.” 《한국일보》 2005.10.04.

117) “[한마당—이강렬] 2005년 10월 평양.” 《국민일보》 2005.10.30.

위의 기록을 꼼꼼히 들여다보면 같은 해 같은 관광 코스인데 규모가 다르다. 남쪽 상황 실 책임자는 1만여 명이 넘었다고 말한다. 기사에서는 8,300여 명이라고 보도한다. 그래서 통일부 자료를 찾아보았다. 2005년 한 해 동안의 평양 관광객의 규모가 있었다. 그런데 위의 기간인 몇 달이 아니고 일 년의 통계가 1,280명이다.

통계를 계산하는 사람에 따라서 관광객의 범위와 시기가 다르다는 건가? 관계자와 기자, 통일부의 기록이 다른 것은 어떻게 받아들여야 할까? 다시 통일부가 출판한 『2020 통일 백서』에서 1998년부터 2019년까지 <금강산/개성/평양 관광객>을 정리한 통계를 들여다보았다. 앞 인용문에 나오는 2005년 이외에 평양 관광객의 규모를 파악할 수 있는 해는 2003년 1,019명이었다. 즉 2003년과 2005년 이외에는 평양에 관광을 가지 않은 것으로 표시되어 있다. 1998년부터 2019년까지, 20여 년을 정리한 통계에서 단 두 해만이였다.

그렇다면 평양에 2003년과 2005년 이외에는 관광이라는 명목으로 가지 않은 것일까? 주변의 기억과 통일부 통계가 다른 것을 설명할 방법이 없었다. 이쯤에서 말할 수 있는 분명한 사실은 통일부 통계에도 있듯, 2003년과 2005년에 평양 관광을 다녀온 사람들이 한국 사회에 있었다는 것이다. 하나 더 있다. 30여 년의 남북 교류와 만남의 역사에서 좁게는 평양 관광, 넓게는 개성과 금강산을 제외한 한국사람의 북한 관광에 대한 통계 자료는 찾기가 힘들다는 사실이다.

<표 6-4> 금강산/개성/평양 관광객 현황

(단위: 명)

구분\연도	98	99	00	01	02	03	04	
금강산 관광	해로	10,554	148,074	213,009	57,879	84,727	38,306	449
	육로	-	-	-	-	-	36,028	267,971
	합계	10,554	148,074	213,009	57,879	84,727	74,334	268,247
개성관광	-	-	-	-	-	-	1,484	
평양관광	-	-	-	-	-	1,019		

구분\연도	05	06	07	08	09-19	합계
금강산 관광	해로	-	-	-	-	552,998
	육로	298,247	234,446	345,006	199,966	1,381,664
	합계	298,247	234,446	345,006	199,966	1,934,662
개성관광	1,484	-	7,427	103,122	-	112,033
평양관광	1,280	-	-	-	-	2,299

3-3. 이산가족의 서신 교환

남북의 이산가족 만남을 이야기할 때 나는 정부(당국) 주도하 지원 속에서 평양과 서울 그리고 금강산의 상봉을 흔히 생각해왔다. 한국 학계는 독일의 통일 전과 남북 관계를 비교하곤 한다. 단절의 남북 관계와 달리 동서독은 주민 사이에 서신 교환이 가능했음을 강

조한다. 즉 남북 사이에 그런 사례는 없었다고 말한다.

그런데 민간 차원의 이산가족 상봉에도 통계가 있음을 나는 처음 알았다. 그런 형태의 만남이 있었음은 알고 있었지만, 정부 통계에 포함되었을 것이라고는 생각한 적 없었다. 그 통계는 한국 정부가 공식적으로 알고 있었다는 사실을 의미한다.

〈표 6-5〉 이산가족 상봉 현황

(단위: 건)

구분\연도	85	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	
민간 차원	생사 확인	-	35	127	132	221	135	104	96	164	377	481	447	208	198	388	209
	서신 교환	-	44	193	462	948	584	571	473	772	469	637	984	579	935	961	776
	기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	상봉	-	6	11	19	12	11	11	18	61	109	109	152	170	208	283	188
당국 차원	생사 확인	65	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	792	744	261	963	681
	서신 교환	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	39	623	9	8	-
	방남 상봉	30	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	201	100	-	-	-
	방북 상봉	35	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	202	100	398	598	400-
	화상 상봉	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

구분\연도	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	합계	
민간 차원	생사 확인	276	69	74	50	35	16	3	6	9	6	4	6	10	7	2	3,895
	서신 교환	843	449	413	228	61	15	21	16	22	11	26	43	46	36	16	11,634
	기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	2
	상봉	95	54	55	36	23	7	4	3	3	5	1	3	1	1	1	1,757
당국 차원	생사 확인	962	1,069	1,196	-	302	302	-	-	316	-	317	-	-	292	-	8,262
	서신 교환	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	679
	방남 상봉	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	331
	방북 상봉	397	594	388	-	195	191	-	-	-	170	186	-	-	170	-	4,024
	화상 상봉	199	80	278	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	557

기타: 성묘방북

『2020 통일백서』의 <이산가족 상봉 현황>의 통계는 당국 차원과 민간 차원으로 구분한다. 당국 차원의 현황은 1985년부터 통계가 있지만 없는 연도가 있다. 즉 상봉이 없었던 연도가 더 많다. 그런데 민간 차원의 생사 확인, 서신 교환 그리고 상봉은 1990년부터 한 해도 거르지 않고 통계로 집계되었다. 시기별로 주목할 내용이 있다. 하지만 최근만 들여다보아도 많은 남북 교류와 만남이 중단되었다고 인식되고 있는 2019년을 살펴보면 당국 차원의 통계는 없다. 그러나 민간 차원의 통계는 칸에 숫자가 있다.

위 통계의 합계를 보면 당국 차원은 생사 확인 8,262건, 서신 교환 679건, 방남 상봉 331

건, 방북 상봉 4,024건, 화상 상봉 557건이다. 반면에 민간 차원은 생사 확인 3,895건, 서신 교환 11,634건, 상봉 1,757건이다.

그렇다면 당국 차원과 민간 차원의 이산가족 상봉은 어떻게 다른 것일까? 우선 전자의 경우는 휴전선 넘나들기의 대규모 상봉이다. 후자의 사례들도 이 방식일까? 만약 건이 넘는 서신 교환도 휴전선 넘나들기의 길을 통해서 이루어진 것일까? 당국 차원의 방북 상봉(4,024건)과 비교했을 때 민간 차원의 상봉(1,757건)은 절반에 가까운 통계 규모이다. 이들 가운데 휴전선을 넘나드는 개인적인 상봉이 있었을까? 상식적으로 짐작해보면 아닐 것이다.

알다시피 휴전선인 DMZ는 민간인이 자유롭게 접근하고 넘나들 수 있는 열린 공간이 아니다. 휴전선을 통해 생사를 확인하고 서신을 교환하는 일은 예를 들어 상상의 날개를 펼친 영화(《풍산개》(2011))의 사례이자 장면이다. 그런데 통계는 민간인들, 남북의 이산가족이 서신 교환을 약 30년 동안 한 해도 거르지 않고 했음을 보여주고 있다.

정부 그러니까 당국 차원의 이산가족 상봉 행사 소식은 매년 없었는데, 현실에서는 1992년 한·중 수교 전후부터 직간접적 만남의 상봉이 끊어진 적 없었음을 어떻게 설명할 수 있을까? 나에게서 민간 차원의 방식이 어떻게 진행되었는지를 보여주는 사례가 있다. 시기를 1992년 한·중 수교 전후라고 한 이유가 있다.

1992년 한·중 수교 전후부터 현재까지 다양한 방식의 남북 만남이 두만강과 압록강을 사이에 두고 이루어졌다. 그 가운데는 이산가족 상봉도 있었다. 그들 만남에는 기록되지 않은 사례도 있었다. 그렇기에 위의 민간 차원의 통계는 그 이상의 규모를 미루어 짐작하게 한다. 내가 아는 어떤 지인은 북의 가족과 서신 교환을 20번 했다고 말한다.

이와 같이 비록 규모와 방식의 차이는 있으나 독일이 걸었던 서신 교환의 그 길을 한국 사회도 걷고 있었다. 서신 왕래가 남의 이야기가 아니었다. 한국 사회의 이야기였다. 망각하고 잃어가고 있을 뿐이다. 하나 더 알 수 있는 것이 있다. 당연하게도 그 길에서 서신만 오가지는 않았을 것이다. 따라서 동서독 사이에 소포가 오간 것도 그들만의 역사는 아닐 것이다.

4. 북한에서 남북 교류와 만남 그리고 관광

지난 30여 년 동안 남북의 다양한 교류 역사가 있었다. 이를 통일부의 『통일백서』에서는 “방북”과 “방남”이라고 구분한다. 그리고 <남북 왕래 인원 현황>이라는 통계가 수록되어 있다. 그렇다면 “방북”의 유형은 어떻게 나누어지고 어떤 한국사람이 북한에 갔을까? 이를 알 수 있는 책이 있다.

남북 교류의 역사를 소개하고 있는 『공존의 시선으로 남북을 잇다』(정영철, 2020)의 목차의 제목을 보면, “분단의 벽을 허문 사람들”, “평화로 가는 여권, 관광”, “평범한

사람들의 평화 만들기, 민간협력”, “평화는 체육에서 시작되었다”, “문화예술로 하나 된 남과 북”, “경제로 만들어가는 평화” 등으로 구성되어 있다. 그리고 간략하게 관광·민간협력·체육·공연예술·경제·종교 분야의 남북 교류사를 연표로 보여주고 있다. 그렇다면 우선 이 책을 통해서 북한에서 남북 교류와 만남, 그 가운데 북한에 관광을 갔던 한국사람들은 어떻게 기록되고 기억되는지 살펴보겠다.

한국사람의 북한 관광과 관련되어 금강산과 개성 관광만을 주로 설명하는 책과 논문과 달리, 이 책은 “금강산을 관광한 인원은 196만 명, 개성 관광은 11만 명, 평양 관광은 2,300명에 달하게 되었다.” (정영철, 2020: 90)고 서술하고 있다. 이는 통일부 『통일백서』의 <금강산/개성/평양 관광객 현황> 표와 다르지 않다. 한편 이 책은 “하늘길로 가는 평양”이라는 소제목으로 2003년과 2005년의 평양관광에 대해서 구체적으로 기록하고 있다. 그 가운데 일부분이다.

2003년은 북녘 지역 관광에서 전환적인 해였다. 금강산에서는 육로관광이 시작되었고, 분단 이후 처음 일반인이 대규모로 평양 관광길에 오른 해이기 때문이다. (중략) 분단 이후 상업 목적으로는 최초로 일반인이 대규모 평양 관광 길에 오른 것이다.(정영철 외, 2020: 87)

새로 열린 하늘길로 평양을 방문한 관광객들은 만경대학소년궁전과 주체사상탑, 개선문을 비롯한 평양 시내와 묘향산을 둘러보고, 남포 평화자동차공장 견학, 정주의 시골 풍경 체험, 창광 유치원 유치원생의 공연과 교예단 공연 관람 일정을 소화했다. (중략) 2005년에는 여행 내용이 바뀌어 1박 2일의 짧은 여행으로 평양 시내 관광이 중심이었고, 대집단체조 아리랑 관람이 포함 되어 있었다.(정영철 외, 2020: 89-90)

전자의 인용문에서는 통일부의 평양 관광 인원 통계가 “상업 목적”의 관광만을 집계했음을 유추할 수 있게 한다. 후자의 인용문은 그들의 관광 코스와 경험을 읽을 수 있다. 2003년 그들은 최소한 평양만 가지는 않았다. 묘향산과 가고 남포도 갔다. 이쯤에서 본 연구자는 “지난 30여 년의 남북 교류와 만남에서 한국사람의 북한 관광을 “상업 목적”의 관광과 “평양” 관광만으로 국한해서 통계를 잡고 기록함으로써 한국 사회가 놓치고 있는 것은 무엇이 있을까? “와 같은 질문을 하게 된다. 이와 관련된 실마리를 본 연구자는 위의 책에서 찾았다.

서해직항로는 지난 2000년 6월 김대중 대통령과 김정일 국방위원장의 정상회담을 위해 처음 만들어졌다. (중략) 서해항로는 2000년 남북정상회담 이후 2003년 9월까지 비영리 목적으로 74회 이용되며 주요한 방북과 방남 경로가 됐다. 어린이어깨동무와 같은 민간단체들도 서해항로를 이용해 대규모 북한 방문을 추진하곤 했다.(정영철 외, 2020: 88)

위의 글에서 본 연구자는 평양관광 통계가 잡혀있는 2003년을 포함해서 2000년부터 2003년까지 비영리 목적으로 서해직항로가 74회 이용되었고 이 항로를 민간단체들도 이용해 대규모의 북한 방문을 했다는 사실에 주목하게 된다. 그리고 ” 비영리로 그것도 대규모

의 인원이 실무 협상 혹은 사업 현장만을 하고 넓은 의미의 관광은 하지 않았을까 “라는 또 다른 질문을 하게 된다. 이에 대한 답도 위의 책의 다른 글에서 찾았다.

(민간단체) 이러한 일에 종사하는 사람만이 평양, 남포, 신의주에 방문할 수 있었던 것은 아니다. 많은 단체들은 중요한 사업을 시작하거나 완료했을 때 후원자 등 다수의 시민과 함께 현장을 방문하는 일을 추진한다. 이것을 대규모 방북이라고 부르는데, 100여 명이 인천공항 또는 김포공항에서 전세기를 타고 서해직항로를 이용해 평양 순안공항으로 이동한다. 3박 4일에서 4박 5일 일정으로 단체의 사업현장과 함께 평양 시내, 백두산이나 묘향산을 방문하는 일정으로 진행하곤 했다. 이러한 기회를 이용해 평범한 남한 사람들도 북한 곳곳을 방문할 수 있었던 것이다. 대규모 방북 일행 가운데는 어린이도 있다. 어린이어깨동무는 2004년부터 2008년까지 42명의 어린이, 청소년과 함께 방북을 진행했다. (중략) 북녘 땅을 밟은 어린이들은 만경대학생소년궁전, 모란봉공원, 을밀대, 지하철에서 또래 어린이들을 만날 수 있었다. 처음에는 서로 어색하게 쳐다보고만 있었지만, 어느덧 함께 놀이를 하고 사진을 찍었다.(정영철 외, 2020: 108)

이 글은 민간단체가 비영리 목적으로 북한에 간 경우가 사업 현장에 실무자만 가지 않았고 때로는 다수의 시민과 함께 갔음을 보여주고 있다. 그리고 위의 단체만 놓고 보아도 2005년, 2006년, 2007년, 2008년의 네 해 동안에는 한국의 어린이와 청소년도 방북했음을 서술하고 있다. 그리고 그들이 갔던 일정은 평양뿐만 아니라 백두산과 묘향산 등도 방문했고 그들의 체험은 2003년과 2005년에만 있지 않았음을 기록하고 있다.

나아가 2003년과 2005년에 평양에 상업 목적인 관광으로 갔던 한국사람의 체험과 별반 다르지 않음을 읽을 수 있다. 이쯤에서 앞에서 본 연구자가 여러 통계를 통해서 산출했던 숫자로 다시 돌아가 보겠다. 즉 개성공단과 금강산 관광을 제외한 방북 인원이 지난 30여 년의 남북 교류와 만남의 역사 속에서 약 27- 28만 명이다.

그들은 민간단체의 실무자와 후원자, 개성공단과 금강산을 제외하고도 북한 내륙에서 남북경협을 했던 약 1000개의 한국 회사의 직원, 문화예술·언론·체육계 종사자들이 주를 이룬다. 개성공단과 금강산을 제외한 북한 지역을 방문했던 한국사람들을 만나서 방북 체험담을 듣다 보면, 그들은 방북 목적의 일정 이외에도 앞뒤로 넓은 의미의 관광 체험을 북한에서 경험했음을 말하곤 한다. 그러나 한국 사회는 이러한 사례들을 최소한 넓은 정의의 관광을 보지 않았고 이를 관광 항목의 통계로 정리 및 기록하지 않았다.

5. 결론: 민간의 북한 교류와 관광은 역사다

코로나 19라는 변수가 있었지만, 2020년 남북 교류와 만남에 대해서 한국 정부와 민간단체들이 어떻게 접근했는지를 살펴보았다. 간략하게 요약하면 계획, 추진 그리고 도모라고 할 수 있을 것이다. 이런 상황에서 본 연구자는 다음과 같은 질문과 대안 제시를 하게 된다.

정부의 북한 개별관광이 “현실적인 방안” 이 되고 통일부의 “제3국 경유” 가 구체적으로 다가오기 위해서는 지난 약 30년 동안 민간이 걸어온 북한 방문과 관광의 궤적을 성찰하는 것이 필요하지 않았을까? 예를 들어 2000년대 한국 사람의 북한 방문의 주 경로는 휴전선이 아니고 제3국의 경유이다. 이러한 선택에서 많은 비용과 시간 문제만은 아니었다. 이런 계획을 뒷받침할 수 있는 역사적 사례와 인류학적 자료는 많다. 이는 휴전선이 아닌 압록강을 넘나들었던, 즉 북한으로 향했던 약 30년의 한국사람의 궤적과 발자취이다.

통일부의 방북 승인 절차 간소화 추진에 대해서 또 다른 질문을 해본다. 지난 약 30년 동안 한국 사회는 재외동포를 포함한 재외국민과 관련된 민간의 북한 교류와 관광에 대해서 얼마나 관심을 가지고 있었는지 혹은 이와 관련된 기록들은 주변에서 쉽게 찾을 수 있는지 궁금하다. 통일부의 방북 절차 간소화 추진은 그전에 한국사람이 제3국을 통해서 북한을 방북해왔음을 알게 해주는 반증이다.

그렇지만 제3국을 통한 북한 관광을 했던 한국사람의 경험과 기억에 대해서 한국 사회가 현재 얼마나 알고 있고 알고자 하는지를 되묻게 한다. 이러한 본 연구자의 질문은 통일부와 더불어 2020년 다양한 민간단체가 추진한 북한 관광에 대해서도 이어진다. 그들은 한국사람이 경험했던 북한 관광의 역사를 참고하지 않는 계획만을 발표하는 모양새였다.

이처럼 2020년 남북 교류와 만남에 대해서 한국 정부와 민간단체들이 역사를 참고하지 않고 방북과 관련되어 계획, 추진 그리고 도모만을 하는 상황에서, 본 연구자는 남북 만남과 교류를 숫자로 정리한 통계에서도 역사를 읽기는 쉽지 않았다. 통일부가 작성한 “이산가족 상봉 현황” 통계는 한국 사회에 한 가지 사실을 분명하게 말해주고 있다.

남북의 이산가족은 정부 차원의 만남 노력 혹은 남북 관계 변화만을 기대하고 기다리고 있지 않았다. 그런데 2020년 남북 교류와 만남과 관련되어 이산가족 상봉은 핵심 추진 과제임에도 불구하고 역사와 현재를 참고하지 않고 미래만 논한다. 통일부의 발표에서 현재의 이산가족 상봉 추진 계획이 예전에도 있었음을 언급하는 내용은 찾기가 힘들다. 마찬가지로 “남북 왕래 인원 상황” 에 대한 통계는 있다. 하지만 그 규모가 본 연구자가 산출한 바에 의하면 약 27-28만 명이지만 “개성공단과 금강산 등 관광 인원을 제외한 방북 인원” 에 대한 통계는 찾기 힘들었다.

그리고 한국사람의 북한 관광 인원 에 대한 통계는 상업적 목적의 관광이 있었던 두 해만을 보여주고 있었다. 즉 한국사람의 북한 관광을 상업 목적과 평양으로만 국한해서 기억하는 모습이 강한 한국 사회는 약 30년 동안 개성과 금강산이 아닌 북한을 방문했던 약 27- 28만 명을 주목하지 않고 있다.

나아가 그들이 북한에서 경험했던 넓은 의미의 북한 관광들을 기억하기보다는 망각하는 길을 걸어가고 있다. 이로 인해 2020년 한국 사회는 지난 세월 축적해 온 민간의 북한 교류와 관광에서 앞으로의 남북 교류와 만남에 대한 구체적이고 실현 가능한 계획을 만드는 기회를 놓치고 있다. 민간의 북한 교류와 관광은 미래가 아니고 역사다.

7장 결론

정근식 · 윤종석 (서울대학교)

각각의 장들은 북한관광을 북한관광 전반, 접경관광, 금강산 및 민간 교류 등 다양한 차원에서 검토함으로써, 북한관광의 현황과 과제를 종합적으로 제시한다. 비록 현지조사를 수행하지 못함으로써 생생한 현지의 경험을 직접적으로 수집하지는 못했으나, 2021년 현재, 북한관광을 되짚고 새로운 시작을 위한 풍부한 자료와 다양한 시각을 제공한다.

2장은 '북한관광의 역사와 현황'을 전반적으로 소개하면서, 1980년대부터 본격화한 외래관광을 '관광 시작과 탐색 시기'(1980-90년대), '유치노력과 갈등 속 변곡점 마련시기'(2000년대), '본격적인 관광 확대 시기'(2010년대)로 구분하여 설명한다. 특히 2010년대 다양한 관광상품의 등장과 관광인프라 확대를 설명한다. 코로나 직전까지 북한관광은 큰 폭의 성장세를 보여왔고 관광만족도 또한 증대되는 추세를 보이며 북한 정부의 관광에 대해 호의적인 인식 변화와 산업적 활용을 시도한다는 점에서, 북한관광의 향후 발전 및 지속가능성은 높다. 특히, 김정은 시대에 관광산업 활성화 노력과 적극적인 육성 시도 중에서, 관광의 확대와 경제특구·개발구 정책이 맞물리는 최근의 추세는 주목할만 하다. 하지만, 관광 분야는 외부 변수의 영향에 취약한 분야로서, 현재 북한은 코로나19, 대북제재, 수해라는 3중고를 겪고 있다. 지난 감염병의 경험을 볼 때 국경 차단은 한동안 이어질 가능성이 높지만 경제적 역성장은 또다른 변수가 될 것임을 제시한다. 아울러 북한의 금강산관광단지 독자 개발 움직임 등 금강산 관광의 향배가 남북관계 경색의 돌파구 마련을 해줄지 주목할 필요를 제시한다. 마지막으로 한국 정부의 북한 개별관광 추진이 아직까지는 북한의 호응을 얻고 있지 못한 점을 지적하며, 2021년 미국 바이든 대통령의 등장에 따른 새로운 전환점을 모색하고 '계기'를 조성하고 활용할 필요를 제기한다.

3장은 '북·중 관광의 현황과 특징'을 정리하면서, 관광의 정의를 넓게 설정하여 다양한 민간 차원의 교류를 관광에 포함한다. 그런 점에서 4장뿐만 아니라, 6장의 남북간 민간 교류의 역사와도 함께 살펴보기에 적절하다. 1970년대 말 ~ 1980년대 북·중 관계의 해빙으로 인한 지방정부와 민간 사이의 교류로부터 시작하여 최근 중국인의 대규모 북한관광에 이르기까지 그 지속과 변화를 논한다. 1970년대말 이후 북·중 관계의 해빙을 통한 중국과 북한의 지방 차원의 활발한 교류와 왕래의 역사를 복원하면서, 넓은 의미에서의 관광을 통해 상호 이해와 통합의 가능성을 제시한다. 또한, 2020년 기준 북한 관광상품의 특징을 정리하면서 체제홍보·자랑, 북·중 우의, 자연환경, 현대화, 역사, 비즈니스 등 여섯 유형의 관광지가 대표적임을 밝히면서 관광의 복합적 측면을 제기한다. 하지만 북·중 관광 또한 중단과 재개를 반복해왔음을 밝히면서, 코로나19의 북·중 관광에 대한 영향을 탐구할 것을 후속과제로 제시한다.

4장은 경기도 파주 접경지역을 통해 '남북 접경지역 관광의 형성과 변화'를 탐구한다. 한국처럼 분단국가의 경우 접경관광의 기초가 되는 경계가 국경뿐만 아니라 분경도 포함됨을 제시한다. 접경·분경관광의 역사와 변화에 관한 연구로서 냉전·분단체제 하 특수지역으로서의 판문점과 파주지역을 중심으로 관광이 어떻게 형성되고 변화하였는지를 살핀다. 1950년대 이후 판문점 관광을 다룬 신문기사를 주 자료로 하여, 한국의 접경관광이 남북관계의 변화와 밀접한 관련하에서 형성되고 변화하면서 파주지역이 접경관광의 중요한 현장이 되었음을 규명한다. 또한, 파주 지역의 관광은 판문점을 원점으로 발전하기 시작하여, 안보관광이 발전할 수 있는 요소들, 즉 임진각 및 전망대, 통일촌이 형성되었음을 제시한다. 아울러, 1970년대 중반 이후 땅굴의 발견이 중요한 계기가 되어 안보관광으로 발전한 이래, 1998년부터 시작된 남북 교류와 협력, 최근 반환된 미군기지 활용한 관광정책 등이 접경관광에서 평화의 요소들을 받아들이도록 했음을 제기한다. 하지만, 남북관계의 부침이 안보관광의 평화관광으로의 전환을 좌중시키는 주요 요인으로 작용하고 있음을 규명하면서, 기존의 파편화된 관리에 놓여있던 접경관광이 종합적인 개발로 이어질 지에 대해 주목할 필요를 제기한다.

5장은 '금강산 관광의 평화관광 의미와 남북관광 발전 방안'을 다룬다는 점에서, 6장뿐만 아니라 4장과도 함께 살펴볼 필요가 있다. 기존 금강산 관광 사업이 한반도의 평화·안정에 기여했다는 긍정적 효과에 주목하면서, 지난 10년간의 금강산 관광을 회고하면서 평화경제적 의미와 성과를 살펴보고, 김정은 시대 관광 재개와 발전을 위한 향후 과제를 검토한다. 금강산 관광이 2008년 연간 40만 명의 남북관광 시대를 목전에 두고 중단되며 아쉬움을 남겼지만 많은 성과 또한 거두었다. 특히, 분단 이후 최초의 대규모 인적·물적 교류 확대를 통해 한반도의 평화·안정에 기여했고 경제적인 측면뿐만 아니라 정치·군사·사회·문화 등 비경제적 분야에서 더 큰 성과를 거두었음을 제기한다. 금강산 관광은 남북간의 단순한 관광이 아니었고 평화경제적 의미가 지대했는데, 중단된 이후 시간이 지날수록 '남북 화해 및 평화의 상징' 의미가 제고되었고, 사회·문화적 측면에서 교류와 상호 이해의 확대를 위한 체험장으로서 기능했다. 더욱이 금강산 관광 사업이 북한에게 관광산업에 대한 학습기회를 제공하여 대외개방의 두려움을 완화하고 관광 노하우를 전수하는 효과를 가졌음을 강조한다. 또한, 금강산 관광은 재개에 대한 기대도 높고 실현 및 성공가능성 또한 높음을 제시하지만, 역시 여러 한계도 존재하는데 특히, 대북 경제제재와 관련된 제약이 가장 큰 걸림돌임을 제기한다. 향후 북한의 원산·금강산국제관광지대 개발 등으로 확대 발전계획에 주목할 필요를 제기한 가운데, 남북 관광 협력을 통한 남북·동북아 평화경제 시대 개막을 비전으로 제시하고 주요 계획을 정초한다.

6장은 '민간의 북한 교류와 관광'에 대한 장으로서, 기존 연구와의 가장 차이점이자, 남북관광의 의미를 폭넓게 확장하고자 하는 유의미한 시도다. 남북의 공식적·통계적 만남 이외에도 민간 차원의 교류가 휴전선을 넘나드는 것뿐만 아니라 제3국을 통해서도 이뤄져 왔음을 제시하고, 한국 사람의 경험과 기억에 대해 더욱 관심을 쏟을 필요를 제기한다. 특히, 남북 교류와 만남에 대해서 한국 정부와 민간 단체들이 역사를 참고하지 않고 방북과 관련되어 계획, 추진, 도모만을 하는 상황에서, 북한에서 경험했던 넓은 의미의 북한

관광들을 기억하기보다는 망각하는 길을 걸어가고 있는 현재의 양상에 대해 비판적으로 성찰한다. 결국, 민간의 북한 교류와 관광은 미래를 논의하기에 앞서 지난 역사를 검토하고, 지난 남북 교류와 만남에 대한 기록들과 자료들을 아카이빙하고 심도있게 검토할 필요를 적극 제기한다.

본 연구결과는 2021년 현재, 다음과 같은 시사점을 갖는다.

첫째, 2021년 현재 시점에서 관광을 넓은 의미에서 다양한 시각으로 조망함으로써 북한 관광의 현황과 과제를 종합적으로 검토했다. 북한, 중국, 한국 모두 북한관광과 관련된 체계적인 통계 데이터를 제공하지 않는 현실적 한계에도 불구하고, 다양한 자료를 통해 최대한으로 복원했다. 또한 좁은 의미의 관광과 정부의 관광 통계 자체로만 한정되지 않는 중장기적인 민간 교류의 중요성을 제기하면서, 강한 불확실성 속에서도 지속가능한 관광의 사회적 요건을 규명하는데 이바지했다. 아울러, 북중 및 남북 접경관광의 현황을 살펴봄으로써, 과거 '방문' 위주의 관광이 아닌, 지방 차원의 교차 관광 및 연계 관광, 민간 차원의 교류와 만남 등 새로운 실험이 적극 시도될 필요를 제기한다.

둘째, 관광의 평화적 효과에 대해서 경제적 측면뿐만 아니라 비경제적 측면의 중요성을 강조하면서, 교류와 협력, 신뢰 구축을 통한 상호 이해와 통합의 가능성을 검토했다. 하지만, 4장에서 밝힌 바처럼, 과거의 냉전·안보관광이 완전히 평화관광으로 대체되는 것은 아니며, 냉전·안보관광의 요소와 평화관광의 요소가 착종되면서 여전히 관광이 평화의 제도화에 어떻게 기여할 지를 탐구할 필요를 제기했다. 한국 측에서 과거 전쟁이나 사회문화적 유산이 투어리즘에 미치는 영향뿐만 아니라, 여행이나 관광이 가져올 수 있는 정치적, 경제적, 평화적 효과를 함께 검토하면서, 최근의 많은 논의들이 보다 혁신적이고 새로운 접근을 필요로 함을 제기했다.

셋째, 2021년이 북한관광의 재개와 관련해서 매우 관건적일 수 있는 해임을 제기한다. 코로나19의 장기화 추세 속에서 미국 바이든 행정부의 등장, 문재인 정부 4년차, 북한의 8차 당대회 이후라는 현재적 상황은 새로운 '계기'를 적극적으로 만들 필요를 제기한다. 대북제재의 지속, 코로나 위기로 인한 북한관광의 중단 등에도 불구하고, 북한 정권의 관광을 통한 경제활성화 추진은 중장기적으로 지속될 전망이다. 한국 정부의 개별관광 제안 등이 현재로선 쉽지 않은 상황에서, 중장기적으로 남북간 상호 이익에 대한 기대와 신뢰를 구축하며 외국인의 교차관광, 고구려 등 역사유산을 활용한 남북관광 연계 및 활성화, 2022년 베이징 동계올림픽과의 연계를 통한 관광 재개 및 활성화, 민간 차원에서의 이벤트와 스타트업 기업간 교류 활성화 등 다양한 방식을 시도해 볼 필요가 있다.

하지만, 본 연구는 다음과 같은 한계와 후속 과제를 남긴다.

첫째, 관광 통계 등이 체계적이지 않은 현실 속에서 현지조사가 무산되면서 기존 경험과 현황을 심도있게 탐구하지 못했다. 북한관광 연구와 관련된 관광통계가 좀 더 체계적으로 만들어지고 그 자료가 대학이나 연구소에 축적될 필요를 제기한다. 또한 다양한 경험 자료를 아카이빙 하는 작업이 시급히 수행되고 경험 자료에 대한 다양한 분석이 활용되어서, 주요한 경험이에 기반하여 남북 협력의 기반을 조성할 필요를 제기한다.

둘째, 본 연구는 북한관광에 한정하고 있지만, 다른 국가의 접경·변경관광 및 안보·평화관광연구와 비교·검토를 통해서, 북한관광의 특수성과 일반성을 규명할 필요가 있다. 관광이 평화의 제도화에 어떻게 기여할 수 있는가, 동아시아 투어리즘은 어떠한 특성을 갖는가 등의 학술적 질문은 지속적으로 탐색될 필요가 있다.

참고문헌

1장

- 강명구·정근식 엮음. 2019. 『아시아 투어리즘: 동아시아여행과 지리적 상상』. 진인진.
- 세계경제포럼(World Economic Forum). 2019. 『2019 여행 및 관광 경쟁력 보고서』(The Travel & Tourism Competitiveness Report 2019).
<https://www.weforum.org/reports/the-travel-tourism-competitiveness-report-2019>
- 양문수. 2007. 「남북교류협력에 있어서 관광의 역할」. 『한국관광정책』 29.
- 이해정·김성환·강성현. 2020. 『북한의 관광정책 추진 동향과 남북 관광협력에 대한 시사점』. 대외경제정책연구원.
- 장동석·고계성. 2014. 「북한관광 재개 및 활성화를 위한 전문가 조사 연구」. 『관광연구저널』 28(7).
- 정근식. 2019. 「에필로그: 동아시아 투어리즘 연구의 진전을 위하여」. 강명구·정근식 엮음. 2019. 『아시아 투어리즘: 동아시아여행과 지리적 상상』. 진인진.
- 정근식·오준방. 2016. 「동아시아에서의 탈냉전과 전장 관광의 지속가능성: 진면을 중심으로」. 『아시아리뷰』 6(1).
- 정병웅·심상호. 1998. 「북한이 관광인식변화와 남북관광교류 협력이 활성화 방안」. 『관광개발산업』 8.
- Yu, L. and Chung, M. H. 2001. "Tourism as a Catalytic Force for Low-Politics Activities between Politically Divided Countries: The Cases of South/North Korea and Taiwan/China," *New Political Science* 23.

2장

- 강채연. 2019. 『김정은 시대 관광산업의 국제화전략과 관광협력의 선택적 이중구조』. 서울: 통일부.
- 김사현. 2006. 『국제관광론: 국제관광현상의 사회문화론적 해석』. 서울: 백산출판사.
- 문화체육관광부. 2019. 『2018 외래관광객 실태조사』(e-book). 서울: 문화체육관광부.
- 신용석. 2012. 『남북관광 현황분석 및 정책대응방안』. 서울: 한국문화관광연구원.
- 이근. 1996. 『신관광자원론』. 서울: 학문사.
- 이해정·김성환·강성현. 2020. 『북한의 관광정책 추진 동향과 남북 관광협력에 대한 시사점』. 서울: 대외경제정책연구원.
- 임을출·장동석·고계성. 2017. 『북한관광의 이해』. 파주: 대왕사.
- 통일연구원. 2016. 『북한 제7차 당대회 분야별 평가 및 향후 전망』. 서울: 통일연구원.
- 통일원. 1994. 『북한의 「제3차 7개년계획」 종합평가』.
- 한국관광공사. 1992. 『1991 전시박람회 참가결과 보고』. 서울: 한국관광공사.
- _____. 2020.12.11. "2020년 10월 방한 외래관광객·국민 해외관광객 및 관광수입·지출 동향."
- 조선국제여행사. 1994. 『조선관광문답』. 평양: 조선국제여행사.
- 리기성·김철. 2017. 『조선민주주의인민공화국 경제개괄』. 평양: 조선출판물수출입사.

- 김한규. 2015. 『북한 외래관광 연구: 담당조직과 유치 구조 및 전략을 중심으로』. 북한대학원대학교 박사학위논문.
- _____. 2017. 「평양 관광자원의 변화에 관한 연구: 북한 사회 변화와의 관계를 중심으로」. 『현대북한연구』 20(1).
- _____. 2019. 「중국인 북한관광의 흐름과 변화」. 『KDI 북한경제리뷰』 21(7).
- _____. 2020. 「중국인의 평양관광 만족도 연구: 씨트립 사이트상의 평가를 중심으로」. 『현대북한연구』 23(1).
- 신정화. 2009. 「북한의 개혁·개방정책의 변화: 관광산업을 중심으로」. 『이벤트컨벤션연구』 5(2).
- 유욱. 2012. 「북한 ‘금강산국제관광특구법’의 평가와 과제」. 『북한법연구』 14.
- 최경은. 2008. 「중국 출국관광 시장의 개방정책 변화와 발전추세」. 『지리학연구』 42(3).
- 하나은행. 2020.12.18. 「2020년 북한 경제 평가와 전망」. 『하나북한정보』 56.
- 홍민. 2021. 「조선노동당 제8차 대회 분석(1) : 전략적 기초」. 『통일연구원 Online Series』 (2021.1.15.).
- 홍제환 외. 2021. 「조선노동당 제8차 대회 분석(2): 경제 및 사회문화분야」. 『통일연구원 Online Series』 (2021.1.15.).
- 김광협. 2015. 「사회주의관광업의 본질적특징과 역할」. 『김일성종합대학학보』 61(1).
- 김영철. 2016. 「각 도에 창설되는 경제개발구들의 특징」. 『경제연구』 2016(4).
- 김영철. 1995. 「국제봉사무역의 내용과 특징」. 『경제연구』 1995(3).
- 김일성. 1995. 「강원도를 국제관광지로 잘 꾸릴데 대하여: 조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회 제8기 제31차회의에서 한 연설(1989년 11월 14~15일)」. 『김일성 저작집 42권』. 평양: 조선로동당출판사.
- 김정일. 2006. 「민주주의감보자 주석이 제기한 질문에 대한 대답(1985년 5월 2일)」. 『김정일 선집 8권』. 평양: 조선로동당출판사.
- 로명성. 2018. 「경제개발구들의 창설운영은 대외경제 관계발전의 중요방도」. 『경제연구』 2018(3).
- 박명순. 2015. 「관광자원개발리용에 대한 통계적연구에서 나서는 몇 가지 문제」. 『경제연구』 2015(3).
- 전영명. 2014. 「관광업의 본질과 그 특성」. 『김일성종합대학학보(철학, 경제학)』 2014(1).
- 채재득. 1996. 「관광업과 그 경제적특성」. 『경제연구』 1996(2).
- UNWTO(a). 2020.12.17. “Tourism Back to 1990 Levels as Arrivals Fall by More than 70%,”
- UNWTO(b). 2020. “International tourism expected to decline over 70% in 2020, back to levels of 30 years ago.” *World Tourism Barometer* 18(7).
- 『边境旅游暂行管理办法』(2010.12.15.)
- 『朝鲜指定接待中国旅游团的旅行社名单』(2010.3.10.)
- 『国家旅游局, 对外经贸部关于似同意辽宁省试办丹东至新义州自费旅游事』(1987.11.4.)
- “台灣演義 - 北朝鮮獨家專訪,” 『民視新聞台』(2012.10.21.)
- 郑辽吉. 2002. 「丹东市赴朝边境旅游发展研究」. 『世界地理研究』 11(3).
- “국제 신용평가사, 북한 올해 성장률 -8.5% 전망.” 《VOA》 2020.8.11.
- “김정은 ” 미에 강대강·선대선...남에는 합의 이행하는 만큼 상대 “(종합2보).” 《연합뉴스》

2021.1.9.

- “마식령스키장 방문객 많을 땐 하루 2천명<조선신보>” . 《연합뉴스》 2015.1.23.
- “북, 일 기자 대거 초청 평양문화축전 앞두고.” 《한겨레》 1995.1.14.
- “北관광총국 ” 작년 외국인 관광객 20만명 넘어...중국인 90%. “ 《연합뉴스》 2019.7.27.
- “북, 외자유치 위해 대학도 ‘손질’ ...관련 학과 신설.” 《연합뉴스》 2014.5.14.
- “北총리 “금강산관광지구 우리식으로 건설” ...통일부 “만나 협의” . “ 《연합뉴스》 2020.12.20.
- “북한 11월 대중국 무역 사상 최저...두달 연속 100만 달러 대.” 《VOA》 2020.12.24.
- “북한, 경제실패 책임 물어 내각 대폭 물갈이...어제 최고인민회의(종합).” 《연합뉴스》 2021.1.18.
- “북한관광열기에 북한 행 열차표 대란.” 《RFA》 2019.5.24.
- “북한대표, 남북관광회담 계획 부인.” 《연합뉴스》 1991.3.4.
- “북한, 대형 국제여행사 설립...” 관광사업 활성화 “.” 《연합뉴스》 2015.4.30.
- “북한, 신종코로나에도 양덕온천·스키장 영업중...” 예약 넘쳐 “.” 《연합뉴스》 2020.2.6.
- “정부, 3국경유 등 3가지 ‘北개별관광’ 추진...” 유엔·美통제재 무관 “.” 《뉴스1》 2020.1.20.
- “중, 4월 12일 북 단체관광 개시...북한, 외화벌이 ‘숨통’ .” 《세계일보》 2010.3.9.
- “중 관광열차, 24일 첫 북한여행(종합).” 《연합뉴스》 . 2010.4.25.
- “코로나로 국경 닫혀도...신압록강대교 공사 재개.” 《동아일보》 2010.8.4.
- “WHO, ” 작년 북한 1만1000여명 코로나 검사...확진자 없다. “ 《서울신문》 2021.1.1.
- “경애하는 김정은동지께서 조선로동당 중앙위원회 2013년 3월전원회의에서 하신 보고.” 《로동신문》 2013.4.2.
- “대집단체조와 예술공연 《아리랑》은 매우 훌륭하고 독특한 작품: 세계관광기구 총서기 기자들과 회견.” 《로동신문》 2002.5.19.

통일부 사이트.

통일부 북한정보포털 사이트.

세계보건기구 사이트.

청와대 사이트.

3장

- 강주원. 2013. 『나는 오늘도 국경을 만들고 허문다』. 글항아리.
- _____. 2016. 『압록강은 다르게 흐른다』. 놀민.
- _____. 2019. 『압록강은 휴전선 너머 흐른다』. 놀민.
- 고일동. 2000. 「두만강지역개발계획의 추진현황과 과제: 재원조달, 남겨진 핵심과제」. 『통일한국』 195.
- 김영권. 2019. “급증하는 중국인 북한 관광...이해 관계 따라 언제든 바뀔 수도”, <https://www.voakorea.com/korea/korea-economy/5023755>
- 김지연. 2013. 「북-중 관광협력 실태분석과 전망」. 『KIEP지역경제포커스』. <http://www.kiep.go.kr/sub/view.do?bbsId=localEcoFocus&nttId=185646>
- _____. 최필수·임민경·나승권. 2013. 『북·중 관광협력의 현황과 시사점』. 대외경제정책연구원.
- 김한규. 2015a. 『북한 외래관광 연구: 담당조직과 유치 구조 및 전략을 중심으로』. 북한대학원대학교 박사학위논문.

- _____. 2015b. 「북한 외래관광 조직의 구조와 특성에 관한 연구」. 『북한학연구』 11(2).
- _____. 2017. 「평양 관광자원의 변화에 관한 연구: 북한 사회 변화와의 관계를 중심으로」. 『현대북한연구』 20(1).
- _____. 2018. 「중국인의 북한관광 변화 연구」. 『북한학연구』 14(1).
- 남장현 · Stanley Suboleski · 김영국. 2017. 「중국인의 북한관광 선택속성이 북한이미지와 북한 방문의도에 미치는 영향에 관한 연구」. 『관광레저연구』 29(9).
- 박정진. 2018. 「국제 정치 경제적 관점에서 본 김정은 시대의 북한관광 변화 연구: 관광객 유치 해외 공급망과 외래관광객 유치 여행사 중심으로」. 『관광연구저널』 32(6).
- 박우. 2019. 「북중러 접경지역 개발사업과 지역정체성의 변화: 연변을 중심으로」. 『만주연구』 29.
- 신용석. 2012. 『남북관광 현황분석 및 정책대응방안』. 한국관광문화연구원.
- 양승진. 2017. “북한관광 상품가격-6만원부터 170만원대까지...중국 주요 도시 출발.”
<https://blog.naver.com/ysyang0815/220922938915>
- 연변조선족자치주문화라디오텔레비전방송및관광국.
http://tour.yanbian.gov.cn/ggfw_1546/lyml/lxs/202004/t20200403_131403.html
- 온영령. 2001. 「한-중-조 관광협력의 발전방향: 두만강유역개발 중심산업으로 부상」. 『통일한국』 215.
- 윤인주. 2020. 「남북한 관광교류 활성화 대비 법제 검토 연구」. 『통일과 법률』 42.
- 이정균. 2020. 『중국의 대북관광 동향과 시사점』. KIEP 기초자료.
<http://www.kiep.go.kr/sub/view.do?bbsId=KiepBaseLine&nttId=210140&pageIndex=1>
- 조월. 2014. 『중국인 관광객의 북한관광의 동기와 만족도에 관한 연구』. 한양대학교 석사학위논문.
- 최철호. 2011. 「북중 관광 협력의 현황과 전망」. 『북한경제리뷰』 10월호.
- 통일부. 2020a. “외국인들은 어떻게 북한을 여행할까?- 최근 북한 관광의 변화와 북한을 여행하는 방법 공개!”, <https://blog.naver.com/gounikorea/221822730394>
- _____. 2020b. “그 많은 중국인 관광객들은 왜 북한으로 갔을까?”
<https://m.blog.naver.com/gounikorea/221803464388>
- Li, Fangxuan and Ryan Chris. 2015. “Chinese Tourists’ Motivations and Satisfaction of Visiting North Korea.” *Asia Pacific Journal of Tourism Research* 20(12).
- _____ and Ryan Chris. 2018. “Souvenir Shopping Experiences: A Case Study of Chinese Tourists in North China.” *Tourism Management* 64.
- _____, Wen Jun and Ying Tianyu. 2017. “Chinese Tourists’ Perceptions of Nuclear Crisis in North Korea.” *CAUTHE2017: Time For Big Ideas? Re-thinking The Field For Tomorrow*.
- _____, Wen Jun, and Ying Tianyu. 2018. “The Influence of Crisis on tourists’ Perceived Destination Image and Revisit Intention: An Exploratory Study of Chinese Tourists to North Korea.” *Journal of Destination Marketing & Management* 9.
- Li, Zhiyong, Li Fangxuan, and Ryan Chris. 2020. “Perceiving North Korea through Chinese Tourists’ Eyes.” *Tourism Review*, Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print.
<https://doi.org/10.1108/TR-12-2019-0488>
- Park, Woo. 2021a. “Industrialization, Globalization, and Ethno-Transnational Community: Daerim-dong in Perspective.” (forthcoming)
- _____. 2021b. “China’s Post-Cultural Revolutionary Politics, Post-Socialist Economy and Minority Ethnicity in the mid-1970s and 1980s: Koreans in Perspective.” (forthcoming)

“在神秘之国朝鲜，做个文艺小青年” <https://you.ctrip.com/travels/northkorea100103/3720782.html>

“美丽的平壤，难忘的回忆：我的朝鲜留学回忆” http://www.ddcts.com/nd.jsp?id=26#_np=2_442

“朝鲜纪行：记朝鲜导游杨雪姬” http://www.ddcts.com/nd.jsp?id=5#_np=2_442

丹东(辽宁)鸿祥国际旅行社有限公司 홈페이지 (<http://www.ddcts.com/>)

丹东中国国际旅行社有限公司 홈페이지 (<http://www.ddcits.com/>)

4장

경기관광공사. 2020. 『2020년(2019년도 실적) 행안부 경영실적보고서』. 경기관광공사.

교통부. 1990. 『안보관광개발 기본계획』. 서울: 교통부.

국사편찬위원회. 2008. 『철원지역 민통선 북방마을 사람들』. 국사편찬위원회 전자자료관 자료번호 COH001_17.

권경익 외. 2011. 『DMZ 일원 생태평화공원 조성을 위한 기본계획수립』. 서울: 환경부.

김기수. 2010. 「캠프 하얏리아의 역사성과 장소성」. 『부산발전포럼』 122.

김문기. 2006. 「관문점지역 관광객 만족에 관한 연구」. 『관광정책학연구』 12(3).

_____. 2007. 「관문점지역 관광잠재력 분석을 통한 개발방안에 관한 연구」. 『동중아시아연구』.

김영광 · 정근식. 2020. 「영농중심형 재건촌의 형성과 생태마을로의 전환 - 철원 양지리 연구」. 『사회와 역사』 125.

김지나. 2018. 「사회생태적 회복탄력성의 관점을 통해 본 DMZ 접경지역의 커뮤니티 기반 관광」. 『국토연구』 98.

_____. 조경진. 2019. 「DMZ 접경지역 평화관광을 통한 지역 자원 활용의 특성 변화: 철원을 중심으로」. 『한국도시지리학회지』 22(3).

김창환. 2020. 「베트남 DMZ 관광의 사례와 한반도 DMZ 평화관광의 시사점」. 『한국사진지리학회지』 30(2).

김창환 · 정해용. 2016. 「접경지역의 지오투어리즘(Geotourism)과 지오빌리지네트워크(Geo-Villages Network)에 관한 연구 -강원도 철원군을 중심으로」. 『한국사진지리학회지』 26(1).

녹색연합. 2013. 『2013년 DMZ면적 조사보고서』. 서울: 녹색연합.

박근영. 2020. 「DMZ 및 접경지역 관광지 이미지요인이 행동의도에 미치는 영향」. 『호텔경영학연구』. 29(7).

박선일 · 배선학. 2018. 「텍스트 분석 기법을 활용한 DMZ 연구 동향 분석」. 『한국지역지리학회지』 24(3).

박숙진 · 김태현. 2014. 「접경지역 경제활성화를 위한 병영체험 및 안보관광개발-관광정책-안보인식 경합모델」. 『동북아관광연구』 10(3).

박종호 · 최병창. 2003. 「비무장지대(DMZ)의 남북평화 관광개발에 관한 연구」. 『관광서비스연구』 3(2).

서보혁. 2018. 「피스 투어리즘(Peace Tourism)과 금강산 관광사업」. 『국제정치논총』 58 (2).

서용우. 2013. 『파주지역 축제와 연계한 DMZ관광 활성화 연구』. 중앙대학교 예술대학원.

손기웅 · 김동성 · 김영봉 · 김정수 · 원동욱 · 이영길 · 정지웅 · 정희성 · 차두현 · 최수영 · 허문영 · Bernhard Seliger. 2009. 『접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I, II)』. 통일연구원 정책연구시리즈.

송달용. 2015.

심상진. 2019. 「한반도 평화관광과 북한의 준비 현황」. 『한국관광학회 국제학술발표대회집』 86.

오수경. 2015. 「DMZ 지역 관광상품화 방안 연구」. 『관광레저연구』 27(10).

- 오준방. 2019. 『진먼도(金門島)의 탈/냉전과 정체성의 딜레마 : 소양안(小兩岸)의 교류와 관광을 중심으로』. 서울대학교 사회학과 박사학위 논문.
- 윤정란 외 3인. 2017. 「사례분석을 통한 국유지 기부대양여사업의 개선방안 연구」. 『국토지리학 회지』 51(1).
- 이동미. 2019. 「판문점 및 주변 DMZ 지역의 스토리텔링과 활용방안에 관한 연구」. 『지역과 문화』 6(4).
- 이동원 외 9인. 2016. 『임진각관광지 확대 조성사업에 따른 운영계획 수립 및 타당성 검토』. 한국관광개발연구원.
- 이문항. 2001. 『JSA-판문점 1953-1994』. 서울: 소화.
- 이소현·김병현. 2015. 「안보 관광산업에 대한 연구」. 『관광진흥연구』 3(1).
- 이시우. 유엔사령부
- 이후석·오민재. 2012. 「신환경 패러다임(NEP) 인식 수준의 분류에 대한 방법론적 논의 -DMZ 관광객의 동기와 충성도의 적용」. 『관광연구』 27(3).
- 인천발전연구원 편. 2014. 『평화도시 인천을 위한 새로운 접근 : 역사인문·평화관광·초국경협력』. 인천 : 인천발전연구원.
- 임을출. 2018. 「한반도 신경제 구상과 DMZ·접경지역 평화벨트 조성 방안」. 『접경지역 통일연구』 2(2).
- 장승재. 2003. 『판문점 리포트』. 서울: 삶과 꿈.
- 전원근. 2014. 「동아시아 최전방 낙도에서의 냉전경관 형성: 1970년대 서해5도의 요새화와 개발을 중심으로」. 『사회와 역사』 104.
- _____. 2019. 「1970년대 국가 프로젝트로서 ‘땅굴’과 전방의 냉전경관화」. 『문화와 사회』 27(2).
- 전효재. 2016. 『안보관광지역의 관광경쟁력 강화 방안』. 한국문화관광연구원.
- 정근식. 2018. 「냉전·분단 경관과 평화」. 『황해문화』 100.
- _____. 오준방. 2016. 「동아시아에서의 탈냉전과 전장 관광의 지속가능성: 진먼을 중심으로」. 『아시아리뷰』 6(1).
- _____. 한모니카·강인화·전원근. 2020. 『DMZ 접경지역의 비평화상태에 관한 인문학적 연구: 전략촌을 중심으로』(KINU 연구총서). 통일연구원.
- 정기열. 2016. 『2016회계연도 경기도 및 경기도교육청 결산 분석』 제2권. 경기도의회사무처.
- 정진영·최철호. 2020. 「중국-북한 두만강 국제관광협력 현황과 시사점에 관한 탐색적 연구」. 『관광학연구』 44(5).
- 정태현. 2015. 「1998년 소떼방북, 21세기 한반도대전환의 문을 연 메가 이벤트」. 『역사비평』.
- 조광호. 2017. 『산업단지 및 폐산업시설 문화재산업 추진평가 및 효과제고 방안 연구』. 한국문화관광연구원.
- 최보경. 2017. 「미군기지 유희공간의 문화재생 사례 연구 -캠프 그리브스 문화재생 사업을 중심으로」. 『인문컨텐츠』 46.
- _____. 2019. 「지역문화재생에서 크로노토프의 의미 연구 : 캠프 그리브스 문화재생사업(2016-17)을 중심으로」. 『인문컨텐츠』 53.
- 파주시. 「도라전망대 문화공원(변경)」 조성 추진 계획보고. 경기도 파주시 관광사업소, 시설관리 일반 정보공개포털.
- 파주시. 2015. 「파주자랑」. 『파주시지』 제5권. 파주시 홍보기획팀.
- 한국관광공사 편. 2004. 『DMZ 접경지역 평화관광벨트 개발 기본구상』. 서울: 한국관광공사.
- 한은영 외. 2018. 『동북아(남·북·중·러) 철도 관광벨트 구축방향 연구 - 중국 동북지역의 초국경 관광과의 연계를 중심으로』. 대외경제정책연구원 연구보고서.
- 한주영·황지영. 2020. 「DMZ 관광 연구트렌드 분석: 언어네트워크분석을 활용하여」. 『관광레저연구』

구』 32(7).

- Bigley, James D. Lee, Choong-Ki. Chon, Jinhyung. and Yoon, Yooshik. 2010. "Motivations for War-related Tourism: A Case of DMZ Visitors in Korea." *Tourism geographies* 12(3).
- Gao, Jun. Ryan, Chris. Cave, Jenny. and Zhang, Chaozhi. 2019. "Tourism border-making: A political economy of China's border tourism." *Annals of tourism research* 76.
- Hunter, William Cannon. 2015. "The Visual Representation of Border Tourism: Demilitarized Zone (DMZ) and Dokdo in South Korea: Representation of Border Tourism: DMZ and Dokdo." *The international journal of tourism research* 17(2).
- Jung, Keunsik. 2017. "On the Ruins: Forgetting and Awakening Korean War Memories at Cheorwon." *Development and Society* 46(3).
- _____ "The Militarization of the Border Area and the Cold War Landscape: the Possibilities and Limitations of its Peaceful Use." *Journal of Asian Sociology* 48(3).
- Kirkbride, Wayne A. 1993. *Panmunjom: facts about the Korean DMZ*. Seoul; New Jersey: Hollym International Corp.
- Valerie Gelezeau, Koen De Ceuster and Alain Delissen. Eds. 2013. *De-bordering Korea : tangible and intangible legacies of the sunshine policy*. New York: Routledge.

5장

- 김광협. 「관광통계자료의 분류」. 『경제연구』 2016(3).
- 김기석·서보혁·송영훈. 2018. 『금강산 관광, 돌아보고 내다봄』. 서울대학교 통일평화연구원 통일학연구 41·강원대학교 통일강원연구원 연구총서 1. 진인진.
- 김영희. 2020. 「최근 북한의 관광산업 동향」. 『KDB북한개발』 22.
- 김철원·이태숙. 2008. 「남북 관광 협력과 통일 인식 변화에 관한 연구 - 금강산관광을 중심으로」. 『통일문제연구』 49.
- 신용석·최정은. 2019. 『신남북관광협력의 정책방향과 과제』. 서울: 한국문화관광연구원.
- 신지윤. 2019. 「한반도 관광 차원에서 동해관광공동특구 발전 방안」. 『한반도 관광 포럼』. 문화체육관광부·북한대학원대학교·한국관광공사, 2019.12.4.
- 이해정·김성환·강성현. 2020. 『북한의 관광정책 추진 동향과 남북 관광협력에 대한 시사점』. 전략지역심층연구 19-06. 세종: 대외경제정책연구원.
- 임강택 외. 2018. 『한반도 신경제지도 구상 로드맵 수립』. 서울: 통일연구원, 2018.6.
- 정유석. 2020. 『김정은식 경제특구 정책 평가와 남북협력방안』. 북한·동북아연구센터 보고서. 서울: 한국수출입은행.
- 조선국제여행사. 1994. 『조선관광문답100』.
- 조선노동당출판사1996. 『김일성저작집』 44권, 평양: 조선노동당출판사.
- 조선민주주의인민공화국 원산지구개발총회사. 2016. 『2015년 원산-금강산국제관광지대 투자대상안 내서』.
- 차명철. 2018. 『조선민주주의인민공화국 주요경제지대들』. 평양: 조선민주주의인민공화국 외국문출판사.
- 현대경제연구원. 2014.2.25. 「금강산관광의 의미 재조명」. 『현안과 과제』 2014.2.25.
- _____. 2014.3. 「남북관계 전문가 설문조사 - 신뢰 회복을 위한 남북한 실천적 조치 필요」. 『현안과 과제』 2014.3.
- _____. 2017.11.15. 「금강산관광 19주년의 의미와 과제」. 『현안과 과제』 2017.11.15.
- 현대아산. 2016. 『금강산관광지구 개발총계획』.

홍순직. 2007. 『금강산관광지구 개발에 따르는 경제적 효과 분석』. 현대아산 용역과제(대외비). 서울: 현대경제연구원.
 _____. 2019. 「금강산관광 사업의 회고와 평가」. 『금강산관광에 대한 재고찰과 해법 모색』. 경남대 극동문제연구소.
 _____. 2020. 「원산·금강산국제관광지대의 추진 방향」. 『국토』 2020.6.

“북한 이야기: 북한의 금강산 크루즈 관광,” 2011.9.27.
<https://blog.naver.com/reeperman/138861749>
 “북한, 코로나19로 양덕온천 등 공공시설 운영 중단.” 《KBS NEWS》 2020.2.28.
<http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4390717&ref=A>
 서재준. “‘당의 은정으로’ …양덕온천 찾은 전쟁 노병들.” 《뉴스1》 2020.7.31.
<https://www.news1.kr/articles/?4012533>
 “돈줄 막힌 북한, 금강산 관광용 크루즈 유치 시동.” 《연합뉴스 TV》 2017.3.23.
<http://www.yonhapnewstv.co.kr/MYH20170323014500038/?did=1825m>

6장

강주원. 2019. 『압록강은 휴전선 너머 흐른다』. 놀민.
 김이경. 2019. 『좌충우돌 아줌마의 북맹탈출 평양이야기』. 내일을 여는 책.
 정영철 외. 2020. 『공존의 시선으로 남북을 잇다』. 유니스토리.
 진천규. 2018. 『평양의 시간은 서울의 시간과 함께 흐른다』. 타커스.
 통일부. 2020. 『2020 통일백서』. 통일부

“[한마당—이강렬] 2005년 10월 평양.” 《국민일보》 2005.10.30.
 “개별관광 제안 아직.” 《뉴스1》 2020.02.18.
 “정부, 방북승인절차 간소화.” 《서울경제》 2020.01.17.
 “3박4일 북한여행 가겠소“…200명, 北에 여행 제안 통지문.” 《아시아경제》 2020.06.15.
 “눈물로 삼킨 옥류관 평양냉면, 그 맛이 어땠냐면.” 《오마이뉴스》 2018.04.28.
 “남측관광객 114명 분단후 첫 평양관광.” 《인천일보》 2003.09.16.
 “[北 '아리랑 공연'관람기] 평양 풍경.” 《한국일보》 2005.10.04.
 “북한군 미화 vs 판타지..’사랑의 불시착’, 국보법 위반 혐의로 고발.” 《헤럴드경제》 2020.01.22.
 “국회의원 123명, 북한 개별관광 허용 촉구 결의안 발의.” 《헤럴드경제》 2020.08.13.
 “정부, 북 개별관광 '남북 군사분계선' 지나가는 방안 검토.” 《JTBC 뉴스》 2020.01.18.
 “평양 ‘코리아 더비’ 여행상품 등장…평양 ‘붉은악마’ 가능할까?” 《KBS》 2019.07.22.

통일부 홈페이지 <http://www.tongiltv.net/>

7장

부록

[부록 1] 1980~1990년대 중국인의 북한 관광 주요 흐름

일시		내용		
연	월	관광 코스 개발/개통/재개	관광을 위한 제도/기구	관광 중단
1986	05		국가관광총국 설립	
1987	07		대외개방 9개 관광지역 공포	
	11		중국, 단둥-신의주 1일 관광 비준	
1988	04	변경관광 시작 (단둥-신의주 1일 관광)		
	08		중국, 중 연길-온성 1일 관광 동의	
	09			북-중 변경관광지역 확대 논의/이견으로 신의주 1일 관광 중단
1989	06		중국, 묘향산 등지의 3일 관광 원칙상 허용	
1991	05		중국, 변경관광 범위 묘향산 등 평안북도 전역으로 확대	
	12		중국 집안-만포 3일 관광 승인 (1992년 시범 실시)	
1992	03		평북 여행사-단둥 여행사, '북한관광여행 전문회사' 설립	
	07		변경관광, 평양 관광으로까지 확대	
	07	중국 장백현-혜산 1일 관광코스 개통		
	09			북, 태권도대회 이유로 관광중단
	11	열차이용 단둥-평양 관광 정식 개통(관광 정상 회복)		
1993	01		북, 아시아관광의 해 지정	
	11		북, 관광합의내용 개정 요구 (6개월 협상기간 관광중단)	
1994	05	관광재개		
1995	04	평양축전 개최 및 대규모 중국 관광단 참가		
	05/07/09			3개월 관광 중단
			원산, 해주, 청진 등을 새로운 단체외국인 관광코스 개발	
1996	12	7년간 중단되었던 '신의주 1일 관광' 재개		
1997	04		4대 관광지구 지정 (나선지대, 두만강지구, 압록강지구, 칠보산 지구)	
	07		총국(조선국제여행사)베이징지사, 북한대사관에서 나와 별도 공간 마련 입주	
	08	도문-나진 열차 개통 (주로 화물용)		
1998	03			북, 철도문제 등으로 단둥지역 관광루트 중단 (98년 단둥루트 총 관광기간 2개월 미만)
	07	관광 재개		
	09			중국 여행사 법규위반 이유로 다시 관광중단
1999		정상적으로 관광재개 및 진행		
	07		북한 최초 카지노, 나선지구 엠퍼러호텔에 개장 (정식개장 2000.10월)	
	10		평양 양각도 호텔에 카지노장 개장	

출처: 김한규(2018:51-52). 주: 원문 표의 내용에 근거하여 본 연구의 분석에 필요한 내용으로 재분류.

[부록 2] 2000년대 중국인의 북한 관광 주요 흐름

연도		주요내용		
연	월	관광 코스 개발/개통	관광을 위한 제도/기구	관광 중단
2000	04	고려항공, 평양-선양 노선 개설		
2001	01	북, 신의주 1일 관광만 진행		단동의 주요 관광루트 중단
	12		려승철 북한국가관광총국장, UNWTO 방문	
2002	03		'전국 관광일꾼 회의' 개최	
	04	아리랑축전 시작/ 관광재개		
	05		프렌지알리 UNWTO 사무총장 북한 방문	
	10		금강산관광지구 지정(11월 금강산관광지구법 채택)	
2003	03			SARS로 인해 주요 관광 모두 중단
	05		고려호텔 및 양각도호텔에 위성방송 수신서비스 개시	
	07		외국인 북한관광 정상화 (7.11 SARS 비상조치 해제 선언)	
	08		'국제관광 개시' 50주년 행사	
	08	단동-신의주 압록강다리 도보횡단 관광 상품 출시		
	09		PATA, 국가관광총국 요청으로 북한관광지 답사	
2005	01			중, 접경도박문제로 일부 북한관광 여행 금지
	07		중, 금지했던 자국민의 북한 나선지역관광 재개 허용	
2006	07		홍수 피해로 아리랑 축전 취소	
	08			홍수 피해로 일반 방북관광 중단 (상업시찰단 형태 평양 방문만 허용)
	10			상업시찰 형태 방북관광도 중단
2007	08		아리랑축전 기네스북에 등재	수해 복구로 아리랑 공연 일시 중단
	11	청진, 칠보산 관광 재개		
2008	04	청진, 칠보산 관광 재개		
		도문-남양 국경도보여행 시작		
	07			금강산 및 개성관광(12월) 중단
	09		중국, 북한을 중국 공민 단체출경관광 목적지로 결정	
2009			중국, 선양에 조선국제여행사 사무실 개설 허용	
			북중 수교 60주년 기념 '북중 우호의 해'	
	04	단동-신의주 관광 2006년 이후 3년여만에 재개		
	10		'중국 관광단의 조선민주주의인민공화국 여행 실시방안에 관한 양해각서' 체결	

출처: 김한규(2018:55-56).

주: 원문 표의 내용에 근거하여 본 연구의 분석에 필요한 내용으로 재분류 한 것임.

[부록 3] 2010년대 중국인의 북한 관광 주요 흐름

일시		내용		
연	월	관광 코스 개발/개통	관광을 위한 제도/시설	관광 중단
2010	04	중국인의 북한 단체관광 공식 시작		
	05	장백현-혜산시 변경관광 시작		
	07	연변주, 외지인 대상 방북 통행증 발급 업무 5년 만에 재개(연길, 도문, 훈춘, 용정, 화룡 등 5개 지역)		
	12		평안북도 관광국장, 단둥/다롄/선양 순회 관광자원 설명회 개최	
2011	04	북-중-러 3국 환형관광 시작		
	04	용정(삼합통상구)-칠보산 관광코스 신설		
	06		금강산국제관광특구법 제정(금강산국제여행사 신설)	
	06	훈춘(권하통상구)-나선(원정리) 자가용 관광 첫 개통, 화룡-삼지연(백두산)-혜산 관광, 평양으로 이어지는데 합의		
	07	평양-상하이 항공노선 개설		
	07	훈춘(사타자)-경원(온성 1일 관광, 1991년 이후 20년 만에 재개)		
	10	도문-남양-칠보산 관광전용열차 개통		
2012	04	자동차 관광상품 재개(지린성-나선시 자가용관광 보충협약 3월 체결)		
	07	평양-연길 전세기 노선 개설		
	10		나진-원정리 포장도로 개통	
	10	연길-훈춘-권하 통상구-원정리-나선 정기노선버스 운행 시작		
	10		북-중 백두산공동개발합작의향서 체결(북중국-지린성 창바이산관리위원회)	
2013	01	단둥-동림 1박2일 코스 개발(2013년도에는 실제 상품화 되지 못함)		
	04			중국, 북한관광 일시 중단
	05		경제개발구법 제정(13개 경제개발구 지정(온성섬, 신평 관광개발구 포함))	
	05	중국, 북한관광 재개		
	08		국가관광총국 창립 60주년 행사	
	12		마식령 스키장 완공	
2014	01		북(나선)-중(훈춘)-러(하산) 3국 지방정부 새해맞이 행사 첫 공동 개최	
	04	집안-만포 관광열차 재개통, 본 노선으로 평양 5일 관광 진행		
	04	용정-회령/청진/경성 관광 시작. 도문-칠보산 관광열차 재개(2013년 미운행). 호령-청진-경성-명천역(칠보산)		
	05	도문-남양 자전거여행 시작		

	07		경제개발구 6곳 추가 지정(청수 관광개발구 포함)	
	08		평양 국제프로레슬링 대회	
	09	지린성-나선시 관광국, 나선시 일대 자가용관광보총합의서 체결		
	10	단둥-동림 2일 관광 정식 개시		
2015	10			북, 에볼라 바이러스 유입 차단 위해 외국인 관광객 비자 발급 중지 (입국 외국인은 21일간 격리조치 시행)
	03	‘에볼라 차단’ 해제로 외국인 북한관광 재개		에볼라 방역으로 4월 및 8월 국제태권도 행사 취소
	04	허난성 쟁저우-평양 전세기 노선 개설		
	04		양강도 삼지연군에 무봉국제관광 특구 지정	
	05	선양-평양 잇는 직행 관광열차 운행		
	06	지린성-나선시 관광합작 MOU 체결(신규 북중 두만강 일일관광 노선 도입 합의)		
	07		평양 순안공항 신청사(제2청사) 완공, 준공식	
	07	연길-백두산 직행관광버스 노선 개통		
2016	12	신의주압록강안관광지 조성, 공식 개장		
	03			대북제재 여파로 중국 화롱시의 무봉국제관광특구 투자 중단
	03			중국 춘추항공사 상하이-평양 노선취항계획 무기한 연기
	04			한국정부, 방북관광 취급 중국 여행사 대상 방한비자 대행권한 취소
	05	칭다오/지난-평양 전세기 노선 운항		
	07	타이위안-평양 전세기 노선 운항		
	07	신의주압록강안관광지 반나절 관광 시작		
2017	09	권하통상구-원정리통상구 연결 신두만강대교 개통		
	03	단둥-평양 전세기 노선 취항		
	04			중국국제항공 베이징-평양 노선 잠정 중단(4.17~5.4)
	04			중국, 북한 관광 일부 중단 논란
	09			원산국제친선항공축전-2017 취소
	11			중국국제항공 평양 노선 무기한 중단
	11			중국, 방북관광 중단

출처: 김한규(2018: 59-60)

주: 원문 표의 내용에 근거하여 본 연구의 분석에 필요한 내용으로 재분류 한 것임.

[부록 4] 연변의 북한 관광 상품(1990년대)

일정	구분	요금: 위안(원)
훈춘-권하-선봉-나진	당일코스	380(57,000)
	1박2일	730(109,500)
	2박3일	980(147,000)
연길-회령-청진-평양-심양	4박5일	3,100(465,000)
연길-회령-평양-묘향산-개성-판문점-평양-신의주-단동	6박7일	3,200(480,000)
연길-회령-평양-묘향산-원산-판문점-평양-회령-연길	8박9일	3,500(625,000)

출처: 고일동(2000:69)

[부록 5] 연변지역 북한 관광 상품 판매 여행사(2020년 기준)

회사명	제공 상품 범위
길림성따신국제여행사 吉林省大信国际旅行社有限公司	국내/출입국/국경(북한, 러시아)
연변바이산국제여행사 延边白山国际旅行社股份有限公司	상동
연변자르국제여행사 延边假日国际旅行社有限公司	상동
연변하이사국제여행사 延边海峡国际旅行社有限公司	상동
연변텐보국제여행사 延边天波国际旅行社有限公司	상동
연변칭년국제여행사 延边青年国际旅行社有限公司	상동
연변타이다국제여행사 延边泰达国际旅行社有限公司	상동
연변수광국제여행사 延边曙光国际旅行社有限公司	상동
연길시텐마국제여행사 延吉市天马国际旅行社有限公司	상동
연변강후이국제여행사 延边康辉国际旅行社有限责任公司	상동
연변텐펑차국제여행사 延边大篷车国际旅行社有限公司	상동
연변스지국제여행사 延边世纪国际旅行社有限公司	상동
연변위안둥국제여행사 延边远东国际旅游有限公司	상동
길림성홍싱국제여행사 吉林省红星国际旅行社有限责任公司	상동
연변안다국제여행사 延边安达国际旅行社有限公司	상동
연변상원국제여행사 延边祥运国际旅行社有限公司	상동
연변둥베이야객운 延边东北亚客运集团旅游有限公司	상동
연변바이터우산국제여행사 延边白头山国际旅行社有限公司	상동
연변춘텐국제여행사 延边春天国际旅行社有限公司	상동
연변중테국제여행사 延边中铁国际旅行社有限公司	상동
연변하이양여행사 延边海洋旅行社有限公司	상동
연변차이홍국제여행사 延边彩虹国际旅行社有限公司	상동
연변텐유국제여행사 延边天佑国际旅行社有限公司	상동
연변차오안국제여행사 延边侨安国际旅行社有限公司	상동
연변신성국제여행사 延边新晟国际旅行社有限公司	국내/입국/국경(북한, 러시아)
연변테다오국제여행사 延边铁道国际旅行社有限责任公司	국내/출입국(북한, 러시아)
연변하이와이국제여행사 延边海外旅游有限公司	국내/국경(북한, 러시아)
연변원화국제여행사 延边文化国际旅行社有限责任公司	국내/입국/국경(북한, 러시아)
연변타이핑양국제여행사 延边太平洋国际旅行社有限公司	상동
연길시진싱국제여행사 延吉市金星国际旅游有限公司	상동
연변중국여행사 延边中国旅行社有限公司	상동
길림성동광국제여행사 吉林省东方国际旅行社有限公司	상동
연변관광국제여행사 延边观光国际旅行社有限公司	상동
연길시아시아여행사 延吉市亚细亚旅行社有限公司	국내/입국/국경(북한)
연변양광자치여행사 延边阳光假期旅行社有限公司	국내/입국/국경(북한, 러시아)
연변진다라이즈루국제여행사 延边金达莱之旅国际旅行社有限公司	상동
연변주저우여행사 延边九州旅行社有限公司	상동

연변텐위국제여행사 延边天宇国际旅行社有限公司	상동
연변안이여행사 延边安谊旅行社有限公司	상동
연길시따즈란여행사 延吉市大自然旅行社有限公司	상동
연변화토편국제여행사 延边华天国际旅行社有限公司	상동
연변화신국제여행사 延边华信国际旅行社有限公司	상동
연변진마국제여행사 延边金马国际旅行社有限公司	상동
연변웨환유국제여행사 延边越环球国际旅行社有限公司	상동
연변중스국제여행사 延边中视国际旅行社有限公司	상동
연변춘치우여행사 延边春秋旅行社有限公司	상동
연변잉허여행사 延边瀛禾旅行社有限公司	상동
안도창바이산여행사 安图长白山旅行社有限公司	국내/입국(북한)
훈춘귀지여행사 琿春国际旅行社有限公司	국내/출입국(북한, 러시아)
훈춘산장국제여행사 琿春三疆国际旅行社有限公司	상동
연변아리랑국제여행사 延边阿里郎国际旅行社有限公司	상동
훈춘위통국제여행사 琿春宇通国际旅行社有限公司	상동
훈춘선린산국제여행사 琿春森林山国际旅行社有限公司	상동
연변창바이산선린국제여행사 延边长白山森林国际旅行社	상동
훈춘빈하이국제여행사 琿春滨海国际旅行社有限公司	상동
훈춘카이다국제여행사 琿春凯达国际旅行社有限公司	상동
훈춘가오리국제여행사 琿春高丽国际旅行社有限公司	상동
훈춘환하이국제여행사 琿春环海国际旅行社有限公司	상동
훈춘이투여행사 琿春易途旅行社有限公司	상동
훈춘홍취국제여행사 琿春红菊国际旅行社有限公司	상동
도문시두먼장국제여행사 图们市图们江国际旅行社	상동
화룡시여행사 和龙市旅行社有限公司	국내/출입국(북한)
연변하이란장국제여행사 延边海兰江国际旅行社有限公司	상동

출처: 연변조선족자치주문화라디오텔레비전방송및관광국 홈페이지

[부록 6] 단둥지역 북한 관광 상품과 여행사

여행사	상품명	관광코스	박/일	요금 위안 (원)
압록강 국제여행사 鴨綠江 國際旅行社	북한 관광상품	신의주시내광장-평안북도혁명역사사적관-영생탑-민속공원-미술관/역사박물관-평안본부유치원	0/1	790(140,000)
		평양-개성-묘향산-원산-금강산	6/7	4,700(470,000)
		평양-개성-원산-금강산-남포	5/6	4,150(630,000)
	단둥시내+북 한관광상품	단둥 오룡산-오룡배-신의주	1/2	990(170,000)
		단둥 시내-신의주-단둥오룡산-오룡산온천	2/3	1,200(210,000)
		단둥항미원조기념관-압록강유람선-신의주	2/3	1,180(200,000)
		단둥하구-호산관리장성-신의주	1/2	900(170,000)
국제 여행사 國際 旅行社	북한 관광상품	신의주시내광장-평안북도혁명역사사적관-영생탑-민속공원-미술관/역사박물관-평안본부유치원	0/1	790(140,000)
		평양-묘향산-개성	3/4	2,790(480,000)
		평양-개성-원산-금강산	4/5	3,450(600,000)
	홍콩/마카오 인북한관광	신의주시내광장-평안북도혁명역사사적관-영생탑-민속공원-미술관/역사박물관-평안본부유치원	0/1	1,000(170,000)
		평양-개성-묘향산	3/4	3,600(630,000)

	외국인 신의주관광	신의주시내광장-평안북도혁명역사사적관-영생탑-민속공원-미술관/역사박물관-평안본부유치원	0/1	1,600(280,000)
청년 여행사 青年 旅行社	북한 관광상품	신의주시내광장-평안북도혁명역사사적관-영생탑-민속공원-미술관/역사박물관-평안본부유치원 방문	0/1	780(135,000)
		평양-판문점-묘향산	3/4	2,650(460,000)
	광저우-북한 관광상품	단동-신의주	0/1	750(130,000)
		단동-평양-개성-묘향산	3/4	2,650(460,000)
화신국제여 행사 華信國際旅 行社	북한 관광상품	신의주시내광장-평안북도혁명역사사적관-영생탑-민속공원-미술관/역사박물관-평안본부유치원	0/1	750(130,000)
		평양-판문점-개성-묘향산(단동기차역출발)	3/4	2,700(470,000)
		평양-묘향산-개성-판문점(단동출입국사무소 앞 출발)	3/4	2,700(470,000)
	상해/북경	단동-평양-만수대-판문점-묘향산	4/5	2,700(470,000)

출처: 조월(2014)

[부록 7] 중국 여행사 북한 관광 상품 1

여행사	상품(위안)
단동중국국제여행사 丹东中国国际旅行社 (www.ddcits.com)	-평양-개성-묘향산 4일 관광(2,650) -신의주 1일 관광(790) -평양-개성, 판문점 포함 4일 관광(3,490)
베이징청년여행사 北京青年旅行社 (www.byts.com.cn)	-심양-판문점 4일 관광(3,300) -단동 출발 평양 6일 관광(3,480) -베이징 출발 베이징 도착 북한 6일 관광(5,300)
연변강후이여행사 延边康辉国际旅行社 (www.ybly114.com)	-라선 2일 관광(1,300)
중칭아오유여행사 中青旅控股股份有限公司 (www.aoyou.com)	-평양-개성-용악산 4일 관광(4,420) -평양-개성-용악산-남포 5일 관광(4,750) -평양-개성-용악산 6일 관광(5,360) 베이징 출발, 베이징 도착 -평양-개성-남포-단동 6일 관광(3,720)
쑤저우중취국제여행사 苏州中旅国际旅行社有限公司 (www.suzhoucts.com)	-평양-개성-묘향산-남포 5일 관광
랴오닝(단동)홍상국제여행사 辽宁鸿祥国际旅行社有限公司(www.ddcts.com)	-평양-개성-남포 4일 관광(2,500) -신의주 1일 관광(750) -평양-개성-묘향산 4일 관광(3,500)
쓰촨국제여행사 Sichuan International Travel Service Co., LTD (lxs.cncn.com/52329)	-평양-개성-남포 6일 관광(청두 출발, 6,880) -평양-개성-묘향산 6일 관광(청두 출발, 5,480)
Yanbian Comfort International Travel Services Co., Ltd (www.ybly114.com)	-라선 2일 관광(1,300) -블라디보스토크-라선 6일 관광(2,000)
지안국제여행사 Ji'an Guo Ji Lv Xing She (www.jagjlx.com)	-집안-만포-고산진 1일 관광(750) -집안-금강산 5일 관광(2,950) -집안-묘향산 5일 관광(2,950)

출처: 박정진(2018).

주: 원문의 표에는 Aoyou Travel Service Co., Ltd가 두 개로 나뉘어져 있었는데, 본 연구에서는 하나로 통합했음. 본문에는 영문으로 표기되었는데 본문에서는 국문과 중국어 원문으로 번역했음. 중국어 원문을 찾을 수 없거나, 제시된 홈페이지 링크가 접속이 안되는 경우 영문이름을 그대로 남겨 두었음.

[부록 8] 중국 여행사 북한 관광 상품 2

여행사	관광 상품명: 관광코스	박/일	요금 위안(원)
연변중업원국제여행사(북경)	북한관광상품: 평양-개성-묘향산	3/4	2,600(470,000)
	평양-묘향산-금강산-개성-판문점	6/7	3,500(630,000)
	평양-묘향산-개성-원산-금강산-남포	8/9	4,000(720,000)
중국여행총공사 중국국제여행사총사 중국청년여행사 강희여행사 화평여행사 중당여행사	북한 6일 여행(연합상품): 평양-묘향산-개성	8/9	5,240(950,000)
	북한 5일 여행(연합상품): 평양-묘향산-개성	4/5	4,380~4,780(79~87만)
	북한 4일 여행: 평양-묘향산-개성	3/4	3,980~4,380(72~79만)
광지려여행사 광동청년여행사 광동국제여행사	평양-묘향산-개성-남포5일 상품: 평양-묘향산-개성	4/5	5,889(1,060,000)
길림성 중국청년여행사 (길림성 외)	나선지역 자동차 관광: 길림-훈춘-나선	4/5	1,580~1,980(28~35만)
연변해란강국제여행사	도문-남양-칠보산	4/5	1,900(340,000)
광둥숨마오(팬더) 국제여행사	평양-묘향산-개성-남포 (5일상품) 북경, 심양-평양-개성-남포	3/5	3,500(630,000)
요녕세기국제여행사	평양-남포 5일: 평양-개성-판문점	4/5	3,480(630,000)
	평양-묘향산 4일: 평양-개성-판문점-묘향산	3/4	3,480(620,000)
	평양-묘향산-남포 5일: 평양-개성-판문점-남포	3/4	3,080(550,000)
	평양-묘향산-남포 5일: 평양-개성-판문점-묘향산-남포	4/5	3,500(630,000)
심양시청년여행사	조선 4일 여행: 평양-개성-판문점-묘향산	3/4	3,150(630,000)

출처: 신용석 (2012:64-66)

[부록 9] 북한 관광 상품(2020년 기준)

상품정보	상품명	평양-개성(판문점38선) 4일 관광
	가격	2200
		시증, 팀, 군사관리비, 특선비(特线费), 국제교통비, 관광지입장료
신청절차	출발 8일전 여권 첫 페이지를 여행사 위챗과 QQ에 전송, 예치금 500위안, 출발 5일전 본인 사진파일 제출, 여권후대 출발 당일 8시 집합 장소 집합	
1일차	단둥-평양 (220km) - 아침 8:00 단둥역 매표소 앞 집합, 출국수속 개시. 10:00 K95국제열차(에어컨침대직행) 압록강대교 통과, 10:10 신의주기차역 도착 - 북한입국수속 완료 후, 12:00 신의주에서 평양으로 출발, 16:45평양 도착, 호텔 입주 교통: 기차, 자동차 식사: 중식(도시락), 석식	

2일차	<p>평양</p> <p>_ 조식 후, 평양만수대분수공원 방문, 만수대에술극장 앞 기념촬영, 만수대대기념비와 천리마동상 원거리 관람 (2017년 4월 28일부터 만수대대기념비는 방문 중단)</p> <p>- 개선문, 우의탑(중국인민지원군열사탑), 지원군열사를 향해 경례(鞠躬)</p> <p>- 조국해방전쟁승리기념관, 항미원조역사 회고 (또는 중앙도서관-인민대학습당 참관)</p> <p>- 학교 또는 소년궁 참관(방중에는 참관 불가), 학생 공연 관람, 석식 후 호텔 도착</p> <p>교통: 자동차</p> <p>식사: 조식, 중식, 석식</p>
3일차	<p>평양-개성(판문점)-평양 (자동차 편도 168km)</p> <p>-조식 후, 자동차(2.5시간)로 개성 도착, 판문점공동경비구역, 전전협정회담장, 김일성주석친필휘호, 군사분계선, 판문각</p> <p>- 개성시내, 고려성군관(고려박물관), 고려청자.</p> <p>- 오찬 후 평양 출발, 만경대 방문</p> <p>- 평양지하철 승차(북흥역-영광역), 주체사상탑, 건당기념탑, 상점, 만찬 후 호텔 도착</p> <p>교통: 자동차</p> <p>식사: 조식(호텔내), 중식(특식), 석식</p>
4일차	<p>평양-단동 (기차 220km)</p> <p>조식 후 김일성 광장 방문, 11:40 평양역에서 신의주 출발, 신의주 도착 후 기차 또는 자동차로 단동 이동, 17:00 단동 도착</p> <p>교통: 자동차, 기차</p> <p>식사: 조식, 중식(기차내 도시락)</p>

출처: http://www.ddcts.com/pd.jsp?id=6#_pp=2_386 (검색일 2020년 1월 4일)

상품정보	상품명	평안북도도회지-신의주 1일 관광
	가격	790
	주의사항	휴대전화, 노트북, USB, 녹화카메라/캠코더, 망원경, 북한화폐 등 휴대불가. 육류제품 휴대불가. GPS 기능 없는 카메라 휴대 가능
	신청절차	여권 없는 사람: 5일전 여행사 위챗 혹은 QQ에 신분증 사진 송부, 1일 전 오후 1시 단동사무실에서 임시여권 발급. 여권 있는 사람: 5일 전 여권 사진 송부, 1일 전 오후 1시 단동 사무실에서 여권 원본과 증명사진 2장 제출
1일차	<p>단동-신의주-단동(7:30/16:30 자동차)</p> <p>7:30 단동해관 집합,</p> <p>8:30 출국수속, 자동차로 압록강대교 경유 평안북도도회지 신의주 도착, 입국수속 후 관광 개시</p> <p>9:30 신의주청년광장, 김일성주석과 김정일장군 동상, 헌화. 평안북도혁명사적관.</p> <p>10:20 남신의주 이동, 남신의주화장품공장 방문</p> <p>11:00 민속공원, 김일성 김정일 평안북도 혁명유적, 평안북도역사와 민속 이해</p> <p>11:30 신의주여유복무중심, 북한음식체험</p> <p>13:20 평안북도미술박물관 또는 역사박물관. 평안북도 예술가 작품 관람. 신의주 시내 관광, 신의주 시민 생활 이해</p> <p>14:10 신의주본부유치원 방문. 어린이 공연 관람. 어린이와 사진 촬영, 기념품 증정(자원)</p> <p>15:40 신의주여유복무중심 도착, 휴식 20분</p> <p>16:10 신의주해관 출국 수속</p> <p>16:30 단동해관 도착</p>	

출처: http://www.ddcts.com/pd.jsp?id=1#_pp=2_386 (검색일 2021년 1월 4일)

상품정보	상품명	신의주-동립 2일 관광
	가격	1280
		시증, 팀, 군사관리비, 특선비(特线费), 국제교통비, 관광지입장료
주의사항	휴대전화, 노트북, USB, 녹화카메라/캠코더, 망원경, 북한화폐 등 휴대불가. 육류제품 휴대불가. GPS 기능 없는 카메라 휴대 가능	

	신청절차	여권 없는 사람: 5일전 여행사 위챗 혹은 QQ에 신분증 사진 송부, 1일 전 오후 1시 단등사무실에서 임시여권 발급. 여권 있는 사람: 5일 전 여권 사진 송부, 1일 전 오후 1시 단등 사무실에서 여권 원본과 증명사진 2장 제출
1일차		단등-신의주-동림 버스 이동, 평안북도 동림군 동림호텔 숙박 - 8:00 단등해관 집합, 수속 후 신의주 청년광장 방문. 김일성, 김정일 동상 헌화(자원) - 북한제11호국보 통군정 참관, 의주성 고대성곽 및 압록강 관람 - 오찬 후 동림풍경구 이동, 이동 중 3대위인모자이크벽화, 김일성 동상, 신의주주체사상탑 관람 - 만찬 후 호텔 이동
2일차		동림-신의주-단등 - 조찬 후 동림산 등반. 화장품공장(춘향표) 방문, 평안북도 미술관 혹은 역사박물관 관람. - 오찬 후 평안북도부속유치원 혹은 예술학교 방문, 어린이 공연 관람, 기념품 증정(자원) - 신의주 압록강공원 관람

출처: http://www.ddcts.com/pd.jsp?id=2#_pp=2_386 (검색일: 2021년 1월 4일)

상품정보	상품명	평양 3일 관광
	가격	2000
1일차	8:10 단등역 집합, 10:00 K95국제열차 출발, 신의주 경우 17:00 평양 도착, 호텔 입주	
2일차	조식 후 만경대분수공원, 만수대동상과 천리마동상 원거리 관람. 개선문, 중조위의탑, 지원군열사에 경례, 평양지하철, 만경대, 주체사상탑, 학교 또는 소년궁 방문, 학생 공연 관람. 석식 후 호텔 도착	
3일차	조식 후 김일성광장, 평양기차역, 10:40 기차, 신의주 경우 단등 도착, 17:00 하차, 관광 종료	

출처: http://www.ddcts.com/pd.jsp?id=4#_pp=2_386 (검색일: 2021년 1월 4일)

상품정보	상품명	평양-개성-묘향산(남포) 5일 관광
	가격	3400 사증, 팁, 군사관리비, 특선비(特线费), 국제교통비, 관광지입장료
	신청절차	출발 10일전 여권 첫 페이지를 여행사 위챗과 QQ에 전송, 예치금 500위안, 출발 5일전 본인 사진파일 제출, 여권휴대 출발 당일 8시 집합 장소 집합
1일차	단등-평양 - 8:00시 집합, 단등해관 또는 단등역에서 출입국 수속, 자동차로 신의주 해관 도착, 입국수속. - 12:30 신의주역, 관광열차로 평양 출발, 18:45 평양 도착, 만찬 후 호텔 입주	
2일차	평양시내관광 - 조식 후 만수대분수공원, 만수대대기념비와 천리마 동상 원거리 관람 - 개선문, 중국인민지원군열사탑-우의탑, 지원군열사를 향해 경례, 헌화(자원) - 조선국립중앙도서관, 인민대학습당 방문, 김일성광장 - 주체사상탑 - 학교 또는 소년궁 방문, 석식 후 호텔 도착	
3일차	평양-개성(판문점)-평양 - 조식 후 개성 출발, 판문점정전협정회의장, 군사분계선(1.5시간) - 개성성군관(고려박물관) - 중식 후 평양 출발, 만경대 방문, 평양지하철 탑승 - 석식 후 호텔 도착	
4일차	평양-묘향산(남포)-평양 설명: 매년 상강기부터 이듬해 3월까지, 묘향산 도로가 적설 또는 얼음으로 교통이 불가능해 지기에 묘향산 관광구는 폐쇄됨. 이런 경우 묘향산 관광은 북한 최대 항구도시 남포 관광으로 대체됨. - 조식 후 북한 5대명산 중 하나인 묘향산 출발, 국제우의전시관, 불교사찰 방문, 중식 후 평양 출발 - 조국해방전쟁승리기념관 방문	
5일차	평양-단등 김일성광장, 평양역, 기차로 신의주 출발, 압록강대교 경우 단등 도착. 17:00 일정 종료	

출처: http://www.ddcts.com/pd.jsp?id=3#_pp=2_386 (검색일: 2021년 1월 4일)

상품정보	상품명	선양비행기출발, 기차 귀국 4일 관광
	가격	3500
		시증발급, 출입국수속, 교통, 숙박, 식사, 입장료, 가이드수당, 팁, 군사관리비, 여행사책임보험 등
주의사항	날씨, 정치, 도로 등의 이유로 코스가 변경될 수 있음. 북한 측 가이드의 안내를 기준으로 관광을 함	
1일차	선양-평양 정오 12:30 선양타오센국제공항 집합, 13:55 고려항공JS156편으로 평양출발, 평양시간 16:10 평양순안국제공항 도착, 호텔 입주	
2일차	평양-개성(판문점)-평양 조식(뷔페), 중식(개성통일관), 석식(평양특색요리) 조식 후 버스로 개성 도착, 판문점공동경비구역, 정전협정회의장, 김일성주석 친필휘호, 군사분계선, 판문각 개성시내 출발, 고려성군관 중식 후 평양 출발, 만경대 방문, 평양지하철 탑승(북흥역-영광역), 주체사상탑, 상점, 석식 후 호텔 도착	
3일차	평양시내관광 조식(뷔페), 중식, 석식(평양특색요리) 조식 후 만수대분수공원, 만수대대기념비와 천리마동상 원거리 관람 평양개성문, 우의탑, 중국지원군열사를 향해 경례 조국해방전쟁승리기념관, 항미원조 역사 회고(혹 인민대학습당 참관, 김일성광장) 오찬 후 평양 출발, 학교 또는 소년궁 방문, 학생공연 관람, 석식 후 호텔 도착	
4일차	평양-신의주-단동 조식(뷔페), 중식(기차내 도시락) 조식 후 김일성광장, 11:40 평양역에서 K85국제열차로 신의주 출발, 압록강대로 경유16:23 단동역 도착. 17:00 해관 도착. 일정 종료	

출처: http://www.ddcts.com/pd.jsp?id=16#_pp=2_386 (검색일: 2021년 1월 4일)

단동중국국제여행사 북한 관광 상품

상품정보	상품명	신의주 1일 관광
	가격	790
		입장료, 가이드, 신의주 중식, 북한 경내 관광버스
신청절차	출국 5일 전 신청인 이름(신분증사본, 직장, 직무 등 정보) 제출. 출발 1일 전 13:30 본사 방문, 통행증 발급	
주의사항	<ol style="list-style-type: none"> 1. 북한 관광의 취지는 북-중 우호관계 증진을 위한 것임. 따라서 북한의 체제에 대해 함부로 평가하지 말고, 자신의 관점을 북한사람들한테 강요하지 말 것. 특히 북한주민이 애용하는 김일성, 김정일 휘장에 대해 함부로 평가하지 말 것. 김일성 동상에 헌화하고 사진을 찍을 때 반드시 정숙을 유지할 것. 지도자 동상을 흉내 내고 사진촬영을 하지 말 것. 2. 신의주 가는 도중 창밖으로 음식물이나 기념품을 던지지 말 것. 또한 이동 중 사진 및 영상 촬영은 금지할 것. 특히 관광지에서 낙후하거나 나쁜 모습 촬영은 금지할 것. 3. 가래침, 담배꽂초, 쓰레기무단투기, 무단횡단 등을 금지. 북한 인원에 대한 언어 사용에 각별히 주의할 것. 북한의 일목일초를 소중하게 대하고, 호텔이나 식당의 물건이 파손되었다면 필히 배상을 할 것. 개별 활동이 금지하고, 친척이나 지인과 개별적으로 만나지 말 것. 북한 일반 주민의 집에 함부로 방문하지 말 것. 4. 중국과 북한의 해관(출입국) 규정을 지킬 것. 예를 들어 USB, 노트북, 휴대전화, 망원경, 녹화카메라, 북한화폐, 남한화폐, 북한, 한국, 미국 등 관련 신문이나 문자 유인물 등의 휴대를 금지. 또한 북한 입국 시 휴대한 과일은 귀국 시 휴대 금지, 북한의 동식물 제품은 귀국 시 휴대 금지. (기타 내용 하단 링크 참조) 	

1일차	<ul style="list-style-type: none"> - 7:40 쌍성빌딩단동국제여행사 정문앞 집합. 버스로 해관 이동, 출국 수속 후 압록강대교 경유 평안북도 신의주 도착. 휴식 후 신의주중심광장 도착, 김일성주석 동상에 헌화. 평안북도혁명사적관 방문, 남신의주영생탑 방문, 민속공원 방문(도보), 김일성과 김정일의 평안북도에서의 혁명사적과 평안북도의 역사와 노동인민민의 생활 풍습 이해 - 중식 후 북한 식당 종업원 공연 관람. 평안북도미술관 방문. 평안북도부속유치원 방문, 어린이 공연 관람. - 오후 16:30귀국 수속, 17:00귀국, 일정 종료
------------	--

출처: <http://www.ddcits.com/cn/cxly/cxlyxl/C15A2012735859.html> (검색일: 2021년 1월 4일)

상품정보	상품명	평양-개성-묘향산 4일 관광
	가격	2780
	신청절차	출국 7일전, 위쳇, QQ등을 통해 신청, 출국 1일 전 여권원본과 증명사진 휴대 본사 방문.
1일차	단동-평양 단동국제여행사정문앞 집합. 출국수속, 기차로 신의주 도착, 입국수속 후 평양 출발. 평양 도착 후 김일성광장, 분수공원, 만경대 방문. 양각도호텔 입주	
2일차	평양-묘향산 조식 후 묘향산 출발, 국제우의전시관 방문. 팔만대장경 소장 보현사 방문. 중식 후 평양 출발, 만경대, 주체사상탑 방문. 석식 후 양각도호텔 도착	
3일차	평양-개성 조식 후 개성 출발, 전전협정회의장, 판문각, 고려박물관 등 방문. 평양 출발, 중조의의탑, 평양 지하철, 천리마동상, 개선문	
4일차	평양-단동 조식 후 관광기념품상점, 기차로 귀국, 일정 종료.	

출처: <http://www.ddcits.com/cn/cxly/cxlyxl/55132012732527.html> (검색일: 2021년 1월 4일)

상품정보	상품명	평양-개성-원산-금강산 5일 관광
	가격	3400 교통, 숙박, 식사, 입장료, 판문전관리비, 가이드, 비사발급, 국제교통비, 출국수속, 여행사보험
	신청절차	출국 8일전 개인정보 제출, 출국 1일전 14:00 여권원본, 증명사진 2장 본사 방문, 통행사증 발급
1일차	단동-평양 시내관광 8:00 단동기차역국제열차플랫폼 출발, 출국수속, 중국 열차로 압록강대교 경유 신의주 도착(10분 소요), 북한입국수속 후 북한국제열차로 평양 출발. 평양도착 후 만수대기념비, 천리마동상, 석식 후 호텔 도착(양각도호텔) 교통: 기차, 자동차 식사: 중식(도시락), 석식	
2일차	평양-개성(168km) 시내관광 조식 후 개성 출발, 판문점, 전전협정회의장, 군사분계선 방문 고려성군관, 개성고려인산전매점, 중식 후 평양 출발 만경대국가소년궁 혹은 학교 방문, 만경대 방문, 평양지하철 탑승, 석식 후 호텔 도착 교통: 자동차 식사: 조식(호텔내), 중식(특식), 석식	
3일차	평양-원산-금강산(200km) 조식 후 원산 출발, 동해바다. 동명왕릉 경유 금강산 도착. 동해선만, 삼일포, 해금강, 석식 후 호텔 도착, 외금강호텔 숙박 교통: 자동차 식사: 조식(호텔내), 중식, 석식(특식)	
4일차	금강산 구룡연, 회상대, 토자암, 금강문, 옥류담, 연주담, 구룡폭포, 중식 후 원산 경유 평양 도착, 주체사상탑 방문 후 호텔 도착	
5일차	평양-단동 조식 후 김일성광장, 인민대학습당, 기념품상점 방문 후 평양역 도착, 신의주 출발, 단동도착, 일정 종료 교통: 기차, 자동차 식사: 조식(호텔내), 중식(도시락)	

출처: <http://www.ddcits.com/cn/cxly/cxlyxl/272020147171958.html> (검색일: 2021년 1월 4일)

상품정보	상품명	평양-개성 심화 4일 관광
	가격	2650
	신청절차	출국 7일 전 개인정보 제출, 출국 1일전 15:00 본사 방문, 여권 원본과 증명사진 2장 휴대.
1일차	단동-평양 시내 관광 8:20 집합, 출국수속, 기차로 압록강대교 경유 신의주 도착 입국수속 후 12:10 기차 출발, 16:45 평양 도착, 석식, 호텔 입주	
2일차	평양 시내관광 조식 후 만수대기념관 방문 헌화(자원), 천리마동상, 분수공원, 김일성광장 도보, 인민대학습당, 주체사상탑. 북한전국모델통장, 채소전문생산기지 장천채소전문합작농장 방문, 유치원 방문, 채소하우스 방문 채소 수확 체험(수확한 채소는 위안화로 구매), 북한주민가정 방문, 북한인생활 체험(2.5시간) 조국해방전쟁기념관, 개선문, 중조우의탑, 소년궁 또는 학교 방문.	
3일차	평양-개성 정전협정회의장, 군사분계선, 판문점 고려박물관, 개성고려인삼전매점 중식 후 평양 출발, 만경대 방문, 평양지하철 탑승	
4일차	평양-단동 민속기념상품점 방문, 평양기차역 10:00 기차 탑승 신의주 도착, 16:20 단동 도착. 일정 종료	

출처: <http://www.ddcits.com/cn/cxly/cxlyxl/09072016512918.html> (검색일: 2021년 1월 5일)

상품정보	상품명	평양-개성-판문점-묘향산 4일 관광
	가격	3490
1일차	선양-평양 13:00 선양타오셴공항 집합. 선양-평양 고려항공JS156 탑승, 15:00-16:50, 평양 도착 후 호텔 입주	
2일차	평양-개성-평양 고려박물관 판문점, 정전협정회의장, 군사분계선, 중식 후 평양 출발, 만경대, 소년궁 또는 학교 방문	
3일차	평양-묘향산-평양 묘향산풍경구, 보현사, 국제우의전시관, 중식 후 평양 출발, 만수대대기념비, 천리마동상, 중조우의탑, 개선문, 주체사상탑, 평양지하철	
4일차	평양-선양 조식 후 김일성광장, 평양특산품상점, 중식 후 고려항공 JS155 탑승, 11:30-12:30 선양 도착. 일정 종료	

출처: <http://www.ddcits.com/cn/cxly/cxlyxl/CC7F2012734515.html> (검색일: 2021년 1월 5일)

상품정보	상품명	북한 6일 관광 A코스
	가격	4150
1일차	단동-평양 7:30 단동국제여행사정문앞 집합, 자동차로 신의주 이동, 입국수속 후 신의주역에서 기차로 평양 출발, 호텔 입주	
2일차	평양-개성-평양 조찬 후 개성 출발, 판문점, 정전협정회의장, 군사분계선, 고려박물관 인삼제품판매점, 중식 후 평양 출발, 만경대, 만수대대기념비, 주체사상탑, 중조우의탑, 천리마동상	
3일차	평양-묘향산-평양 보현사, 국제우의전시관, 묘향산풍경구, 중식 후 평양 출발, 김일성광장, 건당기념탑, 석식 후 아리랑공연 관람.	
4일차	평양-원산 조식 후 자동차로 원산 출발, 관광개시	
5일차	원산-금강산-평양 조식 후 자동차로 금강산 출발, 오찬 후 평양 출발	

6일차	평양-단둥 오전 공예품매장 방문, 쇼핑, 점심 기차로 신의주 출발, 귀국 수속 후 17:00경 단둥 도착, 일정 종료.
출처: http://www.ddcits.com/cn/cxly/cxlyxl/732E2012731247.html (검색일: 2021년 1월 5일)	

상품정보	상품명	평양-개성-판문점-묘향산 5일 관광
	가격	3990
1일차	선양-평양 고려항공JS156 탑승 15:00-16:50 평양 도착후 호텔 입주	
2일차	평양 시내 관광 만수대대기념비, 만경대, 김일성광장, 주체사상탑, 조국해방전쟁승리기념탑, 건당기념탑, 학교 혹은 소년궁 방문	
3일차	평양-개성-평양 고려박물관, 판문점, 전전협정회의장, 군사분계선, 오후 평양 출발	
4일차	평양-묘향산-평양 묘향산풍경구, 보현사, 국제우의전시관, 오후 평양 출발	
5일차	평양-선양 조식 후 평양특산품상점 쇼핑, 중식 후 고려항공 JS155 탑승 11:30-12:30 선양 도착.	

출처: <http://www.ddcits.com/cn/cxly/cxlyxl/4CD3201273544.html> (검색일: 2021년 1월 5일)

상품정보	상품명	북한 5일 관광
	가격	3450
1일차	단둥-신의주-평양 8:00 집합, 기차로 신의주 도착, 북한국적 기차 환승, 평양 도착, 호텔 입주	
2일차	개성-평양 관광 오전 개성관광, 판문점, 정전협정회의장, 오후 평양 출발 만경대, 만수대대기념비(현화), 천리마동상, 석식 후 호텔 도착	
3일차	평양-묘향산 국제우의전시관, 보현사 등 중식 후 평양 출발, 김일성광장, 주체사상탑, 건당기념탑, 석식 후 아리랑공연 관람	
4일차	평양-남포 서해갑문, 등대, 기념관, 남포항 중식 후 평양 출발, 개선문, 중조우의탑(현화), 3대혁명기념관	
5일차	평양 지하철 탑승, 공예품전시관, 신의주 출발, 11:30-16:00 신의주 도착	

출처: <http://www.ddcits.com/cn/cxly/cxlyxl/C3072012733453.html> (검색일: 2021년 1월 5일)

상품정보	상품명	북한 3일 관광
	가격	2240
1일차	단둥-신의주-평양 7:40집합, 출국수속 후 기차로 신의주 도착, 북한 국적 기차로 평양 출발, 평양 도착 후 호텔 입주	
2일차	개성-평양 관광 오전 개성관광, 판문점, 정전협정회의장, 오후 평양 출발 만경대, 만수대대기념비(현화), 천리마동상, 석식 후 호텔 도착	
3일차	평양 지하철 탑승, 공예품전시관, 신의주 출발, 11:30-16:30 신의주 도착, 단둥 도착, 일정 종료	

출처: <http://www.ddcits.com/cn/cxly/cxlyxl/42C420127395.html> (검색일: 2021년 1월 5일)

상품정보	상품명	북한비즈니스고찰(4일)
	가격	6000 비사, 비즈니스회담, 현지고찰, 숙박, 관광, 교통비
	설명	북한의 경제개혁과 개방의 가속화에 맞춰, 중국과 북한 사이의 경제분야 협력을 확대하기 위해 단둥중국국제여행사와 조선중앙고려경제합작촉진협회는 중국기업가의 북한 상무(비즈니스)고찰 상품을 공동으로 개발함.
1일차	단둥-평양 8:30 국제열차를 이용 평양 도착, 석식 후 양각도 호텔 입주	
2일차	평양 오전 북한 각 부문 관계자와 기업 책임자와 회담, 명함 교환, 협력 파트너 선정 오후 평양 시내 관광, 기념품 구입, 양각도 호텔 입주	
3일차	평양 조식 후 개성(군사분계선, 판문점) 관광, 양각도 호텔 입주	
4일차	평양-단둥 9:30 국제열차 이용 단둥 도착	

출처: <http://www.ddcits.com/cn/cxly/cxlyxl/CB562012735349.html> (검색일: 2021년 1월 5일)

상품정보	상품명	평양-개성-판문점-회창군 4일 관광
	가격	
1일차	단둥-평양 8:00 중국 국적 열차 이용 신의주 도착, 입국 수속 후 북한 국적 열차 이용 평양 도착. 17:30 평양 도착, 만수대대기념비, 김일성동상 헌화 후 호텔 입주	
2일차	평양-개성 조식 후 개성 출발, 판문점, 정전협정회의장, 군사분계선, 고려박물관, 오후 평양 출발 만경대, 학교 혹은 소년궁 방문, 학생 공연 관람, 석식 후 호텔 입주	
3일차	평양-회창군 조식 후 평안남도 회창군 이동, 지원군사령부유적지, 마오안잉 열사능원. 중식 후 평양 출발, 종조우의탑, 개선문, 김일성광장, 건당기념탑, 주체사상탑, 평양지하철 등	
4일차	평양-단둥 조식 후 조국해방전쟁기념탑, 민속기념품상점 방문 평양시간 10:30 북한국적 열차로 신의주 출발, 17:00 중국열차 환승, 단둥 도착. 일정 종료	

출처: <http://www.ddcits.com/cn/cxly/cxlyxl/68D4201273279.html> (검색일: 2021년 1월 5일)

[부록 10] 중국인 북한 비즈니스 관광 신청서

朝鲜商务考察申请表

编号:

姓 名		身份证号	
性 别		护照号码	
出生日期		家庭住址	
民 族		家庭电话	
政治面貌		移动电话	
公司名称		职 务	
公司性质		公司电话	
资产规模		投资规模	
电子邮箱			
所属行业			
考察投资意向			

请详细填写考察投资意向，便于朝鲜贸易省安排朝鲜对口企业进行洽谈。

备注:

- 1、本表格用于向朝方提出申请，但不保证获得通过。
- 2、如果申请者以个人身份出国考察，公司信息可以不填。
- 3、本表格共分为两个部分，要求申请者如实填写。如果经查与事实不符，本公司有权认为用户违反合同约定作废此申请表并中止合同，由此造成的损失由申请者自己承担。
- 4、信息填写的目的是办理各种手续和为您此次商务考察提供便利条件，为您的公司提供有价值的商业信息，本公司承诺不会出于商业目的将个人信息以任何形式转给第三方。
- 5、“家庭住址”和“家庭电话”两项信息用于在发生突发事件时进行紧急联络。

출처: <http://www.ddcits.com/cn/cxly/cxlyxl/CB562012735349.html> (검색일: 2021년 1월 5일)

[부록 11] 중국인의 북한 방문 동기 및 인상

이름	동기/인상	출처	특징
YienRing	마지막 남은 스탈린 시대에 대한 신비감	Tongil News	신기함
TaBulous	JAS를 보고 싶고 한국에서 한번 더 보고 싶음. 관광하는 과정에 북한 군인들이 총을 들고 있다는 것에 놀람	www.mafengwo.cn/i/7957188.html?h=40976753	신기함
路晓猫	인상적인 것, 제도의 낙후함, 조용함, 침체, 사방에 있는 쇠뇌 슬로건들.	www.mafengwo.cn/i/6761183.html	무서움
天津老哥	인상적인 것, 1960년대 중국의 혁명이전 분위기, 지도자 숭배, 관광, 식사, 숙박은 모두 외국인 전용, 북한 실제 주민의 상황은 다름	Babamama11yjq.blog.soho.com/157642261.html	중국과의 비교
沧海鸿影	미리 준비된 관광코스는 북한의 진실한 모습을 보여주지 않음, 음식, 숙박, 관광지는 모두 외국인 전용, 일반 레스토랑을 이용할 수 없음, 모든 것은 단지 보여주기 위한 것임.	www.tuniu.com/trips/10506244	북한에 대한 의문

출처: 박정진(2018).

[부록 12] 중국인 변경통행증



출처: <https://baike.baidu.com/item/%E8%BE%B9%E5%A2%83%E9%80%9A%E8%A1%8C%E8%AF%81> (검색일: 2021년 1월 9일)

[부록 13] 중국인의 북한관광 중단 사례

연번	중단 기간	주도	중단원인 구분	중단원인/배경	비고
1	' 88- '90년	북	경제적	변경관광지역 확대문제	신의주 1일관광 중단(지역 확대 일부 합의), ' 90.3월 짚저민 주석 방북
2	' 92.9-11월	북	정치군사적	태권도대회 명목(' 92.8.2 한중 국교수립 발표)	
3	' 93.11~' 94.5월	북	경제적	관광합의내용 개정요구	6개월 협상완료 후 재개
4	' 95.5.7.9월	북			3개월간 관광 중단
5	' 98.3~7월	북	경제적	철도문제 등으로 단둥지역 관광루트 중단	'98년 단둥루트 관광기간 2개월 미만
6	' 98.9~12월	북	경제적	중국여행사 법규위반 명목	
7	'01년	북	경제적	중, 북의 관광목적지국가지정 요구 거부	신의주 1일관광 이외 단둥출발 주요 관광루트 중단
8	' 03.3~7월	북	자연적	중증급성호흡기증후군(SARS)문제	
9	' 05.1~7월	중	경제적	관광객 도박 등 문제	연변-나선지역 관광 중단. '06년 이후 단둥지역도 중단
10	' 06.8~12월	북	자연적	홍수피해	일반 방북관광 중단
11	' 06.10~12월	중	정치군사적	1차 북핵실험(고위급교류중단)	일반관광이외 다른 형태 관광도 중단
12	' 13.4~5월	중	정치군사적	북 3차 핵실험	' 13.2.12 3차 핵실험. ' 13.3.7 UN결의 2094호
13	' 14.10~' 15.3월	북	자연적	에볼라 바이러스 차단 목적	
14	'16~' 17년	남, 중	정치군사적	방북관광 취급 여행사 감소	한국정부, 방북관광여행사 방한비 자대행권한 취소
15	' 17.11월	중	정치군사적	미 트럼프 대통령 방중	방북관광중단(' 17.11월초) 중국 여유국, 라오닝성, 지린성 이외 지역 방북관광 중단(' 17.11.28)

출처: 김한규(2018:65)

[부록 14] 북한의 핵실험에 대해 중국 정부의 자국민 방북관광 관련 대응

차수	시점	중국 정부의 자국민 방북관광 관련 대응	UN 제재 및 핵심 골자
1차	2006.10.9	관광 중단 (산업시찰 형태 평양 방문도 중단)	[결의1718호(2016.10.14.)] WMD프로그램 관련 자금과 금융자산 동결
2차	2009.5.25	중단하지 않음/북한을 단체관광목적지국가로 공식 지정	[결의1874호(2009.6.12.)] 화물검색, 무기금수 및 수출통제, 금융, 경제제재
3차	2013.2.12	관광 중단(4-5월 일부 여행사는 9월 이후에까지 중단 지속 반응)	[결의2094호(2013.3.7.)] 핵탄도미사일 개발 관련 의심 북한 금융거래 금지; 무기전용가능성 품목, 수출입 거래중단 의무
4차	2016.1.6	한국정부, 방북관광 중국여행사 방한비자대행권한 취소 (중국정부 별다른 문제제기 없음)	[결의2270호(2016.3.2.)] 석탄/철/철광 북 수출 첫 원칙금지(민생목적 제외); 항공유, 인도주의적 목적 제외 판매 공급 금지
5차	2015.9.9		[결의2321호(2016.11.30.)] 석탄 수출 규모/금액 상한선 설정; (2371호, 석탄수출 전면금지, 노동자 신규수출금지)
6차	2017.9.3	관광중단 (라오닝/지린성 이외 지역 중단)	[결의2375호(2017.9.11.)] 유류, 제재 첫 포함(원유공급동결정유제품 상한선); 섬유/의류 제품 수출 전면 금지

출처: 김한규(2018:72)

[부록 15] 금강산관광 사업의 주요 일지

일자	추진 내용
'89. 1. 24~31	故정주영 명예회장 방북, 김일성 주석 면담, 금강산개발 의정서 체결
'98. 6. 16	故정주영 명예회장 소떼 방북, 금강산 사업 등 경험 합의
'98. 8~9	금강산관광 사업의 협력 사업자 지정(8. 6) 및 사업 승인(9. 7)
'98. 10. 27	故정주영 명예회장 소떼 재방북
'98. 10. 29	금강산관광 개발 사업 합의서 체결(김정일 국방위원장 첫 면담)
'98. 11. 18	금강산 관광선 금강호 첫 출항 - 이산가족, 실향민, 기자 등 826명을 태우고 동해항을 첫 출항 * '98.11.20 봉래호, '99.5.14 풍악호, '00.9.9 설봉호 투입
'99. 6. 21	민영미씨(6.19 풍악호 승선) 억류사건 발생(관광중단 6. 23~8. 4: 42일간)
'99. 7. 30	관광세칙 및 신변안전관련 합의서 체결
'00. 8. 22	현대-아태간 합의서 체결(관광 확대, 공단 건설, SOC 건설 등)
'01. 10. 3~5	제1차 금강산 당국회담 개최
'02. 1. 23	금강산관광 사업 지원방침 발표 - 관광공사의 기금 대출조건 완화, 외국상품판매소 설치 허용 - 학생, 교사, 이산가족 등에게 금강산관광경비 보조
'02. 9. 10~12	제2차 금강산 당국회담 개최
'02. 11. 22	현대-아태, 동해선 임시도로를 통한 육로관광 실시 합의 - '02. 12.5부터 시범육로관광 실시 - 관광정례화 및 철도, 도로 연결 후 확대

'02. 11. 25	북측, 금강산관광지구법 발표 - 자유로운 투자관광활동 보장, 관리기관 구성, 특구 개발운영
'03. 2. 14~16	동해선 임시도로 개통식 및 시범육로관광 - 시범관광 참가(총 466명 1박2일, 2박3일 병행) * '03.2.23~3.1 일반인 대상 육로관광 3회 실시(총 1,005명 관광)
'03. 5. 1~6. 26.	사스(SARS)로 56일간 중단
'03. 10. 9	매일 육로관광 실시
'04. 1. 11	해로관광 설봉호 중단(쾌속정 사업은 추후 예정)
'04. 3. 31~4. 4	금강산 1박2일 시범관광 2회 실시
'04. 5. 26~29	관리기관 설립·운영, 세관, 출입·체류·거주 등 3개 규정 발표(5. 26) 노동, 외화관리, 광고 등 3개 규정 발표(5. 29)
'04. 6. 15	금강산 당일관광 시범 실시, 268명 참가(사업자 초청)
'04. 6~7	관광 일정 확대 : 1박 2일 관광 시작(6. 19), 당일관광 시작(7. 3)
'04. 10. 11	부동산 규정 발표
'04. 10. 13	금강산 골프장(18홀, 9홀) 건축에 따른 협력사업 변경승인
'04. 12. 1	가족호텔(총97실) 건축에 따른 협력사업 변경승인
'05. 3. 12	김정숙 휴양소(총171실) 개보수, 운영에 따른 협력사업 변경승인
'05. 6. 7	금강산 관광객 100만 명 돌파
'05. 9. 1	옥류관, 금강산가족호텔, 제2온정각 개관
'05. 11. 25	제2차 금강산 체험학습 경비(49억 7천만원)지원 결정 - 교사, 학생 16,429명('05.12.22~'06.3.8) 실시
'05. 12. 30	에머슨퍼시픽(주) 협력사업 승인 : 골프, 스파 리조트 건설, 운영
'06. 3. 31	금강산골프장 분리, 해금강호텔 개보수, 직원숙소 및 청소년수련원 건립 따른 금강산 협력사업 변경 승인
'06. 5. 8	농협중앙회 남북경제협력사업자 및 협력사업(금융업) 승인
'06. 5. 27	내금강코스 답사, 현대-北 아태·명승지종합개발회사 간 공동 실시
'07. 5. 28	금강산 면세점 개장
'07. 6. 1	내금강 관광 실시
'07. 6. 25	(주)한국엘피가스에게 남북협력사업자 및 남북협력사업 동시승인
'07. 10. 13	금강산 신계사 낙성식
'07. 11. 30	(주) 한국엘피가스 가스충전소 준공식
'07. 12. 8	현대아산-북측 관계자 비로봉 답사
'07. 12. 12~15	정부합동 현지 안전점검 실시
'08. 1. 13	제3차 금강산 체험학습 실시

'08. 3. 17	금강산 승용차 관광 실시
'08. 7. 11	관광객 박왕자(53)씨 피격 사망, 금강산관광 잠정적 중단(7. 12~)
' 09. 8. 17	현정은 회장-김정일 국방위원장, 금강산관광 재개 등 합의
' 10. 2. 8	남북 당국, 금강산개성 관광재개를 위한 실무회담 개최
' 10. 3. 18	아태, 금강산 지구의 부동산 소유자들의 소집 통보 - 3.25일에 남측 관계자이 방문하지 않으면 부동산 몰수, 입경 제한 - 4월부터 관광 재개 않으면, 새사업자와 관광사업 시작할 것
' 10. 3. 25	북한, 금강산 남측 부동산 실사 (3. 25~31)
' 10. 4. 8	북한 명승지개발국, 남측 정부 자산 동결과 관리인원 추방 통보 - 이산가족면회소, 소방서, 온천장, 면세점, 문화회관(공연장)
' 10. 4. 12	북한, 중국의 단체 관광객 수용 시작 (395명)
' 10. 4. 13	북한 명승지개발국, 정부 자산 동결 집행 및 중국근로자 추방 통보
' 11. 4. 8	북한 아태평화위 대변인 담화, 현대의 독점사업권 취소
' 11. 5. 31	북한, '금강산국제관광특구법' 채택
' 11. 8. 22	북한, 남측 재산 법적 처분 단행
' 11. 8. 23	금강산 상주 남측 인원 전원 철수
' 18. 9. 19	남북한 정상, 조건이 마련되는 데 따라 개성공단, 금강산관광 사업 우선 정상화 발표(평양공동선언)
' 18. 11 18~19	현대-북한 아태평화위, 금강산관광 20주년 기념 공동행사 개최(금강산)
' 19. 1. 1	김정은 위원장, "아무런 전제조건이나 대가 없이 개성공단, 금강산관광 재개 용의가 있다" (신년사)
' 19. 10. 23	김정은 위원장, "남측 시설들 싹 들어내고 우리 식으로 건설" 지시 (금강산 현지지도)
' 20. 1. 30	북한, 통보문 보내움 : 신종 코로나바이러스 감염증(코로나19) 전염 위험을 방지하고자 금강산 시설 철거를 당분간 연기한다
' 20. 12. 20	김덕훈 총리, 금강산관광지구 개발사업 현지 점검 : 명승지들을 개발해 인민문화 정서적 요구를 최상의 수준에서 충족시킬 것' (노동신문 보도)
' 21. 1. 8.	"금강산지구를 우리 식의 현대적인 문화관광지로 전변시켜야 한다" - 금강산관광지구개발계획에 따라 고성향해안관광지구 등을 특색있게 꾸리기 위한 사업을 새로운 5개년계획 기간에 연차별로, 단계별로 진행 (제8차 당대회 당 중앙위원회 사업총화)

출처 : 현대아산 자료 및 통일부 홈페이지, 언론기사 등을 참조하여 정리