

다시 또 같이!

남북 문화교류 지역순회 포럼 및 찾아가는 특강

제3차 지역순회 포럼 및 찾아가는 특강 관광으로 보는 북한 개방과 국제화

일 정

2025년 10월 17일 금요일 14:00 - 16:00

장 소

강원대학교 춘천캠퍼스 사회과학대학 001호

주최 · 주관



서울대학교 통일평화연구원
The Institute for Peace and Unification Studies
Seoul National University



사단법인

한국정치학회 KPSA

한반도 평화 국립대 네트워크

후

원



문화체육관광부



제3차 지역순회 포럼 및 찾아가는 특강

관광으로 보는 북한 개방과 국제화

목 차

발표 1	05
북한 관광의 산업화와 국제화: 제도적 개방과 현실적 협력의 교차점	
최은주 (세종연구소 연구위원)	
발표 2	17
북한 문화유산 보호 현황과 관광 전망	
박영정 (전 한국문화관광연구원 선임연구위원)	
발표 3	35
관광으로 바라본 북한: 북한관광 현황과 변화	
김한규 (한국관광공사 타이베이지사 차장)	
좌담회	49

제3차 지역순회 포럼 및 찾아가는 특강

관광으로 보는 북한 개방과 국제화

발표 1

북한 관광의 산업화와 국제화: 제도적 개방과 현실적 협력의 교차점

최은주

(세종연구소 연구위원)

[강사 약력]



현 세종연구소 연구위원

고려대학교 경제학 박사

前 통일부 정책자문위원회 위원

<주요 연구>

코로나-19가 북한경제에 미친 영향 (2020, 공저)

공존의 시선으로 남북을 잇다 (2020, 공저)

북한 관광의 산업화와 국제화: 제도적 개방과 현실적 협력의 교차점

최은주(세종연구소)

북한의 관광산업은 최근 들어 단순한 경제적 수단을 넘어 체제 개방과 국제화의 상징으로 자리 잡고 있다. 특히, 2025년 완공된 원산갈마해안관광지구는 김정은 국무위원장이 전략적으로 추진한 대표적 프로젝트로, 대외적으로는 외화 확보와 대외 이미지 개선을 목표로 하고 있다. 원산갈마해안관광지구는 고급 호텔과 해변이 어우러진 현대적인 휴양지로, 2025년 7월 러시아 외무장관 라브로프의 방문과 같은 외교 무대로 활용되며 북한의 국제적 위상을 드러내는데 활용되고 있다.

북한은 관광을 단순히 수익 창출의 도구로 보지 않고, ‘지역-산업 연계형 개발 모델’로 발전시키려는 전략을 추구한다. 원산갈마해안관광지구 개발 과정에서 항만 및 공항 정비, 건설 자재 공급망 구축, 지역 서비스업 활성화 추진 등이 이를 뒷받침한다. 이는 관광산업이 지역 경제와 인프라 발전을 견인하며, 경제적 수익뿐 아니라 외교 관계 개선과 통치 기반 강화를 함께 추구하려는 복합적 의도를 반영한다.

한편 북한 관광산업의 부상은 한반도 정세에 양가적 영향을 미친다. 이는 남북 관계와 북미 대화의 새로운 기회로 활용될 잠재력을 지니지만, 한국이 선제적으로 대응하지 못할 경우 중국이나 러시아 같은 주변국이 북한의 관광 시장에서 창출되는 경제적·외교적 공간을 선점할 가능성도 존재한다. 특히, 대북 제재가 장기화되는 상황에서 관광은 정치적 부담이 낮고 합법적으로 외화를 확보할 수 있는 분야로, 북한의 전략적 선택으로 주목받는다.

이를 위해 본 발표는 김정은 시대 관광산업의 정책적 변화와 제도적 기반, 관광을 매개로 한 북중·북러 협력의 전개와 외교적 의미, 그리고 북미 대화와 국제 질서 속에서 관광이 활용될 수 있는 전략적 가능성을 종합적으로 분석한다. 아울러 한국 정부가 이러한 변화를 활용해 관광을 평화경제의 실질적 매개로 전환하기 위해 필요한 정책적 조건과 실행 전략을 제시하고자 한다. 궁극적으로 관광의 산업화와 국제화 과정이 한반도 긴장 완화와 상호 신뢰 구축에 어떠한 구조적 기여를 할 수 있는지를 파악한다.

관광의 산업화와 제도화: 김정은 시대의 정책적 전환

김정은 시기에 관광과 관련한 변화 중 주목되는 것은 먼저 관광을 산업의 한 부문으로 받아들이고 있다는 것이다. 먼저, 과거에도 관광을 발전시켜야 한다고 주장하면서 경제적 파급효과를 언급하기도 했으나 김정은 집권 이후부터는 북한의 관광관련 전문가들과 연구자들이 연구 결과들을 발표하는 등 이론적 논의를 통해 정책을 뒷받침하고 있다. 북한 논문에서는 관광경제를 소개하면서 이는 관광 및 관광업의 확대발전에 따른

필연적 결과로서, 상업, 공업과 마찬가지로 관광을 둘러싸고 이루어지는 사람들의 경제 활동분야들 중 하나라고 설명하여(전영명, 2017, p.92), 경제적 측면에서 관광산업을 주목해야 할 이유를 제시하고 있다. 즉, 관광경제는 경제의 중요한 구성 부문의 하나로서, 관광제품의 생산, 분배, 교환, 소비와 관련한 사람들의 활동과 이를 둘러싸고 이루어지는 경제관계의 총체라는 것이다(전영명, 2016 p.118).

두번째로 관광의 경제적 성격을 강조하면서 북한의 사회주의 계획경제가 아닌 시장의 수요공급법칙을 적용한다는 점이다. 사회주의 관광을 여전히 강조하면서도 경제적 측면에서는 관광산업은 수요공급의 원리가 작동한다고 인식하고 있는데, 특히 관광은 수요측면을 강조할 수밖에 없다. 관광수요는 관광경제가 발전하는 전제조건이라면 관광공급은 관광경제 발전의 결정적 요소라는 것이다(전영명, 2017, pp.91~93). 즉, 관광수요에 맞게 관광자원을 적극 개발하고 관광업을 발전시켜야 관광업이 발전하고 관광상품의 생산과 공급도 증가시켜 나갈 수 있다는 것이다. 이에 따르면 관광상품의 가격 또한 시장 원리에 따라 결정되기 때문에, 관광관련 기업들은 관광상품을 개발하는데 있어 가격과 원가, 이윤 등을 고려하여야 한다.

세번째로는 관광 정책을 수립할 때 현실을 고려해야 한다는 점 또한 설명한다. 즉, 세계적으로 관광경제가 변화되는 양상과 이러한 변화를 야기하는 요인들을 정확하게 파악해야 한다는 것이다. 이와 관련해서는 시장의 수요공급측면뿐만 아니라 주관적·객관적 요인들까지 포괄적으로 파악하여 북한 현실에 맞게 관광산업을 발전시켜나가야 한다고 강조한다(박정철, 2018, pp.47~48.). 결국 외국인관광의 경우 다른 국가의 관광지 와 경쟁해야 한다는 점에서 세계적인 흐름을 반영해야 하면서도 동시에 북한의 현실을 고려하여 실현가능한 발전 계획을 수립해야 한다는 것이다.

관광에 대한 이러한 인식은 현실의 변화로 이어지고 있다. 김정은 위원장은 외국인 관광을 외화수입의 중요한 원천이라는 점을 강조하는데, 관광 분야의 경우 상품수출을 늘리기 위한 투자에 비하면 상대적으로 큰 투자 부담없이 외화수입을 증가시킬 수 있는 가장 효과적인 수단이라는 것이다. 이는 관광의 경제적 효과, 특히 외국인관광의 높은 외화가득률에 주목하고 있는 것이다. 뿐만 아니라 북한 주민들의 소비를 활성화하여 내수를 진작시키기 위한 방편으로 활용할 수 있다는 점도 고려되고 있다.

이를 바탕으로 관광 활성화 정책도 추진되고 있다. 북한 주민에게도 다양한 관광활동을 가능하게 하여 인민대중제일주의를 구현하는 하나의 방법으로 활용하는 한편 외국인관광객들을 유치하기 위해 지방 단위에도 ‘관광개발구’를 지정하면서 동시에 ‘원산갈마해안관광지구’와 같은 중앙급 관광특구를 조성하는 사업도 추진하여 정부 재정과 인력을 대규모로 투입하고 있다.

북한은 이러한 정책을 통해 두 가지 측면에서 관광의 효과를 기대할 수 있다. 먼저 관광은 북한이 대외경제활동을 지속할 수 있는 방안 중 하나이다. 북한은 국제사회의 대북제재로 인해 대외경제관계가 위축되어 있는 상황이다. 관광활동 자체는 대북제재의 대상이 아니기 때문에 외국인관광객 유치를 통해 북한이 필요로 하는 외화를 일부나마 벌어들 수 있다. 북한 또한 관광은 대북제재 속에서도 상대적으로 대외경제관계를 지속

할 수 있는 분야라고도 밝혀 북한의 현재 상황을 반영한 현실적인 선택이라는 점을 감추지 않고 있다(김대룡, 2014, p.45.).

두 번째는 관광을 발전시키는 데 있어서 경제적 역할을 강화하는 것은 북한 경제뿐만 아니라 궁극적으로 정치사회적 효과에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 점이다. 관광이 갖는 경제적, 경제외적 효과를 실현하기 위해서는 일단 다수의 관광객이 북한을 방문할 수 있어야 한다. 즉, 관광자원과 시설을 비롯한 관광대상이 관광객들의 기대와 선호에 맞게 정비되고 편의성과 접근성이 높아진다면 북한에 대한 이미지를 개선하는데에도 도움이 될 수 있다. 다만 이는 단순히 물적 토대를 확충하는 데에서 나아가 개방적인 관광환경을 조성할 때 가능해질 수 있다.

북한 관광개방의 이중 구조: 정책과 현실

김정은 시대의 북한은 관광을 체제의 새로운 성장 동력으로 인식하면서, 제도적·정책적 기반을 경제개발구 중심으로 설계해 왔다. 2013년 「경제개발구법」 제정을 계기로 전국 각 도에 경제개발구를 지정하고, 지역의 특성과 자원을 활용하는데 있어 관광개발구를 포함시킨 것이 그 출발점이었다. 경제개발구는 외자 유치와 산업 다변화를 위한 법적·정책적 틀로 기능하며, 북한은 이를 통해 관광을 포함한 서비스 산업을 제도권 안으로 편입시키려는 시도를 지속해 왔다. 그러나 실제로 대규모 투자가 이루어지고 있는 관광개발의 현장은 법적 제도보다는 현실적인 수요와 정치적 상징성에 의해 결정되고 있다. 이러한 괴리를 가장 분명하게 보여주는 사례가 바로 원산갈마해안관광지구이다.

원산갈마해안관광지구는 김정은 집권 초기부터 전략적으로 추진된 핵심 관광 프로젝트로, 북한이 실질적인 개방과 경제적 성과를 동시에 시험하는 실험장이라 할 수 있다. 2025년 6월 24일 준공식을 가진 이 관광지구는 약 2만 명을 수용할 수 있는 호텔과 여관, 각종 문화시설을 갖춘 대규모 복합 관광단지로서, 북한이 관광산업을 본격적인 외화 수입 기반으로 발전시키겠다는 의지를 상징한다. 북한은 준공 직전인 5월 말 「원산갈마해안관광특별구법」을 채택하고, 갈마역 현대화 공사를 마무리하는 등 법제도와 인프라 준비를 선행하였다(노동신문, 2025.5.30., 6.12.). 이어 7월 1일부터 북한 주민을 대상으로 운영을 개시했으며, 노동신문과 조선중앙TV 등 주요 매체를 통해 관광지구의 규모와 현대적 시설을 집중 홍보하였다. 다만 일부 부대시설의 후속 공사가 여전히 진행 중인 것으로 알려져, 본격적인 대외 개방에는 일정 시간이 더 필요할 것으로 보인다.

외국인 관광과 관련해서는 러시아를 중심으로 한 시범 운영이 먼저 이루어지고 있다. 북한은 공식 관광 홍보 사이트 ‘조선관광’을 통해 외국인 관광객의 입국을 잠정 중단하고 있다고 밝혔으나(조선관광, 2025.7.16.), 준공식에는 주북 러시아 대사와 대사관 직원이 초청되었으며, 같은 해 7월 라브로프 러시아 외무장관이 원산을 방문해 김정은 국무위원장과는 접견, 최선희 외무상과의 전략대화를 관광지구 내에서 진행한 사실이 보도되었다. 더불어 러시아 여행사들이 공개한 관광 프로그램에 따르면 7월부터 러

시아 관광객들을 대상으로 유치 사업이 이루어지고 있다. 이는 본격적인 외국인 관광 개방에 앞서 운영·안전·서비스 체계를 점검하기 위한 시험적 조치로 해석된다.

북한은 원산갈마해안관광지구를 단기적으로는 관광산업 활성화의 시범 모델로, 중장기적으로는 동해안 전체의 관광벨트를 확장하기 위한 전략적 거점으로 삼고 있다. 김정은 위원장은 2024년 현지도에서 원산갈마해안관광지구를 "해안관광지구의 모범단위"로 설정하며, 이 경험을 토대로 동해안 지역 전반에 다양한 해양관광 프로그램을 도입하겠다는 구상을 밝혔다(노동신문, 2024.7.10.). 이어 2025년 6월에는 이러한 건설 경험을 바탕으로 여러 지역에 대규모 관광문화지구를 단기간 내 건설하는 중대 계획을 조선노동당 제9차 대회에서 발표할 것임을 예고하였다(노동신문, 2025.6.26.). 이를 통해 북한이 관광산업을 단기적인 외화벌이 수단을 넘어, 지역경제 발전과 대외 개방의 실험장으로 삼고 있다고 추정해 볼 수 있다.

요컨대, 경제개발구는 제도적 개방의 틀, 원산갈마해안관광지구는 현실적 개방의 무대로 기능하고 있다. 북한은 제재와 정치적 제약 속에서도 관광을 활용해 '관리 가능한 개방'을 실험하고 있으며, 이를 통해 외화 수입, 지역발전, 국가 운영의 지속가능성 확보라는 세 가지 목표를 동시에 추구하고 있다. 이처럼 원산갈마해안관광지구는 북한이 경제개발구를 통해 설계한 개방정책을 현실에서 구현하는 시험장이자, 향후 동해안 관광벨트 구상의 출발점으로서 의미를 갖는다.

관광을 통한 지역발전과 체제 안정 - 경제와 정치의 교차점

김정은 시기 들어 관광은 더 이상 중앙의 정치사업에 한정되지 않고, 각 도(道) 단위의 경제운영과 연계된 지역경제 활성화 수단으로 재편되고 있다. 이러한 변화는 북한 경제 운영의 전반적 기조인 '분권적 관리와 통제의 병행' 구조 속에서 추진되고 있으며, 관광 역시 그 흐름의 중요한 축을 형성하고 있다.

북한의 관광 거버넌스는 전통적으로 중앙통제형 구조였다. 관광개발 대상지의 지정, 외국인 관광객 수용 규정, 관광수입 배분 등 주요 결정권은 모두 중앙의 국가관광총국과 내각 산하 기구가 행사했으며, 지방 당국은 실질적 재량이 거의 없었다. 그러나 2010년대 이후 경제관리개선조치가 시행되면서 관광 분야에도 제한적 분권화가 도입되기 시작했다. 2013년 「경제개발구법」 제정을 계기로 중앙급 특구와 더불어 각 도가 주도하는 지방급 경제개발구가 지정되었고, 관광 분야에서도 지방급 관광개발구가 등장했다. 양강도의 무봉국제관광특구, 황해북도 신평관광개발구, 평안북도 청수관광개발구 등이 그 사례로, 해당 지역 인민위원회가 일정 부분 개발계획과 외화조달을 맡도록 설계되었다. 이는 북한이 중앙의 재정 부담을 완화하면서 지방이 자생적으로 외화 수입을 창출하도록 유도하는 실용적 조치라 할 수 있다.

이러한 분권화 경향은 2024년 새롭게 제시된 '지방발전 20×10 정책'에도 반영되었다. 각 도와 시·군이 자체적으로 발전계획을 수립하도록 권장하면서, 관광자원이 풍부한

지역은 이를 활용해 지방 경제를 견인하라는 지침이 내려진 것이다. 노동신문은 “지역의 자연자원을 살린 관광 발전은 지방발전의 중요한 방도”라고 명시하며, 관광을 단순한 소비 활동이 아닌 지방발전 전략의 한 축으로 제시하였다(2024.1.16.).

관광행정체계 측면에서도 중앙과 지방의 역할 분담이 점진적으로 모색되고 있다. 중앙의 국가관광총국과 조선국제여행사가 정책·홍보·외국인 수용을 총괄하는 한편, 평양 및 각 도 단위로 지방 여행사가 설립되어 지역 내 관광상품을 운영하도록 했다. 예컨대 강원도는 금강산과 원산 일대를 중심으로 해안관광 노선을, 양강도는 백두산 및 삼지연 일대를 중심으로 산악관광 프로그램을 개발하고 있다. 이들은 지역의 자연경관, 혁명사적지, 온천 자원을 활용한 상품을 기획하며, 중앙은 이들의 품질관리와 외자 연계를 지도·조정하는 역할을 맡는다. 이는 중앙통제 체제를 유지하되, 제한된 범위 내에서 지방 분권형 협력모델을 도입한 것으로 평가된다(최은주, 2024, p.34).

그럼에도 불구하고 실질적 권한은 여전히 중앙에 집중되어 있다. 관광정책의 방향 설정, 투자 우선순위 결정, 대외협력 여부 등 핵심 의사결정은 모두 당과 내각의 승인 아래 이루어진다. 지방급 관광개발구라 하더라도 독자적 투자 유치나 외국인과의 계약 체결은 불가능하며, 중앙의 승인 절차를 반드시 거쳐야 한다. 다시 말해, 북한의 관광 거버넌스는 명목상 분권화와 실질적 중앙통제의 병행이라는 이중 구조를 보이고 있다. 그러나 과거와 달리 지방 단위에 일정한 성과책임을 부여하고, 지역 특성에 맞는 관광 사업을 구상하도록 장려한 점은 분명한 변화이다. 이는 중앙의 재정·행정 부담을 분산하면서 전국 관광자원을 최대한 활용하려는 효율성 중심의 실용적 개혁으로 볼 수 있다.

이러한 구조 속에서 관광산업은 단순한 경제사업이 아니라, 지방의 자립성과 중앙의 통제력을 조율하는 제도적 장치로 기능하고 있다. 지방의 발전을 촉진하되 중앙의 정책적 통제를 유지하는 이중적 구조는 북한이 체제 안정을 유지하면서도 '제한된 개방'을 지속할 수 있게 하는 안전판 역할을 한다. 관광은 외화를 벌어들이는 경제적 수단이면서 동시에 정치적 완충장치, 즉 내부 통합과 체제 정당성 강화를 위한 상징적 도구로 활용되고 있는 것이다.

북중·북러 관광협력의 현주소와 외교적 함의

북한은 국제 제재로 인해 정상적인 무역과 투자가 제한된 상황에서 관광을 합법적 외화 유입 통로이자 대외 이미지 관리 수단으로 활용하고 있다. 특히 김정은 집권 이후 중국·러시아 등 우호국과의 관계 복원 속에서 관광협력이 새로운 경제·외교적 장(場)으로 부상했다. 2018년 이후 북·중 정상회담이 잇따라 열리며 중국인 방북 관광이 급증했고, 2019년 한 해에만 최대 30만 명에 이르는 중국인 관광객이 북한을 방문한 것으로 추정된다. 석탄·수산물 수출이 제재로 차단된 상황에서 중국 단체관광은 북한의 외화벌이 창구로 자리 잡았으며, 북중 우호관계의 상징으로도 활용되었다.

2020년 코로나 팬데믹으로 국경이 봉쇄되며 관광교류가 전면 중단되었으나, 최근

에는 러시아를 중심으로 관광협력이 재개되는 흐름이 포착된다. 북한은 2024년 2월부터 러시아 관광객의 입국을 허용하고, 같은 해와 2025년 연속으로 모스크바 국제관광 박람회(MITT)에 참가해 관광홍보를 재개했다. 2025년 6월에는 원산갈마해안관광지구 준공식에 주북 러시아대사관 인사들을 초청했고, 이어 7월에는 라브로프 외무장관이 원산을 방문해 김정은 국무위원장 및 최선희 외무상과 회담을 진행했다. 이는 러시아-우크라이나 전쟁 이후 심화된 북러 전략적 밀착이 관광·문화 분야로 확장되고 있음을 보여주는 상징적 사례로 평가된다. 북한은 러시아 관광객의 시범 방문을 통해 숙박·식사·이동 등 서비스 체계를 점검하며 본격적 개방 전 단계의 운영 역량을 검증하고 있다.

러시아 입장에서조차 북한 관광은 경제적 이익보다 정치적 상징성과 외교적 효과가 크다. 양국은 철도 및 항공노선 연결 등 인프라 협력을 확대하며, 관광을 통해 상호 우호관계를 과시하고 있다. 북한 역시 러시아 관광객을 수용함으로써 양국 관계의 정상화 이미지를 강화하고, 외교·안보 협력의 연장선에서 경제협력의 틀을 확장하려는 전략적 의도를 내비친다.

중국과의 관광협력 역시 북한 관광정책의 핵심축을 이룬다. 중국은 유엔안보리의 대북 제재에 공식적으로 동참하고 있으나, 관광 부문만큼은 일종의 '회색지대(Gray Zone)'로 남겨둔 채 교류를 유지해 왔다. 북한 역시 외국인 관광객 중 중국인의 비중이 압도적으로 높고, 정치적 부담 없이 경제적 실익을 얻을 수 있기 때문에 관광산업 활성화의 관건을 중국 시장에서 찾고 있다. 그러나 2020년 코로나 국경 봉쇄 이후 중국인 방북 관광은 중단되었고, 2023년 재개 논의가 있었으나 본격적인 복원은 지연되고 있다. 2024년 말 고려투어 등 여행사들이 '2025년 전면 개방'을 예고했으나, 실질적 재개는 이루어지지 않고 있다. 다만 2025년 하반기들어 중국 기업인과 학자들의 초청 방문이 재개되고 있어, 2026년에는 단계적으로 재개될 가능성이 있다.

이처럼 북중·북러 관광협력은 공통적으로 '패키지 중심·단계적 개방·정치적 상징성 강화'라는 특징을 보인다. 북한은 제재 리스크가 낮은 관광 분야를 통해 외화를 확보하고, 동시에 우호국과의 정치적 연대를 과시하며, 관리 가능한 수준의 개방을 실험하고 있다. 하지만 이 협력은 구조적으로 세 가지 한계를 가진다. 첫째, 관광 자체는 제재 대상이 아니지만, 대규모 외화 정산·합작투자 등은 제재 저촉 소지가 있어 정산 및 자금 흐름의 투명성 확보가 필수적이다. 둘째, 철도·항공·전력 등 인프라의 노후화와 결제 시스템의 비표준화로 인해 확장성에 제약이 따른다. 셋째, 보건·안전·치안 등 비경제적 요인이 외국인 관광 확대의 불안요소로 작용한다.

외교적 합의 측면에서 북중·북러 관광협력은 세 가지 방향에서 의미를 가진다. 첫째, 체제 정당성 강화와 대외 메시지 관리이다. 북한은 원산갈마해안관광지구와 같은 현대적 관광단지를 통해 개방과 발전의 이미지를 연출하고, 이를 통해 내부적으로는 체제의 안정성과 지도자의 성과를 부각하며 외부적으로는 '정상국가' 이미지를 확산시키려 한다. 둘째, 제재 환경 속에서의 제한적 보완 기능이다. 관광은 유엔 제재의 직접 대상이 아니기 때문에, 북한은 이를 활용해 비제재 영역에서 외화를 확보하고, 교역 축소로 인한 외환난을 일정 부분 완화하려는 현실적 대안을 모색하고 있다. 셋째, 대외관계에서

의 전략적 레버리지 확보이다. 북한은 관광협력을 중국과 러시아 등 우호국과의 관계 강화에 이용함으로써 북미 협상이나 남북 대화에서 협상력을 높이는 수단으로 삼고 있으며, 향후 정세 변화 시 관광 개방을 '교환 가능한 카드'로 활용할 가능성도 크다. 즉, 북중·북러 관광협력은 경제적 실익을 넘어 북한 외교의 다층적 전략자산으로 기능하고 있는 것이다.

이러한 점에서 북한의 관광정책은 단순한 대외경제활동을 넘어 체제 안정을 보완하는 외교적 장치이자, 관리 가능한 개방의 실험장으로 작동하고 있다. 그러나 이러한 구조적 변화는 역설적으로 한반도 평화와 협력의 새로운 기회로도 해석될 수 있다. 북한이 관광을 통해 외부와의 접점을 넓혀가고 있는 지금, 한국은 이를 정치적 경쟁의 대상이 아니라 협력의 공간으로 전환할 전략을 모색해야 한다.

관광을 통한 협력과 한반도 평화의 가능성

이러한 관점에서 향후 한국이 북한과의 관광협력을 실질적으로 추진하기 위해서는, 북한의 관광 투자 수요와 현실적 제약을 정확히 파악하는 것이 선행되어야 한다. 전술한 바와 같이 김정은 국무위원장은 금강산과 삼지연 등 기존 관광지구의 확대뿐 아니라, 2026년 조선노동당 제9차 대회에서 추가 관광지구 개발계획을 발표할 것으로 예고하였다. 이미 2014년 '원산-금강산지구 총계획'에 따르면 당시 개발비용을 78억 달러로 추산했는데, 이후 계획이 확장된 만큼 필요한 자금 규모는 훨씬 커질 것으로 전망된다. 북한은 자금 조달뿐 아니라 호텔 운영, 온라인 예약, 국제 결제, 관광안전관리, 다국어 서비스 등 현대적 관광 인프라 구축을 위한 기술 협력에 대한 수요도 높을 것이다. 이처럼 관광은 단순한 투자 대상이 아니라, 기술과 제도, 신뢰 협력의 복합 플랫폼으로 기능할 수 있다.

현 단계에서 제재와 교착 상황으로 인해 한국이나 미국의 직접 투자는 불가능하지만, 정세 변화 시 관광이 가장 먼저 협력의 물꼬를 틀 수 있는 분야라는 점에는 이견이 없다. 관광은 정치적 민감도가 낮고, 과거 남북 모두에게 실질적 이익을 가져온 경험이 있는 분야이기 때문이다. 제재가 완화된다면 남한의 자본과 운영 경험을 활용하여 금강산뿐 아니라 원산갈마, 삼지연 등 북한의 주요 관광지구 개발사업에 남북 공동투자 모델을 추진할 수 있다. 더 나아가 북미 관계가 개선된다면 미국 민간 기업의 참여 가능성도 열릴 수 있다. 그러나 현실적으로는 유엔 제재 체계가 여전히 큰 제약 요인으로 작용한다. 특히 대규모 외화 유입은 제재 저축 논란을 야기할 수 있어, 관광협력은 제재 예외 인정과 외교적 조율 속에서 추진되어야 한다. 다만, 관광이 인적 교류와 평화 구축에 기여하는 비정치적 성격을 가진 만큼, 국제사회의 예외 승인 가능성을 전략적으로 모색할 필요가 있다.

관광 분야에서의 교류와 협력이 이루어지기 위한 근본적 전제는 정치·안보적 안정의 확보이다. 외국인 관광객이 한반도를 위험지역으로 인식하지 않도록 하기 위해서는 남

북 간 군사적 긴장 완화, 통신연락선 복원, 군사합의 이행 등 가시적 평화조치가 병행되어야 한다. 이재명 정부 출범 이후 확성기 방송 중단 조치는 이러한 실천적 신뢰조치의 일환으로 평가된다. 북한 또한 남한의 행동에 비례하는 방식으로 대응하고 있어, 지속적이고 예측 가능한 메시지 관리가 더욱 중요해지고 있다. 한국 정부는 이러한 북한의 반응 패턴을 고려해, 관광협력 재개를 단순한 경제사업이 아닌 상호 신뢰 복원의 전략적 과정으로 설계해야 한다.

이와 함께 한국 정부는 관광협력의 단계별 추진 로드맵을 마련할 필요가 있다. 단기적으로는 원산갈마해안관광지구를 중심으로 한 테마별 교류 프로그램, 예컨대 체육·문화행사나 시범적 남북 공동관광 추진이 가능하다. 중기적으로는 금강산과 삼지연 등 기존 관광지구의 현대화 및 공동개발, 장기적으로는 남북-제3국 연계형 '한반도 관광벨트' 구축으로 확장하는 비전을 제시할 수 있다.

이를 뒷받침하기 위해서는 세 가지 조건이 필요하다. 첫째, 정치적·제도적 신뢰의 확보를 위해 관광객 안전보장, 투자자 보호, 수익 배분 구조의 투명성 확보가 핵심이다. 둘째, 국제적 승인과 제재 예외 조율할 수 있도록 인도적·문화적 교류의 성격을 명확히 하여 유엔 제재위원회의 예외 승인을 유도해야 한다. 셋째, 북한의 책임 있는 개방관리와 국제 기준에 부합하는 서비스 개선, 외국인 관광객 접촉 범위의 단계적 확대, 수익 사용의 투명성 제고 등 북한의 자율적 개선 노력이 병행되어야 한다.

결국 관광협력은 남북이 '저위험-고가시성(High Visibility)'의 협력 채널을 복원할 수 있는 가장 현실적 수단이다. 관광은 외화를 벌어들이는 경제적 기능뿐 아니라, 한반도 긴장을 완화하고 상호 이해를 확대하는 사회적 기능을 동시에 수행한다. 특히 원산갈마해안관광지구의 완공은 이러한 협력의 현실적 접점을 제공하는 상징적 지역으로 활용해 볼 필요가 있다.

따라서 한국 정부는 관광을 단순한 지원 사업이 아니라 정세 변화에 흔들리지 않는 평화경제의 전략 자산으로 인식해야 한다. 과거 금강산 관광 재개나 개별관광 추진이 정치적 변수로 좌초된 경험을 고려할 때, 북한이 신뢰할 수 있는 제도적 일관성과 실행 보장 장치를 우선 확보하는 것이 선행되어야 한다. 관광협력이 단발성 사업이 아닌 상호 책임이 분명한 제도적 협력 모델로 구축될 때, 북한 역시 한국을 안정적 파트너로 인식할 수 있을 것이다.

이러한 기반 위에서 관광협력은 남북이 비교적 낮은 위험으로 상호 교류를 재개할 수 있는 현실적 협력 채널로 작동하며, 관광을 통해 축적되는 신뢰와 교류 경험은 장기적으로 한반도 평화체제 전환의 토대가 될 수 있다. 이를 위해서는 정치·안보적 안정, 제도적 신뢰, 국제적 조율이라는 세 가지 조건이 단계적으로 충족되어야 하며, 이러한 환경이 마련될 때 관광은 단순한 경제사업을 넘어 상호 이해와 신뢰를 제도화하는 협력 플랫폼으로 발전할 것이다.

더 나아가 최근 북한이 남북관계를 '두 국가 관계'로 규정하고 법제화를 예고하고 있는 현실을 고려할 때, 향후 관광협력은 과거의 '민족 내부 협력'이라는 특수성보다는 '국가 대 국가의 협력'으로 접근해야 할 가능성도 열려 있다. 이는 기존의 정치적·이념적

틀에서 벗어나, 상호 이익과 실질적 성과를 중시하는 새로운 협력 모델로 발전할 수 있음을 시사한다. 관광은 이러한 변화를 시험할 수 있는 가장 비정치적이면서도 상징적인 영역으로, 한반도 긴장 완화와 평화공존의 현실적 경로를 탐색하는 데 중요한 실험장이 될 수 있다.

관광 분야에서의 협력은 단기적 이벤트가 아니라 지속 가능한 교류 관리의 출발점이다. 향후 한국 정부는 관광을 평화경제의 전략적 도구이자 제재하에서도 추진 가능한 실용적 협력 영역으로 인식하고, 정책적·외교적 추진체계를 정교하게 설계해야 한다. 그럴 때 비로소 관광은 한반도 평화와 안정에 기여하는 지속 가능한 협력모델로 자리매김할 것이다.

참고문헌

- 김대룡, “현실발전의 요구에 맞게 무역단위와 수출품을 결정적으로 늘리는데서 나서는 몇가지 중요한 문제,” 『경제연구』, 2014년 제3호, 평양: 과학백과사전출판사, 2014.
- 박정철, “현시기 세계관광경제에 영향을 주는 요인들과 국제관광업계의 동향에서 주목되는 문제,” 『경제연구』, 2018년 제4호, 평양: 과학백과사전출판사, 2018.
- 전영명, “관광활동의 경제관계로서의 관광경제,” 『김일성 종합대학학보: 철학, 경제학』, 제63권 제1호, 평양: 김일성종합대학출판사, 2017.
- 전영명, “관광경제와 그 형성발전과정에 대한 이해,” 『김일성 종합대학학보: 철학, 경제학』, 제62권 제3호, 평양: 김일성종합대학출판사, 2016.
- 최은주, “김정은 시대 북한의 관광 활성화 정책의 평가와 시사점,” 『세종정책연구』 2024-05, 세종연구소, 2024.
- 『노동신문』

제3차 지역순회 포럼 및 찾아가는 특강

관광으로 보는 북한 개방과 국제화

발표 2

북한 문화유산 보호 현황과 관광 전망

박영정

(전 한국문화관광연구원 선임연구위원)

[강사 약력]



전 한국문화관광연구원 선임연구위원

건국대학교 국어국문학 박사
前 북한대학원대학교 겸임교수

<주요 연구>

한(조선)반도 개념의 분단사 (2021, 공저)

한국 근대연극과 재일본 조선인 연극운동 (2007)

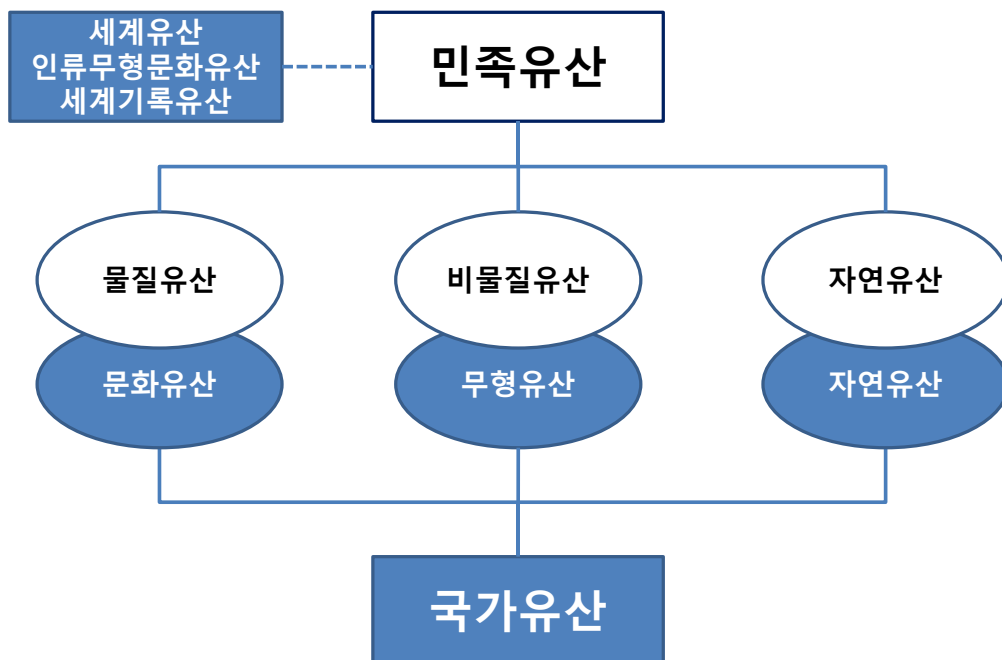
2025.10.17.

북한 문화유산 보호 현황과 관광 전망

박영정

(전 한국문화관광연구원 선임연구
위원)

문화유산 정의와 구분



문화유산 정의와 구분

제2조 (민족유산의 정의) 민족유산은 우리 민족의 유구한 력사와 찬란한 문화전통, 민족의 정기와 넋이 깃들어 있으며 **력사적 및 예술적, 학술적, 경관적 가치**를 가지는 나라의 귀중한 재부이다.

북, 민족유산보호법(2018)



남, 국가유산기본법(2024)

제3조(정의) ① 이 법에서 “국가유산”이란 인위적이거나 자연적으로 형성된 **국가적·민족적 또는 세계적 유산**으로서 **역사적·예술적·학술적 또는 경관적 가치**가 큰 **문화유산·자연유산·무형유산**을 말한다.

문화유산 정의와 구분

민족유산보호법(2018) 제3조에 따른 구분

물질유산

원시유적, 성, 봉수대, 건물, 건물터, 무덤, 탑, 비석, 질그릇 및 도자기 가마터, 쇠부리터 같은 **력사유적**
로동도구, 생활용품, 무기, 조형예술품, 고서적, 고문서, 인류화석 같은 **력사유물**

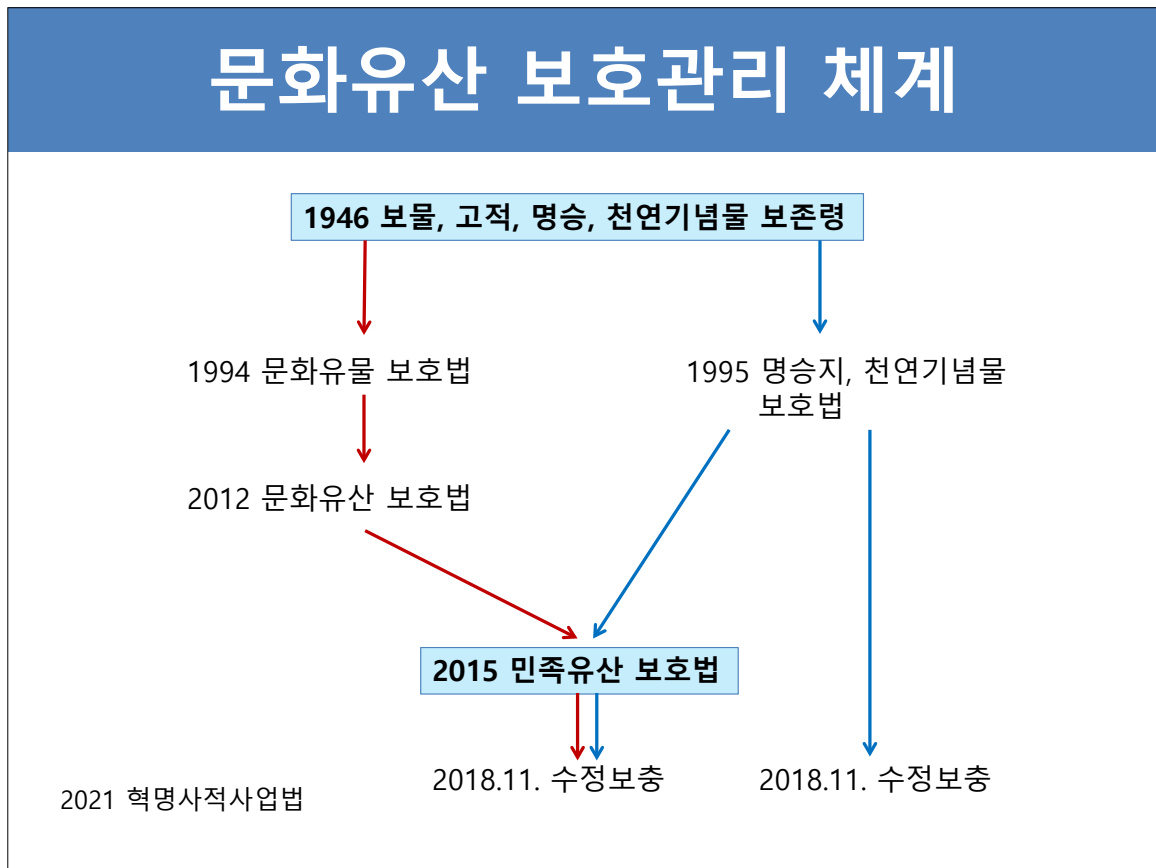
비물질유산

구전전통과 표현, 전통예술과 의술, 사회적 관습, 레식 및 명절행사, 자연과 우주와 관련한 지식과 관습, 전통수공업기술과 같은 것

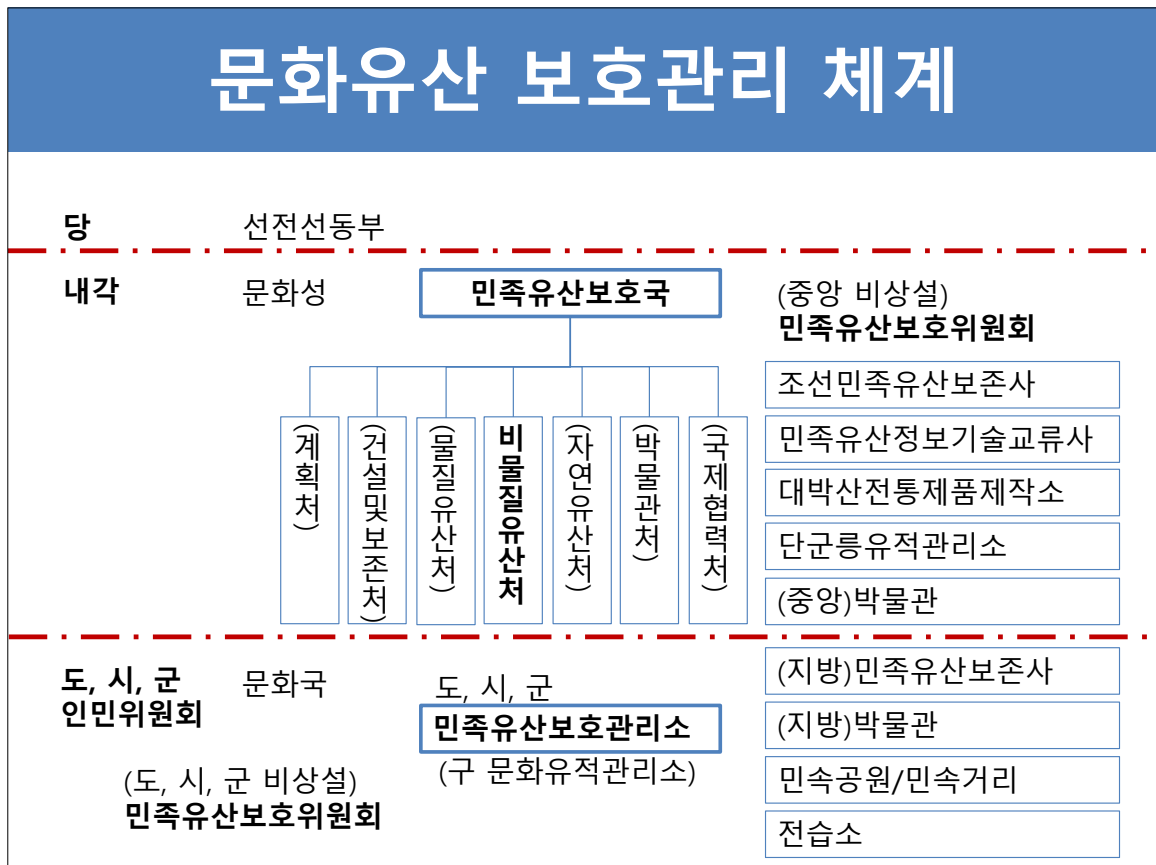
자연유산

이름난 산, 호수, 폭포, 계곡, 동굴, 바다가, 섬, 특이한 동식물, 화석, 자연바위, 광천, 로두와 같은 **명승지**와 **천연기념물**

문화유산 보호관리 체계



문화유산 보호관리 체계



문화유산 보호관리 체계

심의 평가와 등록 절차



기관/기업소
단체/공민

신청서: 민족유산의 명칭, 소재지, 역사적 시기 및 유래, 현 상태와 보호가치, 보존 전망, 보존 장소, 비물질유산인 경우 그것을 보유하고 있는 자, 그와 연관된 수단과 도구 같은 것을 구체적으로 밝히며 사진자료, 음성자료, 동영상자료, 위치지정도를 비롯하여 필요한 자료를 첨부

- 물질유산심의평가위원회
- 비물질유산심의평가위원회
- 자연유산심의평가위원회

심의평가위원회는 과학, 교육, 문화, 체육, 보건, 민족유산 보호부문을 비롯한 관계부문의 전문가들로 구성

민족유산보호국

문화유산 보호관리 체계

민족유산의 구분

구분		보존 유형		
물질유산	역사유적	국보유적	보존유적	
	역사유물	국보유물	준국보유물	일반유물
비물질유산		국가비물질유산	지방비물질유산	
자연유산	명승지	(국가지정)명승지		
	천연기념물	(국가지정)천연기념물		

문화유산 보호관리 체계

조선중앙력사박물관

조선미술박물관

조선민속박물관

조선혁명박물관

락랑박물관

(평양민속공원)

함흥민속공원

사리원민속거리

고려박물관

해주력사박물관

사리원력사박물관

평성력사박물관

향산력사박물관

신의주력사박물관

강계력사박물관

(혜산력사박물관)

청진력사박물관

함흥력사박물관

원산력사박물관

문화유산 보호관리 체계



문화유산 보호관리 체계



문화유산 보호관리 체계



문화유산 보호 현황

민족유산 등록 현황

구분	세부유형		등록/지정 현황
물질유산	역사유적	국보유적	193건 + ???
		보존유적	1,723건 + ???
	역사유물	국보유물	???
		준국보유물	???
		일반유물	???
비물질유산	국가비물질유산		149(+3)건
	지방비물질유산		24(+1)건
자연유산	명승지		68건 *조선명승지도감(2017)
	천연기념물		935건

문화유산 보호 현황

유네스코 등재 유산 현황

구분	등록명	소재지	등록연도
세계유산	고구려 고분군	평양시, 평안남도, 남포시, 황해남도	2004년
	개성역사유적지구	개성시, 황해북도	2013년
	금강산	강원도	2025년
인류 무형문화유산	아리랑		2014년
	김치담그기풍습		2015년
	씨름		2018년
	평양랭면풍습		2022년
	조선옷차림풍습		2024년
세계기록유산	무예도보통지	인민대학습당	2017년

문화유산 보호 현황

민족유산 등록 현황

국보유적 제1호 평양성
국보유적 제4호 대동문
국보유적 제19호 을밀대
국보유적 제28호 강서세무덤
국보유적 제79호 소현서원
국보유적 제107호 함흥본궁
국보유적 제122호 만월대
국보유적 제127호 개성성균관
국보유적 제174호 단군릉
국보유적 제191호 신계사
국보유적 제193호 북관대첩비

천연기념물 제1호 룡라도 산벚나무와 전나무
천연기념물 제11호 대성산 목란
천연기념물 제935호 서해갯문 겨울새살이터

문화유산 보호 현황

민족유산 등록 현황

국가비물질문화유산 제1호 아리랑
국가비물질문화유산 제5호 조선옷차림풍습
국가비물질문화유산 제6호 평양랭면 *함흥농마국수
국가비물질문화유산 제7호 민속무용 연백농악무 *소년농악무
국가비물질문화유산 제8호 씨름
국가비물질문화유산 제9호 태권도
국가비물질문화유산 제28호 민속무용 봉산탈춤 *강령탈춤 은률탈춤
국가비물질문화유산 제55호 단군술 제조기술 *단군신화 단군제례
국가비물질문화유산 제63호 함경도단고기장
국가비물질문화유산 제65호 가야금제조기술 *가야금연주법
국가비물질문화유산 제71호 훈민정음 창제원리
국가비물질문화유산 제72호 조선민족무용기본

연띠우기 그네뛰기 윷놀이 활쏘기 제기차기 줄넘기 숨박곡질 썰매타기
사상의학 뜸치료술 침치료법 고려약음식료법 양덕온천문화
신선로 록두지짐풍습 수정과 약밥 자라료리 송늬 명태매운탕 추어탕

문화유산 보호 현황

권수	유형	주요 사례
1	명산편	만경대, 백두산, 백두산 밀영
2	명산편	묘향산, 장자산, 동흥산, 대성산
3	명산편	금강산, 모란봉, 룡악산, 광명
4	명산편	구월산, 봉화산, 수양산, 삭주거문산, 신양금강, 신평금강
5	명산편	칠보산, 백운산, 약산동대, 의주통군정, 삼부연
6	명산편	정방산, 옥련산, 장수산, 경암산, 우산장, 석담구곡
7	바다가 명승편	송도원, 명사십리, 총석정, 집삼, 마전, 송단, 속후, 학사대, 기암, 서해갑문, 몽금포, 룡수포, 장산곶, 철산장송
8	호수 명승편	삼지연, 삼일포, 시중호, 동정호, 장연호, 연풍호, 수풍호, 태성호, 석암, 은파호, 서흥호, 부전호, 연탄호, 구암호, 송흥
9	섬, 온천, 폭포 명승편	릉라도, 비파도, 와우도, 경성상온포, 경성하온포, 김책세천, 울림폭포, 박연폭포, 동림폭포
10	지하 명승편	송암동굴, 룡문대굴

조선명승지도감(2017)

문화유산 보호 현황



문화유산 보호 현황



문화유산 보호 현황



문화유산의 관광적 전망

최근 북한이 **관광법**을 제정하는 등 관광 발전을 위한 적극적 정책을 추진

2023년 8월 30일에 제정된 관광법에는

“국내관광을 활성화하는 것과 동시에 국제관광을 확대하고 관광객들의 편의를 보장하며 생태환경을 적극 보호할 데 대한 문제” 등이 제시되어 있음.(통일뉴스, 2023.8.31.)

문화유산의 관광적 전망

[우리 나라의 민속관광자원]

최근 민속관광이 관광객들의 관심사로 되고있는것과 관련하여 기자는 평양 관광대학 관광경영학부 학부장 김옥영과 이야기를 나누었다.

기자(고철화): 지금 많은 나라와 지역들에서 자기 나라의 고유한 문화와 전통을 직관적으로 잘 보여줄수 있는 민속관광이 장려되고있지 않는가?

학부장(김옥영): 그렇다. 현재 관광수요가 높은 나라들의 관광지들을 보면 대부분이 세계적으로 인정된 문화유산들이 있는 지역들이다.

우리 나라에서도 세계비물질문화유산으로 등록된 김치담그기풍습과 조선 옷차림풍습을 비롯하여 인민들속에서 창조된 다양하고 풍부한 민속풍습들이 있다.

문화유산의 관광적 전망

기자: 우리 나라의 민속관광에 대해서 구체적으로 이야기해주었으면 한다.

학부장: 우리 나라의 민속관광자원에는 인민들의 로동생활풍습과 식생활풍습, 옷차림풍습, 가족생활풍습, 다채로운 민속명절과 민속놀이, 레의범절, 민속음악과 민속무용 등이 속한다.

특히 우리 인민의 슬기와 낮이 깃든 **태권도**는 특색있는 민속관광대상으로 된다.

민속관광은 관광객들이 현지에 나가 그곳 주민들과 같이 생활하면서 그들의 방조속에서 보다 많은것을 인식하고 깊이 체험할수 있게 한다.

실례로 우리 나라의 **명승지들과 천연기념물들, 유적유물들이 집중되어있는 개성지방**의 특산음식인 보쌈김치를 담그는 방법과 영양학적가치에 대해서는 말이나 글로써는 인식하기 힘들다. 관광객들은 개성에 대한 민속관광을 진행하면서 현지주민들의 방조밑에 보쌈김치와 조선김치의 유래와 담그는 방법, 리용되는 양념감의 가치수, 영양학적가치에 대하여 깊이 인식하고 체험해볼수 있다.

문화유산의 관광적 전망

민속관광은 또한 계절의 영향을 받지 않으며 경제적효과성이 높은 관광활동이다.

대체로 민속명절과 민속놀이, 식생활풍습들은 계절마다 서로 다르다.

때문에 관광객들은 계절의 영향에 관계없이 민속관광을 진행할수 있다.

특히 가을철에 추석명절을 계기로 성황리에 진행되군 하는 대항소상 전국민족 씨름경기와 그네뛰기, 널뛰기, 윷놀이 등은 관광객들속에서 인기가 높다.

기자: 좋은 이야기를 들려주어 감사하다.

(노동신문 2025년 9월 24일 수요일 5면)

문화유산의 관광적 전망

문화유산은 해당 지역만이 아니라
세계인류의 공유자산으로 의미와 가치

특히 북한 소재 문화유산은
남한의 입장에서는 민족 공유 자산에 해당
→ 공동으로 보호해야 하는 책무가 있음

그동안 진행된 남북교류협력의 핵심 영역이
문화유산 교류와 협력이었던 것처럼
향후 남북 관계 개선을 비롯
남북 관광 재개에서 문화유산 역할 기대

문화유산의 관광적 전망

북한이 관광산업을 발전시키려는 지역과 문화
유산의 지리적 연계성이 높음
-개성역사지구는 복합적인 문화유산 집적지
-양덕온천문화휴양지는 국가비물질문화유산
'양덕온천문화'와 동일한 콘텐츠
-세계유산 복합유산으로 등재된 금강산은 자연
과 문화유산의 집적지, 남한과 접경지역이기도
하지만 원산갈마해안관광지구와 접근성 높음
-백두산이 세계지질공원으로 등재

문화유산의 관광적 전망

문화유산 기반 주요 관광자원화 전망

- 개성시 일원: 고려문화중심지, 민속체험 등
- 평양시 일원: 고구려문화중심지, 고구려고분군, 문화체육시설, 편의시설 집중
- 원산-금강산 벨트: 세계유산 금강산, 풍부한 문화유산과 자연유산, 마식령스키장, 세포군 목장
- 삼지연시 일원: 백두산 세계지질공원, 삼지연 스키장
- 청천강 일원: 묘향산, 문덕철새보호구, 영변약산 등

문화유산의 관광적 전망

북한의 관광 활성화 의지는 뚜렷
관광 인프라 조성에도 적극적
문화유산은 어느 나라 못지 않은 관광자원 가치

다만 관광 환경에 부정적 요소가 강함

- 국제 운항에 한계
- 자유로운 이동과 통신 제약
- 내수 관광의 취약

문화유산 기반 관광 프로그램은
남북 관광 재개에서 발판 역할 기대

감사합니다

제3차 지역순회 포럼 및 찾아가는 특강

관광으로 보는 북한 개방과 국제화

발표 3

관광으로 바라본 북한 : 북한관광 현황과 변화

김한규

(한국관광공사 타이베이지사 차장)

[강사 약력]



현 한국관광공사 타이베이지사 차장

북한대학원대학교 박사

<주요 연구>

코로나-19에 따른 국제관광 재개형태 분석연구 (2021)

중국인의 평양관광 만족도 연구 (2020)



관광으로 바라본 북한

북한관광 현황과 변화

2025. 10. 17

김한규

(한국관광공사 타이베이지사 차장)

국제관광 - 한 사회를 글로벌 사회와 이어주는 매개체

북한의 국제관광 - 북한사회 변화의 자극이 될 수 있으나 북한은
관광확대와 사회통제* 병행, 자극이 일정한도 넘지 않도록 관리

* 반동사상문화배격법(20), 국가기밀보호법(23) 등

김정은 정권 시작 무렵부터 북한은 외래객 유치 적극 추진
하지만 '개방과 국제화'가 '수동적으로 선택되게끔' 않으려 경계

북한 정권은 관광측면에서 개방과 국제화 이미 돼 있다고 선전
물론 현실 속 북한관광은 제한적

그럼에도 북한관광에서도 변화 감지, 북한 들여다볼 수 있는 창
북한관광 현황, 어떻게 변화, 북한 사회에 어떤 영향 살펴보려 함

1. 북한 관광을 나서는 이유

과거로의 순간이동

Dark Tourism

북한에 대한 호기심

일반 해외여행 목적지

북한 사회체제에 대한 관심

紅色觀光

북한 자연경관

‘폐쇄국가/은둔의 왕국’에 대한 호기심

3

2. 코로나 이후 북한관광 현황

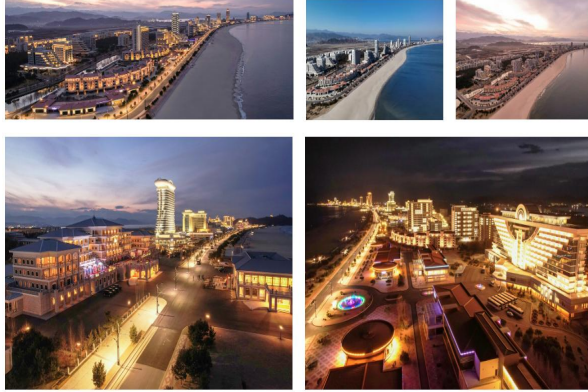
- '24년 이후 러시아에만 방북관광 허용
 - (상품명) '조선민주주의인민공화국, 스키 휴가'
 - (기간) '24.2월 이후 ~
 - (주요 출발지) 러시아 블라디보스토크
 - (주요 방문지) 평양 중심 관광
- ☞ '24년 방북 러 관광객수 881명(순수관광객)
- '25.2월 라선지역 관광 재개
 - 서구인 대상 제한된 지역 관광 재개, 다시 중단
 - 중국인에게는 이 지역 관광도 개방하지 않음
- '25.4월 평양국제마라톤 외국인 참가 허용
 - 코로나 이후 처음/ 외국인 250여명 참가
- '25.7월 원산갈마해안관광지구 공식 개장
 - 러시아 관광객 3차례 관광
 - 러시아 외무장관 갈마공항 직항 방문



4

3. 원산갈마해안관광지구, 북한관광의 새로운 터닝포인트?

- 지구 개관(14.6월 구상)
 - 16.7월 착공/25.7월 개장
 - 5.5km 명사십리 따라 호텔/여관 43개, 음식점 35개소, 쇼핑/기념품점 29개소, 놀이/운동시설 12개소, 안내소 등 12개소
 - 갈마국제공항(15.9월), 갈마역(25.6월_리모델링)
 - 숙박능력 '근 2만명'
- 원산갈마지구 의미("우리 식의...세계적인 해안관광도시")
 - 김정은 북한최고권력자 7차례 이상 현지지도(준공식 포함)
 - 국가경제발전 5개년 계획(2021-2025) 마무리 시점 중요 성과
 - 노동당 9차 대회(9차 당대회) 앞두고 '인민대중제일주의'의 한 치적으로 제시
 - 김정은 위원장 강조 '관광을 통한 경제개발' 차원에서 평가
 - 북한내 여행사간 경쟁 촉발 가능성



5

3. 원산갈마해안관광지구, 북한관광의 새로운 터닝포인트?

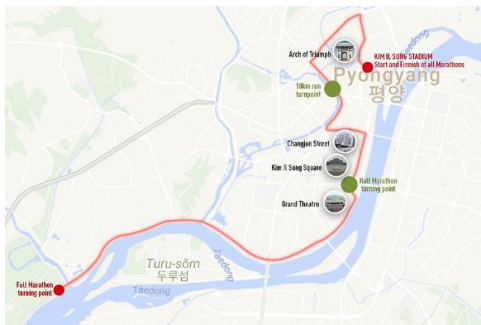
- 외래객 모객(10월 현재 러시아관광객만 경험)
 - "원산갈마지구에서 외국인 관광객은 잠정적으로 받지 않고있다."(조선관광, 7.19)
 - "러시아 관광객만 갈 수 있는 북한의 '완벽한' 해변 휴양지"(BBC)
 - 3차례 단체객 방문 추정(차수당 10~20명 규모)/ 라브로프 러시아 외무장관 방문
- 외래객 모객에 따른 수익 추정
 - 갈마지구 관광객 방문은 4가지 루트로 가능하리라 예측
(평양관광객 중 일부, 변경관광객 중 일부, 갈마공항 직항편, 크루즈로 원산항 입항)
 - 여러 가정을 전제로 원산갈마지구 외래객 수요예측 결과 2026년 2.1만명
 - 관광수익 또한 거친 가정을 상정하여 127억원으로 추정
 - 원산갈마지구의 건설 및 유지관리비를 엄밀히 확인할 수 없으나 단지 규모 등을 고려했을 때 막대한 적자 예상
 - ☞ 원산의 '류경호텔화'? 우려 (당분간 내국인 관광객 유치 중요)
 - ☞ 안정적인 관광객 공급 차원에서 남측 관광객 수용, 현실적 대안
 - ☞ 단 중국인의 북한관광 재개 시 어느 정도 규모 원산갈마관광이 이뤄질지가 관건

6

4. 평양국제마라톤(만경대상국제마라톤)

- 2025.4.6 제31차 대회 개최(2019년 이후 처음)
 - (외래객) 2500여명 모객
 - (참가비) 풀코스 USD150, 하프 USD100
 - (주요 코스) 김일성경기장-개선문-창전거리-김일성광장-미래과학자거리-서산거리
- 2014년 처음 외국인 참여 허용

 - 왜 2014년 =>관광에 대한 인식 전환- 경제개발 전략 강조 (2013년 이후)
 - 스포츠관광 등 관광콘텐츠 다변화
 - 외화수입 및 이미지 메이킹

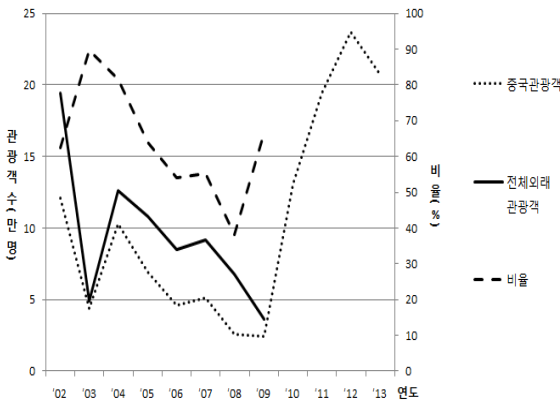


7

5. 북한의 연간 관광객수는 얼마나 될까(1)

(단위:천명)

연 도	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13
중국 관광객(a)	121	44	103	69	46	51	26	24	131	194	237	207
전체 관광객(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				



(중국) 1980년대부터 **여행허가 제도 도입 (ADS, Approved Destination Status)**

- 출국관광에서 자국민 통제라는 취지하에 중국 정부가 단체관광객의 여행 허용 지역을 각국 정부와 협의하여 지정하는 제도로 ADS 체결한 국가는 양국 협의하에 중국 단체 관광객을 유치할 수 있도록 전담여행사를 지정해야 함(114개 국가와 체결)
- 북-중 ADS 협정 2009 체결/ 2010년 첫 단체관광객

8

5. 북한의 연간 관광객수는 얼마나 될까(2)



· 출처 : RFA, 2019.5.24 보도
· 중국국가여유국 인용 보도
· "2018년 북한을 찾은 중국관광객수"
· 해석 : 중국인이 평양과 접경지역을 모두 포함해 다녀온 수치

· 출처 : 新华社, 2019.7.26 보도
· 북한 국가관광중국 홍보국장 인터뷰
· "2018년 북한을 찾은 외국 관광객"
· 해석 : 평양을 관광한 외래관광객 수치

■ 2012~2018년 연평균 증가율

- 30.9% (2018년 120만명 가정)
- 참고 : 중국 관광객의 2011년 방북 관광 증가율(47.9%)
-> 2011년도 중국 아웃바운드 국가 가운데 최고 증가율 보인 국가 중 하나 (말레이시아, 태국 다음)

9

6. 북한의 관광객 수용 능력은 어느 정도일까(평양 기준)

- (호텔 객실수 기준)
 - (외국인 투숙 가능 주요호텔) 양각도국제호텔(객실 1,000개), 고려호텔(500개) 보통강호텔(200개), 해당화관(400개), 서산호텔(500개) 등 ☞ 총 3,000실 내외
 - (연간 수용가능인원) 하루 수용 가능인원 x 가동률(60%) x 365일/평균투숙일(3일)
☞ $3,000 \sim 5,000 \text{명} \times 0.6 \times 365 / 3 = 219,000 \text{명} \sim 365,000 \text{명}$ (최대치)
- (평양행 항공/철도 공급좌석 기준)_코로나 이전<연간 추정>
 - (항공) 주당 항공편수 약 10편 x 편당 좌석수 평균 130석 x 52주=67,600석
 - (철도) 주7회 x 열차편성(7량) x 한 량당 40명 수용 x 52주=101,920명
 - ☞ 총 17만명
 - ☞ 북한관광 호황이던 2018~2019년의 최성수기 기간_열차 칸 추가 등 조치

** (변화조짐) 원산갈마해안관광지구 등 대규모 리조트 건설

10

7. 북한 관광상품 가격은 어떻게 책정될까

번호	나라별	호텔	단위	인원별 가격			
				1명	2~5명	6~9명	10명이상
1	중국	특급	위안/1일,1명	850	730	650	550
		1급		750	650	560	420
2	대만	특급	유로/1일,1명	160	115	85	65
		1급		155	110	80	57
3	동남 아시아	특급	유로/1일,1명	150	110	65	55
		1급		145	105	61	46
4	유럽 및 기타나라	특급	유로/1일,1명	171	118	88	70
		1급		166	114	83	61

참 고

: 매 단체당 16명당 1명은 무료
 : 2살 이하 어린이는 무료, 유럽은 3~13살, 아시아는 3~16살 70%만 적용
 : 매해 11.1~3.31 기간에는 비수기, 10% 할인
 : 금강산지구 참관 시 추가비(중국인 100위안, 동남아 14달러, 유럽국적은 23달러)
 : 1인실 추가비(중국인 150위안/1일, 동남아 20유로, 기타 타라 30유로)

11

8. 북한 외래관광수입은 어느 정도인가

- 북한의 관광을 통한 외화수입규모
 - 국제사회의 관심사
 - 북한 외화수입은 북한경제 지탱해주는 주요 버팀목 가운데 하나
 - (주요 외화수입 창출경로) 수출, 해외 인력파견, 관광 등
- 현재 정확한 통계자료 없음
- 추산에 따르면 USD3천만~USD3.6억 등 다양

추산 1. 약 1억3,330만~2억 1,274만 위안

- 출처 : KIEP 보고서(2013)
 - 시점 : 2012년
 - 대상 : 중국 관광객
 - 추정방식
 : (관광객수*평균 여행상품 가격*북한이 중국 국제여행사들로부터 취하는 비율) +
 (중국 관광객 1인당 평균 추가지출 비용 * 관광객수)
 ※ 관광객수 : 5~6만명 추정

추산 2. 3천60만~4천360만 달러

- 출처 : 한국해양수산연구원 보고서(2015)
 - 시점 : 2014년
 - 대상 : 북한 방문 관광객
 - 추정방식 : 관광객수(10만명)*USD300

추산 3. 3억 6천만 달러

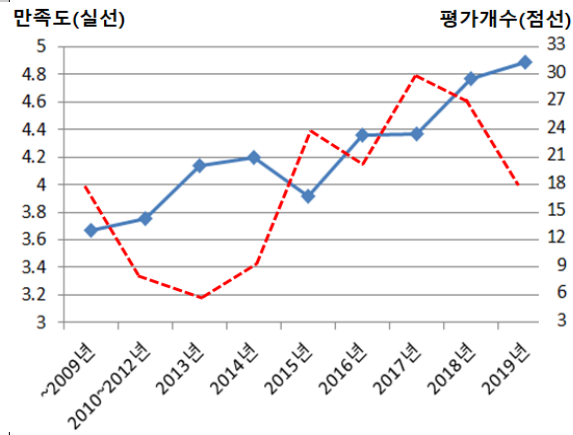
- 출처 : 통일연구원 보고서 (2019)
 - 시점 : 2018년
 - 대상 : 중국 관광객
 - 추정방식 : 관광객수(120만명) * USD300

12

9. 북한관광 만족도는 어느 정도일까

- 중국인의 북한 외래관광 만족도(평양중심)

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



자료 설명

중국 C-Trip 사이트 내 중국인의 북한관광 평가 후기 자료 활용
 방한 중국관광객은 2018년 방한중국관광객수에 근거한 비중
 방북 중국관광객 성별은 씨트립 사이트 방북관광 평가개수에
 근거해 유추해석한 비중

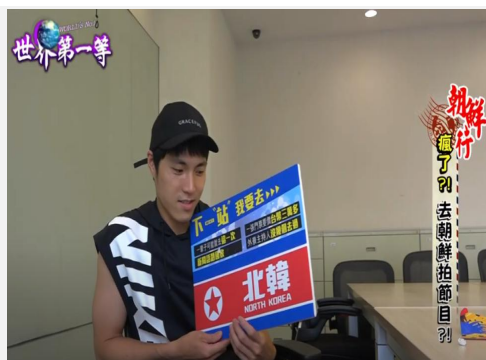
(참고) 방한/방북 중국관광객 성별 비중 비교

구 분	남성 비중	여성 비중
방한 중국관광객	41.1%	58.9%
방북 중국관광객	58.5%	41.5%

13

10. 북한 관광 홍보

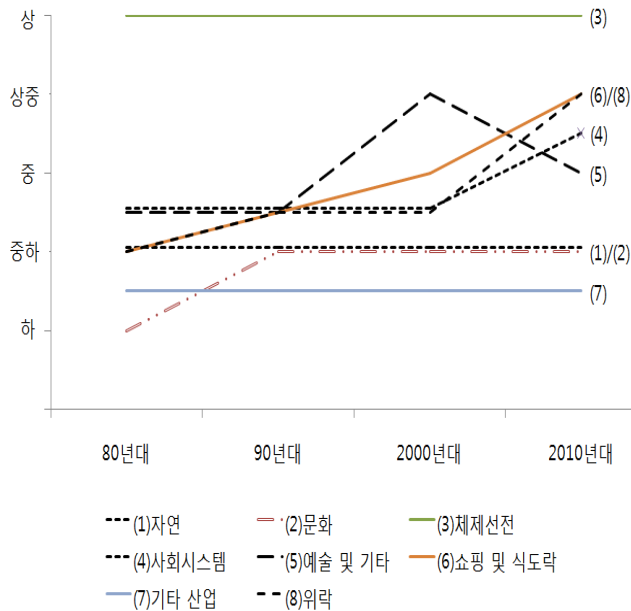
- 대만 방송국(八大電視) 여행 프로그램 (世界第一等, World's No.1)



- Koryo Tours 홍보영상 '[Enter Pyongyang](#)' (2014.8.15)
- 북한 여행객들이 자발적으로 올리는 SNS 영상과 사진, 블로그
- 여행사들의 상품 홍보
- 북한 당국의 여행사/언론매체 팸투어

14

11. 북한 관광상품 속 관광콘텐츠 성격 변화



15

12. 북한 국내관광

- 북한 국내관광을 관심 있게 바라보는 이유
 - 사회주의국가 체제에서 국내관광은 이전과는 달라진 모습의 상징
 - 국내관광은 이동의 자유와 필연적인 관계(사회 통제 이완)
 - 북한 경제 구조 변화와 연계

- 북한 국내관광의 두가지 형태
 - 평양 관광(신규 거리조성/음식점)
 - 원거리 관광
(평양-원산/금강산)
(평양-평안남도 양덕(양덕온천지구))



	2022	2023
농 립 어 업	23.1	22.0
광 공 업	30.5	30.7
광 업	9.5	9.0
제 조 업	21.0	21.6
(경 공 업)	(6.3)	(6.9)
(중 화 학 공 업)	(14.7)	(14.7)
전 기 가 스 수 도 사 업	2.2	5.4
건 설 업	10.8	11.0
서 비 스 업	33.4	30.9
(정 부)	(26.5)	(24.3)
(기 타 ²⁾)	(6.9)	(6.7)
국 내 총 생 산 ³⁾	100.0	100.0

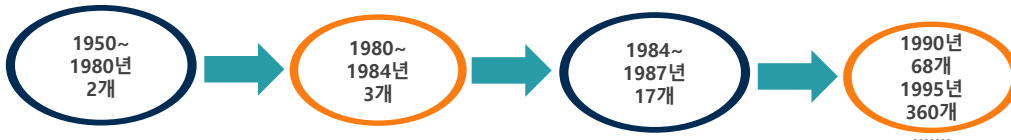
16

13. 북한 관광산업 조직과 구조

- (관광산업조직)
- ※ (여행사간의 관계)
- 점차 경쟁관계
- 관광부문(상품가격 등)은
- 국가관광총국 관할
- 인사권 및 수입은 상부조직 관할



※ 북한 여행업 시장은 1980년대 개혁개방 이후 중국 상황과 유사

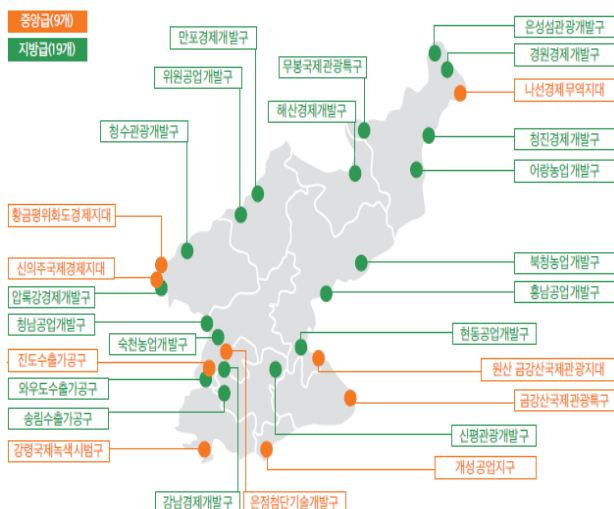


- (관광구조) 일반관광과 변경관광의 이원화
- ☞ 북한관광의 특징/ 평양 중심 방사형 구조/ 묘향산-칠보산 기준으로 구분

17

14. 북한의 관광을 통한 경제개발전략

- 북한의 경제특구 및 경제개발구 (28개)



- 경제특구/경제개발구 에서 관광은 핵심테마
- (유형) 공업개발구, 농업개발구, 관광개발구, 수출가공구, 첨단기술개발구 등 5개
- 관광을 주요 테마로 선택한 경제개발구 18곳 (핵심 테마 6곳, 주요 테마 12곳)
- 관광 테마 경제특구/경제개발구에 외자유치 노력 (북중 접경지역 중심 유치)
- 지방발전 20X10정책에서도 관광을 매개로 한 건설 가능성

18

15. 관광으로 바라본 북중관계

- 시기별 중국인의 북한관광 흐름
 - (1980~1990년대) 관광 시작과 탐색
 - (2000년대) 관광 유치노력과 갈등 속 변곡점 마련
 - (2010년대) 본격적인 관광 확대
 - (2020년대) 코로나 이후 회복되지 않은 북중 관광
- 북중관광의 특징: “관광교류와 양국관계의 동기화”
- 북중관광 중단 사례(오른쪽 표)



연번	중단 기간	주도	성격 구분	중단 원인/배경	비고
1	'88~'90년	북	경제적	변경관광지역 확대 문제 (지역 확대 일부 합의)	신의주 1일 관광 중단 '90.3월 장쩌민 총서기 방북
2	'92.9~'11월	북	정치 군사적	태권도대회 명목 ('92.8.2 한중 국교수립 발표)	
3	'93.11~'94.5월	북	경제적	관광합의내용 개정요구	6개월 협상 완료 후 재개
4	'95.5~'7~'9월	북	-	-	3개월간 관광 중단
5	'98.3~'7월	북	경제적	철도문제 등으로 단동관광 중단	'98년 단동루트 관광기간 2개월 미만
6	'98.9~'12월	북	경제적	중국 여행사 법규위반 명목	
7	'01년	북	경제적	중, 북의 관광목적지국가 지정 요구 거부	신의주 1일 관광 이외 단동 출발 주요 관광루트 중단
8	'03.3~'7월	북	자연적	중증급성호흡기증후군 문제	
9	'05.1~'7월	중	경제적	관광객 도박 등 문제	연변, 라선지역 관광 중단, '06년 이후 단동지역도 중단
10	'06.8~'12월	북	자연적	홍수 피해	일반 방북관광 중단
11	'06.10~'12월	중	정치 군사적	1차 북핵실험 (고위급교류중단)	일반관광이외 다른 형태 관광도 중단
12	'13.4~'5월	중	정치 군사적	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	정치 군사적	방북관광 취급 여행사 감소	한국 정부, 방북관광여행사 방한비지대할관한 취소
15	'17.11월~	중	정치 군사적	미 트럼프 대통령 방중 ('17.11.6~7)	방북관광 중단('17.11월초)/ 라오닝성, 지린성 이외 지역 방북관광 중단('17.11.28)
16	'18.8~'9월	북	기타	시진핑 주석 방북 가능성	리잔수 상무위원장 방북
17	'20.1월~	북	자연적	코로나19바이러스 차단 목적	

19

16. 향후 북한관광 변화 관련 변수

- (북중관계)_중국인의 북한관광은 북중관계와 동기화
 - 북한관광 90%를 차지하는 압도적 규정력의 중국인 북한관광 재개 여부
- (원산갈마해안관광지구의 지속가능성과 적대적 두 국가관계)
 - 북한 '21~'25 국가경제발전 5개년 전략의 핵심 치적 가운데 하나인 원산갈마지구
 - 성패를 중시하지 않을 수 없기에 지속가능성에 대한 북한 정권 차원의 관심
 - 외래객 유입과 외화수입 창출 성과 여부 따라 남측 관광객 방문에도 영향 가능성
- (북미관계와 국제사회 대북제재)
 - 북미관계 개선의 단초로 관광을 초기단계 수단으로 고려할 가능성
- (북한의 관광을 통한 경제개발 정책_제9차 당대회 주목)
 - (제7차 당대회('16년)_국가경제발전 5개년 전략('16-20)) 경제개발과 관광활성화
 - (제8차 당대회('21년)_5개년 전략('21-25)) 금강산 관광지구 개발 정도만 언급
 - (제9차 당대회(예정)) "여러 지역에 각이한 유형의 유망한 대규모관광문화지구들을 최단기간내 건설하는 중대계획 확정"
- (신규 관광콘텐츠 개발)_인민대중제일주의 차원 개발하는 각종 기반시설 활용

20

감 사 합 니 다.

21

제3차 지역순회 포럼 및 찾아가는 특강

관광으로 보는 북한 개방과 국제화

좌담회

- 좌 장 : 최은주 (세종연구소 연구위원)
- 발표 패널 : 박영정 (전 한국문화관광연구원 선임연구위원)
김한규 (한국관광공사 타이베이지사 차장)
- 토론 패널 : 김진환 (서울대 통일평화연구원 객원연구원)
이백우 (현대아산 남북경협팀 팀장)

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

This image shows a single sheet of white paper with horizontal blue ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.