

## 북한의 관광환경과 향후 북한 개별관광의 방향

주영환  
통일문제연구원

### <요약문>

2008년 7월 11일 박왕자씨 총격사망사건 이후 단절된 남북관광교류협력은 북한의 지속적인 핵 실험과 미사일 발사에 따른 국제적 제재로 교착상태가 계속되고 있는 실정이다. 이러한 상황에서 북한은 김정은 국무위원장 집권 이후 관광기반시설의 개발, 관광분야 전문인력양성, 관광상품 다변화 정책을 통해 관광산업을 육성하고자 하는 노력을 지속하였고, 우리나라 정부 역시 남북관광 교류협력 재개를 위해 다양한 노력을 기울여 온 것도 사실이다. 이러한 배경에서 본고는 김정은 국무위원장 집권 이후의 북한 관광환경을 살펴보는 한편, 우리나라 정부가 최근에 제안한 북한 개별관광 방안을 제시함으로써 향후 재개될 남북관광 교류협력을 준비하고자 하는데 초점을 두고 연구를 진행하였다.

◆ 주제어 : 남북관광교류협력, 북한의 관광환경, 북한개별관광

## I. 서 론

한반도는 해방 이후 항상 긴장 상태를 벗어나지 못하였는데 금강산·개성·평양 관광이 이루어졌던 1998년부터 2008년까지는 많은 사람이 새로운 모습의 한반도를 기대할 만큼 안정적이었다. 금강산 관광은 1998년 11월부터 2008년 7월까지 1,934,662명, 개성 관광은 2005년·2007년·2008년 3차례를 통해 총 112,033명, 평양 관광은 2003년과 2005년 2차례를 통해 약 2,300여 명이 관광에 참여한 것으로 집계되고 있다. 이 시기에 이루어진 남북관광협력은 남북한간 인적, 물적 교류협력의 시작이었으며 다양한 분야의 남북교류 증진으로 이어짐으로써 남북간 상호이해를 증진하고 한반도 긴장 완화에 이바지했다는 점에서 의미가 있었다.

그러나 2008년 7월 11일 박왕자씨 총격사망사건 이후로 남북간 관광협력이 멈추는 안타까운 상황을 맞이하였다. 이후 한반도의 평화를 위해 남북 관광협력에 대한 논의는 계속되어야 한다는 의견이 꾸준히 제기되어 왔으나 UN 안보리 대북제재, 미국의 행정조치 원칙 준수, 2019년 2월 베트남 하노이 북미회담의 결렬 등과 같은 정치적 이슈 때문에 남북관계가 움츠러들면서 관광분야를 포함한 남북한의 교류협력은 교착상태가 지속되고 있다(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190727043600083>).

현재는 남북관광협력이 멈춘 상태지만 정치적으로 남북교류가 가능한 대외여건이 다시 조성된다면 남북관광협력은 남북경제를 성장시키는 동력으로써 잠재력이 큰 분야라는데 많은 사람이 공감하고 있고, 이러한 공감은 북한 관광교류 재개에 대한 다양한 시도로 이어져 왔다. 이러한 시도 가운데 대표적인 것으로는 2020년 1월 문재인 대통령은 신년 기자회견에서 북한 관광은 국제사회나 미국의 대북제재에 직접적으로 저촉되지 않는 분야로 협력모델로 개별관광을 모색할 가능성이 충분하다고 밝혔는데 이는 남북관광협력의 중요성과 높은 잠재력에 주목하는 현 정부의 인식을 잘 보여주고 있다. 문화체육관광부는 향후 10년간 우리나라 관광개발의 미래상을 제시하는 최상위 계획인 ‘제4차 관광개발기본계획(2022~2031년)’을 최근에 발표했는데(문화체육관광부, 2021) 무엇보다 그동안 남북관계 경색으로 진전을 보이지 못했던 북한 및 다자간 연계협력을 통한 관광개발을 추진하겠다는 내용에 주목할 필요가 있다. 구체적으로 세계 유일의 비무장지대(DMZ)를 서부(파주)·중부(철원)·동부(고성) 등 3개 권역으로 구분하여 평화·생명·웰빙 테마를 가진 한반도평화생태관광벨트로 조성하여 남북관광활성화를 위한 기반시설을 확충하는 한편 수도권~개성 중심의 환황해안권 관광자원을 연계하고 공동개발을 시도한다는 것이 주요 내용이다(<http://www.kihoilbo.co.kr>).

한편, 북한은 김정은 국무위원장 집권 초기부터 대규모 관광단지 개발, 관광상품 다변화, 관광 인력양성 등을 통해 관광산업을 육성함으로써 외화 획득과 대외 이미지를 개선하려고 노력하고 있다. 북한은 2013년 3월 당 중앙위원회 전원회의(제6기 제23차)에서 ‘경제·핵무력 건설 병진노선’을 채택하면서 관광 부문에서는 원산·칠보산 지구를 비롯한 여러 관광지구를 잘 조성하고 관광산업의 활성화를 주문하였다. 2016년 5월 당 제7차대회 사업총화 보고에서 김정은 국무위원장은 경제개발구 투자환경 보장과 관광사업 활성화를, 2021년 1월 당 제8차대회 사업총화 보고에서 북한 사회주의 문명국 건설에 있어 관광사업 활성화의 중요성을 강조한 바 있다. 또한, 김정은 국무위원장 집권 이후 23개의 경제개발구를 지정하고 대외 개방 전략을 추진하는 한편, 3대 핵심 관광개발 프로젝트(삼지연시 개발사업, 양덕 온천문화휴양지, 원

산갈마해안관광지구) 추진을 통해 관광시설 개발을 통한 경기 부양을 도모하였다(이해정·김성환·강성현, 2020). 그러나 북한의 지속적인 핵 실험과 탄도 미사일 발사 실험으로 인하여 2017년에 국제 사회 및 미국은 북한에 강도 높은 제재를 추가했으며 이에 따라 사업에 필요한 자금 확보의 어려움으로 관광사업 추진에 어려움을 겪고 있을 뿐 아니라 2020년 초 코로나19 발생으로 전 세계 관광산업이 대부분 중단된 상태에서 북한 역시 국경을 봉쇄하고 관광 관련 모든 활동이 거의 중단된 상황에서 이를 타파하는 방안 모색이 전적으로 필요한 실정이다.

이상에서 살펴보았듯이 북한은 국제사회의 제재를 우회하면서 국가 이미지 제고에도 기여하는 관광산업 활성화가 절실히 필요한 시점이고, 우리나라는 남북관광협력을 통한 한반도의 평화 및 안정 추구와 코로나19 팬데믹을 극복할 수 있는 관광 부문의 신(新)성장동력 모색이 절실히 필요한 시점이므로 남북한의 관광산업을 함께 발전시킬 수 있는 새로운 협력 과제 모색이 필요하다 할 것이다. 본 연구는 2012년 북한의 김정은 국무위원장 집권 이후 관광정책 추진 동향을 살펴보고 최근 우리나라 정부가 제안한 북한 개별관광을 통해 남북관광 재개를 위한 시사점을 제시하고자 하였다.

## II. 북한의 관광환경

북한은 ‘다른 지방이나 다른 나라의 자연풍경, 역사유적, 명승고적, 인민경제의 발전 면모 등을 구경하는 것’으로 관광을 인식하고 있는데(이해정 등, 2020), 1970년대까지는 관광이나 여행을 ‘자본주의’ 요소로 간주하고 북한 주민이나 외국인의 국내 여행을 엄격히 제한하였다. 그러나 경제성장 둔화와 함께 외채상환 문제가 떠오르자 외국인의 북한관광을 제한적으로 허용하는 등 관광을 외화 획득 수단으로 이용하기 시작하였다(박근수, 2018; 신용석, 2012).

특히 김정은 국무위원장 집권 초기부터 적극적·개방적 관광정책을 추진하여 안정적인 외화 획득과 대외 이미지 개선을 도모하였는데 주된 관광정책으로는 대규모 관광단지 개발, 관광상품 다변화, 관광인력 육성 등을 들 수 있다(박근수, 2018; 신용석, 2012; 한국관광공사, 2011). 김정은 국무위원장의 관광산업 육성에 대한 관심은 2013년 3월 제6기 23차 당 중앙위원회 전원회의에서 “원산과 칠보산지구를 비롯한 나라의 여러 곳에 관광지구를 잘 꾸리고 관광을 활발히 벌리며 각 도에 자체의 실정에 맞는 경제개발구들을 내오고 특색 있게 발전시켜야 한다”고 밝힌 것에 잘 나타나 있다(로동신문, 2013/4/1). 이처럼 김정은 국무위원장이 적극적으로 관광정책을 추진하는 배경으로는 ① 1990년대 겪었던 9년 연속 마이너스 성장이란 극심한 경제위기 이후 관광산업을 성장동력으로 삼아 경제개발을 해야 하는 필요성, ② 북한에 각인된 폐쇄적인 이미지를 탈피하고 정상 국가 이미지를 구축시킬 필요성이 크게 작용한 것으로 알려져 있다(이해정 등, 2020). 이하에서는 김정은 국무위원장 집권 이후 주된 관광정책들(관광기반시설 개발, 관광분야 전문인력 육성, 관광상품 다변화)을 중심으로 북한의 관광환경을 살펴보고자 하였다.

## 1. 관광기반시설 개발

2016년 5월 북한은 경제강국 건설을 위해 제시한 경제 로드맵으로 평가되고 있는 ‘국가경제발전 5개년 전략(2016-2020)’을 발표한 바 있다. 북한의 ‘국가경제발전 5개년 전략’은 인민 생활 향상 도모, 경제부문간 균형 도모, 경제강국건설을 위한 기반 구축 등의 목표를 설정하고 있으며, 주요 과제로 국가신인도 제고, 경제개발구(국가가 특별히 정한 법규에 따라 경제활동에 특혜가 보장되는 특수경제지대) 운영 활성화, 무역구조 개선, 선진기술 습득, 관광 부문 사업 활성화를 제시하였다(<표 1> 참조). 또한, ‘국가경제발전 5개년 전략’을 통해 대외무역에서 ‘신용 준수’를 강조하고, 2019년 4월 「개정 헌법」 제36조에서 이를 명문화하였는데 이는 김정은 국무위원장이 추구하는 주요 과제인 경제강국 건설을 위해 북한이 정상 국가 이미지를 구축하고 이를 통해 외자 유치를 촉진하기 위한 것으로 보인다(이해정 외, 2020).

<표 1> 북한의 ‘국가경제발전 5개년 전략’의 목표 및 대외경제 부문 과제

구분	주요 내용
목표	- 인민 생활 향상, 경제 부문 간 균형을 통한 지속 발전 - 이에 기반한 ‘경제 강국’ 건설
대외경제 부문 과제	- (국가신인도 제고) 대외무역에서 ‘신용 준수’ 강조 - (경제개발구 운영 활성화) 개발구 활성화에 유리한 투자환경 구축 - (무역구조 개선) 봉사 무역, 기술 무역, 가공품 수출 비중 증대 - (선진기술 습득) 합영·합작사업 조직을 통한 첨단기술 습득 - (관광) 관광 부문 사업 활성화

자료: 이해정·이용화·김성환·강성현(2018).

북한의 경제발전전략에 가장 중심적인 부분으로는 경제특구·개발구를 들 수 있는데 이는 북한 당국이 특정 지역에 경제활성화를 목적으로 외자를 유치하기 위해 지정한 특수경제지대(Special Economic Zone)를 의미한다. 북한의 경제개발구는 국가의 경제발전전략에 대외경제협력과 교류에 유리하고 경제 및 과학기술 발전에 이바지할 수 있는 곳과 공정지대나 주민들이 집중되어 있지 않은 지역에 조성되고 있다. 경제개발구 형태에는 단일형 경제개발구(투자자들이 자신의 이해관계나 실정에 맞게 특정한 개발구에 투자를 할 수 있도록 관광개발구, 수출가공구, 공업개발구, 농업개발구, 첨단기술개발구 등으로 구분)와 종합형 경제개발구(하나의 개발구에서 수출가공 조립과 관광, 농업, 첨단기술 개발 등 여러 산업부문을 동시에 발전시킬 수 있는 개발구)로 구분되는 것으로 알려져 있다.

북한의 특구정책의 근간은 2013년 5월 29일 채택된 「경제개발구법」인데 법 제정 이후 신의주 특수경제지대(2013년), 신의주 국제경제지대(2014년), 원산-금강산국제관광지대(2014년), 라선경제무역지대(2015년) 등을 지정하여 왔다(이해정 외, 2018). 2020년 현재 23곳의 경제개발구가 지정되어 있으며, 이 중 원산-금강산국제관광지대, 라선경제무역지대, 신의주국제경제지대, 강령국제녹색시범구, 개성공업지구, 무봉국제관광특구, 신평관광개발구, 청수관광개발구, 온성관광개발구, 혜산경제개발구, 만포경제개발구, 와우도수출가공구, 어랑농업개발구, 숙천농업개발구 등 18곳은 관광지 개발계획을 포함하고 있는데 이는 특구정책을 통해 관광객을 적극적으로 유치하겠다는 의지를 반영하고 있다 하겠다(이해정 외, 2020). 18곳 경제개발구 가운데 신의주국제경제지대, 황금평-위화도경제지대, 무봉국제관광특구, 온성관광개발구, 청수관광개발구 등 9개의 경제개발구는 북중접경지대에 위치하며, 원산-금강산국제관광지대, 라

선경제무역지대, 금강산국제관광특구, 신평관광개발구 등 4개의 관광 관련 경제개발구는 동해권에 위치해 있다.

한편, 경제개발구 중 관광개발구는 국내 관광지역과는 다른 개발기업에 의한 토지정리와 분양, 하부구조(인프라)의 건설과 운영, 관광기업 설립, 관광객 봉사 제공 등에 대하여 특혜제도가 시행되며 유리한 관광활동조건들이 보장되는 등 국가가 특별히 정한 법에 따라 제공되는 지역이다(공혁, 2015). 관광개발구에는 주로 여행, 숙박, 교통, 통신, 상품판매, 의료, 금융, 보험, 회계 검증 등의 서비스를 제공하는 업체들과 인원 및 물자 반출·입 감독, 세무 감독, 환경보호 감독 등을 하는 감독 통제 기관들이 입지하고 있다(공혁, 2016). <표 2>는 북한의 관광 관련 경제개발구를 보여주고 있다.

관광개발구는 관광업을 기본 경제부문으로 하여 선정되는 특수경제지대로서 그 유형은 개발형식에 따라 <표 3>과 같이 구분된다(공혁 2018). 관광개발구는 관광자원을 개발하고 관광봉사시설들(예: 호텔, 식당, 도로와 철길, 다리, 비행장, 통신시설 등)을 건설하여 관광객들의 수요를 충족시키기 위한 관광봉사 제공이 기업경영활동의 주된 목적이지만 관광목적에 따라 산악관광개발구와 해안관광개발구, 도시관광개발구와 농촌관광개발구, 문화전통관광개발구, 치료관광개발구와 휴식관광개발구, 종합관광개발구로 구분된다. 한편 관광개발구의 관광자원 개발은 자연관광자원을 영구적으로 보존하면서 관광활동에 이용할 수 있도록 생태환경 보호를 전제로 하고 있다.

<표 2> 북한의 관광 관련 경제개발구 현황

구분	명 칭	소재 지역
중앙급 경제개발구	월산-금강산국제관광지대	강원도 일대
	금강산국제관광특구	
	라선경제무역지대	라선특별시
	신의주국제경제지대	평안북도 신의주시
	황금평·위화도경제지구	
	강령국제녹색시범구	
	개성공업지구	황해남도 강령군
지방급 경제개발구	개성공업지구	개성특급시
	무봉국제관광특구	양강도 삼지연군
	신평관광개발구	황해북도 신평군
	청수관광개발구	평안북도 삭주군
	온성섬관광개발구	함경북도 온성군
	압록강경제개발구	평안북도 신의주시
	만포경제개발구	자강도 만포시
	혜산경제개발구	양강도 혜산시
	경원경제개발구	함경북도 경원군
	와우도수출가공구	남포특별시
어랑농업개발구	함경북도 어랑군	
숙천농업개발구	편안남도 숙천군	

자료: 이해정 외(2020).

<표 3> 개발형식에 따른 관광개발구의 유형

구분		특 징
열린형		- 국내지역과 완전히 개방된 개발구 - 국내외의 관광객들이 자유롭게 관광활동 참여 가능
단긴형	완전단긴형	- 해당 지대를 국내지역과 완전히 분리시켜 개발하는 지역 - 국내 경제기관들이나 공장, 기업소, 주민들이 없는 지역에 위치가 설정
	반단긴형	- 지정학적으로 국내지역과 분리시키면서도 국내지역들과의 여러 가지 밀접한 경제적 연계를 보장할 수 있도록 개발하는 지역

자료: 공혁(2018)

북한은 김정은 국무위원장 집권 이후 경제개발구 정책을 펼치며 외자유치를 통해 관광지 개발을 추구하여 왔으나 핵미사일 개발에 따른 국제사회의 대북제재 강화로 외자유치에 어려움을 겪고 있는 실정이다. 이러한 상황에서 김정은 국무위원장은 자체적인 관광지 개발사업에 나서고 있고, 이에 따라 삼지연시 개발사업, 원산갈마해안관광지구, 양덕온천문화휴양지 등이 건설되었거나 진행 중이다. 이와같은 접근 배경에 대해 이해정 외(2020)은 북한 주민들의 유휴자금 흡수 모색, 자신들이 원하는 관광지개발상 구현, 향후 활발한 외국인 관광객 유입을 기대하면서 수익 극대화 방안 강구 등을 제시하였다. 한편 원산갈마해안관광지구, 삼지연시 개발사업, 양덕온천문화휴양지는 유망 관광지라는 점 외에도 몇 가지 특징이 있는데, 첫 번째는 군(軍) 중심의 개발이 이루어지고 있다는 점이다(이해정 외, 2020). 이는 김정은 국무위원장이 2018년 4월 당 중앙위원회 제7기 제3차전원회의에서 해당 병진노선의 종결을 선언하고, ‘전당, 전국이 사회주의 경제건설에 총력을 집중하는 것’을 새로운 전략적 노선으로 제시한 것과 2018년 8월 양덕온천문화휴양지에서 이루어진 현지도에서 “무슨 일이든 조건타발부터 앞세우는 내각과 성, 중앙기관들에 맡기지 말고 인민의 행복의 창조자, 문명의 개척자인 인민군대가 맡아 하여야 당의 구상과 의도대로 빠르게 진척될 수 있다 ....인민군대가 건설력량과 자재보장에 이르기까지 일체 모든 것을 전적으로 맡아야 한다”며 군이 중심이 된 건설을 강조한 것과 연관이 있다 할 것이다(로동신문, 2019/8/17). 그다음으로는 관광지 개발뿐만 아닌 지방공업을 강조하며 해당 지역의 공장신축 및 기존 공장의 현대화가 이루어지고 있다. 이러한 경향은 삼지연시 개발사업과 양덕온천문화휴양지에서 두드러진다. 삼지연시의 경우 2017년 감자가루생산공장, 2019년 가루비누공장과 들쭉음료공장 등이 새로 건설됐으며, 양덕군에는 식료공장, 산과실가공공장, 화학공장, 종이공장, 일용품공장, 박제품공장 등이 신규 건설되거나 현대화되었다(로동신문, 2019/1/20). 이는 해당 지역에 다양한 산업시설을 구축함으로써 관광업뿐만 아니라 지방 경제의 자립성을 높이려는 의도로 분석된다. 두 번째는 세 사업 모두 스키장 등 레저스포츠 관련 시설들이 들어섰다는 점이다(이해정 외, 2020). 이는 김정은 시대 관광산업의 특징인 체험형 관광시설의 확충과 관련이 깊으며, 해당 관광지들을 사계절 휴양지로 만들기 위한 노력으로 이해된다.

한편, 북한은 김정은 국무위원장 집권 이후 국가 차원에서 호텔, 워터파크, 스키장 등 위락 시설을 개발하는 한편, 외국인 관광객 유치와 접근성을 강화하기 위해 공항·철도 등 교통인프라 확충과 현대화를 도모하고 있다. 이에 관한 내용은 <표 4>와 <표 5>와 같다.

&lt;표 4&gt; 김정은 국무위원장 집권 이후 신설 및 개보수된 교통인프라

구분	사업명	연도
공항	평양순안국제비행장 신청사 건설·현대화	2015. 7.
	원산갈마비행장 확장·현대화	2015. 7.
철도	석탄온천역 - 온정역 8Km 철도 완공	2019. 12.
	혜산-심지연 철길 개통	2019. 10.
	원산시 송도원 - 세길역 간 철길 개보수	2014. 9.
	나진 - 하산(리) 철도 개보수	2013. 9.
	평양 - 남포 철도 개보수	2012

자료: 이해정 외(2020).

&lt;표 5&gt; 김정은 국무위원장 집권 전후 신설 및 개보수된 관광시설

구분	시설명	연도	위치	구분	시설명	연도	위치	
신설	문수물놀이장	2013.10.	평양	개·보수 및 확장	개선청년공원	2010.4.	평양	
	룡라인민유원지	2012.7.			대성산유회장	2012.10	평양	
	인민야외빙상장				만경대유회장			
	롤러스케이트장				송도원국제 소년단야영소	2014.5.	원산	
	미림승마구락부	2013.10.	원산		개·보수 및 확장	중양동물원	2016.7.	평양
	마식령스키장	2013.12.						
	자연박물관	2016.7.	평양					
	미림항공구락부							
양덕온천문화 휴양지	2019.12.	양덕						

자료: 이해정 외(2020).



[그림 1] 마식령스키장



[그림 2] 삼지연



[그림 3] 양덕온천문화휴양지

## 2. 관광분야 전문인력 양성

관광산업의 활성화는 관광상품/서비스의 특성상 관광 관련 전문 지식과 실무 능력을 갖춘 인력에의 의존도가 높을 수밖에 없다. 북한은 1985년 평양외국어대학에 동시통역연구소를 신설하고 8개국 통역원들을 육성하기 시작한 이후 평양·원산 등지 대학과 각 도의 사범대학에 관광 관련 학과(부)를 설치하여 관광 전문인력을 양성하고 있다(김한규, 2015). 특히, 관광산업에 종사할 전문인력 양성을 위한 교육기관은 김정은 국무위원장 집권 이후 큰 폭으로 증가하였는데, 이는 북한 당국의 관광산업 육성 의지를 반영하고 있다 할 것이다.

북한은 전술하였듯이 1985년 평양외국어대학에 동시통역연구소를 신설하고 8개국 통역원들을 육성하기 시작했으며, 1987년에는 국가관광총국 산하에 관광안내통역원학교(2003년 평양관광학교로 변경), 관광서비스학교, 평양요리학교 등을 설립하여 관광안내통역원들을 양성하기 시작했다. 또한, 1987년 평양상업대학에 관광학부 안내통역과, 대외봉사학교도 신설하여 해외 관광 관련 인력양성을 본격화했다.

1997년에는 김일성종합대학, 평양외국어대학, 평양상업대학, 청진산업대학 등에 관광 관련

강좌들이 신설됐다. 평양상업종합대학 관광봉사학부의 관광안내학과와 평양관광학교를 모체로 하고 있는 평양관광대학은 2014년에 설립되었는데 기숙사를 갖추고 있으며, 외국어 전문가 양성을 위한 관광안내학부(영어·중국어·러시아어학과)와 관광경영학부(관광경영·관광개발학과)가 개설돼 있다. 2014년 장철구평양상업종합대학에 호텔경영학과와 호텔봉사학과가 신설됐으며, 정준택원산경제대학에도 관광경제학과가 신설됐다. 또한 원산사범대학 및 차광수 신의주제1사범대학 등 각 도의 사범대학들에도 관광학부를 설립했다(강재연, 2019). 2015년에는 관광업 경영 방법, 관광업에서 통계계산과 보험조직, 정보화 등의 내용을 담고 있는 관광업경영방법론이 출간되기도 했다.

북한은 경제특구·경제개발구와 관광개발에 관한 기술 및 지식 연수에도 높은 관심을 보이고 있는데(윤인주, 2015), 2012년에는 세계관광기구(UNWTO)와 관광 마케팅 관련 전문 워크숍을 개최한 바 있다(김한규, 2015). 특히 2014년 싱가포르의 대북 교육 교류단체인 ‘조선 익스체인지(Choson Exchange)’가 북한 지역에서 4차례, 해외에서 1차례 개최한 세미나에는 북한경제 실무를 담당하고 있는 관료 180여 명이 참석하여 선진 사례를 벤치마킹한 것으로 알려져 있다.

<표 6> 북한의 관광인력 양성 교육기관

기관명	학과(신설연도)	비고
김일성종합대학	-어문학 계열 학과	
평양외국어대학	-어문학계열학과 및 동시통역연구소(1985)	
평양관광학교 (舊관광안내통역원학교)	-어권별 학과(1987)	국가관광총국 산하
평양관광대학	-관광안내학부/관광경영학부(2014)	
장철구평양상업종합대학	-관광학과(1987) -호텔경영학과/호텔봉사학과(2014)	
청진상업대학	-호텔학과, 요리학과, 안내학과	
정준택원산경제대학	-관광경제학과(2014)	
각 도 사범대학	-관광학부(2014)	
관광강습소	-초급인력양성	단기과정

자료: 이해정 외(2020), 김한규(2015)

### 3. 관광상품 다변화

북한은 체계적으로 외래관광객 유치에 나서고자 2012년부터 중국을 방문해 시장조사를 실시하는 등 판매자 중심적 사고에서 시장 중심적 사고로 접근하고 있다(김한규, 2015). 최근 북한 관광상품의 특징을 꼽으면 관망형 중심의 관광상품에서 체험형·생활밀착형 관광상품으로 다변화되고 있음을 들 수 있다(<표 7> 참조).

<표 7> 2010년 이후 등장한 북한 테마관광상품

연도	상품명	내용
2011	자전거투어	자전거로 평양-남포 청년영웅도로 이동
	골프관광	평양골프장에서 아마추어 골프대회 진행
	자동차관광	자동차를 이용한 북중 라선변경관광
	환형관광	북·중·러 3국 환형관광
	주체사상관광	주체사상을 배우는 관광
2012	경제관광	남포 천리마제강소 등을 둘러보는 관광
	테마관광	김일성 주석 탄생 100주년 기념 관광
	골프관광	평양 아마추어 골프시합 관광
	비행기관광	고려항공이 보유한 비행기의 종류를 관람
2013	정치관광	군 관계자가 남북 대치 상황과 핵문제 등을 설명
	철도관광	동해안 지역을 철도를 이용해 관광(원산, 청진, 함흥 등)
	베테랑투어	무궤도전차와 전차를 타고 평양 도심을 이동
	맥주관광	생맥주 양조장 등을 견학
2014	새해맞이관광	가정집·미림승마구락부 방문, 불꽃놀이 참가
	노동체험관광	모내기, 김매기, 과일수확 등을 농민과 함께 체험
	묘향산캠핑관광	묘향산 트래킹, 텐트를 이용한 숙박 체험
	열차관광	지역 도시 및 명승지 관광, 관광전문열차로 이동
	스키투어	마식령 스키장
	지하철관광	평양 지하철 2호선 첫 이용 상품
2015	평양헬기투어	평양 상공 헬기 관광
	북한관광팬미팅	최신 북한 관광정세 안내, 북한 전통요리 관련 강연, 북한 여행 경험자 강연 등
2016	경비행기관광	북한이 자체 개발한 경비행기로 평양 관광
	에어쇼관광	원산국제공항에서 에어쇼 관람
	대동강맥주축제	대동강 유람선 무지개호에서 맥주축제
2017	가을철 마라톤대회	매년 4월의 국제마라톤대회와 별개 개최한 마라톤대회
	평양 도보관광상품	평양 시내를 도보로 관광, 낙원백화점 쇼핑
	동해 스쿠버다이빙	기차로 러시아 극동지역에서 동해로 이동 후 스쿠버다이빙
	평양·원산 자전거투어	평양시내와 원산 해안가를 자전거로 이동
2018	해산물투어	북·중 접경지역 북한 도시에서 해산물 취식 후 쇼핑
	어학연수	평양김철주대학에서 1달간 어학연수 및 유명지 관광
2019	낚시투어	일본의 유명 낚시꾼 ‘모기 요이치(茂木陽一)’ 동반 낚시 체험

자료: 이해정 외(2020)

북한의 공식 관광 홍보 웹사이트인 ‘조선 관광’에서 소개하고 있는 여행사 중 2020년 북한 관광상품을 판매한 곳은 32개로 조사되었는데(이해정 외, 2020), 해당 여행사들 소재 국가는 러시아(7곳), 중국(6곳), 독일(6곳), 네덜란드(3곳), 벨기에(2곳), 영국(2곳), 스위스, 스웨덴, 오스트리아, 폴란드, 싱가포르, 일본 (이상 각 1곳) 순으로 나타났다(<표 8> 참조).

&lt;표 8&gt; 북한 관광상품을 판매 중인 북한의 파트너 해외 여행사 현황

소재국	여행사명	비고
러시아	반드 프레벨러행사(Vand), 려행 및 견학 올라지보스토크러행사(약칭 올라드뷰로)(Vladtravel), 오리엔탈 디스카베리그룹(Orientaltravel), 미라클러행사(Miracletour), 차이나 프레벨러행사(Chinatour), 달인투리스트러행사(Dalintourist), 엔코리언러행사(Nkorea)	
중국	영국 고려러행사(Koryo Tours), 영국 양파이어니어러행사(Young Pioneer Tours), 중국심양청년국제러행사(Korea Tour Gateway), 단둥중국국제러행사유한공사(丹东中国国际旅行社有限公司), 랴오닝해협국제러행사유한공사 단둥분공사(辽宁海峽国际旅行社有限公司丹东分公司), 베이징중세금교국제러행사유한공사 단둥분공사(北京中世金桥国际旅行社有限公司丹东分公司)	
독일	도이칠란드조선러행봉사소(Deutsche Korea-Reisedienst), 도이칠란드평양트라벨러행사(Pyongyang Travel Deutschland), 도이칠란드차이나한자러행사(China Hansa Travel), 도이칠란드이카루스러행사 (IKARUS TOURS GmbH), 도이칠란드슈테펜폭스러행사(Steppenfuchs Reisen, Deutschland), 도이칠란드엔트덱-디-웰트러행사(Entdeck-die-Welt, Deutschland)	
네덜란드	네덜란드요웨이투거우러행사(Yourway2go, The Netherlands), 네덜란드코닝알러행사(Koningaap, The Netherland), 네덜란드브이엔씨러행사 (VNC Asia Travel, Netherland)	
벨기에	벨지끄요웨이투거우러행사(Yourway2go, Belgium), 벨지끄코닝알러행사(Koningaap, Belgium)	
영국	영국 주체러행사(Juche Travel Services), 영국리젠트러행사(Regent Holiday, United Kingdom)	
스위스	스위스투어아시아러행사(Tourasia)	
스웨덴	스웨리에 코레아콘살트러행사(Korea Konsult AB, Sweden)	
오스트리아	오스트리아윈드로제러행사(Die Windrose ReisekontorLoizenbauer)	
폴란드	빨스까 로고스러행사(Logos Travel Marel Sliwka, Poland)	
싱가포르	싱가포르유니버설러행사(Universal Travel Corporation Pte Ltd.)	
일본	중외러행사(中外旅行社)	

자료: 이해정 등(2020).

이해정 등(2020)은 32곳의 해외 여행사가 판매하고 있는 2020년 북한 관광상품을 분석한 결과 다음과 같은 특징들을 제시하였다. 첫째, 2020년 북한이 외국인 관광객에 개방한 지역은 평양, 서해권(개성, 묘향산, 구월산, 정방산, 남포, 사리원, 은율, 해주, 안주, 회창), 동해권(나선, 청진, 경성, 칠보산, 원산, 금강산, 법동, 안변, 부전), 북부권(신의주, 회령, 백두산) 등으로 2010년대 초반과 유사하다. 둘째, 북한 입국경로 및 관광일정 상 이동경로가 매우 제한적으로 대부분의 북한 관광상품은 북중변경관광을 제외하고 평양에서 시작해서 평양에서 끝난다. 셋째, 북한의 주요 국경일이나 기념일, 행사일정 등[1월 양력설(1.1), 2월 광명성절(김정일 생일), 3월 국제부녀절, 4월 태양절(김일성 생일), 5월 국제근로자절, 6월 조국해방전쟁(한국전쟁) 발발일, 7월 전승절(정전협정일), 8월 조국해방의 날(광복절), 9월 조선민주주의인민공화국 창건일(정권수립일), 10월 조선노동당 창건일 등]을 고려해 북한의 관광상품이 기획되고 있다. 넷째, 북한을 여행하는 관광상품은 단체관광상품 위주이다 보니 김정은 국무위원장 집권 이후 새롭게 건설되거나 재건된 위락시설(예: 문수물놀이장, 대성산유희장, 중앙동물원, 중앙식물원 등)을 포함하는 관광상품이 많지 않다. 다섯째, 북한 관광상품의 초반 관광일정이 개선문이나 만수대대기념비를 우선 방문하는 등 매우 정형화되어 있다. 여섯째, 북한 관광상품의 관광일

북한의 관광환경과 향후 북한 개별관광의 방향

정에 따라 방문 지역이나 관광권역이 구분되며, 권역별로 차별적인 특징들이 나타나고 있다 (예: 5박 6일 이하의 관광상품은 평양권과 서해권 중심, 그 이상의 관광상품은 동해권과 북부권 중심). 일곱째, 일반적인 북한 관광상품 외의 동북아시아 국가(남한, 중국, 러시아) 연계관광상품, 비즈니스 관광상품(러시아의 Nkorean과 중국의 요녕해협국제여행사유한공사 단둥분공사, 단둥중국국제여행사유한공사 등이 판매), 어학연수 관광상품 (예: 북한 대학에서 여름 한 달 동안 ‘조선어’ 배우기) 등 다양한 형태의 관광상품이 존재하고 있다.

<표 9> 남북한 포함되는 북한의 관광상품

여행사	내용	기타
China Hansa Travel	-북한의 평양·개성·묘향산·원산·금강산·함흥 등을 거쳐 남한의 서울·대구·경주·부산 등을 관광하는 13박14일 일정	
Ikarus Tours	-베이징 시내 투어, 북한 평양·개성·묘향산·남포·원산·금강산을 거쳐 남한의 서울·경주·안동·대구 등 관광하는 18박 19일 일정	
Vand	-북한의 평양, 개성, 원산, 금강산, 러시아 블라디보스토크와 남한의 속초, 포항, 일본의 후쿠오카, 교토, 가나자와 등을 관광하는 7박 8일 남북러일 동북라 크루즈 관광상품	

자료: 이해정 등(2020).

한편, 북한 당국은 외국인 관광객을 유치하기 위해 웹사이트를 개설하고, 국제관광상품전에 참가하는 등 관광상품 홍보에도 적극적인 모습을 보이고 있다(<표 10> 참조).

<표 10> 북한 당국의 주요 관광홍보 노력

연도	홍보 노력	비고
2012년	-국가관광총국 말레이시아 쿠알라룸푸르 사무소에 인터넷 홈페이지 개설하고 페이스북을 통해 각종 북한 관광 과년 정보와 소식, 동영상 게재	
2013년	-런던에서 개최된 ‘세계여행박람회(11. 3~7)’ 에 북한 여행상품 출시	
2013년	-국가관광총국 창립 60주년 기념보고회 개최 -관광총국 산하 조선국제여행사 북한 주재 외국 대사관 관계자 및 외국 여행사 대표들을 대상으로 관광지구 관련 외자 유치 설명회 개최	
2013년	-제1회 유로-아시아 스키 리조트 컨퍼런스(카자흐스탄) 참가	
2014년	-한인 러시아 이주 150주년 행사로 하바롭스크에서 관광설명회 개최하고, 관광 프로그램 추진 합의	
2017년	-국가관광총국 관광 전문 웹사이트인 ‘조선관광’ 개설하여, 주요 관광지과 관광상품, 국내 여행사, 편의시설 등 소개	
2019년	-베트남 국제관광박람회에 참가	

자료: 이해정 등(2020).

### III. 맺음말

금강산 관광객 피살사건 이후로 단절된 남북관광은 2018년 평양공동선언을 통해 남북 간 개성공단과 금강산 관광사업 정상화가 기대되었으나 북한의 지속적인 핵 실험과 탄도 미사일 발사 실험에 따른 유엔 안보리와 미국의 대북제재 등 정치적 문제로 여전히 중단되고 있다. 그러나 북한은 김정은 국무위원장 집권 이후 관광산업의 육성을 위해 삼지연시, 양덕 온천 문화휴양지, 원산갈마해안관광지구 등 외자에 의존하지 않는 독자적인 관광단지 개발 사업과 같은 노력을 기울여 왔다.

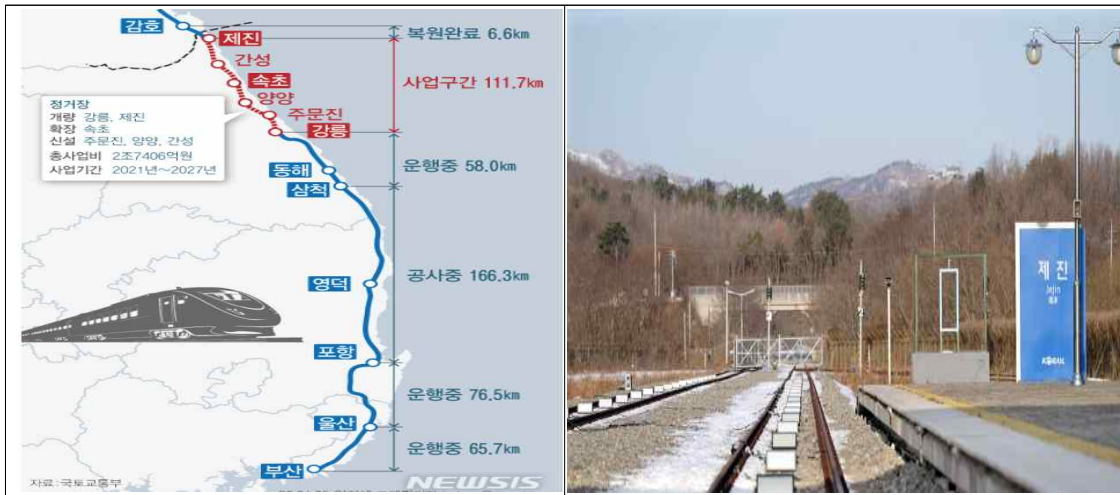
우리나라 정부도 국정과제인 ‘한반도 신경제지도’정책인 3대 벨트(동해권 에너지 자원 벨트, 서해안 산업 물류 교통 벨트, DMZ 환경 관광 벨트)를 통해 ‘남북연계관광’을 강력히 추진하고자 하는 의지를 가지고 있다. 2020년 1월 14일 문재인 대통령은 신년 기자회견에서 “북한 관광은 대북제재에 저촉되지 않아 충분히 모색할 수 있다”며 개별관광 추진 가능성을 제기하였고, 그다음 날인 15일에는 김연철 전(前) 통일부 장관이 개별관광 추진을 통해 남북관계를 적극적으로 개선하고자 의지를 표명한 바 있다. 또한, 통일부는 2020년 3월 발표한 2020년 업무 계획의 주요 과제 중 하나로 북한 관광이 포함되었는데 정부는 ①북한 개별관광 추진에 있어 이산가족과 국내 관광객의 북한 개별관광을 통해 남북간 인적교류와 협력 확대, 접경지역과 관광산업의 활성화 도모, ②이산가족들이 금강산과 개성 등을 방문하거나, 우리 국민들이 제3국 여행을 통해 북한 관광지 여행이 가능하게끔 조치, ③민간단체의 대북 연락 지원, 방북 승인과 통행 지원, 「북한 방문 지원센터」를 통한 민원 서비스 제공 등 전반적인 상황을 관리한다고 밝힌 바 있다. 또한 우리나라 국회에서는 민주당 소속 의원 123명이 2020.8.14. 공동발의를 통해 북한 개별관광 허용촉구결의안을 제출하였는데, 이 자리에서 이인영 통일부 장관이 개별관광 추진을 위한 모든 방안을 모색하겠다고 밝힌 바 있다 (<http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20211230000101>). 결국 우리나라 정부는 개별관광을 남북교착 상황을 돌파하기 위한 새로운 ‘협력의 공간’이자 금강산 관광문제를 풀고자 하는 ‘창의적 해법’중 하나로 인식하고 있음을 알 수 있다.

이와 같은 상황에서 여러가지 여건상 상당히 이른 시일 안에 남북관광교류가 이루어질 가능성은 높지 않으나 언젠가 재개될 남북관광교류를 위해 준비를 하는 것이 필요하다 할 것이다. 본 고에서는 북한의 김정은 국무위원장 집권 이후 관광정책 추진 동향을 관광단지개발, 관광분야 전문인력 양성, 관광상품 다양화 측면에서 살펴보고 최근 정부가 남북관광교류 재개를 위해 제안한 북한 개별관광의 실현을 위한 방안을 간략하게 제시하였다.

현재 북한에는 많은 관광자원과 관광상품들이 존재하지만 우리나라 국민들의 개별관광은 우선 금강산과 최근 다양한 관광시설이 집중적으로 개발되고 있는 원산갈마해안관광지구를 중심으로 이루어져야 할 것이다. 현재 북한 당국이 추진하고 있는 원산갈마해안관광지구가 완공되고 원산갈마국제공항이나 원산항을 통해 우리나라 관광객의 입출국이 이루어진다면 접근성도 크게 향상될 것이다. 최근 우리나라 정부도 2022년 1월 5일 동해북부선 강릉~제진 구간 철도 건설 착공식을 함으로써 남북철도 연결을 위한 시동을 걸었는데 이를 통해 금강산및 원산갈마지구로의 접근성이 향상될 것으로 기대된다.

이상에서 살펴본 바와 같이 북한은 김정은 국무위원장 집권 이후 자체적으로 관광단지(삼지

연시, 원산갈마해안관광지구, 양덕온천문화휴양지)를 개발하고자 많은 노력을 기울이고 있는데 이들 관광단지의 공통점은 자연환경 보존과 스키장, 승마장, 실내체육시설 등 레저스포츠 관련 시설이 주요 부분을 차지하고 있다. 이와 같은 자원들은 단체관광객들에게 적합한 관광형 시설이 아니라 개별 관광객들의 체험 욕구를 충족시키기에 적합하고 생활밀착형이라는 측면에서 향후 개별관광을 통한 남북관광교류가 재개될 시 적극적으로 활용할 수 있을 것이다(이해정, 2021).



[그림 4] 강릉~제진 철도건설사업

한편, 개별관광은 과거 남북관광의 사례에서 볼 수 있는 바와 같이 협력사업체를 통한 단체 관광 방식이 아닌 비영리단체 또는 제3국 여행사를 통하여 개별적으로 북측의 초청 의사를 확인한 후 방북 승인을 받아 북한을 방문하는 것이므로 선결해야 할 문제들(예: 대북제재 문제, 비자 문제, 신변 안전 보장 문제, 위생 보건 문제, 국민적 공감대 확보 문제 등)이 많이 있다(이해정, 2021). 그러나 개별관광을 통해 남북관광교류협력이 재개된다면 이는 몇 가지 측면에서 상당한 의미가 있을 것으로 판단된다. 첫째, 개별관광이 이루어지면 군사분계선을 관통하여 관광객들이 왕래할 수 있고 남북간 대화 채널이 유지될 수 있어서 정치적 대립이 완화되어 한반도를 둘러싼 긴장이 완화될 것으로 기대된다. 둘째, 금강산과 원산갈마해안관광지구를 중심으로 개별관광이 이루어진다면 그 전초기지인 강원도의 지역경제가 활성화 될 것으로 기대된다. 셋째, 개별관광 효과로 북한 민간의 경제가 활성화된다면 궁극적으로 정부 차원의 통일 비용이 절감될 것으로 기대된다. 넷째, 오랜 기간동안 남북분단으로 인해 형성된 남북주민 간 상호 이질감과 적대감이 해소될 것으로 기대된다.

지금까지 남북관광 교류협력을 진행하는 과정은 정치적 상황과 국제사회의 변화에 영향을 받으며 지속성을 확보하는 데 실패하였다. 그럼에도 불구하고 향후 성공적으로 남북관광교류 협력이 이루어진다면 그 파급력이 한반도를 넘어 동북아 지역의 평화구축에까지 기여할 수 있을 것이므로 가까운 시일 내에 남북관광이 재개되도록 최선의 노력을 강구하여야 할 것이다.

## 참고문헌

- 강채연. (2019). 김정은 시대 관광산업의 국제화전략과 관광협력의 선택적 이중구조. 통일부  
용역보고서.
- 공혁. (2015). (해설)관광개발구의 특징. 우리나라 무역, 제2호.  
----. (2016). 관광개발구의 관리운영에서 나서는 중요문제. 우리나라 무역, 제3호.  
----. (2018). 관광개발구의 유형. 우리나라 무역, 제2호.
- 김한규. (2015). 북한 외래관광 연구-담당조직과 유치 구조 및 전략을 중심으로.  
북한대학원대학교 박사학위 논문.
- 문화체육관광부. (2021). 제4차 관광개발기본계획(2022~2031년).
- 박근수. (2018). 북한관광의 현황과 남북한 문화관광협력 전망에 관한 연구. 한국사상과 문화,  
94, 231-249.
- 신용석. (2012). 남북관광 현황분석 및 정책대응방안. 한국문화관광연구원.
- 윤인주. (2015). 김정은 시대 북한의 관광산업 평가 및 전망. 북한연구학회보, 19(1).
- 이해정. (2021). 제3의 눈으로 바라보는 금강산 관광 재개. 평창평화포럼. 평화! 지금 이곳에  
서. 2021.2.7.~2.9. 알펜시아 컨벤션센터.
- 김성환·강성현. (2020). 북한의 관광정책 추진 동향과 남북 관광협력에 대한  
시사점(전략지역 심층연구 19-06). 대외경제정책연구원.
- 이용화·김성환·강성현. (2018). 나선 특수경제지대 현황과 시사점. VIP 리포트.  
현대경제연구원.
- 이용화·김성환·강성현. (2019). 북한의 관광산업 현황과 시사점. VIP 리포트.  
현대경제연구원.
- 한국관광공사. (2011). 북한 관광백서.
- 로동신문. (2019). (8월 17일).  
----- (2019). (1월 20일).  
----- (2013). (4월 1일).
- <http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20211230000101>  
<http://www.kihoilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=961439>  
<http://www.yna.co.kr/view/AKR20190727043600083>