

2018-28

# INSS 전략보고

## 동해관광특구의 필요성과 조성방안

2018.12

이수석 연구위원·안제노 연구위원

lss1982@inss.re.kr

zenoahn@inss.re.kr

- I. 머리말
- II. 북한의 관광정책과 특징
- III. 동해관광특구 조성의 필요성과 시사점
- IV. 동해관광특구 조성 방안
- V. 맺음말



국가안보전략연구원  
Institute for National Security Strategy

## 국문초록

평양에서 개최된 3차 남북정상회담을 통해 남북 두 정상은 한반도에서의 냉전구조 해체와 남북 간 신뢰 회복, 민족적 동질성을 회복해 나가기 위한 긴요한 부분에 대해 합의하였다. 특히 금강산 관광 재개와 동해관광벨트 조성 등 남북관광분야 교류협력에 대한 합의는 중·장기적 차원의 남북관계에 있어 매우 중요한 부분이다. 북한은 그동안 자연관람 관광을 제시해 왔으나, 점차 관광객들이 선호하고 있는 체류형 관광, 동적 관광추세에 부응할 수 있는 관광정책과 시설 개발에 몰두하고 있다.

동해관광특구가 필요한 가장 큰 이유는 관광으로 인한 인적, 물적 교류협력을 통해 한반도 안정과 평화를 추구하는데 기여할 수 있기 때문이다. 관광산업은 일자리 창출과 관광업체, 교통업, 해운업, 건설업 경기 향상과 같은 남북한 공동번영을 추구하기 위한 경제적 효과를 기대할 수 있다. 또한 국제컨소시엄의 참여에 따른 국제투자자로부터 한반도평화를 국제적으로 보장하는 효과를 발생시킬 수 있다. 그리고 동해일대의 군사적 긴장이 완화 및 해소되어 그동안 상대적으로 낙후되었던 동해지역의 경제적, 문화적 번영의 계기를 조성하는데 기여할 수 있다.

이를 위해 재정 및 제도적 측면에서 관광교류협약을 채택하고, 남북관광교류협력을 위한 자원 조달방법을 모색해야 한다. 또한 민간기업의 북한관광지 개발 참여를 적극적으로 유도해 나가는 것도 중요하다. 아울러 동해지역 관광특구조성 시, 체류형 관광지 조성 and 교통 등 관광인프라의 구축도 필요하다. 특히 북한 당국으로서는 관광산업을 위한 출입 및 외환관리 정책에 변화가 필요하며, 관광객의 구매 욕구를 자극하는 적극적 관광 쇼핑정책이 필요하다. 이제 그동안의 북한만을 방문하는 관광 사업에서 탈피하여 남북한 교차관광 또는 남북한을 연결하는 관광산업을 추진하고, 금강산 관광권과 설악산 관광권을 연계하여 상호보완적인 관광 상품을 개발해야 할 때이다.

.....  
핵심어: 북한관광, 동해관광특구, 남북교류협력, 체류형 관광, 남북연계관광

## I | 머리말

- 평양에서 개최된 제3차 남북정상회담은 경제, 사회문화, 관광, 체육 교류 등 많은 남북교류협력 분야에서 성공적인 진전을 이룬 회담이었음.
- 이 회담에서 특히 눈길을 끄는 분야는 금강산 관광 재개와 동해관광벨트 조성 등과 관련된 남북관광 분야 교류협력에 대한 선언임.
  - 「평양공동선언」을 통해 상호호혜와 공리공영의 바탕위에서 교류·협력의 증대와 민족경제를 균형적으로 발전시키기 위한 실질적인 대책들을 강구해 나가기로 합의함.
    - \* “남과 북은 조건이 마련되는데 따라 개성공단과 금강산관광 사업을 우선 정상화하고, 서해경제특구 및 동해관광공동특구를 조성하는 문제를 협의해 나가기로 하였다.”
  - 「평양공동선언」을 통해 금강산관광 중단 이후 활성화되지 못했던 관광분야에 새로운 지평이 열릴 것으로 기대됨.
- 분단된 국가들 사이에서 관광은 정치적 이해향상과 긴장완화에 도움이 되어 화해와 평화조성에 일정한 기여를 할 수 있는 분야임.
  - 관광부문은 서로 다른 문화에 대한 이해와 상호신뢰를 증진시키며, 세계평화와 번영을 위한 관계증진의 토대로 작용<sup>1)</sup>
- 현재 진행되고 있는 국제사회의 대북제재로 인해 당장에 관광이 활성화되기는 어려운 측면이 있으나 북핵문제 해결의 정도와 수준에 따라 관광산업 또한 활기를 띌 것으로 예상됨.
- 남북교류협력 차원에서 북한관광은 경험이나 정치군사 교류와 달리 효과가 단기간에 구체적으로 나타나는 것은 아니지만, 중장기적 관점에서 인적교류를 통해 북한에 대한 이해도를 증진시킬 수 있는 부문임.



- 이 보고서는 제3차 남북정상회담에서 합의한 ‘동해관광특구’ 조성을 위해 북한의 관광산업의 정책과 특징에 대해 살펴보고, 이에 대한 조성방안을 모색하는데 목적을 두고 있음.

## II | 북한의 관광정책과 특징

### 1. 북한의 관광정책

- 관광은 비정치적 교류분야로써 관광객의 이동을 필수적으로 유발하여 빈번한 인적교류를 야기시키는 사업임.
- 북한은 관광 분야에 대해 경제적 효과를 실감하면서 외화벌이의 주요 수단으로 인식해 왔음.
  - 관광사업의 육성을 단기간에 경제를 회생시키고 부족한 외화를 보유할 수 있는 최선의 경제 발전전략으로 인식<sup>2</sup>

#### 가. 김정일 시대 관광정책

- 북한은 한때 관광을 자본주의의 유입을 초래하는 통로로 인식, 1984년 합영법을 계기로 관광의 경제적 실익에 관심을 증대

- 이후 북한은 국제 관광기구 가입과 함께 관광객 유치를 위한 적극적 행보에 나섬.
- 관광분야 활성화를 위한 대내외적 방안을 모색
  - \* 1985년에 내각 내에 국가관광총국 설치, 1987년에 세계관광기구 가입, 1997년에 아시아 태평양관광협회에 정식으로 가입
- 특히 북한은 관광 사업 분야를 1990년대 중반 시기의 경제난을 극복하는 대안으로 활용
  - 당시 북한은 중국, 일본, 러시아 등 외국인 관광객들을 유치하여 관광산업을 통한 경제난 극복의 노력을 경주
- 다른 한편으로는 외국인보다는 남한관광객들을 유치해야만 관광수익을 극대화시킬 수 있다는 점을 인식
  - 북한의 1998년 10월 금강산관광 사업 합의, 2003년 금강산 육로관광 합의 등은 남한관광객의 유치가 북한 관광수입 증대에 커다란 역할을 한다는 점을 시사
  - 금강산관광 사업이 시작된 이후, 현대에서 북한에 지불한 관광대가는 4억 8천 만 달러 정도이며, 관광대가 이외에 관광객이 개인적으로 지출하는 경비를 고려하면 약 5억 달러 이상이 북한으로 유입<sup>3</sup>

#### 나. 김정은 시대 관광정책

- 김정은 시대에 접어들어 북한은 주민의 의식변화와 동요를 최대한 억제하면서 관광 사업을 육성하는 정책을 추진하고 있음.
  - 지금까지의 자연관람형 관광의 한계를 인식하고 관광객들이 선호하고 있는 체류형관광, 동적(動的)관광 추세에 능동적으로 부응할 수 있는 관광정책과 시설개발에 몰두
- 김정은 시대 관광정책의 특징은 전국적으로 관광특구를 지정, 개발하며 기존 명승지 중심의 단체관광에서 체험 및 테마 중심의 개별관광에 이르기까지 다양한 관광 상품을 제시한데 있음.
  - 맥주여행, 자전거여행 등 테마 상품을 개발하고 마식령스키장 등 레저스포츠형 관광자원을 개발 중<sup>4</sup>
- 과거 북한 관광산업은 주로 한국의 일반 관광객 수요에 의존한 것이었으나, 금강산관광 중단과 최근 국제사회의 대북제재로 인해 중국, 러시아 관광객들을 유치하기 위한 노력을 배가하고 있음.<sup>5</sup>

- 김정은 위원장은 원산지구와 칠보산 지구 관광육성을 강조(2013년, 당중앙위원회회의)하였고, ‘원산-금강산 국제관광지대 건설’이라는 정령을 발표(2014년 6월, 최고인민회의 상임위원회)
  - ‘원산-금강산 국제관광지대 건설’정령을 통해 원산 갈마지구와 마식령스키장, 금강산 일대를 국제적인 관광명소로 만들겠다는 구상을 강조
  - 이와 더불어 북한당국은 관광산업 활성화를 모색하기 위해 지방정부 차원에서 다양한 관광 상품을 개발<sup>4</sup>
  - 북한주민들의 공휴일이 17일 정도인 점과 장마당경제를 통한 개인의 생활여건 향상, 관광레저 시설의 확충 등으로 북한 내 관광수요가 확장된 것으로 추정<sup>7</sup>
- 현재 북한여행상품을 취급하고 있는 해외여행사는 중국에 가장 많이 존재하며, 중국관광객이 전체 여행객의 80%를 차지하고 있는 등 북한 관광산업의 對중국 의존도가 상당히 높음.
  - 대북제재 이전에는 중국인의 평양단체 관광 비중이 높았으나 대북제재 강화 이후에는 변경지역의 관광이 성행
  - 신의주 당일상품이나 라오닝 북망국제여행사가 제공하는 2일 기준 57만 원 수준의 라선 자가 운전관광도 존재<sup>8</sup>

## 2. 북한관광의 특징

### 가. 북한관광의 장점

- 첫째, 북한은 천연자원의 보고로서 산과 온천, 동굴, 호수, 해안 등의 많은 지역이 자연 그대로 보존되어 있는 상태임.
  - 백두산과 금강산, 묘향산, 석회동굴 등이 우수한 상태로 보존되어 있음.
- 둘째, 선사시대 및 고구려, 고려 시대의 유적지 등 역사관광자원이 발달되어 상존하며 많은 관광객들이 방문
  - 북한에는 ‘고구려 고분군’, ‘개성역사유적지구’ 등 유네스코 세계유산이 존재
  - 특히 중국인들의 북한관광 시, 북한의 사회, 전통, 풍습, 역사와 같은 문화체험을 중요하게 여기고 있다는 점에서 활용가치가 높음.
- 셋째, 북한이라는 베일에 가려진 미지의 사회주의 국가를 방문하는데 따른 호기심 작용
  - 현재 중국, 베트남 등 사회주의 국가들은 개혁개방으로 인해 많은 관광객들이 방문하나, 북한은 자본주의 국가의 관광객 수가 적은 상태이므로 북한관광은 새로운 여행 호기심을 자극하는 프로그램임

- 넷째, 분단국의 한 쪽을 방문함으로써, 일반관광에서 얻을 수 있는 것 이상의 심리적 관광효과를 달성
  - 분단국의 불안정한 지역을 ‘평화관광’이라는 명목으로 방문하는 등 심리적 만족을 느낄 수 있음.

#### 나. 북한관광의 단점(문제점)

- 첫째, 현대 관광의 일반적 추세에 부응하지 못하고 있음.
  - 북한은 21세기 관광산업의 주요 흐름인 체류형 관광과 동적관광에 적극적으로 부응하지 못하고 있음.
    - \* 체류형 관광이란 휴양과 리조트를 겸비한 장기숙박형 관광이며, 동적 관광이란 자연을 감상하는데 그치는 관광이 아닌 스포츠·레저시설과 결부된 관광임.
  - 체류형 관광과 동적 관광의 경우 많은 자본이 투여되기 때문에 북한은 현재 주로 자연관람 관광을 제시하고 있는 상황임.
  - 자연관람 관광의 경우 투자비가 크게 들지 않아 다른 산업에 비해 투자대비 현금순이익이 높은 산업이지만, 자연관람 관광은 그 효용가치가 점차 저하되고 있음.
- 둘째, 북한관광은 중국, 러시아 등의 관광객 수요에 주로 의존
  - 상대적으로 관광비를 많이 지출할 수 있는 서구자본주의 국가의 관광객보다는 주로 중국, 러시아 관광객 수요에 의존함으로써 아직까지 관광의 다변화를 꾀하지 못하고 있는 상황임.
- 셋째, 북한관광은 북한체제의 특성상 제한된 공간과 시간에서 진행되는 등 자유로운 관광이 어려운 상태임.
  - 공간적·시간적으로 제약된 관광은 관광수요자의 불만 증대와 북한관광에 대한 수요 감소의 원인으로 작용
- 넷째, 북한 관광의 대외이미지 저하 및 불안정한 관광운영 지속
  - 북한방문 해외 관광상품이 갑작스럽게 취소되거나 변동되는 경우가 발생하는 등 관광운영의 불안정성을 보임.
  - 이러한 모습은 북한 관광 상품 취급 여행사 및 방문객에 부정적인 인상을 심어주어 전반적으로 북한관광에 대한 이미지를 저하시키는 요인으로 작용
- 다섯째, 교통여건을 비롯한 인프라의 부족, 숙박시설의 부족, ‘밤문화’와 같은 여흥문화의 미비

- 관광여행은 해당지역의 밤거리 풍물문화나 식당, 여흥문화를 찾는 경우가 많은데 북한은 이런 점이 매우 부족함

### 3. 과거 북한관광의 파급효과: 금강산관광 및 평양관광

#### 가. 금강산관광

- 금강산관광은 남북한 최고당국자의 결단 하에 추진되었던 관광교류로서 분단이후 최초의 대규모 남북 인적교류 사업
    - 금강산관광은 민족화해 협력의 상징으로 북한의 경제난 해결에 중요한 사업 중 하나임.
  - 휴전선 근방 긴장 고조지역에서 군사적 긴장완화 역할
    - 육로관광은 경의선 연결에 이어 동부전선에서 남북한 접촉 통로를 내주는 것으로 북한 군부의 군사적 사안에 대한 양보로 간주
  - 문화적 이질성에 대한 충격으로 북한주민의 의식변화
    - 남한관광객과 북한주민간의 접촉으로 북한주민들은 남측관광객들의 자유분방한 복장과 높은 소비행태를 목도
    - 금강산에 세워진 문화회관에서 각종 문화행사를 통한 남북한 상호문화에 대한 이해 제고
  - 관광객 유치를 위한 관광종사자의 태도 변화
    - 북한 관광종사자의 경직된 태도로는 북한의 유명한 관광지라도 관광수요가 줄어들 수 있다는 점을 인식, 과거 고압적이고 사무적 태도를 보였던 금강산 안내원의 부드러운 태도 전환 등 관광종사자의 친절도 증가
  - 북한당국은 금강산 관광객이 증가함에 따라 법적·제도적 측면을 정비
    - 주민들의 주택과 의복에 관심을 쏟는 등 사회전반에 걸친 변화를 모색
    - 금강산 주변 일부 지역에 한정된 것이지만 주민들을 통해 북한사회 내 변화의 분위기 확산
- 평양관광
- 2003년 9월 15일부터 시작된 평양관광은 2014년까지 평화항공여행사에 의해 진행되었으며, 2,100명이 방북<sup>9</sup>
    - 관광안내원들은 경제적 실리를 중시하며, 비공식 자리에서는 선물대신 달러로 받는 것을 선



호하는 등 ‘팁문화’ 만연

- 숙박, 식당, 판매업 등 서비스업의 활성화 모색
  - 인센티브제 도입으로 과거에는 볼 수 없었던 상점판매원의 적극적인 판매태도 변화
- 관광교류 사업을 통해 북한주민들이 자본주의 시장경제를 체험할 수 있는 기회를 제공
  - 백화점과 상점, 식당, 호텔 등에서 남한관광객들의 소비행태는 북한주민들에게 자본주의의 우월성을 인식시키는 계기로 작용

### Ⅲ 동해관광특구 조성의 필요성과 시사점

#### 1. 필요성

- 금강산을 주축으로 원산, 속초 등 동해벨트를 연결하는 관광벨트를 조성하여 남북교류협력의 바탕을 마련
- 동해관광특구는 인적, 물적 접촉이 가속화되어 남북교류협력을 통해 한반도 안정과 평화를 추구하는 목적에도 부합
- 관광산업을 통한 남북교류협력 활성화는 남북한 공동번영을 추구하는 경제적 효과를 유발하여 일자리 창출, 관광 업체, 교통, 해운업 건설업 경기를 향상
- 국제컨소시엄의 참여에 따른 국제투자자로 한반도평화를 국제적으로 보장하는 효과 발생
- 동해일대 군사적 긴장완화 및 해소로 그동안 상대적으로 낙후되었던 동해분야 경제적, 문화적 번영의 계기를 조성
- 체류형, 동적관광을 중시하는 북한 관광 추세와 맞물려 남북주민 간 접촉을 통한 동질성 회복 및 자본주의식 기업문화 제도에 경험을 쌓는 계기를 형성

## 2. 해외사례를 통해 본 시사점: 중국-대만관계

### 가. 현황

- 1987년 대만정부가 자국주민의 중국내 친지방문을 허용하고, 이어 중국인의 대만 내 배우자 및 친지방문과 장례참가를 허용함으로써 인적교류가 확대
  - 2001년에 이르러서는 대만정부가 1일 1천 명씩 본토 중국인들의 대만관광을 허용하면서 본토 중국인들의 대만 친척방문이 이루어졌으며, 2002년 1월 본토출신의 대만인들의 중국방문이 성사
- 대만-중국 항공사 간 입항 허용을 관광교류의 활성화 모색
  - 2003년에는 대만 민간항공기들이 홍콩과 마카오를 경유하여 중국을 비행하고, 2005년에는 중국 항공사들의 대만입항이 허용되면서 중국과 대만간의 관광교류가 급속도로 증가<sup>10</sup>
- 초기에 대만은 단기간에 걸친 중국인들의 대만관광으로 초래될 수 있는 대만사회의 혼란을 방지하기 위해 중국인의 대만방문을 제한
  - 그러나 2008년 중국과 대만이 직항노선과 대만관광을 합의한 이후, 대만방문 중국인이 폭발적으로 증가<sup>11</sup>
- 이후 중국과 대만은 관광을 포함한 다양한 분야에서의 교류협력을 추진, 중국인과 대만인간의 관광은 다반사가 됨.

### 나. 시사점

- 관광을 통한 교류로 대만과 중국의 안보상황이 나아지게 되었듯이 남북한 긴장국면에서 관광협력 및 교류를 통해 대화와 설득의 남북관계를 형성할 필요가 있음.
- 해외 거주 중국인들이 중국-대만 교류협력에 기여했듯이 해외 기업, 동포와 함께 남북관광특구 구성을 비롯한 관광교류협력을 주도, 발전시키도록 환경을 조성
- 중국인들의 대만관광으로 몇 십억 달러 이상의 수익을 대만이 창출하고 있으므로 동해관광특구를 통해 남북한이 수익을 낼 수 있는 구조를 창출

## IV 동해관광특구 조성 방안

### 1. 기본 방향

- 남북관광교류가 북한에 일방적으로 지원한다는 인상을 주지 않는 방향으로 전개
  - 관광교류는 사회·문화·체육 분야와 연계될 수 있는 사안인 만큼 서로 간의 이해를 통해 추진
  - 남한주민의 휴양 및 여가생활에 도움이 되는 방향으로 추진
- 남북화해교류협력을 위한 인적교류의 일환으로 추진
  - 남북관광교류를 통해 남북화해분위기를 조성, 한국에 대한 외국인의 투자의지를 촉진하는 방향으로 진행
- 남북한 관광 사업을 통해 남한기업 및 관광주체가 경제적 실익을 얻는 방향으로 전개
  - 남북관광교류협력 사업을 단순한 관광 사업이 아닌 참여 기업의 수익성을 고려하면서 남북한 경제발전과 연관하여 상호이익창출의 방향에서 추진
  - 또한 한국의 침체된 국내관광산업에 돌파구를 마련
- 북한체제에 정치적으로 민감한 분야의 관광 프로그램이나 북한체제 및 사회분위기에 역행하는 관광행위 금지
  - 관광여행 시 생활수준이 열악한 지역의 방문요청 자제
- 북한이 관광자원화 할 것으로 예상되는 지역을 선정하여 북한과의 공동개발을 추진
  - 북한은 과거에 공개하지 않았던 역사문화자원이나 자연환경을 관광자원화 하려는 의도로 관광의 공개범위를 점차 확대하는 정책 추구
  - 따라서 북한이 중요시하고 있는 관광자원에 대해 공동개발을 제의
- 북한지역에서의 이동제한 및 단조로운 관광프로그램을 지양
  - 관광객의 주민접촉과 방문지에 대한 지나친 제한은 관광지에 대한 호기심 상실을 초래하여 관광객 감소로 이어짐.
  - 다면적, 다변적 관광프로그램이 활성화 될 수 있도록 유도
- 흥미유발과 서로 간의 문화적 차이를 극복할 수 있는 프로그램을 배합
  - 북한의 낙후된 시설이나 관광 프로그램에 남한관광객의 불만이 많으므로 적당한 수준의 흥

- 미를 유발할 수 있는 관광상품을 제시
- 정치색이 없는 문화공연, 예술공연, 음악공연 등의 배합이 필요
- 그러나 흥미위주의 프로그램을 계획하면서 북한주민과의 지나친 밀착을 유도하는 관광프로그램은 자제

## 2. 구체적 방안

### 가. 재정 및 제도적 측면 마련

- 남북 간 ‘남북관광교류협력의정서(가칭)’를 채택
  - 남북관광 활성화와 지속을 위해 법적, 제도적 측면의 보완이 필요
  - ‘남북관광교류협력의정서(가칭)’를 채택하여 미비점을 보완하고 지속적으로 사업을 추진해 나갈 수 있는 바탕을 마련
- 남북관광교류협력을 위한 자원 조달방안을 마련
  - ‘관광진흥개발기금’ 개정을 통해 ‘관광진흥개발기금’ 용도에 남북관광사업이 적극적으로 가능도록 하는 조항을 삽입하는 것도 필요
- 단순 자연경관 관광에서 벗어나 동적관광, 체류형 관광이 될 수 있도록 민간기업의 북한관광지 개발 참여를 유도
  - 동적관광, 체류형 관광을 위한 관광지 개발에는 막대한 예산이 투자되므로 해외자본, 또는 남한자본의 유치활동을 장려
  - 컨소시엄 형태의 북한관광지 개발을 위한 정부의 적극적 역할과 더불어 정부의 보조금, 채권, 그리고 민간펀드 설정도 고려

### 나. 체류형 관광 방식 조성

- 체류형 관광을 위한 숙박시설 조성
  - 대규모 관광객을 유치할 수 있는 숙박시설 조성을 위해 기존 숙박시설의 전면적인 개보수 작업과 호텔, 콘도 등 대규모 숙박단지 건설 필요
- 교통 등 관광인프라 구축
  - 관광객을 효과적으로 수송할 수 있는 관광교통 체계의 부족은 관광객 수용의 효율성 저하와 연관됨.

- 따라서 관광지까지의 도로나 철도, 항만시설 정비에 집중 투자하는 과정에서 남한기업과의 공동건설 및 합작방식을 고려
- 관광운송수단의 부족 해결을 위해 운송수단을 남한에서 대여하는 방식을 고려
- 교육을 통한 인력관리차원에서 북한 관광종사자에게 필요한 실용적 교육·훈련 프로그램을 개발
  - 여행객의 단순한 상호방문교류보다는 교육과 훈련의 차원에서 관광교류를 추진
  - 컴퓨터 관련 첨단지식과 세계의 관광지 관련 지식교육 및 골프, 콘도 등 위락시설 관리방법 등에 관해 북한관광 종사자 교육 및 훈련 프로그램 운영 필요

#### 다. 출입 및 외환관리 정책 변화

- 북한 출입국관리 정책의 변화를 추구
  - 관광교류가 본격적 궤도에 오르면 북한은 관광지역으로 특화된 지역에 대해 출입국 관리나 통관절차를 간소화할 수 있는 절차를 마련
- 외환관리 정책의 융통성 확대
  - 관광객들의 외화소지 한도 및 환전장소, 외화사용 가능 범위에 대한 종합적인 정책 모색과 제시 필요

#### 라. 운영프로그램 개선: 특색 있는 관광개발

- 천편일률적인 관광기념품 대신 각 관광명소의 특색을 지닌 제품 개발 필요
  - 서로 다른 관광지역에서 동일한 기념품과 서화, 도자기 등을 판매하는 방식에서 벗어나 각 지역의 문화와 역사를 기반으로 한 새로운 쇼핑정책의 발상 전환 필요성 설득
- 관광객의 구매 욕구를 자극하는 적극적 관광 쇼핑정책 유도
  - 관광특산품, 토산품, 기념품 외에도 고가 제품 개발 및 고급 레스토랑 및 휴양시설 설립으로 쇼핑시설 확장
- 외국의 유명 홍보 광고 컨설턴트 의뢰를 통해 남북한관광자원 프로그램을 해외에 홍보
  - 외국홍보대행사에 의뢰함으로써 남북관광자원에 대한 국제적 인지도를 높이고, 남북한의 평화지향의 상징적 효과를 획득
  - 해외홍보사이트를 통한 광고와 선전을 통한 적극적 정책으로 전환

- 북한사회의 특수성으로 인한 이동제한 및 단조로운 관광프로그램에서 탈피
  - 북한지역은 1회 방문 이후 더 이상 갈 곳이 없다는 지적이 있는 만큼 관광객의 주민접촉과 방문지에 대한 지나친 제한을 해제
- 북한의 문화체험 및 축제행사와 연관된 관광프로그램을 계획
  - 적당한 수준의 흥미를 유발할 수 있는 관광 상품을 제시하기 위해 정치색이 없는 문화공연, 예술공연 등의 배합이 필요
  - 여행상품 개발 시, 북한문화체험 중심의 상품 개발과 홍보 전략 마련이 필요

#### 마. 남북연계 관광

- 그동안의 북한방문관광 사업에서 벗어나 남북한 교차관광 혹은 남북한을 연결하는 관광 사업을 추진
  - 남북한의 교통망과 관광 상품을 연계하여 이점을 활용한 관광사업 모색과 추진
  - 북한과 한국항(제주, 부산, 인천 속초 등)을 잇는 크루즈 관광라인 개설, 한라에서 백두산까지 남북한 교차 관광 및 그 외의 지역을 연계하는 관광 사업을 추진
- 금강산 관광권과 설악산 관광권 연계, 상호보완적인 관광 상품을 개발
  - 설악산과 금강산을 잇는 연계교통망을 확충하여 육로와 해상을 연결하는 종합교통망과 관광루트를 개척하여, 설악권 관광지역의 경우 속초를 중심으로 남해와 서해, 동해를 연결하는 관광유람선의 취항과 종착지로 활용
  - 또한 청소년 수련을 위한 만남과 교류의 장소를 금강산과 설악산에 조성하여 남북청소년간의 관광과 대화의 장 마련
  - 금강산 육로관광을 설악권 휴양지와 연계하여 마일리지 적립 및 할인혜택



- 설악산권, 금강산권을 국제 관광자유지역으로 조성
  - 금강산은 보존된 자연경관 감상이라는 정적관광지로, 설악권은 동적관광으로 추진
  - 이를 위해 설악산은 숙박, 해양, 위락, 쇼핑, 국제회의, 관광크루즈 위주로 개발하고 금강산은 산악, 자연생태, 문화유적 위주로 개발
  - \* 국제관광자유지역이란 내국인에 대해 세제 금융상의 지원 등으로 시설투자를 자유로이 할 수 있는 정책보호지역이며, 외국인에 대해서는 개발과 운영에서 세제상의 혜택이 주어지는 지역임.
- 시각적 효과를 활용한 스포츠와 레크리에이션, 축제를 개최할 수 있는 다양한 공간을 개발
  - 금강산, 백두산 등 북한지역에서 눈썰매장 및 동계 놀이공간과 같이 휴양지를 겸한 놀이동산 건설을 남한기업이 추진
- 미각적 효과를 활용한 다양한 음식문화 발굴과 먹거리 타운 조성
  - 남북음식문화 및 다양한 먹거리 개발과 관광 사업을 연계
  - '남북먹거리타운' 조성 등 남북한 팔도음식을 즐길 수 있는 프로그램을 통해 관광객을 유치

- 동계형 보양관광촌 건립
  - 중·노년층과 연관된 겨울철 관광 상품을 개발
  - 성인병 등 현대인들의 휴양과 치료를 위해 북한지역 온천관광 패키지 개발
- 금강산 및 묘향산, 혹은 백두산에 각종 국제회의 및 전시회박람회, 민속축제, 세미나 개최 등 관광 이벤트를 마련하여 관광객들의 참여관광으로 유도
  - 일종의 비즈니스-레저 타운을 설치하여 레저와 휴양 및 비즈니스를 동시에 처리할 수 있는 시설 설치
- 북한지역 숙박시설에 대한 건설, 관리 운영
  - 북한지역 숙박시설에 대한 장기 임대형식으로 한국의 민간기업 및 국영기관에서 위탁관리 운영하거나, 숙박시설을 건설한 회사가 북한 측 회사와 공동 운영

## V | 맺음말

- ‘동해관광특구’ 조성을 통해 북한사회에 개혁개방의 분위기, 자본주의 바람이 어느 정도 스며들 것으로 예상
  - 1차적으로 관광종사자들을 통해, 2차적으로 관광수입으로 혜택을 받는 계층을 통해 자본주의 분위기를 인지할 것으로 기대
  - 북한관광은 북한주민의 의식변화를 초래하고, 향후 북한의 개방정책에 일정한 영향을 미칠 것으로 전망
  - 이를 통해 남북한 공동번영의 틀을 구축
- 현재 북한은 주민의 의식변화와 북한사회의 동요를 억제하면서도 외화벌이를 위해 관광산업을 육성하려는 정책 추구
  - 아직까지 북한의 사회분위기와 관광은 부합되지 않는 경우가 많음.
- 따라서 북한당국은 동해관광특구를 성공적으로 조성, 운영하기 위해서는 북한 내 사회분위기와 주민의 관심 및 친절도와 연계되어 있다는 사실을 인지해야 하며, 북한의 일부 개방적 분위기와 조화되어야 함.



## 참고문헌

- 김상태, “북한의 관광산업 전략”. 『월간 북한』 501호, 2018.
- 김진호 외, “관광을 통한 평화의 창출: 중국-대만 관광교류 사례가 한반도 평화에 주는 함의”. 『평화학연구』. 제 9권 3호, 2008.
- 남장현 외, “중국인의 북한관광선택속성이 북한이미지와 북한방문의도에 미치는 영향에 관한 연구”. 『관광레저연구』. 29권 9호, 2017.
- 박정진, “국제정치, 경제적 관점에서 본 김정은 시대의 북한관광 변화 연구”. *International Journal of Tourism of Hospitality Research*, vol 32, 2018.
- 신용석, “남북관광 교류협력을 통한 남북관계발전”. *Land and Housing Insight*, vol 21, 2015.
- 임을출 외, 『북한관광의 이해』. 대왕사, 2017.
- 전병근, “중국-대만관계와 남북관계에의 시사점”. 『KDI 북한경제리뷰』. 2012.
- D'Amore, Louis “Tourism A Vital Fore Peace”. *The Futurist* May/June, 1988.
- Guo, Yingzhi and Kim Samuel Seongeseop and Timothy, Dallen J, and Wang Kuo-Chang. “Tourism and reconciliation between Mainland China and Taiwan”. *Tourism Management* 27, 2006.
- Butler and Mao, “Tourism between Partitioned States: The Need for a New Ceonceptual Approach”. *Korean Journal of Hotel Administration*, vol 1, no 1, 1999.

## 주석

---

- 1) 관광과 평화의 상관관계에 관한 연구들로는 D'Amore, Louis "Tourism A Vital Fore Peace," "The Futurist, May/June(1988), Guo, Yingzhi and Kim Samuel Seongeseop and Timothy, Dallen J, and Wang Kuo-Chang," "Tourism and reconciliation between Mainland China and Taiwan," Tourism Management 27 (2006). Butler and Mao, "Tourism between Partitioned States: The Need for a New Ceonceptual Approach," Korean Journal of Hotel Administration, vol 1, no 1(1999) 등이 있음.
- 2) 북한관광에 대한 선행연구를 정리한 글로는 박정진, "국제정치, 경제적 관점에서 본 김정은 시대의 북한관광 변화 연구," International Journal of Tourism of Hospitality Research, vol.32(2018), pp.79-80.를 참조.
- 3) 신용석, "남북관광 교류협력을 통한 남북관계발전," Land and Housing Insight, vol.21(2015), pp.43-44.
- 4) 임을출 외, 『북한관광의 이해』 (대왕사, 2017), p.19.
- 5) 남장현 외, "중국인의 북한관광 선택속성이 북한이미지와 북한방문 의도에 미치는 영향에 관한 연구," 『관광레저연구』, 29권 9호(2017), p.216.
- 6) 임을출, 앞의 책, p.26.
- 7) 김상태, "북한의 관광산업 전략," 『월간 북한』 501호( (2018년), p.77.
- 8) 박정진, 앞의 글, p.84.
- 9) 임을출, 앞의 책, pp.254-256.
- 10) 김진호 외, "관광을 통한 평화'의 창출: 중국-대만 관광교류 사례가 한반도 평화에 주는 함의," 『평화학연구』, 제 9권 3호(2008), pp.126-127.
- 11) 전병곤, "중국-대만관계와 남북관계에의 시사점," 『KDI 북한경제리뷰』 (2012. 6), pp.22-23.

## Abstract

**The Necessity for East Sea Special Tourist Zone and Appropriate Measures**

The 3rd Inter-Korean Summit in Pyongyang laid a path to inter-Korean exchange and cooperation such as the resumption of tours to Mt. Geumgang and the creation of the East Sea Tourist Belt. North Korea suggested cooperating through ecotourism, but rather they have been concentrating on amending tourist policies and developing infrastructures to fulfill the needs of the increasingly popular long-stay tourism and dynamic tourism.

The East Sea Special Tourist Zone is necessary as it contributes to peace and stability in the Korean Peninsula through the exchange of personal and material resources. The tourist industry may also contribute to job creation and promotion of businesses in the fields of tourism, traffic, shipping, and construction industries. This will generate positive economic effects on inter-Korean prosperity. Additionally, participating in the international consortium and the consequential international investments will guarantee international assurance of peace in the Korean Peninsula. The recent alleviation of military tension in the East Sea region will foster opportunities for economic and cultural development of the relatively under-developed region.

To achieve these goals, several measures are required: the laying out of a tourism exchange agreement at financial and institutional levels, a fiscal source to fund the inter-Korean tourism exchange cooperation, and encouragement of private enterprises to participate into North Korean tourism development. Also, fostering long-stay tourist sites and construction of relevant infrastructures are all necessary for the East Sea Special Tourist Zone's development. Furthermore, there is a need for a change in policy for the current arrival and departure system and foreign exchange control, and active advertisement to encourage tourist spending. In the meantime, apart from the conventional focus on developing tourism only in North Korea, it is imperative to promote a comprehensive and complementary tourism scheme that includes both South and North Korea, such as linking the Mt. Geumgang and Mt. Sorak tourist zones.

.....  
Key words: Tourism in North Korea, East Sea Special Tourist Zone, Inter-Korean Exchange and Cooperation, Long-Stay Tourism, Inter-Korean Tourism

※ 본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며, 국가안보전략연구원의 공식입장이 아닙니다.



**국가안보전략연구원**  
Institute for National Security Strategy

06295 서울시 강남구 언주로 120 인스토피아B/D  
**Tel.** 02-572-7090 **Fax.** 02-572-3303 [www.inss.re.kr](http://www.inss.re.kr)