

금강산관광 주요 사건 및 일지

전훈철 | 한국개발연구원 연구원 | jms1120@kdi.re.kr

본 자료는 1989년부터 2019년 11월까지 금강산 관광 관련 주요 사건을 정리하여, 최근의 금강산 문제를 이해하기 위한 기초 자료를 제공하고자 한다.

첫 번째 장에서는 금강산관광 의정서가 체결된 1989년, 관광이 중단된 2008년, 평양공동선언이 발표된 2018년을 기준으로 각 시기별 주요 논의 및 사건을 정리하여 제공한다. 두 번째 장에서는 금강산 관광과 관련된 남북 당국간 회담 내용을 요약하고, 세 번째 장에서는 1989년부터 2019년 11월까지 금강산 관광 관련 일지를 정리하여 제공한다.

I. 금강산관광 주요 사건 경과

1. 1989~2007년

금강산관광의 시작은 故정주영 명예회장의 1989년 방북까지 거슬러 올라간다. 故정주영 명예회장은 1989년 1월 24일부터 1월 31일까지 8일간 방북하여 금강산 개발을 포함한 합의를 체결하고 돌아온다. 그 후 9년 뒤인 1998년에 현대그룹이 금강산관광사업에 대한 4건의 합의를 체결하면서 본격적으로 금강산관광이 시작되었다. 그러나 금강산관광은 관광객 수 감소, 현대상선 사업 철회 등의 부진을 겪었다. 이에 2001년 6월 8일 금강산관광에 대한 대가를 낮추고 육로관광을 개설하는 등의 내용을 담은 6.8 합의서가 체결된다. 또한 6월 20일에는 공기업인 한국관광공사도 사업 참여를 발표한다. 이듬해인 2002년에는 북한의 금강산관광지구법 채택과 금강산관광지구 지정이 있었고, 2003년부터는 본격적인 육로관광이 시작된다. 아울러 2004년에는 기존의 2박3일 관광에 1박2일 관광, 당일 관광 등을 추가해 관광 상품을 다양화한다. 2001년부터 2003년까지 연 10만명도 되지 못했던 관광객 수는 2004년 27만명으로 증가한다. 이후 2007년까지 금강산 관광 사업에는 내금강관광 코스 추가, 화진포아산휴게소와 외금강호텔 개관, 농협 및 한국엘피가스의 사업 참여 등이 이루어진다.

〈표 1〉 연도별 금강산관광객 추이

(단위: 만 명)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008.7
연도별	1	15	21	6	9	7	27	30	24	35	19
누적	1	16	37	43	52	59	86	116	141	176	196

자료: 현대경제연구원, 「금강산관광 16주년의 의미와 과제」, 2014, pp.4, 〈연도별 금강산관광객 추이〉.

2. 2008~2014년

2008년에도 금강산관광 활성화를 위한 당국간 실무접촉이 이루어지고, 승용차 관광이 실시 되는 등의 사업이 계속 진행 되었다. 그러나 2008년 7월 11일에 금강산 관광객이 북한군의 총격에 사망하는 사건이 발생한다. 이 사건으로 금강산관광은 전격 중단된다. 이후 2009년에 현정은 현대그룹 회장이 방북하여 김정일 위원장과 금강산관광 재개 등을 포함한 5개안에 합의했고, 2010년에는 관광 재개를 위한 당국간 회담이 있었으나

합의도출에는 실패했다.

북한은 금강산지구내 남측 자산을 몰수 및 동결하고, 남아 있던 남측 인력도 철수시킨다. 2011년 8월 23일을 기점으로 금강산에 있던 남측인력은 전원 철수하게 된다. 또한 현대아산의 독점사업권 취소를 발표하고, 금강산국제관광특구법을 채택한다. 이 기간 동안 관광 재개를 위한 회담은 계속 시도 되었으나, 번번이 합의에 이르지 못하면서 결국 금강산 관광은 재개되지 못한다.

3. 2018년 이후

금강산관광은 2018년 남북정상회담이 이어지면서 관련 내용이 다시 언급되기 시작했다. 2018년 4~5월에 1, 2차 남북정상회담이 있었고, 9월 18일~20일 동안 열렸던 3차 남북정상회담에서 평양공동선언이 발표된다. 평양공동선언문 제2조 2항에는 금강산관광 사업 재개에 대한 내용이 담겼다(“남과 북은 조건이 마련되는 데 따라 개성공단과 금강산관광 사업을 우선 정상화하고, 서해경제공동특구 및 동해관광공동특구를 조성하는 문제를 협의해나가기로 하였다.”). 또한 제3조 1항에서는 금강산 지역의 이산가족 상설면회소 시설을 조속히 복구한다는 내용도 담겼다. 그리고 다음 해인 2019년 1월 김정은 위원장은 신년사에서 “아무런 전제조건이나 대가없이 개성공업지구와 금강산관광을 재개할 용의”가 있다고 밝혔다.

그러나 10월 23일 로동신문에는 김정은 위원장이 금강산관광지구에 있는 남측 자산을 철거하도록 지시하였고, 북한이 독자적으로 금강산관광을 추진할 수 있다는 내용이 보도되었다. 이어 10월 25일에는 북한이 통일부와 현대그룹 앞으로 시설 철거에 대한 통지문을 보내왔다. 이에 정부는 금강산관광문제 협의를 위한 당국간 실무회담개최를 제의하였으나, 북한은 이를 거절하고 문서교환방식으로 합의할 것을 주장하였다. 이후 정부에서 시설점검을 위한 공동점검단 방북 통지문을 전달했으나, 북한은 여전히 문서교환협의를 주장하고 있어 양측의 입장이 큰 차이를 보이고 있다.

II. 금강산관광 관련 남북 당국간 회담

금강산관광은 기본적으로 민간사업이었으나 이와 관련된 직·간접적인 남북 당국간 회담이 수차례 있었다. 이 중 직접적으로 금강산 관광을 의제로 삼은 회담은 다섯 번이다. 내용적으로는 관광활성화를 위한 네 차례의 회담과 관광재개를 위한 한 차례의 회담이 성사되었다. <표 2>는 각 회담의 주요내용을 요약하여 제공한다.

<표 2> 금강산 관광 관련 남북 당국간 회담 내용

일자	회담	내용
2001.10.3. ~10.5.	금강산 관광사업 활성화를 위한 당국간 회담 제1차 회의	- 금강산 관광사업의 활성화를 위한 대책을 적극 추진 - 육로관광을 비롯한 금강산 관광 활성화 문제를 협의
2002.9.12.	금강산 관광사업 활성화를 위한 당국간 회담 제2차 회의	- 공동보도문 없이 회담 결렬
2007.12.25.	금강산관광 활성화를 위한 당국간 제1차 실무접촉	- ‘금강산 관광지구 관리위원회’ 설치를 협의하기 위한 실무접촉
2008.2.5.	금강산관광 활성화를 위한 당국간 제2차 실무접촉	- 금강산 관리 위원회를 빠른시일 안에 설치 합의 - 금강산 통행검사소 건설 등 기반시설 문제도 원만히 해결하도록 합의
2010.2.8.	금강산·개성관광 관련 남북당국간 실무회담	합의도출 실패 - 남, 관광 재개를 위해서는 3대조건(진상규명, 재발방지대책, 신변안전보장 제도적 장치)이 우선 해결되어야 함을 표명 - 북, 3대 조건에 대해서 이미 진상을 밝혔고, 재발 방지 및 신변안전을 확고히 담보한 만큼 해결된 문제라고 강변

자료: 통일부 남북회담본부(<https://dialogue.unikorea.go.kr>, 접속일: 2019.12.13)

III. 금강산관광 일지(1989~2019.11)

〈표 3〉 금강산관광 일지, 1989~2019.11

일자	내용	비고	
1989	1.24~1.31	정주영 명예회장 방북 / 금강산관광 개발 및 시베리아 공동 진출에 관한 의정서 체결	
1998	6.16	정주영 명예회장 1차 소떼방북 / 금강산관광 개발 협의	
	8.6	정부, 현대 3사(현대상선, 현대건설, 금강개발산업)를 금강산관광사업 협력사업자로 승인	
	10.27~10.31	정주영 명예회장 일행 2차 소떼방북	
	10.29	현대-아태, 금강산관광사업에 대한 4건의 합의서 체결	- 금강산관광사업에 대한 합의서 - 금강산관광사업에 대한 부속합의서 - 관광사업대가지불에 관한 합의서 - 관광사업대가지불에 관한 부속합의서
	11.18	금강산 관광 유람선 '금강호' 첫 출항	
1999	2.25	정부, 현대아산을 금강산 관광사업 협력사업자로 승인	
	6.21	금강산 관광객 억류사건 발생 / 45일간 관광 중단	
	7.30	관광세칙, 신변안전보장협의서 체결	
	8.4	관광 재개	
2000	8.22	현대-아태, 관광사업 확대·공업지구 건설·사회간접자본 건설 등에 대한 합의서 체결	- 금강산, 통천, 원산지구 협력사업에 관한 합의서 - 공업지구 건설운영에 관한 합의서 - 경제협력사업권에 관한 합의서 - 문화체육교류에 합의서 - 일반협력사업 합의서
2001	6월	현대상선, 금강산 관광사업 철수	
	6.8	현대-아태, 6.8합의 체결	관광대가 조정, 육로관광, 관광특구 지정
	6.20	한국관광공사, 금강산 관광사업 참여 발표	
	6.23	한국관광공사 협력사업자에 추가	
	10.3~10.5	금강산관광 제1차 남북당국회담	육로 관광을 비롯한 금강산관광 활성화 문제 협의
2002	9.2	태풍 '루사'로 인해 금강산 관광 일시 중단	
	9.12	금강산관광 제2차 남북당국회담	회담 결렬
	11.13	북, 금강산관광지구법 채택	25일 조선중앙방송 보도
	11.13	현대아산, 50년간 토지이용권 확보	2002.11.13.~2052.11.13.까지 토지이용권 확보
	11.22	현대-아태, 육로관광 실시 합의	
	11.23	북, 금강산관광특구 지정	25일 조선중앙방송 보도

2003	2.5	금강산 육로관광 사전답사	
	4.25	북, 사스(SARS·중증급성호흡기중후군)확산을 이유로 금강산 관광 중단 요청	
	6.27	해로 관광 재개	
	8.5	정몽헌 회장 사망(8.4)으로 관광 중단	
	8.13	해로 관광 재개	
	9.1	금강산 육로 관광 재개	
	10.9	육로 관광 매일 실시	
2004	6.19	1박2일 관광 개시	
	7.3	금강산 당일 관광 개시	
2005	12.30	에머슨퍼시픽 협력사업자 승인	골프, 스파 리조트 건설·운영
2006	5.8	농협중앙회 협력사업자 승인	
	7.11	화진포아산휴게소 개장	
	8.7	금강산 외금강호텔 개관	
	11.17	농협 금강산 지점 개소식	
2007	6.1	내금강 관광 실시	
	6.25	한국엘피가스 협력사업자 승인	
	12.25	금강산관광 활성화를 위한 당국간 제1차 실무접촉	
2008	2.5	금강산관광 활성화를 위한 당국간 제2차 실무접촉	「금강산관광 활성화를 위한 남북 실무접촉 합의서」 요지 - 남과 북은 빠른 시일 안에 금강산 관광지구에 '금강산 관리위원회'를 설치 - 남과 북은 금강산 통행검사소 건설 등 기반시설 문제를 빠른 시일 안에 원만히 해결
	3.17	금강산 승용차 관광 실시	
	7.11	관광객 북한군 총격으로 사망	
	7.12	금강산 관광 중단	
	8.17	현정은 회장-김정일 위원장, 금강산관광 재개 등 5개항 합의 발표	- 금강산 관광의 조속한 재개와 비로봉 관광 개시 및 북측의 관광에 대한 편의와 안전보장 - 육로통행과 체류 관련 제한 해제 - 개성관광 재개와 개성공업지구 사업 활성화 - 백두산 관광 개시 - 추석 때 남북 이산가족 상봉
2010	2.8	금강산·개성관광 관련 남북 당국간 실무회담	합의도출 실패
	3.18	북, 금강산 관광지구내 남측 부동산 조사 통보	
	3.25~3.31	북, 금강산 관광지구내 남측 부동산 조사	

	4.8	북, 남측 부동산 동결 및 관리인원 추방 통보	
	4.13	북, 남한 정부 및 한국관광공사 소유 자산 동결	
	4.23	북, 남측 5개 자산(이산가족면회소, 소방서, 문화회관, 온천장, 면세점) 몰수와 민간 부동산 동결 및 관리원 추방 통보	
	4.27~ 4.30	북, 남측 기(既)동결 자산 몰수 및 민간 업체 자산 동결	
	4.30	북, 남측 인력 철수 통보(잔류 인원 16명 제외)	
	5.3	남측 인력 철수(현대아산 12명, 에머슨퍼시픽 4명 제외)	
	10.2	북, 금강산관광 관련 당국 실무 회담을 제의	남, 남북적십자 회담 등 일정 감안하여 추후 통보하겠다고 통지(10월 12일)
	11.11	북, 금강산관광재개 회담 11월 19일 개최 제의	남, 금강산관광 재개 관련 회담은 2월 8일 당국간 실무회담의 연장선상에서 개최되어야 한다는 기본입장 밝힘(11월 17일)
2011	1.12	북, 금강산관광재개 회담 2월 11일 개최 제의	남, 천안함 폭침과 연평도 도발에 대한 책임있는 조치, 비핵화에 대한 진정성 확인을 위한 남북 당국간 회담을 제의한 바 있음(1.10 통일부 대변인 논평)을 다시 한 번 강조
	4.8	북, 현대아산의 독점사업권 취소 발표	
	5.31	북한, '금강산국제관광특구법' 채택	현대아산의 독점적 권리 인정하지 않음
	6.29	금강산관광지구 내 재산권 협의를 위한 민·관합동 방북	협의 방식 이견으로 논의 실패
	7.8	민관합동협의단, 금강산 관광지구 재산권 문제 협의 제의	7월 13일에 재산권 문제와 관련한 협의를 가질 것을 제의
	7.11	북, 민관합동협의단 협의 제의 수용	
	7.13	재산권 문제 협의관련 '민관합동협의단' 재방북	협의 결과 - 북, 「금강산국제관광특구법」에 따라 재산 정리를 하겠다는 입장 - 남, 특구법은 우리측 사업권·재산권을 침 해하므로, 특구법에 따른 재산정리에 응할 수 없다는 입장
	7.25	남, 금강산 관광사업 협의를 위한 당국 간 회담 제안	북, 재산정리를 요구하며 사실상 회담 거부(7월 26일)
	7.29	북, 금강산관광지구 남측 부동산 처분 예정 통보	
	8.22	북, 남측 재산 처분 단행 통보	
	8.23	금강산 상주 남측인원 전원 철수	
2013	6.6	북, 남북 당국간 현안 회담 제의 수용	

	6.11	수석대표 '급' 갈등으로 회담 취소	
	7.10	북, 금강산 관광 재개·이산가족 상봉 실무회담 제안	남, 금강산 관광 재개는 보류, 이산가족 상봉만 수용
	7.11	북, 금강산 관광 재개·이산가족 상봉 실무회담 모두 보류	
	8.18	북, 이산가족 상봉과 금강산 관광 재개를 위한 실무회담 제의	남, 이산가족 상봉은 긍정적이나, 금강산관광 재개는 보류
2014	4.25	정부, 「금강산·내륙투자·교역기업」 남북협력기금 지원(안) 의결	금강산 관광 중단 및 남북교역·경협 중단 조치로 인한 피해 기업 지원
	6.27	정부, 현대아산의 금강산 시설 안전 점검 관련 방북 승인	
2018	4.27	1차 남북정상회담 / '판문점선언' 발표	판문점 남측 평화의집에서 개최
	5.26	2차 남북정상회담	판문점 북측 통일각에서 개최
	9.18-9.20	3차 남북정상회담	평양에서 개최
	9.19	9월 평양공동선언 합의	"조건이 마련되는 데 따라 개성공단과 금강산관광 사업을 우선 정상화"
2019	1.1	김정은 위원장 신년사	"아무런 전제조건이나 대가없이 개성공업지구와 금강산관광을 재개할 용의"
	10.23	김정은 위원장, 금강산 남측 자산 철거 지시(남측의 관계부문과 합의)	
	10.25	북, 금강산지구 남측 시설 철거 요구	
	10.28	남, 금강산관광 문제 협의를 위한 당국간 실무회담 개최 제의	
	10.29	북, 실무회담 제의 거부하고 문서교환방식 합의 주장	
	11.5	남, 공동점검단 방북 통지문 발송	
	11.11	북, 시설철거문제 관련 문서교환 협의 재주장	
	11.29	통일부, 온정리, 고성항 주변 가설시설물 경비 방안 구상 밝힘	

주: 1) 실제 사건 발생일과 보도일이 다른 경우는 사건 발생일을 기준으로 일자가 작성되었다.

2) 정확한 일자를 확인할 수 없는 경우는 월 단위까지만 표기하였다.

자료: 행정안전부 국가기록원(<http://www.archives.go.kr>, 접속일: 2019.12.13.); 통일부 북한정보포털(<https://nkinfo.unikorea.go.kr>, 접속일: 2019.12.16.); 통일부 남북회담본부(<https://dialogue.unikorea.go.kr>, 접속일: 2019.12.13.); 「정주영 탄생 100주년 기념 세미나」, 『관훈저널』, 2015.9.21; 국회예산정책처, 「금강산사업 집행평가」, 2005.9; 홍순직, 「남북경협 어떻게 풀어야 하나」, 『국회정책토론회 자료』, 2003.8.29.; 현대경제연구원 통일경제센터, 「남북관계 경색 해소와 금강산관광」, 2012.7.10; 「통일부 보도 자료」; 「통일부 주간북한동향」, 2010; 「통일부 정례브리핑」; 「로동신문」; 「언론보도자료」를 종합하여 작성함.