

개혁과 개방에 따른 북한 관광부문 성장효과 및 생활 변화 추정

이해정 | 현대경제연구원 통일경제센터장 | hjlee@hri.co.kr

I. 머리말

관광은 외화 획득, 고용창출, 투자 촉진을 통한 경제성장과 삶의 질 향상, 인적 및 문화 교류를 통한 국제적 이해관계 증진 등 다양한 파급효과를 지닌 고부가가치 서비스산업이다.¹⁾ 코로나19 팬데믹으로 관광업이 큰 타격을 입기 전 OECD 국가를 기준으로 관광업은 GDP의 4.4%, 고용의 6.9%, 서비스 수출의 20.5%를 차지하고 있었으며, 2030년까지 국제 관광은 연평균 3.3% 증가할 것으로 전망되었다.²⁾ 그러나 코로나19 팬데믹으로 비롯한 이동 제한은 관광경제 핵심을 강타하며 경제적으로 심각한 타격을 입혔다. OECD 국가를 기준으로 관광업의 GDP 기여도는 1.9%p 감소하였으며, 서비스 수출에서 차지하는 비중 역시 10.6%p 하락하였다.³⁾

북한경제의 개혁과 개방 시 북한이 보유하고 있는 풍부한 관광자원 인프라는 산업 재건뿐 아니라 전반적인 경제발전에 상당한 도움이 될 것으로 기대된다. 사회주의 체제전환국 가운데 성공적으로 경제발전을 달성한 베트남과 쿠바의 경우 관광산업 육성이 국가경제 발전 전반에 상당한 기여를 한 바 있다.

이에 본고는 풍부한 관광자원을 보유하는 북한이 경제부문에서 개혁과 개방이 진행할 경우 관광부문 경제발전을 위한 역할을 살피고자 한다. 베트남과 쿠바의 관광산업 발전 사례를 살펴보고 북한 관광부문 발전에 주는 시사점을 도출하고자 한다.

1) 이해정, 「코로나 19 이후 북한의 관광정책 추진 동향과 향후 전망」, 『KDB 북한개발』, 2024년 06월, 제32호, 발간 예정, p.3.

2) OECD, *OECD Tourism Trends and Policies 2018*, Paris: OECD Publishing, 2018, p.26; OECD, *OECD Tourism Trends and Policies 2022*, Paris: OECD Publishing, 2022, p.2.

3) OECD, *OECD Tourism Trends and Policies 2022*, Paris: OECD Publishing, 2022, p.15.

II. 베트남과 쿠바의 관광산업 발전 사례⁴⁾

1. 개요

베트남은 1986년 도이모이(Đổi mới) 등 적극적인 개혁·개방 정책을 펼치며 1987년부터 2018년까지 연평균 6.7%의 성장률을 기록하였다. 쿠바는 1993년 개혁·개방 정책을 본격화하였으나, 베트남에 비해 상대적으로 소극적인 자세를 취하면서 1994년부터 2018년까지 연평균 3.9%의 성장률을 기록하였다. 베트남과 쿠바 두 국가 모두 개혁·개방 정책 추진 과정에서 관광산업을 ‘유망 외화 수입원’으로 인식하고 육성에 적극 나섰다는 공통점이 있다. 이에 베트남과 쿠바의 관광산업은 꾸준한 성장을 기록하여, 2018년 기준 관광산업의 GDP 기여도는 각각 9.2%, 10.6%를 기록하였다. 또한, 베트남과 쿠바의 관광산업 고용효과는 각각 403만명, 50만명으로, 전체 고용규모에서 7.4%와 9.8%를 차지하였다.⁵⁾

베트남의 관광산업은 꾸준한 정부지원을 바탕으로 2010년을 전후하여 급격히 성장하였다. 베트남에는 약 1억명 인구규모 내수시장이 존재하여 내국인 관광이 활발하며, 외국인 관광객도 2018년 기준 2010년 5백만명 대비 약 3배 증가한 1.6천만명을 기록하였다. 관광 실적 또한, 2010년대 관광객 급증으로 인해 2009~18년 동안 연평균 28% 성장을 이루었다.⁶⁾

쿠바는 적은 인구와 사회주의체제 국민 통제로 말미암아 내수 관광시장이 발달하진 않았으나, 외국인 관광객 성장을 바탕으로 카리브해 주요 관광국으로 성장하였다. 쿠바는 카리브해의 가장 큰 섬이나 인구수가 1.1천만명에 불과하고 2010년대에 들어서야 내국인 관광이 허용되어, 관광산업은 외국인 관광에 대부분 의존하고 있다. 2018년 현재 쿠바의 외국인 관광객은 471만명 수준으로 2000년에 비해 약 2.7배 성장했으며, 약 33억달러의 수익을 벌어들여 2000년 대비 1.7배 성장하였다.⁷⁾

4) 본 연구에서 베트남과 쿠바의 관광산업 분석 대상 시기는 코로나19 팬데믹 영향을 받기 이전인 2018년까지로 정한다.

5) World Travel & Tourism Council (W TTC) Data(<https://prosperitydata360.worldbank.org>, 접속일: 2024. 6. 3).

6) Vietnam National Administration of Tourism 홈페이지 참고(<https://vietnamtourism.gov.vn/en/statistic/international>, 접속일: 2024. 6. 3).

7) The World Bank(<https://data.worldbank.org>, 접속일: 2024. 6. 3).

2. 베트남의 관광부문 성장과 생활 변화

베트남 정부는 1978년 베트남관광총국(Vietnam National Authority of Tourism: VNAT)을 설립해 관광산업을 지원·관리하였다. 1987년 외국인 투자법 제정을 계기로 관광부문 국가독점이 점차 줄어들기 시작하였으며, 합작 호텔이 생겨나면서 숙박시설이 증대되었다. 그러나 1997년 동아시아 금융위기 이후 베트남경제도 침체기를 경험하였으며, 베트남은 이를 타개하기 위해 서비스부문 성장을 통한 산업 구조로 개편을 추진하였으며 관광산업을 국가 주력산업으로 인식하게 되었다.⁸⁾ 이에 민간 기업의 참여를 적극 권장하는 한편, 집중적인 투자 유치 노력을 기울였다. 그 결과 베트남을 방문한 외국인 관광객 수는 1990년 25만명에서 1997년 170만명으로 증가하였으며, 국내 관광객 수 또한 동 기간 100만명에서 850만명으로 증가하였다. 1988년부터 1997년 사이에 베트남은 300억달러 이상을 유치했으며, 이 중 20% 이상은 관광산업분야였다.⁹⁾

베트남관광총국(VNAT)은 1999년 ‘베트남 관광산업 2000’을 마련하여 2002년까지 해외 관광객 200만명, 국내 관광객 1,100만명 유치를 목표로, 관광산업을 베트남의 21세기 주요산업으로 육성한다는 계획을 수립하여 발표하였다.¹⁰⁾ 이와 함께 ‘베트남 관광산업 2000 조직위원회’를 별도로 구성하여 베트남관광총국과 타 부처의 협력을 원활하게 하여 통합적인 관리를 추진하고자 하였다. 나아가 2001~10년을 기간으로 관광개발전략을 수립하여 50개 지방 및 도시에서 관광개발계획을 승인하고, 2010년까지 17만개의 호텔 객실을 공급할 계획도 수립하였다.¹¹⁾ 2001~10년 관광개발전략 수립 등 장기적인 관점에서 관광산업을 주력산업으로 육성하기 시작하면서 베트남의 관광산업은 크게 성장하여, 1999년 VND 13,500억달러(미화 6,430만달러)에서 2004년 VND 26,000억달러(미화 12억달러)로 관광수입이 약 19배 가량 늘어났다.¹²⁾ 외국인 관광객 수는 1997년 170만명에서 2005년 350만명으로 증가하였으며, 국내 관광객 수는 동 기간 850만명에서 1,610만명으로 증가하였다.¹³⁾

한편, 베트남은 2020~30년까지 관광 수입 미화 1,350억달러 달성을 목표로 국가관광개발전략을 수립해두고 있다.¹⁴⁾ 2030년까지 GDP 기여도 15~17%를 달성하고 관광 관련 직접 고용 300만개 일자리, 총 850만개의 일자리를 창출하고, 외국인 관광객 5천만명, 내국인

8) 김영봉 외, 『북한 관광자원의 효율적 활용방안에 관한 연구: 북한 관광시범사업의 협력적 추진방안』, 국토연 2006-42, 국토연구원, 2006, p.73.

9) World Travel & Tourism Council (WTTC) Data (<https://prosperitydata360.worldbank.org>, 접속일: 2024. 6. 3).

10) 한국관광공사, 『북한 관광산업개발유형 비교분석: 쿠바·베트남 사례를 중심으로』, 한국관광공사, 2000. pp.101~106.

11) 정재완 외, 『베트남의 주요 산업: 자동차, 이동통신, 부동산·건설, 금융』, KIEP-KOTRA 유망국가 산업연구 07-03, 서울: 대외경제정책연구원, 2007, p.90.

12) World Travel & Tourism Council (WTTC) Data, (<https://prosperitydata360.worldbank.org>, 접속일: 2024. 6. 3).

13) Vietnam National Administration of Tourism 홈페이지 참고 (<https://vietnamtourism.gov.vn/en/statistic/international>, 접속일: 2024. 6. 3).

14) KOTRA, “2023년 베트남 관광산업 정보(2023. 12. 12)” (<https://dream.kotra.or.kr/kotranews>, 접속일: 2024. 6. 3).

관광객 1억 6천만명 등 관광객 2억 1천만명 유치를 목표로 삼고 있다.

3. 쿠바의 관광부문 성장과 생활 변화

쿠바에서는 개인이 식당, 미용, 구두수선, 택시 등 자영업에 종사하는 것을 인정하지 않았으나, 1993년 9월 117개 유형의 상업 및 수공업의 대한 사적경제활동을 허용하고, 같은 해 11월 허용 업종을 135개로 확대하였다.¹⁵⁾ 1994년에는 관광부(Ministerio de Turismo)를 설치하고, 가비오타(Gaviota Tourism Group) 등 군부 기반 국영 기업이 외자유치 담당 및 숙박·운송·요식업 등을 운영하도록 하였다.¹⁶⁾ 쿠바정부의 적극적인 관광산업 외자유치 노력 결과 1997년 총수출 36억달러 가운데 관광산업을 통해 15.5억달러의 외화를 벌어들이면서 관광산업이 제1의 외화 수입원으로 부상하였다.¹⁷⁾ 1990년에 34만명 수준이던 외국인 관광객 수는 1999년 156만명으로 늘어났으며, 관광수익 또한 2.4억달러에서 17.1억달러로 증가하였다. 2000년 기준 392개의 외국인 합작 기업이 운영되었는데 이 가운데 관광산업 관련 기업이 70개를 차지했다.¹⁸⁾ 2008년 세계 금융위기 등 대내외 악재가 겹치면서 1990년대 폭발적이었던 관광객 및 관광수익 증가와는 달리 쿠바의 관광산업은 정체기를 겪게 된다. 2000~10년 동안 외국인 관광객 수는 연평균 3.7% 성장에 그치며, 2000년 174만명에서 2010년 269만명으로 증가하였다. 관광수익 역시 저조한 성장세를 보이며 2000~10년 동안 연평균 2.1%를 기록하여, 2000년 20억달러에서 2010년 24억달러 수준에 그쳤다.¹⁹⁾ 한편, 쿠바는 2011년 제6차 공산당대회 이후 다양한 관광산업 진흥정책을 추진하고 법제를 정비하는 한편, 미국과 관계 개선을 통해 외국인 관광객 유치를 추진하였다. 2011년 ‘당과 혁명의 경제사회정책노선’을 발표하여 공공부문의 노동력 감축과 민간 영역 확대를 추진하고, 내국인의 호텔 투숙 허용 등의 조치를 시행하였다. 2016년 쿠바정부는 2030년까지 1천만명의 국제 관광객과 크루즈 여행객 5백만명 유치를 위한 국제 수준의 호텔 객실을 10만 8천 실로 늘리겠다는 계획과 함께 127개 투자 포트폴리오를 발표하였다.²⁰⁾ 그 결과 2010년 251만여 명에 불과했던 외국인 관광객이 2017년 471만 여명으로 증가하였으며, 관광수입은 2010년 24억달러에서 2017년 33억달러로 확대되었다. 2010년 쿠바정부가 자영업 허용

15) 김진오, 「쿠바 경제개방 및 개혁의 추이와 전망」, 『세계경제』, 2001년 4월호, p.79.

16) 광재성, 「관광산업의 진흥을 통해 본 쿠바의 개방정책」, 『이베로아메리카연구』, 제11집, 2000, p.14.

17) 한국관광공사, 『북한 관광산업개방유형 비교분석: 쿠바·베트남 사례를 중심으로』, 한국관광공사, 2000, p.71.

18) Omar Everleny Pérez Villanueva, "Cuba: An Overview of Foreign Direct Investment," No 02-04, Carleton Economic Papers, Carleton University : Canada, 2002, pp.7~15.

19) The World Bank(<https://data.worldbank.org>, 접속일: 2024. 6. 3).

20) Richard E. Feinberg and Richard S. Newfarmer, *Tourism in Cuba: Riding the Wave Toward Sustainable Prosperity*, December 2016, Washington, D.C. Brookings, p.34.

범위를 식당, 주점, 민박, 운수업 등 201개 분야로 확대하면서 2010년부터 2018년까지 관광 및 운송 분야의 자영업자 수는 16만여 명에서 약 60만명으로 확대되었다.²¹⁾

III. 북한의 관광부문 개발전략

북한경제의 개혁과 개방이 진전될 경우, 관광부문에서는 우선 중장기 로드맵을 마련하여 이를 실현시켜나갈 것으로 보인다. 북한의 관광부문 개발전략은 북한주민 생활 향상 및 경제성장 기반 구축에 기여하는 방향으로 수립될 것이다. 북한 관광부문의 발전은 일반 주민이 체감할 수 있는 실제 생활수준 향상과 지속가능한 경제발전을 위한 성장 기반을 구축하는 데 기여를 추구해야 한다. 북한은 관광부문 활성화 전략을 통해 외자 유치를 적극적으로 도모할 수 있으며, 이는 북한경제 성장을 견인할 수 있을 것으로 기대된다.

북한은 보전과 개발을 고려한 북한 관광개발 마스터플랜(2025~35)을 수립하고, 부문별 목표를 설정하여 단계별로 추진할 것으로 보인다. 북한은 2035년까지 관광산업이 북한경제성장을 견인하는 것을 목표로 관광개발 마스터플랜(2025~35)을 수립할 필요가 있다. 베트남 사례(1995~2005)²²⁾를 통해 목표치를 설정할 경우, 2025~35년 동안 관광객 유치 연평균 증가율 9.0%, 총 관광수입 연평균 증가율 10.7%, 관광업의 GDP 기여 연평균 증가율 16.1%, 관광산업의 고용 기여 연평균 증가율 8.4%, 호텔 객실 수 연평균 증가율 15.8%를 목표로 할 수 있다. 분야별 목표는 생산성, 고용, 포용성, 통합 4개 분야로 구분하여 설정할 수 있다.²³⁾

관광의 제도적 인프라 측면에서 관광객 신변 안전 보장, 투자자산 보호 등 안정적인 투자 환경 보장이 포함될 것이다. 단기적으로 우선 관광객 안전 보장을 통해 지속적인 관광사업 추진 여건을 마련해야 한다. 중장기적으로는 정치적으로 안전한 환경을 제공하여 대북투자자에게 안정적인 투자 심리를 제공하고, 대북투자자산 보호를 위한 제도적 장치를 마련할 필요가 있다. 내국인의 국내 및 국외 여행이 점차 확대될 것으로 보이기 때문에 이와 관련한 제도 정비와 함께, 외국인의 국내 여행 활성화 등 국제 관광에 관한 전반적인 내용을 담을 수

21) Telesur, "Cuba to Implement New Self-Employment Reforms," July 11, 2018.

(<https://www.telesurenglish.net/news/Cuba-to-Implement-New-Self-Employment-Reforms-20180711-0020.html>, 접속일: 2024. 6. 3).

22) 해당 시기 베트남은 경제 활성화를 도모하기 위해 사회주의 개혁·개방정책을 강화했고, 외화 획득을 위한 관광정책도 수립하였다. 특히 1995년 베트남은 미국과 국교 정상화를 달성하였다.

23) 세계경제포럼(WEF)은 전 세계 140여 국가를 평가·분석하여 2007년 이후 관광경쟁력지수(Travel & Tourism Competitiveness Index: TTCI)를 격년 단위로 발표하고 있다. 해당 지수는 코로나19로 인한 환경 변화를 반영하여 2021년 관광발전지수(The Travel & Tourism Development Index)로 확대 개편되었다. 개편된 지수는 환경 조성, 관광정책 및 기반 조성, 인프라, 관광 수요 촉진 요건, 관광의 지속가능성 등 5개 분야를 기준으로 한다. 본 연구에서는 기존 관광경쟁력지수를 기준으로 생산성, 고용, 포용성, 통합 4개 분야를 중심으로 분석하고자 한다.

〈표 1〉 북한의 관광산업 발전전략

분야	세부분야		전환기(2025~29년)	발달기(2030~35년)
생산성	관광 인프라	제도적 장치 마련	- 관광객 신변 보장 및 투자자산 안전 보장에 관한 법제 구축 - 해운법, 항만법, 건설법, 경제개발구법 등 재검토	- 북한 관광법 정비 : 내국인의 국내 및 국외 여행 포함
		물리적 인프라 구축	- 호텔, 리조트 등 숙박 및 편의시설 정비 - 주요 공항, 도로 인프라 정비 - 크루즈 관광을 위한 부두와 마리나 등 인프라 개발	
	관광의 효과성		- 관광 관련 건설·제조·서비스업 육성	- 관광업과 다른 1·2·3차 산업 간 융복합 추진
		종합개발 계획 수립	- 관광 종합 데이터베이스 구축 - 북한특구 및 경제개발구 개발타당성 평가 - 북한 관광개발 마스터플랜 수립 (2025~35)	- 보전과 개발을 고려한 북한 관광개발 마스터플랜 목표 달성
	관광자원	관광상품 개발	- 체험형·생활밀착형 관광 및 생태 관광 상품 개발 등 - 국제학술대회 및 국제관광박람회 등을 개최 - 북한주민을 대상으로 하는 관광상품 개발 및 주민참여형 관광 상품 개발	- 핵심 거점 개발 후 연안 및 국제 연결을 추진 - 다자협력 관광사업 추진 - 환동해 크루즈, 접경지역 관광 추진
고용	고용효과		- 지역주민의 음식, 숙박, 서비스업 관련 소규모 창업 허용	- 내륙과 해양 관광을 연계하여 지역 발전을 도모
	인적역량		- 관광전문인력양성 기관 확대 - 소셜미디어를 활용한 선진화된 홍보방법 도입 - 여행사 및 여행전문서비스 기관 확대	
포용성	환경 지속가능성		- 지역주민의 정주 여건과 삶의 질 개선	- 환경적인 지속가능성을 원칙으로 생태환경보전 관리체계 구축
	보건 및 위생			- 전력·상하수도 등 전반적 정주 여건 제고
통합	대외 개방도	재원 조달	- WTO-STEP와 IUCN, WWF와 같이 자연 보호 프로젝트를 지원하는 기구 중심 지원을 모색 - 외국인 직접투자 유도	- UNEP, UNDP, UNWTO, UNESCAP 등 다양한 기관과 협력 프로젝트 구상 - AIIB 등 국제금융기구 활용 - 대일청구권 자금 활용

자료: 필자 작성.

있도록 관광법을 정비하고, 관광진흥법을 마련하여 관광 관련 규정을 총망라할 필요가 있다.

관광의 물리적 인프라 측면에서 북한은 선진적인 관광시스템 구축을 위한 관광 인프라 전반에 대한 개보수 및 확충을 위해 노력을 기울여 나갈 것으로 보인다. 북한 관광 활성화를 위해서는 에너지, 교통, 통신 등 물리적 인프라 확충을 통해 관광산업이 단계적으로 성장할 수 있도록 안정적 토대가 구축되어야 한다. 호텔, 리조트 등 숙박 및 편의시설 정비와 함께

체계적인 시설 확충 계획이 필요하다. 특히, 음식 접객시설 확충을 위해서는 관광을 중심으로 식당·숙박업·위탁업 등에 대한 소규모 자발적 사유화를 인정해 나가야 할 필요가 있다. 이 경우 관광객을 위하여 운송·숙박·음식·휴양 등을 제공하는 등 관광사업과 관련 사업 종사자들이 빠르게 성장할 것으로 보인다.

관광의 효과성 측면에서 관광산업과 관련 건설·제조·서비스업 등 다른 1·2·3차 산업 간 융복합을 고려한 관광개발 마스터플랜을 고려할 것으로 보인다. 지속가능한 관광 모델 창출을 위해 보전과 개발을 고려한 ‘북한 관광 종합개발계획(10년 장기 플랜)’을 수립해야 한다. 이를 위해 북한의 관광자원 및 인프라 현황을 면밀하게 검토하여 재평가한 후 자체적인 관광 종합 데이터베이스를 구축할 필요가 있다. 관광 정보 데이터베이스를 바탕으로 관광자원 보호 및 지역사회 발전 등을 다룬 지속가능한 관광산업에 방점을 둔 종합적인 관광계획을 수립하여 이를 추진할 필요가 있다.

북한은 자체적으로 특색있는 다양한 관광상품을 개발해 나갈 것으로 판단된다. 천연자원, 역사 관광자원, 사회주의국가 관광, 분단국 관광 등 자체 보유한 관광지로서의 매력을 적극 부각한 관광상품을 지속 개발해 나갈 것이다.²⁴⁾ 북한 당국에 따라 일반적으로 정해진 코스를 답사하거나, 여행활동 자유를 제한하는 공급자 위주의 상품 개발에서 벗어나, 적어도 경제특구 또는 경제개발구로 지정된 지역에서는 소비자 욕구에 부응하는 자유 휴양형 관광상품이 개발될 것으로 보이며, 점차 자유 관광 가능 지역이 확대될 것으로 보인다. 중장기적으로 항공·철도·도로 등 동북아 교통과 연계하여 중국·러시아·일본 관광객의 유입 기반을 마련하고, 다양한 관광상품을 개발해 나갈 것으로 보인다.

고용 측면에서는 관광업 관련 소규모 가게, 식당, 호텔, 소매업 등 서비스업체와 중소형 기업에 대한 개인의 임대·운영을 확대하고, 이들의 사적 소유권을 인정하는 조치를 시행하여 소규모 자발적 사유화를 확대해 나갈 것으로 판단된다. 장기적으로는 북한주민이 음식·숙박업, 수산물·특산물 판매 등 관광사업에 참여할 수 있도록 사유화 범위를 확대해 나갈 것으로 보인다. 북한은 관광서비스 품질 향상과 인력 양성 인프라 제고를 위한 노력도 기울일 것으로 보인다. 북한은 관광 인력 양성을 통해 관광서비스 역량을 국제 수준으로 제고할 수 있도록 관광전문인력 교육기관을 확대 설치하는 한편, 관광 선진국의 관광 서비스 고도화와 인적 자원 훈련에 관련한 제도 정비를 위해 다양한 기술지원을 도입해 나갈 것이다.

포용성 측면에서 관광 개발이 특구나 개발구를 넘어 지역사회 전체적인 발전에도 기여하는 방식으로 계획을 수립해 나갈 것이다. 중장기적으로 환경적인 지속가능성을 원칙으로 생태환경

24) 이수석 외, 「동해관광특구의 필요성과 조성방안」, 『INSS 전략보고』, 2018-28, pp.6~7.

보전 관리체계를 구축할 필요가 있다. 전력 및 상하수도 등 관광지 주변 전반적인 정주 여건 제고도 추진될 것이다. 북한지역 생태학적 배려와 환경친화적인 관광개발방식 도입을 통해 지속가능한 관광계획을 수립하고 추진해 나갈 필요가 있다.

통합 측면에서 국제 관광 협력 기구 및 제3국과 협력 강화를 통해 국제사회에서 제고된 신인도를 바탕으로 국내외 관광객에게 북한의 이미지를 개선하려는 노력이 진행될 것이다. 관광 재원과 관련하여 국제기구 재원 확보, 내외국인 민간투자 확대 등을 고려할 수 있다. 장기적으로는 공적 원조를 통해 국제사회의 신뢰를 확보하고, 국제적 신인도를 향상한 후 자금력이 풍부한 금융기관의 융자 프로그램을 활용하여 대규모 개발 계획을 추진하는 것이 바람직하다. 또한 국내외 민간자본 적극 유치를 통해 내외국인 민간투자 확대를 도모할 필요가 있다.

IV. 남북협력방안

북한이 개혁·개방에 나설 경우, 남북 관광협력은 남북 간 교류를 통해 체제 이질성과 경제 격차를 해소하는 방향으로 추진될 것으로 보인다. 이때 남북 관광협력은 남북 공동의 이익을 추구하면서 관광자원의 상호보완성을 고려하는 한편, 환경친화적 방향으로 추진되어야 한다. 기존 금강산과 개성 관광을 포함하여 남북 간 관광 매력도, 교통접근성, 관련 인프라 등을 고려한 남북 간 연계 관광거점을 설정하고 남북한 국토의 균형발전을 도모할 수 있는 남북 관광 종합개발계획을 수립해야 한다.

관광의 제도적 인프라 측면에서 기존 출입·체류합의서의 보완 및 4대 경협 합의서 재검토 등 안정적인 투자환경을 보장해 나갈 것으로 보인다. 중장기적으로는 정치적으로 안전한 환경을 제공하여 대북투자자에게 안정적인 투자 심리를 제공하고, 대북투자자산 보호를 위한 제도적 장치를 마련할 필요가 있다. 남북 당국 간 남북 관광 교류협력사업 전반에 관한 기본협정을 체결해야 하여 이를 바탕으로 남북 관광의 지속성과 안정성을 담보하며, 나아가 중장기계획 수립 및 추진 타당성을 확보해야 한다. 이때 남북주민의 상호 방문을 포함하여 남북 교차 및 연계 관광을 고려한 제도적 기반을 마련할 필요가 있다.

관광의 물리적 인프라 측면에서 인프라 정비를 통해 관광 협력의 범위를 단계적으로 확대할 것으로 판단된다. 도로는 개성~평양 고속도로 개보수와 개성~문산 간 고속도로 연결 등 경의선, 동해선 도로 연결을 순차적으로 진행하고 중장기적으로는 북한 경의축·동해축

고속도로 정비 및 연결 사업과 아시안 하이웨이를 연계해 나갈 것으로 예상된다. 철도는 동해선(TSR 연결)과 경의선(TCR 연결) 철도망을 정비하는 한편, 중장기적으로는 유라시아와 연계방안을 모색할 것으로 보인다. 항공은 서울과 원산국제공항, 서울과 백두산 삼지연공항, 서울과 평양순안국제공항 구간을 단계적으로 연결해나가는 한편, 중장기적으로는 북한의 거점공항 시설 확충 지원 및 남북한 간 정기 항공노선 다양화를 추진해 나갈 것으로 판단된다. 또한, 크루즈 관광을 위한 부두와 마리나 등 인프라 개발도 진행될 것이다.

관광의 효과성 측면에서 지속가능한 관광 모델 창출을 위해 ‘남북 관광 종합개발계획’을 수립할 것으로 보인다. 북한 관광자원 및 인프라 현황을 면밀하게 검토하여 재평가한 후 남북 통합 데이터베이스를 구축해 나갈 것이다. 남북 관광자원 통합 데이터베이스를 바탕으로 종합적인 남북 관광 계획을 수립하여 이를 체계적으로 추진해 나갈 것으로 보인다. 한반도의 우수한 관광자원 및 역사문화자원을 연계할 수 있는 관광상품을 개발하고 이를 공동 관리운영할 수 있는 추진조직을 구성하여 운영할 것으로 판단된다.

남북은 먼저 기존에 추진되었던 금강산과 개성 관광의 정상화를 도모하고, 백두산 및 평양 등 추가 관광지 개방을 위한 노력을 기울여 나갈 것으로 보인다. 장기적으로는 남·북·중·러를 아우르는 크루즈 관광 등 초국경 관광협력 사업도 추진할 것으로 판단된다. 북한 주요 관광거점을 중심으로 철도, 도로, 항공, 항만 등 다양한 수송망으로 연결이 가능한 상품도 개발될 것이다.²⁵⁾ 남북한 문화의 이질성 극복을 위한 관광상품도 개발할 것으로 보이는데, 실향민의 상호 고향 방문을 추진하는 한편, 전통문화에 기반한 문화관광자원을 남북 공동으로 발굴, 복원할 것으로 판단된다.

고용 측면에서 남한은 북한 관광서비스 품질 향상과 인력 양성 인프라 제고를 위한 기술지원을 추진할 것으로 보인다. 북한 관광 인력 양성 지원을 통해 남북 관광서비스 역량을 국제 수준으로 제고할 수 있도록 다양한 기술지원을 할 것으로 판단된다. 북한 관광 관계자들을 대상으로 남한 관광개발 연수를 실시하는 한편, 관광분야 인력의 전문성 강화를 위해 다양한 기술지원을 것으로 보인다.

포용성 측면에서 주요 관광 지역주민의 정주 여건과 삶의 질 개선 고민이 필요하다. 이와 함께 환경적인 지속가능성을 원칙으로 한 남북협력방안을 도출할 것으로 보인다. 이 과정에서 주요 관광 지역의 전력 및 상하수도 등 전반적인 정주 여건 제고도 추진될 것으로 보여 북한 주요 지역 경제 활성화 및 주민 생활수준 향상도 빠른 속도로 진전될 것으로 보인다.

통합 측면에서 남북협력기금, 관광진흥개발기금, 남측 민간 자본 등 재원 조달이 가능할

25) 한국관광공사, 『남북철도 연결에 따른 한반도관광 진흥 전략 수립』, 한국관광공사, 2008. p.291.

것으로 보인다. 한국정부 차원에서 남북협력기금과 대외경제협력기금 등 기금 확충과 효율적 이용 가능성을 모색할 것으로 보인다. 관광진흥개발기금을 활용하여 용자, 보조 및 출자 방식 등 다양한 방법을 통한 전략적인 지원방안도 고려할 것이다. 국내외 기업과 국제금융기관이 함께 참여하는 다국적 컨소시엄을 구축하는 프로젝트 파이낸싱 방법도 검토될 것으로 보인다.

〈표 2〉 남북 관광협력을 위한 단계별 추진방안

분야	세부분야		전환기(2025~29년)	발달기(2030~35년)
생산성	관광 인프라	제도적 장치 마련	- 기존 출입·체류합의서 보완 및 4대 경험 합의서 재검토	- 남북관광기본협정 : 남북주민의 상호 방문 포함
		관광 인프라 구축	- 금강산 철도 관광을 위한 철도 연결 - 개성 관광을 위한 숙박시설 확충 - 백두산 관광을 위한 공항 및 도로 정비 - 묘향산, 칠보산 등 관광을 위한 숙박시설 정비 - 주요 공항, 도로, 항만 인프라 정비	
	관광의 효과성	중합개발계획 수립	- 남북주민이 혜택을 공유할 수 있는 관광 종합개발계획 수립 - 남북 관광 조사사업 정례화 - 남북 관광 세미나 및 학술대회 정례화	- 남북 관광 종합데이터베이스 구축 - 관광 종합개발계획 수립
		관광자원	관광상품 개발	- 금강산·설악산, 한라산·백두산 등 남북 교차 관광 추진 - 남·북·중·러 다자협력 관광사업 추진 - 환동해 크루즈, 북·중·러 접경지역 관광 추진
고용	고용효과		- 지역 주민의 음식, 숙박, 서비스업 관련 소규모 창업 허용	- 내륙과 해양 관광을 연계하여 지역 발전을 도모
	인적역량		- 관광전문인력양성 기관 확대 및 선진화된 홍보방법 도입 - 여행사 및 여행전문서비스 기관 확대	
포용성	환경 지속가능성		- 지역주민의 정주 여건과 삶의 질 개선	- 환경적인 지속가능성을 원칙으로 생태환경보전 관리체계 구축
	보건 및 위생			- 전력·상하수도 등 전반적 정주 여건 제고
통합	대외 개방도	자원 조달	- 관광진흥개발기금 - 남북협력기금 - 민간기업 투자 유도	- 다국적 컨소시엄 프로젝트 파이낸싱 추진

자료: 필자 작성.

참고문헌

- 김영봉 외, 『북한 관광자원의 효율적 활용방안에 관한 연구: 북한 관광시범사업의 협력적 추진방안』, 국토연 2006-42, 국토연구원, 2006.
- 정재완 외, 『베트남의 주요 산업: 자동차, 이동통신, 부동산·건설, 금융』, KIEP-KOTRA 유망국가 산업연구 07-03, 대외경제정책연구원, 2007.
- 한국관광공사, 『남북철도 연결에 따른 한반도관광 진흥 전략 수립』, 한국관광공사, 2008.
- 한국관광공사, 『북한 관광산업개방유형 비교분석: 쿠바·베트남 사례를 중심으로』, 한국관광공사, 2000.
- 곽재성, 「관광산업의 진흥을 통해 본 쿠바의 개방정책」, 『이베로아메리카연구』, 제11집, 2000.
- 김진오, 「쿠바 경제개방 및 개혁의 추이와 전망」, 『세계경제』, 2001년 4월호.
- 이수석 외, 「동해관광특구의 필요성과 조성방안」, 『INSS 전략보고』, 2018-28.
- 이해정, 「코로나 19 이후 북한의 관광정책 추진 동향과 향후 전망」, 『KDB 북한개발』, 제32호, 2024. 6.
- OECD, *OECD Tourism Trends and Policies 2018*, Paris: OECD Publishing, 2018.
- _____, *OECD Tourism Trends and Policies 2022*, Paris: OECD Publishing, 2022.
- Richard E. Feinberg and Richard S. Newfarmer, *Tourism in Cuba: Riding the Wave Toward Sustainable Prosperity*, December 2016, Washington, D.C. Brookings.
- Omar Everleny Pérez Villanueva, “Cuba: An Overview of Foreign Direct Investment,” No 02-04, Carleton Economic Papers, Carleton University: Canada, 2002.
- Telesur, “Cuba to Implement New Self-Employment Reforms,” July 11, 2018.
- 〈웹사이트〉
- KOTRA(<https://dream.kotra.or.kr/kotranews>, 접속일: 2024. 6. 3).
- The World Bank(<https://data.worldbank.org>, 접속일: 2024. 6. 3).
- World Travel & Tourism Council (WTTC) Data

(<https://prosperitydata360.worldbank.org>, 접속일: 2024. 6. 3).

Vietnam National Administration of Tourism

(<https://vietnamtourism.gov.vn/en/statistic/international>, 접속일: 2024. 6. 3).