

이슈브리프 578호
(2024. 7.25)

북한 관광산업 육성 정책 추진의 의미와 한계

제578호

이상근 북한연구실



국문초록

최근 북한이 러시아 관광객 유치와 관광 인프라 건설을 중심으로 관광산업 육성 정책을 추진하고 있다. 이는 극심한 외화 부족을 관광산업 활성화를 통해 완화할 수 있다고 믿기 때문이다. 그러나 관광산업이 북한의 주요한 외화 획득 수단이 될 가능성은 크지 않다. 러시아인들의 북한관광 수요는 과도한 이동 비용 등으로 인해 증가하기 어려울 것이다. 중국과의 관계가 나빠지면 중국인 관광객 유치가 위축되거나 중단되곤 한다는 점도 북한의 관광산업이 안정적으로 성장하기 어려운 이유이다. 무엇보다도 체제의 폐쇄성으로 인해 관광객들에게 가해지는 과도한 통제가 지속되는 한 외래관광객이 크게 증가하기는 어려울 것이다. 북한이 관광산업을 발전시키기 위해서는 막대한 인프라 투자에 앞서 관광객들에게 보다 자유로운 여행을 즐길 수 있는 환경을 제공하는 것이 중요하다.

핵심어 : 러시아, 중국, 원산갈마해안관광지구, 백두산관광문화지구, 삼지연, 외화, 열차관광, 금강산관광

관광산업 육성 정책 재추진

최근 북한이 코로나19 팬데믹으로 중단되었던 관광산업 육성 정책을 다시 추진하고 있다. 김정은은 지난 7월 11~12일 삼지연시를 방문하여 새로 건설된 호텔 등을 둘러본 뒤 국제관광 활성화 등을 목적으로 백두산관광문화지구를 건설할 것을 지시하였다. 이에 따라 삼지연시 포태지구에 대규모 스키관광휴양지를 건설하는 사업이 2년 내에 추진되고, 백두산 등반의 편의성을 개선하기 위한 삼지연비행장 개보수, 관광철도 부설, 백두산 관광도로 확장 등이 이루어질 예정이다. 김정은은 7월 16일 원산갈마해안관광지구 건설현장도 방문하여 내년 5월까지 개장하도록 준비를 철저히 하라면서 유희공원 건설, 문화생활구역 조성 등을 논의하였다. 2015년에 착공한 원산갈마해안관광지구는 자재 부족과 코로나19 팬데믹의 영향으로 완공 예정일이 여러 차례 미뤄졌었는데, 이번에는 김정은이 아예 개장 시기를 못박으며 마무리를 독려한 것이다.

한편 북한은 외래관광객 유치에도 힘을 쏟고 있다. 북한은 작년 12월에 연해주 대표단과 관광 관련 협정을 체결했으며, 지난 2월부터 러시아인 단체관광객을 받아들이고 있다. 7월 19일에는 러시아 관광객 수송을 위해 코로나19 팬데믹으로 중단되었던 여객열차 운영도 재개하였다. 이날 러시아인 관광객 54명이 탄 열차가 하산을 출발하여 북한 나선으로 향하였다. 두 그룹으로 나뉜 관광객들은 각각 3박 4일과 5박 6일 일정으로 비파섬, 사향산, 두만강변 등을 여행하였다. 교통비, 식비, 숙박비를 포함한 여행비용은 3박 4일 코스의 경우 러시아 화폐 5,000루블과 미화 350달러로, 합하면 400달러를 조금 넘는 정도이다.

외래관광 확대를 통한 외화난 극복 시도

북한이 관광지 개발 및 외래관광객 유치에 열을 올리는 가장 큰 이유는 극심한 외화 부족을 관광산업 활성화를 통해 극복하고자 하기 때문이다. 북한은 오래전부터 무역수지 적자에 시달려 왔는데, 코로나19 팬데믹으로 무역규모가 줄어들면서 적자 규모도 연간 5억 달러 미만까지 감소하였다. 그런데 팬데믹이 끝나고 무역규모가 커지자 2022년에는 무역적자가 7억 6천만 달러로 늘어났고, 2023년에는 17억 4천만 달러까지 급증하였다. 대러 무기 수출에 따른 군수산업 호황도 외화난 극복에는 큰 도움이 되지 않고 있는 듯하다. 무기 수출이 지속되고 있음에도 평양의 시장환율이 급등했다는 사실이 이를 잘 보여준다. 데일리NK에 따르면, 2024년 1월 초순에 1달러당 8,300원이었던 환율이 7월 하순에는 14,250원까지 올랐고, 1월 초순에 1,250원이었던 위안화 환율도 7월 하순에는 1,760원에 달하고 있다. 대러 무기 수출에도 불구하고 외화난이 심각한 것은 러시아가 유류 등 다양한 물자를 공급하면서도 다량의 달러나 위안화를 제공하지는 않고 있기 때문인 것으로 보인다.

극심한 무역수지 적자에 시달려 온 북한은 오래전부터 관광산업 육성을 통해 돌파구를 마련하려고 노력해왔다. 그럼에도 불구하고 북한이 관광을 통해 거둬들인 외화의 규모는 크지 않았던 것으로 보인다. 2008년 금강산관광이 중단된 뒤 북한이 외래관광객 유치를 통해 획득한 외화는 연간 수천만 달러 수준인 것으로 알려져 있다. 중국인 관광객 유치에 힘을 쏟은 결과 2019년에는 약 30만 명의 외래관광객이 북한을 방문하기도 하였으나 대다수가 단둥에서 출발하여 당일치기나 1박 2일로 접경지역을 둘러보는 단기 여행자들이어서 수익은 크지 않았다.

북한은 러시아 관광객 유치와 대규모 관광 인프라 투자를 통해

이러한 한계를 극복하려 하고 있다. 최소한 3박 4일을 머무르며 수백 달러를 소비하는 러시아 관광객을 유치할 경우 중국 단기 관광객 유치에 비해 높은 수익을 올릴 수 있다. 마침 두 차례 정상회담 등을 통해 러북관계가 강화됨에 따라 러시아 중앙 정부와 연해주 정부도 북한의 관광객 유치를 적극적으로 돕고 있다. 한편 인프라 부족은 북한 관광산업 발전을 저해하는 고질적인 문제점으로 지적되어왔다. 그래서 북한은 대규모 관광지를 건설하고 교통 인프라도 개선하여 관광 만족도를 높임으로써 더 많은 외래관광객을 유치하려는 노력을 기울이고 있다.

러시아 관광객 유치를 제약하는 이동 비용

이러한 노력에도 불구하고 관광산업이 계획대로 성장하여 북한의 주요한 외화 획득 수단이 될 가능성은 크지 않아 보인다. 우선 북한이 주력하고 있는 러시아 관광객 유치의 성과가 제한적일 것으로 예상된다. 지난 2월부터 여러 차례 단체관광 프로그램을 운영했는데도 올해 상반기에 북한을 방문한 러시아 관광객은 600명도 되지 않았다. 지난 5월에는 블라디보스토크 소재 관광업체 '보스토크 인투르'가 러시아 어린이날(6월1일)을 북한에서 보내는 관광상품을 출시했다가 신청자 부족으로 철회하기도 하였다. 이렇게 볼 때, 최근에 시작된 열차관광이 활성화되더라도 북한을 찾는 러시아 관광객은 연간 수천 명에 불과할 것으로 예측된다. 코로나19 팬데믹 이전인 2018~2019년에 북한을 찾은 러시아인이 모두 6,129명이었으며 관광 목적의 방문자는 1,500명 가량에 불과했다는 집계 결과도 이런 예측을 뒷받침한다.

러시아인 관광객의 북한 방문이 크게 증가하기 어려운 이유로는 과도한 이동 비용을 꼽을 수 있다. 북한과 인접한 러시아 극동

지역은 인구도 적고 소득수준도 낮아서 북한 관광에 대한 수요가 높지 않다. 그러므로 러시아 관광객을 많이 유치하려면 인구가 많고 소득도 높은 서부지역 주민들을 공략하는 것이 중요하다. 그런데 서부지역 주민들은 러시아 내에서의 이동을 위해 북한 관광 비용과 맞먹는 돈을 써야 하기 때문에 북한행을 망설일 수밖에 없다.

중국인 관광객 유치의 불안정성

중국인 관광객을 안정적으로 유치할 수 없다는 점도 관광을 통한 외화 확보를 저해하는 요인이다. 코로나19 팬데믹 이전에 북한을 찾은 외국인 관광객 중 90% 이상이 중국인이었다. 그러므로 중국인 관광객을 꾸준히 유치하는 것이 관광수익 증대에 필수적이다. 그런데 중국인의 북한관광 수요는 양국 간 관계와 연동되는 경향을 보여왔다. 다시 말해 중국과 북한의 관계가 좋으면 중국인의 북한관광이 증가하고 관계가 결끄러우면 북한관광이 위축되거나 중단되곤 하였다. 중국인의 북한 관광이 최고치에 달한 2019년의 경우 6월의 시진핑 주석 방북 이후 관광 수요가 급증하여 연간 관광객 수가 전년 대비 30~50% 증가한 26~30만 명에 이른 것으로 추산된다. 반면에 2006년 이후 중국은 북한의 핵실험 등을 이유로 여러 차례 자국민의 북한관광을 중단시킨 바 있다. 코로나19로 막혀있던 양국 간 교통로가 지난해 8월에 열렸음에도 중국인 대상 북한관광이 아직껏 재개되지 않고 있는 것도 결끄러운 양국관계의 영향인 것으로 보인다. 이처럼 중국인 대상 북한관광이 양국관계와 연동되어 부침을 거듭하는 한 북한 관광산업의 안정적 성장을 기대하기는 어려울 것이다.

지나친 통제에 대한 관광객의 불만

북한의 관광산업 육성을 통한 외화 수입 증대 노력이 큰 성과를 거두기 어려운 가장 큰 이유는 북한체제의 폐쇄성으로 인해 자유로운 관광이 불가능하다는 점일 것이다. 코로나19 팬데믹 이전인 2019년까지 북한을 방문했던 외국인 관광객들은 호텔 밖으로 자유롭게 다닐 수 없었다고 증언하였다. 어떤 곳을 가든 ‘안내인’이 동행했기 때문에 감시를 받고 있다는 불쾌감을 떨쳐 버릴 수 없었다는 관광객들도 적지 않다. 북한관광이 재개된 뒤에도 상황은 크게 달라지지 않은 것으로 보인다. 올해 방북한 러시아인 관광객들도 북한주민들과의 접촉을 철저히 통제당한 것은 물론 정해진 일정을 마치면 호텔 안에서만 ‘자유 시간’을 즐겨야 했다. 더욱이 호텔에서나 사용할 수 있는 인터넷은 사용료가 턱없이 비쌌고 개인 계정으로는 이메일도 주고받을 수 없어서 호텔의 이메일 계정을 이용해야 했다. 또한 신문이나 잡지를 접을 때는 북한 지도자의 사진이 구겨지지 않도록 주의를 기울여야 했다고 한다.

대다수 외국인들은 이런 식의 통제와 금기를 감내하면서까지 북한을 여행하려 하지 않는다. 그래서 북한관광은 조부모나 부모가 살았던 사회주의체제를 체험해보려는 중국인이나 러시아인들의 전유물이 된 지 오래다. 이런 관광객들만 유치해서는 관광산업이 활성화될 수 없는 것이 당연하다. 북한 당국은 관광 인프라만 확충하면 외래관광객이 급증할 것으로 기대하는 듯하다. 그러나 인프라 건설에 아무리 힘을 쏟아도 자유로운 관광을 제공하지 못한다는 근본적인 문제점은 전혀 해결되지 못한 채 남아있게 될 것이다.

위에서 지적한 바와 같은 문제들이 해소되지 않는 한 러시아

관광객 유치 확대와 관광 인프라 건설을 통해 외화난을 극복하려는 북한의 노력은 큰 성과를 거두기 어려울 것으로 보인다. 북한이 관광산업 육성이라는 목표를 달성하기 위해서는 인프라 건설에 앞서 관광객들에 대한 지나친 통제를 중단하는 결단이 필요할 것이다. 관광지에서나마 자유롭게 돌아다니고 북한 주민들과 자연스럽게 대화를 나눌 수 있게 된다면 북한관광의 만족도는 크게 높아지고 북한을 찾는 관광객도 증가할 것이다. 나아가 중국과 러시아에 편중되어온 외래관광객 유치를 한국과 미국 등 전 세계를 대상으로 확대할 필요가 있다. 이를 위해서는 북한의 비핵화 결단이 필요하며 금강산에서의 우리 관광객 피살 및 미국인 관광객 오토 워비어의 구금 및 사망에 대한 진정성 있는 사과도 수반되어야 할 것이다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.