

## JDI OPINION

## 금강산 관광, 대응 해법은 없는가?

본 자료는 최근 제주관광에 부정적 영향을 미칠것으로 예측되고 있는, 금강산 관광경비 보조와 관련하여 어느 정도의 영향을 미칠지, 그 영향에 대응하는 제주관광의 전략과 방향은 무엇인지에 대한 논의의 단초가 되고자 제시하는 것입니다.

### I. 문제 제기

- ⇒ 정부는 2004년 12월~2005년 2월까지 '통일교육 활성화' 명목으로 교사와 학생 등에 대해 금강산 경비를 지원키로 결정했음. 지난 2002년 4~12월까지 9개월간 남북협력기금에서 보조하다 중단한 것을 재개하는 것임.
- ⇒ 지원수준은 중·고교생 여행경비의 약 68%인 1인당 17만원 정도로 전체 2만여명에 이를 것으로 전망되고 있음.
- ⇒ 이에 제주도내 관광업계는 중·고교생에 대한 금강산 관광경비 보조 등이 포함된 정부의 금강산 지원대책 발표에 제주관광에 미칠 부정적 영향을 크게 우려하고 있음.
- ⇒ 특히 올해 제주관광은 국내 경기침체, 금강산 육로관광, 고속철도 개통, 성매매특별법 시행 등 외부환경변화에 따라 큰 어려움을 겪고 있어 이에 대한 체감 반응이 높은 상황임.
- ⇒ 따라서 금강산 육로관광의 실태를 명확하게 진단하고, 관광경비 지원에 따라 제주관광에 미칠 영향 정도를 분석하여 이에 따른 대처능력을 마련해 보자는 취지에서 본 의견서를 작성하게 되었음.

### II. 금강산관광 현황분석

#### 1. 관광객 방문 현황

- ⇒ 금강산관광이 시작된 1998년부터 2004년 10월까지 총 822,201명(내국인 818,022명, 외국인 4,179명)이 금강산을 방문하였음.
- ⇒ 육로관광 활성화로 금강산을 찾는 관광객이 크게 늘어나 오는 11월까지의 예약이 완료될 정도로 금강산관광이 주목을 받고 있는 것이 사실임.

〈표〉 금강산 방문객 현황

구 분	1998	1999	2000	2001	2002	2003		2004	
						육로	해로		
1월	내국인	-	9,978	12,920	6,434	1,462	-	1,952	5,938
	외국인	-	-	10	38	1	-	5	23
2월	내국인	-	11,856	15,458	7,316	1,368	2,062	1,615	8,248
	외국인	-	-	151	33	11	40	6	32
3월	내국인	-	14,339	20,497	10,378	2,966	-	3,108	16,451
	외국인	-	-	5	55	36	-	8	86
4월	내국인	-	11,429	17,308	5,767	4,770	-	2,798	16,691
	외국인	-	-	65	92	42	-	9	207
5월	내국인	-	16,321	15,881	5,364	6,510	-	-	17,565
	외국인	-	-	36	94	69	-	-	108
6월	내국인	-	11,847	19,342	3,911	7,606	-	913	19,723
	외국인	-	-	13	81	53	-	-	74
7월	내국인	-	-	15,537	2,574	11,155	-	5,434	32,010
	외국인	-	-	13	14	46	-	17	160
8월	내국인	-	13,972	17,787	4,141	12,063	1,087	7,190	43,251
	외국인	-	-	59	71	38	9	52	151
9월	내국인	-	15,498	19,443	2,623	4,893	7,275	3,402	29,824
	외국인	-	-	74	39	15	63	23	407
10월	내국인	-	16,879	27,916	4,060	13,006	11,343	6,847	36,594
	외국인	-	44	194	30	69	100	22	705
11월	내국인	2,956	12,797	17,715	3,527	11,015	9,030	5,394	-
	외국인	-	20	102	38	8	19	17	-
12월	내국인	7,587	12,475	11,454	2,127	10,201	5,642	2,143	-
	외국인	-	5	40	26	11	51	7	-
소계	내국인	10,543	147,391	211,258	58,222	87,015	36,439	40,796	226,358
	외국인	-	69	762	611	399	282	166	1,890
합 계		10,543	147,460	212,020	58,833	87,414	36,721	40,962	228,248
							77,683		

주) 2004. 1.10~12 운항을 끝으로 해로중단(1월 해로 관광객: 449명)

## 2. 금강산 육로관광의 요금현황

- 현재 금강산 육로관광은 당일, 1박 2일, 2박 3일 등 세 가지 유형으로 시행되고 있지만, 주로 2박 3일 상품이 권장되고 판매되는 상황임.
- 숙박형태는 금강산호텔과 해금강호텔을 비롯하여 온천빌리지, 펜션 등으로 구성되어 있고, 관광코스는 구룡연, 만물상, 해금강으로 이어지는 비교적 단순한 형태로 이루어지고 있음.

〈표〉 금강산 육로관광 요금(2박 3일 기준)

구 분		성인	중고생	초등생
금강산 호텔	비수기	340,000원	280,000원	270,000원
	성수기	540,000원	380,000원	370,000원
해금강 호텔	비수기	290,000원	230,000원	220,000원
	성수기	440,000원	280,000원	270,000원
금강 빌리지	비수기	270,000원	210,000원	180,000원
	성수기	410,000원	260,000원	250,000원

자료 : <http://www.mtkumgang.com>

〈표〉 금강산 육로관광 요금(1박 2일 기준)

구 분		성인	중고생	초등생
금강산 호텔	비수기	230,000원	180,000원	170,000원
	성수기	320,000원	230,000원	220,000원
해금강 호텔	비수기	200,000원	150,000원	140,000원
	성수기	270,000원	170,000원	160,000원

자료 : <http://www.mtkumgang.com>

- 이상의 관광요금에는 남측 출발지인 통일전망대까지의 왕복 이동비용, 현지 중·석식(최하 9\$), 교예관람(일반석 25\$), 온천(12\$), 삼일포관광(12\$)이 미포함된 가격인. 그러나 현지 관광프로그램 중·석식은 물론, 교예공연(곡예공연), 온천, 삼일포관광은 필수적인 것으로 개인적 소비를 제외하고라도 최소 120\$(약 130,000원)정도의 추가비용이 필수적으로 소요됨.
- 따라서 쇼핑 등의 개인적 소비를 제외하고라도 2박 3일 기준의 최종적인 금강산 육로관광의 소요경비는 다음과 같이 추정할 수 있음.

〈표〉 금강산 육로관광 실제 추정요금(2박 3일 기준)

구 분		성인	중고생	초등생
금강산 호텔	비수기	480,000원	500,000원	390,000원
	성수기	680,000원	500,000원	490,000원
해금강 호텔	비수기	430,000원	350,000원	340,000원
	성수기	580,000원	400,000원	390,000원
금강 빌리지	비수기	420,000원	330,000원	300,000원
	성수기	560,000원	380,000원	370,000원

주) 공식요금에 추가적이지만 필수적으로 소요되는 요금을 합한 최종요금임.

〈표〉 제주와 금강산 관광상품 가격 비교표(2박3일, 2004년 11월 기준)

구 분	상 품 가 격	
	일 반	학 생
금강산 육로관광	420,000~680,000원	150,000~210,000원
제주관광	179,000~620,000원	180,000원대

주1) 금강산 관광의 학생 요금은 정부의 지원을 감안한 개인당 최종요금임. 이 경우 중·석식, 교예관람, 삼일포 관광 등 학생의 필수적 추가비용은 약 90\$(약 99,000원)로 선정기준으로 적용함.

주2) 학생의 경우 제주의 수학여행과 동일한 수준의 숙소인 금강산빌리지와 포레스트톱 수준을 기준으로 산정한 요금임.

### Ⅲ. 금강산관광과 제주관광 비교 분석

#### 1. 관광동기

##### ○ 금강산관광 - 등반 및 호기심

- 한국관광공사에서 2003년 11월 30일~12월 2일까지 금강산을 방문하는 관광객 800명을 대상으로 조사한 결과에 의하면, 금강산 관광동기는 금강산 등반 및 절경 감상(43.9%), 호기심으로 한번은 와보고 싶어서(32.4%), 북한방문 및 북한주민 생활상 목격(13.5%) 등으로 조사되었음.

##### ○ 제주관광 - 자연과 휴식

- 도내기관에서 국내외 관광객들을 대상으로 조사한 바에 의하면, 대체로 내국인 관광객은 가족 전체가 즐길 수 있기 때문, 자연적인 매력을 느낄 수 있어서 등임. 외국인 관광객은 자연관광 자원의 감상, 일상생활에서 벗어나기 위해 등으로 나타나고 있음.

#### 2. 관광유형

##### ○ 금강산관광 - 제한관광

- 일명 그린존이라 불리는 녹색철책선 내부의 공간에서 제한적인 관광을 해야 하는 관광유형은 관광객들의 만족도를 높이기 힘들.
- 또한 경관위주의 볼거리 관광이며, 관광객의 재방문을 유도하기에는 관광시설, 관광매력물 등에 있어 한계가 있음. 주요 관광활동은 학습, 체험, 산악관광이 주가 되고 있음.

##### ○ 제주관광 - 자유관광

- 다목적 휴양·휴식·레저의 성격을 띠고 있으며, 관광대상도 신혼여행이나 기념여행 등 이벤트성 성격을 지니고 있으며, 주요 관광활동 또한 화산섬이라는 특수한 자연환경과 해상관광에 중점을 두고 있음.

### 3. 관광의 제약요건

#### ○ 금강산관광

- 금강산 육로관광은 출발 2주 전에는 신청해야함. 휴전선을 넘나드는 여행이라 신원조회등에 최소 10일 이상이 걸리는데 경찰청, 법무부, 통일부, 국정원에 보고해야 하고 유엔사와 국방부의 승인까지 받아야 하기 때문임.
- 휴대폰과 PDA, 노트북, 녹음기 등이 반입 금지되고 배울 높은 카메라와 망원경, 캠코더도 통제됨. 정치색을 띤 책이나 유인물도 안됨.
- 사진촬영도 버스 이동중에는 엄격히 제한되고 담배도 지정한 곳에서만 피울 수 있음. 목에 걸고 다니는 관광증이 물에 젖거나 훼손될 경우 10달러의 벌금을 내야함.

#### ○ 제주관광

국내인의 출입에 대해서는 제주방문에 대한 아무런 제약요건이 없음.

### 4. 관광인프라

#### ○ 금강산관광

- 2004년 관광객이 급증하면서 현지 숙박시설 및 전기공급 등 관련 인프라가 이를 뒷받침해주지 못해 확충이 필요한 실정임.
- 향후 골프장은 금강산 고성향 지역과 온정각 일대 등 2곳에 각각 18홀, 9홀 총 27홀 규모로 조성되고, 2005년 9월과 10월에 개장할 예정임. 또한 현대 아산은 몇년내에 스키장까지 건설, 금강산 일대를 종합레저관광단지로 탈바꿈한다는 계획을 갖고 투자자를 물색하고 있음.
- 금강산빌리지는 컨테이너로 만들어진 임시숙소로 공동 화장실, 공동 세면장 등이 많은 관광객들의 불만을 사고 있고, 최하 9\$의 식사도 가격에 비해 질이 떨어지는 등 관광인프라 측면에서 많은 문제점이 노출되었음.

#### ○ 제주관광

- 광범위한 편의시설과 국제수준의 호텔, 국제컨벤션센터 등을 포함하는 관광산업 기반시설을 갖추고 있으나, 국제자유도시의 핵심인 7대 선도프로젝트의 추진이 미뤄지고 있음.

### 5. 관광상품 유형 및 프로그램 다양성

#### ○ 금강산관광

- 2003년 9월이후 육로관광이 실시되면서 금년 11월까지 육로관광 예약이 완료되는 등 사업이 정상화되고 있음. 그러나 당일관광, 1박 2일 관광, 2박 3일 관광 등으로 한정되어 있음.
- 금강산 등반, 교예공연(곡예공연), 온천 등의 관광프로그램으로 구성되어 있으며, 관광객들의 선택권을 반영하지 못하는 상황임.

#### ○ 제주관광

- 자연경관, 관광지, 일부 체험프로그램 등이 결합된 관광상품이 출시되고 있고, 야간관광상품, 체험관광상품, 테마별 관광상품 개발에서 한계를 보임.

## 6. 관광비용

### ○ 금강산관광

- 1인당 35~40여만원(2박 3일 기준)의 관광비용은 숙박과 아침식사, 현지 교통비만을 포함하는 것으로 중·석식, 교예관람, 삼일포관광, 온천 등 필수적인 관광행사는 모두 추가경비를 지불해야 하는 상황임. 즉, 패키지요금과 최종경비는 큰 차이를 보이는 상황임.

### ○ 제주관광

- 1인당 18~60여만원(2박 3일 기준)의 요금에는 필수적인 숙식과 관광코스 요금이 포함된 것으로 개인적인 쇼핑과 추가 식사 외에는 더 이상의 경비는 발생하지 않음.

〈표〉 금강산관광과 제주관광 비교분석

구 분	금강산 관광	제주관광
관광동기	· 금강산 등반 및 절경 감상, 호기심으로 한번은 와보고 싶어서, 북한방문 및 북한주민 생활상 목적 등	· 가족 전체가 즐길 수 있기 때문, 자연적인 매력을 느낄 수 있어서, 일상생활에서 벗어나기 위해 등
관광유형	· 경관위주의 볼거리 관광	· 경관위주의 볼거리 관광과 일부 체험관광이 혼합된 형태
관광의 제약요건	· 관광활동에 제약	· 관광활동의 자유로움
관광인프라	· 숙박시설, 전기공급, 위락시설 한계	· 광범위한 관광기반시설을 갖추고 있으나, 세계적인 테마시설 없음
관광상품유형 및 프로그램 다양성	· 당일관광, 1박 2일 관광, 2박 3일 관광 등의 3가지 상품에 한정	· 여행일정에는 제한이 없음 · 자연경관, 관광지 위주의 관광상품
관광비용	· 관광내용에 비해 고비용 패키지별 요금이 비슷하여 관광객 선택 제한	· 저가부터 고가까지 다양하여 관광객 선택 가능
관광객수 (2004년 기준)	· 약 25만명(일평균 670명)	· 약 496만명(일평균 13,700명)

## IV. 금강산관광이 제주 관광에 미치는 영향 전망

### 1. 단기적 측면

- 금강산 육로관광은 개방 초기에는 숙박시설 한계, 자연경관 위주의 관광코스, 활동의 제약 등으로 관광수요 증가에 한계가 있어 단기적으로는 제주관광에 큰 영향을 미치지 않을 것임. 특히, 기존 금강산관광경비의 경쟁력을 고려할 때 재방문 비율은 높지 않을 것으로 예상됨.
- 그리고 금강산관광은 정치적 이유로 예고없이 중단되는 등 정치·사회적 환경에 의해 좌우될 정도이기 때문에 현재는 금강산지역보다 제주도가 경쟁력이 우위에 있음.

※ 중·고교생에 대한 경비지원은 금강산 관광 최비수기인 12월~2월(3개월간)의 한시적 지원이며, 학교단위가 아닌 시·도 교육청 할당에 의한 관광은 학교차원의 수학여행이라고 볼 수 없기

때문에 제주도 수학여행이 급감할 것이라는 논리 또한 무리가 있음. 다만 금강산 관광으로 인해 통상의 수학여행을 포기하는 학생층의 증가로 수학여행 일부 감소는 예상되어짐.

## 2. 중·장기적 측면

- 제주도에서 지속적인 관심을 기울여야 할 부분은 금강산 육로관광과 더불어 북한의 개성·평양 등 타 지역이 개방될 가능성, 강원도·경기도 등의 남북관광교류 추진사업 등임.
- 북핵문제가 걸림돌이기는 하나 남북한 정부가 남북교류차원에서 관광교류협력사업에 대해 큰 관심을 가지고 있기 때문에 금강산 지역이외에도 개성 등의 지역이 추가 개방될 소지가 큼.
- 또한 강원도, 경기도의 남북관광교류사업 추진은 제주관광에 큰 위협요인으로 작용할 가능성이 큼.

# V. 정책 제언

## 1. 제주관광에 대한 중앙정부의 적극적 지원과 관심 유도

- 금강산 관광에 대한 중앙정부의 금강산경비 보조가 현 시점에서 제주관광에 치명적인 영향을 미치는 것은 아니나, 관광산업은 제주도 제 1의 전략산업이자 제주경제를 지탱하고 있는 산업이기 때문에 상대적으로 심리적 박탈감이 크고, 더 많은 위기의식을 느끼고 있는 상황임.
- 국가적 견지에서 우리나라가 외국인 관광객 1,000만명 시대를 열어가기 위해서는 제주도가 중심체적 역할을 수행해야 가능함을 중앙정부가 인식하도록 유도함.
- 따라서 제주관광의 인프라(예를 들어, 국립해양수족관 건립사업 등) 확충을 위한 투자에 보다 더 적극적인 지원과 관심을 기울여 주도록 중앙정부 설득노력을 지속적으로 전개함.

## 2. 고부가가치관광의 지속적 발굴

- 경주, 설악산 등 기존에도 제주와 경쟁하는 관광지는 존재했던 상황에서 금강산관광에 지나치게 민감하게 반응하는 것도 제주관광에 득보다 실이 많을 수 있음. 바꾸어 말하면 금강산관광을 인위적으로 막을 명분은 없다는 의미임.
- 현 상황에서의 금강산관광은 관광인프라, 프로그램, 요금, 연간 관광객 수 등 모든 면에서 제주관광의 경쟁 관광지는 아니라는 관점에서 접근할 필요성이 있음.
- 다만, 향후 금강산 관광개발계획대로 스키장, 골프장 등의 다양한 시설 구비와 보다 자유로운 관광시스템을 갖추게 될 경우, 개성·평양 등 금강산지역외 관광이 실현될 경우, 북한지역과 경기도·강원도 지역 연계관광이 실현될 경우에는 제주관광에 큰 영향을 미칠 것은 분명한 사실임.
- 스포츠대회, 국제회의 유치 등 고부가가치관광에 대한 지속적인 발굴과 국제자유도시 7대 선도 프로젝트의 조정을 통한 경쟁력있는 관광시설 확보 등이 외부 위협요인을 저감하고 차별화시킬 수 있는 방안임.

### 3. 관광정보수집 기능 강화 및 휴먼 네트워크 구축

- 금강산 관광에 대한 정부의 지원 등과 같은 관련 정보의 사전입수는 제주가 대응전략을 조기에 마련할 수 있는 기회가 될 수 있음에도 정보수집 기능의 미흡으로 대처가 늦다는 비판을 받는 현실임.
- 이는 제주관광의 위기관리시스템이 부재하고, 시스템경쟁력을 강화하기 위한 체질개선이 필요하다는 것을 반증하고 있음.
- 따라서 관광진흥과 내에 관광정보수집 전담인력을 배치하여 관광 유관 중앙정부와의 지속적인 연락, 인맥구축 등을 통하여 제주관광에 영향을 미칠 수 있는 자료수집을 사전에 파악할 수 있도록 함.
- 입수된 사전정보에 대한 대응전략의 신속 마련을 위해서는 매주 1회 산·학·민·관 연계 대책회의를 정례화하여 서로의 고충과 아이디어를 논의하는 자리를 마련함.
- 또한 올해 제주에서는 PATA연차총회, ADB총회, 세계한상대회, IPGA, PGA 등 많은 국제회의와 스포츠대회가 개최되었음. 따라서 세계적인 행사의 개최이후 제주를 방문했던 국내·외 주요 인사들에 대한 휴먼 네트워크 구축을 위해 전문인력의 확보, 주요 인사 인적 데이터베이스 구축, E-mail을 활용하여 지속적인 제주관광정보 제공 등 현실적인 사업을 추진하는 것에 더 많은 관심을 기울여야 할 것임.

### 4. 제주와 북한간 교류협력사업 추진

- 금강산관광은 한반도 평화정착을 위한 정치적인 것이고 이러한 조치로 말미암아 제주로서는 어쩔 수 없는 피해를 보게 되는 상황임.
- 현실적으로 관광객유치에는 큰 효과가 없을지라도 제주가 대외적으로 표방하고 있는 '세계 평화의 섬' 이미지를 구축하기 위하여 남북교류협력사업에 제주가 참여할 수 있는 방안을 제주도가 기획하여, 중앙정부에 요구하는 등 능동적 대응이 필요함.
- 향후 제주도는 북한의 관광개방지역 확대로 북한관광수요가 증가할 경우 어떻게 이러한 수요를 제주관광에 연결할 수 있을 것인가에도 관심을 가지고 노력해야 함. 예를 들어, 개성관광이 가능해 질 경우 남북한의 동·서해와 제주도를 연계하는 한반도 크루즈 관광상품의 개발도 고려할 수 있음.

### 5. 이미지 차별화 및 관광시장 다변화 정책 추진

- 금강산 관광이 호기심형·교육형 관광지를 추구한다면 제주는 보다 고부가가치를 얻을 수 있는 휴양형·가족형 관광지 이미지를 강화하여 남녀노소 누구나 편안하게 즐기고, 쉴 수 있는 관광지로서의 이미지 전략을 적극 개발함.
- 또한 일정부분 잠식당하는 관광시장은 국제관광시장의 확대로 해소해야 함. 기존 일본, 중화권 관광시장 확대전략과 더불어 유럽관광시장 등을 공략할 필요성이 있음. 이를 위해 주요 도시와의 직항로 개설이 필요하나 현실적으로 어렵기 때문에, 전세기 취항을 고려해야 함.
- 예를 들어, 독일 차터항공사인 LTU를 제주에 취항할 수 있는 있도록 항공사의 임직원 및 세일즈



매니저를 초청하는 방안을 검토할 수 있음.

- LTU는 정주노선 외 지역을 직항 운항(운항지역은 총 4대주 87개 도시 운항중)하고 있는 항공사임. 이를 통해 유럽관광시장 공략의 교두보를 마련할 수 있을 것임.
- 또한 국내·외 관련지역과의 공동마케팅 방안을 강구해야 함. 최근의 제8회 ITOP포럼을 계기로 중국의 하이난성과 공동홍보를 시행하기로 한 것은 국제관광시장의 개척을 위한 좋은 사례가 될 수 있음. 마찬가지로 국내 타지역, 예를 들어 고속철도와 연계하여 호남 지역과 공동마케팅을 개발하는 방안도 강구할 수 있음.

## 6. 실태조사에 따른 대응전략 수립

- 금강산 관광의 실태와 향후 전망을 정확히 분석하기 위해서 1차적으로는 관광객 의견조사가 선행되어야 함. 관광객 의견조사는 ① 금강산관광객 만족도 조사를 통하여 금강산관광객들이 만족 정도와 금강산관광의 장·단점을 정확히 파악하고, ② 대도시 중심으로 잠재관광객 선호도 조사를 통하여 제주관광과 금강산관광의 선호도를 파악하고 이에 따른 대응전략을 수립함.
- 관광객 의견조사에서 나온 결과를 토대로 제주관광의 약점을 보완하고, 금강산 관광과의 차별적 홍보·마케팅전략을 수립하는 기초자료로 활용함.

※ 결론적으로 모든 여건을 고려할 때 2004년 현재의 금강산관광은 제주관광에 치명타를 줄 만큼 위협적인 요소로 우려되는 상황은 아님. 다만 금강산관광이 개성, 평양 및 경기도, 강원도와 연계되어지고 종합적인 관광인프라가 확충되는 시기에는 상당한 위협요소로 성장할 가능성은 충분히 있음. 따라서 현 시점에서 제주관광의 차별화전략 및 위기대처능력과 시스템을 갖춰 나가는 것이 중요하다고 보여짐.