

# 김정은 위원장은 왜 금강산 시설 철거를 지시했나?

## Online Series

2019. 10. 25. | CO 19-23

이 우 태 (인도협력연구실 부연구위원)

김정은 위원장은 금강산관광지구 현지도 자리에서 금강산 남측 시설에 대한 철거를 지시했다. 김 위원장의 갑작스러운 철거 지시는 남북관계가 정체기를 맞고 있는 현 시점에서 여러 가지 해석을 낳고 있다. 김 위원장의 발언 의도를 요약하자면, 첫째, 집권 이후 지속적으로 추진하고 있는 관광산업의 완성을 위한 의지 표명, 둘째, 북한 체제 속에 만연한 관료주의 척결 의지 재확인, 셋째, 남북관계를 대화가 완전히 단절된 파국으로까지 몰고 가지는 않을 것이며, 남북관계 개선을 위해 한국이 보다 적극적인 노력을 해 줄 것을 주문 한 것 등으로 분석 할 수 있다. 현재 정부는 남북관계를 북미관계와 연동하여 추진하고 있으나 북미관계의 진척이 더딘 상황에서는 남북이 주도적으로 관계 개선을 추진할 필요가 있으며 ‘관광’을 매개로 삼는 것을 고려해야 한다.

김정은 위원장의 금강산 남측 시설 철거 지시에 대한 진의 파악을 두고 의견이 분분하다. 지난 10월 23일 노동신문에 따르면, 김정은 위원장은 금강산관광지구 현지도 자리에서 남측이 건설한 시설들을 돌아본 후 “건축미학적으로 심히 락후 할 뿐 아니라 그것마저 관리가 되지 않아 람루하기 그지없다”고 비판하였다. 이어 김 위원장은 “너절한 남측시설들을 남측의 관계부문과 협의하여 싹 들어내도록 하고 금강산 자연경관에 어울리는 현대적인 봉사시설들을 우리 식으로 새로 건설하여야 한다”고 지시했다.

그런데 문제는 김 위원장의 ‘싹 들어내라는’ 발언에 대한 해석이다. 이 발언의 의미에 대해 남북관계에 대한 불만의 표현, 미국의 제재완화를 위한 압박 등 여러 가지 분석이

나오고 있다. 그렇다면 김정은 위원장은 왜 지금 이 시점에서 금강산 남측 시설 철거를 지시했을까?

### 관광지구 개발의 적극적 의지 표명

김정은 위원장이 발언한 전체적인 내용을 이해하기 위해서는 북한이 추진하고 있는 경제특구 상황을 살펴볼 필요가 있다. 북한은 2018년 기준 중앙급 9개와 지방급 19개 등 총 28개의 경제특구를 지정하고 있으며 중앙급 9개 경제특구 중 ‘원산-금강산 국제 관광지대’와 ‘금강산관광특구’가 관광개발구<sup>1)</sup>로 포함되어 있어 관광자원으로서 금강산의 가치는 매우 크다고 볼 수 있다. 또한 김정은 시대에 들어와 북한은 원산갈마해안관광지구 등 관광업 개발을 적극적으로 추진하고 있고 김정은 위원장 역시 수시로 관광지구 현지지도를 함으로써 관광업에 대한 기대가 큼을 보여주고 있다.

이처럼 관광자원으로서 금강산에 대한 기대가 큰 김정은 위원장에게 2008년 관광 중단 이후 10여 년간 방치된 노후 시설은 새로운 건축시설로 조성되고 있는 원산갈마해안관광지구에 비해 매우 초라해 보였을 것이고 이는 자신이 구상하는 관광개발특구 완성에 있어 심각한 장애물로 여겨졌을 것이다.

따라서 김정은 위원장은 원산-금강산 국제관광지대를 속히 완성하기 위해 적극적인 시설 철거 및 건설을 지시한 것으로 분석된다. 실제로 23일 현지지도 자리에서 김 위원장은 ‘금강산관광지구총개발계획’을 세우고 3-4단계로 나누어 고성향해안관광지구, 비로봉등산관광지구, 해금강해안공원지구, 체육문화지구 등의 건설을 지시하였고 이는 원산 갈마지구에 이어 ‘금강산’이라는 관광자원의 적극적인 개발 의지를 표명한 것이다.

이와 함께 현실적인 문제도 고려되었을 것이다. 최근 북한을 찾는 중국 관광객의 수가 급증하고 있고 2018년에는 120만 명 정도의 중국인이 북한을 찾은 것으로 조사되기도 했다. 이처럼 중국 관광객 수는 기하급수적으로 증가하고 있지만 북한 내 관광 장소는 매우 한정되어 있기 때문에 북한으로서도 낙후된 금강산 시설에 대한 복구가 시급했을 것이고 이를 통해 해외 관광객 유치에 적극적으로 추진하려 했을 것이다.

1) 금강산관광특구는 지리적으로 원산-금강산국제관광지대에 포함되지만 금강산관광특구는 특구법이 적용되며 원산-금강산국제관광지대는 경제개발구법이 적용된다.

## 관료주의 폐해 지적

김정은 위원장은 집권 이후 지속적으로 북한 사회 관료주의의 폐해를 지적하고 이를 타파할 것을 천명하였다. 실제로 2019년 신년사에서 김 위원장은 관료주의 부정부패 근절을 강조하였으며 2019년 4월 9일 노동당 중앙위원회 정치국 확대회의에서 “간부들 속에서 만성적인 형식주의, 요령주의, 주관주의, 보신주의, 패배주의와 당 세도, 관료주의를 비롯한 온갖 부정적 현상들”을 뿌리 뽑아야 한다고 강조했다.

이렇듯 북한 관료들에 대한 인식이 부정적인 김정은 위원장은 주변 경관을 고려하지 않고 서둘러 지어진 건물들을 보면서, 건설을 담당할 남측이 아닌 “손쉽게 관광지나 내어주고 앉아서”, “보기도 민망하게 건설하여 자연경관에 손해”를 주도록 건설하게끔 방치한 ‘선임자들’ 즉 전임 담당 관료들을 질책한 것으로 보아야 한다.

또한 김정은 위원장은 직접적으로 “금강산관광봉사와 관련한 정책적지도를 맡은 당중앙위원회 해당 부서에서 금강산관광지구의 부지를 망탕 떼어주고 문화관광지에 대한 관리를 외면”한 점을 지적하였다. 금강산 관광 사업 시작 시 현대아산이 50년간 사업권을 가지고 있었지만 2011년 4월 북한은 현대아산의 독점사업권을 취소하였고 남측 금강산 시설 및 자산에 대해서도 2010년 4월 몰수한 바 있다. 따라서 김정은 위원장은 2011년 이후 금강산 시설 관리에 대한 책임은 북한에 있음에도 불구하고, 관리를 하지 않고 방치하거나 적극적인 개보수 의지를 보이지 않은 것에 대해 북한 관료들에게 강한 질책을 한 것으로 분석된다.

## 남북관계에 대한 양방향의 메시지

현재 김정은 위원장의 ‘씩 밀어내고’ 발언에 대한 집중적인 분석이 이루어지고 있지만 이 어구의 전후 맥락을 살펴보면 남북관계에 대한 여러 가지 의미를 도출할 수 있다. 우선 김 위원장은 남측 시설 철거에 대해 “너절한 남측시설들을 남측의 관계부문과 합의하여 싹 들어내도록 하고”라고 발언하였는데 여기서 주목해야 하는 점은 ‘남측의 관계부문과 합의하여’이다. 금강산 시설 철거가 갑작스럽기는 하지만 이를 남한과의 합의하에 진행하도록 지시한 점은 금강산 관광이 가지는 남북관계의 상징성을 김 위원장도 인지하고 있는 것으로 보이며 필요한 사안에 대해서는 남한과 대화를 하겠다는 의지로 해석된다.

하지만 현 남북관계에 대한 우회적인 불만을 남한에 표현한 부분도 있다. 김 위원장은 “북남관계가 발전하지 않으면 금강산관광도 하지 못하는 것으로 되어있는데 이것은 분명히 잘못된 일이고 잘못된 인식”이라고 말하고 “세계적인 관광지로 훌륭히 꾸러진 금강산에

남녘동포들이 오겠다면 언제든지 환영할 것”이라고 밝혔다. 이 발언은 2018년 9월 19일 평양공동선언에서 남북 정상은 “조건이 마련되는 데 따라 금강산관광 사업을 우선 정상화”하기로 합의하였고 2019년 신년사에서 김 위원장은 금강산관광 재개 용의가 있음을 밝혔음에도 현재까지 금강산관광 사업 재개에 대한 논의에 진척이 없는 것에 대해 불만을 표시한 것이다.

또한 개인 관광은 유엔 안보리 제재 대상이 아니며 미국의 대북제재규정 또한 개인 여행 시 발생하는 통상적인 거래는 제재예외거래로 인정하고 있다. 따라서 현재 상황에서 북한에 취해지고 있는 대북제재가 개인이 하는 금강산 관광을 제한하거나 금지하지 않는 상황임에도 남한의 대북제재인 5·24 조치로 인해 남한 국민들이 금강산 관광을 하지 못하는 현실을 비판한 것으로 보인다.

아울러 “남에게 의존하려했던 의존정책이 매우 잘못”이며 “금강산에 대한 관광사업을 남측을 내세워 하는 일은 바람직하지 않다”고 발언한 것은 향후 진행될 금강산 개발 사업은 남한이 사업 재개에 대한 확실한 의지를 보이지 않을 경우 북한 독자 사업으로라도 진행하겠다는 의지의 표명이며 남한이 사업에 참여한다 하더라도 과거와 같은 수십 년의 독자사업권 보장은 당연히 되지 않음을 의미하는 것이다. 또한 금강산 사업뿐만 아니라 선대에 이루어진 타 분야에서의 정책결정이라도 잘못된 것이라면 과감히 바로잡을 것이며 이는 향후 북미 협상에서도 자신이 과거 정권과는 다른 새로운 접근법을 택할 수 있다는 의지를 표명한 것으로 해석된다.

김정은 위원장은 이번 금강산 현지지도에서 ‘우리식’과 ‘민족’이라는 단어를 자주 사용하며 금강산 시설에 대한 철거 및 건설을 지시했다. 이는 일주일전 백마를 타고 백두산을 등정하는 모습을 통해 리더십을 강화하는 한편 이어진 금강산 현지지도를 통해서도 ‘자력갱생’과 ‘새로운 길’의 한 방편을 제시한 측면도 있다고 보인다. 김정은 위원장의 금강산 현지지도에서의 발언을 요약하자면 첫째, 집권 이후 지속적으로 추진하고 있는 관광산업의 완성을 위한 의지 표명, 둘째, 북한 체제 속에 만연한 관료주의 척결 의지 재확인, 셋째, 남북관계를 대화가 완전히 단절된 과국으로까지 몰고 가지는 않을 것이며, 남북관계 개선을 위해 한국이 보다 적극적인 노력을 해 줄 것을 주문 한 것 등으로 분석 할 수 있다. 현재 정부는 남북관계를 북미관계와 연동하여 추진하고 있으나 북미관계의 진척이 더딘 상황에서는 남북이 주도적으로 관계 개선을 추진할 필요가 있으며 그 첫 시도는 ‘관광’이 될 수 있을 것이다. ©KINU

2019

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.