

## 남북한 관광법규 비교\*

김 상 원

(서울신학대학교 관광경영학과 교수)

### 요 약 문

본고는 남북한 관광법규(혹은 규정)의 비교를 통해, 통일 이후 관광법규의 통합 가능성을 모색한 글이다. 이를 통해 남북한 관광 관련 법·제도를 통합하고 조정할 수 있는 기초를 마련할 수 있다. 남북한 관광 법제 제정과 변천과정을 고찰하고, 현행 남북한 관광 법제 비교를 통해, 남북한 관광법규(혹은 규정)의 유사점과 차이점을 도출한다.

남북한 교류가 활발할 때, 정치/경제/사회/문화 분야의 변화는 많이 다루어지나, 여러 분야에 파급효과를 가져오는 관광 분야는 거의 다루어지지 않고 있다. 이러한 현실에도 불구하고, 그동안 금강산 관광, 개성 관광 등 관광 분야는 남북한 교류에 있어 지대한 공헌을 해 온 것이 사실이다.

본고는 관광에 관한 인식을 환기시키고, 통일 이후 남북한 관광 관련 법 제도를 통합하고 조정하는데 기여하고자, 남북한 관광법규를 비교 고찰하여 통일 이후 관광법규의 방향과 흐름을 제시한 것이다.

### 주제어

남북한 통합, 점진적 통합, 급진적 통합, 연합, 연방, 자결권

### 【 目 次 】

#### I. 서 론

#### III. 남북한 관광법규의 비교

#### II. 남북한 관광법규의 변천과 현황

#### IV. 결 론

##### 1. 남한

##### 2. 북한

\* 이 연구는 2018학년도 서울신학대학교 교내연구비 지원에 의한 연구임.

## I. 서론

2018년 4월 27일 남북 정상회담, 5월 26일 2차 남북 정상회담에 이어 역사적인 6월 12일 북미 정상회담 등이 개최되면서 한반도의 평화 분위기는 무르익어 가고 있다. 불과 6개월 여 전에 미국과 북한은 북한의 핵무기 고도화로 인한 위협으로 전쟁의 위기까지 치닫기도 하였다. 그런데 2018 평창 동계 올림픽을 계기로 평화 올림픽을 표방한 문재인 정부의 노력으로 북한의 올림픽 참가로 인한 남북 화해 무드, 남북한 정상회담 성공으로 인한 평화 분위기 조성으로 긴장관계에 있던 북한과 미국도 정상회담 개최까지 이르게 되었다. 과거(이명박, 박근혜) 정부 하에 오랫동안 단절된 남북교류를 다시 꿈꾸게 되었다. 통일한국을 위해 남북한 당국 간 교류는 물론, 민간교류를 통해 상호 이해와 신뢰를 형성하고 두 체제를 인정하고 경제교류를 통해 점차 경제통합을 이루어 나가고, 경제통합을 기초로 정치통합을 위해 단계적으로 노력해 나가야 할 것이다. 이러한 교류의 첫걸음은 상호 왕래를 통한 이해인데, 이러한 역할에 지대한 공헌을 하는 것이 바로 관광이다. 관광을 통해 상호 이해와 신뢰, 문화 교류 및 통합이 이루어질 때, 경제통합과 정치통합의 밑거름도 될 수 있다. 과거 금강산/개성 관광이 진행되다 중단된 경험을 교훈삼아, 관광을 통한 민간 교류를 활성화한다면 통일을 앞당길 수 있을 것이다. 사실 북한관광 관련 자료의 한계로 관광 연구자들은 북한관광 연구의 매력을 느끼지 못해 관련 연구가 산발적으로 이루어져 왔다. 그러나 근래 북한에 관한 관심이 높아져 북한관광 연구도 꾸준히 진행되고 있다.

본고는 그동안 이러한 사회통합의 지대한 역할을 할 수 있는 관광이, 다른 영역에 밀려 조명 받지 못하고 있는 현실에서, 남북한 관광관련 법규의 비교를 통해, 향후 관광 관련 법·제도를 통합하고 조정할 수 있는 기초자료를 제시하고자 한다.

## II. 남북한 관광법규의 변천과 현황

남한의 관광법규의 역사를 다루기에 앞서, 관광정책의 흐름과 관광법규 제정을 함께 고찰함으로써 관광정책과 관련한 제도적 장치인 관광법규가 어떻게 제정되었는지 이해가 가능할 것으로 판단된다.

## 1. 남한

남한이 관광사업을 경영한 것은 1945년 8월 15일 해방 후의 일이다. 1948년 정부 수립 후, 미처 관광행정체제가 확립되기도 전에 한국전쟁이 발발하여, 전국의 관광시설이 전쟁으로 거의 파괴되었다. 부산으로 피난을 간 정부는, 1950년 12월에 교통부 육운국 총무과 소속의 관광계를 신설하여 철도호텔 업무를 관장케 하였고, 1954년 2월 10일 대통령령 제1005호로 관광계가 관광과로 승격, 관광사업의 행정적인 체제를 마련하기 시작하였다.

관광행정의 과제는 전화로 파괴된 도로, 숙박시설 등의 관광시설을 복구 확장하는 한편, 관광법이 마련되지 않아 자발적으로 설립되는 관광사업을 지원, 육성하는데 주력하는 일에 지나지 않았다.

1957년 11월 교통부가 IUOTO(국제관설관광기구, WTO의 전신)에 가입, 국제관광기구와의 유대를 갖게 되었고, 1959년 10월에는 IUOTO 상임이사국으로 피선되었다. 1958년 3월에는 관광위원회 규정을 제정하여, 교통부 장관의 자문기관으로 중앙위원회를, 도지사의 자문기관으로 지방관광위원회를 각각 설치하여, 다소나마 관광행정 기능을 보강했으나 실제 관광행정이 이루어지지 못했다. 이는 여전히 관광 관련 제도적인 장치인 관광법규의 부재로 인한 것으로 판단된다.

1960년대에 들어 조직과 체제를 갖추고, 정부의 강력한 정책적 뒷받침을 마련하는 등 관광사업 진흥을 위한 기반을 구축하기 시작하였다. 정부는 관광사업의 중요성을 인식하여, 이를 진흥시키기 위해 정부 수립 후 처음으로 1961년 8월 22일 관광사업진흥법을 제정하여 관광질서를 확립함과 동시에 관광 행정조직 정비, 관광지 개발을 위한 지정 관광지 지정, 관광사업의 국제화 추진 등 관광사업 발전에 필요한 기반을 조성하였다<sup>1)</sup>.

1962년 당시 남한도 현재의 북한과 같이, 자국민의 해외여행은 통제하고, 외래 관광객 유치에 노력을 기울이던 시기이다. 정부의 관광정책이 외래 관광객 중심의 외래관광(Inbound Tourism) 우선 정책을 정부 차원에서 지원할 공기업인 국제관광공사를 설립하게 되었다. 현재의 한국관광공사의 전신인 국제관광공사가 설립되기 위한 법적 근거인 국제관광공사법이 1962년 4월 법률 제1060호로 제정, 공포되었다.

1) 성기룡, 「관광법규론」, 서울: 일신사, 2005, 70~71면.

1970년대에 들어 한국 관광의 규모가 커지고, 국민소득이 늘어 국민관광이 점차 활기를 띠기 시작하였다. 이에 따라 기존의 관광사업진흥법으로는 이에 대처할 수 없어 관광법규의 전면적인 보완이 필요해졌다. 정부는 관광산업 육성을 위해 1972년 12월 법률 제2402호로 관광진흥개발기금법을 제정하여 제도금융으로 관광기금을 설치·운영하도록 하였다.

이후 외래 관광객 중심의 관광정책 전환을 위해 1975년 12월 31일 관광기본법을 제정하여, 처음으로 ‘국민관광’이라는 용어가 포함되어 1980년대 이후 국민관광의 일반화를 위한 기반이 마련되기도 하였다. 동년 동월 1961년에 마련된 기존의 관광사업진흥법이 시대 흐름에 따라 관광사업법으로 바뀌었다. 이후 1980년대 들어 1983년부터 점차 해제된 남한 국민의 ‘해외여행 자유화’와 1970년대 이후 지정된 관광지, 관광단지 개발 등 기존의 관광사업법으로는 관광과 관련된 모든 법적 내용을 담을 수 없게 된다. 그 결과 1986년 12월 31일 기존의 관광사업법과 관광단지개발촉진법을 통합하여 관광진흥법으로 거듭나 현재에 이르게 되었다.

1990년대 들어 관광의 성숙기와 침체기에, 대규모 관광수요를 유발하는 국제회의산업을 관광과 연계하여 발전할 수 있도록 하기 위해, 1996년 12월 30일, 법률 제 5210호로 ‘국제회의 산업 육성에 관한 법률’을 제정하였다.

이와 같이 남한은 1962년 경제개발 5개년 계획과 발맞추어 관광을 발전시키기 위한 법적, 제도적 장치(관광 관련 법령 제정과 공기업 설립)를 통해, 초기에 외래 관광객 중심의 외래관광(Inbound Tourism)을 발전시키기 위한 토대를 마련해 나갔다. 이후 국민소득과 여가시간의 증가로 국민관광 수요가 증가함에 따라 국내관광(Domestic Tourism)도 함께 발전시켜 나가며, 새로 법령을 제정, 변경, 통합, 흡수 과정을 통해 관광이 발전할 수 있는 기초를 마련해 나갔다.

사회질서를 유지하기 위해서는 법을 비롯한 여러 가지 규범이 있어야 한다. 관광과 관련된 분야의 질서 유지를 위해서도 관광활동과 관련된 여러 현상을 규제할 법이 필요하다. 그런데 사회질서 유지를 위한 법은 사회의 구성원인 인간을 규제대상으로 하고 있다. 따라서 관광주체가 인간이므로 인간의 관광활동을 규제하는 법률은 모두 관광법규의 범주에 속한다고 할 수 있다.

인간의 관광활동을 규제하는 모든 법이 관광법규라 해도, 직접 규제하느냐 간접 규제하느냐에 따라, 협의의 관광법규(관광진흥법, 한국관광공사법, 관광진흥개발기금법,

관광기본법, 국제회의산업육성에 관한 법률: 이상 법률 제정 순서), 한시법으로 제정되었다가 폐지된 올림픽을 대비한 관광숙박업 관련 2개의 법률 그리고 광의의 관광법규(여권법, 출입국관리법, 공중위생관리법, 식품위생법, 문화재보호법, 자연공원법 등)로 나눈다. 사실 광의의 관광법규는 앞서 제시한 법외에도 관련 법규가 많으나, 대표적인 것만 제시하였다. 본 연구에서는 관광과 직접 관련 있는 현재 존재하는 협의의 관광법규 5개 법률만 다루기로 한다.

### 가. 관광기본법

관광기본법은 관광산업을 주요 국가전략사업으로 육성함과 동시에 점차 활성화되어 가고 있는 국민관광의 건전한 발전을 위해서는 관광의 양적 확대뿐만 아니라, 질적인 충실을 함께 기해야 한다는 시대적 요청에 따라 정부의 관광정책도 이에 부응하는 시책을 강구해야 한다는 판단 아래 제정된 법률이다.

1975년 12월 31일 제정·공포된 관광기본법은, 법률 제2877호로 관광진흥의 방향과 시책의 기본을 규정함으로써 국제친선의 증진과 국민경제의 향상을 기하고 건전한 국민관광의 발전을 도모함을 목적으로 하고 있다(제1조). 위의 제1조에서 밝힌 바와 같이, 국가와 지방자치단체가 해야 할 책임과 임무를 선언적으로 규정하고 있다(자세한 내용은 표 5 참조).

「관광기본법」은 국가로 하여금 상기의 관광정책을 실시하기 위한 법제상·재정상 기타 필요한 행정상의 조치를 강구토록 하고, 매년 관광동향에 관한 연차보고서를 정기 국회 개시 전까지 국회에 제출케 하여 국민의 대표기관인 국회의 감독과 조언을 받도록 하고 있다. 형식적으로는 하나의 법률에 지나지 않지만, 관광분야에 대한 정책의 수립, 예산의 마련, 법령의 제정까지도 일정한 방향으로 이끌어 갈 것을 목적으로 제정된 만큼, 「관광기본법」은 실질적인 내용면에서 ‘관광의 헌법’이라고 할 정도로 여타 관광법규보다 우월하다. 현재 총 14개 조문으로 이루어져 있다.

### 나. 관광진흥법

관광진흥법의 역사는 1961년으로 거슬러 올라간다. 1961년 8월 22일 법률 제689호로 제정된 관광사업진흥법이 근원이며, 1975년 12월 31일 관광사업진흥법의 명칭이 관광사업법으로 바뀌고, 1986년 12월 31일에는 관광사업법과 관광단지개발촉진법이 합쳐져

만들어진 관광진흥법으로 거듭나 현재에 이르게 된다. 관광사업진흥법부터 관광진흥법까지 변천과정을 살펴보자.

관광사업진흥법은 관광의 획기적인 발전을 위한 최초의 법률이며, 1962년 7월 9일 각령 제 874호로 관광사업진흥법 시행령, 1962년 11월 23일 교통부령 제 141호로 관광사업진흥법 시행규칙이 마련되었다. 관광사업진흥법은 전문 62개조, 제1장 총칙, 제2장 관광사업, 제3장 관광정책심의위원회, 제4장 관광단체, 제5장 벌칙으로 구성되었다.

관광사업법은 관광에 관한 의식수준이 높아지고, 외국인 관광객이 증가하며, 국민관광의 규모도 크게 늘어나고 다양화됨에 따라 급격히 증가하는 관광수요를 충족시킴과 동시에 관광사업을 건전하게 지도, 육성함으로써 관광진흥에 기여하게 함을 목적으로 제정된 법률이다.

1975년 12월 31일 법률 제3088호로 제정·공포된 관광사업법은, 관광사업의 종류를 여행알선업, 관광숙박업 및 관광객이용시설업의 3종류로 크게 분류하고, 여행알선업과 관광중사원 및 관광지 지정 등에 관한 사항을 구체적으로 규정하는 한편, 규제적 성격을 강화하는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 그리고 관광사업법 제정으로 관광사업진흥법을 폐지하였다. 관광사업법은 관광여건의 변화에 적응하기 위해 수차례에 걸쳐 개정·보완되었다.

1980년대는 우리나라 관광이 도약한 시기이다. 1979년 6월 OPEC이 기준유가를 59% 인상함으로써 일어난 제2의 석유파동이 세계적인 경기침체를 가져와, 1980년 초 관광사업이 일시적인 불황을 겪었다. 그러나 1980년 1월 5일 야간 통행금지 해제, 1988년 올림픽의 서울 개최 결정, 1989년 국민 해외여행 완전자유화 실시 등으로 한국관광이 도약할 수 있는 여건이 조성되었다. 1988년에는 외래 관광객 200만 명을 돌파하였고, 1970년대 후반 1인당 국민소득이 약 1,000달러에 이르러 국민관광의 여건이 조성되었다. 따라서 지금까지의 국제관광 우선정책에서 벗어나 국민관광과의 균형적인 발전정책으로 전환하였다. 새롭게 발생하는 관광수요에 능동적으로 대처하기 위해 관광법규의 전면적인 개편이 필요하였다.

1986년 12월 31일 법률 제4056호로 제정, 공포된 관광진흥법은 기존의 관광사업법과 관광단지개발촉진법의 내용을 통합한 것이다. 관광진흥법은 관광활동이 원활하게 이루어지도록 제반 관련사항을 주요 내용으로 한 법으로, 관광여건을 조성하고 관광자원을

개발하며 관광사업을 육성함으로써 관광진흥에 이바지함을 목적으로 한다. 이러한 목적을 달성하기 위해 관광사업의 종류와 경영, 관광사업자의 책임과 의무, 관광의 진흥과 홍보, 관광지 지정과 개발, 관광종사원의 자격과 교육, 관광사업자 단체, 법의 집행을 위한 보칙 규정과 법을 위반한 자에 대한 벌칙 등을 규정하고 있다. 현재 법률 총 7장 86개 조문과 부칙, 시행령 67개 조문과 별표 서식, 시행규칙 73개 조문과 별표 서식으로 구성되어 있다.

#### 다. 관광진흥개발기금법

1970년대 들어 정부는 관광사업을 경제개발계획에 포함시켜, 국가 주요 전략사업의 하나로 육성함과 동시에 관광 수용시설 확충, 관광단지의 개발 및 관광시장 다변화 등을 적극 추진하여, 1978년에는 역사상 처음으로 외래 관광객 100만 명을 돌파하였다. 관광진흥 정책의 적극 추진으로 한국 관광이 규모와 질적인 차원에서 크게 성장함에 따라, 기존의 관광법규를 재정비함과 동시에 관광행정 조직도 강화할 필요성을 생겼다.

1970년대에 들어 한국 관광의 규모가 커지고, 국민소득이 늘어 국민관광이 점차 활기를 띠기 시작하였다. 이에 따라 기존의 관광사업진흥법으로는 이에 대처할 수 없어 관광법규의 전면적인 보완이 필요해졌다. 정부는 관광산업 육성을 위해 1972년 12월 법률 제2402호로 관광진흥개발기금법을 제정하여 제도금융으로 관광기금을 설치·운영하도록 하였다.

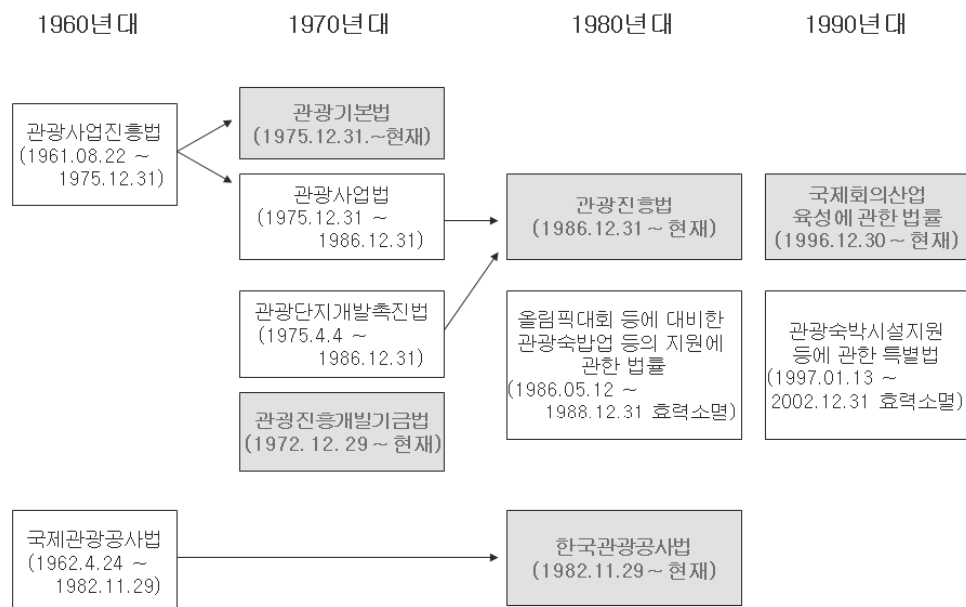
관광사업은 건전한 국민관광을 위한 휴식공간과 오락시설을 제공하고, 외화획득 산업으로서 국제수지 개선에 크게 기여하지만, 관광사업 중 관광호텔업, 종합휴양업 등은 다른 산업에 비해 고정자본 비율이 높은데 반해, 투자자본의 회수기간이 길어 적극적인 민자 유치가 어려운 실정이다. 따라서 정부는 관광산업 육성을 위한 제도금융으로 1972년에 관광진흥개발기금법을 제정하여 기금을 설치, 운영토록 하였다.

위 기금은 문화체육관광부장관이 관리, 운영하도록 되어 있으며, 각종 관광시설 건설 및 개·보수, 관광 교통수단 확보 및 개·보수, 관광사업 발전을 위한 기반시설 건설 및 개·보수, 기타 관광사업의 발전을 위해 필요한 사항의 대여, 관광정책에 대한 조사, 연구를 행하는 법인의 기본재산 형성 및 조사, 연구사업, 기타 운영에 소요되는 경비를 보조할 수 있다. 보조받은 자는 지정된 목적 외에 이를 사용하지 못한다. 현재 법률 13개 조문과 부칙, 시행령 22개 조문과 부칙, 시행규칙 4개 조문과 부칙으로 구성되어 있다.

## 라. 한국관광공사법

한국관광공사법의 역사는 1962년으로 거슬러 올라간다. 1962년 4월 법률 제1060호로 제정, 공포된 국제관광공사법이 근원이다. 즉 현재의 한국관광공사의 전신인 국제관광공사가 설립되기 위한 법적 근거이기도 하다. 1962년 당시 남한도 현재의 북한과 같이, 자국민의 해외여행은 통제하고, 외래 관광객 유치에 노력을 기울이던 시기이다. 그런데 정부의 관광정책이 기존의 국제관광 우선 정책에서 국제관광과 국민관광이 함께 발전할 수 있는 병행정책으로 전환됨에 따라, 국제관광공사법을 1982년 11월 29일 법률 제3572호로 개정하여 법의 명칭을 한국관광공사법으로 변경함과 동시에 동법에 의해 설립된 국제관광공사를 한국관광공사로 개칭하였다.

정부 투자기관으로서 한국관광공사를 설립하여, 관광진흥, 관광자원 개발, 관광산업 연구, 관광인력의 양성과 훈련, 기타 관광사업 발전에 필요한 선도 사업을 함으로써, 관광객 수용태세에 만전을 기하고, 외래 관광객 유치를 증진하며, 국민관광을 발전시켜 국가경제 발전과 국민복지 증진에 기여함을 목적으로 한다. 현재 법률 19개 조문과 부칙, 시행령 11개 조문과 부칙으로 구성되어 있다.



<그림 1> 남한 관광법규의 변천과정

자료: 정희천(2005). 최신 관광법규론, 62면. 대왕사.



&lt;표 1&gt; 남한 관광 관련 법규의 구조

구 분	법 규
협회의 관광법규	관광기본법, 관광진흥법, 관광진흥개발기금법, 한국관광공사법, 국제회의산업육성에 관한 법률(이상 문화체육관광부)
광의의 관광법규	<b>① 출입국 관련법</b> 여권법(외교부)                      출입국관리법(법무부) 관세법(기획재정부)              외국환거래법(기획재정부) 검역법(보건복지부)
	<b>② 숙박관련법</b> 공중위생관리법(보건복지부)    식품위생법(보건복지부) 주세법(기획재정부)
	<b>③ 관광개발관련법</b> 국토기본법(국토교통부) 국토의계획및이용에관한법률(국토교통부)- <b>관광시설관련법</b> 산림보호법/초지법/농지법(농림축산식품부) 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(국토교통부) 환경/교통/재해 등에 관한 영향평가법(환경부) 교통관련법-도로법, 도로교통법, 항공법(국토교통부), 해운법(해양수산부), 유선 및 도선사업법(행정안전부), 여객자동차 운수사업법(국토교통부) <b>관광시설관련법</b> - 건축법(국토교통부), 수도법/하수도법(환경부) 소방기본법(행정안전부) <b>관광자원관련법</b> - 자연공원법(환경부), 도시공원및녹지등에관한법률(국토교통부) 문화재보호법(문화체육관광부) 온천법(행정안전부)
	<b>④ 자격관련법</b> 국가기술자격법(고용노동부)

자료 : 정희천(2005). 최신 관광법규론, 66-72면. 대왕사를 참고하여 논자 재구성

#### 마. 국제회의산업 육성에 관한 법률

국제회의산업 육성에 관한 법률은 대규모 관광수요를 유발하는 국제회의산업을 관광과 연계하여 발전할 수 있도록 1996년 12월 30일, 법률 제5210호로 제정되었다. 본 법은 국제회의 촉진과 산업을 육성, 진흥시킴으로써 관광산업의 발전과 국민경제 향상 등에 이바지함을 목적으로 하며, 국제회의 산업의 육성 및 진흥을 위한 국가의 책무,

국제회의 산업 육성을 위한 기본계획 수립, 국제회의 유치 등의 지원, 국제회의 도시 지정 및 자원, 국제회의 전담조직 설치 등에 관한 내용을 규정하고 있다.

국제회의는 사회가 국제화되고 인적교류도 활발해지면서 그 규모가 확대되고 있다. 이에 따라 국제회의 유치 및 개최 등은 대규모 관광수요를 유발하고 관광수입을 증가시키며, 관광수용시설도 최대한 활용되게 할 수 있다고 평가된다. 따라서 국제회의 산업을 관광과 연계하여 발전시켜 나갈 필요성이 대두되었다. 현재 법률 18개 조문과 부칙, 시행령 16개 조문과 부칙, 시행규칙 10개 조문과 부칙으로 구성되어 있다<sup>2)</sup>.

## 2. 북한

앞선 남한의 사례와 같이, 북한 관광법규의 역사를 다루기에 앞서, 북한 관광정책의 흐름과 관광 관련 법규 제정을 함께 고찰함으로써 관광정책과 관련한 제도적인 장치인 관광법규가 어떻게 제정되었는지 이해가 가능할 것으로 판단된다.

사회주의 경제는 생산수단에 대한 사회주의적 소유와 중앙집권적 계획경제를 기본 특징으로 한다. 따라서 생산, 분배, 유통, 무역 등과 같은 일련의 경제활동은 국가와 당이 통제한다. 더구나 북한은 경제정책의 제1차적 과제를 ‘자립적 민족경제’ 건설로 설정하고 있었다. 즉 자원, 자본, 기술, 노동력과 같은 생산요소 동원부터 소비생활까지의 경제활동을 해결하는 자급자족 경제체제를 지향한다.

그러나 기술수준이 낮고 영토가 좁은 북한의 상황에서 자급자족적 경제발전은 고비용-저생산의 악순환이 되풀이되는 결과를 초래했다<sup>3)</sup>.

결국 북한은 ‘자립적 민족경제 건설노선’이 초래한 경제적 어려움을 보완하기 위해 1984년 9월에는 ‘조선민주주의인민공화국 합영법’, 1991년 8월에는 경제특구정책인 ‘나진-선봉 자유경제무역지대’를, 그리고 2002년 7월에는 ‘경제관리조치’(이하 ‘7.1조치’)로 이어지는 개혁-개방정책을 시도하게 되었다<sup>4)</sup>. 이러한 개혁-개방정책에 발맞추어, 북한에는 협의의 관광법규와 규정, 광의의 관광법규 내 관광 규정이 본격적으로 등장하

2) 성기룡, 앞의 글, 59-62면, 70-83면.

3) 신정화, 북한의 개혁·개방정책의 변화, 관광사업을 중심으로 『북한연구 학회보』, 제 14권 제2호, 2010, 134면.

4) 위와 동일.

기 시작한다.

북한의 관광 및 여가 관련 법령은 자국민을 대상으로 하는 관련 법령과 외국인을 대상으로 하는 관련 법령으로 구분할 수 있다. 북한 자국민을 대상으로 하는 관광 관련 법령으로, 북한관광에 관한 가장 기본적인 법규인 조선민주주의인민공화국 사회주의헌법과 사회주의노동법상 관광관련 법규가 있다. 그런데 북한의 위의 2가지 법은 관광법규라기보다는, 남한의 관광기본법이 관광에 관한 국가와 정부의 임무법적, 선언적 내용을 규정한 것과 같이 관광 관련 규정을 선언적으로 규정한다. 예를 들면, 사회주의 헌법(이하 헌법)은 주민들의 기본권인 휴식의 권리(헌법 제71조), 여행의 자유(헌법 제75조), 문화정서생활 향유(헌법 제53조) 그리고 내각의 여러 임무 중에서 관광 관련 사업을 조직·집행(헌법 제125조)등을 선언적으로 규정하고 있다. 이 중에서 특히 휴식의 권리와 휴식과 휴가에 관한 규정은 사회주의노동법(이하 노동법)에서 많은 내용을 담고 있는데, 그 내용은 충분한 휴식 보장(노동법 제12조), 휴식의 권리(노동법 제62조), 시간 외 노동 불가 및 휴식(노동법 제63조), 주 1일 휴식 보장(노동법 제64조), 14일의 정기휴가와 직종에 따른 7일 내지 21일의 보충휴가(노동법 제65조), 여성 근로자 산전 35일/산후 42일의 휴가(노동법 제66조), 국가의 정양소/휴양소 증설 의무 및 문화적 휴식 수요 충족의 임무(노동법 제67조) 등이다. 따라서 휴식 시간에 모든 활동을 관광으로 한다고 할 수 없기에 북한주민 대상 관광관련 법령으로 보기에 무리가 있다.

오히려 외국인에 관한 관광관련 법으로 합영법, 외국인투자법, 금강산국제관광특구법, 개성공업지구법, 신의주특별행정구기본법, 라선경제무역지대 관광규정, 황금평·위화도 경제지대법, 경제개발구법 등이 관광에 관한 내용을 많이 포함하고 있다. 북한의 관광법규는 금강산국제관광특구법과 라선경제무역지대 관광규정이 관광법규의 형태를 갖추고 있는 것이라고 할 수 있다. 기타 법률은 관광을 여러 분야 중 하나에 넣어 규정한 것이 대부분이다.

즉 북한은 총론적인 의미의 관광 관련 법규는 아직 존재하지 않는 것으로 판단된다. 1984년 합영법, 1992년 외국인투자법, 2002년 신의주특별행정구기본법, 개성공업지구법, 2005년 북남경제협력법, 2011년 황금평·위화도 경제지대법, 2013년 경제개발구법 등 법률의 일부 규정에서 관광을 다루어 왔으나 이를 엄밀히 관광 법규라고 하기에는 무리가 있기 때문이다.

1961년 당시 남한도 당장 현실적으로 관광을 발전시킬 수 있는 관광사업진흥법이 마

런되고, 이후 1975년 국가와 정부의 관광에 관한 의무를 담은 선언적인 법이 나중에 마련되었다.

북한도 일단 현실적으로 시급히 관광을 통한 경제발전을 도모하고자, 일부 규정에 담았고 그나마 관광법규의 형태를 갖춘 것이 2000년 라선경제무역지대 관광규정과 2002년 금강산관광지구법(현재 2011년 금강산국제관광특구법)이다. 여전히 북한에는 남한의 ‘관광기본법’과 같은 법이 존재하지 않으며, 위의 2개의 법에 북한 당국의 의무를 일부나마 규정하고 있지만 관광 관련 법규의 기초적인 내용을 담고 있을 뿐이다. 엄밀히 말하면 관광에 관한 전반적인 분야의 의무를 다루지 않으므로 아직은 관광 관련 법적 체계가 완벽하게 마련되었다고 할 수 없다.

#### 가. 합병법

대외무역 확대와 관련해 북한의 적극적인 태도는 1984년 1월 열린 최고인민회의 제7기 제3차 회의에서 나타난다.

김일성은 첫째, 대외경제협력을 경제발전의 보조 수단 역할로만 간주하던 기존 태도를 바꾸어 대외경제협력을 필연적 수단, 주도적 역할로 간주한다. 둘째, 대외경제협력 추진 과정에서 견지해 온 ‘선(先) 정치, 후(後) 경제’를 ‘선 경제, 후 정치’로 바꾼다. 셋째, 개발도상국, 사회주의 국가, 우호적인 자본주의 국가, 미수교 자본주의 국가와도 기술교류와 경제합작을 주요 내용으로 하는 대외경제관계를 확대한다고 발표하였다<sup>5)</sup>.

북한이 1980년에 들어 무역을 강조하고 대외경제협력 방침으로 선회한 이유는, ‘자립적 민족경제 건설노선’을 추진하였으나 성과를 내지 못하고, 오히려 자본과 기술의 부족, 경영관리 비효율성과 경직성으로 전반적 침체기에 빠진 경제에 새로운 국면 전환이 필요하였다. 이미 북한은 외환부족으로 산업부문 가동에 필요한 석유 구입이 어려워졌다. 다음으로 중국이 1979년 8월 ‘중외합자경영기업법’(中外合資經營業法)을 제정해 연해주지역 경제 특구를 마련하는 등, 대외 개방정책으로 수출증대와 경제성장이 뚜렷해짐에 따라 북한이 상당한 자극을 받았기 때문이다<sup>6)</sup>.

1984년 9월 8일 북한은 자본주의국가를 포함한 국가로부터의 투자 유치를 목적으로

5) 環太平洋研究所編, 1987, 362면.; 신정화, 앞의 글, 136면. 재인용.

6) 조명철·홍익표, 1998, 24면.; 신정화, 앞의 글, 136면. 재인용.

한 ‘합영법’을 최고인민회의 상설회의 결정 제10호로 채택하여 제정·공포하였다.

‘합영법’은 공업, 건설, 운송, 과학기술, 관광업 등 5개 산업을 대상기업으로 지정하고, ‘합영법’에 근거해 탄생하는 합영기업을 “한나라 회사·기업소와 다른 나라의 회사·기업소가 공동 투자, 공동 경영, 이윤의 공동 분배, 손실에 대한 공동 부담을 전제로 창설하는 기업”이라고 규정했다. ‘합영법’은 북한이 외국인의 직접투자유치 전략으로 북한의 낙후된 산업을 발전시키고자 하는 최초의 개혁개방 정책이었다. 또한 ‘합영법’에서 관광이라는 용어를 경제활동과 관련하여 공식적으로 사용하며 서구자본과의 합작분야로 선정했다는 사실이다<sup>7)</sup>. 합영법은 총 5장 46개 조문으로 구성되어 있다.

#### 나. 외국인투자법

외국인투자법은 1992년 10월 5일 최고인민회의 상설회의 결정 제17호로 채택되었다. 외국인투자법은 제6조에서 외국자본의 관광분야 투자를 명기하고 있다<sup>8)</sup>. 즉 제6조(투자부문 및 투자방식)에 ‘외국 투자가는 ----, 과학기술, 관광, --같은 여러 부문에 여러가지 방식으로 투자할 수 있다’고 규정하고 있다. 외국인투자법은 22개 조문으로 구성되어 있다.

#### 다. 라선경제무역지대 관광 규정

라선경제무역지대 관광규정은 2000년 4월 29일 내각결정 제33호로 채택되었다. 제1장 일반규정, 제2장 관광여행, 제3장 관광봉사 및 요금, 제4장 관광관리, 제5장 관광개발로 이루어져 있으며 총 35개 조문으로 구성되어 있다<sup>9)</sup>.

제1조에서 ‘라선경제무역지대’에서 관광을 하는데 유리한 환경과 조건을 보장하며 세계 여러 나라와 관광을 통한 친선협조관계를 발전시키기 위해 이 규정을 제정한다’고 제정 목적을 밝히고 있다. 또한 본 법은 관광대상과 관광객의 신변보장에 관한 내용 및 라선경제무역지대 내에서 외국인 투자가나 기업이 합영 또는 합작으로 관광지나 관광대상을 개발하거나 관광봉사업업을 할 수 있음을 규정하고 있다. 라선경제무역지대 관광관리기관의 임무에 관해서 상세히 규정하고 있으며, 지대의 관광개발 방향도

7) 環太平洋研究所編, 1993, 392면; 신정화, 앞의 글, 136면. 재인용.

8) 임을출·장동석·고계성, 「북한관광의 이해」, 파주: 대왕사, 2017, 178면.

9) 통일부, 북한정보포털-경제-관광업, 북한 법령. 검색일 2018년 7월 7일.

제시하고 있다<sup>10)</sup>.

#### 라. 신의주특별행정구기본법

2002년 9월 12일 북한의 최고인민회의 상임위원회는 신의주를 외교권을 제외한 독자적인 입법·행정·사법권을 가지는 ‘특별 행정구’로 지정한다. 즉 국제적인 금융·무역 등 다양한 분야는 물론 오락·관광지구로 개발하는 내용의 ‘신의주특별행정구기본법’을 채택하였다. 중국의 홍콩이나 마카오 같은 특별행정구를 북한 내에 계획한 것이다. 총 6장 101개 조문과 부칙으로 구성되어 있다.

법의 주요 내용은 기업에 관한 신의주특별행정구 내 토지의 50년 장기 임차, 사유재산권 및 상속권의 인정, 외화의 무제한 반출입 허용과 특혜적인 세금 및 특혜적 관세의 약속 등이다.

관광에 관한 규정은 제13조로 “국가는 신의주특별행정구를 국제적인 금융, 무역, 상업, 공업, 첨단과학, 오락, 관광지구로 꾸리도록 한다”라고 규정하고 있다. 신의주특별행정구를 대표하는 자는 ‘장관’인데, 신의주특별행정구 초대장관으로 중국계 네덜란드인 부호인 양빈이 임명되었으나, 취임 직전 탈세혐의로 중국 당국으로부터 체포·사법처리되었다. 계승혜가 새로 장관으로 임명되었으나 신의주특별행정구 개발은 특별한 진전은 없었고, 2012년 북한이 홍콩의 투자기업인 ‘다중화 국제 그룹’과 계약을 체결하면서 10년 만에 신의주특별행정구역 개발을 재개하였다<sup>11)</sup>.

#### 마. 개성공업지구법

2002년 11월 13일 북한 최고인민회의 상임위원회가 개성공업지구를 지정하고, 바로 이어 동년 동월 20일 최고인민회의 상임위원회가 정령3430호로 ‘개성공업지구법’을 채택하였다. 그로부터 약 5개월 안 된 시점인 2003년 4월 24일 본법은 최고인민회의 상임위원회 정령 제3715호로 수정/보충되었다<sup>12)</sup>.

개성공업지구법 제1조의 규정 “개성공업지구는 공화국의 법에 따라 관리 운용하는

10) 임을출·장동석·고계성, 「북한관광의 이해」, 파주: 대왕사, 2017, 187면).

11) 임을출·장동석·고계성, 「북한관광의 이해」, 파주: 대왕사, 2017, 186면.).

12) 통일부 북한법령.

국제적인 공업·무역·상업·금융·관광 지역이다. 조선민주주의인민공화국 개성공업지구법은 공업지구의 개발과 관리운영에서 제도와 질서를 엄격히 세워 민족경제를 발전시키는데 이바지한다”와 제30조의 규정 “공업지구에 출입·체류·거주하는 남측 및 해외동포와 외국인은 정해진 데 따라 개성시의 혁명 사적지와 역사유적유물, 명승지, 천연기념물과 같은 것을 관광할 수 있다. 개성시 인민위원회는 개성시의 관광대상과 시설을 잘 꾸리고 보존·관리하며, 필요한 봉사를 제공해야 한다”에 의해 남한 국민들이 개성을 관광 목적으로 출입·체류할 수 있는 근거가 마련되었다.

개성공업지구법의 핵심은 외부자본의 투자유치 의지, 개성공단 내에서의 자유로운 경제활동의 보장, 문화 및 환경보호 의지 등으로 요약된다<sup>13)</sup>. 특히 제3조는 파격적인 내용을 담고 있다. “공업지구에는 남측 및 해외동포, 다른 나라의 법인, 개인, 경제조직들이 투자할 수 있다. 투자가는 공업지구에 기업을 창설하거나 지사, 영업소, 사무소 같은 것을 설치하고 경제활동을 자유롭게 할 수 있다. 공업지구에서는 노력채용, 토지이용, 세금납부 같은 분야에서 특혜적인 경제 활동조건을 보장한다.” 총 5장 46개 조문과 부칙으로 구성되어 있다.

#### 바. 북남경제협력법

남북경제협력의 목적과 원칙을 정한 ‘북남경제협력법’은, 2005년 7월 6일에 최고인민회의 상임위원회 정령 1182호로 채택되었다. 제2조에 “북남경제협력에는 북과 남 사이에 진행되는 건설, 관광, 기업경영, 임가공, 기술교류와 은행, 보험, 통신, 수송, 봉사업무, 물자교류 같은 것이 속한다”<sup>14)</sup>라고 규정함으로써, 남북 관광사업에 관한 기본적인 법적 근거를 마련하였다. 북남경제협력법은 27개 조문으로 구성되어 있다.

#### 사. 금강산국제관광특구법

남북관계의 경색으로 ‘금강산관광지구법’을 대체하여 마련된 법이 금강산국제관광특구법이다. 이 법은 2011년 5월 31일 최고인민회의 상임위원회 정령 제1673호로 채택되었다<sup>15)</sup>. 따라서 기존의 금강산관광지구법에 근거해 금강산 관광사업을 시행해 오던 (주)

13) 임을출·장동석·고계성, 「북한관광의 이해」, 파주: 대왕사, 2017, 186면.

14) 법제처 북한법령용어사전.

15) 통일부 북한법령.

현대아산과의 합의서 유효 문제가 논란이 되고 있다. 이에 관해 금강산 관광사업 뿐만 아니라 그동안 (주) 현대아산과 북한이 동의한 모든 합의서는 유효하다고 보아야 하겠으나, 북한이 금강산 관광사업에 관한 현대의 독점권 부여 조항만 실효 통보한 상태라고 보는 견해가 지배적이다<sup>16)</sup>. 금강산국제관광특구법은 총 6장 41개 조문으로 구성되어 있다.

#### 아. 황금평·위화도 경제지대법

황금평·위화도 경제지대법은 2011년 12월 3일 최고인민회의 상임위원회에서 채택한 법이다.

이 법은 74개 조문과 부칙 2개 조문으로 구성된다. 두 지역은 평안북도에 속한 지역으로, 제2조는 “황금평 지구는 정보산업, ---, 관광업을 기본으로 개발하며, 위화도 지구는 위화도개발계획에 따라 개발한다”고 명시하고 있다. 각국 법인, 개인과 경제조직이 투자해 경제지대에서 회사, 지사, 사무소 등을 설립하여 기업의 자유로운 활동이 가능하다.

2011년 6월, 중국과 조선은 중조라선경제무역지대와 황금평, 위화도 경제지대 개발협력 연합지도위원회 제2차 회의를 개최했다. 양국은 “정부유도, 기업위주, 시장운영, 호혜공영”의 개발협력원칙을 명확히 했으며 2개 경제지대를 중조경제무역협력시범구와 세계 각국과 경제무역협력을 전개하는 플랫폼으로 건설하기로 했다(연변일보, 2012년 3월 19일). 제56조에 관광업에 관한 규정이 있는데 “경제지대에서는 자연풍치, 민속문화 같은 관광자원을 개발하여 국제관광을 발전시키도록 한다. 투자가는 규정에 따라 경제지대에서 관광업을 할 수 있다”고 명시되어 있다.

#### 자. 경제개발구법

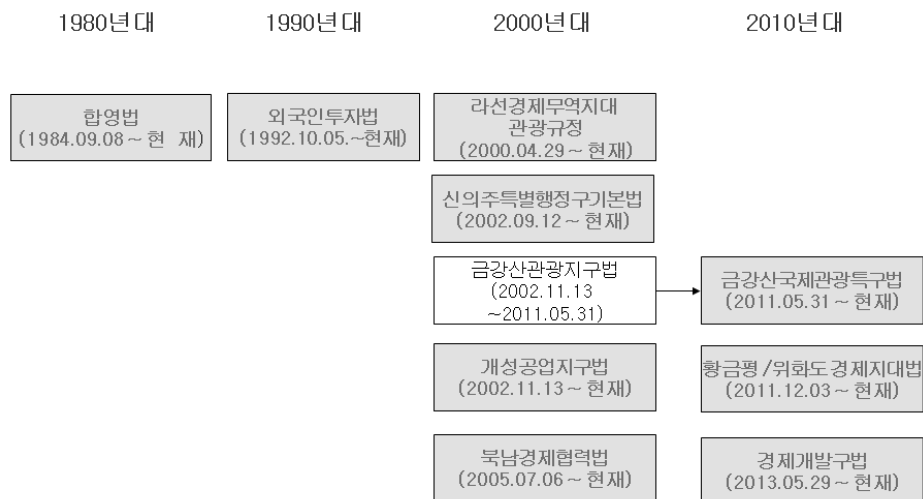
2013년 5월 29일 최고인민회의 상임위원회 정령으로 경제개발구법을 채택하였다. 경제개발구법은 북한 전역으로 경제특구를 확대시킬 것을 내용으로 한다. 이는 북한의 경제특구정책이 새로운 단계로 넘어가는 것을 의미한다. 경제개발구법은 총 7장 62개 조문으로 구성되어 있다.

16) 임을출·장동석·고계성, 『북한관광의 이해』, 파주: 대왕사, 2017, 179면.



지금껏 북한 경제특구는 모두 특정 지역을 대상으로 하는 것으로 북한 사회와 엄격하게 분리 또는 단절한 것인데 비하여, 경제개발구법은 중앙 또는 지방정부가 필요에 따라 지역을 정하여 경제특구를 창설할 수 있는 근거를 마련하고 있다. 이에 따라 2014년 북한은 13개의 경제개발구를 발표하였다<sup>17)</sup>. 13개 개발구는 경제개발구(만포, 압록강, 혜산, 청진), 공업개발구(위원, 흥남, 현동), 수출가공구(와우도, 송림), 농업개발구(어랑, 북청), 관광개발구(온성, 신평)등으로 구성되어 있다<sup>18)</sup>.

경제개발구법에서 주목할 것은 북한의 당이나 국가가 아닌 지자체가 경제개발구를 설립할 수 있도록 한 것이다. 지방정부가 주도한다는 의미는 지방의 특성과 장점을 살린 창의적인 실험이 이루어질 수 있다는 장점이 있는 반면, 13개 경제개발구 및 중앙급 경제개발구의 동시다발적 진행에 따른 재정지원의 미비와 가용할 수 있는 물적·인적 자원의 제약, 그리고 경우에 따라서는 전통적 사회주의적 방식에 따른 문제점 등으로 어려움을 겪을 가능성도 배제할 수 없다<sup>19)</sup>.



<그림 2> 북한 관광 관련 법규와 규정의 변천과정

자료: 통일부 북한정보포털 북한법령 사이트/남북교류협력지원협회를 기초로 논자 구성

17) 유욱, 북한경제개발구법 제정 배경과 의미, 『통일경제』 제76권, 2014, 68면.

18) 안석호, 북한의 경제개발구법 연구, 국민대학교 석사학위논문, 2014, 30면.

19) 유욱, 위의 글, 68면.

<표 2> 북한 관광 관련 법규와 규정의 구조

구 분	법 규
협정의 관광법규와 규정	라선경제무역지대 관광규정, 금강산국제관광특구법(관광규정 포함)
광의의 관광법규	합영법, 외국인투자법, 신의주특별행정구기본법, 개성공업지구법, 라선경제무역지대법, 항금평·위화도경제지대법, 경제개발구법
	① 출입국 관련법 국경동식물검역법, 국경위생검역법, 국경통과지점관리법 세관법, 수출입상품검사법, 외환관리법, 출입국법, 화폐류통법 발권법(남한의 한국은행법)
	② 숙박관련법 공중위생법, 식품품위생법, 인민보건법, 편의봉사법, 국경위생검역법
광의의 관광법규	③ 관광개발관련법 국토계획법, 국토환경보호단속법, 도시경영법, 도시계획법, 토지법, 토지임대법, 산림법, 경제개발구법, 재해방지및구조/복구법, 건설법, 건설감독법, 하천법, 환경영향평가법, 환경보호법, 부동산관리법, 농장법, 농업법 관광자원관련법 - 명승지/천연기념물보호법, 문화유물보호법, 양어법, 문화유산보호법, 자연보호구법, 공원/유원지관리법, 수산법. 바다오염방지법, 물자원법 관광시설관련법 - 상수도법, 하수도법, 소방법 교통관련법 - 도로교통법, 도로법, 민용항공법, 배길표식법, 배등록법, 자동차운수법, 지하철도법, 철도법, 철도차량법, 해운법, 항만법, 해사감독법, 해상집수송법, 해사소송관계법, 수로법, 국제철도화물수송법
내각 부서	북한 내각산하 관광 관련 기구로 국가관광지도총국, 인민봉사위원회, 건설부, 무역부, 철도부, 외교부, 대외경제사업부, 합영공업부, 도시경영부, 문화유물보존국, 대외봉사총국

※ 남한 관광 관련 법과 정부부처 간 정보 제시, 북한 관광 관련 법과 내각부서는 일괄 제시

&lt;표 3&gt; 남한 내각 산하 관광관련 기구 및 업무

부서명	담당업무 및 관련 내용
고용노동부	근로기준법, 관광업계 취업
과학기술 정보통신부	관광지 내 통신, 개인 SNS 관광지 앱, 인터넷 등
교육부	수학여행, 관광관련 학과 산학실습, 학과 신설, 관광관련 교육
국방부	안보 관광지(판문점, 땅굴, UN군 전적지)
국토교통부	항공협정 체결, 도시계획, 개발계획 수립, 관광기관 시설 계획 및 관리, 국토개발계획, 도로 건설
기획재정부	세관의 통관, 외국환 관리, 금융, 관광관련 정부출연금, 보조금 계획
농림축산식품부	관광농원 관리, 농어촌휴양시설 개발, 자연휴양림, 산림욕장
문화체육관광부	관광정책 수립 및 선전, 관광자원 조사 및 개발, 스포츠, 문화재 지정 및 관리, 문화교류, 관광진흥개발기금 관리
법무부	여행자 출입국 관리, 외국인 국내체류자격심사, 출입국관리 제도 조사연구
보건복지부	관광업소 위생관리, 식품위생, 사회보험, 환경업소 관리 등
산업통상자원부	관광쇼핑, 국제 박람회, 관광 토산품 개발, 관광 기자재 수출입
시도 관광국	관광사업 인허가 및 교육, 지도, 관광교육 중 일반 연국기관 허가, 지역개발사업
외교부	여권 발급, 외교관계 수립, 비자 면제협정 체결, 외국과의 대외교섭, 문화교류, 국제협력
통일부	남북대화, 교류, 협력 정책 수립, 통일교육, 통일사무 등
해양수산부	크루즈, 마리나, 요트, 보트 사업
행정안전부	자연보호, 관광지 치안유지, 지방행정 지원, 시도관광 관련부서 지도 감독, 재난 예방
환경부	국립/도립/군립공원 지정/승인, 환경보호, 환경영향평가, 환경정책수립

자료: 권순, 『관광정책론』 서울: 백산출판사, 1998; 김광근 외, 2004: 390 재인용 재구성

&lt;표 4&gt; 북한 내각 산하 관광관련 기구 및 업무

부서명	담당업무 및 관련 내용	비 고
국가관광 지도총국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국여행업자의 초청, 유지 및 제휴(선전/송객), 북한 관광상품의 개발, 해외관광 선전</li> <li>• 조선국제여행사: 관광시장 개척, 외국관광회사와 계약, 외래관광객 입국 접수, 북한 고위층 해외여행관련 업무               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조선국제청년관광사: 청소년 관광알선</li> <li>- 관광선전통보사: 관광 선전, 자료 출판</li> <li>- 금강산국제관광회사: 외국인 관광객 유치</li> </ul> </li> </ul>	
인민봉사 위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민 편의시설 운영, 각종 서비스, 지방의 관광행정 수행</li> </ul>	
건설부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대규모 개발, 국토개발</li> </ul>	
무역부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해외 무역기관과 출장소를 통한 북한 관광상품의 판로 개척 및 선전 업무</li> <li>• 조선문화예술총동맹 산하 공예분과위원회를 통해 북한의 토산품 및 공예품 생산관련 행정 담당</li> </ul>	
철도부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국과의 교통협력 및 운행</li> </ul>	
외교부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해외공관을 통한 관광홍보 및 선전</li> </ul>	
대외경제 사업부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국자본 유치 및 도입</li> </ul>	관광개발 자금 포함
합영공업부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 북한 내에서 외국자본과 합작투자 업무</li> </ul>	관광유관시설 건설 포함
도시경영부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주요 도시 (재)개발, 녹지조성, 도시공원, 유원지, 휴양지, 위락시설 개발, 호텔건설 업무</li> </ul>	
문화유물 보존국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화재 관리 업무</li> </ul>	
대외 봉사총국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국인 지방관광 안내 및 편의 제공(여행/교통/숙박)</li> </ul>	시도인민위 산하

자료: 한국관광공사 자료; 임을출 외, 2017: 174 재인용.

### Ⅲ. 남북한 관광법규 비교

본 연구는 남북한 관광법규를 비교 고찰함으로써, 향후 통일 이후 관광법규 통합과 정비에 관한 시사점을 도출하고자 하였다. 남한의 협의의 관광법규 일부(관광기본법, 관광진흥법)와 북한의 협의의 관광법규(라선경제무역지대 관광규정, 금강산국제관광특구법)와 관광이라는 용어가 적시되어 있는 광의의 관광법규(외국인투자법, 신의주특별행정구기본법, 개성공업지구법)를 중심으로, 관광 관련 법 조문을 남한의 관광진흥법에 근거한 관광 관련 용어로 나누어 비교 정리하였다.

<표 5>와 <표 6>은 남한의 관광기본법과 관광진흥법의 구성을 제시한 것이다.

<표 5> 남한의 관광기본법 구성

구 분	내 용
목 표	관광 진흥의 방향과 시책 규정
목 적	국제친선 증진, 국민경제 향상 국민복지 향상 건전한 국민관광 발전(이상 1조)
수 단	기본적, 종합적 시책 강구(2조 : 정부의 시책)
시 책	관광진흥계획수립(3조) 연차보고(4조) 법제상(재정상, 행정상)의 조치강구(5조) 지방자치단체의 협조(6조) 외국관광객의 유치(7조) 시설의 개선(8조) 관광자원의 보호 및 개발(9조) 관광사업의 지도육성(10조) 관광종사자의 자질향상(11조) 관광지의 지정 및 개발(12조) 국민관광의 발전(13조) 관광진흥개발기금(14조)

자료: 법제처 국가법령정보센터-관광기본법을 근거로 논자 구성

&lt;표 6&gt; 남한의 관광진흥법 구성

구 분		내 용
제1장	총칙	제1조 : (제정) 목적, 제2조 : 정의(관광관련 용어)
제 2 장 관 광 사 업	제1절 통칙	제3조 : 관광사업의 종류(여행업~관광편의시설업) 제4조 : 등록(여행업~국제회의업) 제5조 : 허가과 신고(카지노업, 유원시설업) 제6조 : 지정(관광편의시설업) 제7조 : 결격사유(관광사업) 제8조 : 관광사업의 양수 등 제9조 : 보험가입 등(관광사업체) 제10조 : 관광표지의 부착(관광사업체) 제11조 : 관광시설 타인 경영 및 처분과 위탁경영
	제2절 여행업	제12조 : 기획여행의 실시(Package Tour) 제12조의 2 : 의료관광 활성화(근래에 추가) 제13조 : 국외여행인솔자(Tour Conductor) 제14조 : 여행계약 등(여행사와 예비 관광자)
	제3절 관광숙박업 및 관광객이용시설업	제15조 : (관광)사업계획의 승인 제16조 : (관광)사업계획의 승인 시 인허가의제 등 제17조 : 관광숙박업 등의 등록심의위원회(호텔/콘도) 제18조 : (관광숙박업) 등록 시 신고, 허가 의제 등 제18조의 2 : 관광숙박업자의 준수사항 제19조 : 관광숙박업(호텔업)의 등급 제19조의 2 : (관광숙박업) 우수숙박시설의 지정 제20조 : (관광숙박업)분양 및 회원 모집 제20조의 2 : 야영업자의 준수사항
	제4절 카지노업	제21조 : (카지노업) 허가요건 등 제21조의 2 : 허가의 공고 등 제22조 : (카지노업) 결격사유 제23조 : (카지노업) 시설기준 등 제24조 : (카지노업) 조건부 영업허가 제25조 : 카지노 기구의 규격 및 기준 등 제26조 : 카지노업의 영업 종류와 영업 방법 등 제27조 : (카지노업) 지도와 명령 제28조 : 카지노사업자 등의 준수사항 제29조 : 카지노 영업소 이용자의 준수사항 제30조 : (카지노업) 기금납부
	제5절 유원시설업	제31조 : (유원시설업) 조건부 영업허가 제32조 : 물놀이형 유원시설업자의 준수사항 제33조 : (유원시설업) 안전성검사 등 제33조의 2: 사고보고 의무 및 사고조사 제34조 : 영업질서 유지 등
	제6절 영업에 대한 지도와 감독	제35조 : 등록 취소 등 제36조 : (관광사업) 폐쇄조치 등 제37조 : (관광사업) 과징금의 부과

구 분		내 용
관광 사업	제7절 관광종사원	제38조 : 관광종사원의 자격 등 제39조 : (관광종사원) 교육 제40조 : (관광종사원) 자격취소 등
제3장 관광 사업자 단체	-	제41조 : 한국관광협회중앙회 설립(최대 민간협회) 제42조 : (한국관광협회중앙회) 정관 제43조 : (한국관광협회중앙회) 업무 제44조 : 민법의 준용 제45조 : 지역별, 업종별 관광협회(예: 여행업협회, 서울시) 제46조 : (지역/업종별 관광협회) 협회에 관한 규정의 준용
제4장 관광의 진흥과 홍보	-	제47조 : 관광정보 활용 등 제47조의 2 : 관광통계 제47조의 3 : 장애인 관광활동의 지원 제47조의 4 : 관광취약계층 관광복지 증진 시책 강구 제47조의 5 : 여행이용권의 지급 및 관리 제48조 : 관광홍보 및 관광자원 개발 제48조의 2 : 지역축제 등(문화관광) 제48조의 3 : 지속가능한 관광활성화 제48조의 4 : 문화관광해설사의 양성 및 활용계획 등 제48조의 5 : 관광체험교육프로그램 개발 제48조의 6 : 문화관광해설사 양성교육과정 등의 인증 제48조의 7 : (문화관광해설사) 인증의 취소 제48조의 8 : 문화관광해설사의 선발 및 활용 제48조의 9 : 지역관광협의회 설립
제5장 관광지 등의 개발	제1절 관광지 및 관광단지의 개발	제49조 : 관광개발기본계획 등 제50조 : (관광개발) 기본계획 제51조 : (관광개발) 권역계획 제52조 : (관광개발) 관광지의 지정 등 제53조 : (관광개발) 조사, 측량 실시 제54조 : (관광개발) 조성계획의 수립 등 제55조 : (관광개발) 조성계획의 시행 제56조 : 관광지등 지정 등의 실효 및 취소 등 제57조 : 공공시설의 우선 설치 제57조의 2 : (관광개발) 관광단지의 전기시설 설치 제58조 : (관광개발) 인허가 등의 의제 제58조의 2 : (관광개발) 준공검사 제58조의 3 : (관광개발) 공공시설 등의 귀속 제59조 : (관광개발) 관광지 등의 처분 제60조 : 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 준용 제61조 : 수용 및 사용 제62조 : 보상금 지급 등(삭제) 제63조 : (관광개발) 선수금 제64조 : (관광개발) 이용자 부담금 및 원인자 부담금 제65조 : (관광개발) 강제징수 제66조 : (관광개발) 이주대책 제67조 : (관광지) 입장료 등의 징수와 사용 제68조 : 관광지등에서의 금지행위(삭제) 제69조 : 관광지 등의 관리

구 분		내 용
제5장 관광지 등의 개발	제2절 관광특구	제70조 : 관광특구의 지정(문화체육관광부) 제71조 : 관광특구의 진흥계획(지자체 단체장) 제72조 : 관광특구에 대한 지원(문화체육관광부) 제73조 : 관광특구에 대한 평가 등(문화체육관광부) 제74조 : 다른 법률에 대한 특례
제6장 보칙	-	제75조 : 관광복권의 발행(삭제) 제76조 : (관광) 재정지원 제77조 : (관광) 청문 제78조 : (관광) 보고, 검사 제79조 : (관광사업 등) 수수료 제80조 : 권한의 위임, 위탁 등(장관, 단체장 등)
제7장 벌칙	-	제81조~제84조 : (관광) 벌칙 제85조 : (관광) 양벌규정 제86조 : (관광) 과태료

자료: 법제처 국가법령정보센터-관광진흥법을 근거로 논자 구성

위에 제시한 남한의 협의의 관광법규 일부(관광기본법, 관광진흥법)는 관광과 직접 관련된 내용을 충실하게 담고 있다. 기타 내용은 광의의 관광법규(출입국관리법: 여권법, 출입국관리법, 관세법, 외국환거래법, 검역법, 숙식관련법: 식품위생법, 공중위생관리법, 주세법, 관광개발관련법, 관광시설관련법, 관광자원관련법: 세부 법률 제시 생략, 자격관련법: 국가기술자격법)에서 제시한 내용을 적용하는 것이 일반적이다.

북한의 협의의 관광법규 중 라선경제무역지대 관광규정은 충실히 관광 관련 내용만을 대부분 담고 있다. 그러나 금강산국제관광특구법의 내용을 살펴보면, 분량은 남한의 협의의 관광법규보다는 현저히 적으나, 기본적인 관광 관련 내용 외에 남한의 광의의 관광법규에서 제시한 내용까지 폭 넓게 담고 있다. 더구나 위 법에는 자본주의 사회에서 자연스러운 통신수단에 대해 이용 규정을 둘 정도로 통제 관련 조항도 있다. 폭 넓게 규정된 통제 관련 조항의 예를 보면, 금강산국제관광특구법 제15조 검사, 검역, 제17조 통신수단의 리용, 제23조 교통보장, 제24조 기업창설, 제26조 기업창설승인, 등록, 제27조 하부구조건설승인, 제29조 돈자리(은행)의 개설, 제30조 외화유가증권의 거래, 제31조 보험가입 그리고 제32조 버림물의 처리, 제34조 류통화폐, 제35조 외화 반출입과 송금, 재산 반출, 제36조 세금, 제37조 물자의 반출입, 제38조 관세면제 및 부과대상, 제39조 인원, 수송수단의 출입과 물자의 반출입조건보장 등이다.



&lt;표 7&gt; 북한의 라선경제무역지대 관광규정 구성

구 분		내 용
제1장	일반규정	제1조 : 목적 제2조 : 관광객 정의, 관광의 범위 등 제3조 : 관광여행사, 관광계약 제4조 : 관광 협력, 교류 제5조 : 관광여행승인, 관광증, 관광여행증 제6조 : 신변안전, 관광여행봉사, 생활/의료봉사 등 제7조 : 세계, 지역, 국제기구와의 교류와 협조 제8조 : 투자, 합영, 합작, 관광개발, 관광봉사사업 제9조 : 국가관광지도기관의 지도
제2장	관광여행	제10조 : 관광여행의 형태(단체, 개인) 제11조 : 관광여행신청문건(허권, 관광증 등) 제12조 : 관광여행신청문건 접수 및 처리 제13조 : 지대 밖 관광여행 신청 제14조 : 관련기관 관광객 생명과 재산 보호 제15조 : 관광객 지대 개발, 투자 등 계약 가능 제16조 : 관광객 법과 규정, 사회질서, 풍습 존중 제17조 : 관광객 금지행위(파괴나 오염)
제3장	관광봉사 및 요금	제18조 : 봉사기업의 여행사와 관광객 계약 봉사 제19조 : 봉사수준 제고 및 관광객 계약 준수 요구 제20조 : 배낭식 천막, 캠핑카 숙박용지 제공 제21조 : 여행사 외국인, 조선동포 관광봉사 조직 제22조 : 구급대책, 치료비용 처리 제23조 : 관광요금 협의, 입국 전/첫 안내 시 지불 제24조 : 여행사의 봉사기업에 봉사비 지불
제4장	관광관리	제25조 : 관광관련 사업 주체: 관리기관, 여행사 등 제26조 : 관광관리기관 역할과 업무 제27조 : 관광여행사 업무, 관광봉사정형 제출 제28조 : 관광봉사기업 수입정형/봉사시설리용정형 제출 제29조 : 기관, 기업소, 외국인투자기업, 외국인의 지대 안 전문봉사 시 관광관리기관 협의 제30조 : 지대 밖 기관, 기업소, 외국인투자기업, 외국투자가 지대안 관광업 운영 희망 시 관광관리기관과 미리 협의, 관련 법 준수 제31조 : 기관, 기업소, 외국인투자기업, 외국투자가 지대안 관광개발/소개시 관광관리기관협의 제32조 : 관광관리기관 관광여행사, 관광봉사기업의 관광봉사정형 검열, 검열 필요 조건 보장
제5장	제재 및 분쟁해결	제33조 : 계약 위반 위약금 또는 손해배상금 지불 제34조 : 벌칙(벌금 혹은 행정적/형사적 책임) 제35조 : 의견 상이 협의의 방법, 당사자 합의 분쟁문제 공화국 중재 또는 재판기관 등

자료: 통일부(<http://nkinfo.unikorea.go.kr>): 북한정보포털-경제-관광업, 북한법령.

<표 8> 북한의 금강산국제관광특구법 구성

구 분		내 용
제1장	기본	제1조 : 금강산국제관광특구법의 사명 제2조 : 국제관광특구의 지위와 위치 제3조 : 국제관광특구발전원칙 제4조 : 투자장려 및 경제활동조건보장원칙 제5조 : 재산보호원칙 제6조 : 국제관광특구관리의 담당자 제7조 : 국제교류와 협력 제8조 : 법규 적용
제2장	국제관광 특구의 권리	제9조 : 국제관광특구지도기관의 지위 제10조 : 국제관광특구지도기관의 임무와 권한 제11조 : 국제관광특구관리위원회의 지위 제12조 : 국제관광특구관리위원회의 임무와 권한 제13조 : 공동협의기구의 조직운영 제14조 : 국제관광특구의 출입관리 제15조 : 검사, 검역 제16조 : 환경관리 제17조 : 통신수단의 리용
제3장	관광 및 관광봉사	제18조 : 관광 당사자(남북한) 제19조 : 관광형식과 방법 제20조 : 관광환경과 조건보장 제21조 : 관광객을 위한 봉사 제22조 : 국제적인 행사진행 제23조 : 교통보장
제4장	기업창설 및 등록, 운영 (남한의 창업)	제24조 : 기업창설(남한의 창업) 제25조 : 국제관광특구개발총계획의 준수 제26조 : 기업창설승인, 등록 제27조 : 하부구조건설승인 제28조 : 지사, 대리점, 출장소의 설립 제29조 : 돈자리의 개설 제30조 : 외화유가증권의 거래 제31조 : 보험가입 제32조 : 버림물의 처리
제5장	경제활동 조건의 보상	제33조 : 로력채용 제34조 : 관광특구에서의 류통화폐 제35조 : 외화 반출입과 송금, 재산 반출(북한→외국) 제36조 : 세금 제37조 : 물자의 반출입 제38조 : 관세면제 및 부과대상 제39조 : 인원, 수송수단의 출입과 물자의 반출입조건보장 제40조 : 제재 제41조 : 분쟁해결

자료: 통일부(<http://ninfo.unikorea.go.kr>): 북한정보포털-경제-관광업, 북한법령.

&lt;표 9&gt; 남북한 관광관련 법규 및 규정 비교

구 분	남 한	북 한
관광객 정의와 여행범위	관광객의 정의와 여행범위를 특별히 명시한 법령 미존재 관광 관련 서적에는 수 많은 학자와 단체가 정의하였으나, 관광관련 법령에는 정의되어 있지 않음	외국인과 공화국령역밖에 거주하고 있는 조선동포는 자유경제무역지대에서 관광을 자유롭게 할 수 있다. 관광객은 정한 질서에 따라 지대밖의 공화국령역 안에서도 관광을 할 수 있다. 관광에는 여행을 통한 구경, 인식, 휴양, 연구, 오락과 같은 것이 포함된다(라선경제무역지대 관광규정 제2조, 이하 관광규정) 관광은 등산과 유람, 해수욕, 휴양, 체험, 오락, 체육, 치료 같은 다양한 형식과 방법으로 한다. 관광객은 국제관광특구안에서 자유롭게 관광할수 있다(금강산관광특구법 제19조)
여행사 정의 · 여행계약 · 여행약관 (응급처치)	1. 여행업 : 여행자 또는 운송시설·숙박 시설, 그 밖에 여행에 딸리는 시설의 경영자 등을 위하여 그 시설 이용 알선이나 계약 체결의 대리, 여행에 관한 안내, 그 밖의 여행 편의를 제공하는 업 (관광진흥법 제3조 1항 1호) 여행업자는 여행자와 계약을 체결할 때에는 여행자를 보호하기 위하여 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 해당 여행지에 대한 안전정보를 서면으로 제공하여야 한다. 해당 여행지에 대한 안전정보가 변경된 경우에도 또한 같다 (관광진흥법 제14조 1항) 여행업자는 여행자와 여행계약을 체결하였을 때에는 그 서비스에 관한 내용을 적은 여행계약서(여행일정표 및 약관을 포함한다. 이하 같다) 및 보험 가입 등을 증명할 수 있는 서류를 여행자에게 내주어야 한다(관광진흥법 제14조 2항) 여행업자는 여행일정(선택관광 일정을 포함한다)을 변경하려면 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 여행자의 사전 동의를 받아야 한다(관광진흥법 제14조 3항)	관광은 조선민주주의인민공화국과 다른 나라 사이에 맺은 관광협정 또는 자유경제무역 지대에서 관광여행을 조직하는 회사와 다른 나라의 관광회사, 기관, 기업체, 단체 및 개인 사이에 맺은 관광계약에 따라 한다(관광규정 제3조) 관광객은 체류지의 관광회사 또는 관광을 직접 지도하는 해당 나라의 기관, 기업체 단체를 통하여 지대관광여행사에 관광여행신청문건을 내야 한다. 관광여행신청문건에는 이름, 성별, 생년월일, 민족별, 국적, 거주지, 직장, 직위, 려권 종류 및 번호, 관광기간, 관광지, 관광증을 받을 장소(나라 또는 대표부의 이름)와 같은 내용을 밝혀야 한다(관광규정 제11조) 관광료금은 계약당사자들이 서로 협의하여 정하며 관광객이 입국하기 전에 지불하여야 한다. 부득이한 경우에는 첫 안내지점에서 지불할 수도 있다(관광규정 제23조) 생명이 위급한 관광객이 생겼을 경우에는 필요한 구급대책을 세워야 한다. 이경우 치료에 든 비용은 당사자들의 합의에 따라 처리한다(관광규정 제22조).
관광형태 · 관광진행 원칙	여행업의 등록을 한 자(이하 “여행업자”라 한다)는 문화체육관광부령으로 정하는 요건을 갖추어 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 기획여행을 실시	관광여행은 단체별로 하거나 개별적으로 할 수 있으며 관광객의 의사와 요구에 따라 여러 가지 형식과 방법으로 할 수 있다 (관광규정 제10조)

구 분	남 한	북 한
	할 수 있다(관광진흥법 제12조)	관광은 자주, 평화, 친선의 리념밑에 국적, 민족, 정견, 신앙에 관계없이 나라와 지역, 개인들 사이에 서로 리해하고 협력, 교류하는 원칙에서 한다(관광규정 제4호)
국제관광 기구와의 협력	문화체육관광부장관은 관광에 관한 정보의 활용과 관광을 통한 국제 친선을 도모하기 위하여 관광과 관련된 국제기구와의 협력 관계를 증진하여야 한다(관광진흥법 제47조 1항)	국가관광지도기관과 지대관광관리기관은 국제적인 관광추세에 맞게 다른 나라와 세계 및 지역적 협조기구, 국제기구들과 관광분야에서 교류와 협조를 발전시킨다(관광규정 제7조) 국가는 국제관광특구사업과 관련하여 국제관광기구, 다른 나라 관광조직과의 교류와 협력을 강화하도록 한다(금강산관광특구법 제7조)
관광개발 및 관광사업의 주체 · 관광개발 계획의 주체	정부는 관광에 적합한 지역을 관광지로 지정하여 필요한 개발을 하여야 한다(관광기본법 제12조) 문화체육관광부장관은 관광자원을 효율적으로 개발하고 관리하기 위하여 전국을 대상으로 다음과 같은 사항을 포함하는 관광개발기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다(관광진흥법 제49조 1항) 시·도지사(특별자치도지사는 제외한다)는 기본계획에 따라 구분된 권역을 대상으로 다음 각 호의 사항을 포함하는 권역별 관광개발계획(이하 “권역계획”이라 한다)을 수립하여야 한다(관광진흥법 제49조 2항)	공화국의 기관, 기업소, 단체(이 아래부터는 기관, 기업소라 한다.)와 외국인투자기업, 외국투자가는 합영, 합작의 형식으로 투자하여 지대에서 관광지와 관광대상을 개발하거나 관광봉사업을 할 수 있다(관광규정 제8조) 지대관광관리기관은 지대관광개발계획의 작성 및 실행, 대외관광시장의 조사 및 확대, 대외관광선전, 관광봉사활동에 대한 조절 및 감독, 관광여행의 승인, 관광봉사일군의 양성, 관광업에 대한 합의, 이밖에 관광과 관련한 사업을 한다(관광규정 제26조)
지구조성 · 지구개발 · 관광특구	“관광지”란 자연적 또는 문화적 관광자원을 갖추고 관광객을 위한 기본적인 편의시설을 설치하는 지역으로서 이 법에 따라 지정된 곳을 말한다(관광진흥법 제2조 6호) “관광단지”란 관광객의 다양한 관광 및 휴양을 위하여 각종 관광시설을 종합적으로 개발하는 관광 거점 지역으로서 이 법에 따라 지정된 곳을 말한다(관광진흥법 제2조 7호) “관광특구”란 외국인 관광객의 유치 촉진 등을 위하여 관광 활동과 관련된 관계 법령의 적용이 배제되거나 완화되	국가는 신의주특별행정구를 국제적인 금융, ---, , 오락, 관광지구로 꾸리도록 한다(신의주특별행정구기본법 제13조) 개성공업지구는 공화국의 법에 따라 관리 운영하는 국제적인 공업, 무역, --, 관광지역이다. 조선민주주의인민공화국 개성공업지구법은 공업지구의 개발과 관리운영에서 제도와 질서를 엄격히 세워 민족경제를 발전시키는데 이바지한다(개성공업지구법 제1조) 공업지구개발은 지구의 토지를 개발업자가 임대받아 부지정리와 하부구조 건설을 하고 투자를 유치하는 방법으로 한다. 공

구 분	남 한	북 한
	고, 관광 활동과 관련된 서비스·안내 체계 및 홍보 등 관광 여건을 집중적으로 조성할 필요가 있는 지역으로 이 법에 따라 지정된 곳을 말한다(관광진흥법 제2조 11호)	업지구는 공장구역, 상업구역, 생활구역, 관광구역 같은것으로 나눈다(개성공업지구법 제2조) 개발업자는 공업지구에서 살림집건설업, 관광오락업, - 같은 영업활동을 할수 있다(개성공업지구법 제19조) 조선민주주의인민공화국 금강산국제관광특구법은 금강산국제관광특구(이 아래부터 국제관광특구라고 한다.) 의 개발과 관리 운영에서 제도와 질서를 바로세워 금강산을 세계적인 관광 특구로 발전시키는데 이 바지한다(금강산관광특구법 제1조)
지도관리 행정감독	정부는 관광사업을 육성하기 위하여 관광사업을 지도·감독하고 그 밖에 필요한 시책을 강구하여야 한다(관광기본법 제10조) 문화체육관광부장관은 지나친 사행심 유발을 방지하는 등 그 밖에 공익을 위하여 필요하다고 인정하면 카지노사업자에게 필요한 지도와 명령을 할 수 있다(관광진흥법 제27조) 영업에 대한 지도와 감독(관광진흥법 제35조 등록취소, 제36조 폐쇄조치, 제37조 과징금 부과)	지대관광사업에 대한 통일적인 장악과 관리는 국가관광지도기관의 지도 밑에 지대관광 관리기관이 한다(관광규정 제9조) 국제관광특구에서는 풍치림을 베거나 명승지, 바다기슭 의 솔밭, 해수욕장, 기암절벽, 우아하고 기묘한 산세, 풍치좋은 섬을 비롯한 자연풍치와 동굴, 폭포, 옛성터 같은 천연기념물과 명승고적을 파손시키거나 환경보호에 지장을 주는 건물, 시설물을 건설하지 말며 정해진 오염물질 의 배출기준, 소음, 진동기준 같은 환경보호기준을 보장하여야 한다(금강산관광특구법 제16조)
금지행위	카지노사업자의 준수사항(관광진흥법 제28조) 관광종사원의 자격취소 등(관광진흥법 제40조)	관광객은 관광대상, 관광자원을 못쓰게 만들거나 관광환경을 오염시키는 행위를 하지 말아야 한다(관광규정 제17조)
벌칙 · 제재	벌칙(관광진흥법 제81조~제84조) 양벌규정(관광진흥법 제85조) 과태료(관광진흥법 제86조)	지대관광여행사와 지대관광봉사기업은 계약조건대로 관광봉사를 하지 않을 경우 해당한 위약금 또는 손해보상금을 물어야 한다(관광규정 제33조) 이 규정을 어겼을 경우에는 정도에 따라 원상복구, 손해보상과 같은 민사적책임을 지우거나 500~1만원의 벌금을 물리며 어긴 행위가 엄중할 경우에는 행정적 또는 형사적 책임을 진다(관광규정 제34조)
투자부문 및 투자방식	관할 등록기관등의 장은 관광사업자에 대하여 제1항 및 제2항에 따라 등록등을 취소하거나 사업의 전부 또는 일부	외국투자가는 공업, 농업, ---관광, -, 금융 같은 여러 부문에 여러가지 방식으로 투자할수 있다(외국인투자법 제6조)

구 분	남 한	북 한
	의 정지를 명한 경우에는 제18조제2항에 따라 소관 행정기관의 장(외국인투자기업인 경우에는 기획재정부장관을 포함한다)에게 그 사실을 통보할 수 있다(관광진흥법 제35조 5항)	
관광의 권리	<p>이 법은 관광진흥의 방향과 시책에 관한 사항을 규정함으로써 국제친선을 증진하고 국민경제와 국민복지를 향상시키며 건전한 국민관광의 발전을 도모하는 것을 목적으로 한다(관광기본법 제1조)</p> <p>정부는 관광에 대한 국민의 이해를 촉구하여 건전한 국민관광을 발전시키는 데에 필요한 시책을 강구하여야 한다(관광기본법 제13조)</p> <p>국가 및 지방자치단체는 경제적·사회적 여건 등으로 관광 활동에 제약받고 있는 관광취약계층의 여행 기회를 확대하고 관광 활동을 장려하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다(관광진흥법 제47조의 4)</p> <p>국가 및 지방자치단체는 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자, 그 밖에 소득수준이 낮은 저소득층 등 대통령령으로 정하는 관광취약계층에게 여행비용권을 지급할 수 있다(관광진흥법 제47조의 5 1항)</p>	<p>공업지구에 출입, 체류, 거주하는 남측 및 해외동포, 외국인은 정해진 데 따라 개성시의 혁명사적지와 역사유적유물, 명승지, 천연기념물 같은 것을 관광할 수 있다. 개성시인민위원회는 개성시의 관광대상과 시설을 잘 꾸리고 보존관리하며 필요한 봉사를 제공하여야 한다(개성공업지구법 제30조)</p>
보험가입 등	<p>관광사업자는 해당 사업과 관련하여 사고가 발생하거나 관광객에게 손해가 발생하면 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 피해자에게 보험금을 지급할 것을 내용으로 하는 보험 또는 공제에 가입하거나 영업보증금을 예치(이하 “보험 가입 등”이라 한다)하여야 한다(관광진흥법 제9조)</p>	<p>기업과 개인은 국제관광특구안에 설립된 공화국 또는 다른 나라 보험회사의 보험에 들수 있다(금강산관광특구법 제31조)</p>

자료: 법제처(www.law.go.kr)-남한 관광법규, 통일부-북한법령 내 관광법규 근거로 논자 구성

주: 금강산관광특구법은 관광특구 관련 내용이 많아 제1조 제정 목적과 일부만 비교

<표 7>과 <표 8>은 북한의 라선경제무역지대 관광규정과 금강산국제관광특구법의 구성을 제시한 것이다.

남북한 협의의 관광법규는 일부 차이를 제외하고는 많은 부분의 내용이 대동소이하다. 유사점은 <표 9>에 제시한 바와 같다. 남한의 관광기본법과 관광진흥법에 근거한 용어별로, 남북한 유사 조항을 비교해 제시한 것이다.

이상을 고려해 볼 때, 남한은 국민관광(내국인의 국내여행, 내국인의 해외여행)은 물론 국제관광(외국인의 국내여행, 외국인의 외국여행) 활성화를 위해, 관광에 관한 국가와 정부, 지자체의 책임과 의무를 규정한 ‘관광의 헌법’인 관광기본법을 기초로, 관광진흥법에 구체적인 내용을 적시하고 있다. 관광사업 등록, 허가, 신고, 지정, 결격사유, 양수/양도, 보험가입, 표지 부착, 위탁경영, 관광사업의 종류와 역할, 영업에 대한 지도와 감독, 관광종사원 자격, 교육, 취소 등, 관광사업자단체, 관광사업의 진흥과 홍보(일명 마케팅), 각종 개발(관광지, 관광단지, 관광특구 지정 등), 재정지원, 청문, 보고, 검사, 수수료, 벌칙, 양벌규정, 과태료 등 거의 모든 관광 관련 내용들을 총망라해 포함하고 있다. 이에 반해 북한에는 일정 지역에만 국한된 관광법규(라선경제무역지대 관광규정과 금강산국제관광특구법)가 존재하고 북한 전역에 적용되는 관광법규는 아직 없다. 그나마도 이 두 법률은 관광과 직접적으로 관련된 내용 외에 간접적으로 관련된 내용을 담고 있어 완전한 관광법규라고 하기에는 다소 무리가 있다. 그나마 이러한 관광규정이 존재하고 있어, 통일 이후에 관광법규 통합 논의에 긍정적인 영향을 줄 것으로 판단된다.

## IV. 결 론

통일이 한민족에게 번영과 복지 그리고 인간다운 삶을 보장하는 길이 될 것인지, 아니면 부작용으로 인해 고통의 과제를 안겨줄 것인지에 관한 물음<sup>20)</sup>은 자못 진지하다. 분명 관광은 평화를 지향하나, 때로는 정치와 경제 그리고 문화 논리, 사회복지 논리에 충실한 다양한 성격을 가진다. 경험을 통한 만남은 제한된 만남이나, 관광을 통한 만남은 많은 사람의 만남을 형성한다. 따라서 관광은 상호 이해와 신뢰에 절대적 영향을 미친다.

본고는 향후 통일 이후 남북한 관광 관련 법 제도를 통합하고 조정하는데 기여하고

20) 이장춘, 「통일·정치·관광」, 서울: 대왕사, 1995, 머리말.

자 남북한 관광법규를 비교한 것이다. 남북한 관광 관련 법제가 1960년대~현재(남한), 1980년대~현재(북한) 이후 어떠한 변천을 거쳐 현재에 이르게 되었는지 고찰하여 상호 유사점과 차이점을 도출한 것이다.

1960년대 이후 시대 흐름에 따라 관광 관련 법규의 정비가 체계적으로 심도 있게 이루어진 반면, 1980년대 이후 다른 법규에서 일부나마 언급되던 관광이 여전히 비슷한 상황이며, 아직 일부 지역에만 적용되는 초보적인 단계의 관광법규가 일부 존재하고 있음을 확인할 수 있었다. 향후 통일 이후 관광 관련 법 제도에 관한 연구의 기초자료와 통일과정에서 관광 관련 법규를 통합하고 조정하여 한반도 전체를 아우르는 새로운 관광법규 제정의 기초자료로 활용되기를 기대한다.

통일 이후에는 남북한 지역을 아우를 수 있는 협의의 관광법규 제정과 남북한 법률 용어를 조정한 광의의 관광법규 조정 등이 필요하다고 판단된다. 또한 ‘이동의 자유’는 물론, ‘여행과 관광의 자유’가 엄격히 제한된 생활을 해온 북한주민을 고려한 관광법규에 관한 논의가 병행되어야 한다. 또한 통일에 앞서 평화 무드를 타고 재개될 남북 관광 교류에 있어 관광객의 신변 안전 문제에 관한 법률 조항 추가와 강화가 필요하다고 판단된다.

그동안 금강산 관광, 개성 관광 등 관광 분야는 남북한 교류에 있어 지대한 공헌을 해온 것이 사실이다. 따라서 본고는 관광에 관한 인식을 환기시키고 그동안의 남북한 관광법규를 비교 고찰하여, 통일 이후 관광법규의 방향과 흐름을 제시한 것이다. 이 연구가 향후에 좀 더 심도 있는 남북한 관광 법규 관련 연구의 출발점이 되기를 기대한다.

(논문접수: 2018. 7. 15. 심사개시: 2018. 7. 27. 게재확정: 2018. 8. 10.)



## 참 고 문 헌

- 김광근·한동윤·김형섭·전영상·이준호·권정택·장세목·장경수, 『관광학원론』, 서울: 백산출판사, 2004.
- 김상원, 『관광학』, 서울: 대왕사, 2019 미출간 원고.
- 법제처, <http://www.law.go.kr>, 관광법령, 검색일 2018년 7월 7일.
- 성기룡, 『관광법규론』, 서울: 일신사, 2005.
- 신정화, 북한의 개혁·개방정책의 변화: 관광산업을 중심으로, 『북한연구학회보』, 제14권 제2호, 2010, 133-158면.
- 안석호, 북한의 경제개발구법 연구, 국민대학교 석사학위논문, 2014.
- 연변일보, <http://korea.cpc.people.com.cn>, 2012년 3월 19일, 조선 황금평과 위화도 경제지대법 발표 (검색일 2018년 8월 9일).
- 유 욱, 북한 경제개발구법 제정 배경과 의미, 『통일경제』, 제76권, 2014, 68-82면.
- 이장춘, 『통일·정치·관광』, 서울: 대왕사, 1995.
- 임을출·장동석·고계성, 『북한관광의 이해』, 파주: 대왕사, 2017.
- 정희천, 『최신 관광법규론』, 서울: 대왕사, 2005.
- 통일부, <http://nkinfo.unikorea.go.kr>, 북한정보포털-경제-관광업, 북한 법령, (검색일 2018년 7월 7일).

**<Abstract>****A Comparison of the Tourism Laws in South and North Korea**

Seoul Theological University

Sang Won Kim

The purpose of this thesis is to compare the tourism laws of South and North Korea to explore possibilities of integrating the two laws after reunification. By exploring them, it is possible to lay the foundations for integrating and coordinating the laws and systems related to tourism in the two Koreas. It examines the process of enactment and transition of the tourism laws in South and North Korea, and also examines the similarities and differences between the two Koreas through the comparison of the current tourism laws to integrate the two different laws.

When exchanges between South and North Korea started, changes in political, economic and social fields were very commonly handled, but the tourism sector, which has a ripple effect on various fields, was scarcely handled. In spite of this reality, the tourism sector such as Mt. Kumgang tour and Kaesong tour have contributed greatly to the interchange between the two Koreas. Therefore, it is a meaningful task to arouse awareness of tourism by comparing the two different tourism laws and their trends before reunification.

**Key Words**

Tourism, Consultation of Tourism Laws, Extensive Tourism Laws, Tourist Regulations