

이슈브리프 909호
(2026.10.12)

신압록강대교 뒤편은 개통 현실화, 원인과 향후 전망

제909호

김규범 gbkim@inss.re.kr



국문초록

신압록강대교 개통이 다시 주목받고 있다. 2014년 주 교량이 완공된 이후 약 12년 동안 미개통 상태로 남아 있던 신압록강대교는 최근 북중관계 개선과 북한 측 통관시설 공사 진전으로 개통이 현실화되고 있다. 현 시점에서 중요한 것은 언제 개통될 것인가보다 지난 12년 동안 왜 개통되지 않았는가 하는 점이다. 특히 2018~2019년 북중관계가 급격히 개선되었을 때도 개통되지 않았던 이유는 무엇이며, 왜 지금에 와서야 개통이 현실화되고 있는지 살펴볼 필요가 있다. 신압록강대교의 장기 미개통은 단순한 정치적 갈등이나 시설 미비의 문제가 아니라 북중 간 경제적 이해관계의 차이와 밀접하게 관련되어 있다. 신압록강대교는 교역 확대를 원하는 중국에 매우 유용한 기반시설이지만, 북한의 계산은 그리 간단하지 않다. 중국과의 교역은 필수적이지만, 고강도 대북제재 이후 무역 적자와 대중 의존도만 커지는 방식의 교역 확대를 북한이 반길 이유는 없기 때문이다. 따라서 북한은 신압록강대교를 일종의 대중 협상카드로 활용했을 가능성이 있으며, 최근 개통이 현실화되고 있는 것도 누적된 경제적 이견을 둘러싸고 양국 간 일정한 합의가 이루어졌기 때문으로 추론된다. 결국 신압록강대교 개통은 고강도 대북제재 이후 해법을 찾지 못했던 북중 경제 관계가 새로운 타협점을 모색하기 시작했다는 신호로 볼 수 있다.

키워드: 신압록강대교, 무역불균형, 북중경협, 신의주, 단둥

신압록강대교 개통 문제가 다시 이슈로 떠올랐다. 중국 단둥과 북한 신의주를 연결하는 이 다리는 2014년 주 교량이 완공된 이후 약 12년 동안 ‘곧 개통될 것’이라는 추측만 반복되었을 뿐, 줄곧 미개통 상태로 남아 있었다. 최근 북중관계에 훈풍이 불고 북한 측 세관과 통관시설 공사가 진전되면서 북중 수교 77주년인 10월 6일 개통설이 확산되었다. 많은 언론이 현장 취재에 나섰지만, 이날도 일부 차량이 다리를 오갔을 뿐 정식 개통은 이루어지지 않았다.

그렇다고 이번에도 ‘개통설’이 완전히 빗나갔다고 보기는 어렵다. 북한 측 통관시설은 이미 완공 단계에 접어들었고, 단둥시 역시 신압록강대교 통상구 개통을 연내 과제로 명시한 바 있다. 무엇보다 지난 6월 평양을 방문한 시진핑 주석은 “국경 통상구의 전면 재개통”을 공개적으로 언급하였다. 이러한 정황을 종합하면 신압록강대교 개통은 이제 가능성보다는 시간의 문제에 가까워졌다.

이 글은 신압록강대교가 언제 개통될 것인가보다 지난 12년 동안 왜 개통되지 않았는가에 주목한다. 특히 2018~2019년 북중관계가 개선되었을 때도 개통되지 않았던 이유는 무엇이며, 왜 지금에 와서야 개통이 현실화되고 있는지를 살펴보고자 한다. 아울러 신압록강대교 개통의 의미와 향후 전망에 대해서도 간략히 논의하고자 한다.

북중 협력의 상징에서 이견의 상징으로

신압록강대교 건설은 북중관계가 우호적이던 2009년 본격화되었다. 당시 김정일 정권은 신의주와 나선 경제지대의 개방을 통해 대외 경제협력을 추진하고 있었고, 중국 역시 북한의 경제 발전이 한반도와 중국 동북지역의 안정에 도움이 된다는 판단 아래 대규모 경제협력과 지원에 나섰다. 신압록강대교는 바로 이 시기 북중 경협을 상징하는 사업 중 하나였다.

양국에 새로운 교량이 필요한 이유도 명확했다. 기존의 ‘조중우의교’는 1940년대 완공된 낡은 교량으로, 철도와 도로가 함께 놓여 있어 차량이 한 방향씩 번갈아 통행해야 했다. 따라서 증가하는 물동량을 감당하기에는 한계가 뚜렷했다. 이에 양국은 왕복 4차선에 하루 최대 2만 대의 대형 화물차가 통행할 수 있는 새로운 교량 건설에 합의하였다.

그러나 이 사업은 초기부터 양국 간 이견에 부딪혔다. 당시 보도에 따르면 북한은 신의주 도심과 가까운 지점에 새 교량을 건설하기 원했던 반면, 중국은 기존 교량에서 약 10km 하류에 위치한 단둥 신구와 남신의주를 연결하는 방안을 주장했다. 중국은 새 교량이 단둥과 동강(東港)을 잇는 물류 허브의 핵심 인프라가 되기를 희망했기 때문이다. 결국 중국 측 방안이 관철되었고, 중국은 22억 2천만 위안에 달하는 건설비를 모두 부담하였다.

그러나 이후 북한의 ‘사보타주’가 시작되었다. 중국은 교량 본체와 진입로, 세관 등 관련 시설을 일찌감치 완성한 반면, 북한은 자국 측 진입로와 세관시설 건설을 계속 미루었다. 한때 북한이 자국 측 시설의 건설비까지 중국에 요구했다는 소문도 돌았다. 결국 2014년 말 신압록강대교는 웅장한 모습을 드러냈지만, 북한 측에서는 도로가 들판에서 끊기는 기이한 광경이 연출되었다. 북중 경협이 상징이 역설적으로 양국 간 이견을 보여주는 상징으로 바뀐 것이다.

설상가상으로 정치적 환경도 크게 악화되었다. 2013~2017년 북한의 핵·미사일 실험과 중국의 유엔 안보리 대북제재 결의안 참여가 반복되면서 북중관계는 김정은 집권 이래 최악의 시기를 맞았다. 황금평과 위화도, 나선 경제지대의 개발사업이 정치적 풍파 속에 모두 중단된 상황에서 신압록강대교만 별도로 개통되기를 기대하기도 어려웠다.

북중관계가 좋았던 시기에도 개통되지 않았던 이유

2018~2019년 북중관계가 급격히 개선되면서 신압록강대교에 대한 관심도 다시 높아졌다. 특히 2019년 6월 시진핑 주석의 방북을 전후해 북한 측 진입로 공사가 재개되면서 개통이 임박했다는 분석들이 제기되었다. 그러나 주지하다시피 2020년 초 코로나19로 북중 국경이 전면 봉쇄되면서 교량 개통 문제도 중단되었다. 문제는 2023년 국경 개방 이후에도 개통 소식이 들려오지 않았다는 점이다. 이를 두고 다양한 분석이 제기되었다. 신압록강대교가 중국의 영향력 투사의 통로로 활용될 가능성을 북한이 우려한다는 주장과 중국 상품이 대량 유입될 경우 자국 산업과 시장이 타격을 받을 수 있어 개통을 경계한다는 설명 등이 대표적이다.

이러한 주장들도 일정 부분 일리가 있지만, 신압록강대교의 경제적 함의와 북중 경제관계의 주요 쟁점에 비추어 그 원인을 살펴볼 필요가 있다. 신압록강대교는 기존 교량보다 물동량과 처리 효율을 획기적으로 높일 수 있는 인프라이다. 따라서 교역 확대를 원하는 중국에는 매우 유용한 기반시설이다. 반면 북한의 계산은 그리 간단하지 않다. 중국과의 교역은 필수적이지만, 교역량이 늘어난다고 반드시 북한에 유리한 것은 아니기 때문이다.

북한은 오래전부터 대중국 교역에서 만성적인 적자를 기록해 왔으며, 2017년 고강도 대북제재의 효과가 본격화되면서 무역 불균형은 급격히 심화되었다. 석탄과 기타 광물, 수산물, 의류 등 핵심 수출품이 제재 품목으로 지정되면서 대중 수출은 급감한 반면, 중국으로부터의 필수 원자재와 소비재 수입은 점차 늘어났다. 고강도 제재 이전인 2016년 5천만 달러 수준에 불과했던 무역 적자는 2018년 23억 6천만 달러로 급증했으며, 코로나19 이후 북중 교역이 회복된 지난해에도 18억 5천만 달러를 기록했다. 김정은 위원장이 정상회담 때마다 “상호 호혜적인 경제협력”을

반복적으로 강조한 것도 이러한 불만을 우회적으로 드러낸 것으로 해석할 수 있다. 결국 북한 입장에서 신압록강대교가 개통되면 중국 상품은 더 빠르고 대량으로 유입될 수 있지만, 자신들이 중국에 더 많은 상품을 판매할 수 있다는 보장은 없다. 중국과의 교역에 의존하면서도 무역적자와 대중 의존도만 커지는 상황을 북한이 반길 이유는 없는 것이다.

흥미로운 점은 신압록강대교와 달리 지안-만포대교는 2019년 4월 개통되었다는 사실이다. 교량의 설계와 본체 건설도 북한이 담당했다. 이는 북한이 새로운 교량 건설 자체를 거부하는 것은 아니라는 점을 보여준다. 중요한 것은 어떤 통로를 어떤 조건에서 개방할 것인가, 즉 경제적 실익의 문제와 관련이 있어 보인다.

무역 불균형 문제는 재중 북한 노동자 송환 문제와 더불어 2023년 하반기부터 2025년 상반기까지 나타난 북중관계 이상 징후의 주요 배경으로 평가된다. 양국이 정치·외교적으로 크게 갈등한 것은 아니지만, 경제 문제를 둘러싼 불만이 누적되어 있었고, 이러한 상황에서 북한도 신압록강대교 개통에 적극적으로 나서지 않았던 것으로 분석된다.

신압록강대교의 개통은 왜 지금 현실화되고 있는가

북한은 2025년 초부터 신압록강대교 북측 세관과 출입국 시설 공사를 재개하였다. 같은 해 9월 김정은 위원장의 중국 전승절 참석과 북중 정상회담 이후 양국 간 고위급 대화도 빠르게 복원되었다. 뒤이어 북중 총리회담이 개최되었으며, 경제·무역·교통·과학기술 등 실질협력이 주요 의제로 부상하였다.

특히 지난 6월 시진핑 주석의 평양 방문은 신압록강대교 개통 준비를 강하게 추동하였다. 시 주석은 북중 정상회담에서 접경 통상구의 전면 재개통과 실질협력 확대를 천명하였다. 이후 신압록강대교 북한 측 시설 공사도 빠르게 마무리되었다. 적어도 정상회담에서 신압록강대교 개통에 관한 정상급 차원의 합의가 있었다고 보는 것이 자연스럽다.

그렇다면 북한은 왜 오랫동안 미뤄왔던 개통을 결정했을까. 구체적인 협상 내용이 공개되지 않았기 때문에 단정하기는 어렵다. 다만 그동안 개통이 지연되어 온 과정을 돌이켜보면 어느 정도 추론은 가능하다. 단순히 북중관계가 개선되었기 때문이라는 설명만으로는 충분하지 않다.

결국 최근 몇 년간 누적된 경제적 이견과 갈등을 둘러싸고 양국 간 일정한 합의가 이루어졌을 가능성에 주목할 필요가 있다. 늘어나는 대중 무역적자를 어떻게 줄일 것인지, 적자를 어떤 유무형의 이익으로 보전할 것인지 등이 주요 쟁점이었을 수 있다. 구체적으로 중국이 북한 상품을 얼마나 더 수입할 것인지, 북한이 외화를 벌어들일 수 있도록 노동력 수출이나 임가공 통로를 얼마나 허용할 것인지 등을 놓고 협상이 진행되었고, 일정 부분 타협이 이루어졌을 것으로 추측해 볼 수 있다.

최근 신의주의 급속한 발전과 북한 경제의 회복도 개통을 결정하는 데 자신감으로 작용했을 것이다. 다만 신압록강대교는 애초부터 중국이 더 원했던 사업이었다. 북한 입장에서는 서두를 필요가 없는 일종의 대중 협상카드였다고 볼 수 있다. 결국 북한이 무엇을 얻는 조건으로 개통을 결심했는지가 이 문제의 핵심이다.

중국 입장에서는 최근 개통된 북러 간 두만강 자동차 다리도 자극이 되었을 것이다. 북러 밀착이 심화되고 양국 간 육상 연결망까지 강화되는 상황에서 중국 역시 12년 동안 방치된 대북 물류 인프라 문제를 해결할 필요성을 더욱 크게 느꼈을 가능성이 높다.

향후 전망

10월 6일 신압록강대교는 결국 개통되지 않았다. 그러나 개통 시점이 늦춰진 것보다 중요한 것은 양국이 이미 이 다리를 사용할 준비를 하고 있다는 사실이다. 현재는 개통을 앞두고 막바지까지 양국의 이해관계를 조율하는 과정으로 보는 것이 타당해 보인다. 북중관계가 아무리 화려한 미사여구로 포장되어 있더라도 국익 앞에서는 철저하게 계산하고 줄다리기를 한다는 점을 신압록강대교 역시 잘 보여주고 있다.

신압록강대교가 개통되면 북중 교역량과 물류 효율은 점진적으로 높아질 것이다. 기존 조중우의교를 통해 하루 150~200대 안팎의 화물차가 이동하는 상황에서 왕복 4차선의 신압록강대교가 본격적으로 가동되면 육상교역의 물리적 병목현상은 크게 완화될 수밖에 없다.

다만 단기적으로는 중국 상품의 일방적인 대북 수출이 급증하기보다 북한의 이해관계를 일정 부분 배려하는 형태로 교역이 확대될 가능성이 높다. 북한산 상품과 가공품의 대중 수출이 늘어나고 노동력 활용도 확대될 수 있다. 북한산 식료품과 주류, 화장품, 일부 경공업제품의 중국 시장 진출도 지금보다 활발해질 수 있다.

대중 무역적자를 보전할 핵심 외화 획득 수단인 재중 북한 노동자도 단기적으로는 현재 수준을 유지하되, 중장기적으로 점차 늘어날 가능성이 있다. 러시아 파견이 확대된 만큼 당장 중국에 대규모 인력을 추가로 파견할 필요는 없겠지만, 과거처럼 눈에 띄는 서비스업보다는 생산현장과 하위 협력업체 등에 분산되는 형태가 확대될 것으로 보인다.

물론 이러한 변화가 북중 경제관계의 모든 문제를 해소하는 것은 아니다. 유엔 안보리 대북제재는 여전히 효력을 갖고 있으며, 중국

역시 이를 폐기한 적은 없다. 북한은 중국에 대한 과도한 경제적 의존을 경계하고 있고, 중국 기업들은 북한 시장의 높은 정치적·제도적 위험을 우려하고 있다. 북중관계가 외부 정세에 민감하다는 점도 변하지 않았다. 정치관계가 다시 악화되면 경제협력 역시 언제든지 영향을 받을 수 있다.

그럼에도 신압록강대교 개통은 중요한 의미를 갖는다. 2017년 이후 고강도 대북제재 속에서 북중 경제협력은 상당한 제약을 받아왔다. 그러나 양국은 시간이 흐르면서 제재의 틀을 형식적으로 유지하는 가운데 그 안팎에서 협력을 확대할 방안을 모색해 왔다. 신압록강대교는 이러한 노력이 일정한 합의와 새로운 경제관계로 이어지고 있음을 보여주는 사례일 수 있다. 최근 신압록강대교 개통이 현실화되고 있다는 사실은 고강도 대북제재 이후 해법을 찾지 못했던 북중 경제관계가 새로운 타협점을 찾기 시작했다는 신호로 읽을 수 있다.

//끝//

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