



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

석사학위논문

COVID-19 팬데믹과  
중국 공공보건 외교의 대응

등 단 니

제주대학교 대학원

정치외교학과

2023년 8월



COVID-19 팬데믹과  
중국 공공보건 외교의 대응

이 논문을 정치학 석사 학위논문으로 제출함

등 단 니

제주대학교 대학원

정치외교학과

지도교수 공 민 석

등단니의 정치학 석사 학위논문을 인준함

2023년 6월

심사위원장

金振昊



위 원

박수인

박수인

위 원

공민석



## < 목 차 >

<b>I. 서론</b> .....	1
1. 연구 배경 및 목적 .....	1
2. 연구 방법 및 의의 .....	3
3. 논문 구성 .....	4
<b>II. 공공보건 외교의 개념과 중국 공공보건 외교의 발전</b> .....	5
1. 공공보건 외교에 대한 기본 이해 .....	5
2. 중국의 공공보건 외교의 변화 및 특징 .....	10
<b>III. 코로나19 팬데믹 시기의 중국 공공보건 외교의 도전</b> .....	18
1. 코로나19 중국 팬데믹 국내외 현황 .....	18
2. 코로나19 팬데믹 시기 중국 공공보건 외교의 문제점과 갈등 .....	23
<b>IV. 코로나19 팬데믹 시기 중국 공공보건 외교의 대응</b> .....	30
1. 글로벌 의료협력 .....	30
2. 인류 운명공동체(人類運命共同體) .....	39
3. 중국 공공보건 외교 사업의 성과 .....	41
<b>V. 결론</b> .....	45
Abstract .....	50
참고문헌 .....	52

## <표 차례>

<표 1> 개혁 개방 이래 중국 국제 전과 변천 과정 .....	7
<표 2> 공공보건 위기 대응 유형 .....	17

## <그림 차례>

<그림 1> 중국의 대륙별 대외 의료원조 현황(2000-2004) .....	16
<그림 2> 중국 코로나19 초기 확진자 현황 .....	19
<그림 3> 중국에 대해 좋지 않은 감정을 가진 이유 .....	23
<그림 4> 글로벌 코로나19 백신 및 치료제 특허 출현 현황 .....	34
<그림 5> 글로벌 코로나19 백신 공급 현황 .....	34
<그림 6> 국가별 코로나19 확진자 증가 추이 .....	43

## 국문 초록

2020년 초에 발생한 신종 코로나바이러스로 인한 전염병의 세계적인 유행은 인류의 건강에 큰 위협이 되었을 뿐만 아니라 세계 각국의 외교 관계에도 큰 영향을 끼쳤다. 중국은 코로나바이러스로 인한 전염병의 첫 번째 발생국으로서 대응을 위한 도전과 국제적 압력에 직면해 있다. 본 연구는 공공보건 외교에서 중국의 코로나19가 국제사회에 미치는 영향 및 중국의 대응책을 탐색하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 공공보건 외교에서 중국의 역할을 조사하고 전염병에 대한 반응을 분석하였다. 특히 글로벌 공공보건 협력과 중국에 대한 국제사회의 인식을 분석하기 위하여 국내외의 중국발 코로나19에 대한 인식 차이를 분석하였다. 연구 방법으로 문헌 검토 및 분석 방법을 채택하여 국내외 관련 문헌을 대량 수집하고 분석하였으며, 정책 실천 및 국제 대응 측면에서 전염병 대응 조치와 공공보건 외교의 역할에 대해서 다각도로 분석했다. 본 연구에서 신종 코로나바이러스 감염증 발생 시 중국의 대응과 공공보건 외교의 역할을 분석한 결과, 중국 정부가 시행한 적극적인 조치와 국제적 대응이 전염병 예방과 통제, 회복 후 협력관계에서 중국과 아프리카 국가와 동남아시아 국가의 의료협력이 더 긴밀하게 관계를 맺었다는 것으로 발견했다. 전염병 대응에서 중국이 보여준 책임 있는 태도와 중국식 투명하며 적극적인 대응, 글로벌 공공보건 협력에 대한 의지는 중국에 대한 국제사회의 인식과 신뢰를 높이는 데 도움이 될 뿐만 아니라 미래의 공공보건 문제에 대한 국제사회 협력의 사례와 시사점을 제공할 것이다. 본 연구는 공공보건 외교에서 중국의 코로나19가 국제사회에 주는 부정적 이미지에 대한 중국의 대응책을 심도 있게 탐구하였다. 향후 글로벌 공공보건 문제가 부각하여 중국의 공공보건 외교의 중요성은 더욱 커질 것이다. 이에 중국은 글로벌 공공보건 협력에 대한 지원을 더욱 강화할 것이며, 전염병 대응 과정에서 축적된 경험과 시사점을 제공하면서 외교 역량을 더욱 강화해 나갈 것으로 예상된다.

주제어: 중국 공공보건 외교, 중국 코로나19, 의료협력

# I. 서론

## 1. 연구 배경 및 목적

2008년 금융위기 이후 중국은 경제적으로 급성장하면서 대외적인 영향력을 확대해왔다. 미국을 제치고 세계 최대의 수출국으로 자리매김하면서 2010년대에는 연간 6% 이상의 경제성장률을 기록하였고, 2010년대 초반 세계 경제 성장의 30% 이상을 차지하면서 미국의 패권주의를 위협함은 물론 서방 국가들로부터 정치적·경제적 등 분야에서 중국에 대해서 견제를 시작하였다. 이러한 상황에서 신종 코로나바이러스 감염증의 세계적인 발병은 전 세계 공공보건 및 국제 의료협력에 전례 없는 도전을 가져왔고 국가 간의 공공보건 외교의 중요성을 강조하는 계기가 되었다. 공공보건 외교는 전 세계적으로 공공보건 문제에 대처하는 행동이며 국제사회의 공동 거버넌스와 인도주의 정신을 구현한다. 중국은 코로나19의 영향에서 빠르게 회복한 국가 중 하나로 글로벌 전염병 예방 협력을 적극적으로 추진하여 국제적 위상을 제고하고 있으며 국제 관계에서 대외적인 영향력을 유지하려는 방안 중 하나로 보건 외교가 추진되고 있다.

최근 몇 년간 ‘사스’, ‘신종플루’, ‘코로나19’ 등의 국제적인 감염병을 겪으면서 공공보건 외교와 국제 의료협력은 중요한 대외 협력 분야이자 ‘공공외교’의 한 축으로 중요성이 커져 왔다. 공공보건 외교와 의료협력이 국경을 넘어서 감염병 문제를 해결하는 때 중요한 역할을 하게 되면서 국가 경제와 안보적 측면과 아울러 국가의 위상을 보여주는 척도가 되고 있다.

2019년 연말에 후베이성 우한시의 일부 병원에서 화난 해산물 시장(華南海鮮批發市場)에 노출된 이력이 있는 원인불명 폐렴 사례가 여러 건 발견되었고, 감염을 일으키는 바이러스의 전염 속도가 급속하게 전파되면서 중국 정부의 초기 노력에도 불구하고 코로나19 바이러스 감염병은 중국 전역으로 퍼져나갔다. 특히, 2019년 연말 중국의 춘윈(春運 : 춘절대이동) 기간은 중국 전역에 인구 이동이 빈번한 시기로 코로나19 확산을 막아내기에는 어려움이 있었다. 중국 내의 코로나19 전파가 급속

도로 확산하면서 중국은 방역 정책은 인구 이동을 줄여 감염병의 확산을 막기 위하여 강력한 도시 봉쇄 (城市封鎖) 정책을 채택하였다. 이 접근 방식은 중국 내에서 코로나19 바이러스의 확산을 효과적으로 통제하였다고 평가하고 있지만, 공공보건 능력의 한계와 사회 경제적 부담으로 인하여 한계점이 있다. 또한, 글로벌 구도의 변화와 각국의 각기 다른 코로나19 대응 전략에 따라 효과적인 대응 전략을 고민해야 할 필요가 있다. 따라서 엄격한 제한에서 재개방으로의 전환은 여전히 귀중한 통찰력과 교훈을 얻었다. 국제적으로 보면 코로나19가 세계 여러 지역으로 확산하고 팬데믹이 시작되면서 중국은 국제적으로 부정적인 이미지가 커졌고 국제적인 국가 브랜드 가치도 지속적인 하락을 보였다. 이에 중국 정부는 국내외적으로 이미지 개선의 필요성을 인지하고 끊임없이 돌파구를 찾아 나섰다.<sup>1)</sup> 특히 2013년 시진핑 국가주석이 당선된 후 중국은 소프트파워 강화를 통한 공공외교를 시도하여 국가 이미지를 쇄신하기 위해 심혈을 기울이고 있었고, 코로나19 팬데믹이 세계를 강타하면서 동태적 ‘제로 코로나(dynamic zero-covid)’ 정책을 전면으로 내세우는 계기가 되었다. ‘제로 코로나’ 정책은 중국의 방역 성과를 대중 매체에 통해서 공유하고 마스크와 의료 물품 지원, 의료진 파송 등의 모습을 홍보하고 국제적인 의료협력에 통해서 국가 이미지를 개선하려는 노력을 볼 수 있다. 또한, 중국은 적극적인 코백스 퍼실리티(COVAX)<sup>2)</sup>에 가입하여 백신을 글로벌 공공재로 모든 국가에 공평하게 공급했는데 국제적인 책임을 다할 것을 약속하는<sup>3)</sup> 등 코로나19 팬데믹을 통하여 대외적인 영향력을 보여주는 것을 시도하고 있다. 코로나19에 통해서 중국의 국가 이미지에 많은 손상이 있었다. 하지만 국제 의료협력에 통해서 좋은 평가를 받기도 하고 의료 기술의 발전도 이루어 내는 등 긍정적인 측면도 동시에 존재하고 있다. 따라서 본 논문은 코로나19 팬데믹과 중국의 공공보건 외교적 대응 연구를 통해서 글로벌 공공보건 분야에서 중국의 역할과 공헌을 깊이 있게 이해하는 동시에 의료협력에 존재하는 문제점과 대응 전략을 발굴하는 데 도움이 될 것이다.

- 
- 1) 표나리, “코로나19 사태에 대한 중국 시민사회의 동향 분석: 對중국 공공외교를 위한 정책적 제언” 「국립외교원 외교안보연구소 정책연구시리즈」 2020-22 39-40쪽
  - 2) 코백스 퍼실리티(약칭 코백스)는 세계에 코로나19 백신을 평등하게 공급하기 위해 설립된 세계 백신 공동 분배 프로젝트이다. 세계백신면역연합, 유니세프, 세계보건기구등이 주도하고 있다. 코로나19 백신이 세계 모든 나라에 공정하게 공급되는 것을 목표로 하고 있다.
  - 3) 표나리, “코로나19 사태에 대한 중국 시민사회의 동향 분석: 對중국 공공외교를 위한 정책적 제언” 「국립외교원 외교안보연구소 정책연구시리즈」 2020-22 46-49쪽

## 2. 연구 방법 및 의의

본 논문은 신종 코로나바이러스 감염증(코로나19)에 따른 중국의 공공보건 외교적 대응인 의료협력을 중심으로 연구하였다. 공공보건 외교란 전 세계 공공보건 및 세계평화를 보장하기 위해 국가 간에 이루어지는 일련의 외교 행위를 말한다. 글로벌 전염병이 계속 심화됨에 따라 중국은 강대국으로서 항상 '글로벌 전염병 예방 및 다자협력'의 원칙을 고수하고 일련의 국제 보건 외교 조치를 수행했다. 코로나19 팬데믹이 지속되고 있는 현재 중국의 공공외교 정책 특히 중국의 공공보건 외교의 실제 사례로 '매체 홍보'나 '글로벌 의료협력'에 대하여 중국의 이미지와 중국의 '일대일로' 정책, 또 중국 포스트 팬데믹 시대 중국의 공공보건 외교에 대해 세밀한 분석이 필요하다. 본 논문에서는 우선 중국 공공보건 외교에 대한 기본 이해를 바탕으로 코로나19 팬데믹과 중국의 공공보건 외교에 미친 영향으로 중국의 공공보건 외교의 특징과 유형에 대하여 살펴보고, 중국의 공공보건 외교의 실제 사례로 '대중 매체 홍보'와 '글로벌 의료협력'에 대한 사례 분석을 통하여 세계 공공보건 외교적 측면에서 중국의 공공보건 외교에 대한 객관적인 평가와 전망 및 제언하고자 한다. 연구목적을 달성하기 위하여 다음과 같은 연구 방법을 채택하였다.

첫째, 문헌 연구이다. 한국의 외교부와 공공외교 사이트, 중국의 외교부와 공공외교 사이트, 신문 기사, 보고서 및 간행물, 정부에서 발표한 통계자료 등을 통하여 자료를 수집하였다. 주로 중국의 즈왕(知网) 발행된 연구논문, 단행본, 간행물 등을 통하여 자료를 수집하고 이를 통해서 각 분야 연구자들의 경험과 결과에 관하여 연구하였다. 또한, 국내외 문헌의 수집과 정리에 통해서 더 깊게 중국의 공공보건 외교의 연구하고 전면적인 이해도 할 수 있고 더 객관적인 평가를 할 수 있도록 전망하였다.

둘째, 역사 연구이다. 본 논문이 공공보건 외교 기본 개념에 통해서 중국 공공보건 외교 발전의 역사 배경, 중국 공공보건 외교의 특징 변화를 서술하고 이를 위하여 중국 공공보건 외교는 코로나19 발생 후에 어떻게 새로운 변화가 있는지 분석할 수 있다.

셋째, 비교 연구이다. 본 논문이 코로나19 팬데믹 시기 중국의 공공보건 외교 중 중국에 국내외 대응 정책에 통해서 중국과 서방 국가의 언론 전쟁과 중국에 대해

방역 정책에 대한 서방 국가의 오명이나 압박에 대해 중국은 어떤 답장을 주는지, 중국의 국외에 이미지가 어떤지에 대해 분석했다.

### 3. 논문 구성

본 연구는 총 5장으로 구성하였다.

I 장은 서론에서는 주로 연구의 배경과 목적 및 연구의 방법에 통해서 밝히고 본 논문의 연구의미를 산출하였다.

II 장은 중국의 공공보건 외교에 대한 개념 및 발전에 통해서 중국 공공보건 외교의 개념과 발전으로 정의, 실천 경험, 글로벌 영향의 관점에서 중국 공공보건 외교의 개념과 발전을 소개한다. 특히 코로나19 팬데믹이 중국의 공공보건 외교적으로 어떤 변화를 가져왔고, 어떤 정책을 펼쳤는지를 살펴볼 것이다. 이 장은 중국의 공공보건 외교의 발전 현황을 이해하는 때 도움을 줄 수 있다.

III 장은 중국의 의료지원 활동으로 지원 대상, 방법 및 경험 요약 측면에서 전염병 퇴치와 세계 공공보건 발전에 대한 중국의 공헌을 종합적으로 보여주고 코로나19 팬데믹 시기 중국의 공공보건 외교 조치에 대하여 보건 정책의 문제점들을 분석했다. 이 장에서는 중국 공공보건 외교 정책의 문제점을 제기하였다. 이장에서는 코로나19 중국 공공보건 외교 문제점에 해결하기 위해서 나타나는 중국의 대처 방안을 분석하였다.

IV 장은 중국은 코로나19 팬데믹 시기 중국 공공보건 외교 '글로벌 의료협력'에 대하여 살펴보고자 한다. 중국과 국제적인 의료협력 사례 분석에 통해 중국이 다양한 분야에서 다양한 국가와 벌이고 있는 의료협력을 체계적으로 소개하였다. 또한 시진핑 주석의 인류 운명공동체 이념에 언급하는 원인도 분석하고자 한다. 그리고 중국의 공공보건 외교 사업과 성과를 정리하고 중국은 앞으로 공공보건 외교의 진로와 전망을 결론에서 제시했다.

V 장은 결론에서는 본문의 연구 결과를 요약하고 중국 공공보건 외교의 미래 지속 가능한 발전에 대한 전망을 제시하는 요약 및 전망이다. 또 중국은 포스트 팬데믹 시대 중국의 공공보건 외교의 향후 발전 전망에 대해서 분석하였고 더 연구의 한계점 나아가서 중국 공공보건 외교의 향후 연구 방향에 관하여 제안하고자 한다.

## II. 중국 공공보건 외교의 개념과 발전

세계화의 확산과 정보화 시대의 진전에 따라 외교 활동의 영역은 점차 확대되어 왔다. 특히 최근에는 인간의 과도한 자연 개발로 인한 환경 문제와 전염병 등 공공보건 문제도 인류의 관심사 중 하나로 대두되고 있다. 이러한 흐름 속에서 공공보건 외교는 점차 국제적으로 주목을 받고 있으며 공공보건 외교의 발전 필요성도 점차 확대되고 있다. 중국의 공공보건 외교는 서방 국가 비해 다소 늦게 시작되었지만, 외교 분야에서 중요한 구성요소로 인식되고 있다. 본 장은 2절로 구분하여 중국 공공보건 외교의 기본적인 개념 및 발전과정 등에 분석한다. 1절은 중국 공공보건 외교의 함의와 중국 공공보건 외교의 발전과정을 정리하였고 2절은 중국 공공보건 외교와 코로나19의 관계를 설명하였다.

### 1. 중국 보건 외교에 대한 기본 이해

#### 1) 공공보건 외교의 함의

공공보건 외교는 세계화 과정에서 등장한 외교의 한 형태이다. 공공보건 외교는 국가가 문화, 보건, 교육, 과학기술 등의 협력을 통해서 국민의 건강을 개선하고 국민의 정신적 교류를 증진하며 양국 간의 자신감을 촉진하고 양국 간의 정치, 경제, 문화 관계를 공고히 발전시키는 것이다. 공공보건 외교는 국가, 정부 간 조직 및 비국가 행위자가 보건 문제에 대한 반응을 협상하거나 다른 정치, 경제 또는 사회적 목표를 달성하기 위해 보건 개념 또는 메커니즘을 정책 수립 및 협상 전략에서 정치적, 경제적 또는 사회적 목표를 달성하는 의사 결정 과정'을 의미한다. 글로벌 공공보건 외교의 '유연한' 특성을 가진 공공외교이므로 국가 간 관계에서 기능과 역할은 다양하며 한 나라의 소프트파워와 이미지 형성에 영향을 미칠 수 있으며, 한 나

라의 외교 정책을 추진하는 도구로써 한 나라의 대외관계에도 영향을 미칠 수 있다.<sup>4)</sup>

공공보건이란 모든 사람이 평등하게 건강을 보장받을 수 있게 하는 국가의 공공사업이다. ‘지구촌’이라는 국제 환경은 경제·문화·정치적 글로벌화를 통한 화합과 발전을 이끌었지만 2003년도 사스, 2014년 메르스의 세계적인 확산을 통하여 감염병에 취약하다는 약점을 노출시켰다. 또한 ‘글로벌 공공보건 위기’가 언제든지 찾아올 수 있음을 암시해 주었다.

## 2) 중국 공공보건 외교의 발전과정

1949년 중화인민공화국이 건국된 이후 중국은 부단히 세계 공공보건 사업에 참여하면서 이미지 제고를 꾀하였다. 21세기에 들어서서 중국 공공보건 외교의 방향은 공산당의 확고한 지도적 위치를 확립하고 공공보건 영역의 대외 개방을 확장하고, 세계 공공보건 사업에서 독립·자주적이고 지도적 역할을 확보하여 새로운 ‘글로벌 공공보건 거버넌스 시스템’을 만드는 것이었다. 시진핑 주석은 중국 공산당과 세계 정당 정상회의에서 ‘중국 공산당은 적극적으로 ‘글로벌 공공보건 거버넌스 시스템’을 만들어 세계 인류사회에 공헌하겠다고 발언한 바 있다. 시진핑 주석의 새로운 중국에 대한 국제 전파계획 중은 여러 가지 외교 분야도 포함되었다. 개혁개방 이래 중국 국제 전파 변천 과정을 구체적으로 살펴보면 <표 1>과 같다. <표 1>에 보면 중국은 국제 전파가 주로 양대 일보 일간에 통해서 중국 국내 상황을 전파했다. 양대는 바로 중국 국제 방송국하고 중국 중앙 텔레비전 방송국(CCTV)이다. 일보는 중국일보이다. 일간은 베이징 후보이다. 그리고 1+6+N 프로그램은 보면 1은 CGTN(중국 국제 방송국)이라는 뜻이다. 6은 신화사; 인민일보; 중국 국제 라디오 방송국; 중앙방송국; 중앙 텔레비전(CCTV); 중국 신문사, N: 기타. 이런 방식으로 중국 내의 정치 모습은 보여주는 것이다.

4) 赵海滨, 金智学, 荣文丽, 吕薇 2017, “公共外交视角下的中国卫生外交评析” 西部学刊(2017) 12-0021-05

<표 1> 개혁개방 이래 중국 국제 전파 변천 과정

시간	전략	국제 전파 이념	주관어	매체/대표적인 참여 주체
1979-1999	대외 개방	대외홍보 "세계에 중국 설명"	개혁개방 소개-전시 "양대 일보 일간"	전통 매체-대중 전파/라디오 방송, 텔레비전, 신문, 책, 국무원 신문사무실, 외교부
2000-2008	"해외 진출"; 인터넷 미디어 매체 발전 공공외교	전파:"중국의 목소리를 세계에 전파함"	WTO 베이징 올림픽 세계화 문화 해외 진출(2000) 영화와 드라마 해외 진출(2001) 매체 해외 진출(2004)	뉴미디어-인터넷 커뮤니케이션/언론 "새로운 구성"
2009-2014	매개 융합	대외홍보 증가하다-"중국 이야기를 잘하고, 중국 소리를 잘 들려준다"	중국 이미지 홍보 동영상 만들다 공공외교 매개 융합 대외홍보 증가	뉴미디어-셀프 미디어/풀 미디어 커뮤니케이션 시스템
2015-지금	중국 매체 "해외 진출"	신질서 구축;"인류 운명공동체"	"1+6+N" "일대일로" "함께 논의하고 건설하며 공유한다" 중국 방안	뉴미디어-스마트 커뮤니케이션/"차선 출해(出海)" "조선 출해"

※출처: 2022년 서안교통대학(西安交通大學) 학보(社會科學版), 연구자 재구성

중국 공공보건 외교의 발전과정에 대한 정리는 연구의 적실성을 위하여 중국의 개혁·개방 이후를 기초로 정리하였다. 공공보건 외교의 중국의 공공보건 외교 발전 과정에 대한 여러 분석이 있지만 본 논문에서는 외교 정책의 발전과정에 집중하기 위하여 크게 초기 단계(1949-1972)와 발전단계(1972-2003), 초고속 발전단계(2003-2019), 세계 영향력 확대 단계(2019-현재)로 구분하고자 한다. 초기 단계(1949-1972)에는 중국 성립 초기로 구체적인 외교 활동보다는 정책 수립에 주력하는 시기라고 볼 수 있다. 본격적인 보건 외교 활동은 1972년부터 시작되었으며 2003년까지 중국은 세계 보건 조직에 가입하고 세계 공공보건 외교에 참여하기 시작하였다. 중국의 보건 외교는 서방 국가에 비하여 늦게 시작하였는데 이 시기 중국의 공공보건 외교는 사회주의 국가와 제삼세계 국가에 한정되었으며 단방향의 보건 외교 활동을 전개하였다. 중화인민공화국이 건국된 후 서방 국가들은 중국에 대하여 경제적 봉쇄와 정치적 압박을 가하였다. 이에 중국은 사회주의 국가진영의 확장과 서방 국가들의 봉쇄로부터 고립된 외교적 환경을 타파하기 위하여 중국 공산당은 소련을 필두로 하는 사회주의 국가와의 외교 정책을 펼쳤는데, 이러한 흐름 속에서 중국 보건 외교는 단방향의 보건 외교가 나타날 수밖에 없었다. 그러나 중국의 보건 정책의 세계로 첫발을 내디뎠다는 점에서 큰 의의가 있는 시기이다. 또한, 이 시기에 5)중국은 서방 국가와의 외교를 정상화하여 공공보건 외교도 전환점을 맞이하였다. 1971년 중국이 UN의 회원국 자격을 회복하면서 1972년 세계보건기구에 가입하게 되었고 따라서 국제 보건 시스템에도 참여할 수 있게 되었다.<sup>6)</sup>

개혁개방 이전 중국은 세계보건기구를 통하여 중국의 전통 의학을 통해서 보건 시스템을 서방 국가의 알리고 개발도상국들에 실행할 수 있는 보건 체계를 제공하는 외교 정책을 펼쳤다. 1960년부터 1970년까지 중국은 중국이 제삼세계 국가에 의료지원을 시작하였고 주된 활동은 의료진을 제삼세계 국가에 파견하는 것이었다. 대외원조는 주로 국제적십자사 채널을 통해 이뤄지거나 수혜국 정부와 직접 연결되었다. 중국은 1970년대 초까지 라오스·소말리아·예멘 등 여러 나라에 의료지원팀을 파견했다.<sup>7)</sup> 1978년 개혁개방 이후 중국은 서방 국가들과의 보건 협력을 강화하였다.

5) 毕九川, “21世纪中国应急卫生外交研究-以非典, 埃博拉, 新冠疫情的外交机制和外交行动为例”外交学院, 《当代中国外交》, 2021.5

6) 余康慧, “中国卫生外交探析”《华中师范大学 国际关系》, 2019

7) 毕九川, “21世纪中国应急卫生外交研究-以非典, 埃博拉, 新冠疫情的外交机制和外交行动为例”外交

1979년 미국, 1990년 호주와 각각 보건 협력 협정을 체결하여 서방 국가의 선진 보건 이념과 기술을 수입하였다. 1980부터 2000년 사이 중국은 글로벌 모니터링이념과 방법을 수입하여 종합 질병 모니터링 시스템을 도입하였다.<sup>8)</sup>

중국 공공보건 외교의 초고속 발전단계(2003-2019)의 중국 공공보건 외교 특징은 세계 보건사업에 적극적으로 참여하여 전방위, 다각도의 개방과 개혁을 추진하였다는 점이다. 이 시기 중국 보건 외교는 다각도의 개방과 개혁을 통하여 세계에서의 중국의 영향력을 보여주기 시작하였다.<sup>9)</sup> 2003년 ‘사스’로 인한 공공보건 위기가 폭발한 후 중국은 한 국가의 힘으로는 세계 보건 문제를 해결할 수 없다는 점을 인식하고 적극적으로 세계 보건 외교 사업에 참여함과 동시에 공공보건 영역의 개방을 통하여 자국의 낙후한 보건 외교 환경을 개선하려고 노력하였다. 사스가 확산 당시에는 중국이 공공보건 문제가 중국의 보건적으로 안보 문제 또 보건에 대해 개발, 중국의 이미지 측면에서 중요한 위치를 점한다는 것이 알게 되면서 당시 베이징 당국과 WHO 조사단의 발표 간의 차이가 존재하기 때문에 정보공개의 불투명성 논란이 발생하였다. 2014년 중국의 공공보건 원조에 대해 가장 대규모적인 행동은 대아프리카 에볼라 원조에 통하여 공공보건 외교의 경험을 많이 쌓았다.<sup>10)</sup> 2004년 중국 보건부는 세계보건기구와 보건 협력과 교류영역에서 공공보건 우선 사항과 전염병 통제 관련 협정을 체결하였고 미국, 영국, 프랑스 등 여러 나라와 다각도 협력 관련 협정을 체결하였다. 협정내용에는 전통적인 정부 기관과 정부 기관의 협력도 있지만 세계기금, 전염병 연맹조직, 세계 백신 면역연맹 등 비정부기관의 협력도 포함되었다. 지역적 협력을 추진하기 위하여 주목할 만한 점으로 중국의 2015년 “보건 실크로드” 이념 제시를 들 수 있다. 이는 시진핑 정부가 강력하게 추진하고 있는 경제 유대 ‘일대일로’의 주변 국가와의 공공보건 방면의 교류와 협력의 일환이다. 11) 2016년 중국국무원은 “건강 중국 2030 계획안”을 출범하였는데 계획안에는 중국이 전방위적으로 보건 영역의 국제협력을 추진할 세계 보건 전략을 제시하는 등 중국

学院, 《当代中国外交》, 2021.5

8) 程婷, 谭志敏, “我国公共卫生外交的历史脉络, 演进特征及启示”「青岛大学马克思主义学院」, 2022

9) Rlleroval Jana, “COVID-19大流行期间捷克针对中国卫生外交的公众舆论研究”「上海外国语学院, 国际关系与公共事务学院」2022.1

10) 표나리, “코로나19 사태에 대한 중국 시민사회의 동향 분석: 對중국 공공외교를 위한 정책적 제언” 「국립외교원 외교안보연구소 정책 연구 시리즈」 2020-22

11) 卢丽君, “习近平关于人类卫生健康共同体重要论述研究”「东华理工马克思主义学院」, 2022

의 공공보건 외교는 한 단계 발전시키기 위한 전략을 제시하였다.<sup>12)</sup> “건강 중국 2030” 계획안은 건강한 생활방식 및 건강 시스템 구축을 통해 주요 건강지표를 선진국과 같은 수준으로 목표로 지정하는 것이다. 2030년까지 1인당 기대수명이 79.0세에 도달하고 1인당 건강 평균수명이 증가하기 위해 목표를 정했다.

마지막으로 세계 영향력 확대 단계(2019-현재)에서 중국은 세계 보건 외교에서의 역할 변신을 꾀하면서 그동안 세계 공공보건 외교에 적극적으로 참여하여 공공보건 지원 사업의 경험을 토대로 세계 보건 외교 전략을 구체화하면서 세계에서 영향력을 과시하려고 하고 있다. 2019년 12월 코로나19가 중국에서 시작되었을 때, 코로나19 퇴치를 위한 공공 보건적 방역 대책은 돌발적 공공보건 상황에 대한 중국의 공공보건 대응 능력이 제고되었음을 알 수 있다. 또한, 중국은 세계방역사업에도 적극적으로 지원함으로써 이념과 행동으로 세계 공동보건 시스템에 참여국에서 리더의 역할을 꾀하고 있다.<sup>13)</sup> 중국의 공공보건 외교는 세계에 긍정적인 영향을 가져왔다. 2002년 중국보건부는 남아시아와 아프리카 국가의 의료 사업을 지원하기 위해 ‘외국인 원조 의료’ 프로그램을 시작했다. 2020년, 코로나19 팬데믹으로 전 세계적인 어려움에 봉착했을 때 중국은 최초 발생국으로써 많은 비난과 공격의 대상이 되었지만, 공공보건 외교에서 중요한 역할을 한 것도 사실이다. 중국은 마스크·방호복 등 의료물자를 여러 나라에 제공하고, 의료진을 이탈리아·세르비아·이란 등에 파견해 이들 국가의 대처를 도와 국제사회로부터 호평받기도 하였다.

## 2. 중국의 공공보건 외교의 변화 및 특징

중국의 공공보건 외교는 변화와 발전을 거듭하였는데 가장 두드러지게 하는 특징은 살펴보면 중국 공산당 통치 이념에 따른 정부 주도식 공공외교라는 점이다. 중국 공산당 외교 정책의 영향은 즉 정부 주도식 내외(内外) 겸수(兼修) 전략<sup>14)</sup>이 제

12) 程婷, 谭志敏, “我国公共卫生外交的历史脉络, 演进特征及启示”「青岛大学马克思主义学院」, 2022

13) 程婷, 谭志敏, “我国公共卫生外交的历史脉络, 演进特征及启示”「青岛大学马克思主义学院」, 2022

14) “내외(内外) 겸수(兼修)”는 한 나라가 국제무대에서 큰 역할을 하려면 자기 일을 잘해야 한다는 전제 조건이 있다. 먼저 자신을 책임져야 다음에 세상을 책임질 수 있다. 자신에 대한 책임이라는 것은 본국의 주권과 영토를 어떠한 외부 침해로부터 보호하고, 본국의 안전과 이익을 어떠한 위협으로부터도 보호하며, 본국의 경제가 부단히 번영하고, 인민이 편안히 생활하며, 본국의 사회 안정과 지속 발전을 보장하는 것이다.(<https://www.idpi.cn/lianzhengjianshe/63343.html> 검색일: 2023/5/26)

기했다. 2013년 중국은 시진핑 주석체제에 들어서 소프트파워를 강조함에 따라 공공외교 강화를 시도하였다. 중국의 공공외교는 정부와 비정부 조직이 협력하도록 조직되어 있지만 실제로는 중국 공산당이 곧 정부의 총사령관이고, 비정부 조직은 공산당 중앙위원회 산하 외사 공작 영도소조(外事工作領導小組)의 지도를 받는다.<sup>15)</sup> 중국은 정부와 비정부 조직의 협력을 위하여 공공외교 조직의 개편을 시도하였으나, 여전히 중국 공산당이 전권을 행사하는 공산국가의 모델을 벗어나지 못하는 정부 주도식 외교 정책을 펴고 있다. 이는 코로나19 팬데믹 시기의 중국 보건 외교 정책에서도 여실히 드러나고 있다.

대표적인 변화는 국부적 외교에서 전면적 외교로의 확장이다. 중국은 지역적 협력에서 전 세계적 협력으로 전환을 시도하고 있다. 그동안 중국의 국제협력 중 대부분 분야의 협력도 쌍무적 협력을 기초로 한 모델을 이용하고 있었다. 그런데 2013년 9월에 시진핑 주석이 "일대일로" 개념을 제의하면서 새로운 외교 정책이 수립되는 계기가 되었다. 세계 최대 경제 대국이자 에너지 소비국 중 하나인 중국은 세계 경기 둔화에 대응해 지정경제(地政經濟)와 밀접한 외교 정책 개념을 새롭게 제시하였다. 중국의 대외 양자 관계는 향후 다자전략계획 아래 지역적인 다자 참여 체제로 전환될 것이다.<sup>16)</sup>

일대일로 중국 외교 전략의 방점을 두고 있는 것은 '양자+다자' 이론이다. 왜냐하면, 양자 협력이 기초이자 근본 목표이지만 다자협력은 양자 협력의 기능향상, 확장, 확산이며, 중국과 각국 간 양자 협력 및 더 넓은 플랫폼에서의 다자협력의 병행으로 상호보완을 강조하고자 하기 때문이다. 중국의 국가 국력과 강대국 지위가 지속적인 향상됨에 따라 국제사회에서 인정받으면서 중국은 세계 거버넌스가 다양한 분야에서 더 많은 국제적 책임을 지게 되었고, 수동적인 참여자에서 적극적인 거버넌스로 변화하기 시작하였다.

공공보건 거버넌스의 관점에서 볼 때, 현재 상황이 가져온 국내 차원의 보건 거버넌스에 대한 큰 도전과 함께 글로벌 차원의 공공보건 위기의 위험도 직면하고 있다. 글로벌 공공보건 거버넌스 하에서 중국의 참여는 '거버넌스'와 '기여자'뿐만 아

15) 표나리, "코로나19 사태에 대한 중국 시민사회의 동향 분석: 對중국 공공외교를 위한 정책적 제언" 「국립외교원 외교안보연구소 정책 연구 시리즈」 2020-22

16) 余家豪, "中国一带一路能源合作将有双双向多边转换" 「哈佛大学肯尼迪学院」战略论坛, 国际石油经济 Vol.24, No.08

나라 '거버넌스 대상'과 '수용자'의 이중 위치에 있다. 이러한 이중 포지션은 이해를 바탕으로 중국은 글로벌 공공보건 거버넌스에 참여하기 위해 이중 조치를 했다. 국제 규범을 준수하면서 국제기구와의 협력을 전개하고, 전문적인 국제기구의 자금과 기술상의 도움을 받아 국내 공공보건 비상 체제의 한계를 보충하는 한편, 중국의 통치자는 적극적으로 공공보건 거버넌스에 참여하고, 자국의 의료보건 시스템 구축을 지속적인 강화하는 기초 위에서 의료지원을 통해 공공보건 인재를 양성하여 개발도상국의 보건사업을 지원한다. 그리고 국제기구가 보건 분야에 대해 제안한 새로운 이니셔티브에 통해서 지원하며, 세계 각국과 보건 발전 등의 문제에 대해 경험 공유 및 교류를 진행한다.<sup>17)</sup> 중국 학자들은 관련 이론에서 중국과 동유럽 국가들의 협력이 양국 관계를 강화하고 심화시키기 위한 것이라고 언급했지만 외교관계에서 양자 다자외교에 대한 설명은 명확하지 않다. '양자+다자' 모델은 협력의 기본적 특성을 더욱 명확히 하고, 협력은 본질적으로 양자 관계를 발전시키는 것이지만, 양자 관계 발전을 강화하는 토대 위에서 공감대를 형성하여 다자간 협력의 발전을 촉진하고 다자간 협력 성과를 통해 양자 관계 발전을 더욱 장려한다.<sup>18)</sup> 따라서, 중국은 국부적인 외교를 전면적인 외교로 확장하는 방법으로 '양자 협력' 전략을 '양자+다자' 협력 전략으로 전환하는 '일대일로' 전략 수립하였다.

또한, 중국은 피동적인 세계 공공보건 사업의 참여국에서 적극적인 세계 공공보건 사업을 구축하기 시작한 것으로 보인다. 1949년 건국 이후 중국의 공공보건 외교는 참여국의 위치에서 리더로의 변화가 다음과 같다.

첫째, 이념적 측면이다. 개혁개방 이전 중국은 세계 공공보건 영역에서 역할이 미비하였다. 주로 제삼세계 국가와 사회주의 국가와 교류를 하였다. 하지만 UN 회원국의 자격을 회복한 후 세계 보건 기구에 가입하면서 중국은 세계 공공보건 교류의 무대에 합류하였다. 적극적으로 세계보건기구의 지도력을 옹호하였으며 국제성 보건 교회 대회를 빈번하게 개최하였으며 대외 보건 지원을 확대하였다. 하지만 서방 국가가 주도적으로 세계 공공보건 기구의 체제를 이끌어 가고 있는 상황에서 중국이 보건 외교에서의 영향력을 확대해 나가는 것은 제한적인 일 수밖에 없었다. 당연히 국제사회에서 발언권도 상대적으로 약할 수밖에 없는 상황이었다. 일부 서방

17) 張夢嬌, 2016, “全球公共衛生治理中的中國參與” 「山東大學 國際政治」

18) 刘作奎, “双边+多边理论:对中国-中东欧国家合作的新探索” 「中共中央党校学报」2022.Vol.26.No.2

국가들은 중국의 코로나19 방역체계를 긍정적으로 평가하여 ‘마스크 착용 필수’, ‘일상생활 제한’ 등 방역 지침을 세우기도 했다.

둘째, 행동적 측면이다. 새 시대 중국은 적극적으로 공공보건 외교 사업을 추진하여 공평하고 합리적인 세계 보건 시스템을 구축하고자 하였으며 발전 중 국가를 적극적으로 지원하여 세계 공공보건 관리를 이끌 수 있도록 지원하고 있다.<sup>19)</sup> 중국 공공보건 외교는 공산당의 이념과 일치한 방향을 유지하고 또한 중국 공산당의 야망과 함께 ‘공공보건 외교’를 통하여 세계에서의 중국의 영향력을 더욱 보여주고 싶은 반면은 국제적인 공공보건 외교의 이념과 중국의 보건 정책의 차이점도 많았고 국제적으로도 강력한 공공보건 외교 정책에 대한 반증 정서를 커지는 역효과도 볼 수 있었다. 특히 코로나19 발생 후 중국은 코로나19 방역전략을 구상하면서 중국 정부는 “인민지상(人民至上), 생명지상(生命至上)” 이념을 추구하여 ‘제로 코로나(動態清零)’ 정책을 펴고, 국제사회에 적극적으로 ‘제로 코로나’ 정책에 호응할 것을 제안하였지만 국제적으로 긍정적 평가보다 부정적인 평가가 더 높게 나오는 경우가 많았다. 특히, 국제적으로 의구심과 다소 모욕적인 여론이 많이 확인되면서 어려움을 겪었지만, ‘제로 코로나’ 이념에 따라서 중국은 지속적이면서도 적극적으로 세계 여러 나라와 방역 협력을 추진하였다. 중국 정부의 발표에 따르면 중국의 ‘제로 코로나’ 정책에 따른 국제협력은 긍정적인 결과를 도출하기도 하였다. 구체적인 사례를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 국제사회와 코로나19 관련 정보와 방역 경험을 공유하였다. 둘째, 국제사회에 인도주의적 지원을 하였다. 셋째, 방역물자를 수출하였다. 넷째, 국제와 학교의 협력을 하였다. 일례로 중국은 코로나19 백신을 연구하고 코로나백신의 공공 상품화와 코로나백신의 지식재산권 면제를 주장하였으며 발전도상국들과 공동으로 백신 생산협약을 맺었다. 그리고 코로나19 팬데믹 시기 120여 개 국가와 국제조직에 20억 인분의 백신을 지원하였으며 이는 국제 백신 총량의 3분의 1에 해당한다.

또한, 지속적인 아프리카에 10억 인분의 백신을 지원할 것이 약속하였으며 동남아시아국가에도 1.5억 인분의 백신을 제공하기로 약속하였다. 중국은 빈곤 국가의 국가 채무 상환 시기를 늦추어 빈곤 국가의 공공보건 체계의 건설 부담을 줄이자는 건의를 하기도 하였다.<sup>20)</sup> 이 시기 중국은 여러 가지 외교적 통로를 통하여 적극적

19) 程婷, 譚志敏, “我国公共卫生外交的历史脉络, 演进特征及启示”「青岛大学马克思主义学院」, 2022

20) 程婷, 譚志敏, “我國公共衛生外交的歷史脈絡, 演進特征及啟示”「青島大學馬克思主義學院」, 2022

으로 세계 공공보건 외교 사업을 추진하였으며, 특히 코로나19 팬데믹 시기 국제사회의 코로나19 방역사업을 이끌어 '인류 공동운명체'를 만들고자 하였다. 2016년 시진핑 주석이 처음으로 '보건 실�크로드' 이념을 제기하고, 2020년 '인류 보건 건강공동체'(人類保健健康共同體)' 이념을 제기하면서 공공외교 영역에서 보건 공공외교를 통해 전 세계적 협력이 실현될 수 있도록 노력하였다. 국가와 인민의 이익을 보호하며, 보건 영역에서 다른 시기에 국가 외교 발전전략에 발맞추어 변화하였다. 중국의 공공보건 외교는 지역적 협력에서 전 세계적 협력으로 변화하였다. 지난 70여년의 중국 공공보건 외교 역사를 돌아보면 중국 공공보건 외교는 지역 국가와 협력에서 한 단계 더 나아가 전 세계적 국가들과의 협력으로 변화하는 양상을 보여준다. 이러한 변화를 통하여 중국의 대외 공공보건 사업은 더 넓고 더 깊게 진행되는 정책을 제기한다.

중국은 대외 공공보건 사업내용이 더 전면적이고 풍성해졌다. 1949년 중화인민공화국 건국 이후부터 개혁개방 이전까지 중국의 대외 공공보건 사업의 내용은 산발적인 다국적 보건 교류 활동과 제삼세계 국가에 의료진 파송 및 의료 시설 건설지원이다. 개혁개방 이후는 중국이 개최한 국제성 보건 교류 활동의 빈도가 잦아졌고 대외 보건 지원 규모가 확대되었으며 국가 공공보건 안전 전략도 세워졌다. 새 시대에 들어서서는 대외 공공보건 지원의 강도가 높아졌고 중국이 세계 공공보건 방향도 제시하기 시작하였다. 또 대외 공공보건 지원이 물질적 지원에서 이념적 지원으로의 변화이다. 중국은 자국의 공공보건 관리능력을 치켜세우며 인력과 물질을 통한 협력은 세계 공공보건 체계를 건설하는데 부족하며 반드시 이념적 측면의 협력이 이루어져야 한다고 주장하고 있다. 중국 세계 공공외교 사업에 물질적 참여에서 한 단계 나아가 이념적으로 세계 공공외교 사업을 선도해 나가기 위하여 보건 소프트웨어 능력을 높여 세계보건기구를 이끌어 합리적이고 공포한 세계 공공보건 시스템을 구축한다. 세계 공공보건 외교의 안정적인 발전을 전제로 세계 공공보건 외교의 불공평하고 불합리한 체제의 변화를 꾀하고 있으며 세계적 팬데믹 발생할 때 중국이 목소리를 내고자 한다.

중국의 외교 정책의 변화 중 또 다른 하나는 하드웨어적 교류에서 소프트웨어적 교류로의 전환을 들 수 있다. 경제적 영향력 확대와 더불어 외교 무대에서의 영향력 확대는 서방 국가들의 견제를 불러왔다. 그 과정에서 중국의 외교 정책과 이념

은 서방 국가들에 의해 중국의 외교적 의도를 여러 정치적 수단으로 비판받아 왔다. 그러나 중국 외교부는 이러한 언론의 비판과 여론에 대해 긍정적인 대응을 보여 왔다. 특히 21세기의 글로벌 디지털 시스템 속에서 중국은 소프트웨어 외교가 필수불가결한 사안으로 인식하고 있다.

소프트파워 개념은 국제 관계와 공공외교 연구에서 처음 등장했으며 경제 군사력 등 하드파워에 맞서는 일종의 힘 자원을 기술하기 위해 미국 학자 조지프 나이(Joseph S. Nye)가 처음 사용한 용어이다. 조지프 나이에 의해 소프트웨어 이론이 제시된 이래 중국은 소프트웨어에 대한 많은 연구를 시도하였다. 중국 공산당 제19차 전국 대표대회 보고서에 따르면, 중국은 입체적인 모습을 국제적으로 홍보할 필요가 있음을 강조하고 있으며 이를 위해 국가의 문화 소프트웨어를 높여야 한다고 명시하고 있다. 이 과정에서 소프트웨어 이론은 중국의 공공외교 정책 수립과 이론적 발전에 중요한 지원을 제공하였으며, 공공보건 외교가 하드웨어 교류에서 소프트웨어 교류로 변화하는 이론적 배경이 되었다.

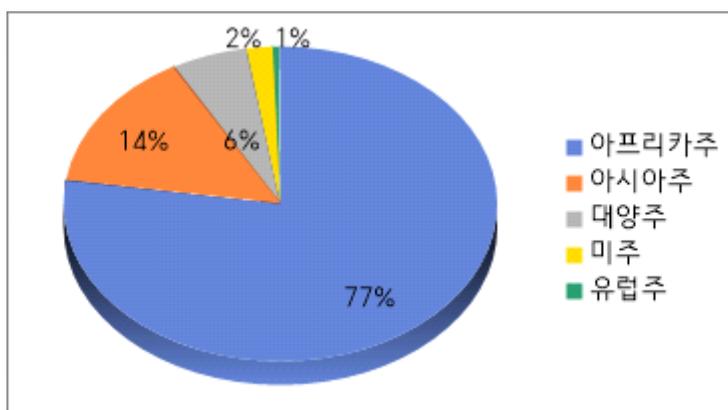
1978년 개혁개방 이후 중국의 경제는 급속히 발전하여 미국과 함께 G2 경제 대국이 되었다. 이러한 성과 속에서 국제사회에서는 “중국 위협론”이 공공연하게 거론되고 있다. 중국에 대한 부정적인 여론을 긍정적으로 변화하려면 적극적인 공공보건 외교 활동이 선정되었으며 이를 통하여 국가 이미지를 개선하기 위하여 노력하고 있다. 또 중국은 세계 공공보건 외교에서의 영향력이 확대되면서 그동안 받는 외교에서 주는 외교로의 변화를 꾀하고 있고, 공공보건 외교의 교류도 하드웨어적 교류에서 소프트웨어적 교류로 변화하고 있다.<sup>21)</sup> 보건 외교의 하드웨어적 교류는 보건 기초시설 건설, 의료품 지원과 의료진 파송을 통해 보건 하드웨어 실력을 높이는 교류방식이다. 반면 소프트웨어적 교류는 기술협력, 경험 공유 및 인재 양성 등 경로에 통한 보건 소프트웨어 실력을 높이는 교류방식이다.

1960부터 1970년대 중국 보건 외교의 주된 사업은 병원을 지원해 주거나 의료품을 지원하는 것이었다. 1963년 알제리에 첫 의료진을 파송한 것을 시작으로 50여년 동안 중국은 아시아, 아프리카, 라틴아메리카, 유럽, 호주 등 71개국, 2.6만 명에 달하는 의료진을 파송하여 2.8억 명에 달하는 환자를 진료하였다. [그림 1]<sup>22)</sup>에 보

21) 程婷, 譚志敏, “我國公共衛生外交的歷史脈絡, 演進特征及啓示” 「青島大學馬克思主義學院」, 2022

22) 중국 사이트 데이터에 따라 그림 재구성. 중국의 대륙별 대외 의료원조 현황 (2000-2014)(<https://www.yicai.com/news/100800644.html>)(검색일:2023/5/27)

면 중국은 2000부터 2014년 924건의 대외 보건 지원했고 아프리카에 대한 의료지원이 77.38%로 가장 많았고, 아시아(14.39%), 오세아니아(5.74%), 남미(1.08%), 북미(0.87%), 유럽(0.54%) 순이었다. 이를 통해서 중국은 보건 외교적으로 긍정적인 효과를 보았지만, 근본적으로 공공보건 환경을 개선하지는 못하였다.



[그림 1] 중국의 대륙별 대외 의료원조 현황(2000-2014)

신종 코로나바이러스 감염증의 발병은 세계 건강에 큰 영향을 미쳤고 중국 공공 보건 외교의 발전을 촉진했다. 중국은 전 세계에 의료지원을 제공하고 있으며, 방역 장비와 물자가 긴급히 필요한 국가들에 대한 지원을 제공하고 있다. 이 과정에서 중국은 코로나19 바이러스의 유전자 서열, 치료 방법, 예방 및 통제 경험 등 다른 국가와의 공공보건 의료협력을 강화했으며 이는 중국 공공보건 외교의 중요한 성과 중 하나이다. 그런데 국가 이데올로기에 따라 위기 대응 방법이 달라서 <표 2>에 보면 세 가지 유형도 구분할 수 있다<sup>23)</sup>. 중국은 공공보건 외교에 대한 위기 대응에 따라서, III장에서는 중국 공공보건 외교 코로나19 팬데믹 시기 현황 및 문제점에 대해서 정리하였다.

23) EAI 워킹페이퍼] 코로나 위기 이후 세계정치경제질서 시리즈⑦\_ 코로나19-위기 이후 미국과 중국의 거버넌스논쟁:국가능력 대 권위주의 내용에 따라 다시 재구성 (<https://www.eai.or.kr/new/ko/project/view.asp?intSeq=21072&code=107>)(검색일:2023/5/28)

<표 2> 공공보건 위기 대응 유형

구분	통제	합의	혼동
보건	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 공공보건 주권에 대한 논란 없음</li> <li>● 사스와 신종독감 (H1N1)으로부터 학습</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 공공보건 주권에 대한 협상</li> <li>● 전국적 연구 및 자문 체제</li> <li>● 조합주의적 의료</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 공공보건 주권에 대한 논란</li> <li>● 정치적 및 생의학 주제에 대한 경쟁</li> </ul>
국가	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 대만, 한국, 중국, 싱가포르</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 호주, 오스트리아, 일본, 프랑스, 네덜란드, 스웨덴</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 미국, 브라질, 인도, 이탈리아, 영국</li> </ul>

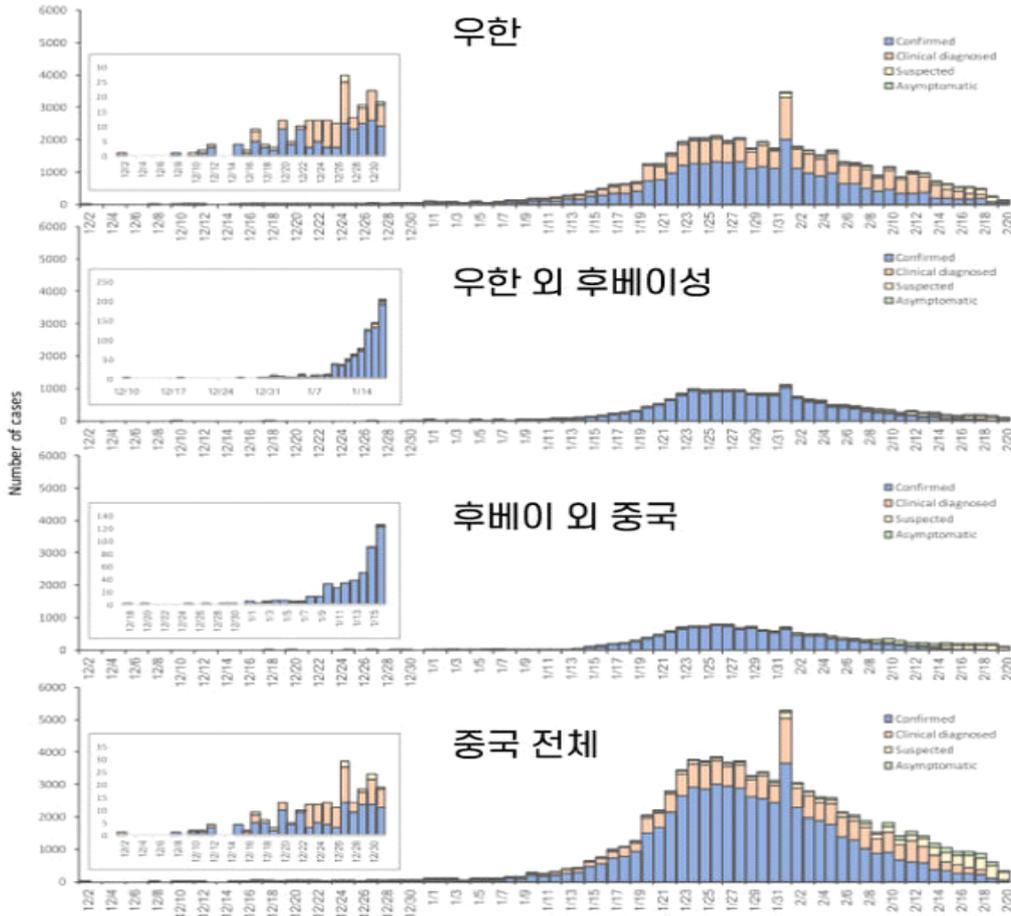
### Ⅲ. 코로나19 팬데믹 시기의 중국 공공보건 외교의 도전

코로나19 전 세계적인 확산 후 중국뿐만 아니라 전 세계의 정치, 경제, 등 여러 분야에서도 영향이 많이 받았다. 특히 코로나19는 중국에서 제일 먼저 나타나게 되어 여러 언론은 '우한 바이러스', '중국 책임론' '중국 바이러스' 등 코로나 사태에 대한 중국에 책임을 묻고 있다. 위와 같은 여론으로 코로나19 사태 직후 국제사회에서 중국의 국가 이미지는 상당히 나빠졌다. 그러나 코로나19 터지기 이전에도 중국의 급부상으로 인해 미국 주도의 일부 서방국들은 중국을 미국에 대한 위협을 느끼고 있었고 견제했다. 위와 같은 국제적 배경으로 인해 중국과 미국 사이의 외교 관계는 더욱 긴장되었다. 2020년 1월 3일, 중국은 WHO와 각국에 정기적으로 전염병 정보를 알리기 시작했다. 중국 국내는 1월 11일에 중국은 5개의 신종 코로나바이러스 게놈 서열을 웹사이트에서 데이터를 업로드하고 세계보건기구(WHO) 및 세계 각국과 데이터를 공유했다. 중국은 21일 신종 코로나바이러스 핵산 검사 프라이머와 프로브 서열을 발표했다. 1월 23일, 중국은 단호한 조치가 취했고, 우한은 '도시 봉쇄'를 했다. 3월 7일과 4월 23일 중국 정부는 WHO의 자금 조달 요청에 두 차례 응답하여 WHO의 코로나19 퇴치에 대한 국제협력을 지원하기 위해 WHO에 총 \$2,000만 달러를 기부했다. Ⅲ장은 Ⅱ장에 중국 공공보건 외교의 개념 및 발전과정 또 코로나19의 관계에 이어서 중국 코로나19 팬데믹 시기의 현황 및 영향 또 중국 공공보건 외교에 문제점이나 방역 정책을 구체적인 살펴보고자 한다.

#### 1. 코로나19 중국 팬데믹 국내의 현황

2019년 12월 우한에서 원인불명의 폐렴 감염자가 발생하였고 전파 속도도 굉장히 예상보다 빠르고 초기는 우한시는 신종 코로나바이러스 감염원 도시로서 전례 없는 도전을 받고 있다. 신종 코로나바이러스가 중국에서 빠르게 퍼지고 처음에 접하는 코로나바이러스의 대형 전파성에 대한 인식이 다들 너무 낮설다는 것이다.

# 중국 코로나19 확진자 추이



자료 WTO

KBS

[그림 2] 중국 코로나19 초기 확진자 현황

※출처: KBS NEWS<sup>24)</sup>

2020년 1월 12일 기준, 신종 코로나바이러스에 의하여 폐렴 환자는 모두 41명으로 확진되었으며, 환자들과 접촉한 인원은 모두 763명이고, 이 중에서 46명은 이상이 없는 것으로 판정되었으나 나머지 717명은 검사 결과가 안 나온 상태이다. 전문가들에 따르면 강한 전염성을 띠는 것이 밝혀지게 되었다. 이에 우한시 위생건강

24)KBS NEWS: 중국 코로나19 초기 확진자 현황 검색 상황에 그림  
<https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4392932>(검색일:2022/1/5)

위원회는 “원인불명 폐렴에 대한 신속한 치료 공지”와“원인불명 폐렴에 대한 실시간 정황 보고”가 발표하였다<sup>25)</sup>. 코로나19가 중국 국내에서 기승을 부리고 있을 때 중국은 국내적으로 우선 공산당과 정부의 리더에 따라 코로나19 전염병 저지전을 전개했다. 2020년 1월 3일부터 중국 정부는 정기적으로 업그레이드된 국내 감염자 정보를 언론을 통하여 외부에 공지하였다. 중국은 국가 위생 건강 위원회 전문가들은 코로나바이러스가 폐렴의 주된 원인임을 확인하였다. 2020년 1월 20일 국무원의 허가를 받고 코로나19를 “중화 인민 공화국 전염병 퇴치법”과“중화 인민 공화국 국내 위생검역법”에 포함한다.<sup>26)</sup> 이제 코로나19 퇴치사업을 진행에 따라서 법적 보호를 받게 되었다. 동시에 중국 질병 관리 중심은 발 빠르게 국민을 대상으로 코로나 검사를 진행하고, 진단키트를 연구 개발하고, 코로나19에 대하여 분석하여 연구하였으며, 국민 전염 동향 파악하여 국민 출입국관리 또 코로나19 진단과 치료 등 코로나19의 통제와 치료방안을 세워 전국 범위 내의 코로나19와의 전쟁을 선포하고 적극적인 코로나19 전염병 저지전을 펼쳤다.

공산당 중앙 국무원은 중앙 코로나19 대응 사업 영도소조(領導小組)와 국무원 연방 연공 기제(聯防聯控機制)를 설립하여 코로나19 퇴치에 전력을 다하였다.<sup>27)</sup> 이에 국내 코로나19 퇴치사업의 방향이 확 실시되었고, 코로나19 퇴치사업도 탄력을 받았다. 국무원 연방 연공 기제가 제정한 코로나19 퇴치전략, 각종 의료자원의 배치하는 것이다.

2020년 1월 2일 중국 국가위생건강위원회는 “신종 코로나바이러스 감염증 방제방안을 발표하였다.<sup>28)</sup> 그리고 코로나19 퇴치 경험과 최신 의학 연구를 토대로 국무원 연방 연공 기제는 선후하여 3개의 심리치료방안을 제시하여 감염자와 격리 인원 그리고 감염자 가족들의 불안한 심리치료를 하였다. 그리고 “의료기구 코로나19 퇴치 기술 방안”을 포함한 15개 항목의 퇴치 기술 방안과 9판에 이르는 코로나19 퇴치방

25) 우한시 위생건강위원회 홈페이지:<http://wjw.wuhan.gov.cn/>(검색일:2022/12/27)

26) 중국 질병 관리 중심 : <https://www.chinacdc.cn/> ( 검색일:2022/12/25 )

27)중국국무원 홈페이지:[http://www.stats.gov.cn/xw/tjxw/tjdt/202302/t20230202\\_1894593.htm](http://www.stats.gov.cn/xw/tjxw/tjdt/202302/t20230202_1894593.htm) ( 검색일:2022/12/26 )

28) 중국 위생 건강 위원회 홈페이지-방제방안은 '345'로 요약할 수 있으며 지역사회 방제, 발열, 대면 유족의 '3가지 방어선', '2시간, 12시간, 24시간' '3가지 시한', '중점지역, 중점장소, 중점군 방제' '3가지 중점', '조기 발견, 조기 신고, 조기 격리, 조기 치료' '4가지 조기' 방제조치 시행, 확진, 의심, 발열, 밀착 '4가지 인원'을 잘 관리하여 미수, 치료, 검사, 격차 '4가지'를 모두 관리해야 한다. "5포 1(5포1)" 커뮤니티 예방 및 통제 책임제를 구현하고 "5개1" 진단키트를 배포하며 조사, 통제, 감독, 홍보 및 교육, 돌봄 "5개 도착" 등을 달성한다.

안과 치료 방법을 제시하였다.

중국 국내 50여 개의 중요한 장소와 중요기관에는 코로나19에 대응한 퇴치 기술 가이드가 전달되었다. 그리고 중국의 여러 가지 코로나19 퇴치방안과 치료방안도 세계 여러 나라와 공유하였다. ‘사스’ 퇴치에서 얻은 교훈 중 하나가 전염병에 대한 정보의 투명성이 감염병 퇴치를 위한 전략을 세우고, 각종 루머와 국민의 불안 정서를 안정화 중요하다는 것이었다. 그리하여 2019년 12월 31일 우한시 위생건강위원회는 우한시의 코로나19 상황을 실시간으로 정부 언론기관을 통하여 외부에 보고하였다. 코로나19 퇴치사업 중 중국 정부는 뉴스를 통하여 다양한 정보를 보도하는 정책을 세웠다. 권위 있는 정부 언론기관을 통하여 코로나19 현황을 보도하고 코로나 퇴치 의료 사업 과학연구 등 다양한 정보를 보도하였다. 전국 코로나19 일정 기간 지속적인 보도 체제의 설립은 국민의 불안한 정서를 안정시키고 코로나19 퇴치 정책을 위하여 정확한 수치를 제공해 주며, 전국 국민에게 코로나19 퇴치정책의 효율성과 신속하게 코로나19의 전국적인 확산을 방지하였으며 국내 코로나19 퇴치 전쟁의 전면적인 승리로 이끌었다.<sup>29)</sup>

국내 코로나19 퇴치를 위하여 국내 백신 접종에 있어서 중국은 2020년 7월 22일부터 일부 백신을 인증하고 의료부문 관계자부터 고위험군 사람에게 백신 예방접종을 시작하였으며 12월 15일부터는 중국 전국 인민에게 백신 예방접종 운동이 전개하였다. 2020년 12월 19일 국무원 연방 연공 체제(國務院聯防聯控机制)는 기자회견을 통해서 예방 백신 접종은 두 개 단계로 나누어 전국적으로 무료로 백신 예방접종을 계획대로 수행할 것이라고 발표하였다.<sup>30)</sup> 1단계는 먼저 의료 종사자와 고위험군에 대한 백신 접종을 추진하고 대면 접촉이 많은 근무자 국제 업무 종사자와 유학생들로 확대하였다. 2단계에는 백신 생산량 증가하면서 모든 국민을 대상으로 접촉 대상자를 확대하여 단체면역을 실현할 예정이라고 발표하였다.

중국은 코로나19의 국내 확산을 상대적으로 빠르게 수습하였지만, 세계적으로는 코로나19가 급속도로 만연했다. 2020년 3월 2일 오전 9시 기준, 코로나19 발생 국가는 66개국으로 확진 환자는 8만 8,894명, 사망자는 3,042명이다.<sup>31)</sup> 전 세계 국가는

29) 표나리, “코로나19 사태에 대한 중국 시민사회의 동향 분석: 對중국 공공외교를 위한 정책적 제언” 「국립외교원 외교안보연구소 정책 연구 시리즈」 2020-22

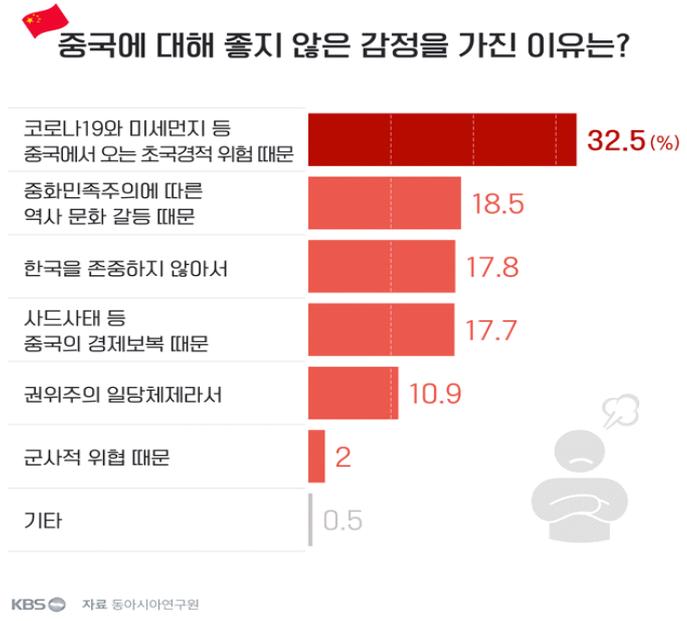
30) 중국국무원 홈페이지: <http://www.stats.gov.cn/search>(검색일:2023/02/02)

31) 한국 뉴스:디지털데일리 홈페이지: <https://www.ddaily.co.kr/>(검색일:2022/01/18)

다 공중 보건 위기에 빠져 있기 전부터 중국의 급부상과 미국의 패권 위기로 인해 중·미 간에 무역 전쟁도 발생하였고 여론전도 진행되었었다. 하지만 코로나19 바이러스 감염병이 중국 국내에서 시작되자 미국은 이번 사태를 배경으로 중국을 향해 새로운 여론전을 시작했다. 특히 미국을 중심으로 대부분의 서방 국가들은 코로나19가 중국의 일방적으로 부적절한 대처로 인해 전 세계로 전염병을 확산을 가져왔다는 점이 비판하였다. 또한 중국이 코로나19에 대해 공개하지 않은 정보가 있다는 여론 등의 영향으로 전 세계적으로 반중 정서가 점차 커지고 있다. [그림 3]을 보면, 코로나19 등 초 국경적 위협 문제 때문에 반중 정서가 높은 것이 알 수 있다. 코로나19 팬데믹 기간 제한되었던 국제 교류가 활기를 되찾고 중국 내에서도 봉쇄 정책이 해제되어 안정기에 접어들었지만, 노동력과 물류의 이동 제한으로 인하여 세계적인 경기침체가 야기되었고, 확장적 재정 정책으로 인해 국가 부채에 대한 재정적 부담이 높아지면서 중국의 일대일로 정책도 어려움을 겪고 있다. 그러나 중국 정부는 코로나19 팬데믹의 장기화, 서방 국가의 글로벌 리더십의 부재, 디지털 경제의 부상과 개도국들의 수요를 계기로 보건 실크로드를 통해서 일대일로의 교두보 역할을 하는 중요 국가들의 방역을 우선으로 지원함으로써 협력관계를 더욱 강화했을 뿐만 아니라, 자국의 방역 기술과 첨단기술을 전 세계로 확산하면서 일대일로의 범위를 폭넓게 확대하고 있다. 하지만 일대일로 정책은 미·중 간의 전략적 경쟁을 더욱 심화시킬 위험성을 내포하고 있고, 이 과정에서 서방 국가들의 반중 정서 높아질 것으로 예상된다. 중국 정부는 코로나19 팬데믹 상황에서 중국의 체제와 가치를 홍보하고 기존의 부정적인 이미지를 개선하여야 한다고 인식하고 있다. 그리하여 관영매체를 통하여 미국과 서방의 편견 때문에 중국의 방역 조치와 국가 이미지가 손상되고 있고, 서방이 중국에 대한 정치화, 낙인찍기, 오명화를 추진하고 있으며, 중·서간 ‘국제 여론전’이 시작되었다고 주장하기도 하였다. 또한, 중국의 방역관리가 서방 국가보다 효율적이라고 보이지만 과거 서방을 비롯한 자유주의 국가들의 비난의 대상이었던 중국 공산당의 권위주의 정치체제, 개인의 자유와 권익보다는 집단의 공익을 우선시하는 사회문화가 감염병 통제에서는 효과를 발휘한다고 주장하였다.<sup>32)</sup> 그에 대한 근거로 미국 등 서방 국가들의 코로나19에 따른 피해가 커지던

32)李云龙, 赵长峰, “新冠疫情背景下中国公共卫生外交:成就, 困难与进一步推进的路径”『社会主义研究』, 2021年第一期.

2021년 9월 8일 중국은 코로나19 종식을 선언하고 자국민들에게 마스크를 벗고 일상생활로 복귀할 것을 독려했다. 중국은 3/4분기 GDP가 2019년 대비 4.9% 증가하며 팬데믹 이전의 성장세로 돌아섰다.



[그림 3] 중국에 대해 좋지 않은 감정을 가진 이유

※출처: KBS NEWS

## 2. 코로나19 팬데믹 시기 중국 공공보건 외교의 문제점과 갈등

세계화가 심화에 따라 공공보건 문제는 점점 더 세계적인 관심을 끌고 있다. 세계 최대 개발도상국 중 하나인 중국의 공공보건 영향력도 커지고 있다. 코로나19 인류의 건강, 경제 성장, 사회발전, 국가 안보, 국제 관계 등 모든 측면을 강타한 복합적 도전이다. 전염병은 분명히 세계에 많은 중대한 변화를 가져올 것이며 세계 패권과 국제정세는 더욱 복잡해질 것은 보일 수 있다. 본 장에서는 코로나19 팬데믹 시기 국제사회에서 나타난 중국 공공보건 외교와 미국과 중국의 갈등에 대해 논하고자 한다.

코로나19는 중국에서 최초로 발생하여 대규모로 전파된 것이 사실이고, 초기 대

응의 실패로 인한 확산은 세계적인 공공 보건의 위기를 촉발하였다. 코로나19 팬데믹은 세계화를 후퇴시키고 글로벌 가치망이 손상되고 중국도 자국과 긴밀히 협조한 관계에 있는 국가들과의 연결망이 약화를 시키고 피해가 받았다. 공격적으로 추진되는 일대일로 기초 건설에 관한 사업이 정지되고 미국의 대중 억제가 점점 더 심해지면서 국제사회에서 중국의 설 자리가 좁아지는 모습을 보였다. 이러한 상황에서 코로나19 팬데믹의 상황 정리에 앞장서야 할 세계보건기구 등 국제기구가 제 역할을 하지 못하였고 미국과 중국 간의 전략적인 경쟁이 심화하면서 글로벌 공공재가 제대로 제공되지 못하는 상황을 촉발하였다. 중국은 이와 같은 상황을 중국에 대한 부정적인 국가 이미지를 상승시키는 기회로 인식하고 건강 실크로드 등 보건 공공외교를 적극적으로 활용하고 있다.

‘건강 실크로드’ 구상은 “일대일로” 정책의 표현으로 시진핑 체제의 동남아시아를 향한 영향력을 극대화하려는 계획이다. 전략적 관계와 신임방면에서 캄보디아와 라오스가 중국의 “일대일로”의 절대적 옹호자와 지지자이다. 이와 같은 맥락에서 캄보디아와 라오스는 중국의 백신 원조에서도 첫 선발주자로 적극적으로 중국의 백신 원조를 받아들였다. 태국과 미얀마는 두 번째 그룹의 지지자이다. 그들은 중국의 건강한 실크로드를 지지하면서 신중하게 받아들이고 있다. 베트남과 싱가포르를 중국이 동남아시아에 대한 의도에 대하여 상당히 조심성을 있게 받아들이며 동남아 국가 중에서는 가장 마지막으로 중국의 백신 원조를 받아들인 국가이다. 하지만 중국의 “일대일로”에 대하여 반대한 입장을 표하고 있다.<sup>33)</sup> 하지만 어떤 면으로 보나 동남아시아에서는 중국의 백신 원조와 중국의 백신 원조 해외로의 수출에 대하여 지지한 입장이며 중국의 백신 원조 해외에 수출의 영향력을 펼치는데 여러 큰 역할을 하였다.

중국은 이번 보건 공공외교에 통해서 중국의 문화 홍보에 그치지 않고 새로운 세계 국제 질서 및 중국 문화 수출로 목표를 전환하게 되었다. 다만 자국의 문화 및 중국 특색의 사회주의 체제 등 서구의 가치와 대비되는 중국적인 생산품들은 공공외교의 중요한 자원으로 설정하였다. 다음에는 중국은 ‘인류 운명공동체’ 등 중국식 국제적인 질서 건설의 가능성을 타진하며, 목표를 달성하기 위한 수단으로 공공외교를 활용하고자 시도하였다. 특히 ‘일대일로’ 국가전략과 공공외교의 연결을 통하

33) 潘玥 李富玉, “东南亚国家对中国疫苗援助的反应”, 『战略决策研究』, 2020年 第5期.

여 중국의 확대가 곧 세계에 대해서도 '이익'이 있다는 메시지를 전달하였다. 세계화로 인하여 모든 세계인의 운명은 불가분의 관계라고 정의하며 중국을 전 세계적으로 연결할 수 있는 '일대일로' 방안을 제안했는데, 중국의 국가적 통치 이념인 사회주의에 대한 이데올로기가 강조되면 '일대일로'를 수용하는 국가가 동맹국 것으로 인식하였다.

중국은 건강 실크로드에 통해서 코로나19로 인하여 훼손된 중국의 국가 이미지를 회복할 뿐만 아니라 방역에 필요한 물자 및 백신 등을 원조하면서 세계적인 영향력을 강화를 추구하고 있다.<sup>34)</sup> 그래서 중국은 뉴스를 통해서 백신 계약하는 개도국의 국가 정상이나 중국의 백신을 예방 접종하는 사진과 중국의 지원에 감사하는 내용을 강조하며 중국의 방역물자 및 백신 지원의 성과를 적극적으로 홍보하고 있지만 미국을 중심으로 한 서방 국가들이 이런 중국의 의도를 의심하면서 제재하고 있다. 하지만 코로나19 팬데믹은 결국 방역 자원과 디지털 전환이 시급한 개발도상국으로 하여 중국의 지원을 받아들일 것이고, 이는 중국의 영향력이 확대되는 직접적인 계기가 만든다.

최근 국제 정세의 대표적인 특징은 미국과 중국이 세계 패권을 둘러싸고 경쟁하는 상황에서 북대서양조약기구 등 서방국가들이 미국과 공조하며 중국을 견제하는 모습을 보이는 것이다. 이러한 상황을 단시일 내에 정리되기 보다는 장기적으로 지속될 것이다. 코로나19 팬데믹 이후 미국과 중국은 전 세계적으로 공공보건 안보 공황에 공동 응대하는 국제적 협력 해결책을 같이 모색하기보다는 오히려 코로나19의 발원지와 중국 책임론을 둘러싸고 책임을 둘러싼 여론전을 펼치는 것에 집중하면서 미국과 중국 간에 경제경쟁과 이데올로기의 갈등은 더욱 첨예화하는 것으로 보인다. 미국의 눈에는 중국의 국제적 부상이 아태지역에서 미국의 이익과 영향력을 위협하고 있는 것으로 인식하면서 여론전을 통해 중국에 대한 부정적 국가 이미지를 만들어 중국의 영향력을 제한하고자 한다. 중국과 미국 사이에는 서로 다른 이데올로기와 가치관이 존재한다. 미국은 정치 제도와 인권 상황을 문제 삼았고, 중국은 미국의 처신을 내정 간섭으로 해석한다. 따라서 여론전은 양국의 각기 다른 이데올로기와 가치관을 표현하고 전파하는 중요한 수단이 되기도 한다. 양측은 여

34) '중국산 백신 접종? 많은 국가 지도자 "네, 원합니다"', 인민망(한국어판), <http://kr.people.com.cn/n3/2021/0224/c310926-9821706.html>(검색일:2022/06/10)

론전을 통해 세계시장과 소비자의 공감과 신뢰를 쟁취하여 자신들의 이익을 추진하려 하고 있다.

미국의 대중 여론전은 주로 언론, 소셜네트워크서비스(SNS) 등을 통해 진행돼 대중국 안팎의 시각과 태도에 영향을 주고 있다. 미국은 일부 언론과 SNS를 통해 중국을 자유를 억압하는 나라로 묘사하고 있다. 특히 미국은 이전 무역 전쟁의 득세 이후 대중 사이에서 벌어진 여론전에 더욱 강경한 모습을 보이고 있다. 중국이 제대로 대응하지 못하면 국가 이미지·문화·가치관 등 소프트파워에 악영향을 미치게 될 것이고, 미국의 의도대로 중국의 국제적 영향력과 발언권은 약화를 될 것이다.

트럼프 정부 집권 이후 미국은 중국을 1차 전략적 경쟁상대로 규정하고 경제무역 분야를 주로 공격하는 방향으로 전략을 수정해 사상 규모의 유례없는 무역 전쟁을 시작했다. 대만 문제, 남중국해 문제, 인문 교류 등 다양한 분야에서 동시에 문제를 제기하였고, 홍콩과 신장 문제를 미·중 전략 경쟁의 궤도에 강력하게 포함하고 인도-태평양 전략을 기점으로 대중 지연 전략 배치를 지속적으로 강화해 중미 관계가 악화되고 있다. 이번 코로나19에서도 미국은 동일 유형의 여론전을 이용하여 중국을 공격하기 시작했다. 신종 코로나바이러스 감염증 사태 이후 미국 내 각종 반중 세력이 이른바 '중국 위협론'을 둘러싸고 번번이 '반중', '배중(排中)' 긴장 분위기를 조성하면서 미국 내 '붉은 공포' 유전자가 발화하면서 양국 관계는 급전직하였다. 중·미 양국은 중국 국내의 코로나19 상황에 대한 신문 보도에서 많은 차이를 보인다. 미·중 언론이 제시하는 내용의 형식과 입장은 대중이 사물을 이해하는 관점에 큰 영향을 미칠 것이다<sup>35)</sup>.

미국 뉴욕타임스(NYT)는 '바이러스가 어떻게 퍼졌는가'라는 제목의 기사를 통해 바이러스가 우한의 화난 해산물 시장에서 유래했다는 직접적인 언급은 하지 않았지만, 우한의 화난 해산물 시장이 바이러스의 근원이라고 지적인 글씨 '첫 번째 알려진 사례(first known cases)'를 일부러 붉게 표시하고 중점적으로 표기한 기사를 실었다. 코로나19 사태 이후 미국 언론의 잇따른 '화수동인(禍水東引)<sup>36)</sup>' 조작은 정치적 의도를 드러내고 있다. 미국발 전염병이 갈수록 심각해지는 상황에서 국내 여론

35) 王义桅;张鹏飞. 2021. 新冠肺炎疫情下的全球公共卫生治理变革[J]. 审计观察.

36) '화수동인(禍水東引)': 일정한 수단으로 스스로 손실이 입지 않게 하거나 남이 자신을 대신해 손실을 감당하게 하다는 뜻이다. 여기에서는 미국은 언론 보도를 이용해서 중국의 '오명화'하는 행동이라는 뜻이다.

의 숨통을 터주려는 이들은 자신들의 입장과 의도를 뉴스 보도를 통해 전파하려고 시도하면서 중국인들은 야생동물을 즐겨 먹어서 코로나19에 감염됐고, 중국 우한은 바이러스의 진원지인데 중국 정부가 이를 은폐해 코로나19가 전 세계로 만연된 만큼 중국이 이번 글로벌 전염병 확산에 책임을 져야 한다는 이념을 세계인들에게 끊임없이 주입하고 있다. 이번 사태에서 일부 미국 언론이 보여준 전문성은 '하한선 경신'이었고, '화수동인' 조작도 모순을 돌리고 사실을 조작하는 오류를 보여준다.<sup>37)</sup>

전염병 발생 동안 일부 국가는 중국에 대한 여론전을 계속 진행하여 '음모론', '오명화' 등의 논점을 제기하여 중국은 처한 국제 환경이 심각한 도전을 받게 되었다. 중국 주류 언론은 미국 언론이 모순을 이전하는 것과 비교하여 당의 지도하에 전염병과 관련된 정보를 시기적절하고 투명하며 정확하게 보도하고 전파하여 언론이 사회의 힘을 최대한 동원하고 전국적인 단결된 전염병 저항 국면의 형성을 촉진했다. 이와 함께 중국 외교부의 정례브리핑은 '비상시, 비상 방식'이라는 이념으로 언론매체를 통해 중국 국민들에게 일일 답안지를 만들어 전 세계에 중국의 목소리를 전하고 있다.<sup>38)</sup>

2020년 2월 3일, 외교부는 코로나19 확산의 심각한 추세를 고려하여 첫 번째 온라인 기자회견을 개최하여 블루홀에서 매일 진행하던 오프라인 정기 기자회견을 온라인으로 옮기고 대변인은 실시간으로 내외신 기자들의 질문에 답변했다. 외교부 대변인 화춘잉(華春瑩)의 말을 인용해 "외교부의 온라인 기자회견이 중국의 현재 전염병 퇴치 노력을 더 잘 이해하고 보도하는 데 도움이 되길 바란다"고 말했다. 중국이 언론을 통해 전염병 관련 정보를 투명하고 정확하게 공개하는 것을 물론, 언론을 통해 각국의 의구심을 적시에 답변하고 있다는 점에서 미국 언론들이 중국의 병세 은폐는 근거가 부족하다.

중국은 전염병 발생 이후 세계 각국은 자국의 상황에 적합한 전염병 퇴치 방법을 모색하고 있다. 중국 정부는 국제적 흐름에 따라 예방 및 통제 조치를 지속적으로 조정하고 전염병 예방 및 통제에서 중대한 전략적 성과를 거두었으며 글로벌 전염병 퇴치에 '제로 코로나'를 고수하는 중국 계획을 기여다.

37) 陆洪磊, 胡钰.警惕西方文化霸权的话语陷阱[C].新闻战线域外视野,2020,No.8,114-118.

38) 谿莉.新冠疫情背景下跨文化交际教学中课程思政元素的挖掘[J].语言与文化论坛,2020,No.2,79-86.

코로나19가 전 세계인의 생명과 건강을 심각하게 위협하고 있다는 '랜싯'지 《柳 叶刀》의 지난 3월 논문에 따르면 코로나19 팬데믹 기간 전 세계 초과 사망자는 1,820만 명으로 추산되며 초과 사망률은 10만 명당 120명이지만 중국은 코로나19 대응에서 '동태(動態) 제로' 정책을 고수해 초과 사망률은 10만 명당 0.6명에 불과하다. 중국은 14억 명 이상의 인구를 가진 대국으로 지역 발전이 불균형하고 의료 자원의 총량이 부족하며 과학자들의 새로운 모델에 따르면 중국이 엄격한 '동태 제로' 정책을 포기하면 150만 명 이상의 사람들이 코로나19로 사망할 수 있으며 많은 노인, 기저질환자, 어린이, 임산부 등 취약계층의 생명과 건강이 가장 먼저 위협받을 것이다.

중국의 '동태(動態) 제로화' 정책은 감염 제로화를 추구하는 것이 아니라 최소한의 사회적 비용으로 전염병을 최단 시간 내에 통제하고 인민의 생명과 건강과 정상적인 생산과 생활 질서를 최대한 보장해야 하며 이는 많은 중국 인민의 이해와 지지를 받았다. 올해 1월 텐진에서 전염병이 발생했을 때 샘플 채취는 4.5시간 만에 이루어졌으며 봉인된 구역은 상점 및 단위까지 정확했다.

중국은 이미 예방 통제 실천을 통해 예방 통제 조치를 축적하고 바이러스의 새로운 변화와 전염병의 새로운 상황에 따라 계속으로 최적화 및 업그레이드하여 전국 코로나19 감염률과 사망률을 세계 최저 수준으로 유지할 뿐만 아니라 중국 절대다수 지역과 절대다수 국민의 생산 생활이 정상임을 보장하였다고 중국 정부는 적극적인 홍보했다. 하지만 제로 코로나 정책은 그냥 중국 국정에 따라서 제정하기 때문에 돌발적인 요인에는 대처에 한계가 있었다. 예를 들어 자택 격리 기간 동내에서 화재를 발생하여 격리 정책으로 인해 대피가 제때 이뤄지지 않아 사망률이 증가하는 사건도 있고 임산부, 노인은 핵산 검사는 하지 않고 병원 앞에까지 갔지만 진료를 받을 수 없는 사례도 있지만 코로나19 방역 정책은 중국 국정 전반적인 상황에 따라서 수립하기 위해서 모든 편의를 고려할 수 없다고 볼 수 있다. 위와 같은 한계로 인해 미국은 중국의 도시 봉쇄의 정책을 '인권' 문제로 삼아 여론전으로 중국을 공격했다. 중국은 적극적인 외교부에 통해서 전면적으로 응답하지만 중·미 간의 오래된 잠재적인 견제나 미국이 일방적으로 중국에 대해 진행하는 압박하는 관계로 반중 정서 인식을 개선하지 못했다고 보인다.

물론 중국의 코로나19 방역 정책은 반대하는 사람도 있지만 중국 국내 대중은 코

로나19 일찍이 끝나기 위해서 적극적인 협조하는 사람 더 많다고 보인다. 한마디로 정리하면 중국 코로나19 방역 정책에 대해서 중·미 양국 간의 대립을 심화하게 된 관계 때문에 미국의 중국에 대한 견제를 더 심화하게 될 것이 보인다.

중국의 공공보건 외교는 서방 국가에 비해서 늦게 시작하여 코로나19 전에 체계화된 전략을 형성하지 못하고 공식적인 보건 위기 비상 계획은 없어서 공공보건 외교 중에 "응급성(應急性)"이 뚜렷하게 나타났다. 중국의 공공보건 외교 분야에서 제일 부족한 것이 코로나19가 발행하기 전에 국가 안보 전략 차원에서 장기적인 계획을 세우지 못했을 뿐만 아니라 법률적 차원에서도 법규의 관리나 규제가 미흡했다는 것이다. 중국 보건 외교는 사스, 에이즈, 에블라 등 세계적인 유행병 방역을 통해서 공공보건 외교가 시작되었고 다자간 보건 외교에서의 참여도 점차 높아지고 있지만 보건 외교 역할이 여전히 구축자보다는 참여자에 해당하며 실제적인 공공보건 문제의 전략적인 대응 능력이 부족한 것이 사실이다.

코로나19의 발생은 중국 국가전략 차원에서 공공보건 외교에 대한 인식이 부족할 뿐만 아니라 실제 행동에서도 공공보건 외교의 작동 체제와 메커니즘에 대한 명확한 규정도 없다는 점이 드러났다. 코로나19 이후 중국국무원의 신종 코로나바이러스 감염증 대응 폐렴 공동방역 메커니즘은 발생 직후에야 긴급히 수립되었으며, 공공보건 외교 분야에서 전문 인력의 부족도 여실히 드러났다. III장은 중국 공공보건 외교 직면한 도전에 이어서 IV장에서는 중국의 향후 대응 조치에 대해 전망하고자 한다.

## IV. 코로나19 팬데믹 시기 중국 공공보건 외교의 대응

IV장에서는 III장 중국의 코로나19 팬데믹 시기 중국의 공공보건 외교의 직면하는 도전을 이어서 중국은 코로나19 사태 이후 중국의 대응 조치를 살펴보았다. 서방 국가의 코로나19 중에 중국 국가 이미지에 대한 인식과 그에 대한 중국의 대응과 후속 외교 방식 또 정책에 대해서 분석하였다. 그리고 중국 공공보건 외교 사업의 성과를 정리하여 코로나19 팬데믹 상황에서의 중국의 공공보건 외교 정책을 확인하였다.

### 1. 글로벌 의료협력

중국은 자국에서의 경험을 토대로 의료 전문가와 의료진을 파견하고, 의료물자와 장비를 지원을 제공하는 공공보건 외교를 적극적으로 추진하였다. 중국의 공공보건 외교 정책은 다른 국가의 전염병 확산 방지와 예방에 큰 도움이 되었으며, 중국의 국가 이미지를 개선하는데 효과적인 작동하였다. 그러나, 백신과 의료물자, 의료 장비의 부족으로 제공할 수 있는 한계가 있었고 이에 따라 외교적으로 관계가 우호적인 국가들을 우선으로 지원하였다. 이러한 상황에서도 중국은 코로나19 확산 방지 및 예방을 위한 백신과 의료 장비, 구호 물품 등을 가능한 많은 국가 지원하기 위하여 노력하고 있으며, 세계보건기구, 유니세프 및 기타 국제기구와 광범위한 협력을 수행하고 여러 국가와 공공보건 협력 협정을 체결하여 공공보건 외교 발전을 공동으로 추진하고 있다.

중국은 주요 경제협력 대상 국가가 발 빠르게 방역물자와 의료지원을 추진하여 훼손된 국가 이미지 회복뿐만 아니라 대외 경제협력의 새로운 모멘텀으로 활용한다는 측면에서 긍정적 의미를 찾을 수 있다는 점은 바로 중국은 해외 코로나바이러스 확산에 대비해서 중국은 바이러스와 전염병 상황에 대한 정보를 국제사회에 적극적으로 공유하는 한편 국제사회에 일부분 지원하고 있다. 코로나19 팬데믹 시기 미국과 유럽이 코로나19 백신을 개발하자 중국 보건당국도 중국계 시노팜 백신의 사용을 승인하였다.<sup>39)</sup> 중국은 백신 개발 성과와 함께 ‘백신 원조 외교’를 시작하였다. 중

국의 ‘백신 원조 외교’를 가능케 한 것은 중국의 백신 개발과 더불어 개발도상국의 백신 부족 문제로 정리할 수 있다. 중국의 ‘백신 원조 외교’에 관한 구체적인 사항은 다음과 같다.

첫째, 중국은 정치적 영향력을 확대하기 위해서 개발도상국과의 의료협력을 강화하고 있다. 특히, 최근 몇 년간 개발도상국에 의료 장비와 자금을 지원하며 협력 국가를 다원화하고 있다. 개발도상국과의 의료협력에서 중국이 강력한 ‘원조팀(援助隊伍)’이 될 수 있었던 것은 중국의 현대적 의료 시스템과 의료 과학기술 성과뿐만 아니라 ‘국무원 빈곤 퇴치실(國務院扶貧辦)의 ‘난관 극복(攻堅克難)’과 같은 강력한 건강 지원 메커니즘을 가지고 있었기 때문이다. 중국이 개도국을 지원할 때 표방하고 있는 ‘남남협력(南南合作)’의 구체적인 표현이기도 하다.

둘째, 개발도상국과의 의료협력에서 중국은 ‘의사 파견, 전문병원 설립, 물자지원’의 직접적인 지원뿐만 아니라 ‘현지 의사와의 교류, 훈련, 공동 연구’를 포함한 광범위한 협력을 통해 현지 의료 사업 발전에 긍정적인 역할을 해왔다. 아랍 국가 및 아프리카 국가 연합과 같은 협력 메커니즘에 적극적으로 참여하여 지역 및 기술 분야를 긴밀한 협력을 실현하여 의료 분야에서 실질적인 공헌뿐만 아니라 다양한 국가 간의 보건 문제에 대한 좋은 협력 체계를 구축했다.

셋째, 개발도상국과의 의료협력 체계를 제도적으로 안착시켜 표준화된 시스템을 구축하기 위해 노력하고 있다. 하지만, 언어, 문화 및 사회 제도의 차이 등으로 인해 의료협력 체제가 안정적으로 구축되지 않은 것이 사실이며 제도적인 보완을 통해 효율성을 향상시킬 필요가 있다. 개발도상국과의 의료협력은 시대적 의미가 크다. 끊임없는 협력과 노력을 통해 개발도상국 국민에게 더 나은 의료 향유를 가져다줄 뿐만 아니라 ‘인류 운명공동체’ 건설을 위해 지속적으로 추진할 필요가 있다.

한편, 중국과 선진국과의 의료협력은 코로나19가 확산에 시기가 긴밀하게 이루어졌다. 중국은 선진국과의 의료협력 사례를 살펴보면, 주로 두 가지 측면에서 의료협력을 수행하고 있는데, 하나는 치료 방법의 교류와 혁신이고 다른 하나는 백신 개발 및 생산에 관한 것이다. 구체적인 내용을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 치료 방법의 교류와 혁신 측면에서 중국과 선진국의 협력은 전염병의 유행

---

39)중국 뉴스 : 『中国政府管网』[https://www.gov.cn/xinwen/2022-05/20/content\\_5691385.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2022-05/20/content_5691385.htm) ( 검색일:2022/12/20 )

에 더 잘 대처하기 위해 더 발전된 기술과 방법을 탐구하는 데 중점을 두고 있다. 중국은 전염병 초기에 원격 영상을 통해 이탈리아, 스페인 및 기타 선진국에 경험과 기술을 공유하여 전염병 예방 및 통제에 대한 시간과 비용을 크게 단축했다. 선진국들도 중국의 임상 경험과 이론 연구를 통해 중국 전통 한약의 환자 증상 개선에 대한 효과를 확인하고 있다.

둘째, 중국은 백신 개발과 생산에서도 선진국과 긴밀히 협력하고 있다. 2020년 초, 중국은 영국과 백신 협력 연구를 시작해 전염병 확산에 대비해 확실한 협력을 해왔다. 이후 중국은 유럽·일본·한국 등과 백신 개발·생산 협력에 나서면서 세계가 긴장했던 상황을 어느 정도 해소하는 데 일조하였다.

전반적으로 선진국과 중국의 의료협력 관계는 지속적인 강화되고 있으며, 양자는 치료 수단의 혁신과 백신의 연구 개발과 생산 방면에서 일련의 협력에 도달하고 있다. 전염병의 확산과 유행에 더 잘 대처하고 각국의 전문가와 의료진이 임상 경험과 이론을 더 잘 이해하도록 돕고 전염병 발전의 추세를 더 잘 판단하여 전 세계적 인 코로나19의 예방과 통제에 영향을 끼쳤다. 물론 의료협력 과정에서 기술 전환이 원활하지 않고 메커니즘이 완벽하지 않은 등의 문제도 있어 각국이 진지하게 받아들이고 협력을 더욱 강화하여 궁극적으로 더 나은 결과를 달성할 필요가 있다.

한편, 중국의 백신 개발은 개발도상국의 백신 부족 문제를 해결하는 데 큰 도움이 되었다. 세계보건기구에 따르면 2021년 3월 1일까지 69개의 코로나19 백신 후보에 대한 임상 실험이 진행되었다. 세계 여러 국가에서 실시된 임상 실험 결과, 최종적으로 인증받은 12개의 코로나19 백신 중 4개가 중국에서 개발되었다.<sup>40)</sup> 중국은 2020년 5월부터 코로나19 백신에 대한 개발을 국가적 역점 사업으로 발표하고 14개의 백신 개발 라인을 구축하였다.<sup>41)</sup> 시노팜 백신 2종과 시노백(Sinovac), 칸시노(Cansino)가 중국 국가약품감독관리국의 조건부 사용승인을 받으면서 중국은 해외 많은 국가에 대한 공짜로 원조 및 수출을 진행하였다.

40) 시노팜과 시노백의 코로나19 예방율은 3상 시험이 진행된 국가별로 차이를 보이나, 중국의 국가약품 감독관리국에 제출한 보고서에서 따르면 시노팜은 79.34%, 시노백은 50.65%, 칸시노는 65.3%의 예방율을 보였다고 보고된다. 시노백의 경우 WHO가 권고한 최저승인 기준인 50%를 겨우 넘겼기 때문에 중국 백신의 효과가 제한적이라는 의견이 제기되고 있지만, 중국은 자국 내 백신 접종과 해외 백신 원조를 통하여 지속적으로 중국산 백신의 안전성을 강조하였다. 사용승인을 받은 백신 외에도 중국에서는 10개의 백신에 대한 추가적인 임상시험을 진행하였다.

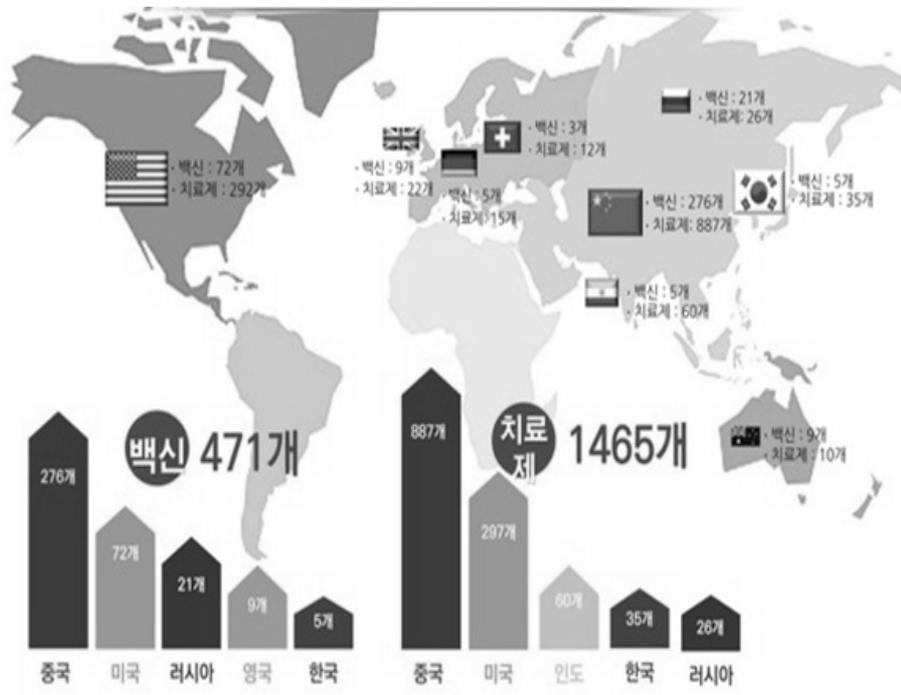
41) 『经济网』(2021.3.2.), <https://jingji.com.cn>.(검색일:2023/2/20)

WHO가 백신 제공에 대한 격차를 해결하기 위해 노력하였지만, 개발도상국의 코로나19 감염자 수가 급증하면서 더 빠른 백신 제공이 필요해지게 되었다. 그럼에도 불구하고 많은 빈곤 국가들이 백신을 공급받을 수 없어서 예방접종을 실시하지 못하는 문제가 발생하였다. 이러한 상황에서 중국은 자국에서 개발한 백신을 국가별 경제 여건에 따라 무료 또는 최소한의 비용으로 공급하는 “백신 원조 외교”를 진행하였다는 행동이 보이지만 초기의 중국 자국 개발한 백신도 문제가 있다는 사실에 보인다. 그래서 중국의 국가 백신 개발할 수 있는 연구원도 더 좋은 백신은 계속 연구하고 있다. 그래서 <그림 4>, <그림 5>를 보면 중국은 백신 개발 단계부터 개발도상국과의 협력을 통하여 대외적 영향력을 확대하고자 하였으며, 69개국에 대한 백신 원조와 43개국에 대한 백신 수출을 통하여 외교의 범위를 계속 확대하고 있다는 것을 알 수 있다<sup>42)</sup>. 중국의 백신 원조 외교 동향을 보면 중국은 백신 개발 단계에서부터 개발도상국과의 협력을 통하여 백신 공급을 전제로 3상 임상시험을 진행하였다.

중국은 시노백은 브라질, 인도네시아, 터키 등지에서 약 2만 5,000명의 자원자를 대상으로 3상 시험을 진행하였다. 칸시노(Cansino)는 멕시코에서 약 1만 5,000명의 자원자를 대상으로 3상 시험을 진행하고, 향후 3,500만 도스의 백신을 공급하기로 하였다. 중국의 백신 개발은 자국 내 예방접종뿐만 아니라 개발도상국을 대상으로 한 보건 외교에도 목적이 있었다고 유추할 수 있다.

---

42)중국 뉴스『人民网』: <https://baijiahao.baidu.com/s?id> ( 검색일:2023/3/20 )



[그림 4] 글로벌 코로나19 백신 및 치료제 특허 출원 현황

※출처: News The Voice for healthcare

### 백신외교 주도 국가들의 코로나19 백신 공급 현황

공급국      수입국

- 중국**      ➔ 브라질, 칠레, 인도네시아, 이란, 터키, 태국 등 22개국  
(아프리카 53개국에는 백신 원조)
- 러시아**   ➔ 알제리, 아르헨티나, 벨라루스, 브라질, 멕시코, 이란, 네팔 등 20개국
- 인도**      ➔ 네팔, 방글라데시, 스리랑카, 미얀마 등 20개국
- 이스라엘** ➔ 과테말라, 온두라스, 체코, 팔레스타인 등 일부 나라



[그림 5] 글로벌 코로나19 백신 외교 주도 국가 백신 공급 현황

※출처: 경향신문<sup>43)</sup>

중국은 백신 원조뿐만 아니라 WHO에 5,000만 달러의 현금 지원을 제공하고 보건 물자와 의료 시설 건설을 적극적으로 지원하며 '신종 코로나바이러스 예방 및

43)경향신문: <https://m.khan.co.kr/world/world-general/article/202103012125025#c2b>(검색일:2023/05/26)

통제 도구 개발, 생산 및 공정한 접근을 위한 글로벌 협력이 가속화되고 있다. 그리고 중국도 WHO의 제안에 적극적으로 호응했다. 예를 들면 중국은 인민해방군(人民解放軍)에 통해서 다른 국가부대도 의료지원을 추진하였다.<sup>44)</sup> 지원 대상은 아시아, 중동, 아프리카의 개발도상국들과 동유럽, 라틴아메리카 일부 국가들의 부대이다. 이들은 대부분 일대일로 연선(沿線) 국가들이며, 중국의 해군력 강화의 일환이며, 추진되는 원해(遠海) 진출 전략인 소위 '진주목걸이 전략'이다.<sup>45)</sup>

중국 전문가로 구성된 34개 의료팀을 전 세계 32개국에 파견하여 150개국과 4개국에 283개 배치의 전염병 예방 물자를 지원하고 200개 이상의 국가와 지역에 전염병 예방 물자를 공급하고 수출하였다. 중국 측 발표에 따르면 해외에서 코로나19가 확산할 때, 중국은 200개 국가와 지역에 마스크 706억 개, 보호복 3억 4,000만 개, 고글 1억 1,500만 개, 호흡기 96만 7,000대, 진단키트 2억 2,500만 개, 적외선 온도계 4,029만 개를 기증해 전염병 예방을 위한 물자를 적극적 지원하였다.<sup>46)</sup> 하지만 국제적인 지원 수량 많이 필요해서 중국 국내 만든 공장은 대량 제품이 빠르게 만들고 세계적인 급하게 지원하기 위해 제품의 질에 대한 감독 소홀하고 일부 중국 현지 공장에서 생산되는 의료 용품의 품질 문제점도 사실이 존재했다. 또한 56개국에 장기 파견된 외국인 지원 의료팀을 지도하여 주재국이 전염병 예방 및 통제 관련 업무를 수행할 수 있도록 지원하고 주재국 국민에게 상담 서비스를 제공하였다. 또한 중국의 지방정부 부처, 기업 및 민간 기관 또 개인도 다양한 경로를 통해 다른 국가 및 지역에 전염병 예방 물자를 기부하였다. 이러한 대외원조 활동은 중국이 전염병 퇴치의 중요한 글로벌 세력 중 하나가 되었으며 중국의 일련의 원조 활동은 중국의 국제적 위상과 영향력을 계속 확대하기 위한 것으로 볼 필요가 있다.

중국이 백신 원조 외교를 진행할 수 있었던 것은 백신을 개발한 결과의 산물이기도 하지만 코로나19 팬데믹 시기 개발도상국가에서 백신이 부족한 상황도 영향을

44) 남중국해-인도양-아프리카의 바닷길을 연결해 제해권을 장악하고자 하는 중국의 군사전략. 지부티 오보크, 파키스탄 과다르-몰디브-스리랑카 콜롬보-방글라데시 차타공-미얀마 시트웨-캄보디아 시아누 크빌-말레이시아 코타키나 발루항으로 이어지며, 이들 항만과 중간 기착지, 항구 장기 임차, 군사기지 구축 등의 방식을 통해 원거리 군사력 확장을 시도하고 있음.

45) 중국 미디어의 영문판이나 외신에 소개된 내용은 거의 전무하다. 중국 국내 언론에도 별로 소개되지 않음. 다만 <해방군보> 등 군내 언론에 단편적으로 언급되는 정도임.

46) 중국 통계 사이트 : <http://www.stats.gov.cn/> (검색일:2023/04/16)

끼쳤다. 선진국들이 개발한 백신은 수량 측면에서 개발도상국의 수요를 감당하기 어려운 측면이 있었으며 비용 측면에서도 감당하기 어려운 문제가 있었다. 이러한 상황에서 중국의 백신 원조 외교는 개발도상국들 입장에서는 환영할 일이었다. 이러한 과정에서 의료협력은 중국 공공보건 외교의 한 축은 중요성이 커졌으며 다른 국가와의 협력의 핵심 분야로 성장하였다. 중국은 개발도상국과의 의료협력에서 여러 협력과 지원 활동을 전개하여 이들 국가의 병세 완화, 1차 의료 서비스 수준 향상, 현지 예방 및 통제 및 대응 능력을 강화하는 데 도움을 주었다. 동시에 더 많은 개발도상국이 혜택을 받을 수 있도록 중국 전통 의학 및 의료지원 촉진과 같은 몇 가지 목표 프로젝트가 수행하였다. 선진국과의 의료협력은 주로 공중 보건, 기술 혁신 및 기타 분야에서 실행되었다. 중국은 백신 연구 개발, 진단 및 치료 기술 분야에서 우수한 역량을 보유하고 있으며 선진국과 광범위한 협력을 수행하고 과학연구 프로젝트를 공동으로 수행하면서 의료 기술의 혁신을 꾀하고 있다. 또한, 정보공유를 의료 기술의 발전을 촉진하고 글로벌 전염병 예방 및 통제 수준을 시키기 위해 노력하고 있다.

한편, 의료협력은 언어, 문화, 관리 등의 차이를 극복해야 하며, 현실적인 한계도 존재한다. 먼저 중국은 국제 정치적 위협에 직면하는 것이다. "일대일로" 전략은 국가 및 국가 차원의 계획이며, 참가국 간의 공동의 발전 열망을 유지해야 원활하게 실행할 수 있다. 그러나 일부 인접 회원국들 사이에 영토, 영해 분쟁 또는 종교적 신념의 충돌 및 민족 문제가 있고, 또한 일부 국가 또는 지역의 정치 정세가 불안정하고, 정부와 지도자의 빈번한 교체로 인해 정당 간의 충돌이 자주 발생하며, 정치 환경이 매우 복잡하여 불확실성이 크고 늘어났다. 또한 의료협력은 자본 투자, 협력 방법 및 기술 혁신의 관계를 잡아야 한다. 왜냐하면 투자환경은 예측 불가능성이 있었기 때문에 일부 "일대일로" 연선(沿線) 국가의 경제는 비교적 낙후되어 있고, 연선(沿線) 인프라가 편리하지 않고, 법률제도가 완전하지 않으며, 시장경쟁 메커니즘이 불공평하며, 각국이 시행하는 경영허가증 및 세관접근제도 등이 통일되지 않고, 다른 나라와 지역 간에 무역 투자장벽이 존재하며, 중국 의료 기관이 투자한 서비스상품은 지방정부의 기업에 의해 불공정한 경쟁방식을 통해 도태될 높아지는 가능성이 있다. 또한 연선(沿線) 국가경제구조는 단순하고 원자재 및 에너지를 위주로 하며 일부 기업은 부채가 크며 높은 인플레이션을 가지고 있다. 협력의 지속 가

능성과 장기성을 보장하여 더 나은 효과와 결과를 목표로 해야 한다. 미래에 의료 협력은 더 많은 도전과 기회에 직면할 것이다. 특히, 중국은 초기에 수출한 마스크와 진단키트 등 의료 물품에서 결함이 발견되어 대량 반품이 발생하는 등 의료 물품에 대한 신뢰도에 타격을 입는 상황이 발생한 사례가 있어서 신뢰도 회복을 위한 사회 다방면의 협력과 발전적 노력이 필요하다.<sup>47)</sup>

중국의 공공보건 외교 중 또 다른 하나는 코백스 퍼실리티(COVAX)<sup>48)</sup>에 적극적으로 참여하고 백신 분배 불공평 등의 문제를 해결하는 것이다. 코백스는 전 세계 184개국이 가입하고 있으며, 주요 사업은 3가지로 구분할 수 있다. 첫째, 백신 개발 지원이다. 구체적으로 살펴보면, 회원국들의 백신 선구매에 동의하는 경우 구매물량의 15%에 해당하는 금액을 선입금하면 그 자금을 백신 개발에 투입하는 것이다. 둘째, 백신 조달이다. 구체적인 사업내용으로는 자국에 공급될 백신 조달 시 코백스를 통하는 것을 원칙으로 한다. 중국의 역할은 중국산 백신의 공급이다. 셋째, 백신 공급 및 배분이다. 구체적인 사업내용은 회원국들의 공동구매로 확보한 물량을 균등하게 나누고 개발도상국에 백신 공급을 보장하는 것이다. 중국은 2020년 10월부터 세계보건기구가 지원하는 코백스에 참여할 뜻을 공식 발표하는 등 백신 공급국으로서의 입지를 다졌다. 2020년 6월 시진핑 주석은 아프리카 정상회담에서 아프리카 국가들에 백신 우선 공급을 발표하였으며, 8월 리커창(李克强) 총리는 동남아 국가들에 코로나19 백신 우선 접종 권리를 보증하겠다고 강조하였다. 2021년 2월 중국 외교부는 개발도상국 중 주요 53개국에 대한 백신 원조와 22개국에 백신 수출을 진행하고 있다는 내용을 발표하였다. 2021년 2월 1일 파키스탄을 시작으로 13개 개발도상국에 대한 백신 원조를 진행하고 있으며, 향후 38개 개발도상국에 대한 추가적 백신 원조를 계획하고 있다는 내용도 발표하였다.<sup>49)</sup> 중국의 백신 대량생산 및 저온 유통이 가능하다는 점은 상대적으로 초저온 유통 인프라가 부족하거나 선진국들과의 백신 경쟁에서 밀려 백신 획득이 어려운 개발도상국들에 장점으로 존재한다.

중국의 코백스 가입에 대한 국제사회의 반응을 살펴보면, 중국의 향후 행보를 경

47) 卢光盛,王子奇.2020.后疫情时代中国与东盟合作的前景与挑战[J].当代世界.

48) 코백스 퍼실리티(COVAX)는 세계보건기구와 세계 백신 면역 연합(GAVI) 등이 코로나19 백신의 공동 구매·배분을 위해 조직한 프로젝트(다국적 협의체)이다.

49) 노윤재, 문지영, “인도와 중국의 코로나19 백신 개발 및 외교 동향과 시사점”, KIEP 세계경제 포커스, 2021년3월8일 vol.4 No. 10

계하는 국가들이 있지만 미국이 주도하는 ‘백신 민족주의’에 효과적으로 대응하는 방안 중 하나로 인식하는 긍정적인 시각도 존재한다. 다만, 중국계 백신의 자국 도입에 대해서는 UAE·바레인 등 적극적 동참하는 국가들과 캄보디아·브라질 등 안정성에 의구심을 제기하는 국가들의 반응이 엇갈린다. 심지어 홍콩에서도 중국계 시노백 백신 접종에 대해 시민사회의 우려가 제기되어, 홍콩 입법회에서 “중국 백신을 접종하면 5,000HKD 지급하자”라는 제안이 제기되기도 하였다.<sup>50)</sup>

세계보건기구는 2021년 7월 1일 코로나바이러스 감염증의 전 지구적 확산을 조기에 종식하기 위하여 이른바 코백스 퍼실리티 성명을 발표하였다.<sup>51)</sup> 이 성명에 따르면 모든 국가는 세계보건기구가 허가한 코로나19 백신을 수입하여 자국의 코로나19 재난을 해결할 것을 촉구하였다. 백신 보급 국제연합체로서 중국은 적극적으로 코백스 퍼실리티 참여를 원하였고 세계보건기구로부터 자국이 개발한 백신을 인증받았다. 세계보건기구가 허가한 백신으로는 미국과 독일이 함께 연구한 BioNTech 백신, 미국의 존슨 앤존슨의 백신, 모더나 백신, 영국의 AZ 백신, 한국에서 생산한 AZ 백신, 인도에서 생산한 AZ 백신 그리고 중국 시노팜 백신과 중국 시노백 백신이 있다.

중국의 백신 원조는 중국이 코로나19 종식을 선언한 2020년 9월부터 시작되어, 코백스에 가입과 함께 본격화되었다. 2020년 10월 8일 중국은 코백스에 정식으로 가입하고, 중국산 백신의 상용화가 완료되면 글로벌 공공재로서 개발도상국에 우선으로 제공할 것을 선언하였다. 코백스 내에서 중국은 국제 방역 공조에 참여하는 동시에 코로나19 백신의 공급자로 역할을 한다. 주요 제약사 가운데 현재까지 코백스에 백신 공급을 약속한 곳은 영국이 유일한 상황에서, 중국은 영국을 제외하면 자국 기술로 백신 조달에 공헌할 수 있는 유일한 회원국이다. 중국은 코백스의 틀 밖에서도 추가로 개도국들에 대한 백신의 공급과 구매 비용의 대출을 약속하였다. 중국은 백신 후보물질을 개발한 미국, 영국, 러시아, 중국 가운데 가장 활발한 보건 외교 활동을 시작하였다. 이를 통해, 중국의 국가 이미지 쇄신에 기여하고, 다자 기구에 중국의 영향력을 행사하는 등 공공외교 효과를 기대하는 것을 보인다. 중국의

50) 표나리, “코로나19 사태에 대한 중국 시민사회의 동향 분석: 對중국 공공외교를 위한 정책적 제언” 「국립외교원 외교안보연구소 정책 연구 시리즈」 2020-22

51) 세계보건기구홈페이지: <https://www.who.int/zh/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019> (검색일:2023/01/20)

역할은 회원국으로서 공정한 분배를 촉진하는 것이다. 특히, 자국산 백신을 분배하도록 우선 제공 및 구매 비용 대출을 지원하는 것이다. 중국은 중국계 백신에 대해 안정성과 효과가 미입증된 상황에서 향후, 서방과의 경쟁을 위한 중국 백신의 빠른 보급을 희망할 경우, 다자 협의체 내의 영향력을 활용해 회원국에 자국 백신의 도입을 요청할 가능성도 있다. 중국은 당시 시노팜, 시노백, 칸시노 등 여러 종류의 백신을 개발 중이었으며 이 가운데 시노팜은 브라질, 페루, 파키스탄, UAE 등지에서 임상 3상을 진행하였다. 상술한 국가들은 중국에 경제적 의존도가 높은 국가들로서, 특히 UAE의 경우 셰이크 모하메드 진 라시드 알 막툼 총리 등 고위 관료들과 왕족들이 3상 시험에 자원해 접종하는 모습을 미디어를 통해 노출하는 등 중국계 백신의 선전에 적극적 동참했다.

## 2. 인류 운명공동체(人類運命共同體)

코로나19 팬데믹으로 세계가 혼란스러울 때 미국의 도널드 트럼프 대통령은 ‘미국 우선주의’로 국제적 리더 공백 상태가 만들어졌다. 미국의 지도력 부재의 상황 속에서 중국은 이를 글로벌 주도권을 잡기 위한 선전의 기회로 인식하고 ‘건강 실크로드(健康絲綢之路; Health Silk Road)’와 ‘인류 건강공동체(人類健康共同體)’를 대안적 질서로 제시하였다. 2013년 3월 23일 시진핑 주석은 모스크바에서 열린 국제 관계 학원 발표회에서 ‘인류 운명공동체’ 이념을 처음 언급하였다. 인류 공동운명체는 글로벌 사회와 생태계의 긴밀한 유대를 강조하기 위한 제언이다.

인류 공동운명체의 개념은 글로벌 사회와 생태계의 긴밀한 연계를 강조한다. 이는 모든 국가가 지구적 책임을 지고 지구의 생태적 균형과 지속 가능한 발전을 위해 함께 노력해야 한다는 것을 의미한다. 다음에는 인류 공동운명체의 개념은 각국 간의 협력과 협력을 촉진할 수 있다. 특히 글로벌 이슈는 전 세계 사회적인 해결할 수 있는 해결책이 필요하고, 국가 간 협력을 강화해 글로벌 도전에 공동 대응할 필요가 있다. 마지막으로 지속 가능한 발전을 촉진할 수 있다. 인류 공동운명체의 개념은 지속 가능한 발전의 중요성을 강조했다. 글로벌 생태계의 건강은 인간 사회의 건강과 밀접한 관련이 있으며 지속 가능한 발전을 실현해야만 지구 생태 균형과 인간 사회의 발전을 유지할 수 있다.

이러한 ‘인류 운명공동체’구상은 시진핑 정부의 세계적인 평화공존 5 원칙 세운 후에 코로나19 경과 이후 세계 질서의 건설하기 위해서 제출하는 전 세계 다 같이 호리(互利) 공영(共贏)은 한 세계 공공보건 위기를 극복하기 위해서 제시된 해결책이다. 이는 3단계로 정리할 수 있다. 첫 번째 단계는 방역 전쟁에서의 승리 이야기를 공유하는 것이다. 두 번째 단계는 중국의 긍정적인 국가 이미지가 구축을 통해 협력국 확대하는 것이다. 세 번째 단계는 국제사회가 협력해 방역에 나설 수 있도록 돕는 것이다.

2013년 10월부터 2020년 1월 사이 시진핑 주석은 여러 번 동남아 국가들을 방문하여 ‘인류 운명공동체’ 이념을 강조하면서 우호적인 국제 관계를 이어오려고 노력하였다. 2013년 10월에는 시진핑 주석은 처음으로 동남아 국가들을 방문하여, 인도네시아 국회에서 “중국-동남아 연맹 운명공동체”를 만들어 갈 것을 제안하였다.

또한, 아시아-태평양 경제연합 제21차 지도자 비공식회의에서 “아시아-태평양 운명공동체”에 대하여 언급하였다. 2015년 11월 시진핑 주석은 베트남과 싱가포르를 방문하여 중국은 주변 국가와의 관계를 외교 관계에서 가장 중요한 위치라고 언급하고 ‘인류 운명공동체’를 만들기 위하여 가장 먼저 ‘주변 국가’와 함께 만들어 가야 한다고 하였다. 2017년 11월 시진핑 주석은 베트남과 라오스를 방문하였다. 이는 시진핑 주석은 19차 대표대회 이후 처음으로 해외 방문한 국가가 동남아라는 점에 큰 의미가 있다. 이것은 전 세계에 중국은 주변 국가와 ‘인류 운명공동체’를 만들어 갈 것이라는 메시지를 반복하여 전달한 것이라고 볼 수 있다. 2020년 1월 시진핑 주석은 미얀마를 방문하여 ‘중국-미얀마 운명공동체’ 건설을 추진하였다. 이렇게 중국은 선후하여 ‘중국-캄보디아 운명공동체’, ‘중국-라오스 운명공동체’, ‘중국-미얀마 운명공동체’를 구축하였다.

‘인류 운명공동체’ 이념은 코로나19 팬데믹 시기 중국이 제시한 ‘글로벌 거버넌스’ 시스템 개혁과 건설을 위한 방법이다. 코로나19가 동남아 여러 나라에 확산을 될 당시 시진핑 주석은 여러 번 전화 통화를 통하여 코로나19와의 싸움에서 승리하기를 바란다고 적극적인 지지를 보였다. 시진핑 주석은 중국 국내 코로나19의 확산을 어느 정도 방어를 한 후, 제일 먼저 동남아 여러 국가에 여러 가지 보건 구호물자들을 보내고 동남아 국가들이 코로나19 확산을 잘 방어하도록 도와주었다. 이는 ‘인류 운명공동체’ 이념을 행동으로 실천하였다는 의미가 있다. 동남아 국가들은 중국

의 주변 국가들로서 보건 외교적 측면에서 가장 먼저 선택된 국가들이다.

중국은 ‘인류 운명공동체’ 이념을 설파하면서 중국은 동남아가 국가의 보건 물품 지원 사업을 하면서 동시에 세계 각국에서도 똑같이 지원하기를 촉구하였다. ‘인류 운명공동체’ 이념을 전 세계로 전개하고자 했다. 또한 전 세계적으로 팬데믹이 지속되고 있는 상황에서 ‘인류 운명공동체’ 이념은 모든 나라가 협력하여 코로나19와 싸워야 한다는 행동 지침으로 자리를 잡아가야 한다고 강조하였다. 이처럼 인류 공동 운명체의 제안은 글로벌 사회와 생태계 간의 긴밀한 연결을 강조하고 인간 사회와 지구 생태계의 상호 의존성을 인식한 개념이며, 위기에 대한 공동 대응의 필요성과 책임을 제시하고 있다.<sup>52)</sup>

### 3. 중국 보건 외교 사업의 성과

코로나19 팬데믹 시기 중국의 백신 원조 외교는 일련의 성과를 거두었다. 구체적인 성과를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 백신 원조를 통해 일부 동남아 국가들과 우호적인 관계를 맺게 되는 성과를 거두었다. 동남아지역은 중국의 전략적 외교에 있어서 아주 중요한 지역으로 중국의 백신 원조의 핵심 지역이다.<sup>53)</sup> 비록 싱가포르, 베트남, 브루나이 등 국가들은 중국의 백신 원조에 대하여 의구심이 가지고 있는 국가도 존재하지만, 캄보디아, 라오스, 인도네시아, 필리핀 등 여러 국가가 중국의 백신 원조에 대하여 호응하고 신뢰를 주고 우호적인 관계가 형성되고 있다. 상대적으로 의료 기술이 부족하고 의료 시설이 낙후되는 동남아 국가는 중국의 백신 원조는 코로나19를 일찍 끝내기 위해서 백신 지원하기로 인식되며 새로운 외교 관계를 정립하는 데 영향을 끼쳤다. 동남아 국가들은 중국의 중요한 인접 국가이고 중국이 구축하고자 하는 “인류 보건 건강 운명공동체” 중에게 가장 중요한 지역으로서 중국의 백신 “해외 진출”의 첫발을 내딛는 중요한 지역이다. 따라서, 중국 입장에 동남아 국가들의 백신 원조에 대한 긍정적인 태도와 지원 요청에 대해서 보건 외교의 성과로 평가될 수밖에 없다.

52) 이동률. [EAI 특별논평 시리즈] 코로나19 쇼크와 중국(1) “코로나19의 중국의 대외관계 및 한중관계 영향과 전망”. <https://www.eai.or.kr/new/ko/project/view.asp?code=&intSeq=19614> (검색일: 2023년 4월 23일)

53) 潘珩 李富玉, “东南亚国家对中国疫苗援助的反应”, 『战略决策研究』, 2020年 第5期.

둘째, 개발도상국가 ‘대국’의 이미지에 모습을 보여준다. 코로나19가 발생하고 중국은 코로나19 백신 연구에서 긍정적인 결과가 도출되었다. 중국은 코로나19 백신의 특허권을 반대하는 국가로서 아프리카, 동남아, 중남미, 중앙아시아 등 코로나19 백신이 필요한 국가에 물자지원, 정보공유, 백신 협력 등 방법으로 도와주었다. 중국 정부는 중국의 코로나19 백신을 전 세계적인 공공상품으로 만들어 다양한 협력 방법을 통하여 전 세계가 사용하도록 하여, 중국의 이미지를 “전 세계에 대하여 책임을 지는 대국”의 이미지를 부각하고 전 세계는 “인류 보건 건강 운명공동체”임을 부각하고자 하는 목적을 달성하였다고 볼 수 있다.

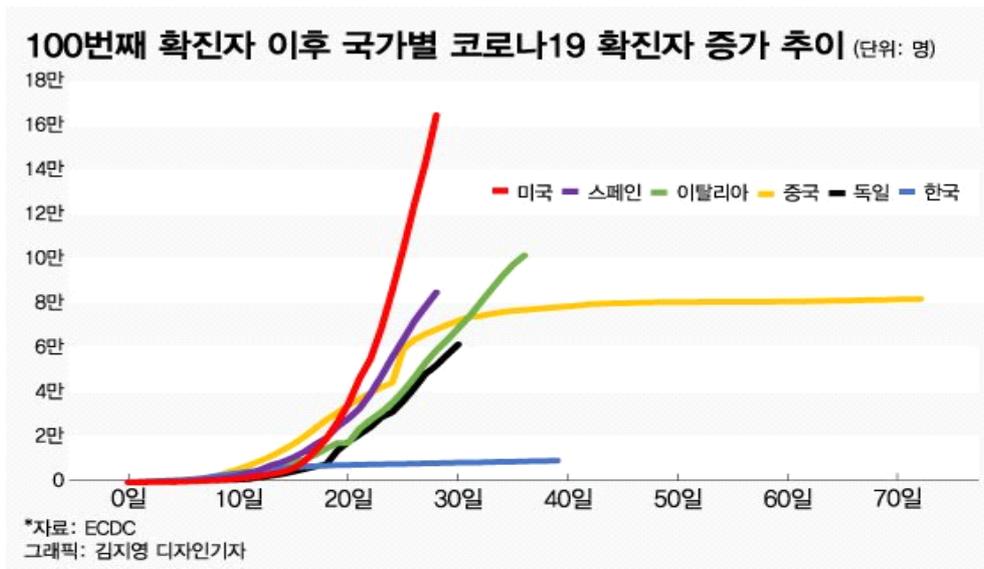
중국은 백신 외교를 통하여 공세적인 대외 행위로 악화시키는 국제여론 경우 전환의 기회를 마련하였다. 중국은 혼란 상황을 감염병 발생 초기 우한의 정보 유실 및 탄압, 홍콩·타이완·신장에 대한 민주·인권 문제, 시진핑 정부의 공세적인 대외정책 등으로 악화의 국제여론을 만회할 기회로 인식하고, 적극적인 지원을 준비하였다. 코로나19 팬데믹 시기 중국의 보건 공공외교 사례에서 눈에 띄는 것은, 서구식 원조의 형태나 핵심 가치를 답습하기보다 중국만의 특징을 보여주려는 시도라고 볼 수 있다. 특히 서방의 방역 실패와 대조되는 중국의 방역 경험 및 사회체제의 우월성을 전면에 내세우며, 국제사회의 주목을 받기 위해 노력하였다.<sup>54)</sup>

중국은 ‘일대일로’의 주요 거점 국가들을 통해 코로나19 백신 3상 실험하고 대상 국가에 우선하여 지원하기로 약속하였다. 중국 정부는 코로나19 시기 글로벌 지도력이 있는 국가 이미지를 부각하는 움직임도 있었다. 전통적으로 글로벌 보건 위기 때마다 미국이 리더의 역할을 하였지만, 코로나19 초기에는 미국도 국내 혼란수습에 실패하면서 ‘미국 우선주의’ 정책을 펼쳤다. [그림 6]<sup>55)</sup>에 보면 일일 확진자 증가 추이에서 100번째 확진자 이후 미국의 코로나19 확진자가 급증하고 있는 것을 확인할 수 있다. 중국은 코로나19 방역 정책을 통해 국내가 안정되자마자 공공보건 외교 차원에서 국제적인 지원 사업을 적극적으로 추진하였다. 중국은 적극적인 공공보건 외교 사업을 통하여 세계에서 긍정적인 이미지 재정립하면서 동시에 세계적인 영향력 강화를 시도하였다.<sup>56)</sup>

54) 肖尤丹. 2020. 新冠肺炎疫情对公共卫生应急法治的重大挑战及对策建议[J]. 中国科学院院刊.

55) 미니투데이뉴스: <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2020040110081398804>(검색일:2023/6/1)

56) 표나리, “코로나19 사태에 대한 중국 시민사회의 동향 분석: 對중국 공공외교를 위한 정책적 제언”



[그림 6] 100번째 확진자 이후 국가별 코로나19 확진자 증가 추이

※출처: 미니투데이 뉴스

중국 공공보건 외교의 의의는 세계 공공보건 사업의 발전을 촉진하고 인류 운명 공동체 건설을 촉진하는 것이다. 구체적으로 중국 공공보건 외교의 의미는 다음과 같다. 첫째, 국제협력을 강화하여 공공보건은 세계적인 문제이며 모든 국가의 공동 협력이 필요하다. 중국 공공보건 외교의 역할은 각국의 협력을 촉진하고 공공보건 문제에 공동으로 대응하며 글로벌 공공보건 관리를 강화하는 것이다. 둘째, 국제사회에서 중국의 위상과 명성을 높인다. 중국은 공공보건 분야에서 성과를 거두어 국내뿐만 아니라 국제사회로부터도 인정받기 위해 노력했다. 중국의 공공보건 외교는 국제사회에서 중국의 위상과 명성을 더욱 높이고 국제적 영향력을 높이는 역할을 한다고 가능성이 있다고 보인다. 셋째, 중국 공공보건 사업의 발전을 촉진한다. 다른 국가 및 지역과의 협력 및 교류를 통해 중국은 국제 선진 경험과 기술을 흡수하고 중국 공공보건 외교의 발전을 촉진할 수 있다. 요컨대, 중국의 공공보건 외교는 중국이 글로벌 공공보건 사업에 중요한 공헌으로 국제 협력과 글로벌 공공보건 거버넌스를 촉진할 뿐만 아니라 국제사회에서 중국의 위상과 명성을 높이고 중국 공공보건 사업의 발전을 촉진하는 데 도움이 된다. 앞으로 중국은 계속해서 국제 공

「국립외교원 외교안보연구소 정책 연구 시리즈」 2020-22 44쪽

중 보건 문제에 적극적으로 참여하여 세계 공공보건 거버넌스에 더 큰 공헌할 것이다.

코로나19 전염병 발생 과정에서 중국의 공공보건 분야는 몇 가지 문제와 단점을 드러냈다. 특히, 중국 내 보건 시스템은 전염병 전과과정에서 몇 가지 허점을 드러냈는데, 병원 의료기관 및 의료진의 보호 조치가 부족했던 점과 예방 및 통제 조치가 미흡했던 점을 꼽을 수 있다. 또한, 국제 수준의 협력 메커니즘은 여전히 안정되지 않은 상태이며 국내외적으로 많은 도전에 직면해 있다. 이와 관련하여 중국의 향후 행보를 다음과 같이 전망할 수 있다. 첫째, 중국 내 공공보건 시스템 구축을 강화할 것이다. 국가 차원에서 공공보건 사회 보장 및 기반 시설 건설을 점진적으로 개선하고 국내 예방 및 통제 능력과 사회 비상 대응 능력을 증가시키기 위해 노력할 것이다. 둘째, 국제 보건 분야의 협력을 심화하고 국제 공공보건 분야에서 중국의 위상과 역할을 높이기 위해 선진국과의 협력을 강화할 것이다. 셋째, 중국 내 의료 과학기술 및 의료 보건 교육의 발전을 촉진하며 국제적 영향력을 강화하기 위해 노력할 것이다. 마지막으로 의료 시스템의 메커니즘 구축을 강화하고 전염병 대응 능력을 시키기 위하여 표준화된 의료 시스템을 구축하고 중앙과 지방 간의 소통과 조정을 강화함과 동시에 세계 각국과의 협력을 통해 전염병 예방 및 통제 과정에서 확인된 단점을 보완할 것이다.

## V. 결론

세계화의 심화와 국경을 넘나드는 감염병의 확산으로 인하여 공공보건은 점차 세계적인 관심사로 대두되고 있다. 이 과정에서 세계 패권 국가로 영향력을 확대하기 위해 노력하고 있는 중국의 외교 정책은 그 어느 때보다 신속하게 변화하고 있다. 코로나19는 국제 질서의 변화를 초래할 정도로 전 세계적으로 영향력을 끼쳤고 중국의 코로나19를 통한 공공보건 외교를 통해 외교 역량을 강화하기 위해 노력하고 있다.

중국은 자국에서의 경험을 토대로 의료 전문가와 의료진을 파견하고, 의료물자와 장비를 지원을 제공하는 공공보건 외교를 적극적으로 추진하였다. 중국의 공공보건 외교 정책은 다른 국가의 전염병 확산 방지와 예방에 큰 도움이 되었으며, 중국의 국가 이미지를 개선했는데 효과적으로 작동하였다. 그러나, 백신과 의료물자, 의료장비의 부족으로 제공할 수 있는 한계가 있었고 이에 따라 외교적으로 관계가 우호적인 국가들을 우선으로 지원하였다. 이러한 상황에서도 중국은 코로나19 확산 방지 및 예방을 위한 백신과 의료 장비, 구호 물품 등을 가능한 많은 국가의 지원하기 위하여 노력하고 있으며, 세계보건기구, 유니세프 및 기타 국제기구와 광범위한 협력을 수행하고 여러 국가와 공공보건 협력 협정을 체결하여 공공보건 발전을 공동으로 추진하고 있다.

중국이 개발하는 백신은 중국 내에서 사용될 뿐만 아니라 여러 국가 및 지역으로 수출되어 글로벌 전염병 예방 및 통제에 기여하고 있다. 중국의 백신 지원계획은 코로나19의 감염 속도와 전파 범위, 전파력, 변이 속도, 감염자 수 등을 다각도 고려하여 나온 결정으로, 세계 경제가 조속히 회복되고, 국제 정세가 정상적으로 작동할 수 있도록 하는 차원에서 추진되고 있다. 코로나19 팬데믹 시기의 중국의 공공보건 외교는 백신 개발·지원·배분을 중심으로 이루어지고 있다. 중국은 코로나19 사태 이전부터 보건 외교에서 참여자에서 구축자로의 역할 변신을 하기 위해 노력하고 있었는데, 코로나19 백신 생산은 중국이 보건 외교에서 영향력을 확대할 기회를 제공하였다. 코로나19 팬데믹 시기 중국은 공공보건 외교를 통하여 국가 이미지를 개선하고 영향력을 확대하기 위한 전환을 시도하였다. 나아가 중국의 공공외교 활

동을 통해 지식·기술 강국, 문화강국, 도의적 책임을 다하는 국가 등의 이미지 구축함으로써, 중국의 소프트파워를 강화하고 선진 국가로 인식되기 위해 노력하고 있다.

코로나19 팬데믹 시기 중국의 공공보건 외교의 대응에 통해서 미국을 중심으로 한 서방 국가들은 물론 대부분의 아시아 국가부터 제기되었던 중국 정부의 코로나 발생 초기 데이터의 은폐 및 부실 논란을 잠식시키기 위해 노력하였다. 중국 정부는 코로나19 확산에 대한 책임론을 중국이 세계 패권 국가로 성장하고 있는 것에 대한 견제로 인식하고 “중국 위협론” 함께 중국의 이미지에 부정적인 영향을 끼치기 위한 외교적 전술로 받아들이면서 상응하는 조치로 공공보건 외교 정책을 적극 추진하고 있다고 볼 수 있다.

중국 공공보건 외교의 국내적 도전 및 기회에 보면 코로나19는 전 세계적으로 큰 충격을 가져왔고 국제 관계, 국제 질서, 또 백신 불평등 문제, 경제나 사회 등의 발전에 큰 도전을 가져왔다. 중국 국내 상황에 보면 코로나19로 인해 중국의 경제도 노동력 등 분야에서 많이 타격이 받았지만 디지털 시대로의 전환을 획기적으로 앞당기는 계기가 되었다. 포스트 코로나19 시대의 중국 국내 경제, 사회생활 등 분야의 발전은 새로운 기회와 도전에 직면할 것이다.

코로나19 팬데믹은 중국의 공공보건 외교의 발전을 촉진을 시키고 공공보건 위생 측면에서 '응급성'에 대한 평가나 돌발적인 전염병의 방역 방법을 체계적으로 정비하는 데 영향을 끼쳤다. 중국 보건 외교의 국제적 도전 및 기회의 측면에서 살펴보면 2010년 미국발 금융위기 이후 미국의 상대적 쇠퇴와 중국의 상대적 부상으로 미국과 중국 간 국력 격차가 상당 부분 축소되었고, 양국 어느 쪽도 압도적 힘의 우위와 영향력을 갖지 못하는 상황이 전개되었다. 따라서 포스트 코로나19 시대에는 미·중 간 '신형 냉전'이 시작된 전환점으로 여겨질 것으로 전망된다.

코로나19 사태 이전에도 무역, 지식재산권, 남중국해 군사기지, 특히 전략산업의 과학기술 투자 등 다양한 분야에서 갈등의 골이 깊었지만, 코로나19라는 전 세계적인 팬데믹 상황에서도 양측의 대립과 경쟁을 더욱 심화했다. 이러한 상황에서 중국은 대외적 압박의 장기화에 대비하는 동시에 중국에 대한 불신감을 불식시키기 위한 전략으로서 주변국과의 관계를 개선하려는 노력을 강화할 필요가 있었으며, 그러한 목적으로 일대일로 연선(沿線) 국가와의 협력과 동아시아 지역 주변국과의 연

대를 강화하려는 전략을 강화하고 있다.

미국은 바이든 행정부 출범 이후 총체적으로 트럼프 행정부의 극단적이고 잘못된 대중국 정책을 이어가며 중국 마지노선에 도전하고 대중국을 압박하는 전략을 더욱 강화하고 있다. 중국은 미국 측의 외교 전략에 대하여 강력히 반발하면서도 코로나 19 상황을 활용한 공공보건 외교 정책을 강화하고 있다.<sup>57)</sup>

중국은 이미 구축된 일대일로 연선(沿線) 국가에 대한 경제지원을 통해 미국이 주도하는 중국 압박의 국제 연대에 따라서 주변국이 참여하는 것을 억지하려고 노력하고 있다. 미·중 양국은 외교 공세와 대치를 지속하면서, 다른 한편으로는 동맹과 우방을 견인하여 서로를 압박하고, 우호 국가를 확보하여 대외적으로 확장을 시도하려는 하고 있다.

코로나19 시기 중국 정부의 지도 능력은 강하고 능력이 있는 중국 공산당의 캐릭터를 사용하는 등 내부 역량 결집을 시도하였다. 중국 체제의 위기관리 능력이 서구식 체제보다 효과적이라는 통계를 제시하면서 국내의 정치적으로 국가의 체제의 정당성을 유지하고, 방역 과정에서 국가적 일체감과 중화민족의 결속력을 강화하는 성과를 세계적으로 보여주려는 목표가 수립되었다. 또한, 중국 정부는 ‘일대일로’ 거점 국가들을 통하여 중국의 이미지 제고와 영향력 확산을 시도하였다. 코로나19 팬데믹 시기 이탈리아 등 ‘일대일로’의 거점 국가들은 우선으로 방역물자 및 의료지원을 받았고, ‘일대일로’ 건설에 참여하는 국영기업들이 현지 방역사업에 적극적으로 협조하게 하여 긍정적인 중국의 국가 이미지 홍보를 했다.

중국의 공공보건 외교는 전염병 예방 및 통제, 백신 연구 개발 및 생산에서 괄목할 만한 성과를 거두고 세계 공공보건 사업에 중요한 기여하고 있지만, 일부 공공보건 문제에 대한 대응, 지원 및 국제협력에는 여전히 미흡한 점이 있다.

우선 중국 내의 전염병 관련 정보공개가 미흡하다. 코로나19 발병 초기에는 중국 정부의 정보공개 지원은 국제사회의 비판이 받고 중국의 국가 이미지에 안 좋은 영향도 남기다. 중국 내부적으로는 코로나19가 돌발적으로 발생한 이후 전파가 이전의 전염병과 비교할 수 없을 정도로 급속하게 진행되어 통계 파악에 어려움이 있었다. 또한, 내부 시스템 미비하고 질병 근원을 추적할 수 있는 APP도 개발되지 않아 정보의 불확실성이 커진 부분이 있었다.

57) 中国国际问题研究院-『国际形势和中国外交蓝皮书(2021/2022)』P285-288

둘째, 중국 역점적인 추진한 공공보건 외교의 핵심인 백신, 의료물자, 의료 장비 원조는 상당수의 국가에서 환영받았음에도 불구하고 품질 문제로 인해 그 효과가 반감된 측면이 있다.<sup>58)</sup> 연구 결과를 보면 중국은 코로나19 이후 국가 이미지를 개선하기 위해 공공보건 외교를 적극적으로 추진할 수 있는 노력을 기울였음에도 불구하고 국제적 부정적인 이미지가 크게 개선하지는 못한 것으로 보인다. 다만, 중국의 공공보건 외교의 정책은 '사스'를 이후 정체를 보이다가 코로나19 이후에 백신을 개발하고 공급하는 한 단계에 성장한 것으로 평가할 수 있다. 그러나 공공보건 외교의 범위가 한정되어 있고 세계적으로 인정받지 못한 부분이 존재하고 있는 것이 사실이다. 앞으로 이 분야에 체계적인 연구와 표준화된 시스템이 도입될 필요가 있다. 공공보건 외교는 글로벌 보건 치유, 외교, 공중위생 등의 분야의 혼합학문일 뿐만 아니라, 공공보건 외교에도 자기의 목표와 대상이 있는 일종의 경로로서 국제 관계를 개선할 수 있고, 군사적 충돌을 피하고 다자협력을 확대할 수 있는 메커니즘이다. 중국은 경제적 성장과 아울러 국제무대에서 지도력을 인정받기 위한 여러 외교 정책을 펼쳐왔는데 코로나19는 보건의료 분야에서 중국의 역량을 전 세계로부터 인정받은 기회를 제공하였다. 중국은 코로나19 팬데믹의 위기를 기회로 삼아 자국 내 보건의료 시스템을 개선하고 글로벌 보건 외교의 총괄 업무를 조정하면서 외교 역량을 강화하기 위해 노력하였다. 중국 공공보건 외교는 다자간 협력에 대해 보다 능동적인 태도를 보였으며, 이전의 참여자에서 메커니즘의 구축자로 전환한 것이 이 단계의 가장 큰 특징이다. 글로벌 보건 외교에 참여하면서 한 단계 성장하기 위해서는 비정부기구, 정부 조직, 민간단체와 협력을 강화할 필요가 있으며 중국 내 민간사회단체의 보건 외교 적극성을 충분히 동원하여 관-민간을 결합한 새로운 시대의 중국 공공보건 외교 모델을 구축할 필요가 있다.

중국 공공보건 외교의 미래 발전은 다음과 같은 방향으로 전망될 수 있다. 우선 중국은 국제기구와의 협력을 강화할 것이다. 전염병 발생 기간 중국은 세계보건기구(WHO)와 긴밀히 협력하여 바이러스 유전자 서열과 질병 예방 및 통제 경험을 적시에 공유했다. 앞으로 WHO 및 기타 국제기구와의 협력을 통해 글로벌 공공보건 시스템 구축을 공동으로 추진하고 국제 공동 예방 및 통제 능력을 강화할 것으로 예상된다.

58) 劉璐. 2021新冠肺炎疫情下的中國外交[J].國際公關

둘째, 중국은 개발도상국과의 협력을 강화할 것이다. 중국은 코로나19 백신 및 방역 물품, 의료 장비 등을 공급하면서 개발도상국들과의 외교 관계를 개선하고 있으며 의료 및 보건 시스템 구축을 촉진하고 공공보건 위협에 대한 대응 능력 향상을 명분으로 경제적 지원을 강화하면서 외교적 영향력 강화를 위해 노력하고 있다.

셋째, 중국은 공공보건 연구와 의료자원 분야에서 선진 기술과 뛰어난 경험을 가진 선진국과의 협력을 강화할 것이다. 중국은 이들 국가와 협력하여 글로벌 공공보건 기술의 혁신과 개발을 촉진하고 공공보건 거버넌스 수준의 향상을 하기 위해 노력할 것이다. 동시에 이들 국가와 의료 교류 및 인재 양성 프로그램을 수행하고 첨단 의료 지식과 기술을 습득한 더 많은 전문 인력을 양성하며 공공보건 발전을 촉진할 것이다.

마지막으로 중국은 정보 기술의 혁신적인 적용을 통해 공공보건 정보의 교환 및 공유를 강화하고 세계 공공보건 과학의 발전을 촉진할 것이다. 정보 기술의 혁신적인 적용을 통해 공공보건 외교의 중요성에 대한 대중의 인식과 이해를 높이고 자기 보호 의식과 능력을 키우고 글로벌 공공보건 사업의 번영과 발전을 꾀할 것이다.

# COVID-19 Pandemic And China's Public Health Diplomacy's

DENG DANNI

Department of Political Science and Diplomacy  
The Graduate School  
Jeju National University

## Abstract

The global outbreak of the novel coronavirus in early 2020 not only posed a great threat to human health, but also had a significant impact on the relationship between countries around the world. As the first outbreak country, China is facing huge challenges and international pressures. This study aims to explore the impact of China's novel coronavirus epidemic on the international community and China's response measures under public health diplomacy. This study aims to explore China's role in public health diplomacy and analyze its response to the epidemic. This is of great significance for a deeper understanding of global public health cooperation and the international community's perception of China. This study uses literature review and analysis methods to collect and analyze a large number of relevant domestic and foreign literatures, and analyzes China's response measures and the role of public health diplomacy in the epidemic from the perspectives of policy, practice and international response. This study analyzes China's response to the COVID-19 epidemic and the role

of public health diplomacy. It is found that the positive measures and international responses implemented by the Chinese government have a profound impact on the cooperative relationship after the epidemic prevention and recovery. China's responsible, transparent and adaptable attitude in responding to the epidemic and its determination to global public health cooperation can help improve the international community's understanding and trust in China, and provide reference and inspiration for international cooperation in future public health events. This study deeply explores the impact of China's COVID-19 epidemic on the international community and China's response under public health diplomacy. Although China's measures and responses have been criticized at home and abroad, its responsible, transparent and adaptable attitude has enhanced the international community's understanding and trust in China. In the future, as global public health issues become increasingly prominent, China's public health diplomacy will become more important. It is expected that China will further strengthen its support for global public health cooperation, accumulate more experience and enlightenment in the process of responding to the epidemic, and provide more reference and enlightenment for global public health cooperation.

**Keyword :** Chinese Public health diplomacy; COVID-19; Chinese influence

## 참고문헌

### <국내 문헌>

- 김양희. 2020, "포스트 코로나19 국제경제 질서의 전망과 정책 시사점".
- 김현재. 2022, "아세안 지역의 저탄소 에너지기반 구축을 위한 한-아세안 협력 방향".
- 김진호. 2020. "'코로나19' 발병과 방역을 통해 본 중국 국내외 정치: 언론 내용을 중심으로". 평화학연구 제21권 2호.
- 김태효. 2020. "COVID-19 시대미-중 신냉전 질서와 한국".
- 노윤재. 2021, 문지영, "인도와 중국의 코로나19 백신 개발 및 외교 동향과 시사점", KIEP 세계경제 포커스, 4권 10호.
- 박철현. 2021, "중국의 코로나19 '대응'과 사회의 '협력'".
- 박철현. 2021, "중국 베이징의 코로나19 대응에 관한 연구 : 확산추세, 방역전략, 기술-방역 레짐을 중심으로".
- 서상현. 2022, "포스트 코로나 시대 중국과 미국의 아프리카 영향력 분석". 글로벌 거버넌스와 문화 제2권 제2호.
- 이동률. 2020, [EAI 특별논평 시리즈] 코로나19 쇼크와 중국(1) "코로나19의 중국의 대외관계 및 한중관계 영향과 전망".
- 이수진. 2022, "코로나19로 인한 중국, 미국, 유럽의 글로벌 공급망 관리 지원정책 비교".
- 은진석· 이정태. 2021, "백신은 공공재인가- 미·중 패권경쟁 사례를 중심으로". 국제지역연구 제25권 제2호.
- 정준호. 2020, "코로나19(SARS-CoV-2) 백신 연구의 윤리". 생명윤리정책연구 제13권 제3호.
- 표나리. 2020, "코로나19 사태에 대한 중국 시민사회의 동향 분석: 對중국 공공외교를 위한 정책적 제언" 「국립외교원 외교안보연구소 정책연구시리즈」.
- 표나리. 2020, "공공외교 관점에서 본 코로나19 정세 下 중국의 보건외교".

- 허재철. 2020, "코로나19 이후 중국의 분야별 변화와 시사점".
- 허재철. 2022, "최근 중국의 코로나19 재확산 현황 및 시사점". 세계경제 포커스 제5권 14호.
- 카오징차오·방성운. 2021, "중국의 코로나19 대응은 성공적인가? :국내와 국제적 대응 관점에서".

<국의 문헌>

- Guy Fagherazzi, Aurélie Fischer, Muhannad Ismael, Vladimir Despotovic.2021,"Voice for Health: The Use of Vocal Biomarkers from Research to Clinical Practice", 1 (78) : 88.
- Yong-Zhen Zhang, Edward C.Holmes, 2020, "A Genomic Perspective on the Origin and Emergence of SARS-CoV-2", Cell, Vol.181, Number2, pp.1-5.
- 畢九川. 2021, "21世紀中國應急衛生外交研究-以非典, 埃博拉, 新冠疫情的外交機制和外交行動爲例"外交學院, 当代中國外交」.
- 程婷, 譚志敏. 2022, "我國公共衛生外交的歷史脈絡演進特征及啓示"「青島大學馬克思主義學院」
- 董關鵬.2021, 全球傳播中的全媒体新聞發布:回顧与展望——以2020年抗疫新聞發布工作爲例[J].對外傳播, (01):23-26.
- 杜心蕾, 王祠旭, 蒲俦. 2020, "新冠肺炎疫情下中國對東盟的衛生外交"『中國人民大學國際關係學院, 北二外國語政党和外交學院』. 第2期.
- 克勞斯·施瓦布,蒂埃里·馬勒雷 2020. "后疫情時代-大重构"COVID-19 The Great Reset. P124-126
- 黃俊茹. 2022. "新冠疫情下的中美新聞媒体對比研究".
- 陸洪磊, 胡鈺.2020,警惕西方文化霸權的話語陷阱[C].新聞戰線域外視野,No.8,114-118.
- 羅艷華. 2020. 全球公共衛生外交的演變歷程和当前發展[J]. 人民論壇,
- 劉建平.中美關係危机的傳播政治學分析[C].對外傳播,v.6, 17-19.
- 盧麗君. 2022, "習近平關於人類衛生健康共同体重要論述研究"「東華理工馬克思主義學

- 院」，
- 盧光盛,王子奇.2020.后疫情時代中國与東盟合作的前景与挑戰[J].当代世界.
- 盧苑.2020.新冠肺炎疫情暴發前期中國官方媒体對外報道的框架分析——以《中國日報》(China Daily) 爲例.
- 李云龍, 趙長峰. 2021, “新冠疫情背景下中國公共衛生外交：成就, 困難与進一步推進的路徑”「社會主義研究」, 第一期.
- 劉作奎. 2022, “双邊+多邊理論：對中國-中東歐國家合作的新探索”「中共中央党校學報」Vol.26,No.2
- 劉璐. 2021新冠肺炎疫情下的中國外交[J].國際公關
- 馬孟啓. 2022. “疫情背景下“人類命運共同体”理念的踐行——以中國對東南亞國家的抗疫援助爲例”.
- 潘玥 李富玉. 2020, “東南亞國家對中國疫苗援助的反應”,『戰略決策研究』, 第5期.
- RllerovaJana. 2022, “COVID-19大流行期間捷克針對中國衛生外交的公衆輿論研究”「上海外國語學院, 國際關係与公共事務學院」
- 涂凌波, 田欣荷. 2020, 新冠肺炎疫情下中國面對的夏雜國際輿論环境:表現、原因及影響[J].当代世界.
- 王義桅;張鵬飛.2021新冠肺炎疫情下的全球公共衛生治理變革[J].審計觀察,
- 夏倩.2020, 新冠肺炎疫情中的跨文化冲突分析[C].中外文化.
- 肖尤丹. 2020, 新冠肺炎疫情對公共衛生應急法治的重大挑戰及對策建議[J].中國科學院刊.
- 余家豪, “中國一帶一路能源合作將有双邊向多變轉換”「哈佛大學肯尼迪學院」戰略論壇, 國際石油經濟 Vol.24,No.08.
- 余康慧. 2019, “中國衛生外交探析”「華中師範大學 國際關係」
- 翟慧霞, 2020, 張鍵.疫情防控的公共外交“戰場”[J].中國報道, (04):78-80.
- 諶莉.2020, 新冠疫情背景下跨文化交際教學中課程思政元素的挖掘[J].語言与文化論壇,No.2,79-86.
- 趙海濱, 金智學, 榮文麗, 呂薇. 2017, “公共外交視角下的中國衛生外交評析”西部學刊 (2017) 12-0021-05
- 張馨月.2020新冠肺炎疫情背景下中國公共衛生教育政策探討[J].醫學教育研究与實踐.