

정책리포트

제304호 2020. 7. 13



—
**코로나19로 인한 국제정세의
변화와 서울시 도시외교 전략**

문인철

부연구위원

————— **서울연구원 정책리포트**는 서울시민의 삶의 질을 향상하고
서울의 도시 경쟁력을 강화하기 위해 도시 전반의 다양한 정책 이슈를 발굴하여 분석함으로써
서울시의 비전 설정과 정책 수립에 기여하고자 작성된 정책보고서입니다.

제304호

코로나19로 인한 국제정세의 변화와 서울시 도시외교 전략

발행인 서왕진

편집인 최 봉

발행처 서울연구원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

02-2149-1234

www.si.re.kr

ISSN 2586-484X

발행일 2020년 7월 13일

※ 이 정책리포트의 내용은 연구진의 견해로 서울특별시의 정책과 다를 수 있습니다.

2020. 7. 13
서울연구원 정책리포트
304

코로나19로 인한 국제정세의 변화와 서울시 도시외교 전략

문인철 부연구위원
02-2149-1255
mic555@si.re.kr

요약	3
I. 코로나19 팬데믹과 인간안보	4
II. 코로나19 팬데믹과 국제정세	8
III. 코로나19 팬데믹 이후 국제사회 변화 전망	13
IV. 서울시 도시외교 전략을 위한 정책적 제언	17

요약

2020년 7월 8일 기준으로 전 세계 코로나19 바이러스 확진자 수는 약 1,200만 명에 이르고, 사망자 수는 약 55만 명이다. 코로나19 바이러스는 보건안보 문제를 넘어 정치, 경제, 사회, 문화 전반에 심각한 영향을 미치고 있다. 코로나19 팬데믹을 해결하기 위해서는 국제사회의 긴밀한 협력이 필요함에도 불구하고 선진국들의 리더십은 보이지 않고 있다. 오히려 선진국들은 서둘러 국경을 봉쇄했고, 자국 중심적 조치를 취했다. 선진국들의 폐쇄적이고 독단적인 대응은 글로벌 경제에 심각한 영향을 미쳤고 반세계화, 국수주의 등 국가 간 갈등을 고조시켰다. 코로나19로 인한 국제적 불확실성과 세계적 혼동은 한동안 지속될 것으로 보인다. 이러한 변화에 맞춰 서울시는 다양한 도시외교 전략을 구상해야 할 것이다.

코로나19 팬데믹으로 인간안보 중요성 제고

세계보건기구(WHO)는 코로나19 팬데믹을 선언하였고, 국제사회는 엄청난 패닉에 빠졌다. 현재 코로나19 사태는 보건안보에 국한되지 않는 정치, 경제, 사회, 문화적 문제로 확산되고 있다. 코로나19 팬데믹은 인간안보 문제 해결에 폐쇄와 독단보다 개방과 협력이 더 효과적이라는 것을 다시 한 번 우리에게 일깨워 주었다. 또한 코로나19 팬데믹은 인간안보 문제가 국가 중심의 전통적인 군사안보보다 그 중요성이 결코 낮지 않다는 것을 알게 해주었다.

국제사회의 혼란과 갈등 고조

선진국들은 코로나19 대응 방법으로 너나없이 국경을 봉쇄하고, 협력보다 자국 중심의 문제 해결에 집중했다. 국경 봉쇄는 글로벌 경제를 심각하게 위축시켰고 특히, 이를 둘러싼 미국과 중국의 책임 공방은 국제사회를 더욱 혼란스럽게 만들고 있다. 현재 미국과 중국은 각자의 진영으로 우방국과 동맹국을 결집시키며 연일 충돌하고 있다.

서울시, 개방적·다층적·협력적 도시외교 추진

코로나19 사태에 관한 폐쇄적 대응은 국가와 도시 발전에 악영향을 미치고 있다. 기술의 발전과 세계화로 국제사회는 그물망처럼 촘촘히 연결되어 있기 때문이다. 특히, 코로나19 사태는 비전통 안보(또는 인간안보)에서 도시의 중요성과 필요성을 한층 더 높였다. 서울시의 'S-방역'이 성공적일 수 있었던 것은 개방적·다층적·협력적으로 접근했기 때문이다. 서울시의 도시외교도 더욱더 개방적·다층적·협력적으로 추진되어야 할 것이다. 이러한 관점에서 서울시는 열린 문화외교를 추진해야 한다. 또한 서울시는 다양한 환경과 대상에 초점을 둔 다층적 도시외교를 추진할 필요가 있다. 그리고 서울시는 더욱 긴밀하게 해외 도시들과 다양한 영역에서 협력해야 할 것이다.

I. 코로나19 팬데믹과 인간안보

I 코로나19 팬데믹 국제 현황

세계보건기구(WHO), 코로나19 바이러스 ‘감염병 세계 유행(Pandemic)’ 선언

- 2020년 3월 11일 WHO는 신종 코로나 바이러스(이하 코로나19)에 대해 ‘홍콩독감(1968년)’, ‘신종인플루엔자(2009년)’에 이어 세 번째로 팬데믹 선언
 - 코로나19 팬데믹 선언은 WHO가 설정한 ‘전염병 및 감염병 경보 단계’ 중 최종 단계¹⁾
 - 2020년 7월 8일 기준 전 세계 214개 국가에서 코로나19 발생, 확진자 11,954,781명, 사망자 546,679명으로 치명률은 4.57%
 - 한국은 확진자 13,244명, 사망자 285명으로 치명률은 2.15%
- 유럽과 아메리카 대륙에 확진자와 사망자 집중
 - 7월 8일 기준 국가별 확진자 수 상위 10개 국가는 미국(3,097,084명), 브라질(1,674,655명), 인도(743,481명), 러시아(694,230명), 페루(309,278명), 칠레(301,019명), 스페인(299,210명), 영국(286,349명), 멕시코(268,008명), 이란(245,688명) 순
 - 국가별 사망자 수 상위 10개 국가는 미국(133,972명), 브라질(66,868명), 영국(44,391명), 이탈리아(34,899명), 멕시코(32,014명), 프랑스(29,933명), 스페인(28,392명), 인도(20,653명), 이란(11,931명), 페루(10,952명) 순²⁾
 - 전 세계 대부분의 국가에 확진자가 존재하지만, 부유하며 높은 수준의 보건의료 환경을 갖추고 있는 서구 민주주의 체제 국가들이 상대적으로 더 큰 피해를 보고 있는 상황

1) 1단계: 동물에 한정된 전염, 2단계: 동물 간 전염을 넘어 소수의 사람에게 전염된 상태, 3단계: 사람들 사이에서 전염이 증가된 상태, 4단계: 사람들 사이의 전염이 급히 퍼져 세계적 유행병이 발생한 초기 상태, 5단계: 전염이 널리 퍼져 최소 2개국에서 병이 유행하는 상태, 6단계: 다른 대륙 국가로 추가 전염이 발생한 상태

2) 코로나보드(<https://coronaboard.kr/>)

[표 1] 코로나19 확진자 수 상위 20개 국가별 현황(2020년 7월 8일 오후 2시)

순위	국가	확진자(명)	사망자(명)	2019 세계보건지수(순위)
1	미국	2,463,168	124,279	83.5(1)
2	브라질	1,192,474	53,874	58.7(22)
3	인도	743,481	20,653	46.5(57)
4	러시아	694,230	10,494	44.3(63)
5	페루	309,278	10,952	49.2(49)
6	칠레	301,019	6,434	58.3(27)
7	스페인	299,210	28,392	65.9(15)
8	영국	286,349	44,391	77.9(2)
9	멕시코	268,008	32,014	57.6(28)
10	이란	245,688	11,931	37.7(97)
11	이탈리아	241,956	34,899	56.2(31)
12	파키스탄	237,489	4,922	35.5(105)
13	사우디아라비아	217,108	2,017	49.3(47)
14	남아프리카공화국	215,855	3,502	54.8(34)
15	터키	207,897	5,260	52.4(40)
16	독일	198,355	9,103	66.0(14)
17	프랑스	168,810	29,933	68.2(11)
18	방글라데시	168,645	2,151	35.0(113)
19	콜롬비아	124,494	4,359	44.2(65)
20	캐나다	106,167	8,711	75.3(5)
22	중국	83,572	4,634	48.2(51)
56	일본	20,921	992	59.8(21)
64	한국	13,244	285	70.2(9)

자료: 코로나보드(<https://coronaboard.kr/>); GHS INDEX(<https://www.ghsindex.org/>)

코로나19 사태 해결을 위한 국제사회 협력 추진 현황

- 코로나19 대응 ‘G20 특별 화상 정상회의’ 개최
 - 3월 26일 개최된 G20 화상 정상회의에서 코로나19를 ‘공동의 위협’으로 규정
 - 주요 20개국은 공동의 위협에 관해 ‘투명한 정보 공유’, ‘역학 및 임상자료 교환’, ‘연구와 개발에 필요한 자료 공유’, ‘세계보건기구 국제보건규정의 완전한 이행’ 등 국제 보건 레짐(Regime) 강화에 합의
 - 또한 WHO, 국제통화기금(IMF), 세계은행그룹(WB Group), 국제연합(UN) 등 여타 국제기구들과 필요한 모든 조치 추진에 합의

- ‘코로나19 아세안+3 특별 정상회의’ 개최
 - 아세안 10개국과 한·중·일 정상은 화상 특별회의에서 ‘코로나19 공동성명’ 채택(4월 14일)
 - 각국 정상은 ‘취약 계층 원조와 지원’, ‘역내 상호 연계성 유지를 위한 필수인력의 원활한 이동 보장’, ‘백신 연구와 개발, 제조, 유통을 위한 과학적 협력 강화’, ‘경제 회복과 잠재적 위험 요소 제거를 위한 공동노력 강화’ 등 아시아 보건 레짐 강화에 합의
 - ‘아세안+3 외교장관’이 핵심 조정자로서 합의사항 이행을 점검하도록 결정

- 세계 주요국 정상 참여, ‘코로나19 국제적 대응 약속 온라인 회의’ 개최
 - 유럽연합(EU) 집행위원회, 프랑스, 독일, 이탈리아, 영국, 노르웨이와 G20 의장국인 사우디아라비아, 캐나다, 일본이 코로나19 백신과 치료제 개발을 위한 기금 마련 회의 공동 주최(5월 4일)
 - 호주, 이스라엘, 요르단, 남아프리카공화국, 터키 정상과 EU 주재 중국 대사도 참석
 - 이 회의에 참석한 정상들은 ‘전 세계 준비태세 감시 위원회(WHO와 WB 공동 구성)’가 추산한 자금 부족분을 채우기 위해 75억 유로 규모의 기금 조성에 합의
 - 이 중 40억 유로는 백신 개발, 20억 유로는 치료제 개발, 15억 유로는 진단 부문에 사용

I 감염병 확산과 인간안보

국제사회, 코로나19 팬데믹에 큰 충격, 인간안보 개념 재조명

- 1994년 유엔개발프로그램(United Nations Development Programme, UNDP)이 ‘인간안보(human security)’ 개념 제시
 - ‘인간개발 보고서(Human Development Report, HDR)’는 인간안보를 ‘공포로부터의 자유 및 궁핍으로부터의 자유’로 정의
 - UNDP는 질병, 기아, 실업, 범죄, 사회적 갈등, 정치적 억압, 환경 재해 등을 인간에 직접적인 영향을 미치는 위협으로 규정
 - UNDP는 인간안보를 경제안보(economic security), 식량안보(food security), 보건안보(health security), 환경안보(environmental security), 개인안보(personal security), 공동체안보(community security), 정치안보(political security) 등 7가지 분야로 구분
 - 인간안보 개념은 국가마다, 환경에 따라 다양하게 정의될 수 있지만, 기본적으로 ‘공포로부터의 자유’, ‘결핍으로부터의 자유’, ‘인간 존엄성 보호’를 포함

- 코로나19 팬데믹은 스페인 독감 이후 최악의 보건안보 위기 상황
 - 현대 사회는 고도로 발달한 의학을 가지고 있음에도 불구하고 코로나19에 속수무책
 - 코로나19는 제1차 세계대전 당시 유럽에서 세 차례에 걸쳐 유행했던 ‘스페인 독감(1918년~1920년)’과 유사한 형태이며, 세계 인구의 1~2%(2,500만 명~5,000만 명)를 사망에 이르게 한 스페인 독감 이후 최악의 보건안보 위기를 초래
 - 코로나19 바이러스는 유전자 변이 가능성이 높은 RNA(Ribonucleic acid) 구조로 치료제나 백신 개발이 어려워 현재로서는 위기가 언제 종식될지 예측하기 어려운 상황

- 코로나19 팬데믹은 보건안보뿐만 아니라 정치, 경제, 사회, 문화 등 다양한 문제 초래
 - 코로나19 사태는 ‘사스(Severe Acute Respiratory Syndrome: SARS)’, ‘신종플루(A형 Influenza: H1N1)’, ‘조류독감(H7N9)’, ‘메르스(Middle East Respiratory Syndrome: MERS)’ 등과 다른 국제정치·경제·사회적 파장 초래
 - 세계 각국에서 이루어지고 있는 국경 봉쇄는 사회적으로 유례가 없는 인간의 이동 및 기본권 제한 조치
 - 이러한 조치는 현대 사회에서 매우 이례적인 사건으로 글로벌 경제 침체 야기

II. 코로나19 팬데믹과 국제정세

I 미중 갈등 심화

코로나19 책임 공방 가열

- 미국, '코로나19 중국 책임론'을 강조하며 연일 '중국 때리기' 추진
 - 코로나19 사태의 가장 큰 피해국인 미국은 연일 코로나19 책임을 중국에 묻고 있는 상황
 - 트럼프(Donald John Trump) 미국 대통령은 코로나19를 '중국 바이러스', '우한 바이러스'로 지칭
 - 미 연방수사국(FBI)과 국토안보부 산하 사이버안보·기간시설안보국(CISA)은 중국이 미국의 코로나19 연구 해킹을 시도했다고 발표
 - 트럼프 대통령은 전 세계가 중국 전염병으로 심각한 경제적 타격을 받았다고 주장하며 미중 무역 합의 파기 추진
 - 미국 공화당은 대통령의 광범위한 대중국 제재 권한 부여를 골자로 한 '코로나 19 책임법' 추진
 - 중국 내 모든 재래시장 폐쇄와 여행금지, 비자 철회, 미국 내 중국 자산 동결, 대출 제한, 주식시장 상장 금지 등 포함
- 중국, 미국의 '코로나19 중국 책임론'을 비판하며 대규모 경제보복 조치 감행
 - 미국의 코로나19 중국 책임론을 부정하며, 미 연방주나 의원, 단체와 개인에 보복 선포
 - 본보기로 코로나19 발생지에 관한 중국 책임론을 제기한 미국의 우방국 호주를 대상으로 호주산 보리 반덤핑 조사를 실시해 80% 관세 부과
 - 또한 중국은 월간 2억 달러 규모의 호주산 쇠고기 수입을 전면 중단하는 대신 러시아산 쇠고기 21톤 수입(향후 총 1만 톤 수입 계획 발표)

반중·반미 연대 추진

- 미국, 반중 정서를 자극하여 우방국 및 동맹국과의 연대 강화 추진
 - 중국과의 관계 악화를 우려해 미국의 우방국과 동맹국 모두가 코로나19 중국 책임론에 전적으로 동조하지는 않는 상황
 - 그러나 코로나19 팬데믹 대응 과정에서 나타난 중국의 생색내기와 체제 우월성 선전, 다른 체제에 대한 폄하로 국제사회의 반중 정서가 고조된 상황
 - 유럽을 비롯한 미국의 우방국과 동맹국들은 중국 경제 의존도 감소를 위한 교역 다변화와 중국의 약탈적 투자를 견제하려는 정책 추진

- 호세프 보렐(Josep Borrell) EU 외교·안보정책 고위대표는 사실상 중국을 겨냥한 ‘코로나19 기원’ 조사 촉구
 - 호주는 미국의 중국 책임론에 동의하며 중국에 대한 코로나19 발원지 국제조사 요구
 - 영국과 인도는 중국에 코로나19 손해배상 청구 소송 준비
- 미국, ‘WHO 총회(5월 18~19일)’에서 WHO가 중국 편향적이라고 맹비난하며 회원 탈퇴 언급
 - 트럼프 대통령은 기조연설을 거부하며 WHO의 미국 분담금(연 4.5억 달러)을 중국 수준(0.38억 달러)으로 축소할 수 있음을 언급
 - WHO 사무총장에게 서한을 보내 중국으로부터의 WHO 독립성을 증명하는 개선안 제출 요구(30일 이내)
 - 이를 이행하지 않을 시 분담금 집행 완전 중단 통보, 더불어 미국의 탈퇴도 시사³⁾
 - 중국, 막강한 경제력을 앞세워 대미 공동전선 강화 추진
 - 코로나19 사태 대응을 명분으로 미국이 주도하는 경제제재 완화 추진
 - 북한·중국·러시아·이란·시리아·쿠바·니카라과·베네수엘라 등 8개국은 유엔 사무총장에게 경제제재 완화 서한 발송
 - 시진핑(習近平) 주석은 푸틴(Vladimir Putin) 대통령과의 제2차 세계대전 승전 75주년 기념 통화에서 코로나19 중국 책임론을 비판하며 중러 관계 강화 확인
 - 러시아와 세계 여러 국가에 마스크 등 의료용품 대량 지원
 - 중국, WHO 총회에서 미국의 비판에 크게 반발
 - 시진핑 주석은 트럼프 대통령의 WHO 중국 편향성 비판에 강력 반발
 - 미국이 ‘중국 때리기’에 코로나19를 활용한다고 비판
 - 시진핑 주석은 기조연설에서 향후 2년간 20억 달러의 코로나19 대응 지원금 지원 약속

가짜뉴스 확산과 인포데믹(정보 감염증) 현상 증대

- 코로나19 사태 가짜뉴스 확산과 미증 갈등
 - 미국과 영미권의 일부 국가는 코로나19를 중국의 생물학적 무기 프로그램의 일환이라고 주장
 - 러시아는 코로나19를 미국의 비밀무기라고 주장
 - 중국은 ‘미국 질병통제예방센터(Centers for Disease Control and Prevention, CDC)의 발표를 의도적으로 오역하여 코로나19가 미국 때문에 유행했다고 주장⁴⁾

3) 7월 6일 미국은 UN 사무총장에게 WHO 탈퇴서를 제출하였고, 향후 1년간의 탈퇴 절차를 거쳐 최종적으로 2021년 7월 6일에 확정

4) 미국질병통제예방센터는 ‘미국 내 첫 확진자의 감염 원인을 알 수 없다(unknown origin)’고 발표했으나, 중국 정부는 ‘미국이 코로나19의 원인이다(US is the origin of the coronavirus)’고 오역하여 발표

I 글로벌 경제 침체 심화

전 세계 잠재적 경제 손실 폭 확대와 재정부채 증가

- 코로나19 사태는 세계화 및 자유경제구조에 심각한 부정적 영향 초래
 - 2020년 1월부터 4월까지 FTSE(FinancialTimeStockExchange) 세계지수는 28.8% 하락, 다우존스(Dow Jones) 산업지수는 24.1% 하락, 니케이 지수는 22.2% 하락
- 아시아개발은행(Asian Development Bank, ADB), 코로나19 확산으로 전 세계 잠재적 경제 손실 폭이 확대될 것으로 전망
 - ADB가 발간(5월 15일)한 ‘코로나19 영향 갱신 평가보고서’는 전 세계 잠재적 경제 손실 폭을 5.8조~8.8조 달러 추정(세계 GDP가 6.4~9.7% 감소 예상)
 - 다만, ADB는 각국의 재정 및 통화 지원 정책이 잠재적 경제 손실을 4.1조~5.4조 달러 수준으로 완화시킬 것으로 전망
 - 세계무역은 1.7조~2.6조 달러 감소, 전 세계 고용 감소는 1억 5,800만~2억 4,200만 명 규모, 전 세계 근로소득은 1.2조~1.8조 달러 감소 예상
 - 이 중 3,590억~5,500억 달러(약 30%)가 아시아 지역에서 감소해야 할 손실로 분석
- 국제통화기금, 전 세계 재정부채가 증가하고 선진국에서 더 크게 확대될 것으로 전망
 - 코로나19 사태 대응을 위한 각국 정부의 재정 지출 증대로 전 세계 재정부채는 전 세계 국내총생산 대비 83.3%에서 2020년 96.4%로 증가할 것으로 전망
 - 특히, 선진국은 105.2%에서 2020년 122.4%로 증가할 것으로 전망
 - 그럼에도 불구하고 세계 각국 정부는 경제적 충격 완화 수단으로 재정 투입 확대 고려
 - 각국 정부에 재원 마련을 위한 소득세율 인상, 재산세와 부유세 검토 제안
 - 경제협력개발기구(OECD) 앙헬 구리아(Angel Gurría) 사무총장은 세계 경제회복 시기를 가늠하기 어렵다고 언급

[표 2] 국제통화기금(IMF)의 2020년 주요국 세계경제전망

구분	6월
전 세계	-4.9%
선진국	-8.0%
신흥시장 및 개발도상국	-3.0%
미국	-8.0%
독일	-7.8%
영국	-10.2%
일본	-5.8%
한국	-2.1%
중국	1.0%
인도	-4.5%

자료: 국제통화기금(IMF)

세계 각국, 대대적인 재정정책과 통화정책 추진으로 경제위기 대응

- 미국, 2008년, 2010년, 2012년에 이어 네 번째 양적완화(Quantitative Easing) 실시
 - 연방준비은행(이하 연준)은 0.00~0.25%로 기준금리 인하(제로금리 시행)
 - 대규모 채권 매입 시행
 - 3개월 만기 및 1개월 만기 환매조건부채권(RP) 시장에 총 1조 달러 공급
 - 국채 및 주택저당증권(MBS) 무제한 매입
 - 5천억 달러 한도에서 오버나이트(하루짜리 초단기 외화자금) RP 거래 운영
 - 유동성 위기에 빠진 기업 지원을 위해 기업어음(CP) 매입 추진
 - 재무부 사전승인을 거쳐 'CP 매입기구(Commercial Paper Funding Facility, CPFF)' 설치
 - 또한, 머니마켓 뮤추얼펀드 유동성 장치(Money Market Mutual Fund Liquidity Facility, MMMF) 재도입
 - 투기등급 회사채 매입 허용
 - 중소기업 급여보호 프로그램 대출 시행
- 유럽 국가, 7,500억 유로 규모의 양적완화 정책인 '팬데믹 긴급 자산매입 프로그램(Pandemic Emergency Purchase Program, PEPP)' 발표
 - 유럽연합을 중심으로 공동 대응
 - 기존 양적완화에서 배제되었던 그리스 국채와 CP 매입 포함
 - 국가별 채권 매입 한도 해제⁵⁾

5) 그동안 유럽 중앙은행은 총 채권의 1/3 이상을 특정 국가의 채권으로 채울 수 없는 규정 시행

- 각 금융기관에 다양한 자본 관련 규제 완화 조치 시행
 - 부실채권(NPL) 처리 유연성 부여
 - 은행에 최대 1.8조 유로 대출 추가 제공
 - 프랑스가 발표한 3천억 유로 규모의 은행대출 프로그램 승인
 - 유럽 중앙은행(ECB)은 2020년 말까지 8,700억 유로 규모의 자산매입 추가 실시 예정
 - 연간 양적완화 규모를 1.11조 유로로 확대
 - 독일은 7,560억 유로, 프랑스는 3,450억 유로, 이탈리아는 250억 유로, 스페인은 2,000억 유로, 영국은 1,500억 파운드 규모의 재정패키지 발표
- 일본, 역대 최대 규모의 경제정책 추진 결정
- 현 수준의 금리정책 유지(마이너스 금리)
 - 7,000억 엔 규모의 긴급 유동성 공급 계획 발표
 - 공개 시장 운영으로 5,000억 엔 규모의 자금 공급
 - 잔존만기 5~10년 국채 2,000억 엔 규모로 매입
 - 상장지수펀드(ETF)와 일본 부동산투자신탁(J-REIT) 연간매입액 2배 증액
 - ETF를 6조 엔에서 12조 엔으로 확대
 - J-REIT를 900억 엔에서 1,800억 엔으로 확대
 - CP와 회사채 추가 매입, 매입 규모 1조 엔 확대
 - CP 매입 한도 3.2조 엔 상향
 - 회사채의 매입 한도 4.2조 엔 상향
 - 117조 엔 규모의 경기부양책 발표
 - 중소기업 및 영세 자영업자에 집중되었던 재정지원 정책을 항공, 철강, 자동차업체 등 대기업으로 확대
- 중국, 재정정책에 초점을 둔 부양책 실행
- 유동성 공급 확대를 위해 기준을 인하와 국유은행 대출 확대
 - 역외 위안화 채권과 회사채 발행
 - 보조금 지급과 소비쿠폰 발행
 - 소비심리 회복을 위한 가계 생활자금 지원
 - 조세 혜택, 사회보험료 경감 등 기업비용 절감정책 추진
 - 실업보험 적용 대상자 확대, 대출자와 농민공 취업지원 정책 강화
 - 실업 감소와 고용 안정 정책 추진

Ⅲ. 코로나19 팬데믹 이후 국제사회 변화 전망

Ⅰ 미중 패권 경쟁 심화

미국, 하락한 위상 회복을 위해 중국과의 갈등 활용 지속

- 미국, 코로나19로 초래된 리더십 위기를 만회하기 위해 한동안 중국과의 갈등 적극 활용
 - 현재 미국과 중국은 정치·경제·군사·외교·기술·보건 분야 등 많은 영역에서 충돌
 - 예를 들어, 미국은 중국의 격렬한 반대에도 불구하고 대만의 WHO 총회 옵서버 재참여를 강력 주장
 - 대만 해협으로 전략무기 출동
 - 홍콩 인권 민주주의 법안 의회 통과
 - 코로나19를 명분으로 화웨이를 비롯한 중국 통신장비의 미국 내 판매 봉쇄 조치 시행
 - 화웨이에 유입되는 미국 기술의 반도체 공급 중지 발표

중국, 소프트 파워(soft power)와 샤프 파워(Sharp Power)를 활용한 국제 위상 강화 지속

- 코로나19 대응에서 미국과 비견되는 중국의 태도와 대응은 소프트 파워를 한층 더 증대시키는 계기로 작용
 - 유럽의 반중 정서에도 불구하고 이탈리아, 오스트리아, 그리스, 스페인 등 코로나19 피해 국가를 대상으로 한 중국의 적극적인 ‘코로나19 바이러스 원조’는 아시아의 위상 강화로 연결되고 있는 상황
 - 반면, 국력에 걸맞지 않은 미국의 독단적이고 폐쇄적인 모습은 중국과 비교되는 상황
 - 특히, 트럼프 대통령의 ‘중국 바이러스’, ‘우한 바이러스’ 용어 고수와 미국 내 아시아인 혐오와 인종차별 문제는 소프트 파워 하락에 기여
- 중국, 국제적 영향력 확대를 위해 경제력을 기반으로 샤프 파워⁶⁾ 적극 활용
 - 중국은 코로나19로 막대한 경제적 손실을 입는 상황에서도 이탈리아, 이란, 아프리카 국가 등 세계 많은 국가에 막대한 의료지원 추진(‘헬스 실크로드’ 구축)
 - 중국은 코로나19 책임론에 대항하기 위해 해외 여론을 적극 활용
 - WHO의 중국 편향적 태도와 해외의 친중 여론 형성은 막대한 경제력을 활용한 중국의 대표적 샤프 파워 사례
 - 2017년 테드로스(Tedros Adhanom Ghebreyesus) 사무총장 당선 이후 중국은 WHO에 87억 달러 지원 약속
 - 이후 중국은 WHO와 ‘일대일로’ 사업 관련 보건 분야 MOU 체결

6) 샤프 파워는 미국 ‘민주주의 기금(National Endowment for Democracy)’이 제시한 개념으로 자국의 이익을 위해 직간접적인 압력이나 보상을 수반하는 포섭, 조작, 압박, 위협 등으로 외교적 영향력을 행사하는 것을 의미. 반면 소프트 파워는 자국의 매력을 통해 상대 국가에 외교적 영향력을 행사하는 것을 의미. 보통 샤프파워는 부정적 차원의 힘으로 인식

I 국제사회의 양극화 심화

저발전 국가의 보건안보 취약성 한층 더 고조

- 아프리카 등 저발전 지역은 코로나19뿐만 아니라 다양한 감염병에 노출된 상황
 - 최근 아프리카 콩고민주공화국 북부지역에 두 번째 에볼라 바이러스 발병
 - 이미 아프리카 동부지역은 에볼라 바이러스로 심각한 상황
 - 게다가 아프리카는 홍역이 세계에서 가장 심각하게 창궐해 있는 상황
- 저발전 국가는 이미 다양한 보건 위협에 노출된 상황, 코로나19는 이를 가속화할 것으로 전망
 - 저발전 국가는 코로나19뿐만 아니라 에이즈, 결핵, 에볼라, 홍역 등 다양한 보건 위협에 노출
 - 글로벌 보건안보 대응이 선진국의 코로나19 해결에 집중됨에 따라 저발전 국가의 보건안보 취약성이 한층 더 고조될 가능성 존재

저발전 국가의 정치·경제·사회적 취약성 한층 더 심화

- 코로나19로 인한 국경 봉쇄는 대외 의존도가 높은 저발전 국가에 치명적
 - 코로나19로 인한 각국의 국경 봉쇄는 전 세계 인구의 8%인 약 5억 명이 추가로 극빈 상태로 접어들게 될 것이라는 의견이 지배적
 - 세계노동기구(ILO)는 코로나19가 전 세계 노동인구의 절반을 심각한 생계 위협에 빠지게 할 것으로 전망
 - 선진국은 일정 정도 각자도생 전략을 펼칠 수 있는 반면, 저발전 국가는 스스로 문제를 해결하는 데 한계 존재
 - 백신이 개발된다고 하더라도 저발전 국가의 불안정한 정치적 상황과 열악한 국가 시스템 때문에 코로나19로 심화된 정치, 사회적 취약성은 지속

I 국제 경제 질서 재편

다자주의 약화와 반세계화 한동안 지속

- 트럼프 정부의 '미국 우선주의'로 촉발된 반세계화 움직임은 코로나19 사태로 한동안 지속될 것으로 전망
 - 2008년 금융위기 이후 본격화한 세계화 비판은 트럼프 정부 등장 이후 한층 더 고조
 - 코로나19 사태와 각국의 자국 중심주의는 보호무역주의, 민족주의, 일방주의, 국제주의 쇠퇴 등 반세계화 강화로 이어질 개연성 존재
 - 코로나19 사태 이후 국제사회가 완전히 회복되기 전까지 많은 국가들은 필요에 따라 선택적으로 다자협력 추구
 - 그전까지는 공유된 이익을 전제로 한 국제 자유무역과 경제통합으로 대표되는 글로벌 거버넌스 위축, 보호무역주의는 한동안 지속

글로벌 밸류 체인(Global Value Chain, GVC) 재편

- 탈중국 GVC 구축
 - 코로나19로 인한 중국의 제조업 차질은 모든 국가의 제조 부문에 공급 충격 발생 초래
 - 코로나19 사태는 중국 편향의 GVC(설계-생산-유통-폐기) 재편의 계기로 작동
 - 특히, 미국은 미중 무역 갈등에서 승기를 잡기 위해 '탈중국 GVC 재편' 추진
 - 미국이 추진하고 있는 새로운 GVC의 한 축은 한국, 호주, 인도, 뉴질랜드, 베트남, 일본이 중심
 - 다른 한 축은 라틴아메리카 국가가 중심
 - 현재 미국은 새로운 GVC 구축을 위해 이들 국가에 '경제 번영 네트워크(Economic Prosperity Network, EPN)' 동참 제안
 - 이와 별개로 세계 각국 정부는 코로나19에 대응하기 위해 리쇼어링(reshoring, 생산 시설의 국내 이전) 정책을 추진 중

I 안보 패러다임 변화

새로운 글로벌 인간안보 패러다임 형성

- 코로나19 팬데믹은 9.11테러 사례보다 더욱 큰 국제정치의 안보적 파장 초래
 - 코로나19 사태는 UNDP가 정의한 인간안보의 개념과 위협의 수준을 훨씬 넘어선 상황
 - 코로나19 사태는 인간안보 문제가 개인적으로나 사회적으로, 또는 국가적으로 제어가 가능하지 않다는 것을 여실히 보여준 사건
 - 2019년 12월 발병 이후 반년이 채 안 되는 짧은 기간에 수십만 명 사망, 단기 전쟁에 의한 사망자 수와 비견될 정도의 큰 안보 위협으로 부각

- 국가 중심의 안보 패러다임 상대적 쇠퇴
 - 코로나19 사태는 새로운 안보위협 의 일상화 예고
 - 코로나19 사태는 보건안보 문제가 적과 아군을 구분할 수 없고, 우리 자신이 위협의 주체 이면서 객체라는 것을 인식시켜준 결정적 사건
 - 그동안 비전통안보 문제는 눈에 보이는 구체적 실체가 없다는 점에서 위협에 대한 긴박성과 현재성이 저평가
 - 코로나19 사태 이후 국가 중심의 동맹이나 안보 공동체와 같은 다자주의적 안보협력의 유인성은 상대적으로 감소

- 도시 중심의 다자안보 협력 확대
 - 비전통 안보의 핵심은 직접적 위협 당사자인 개인의 안전
 - 도시는 개인이 일차적으로 활동하는 공간
 - 보건안보 개념에 따르면, 도시는 질병 관리에 있어 실질적 실행을 담당한다는 점에서 일차적 책임을 져야 할 존재
 - 이번 코로나19 사태를 통해 도시정부의 중요성과 역할 재조명
 - 도시는 국가 중심의 정치외교적 문제로부터 상대적 자율성 보유
 - 코로나19에 대한 국가주의적 대응은 국가 간 불신을 고조시키고 있는 반면, 도시 간 연대 및 협력 움직임은 가속화되고 있는 상황

- 국가안보보다 시민안보 확대
 - 국제사회는 코로나19 사태를 안보의 뉴노멀, 즉 새로운 표준을 정립하는 계기로 인식
 - 인간안보의 중요성을 국가안보와 크게 다르지 않은 것으로 인식
 - 코로나19 이후 시대에는 '지구촌 안보'와 '국가안보', '인간안보' 간 경계 해체 고조
 - 국가안보보다 시민안보 또는 인간안보적 관점으로 안보 패러다임 변화

IV. 서울시 도시외교 전략을 위한 정책적 제언

I 복합 도시외교 추진

개방적·다층적·다자적·협력적 도시외교

- 도시 간 쌍방향 교류로 열린 문화외교 추진
 - 코로나19 이후 국제사회는 한동안 국가 간 거리두기를 지속할 가능성 존재
 - 서울시는 글로벌 리더십 확보를 위해 포용적, 관용적, 개방적 쌍방향 문화외교 추진 필요
- 표준 방역도시로서 아시아 중심의 다자 간 보건외교 추진
 - 서울시는 성공적인 'S-방역'을 토대로 글로벌 보건 레짐을 주도하기 위해 아시아 도시를 중심으로 보건기구 창설 추진 필요
- 다층적, 협력적 도시외교 추진
 - 코로나19 사태로 시민(개인)의 역할과 중요성 다시 한 번 제고
 - 서울시는 대상, 지역, 주제에 따른 다층적이고 협력적인 맞춤형 도시외교 추진 필요
- 스마트 경제외교 추진
 - 코로나19 사태는 신기술의 다양한 실험의 계기로 작용, 4차 산업혁명 가속화와 글로벌 밸류 체인 재편 논의 심화
 - 새로운 글로벌 밸류 체인의 중심지가 되기 위해 서울시는 혁신산업과 미래산업을 주도하는 스마트 경제외교 추진 필요

서울시 복합 도시외교 추진 방향

추진 방향	추진 전략
열린 문화외교	- 도시 간 쌍방향 문화교류 추진
다자 간 보건외교	- 서울시 'S-방역' 보급 사업 추진 - 스마트 기술을 활용한 서울시 보건외교 추진 - 저발전 국가와 도시의 보건의료 지원 사업 추진 - 아시아 도시 간 보건기구 창설 추진
맞춤형 도시외교	- 다층적 도시외교 추진 - 시민 참여형 도시외교 추진 - 침체된 경제 회복을 위한 스마트 경제외교 추진

I 열린 문화외교

도시 간 쌍방향 문화교류 추진

- 열린 문화도시로서 서울시 도시외교 추진
 - 반세계화, 국수주의, 민족주의 확산에 대한 우려가 커지고 있는 상황
 - 특히, 선진국의 리더십 부재는 서구에 대한 실망과 문화적 매력 하락 초래
 - 글로벌 리더십을 확보하기 위해 서울시 도시외교는 포용적이고 관용적이며 개방적인 쌍방향 도시 간 문화교류 추진 필요
- 이를 위해 서울시는 국제 도시 간 문화·예술·관광 네트워크 구축 추진
 - 'K-문화' 또는 'S-문화'를 적극 활용한 도시 간 문화교류 추진
 - 열린 문화도시로서 서울시 관광정책 활성화 추진
- 서울의 역사와 문화, 정치, 경제, 사회에 대한 이해 제고 프로그램 운용
 - 외국에 잘못 알려진 서울시 정보와 오류 바로 고치기 사업 추진(서울시 바로 알기 사업 추진)
 - 외국인을 대상으로 서울시에 대한 이해를 높일 수 있는 특별 강연이나 다양한 주제의 교육 사업 추진
 - 가상현실(VR)을 활용한 서울시 관광·문화 체험 공간 마련
 - 서울시 거주 외국인 경진대회 개최
 - 서울을 주제로 백일장, 노래자랑, 요리대회, 패션대회, 역사 골든벨, 그림 그리기 대회, 창업 투자대회 등 개최

I 다자 간 보건외교

서울시 'S-방역' 보급 사업 추진

- 서울시의 성공적인 코로나19 대응 경험을 해외 주요 도시에 보급 추진
 - 'S-방역' 보급 사업으로 '표준 방역도시' 서울시의 국제 위상 제고
 - 국제사회에 'S-방역' 홍보 및 보급 체계 구축 추진
 - 서울시는 우선적으로 자매·우호 도시에 'S-방역' 홍보 추진
 - 'S-방역' 책자 발간, 영상 제작, 포럼 개최, 전문가 교류 등

스마트 기술을 활용한 서울시 보건외교 추진

- 이번 코로나19 사태는 서울시의 스마트 보건외교 가능성과 능력을 재확인하는 계기로 작용
 - 코로나19 사태에서 보여준 서울시의 'S-방역'은 스마트 기술이 심분 활용된 새로운 모델
 - 정보기술(IT)을 활용한 의료기술, 감염현황 실시간 공유, 밀접 접촉자 추적 등 서울시는 스마트 기술을 이용해 코로나19 사태에 효과적으로 대응
 - 스마트 도시로서 서울시의 장점을 극대화할 수 있는 보건외교 추진 필요

저발전 국가와 도시의 보건의료 지원 사업 추진

- 글로벌 리더십을 확보하기 위해 저발전 국가와 도시에 보건의료 지원 사업 추진 필요
 - 선진국의 국제 리더십 부재와 자국 중심적 대응은 글로벌 사회 양극화를 더욱 심화시킬 개연성 존재
 - 코로나19 팬데믹이 장기화될 경우 저발전 국가와 도시 취약계층의 어려움은 더 커질 것으로 예상
 - 코로나19 사태 이후 서울시는 저발전 국가와 도시를 대상으로 보건장비, 보건 인프라 구축, 의료인력 파견과 같은 보건의료 지원 사업 추진 필요

아시아 도시 간 보건기구 창설 추진

- 아시아 도시 중심의 보건기구 필요성 대두
 - 코로나19에 대한 WHO의 위기 대응 처리 미숙으로 국제사회의 비판 고조
 - 이번 코로나19 사태는 국가 중심의 전염병 위기 대응 한계와 서구 선진국의 보건안보 리더십 부재를 드러낸 반면, 보건안보 분야에서는 도시의 역할과 중요성 제고
 - '서구 및 국가 중심의 보건기구'와 별개로 아시아 차원의 도시를 중심으로 한 '아시아 도시 간 보건기구' 창설 추진 필요
 - 1단계, 아시아 도시 간 전염병 위기 대응 협의체 구성
 - 아시아 도시 간 전염병 위기 대응 매뉴얼 등 대응관리체계 구축
 - 아시아 도시 간 정례 보건회의 개최
 - 2단계, 아시아 도시 간 전염병 위기 공동대응 훈련 실시 및 정례화
 - 전염병 진행 상황과 대응 방안 정보 공유
 - 아시아 도시 간 통합 전염병 진단키트 및 백신 공유
 - 필수의료 물품과 장비 공유
 - 아시아 도시 간 전염병 관리 통합시스템 구축
 - 3단계, 아시아 도시 간 전염병 대응 기금 조성
 - 회원 도시별 전염병 관리 센터 설치(제안 도시인 서울시에 본부 설치)

- 각종 질병과 전염병 관련 백신 및 치료제 개발
- 아시아 도시의 보건안보 역량 강화를 위한 다양한 지원 및 협력, 개발 사업에 활용
- 4단계, 아시아 도시 간 보건기구 창설
 - 아시아 도시 간 보건협정 체결
 - 아시아 도시 간 보건 총회 개최

I 맞춤형 도시외교

다층적 도시외교 추진

- 서울시 도시외교 지역 및 대상 확대 추진
 - 코로나19 사태는 인간안보의 핵심인 개인(시민)의 중요성을 한층 더 부각
 - 서울시는 연령, 성별, 지역, 이슈 등 맞춤형 서울시 도시외교 추진
 - 서울시 도시외교 수행 주체의 다양화, 사업 방식의 다변화 추구

시민 참여형 도시외교 추진

- 시민과 함께하는 서울시 도시외교 추진
 - 서울 시민의 외교 역량 강화 추진
 - 서울시 다문화 가정과 함께하는 도시외교 추진

침체된 경제 회복을 위한 스마트 경제외교 추진

- 침체된 경제를 회복하기 위해서는 단기적 지원 형식보다 투자와 개발이 이루어지는 안정적 경제 구조 형성 필요
 - 코로나19로 인한 글로벌 경제 위기는 국가를 넘어 지역으로 확산
 - 이에 대해 세계 각국은 다양한 경제 위기 대응책 추진
 - 특히, 탈중국 GVC 재편에 대한 논의 부상
 - 코로나19 사태는 4차 산업혁명의 속도를 가속화하는 계기로 작용
 - 서울시는 미래 산업과 GVC의 중심지가 되기 위해 혁신산업, 미래산업 육성을 위한 협력적 경제외교 추진 필요
 - 즉, 서울시는 바이오산업, 글로벌 R&D 투자, 인공지능(AI)과 정보통신기술(ICT) 기반 산업 육성을 위해 다양한 스마트 경제외교 추진 필요

06756

서울특별시 서초구
남부순환로 340길 57

02-2149-1234
www.si.re.kr