

중국의 「중의약 발전 제13차 5개년 계획」 주요 내용과 시사점

China's 13th Five-year Plan for Traditional Chinese
Medicine Development and Its Implications

윤강재

한국보건사회연구원 연구위원

1. 들어가며

인구고령화와 만성질환 중심의 질병 구조 변동, 건강에 대한 관심 증대 등으로 보완대체의학(Complimentary and Alternative Medicine)에 대한 관심이 높아지고 있다. 높아진 관심에 비례하여 시장 규모 역시 지속적으로 확장되는 추세인데, 세계보완대체의학 시장은 연평균 5.98% 성장하여 2015년 1142억 달러에서 2020년에는 1543억 달러까지 확대될 것으로 전망된다.¹⁾ 이와 같은 시장 확대는 보완대체의학에 대한 수요가 늘어남에 따라 각국 정부와 민간의 투자 역시 증가하고 있기 때문이다. 전통의학인 중의학을 보유하고 있는 중국을 비롯하여 미국과 유럽

연합(EU) 국가들이 보완대체의학에 대한 투자를 늘리고 있는 목적은 첫째, 보완대체의학을 통해 국민들의 삶의 질이 높아지고 의료비가 절감되는 효과를 기대하기 때문이며 둘째, 관련 산업을 육성함으로써 성장하고 있는 시장을 선점하기 위함이다. 우리나라 역시 예외가 아니다. 최근 정부가 발표한 「제3차 한의약육성발전 종합계획」은 ‘한의약을 통한 국민 건강 향상 및 국가 경쟁력 제고’를 비전²⁾으로 천명한 바 있다.

본고의 목적은 최근 중국 정부가 발표한 「중의약발전 제13차 5개년 계획(中医药发展‘十三五’规划)」³⁾을 통해 중의학에 대한 중장기 발전 전략을 살펴보고 이를 통해 정책적 시사점을 도출하는 것이다. 헌법에 ‘전통의학 발전’을 국가의 의

1) 보건복지부·관계부처 합동(2015), 제3차 한의약육성발전 종합계획, 보건복지부, p.23.

2) 위의 자료, p.42.

3) 계획의 원문은 http://www.gov.cn/xinwen/2016-08/11/content_5098925.htm에서 2016.8.16. 인출.

무 중 하나로 규정(제21조)하고 있을 정도로 중국 내에서 중의약의 위상과 관심은 매우 높다. 중국 정부는 중의약을 중국의 독특한 의료 자원이자 발전 잠재력을 갖춘 경제 자원, 고유한 문화를 담지한 문화 자원으로 파악하고 있는데, 중의학에 대한 최고 수준의 국가 계획인 「중의약발전 제13차 5개년 계획」은 중국 사회를 이해하는 하나의 열쇠이자 중의학 정책의 방향을 제시하는 가늠자이다.

중국의 중의약 정책은 한의약 육성을 위한 국가적 계획을 수립하여 추진하고 있는 우리나라 입장에서 적지 않은 함의를 가진다. 우선 양국이 전통의학인 한의학(한국)과 중의학(중국)을 독자적으로 보유하고 있는 상황을 고려할 때 세계 시장에서의 경쟁은 불가피하다. 전통의학의 공식적 명칭 부여와 서비스(약재, 전통의약품, 침, 전통의료기기, 용어와 정보) 국제표준 설정을 둘러싸고 이미 진행 중인 국제표준화기구(ISO) 내의 치열한 논쟁은 전통의학 시장에서의 주도권을 잡기 위한 대표적인 경쟁 사례이다. 또한 중국의 중의학 정책은 우리 입장에서 중요한 ‘정책 실험’이기도 하다. 중국은 급속한 인구고령화와 빠른 의료비 증가, 만성질환을 타개하기 위한 전략 중 하나로서 중의학을 활용하고 있으며 중앙 자원의 보호와 안전한 이용 및 품질 제고, 중의학과 현대의학의 결합 등을 중요한 정책 우선순위로

로 상정하여 추진하고 있기 때문이다. 즉, 우리에게 경쟁과 협력의 대상인 중국 중의학에 대해 중국 정부는 어떠한 발전 목표와 정책과제들을 제시하고 있고, 향후 5개년의 정책 방향성을 어떻게 설정하고 있는가는 우리나라의 한의학 정책에 시사하는 바가 크다.

2. 「중의약발전 제13차 5개년 계획」의 배경과 편제

중국의 경우 개혁개방정책 이후 시장경제로의 변화를 겪은 중에도 계획경제의 특성이라 할 수 있는 ‘5개년 계획’의 수립·집행이라는 틀에는 큰 변화를 주지 않고 있다. 2015년 10월 말 중국 공산당 중앙위원회는 2016년부터 2020년까지의 기간을 목표로 한 「중공중앙 국민경제사회발전 제13차 5개년 계획(이하 ‘13·5 계획’)⁴⁾을 통과시켰다. ‘13·5 계획’은 중국 공산당 창당 100주년을 맞는 2020년까지 소위 ‘샤오강(小康)⁵⁾ 사회’ 건설을 국가 발전의 목표로 삼고, 이를 위해 견지해야 할 발전 이념으로서 ① 혁신 발전 ② 균형 발전 ③ 녹색 발전 ④ 개방 발전 ⑤ 공동 향유 발전 등 5개 분야에서 31개 정책과제를 제시하고 있다.

4) 제11차 5개년 계획(2006~2010)부터 기존의 ‘계획’ 대신 ‘규획(规划)’이라는 용어를 사용하고 있음. 용어 변경에 포함된 의미와 원문을 그대로 살린다는 취지에서 본고는 ‘규획’으로 용어를 통일함.

5) ‘샤오강(小康) 사회’는 ‘모든 국민이 편안하고 풍족한 삶을 누리는 사회’로서, ‘샤오강’은 중국이 목표로 하고 있는 건국 100주년(2049년)까지의 ‘따통(大同) 사회(부강한 사회주의 완성)’ 건설의 첫 번째 목표임(양평섭·박민숙, 2015, p.2~3).

표 1. 중국 '13·5 계획'의 사오강 사회 실현 과정에서 준수해야 할 발전 이념과 정책 과제

발전 이념	정책 과제
혁신[創新] 발전	① 발전의 신동력 육성 ② 발전 신공간 개척 ③ 혁신 추동 전략의 심화 실시 ④ 농업 현대화의 전력 추진 ⑤ 신산업체계 구축 ⑥ 발전 신체제 구축 ⑦ 혁신과 거시 통제 방식 완비
균형[協調] 발전	① 구역 균형 발전 ② 도시·농촌 균형 발전 ③ 물질·정신문명 균형 발전 ④ 경제·국방 융합 발전
녹색[綠色] 발전	① 사람·자연의 화해공생 촉진 ② 주체공농구 건설 가속화 ③ 저탄소·순환경제 발전 ④ 자원 절약과 고효율 이용 ⑤ 환경 거버넌스 제도 강화 ⑥ 생태안전 보호벽 구축
개방[開放] 발전	① 대외 개방 전략 구도 완비 ② 대외 개방 신체제 형성 ③ 일대일로(一帶一路) 건설 추진 ④ 대륙과 HTM 협력 심화 ⑤ 글로벌 거버넌스 적극 참여 ⑥ 국제적 책임과 의무 부담
공향[共享] 발전	① 공공서비스 공급 확대 ② 빈곤 탈피 프로젝트 실시 ③ 교육의 질 제고 ④ 취업·창업 촉진 ⑤ 소득 격차 축소 ⑥ 공평한 사회보장제도 ⑦ 건강중국(健康中國) 건설 ⑧ 인구 균형 발전 촉진

자료: 양평섭·박민숙(2015), 중국 13차 5개년 계획의 주요 내용과 시사점, KIPe 오늘의 세계경제 15(30).

사회경제 전반의 발전 목표를 제시한 '13·5 계획'이 발표됨에 따라 정부의 각 부처는 정책과제 별 또는 정책과제에 속한 주요 추진 정책별로 세부적인 13차 5개년 계획을 수립·추진하는 것이 일반적이다. 중의약과 관련해서는 '공동 향유 발전-건강중국(健康中國) 건설'의 주요 추진 정책 가운데 하나로 '민족의약(중의약) 발전'이 포함되었다. 이에 따라 일련의 중의약 관련 발전 계획들⁶⁾이 발표된 이후 국가중의약관리국에서는 2016년 8월 11일 「중의약발전 제13차 5개년 계획(이하 '중의약 13·5 계획')」을 발표하였다. 즉,

'중의약 13·5 계획'은 중의약 자체의 발전 계획 이면서 상위 계획인 '13·5 계획'의 정책 목표 달성에 중의약이 어떻게 기여해야 할 것인가를 포괄하는 발전 계획으로 자리매김할 수 있다.

'중의약 13·5 계획'은 전문, 계획의 배경, 지도 사상·기본 원칙·발전 목표, 중점 목표, 보장정책 등 크게 5가지 부분으로 나뉜다. 전문은 중의약이 중국의 독특한 보건의료 자원이자 발전잠재력이 큰 경제적 자원으로서 경제·사회 발전에서 중요한 역할을 수행하고 있음을 선언하고 이 계획이 '건강한 중국'과 '전면적 소강사회 건설'에

6) 대표적인 것으로 '중의약 건강서비스 발전계획(2015~2020)', '중약재 보호발전계획(2015~2020)', '중의약 정책 체계 건설계획(2015~2020)' 등이 있음.

기여하기 위한 것임을 밝히고 있다.

규획의 배경 부분은 앞선 계획인 ‘중의약 12·5 계획’ 기간 동안 중의약의 발전 성과를 제시하는 부분과 ‘13·5 계획’ 기간 동안 중의약이 직면할 것으로 예상되는 기회와 도전을 제시하는 부분

등 크게 두 부분으로 구분된다. 성과와 관련해서는 ‘중의약 12·5 계획’이 목표로 했던 14가지 지표들을 모두 초과 달성한 것으로 자평하고 있는데, 주요 내용은 다음 <표 2>와 같다.

표 2. ‘중의약 12·5 규획’의 주요 성과와 ‘중의약 13·5 규획’의 기회 및 도전 요인

구분	주요 내용
12·5 규획 성과	<ul style="list-style-type: none"> • 중의학의 전략적 지위 격상 • 중의학 의료서비스 체계 개선 • 중의약 과학 연구 • 중의약의 문화적 영향력 제고 • 중약재 자원의 지속 가능한 발전 • 민족의약 사업 확대 • 중의약 건강서비스 분야에서의 성과 • 중의약 해외 발전 활로 개척
13·5 규획 기회 요인	<ul style="list-style-type: none"> • 전면적 ‘샤오강 사회’ 건설 과정에서 건강서비스에 대한 수요 다양화 • 중국 특색의 기초 의료제도 정립 과정에서 중의약의 역할 요구 • 치미병(治未病), 변증론치(辨證論治) 등 질병 구조 변화와 고령화사회에 부합하는 특성 • 문화 강국으로의 발전에 기여 • 해외 진출과 일대일로(一帶一路) 전략에 따른 글로벌 교류와 협력 등
13·5 규획 도전 요인	<ul style="list-style-type: none"> • 대중의 수요와 완전히 부합하지 않는 중의약 서비스 체계 및 모형 • 도시와 농촌 등 지역 간 발전 불균형 • 중의약 계승 역량과 혁신의 부재 • 중의약의 고유한 특성 발굴과 학술적 발전의 지체 • 전문 인력 부족 및 중의약 종사자의 중의사행·인문학적 소양 강화 필요 • 중약산업의 낮은 집중도와 중약재 자원 고갈, 중약재의 품질 문제 • 중의약의 글로벌 경쟁력 제고, 관리 능력과 시스템 현대화를 위한 방안 필요 등

자료: http://www.gov.cn/xinwen/2016-08/11/content_5098925.htm에서 2016.8.16. 인출, 정리.

배경에 이어 ‘중의약 13·5 규획’의 지도사상으로는 ‘3개대표(三個代表) 사상’⁶⁾과 ‘13·5 규획’의 발전 이념으로 제시한 혁신, 조화, 친환경, 개방,

공유가 제시되며 이를 통해 중국의 중의약사업이 지향해야 할 바를 다음과 같이 정의하고 있다.

6) 대표적인 것으로 ‘중의약 건강서비스 발전규획(2015~2020)’, ‘중약재 보호발전규획(2015~2020)’, ‘중의약 정책 체계 건설규획(2015~2020)’ 등이 있음.

7) 마르크스·레닌주의, 마오쩌둥 사상, 덩샤오핑 이론.

중앙정부가 주도하는 중의약 발전의 지도 이념을 실천하고 중서의(中西醫)의 공동 발전을 추진하며 중의약의 발전 규칙을 준수한다. 추진·계승·혁신을 주제로, 국민 건강 증진 및 보호를 목표로, 중의약 의료, 보건, 과학연구, 교육, 산업, 문화의 조화로운 발전을 중점으로, 중의약의 질병 예방 및 치료와 학술적 수준 제고를 핵심으로 삼아 의학의 꽃을 피운다. 중의약 현대화를 추진하고 세계 시장에 진출할 수 있도록 중의약 진흥 사업을 추진한다.

다음으로 2020년까지 국민 모두가 중의약 서비스를 이용할 수 있도록 한다는 목표하에 ‘중의약 13·5 계획’ 시기에 달성해야 할 13개 발전지표를 계량화하고 있다. 발전 목표는 ① 중의약 서비스에 대한 접근성 제고 ② 중의약 발전을 위한 연구 및 교육 체계 강화 ③ 중의약산업의 발전 ④ 중의약 관련 문화 발전 ⑤ 중의약 관리 체계와 관리 역량 향상으로 정리할 수 있다.

표 3. ‘중의약 13·5 계획’의 발전지표

발전지표	2015년	2020년	연평균 성장률(%)
중의병원(곳)	3966	4867	4.18
중의병원 병상 수(만 개)	82.0	113.6	6.74
인구 천 명당 공립 중의병원 병상 수(개)	0.53	0.55	0.74
인구 천 명당 중의학 진료(보조) 의사 수(명)	0.33	0.40	3.92
중의병원 진료 환자 연인원(억 명)	9.09	13.49	8.19
중의병원 진료 환자가 병원 전체 진료 환자에서 차지하는 비중(%)	17.84	18.08	0.27
중의병원 퇴원 환자 수(만 명)	2349.3	4326.52	12.99
중의병원 퇴원 환자가 병원 전체 퇴원 환자에서 차지하는 비중(%)	14.67	16.00	1.75
보건의료기관의 중의학 진료(보조) 의사(만 명)	45.2	69.48	8.98
보건의료기관의 중약사(만 명)	11.4	13.40	3.28
일정 규모 이상의 중약기업 매출 규모(억 위안)	7867	1만 5823	15.00
중약기업 매출 규모가 전체 제약기업 매출 규모에서 차지하는 비중(%)	29.26	33.26	2.60
고등교육기관의 중의약 전공 재학생 수(만 명)	75.16	95.06	4.81

자료: http://www.gov.cn/xinwen/2016-08/11/content_5098925.htm에서 2016.8.16. 인출.

3. 「중의약발전 제13차 5개년 계획」의 중점 목표

발전 목표를 달성하기 위한 ‘중의약 13·5 계획’의 중점 목표는 모두 9가지로 구성된다. 이들 중점 목표는 각각의 세부 중점 추진 과제들로 구성되며, 일부 과제들은 내용상 중복이 불가피한 경우도 있고, 이전 계획들을 그대로 반복하는 경우도 적지 않다. 이러한 점을 고려하여 각 중점 목표의 중점 추진 과제와 세부 과제를 간략히 요약·일별하고 이번 계획에 새롭게 포함된 내용과 정책적 의미가 높다고 판단되는 내용을 추가적으로 기술하면 다음과 같다.

가. 중의약 의료서비스의 대대적 발전

중의약 의료서비스를 제공하는 기관과 인력을 확장하여 접근성을 제고한다는 목표는 과거 계획에서 매번 제기된 과제였다. 이번 ‘중의약 13·5 계획’에도 역시 양적 확충의 목표가 포함되었으나 몇 가지 주목할 만한 내용이 새롭게 포함되었다.

첫째, 중의약 의료기관 종별 역할 분담과 네트

워크 구축이다. 3급 중의병원에는 중의약 기술과 현대 과학기술을 활용하여 진단하기 어렵고 복잡한 질병에 대처하고 중의우세병종(中醫優勢病種)을 규명하는 역할을, 2급 중의병원에는 지역 내 흔한 질병, 다발성 질환, 만성질환 등에 대한 대처와 상급 병원으로의 전원 시스템 강화 역할을 부여하였다. 또한 3급 중의병원은 낙후된 지역 중의병원을 연계·지원하고, 2급 중의병원은 일선 보건의료기관과 연계하는 체계를 갖추는 것을 목표로 하였다. ‘현관향용(縣管鄉用), 향빙촌용(鄉聘村用)’으로 요약할 수 있는 이러한 역할 분담과 연계체계는 중국 보건의료체계의 가장 큰 문제점으로 지적되는 지역(도시·농촌) 간 격차를 완화하기 위한 중의약 측면의 처방이라 할 수 있다.

둘째, 심각한 사회문제로 부각되고 있는 인구 고령화 문제에 대응하기 위하여 중의병원에 노인성 질환 전문 병동을 설치하여 고령화사회 진입에 따른 수요 충족을 도모하고 있다는 점이다. 이 부분은 상위 계획인 ‘13·5 계획’의 공향(共享) 발전의 과제인 ‘의료서비스와 양로서비스의 결합’에 대한 중의약 차원의 대응책으로 평가할 수 있다.

표 4. 중점 목표 1: 중의약 의료서비스의 대대적 발전

중점 추진 과제	세부 과제
도시와 농촌을 아우르는 중의약 의료서비스 체계 정립	· 성(省), 시(市), 현(縣)에 최소 1곳 이상의 중의병원 신설 · 민간 중의 서비스를 전체 서비스의 20%까지 확대하고 소아과, 정신과, 산부인과, 외과, 정형외과, 비뇨기과의 민간 중의전문병원 운영
중의약 의료서비스 품질 개선	· 의료서비스 품질 관리 체계와 심사 평가 체계 완비 · 중의의료기관 종별 역할 분담(3급: 어렵고 복잡한 질병에 대한 서비스와 연구, 2급: 흔한 질병과 만성질환 대응) · 중의병원에 노인성 질환 전문 병동 설치
일선 중의약 서비스 능력 제고	· 중의의료기관의 서비스 능력 제고를 위한 3급 및 2급 중의병원과의 연계
중서의 융합 촉진	· 의료기관 내 중서의 임상치료 확대 · 일선 의료진에게 중의학 적용 기술과 방법 보급
민족의약 발전 촉진	· 소수민족의 민족의료기관 건설 장려
중의약 재활서비스 확대	· 중의병원 재활과와 중의약 전문 재활병원 건립

자료: http://www.gov.cn/xinwen/2016-08/11/content_5098925.htm에서 2016.8.16. 인출, 해당 항목 정리.

나. 중의약 요양·보건서비스

이번 계획에서 중의약 보건서비스와 관련하여 가장 중점을 두고 있는 것은 만성질환에 대응하기 위한 예방적 조치로서 ‘치미병(治未病)⁸⁾ 서비스’를 대폭 강화하고 있다는 점이다. 치미병은 주로 만성질환을 중심으로 질병 발생 이전 단계에서의 예방보건서비스라 할 수 있는데, 국가 중의약관리국은 중의약이 치미병 서비스에 강점

이 있다고 판단하여 2012년 현재 166개 치미병 센터를 운영⁹⁾하고 있을 정도로 많은 관심을 기울이고 있다. 물론 치미병 서비스의 제공은 이전 계획에서도 언급된 것이지만 ‘중의약 13·5 계획’에서는 치미병 서비스를 양적·질적으로 강화하여 만성질환에 효과적으로 대응하고자 하는 목표를 제시하고 있을 뿐만 아니라 산업화를 위한 상품 개발, 인증제도 시행 등 관리 모델 개발까지 언급하고 있다.

8) 『황제내경』에 연원을 두고 있는 ‘치미병’은 첫째, 건강할 때 양생법칙에 따라 건강을 유지하고 질병을 예방하는 것, 둘째, 사기(邪氣)는 침입했으나 아직 발병하지 않을 때 다스려 발병하지 않도록 하는 것, 셋째, 질병이 발생한 후 사기의 전이를 막아 질병의 확대를 막는다는 의미를 포함함. 중국은 치미병을 21세기 대표적인 예방의학사상으로 발전시키기 위해 노력하고 있으며 2007년부터 ‘치미병 센터’를 설립해 중의학 관점에서의 건강 상태에 따른 예방, 보건, 진단, 치료 연구를 수행하고 있음(김상혁 외, 중의체질의학과 치미병 센터에 대한 보고, 사상체질학회지 22(3), p.60).

9) 보건복지부 보도자료(2016.5.11.), p.8.

표 5. 중점 목표 2: 중의약 요양·보건서비스

중점 추진 과제	세부 과제
중의약 요양·보건서비스 네트워크 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 중의약 치미병 서비스 분야 확대 • 중의약 요양·보건서비스의 규범화, 전문화, 고도화 • 2020년까지 2급 이상 중의병원에 치미병 진료 과목 신설 • 지역사회 보건기관 50%에 중의약 건강관리서비스 제공
중의약의 이점을 살린 건강관리서비스 제공	<ul style="list-style-type: none"> • 만성질환 중심의 중의약 건강관리서비스 모델 발굴 • 중의약 요양보건·치미병 관련 보험상품 등의 개발
관련 업계의 역할 증진	<ul style="list-style-type: none"> • 중의약 요양·보건 관련 업계 자문, 표준 제정, 인력 양성, 평가 • 종합 관리 모형 개발

자료: http://www.gov.cn/xinwen/2016-08/11/content_5098925.htm에서 2016.8.16. 인출, 해당 항목 정리.

다. 중의약 계승과 혁신

‘중의약 계승과 혁신’의 중점 목표에 포함된 내용 중 중의약 전통 문헌의 정리 및 민간 중의 관련 기술 발굴, 변증론치(辨證論治)를 비롯한 중의약 이론에 대한 과학적 검증, 중약 신약 개발, 중의약 임상연구기지 등 플랫폼을 중심으로 한 공동 연구와 기술 이전 메커니즘 구현 등은 이전 계획들과 크게 차이가 없다. 다만, 과거 계획에서 ‘중의학 이론에 기반한 진료기기와 설비 개발’ 수

준에 머물러 있던 제품 개발 관련 세부 과제가 본 기획에서는 현대 과학기술을 종합적으로 활용하여 가정과 개인이 사용할 수 있는 건강진단 및 검사 제품, 자가 건강관리 제품 등을 생산하는 것으로 내용이 확장되었다. ‘중의약-건강관리-산업화’가 개인을 기반으로 하는 제품이라는 하나의 성과물로 묶여 있는 셈인데, 중의약의 이점을 살리면서 현대 과학기술을 접목한 중의약 현대화의 지향점을 읽을 수 있는 대목이다.

표 6. 중점 목표 3: 중의약 계승과 혁신

중점 추진 과제	세부 과제
중의약 계승 연구 심화	<ul style="list-style-type: none"> • 중의약 고대 문헌의 발굴 및 정리 • 원로 중의약 전문가 계승과 민간 중의약 기술의 발굴 • 중의약 관련 전통 지식의 보호 및 활용
이론과 기술 혁신	<ul style="list-style-type: none"> • 중의약 핵심 이론의 과학적 의미 해석 • 중증질환, 중증 전염병, 치미병, 다발성 질환, 만성질환 등에 대한 중의약 예방과 치료 연구 강화 • 가정과 개인에게 적합한 건강진단 및 검사 제품, 자가 건강관리 등 중의약 이론에 기반한 진료기기와 설비 개발 • 중약 신약 연구개발
조화와 혁신	<ul style="list-style-type: none"> • 중의약 임상연구기지 기반의 공동 조화 및 혁신체제 구축 • 기술 이전 메커니즘 구축

자료: http://www.gov.cn/xinwen/2016-08/11/content_5098925.htm에서 2016.8.16. 인출, 해당 항목 정리.

라. 중의약 인력 강화

중의약 인력과 관련한 앞선 계획(‘중의약 12·5 계획’)의 초점은 부족한 지역사회(基層)의 중의약 인력을 양적으로 확충하고, 중의약 중점 학과 등 전문적인 교육 프로그램을 구축하는 것에 맞춰져 있었다. 물론 중의약 인력 확보는 ‘중의약 13·5 계획’에서도 중요한 주제이긴 하지만 정책의 중심점은 인력의 질적인 강화로 옮겨졌다고 평가해야 할 것이다. 대표적인 세부 과제인 중의

약 평생교육 체계의 정립과 중의약 인력의 안정적인 운영을 위한 인센티브 체계 구축, 중의약 요양·보건, 재활, 양로, 건강관리 등으로의 인력 배출 확대 등은 이전 계획과 차별성을 가지는 내용들이다. 또한 일원화된 중국 의료공급체계의 중요한 특징이라 할 수 있는 중서의결합(中西醫結合) 인력 양성을 위한 정책 규정의 정비와 현대의학(서의학) 전공자들에 대한 중의학 교육 독려 등도 궁극적으로 중의약 인력의 경쟁력 강화를 위한 과제들이다.

표 7. 중점 목표 4: 중의약 인력 강화

중점 추진 과제	세부 과제
중의약 평생교육 체계 정립	<ul style="list-style-type: none"> • 학교 교육, 졸업 후 교육, 계속 교육의 3단계 구축과 연계 • 중의약 레지던트 교육 개선 • 중의사 및 중약사 전공 과목 교육의 체계화
기층 중의약 인력 충실화	<ul style="list-style-type: none"> • 기층 중의약 강화를 위한 의사 및 보조의사 양성 추진
인력 양성 및 활용	<ul style="list-style-type: none"> • 2020년까지 모든 현(縣)에 중의계승작업실 설치 • 졸업생, 정년퇴직한 중의사 등 안정적 중의약 인재 유치를 위한 장기적이고 효과적인 인센티브 시스템 구축
높은 차원의 중의약 인재 양성	<ul style="list-style-type: none"> • 중의약 중점 학과 확대: 중의약 학과를 ‘쌍일류(雙一流: 일류대학, 일류학과)’로 육성 • 중서의 융합 인재 양성
중의약 건강서비스 인재 양성	<ul style="list-style-type: none"> • 중의약 건강서비스 관련 일자리 확대와 직업 창출 • 중의약 요양·보건, 재활, 양로, 건강관리 기술을 갖춘 인력 배출
인력 평가 및 인센티브 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 중의약 인재 육성 발전을 저해하는 요소들의 타파 • 중의약 인재 표준 제정: 인력 평가, 임금제도 개선

자료: http://www.gov.cn/xinwen/2016-08/11/content_5098925.htm에서 2016.8.16. 인출, 해당 항목 정리

마. 중의약 문화 발전

서론에서 언급한 바와 같이 중국 정부는 중의약을 보건의료 자원과 경제 자원뿐만 아니라 중국의 고유한 문화 자원으로 인식하고 있다. 이에 따라 중의약 문화의 번영과 발전은 매번 빠지지 않고 포함되는데, 중의약 문화를 지역사회에서 가정까지 전파하고 무형문화유산으로서 보호한다는 내용이 이번 계획에서도 언급되었다. 한 가지 특이한 점은 전국 336개 지역을 추출해 ‘전국

중의약 문화 소양 조사’를 하겠다는 계획이다. 중의약에 대한 중국 국민들의 인식과 지역사회와 가정에 중의약 문화가 얼마나 보급되어 있는지 등이 주요 조사 내용이 될 것으로 예상된다. 아직 구체적인 일정과 조사 내용이 공개되지는 않았지만 중의약에 대한 인식뿐만 아니라 서비스 이용 형태가 조사 내용에 포함된다면 향후 중의약 정책 방향 설정의 근거 자료로 활용될 수 있다는 점에서 귀추가 주목된다.

표 8. 중점 목표 5: 중의약 문화 발전

중점 추진 과제	세부 과제
중의약 문화의 정수 홍보	<ul style="list-style-type: none"> • 중의약의 핵심 가치와 이념 홍보를 통한 건강한 생활 습관 선도 • 중의약 직업윤리 제정
중의약 문화 홍보 및 지식 보급	<ul style="list-style-type: none"> • 전파 내용과 방식 다양화: TV, 인터넷, 모바일 기기 등 뉴미디어 등을 활용한 문화 전파 • 우수한 중의약 문화 브랜드 창출 • 전국 중의약 문화 소양 조사 • 중의약 문화유산 보호: 유네스코 인류무형문화유산 등재 등 추진

자료: http://www.gov.cn/xinwen/2016-08/11/content_5098925.htm에서 2016.8.16. 인출, 해당 항목 정리.

바. 중약 자원의 보호와 발전

중의약 서비스 제공과 중의약산업 발전을 위한 기본적인 물질이라 할 수 있는 중약 자원은 과거 계획과 이번 ‘중의약 13·5 계획’에서도 매우 핵심적인 영역 중 하나로 간주할 수 있다. 이는 ‘중의약 13·5 계획’ 수립에서 도전 요인으로 중약재 자원의 고갈과 중약재의 품질 하락 문제를 지적한 점, 막대한 예산과 인력, 장기간에 걸

쳐 중국 전역의 중약 자원을 전수조사하는 「제4차 전국중약자원조사」가 수행되고 있는 점, 중국 상무부(商務部)가 「주요 중약재 유통분석보고」를 주기적으로 발표하면서 주요 약재 29종의 생산 규모와 가격 정보를 파악하고 있는 점은 중약 자원에 대한 중국 정부 차원의 관심을 반영하는 사례이다.

이전에 발표되었던 각종 계획들에서도 중약 자원의 보호가 포함되었지만 어디까지나 산업

발전이라는 점에 중점을 두었으며, 중약재의 품질과 관련한 내용은 비중이 낮았다. 그러나 이번 '중의약 13·5 계획'의 중약 자원 보호는 상위 계획의 '녹색(綠色) 발전'(표 1)과 맥을 같이하고 있는 점이 주목된다. 즉, 향후 5년간 중국 정부는 친환경적 중약 자원의 이용과 안전한 중약재 등 품질 강화에 중점을 두어 정책을 추진할 것으로 예상된다.

표 9. 중점 목표 6: 중약 자원의 보호와 발전

중점 추진 과제	세부 과제
중약 자원의 보호와 이용 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 중약 유전물질 자원 보호 체계 마련 • 주요 중약재 생산지에 자원 모니터링 네트워크 설치 • 약용 유전물질 자원과 생물 다양성 보호 • 중약재 물류 기지의 건설과 생산·유통 등 전 과정의 품질 관리와 추적 시스템 구축
중약재 재배에서의 친환경 발전	<ul style="list-style-type: none"> • 중약재 생산 및 산지 가공 기술 발전: 우수한 현지 약재(道地藥材) 재배 기지 및 양식 기지 건설 • 중약재 재배 양식, 채집, 보관 기술 표준 제정 • 중약재 재배 기업과 협동조합 발전
중약산업의 발전	<ul style="list-style-type: none"> • 중약산업의 표준 체계 구축 • 다빈도 중약의 안정적 공급 체계 구축 • 자동화, 정보화, 스마트화를 통한 친환경적 선진 중약 제조 시스템

자료: http://www.gov.cn/xinwen/2016-08/11/content_5098925.htm에서 2016.8.16. 인출, 해당 항목 정리.

사. 중의약 서비스의 신규 업종 창출

이 중점 목표는 '중의약 13·5 계획'에 새롭게 포함된 내용인데 중의약 서비스를 첫째, 건강·양로서비스, 둘째, 건강여행서비스에 접목해 새로운 산업의 가능성을 모색하겠다는 계획이다. 우선 중점 목표 2 및 중점 목표 3에 일부 포함된 내용에서 유추할 수 있는 바와 같이 중국 정부는 중

의약을 인구고령화에 대응하는 유용한 수단으로 인식하고 있다. 특히 중국은 의료보험의 보장성이 상대적으로 취약하고 노인인구 증가에도 불구하고 우리나라의 장기요양보험제도와 같은 별도의 대응체계를 갖추지 못하여 의료기관과 요양기관의 협력을 비롯한 건강·양로서비스에 각별한 관심을 쏟고 있다.¹⁰⁾

10) 2013년 국무원이 발표한 "건강서비스업무 발전 촉진을 위한 의견(国务院关于加强健康服务业发展的若干意见, 国发〔2013〕40号)"에는 건강·양로서비스 발전 가속화를 위해 ① 의료기관과 요양기관의 협력 강화 ② 지역사회 건강양로서비스 발전이 주요 추진 과제로 들어 있으며 '13·5 계획'의 개방(開放) 전략에서도 '양로'는 점진적 개방의 대상이 되는 영역으로 제시되어 있음(경제·인문사회 연구회·대외경제정책연구원(2016), 일대일로 배경하의 한·중 경제협력, p.125).

중의약과 건강여행서비스의 결합은 우리나라의 ‘의료관광’과 유사한 취지로 해석된다. 중국의 중·고소득층을 중심으로 현지 의료시설과 서비스에 만족하지 못하여 다른 국가로 관광 겸 진료를 위해 떠나는 사례가 증가하고 있는데, 그 규모는 2010년 285만 명에서 2014년에는 600만 명

에 이르는 것으로 보고되고 있다.¹¹⁾ 따라서 관광업이 중의약 발전 계획 속에 포함된 것은 중국 정부가 자국이 강점을 지닌 영역에서 우선 내부 수요를 흡수하고, 나아가 세계 의료관광 시장에서 경쟁력을 확보하기 위한 포석으로 해석된다.

표 10. 중점 목표 7: 중의약 서비스의 신규 업종 창출

중점 추진 과제	세부 과제
중의약 건강·양로서비스 발전	<ul style="list-style-type: none"> • 2급 이상 중의병원에 양로기관과의 협력을 통해 노인성 질환 전문 과목을 개설하고 병상 수 확충 • 노인의료서비스 관련 중의병원에서의 민간 자본 협력 지원 • 중의약 특색을 살린 의료·양로서비스 기관 추진 • 방문서비스, 건강검진, 건강관리 자문 등에서의 중의약 서비스 활용
중의약 건강여행서비스 발전	<ul style="list-style-type: none"> • 관광업과 중의약 건강서비스 융합 • 국가가 관할하는 중의약 건강여행 시범 기지 구축 • 중의약 건강여행 노선 및 제품 개발, 관련 인프라 개선

자료: http://www.gov.cn/xinwen/2016-08/11/content_5098925.htm에서 2016.8.16. 인출, 해당 항목 정리.

아. 중의약 관리 체계 및 관리 능력 현대화

여덟 번째 중점 목표는 앞서 언급한 중점 목표들을 뒷받침하기 위한 법, 제도를 비롯한 관리 체계와 인프라를 다룬다. 이는 크게 ‘법제, 표준화, 정보화’의 세 가지 영역으로 구분할 수 있겠는데, 법제 영역에서는 곧 공표를 앞두고 있는 「중의약

법」의 후속 조치를, 표준화 영역에서는 중의약 서비스와 중약 등에 대한 표준 마련 및 국제표준화로의 전환을, 정보화 영역에서는 인터넷과 중의약의 융합을 통한 새로운 의료서비스 제공 모형의 창출을 주요 내용으로 하고 있다.

11) 한국보건산업진흥원(2015), 한국의료 중국 진출 가이드, 세종: 한국보건산업진흥원, p.52.

표 11. 중점 목표 8: 중의약 관리 체계 및 관리 능력 현대화

중점 추진 과제	세부 과제
중의약 법률 체계 완비	<ul style="list-style-type: none"> • 「중의약법」 제정에 따른 세부 법안 및 규정 제정 • 중의약 분야의 '제7차 5개년 법률상식 보급 계획' 제정 • 중의약 건강관리서비스 측면에서의 법률 규정 제정
중의약 정책 체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 중의약 발전을 견인하는 정책 체계 구축
중의약 표준 체계 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 중의약 분야 표준 제정: 중의약 인프라 표준, 치료 효과 평가 표준, 중의약 치미병 표준, 건강 식품 제조 표준 등 • 중국 국가표준을 국제표준으로 전환
중의약 정보화 추진	<ul style="list-style-type: none"> • 중의약 진료 기록 전산 관리를 통한 중의병원 정보화 • 인터넷과 중의약의 융합 • 의로서비스 제공 모델 혁신: 원격의료, 모바일 의료, 스마트 의료
중의약 관리·감독 시스템 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 중의약 의로서비스, 요양·보건서비스, 광고 등 관리·감독 • 중의약 관련 서비스의 인증 강화

자료: http://www.gov.cn/xinwen/2016-08/11/content_5098925.htm에서 2016.8.16. 인출, 해당 항목 정리.

자. 중의약 해외 발전 적극 추진

중의약을 대외 교류와 협력에 적극적으로 활용한다는 전략은 이전의 다른 계획에도 포함된 내용이나 다분히 추상적이고 원칙적인 언급에 그쳤다. 반면 이번 '중의약 13·5 계획'에서는 더 적극적이고 구체적인 해외 진출 전략이 포함되어 있다. 특히 최근 중국 정부가 '일대일로(一帶

一路)¹²⁾ 전략을 추진하면서 중의약 자체의 해외 진출을 장려하고, 중의약을 활용한 중국의 긍정적 이미지 창출을 도모하고 있다. 또한 중의약 표준을 국제적인 전통의학 표준으로 인정받기 위해 더욱 적극적으로 나설 것으로 예상되므로 세계보건기구와 국제표준화기구(ISO) 등에서 우리나라와의 경쟁이 한층 심화될 가능성이 높다.

12) 2013년 시진핑(習近平) 주석이 제시한 전략으로서, 중국을 중심으로 서쪽 및 남쪽의 과거 육상 실크로드 및 해상 실크로드 지역을 포괄하는 거대 경제권역 형성 전략을 의미함. 일대일로 전략과 보건으로 분야의 결합에 대해서는 이미 중국 정부 차원에서 「일대일로 보건으로 교류협력 3개년 실시 방안(2015~2017)」을 수립하여 시행 중임.

표 12. 중점 목표 9: 중의약 해외 발전 적극 추진

중점 추진 과제	세부 과제
'일대일로' 전략에의 적극 참여	<ul style="list-style-type: none"> • 중의약 일대일로 발전 계획 제정 및 시행 • 일대일로 인접국과의 중의약 분야 협력을 강화하고, 중의약이 인접국 보건의료체계에 포함 되도록 노력 • 중의약을 이용한 의약품, 건강식품, 기능성 식품의 인접국 출시 및 등록
국제 협력의 수준 제고	<ul style="list-style-type: none"> • 세계보건기구, 국제표준화기구 등과 협력하여 국제 규칙, 표준 규정에 적극 참여 • 중의약기관의 해외 진출 지원
중의약 서비스 무역 발전	<ul style="list-style-type: none"> • 국내 고급·첨단 의료서비스 수요에 대한 중의약 서비스 제공 장려 • 중의약 해외 유학생 유치 • 해외 고등교육 체계에 중의약 과정 포함 권장 • 다자간·양자 간 무역협상에서 중의약의 해외 진입 장벽 제거

자료: http://www.gov.cn/xinwen/2016-08/11/content_5098925.htm에서 2016.8.16. 인출, 해당 항목 정리.

4. 나가며

전통의학의 수용이라는 측면에서 보았을 때, 우리나라의 한의학과 중국의 중의학은 많은 공통점을 가지고 있다. 두 의학이 공유하는 이론적·학문적 체계가 작지 않으며, 국가의 공식적 의료공급체계를 통해 제공된다는 점이 같다. 최근에는 전통의학이 가지고 있는 산업적 성장 잠재력에도 주목하여 정부 차원의 지원·육성 계획이 수립되어 추진되고 있다. 전통의학 분야에서 우리나라와 중국은 때로는 협력 관계를, 때로는 치열한 경쟁 관계를 형성할 수밖에 없는 것이다. 이러한 점에서 「중의약발전 제13차 5개년 계획」은 향후 중국 정부의 중의약에 대한 지향점을 가늠해 볼 수 있게 한다는 점에서 함의가 크며 우리가 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다.

우선 인구고령화와 만성질환으로의 질병 구

조 변동이라는 환경 여건 변화에 대응하는 효과적인 전략으로 중의약이 자리매김하고 있다는 점이다. 이는 두 가지 지점에서 의미가 있다. 첫째는 유사한 상황에 놓여 있는 우리나라에서 한방의료 자원(한방의료기관, 한방인력)을 어떻게 활용할 것인가에 대한 고민이다. 일례로 중국은 '치미병센터'를 확대하고 만성질환 대응을 위한 예방보건에 대한 투자를 늘리고 있는 반면 이와 비교할 수 있는 우리나라의 '한의약건강증진사업'은 낮은 인지도와 활용 미흡으로 축소되는 추세이다.¹³⁾ 만성질환의 예방과 만성질환자의 사후 관리라는 측면에서 한의약이 기여하는 방안을 모색하는 데에 중국의 정책 동향은 중요한 참고 자료가 될 수 있을 것이다. 둘째는 중국의 '건강·양로서비스' 수요이다. 중국 노인의 잠재소비력은 2030년 26조 7000위안, 국내총생산(GDP)의 18.4%를 차지할 것으로 예상되며, 중국 실버

13) 보건복지부·관계부처 합동(2015), 제3차 한의약육성발전 종합계획, 보건복지부, p.65.

산업에서 성장 가능성이 가장 높은 분야는 양로 서비스로 분석된다.¹⁴⁾ 또한 중국 정부도 양로 서비스에 대한 외국의 투자를 장려하는 상황¹⁵⁾임을 감안할 때 한방의료기관을 비롯한 우리나라의 의료기관이 요양서비스 노하우와 노인장기요양 보험의 운영 경험을 활용한다면 중국과의 협력을 활성화할 가능성을 높일 것이다.

중의약을 다양한 분야와 융합하고자 하는 노력 역시 눈여겨보아야 할 지점이다. 현대의학과 중의학의 융합의 소산인 '중서의결합(中西醫結合)'에 대한 논란이 없다고 할 수는 없으나 최소한 2015년 투유유(屠呦呦) 박사의 노벨생리의학상 수상과 같이 꾸준히 추진해 온 중의약의 현대화·과학화의 성과는 나타나기 시작했다고 평가하는 것이 올바를 것이다. 또한 각각의 중점 목표들에서 제시된 바와 같이 문화산업과의 접목을 통한 중의약의 문화브랜드화(중점 목표 5), 관광산업과의 접목(중점 목표 7), 급성장하는 모바일 의료시장을 기반으로 한 원격의료 등의 새로운 의료서비스 제공 모델 창출(중점 목표 8) 등은 사안에 따라 우리나라와의 경쟁 영역으로(예를 들어 의료관광), 정책적 실험 영역으로(예를 들어 원격 중의약) 현실화될 전망이다.

마지막으로 중의약 자원에 대한 정책이다. 「생물다양성 협약(CBD: Convention on Biological Diversity)」과 「나고야 의정서」를 통

해 생물 자원의 '무기화'¹⁶⁾가 가능해진 상황에서 우리나라는 다빈도 약재의 총량 확보와 약재의 안전성·유효성 확보라는 두 가지 과제를 안게 되었다. 따라서 중국의 중약 자원 보호 정책은 한의약의 토종 한약재 보호라는 측면에서 중요한 사례가 될 것이며, 생산·제조·유통 등 한약 자원이 재배되어 국민들에게 소비되는 전체 단계에서의 관리 체계 마련이라는 측면에서도 중국의 표준화와 품질 관리, 추적 시스템은 심도 있게 분석해 보아야 할 필요성이 높다.

우리나라 역시 2016년부터 「제3차 한의약육성발전 종합계획」이 시행되고 있으며, 이 종합계획은 과거의 계획들에 비해 지향점과 구체성, 현실성 측면에서 진일보한 계획으로 평가받고 있다. 성과를 내기 위해서는 끊임없는 소통과 참여를 통해 계획의 취지와 미래지향성을 유지하면서 현실에 적합한 대안을 내기 위한 노력이 필요하다. 여러 가지 한계점으로 인해 본고에서는 「중의약발전 제13차 5개년 계획」의 세부 과제들을 하나하나 다루지 못하였다. 앞으로 더욱 심도 있는 연구와 검토가 이루어져 「제3차 한의약육성발전 종합계획」의 과제들이 성과를 거두는 데에 기여하여 궁극적으로는 '한의약을 통한 국민 건강 향상 및 국가 경쟁력 제고'라는 비전을 달성하는 데에 도움이 되기를 기대한다. ■

14) 이봉걸·홍정화(2014), 새로운 블루오션 중국 실버산업을 주목하라, IIT Trade Focus 13(71), p.7-10.

15) 중국 상무부의 「외상투자산업지도목록(外商投資產業指導目錄)」은 업종별 외국기업의 투자를 장려, 제한, 금지 등 3개 항목으로 구분하는데 2015년 판을 기준으로 할 경우 '양로기관'은 장려 항목에 포함되었음. 참고로 '의료기관'은 제한 항목에 포함됨.

16) 중국의 감초, 마황 수출 제한이 일본 한방제제(漢方製劑) 산업에 대한 타격이 사례라 할 수 있음(http://globe.asahi.com/feature/110515/01_1.html에서 2016.8.25. 인출).