



# 팬데믹 이후 동남아 지역학 연구의 새로운 지평을 기대하며

전제성·김희숙 엮음, 『코로나 19에 맞서는 동남아시아: 국가별 초기 대응과 초국적 협력에 관한 연구』(전북대학교 동남아연구소, 2021)를 읽고

채현정 덕성여자대학교 문화인류학 전공 조교수

## I. 코로나19 초기 대응의 기록

『코로나19에 맞서는 동남아시아: 국가별 초기 대응과 초국적 협력에 관한 연구』는 우리의 문제에 매몰되기 쉬운 시기에 가깝고도 먼 동남아시아의 코로나 19 대응 상황을 시시각각 파악하고 분석한 책이다. 이 책은 전북대학교 동남아연구소(이하 전동연)가 2018년 창립한 이래 학술적 차원에서뿐 아니라 한-아세안 협력의 차원에서도 주요하게 다루어져야 할 보건, 복지, 노동 분야 연구에 노력을 기울여 온 성과물이다. 전동연은 코로나 대응 현안을 인간안보라는 관점에서 주목하였고 이슈페이퍼를 발간하며 연구를 축적해 왔다. 책의 근간이 된 이슈페이퍼의 발행 시기가 코로나 진행 시기와도 맞물리기 때문에 국가별 대응 전략을 분석한 각 장의 글은 그 자체로 코로나에 대한 기록이기도 하다. 이러한 작업은 단기적으로는 지역의 현안을 다루는 시의성을 가지며, 장기적으로는 팬데믹 시기의 동남아시아 주요국이 어떻게 감염병을 헤쳐 나갔는지에 대한 역사적 기록으로서 의미가 크다.

코로나19 발생 초기 중국과 인접하고 교류도 많은 동남아시아 국가에서 확진 사례가 증가하지 않자, 현지에서도 국제사회에서도 “정부가 감염 사실을 숨기고 있다는 의심”(33쪽)이 공공연하게 회자되었던 것이 사실이다. 이러한 단편적인 평가는 코로나의 정점을 논하는 지금까지도 동남아시아의 팬데믹 상황에 대

해 우리가 가지고 있는 인상의 전부일지도 모른다. 이 책은 동남아시아에 대한 파편적인 정보, 인상, 오해가 동남아 국가의 사회적·정치적 구조에 대한 몰이해에서 비롯되었음을 깨달을 수 있도록 코로나19 현황과 대응 사례를 꼼꼼하게 기록하고 있다.

코로나19가 끊임없이 변이를 만들어 내고 감염병 특징도 함께 변화함에 따라 코로나 대응 전략과 코로나에 대한 인식 자체도 빠르게 변했다. 또한, 코로나가 가져온 급격한 사회 변화 역시 역으로 코로나19에 대한 인식과 대응에 영향을 미쳐 왔다. 그렇기 때문인지 동남아시아 국가의 코로나19에 대한 ‘초기 대응’을 다루고 있는 이 책은 당시의 코로나 상황에 대한 분석 이상의 함의를 찾아낼 수 있는 부분이 많다. 2020년의 코로나19 상황과 국가별 대응에 대한 기록인 이 책은 감염병 통제를 통해 개별 국가의 면면을 이해하고 재해석할 만한 자료로서 가치가 높다. 감염병 대응 역량은 국가의 정치경제와 사회구조, 지리적 특징과 국제사회에서의 정치경제학적 위치가 복합적으로 발현되어 나타난 결과이며 국가별 확진자의 추이와 질병의 통제, 사회적 제재 방식 역시 이러한 복합요인과 함께 작동하기 때문이다.

서평에서는 각각의 글이 초점을 맞추고 있는 국가별 코로나19 확산 추이와 대응정책이 개별 국가의 어떠한 사회적·정치적 특징을 담아내고 있는지를 주목하여 소개하고자 한다. 코로나19 진단과 확진자 통계로 대변되는 보건의료 역량은 개별 국가의 정치적 현안이나 구조, 사회적 문제를 어떻게 표출하고 있는지, 코로나가 발생시킨 사회적·경제적 문제를 해결해 나가는 정부와 기업, 아세안의 대응은 어떻게 이루어지는지를 정리하고, 이 책이 주목하거나 시기적으로 주목하지 못한 부분이 코로나 이후의 동남아 지역학에 어떠한 확장된 연구과제를 남기는지를 서술하고자 한다.

## II. 코로나19 대응 ‘성공’과 ‘실패’에 비친 권위주의적 국가

동남아시아의 코로나 방역 초기 대응에서 우리는 권위주의적인 정부의 강력한 통제를 두드러지게 발견할 수 있다. 감염병 확산을 저지하기 위한 국가의 통

치 방식은 국가 안보 차원에서 다루어졌으며, “병에 안 걸린 주체가 병에 걸린 주체와 접촉하지 못하도록 하는 규율체계”(푸코, 2011: 99)가 강력하게 작동하는 방식으로 이루어졌다. 감염병을 중심으로 공간을 통제하고 이동을 억제하는 권위주의적 방식은 방역의 성공과 실패 사례 모두에서 나타난다.

베트남의 코로나19 초기 대응(3장) 과정은 국제적인 주목을 받을 정도로 감염병 관리 역량이 높았다고 평가받았다. 베트남은 2020년 2월부터 2021년 6월까지 총 4차의 유행기를 겪었는데 유행 시기별 방역조치가 성공적인 효과를 나타내어 확진자 규모가 금세 감소하는 경향을 보였다. 베트남이 코로나19를 성공적으로 방어한 점을 저자들은 국가의 방역 시스템과 국가 지침에 대한 국민의 실천이라는 측면에서 고찰한다. 베트남은 코로나19 발병 이후 중국과의 국경교류, 외국인 입국을 모두 금지하는 강경한 방침을 택했고 감염 확산 가능성이 있는 지역사회와 의심지역을 봉쇄하는 격리 정책을 시도했다. 이와 동시에 감염 확산 지역을 중심으로 발생 경로와 추이를 파악하고 접촉자들을 폭넓게 검진하며 병상확보에 발빠르게 대응했다. 하지만 베트남의 사례는 정부의 감염병 통제 대책이 정부의 강압적이고 권위주의적인 통치 방식으로만은 효과적으로 작동할 수 없음을 보여 준다. 정부의 감염병에 대한 방어 태도와 정보 전달의 방식이 국민에게 실천적 반응을 불러일으키고 양자가 효과적으로 결합할 때 권위주의적인 통제가 가능함을 보여 준다. 베트남 정부는 다양한 SNS에 홍보 영상을 게재하여 시민 친화적으로 정보를 전달하였고, 국민에게 친숙한 민족주의적 수사와 ‘전쟁 수사’를 내세워 국민이 감염병 대응에 협력하는 태도를 이끌어 냈다. 이 장은 권위주의적 대책이 지역사회에 대한 베트남인의 강한 의존성과 믿음, 공동체 규범을 준수하는 가치관과 같은 문화적인 토대 안에서 효과적으로 작동할 수 있었음을 분석하고 있다.

각 국가의 방역 대책 실행 과정을 살펴보면 국가의 지방분권과 자치가 어떻게 방역 체계와 결합하고 시너지를 낼 수 있는가에 대한 그림도 그려 볼 수 있다. 베트남(3장)의 경우에는 사스를 비롯한 전염성 질병을 경험하며 축적된 보건 의료 시스템이 효과적으로 작동하였기에 코로나19를 초기에 잘 대처할 수 있었다. 2007년 제정된 전염병 방지 및 예방법에 따라 기관 대표로 구성된 방역지도 위원회가 설립되었고 무엇보다도 코로나19 예방을 위해서 행정부 중심의 국가

지도위원회 안에 사(Commune)급 보건소와 마을 단위의 보건의로 시스템이 포함되면서 지역사회의 감염 방지를 위한 체계를 구축했다. 저자들은 베트남의 사 단위의 보건의로 시스템이 감염병 예방에 기여한 바를 제시하고, 중앙정부가 성급 지방정부에 통제 및 관리 권한을 이양하는 유연한 대응정책을 설명하고 있다. 감염병에 대한 대응 체계는 보건의로 체계를 보여 주는 것일 뿐 아니라, 베트남 사회의 행정, 마을 단위의 정치사회구조가 어떻게 작동하고 있는지를 보여 주는 예일 수 있음이 드러나는 지점이다.

마찬가지로 ‘코로나19 모범 방역국’으로 손꼽혔던 싱가포르(4장) 역시 강도 높은 통제를 통해 경제적·사회적 타격을 최소화하며 방역에 성공한 사례로 분석된다. 그러나 이 장은 감염병에 대한 성공적인 예방과 대책이 싱가포르라는 도시국가의 인적 기반과 사회적 분리의 모순적 현실을 이면에 드러내고 있음을 비판적으로 조명하는 것이 특징적이다. 싱가포르는 4월 외국인 노동자 기숙사에서 확진이 급속하게 증가한 것을 제외한다면, 제한된 의료자원을 효율적으로 배분하고 공공병원과 민간부문의 협업체계를 구축하며 시민들의 봉사와 지원으로 코로나19를 방어해 나간 모범을 보였다. 정부의 강경한 서킷브레이커 방침에도 감염병에 대한 공포와 예방에 대한 사회적 합의로 통제가 효과적으로 이루어졌다. 그러나 외국인 노동자 기숙사에서 대규모로 확진이 발생했고 기숙사에서의 확산세가 누그러지기까지 장시간이 소요된 점은 저자들이 강조하고 있는 것처럼 싱가포르의 모범 방역 사례가 이중적인 사회구조의 명암을 품고 있음을 드러내는 것이었다. 전체 노동인구의 35%를 달하는 외국인 노동력을 감축하려는 정부는 고용주에게 외국인 노동자 고용 부담금을 부과하는 등 외국인 노동자에 대한 정책 지원을 축소해 왔다. 이 자국민 보호 중심의 정책은 외국인 노동자의 근로 및 거주 환경에 부정적인 영향을 미쳤는데, 코로나19의 발생은 이 취약한 집단의 대량 확진이라는 결과로 이어졌다. 싱가포르 지역사회에서 코로나19 감염이 쉽게 확산되지 않았던 것은 광범위한 진단검사, 적극적인 의료 대응만이 아니라 강력한 거리두기 지침으로 통제했기 때문에 가능했다. 확진자와의 격리와 안전거리 유지가 감염병 확산을 막기 위한 주요한 규율이라 할 때, 거리두기가 불가능한 외국인 노동자 기숙사에서 감염이 증폭하는 것은 지역사회에서 국가의 억압적인 규율이 수용될 수 있는 반면교사로 작용했다. 또한, 감염병

발병지역인 외국인 거주지를 효과적으로 분리 봉쇄하여 지역사회 감염병 확산을 저지해 낸 점도 싱가포르 정부가 타자화된 공간을 방패 삼아 통제를 효과적으로 유도해 낸 측면을 잘 보여 준다.

코로나19에 대해 적절히 대응하지 못했다는 평가를 받는 필리핀 사례(5장)는 방역 대책상의 재난관리 4C 모델을 토대로 정부의 권위주의적 특징을 분석하였다. 필리핀은 2003년 사스 이후 각 부처의 협업, 구역별 감염자 통계에 기반한 지역사회격리 명령 체계를 제도화해 왔다. 그러나 코로나19 발생 이후 두테르테 정부는 기존의 보건부 중심의 신종감염병 발생 대응 체계를 국방부 중심의 태스크포스로 전환시켰다. 저자가 분석하고 있는 것처럼, 대응 체계의 수장이 보건부에서 국방부 장관으로 변화했다는 것은 감염병의 관리를 의료와 보건의 사안이 아닌 공권력에 의한 봉쇄와 규율의 영역으로 간주하고 있다는 사실을 보여 준다. 한편으로는 지역사회격리 지침의 가이드라인이 일관되지 못하게 적용되었고, 중앙정부의 독점적인 지휘로 지역사회의 상황과는 괴리된 통제가 이루어져 격리의 효과가 미미했다는 점을 지적한다. 코로나19 확산의 대응을 재난관리의 역량 차원에서 평가한 이 장은 필리핀 정부가 충분한 감염병 통계나 역학조사 등의 정보를 제공하지 못했으며 과학성이 떨어지는 선택적 지식에 기반한 주장과 대응을 극적으로 연출하는 “의료파폴리즘”(163쪽)을 보여 주었다고 비판한다. 감염병 위기를 효과적으로 관리하지 못한 문제의 원인이자 국민의 실망의 원인이기도 한 민주주의의 후퇴가 두테르테 대통령 개인에 대한 추종과 의존을 강화하는 악순환이 되고 있음도 지적한다.

베트남, 싱가포르, 필리핀의 코로나19 대응 사례는 코로나19에 대한 방역을 넘어서 국가가 감염병을 계기로 통치 권력을 어떻게 드러내고 있는지를 엿볼 수 있게 해 준다. 세 국가의 사례 모두 강력한 사회통제 방침을 채택했지만 통치의 구체적인 방식은 정보 전달의 전략이나 통제 지휘 조직과 범위에서 상이했으며 그 효과 역시 상반되게 나타났다.

### III. 감염병에 대한 공포 정치와 차별의 재생산

싱가포르(4장)의 외국인 노동자 기숙사 확진이 보여 주는 것처럼 감염병은 사회의 취약한 부분이나 모순적 구조를 노골적으로 드러내는 계기가 된다. 외국인 노동자의 기숙사 확진 이후 싱가포르 정부는 위생관리, 신속한 의료 서비스, 급여와 식사 제공 등 확진자의 치료에 노력을 기울이고 나름의 돌봄 정책을 펼쳤다. 그러나 지역사회 확진 통계와 외국인 노동자 기숙사 확진 통계를 분리하여 제시하고 필수업종에 종사하는 이주 노동자를 별도 시설에 대기시켜 경제 활동에 참여하도록 한 것은 싱가포르 정부가 외국인 노동자에 대한 인격적 대우보다는 경제적 부속품으로 다루고 있음을, 외국인 노동자의 확진이 싱가포르 경제에 미치는 부정적 파급효과를 축소시키는 것을 더 중요하게 여겼음을 보여 준다. 저자들은 외국인 노동자 기숙사의 확진으로 싱가포르의 경제와 노동이 저임금 외국인 노동자로 인해 지탱되어 왔고 외국인 노동자의 권익을 싱가포르 시민의 권익과 철저히 분리하는 사회적 구조 속에서 존재해 왔음이 극명하게 드러났다고 강조한다. 이처럼 싱가포르의 코로나19 대응 양상은 감염병이라는 재난적 상황이 사회와 경제가 어떠한 차별과 불평등한 구조 속에서 작동하고 있는지를 여실히 보여 주는 사례다.

미얀마의 코로나19 대응(7장) 역시 사회의 취약한 집단이 누구인지를 보여 주었다. 코로나19가 발생한 초기 미얀마 정부는 방역 역량이 부족한 상황에서도 선택과 집중 전략으로 감염병 확산을 저지하기 위해 노력했다. 장기간 미얀마에서 확진 건수가 미미했던 데에는 국경 이동에 대한 엄중한 관리와 귀환 이주자에 대한 진단검사가 있었기 때문이다. 미얀마는 진단 시약이 충분치 않았을 뿐 아니라 국내에서 PCR 분석이 가능한 여건이 아니었으나, 점차 해외로부터 감염병 진단 물품과 인력을 지원받으며 방역이 향상되었다. 그러나 대량의 확산을 검사할 수 있는 능력이 부족했기 때문에 해외 발병 지역으로부터 유입되는 해외 입국자에 대해 집중할 수밖에 없었고 지역사회에서 코로나가 확진된 이후로는 종교 모임, 대중교통 운행 중단, 재택, 국내 지역 간 이동 제한 등의 강력한 사회 통제를 통해 방역을 시행할 수밖에 없었음을 분석한다.

그러나 저자가 지적한 것처럼, 사회통제에 기대 방역이 저소득층, 소수민족에

게 사회경제적으로 부정적인 영향을 미치는 것은 필연적인 결과였다. 미얀마 정부는 면세 혜택, 대출 이자 상환기한 연기, 소득 하위 그룹에 대한 특별재난지원금 배포 정책을 통해 위기를 극복할 수 있도록 지원하였지만, 감염지역 봉쇄는 열악한 환경에의 고립을 의미했고 취약 계층의 생존은 위협당할 수밖에 없었다고 설명한다. 감염병에 대한 허위 정보를 막으려는 통제조치가 정보 접근성을 차단하는 방식으로 나타나 오히려 소수민족 거주지나 반군 지역의 주민들을 더욱 위험 상황에 고립시켰음을 비판한다. 이처럼 각 국가에 존재하고 있는 취약한 집단이 누구이며 모두에게 닥친 팬데믹의 위험이 누군가에게 더 치명적이고 위협할 수 있음을, 그것이 정부의 보호와 방역 대책으로 인한 것일 수도 있음을 책의 사례들이 보여 주고 있다.

#### IV. 코로나19 극복을 위한 정부, 기업의 지원 정책

인도네시아의 코로나19 정부 대응 정책(6장)은 앞선 장의 국가별 분석과 마찬가지로 코로나 확산 추이와 사회적 통제 정책의 변화를 정리하고 있다. 이 장에서 가장 흥미로운 것은 인도네시아의 지속되는 1차 유행이 코로나 방역의 실패가 아닌 유행의 안정기라는 관점에서 접근하는 점이다. 코로나 확진자 추이로만 살펴보자면 인도네시아는 1차 유행 이후로 꾸준히 확진자가 지속되고 있었다. 하지만 다른 관점에서 본다면 확진자 대비 사망자의 비율이 꾸준히 감소하고 있었기에 이것을 감염병 대응의 실패로만 보기는 어렵다고 저자는 지적한다. 초기에는 코로나19 대응의 성패를 확진자의 양적 증가를 지표로 평가했지만, 감염병의 다양한 변이와 확산추세에 따라 ‘효과적인 방역지침’의 기준이라는 것도 변화하기에 저자의 관점은 초기의 대응을 재평가할 수 있는 또 다른 시각을 제시한다.

인도네시아 사례는 정부가 어떠한 보호 프로그램을 작동시켰는지를 비중 있게 다루며, 정책과 정부의 정책 실행 태도를 비판적으로 해석하고 있다. 인도네시아 정부는 경제회생을 위한 예산을 다양한 영역에 배분하였다. 특히, 사회적 약자를 위해 지원금, 생필품, 인터넷데이터 등 다양한 자원을 제공했다. 하지만

저자는 인도네시아 정부가 책정한 사회경제 희생 예산에서 보건 의료 예산이 높지 않았다는 점은 정부의 경제 우선 정책 기조가 반영된 것이라고 비판한다. 한편, 인도네시아의 사례는 중앙정부와 지자체의 방역지침과 실행이 어떻게 어긋나는지, 방역수칙 관리 주체가 지역과 마을 단위로 이전되는 과정이 어떠한 가능성과 한계를 품고 있는지도 분석한다. 중앙정부의 주민활동제한령으로 확진자 증가세를 멈출 수 없자 자카르타를 비롯한 지자체가 주지사의 주도로 자체적인 방역지침을 발동시킨다. 이로써도 끊임없는 1차 유행을 누그러뜨릴 수 없었던 정부는 방역수칙을 통반 수준의 마을 단위로 축소한다. 그러나 저자는 이러한 정책적 변화가 코로나19에 대한 마을공동체를 방역 파트너로 인식했기 때문인지, 방역의 실패를 낮은 행정단위와 주민의 책임으로 떠넘기려 했기 때문인지에 대해서는 비판적으로 바라보고 있다. 이처럼 이 장은 감염병 확산의 원인을 말단의 행정 실행 실패로, 나아가 정부의 방역 방침을 준수하지 않는 국민의 책임으로 전가하는 담론을 만들어 내는 인도네시아 정부의 대응 기조에 비판적 입장을 취한다. 인도네시아 사례를 베트남 사례와 비교해 본다면, 방역 체계에 공조하는 사회구조, 즉, 자치체계의 구조와 위계, 단위 조직이 갖는 권위의 차이가 각 국가의 감염병 대응의 특징과 결과를 이해하는 주요한 요소일 수 있음을 보여 준다.

8장은 라이드-헤일링에서부터 딜리버리, 금융에 이르기까지 다양한 서비스를 흡수하고 있는 ‘슈퍼앱’ 기업 그랩의 코로나19 대응 활동을 소셜 임팩트 차원에서 정리하고 평가하고 있다. 1차적으로 그랩은 코로나 진단키트와 방역 물품을 제공하며 코로나19 방역에 대처하는 정책을 취했다. 그랩은 경제적으로 타격을 받은 식당경영자, 소상공인과 같은 파트너에게 보조금을 지급하고 서비스 수수료를 감면하였으며, 운전자에게는 지원금을 지급받을 수 있도록 무료 운전자 보험을 제공하였다. 그랩은 자사의 서비스를 정부 지원이 효율적으로 실행될 수 있도록 활용하는데 공조했다. 정부의 국민지원금을 그랩 전자지갑을 통해 빠르게 지급할 수 있었으며 생필품 지급을 위해 배송 서비스를 제공하는 등 정부 지원책 전방위에서 그랩의 서비스가 활용된 점이 두드러진다. 기업의 사회공헌은 순수한 공익의 차원으로 접근할 수만은 없기에 그랩의 지원 활동에 대해서는 여러 가지 해석이 가능할 것이다. 하지만 본 장에서 주목하고 있듯이 슈퍼앱

그랩의 플랫폼이 코로나19에 고립되고 경제적으로 타격을 입은 많은 사람들에게 지원의 고리가 되었다는 점은 중요하다. 공익 차원에서 이루어진 기업의 지원 서비스가 코로나 이후의 관련 산업과 사용자 수요에 어떠한 영향을 미쳤는지 또한 지켜봐야 할 과제일 것이다.

## V. 동남아시아의 보건의로 협력과 연구의 지평

9장은 동남아시아의 감염병 역사를 코로나 이전 시기부터 개괄하고 아세안이 보건안보 협력을 위해 어떠한 제도적 노력을 경주해 왔는지 그 과정을 정리하고 있다. 동남아시아가 전지구적 교류에서 차지하는 지리적 중요성은 이 지역에 다양한 감염병이 유통될 수밖에 없는 조건이 되었다. 특히 2000년대 사스 사태는 동남아시아 여러 국가에 감염병을 초국적으로 관리해야 할 필요성을 절감하게 하는 사건이었다. 사스 이후 아세안의 보건안보 협력은 보건의로에 대한 접근, 건강한 생활습관 증진, 감염병 통제 능력 향상, 마약 퇴치와 같은 공통의 관심 분야를 확인하는 소극적인 차원에서 공동의 지역 행동을 지원하고 조직적으로 관리할 수 있는 실천적 차원으로까지 발전하게 되었다. 그러나 저자는 이러한 제도적 구축 과정에도 불구하고 코로나19 발생 초기 아세안 차원의 일관된 대응이 이루어지지 않았고 정보공유도 적절하게 이루어지지 않았음을 지적하고 있다. 물론 코로나19가 장기화됨에 따라 국가별 감염 상황, 대응 계획 등을 초국적으로 공유할 수 있는 다양한 장치를 마련하여 정보공유와 의사소통을 이루어내는 발전을 이루어 냈음도 주목하고 있다. 저자는 이러한 노력과 성과에도 불구하고 아세안이 초국적 감염병에 대한 대응을 위해서 보건안보를 인간안보라는 폭넓은 측면에서 접근하고 이를 위한 지속가능한 의료시스템을 구축할 수 있는 협조의 필요성을 촉구한다. 또한, 이러한 협력을 달성하기 위한 국가의 정치적 의지가 필요하고 동남아 회원국이 이원화되어 있는 WHO 지부와 아세안 간의 장기적 협력 메커니즘이 조성되어야 함을 주장한다.

10장은 코로나19의 위기 경험이 동남아시아 연구에 전환점으로 작동할 가능성을 탐색한다. 특히 글로벌 보건이라는 새로운 정치적 지형이 코로나19에 대

한 대응에도 연루되어 있음을 지적하며 동남아시아에서 나타나는 보건협력의 문제를 제국주의, 자본주의와 연결된 전지구화, 시장화, 신자유주의화와 같은 정치경제학적 맥락에서 접근해야 함을 지적한다. 이는 동남아시아의 저개발 국가, 난민 거주 지역 등에서 활발하게 전개된 보건의료 원조가 실제로 어떠한 효과를 발생시켰는지에 대해 비판적으로 접근해야 함을 의미하는 것이다. 저자는 초국적 원조는 개별 국가의 의료 자원 배분의 문제나 불평등을 해소하지 못 했으며 장기적인 위기 대응 능력 등 보건 의료 전반에 대한 수준을 높이는 데에는 실패할 가능성이 높다고 강조한다. 저자는 코로나의 위기를 “사회적 불평등과 권력의 부정적인 작용에 의해 생겨난 결과인 ‘신데믹(syndemic)’”(327쪽)으로 볼 것을 주장하며, 코로나19의 경험과 대응을 경제적·사회적·정치적 불평등과 부정의를 판별할 수 있는 계기이자 자료로 삼아야 한다고 피력한다. 그리고 이러한 문제의 해결을 위해 보편의료체계와 같이 의료의 공공성을 확보하는 방향이 갖는 효과를 태국의 사례를 통해 소개한다. 나아가 “동남아시아의 구체적 맥락과 실제 사람들의 삶에 천착하는 접근”(328쪽)의 필요성을 강조하며 이를 토대로 ‘사람 중심 접근’을 지향하는 신남방정책에 새로운 문제의식을 던진다. 저자는 의료인류학의 관점을 토대로 ‘사람 중심’의 ‘사람’은 도덕적, 정치적 수사가 아닌 구체적인 지역의 맥락에서 살아 숨 쉬는 인간의 질병과 고통, 이에 대한 투쟁을 담은 경험을 의미해야 하며, 이러한 기치 아래에서 ‘사람 중심의 접근과 가치’를 추구하는 신남방정책의 방향을 모색할 것을 요구한다. 더불어 코로나19 유행이 동남아시아 지역의 글로벌 보건 영역의 연구를 촉진시킬 것을 기대하고, 방법론적·이론적 혁신과 함께 지금까지 다뤄지지 않은 건강 불평등, 방역 및 진단의 기술적 체계, 신데믹 관점의 포스트 코로나19, 기후 위기와 생태학, 정신건강 및 산업 안전에 대한 연구 영역으로 확장될 것을 전망하고 있다. 이처럼 본 장은 코로나19 초기 대응에 대한 연구에서 한발 더 나아가 앞으로의 동남아시아 보건 의료 연구의 지평을 새롭게 그려내며 총서를 마무리한다.

## VI. 팬데믹에 대한 기록에서 팬데믹 이후 지역학 연구의 기반으로

이 책은 이슈페이퍼라는 형식의 글에 기초하였다는 점, 코로나19 상황이 급박하게 진행되는 시기에 작성된 점에서 시의성을 지님과 동시에 그에 따른 한계를 가진다. 각 장은 국가별 맥락을 고려하고 있지만 공통적으로 감염병 진단과 추이를 개괄하고 감염병 확산방지를 위한 정부의 사회적 통제, 백신의 보급과 같은 정부, 기업, 아세안의 코로나 확산 예방 정책을 주요하게 다루고 있다. 이는 코로나 초기에 모든 국가가 코로나를 발견하고 치료하기 위해 국가 체계를 총동원하여 예방하는 상황에서는 중요한 정보였다. 그러나 감염병 확산 저지의 방식을 수집하고 정리하는 데 주안점을 주었기 때문인지, 책은 전반적으로 감염병에 대응하는 국가를 ‘강압적이고 억압적인 주권 권력’의 실체라고 설정하고 있는 것처럼 보인다.

감염병에 대한 개별 국가의 대응 방식은 규율과 통제 이외의 다양한 기술에 의해서 작동할 수 있었다. 국가는 전염병 방지를 위해 국민의 생계, 위협에 대한 인식과 태도, 영토의 관리와 국경의 이동, 의료자원 등을 복합적으로 관리했다. 즉, 코로나19에 대응하는 국가의 통치성은 부, 자원, 영토, 사유방식, 전염병과 같은 “사물과 인간으로 구성된 복합체”(푸코, 2011: 147)를 다루는 것이었다. 코로나19는 국가가 인구를 목표로 특수한 형태의 권력을 행사하게 해 주는 제도, 절차, 분석, 계측, 전술의 총체를 활용하여 “통치화”하는 것을 보여 주는 예이다(푸코, 2011: 163-164). 그렇다면, 감염병에 대처하는 격리 제도, 보건의료 역량뿐 아니라, 감염병에 대한 수사와 담론, 국가지도자의 카리스마, 지방분권과 자치체제, 노동구조, 종족 구성 등의 복합적인 요소가 결합하는 방식은 코로나19라는 인류 공동의 적에 대응하는 독특한 통치성으로 해석될 수 있었을 것이다. 책에서는 국가별로 특징적인 통치의 요인을 각 장마다 제시하고 있다. 그러나 이것들이 어떻게 배치되고 결합하며, 특정한 제재가 특정한 반응으로 유도되는지에 대한 과정을 본격적으로 해석하지는 않는다. 오히려 코로나19 관련 정책이나 방침, 확진자 추이, 사회적 반응과 특징을 시계열적으로 추적하고 나열함으로써, 기술하고 있는 현상이 보여 주고 있는 지역학적·국가적 맥락이 충분히 분석되

지 못하거나 해당 사회에 대한 혼란스러운 정보를 주는 측면도 있다. 예를 들어, 미얀마의 사례에서 소수민족에 대한 차별과 취약성을 지적함과 동시에 코로나로 인해 미얀마 내부의 소수민족 단체와 정부의 방역 체계가 공조하는 것과 같은 상반된 현상이 단순히 나열적으로 제시되고 있다. 이러한 측면은 오히려 미얀마 정부와 소수민족의 복잡한 정치적 관계, 보건의료 자원을 국제사회가 불균등하게 배분해 낸 과정 등이 미얀마의 코로나 대응에 어떻게 드러났는지를 논의할 가능성을 품고 있다. 인도네시아의 사례에서도 정부의 사회구호 정책의 제도적 우수성과 정책 실행의 부실과 부패, 마을 기반의 감염병 대처 체계로의 전환이 가져오는 긍정적인 효과와 책임 회피의 의심을 병렬적으로 제시하고 있는데 저자가 이러한 양가성을 통해 인도네시아 사회를 설명하거나 이 양면적인 조합이 인도네시아의 감염병 기반의 통치를 어떻게 보여 주는지 설명할 수 있었을 것이다.

코로나19 초기 대응에 대한 기록이라는 측면에서도 본서는 사회통제와 감염병 추이에 대한 기록에 비해 초기의 사회보호책이 무엇이었는지에 대해서는 충분히 다루고 있지 않다. 많은 국가에서 코로나19 감염병 자체에 대한 관리와 확산방지를 위한 사회적 통제에 주력했지만, 동시에 봉쇄에 따라 경제적·사회적 문제에 직면한 국민을 구제하는 것도 주요한 정책 내용이였다. 확진자나 감염병으로 인한 사회적 충격에 어떠한 회생정책을 제공했는지에 대한 설명은 인도네시아의 사례(6장)와 경기 침체를 회복시키기 위한 미얀마의 특별재난지원금 지원 정책(7장)에서 언급되고는 있다. 그러나 이러한 내용 역시 정부 지원책이 어떠한 효과를 가졌는지에 대해서 집행률을 검토하거나 정부의 경제 중심의 정책을 비판하는 수준에 그치고 있다. 통제가 중심이 되는 방역이 가능하기 위해서는 사회보호 차원의 정책이 뒷받침되는 통치가 필요할 수밖에 없다. 이 역시 국가가 국민을 안전하게 관리하고 사회를 유지하기 위한 장치이기 때문이다. 코로나19에 얼마나 많은 예산과 지원 방식을 택했는지를 제시하는 것에서 나아가 이러한 구제책이 어떠한 국가 통치의 수단으로 작동하고 있으며 이 속에서 발생하는 위계, 차별 등에 대해 분석할 필요가 있다. 이러한 논의는 10장에서 추후의 과제로 기술하고 있는데, 질병이 야기하는 위협의 불평등과 취약성이 계급적·종족적 문제와 연관되어 나타나고 있고, 감염병 대처와 동시에 발생하는 사회적

갈등의 예가 이미 몇몇의 장에서 드러나고 있다는 점에서 총서에서 좀 더 다루어질 수 있었을 것이라는 아쉬움이 남는다. 격리에 의해 경제적 어려움을 겪는 빈곤층에 현금을 지원해 주는 필리핀의 바야니 헌법(5장) 등 정부의 지원과 돌봄 체계에 대한 언급은 이러한 부분이 연구자들의 관심에서 벗어나지 않았음을 보여준다. 봉쇄로 인해 생필품이 부족해진 필리핀의 도시 빈민이 거리시위에 나설 정도의 사회적 문제가 발생했다는 사실(153쪽)은 코로나19에 대한 확산세 통제를 평가하는 것에서 감염병 피해 구호 정책과 그로 인한 문제에 대한 분석이 필요함을 증명해 준다.

끝으로, 여러 국가의 사례가 비교문화적인 측면을 가지고 있음에도 이러한 내용이 충분히 분석되지 못했다. 예를 들어, 그랩이나 아세안의 초국적 협력과 지원 내용이 국가의 맥락과는 어떻게 연결되고 있는가? 동남아시아 시장에서 우위를 점하고 있는 그랩의 플랫폼이 코로나19 위기에 봉착한 파트너사, 직원 등에 혜택을 제공하고 앱서비스를 통해 구호를 지원하였다면, 이것이 모든 국가에서 동일한 효과를 거두었는지 알 수 없다. 또한, 태국의 보건의료체계의 공공성 확보가 갖는 가능성과 달리, 미얀마처럼 정치적 저항으로 위기에 처한 공공의료의 상황은 어떻게 설명될 수 있는 것인가에 대해서도 궁금해진다. 이처럼 코로나19를 중심으로 나타나는 현상이 국가별로 어떠한 의미를 갖는지에 대해 충분히 설명해 냈다면 동남아 국가의 코로나19 대응에 대한 기록이 단순히 감염병에 대한 기록이 아니라 국가별 특징과 비교점을 도출해 내는 작업으로 발전했을 것이라는 아쉬움이 남는다.

이러한 한계는 현장 연구가 불가능한 상황에서 언론기사나 온라인 자료를 토대로 코로나19 상황을 정리하고 분석해야 하는 방법론적 제약에서 기인한 것으로 짐작된다. 국가의 통제와 감염병 확산 방지 대책을 중심으로 코로나19에 대한 연구 성과물이 나온 것은 발생 초기라는 연구 시점에서 접근 가능한 자료가 이미 코로나19에 대한 특정한 인식론에 의해 생산된 것이기 때문일 것이다. 이는 경험하지 못한 팬데믹을 맞이한 우리가 공유하고 있던 인식이기도 하다. 감염병은 베트남에서만 아니라 많은 국가에서 '적'이자 막아야 하는 대상이었고 이를 얼마나 효과적으로 국가가 통제하고 관리하고 있는지 확진자 수치로써 확인하고자 했다. 확진자 통계는 국민이 국가의 명령에 얼마나 잘 순응하고 있는

지를 반영하는 것이었으며, 이를 국가 정책의 성패를 가름하는 지표이자 통치력을 평가하는 기준으로 삼아 왔다. 이러한 인식이 자료에 이미 담겨져 있었기에 코로나19에 대한 방역과 규율체계 중심의 국가에 편중된 연구가 나타날 수밖에 없었을 것이다.

하지만 앞선 비평은 총서가 담고 있는 풍부한 자료와 끊임없는 기록이 있기 에 가능한 지적이다. 지역 연구가 어려운 상황에서도 시의성 있는 주제를 끈질 기게 조사하고 연구한 성과물은 동남아 지역학을 연구하는 모든 연구자에게 의 미 있는 자료로 활용될 것이다. 코로나19는 연구대상으로서가 아니라 동남아 지역학 연구에서 사회, 정치, 경제, 문화의 변혁의 기점이 될 것이며, 이러한 의 미에서 전동연의 코로나19 초기 대응에 대한 기록은 앞으로 동남아 보건의료 분야뿐 아니라 지역학 전반에 자양분이 될 것이라는 기대를 가지며 서평을 마 친다.

투고일: 2022년 3월 18일 | 게재확정일: 2022년 3월 30일

## 참고문헌

푸코, 미셸 저. 심세광·전혜리·조성은 역. 2011. 『안전, 영토, 인구』. 난장.