



코로나19에 맞선 동남아의 대응: 초기 대처과정의 잠정적 함의

김희숙, 유민지, 김다혜, 김현경, 양영란, 전제성

초 록

코로나19의 기세가 만만치 않다. 대다수 국가들이 중국으로부터의 유입만 막으면 안전할 거라 생각했지만 코로나19는 파죽지세로 전 세계를 휩쓸어 곧 대유행의 시대를 열었다. 동남아에서도 코로나19는 뒤늦게 맹위를 떨치고 있다. 이에 동남아 각국은 외부로부터의 유입 차단에 집중했던 초기 대응책보다 강도 높은 후속대책을 내놓으며 방역에 총력을 기울이는 상황이다.

입국통제와 지역봉쇄, 일련의 거리두기 조치로 요약되는 각국 정부의 코로나19 대응책은 적용 시기와 범위, 강도 면에서 차이가 있었고, 그 결과는 연일 집계되는 확진건수와 사망건수의 차이로 가시화되고 있다. 본 이슈페이퍼에서는 동남아 각국 정부가 내놓은 대응책의 시계열적 변화와 강도, 보건 의료역량에 대한 비교 검토를 통해 이러한 차이를 이해하고자 하였다.

베트남과 싱가포르, 브루나이 등의 국가가 이룩한 성과는 감염 확산 전 초기 단계에서의 치밀한 방역과 적극적인 진단, 공중보건의료역량의 신속하고 전면적인 동원이 방역의 핵심임을 말해준다. 반면 조기에 감염 확산을 막지 못한 국가들의 경우 강도 높은 사회통제 조치에 의존하지만 의료체계의 과부하에 따른 사망자 속출 사태를 막지는 못하고 있다. 코로나19 사태는 감염병대응전략이 보편적 건강보장을 향한 노력과 사회안전망의 강화에 기초해야 한다는 사실을 일깨워주고 있다.

코로나19의 초국적 전개는 감염 확산을 억제하기 위한 국제사회의 공조와 협력을 긴급한 과제로 호출하고 있다. 4월 14일 개최된 아세안+3(한·중·일) 특별화상정상회의는 코로나19에 대한 공동 대응과 포스트 팬데믹 회복을 위한 국제적 공조의 첫걸음으로 평가할 수 있다. 동아시아가 코로나19 시대의 '희망지대'로 부상한 지금이야말로 위기공동대응체계의 실질적 가동을 위한 노력에 박차를 가할 때다.

동남아에 코로나19가 확산되고 있다. 상대적으로 안전해보이던 동남아에서 세계보건기구가 팬데믹을 선언하던 3월 중순부터 확진자가 급속히 늘기 시작했다. 동남아연구자로서 우리는 이를 비상한 상황으로 여겨 비상한 방식으로 연구에 돌입하였다. 전북대 동남아연구소의 한국연구재단 인문사회연구소 지원사업 연구과제 참여진들이 각자 동남아 국가들을 분담하여 모니터링하고 이를 취합하여 경향과 함의를 분석하기로 하였다. 이번 이슈페이퍼는 그 첫 번째 결과물이다.

코로나19의 동남아 확산은 아직 정점에 이르지 않은 것으로 보인다. 그러므로 이번 분석은 감염 확산의 시작단계에 관한 분석일 수밖에 없다. 감염 확산에 대한 동남아의 대응은 지금까지 개별 국가 단위로 이루어지고 있다. 따라서 동남아의 국가별 초기 대응에 대한 비교 분석에 이번 이슈페이퍼의 초점을 둔다.

우선 감염 확산의 국가별 추이와 편차를 보이고 그 요인을 분석할 것이다. 이러한 확산 상황에 대처하여 동남아 각국 정부는 어떤 방식으로 감염 확산을 차단코자 하였는지가 두 번째로 비교 분석될 것이다. 여기서는 입국 통제와 이동 통제가 주안점이다. 이어 세 번째로는 각국의 의료적 대응을 검토할 것이다. 코로나19 검사건수와 확진건수, 그리고 사망건수의 국가별 편차를 살펴보고, 이러한 편차를 만들어내는 주요 변수로서 의료 자원의 준비 및 동원 상황을 비교할 것이다. 네 번째로는 사회적 수준의 대응을 살펴볼 것이다. 이러한 분석을 통하여 잠정적인 평가와 함의를 제시하고자 한다.

1. 감염 확산 추이와 국가별 편차



〈그림 1〉 동남아 각국의 첫 확진 사례 발생 일자

동남아에서 첫 코로나19 감염 확진 사례 나오기 시작한 것은 1월 13일, 태국에서부터다. 이후 1월 23일에 베트남과 싱가포르, 캄보디아에서 첫 확진 사례가 나타났고, 이어 말레이시아(1월 26일)와 필리핀(1월 30일)에서도 첫 사례가 보고되었다. 그러나 이후 2월 한 달간은 동남아 국가들 가운데 코로나19 확진 사례는 보고되지 않아 이 시기 동남아는 중국이나 한국과 달리

바이러스로부터 상대적으로 안전한 지역으로 인식되기도 했다. 하지만 3월이 되자 동남아도 안심할 수 없는 상황이 되었다. 먼저 인도네시아에서 3월 2일 두 건의 확진 사례가 나타났고, 얼마 가지 않아 3월 9일에는 브루나이에서도 최초 확진 사례가 나왔다. 이미 감염 사실이 보고된 국가들에서도 확진건수는 점점 급증세를 보이기 시작했는데, 얼마 지나지 않아 세계보건기구(World Health Organization, 이하 WHO)가 팬데믹(pandemic)을 선언하기에 이를 정도로 전 세계에서 코로나19의 확산세가 뚜렷해진 시기의 일이다.

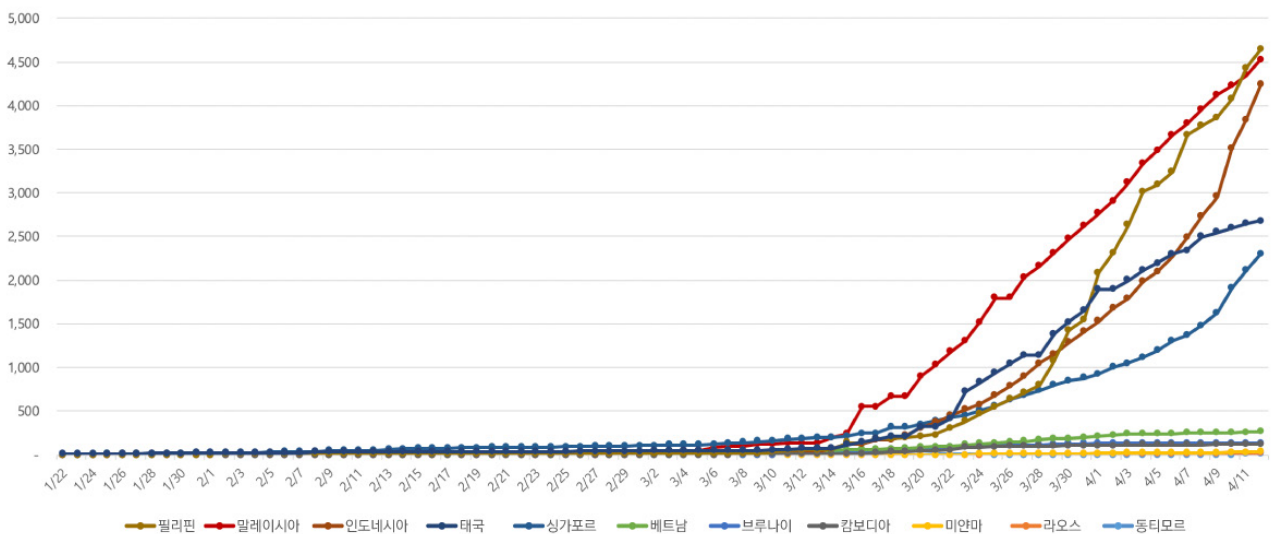
흥미롭게도 동티모르와 라오스, 미얀마에서는 이때까지도 감염 사례가 보고되지 않았는데, 이처럼 오래도록 해당 국가들이 “코로나19 무풍지대”를 유지하고 있는 배경에 대해서는 갖가지 추측이 나돌았다. 해당 국가에서 감염 사실을 숨기고 있다는 의심이 지배적이었는데, 특히 중국과 국경을 접하고 있을 뿐 아니라 근래 중국과 육로를 통한 교류가 활발히 이루어지고 있는 라오스와 미얀마가 이러한 의심이 집중되는 대상이었다. 국경지대 왕래가 항구나 공항을 통한 왕래보다 점역상의 허점이 많다는 사실은 차치하고라도 중국에 체류하고 있던 수많은 이주노동자들이 우한 봉쇄 이후 자국으로 귀환한 사실 등을 감안하면 이 같은 의심도 근거가 없는 것은 아니었다.

미얀마의 경우 2,227km에 이르는 긴 다공성의 국경을 중국과 맞대고 있을 뿐 아니라 중국과 마찬가지로 코로나19 발병 사례가 보고된 인도와 방글라데시, 태국과도 국경을 접하고 있는 까닭에 더욱 우려의 목소리가 높았다. 3월 24일 최초 확진 사례가 공식 발표되기 전까지 미얀마에서는 코로나19 의심 증상을 보이는 환자들이 잇따라 사망하는 일이 발생했다. 코로나19가 이미 미얀마에 상륙했다는 흥흥한 소문이 떠돌았지만 미얀마 정부는 이들의 사망원인을 패혈증 등의 유사한 증상의 호흡기 질환에 의한 것이라고 밝히며 코로나19로 인한 사망 의혹을 일축해왔다. 소수민족과의 평화협상과 헌법 개정, 그리고 총선을 앞둔 국내 상황이 미얀마 정부에게는 더 큰 과제임이 분명해 보이기에, 여러 의심 정황에도 불구하고 감염 사실을 완강히 부인하는 정부 발표를 외부에서는 물론 그 국민들조차도 신뢰하지 못하는 분위기가 팽배하다.

하지만 유럽과 미국에서 코로나19가 급속히 확산되기 시작한 3월에 들어서자 동남아 국가들에서도 발병 사례가 급증하였고, 이전과는 다른 기세로 전개되는 두 번째 파도는 결국 세 나라에도 와 닿았다. 3월 21일 동티모르에서 첫 확진 사례가 보고된 데 이어 24일이 되자 라오스와 미얀마에서도 각각 두 건의 확진 사례가 공식 발표되었다. 주변의 다른 국가들에 비하면 현재까지는 미약한 수준이지만 이후 이들 국가에서도 추가 확진 사례는 잇따라 보고되어, 3월 31일이

되자 미얀마에서도 첫 사망자가 나타났다. 아직 동티모르와 라오스, 베트남, 캄보디아에서는 사망 사례가 발생하지는 않았지만 팬데믹 선언 이후 각국에서 보고되는 코로나19의 확산 추세로 볼 때 동남아 역시도 미국과 유럽에서의 상황에 견주어 안도할 수만은 없을 것임이 분명하다.

동남아 국가들에서 코로나19의 첫 확진 사례가 보고된 시점의 차이는 감염 경로에서도 차이를 보여 바이러스의 확산 물결이 이전시기와 구별되는 국면에 접어들었음을 보여주고 있다. 2월 이전에 첫 확진 사례가 보고된 6개 국가들—말레이시아, 베트남, 싱가포르, 캄보디아, 태국, 필리핀—의 경우 첫 확진환자가 모두 우한에 거주하거나 방문한 이력을 가진 중국인들이라는 공통점이 있다. 하지만 3월에 첫 확진 사례가 나타난 나머지 국가들—인도네시아, 브루나이, 동티모르, 라오스, 미얀마—의 경우 모두 유럽, 미국, 일본이나 말레이시아 등 중국 이외 지역과 연관된 것이라는 점에서 감염의 경로가 이전 시기와는 다르다는 특징을 보인다. 그리고 이러한 경향은 같은 시기 다른 동남아 국가들에서 추가되는 확진사례의 감염 경로와도 궤를 같이 하는 것이어서 각국이 감염 확산 초기보다 강한 입국 통제 조치를 내놓게 되는 배경이 되었다.



〈그림 2〉 동남아 각국의 코로나19 감염 확산 추이(누적 확진건수 기준)

자료: Our World in Data 제공 데이터를 활용, 시각화 자료로 재가공

4월 12일까지 일자별로 동남아 11개국에서 보고된 누적 확진 건수를 집계한 〈그림 2〉는 동남아 국가들에서의 코로나19 확산이 대체로 3월 중순 이후 두드러진다는 사실을 보여준다. 3월 15일이 되자 이전까지 동남아 국가들 가운데 가장 많은 확진건수를 기록한 싱가포르를 제치고 말레이시아의 확진 건수가 급증한 것이 가장 먼저 눈에 띈다. 급증세를 보인 것은 말레이시

아만이 아니다. 필리핀과 태국, 인도네시아에서 확진 건수가 매우 큰 폭으로 증가하였고, 이전까지 바이러스의 확산 속도를 제어하여 감염병 대응의 모범 사례로 국제사회의 주목을 끌었던 싱가포르에서도 다시 가파른 증가세를 띠는 상황이다. 이보다 증가 폭은 작지만 나머지 국가들에서도 코로나19 확진건수는 눈에 띄게 증가하고 있는 것이 확인된다.

팬데믹 단계에 들어선 코로나19의 기세는 동남아 각국에서 중국 이외 지역에서 유래한 감염 사례를 증가시키는 양상으로 가시화되었다. 2월까지 ‘코로나19 청정국’을 유지해오던 동티모르와 라오스, 미얀마에서 최초 확진사례가 보고되었는데, 모두 미국과 영국, 호주, 스위스, 싱가포르 등의 해외지역 체류자와 연관된 것임이 확인되었다. 동남아 역내 이동도 주된 흐름을 이룬다. 2월까지 감염 사례가 보고되지 않았던 브루나이의 경우 말레이시아에서 개최된 이슬람부흥 집회(Tabligh)에 참석한 이들이 첫 확진 사례를 기록하였다.

브루나이에서 첫 확진자를 산출한 이슬람부흥집회는 2월 27일부터 3월 1일까지 말레이시아 쿠알라룸푸르에서 1만 6천여 명의 신도가 참석하는 대규모 집회로 개최되었다. 말레이시아인들이 다수를 구성했지만, 브루나이, 인도네시아, 미얀마, 베트남, 캄보디아 등지의 무슬림들도 참여했다. 이 부흥집회는 이내 말레이시아에서 빠른 속도로 감염을 확산시키는 기폭제가 되었을 뿐만 아니라 베트남과 캄보디아에서 무더기 확진 판정이 나오게 되는 배경이 되었다.

말레이시아의 이슬람부흥집회는 대규모 종교집회를 집단 감염의 온상으로 지목하는 여론을 형성하였다. 그런데 WHO의 팬데믹 선언 이후 펼쳐진 각국의 현실을 보면 대규모 종교집회와 같이 ‘거리두기’가 이루어지지 않는 사회활동만을 탓할 것도 없이 다양한 원인과 경로를 따라 동시 다발적으로 전개되는 양상이다. 그리고 동남아 국가들의 경우로 한정하여 보자면 최근의 급증세는 해외 각지로부터 이어지는 자국민 디아스포라의 귀환이 더 큰 원인으로 작용하는 실정이다. 한국에서의 최근 경향이 그리하고, 동남아 국가들 가운데는 싱가포르가 그 전형적인 예를 보여준다.

정부의 신속하며 세밀한 초기대응에 힘입어 이후 싱가포르의 확진 사례 건수는 2월 들어 소강국면으로 접어들어 한때는 일일 확진건수가 ‘0’을 기록하여 국제사회의 경탄을 자아내기도 했다. 하지만 유럽과 미국 등 중국 이외 국가들에서의 확진 사례가 급증한 3월 중순 이후 다시 기세를 회복하여 확진 건수가 급증하는 추세를 보이고 있다. 3월 20일부터 27일까지 누적 확진 사례가 266건에서 558건으로 두 배 이상 증가했는데, 이 기간 중 보고된 신규 확진자의 대다수가 해외지역으로부터 돌아온 자국민들이었다. 그 중에서도 특히 해외 유학이나 인턴십 도중 귀

국한 20대의 확진 판정 사례가 상당수를 차지하고 있는데, 20대 확진 사례의 80%가 해외 유입 인구에 의한 것으로 확인된다. 유럽이나 미국 등 서구권 국가들로부터의 유입 외에도 동남아를 포함한 아시아 지역 내 유학생 및 이주노동자들의 본국 귀환도 바이러스 확산의 큰 흐름을 이룬다. 말레이시아 종교집회 참석자의 확진 사례 역시도 이 같은 역내 이동에 의한 유입으로 분류할 수 있다.

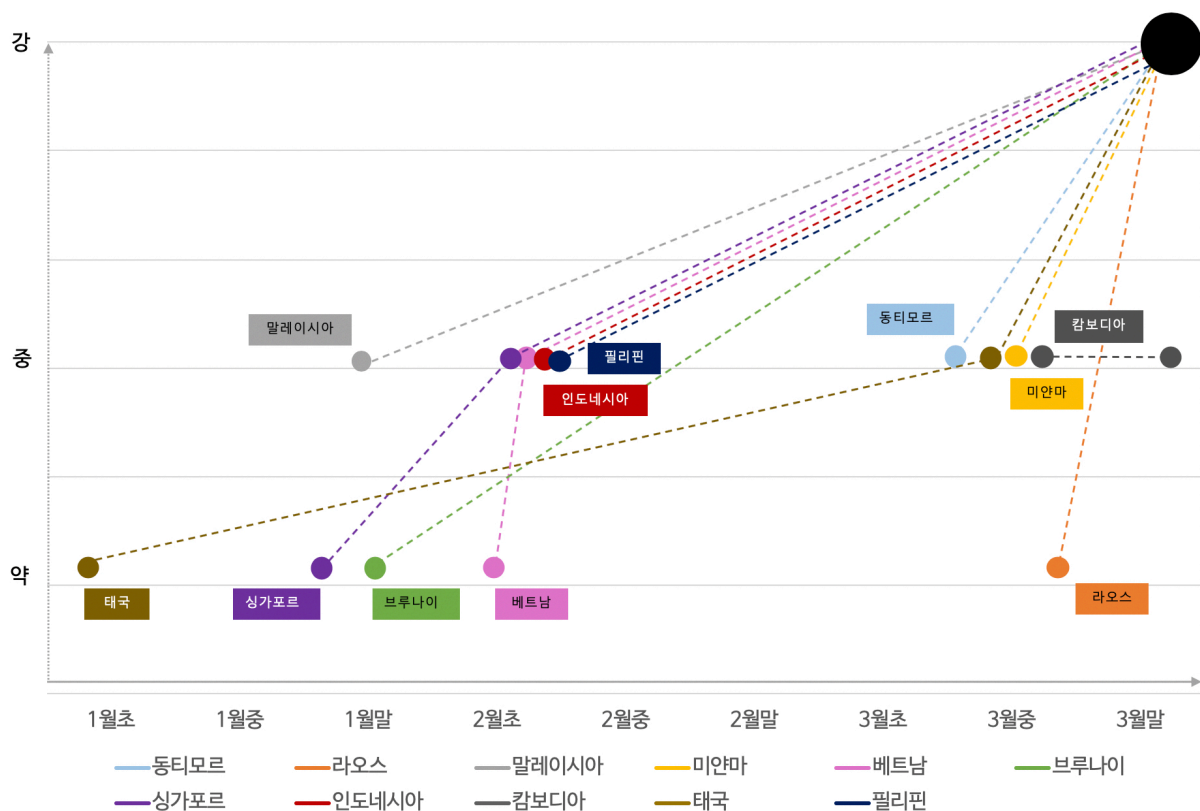
하지만 3월 중순 이후 가속도가 붙은 동남아 국가들에서의 코로나19 확산 추세는 이제 그것의 주된 경로를 따질 것도 없이 이미 지역사회 감염이라는 대규모 증식의 단계에 접어들었다. 중국을 주요 감염원으로 인식하여 주로 중국발 입국 통제에 주력했던 초기 대응책에 수정이 불가피한 상황이 되었고, 각국 정부는 앞 다투어 강경한 대응책들을 내놓고 있다. 이어지는 절에서는 동남아 각국이 코로나19의 감염 확산을 저지하기 위해 내놓았던 대응책은 무엇이었으며, 그것의 강도와 범위는 국가마다 어떤 차이를 보였는지를 살펴보겠다.

2. 국가의 질병 통제 정책

일찍이 푸코는 질병이 개인의 몸을 떠나 사회 차원에서 관리되어야 할 문제로 전환되었다는 점이 근대의학의 탄생과정에서 나타난 근본적인 변화라고 지적한바 있다. 그의 통찰이 그 어느 때보다 빛을 발하는 상황이 전개되고 있다. 이미 중국과 한국, 그리고 이탈리아와 미국 등에서 확진 사례가 폭발적으로 증가해감에 따라 코로나19는 개인들을 대상으로 치료해야 할 질병이기에 앞서, 흡사 사이클론이나 쓰나미처럼 그것의 상륙 자체를 국가적인 재난 상황으로 여겨 정부가 강력한 지휘권을 행사하게 하는 사안이 되었다. 각국 정부가 영토 간 경계를 넘어 이동하는 사람들의 흐름을 제한하는 데 그치지 않고 사회에 대한 통제까지 필요불가결한 것으로서 당연시하는 분위기에 시민들이 자발적으로 동조하도록 만들었다는 점에서, 코로나19는 가공할 만한 정치적 해계모니를 국가기구에게 허용해주고 있기도 하다.

국가들마다 코로나19의 확산을 저지하기 위해 내놓은 대응책들은 여러 층위의 스펙트럼으로 구현되고 있다. 대부분의 국가에서 바이러스 유입을 차단하기 위해 입국 제한 조치를 발표하였고, 여기 더하여 국내 감염 확산을 막기 위한 지역 간 이동과 사회활동에 제한을 가하는 일련의 사회통제 조치를 병행하고 있다. 우한으로부터 집단 발병 사태가 시작되었던 만큼 모든 국가들이 우선은 공통적으로 중국으로부터의 바이러스 유입을 차단하기 위한 조치들을 내놓았다. 하

지만 대응책의 강도는 각국의 국내외적 변수와 맞물려 사뭇 다르게 전개되었다. 특히 동남아 각국이 중국과 맺는 관계의 성격과 의존도가 주된 변수로 작용하여, 가령 캄보디아의 경우 자국 국민의 안위보다는 중국과의 외교관계에 더 역점을 두는 훈센 총리의 행보가 눈길을 끌며 “코로나바이러스 시대의 사랑”과 같은 풍자적인 제목의 기사가 회자되기도 했다. 서로 무게를 비교하기 어려운, 국가의 안위와 국민의 안전 간의 근본적인 긴장이 코로나19 사태를 맞아 모습을 드러내는 상황이다.



〈그림 3〉 동남아 각국의 입국 통제 강도 비교

코로나19 확산 초기 동남아 국가들의 입국 통제 조치는 아무런 제한 없이 개방 상태를 유지한 캄보디아를 제외하고 모두 중국인 또는 중국 방문 이력을 가진 외국인의 입국을 제한하는 조치로 나타났다. 통제의 범위와 강도는 국가마다 편차를 보여 중국 관련 입국자의 입국을 전면 제한한 국가도 있고(동티모르, 말레이시아, 베트남, 브루나이, 인도네시아, 필리핀), 입국은 허용하되 검사와 격리의무를 부과한 국가도 있다(라오스, 싱가포르, 태국). 입국 통제 강도가 더욱 커진 것은 한국과 이탈리아, 이란에서 코로나19의 감염 사례가 급증하면서다. 많은 국가들이 이들 국가를 추가로 위험감염지역으로 지정하여 입국 통제의 범위를 확장하였다. 이후 미국과

유럽 등 서구국가들에서 확진 사례가 급증하고, 그 여파로 동남아 국가들에서도 확진 건수가 빠르게 증가하자 각국은 더욱 강도 높은 대응책을 내놓기 시작했다. <그림 3>은 팬데믹 선언 전후 각국 정부가 내놓은 입국 통제 조치의 시행시기와 강도 추이를 분석한 것이다.

코로나19 확산 저지를 위한 동남아 각국의 입국 통제 강도를 살펴보면 의심환자나 확진환자가 발생한 시점을 기해 일부 국가에서 시행해오던 입국 통제가 WHO의 팬데믹 선언 이후 모든 국가로 확장되고 그 강도 또한 점증적으로 높아진 것을 알 수 있다. 1월 초부터 2월 초까지 태국과 싱가포르, 말레이시아, 브루나이, 베트남, 인도네시아, 필리핀 순으로 입국 제한 조치를 내놓았고, 팬데믹 선언 이후에는 나머지 국가들에서도 입국 통제 조치를 실시한 것이 확인된다.

입국 통제 조치의 시행 시기나 적용 범위, 강도는 국가별로 편차를 보인다. 브루나이의 경우 첫 확진 사례가 3월 9일에야 나타났음에도 불구하고 1월 말부터 입국 제한 조치를 시행하였고, 말레이시아는 첫 확진환자가 발생한 1월 중순부터 비교적 강한 수준의 입국 제한 조치를 취하였다. 2월 초부터 입국 제한 조치를 취한 베트남의 경우 가장 단기간에 그 강도를 중간 수준으로 높인 것이 확인된다. 인도네시아와 필리핀은 주변 국가들이 입국 통제의 강도를 중간 수준으로 끌어올린 시점에 이르러 같은 수준의 첫 입국 제한 조치를 내놓았다. 이들 국가와 큰 대조를 보이는 것은 캄보디아다. 1월 23일 첫 확진 사례가 나타났음에도 불구하고 캄보디아는 3월 중순이 되어서야 중간 수준의 입국 통제 조치를 시행하여 현재까지도 전면입국 금지가 아닌 조건부 제한이라는, 상대적으로 약한 통제 조치를 내놓고 있다. 라오스 역시 3월 하순이 되어서야 입국 통제 조치를 내놓았고, 이후 전면 통제로 그 수위를 높인 상태다(동남아 각국 정부가 시행한 입국 제한 조치의 내용은 <부표> 참조).

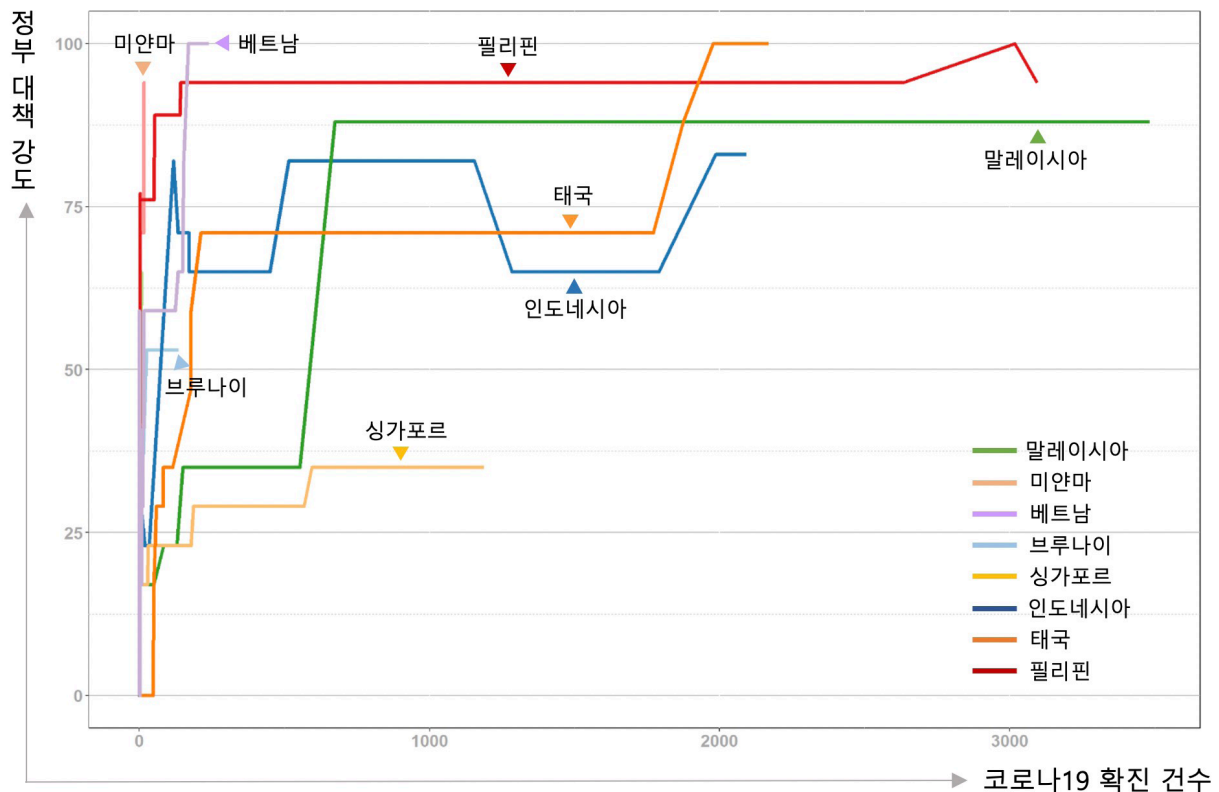
이처럼 동남아 각국은 첫 의심환자 또는 확진환자가 발생하는 시점을 기해 각기 다른 시기에, 그리고 다른 강도로 입국 제한 조치를 내놓았다. 하지만 입국 통제를 통한 방역의 실효성은 그리 크지 않은 것 같다. 사람은 통과시키되 바이러스는 통과시키지 않는다는 것이 입국 통제의 궁극적인 목표일 것이다. 하지만 검역역량의 한계와 초기에 증상을 드러내지 않는 바이러스의 신묘한 생존전략, 거기에 사람들의 회피수법과 거짓말까지 더해지면 입국 통제를 통한 바이러스의 유입 차단이란 현실적으로 불가능한 일이 되고 만다. 주요 감염국가를 방문하지 않은 이들에게서 뒤늦게 감염 사실이 확인되고, 이내 지역사회로 확산되는 일은 시간문제일 따름이다. 실제 3월 들어 뒤늦게 첫 확진자가 나타난 몇 개 국가 사례를 예외로 제쳐두면 외부로부터의 바이러스 유입을 막기 위한 동남아 각국의 방어전선은 오래지 않아 풀리고 말았다. 입국 통제는 내부 검역을 위한 시간을 조금 벌어주는 정도의 효과만 낸 채 실패로 돌아갔다.

팬데믹 선언이 각국 정부의 대응방식이 가진 변화를 볼 수 있는 기준선이 되고 있긴 하지만, 실제 동남아 국가들에서 강화된 형태의 통제 조치가 이루어진 시점은 그보다는 조금 지연되어 대체로 3월 20일을 전후하여 이루어졌다. 이 같은 시간상의 지연은 국내에서의 바이러스 감염 확산 추세를 각국 정부가 얼마나 효과적으로 통제할 수 있었는지 여부와 밀접히 관련된 것으로 보인다. 즉 각국 정부가 실시한 방역 조치의 효과가 판별되는 시점에 이르러 실패를 만회하기 위한 후속대책으로서 보다 강도 높은 대응책이 등장하고 있는 것이다.

적어도 1월 중 첫 확진 사례가 나타난 국가들의 경우 모두 중국발이었다는 사실이 분명했고, 따라서 그에 대한 대응은 모두 중국발 유입을 차단하는 쪽으로 이루어졌다. 하지만 이후 중국 등 주요 감염국가 방문 이력이 없는 확진 사례, 다시 말해 지역사회 감염 사실이 확인됨에 따라 각국 정부는 거리두기와 지역 간 이동제한 등 사회통제를 강화하는 쪽으로 대응책을 마련하였다. 밀접 접촉의 우려가 있는 사회활동을 제한하기 위한 각급 학교의 휴교, 종교 집회를 비롯한 대중 집회의 금지, 유흥업소의 휴업, 종교시설이나 영화관, 스포츠 시설 등의 폐쇄 명령 등이 그것이다. 이외에도 1~2m 이상의 간격 유지, 마스크 착용 등과 같은 거리두기 차원의 규정들이 강화되었는데, 일부 국가들(동티모르, 말레이시아, 태국, 필리핀)의 경우 지역 봉쇄 및 특정 시간대의 통행금지와 같은 보다 엄격한 통제 조치를 발령하기도 했다. 그런데 그와 같은 후속조치들의 강도는 확진 사례가 비교적 적었던 초기상황부터 정부가 어느 정도 감염 확산을 통제할 수 있었는지 여부에 따라 큰 차이를 보였다.

〈그림 4〉는 코로나19 확진건수가 증가하는 데 대응하여 동남아 각국 정부가 발표한 사회적 거리두기 대책의 강도를 비교한 것이다. 그림에 사용된 데이터는 옥스퍼드 대학의 연구팀이 코로나19에 대한 세계 각국의 대응을 추적하여 공개한 데이터베이스 “Variation in Government Responses to COVID-19 Version 4.0” 중에서 동남아 국가 데이터만을 추출하여 가공한 것이다. 본래 옥스퍼드 대학 팀이 구성한 정부대응강도의 지표는 사회적 거리두기 조치와 더불어 출입국 통제 조치까지 포괄한 것이었으나 여기서는 출입국 통제에 관한 지표를 뺀 사회적 거리두기 지표로만 통제의 강도를 살펴보았다. 학교와 직장의 폐쇄, 대중교통 운행 중단, 국내이동제한, 공공행사 중단, 코로나 대응 공공홍보 캠페인의 실시 여부를 그 지표로 구성하였으며, 여기서 한 단계 더 세분하여 각 조치의 실시가 특정 목표집단에만 적용되는지 아니면 전국적으로 적용되는지를 구분하였다.

그림을 보면 확진건수가 증가함에 따라 각국 정부가 내놓은 대응강도 또한 높아지는 경향이 있어, 확진환자 수가 2,000명 이상을 기록한 필리핀과 인도네시아, 말레이시아, 태국의 사회 통



〈그림4〉 코로나19 확진건수별 동남아 각국 정부 대책 강도(2020.4.5. 기준)

자료: Oxford COVID-19 Government Response Tracker 제공 국가별 데이터 가공

제 강도가 높은 것으로 나타난다. 여기서 인도네시아는 확진자의 증가에 따라 정부 통제 강도가 강해지는 경향 속에서 일관된 추이를 보이지 않은 유일한 경우에 속한다. 분권적인 지방정부들이 제각기 대응 조치를 취하고 공동대응을 위한 협력은 이루어지지 않는 가운데 정부의 휴업 권고를 기업이 수용하지 않는 등 분절적 대응 상황을 중앙정부가 방관하였기 때문에 대응 강도의 변화가 오르내리면서 일관되지 않게 나타났다고 해석할 수 있다. 그렇지만 최근에는 중앙정부가 자카르타 주정부의 고강도 사회통제를 승인하고 수도권과 지방정부간 협조도 이루어져 이전보다 일관된 대응 수준을 유지할 것으로 보인다.

흥미로운 점은 싱가포르의 경우 대응강도를 극적으로 높이지 않고도 4월 초반까지 확진자가 급속히 늘지 않고 사망자도 6명인 상태를 유지하여 초기 확산 억제에서 성과를 거두었다는 사실이다. 대응강도 측면에서 싱가포르와 정반대의 방식을 취한 베트남의 사례 또한 흥미롭다. 베트남은 확진환자가 10여 명인 상태에서 이미 학교폐쇄, 공공행사중지, 국내이동제한 등을 ‘전국적’ 수준에서, 그리고 권고가 아닌 ‘강제규정’으로 실시하고 광범위한 홍보캠페인을 실시하는 등

대책강도 60 수준의 강도 높은 대응을 보여주었다. 얼마 안 가 마지막 남은 직장폐쇄와 대중교통 운행중단도 실시하여 대응강도를 최고조로 끌어올리는 등 조기에 강도 높은 거리두기 조치를 실시하였다. 그 결과 베트남은 4월 5일 기준 확진환자 241명에 사망자 '0' 상태로 바이러스의 확산을 성공적으로 통제하고 있다.

주목할 점은 필리핀 역시 확진건수가 미미한 초기단계부터 강도 높은 규제를 실시하긴 했지만 감염 확산을 막지는 못했다는 사실이다. 필리핀은 1월 31일 첫 확진 사례가 나타난 이후 3월 8일까지 한 자릿수를 기록할 정도로 확진건수가 적었다. 반면 베트남은 1월 23일 첫 확진 사례가 보고된 이래 일일 1~5건의 확진 판정이 추가되었는데, 3월 12일경이 되자 두 국가의 순위는 뒤집혀 이후 필리핀에서는 빠른 속도로 확진건수가 증가하게 된다. 이처럼 두 국가의 확진건수에서 차이가 나타나게 된 유력한 이유는 바이러스 검사건수의 차이일 가능성이 크다. 3장의 의료적 대응에서 살펴보겠지만 베트남의 경우 첫 확진 사례가 나타난 이후 광범위하게 검사를 진행한 것으로 확인된다. 반면 필리핀의 경우 3월 중순 이후로도 진단키트 부족을 호소하는 실정이라서 3월 20일까지 검사를 받은 사람이 1,269명에 불과한 수준이었다. 3월 15일에 루손 섬 전체를 봉쇄하는 강경조치를 취하기에 이른 것은 검사조차 받지 못한 수많은 감염자들이 있으리라는 추정 아래 내린 결정이었을 가능성이 크다. 그럼에도 불구하고 루손 섬 봉쇄 이후 필리핀의 확진건수는 나날이 빠르게 늘고 있다. 단순히 사람들을 특정 공간 안에 가두고 사회적 거리두기를 실시한다고 하여 감염을 억제할 수 있는 것은 아니라는 점을 필리핀의 사례를 통해 알 수 있다.

3월 중순 이전까지 비교적 낮은 수준의 입국 제한 조치를 시행한 국가들 가운데 싱가포르와 필리핀 정부가 각각 내놓은 대응책은 감염병에 대한 국가의 관리 능력과 그 효과를 비교하기에 좋은 예를 제공해준다. 싱가포르의 경우 3월 20일 이전까지 입국 제한의 강도는 약했던 반면 입국자에 대해서는 매우 강력한 격리조치와 검사를 실시하고 확진자의 동선을 면밀히 추적하는 방식으로 조기에 코로나19의 확산을 억제하였다. 촘촘하게 구축된 CCTV와 택시앱 등의 ICT 기술이 최대로 활용되었다. 강력한 이동제한 조치를 취하지 않고도 이미 구축되어 있던 사회통제의 기술적, 법적 제재 방법을 충분히 활용하여 광범위한 지역사회 감염 사태를 막았다는 것이 싱가포르 정부의 대응책이 보여주는 특징이다.

필리핀 정부의 대응은 이와는 극명한 대조를 보인다. 필리핀은 1월 30일 첫 확진사례가 발표된 바로 다음날 사망자가 발생하여 중국 이외 지역에서 코로나19로 사망자가 발생한 첫 국가

로 기록을 올렸다. 하지만 이후로도 필리핀 정부는 2월 한 달간 중국(홍콩, 마카오 포함)과 한국의 대구·경북지역 방문자의 입국을 제한하는 것 외에는 거의 아무런 조치도 취하지 않았다. 그 보다는 ‘필리핀 신종 코로나 안전 여행지’라는 공식 성명서를 발표하여 해외 관광객을 잃지 않으려는 데 더 큰 노력을 쏟아 부었는데, 필리핀 경제에서 관광수익이 차지하는 비중과 관련한 경제적 계산이 질병 대응보다 우선했음을 보여준다. 필리핀 관광부에서 발표한 2019년도 집계 필리핀 방문 관광객 수는 820만 명이고, 국적별 입국 관광객 순위는 한국(1,989,322명), 중국(1,743,309명), 미국(1,064,440명), 일본(682,788명), 타이완(327,170명), 호주(286,170명) 등의 순이다. 한국과 중국으로부터 유입되는 관광객 수가 전체의 45.5%를 차지한다는 점을 고려할 때 이미 지난 2월 2일부터 중국과 홍콩, 마카오로부터 들어오는 모든 외국인의 입국을 금지한 상태에서 한국으로부터의 입국까지 전면 차단하기는 어려웠을 것으로 짐작된다. 필리핀 국가경제개발원(NEDA)에서는 이번 코로나19 사태로 입국 관광객 수가 140여만 명 줄고, 그에 따라 최대 187억 페소의 손실이 발생할 것으로 추산하고 있다. 또한 그 여파로 3만~5만여 개의 일자리가 사라질 것으로 내다보고 있다. 이후 필리핀 정부가 코로나19 대응자금으로 편성한 271억 페소의 예산 중 절반가량을 관광 부문에 할당한 것도 그 충격을 완화하기 위한 방법이었음을 알 수 있다.

공식적으로 중국인에 대한 입국 금지 조치가 내려진 후로도 온라인 카지노업체에 종사하는 중국인이 대거 불법으로 입국한 사실이 드러나는 등 필리핀 정부의 중국 발 바이러스 유입 차단 조치는 빈틈이 많았다. 이처럼 검역에 철저하지 못했던 필리핀 정부의 방만한 대처법은 뒤늦게 후폭풍을 몰고 왔다. 3월 들어 하루 확진 건수가 두 자릿수로 느는 사태가 이어지자 필리핀 정부는 3월 9일 공중보건 비상사태를 선포하여 메트로 마닐라 내 각급 학교에 휴교령을 내렸고, 이어 3월 14일에는 ‘적색경보 2단계’를 발령하여 3월 15일부터 한 달간 메트로 마닐라를 포함한 루손 섬 전체를 봉쇄하는 초강경 조치를 단행하였다. 그에 따라 필리핀 전체 인구의 절반가량인 5,700여만 명의 인구가 식료품과 의약품 등의 생필품을 사러 나가는 경우를 제외하고는 외부 출입이 통제되고, 저녁 8시부터 다음 날 5시까지 통행금지로 묶여 움짱달썩할 수 없는 처지에 내몰렸다. 대중교통이 중단되고 주요 생필품을 공급하는 업소와 수출업체를 제외하고는 모두 문을 닫는 등 강력한 조치들이 잇따라 마닐라 시내는 순식간에 유령도시처럼 기능이 정지되는 수준에 이르렀다. 군경을 투입하여 위반자를 구금하는 필리핀 정부의 통제 수위도 점점 높아가는 추세다.

능장대응으로 조기에 감염 확산을 저지하지 못함에 따라 필리핀 정부는 뒤늦게 루손 섬 전체를 봉쇄하는 초강경 조치를 취하기에 이르렀다. 그런데 필리핀의 코로나19 확진 사례가 대부분 메트로 마닐라 지역에서 발생하고 있다는 점에서 보자면 이와 같은 대대적인 지역봉쇄 조치가 실제 감염 확산을 막는 데 어느 정도나 효과가 있는지는 의문이다. 루손 섬 봉쇄가 시작된 3월 15일 이후 코로나19의 확진건수가 연일 하루 최다 기록을 갱신해가며 급증하는 추세를 보이고 있는 점으로 볼 때 지역봉쇄가 오히려 역효과를 내고 있다고 볼 만한 상황이 계속되고 있기 때문이다. 능장대응과 그에 따른 과잉대응이 야기한 이중고는 고스란히 시민들의 몫이 되었다. 무엇보다 지역봉쇄와 이동제한 조치가 단지 신체의 구속만이 아닌 생계활동의 중단까지 포괄하는 것이어서 바이러스의 위협 못지않은 고통을 안기고 있다. 온 가족이 비좁은 집 안에 갇힘에 따라 거리두기의 효과를 기대하기는 고사하고 생활고까지 가중되는 이중고를 톡톡히 앓는 형편이다. “바이러스로 죽기 전에 먼저 굶어 죽을 것”이라는 처절한 절규가 여기저기서 터져 나오는 실정이니, 사회 통제가 질병 통제의 유일한 방법으로서 강요될 때의 위험성을 수많은 시민들의 고통을 통해 입증하고 있는 셈이다.

싱가포르와 필리핀의 대응 방식이 갖는 차이는 국가시스템의 작동방식과 관련된 것이기도 하지만 감염병과 관련한 의료역량의 준비 수준에 따른 문제이기도 하다. 싱가포르의 경우 사스(SARS, Severe Acute Respiratory Syndrome) 사태 당시의 쓰라린 경험을 교훈 삼아 지속적으로 질병대응체계를 강화함으로써 매우 신속하고 효과적으로 코로나19 감염 확산을 억제하였다. 격리나 거리두기 조치 등을 위반했을 경우에 대한 강력한 처벌 규정을 마련해두고 있긴 하지만 실제 시민들에 대한 이동제한이나 사회활동에 대한 통제는 자제하면서 질병 대응에 성공한 사례라 할 수 있다. 반면 필리핀의 경우 루손 섬 봉쇄라는 극약처방을 내릴 수밖에 없는 상황에 이르기까지 의료적 준비가 제대로 되어 있지 않았던 예에 해당한다. 질병 통제가 이루어지지 않는 상황에 이르러 사회 통제를 강화함으로써 물리적으로 억제하려는 방법을 사용했지만, 그 효과는 지극히 의심스러운 지경이다. 이런 점에서 볼 때 두 국가의 사례는 의료적 차원에서의 질병 통제와 사회 통제는, 설령 그 목적이 동일할지라도 신중히 구별될 필요가 있다는 점을 말해준다. 이어지는 절에서는 코로나19에 대한 동남아 각국의 대응책을 의료적 지원 역량의 준비 수준을 토대로 살펴봄으로써 양자의 관계를 재고해 보겠다.

3. 의료 역량의 준비와 동원

3월 들어 동남아 국가들에서 코로나19의 확진 건수가 급증한 데는 여러 요인들이 자리한다. 정부의 확진자 동선 추적 범위를 넘어 지역사회 감염의 단계로 이행한 데 따른 것이 하나요, 엄격한 입국 제한에도 불구하고 예외조항으로 남겨둔 자국민의 귀환도 가버이 볼 수 없는 원인으로 꼽힌다. 감염의 증가 원인이 아닌 확진건수 자체의 증가 현상과 관련하여 한 가지는 분명해 보인다. 각국의 검사능력이 점차 향상됨에 따라 확진건수도 그에 비례하여 증가했으리라는 점이다. 2020년 4월 5일 기준 동남아 각국의 코로나19 발병 현황과 검사 건수를 표시한 <표 1>은 검사건수와 확진건수 간의 상관관계를 보여준다.

<표 1> 동남아 각국의 코로나19 발병 상황 및 검사 현황

국가	총 확진건수	총 사망건수	확진건수 /백만명	사망건수 /백만명	총 검사건수	검사건수 /백만명	확진건수 /검사건수
동티모르	1	0	0.8	0	44 [†]	34	2.3%
라오스	14	0	2	0	765	105	1.8%
말레이시아	3,793	62	117	2	55,566	1,717	6.8%
미얀마	22	1	0.4	0.02	1,246	23	1.8%
베트남	245	0	3	0	94,305	969	0.3%
브루나이	135	1	309	2	8,261	18,883	1.6%
싱가포르	1,375	6	235	1	65,000	11,110	2.1%
인도네시아	2,491	209	9	0.8	13,186	48	18.9%
캄보디아	115	0	7	0	5,768	345	2.0%
태국	2,258	27	32	0.4	25,071	359	9.0%
필리핀	3,660	163	33	1	22,958	210	15.9%

자료: Worldometer(2020.04.07. 기준)

† 동티모르의 총 검사건수는 Worldometer 집계 데이터에서는 누락되어 있어 별도로 주동티모르 대한민국대사관의 4월 6일 집계 현황을 참조함

<표 1>을 보면 3월 들어 확진건수가 급증한 국가들—말레이시아, 필리핀, 인도네시아, 태국, 싱가포르—이 대체로 검사건수도 높게 나타난다는 점을 확인할 수 있다. 다섯 국가들 가운데는 확진건수가 가장 높게 나타난 말레이시아가 검사건수에서도 55,566건으로 가장 높았고, 그 뒤를 싱가포르, 태국, 필리핀 등이 따르고 있다. 이 중 형편이 가장 좋지 않은 것은 인도네시아다. 총 2,491건의 확진 사례가 보고된 인도네시아의 경우 검사건수가 13,186건으로 다섯 국가들

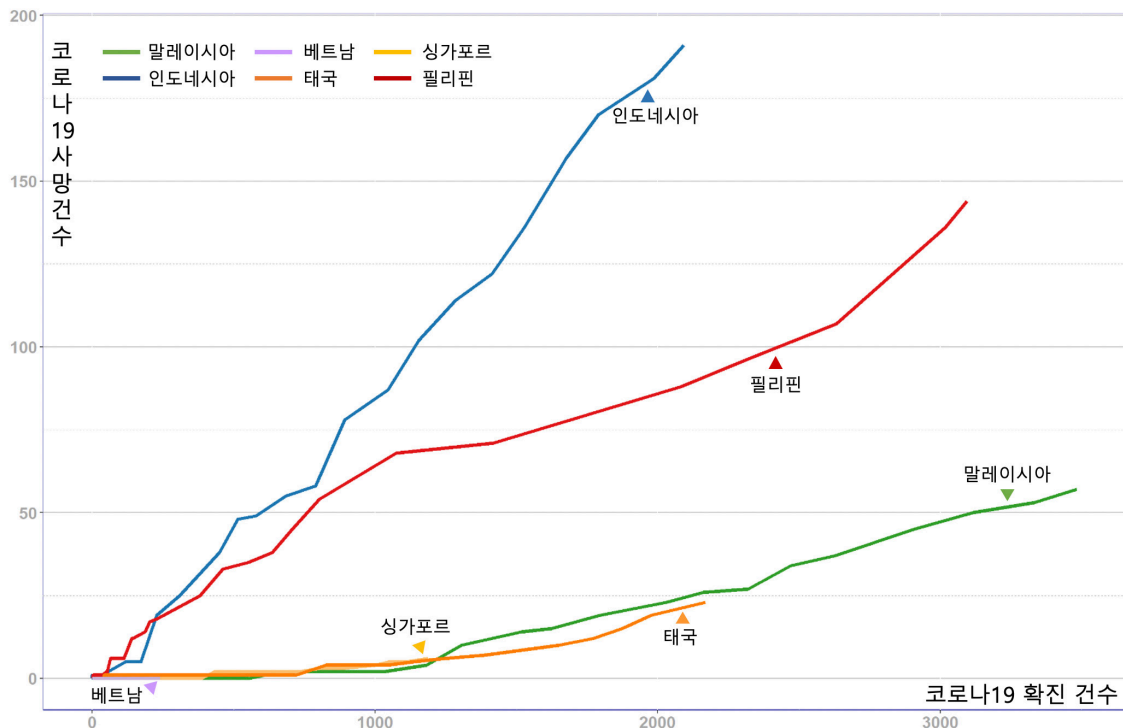
가운데 가장 낮아 인구 1백만 명당 검사건수로 보면 48명에 불과하다. 검사건수 자체가 적어 신뢰할 만한 통계로 보기 어려운 동티모르와 미얀마 사례를 제외하면 동남아 국가들 가운데 가장 낮은 수준이다.

더욱 우려스러운 것은 검사건수 대비 확진건수의 비율에서 인도네시아가 가장 높은 수치를 기록하고 있다는 점이다. 검사건수 대비 확진건수의 비율은 검사를 실시한 의심환자들 가운데서 확진 판정이 나오는 비율로, 해석하자면 증상이 나타난 의심환자들을 중심으로 제한적인 수준의 검사가 이루어졌다는 것을 의미한다. 이러한 결과는 검사능력상의 한계뿐 아니라 밀접 접촉자들을 포함하여 보다 넓은 범위를 아우르는 수준에서 의심환자의 파악이 이루어지지 않았을 가능성까지 내포하는 것이어서 향후 확진 사례가 더욱 증가할 수 있음을 암시한다. 필리핀 역시 이와 유사한 수준으로, 진단키트를 비롯하여 의료용품의 부족을 호소하며 의심환자들만을 대상으로 검사를 진행하겠다는 정부 발표가 이를 입증해주고 있기도 하다.

눈에 띄는 것은 총 검사건수에서 가장 높은 수치를 기록한 베트남과, 1백만 명당 검사건수가 가장 높은 브루나이다. 베트남은 총 확진건수가 245건으로, 1월 중에 첫 확진 사례가 보고된 국가들 가운데는 가장 낮은 수준의 발병률을 보여주고 있다. 베트남 사례에서 더욱 주목할 지점은 검사건수 대비 확진건수의 비율이다. 베트남은 여기서 가장 낮은 비율인 0.3%를 기록하고 있는데, 이는 베트남 정부가 발병 가능성의 범위를 넓혀 보다 광범위하게 검사를 진행하고 있음을 시사한다. 1백만 명당 검사건수로 보면 969명으로 그리 높은 편은 아니지만 초기 발병국가로서는 매우 낮은 수준의 확진건수를 기록하고 있다는 견지에서 보자면 매우 양호한 성과라 할 수 있다. 3월 9일 첫 확진사례를 기록한 브루나이의 경우도 매우 선방하고 있는 사례로 꼽을 수 있다. 브루나이는 특히 1백만 명당 검사건수로 환산한 수치에서는 18,883건으로 감염병 통제의 모범사례로 꼽히는 싱가포르(11,110건)를 훨씬 상회하는 검사역량을 보여주고 있다.

검사역량을 바탕으로 확진건수를 비교하는 것은 얼마나 광범한 수준에서 검사가 이루어졌는지, 그 결과 확진건수 통계를 어느 정도로 신뢰할 수 있는지를 판단하는 데는 유용하다. 하지만 그 자체가 감염병에 대비한 각국의 의료역량을 입증해주는 것은 아니기 때문에 다른 방법으로 그 수준을 가늠해볼 수밖에 없다. 확진건수 대비 사망건수의 비율을 보여주는 치명률은 확진환자에 대한 치료 역량을 보여준다는 점에서 참조할 만하다.

〈그림 5〉는 검사건수 자체가 적어 확진건수와 치명률 통계를 신뢰하기 어려운 캄보디아와 라오스, 미얀마, 그리고 확진건수(135건)와 사망건수(1건)가 상대적으로 매우 적어 시각적으로 잘 구분되지 않는 브루나이를 제외한 6개 국가들의 치명률을 표시한 것이다. 여전히 단 한 건의 사망사례로 나오지 않은 베트남을 제외하면 확진건수가 증가할수록 사망건수도 증가하는 양상



〈그림 5〉 동남아 주요 국가의 코로나19 치명률(2020.4.5. 기준)

자료: Oxford COVID-19 Government Response Tracker 제공 국가별 데이터 가공

을 보여주고 있다. 그런데 사망전수의 증가속도를 보여주는 기울기는 국가마다 큰 차이가 나타나고 있다. 가장 빠른 속도로 사망자가 늘고 있는 것은 인도네시아로, 초기엔 필리핀과 유사한 추이를 보였지만 확진전수가 1,000건을 넘어선 이후로는 큰 폭으로 필리핀을 앞질러 확진전수 대비 두 배나 많은 사망전수를 기록하고 있다. 인도네시아에 비해 양호한 편이긴 하지만 필리핀 역시 확진전수가 늘어남에 따라 사망전수가 크게 늘고 있는 것으로 확인된다. 확진전수 3,000건일 때를 기준으로 보면 다음으로 치명률이 높은 말레이시아보다 3배 가까이 많은 수의 사망자가 나타나고 있다. 확진전수는 훨씬 적지만 태국 역시 말레이시아와 유사한 추이를 보여주고 있다.

베트남과 싱가포르는 나머지 국가들에 비해 검사전수가 월등히 높음에도 불구하고 확진전수와 사망전수에서 모두 낮은 수치를 기록하여 코로나19 방역에 성공한 케이스로 꼽힌다. 베트남의 경우 현재까지도 사망자가 0명이고 싱가포르 역시 최근 확진전수가 증가하고 있음에도 불구하고 사망전수는 4월 11일까지 6건으로 유지되어 전 세계의 주목을 받고 있다.

동남아 국가들 사이에서 확인되는 코로나19 치명률의 편차는 감염병 확산 사태에 대한 국가의 보건의료역량이 평소 어느 정도로 준비되어 있었는지를 보여주는 지표라 할 수 있다. 물론

전염병 통제를 위한 의료역량과 일반 질병에 대비한 그것에는 차이가 있다. 하지만 현재와 같이 모든 국가에서 가용한 의료자원(인력과 시설, 장비, 물품 등)을 코로나19 확산 저지에 총동원하고 있는 상황에서는 그 차이가 무의미하다. 이런 점에서 각국이 평소 어느 정도로 보건의료 기반을 갖추고 있었느냐를 현재의 코로나19 통제 역량을 가늠하는 기준으로 삼아도 무방할 것으로 판단된다. <표 2>의 동남아 각국의 보건의료 서비스 지원 역량 현황은 그 지표로서 참조할 만하다.

〈표 2〉 동남아 각국의 보건의료 서비스 지원 역량 현황

국가	인구 1만 명당 보건의료 인력 확보 현황						보건지출비율 (%, 2014년 기준)	
	의사수	조사년도	병상수	조사년도	간호사수	조사년도	GDP 대비	정부총 지출 대비
동티모르	7.20	2017	59.00	2010	16.70	2017	1.48	2.44
라오스	5.00	2014	15.00	2012	9.76	2014	1.87	3.44
말레이시아	15.13	2015	18.60	2015	40.72	2015	4.17	6.45
미얀마	8.64	2017	9.00	2012	9.79	2017	2.28	3.59
브루나이	17.70	2015	27.40	2015	66.01	2015	2.65	6.47
싱가포르	23.06	2016	24.00	2015	72.14	2016	4.92	14.15
인도네시아	3.78	2017	12.10	2015	20.58	2017	2.85	5.73
베트남	8.20	2016	25.60	2014	14.32	2016	7.07	14.22
캄보디아	1.68	2014	8.33	2015	9.55	2014	5.68	6.13
태국	8.10	2017	21.00	2010	29.65	2017	4.12	13.28
필리핀	12.75	2010	10.00	2011	33.35	2010	4.71	10.01

자료: 세계보건기구(WHO), 세계은행(World Bank)

[<https://www.who.int/data/gho/gho-search>, <https://data.worldbank.org/indicator/sh.med.beds.zs>]

의사와 간호사 등 보건의료 인력의 확보 면에서 가장 높은 수준을 보여주고 있는 것은 싱가포르다. 인구 규모 대비 경제수준이 높아 국민총생산(GDP) 대비 보건지출 비율에서는 여러 나라에 뒤처지지만 정부 총지출 대비 지출 비율로는 베트남에 버금가는 수준을 보여주고 있다. 보건비 지출 비율은 비교적 낮지만 보건의료 인력 확보 면에서는 가장 높은 수준을 보여주고 있는 브루나이 역시 코로나19 대응과 관련하여 유의미한 상관관계를 보여주고 있다. 인력 확보 수준은 아직 저조하지만 국민총생산과 정부 지출 대비 보건비 지출비율이 가장 높은 베트남 역시 주목할 만하다. 인구 1만 명당 병상 수에서 브루나이, 싱가포르와 비슷한 수준을 갖춘 베트남은 코로나19 대응을 위해 3천여 명의 환자를 수용할 수 있는 의료시설을 신속히 확보하는 기

민함을 보여주었다. 뿐만 아니라 군의학연구소와 민간기업이 손잡고 한 시간 내에 바이러스를 진단할 수 있는 키트를 개발하는 등의 기술적 역량도 발휘하고 있다. 라오스와 캄보디아에 코로나19 예방통제에 필요한 의료장비와 물품을 지원하고 전문 의료팀까지 파견하고 있다는 점 등으로 미루어 볼 때 코로나19와 관련한 베트남의 의료적 대응역량은, 적어도 현재까지는 충분해 보인다. 인도네시아와 필리핀 못지않게 높은 확진건수를 기록하고 있는 태국과 말레이시아 역시 평시의 보건의료역량 축적 수준과 전염병에 대한 의료적 대응역량 간의 상관관계를 입증해주는 사례로서 눈여겨볼 만하다.

문제는 뒤늦게 확진 사례가 나타난, 의료역량이 충분치 않은 동티모르와 라오스, 미얀마 등의 저개발 국가들이다. 감염병에 대한 이들 국가의 의료역량과 관련한 우려는 아직 감염 사례가 보고되지 않았던 때부터 지속적으로 제기되어 왔던 터다. 첫 확진 사례가 보고되고, 이제 그 수도 점차 증가해가는 상황에서 이들 국가에게 우선적으로 문제가 되고 있는 것은 검사능력이다. 이들 국가의 경우 자체적으로 코로나19 검사를 수행할 수 있는 장비나 시약을 갖추지 못하여 태국(라오스, 미얀마)과 호주(동티모르)에 있는 WHO 실험실로 검체 샘플을 보내 일주일가량 검사 결과를 기다려야 하는 형편이었다. 미얀마의 경우 바이러스 검사용 PCR 분석기는 보유하고 있었으나 검사에 사용되는 시약이 없어 2월 초까지 의심환자의 검체를 방콕에 있는 WHO 실험실로 보내 분석 결과를 기다려야 했다. 이후 태국과 미국, 일본에서 약품을 지원해주어 자체 분석이 가능하게 되었지만 진단키트 부족으로 인해 광범위한 검사는 아직 어려운 실정이다. 동티모르와 라오스도 사정은 이와 유사하여 WHO를 비롯한 국제기구와 중국, 호주 등의 국가로부터 진단키트와 각종 의료용 장비, 물품을 지원 받았다. 이외에 필리핀과 인도네시아 등 다른 동남아 국가들에서도 진단키트와 의료용품의 공급부족 문제를 호소하고 있는데 중국과 한국, 싱가포르 등으로부터 지원을 받거나 공급 계약을 체결하여 차츰 호전되어가는 상황이다.

진단키트의 부족 문제는 시간이 흐름에 따라 해결될 수 있는 사안이다. 그에 따라 당분간은 동남아 국가들에서 확진건수도 증가세를 유지할 것으로 예상된다. 문제는 검사능력의 향상으로 확진건수가 늘고, 그에 따라 치명률은 낮아진다고 하더라도 확진환자를 수용하고 치료할 수 있는 의료역량이 곧 포화상태에 이를 것이라는 점이다. 대체로 많은 국가들이 음압병실과 같은 전문 병상을 충분히 갖추기는 고사하고 일반병상마저 포화상태에 이르러 공공시설이나 군 시설 등을 임시로 전용하고 있는 실정이다. 의료진의 안전 문제도 심각하다. 마스크에서부터 방호복에 이르기까지 감염 방지를 위해 필수적인 개인보호장비가 충분히 지급되지 않고 있기 때문이다. 이

에 따라 가뜰이나 부족한 의료진의 감염 및 사망사례는 갈수록 늘어 각국의 의료역량 과부하 상태는 매우 심각한 수준에 이른 것으로 추정된다. 필리핀의 경우 3월 26일 하루 사망자 7명 가운데 6명이 의사여서 충격을 준바 있다. 인도네시아에서는 4월 13일까지 40명의 의료진(의사 28명, 간호사 12명)이 사망했는데, 이는 코로나19로 인한 사망자의 10%에 달하는 높은 비율이다.

필리핀, 인도네시아뿐만 아니라 질병과 싸우는 최전선에서 목숨을 잃는 의료진의 수는 앞으로도 모든 국가에서 속출할 것으로 예상된다. 그에 따라 코로나19에 대한 의료적 대응은 더욱 더 힘에 부치는 일이 될 가능성이 높다. 중국과 미국, 독일, 한국, 일본 등 각국 정부는 물론 세계보건기구(WHO)나 아시아개발은행(ADB) 등과 같은 국제기구, 그리고 민간재단 등을 통한 지원이 동남아 각국을 대상으로 이루어지고 있긴 하지만 의료적 대응과 관련하여 가장 중요한 보건 의료 인력의 부족 문제는 재정 지원책으로는 해결될 수 없기에 그 손실이 더욱 안타깝다. 이러한 현실로 볼 때 2002/2003년의 사스 사태 당시의 뼈아픈 경험을 잊지 않고 의료용 물자의 배분 순위를 명확히 정한 싱가포르 정부의 지침은 모든 국가들이 귀감으로 삼을 만하다. 전체 238건의 감염 사례 중 의료 종사자의 감염건수가 무려 41%에 달했던 당시의 상황이 되풀이되지 않도록 싱가포르 정부는 의료진에게 개인용 보호장비를 충분히 공급하는 데 우선순위를 두어 심지어 시민들에게 꼭 필요한 경우가 아니라면 마스크를 쓰지 말라고 권고하기도 했다. 전염병 확산 사태에서 수많은 시민들의 안전을 지키는 데 가장 중요한 것이 의료진 확보와 그들의 안전이라는 점을 뚜렷이 인지하고 있는 것이다. 정부는 의료진의 안전이 확보될 때 시민들의 안전도 보장할 수 있다는 점을 시민들에게 설득하고, 시민들 또한 이러한 정부의 말을 따르고 있다.

광범위한 검사를 실시하고 있음에도 불구하고 확진건수가 매우 낮을 뿐 아니라 아직 단 한 명의 사망자도 발생시키지 않은 베트남, 그리고 확진건수는 점차 느는 추세지만 사망건수는 극히 적은 싱가포르의 사례는 신속한 초기대응과 검역관리라는 공통점 외에 사스를 비롯한 인수공통 전염병에 대비하여 수년 동안 대응체계를 마련해왔다는 또 다른 공통점도 갖고 있다. 싱가포르는 사스 경험 이후 의료 인력을 지속적으로 충원하는 한편 의료진의 감염을 최소화하기 위해 일정 수의 의료진이 진료는 물론 일상에서도 섞이지 않도록 팀을 이루어 진료에 임하는 모듈화된 진료방식을 도입하는 등의 감염병대응전략을 마련해왔다. 베트남 역시 사스와 조류독감, 메르스(MERS), 최근에는 아프리카 돼지열병까지 호되게 겪으며 감염병에 대한 대응전략을 발전시켜온 것으로 확인된다. 감염병 역학조사 인력을 양성하고 발병상황에 대비한 시나리오별 대응계획을 마련하는 등 십여 년에 걸친 준비가 꾸준히 이루어져왔다. 두 국가가 보여주고 있는 코

로나19의 낮은 치명률을 그와 같은 노력과 결부시켜 보기에 무리가 없으리라 판단된다.

4. 사회의 반응과 자구책

환자를 수용하고 치료할 격리시설과 병상, 의료진, 치료제가 충분히 확보되어 있었다면 지역사회 확산을 저지하기 위한 각국 정부의 전염병 대책은 상당히 다를 수 있었을 것이다. 하지만 코로나19가 휩쓸고 있는 상황에 한한 한 그에 대한 기대는 동남아 국가는 물론 미국과 유럽 등의 선진국에서조차 충족되기 어렵다는 것이 현실로 드러났다. 파죽지세로 사람들을 쓰러뜨리는 바이러스의 위력 앞에서 양자는 조금 평등해진 것도 같다. 하지만 일상생활의 공간에서 병에 걸리지 않을 수 있는 환경에 관해서라면 사정은 다르다. 부유한 국가와 가난한 국가의 시민들은 같은 크기의 공간에서 살아가지 않으며, 따라서 감염으로부터 안전한 거리를 확보하는 일은 양자가 다를 수밖에 없다. 물론 그러한 불평등은 한 국가 안에서 부유한 사람과 그렇지 않은 사람들 간의 차이로도 재현되고 있을 것이니, 동남아 국가의 저소득층 인구가 직면하는 현실은 이중으로 힘겨울 수밖에 없다.

동남아 각국 정부가 내놓은 지역봉쇄와 이동제한의 조치는 가난한 시민의 생명과 생계를 위협하는 사태를 낳고 있다. 저임금 제조업과 외국인 상대 관광서비스업에 대한 의존도가 높은 동남아 경제의 특수성이 이 같은 문제를 발생시키는 근본 요인이다. 일례로, 봉쇄업이 주요 산업인 미얀마의 경우 중국으로부터의 원단 공급 문제를 들어 상당수 공장들이 휴업이나 폐업을 신청하는 일이 늘고 있어 대량 실업이 발생하고 있는 상황이다. 대체로 전부터 파업이나 임금체불 등의 문제가 있던 공장들이 공급 부족을 핑계 삼아 폐업하려는 조짐이 있어 노동자들이 진상 조사를 촉구하며 시위에 나서고 있다. 계속 가동되고 있는 공장에서는 전염병에 취약한 노동환경을 개선하여 노동자의 안전을 보장해달라는 목소리도 높다.

글로벌 공급망의 장애로 공장주들도 어려움을 겪고 있기는 마찬가지지만 일자리를 잃거나 감염의 위협을 무릅쓴 채 일해야 하는 노동자들과 그 가족의 곤경은 더욱 심각하다. 5,700여만 명의 시민이 간헐 있는 필리핀의 상황은 말할 것도 없고, 부분적이긴 하나 강도 높은 거리두기 조치가 이루어지고 있는 인도네시아 등에서도 휴업과 폐업으로 인해 일자리를 잃은 저소득층이 도시를 빠져나가고 있다. 온 식구가 집 안에 갇혀 지냄에 따라 여성들의 돌봄 노동도 가중되고 가정폭력도 증가하는 상황이라고 한다. 밖으로 나가 사람들을 상대해야만 먹고 살 수 있는 동남

아의 수많은 가구가 ‘사회적 거리두기’로 인해 그 기능이 일순간 정지되어버린 사회 안에서 어려움을 겪고 있다.

지역봉쇄와 이동제한 조치가 초래한 이 같은 문제에도 불구하고 감염 확산을 막는 데 필요한 국가의 의료역량 자체가 부족한 실정이나 달리 방도를 찾을 수도 없다는 게 여러 국가들의 현실이다. 그 타격이 더욱 깊어지기 전에 최대한 빨리 싸움을 끝내고 기능정지 상태의 사회가 원상태로 돌아가기만을 바랄 수밖에 없다. 그러자면 정부와 시민이 한 마음으로 힘을 모으는 일이 시급하다. 그런데 일부 국가들에서는 이 사태를 정치화하여 정부와 시민사회의 일치단결을 어렵게 만드는 일도 발생하고 있다. 일례로 미얀마에서는 외국에 다녀왔거나 외국 국적을 취득한 자국민에 대한 비난이 거세게 일어 균열을 조장하는 상황이다. 공교롭게도 1호부터 6호까지의 확진환자가 모두 미국과 유럽 등의 국가로부터 입국한 이들이었기 때문이다. 무슬림을 쫓아내 자며 969운동을 이끌었던 극우 민족주의자들이 이러한 여론을 주도하고 있는데, 연말에 총선을 앞두고 있는 상황인 만큼 이러한 분위기는 외국에서 성장하고 외국인 가족까지 둔 아웅산수찌에게 적지 않은 정치적 부담이 될 수 있다. 정치적 부담을 회피하기 위해 정부가 감염사례를 숨기거나 축소하고, 그 결과 적절한 대응을 하지 못하게 할 수도 있다는 점에서 코로나19 사태의 정치화는 매우 위험한 것이기도 하다.

인도네시아에서도 코로나19의 확산 방지대책을 둘러싸고 정부와 반대파가 맞서면서 정치적 쟁점이 되고 있다. 인도네시아는 3월부터 코로나19 확진건수가 급속하게 증가하여 필리핀에 이어 두 번째로 높은 확진건수를 기록하고 있을 뿐만 아니라 치명률도 높아 방역 실패의 대표사례로 꼽히고 있다. 조코위 정부의 반대진영에서는 시민의 안전보다는 경제적 손실을 우선적으로 고려하여 강력한 입국 제한과 지역봉쇄 조치를 취하지 않은 데 따른 결과라며 비판의 목소리를 높이고 있다. 그런데 비공식부문 종사자의 비율이 높고 세계최대의 군도국가로서 물류가 중요하다라는 점을 무시할 수 없다.

당면한 첫 번째 핵심 쟁점은 감염자의 다수가 거주하는 수도권에 대한 봉쇄의 단행 여부인데, 조코위 대통령은 정치적 경쟁자인 자카르타주지사 아니스의 요구를 수용하지 않고 전면적 봉쇄 불가라는 방침을 유지해왔다. 인도와 필리핀의 봉쇄조치가 불러온 여파를 고려해야 하고 경제 위기가 극심했던 1998년 1월부터 5월 사이에 연발한 폭동의 기억도 작동하였을 것이다. 고심 끝에 정부는 2주간의 ‘대규모 사회적 제한조치’라는 중도적 통제 정책을 단행하였다. 보건·식품·금융·호텔·건축 등을 제외한 업종의 재택근무, 재택수업, 외출 시 마스크 착용 의무, 식당 내 식

사 금지, 5인 이상 단체행동 및 행사 금지, 대중교통 운행 제한, 자가용 정원의 절반 이하 탑승, 오토바이택시는 물건만 배달하기 등의 패키지 조치였다. 전면적 봉쇄를 취하지 않되 부분적 봉쇄의 거리두기 강도를 더 높였기 때문에 중도적 사회통제조치라 할 수 있다. 정부는 이러한 조치를 수도권부터 시작하여 전국의 주요 도시로 확장하겠다는 계획이다. 이 같은 고강도 부분 봉쇄 혹은 거리두기 패키지가 시민의 생계와 안전이라는 두 마리 토끼를 잡는 데 유효한 방법일지 그 귀추가 주목된다.

두 번째 핵심 쟁점은 르바란 휴가 때 대규모 인구이동에 대한 통제 단행 여부이다. 라마단(올해는 4월 23일~5월 23일)이 끝나고 맞이하는 르바란 연휴 때는 수도권 3천만 인구의 절반정도가 고향을 방문한다. 이른바 무딕이다. 감염자가 집중된 수도권 인구가 이동하면서, 그리고 고향에서 친지들을 만나면서 바이러스의 전국적 확산을 유발할 위험성이 농후하다. 따라서 고향방문을 금지하고 수도권에 머물도록 해야 한다는 요구가 제기되어 왔다. 이 역시 조코위 대통령은 이동을 금지하지 않겠다는 입장을 고수하면서 중도적인 방안을 내놓았다. 열흘 정도 부여되는 연휴를 이틀로 줄이고 12월에 대체휴일을 부여하기로 했다. 그리고 군인과 경찰을 포함하여 공무원만 고향방문을 금지한다는 조치를 발표하였다. 이러한 조치는 이동 제한을 강제적으로 수단을 동원하지 않고 시민들의 자발적인 선택으로 실현하려는 기획이라는 점에서 흥미롭다.

공무원들은 ‘코로나부터 물리치고 부모님을 찾아뵙자’는 캠페인을 전개하기 시작했다. 이슬람지도자회의(MUI)도 이번 르바란 고향방문은 고향친지들을 바이러스에 노출시키는 위험한 행위로 ‘하람’(무슬림의 금기)에 해당한다고 발표하였다. 얼마 전 인도네시아학술원(LIPI)의 설문조사에 대해 자카르타 응답자의 44% 정도가 르바란 연휴 때 고향을 방문하겠다는 입장을 표했지만, 46%는 자카르타에 남겠다고 답했다. 특히 21%의 응답자가 코로나 확산 우려 때문에 가지 않겠다고 입장을 바꾼 것으로 나타났다. 정부 캠페인이 강화될수록 고향방문 인파는 더 줄어들 것으로 예상된다. 정부는 르바란 연휴 때 수도에 남아있는 빈곤층들의 생계를 보조하기 위한 자금 투여도 계획하고 있다. 인도네시아에서 무딕 금지를 둘러싼 논쟁과 정부의 중도적 해법은 효과적이고 부작용이 적은 이동제한은 사회적 수용과 협력을 필요로 한다는 사실을 알려준다.

입국통제와 지역봉쇄, 그리고 이동제한으로 이어지는 각국 정부의 코로나19 대응책은 생명과 직결된 문제라는 점에서는 수용이 불가피하지만, 생명의 위협을 무릅쓰고라도 이어나가야 할 생계활동과 연결되는 문제인 까닭에 무작정 따를 수만도 없는 모순적인 상황을 만들어내고

있다. 거리두기 조치에 순응할 만한 사회경제적 배경의 사람들 사이에서는 동선 추적, 개인 정보의 공개 등과 관련한 인권침해 담론도 등장하는 상황이지만 동남아의 대다수 저소득층 인구에게는, 인권 문제는 생각해볼 겨를도 없이, ‘그러면 우리는 굶어죽으라는 것이냐’라는 생계위기 담론이 앞설 수밖에 없다. 21세기 대도시에서 살아가는 동남아 빈곤층의 삶은 “물이 턱까지 차 올라 작은 물결만 일어도 익사할 수 있는 상태”로 비유되었던 20세기 초 소농들의 삶에 비해 그리 나아진 게 없는 것 같다.

코로나19는 각국의 정치체제와 지도자의 역량, 보건의료 관련 제도 구축 상황 등 재난 관리와 관련한 국가의 거버넌스 체계와 실행역량을 종합적으로 검토케 하는 계기를 마련해 주었다. 일각에서는 제도가 아무리 훌륭하게 구축되어 있더라도 이를 집약적으로 적시에 실행에 옮길 수 있는 역량이 발휘되지 않을 경우 제대로 기능할 수 없다는 점을 들어 지도자의 역량을 더 강조하기도 한다.

지도자 또는 정부의 위기소통(risk communication) 능력이 감염 억제에 비법 중 하나로 꼽히게 된 데는 위기 상황에 대한 지도자의 오판이나 은폐가 야기할 수 있는 위험을 여러 국가의 사례가 입증하고 있기 때문이다. 의료역량이나 제도 구축 차원에서 선두를 차지하지만 코로나 19 대응에는 실패한 것으로 판별된 미국이나 영국 등의 사례가 대표적이다. 이들 국가는 코로나바이러스의 위험을 경시한 채 독감 수준의 질병 대응으로 족하다는 정부의 안이한 판단이 불러일으킨 재난 상황을 여실히 보여주고 있다. 반면 싱가포르의 경우 투명한 정보 공개와 소통으로 정부 정책에 대한 신뢰도를 높임으로써 시민의 협력과 자구책을 이끌어낸 모범 사례로 꼽힌다. 그런데, 정부가 아무리 훌륭한 묘책을 내놓아도 시민의 호응 없이는 실효를 거둘 수 없다. 따라서 싱가포르의 방역 성공 사례는 지도자의 역량 자체가 아닌, 정부의 소통노력과 시민의 참여가 함께 이루어낸 성과라고 보는 편이 더 적절할 것이다.

각국 정부의 대응책에 대한 평가는 엇갈리지만 시민들의 참여와 자구 노력은 어디에서나 유사하게 나타나고 있다. 확진진수와 치명률에서 모두 높은 수치를 기록하고 있는 인도네시아에서도 시민들은 바이러스에 대한 상당한 지식을 갖고 적절히 대응하고 있다. 집에서 일하는 사진과 자녀들이 집에서 공부하는 사진을 소셜미디어에 올려 정부가 전개하는 거리두기 캠페인에 동참하는 이들이 많고, 정중하게 악수하는 통상적인 인사법도 서로 지양하는 분위기다. 손 씻을 물과 비누를 갖춘 세면대를 마을 중심에 설치하거나 집마다 문 앞에 세면대를 마련해두는 마을도 있다. 말레이시아에서 확진자 증가의 기폭제가 되었던 이슬람부흥국제대회의 인도네시아 개

최가 시민들의 우려와 정부의 만류로 취소되었는데, 평시라면 상상조차 할 수 없는 일이다. 미얀마나 동티모르 등에서도 곳곳에 손을 씻을 수 있는 시설이 마련되고 있다. 브루나이에서는 거리두기를 위해 계산대 앞 바닥에 일정한 간격으로 줄서기 표식을 붙인 가게들이 등장했고, 대형 쇼핑몰이나 상점에서는 자체적으로 입구에서 체온 검사를 실시하고 있기도 하다. 말레이시아에서는 21개 이상의 자선단체와 비정부기구(NGOs)가 코로나 관련 구호활동 차원에서 기부활동과 캠페인을 전개하고 있고, 일부 자원봉사자들은 3D 프린터와 레이저프린터 등을 이용하여 안면 보호구 만들기 활동을 전개하고 있다고도 한다. 캄보디아의 훈센 총리는 3월 26일, 422명의 캄보디아 국민들로부터 900만 달러의 코로나19 극복을 위한 기부를 받았다고 발표한 바 있다.

기업과 민간재단의 의료용품 기부 소식도 잇따르고 있다. 동남아에 진출한 한인과 한인기업의 참여 소식도 함께 들려오는데, 한인 봉제기업이 대거 진출해 있는 지역답게 미얀마에서는 마스크와 방호복 등의 의료진 보호장비와 물품을 긴급히 제작하여 현지 보건당국에 기부했다고 한다. 엘지는 한국산 진단키트 5만 개를 긴급 구매하여 인도네시아 정부에 기증하였다. 말레이시아에서는 코웨이 말레이시아가 경찰에 10만 개의 수술용 마스크를 기부했다는 소식도 들려온다. 일일이 그 이름을 거론하기 어려운 수많은 개인과 단체, 기업이 부족한 의료용품과 병상 마련을 위한 기부와 모금활동에 참여하고 있다.

하지만 정부와 시민, 그리고 초국적 시민단체와 기업까지 가세하여 전개하는 이런 미담이 얼마나 오래 이어질지는 알 수 없다. 동남아의 팬데믹은 이제 시작단계고, 얼마가지 않아 미국, 유럽에서와 같은 폭발이 일어날 수도 있다는 관측도 나온다. 인포데믹(infodemic), 즉 거짓정보와 가짜뉴스의 확산에 따른 불안과 공포도 가중되는 상황이다. 동남아 각국에서도 코로나19 상륙과 관련한 흥흥한 소식들이 소셜미디어 등을 통해 퍼져나가 각국 정부가 가짜뉴스 단속과 배포자에 대한 처벌 방침을 발표하기도 했다. 미얀마에서는 아직 첫 확진 사례가 나타나기도 전인 3월 12일, 보건체육부 사무실에서 녹취한 내용이라며 가짜뉴스가 페이스북을 통해 퍼져나가 사람들이 일제히 사재기를 위해 대형마트로 몰려드는 일도 발생했다. 물론 이러한 현상은 미얀마만의 일이 아니어서 동남아 각국에서 첫 확진 사례가 발표된 초기에 공통적으로 생필품과 마스크 등의 개인보호용품 대한 사재기 현상이 나타났다.

각국 정부는 사재기로 인한 혼란을 관리하기 위해 안정적인 식품 공급을 약속하는 한편 일부 생필품 판매 물량을 제한하고 마스크 등 개인보호용품의 구매량을 제한하는 조치를 취하였다.

부당이익 취득 행위에 대한 강력한 처벌 경고까지 내려지자 사재기 열풍은 곧 사그라졌다. 하지만 사재기를 하려도 물자 자체가 부족한 상황이니 시민들은 마트로 달려가는 대신 다른 자구책을 찾아 나서기도 한다. 소셜미디어를 통해 확산되는 여러 형태의 자구책 가운데는 마스크 제작과 같이 유용한 종류도 있지만 효과와 안전성이 검증되지 않은 코로나19 치료제에 관한 정보도 무성하다. 그러나 이 모든 것들은 임시방편일 뿐, 각국이 감염 확산 방지책으로 내놓은 지역봉쇄나 휴업, 이동제한의 조치가 계속 지속된다면 사람들 역시 오래 버티기는 어려울 것이다.

코로나19 사태를 경험하는 시민들의 반응은 이중적이다. 한편으론 가족과도 만나지 못한 채, 더러는 목숨까지 잃으며 바이러스와 맞서 싸우는 의료진들의 희생에 감사와 응원을 보내며 모두 힘을 모아 바이러스를 이겨내자고 서로를 격려하는 모습이다. 그러나 다른 한편으론 빗장이 걸린 학교와 일터에서 물려나 비좁은 공간에 갇힌 채 서로를 향해 증오를 드러내기도 한다. 한정된 재화로 버텨야 하는 현실의 공동체 속에서 살아가기가 얼마나 힘든 일인지를 새삼 깨닫게 하는 현실이다. 방역 모범국가 싱가포르에서는 시민들이 일선에서 일하는 의료진을 전염병의 매개집단으로 간주하여 차별하는 사회적 거리두기의 이면도 드러내 보이고 있다. 개체가 아닌 사회를 숙주로 삼는 법을 터득한 바이러스의 생존전략에, 갑자기 인간사회가 총체적인 위기를 맞게 된 듯하다. 그러나 사회야말로 인간이 지구상에서 영속을 도모해온 비법이었고, 바이러스의 생존전략을 뛰어넘는 지식과 지혜를 인간은 사회를 통해 비축해왔다. 그러므로 우리는 오래지 않아 이 위기를 이겨낼 것이다. 다만, 아직 끝나지 않은 위기를 극복하기 위해 지금 당장은 모두가 힘과 지혜를 모으는 수밖에 없다.

5. 감정적 평가와 과제

유럽과 미국에서 들려오는 심각한 소식들을 감안하면, 동남아는 코로나19 대응 전선에서 상대적으로 선전하고 있다고 평가할 수 있다. 특히 베트남과 싱가포르는 모범사례로 세계적인 주목을 받고 있다. 그렇지만 동남아 지역 내 국가별로 비교해보면, 필리핀, 말레이시아, 인도네시아가 상대적으로 심각한 곤경에 처해있다는 점도 함께 고려해 보아야 한다. 동남아에서 상대적으로 상황이 심각한 나라들은 정치리더십의 문제가 있다는 비판을 면하기 어렵다. 필리핀, 인도네시아, 말레이시아에서 지도자의 방치, 내각의 전문성 결여, 정권의 교체 등 정치적 요인으로 인해 적시에 적절한 대응이 취해질 수 없었다. 말레이시아와 필리핀에서 이루어지는 시민에 대

한 강제적 이동통제는 초기 방역 실패의 이면이다.

조기 대응의 일환으로 시행된 입국통제는 명확한 경제적 손실에도 불구하고 감염병 통제와 일관된 상관성을 보여주지 못했다. 지금까지 방역에 성공적인 베트남이 입국차단을 조기에 강도 높게 단행했지만 말레이시아, 필리핀, 인도네시아도 입국통제를 비교적 이른 시기에 단행한 나라들이기 때문이다. 감염 차단을 위한 초기 대응에서 더 중요한 조치는 적극적 검진과 방역을 포함한 의료적 동원이었다. 베트남, 싱가포르, 태국에서 한국과 대만처럼 대규모 검진과 격리를 통해 감염을 조기에 적극 차단하려는 노력이 전개되었다. 그리고 상황을 심각히 여기고 의료자원을 최대한 동원하려는 감염병대응체계를 일찍이 가동시켰다는 것이다.

동남아 각국에서 현재의 감염병대응체계가 마련되는 데는 과거 감염병 확산의 경험이 학습효과를 낳았다고 한다. 2002년에 발생하여 2003년 전반기에 세계적으로 확산된 중증급성호흡기 증후군, 즉 사스(SARS)는 홍콩, 대만과 함께 싱가포르도 각성시켰다. 베트남은 이들 국가보다 더 혹독하게 인수공통전염병을 순차적으로 겪으며 10여년에 걸쳐 대응전략을 마련해왔다. 코로나19 확산 상황에서 이들 국가가 보여준 신속한 대응은 그와 같은 선행경험의 학습효과와 무관치 않을 것이다. 따라서 감염병대응체계 수립과 학습효과 사이의 상관성을 함께 살펴보는 것도 향후의 과제로 남았다.

동남아의 상대적 선방은 그 동안 동남아 각국이 추구한 보편적 건강보장 정책과 상관성이 있을 수 있다. 싱가포르와 브루나이는 물론이고 태국과 베트남이 보편적 건강보장을 위해 노력을 경주하여 지난 십여 년간 상당한 성과를 보여주고 있다고 평가를 받아왔다. 이러한 보편적 건강보장을 위한 투자는 당면한 코로나19에 맞서는 긴급대응을 넘어서 장기전을 전개하는 데 유력하게 작용할 수 있다. 즉 확진자의 수용과 치료를 통해 치명률을 낮출 뿐만 아니라 의료과부하 없이 감염병치료와 일반진료를 장기적으로 병행하는 데 효과를 발휘할 것이다. 동남아의 보편적 건강보장과 팬데믹 대응의 상관성은 앞으로 더 살펴봐야 할 것이며 이를 통해 우리가 교훈으로 삼을만한 내용도 발견할 수 있을 것이다.

‘끝날 때까지 끝난 것이 아니다.’ 동남아 각국에서 우리처럼 강도 높은 거리두기가 시행되고 있다. 우리가 택하지 않은 전면 봉쇄의 길을 걷는 말레이시아와 필리핀 사례는 우리가 더 거친 파도를 만났을 때 고려해야 할 바를 알려준다. 우리와 같은 맥락에서 이동의 자유를 허용하면서 거리두기를 시행하고 있는 싱가포르의 실험은 우리에게 당장의 참고 사항들을 제시하고 있다. 싱가포르의 학교에서 발생한 감염은 우리에게 비대면수업을 연장하게 만들고 외국인노동자 기숙사에서 발생한 집단감염은 ‘누구든 취약한 상태로 방치되어선 안 된다’는 교훈을 전해준다.

따라서 우리는 진행 중인 조치와 효과에 대한 지속적인 추적 조사와 비교연구를 수행해야 한다.

모든 이들의 관심은 코로나19 확진자와 사망자 수의 변화에 쏠려 있다. 그러나 팬데믹의 치명성을 살피려면 단지 코로나19 사망자에 국한해서는 안 된다. 검진을 받지 못하고 죽거나 일반 진료가 지연되어 죽는 이들이 포함되어야 한다. 이를테면 인도네시아 자카르타의 올 3월 사망자가 작년 3월보다 40퍼센트나 더 많았다는 것이다. 작년 3월에 자카르타에서 3,099명이 사망했으나 올 3월에는 4,377명이 사망하여 전년도보다 1,278명이 더 사망하였다고 집계되었다. 그런데 자카르타에서 3월에 코로나19로 확진 받은 사망자는 90명뿐이었다. 이러한 격차는 코로나19 시대의 인명손실이 예년 대비 전체 사망자의 증가로 가늠되어야 할 것이라는 점을 적시하고 있다.

코로나19 확산과 대응과정의 조치들은 보건의료영역을 넘어서는 막대한 재정투자를 요한다. 대량 실업과 소득 감소에 따른 생계위기를 막고 경기를 순환시키기 위하여 싱가포르, 말레이시아, 인도네시아를 비롯한 동남아 각국도 이미 막대한 재정지출을 결정하거나 시행 계획을 수립하고 있다. 사회안전망을 위한 재정투자와 결합되지 않은 거리두기나 봉쇄는 시민들의 생계에 치명적인 결과를 낳고 국가경제를 파국으로 몰고 갈 수 있다. 보건의료영역을 넘어서는 실업, 소득, 복지 정책 등 사회안전망 관련 국가별 위기대응 비교연구도 우리 앞에 과제로 대기하고 있다.

봉쇄는 단기적일 수밖에 없다. 장기전을 수행하려면 연대가 필수적이다. 이번 사태를 통해 우리는 서로 연결된 존재라는 사실을 실감하고 있는데, 우리와 동남아는 특히 더 그러하다. 동남아는 우리에게 중국에 이어 두 번째 교역상대국이고, 많은 교민들과 한인기업들이 진출해 있는 상황이다. 그래서 동남아의 경기순환뿐만 아니라 건강과 안전에 우리의 생계와 생활도 연동될 수밖에 없다. 가공할 코로나19와 그 엄청난 여파라는 공동의 적을 상대로 함께 맞서야 되는 상황에서 입국차단 과정에서 빚어진 사건들을 곱씹으며 적대감을 키우는 태도는 지양되어야 한다.

저마다 긴급히 대응하고 닫아서는 바람에 뒤흔들던 국제 공조도 서서히 가동되고 있다. 아세안도 마찬가지다. 우리도 동아시아지역협력의 틀 속에서 아세안과 함께 하고 있다. 아세안은 4월 14일에 의장국 베트남 주관으로 코로나19 대응을 위한 특별화상정상회의를 갖고 이어서 아세안+3(한·중·일) 특별화상정상회의도 진행했다. 코로나19에 공동대응하고 사회경제적 충격을 완화하는 포스트 팬데믹 회복계획을 마련하기 위해 개최된 비상한 회의였다.

아세안 10개국과 한국, 중국, 일본의 정상은 감염병 조기경보시스템 가동과 모범사례 교환 및 상호기술지원, 실시간 대응조치의 투명한 정보 공유, 공중보건비상사태 대응 아세안기금

(COVID-19 Relief Fund) 설립, 의료용품 비축제도 및 의약품 저장고 신설, 비상식량 비축, 공중보건 역량 및 인적자원 개발협력, 필수적 인력 이동과 공급 사슬의 지속을 통한 연계성 유지, 중앙은행간 통화스왑협정인 치앙마이이니셔티브의 다자화(CMIM: Chiang Mai Initiative Multilateralisation)를 통한 금융협력 강화 등을 골자로 하는 공동성명을 발표하였다.

아세안은 각종 감염병과 재난을 겪으며 이에 맞서는 공동대응체제도 발전시켜왔다. 그리고 이번 특별정상회의를 통하여 기존 공동대응체계를 확대 보강하는 합의를 달성한 것이다. 중국, 일본과 한국은 아세안과 공조하면서 동아시아 전체의 위기공동대응체계를 형성하고 발전시킬 기회를 갖게 될 것이다. 동아시아 지역이 코로나19 시대의 ‘희망지대’로 주목받고 있다. 앞으로 사태가 어떻게 전개될지 장담할 순 없지만, 당장은 초국가적 지역협력을 논의할 여력이 우리에게 존재한다는 점은 분명하다. 이런 여력이 있을 때, 그리고 더 큰 파도가 몰아치기 전에 우리는 더 적실한 공동대응방안을 마련하고 실험해야 한다. 우리 연구진도 코로나19 위기극복을 위한 동아시아지역협력에 관한 연구를 전개할 것이다.

참고문헌

〈논문 및 저서〉

- 스콧, 제임스 C. 2004. 『농민의 도덕경제』 김춘동 옮김. 서울: 아카넷.
- 푸코, 미셸. 1993. 『임상의학의 탄생』 홍성민 옮김. 서울: 인간사랑.
- 주아세안대한민국대표부. 2020. 『주간아세안동향』 2020-11호.
- Acuin, Jose, Rebecca Firestone, and Thein Thein Htay. 2011. "Southeast Asia: an Emerging Focus for Global Health," *The Lancet* 377: 534-535.
- ASEAN Biodiaspora Virtual Center(ABVC). 2020. "Risk Assessment for International Dissemination of COVID-19 to the ASEAN Region," ABVC in Collaboration with Bluedot Inc.
- Asian Development Bank. 2020. "Woman tested for COVID-19 dies, six test negative in Myanmar" *ADB Briefs* 128: 1-14.
- Chongsuvivatwong, Virasakdi, Kai Hong Phua, Mui Teng Yap, Nicola S. Pocock, Jamal H. Hashim, Rethy Chhem, Siswanto Agus Wilopo, Alan D. Lopez. 2011. "Health and Health-Care Systems in Southeast Asia: Diversity and Transitions," *Lancet* 377: 429-437.
- Coker, Richard J., Benjamin M. Hunter, James W. Rudge, Marco Liverani, Piya Hanvoravongchai. 2011. "Emerging Infectious Diseases in Southeast Asia: Regional Challenges to Control," *Lancet* 377: 599-609.
- Hale, Thomas, Anna Petherick, Toby Phillips, Samuel Webster. "Variation in Government Responses to COVID-19" Version 4.0. *Blavatnik School of Government Working Paper*.
- Hoang Van Minh, Nicola Suyin Pocock, Nathorn Chaikunapruk, Chhea Chhorvann, Ha Anh Duc, Piya Hanvoravongchai, Jeremy Lim, Don Eliseo Lucero-Prisno III, Nawi Ng, Natalie Phaholyothin, Alay Phonvisay, Kyaw Min Soe and Vanphanom Sychareun. 2014. "Progress toward Universal Health Coverage in ASEAN," *Global Health Action* 7: 25856
- Kanchanachitra, Churnrurtai, Magnus Lindelow, Timothy Johnston, Piya Hanvoravongchai, Fely Marilyn Lorenzo, Nguyen Lan Huong. 200. "Human Resources for Health in Southeast Asia: Shortages, Distributional Challenges, and International Trade in Health Services," *Lancet* 377: 769-781.
- Kandel, Nirmal, Stella Chungon, Abbas Omaar, and Jun Xing. 2020. "Health Security Capacities in the Context of COVID-19 Outbreak: An Analysis of International Health Regulations Annual Report Data from 182 Counties," *Lancet* 395: 1047-1053.
- Legido-Quigley, Helena, Nima Asgari, Yik Ying Teo, Gabriel M. Leung, Hitoshi Oshitani, Keiji Fukuda, Alex R. Cook, Li Yang Hsu, Kenji Shibuya, and David Heymann. 2020. "Are High-Performing Health Systems Resilient against the COVID-19 Epidemic?," *The Lancet* 395: 848-849.
- Peckham, Robert. "COVID-19 and the Anti-Lessons of History," *The Lancet* 395: 850-851.
- Ramesh, M. and Ian Holliday. 2001. "The Health Care Miracle in East and Southeast Asia: Activist State Provision in Hong Kong, Malaysia and Singapore," *Journal of Social Policy* 30: 637-651.
- Summerskill, William and Richard Horton. 2011. "Health in Southeast Asia," *The Lancet* 377: 355-356
- Wenham, Clare, Julia Smith, and Rosemary Morgan. 2020. "COVID-19: The Gendered Impacts of the Outbreak," *The Lancet* 395: 846-847.
- Yap, Jason, Yong Chern Chet, and Mohit Grover. 2015. "A Perspective of Future Healthcare Landscape in ASEAN and Singapore," Deloitte & Touche Enterprise Risk Services Pte Ltd.

〈보도자료 · 성명서〉

- "ADB President Pledges Fullest Support to Philippines Finance Secretary to Help Combat COVID-19"(Asian Development Bank News Release 2020/03/27)
- "ASEAN Health Sector Sustains Cooperation in Responding to COVID-19"(ASEAN Secretariat News 2020/03/09)
- "COVID-19: Social Distancing Guidelines for Workplace, Homes and Individuals."(Ministry of Health, Malaysia 2020/03/12)

- “Joint Statement of the Special ASEAN Plus Three Summit on Coronavirus Disease 2019(COVID-19)”(ASEAN Secretariat, 2020/04/14)
- “More COVID-19 Test Kits Arriving, 5 Sub-National Labs Now Operational”(Department of Health, Philippines 2020/03/20)
- “The Prime Minister’s Special Message on COVID-19.”(Prime Minister’s Office of Malaysia 2020/03/16)
- “Statement of the Special ASEAN-China Foreign Ministers’ Meeting on the Coronavirus Disease 2019(COVID-19)”(ASEAN 2020/02/20)
- “Strengthening ASEAN’s Economic Resilience in Response to the Outbreak of the Coronavirus Disease(COVID-19)”(ASEAN 2020/03/10)
- “Global Economic Outlook: COVID-19 Has Taken a Hold of the Global Economy”(Economic Quarterly Report 2020/03/12)

〈온라인 기사〉

- “10명 중 1명 숨진다는데... 조코위 대통령은 왜 봉쇄를 망설일까?”(한국일보 2020/04/03)
- “117개국 이 한국 방역물품 요청...우선순위는 미국·UAE”(MBC 뉴스 2020/03/27)
- “‘고온다습’ 인니는 어쩌다 코로나19 치명률 세계 최고가 됐나”(한국일보 2020/04/06)
- “‘극과 극’ 한국과 베트남의 코로나19 대응법”(한국경제 2020/03/20)
- “다들 문 걸어닫는데... 베트남·캄보디아·라오스는 문 열고 공동대응”(한국일보 2020/03/27)
- “도시 차단부터 자국민 출국 금지까지 ... 동남아 코로나19 봉쇄 돌입”(한국일보 2020/03/16)
- “두테르테 필리핀 대통령, 의회에 비상조치권 부여 요청”(연합뉴스 2020/03/23)
- “라오스 등 동남아 봉쇄령 확대 ... 베트남 하노이 등도 봉쇄 거론”(연합뉴스 2020/03/30)
- “라오스 신종코로나 의심 사망자 발생 ... 쉬쉬하는 정부에 의구심 ↑”(아시아투데이 2020/02/09)
- “바이러스는 평등한데, 인간은 평등하지 않기 때문에”(프레시안 2020/03/11)
- “베트남 ‘신종코로나’ 3건 추가발생...감염지역 中관광객 입국 금지”(연합뉴스 2020/01/30)
- “베트남 최대병원서 코로나19 확진 속출 ... 한국 진출기업도 비상”(연합뉴스 2020/03/30)
- “베트남 코로나19 전국적 유행 선언...대중교통 운행중단”(연합뉴스 2020/03/31)
- “베트남, 코로나19 확진자 발생 마을 봉쇄 ... 중국 외 첫 지역봉쇄사례”(아시아투데이 2020/02/13)
- “신종 코로나 사망자 1천 명 넘어서 ... “두테르테 미국과의 군사훈련 협정 종료할 것””(VOA 2020/02/17)
- “싱가포르의 괜찮다면서요...” 개학 후 집단감염 소식에 불안한 한국 부모들”(한국일보 2020/03/27)
- “‘우비 입고 환자 이송’ 인니 의료진 한국 방호복 입는다”(한국일보 2020/03/24)
- “‘중견국 외교’ 기회 넓힌 코로나 팬데믹”(한국경제 2020/03/31)
- “중국에 코로나19 지원 요청 쇄도 ... 스페인·필리핀에 의료품 제공”(연합뉴스 2020/03/16)
- “코로나19 무풍지대? 미얀마 첫 확진자 나와”(한겨레 2020/03/24)
- “코로나 공포에 사재기 나선 청정국가 미얀마”(News1 2020/03/13)
- “문대통령, 14일 ‘아세안+3’ 회의서 글로벌공급망·경제교류 강조”(연합뉴스 2020/04/12)
- “미얀마 한인기업·NGO, 코로나19 의료장비 현지 정부에 기증”(한국경제 2020/03/25)
- “인도네시아, ‘코로나19 때문에 초·중·고교 국가시험 취소’”(2020/03/26)
- “영국의 자만과 오만, 결국 총리마저 쓰러졌다”(연합뉴스 2020/04/10)
- “우비 입고 환자 이송, 진단키트 부족 ... 인니, ‘형제국’ 한국에 SOS”(한국일보 2020/03/20)
- “이제 아세안 중심 글로벌 공급망 구축해야”(부산일보 2020/03/18)
- “인도네시아, 코로나19 사망 25명 비상 ... 적십자 “봉쇄 고려해야””(테일리인도네시아 2020/03/20)
- “코로나19 단속: 필리핀에서 이동금지령을 어기면 현장에서 사살될 수도 있다”(Huffpost 2020/04/03)

- “코로나19: 마스크를 쓰는 나라와 아닌 나라”(BBC News 코리아 2020/03/26)
- “코로나19가 아시아 여성들의 삶을 뒤흔들고 있다”(BBC News 코리아 2020/03/10)
- “‘코로나19’ 아시아 전역으로 확대 … 군대 투입해 봉쇄 강화”(KBS News 2020/03/25)
- “코로나19: 외부 요인으로 2차 위기 맞은 아시아”(BBC News 코리아 2020/03/19)
- “코로나19: 한국 입국 금지 및 제한한 국가는 어디?”(BBC News 코리아 2020/03/06)
- “코로나19 확산 아시아 각국, ‘사회적 거리 두기’ 강화”(매일경제 2020/03/27)
- “필리핀 긴급조치, 한인 5만 여명 거주 루손섬 봉쇄”(폴리뉴스 2020/03/18)
- “‘학교가 더 안전’ 코로나19 방역 모범, 싱가포르의 역발상?”(한국일보 2020/03/23)
- “73 Health Ministry Personnel Positive with COVID-19”(New Straits Times 2020/3/25)
- “2020 Economic Stimulus Package Highlights”(RSM 2020/03/09)
- “A Failure of Execution”(Inside Story 2020/04/04)
- “Anti-Chinese Sentiment Spreads Faster than Coronavirus”(The Murray State News 2020/02/19)
- “Arundhati Roy: ‘The Pandemic is a Portal’”(Financial Times 2020/04/04)
- “ASEAN+3 Countries Discuss Specific Measures Against COVID-19”(Vietnam plus 2020/04/14)
- “ASEAN Diplomats Praise China’s Handling of Virus Outbreak”(The Diplomat 2020/02/21)
- “ASEAN Ministers Pledge to Work Together to Manage Outbreaks”(The Straits Times 2020/02/20)
- “ASEAN to Set Up Covid-19 Relief Fund, Strengthen Cooperation during Pandemic”(Jakarta Globe 2020/04/14)
- “Beijing’s Experience May Help ASEAN”(China Daily 2020/03/05)
- “China and ASEAN are Building a Community with Shared Future”(The Jakarta Post 2020/03/09)
- “China, ASEAN Band Together in the Fight Against Coronavirus”(The Diplomat 2020/03/04)
- “China Donates 25,000 Masks, 1,200 Goggles for Malaysia’s COVID-19 Medical Frontliners”(Malaymail 2020/03/24)
- “Claims of a Coronavirus-Free Laos Are Probably Fiction”(Vientiane Times 2020/03/25)
- “Cooperate to Mitigate Economic Damage”(The Straits Times 2020/04/15)
- “Coronavirus Could Collapse Health Systems in South and Southeast Asia”(devex.com 2020/02/21)
- “Coronavirus Fight is between Species, Not Countries - We Need Science and Solidarity to Beat It”(South China Morning Post 2020/02/08)
- “Coronavirus Lockdown Complicated Philippines’s Fight against TB”(Aljazeera 2020/04/08)
- “Coronavirus: New High of 73 Cases in S’pore; 18 Cases from New Cluster at PCF Sparkletots Pre-School in Fengshan”(The Straits Times 2020/03/25)
- “Coronavirus Tracked: the Latest Figures as the Pandemic Spreads”(Financial Times 2020/04/15)
- “Containing Coronavirus: Lessons from Asia”(Financial Times 2020/03/16)
- “Coronavirus COVID-19 Death Rate in Indonesia is the Highest in the World. Experts Say It’s Because Reported Case Numbers Are too Low”(ABC News 2020/03/23)
- “Coronavirus Pandemic Tears Holes in Asia’s Garment Industry”(Industry in Focus 2020/04/03)
- “Coronavirus: Philippines Closes Financial Markets Indefinitely amid Pandemic”(South China Morning Post 2020/03/17)
- “COVID-19: ASEAN Must Act More Boldly”(The Irrawaddy 2020/03/26)
- “COVID-19: Doctors Call for Urgent Additional Funding for Health Ministry”(New Straits Times 2020/03/20)
- “COVID-19 Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes”(Centre for Economic Policy Research 2020/03/18)
- “COVID-19 in Southeast Asia: Outbreak Delays but Developing”(by Courtney Weatherby, Stimson 2020/03/24)
- “COVID-19: MAF to Use Drones at 12 Hotspots During MCO”(Bernama 2020/03/24)
- “COVID-19 May Hurt Singapore Most in South-East Asia”(Oxford Analytica Daily Brief 2020/03/03)

- “COVID-19: Myanmar’s Slow Response Faces Criticism”(AA 2020/03/27)
- “COVID-19 Panic Turns on Philippine Docs and Nurses”(Asia Times 2020/03/31)
- “COVID-19: ‘We Won’t Get Back to Normal Because Normal Was the Problem’”(ODI 2020/04/01)
- “Coway Malaysia Donates 100k Face Masks to Police as Nation Battles COVID-19”(New Straits Times 2020/03/23)
- “Do Authoritarian or Democratic Countries Handle Pandemics Better?”(Carnegie Endowment for International Peace 2020/03/31)
- “Duterte Approves Bill Granting Him Special Powers to Tackle COVID-19 Crisis”(CNN 2020/03/25)
- “Enam Dokter Meninggal Diduga Terpapar Corona”(CNN Indonesia 2020/03/22)
- “Enhanced MCO: Residents in Two Kluang Areas Not Allowed to Leave Home for Two Weeks”(The Star 2020/03/26)
- “Epidemic Tests China’s Supply Chain Dominance”(Asia Times 2020/02/17)
- “Exclusive: Coronavirus Crisis Could Destroy Far More than 25 Million Jobs - ILO Official”(Reuters 2020/03/27)
- “Exclusive: Jump in Jakarta Funerals Raises Fears of Unreported Coronavirus Deaths”(Reuters 2020/04/04)
- “Filipinos Turn on Duterte as Coronavirus Fears Spread”(Foreign Policy 2020/02/10)
- “Garment Workers Face Destitution as COVID-19 Closes Factories”(The Guardian 2020/03/19)
- “Global Leadership Is Flagging. Can ASEAN or ASEAN+3 Step Up?”(ISEAS Yusof Ishak Institute 2020/04/08)
- “Government Rolls out P27.1-B Spending Plan for COVID-19 Pandemic”(CNN 2020/03/16)
- “Grace Assembly Coronavirus Mystery Solved: Antibody Tests Linked Mega Cluster to 2 Wuhan Tourists via CNY Party and Life Church Cluster in World-First”(The Straits Times 2020/02/25)
- “Having Brushed off Coronavirus Threat, Southeast Asia Begins to Confront It”(The New York Times 2020/03/17)
- “Hike in COVID-19 Cases Expected, Govt to Enhance Healthcare Facilities”(Bernama 2020/03/25)
- “Hospitals Can Handle Coronavirus Cases”(New Straits Times 2020/3/23)
- “How COVID-19 Could Spark a Series of Crises Across Southeast Asia”(The Diplomat 2020/04/09)
- “How the Coronavirus is Plaguing Autocracies and Democracies”(Duck of Minerva 2020/03/10)
- “How to Tame a Virus? Asia Tries to Cope with COVID-19”(The Straits Times 2020/03/15)
- “How Will COVID-19 Affect Women and Girls in Low-and Middle-Income Countries?”(Center For Global Development 2020/03/16)
- “How Will Malaysia Fight the Coronavirus with No Health Minister amid Political Turmoil?”(South China Morning Post 2020/02/26)
- “‘If Not Us, Who Else Will Do It?’: Sweat and Tears of Indonesia’s COVID-19 Nurses, Doctors”(The Jakarta Post 2020/03/20)
- “Indonesia Announces Biggest Daily Rise in Coronavirus Cases, 24 Doctors Now Dead”(Reuters 2020/04/06)
- “Indonesia Ranks among World’s Worst in Coronavirus Testing Rate”(The Jakarta Post 2020/04/07)
- “Indonesia’s Politicisation of the Virus is Stopping Effective Response”(By Yohanes Sulaiman, Globe 2020/04/10)
- “Is COVID-19 Eroding China’s Influence in Southeast Asia?”(The Diplomat 2020/03/11)
- “‘It Will Be Catastrophic.’ Asia’s Tourism Dependent Economies Are Being Hit Hard by the Coronavirus”(Time 2020/02/13)
- “Karakteristik dan Persebaran COVID-19 di Indonesia: Temuan Awal”(CSIS Commentaries 2020/04/09)
- “Low Testing Means Low COVID-19 Cases?”(The ASEAN Post 2020/03/31)
- “Malaysia and Philippines Enact Sweeping Measure, as Coronavirus Cases Jump in Southeast Asia”(CNN 2020/03/17)
- “Malaysia Doctor who had COVID-19 Dies”(CNA 2020/03/22)
- “Malaysia Ranks 1st in World’s Best Healthcare Category”(The Star Online 2019/02/07)
- “Myanmar Denials Define COVID-19 Response”(Dispatches 2020/03/17)
- “Medics Pay Price as Researchers Say Half of Indonesia Could Be Infected with Coronavirus”(The Australian

- 2020/03/24)
- "Mereka Pergi Karena Pandemi"(Koran Tempo 2020/04/06)
- "Nine Doctors Die from Coronavirus in Philippines"(Bangkok Post 2020/03/26)
- "No Friday Prayers Tomorrow: Zulkifli"(Bernama 2020/03/19)
- "No Positive Cases as Myanmar Tests for Coronavirus amid Health System Concerns"(Radio Free Asia 2020/03/03)
- "No Work, No Money: How Self-Isolation Due to COVID-19 Pandemic Punishes the Poor in Indonesia"(The Conversation 2020/03/18)
- "Our Health System Capacity vs the Demand from a Large-Scale Social Distancing Policy"(CSIS Commentaries 2020/04/08)
- "Philippines Declares State of Emergency over Coronavirus"(Arab News 2020/03/10)
- "Philippines down to 2,000 Coronavirus Testing Kits as Number of Cases Surge"(The Straits Times 2020/03/10)
- "Philippine Health Chief Dismisses 'Ridiculous' Hoax That Novel Coronavirus Is a Type of Rabies"(AFP 2020/01/30)
- "Philippines Ignored Neighbors' Lessons on How to Tackle Coronavirus"(Nikkei Asian Review 2020/03/18)
- "Philippines Isolates Hundreds of Health Workers as Coronavirus Cases Rise in South-East Asia"(The Guardian 2020/03/23)
- "Philippines Opens USD 524m 'War Chest' and 50% Goes to Tourism"(Travel Daily 2020/03/18)
- "Philippines Records First Community Transmission of Coronavirus, Now Has 6 Cases"(CNA 2020/02/07)
- "PM inspects provincial readiness to combat Covid-19"(Vientiane Times 2020/03/27)
- "Priorities for ASEAN Economic Community Approved"(Việt Nam News 2020/03/10)
- "Pull the Alarm? The Coronavirus as a Global Emergency"(Duck of Minerva 2020/02/15)
- "Sabah Temporarily Suspends China Flights"(The Star Online 2020/01/31)
- "Salute! Over 100 Interns at Philippine Public Hospital Stay on Duty Despite Being Told to Go Home" (Ph News 2020/03/17)
- "Sarawak Bans Tourists Who Had Visited China"(New Straits Times 2020/02/01)
- "Supermarkets Tell Malaysians to Resist Panic Buying as Country Shuts Down for COVID-19"(Malaymail 2020/03/17)
- "Southeast Asia at Risk of Missing Coronavirus Cases amid Dengue Outbreak: Experts"(South China Morning Post 2020/03/11)
- "Southeast Asian Responses to COVID-19: Diversity in the Face of Adversity"(Center for Strategic and International Studies(CSIS) 2020/03/27)
- "Southeast Asian Nations Tighten Restrictions to Help Contain Spread of Coronavirus"(NPR 2020/03/22)
- "State, Regime, Government, and Society in COVID-19 Response: Establishing Baseline Expectations"(Duck of Minerva 2020/03/17)
- "Tabligh Event Attendees 12k, Not 16k"(New Straits Times 2020/03/22)
- "Thai Travelers Who Visited Laos Likely Carried COVID-19 across the Mekong"(Radio Free Asia 2020/03/18)
- "Thailand to Invoke Emergency Decree as Coronavirus Cases Soar"(The Straits Times 2020/03/24)
- "The Coronavirus Could Be Vietnam's Biggest Stress Test in Its ASEAN Chairmanship"(The Diplomat 2020/04/09)
- "The Coronavirus Crisis Is a Monster Fueled by Capitalism"(by Mike Davis, In These Times 2020/03/20)
- "The Coronavirus: Global Health is High Politics"(by Josh Busby, Duck of Minerva 2020/02/15)
- "The Coronavirus in Asia and ASEAN - Live Updates by Country"(ASEAN Briefing 2020/03/26)
- "The COVID-19 Crisis Is Hurting Asia's Gig Economy Workers and They Want the Government to Help"(This week in Asia 2020/03/16)
- "The Importance of Contact Tracing in Singapore and the Role Technology Plays"(OpenGov Asia 2020/03/17)
- "The Politics of Racism as the Philippines Struggles with Coronavirus"(The Interpreter 2020/02/17)
- "The Singapore Way: Eight Steps to Fight the Coronavirus as Thousands Return Home"(South China Morning Post

2020/03/25)

“The Struggle Continues for Myanmar Migrants in Thailand”(The Irrawaddy 2020/03/02)

“This Is Not a Drill’: COVID-19’s Economic Fallout: Making Sense of COVID-19 and the Specter of a Global Economic Crisis”(The Diplomat 2020/03/09)

“To Contain the Spread of Coronavirus, Manila Grapples with Lockdown”(devex.com 2020/03/24)

“Transport, Logistics Supporting Essentials Manufacturing Sector Allowed to Operate During MCO”(New Straits Times 2020/03/21)

“Vietnam’s Impressive Health Care Strategy”(The ASEAN Post 2019/06/25)

“Vietnam Scientists Create COVID-19 Test Kit”(OpenGov Asia 2020/03/20)

“We Verified 21 Malaysian Fundraisers You Can Donate to in Support of Covid-19 Relief Efforts”(Vulancpost. 2020/03/25)

“What Money Can (and Can’t) Buy for the Global Coronavirus Response”(by Josh Busby, Duck of Minerva 2020/02/28)

“What You Should Know about COVID-19 in Myanmar”(The Myanmar Times 2020/03/13)

“What We Can Learn from the Countries Winning the Coronavirus Fight”(ABC News 2020/03/26)

“Why Are There So Few Coronavirus Infections in Singapore’s Health Workers?”(South China Morning Post 2020/03/28)

“Why Indonesia Has World’s Highest COVID-19 Death Rate”(Asia Times 2020/03/20)

“Why is Southeast Asia Responding Differently to COVID-19?”(Think Global Health 2020/02/28)

“Why This Crisis is a Turning Point in History”(NewSatesman 2020/04/01)

“Woman Tested for COVID-19 Dies, Six Test Negative in Myanmar”(The Myanmar Times 2020/03/17)

〈주요기관 온라인 사이트〉

대한민국 질병관리본부(<https://www.cdc.go.kr>)

ASEAN(<https://asean.org>)

EU External Action(https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en)

WHO(World Health Organization) [<https://www.who.int/>]

주동티모르대한민국대사관(<http://overseas.mofa.go.kr/mm-ko/index.do>)

주라오스대한민국대사관(<http://overseas.mofa.go.kr/la-ko/index.do>)

주말레이시아대한민국대사관(<http://overseas.mofa.go.kr/mm-ko/index.do>)

주미얀마연방공화국대한민국대사관(<http://overseas.mofa.go.kr/mm-ko/index.do>)

주베트남대한민국대사관(<http://overseas.mofa.go.kr/vn-ko/index.do>)

주브루나이대한민국대사관(<http://overseas.mofa.go.kr/bn-ko/index.do>)

주싱가포르대한민국대사관(<http://overseas.mofa.go.kr/mm-ko/index.do>)

주인도네시아대한민국대사관(<http://overseas.mofa.go.kr/id-ko/>)

주캄보디아대한민국대사관(<http://overseas.mofa.go.kr/mm-ko/index.do>)

주태국대한민국대사관(<http://overseas.mofa.go.kr/mm-ko/index.do>)

주필리핀대한민국대사관(<http://overseas.mofa.go.kr/ph-ko/index.do>)

〈코로나19 실시간 상황 정보 및 데이터 제공 사이트〉

Blavatnik School of Government · University of Oxford | Coronavirus Government Response Tracker(<https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker>)

Center for Strategic and International Studies(CSIS)(<https://www.csis.org/>)

Our World in Data(<https://ourworldindata.org/>)

Statista(<https://www.statista.com/topics/6067/coronavirus-covid-19-in-vietnam/>)

The Center for Systems Science and Engineering(CSSE) at Johns Hopkins University | COVID-19 Dashboard(<https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>)

The Scoop(<https://thescoop.co/2020/03/13/covid-19-live-updates/>)

Worldometer COVID-19 페이지(<https://www.worldometers.info/coronavirus/>)

〈부표〉 WHO의 팬데믹(pandemic) 선언(2020.3.11.) 전후 국가별 입국 통제 현황

국가	전	후
동티모르	<ul style="list-style-type: none"> 2월 4일부터 이전 4주 이내 중국 방문 이력 외국인의 입국 금지 	<ul style="list-style-type: none"> 3.19.부터 외국인 입국 전면 금지
라오스	<ul style="list-style-type: none"> 1.28.부터 골든트라이앵글 지역 중국 및 미얀마 국경 폐쇄 2.2.부터 중국인 여행객의 도착비자 발급 중단 	<ul style="list-style-type: none"> 3.29.~4.19.까지 외국인 입국 전면 금지
말레이시아	<ul style="list-style-type: none"> 1.27.부터 후베이성 및 우한으로부터 입국하는 자의 도착비자 발급 중단 2.9.부터 입국 2주 내 후베이성 등 중국 일부 지역 방문 이력 가진 모든 사람의 입국 금지 	<ul style="list-style-type: none"> 3.18~4.14. 외국인 입국 전면 금지
미얀마	<ul style="list-style-type: none"> 1.31.부터 미얀마-중국 노선 항공편 운항 중단 및 감편 2.2.부터 중국 입국객의 무사증 입국 중단 	<ul style="list-style-type: none"> 3.15. 입국 전 2주 이내 한국 대구·경북지역 및 중국 후베이성 방문 외국인 대상 입국 금지 3.25.부터 모든 외국인 대상 비행기 탑승 시 코로나 19 음성 확인서(출발일 기준 72시간 이내 발급) 제출 의무 부과 및 도착 후 2주간 시설 격리 3.29.~4.30.까지 외교관, UN 관계자, 선박 및 항공기 승무원 제외한 모든 외국인 입국자에 대한 비자 발급 중단 및 아세안 회원국 포함 모든 외국인에게 부여된 비자 면제 중단 3.30.~4.13.까지 국제선 여객기 착륙 금지
베트남	<ul style="list-style-type: none"> 2.1.부터 중국 발 모든 항공편 운항 중단(2월 2일부터 대만, 홍콩, 마카오까지 확대) 	<ul style="list-style-type: none"> 3.18.부터 30일간 모든 외국인 대상 비자 발급 중단 3.22.부터 모든 외국인 대상 입국 금지 베트남계 외국인 및 그 가족에 발급된 비자면제증의 효력 중단(한국의 경우 3/12부터 중단됨)

국가	전	후
브루나이	<ul style="list-style-type: none"> • 1.31.부터 2주 내 후베이성 방문이력 있는 모든 사람의 입국 금지 및 후베이성 발급 중국 비자 소지자의 입국 금지 • 2.11.부터 저장성과 장쑤성에서 오는 여행자에 대해 입국 금지 • 3.4. 코로나19 영향권 국가를 세 그룹으로 나누고 자국민에 대해 필수적이지 않은 해외여행 자제 권고 • 3.5.부터 입국 2주 이내 이란, 이탈리아 방문이력 있는 모든 사람의 입국 및 경유 금지 	<ul style="list-style-type: none"> • 3.24.부터 모든 외국인의 입국 · 환승 금지
싱가포르	<ul style="list-style-type: none"> • 1.23. 우한으로부터의 항공편 중단(이후 중국 전역으로 확대) 	<ul style="list-style-type: none"> • 3.23. 23:59부터 모든 단기 방문객의 입국 및 경유 불허(일부 예외 조건) • 3.30.부터 장기체류비자 소지자는 입국 전 사전 승인 받아야 하며 공항 체크인 및 싱가포르 도착 후 심사과정에서 사전 승인서 제출 의무 부과
인도네시아	<ul style="list-style-type: none"> • 2.2.부터 2주 이내 중국을 여행했거나 경유한 모든 사람의 입국 금지 • 2.5.부터 인도네시아-중국 간 모든 항공편 운항 중단 	<ul style="list-style-type: none"> • 4.2.부터 모든 외국인의 입국 및 경유 금지
캄보디아	<ul style="list-style-type: none"> • 없음 	<ul style="list-style-type: none"> • 3.17.부터 주요 감염국가(이탈리아, 독일, 스페인, 프랑스, 미국, 이란)로부터의 입국 30일간 제한; 유럽, 미국, 이란으로의 여행 금지 및 해당 국가로부터 입국시 2주간 격리조치; 3월 20부터 베트남 국경 잠정 폐쇄 및 경유 금지(베트남, 태국, 라오스와 의 상품 교역은 지속) • 3.30.부터 모든 외국인 입국 제한: 입국하려는 모든 외국인은 해당국 캄보디아 대사관에서 비자 신청하고 72시간 이내 발급된 코로나19 음성 확인서 및 5만불 이상 보상 가능한 보험증 제출; 신규비자 발급 중단(무사증입국중단, 관광비자, 전자비자, 도착비자 발급 중단; 기 발급된 관광비자 효력 전면 중단); 입국 즉시 격리조치

국가	전	후
태국	<ul style="list-style-type: none"> • 1.3. 우한 및 중국으로부터 입국하는 중국인 검사 (입국은 허용하되 검사 필수) • 2.28. 코로나19 감염국가로부터의 입국자 2주간 자가 격리 및 의심환자 검사 	<ul style="list-style-type: none"> • 3.11. 18개국 도착비자 및 3개국(한국, 이탈리아, 홍콩)에 대한 무사증 입국 중단 • 3.17. 주요 감염지역으로부터의 입국자들은 72시간 이내 발급 건강진단서 및 최소 2만 달러 이상 보장 보험 의무화; 내국인 출국 제한 • 3.23. 태국 접경국(말레이시아, 미얀마, 라오스, 캄보디아)과의 육로 국경 검문소 운영 무기한 중단; 상설 국경 검문소 중 22개소는 화물 운송만 허가 • 3.23~4.6.까지 모든 항공편 입국 금지 3.26~4.30.까지 모든 육·해·공 경로 통한 입국 금지(출국 가능, 환승 불가) • 4.4~4.6.까지 모든 외국인 전면 입국 금지(이후 이전 조치로 복귀하나 상황에 따라 변경 가능)
필리핀	<ul style="list-style-type: none"> • 1.27.부터 중국 무사증 입국 연기 • 2.2. 중국(홍콩, 마카오 포함)으로부터 오는 모든 외국인의 입국 금지 및 필리핀 국민의 중국 여행 금지 	<ul style="list-style-type: none"> • 3.22.부터 모든 비자 발급 중단 및 무비자 입국 중단에 따라 모든 외국인 대상 입국 금지; 제3국으로부터 한국으로 입국하기 위한 필리핀 경유 불가



전북대 동남아연구소는 한국연구재단의 인문사회연구소지원사업을 수주하여 2019년 9월부터 전략적 지역연구를 수행하고 있으며 전동연 이슈페이퍼도 그 일환으로 발행됩니다.
이슈페이퍼를 이메일로 받아보실 분들은 연구소로 연락해주시기 바랍니다.

필자

김희숙 전북대 동남아연구소 전임연구원, 주저자
유민지 전북대 동남아연구소 전임연구원
김다혜 전북대 동남아연구소 연구보조원
김현경 전북대 동남아연구소 연구보조원
양영란 전북대 간호학과 부교수
전제성 전북대 동남아연구소 소장, 정치외교학과 교수, 교신저자

발행일자

2020년 4월 17일

발행처

전북대학교 동남아연구소

주소 : (54896) 전주시 덕진구 백제대로 567 전북대학교 제2후생관(건지원) 203호

이메일 : jbnu.iseas@gmail.com

페이스북 : facebook.com/ISEAS.JBNU

전화 : 063-219-5600 / 팩스 : 063-219-5602

Heesuk Kim, Minji Yoo, Dahye Kim, Hyun Kyoung Kim, Youngran Yang, and Je Seong Jeon. "Southeast Asia against COVID-19: Tentative Evaluation and Implications of the Early Response." JISEAS (Jeonbuk National University Institute for Southeast Asian Studies) Issue Paper No. 1. (17 April 2020). Jeonju, Korea.