

<서평>

## 누구도 소외되지 않는, 모두를 위한 보건시스템 이해하기 서보경(편), 『동남아시아의 건강보장』

이진영\*

2022년 발간된 『동남아시아의 건강보장 (서보경 편)』은 유엔(UN)의 2030 아젠다(agenda) 이행을 위해 반드시 고려해야 할 내용들을 담고 있다. 유엔 2030 아젠다는 ‘누구도 소외되지 않는다(Leave No One Behind)’는 원칙을 핵심 명제로 제시하고 있다. 이 책은 이에 대한 구체적인 이행 방안인 ‘지속가능발전목표(Sustainable Development Goals)’의 세 번째 목표, 모두를 위한 ‘건강과 웰빙(Good health and Well-being)’ 목표 달성을 위한 동남아시아 국가들의 노력에 초점을 맞추고 있다. 이 책은 전반적으로 보건과 건강 이슈가 단순히 의료체계에만 국한되지 않음을 보여주고 있다. 책의 제1장 “모두를 위한 보건의료를 횡단적으로 생각하기(서보경)”는 이 책의 집필 목적을 상세히 소개하고 있다. 더불어 왜 지금 우리가 이 책을 읽고, 동남아시아의 보건 체계를 이해해야 하는지를 포괄적으로 보여준다. 보건과 건강이 단순히 의료 기술과 인력, 체계의 문제가 아니라 그에 파생된 또는 이에 영향을 미치는 사회 구성원과 제도 모두의 영향이

---

\* 전북대학교 국제인문사회학부

상호 연계되어 있음을 강조하고 있다. 이 책의 주제와 유사한 기존 논의들이 대부분 동남아시아의 보건 체계와 현황만을 단순히 기술했다면, 이 책은 이를 토대로 현상에 대한 궁극적인 분석을 ‘제도’와 ‘역사’적 접근을 통해 면밀히 분석했다는 특징을 지닌다. 이 책의 강점을 소개하면 구체적으로 다음과 같다.

첫째, ‘보건과 건강’의 문제를 단순히 한 국가의 사회문제로 국한시키지 않고, 보편적(universal)이며, ‘사회구성원의 질병과 건강 상태’ 수준을 ‘사회적 상태의 반영’으로 재구성하여, 건강 이슈의 중요성을 재환기하고 있다. 특히, 기존 연구들이 단순히 보건 체계에 대한 선진화되고 발전된(advanced) 부분만을 강조했다면, 이 책은 그렇지 않은 국가들의 보건 체계 구축을 위한 지속적인 노력과 역동성을 보여주고 있다. 즉, 개별국가가 자국의 보건과 건강체계 수립을 위해 어떤 관점에서 왜 그와 같은 체계를 구축해 나아가는지, 그리고 보편적 인권의 맥락에서 접근되어야 할 보건과 건강이 왜 국가와 사회 체제에 의해 다르게 수립되는지를 구체적으로 보여주고 있다. 이를 위해, 정치체제와 사회(지방정부와 시민사회 등)의 영향이 무엇인지, ‘제도 성립에 영향을 주는 요인’에 초점을 맞춰 사례를 세심하게 검토하였다. 주목할 점은 동남아시아 국가의 정치체제가 다르기 때문에 이에 따른 사회 및 제도가 다르다는 단순한 현상 기술이 아닌, 그 다름을 통해 나타나는 사회 및 제도가 보건이슈를 다룸에 있어 어떤 차이로 나타나는지 제시하고 있다는 것이다.

둘째, 동남아시아 지역 선정과 국가 선택의 탁월함을 엿볼 수 있다. 이 책은 동남아시아 지역 선정에 대한 이유, 그리고 동남아시아 국가 중 인도네시아, 베트남, 태국, 미얀마, 싱가포르를 심층사례 연구로 선정한 이유 등을 체계적이며 논리적으로 제시하고 있다. 무엇

보다 이 책은 책을 읽는 동안 독자로 하여금 ‘왜?’라는 여러 질문에 스스로 답을 찾을 수 있도록 도와주고 있다. 예를 들어, 왜 인도네시아 보건이슈에서 노동조합 중심의 시민사회운동이 어떻게 연결되어 나타났는지, 왜 인도네시아에서만 유독 그러한 현상이 나타났는지, 보건과 건강 이슈는 보편적 이슈임에도 불구하고 왜 국가마다 같은 듯 다른 특징을 보이고 있는지, 공공병원 중심의 의료체계 구축이 성공할 수 있는 요인과 실패할 수 있는 요인은 무엇으로부터 기인하는지 등 다양한 질문을 제공하고 있다. 물론 이와 같은 질문들은 국가의 고유한 문화와 역사, 사회와 정치 체계를 통해 답을 구할 수 있지만, 이 책이 담고 있는 내용을 통해 국가별로 보건체계가 어떻게 다른지 그리고 그 다름의 차이를 무엇으로부터 찾을 수 있는지에 대한 실마리를 찾는 데 도움이 될 것이다.

셋째, 보건과 건강 이슈라는 대주제 하에 각각의 장(chapter)에서 보여주는 구체적인 사례는 그 사회의 주요 이슈들을 포괄하며, 이들이 긴밀히 연계되어 있음을 보여준다. 다시 말해, 보건과 건강이 단순히 하나의 이슈에 국한되어 있지 않으며, 그 사회의 모습을 담아내고 있음을 보여주고 있다. 특히, ‘보편적 건강보장이 사회 보장임과 동시에 자본주의 경제 체제의 핵심’이라는 점에서 베트남과 미얀마의 사회 특징을 보건과 건강 이슈에 접목하여 설명하고 있다. 미얀마 사례연구는 보건체제와 정치체제가 불가분의 관계라는 점을 명확히 보여주고 있다. 주지하다시피, 보건과 건강 이슈는 인권 문제와 직결되며, 인권 탄압에 대한 인도적지원(humanitarian aid) 접근 또한 이를 보완하기 위한 하나의 대안으로 볼 수 있다. 하지만 미얀마의 경우, 인권 탄압에 대한 국제사회의 제재로 인해 오랜 기간 사회의 건강 보장 문제가 우선순위로 부각되지 않았다. 또한 이 책에서는 국가의 국민 개념을 확장하여 그 국가에 거주하는 ‘외국인 노동자’, ‘난

민' 등의 이슈를 고루 다루고 있다. 보편적 인권, 그리고 국제사회의 이슈 측면에서 보면 외국인 노동자와 난민 보건 이슈가 중요하게 다뤄져야 함에도 불구하고 실질적으로 이에 대한 논의를 제시하거나, 구체적인 사례 분석을 시도한 연구는 흔하지 않다. 이는 외국인 노동자, 난민과 관련한 보건 현황 분석은 현지 방문과 관계자 인터뷰를 통해 알 수 있는 부분들이 많기 때문이다. 이러한 점에서 이 책은 기존 논의에서 다루기 힘든 외국인 노동자, 난민의 보건 이슈까지 포함한다는 점에서 또 다른 의의가 있다.

넷째, 이 책에서 계속해서 강조하는 부분 중 하나를 꼽는다면, 개별 국가의 보건과 건강보장 체계는 '구조와 맥락 보다 행위자 간의 역동적인 정치적 상호작용(p.65)'을 통해 이해할 수 있다는 점이다. 일반적으로 현상 설명을 위해 국가의 현황 분석, 국제정치사회의 영향(external shock or event) 등을 통해 국가의 체도를 설명한다면, 이 책은 중앙정부라 불리우는 국가 보다 더 촘촘한 구성원 간의 역동성(dynamics)에 초점을 맞추고 있다. 특히, 보건, 건강과 의료 이슈의 불평등 문제가 왜 사회 갈등을 심화시키며, 건강한 사회를 만들기 위해 이 문제를 어떻게 해결해야 하는지 그 이유를 충분히 제시하고 설득하고 있다. 다시 말해, 이 책은 이와 같은 불평등(inequality)이 단순히 사회 구성원의 '보건'과 '건강'에 국한되지 않고, 하나의 집합체의 문제로 인식하여 그 사회가 제대로 작동하기 위한 하나의 대안 마련이 필요함을 계속해서 강조하고 있다.

마지막으로 이 책의 가장 큰 강점이며 독창성은 바로 집필진들의 풍부한 현지 경험을 통해 구성되었다는 것이다. 책의 내용은 저자들이 현지에서 경험한 그리고 현지에서 보낸 시간과 생활을 통해 생동감 있게 전개되고 이를 통해 독자로 하여금 보건 이슈가 단순히 '이

슈'가 아닌 그 사회의 반영이라는 점을 다시 한번 상기하도록 한다. 물론 어떤 부분은 현지 전문가만이 이해할 수 있는 내용도 있지만, 동남아시아, 그리고 보건이슈에 관심있는 독자들은 이를 충분히 이해하고 더 많은 이야기들을 끌어낼 수 있을 것이라 기대된다. 한 가지 아쉬운 점은 코로나19 위기와 같은 글로벌 팬데믹에 대한 국가의 대응이 어떻게 다르게 나타났는지 또는 향후 이와 같은 글로벌 팬데믹을 예방하기 위한 국가의 정책이 수립되었는지 등의 내용이 부차적으로 다루졌으면 하는 것이다. 그럼에도 불구하고 이 책에서 다루고 있는 핵심 주제인 '보건과 건강'은 지금 현재 우리가 직면한 다양하고 복잡한 국제사회 이슈를 모두 담아내고 있다. 이를 통해 우리는 보건과 건강 문제가 단순히 하나의 사회 이슈가 아닌 개별국가와 국제사회의 전반을 포괄하는 다층적이고 다면적인 이슈로 이뤄졌음을 알 수 있다. 이 책을 접하게 된다면 우리는 하나의 사회 문제를 해결하는 과정에 있어 국가의 정치·사회체제의 특수성, 기후환경 변화와 같은 초국경 이슈, 외국인 노동자 및 난민 등의 소외그룹이 직면한 어려움 등을 전반적으로 이해하고 국가와 지역이 갖는 특수성의 의미가 무엇인지 생각할 수 있는 기회가 될 것이다.

