

지역안보복합체(RSC) 이론과 동북아시아 지역연구*

이동준 | 고려대학교 아세아문제연구소 HK연구교수

이 글은 지역을 안전보장의 관점에서 분석하기 위한 이론적 시각을 제공한 것으로 평가 받는 '지역안보복합체(RSC)' 이론을 검토하고, 이 이론의 동북아시아 적용 가능성을 모색하고 있다. RSC 이론의 장점은 위협과 지리적 거리 간에 상관성이 있다는 자명한 전제 하에 지역에 대한 사회구성적 고찰을 시도한다는 점이다. 물론, RSC 이론은 1980년대에 제기된 이후 다양한 이론적 도전을 받아왔다. 그럼에도 불구하고 이 이론은 지역과 안보를 매개하는 다면적 검토를 가능하게 하는 분석틀을 제시하고 있을 뿐 아니라, 주권국가의 틀에 갇혀 지역연구에 한계를 설정할 수밖에 없었던 기존 국제관계 연구에 중요한 시사점을 제시하고 있다. RSC 이론은 '지역' 개념을 둘러싸고 혼선을 빚고 있는 동북아시아에도 충분히 적용 가능하며, 지역을 분석단위로 하는 안보 연구에 다양한 이론적 및 정책적 함의를 제공할 수 있다. 동북아시아 RSC에 대한 다각적인 검토가 필요한 시점이다.

주제어: 지역안보복합체(RSC), 지역, 안전보장, 안보문제화, 동북아시아

* 이 논문은 2008년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-362-2008-1-A00001).

I. 들어가며

주권국가의 경계를 넘어서는 ‘지역(地域, region)’을 안전보장(security, 이하 ‘안보’로 약기함)의 관점에서 어떻게 이론적으로 이해할 수 있을까. 이는 언뜻 평이한 질문으로 보이지만 기존의 주류 국제정치학(혹은 국제관계학)에서는 오랫동안 등한시해온 주제였다. 특히 주권국가를 분석단위로 삼으면서 진영 논리에 빠지기 일쑤였던 냉전기의 국제정치학은 지역을 오히려 성가신 대상으로 간주하기 일쑤였다. 이 같은 지역 홀대는 20세기 중후반기 한국의 국제정치학에서도 예외가 아니었다.

그러나 세계적 수준의 냉전이 종언을 고한 이후 지역은 생존 공간으로서만이 아니라 새로운 가능성의 공간으로서 그 진면목을 드러냈다. 세계화가 급진전하면서 이를 견제 혹은 보완하기 위한 지역화 혹은 지역주의 담론이 본격적으로 전개되었고, 특히 유럽에서는 지역통합의 제도화가 현실화했다. 다른 한편으로 오랫동안 주권국가가 독점해온 안보의 범주도 확장을 거듭해 국가 수준에서는 감당하기 어려운 다양한 지역적 위협이 등장했다. 안보를 지역 수준에서 재구성하기 위한 시도가 탈냉전 후 특히 유럽 학계를 중심으로 활발하게 전개된 배경이다.

본고는 지역을 안보의 측면에서 조망하기 위한 일단의 이론적 시각을 제공한 것으로 평가 받는 ‘지역안보복합체(Regional Security Complex: 이하 RSC로 약기함)’ 이론을 검토하고, 이 이론의 동북아시아 적용 가능성을 타진하고자 한다. RSC 이론의 장점은 안보상의 위협 혹은 우려에 의해 긴밀히 연관된 국가군(complex)에 주목했다는 것이다. 이 이론을 최초로 제창한 부잔(Barry Buzan)의 정의에 따르면, RSC는 “안보에 대한 주요한 우려가 상호 긴밀하게 연결되어 있기 때문에 분리할 경우 해당 국가들의 안보를 실질적으로 이해할 수 없는 국가 그룹”을 의미한다.¹ RSC 개념은 위협과 지리적 거

1. 상기한 RSC 정의는 부잔이 초기 저서를 통해 제시한 것으로 이후 안보문제화 개념과 결부되면서 대폭 수정된다(각주 6 참조). 인용문의 원문은 다음과 같다. “A group

리 간에 상관성이 있다는(위협은 거리가 가까울수록 영향을 미친다) 자명한 전제 하에 주권국가의 영역을 넘어서는 ‘상상의 공동체’로서의 지역에 대한 사회구성적 고찰을 강조한다. 이처럼 지역과 안보를 매개하는 다면적 검토를 시도하고 있다는 점에서 RSC 이론은 주권국가의 틀에 갇혀 지역연구의 한계를 노정할 수밖에 없었던 기존 국제정치학 연구에 중요한 시사점을 제시하고 있다.

본고는 우선 기존 지역연구가 노정한 이론적 결함을 살펴본 후 국제관계의 분석수준으로서의 지역 안보연구의 중요성을 지적하고자 한다. 이어 지금껏 산발적으로 원용되면서도 체계적 검토가 충분히 이뤄지지 않았던 RSC 이론의 ‘진화’ 과정을 살펴보고, 이 개념이 현대 국제관계 및 안보 문제를 고찰하는데 어떠한 가능성과 한계를 내포하고 있는지 검토하겠다. 이를 기초로 본고는 동북아시아 지역을 사례로 RSC 이론의 적용 가능성과 그 의의를 살펴보겠다. 요컨대, 본고는 RSC 이론을 통해 지역 연구와 안보 연구의 합일적 접근을 모색하기 위한 시론적 성격을 갖는다.

II. 문제제기: 국제정치학과 ‘지역’

국제정치학에서 말하는 ‘지역’이란 무엇인가. 근대 이후 국가가 국경선에 의해 명확하게 구분된 것처럼 지역 또한 어떤 단층선에 의해 나뉘지고 식별될 수 있는 개념인가. 그렇지 않다면 과연 우리는 무엇으로써 지역을 말하고자 하는가.

of states whose primary security concerns link together sufficiently closely that their national securities cannot realistically be considered apart from one another” (Buzan, 1991: 190).

1. 지역을 둘러싼 혼선

사실 지역은 오랫동안 어느 정도 자명한 실체로서 간주되어 왔다. 그러나 그 자명함은 결코 일정하지 않았다. 특히 아시아의 경우에는 아시아에 동서 남북의 수직어를 붙인 것, 혹은 아시아태평양 등을 포함해 그 경계 설정에 일정한 기준이 적용된 것은 아니었다. 오히려 유럽연합(EU)과 달리 아시아에서는 지역의 경계 자체가 논쟁의 대상이 되기 일쑤였다. 가령, 동아시아의 경우 지도상에 컴퍼스를 이용해 나뉘지는 두 부분, 즉 동북아시아와 동남아시아로 나뉘질 수 있지만, 각각의 양상을 살펴보면 단지 지리적으로 근접한 국가들의 집합체라는 현상 이상의 차별성을 도출해내기가 간단치 않다. 실제 동아시아는 ‘아시아태평양’과 같이 다양한 지리적 영역들을 하나의 지역으로 묶어내기 위해 이용되기도 한다. 이 경우 태평양에 면해 있다는 이유로 하나의 지역이 만들어지는데, 여기에는 동아시아를 포함해 남미 국가들도 같은 지역 집단의 구성원으로 취급된다. 더욱이 동북아시아의 경우 세계적 수준에서 영향력을 행사하는 ‘역외국가’ 미국은 물론이고, 유엔 상임이사국으로서 핵 보유국이기도 하며 정치경제적으로 이미 ‘부상한’ 중국과 최근 노골적으로 ‘보통국가’에의 의욕을 드러내고 있는 일본이 세력권을 다투는 지역인 만큼, 국제시스템과 구분되는 서브시스템으로서의 지역을 추출해내기가 쉽지 않다(Kahrs, 2004: 64).

때문에 동아시아 혹은 동북아시아에서는 지역의 경계와 내용이 어떻게 만들어지고 공식적으로 지속되는지에 대한 명확한 합의와 동기가 이뤄지지 않은 채 중복되는 ‘지역’이 우후죽순처럼 등장하고 있다. 이는 각각의 지리적, 역사적, 문화적 친화성 혹은 정치경제적 의도 등에 의해 다양한 지역이 구성되고 있음을 반증한다. 거꾸로 말하자면 아시아에서의 지역은 지역 연구자의 숫자만큼이나 많은 지역이 존재하는 모순이 노정되고 있다.²

2. 물론, 지역 내의 집단 형성은 거대지역(macro-region)에서 소지역(sub-region)에 이르기까지 다양한 수준으로 나타날 수 있으며, 이들 간에 경쟁적으로 지역 형성이 모색될 수도 있을 것이다. 그러나 본고에서 문제시하는 것은 지역을 구성하는 일정한 기준과 이를 분석하기 위한 이론적 틀이다.

다른 한편으로 최근 국제정치학에서는 지리적 속성에 그다지 구속되지 않는 지역연구 또한 활발히 전개되고 있다. 특히, 세계적 수준의 국제시스템의 하위개념(서브시스템)을 대상으로 하는 연구로서 주목받고 있는 ‘네트워크 이론’(Barabasi, 2002; Watts, 2003; Buchanan, 2003)이나 ‘안보 아키텍처 이론’(Tow and Taylor, 2010; Tow, 2008; Bisley, 2010; Buzan, 2003) 등이 대표적이다. 그러나 대체로 정책적 지향이 강한 이 같은 이론의 연구대상을 지역이라고 부르기에는 일정 정도 유보가 필요할 듯하다. 무엇보다 지역이 지리적 구분이라는 것은 동어반복과 같은 자명한 전제에 해당한다. 그럼에도 불구하고 이들 이론은 지리적 근접성보다는 기능적 연계와 동태적 분석을 강조한다.

더욱이 이들 이론을 전개하는 논자들 간에 확립된 지역 개념이 존재하는 것도 아니다. 가령, 안보 아키텍처 이론의 경우 힐러리 클린턴 전 미 국무장관이 아시아태평양 지역에서의 ‘제도적 아키텍처’ 구축을 제창하면서 정책적으로도 주목받고 있지만(Clinton, 12 January 2010), 아키텍처의 구성요건, 지리적 범위 등에 대한 기준이 확립된 것은 아니다. 상당수 논자들은 미국과 안보 관계를 맺고 있는 아시아태평양 지역을 아키텍처의 대상으로 상정하고 있는 듯하지만, ‘동북아시아’의 항구적인 지역안보 메커니즘의 구축을 지향하거나 ‘동남아시아’의 아세안 안보공동체, 나아가 ‘동아시아’ 역내 협력관계의 증진(동아시아 공동체를 포함함) 등의 담론에서 드러나듯이 학자들마다 지역 아키텍처의 지리적 범위를 다르게 설정하는 경우가 많다.

이 같은 지역 개념의 혼선이 주는 정책적 혼란 또한 적지 않다. 가령, 동아시아정상회담(East Asian Summit: EAS)은 아세안 10개국과 한중일(+3)에서 호주, 뉴질랜드, 인도(+3), 미국, 러시아(+2) 등으로 참가국을 확대해 왔는데, 과연 이들 구성국을 ‘동아시아’ 지역의 일원으로 볼 수 있을까. 실제로 관련국 간에 EAS 참가국을 둘러싸고 상당한 논쟁이 전개되기도 했다. 그러나 여기에는 정책적 지향성으로써 지역을 규정할 수 있는지 등을 포함한 지역 개념에 대한 근원적 의문이 남는다. 과연 우리가 살고 있는 이 지역은 동아시아인가, 동북아시아인가, 아니면 아시아태평양인가. 이들 각각은 어떠한 근거로 구성되는가.

2. 분석 수준으로서의 지역

국제정치학에는 각 지역의 전문가가 해당 지역의 현실을 분석하는 이른바 ‘지역연구(area studies)’의 전통이 강하게 남아 있다. 다시 말하면 지역연구는 오랫동안 존재해온 독자적인 연구 분야로서 간주되고 있다. 그러나 국제정치학에서 말하는 지역연구가 이론적으로도 확립되어 왔다고 믿는 것은 사실상 착각에 가깝다. 왜냐하면 기존의 지역연구에서는 지역에 대한 이론적 논의가 충분히 전개되지 못했기 때문이다. 지금 요망되는 것은 연구자 개인이 임의로 설정하는 지역 혹은 어느 특정 지역에 대한 연구가 아니라, 국제정치 일반의 서브시스템으로서의 지역에 관한 이론과 분석틀이다.

지역연구를 위한 이론은 왜 존재하지 않은 것일까. 근대 이후 사실상 유럽을 제외하곤 실체로서의 지역이 제대로 확립되지 못했다는 점, 냉전기에는 미소 양극구조가 압도해 지역이라는 시점이 주목받지 못했다는 점 등을 그 이유로 꼽을 수 있다. 특히 냉전기에 전성기를 구가한 미국 중심의 국제정치학에서는 국가를 핵심적인 분석단위로 설정하는 현실주의의 이론이 주류를 형성했다. 특히 탈냉전 이후에도 강력한 영향력을 행사하고 있는 신현실주의(neo-realism) 이론의 경우 설명이유에 해당하는 세계적 수준의 국제시스템으로부터의 ‘자조(自助, self-reliance)’를 위한 구성단위로서 국가라는 설명결과(outcome)를 도출해낸다. 그러나 여기에 분석수준으로서의 지역이 개입할 여지는 사실상 없다. 때문에 말레이시아의 정치학자 알라가파가 개탄했듯이 ‘지역’의 안보에 대한 이론적 탐색은 거의 이뤄질 수 없었다(Alagapa, 1998: 10; 2003).

그렇다면 왜 지역연구를 위한 이론적 검토가 필요해졌는가. 단적으로 말하면 이는 냉전구조가 붕괴되고(달리 말하면 강대국 영향력의 근본적 변화), 각 지역의 정치, 경제적 발전과 다양한 지역적 문제가 대두되면서 국제관계에서 지역을 단위로 하는 분석수준의 개발이 긴요해졌기 때문이다. 이는 냉전시대의 국제정치학에서는 상정하지 않은 연구 방향성이라고도 말할 수 있다. 환언하면, 국가 간 양자관계의 조합으로서의 국제관계 혹은 국가들로 이

뤄진 국제시스템이 아니라 지역을 분석틀로 하는 국제관계 이론이 요구되고 있는 것이다.

그렇다면 우리는 무엇으로써 지역을 획정하고 정책적 지향성까지 담보하는 지역연구를 수행할 수 있을까. 물론, 이하 검토하는 RSC 이론이 지역연구의 취약성을 모두 해소해주는 것은 아니다. 다만, RSC가 제기하는 논점은 지역을 안보의 관점에서 이론적으로 이해하기 위한 중요한 시사점을 줄 수 있다.

III. RSC 이론의 전개

RSC 개념은 1983년 영국의 정치학자 부잔에 의해 최초로 제시된 후 ‘진화’를 거듭해왔다. 이 개념은 특히 탈냉전 후 위버(Ole Waever) 등 이른바 코펜하겐 학파³⁾가 제시한 안보문제화 개념을 흡수함으로써 이론적 정치화(精緻化)와 적용대상 및 분야의 확장을 시도해오고 있다. 그럼에도 불구하고 이 이론은 안보의 상호의존 관계가 지역 수준의 클러스터, 즉 안보복합체를 통해 패턴화된다는 RSC의 기본 골격을 유지하고 있다.

RSC 이론은 ‘지역안보복합체’라는 명칭이 시사하듯이 안보 문제를 상관관계적(relational) 관점에서 이해한다. 부잔은 이 이론을 적용함으로써 파워에 기초한 국제관계 이론의 약점을 극복할 뿐 아니라, 특히 기존 연구에서 홀대 받아온 지역 수준의 안보 문제를 포괄할 수 있다고 주장한다. 다시 말하면 이 이론은 국가 혹은 국제시스템이 아니라 지역을 핵심적 분석단위로 간주함으로써 안보 문제를 더 폭넓게 그리고 실제적으로 분석할 있다는 주장을 전개한다(Buzan, 1991: 186; Buzan and Waever, 2003: 43). 이하에서는 RSC 개념의 역사적 전개 과정을 조망하면서, 1) 이 이론이 어떻게 안보를 개념화하고 분석하고자 하는지, 2) 안보와 지역은 어떤 관련이 있는지, 3) 이

3. 코펜하겐 학파는 1985년 덴마크 코펜하겐에 설립된 ‘분쟁 및 평화연구소(COPRI)’를 모태로 한다. 코펜하겐 학파의 역사적인 기원과 배경, 그리고 국제정치이론의 관점에서 바라본 새로운 안전보장 담론의 의미에 대해서는 McSweeney(1996: 81-93)를 참조할 것.

로써 구성되는 RSC는 어떠한 동학으로써 변용되는지를 중심으로 살펴보고자 한다.

1. 안보 개념의 중심성과 분석단위로서의 지역

냉전기 안보 연구는 군사 전략연구의 일환으로 간주되어 현실주의 이론이 중시하는 물리적 파워 및 그 분배와 관련된 일련의 가정을 토대로 전개됐다. 특히 이들 연구는 핵무기와 초강대국을 중심으로 하는 양극화 구조는 안보의 대상을 철저하게 국가 중심으로 묶어 놓았고, 안보 문제의 적용도 거의 전적으로 군사영역으로 제한했다. 억지(deterrence), 강제(coercion), 상승작용(escalation), 제한전(limited war) 등의 전략개념이나, ‘겁쟁이게임(chicken game),’ ‘죄수들의 딜레마 게임(prisoners’ dilemma game)’ 등의 분석틀이 바로 군사적 맥락에서 도출된 안보 연구의 소산이다. 월츠(Kenneth Waltz)로 대변되는 신현실주의 이론의 경우에도 세계적 수준에서의 파워의 분배구조라는 분석틀을 통해 안보 문제를 설명해왔다(Waltz, 1979). 당연히 신현실주의 이론의 안보에 대한 관심은 강대국 중심의 이데올로기 및 핵 대결이라는 세계적 차원의 정치적·군사적 문제의식에 집중되었다. 세계적 수준의 파워구조가 지역의 ‘운명’을 결정짓기 때문에 지역은 독립성이 부족한 주변적 변수로 간주되기 일쑤였다(Buzan et al., 1998: 11-12).

그러나 1970년대 이후 국가 간의 경제적 상호의존이 증가하고 환경 및 자원 등 초국가적 문제가 대두되면서 파워의 관점에 치중된 기존의 안보 관념에 대한 재고가 요구됐다. 이와 함께 기존의 현실주의적 안보 연구가 합리성과 객관성이라는 미명하에 오히려 군사적 대결을 부추긴다는 비판이 제기됐다(Bull, 1968: 197-604). 이에 따라 기존의 국가 중심의 안보만이 아니라 인간 개인의 안보, 지구적 집단을 대상으로 한 안보 연구의 필요성이 대두됐다가 하먼(Booth, 1991), 구조적 차원에서 인간사회의 통합을 모색하는 평화연구 등이 전개됐다(Galtung, 1985). 이는 안보를 단지 객관적 대상물로만 인식해온 기존 국제관계 이론에 대한 전면적인 재고와 함께, 단순한 경쟁구도

가 아니라 협력과 조정의 메커니즘을 포함한 보다 포괄적이며 세련된 안보 개념의 개발에 대한 시대적 요구를 반영한 것이다. 부잔이 안보 개념의 확장을 통해 국제관계 이론의 재정립을 시도한 배경이다.

부잔이 RSC 개념을 최초로 제시한 *People, State, and Fear*⁴는 부제로서 “An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era”를 표방했듯이 탈냉전기의 세계를 염두에 둔 국제 안보 연구의 개설서를 지향하고 있다. 이 책의 모두에서 부잔은 개인이든, 국가든, 아니면 국제관계든 인류가 직면하고 있는 여러 문제 가운데 안보 개념이 가장 중요하다고 단언했다(Buzan, 1991: 1-3). 부잔에 따르면 파워가 물리적 능력의 정치적 영향과 관련된 것이고, 정의(justice)가 공정한 결과를 추구하기 위한 논의라면, 안보는 위협으로부터의 자유를 추구하는 보다 포괄적인 개념이다. 따라서 국제시스템의 관점에서 보면 안보는 국가나 사회가 독립적인 정체성이나 기능적 통합을 유지하는 능력과 관련되며, 그 대상은 일차적으로 인간 집단이다. 이 같은 관점에서 부잔은 안보 개념이 현실주의의 파워나 이상주의의 평화 개념보다 국제관계를 설명하는데 유용하다고 주장했다. 이 같은 전제 하에서 그는 인간집단의 안보에 영향을 주는 주요 분야(sector)로서 군사, 정치, 경제, 사회, 환경 등 5가지를 제시, 안보 연구의 적용대상의 확대를 시도하는 한편(Buzan, 1991: 18-19), 분석 단위로서 국가보다 지역의 유용성을 강조했다.

국제관계에서 안보가 중요하다면, 왜 지역 수준의 분석이 필요한가. 안보는 행위자간 혹은 행위자와 구조 간의 관계에 긴밀하게 연관되는 ‘상관관계적 현상(relational phenomenon)’이다. 안보 자체가 상호관계적이기 때문에 특정 국가의 안보 문제를 제대로 이해하기 위해서는 이것이 포함된 안보상의 상호의존의 국제적 패턴을 파악할 필요가 있다. 이는 일차적으로 국제시스템 수준의 분석을 통해 일정 정도 가능하다. 그러나 특정 국가의 안보는 다른 국가들의 안보와 상호 관련되어 있으므로 국제시스템 수준에 대한 이해만으로 안보의 상호의존 관계를 완전히 파악하기는 불가능하다. 오히려 이 경우

4. Buzan(1983)과 제2판 Buzan(1991) 가운데 본고는 주로 제2판에 근거한다.

안보 연구는 비현실적인 것이 될 수 있다. 부잔은 이를 ‘그물코(seamless web)’의 문제라고 부른다(Buzan, 1991: 187).

이를 보완하는 최선의 방법은 무엇일까. 국제시스템 내부에 분석 수준의 계층성을 확보하여 그물코의 공백을 메우는 것이다. 여기서 국제시스템 수준과 국가 수준을 이어주는 지역 수준에서의 안보 연구의 중요성이 대두된다. 지역 국가 간 및 강대국과 지역 국가 간의 안보 관계를 이해함으로써 안보의 상관적 현상을 보다 총체적으로 파악할 수 있기 때문이다. 특히 정치, 군사적 위협의 경우 거리가 가까울수록 강하게 인식된다는 단순한 전제를 감안하면, 지역이라는 지리적 근접성을 가진 서브시스템에 대한 이해는 더욱 중요해진다. 그럼에도 불구하고 지역 서브시스템에 관한 이론적 분석들이 형성되지 않았다고 부잔은 지적했다(Buzan, 1991: 189).

다만, 단순히 국제시스템의 서브시스템이라는 개념만으로는 아주 애매해 지역이 어떻게 정의될 수 있을지 막연하다. 따라서 부잔은 “안보 문제와 관련된 지역”으로 범위를 제한함으로써 보다 조작하기 쉽도록 했다(Buzan, 1991: 189). 그렇다면 부잔은 ‘지역’ 안보를 어떻게 정의하고 개념화하고자 했는가.

2. ‘안보복합체’ 개념

지역 안보는 역사적, 사상적 조건의 변화에 따라 국가 안보 및 국제 안보의 관련 속에서 하나의 안보 패러다임으로서 등장했다. 지역 수준에서도 중요한 안보 동학이 존재하기 때문이다. 지역 안보가 하나의 서브시스템을 구성하는 것은 무엇보다 위협, 특히 정치적 위협과 군사적 위협은 거리가 가까울수록 강하게 작용한다는 자명한 논리에 기인한다. 다시 말하면, 지역 안보는 대륙과 해양 등 지리적으로 나뉘지는 특정한 지리적 범위 내에서 일정 정도의 지역적 일체화와 경계화가 가능한 정치 사회적 상호행위 체제가 구성되어 추구되는 안보의 추세라고 볼 수 있다.

부잔은 지리적으로 인접한 지역 차원의 안보를 정의하기 위해선 파워의

분배 관계를 나타내는 세력균형뿐 아니라 역사적 우호(amity)와 적대의식(enmity)의 패턴에 대한 이해가 중요하다고 말한다. 이는 안보의 상관성이라는 기본 전제와 함께 부잔이 구상한 RSC의 핵심 요인이다. 이 가운데 부잔은 우호/적대 의식의 역사적 동학을 보다 증시했다.

우호란 순수한 우정으로부터 보호나 지원에 대한 기대까지도 포괄하는 관계이며, 적대의식은 의심이나 공포에 의해 설정되는 관계를 의미한다. 물론 우호와 적대의 중간에는 무관심이나 중립 등의 관계가 존재할 수 있다. 세력균형론의 관점에서 보면 이 같은 우호/적대 의식의 패턴은 결국 세력균형의 산물이며 파워의 배분에 따라 변경될 수 있다는 주장이 제기될 수 있다. 그러나 부잔은 우호/적대 의식 패턴의 경우 현실주의적 논리와는 부분적으로만 관련될 뿐이며, 오히려 지속적으로 지역 안보에 영향을 미친다는 입장이다(Buzan, 1991: 189-190). 특히 적대 의식은 민족 간에 역사성을 띠는 경우 더 강한 접착성과 지속성을 보인다. 그리스와 터키, 폴란드와 러시아, 한국과 일본이 그 예이다.

부잔은 이 같은 우호/적대 의식의 양상을 고찰함으로써 지역 안보의 패턴이나 안보불안(insecurity)의 성격을 보다 분명하게 이해할 수 있다고 주장한다. 안보를 매개로 한 이 같은 서브시스템은 어느 특정한 지리적 공간에 실질적으로 표출되며, 이는 자의적인 추상화가 가능한 서브시스템 개념과는 달리 경험적으로 표출되어 구성된다. 부잔은 이처럼 역사적, 지정학적 배경을 가진 우호-적의-무관심의 패턴을 공유하는 국가군을 ‘안보복합체(security complex)’라고 명명했다(Buzan, 1991: 190).

안보복합체는 지역 내에서 안보의 주체가 되는 국가와 국제시스템 사이에 위치한 분석 수준상의 틀인 지역 서브시스템의 핵심 개념이다. 이것은 지역에 따라 역사적 감정이 혼재하고 권력이 불균등하게 분포함으로써 나타나는 안보 관계의 구조적 무정부상태(anarchy)를 총체적으로 일컫는다. 특정한 안보복합체 내에서는 군비경쟁이나 무역분쟁과 같은 작용-반작용의 메커니즘이 동시에 작동하며, 내부적으로 독특한 우호/적대 의식의 상호작용 패턴이 형성된다. 이런 점에서 부잔은 남미, 중동, 남아프리카, 남아시아, 동남아시아 등의 지역을 안보복합체로 규정했다(Buzan, 1991: 209-210). 요컨대, 안보복

합체는 지역의 지리적 근접성을 전제로 하면서 안보상의 상호의존 관계라는 기능적 속성을 동시에 내포하고 있다. 여기서 안보복합체는 이익의 공유와 경쟁이라는 긍부정의 상호의존 관계를 모두 포괄하는 개념이며, 세력균형과 마찬가지로 관련 국가의 인식 여부와 무관하게 존재하며 기능할 수 있다.

그렇다면 안보복합체는 어떻게 식별될 수 있을까. 각각의 행위자는 당연히 스스로에 대한 특정한 위협을 인식하지만, 그렇다고 안보 문제를 둘러싼 상호관계의 전체상을 완전히 파악하고 있다고는 볼 수 없다. 여기서 문제가 되는 것은 어느 특정한 우호/적대 의식의 상호관계가 지배적 현상으로 표출되면서 안보복합체가 복잡하게 된다는 점이다. 이 같은 복수의 우려가 전체로서 어떠한 패턴을 형성하는지, 또 그 패턴 속에서 안보복합체를 구성할 정도로 강력한 것이 무엇인지를 가늠하기는 쉽지 않다(Buzan, 1991: 192). 따라서 안보복합체를 식별하기 위해선 안보상의 상호의존의 상대적 강도를 판단할 필요가 있다. 인도-파키스탄의 관계처럼 매우 강한 경우가 있는 반면, 인도네시아-호주처럼 비교적 약한 관계도 존재한다. 여기에는 상호의존 관계가 긍정적인 경우도, 부정적인 경우도 당연히 존재할 수 있다. 더욱이 일반적으로 이 같은 상호의존성은 역내 관계로부터 발생하지만, 글로벌 수준의 강대국이 관련될 경우 역내의 모든 국가가 이에 대한 위협인식을 공유할 수도 있다(Buzan, 1991: 192).

안보복합체는 국제관계의 무정부 구조로부터 발생하기 때문에 원칙적으로는 국제시스템 내 어디에도 존재할 수 있다. 다만, 부잔에 따르면 그 존재를 식별하기 곤란한 두 가지 상황이 있다. 첫째, 여러 국가가 각각의 국경을 넘어 전개할 수준의 파워나 영향력을 갖지 못할 정도로 약할 경우, 이들 국가 간의 관계에는 안보복합체를 구성할 정도의 안보상의 상호작용이 발생하지 않을 수 있다. 가령, 아프리카의 일부 지역이나 태평양 섬나라들이 이에 해당한다. 둘째, 역외 강대국의 직접적인 존재가 여러 국가 간의 통상적인 안보 동학을 압도하는 경우이다. 이는 제국주의 시대의 제3세계 식민지 지역이나 2차 세계대전 후 미국이 압도적인 영향력을 행사한 동북아시아의 사례를 통해 간접적으로 확인된다.

한편, 부잔은 초기 저서에서 안보복합체와 경제적 요인과의 관련성에 대해

서는 다소 유보적인 입장을 취했다. 일반적으로 안보복합체는 안보의 군사, 정치, 사회적 측면을 염두에 두고 있다. 경제적 관계의 경우 정치, 군사적 관계와는 달리 지리적 근접성에 그다지 구속되지 않기 때문이다. 다시 말하면 경제적 안보의 문제는 군사적, 정치적 안보와는 다른 동학을 갖고 있다는 것이다. 따라서 부잔은 안보복합체의 분석에서 경제적 요인을 검토할 필요가 있지만, 안보복합체 분석들은 경제적 안보 그 자체를 분석하기에는 적당하지 않다고도 지적하고 있다(Buzan, 1991: 202).

그렇다면 안보복합체를 구분하는 경계선은 무엇인가. 이는 기본적으로 안보 인식의 상대적 평가나 우호/적대 의식의 패턴 등 상호작용에 의해 형성되지만, 부잔은 절연체적 위치(insulating position)에 있는 국가가 존재할 수 있다는 견해를 제시하고 있다. 남아시아와 동남아시아 간의 미얀마, 유럽과 중동 사이에 있는 터키, 중동과 남아프리카를 경계 짓는 모리타니로부터 수단에 이르는 사하라 일대의 국가군 등이 이에 속한다. 이들은 인접하는 안보복합체 사이에서 둘을 차단(절연)하는 역할을 맡고 있다고 한다.⁵

이처럼 부잔은 안보복합체가 국제시스템과 같이 독자적, 영속적인 구조를 갖고 있다고 주장하면서, 이를 통해 지역 안보 패턴의 동학을 인식하고 판별할 수 있다고 주장했다(Buzan, 1991: 209).

3. 간주관적 접근과 ‘안보문제화’ 개념

당초 부잔에 의해 주도된 RSC 개념은 이후 안보의 사회구성적 측면을 강조해온 위버 등 코펜하겐 학파의 안보문제화 이론과 결합하면서 이론적 정치화를 도모하게 되고, 이론의 적용범위도 대폭 확대하게 된다. 1998년 부잔과 2명의 공저에 의해 출판된 *Security: A New Framework for Analysis*는 탈냉전 후의 국제체제가 탈중심화, 지역화하고 있다는 전제하에 RSC 개념을 보

5. 부잔은 또 문화적, 인종적 결합이 안보복합체의 구분에 관련되는지에 대해서도 언급하고 있지만, “중요한 요소이지만, 이차적” 요인이라고 평가하고 있다(Buzan, 1991: 196-197).

다 광범위한 안보 과제에 적용시키고 있다. 이 책은 일관되게 RSC ‘이론(theory)’이라는 용어를 사용하고 있다.

우선 안보 개념 자체에 대한 이론적 보완이 이뤄졌다. RSC 이론의 가장 큰 특징은 안보를 간주관적(상호주관적)으로 이해한다는 것이다. 즉, 안보는 객관적으로 실재하는 위협이나 주관적으로 인식되어지는 위협에 대한 문제라기보다는 ‘간주관적 정치학의 특별한 유형(a particular type of intersubjective politics)’이다(Buzan et al., 1998: 26). 가령, ‘적대적인’ 탱크가 자국 국경을 넘어온다고 치자. 여기서 ‘적대적’이라는 의미는 실재하는 탱크의 객관적 속성을 반영한다기보다는 이를 받아들이는 사회 내에서 구성되는 관계의 산물에 불과하다. 왜냐하면 그 탱크가 적대적 탱크인지 평화유지를 위한 탱크인지는 이를 받아들이는 측의 간주관적 인식의 결과에 따라 달라질 수 있기 때문이다(Buzan et al., 1998: 30).

이 같은 맥락에서 RSC 이론은 안보를 단지 객관적 혹은 주관적 위협으로부터 인식하는 단순한 틀에서 벗어나 안보의 ‘화행(話行, speech act)’적 속성을 강조한다(Waever, 1995: 55). 안보를 화행으로 인식한다는 것은 어떤 이슈건 간에 그것을 ‘위협’으로 간주하고 또 사회적 이슈로 부각시킬 경우 그 행위 자체가 안보가 된다는 것을 의미한다. 다시 말하면 안보라는 언어 행위를 통해 정치인 등 여론주도층이 특정 위협에 대항하기 위해 필요한 자원을 투입할 권리를 주장하게 되는 사회적 과정을 주목한 것이다. 즉, 안보는 사회의 제 영역에서 위협요소를 인식하고 그로부터 위기상황을 문제화함으로써 사회의 자원을 집중 동원하여 그에 대한 해결책을 찾아가는 전반적인 과정을 말한다. 아젠다로서의 안보는 그 위협의 원천이 무엇이건 간에 다양한 이슈들 사이의 지속적인 경쟁과 선두 다툼을 통해 만들어지는 구성적 과정인 것이다(Buzan and Hansen, 2010: 325-333). 당연히 이 과정은 위협을 안보 문제로서 이슈화하고 문제해결을 위한 예산 배정을 다투는 정치적 과정을 동반한다(Buzan et al., 1998: 23-25). 요컨대, RSC 이론은 안보 행위 그 자체로서 ‘자기 준거적(self-referential)’ 속성 및 관행을 지닌다는 구성주의적 해석을 수용하고 있다(Buzan et al., 1998: 26).

이 같은 안보의 화행적 속성을 이론화한 것이 ‘안보문제화(securitization)’

개념이다. 이 개념에 따르면 안보는 ‘주어진(given)’ 실재라기보다는 그에 대한 사회적 담론의 형성과정을 통해 구성되는 것이다. 즉, 안보는 현존하는 위협이 무엇인가에 대한 안보 담론을 통해 구성되는 과정이다. 따라서 안보문제화를 둘러싼 논의는 서로 경합하는 사회 이슈 중에서 어떤 이슈를 위협의 원천으로 삼을 것인지, 이러한 위협에 대처하기 위해 제한된 자원을 어떤 방식으로 배분할 것인지에 대한 치열한 결정과정과 관련되는 문제이다. 거꾸로 ‘탈안보문제화(desecuritization)’는 이미 안보문제화한 이슈를 안보 담론으로부터 해체하는 과정을 일컫는다. 당연히 어떤 이슈가 탈안보문제화하면 해당 안보 이슈를 해결하기 위해 더 이상의 예산은 투입되지 않을 것이다. 다시 말하면, 안보는 안보문제화와 탈안보문제화 간의 상호작용 속에서 해체되거나 구성될 수 있는 것이다.

안보에 대한 이 같은 이해는 안보의 대상(referent object)과 안보문제화하려는 행위자(sucuritizing actors), 안보문제화의 분야(sectors)의 확대를 이론적으로 가능하게 했다. 즉, 안보를 사회구성적 관점에서 이해하고 안보문제화 과정을 중시함으로써 종래 정치군사적 영역에 한정되었던 안보의 대상이 경제, 문화, 환경 등으로 확대되었고, 안보에 관여하는 행위자 또한 국가만이 아니라 개인과 같은 국가 하부단위체와 초국가적 단위체로 확장되었다. 이를 토대로 부잔 등은 주로 국가라는 행위자를 중심으로 전개되었던 기존의 안보복합체에 대한 정의를 다음과 같이 수정했다.

안보문제화 혹은 탈안보문제화의 주요 과정 혹은 이 두 가지가 상호 맞물려 있기 때문에 분리할 경우 안보 문제의 합리적 분석 혹은 해결이 불가능한 단위들의 조합.⁶

다시 말하면, RSC는 지리적 근접성에 입각해 안보문제화 혹은 탈안보문제화로 표출되는 안보상의 상호의존 관계가 하나의 현저한 패턴으로서 구성

6. 수정된 안보복합체 개념의 원문 정의는 다음과 같다. “A set of units whose major processed of securitization, desecuritization, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analyzed or resolved apart from one another” (Buzan et al., 1998: 201).

되는 지역 복합체를 말한다고 볼 수 있다. RSC는 안보상의 상호의존 관계의 상대적 강도와 관련되며, 그 강도는 파워의 분배 및 우호/적대 의식의 관계에 의해 형성되는 지역 안보의 패턴을 구성하게 되는 것이다. 이 같이 정의된 RSC는 마치 살아있는 생물처럼 태어나고 성장하며 변용되고 퇴화할 수 있다. 이하에서는 RSC 이론이 제시한 안보복합체의 변용 동학에 대해 살펴 보겠다.

4. RSC의 동학과 유형

이상과 같은 개념적 틀에 기초해 부잔 등은 RSC의 유형과 속성을 규정하고 있다. 앞서 언급한 바와 같이 RSC는 국제시스템의 서브시스템으로 간주된다. 여기서 지역은 각각의 RSC에 지리적 공간을 제공하며, RSC는 “단위들 간의 안보 상호의존의 상대적 강도 및 해당 RSC와 주변 단위 간의 안보 상호의존의 정도”에 의해 구성된다(Buzan and Waever, 2003: 48). 또 이 같이 구성된 RSC는 세력균형 관계와 우호/적대 의식의 패턴이라는 두 가지 관계의 동학에 의해 규정되고 변용될 수 있다.

국제시스템 속의 하부구조로서 RSC는 우선 국제시스템의 극성(極性, polarity)의 관점에서 분석될 수 있다. 동시에 RSC는 국제시스템을 넘나드는 강대국 관계의 세계적 동학에 영향을 주는 매개역할을 수행할 수 있다. 물론, 여기서 RSC 이론은 글로벌 파워와 지역 파워를 구분한다(Buzan and Waever, 2003: 49). 둘째, 이 이론은 파워의 분배와 우호/적대 의식의 패턴을 핵심 변수로 간주한다. 다만, 앞서 지적한 바와 같이 RSC 이론은 극성이 안보의 상호의존 관계에 중요한 영향을 줄 수 있지만, 결정적이지는 않다는 입장이다. RSC가 사회적으로 구성되는 만큼, 어떤 이슈가 안보문제화하는지에 따라 RSC는 재구성될 수 있다. 따라서 RSC의 현상과 그 미래상을 예상하기 위해서는 역사적인 증오 혹은 친밀감 등 분쟁을 일으키는 구체적인 이슈의 (탈)안보문제화 과정을 면밀히 살펴봐야 한다(Buzan and Waever, 2003: 50).

이 같은 동학에 기초해 RSC는, 1) 필수적인 구조를 유지한 채 현상유지하거나(maintenance of the status quo), 2) 파워의 분배와 우호/적대 의식의 패턴의 변화 등에 의해 내부적으로 변용되거나(internal transformation), 3) 다른 RSC와의 통합 등 외부적 요인에 의해 변용될(external transformation) 수 있다(Buzan and Waever, 2003: 53). 이 가운데 RSC의 내부적 변용에 주목할 경우 파워의 분배 구조 혹은 우호/적대 의식의 패턴의 변화를 통해 RSC는 변화한다. 파워의 분배의 변화에 의해 RSC는 단극체제로부터 다극체제로 변할 수도 있으며, 사회적 구조로서의 RSC는 우호/적대 의식의 변화에 따라 다양한 스펙트럼의 유형을 취할 수 있다.

부잔 등에 따르면 가장 부정적인 RSC는 내부의 안보적 상호의존 관계가 위협의식 등으로 점철되거나 경쟁적 성격을 띠는 ‘분쟁 형성(conflict formation)’ 유형이며, 그 다음으로 다소 긍정적인 것은 구성원들 간에 안보 딜레마를 줄이는 노력이 진행되지만 여전히 잠재적 위협요인을 내포하고 있는 ‘안보 레짐(security regime)’ 유형이다(Jervis, 1982). 이에 대해 가장 긍정적인 RSC는 ‘안보 공동체(security community)’ 유형으로, 구성국가들 상호 간에 신뢰관계가 형성되어 무력 사용에 대한 우려가 사실상 사라진 경우이다(Adler and Barnett, 1998; Buzan, 1991: 218).⁷ 가령, ‘분쟁 형성’ 유형의 RSC는 내부의 우호/적대의식 패턴을 개선함으로써 ‘안보 레짐’이나 ‘안보 공동체’ 유형으로 진화할 수 있는 셈이다.

IV. RSC 이론을 둘러싼 논쟁

RSC 개념은 국제정치학계에서 다양한 이론적 논쟁을 불러일으켰다. 논쟁

7. 우호/적대의식의 패턴에 따라 RSC를 이 같이 유형화한 것은 영국학파의 홉스, 그로티우스, 칸트 유형 혹은 웬트(Alexander Wendt)의 홉스, 로크, 칸트적 문화로 구분한 것과 유사한 측면이 있다. 다만, 부잔은 ‘분쟁 형성’ 유형의 경우 웬트의 홉스 모델보다 넓은 개념이며, ‘안전보장 레짐’은 로크 모델보다는 좁은 개념이라고 주장한다(Buzan and Waever, 2003: 53).

은 크게 RSC 이론이 제시한 안보 개념에 대한 문제제기와 RSC 개념 자체를 둘러싼 것으로 대별할 수 있다.

1. 안보에 대한 진화론적 인식과 상대주의의 함정

앞서 살펴본 바와 같이 RSC 이론은 부잔이 ‘안보복합체’의 개념화를 시도한 초창기에는 행위자로서의 ‘국가’를 중시하면서 시스템 이론을 적극 활용하는 등 객관주의를 추구했다는 점에서 신현실주의적 시각을 상당히 수용하고 있었다. 그러나 1990년대 후반부터 위버 등 코펜하겐 학파가 가서, ‘안보문제화’ 개념을 부각시키면서 RSC 이론은 구성주의적 성향을 보다 강하게 표출하게 된다(Eriksson, 1999: 314). 때문에 지금도 RSC 이론은 국제정치 이론의 현실주의와 구성주의를 혼합한 듯한 것으로 비쳐지고 있다(민병원, 2006: 39). 실제 RSC 이론은 RSC의 핵심 요소로서 신현실주의 이론이 강조하는 파워의 분배와 함께 우호/적대 의식의 패턴이라는 구성주의적 시각을 동시에 강조한다. 더욱이 RSC 이론가들이 중시하는 안보문제화 개념은 무엇이 위협이고 누가 적인가에 대한 개념을 규정할 수밖에 없는데, 이는 정치적 힘의 관계를 반영하지 않을 수 없다. RSC 이론이 제시한 안보 담론에 대한 비판 또한 이 같은 이중성이 낳은 논리적 모순에 모아지고 있다.

RSC 이론가들은 안보에 대한 구성주의적 시각이 가치중립적이라고 간주한다. 그러나 이 또한 서구중심의 이념적 편향성의 결과물이라는 비판이 제기된다. 가령, 안보에 관한 부잔의 초기 주장은 세계가 ‘미숙한(immature)’ 무정부 상태에서부터 ‘성숙한(mature)’ 무정부 상태로 진행되고 있다는, 다분히 진화론적 가치관을 내포하고 있다(Buzan, 1991: 178-181). 또한 앞서 언급한 바와 같이 RSC 이론은 RSC의 유형을 ‘분쟁형성-안보 레짐-안보 공동체’로 분류, 일종의 서열화와 발전 가능성을 염두에 두고 있다. 이는 지역별로 RSC의 성숙도에 차이가 있다는 것을 전제로 하는 발상으로, 궁극적으로는 서구의 모델이 가장 이상적이라는 편견이 이론적 논의 속에 자리 잡고 있음을 반영한다(민병원, 2006: 35).

RSC 이론가들이 중시하는 안보문제화 개념 또한 구성주의적 분석시각이 내포하는, 이른바 ‘규범적 딜레마(normative dilemma)’에 직면할 수 있다. 호이스만(Jef Huysmans)에 따르면 코펜하겐 학파가 제시한 안보론은 위협을 만들어내는 어떤 사회적 이슈를 언급하는 행위만으로 선입견이나 사전 판단을 공론화할 수 있으며, 이는 안보문제화한 이슈에 대한 검증이나 진위 여부와 무관하게 사회에 지대한 영향을 미치게 된다. 가령, 마약 문제를 안보 이슈로서 제기할 경우 해당 이슈의 안보문제화 여부와는 무관하게 안보 담론 자체는 이미 마약 문제에 대해 부정적인 방향으로 전개되고 만다(Huysmans, 2002: 42). 이처럼 RSC 이론의 안보문제화 개념은 보다 포괄적으로 안보를 논의하기 위한 이론적 틀을 제시하고 있음에도 불구하고 스스로 가치중립적이지 않다는 비판을 받고 있다.

2. RSC와 역외국가 문제

RSC 개념을 둘러싼 또 다른 논쟁은 이른바 ‘역외국가’에 대한 평가에 모아진다. 가령 어느 역외국가의 영향력 혹은 외교정책이 해당 지역의 안보 인식의 중심을 점하고 있거나 RSC의 동화에 중대한 의미를 갖는다면 그 역외국가를 ‘역외(outside)’로 단정하기 어려워진다. 이 경우 RSC의 기본 전제인 지리적 근접성이 흔들릴 수 있다. 일반적으로 군사적 투사력은 거리에 비례해 약해지고, 분쟁의 원인이나 상대적 지위 혹은 영향력을 둘러싼 경쟁도 주로 근린관계 속에서 전개되므로 지리적 요인은 중요한 잣대이다. 하지만, 가령 역외 강대국이 해당 지역에 지속적으로 강력한 군사력을 전개하고, 중요한 지역 동맹의 일원으로서 해당 지역의 중요한 분쟁 혹은 안보 문제에 개입하거나 전쟁의 당사자가 되어 오히려 최대의 군사위협이 될 경우 이 역외 국가는 사실상 RSC의 구성 멤버로서의 역할을 수행하는 셈이다.

이와 관련해 레이크(David A. Lake)는 “내부에 있는 역외국가(outside state is inside)”라는 인상적인 표현을 통해 지리적 근접성에 대한 재고를 주장했다(Lake and Morgan ed., 1997: 30). 예를 들어 동북아시아 RSC의 경

우 미국이 구성국이 되는지 여부가 중요한 논쟁거리가 될 수 있는데, 그 결과 ‘회색공간’이 생겨 RSC는 오버랩되거나 이슈, 사건, 인식 등에 의해 변화할 수 있다. 이 같은 관점에서 레이크는 RSC 이론가들이 자명한 전제로서 간주하는 지리적 근접성과 관련, 이것이 RSC 내의 멤버를 결속시키는 요소일 수 있지만 멤버가 되기 위한 필요조건은 아니라는 견해를 피력했다.⁸

그 연장선상에서 레이크는 국제정치 현실에 적절히 합치시킬 필요가 있다면서 부잔이 제시한 RSC 개념을 “분명한 지리적 영역으로부터 도출되는 하나 이상의 안보적 외부효과에 의해 지속적으로 영향을 받는 국가군”으로 재정의할 것을 주장했다.⁹ 다시 말하면, 지리적 요인은 안보상의 외부효과(영향)가 발생하는 물리적 공간을 의미할 뿐이지 RSC의 구성을 결정하는 요인이 아니라는 것이다. 물론 레이크의 주장은 지역을 포괄하는 세계적 수준에서 압도적인 영향력을 행사하는 미국의 존재를 강하게 의식한 것으로, 동북아시아의 국제정치를 고려하면 충분히 참고할 만하다.

V. 동북아시아 지역안보 연구와 RSC 이론

부잔 등은 RSC 이론을 입증하기 위해 광범위한 지역에 대한 사례연구를 전개했다. 특히 동북아시아와 관련, 부잔과 위버는 2003년 출간된 *Regional and Powers*에서 이 지역이 독자적인 RSC로서의 안보 동학을 구성하고 있다면서도, 1980년대 이후의 경제적 교류확대와 탈냉전 후의 정치적 안보환경의

-
8. 이에 대한 부잔 등의 반론은 Buzan and Waever(2003: 78-82)를 참조할 것.
 9. 원문의 정의는 다음과 같다. “A set of states continually affected by one or more security externalities that emanate from a distinct geographic area”(Lake and Morgan ed., 1997: 12). 이에 따라 RSC는 지역질서(regional order)와는 구분된다고 레이크는 주장한다. 여러 국가를 연결하는 안보상의 외부효과 그 자체로는 국가가 안보 관계를 통제하는 방법을 규정할 수 없다는 것이다. 따라서 레이크는 국가가 왜 어떻게 특정한 행동을 취하는지, 이것들이 유지 혹은 제거될 가능성에 영향을 주는 요인은 무엇인지 등을 분석해야 한다고 주장한다. 요컨대, 레이크에 따르면 RSC와 지역질서 모두 지역 관계의 연구에서 유용한 분석 개념이다.

변화에 따라 동북아시아 RSC가 동아시아 RSC에 통합되었다는 견해를 피력했다(Buzan and Waever, 2003: 144).¹⁰ 부잔 등이 이 같은 입장을 취한 것은 1990년대 이후 베트남의 아세안 가입과 아세안 지역포럼(ASEAN Regional Forum: ARF) 등으로 대변되는 동남아시아의 지역통합 제도화의 진전과 함께, 동남아시아 및 동북아시아를 아우르는 중국의 영향력 확대를 강하게 의식했기 때문이다. 이하에서는 부잔 등의 논지를 염두에 두면서 RSC 이론의 동북아시아 적용 가능성과 지역연구에의 시사점에 대해 언급하고자 한다.

1. 동북아시아는 RSC인가

동북아시아는 지리적으로 아시아 동북부 지역을 말한다. 좁은 의미로는 한반도와 일본, 중국(대만 포함)을 가리키며, 넓은 의미로는 몽골, 러시아 극동 지역을 포괄하는 지역이다. 이 지역은 냉전기에 구축된 미국을 중심으로 한 ‘허브 앤드 스포크(hub and spoke)’ 형식의 동맹 체제가 정치군사적으로 여전히 막강한 영향력을 행사하고 있는 가운데 중국의 부상에 따른 세력균형 구조의 변화 가능성이 대두되고 있다. 다른 한편으로 이 지역에서는 남북관계와 양안관계로 대변되는 냉전의 유제가 잔존한 가운데 독도, 센카쿠(중국명 댜오위다오) 등 과거 일본의 제국주의적 확장에 기인하는 부정적인 우호/적대 의식의 패턴이 돋보인다. 이 지역은 또한 탈냉전 후 북한 핵 문제로 대변되는 위협요인과 함께 인권, 환경, 에너지 문제 등 지역 공통의 비전통적 안보 현안을 안고 있다. 요컨대, 동북아시아는 RSC 이론이 제시한 안보 상호의존 관계의 패턴이 현저하게 표출되고 있으며, 세력균형과 우호/적대 의식 패턴의 측면에서도 독자적인 안보 관계를 구성하고 있다고 볼 수 있다

10. 물론, ‘동아시아’ 지역의 국제관계는 안보문제화, 세력균형, RSC 이론 등으로 충분히 분석할 수 있다. 부잔 등이 지적한 대로 동아시아 지역은 탈냉전 후 정치적, 경제적 안보의 상호작용이 두드러지고 있다. 이 지역에서는 특히, 1) 중국과 일본이라는 지역 대국의 동향이 주목되는 가운데 2) 냉전의 연속선에 있는 동북아시아와 안보 레짐화가 진전되고 있는 동남아시아가 대비되며, 3) 일본과 인도, 호주 등의 중국에 대한 위협인식에 의해 아시아 슈퍼 안보복합체(supercomplex)로부터의 영향을 받으면서 4) 탈냉전 후 미국의 개입 수준이 조정되고 있다(Buzan and Waever, 2003: 152-171).

(Bae and Moon, 2005).

동북아시아 RSC의 특징 중 하나는 전통적 안보 현안이 비전통적 안보 현안을 압도하고 있다는 점이다. 현재 이 지역에서 현저하게 분출되고 있는 안보 문제는 일본 제국주의의 유제와 미일동맹과 한미동맹, 북중동맹 등의 대결적 동맹체제로 상징되는 냉전의 유산에 기인하는 경우가 많다. 독도와 센카쿠, 군대위안부 문제 등이 전자에 해당하며, 북한 핵 문제, 미중 및 중일 갈등 등은 후자에 해당한다. 이 같은 탈식민지화와 탈냉전의 과제는 동북아시아 RSC의 안보 상호의존 관계 패턴을 우호적으로 보다는 적대적으로 만드는 요인이 되고 있으며, 이는 결과적으로 인권, 환경, 에너지 등 국경을 초월한 비전통적 안보 현안에 대한 지역 협력과 지역 안보레짐의 형성을 저해하고 있다.

따라서 부잔이 분류한 RSC의 유형분류 방법을 적용할 경우, 동북아시아 RSC는 안보 상호의존 관계에서 위협의식이 상존하는 ‘분쟁 형성’ 유형에 해당한다고 평가할 수 있을 것이다. 동북아시아 RSC는 대체로 안보 관계가 ‘경쟁적’ 속성을 띠는 가운데 역내 거버넌스 체계나 지역 정체성의 형성 또한 지극히 미진하기 때문이다. 앞서 언급한 바와 같이 동북아시아 RSC는 여타 RSC와는 달리 냉전 시대이래의 전통적 안보 문제에 압도당하고 있는 가운데 인권, 환경 문제 등 비전통적 위협 요인에 직면해 있다.

그러나 RSC는 파워의 분배 구조 혹은 우호/적대 의식의 패턴의 변화를 통해 변용될 수 있다. 동북아시아 RSC 또한 내부적 안보 상호의존 관계의 변화에 따라 ‘안보 레짐’ 혹은 ‘안보 공동체’ 유형으로 나아갈 가능성을 배제할 수 없다. 실제 세계적 수준의 냉전이 종식된 이후 동북아시아 지역을 포함한 다양한 지리적 공간을 배경으로 지역 협력체계들이 등장하고 있다. 유럽에서의 EU의 역할이 상징하는 것과 같은 단일한 지역 거버넌스 구조를 형성하지는 못하고 있지만, 현재 동북아시아에서는 회원국과 경계, 의제 등이 상호 중첩되는 그룹들이 부상해 공간적 범위와 지배구조에 대한 상이한 구상들을 제시하며 경쟁을 벌이고 있다. 이 같은 중첩된 지역주의의 등장은 결국 중첩된 지배구조의 제도화 혹은 단일성과 공식성 보다는 복수성과 비공식성이 지배하는 거버넌스 구조의 도래를 시사한다. 이 과정에서 동북아시아 RSC는 안

보 상호의존 관계의 변화를 통해 내적 변용을 경험하게 될 것이다.

2. RSC 이론의 동북아시아 적용의 시사점

앞서 검토한 RSC 이론은 기존의 동북아시아 국제관계 혹은 지역연구에 이하와 같은 시사점을 제공하는 것으로 생각된다.

첫째, 지역 개념을 둘러싼 문제이다. 지역의 경계와 개념을 둘러싸고 혼선을 빚고 있는 동북아시아 지역연구의 실태를 감안하면, “지역 안보의 서브시스템으로서 특정한 지리적 공간에 실질적으로 내포된 우호와 적대의식의 패턴” 혹은 “긍정적, 부정적 양측에 걸친 안보 상호의존 관계”라는 RSC 이론이 제시하는 지역 개념은 지역연구에서 하나의 준거가 될 수 있을 것이다. 특히 한국의 국제정치학에서는 ‘지역’을 중시할 경우 미국과의 양자 동맹관계를 경시하는 것으로 이해하는 냉전적 사고가 존재한다. 이는 ‘반미’와 ‘친미’ 모두에게 해당하며, 이 지역에 오랫동안 영향력을 행사해온 미국의 존재를 지나치게 의식한 결과에 다름 아니다. 그러나 이로 인해 지역안보 연구는 출발부터 왜곡되고 만다. RSC 이론은 이 같은 지역연구의 편향성을 시정하고 좀 더 폭넓은 관점에서 지역을 조망하는 시점을 제시할 수 있을 것이다.

둘째, 이 지역의 미래상을 전망하기 위한 분석틀의 문제이다. 이와 관련, RSC 이론이 제기한 안보문제화 개념은 동북아시아 지역 안보 이슈에 대해 유용한 정책적 대안을 제공할 수 있다. 안보문제화 개념은 안보문제가 구성되고 해체되는 정치적, 사회적 과정에 주목하고 있으며, 이는 직접적으로 예산의 투입 등 정책으로 구현될 수 있다. 동북아시아에는 주권국가의 영역을 넘어선 다양한 지역적 현안이 존재한다. 대표적으로 북한 핵 문제를 꼽을 수 있다. 비확산이라는 측면에서 보면 북한 핵 문제는 역외국가로서 지역 안보 현안에 중요한 영향력을 행사하는 미국이 관여하는 글로벌 이슈이지만, 동북아시아 지역의 안보 상호의존 관계에 직접적인 영향을 미치는 불안 요인이다. 북한 핵 문제는 이란의 핵 문제와는 달리 무엇보다 동북아시아 지역 국가들만이 공유하는 중대한 위협요인이기 때문이다. 이 같은 전통적 안보 문

제 외에도 동북아시아에는 인권, 에너지, 마약, 환경 등 다양한 비전통적 안보 현안을 안고 있다. RSC 이론이 제시하는 (탈)안보문제화 개념은 지역의 안보 이슈를 보다 실질적으로 규명하고 해결책을 모색하기 위한 분석틀이 될 수 있다.

셋째, 최근 동북아시아에서는 지역을 논할 때 경제적 상호의존 관계의 심화를 강조하는 경향이 있다. 그러나 부잔이 초기 저작을 통해 안보복합체 개념을 제시하면서 지적했듯이 경제의 논리는 지리적 요인을 넘어서는 것이며, 지역 분석의 기준이 되기에는 부적절한 측면이 있다. 가령, EU의 경우 경제적 동기에 의해 지역통합을 위한 제도화가 촉진됐지만, 그 출발점은 어디까지나 부전(不戰) 공동체였다. 그렇다고 경제적 상호의존 관계의 심화가 RSC의 변용에 미치는 영향을 무시하긴 어려울 듯하다. 경제적 관계의 증진은 RSC 내의 파워의 분배 구조와 우호/적대 의식의 패턴의 변화를 유발하여 RSC의 변용을 견인할 수도 있기 때문이다. 다만, 동북아시아 지역의 경우 사회적, 경제적 안보 영역에서의 상호의존과 정치·외교·안보적 측면에서의 ‘상호갈등’이 공존하면서 경제적 협력 강화와 정치군사적 대립의 심화라는 이율배반적 안보 상호관계의 패턴이 형성되고 있다. 경제협력 확대를 통한 상호의존의 심화가 기존의 질서를 지배해온 정치적 안보 논리를 대체할 수 있는가, 냉전적 잔재를 안고 있는 기존의 지역문화를 공존과 협력을 위한 RSC로 재편하기 위해서는 어떠한 조건이 요구되는가 등에 대한 논의가 필요하다. 이때 RSC 이론은 하나의 유용한 분석틀이 될 수 있을 것이다.

넷째, RSC 이론이 제시하는 정책적 함의이다. 탈냉전 후 동북아시아에는 지역의 안보 현안을 해결하기 위한 다양한 지역 통합구상과 이를 위한 다자 외교의 틀이 구축되고 있다. 북한 핵 문제 해결을 위한 6자회담, EAS, 아세안+3 등과 함께, 자유무역협정(FTA)으로 대변되는 다양한 경제 지역주의가 전개되고 있다. 이는 동북아시아에 중층적인 지역구조가 형성되고 있음을 시사한다. 다만, 이 같은 지역화 현상이 중층적인지, 아니면 중요한 것과 형식적인 것이 혼재하는 혼돈 상황인지, 아니면 결국 예측할 수 없는 위험요인인지를 따질 필요가 있다. 이 같은 문맥에서 RSC 이론은 이 지역의 안보문제를 해소하기 위해 어떠한 전략목표가 필요한지, 어떠한 정책이 효과적인지를

논의하기 위한 이론적 토대를 제공할 가능성을 내포하고 있다.

VI. 나오며

탈냉전 후의 국제관계에서 지역은 중요한 연구 과제이다. 부잔이 지적했듯이 대부분 국가의 국가전략이 세계적 수준의 국제시스템이 아니라 지역을 기반으로 전개되고 있기 때문이다(Buzan and Waever, 2003: 41). 따라서 RSC 이론이 주권국가의 경계를 넘어 지역을 단위로 하는 이론적 분석틀을 제시한 의미는 결코 가볍지 않다. 이 글의 모두에서도 언급했듯이 지역의 정의를 둘러싼 논쟁이 정책적 혼선으로도 이어질 수 있다는 점을 상기하면, RSC 이론이 제시한 이론적 함의는 현실 정치에도 직접적으로 기여할 가능성을 시사한다. 여기에 RSC 이론은 신현실주의와 구성주의적 관점을 포섭하는 분석틀을 제시하고 있을 뿐 아니라 지역 연구와 안보 연구를 매개하는 이론으로서 기능할 가능성을 보여주고 있다. 특히 RSC 이론의 (탈)안보문제화 개념은 다양한 안보 이슈를 지역을 배경으로 다면적으로 분석할 수 있는 이론적 관점을 제시하고 있다.

물론, 앞서 지적했듯이 RSC 이론은 다양한 논쟁적 요소를 내포하고 있고, 실제 국제정치학계에서 다양한 문제제기가 이뤄져 왔다. 더욱이 기존의 지역 연구자의 경우 RSC 이론의 접근법에 대해 상당한 위화감을 느낄 수도 있을 것이다. 때문에 RSC 이론을 지나치게 엄격하게 개념화, 이론화하고 이를 고집할 경우 오히려 지역 안보 현실을 무시한다는 비판에 직면할 수도 있을 것이다. 물론, 이 같은 위험성은 국제시스템 수준의 일반 이론을 지향하는 신현실주의 이론도 마찬가지로 부딪히는 딜레마이기도 하다.

RSC 이론이 강조하는 안보 개념의 중심성에 대해서는 이론(異論)이 있을 수 있지만, 적어도 지역 수준의 국제관계 분석이 갖는 차별성과 방법론에 대해 치열한 논의가 필요한 시점인 것은 분명하다. 이때 RSC 이론은 종래의 국제정치학이 결여한 지역 비교연구와 지역에 대한 이론적 접근을 위한 하나

의 시점(perspective)을 제공할 수 있다. 특히 동북아시아와 같이 ‘지역’ 개념 자체가 논쟁대상이 되는 경우 RSC 이론은 지역을 분석단위로 하는 안보연구의 방향을 제공하면서, 나아가 다양한 안보 현안을 논의하기 위한 이론적 디딤돌이 될 수 있다고 생각한다.

투고일자: 2013-04-01 심사일자: 2013-05-20 게재확정: 2013-06-01

참고문헌

- 민병원. 2006. “탈냉전시대의 안보개념의 확대: 코펜하겐 학파, 안보문제화, 그리고 국제 정치이론.” 서울대학교 국제문제연구소 편. 『세계정치와 동아시아 안보구상』 제5권. pp. 13-61.
- Adler, Emanuel and Michael Barnett. 1998. *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Alagappa, Muthiah ed. 1998. *Asian Security Practice: Material and Ideational Influence*. Stanford, California: Stanford University Press.
- _____. 2003. *Asian Security Order: Instrumental and Normative Features*. California: Stanford University Press.
- Bae, Jong-yun and Moon Chung-in. 2005. “Unraveling the Northeast Asian Regional Security Complex: Old Patterns and New Insights.” *The Korean Journal of Defense Analysis*, 17(2): 7-34.
- Barabasi, Albert-Lszl. 2002. *Linked: The New Science of Networks*. Cambridge, MA: Perseus Publishing.
- Bisley, Nick. 2010. *Building Asia's Security*. London: Routledge.
- Booth, Ken. 1991. “Security and Emancipation.” *Review of International Relations*, 17(4): 313-326.
- Buchanan, Mark. 2003. *Nexus: Small Worlds and the Groundbreaking Science of Networks*. New York: W. W. Norton.
- Bull, Hedley. 1968. “Strategic Studies and Its Critics.” *World Politics*, 20(4): 593-605.
- Buzan, Barry. 1991. *People States and Fear: An Agenda for International Security Studies in The Post-Cold War Era*, 2nd ed. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- _____. 2003. “Security Architecture in Asia: the Interplay of Regional and Global Levels.” *The Pacific Review*, 16(2): 143-173.
- Buzan, Barry and Ole Waever. 2003. *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buzan, Barry, Ole Waever, and Jaap de Wilde. 1998. *Security: A New Framework for*

- Analysis*. Boulder CO: Lynne Rienner Publishers.
- Buzan, Barry and Lene Hansen. 2010. *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Clinton, Hillary Rodham. 2010. "Remarks on Regional Architecture in Asia: Principles and Priorities, January 12." <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/01/135090.htm> (accessed on 29 March 2013).
- Eriksson, Johan. 1999. "Observers or Advocates? On the Political Role of Security Analysts." *Cooperation and Conflict*, 34(3): 311-330.
- Galtung, Johan. 1985. "Twenty-Five years of Peace Research: Ten Challenges and Some Responses." *Journal of Peace Research*, 22(2): 141-158.
- Huysmans, Jef. 2002. "Defining Social Constructivism in Security Studies: The Normative Dilemma of Writing Security." *Alternatives: Global, Local, Political* 27(1): 41-62.
- Jervis, Robert. 1982. "Security Regimes." *International Organization*, 36(2): 357-378.
- Kahrs, Tuva. 2004. "Regional Security Complex Theory and Chinese Policy towards North Korea." *East Asia*, 21(4): 64-82.
- Lake, David A. and Patrick M. Morgan ed. 1997. *Regional Orders: Building Security in a New World*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press.
- McSweeney, Bill. 1996. "Identity and Security: Buzan and the Copenhagen School." *Review of International Studies*, 22(1): 81-93.
- Tow, William T. 2008. "Challenges to Building an Effective Asia-Pacific Security Architecture." In Michael J Green and Bates Gill (Eds.), *Asia's New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community*. New York: Columbia University Press.
- Tow, William T and Brendan Taylor. 2010. "What is Regional Security Architecture?." *Review of International Studies*, 36: 95-116.
- Watts, Duncan J. 2003. *Six Degrees: The Science of a Connected Age*. New York: W. W. Norton.
- Waltz, Kenneth N. 1979. *The Theory of International Politics*. Reading, MA: Addison-Wesley.

Regional Security Complex Theory (RSCT) and Northeast Asian Study

Dong-Jun Lee

HK Research Professor, Asiatic Research Institute (ARI)
Korea University

With the end of the bipolar rivalry of the Cold War, emphasis on the system level power structure has declined. One of the most interesting theoretical developments to have in this context is Regional Security Complex Theory (RSCT), which has been estimated to provide theoretical perspective for regional security analysis. This paper seeks to examine RSCT with reference to the region, or sub-region, of Northeast Asia. Like neorealism, RSCT focuses on security. However, the rationale behind early RSCT was that for majority of states, the most relevant scale for conceptualizing military and political security functioned at regional rather than system level. RSCT has now opened the analysis to a wider range of sectors-including economic, societal and environmental security-and the tendency to refer to ‘units’ rather than ‘states’ acknowledges the importance of agencies other than the state in terms of security. Nevertheless, the central idea remains that because most threats travel most easily over short distances, security interdependence is normally patterned into regionally based clusters, called security complexes. Especially, RSCT starts from the assumption that a RSC is not “out there” in a permanent state, but that it can also be reconstructed by dynamics of security relations. It reflects the real concerns of policy-makers and provides a practical framework for security analysis. When we apply RSCT’s definition of security complexes, Northeast Asia itself can also be qualified as a single RSC. In short, RSCT can be utilized in various ways in studying Northeast Asian region.

Keywords: Regional Security Complex Theory (RSCT), Region, Security, Securitization, Northeast Asian RSC