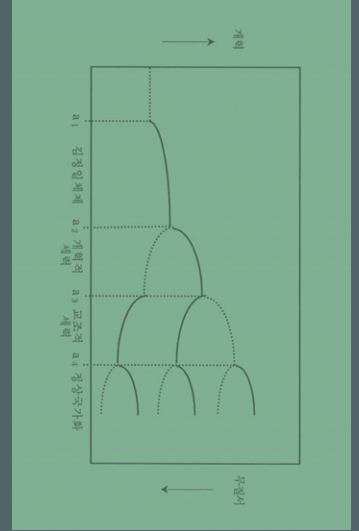


경제·인문사회연구회 협동연구총서 09-16-04



# 탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화

민병원 · 조동준 · 김치욱

주관연구기관 : 통일연구원

협력연구기관 : 한국개발연구원, 서울산업대학교

[www.kinu.or.kr](http://www.kinu.or.kr)

## 탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화

인 쇄 2009년 12월

발 행 2009년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 기획조정실

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울 강북구 인수동(4.19길 275) 통일연구원

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2576 (팩시밀리) 901-2544

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

표지·레이아웃 디자인 양동문화사 (02-2272-1767)

인 쇄 처 양동문화사

가 격 8,000원

© 통일연구원, 2009

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의) 정부간행물판매센터: ·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

### 국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화 / 민병원, 조동준, 김치욱 [지음]. —  
서울 : 통일연구원, 2009

p. ; cm. — (경제·인문사회연구회 협동연구 총서 ; 09-16-04)

참고문헌 수록

ISBN 978-89-8479-531-0 93340 : ₩8,000

북한 외교[北韓外交]

국제 관계[國際關係]

349-KDC4

327-DDC21

CIP2009004212

## “복잡계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구”

### 1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
09-16-01	복잡계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구 (총괄보고서)	통일연구원
09-16-02	북한체제의 행위자와 상호작용	통일연구원
09-16-03	북한 계획경제의 변화와 시장화	한국개발연구원
09-16-04	탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화	서울산업대학교

### 2. 참여연구진

연구기관	연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	통일연구원	김 국 신 선임연구위원 (협동연구 총괄팀장)
협력 연구 기관	통일연구원	이 교 덕 선임연구위원 조 정 아 연구위원 박 영 자 연구교수(이화여자대학교 통일학연구원)
	한국개발연구원	이 석 부연구위원 김 창 욱 수석연구위원(삼성경제연구소) 양 문 수 부교수(북한대학원대학교) 이 석 기 연구위원(산업연구원) 김 은 영 주임연구위원
	서울산업대학교	민 병 원 교수 조 동 준 교수(서울시립대학교) 김 치 욱 연구위원(세종연구소)



# 목차

C o n t e n t s

## 탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화

민병원, 조동준, 김치욱

### 제 1장 서론 / 1

### 제 2장 국제관계와 복잡계이론

- 01 국제관계의 환원주의와 구조주의 8
- 02 새로운 패러다임: 복잡계이론이란 무엇인가? 17
- 03 국제관계와 복잡계이론: 적용 가능성 25
- 04 새로운 연구방법: 시뮬레이션과 행위자기반 모델
  - 가. 설명과 인과관계: 시뮬레이션의 역할 34
  - 나. 국제관계의 컴퓨터 시뮬레이션 39
  - 다. 복잡계이론과 행위자기반 모델 45

### 제 3장 비(非)정상국가와 외교정책: 개념과 이론들

- 01 실패국가와 취약국가의 개념
  - 가. 실패국가의 담론 57
  - 나. 취약국가의 담론 59
- 02 불량국가와 국제사회의 담론 61
- 03 국가유형의 개념들: 정상국가와 비(非)정상국가 66
- 04 국제사회의 대응과 외교정책
  - 가. 유회정책 72
  - 나. 관여정책 73
  - 다. 봉쇄정책 75
  - 라. 롤백정책 76
  - 마. 외교정책의 혼합 78
- 05 북한 대외관계의 행위자기반 모델 80

## 제 4장 국제관계와 북한의 변화: 경험적 연구

---

01 국제규범 준수를 둘러싼 갈등선	가. 인권 탄압	85
	나. 국가 차원의 테러 지원	88
	다. 핵무기 및 대량살상무기 확산	90
02 비(非)정상국가에서 정상국가로의 전환: 사례연구	가. 남아프리카공화국 사례	95
	나. 리비아 사례	101
	다. 이란 사례	110
	라. 수단 사례	122
	마. 정상국가로의 경로	128
03 북한의 정상국가화에 대한 함의		130

## 제 5장 결론 / 133

---

## 참고문헌 / 137

---

## 최근 발간자료 안내 / 151

---

〈표 IV-1〉 1972~2005년의 인권 탄압국가(Freedom House 기준)	86
〈표 IV-2〉 테러단체 지원국	89
〈표 IV-3〉 핵무기 프로그램과 핵무기 보유 현황	91
〈표 IV-4〉 핵무기 보유를 시도했거나 시도 중인 국가	93

〈그림 Ⅰ-1〉 연구의 기본 구도	4
〈그림 Ⅲ-1〉 정상국가와 상대 개념들	67
〈그림 Ⅲ-2〉 정상국가 상대 개념의 핵심요소	68
〈그림 Ⅲ-3〉 북한의 이미지: 현재와 미래	70
〈그림 Ⅲ-4〉 비(非)정상국가 북한과 국제사회의 대응	80
〈그림 Ⅲ-5〉 북한과 국제사회의 관계: 연구디자인	82
〈그림 Ⅳ-1〉 국제연합 총회와 남아프리카공화국	97
〈그림 Ⅳ-2〉 리비아의 경제성장을 추이	103
〈그림 Ⅳ-3〉 리비아의 외교적 고립	105



# 제1장

## 서론

탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화



# 제1장

## 서론

본 연구는 탈냉전기에 들어와 변화하고 있는 국제관계가 북한을 둘러싼 한반도와 동아시아 정세와 관련하여 어떻게 바뀔 것인가에 관한 연구이다. 최근 정부는 북한의 정상국가화라는 목표 아래 구체적인 실천방안을 수립한 바 있다. 정상국가화란 북한이 인권 유린, 테러지원국, 대량살상무기 개발 및 확산 등 국제사회가 정한 규범으로부터의 일탈을 중지함으로써 한반도와 동아시아의 평화와 번영에 기여할 수 있게끔 만드는 일을 의미한다. 이러한 목표는 지난 수십 년 간에 걸쳐 추진되어온 다양한 대북정책의 맥락 속에서 볼 때 북한문제를 해결하기 위한 새로운 패러다임의 제시라고 할 수 있다. 1970년대의 남북대화와 1990년대의 햇볕정책을 넘어서 21세기에 새롭게 추진되고 있는 북한의 정상국가화는, 오늘날 더욱 중요해지고 있는 국제적 차원의 변수들을 인식하고 공유하는 토대 위에서 가능한 목표라고 하겠다.

이와 같은 시대적 문제의식 하에 본 연구는 북한의 대외관계를 모델화하고, 그로부터 미래의 행동패턴과 선택 가능한 정책대안들을 탐색하는 것을 일차적인 목표로 삼는다. 우선 북한의 대외관계를 모델화하는 작업은 기존의 북한연구가 대부분 지역연구(area studies) 차원에 머물러 있었다는 반성으로부터 시작한다. 기존의 북한연구는 대부분 현황 소개를 위한 사실관계 기술과 나열식 전개에 치우쳐 있었던 것이 사실이다. 그나마도 지구상에서 가장 폐쇄적인 사회에 관련된 정보 취득과 현황 파악이 쉽지 않은 상황에서 북한과 관련된 대부분의 분석작업들은 사실관계의 신뢰성에 있어서도 상당한 한계를 안고 있었다. 이러한 상황에서 북한의 미래 행동패턴을 예측한다는 것은 결코 쉽지 않은 일이라고 할 수 있다. 북한의 행동은 지역연구자들에게는 설명하기 어려운 의문투성이였고, 국제관계를 연구하는 학자들 사이에서도 북한은 정체불명의 대상이었다.

본 연구에서는 이와 같은 지역연구의 한계를 감안하여 초점을 국제관계(international relations)에 둔 새로운 각도에서 북한문제를 조망하는 것을

목적으로 한다. 국제관계는 개별 국가의 자체적인 속성보다는 국가들 사이에 일어나는 상호작용에 더 주안점을 두기 때문에 국가 내부사정보다는 대외적으로 일어나는 현상을 중시한다. 따라서 국가의 바깥 영역에서 비춰지는 모습들을 중시하며, 국가들 사이의 권력관계와 상호교류에서 일어나는 독특한 측면들에 관심을 둔다. 본 연구에서는 북한을 중심으로 한 대외관계에서 가장 관심을 끌고 있는 경제문제와 핵무기 개발을 둘러싼 갈등관계, 특히 ‘취약국가(weak state)’와 ‘불량국가(rogue state)’의 이미지를 둘러싸고 벌어지는 국제관계의 역학구조를 모델화하는데 관심을 두고 있다. 즉 단순한 사실관계를 파악하는데 주력하기보다 이미 알려진 내용들을 국제관계이론을 중심으로 재구성하고, 이를 다시 복잡계이론의 틀 속에서 컴퓨터 시뮬레이션 모델로 구현함으로써 이론적·정책적 맥락에서 의미 있는 실험을 수행하고자 한다.

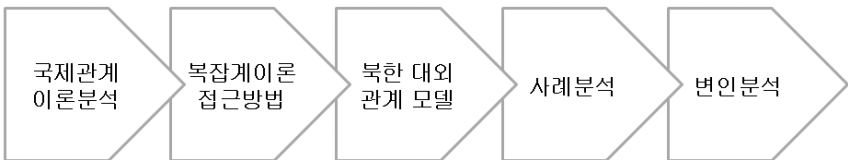
본 연구는 2년에 걸쳐 이루어지는 프로젝트의 일환으로서 제1차년도에는 북한의 대외관계를 국제관계의 시각에서 모델화하기 위한 개념적·이론적 작업을, 그리고 제2차년도에는 이러한 모델을 바탕으로 세부적인 시뮬레이션 작업을 수행할 예정이다. 제1차년도의 연구는 크게 연구의 패러다임과 기본 모델 구축을 위한 파일럿 탐색으로 구성된다. 연구의 패러다임은 앞서 언급했듯이 ‘지역연구’로서의 북한연구를 뛰어넘어 국제관계의 맥락에서 북한의 대외관계를 이해하는 것을 중시한다. 특히 기존 국제관계의 주류 이론인 현실주의와 자유주의를 뛰어넘어 새롭게 주목을 받고 있는 복잡계이론의 거대 패러다임 속에서 새로운 모델을 구축하고자 한다. 새로운 국제관계 모델은 기존의 이론들을 대체하기 위한 것이 아니라 주류 이론이 지닌 한계들을 보완한다는 점에서 의미가 있는데, 특히 국제관계가 복잡해질수록 간결성(parsimony)을 강조하는 기존 접근법과는 달리 상향식 메커니즘 속에서 일어나는 거시적 현상을 설명하고 예측하는데 목적이 있다. 특히 반복 실험이 불가능한 사회과학의 특성상 많은 연구들이 사례기술형(idiographic) 분석에 그치고 있다는 점을 고려할 때, 컴퓨터 시뮬레이션을 통한 반복적 실험은 어느 정도 수준에서 법칙정립적(nomothetic) 접근방법을 가능하게 해준다는 점에서 본 연구의 시뮬레이션 모델을 중요한 기여를 할 수 있을 것이다.

이러한 기여는 특히 방법론적 맥락에서 크게 두드러진다. 복잡계연구는

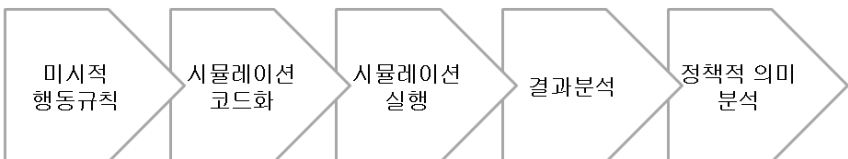
거시적 현상이 미시적 차원의 상호작용으로부터 만들어진다는 인식론적 기반을 지니고 있는데, 이를 이론적으로 설명하기 위해 컴퓨터 사회과학의 일부로서 행위자기반 모델을 구축하는데 많은 노력을 기울이고 있다. 행위자기반 모델은 거시적 변수와 거시적 패러미터에 치중하는 기존의 사회과학 접근법과 달리 미시적 상호작용과 미시적 행동규칙이 어떤 조건에서 거시적 현상을 만들어내는지를 탐색한다. 따라서 컴퓨터 시뮬레이션의 실행과 결과분석에 있어서도 전역적(global) 차원의 변수보다는 지역적(local) 차원의 변수와 규칙을 수립하고 구현한다. 행위자기반 모델은 바로 이러한 관점에서 기존 사회과학의 ‘변수’나 ‘사례’ 대신 ‘행위자’라는 능동적인 개체에 더 관심을 둔다. 행위자는 기존의 모호한 행위자(actors) 개념을 넘어 구조 속에서 제한된 합리성을 지닌 채 지역적 차원의 행동규칙에 따라 다른 행위자 및 환경과 상호작용하는 개체(agents)를 의미한다. 이와 같은 행위자들이 모여 만들어가는 거시적 국제관계의 모델을 구현하는 것이 바로 본 연구의 궁극적인 목적으로서, 특히 북한을 둘러싼 국제사회의 행위자들을 파악하고 그들의 행동규칙 중 어떤 미시적 규칙이 중요한 영향을 미치는가를 찾아내고자 하는 것이다. 다음의 <그림 I-1>은 본 연구의 전체적인 구도를 보여주고 있다.

<그림 I-1> 연구의 기본 구도

제1차년도 연구



제2차년도 연구



위의 그림에서 보듯이, 제1차년도의 연구는 개념들과 기본모델을 수립하

는데 주안점을 두고 있기 때문에 실제 행동규칙을 추출하고 코드화하는 작업 직전 단계까지 진행될 예정이다. 우선 연구팀 내의 이론적 프레임워크 공유를 위해 기존의 국제관계이론에서 극복해야 할 요소를 분석하고, 복잡계이론의 도입을 통해 북한연구에 기여할 수 있는 요소들을 검토할 예정이다. 이를 바탕으로 본격적인 북한의 대외관계 모델을 구축하고자 하는데, 특히 북한의 국제사회 이미지로 고착되어 있는 ‘취약국가’와 ‘불량국가’의 개념적 내용과 의미를 집중 분석한다. 이와 더불어 국제사회가 북한에 대해 취할 수 있는 행동규칙과 관련하여 유화정책, 관여정책, 봉쇄정책, 물백정책 등 다양한 정책옵션들을 살펴보고, 이들 각각이 어떻게 모델 속에 구현될 수 있는가를 검토한다. 마지막으로 북한 대외관계 연구에 적용될 수 있는 실제의 유사사례로서 남아프리카공화국, 리비아, 이란, 수단의 경우를 분석하고 그로부터 유의미한 교훈을 추출하고자 한다. 이러한 기초적인 연구작업은 제2차년도에 이루어지게 될 행위자기반 시뮬레이션 모델의 토대를 형성할 것이다.



# 제 2 장

## 국제관계와 복잡계 이론

탈냉전 이후 국제관계와 복잡계의 변화



## 제2장

# 국제관계와 복잡계이론

### 1. 국제관계의 환원주의와 구조주의

오늘날 미국 정치학계의 거물 중 한 사람으로 분류되는 부에노 드 메스키타(Bruce Bueno de Mesquita)는 전쟁이나 국가 간의 상호작용이 일어나는 과정을 기대효용이론으로 설명하고 있다. 그의 전쟁이론은 인간의 합리적 속성을 전제로 한 미시경제학적인 분석틀을 국제관계에 적용하고 있는데, 미시적 차원에서 정책결정자들이 자신의 결정이 가져올 미래의 이익을 계산하여 가장 큰 이익을 가져다줄 선택을 하게 된다는 것이 핵심 내용이다.<sup>1)</sup> 철저한 미시경제학적 수리모델링 기법에 의존하고 있는 그의 연구 패러다임은 전쟁뿐만 아니라 다양한 국제정치 및 국내정치 분야에서 지난 수십 년간 주류를 형성해 왔다. 수학적 논증과정에 대한 그의 자신감은 언제나 “데이터만 있다면 모든 것을 설명하고 예측할 수 있다”는 자신감으로 연결되었고, 실제 이러한 강력한 수학적 추론과정과 정교한 모델링은 많은 학생들에게 필수적인 분석도구로 간주되어 왔다.

기대효용이론은 경제학의 수요공급곡선의 원리와 마찬가지로 전쟁이 일어나는 원인과 과정, 그리고 결과를 설명하는데 있어 가장 기본적인 근간을 이룬다.<sup>2)</sup> 여기에서 선택은 이익과 비용을 고려하여 최대의 효용이 보장되는 방식으로 정해진다는 경제학적 원리는 이미 자명한 진리처럼 여겨지고 있는

1) Bruce Bueno de Mesquita, “An Expected Utility Theory of International Conflict,” *American Political Science Review*, Vol. 74, No. 4 (1980); Bruce Bueno de Mesquita, *The War Trap* (New Haven: Yale University Press, 1981); Bruce Bueno de Mesquita, “The Contribution of Expected Utility Theory to the Study of International Conflict,” *Journal of Interdisciplinary History*, Vol. 18, No. 4 (1988) 참조.

2) 기대효용이론의 핵심적인 내용은 다음과 같다: (1) 정책결정자들은 자신들의 선호에 따라 대안의 순위를 정한다; (2) 선호의 순서는 일관성을 갖는다; (3) 개인들은 자신들의 선호가 갖는 강도, 즉 효용을 알고 있다; (4) 개인들은 자신들이 선택할 수 있는 대안이 일어날 확률을 고려한다; (5) 합리적 정책결정자들은 가장 높은 기대효용을 지닌 전략을 선택한다. Bueno de Mesquita, “The Contribution of Expected Utility Theory to the Study of International Conflict,” pp. 629~630.



데, 이러한 원리를 국제관계현상에 적용했다는 차이만 있을 뿐, 어느 경제학 이론과 크게 다르지 않다. 미시경제학적 접근법은 특히 엄격한 수리모델링에 의존하고 있기 때문에 그 논리적 설득력에 있어 매우 강력하다. 누구도 부정할 수 없는 공리에서 시작하여 적절한 파생적 논증을 연역적으로 도출해내기 때문이다. 수학적, 논리적 추론을 통하여 복잡한 세계를 설명하고 예측하려는 이러한 시도들 총칭하여 ‘합리적 선택’ 패러다임으로 부르고 있다. 이러한 접근방법은 과연 전쟁을 연구하는 학자들에게 얼마나 호응을 얻고 있을까? 국제관계의 가장 대표적인 연구대상이라고 할 수 있는 전쟁을 과연 수학적 모델로 충분히 설명할 수 있는 것일까?

부에노 드 메스키타를 비롯하여 미국 정치학계의 주류를 형성하고 있는 합리적 선택이론 패러다임 내에서는 적절한 데이터만 주어진다면 특정한 두 나라 사이에 전쟁이 과연 일어날 것인지, 일어난다면 누가 이길 것인지, 전쟁에 참여하는 나라의 동맹구조는 어떻게 형성될 것인지 등에 관한 예측이 가능하다고 본다. ‘합리적 기대효용’이라는 경제학적 관념을 바탕으로 전쟁이라는 거대한 현상을 설명하려는 이들의 시도는 어느 정도 성과를 거두어 왔을까? 학문적 영역에서만 본다면 이들의 성과는 대단히 비약적인 것으로 보인다. 미국의 저명한 학술지들을 훑어보면 이러한 수리모델링 기법을 사용하여 연역적으로 국가들의 행위를 설명하고 예측하는 시도들이 태반을 차지할 정도로 붐을 이루고 있다. 긍정적인 관점에서 보자면 ‘과학적(scientific)’ 접근방식의 지배로 볼 수 있지만, 현실적으로 이들의 접근방식이 얼마만큼 활용되고 있는지에 대해서는 이견이 많다.<sup>3)</sup> 예를 들어 한 나라의 지도자나 정부는 과연 미래의 기대효용을 합리적으로 계산하여 전쟁이나 동맹 등 국가적인 정책들을 결정하는 것일까? 북한의 지도자들은 이러한 계산을 통해 핵무기 개발을 추진하고 미국이나 국제사회와 대결하는 것일까?

정책결정이나 전쟁에 대한 합리적 수리모델을 살펴보면 대단히 한정된 영역에서만 설명력을 지니고 있다는 사실을 알 수 있다. 합리적 선택이론가들은 자신들의 모델에 대한 성공적인 평가를 내리는데 있어서 대단히 한정된

3) Bruce Bueno de Mesquita, "Toward a Scientific Understanding of International Conflict: A Personal View," *International Studies Quarterly*, Vol. 29, No. 2 (1985), pp. 127~132. 부에노 드 메스키타는 전쟁을 설명하는데 있어 공리적 논리에 기반을 둔 엄격한 이론이 먼저 수립되어야 하며, 그로부터 경험적 분석작업이 뒤따라야 한다고 주장하고 있다. 이러한 입장은 포퍼(Karl Popper)의 과학철학 전통을 대변한다.

데이터만을 이용하고 있다.<sup>4)</sup> 또한 그들의 이론은 지나치게 비현실적인 전제 조건에 의존하고 있는데, 그중에서도 가장 문제가 되는 것이 바로 ‘합리적 인간’이라는 전제이다. 인간은 과연 얼마만큼 합리적일까? 인간이 합리적이라고 할 때 우리는 완벽한 계산능력과 합리적 판단력을 갖춘 수요자와 공급자의 이미지를 떠올리게 된다. 그런데, 과연 그러한 완벽한 합리성의 개념이 가능한 것일까? 합리적 기대론자들의 전쟁모델은 손쉬운 연역적 모델을 구축하는데 골몰한 나머지 지나치게 단순화된 전제에 의존하게 되었고, 그로 인하여 모델의 적실성에 상당한 제약을 드러내고 있다. 현실세계의 복잡성이 그들의 모델 속에서는 지극히 단순화된 수리모델의 형태로 구현된 까닭에 복잡한 현실을 설명하는데 있어 매우 한정된 범위에 머무를 수밖에 없게 된 것이다.

그만큼 합리적 기대론자들로 대표되는 수리적, 연역적 접근방식은 결국 몇 가지의 핵심적인 전제를 바탕으로 가상적으로 구성해낸 이론들을 현실에 무리하게 적용했다는 비판에 직면해왔다. 그들은 수학자들처럼 연역적 논리의 뒷에 걸려 현실의 복잡성을 외면한 채 논증과정의 엄밀성만을 강조해온 것이다. 물론 합리적 선택 패러다임에서 추구하는 엄격한 과학적 접근은 복잡한 현실을 압축하여 간결하고도 아름다운 이론을 만들어내는 능력에 있어서는 타의 추종을 불허한다. 그럼에도 오로지 하향식(top-down) 논리에만 의거하여 현실을 해석하거나 미래를 예측하려는 시도는 결코 바람직하지 못하다. 지나치게 단순화된 그들의 모델이 현실세계에서 타당한 것이라면, 우리는 전쟁을 예측하지 못할 이유가 없을 것이다. 전쟁 뿐 아니라 모든 국제관계 현상들이 합리적 선택모델 속에서 손쉽게 진단되고 처방될 수 있다는 것이 그들의 주장이지만, 실상은 그것과 전혀 다르다.

이처럼 합리적 선택 패러다임은 수학적, 연역적 추론의 강력한 힘에도 불구하고 현실세계에 대한 설명력에 있어 제약될 수밖에 없다. 사회집단이나 국가, 글로벌 정치 등과 같이 거시적인 현상을 설명하는데 있어 수많은 미시

4) 기대효용이론의 핵심 개념인 ‘효용(utility)’을 측정하기 위해 합리적 기대론자들은 두 나라의 동맹구조 간 유사성을 강조한다. 다양한 동맹들의 특성을 공유할 경우 두 국가 사이의 선호도가 유사하다고 볼 수 있으므로 그 상대적인 차이를 계량화해낼 수 있다는 것이 그들의 주장인데, 여기에는 개념의 조작화(operationalization)라는 중요한 위험이 도사리고 있다. 결국 객관적이고 과학적인 접근방법을 강조하는 합리적 선택의 패러다임이 스스로 통계적 조작을 통해 문제의 본질을 왜곡할 수 있는 가능성에 노출되어 있는 것이다.

적 차원의 전제조건에만 의존함으로써 현실적 복잡성을 단순화시키는 미시경제학적 접근법의 한계는 분명하다. 이러한 맥락에서 존 개디스(John Gaddis)는 과학적 엄밀성을 추구하면서도 현실과 괴리된 사회과학의 많은 이론들을 비판하고 있다. 1980년대 말 냉전체제가 무너질 때 사회과학의 대다수 이론들은 왜 침묵을 지키고 있었는가? 왜 사후에나 설명이 가능했는가? 인류의 생활과 미래에 엄청난 영향을 행사하는 이러한 거시적 현상에 대해 미시경제학적 접근법은 어떤 설명을 제시하고 있는가? 과학적 접근이라는 포장 아래 자행된 수많은 시도들은 결국 직관이나 비과학적 수단에 의존하는 전통적 접근방식에 비해 결코 더 나은 성과를 보이지 않았다는 것이 그의 비판이다.<sup>5)</sup> 이러한 비판은 급변하는 21세기의 정세를 진단하는 데에도 그대로 적용된다. 수많은 국제관계이론들은 9·11 테러를 통한 미국의 일방주의와 아프가니스탄전쟁, 이라크전쟁 등 새로운 유형의 분쟁을 제대로 예측하지 못하고 있다. 오로지 사후적 설명과 임시적인 설명에만 매달려 있을 따름이었다. 이처럼 임시변통으로 제시되는 이론들은 과학이론의 궁극적인 목표인 일반화의 목적을 달성하기 어려우며, 다른 상황이 발생했을 때 제대로 적용할 수 없게 된다.

과학을 지향하는 사회과학의 많은 연구들은 합리적 기대이론과 같은 연역적 추론 뿐 아니라 현실의 데이터 분석을 통해 일반화를 추구하는 귀납적(inductive)·경험적(empirical) 접근방법도 빈번하게 사용해왔다. 사례분석이나 통계분석방법이 대표적인 것들이다. 합리적 기대론자들이 공리에서 시작하여 전쟁이나 국제관계의 거시적 현상들을 설명했다면, 경험적 접근방법은 전쟁의 사례들을 기술 및 비교하고 계량데이터를 통계적으로 분석함으로써 이론적인 주장과 가설들을 검증한다. 연역적 방법이 이론에서 출발하여 데이터를 지향하는 반면, 경험적 방법은 데이터에서 출발하여 이론을 지향하는 것이다. 일반성과 구체성, 이 둘 중에 어느 것을 중요시하는가가 양대 접근법의 핵심적인 차이일 따름일 뿐 양자 모두 엄밀한 ‘과학’을 지향한다는 점에 있어서는 차이가 없다. 지난 수십 년 간 국제관계를 설명하는 많은 이론

5) 예를 들어 소련의 행동을 진단하고 분석하는데 합리적 선택이론가들의 수리적 분석으로부터 얻은 결론들이 조지 오웰(George Orwell)의 『1984년』이나 미국의 외교관이었던 조지 케넌(George Kennan)의 날카로운 직관보다 더 낫다고 장담할 수는 없을 것이다.

들은, 어느 사회과학의 분야와 마찬가지로 이러한 과학적 접근의 포로가 되어왔다. 그리고 개디스의 비판과 같이 현실과 너무 괴리된 결과를 낳고 말았던 것이다.

합리성이나 효용성의 관념을 강조하는 합리적 선택이론가들이 미시적 관점에서 전쟁을 설명하는 것은 추론방식으로 보자면 하향식(top-down) 논리라고 할 수 있지만, 분석수준의 차원에서는 환원주의(reductionism)에 해당한다. 환원주의라 함은 전체를 설명하기 위하여 그것을 구성하는 부분들의 속성에 의존하는 방식을 말한다. 다시 말해 거시적인 현상을 설명하기 위해 그 현상을 구성하는 단위체들을 쪼개고 그들을 작동시키는 원리를 좁게 파헤쳐가는 방식인 것이다. 환원주의는 주어진 대상을 분석하는데 있어 대단히 편리한 방법이다. 시계를 분해하여 그 부품의 기능을 설명함으로써 시계가 작동하는 원리를 보여주는 것과 다를 바 없기 때문이다. 물리학과 같은 자연과학의 세계에서는 이러한 환원주의적 접근방식을 오랫동안 맹신해왔고, 그 성과 역시 상당한 정도로 축적되어 온 것이 사실이다. 궁극적이고 보편적인 원리를 찾아 만물의 근원을 파헤치는 작업이 바로 환원주의의 본질인 것이다.<sup>6)</sup>

물리학 등 자연과학에서 주로 사용되어온 환원주의적 설명방식은 20세기에 들어와 사회현상을 이해하는 데에도 활발하게 이용되기 시작했다. 이것은 주로 미국 사회과학의 영향에 기인한 것이었다. 사회과학자들은 자신들이 관찰하는 사회, 경제, 국가, 국제관계를 조각조각의 구성요소들로 나누어 살펴보는 이러한 방식이 곧 ‘과학적’ 분석방법이라고 믿기 시작했고, 이는 오늘날 대부분의 사회과학 영역에서 주류 인식론을 이루고 있다. 합리적 선택이론도 바로 이러한 접근방식을 그대로 수입하여 정책결정자라는 개인 차원의 변수로써 전쟁이라는 국제관계의 거시적 현상을 설명하고 있다. 경제학이나 사회학, 정치학의 주요 학술지에는 이러한 환원주의적 입장에서 고도로 기술적인 분석기법들을 사용하는 논문들이 많이 출판되고 있는데, 연구의 대상을 철저하게 쪼개고 엄격한 수학적, 통계적 기법을 통하여 분석해내는 이러한

6) 환원주의가 내포한 가장 큰 맹점은 대상을 설명할 때 ‘구성관계(is-composed-of relationship)’의 문제에만 집착할 뿐 ‘실행관계(implements relationship)’는 등한시하고 있다는 것이다. 사람들이 관심을 갖는 것은 미시적 구성요소가 아니라 거시적 현상을 만들어내는 미시적 요소들의 작동 메커니즘과 관계인 것이다. Russ Abbott, “The Reductionist Blind Spot,” *Complexity*, Vol. 14, No. 5 (2009), pp. 13~14.

방식이 오늘날 사회과학의 주류로 자리 잡고 있는 것이다.

자연과학에서 비롯된 환원주의의 논리는 어떤 문제점을 지니고 있는가? 과학의 이름으로 무장한 환원주의적 접근방법들은 대상을 쪼개어 개별적인 변수로 간주하는 분석적 논리를 추종하고 있다.<sup>7)</sup> 이러한 점에서 사회과학자들은 이제 자연과학자들보다 더 과학의 원리를 추종하고 있다. 환원주의의 덫에 빠진 합리적 선택이론의 예를 들자면, 학문 간 분석수준의 차이와 단계를 무시한 채 ‘개인’에서 ‘국제관계’로 몇 계단을 도약하여 설명하는 오류를 범하고 있다. 오늘날 많은 자연과학자들이 환원주의의 한계를 인식하고 주관성을 중시하는 연성(soft)과학으로 되돌아가고 있는 반면, 사회과학자들은 수학적 논리와 환원주의를 통해서만 진리에 도달할 수 있다는 경성(hard)과학의 맹신에 빠져 있는 것이다.<sup>8)</sup> 본 연구의 기본 프레임워크를 형성하고 있는 복잡계 패러다임은 이러한 주류 사회과학의 환원주의적 성향을 경고한다. 부분이라는 구성요소를 밝혀냄으로써 전체를 설명할 수 있다는 잘못된 전체 조건에 경종을 울리면서 새로운 대안을 제시하려는 것이 복잡계 패러다임의 기본 입장이다. 그렇다면 환원주의의 대안은 과연 무엇인가?

한편, 국제관계의 거시적 현상을 설명하는데 있어 상당수의 전통적인 이론들은 합리적 선택이론과 같은 환원주의적 설명방식을 비판하면서 거시적 변수인 ‘체계(system)’와 ‘구조(structure)’를 강조하는 정반대의 입장을 견지해왔다. 세계를 이해하기 위해서는 그것이 하나의 전체(whole)로서 작동하는 원리를 알아야 하며, 전체를 구성하는 개개의 단위체보다 오히려 그들의 위치와 배열, 즉 ‘구조’가 더 중요한 변수가 된다는 것이다.<sup>9)</sup> 이러한 시각은 그동안 체계이론과 구조적 현실주의라는 양대 거시이론들에 의해 발전되어 왔다. 체계이론이 국제관계 연구에 도입된 것은 1950년대였는데, 당시 자연과학과 공학에서 비롯된 체계이론은 사회과학 전반에 걸쳐 하나의 패러다임을 형성하였다. 체계이론에서는 투입과 산출, 되먹임(feedback), 자기조절을

7) Joseph Mayer, "Scientific Method and Social Science," *Philosophy of Science*, Vol. 1, No. 3 (1934), pp. 338~350.

8) 하이젠베르크(Heisenberg)의 불확정성의 원리가 물리학을 강타한 이후 자연과학의 결정주의적 세계관은 서서히 완화된 반면, 뒤늦게 자연과학의 방법을 받아들인 사회과학에서는 여전히 과거의 경성(硬性) 접근방식을 추종하고 있는 것이다.

9) 이에 대해서는 Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading: Addison-Wesley, 1979), pp. 18~59 참조.

통한 항상성(homeostasis), 그리고 균형(equilibrium) 등의 이론적 개념을 통해 주어진 대상이 작동하는 원리를 찾아내고자 하였다. 이를 위해 전체 체계와 부분들이 구조적, 기능적으로 밀접한 관계를 맺고 있으며, 특히 모든 체계들이 그 구조와 기능에 있어 유사한 모습을 띤다고 가정하였다.<sup>10)</sup> 이와 같은 분석적 도구들을 이용하여 캐플란(Kaplan)은 국제관계를 세력균형체계, 느슨한 양극체계, 경직된 양극체계, 보편적 체계, 위계질서체계, 그리고 단위체비토체계 등으로 구분하고 각각의 특성들을 비교함으로써 국제관계를 바라보는 새로운 틀을 제시하기도 하였다. ‘체계’라는 거시적 단위체를 상정함으로써 국제관계 연구는 환원주의의 덫으로부터 벗어나기 위해 몸부림쳤던 것이다.

하지만 환원주의의 대안인 것처럼 보였던 체계이론은 그러나 몇 가지 이유로 인하여 사람들의 관심으로부터 멀어졌다. 가장 큰 이유는 이것이 강대국 중심의 이론이었다는 것이었다. 구조와 기능을 강조함으로써 안정적인 질서를 추구하던 강대국의 이해관계를 반영하고 있다는 비판을 받게 되었고 그로 인해 체계이론의 이데올로기적 속성이 드러났다. 암암리에 강대국 중심의 질서에 순응해야 한다는 메시지가 담겨 있다는 것이었다. 또한 실제로 눈에 보이지 않는 ‘체계’라는 형식을 강조함으로써 국제관계의 실체를 등한시 하는 측면이 있었는데, 이러한 비판은 신현실주의자인 월츠(Kenneth Waltz)에 의해 제기되었다. 그는 국제관계를 바라보는데 있어 환원주의의 덫에 빠져서는 안 된다고 주장하면서, 동시에 체계이론과 같은 불완전한 이론들에 머물러서는 곤란하다고 주장하였다.<sup>11)</sup> 그에 따르면, 체계는 ‘구조’와 그 안에서 서로 상호작용하는 ‘단위체’들로 이루어져 있다. 과거의 환원주의적 시각에서는 ‘단위체’의 속성에만 초점을 맞추었지만, 새로운 시각에서는 ‘구조’를 더 강조한다는 것이 그의 주장이다.<sup>12)</sup> 이러한 특징을 지닌 구조는 개개의

10) 체계이론을 사회과학과 정치학에 도입했던 초기의 학자들로서, 케네스 보울딩(Kenneth Boulding), 탈콧 파슨스(Talcott Parsons), 리처드 로즈크랜스(Richard Rosecrance), 그리고 모턴 캐플란(Morton Kaplan) 등을 꼽을 수 있다.

11) Waltz, *Theory of International Politics*, pp. 60~78.

12) 월츠가 말하는 구조는 추상적인 개념으로서 단위체들이 어떤 위치에 놓여 있고 어떻게 배열되어 있는가를 보여준다. 이러한 구조 속에서 단위체들은 각각 별도의 구체적인 기능들을 담당하며, 또한 힘의 분포에 있어서도 차이를 보인다. 무정부적 질서, 세력균형, 양극화와 다극화 등 국제관계의 주요한 현상들은 모두 이러한 구조적 측면을 통해서만 설명될 수 있다는 것이 월츠의 주장이다. Ibid.

행위자 또는 단위체들에게 영향을 미치게 되므로, 체계의 구조적 측면을 읽지 않고서는 전체의 그림을 올바르게 그려낼 수 없다고 본다.

그렇다면 구조를 강조하는 신현실주의주의자 월츠의 이론은 얼마나 완벽한가? ‘구조’에 대한 강조를 통하여 환원주의의 모든 문제점들은 과연 해결되었다고 할 수 있는가? 단위체의 속성을 설명하기 위해 ‘구조’를 동원하였다면, 그러한 구조는 과연 어디에서 왔는가에 대해 월츠는 설명하지 못하고 있다. 월츠의 ‘구조’는 분명 체계 속에서 단위체와는 독립적으로 존재하는 별도의 요소이지만, 구조의 기본적인 성격에 대해서는 만족할만한 이론을 제시하지 못하고 있는 것이다. 무엇보다도 구조가 지닌 동적(dynamic) 성격에 대해 월츠는 거의 관심을 두지 않았다. 냉전시기의 오랜 안정기에 걸쳐 국제관계의 대부분의 현상들이 ‘냉전’이나 ‘양극화’라는 구조적 변수에 의해 무난하게 설명되어 왔지만, 이후 갑작스럽게 일어나고 있는 격변현상에 대해 구조주의적 설명은 미흡하기 짝이 없다.

국제관계의 구조주의는 이론 자체의 문제보다 이론의 정태적 측면이 지나치게 강조되었다는데 근본적인 한계를 지니고 있다. 월츠의 구조주의적 국제관계이론은 이전의 이론에서는 가능하지 않았던 많은 현상들을 설명해냈지만, 그가 전면에 내세우고 있는 ‘구조’ 자체에 대한 설명은 여전히 완벽하지 않다. 구조를 단지 주어진(given) 설명변수로만 간주한다는 것은 분명 동태적(dynamic) 측면을 다루기에는 한계를 지닌 수밖에 없기 때문이다. 단위체와 구조를 분리하고, 상대적으로 구조에 중점을 두면서 단위체와의 역학적 관계가 상대적으로 등한시된 것이 이러한 문제를 낳은 것이다. 결국 월츠의 시각은 지나치게 체계의 구조를 강조한 나머지 그것을 당연하게 ‘주어진’ 대상으로 간주하고 있다는데 비판의 초점이 맞추어진다. 예를 들어 19세기의 다극화 구조나 냉전 시기의 양극화는 구조주의자들이 보기에 시대적으로 당연하게 부여된 조건이었다. 따라서 체계의 구조 자체가 변화하는 동적 메커니즘에 대해서는 큰 관심이 없었다. 그 결과 구조주의적 설명에서는 20세기 초반의 헤게모니 붕괴가 어떻게 양차 세계대전의 혼란을 야기했는지, 그로부터 새로운 헤게모니가 등장하면서 어떻게 냉전의 양극화 구조를 형성했는지, 또한 이것이 20세기 말에 들어와 왜 쇠퇴하게 되었는지를 충분히 설명하지 못하고 있다. 구조주의에서는 시대적으로 고정된 구조, 주어진 구

조에만 시선을 맞춘 까닭에 탈냉전과 21세기의 격변과정을 제대로 그려내지 못하고 있는 것이다.

이러한 정태적(static) 입장에 치우친 관행은 구조주의적 현실주의 뿐 아니라 자유주의 이론에서도 관찰된다. 예를 들어 자유주의 이론가들은 국제관계에서 ‘국가’라는 존재가 마치 영구불멸의 것인 양 취급하고 있다. 이러한 전제 조건은 오로지 지난 수백 년간의 역사 속에서만 타당할 따름이다. 인류역사 수천 년 동안 사람들이 구축해온 정치적 체제는 부족, 도시국가, 제국 등 다양한 형태로 변해왔으며, 우리가 국가라고 부르는 특수한 제도는 16~17세기 경 유럽에서 만들어지기 시작한 ‘근대국가’를 원형으로 한 매우 짧은 역사의 산물이다.<sup>13)</sup> 유럽 이외의 지역에 이러한 근대국가 시스템이 보급된 것은 불과 19세기 이후의 일이며, 그나마도 대부분의 제3세계권 국가들은 20세기 후반에 들어와서야 식민지 상태에서부터 독립하면서 서구식 근대국가의 틀을 서서히 수용하기 시작했던 것이다. 이처럼 짧은 시간 동안에 변화무쌍하게 이루어지는 국가 단위체들의 속성이 마치 역사 속에서 ‘고정된’ 것처럼 간주한다면 우리는 먼 옛날이나 가까운 미래의 국제관계를 올바르게 기늬하지 못할 수밖에 없다. 국제관계의 이론은, 여느 사회과학 이론과 마찬가지로, 관찰 대상이 변화하는 모습을 동태적으로 그려낼 수 있어야만 하는 것이다.

따라서 국제관계의 연구에서 당연한 객체로 여겨져온 국가 및 구조적 관계는 항상 존재하는 ‘상수’가 아니라 영고성쇠를 거듭하는 ‘변수’이다. 제2차 세계대전 이후 반세기 동안에는 냉전의 고정적인 패러다임 속에서는 국가나 구조가 상수로 간주되어도 큰 문제가 없었지만, 이후 급격한 세계정치의 변화는 더 이상 그러한 전제를 허락하지 않고 있다. 1990년대에 들어와 갑자기 발생한 소련제국의 붕괴와 빠른 속도로 진행되고 있는 유럽연합(EU)의 통합 움직임은 근대국가의 패러다임으로는 설명할 수 없는 한계를 명확하게 드러 내준 사건들이었다. 국제기구, 초국가기업, NGO 등 국가 이외의 다양한 행위 자들에 대한 관심들이 이전에도 있었지만, 가장 핵심적인 행위자인 ‘국가’의

13) 역사적 관점에서 ‘근대국가’는 학문적으로 공인된 특수한 유형의 정치체제이다. 일반적으로 근대국가는 중세 이후 서유럽에서 발전되었으며, 합리적인 관료시스템과 조세제도, 군대, 재정 등 통치에 필요한 제반 요소를 갖춤으로써 오늘날 우리가 ‘국가’라 부르는 표준적인 모델을 제공하게 된다. 여기에 민족주의와 민주주의 등 새로운 요소들이 추가되면서 오늘날 우리가 알고 느끼는 ‘국가’의 모습이 역사적으로 만들어지게 된 것이다.



생성과 소멸, 이합집산 현상은 사람들의 관심을 크게 끌지 못해왔기 때문이다.

이제 냉전시대에 비해 더욱 복잡해지고 있는 21세기의 국제관계를 이해하기 위해서는 미시적 차원의 ‘행위자’와 거시적 차원의 ‘구조’를 동시에 살펴보고 그들 사이의 관계를 탐구해야만 한다. 이러한 맥락에서 세계가 변화하는 모습을 이해하기 위해서는 단위체와 구조 사이의 ‘상호작용’을 고려해야 한다는 웬트(Alexander Wendt)의 주장은 일리가 있다. 국제관계라는 대단히 규모가 큰 시스템 현상을 설명하는데 있어서 단위체에 의존하는 환원주의나 구조를 맹신하는 구조주의에만 의존해서는 안 되며, 단위체와 구조가 서로 영향을 미치면서 변증법적 발전과정을 겪어나가는 동적 메커니즘이 가장 중요하다는 것이다.<sup>14)</sup> 국제관계를 바라보는데 있어 복잡계이론이 갖는 의미는 바로 이러한 점으로부터 출발한다. 환원주의에서 강조하는 ‘단위체’의 요소와 구조주의 이론에서 강조하는 ‘구조’의 요소들이 어떻게 유기적으로 상호 연관되어 있는가에 대한 체계적인 설명은 복잡계이론에 의해서만 가능하다. 특히 구조라는 거시적 변수가 행위자라는 미시적 변수에 의해 어떤 영향을 받으면서 어떻게 바뀌어가는가 하는 동태적 측면을 이론적으로 구현하는데 있어 복잡계 패러다임은 사회과학의 주류 이론이 지닌 한계를 극복할 수 있는 새로운 대안이라고 할 수 있다.

## 2. 새로운 패러다임: 복잡계이론이란 무엇인가?

위에서 언급한 바와 같이 국가단위체와 구조의 상호작용을 중시하는 구성주의 시각은 인식론적 관점에서 복잡계이론의 기본적인 입장과 매우 유사한 면을 지니고 있다. 국제관계를 연구하는 시더맨(Lars-Erik Cederman)의 컴퓨터 시뮬레이션은 이와 같은 구성주의이론을 바탕으로 하여 국제관계 속의 행위자와 구조가 상호 영향을 미치는 변증법적 과정을 잘 보여주고 있다.<sup>15)</sup>

14) 월츠의 경우에는 구조를 강조하면서도 그 궁극적인 동인을 찾기 위해 다시 개별 국가로 회귀함으로써 결국 자신도 존재론적 환원주의에 빠지고 말았다는 것이 웬트의 비판이다. 월러스타인의 경우에는 구조의 기본속성이나 변화에 대해서는 언급하지 않은 채 구조를 유일한 설명변수만 간주함으로써 존재론적 물신화의 성향에서 헤어날 수 없었다. 이처럼 단위체와 구조의 상호작용을 중시하는 입장을 ‘구성주의’라고 부른다. 월츠에 대한 웬트의 비판에 대해서는 Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999) 참조.

15) Lars-Erik Cederman, *Emergent Actors in World Politics: How States and Nations Develop and Dissolve*

그에 따르면 우리가 알고 있는 국가라는 단위체는 불과 300~400년의 역사를 가졌을 따름이며, 그나마도 지속적인 분할과 통합과정을 통하여 끊임없이 변화한다. 이러한 역사적 상황의존성을 무시한 채 국가를 당연하게 ‘주어진’ 요소로 보는 것은 이론의 한계를 더욱 부채질하는 격이라는 것이 그의 주장이다. 단위체나 구조는 결코 물신화될 수 없으며, 역사적·문화적·사회적으로 항상 변화하는 대상으로 인식되어야 한다는 것이다. 그의 시뮬레이션은 이러한 이론적 배경 하에서 국가와 민족이라는 전통적인 단위체들이 양극화 또는 다극화와 같은 체계의 구조적 환경 속에서 어떻게 상호작용하면서 성장과 쇠퇴를 거듭해왔는지를 컴퓨터 화면상에서 구현하고 있다.

행위자와 구조의 관계에 초점을 둔 복잡계이론의 기반 위에서 이루어진 시더맨의 시뮬레이션은 ‘체계(system)’의 관념을 구성주의와 접목시켜 국제관계 연구에 적용한 대표적인 시도라고 할 수 있다. 복잡계이론의 새로운 체계관념은 기계론적이면서 모호했던 과거의 개념으로부터 벗어나 보다 유기체적인 관점에서 구조와 단위체들의 상호관계를 상정한다. 국제관계 연구에서도 환원주의와 구조적 물신화의 성향이 가져온 폐해, 그리고 구성주의로 인한 자극이 매우 컸다는 점을 고려할 때 복잡계이론에서 발전되어온 ‘단위체들의 상호작용을 통한 구조의 생성’이라는 관념은 체계이론을 둘러싸고 진행되어온 그동안의 논쟁들을 통합한다는 중요한 의미를 담고 있다. 하지만 복잡계이론의 ‘체계’ 관념은 기존의 다른 사회과학 이론들보다도 한 단계 더 나아간 것으로서 차별화시킬 필요가 있다. 기존의 국제관계 이론들이 대부분 서양의 근대 과학적 관념에 기반을 둔 합리주의(rationalism)의 전통을 여전히 답습하고 있기 때문인데, 심지어 구성주의 접근방식조차도 오랜 학문적 논쟁을 거치면서 이론적, 방법론적으로 기존의 전통 속에 같이 매몰되어 버림으로써 유일한 장점이라고 할 수 있는 동역학적 특성들을 대부분 상실하고 말았다. 지금까지 국제관계를 이해하는 주류 패러다임을 형성해왔던 현실주의와 자유주의에 대항하는 제3의 시각으로서 큰 발전을 거듭해온 구성주의도 결국에는 이처럼 근대적 합리주의와 과학의 관념에 흡수되고 말았다는

(Princeton: Princeton University Press, 1997) 참조. 시더맨은 국가나 민족과 같은 단위체가 역사적으로 끊임없이 변화하는, 다시 말해 새롭게 생성되거나 소멸되는 과정을 반복하는 동적 개체라는 관점에서 이들이 만들어내는 복잡한 국제관계 현상을 실험하고 있다.

비판에 처해 있다. 이들은 이론적으로 국가단위체를 중시하는 환원주의적 입장으로 회귀하고, 또 방법론적으로는 연역적 접근이나 경험적 입증이라는 표준적인 방식에 타협함으로써 궁극적인 한계를 넘어서지 못하고 있다.

결국 ‘과학’의 이름으로 이루어지는 합리주의적 방법의 가장 큰 문제는 이미 일어난 사건들만을 가지고 모든 것을 설명하려는데 있다. 그러한 사건들이 통계자료로 축적되어 있건 아니면 사례로 축적되어 있건 간에 ‘실제로 일어난 역사만이 이론을 검증하는 기준이 되고 있으며, 그럼으로써 복잡계 이론에서 강조하는 ‘개연성(probability)’의 중요성이 이론과 방법론에 충분히 반영되지 않고 있다. 이러한 개연성은 분기점(bifurcations)과 같이 역사적으로 중요한 시기에 일어나는 사건들이 사실상 매우 작은 사건에 의해 전혀 다른 노선으로 진행될 수도 있다는 가설적 시나리오의 중요성을 인정하는 것을 의미한다. 합리주의적 검증방법은 이러한 개연성의 존재가치를 무시한 채 ‘사실’만을 동원하여 이론을 검증한다는 잘못된 관념에 빠져 있는 것이다.<sup>16)</sup> 이미 일어난 사건만을 가지고 설명이나 예측을 한다면, 이것은 곧 앞으로 일어날 어떠한 사건도 과거에 일어난 사건의 범주를 넘어서지 않을 것이라는 무리한 전제를 필요로 한다. 이런 전제 때문에 그동안의 주류 국제관계 이론은 냉전의 붕괴나 9·11 사태와 같은 격변현상을 제대로 설명하지 못해온 것이다.

그렇다면 이러한 한계를 극복하기 위해 이 연구에서 제시하고 있는 복잡계 이론은 과연 무엇인가? 복잡계이론은 그동안 수학이나 물리학, 화학, 생물학 등 자연과학으로부터 시작하여 최근 들어 사회과학이나 심지어 인문학 및 예술 분야로까지 파급되고 있는 거대한 하나의 학문적 조류이다. 복잡계이론의 핵심 용어인 ‘복잡계(complex systems)’는 개개의 학문 분야에서 관찰대상이 되는 시스템 또는 체제가 매우 복잡하여 이를 단순한 방법으로 이해하기는 곤란하다는 문제의식에서 출발한다. 이 이론은 자연 및 사회에서 일어나는 모든 현상들을 하나의 체계로 보고, 이러한 체계의 복잡성이 구성원들 간의 상호작용에 의해서 일어나는 집단적 현상이라는 인식론적 전제로부터

16) 과학적 접근방법에서 강조하는 ‘사실(facts)’이라는 것이 얼마나 객관적인가에 대해서는 논란의 여지가 많다. 구성주의나 복잡계이론에서는 사실을 어떻게 판단하는가에 관하여 관찰자의 관점이나 상황적 맥락을 중시하는 주관주의적 입장을 취하고 있다. 그러나 불가지론(不可知論)이나 진리의 상대주의 같은 극단적인 입장과는 차이를 보인다.

출발한다. 예를 들어 생물학에서 하나의 세포는 수많은 분자와 원자들 사이의 상호작용을 통해서 이루어져 있는 하나의 복잡계이며, 사회적으로 볼 때 주위에서 흔히 볼 수 있는 교통 혼잡도 수많은 자동차와 사람들이 서로 얽히면서 만들어내는 하나의 복잡한 체계라고 볼 수 있다.

이와 같이 모든 자연 및 사회체계의 기본적인 속성으로서 규정되어온 ‘복잡성(complexity)’의 개념은 ‘단순성(simplicity)’의 개념과 상치되는 것으로, 복잡계이론에서는 그동안 학문의 인식론적 기반을 이루어온 뉴턴식 접근방식의 한계를 먼저 지적한다.<sup>17)</sup> 뉴턴식 세계관은 변수들 사이의 선형(linear) 인과관계를 전제로 하는데, 예를 들어 한 물체의 위치와 속도를 알 수 있다면 그 물체의 동적 궤도를 완전하게 계산해낼 수 있다는 결정론(determinism)적 입장을 취하고 있다.<sup>18)</sup> 따라서 구성요인들의 패러미터 값을 알 수 있다면 자연 및 사회의 어떠한 현상도 이해할 수 있다고 보았다. 그리하여 뉴턴식 과학은 복잡계를 계속 쪼개어 들어가 물질의 근원을 이루는 것이 무엇인가에 대한 궁극적인 해답을 찾기 위해 부단히 애를 써왔다. 그러나 19세기 말부터 양자역학 및 열역학의 발전과 더불어 이와 같은 뉴턴식 접근방식이 지닌 한계성이 서서히 드러나기 시작했다. 오늘날 새로운 과학적 이론들의 한가운데 서있는 복잡계이론은 이러한 비정상적인 현상들을 설명하기 위한 수많은 일련의 이론들이 합쳐져 형성된 거대한 이론 집단이며, 이러한 점에서 과거의 뉴턴식 세계관이 지닌 한계를 보완할 수 있는 새로운 패러다임이라고 할 수 있다.

복잡계이론에서는 결정론적 시스템 내에서조차 임의적(random) 움직임이 일어날 수 있다고 본다. 즉 우리가 어떠한 체계에 관해 아무리 자세한 정보를 가지고 있다고 해도 그 작동과정에서 임의적으로 발생하는 많은 움직임들과 그로 인한 불확실성을 극복하기가 불가능하다는 것인데, 이러한 임의적 요소들이 완전하게 지배하는 체계를 우리는 ‘무질서(disorder)’라고 부른다. 이와 같은 무질서 체계는 인간의 예측능력으로 가늠하기 어렵기 때문에 그동안 관심의 대상이 되지 않았지만, 최근에 들어와 무질서현상 중에서도

17) 복잡성의 개념에 대한 상세한 논의에 대해서는 Murray Gell-Mann, *The Quark and the Jaguar: Adventures in the Simple and the Complex* (New York: W. H. Freeman, 1994), pp. 58~60.

18) Ilya Prigogine and Isabelle Stengers, *Order Out of Chaos: Man's New Dialogue with Nature*, 신국조 옮김, 『혼돈으로부터의 질서: 인간과 자연의 새로운 질서』(서울: 고려원미디어, 1993), 제2장 참조.

어느 정도의 패턴을 보이면서 결정론적인 법칙에 따라 움직이는 것들이 발견되었는데, 이러한 비정형적인 체계가 바로 ‘카오스(chaos)’이다.<sup>19)</sup> 카오스 체계는 언뜻 보기에 무질서 현상처럼 보이지만, 그 작동원리는 철저히 결정론적인 법칙을 따르기 때문에 기존의 뉴턴식 세계관에서는 쉽사리 설명할 수 없는 것이었다. 카오스 체계 내에서는 매우 작은 초기상태의 변화가 장기적으로 매우 커다란 차이를 유발할 수 있으며 따라서 그 복잡한 작동과정을 예측한다는 것은 거의 불가능하다.<sup>20)</sup> 예를 들어 에드워드 로렌츠(Edward Lorenz)는 기후변화를 관찰하던 도중 무시할 수 있을 정도로 작은 변수 값의 차이가 세계 기상변화에 커다란 차이를 유발시킨다는 사실을 발견하고 이를 ‘나비효과(butterfly effect)’라고 불렀다. 즉 베이징의 나비 한마리가 한번 날개를 접었다 펴도 이것이 뉴욕에서는 커다란 태풍을 만들어낼 수 있다는 것이다.<sup>21)</sup> 이처럼 카오스 현상은 항상 초기값에 민감한 반응을 보이며, 아무리 작은 변화라도 기하급수적으로 증폭되어 전체 체계의 작동에 큰 영향을 미칠 수 있다.

카오스 체계가 기존의 뉴턴식 사고방식으로 쉽게 설명할 수 없는 하나의 사례이기는 하지만, 우리 주위의 모든 체계가 카오스 체계인 것은 아니다. 지극히 안정된 체계, 예를 들어 체계 내의 구성원들 사이에 움직임이 전혀 없으면서 외부와 고립된 체계는 물리학적으로 지극히 안정된 체계라고 할 수 있는데, 복잡계이론에서는 이를 ‘질서(order)’라고 부른다. 물론 우리 주변에서 완벽한 질서를 찾기는 힘들이다. 복잡계이론에서는 ‘엔트로피(entropy)’ 개념을 이용하여 무질서와 질서의 정도를 구분한다. 엔트로피는 물리학에서 에너지의 보존 및 소멸 정도를 나타내기 위해 사용된 용어였으나, 후에 무질서의 정도를 나타내는 단위로 확대 사용되기 시작했다. 추상적으로 볼 때 엔트로피가 증가한다는 것은 곧 체계 내의 무질서 정도가 증가한다는 것으로서, 그리고 엔트로피가 감소한다는 것은 체계가 보다 질서 있게 발전한다는

19) 복잡계이론에서 사용하는 ‘카오스(chaos)’라는 용어는 특별한 합의 없이 관례적으로 쓰여온 것으로서 ‘혼돈(混沌)체제’로도 번역될 수 있으나, 이 연구에서는 그동안 통용되어온 관례를 따르기로 한다.

20) James P. Crutchfield, Doyne Farmer, Norman H. Packard and Robert S. Shaw, “Chaos,” *Scientific American*, Vol. 255, No. 6 (1986).

21) James Gleick, *Chaos: Making a New Science*, 박배식·성하운 옮김, 『카오스: 현대과학의 대혁명』 (서울: 동문사, 1993), pp. 11~31.

것을 의미한다. 열역학 제2법칙은 바로 모든 체계가 외부와의 상호작용이 없을 경우 체계 내의 엔트로피가 증가한다는 법칙으로서, 닫힌 체계 내에서는 무질서의 정도가 계속해서 증가한다는 점을 강조한다.

복잡계이론은 이러한 열역학 제2법칙에도 불구하고 생명체 또는 사회체계가 하나의 ‘질서’로서 존재하는 현상을 어떻게 설명해야 하는가의 문제의식에서 비롯되었다. 특히 생명체들이 누려온 ‘진화’ 현상이 하나의 ‘질서’로서 자리 잡게 되는 메커니즘을 규명하기 위한 노력이 계속되었는데, 복잡계에 관한 일반적인 관념은 이로부터 비롯되었다. 질서와 무질서의 방향성에 관한 해답은 한 체계 내의 엔트로피가 자연적으로 생성되기도 하지만 때때로 외부와 교환되기도 한다는 발견으로 가능해졌다. 즉 전자의 경우는 모든 체계가 기본적으로 가지고 있는 속성이지만, 후자의 경우에는 오로지 생명체에서만 볼 수 있는 현상으로서, 에너지의 흡수 등 신진대사 과정을 통해 끊임없이 엔트로피를 외부로 발산함으로써 조직화된 질서의 형성이 가능하다는 것이다.<sup>22)</sup> 이와 같은 시각은 사회과학 분야에서도 큰 의미를 가지는데, 만약 이를 국제관계에 적용시킬 경우 무정부상태(anarchy)라는 무질서(또는 카오스)로부터 세력균형이나 극화(polarization)현상 등 거시적 차원의 질서들이 등장하는 과정을 이러한 틀로써 설명할 수도 있을 것이다.

만약 질서체계와 무질서체계가 서로 공존할 수 있는 것이라면, 이러한 두 체계 사이에는 어떠한 관계가 있을까? 물리학적, 수학적 관점에서 볼 때 질서체계는 엔트로피 값이 제로인 상태로써 외부와의 엔트로피 교류도 전혀 없는 균형(equilibrium)체계이다. 반면에 무질서체계는 구성원들의 움직임이 끊임없이 일어나면서 ‘균형상태로부터 크게 벗어난(far from equilibrium)’ 체계이다. 이러한 체계 하에서는 엔트로피의 값이 극대화되어 무질서를 형성하게 되는데, 생물학이나 사회과학 등에서는 이러한 엔트로피 증가현상과 반대되는 질서의 형성과정에 더 많은 관심을 보여왔던 것이 사실이다. 이처럼 무질서의 증가와 질서의 생성이라는 두 가지의 엇갈린 방향성을 하나의 통합된

22) 일리아 프리고진에 따르면, 복잡계이론은 그동안 과학 발전의 전환점이 되어온 두 가지 이론인 볼츠만의 엔트로피 증가법칙과 다윈의 진화론을 통합하는데 성공하였다. 즉 무질서의 증가현상과 질서의 증가현상은 공존할 수 있으며, 이러한 공존이 자연의 복잡성을 증가시킨다는 것이 그의 주장이다. Ilya Prigogine and Isabelle Stengers, *Order Out of Chaos: Man's New Dialogue with Nature*, 신국조 옮김, 『혼돈으로부터의 질서: 인간과 자연의 새로운 질서』 (서울: 고려원미디어, 1993), 제4장 참조.

이론으로 묶는 시도들이 바로 복잡계이론으로 자리잡아온 것이다.

이처럼 체계적으로 정립된 복잡성과 질서의 개념은 월프램(Stephen Wolfram)과 카우프만(Stewart Kauffman)에 의해 더욱 발전되었는데, 이들은 질서체계와 무질서체계 사이의 중간 영역에서 생명체 등 질서현상의 가장 중요한 특징인 진화(evolution) 및 자기조직화(self-organization) 현상이 활발하게 일어난다는 사실을 발견하였다. 세포자동자(cellular automata)라는 분석틀을 이용해 생명체의 작동원리를 연구한 월프램은 이러한 중간 영역을 ‘클래스 IV’ 영역으로, 이론 생물학자인 카우프만은 ‘카오스의 가장자리(the edge of chaos)’라고 부르고 있다.<sup>23)</sup> 하나의 체계가 이러한 상태에 도달해 있을 때에는 체계 내의 구성원들이 지나치게 동결되어 있지도 않고 또 지나치게 활성화되지도 않으면서 서로 간에 자기조직화를 최대화할 수 있도록 적당한 수준으로 상호 촉매작용을 한다는 것이 이들의 주장이다.<sup>24)</sup>

이처럼 내부의 여러 요소들이 자기조직화를 통해서 하나의 질서를 형성하는 체계를 하나의 ‘복잡계’로 인식하는 것이 바로 복잡계이론이며, 위에서 논의한 것처럼 질서와 무질서의 스펙트럼 위에서 카오스 또는 카오스의 가장자리 영역에서 일어나는 ‘질서’ 현상의 발견과 설명이 이 이론의 중심 목표가 되고 있다. 체계 속의 질서는 생명체 등과 같이 살아 움직이는 대상들의 상호작용을 통해 자발적으로 형성되며, 이러한 점에서 많은 사회현상들도 복잡계이론으로 설명할 수 있다. 이상과 같은 인식론적 기반 위에서 복잡계이론은 카오스체계나 세포자동자 이외에도 신경망(neural networks), 유전자 알고리즘(genetic algorithms), 자기조직적 임계현상(self-organized criticality), 인공생명(artificial life) 등 많은 세부 이론과 개념들을 발전시켜 왔으며, 이들 중 상당수는 사회과학 등 연관 분야로 확산되어 적극 활용되고 있다. 그만큼 복잡계이론은 그 자체로서 하나의 거대한 이론군으로 구성되어 있으면서 전통적인 뉴턴식 사고방식의 한계점을 극복하고자 한다는 점에서 하나의 패러다임으로 보아도 무방하다고 하겠다.

23) Stephen Wolfram, *Cellular Automata and Complexity* (Reading, MA: Addison-Wesley, 1994); Stuart A. Kauffman, *At Home in the Universe: The Search for the Laws of Self-Organization and Complexity*, 국형태 옮김, 『혼돈의 가장자리: 자기조직화와 복잡성의 법칙을 찾아서』 (서울: 사이언스북스, 2002) 참조.

24) 카우프만은 체계 내에서 자발적으로 생성되는 질서를 ‘공짜 질서(order for free)’라고 부르고 있다. 그러나 이러한 질서 형성의 과정도 열린 계(open system)에서는 체계의 외부로 엔트로피를 발산하기 때문에 결코 공짜라고는 할 수 없다. Stuart A. Kauffman, 『혼돈의 가장자리: 자기조직화와 복잡성의 법칙을 찾아서』, 제1장.

패러다임으로서 복잡계이론은 다양한 하위 이론들을 포괄하는 상위의 이론틀이라는 점에서 하나의 메타이론(meta-theory), 즉 ‘이론을 위한 이론’으로 자리매김하고 있다. 메타이론으로서 복잡계이론은 과학철학적 인식론의 기초 위에서 체계의 원리를 귀납적으로 접근해야 한다는 점을 강조한다. 아울러 구조와 행위자에 관하여 기왕의 합리주의적 전통에서 벗어나 비판이론이나 구성주의이론 등 해석학적 이론집단의 성향과도 일맥상통하는 경향을 보인다. 특히 체계의 동역학과 그것을 만들어내는 메커니즘, 구성원 간의 상호작용에 초점을 두고 있다는 점에서 홀랜드(John Holland)가 제시한 CGP(constrained generating procedures) 메타모델과 밀접한 연관성을 지니고 있다. CGP 메타모델은 체계를 모델화하는데 있어서 어떠한 요소와 절차를 포함시켜야 하는가에 관한 일반적인 지침이라고 할 수 있는데, 여기에는 구성요소 사이의 규범, 상호작용 네트워크, 다양한 가능성, 그리고 하부구조를 위한 구체적인 절차 등이 포함된다.<sup>25)</sup> 국제관계 연구에서 복잡계이론틀을 따르고 있는 액셀로드나 시더맨의 모델들은 대부분 이러한 메타모델의 기본 지침을 따르고 있으며, 이러한 맥락에서 복잡계이론 역시 그들의 이론적인 주장을 포괄하는 하나의 메타이론이라고 할 수 있다.

메타이론으로서 복잡계이론이 지닌 의미와 연관하여 범용 사회과학 모델이라고 할 수 있는 엽스틴(Joshua Epstein)과 액스텔(Robert Axtell)의 ‘설탕 나라(Sugarscape)’모델을 잠시 언급할 필요가 있다. 이 모델 역시 복잡계이론을 바탕으로 하여 사회과학의 여러 가지 주제를 다룰 수 있도록 개발된 일반 모델로서, 구성원들 사이의 상호작용으로부터 상향식으로(bottom-up) 체계의 거시적인 현상들이 자연발생적으로 일어나게끔 해주는 메커니즘을 시뮬레이션으로 구현한다.<sup>26)</sup> 또한 이 모델은 체계 내에서 성(sex)의 재창출, 문화

25) John H. Holland, *Emergence: From Chaos to Order* (Reading: Addison-Wesley, 1998), pp. 125~142, 홀랜드의 CGP 메타모델은 복잡계의 모델화 작업에 있어 가장 중요하다고 간주되는 요소들을 일반화한 것이다. 이 메타모델은 ‘제약조건 하의 생성절차(constrained generating procedures)’라고 번역할 수 있는데, 여기에서 ‘제약’이란 메커니즘의 상호작용으로 인해 체계의 가능성이 그 한계 내에서 규정됨을 의미하며, ‘생성’이란 이 메커니즘을 통해 동적인 행위들이 발생한다는 것을 의미한다.

26) 엽스틴과 액스텔의 설탕나라 모델은 기본적으로 수백 단위의 행위자가 체제 내에 존재한다고 전제하고 이들 간에 간단한 행위규칙을 설정함으로써 여러 사회적 현상들을 컴퓨터 상에서 구현하는 모델이다. 엽스틴과 액스텔은 시뮬레이션 속의 행위자들이 활동에 필요한 자원을 확보하거나 증대시키기 위해 서로 전쟁을 일으키고 자원을 서로 교류함으로써 상호 호혜적인 무역관계를 유지하는 모습을 컴퓨터 화면 위에서 보여 주고 있다. Joshua M. Epstein and Robert Axtell, *Growing Artificial Societies: Social Science from the Bottom Up* (Washington, D.C.: The Brookings Institution Press, 1996), 제3장 및 제4장 참조.



적 과정, 전쟁, 무역, 질병의 확산 등 사회적인 문제들이 일어나는 과정을 재구성하고 있는데, 이러한 점에서 이 모델도 하나의 메타모델 또는 메타이론을 위한 도구라고 할 수 있다. 지금까지 국제관계이론에 있어 합리주의적 기대이론 정도가 이와 같은 메타이론의 역할을 수행해 왔는데, 최근 복잡계 이론을 중심으로 하여 전개되고 있는 일련의 움직임들은 또 하나의 패러다임 또는 메타이론의 등장이 가능하다는 기대를 심어주고 있는 것이다.

복잡계이론의 이론적 함의와 관련하여 갖게 되는 또 하나의 기대는 패러다임 또는 메타이론으로서의 복잡계이론 내에서 전개되고 있는 다양한 이론적 방법론적 도구들이 국제관계이론의 검증과 발전에도 보다 광범위하게 이용될 수 있다는 점이다. 복잡계이론을 적용하여 국제관계를 설명하고 있는 대표적인 저작들은 주로 행위자 중심모델과 유전자 알고리즘 등의 도구들을 이용하고 있는데, 사실 복잡계이론의 틀 내에는 이외에도 카오스(chaos) 현상, 프랙탈(fractal) 구조, 자기조직적 임계(self-organized criticality) 현상, 신경 네트워크(neural networks), 단속적 균형(punctuated equilibrium) 현상, 네트워크 현상, 그리고 체제의 다양한 변수들 사이에 일정한 비선형 관계가 존재한다는 거듭제곱 법칙(power law) 등 수많은 이론적 도구와 개념들이 산재해 있다.<sup>27)</sup> 이와 같은 하위 도구들은 모두 거대한 복잡계이론의 우산 아래에 체계적으로 자리 잡고 있으며 오늘날에도 지속적으로 확장되고 있다. 따라서 사회과학이나 국제관계 현상들을 재해석하고 모의 실험하는데 이와 같은 다양한 도구들을 이용하면서 그 호환성을 제고시킬 필요성이 있다. 그럼으로써 하나의 시스템으로서 사회 또는 국제관계에 대한 이론이 학제적(interdisciplinary) 보편성을 증대시킬 수 있는 길을 열 수 있을 것이다.

### 3. 국제관계와 복잡계이론: 적용 가능성

앞서 논의한대로 복잡성이란 현실 자체의 속성이라기보다는 그것을 규정

27) 복잡계이론의 패러다임을 국제관계 연구에 적용한 대표 저작으로는 Lars-Erik Cederman, *Emergent Actors in World Politics: How States and Nations Develop and Dissolve* (Princeton: Princeton University Press, 1997); Robert Jervis, *System Effects: Complexity in Political and Social Life* (Princeton: Princeton University Press, 1997); Robert Axelrod, *The Complexity of Cooperation: Agent-Based Models of Competition and Collaboration* (Princeton: Princeton University Press, 1997) 등을 꼽을 수 있다.

하는데 이용되는 인식론적 개념이다. 복잡계이론에서는 세상이 너무나 복잡해서 과학적 연구가 불가능하다는 존재론적 가정을 거부한다. 다만 표면적으로 드러나는 복잡성 뒤에 내재되어 있는 일정한 질서의 모습을 찾아내는 것을 과학의 근원적인 목표로 삼고 있을 따름이다. 이런 관점에서 보면 복잡계이론은 그 자체로서 하나의 인식론이다.<sup>28)</sup> 우리가 탐구하는 ‘질서’는 그 자체로서 객관적으로 존재하기보다 우리의 시각에 의해 규정되고 발견되는 것이기 때문이다. 그러나 이러한 질서는 항상 불확실한 모습으로 드러난다. 개개 세포들이 미시적 차원에서 서로 상호작용하면서 끊임없이 변이를 만들어내는 것처럼 복잡계가 바라보는 세상도 구성원들 사이의 끝없는 연계성으로 인하여 항상 불안정하고 불투명한 모습으로 비쳐진다. 결국 복잡계이론은 혼란스러워 보이는 세상 속에서 질서의 현상을 발견하고 설명하는 것을 가장 중요한 임무로 삼고 있다고 하겠다.

이러한 시각은 사회과학에서도 오랫동안 다루어져왔던 인식론적 논쟁, 즉 우연성과 필연성의 관계를 규명하는 데에도 큰 도움을 준다. “역사의 테이프를 다시 돌렸을 때 똑같은 결과를 얻을 수 있는가?”라는 문제에 대해 많은 복잡계이론가들은 부정적으로 응답한다. 나비효과에 의해서 매우 미세한 요인이 증폭되면서 결국에는 동일한 변수들로 구성된 역사는 전혀 다른 경로를 밟을 것이기 때문이다. 말하자면 ‘상황의존성(contingency)’의 요소가 너무 강해서 아무리 똑같은 상황에서 역사를 반복하더라도 결코 동일한 종착점에 도달할 수 없다는 것이다. 그럼에도 불구하고 복잡계이론에서는 역사의 테이프를 반복해서 재생할 경우 ‘역사적 필연성(necessities)’이 반복하여 등장한다는 사실에 주목한다.<sup>29)</sup> 중요한 점은 한 가지의 원인군(群)이 결정적인 영향력을 행사했다고 인식하기보다는 상황의존성과 필연성 사이의 상호작용에 더 초점을 맞추어야 한다는 것이다. 제1차 세계대전의 발발을 설명하는데 있어서 구조적 원인(遠因)을 강조할 것인가, 아니면 상황의존적 근인(近因)을 강조할 것인가 하는 인식론적 논쟁도 이러한 맥락에서 촉발되었다.<sup>30)</sup> 변수

28) Lee McIntyre, “Complexity: A Philosopher’s Reflections,” *Complexity*, Vol. 3, No. 6 (1998), p. 28.

29) Walter Fontana and Leo W. Buss, “What Would Be Conserved If ‘the Tape Were Played Twice?’” *Proceedings of the National Academy of Sciences*, Vol. 91 (1994), pp. 757~761. 이론생물학자인 폰태나와 버스는 생명체의 초기 탄생에 관한 실험을 통해서 다양한 조건 하에 끊임없이 반복되어 나타나는 다양한 생명체들은 자기복제와 시스템 유지라는 공통점을 지니고 있음을 밝혀냈다.

자체의 중요성을 강조하기보다 그러한 변수들이 어떻게 복합적으로 작용하여 전쟁을 유발하게 되었는가의 이론적 메커니즘이 중요하기 때문이다.

이와 더불어 복잡계이론은 사물과 현상을 이해하는데 있어서 환원주의(reductionism) 시각을 경계한다. 이는 모든 것을 쪼개어 분석함으로써 진리에 도달할 수 있다는 뉴턴식 패러다임의 잘못된 신념에 대한 비판을 의미한다. 환원주의는 시스템 전체를 설명하기 위해 그것을 구성하는 부분들의 속성에 의존한다. 거시적으로 나타나는 현상을 설명하기 위해 시스템 단위체들을 미시적으로 쪼개고, 또 그것들이 작동하는 메커니즘을 계속 파헤쳐 들어가는 것이다. 환원주의는 주어진 대상을 분석하는데 있어 대단히 편리한 방법인 까닭에 오랫동안 과학적 방법의 핵심을 이루어왔으며, 20세기에 들어와서는 자연현상 뿐 아니라 사회현상을 이해하는 데에도 활발하게 이용되었다. 사회과학자들은 사회라는 시스템을 하위 수준의 미시적 구성요소로 나누어 분석하는 방식이 바로 과학적 방법이라고 믿게 되었는데, 대표적인 분야가 바로 앞서 논의했던 미시경제학 분야이다. 이 접근법에서는 시장과 같은 거시적 현상을 설명하기 위해 인간행위의 근원적이고 본질적인 요소로 환원한다. 하지만 왜 미시적 분석의 궁극적인 종착점이 세포나 분자도 아니고 사회나 집단도 아닌 ‘인간’이어야 하는가에 대한 설명은 충분하지 않은 실정이다. 오랫동안 사회과학에서는 집단적 현상을 ‘인간’의 속성에 맞추어 분석하려는 습관이 지배적이었는데, 이러한 습관 속에 깃들여 있는 인식론적 편향성에 대한 비판과 반성은 상대적으로 미미한 상황이다.

국제관계를 설명하는데 있어서도 이와 같은 미시경제학적 환원주의의 제약을 벗어나지 못한 채 분석적으로 쪼개어 들어가지만 하는 연구들이 많이 존재해왔다. 길핀의 헤게모니 주기이론은 개인 또는 국가의 합리적 계산능력이라는 전제 위에 만들어졌으며, 부에노 드 메스키타의 전쟁론 역시 기대효용의 계산을 통해 전쟁이 결정된다고 주장한다.<sup>31)</sup> 그렇지만 왜 국제관계 분석의 기본 단위체가 개인, 그것도 ‘합리적인 개인’이어야 하는가에 대한 추가적

30) Richard Ned Lebow, "Contingency, Catalysts, and International System Change," *Political Science Quarterly*, Vol. 115, No. 4 (2001), pp. 591~616.

31) Robert Gilpin, *War and Change in World Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1981); Bruce Bueno de Mesquita, "An Expected Utility Theory of International Conflict," *American Political Science Review*, Vol. 74, No. 4 (1980) 참조.

인 설명을 기대하기 힘들다. 이러한 혼란은 기본적으로 환원주의적 접근방식이 지닌 장점과 한계를 제대로 인식하지 못한데서 연유한다. 즉 이론적 메커니즘을 통해 설명을 하기 위해서는 분명 환원주의적인 작업이 필요하고 따라서 시스템의 하부 단위체들이 작동하는 원리를 찾아야만 하지만, 이러한 환원이 무한정 반복될 수도 없고 또 그럴 필요도 없다.

신현실주의 국제관계이론에서는 이러한 환원주의의 문제를 탈피하고자 ‘구조’라는 변수를 강조하기 시작했고, 월츠는 합리적 선택이론과 같은 미시적 접근방식의 환원주의를 비판하면서 ‘체계’와 ‘구조’를 강조하는 정반대의 접근법을 제시해 왔다. 국제관계를 하나의 단위체로 이해하기 위해서는 그것이 ‘전체’로서 작동하는 원리를 알아야 하며, 전체를 구성하는 개개의 단위체보다 오히려 그들의 위치와 배열, 즉 구조가 더 중요한 변수가 된다는 것이 그의 주장이었다. 하지만 앞서 논의했듯이 월츠의 이론은 정적(static) 차원에 국한되어 있었기 때문에 변화하는 국제관계의 모습을 담아내기에는 충분하지 않다는 문제가 있었다. 이러한 문제를 극복하기 위해서는 무엇보다도 이론 자체가 동적(動的) 요소를 내포하고 있어야 하며, 특히 구조가 형성되는 내적 메커니즘을 이론적으로 보여줄 수 있어야 한다. 결국 단위체의 수준으로 다시 회귀하는 수밖에 없는데, 결국 분석의 차원이 단위체나 구조의 한쪽으로 치우치는 것을 경계하고 적절한 균형을 유지할 필요성이 있음을 의미한다. 그렇다면 이와 같은 국제관계이론의 환원주의와 구조중심의 시각이 지닌 문제점에 대해 복잡계이론은 어떤 해답을 보여줄 수 있는가?

인식론적 차원에서 복잡계이론은 구조주의의 한계와 환원주의의 한계를 동시에 극복하기 위해 ‘거친 수준의 환원(coarse-graining)’이라는 독특한 방법을 제시한다.<sup>32)</sup> 즉 거시현상을 설명하기 위해 미시적 작동원리를 제시하는 ‘환원적’ 분석이 필요하지만, 분석수준의 선택에 있어 한두 단계 정도만 아래로 내려오면 충분하다고 본다. 즉 끝없이 환원을 반복함으로써 세포나 소립자의 작동원리까지 파헤칠 필요가 없다고 봄으로써 ‘반복적 환원주의’의 덫을 피하고자 한다. 이러한 점에 있어서는 합리적 선택이론과 같은 여타의 환원주의적 이론과 크게 다르지 않지만, 적어도 인간행위의 근원에 집착하지

32) ‘거친 수준의 환원’에 대해서는 Gell-Mann, *The Quark and the Jaguar: Adventures in the Simple and the Complex*, pp. 29~30 참조.

않는다는 점에서는 차이를 보인다. 즉 국제관계 현상을 설명하기 위한 미시적 분석이 인간의 수준에서만 이루어져야 할 필요가 있는 것은 아니며, 사회나 집단, 국가 등 다양한 분석수준이 연구자의 선택에 의해 가능하다고 보는 것이다. 이렇게 보면 복잡계이론의 환원주의적 분석은 경제학적 접근방식에 비해 훨씬 더 다양한 분석수준의 스펙트럼을 지닌다.

복잡계이론에서는 또한 낮은 분석수준의 ‘단위체’ 자체보다 그들 사이의 ‘상호작용’ 관계를 규명하는데 더 주안점을 둔다.<sup>33)</sup> 깊숙하게 쪼개 들어가는 것보다는 연구자의 관점에서 적절하다고 판단되는 하부 단위체 수준에서 일어나는 ‘비선형 상호관계’가 더 중요하다고 보는 것이다. 따라서 기존의 경제학적 접근방식에서 주로 다루는 단위체의 행동규칙보다 단위체와 단위체 사이에서 일어나는 관계의 규칙을 찾아내려 한다. 따라서 복잡계이론의 환원주의를 굳이 정의하자면 기존의 ‘요소환원주의’가 아닌 ‘관계환원주의’라고 할 수 있다. 미시적 단위체 사이의 ‘관계’에 대한 이러한 강조는 요소환원주의나 구조주의의 전제조건에 의존하지 않는다는 것을 의미한다. 예를 들어 길핀이나 부에노 드 메스키타가 전쟁의 발발을 설명하기 위해 개인이나 국가 단위체의 한계효용 개념을 동원했다면 이는 단위체의 속성에 대한 전제조건에 의존하는 요소환원주의라고 비판받을 수 있다. 또한 전쟁의 발발을 윌츠와 같이 극화(polarity)현상이나 세력분포와 같은 구조적 변수로 설명한다면 이는 구조를 당연하게 주어진 단위체로 간주하는 구조주의적 물신화라고 비판받을 수 있다. 복잡계이론에서는 적절한 분석수준에서 단위체들 사이의 ‘관계의 규칙’을 찾아내고 그것들이 어떻게 상호작용함으로써 거시적 현상이 일어나는가를 설명하려 한다는 점에서 기존의 접근방식과 인식론적 차이점을 보인다.

이러한 인식론 하에서 복잡계이론은 최근 국제관계이론의 영역에서도 서서히 도입되기 시작하고 있는데, 로즈노(James Rosenau)는 그중에서도 선봉에 서 있는 학자이다. 그는 ‘난류(turbulence)’라는 메타포로 국제관계의 격변

33) 복잡계이론에서는 ‘구조 → 단위체’의 인과관계보다는 ‘단위체 사이의 상호작용 → 구조’라는 인과관계를 강조하지만, 단순히 ‘단위체 → 구조’의 관계에 머물지 않는다는 점에서 요소환원주의와 구별된다. 어떤 면에서 복잡계이론은 ‘구조 ↔ 단위체’라는 상호 인과관계를 강조하는 웬트의 구성주의 시각과 흡사한 입장을 보이지만, 단위체의 상호작용을 독립변수로 간주함으로써 구성주의의 가장 큰 문제점인 상호적 인과관계의 뒤편에 빠지지 않고 있다.

하는 모습을 그려내면서 그 배경에 깔려 있는 불확실성과 예측불가능성을 강조하였다.<sup>34)</sup> 이러한 속성은 복잡계이론에서 가장 핵심적인 것으로서, 최근에는 저비스(Robert Jervis)에 의해 국제관계현상을 재해석하는데 이용되기도 하였다. 저비스는 ‘체제효과(system effects)’라는 개념을 통해 다양한 국제관계의 복잡한 상호작용 현상을 설명하면서 “어떤 일도 결코 원래 의도했던 대로 이루어지지는 않는다”는 격언으로써 국제관계의 복잡한 성격을 풍자하고 있다.<sup>35)</sup> 비록 기술적으로 정교한 모델을 제시하지도 않았고 또 경험적으로 풍부한 자료들을 동원하지도 않았지만, 이들 국제관계이론가들의 복잡계적 시론들은 기존의 주류 이론과는 완연하게 다른 각도에서 국제관계의 맥을 짚어내고 있다는 점에서 큰 의미를 부여할 수 있다.

이와 더불어 국제관계의 다양한 영역 중에서도 전쟁이나 군비경쟁, 테러 등 다양한 갈등관계를 설명하는데 있어 복잡계이론이 원용될 수 있는 여지는 매우 크다. 다양한 규모의 전쟁들이 시간축에 따라 특징적인 분포를 나타낸다는 리처드슨(Lewis Richardson)의 발견은 복잡계이론과 밀접한 연관이 있다. 그에 따르면, 작은 규모의 전쟁일수록 매우 빈번하게, 중간 규모의 전쟁일수록 적당히 빈번하게, 그리고 대규모의 전쟁일수록 매우 드물게 발발한다는 상관관계를 보여주고 있다.<sup>36)</sup> 한편 단순한 선형방정식에 의존하여 국가간의 갈등관계를 설명하려 했던 기존의 군비경쟁모델을 비선형 관계로 확대하여 한층 더 복잡한 모습을 담아내려는 카오스 전쟁이론들도 꾸준히 제시되었다. 이러한 이론에서는 변수들 사이의 미세한 비선형 관계가 군비경쟁의 전체적인 모습을 얼마나 복잡하고 예측불가능하게 만드는가를 잘 보여준다. 클라우제비츠(Clausewitz)와 같은 군사전략가들도 이미 전쟁을 비선형 관계

34) James N. Rosenau, *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity* (Princeton: Princeton University Press, 1990); James N. Rosenau, *Distant Proximities: Dynamics Beyond Globalization* (Princeton: Princeton University Press, 2003) 참조.

35) Jervis, *System Effects: Complexity in Political and Social Life*. 저비스의 경우에는 복잡계이론의 새로운 프레임워크를 이용하여 전통적 국제관계의 이슈와 개념들을 재해석하는 작업을 전개하고 있다.

36) Lewis F. Richardson, *Statistics of Deadly Quarrels* (Pittsburgh: The Boxwood Press, 1960). 수학적으로 이러한 분포는 독특한 모양을 띠는데, 로그-로그 분포도에서의 직선관계를 나타내는 ‘축척법칙(scaling law)’ 또는 ‘거듭제곱(power law)’이 된다. 왜 이와 같은 현상이 나타나는가에 대해서는 아직 체계적인 이론화가 미흡한 상황이지만, 지진이나 산불, 사회적 상호작용 등 질서가 만들어지는 거시적 현상에서 주로 관찰되며, 그 배경에는 시스템의 근본적인 제약요인을 반영하는 다이내믹스가 작동하는 것으로 추정된다. 거듭제곱법칙의 상세한 소개로는 Per Bak, *How Nature Works: The Science of Self-Organized Criticality* (New York: Springer-Verlag, 1996) 참조.

로 인식하고 있었다는 주장도 제기된 바 있다.<sup>37)</sup>

이와 같이 상위정치(high politics) 또는 안보 분야에서 어떻게 단순한 규칙으로부터 복잡한 현상이 도출되는가를 모델화하려는 시도들이 많은 학자들과 정책결정자들의 관심을 끌고 있는데, 하위정치(low politics) 분야에서는 국제관계경제의 정치적 속성, 특히 네트워크 현상들에 대한 연구에서 복잡계 이론을 적용할 수 있는 가능성이 크다. 경제학에서는 이미 브라이언 아서의 ‘수확체증(increasing returns)’ 및 ‘고착(lock-in) 효과’에 관한 논의에서 볼 수 있듯이 시장에서의 승자독식의 현상을 설명하는데 복잡계 및 네트워크 이론이 자주 인용된다.<sup>38)</sup> 폴 크루그먼(Paul Krugman)의 경제적·지역적 ‘클러스터(clusters)’에 관한 연구 역시 복잡계 네트워크이론의 ‘허브(hub)’ 개념과 매우 유사하다.<sup>39)</sup>

국제관계경제의 집중현상 또는 지역적 클러스터 현상을 설명하는데 있어서도 복잡계이론은 그만큼 유용하게 활용될 수 있다. 시계열 분석에서는 만델브로(Benoit Mandelbrot)의 고전적인 추세분석에서 최근의 R/S분석에 이르기까지 복잡계 알고리즘을 반영한 연구들이 다수 있으나, 아직까지는 경험적 통계분석작업이 체계적으로 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 아울러 셸링(Thomas Schelling)의 임계(tipping)모델을 이용하여 사회적 ‘쏟림현상’을 분석하려는 시도들도 있는데, 이는 경제 뿐 아니라 시민사회의 과정을 추적하는 데에도 복잡계이론이 큰 도움을 줄 수 있음을 말해준다.

한편 복잡계이론이 통하지 않더라도 ‘진화(evolution)’의 관념은 이미 오래 전부터 정치학의 영역에 도입되어왔는데, 전쟁이나 인종분규의 발생을 설명하는데 이러한 동태적 시각은 매우 중요하다. 신제도주의에 기반을 둔 ‘협력의 진화’ 관념 역시 자유주의 학자들에 의해 국제관계의 영역에 본격적으로 소개되었으며, 이는 국제사회의 무정부적 상태를 극복하고 자생적으로 협력

37) Alvin M. Saperstein, "War and Chaos," *American Scientist*, Vol. 83 (November–December, 1995); Alan D. Beyerchen, "Clausewitz, Nonlinearity, and the Unpredictability of War," *International Security*, Vol. 17, No. 3 (1992) 참조.

38) W. Brian Arthur, *Increasing Returns and Path Dependence in the Economy* (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1994). 브라이언 아서는 복잡계이론을 경제학 분야에 접목시킨 최초의 학자 중 한 명이다.

39) Paul Krugman, *The Self-Organizing Economy* (Cambridge: Blackwell Publishers, 1996). 크루그먼은 비록 복잡계이론을 직접 언급하지는 않았지만, 상당한 수준의 이해도를 바탕으로 여러 경제현상들을 설명하거나 모델화하였다.

의 질서를 만들어내는 ‘제도(institutions)’의 모습을 모델화하는 작업으로 연결되었다.<sup>40)</sup> 이와 같은 작업의 연장선상에서 복잡계이론은 특히 협력이 발생하는 메커니즘의 다이내믹스를 이론화하는데 큰 도움을 줄 것으로 보인다. 예를 들어 협력이 발생하는 과정이 동질적 집단과 이질적 집단에 따라 어떤 패턴의 차이를 보이는지, 또는 제도의 안정기가 길수록 협력의 등장에 어떤 영향을 미치는지 등에 관한 연구들은 복잡계이론의 이론적 개념을 바탕으로 하고 있는데, 이들은 모두 국제관계 현상의 다이내믹스를 구현하는데 유용하게 적용될 수 있는 것들이다.

복잡계이론이 다이내믹스에 강점을 지닌 이론들이라는 점을 고려한다면, 앞으로 국제관계 분야에서 냉전의 종식이나 9·11 사태와 같은 갑작스러운 변화를 모델화하는데 기여할 것이라는 예측은 그다지 어렵지 않다. 앞서도 잠깐 언급했듯이, 기존의 국제관계이론들이 중요한 격변현상을 제대로 설명하지 못해왔다는 점을 감안하면 복잡계이론의 ‘임계성(criticality)’ 관념은 시스템 다이내믹스의 관점에서 대단히 중요한 이론들이 될 수 있다. 특히 협력의 현상 뿐 아니라 전쟁이나 폭력과 같은 갈등현상들의 급격한 발발이 국제관계에서 더 많은 관심을 끌고 있기 때문에 양적 변화가 질적 변화를 유도해내는 꼭짓점인 ‘티핑 포인트(tipping point)’의 관념은 앞으로 활용분야가 넓은 것으로 전망된다.<sup>41)</sup> 이미 셀링이 이러한 개념을 오래 전에 이론화한 바 있지만, 폭동이나 혁신과정, 소문의 전파, 파업, 선거과정 등 국내사회적 현상에 대한 그라노베퍼의 응용연구 이외에는 아직까지 국제관계현상의 연구에 이러한 모델이 본격적으로 원용되지 않고 있는 실정이다.<sup>42)</sup>

한편 최근에 들어와 네트워크 연구가 활발하게 이루어지면서 국제관계를 하나의 네트워크로 설명할 수 있는 여지도 늘어나게 되었다. 아직까지 이러한 연구들이 본격적으로 시도되고 있지는 않지만, 부분적으로 유럽연합의 네트워크적 성격을 분석한 연구들이나 정부간 네트워크의 등장에 관한 연구

40) Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation* (New York: Basic Books, 1984); Kenneth Oye, ed., *Cooperation Under Anarchy* (Princeton: Princeton University Press, 1986).

41) Malcolm Gladwell, *The Tipping Point: How Little Things Can Make a Big Difference* (Boston: Little, Brown & Co, 2002). 글래드웰의 저술은 일반 대중들을 겨냥하여 큰 호응을 얻을 정도로 읽기 쉽게 쓰였는데, 그 바탕에는 셀링의 티핑포인트 또는 임계점 개념이 깔려 있음은 두말할 나위가 없다.

42) Mark Granovetter, "Threshold Models of Collective Behavior," *American Journal of Sociology*, Vol. 83, No. 6 (1978).



들이 주목을 받고 있다.<sup>43)</sup> 아울러 네트워크 구조를 띤 복잡계에서 나타나는 축척법칙 등과 같은 창발적 현상에 대해서도 앞으로 경험적인 연구가 얼마든지 가능할 것으로 보인다. 예를 들어 권력의 분포에 관한 맨스필드의 연구는 규모에 따라 성장률이 얼마나 차이를 보이는가에 대한 지브라(Gibrat) 법칙을 검증한 바 있는데, 이러한 연구는 군사력이나 경제력, 전쟁의 빈도나 무역량의 증가추세 등을 분석하는데 충분히 원용될 수 있을 것이다.<sup>44)</sup> 또한 미래의 국제관계가 네트워크의 모양을 띤다고 가정할 때 단위체에만 집중해서는 알 수 없는 다양한 특징들을 관찰할 수 있는데, 이 역시 복잡계 패러다임의 도움이 없이는 파악이 쉽지 않을 것이다.

#### 4. 새로운 연구방법: 시뮬레이션과 행위자기반 모델

복잡계이론에서는 관찰과 이론화라는 학문적 작업에 있어서 연역적(deductive) 접근방식과 귀납적(inductive) 접근방식의 중간적 입장, 또는 혼합적 방법을 취한다. 그러나 분명한 것은 수학적 엄밀성을 강조하는 형식논리에 대해서는 반대의 입장을 취하고 있다는 점인데, 이는 곧 합리적 선택이론과 같은 완전한 연역적 접근방식을 배척함을 의미한다. 연역적 형식논리가 강력한 추론능력을 지니고 있다는 것에 대해서는 의심의 여지가 없지만, 궁극적으로 이러한 접근법을 통해 세상의 모든 진리를 발견하고 설명할 가능성에 대해서는 별로 기대를 하지 않는 것이다. 따라서 복잡계이론은 상대적으로 귀납적 접근방식에 더 기울어져 있다. 그렇다고 해서 복잡계이론의 연구들이 계량데이터의 통계분석이나 사례분석과 같은 귀납적인 접근방식을 많이 택하는 것도 아니다. ‘이론(theory)’의 안내가 없는 귀납적 접근법 자체는 문제의 소지가 많기 때문이다.

43) Christopher K. Ansell, “The Networked Polity: Regional Development in Western Europe,” *Governance*, Vol. 13, No. 3 (2000); Anne-Marie Slaughter, *A New World Order* (Princeton: Princeton University Press, 2004). 앤셀(Christopher Ansell)은 ‘네트워크 정치체(networked polity)’의 개념을 동원하여 유럽연합과 같이 복합적인 정치단위체가 만들어지는 과정을 설명하고 있고, 슬로터(Ann-Marie Slaughter)는 법학자의 시각에서 정부 간 관계(intergovernmentalism)가 어떻게 구축되는가를 면밀하게 살펴보고 있다.

44) Edward D. Mansfield, *Power, Trade and War* (Princeton: Princeton University Press, 1994); Lars-Erik Cederman, “Modeling the Size of Wars: From Billiard Balls to Sandpiles,” *American Political Science Review*, Vol. 97, No. 1 (2003).

## 가. 설명과 인과관계: 시뮬레이션의 역할

국제관계를 포함한 여러 사회과학에서는 그동안 ‘설명(explanation)’이 무엇인가에 대하여 많은 논란이 제기되어왔다. 설명이 ‘원인과 결과의 인과적 상호관계를 밝혀내는 작업’이라고 규정하더라도 ‘인과성(causality)’이 무엇인가 하는 문제는 여전히 남는다. 인과성의 개념에는 여러 가지가 있지만, 크게 ‘설명변수의 값이 변함에 따라 관찰되는 종속변수의 평균적 변화’라는 통계적 입장과 ‘인과적 메커니즘(causal mechanism)’을 강조하는 입장으로 대별된다.<sup>45)</sup> 통계적 인과관계를 중시하는 입장은 험펠(Carl Hempel)의 포괄 법칙(covering law) 설명모델을 따르는 것으로서, 전제조건(antecedents)과 법칙(laws)이 결합할 때 특정한 결과(consequents)가 야기된다고 본다. 따라서 이러한 입장에서는 현상적으로 드러난 원인과 실제로 관찰된 결과의 평균적인 상관성, 즉 패러미터 값이 중요시된다. 반면 인과적 메커니즘을 강조하는 입장에서는 상호작용을 통하여 변수들 간에 영향력이 어떻게 이루어지는가의 과정을 중요시하는데, 외견상으로 관찰되는 것보다는 시스템 내부에서 실제로 구성요소들 사이에 어떤 일이 벌어지고 있는가를 밝히고자 한다는 점에서 차이를 보인다.<sup>46)</sup>

국제관계 등 사회과학의 각 분야에 있어 이들 두 가지의 방법이 각자 나름대로의 타당한 논리를 갖고 있지만, 본 연구에서는 특히 북한의 대외관계 패턴과 관련하여 후자의 입장이 매우 중요하다고 본다.<sup>47)</sup> 국제관계의 사건을 재구성하는 것은 바로 그것이 작동하는 인과적 메커니즘을 제시함으로써 왜, 그리고 어떻게 그러한 현상이 벌어졌는가를 재현할 수 있도록 해주어야

45) Gary King, Robert O. Keohane and Sidney Verba, *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research* (Princeton: Princeton University Press, 1994), pp. 76~91.

46) R. Keith Sawyer, "Social Explanation and Computational Simulation," *Philosophical Explorations*, Vol. 7, No. 3 (2004), pp. 221~222.

47) 킹(King), 코헤인(Keohane), 버바(Verba)는 이들 두 가지 입장 중에서 전자의 입장, 즉 통계적 인과관계의 개념을 선호하고 있는데, 그 근거로서 ‘인과적 효과(causal effect)’의 개념이 확립되어야만 비로소 인과적 메커니즘이 가능해지기 때문이라고 본다. Gary King, Robert O. Keohane and Sidney Verba, *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*, pp. 85~87. 오늘날 사회과학에서는 인과성에 대한 두 입장이 공존하고 있다. Andrew Bennett and Alexander L. George, "Case Studies and Process Tracing in History and Political Science: Similar Strokes for Different Foci," in Colin Elman and Miriam Fendius Elman, eds, *Bridges and Boundaries: Historians, Political Scientists, and the Study of International Relations* (Cambridge: The MIT Press, 2001), pp. 138~143.

하기 때문이다. 비록 이러한 메커니즘이 완벽하지도 않고 또 잘못 설정될 가능성도 크지만, 이러한 작업을 통해서 역사적 결과가 진행되는 과정을 되새겨볼 수 있으므로 단순하게 통계적인 관계만을 묘사하는 것보다는 지식에 대한 우리들의 욕구를 더 충족시켜줄 수 있기 때문이다.<sup>48)</sup> 물론 이러한 선호는 환원주의를 지향하는 것이 결코 아니며, 국제관계의 대상이나 사건을 설명하기 위한 ‘적당한’ 수준의 미시적 변수와 행위자들을 설정하여 그들 사이의 상호작용으로부터 우리가 보고자 하는 거시적 현상들이 생겨나는 과정을 추적하는데 근본 취지가 있다.<sup>49)</sup> 따라서 인과관계의 메커니즘은 반복적인 설명의 환원이 아닌 미시적 차원의 상호작용을 강조한다는 점에서 기존의 환원주의와는 차별화된다. 시뮬레이션은 이러한 점에서 역사가들이 자신들의 이론을 바탕으로 국제관계의 사건을 재구성하는 도구가 된다.

시뮬레이션은 가상적인 시스템의 ‘환경(environments)’을 설정하고 그것과 상호작용하는 ‘행위자(agents)’를 등장시킨다. 또한 행위자 상호 간에, 그리고 행위자와 환경 사이에 이루어지는 상호작용의 ‘규칙’을 수립하는데, 이러한 규칙은 대부분 기존의 이론을 바탕으로 만들어진다. 또한 시스템의 각종 요소들이 갖는 패러미터 값들이 설정되며, 이로부터 시간이 흐름에 따라 나타나는 시스템의 현상들을 관찰하게 된다. 시뮬레이션을 이용한 연구에서 관심을 갖는 현상은 대부분 행위자 차원의 상호작용으로부터 거시적으로 나타나는 ‘창발적(emergent)’인 것들이다.<sup>50)</sup> 예를 들어 전쟁과 같은 국제관계 현상을 실험하는 경우 우리는 국제체제라는 거대한 시스템을 상정한 후에 그 안에서 움직이는 국가나 기업, 동맹 등과 같은 행위자들을 설정한다. 또한 이들 사이에 벌어지는 갈등과 협력, 전쟁과 무역 등의 상호관계들이 어떻게

48) 인과적 메커니즘을 중시하는 입장이 과학적 연구에 큰 도움이 되기는 하지만 주의해야 할 함정도 있다. 인과적 메커니즘을 통해 설명하는 과정은 모두 미시적 변수의 상호작용을 통해 거시적 현상들을 만들어내지만, 전적으로 상향식(bottom-up) 인과관계를 전제로 하기 때문에 정반대의 관계, 즉 하향식 인과관계가 있을 경우 이러한 모델은 한계에 봉착하게 된다. R. Keith Sawyer, “Social Explanation and Computational Simulation,” pp. 225~226.

49) 여기서 ‘적당한’이라는 표현은 변수들의 관계, 즉 모델의 설정이 연구자의 이론적 관점과 접근방식에 의해 주관적으로 결정된다는 점을 나타낸다.

50) ‘창발적(emergent)’이라는 용어는 거시적인 현상이 미시적인 변수들의 상호작용에 의해 나타날 때 쓰는 표현으로서, 사건이 일어나기 전에는 전혀 예측할 수 없는 결과가 관찰될 때 자주 사용한다. 이러한 창발성의 개념을 국제관계 등 사회과학 연구에 도입할 경우 우리는 ‘거대 인과관계의 도그마’에서 벗어나 미시적 변수들, 특히 그들 사이의 상호작용에 더 많은 관심을 기울이게 된다. 이럴 때 우리는 연구대상을 ‘창발적’ 현상으로 이해하게 된다. Thomas B. Pepinsky, “From Agents to Outcomes: Simulation in International Relations,” *European Journal of International Relations*, Vol. 11, No. 3 (2005), p. 373.

벌어지는가에 대한 규칙들을 코드화하여 모델 속에 삽입한다. 이러한 규칙들은 현실주의나 자유주의, 구성주의와 같은 주요 국제관계이론들로부터 추출할 수 있다. 또한 시스템 내부의 상호작용을 통해 우리가 관심을 갖는 여러 변수들의 초기 값을 설정하고 이들이 시간이 흐르면서 어떻게 변화하는가를 측정한다. 말하자면 컴퓨터 시뮬레이션은 장난감 모델과 마찬가지로 국제관계 연구자들 스스로가 만들어내는 가상의 세계인 것이다.

하지만 국제관계 현상의 재구성을 위한 시뮬레이션은 지금까지 경제학과 같은 계량적 접근방법에서 활용되어온 전통적 시뮬레이션과는 매우 다르다. 기존 경제학에서 이용되는 여러 수리경제학적 시뮬레이션 모델들은 대부분 ‘현상적 모델(phenomenological models)’로서, 설명하려는 대상들이 어떻게 작동하는가에 상관없이 양적(quantitative) 데이터만으로 주어진 대상을 본뜨고 예측하려 하기 때문이다.<sup>51)</sup> 이에 비해 역사 연구를 위한 시뮬레이션 모델들은 시스템의 구성요소들을 이론적으로 수립하고 그것들이 작동하는 과정을 찾아가는 ‘심층모델(deep models)’이라고 할 수 있다. 수많은 변수들이 구체적으로 어떤 작동과정을 통해서 주어진 관찰 값을 만들어내는가를 다양한 조합을 통해 실험해볼 수 있기 때문이다.<sup>52)</sup> 여기에서 다양한 조합은 이론의 깊이에 의해 영향을 받는다. 수리경제학 모델에서는 어떤 시뮬레이션 결과가 맞거나 틀릴 경우 ‘왜’ 그런 결과가 나오는가에 대해 설명하지 못한다. 그저 결과를 얼마나 정확하게 예측할 수 있는가가 가장 중요한 판단기준이 된다.

반면에 역사적 설명을 위한 이론적 시뮬레이션의 경우에는 시스템 내부의 작동 메커니즘이 이미 구현이 되어 있기 때문에 누구나가 그 내부를 들여다볼 수 있다.<sup>53)</sup> 어떤 작동규칙을 어떤 형태로 바꾸었을 때 어떤 결과가 나타날

51) 예를 들어 게임이론과 같은 수리경제학 모델들은 표준화, 정형화된 메커니즘을 설정하여 주어진 상황을 논리적으로 이해하도록 해준다. 그러나 작은 사건이 거대한 변화를 야기하는 현상에 대해서는 게임이론의 설명력이 현저하게 떨어진다. 따라서 상황(contexts)적 요인에 크게 지배를 받게 되는 실제의 국제관계 사건에 있어서 게임이론과 같은 하향식(또는 연역적) 추론방법은 한계를 보일 수밖에 없다.

52) 개디스(John L. Gaddis)에 따르면, 역사가는 모델링보다 시뮬레이션을 더 선호한다. John L. Gaddis, *The Landscape of History: How Historians Map the Past*, 강규형 옮김, 『역사의 풍경: 역사가는 과거를 어떻게 그리는가』 (서울: 예코리브르, 2004), p. 103. 물론 시뮬레이션도 하나의 모델이라는 점에서 개디스의 표현이 정확하다고 볼 수 없지만, 역사가가 ‘사고실험’을 통해서 과거의 모습을 추상화처럼 그려낸다는 주장에는 공감하지 않을 수 없다.

53) 전통적인 수리경제학 시뮬레이션에서는 오로지 패러미터 값의 변화에만 관심을 가진다. 예를 들어 내일의 주식시세 또는 내년의 경기지표가 어느 수준으로 변화할 것인가가 가장 우선적인 관심사인 것이다. 반면에

것인가를 투명하게 보여주고 있는 것이다. 이와 같은 역사적 시뮬레이션은 경험적 현실을 있는 그대로 묘사하는 것을 목적으로 하지 않는다. 대신 그러한 현실이 작동하는 근본적인 과정에 대한 우리의 이해를 증진시키는데 더 주안점을 두고 있으며, 신고전파 경제학과 같이 지나치게 전제조건에 의존하기보다 메커니즘이 작동하는 과정을 더 중시한다.<sup>54)</sup> 메커니즘 속에서는 이론적으로 주요한 변수들과 그렇지 않은 변수들을 모두 포함하여 후자의 집단들을 ‘통제’할 수 있기 때문에 앞서 논의했던 역사적 필연성과 상황의존성의 문제를 시뮬레이션을 통해 다양한 조합으로 실험해볼 수 있는 것이다.

국제관계의 여러 사건들을 살펴보면 원래 의도했던 것과는 전혀 다른 방향으로 전개된 경우가 대부분이었음을 알 수 있다. 사라예보의 총성이 연쇄작용을 통해 세기의 살육전으로 전개될 것이라고 믿었던 유럽의 정치인은 거의 없었으며, 반세기 동안 팽팽하게 유지되어오던 냉전의 틀이 하루아침에 무너져 내릴 것으로 진단했던 역사가들도 찾기 어렵다. 우리가 세력균형이론과 헤게모니이론을 동원하여 이해하고 있는 19세기의 역사도 사실은 질서를 유지하기 위한 강대국들의 의도적인 노력에 의한 결과이기보다는, 복잡한 역학관계의 틀 속에서 어느 누구도 예측할 수 없는 형태로 복잡하게 전개되어 온 것이라고 보아야만 한다.<sup>55)</sup> 즉 다른 시스템과 마찬가지로 국제관계의 제 사건들은 다양한 원인들이 복잡하게 합쳐지면서 도도한 역사의 흐름으로 구현된 것이다. 그렇다면 국제관계 현상을 재구성하는데 있어서 우리는 이러한 ‘합류(confluence)’를 어떻게 설명할 수 있을까? 필연적 요소와 상황의존적 요소들이 다양하게 결합되어 특정한 패턴을 만들어내는 과정은 시뮬레이션을 통한 반복적 실험을 통해 가상적으로 구축함으로써 설명해낼 수 있다. 이와 같이 시뮬레이션 모델은 변수의 패러미터 값들을 적절한 범위 내에서 무작위로 변화하도록 함으로써 상황의존적 요소들을 역사실험 속에서 구현

역사적 재구성을 위한 시뮬레이션에서는 변수들의 선정과 이들 각각의 패러미터 값들이 모두 중요하다. 특히 시스템 차원에서의 변수들보다는 미시적, 행위자적 관점에서의 변수들이 더욱 중요하게 여겨진다. 세부적인 내용에 관해서는 Joshua M. Epstein and Robert Axtell, *Growing Artificial Societies: Social Science from the Bottom Up* 참조.

54) Robert Axelrod, "Advancing the Art of Simulation in the Social Sciences: Obtaining, Analyzing, and Sharing Results of Computer Simulations," *Complexity*, Vol. 3, No. 2 (1997), p. 18.

55) Robert Latham, "History, Theory, and International Order: Some Lessons from the Nineteenth Century," *Review of International Studies*, Vol. 23 (1997), pp. 441~442.

해낸다.

이와 같은 시뮬레이션 과정을 통해서 우리는 국제관계의 필연성이 만들어내는 거시적 패턴 뿐 아니라 미시적 차원에서 상황의존적 요소들이 어떻게 거시적 패턴들을 바꾸어나가는지, 그리하여 어떻게 국제관계의 흐름을 바꾸게 되는지를 실험해볼 수 있다. 임의적이거나 상황의존적인 요소들을 상정함으로써 작은 변수 값들의 변화가 다양하게 상호작용함으로써 거대한 역사의 흐름을 동역학적으로 만들어내는 도구가 바로 시뮬레이션이기 때문이다. 물론 국제관계의 사건이 지닌 상황의존성으로 인하여 미래에 대한 우리의 예측이 항상 제약을 받지만, 그럼에도 불구하고 우리는 필연적인 요소들을 통해 드러나는 국제관계의 중요한 맥(脈), 즉 패턴을 짚어낼 수 있다. 이러한 관념은 역사가들에 의해 ‘등(等)종국성(equifinality)’이라고 불려왔는데, 이는 어떠한 경로를 택하더라도 비슷한 유형(type)의 결과로 이어지는 과정을 말한다.<sup>56)</sup> 시뮬레이션은 이러한 등종국적 과정을 재현하고 거시적 패턴을 미시적인 상호작용으로부터 창발적으로 만들어내는데 유용한 실험도구라고 할 수 있다.

오늘날 복잡계이론을 다양한 사회과학 분야에 원용하여 수행하고 있는 시뮬레이션 연구들은 첨단 시뮬레이션 기법들을 사용하고 있다.<sup>57)</sup> 복잡계이론의 제 저작들이 이처럼 컴퓨터 시뮬레이션 방법을 주로 사용하게 된 것은 합리적 기대이론에 대한 복잡계이론의 반발과 큰 연관이 있다. 복잡계이론에서는 기본적으로 수학적 모델의 강력한 추론에 찬성하지만 그러한 수리모델링의 과정을 통해서 ‘복잡한’ 현실 주제들을 결코 의미 있게 다룰 수 없다고 본다. 그러나 복잡계이론에서는 통계분석 등 경험적 데이터분석에만 의존하는 것 역시 거부한다. 이론적 틀을 결여한 데이터 분석은 아무런 의미도 가질 수 없다는 점에서 복잡계이론은 양 극단의 중간적 입장을 취한다. 이러한 중간적 입장은 결국 양 극단의 방법을 배척하기보다는 오히려

56) Aviezer Tucker, "Historiographical Counterfactuals and Historical Contingency," *History and Theory*, Vol. 38, No. 2 (1999), p. 268; Gary King, Robert O. Keohane, and Sidney Verba, *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*, pp. 87-89; Bennett and George, "Case Studies and Process Tracing in History and Political Science: Similar Strokes for Different Foci," p. 138.

57) 여기에서 ‘첨단’이라 함은 이들이 ‘행위자 중심모델’을 택하고 있고, 또 대부분 프로그래밍에 있어서 오브젝트 파스칼(Object Pascal)이나 자바(Java) 등 객체지향 언어를 사용하며, 나아가 ‘병렬 컴퓨팅(parallel computing)’을 위한 여러 가지 기법들을 사용하고 있음을 의미한다.

모두를 포괄하는 통합모델을 수립하는데 더 주안점을 두고 있다고 보아야 할 것이다. 복잡계이론의 저작들이 간단한 수리모델로부터 시작하여 컴퓨터 시뮬레이션으로 많은 데이터를 창출해내고, 이렇게 생성된 데이터에서 경험적 패턴을 찾아내는 것을 주된 연구방법으로 사용하고 있음은 우연의 소산이 아닌 것이다.

컴퓨터 시뮬레이션은 기본적으로 현실을 복제하는데 그 주안점을 두고 있다. 다만 모델의 정확도에 있어서는 결코 만족할만한 수준이 아니라는 점에서 아직까지 이러한 방법이 일반화되지 못하고 있는데, 그럼에도 불구하고 기존의 수리모델링이나 경험적 데이터 분석의 단점을 보완해줄 수 있는 제3의 방법론으로서 자리매김해 왔다는 점은 부인하기 힘들 것이다. 컴퓨터 시뮬레이션이 지닌 가장 큰 장점은 크게 두 가지로 대별될 수 있는데, 하나는 이론적인 제 주장들을 하나의 모델로 묶었을 때 과연 실제와 같이 움직이는가를 테스트하는데 최적의 수단이라는 점이고, 다른 하나는 수많은 데이터를 생성시킴으로써 이론적인 주장에 대해 여러 가지 조건에서의 모의실험이 가능하다는 점이다. 따라서 사회과학 연구에 있어서 고질적인 장애로 여겨져 온 ‘적은 사례수의 문제(small-N problem)’를 해결하고 불가능한 것으로 여겨져왔던 모의실험을 가능케 해주는 하나의 대안으로 간주될 수 있다. 특히 여러 가지 변수들을 통제된 상황에서 다양한 조건들의 조합을 컴퓨터 상에서 구현함으로써 단선적인 역사적 사례에만 의존해온 이론적 주장들을 가상적으로 검증하는 도구로도 이용될 수 있다.<sup>58)</sup>

#### 나. 국제관계의 컴퓨터 시뮬레이션

복잡계이론에서는 광범위한 분야만큼이나 여러 가지 방법들이 혼용되고 있지만, 가장 주요한 연구방법으로 자리 잡고 있는 것이 컴퓨터 시뮬레이션이다.<sup>59)</sup> 시뮬레이션은 현실을 복제하여 가상의 실험을 하는 것이며, 최근에

58) 일반적인 컴퓨터 시뮬레이션의 과정은 우선 주요한 변수를 설정한 후 이들 변수들 간의 관계를 법칙으로 규정하고, 이를 컴퓨터 프로그램으로 작성하는 것이 첫 단계이다. 여기에 몇 가지 주요 변수들의 모수값에 대해 다양한 조건을 대입하게 된다. 특히 이러한 모수들이 임의의 값을 가지면서 프로그램이 시작되게끔 하는 초기화과정이 시뮬레이션의 핵심이라 할 수 있다. 초기화가 끝나면 정해진 상호작용의 법칙에 따라 프로그램이 작동하고 여기서 원하는 변수의 값들을 생성시켜 그 패턴을 경험적으로 분석하게 된다.

59) John L. Casti, *Would-Be Worlds: How Simulation Is Changing the Frontiers of Science* (New York:

들어와 컴퓨터의 성능이 비약적으로 향상되면서 웬만한 규모의 시뮬레이션을 어렵지 않게 구현할 수 있게 되었다. 특히 복잡계이론에서 상정하고 있는 ‘상호작용의 복잡성’을 구현하기 위해 주어진 ‘규칙’을 컴퓨터에 입력한 후 서로 상호작용하게 함으로써 화면상에 어떠한 결과가 나타나는가를 살펴보고자 한다. 단위체 차원에서는 예측이 전혀 불가능한 현상들을 가상의 실험을 통해 화면상에서 구현하는 것이다. 따라서 컴퓨터 시뮬레이션은 연역적 요소(규칙의 입력)와 귀납적 요소(생성된 데이터의 관측)를 동시에 갖춘 복합적 방법이라고 할 수 있다. 과거에는 이러한 상호작용의 복잡한 과정을 ‘펜과 종이’로 추적하는 일이 거의 불가능했다. 수학방정식은 비록 그 해(解)가 가능하다 하더라도 너무나 오랜 시간과 집중을 요하기 때문에 복잡하게 될수록 현실적인 계산 가능성은 점점 줄어든다. 컴퓨터 시뮬레이션은 이러한 한계를 대폭 확대함으로써 ‘가상현실(virtual reality)’을 구현하는데 큰 진보를 이룩해왔다.

컴퓨터 시뮬레이션은 지난 수십 년간 다양하게 활용되어 왔지만, 최근에 들어와 복잡계이론에서는 과거와 같은 단순한 ‘시스템 중심’ 시뮬레이션을 탈피하고자 노력하고 있다. 시스템 중심 시뮬레이션에서는 시스템의 거시적인 패러미터 값들을 사전에 입력함으로써 그것들이 시간에 따라 어떻게 변하는가를 살펴보는데 주안점을 둔다. 대표적인 것들이 주가변동모델과 같은 작업들인데, 이는 한 가지의 변수에만 의존함으로써 궁극적으로 그것이 작동하는 메커니즘에 대한 관심을 배제한 채 패러미터 값의 예측에만 치중한다. 따라서 그것이 맞는다 하더라도 왜 맞았는지 설명하지 못하며, 틀린다 하더라도 왜 틀렸는지 설명하지 못하게 된다. 만약 국제관계현상을 이해하고 설명하는데 이러한 시스템 중심의 시뮬레이션 방법을 사용한다면 어떤 문제가 있을까?

국제관계 연구에서도 1950년대 이후 이러한 맥락에서 대규모의 글로벌 시뮬레이션을 추진한 바 있다. 해롤드 게츠코우의 INS 모델, 칼 도이취의 GLOBUS 모델, 그리고 로마클럽 보고서를 위해 시도된 MIT의 포레스터와 메도우즈의 모델이 대표적인 시스템 시뮬레이션이었다.<sup>60)</sup> 이러한 시뮬레이

John Wiley and Sons, 1997). 캐스티(John Casti)의 저서는 복잡계를 연구하는 학자들이 컴퓨터 시뮬레이션을 어떻게 활용하고 있는가를 알기 쉽게 소개하고 있다.



선에서는 수많은 변수들(예를 들어 GLOBUS의 경우에는 거의 5,000여개)과 작동규칙들을 컴퓨터에 코드화하여 메인프레임에서 처리함으로써 미래의 세계가 어떤 모습을 띠 것인가를 예측하고자 하였다. 이러한 시도들은 대부분 실패로 돌아갔다. 우리가 상정하는 세계의 ‘복잡성’은 변수의 수가 많아서가 아니라 ‘상호작용’의 규칙을 제대로 구현하지 못한데서 유래한다는 점을 제대로 깨닫지 못했기 때문이었다. 즉 시스템을 움직이는 변수를 아무리 많이 포함시켜도 나비효과로 인하여 미래의 상태는 대단히 불투명하다. 만약 대강의 질서, 즉 패턴을 찾아내는데 모델의 주안점을 둔다면 변수의 수보다는 변수들 사이에 작동하는 관계의 법칙을 더욱 중요시해야만 하는 것이다.

1970년대 이후로는 이러한 대규모의 시스템 중심 시뮬레이션들이 대부분 좌초되고 규모를 축소한 컴퓨터 시뮬레이션 작업들이 이루어졌는데, 브레머(Stuart Bremer)와 미헨카(Michael Mihalka)의 ‘기계속의 마키아벨리(Machiavelli in Machina) 모델’ 및 쿠삭(Thomas Cusack)과 스톨(Richard Stoll)의 EARTH 모델처럼 소규모의 세포자동자(cellular automata) 시뮬레이션들이 활성화되기 시작했다.<sup>61)</sup> 이러한 시뮬레이션들은 미래를 예측하겠다는 무리한 목표를 포기하고 시스템의 상호작용을 적절한 규칙으로 재구성함으로써 시뮬레이션을 하나의 ‘탐색적(heuristic)’ 도구로 여기기 시작했다. 액셀로드(Robert Axelrod)나 시더맨(Lars-Erik Cederman)과 같은 학자들도 여전히 이러한 전통 하에 소규모의 이론적인 시뮬레이션을 지속적으로 구현하면서 국제관계 이론을 체계적으로 검증하고 있다.<sup>62)</sup>

기존의 국제관계이론에서 이용되어온 시뮬레이션과 복잡계이론을 바탕으로

60) 이에 관한 상세한 소개로는 Stuart A. Bremer, ed. *The GLOBUS Model: Computer Simulation of Worldwide Political and Economic Developments* (Boulder: Westview Press, 1987) 참조.

61) Stuart A. Bremer and Michael Mihalka, "Machiavelli in Machina: Or Politics among Hexagons," in Karl W. Deutsch, Bruno Fritsch, Helio Jaguaribe, and Andrei S. Markovits, eds., *Problems of World Modeling: Political and Social Implications* (Cambridge, MA: Ballinger Publishing Co., 1977); Thomas R. Cusack and Richard J. Stoll, *Exploring Realpolitik: Probing International Relations Theory with Computer Simulation* (Boulder & London: Lynne Rienner, 1990). 세포자동자형 모델은 공간적 구조가 세포들의 집합체처럼 배열되어 있으며, 각각의 세포들은 연구의 대상이 되는 개개의 행위자라고 간주한다. 이러한 공간적 구조는 시뮬레이션의 작동과정을 직관적으로 이해하기 쉽게 만들어주기 때문에 영토를 기반으로 하는 국제관계 시뮬레이션에서 자주 이용되어왔다. 기본적인 형태로는 육각형의 벌집구조와 사각형의 격자구조가 많이 쓰이고 있다.

62) Axelrod, "Advancing the Art of Simulation in the Social Sciences: Obtaining, Analyzing, and Sharing Results of Computer Simulations"; Cederman, *Emergent Actors in World Politics: How States and Nations Develop and Dissolve* 참조. 이들의 컴퓨터 시뮬레이션은 모두 과거의 대규모 예측모델이 아니라 이론적인 탐색을 위해 개발된 소규모의 모델이다.

로 하는 액셀로드와 시터맨의 시뮬레이션이 갖는 또 하나의 공통점은 토마스 쉘링의 ‘티핑모델(tipping model)’과 같이 미시적 차원의 상호작용이 거시적 차원에서 예측하기 어려운 구조를 만들어낸다는 전제 하에 상향식(bottom-up) 모델을 구축하고 있다는 점이다. 쉘링은 일찍이 사회 내에서 왜 집단화 현상이 일어나는가에 대한 문제의식 하에 컴퓨터 프로그램을 이용한 기율기 모델로써 이러한 집단화 현상을 설명한 바 있다. 그에 따르면 아주 간단한 규칙이라도 연쇄작용을 통해 체제 내에서 파급효과를 일으키면서 체제 전체의 구도를 특정한 방향으로 기울어지게 할 수 있는데, 이와 같은 아이디어는 복잡계이론의 기본 틀과 놀랄 만큼 유사하다.<sup>63)</sup> 상향식 분석틀에 적합한 세포 자동자형 공간모델은 과거의 글로벌 모델에 비해 그 규모는 작지만 내용면에서는 더욱 세련된 형태를 띠면서 현실 예측보다는 이론적인 타당성의 검토와 보완에 많이 이용되고 있다. 특히 이와 같은 기존의 시뮬레이션 연구들이 복잡계이론이 활성화되기 이전의 것이었음에도 행위자 중심의 시각, 작동 법칙의 설정, 미시적 작용을 통한 거시적 패턴의 생성 등 여러 가지 면에서 최근 복잡계이론의 주종을 이루고 있는 시뮬레이션 방법과 유사한 방향으로 전개되어왔다는 점은 앞으로 국제관계 연구방법에 시사하는 바가 자못 크다.

이와 같이 기존 시뮬레이션 방법론과의 밀접한 유사성으로 볼 때 복잡계이론이 국제관계의 연구방법론 발전에 미칠 영향은 크다고 할 수 있다. 아직까지 복잡계이론과 관련하여 현실 데이터를 이용한 통계분석 방법론이 많이 이용되지 않는 상황에서, 컴퓨터를 이용한 시뮬레이션은 당분간 이 새로운 패러다임의 주된 방법으로 자리 잡을 것으로 보인다. 물론 복잡계이론의 경우에 전통적인 시뮬레이션 방법론을 훨씬 능가하는 여러 가지 장점들을 지니고 있는데, 액셀로드와 시터맨의 시뮬레이션은 이러한 점에서 눈여겨볼 만하다. 시터맨에 의하면, 과거 브레머-미헬카 류의 모델이 ‘직렬식(serial)’ 실행 방법으로 말미암아 현실적 적용도가 떨어지며, 아울러 역사적인 요소에 대한 고려가 부족하고 모델이 너무 복잡하다는 점에서 개선의 여지가 있다.<sup>64)</sup> 특히 컴퓨터 시뮬레이션에 있어 그동안 심각한 문제로 인식되어온 ‘순차형’ 시뮬

63) Thomas C. Schelling, *Micromotives and Macrobehavior*, 정창인 옮김, 『미시동기와 거시행동』 (서울: 한국경제신문사, 1978), 제4장 참조.

64) Cederman, *Emergent Actors in World Politics: How States and Nations Develop and Dissolve*, pp. 62~63.

레이션 대신에 ‘병렬형’ 방식을 택해야 한다는 것이 시더맨의 주장인데, 이는 한 시점에 단 하나의 행위자만이 작동하기보다는 여러 행위자가 동시에 상호 작용하도록 프로그래밍해야 한다는 것으로서 향후 이 분야의 지속적인 발전을 기대하게끔 해주는 제안이라고 할 수 있다.<sup>65)</sup>

이상에서 논의한 바와 같이, 국제관계의 연구에 있어서 컴퓨터 시뮬레이션은 최첨단의 하드웨어 및 소프트웨어 기술을 활용한 전위적인 방법론이라 일컬을 만하지만, 아직까지 수리모델이나 경험적 데이터 분석방법, 또는 사례분석방법에 비해 사용빈도가 미미한 실정이다. 여기에는 그동안 시뮬레이션 자체가 미래의 예측을 위한 도구로서 제대로 작동하지 못해왔다는 점이 크게 영향을 미치기도 했지만, 기존의 방법들을 대체할 수 있는 독자적인 제3의 방법으로서의 지위를 확고하게 구축하지 못해왔다는 데에도 그 원인이 있다 하겠다. 시더맨의 표현처럼 컴퓨터 시뮬레이션은 미래의 예측을 위해 이용되기에는 아직 많은 제약을 안고 있으며, 이러한 점에서 기존 방법론들의 한계점을 보완해주는 ‘탐색적(heuristic)’ 기능에 초점을 두어야 할 것이다. 따라서 이러한 방법론이 또 하나의 주된 연구방법으로 자리매김하기 위해서는 기존의 방법론과 지속적인 연계를 맺고 있어야 하며, 나아가 건설한 모델링, 진화 등 역사적 변수의 도입 등 기술적·이론적인 면에서 더욱 보강해야 할 점들이 아직도 많이 남아 있는 상황이다.<sup>66)</sup>

한편 복잡계이론의 인식론이 본격적으로 국제관계의 시뮬레이션에 도입되면서 컴퓨터 프로그램의 작성에 있어서도 ‘순차적(serial)’ 방식보다는 ‘병

65) 시더맨은 초기에는 파스칼(Pascal), 그리고 최근에는 자바(Java)언어로서 병렬 에뮬레이션인 멀티쓰레딩(multi-threading) 기법을 사용하고 있는데, 이러한 방법은 진정한 의미의 병렬식 처리방식이라 보기 어렵다. 병렬식 처리를 위해서는 다중 CPU를 이용한 하드웨어가 있어야 하지만 비용 상의 제약으로 인해 거의 불가능한 상황이다. Gavan Duffy, "Concurrent Interstate Conflict Simulations: Testing the Effects of the Serial Assumption," *Mathematical and Computer Modelling*, Vol. 16 (1992); W. Daniel Hillis, *The Connection Machine* (Cambridge: The MIT Press, 1985). 최근 여러 CPU를 연결하는 분산기법(distributed computing)으로 이 문제를 해결하려는 노력들이 컴퓨터공학 분야에서 진행되고 있다.

66) 다양한 패키지가 개발되어 있는 응용학문이나 공학 분야와는 달리 사회과학 분야에서는 아직 일반 연구자들이 쉽게 사용할 수 있는 시뮬레이션 프로그램이 거의 없는 실정이다. 따라서 이러한 방법을 연구에 사용하기 위해서는 컴퓨터 프로그래머들과의 공동 작업 또는 컴퓨터 언어를 이용한 직접 프로그래밍이 요구된다. 그동안 정치학 전반에서 사용된 컴퓨터 모델에 관한 소개로는 Charles Taber and Richard Timpone, *Computational Modeling*, Sage University Paper Series on Quantitative Applications in the Social Sciences (Thousand Oaks, CA: Sage, 1986) 참조. 한 가지 바람직한 추세는 컴퓨터 프로그래밍 언어들이 점차 사용하기 편리한 방향으로 개선되고 있다는 점인데, 마이크로소프트 비주얼 스튜디오(Visual Studio), 볼랜드 델파이(Delphi)나 J-빌더(J-Builder) 등 최근 개발된 RAD(rapid application development) 도구들을 이용하면 프로그램을 수월하게 작성할 수 있다.

렬형(parallel) 방식은 선호하게 되었는데, 이는 인간 사회의 모습이 컴퓨터 처리방식처럼 일렬로 이루어지는 것이 아니라 동시다발적으로 영향으로 미치면서 일어나기 때문에 당연한 추세라고 할 수 있다. 수학적 모델로는 해결하기 어려운 복잡적, 병렬형 상호작용들은 단순한 모델로는 설명하기 힘든 수많은 예외적 현상들을 만들어낸다.<sup>67)</sup> 최근 국제관계를 복잡계의 관점에서 모델화하려는 여러 시도들은 이러한 동시다발적 상호작용의 메커니즘을 컴퓨터상에서 묘사해내려고 한다. 또한 이러한 작업들은 시스템 패러미터의 예측에만 몰두하던 과거의 관행으로부터 벗어나 단위체들(예를 들어 국가들) 사이의 상호작용 규칙을 구현하기 위한 프로그래밍 기법들을 강조하고 있다. 이러한 기법들은 오늘날 복잡하면서도 세련된 컴퓨터 시뮬레이션의 필수 도구로서 앞으로 국제관계를 모델화하는데 있어 주목할 만한 가치를 지니고 있다 하겠다.

이처럼 복잡계이론을 원용한 연구에서 많이 사용되는 컴퓨터 시뮬레이션은 가상실험을 통하여 주어진 현상에 대한 설명 메커니즘을 제공한다라는 점에서 과학적 실험의 전통을 반영한다.<sup>68)</sup> 시뮬레이션은 연역적 방법과 귀납적 방법의 요소를 모두 갖춘 제3의 연구방법이다. 일련의 명시적인 전제조건에서 출발한다는 점에서 연역적이라고 볼 수 있지만, 특정한 정리를 증명하기 위한 목적을 지니고 있지 않다는 점에서 차이가 있다. 또한 시뮬레이션은 많은 데이터에 의존한다는 점에서 귀납적이다. 하지만 이러한 데이터가 현실 세계에서 수집된 것이 아니라 사전에 설정된 규칙으로부터 생성되었다는 점에서는 전통적인 귀납적 방법과는 다르다. 이와 같이 양자의 요소를 혼합한 시뮬레이션 방법은 대부분 ‘사고실험(thought experiments)’을 수행하기 위한 목적을 지닌다. 현실세계의 실험이 불가능한 경우에 논리적 사고에 바탕을 둔 가상의 실험을 수행하도록 해준다. 특히 연구의 대상이 동적(dynamic) 특성을 지니고 있는 경우에 이러한 방법은 큰 도움이 되는데, 시간이 흐르면

67) W. Daniel Hillis, "Connection Machine," *Scientific American*, Vol. 256, No. 6 (1987). 일반적인 컴퓨터 모델은 CPU가 하나라는 점에서 모두 순차적 모델이라고 할 수 있다. 엄밀하게 보면 이러한 모델은 현실과 동떨어진 것이다. 현실에서는 다수의 행위자가 동시에 상호작용하는데, 컴퓨터가 이것을 그대로 구현할 수 없기 때문이다. 컴퓨터는 행동에 관한 많은 명령어들을 빠른 속도로, 순차적으로 처리할 따름이다. 따라서 이러한 한계를 극복하기 위한 여러 가지 프로그래밍 기술이 개발되었지만, 무엇보다도 현실에 가장 근접한 모델은 동시에 여러 컴퓨터 또는 CPU를 활용할 수 있는 병렬형 모델이라고 할 수 있다. 이와 같은 모델링 기법은 기술적으로 매우 타당하지만 프로그래밍이 복잡하고 비용이 많이 든다는 단점이 있다.

68) Pepinsky, "From Agents to Outcomes: Simulation in International Relations," p. 376.

서 복합적으로 진화해가는 시스템 내부의 상황을 구현하는데 가장 적합한 방식이기 때문이다.<sup>69)</sup> 정적(static) 차원을 넘어서지 못하는 연역적 모델이나 귀납적 접근방식으로는 이러한 동적(dynamic) 메커니즘을 쉽사리 상정할 수 없다.<sup>70)</sup>

#### 다. 복잡계이론과 행위자기반 모델

복잡계이론을 응용하여 사회현상을 연구하는데 있어 많은 연구자들은 행위자기반 모델(agent-based models)을 사용하고 있다.<sup>71)</sup> 그들은 왜 행위자기반 모델을 사용하는가? 이를 논의하기 전에 우리는 먼저 과학적 연구에 왜 모델이 필요한가에 대해 먼저 살펴볼 필요가 있다. 자연과학이나 사회과학에서 모델은 현실과 이론의 중간 연결자 역할을 담당한다. 특히 사회과학의 제 영역에서는 현실을 이해하는데 있어 엄격한 의미에서 객관적인 관찰 자체가 불가능하다고 보는데, 이러한 ‘모델중심 과학(model-centered science)’의 입장은 합리적 선택이론을 바탕으로 하는 전통 미시경제학적 접근법과 정면으로 배치되는 것이다. 지나치게 단순한 전제조건과 수학적 공리에 의존하여 현실에 대한 이론을 검증하는 미시경제학적 접근법과는 달리, 모델중심 과학은 현실을 대표하는 모델에 대한 이론을 검증한다. 따라서 모델중심 과학에서는 현실과 이론 사이에서 모델이 담당하는 역할이 매우 중요하게 간주된다. 여기에서 과학적 방법은 두 기준에 따라 평가되는데, 첫 번째는 모델이 현실을 얼마나 잘 대변하는가에 관한 ‘존재론적 적절성(ontological adequacy)’이고, 두 번째는 이러한 모델에 대하여 이론이 얼마나 적절하게 검증되는가에

69) Axelrod, "Advancing the Art of Simulation in the Social Sciences: Obtaining, Analyzing, and Sharing Results of Computer Simulations," p. 17.

70) 연역적 모델이나 귀납적 모델에서도 동역학적 특징을 구현하는 일이 가능하지만, 대단히 복잡한 까닭에 실제적으로 활용되기 어려운 난점이 있다. 사회과학이나 자연과학에서 이루어지는 동역학적 모델들은 이러한 이유로 인하여 대부분 지극히 짧은 시간대에 국한되거나 다루기 쉬운 단순한 모델에 머물러 있다. 최근에 들어와 인간의 능력에 비해 훨씬 빠른 속도로 연산을 수행하는 컴퓨터의 등장으로 말미암아 복잡한 동역학적 모델을 구현하는 일이 가능하게 되었다. 시뮬레이션에 컴퓨터가 많이 사용되는 것도 바로 이러한 이유 때문이다.

71) 복잡계이론에서 많이 사용하는 연구방법에는 다양한 것들이 있다. 비선형 메커니즘을 구현할 수 있는 시계열분석, 네트워크 구조의 특징을 밝혀주는 사회네트워크분석, 시스템 변수군 사이의 상호작용을 보여주는 시스템 다이내믹스 등이 대표적인 방법이다. 행위자기반모형은 최근에 들어와 관심을 끌고 있는 첨단 연구기법이다.

관한 ‘분석적 적절성(analytical adequacy)’이다. 이 두 가지의 적절성을 얼마나 확보하는가에 따라 과학의 진보 여부가 결정된다. 이러한 기준은 사회과학 영역에도 그대로 적용된다.<sup>72)</sup> 결국 모델중심 과학에서는 일반적인 이론적 명제(A이면 B이다)를 직접 현실에 대응하기보다 모델을 통해 간접적으로 적용한다고 볼 수 있는 것이다.

모델중심 과학에서는 모델을 하나의 ‘고립된 이상형의 세계(isolated idealized world)’라고 본다. 다시 말해 외부의 영향이 차단됨으로써 통제된 실험을 수행하기에 적합한 ‘닫힌 체계(closed system)’로 간주하는 것이다. 자연과학의 실험과 마찬가지로 사회현상을 탐구하는데 있어 모델은 이러한 닫힌 시스템의 역할을 수행하며 이론을 검증하는 1차적인 기준으로 작용한다. 다만 우리가 알고자 하는 대상이 모델 그 자체가 아니라 현실이기 때문에 모델이 현실의 여러 측면을 반영하는 정도가 얼마나 타당한가 하는 존재론적 적절성이 함께 검토되어야만 하는 것이다. 결국 하나의 현실에 대하여 모델은 다수 존재할 수 있으며, 하나의 모델에 대하여 수많은 이론이 공존할 수 있다. 참(truth)으로 간주되는 모델이나 이론은 하나만 존재한다고 볼 수 없다는 것이 모델중심 과학의 기본 입장인 것이다.

이와 같은 모델중심 과학의 관점에서 보면 복잡계이론의 행위자기반 모델은 사회현상을 이해하고 이론화하는데 있어 대단히 중요한 역할을 담당한다. 즉 이질적인 행위자들 사이의 상호작용으로 인해 복잡하게 드러나는 현실을 행위자기반 모델로 재구성하고, 이론적 명제를 이와 같은 모델을 통해 검증하는 방식을 취하고 있다는 점에서 인식론적으로 매우 합당한 접근방식이라 할 수 있다. 특히 기존의 사회과학 연구들이 대부분 동일한 유형의 행위자들과 균형(equilibrium) 관념을 기반으로 이루어져온 반면, 복잡계이론에서는 이질적 행위자들의 임의적인 행동과 연결망을 강조하면서 상향식(bottom-up) 접근방식을 강조하기 때문에 복잡성의 근원을 추적하는데 적절한 모델들을 양산해준다. 결국 행위자기반 모델은 사회적 행동이 이질적 행위자들 사이의 상호작용으로부터 야기된다는 전제를 구현하는데 있어 존재론적 적절성과

72) Leslie Henrickson and Bill McKelvey, "Foundations of 'New' Social Science: Institutional Legitimacy from Philosophy, Complexity Science, Postmodernism, and Agent-Based Modeling," *PNAS*, Vol. 99, No. 3 (2002), pp. 7290~7291.

분석적 적절성을 동시에 확보할 수 있는 도구인 것이다.

일반적으로 모델(models)은 여러 목적에서 만들어지는데, 크게 보면 다음 3가지 중의 하나에 해당한다. 첫 번째는 예측모델(predictive models)로서, 양적·질적으로 현실의 특정한 영역 또는 패러미터가 미래에 어떤 값을 가질 것인가를 미리 가늠하는 것이다. 두 번째 모델은 설명모델(explanatory models)로서, 관심을 갖는 대상의 필수적인 작동 메커니즘을 밝히는 것을 주된 목적으로 한다. 이때 메커니즘이라 함은 일반적 변수군으로 구성된 설명변수들의 집합체를 의미하며, 이로부터 특정한 이론적 관계가 설정될 수 있다. 따라서 이론이나 가설의 타당성 여부에 따라 설명력의 수준에 차이가 생기며, 과학적 검증절차를 통해 옳고 그름을 판별할 수 있게 된다. 다만 현실에 적용해서 얼마나 정확하게 예측할 수 있는가에 주안점이 두어져 있지 않다는 점에서 이론적 작업의 목적이 뚜렷하게 제시되어야만 모델의 타당성을 인정받을 수 있다 하겠다. 세 번째의 모델은 탐색모델(heuristic models)인데, 이것은 모델의 적절한 조작과 학습과정을 통해 주어진 대상의 알려지지 않은 속성을 파악하기 위한 목적에서 활용된다.<sup>73)</sup>

이러한 여러 유형의 모델 중에서 복잡계이론의 모델들은 주로 설명모델과 탐색모델을 지향하며, 특히 이론적 발견의 도구로서 탐색모델의 성격을 강하게 띤다.<sup>74)</sup> 따라서 북한 또는 동아시아 국제관계에서 이러한 모델을 적용한다고 할 때 기본 목적이 미래를 정확하게 예측하거나 자세한 설명을 위한 것이라기보다 우리가 알지 못했던 행동패턴이나 현상에 대한 새로운 모습을 사전에 파악하겠다는 의도가 부각된다고 할 수 있다. 이렇게 만들어진 규칙성(regularities)은 국제관계 현상을 야기하는 주된 변인들과 이들 간의 상호작용을 가늠할 수 있도록 해주지만, 정확하게 언제 어떤 형태로 거시적인 현상이 나타나는가를 예측할 수는 없다. 지진의 규모와 빈도에 대한 과학적 발견을 통해 전반적인 지진현황이 잘 알려져 있음에도 불구하고 지진예측의 정확

73) Dominique Gross and Roger Strand, "Can Agent-Based Models Assist Decisions on Large-Scale Practical Problems?" *Complexity*, Vol. 5, No. 6 (2000), p. 28.

74) 물론 예측모델의 경우에도 나름대로의 목적과 의미를 갖는다. 하지만 현실세계의 패러미터 값을 측정하기 위한 시뮬레이션은 대부분 '닫힌 체계(closed system)' 내에서 이루어지는 실험이 아닌 한 대부분의 경우 부정확한 결과를 초래할 수밖에 없다. 이런 경우 우리가 취할 수 있는 유일한 방법은 반복적인 실험을 통해 근사값의 범위를 개략적으로 가늠하는 것이다. 복잡계이론에서 강조하는 확률적 개념의 규칙성, 즉 '패턴(patterns)'은 이러한 한계에 대한 인식을 기반으로 한다.

성이 많이 부족한 것과 마찬가지로 할 수 있다. 따라서 복잡계이론과 시뮬레이션 도구를 통해 우리가 의도하는 것은 어디까지나 행동패턴의 생성과 분석이며, 그로부터 기존의 이론적인 주장들을 검토하고 반복적인 실험을 통해 그러한 주장의 타당성을 재확인(calibration)하는 것이다.

행위자기반 모델은 행위자 개체가 환경 또는 시스템 내에서 적응을 통해 변화하는 모습을 담아낼 수 있는 연구의 도구이다. 특히 개체 차원에서 이루어지는 학습과 결정이 전체 시스템 차원에 어떤 영향을 미치는가를 탐구하는데 있어 기존의 수학적 접근법이나 통계적 접근법에 비해 유리하다. 행위자 개체는 다른 행위자들 및 주위환경과 동시에 상호작용하면서 자신들의 행동을 조절하고 변화시킨다. 이와 같은 적응(adaptation)과 조절(adjustment) 행위를 통해 행위자기반 모델은 예기치 못한 상태에서 거시적으로 일어나는 ‘창발적(emergent)’ 현상을 설명할 수 있다.<sup>75)</sup> 이런 점에서 행위자기반 모델은 전통적인 미시경제학적 접근법, 특히 연역적·수학적 도구를 주로 사용하는 하향식(top-down) 논리와는 정반대의 입장을 취한다.<sup>76)</sup> 행위자기반모형은 행위자(agents)라는 미시적 수준의 구성요소가 어떻게 행동할 때 거시적 수준의 시스템 현상이 일어나는가를 구현한다. 특히 이러한 시스템의 전체적인 모습은 어떤 미시적 행위자도 사전에 알지 못한다고 전제하기 때문에 전체 시스템의 패러미터 값에 많이 의존하고 있는 미시경제학적 접근법에 비해 상향식(bottom-up) 동역학 메커니즘을 구현하는데 유리하다.

행위자기반 모델은 관심의 대상이 되는 거시적 구조나 현상을 생성하는 충분조건으로서 ‘미시적 조건(microspecifications)’을 탐색한다. 거시적 현상이 설명의 대상으로 간주되기 때문에 거시적 구조 내의 행위자들의 어떤 행동규칙이 어떻게 반복적으로 상호작용하는가를 살펴본다. 다시 말해 서로 이질적인 행위자들 사이의 분산형 시스템 속에서 창발적으로 나타나는 거시적 현상을 구현하고자 한다. 행위자기반 모델은 바로 이와 같은 거시적 구조

75) Paul E. Johnson, "Simulation Modeling in Political Science," *American Behavioral Scientist*, Vol. 42, No. 10 (1999), pp. 1522~1523.

76) 전통적인 시뮬레이션 모델은 대부분 여러 개의 공식으로 이루어진 ‘공식기반(equation-based)’ 모델인 반면, 행위자기반 모델은 공식 대신에 행동규칙을 포함하는 ‘행위자’를 모델의 핵심요소로 삼는다는 점에서 차이를 보인다. 다시 말해 공식기반 모델은 변수들 사이의 관계에 초점을 두지만, 행위자기반 모델은 그러한 변수 값에 영향을 미치는 개체를 중시한다. R. Keith Sawyer, *Social Emergence: Societies as Complex Systems* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), pp. 145~146.



나 현상을 ‘생성’할 수 있어야만 그것을 ‘설명’할 수 있다고 본다.<sup>77)</sup> 결국 행위자기반 모델은 가상공간에서 거시적 시스템을 구현하는 모델로서, 시간변수를 고려하여 동적 과정을 추적할 수 있는 장점을 지닌다. 특히 내부의 작동 메커니즘을 적절하게 통제(control)할 수 있다는 점에서 여느 수리모델이나 통계모델에 비해 융통성을 갖는다. 즉 다양한 미시적 조건들이 어떻게 조합 되었을 때 연구대상이 되는 거시적 현상이 만들어지는가를 실험할 수 있는 것이다.

방법론 차원에서 행위자기반 모델은 컴퓨터 사회과학(computational social science)의 한 분야로 분류할 수 있다. 이것은 모델을 컴퓨터 프로그램에 구현하는 것으로서, 사회현실을 컴퓨터 상에서 구현하는 작업을 충칭한다. 따라서 형식은 컴퓨터 프로그램이지만, 그 내용은 투입과 산출이 자연스럽게 이루어지는 절차와 과정으로 구성되어 있다. 즉 사회현실을 대변하는 하나의 메커니즘을 만들어내는 것이다. 또한 컴퓨터 사회과학 모델은 자연어로 이루어진 모델보다 엄밀성을 추구할 수 있으며, 동시에 수리모델의 분석적 초점을 놓치지 않으면서도 현실에 보다 가까이 접근할 수 있다는 장점을 지닌다.<sup>78)</sup> 특히 사회과학 연구에서는 대부분 연구대상을 직접 실험할 수 없다는 제약을 안고 있기 때문에 현실의 대변자(representation)라고 할 수 있는 ‘모델’을 대상으로 한 실험을 수행할 필요가 있는데, 이때 도움이 되는 것이 바로 컴퓨터 모델이다. 컴퓨터는 비록 정확하지는 않더라도 우리가 중요하다고 생각하는 핵심적인 요소로 구성된 ‘가상현실’에 대하여 다양하고 반복적인 실험을 가능하게 해주기 때문이다.

복잡계 모델에서 사용하는 행위자기반 모델에서 ‘행위자(agent)’라 함은 사회과학에서 일반적으로 사용하는 용어인 ‘행위자(actor)’의 개념과 크게 다르지 않지만, 몇 가지 점에서 특징을 보인다. 특히 거시적 차원의 ‘구조’와

77) Joshua M. Epstein, “Agent-Based Computational Models and Generative Social Science,” *Complexity*, Vol. 4, No. 5 (1999), pp. 42~43. 엡스타인은 사회과학 전반에 걸쳐 활용이 가능한 행위자기반 시뮬레이션 모델을 구축한 바 있는데, 이러한 모델을 이용하여 진화확산전염혁신 등 다양한 동적 메커니즘을 컴퓨터 화면상에 구현할 수 있다.

78) John H. Miller and Scott E. Page, *Complex Adaptive Systems: An Introduction to Computational Models of Social Life* (Princeton: Princeton University Press, 2007); Taber and Timpono, *Computational Modeling*, pp. 4~5. 행위자기반 모델 이외에도 컴퓨터 사회과학 모델로 꼽을 수 있는 대표적인 것으로는 세포자동자(cellular automata) 모델, 지식기반 전문가(expert) 시스템, 기계학습(machine learning) 모델 등이 있다.

대비되는 개념으로서, 거시적 체계를 구성하는 미시적 차원의 개체라는 점이 이 개념에서 강조하는 요소이다. 또한 복잡계이론의 행위자는 한정된 시공간 내에서 단순한 규칙에 따라 다른 행위자 및 주변 환경과 상호작용하는 미시적 차원의 행위주체를 의미한다.<sup>79)</sup> 따라서 일반적인 차원의 행위주체(actor)에 비해 훨씬 더 제한된 조건을 갖추고 있으며, 특히 거시적 차원의 구조에 내재된(embedded) 속성을 강조하는 경우에 사용하는 개념이다. 복잡계이론과 연구방법에서 이 독특한 개념을 사용하는 이유는 바로 이와 같은 제한된 속성을 강조하기 위한 목적 때문이다. 전통적인 정치학, 경제학, 사회학적 행위자의 개념(actors)이 분석수준(level of analysis)의 문제를 별도로 고려하지 않은 채 행위자와 구조를 구분했다면, 복잡계이론에서 사용하는 행위자의 개념은 거시적 현상을 설명하는데 있어 미시적 기반이 되는 원인을 찾는 데 그 목적이 있다. 따라서 행위자라 함은 미시적 차원의 범위에 국한된 행위자로서, 인지능력이나 행동반경, 행동규칙 등에 있어서 상당한 제약요건을 갖는다. 이때 제약요건을 어느 범위까지 설정하는가는 모델설계자의 의도와 이론적·경험적 기반에 따라 달리 결정될 수 있다.

또한 복잡계 행위자기반 모델의 행위자 개념은 전통적인 행위자 개념에 비해 그 능력에서 차이를 보인다. 무엇보다도 미시경제학적 합리성, 즉 완전한 수준의 합리성이 아니라 적당한 수준의 합리성, 다시 말해 ‘제한된 합리성(bounded rationality)’의 개념을 강조한다. 이 개념은 허버트 사이먼(Herbert Simon)에 의해 제시되었는데, 미시경제학의 기초를 이루는 ‘실질적 합리성(substantive rationality)’의 개념과는 달리 대부분의 행위자들은 ‘절차적 합리성(procedural rationality)’을 중시하는 성향을 보인다. 또한 적당한 수준의 ‘만족(satisficing)’에 도달했는가의 여부가 개인의 행동을 결정짓는 기준이 된다고 주장한다.<sup>80)</sup> 이와 같은 제한적 합리성의 관념은 행위자기반 모델에서 구현하기 쉽다. 행위자들은 모두 ‘지역적(local)’ 차원의 지식만을 지니며, 지역적 차원의 여타 행위자들과 상호작용한다. 말하자면 시스템 전체를 꿰뚫는

79) Gross and Strand, "Can Agent-Based Models Assist Decisions on Large-Scale Practical Problems?" p. 27.

80) Herbert A. Simon, "Human Nature in Politics: The Dialogue of Psychology with Political Science," *American Political Science Review*, Vol. 79, No. 2 (1985) 참조. 사이먼의 노력은 지나치게 경직된 전제조건에 매몰된 전통적인 경제학에 대하여 심리학을 통해 발견된 인간행동의 실제 모습을 반영함으로써 경제적 행위를 보다 풍부하게 설명할 수 있도록 해주었다.

혜안이나 정보, 관리능력을 가지고 있지 않으며, 적절한 범위 내에서 자신들의 이웃과 정보를 교환하고 거래를 실행할 따름이다.

행위자기반 모델을 프로그램으로 구축하는 과정에서 행위자는 몇 가지의 특징을 갖게끔 설정된다. 첫째, 행위자는 자율성(autonomy)을 갖는, 즉 스스로 결정하고 움직이는 주체로 간주된다. 물론 전체 시스템을 알지도 못하고 관리할 능력도 없다는 점에서 제한된 합리성을 지닌 주체라고 할 수 있다. 둘째, 주변의 다른 행위자들과 상호작용할 수 있다는 점에서 사회적 능력(social ability)을 지닌다. 셋째, 환경에 대하여 적절한 반응성(reactivity)을 보인다. 넷째, 스스로의 목표를 달성하기 위해 행동한다는 점에서 적극성(proactivity)을 지닌다. 이러한 특징 이외에도 행위자는 주변의 다른 행위자를 인지하는 능력, 움직임이나 커뮤니케이션, 행동을 취할 수 있는 능력, 이전의 상태나 행동을 기억하는 능력, 그리고 행동을 결정하는 규칙, 탐색규범(heuristics), 또는 전략 등에 의해 그 속성이 결정된다.<sup>81)</sup> 행위자기반 시뮬레이션 모델을 구현하는데 일반적으로 이루어지는 과정은 먼저 시뮬레이션이 발생하는 환경(environments)을 구축하고 그 안에서 활동하는 적절한 행위자(agents)를 상정한다. 다양한 속성을 지닌 이질적 행위자들은 각자 행동규칙(rules)에 따라 움직이며, 개개의 규칙에는 수치화할 수 있는 패러미터 값이 부과된다. 경우에 따라서는 무작위로 생성된 수치가 대입되기도 하며, 현실 세계에서 유추한 범위 안에서 패러미터 값이 정해지기도 한다. 이처럼 환경과 행위자가 설정되면 다음으로는 ‘시간(time)’의 요소가 투입되는데, 이것은 행위자의 규칙과 패러미터값이 시간에 따라 변화하는 모습을 만들어낸다.<sup>82)</sup> 시스템 내부에서 행위자들이 상호작용하면서 지속적으로 변해가는 환경을 만들고, 그로부터 거시적 차원에서 관찰의 대상이 되는 구조적 현상이 창발(emergence)하는 과정이 구현되는 것이다. 이와 같은 동적 과정 속에서 복잡한 비선형(nonlinear) 상호작용의 결과도 손쉽게 모델화함으로써 창발적 현상을 재현할 수 있다는 것이 행위자기반 모델의 강점이다.

컴퓨터 사회과학 모델의 일환으로서 행위자기반 모델은 실제 구현하는 과정에서 컴퓨터 프로그램으로 구현된다. 즉 프로그램 상에서 행위자는 별도

81) Nigel Gilbert, *Agent-Based Models* (Los Angeles: Sage, 2008), pp. 21~22.

82) Pepinsky, "From Agents to Outcomes: Simulation in International Relations," pp. 373~374.

의 프로그램 또는 상위 프로그램의 일부로서 코드화되며, 이들 각각은 사회적 행위자로 간주된다. 또한 이렇게 만들어진 행위자는 역시 프로그램화된 환경에 적응하는 개체가 된다. 이와 같은 방식으로 구현된 행위자기반 모델은 도시공학, 여론분포, 소비자행동, 산업네트워크, 공급체인관리, 전력시장, 동료집단 등 다양한 사회적 현상을 창출하는데 이용되고 있다.<sup>83)</sup> 이런 점에서 행위자기반 모델은 다중행위자시스템(multi-agent system)이며, 다양한 현실세계를 대변하는 인공사회(artificial society)이기도 하다.<sup>84)</sup> 이상의 논의를 바탕으로 할 때 우리는 행위자기반 모델이 현실을 반영하는 존재론적 대칭물로서, 제한적 합리성을 지니면서 이질적인 행위자들과 환경을 상정하고 그들 사이의 상호작용을 구현하고, 그러한 과정을 통해 학습효과와 적응을 가능케 함으로써 시스템의 패러미터와 규칙이 끊임없이 변화하도록 만드는 도구임을 알 수 있다.<sup>85)</sup> 이러한 장점이 바로 본 연구에서 행위자기반 모델을 사용하고자 하는 이유가 되고 있다.

83) Gilbert, *Agent-Based Models*, pp. 6~14.

84) Sawyer, *Social Emergence: Societies as Complex Systems*, pp. 145~146. 이러한 다중행위자시스템을 컴퓨터 상에서 프로그램화하기 위해 과거에는 '객체지향 컴퓨팅(object-oriented computing)' 기법이 많이 사용되었다. 프로그래밍 관점에서 보면 행위자기반 모델 속의 행위자도 일종의 '객체'라고 간주할 수 있지만, 그 속성에 있어 훨씬 더 정교한 개념이다.

85) Gilbert, *Agent-Based Models*, pp. 14~16; Miller and Page, *Complex Adaptive Systems: An Introduction to Computational Models of Social Life*, pp. 78~89.

# 제 3 장

## 비(非)정상국가와 외교정책: 개념과 이론들



## 제3장

# 비(非)정상국가와 외교정책: 개념과 이론틀

### 1. 실패국가와 취약국가의 개념

탈냉전기에 들어와 빈곤과 질병, 인권문제와 내전 등 온갖 형태의 곤경에 처해 있는 ‘실패국가(failed states)’의 문제는 국제사회의 큰 관심거리가 되어 왔다. 과거의 냉전기와 달리 의지할 데 없는 이들 국가들의 문제를 해결하기 위해서는 국제사회가 발 벗고 나서야 한다는 일종의 의무감이 반영된 개념으로서 실패국가의 문제가 전면에 떠오른 것이다. 대외원조와 군사적 개입 등 국제기구와 비정부기구를 포함하는 다양한 형태의 지원책들이 1990년대에 걸쳐 활발하게 논의되었으며, 이를 통해 실패국가들이 정치, 군사, 경제 등 다양한 측면에서 정상적인 궤도에 복귀할 수 있도록 도와야 한다는 도덕적 의무에 대한 합의가 형성되어 있었다. 또한 이러한 실패국가의 이면에는 이들 국가들을 실패로 이끌어간 요인들이 자리 잡고 있으며, 이러한 요인들이 심각하게 드러나는 국가들을 ‘취약국가(weak states)’로 구분하여 사전에 조치를 취해야 한다는 인식이 커지고 있었다. 즉 ‘취약국가’와 ‘실패국가’는 정도의 차이일 뿐 국제사회가 해결해야 할 최우선적인 과제라는 점에서는 동일한 현상으로 받아들여지고 있었다.

하지만 21세기에 들어와 이러한 탈냉전기의 분위기에 또 일정한 변화가 나타나기 시작했는데, 9·11 사태와 아프가니스탄 전쟁을 겪으면서 미국외교정책의 틀이 새롭게 바뀌게 된 것이 발단이었다. 사실상 미국은 이미 1990년대에 소말리아 사태를 겪으면서 무작위적인 대외지원보다는 전략적으로 중요한 대상을 선별하여 지원하는 방향으로 선회하였는데, 그로 인하여 자신들의 이해관계와는 상관이 없는 나머지 ‘실패국가’들에 대해서는 관심을 보이지 않기 시작했다. 또한 미국의 이해관계에 심각한 악영향을 미친다고 판단

되는 나라들에 대해서는 ‘불량국가’의 낙인을 찍고 국제사회에서 적극적인 봉쇄 및 제재조치를 구사하는 등 변화된 정책기조를 보여왔다. 부시행정부는 이러한 변화의 선봉에서 진두지휘를 해왔는데, 그로부터 우리는 지난 10여년간 미국을 중심으로 형성되어온 국제사회의 실패국가 담론이 다소 복잡한 양상을 띠게 되었다는 점에 주목할 필요가 있다.

우선 부시행정부의 공세적 입장이 9·11 사태 이후 미국 외교정책의 틀을 재편하려는 시도라는 점에 대해서는 이해가 가지만, 이것이 과거의 클린턴행정부에서 추진하던 포괄적 정책기조에 비해 훨씬 보수적이고 진부한 방향으로 전환했다는 점도 기억할 필요가 있다. 특히 ‘실패국가’ 또는 ‘불량국가’의 개념들을 미국의 이해관계와 얼마만큼 연관되어 있는가를 기준으로 설정하려 했다는 점에서 여전히 냉전식 사고방식에서 벗어나지 못하고 있다는 점이 눈에 띈다.<sup>86)</sup> 미국이 구상하는 국제사회의 모습에 부합하는 국가들은 ‘정상국가(normal state)’로 규정하고, 이에 저항하면서 미국과 서구 중심의 질서에 저항하는 국가들을 ‘실패국가’로, 그리고 그러한 상황에 빠질 우려가 큰 국가들을 ‘취약국가’로 규정하기 시작했다.<sup>87)</sup> 이와 같은 부시행정부의 편협한 시각은 탈냉전기의 긴장 완화에도 불구하고 세계의 권력구도를 ‘미국의 일방주의 대(對) 대항세력’의 대립으로 바꾸어놓고 말았다. 탈냉전기의 복잡한 세계 지형을 왜곡된 틀로 재단해버린 것이다.

21세기에 들어와 활발하게 이루어지고 있는 실패국가 담론은 이러한 맥락에서 볼 때 서구 중심의 규범을 표준으로 설정하고 이로부터 벗어나는 경우를 병리적(pathological) 현상, 즉 ‘일탈(deviancy)’로 규정한다는 점에서 주목할 만하다. 많은 서구의 학자들도 이와 같이 ‘병리적 현상’으로서의 실패국가 담론에 기여해왔는데, 로버트 캐플란(Robert Kaplan)의 ‘다가오는 부정부상태’의 비유뿐 아니라 새뮤얼 헌팅턴(Samuel Huntington), 프랜시스 후쿠야

86) 이러한 논의가 냉전식 틀을 벗어나지 못한다는 근거는 특정한 모델을 다른 나라에 강요하려는 이데올로기적 확산을 목표로 하고 있다는 점에서 찾을 수 있다. 빌긴(Bilgin)과 모튼(Morton)은 전략적 고려가 미흡한 이와 같은 단기적 처방을 일컬어 ‘근시안주의(short-termism)’이라고 부르고 있다. Pinar Bilgin and Adam David Morton, "From 'Rogue' to 'Failed' State? The Fallacy of Short-termism," *Politics*, Vol. 24 No. 3 (2004), pp. 174~177.

87) 여기에서 ‘정상국가(normal state)’라는 표현은 정치적 맥락에서 일부 사용된 경우가 있지만 이론적으로는 아직 완전하게 확립되지 않은 개념이라는 점을 밝혀두고자 한다. 본 연구에서는 ‘정상국가’ 자체에 대한 분석보다는 그것의 상대적인 개념인 ‘실패국가’ 및 ‘불량국가’의 개념들과 경험적 분석에 치중함으로써 정상국가의 모습을 역으로 추적해보고자 한다.

마(Francis Fukuyama), 로버트 로트버그(Robert Rotberg) 등이 이러한 병리적 담론의 형성에 크게 기여해왔다.<sup>88)</sup> 이러한 담론 속에서 실패국가 또는 불량국가는 정상적인 상태에서 벗어난 파행(breakdown), 예외(aberration), 일탈(deviancy)에 불과한 것이었다. 20세기 말과 21세기 초에도 여전히 ‘제국주의적 관념(imperial representation)’이 세계정치의 화두를 점령하고 있는 것이다.<sup>89)</sup> 또한 이러한 생각은 강대국들이 약소국의 어려운 사정을 돕는다는 책임 의식을 바탕으로 한 것으로, 과거 신탁통치제도나 온정주의(paternalism)처럼 국제사회에서 받아들이기 힘든 일방적인 대응방안으로 연결될 수밖에 없다고 할 수 있다.<sup>90)</sup>

이와 같이 편향된 시각은 가난한 나라, 독재국가, 불량국가, 일탈된 모습의 국가 등 문제의 근원이 그 나라 내부에 존재한다고 봄으로써 서구적 가치의 확산을 통한 개입(intervention) 정책을 합리화하는 논거로 연결된다. 사실상 오늘날 국가 간의 격차와 갈등의 이면에는 지난 수백 년 간 지구화의 진행과정 속에서 이루어진 비대칭적, 구조적 문제들이 깔려 있다는 점에 대해서는 부인하기 어렵다.<sup>91)</sup> 그럼에도 불구하고 오늘날 서구 중심의 국제사회 담론에서는 실패국가의 문제를 해결하기 위한 글로벌 거버넌스의 모습을 ‘인도주의적 제국(humanitarian empire)’과도 같은 보편적 가치 기반의 해결기구에서 찾고 있다. 다시 말해 실패국가들을 구제하기 위해 서구 민주주의와 자본주의의 가치를 확산시키고, 필요시 군사적 개입도 가능하다는 합의에 이르렀다. 하지만 탈냉전기의 복잡한 지역상황은 이와 같은 일방적 가치와 정책의 주입을 더욱 어렵게 만들고 있다. 현상은 탈냉전적인데, 해법은 여전히 냉전적 스타일을 넘어서지 못하고 있는 것이다.<sup>92)</sup>

88) Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man* (New York: Free Press, 1992); Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order* (New York: Touchstone, 1996); Robert Kaplan, *The Coming Anarchy* (New York: Random House, 2000); Robert I. Rotberg, "Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators," in Robert I. Rotberg, ed., *When States Fail: Causes and Consequences* (Princeton: Princeton University Press, 2004) 참조.

89) Adam David Morton, "The 'Failed State' of International Relations," *New Political Economy*, Vol. 10, No. 3 (2005), p. 372. 서구 중심의 이러한 시각에서는 '취약국가'나 '실패국가'가 국제사회에 '위협'의 요인으로 작동한다는 전제를 공유하고 있다.

90) Robert H. Jackson, *Surrogate Sovereignty? Great Power Responsibility and "Failed State,"* (Institute of International Relations, The University of British Columbia, 1998) 참조.

91) 빈국과 부국들의 관계가 서로 밀접한 관계를 맺으면서 발전해왔다는 세계체제론(World-System theory)의 틀 속에서 실패국가의 모습을 진단하려는 시도로는 Robert Hunter Wade, "Failing States and Cumulative Causation in the World System," *International Political Science Review*, Vol. 26, No. 1 (2005) 참조.



그럼에도 불구하고 우리는 미국이 주도하는 국제사회의 주류 담론들을 무시할 수 없는 상황에 놓여 있다. 각종 국제기구뿐만 아니라 선진국 주도의 레짐, 비정부 기구, 초국적기업 등 다양한 행위자들의 네트워크 속에서 미국 외교정책에 뿌리를 둔 담론들이 어떻게 형성되고 있는가에 대해 주목할 필요가 있는 것이다. 본 연구에서 살펴보고자 하는 ‘실패국가’와 ‘불량국가’의 담론 역시 이런 맥락에서 중요한 의미를 지닌다. 이들 개념들이 비록 미국 외교정책의 전반적인 프레임워크 속에서 비롯되었지만 여전히 다른 나라들의 정책 수립에 영향을 미치고 있으며, 실제로 이를 따르는 나라들이 대부분이라는 점은 분명하다. 미국 주도의 MD(Missile Defense)나 PSI(Proliferation Security Initiative) 등 실질적인 정책에는 이의를 제기하거나 참여하기를 주저하는 나라들조차도 대량살상무기 확산 방지나 핵실험 금지, 테러행위 근절 등과 같은 대의명분에 대해서는 적극적으로 협력하고 있는 것이 현실이다. 이는 곧 미국의 외교정책과는 별도로 미국이 주도하는 국제사회의 담론구조에서 크게 벗어나지 못하고 있다는 점을 분명하게 보여주는 것이라 할 수 있다.

### 가. 실패국가의 담론

국가의 ‘실패(failure)’에 대한 이론적, 경험적 연구는 1994년 미 행정부의 주도 아래 시작되었다. 당시 클린턴 행정부의 부통령이었던 앨 고어(Al Gore)의 적극적인 지원 하에 구성된 ‘국가실패 태스크포스(State Failure Task Force)’는 이와 관련된 위험을 평가하고 조기경보시스템을 구축하기 위해 수많은 데이터와 연구작업들을 조사, 편찬하였다. 이 작업에서는 국가의 ‘실패’를 매우 광범위하게 규정하고 있는데, 사실상 국제사회에서 통용되는 정상(normal) 국가의 틀에서 벗어난 요소들을 대부분 포함시키고 있었다. 여기에는 정부의 정치적 권위와 능력이 미흡하여 법치를 달성하기 어려운 경우뿐만 아니라, 범죄와 폭력적 분쟁이 난무하고 인도주의적 위기가 심각하게 만연해있으며, 이웃 나라의 안정성을 위협하는 경우가 해당한다. 또한 국가

92) 오히려 서구 스타일의 국가모델을 강요하는 시도가 오늘날 국가실패의 원인이 된다는 주장도 제기되고 있다. 이에 관해서는 Bertrand Badie, *The Imported State: The Westernization of the Political Order* (Stanford: Stanford University Press, 2000) 참조.

간 테러행위나 국내 테러행위를 조장하는 경우도 국가의 실패 범주에 포함시키고 있다는 점이 특징이다.<sup>93)</sup>

실패국가(failed state)의 개념은 다소 모호하고 광범위하지만, 정치적 능력의 부재 또는 취약함을 나타내는 표현으로 자주 거론되어왔다. 정치적 능력은 다양한 종류의 정치적 재화, 즉 안보, 교육, 보건, 경제, 복지, 환경, 질서 유지, 사회 인프라 확보 등을 국민들에게 제공할 수 있는 능력을 가리키는데, 이러한 기준에 따라 실제로 상당수의 국가들이 실패국가의 사례로 꼽혀왔다. 지난 10~20년 간의 사례를 보면, 아프가니스탄, 앙골라, 부룬디, 콩고공화국, 라이베리아, 시에라리온, 수단 등이 국가실패의 대표적인 사례로 인식되어 왔으며, 소말리아의 경우 실패국가의 단계를 지나 ‘붕괴국가(collapsed state),’ 즉 무정부상태에 접어든 것으로 간주되고 있다.<sup>94)</sup> 국가의 붕괴란 실패 국가의 극단적인 형태로서, 국토 전역에 걸쳐 정치적 권위가 부재한 현상을 일컫는다. 소말리아의 경우 지역 군벌들이 할거하면서 내부적으로 뿐만 아니라 대외적으로도 해적문제 등 위협적인 행동을 보임으로써 국제사회의 골칫거리로 부상하고 있는 실정이다.<sup>95)</sup>

국가실패에 관련된 주요 담론에서는 국가의 ‘실패(failure)’와 ‘붕괴(collapse)’를 명확하게 구분하기도 한다. 실패와 관련해서는 국가의 규범적, 실천적 의미를 함축하고 있는 기능의 작동불능상태가 강조되고 있다. 즉 기능적 측면의 실패라는 점을 부각시키고 있는 것이다. 이러한 점에서 볼 때 북한은 앞에서 언급한 경제, 복지, 질서 유지 등 일부 기능에서 실패의 요인을 안고 있다고 하겠다.<sup>96)</sup> 하지만 ‘붕괴’라는 표현은 국가의 기능은 고사하고

93) Gary King and Langche Zeng, "Improving Forecasts of State Failure," *World Politics*, Vol. 53, No. 4 (2001), p. 623.

94) ‘불량국가(rogue state)’의 경우에는 하나의 국가가 ‘불량한 상태’에 놓여 있다는 점에서 정치적으로나 학술적으로 하나의 유형화된(classified) 국가형태로 분류할 수 있다. 하지만 ‘실패국가(failed state)’ 또는 ‘붕괴국가(collapsed state)’의 경우에는 국가의 기능이 이미 작동하지 않는 경우에 해당하는 표현으로서 국제사회나 학문세계에서 아직 정형화된 이론적 근거를 갖고 있지 못하다는 점을 고려할 필요가 있다.

95) Robert I. Rotberg, "The New Nature of Nation-State Failure," *Washington Quarterly*, Vol. 5, No. 3 (2002), pp. 90~91. 이들 국가들은 적어도 1990년대 이후 국제사회에서 ‘실패한 국가’ 또는 ‘국가실패’의 사례로 꼽혀왔는데, 이외에도 레바논, 보스니아, 타지키스탄, 나이지리아 등이 국가실패에 근접했던 것으로 간주된다.

96) 밀리켄(Milliken)과 크라우제(Krause)는 국가의 주요 기능으로서 안보와 질서, 정당성에 기반을 둔 대표성(representation), 그리고 복지를 꼽고 있다. Jennifer Milliken and Keith Krause, "State Failure, State Collapse, and State Reconstruction: Concepts, Lessons and Strategies," *Development and Change*, Vol. 35, No. 5 (2002), pp. 756~762. 이러한 세 가지 기능은 근대국가를 대변하는 하나의 이상형(ideal type)이라고 할 수 있다.

형식조차도 갖추지 못한 경우에 해당한다고 볼 수 있다. 결국 웨스트팔리아 체제 이후 수백 년 간 국제사회의 표준적인 국가 템플릿으로 자리잡아온 근대국가(modern state)의 ‘기능’을 제대로 수행하지 못하는 경우에는 국가의 ‘실패’로, 그리고 형식적인 ‘제도’조차 유지하지 못하는 경우에는 국가의 ‘붕괴’로 간주할 수 있다는 것이다.<sup>97)</sup> 이와 같은 구분은 이 연구의 전반적인 입장과도 일맥상통하는 것으로서, ‘취약국가’의 경우 국가의 실패를 반영한 기능적 결핍현상으로, 그리고 ‘붕괴국가’의 경우에는 기능과 제도 모두 결핍된 극단적 현상으로 구분할 수 있다.

#### 나. 취약국가의 담론

국가실패와 밀접한 연관성을 지니고 있는 개념이 ‘취약국가(weak state)’이다. 오늘날 정치적 재화를 제공하는데 있어 국가의 능력과 권위가 미흡하기는 하지만 국가실패나 국가붕괴에 다다르지 않으면서 지속적으로 생존하는 국가들이 존재하고 있다. 이러한 사례들은 ‘실패국가’의 개념과 ‘취약국가’의 개념 사이에 일정한 구분이 있어야 한다는 것을 의미한다. 취약국가의 경우 내전이나 경제적 실패 등으로 인하여 끊임없이 국제사회의 관심을 받고 있으며, 실제로 대외원조 또는 군사적 지원의 대상이 되기도 한다. 스리랑카의 경우 20여년 이상 끌어온 내전으로 인해 정부의 통제력이 대단히 취약한 국가로 간주되어왔다. 그럼에도 불구하고 경제적 성과 등 다른 기준에 있어서는 상당한 성과를 보여온 관계로 실패국가의 범주에 포함되지는 않고 있다.<sup>98)</sup> 유사한 사례들로서 인도네시아, 콜롬비아, 짐바브웨 등을 꼽을 수 있는데, 이들 나라들은 국가의 실패를 유발할 수 있는 심각한 원인을 보유하고 있으면서도 대외원조 등을 바탕으로 하여 실패국가의 수렁에는 빠지지 않는 경우이다. 또한 냉전기에 걸쳐 많은 아프리카 국가들이 취약국가로 간주되던 서도 붕괴되지 않은 채 국제사회의 일원으로서 지속해온 것도 이와 같은

97) Milliken and Krause, "State Failure, State Collapse, and State Reconstruction: Concepts, Lessons and Strategies," pp. 753~754. 밀리켄과 크라우제는 거(Ted Gurr)가 이끌어온 국가실패 태스크포스에서 이와 같은 기능-제도의 구분을 구분하지 않음으로써 국가실패와 국가붕괴 사이에 명확한 경계를 설정하지 못했다고 비판하고 있다.

98) Robert I. Rotberg, "The New Nature of Nation-State Failure," *Washington Quarterly*, Vol. 5, No. 3 (2002), pp. 91~93.

맥락에서 이해할 수 있다.<sup>99)</sup> 결국 취약국가의 범주에는 속하지만 실패국가의 범주에는 해당하지 않고 있는 것이다.<sup>100)</sup>

국가의 정상적인 모습이 안보, 대표성, 복지의 측면에서 어느 정도 효율적으로 기능하는가에 달려 있다는 점에 대해서는 앞에서 언급한 바 있는데, 이것이 미흡할 경우 ‘실패국가’로 전락할 가능성이 증가한다는 점에 대해서는 이론의 여지가 없다.<sup>101)</sup> 특히 국가기능의 취약성은 대내적 차원의 변수들을 강조한다는 점에서 많은 정책결정자들과 학자들은 대내적 제도와 정책의 개선을 그 해법으로 꼽고 있으며, 외부로부터의 지원도 이러한 측면을 강조하는 방향으로 추진되어왔다. 하지만 한 국가가 정상적으로 존속할 수 있는지 또는 기능적 장애를 겪게 될 것인지는 이러한 대내적 변수 말고도 대외적 변수에 의해 크게 영향을 받을 수밖에 없다. 대외적 변수는 오랜 기간에 걸쳐 보이지 않는 영향을 미치는 ‘구조적(structural) 요인’과 더불어 단기간의 ‘상황적(contextual) 요인’이 동시에 작동한다. 따라서 북한의 변화가능성에 대한 논의도 이러한 다층적 변수군의 관계를 검토할 필요가 있다.

한 국가의 내부제도와 정책, 정치세력의 성향 등은 그 나라의 성패 여부를 좌우하는 중요한 변인들이다. 본 연구는 북한의 대외적 측면에 초점을 두고 있는 까닭에 이러한 내부적 변인보다는 대외적 변수, 특히 구조적 변수와 상황적 변수에 초점을 맞추고자 한다. 이러한 변수는 특히 한 나라가 국제사회에서 ‘실패국가’ 또는 ‘불량국가’로 낙인찍히고, 그에 따라 부득이하게 얽혀 들어갈 수밖에 없는 복잡한 상호작용의 관계를 살펴보는 데 중요하다. 우선 구조적 변수를 보자면, 국제체제가 냉전기와 같이 양극화 되어 있는 경우와 탈냉전기와 같이 단극화 되어 있는 경우 사이에 국가의 생존이나 정책적 성공의 여부에 차이가 생길 수밖에 없다. 양 시기에 걸쳐 북한은 엄청난 변화

99) Robert H. Jackson and Carl G. Rosberg, “Why Africa’s Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood,” *World Politics*, Vol. 35, No. 1 (1982) 참조.

100) 북한의 경우에도 경제나 인권 등 여러 차원에서 국가실패의 요인들을 안고 있지만, 정부의 정치적 재화 제 공능력이 있어서는 아직도 상당한 수준을 유지하고 있다는 점에서 ‘국가실패’의 사례로 볼 수 없다. 중요한 점은 ‘취약국가’로 분류된 나라들이 어떤 경우에 ‘국가실패’로 진행하고 또 다른 경우에 ‘정상국가’ 수준으로 회복될 수 있는지에 대한 이론적 메커니즘을 밝혀내는 일이라고 할 수 있다.

101) Christopher Clapham, “The Challenge to the State in a Globalized World,” *Development and Change*, Vol. 33, No. 5 (2002), pp. 785~794. 클라팸(Christopher Clapham)은 오늘날과 같은 세계화의 시기에는 비단 실패국가 뿐만 아니라 대부분의 국가들이 국가적 기능과 역할을 수행하기에 점차 곤경을 겪을 수밖에 없는 구조적 측면을 강조한다. 즉 한 국가가 실패국가로 낙인찍힌다 하더라도 이를 해당 국가의 내부적 요인 탓으로만 돌리기에는 한계가 있다는 점을 지적하고 있다.

를 겪은 바 있고, 특히 탈냉전기에 들어와 이데올로기 동맹국들의 지원이 중단 또는 축소되면서 국가의 실패에 한발 더 가까이 다가간 것이 사실이다. 이처럼 국제체제의 구조적 측면은 특정한 나라의 개별적인 노력과는 별도로 그 나라의 운명에 지대한 영향을 미친다.

대외적 측면에서 중요하다고 간주되는 또 다른 변수로서 상황적 요인들을 꼽을 필요가 있다. 상황적 변수는 한 나라의 외부에서 작용하지만, 구조적 변수처럼 장기간에 걸쳐 지속적으로 작용하는 요인이 아니라 단기간에, 그것도 예측하기 어려운 방식으로 작용하는 변수들을 일컫는다. 예를 들어 1990년대 중반 북한에 닥친 기근은 환경적 변화로 인한 것으로 볼 수 있다. 특히 한반도 상황에서 주변 강대국들의 정권 교체 또는 사회적 변화에 따라 대외정책의 기조가 바뀔 수 있는데, 이러한 변화가 북한과 같이 취약한 요인을 많이 안고 있는 나라에 미치는 영향은 클 수밖에 없다. 미국의 대외정책기조가 클린턴행정부에서 부시행정부로 바뀌고, 9.11 테러 이후 미국 외교정책이 강성으로 전환함으로써 대북정책 자체가 근본적으로 수정되었다는 사실은 새삼 강조할 필요가 없을 것이다. 그만큼 단기간 내에 이루어지는 사회적, 정치적, 환경적 변화는 취약국가, 실패국가, 또는 불량국가와 같은 국제사회의 이단아들로 하여금 스스로의 노력만으로 회복하기 어려운 상황을 연출하는데 중요한 기여를 하고 있는 것이 현실이다.

## 2. 불량국가와 국제사회의 담론

1980년대 이전의 냉전체제 하에서는 국제사회의 규범을 따르지 않는 국가들을 일컬어 ‘기피국가(pariah state)’ 또는 ‘무법국가(outlaw state)’라고 불렀다. 물론 이러한 명칭의 기준은 어디까지나 국제관계를 주도해온 초강대국, 즉 미국의 외교정책을 근간으로 한 것이었기 때문에 모든 구성원들의 공감대를 얻은 것은 아니었다. 그럼에도 불구하고 이디 아민의 우간다, 폴 포트의 캄보디아, 아파르트헤이트 정책을 견지했던 남아프리카공화국 등 국제사회의 원칙과 규범을 따르지 않는 국가들을 비판하거나 제재하려는 움직임은 활발하게 이루어졌다. 이런 국가들은 자국의 국민들에 대해 무자비하고 납득하기 어려운 행태를 보였다는 점에서 기피국가 또는 무법국가로 분류되었다.

말하자면 ‘불량국가’ 개념이 사용되기 시작한 초기 단계에서는 개념의 표현에 대한 명확한 구분 없이 국내적 행동기준에 따라 국가의 대외적 이미지가 결정되었던 것이다.

이러한 분위기는 1970년대 후반 미 국무부가 테러지원국 명단을 작성하면서 바뀌기 시작했는데, 특히 ‘불량국가’의 기준이 대내적 측면에서 대외적 측면으로 바뀌기 시작했다. 리비아와 이란 등 제3세계권 국가의 테러지원행태에서 비롯된 이 기준은 곧 불량국가의 판별조건 중에서 주변 국가들에 가하는 위협의 정도가 가장 중요하다는 인식을 낳았다. 여기에는 미사일 확산이나 핵무기 보유시도 등 대량살상무기와 관련된 기준이 포함되었다. 이러한 인식은 1991년 걸프전쟁이 일어날 때까지 지속되었다. 한편 클린턴행정부에 들어와 탈냉전의 추세가 가속화되면서 미국 대외정책의 핵심기조에 변화가 일어나기 시작되었는데, 소련이라는 초강대국을 글로벌 차원에서 봉쇄한다는 냉전전략을 대신하여 새롭게 지역 차원에서 제기되는 불량국가들의 위협을 막기 위한 지역전략이 중요하게 간주되었다. 1994년 클린턴행정부의 국가안보보좌관이었던 앤소니 레이크(Anthony Lake)는 이란, 이라크, 리비아, 북한, 쿠바를 언급하면서, 이들 국가들이 잘못된 역사의 길을 고집하고 있기 때문에 미국은 이들을 봉쇄하거나 중립화시키는 전략을 통해 국제공동체의 건전한 구성원으로 거듭나도록 해야 한다는 주장을 펼치게 된다.<sup>102)</sup> 이러한 주장은 냉전의 전략 패러다임에서 벗어나 ‘불량국가’를 상대로 한 미국의 새로운 ‘탈냉전 전략 패러다임’을 제시한 것이었다.

레이크가 제시한 ‘불량국가’의 개념은 세 가지의 기준에 근거한 것이었다: (1) 대량살상무기 추구, (2) 테러리즘 지원, (3) 미국의 이해에 대한 지역적 위협.<sup>103)</sup> 하지만 진보성향의 클린턴행정부에서 수립된 이러한 현실주의적 ‘불량국가’ 개념은 1990년대 후반에 들어와 대폭 완화된 형태로 수정된다. 2000년 클린턴행정부는 ‘불량국가’라는 개념이 지나치게 강한 표현이라는 점을 고려하여 이를 ‘관심대상국가(concerned state)’로 다시 명명했다. 얼핏

102) Anthony Lake, "Confronting Backlash States," *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 2 (1994), pp. 45~46.

103) 레이크의 이러한 기준은 현실주의 국제관계이론에 근거를 둔 것이었다. 하지만 클린턴 행정부의 외교정책이 전반적으로 자유주의적 관여정책 및 확산정책을 지양했다는 점은 흥미롭다. Robert S. Litwak, "What's in a Name? The Changing Foreign Policy Lexicon," *Journal of International Affairs*, Vol. 54, No. 2 (2001), pp. 378~379.

보면 말장난에 불과한 것처럼 보이는 이러한 변화를 통해 클린턴행정부는 전략과 정책기조 사이의 불일치를 해소하고자 하였다.<sup>104)</sup> 불량국가의 기준 자체에도 일관성이 결여되어 있어서 비판의 대상이 되었는데, 예를 들어 시리아의 경우에는 대량살상무기를 보유하면서 테러리즘과 연관되어 있었음에도 불량국가 명단에 포함되지 않았던 반면, 미국에 군사적 위협을 가한다고 볼 수 없는 쿠바는 자주 불량국가 명단에 오르내렸다. 이러한 비판은 핵실험을 통해 지역의 불안정을 초래한 파키스탄과 같은 국가가 불량국가 명단에 포함되지 않았다는 사실에 대해서도 그대로 적용된다.

불량국가에 대한 클린턴행정부의 외교정책이 어떤 성격의 것이었든 간에, 부시행정부의 입장은 불량국가에 대한 본격적인 압박과 견제로 귀결되었다. 2002년 미국의 국가안보전략(National Security Strategy)은 선제공격을 근간으로 하는 입장으로 선화하였으며, 이는 테러와 대량살상무기를 추구하는 불량국가들로 인하여 안보위협이 고조되었다는 인식을 바탕으로 한 것이었다. 게다가 이러한 강경 선화에 대하여 부시행정부의 반대진영 측에서조차 공감하고 있었는데, 여기에는 9·11 테러에 의한 미국인들의 안보의식 변화가 크게 작용했다고 볼 수 있을 것이다.<sup>105)</sup> 북한 등 ‘악의 축(axis of evil)’ 국가들에 대한 불량국가 이미지가 고착화된 것도 이즈음이라고 할 수 있다. 그만큼 클린턴행정부 시기에 모호하면서도 온건한 형태로 지속되어오던 불량국가 담론이 부시행정부에 들어와서는 대단히 강경하면서도 타협을 용인하지 않는 강성 이미지로 굳어지게 된 것이었다.

국제사회에서 통용되는 가치와 행동규범에 반하는 국가들을 지칭하는 표현으로는 실패국가나 불량국가 이외에도 일탈정권(renegead regimes) 및 이단국가 등 여러 가지가 있으며, 학자마다 그 개념적 속성에 대해 견해를 달리한다. 예를 들어 ‘실패국가’는 국가 권위의 전면적 혹은 부분적 붕괴를 가리키는데, 소말리아와 보스니아를 대표적인 사례로 꼽을 수 있다. 실패국

104) 이러한 불일치는 사실상 미국 외교정책의 국내적 필요성으로 인해 ‘불량국가’의 개념이 정치적으로 고안되었다는 비판과도 일맥상통한다. 즉 ‘불량국가’ 정책에 대한 관심이 고조되었던 1990년대 말의 상황에서 이란과 북한의 장거리 미사일 발사실험은 국제사회의 큰 관심을 끌었는데, 역설적으로 이 기간은 미국이 북한에 대해 관여정책을, 그리고 이란과의 대화를 시도하려는 시기였다는 점에서 아이러니가 아닐 수 없다. 그만큼 불량국가 담론은 해당 국가의 대외적 속성뿐만 아니라 이러한 담론을 만들어내는 미국 국내정치적 상황과도 밀접하게 연관되어 있다 하겠다.

105) Elizabeth N. Saunders, “Setting Boundaries: Can International Security Exclude ‘Rogue States?’” *International Studies Review*, Vol. 8 (2006), pp. 26~27.

가의 정부는 정치적 권위와 법치를 이행할 능력을 상실하고, 범죄의 만연, 폭력적 충돌, 심각한 인도적 위기와 연관되며, 인접국의 안정을 위협하기도 한다.<sup>106)</sup> 이에 비해 ‘일탈정권’은 공통적으로 대량살상무기 추구, 테러리즘 지원, 대규모의 국내적 억압, 타국에 대한 공격성을 특징으로 한다.<sup>107)</sup> 일탈정권은 국내정치적으로 민주주의를 결여한 경우가 대부분이다. 여기에서 ‘일탈’이라 함은 지배의 방식과 그 목표에 있어 국제사회가 수립해온 공동의 규범을 위반하는 것을 의미한다. 이러한 속성을 기준으로 했을 때 이라크, 리비아, 유고슬라비아, 아프가니스탄, 시리아, 파키스탄, 수단, 이란, 그리고 북한 등 9개국이 일탈정권으로 분류될 수 있다. 다만 북한의 경우에는 여러 가지 특징 중에서도 대량살상무기를 추구하고 있다는 점 때문에 일탈정권에 포함되고 있다.

이에 비해 ‘불량국가’는 클린턴 대통령의 언급이 있기 전까지는 단순히 ‘미국의 관심대상인 국가’ 정도로 인식되고 있었다. 미국의 특별한 관심은 주로 실패국가와 취약국가 등 대외원조를 통해 지원해야 할 국가들에 치우쳐 있었다. 그럼으로써 이들 국가들의 붕괴나 실패가 이웃국가나 국제사회에 악영향을 미치지 않도록 방지하는데 주안점을 두고 있었다. 하지만 2002년 부시 대통령이 연두교서에서 지칭한 ‘악의 축’ 대상과 불량국가의 개념이 동일시되면서 정치적·이데올로기적 색채를 띠게 되었고, 미국의 이해관계에 치명적인 위협이 된다는 점이 강조되기 시작했다. 불량국가는 대체로 국제규범을 거부하고, 테러리즘을 지원하며, 대량살상무기를 추구하고, 평화를 위협한다. 국내적인 속성과 행태를 강조하는 경우, 국내적 불평등·차별·억압의 정도가 극심한 국가들을 불량국가로 정의한다.<sup>108)</sup> 이와 같이 불량국가는 대

106) John L. Davies and Ted Robert Gurr, eds., *Preventive Measures: Building Risk Assessment and Crisis Early Warning Systems* (Lanham: Rowman and Littlefield, 1998) 참조.

107) Miroslav Nincic, *Renegade Regimes: Confronting Deviant Behavior in World Politics* (New York: Columbia University Press, 2005), pp. 48~49. 닌치치에 따르면 이러한 일탈정권에 대하여 징벌(punishment)을 가하는 정책은 그동안 큰 성과를 거두지 못해왔다. 오히려 일탈정권의 기본적인 동기를 바꿀 수 있는 적극적인 유인책(inducements)이 더 효과적이라고 본다. 예를 들어 ‘적극적 관여(positive engagement)’와 같은 정책은 일탈정권으로 하여금 안으로부터의 변화를 가능케 함으로써 징벌이나 보상 없이도 원하는 결과를 얻기가 더 수월하다는 것이다. Miroslav Nincic, “The Logic of Positive Engagement: Dealing with Renegade Regimes,” *International Studies Perspectives*, Vol. 7, No. 4 (2006), pp. 325~332.

108) Mary Caprioli and Peter F. Trumbore, “Identifying ‘Rogue’ States and Testing Their Interstate Conflict Behavior,” *European Journal of International Relations*, Vol. 9, No. 3 (2003), pp. 383~384.



내적으로 억압적이며 대외적으로 공격적인 국가들에 해당한다고 할 수 있다.<sup>109)</sup> 이에 따라 경우 벨로루시, 미얀마, 적도기니, 북한, 시리아, 토고, 튀니지, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄, 짐바브웨 등 10여개 국가가 불량국가로 분류될 수 있다. 이 중에서도 대외적으로 공격성을 띠고 있는 불량국가로서 벨로루시, 북한, 시리아 등 3개국을 꼽을 수 있다.

물론 불량국가의 개념이 편파적인 것이라는 비판도 제기되고 있다. 일부 학자들은 불량국가를 규정하는 주체가 미국이며, 지금까지 거론된 대부분의 불량국가들은 인권유린, 독재, 테러리즘, 대량살상무기 개발 등의 요소들을 갖춘 경우로 한정되지만, 이 요인들을 모두 가지고 있다 하더라도 불량국가로 간주되지 않는다는 점을 강조한다. 특히 러시아, 중국, 인도, 파키스탄 등 규모가 큰 나라들은 이러한 문제점들을 상당 부분 공유하고 있음에도 불구하고 불량국가로 간주되지 않고 있다는 것이 문제라고 지적한다. 결국 미국의 관점에서 볼 때 불량국가들이 지니고 있는 공통점은 약소국 또는 중간규모의 국가로서 미국의 정책에 도전하여 성공을 거둔 국가들을 가리킨다는 것이다. 북한의 경우에도 미국의 정책에 반하는 행동을 추구하며, 미국의 의도를 좌절시키는데 성공을 거두었지만, ‘불량국가’라는 일방적인 개념을 북한에 그대로 적용시키는 것은 문제가 많다는 반론이다. 이러한 비판자들이 보기에 북한은 단지 ‘전체주의적 공산주의’ 국가일 따름이다.<sup>110)</sup>

한편, ‘기피국가(pariah states)’는 국제적 행동규범에 상반되는 행동을 보이는 국가들을 가리키는데, 이런 점에서 불량국가의 속성과 매우 유사하다. 기피국가는 외교적 고립, 강대국 동맹체제 내에서 확고한 안보 지원의 결핍, UN 등 국제제도에 대한 극단적인 폄훼와 비난 등을 특징으로 한다. 이러한 기피국가 정의는 하나의 고정된 개념이 아니라 서로 다른 시기에 서로 다른 국가를 대상으로 한 정치적 목적에서 사용되곤 한다. 그러나 오늘날 기피국가라 함은 대체로 테러리즘을 지원하고 국제협정에 위반하여 대량살상무기를 추구하는 국가들로 이해된다. 냉전기의 선진국들은 국가의 생존에 대한

109) Rotberg, *Worst of the Worst: Dealing with Repressive and Rogue Nations*, pp. 7~9.

110) Robert Dujarric, "North Korea: Risks and Rewards of Engagement," *Journal of International Affairs*, Vol. 54, No. 2 (2001), pp. 467~468. 미국에 의해 불량국가로 낙인찍힌 국가들은 북한, 이란, 이라크 등으로서, 비슷한 외교정책 행태를 보여온 러시아나 중국에 대해서는 이러한 표현을 사용하지 않고 있다는 것이 불량국가론을 비판하는 측의 주된 논점이다.

두려움에 사로잡혀 핵무기를 개발하거나 개발을 암시하는 국가들, 즉 이스라엘, 남아공, 남한, 그리고 대만 등을 기피국가로 지칭했다.<sup>111)</sup> 이들은 강력한 이웃 국가들로부터 제기되는 생존위협을 극복하기 위해 미국의 방위공약에 의존해왔던 국가들로서, 만약 미국의 공약이 약화될 경우 핵무기 개발을 통해 그 공백을 메우려 했던 나라들이었다.

### 3. 국가 유형의 개념들: 정상국가와 비(非)정상국가

이상에서 논의한 바와 같이, 오늘날의 국제사회는 담론을 주도하는 미국을 중심으로 하여 국제사회의 정상적인 표준 상태 또는 규범을 벗어난 국가를 비정상적인 국가로 규정하고 있다. 각각의 개념은 역사적 배경 하에, 다양한 시대적 환경과 정책적 의도 아래 만들어진 것으로서, 오늘날 북한을 이해하는 국제사회의 인식을 살펴볼 수 있는 중요한 기준이 된다고 하겠다. 본 연구는 북한의 정상국가화를 위해 필요한 모델을 구축하는데 최우선의 목표를 두고 있으므로 우선 ‘정상국가’의 개념을 중심축으로 하되, 이를 위해 필요한 상대 개념들로서 취약국가, 실패국가, 그리고 불량국가의 담론체계를 주로 검토하고자 한다. 특히 취약국가와 실패국가는 기존에 국제사회의 원조와 긍정적인 개입을 야기하는 조건으로서 유사한 경우라고 할 수 있는 반면, 불량국가의 경우에는 국제사회의 담론을 주도하고 있는 미국의 이해관계에 위협이 된다는 점에서 지난 몇 년 사이에 널리 사용된 개념이다.

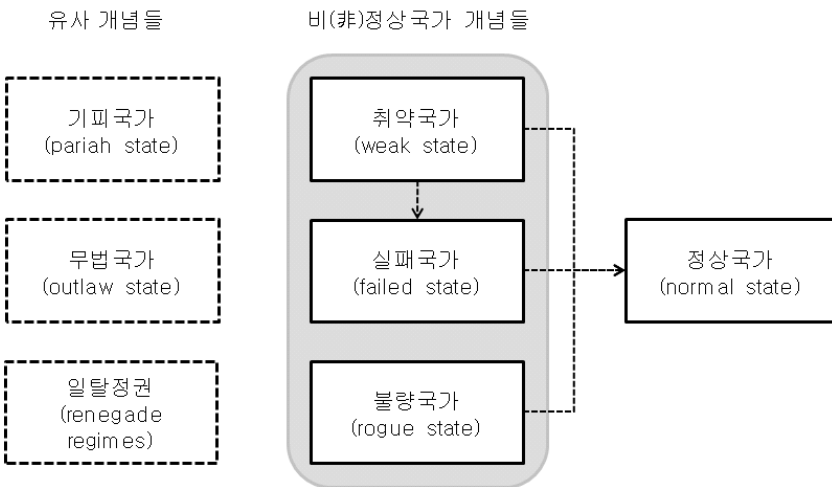
다음 <그림 III-1>에서는 본 연구에서 사용할 핵심 개념 간의 관계를 보여주고 있다. 오늘날 ‘기피국가’나 ‘무법국가’, 또는 ‘일탈정권’ 등의 개념이 자주 사용되지는 않기 때문에, 북한을 비정상적인 상태로 이해하는데 있어 크게 ‘취약국가’ 및 ‘실패국가’라는 한 축과, ‘불량국가’라는 또 다른 축을 주된 개념으로 삼는 것이 적절할 것으로 판단된다.<sup>112)</sup> 전자의 경우는 주로 1990년대

111) Robert E. Harkavy, "Pariah States and Nuclear Proliferation," *International Organization*, Vol. 35, No. 1 (1981); Thomas H. Henriksen, "The Rise and Decline of Rogue States," *Journal of International Affairs*, Vol. 54, No. 2 (2001), p. 354.

112) 이 연구에서는 ‘취약국가’와 ‘실패국가’의 개념적 의미와 배경이 다르다는 점을 인식하고 있지만, 북한에 대해서는 이를 표현을 그대로 사용하기도 아직 무리가 있다고 본다. 이것은 북한체제가 여러 가지 경제적 곤경에도 불구하고 내부 통제와 단속에 있어 여전히 공고하며 따라서 대외적으로 정치적 실패라는 이미지를 주지는 않는다고 본다. 따라서 정도의 차이를 고려하되 북한에 대해서는 ‘부분적인 실패국가’ 및 ‘부분적

이전의 북한에 해당하는 개념으로서, 기아와 빈곤, 저발전 등으로 인해 국제 사회의 인도주의적 관심과 원조가 필요하다는 당위성으로 연결된다. 이에 비해 후자의 경우에는 북한과 같은 국가들이 대외적으로 행사하는 위협과 영향력이 크기 때문에 무력행사를 포함한 제재와 보복조치가 필요하다는 논리를 지니고 있다. 2003년 미국의 이라크 침공 사례는 이러한 논리가 실제로 현실화된 경우였지만, 이것이 국제사회의 구심점이 되었다고 보기는 어려운 점이 있다. 미국의 동맹국들조차 미국의 정책에 대해 비판하거나 협조를 거부한 경우가 자주 발생했기 때문이다. 따라서 ‘불량국가’의 낙인은 아직까지도 미국의 일방주의 외교정책의 산물이라는 속성이 강하다고 할 수 있다.

<그림 III-1> 정상국가와 상대 개념들



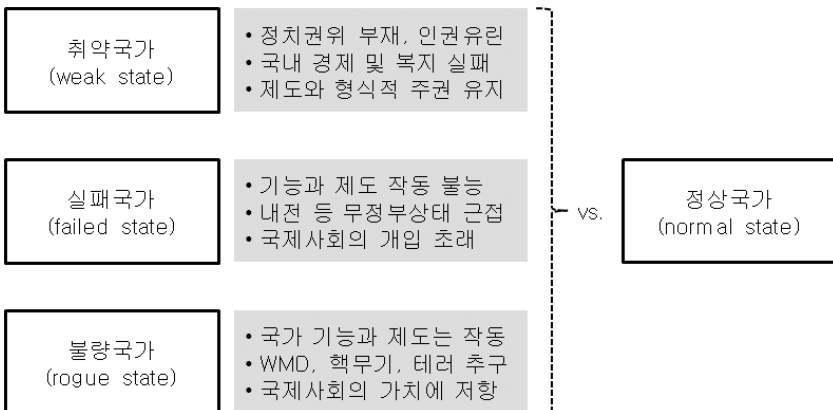
위의 <그림 III-1>에서는 정상국가의 개념이 상대적인 개념들과 어떻게 연관되어 있는가를 개략적으로 보여준다. 비(非)정상국가를 지칭하는 여러 가지 개념들 중 빈번하게 사용되지 않는 개념들을 제외할 경우, 국제사회에서 ‘정상적’이라고 간주되지 않는 국가들은 (1) 국제사회의 특정한 기준에 비추어볼 때 ‘취약한’ 상태로 간주되거나, 그 정도가 심해질 경우 ‘실패’ 또는

인 취약국가’라는 신중한 표현을 사용하기로 한다.

‘붕괴’ 상태에 빠지게 되는 국가, 또는 (2) 주변국가나 국제사회에 심각한 위협을 가하거나 갈등관계를 조장한다고 비난 받는 국가 중의 한 가지 또는 두 가지 모두에 해당하는 국가를 의미한다고 할 수 있다. 이 연구에서는 이러한 국제적 기준에 북한이 어느 정도 부합하는가를 검토한 후에 이를 북한의 대외적 이미지를 결정짓는 주요 특성으로 간주하고자 한다.

이러한 개념군을 동원하여 본 연구에서는 북한의 ‘정상국가화’를 추진하기 위한 기본적인 개념틀로서 다음과 같은 작업을 시도하고자 한다. 우선 정상 국가의 개념이 기존의 국제사회에서 정상적인 구성원을 가리킨다는 전제 하에, 그에 필요한 요소들이 무엇인가를 가늠해보고자 한다. 다만 기존의 국제관계이론에서 ‘정상국가(normal state)’라는 개념이 이론적으로 아직 체계화되지 않고 있다는 점을 고려하여 이에 대한 직접적인 개념 설정을 하기 보다는 그것의 상대적인 개념, 즉 취약국가, 실패국가, 불량국가의 요소를 검토함으로써 역으로 정상국가의 조건을 추정하고자 한다. 취약국가, 실패국가, 그리고 불량국가의 개념은 앞서도 살펴보았듯이 기존의 국제관계 논의에서 활발하게 다루어져왔고 이론적으로도 어느 정도 자리를 잡고 있기 때문에, 이러한 상대 개념들을 통해 정상국가의 핵심 요소를 역으로 추적하는 방법은 타당하다고 생각된다. 다음의 <그림 III-2>는 이러한 정상국가의 개념 설정을 위한 상대 개념들의 핵심 요소를 보여주고 있다.

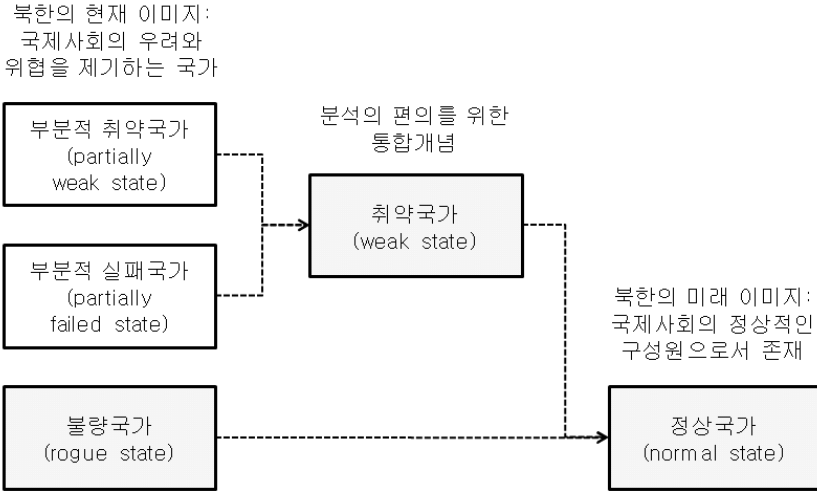
<그림 III-2> 정상국가 상대 개념의 핵심요소



이 그림을 보면, 우선 ‘취약국가’로 구분되기 위해서는 정치적 권위가 결여되어 있거나 약화된 경우, 국내정치적으로 인권 유린행위가 나타나는 경우, 대내적 경제 및 복지정책이 제대로 실행되지 못하는 경우 등의 조건에 부합되어야 한다. 그러나 외형적으로는 국가의 제도와 형식적 주권 행사가 지속되어야 한다. 한편 ‘실패국가’는 이러한 단계를 넘어서 국가 자체가 붕괴되기 직전의 상황에 내몰린 경우를 가리킨다. 대부분의 사회정치적 기능과 제도가 작동 불능 상태에 빠지며, 많은 경우에 파벌 사이에 내전과 갈등이 촉발되면서 무정부상태(anarchy)에 빠지기도 한다. 따라서 국제사회가 인도주의적 개입 등의 명분 하에 경제적 또는 군사적으로 개입하기도 한다. 북한의 경우에는 아직 ‘완전한 실패’라는 표현을 사용할 수 없기 때문에 ‘부분적 실패국가’ 또는 ‘부분적 취약국가’로 규정하는 것이 바람직하다는 것이 본 연구의 기본 입장이다. 다만 분석과정에서 이러한 표현들을 섞어 사용하는 것이 혼란을 야기할 가능성이 있기 때문에 본 연구에서는 이 개념들을 ‘취약국가’라는 표현으로 통합하여 사용하기로 한다.

한편 미국의 주도 하에 수립된 ‘불량국가’의 개념은 취약국가나 실패국가의 경우와 달리 국가의 기능이나 제도가 정상적으로 작동되는 경우에도 사용되고 있다. 대부분의 경우 불량국가는 핵무기와 같은 대량살상무기를 개발하고자 하며, 테러 등을 통해 정상적인 국제사회 구성원으로서 자리 잡기 어렵고, 대외적으로 협력을 거부함으로써 위협적인 행태를 보이는 경우를 일컫는다. 특히 오랜 기간에 걸쳐 수립되어온 국제사회의 다양한 가치들에 대하여 도전하는 경우 불량국가로 낙인찍히곤 한다. 국제사회의 가치를 누가 결정하는가에 대해서는 논란의 여지가 있지만, 다수가 채택하고 있는 규범을 거부하는 경우 대부분 불량국가로 분류되기 십상이다. 다음 <그림 III-3>은 이상에서 논의한 여러 개념들 사이의 관계를 한눈에 보여주고 있는데, 오늘날 북한의 대외적 이미지는 대체로 ‘취약국가’ 및 ‘불량국가’의 개념으로 집약될 수 있으며, 장기적으로 이를 극복하면서 국제사회가 인정하는 ‘정상국가’를 지향할 수 있도록 하는 것이 본 연구의 근본적인 문제의식을 형성하고 있다.

<그림 III-3> 북한의 이미지: 현재와 미래



#### 4. 국제사회의 대응과 외교정책

본 연구에서는 취약국가와 불량국가 등 북한에 대한 국제사회의 이미지 형성과 더불어 실질적으로 북한을 어떻게 다룰 것인지에 관련된 국제사회의 대응과 외교정책 유형들을 검토하고자 한다. 잘 알려진 바와 같이, 지난 반세기 이상에 걸쳐 미국과 국제사회의 대북한·대공산권 정책은 여러 가지 형태로 바뀌어왔다. 본 연구에서는 이와 같은 외교정책의 변화가 북한의 변화 가능성에 중대한 영향을 미친다고 보고, 이들 각각의 특성과 더불어 그것이 북한에 대해 미치는 영향의 내용과 강도가 어떤지를 탐색함으로써 북한의 변화를 진단하는 통합모델의 주요한 요소로 삼고자 한다. 즉 북한의 대외관계는 북한 스스로의 행동 선택과 그에 대한 국제사회 또는 미국의 대응 사이에 형성되는 상호작용의 결과로 이해한다. 이러한 관점은 앞서 소개한 복잡계이론의 기본철학과 인식론에 근거를 두고 있다. 여기에서는 그동안 국제관계이론과 대북정책과 관련하여 제시된 주요한 외교정책 모델을 우선 정리하고자 한다. 이러한 모델은 논의를 위한 ‘이상형(ideal type)’ 모델이라고 할 수 있으며, 실제 정책은 이상형으로부터 변형된 형태로 나타나거나 여러 요소가 혼합된 복합형으로 실행될 수 있다는 점을 강조하려 한다.

그동안 북한의 대외관계는 앞서 논의한 두 가지의 이미지, 즉 ‘취약국가’와 ‘불량국가’의 두 가지 이미지를 대표적인 축으로 하여 이루어져왔다. 물론 이와 같은 두 가지 이미지 이외에도 실질적으로 북한의 대외관계에서 중요한 요소로 꼽히는 부분들이 존재하는데, 예를 들어 중국-북한 관계와 같이 양국 간에 현실적인 커뮤니케이션과 교류의 통로가 작동하는 경우도 있다. 하지만 본 연구에서는 북한의 ‘정상국가화’를 기본 주제로 하고 있는 까닭에, 북한에 대해 부과되고 있는 ‘비(非)정상국가’의 이미지가 대외관계에서 차지하고 있는 비중을 고려하되, 이러한 이미지의 변화에 영향을 미치는 외교정책적 선택과 결과가 어떤 상호작용을 일으키는가에 대한 분석모델을 구축하는데 주안점을 두고자 한다.

이렇게 설정된 모델은 앞서 논의한 행위자기반 모델의 기본 원리에 맞추어 행위자들의 행동패턴을 결정하는 기본 규칙들이 작동하는 메커니즘을 탐색 하는데 활용될 것이다. 우선 여기에서는 북한과 같은 취약국가 또는 불량국가에 대한 국제사회의 대응과 정책이 어떻게 이루어지고 있는가에 대한 논의를 전개하기로 한다. 국제사회의 대북한정책 유형은 크게 몇 가지의 유형으로 나눌 수 있는데, 본 연구에서는 두엑(Colin Dueck) 등 몇몇 학자들의 논의를 토대로 하여 유형화하고자 한다.<sup>113)</sup> 두엑은 미국과 국제사회가 적대국가를 다루는 방법을 다섯 가지로 유형화하고 있는데, 여기에는 유화(appeasement) 정책 및 관여(engagement) 정책과 같은 온건책, 무관심(non-entanglement) 정책과 같은 중립적 정책, 그리고 봉쇄(containment) 정책 및 롤백(roll-back) 정책과 같은 강경책이 포함된다. 본 연구에서는 가장 중립적인 무관심정책의 경우 한반도 상황과 관련하여 정책유형으로서 큰 의미가 없다고 보기 때문에 나머지 4가지의 유형을 집중적으로 살펴보고자 한다. 또한 이러한 4가지의 외교정책 유형은 대부분 ‘불량국가’와 같은 적대적 국가를 다루는데 활용되고 있는 반면, 해외원조나 인도주의적 개입과 같은 외교정책은 ‘취약국가’에 대한 대응책으로 자주 사용된다는 점을 강조하고자 한다. 해외원조나 인도주의적 개입정책 등 ‘취약국가’에 대한 정책은 기존의 연구에서 충분히 다루고

113) Colin Dueck, "Strategies for Managing Rogue States," *Orbis*, Vol. 50, No. 2 (2006), pp. 224~230; Evan Resnick, "Defining Engagement," *Journal of International Affairs*, Vol. 54, No. 2 (2001), pp. 554~555.

있기 때문에 여기에서는 주로 불량국가에 대한 정책 위주로 논의하고자 한다.

### 가. 유화정책

유화(appeasement)정책은 한 국가가 다른 국가의 공격적인 의도를 만족시키거나 변화시키기 위해 일방적으로 정치적, 경제적, 군사적 양보를 하는 경우를 일컫는다. 역사적으로 가장 유명한 유화정책의 사례는 1938년 히틀러의 팽창욕구에 대한 영국 수상 챔벌린(Neville Chamberlain)의 굴욕적인 양보를 꼽을 수 있다. 유화정책을 취하는 경우는 대부분 상대방의 요구를 들어 줌으로써 더 이상의 갈등과 분쟁이 일어나지 않도록 하는데 주된 목적이 있다. 문제는 이와 같은 일방적인 양보가 상대국가의 욕구를 잠재울 수 있는 것이다. 히틀러와 마찬가지로 대부분의 경우에 양보를 얻은 국가들은 추가적인 요구를 내세우곤 한다. 따라서 유화정책이 외교정책의 한 대안으로 자리 잡을 수 있는가에 대해서는 이견의 여지가 있다고 할 수 있다.

북한의 경우에 적용시켜 본다면, 1990년대부터 시작된 핵개발 위기와 더불어 기근 등의 경제적인 문제가 복합적으로 작용하면서 김대중 정부 및 노무현 정부 기간 동안 상당한 수준의 유화정책이 추진되었다고 볼 수 있다. 김대중 정부의 ‘햇볕정책’은 이런 점에서 유화정책에 가까운 정책이었다고 규정할 수 있는데, 부분적으로 남북관계를 획기적으로 개선하고 한반도의 안정을 이루는데 상당한 성과를 거두기도 했다. 하지만 궁극적으로는 북한의 핵무장을 막지 못했고, 북한이 이러한 상황을 반복적으로 협상의 수단으로 활용하려는 전략적(strategic) 행태를 취하는 것을 견제하지 못했다는 점에서 일정한 한계를 안고 있다고 하겠다. 지금도 한국의 국내정치적 상황에 따라 대북한 유화정책을 지속적으로 추진할 것인가에 대한 논란이 계속되고 있기 때문에 이것을 쉽사리 선택목록에서 제외하기는 쉽지 않을 것으로 보인다.

미국이나 국제사회의 경우에도 북한에 대한 유화정책을 사용할 수 있는 여지는 많다. 특히 북한의 어려운 경제사정을 감안할 때 정치·군사적 측면과는 별도로 인도주의적 지원에 국한하여 유화정책을 펼 수도 있고, 경우에 따라서는 북한정권의 요구를 일정 부분 허용하는 수준에서 유화정책을 선택할 수도 있다. 예를 들어 북·미 간 양자협상이나 수교 등을 추진함으로써



북한의 입장을 최대한 고려해주는 방법도 가능할 것이다. 하지만 북한의 핵 개발 사실을 인정하면서 핵보유국으로 대우할 것인지, 김정일 정권의 유지를 전제로 정치·군사적 양보를 얻어낼 것인지 등 민감한 사안에 대해서는 국내적·대외적으로 여전히 논란이 분분하기 때문에 쉽사리 유화정책으로 진전되기는 어려울 것으로 판단된다. 특히 이데올로기 갈등의 여지가 크게 남아 있는 우리나라의 국내사정을 감안할 때 순수한 형태의 (또는 인도주의적인) 유화정책을 실행하기는 쉽지 않을 것이다. 따라서 대부분의 경우 유화정책은 상호 호혜성의 원리에 따라 조건부로 인센티브를 부여하거나 제재수단을 동반하는 등 여타의 대안들과 병행하여 추진되는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

#### 나. 관여정책

관여(engagement)정책은 1990년대 이후에 들어와 널리 사용되기 시작한 개념으로서, 지속적인 교류를 통해 불량국가와 협력, 통합, 그리고 상호의존을 증대시키려는 전략을 가리킨다. 이와 같은 전략은 경제적 상호의존의 증대가 민주주의와 평화를 증대시킨다는 자유주의적 국제관계 패러다임의 전제조건을 기반으로 한다.<sup>114)</sup> 1950~60년대에 경제적 교류의 증대를 통해 정치적 통합을 추구했던 유럽의 기능주의이론이나 1970년대 이후 소련과의 데탕트를 통해 소련의 점진적인 붕괴를 유도한다는 생각도 이와 같은 자유주의적 관여정책과 유사하다고 할 수 있다. 물론 공산권이 무너지고 냉전체계가 종식되면서 이러한 자유주의적 신념체계가 상당한 영향을 미치기는 했지만, 탈냉전기에 들어와 여전히 잔존하고 있는 중국과 북한 등 잠재적 적국에 대해서도 이러한 관여정책이 어느 정도의 효과가 있는지에 대해서는 아직 확신하기 어렵다.<sup>115)</sup>

관여정책은 클린턴 행정부 때에 적극적으로 추진되었는데, 자유주의 국제

114) 국제관계의 복잡한 상호의존(complex interdependence)에 관해서는 Keohane and Nye(1977), 민주평화론(democratic peace theory)에 관해서는 Bruce Russett and John Oneal, *Triangulating Peace: Democracy, Interdependence, and International Organization* (New York: W. W. Norton, 2001) 참조.

115) 이런 맥락에서 보면 1970년대 닉슨행정부의 데탕트정책이야말로 가장 성공적인 관여정책의 사례라고 할 수 있다. Dueck, "Strategies for Managing Rogue States," p. 226.

관계이론을 토대로 하여 추진된 외교정책 기조라고 할 수 있다. 따라서 자본주의적 시장경제 메커니즘과 민주주의 제도를 확산시키고 다자주의적 국제협력체제 속으로 유인함으로써 상대국의 변화를 꾀한다는 것이 관여정책의 주된 목표였다. 특히 상대국과의 교류를 적절하게 유지 또는 확대함으로써 정치적 변화를 야기하고, 상호의존성을 증가시킴으로써 관계를 정상화시킬 수 있는 기반을 마련하는 것이 관여정책의 궁극적인 목표라고 할 수 있다. 물론 관여정책의 정확한 개념에 대해서는 학자들 사이에 논란이 계속되고 있지만, 적극적인 개입을 통한 변화의 모색이라는 점에서 일방적인 양보를 강조하는 유화정책과는 구분된다. 햇볕정책의 경우 부분적으로는 유화정책의 속성을 지니고 있지만, 이론적 배경에서는 명확한 바탕을 결여하고 있기 때문에 완전한 관여정책이라고 보기도 어렵다는 견해가 있다.<sup>116)</sup>

관여정책은 그 목적에 따라 크게 두 가지 유형으로 나눌 수 있다. 우선 ‘관계적 관여’는 국가들 사이의 관계에서 일정한 이해관계를 놓고 진행되는 정책으로서, 장기적인 전략에 의거하여 상대국을 변화시키기보다 단기적 이익을 제공함으로써 행동을 바꾸려는 경우를 가리킨다. 이러한 단기적 이해관계에 따른 국가 간 협력의 발생은 그 유인효과가 사라질 경우 갑자기 악화될 가능성이 있기 때문에, 대부분의 경우에 관계적 관여는 일회성을 전제로 한 엄격하고도 구체적인 상호성(reciprocity)의 규칙을 준수하는 성향을 보인다. 이런 형태의 관여정책은 상대국을 근본적으로 변화시키는 것이 아니기 때문에 추후 유사한 문제가 반복해서 발생할 수 있는 가능성을 배제하지 못하며, 경우에 따라 정책 자체의 실패 가능성도 매우 높은 것으로 알려져 있다. 이에 비해 ‘구조적 관여’는 단기적 이해관계를 추구하는 대신, 상대국도 인지하지 못하는 사이에 정책을 추진하는 국가의 제도와 문화가 상대국에 전파됨으로써 행동의 기반을 서서히 바꾸게끔 만드는 경우를 일컫는다. 1990년대에 클린턴 행정부가 추진했던 관여정책은 이러한 자유주의적 국제관계 철학을 기반으로 하여 추진되었으며, 민주평화론과 다자주의의 이념은 그러한 철학을 구체적으로 표현한 국제관계이론의 일부였다.<sup>117)</sup>

116) 전재성, “관여(engagement)정책의 국제정치이론적 기반과 한국의 대북 정책,” 『한국정치학회보』, Vol. 43 No. 1 (2003), pp. 232~233.

117) 두 가지 관여정책에 관한 구분에 대한 설명은 전재성, “관여(engagement)정책의 국제정치이론적 기반과 한국의 대북 정책,” pp. 237~238 참조. 김대중 정부의 햇볕정책은 이런 점에서 부분적으로 구조적 관여의 속

## 다. 봉쇄정책

봉쇄(containment)정책은 미국이 냉전기간 중에 소련과 공산권의 팽창에 대응하기 위해 적극적으로 구사했던 전략으로서, 이미 1940년대 말의 트루먼 독트린과 베를린 공수, 그리고 1950년대의 한국전쟁 및 NSC-68을 통해 체계적으로 확립되어왔다. 적국을 겨냥한 이러한 대규모의 봉쇄정책은 19세기 말 비스마르크가 유럽의 동맹관계를 통해 프랑스를 고립시키려했던 사례, 그리고 1815년 비엔나 평화회담에서 일련의 완충지대를 설정함으로써 프랑스를 견제하려했던 사례 등에서 찾아볼 수 있다. 특히 봉쇄정책은 잠재적 공격국가에 대해 군사적·외교적 대응조치를 만들어낸다는 점에서 역사에서 자주 관찰되는 세력균형(balance of power)정책과 흡사하다. 다만 20세기에 들어와 이루어진 봉쇄정책의 경우 과거와 달리 적극적인 대화가 결여된 이데올로기적 대립으로 변질되었다는 점에서 분명한 차이를 보이고 있다. 대부분의 경우 봉쇄정책은 관여정책이나 롤백정책 등 다른 외교정책 수단과 결합되어 사용되기도 한다.

봉쇄정책을 최초로 제안했던 사람은 미국 소련통 외교관이었던 조지 케넌(George Kennan)이었는데, 그는 소련과 공산주의의 기본 속성이 팽창지향적이며, 그로 인하여 주변국에 위협을 가하기 때문에 이를 견제하기 위한 봉쇄정책이 필요하다고 보았다. 특히 제2차 세계대전 당시 연합국이었던 소련의 위협성을 서구 국가들이 제대로 인식하지 못하고 있다는 점에서 그는 봉쇄정책이 절실하게 필요하다고 주장했다.<sup>118)</sup> 그만큼 봉쇄정책의 필요성은 공산주의 이데올로기의 확산에 대한 두려움을 기반으로 하고 있었으며, 이것은 다시 미국을 포함한 서방측의 이해관계에 결정적인 위협을 가하는 주된 원인으로 간주되고 있었다.<sup>119)</sup> 이후 1970년대 데탕트 추세가 동서 진영 사이

성을 지니고 있었다고 할 수 있지만, 장기적 변화보다는 단기적 성과에 치중했다는 점에서 관계적 관여의 속성이 더 강했다고 볼 수 있다. 이러한 평가는 북한의 핵무기 개발이 이후에도 계속 진행되었다는 사실, 그리고 핵문제의 해결을 둘러싼 주변 국가들과의 6자회담에서 북한의 태도에 큰 변화가 관찰되지 않았다는 사실에서 보다 분명해진다.

118) 실제로 봉쇄정책이 케넌의 장전문(長電文)을 통해 제기된 것이 1947년이었지만, 이것이 미국정부의 공식 정책 가이드라인으로 채택된 것은 1950년 6월 NSC-68을 통해서였다. 트루먼 행정부는 제2차 세계대전 종결 직후 공산주의의 팽창에 대해 심각하게 생각하지 않고 있었으며, 그리스와 터키 지역의 공산 계렬라활동이 가속화되면서 서서히 그 위협을 인식하기 시작했다.

119) John Lewis Gaddis, "Containment: Its Past and Future," *International Security*, Vol. 5, No. 4 (1981).

의 갈등을 완화시킬 때까지 봉쇄정책은 미국행정부 대(對)소련정책의 기초를 이루었다. 한편 1970년대 말 소련이 아프가니스탄을 침공하고 보수적인 미 레이건행정부가 들어서면서 양 진영 사이에는 다시 긴장의 분위기가 감돌기 시작했는데, 이때에도 소련의 팽창을 견제해야 한다는 신(新)봉쇄정책이 다시 논의된 바 있다.<sup>120)</sup>

봉쇄정책은 최소한의 군사적 대응태세를 통해 외교정책의 목표를 달성하기 위한 조치로서 추진되었다. 따라서 무력대응의 가능성을 항상 염두에 두고 있어야만 하며, 필요시에는 롤백정책이나 대규모 전쟁으로 비화될 위험성도 항상 안고 있다. 1960년대 초반 쿠바의 핵미사일 기지 건설을 둘러싸고 미국과 소련 사이에 벌어졌던 극한의 대립도 해군력을 동원한 봉쇄정책을 통한 힘겨루기 양상으로 전개된 바 있다. 당시의 쿠바 봉쇄는 자칫 미·소 간에 의도하지 않았던 핵전쟁으로 비화될 수 있는 위기상황 속에서도 상대방에게 체면을 구기지 않으면서 협상채널을 유지하고 큰 피해 없이 물러설 수 있는 여지를 제공해주기 위한 고육지책으로서 제안되었다.<sup>121)</sup> 그럼에도 봉쇄정책은 적극적으로 공산주의의 확산을 막는다는 점에서는 타협의 여지가 없었는데, 이러한 기초는 냉전기 대북정책에서도 그대로 나타났다. 결국 1970년대 데탕트의 분위기가 밀어닥치기 전까지는 대화와 교류의 단절 이외에 봉쇄정책을 통해 어떤 긍정적인 성과도 거둘 수 없었다. 그만큼 봉쇄정책은 일종의 강경책으로서 사용에 신중을 기해야 하는 정책도구라고 할 수 있다.

## 라. 롤백정책

롤백(rollback)정책은 외교정책의 여러 가지 유형 중에서도 가장 적극적이

pp. 74~77.

120) Fareed Zakaria, "The Reagan Strategy of Containment," *Political Science Quarterly*, Vol. 105, No. 3 (1990), pp. 388~390.

121) 쿠바사태의 전개와 이론적 설명에 대해서는 Graham Allison and Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, 김태현 옮김, 『결정의 엡센스』 (서울: 모음박스, 2005) 참조. 당시 미국의 케네디 행정부는 쿠바에 대한 공중폭격을 포함한 6가지의 대안을 놓고 고민을 거듭했지만, 결국 케네디의 결정에 따라 해상봉쇄를 선택하게 된다. 냉전의 맥락 속에서 쿠바사태를 기술한 것으로는 John Lewis Gaddis, *We Now Know: Rethinking Cold War History*, 박건영 옮김, 『새로 쓰는 냉전의 역사』 (서울: 사회평론, 2002), 제9장 참조.

고 공격적인 것으로서, 적국 또는 상대국의 정권 변화를 유도하기 위해 전쟁이 일어날 가능성도 배제하지 않는 선택을 의미한다. 따라서 롤백정책은 노골적인 침략을 하지는 않더라도 군사적·경제적·외교적 압력을 가하면서 상대 정권의 붕괴를 촉진시키는 것을 목표로 한다. 물론 이와 같은 정책은 봉쇄정책과 병행하여 추진할 수 있다. 나폴레옹의 프랑스와 히틀러의 독일이 여기에 해당한다고 할 수 있다. 한국전쟁 당시에도 미국의 일부 관료들은 북한에 대한 롤백정책을 밀어붙였지만 이 선택이 지닌 위험성과 비용이 너무 컸기 때문에 결국 채택되지 못한 바 있다. 이런 점에서 롤백정책은 많은 경우에 현실적인 대안이 되기보다는 수사적 수단에 머무르기도 한다. 그만큼 불량국가에 대해 이와 같은 롤백정책이 성공을 거두기란 쉽지 않다.

롤백정책은 봉쇄정책과 그 연원을 같이 하는데, 공산주의의 팽창을 견제한다는 목적에서는 동일하다고 할 수 있다. 다만 어느 정도 적극적으로 공산주의를 견제하는지에 따라 두 정책이 나뉘는데, 롤백정책의 경우에는 군사적 개입을 통해 공산주의를 위축시키겠다는 강력한 의지가 동반된다. 이러한 노력은 실제로 제2차 세계대전 직후 동구권, 그리고 내전 중이던 중국에 대한 미국의 비밀공작활동으로 연결되기도 하였다. 하지만 이러한 시도는 큰 성과를 거두지 못했고 결국 1953년에 들어와 아이젠하워 정부 때에는 유럽지역에서 롤백정책이 공식적으로 폐기되기에 이르렀다.<sup>122)</sup> 또한 1956년의 헝가리 사태 역시 미국의 잘못된 판단으로 말미암아 공산권에 대한 롤백정책의 적용 기회를 놓친 대표적인 사례로 자리 잡게 되었다. 이렇게 제2차 세계대전 이후 급속하게 퍼지던 공산주의에 대한 경계심은 롤백정책이라는 강경한 정책옵션으로 등장했지만, 미·소 간의 대립이나 이데올로기의 갈등을 해결하는 데에는 큰 성과를 거두지 못한 채 역사의 뒤안길로 사라지게 되었다.

하지만 롤백정책의 퇴장은 오로지 강대국 사이의 관계에만 해당하는 것이었다. 1980년대에 들어와 미국에서 보수적인 레이건 행정부가 출범하면서 롤백정책은 다시 고개를 들기 시작했다. 이번에도 공산주의 이데올로기를 견제하고 원상 복귀를 추진하기 위한 적극적인 보수파들의 미션으로서 롤백정책이 새롭게 추진되었다. 레이건 행정부는 중남미 지역과 카리브연안이

122) 이러한 정책 폐기는 NSC 162/2로 공표되었으며, 그에 대한 대안으로서 봉쇄정책이 채택되었다.

더 이상 공산주의 확산의 본거지가 되는 것을 용인할 수 없다고 보고 니카라과, 그레나다, 쿠바 등에 대하여 공산정권을 붕괴시키기 위한 강력한 군사적 조치들을 취하기 시작했다. 과거 롤백정책이 소련이라는 ‘악의 제국(Evil Empire)’을 겨냥한 것이었다면, 소위 ‘레이건 독트린(Reagan Doctrine)’으로 알려진 새로운 롤백정책은 ‘제3세계’를 대상으로 한 것이었다.<sup>123)</sup> 이러한 강경책은 결국 전 세계를 신냉전(New Cold War)의 분위기로 뒤덮었고, 이는 1980년대 말 공산권이 붕괴될 때까지 지속되었다.

#### 마. 외교정책의 혼합

이상에서 논의한 4가지의 외교정책 유형은 지난 반세기에 걸쳐 미국과 주요 국가들을 중심으로 채택되어온 것들이다. 하지만 이러한 유형은 앞서 언급했듯이 어디까지나 이상형의 모델로서, 실제 정책을 형성하고 결정하는 과정에서는 다양한 방식의 변형이 일어나곤 한다. 대부분의 경우 외교정책은 복수의 유형이 혼합된 방식으로 나타난다. 예를 들어 불량국가나 현상타파를 원하는 국가(revisionist state)에 대해서는 봉쇄정책을 구사하는 경우가 많은데, 여기에는 긍정적인 유인책과 무력행사를 포함하는 강경책이 동시에 활용되기도 한다. 이것은 그동안 불량국가에 대해 온건책을 활용한 경우에 성과가 좋지 않았기 때문인데, 상대국의 도발적인 행위에 대해 강력한 경고 시그널이 함께 동반되어야만 효과를 볼 수 있다는 경험을 바탕으로 한다. 실제로 민주주의 국가들이 무관심정책이나 유화정책 또는 관여정책만을 구사할 경우 불량국가들의 입지를 강화하는 결과를 초래해왔다는 주장이 설득력을 얻고 있다. 결국 봉쇄정책 한 가지를 실행하는 경우에도 억지(deterrence) 전략, 군사적 준비태세, 강력한 동맹관계 등 만반의 준비가 갖추어져야만 한다는 점에서 실제 정책의 기획과 집행은 매우 복잡한 문제라는 점을 알 수 있다.

123) 중남미 공산화에 대해 카터 행정부는 유화적인 입장을 취하고 있었는데, 특히 니카라과의 산디니스타 공산 정부의 협상제안을 진지하게 검토하고 있었다. 하지만 레이건 정부는 이러한 제안을 거부하고 공산세력과 협상을 중단시킴으로써 강력한 롤백 모드로 전환하였다. William M. LeoGrande, "Rollback or Containment? The United States, Nicaragua, and the Search for Peace in Central America," *International Security*, Vol. 11, No. 2 (1986), pp. 89~91.

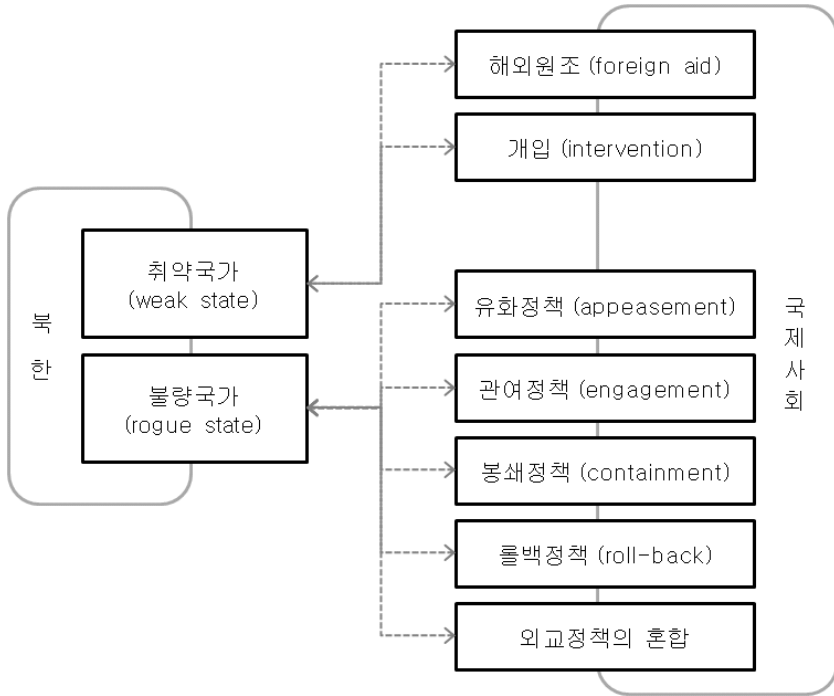
북한과 같은 불량국가의 행동에 대응하는데 있어 여러 외교정책 유형이 혼합될 경우 또 다른 이유에서 효과를 증진시킬 수 있다. 예를 들어 봉쇄정책을 실행할 경우 제한된 범위 내에서 유인책(incentives)과 신중한 협상을 병행할 경우 원하는 성과를 얻기가 용이하다는 주장이 제기되어왔다.<sup>124)</sup> 특히 경제적 지원과 외교적 승인(recognition)은 이와 같은 목적을 위해 자주 동원되는 수단이다. 북한에 대한 미국의 외교정책도 이러한 맥락에서 식량 지원, 중유 지원, 직접 대화, 외교관계 수립 등 다양한 옵션을 열어놓고 진행되어왔다. 따라서 불량국가에 대한 외교정책의 이상적인 유형은 개략적으로 4가지로 구분할 수 있지만, 실제 정책결정의 과정에서는 여러 옵션들 사이에 좀더 복잡한 관계가 형성된다고 할 수 있다.

북한전문가들 역시 오랫동안 이와 같은 혼합전략을 강조해왔다. 빅터 차(Victor Cha)는 보수적 관점에서 북한에 대한 강경한 정책을 주장하고 있는데, 이것이 성공하기 위해서는 봉쇄정책 뿐만 아니라 다양한 옵션이 동시에 추진되어야 한다는 점을 강조한다. 그에 따르면 봉쇄정책은 억지력, 건설한 방어능력, 그리고 안보동맹관계가 갖추어져야 가능한 것으로서, 여러 옵션 중의 하나를 선택하는 단순한 게임이 아니다. 다시 말해 북한을 효과적으로 다루는 방법은 ‘봉쇄정책 + 외교적 고립,’ ‘봉쇄정책 + 압박,’ 또는 ‘봉쇄정책 + 관여정책’ 등 혼합된 형태로 추진되어야 한다는 것이다.<sup>125)</sup> 따라서 한반도의 기본적인 정책은 관여정책이어야 한다는 점을 강조하면서도, 이것이 어디까지나 최악의 상황이 발생할 경우 적용할 수 있는 봉쇄정책, 즉 ‘예방적 방어(preemption)’를 동반한 것이어야 한다는 것이 그의 생각이다. 결국 혼합전략은 온건책과 강경책을 동시에 구사함으로써 관계의 악화를 방지하면서 외교정책의 목표를 달성할 수 있도록 해야 하며, 특히 유사시에 최소한의 안전장치를 마련할 수 있는 여지를 갖추고 있어야 한다는 차원에서 정책결정자들과 학자들의 주목을 받고 있다. 이상에서 논의한 외교정책의 유형을 비정상국가의 유형과 대비시켜보면 다음의 <그림 III-4>와 같다.

124) Dueck, "Strategies for Managing Rogue States," p. 239.

125) Victor Cha and David Kang, *Nuclear North Korea*, 김일영 옮김, 『북핵퍼즐』 (서울: 따듯한 손, 2007), pp. 40~41; Victor Cha, "Hawk Engagement and Preventive Defense on the Korean Peninsula," *International Security*, Vol. 27, No. 1 (2002), pp. 43~44. 매퍼를 대변하는 빅터 차의 입장은 상대적으로 온건한 관점에서 북한에 대한 유화정책이나 관여정책을 주장하는 데이비드 강과의 입장과 대비되고 있다.

<그림 III-4> 비(非)정상국가 북한과 국제사회의 대응



### 5. 북한 대외관계의 행위자기반 모델

이상에서 북한 대외관계의 행위자기반 모델을 구축하기 위한 사전적 개념 구축 및 이론화 논의를 전개하였다. 우선 북한을 ‘정상국가’로 전환하기 위해 먼저 ‘비정상국가’의 개념을 조사하였다. 아직까지 국제관계이론에서 정상국가의 개념이 체계적으로 구축되지 않고 있기 때문에 비정상국가의 개념을 중심으로 하여 개념화 작업을 진행하였다. 비정상국가에 관한 기존의 논의는 크게 ‘취약국가’와 ‘실패국가,’ 그리고 ‘불량국가’로 집약되고 있다. 이외에도 다양한 개념들이 제시되고 있지만, 대체로 이 세 가지 개념으로 수렴된다고 할 수 있다. 한편 북한에 대해서는 아직 ‘실패’나 ‘취약’이라는 개념을 적용하기가 쉽지 않으며, 단지 부분적으로만 의미가 있다는 점을 지적하고자 한다. 다만 분석의 편의를 위해 본 연구에서는 ‘부분적인 취약국가’와 ‘부분적인 실패국가’의 관념을 ‘취약국가’로 통합하고, 의도적으로 국제사회의 규범을



위반하는 경우를 ‘불량국가’로 보아 크게 두 가지의 축으로 북한을 바라보고자 한다. 이러한 두 가지의 개념들은 오늘날 국제사회가 북한을 바라보는 이미지와 크게 다르지 않다고 할 수 있다.

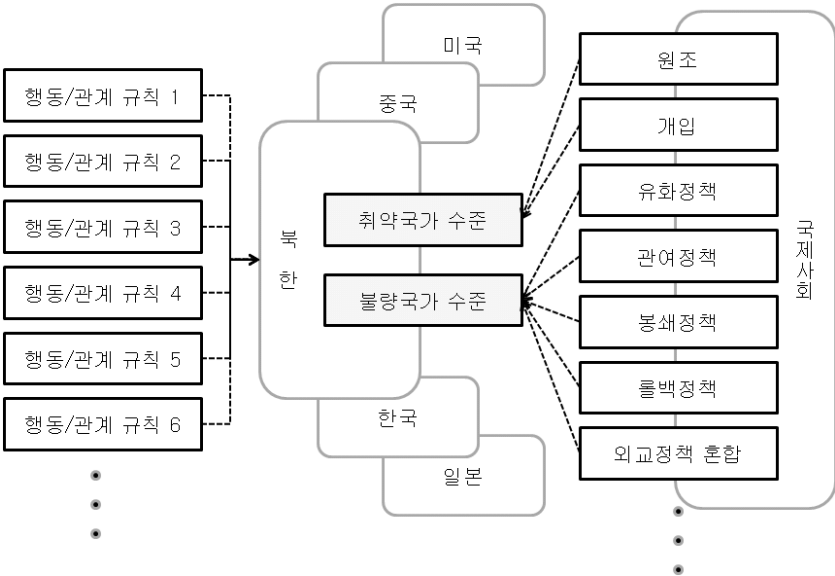
한편 본 연구에서는 국제사회가 ‘불량국가’인 북한에 대해 취할 수 있는 정책적 대안에 대해서도 논의하였다. 정책적 관점에서 북한에 대한 국제사회의 대응은 크게 유화정책, 관여정책, 봉쇄정책, 그리고 롤백정책으로 구분할 수 있다. 이들은 매우 온건한 정책으로부터 매우 강경한 정책에 이르기까지 일련의 스펙트럼 상에서 구분할 수 있다. 또한 여러 정책옵션들이 동시에 혼합적으로 사용할 수 있다는 점에 대해서도 논의하였다. 이와 같은 정책유형들이 불량국가를 다루는 대안이라면, 해외원조나 인도주의적 개입은 ‘취약국가’인 북한에 대해 취할 수 있는 정책대안이다. 물론 이러한 대안들은 이론상의 옵션일 따름이며, 현실적으로 어떤 대안을 어떤 경우에 사용할 수 있는가는 상황에 따라 다르게 결정될 것이다.

한편 북한에 대한 국제사회의 대응은 상당한 부분이 미국의 주도 하에 이루어지고 있다는 점을 인식할 필요가 있다. 1990년대 이후 국제사회의 여론과 규범은 압도적으로 미국의 일방주의와 헤게모니에 의해 좌우되어왔다는 점에 대해 큰 이견을 제기하기 어렵다. 물론 미국 주도의 세계질서에 저항하는 모습들이 유럽이나 중국, 제3세계 등지에서 나타나고 있지만, 미국의 헤게모니를 대체할만한 수준에는 도달하지 못하고 있다. 특히 북한의 대외정책과 한반도 관련 현안에 있어서는 여전히 미국 주도의 세계규범이 큰 영향을 미치고 있는데, 인도주의적 빈곤 감축이라든가 대량살상무기 금지, 다자주의적 협상 등 국제사회의 핵심적인 요소들은 그동안 미국 주도 하에 구축되어온 원칙들이라고 보아도 무리가 없다. 따라서 본 연구에서는 북한에 대한 국제사회의 대응과 외교정책을 모델화하는데 있어 미국과 여타 국제사회를 굳이 구분하기보다는 하나의 행위주체로 간주하고자 한다.

이러한 바탕 위에서 본 연구는 북한 및 국제사회의 관계를 앞서 논의한 행위자기반 모델로 구현하고자 한다. 이를 위해 우선 북한과 국제사회의 사이에서 작동하고 있는 미시적 차원의 행동규칙을 설정하고자 하며, 이러한 행동규칙들이 어떻게 구성되었을 때 거시적 차원에서 북한에 대한 평가가 바뀌는가를 살펴보고자 한다. 특히 ‘취약국가’와 ‘불량국가’로서의 속성을 결

정치는 요인들로서 어떤 것들이 중요한지를 기존의 경험적 연구로부터 조사 및 추출하고, 이를 컴퓨터 모델에 활용할 수 있는 규칙으로 코드화하고자 한다. 이러한 코드화작업은 차년도의 연구에서 이루어질 예정이지만, 그 사전작업의 일환으로서 먼저 계량적 연구와 사례조사를 통한 탐색적 요인분석을 실행하고자 한다. 다음의 <그림 III-5>는 본 연구에서 추구하고 있는 기본적인 연구디자인을 보여주고 있다.

<그림 III-5> 북한과 국제사회의 관계: 연구디자인



# 제 4 장

## 국제관계와 북한의 변화: 경험적 연구

탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화



## 제4장

# 국제관계와 북한의 변화: 경험적 연구

앞서 논의한대로 본 연구에서는 북한의 대외관계에 관한 행위자기반 시뮬레이션 모델을 구축하는 것을 목표로 하고 있으며, 이를 위해 북한의 대외관계에 관련된 여러 가지 행위규칙과 관계규칙들을 도출하고자 한다. 제1년차의 연구는 이러한 규칙의 추출을 위한 프레임워크를 구축하는데 주안점을 두고 있으며, 본 장에서는 사전작업의 일환으로서 경험적인 패턴과 요인을 찾는데 주력하고자 한다. 북한은 오랜 기간에 걸쳐 국제사회의 일탈을 상징하는 국가로 간주되어왔는데, 그만큼 북한의 행태와 관련된 자료나 기록들이 다수 존재하는 것이 사실이다. 본 장에서는 이러한 기존의 분석들을 동원하여 추후 진행하게 될 시뮬레이션 모델 구축에 어떤 형태의 규칙들을 응용할 수 있는가에 대해 다양한 각도에서 파일럿 연구 형태로 탐구하였다.

### 1. 국제규범의 준수를 둘러싼 갈등선

주권국가로 구성된 국제사회에는 국제(관습)규범을 지키려는 국가군과 여기에 도전하는 국가군이 있다. 국제사회에서 내정불간섭 원칙, 노예제 금지, 인권 존중, 집단학살금지, 영토 불가침, 핵무기 확산 금지 등이 관습 규범으로 성장하였고, 일부는 성문화되었다. 국제규범은 국제사회 주도국의 이해를 일부 반영하기 때문에, 그 준수 여부는 개별 국가의 이익에 영향을 미칠 수 있다. 국제규범이 자국의 국가이익 또는 정권의 이익에 불리할 경우 특정 국가 또는 특정 정권은 국제규범에 도전할 수 있다. 반면, 국제사회의 주도국은 자국의 이익과 일치하는 국제규범을 확산시키려고 노력한다.

국제규범의 준수 여부를 둘러싼 국제사회 주도국과 반대 국가군 간의 경계는 국제사회의 속성을 가늠 짓는 주요 갈등선이라고 할 수 있다. 2001년 미국과 영국의 아프가니스탄 공격, 그리고 2003년 미국을 중심으로 한 다국적군

의 이라크 공격은 국제규범의 준수를 둘러싼 갈등이 무력충돌로 이어진 대표적인 예이다. 양 국가군 간 갈등이 무력충돌에까지 이르지 않지만, 은밀하게 진행되는 정권 전복, 명시적으로 진행되는 국제사회의 제재도 종종 발생한다. 이보다는 약하지만 국제규범을 준수하지 않는 국가를 국제사회로부터 격리하기 위한 적극적 봉쇄 또는 무시 등이 이루어지기도 한다. 반면에 규범에서 벗어나려는 국가를 국제사회로 끌어들이기 위한 유화정책 또는 관여정책이 시도되기도 한다. 두 국가군의 경계에서는 이처럼 다양한 관계가 형성되지만, 기본적으로 이해관계의 갈등이 일어난다고 가정한다.

다양한 국제규범 가운데 두 가지가 국제사회에서 국가군을 구분하는 과정에서 중요한 역할을 담당한다. 첫째, 국제평화를 위태롭게 하는 행동을 금하는 국제연합헌장 제1조 1항 및 2항이다. 국제평화에 위해를 가하는 행위에는 테러 수출, 무력사용, 핵무기 확산 등을 포함한다. 국가차원에서 테러를 수출하거나, 국제분쟁에 무력을 사용하는 국가, 또는 대량살상무기를 확산하는 국가에 대하여 국제사회는 강한 거부감을 가지며, 종종 적극적인 개입을 통하여 문제를 해결하려고 한다. 둘째, ‘인종·성별·언어 또는 종교에 따른 차별 없이 모든 사람의 인권 및 기본적 자유에 대한 존중을 촉진하고 장려하는 의무’를 규정한 국제연합헌장 제1조 3항이다. 이와 관련된 구체적 행동으로는 시민적·정치적 권리 준수, 국내 테러의 금지 등을 포함한다. 국제연합헌장 제2조 7항에 나타나 있듯이, 국제사회는 인권보호와 관련된 의무를 이행하지 않은 국가에게 대하여 강한 제재를 시도하지 않지만 비우호적인 입장을 보이고 있다. 이처럼 국제사회의 규범을 준수하지 않는 국가들은 모두 비정상국가로 간주된다. 지금까지의 관행을 보면, 비정상국가의 구별 근거는 크게 세 가지로 구분된다: 첫째, 국민의 시민적·정치적 권리를 보장하는가의 여부; 둘째, 국가 차원에서 테러를 지원하는가의 여부; 셋째, 대량살상무기 또는 핵무기를 확산시키는가의 여부. 이 기준들을 현실의 국제관계 속에서 세부적으로 검토하기로 한다.

### 가. 인권 탄압

인권탄압은 비정상국가의 공통 특징 가운데 하나이다. 인권, 시민적 권리,

정치적 권리에 관한 다양한 논의는 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약으로 구체화되었다.<sup>126)</sup> 2009년 10월의 시점으로 보면, 8개국<sup>127)</sup>이 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약에 가입 의사를 밝혔지만 비준 절차를 마치지 않았다.<sup>127)</sup> 20개국은 가입 의사조차 밝히지 않고 있다.<sup>128)</sup> 이들 국가들은 국제사회의 합의사항을 준수하지 않는다는 점에서 비정상적인 행태를 보이고 있다고 볼 수 있다. 또한 인권 및 시민적·정치적 권리를 보장하기 위한 국제협약에 가입을 했다고 하더라도 실제로 인권과 시민적·정치적 권리를 무시하는 국가도 비정상 행태로 규정할 수 있다. 다음의 <표 IV-1>은 시민적·정치적 권리를 무시하는 인권 탄압국가들을 나열하고 있는데, 국제사회에서 이단아로 분류되는 국가들이 대체로 포함되어 있다. 이는 국제사회에서 비정상국가로 분류되는 국가들의 공통 특징이 인권 탄압이라는 사실을 잘 보여준다. 또한 이 표는 인권 탄압국이 중동지역, 구(舊) 공산권, 아프리카지역, 동남아시아에 집중되어 있음을 보여준다. 1990년대 이후 중앙아시아 신생독립국의 인권상황도 좋지 않은 것으로 나타나고 있다. 만약 인권 탄압과 비정상국가의 출현이 연계되어 있다면, 새로운 비정상국가가 중앙아시아지역에서 출현할 수 있다는 개연성을 함축하고 있다.

<표 IV-1> 1972~2005년의 인권 탄압국가 (Freedom House 기준)

탄압기간	국 가
30년 이상	기니아(1972-2005), 르완다(1972-2005), 리비아(1972-2005), 미얀마(1972-2005), 북한(1972-2005), 사우디아라비아(1972-2005), 소말리아(1972-2005), 시리아(1972-2005), 오만(1972-2005), 이라크(1972-2005), 자이레(1972-2005), 적도기니(1972-2005), 중국(1972-2005), 쿠바(1972-2005), 아프가니스탄(1973-2005), 이란(1972-2005), 차드(1972-2005), 캄보디아(1972-2005), 모리타니아(1972-2005), 라오스(1975-2005), 부룬디(1972-2002), 알제리(1972-2005), 토고(1972-2005), 앙골라(1975-2005), 카메룬(1976-2005)

126) 1966년 12월 16일 채택, 1976년 3월 23일 발효.

127) 중국, 코모로스, 쿠바, 기니아-비사우, 라오스, 나우루, 파키스탄, 사오 토메-프린스페가 포함된다.

128) 안티gua-바르부다, 부탄, 브루나이, 버마, 피지, 키르바티, 말레이시아, 마셜군도, 마이크로네시아, 오만, 팔라우, 카타르, 세인트 킷-네비스, 세인트 루시아, 사우디아라비아, 싱가포르, 솔로몬제도, 통가, 아랍에미리트연합, 바누아투, 바티칸이 여기에 해당한다.

탄압기간	국 가
20~29년	수단(1972-1977, 1981, 1984-1985, 1989-2005), 하이티(1972-2005), 튀니지(1972-1980, 1986-1987, 1992-2005), 유고슬라비아(1972-1998), 중앙아프리카(1972-1992, 2003-2005), 니제르(1972-1998), 코트디부아르(1972-1980, 1984-1989, 1993-1996, 1999, 2000-2003), 탄자니아(1972-1994), 말라위(1972-1993), 스와질란드(1978, 1984-1997, 1999-2005), 이디오피아(1972-1994), 콩고(1972-1999), 아랍에미리트연합(1972-1975, 1989-2005), 카타르(1972-1975, 1989-2005), 기니아-비사우(1974-1993), 몰디브(1986-2005)
10~19년	루마니아(1972-1990), 말리(1972-1990), 몽고(1972-1990), 알바니아(1972-1990), 가봉(1972-1989), 불가리아(1972-1989), 레바논(1987-1990, 1993-2005), 모잠비크(1975-1990, 1993), 부탄(1972-1974, 1979-1983, 1989-1992, 1997-2005), 지부티(1982-1998), 케냐(1984-2001), 가나(1972-1991), 이집트(1972-1973, 1981, 1992-2005), 바레인(1972-2001), 베냉(1975-1978, 1984-1989), 우즈베키스탄(1991-2005), 짐바브웨(1972-1977, 1987-1988, 1999-2005), 칠레(1973-1987), 투르크메니스탄(1991-2005), 요르단(1972-1983, 1988, 2002), 우간다(1972-1979, 1990-1993, 2000-2001), 케이프 베르디(1976-1989), 타지키스탄(1992-2005), 파키스탄(1978-1984, 1999-2005), 남아프리카공화국(1977-1989), 사우 토메-프린시페(1977-1989), 세이셸레스(1979-1991), 시에라 레온(1973-1978, 1989-1995, 1997), 폴란드(1972-1979, 1982-1986), 헝가리(1972-1984), 부르키나파소(1980-1991), 인도네시아(1984-1987, 1990-1997), 카자흐스탄(1994-2005), 나이지리아(1975, 1984-1989, 1993-1997), 라이베리아(1972-1973, 1979, 1987-2003), 예멘(1990-1991, 1994-2002), 벨라루스(1996-2005), 아제르바이잔(1993-2005)
10년 이하	에리트리아(1993-1994, 1999-2005), 잠비아(1980-1985, 1988-1990), 파나마(1972-1977, 1988-1989), 감비아(1994-2000), 네팔(1972-1978), 마다가스카르(1976, 1979-1985), 베트남(1999-2005), 브루나이(1999-2005), 수리남(1980-1986), 아르헨티나(1976-1982), 한국(1972-1974, 1976, 1980-1983), 쿠웨이트(1976, 1986-1988, 1990-1991), 키르기스스탄(2000-2005), 과테말라(1980-1984), 대만(1972-1975, 1980), 레소토(1972, 1987-1990), 에콰도르(1973-1977), 코모로스(1985-1989), 파라과이(1976-1977, 1986-1988), 니카라과(1981-1983, 1986), 방글라데시(1975-1984), 보스니아(1992-1995), 볼리비아(1974-1975, 1980-1981), 우루과이(1976-1979), 페루(1972-1974, 1992), 그레나다(1982-1983), 세네갈(1972-1974), 태국(1972, 1976-1977), 그리스(1972-1973), 러시아(2004-2005), 스페인(1972-1973), 포르투갈(1972-1973), 모로코(1992), (1991), 피지(1987)

## 나. 국가 차원의 테러 지원

국가가 테러단체를 지원하는 행위는 비정상적이라고 할 수 있다. 테러단체에 대한 지원은 테러단체에게 피난처를 제공하거나, 테러단체 요원을 훈련시키거나, 테러단체에 금전적 지원을 모두 포함한다. 비국가행위자에 의한 테러는 1960년대부터 나타났는데, 1970년대 그 추세가 급격히 성장하였다. 특히 1979년 이란의 이슬람 혁명 이후 테러 수출이 국제사회의 주요 관심사가 되었다. 1980년부터 1990년까지를 ‘테러의 10년(decade of terrorism)’이라고 칭할 만큼 테러의 강도와 정교도가 높아졌고, 민간인을 대상으로 진행되었다. 테러는 초기 이스라엘을 대상으로 주로 자행되었으나, 이제는 서방 국가는 물론 친(親)서방 정책을 펴는 국가에게도 확대되고 있는 추세이다. 따라서 테러단체에 대한 지원은 국제평화를 위해하는 비정상행위로 간주되고 있다. 지금까지는 테러행위가 비국가단체를 중심으로 발생해왔지만, 그동안 직·간접적으로 이러한 테러집단에 대한 특정 국가의 은밀한 지원이 국제사회의 관심을 끌게 되면서 이에 대한 규제가 점차 강력해지고 있는 것이다.

국제사회는 지금까지 테러를 억제하기 위하여 13개에 달하는 국제협약을 맺고 있다.<sup>129)</sup> 이러한 협약은 국제사회가 특정 테러의 위협을 경험한 후, 이를 공동으로 대처하기 위한 노력의 결과이다. 국가 차원에서 테러단체에 대한 지원의 기준으로서 정치범 보호를 명분으로 하는 피난처 제공, 테러단체에 대한 기지 제공, 테러단체에게 금전적 지원, 테러단체 요원의 훈련 등을 포함하고 있다.<sup>130)</sup> 국가차원에서 이루어지고 있는 테러단체 지원은 1970년대 이후에 나타난 현상으로서 국제사회의 대(對)테러 노력을 통해 점차 감소하고 있는 추세이다. 북한의 경우에도 1980년대까지는 테러행위에 적극적이었으나, 이후에는 서서히 줄어 테러행위로 인한 문제는 핵무기 개발 등 다른 현안에 비해 상대적으로 관심이 적은 편이다. 미국은 수출관리법 제6조에 의거하

129) 항공기내 범죄 및 기타 행위 협약(1963), 항공기 불법납치 억제 협약(1970), 민간항공의 안전에 대한 불법 행위 억제 협약(1971), 외교관 등에 대한 범죄 예방 및 처벌 협약(1973), 인질역류방지 국제협약(1979), 공항에서의 불법적 폭력행위 억제 의정서(1988), 항해안전에 대한 불법행위 억제 협약(1988), 플랫폼 안전에 대한 불법행위 억제 의정서(1988), 가소성폭약의 탐지를 위한 식별조치 협약(1991), 폭탄테러 억제 협약(1997), 테러자금조달 억제 협약(1999), 핵테러억제협약(2005), 핵물질 방호 협약(1980)이 여기에 해당한다.

130) 이들 각각에 대한 사례로서, 쿠바가 바스크 테러단체(Basque Fatherland and Liberty) 요원의 거주를 허용한 경우, 탈레반이 아프가니스탄 내에 알 카에다(al-Qaeda) 기지를 허용한 경우, 이란이 하마스(Hamas)를 지원하는 행위 등을 꼽을 수 있다.



여 1979년부터 국가 차원에서 테러를 지원하는 국가의 명단을 작성하여 경제적 불이익을 주고 있다.<sup>131)</sup> 테러지원국 지정은 국가차원의 테러지원과 지속성 요건은 물론 정치적 고려를 포함하고 있다. 다음의 <표 IV-2>는 테러단체를 지원한다는 혐의를 받고 있는 국가를 보여주고 있다.<sup>132)</sup>

<표 IV-2> 테러단체 지원국

지원국	적대국가	혐 의
쿠바	스페인, 콜롬비아, 엘살바도르, 온두라스, 과테말라, 칠레	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 테러단체에게 피난처 제공 Basque Fatherland and Liberty (ETA) Colombian Revolutionary Armed Forces (FARC) National Liberation Army (ELN), Farabundo Marti National Liberation Front (FMLN)</li> </ul>
이란	이스라엘, 미국, 이라크	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 테러단체에게 피난처 제공 Al-Qaeda Ansar-al-Islam</li> <li>• 테러단체 지원 Hizballah, HAMAS Palestine Islamic Jihad Popular Front for the Liberation of Palestine</li> <li>• Palestine Intifadah 지원</li> </ul>
이라크	이스라엘, 이란	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 테러단체에게 피난처 제공 Arab Liberation Front (ALF) Abu Abbas's PLF</li> <li>• 테러단체 지원 Mujahidin- e-Khaiq (MEK) Kurdish Worker's Party</li> </ul>
리비아	이스라엘, 필리핀, 코스타리카	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 테러단체에게 피난처 제공 Palestine Liberation Front</li> <li>• 테러단체 지원 New People's Army Santamaria Patriotic Organization</li> </ul>
북한	한국, 일본, 필리핀	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일본 적군파에게 피난처 제공</li> <li>• 필리핀 New People's Army 지원</li> <li>• 1987년 대한항공 폭파</li> </ul>

131) 이 법에 따라 테러지원국으로 분류된 국가로 이란(1984~), 이라크(1979~1982, 1990~2004), 리비아(1979~2006), 시리아(1979~), 수단(1993~), 북한(1987~2008), 쿠바(1982~), 남예멘(1979~1990) 등을 들 수 있다.

132) Anna Sabasteanski, ed., *Patterns of Global Terrorism 1985~2005: U.S. Department of State Reports with Supplementary Documents and Statistics* (Great Barrington, MA: Berkshire, 2005)에서 인용.

지원국	적대국가	협 의
시리아	이스라엘, 터키, 일본, 아르메니아	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 테러단체에게 피난처 제공 Popular Front for the Liberation of Palestine Abu Musa, Popular Struggle Front Democratic Front for the Liberation of Palestine Kurdish Worker's Party (PKK) Armenian Secret Army for the Liberation of Armenia (ASALA) 일본 적군파</li> </ul>
수단	미국, 이스라엘	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 테러단체에게 피난처 제공 HAMAS, Al-Qaeda Palestine Islamic Jihad</li> </ul>
아프가니스탄	미국, 파키스탄	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Al-Qaeda에게 피난처 제공</li> <li>• Taliban의 반정부 활동</li> </ul>
남예멘	이스라엘, 서유럽	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 테러 단체에게 피난처 제공 Al-Fatah, Al-Ittihad al-Islami</li> </ul>
인도	파키스탄	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 반파키스탄 테러 단체 지원</li> </ul>
파키스탄	인도	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 반인도 테러 단체 지원</li> </ul>

#### 다. 핵무기 및 대량살상무기 확산

국제사회에서 정상국가들이 지켜야 할 또 다른 규범 중의 하나로서 최근 들어 강화된 것이 바로 대량살상무기의 확산에 관한 것이다. 핵무기를 포함한 대량살상무기는 민간인과 전투원을 구별하지 않으며 목적에 비해 지나치게 과도한 피해를 준다는 점에서 국제사회의 금기 대상으로 꼽히고 있다. 1945년 핵무기의 위력이 명확하게 드러난 이후 국제사회는 핵무기를 포함한 핵물질의 확산을 방지하기 위하여 노력해왔다. 그 결과 핵확산방지 국제레짐, 구체적으로 핵물질 이전 규제를 위한 레짐이 만들어졌다.<sup>133)</sup> 이외에도 핵물질과 핵무기 이전 규제를 위한 레짐이 구축되었다.<sup>134)</sup> 또한 양자 간 핵물질 이전을 규제하기 위한 조약이 다수 체결되어 있다. 핵물질 이전 규제를 위한 레짐을

133) NPT 제3조 2항에 따라 1987년 핵물질 보호에 관한 협약(Convention on the Physical Protection of Nuclear Material)이 체결되었다.

134) 이것은 구 소련으로부터 핵무기와 핵물질 이전을 규제하기 위한 G-8 글로벌 파트너십(Global Partnership), 그리고 2003년의 확산방지구상(PSI)을 일컫는다.

실행시키는 메커니즘으로서는 국제원자력기구(IAEA), 쟁거(Zangger) 위원회, 핵공급자그룹(Nuclear Supplier Group)이 있다.<sup>135)</sup> 또한 개별 국가들이 독자적으로 공급통제 레짐을 주도하기도 한다. 핵무기 보유 추세는 다음의 <표 IV-3>으로 정리할 수 있다.<sup>136)</sup> 이 표에서 볼 때 1990년대 초반에는 비확산 경향이 두드러졌는데, 아르헨티나, 브라질, 남아프리카공화국의 핵무기 프로그램 종결이 대표적인 경우였다. 또한 구 소련의 붕괴로 핵무기를 상속 받을 수 있었던 우크라이나, 카자흐스탄, 벨로루시가 비핵화되었다.

<표 IV-3> 핵무기 프로그램과 핵무기 보유 현황

국가	핵무기 프로그램	핵무기 보유
핵보유 선언국		
미국	1942 -	1945-
구 소련/러시아	1943 -	1949-
영국	1941 -	1952-
프랑스	1954 -	1960-
중국	1956 -	1964-
사실상의 핵무기 보유국		
이스라엘	1955 -	1966 -
남아프리카공화국	1971 - 1990	1979 - 1991
인도 (1)	1964 - 1965	
인도 (2)	1972 -	1988 -
파키스탄	1972 -	1987 -
북한	1982-	2006 -

135) 쟁거위원회는 1971년 핵물질 공급국이 핵 거래에 대한 규제를 지원하기 위하여 만들어진 모임으로서, 1974년 군사적 용도로 사용될 수 있는 품목을 선정한 후 해당 품목이 군사적 용도로 사용되지 않도록 IAEA 안전조치를 받도록 하는데 합의하였다. 쟁거위원회에는 2008년 11월 기준으로 37개 회원국이 가입되어 있다. 한편 1974년 인도의 핵실험 이후 핵 공급국은 군사적 용도로 전용될 수 있는 민수 핵 관련 품목에 대한 공동 통제를 시도해왔다. 특히 핵 공급국은 우라늄 농축기술과 장비, 플루토늄 재처리기술과 장비를 수출하지 않도록 회원국의 자제를 요구한다. 핵 공급국 그룹에는 2008년 11월 현재 45개 회원국이 가입해있다.

136) 핵무기 제조를 위한 프로그램과 핵무기 보유 현황을 정리한 연구는 조금씩 상이한 추정치를 제공한다. Dong-Joon Jo and Erik Gartzke, "Determinants of Nuclear Proliferation," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 51, No. 1 (2007); Ariel E. Levite, "Never Say Never Again: Nuclear Reversal Revisited," *International Security*, Vol. 27, No. 30 (2002); Sonali Singh and Christopher R. Way, "The Correlates of Nuclear Proliferation: A Quantitative Test," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 48, No. 6 (2004) 참조. 2006년 북한은 핵실험을 강행함으로써 사실상의 핵 보유국으로 분류되고 있다.

국가	핵무기 프로그램	핵무기 보유
핵무기 보유 근접국		
독일	1941 - 1945	
일본	1943 - 1945	
스웨덴	1946 - 1969	
유고슬라비아 (1)	1953 - 1963	
유고슬라비아 (2)	1982 - 1987	
대만	1967 - 1976	
한국	1971 - 1975	
이란(1)	1974 - 1978	
이란(2)	1984 -	
이라크	1973 - 2002	
아르헨티나	1976 - 1990	
브라질	1978 - 1990	
루마니아	1981 - 1989	

한편 핵무기 프로그램 확산의 경우는 세 차례에 걸쳐 일어났음을 알 수 있다. 첫째, 제2차 세계대전 기간 동안 핵무기 프로그램이 경쟁적으로 확산되었다. 이 기간 동안 미국, 구 소련, 프랑스, 영국, 일본, 독일을 포함한 최소 6개국이 핵무기 프로그램을 보유하고 있었다.<sup>137)</sup> 패전국 일본과 독일이 핵무기 프로그램을 유지할 수 없게 됨에 따라 1945년 핵무기 프로그램의 숫자는 줄었다. 둘째, 1950년대 중반에는 핵무기 프로그램을 보유한 국가의 숫자가 급격히 증가하였다. 프랑스는 1954년, 이스라엘은 1955년, 중국은 1956년 핵무기 프로그램을 시작하였다. 이로써 핵무기 프로그램을 보유한 국가는 7개국으로 증가하였다. 셋째, 1970년대 초반 핵확산의 위험이 증가하였다. 인도, 남아프리카공화국, 한국은 1971년, 파키스탄은 1972년, 이라크는 1973년, 이란은 1974년 핵무기 프로그램을 시작하였다.

핵무기를 보유하려는 시도는 국제사회의 강력한 반발을 초래했다. 국제연합 안보리의 제재, 개별 국가 차원의 제재, 국제사회의 압박 등은 핵무기 개발

137) 캐나다는 제2차 세계대전 기간 동안 미국이 주도한 맨하탄 프로젝트(Manhattan Project)에 참여했지만, 미국이 핵심 기술을 공유하지 않았고 독자적으로 핵무기 보유 의사가 없었기 때문에 제외한다.

을 시도하던 국가들로 하여금 핵무기 개발을 포기하게끔 만들었다. 핵무기 보유국의 증가를 예상하던 비관론과 달리 글로벌 차원에서 보면 핵확산은 예상보다 심각하게 진행되지는 않은 것이다. 2008년 시점에서 핵무기 보유를 선언한 국가는 미국, 러시아, 영국, 프랑스, 중국의 5개국이고, 사실상 핵무기를 보유한 국가는 이스라엘, 인도, 파키스탄, 북한 4개국으로 알려져 있다. 현재 핵무기 보유를 여전히 시도하고 있다고 의심을 받는 국가는 이란과 알제리뿐이다. 핵무기 보유국과 시도국을 합치면 모두 11개국인데, 이 숫자는 1950년대 비관론의 예상에 비하여 매우 적다고 할 수 있다. 다음의 <표 IV-4>는 핵무기 보유를 시도했거나 시도 중인 나라들을 열거하고 있다.<sup>138)</sup>

<표 IV-4> 핵무기 보유를 시도했거나 시도 중인 국가

핵반전	보유 후 포기	시도 중	보유 후 유지
아르헨티나	벨로루시	알제리	중국
호주	카자흐스탄	이란	프랑스
브라질	남아프리카공화국	이라크 (포기)	영국
캐나다	우크라이나	리비아 (포기)	인도
이집트		북한 (보유 성공)	파키스탄
독일			구소련/러시아
인도네시아			미국
이태리			이스라엘
일본			북한
네덜란드			
노르웨이			
루마니아			
한국			
스웨덴			
스위스			
대만			
유고			
이라크			
리비아			

138) 이 표는 리바이트(Levite)의 자료를 기초로 하여 2003년 이후에 전개된 상황을 반영한 것이다. Levite, "Never Say Never Again: Nuclear Reversal Revisited," p. 62. 리바이트는 2002년 논문 게재 당시 이라크와 리비아를 '핵보유 시도 중인 국가'로 분류했지만 이라크는 2002년 핵기술 관련 시설과 장비를 공개한 후 핵무기 프로그램을 폐기하였다. 리비아는 2003년 IAEA 사찰을 받으면서 핵무기 보유 시도를 포기했다.

이 표에서 보면 핵반전 사례는 23가지 경우로서, 여기에는 핵무기를 실제 보유했던 남아프리카공화국, 핵무기를 상속받으려 했던 벨로루시, 카자흐스탄, 우크라이나가 포함되어 있다. 이들 국가는 핵무기 확산의 최종 단계에 이르렀거나 근접한 단계에서 핵반전을 결정하였다.<sup>139)</sup> 10개국은 핵무기 프로그램 단계까지 이르렀다가 외부 강압 또는 국내적 선택으로 핵반전을 이루었다. 이는 다시 (1) 패전으로 인한 포기 사례(독일, 제2차 세계대전 직후의 일본, 이라크), (2) 동맹국의 강압과 핵우산 제공이 선행된 포기 사례(한국, 대만, 스웨덴), (3) 상호 자제에 의한 핵반전 사례(아르헨티나, 브라질), 그리고 경제적·기술적 한계로 인한 포기 사례(루마니아, 유고) 등으로 세분할 수 있다. 핵무기 개발에 관심을 가졌으나 핵무기 프로그램 단계까지 이르지 못한 국가의 경우 알려진 정보가 제한적이어서 쉽게 파악할 수 없는 상황이다.

## 2. 비(非)정상국가에서 정상국가로의 전환: 사례연구

비정상국가의 행태 가운데 국가 차원의 테러 지원과 대량살상무기 확산이 가장 큰 관심을 불러 일으켜왔는데, 테러 지원과 핵무기 확산이 가져오는 큰 피해를 고려하면, 이는 당연한 현상으로 보인다. 하지만 이는 비정상국가들이 왜 비정상적 행동을 하는지 설명하지 못한다고 할 수 있다. 비정상국가들은 국제사회의 평가 기준과 관련하여 자신들의 비정상적인 행동을 자위권, 자기방어의 논리로 정당화시킴으로써 국제사회 내에 이미 비우호적인 분위기가 먼저 존재한다는 점을 부각시키곤 한다. 따라서 이러한 비정상국가의 행동을 연구하는 출발점은 국제사회가 비정상국가에게 왜 비우호적인 입장을 취하게 되는가라는 질문을 제기하는 것이다. 이 질문에서 시작한다면, 비정상국가와 국제사회의 상호작용을 몇 단계로 나누어 볼 수 있다: 첫째,

139) 구 소련으로부터 독립한 우크라이나, 카자흐스탄, 벨로루시는 영내에 배치되었던 핵무기를 통제할 의사를 보였지만 미국으로부터 경제지원과 러시아로부터 안전보장을 조건으로 자국에 배치되었던 구 소련의 핵무기를 러시아로 인도하였다. 조순구, “핵무기 해체사례와 북한 핵의 평화적 관리방안,” 『국제정치논총』, Vol. 45, No. 3 (2005), pp. 203~204; Carnegie Endowment for International Peace and the Monetary Institute of International Studies (1998), pp. 3~23. 남아프리카공화국은 안보환경의 변화, 국제 제재로 인한 압박, 국내 정치세력의 변화 등을 겪으면서 자발적으로 핵무기 폐기를 결정했다. David Albright and Mark Hibbs, “South Africa: The ANC and the Atom Bomb,” *The Bulletin of Atomic Scientists*, Vol. 49, No. 3 (1993); Peter Liberman, “The Rise and Fall of the South African Bomb,” *International Security*, Vol. 26, No. 2 (2002), pp. 71~82.

비정상국가의 행태가 국제규범에 부합하지 않는다; 둘째, 국제사회는 국제규범 위반에 대하여 부정적 입장을 취한다; 셋째, 비정상국가는 이를 위협으로 인지하고 방어적 차원에서 핵무기 개발 또는 국가 차원의 테러 지원에 나선다; 넷째, 국제사회가 비정상국가의 핵확산 또는 테러 지원에 대하여 강한 제재를 취한다. 이런 상호작용은 전쟁과 같은 파국, 비정상국가의 국제규범 순응, 또는 국제사회와 비정상국가 간 지속적인 긴장으로 귀결된다고 예상할 수 있다.

### 가. 남아프리카공화국 사례

여기에서는 남아프리카공화국이 비정상국가로 고착되는 과정을 순차적으로 검토한다. 먼저 남아프리카공화국의 인종차별과 나미비아 불법 점거가 국제사회를 반발을 초래하는 과정을 검토하려 한다. 이는 남아프리카공화국에게 안보위협으로 다가왔고, 남아프리카공화국은 핵무기 개발로 대응하려 하였다. 남아프리카공화국의 핵무기 개발은 국제사회의 더욱 강력한 반발을 초래하였고, 결국 1980년대 국제사회의 제재를 받던 남아프리카공화국은 핵무기 폐기와 인종 차별을 중지함으로써 국제규범을 준수하는 국가로 바뀌게 되었다.

#### (1) 제1단계: 인종차별과 나미비아 불법 점거

남아프리카공화국의 비정상적 행위는 크게 두 가지 배경에서 시작되었다. 첫째, 1948년부터 시작된 인종차별 정책이었다. 1948년 선거에서 국민당(National Party)은 인종차별을 정강으로 내세워 승리하여, 아프리카당과 함께 연합정권을 구성하였다. 새로운 연합정권은 1949년부터 백인과 다른 피부색을 가진 인간집단을 차별하기 시작하였다. 그 해 피부색이 다른 남녀 간 결혼을 금지하는 법(Mixed Marriage Prohibition Act), 1950년 피부색이 다른 사람 간 성적 접촉을 금지하는 법(Immorality Act)과 거주지 구별법(Group Area Act), 1953년 공공장소 구별법(Reservation of Separate Amenities Act) 등 일련의 인종차별정책을 시행하였다.<sup>140)</sup> 둘째, 남아프리카공화국은 민족자결의 원칙을 위반하고 나미비아를 불법적으로 점거하였다. 나미비아는 제1

차 세계대전 후 남아프리카공화국의 신탁통치 지역이었지만, 제2차 세계대전 이후에는 민족자결 원칙이 확산되면서 나미비아의 독립 문제가 대두되었다. 국제사회는 나미비아의 장래를 주민투표를 통하여 해결하는 안을 선호했지만, 남아프리카공화국은 나미비아를 보유하기를 원했고, 결국 나미비아를 합병함으로써 나미비아 독립 논의를 차단코자 하였다.

## (2) 제2단계: 주변국과 공산권의 반발

국제사회는 남아프리카공화국의 인종차별에 대하여 낮은 수준으로 대응하였다. 아프리카국가는 남아프리카공화국의 인종차별을 국제연합에서 쟁점화시켰다. 국제연합 총회는 1950년 12월 남아프리카공화국의 인종 차별이 국제규범에 위반된다는 ‘결의안 395(V)’를 채택한 이후 대외적인 압력을 강화시켰다. 국제연합 총회의 압력은 1960년대에 들어와 더욱 강화되었다. 국제연합 총회는 1961년 4월 남아프리카공화국에 대한 제재 가능성을 경고하는 결의안 1598(XV)을 채택하였는데, 1965년에는 남아프리카공화국의 국제연합 회원권에 대한 도전이 발생하기도 하였다. 국제연합 총회는 1970년 무기수출 금지를 촉구하는 결의안 2624(XXV)를 통과시켰고, 1974년 11월에는 남아프리카공화국의 활동을 일부 중단시켰다. 이후 남아프리카공화국은 국제연합의 활동에서 제외되었다. 1976년 500명 이상 사망자가 발생한 소웨토(Soweto) 시위 진압사태와 1977년 흑인운동가 비코(Stephen Bantu Biko) 사망사건 이후 국제사회는 수출입 금지와 무기수출 금지를 더욱 강화하면서 남아프리카 인종차별정책에 대한 압박을 강화하였다.

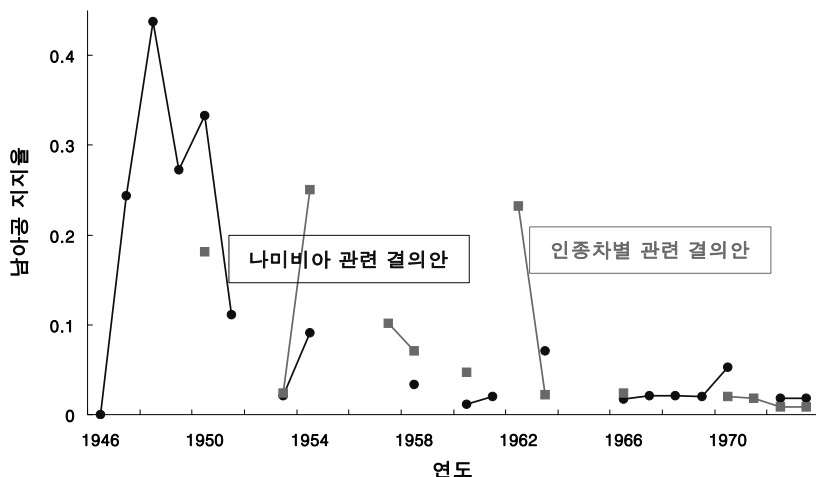
나미비아에 대한 남아프리카공화국의 불법 점거도 국제사회의 반발을 초래했다. 국제사회는 남아프리카공화국의 불법 점거사태에 대하여 1946년부터 반대의를 분명히 하였다. 국제연합 총회는 1946년 12월 결의안 65(I)을 통하여 남아프리카공화국의 불법점거를 용인할 수 없으며, 나미비아가 국제신탁통치지역임을 명확히 하였다. 냉전 기간 동안 남아프리카공화국은 나미비아 불법점거에 대한 서방 진영의 묵인, 심지어 소극적 지지를 얻어 낼 수

140) P. Eric Louw, *The Rise, Fall and Legacy of Apartheid* (Westport, CT: Praeger, 2004); Martin Meredith, *In the Name of Apartheid: South Africa in the Postwar Period* (New York, NY: Harper and Row, 1988) 참조.



있었다. <그림 IV-1>에서 보는 바와 같이, 나미비아 불법점거가 공산 진영의 공격대상이 되자, 서방 국가들이 동서냉전의 틀에서 남아프리카공화국을 지지하였기 때문이다.<sup>141)</sup> 하지만 냉전이 가져온 긍정적 영향도 1950년대 초반 이후 급격히 사라지게 되었다.

<그림 IV-1> 국제연합 총회와 남아프리카공화국



1960년대 이후 남아프리카공화국의 나미비아 불법 점거에 대한 국제사회의 대응은 무력행사로 이어졌다. 나미비아 인종차별을 폐지하려는 ‘서남아프리카 인민기구(South-West African People’s Organization)’가 1966년부터 비정규전 활동을 개시하였다. 남아프리카공화국은 나미비아 저항세력을 압도했지만 근절시키지 못했다. 나미비아 저항세력은 남아프리카공화국의 탄압을 피해 본거지를 앙골라로 옮겨 내전에 참전하면서 세력을 키웠다. 나미비아 저항세력은 공산주의 단체인 ‘앙골라 해방 인민운동(People’s Movement for the Liberation of Angola)’과 함께 다른 경쟁세력을 물리치고 내전에서 승리하였다. 또한 모잠비크는 남아프리카공화국의 저항 단체인 아프리카 민족회의(African National Congress)와 로디지아 백인 소수 정권에 저항하는 짐바

141) 자료 출처는 Hanna Newcombe, Lynn Schopen, James Wert and Chris Young, *Nations on Record: United Nations General Assembly Roll-Call Votes (1946~1973)* (Oakville-Dundas, Ontario: Peace Research Institute, 1975).

브웨 아프리카 민족동맹(Zimbabwe African National Union)에 대해 피난처를 제공하였다. 두 국가는 남아프리카공화국에 적대적 정책을 견지하였다.

1975년 쿠바와 소련이 앙골라 내전에 개입하였다. 쿠바는 1975년 남아프리카의 앙골라 진입에 맞서 앙골라 내전에 개입하기로 결정하였고, 15,000명의 병력을 파견하였다. 쿠바군은 ‘앙골라 해방 인민운동(MPLA)’을 도와 미국과 자이레가 지원하던 ‘앙골라 해방 민족전선(National Front for the Liberation of Angola)’을 진압하였다. 이후 쿠바군은 앙골라에 1989년까지 주둔하였다. 소련은 항공 수송과 군수물자 지원을 통하여 쿠바군과 앙골라 해방 인민운동이 앙골라를 장악하고 남아프리카공화국의 진입을 저지하도록 하였다.

### (3) 제3단계: 남아프리카공화국의 안보 위협

이러한 상황에서 남아프리카공화국의 군부 지도층은 쿠바군의 공격 위협을 믿게 되었다. 쿠바군은 앙골라 정부군을 훈련시켜 남아프리카공화국의 앙골라 진주를 저지하는데 집중하였지만, 남아프리카공화국을 공격할 능력과 의사를 가지지는 않았다. 실제 쿠바군의 전력은 남아프리카공화국의 정규군에 필적하지 못했다. 오히려 쿠바군은 본토에서 멀리 떨어져 있었기 때문에 보급선 유지를 위하여 고군분투하고 있었다. 더욱이 소련으로부터 보급품이 충분히 공급되지 않자 쿠바군의 전력은 급속히 약화되었다. 하지만 남아프리카공화국 군부는 앙골라에 주둔한 쿠바군이 실제로 가졌던 위협보다 매우 강력한 가공의 위협에 시달렸다. 더 나아가 남아프리카공화국 지도자들은 쿠바군과 소련인들이 이미 핵무기와 화학무기를 배치하였다는 위협을 느끼게 되었다. 남아프리카공화국의 안보 위협은 ‘앙골라 독립 민족동맹(National Union for the Total Independence of Angola)’이 펼친 공작에서 시작되었다. 앙골라 독립 민족동맹은 쿠바군과 소련의 위협을 과장하여 남아프리카공화국으로부터 더 많은 지원을 받거나 자신들의 무능함을 감추기 위하여 거짓 정보를 만들었지만, 남아프리카공화국 지도자들은 이를 받아들이고 있었다.

### (4) 제4단계: 남아프리카공화국의 핵무기 개발

결국 남아프리카공화국 집권층 일부는 핵무기 보유를 외교적 방패로 간주

하게 되었다. 남아프리카공화국 집권층은 핵확산금지 규범과 핵확산금지를 위한 핵보유국의 강압적인 요구가 위선적이라고 보았다. 따라서 남아프리카공화국의 핵무기 보유는 국제사회의 압력에 대한 ‘심리적 억지’로서, ‘국가의 위상 제고’를 의미하는 것으로 간주되었다. 핵무기를 국제사회의 압박에 대처하기 위한 수단으로 간주하였기 때문에 남아프리카공화국의 핵무기는 곧 ‘외교 폭탄(diplomatic bomb)’으로 불리게 되었다.

그리하여 남아프리카공화국은 1978년 핵폭발 장치를 처음으로 완성하였고, 1979년 농축우라늄을 포함한 완전한 핵무기를 보유하였다. 비록 두 핵폭발 장치는 실험용으로 만들어졌지만, 본격적인 핵무기 보유의 첫 출발을 내디딘 셈이었다. 1982년 운송 가능한 핵무기를 처음 완성하였고, 1989년까지 총 6개의 핵무기를 보유하게 되었다. 또한 운송체계를 개선하려는 노력의 일환으로서 미사일 장착이 가능한 핵무기 개발에 주력하였다. 남아프리카공화국과 이스라엘이 공동으로 개발한 로켓을 미사일로 발전시키려는 연구가 진행되기도 하였다. 비록 남아프리카공화국의 최고결정자가 승인하지는 않았지만, 대륙간 탄도미사일 수준의 발사체를 연구하기도 하였다. 핵무기 보유를 증가시키려는 남아프리카공화국의 노력은 1980년대 후반에 가속화되었고, 1년에 핵폭발 장치 2~3개를 생산하고 핵폭발 물질까지 만들 수 있는 공장이 1989년에 완성되었다.

#### (5) 제5단계: 국제사회의 제재

1970년대 후반 남아프리카공화국은 국제사회의 압박을 받게 되었다. 남아프리카공화국에 대한 압박은 교전 이전에 취할 수 있는 모든 수단을 포함하고 있었다. 무기 금수와 경제제재는 물론 심지어 국가로서 인정을 받지 못할 정도였다. 1974년 이후 국제연합이 주관하는 활동에 참여 금지를 당한 남아프리카공화국은 1970년대 후반과 1980년대 초반에 걸쳐 국제연합에 대한 대표단 파견마저 여의치 않은 상황이었다. 남아프리카공화국 대표단의 신임장을 심사하지는 요청이 국제연합 총회에서 다수 의견으로 제기되기도 하였다. 결국 남아프리카공화국은 표 대결에서 승리할 수 없게 되자, 1984년부터 1993년까지는 국제연합 총회에 아예 대표단을 파견하지도 않았다.<sup>142)</sup>

남아프리카공화국의 핵확산금지규범 위반은 국제사회로부터 심각한 압박

을 초래했다. 이미 1977년 핵실험 징후로 인한 국제사회의 압박은 남아프리카공화국의 예상을 넘어서고 있었지만, 1975년부터는 칼라하리 사막에서 본격적인 지하 핵실험을 준비하기 시작했다. 1977년 8월 핵실험 징후가 소련 위성에 의해 포착된 후, 소련은 관련 정보를 미국에 전달하였고, 미국은 이를 확인한 후 소련 및 프랑스와 관련 정보를 공유하면서 남아프리카공화국을 압박하기 시작했다. 이로써 남아프리카공화국의 핵보유 시도는 국제사회의 압박으로부터 보호막을 제공해주기는커녕, 오히려 국제사회의 압박을 심화시키고 있다는 점이 분명해졌다.

남아프리카공화국은 핵무기 보유에 성공한 이후, 이를 바탕으로 안보 위협과 국제사회의 압력에 적극 대처하려고 시도하였다. 1987년 쿠바와 소련이 앙골라 내전에 대한 개입을 증가시키자, 칼라하리 사막의 핵실험 장소를 공개하여 자신의 핵 능력을 보여주하고자 하였다. 1988년 보타(Botha) 대통령은 남아프리카공화국이 핵무기 제조 능력을 갖추었음을 기자회견을 통하여 공식 발표하였다. 남아프리카공화국은 기존의 핵 불투명성 정책에서 한 발 나아가 스스로 핵 보유를 암시하면서 국제사회로부터 관심을 얻고 동시에 백인 소수정권의 생존을 모색하려 한 것이다.

하지만 남아프리카공화국의 핵무기 카드는 예상과 다르게 국제사회의 압박을 줄이는데 성공하지 못했다. 1985년 5월 미국, 독일, 프랑스는 남아프리카공화국과 핵 협력을 중단하게 된다. 같은 해 6월 미국 하원은 반인종차별법(Anti-Apartheid Bill)을 통과시키면서 남아프리카공화국과 모든 형태의 핵 협력을 중단시켰다. 또한 9월에는 레이건 대통령이 남아프리카공화국과 핵 협력을 중단시켰다. 하지만 의회와 시민운동은 남아프리카공화국에 대한 제재 수위를 더욱 높이라고 압박하였고, 레이건 행정부는 1986년 남아프리카공화국에 핵무기 개발에 관련된 일체의 협력을 중지하였다. 그만큼 남아프리카공화국과의 정상적인 교류마저 ‘공모(collaboration)’로 간주되었고, 일반 대중들의 비난대상이 되고 말았던 것이다.

142) 1994년 선거에서 만델라가 대통령에 당선된 이후 남아프리카공화국은 국제연합에 재등장하였다.

#### (6) 제6단계: 비정상행위의 포기

국제사회의 압박은 집권 남아프리카공화국 국민당 온건파로 하여금 핵무기 보유로 인한 피해를 심각하게 고려하게끔 만들었다. 핵무기가 아니라 핵 포기가, 인종차별이 아니라 정치개혁이, 국제사회와 주변국과 긴장관계를 해소하는데 기여할 수 있다고 데 클레르크(de Klerk) 대통령은 판단하였다. 더 나아가 “만약 남아프리카공화국이 기피국가(pariah state)가 아니라면, 어떤 위협이 닥쳐도 우방국들이 우리를 도와 줄 것이다”고 하면서, 핵 폐기가 서방세계로부터 지원을 얻는 방법임을 인지하게 되었다. 핵무기 보유와 인종차별에 대한 국제사회의 지속된 압박은 이로써 남아프리카공화국의 핵 포기를 이끌어내는 중요한 동인이 되었다. 남아프리카공화국은 이어 인종차별 정책도 점차 포기하였다. 이를 폐기하기 위한 정치협상이 1990년 집권 국민당과 야당인 ‘아프리카민족의회(African National Congress)’ 사이에서 시작되었다. 집권 국민당은 1992년 3월 협상의 지속 여부에 관한 국민투표에서 승리한 후 ‘민주적 남아프리카공화국을 위한 협약(Convention for a Democratic South Africa)’ 체결에 합의하였고, 1994년 인종차별정책은 모두 폐기되었다.

#### 나. 리비아 사례

리비아의 비정상행위는 1969년 9월 쿠데타와 함께 시작되었다. 가다피를 중심으로 한 청년 장교들이 무혈 쿠데타를 성공시키면서 리비아 아랍공화국(Libyan Arab Republic)을 선포하였으며, 쿠데타 성공 이후 리비아는 일련의 국제규범을 위반하면서 국제사회의 관심과 반발을 초래했다. 국제사회의 반발로 인하여 리비아는 안보위협을 느꼈고, 이는 곧 핵무기 개발로 이어졌다.

#### (1) 제1단계: 대중국가와 테러지원

리비아는 이후 지속적으로 국제사회의 관습을 무시하기 시작했다. 우선 1970년에는 이탈리아인들을 추방하였다. 리비아는 과거 이탈리아의 식민지로서, 독립 이후에도 상당수의 이탈리아인들이 거주하고 있었다. 이탈리아인들은 리비아 경제에서 중요한 역할을 담당하고 있었는데, 이들을 추방한 후 리비아인에 의한 자발적인 경제 운영을 도모하였다. 이어 핵무기 구매를 추

진하기 시작했는데, 1969년 말 이집트의 중재로 중국과 접촉하면서 핵무기 구입을 타진하였다. 이후 두 차례 더 중국에게 핵무기 수출 의사를 타진하였다. 또한 국제사회에서 보편화된 방식의 국가 운영을 거부하였는데, 가다피는 대령의 직책과 최고통수권자의 역할을 수행하면서 외교 의전을 무시하였다. 직업 외교관 대신 유학생 가운데에서 외교관을 선발할 정도였다.

이런 행동들은 1977년 대중국가(Jamahiriya) 선포로 이어졌다. 대중에 의하여 직접 통치되는 이슬람국가를 지향한다는 방침에 따라 기존의 국가조직을 해체하고 자치조직의 연계로 구성된 국가조직을 새롭게 구성하였다. 리비아는 1970년대에 들어와 국제테러에 직·간접적으로 관여했고, 스스로 기존 국제규범을 부정하는 혁명의 선두 주자를 자칭했다. 아울러 범(汎)아랍주의를 주창하면서 이스라엘을 전복시키기 위한 테러활동에 적극적으로 참여하였다.<sup>143)</sup> 특히 1973년 10월 전쟁에서는 아랍권의 군사적 열세를 확인한 후, 테러 지원에 더욱 많은 관심을 보였고, 국제사회에서 테러단체로 낙인이 찍힌 PLO를 수용하기도 했다.

## (2) 제2단계: 테러 지원과 핵무기 개발

결국 국제사회는 리비아의 비정상적인 행동을 규제하려고 나섰다. 우선 미국은 1979년 리비아를 테러지원국으로 분류하고 리비아에 대해 개별 국가 차원에서 경제제재를 시도하였다. 미국은 또한 1996년 ‘이란-리비아 제재법(Iran and Libya Sanctions Act)’을 통과시켜 리비아의 테러 지원과 대량살상 무기 획득에 도움을 주는 행위를 하는 국가에 대한 일방적 제재를 시작하였다.<sup>144)</sup> 나아가 1986년 4월 미국은 베를린 폭탄테러에 대한 보복으로 가다피 가족의 집을 폭격하였다. 이 사건으로 리비아는 미국으로부터 심각한 안보위협을 받게 되었다.

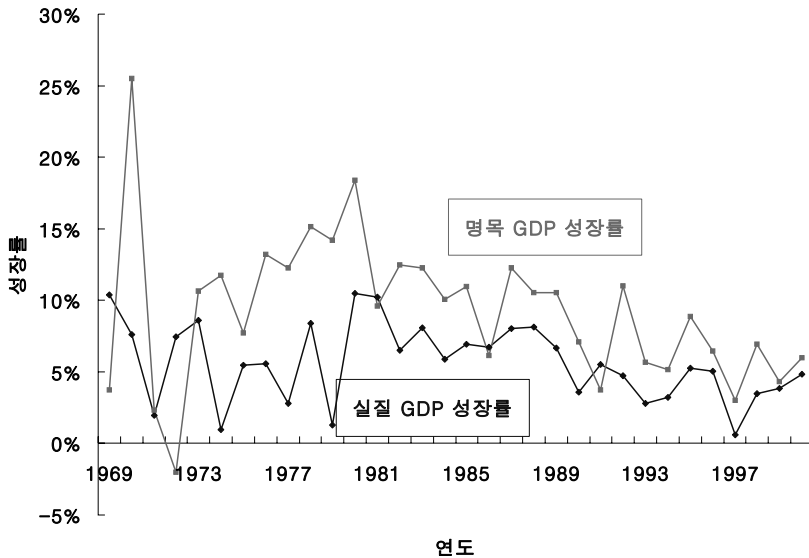
한편 국제연합 안전보장이사회는 팬암 103기 폭파사건(1988년)과 UTA

143) 리비아는 1985년 비엔나와 로마공항 테러, 1986년 베를린 라벨(La Belle) 디스코장 폭탄 테러(미군 2명 사망), 1988년 팬암 103기 폭파 사건(미국인 189명 사망), 1989년 UTA 772기 폭파 사건, 2003년 사우디아라비아 압둘라 왕세자 암살 음모 등에 작간접적으로 관여했다.

144) ‘이란-리비아 제재법’은 원래 이란을 제재하기 위하여 준비되었으나, 팬암 103기 희생자의 압력으로 인하여 리비아에도 적용되었다. 이 법은 두 국가와 교역하는 제3국의 기업까지 미국법에 따라 제재하기 때문에 제3국의 기업도 두 국가와 교역을 하지 못하게 된다. 따라서 이 법은 미국 국내법으로 두 국가와 교역을 금지당한 미국계 기업의 손실을 제3국 기업에 부과하는 효과를 가지는 것이었다.

772기 폭파사건(1989년)의 관련자를 인도하고 테러 지원을 중단하라는 결의안 731(1992년)로 리비아를 압박하였다. 리비아가 테러관련자 인도를 거부하자 안보리는 1992년 무기금수, 공중금수 조치, 항공기와 항공기 부품 인도 금지, 리비아 항공기에 대한 보수 및 보험 금지, 군사고문단 철수, 외교사절 축소 등을 주요 내용으로 하는 결의안 748을 채택하였다. 리비아가 안보리 결의안을 이행하지 않자, 안보리는 1993년 리비아에 대한 봉쇄조치를 더욱 강화한 결의안 883을 채택하였다. 해상을 통하여 물품이 오가는 길이 열려 있었지만, 리비아는 공중금수 조치로 인하여 반쪽짜리 교역에 머물러 있었다.

<그림 IV-2> 리비아의 경제성장률 추이



안보리 제재와 미국의 일방적인 조치는 리비아에 대하여 두 가지 부담으로 이어졌다. 첫째, 경제성장률이 둔화되기 시작했다. 위의 <그림 IV-2>를 보면, 리비아는 1970년대에 높은 성장률을 기록하고 있었는데, 이는 당시의 고유기를 반영한 것이었다. 리비아는 원유 판매로 얻는 수익금을 활용하여 외국 설비를 수입하였고, 이것이 높은 경제성장률로 이어졌던 것이다. 반면 리비아의 실질성장률은 1990년대에 들어와 5% 이하로 떨어지기 시작했다. 특히 1993년에는 경제성장률이 급격하게 떨어졌는데, 이 현상은 안보리 제재

가 본격적으로 발효되던 시점에서 나타났다. 또한 1997년 이라크의 경제성장률은 1980년대 이후 최저점을 보였는데, 이것은 1996년 미국의 ‘이란-리비아 제재법’ 통과를 반영한 것으로 보인다.<sup>145)</sup> 제재 시점과 리비아의 경제성장률 추이를 고려하면, 제재조치가 리비아 경제를 약화시켰음을 알 수 있다.

미국과 안보리의 제재는 리비아의 기간산업인 원유산업의 성장을 저해하였다. 리비아는 1986년 미국의 폭격에 대응하여 미국계 원유산업의 자산을 동결하였다. 미국계 석유산업은 리비아로부터 철수할 수밖에 없었다. 리비아는 미국을 대신하여 자국의 석유산업을 현대화시키고 확장시킬 대안을 찾으려 했지만, 미국에 기반을 두지 않은 정유회사마저도 ‘이란-리비아 제재법’에 따른 보복을 두려워했기 때문에 리비아 석유산업에 대한 투자를 꺼렸다. 동결된 미국계 원유회사의 자산은 결국 누구에게도 인수되지 못한 채 그대로 남아 있었다. 리비아는 국내 원유산업을 현대화시킬 자체 기술력을 가지고 있지 못했고, 해외투자도 기대할 수 없는 상황에 놓이게 되었다. 이처럼 미국과 국제사회의 제재는 리비아 경제성장의 발판을 무력화시키고 말았던 것이다.

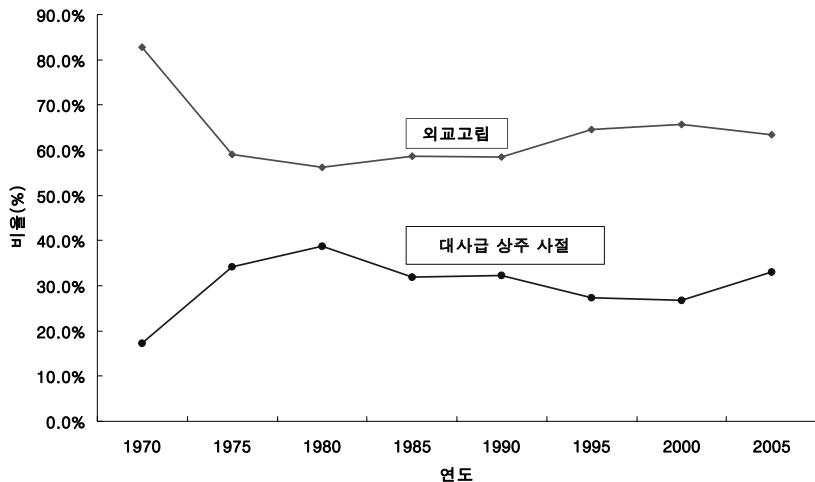
리비아의 테러 지원이 본격화된 1980년대부터 리비아는 외교적으로도 고립되기 시작했다. 1980년 리비아와 수교한 국가는 총 83개국이었다고, 비수교국은 149개국이었다. 수교국 가운데에서 대사급 상주사절을 파견한 국가는 60개국이었다고, 공사급 상주사절을 파견한 국가는 7개국, 연락사무소급 외교사절을 상주시킨 국가는 1개국이었다. 1985년 리비아와 수교한 국가는 총 68개국으로 줄었고, 비수교국은 160개국으로 증가하였다. 수교한 국가 가운데 대사급 상주사절을 파견한 국가는 51개국으로 줄었고, 공사급 상주사절을 파견한 국가는 14개국으로 늘었으며, 연락사무소급 상주사절을 파견한 국가는 1개국이었다. 1980년과 1985년을 비교하면, 리비아에 파견한 상주사절의 격이 떨어졌다. 안보리 제재가 본격화된 1995년 외교적 고립은 더욱 심화되었다. 리비아와의 수교국은 86개국으로 늘었지만, 이는 신생국가의 등장을 반영한 것이었다. 반면 비수교국은 186개국으로 증가하였다. 수교국 가운데 51개 국가만이 대사급 상주사절을, 11개국이 공사급 상주사절을 파견하였으며, 4개국이 연락사무소급 상주사절을 파견하였다. 이와 같은 리비아의 외교

145) 1990년대 후반 경제성장률이 다시 상승하였는데, 이는 원유 가격의 인상에 기인하는 것이었다. 1998년 원유 가격이 배럴당 12달러까지 떨어졌다가 이후 상승하였다.



적 고립은 2000년대에도 계속되어 결국 국제사회의 ‘기피국가’로 자리매김 하게 되었다. 다음의 <그림 IV-3>은 2000년대까지 진행된 리비아의 외교적 고립 추세를 보여주고 있다.<sup>146)</sup>

<그림 IV-3> 리비아의 외교적 고립



한편 리비아의 핵무장 시도는 1970년대 후반에 시작되었다.<sup>147)</sup> 리비아는 1978년 니제르로부터 우라늄을 수입한 이래 1981년까지 처리하지 않은 우라늄 2,263톤을 밀수하였다. 그 중 587톤은 IAEA의 핵안전조치 실행 이전에, 그리고 1,676톤은 실행 이후 수입되었다.<sup>148)</sup> 리비아는 1985년 1월 특정한 ‘핵무기 보유국’으로부터 우라늄 처리공장을 도입하면서 해당 국가에 처리하지 않은 우라늄 100킬로그램을 수출하였다. 국내 핵기술이 미흡했던 까닭에 리비아는 밀수한 우라늄을 핵발전용 또는 무기용 우라늄(U235)을 추출할 수 있는 형태로 바꿀 수 없었기 때문이다. 한 달 후 해당 ‘핵무기 보유국’은 그중 39킬로그램을 처리하여 리비아로 돌려보냈다.<sup>149)</sup> 리비아는 2000년 9월 UF6

146) 출처는 Resat Bayer, “Diplomatic Exchange Data Set” (2006,1), <http://correlatesofwar.org> (검색일: 2007,2,21).

147) 리비아의 경우 국제사회의 제재와 핵무장 시도가 동시에 연결되어 나타났다는 특징을 보였다.

148) 2004년 IAEA는 사찰을 통하여 밀수 우라늄의 사용 경로를 검증하려 했으나, 관련 기록의 미비와 허술한 관리로 인하여 실패하였다.

149) IAEA, 20 February 2004, p. 3, IAEA는 해당 핵무기 보유국을 명시하지는 않았지만, 중국이라고 추정된다.

25킬로그램, 2001년 2월 UF6 1,600킬로그램을 수입하였다. UF6에는 무기용 우라늄(U235)이 들어있기 때문에 농축 우라늄 제조를 위한 활동과 직접적으로 관련된다고 추정할 수 있다. 리비아는 2002년에도 16킬로그램의 우라늄 물질을 수입했다고 밝혔다.<sup>150)</sup>

리비아는 우라늄을 핵무기용으로 처리하기 위한 기술을 확보하려고 시도 하였다. 타주라 원자력연구소는 1980년대 후반 우라늄을 소량(35~38킬로그램) 처리하였고, 1994년에도 우라늄을 처리하는 실험을 하였다.<sup>151)</sup> 우라늄 처리기술을 축적하면서 리비아는 대규모의 우라늄 처리시설을 도입하려고 시도하였다. 1981년 리비아는 유럽의 기업과, 1983년에는 ‘핵무기 보유국’과 우라늄 처리공장의 도입을 위한 협상을 벌였지만 별 성과를 거두지 못했다. 1984년 리비아는 실험용 우라늄 처리공장을 한 ‘극동 국가’로부터 도입하였으나, 이는 리비아의 원래 기대와는 다른 것이었다. 리비아는 무기용 우라늄을 함유한 UF6로 처리하는 시설을 원했지만, 도입된 시설은 우라늄을 UF4와 UO2로 처리할 수 있었다.<sup>152)</sup> 해당 시설의 일부 부품들이 1986년부터 리비아로 전달되어 1998년 알 칼라(Al Khalla)에서 조립되었다. 리비아는 해당 시설의 가동 여부를 검증하였지만, 해당 시설에서 우라늄이 처리되지는 않았다.

리비아는 1980년대에 처리된 우라늄으로부터 U235를 추출하여 농축시키는 기술과 시설을 외국인 학자들의 도움을 받아 구비하려고 하였다. 리비아의 핵과학자들은 밝혀지지 않은 ‘유럽 핵과학자’와 함께 우라늄 농축을 위한 원심분리기를 설계하였지만 원하는 결과를 얻지는 못했다. U235를 다량 포함한 UF6을 사용하지 않았기 때문에 이 시설에서 우라늄 농축이 실제 이루어지 않았던 것이다. 리비아가 국내 기술진과 외국 학자의 도움을 받아 자체적으로 우라늄 농축을 위한 기술과 시설을 구비하려던 야심찬 계획은 결국 1980년대에 들어와 실패하고 말았다.

이후 1997년부터 리비아는 파키스탄의 칸 연결망을 통하여 우라늄 농축기

IAEA는 해당 핵물질의 존재를 확인하였고, 해당 핵물질은 미국으로 이전되었다.

150) IAEA, 28 May 2004, Annex I, p. 3. IAEA는 수출국을 명시하지 않았지만, 우라늄 농축을 위한 원심분리기를 판매했던 칸 박사의 연결망이 관련되어 있는 것으로 추정된다. 이 핵물질도 후에 미국으로 이전되었다.

151) IAEA, 20 February 2004, p. 4. IAEA는 처리된 22킬로그램의 우라늄 행방을 확인하였고, 나머지의 행방을 추적하고 있다. 이후 리비아는 우라늄 처리와 관련된 정보를 IAEA에 제공하였다.

152) IAEA, 28 May 2004, Annex I, pp. 3~4. 해당 ‘핵무기 보유국’과 ‘극동 국가’는 중국 혹은 구 소련이라고 추정된다.

술과 시설을 도입하려고 시도했다. 1997년 칸과 연결망 관리인 타히르는 리비아 관리였던 모하메드 마투(Mohamed Matuq)과 여러 장소에서 수차례 접촉했다. 리비아는 칸 연결망을 통하여 이란의 우라늄 농축장비를 수입하였다. 이란의 우라늄 농축장비가 파키스탄으로부터 도입된 사실을 고려할 때, 리비아의 농축장비도 역시 파키스탄으로부터 도입된 것으로 추정된다. 1997년에는 채 조립되지 않은 L-1형 원심 분리기 20대를 수입했고, 이후 추가적으로 200대를 더 수입하였다. 리비아는 2000년부터 부품을 조립하여 원심분리기 시설을 건설하였고, 2002년 5월부터 12월까지 시험 가동을 하였다. 비록 무기용 우라늄이 포함되어 있는 핵물질을 넣고 가동한 것은 아니었지만, 리비아는 무기용 농축 우라늄을 농축할 수 있는 필수 기술과 설비를 구축하는데 상당한 성과를 이룩했던 것이다.<sup>153)</sup>

리비아는 2000년 9월부터 칸 연결망을 통하여 L-2형 원심분리기와 UF6를 수입하기 시작했다. 최초 5천대를 주문하였지만 만대까지 주문량이 늘어났다. 부품은 여러 국가에서 만들어졌고 2002년 12월부터 본격적으로 리비아에 인도되었다.<sup>154)</sup> 리비아는 L-2형 원심분리기를 설치하지는 않았는데, IAEA 사찰단은 밀수된 L-2형 부품의 포장이 뜯겨지지도 않은 사실을 확인하였다. L-1형 원심 분리기보다 빠르게 우라늄을 농축할 수 있는 L-2형 원심분리기 부품을 구비한 리비아는 핵무기 보유 속도를 늦추기 시작하였다.<sup>155)</sup> 한편 2001년 말과 2002년 초에 걸쳐 리비아는 핵무기 설계도를 확보하였다. 리비아가 IAEA에 제출한 설계도면을 검토한 결과, 이것은 중국에서 만들어진 것으로 확인되었다.<sup>156)</sup> 리비아는 핵무기 도면을 확보했지만 도면의 신뢰성을 검토할 만한 국내 과학자가 없었기 때문에 별도의 조치를 취하지는 않았다. 리비아 관리들은 핵무기를 제조할 단계에 이르게 되면 도면 제공자에게 도움

153) L-1형 원심분리기가 설치된 알 하산(Al Hashan) 공장에서 U235가 검출되었다. 이는 리비아로 수입된 원심 분리기 부품에 묻어 있던 U235가 누출되었기 때문이라고 추정된다. Dafna Linzer, "Findings Could Hurt US Effort on Iran," *Washington Post*, Internet ed., 11 August 2004.

154) L-2형 원심분리기 부품에서도 U235가 검출되었는데, L-1형 원심분리기가 설치된 시설에서 검출된 U235와 동일했다. 이는 리비아로 밀수된 원심분리기 부품이 동일한 기관에서 최소한 한 번 이상 우라늄 농축에 사용된 증거를 의미한다. 파키스탄이 플루토늄을 이용한 핵무기를 보유한 이후, 우라늄 농축기술이 가치를 상실했기 때문에 우라늄 농축 부품을 판매했을 가능성을 추정하게 해준다.

155) 리비아는 1984년부터 1990년까지 플루토늄을 추출하는 실험을 일부 실시하였다. IAEA는 이 과정에서 외부 도움이 있었을 것으로 보고 실험 결과를 분석하였다. IAEA, 20 February 2004, p. 6.

156) 도면 위에 "Munir's bomb would be bigger"라는 문구가 있었는데 'Munir'는 파키스탄의 핵무기 개발과정에 서 칸(A. Q. Khan) 박사의 경쟁자 무니르 아흐메드 칸(Munir Ahmed Khan)을 의미하는 것으로 추정된다.

을 청할 계획을 가지고 있었다고 밝혔다.<sup>157)</sup> 리비아는 기폭장치와 관련될 수 있는 18개 시설을 유지하고 있었는데, 이것은 폭발물, 탄두, 추진제 제작과 관련된 시설을 포함하고 있었다.<sup>158)</sup> 핵탄두 제작과 간접적으로 연관된 이 시설들은 1994년부터 1998년 사이에 집중적으로 건설되었지만, 핵무기 제조와 직접 관련되어 있지 않았고 또 핵무기 제조에 필요한 기술적 수준에 도달하지 못했다.<sup>159)</sup> 이 사실은 리비아의 핵보유 활동이 ‘초기 단계’에 머물러 있었음을 보여주는 근거가 되고 있다.

### (3) 제3단계: 핵무기 및 테러 포기

오랫동안 지속되어오던 리비아의 국제규범 위반은 리비아가 스스로 테러 지원을 포기하면서 서서히 막을 내리게 된다. 리비아의 테러지원 포기는 리비아가 추구했던 이슬람혁명으로 거슬러 올라간다. 1970년대 가다피 정권이 추진했던 ‘문화혁명’은 세속법을 이슬람율법으로 대체할 정도로 이슬람 근본주의의 모습을 지니고 있었지만, 이슬람 율법학자들이 전통적으로 누리던 권위를 약화시켰다. 이는 반정부 이슬람 근본주의 활동으로 이어졌다. 1980년대 초반부터 ‘무슬림 형제단(Muslim Brotherhood)’과 같은 이슬람 근본주의 단체와 충돌이 발생하였고, 1984년에는 가다피에 대한 암살기도가 있었다. 1990년 중반에는 이슬람 근본주의 단체가 이끄는 반정부 활동이 시도되기도 하였다. 같은 해에 일어난 시위와 폭동도 모두 이슬람 근본주의와 리비아 경제 침체와 연관된 사건들이었다.

리비아는 국제사회의 테러집단으로 명성을 높이고 있던 알 카에다와 1996년부터 긴장관계를 유지하기 시작했다. 알 카에다와 밀접한 관계를 유지하고 있던 리비아의 ‘이슬람 투쟁단(Libyan Islamic Fighting Group, LIFG)’이 1996년 가다피에 대한 암살을 시도한 바 있는데, 이에 대해 리비아 정부는 알 카에다가 암살 사건에 직접 연관되어 있다고 주장하면서 국내의 알 카에

157) 2003년 12월 IAEA 사찰단이 도착하기 전 미국과 영국은 이미 이 도면을 검토했다. 2004년 1월 IAEA 사찰단의 입회 아래 미국과 영국의 핵 전문가들은 이 도면을 재검토한 후 밀봉하여 미국으로 이송하였다. 미국과 영국의 핵 전문가들은 보다 심도 있는 분석을 위하여 이 도면을 개봉하였고, 개봉 당시 미국, 영국, IAEA 대표자가 입회하였다.

158) IAEA, 20 February 2004, p. 10.

159) IAEA, 28 May 2004, Annex I, p. 7.

다의 하부조직을 탄압하기 시작했다. 더 나아가 1996년부터 미국에 알 카에다와 관련된 정보를 제공함으로써 미국의 반테러 전선에 동참했다.<sup>160)</sup> 부시 행정부가 ‘테러와의 전쟁’을 전개하자, 리비아는 미국의 동맹자로 떠오르게 되었다.<sup>161)</sup> 2004년 미국은 리비아의 이슬람 투쟁단(LIFG)을 테러단체로 지정하였다. 이로써 리비아는 테러와의 전쟁을 벌이던 미국과 전략적 이해관계를 공유하게 되었다.

또한 리비아는 핵확산을 포기하였다. 1999년 4월 드디어 리비아는 내부적으로 비핵화 결정을 내렸다. 리비아의 비핵화 결정은 미국의 제재로 인한 피해와 국내기술의 한계를 반영한 것이었다. 미국과 리비아 간의 비밀협상은 1999년부터 지속되었으며, 2001년 이후 미국이 테러와의 전쟁을 선포하자 미국으로부터 선제공격을 당할 위험도 커졌다. 대량살상무기의 확산이 주요 의제로 등장한 상황에서 미국의 군사력을 목격한 리비아는 대량살상무기의 폐기로 인한 구체적인 안보이익을 고려할 수 있게 되었다. 결국 2003년 12월 리비아는 핵무기, 생화학무기, 그리고 중장거리 미사일을 개발하거나 도입하려는 노력을 포기한다는 선언을 하였다.<sup>162)</sup> 국제원자력기구는 곧바로 리비아의 과거 핵활동에 관한 사찰을 시작하였고, 2004년에는 4차례에 걸쳐 사찰결과를 발표하였다.<sup>163)</sup> 또한 리비아의 핵물질은 외부로 이전되었고 핵시설은

160) Patrick E. Tyler, "In Changed World, Qaddafi is Changing, Too," *New York Times*, Internet ed., 20 December 2001.

161) Eric Schmitt, "U.S. General Envisions Libya as Possible Ally," *New York Times*, Internet ed., 27 March 2004.

162) Office of Press Secretary, White House, "Fact Sheet on Libyan Pledge to Dismantle WMD Programs," December 19, 2003. <http://www.state.gov/p/nea/rls/27462.htm> (검색일: 2007.10.15); President George W. Bush, "Libya Pledges to Dismantle WMD Programs," December 19, 2003. <http://www.state.gov/p/nea/rls/rm/27459.htm> (검색일: 2007.10.15).

163) 리비아의 비핵화 선언은 미국과 영국의 협의를 거친 후 이루어졌다. 리비아의 정보담당 고위관료가 2003년 영국 정보기관을 통하여 비핵화 의지를 전달한 이후, 미국과 영국은 리비아와 함께 비핵화를 위한 구체적인 협의를 시작하였다. 특히 영국과 리비아는 2003년 12월 선언문 문구를 함께 협의할 정도였다. John Hart and Shannon N. Kyle, "Libya's Renunciation of Nuclear, Biological and Chemical Weapons and Ballistic Missiles," in Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2005: Armaments, Disarmaments and International Security* (Oxford, UK: Oxford University Press, 2005), p. 63; Peter Beaumont et al., "The Meeting That Brought Libya in from the Cold," *The Observer*, 21 December 2003. 이 과정에서 IAEA가 소외되는 바람에 IAEA 고위 관리가 '상처감'을 언급할 정도였다. 리비아의 비핵화 진행과정에서의 역할 분담에 관하여 IAEA는 미국, 영국과 함께 관할권을 둘러싼 협상을 벌였다. 미국과 영국은 사찰부터 이전까지 모든 과정을 관할할 계획을 가진 반면, IAEA는 직접 사찰부터 폐기까지 관할하겠다고 주장했다. 2004년 1월 미국·영국·IAEA는 역할 분담에 합의하였는데, 이에 따르면 IAEA가 리비아의 과거 핵활동부터 폐기과정까지, 미국과 영국이 핵시설 폐기 및 이전 과정을 검증하기로 하였다. Jack Bourston and Yana Feldman, "Verifying Libya's Nuclear Disarmament," *Verification Yearbook 2004* (London: Verification Research, Training and Information Centre, 2004), pp. 90~91; IAEA, "Implementation

해체되었다. 이때부터 리비아는 중동지역의 비핵화를 주창하고 있다. 리비아가 비핵화 선언을 한 후, 리비아는 외교적 고립에서 벗어나기 시작하였다. 2005년 리비아와 수교한 국가는 102개국으로 증가하였고, 대사급 상주사절을 파견한 국가도 63개국으로 증가하였다. 미국은 2006년 5월 리비아와 정식 수교를 체결하고 리비아를 테러지원국 명단에서 삭제하기로 결정하였다.<sup>164)</sup>

#### 다. 이란 사례

이란의 경우에는 혁명 이후 반미주의의 가치를 내걸고 국제테러리즘을 지원하고 비밀 핵프로그램을 가동해왔다. 하지만 결론적으로 이란의 불량국가적 행태에 대한 국제사회의 대응은 효과적이지 못했다. 그 주된 이유로 이란 정치체제가 갖는 이중적 성격, 미국의 일관되지 못한 대이란 정책, 그리고 허약한 국제공조를 꼽을 수 있다.

##### (1) 제1단계: 불량국가로의 길

이란은 1979년 2월 이슬람 혁명을 계기로 점차 불량국가로의 길에 접어들기 시작했다. 혁명 직후 국제사회, 특히 미국은 이란 혁명을 인정하고 정상적인 관계를 수립할 용의가 있다고 천명했다. 하지만 이란은 미국을 ‘거대한 사탄(Great Satan)’이라고 치칭하면서 미 대사관 점령과 관리의 인질 억류를 지원했다. 이란은 또 해외 혁명운동 단체들을 돕고 인접국 정권의 전복을 시도했으며 테러리즘을 후원했다. 그때까지 이란은 봉쇄와 견제의 대상이기 보다는 포용의 대상이었다. 미국의 케네디 행정부는 이란 지도자 샤(Shah)의 경제사회 개혁프로그램인 ‘백색혁명(White Revolution)’을 지지했다. 이후 닉슨독트린으로 미국의 세계적 안보 공약이 약화되고 지역 강국의 안보 역할이 강조되면서 이란의 군사력도 증강되었다. 물론 그 물질적 기반은 1970년대 초반 석유가격의 인상과 미국의 무기 이전이었다.

하지만 샤의 친미적 성격은 이란혁명에서 권위주의와 전반적인 서구의

of the NPT Safeguards Agreement of the Socialist People's Libyan Arab Jamahiriya," 20 February 2004, pp. 2~3.

164) National Security Advisor Condoleezza Rice, "U.S. Diplomatic Relations with Libya," 15 May 2006, <http://www.state.gov/secretary/rm/2006/66235.htm> (검색일: 2007.10.2)

세속주의에 대한 반대와 더불어 반미주의를 폭발시켰다. 1979년 10월 이란의 급진적인 학생들이 미국 대사관을 점거하고 미국인을 인질로 잡는 사건은 반미주의의 또 다른 표현이었고, 이후 미-이란 관계는 악화되었다. 1980년 1월 23일 국정연설에서 카터 대통령은 페르시아만 지역에서의 국가이익을 보호하기 위해 군사력을 사용할 용의가 있음을 천명했다. 이러한 카터독트린은 소련의 팽창과 이란의 불안정에 대응하기 위해 페르시아만 국가들에 대해 안전 보장을 제공하기 위한 측면이 강했다. 그러나, 동시에 이란 종교지도자들이 이슬람 혁명의 수출을 자주 공개적으로 언급한데 대한 미국의 우려를 반영한 것이었다. 카터 행정부로서는 이란이 지역안보와 석유의 안정적 공급을 위협하는 존재로 보기 시작했다.

이란에 대한 이러한 국제사회의 인식은 이슬람 혁명 이후 이란의 이중적 성격에서 유래했다. 혁명 이후 이란의 특징은 ‘이슬람’과 ‘국가’라는 두 단어의 조합으로 요약되었다. 이란은 국제체계 내에서 하나의 주권국가로서 정상적인 지위를 유지하면서도, 스탈린 시기 사회주의의 전파를 외교정책 목표로 삼았던 소련이 그랬던 것처럼, 이란은 초국가적인 이슬람 공동체의 설립을 목표로 하는 외교정책을 구사했다. 이란 정부는 레바논의 헤즈볼라와 중동지역 반란단체에 대한 지원을 제공했다. 이란의 이슬람 혁명 지원활동은 이란의 정체성을 구성할 뿐만 아니라 국내적인 정당성의 기초였다. 이란은 한마디로 정상적인 국가이면서 동시에 혁명적인 국가였던 셈이다. 국제사회의 대응과 미국의 대 이란 정책도 이러한 이란의 이중성에 상응해서 이뤄졌다. 그러나 혁명 수출국으로서의 이란은 국제사회에 불량국가로 비치게 하는 중요한 동기로 작용했다.

## (2) 제2단계: 봉쇄정책

1980년대에 들어와 이란의 불량국가 행태는 주로 국제테러리즘을 지원하는 형식을 띠었다. 이에 대한 국제사회의 대응은 일관되지 못하고 봉쇄와 포용이 혼재된 형태로 추진되었다. 이란은 1981년 이라크와의 전쟁과 레이건 정부의 군사행동을 우려한 나머지 진행 중이던 인질사건을 종결지었다. 또 금융 현안을 협상하기 위해 헤이그에 중재법정을 설립하는 내용의 알지에 협정(Algiers Agreement)을 체결했다.

국제사회의 이란 제재는 미 국무부가 1984년 이란을 테러지원국으로 지정하면서 본격화되었다. 이란은 1983년 10월 베이루트 미군기지 폭격의 배후에 직·간접적으로 연루되었다는 의심을 받았다. 레이건 대통령은 리비아, 북한, 쿠바, 니카라과 등과 함께 이란을 새로운 국제적 청부살인 기업에 해당하는 ‘불법정부(outlaw governments)’로 지칭했다. 대 이란 강경노선은 친이라크 정책으로 이어졌고, 미국은 이라크의 화학무기 사용 논란에 있어서 침묵으로 일관했다. 레이건은 이라크의 군사적 패배를 막고 테헤란 정부에 대한 압박을 강화하기 위해 “스톤치 작전(Operation Staunch)”에 따라 국제적인 금수 조치(embargo)를 단행했다.

하지만 표면적인 봉쇄전략과는 달리, 미 국가안보회의(NSC)는 1985~1986년에 걸쳐 대 이란 강경책을 완화시키고 훗날 이란-콘트라사건으로 밝혀진 비밀공작을 수행했다. 당시 이란은 군사적으로 이라크에 열세에 놓여 있었고 미국의 군수물자가 절실하게 필요했다. 이때 NSC는 친이란 급진파에 의해 레바논에 억류 중인 미국인 인질 사건을 해결하기 위해 대 이란 무기지원을 하나의 지렛대로 활용하고자 했다. 뿐만 아니라 이란에 대한 무기 공급은 소련의 남쪽 국경지역에 위치한 중추적 지역국가와의 양자관계를 복원하는 방편으로 받아들여졌다. 그런데 이란-콘트라 사건 이후 미국의 대 이란 정책은 더욱 대결적으로 변했고, 워싱턴은 이란에게 이라크와의 정전을 수용하도록 하기 위한 소위 강압외교(coercive diplomacy)를 추진했다. 1987년 쿠웨이트의 유조선 보호 요청을 수락했으며, 이란의 해상 군사목표물을 타격하는 등 이라크 대신 전쟁을 치르는 격이 되었다.

한편 UN 안보리도 미국의 요청을 받아들여 정전협정을 거부하는 이란에게 강제적 제재를 가하는 결의안을 통과시켰다. 이란의 도발에 대해 미국은 석유를 제외한 이란산 수출품의 수입을 금지했다. 1988년 7월 미 함대가 이란 민간 항공기를 격추시키자 이란은 정전협상을 수용했다. 하지만 이란의 정전 수용에도 불구하고 여객기 격추라는 사건은 이란 지도자들에게 순교라는 도덕적 방패막을 제공, 전쟁의 패배를 은폐할 수 있게 만들었다. 결국 이란-이라크 전쟁 기간 동안 미국의 친이라크 자세는 이후 미국에 대한 이란의 적대감을 조장하는 역사적 뿌리가 되었다.



### (3) 제3단계: 이중봉쇄정책

1990년대의 이란은 더욱 불량국가의 모습을 띠어갔다. 이란은 불량국가의 구성요소인 대량살상무기 추구, 테러리즘 후원, 평화프로세스 방해 등의 의혹을 받았다. 사실 이란-이라크 전쟁 종전 후 미국은 이란과의 관계 개선 의지를 엿보였다. 1989년 1월 취임연설에서 부시 대통령은 이란을 겨냥해 “선의를 선의를 낳는다”고 언급했다. 하지만 이같은 미국의 긍정적인 제스처에 대해 이란의 반응은 상호 모순되게 나타났다. 1989년 6월 사망하기 전 호메이니는 서방에 대한 강렬한 적대감을 나타냈지만, 2개월 뒤 취임한 라프산자니 대통령은 대미관계 개선 의지를 피력했다. 그럼에도 불구하고 신정체제라는 이란의 국내정치는 라프산자니 외교적 활동 공간을 위축시켰다. 라프산자니는 1989년 레바논 미국인 인질의 석방에 정치적, 재정적 영향력을 행사했고, 1990~91년 걸프전 당시 우호적 중립을 견지했다. 걸프전 직후인 1991년 3월 라프산자니 대통령은 미국이 대 이란 적대정책을 포기하면 양국간 관계개선이 가능하다고 말했다. 이란의 화해 제스처는 당시 미국과의 관계 개선을 염두에 발언이라고 해석되었다.

그런데 라프산자니는 1991년 5월 테헤란대학 연설에서 미국과의 관계 개선을 생각하지 않고 있다고 말했다. 이란은 또 부시 행정부 외교의 최고 우선순위인 중동 평화프로세스에 적대적이었고, 1991년 10월 아랍-이스라엘 평화협상을 위해 미국이 후원한 마드리드회의에 때맞춰 테헤란에서 평화프로세스에 반대하는 대항 모임을 개최했다. 이란의 모순적 행태는 라프산자니의 대 미국 및 서방관계 개선 의지를 의심케 만들었다.

점차 불량국가의 행태를 보이기 시작한 이란에 대한 미국의 우려는 두 가지로 모아졌다. 하나는 국제테러리즘에 대한 지원이고, 다른 하나는 대량살상무기 추구였다. 테러지원 활동과 관련, 이란은 1992년 부에노스아이레스 이스라엘 대사관 폭파사건과 같은 해 베를린에서 벌어진 쿠르드족 지도자 암살사건에 연루되었다. 부시 행정부 관리들은 이란이 대량살상무기 능력을 개발에 적극적으로 임하고 있다고 주장했다. 로버트 게이츠(Robert Gates) 미 CIA국장은 1992년 의회에서 이란은 2000년까지 핵무기를 개발할 수 있을 것이라고 증언했다. 같은 해 CIA 국가정보분석 보고서는 이란이 대량살상무기를 보유하고 미국의 사활적 이해가 걸린 지역을 위협하는 제3세계 불량국

가의 속성을 띠고 있다고 지적했다.

이후 핵무기 문제는 미국 대 이란 외교정책의 한 부분이 되었다. 사실 미 정보당국은 이란의 핵개발 의도에 대해 서로 다른 해석을 내렸다. 게이츠 등 일부는 이란이 지역 맹주로 부상하면서 미국의 이해를 위협할 것이라고 본 반면, 다른 측에서는 혁명 이후 이란은 군사부문에 자원을 덜 사용하고 있으며 이란의 정당한 안보 이해를 감안해야 한다고 주장했다. 이같은 맥락에서 NSC는 1992년 이란에 대한 제재를 선택적으로 제거하는 ‘건설적 포용(constructive engagement)’ 정책을 검토했다. 미국에 대한 석유수출 허용이 그 한 예였다.

하지만 1990년대 미국의 대외정책은 냉전 종식과 걸프전에 많은 영향을 받았다. 미국은 이란을 탈냉전기 미국이 직면할 안보위협으로 여겼다. 예를 들어 부시 대통령은 ‘미래의 이라크’를 준비할 필요가 있다고 말했다. 특히 1990년 이전에 시행되었던 이라크에 대한 포용정책의 실패 경험은 대 이란 건설적 포용전략이나 개혁유인책 구사에 반대하는 정치적 동기를 제공했다. 1992년 10월 ‘이란-이라크 무기비확산법(Iran-Iraq Arms Nonproliferation Act)’은 재래식 무기개발에 관련된 물자와 기술의 제공을 금지하고, 이후 수과정정에서 대량살상무기가 포함되었다. 동시에 이들에게 물자와 기술을 제공하는 국가와 기업을 제재할 수 있도록 했다. 미국은 이러한 일방적인 조치와 함께 이란의 WMD 능력 개발을 억제할 다자적인 지지를 이끌어내려는 외교적 압력을 병행했다. 예를 들어 미국은 1992년 11월 G7회의에서 이란에 군사적으로 유용한 장비의 판매를 중단하도록 하는 수출통제에 동참할 것을 촉구했다. 나아가 대 이란 무기이전 금지 이외에, 군사적인 용도로 전용될 수 있는 기술의 이전을 엄격하게 규제하고자 했다.

미국이 추진하는 다자적인 억지전략은 두 가지 이유에 의해 G7의 반대에 부딪혔다. 하나는 유럽국가들은 이란에 대한 전면적인 봉쇄나 고립 전략보다는 포용전략을 선호했다. 다자적인 제재 대신 EU는 테러리즘 지원 등 이란의 일탈행태를 개선하기 위해 가시적인 유인으로 무역을 활용하는 접근법을 채택했다. 두 번째는 역사적인 이유였다. 냉전기 동안 일본과 유럽은 동구권에 대해 이중 용도의 기술이전을 하지 말라는 미국의 요구에 수긍했다. 하지만 이란에 대한 금수조치는 허점을 갖고 있었는데, 미국 정부는 미국 정유회

사들이 미국 시장 이외의 지역에 판매할 목적으로 이란 전체 석유생산량의 1/4에 해당하는 분량을 구매하도록 허용했다. 미국 제조업체들은 또 이란에 이중용도의 물품과 기술을 이전하지 못하도록 한 부시 행정부의 일방적인 수출통제 정책에 반대했다. 한 예로 보잉사는 1992년 9월 이란항공과 보잉 737기 16대 판매계약을 체결했다. 일본과 미국은 클린턴 행정부가 들어서자 이란과의 무역 제한에 노골적으로 반대했다.

클린턴 대통령은 1993년 1월 취임과 동시에 대 이란정책에 대한 검토에 들어갔다. 이는 테러리즘과 WMD에 관련된 이란의 행태에 영향을 받은 것이었다. 이후 이전 행정부의 “선의는 선의를 낳는다”는 정책방침과는 정반대의 강경노선이 뒤따랐다. 크리스토퍼 국무장관은 1993년 3월 이란을 국제테러리즘을 지원하고 대량살상무기를 추구하는 ‘국제 무법자(international outlaw)’로 지칭했다. 공식적으로는 이란 정부와의 대화 가능성을 배제하지 않았지만, 이란의 불법적 행태는 양국 간 관계 정상화를 불가능하게 만들었다. 크리스토퍼의 냉혹한 수사는 이란을 외교적으로 고립시키고, 소위 집단적 봉쇄정책(collective policy of containment)을 구사하기 위한 외교적 지지를 동원하기 위한 것이었다. 클린턴 행정부의 대 이란정책은 한마디로 ‘이중 봉쇄(dual containment)’ 전략이었다.

클린턴 정부는 대 이란 강경정책에 대한 다자적 지지를 받는데 성공하지 못했다. 1993년 3월 세계은행(World Bank)은 미국의 반대에도 불구하고 이란에게 사회간접자본 개발비용을 대출해줬다. 미국은 또 이란과의 관계 개선을 목표로 한 EU의 대 이란 비상대화(critical dialogue)에 반대했지만 무위에 그치고 말았다. 가장 큰 약점은 미국이 여전히 이란의 최대 교역상대국이었다는 사실이었다. 헬무트 콜 서독총리는 “이란의 석유를 수출하는 기업은 독일 기업이 아니라 미국 기업”이라고 지적했다.<sup>165)</sup>

그러면 클린턴 행정부는 북한이나 중국과 같은 권위주의 정권에 대해서는 외교적 해법을 모색한 반면, 이란에 대해서는 봉쇄정책을 견지했는가? 미국의 대 이란 정책은 클린턴 행정부의 전반적인 외교정책 기조인 ‘포용(engagement)

165) 1995년3월 클린턴 정부는 이러한 허점을 보완했다. 당시 시점은 미국의 코노코(Conoco)가 이란과 대규모 석유개발 투자계약을 맺기 직전이었다. 클린턴은 행정명령을 발동, 미국 기업 및 그 자회사들이 이란 에너지 부문에 투자할 수 없도록 조치했다.

과 확대(enlargement)' 전략에 반하는 것이었다. 미국의 동맹국들은 클린턴 행정부의 대이란 일방적 제재를 포괄적인 다자레짐으로 변환시키려는 노력을 받아들이지 않았다. 프랑스 등은 이 문제가 G7에서 논의되는 것을 원하지 않았다. 다만 유럽국가들은 이란에게 핵 관련 기술을 이전하지 않겠다고 약속했다. 이에 이란은 중국과 러시아로 시선을 돌렸고, 이란은 1995년 1월 러시아 원자력에너지부(Minatomb)와 9억 4000만 달러 규모의 경수로 건설 계약을 체결했다.

클린턴 행정부의 봉쇄정책은 광범위한 국제적 지지를 받는데 실패했다. 물백정책을 채택한다 하더라도 이란 내에 의미 있는 반대세력이 없고 신정체제(clerical regime)라는 특수성 때문에 실현가능성이 없었다. 그 결과 1996년부터 1997년 중반까지 미국의 대이란 강경정책이 새로운 원동력을 얻어갔다. 이란 정부가 선동하는 중동지역의 테러리즘이 급격하게 증가했기 때문이다. 1996년 2~3월에 걸쳐 이스라엘 테러공격 용의자는 이란과 수단에서 훈련을 받았던 것으로 드러났다. 이 공격은 1996년 3월 이집트에서 국제테러리즘 정상회의가 개최되도록 자극했고, 미국은 이란을 봉쇄, 고립시키기 위한 국제적 캠페인을 강화했다. 1996년 6월에는 이란의 지원을 받은 것으로 의심되는 시아파 회교도들이 사우디아라비아 다란에 있는 한 건물에 폭탄공격을 감행, 19명의 미국인이 숨졌다.

이러한 테러리스트 지원은 1996년 8월 '이란-리비아 제재법(Iran-Libya Sanctions Act, ILSA)'이 의회를 통과하게 된 결정적인 배경으로 작용했다. 이 법을 통해 미국은 이란의 핵 개발 계획과 테러리즘 지원에 대응하려 했다. 법의 취지는 이란이 석유와 가스 등 국내 자원을 활용하여 핵 개발을 추진하지 못하도록 외국 기업의 대이란 투자에 제재를 가하는 것이었다.<sup>166)</sup> 1997년 4월 독일 법원은 이란 내 반대파 살해에 이란 정부가 개입되었다고 판결했고, 미국은 EU를 상대로 하여 이란과의 비상대화를 종결하고 다자적 제재에 동참할 것을 다시 종용했다.

하지만 1997년 5월 대선에서 모하메드 하타미(Mohammed Khatami)가 대승을 거두면서 정치적 환경이 급변했다. 이에 클린턴 대통령은 미-이란

166) 하지만 미국 국내법의 역외적용 문제와 미국의 WTO 약정과의 상충 문제가 불거지면서, 결국 제재를 유예하게 되었다.

간 소원했던 관계가 개선되기를 희망한다는 메시지를 전달하는 등 포용정책으로 선회했다. 매들린 올브라이트(Madeleine Albright) 미 국무장관은 이란에게 관계정상화를 위한 로드맵 구축 노력에 동참할 것을 요청했다. 당시 미국 외교정책 담당자들은 대 이란정책이 정권의 속성이 아닌 행태의 관점에서 규정되어야 한다는 인식을 갖고 있었다.<sup>167)</sup> 결과적으로 하타미의 당선으로 이란과의 대화 재개 목소리가 다시 힘을 얻었고, 대 이란 봉쇄 고립전략을 추동력을 잃어 갔던 셈이다.

비록 하메네이 등이 반서방 노선을 강조했지만, 하타미 대통령은 협력적 접근법을 신봉했고 적극적인 대미 화해 제스처를 보냈다.<sup>168)</sup> 미국도 1998년 5월 G8 회의에 뒤이어 유럽과 러시아의 대립을 회피하기 위해 제재유예 조치를 취했다. 1997년 6월17일 올브라이트 국무장관의 아시아 소사이어티 강연은 하타미의 화해정책에 대한 미국의 첫 대응이었다. 올브라이트는 하타미 대통령의 테러리즘 반대 노력을 존중하며, 미국은 신념이나 문화가 아닌 행동에 정책적 관심이 있다고 말했다. 이란의 주권을 완전히 존중하고, 정부의 전복을 추구하지 않는다고 강조했다. 사실 하타미의 대 미국 화해제스처는 1990년대 이란의 경제적 어려움을 반영한 것이었다. 하타미는 민영화와 함께 서방의 기술과 자본이 경제회복에 필수적이라고 생각했다. 하지만 미국의 제재로 야기된 경제적 고통은 그리 크지 않았다. 이란의 경제상황이 악화되기 는 했지만 실패국가에 이르는 정도는 아니었다. 이와 같이 하타미 정권의 등장 이후 이란에 대한 국제사회의 대응 기조는 이란의 행태를 순화시키고 국제사회의 일원으로서 재(再)사회화하는 방향으로 정립되었다. 이는 이란이 비록 제한적이긴 하지만 페르시아만 지역에서 선거를 실시하는 유일한 국가로서 국내적 정당성을 확보하고 있었기 때문이다.

#### (4) 제4단계: 핵 위기와 롤백정책

2000년대에 들어서자 이란의 핵문제가 국제적 관심사로 부상했다. 미국 조지 W. 부시 대통령은 이란을 ‘악의 축’으로 지칭하고 이란의 정권교체를

167) 반면, 미 하원의장 뉴트 길리치(Newt Gingrich) 공화당 의원을 비롯한 일부 의회 인사들은 이란의 반항적 행동을 제어하기 위해 테헤란의 정권교체(regime change) 전략을 추진해야 한다고 주장했다.

168) 예를 들어 하타미 대통령은 1997년 12월 중순 미국인에 대해 ‘극진한 존경심(great respect)’을 표하고, ‘문명 간의 대화(dialogue of civilizations)’를 원한다고 말했다.

목표로 하는 일종의 롤백정책을 구사했다. 이란은 1980년대 말 이란-이라크 전쟁 이후 핵개발 프로그램을 재개하기로 결정했다. 하타미는 1998년 CNN과의 인터뷰에서 이란의 핵 프로그램은 평화적 목적을 위한 것이며 핵 보유국이 되기 위해서가 아님을 밝혔다.<sup>169)</sup> 대부분의 이란인들은 이란이 다른 핵보유국에 의해 포위되어 있기 때문에 이란도 핵무기로 무장해야 한다고 여겼다. 북쪽에는 우크라이나, 카자흐스탄, 러시아, 벨로루시, 서쪽에는 이스라엘, 이라크, 동쪽에는 인도와 파키스탄, 남쪽에는 미 해군이 있다는 점을 인식했다. 여기에 이란 내 반체제단체인 이란저항국민협의회(NCR)는 2002년 8월 이란의 핵개발 프로그램을 폭로했고, 이를 계기로 이란 핵문제는 국제사회의 주목을 받기 시작했다. 2003년 말 이란은 IAEA에게 거의 20년 동안 비밀 핵프로그램을 갖고 있었다고도 밝혔다.

이같은 폭로와 주장이 사실이라면 이란은 핵비확산조약(NPT) 하에서 국제원자력기구(IAEA)에의 보고의무를 준수하지 않은 셈이다. 이란은 다른 나라와 마찬가지로 핵의 평화적 이용을 위한 연료처리 시설을 개발할 권리가 있었음에도 불구하고, IAEA에 보고하지 않고 핵프로그램을 추진한 것이 된다. 이란은 점차 자신의 핵 프로그램에 대한 정보를 공개했지만, IAEA가 발견한 추가적인 의혹을 해소하는데 적극적으로 협력하지 않았다. 그 한 예로 이란은 파키스탄으로부터 원심분리기를 수입했다는 사실을 보고에서 누락했다.<sup>170)</sup>

하지만 IAEA는 이란 핵시설에 대한 사찰을 한 결과 이란이 비밀 핵무기 개발시설을 갖고 있다는 증거를 찾지 못했다.<sup>171)</sup> 2003년 보고서에서 무기급으로 농축된 우라늄 흔적이 발견됐다고 밝혔지만, 외국에서 반입된 핵 장비에 묻어 들어온 것으로 확인했다. 다만 IAEA가 이란이 핵무기를 개발하고 있지

169) 이러한 판단은 IAEA 이사회의 결의와도 일치한다. IAEA Board of Governors, "Implementation of the NPT Safeguards Agreement and Relevant Provisions of Security Council Resolutions 1737 (2006) and 1747 (2007) in the Islamic Republic of Iran," GOV/2008/4, February 22, 2008, <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2007/gov2007-58.pdf>.

170) 사실 미국은 오래전부터 이란의 핵개발 의도를 의심해왔다. 어떤 측면에서 이란의 핵 개발에서 미국이 가장 큰 역할을 했다고 볼 수 있다. 미국과 이란은 1957년 핵 협력 협정을 체결했다. 이에 따라 미국은 이후 20년 동안 이란에게 기술적 지원뿐 아니라 농축 우라늄과 핵원자료를 제공했다. 포드 행정부 때에는 이란에 8개 핵원자로 판매를 승인하기도 했다.

171) 미 NSC도 2007년 11월 이란이 2003년 핵무기 프로그램을 종결했다고 결론내렸다. Office of the Director of National Intelligence, "National Intelligence Estimate Iran: Nuclear Intentions and Capabilities," November 2007, [http://www.dni.gov/press\\_releases/20071203\\_release.pdf](http://www.dni.gov/press_releases/20071203_release.pdf).

않다고 판단하면서도 과거 핵프로그램의 성격을 분명하게 하는데 협조할 것을 이란에 요구했다. 그러나 이란은 핵무기 프로그램을 결코 추진한 적이 없음에도 NPT 의무를 지속적으로 위반했다. 이란은 자신의 핵 프로그램을 보고하지 않았고, 나중에 IAEA에 대해 전적으로 민간용임을 주장했다. 이란의 협력을 촉구하는 여러 IAEA 결의안이 채택되었지만, 이란의 비협조적 태도는 변하지 않았다. 오히려 아마디네자드 이란 대통령은 2005년 6월 대선 승리 후 가진 기자회견에서 핵개발은 이란 국민의 불가침의 고유 권리라고 주장하고 에너지, 의료, 농업분야에서 필요한 핵기술을 개발해나가겠다고 밝혔다.

이에 IAEA는 2006년 2월 이란 핵문제를 UN안보리에 회부했다. 안보리는 먼저 2006년 12월 ‘결의안 1737’을 채택, 이란에게 지체 없이 핵확산의 의심이 있는 핵활동을 중단할 것을 요구했다. 동시에 그러한 요구가 충족될 때까지 핵관련 기술과 물질의 공급을 금지하고, 농축 프로그램에 관계된 주요 개인과 기업의 자산을 동결하며, 핵 관련 이란 관리의 여행을 보고하도록 했다.<sup>172)</sup> 두 번째 결의안은 2007년 3월 채택된 ‘결의안 1747’로 기존 제재를 점차 강화하고 이란의 무기 수출을 금지하는 내용을 담고 있었다.<sup>173)</sup> 그리고 2008년 3월 통과된 ‘결의안 1803’은 금융제재의 대상을 확대하고, UN 회원국들에게 이란에 드나드는 화물을 검색하며 이란에 대한 무역상의 인센티브나 보장을 제공하는데 신중할 것을 촉구했다.

한편, 미국은 UN안보리와는 별도로 다양한 제재를 가했다. 2007년 10월 이란에 대해 1979년 이후 최대의 제재법안이 통과되었다. 미국은 은행 및 이슬람 혁명수비대(Islamic Revolutionary Guard Corps)와 관련된 기업에 대해 금융제재를 실시했는데, 이는 외국 군대에 대한 최초의 제재였다. 그럼에도 불구하고 이란은 UN안보리 결의안의 요구를 거부하면서 핵활동을 강행했다. 아마디네자드 대통령은 2007년 9월 이란이 3000개의 원심분리기를 작동하고 있다고 자랑했다.<sup>174)</sup> 이란 지도자들은 또 제재나 다른 형태의 국제

172) UN Security Council, S/RES/1737, December 23, 2006, para. 2, [http://www.un.org/Docs/sc/ unsc\\_resolutions06.htm](http://www.un.org/Docs/sc/ unsc_resolutions06.htm).

173) Kenneth Katzman, “Iran: U.S. Concerns and Policy Responses,” CRS Report for Congress, Order Code RL32048, The US Library of Congress, updated 15 May 2007.

174) Mark Heinrich, “No Proof Iran Running 3,000 Centrifuges: Diplomats,” Reuters, September 4, 2007, <http://www.reuters.com/article/newsOne/idUSL0479215320070904>.

적 압력이 이란의 핵활동에 아무런 영향을 주지 않았다고 공개적으로 주장해 왔다. 또한 이란은 지금까지 우라늄 농축프로그램을 계속 진행하고 있으며, 추가의정서(Additional Protocol)에 입각한 IAEA와의 협력도 중지된 상태에 있다. 나아가 이란은 제재결의안의 적법성을 공개적으로 문제 삼으면서, 제재에 참여한 서방 국가들을 제소하겠다고 위협하고 있는 상황이다. 결국 국제사회의 제재는 아직까지 이란의 핵 프로그램을 중단시키지 못하고 있는데, 이란은 자체적으로 원심분리기를 개발하는데 성공한 것으로 전해지고 있으며, 이에 따라 농축 속도가 더 빨라질 것이라는 전망이 우세하다.

#### (5) 이란의 행동규칙

이란의 불량국가 행태에 대한 국제사회의 대응은 IAEA의 핵사찰, 미국의 제재, EU의 중재 등의 악순환을 반복해왔다. 우선 미국과 EU는 이란의 핵문제를 접근하는 방식에서 커다란 차이를 보였다. 미국은 이란 핵문제를 군사적인 차원에서 접근해왔지만, EU는 정치적 측면의 해결을 강조했다. 또한 미국은 제안한 제재조치가 실패할 경우 유엔의 강력한 군사행동을 실시해야 한다고 주장하고 있는 반면, EU는 협상을 통한 평화적인 방식을 선호하고 있다. 이러한 차이점은 유럽과 이란의 경제관계에서 찾아볼 수 있다. EU 내에서 영국, 독일, 프랑스 3국이 협상대상자로 나선 것도 이러한 측면이 고려된 것이다. EU는 이란에게 이란과의 경제협력, WTO 가입 허용, 상용항공기 판매 등 경제적 이익을 제시했다. 이란은 핵관련 모든 프로그램을 영구히 포기하는 것에 대해서는 거절하고 있지만, 부분적인 핵개발 중지에 대해서는 동의하고 있다. 하지만 미국은 전면 포기를 주장해왔고, EU도 미국측의 주장에 동조하면서 협상이 결렬되고 말았다. 이란은 미국과의 직접 협상을 제시하면서 안전보장을 비롯한 근본적인 문제를 요구하고 있지만, 미국은 이란과의 직접적인 핵협상을 거부하고 있는 실정이다.

한편 미국은 이란에 대한 경제제재 뿐만 아니라 군사제재까지 포함한 결의안을 채택하려고 시도하고 있다. 하지만 중국과 러시아는 이란의 핵문제가 IAEA에서 해결되어야 한다는 입장을 취하고 있고, 군사행동을 합법화할 수 있는 제재조치에 대해서는 적극 반대하고 있다. 특히 이란에 대하여 석유 의존도가 점차 증가하고 있는 중국의 입장은 미국의 일방적인 이란 제재에



커다란 장애요소로 등장하고 있다. 이란은 사우디아라비아 다음으로 중국에 대한 제2의 석유공급국이다. 또한 2001년 6월 출범한 상하이협력기구(SCO)는 반미연합전선을 구축하고 있다. 이 기구의 회원국은 중국, 러시아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄이고 2006년 이란을 비롯한 파키스탄, 인도, 몽골 등 4개국에 옵서버 자격을 부여했다.

이란의 국내정치도 눈여겨볼만한 대목이다. 아마디네자드 이란 대통령은 핵 주권론을 주장하면서 핵 민족주의 운동을 표방하고 있다. 이란의 핵 개발은 이란 국민들의 광범위한 지지를 받고 있고 보수파와 개혁파 모두 하나의 목소리를 내고 있다. 이것은 이란 주변의 지정학적인 상황과 밀접한 관계를 가지고 있다. 이란의 동쪽에는 파키스탄이 있고 600마일 떨어진 서쪽에는 이스라엘이 있다. 또한 1990년대 이후 이스라엘과 터키의 관계가 강화되면서 이란은 안보위협에 대비해야 한다는 시각이 나타났다.

아마디네자드 이란 대통령은 핵 민족주의 운동을 통해 자신의 통치권을 강화시키는 수단으로 활용하고 있다. 현재 이란사회는 보수파와 개혁파의 대립, 보수파 내부의 갈등 등 다양한 논쟁이 벌어지고 있다. 비록 그가 보수파의 지지로 당선되었지만 그의 지지기반과 이론적 토대는 보수파와 구별되면 이를 신보수파라고 부를 수 있다. 신보수파의 지지기반은 급진적인 성직자, 군부 및 민병대이다. 신보수파의 이론적 토대는 이슬람가치를 수호하는 보수파와는 달리 사회정의를 강조하고 있다. 그는 이슬람 혁명 이후 가장 강력한 권력을 가진 대통령으로 부상하고 있다. 이란의 독특한 정치구조에서 대통령의 권한은 상대적으로 제한되어 있고 최고지도자가 국가의 최고결정권자이다. 하지만 그는 핵 문제를 통해서 대내적으로 자신의 입지를 강화시키고 있다.

요컨대, 이란의 불량국가 행태를 종식시키는데 실패한 이유는 첫째, 국제공조의 실패로서 미국, EU, 중국 등 강대국들은 대 이란 정책에 있어서 서로 다른 이해관계를 갖고 있었다. 둘째, 정치와 종교가 혼재된 이란 정치체제가 갖는 특수성으로서 이란에 대한 외부의 압박이 순교로 종종 인식되었다. 뿐만 아니라 이란의 대통령과 최고 종교지도자 간 경쟁 과정에서 핵개발 위협 등 대외적으로 불량국가의 행태가 유지 내지 강화되어왔다.

## 라. 수단 사례

수단은 국제테러리즘을 지원하고 인종청소 등 인도적 범죄를 자행함으로써 불량국가의 낙인이 찍힌 경우이다. 정치·종교로 이원화된 이란과 달리, 수단의 내부적 갈등선은 인종을 중심으로 형성되었다는 점이 특징이다. 국제사회는 수단의 테러리즘 지원이나 인종청소 범죄에 대해 효과적으로 대응하지 못했다. 테러리즘에 대한 초기 미국과 UN의 봉쇄정책은 실효적으로 집행되지 않았고, 이후 보다 강화된 롤백정책도 수사에 그쳤다. 다르푸르에서 발생한 인도적 참사에 대해 국제사회의 반응은 뒤늦게 나왔을 뿐만 아니라, 사태를 종식시키려는 적극적인 노력을 하지도 않았다.

### (1) 제1단계: 테러 지원

수단의 초기 불량국가 행태는 국제테러리즘과의 연계로 나타났다.<sup>175)</sup> 수단은 1989년 ‘구원혁명(Salvation Revolution)’ 이후 이슬람 성향의 군부지도자와 쿠데타에 공모한 민간 이슬람운동세력의 연합세력에 의해 지배되었다. 특히 쿠데타에 공모한 이슬람운동 세력은 1990년대 전반기 수단 정권의 정책을 좌우했다. 수많은 아프간 회교도들이 수단에 정착했고, 팔레스타인 하마스, 레바논 헤즈볼라, 이집트 자마알이슬라미야, 튀니지 알나다당 세력의 일부가 합류했다. 오사마 빈 라덴도 수단에 정착한 후 자신의 사우디아라비아 국적을 포기했다. 수단은 1993년 미국에 의해 테러지원국으로 지목되었고, 1996년 수단에 연고를 둔 알 카에다는 아프리카 소재 미 대사관 두 곳에 폭탄공격을 가했다. 이에 클린턴 행정부는 수단 수도에 크루즈미사일을 발사했으며, 1997년 이후 수단에 대한 제재가 실시되면서 1998년에는 미 대사관도 철수했다.

1996년 UN도 수단에 대해 외교적 제재를 가했다. 제재의 직접적인 동기는 이집트 무바라크 대통령 암살기도범의 인도 거부에서 촉발되었지만, 보다 근본적인 배경은 오랫동안 수단 정부가 국제테러리즘을 지원해왔다는 국제사회의 의구심을 반영한 것이다. 수단의 암살기도에 대해 이집트와 이디오피

175) Dianne E. Rennack, *Sudan: Economic Sanctions*, CRS Report For Congress, October 11, 2005.

아 처음에는 OAU에 호소했다. 이디오피아 정부는 1996년 9월 OAU의 분쟁 예방관리해결기구에 보고서를 제출했다. OAU가 이 보고서를 검토할 즈음, 이집트 정부는 수단 정부가 영토 내에 20개의 테러리스트 훈련소를 운영한다는 명백한 증거를 갖고 있다고 주장했다. OAU는 수단 정부의 공모가 있었음을 인정하고, 암살기도 용의자의 인도를 요청했다. 하지만 수단 정부는 용의자의 행방을 알 수 없다고 주장, OAU의 노력은 수포로 돌아갔다.

이에 이집트와 이디오피아는 미국의 강력한 지지 아래 그 문제를 UN 안보리에 상정했다. 안보리의 '결의안 1044'가 1996년 1월 채택되었고, 수단 정부에 대하여 즉각적인 조치를 요구했다. 이 결의안은 이집트의 견해를 많이 반영한 것으로서, 미국이 원하던 바와는 거리가 있었다. 제재는 수단 정부에 대한 경고의 성격이 강했으며, 수단 내 인도적 상황을 악화시키지 않는 방식으로 수행되었다. 수단 정부가 안보리의 요구를 받아들이지 않자, 제재의 강도가 점차 강화되었다. 이집트 정부는 수단 국가의 통일성을 저해할 수 있다는 이유로 무기 수입에 대한 제재를 지지하지 않았다. 미국은 이집트의 접근방식을 못 마땅하게 생각했다. 또한 수단에 대한 외교적 제재도 효과적으로 집행되지 않았다. 몇몇 국가들이 자국 내 수단 대사관 인원을 축소하기는 했지만, 한 명 정도에 그치곤 했다. 오직 이집트와 영국만이 세 명의 수단 외교관을 추방했다. 러시아와 중국은 UN 결의안에 규정된 어떤 조치도 취하지 않았다. 결의안 상의 조치가 심각한 경제적 충격을 수반하지도 않았다. 오히려 수단의 연간 경제성장률은 제재가 가해진 후 더 높아졌다.

1996년 8월 제재조치에 대한 재검토가 이루어졌고, 경제제재를 포함하는 새로운 결의안(UN 안보리 결의안 1070)이 채택되었다. 이 결의안은 수단에게 항공봉쇄(air embargo)를 단행, UN회원국들에게 수단 국적기의 이착륙을 허용하지 말도록 요구했다. 하지만 조치가 발효될 시점에 대한 결정은 결의안이 채택된 지 90일이 지난 뒤에야 비로소 이루어졌다. 동 결의안은 UN 안보리 내 비동맹그룹 주도로 초안이 작성되었고, 이집트의 지지에 입각해 있었다. 이집트의 준관영 신문인 알 아람(al-Ahram)지는 암살기도에 수단 정부가 개입되었다는 추가적인 정보를 공개했다. 이에 따르면 암살범들이 사용한 무기는 아디스아바바 수단 대사관에서 외교행랑으로 전달되었고, 수단 내 거주지, 여행 문서, 아디스아바바로 교통수단 등 모두가 수단 정부가

지원한 것이었다. 이집트 정부가 항공봉쇄를 단행하는 것을 지지했음에도 불구하고 이집트는 90일 동안의 유예기간(grace period)을 포함시켰다.

UN 안보리가 암살미수범 인도 요구에도 불구하고 보다 강화된 제재는 사실상 전혀 적용되지 않았다. ‘결의안 1070’이 채택된 뒤 몇 달 동안 수단 정부는 항공봉쇄에 가져올 인도적 영향을 강조하는 등 공세적 외교 행태를 강화했다. 국제사회는 특히 기아가 만연한 수단 남부 지역에 정부와 NGO들이 식량지원을 할 수 없게 되지 않을까 우려했다. 비슷한 우려가 국제자선단체에서도 나왔다. UN 사무총장이 11월 UN안보리에 제출한 보고서는 이러한 항공봉쇄가 가져올 인도적 효과에 관심을 기울였다. 이 문제는 11월 18일 안보리에서 논의되었는데, 이에 대한 상당한 지지가 표명되었다. 따라서 안보리는 새로운 제재의 인도적 효과에 대한 보고서가 준비될 때까지 그 적용을 연기했다. UN 인권국의 보고서는 1997년 2월에야 발표되었는데, 동 보고서는 수단의 주장에 동조적이었다. 즉 제안된 항공봉쇄는 식량생산, 의약품배급, 해외치료가 필요한 환자 등에 영향을 줄 것이라고 예측했다. 뿐만 아니라 수단에 대한 제재 강화에 반대하는 안보리 내의 여론 때문에 항공봉쇄는 결코 실시될 수 없게 되었다.

안보리의 제재 강화 실패는 수단에 대한 지속적인 제재 강화를 선호해온 미국의 입장에 반대되는 것이었다. 1997년 2월 미국 정부는 수단에 대한 다차적 제재 시도를 사실상 포기하고 대신 단독 조치에 집중했다. 1997년 내내 미국은 에리트리아, 이디오피아, 우간다 등에 군사적 지원을 증강함으로써 수단의 공격에 대한 방어능력을 강화하였고, 수단에 대한 정치적·군사적 압력을 강화하는 전략을 구사했다. 무기의 일부는 수단 인민해방군(Sudanese People’s Liberation Army, SPLA)과 야당인 국민민주동맹(National Democratic Alliance) 산하의 다른 무장집단에 전달되도록 한 것이라는 소문이 퍼졌다. 클린턴 대통령은 1997년 11월 수단 정부의 재산을 동결하고, 수단과의 거래를 금지하는 내용의 행정명령을 발동했다. 수단산 재화와 서비스의 수입, 기술이전, 은행의 대출 확대를 금지하고, 미국 내 수단 재산을 압류했다. 하지만 미 국무부 관리의 말대로, 미국과 수단 간에 무역과 금융거래가 매우 제한적인 점을 감안할 때 미국의 제재조치는 하나의 원칙을 천명하듯 지나지 않는 것이었다.

반면, 수단 정권의 생존에 대한 보다 직접적인 위협은 올브라이트 국무장관이 1997년 12월 수단 정권의 교체를 요구하면서부터였다. 이러한 요구는 올브라이트 국무장관과 SPLA 지도자 간의 만남 이후 제기되었는데, 그 일환으로 1998년 8월 미국은 카르툼 소재 제약시설에 미사일 공격을 감행했다. 이 미사일 공격은 나이로비 주재 미 대사관 건물이 테러공격을 받은 뒤 이루어졌다. 250명의 사망자 중 12명의 미국 시민이 포함돼 있었다. 미국은 이 제약시설이 VX가스 등 화학무기를 제조하고 있으며, 빈 라덴의 국제테러 네트워크와 연계되어 있다는 확실한 증거를 가지고 있다고 주장했다. 하지만 조사결과 그 공장은 수단에서 사용되는 약품의 2/3를 생산하고 있고, 수단 군부가 아닌 사우디아라비아의 국립상업은행(National Commercial Bank)에 연결된 수단 기업가의 소유였다. 또 빈 라덴과 연결돼 있다는 증거도 없었다. 이에 수단 정부는 안보리에 과학기술자 팀의 파견을 요청했다.

수단에 부과된 제재는 수단 국내적으로 중요한 결과를 낳았다. 즉 수단의 미래에 대한 논쟁의 초점이 인권과 민주화 문제에 집중되었다. 이라크와 리비아에서와 달리, 수단에 대한 제재는 수단 정권을 강화시키지 않았다. 뿐만 아니라 수단의 민간기관이나 사회를 약화시키지도 않았고, 사회적 적대감을 자아내지도 않았다. 수단의 분열 해소방안의 집행을 어렵게 만들만큼 분파세력을 강화시키지도 않았다. 또한 제재에 따른 도전에 대해 국민적 분노나, 제재에 따른 고통에 대한 국제적 동정을 동원하여 대응할 수도 없었다. 왜냐하면 수단의 어려움은 외교적 제재에서 기인하지 않았다고 널리 받아들여졌기 때문이다.

## (2) 제2단계: 인종 청소

수단의 이슬람 지도자들은 1990년대 후반 알 카에다 지도부를 근절하고, 9/11 이후 수단은 과거 국제테러 지원에 관한 미국의 분노를 누그러뜨리려는 노력을 시작했다. 하지만 수단의 새로운 문제는 테러리즘이 아닌 인도적인 참상이었다. 수단 다르푸르에 대한 국제적 관심은 엠네스티 인터내셔널과 국제위기관리그룹(International Crisis Group)이 각각 2003년 7월과 12월의 보고를 통해서 부각되기 시작했다. 2004년 3월 UN 조정관인 무케시 카필라(Mukesh Kapila)가 다르푸르에 ‘세계 최대의 인도적 위기’가 오고 있다고

알리자 언론에 집중적으로 부각되었다. 콜린 파월 미 국무장관은 2004년 9월 의회 청문회에서 다르푸르에서 대량학살(genocide)이 발생하고 있다고 결론 내렸다고 발표했다.<sup>176)</sup>

2003년 초 이래로 수단 정부는 다르푸르 지역의 반란단체의 소요에 대해 잔자위드(Janjaweed) 민병대를 투입하는 것으로 대응했다. 수단 정부는 잔자위드의 조직적인 지상작전과 공습을 통한 인종 청소를 지지했다. 반군세력의 주축은 수단해방군(SLA)과 정의평등운동(JEM)이었는데, 이들은 농촌과 유목지역을 토대로 했다. 수단 정부는 마을을 소개하는 일종의 고사작전(drain the swamp)을 전개했다. 그 결과 20만 명 이상이 죽고 2백만 명 이상의 난민이 발생했다. 이러한 인종청소에 대한 수단 정부의 책임이 명백함에도 불구하고, 국제사회의 대응은 미온적이었다. 이미 인권단체와 언론보도를 통해 수단정부의 잔학상이 생생하게 보도되었지만, 다르푸르 사태는 국제적 관심사의 주변에 머물러 있었다.

이런 가운데 가장 먼저 행동을 취한 국제기구는 아프리카연합(AU)이었다. 사실 다르푸르는 출범한지 얼마 되지 않았을 뿐더러, 권한과 자원이 일천한 AU의 시험대였다. 사태의 심각성을 더 이상 간과할 수 없게 되자, AU는 2004년 중반 60명의 감시인원과 300명의 호위병으로 구성된 소규모 다르푸르 감시단을 조직했다.<sup>177)</sup> 하지만 AU의 결정적인 제약은 그 권한과 임무였다. AU에게 부여된 역할은 대체로 옅져버렸으며, 적극적으로 민간인을 보호하는 임무를 띠지는 않았다. 이처럼 외부의 개입이 한계를 드러내자 수단 정부는 2004년 8월 다르푸르 내 남아있는 반군세력을 일소하기 위해 새로운 군사 행동을 개시했다. 인력과 자원 부족으로 한계를 드러낸 AU에 대신하여 보다 조직적이고 정당한 개입을 할 수 있는 기구로는 이제 UN만 남게 되었다. 하지만 UN은 코피 아난 사무총장이 수단 방문을 마치고 돌아온 2004년 7월 까지 다르푸르 문제에 대해 논의조차 하지 않았다. UN은 사태가 발생한 지 2년 여가 지난 뒤인 2005년 3월 수단 정부에 압력을 가하기 시작했다. 잔자위드 민병대의 무장해제 실패 등 수단 정부의 도발적 행동이 지속되자, UN

176) Secretary of State Colin L. Powell, Testimony before the Senate Foreign Relations Committee, 9 September 2004, Washington DC, <http://www.state.gov/secretary/rm/36042pt.htm>.

177) 이후 몇 년 동안 군대의 규모는 7천명 선으로 증대되었다.

안보리는 2006년 8월 다르푸르에 UN 평화유지군을 파견한다는 결의안을 통과시켰다. 하지만 평화유지군의 배치는 수단 정부의 동의를 전제로 한 것이었고, 그해 말까지 평화유지군이 활동을 개시하기에는 역부족이었다.<sup>178)</sup>

UN은 법적인 차원에서의 압박도 병행했다. UN 안보리는 2005년 3월 다르푸르 국제조사단(International Commission of Inquiry)을 설치했고, 이 조사단은 다르푸르에서 발생한 인도적 범죄와 전쟁범죄는 대량학살과 다를 바 없다고 결론지었다.<sup>179)</sup> 특히 정부군과 민병대가 다르푸르 전역에서 민간인 살해, 고문, 강제 실종, 마을 파괴, 강간, 약탈 등 무차별적인 공격을 감행하고 있다고 밝혔다.<sup>180)</sup> 이에 UN 안보리는 다르푸르 사태에 대하여 국제형사재판소(ICC)에 조사를 의뢰했다.<sup>181)</sup> 3개월 후 ICC의 조사가 개시되었지만, 문제는 수단 정부의 방해로 극복하고 범죄 혐의자를 법정에서 세우는 일이었다. ICC는 2008년 7월 수단 바시르(Bashir) 대통령의 체포를 명령했다. 이에 바시르는 같은 해 11월 정전을 선포했고, 2009년 2월에는 수단 정부와 JEM 간에 타협이 성사되었다.

EU의 접근법은 대체로 AU를 앞세우면서 스스로는 조력자의 역할에 머무르고자 했다. NATO 역시 AU의 임무에 기술적인 지원을 제공하는데 머물렀다. 미국은 표면적으로는 다르푸르 사태를 대량학살로 규정했지만, 다르푸르 문제를 ICC에 회부하는 UN 안보리 표결에서는 기권을 선택했다. 미국은 비록 다르푸르에서 벌어지고 있던 일을 대량학살로 규정했으나, 수단 정부에 대하여 실질적인 압력을 가하지는 않았다. 글로벌 차원에서 수행 중인 대테러전쟁에서 수단 정부와의 정보 공조체제를 형성하고 있었기 때문이다. 중국의 경우, 수단 석유의 최대 수입국이라는 특수성 때문에 지나치게 개입주의적인 UN의 조치에 반대하는 입장이었으며, 러시아도 체첸 문제 등을 이유로 내전에 개입하는 것을 꺼렸다.

178) UN Security Council Resolution 1706, August 3, 2006.

179) UN Security Council Resolution 1564, September 18, 2004.

180) Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General, Geneva, January 25, 2005, p. 3.

181) UN Security Council Resolution 1593, March 31, 2005.

### (3) 수단의 행동규칙

수단의 국제테러리즘 지원 활동은 미국의 군사적 보복과 UN의 외교적 제재를 수반했다. 반면, 수단 다르푸르 내 대량학살에 대한 국제사회의 반응은 미온적이고 소극적인 차원을 넘지 못했다. 그 이유는 자체 실행력을 갖추지 못한 국제형사재판소의 노력 이외에, 주요 강대국들은 다르푸르 사태에 직접 연루되는 것을 원하지 않았다. 미국은 글로벌 대테러전쟁을 수행하는데 수단 정부의 정보가 필요했던 것이다. 중국은 수단의 최대 석유수입국으로서 경제성장을 위한 석유의 안정적 공급선을 깨뜨리고 싶지 않았다. 러시아도 다르푸르 개입이 향후 체첸 사태에 대한 국제사회의 개입을 정당화해 줄 위험성을 고려하여 소극적인 자세로 일관했다. 이와 같이, 수단의 대외적 불량행태, 즉 국제테러리즘 지원에 대해서 국제사회는 군사적, 외교적 제재를 가했지만, 주요 당사자 간 정책 목표와 선호의 차이로 인해 실효성을 갖지 못했다. 한편, 수단의 대내적 불량행태에 대해 국제사회의 반응은 느리고, 미온적이고, 소극적인 성격을 띠고 있는 상황이다.

### 마. 정상국가로의 경로

국제사회에서 통용되는 국제규범을 준수하지 않는 국가가 국제사회로 편입된 몇 가지 경로가 있다. 첫째, 국제사회 주도국이 국제규범을 준수하지 않는 정권을 강제로 축출한 후 국제규범에 친화적인 정권을 이식하는 방법이다. 남예멘, 이라크, 아프가니스탄 등이 대표적 사례로 국제사회 주도국은 ‘불량국가’의 정권을 무력화시킨 후 새로운 정치세력이 권력을 행사하도록 해왔다. 이 방법은 가장 주목을 받는 방식이지만 비용과 피해가 크기 때문에 가장 마지막에 채택하는 옵션으로 볼 수 있다. 또한 강제로 외부세력에 의한 정권 교체가 발생한 후, 새롭게 이식된 정치세력의 토착화는 또 다른 난제이기 때문에 쉽게 선택할 수 있는 대안이 아닌 것으로 보인다. 외부세력에 의한 강제적 정권 교체에 영향을 미칠 수 있는 요인으로는 갈등관계에 있는 주요 국가들 사이의 국력차이, 외부 후견국의 존재 유무, 그리고 극화 체제 등을 꼽을 수 있다. 리비아와 이란의 경우에는 여러 차례에 걸쳐 미국 등 강대국의 무력개입이 있었으나 큰 효과를 얻지 못했다는 점은 향후 국제사회의 대응에



좋은 교훈이 되고 있다.

둘째, 국내 세력에 의한 정권 교체가 발생한 후 정상국가로 변화하는 경로가 있다. 남아프리카공화국과 남미의 군부독재국가들은 국내 세력에 의한 정권 교체가 발생한 후 국가의 행동이 변화되는 과정을 거쳤다. 사회 변혁과 민주주의 이행을 연구하는 학자들은 국내 세력에 의한 정권 교체를 촉진하는 원인을 몇 가지로 분류하여 제시하고 있다. 먼저 사회경제적 조건으로서 경제발전의 수준, 상대적 박탈감을 가지게 하는 경기 침체, 인구 분포 등을 꼽을 수 있다.<sup>182)</sup> 사회세력 간 관계와 관련된 현상으로는 집권세력 내부의 분화, 사회적 동원을 담당할 수 있는 비정부조직의 존재, 군사화 정도 등이 있다. 국제적 요인으로는 극체제, 후견 역할을 담당하는 동맹국의 존재 유무, 국제사회 주도국의 정책 등을 열거할 수 있다.<sup>183)</sup> 이란이나 수단과 같은 경우에는 내부 정권교체가 쉽지 않으며, 경우에 따라 더 전제적이면서 폐쇄적인 정권이 등장할 가능성이 얼마든지 존재한다. 따라서 국내의 개방적인 정치세력 및 시민사회와 지속적인 교류를 추진하면서 정권교체가 가능한 분위기를 형성하는 일이 매우 중요하다.

셋째, 정권교체가 이루어지지 않는 않지만 ‘불량정권’이 국제규범을 준수하는 변화의 경로가 있다. 리비아는 집권세력의 교체가 없는 상황에서도 테러수출금지과 핵확산금지 규범을 준수하는 국가로 전환하였다. 시리아는 여전히 테러수출금지이지만 핵확산금지 규범을 준수하는 행동을 보이고 있다. 이란과 수단의 경우에는 아직 문제가 해결되지 않고 있지만, 강대국을 포함한 국제사회의 지속적인 제재조치와 압박이 다른 어떤 정책보다도 효과를 보이고 있음을 알 수 있다. 이 경로와 연관되어 있는 요인으로는 극화체제, 후견 역할을 담당하는 동맹국의 존재 유무, 그리고 국제사회 주도국의 정책 등을 꼽을 수 있다. 이렇게 볼 때 비정상적 행태를 보이던 국가가 정상국가의 면모를 갖추는 데에는 여러 가지 경로가 가능하다고 보이며, 위의 사례연구에서 살펴보았듯이 여러 변수들 사이의 조합에 따라 다양한 선택이 가능한 것으로 보인다. 따라서 본 연구는 2년차의 연구에서 이와 같은 변수군들의

182) 젊은이가 사회변혁의 주체로 나서기 때문에 청년의 급격한 증가는 사회적 변혁을 촉진할 수 있다.

183) 영국·다극체제에서 국제규범을 준수하지 않는 국가가 후견국을 상대적으로 쉽게 찾을 수 있는 반면, 일극체제에서는 후견국을 찾을 수 없어 국제규범의 압박이 강해진다.

조합에 따라 북한이 어떤 외교정책 노선을 선택할 수 있으며, 그에 대한 국제사회의 대응이 어떤 형태로 나타날 수 있는가를 살펴보고자 한다. 본 연구에서 이루어진 사례연구는 이러한 작업의 전초작업으로서 중요한 요인들을 탐색하는 첫걸음으로서 의미를 갖는다고 하겠다.

### 3. 북한의 정상국가화에 대한 함의

이상의 사례연구에서 살펴보았듯이, 국제사회에서 비정상국가로 간주되는 경우에는 여러 가지가 존재한다. 앞서 논의한 이론들에서 본 연구는 ‘취약국가’와 ‘불량국가’라는 두 가지의 기준에 따라 비정상국가를 규정하였다. 취약국가는 경제적·사회적 실패로 말미암아 국가의 기능이 상당한 정도로 약화된 경우로서, 원조와 인도주의적 개입으로 연결되곤 한다. 제3세계권의 많은 나라들이 이러한 경험을 지니고 있으며, 북한의 경우에도 1990년대까지 기아와 빈곤 등 국내사회적인 문제에 대한 외부의 관심이 높았다고 할 수 있다. 이러한 상황은 오늘날에도 계속되고 있지만, 핵무기의 개발과 그것을 둘러싼 갈등관계로 인해 ‘취약국가’로서 북한의 상황에 대해서는 관심도가 상대적으로 낮은 형편이다.

북한의 취약성에 대한 관심도 중요하지만, 오늘날 북한과 관련된 담론을 지배하고 있는 것이 바로 ‘불량국가’의 이미지이다. 특히 21세기에 들어와 부시행정부의 미국과 대립각을 세워온 북한의 외교정책은 전형적인 현상파형 국가(revisionist)의 모습을 보이고 있다. 그런 연유로 인하여 미국으로부터 ‘악의 축’이라는 낙인을, 국제사회로부터 ‘불량국가’라는 불명예스러운 평가를 받고 있다. 여기에는 앞서 논의한대로 국내정치적 인권탄압과 핵무기 개발이라는 요소가 큰 영향을 미치고 있다. 중동지역 국가 등 다른 나라의 경우와는 달리 최근의 북한은 테러행위에 직·간접적으로 관여하지 않고 있기는 하지만, 국내정치적 억압과 대량살상무기 개발로 인하여 국제사회의 견제와 비난을 받고 있다는 점에서 ‘불량국가’의 프레임을 벗어나기는 쉽지 않은 상황이다.

취약국가에 대한 국제사회의 대응이 원조와 개입이라는 정형화된 방식으로 이루어진다면, 불량국가에 대한 국제사회의 대응은 앞서 논의한대로 유화

정책, 관여정책, 봉쇄정책, 그리고 롤백정책이라는 일련의 옵션 중에서 일부 또는 중복된 형태의 정책으로 이루어진다. 그 중에서 유화정책과 관여정책은 온건책으로, 봉쇄정책과 롤백정책은 강경책으로 분류할 수 있지만, 각각의 옵션이 여러 가지 보조장치의 도움을 받아서 채택될 수도 있고 또 다른 옵션과 중복되어 사용이 가능하기 때문에 여기에서 나열한 유형들은 이상형(ideal type)의 모델이라는 점에 유의할 필요가 있다. 하지만 이러한 이상형의 외교 정책 모델은 지난 50여년 이상 국제사회에서 이루어져온 행동패턴으로부터 유추한 것이라는 점에서 오늘날 북한을 둘러싼 국제사회의 대응과 압력의 패턴을 분석하는데 유용한 기준이 되고 있다. 따라서 본 연구에서는 이러한 이상형을 바탕으로 하여 북한의 정상국가화 방안을 논의하고자 하였다.

한편, 이 연구는 복잡계이론의 프레임워크를 통하여 국제관계의 행위자기반 모델을 만드는데 최종 목표를 두고 있다. 제1년차 연구에서는 기본적인 연구디자인을 구축하고자 하며, 특히 개별 국가의 행동을 야기하는 기본 규칙이 어떻게 만들어지고 영향을 미치는가를 모델화하는데 초점을 두었다. 이를 위해 살펴본 남아프리카공화국과 리비아, 그리고 이란과 수단의 사례는 북한과 관련하여 큰 시사점을 던져준다. 우선 남아프리카공화국과 리비아는 모두 핵무기를 개발하는데 큰 노력을 기울였고, 북한과 마찬가지로 핵무기 개발에 성공했거나 근접한 성과를 거둔 바 있다. 또한 이로 인하여 미국과의 마찰과 갈등을 경험했으며, 오랜 기간 동안 미국 주도의 국제적 제재를 받음으로써 경제적으로 큰 타격을 입었다는 공통점이 있다. 한편 이란과 수단의 경우 불량국가와 취약국가의 대표적인 사례로서 미국이나 국제사회의 직·간접적인 개입을 초래할 수 있는 상황을 만들어가고 있는데, 이는 향후 북한의 대내적 변화와 관련하여 의미 있는 선례가 될 것으로 보인다. 북한이 극도로 반미적인 성향의 정책을 추구하거나 경제실패로 인해 피폐한 상황에 빠진다면 국제사회는 어떤 형태로든 북한 내부에 개입할 가능성이 농후하기 때문이다.

따라서 사례연구를 통해 얻을 수 있는 교훈은 글로벌 시스템 차원이 아닌 국가 차원에서 이루어지는 행동패턴들이 지역적(local) 규칙을 통해 만들어질 수 있다는 점이다. 남아프리카공화국이나 리비아의 사례만 놓고 보더라도 이러한 현상이 뚜렷하게 관찰된다. 이들 두 나라는, 북한과 마찬가지로, 글로벌 차원의 강대국이 아닌 상황에서 자신들의 안보위협을 극복하기 위해 핵무

기 개발에 총력을 기울였다. 바로 이런 점 때문에 이들 국가들이 비정상국가로부터 정상국가로 전환하는 일이 더 쉽게 이루어질 수 있다. 이들 국가들이 두려워하는 것은 국제사회에서의 위상 증대나 협상력 증가가 아니라 생존에 대한 절박한 위협이었기 때문에 이에 대한 두려움이 완화될 수 있다면 스스로 불량국가 또는 비정상국가의 테두리에서 벗어날 가능성은 얼마든지 있다. 이란이나 수단의 경우에도 아직까지 국제사회의 압력에 완전하게 굴복한 것은 아니지만, 끊임없이 제기되는 무력개입의 가능성과 국제기구를 통한 압박은 이들 국가들이 어느 순간에 갑작스럽게 격변상태를 맞이할 가능성을 열어놓고 있다. 북한도 이러한 가능성에서 완전히 비껴서 있는 것은 결코 아니다.

물론 북한의 행태가 일방적으로 결정되는 것은 아니기 때문에 우리는 북한의 국제관계를 구성하는 또 다른 측면, 즉 국제사회의 반응을 함께 고려해야 한다. 특히 미국이 주도하는 국제사회의 담론과 메커니즘은 여전히 한반도에서는 압도적인 영향력을 행사하고 있기 때문에 비정상국가를 대하는 다양한 옵션이 어떻게 형성되고 어떤 결과를 낳는가에 대한 고찰이 함께 이루어져야 한다. 본 연구의 제2년차 연구에서는 이러한 측면에 대한 세부적인 연구가 진행될 예정인데, 특히 미시적 차원의 행동규칙과 그에 대한 국제사회의 대응 패턴이 어떤 결과를 초래하는가에 대한 복잡한 실험을 행위자기반 모델을 통해 구현하고자 한다. 그럼으로써 북한을 둘러싼 국제관계의 모습을 반복적인 시뮬레이션을 통해 그려보고, 그로부터 정책적인 함의를 이끌어낼 예정이다.

# 제 5 장

## 결 론

탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화



## 제5장 결론

이상의 연구작업을 통해 우리는 북한의 대외관계에서 가장 핵심적인 요소로서 ‘취약국가’와 ‘불량국가’라는 비정상상태를 극복하는 것이 시급하다는 결론에 이르게 된다. 이들 두 개념은 언론이나 일상생활에서도 자주 사용되고 있지만, 실제 개념을 들여다보면 대단히 복잡하면서도 상황에 따라 달리 사용될 수 있는 개연성을 지니고 있다. 따라서 본 연구에서는 개념적인 의미를 분명히 하면서 이것이 정책적으로 어떤 의미를 갖는가에 대해 심층적으로 살펴보고자 하였다. 이를 위해 먼저 기존의 국제관계이론과 주류 접근법에 대해 논의하였는데, 가장 큰 논점으로서 환원주의와 구조주의라는 양대 접근법의 한계를 어떻게 극복할 것인가에 대한 이슈를 제기하고, 그 대안으로서 복잡계이론이 유력한 후보가 될 수 있다는 논지를 전개하였다. 복잡계이론은 자연과학에서 출발한 거대 패러다임이지만, 최근에 들어와 사회과학에도 적극 원용되면서 많은 호응을 얻고 있다.

본 연구에서는 북한연구가 대부분 지역연구의 일환으로서 이루어져왔다는 점을 고려하며, 국제관계의 관점에서 이론적 기반을 갖춘 북한연구의 가능성을 타진해보고자 하였다. 이론적 기반으로 기존 국제관계이론의 현실주의와 자유주의, 그리고 구성주의 등 주류 이론들을 적용할 수 있으나, 본 연구에서는 기존 접근법들을 대체하기보다 그 한계점들을 보완해줄 수 있는 접근법으로서 복잡계이론을 고려하였다. 특히 사회현상에 대한 직접 실험이 불가능하다는 한계를 극복하기 위해 본 연구는 2년에 걸친 연구계획을 수립하였고, 제1년차에는 이론과 개념들의 구축, 그리고 제2년차에는 시뮬레이션 모델의 실행과 분석작업을 시도하고자 한다. 이 보고서는 제1년차의 연구결과로서, 시뮬레이션 작업을 위한 파일럿 분석내용을 주로 담고 있다. 특히 북한의 대외관계를 취약국가와 실패국가, 불량국가의 담론 속에서 재정립하고, 국제사회가 북한에 대해 취할 수 있는 정책옵션들을 구상함으로써 추후 미시적 세부모델을 구현하는데 필요한 기초 변인들을 탐색하였다. 아울러

본 연구에서는 이렇게 찾아낸 변인들이 얼마나 타당성을 가지고 있는가를 살펴보기 위해 실제 사례들을 통해 비교 검토하였다.

본 연구의 사례연구를 통해 얻은 교훈 중의 하나는 다양한 방법을 통해 북한을 국제사회의 정상적인 구성원으로 회복시키는 일이 불가능한 것은 아니라는 점이다. 비정상성을 규정짓는 요소, 특히 인권 탄압, 핵무기 및 대량 살상무기 개발, 테러 지원 등의 기준에서 일정한 요건을 충족시킨다면 북한에 대한 국제사회의 비난과 제재는 훨씬 완화될 수 있기 때문이다. 남아프리카공화국과 리비아, 그리고 이란과 수단의 사례연구는 이러한 가능성을 확인해주고 있다. 다만 대외적으로 취할 수 있는 옵션은 단순한 정책적 선택에 그치는 것이 아니라 복잡한 고려와 정책적 혼합을 통한 복합적 접근방식이 전제되어야 한다. 사례연구를 통해 드러나고 있듯이 무조건적인 유화정책이나 일방적인 무력개입과 같은 단순한 방식으로는 문제를 해결하기가 쉽지 않다. 상황에 맞게 다양한 정책들이 동시에 추진되어야 하며, 끊임없는 변화를 통해 시대적 요구에 부합하는 정책적 대안을 만들어나갈 수 있는 메커니즘이 필요하다.

이러한 사전 연구와 사례분석의 교훈을 바탕으로 하여 제2년차 연구에서는 북한 국제관계 모델의 구체적인 행동규칙들을 추출하고 이것들이 어떻게 상호작용하면서 한반도의 정치적 동역학관계를 만들어내는가를 실험하고자 한다. 북한을 둘러싼 행위자들을 설정하고, 그들의 미시적 활동영역과 행동규칙을 세부적으로 구현함으로써 행위자기반 모델 속에서 다양한 실험을 수행하는 것이 본 연구의 궁극적인 목표이기 때문이다. 이러한 과정을 통해 본 연구에서는 어떤 행동규칙과 정책옵션들이 상호작용하면서 북한을 둘러싼 국제관계를 요동치게 만드는가 하는 패턴(patterns)을 찾아내고자 하며, 이를 바탕으로 대북한 정책의 근본적인 방향이 어떻게 설정되어야 하는가를 판단하는데 실질적인 도움이 될 수 있는 실마리를 찾고자 한다.





## 참 고 문 헌

### 1. 단행본

- Axelrod, Robert. *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books, 1984.
- \_\_\_\_\_. *The Complexity of Cooperation: Agent-Based Models of Competition and Collaboration*. Princeton: Princeton University Press, 1997.
- Badie, Bertrand. *The Imported State: The Westernization of the Political Order*. Stanford: Stanford University Press, 2000.
- Bak, Per. *How Nature Works: The Science of Self-Organized Criticality*. New York: Springer-Verlag, 1996.
- Banks, Arthur S. *Cross-National Time-Series Data Archive*. Binghamton, NY: Banner Software, Inc., 1999.
- Bremer, Stuart A. ed. *The GLOBUS Model: Computer Simulation of Worldwide Political and Economic Developments*. Boulder: Westview Press, 1987.
- Bueno de Mesquita, Bruce. *The War Trap*. New Haven: Yale University Press, 1981.
- Casti, John L. *Would-Be Worlds: How Simulation Is Changing the Frontiers of Science*. New York: John Wiley and Sons, 1997.
- Cederman, Lars-Erik. *Emergent Actors in World Politics: How States and Nations Develop and Dissolve*. Princeton: Princeton University Press, 1997.
- Cha, Victor and David Kang. *Nuclear North Korea*. 김일영 옮김. 『북핵퍼즐』. 서울: 따뜻한 손, 2007.
- Cusack, Thomas R. and Richard J. Stoll. *Exploring Realpolitik: Probing International Relations Theory with Computer Simulation*. Boulder & London: Lynne Rienner, 1990.
- Davies, John L. and Ted Robert Gurr. eds., *Preventive Measures: Building*

- Risk Assessment and Crisis Early Warning Systems*. Lanham: Rowman and Littlefield, 1998.
- Epstein, Joshua M. and Robert Axtell. *Growing Artificial Societies: Social Science from the Bottom Up*. Washington, D.C.: The Brookings Institution Press, 1996.
- Fukuyama, Francis. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press, 1992.
- Gaddis, John Lewis. *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*. New York: Oxford University Press, 1982.
- Gaddis, John Lewis. *We Now Know: Rethinking Cold War History*. 박건영 옮김. 『새로 쓰는 냉전의 역사』. 서울: 사회평론, 2002.
- Gaddis, John Lewis. *The Landscape of History: How Historians Map the Past*. 강규형 옮김. 『역사의 풍경: 역사가는 과거를 어떻게 그리는가』. 서울: 에코리브르, 2004.
- Gell-Mann, Murray. *The Quark and the Jaguar: Adventures in the Simple and the Complex*. New York: W. H. Freeman, 1994.
- Gilbert, Nigel and Klaus G. Troitzsch. *Simulation for the Social Scientist*. Buckingham: Open University Press, 2002.
- Gilbert, Nigel. *Agent-Based Models*. Los Angeles: Sage, 2008.
- Gilpin, Robert. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
- Gladwell, Malcolm. *The Tipping Point: How Little Things Can Make a Big Difference*. Boston: Little, Brown & Co, 2002.
- Gleick, James. *Chaos: Making a New Science*. 박배식·성하운 옮김. 『카오스: 현대과학의 대혁명』. 서울: 동문사, 1993.
- Gleijeses, Piero. *Conflicting Missions: Havana, Washington, and Africa, 1959~1976*. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press, 2002.
- Heikel, Mohamed. *The Road to Ramadan*. New York: Quadrangle, 1975.

- Henriksen, Thomas H. *Using Power and Diplomacy to Deal With Rogue States*. Stanford: Hoover Institution, 1999.
- Hillis, W. Daniel. *The Connection Machine*. Cambridge: The MIT Press, 1985.
- Huntington, Samuel P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Touchstone, 1996.
- Jackson, Robert H. *Surrogate Sovereignty? Great Power Responsibility and "Failed State."* Institute of International Relations, The University of British Columbia, 1998.
- Jervis, Robert. *System Effects: Complexity in Political and Social Life*. Princeton: Princeton University Press, 1997.
- Kaplan, Robert. *The Coming Anarchy*. New York: Random House, 2000.
- Kauffman, Stuart A. *At Home in the Universe: The Search for the Laws of Self-Organization and Complexity*. 국형태 옮김. 『혼돈의 가장자리: 자기조직화와 복잡성의 법칙을 찾아서』. 서울: 사이언스북스, 2002.
- Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little Brown, 1977.
- King, Gary, Robert O. Keohane, and Sidney Verba. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press, 1994.
- Krugman, Paul. *The Self-Organizing Economy*. Cambridge: Blackwell Publishers, 1996.
- Lake, Anthony. *From Containment to Enlargement*. Remarks Delivered at the Nitze School of Advanced International Studies. 1993.
- Lambach, Daniel and Tobias Debiel, eds. *State Failure Revisited I: Globalization of Security and Neighborhood Effects*. Institute for Development and Peace, University of Duisburg-Essen, 2007.
- Lennon, Alexander T. and Camille Eiss. *Reshaping Rogue States: Preemption, Regime Change, and US Policy toward Iran, Iraq, and North*

- Korea*. Cambridge: MIT Press, 2004.
- Litwak, Robert S. *Rogue States and U.S. Foreign Policy: Containment After The Cold War*. Washington, D.C.: The Woodrow Wilson Center Press, 2002.
- Louw, P. Eric. *The Rise, Fall and Legacy of Apartheid*. Westport, CT: Praeger, 2004.
- Mansfield, Edward D. *Power, Trade and War*. Princeton: Princeton University Press, 1994.
- Meredith, Martin. *In the Name of Apartheid: South Africa in the Postwar Period*. New York, NY: Harper and Row, 1988.
- Miller, John H. and Scott E. Page. *Complex Adaptive Systems: An Introduction to Computational Models of Social Life*. Princeton: Princeton University Press, 2007.
- Newcombe, Hanna, Lynn Schopen, James Wert and Chris Young. *Nations on Record: United Nations General Assembly Roll-Call Votes (1946~1973)*. Oakville-Dundas, Ontario: Peace Research Institute, 1975.
- Niblock, Tim. *Pariah States and Sanctions in the Middle East: Iraq, Libya, Sudan*. Boulder: Lynne Rienner, 2001.
- Nincic, Miroslav. *Renegade Regimes: Confronting Deviant Behavior in World Politics*. New York: Columbia University Press, 2005.
- Oye, Kenneth. ed. *Cooperation Under Anarchy*. Princeton: Princeton University Press, 1986.
- Prigogine, Ilya and Isabelle Stengers. *Order Out of Chaos: Man's New Dialogue with Nature*. 신국조 옮김. 『혼돈으로부터의 질서: 인간과 자연의 새로운 질서』. 서울: 고려원미디어, 1993.
- Reiss, Mitchell. *Bridled Ambition: Why Countries Constrain Their Nuclear Capabilities*. Washington, D.C.: The Woodrow Wilson Center Press, 1995.
- Richardson, Lewis F. *Statistics of Deadly Quarrels*. Pittsburgh: The

- Boxwood Press, 1960.
- Rosenau, James N. *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- Rosenau, James N. *Distant Proximities: Dynamics Beyond Globalization*. Princeton: Princeton University Press, 2003.
- Rotberg, Robert I. *Worst of the Worst: Dealing with Repressive and Rogue Nations*. Cambridge: World Peace Foundation, 2007.
- Russett, Bruce and John Oneal. *Triangulating Peace: Democracy, Interdependence, and International Organization*. New York: W. W. Norton, 2001.
- Sabasteanski, Anna. ed., *Patterns of Global Terrorism 1985~2005: U.S. Department of State Reports with Supplementary Documents and Statistics*. Great Barrington, MA: Berkshire, 2005.
- Sawyer, R. Keith. *Social Emergence: Societies as Complex Systems*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- Schelling, Thomas C. *Micromotives and Macrobehavior*. 정창인 옮김. 『미시동기와 거시행동』. 서울: 한국경제신문사, 1978.
- Slaughter, Anne-Marie. *A New World Order*. Princeton: Princeton University Press, 2004.
- Taber, Charles and Richard Timpone. *Computational Modeling, Sage University Paper Series on Quantitative Applications in the Social Sciences*. Thousand Oaks, CA: Sage, 1986.
- Waltz, Kenneth N. *Theory of International Politics*. Reading: Addison-Wesley, 1979.
- Wendt, Alexander. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Wolfram, Stephen. *Cellular Automata and Complexity*. Reading, MA: Addison-Wesley, 1994.

## 2. 논문

전재성. “관여(engagement)정책의 국제정치이론적 기반과 한국의 대북 정책.” 『한국정치학회보』. 제43권 제1호, 2003.

조동준. “남아프리카 공화국의 비핵화 사례 연구,” 윤영관·신성호 편 『북핵문제와 한반도 평화정착』. 서울: 한울, 2008.

조동준. “리비아의 비핵화 선택 연구.” 박기덕·이상현 공편, 『북핵문제와 한반도 평화체제』 성남: 세종연구소, 2004.

조순구. “핵무기 해체사례와 북한 핵의 평화적 관리방안.” 『국제정치논총』. 제45권 제3호, 2005.

Abbott, Russ. “The Reductionist Blind Spot.” *Complexity*. Vol. 14, No. 5, 2009.

Albright, David and Mark Hibbs. “South Africa: The ANC and the Atom Bomb.” *The Bulletin of Atomic Scientists*. Vol. 49, No. 3, 1993.

Albright, David. “South Africa and the Affordable Bomb.” *Bulletin of the Atomic Scientists*. Vol. 50, No. 4, 1994.

Allison, Graham and Philip Zelikow. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. 김태현 옮김. 『결정의 엡센스』. 서울: 모음박스, 2005.

Anderson, Lisa. “Qaddafi’s Legacy: An Evaluation of a Political Experiment.” in Dirk Vandewalle ed., *Qaddafi’s Libya, 1969~1994*. New York NY: St. Martins, 1995.

Ansell, Christopher K. “The Networked Polity: Regional Development in Western Europe.” *Governance*. Vol 13, No. 3, 2000.

Axelrod, Robert. “Advancing the Art of Simulation in the Social Sciences: Obtaining, Analyzing, and Sharing Results of Computer Simulations.” *Complexity*. Vol. 3, No. 2, 1997.

Babson, Bradley. “Myanmar and North Korea: Informality in Asia’s Pariah States.” *SAIS Review*. Vol. 21, No. 1, 2001.

Bates, Robert H. “State Failure.” *Annual Review of Political Science*, 2008.

- Beaumont, Peter. Kamal Ahmed and Martin Bright. "The Meeting That Brought Libya in from the Cold." *The Observer*. Internet ed. December 2003.
- Bederman, David J. "Collective Security, Demilitarization and 'Pariah' States." *European Journal of International Law*. Vol. 13, No. 1, 2002.
- Bennett, Andrew and Alexander L. George. "Case Studies and Process Tracing in History and Political Science: Similar Strokes for Different Foci." In Colin Elman and Miriam Fendius Elman, eds. *Bridges and Boundaries: Historians, Political Scientists, and the Study of International Relations*. Cambridge: The MIT Press, 2001.
- Betts, Richard K. "Paranoids, Pygmies, Pariahs and Non-Proliferation." *Foreign Policy*. Vol. 26, 1977.
- Beyerchen, Alan D. "Clausewitz, Nonlinearity, and the Unpredictability of War." *International Security*. Vol. 17, No. 3, 1992.
- Bilgin, Pinar and Adam David Morton. "From 'Rogue' to 'Failed' State? The Fallacy of Short-termism." *Politics*. Vol. 24, No. 3, 2004.
- Boucek, Christopher. "Libya's Return to the Fold?" *Foreign Policy In Focus*. Vo. 3, No. 3, 2004.
- Boureston, Jack and Yana Feldman. "Verifying Libya's Nuclear Disarmament" in Trevor Finlay, ed. *Verification Yearbook 2004*. London, UK: Verification Research, Training and Information Centre, 2004.
- Bremer, Stuart A. and Michael Mihalka. "Machiavelli in Machina: Or Politics among Hexagons." In Karl W. Deutsch, Bruno Fritsch, Helio Jaguaribe, and Andrei S. Markovits, eds. *Problems of World Modeling: Political and Social Implications*. Cambridge, MA: Ballinger Publishing Co., 1977.
- Broad, William J. and David E. Sanger. "The Bomb Merchant: Chasing Dr. Khan." *New York Times*. December 26, 2004.

- Brooks, Risa A. "Making Military Might: Why Do States Fail and Succeed?" *International Security*. Vol. 28, No. 2, 2003.
- Bueno de Mesquita, Bruce. "An Expected Utility Theory of International Conflict." *American Political Science Review*. Vol. 74, No. 4, 1980.
- Bueno de Mesquita, Bruce. "Toward a Scientific Understanding of International Conflict: A Personal View." *International Studies Quarterly*. Vol. 29, No. 2, 1985.
- \_\_\_\_\_. "The Contribution of Expected Utility Theory to the Study of International Conflict." *Journal of Interdisciplinary History*. Vol. 18, No. 4, 1988.
- Caprioli, Mary and Peter F. Trumbore. "Identifying 'Rogue' States and Testing Their Interstate Conflict Behavior." *European Journal of International Relations*. Vol. 9, No. 3, 2003.
- \_\_\_\_\_. "Rhetoric versus Reality: Rogue States in Interstate Conflict." *Journal of Conflict Resolution*. Vol. 49, No. 5, 2005.
- Carment, David. "Assessing State Failure: Implications for Theory and Policy." *Third World Quarterly*. Vol. 24, No. 3, 2003.
- Cederman, Lars-Erik. "Modeling the Size of Wars: From Billiard Balls to Sandpiles." *American Political Science Review*. Vol. 97, No. 1, 2003.
- Cha, Vicor D. "Hawk Engagement and Preventive Defense on the Korean Peninsula." *International Security*. Vol. 27, No. 1, 2002.
- Chestnut, Sheena. "Illicit Activity and Proliferation: North Korean Smuggling Networks." *International Security*. Vol. 32, No. 1, 2007.
- Clapham, Christopher. "The Challenge to the State in a Globalized World." *Development and Change*. Vol. 33, No. 5, 2002.
- Cliffe, Lionel and Robin Luckham. "Complex Political Emergencies and the State: Failure and the Fate of the State." *Third World Quarterly*. Vol. 20, No. 1, 1999.



- Collins, Stephen D. "Dissuading State Support of Terrorism: Strikes or Sanctions?" *Studies in Conflict and Terrorism* Vol. 27, No. 1, 2004.
- Cornwell, Rupert. "North Korea: A Pariah State, Its Secret Nuclear Programme—And a New Crisis for Bush." *The Independent*. October 18, 2002.
- Crocker, Chester A. "Engaging Failing States." *Foreign Affairs*. Vol. 82, No. 5, 2003.
- Crutchfield, James P., Doyne Farmer, Norman H. Packard and Robert S. Shaw. "Chaos." *Scientific American*. Vol. 255, No. 6, 1986.
- Drezner, Daniel W. "The Hidden Hand of Economic Coercion." *International Organization*. Vol. 57, No. 3, 2003.
- Dueck, Colin. "Strategies for Managing Rogue States." *Orbis*. Vol. 50, No. 2, 2006.
- Duffy, Gavan. "Concurrent Interstate Conflict Simulations: Testing the Effects of the Serial Assumption." *Mathematical and Computer Modelling*. Vol. 16, 1992.
- Dujarric, Robert. "North Korea: Risks and Rewards of Engagement." *Journal of International Affairs*. Vol. 54, No. 2, 2001.
- Epstein, Joshua M. "Agent-Based Computational Models and Generative Social Science." *Complexity*. Vol. 4, No. 5, 1999.
- Falk, Pamela S. "Cuba in Africa." *Foreign Affairs*. Vol. 65, No. 5, 1987.
- Fearon, James D. and David D. Laitin. "Neotrusteeship and the Problem of Weak States." *International Security*. Vol. 28, No. 4, 2004.
- Fontana, Walter and Leo W. Buss. "What Would Be Conserved If 'the Tape Were Played Twice'?" *Proceedings of the National Academy of Sciences*. Vol. 91, 1994.
- Gaddis, John Lewis. "Containment: Its Past and Future." *International Security*. Vol. 5, No. 4, 1981.
- Granovetter, Mark. "Threshold Models of Collective Behavior." *American*

- Journal of Sociology*. Vol. 83, No. 6, 1978.
- Grant, Thomas D. "Partition of Failed States: Impediments and Impulses." *Indiana Journal of Global Legal Studies*. Vol. 11, No. 2, 2004.
- Gros, Jean-Germain. "Towards a Taxonomy of Failed states in the New World Order: Decaying Somalia, Liberia, Rwanda and Haiti." *Third World Quarterly*. Vol. 17, No. 3, 1996.
- Gross, Dominique and Roger Strand. "Can Agent-Based Models Assist Decisions on Large-Scale Practical Problems?" *Complexity*. Vol. 5, No. 6, 2000.
- Harkavy, Robert E. "The Pariah State Syndrome." *Orbis*. Vol. 21, No. 3, 1977.
- Harkavy, Robert E. "Pariah States and Nuclear Proliferation." *International Organization*. Vol. 35, No. 1, 1981.
- Hart, John and Shannon N. Kyle. "Libya's Renunciation of Nuclear, Biological and Chemical Weapons and Ballistic Missiles." In Stockholm International Peace Research Institute. *SIPRI Yearbook 2005: Armaments, Disarmaments and International Security*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2005.
- Heilbrunn, John R. "Paying the Price of Failure: Reconstructing Failed and Collapsed States in Africa and Central Asia." *Perspectives on Politics*. Vol. 4, No. 1, 2006.
- Henrickson, Leslie and Bill McKelvey. "Foundations of 'New' Social Science: Institutional Legitimacy from Philosophy, Complexity Science, Postmodernism, and Agent-Based Modeling." *PNAS*. Vol. 99, No. 3, 2002.
- Henriksen, Thomas H. "The Rise and Decline of Rogue States." *Journal of International Affairs*. Vol. 54, No. 2, 2001.
- Herbst, Jeffrey. "Responding to State Failure in Africa." *International Security*. Vol. 21, No. 3, 1996.
- \_\_\_\_\_. "A New Approach to Sovereignty in Africa." *SAIS*

- Review*. Vol. 21, No. 1, 2001.
- Hibbs, Mark. "South Africa's Secret Nuclear Program: the Dismantling." *Nuclear Fuel*. (May 24, 1993).
- Hillis, W. Daniel. "Connection Machine." *Scientific American*. Vol. 256, No. 6, 1987.
- Hochman, Dafna. "Rehabilitating a Rogue: Libya's WMD Reversal and Lessons for US Policy." *Parameters*. Vol. 36, No. 1, 2006.
- Holland, John H. *Emergence: From Chaos to Order*. Reading: Addison-Wesley, 1998.
- Hopkins, A. G. "Quasi-States, Weak States and the Partition of Africa." *Review of International Studies*. Vol. 26, 2000.
- Jackson, Robert H. and Carl G. Rosberg. "Why Africa's Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood." *World Politics*. Vol. 35, No. 1, 1982.
- Jo, Dong-Joon and Erik Gartzke. "Determinants of Nuclear Proliferation." *Journal of Conflict Resolution*. Vol. 51, No. 1, 2007.
- Johnson, Paul E. "Simulation Modeling in Political Science." *American Behavioral Scientist*. Vol. 42, No. 10, 1999.
- King, Gary and Langche Zeng. "Improving Forecasts of State Failure." *World Politics*. Vol. 53, No. 4, 2001.
- Lake, Anthony. "Confronting Backlash States." *Foreign Affairs*. Vol. 73, No. 2, 1994.
- Latham, Robert. "History, Theory, and International Order: Some Lessons from the Nineteenth Century." *Review of International Studies*. Vol. 23, 1997.
- Lebow, Richard Ned. "Contingency, Catalysts, and International System Change." *Political Science Quarterly*. Vol. 115, No. 4, 2001.
- LeoGrande, William M. "Rollback or Containment? The United States, Nicaragua, and the Search for Peace in Central America." *International Security*. Vol. 11, No. 2, 1986.

- Levite, Ariel E. "Never Say Never Again: Nuclear Reversal Revisited." *International Security*. Vol. 27, No. 30, 2002.
- Lieberman, Peter. "The Rise and Fall of the South African Bomb." *International Security*. Vol. 26, No. 2, 2002.
- Litwak, Robert S. "What's in a Name? The Changing Foreign Policy Lexicon." *Journal of International Affairs*. Vol. 54, No. 2, 2001.
- Martin, Lisa. "Credibility, Costs, and Institutions: Cooperation on Economic Sanctions." *World Politics*. Vol. 45, No. 3, 1993.
- Mayer, Joseph. "Scientific Method and Social Science." *Philosophy of Science*. Vol. 1, No. 3, 1934.
- McIntyre, Lee. "Complexity: A Philosopher's Reflections." *Complexity*. Vol. 3, No. 6 (1998).
- Milliken, Jennifer and Keith Krause. "State Failure, State Collapse, and State Reconstruction: Concepts, Lessons and Strategies." *Development and Change*. Vol. 35, No. 5, 2002.
- Morton, Adam David. "The 'Failed State' of International Relations." *New Political Economy*. Vol. 10, No. 3, 2005.
- Musah, Abdel-Fatau. "Privatization of Security, Arms Proliferation and the Process of State Collapse in Africa." *Development and Change*. Vol. 33, No. 5, 2002.
- Nincic, Miroslav. "The Logic of Positive Engagement: Dealing with Renegade Regimes." *International Studies Perspectives*. Vol. 7, No. 4, 2006.
- O'Hanlon, Michael and Mike Mochizuki. "Toward a Grand Bargain with North Korea." *Washington Quarterly*. Vol. 26, No. 4, 2003.
- O'Reilly, K. P. "Perceiving Rogue States: The Use of the 'Rogue State' Concept by U.S. Foreign Policy Elites." *Foreign Policy Analysis*. Vol. 3, 2007.
- O'Sullivan, Meghan L. "Sanctioning 'Rogue' States: A Strategy in Decline?" *Harvard International Review*. Vol. 22, 2000.
- Ottaway, Marina and Bethany Lacina. "International Interventions and

- Imperialism: Lessons from the 1990s.” *SAIS Review*. Vol. 23, No. 2, 2003.
- Pabian, Frank V. “South Africa’s Nuclear Weapons Program: Lessons for Nonproliferation Policy.” *Nonproliferation Review*. Vol. 3, No. 1, 1995.
- Patrick, Stewart. “Weak States and Global Threats: Fact or Fiction?” *Washington Quarterly*. Vol. 29, No. 2, 2006.
- Pepinsky, Thomas B. “From Agents to Outcomes: Simulation in International Relations.” *European Journal of International Relations*. Vol. 11, No. 3, 2005.
- Resnick, Evan. “Defining Engagement.” *Journal of International Affairs*. Vol. 54, No. 2, 2001.
- Rotberg, Robert I. “The New Nature of Nation-State Failure.” *Washington Quarterly*. Vol. 5, No. 3, 2002.
- \_\_\_\_\_. “Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators.” in Robert I. Rotberg, ed. *When States Fail: Causes and Consequences*. Princeton: Princeton University Press, 2004.
- Saperstein, Alvin M. “War and Chaos.” *American Scientist*. Vol. 83. November–December, 1995.
- Saunders, Elizabeth N. “Setting Boundaries: Can International Security Exclude ‘Rogue States’?” *International Studies Review*. Vol. 8, 2006.
- Sawyer, R. Keith. “Social Explanation and Computational Simulation.” *Philosophical Explorations*. Vol. 7, No. 3, 2004.
- Segell, Glen. “A Reflection on War against Rogue States.” *Review of International Affairs*. Vol. 3, No. 3, 2004.
- Simon, Herbert A. “Human Nature in Politics: The Dialogue of Psychology with Political Science.” *American Political Science Review*. Vol. 79, No. 2, 1985.
- Singh, Sonali and Christopher R. Way. “The Correlates of Nuclear

- Proliferation: A Quantitative Test.” *Journal of Conflict Resolution*. Vol. 48, No. 6, 2004.
- Sovacool, Benjamin K. “Constructing a Rogue State: American Post-Cold War Security Discourse and North Korean Drug Trakkicking.” *New Political Science*. Vol. 27, No. 4, 2005.
- Takeyh, Ray. “The Rogue Who Came in from the Cold.” *Foreign Affairs*. Vol. 80, No. 3, 2001.
- Tucker, Aviezer. “Historiographical Counterfactuals and Historical Contingency.” *History and Theory*. Vol. 38, No. 2, 1999.
- Wade, Robert Hunter. “Failing States and Cumulative Causation in the World System.” *International Political Science Review*. Vol. 26, No. 1, 2005.
- Wise, William M. “*American Perspectives on the Threat Posed by Weak and Failing Asian States.*” Paper Presented at the U.S.-China Conferences on Areas of Instability and Emerging Threats. Beijing, 2004.
- Wit, Joel S. “Enhancing U.S. Engagement with North Korea.” *Washington Quarterly*. Vol. 30, No. 2, 2007.
- Zakaria, Fareed. “The Reagan Strategy of Containment.” *Political Science Quarterly*. Vol. 105, No. 3, 1990.

## 최근 발간자료 안내

### 연구총서

2007-01	남북한 재외동포정책과 통일과정에서 재외동포의 역할	최진욱	저	6,500원
2007-02	민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응	김수암	저	6,000원
2007-03	북한의 경제난과 체제 내구력	서재진	저	8,500원
2007-04	“확산방지구상”(PSI)과 한국의 대응	전성훈	저	10,000원
2007-05	통합정책과 분단국 통일: 독일사례	손기웅	저	7,000원
2007-06	새터민의 증언으로 본 북한의 변화	이교덕 외	공저	10,000원
2007-07	북·중 경제관계 확대와 대응방안	최수영	저	6,000원
2007-08	한반도 비핵화와 평화체제 구축전략	허문영 외	공저	10,000원
2007-09	북한군대의 대내외 정세 인식 형성과 군대변화	정영태	저	6,000원
2007-10	평화번영정책 추진성과와 향후과제	허문영 외	공저	9,000원
2007-11	비교사회주의 측면에서 본 북한의 변화 전망: 리비아와 쿠바 사례를 중심으로	정영태 외	공저	7,000원
2007-12	미·일동맹 강화에 따른 동북아정세 변화와 한국의 안보정책 대응전략	김국신 외	공저	8,500원
2007-13	아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략	배정호	저	6,000원
2007-14	중국의 대북 정책과 2·13합의에 대한 입장	최춘흠	저	5,000원
2007-15(I)	남북협력과 동북아협력 연계 추진방안	김규륜 외	공저	10,000원
2007-15(II)-1	동북아 지역협력의 새로운 연계	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-2	New Linkages of Northeast Asian Regional Cooperation	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-3	北東アジア地域協力の新たな連係	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-4	东北亚区域合作的新联系	김규륜	편저	10,000원
2007-16	남북 물류·운송 활성화 및 협력방안 연구	김영운 외	공저	8,000원
2007-17	북한의 통계: 가용성과 신뢰성	이 석	저	8,500원
2007-18	북한 사회개발협력방안 연구	조한범	저	5,000원
2007-19	북한주민의 거주 이동: 실태 및 변화 전망	이금순	저	7,000원
2008-01	북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱 외	공저	9,000원
2008-02	한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색	임강택 외	공저	10,000원
2008-03	남북한 출입제도 [통행·통신·통관] 개선 및 정착 방안 연구	김영운	저	8,000원
2008-04	전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략	배정호 외	공저	10,000원
2008-05	중국의 한·중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의	전병근, 구기보	저	7,500원
2008-06	한반도 통일 외교 인프라 구축 연구	박영초 외	공저	9,000원
2008-07	북한 주민의 일상생활	조정아 외	공저	10,000원
2008-08	김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망	전현준 외	공저	10,000원
2008-09	이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제	박형중 외	공저	6,500원
2008-10	국제사회의 인권개선 전략: 이론과 실제	이금순, 김수암	저	9,000원
2008-11	North Korea's External Economic Relations	김규륜	편저	9,000원
2009-01	북한 비핵화를 위한 한·미 전략적 협력에 관한 연구	전성훈	저	7,500원
2009-02	세계경제위기와 미·중관계 변화 연구: 북한 핵문제에 미치는 영향	황병덕, 신상진	저	9,000원
2009-03	북한의 국력 평가 연구	전현준 외	공저	10,000원

2009-04	북한경제의 시장화 실태에 관한 연구	임강택	저	9,000원
2009-05	21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안	여인곤 외	공저	10,000원
2009-06	북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략	배정호 외	공저	10,000원
2009-07	북한 '변화'의 재평가와 대북정책 방향	박형중 외	공저	10,000원
2009-08	북한 개방 유도 전략 목표, 기본방향 및 단계별 과제	최진욱 외	공저	10,000원
2009-09	북한주민 인권의식 고취를 위한 전략적 인권외교의 방향	홍우택 외	공저	6,500원
2009-10	통일대비 북한토지제도 개편방향 연구	허문영 외	공저	9,000원
2009-11	북한인권 침해구조 및 개선전략	이금순, 김수암	저	7,500원
2009-12	통일대계 탐색연구	조민 외	공저	8,000원
2009-13	Modernization and Opening-Up of North Korean Economy: Roles and Efforts of Neighboring Countries	김규륜 외	공저	7,500원
2009-15	Peace-Keeping on the Korean Peninsula: The Role of Commissions	Gabriel Jonsson	저	20,000원
2009-16	2009년도 통일문제 국민여론조사	임강택 외	공저	10,000원

학술회의총서

2007-01	2·13 합의와 한반도 평화체제 구축			8,500원
2007-02	6·15 정상회담과 한반도 평화체제			10,000원
2007-03	2007 남북정상회담과 한반도 평화 번영: 평가와 전망			9,000원
2008-01	이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향			10,000원
2008-02	The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula			9,500원
2009-01	북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망			6,500원
2009-02	북핵 일괄타결(Grand Bargain)방안 추진방향			5,500원

협동연구총서

2007-10-01	동북아 지역내 NGO 네트워크 활성화 방안(총괄보고서)	김국신 외	공저	6,000원
2007-10-02	한반도 통일대비 국내NGOs의 역할 및 발전방향	손기웅 외	공저	9,000원
2007-10-03	동북아 NGO 교류·협력의 인프라 개선과 NGO 네트워크의 활성화 방안	최대석 외	공저	7,500원
2007-11-01	한반도 평화 번영 거버넌스의 개선 및 활성화 방안 (총괄보고서)	김국신 외	공저	10,000원
2007-11-02	한반도 평화 번영 거버넌스의 활성화를 위한 이론적 논의와 개념적 틀	임성학 외	공저	6,000원
2007-11-03	한반도 평화 번영을 위한 외교안보정책 거버넌스 활성화 방안	배정호 외	공저	6,500원
2007-11-04	한반도 평화체제 거버넌스 활성화 방안	함택영 외	공저	6,000원
2007-11-05	대북정책 참여 거버넌스 활성화 방안	전성훈 외	공저	6,500원
2007-11-06	남북경협 거버넌스 활성화 방안	김규륜 외	공저	8,000원
2007-11-07	남북한 사회문화 협력 거버넌스 활성화 방안	이교덕 외	공저	10,000원
2007-11-08	한반도 평화 번영을 위한 로컬 거버넌스 활성화 방안: 지방자치단체 남북교류를 중심으로	양현모 외	공저	7,500원
2007-11-09	한반도 평화교육 거버넌스 활성화 방안	박광기 외	공저	8,500원



2008-07-01 한반도 평화 번영 거버넌스의 모형개발 및 발전방안(총괄보고서)	김국신 외	공저	6,500원
2008-07-02 남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축	양현모, 이준호	저	6,000원
2008-07-03 북한의 국가사회관계와 통일정책 거버넌스	최진욱 외	공저	7,000원
2008-07-04 남북연합 형성·운영의 거버넌스	박종철 외	공저	8,000원
2008-08-01 국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발 지원을 위한모색(총괄보고서)	박형중 외	공저	10,000원
2008-08-02 국제 개발이론 현황	이금순 외	공저	8,000원
2008-08-03 국제사회의 원조 현황 및 추진전략	임강택 외	공저	10,000원
2008-08-04 UN기구의 지원체계와 대북 활동	최춘흠 외	공저	6,500원
2008-08-05 양자간 개발기구의 체계와 활동	권 울 외	공저	10,000원
2008-08-06 다자간 개발기구의 체계 및 활동	장형수 외	공저	10,000원
2008-08-07 국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외	공저	8,000원
2009-15-01 북한개발지원의 포괄적 추진방안: '비핵·개방·3000 구상'을 위한 실천방안(총괄보고서)	임강택 외	공저	8,500원
2009-15-02 북한개발지원의 이론과 포괄적 전략	박형중 외	공저	10,000원
2009-15-03 북한개발지원의 쟁점과 해결방안	김정수 외	공저	10,000원
2009-15-04 북한개발지원을 위한 국제협력 방안	장형수 외	공저	10,000원
2009-15-05 북한개발지원체제의 구축방안	이종무 외	공저	9,000원
2009-15-06 지방자치단체의 북한개발지원 전략과 접근방법	양현모 외	공저	10,000원
2009-16-01 복잡계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구(총괄보고서)	김국신 외	공저	6,000원
2009-16-02 북한체제의 행위자와 상호작용	이교덕 외	공저	8,000원
2009-16-03 북한 계획경제의 변화와 시장화	이 석 외	공저	9,000원
2009-16-04 탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화	민병원 외	공저	8,000원
2009-17-01 비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획(총괄보고서)	여인근 외	공저	7,500원
2009-17-02 이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	박종철 외	공저	8,000원
2009-17-03 비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안	조 민 외	공저	9,000원
2009-17-04 비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안	함택영 외	공저	7,500원
2009-17-05 비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	조명철 외	공저	7,000원
2009-17-06 비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안	이금순 외	공저	7,500원

**논 총**

통일정책연구, 제16권 1호 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 1 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제16권 2호 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 2 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제18권 1호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 1 (2009)	10,000원
통일정책연구, 제18권 2호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 2 (2009)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2007	김수암 외 공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2007	김수암 외 공저	10,000원
북한인권백서 2008	이금순 외 공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2008	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2009	이금순 외 공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2009	이금순 외 공저	20,000원

기 타

2008	2006 독일통일백서		8,000원
2009	Lee Myung-bak Government's North Korea Policy	Suh, Jae-Jean	5,500원
2009	김정일 현지지도 동향		15,000원
2009	The U.S.-ROK Alliance in the 21st Century	Bae, Jung-Ho, Abraham Denmark	10,000원
2009	북한의 주요현안과 한-미 전략적 공조	배정호	10,000원
2009	오바마 행정부의 출범에 따른 미-중관계의 변화와 한반도	배정호	10,000원

연례정세보고서

2007	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2007~2008	6,000원
2008	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2008~2009	6,000원
2009	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2009~2010	7,000원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2007-01	2007년 북한 신년 공동사설 분석	허문영, 김영윤, 박영호, 서재진, 전현준, 정영태	
2007-02	2·13 북핵 합의이후 북한정세와 남북관계 전망	여인곤, 이금순, 정영태, 조한범, 최수영	
2007-03	2006 미 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순	
2007-04	'2·13합의' 전후의 북한동향	이교덕, 임순희, 정영태, 최수영	
2007-05	부시 행정부의 북핵정책 변화 분석	전성훈	
2007-06	북한 최고인민회의 제11기 제5차 회의 평가	최수영	
2007-07	7·1조치 이후 5년, 북한경제의 변화와 과제	최수영	
2007-08	상반기('07년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영	
2007-09	제6차 6자회담 수석대표회의의 결과분석	김국신, 여인곤	
2007-10	7·29 일본 참의원 선거 결과 분석	배정호	
2007-11	북한의 「전국 당세포비서 대회」 개최 배경과 전망	정영태	
2007-12	후쿠다 정권의 특징과 대외 및 대북전략	배정호	
2007-13	러시아 총선(12·2) 결과분석	여인곤	
2007-14	하반기('07년 7월~12월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영	
2008-01	2008년 북한 신년 공동사설 분석	정영태, 김영윤, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영	
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로	전병곤	

2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석	전현준
2008-04	한-미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한-일 정상회담에 대한 분석	배정호
2008-06	북한 최고인민회의의 제11기 제6차 회의 결과분석	최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금순, 김수암
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안	임순희
2008-10	상반기(08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아
2008-11	아스 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략	배정호
2008-12	한-러 정상회담 결과분석	여인곤
2009-01	2009년 북한 신년 공동사실 분석	최진욱, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영, 박영호, 박형중
2009-02	하반기(08년 7월~12월) 북한의 정세 분석	최진욱, 임순희, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영
2009-03	북한의 대남 비방 공세의 의도와 전망	최진욱, 전현준, 정영태
2009-04	북한의 제12기 최고인민회의의 대의원 선거 결과 분석	전현준
2009-05	2008년 북-중무역의 주요 특징	임강택, 박형중
2009-06	북한 최고인민회의의 제12기 제1차 회의 결과 분석	최수영, 정영태
2009-07	한-미 정상회담 결과분석	김국신
2010-01	2010년 북한 신년 공동사실 분석	임강택 외

#### KINU 정책연구시리즈

2007-01	북핵 '2·13합의'와 평화적인 핵폐기 사례 분석	전성훈
2007-02	2차 남북정상회담의 의의와 전망	조한범
2007-03	국군포로-납북자 문제 해결방안	김수암, 이금순, 최진욱, 서은성
2007-04	한미동맹 그리고 북한과 동북아 2001~2007년간의 회고와 한국의 정책 대안	박형중
2007-05	주변 4국의 대북정책 동향과 전망: '2·13합의' 이후부터 남북정상회담까지를 중심으로	여인곤, 김국신, 배정호, 최춘흠
2007-06	국제금융기구의 북한 개입: 조건, 시나리오 및 과제	임을출
2007-07	평화조약의 역사적 변천과 사례: 한반도평화체제에 주는 시사점	최진욱
2007-08	북핵 폐기 한반도 모델: 기본원칙과 추진방향	전성훈
2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계: 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈
2008-03	북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구	최은석, 황재준
2009-01	신평화구상 실현을 위한 전략과 과제	김규륜 외 공저
2009-02(I)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구	손기웅 외 공저
2009-02(II)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(II): 접경지역 평화적 이용을 위한 기존제안 검토	손기웅 외 공저
2009-03	대북정책의 대국민 확산방안	조한범 외 공저
2009-04	통일 예측 시계 구축	박영호, 김지희
2009-05	북핵일지 1955-2009	조 민, 김진하
2009-06	미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로	이원웅

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 1호	이금순, 서재진, 김수암
2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 2호	이금순, 최진욱, 김수암
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 2호	이금순, 김수암
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 1호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 2호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택

월간 북한동향

2007	월간 북한동향 제1권 제1호	북한연구실
2007	월간 북한동향 제1권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제5호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제6호	북한연구실
2009	월간 북한동향 제3권 제1호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제2호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제3호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제4호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제5호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제6호	북한연구센터

한반도 평화체제 연구총서

2007	한반도 평화체제: 자료와 해제 제1호	허문영, 김수암, 여인곤, 정영태, 조 민, 조정아
------	----------------------	------------------------------

Studies Series

2007-01	Value Changes of the North Korean New Generation and Prospects	Lim Soon-Hee
2007-02	North Korea's Civil-Military-Party Relations and Regime Stability	Jeung Young-Tai
2007-03	An Assessment of the North Korean System's Durability	Chon Hyun-Joon, Huh Moon-Young, Kim Philo, Bae Chin-Soo
2007-04	A Study on the Reality and Prospect of Economic Reform in North Korea : Tasks for Successful Transformation of the North Korean System	Kim Young-Yoon
2007-05	North Korea's Agricultural Reforms and Challenges in the wake of the July 1 Measures	Choi Soo-Young
2007-06	The Changes of Everyday Life in North Korea in the Aftermath of their Economic Difficulties	Cho Jeong-Ah
2008-01	Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea	Kim Soo-Am

- 2008-02 Internal and External Perceptions of the North Korean Army Jeung Young-Tai
- 2008-03 PSI and the Korean Position Cheon Seong-Whun
- 2008-04 Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security  
Strategy Kim Kook-Shin, Yeo In-Kon, Kang Han-Koo
- 2008-05 Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins  
Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon
- 2008-06 Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea Suh Jae-Jean
- 2009-01 The Evaluation of Regime Stability in North Korea: Scenario Workshop  
Choi Jin-Wook, Kim Kook-Shin, Park Hyeong-Jung, Cheon Hyun-Joon,  
Cho Jeong-Ah, Cha Moon-Seok, Hyun Sung-Il
- 2009-02 Developing Inter-Korean Economic Relations for the 'Advancement of the Korean Peninsula'  
Lim Kang-Teag, Kim Kyu-Ryoon, Jang Hyung-Soo, Cho Han-Bum, Choi Tae-Uk
- 2009-03 The Everyday Lives of North Koreans  
Cho Jeong-Ah, Suh Jae-Jean, Lim Soon-Hee, Kim Bo-Geun, Park Young-Ja
- 2009-04 North Korea's Regime Maintenance Policy Since the Kim Jong-il Regime  
and Prospects for Change  
Chon Hyun-Joon, Jeung Young-Tae, Choi Soo-Young, Lee Ki-Dong



# 통일연구원 회원가입 안내

통일연구원은 만족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

## 1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

## 2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

## 3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서, 정세분석보고서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

## 4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 4·19길 275(수유6동) 통일연구원 통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자  
(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.







