

관료적 성격의 UN 조명: UN의 대한민국에 대한 지원을 중심으로*

성기은 | 육군사관학교 정치사회학과 정치학 조교수
손대선 | 육군사관학교 정치사회학과 정치학 강사

본 연구의 목적은 UN(United Nations)의 대한민국에 대한 지원을 분석하는 데 있다. 일반적으로 UN의 지원은 특정 국가의 경제적 성장과는 음의 상관관계를, 정치적 영향력과는 양의 상관관계를 보일 것으로 예측된다. 그러나 대한민국의 경우, 폭발적인 경제성장과 UN에서의 높아진 정치적 영향력에도 불구하고 UN의 대한민국에 대한 지원은 큰 변화 없이 소폭으로 늘어나는 추세를 보이고 있다. 이러한 현상을 분석하기 위해 본 연구는 UN의 관료적 특성에 초점을 맞추었다. 관료화된 기구의 정책은 과거의 정책으로부터 크게 벗어나지 않는 특징이 있다. 이를 위해 1969년부터 2008년까지 UN의 대한민국에 대한 지불금 자료를 분석했다. 분석 결과, 한국의 경제성장 및 UN에서의 정치적 영향력보다 과거 UN의 지원이 현재 UN의 지원을 결정하는 주요 원인으로 나타났다. 따라서 이러한 결과는 적어도 UN의 대한민국에 대한 지원만큼은 경제적 필요성과 정치적 영향력보다 UN의 관료적 성격이 UN의 지원을 결정짓는 주요 요소임을 보여주고 있는 것이다.

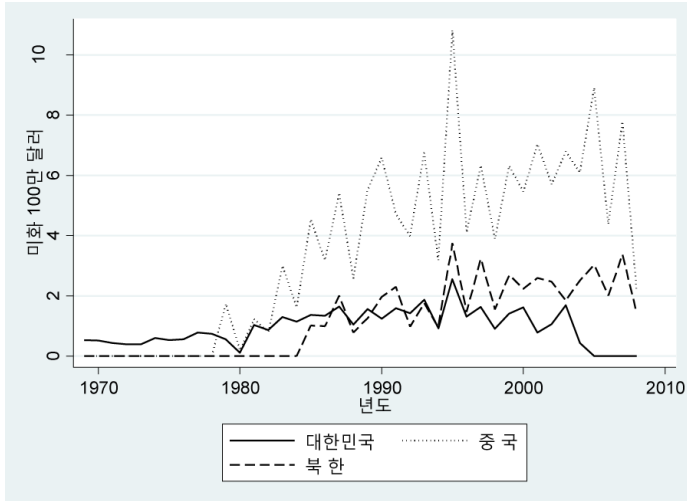
주제어: UN, 대한민국, UN 지불금, 관료제, 시계열 분석

* 본 연구는 '글로벌거버넌스연구소-국방정책학회 공동 학술 세미나'에서 발표된 논문을 보완·발전시킨 것임(숙명여자대학교 글로벌거버넌스연구소, 2016. 12. 9).

I. 서론

본 연구의 목적은 UN(United Nations)의 대한민국에 대한 지원을 분석하는데 있다. UN은 대한민국의 수립과 발전의 역사를 함께 해왔다고 볼 수 있다. UN과 대한민국의 관계는 대한민국 정부 수립으로부터 시작된다. 1948년 파리에서 열린 제3차 총회에서 UN은 대한민국 정부를 정당한 선거를 통해 수립된 한반도의 유일한 합법정부로 선언했다. 정부 수립 후 발발한 6·25전쟁에 관해서도 UN은 적극적인 역할을 했다. 1950년 6월, UN은 안전보장이사회의 안보리결의 제83호(S/1511)를 통해 UN군을 편성하여 대한민국 국군을 지원했으며, 다양한 형태의 원조도 병행했다. 당시 UN의 정식 회원국이 아니었던 대한민국은 1950년 말, UN 상주 옵저버(observer) 대표부를 설치하고 적극적인 대 UN 외교를 수행했다. 이후 대한민국과 북한은 UN을 외교전의 무대로 활용하여 UN 총회에서 각 정부의 정통성을 주장했으며, 각자 원하는 정치적 의제를 UN에 제시하기도 했다(강성화, 2001: 72-73; 왕임동, 2002: 8-9; 정현수, 1996: 19-21). 냉전의 종식과 함께 1991년 제46차 UN 총회에서 대한민국과 북한은 UN에 동시에 가입했고 정식 회원국이 되었다.

UN은 경제발전, 금융안정, 보건환경 개선, 아동 및 여성 보호, 빈곤과 식량 부족 퇴치 등 다양한 목적으로 세계 여러 국가에 자금과 물품 및 기술을 지원해왔으며, 대한민국도 오랫동안 지원을 받아왔다. 앞서 제시한 정치적 관계뿐만 아니라 UN과 대한민국의 경제적 관계 역시 상당히 긴 역사를 갖는다. 1954년에 유엔한국통일부흥위원단(UN Commission for the Unification and Rehabilitation of Korea: UNCURK)이 설립되었고, 유엔개발계획(UNDP)과 유엔아동기금(UNICEF) 등으로부터 다양한 형태의 경제적 원조를 받았다. 과거 UN으로부터 원조를 받아오던 대한민국은 2016년도 기준으로 UN 정규예산 분담률이 2.039%로써 세계 13위에 해당하는 분담금을 지불하고 있으며, 대한민국의 UN에 대한 지원금은 세계 평화와 각국의 경제발전 및 인권보호 등 UN의 각종 사업을 위해 사용되고 있다.



자료: World Bank Open Data, <http://data.worldbank.org>(검색일: 2017. 1. 11).

〈그림 1〉 UN의 지원 현황(대한민국, 중국, 북한 비교, 1969~2008)

〈그림 1〉은 1969년부터 2008년까지 대한민국, 중국, 북한에 지원된 UN의 지불금 현황이다. 먼저 대한민국은 중국과 북한에 비해 일찍 UN으로부터 지원을 받았고, 북한이 가장 늦게 UN으로부터 지원을 받았음을 확인할 수 있다. 또한 3개국 중 중국이 가장 많은 지원을 받았음을 확인할 수 있다. 마지막으로 3개국이 UN으로부터 지원받은 지원금의 변화 추이가 상당히 비슷한 패턴을 보인다는 사실을 확인할 수 있다. 즉 대한민국에 대한 지원이 늘어날 때, 중국과 북한에 대한 UN의 지원이 늘어났으며, 대한민국에 대한 지원이 줄어들 때, 두 국가에 대한 UN의 지원이 줄어드는 패턴을 보이고 있는 것을 확인할 수 있다.

일반적으로 특정 국가에 대한 UN의 지원은 해당국가의 경제적 성장과 음의 상관관계를 나타낼 것으로 예측된다. 그러나 대한민국은 1970년대와 80년대에 폭발적인 경제 성장을 이루었으나 UN의 지원금은 줄어들었다고 보기 어려우며, 중국 역시 1990년대 이후 급속한 경제성장을 이루었으나 UN의 지원금은 줄어들지 않았다. 본 연구는 ‘왜 대한민국이 폭발적인 경제성장을 했음에도 불구하고, 1990년대와 2000년대에도 UN의 지원은 계속되었을

까?’라는 의문에서 시작되었다.

어떤 국가들이 UN으로부터 지원을 받는가에 대한 기존 연구의 주장은 크게 세 가지로 요약된다. 경제적 필요성에 관한 주장은 UN의 지원을 결정하는 중요 요소로써 해당 국가의 저개발과 빈곤을 제시하며, 정치적 영향력에 관한 주장은 UN의 각종 위원회에서의 지위를 중요 요소로 제시한다. 마지막으로 관료제에 관한 주장은 UN을 하나의 거대한 관료제 기구로써 보는 시각으로 경제적 필요성과 정치적 영향력보다 과거의 지원 정책을 중요 요소로 제시한다.

UN과 대한민국의 관계를 분석하기 위해 본 연구에서는 관료제와 관련된 주장에 초점을 맞추었다. 급속한 경제적 성장과 정치적 영향력 확대에도 불구하고 일정기간 대한민국에 대한 UN의 지원이 큰 변동 없이 지속된 이유를 경제적 요소와 정치적 요소로 설명하기에는 한계가 있다. UN을 거대한 국제 관료기구로 간주하였을 때, 대한민국에 대한 UN의 지원을 결정하는 가장 중요한 요소는 과거 UN의 지원일 것이라는 가설을 수립했다. 가설의 검정을 위해 1969년부터 2008년까지 이루어진 UN의 대한민국에 대한 지원 자료와 대한민국의 경제적 능력 및 UN에서의 정치적 영향력 자료를 활용했다. 그리고 회귀분석을 통해 UN의 지원을 결정하는 요소가 과거의 지원인지, 아니면 대한민국의 경제적 필요성이나 정치적 영향력인지를 분석하였고, 그 결과 과거 UN의 지원이 대한민국의 경제적 필요성과 정치적 영향력보다 중요한 요소임을 확인했다. 따라서 본 연구는 UN과 대한민국의 관계를 통해 UN의 관료제적 성격을 보여주는데 그 함의가 있다. ‘어떤 국가가 UN으로부터 지원을 받는가?’ 또는 ‘얼마나 많은 지원을 받는가?’에 대한 해답은 정치적, 경제적 원인보다 과거 진행되었던 UN의 지원에서 찾을 수 있는 것이다.

II. 기존연구와 가설

국제기구에 관한 연구 분야에서 중요한 연구 주제 중 하나는 ‘어떤 국가들

이 국제기구로부터 지원의 혜택을 받는가?’이다. UN에 관한 기존연구들도 ‘어떤 국가들이 UN에서 추진하는 다양한 프로그램의 수혜를 받는가?’에 대한 물음에 답하기 위해 노력해왔다. 이러한 질문과 관련된 기존 연구들의 주장은 크게 세 가지로 분류된다. 첫 번째 주장은 경제적 필요성에 의해 UN의 지원이 결정된다는 것이다(Alesina and Dollar, 2000; Meernik, Krueger, and Poe, 1998; Michaud and Murray, 1994). 경제적으로 빈곤한 국가들은 국제기구와 경제적으로 발전된 국가들로부터 다양한 지원의 혜택을 받을 확률이 높다는 것이 이 주장의 핵심이다. UN의 주요 목표 중 하나가 경제적 문제해결을 통한 국제적 협력 강화라는 측면(Charter of the United Nations Article 1.3)을 고려할 때, UN의 지원이 필요한 국가들에게 각종 혜택이 주어진다는 것은 당연한 예측이라고 할 수 있다. UN의 지원이 필요한 국가란 경제적으로 빈곤한 국가를 의미하며, 따라서 저개발 국가들이 UN으로부터 지원을 받을 확률이 높다고 본다. 이러한 주장을 뒷받침하기 위해 UN의 지원을 결정짓는 중요 요소로서 경제적 발전 정도를 나타내는 GDP를 통계 모형의 독립변수로 포함시켜 분석하고 있다.

UN의 지원 혜택과 관련된 두 번째 주장은 특정 국가의 정치적 영향력이다(Dreher, Sturm, and Vreeland, 2009; Kegley and Hook, 1991; Kuziemko and Werker, 2006; McLean, 2015; Neumayer, 2003). 이 주장의 핵심 내용은 경제적 필요성보다 정치적 영향력을 강하게 하는 특정 조건들이 UN 지원의 규모를 결정하는 중요한 요소라는 것이다. 이러한 연구들은 빈곤 국가들에 대한 UN의 지원 규모에서 큰 편차가 발생한다는 사실에 주목했다. 즉, 모든 빈곤 국가들이 UN으로부터 충분한 지원을 받지 못하는 상황에서 특정 국가는 상대적으로 큰 규모의 개발 프로그램 수혜를 받으며, 다른 국가들은 상대적으로 작은 규모의 지원만을 받는다는 것이다. 이러한 UN 지원의 편차를 설명하는 변수로서 이 연구들은 정치적 영향력을 제시했다. 사실상 경제적으로 빈곤한 국가들이 강력한 정치적 영향력을 갖는다는 것은 불가능하다. 그러나 특정 조건들에 의해 일부 저개발 국가들은 강력한 정치적 영향력을 행사할 수 있다. 그 조건들은 군사/전략적 요충지, 중요자원의 보유, UN 안전보장이사회 비상임이사국 지위 등이다. 군사적, 경제적으로 중요한

역할을 행사하는 저개발 국가들은 상대적으로 그렇지 않은 국가들에 비해 UN에서 강력한 정치적 영향력을 가질 수 있다. 또한, UN 안전보장이사회의 비상임이사국으로 선출된 국가들도 UN 안전보장이사회의 공식적인 의사결정에 참여할 수 있기 때문에 2년이라는 기간 동안 상대적으로 강력한 정치적 영향력을 갖게 된다. 이와 같은 조건들에 의해 특정 저개발 국가의 정치적 영향력이 커졌을 때 UN으로부터 보다 큰 규모의 지원을 받는다고 주장하고 있다.

UN의 지원 혜택과 관련된 세 번째 주장은 UN의 관료제적 특성에 초점을 맞추고 있다. 국제기구들의 관료제적 특성에 대한 많은 연구들이 존재한다(Barnett and Finnemore, 1999; Hawkins, 2006; Trondal, 2008). 현실주의자들은 국제기구가 강대국들로부터 독립적인 지위를 획득하기 어렵다고 보는 반면, 국제기구의 관료제적 특성을 강조하는 연구들은 국제기구가 국가 행위자들로부터 독립된 독특한 지위를 갖는다고 본다. 국제기구의 관료적 특성은 국가 행위자들로부터의 독립적 지위만을 생성해내는 것이 아니다. 국내 정치에서 발생하는 관료제의 비효율성과 유사한 형태의 부정적 결과물들이 국제기구가 추진하는 다양한 사업에서도 발생한다고 주장한다(Domini, 1995; Howard, 2008). UN의 지원과 관련된 내부의 의사결정은 관료주의적 의사결정 체계 하에서 발생하게 된다고 보고, 관료제 조직의 의사결정 특징인 점진주의(incrementalism)에 의해 UN의 지원이 결정된다고 주장한다. 따라서 특정 국가에 대한 UN의 지원 규모가 관료적 관성에 의해 결정된다고 가정하고, 과거 UN으로부터 큰 규모의 지원을 받은 국가는 미래에도 큰 규모의 지원을 받을 것이라고 예측한다.

본 연구는 ‘왜 대한민국은 폭발적인 성장에도 불구하고 UN의 지원이 일정기간 지속되었는가?’라는 의문에서 시작되었다. 이 의문에 대한 답을 찾기 위해서 본 연구는 세 번째 주장인 UN의 관료제적 특성에 초점을 맞추었다. 먼저 경제적 필요성은 대한민국에 대한 UN의 지원을 설명하는 중요한 요소로 볼 수 없다. 앞서 제시된 의문과 같이 대한민국의 폭발적 경제성장은 국제기구로부터 지원의 필요성을 줄였다. 정치적 영향력 또한 UN 지원과 일정한 관계를 나타내지 않았기에 본 연구에서 제시한 의문을 해결하기에는 적절

하다고 볼 수 없다. 즉, UN의 대한민국에 대한 지원은 2004년을 끝으로 지속되지 않았는데, 2004년 UN에 대한 대한민국의 정치적 영향력이 갑자기 사라졌다고 볼 수 없으며, 대한민국은 1991년 UN의 정식회원국이 된 이후 UN에서의 정치적 영향력은 더욱 강해지고 있다고 볼 수 있다. 따라서 본 연구에서는 UN과 대한민국의 관계를 분석하기 위하여 기존 연구의 세 번째 주장인 UN의 관료적 특성에 초점을 맞추었다.

미국 연방정부의 특정 정책분야에 대한 예산 지원 연구는 오래 전부터 이루어졌다. 미국 연방정부의 예산 지원을 설명하는 대표적인 이론 중 하나는 단속평형이론(punctuated equilibrium theory)¹이다(Baumgartner and Jones, 1993; Jones, Baumgartner, and Ture, 1998; Robinson, Caver, Meier, and O'Toole, 2007). 관료들의 관성적 의사결정 구조에 의해 예산이 책정되며 관료조직의 외부 또는 내부의 충격에 의해 예산 지원 규모의 급격한 변화가 발생한 후, 오랜 기간 동안 큰 변화가 발생하지 않는다는 것이 이 이론의 핵심 내용이다. 즉, 관료조직에 큰 충격을 주는 사건이 발생하지 않는 이상, 미국 연방정부의 특정 분야에 대한 예산 지원 규모는 크게 변화하지 않는다는 것이다. 미국 정책연구 분야의 주장을 UN의 지원에도 적용시켜 볼 수 있다. 특정 국가에 대한 UN의 지원이 UN의 관료적 특성에 의해 결정되는 것이라면 오랫동안 유지되어 온 지원은 큰 변화 없이 지속될 것이며, 충격에 의한 변화는 자주 발생하지 않을 것이다.

Arel-Bundock, Atkins, and Potter(2012)는 15개 선진국들의 관료화 정도와 해외 원조 정책의 관계에 대해서 연구했다. 이들의 연구 결과에 따르면 관료화 정도가 강한 국가들의 해외 원조 정책은 외교정책 목표를 달성하는데 기여하는 방향으로 추진되지 않았지만, 관료화 정도가 약한 국가들의 해외 원조 정책은 그들의 외교정책 목표와 일치한다는 증거를 찾아냈다. 비록 이들의 연구가 국가 행위자의 관료적 특성에 초점을 맞추었지만, 이들의 주장

1. 단속평형이론은 진화생물학 분야에서 개발된 이론이다. 진화의 과정을 설명함에 있어 점진적인 진화가 아닌, 단기간의 급속한 진화에 이어 평형을 유지한다는 내용이다. 이러한 진화생물학의 이론을 정책 연구에 차용하여, 정책 역시 점진적이고 느린 속도의 변화가 계속된다고 보기보다는 정책 역시 급격한 변화를 겪은 후 평형의 상태가 오랫동안 유지된다는 것이다(Gould and Eldredge, 1993).

을 국제기구인 UN에도 적용해 볼 수 있다. UN의 관료화 정도가 강하다면 UN의 지원과 UN의 목표가 잘 수렴된다고 볼 수 없다. 즉, 경제적 불평등 문제 해결을 통한 국제 사회의 협력 증진이라는 UN의 목표에 대해 UN의 다양한 지원들은 아무런 기여를 하지 못한다는 것을 의미한다. UN의 관료제적 특성을 잘 나타내는 사례를 UN의 대한민국에 대한 지원이라 간주하였고, 이는 대한민국의 경제적 성장으로 인한 지원 필요성의 감소에도 불구하고 의사결정의 관료적 관성에 의해 일정 수준의 지원이 지속된 것이라고 예측해 볼 수 있다.

이와 같은 예측을 보다 구체화할 필요가 있다. 대한민국에 대한 UN의 지원이 관료적 관성에 의해 일정 수준에서 유지되었다면 대한민국에 대한 UN의 지원 규모를 결정하는 변수는 과거 대한민국에 대한 UN의 지원($UN\ aid\ at\ time\ t-n$)과 과거 UN 지원의 변화($variance, \Delta UN\ aid\ at\ time\ t-n$)라고 볼 수 있다. 대한민국에 대한 UN의 지원 규모가 일정 수준에서 유지되려면 과거와 유사한 규모의 지원이 미래의 지원에서도 발생해야 할 것이기 때문이다. UN의 관료적 성격을 보여주기 위해 활용되는 첫 번째 주요 변수는 과거 UN의 지원 규모이다. 특정 국가의 경제적, 정치적 변화와 무관하게 일정한 수준의 UN 지원이 지속되었다는 의미는 현재의 UN 지원이 과거의 UN 지원과 크게 다르지 않다는 것을 의미한다. 관료적 특성을 갖는 기구의 의사결정 특징 중 하나는 앞서 제시된 미국 연방정부에 대한 연구에서 나타난 바와 같이 점진주의(*incrementalism*)이다. 관료적 기구의 정책 변화가 점진적으로 발생하는 근본 원인은 현재의 정책이 과거의 정책으로부터 크게 벗어나지 못하기 때문이다. 이는 과거의 정책에 기반하여 현재의 정책을 수립하기 때문에 발생하는 현상이다. 따라서 과거 UN의 지원규모가 미래 UN의 지원 규모에 강한 영향력을 가질 것이라고 예측해 볼 수 있다.

두 번째 주요 변수는 UN 지원 규모의 변화이다. UN의 관료적 특성에 의해 대한민국에 대한 지원이 대한민국의 정치적, 경제적 변화와 무관하게 일정 수준에서 유지되려면 UN 지원 규모의 변화가 매우 작아야 한다. 그러나 단속평형이론의 주장에서 나타난 바와 같이 정책기관 외부에서 발생한 충격에 의해 일정 방향으로 큰 폭의 변화가 발생했다면 그 이후에는 다시 반대

방향의 변화가 발생해야 한다. 예를 들어 UN 지원의 규모가 $t-1$ 년도에 비해 큰 폭 상승하여 t 년도 UN 지원의 규모가 커졌다면 $t+1$ 년도의 UN 지원은 큰 폭으로 하락해야만 일정 수준의 UN 지원 규모가 유지될 수 있다. 이와 같은 예측을 수식화하여 표현하면 다음과 같다.

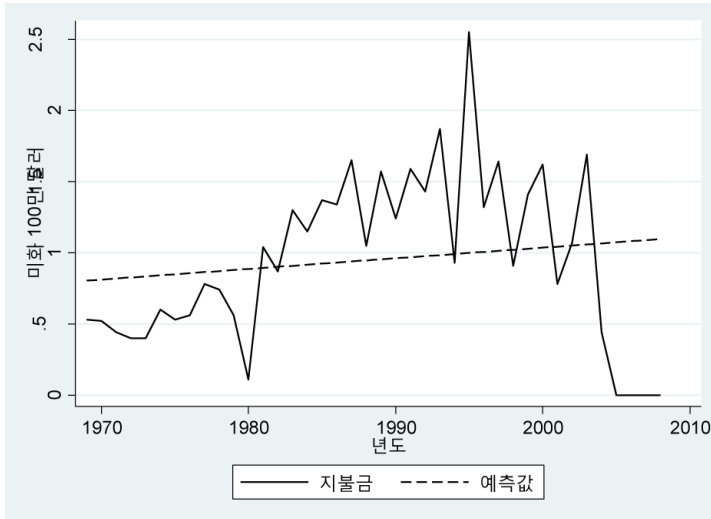
$$UN\ aid_t = \sum \alpha_n UN\ aid_{t-n} + \sum \beta_n \Delta UN\ aid_{t-n} + \sum \gamma_n X_n + \varepsilon$$

위의 수식은 앞서 제시된 가설을 표현하고 있다. 먼저 수식의 좌측 부분은 본 연구의 종속변수가 되는 대한민국에 대한 특정 연도(t)의 UN 지원이다. 수식의 우측 부분에 있는 첫 번째 부분은 독립변수인 과거($t-n$)의 UN 지원이며, 두 번째 부분은 또 다른 독립변수인 과거($t-n$)의 UN 지원의 변화이다. 수식 우측의 세 번째 부분은 대한민국에 대한 UN의 지원을 결정하는 통제변수로서 경제적 필요성과 정치적 영향력과 같은 다양한 변수들이 제시될 수 있다. 본 연구의 가설 검정 결과는 다음과 같을 것으로 예상된다. 첫 번째 독립변수($UN\ aid_{t-n}$)의 회귀계수(α)가 양수이면서 유의미할 것으로 예측된다. 즉, 과거 UN의 지원 규모와 현재 UN의 지원 규모가 양의 상관관계를 갖는다는 것이다. 두 번째 독립변수($\Delta UN\ aid_{t-n}$)의 회귀계수(β)가 음수이면서 유의미할 것으로 예측해 볼 수 있다. 이는 과거 UN 지원의 변화가 현재 UN 지원의 규모와 음의 상관관계를 갖는다는 것이다. 마지막으로, UN의 관료적 성격에 의해 대한민국에 대한 지원이 결정된다면 경제적 필요성과 정치적 영향력을 의미하는 통제변수(X_n)의 회귀계수(γ)는 무의미할 것으로 예상해 볼 수 있다.

III. 가설의 검정

1. 가설검정 활용 자료

대한민국에 대한 UN의 지원을 분석하기 위해 세계은행(World Bank)에서



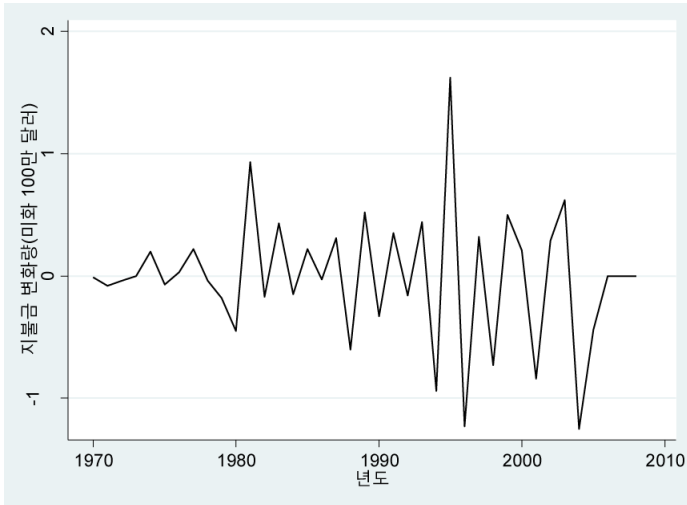
자료: World Bank Open Data, <http://data.worldbank.org>(검색일: 2017. 1. 11).

〈그림 2〉 UN의 대한민국에 대한 지불금 현황(1969~2008)

제공하는 UN의 대한민국에 대한 지불금(UN disbursement) 자료를 활용했다. 이 자료는 1969년부터 2008년까지 UN으로부터 대한민국에 지불된 금액을 2016년 미국 달러화의 가치로 환산하여 년 단위로 제시하고 있다. 이 자료가 포함하고 있는 정보는 UN으로부터 대한민국에 지불된 총 금액을 의미한다. 이 자료에서 제시된 연도별 지불금액은 ODA(official development assistance)²와 OOF(other official flows) 및 보조금(grant)과 대출금(loan)을 모두 포함한다.

〈그림 2〉는 대한민국에 대한 UN의 지불금 추이를 보여주고 있다. 1969년 약 50만 달러로 시작된 대한민국에 대한 UN의 지원은 2004년 44만 달

2. ODA 자금 지원을 하는 UN의 기관들은 UNICEF(United Nations Children's Fund), UNTA(United Nations Regular Programme for Technical Assistance), IAEA(International Atomic Energy Agency), IFAD(International Fund for Agricultural Development), UNAIDS(Joint United Nations Programme on HIV/AIDS), UNDP(United Nations Development Programme), UNFPA(United Nations Population Fund), UNHCR(United Nations High Commissioner for Refugees, also known as United Nations Refugee Agency), WFP(World Food Programme), WHO(World Health Organization) 등이다.



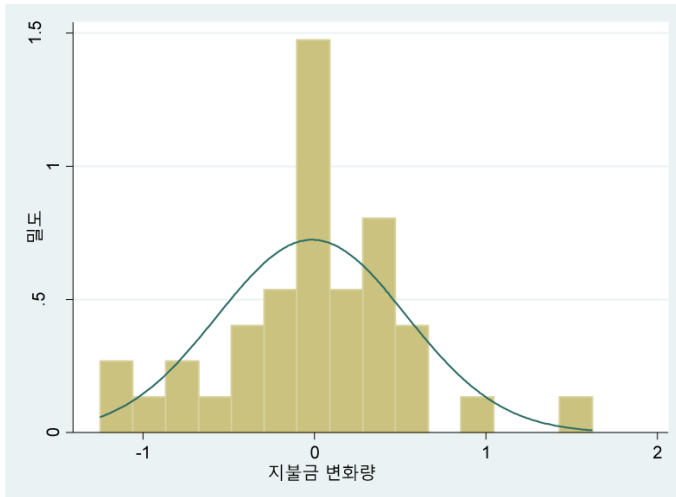
자료: World Bank Open Data, <http://data.worldbank.org>(검색일: 2017. 1. 11).

〈그림 3〉 대한민국에 대한 UN의 지불금 변화량

러를 끝으로 더 이상의 지원이 이루어지지 않았다. 2004년 UN으로부터의 대한민국에 대한 지원이 중단된 이유는 다음과 같다. 1995년 세계은행(World Bank)은 대한민국을 차관대상국에서 제외시켰으며, 2000년 유엔개발계획(UNDP)은 재정지원대상(Target for Resource Assignments from the Core: TRAC)에서 대한민국을 제외했다. 1990년대 중반부터 시작된 UN 산하기관의 대한민국에 대한 지원중단 결정이 지속되면서 2004년 이후 UN의 모든 산하기관은 대한민국을 지원대상에서 제외시켰다.

40년의 시계열 자료를 분석해 보았을 때, 최저 수준의 지불이 발생한 연도는 1980년으로써 37만 달러가 지원되었으며, 최고 수준의 지불이 발생한 연도는 1995년으로써 255만 달러가 지원되었다. 그림에 제시된 시계열 자료의 추이를 살펴보면 약 120만 달러 수준의 지원이 큰 변화 없이 지속되었다는 점과 약한 상승의 추세가 있었다는 점을 확인해 볼 수 있다.

〈그림 3〉은 대한민국에 대한 UN의 연 단위 지불금의 연도별 변화량(Δ UN aid)을 나타낸다. 아래의 그래프를 통해 먼저 확인할 수 있는 사실은 지불금 변화가 0을 기준으로 양수의 영역과 음수의 영역을 연 단위로 교차하고



자료: World Bank Open Data, <http://data.worldbank.org>(검색일: 2017. 1. 11).

〈그림 4〉 대한민국에 대한 UN의 지불금 변화량 밀도

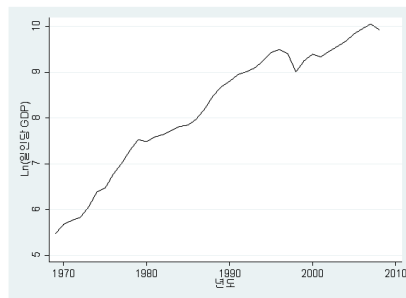
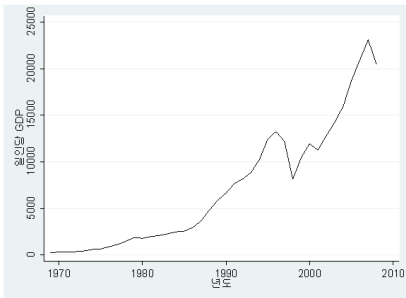
있다는 사실이다. 즉 $t-1$ 년도에 UN 지원금이 늘어났다면 t 년도에는 UN 지원금이 줄어들었으며, $t+1$ 년도에는 UN 지원금이 다시 늘어나는 현상을 반복해 왔다는 것이다. 또한 $t-1$ 년도의 지불금 변화 규모와 t 년도의 지불금 변화 규모가 일정한 상관관계를 갖고 있다는 것을 아래의 그래프를 통해 확인할 수 있다. 즉 큰 폭의 지불금 상승에 이어 큰 폭의 지불금 하락이 발생했으며, 작은 폭의 지불금 상승에 이어 작은 폭의 지불금 하락이 발생했다는 것이다.

〈그림 4〉는 지난 40년 동안 발생한 UN 지원금 변화량의 밀도(density)를 나타낸다. 그래프에 나타난 바와 같이 가장 높은 빈도를 보이는 연 단위 지원금 변화량은 중앙값인 '0'에 집중되어 있으며, 양 극단으로 갈수록 그 빈도가 낮아지는 사실을 확인할 수 있다. 이러한 연 단위 변화량의 패턴은 미국 연방정부의 예산 규모에서도 쉽게 찾아볼 수 있다(Wildavsky, 1964; Berry, 1990). 즉 UN의 대한민국에 대한 지불금도 미국 연방정부의 특정 정책 분야에 대한 지원금과 같이 큰 폭의 변화가 발생하는 빈도는 상대적으로 매우 낮으며, 작은 폭의 변화 발생 빈도가 매우 높다는 것이다.

1년 단위의 시간 순으로 측정된 대한민국에 대한 UN 지불금 자료는 일종의 시계열(time series)자료로써, 이 자료를 통해 과거의 UN 지불금($UN\ aid_{t-n}$)이 현재의 UN 지불금($UN\ aid_t$)에 어떠한 영향력을 미쳤는지에 대해 분석할 수 있다. 또한 이 자료를 통해 과거 UN 지불금의 변화량($\Delta UN\ aid_{t-n}$)이 현재의 UN 지불금($UN\ aid_t$)에 어떠한 영향을 미쳤는지도 확인해 볼 수 있다.

추가적으로 필요한 자료는 가설을 나타내는 수식의 마지막 부분에 제시된 통제변수(X_n)에 관한 자료이다. 대한민국에 대한 UN의 지불금이 단순히 과거의 지불금 및 과거 지불금의 변화에만 영향을 받는다고 예상할 수 없다. 따라서 기존 연구에서 발견된 경제적 필요성과 정치적 영향력을 반영하는 변수가 가설 검정을 위한 통계모형에 추가되어야 한다. 본 연구에서는 기존 연구에서 활용된 경제적 필요성과 정치적 영향력 변수를 추가했다.

첫 번째, 경제적 필요성을 나타내는 대표적인 지표는 해당 국가의 일인당 GDP이다. 대한민국의 일인당 GDP 역시 세계은행(World Bank)에서 제공하는 자료를 활용했다. <그림 5>와 <그림 6>은 대한민국의 일인당 GDP와 Ln(일인당 GDP)를 보여주고 있다. <그림 5>에 나타난 바와 같이 1969년과 2008년의 일인당 GDP 값은 약 86배의 차이를 보이고 있다. 이와 같은 큰 폭의 변화는 시계열 자료를 활용한 분석에서 왜곡을 발생시키는 경우가 많다. 따라서 본 연구에서는 <그림 6>에 나타난 Ln(일인당 GDP)값을 활용했다. 이는 대한민국에 대한 UN의 지원금에 영향을 주는 경제적 필요성을 반



자료: World Bank Open Data, <http://data.worldbank.org>(검색일: 2017. 1. 11).

<그림 5> 대한민국 일인당 GDP

<그림 6> 대한민국 Ln(일인당 GDP)

영한다고 볼 수 있다. 경제적으로 UN의 지원금이 많이 필요한 국가는 상대적으로 일인당 GDP가 작은 빈곤한 국가들이다. 따라서 일인당 GDP가 상승할수록 경제적 이유로 인한 UN 지불금의 필요성은 줄어들게 된다고 본다.

두 번째 통제변수로서 정치적 영향력을 의미하는 ‘UN 회원국 지위’와 ‘UN 안전보장이사회 비상임이사국’ 변수를 가설 검정 모형에 추가했다. 기존 연구에서 제시한 정치적 영향력을 반영한 변수들은 전략적 중요성, 중요자원 보유 및 UN 안전보장이사회 비상임이사국 지위 등이다(Dreher et al., 2009; Kuziemko and Werker, 2006; McLean, 2015). 전략적 중요성이나 중요자원 보유와 같은 변수들은 여러 국가를 포함한 횡단면 분석(cross sectional analysis)에서는 의미가 있지만 대한민국만을 대상으로 한 자료 분석에서는 적절하지 않다. 따라서 본 연구에서는 UN에서의 정치적 영향력을 반영한 변수로서 ‘UN 회원국 지위’와 ‘UN 안전보장이사회 비상임이사국 지위’를 포함했다. 연구의 대상이 되는 기간인 1969년부터 2008년까지 UN에서의 대한민국 위상은 크게 변했다. 먼저 1991년에 UN의 정식 회원국이 되었고, 1996년과 1997년에는 UN 안전보장이사회의 비상임이사국으로 선출되기도 했다. 본 연구에서는 두 변수를 가변수(dummy variable)로 측정했다. UN 회원국 이거나 UN 안전보장이사회의 비상임이사국 지위를 획득한 경우에는 ‘1’로 입력했으며 그렇지 않을 경우 ‘0’으로 입력했다.

2. 시차 길이 검정(lag-length test)

대한민국에 대한 UN의 지불금은 앞서 제시된 바와 같이 일종의 시계열 자료이며, 현재(t)의 UN 지불금에 영향을 주는 요소는 과거($t-n$)의 UN 지불금과 과거($t-n$)의 UN 지불금 변화라고 가설을 설정했다. 시계열 자료에는 여러 가지 특성이 존재한다. 그 중 대한민국에 대한 UN의 지불금이라는 시계열 자료에서 나타나는 특성은 시계열 자료의 진행에 있어 자기회귀(autoregressive)와 가변성(volatility)이 나타난다는 것이다. 본 연구의 가설에서 자기회귀에 의한 시계열 자료의 진행을 설명하는 부분은 과거($t-n$) UN

지원금(UN aid)이며, 가변성에 의한 진행을 설명하는 부분은 과거($t-n$) UN 지원금의 변화량(Δ UN aid)이다. 자기회귀와 가변성에 의한 시계열 자료의 진행을 분석함에 있어서 중요한 점은 과거의 값 중 어느 정도까지가 현재의 값에 영향을 주는가를 확인해야 한다는 것이다. 즉 과거를 의미하는 ‘ $t-n$ ’에서 ‘ n ’의 값이 얼마가 되어야 하는가에 대한 문제를 의미한다.

주어진 시계열 자료에서 자기회귀와 가변성의 시차 길이(lag-length) 검정을 위해 ARCH 검정(autoregressive conditional heteroskedasticity test)을 실시했다. ARCH 검정의 기본 아이디어는 시계열 자료의 진행이 자기회귀와 가변성에 의해 결정된다는 것이다. 자기회귀란 시계열 자료가 상당한 수준의 지속성을 가짐을 의미한다. 즉 자료의 가변성이 존재하지만 특정 값을 중심으로 크게 벗어나지 않는 특성을 보여준다는 것이다. 그리고 시계열 자료의 가변성이란 지속적이지 않다는 것이다. 즉, 시계열 자료가 시차별로 진행되는 가운데 특정 기간 동안은 상대적으로 큰 변화량을 보이며 다른 기간 동안은 상대적으로 작은 변화량을 보인다는 의미이다. <그림 2>와 <그림 3>에 나타난 대한민국에 대한 UN 지불금의 시계열 자료는 ARCH 검정에서 평가하는 자기회귀와 가변성이 동시에 나타남을 확인할 수 있다. 따라서 ARCH 검정을 통해 자기회귀의 시차 길이와 가변성의 시차 길이를 평가해 볼 수 있다.

ARCH 검정에서 자기회귀와 가변성을 검정하는 방식은 동일하다. 각 시점(time point)에서 측정된 과거($t-n$)의 값과 과거의 변화량이 현재(t)의 시계열 값에 어떠한 영향을 주는지 평가하는 것이다. 따라서 ARCH 검정을 통해 어느 정도 과거까지의 UN 지불금과 UN 지불금 변화량이 현재의 UN 지원금에 영향을 미치고 있는지 확인할 수 있다.

<표 1>은 대한민국에 대한 UN 지불금 시계열 자료의 ARCH 검정 결과를 보여주고 있다. 대한민국에 대한 UN 지불금 시계열 자료는 40년의 기간 동안 연 단위로 측정된 시계열 값들의 연속이다. 따라서 40번의 측정 시점(time point)이 있음을 알 수 있다. 40번의 시점에서 측정된 자료에 대한 ARCH 분석에서 과도한 길이의 시차(lag)를 포함할 경우 검정의 효율성이 떨어진다는 단점이 존재한다. <표 1>에 제시된 ‘ARCH 모델 1’에서는 첫 번

〈표 1〉 대한민국에 대한 UN 지불금 시계열 자료의 ARCH 검정 결과

종속변수: UN aid _t	ARCH 모델 I	ARCH 모델 II
AR lag(1)	.960*** (.057)	.377*** (.138)
AR lag(2)		.675*** (.135)
ARCH lag(1)	1.488** (.684)	1.062* (.601)
ARCH lag(2)		.134 (.161)
절편	.549 (1.085)	.491 (.774)
N	40	40
Wald χ^2	279.27*** (1, 0.000)	312*** (2, 0.000)

주: 괄호 안 숫자는 표준 오차, ***1% 유의미, **5% 유의미, *10% 유의미
자료: 저자가 통계분석함.

째 시차(first lag)에서 발생하는 UN 지불금($UN\ aid_{t-1}$)과 UN 지불금 변화량($\Delta UN\ aid_{t-1}$)의 UN 지불금($UN\ aid_t$)에 대한 영향력을 평가한 것이다. 또한 ‘ARCH 모델 2’에서는 첫 번째와 두 번째 시차(first and second lag)에서 발생하는 UN 지불금($UN\ aid_{t-1}$, $UN\ aid_{t-2}$)과 UN 지불금 변화량($\Delta UN\ aid_{t-1}$, $\Delta UN\ aid_{t-2}$)의 UN 지불금($UN\ aid_t$)에 대한 영향력을 평가한 것이다.

‘ARCH 모델 1’과 ‘ARCH 모델 2’의 평가 결과를 요약해 보면 다음과 같다. 먼저, 과거 UN 지불금($UN\ aid_{t-n}$) 중 첫 번째 시차와 두 번째 시차에서 발생한 UN 지불금($UN\ aid_{t-1}$, $UN\ aid_{t-2}$) 모두 현재의 UN 지불금($UN\ aid_t$)에 유의미한 영향을 주는 것으로 나타났다. UN 지원금의 변화량($\Delta UN\ aid$)의 경우 첫 번째 시차에서 발생한 값($\Delta UN\ aid_{t-1}$)만이 UN 지불금($UN\ aid_t$)에 영향을 주었고, 두 번째 시차에서 발생한 값($\Delta UN\ aid_{t-2}$)은 UN 지불금($UN\ aid_t$)에 영향을 주지 않았다. 그러나 UN 지불금에 영향을 준다고 판단되는 모든 시차 변수들을 가설 검정을 위한 모형에 포함시킬 수 없다. UN 지불금에 영향을 준다고 판단되는 시차 변수들 간에 다중공선성

(multicollinearity) 문제를 고려해야 하며 가설 검정 모형에 포함시킬 독립변수를 선별해야만 한다.

대한민국에 대한 UN의 지불금에 영향을 줄 것이라고 판단되는 시차 변수들 간의 상관관계를 분석한 결과, 첫 번째 시차에서 발생한 UN 지불금($UN\ aid_{t-1}$)과 두 번째 시차에서 발생한 UN 지불금($UN\ aid_{t-2}$) 간에 상당히 강한 상관관계가 발생하는 것을 확인할 수 있었다($corr = .533$). 특히 시계열 자료에 대한 분석에 있어 시차를 고려한 독립변수 간의 강한 상관관계는 모델의 유의성을 왜곡시킬 수 있기 때문에 두 번째 시차에서 발생하는 UN 지불금($UN\ aid_{t-2}$)은 가설 검정을 위한 통계 모형에서 제외하기로 했다. 따라서 본 연구의 가설을 검정하기 위한 UN 지불금에 대한 회귀분석에서 첫 번째 시차에서 발생한 UN 지불금과 첫 번째 시차에서 발생한 UN 지불금의 변화량을 독립변수로 포함했다.

3. 회귀분석 결과

본 연구는 ‘왜 대한민국에 대한 UN의 지원이 지속되었을까?’라는 의문에서 시작되었고, 이러한 의문에 대한 해답을 구하기 위해 UN의 관료제적 성격에 초점을 맞추었다. 기존의 연구들은 UN의 지원이 경제적 필요성과 정치적 영향력에 의해서 결정된다고 본 반면, 대한민국과 UN의 관계 속에서 발생한 대한민국에 대한 UN 지불금은 UN의 관료적 성격에 의해서 결정된다고 가설을 설정했다. 가설에 대한 검정을 위해 세계은행(World Bank) 홈페이지에서 1969년부터 2008년까지의 대한민국에 대한 UN의 지불금 현황 자료와 대한민국의 일인당 GDP 자료 및 UN에서의 지위에 관한 자료를 수집했다. UN 지불금이라는 시계열 자료에 대한 분석을 위해 ARCH 검정을 이용한 시차 길이 분석과 상관관계 분석 결과, 가설 검정 모형에 첫 번째 시차에서 발생한 UN의 지불금과 UN 지불금의 변화량을 포함시켜야 한다는 사실을 확인했다. 그리고 가설 검정을 위해 회귀분석을 실시했으며, 분석에 활용된 자료가 시계열 자료라는 특성을 고려하여 절편(intercept)을 무시했다.

〈표 2〉 회귀분석 모형 결과

종속변수: UN aid _t	모형 3	모형 4	모형 5
UN aid _{t-1}		.923*** (.175)	.928*** (.174)
ΔUN aid _{t-1}		-.550*** (.164)	-.552*** (.163)
Ln(1일당 GDP)	.119*** (.017)	.017 (.024)	
Ln(1인당 GDP) _{t-1}			.017 (.024)
UN 회원국	-.108 (.221)	-.144 (.177)	-.144 (.178)
UN 안전보장이사회 비상임이사국	.285 (.368)	-.292 (.313)	-.299 (.311)
N	40	38	38
R ²	.729	.842	.842
F	36.77*** (3, 37)	41.60*** (5, 33)	41.54*** (5, 33)

주: 괄호 안 숫자는 표준 오차, ***1% 유의미, **5% 유의미, *10% 유의미
자료: 저자가 통계분석함.

〈표 2〉에 제시된 ‘모형 3’부터 ‘모형 5’의 종속변수는 본 연구의 핵심 주제가 되는 대한민국에 대한 UN 지불금이다. ‘모형 3’에서는 독립변수로서 대한민국의 Ln(일인당 GDP)와 UN 회원국 지위 및 UN 안전보장이사회 비상임이사국 지위만을 포함했으며, ‘모형 4’에서는 ARCH 검정과 상관관계 분석을 통해 확인된 시차 변수들과 ‘모형 3’에서 제시된 통제변수들을 포함했다.

먼저, 독립변수로서 경제적 필요성과 정치적 영향력만을 이용한 단순회귀 분석을 실시했을 때 대한민국의 Ln(일인당 GDP)는 UN 지불금에 유의미한 양의 영향력을 갖는 것으로 나타났다. 즉 대한민국의 GDP가 상승할 때, UN의 지불금이 상승한다는 것이다. 이는 기존 연구에서 나타난 경제적 필요성과 UN의 지원 가능성에 관한 주장과는 정반대의 결과를 보여준다. 대한민국의 GDP 상승은 UN 지원에 대한 경제적 필요성의 저하를 의미하며 이는 UN 지불금의 하락 현상을 발생시켜야 한다. 그러나 ‘모형 3’의 결과는 UN

지원에 대해 대한민국의 경제적 필요성이 양의 영향력을 가짐으로써 오히려 반대의 상황이 나타남을 보여주고 있다.

또한, 정치적 영향력을 의미하는 UN에서의 대한민국 지위와 관련된 두 변수는 모두 UN의 대한민국에 대한 지불금에 결정적인 영향력을 갖지 못하는 것으로 나타났다. 기존 연구에서는 UN에서의 정치적 영향력이 강한 국가가 그렇지 않은 국가에 비해서 많은 지불금을 받는다고 주장했으나 해당 분석결과는 UN에서의 정치적 위상 변화와 지불금 규모가 큰 관련성이 없음을 나타내고 있다.

‘모델 4’에서는 ‘모델 3’에 제시한 통제변수와 함께 시차 길이 분석과 상관관계 분석을 통해 확인한 첫 번째 시차에서 발생한 대한민국에 대한 UN의 지불금($UN\ aid_{t-1}$)과 UN의 지불금 변화량($\Delta UN\ aid_{t-1}$)을 독립변수로 포함시켰다. 분석 결과, ‘모델 3’과 ‘모델 4’의 결과는 현저히 차이가 남을 확인할 수 있다. 먼저, ‘모델 3’에서 유의미한 양의 영향력을 보여주었던 대한민국의 \ln (일인당 GDP) 변수의 통계적 유의성은 사라졌다. 즉 ‘모델 4’의 검정 결과는 대한민국의 경제적 필요성이 UN 지원에 아무런 영향을 주지 못한다는 사실을 보여주고 있는 것이다. 반면, 첫 번째 시차에서 발생한 UN 지불금($UN\ aid_{t-1}$)과 UN 지불금 변화량($\Delta UN\ aid_{t-1}$) 변수는 유의미한 영향력을 갖는다는 사실을 확인할 수 있다. 먼저, 첫 번째 시차에서 발생한 UN 지불금($UN\ aid_{t-1}$)은 현재의 UN 지불금($UN\ aid_t$)에 양의 영향력을 갖는다는 사실을 확인할 수 있다. 반면, 첫 번째 시차에서 발생한 UN 지불금 변화량($\Delta UN\ aid_{t-1}$)은 현재 UN 지불금($UN\ aid_t$)에 음의 영향력을 갖는다는 사실도 확인할 수 있다. 첫 번째 시차에서 발생한 두 변수의 영향력 방향이 서로 반대임을 확인할 수 있는 것이다. 이는 왜 대한민국에 대한 UN 지불금이 일정한 수준에서 유지되었는지를 알 수 있게 해준다. $t-1$ 년도의 UN 지불금이 t 년도의 UN 지불금에 양의 영향력을 주지만 $t-1$ 년도의 UN 지불금 변화량은 t 년도의 UN 지불금에 음의 영향력을 주기 때문에 UN 지불금이 일정한 수준에서 유지되는 것이다. 즉, $t-1$ 년도의 UN 지불금 규모 자체가 t 년도의 UN 지불금의 규모를 결정하지만, $t-1$ 년도에 발생한 UN 지불금 규모의 증가는 t 년도의 UN 지불금 규모를 감소시킨다는 것이다.

‘모델 5’는 ‘모델 4’의 분석 결과에 대한 로버스트 검정 결과를 보여준다. UN의 지원금 결정이 경제적 필요성에 의해서 결정된다고 가정했을 때, 해당 국가의 t 년도 일인당 GDP보다 $t-1$ 년도 일인당 GDP가 더 큰 영향을 준다고 생각해 볼 수 있다. 특정 국가에 대한 t 년도 UN 지원금은 해당 국가의 $t-1$ 년도 성장이나 일인당 GDP에 의해서 결정된다고 보는 것이 합리적이기 때문이다. 따라서 ‘모델 5’에는 대한민국의 $\ln(\text{일인당 GDP})$ 가 아닌 첫 번째 시차에서 발생한 대한민국의 $\ln(\text{일인당 GDP})_{t-1}$ 를 독립변수로 포함시켰다. 그 결과, ‘모델 5’의 분석 결과가 ‘모델 4’의 분석 결과와 거의 일치한다는 점을 확인할 수 있다. 대한민국의 경제적 필요성의 지표가 되는 $\ln(\text{일인당 GDP})_{t-1}$ 변수는 대한민국에 대한 UN 지원금에 영향을 주지 않는 반면, 첫 번째 시차에서 발생한 UN 지원금과 UN 지원금 변화량은 ‘모델 4’의 결과와 같음을 확인할 수 있다.

‘모델 3’으로부터 ‘모델 5’까지의 분석 결과는 가설을 강력하게 지지하고 있다. 먼저, ‘모델 3’의 회귀분석 결과 대한민국의 경제적 필요성과 UN 지원금 간에 상관관계가 있음을 보여주고 있지만 기존 연구에서 제시해왔던 음의 영향력이 아닌 양의 영향력을 보여준다는 점에서 경제적 필요성이 UN 지원금을 결정한다고 보기는 어렵다. 또한, 정치적 영향력을 의미하는 안보리 비상임이사국 지위라는 변수를 통해서도 정치적 영향력과 UN 지원금 간에 상관관계가 없음을 확인할 수 있다. 반면, ‘모델 4’와 ‘모델 5’에 나타난 바와 같이 UN의 관료제적 특성을 반영한 변수들($UN\ aid_{t-1}$, $\Delta UN\ aid_{t-1}$)은 UN 지원금에 유의미한 영향력을 미치고 있음을 보여주었으며, 이는 대한민국에 대한 UN의 지원은 UN의 관료적 특성이 결정했음을 확인할 수 있다. 또한, ‘모델 4’와 ‘모델 5’는 대한민국의 경제적 필요성을 반영한 변수가 UN 지원금 결정에 아무런 영향력을 발휘하지 못한다는 사실을 보여준다. UN 지원금을 설명하는 각 모델의 유의성 및 설명력을 비교해 보았을 때에도 ‘모델 4’와 ‘모델 5’가 ‘모델 3’보다 우수함을 확인할 수 있다.

IV. 결론

UN은 대한민국의 수립과 발전의 역사를 함께 해 온 국제기구이다. UN은 대한민국을 한반도의 유일한 합법적인 정부로 인정한 첫 번째 국제기구이며, 냉전기에 대한민국과 북한이 외교전을 펼쳤던 국제무대이기도 했다. 본 연구에서는 대한민국의 폭발적 경제성장과 정치적 영향력 증대에도 불구하고 UN의 지원이 큰 변화 없이 지속되었던 이유를 찾고자 했다. 일반적으로 UN은 경제적 필요성과 정치적 영향력에 의해 빈곤 국가와 전략적 중요성을 갖는 국가를 지원하는 것으로 알려져 있다. 그러나 대한민국에 대한 UN의 지원은 경제적 필요성과 정치적 영향력으로 설명하는 데 한계가 있다. 대한민국에 대한 UN의 지원이 일정수준에서 지속적으로 발생한 원인을 분석하기 위해 본 연구에서는 UN의 관료제적 특성에 초점을 맞추었다. 관료제적 특성이 강한 조직의 의사 결정은 과거의 의사결정으로부터 크게 벗어나는 경우가 적으며, 관료적 관행에 의해 정책이 일정 수준에서 지속된다는 주장을 대한민국에 대한 UN의 지원 사례에 적용했다. 대한민국에 대한 UN의 지원이 정치적 중요성과 경제적 필요성에 의해 결정되기보다 UN의 관료적 특성에 의해 결정된다면 현재 UN의 지원을 결정하는 주요 변수는 과거의 UN 지원이라고 가설을 설정했다.

가설을 검증하기 위해 1969년부터 2008년까지 UN의 대한민국에 대한 지불금 데이터를 활용했다. 실증적 자료를 활용한 가설 검증 결과, 대한민국에 대한 UN의 지원을 결정하는 결정적 요소는 경제적 필요성과 UN에서의 정치적 영향력보다 UN의 관료적 특성이라는 결과를 도출하게 되었다. 즉, 대한민국의 일인당 GDP와 UN에서의 정치적 지위보다 과거 UN의 지불금과 과거 UN 지불금의 변화가 대한민국에 대한 UN의 지불금을 결정한다는 사실을 확인한 것이다.

본 연구의 가장 중요한 함의는 UN에서의 다양한 결정들이 국제기구의 관료적 특성에 영향을 받을 수 있음을 도출한 것이다. 국제기구의 관료적 특성

을 강조하는 연구들은 현실주의자들의 주장과 배치된다. 현실주의자들은 국제기구가 강대국의 이익에 따라 움직인다고 본다. 그러나 본 연구에서 발견한 사실 중 하나는 국제기구의 의사 결정이 관료적 특성에 의해서 결정되며 이로 인해 강대국의 개입 여지가 줄어들 수 있다는 점을 시사하고 있다. 또한 국제기구의 관료적 특성으로 인하여 정책의 지속성이 발생한다는 것이다. 관료제와 관련된 연구들에서는 관료적 관성에 의해 정책의 큰 변화가 발생하기 어려우며 과거에 시행되었던 정책이 일부 수정되어 시행되는 현상을 발견했다. 본 연구에서는 대한민국에 대한 UN의 지불금이 일정수준에서 지속된다는 점을 확인했다. 과거의 지불금 규모 자체가 현재의 지불금에 양적 영향을 주지만 과거 지불금의 변화량이 현재의 지불금에 음적 영향을 주기 때문에 일정 수준에서 지불금이 유지된다는 사실을 확인했다.

본 연구는 몇 가지 한계점을 갖는다. 첫째, 본 연구에서 활용한 자료는 연단위로 측정된 대한민국에 대한 UN 지불금의 총량이며, UN 산하의 각 기구에서 이루어지는 의사결정 방식을 고려하지 않았다. UN에서는 다양한 기구에서 다양한 목적으로 대한민국에 대해 일정 금액을 지불하고 있다. 대한민국을 지원하는 UN 산하의 다양한 조직들은 각 조직의 특성과 구조에 따라 다양한 의사결정 방식을 채택하고 있다고 예상해 볼 수 있다. 그러나 본 연구에서는 대한민국을 지원하는 다양한 조직들의 의사결정 방식을 고려하지 않았다. 차후 연구에서는 UN 산하의 조직별 그리고 정책 분야별 의사결정 구조와 조직적 특성을 고려할 것이다. 둘째, 본 연구에서는 UN의 관료적 특성이 UN의 지원을 결정하는 주요 변수라고 주장하고 있다. 그러나 이러한 주장의 근거를 대한민국과 UN의 관계에서만 분석했다는 한계가 있다. UN의 관료적 특성에 관한 주장을 보다 일반화시키기 위해서는 대한민국뿐만 아니라 기타 여러 국가들의 자료를 수집하여 대한민국과 UN의 관계 속에서 발생하는 현상이 유사하게 발생하는지에 관해서 살펴볼 필요가 있다.

참고문헌

- 강성학. 2001. 「유엔가입과 한국외교: 여우와 고슴도치?」. 『국제정치논총』 41권 4호. pp. 71-90.
- 왕임동. 2002. 「신국제질서에서의 한국의 유엔외교의 방향과 과제」. 『한국동북아논총』 22권. pp. 3-27.
- 정현수. 1996. 「탈냉전시대의 한국외교: 유엔외교를 중심으로」. 『사회과학연구』 22권. pp. 19-50.
- Alesina, Alberto and David Dollar. 2000. "Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?" *Journal of Economic Growth*, 5(1): 33-63.
- Arel-Bundock, Vincent, James Atkinson, and Rachel A. Potter. 2012. "The Limits of Foreign Aid Diplomacy: How Bureaucratic Design Shapes Aid Distribution." *International Studies Quarterly*, 59(3): 544-556.
- Barnett, Michael N. and Martha Finnemore. 1999. "The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations." *International Organization*, 53(4): 699-732.
- Baumgartner, Frank R. and Bryan D. Jones. 1993. *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Berry, William D. 1990. "The Confusing Case of Budgetary Incrementalism: Too Many Meanings for a Single Concept." *Journal of Politics*, 52(1): 167-196.
- Domini, Antonio. 1995. "The Bureaucracy and the Free Spirits: Stagnation and Innovation in the Relationship between the UN and NGOs." *Third World Quarterly*, 16(3): 421-439.
- Dreher, Axel, Jan-Egbert Sturm, and James R. Vreeland. 2009. "Development Aid and International Politics: Does Membership on the UN Security Council Influence World Bank Decision?" *Journal of Development Economics*, 88(1): 1-18.
- Easterly, W. 2002. *The Cartel of Good Intentions: Bureaucracy vs. Markets in Foreign Aid*. Working Paper 4. Washington, D.C.: Center for Global Development.
- Gould, Stephen J. and Niles Eldredge. 1993. "Punctuated Equilibrium Comes of Age." *Nature*, 366(6452): 223-227.
- Hawkins, D. (ed.). 2006. *Delegation and Agency in International Organizations*. New York: Cambridge University Press.
- Howard, Lise Morje. 2008. *UN Peacekeeping in Civil Wars*. New York: Cambridge University Press.
- Jones, Bryan D., Frank R. Baumgartner, and James L. Ture. 1998. "Policy Punctuations: U.S. Budget Authority, 1947~1995." *The Journal of Politics*,

- 60(1): 1-33.
- Kegley, Charles W. and Steven W. Hook. 1991. "U.S. Foreign Aid and U.N. Voting: Did Reagan's Linkage Strategy Buy Deference or Defiance?" *International Studies Quarterly*, 35(3): 295-312.
- Kuziemko, Ilyana and Eric Werker. 2006. "How Much is a Seat on the Security Council Worth? Foreign Aid and Bribery at the United Nations." *Journal of Political Economy*, 114(5): 905-930.
- Meernik, James, Eric L. Krueger, and Steven C. Poe. 1998. "Testing Models of U.S. Foreign Policy: Foreign Aid during and after the Cold War." *Journal of Politics*, 60(1): 63-85.
- McLean, Elena V. 2015. "Multilateral Aid and Domestic Economic Interests." *International Organization*, 69(1): 97-130.
- Michaud, C. and C. J. L. Murray. 1994. "External Assistance to the Health Sector in Developing Countries: A Detailed Analysis." *Bulletin of the World Health Organization*, 72(4): 639-651.
- Neumayer, Eric. 2003. "The Determinants of Aid Allocation by Regional Multilateral Development Banks and United Nations Agencies." *International Studies Quarterly*, 47(1): 101-122.
- Robinson, Scott E., Floun'say Caver, Kenneth J. Meier, and Laurence J. O'Toole. 2007. "Explaining Policy Punctuations: Bureaucratization and Budget Change." *American Journal of Political Science*, 51(1): 140-150.
- Trondal, Jarle. 2008. "The Anatomy of Autonomy: Reassessing the Autonomy of the European Commission." *European Journal of Political Research*, 47(4): 467-488.
- Wang, T. Y. 1999. "U.S. Foreign Aid and U.N. Voting: An Analysis of Important Issues." *International Studies Quarterly*, 43(1): 199-210.
- Wildavsky, Aaron. 1964. *The Politics of the Budgetary Process*. Boston: Little, Brown.
- Wittkopf, Eugene R. 1973. "Foreign Aid and United Nations Votes: A Comparative Study." *American Political Science Review*, 67(3): 868-888.
- World Bank. World Bank Open Data. <http://data.worldbank.org>(검색일: 2017. 1. 11).

Bureaucracy of the United Nations: UN Aid to South Korea

Kieun Sung

Associate Professor, Korea Military Academy

Daesun Son

Instructor, Korea Military Academy

This work aims to provide an overview of United Nations' assistance for South Korea from 1969 to 2008. The UN aid is supposed to be negatively associated with an economic development, and positively associated with a political influence. However, it is not the case for South Korea. In spite of rapid economic development and enhanced political influence in UN, the UN aid for South Korea shows a weak increasing trend without a substantial adjustment in accordance with South Korean condition. For solving this puzzle, we focus on a bureaucratic inertia in a decision making process of the UN. The policies executed by bureaucratic institution are not likely to deviate from the past policies. For testing our hypothesis, several time series are collected from the World Bank and the UN. The test results strongly support our hypothesis that rather than the economic condition and political influence on the UN, the prior volume of UN aid exercises more influence on the current volume of it. In terms of international organization study, this work has a great implication that the bureaucratic nature of the UN presents its independent status against realist's assertion.

Keywords: UN (United Nations), South Korea, UN disbursement, bureaucracy, time series analysis

성기은. 육군사관학교 정치사회학과
서울시 노원구 공릉 2동 화랑로 574
E-mail_ske917@kma.ac.kr

손대선. 육군사관학교 정치사회학과
서울시 노원구 공릉 2동 화랑로 574
E-mail_daebbang6464@kma.ac.kr