

연구논문

해외파병 국방정책 결정에 관한 연구: 통합적 모형의 개발 및 적용을 중심으로

김 장 흠*

- I. 서론
- II. 이론적 고찰
- III. 연구방법
- IV. 연구결과
- V. 결론 및 논의

〈요약〉

본 연구는 Allison의 정책결정 3모델, Rosenau의 예비이론과 Putnam의 양면게임 이론을 통합한 새로운 파병결정 과정 분석모형을 개발하여 베트남 파병결정과정과 이라크 파병결정과정을 분석의 대상으로 설정하였다. 본 연구는 한국군 파병 사례의 분석결과를 토대로 앞으로의 파병정책결정 과정의 변화를 예측해 본 결과, 정부형태가 Allison의 세 가지 모델 중, 정부정치모델에 더욱 부합되는 의사결정 형태를 보일 것을 예상하였다. 그러므로 앞으로 파병정책결정과정에서의 변수 우선순위는 사회→정부→개인→체제의 순으로 나타났다. 본 연구결과를 통해 정책적으로 협상 대표자가 상대국과 가능한 모든 합의점을 도출하여 자국의 국가이익을 최대화 할 수 있도록 해야 할 것이다. 중대한 국익이 결부되어 반드시 성사가 필요한 협상일 경우, 충분한 국내 여론 결집을 거쳐 정부 원샷의 유동성을 높이고, 크기를 증대시키는 것이 유익할 것이다.

[주제어: Allison의 정책결정 3모델, Rosenau의 예비이론, Putnam의 양면게임 이론, 파병정책결정, 한국군 파병사례]

* 대덕대학교 군사학부 교수(kjh2@ddu.ac.kr)

I. 서론

탈냉전 이후 세계는 전통적 안보위협과 초국가적인 안보위협이 증대되고 있으며, 급격한 세계화·정보화로 지구촌이 하나의 네트워크로 연결되면서 국가, 단체, 개인 사이를 가로막고 있던 시공간의 장벽이 무너지고 각종 안보이슈를 전 세계가 실시간으로 공유할 수 있게 되었다. 이에 따라 세계 각국은 협력적 안보와 인도주의적 개입 차원에서 국제평화활동(PO: Peace Operations)에 적극 참여하고 있다(이상욱, 2016: 1). 이러한 국제안보적 활동은 국제질서의 다변화와 분쟁지역의 상황에 따라 다양하게 적용하여 진화되고 '다국적군 평화활동(Multi National Force Peace Operation, 이하 MNF PO)'의 형태로도 전개되었다. 최근에는 새로운 파병의 유형으로 볼 수 있는 비 분쟁지역에 대해 양국 간의 국가적 이익을 추구하기 위해 국방교류협력(Defense Cooperations Activities, 이하 DCA)에 의한 파병도 증가하는 추세이다(박동순, 2016: 2).

한국정부의 경우 지정학적 요인에 따라 역사적으로 오랜 기간 동안 주변 강대국들에 비해 상대적 힘의 열세에 놓여왔으며, 국제 정치 환경과 강대국들의 역학관계 속에서 능동적인 외교정책을 펴지 못하고 외교정책이 수동적으로 결정되어져 왔다(조명현, 2002: 8). 또한 한반도의 평화와 안전을 위해서는 이들 국가의 이해관계를 신중하게 고려해야 하는 상황이었다. 한국은 이와 같은 강대국들의 이해관계와 남북한의 체제 경쟁이 진행된 분단 상황에서 국가안보를 가장 큰 국가이익으로 설정하고, 지속적으로 군사력을 강화시켜 왔다. 외교정책 중에서도 국군의 해외 파병은 군사적 측면에서 뿐만 아니라 경제적 측면에서 볼 때에도 매우 중요한 전략적 의사결정이 따르는 것으로 볼 수 있다(이상욱, 2016: 4). 이러한 흐름에 따라 현재 한국은 국토의 분단과 첨예한 무력대치에도 불구하고 '원조 받는 나라에서 원조를 주는 나라'로 변모하여 국제사회에 적극적으로 기여하는 글로벌 코리아(Global Korea)로 발전하였다(박동순, 2016: 2).

한국은 탈냉전 이후 최근 25년간 유지한 국제평화활동 중 전투부대 파병이 있을 때마다 사회적인 여론의 논란 속에서 정책결정이 이루어진 부분에 대해서도 이목을 주목받게 되었다. 특히 파병형태, 수행임무 등에 따라 파병정책을 결정하는 과정에서 파병반대세력의 주장과 여론에 밀려 최초 정부가 계획했던 파병정책을 수정하거나 파병정책 추진이 지연되는 등 많은 갈등이 있었고 이로 인해 국제사회와 동맹국의 신뢰감을 떨어뜨리기도 하였다. 이와 같이 자국의 군대를 해외에 파병한다는 것은 매우 중

요하고 여론적인 문제에 정치·외교·군사적 정책에 대한 결정 중 하나이다(기현우, 2020: 3).

한반도의 지정학적인 특성과 남북의 대치, 국제사회 지원 등을 고려하여 국가적 이익을 극대화하기 위한 외교정책으로서 파병정책은 매우 중요한 문제이다. 이를 위하여 정책결정 참여자들의 인식체계 및 국내정치체계와 군사력, 사회·경제적 형편 등 국내적 요인과 국제정치체계, 세력균형, 지역 등 국가가 처한 외교적 요인 등을 종합적으로 분석해야 할 필요가 있다. 따라서 본 연구에서는 해외파병에 대한 정책 결정을 위하여 제반되는 사항을 통합적으로 고려한 모형을 개발하기 위하여 Putnam의 양면 게임이론을 기초로 Allison의 정책결정 3모형, Rosenau의 예비이론을 도입한 통합적인 모형 개발을 통하여 이를 국내의 해외파병 정책결정 분석에 적용해 보고자 하였다. 이를 통하여 향후 국제사회에 한국의 안보뿐 아니라 한국의 군사적 위상을 제고시키기 위한 방안을 수립하고, 정책적 함의를 제시하고자 한다.

II. 이론적 고찰

1. 대외정책 및 해외파병 정책

1) 대외정책 결정

국가의 대외정책 결정이란 다양한 영향요인이 상호과정을 거친 결과로서(Dunn, 1981), 국가의 행동에 대한 전통적 접근은 현실주의적 관점에 입각한 구조적 설명을 중시한다. 학자들은 이론에 따라 다양하게 개념화를 하였는데, Allison은 국가의 외교정책 결정과정을 합리적 행위자모형(rational actor model)과 조직행태 모형(organizational behavior model), 관료정치 모형(governmental politics model) 등 세 가지 모델로 개념화 하였다(Allison, 1971, 12). 합리적 선택 모델이란 각기 다른 결과를 가져오는 일련의 대안 가운데 주어진 효용함수에 비추어 가장 선호하는 결과의 대안을 선택하는 것을 말한다(그라함 외, 2005: 58). 조직행태모형은 정부의 행동이 의식적인 선택이 아닌 거대 조직들이 사전에 규정된 행위의 패턴에 따라 움직이는 일종의 산출로 보고 있는데, 정부의 각 조직은 복잡한 일을 처리하기 위하여 사전에 업무를 정리한 표준행동절차(SOP)를

만들어 두는데 특정 시점에서 모종의 사건이 발생하면 관련 조직들은 미리 준비한 SOP에 따라 정책을 결정한다는 것에 기반을 두고 있다(그라함 외, 2005: 194). 이 중에서도 핵심이 되는 정부정치 모형은 국가의 외교정책을 관료들 간 정치적 타협의 결과로 여긴다. 그는 외교정책 결정을 국내적 관점에서 접근하였으며, 국가 내부 변수의 중첩과정에 관해 설명하며 외교정책 결정에서 유의미한 통찰을 제공하였다. 하지만 국제적 압력과 타국과의 협상 등 국가의 외부적 요인의 영향력이 배제되어 있고, 이후 정교한 외교정책 결정의 조건들에 관한 추가적 이론 개발이 이루어지지 않아 한계를 드러냈다. 특히, 조직행태 모형과 관료정치 모형은 조직과 조직의 장으로서의 관료의 역할을 지나치게 정치적이고 갈등적인 것으로 해석함으로써 이들이 공통적으로 지닌 태도 및 이미지를 간과할 가능성도 존재한다(김달중, 1998: 21).

Rosenau(1969: 25-27)는 일찍이 국가의 행동이 지배적인 요소에 의해 결정되며 유일하다는 관점에서 벗어나, 외교정책은 일련의 복합적인 요소들의 상호작용에 의해 결정된다고 주장하였다. 그는 이론의 전 단계인 예비이론(pre-theory)을 내세워 한 국가의 대외정책은 5가지 수준(level)으로 구분하여 설명되어 질 수 있다고 하면서 정부(governmental)와 개인(individual), 사회(societal), 체제(systemic), 역할(role)을 각 수준의 변수로 제시하였다. 그리고 특정 국가의 외교정책이 국가 유형(type)에 따라 분류될 수 있다고 하였는데 강대국과 약소국은 자원의 보유량과 영토의 크기에 따라 설명되며, 개방국과 폐쇄국은 정치체제의 개방성에 따라, 선진국과 개발도상국은 경제발전의 수준에 따라 8유형으로 나누어 제시하였다(Rosenau, 1980: 108-109). 선진국의 경우 역할차원의 변수가 핵심적인 역할을 하고, 관료조직이 부족한 개발도상국에서는 개인차원의 변수가 중요함을 밝혔으며, 개방체제의 경우 사회차원의 변수가 중요하지만, 폐쇄체제에서는 정부차원의 변수가 상대적으로 중요한 역할을 한다고 보았다(Rosenau, 1980: 127-129).

Allison이 국제-국내정치가 서로 연계되어 있다고 보았다면(Allison, 1971: 22-25), 이와 같은 관점을 세밀하게 발전시킨 것이 Putnam이다(Putnam, 1988: 427-460). 그는 양면게임이론을 적용해 국제-국내정치의 관계를 설명하였으며, 한 국가의 대표자들은 두 개의 게임판을 지니고 있음을 주장하였다. 국가 대표자는 한 쪽에서 타국의 정부지도자와 협상 게임이 이루어지는 반면, 다른 한쪽에서는 국내의 다양한 정치 참여자들과 국내적 비준 게임 진행한다고 보는 것이다. 비준(ratification)이란 국제 수준에서 행해진 결과물이 국내에서 수용 또는 거부되는 국내의 정치적 과정을 의미하는 것

으로써 여기서 이슈에 민감한 국내 행위자들은 정당과 의회, 이익단체 등을 말한다. 이에 중요한 점은 2가지 수준의 게임이 순차적으로 진행되는 것이 아니라 동시에 이루어진다는 것이며, 협상 대표자(chief negotiator)는 2가지 수준의 정치행위자들과 동시에 협상을 진행해야하므로 집중력뿐만 아니라 신속한 상황판단력을 갖추어야 한다는 것이다(Putnam, 1988: 437-440).

2) 해외파병정책

해외파병이란 유엔의 평화유지활동, 해외재난 구호활동과 다국적 평화활동에 참여하는 개인 및 부대를 해외로 파견하는 것을 의미하며, 그 대상으로는 국내에 주둔하면서 파병 업무를 수행하는 항공기 함정의 근무요원을 포함한다. 즉, 해외파병이란 자국의 군 병력이 특정 국가에 대하여 군사적 혹은 비군사적 목적을 가지고 해외로 파병되는 활동을 말한다. 이와 같은 파병은 특정국에서의 파병 요청에 의해 결정되기도 하고 UN 등의 결의와 자국 국회나 정부에 의해 결정되기도 한다. 해외파병에 대한 법적 근거는 기본적으로 유엔 안전보장이사회의 결의와 대한민국-미합중국간의 상호방위조약, 대한민국 헌법에서 찾을 수 있다(김동욱, 2007: 45-67).

이러한 해외파병은 크게 다국적군 일원으로서의 해외파병과 UN의 일원으로 평화유지활동을 위한 해외파병으로 구분할 수 있다. 다국적군 일원으로서의 해외파병은 한국과 미국의 관계와 같이 상호방위조약 등에 의해 평소 동맹관계에 있거나 상호 우호관계에 있던 국가들이 다국적군을 구성함으로써 발생하는 해외파병을 의미한다. 다음으로 UN의 일원으로서의 평화유지활동을 위한 해외파병으로 필요시 제한적 범위 내에서 자위적 무력사용을 허용하는 평화유지활동(PKO: Peace Keeping Operation)을 대안으로 강구하게 되었다(이윤주, 2009: 35).

한국의 해외파병 역사를 보면, 2000년까지 파병원인은 주로 UN 평화유지활동(PKO) 인원들로 구성되었으나, 9.11 테러 이후 2001년 미국 주도하 아프간 대테러전에 한국군을 파병함으로써 연간 1,000명 이상을 파병하였다. 이후 2004년 자이툼 부대를 파병함에 따라 파병인원이 매년 4천-6천 규모로 증가되어 활동을 하였다. 2007년에는 레바논 파병, 2009년 소말리아 파병, 2010년, 아이티의 지진 피해 복구를 위한 부대를 파견하였으며, 2011년까지 지속적으로 안정적인 임무수행에 많은 도움을 주어, 우리나라 군사협력단의 우수한 능력을 알림으로써 글로벌 시대를 이끌어가는 한

국을 전 세계에 알리는 계기가 되었다(e-나라지표, 2020).

이후 2012년에 아이티 지진피해복구를 위하여 파병되었던 단비부대는 파병을 끝냈지만, 레바논의 동명부대, 아프간 오쉬노 부대는 인원 감축을 하여 활동을 하는 중이고, 청해 부대, 한빛부대 등의 해군 및 특수전 부대도 군사외교, 국익증대를 위하여 많은 기여를 하고 있다. 따라서 현재까지 해외파병은 국제사회의 일원으로써 국가의 위상을 드높이기 위함은 물론 세계평화를 위하여 전 세계 각지에서 맡은 바 임무를 충실히 행하고 있으며, 해당 지역에서 국가의 이미지 재고를 위하여 노력하며 최고의 찬사를 받고 있다. 2020년 1월 기준으로 UN PKO에 580명, 다국적군 311명, 국방협력 146명이 활동 중이다(e-나라지표, 2020).

2. 선행연구

본 연구는 앞에서 설명한 바와 같이 파병결정 사례로 베트남 파병과 이라크 파병 두 사례를 채택하여 연구를 진행하고자 하며, 통합모형을 설명하는 Allison(1971)의 외교정책결정 모델, Rosenau의 예비이론(Rosenau, 1969: 127-129), Putnam의 양면게임 이론(Putnam, 1988: 437-440)으로 해외파병에 대하여 연구한 선행연구를 알아보고자 한다. Lyman(1968: 563-581)은 "Korea's Involvement in Vietnam"라는 그의 연구를 통하여 한국군의 베트남전 파병과 관련하여 최초로 연구하였다. 그는 한국군의 파병동기에 초점을 둔 분석을 통해 한국군의 파병은 공산주의로부터 자유민주주의 세계를 수호하기 위한 것이었다는 주장을 하고 있는데, 이러한 연구는 한국 정부의 공식적인 파병 논리와 같은 맥락에서 진행된 것으로 볼 수 있다(Stanley, James & Collins, 1975).

이성훈(2004: 57-76)은 Putnam의 양면게임 이론을 통해 이라크 추가파병 정책결정 과정을 분석하였다. 즉, 이는 양면게임 이론을 통하여 파병정책 결정과정의 내면을 살펴봄으로써 파병정책에 영향을 미친 요인들을 규명하고, 그 요인들의 영향력을 중심으로 향후 파병정책 결정에 있어서 발전방향을 제시하고자 하였다. 분석결과, 향후 파병정책에 있어 효과적인 대미협상력 제고방안으로, 첫째, 협상에 있어 정책결정자들 내부적으로 확고한 목적 수준을 가져야 하며, 둘째, 내부결정에 있어 국익에 의거하여 관료주의적 성향을 제거해야 하고, 셋째, 협상에 비판적인 여론의 힘을 적극 활용하는 것이 중요하다고 주장하고, 넷째, 한국정부 역시 미국의 내부 협상에 영향을 미칠 수 있는 방안을 확보해야함을 제시했다.

또한 정도생(2006: 53-57)은 소말리아, 동티모르와 앙골라 PKO 사례를 들어 우리 군의 해외파병정책 결정과정에 관한 연구를 하였는데 투입→전환→산출→환류라는 일반적인 정책결정 모형을 기반으로 분석을 실행하였다. 특히 전환과정은 Allison의 관료주의 모형에서의 집단을 구성하는 요소인 하위관리, 언론과 시민단체, 이익집단, 정치 모형의 중요한 변수와 Rosenau(1969)의 예비이론에서의 외교정책을 결정하는 5가지 변수(정부, 개인, 사회, 체제, 역할), 양면게임의 이론에서 수준 2에서의 게임 구성원인 정당, 의회, 국내행위자 대변인, 이익집단을 모두 종합적으로 새로운 분석의 틀로 설정하여 PKO 파병사례를 실증분석 하였다.

이갑성(2015: 196)은 한국의 다국적군 해외파병과 국가 자율성 연구에서 국가가 파병을 통하여 얻고자 하는 목표를 설정하고, 파병정책 결정 과정에서 목표 달성을 위해 기울인 제반노력과 결과를 상대적 자율성으로 인식하였다. 이에 따라 그의 연구에서는 국가자율성은 Rosenau가 제시한 동맹관계에서의 국가적 유형과 연계하여 순응, 협조, 저항적 자율성으로 정의하였다.

이병록(2015: 190)은 한국의 베트남, 이라크 파병정책 결정 요인에 관한 연구에서 Rosenau의 이론에서 5개 변수를 외교정책결정 요인으로 하여 파병정책 결정 요인을 객관적으로 분석하기 위하여 국제정치 이론과 파병에 대한 선행연구에서 세부적인 하위 결정요인을 설정하였다. 분석 결과, 베트남전 파병은 군 출신인 박정희 대통령의 개인 변수, 남·북 대결 체제하의 역할변수, 권위주의적인 제3공화국의 정부변수, 신생·저개발 국가의 사회변수, 동·서 냉전과 도미노 이론하의 체제변수의 특징을 갖는다고 밝혔다.

특히 Allison, Rosenau, Putnam의 모델을 통해 정책결정과정에 영향을 준 변수 우선순위를 밝히고 상대국과의 파병결정을 위한 정책결정권자들의 협상전략을 분석한 김열수(2006: 130)의 연구에서는 베트남, 동티모르, 이라크 파병을 대상으로 해외파병 정책결정의 변수와 협상전략에 대해 연구하였다. 본 연구에서 세 가지 모형의 통합을 기반으로 하고자 하는 입장에서 이 연구는 외교정책결정의 핵심이론으로 여겨지는 Allison의 정책결정모델과 Rosenau의 예비이론, Putnam의 양면게임이론 모두를 집대성한 연구로써 큰 의미를 가지는 연구이다. 분석 결과, 향후의 파병 정책결정에 영향을 줄 변수들의 우선순위는 Rosenau가 주장한 행태를 따를 것으로 보고 있다. 즉, 한국은 점차 체제-사회-정부-개인 순서로 정책결정에 영향을 줄 것이라고 밝혔다. 국가의 위상 문제로 인하여 체제적 요소가 여전히 중요할 것이지만 고학력의 국민이 선택

하는 여론과 활발한 시민단체의 활동도 정책결정과정 상 배제해서는 안 될 위상을 가지게 될 것으로 예상하고 있다. 대통령 개인은 정부 정책을 추진하는 자리에 머물 수도 있지만, 대통령의 리더십과 인식에 따라 정책결정상에 차지하는 개인변수의 우선 순위가 바뀌게 될 가능성도 있으며 이는 동티모르 파병 시 김대중 대통령의 역할이 이를 증명해 준다고 주장하였다.

이와 같은 선행연구를 토대로 보면, 3개의 모델은 각각의 입장에서 분석에 매우 유의한 결과를 도출하는 것으로 나타났다. 그러나 현재까지 3개의 모델을 통합적으로 분석한 연구는 전무하다. 이에 따라 본 연구에서는 아래와 같이 통합적 분석모형(PAR 모형으로 지칭하고자 함)으로 분석하고자 한다.

Ⅲ. 연구방법

1. 통합적 분석모형: PAR 모형

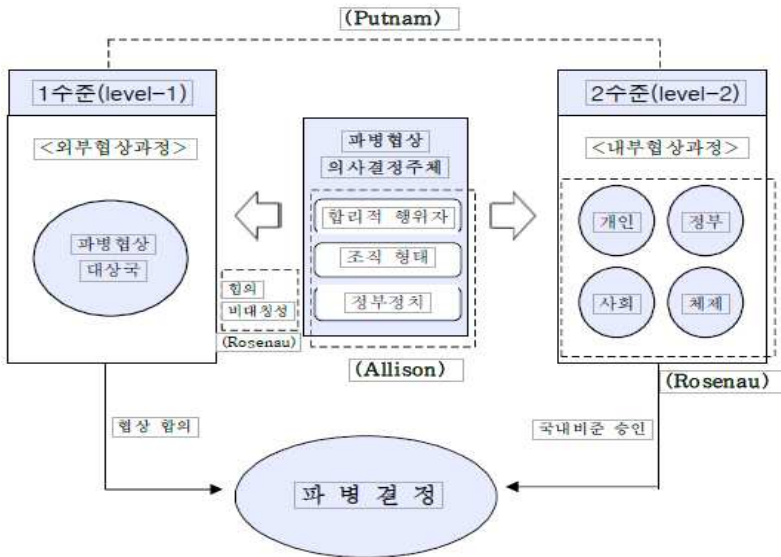
앞에서 논의한 바와 같이 대다수의 외교정책결정에 관한 선행연구들은 Rosenau의 예비이론과 Putnam의 양면게임이론, Allison의 외교정책결정 모형을 통하여 설명할 수 있다. 하지만 파병정책 결정과정의 분석에 있어서 Rosenau, Putnam과 Allison의 모형 중 어느 하나의 모델만으로 분석이 이루어진다면 분석의 한계가 발생하게 된다. 이것은 각각의 모형이 지니는 태생적 한계로 인한 것이다. 이와 같은 3이론의 단점을 표로 정리하면 다음과 같다.

〈표 1〉 Allison, Rosenau, Putnam 이론의 한계점

이론 및 모델	한 계 점
Allison의 정책결정 3모델	·상대국과의 협상과정과 전략을 설명하지 못함 ·내부결정과정의 차이를 보여주는 것에 그칠 뿐 영향 요인의 정도 및 우선순위를 설명하지 못함
Rosenau의 예비이론	·상대국과의 협상과정과 전략을 설명하지 못함
Putnam의 양면게임이론	·두 협상국 간의 힘의 비대칭성을 가정하지 않음 ·파병협상의 주체인 정부가 내부결정과정의 결과를 그대로 수용하는 것으로 가정 ·내부 협상과정에서 대통령 개인, 체제 등과 같은 요소를 고려하지 않음

그러므로 본 연구는 위 3이론을 종합한 통합 모델을 통하여 파병정책결정에 관한 다양한 분석을 시도하고자 한다. 이를 위하여 본 연구의 분석의 틀은 선행연구에서 알아보았던 Putnam의 양면게임 이론을 기반으로 변형을 가한 이성훈(2004: 57-76)의 연구를 기본으로 하고자 한다. 통합모형은 아래 <그림 1>과 같이 제시하였다.

<그림 1> Putnam·Allison·Rosenau통합모형(PAR)



통합모형을 통한 주요 특징은 첫째, 국가 간의 힘의 비대칭성을 인정한다. 둘째, 국내 협상과정을 분석하는데 Rosenau의 변수의 우선순위 개념을 도입하여 정부, 개인, 사회, 체제, 역할변수를 투입함으로써 내부결정과정을 보다 다양하게 분석하여 어떠한 변수가 정책결정과정에 우선순위로 나타나고 어떻게 변화되어 왔는지 알아본다. 셋째, Allison의 정책결정 3모형인 ①합리적 행위자 모형(rational actor model), ②조직과정 모형(organizational process model), ③관료정치 모형(governmental politics model)을 도입하여 각각의 정부 형태에 의해 각기 다른 모형을 적용함으로써 정부의 파병정책 결정형태를 제시한다. 넷째, 본 통합모형은 제한적으로나마 정책결정 주요모델의 통합을 꾀하였으며 여러 정책결정에 관한 접근 및 분석을 할 수 있도록 하였다.

2. 분석대상 및 방법

본 연구에서 선행연구를 토대로 개발한 본 연구는 Allison의 정책결정 3모형, Rosenau의 예비이론과 Putnam의 양면게임 이론을 조합한 새로운 파병결정 과정 분석 모델(PAR 모형)을 개발하여 베트남과 이라크 파병결정과정을 분석의 대상으로 설정하였다.

PAR 모형은 전체적으로 파병협상 의사결정 주체에 관한 분석, 외부협상과정에 관한 분석과 내부결정과정에 관한 분석으로 세 가지로 나누어 분석을 실행한다. 먼저 파병협상 의사결정 주체에 대한 분석은 Allison의 정책결정 3모형을 기초로 파병협상의 주체의 의사결정 형태가 과연 합리모형, 조직모형과 관료정치 모형 중 어떤 모형으로써 설명될 수 있는지 알아본다. 다음 내부결정과정에서는 Rosenau의 예비이론의 변수의 우선순위로써 정부변수, 개인변수, 사회변수, 체제변수를 기반으로 각각을 분석하고 과연 파병정책의 내부결정 과정이 과연 어떠한 변수의 우선순위로 구성되었는지 알아본다. 마지막으로 외부협상과정에서는 가정된 국가 간의 힘의 비대칭성에 기초하여 국제 환경요소들을 알아보고, 양국 대표 간의 협상과정을 Putnam의 협상전략을 통하여 분석한다. 또한 이러한 3수준의 분석을 통해 궁극적으로 향후 파병결정과정을 사전에 예측하여 해외파병 결정을 위한 합리적인 전략을 구상하고자 한다.

IV. 연구결과

1. 베트남전 해외파병 결정에 관한 분석

한국의 베트남전 참전은 미국의 베트남전 패배를 막는데 집중되었다. 만일 미국이 베트남에서 패하게 된다면 미국의 힘에 대한 신뢰도의 추락을 가져올 것이고, 이로 인해 미국이 아시아로부터 퇴각하게 된다면 주한미군이 철수하는 상황이 초래될 수 있으며, 이는 곧 한국의 안보에 대한 심각한 위협을 의미했다(심양섭, 2006: 61-63). 베트남전은 2차 세계대전 이후의 각국의 입장이 복잡한 이해관계로 뒤섞인 전쟁이지만, 베트남 남부에서 활동하는 월맹군은 베트남전을 민족적 민주혁명, 국가적 통합과 독립을 위한 베트남인민의 대중운동, 베트남에서의 내전 등으로 표현하였다(이승현, 1968:

20-23). 따라서 그들의 반정부운동인 국내문제에 대해서 일절의 외국간섭이 배제되어야 한다고 주장하였다(외무부, 1966: 17). 또한 베트남전이 본질은 중공에 의한 동남아 간접침략으로 곧 자유중립아시아의 공산화를 저지하고자 하는 미국의 대외정책과 대결되는 것이며, 베트남전의 본질적인 성격은 미·중공대결의 간접 전쟁적 측면을 보여주고 있다는 것이다(이병록, 2015:192). 종합적으로 보면 베트남전은 민족해방전쟁, 내전 그리고 공산주의와 자유주의의 체제의 대립이었던 냉전체제하의 국제전 성격을 띠고 있다고 할 수 있다.

베트남 파병결정 과정의 파병협상 의사결정 주체인 우리 정부는 Allison의 정책결정 3모형 중 첫 번째 모형인 합리적 행위자 모형으로써 가장 잘 설명될 수 있다. 이는 베트남 파병 결정에서 한국 정부의 형태를 정부정치 모형으로 가정하고 있는 이성훈(2004: 57-76)의 연구와 구별된다. 그 이유로, Allison의 정부정치 모형은 주요 결정 참여자들의 상호작용을 그 핵심으로 한다. 하지만 베트남 해외파병 사례의 경우, 군부 출신 박정희의 쿠데타로 이루어진 정부로써 군의 수직적이고 권위주의적인 의사결정 체제가 그대로 반영되어 다른 참여자들의 상호작용과 참여는 배제 혹은 제한을 받았다. 특히 그 당시에는 민주주의가 아직 정착되지 않았기 때문에 시민단체의 활동은 거의 전무했으며 언론의 영향력도 매우 미미했다. 그리고 정부의 탄압정책과 각종 규제들은 여러 참여자들의 활동을 제한하였다. 이로 인하여 베트남 파병 정책결정과정은 대통령이 정책적 쟁점에 관해 깊은 관심을 가지고 결정 과정에 적극적으로 참여하고, 정책 결정에 지배적인 영향을 미침으로써 대통령의 정치적 통제와 리더십이 파병정책 결정을 이끈 것이다. 이에 따라 정부정치 모델이 설명하는 것과 같이 정책결정이 타협이나 협상에 의해 이루어졌다고 보기 어려우며, 최고결정권자인 대통령에게 집중된 결정권한을 바탕으로 경제적 발전이라는 강한 집단 목표를 가지고 국가의 이익 차원에서 해외파병결정이 이루어졌다고 할 수 있다.

베트남 파병정책 결정의 내부결정과정에서의 참여자는 당시 북한을 필두로한 공산권 국가의 위협과 박정희 대통령이라는 철저한 카리스마적 리더십과 통찰을 바탕으로 하는 정치 환경이 가장 핵심적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 유병선(2001: 123-136)의 연구에서는 베트남전을 Rosenau의 예비이론에 적용했을 때 체제-개인-정부-역할-사회 우선순위로써 내부결정이 이루어진 것으로 분석하였다. 본 분석 역시 하위 두 요소는 같게 나타났으나 상의 두 요소인 체제와 개인의 우선순위는 반대로 나타났다. 즉 베트남 파병정책 결정의 내부과정에 영향을 미친 우선순위는 ‘개인→체제

→정부→사회'의 순서로 나타낼 수 있다.

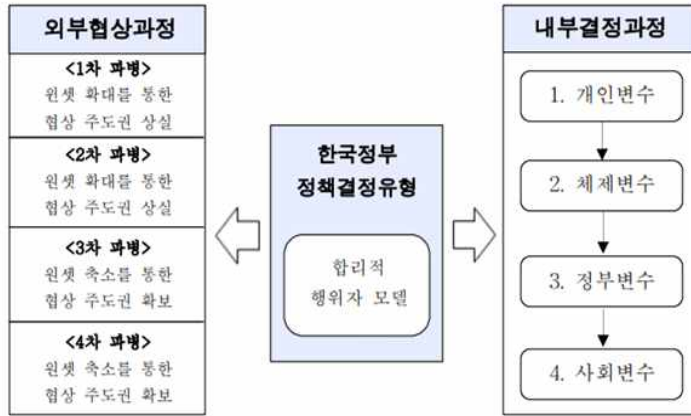
베트남 해외파병정책 결정에서 우리 정부는 초반에는 자신들의 원샷을 확대시켜 미국의 요청에 끌려 다녔으나, 후반에는 어느 정도 대등한 위치 또는 우위의 입장에서 협상을 할 수 있게 되었다. 제1차 베트남 파병결정 과정에서 정부는 시급한 경제발전에 조급해 하면서 먼저 파병할 것을 주장하는 등 너무 적극적인 모습을 보여 자신들의 원샷을 확대시키는 결과를 초래하게 된다. Putnam의 주장과 같이 원샷이 확대되면 협상에 있어서 주도권을 잃게 되고 미국의 요청에 답습하는 형태를 띠게 된다. 제2차의 경우도 제1차 파병결정 과정의 선례에 따라 상대국의 요청을 그대로 수용하는 협상과정을 경험하게 된다. 하지만 제 3차와 4차 파병결정 과정에서는 앞의 협상과는 반대로 어느 정도 협상력을 제고할 수 있게 된다. 다시 말해 베트남 전쟁의 양상이 변모해감에 따라 미국은 우리의 파병규모 확대가 절실하게 되어 미국의 원샷을 넓히는 결과를 초래하게 된다. 더불어 한국 정부는 정부내부의 협상과정 악화를 교묘히 활용하는 발목 잡히기 전략을 통하여 협상을 유리한 방향으로 이끌어 낼 수 있었다.

베트남 파병정책 결정과정 분석결과는 다음의 <그림 2>와 같다.

2. 이라크전 해외파병 결정에 관한 분석

미국의 이라크전쟁에 대한 명분은 2003년 3월 20일 조지 W.부시 미 대통령의 '개전대국민 성명'에서 찾아 볼 수 있다. 연설문에 나타난 미국의 이라크전쟁에 대한 명분을 크게 3가지로 요약하면 첫째, '악의 축'이며 무법정권의 중심인 이라크 정부를 무장 해제시키는 것이며 둘째, 잔인한 독재자 후세인의 통치로부터 이라크 국민을 해방시키고 끝으로, 테러차단 및 대량살상무기(WMD)확산방지를 통한 보다 안전한 국가적 안보환경을 조성하는 것이다(합동참모본부, 2004: 34). 이에 반하여 이라크는 미국이 사담 후세인을 제거하여 이라크 영토 안에 친미 성향의 정권을 구축하고, 나아가 역내에서의 영향력을 극대화하고자 전쟁을 개시했다고 주장하고 있다(김재두, 김상범, 2002: 67). 부시 미국 대통령은 미국이 이라크를 공격한지 43일 만에 종전을 선언했다. 이라크 전쟁은 대 테러전으로 시작하였으나, 그 끝은 중동에서의 미국식 민주주의의 정착으로 귀결되었다. 이러한 이라크 전장에서 미국은 유엔의 결의도 없이, 국제 사회의 거센 반대를 무릅쓰고 이라크에 대한 공격을 개시하였다.

〈그림 2〉 PAR 모델을 통한 베트남 파병정책결정 분석결과



그러므로 미국은 다른 국가들의 지원과 협조가 필요하게 된 것이며 특히, 이라크 전에 관한 명분 확보와 세계여론의 비난을 피하기 위해 우방국에 관한 파병과 지원을 요청하게 되었다. 미국정부는 2003년 9월 4일 청와대에 이라크 파병을 공식적으로 요청하였다. 이에 화답하여 9월 9일 노무현 대통령은 안보관계 현안보고회의에서 미국의 요청과 관련해 신중 결정론을 확정지었다. 그리고 9월 24일부터 10월 13일까지 정부 합동조사단을 이라크에 파병하였고, 9월 26일 안보관계 장관회의를 주재, 10월 17일에는 재향군인회임원, 종교계 대표 및 시민사회단체와 파병관련 간담회를 개최하였으며, 10월 18일에는 국가안전보장회의 주재 및 파병을 최종 결정하였다.

이라크 파병결정 과정의 주체인 한국정부의 의사결정 형태는 Allison의 정책결정 세 가지 모델 중에서 세 번째 모델인 정부정치 모델로 가장 잘 설명될 수 있다. 노무현 정부는 베트남 파병결정 당시와는 다르게 민주주의의 발전과 시민의식 성장으로 정당, 여론, 이익단체 등 수많은 집단이 내부정책결정과정에 참여하게 된다(국방대학교 안보문제연구소, 2003: 498). 이에 따라 각각의 집단은 자신들의 이익과 목표를 토대로 협상에 임하게 되며, 이로 인해 갈등이 발생하고 이러한 갈등을 해소하기 위한 타협과 협상의 과정이 바로 파병정책 결정인 것이다. 즉 이러한 노무현 정부의 정부정치 모델의 정책결정 형태는 대통령을 핵심으로 하는 권위적 체제로써 합리적 행위자 모델에 의해 설명되는 베트남 파병결정 과정과는 대조적 모습을 보이게 된다.

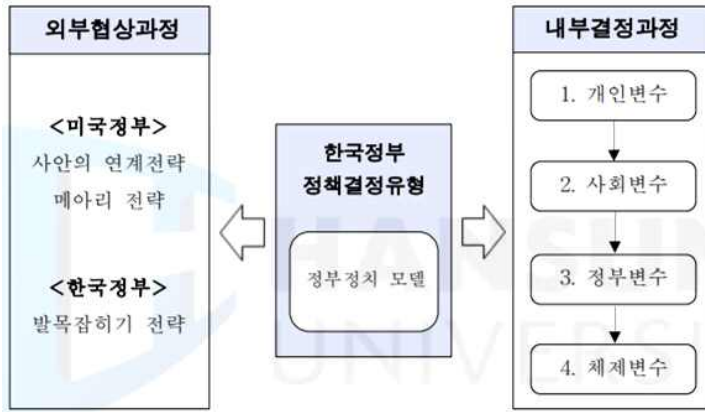
참여정부인 노무현 정부의 형태와 민주주의의 정착단계에 접어든 상태였기에 베트

남 파병정책 결정과는 상이한 내부과정의 우선순위가 나타날 것으로 예측하였다. 또한 김열수(2006: 131-134)의 연구에서는 이라크 파병당시의 노무현 정부를 Rosenau의 분류 기준에 의해 자원 및 크기에 따라 약소국, 정치적 위상은 개방, 경제적 위상은 중진국, 변수의 우선순위로는 체제-사회-정부-개인 순서로 나타났다. 하지만 본 연구의 결과는 1위와 4위가 반대되는 결과로 나타났다. 다시 말해, 이라크 파병정책 결정과정에 관한 Rosenau의 결정과정 참여자의 우선순위는 개인→사회→정부→체제의 순으로 나타낼 수 있다. 민주정치의 발전으로 인한 여론과 국회의 성장에도 불구하고 이라크 파병정책에서도 대통령 개인의 요인이 가장 큰 영향을 주는 것으로 나타났다. 이라크 파병과정에서 대통령의 영향력이 핵심적인 역할을 하였다는 것은 다음을 통하여 확인할 수 있는데 즉, 정부여당 역시 당론이 분분한 때에 대통령이 파병을 결정짓고 안전보장회의를 소집하자 가장 먼저 여당으로서 열린우리당은 파병을 당론으로 결정하고 파병찬성의 입장을 취하였다. 물론 과정에서 한나라당의 신경전이 있었으나 결과적으로는 한나라당도 파병을 찬성한다는 당론의 결정에 따랐다.

이라크 파병에서는 한국정부가 적극성을 보일 필요가 없었다. 이와 반대로 미국정부는 우리군의 파병이 절실한 상황이었으므로, 협상에서 한국은 매우 유리한 고지에 있었다. 이러한 상황 속에서 한국과 미국은 자신들의 외교정책 목표를 이루기 위한 보이지 않는 치열한 협상의 전략들을 전개해 나갔다.

먼저 미국정부는 한국의 원샷을 확대시키기 위한 전략으로 Rosenau의 체제변수로 설명되는 당시 가장 국제사회에서 문제시 되었던 북핵문제, 주한미군 문제를 이라크 파병정책 결정과정의 연계전략으로 활용하였는데, 이러한 국제적 사안은 자신들이 협상에서의 우위를 선점하기 위한 수단이었다. 이에 반해 한국정부는 1차 파병 당시의 격렬한 반대여론 등을 활용하여 발목 잡히기 전략 등 여러 원샷 조절 전략들을 통하여 미국과의 협상에 맞대응하였다. 그러나 종합적으로 이라크 파병정책 결정과정을 보았을 때, 한국정부의 협상전략은 성공했다고 보기 어렵다. 이는 매우 유리한 위치에 있던 한국이 협상에서 비교적 큰 이익을 가져오지 못했기 때문이다. 이라크 파병정책 결정과정 분석결과는 다음의 <그림 3>과 같다.

〈그림 3〉 PAR 모델을 통한 이라크 파병정책결정 분석결과



V. 결론 및 논의

본 연구는 Allison의 정책결정 3모형, Rosenau의 예비이론 및 Putnam의 양면게임 이론을 통합한 새로운 파병결정 과정 분석모형을 개발하여 베트남과 이라크 파병결정 과정을 분석의 대상으로 설정하였다. 이와 같은 두 사례에 관한 연구결과를 정리하면 다음과 같다.

먼저, 베트남 파병결정 당시의 박정희 정부 그리고 이라크 파병결정 당시의 노무현 정부는 의사결정과정에서 큰 차이를 보였다. 베트남 파병결정 과정은 엄격한 상하 달식 시스템 내 의사결정권한을 독점하고 국익이라는 궁극적인 목표를 가지고 있는 대통령에 의해 이루어졌다. 하지만 이라크의 경우 이와는 대조적인 모습을 보이며, 국회, 여론과 시민단체 등 여러 참여자들의 참여를 통해 파병이 결정되었다. 따라서 점차 정부변수와 사회변수의 영향력은 확대되어 갈 것이기 때문에 여론의 결정 하에 파병결정이 이루어지지 않도록 해야 할 필요가 있다. 이를 위하여 정부는 사안에 따른 정확한 정보공개 및 여론통제 등 정책 결정에 있어서 여론에 의해 좌지우지되고 과도하게 의지하는 사태를 미연에 방지해야한다.

둘째로, 두 사례의 파병결정 과정에서 대통령의 결심이 다른 내부참여자들의 영향력 비해 가장 크게 작용했다는 점이다. 그러나 본 연구에서는 민주주의의 발달로 시민

의식이 성장한 노무현 정부 역시 파병결정 과정에서 대통령의 의지가 가장 핵심적인 요인으로 작용한 것으로 나타났다. 상대국과의 1차 협상은 다양한 관점과 자료를 기반으로 미래를 내다보는 신중한 참여를 요하는데, 앞에서 살펴보았듯이 첫 번째 협상은 이어질 2차, 3차 그 다음의 협상에 연쇄적인 영향을 끼친다. 다시 말해, 첫 협상은 하나의 협상 기준으로써, 그 이후의 협상 기준을 변경하기란 쉽지 않게 되는 것이다. 따라서 첫 협상은 반드시 미래를 생각하는 신중한 노력이 필요하다.

셋째는, 내부결정과정의 우선순위 변화이다. 먼저 베트남 파병 사례에서는 국내비준 과정의 우선순위가 개인→체제→정부→사회의 순서로, 이라크의 경우 개인→사회→정부→체제의 순으로 나타났다. 이라크 파병결정에서는 민주주의의 발달, 시민의식의 성장으로 인해 정부 및 사회요소 모두가 파병정책 결정에 중요한 영향을 끼치게 되었다. 이에 따라 협상전략의 개발과 활용에 노력해야 한다는 점을 시사한다. 현대로 들어서 국가 간의 대화 및 갈등이 빈번한 상황에서 협상의 전략은 국가 목표달성 수준을 판단할 수 있는 중요한 요소가 되어 가고 있다는 점을 알 수 있다. 그러므로 정부는 다양한 상황에 대비하여 그에 적합한 협상전략들을 개발하고 이러한 전략을 어느 정도 표준화하기 위한 노력이 필요할 것이다.

넷째, 협상전략의 변화이다. 이라크 파병결정에서 미국정부는 연계전략 및 메아리 전략 등으로 자신들의 한국정부의 원샷을 확대시키고자 하였고, 한국은 반대여론을 들어 자신들의 원샷을 축소시키는 발목 잡히기 전략으로 맞대응하는 등 두 수준의 협상 간에 게임이 이루어졌다. 이에 따라 내부결정에 있어 국익이라는 대전제 목표를 확립해야 할 것이다. Allison(1971: 12)이 정부정치모형을 통해 주장했던 바와 같이 내부비준과정에 참여자가 다양해짐으로써 각 참여자는 개인의 이익 추구를 목표로 협상에 참여하게 된다. 이는 자칫 특정 참여자의 영향력 확대로 인하여 국익과 상반된 특정인의 이익만을 위한 파병결정이 될 가능성이 존재하기 때문에, 내부결정 과정을 참여함에 있어서 그 구성원 모두는 국익이라는 대전제 목표를 갖고 협상에 참여해야 할 것이다.

다섯째는, 정치경제 상황과 한미관계이다. 두 파병 사례 모두 정치적으로 정국불안, 북한의 위협과 국민적 동요가 상존한 상황에서 전개되었다. 특히 최고결정권자들은 미국의 한미동맹관계를 안정적, 지속적으로 유지하기를 바라고, 미국수출을 위한 통상 문제를 원만하게 해결해야 하는 과제 역시 안고 있었다. 이에 대하여 국내비준과정의 반대여론을 적절히 활용하는 협상전략을 통하여 협상력을 제고할 필요가 있으므로, 정부는 국내반대세력들을 교묘히 활용하는 발목 잡히기 전략으로 한국의 원샷을

축소시켜 상대국과의 협상에서 우위의 위치를 확보할 수 있도록 해야 한다. 즉, 상대국에 영향력을 끼칠 수 있는 초국가적 네트워크를 구축해야 할 것이다. Putnam(1988: 427-460)의 주장에서와 같이 상대국의 고위관리자, 언론과 미디어 등에 관한 초국가적 로비활동을 통하여 상대국의 원색을 확대시킴으로써 자국의 협상력을 제고시킬 필요가 있다.

마지막으로, 개발된 PAR 모형은 베트남과 이라크 파병정책 결정을 분석함에 있어 유의미한 분석의 모형이 될 수 있는 가능성을 나타냈다. 새로 개발된 PAR 모형이 베트남과 이라크 파병정책을 적절하게 분석할 수 있다면, 기타 파병사례에서도 이러한 분석 모형이 적용가능 할 것임을 추측할 수 있다. 이는 이 두 파병 사례가 대표적인 대규모 파병결정이었고, 사회적으로도 크게 영향을 미쳤으며 서로 대비되는 사회·정치적 환경을 가지므로 양 극단의 두 사례가 새로운 분석에 틀로 활용할 수 있다면 두 파병 사례 사이에 존재한다고 할 수 있는 다른 사례들 역시 PAR 모델로 분석이 가능하다는 판단에서였다. 이에 따라 PAR 모형은 두 파병정책결정 외에도 기타 파병사례 분석에 유용한 분석 모델이 될 것이라 생각된다.

위와 같이 본 연구에서는 한국군의 해외파병 사례를 분석함으로써 베트남과 이라크 파병결정 과정을 비교하여 알아보았다. 그리고 이러한 연구결과를 바탕으로 향후 파병정책결정 과정의 변화를 예상해 본 결과, 정부형태가 Allison의 세 가지 모델 중, 정부정치모델에 더욱 부합되는 의사결정 형태를 보일 것이다(Allison, 1971: 12). 의사결정에는 정부와 국회, 이익집단, 언론, 시민단체 등 매우 여러 형태의 참여자들이 참여하게 될 것이며 이들의 힘은 전체적으로 수평적인 영향력을 지니게 될 것이다. 다음으로 내부준비과정에서의 우선순위가 변화될 것으로 보인다. 물론 강력한 대통령제를 지속적으로 운영하는 한 대통령 개인변수는 계속해서 높은 영향력을 끼치게 될 것임을 예측할 수 있다. 그러나 최근 사회변수인 촛불집회나 탄핵사건 등은 사회의 영향력이 상당함을 보인다. 그러므로 향후 파병정책결정과정에서의 변수 우선순위로 사회→정부→개인→체제의 순으로 나타날 가능성이 크다는 점을 시사한다.

본 연구의 한계점과 후속연구를 위한 제언점은 다음과 같다.

첫째, 본 논문에서는 베트남 그리고 이라크전 해외파병정책 결정과정을 중심으로 분석을 진행하였는데 해외파병의 결과 얼마나 국익에 보탬이 되었는지를 분석하지 않은 한계가 있으므로 파병효과에 관한 후속연구가 필요하다. 둘째, 선진국의 해외파병 사례를 통해 도출되는 여러 효과들을 분석하여 국내에서 적용할 수 있도록 정부적인

차원에서 전문적인 연구가 필요하다. 셋째, 통합적 모형의 개발에 대한 효과성에 대한 후속연구를 통하여 본 모형의 모형이 실질적인 의미로서 적용할 수 있는지에 대한 연구가 필요하다고 사료된다.

참고문헌

- 국방대학교 안보문제연구소.(2003). 「세계안보정세종합분석 2002-2003」. 서울 :국방대학교.
- 그라함 외.(2005). 김태현 역, 「결정의 엇센스: 쿠바 미사일 사태와 세계핵전쟁의 위기」. 서울: 모음박스.
- 기현우.(2020). 국익창출을 위한 한국군 파병사례 분석 연구: UAE 아크부대를 중심으로. 국민대학교 석사학위논문, 2020.
- 김달중.(1998). 「외교정책론의 연구 현황과 내용」. 서울: 오름.
- 김동욱.(2007). 해외파병과 점령법: 이라크 전쟁을 중심으로. 「국제법학회논총」, 52(3): 45-67.
- 김열수. (2006). 해외파병정책 결정의 변수와 협상전략. 「한국전략문제연구소」, 13(1): 125-151.
- 김재두·김상범.(2002). 「이라크 전쟁: 분석과 전망」. 서울: 한국국방연구원..
- 박동순.(2016). 탈 냉전기 한국의 전투부대파병정책 결정에 관한 연구: 김대중·노무현·이명박 정부의 파병사례 비교를 중심으로. 경남대학교 박사학위 논문.
- 심양섭.(2006). 「베트남 파병 비판론의 논리와 한계」. 서울: 국방부 군사편찬연구소.
- 외무부.(1966). 「베트남전의 배경과 현황」. 서울: 외무부.
- 유병선.(2001). 한국군 파병결정에 관한 연구: 베트남전, 걸프전, PKO파병 사례분석. 충남대학교 박사학위 논문.
- 이갑성.(2015). 한국의 다국적군 해외파견과 국가자율성. 연세대학교 박사학위 논문.
- 이병록.(2015). 한국의 베트남, 이라크 파병정책 결정요인에 관한 연구. 경남대학교 박사학위 논문.
- 이상욱.(2016). 한국 해외파병 정책결정요인의 상대적 영향력 평가: 로즈노의 예비이론을 중심으로. 경남대학교 박사학위 논문.
- 이성훈.(2004). 이라크 추가파병 정책결정 과정 분석: 양면 게임적 시각에서. 「군사논단」, 39: 57-76.
- 이승현.(1968). 「남베트남 민족해방전선연구」. 서울: 고려대학교 아시아문제연구소.
- 이윤주.(2009). 해외파병 결정에 관한 경험적 연구: 전문가 집단의 의식을 중심으로. 충북대학교 박사학위 논문.
- 정도생.(2006). 한국의 해외파병정책 결정과정에 관한 연구: 소말리아, 앙골라, 동티모르 PKO 사례를 중심으로. 단국대학교 박사학위 논문.

- 조명현.(2002). 「국제정치적으로 본 한국의 운명: 동북아의 국제정치」. 서울: 교학연구사.
- 합동참모본부.(2004). 「이라크전쟁 종합분석」. 서울 :국방부.
- e-나라지표, “해외파병 역사” (검색일: 2020. 3. 18.), <https://www.index.go.kr/main.do>
- Allison, T. Graham. (1971). *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston: Little Brown.
- Dunn. N. William. (1981). *An Introduction: Public Policy Analysis*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentics-Hall, Inc.
- Lyman, P. N. (1968). “Koreas involvement in Viet-nam.” *Orbis-A Journal of World Affairs*. 12(2) 563-581.
- Putnam. Robert D. (1988). "Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games." *International Organization*. 42(3) 427-460.
- Rosenau, James N. (1969). *Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International System*, New York: Free Press.
- Stanley, Robert Larse, James L., & Collins, Jr. (1975). *Allied Participation in Vietnam*, Washington D.C.: U.S. Department of the Army.

Abstract and Key Words

A Study on the Defense Policy Decision Making for the Overseas Dispatch: Focused on the Development and Application of a Consolidated Model

Kim, Janghum
Daeduk University

The purpose of this study is to analyze the process of overseas military dispatch to Vietnam and Iraq, by analyzing a new dispatch decision making analysis model, which is developed by consolidating the three models of policy decision making by Aillson, the pre-theory model of Rosenau, and the two-level game theory by Putnam. Based on the past decision-making process for the military dispatch of South Korean military forces in this study, the changes in the military dispatch decision making of the future was anticipated to evolve into a form of decision making which more closely matches with the government politics model among the three models of Allison. Therefore, the priorities of the overseas military dispatch decision making in the future will be in the order of the society → government → individuals → system. Through the results of this study, it is necessary to make it possible for policyholders to maximize their national interests by expanding the winset of the other country. In the case of negotiations that require significant success due to significant national interests, it would be beneficial to increase the liquidity and increase the size of government winsets through sufficient domestic public opinion.

[Key Words: The three policy decision-making models of Allison, The pre-theory model of Rosenau, The two-sided game theory of Putnam, Military dispatch decision making, The cases of South Korean military dispatch]