

GLOBAL  
ISSUE  
BRIEF

---

2026년 5월호  
**vol.34**





**Global Think Tank**

**카네기국제평화재단  
(Carnegie Endowment for  
International Peace)**

**백 승 준** 통일연구원  
sjoonpaik@kinu.or.kr

# 카네기국제평화재단 (Carnegie Endowment for International Peace)

백승준 통일연구원 | sjoonpaik@kinu.or.kr

## 1. 발전사: 법률가 주도의 평화재단에서 글로벌 싱크탱크로

카네기국제평화재단(Carnegie Endowment for International Peace, CEIP)은 세계적인 권위를 보유한 미국의 외교·안보 정책연구기관이다.<sup>1)</sup> CEIP는 1910년 미국의 저명 실업가 앤드류 카네기(Andrew Carnegie)가 “인류 문명의 가장 더러운 오점인 전쟁의 폐지를 앞당기는 것”을 목적으로 1,000만 달러를 출연함으로써 설립되었다.<sup>2)</sup> 재단의 특징은 평화에 대한 과학적이고 실용적인 접근법으로, 이는 도덕적·종교적인 호소에 집중하였던 종전의 미국 내 평화운동 단체들과 궤를 달리하는 것이었다.<sup>3)</sup> 마치 병리학 연구를 수행하듯, 전쟁을 종식하기 위해 전쟁의 원인과 영향을 과학적으로 분석하고 분쟁 해결을 위한 국제법과 중재를 연구하는 것이 초대 운영진의 구상이었다. 즉, 초창기 CEIP는 과학적이고 점진적이며 엘리트주의적인 속성을 띠었다.<sup>4)</sup>

제1차 세계대전 이후 재단은 국제법과 과학적인 연구 외에도 민간외교와 대중교육의 역할을 한층 강화하게 된다. 제2대 이사장이었던 니콜라스 머리 버틀러

1) 펜실베이니아대학교(University of Pennsylvania)의 로더 연구소(Lauder Institute)가 2020년까지 발간한 싱크탱크 평가 보고서 Global Go-To Think Tanks Index Report의 2020년 판에서는 CEIP를 전 세계 1위(Top Think Tanks Worldwide: US and non-US)로 평가한 바 있다. <https://repository.upenn.edu/server/api/core/bitstreams/8fa7709a-310d-43b2-bee6-94c49db23e41/content> (accessed May 10, 2026).

2) Martin David Dubin, “The Carnegie Endowment for International Peace and the Advocacy of a League of Nations, 1914–1918,” *Proceedings of the American Philosophical Society* 123, no. 6 (1979): 344.

3) C. Roland Marchand, *The American Peace Movement and Social Reform, 1898–1918* (Princeton: Princeton University Press, 1972), 100, 114.

4) 이러한 특성은 비효율적이고 고루한 것으로 여겨져 일부 평화운동가와 지식인의 비판을 받기도 했다. Marchand, *The American Peace Movement and Social Reform*, 107–108, 136; Joseph W. Winn, “Nicholas Murray Butler, the Carnegie Endowment for International Peace, and the Search for Reconciliation in Europe, 1919–1933,” *Peace & Change* 31, no. 4 (2006): 556.

(Nicholas Murray Butler)는 전쟁으로 황폐해진 유럽 사회의 불안정성에 대응하기 위해 파리 소재의 유럽 사무소를 기반으로 유럽 내 도서관 건립 지원, 독일-프랑스 화해를 위한 연구와 토론회 개최, 바이마르 공화국 내 국제관계 교육 지원 등의 사업을 수행하였다.<sup>5)</sup> 다른 한편, CEIP는 미국 내 국제주의 저변 확대를 목표로 미국 농촌 및 소도시 지역 공공도서관을 중심으로 국제관계 및 외국 문화에 대한 서적을 보급하는 ‘국제적 사고를 위한 서가(International Mind Alcoves)’ 프로그램을 운영하였다.<sup>6)</sup>

제2차 세계대전이 끝나고 냉전이 시작되며 CEIP는 조직을 재정비하고, 유엔과 국제법 질서를 중심으로 연구와 민간외교, 대중교육을 수행하였다. 다양한 유엔기구와 협업을 수행하고 미국, 유럽 간 대화를 촉진하기 위해 유럽 사무소를 제네바로 이전하였으며, 탈식민지화가 본격화된 1960년대에는 신생 독립국들에게 외교관 훈련(Programs in Diplomacy)을 제공했다.<sup>7)</sup> 미소 핵경쟁이 한창이던 1970년대에는 핵위협 감축과 비확산을 장기 의제로 설정하여 전문성을 심화하였으며,<sup>8)</sup> 이 과정에서 군비통제협회(Arms Control Association)의 산실 역할을 하기도 했다.<sup>9)</sup> 또한 비슷한 시기 재단은 신생 잡지였던 『포린폴리시(Foreign Policy)』를 인수하여 권위 있는 외교·안보 저널로 성장하는 것을 지원하는 등 정책 논쟁에도 기여했다.<sup>10)</sup>

5) Winn, "Nicholas Murray Butler, the Carnegie Endowment for International Peace, and the Search for Reconciliation in Europe," 563–568

6) Steven W. Witt, "International Mind Alcoves: The Carnegie Endowment for International Peace, Libraries, and the Struggle for Global Public Opinion, 1917–54," *Library & Information History* 30, no. 4 (2014): 273–90.

7) 프로그램이 운영된 13년 동안 62개국 출신 360명이 미국본부와 유럽센터에서 교육을 받았다. 재단은 기술적이고 비이념적 훈련을 표방했으나, 실제로는 서구 자유주의적 외교 규범을 신생국에 사회화하는 역할을 수행했다고 평가받는다. Jonathan Harris, "Geopolitics of Decolonization: Carnegie Endowment's Diplomatic Training Program 1960–73," *Geoforum* 154 (2024): 2.

8) CEIP, "Our Story," <https://carnegieendowment.org/our-story> (accessed May 10, 2026).

9) Arms Control Association, "55 Years of History and Accomplishments," <https://www.armscontrol.org/50years> (accessed May 10, 2026).

10) 2008년에 워싱턴포스트(Washington Post)에 매각되었다.

탈냉전기 이후 CEIP는 민주주의 확산, 세계화, 시장개혁, 평화유지, 테러리즘, 기술과 기후 문제 등으로 연구 주제를 넓히는 동시에, 조직의 글로벌 확장을 적극적으로 추진하였다. 1993년에는 구소련권의 체제 전환 및 미러관계 연구를 위해 모스크바센터를 설립하였고, 2007년에는 “국제문제를 다루는 싱크탱크”에서 “최초의 진정한 다국적 싱크탱크”로의 전환을 선언하며, 해외 거점을 활용한 글로벌 전략을 본격화했다.<sup>11)</sup> 즉, CEIP의 발전사는 법률가, 실업가, 학자가 주도한 평화재단이 국제질서의 변화에 맞춰 기능과 지리적 범위를 확장해 온 과정으로 요약할 수 있다.

## 2. 조직과 재정

현재 CEIP는 6개국에 7개의 거점을 운영하고 있다. 이들은 각각 CEIP(워싱턴 DC), Carnegie California(팔로알토), Carnegie China(싱가포르), Carnegie Europe(벨기에 브뤼셀), Carnegie India(인도 뉴델리), Malcolm H. Kerr Carnegie Middle East Center(레바논 베이루트), Carnegie Russia Eurasia Center(독일 베를린)이다. 이는 지역적 확장을 넘어, 현지 기반의 연구를 수행하여 분석의 전문성과 신뢰성을 제고하고, 미국 동부의 시각에서 탈피하여 분석의 다양성을 강화하며, 해외 전문가 및 현지 재원을 적극적으로 유치하기 위한 CEIP의 전략적 선택이었다.<sup>12)</sup>

각 거점은 단순히 해당 지역의 정세를 분석하는 것에 그치지 않고, 그 지역의 현안과 연관된 정책 주제에 특화된 연구 중심으로의 기능을 수행한다. 예컨대 Carnegie Europe은 유럽연합의 대외관계와 민주주의 후퇴, 기후 문제, 사이버 외교를, Carnegie India는 기술, 정치경제, 안보 위주로 연구를 수행한다.

11) CEIP, “Carnegie New Vision Launch,” <https://carnegieendowment.org/events/2007/02/carnegie-new-vision-launch> (accessed May 10, 2026).

12) Julie Kosterlitz, “Going Global,” National Journal, September 29, 2007, 67–68.

한 가지 눈에 띄는 점은 2026년 기준으로 러시아와 중국 분석을 담당하는 센터가 모두 해당 국가의 밖에 위치한다는 것이다. 이는 미국 주도의 국제질서가 이완되고 강대국 경쟁이 심화되면서, 미국, 중국, 러시아 간 관계가 복잡해진 결과로 보인다. 가령 러시아 유라시아 센터는, 2022년 우크라이나 전쟁 발발 직후 러시아 정부에 의해 1993년부터 운영해오던 모스크바 센터가 폐쇄되면서 베를린에 신설되었다.<sup>13)</sup> 중국 센터 위치 이전의 경우, CEIP는 중국에 대한 내부의 시각뿐 아니라 주변국 관점에서 외부의 시각을 포용하기 위함이라고 설명했는데, 중국과의 교류를 유지하면서도 보다 자유로운 환경에서 연구를 수행하기 위한 취지로 해석된다.<sup>14)</sup>

세계적인 자산가의 출연으로 설립되었던 만큼, CEIP의 재정은 안정적으로 운영되고 있다. 2025년 기준, CEIP는 약 6억 247만 달러의 총자산을 보유하고 있으며, 이 중 90%가 투자자산이었다.<sup>15)</sup> 재단의 총 운영수입은 약 4,971만 달러였고, 이 중 기부금이 약 2,913만 달러(58.6%), 투자수익 배분은 약 1,797만 달러(36.1%)였다. 나머지 재원으로는 임대수입(약 83만 달러, 1.7%), 미국 정부예산(약 77만 달러, 1.6%), 출판수입(약 7천 달러) 등이 있었다. 즉, 재단의 장기적인 재정 기반은 출연금에 있지만 실제 운영은 여전히 기부금에 크게 의존하는 구조다.<sup>16)</sup> 한편 운영비용의 83.9%가 연구 및 사업 수행에 사용되고 있으며, 나머지 비용은 일반관리비와 모금활동에 쓰였다.

13) CEIP, "Statement on the Closing of the Carnegie Moscow Center," <https://carnegieendowment.org/posts/2022/04/statement-on-the-closing-of-the-carnegie-moscow-center> (accessed May 10, 2026).

14) Evan A. Feigenbaum et al., *China Through a Southeast Asian Lens* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2024), 1.

15) CEIP, 2025 Annual Report (Washington, DC: CEIP, 2025), 38-39, [https://assets.production.carnegie.fusionary.io/files/2025\\_AnnualReport\\_final-1.pdf](https://assets.production.carnegie.fusionary.io/files/2025_AnnualReport_final-1.pdf) (accessed May 10, 2026).

16) 기부금의 출처를 살펴보면, 백만 달러가 넘어가는 고액 기부는 대부분 개인이나 민간재단(오픈소사이머티재단, 카네기재단, 포드재단 등)이 차지했으나, 수십만 달러 단위로 액수를 낮추면, 에너지(엑손모빌, 셰브론), 빅테크(구글, 마이크로소프트) 기업들과 다양한 국가의 외교부 혹은 공공외교 기관들을 볼 수 있다. CEIP, 2025 Annual Report, 32-36.

재단 운영비의 절반 이상을 기부금에 의존하는 만큼, CEIP는 연구 독립성을 보장하기 위한 다양한 장치를 마련한 것으로 보인다. 공식 웹사이트에 따르면, CEIP는 비영리 조직(501(c)(3))으로서 정치적 중립성을 지키며, 정치활동을 하는 하위조직도 두고 있지 않다.<sup>17)</sup> 또한 기부자가 연구 참여자를 지정하거나 연구 결과를 사전 심의하는 등 연구의 중립성을 훼손하는 행위를 엄격히 금지하고 있으며, 명시적 혹은 암묵적인 대가를 바라는 기부금은 거절한다고 밝히고 있다. 아울러 연례 보고서에 기부자와 기부금의 규모를 밝히는 것 또한 재정의 투명성을 위한 조치라고 설명한다.

그러나 재정의 투명성 측면에서는 개선이 필요한 지점도 보인다. 우선 재단은 정치적으로 민감한 상황에는 익명 기부를 허용한다고 밝히고 있다.<sup>18)</sup> 비록 이사회 승인을 거치게 되어 있지만, 대규모 자산을 보유한 재단이 투명성을 일부 희생하면서 재정지원을 받을 필요가 있는지 의문이 든다. 다음으로, 기부금 수수에 대한 내부 규정이 외부 공개되어 있지 않다는 점을 꼽을 수 있다. CEIP는 공식 웹사이트의 기부 페이지에서 단 한 문단으로 기부금 정책을 설명하고 있는데,<sup>19)</sup> 방산업체를 포함한 민간기업이나 외국 정부로부터 기부금을 받고 있다는 점과 워싱턴 DC를 기반으로 미국의 정책결정에 영향을 미칠 수 있다는 점을 고려하면, 기부금 수수 기준과 이해충돌 방지 규정을 보다 투명히 공개할 필요가 있다.

17) CEIP, "Support Carnegie," <https://carnegieendowment.org/development> (accessed May 10, 2026).

18) CEIP, "Support Carnegie."

19) CEIP, "Support Carnegie." 참고로, 유럽의 대표적인 평화 연구기관인 스톡홀름국제평화연구소(Stockholm International Peace Research Institute)의 경우, 기부금 수수 및 운용에 대한 취지, 원칙, 프로토콜을 담은 문서를 대중에 공개하고 있다. SIPRI, "Policy on Ethical Due Diligence on Financial Sponsorship," <https://www.sipri.org/sites/default/files/SIPRI%20policy%20on%20Ethical%20Due%20Diligence%20on%20financial%20sponsorship.pdf> (accessed May 10, 2026).

### 3. 연구 프로그램·발간물·행사

현재 CEIP는 총 13개의 연구 프로그램을 운영하고 있다. 이들은 지역 혹은 연구주제 중심으로 구성되어 있는데, 지역으로는 아프리카, 아시아, 유럽, 중동, 러시아·유라시아, 남아시아, 캘리포니아 등 7개의 프로그램이, 연구주제로는 미국 외교전략(American Statecraft), 민주주의·분쟁·거버넌스(Democracy, Conflict, and Governance), 국제질서·국제제도(Global Order and Institutions), 핵정책(Nuclear Policy), 지속가능성·기후·지정학(Sustainability, Climate, and Geopolitics), 기술·국제문제(Technology and International Affairs) 등 6개 프로그램이 있다.

CEIP는 현재 기관을 대표한다고 볼만한 간판 발간물을 보유하고 있지 않다. 과거 재단은 1924년부터 1972년까지 International Conciliation을 발간하여 국제법과 평화, 외교 문제와 관련한 공공교육과 정책 담론 발전에 기여했으며, 전간기에는 전쟁의 사회 및 경제적 비용을 심층 분석한 152권 분량의 초대형 저술 사업(Economic and Social History of the World War)을 벌인 바 있다. 또 2008년까지는 『포린폴리시』를 발행함으로써 국제정치 및 외교와 관련한 논쟁을 주도하기도 했다. 그러나 2026년 현재 CEIP는 과거와 같이 단행본 시리즈나 정기간행물을 발간하는 데 주력하기보다는, 주제별·지역별 프로그램에서 개별적으로 보고서나 페이퍼, 논평, 블로그, 팟캐스트 등을 출판하는 방식으로 발간물을 내고 있다. 이는 디지털 환경의 변화와 정책 수요의 다양화에 발맞추어 보다 신속하고 효율적인 방식으로 연구 성과를 확산하기 위함으로 보인다.

CEIP를 대표할 만한 행사로는 1989년부터 격년으로 개최되는 카네기국제핵정책컨퍼런스(Carnegie International Nuclear Policy Conference)가 있다. 이 컨퍼런스는 원자력 에너지, 비확산, 핵억제, 군비통제 등 핵과 관련한 다양한 주제에 대해 각계의 전문가들이 토론을 벌이는 자리이며, CEIP에 따르면 45개 이상의 국가 및 국제기구에서 800명 이상의 전문가가 참여하는 대형 행사이다.<sup>20)</sup> 가장 최근 있었던 2025년 행사에는 라파엘 그로시(Rafael Mariano

20) CEIP, "About the Nuclear Policy Program," <https://carnegieendowment.org/programs/nuclear-policy/about-the-nuclear-policy-program> (accessed May 10, 2026).



Grossi) 국제원자력기구(IAEA) 사무총장, 로버트 플로이드(Robert Floyd) 포괄적핵실험금지조약기구(CTBTO) 사무총장, 어니스트 모니즈(Ernest J. Moniz) 핵위협이니셔티브 공동의장, 스티븐 헤들리(Stephen J. Hadley) 전 미국 국가안보보좌관, 황주호 한국수력원자력 사장 등이 연사로 참여하였다.<sup>21)</sup> 아울러, 카네기 인도센터와 인도외교부의 공동주최로 매년 정부·산업·학계 인사들이 기술과 지정학의 변화를 논의하는 Global Technology Summit을 CEIP의 대표적인 행사로 꼽을 수 있다.<sup>22)</sup> 이와 같은 대형 행사 이외에도, CEIP는 프로그램별로 컨퍼런스, 세미나, 워크숍 등을 꾸준히 개최하고 있다.

#### 4. 시사점

CEIP 사례가 우리 정책연구기관에 주는 첫 번째 시사점은, 기관을 대표할 수 있는 장기적인 연구과제를 선정해서 이를 꾸준히 수행해야 한다는 점이다. CEIP가 국제정치 지형의 전환기마다 국제법, 유엔, 핵비확산, 기술, 기후 등 핵심 주제를 장기 프로그램으로 발전시키며 그 기여를 인정받은 것처럼, 우리 연구기관들도 단기 현안 분석과 별도로, 기관 차원에서 시그니처 연구를 설계해서 장기적으로 지속할 필요가 있다. 가장 중요한 것은, 정책환경이나 기관 리더십의 변화와 관계없이 연속성 있는 연구를 할 수 있는 환경을 보장하는 것이다.

두 번째는 국제 네트워크의 질을 높여야 한다는 점이다. CEIP가 글로벌화 전략을 택한 것은 단순히 해외 지부를 설립하기 위해서가 아니라, 미국 밖의 연구자들과의 협업을 통해 분석의 전문성과 다양성을 강화하기 위함이었다. 현재 우리 정책기관들도 적극적으로 해외기관들과의 협업을 도모하고 있지만, 이것이 장기적인 지식 네트워크로 자리 잡기 위해서는 연구자 개인이 아닌, 기관 차원에

21) CEIP, "2025 Carnegie International Nuclear Policy Conference," <https://carnegieendowment.org/events/2024/08/2025-carnegie-international-nuclear-policy-conference> (accessed May 10, 2026).

22) Carnegie India, "Global Technology Summit," <https://carnegieendowment.org/india/events/global-technology-summit> (accessed May 10, 2026).

---

서의 네트워크 관리가 필요하다. 또한 해외기관이나 전문가를 일회성 행사 개최나 MOU 체결의 대상으로 보기보다는, 공동연구의 파트너로 볼 필요가 있다. 짧은 정책 브리프라도 정기적으로 공동 발간한다면 국제협력이 실질적인 지식 인프라로 전환될 수 있다.

끝으로, 공공교육과 정책소통을 강화할 필요가 있다. CEIP는 과학적·법률적인 연구를 표방하며 출발한 기관이지만, 점차 대중 교육 기능을 강화했다. 민주주의 사회에서 실효성 있는 정책을 추진하기 위해서는 치밀한 분석과 창의적인 정책 수립도 중요하지만, 대중의 이해와 지지가 반드시 필요하다는 것을 인식했기 때문이다. 한국 연구기관들 역시 연구 성과 논의를 정부나 전문가 커뮤니티에 한정하지 않고 일반 시민과 청소년층이 쉽게 이해할 수 있는 온라인 브리프, 공개강좌, 영상 콘텐츠 등을 통해 체계적으로 확산할 필요가 있다.