KINU 연구총서 20-04

평화-인권-발전의 트라이앵글:
이론적 검토와 분석틀

홍석훈 | 김수암 | 서보혁 | 오경섭
문경연 | 정욱식 | 장수연

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

KINU 통일연구원

KINU 연구총서 20-04

평화-인권-발전의 트라이앵글:
이론적 검토와 분석틀

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

연구책임자
홍석훈 (통일연구원 연구위원)

공동연구자
김수암 (통일연구원 선임연구위원)
서보혁 (통일연구원 연구위원)
오경섭 (통일연구원 연구위원)
문경연 (전북대학교 부교수)
정욱식 (평화네트워크 대표)
장수연 ((전)SIPRI 연구원)

연구지원
홍예선 (통일연구원 연구원)
윤훈희 (통일연구원 연구원)
탁민지 (통일연구원 연구원)

KINU 통일연구원

평화-인권-발전의 트라이앵글:

이론적 검토와 분석틀

적극적 평화체제 수립을 향한 복합 전략:
평화-인권-발전의 트라이앵글(1/5년차) KINU 연구총서 20-04

발 행 일	2020년 12월 30일
저 자	홍석훈, 김수암, 서보혁, 오경섭, 문경연, 정욱식, 장수연
발 행 인	고유환
발 행 처	통일연구원
편 집 인	인도협력연구실
등 록	제2-02361호 (97.4.23)
주 소	(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
전 화	(대표) 02-2023-8000 (FAX) 02-2023-8296
홈 페 이 지	http://www.kinu.or.kr
기획·디자인	세일포커스(주)(02-2275-6894)
인 쇄 처	(주)계문사(02-725-5216)
I S B N	979-11-6589-018-6 93340
가 격	11,000원

ⓒ 통일연구원, 2020
통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의)정부간행물판매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)

평화-인권-발전의 트라이앵글:

이론적 검토와 분석틀

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것은 아닙니다.

차례

요약 ····· 9

Ⅰ. 서론 ····· 13

1. 연구 필요성 및 목적 ····· 15

2. 연구의 주요 내용과 구성 ····· 16

Ⅱ. 평화-인권-발전의 삼각관계와 적극적 평화체제 ·· 23

1. 평화, 인권, 발전의 조우와 관계 ····· 25

2. 평화-인권-발전의 트라이앵글의 형성과 변화 ····· 45

3. 적극적 평화체제론의 탐색 ····· 76

4. 적극적 평화체제에 주는 함의 ····· 103

Ⅲ. 평화-인권-발전의 통합적 메커니즘 ····· 105

1. 평화의 인권-발전과의 상관관계 ····· 107

2. 인권의 발전-평화와의 상관관계 ····· 134

3. 발전의 평화-인권과의 상관관계 ····· 169

Ⅳ. 결론: 요약 및 정책적 함의 ····· 201

참고문헌 ····· 222

최근 발간자료 안내 ····· 239

표 차례

〈표 Ⅱ-1〉 요한 갈퉁의 폭력·평화 구조 ····· 28
〈표 Ⅱ-2〉 분쟁 및 분쟁 후 상황에서 인권에 기반한 접근과 평화와 인간안보 접근법 함의 ····· 49
〈표 Ⅱ-3〉 4개 주요 선순환 분야와 선순환 메커니즘 ····· 56
〈표 Ⅱ-4〉 21세기를 위한 평화 정책 ····· 90
〈표 Ⅲ-1〉 국방비 지출과 삶의 질 순위(2018년) ····· 121
〈표 Ⅲ-2〉 보다 큰 자유(In Larger Freedom) ····· 166
〈표 Ⅲ-3〉 2017년 1인당 국민소득과 인권보호지수 간 상관관계 ····· 170
〈표 Ⅲ-4〉 발전이 인권에 미치는 영향에 대한 이론 정리 ····· 174
〈표 Ⅲ-5〉 2017년 1인당 국민소득과 세계평화지수 간 상관관계 ····· 177
〈표 Ⅲ-6〉 발전이 평화에 미치는 영향에 대한 이론 정리 ····· 181
〈표 Ⅲ-7〉 2017년 국가별 1인당 국민소득·인권보호지수·세계평화지수 비교 ····· 183
〈표 Ⅲ-8〉 세계자유지수와 언론자유지수 평가 지표 및 기준 요약 ····· 184
〈표 Ⅲ-9〉 1980년과 2018년 대만 경제규모 및 인권수준 비교 ····· 185
〈표 Ⅲ-10〉 1980년과 2018년 싱가포르 경제규모 및 인권수준 비교 ···· 188
〈표 Ⅲ-11〉 2017년 국가별 1인당 국민소득·인권보호지수·세계평화지수 비교 ····· 191
〈표 Ⅲ-12〉 세계평화지수와 취약국가지수 세부 평가 지표 및 평가 방식 요약 ····· 192
〈표 Ⅲ-13〉 2008년과 2018년 카자흐스탄 경제규모 및 평화수준 비교 ··· 194
〈표 Ⅲ-14〉 2008년과 2018년 사우디아라비아 경제규모 및 평화수준 비교 ····· 196

그림 차례

〈그림 Ⅰ-1〉 트리플넥서스 기본 개념도 ····· 18
〈그림 Ⅰ-2〉 1차 년도 과제 주요 내용: 평화-인권-발전의 선순환 메커니즘 ····· 20
〈그림 Ⅱ-1〉 지속가능한 발전목표(SDGs) ····· 31
〈그림 Ⅱ-2〉 나열형 PHD 트라이앵글 ····· 42
〈그림 Ⅱ-3〉 교집합형 PHD 트라이앵글 ····· 43
〈그림 Ⅱ-4〉 파급효과형 PHD 트라이앵글 ····· 44
〈그림 Ⅱ-5〉 위계형 PHD 트라이앵글 ····· 45
〈그림 Ⅱ-6〉 폭력과 평화의 확장된 개념 ····· 89
〈그림 Ⅱ-7〉 정치체계의 단순 모델 ····· 98
〈그림 Ⅲ-1〉 예방 피라미드 ····· 139
〈그림 Ⅲ-2〉 인권의 주류화와 인간개발의 상관관계 ····· 157
〈그림 Ⅲ-3〉 평화권선언과 인권·발전-평화의 선순환 구도 ····· 164
〈그림 Ⅲ-4〉 1인당 소득과 인권 탄압 발생 확률 관계 도식화 ····· 172
〈그림 Ⅲ-5〉 이론가별 과도기 단계 극복 방안 ····· 175
〈그림 Ⅲ-6〉 폴 콜리어의 분쟁의 덫 도식화 ····· 178
〈그림 Ⅲ-7〉 자본주의 평화론 도식화 ····· 180
〈그림 Ⅳ-1〉 평화-인권-발전의 선순환 메커니즘 ····· 210

글상자 차례

〈글상자 Ⅱ-1〉 키르기스스탄-타지키스탄 국경협력 사업 ····· 57
〈글상자 Ⅱ-2〉 엘 살바도르의 Gastromotiva 사업 ····· 59
〈글상자 Ⅱ-3〉 말리의 갈등 상황 분석 ····· 67
〈글상자 Ⅱ-4〉 몹티와 세구 지역의 평화구축활동 사례 ····· 68

요 약

문재인 대통령은 지난 2019년 3.1절 경축사에서 새로운 미래 100년을 내다보는 '신한반도체제'를 제시하고 한반도 평화를 위한 정부의 구상을 구체화하였다. '신한반도체제'는 평화경제 및 평화협력을 양축으로 새로운 한반도를 설계하는 구상이자 비전으로 제시되었다. 또한, 지난 2020년 5월 10일 문대통령 취임 3주년 대국민 특별연설에서 인간안보의 중요성을 언급하면서 남북 및 동북아, 아시아 및 전 세계 '생명공동체' 논의를 확장시켰으며, 전 세계가 평화공동체로 나아가야 함을 강조하였다. 따라서 우리가 주도하는 새로운 100년의 질서로서의 '신한반도체제'는 국가발전전략으로서 중장기적인 측면에서 고려되어야 하고 이에 상응하는 가치와 비전의 융합이 요청되고 있다.

2018년 세 차례 남북정상회담 및 싱가포르 북미정상회담 등에 따른 한반도 평화프로세스의 진전을 바탕으로 한반도 비핵화와 항구적 평화정착을 위한 적극적 평화체제 수립이 요구된다. 적극적 평화체제 수립과 그 목표 달성을 통해 향후 한반도 미래를 규정할 수 있기 때문이다. 한반도 비핵·평화체제 수립 이후 평화공존 > 평화협력 > 평화통일을 거치는 본격적인 신한반도체제 수립이 전개될 것으로 예상할 수 있다. 다만 이는 북한이 평화적이며 국제규범에 부응하는 변화를 거치는 것을 전제로 할 때 가능하다. 북한의 변화는 또한 통일 대비와 맞물리는 바, 북한 변화의 방향이 평화-인권-발전으로 일치하는 것이 최적의 방향이라 가정할 수 있다. 그러므로 항구적인 한반도 평화체제 수립을 대비하기 위해서 통합적이고 협력적인 북한 변화전략을 수립할 필요성이 대두된다.

본 연구에서 주목한 것은 HDP Nexus의 '트리플 넥서스' 논의보다 한 발 더 나아간 '평화-인권-발전'의 상호관계이다. 평화, 인권, 발전 등 보편가치에 관한 개별적 논의의 한계를 넘어 보편가치들 사이의 상호작용 및 상호관계의 메커니즘을 규명함으로써 한반도형 적극적 평화체제

수립의 복합전략으로 활용 가능하기 때문이다. 따라서 본 연구는 총 5년차 중 1년차 연구로 이론과 사례 중심의 트라이앵글('평화-인권-발전') 선순환 메커니즘 분석을 가장 비중 있게 다루고 있다. 우리 정부의 '신한반도체제'는 국가발전전략과 평화·통일정책의 성격을 함께 포함하고 있다. 따라서 본 연구는 신한반도체제의 세계사적 보편성을 증명할 기회를 제공할 수 있을 것이다.

제2장은 평화-인권-발전의 트라이앵글 모델을 이론적으로 설명하고, 평화-인권-발전의 상호관계에 대한 실례를 검토한다. 또한, 한반도 상황을 고려한 적극적 평화체제에 대한 개념화를 시도한다. 갈퉁의 적극적 평화 개념에 국한되지 않고 소극적 평화를 넘어서려는 다양한 개념들을 분석한다. 제3장에서는 한반도 상황을 염두에 둔 적극적 평화체제를 추진하기 위한 주요 구성요소이자 복합전략인 '평화-인권-발전'의 트라이앵글 모델에 대한 선순환 메커니즘을 분석한다. 마지막으로 제4장에서는 앞서 기술한 평화-인권-발전의 트라이앵글 모델과 선순환 메커니즘을 정리하고, 현 한반도 상황에서의 트라이앵글 모델의 의미와 향후 정책과제를 제시한다.

본 연구는 한반도 평화프로세스 초기 단계에서 확고한 평화정착과 한반도 미래전략을 계획하기 위해서는 평화가 주도하는 통합적 접근이 필요하다는 것을 말해 준다. 향후 한반도 평화논의는 포괄적·통합적 접근을 통해서 평화가 발전과 인권을 끌어안아야 한다. 한반도 평화협력, 경제협력 및 생명공동체를 추진하는 내용적 측면에서 평화-인권-발전의 트라이앵글 모델은 매우 중요한 논리이다.

주제어: 평화-인권-발전의 트라이앵글, 한반도 평화, 적극적 평화체제, 신한반도체제

Abstract

Triangle of Peace-Human Rights-Development: Theoretical Review and Analysis Framework

Hong Sukhoon et al.

This research focuses on the mutual linkage of 'Peace-Human rights-Development,' a step further from the discussion on HDP Nexus's concept of 'Triple Nexus.' Going beyond the limitation of individual discussions on universal values, such as peace, human rights, and development, and identifying a mechanism of interactions and mutual linkage, this comprehensive strategy can be utilized to establish a Korean Peninsula-tailored positive peace regime. To that end, this one-year research project out of a five-year research period mostly deals with an analysis of the virtuous cycle mechanism of the triangle ('Peace-Human rights-Development') on the basis of theories and cases.

The research indicates that a peace-driven integrated approach is required to reach permanent peace and plan a future strategy for the Korean Peninsula at the early stage of the Korean Peninsula Peace Process. A discussion on peace on the Korean Peninsula in the future should adopt a comprehensive and integrated approach, through which peace

would embrace development and human rights. A triangle model of Peace-Human Rights-Development is a crucial logic in terms of substantial value that would allow for pursuing peaceful cooperation, economic cooperation, and a community of life on the Korean Peninsula.

Keywords: Triangle of Peace-Human Rights-Development, Peace on the Korean Peninsula, Positive Peace Regime, the New Korean Peninsula Regime

Ⅰ. 서론

1. 연구 필요성 및 목적

2017년 5월 출범한 문재인 정부는 '평화와 번영의 한반도'를 구현하기 위해 지속적으로 그 의지를 표명해 왔으며, 남북관계 진전을 위한 여건 조성에 노력해 왔다. 문재인 정부는 한반도의 항구적인 평화를 정착하기 위해 '평화'를 최우선으로 하고, '상호 존중'의 정신에 입각하여, '일관성과 지속성'을 유지하며, 동북아와 국제사회로의 정책 영역의 확장을 통해 평화와 번영을 추구하는 한반도정책을 추진하고 있다. 문재인 정부는 평화공존과 공동번영의 비전을 실현하기 위해 북핵문제 해결 및 항구적 평화정착, 지속가능한 남북관계 발전, 한반도 신경제공동체 구현 등 세 가지 목표를 설정하고 있다.

문재인 대통령은 지난 2019년 3.1절 경축사에서 새로운 미래 100년을 내다보는 '신한반도체제'를 제시하고 한반도 평화를 위한 정부의 구상을 구체화하였다. '신한반도체제'는 평화경제 및 평화협력을 양축으로 새로운 한반도를 설계하는 구상이자 비전으로 제시되었다. 또한, 지난 2020년 5월 10일 문대통령 취임 3주년 대국민 특별연설에서 인간안보의 중요성을 언급하면서 남북 및 동북아, 아시아 및 전 세계 '생명공동체' 논의를 확장시켰으며, 전 세계가 평화공동체로 나아가야 함을 강조하였다. 따라서 우리가 주도하는 새로운 100년의 질서로서의 '신한반도체제'는 국가발전전략으로서 중장기적인 측면에서 고려해야 하고 이에 상응하는 가치와 비전의 융합이 요청된다.

또한 2018년 세 차례 남북정상회담 및 싱가포르 북미정상회담 등에 따른 한반도 평화프로세스의 진전을 바탕으로 한반도 비핵화와 항구적 평화정착을 위한 적극적 평화체제 수립이 요구된다. 적극적 평화체제 수립과 그 목표 달성을 통해 향후 한반도 미래를 규정할 수 있기 때문이다. 한반도 비핵·평화체제 수립 이후 평화공존 > 평화

협력 > 평화통일을 거치는 본격적인 신한반도체제 수립이 전개될 것으로 예상할 수 있다. 다만 이는 북한이 평화적이며 국제규범에 부응하는 변화를 거치는 것을 전제로 할 때 가능하다. 북한 변화는 또한 통일 대비와 맞물리는 바, 북한 변화의 방향이 평화-인권-발전으로 일치하는 것이 최적의 방향이라 가정할 수 있다. 그러므로 항구적인 한반도 평화체제 수립을 대비하기 위해서 통합적이고 협력적인 북한 변화전략을 수립할 필요성이 대두된다.

이러한 관점에서 본 연구는 북한 변화를 체제경쟁, 정치 중심 통일론의 관점으로 접근하는 방식에서 벗어나, 공감, 존엄, 지속가능성 등을 전제로 한 '적극적 평화(positive peace)'의 시각에서 접근하는 통합전략을 설계함에 그 목적이 있다.

따라서 본 연구보고서는 적극적 평화체제론과 한반도 평화의 과제를 동시에 반영한 '한반도형 적극적 평화체제론'의 틀과 연구모형을 설계해 '평화-인권-발전'의 선순환 메커니즘을 수립하고자 한다. 다음으로, 적극적 평화체제의 주요 구성요소이자 복합전략으로서 △평화의 인권·발전 효과 △발전의 평화·인권 효과 △인권의 발전·평화 효과를 제시함으로써, '평화-인권-발전'의 트라이앵글 체계를 수립할 수 있는 이론적 틀을 제시한다.

2. 연구의 주요 내용과 구성

가. 선행연구

적극적 한반도 평화체제를 만들기 위한 '평화-인권-발전'의 트라이앵글 체계 연구를 위해서 국제사회의 평화-인권-발전의 논의를 살펴볼 필요가 있다. 지난 2015년 유엔의 지속가능개발의제는 "평화

없이 개발 없고, 개발 없이 평화없다"라고 천명하고 있으며, 2019년 2월 OECD의 HDP(Humanitarian Aid, Development and Peace) Nexus 실행권고가 채택되었기 때문에 이와 관련된 각국의 실천 방안이 제시되었다.[1)]

인도적 지원과 개발협력을 연계하여 평화로 나아가는 '인도·발전·평화'의 트리플 넥서스 논의는 세계은행(World Bank: WB)의 이니셔티브에서 시작되었다.[2)] 2016년 5월 개최된 세계인도주의정상회의가 「하나의 인류, 공유된 책임성(One Humanity, Shared Responsibility)」 채택을 통해 인도적 지원과 개발지원 간의 듀얼 넥서스적 접근을 강조한 가운데, 동년 12월 세계은행은 최빈국에 대한 지원을 담당하는 국제개발협회(International Development Association: IDA)에 750억 달러를 지원할 것을 공표하여 취약성 국가들에 대한 인도적 지원을 확대함으로써 전 지구적 평화를 구축한다는 계획을 발표하였다.[3)]

이처럼 취약국들을 대상으로 한 트리플 넥서스 추진을 통해 지속적인 평화를 구축할 수 있도록 유엔과 WB, OECD 등과 같은 다양한 주체들이 트리플 넥서스 논의의 발전을 꾀하고 있다.[4)] 2016년 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs) 채택을 위해 개최된 유엔 총회는 인도주의 및 개발지원 기관이 분절화된 업무방식을 지양하고 하나의 비전을 공유함으로써 공동의 성과를 달성

---

1) Resolution adopted by the General Assembly, "Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development," A/RES/70/1, 21 October 2015, 〈http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1〉 (검색일: 2020.3.2.); DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus, 〈https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-5019〉 (검색일: 2020.3.2.).

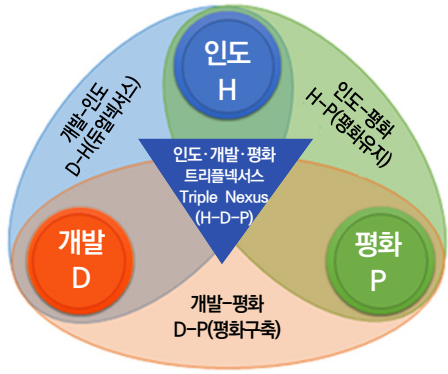
2) 홍석훈 외, 『남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리플 넥서스』 (서울: 통일연구원, 2019), p. 65.

3) 김수진, "인도적 지원-개발-평화연계(triple nexus) 논의 현황 및 한국 ODA 시사점," 『개발과 이슈』, 제44호 (2018), pp. 1~52.

4) 홍석훈 외, 『남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리플 넥서스』, p. 66.

하기 위한 노력이 필요함을 강조하고 있다.[5] 즉 평화, 발전, 인도적 지원을 개별적으로 추진하기보다는 세 개의 작업 간의 상관관계를 고려하여 복합적인 전략을 구상해야 한다는 것이다.

〈그림 Ⅰ-1〉 트리플넥서스 기본 개념도



출처: 홍석훈 외, 『남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리플 넥서스』, p. 67.

국내에서는 1995년 이후 국제사회의 대북지원이 시작되면서 북한 경제난과 인도주의에 관한 연구가 집중적으로 이루어졌으나, 북한 경제난이 해결되지 않으면서 인도적 대북지원의 실효성에 대한 의문이 제기되기도 하였다. 2000년대 이후 원조의 효과분석과 개발협력 필요성에 대한 연구가 진행되었으며, 대북 개발협력이 북한 주민의 사회적 삶의 질을 개선하고, 북한의 개혁개방경제를 촉진하여 통일 기반을 조성할 수 있다는 주장이 나오기 시작하였다.[6] 최근 한국 공적개발원조(Official Development Assistance: ODA) 분야에서 인도적 지원사업과 개발협력 및 평화 연계에 대한 논의가 새롭게 대두되면서 평화,

5) 김수진, "인도적 지원-개발-평화연계(triple nexus) 논의 현황 및 한국 ODA 시사점," pp. 43~45.

6) 양문수, "북한에 대한 인도적 지원의 경제·사회적 효과," 『동향과 전망』, 제70호 (2007), pp. 243~272; 윤대규·임을출, 『북한 경제개혁을 위한 새로운 패러다임: 개발협력의 이론과 실제』 (서울: 한울, 2006).

인권, 발전(개발협력) 등의 통합적 연구의 필요성이 제기되고 있다.[7] 서보혁의 『코리아 인권』은 북한인권 개선을 북한체제의 문제와 함께 분단정전체제의 지양이라는 양 차원에서 파악하고, 인권과 평화를 조화시켜 접근함으로써 보편가치들 사이의 상호의존에 주목한 의의가 있다. 이 연구는 논의 과정에서 '평화권'을 제안하고 있는 참신함도 있지만 발전문제를 본격적으로 다루지 못한 한계가 있다.[8]

나. 연구방법과 주요 내용

본 연구는 총 5년차 연구이며, 분석의 틀은 1년차의 경우 이론과 사례 중심의 트라이앵글('평화-인권-발전') 선순환 메커니즘 분석을 가장 비중 있게 다루고 있다. 1년차 연구는 '평화(peace)-인권(human Rights)-발전(development)'의 트라이앵글(triangle) 개념 구축을 위한 이론적 연구에 집중하고자 한다. 따라서 본 연구는 문헌분석과 평화-인권-발전 관계에 대한 사례연구를 바탕으로 이론적 검토와 트라이앵글 모델 분석틀을 만들고자 한다.

문헌분석은 기존 연구자료와 인터넷 자료 등을 활용하여 평화의 개념, 평화-인권-발전의 통합적 접근에 대한 비교 분석을 수행하였다. 평화-인권-발전의 상호연관 관계에 대한 사례 연구도 포함시켜 트라이앵글의 이론적 토대 마련과 분석의 틀을 만드는 데 집중하였다. 아울러 평화, 인권, 발전의 전문가 공동연구를 추진하였다. 연구진의 다양한 연구과정을 공유하고 분석의 질적 심화를 위해서 여러 차례의 공동연구자(co-work)회의를 진행하였고, 트라이앵글 이론화 작업을 위한 공동연구자 워크숍을 통해 연구의 일관성과 상호 연계성을 강화하고자 노력하였다.

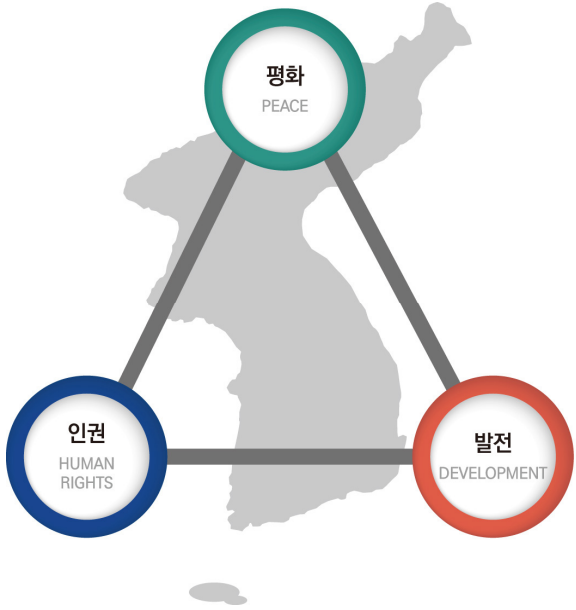
---

7) 홍석훈 외, 『남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리플 넥서스』, pp. 22~24.
8) 서보혁, 『코리아 인권: 북한 인권과 한반도 평화』 (서울: 책세상, 2011).

본 연구는 1차 년도 평화–인권–발전의 트라이앵글 이론적 검토와 분석 틀을 제시하고, 이후 〈2차 년도: 평화의 인권·발전 효과〉, 〈3차 년도: 발전의 평화·인권 효과〉, 〈4차 년도: 인권의 발전·평화 효과〉, 〈5차 년도: 한반도형 적극적 평화체제〉 연구를 진행할 계획이다. 5년차 연구를 진행하여 적극적 평화체제를 규정하고 이에 입각한 한반도 평화구축이라는 과제를 반영해 '한반도형 적극적 평화체제' 모델을 최종 구상한다.

본 연구에서 주목한 것은 HDP Nexus의 '트리플 넥서스' 논의보다 한발 더 나아간 '평화–인권–발전'의 상호관계이다. 평화, 인권, 발전 등 보편가치에 관한 개별적 논의의 한계를 넘어 보편가치들 사이의 상호작용 및 상호관계의 메커니즘을 규명함으로써 한반도형 적극적 평화체제 수립의 복합전략으로 활용 가능하기 때문이다.

〈그림 Ⅰ-2〉 1차 년도 과제 주요 내용: 평화-인권-발전의 선순환 메커니즘



본 연구의 주요 내용은 제2장에서 평화–인권–발전의 트라이앵글 모델을 이론적으로 설명하고, 평화–인권–발전의 상호관계에 대한 실례를 검토한다. 또한, 한반도 상황을 고려한 적극적 평화체제에 대한 개념화를 시도한다. 갈퉁(John Galtung)의 적극적 평화 개념에 국한되지 않고 소극적 평화를 넘어서려는 다양한 개념들을 분석한다. 제3장에서는 한반도 상황을 염두에 둔 적극적 평화체제를 추진하기 위한 주요 구성요소이자 복합전략인 '평화–인권–발전'의 트라이앵글 모델에 대한 선순환 메커니즘을 분석한다. 마지막으로 제4장에서는 앞서 기술한 평화–인권–발전의 트라이앵글 모델과 선순환 메커니즘을 정리하고, 현 한반도 상황에서의 트라이앵글 모델의 의미와 향후 정책과제를 제시한다.

우리 정부의 '신한반도체제'는 국가발전전략과 평화·통일정책의 성격을 함께 포함하고 있다. 따라서 본 연구는 신한반도체제의 세계사적 보편성을 증명할 기회를 제공할 수 있을 것이다. 또한, 향후 2~5차 년도 연구를 통해 정부가 준비하는 '혁신적 포용국가'의 범위를 한반도로 확대시켜 국가발전전략의 비전과 가치를 제고시킬 수 있을 것이다.

II. 평화-인권-발전의 삼각관계와 적극적 평화체제

1. 평화, 인권, 발전의 조우와 관계

가. 평화, 인권, 발전의 각개약진

평화, 인권, 발전의 상호관계를 다루기에 앞서 이들 세 개념의 발달 과정을 살펴보는 것이 순서일 것이다. 그렇게 하는 이유는 그것이 논리적 순서일 뿐만 아니라, 세 개념 각각의 전개과정이 평화, 인권, 발전의 트라이앵글의 형성을 예비하고 있는지를 확인할 수 있기 때문이다. 다만, 여기서 다루는 세 개념의 발달사는 근대 이후로 한정하고 있음을 밝혀두어야 할 것이다.

첫째, 평화 개념의 전개과정을 간략히 살펴보자. 평화의 뜻은 문화권에 따라 다양하게 정의되고 있지만, 근대에 들어 평화는 전쟁을 비롯한 물리적 폭력 혹은 무장 갈등(armed conflict)의 부재로 만들어지는 평온한 상태를 지시한다. 근대국민국가 형성 시기 유럽 대륙에서 일어났던 수많은 전쟁은 평화 개념뿐 아니라 평화구축 방안에 관한 다양한 논의를 불러일으켰다. 이때 전쟁 부재로서의 평화는 전쟁 종식 이후의 상태, 혹은 패권국의 힘이나 국가의 공권력에 의한 질서 유지의 결과로 정의된다. 오늘날 '소극적 평화'로 불리는 이 평화는 달리 말해 위로부터의 평화, 힘을 통한 평화로 부를 수 있고, 현실주의 시각을 반영한 정의로서 오늘날까지 주류 평화관의 하나로 평가받고 있다.

그러나 평화를 위와 같이 정의할 경우 적어도 세 가지 문제를 초래할 수 있다. 첫째, 소극적 평화를 형성하는 방법으로 평화를 지속시킬 수 있느냐의 문제이다. 소극적 평화는 안보 딜레마를 초래하면서 힘에 의한 평화를 추구하는 한계를 갖는다. 깨어지기 쉽고 불안정한 평화이다. 그럴 때 평화를 만들어낸다는 힘이 평화에 유용한지, 평화를 저해하는지는 오랜 논쟁이 되어 왔다. 현실주의 시

각 밖에 있는 논자들은 다양한 입장에도 불구하고, 힘에 의한 평화로는 지속가능하고 안정적인 평화를 보장하기 어렵다는 데에 공감대를 형성하고 있다. 이때 힘은 물리력을 말한다.

둘째, 앞의 지적은 힘이 아닌 방법으로 평화를 추구하는 길을 인정할 필요가 있다는 문제의식으로 나아간다. 힘이 아닌 방법들—상호 이해, 폭력에 대한 철학적 사유, 대화와 설득, 이익의 교환, 법적 접근 등—이 힘에 의한 평화와 다르거나, 때로는 더 나은 평화를 추구할 가능성에 개방적인 태도를 취할 필요가 있다는 것이다.

셋째, 소극적 평화관은 평화와 폭력을 가져오는 다양한 요소들을 무시하는 문제를 초래한다. 평화를 저해하는 원인을 물리적 폭력만으로 보면 그것을 힘으로 억제하면 평화구축이 가능하다고 생각할 수 있다. 그러나 현실에서 평화를 저해하는 것은 물리적 폭력만이 아니다. 오히려 그것은 평화를 저해하는 더 깊고 보이지 않는 원인을 표출하는 계기에 불과한지도 모른다. 그 깊고 보이지 않는 원인은 억압, 불평등, 차별, 착취, 소외 등이고 그것이 장기화되고 심지어는 자연스럽게 재생산되어 오는 데 비해, 그것을 해결할 평화적 수단을 모르고 분노할 때 물리적 폭력이 분출할 수 있다. 그것은 다시 평화의 이름으로 억압적 성격의 물리적 폭력을 불러일으키며, 소위 폭력의 악순환을 만들어낸다.

이런 점들로 인해 사유와 실천, 양 차원에서 평화를 폭넓게 개념화하는 작업이 진행되었으니, 적극적 평화, 안정적 평화, 지속가능한 평화, 정의로운 평화, 경제적 평화, 초월적 평화, 내면적 평화, 우주와의 평화, 문명화로서의 평화, 그리고 양질의 평화 등 다양한 대안적 평화론이 등장해온 것이다.[9)]

9) 서보혁·정욱식, 『평화학과 평화운동』 (서울: 모시는사람들, 2016), pp. 21~29; Peter Wallensteen, *Quality Peace: Peacebuilding, Victory, and World Order* (Oxford: Oxford University Press, 2015) 참조.

그 중 갈퉁(Johan Galtung)과 젱하스(Dieter Jenghaas)의 평화론이 가장 논리상 체계적이면서도 정책적으로도 풍부한 함의를 제공해주고 있다. 이들의 평화론은 평화를 전쟁 부재로 한정하지 않고 인간들이 상호 이해와 협력을 바탕으로 인간다운 삶을 영위하고, 나아가 삶의 터전인 자연, 우주와의 지속가능한 공존도 포함시키고 있다. 갈퉁이 제시한 물리적/구조적/문화적 폭력에 대응하는 물리적/구조적/문화적 평화에는 폭력과 평화가 다차원, 다영역의 복합개념임을 보여주고, 다른 한편 거기에 인권, 발전, 화해, 공존 등 다른 보편가치들이 어우러져 있음을 알 수 있다(〈표 Ⅱ-1〉). 젱하스의 평화론에서도 평화는 발전, 인권과 깊은 내적 연관성을 갖고 있다. 젱하스의 평화 사유는 '문명화 육각형 모델'로 불린다. 젱하스의 '문명화' 평화론은 사회 내에서의 민주주의 역량 강화를 근간으로 한 평화에 관심을 두고 있다. 젱하스에 따르면 복합구성으로서의 평화는 다음 여섯 요소들에 의해 역사적으로 만들어지는 것이다. ① 시민의 무장 해제와 폭력의 탈사유화를 의미하는 국가의 폭력독점, ② 폭력의 공적 독점이 전제적으로 오용되는 것을 막을 수 있는 법치국가, ③ 갈등상황에서의 흥분 통제 및 사회구성원 사이의 상호의존과 그것의 영향을 통한 갈등 통제, ④ 선거 및 정치결정 과정에의 민주적 참여, ⑤ 모든 시민의 기본권, 특히 사회적 인권까지도 보장해줄 사회정의, ⑥ 갈등을 타협과 관용에 기초해 해결할 수 있도록 만드는 건설적인 갈등해결 문화 등이다.[10] 이 젱하스의 문명화 평화론은 법치, 인권, 민주주의 등을 평화의 주요 요소로 삼고 있지만, 주로 한 사회 차원에서 다루고 있는 것으로 보인다. 그럼에도 젱하스의 다른 저작에서는 국제적 차원에서 평화와 발전, 인권을 서로 연관지어 논의하고 있음을 볼 수 있다. 여기서 젱하스는

10) 디터 젱하스 지음, 이은경 옮김, 『문명 내의 충돌』 (서울: 문학과지성사, 2007) 참조.

평화를 지키려면 전쟁을 준비하라는 평화관을 비판적으로 검토한 후, 평화를 영위하려면 세 가치들 사이의 상호보완적 관계 형성과 주체들 사이의 상호 이해가 중요함을 강조하고 있다.[11]

〈표 II-1〉 요한 갈퉁의 폭력·평화 구조

직접적 폭력(Direct Violence, DV)	직접적 평화 (Direct Peace, DP)
N(자연): 적자 생존	N: 상호 원조와 협력
P(사람): 자신에 대한 폭력, 자살	P: 내부·내외간 인원 증가
S(사회): 잘못된 선을 넘는 폭력	S: 비폭력적 자유
W(세계): 전쟁 지형-대량 학살	W: 평화운동-대안적 방비
C(문화): 문화의 말살	C: 문화의 자유
T(시간): 폭력의 역사와 미래, 전쟁	T: 평화의 역사와 미래
구조적 폭력(Structural Violence, SV)	**구조적 평화(Structural Peace, SP)**
N: 환경 파괴	N: 다중심적 생태 평화
P: 정신 병리학	P: 내부·내외 구성원 간 평화
S: 가부장제, 인종주의, 계급	S: 발전, 형평, 평등
W: 제국주의, 무역	W: 평화 지역들-통치, 유엔
C: 문화적 제국주의	C: 문화적 공존
T: 착취와 탄압의 역사와 미래	T: 상기 요소들의 지속성
문화적 폭력(Cultural Violence, CV)	**문화적 평화(Cultural Peace, CP)**
종교: 전능함	종교: 내재적
법: 민주주의, 인권	법: 민주주의, 인권
사상: 보편주의자, 단일주의자	사상: 특정주의자, 다원주의자
언어: 남녀 차별주의자, 인종주의자	언어: 인본주의자/종(種)의 비차별주의자
예술: 국수주의적, 가부장주의적	예술: 인문주의자/종(種)의 비차별주의자
과학 I : 서구적 논리?	과학 I : 도교인? 불교인?
과학II : 생활을 파괴함	과학II : 생활을 향상시키는 것
우주 철학: 동양 I ? 중국적? 일본적?	우주 철학: 동양II ? 인도? 불교?
학교: 군국주의화	학교: 평화 교육
대학: 군국주의화	대학: 평화 연구와 조사
언론: 전쟁-폭력의 저널리즘	언론: 평화 저널리즘

출처: 강종일 외 옮김, 요한 갈퉁 지음, 『평화적 수단에 의한 평화』 (서울: 들녘, 2000), p. 88.

11) Dieter Jenghaas, *Dieter Jenghaas: Pioneer of Peace and Development Research* (Heidelberg: Springer, 2013), pp. 73~85, pp. 143~149.

둘째, 인권 개념의 발달사를 잠시 살펴보면, 위 평화 개념의 전개와 유사하게 지시 범위가 확대되어 감을 알 수 있다. 근대 인권 개념은 유럽 시민혁명 과정에서 시민의 정치적 자유와 자산가 집단의 재산권 보호를 배경으로 시민·정치적 권리(일명 자유권)를 중심으로 등장하였다. 그러나 그 시기는 산업화 과정과 함께 진행되었기 때문에 노동계급의 정치적 권리는 물론 경제적 생존과 근로 환경, 건강, 그리고 여성의 차별 반대와 정치사회적 참여 운동도 일어났다. 소위 경제·사회·문화적 권리(일명 사회권) 개념이 등장한 것이다. 이들 권리들은 물론 국가별로 법제화되는 데 있어서 차이가 발생했지만 정치사회적 담론으로 등장한 것은 거의 동시에 진행되었고, 국제법적으로는 1966년 두 개의 국제인권규약으로 제정되었다. 그 후 이 두 영역의 권리는 이후 1세대 인권, 2세대 인권이라 불리는데, 이는 두 인권의 공론화에 약간의 시차가 있는데다가, 자유권이 주로 자유진영에서 선호되고 상대적으로 2세대는 공산진영이 선호하는 인권으로 평가되었기 때문이다. 그러나 자유권과 사회권은 거의 비슷한 시기에 상호 관련을 맺으며 부상해갔다는 점에서 1, 2세대 인권이라는 표현은 혼란을 줄 수도 있다.

자유권, 사회권에 비해 연대권이 뒤늦게 부상한 것은 사실이다. 3세대 인권으로 불리는 연대권은 1970년대 국제무대에 등장하였는데, 미·소 대결의 완화, 세계적 차원의 경제 불평등(소위 남북문제), 다민족국가에서 소수민족의 자결권 문제, 제3세계 진영의 국제무대 진출 등이 계기로 작용하였다. 제3세계 비동맹운동과 서구 진보세력은 국제질서의 개혁을 촉구하는 한편, 평화, 발전의 문제를 인권의 시각에서 인식하고 일부 국제기구에서는 공감을 표하는 일도 발생했다. 1980년대 유엔 총회에서 평화권선언, 발전권선언이 있기까지 유엔 안팎에서 이들 연대권이 활발하게 논의되었다. 연대권은 국제적 담론으로 부상하여 시민운동과 정책연구에서 위치를 차지하기 시작하였지만, 법적,

정치적 이유로 인해 국제법으로 성문화되지는 못하고 있다.

21세기 들어서는 정보화, 과학기술의 급격한 발달이 민주주의와 만나면서 4세대 인권이 등장하여 적어도 국내적 차원에서는 빠른 속도로 정보권으로 법제화되고 있다. 이렇게 인권은 기본적 권리를 핵심으로 하여 그 영역이 점차 확대되고 있는데, 3세대 인권에서 평화와 발전이 깊이 들어와 있음을 알 수 있다.

셋째, 발전 개념도 진화를 거쳐왔는데 발전은 처음 경제영역에서 개발 혹은 성장으로 정의되었다. 그러다가 양적 경제성장의 폐해, 곧 계층 간 불평등과 그로 인한 정치사회적 문제, 환경 파괴 등이 발생하자 사회, 인간 차원에서도 발전이 사유되기 시작하였다. 브란트 전 서독 수상이 설립, 주도한 국제발전독립위원회(Independent Commission on International Development Issues)는 1977년 12월 9~11일 첫 회의를 시작해 이후 두 개의 기념비적인 보고서를 작성, 발표해 냉전 시대에 오늘날 직면하고 있는 지구촌의 문제에 도전했다. 위원회는 특히 세계적 차원의 빈부격차(남북문제), 자원고갈 및 환경오염, 핵전쟁 위기에 주목했는데, 당시 제출한 보고서는 개발 개념의 성찰과 대안적 발전 개념의 개척에 크게 기여하였다.[12] 21세기 들어와 유엔이 제시한 새천년개발목표(Millennium Development Goals: MDGs)와 지속가능한발전목표(SDGs)는 이러한 인식 발전이 국제적으로 공식화된 것이다(〈그림 Ⅱ-1〉). 그 과정에서 발전이 인간 자유의 실현과정이라는 센(Amartya Sen)의 주장은 경제성장 위주의 기존 발전관에 대한 코페르니쿠스적인 전환이었다.[13]

---

12) Independent Commission on International Development, *North-South: A Program for Survival: The Report of the Independent Commission on International Development Issues* (London: Pan World, 1980); The Brandt Commission, *Common Crisis: North-South Cooperation for World Recovery* (Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 1983).

13) Amartya Sen, *Development as Freedom* (New York: Anchor Books, 1999) 참조.

〈그림 Ⅱ-1〉 지속가능한 발전목표(SDGs)

출처: 유엔 홈페이지, 〈https://www.un.org/en/sections/what-we-do/promote-sustainable-development/index.html〉 (검색일: 2020.6.19.).

이제 발전은 일국 차원의 경제성장에 국한되지 않는다. 지역 및 세계적 차원에서 경제, 사회, 환경, 그리고 개인의 역량강화 등을 망라하고, 발전 개념에 지속가능성이 결합되어 '지속가능한 발전'으로 정의된다. 〈그림 Ⅱ-1〉의 SDGs를 보면 발전 개념의 진화 과정에서 인권과 평화가 포섭되어 있음을 알 수 있다.

그러나 그렇게 확장된 발전 개념은 현실에서 심각한 도전을 받고 있다. 2000년 발전도상국 인구의 40%가 심각한 가난 상태에 처해있었다. MDGs가 제시되고 노력한 결과 가난이 절반으로 줄어들었다. 가난을 완전히 근절시키기 위해 유엔은 다시 '지속가능한 발전을 위한 의제 2030(2030 Agenda for Sustainable Development)'을 발표하였다. 그러자 기후변화가 이러한 발전 목표를 달성하는 데 도전하고 있다. 그에 대응하기 위해 유엔은 2015년을 '인간과 지구를 위한 세계행동의 해'로 정하고 가난 퇴치와 기후위기 대응에 다함께 힘을 쏟고 있다. 빈곤 문제와 관련해 MDGs가 일부 계층의 빈곤 퇴

치를 목표로 했다면, SDGs는 모든 계층의 빈곤 퇴치를 목표로 하고 있다.[14] 다른 영역에서도 목표치의 상향 조정과 그를 위한 개선된 행동전략을 제시하고 있는데, 이는 발전 개념의 발전에 상응하는 조치이다.

이상 평화, 인권, 발전이 각각 개념상의 진화를 해나가고 있음을 살펴보았다. 그럼으로써 서로가 서로를 포섭하는 방식으로 세 개념이 가까워지고 있음을 알 수 있었다. 발전은 경제발전에서 사회발전, 인간발전을 거치면서 지속가능한 발전으로, 나아가 거기에 인권과 평화 개념을 포섭하고 있다. 인권은 1, 2, 3, 4세대 인권 개념을 거치는 가운데 3세대 인권에서 평화권과 발전권을 제시하면서 평화와 발전을 포용하게 되었다. 평화 역시 전쟁 부재에서 출발해 물리적 폭력의 종식만이 아니라 그 원인이 되는 구조적, 문화적 폭력의 부재를 평화 개념에 끌어안았다. 구조적, 문화적 폭력의 부재, 곧 구조적, 문화적 평화에 다양한 측면의 인권과 발전을 포섭하고 있는 것이다. 평화의 시각에서 평화, 인권, 발전의 통합은 '적극적 평화 체제(positive peace regime)'라고 부를 수 있을 것이다.

나. 평화, 인권, 발전의 조우

평화, 인권, 발전은 인류가 직면해온 커다란 도전과제이자 추구해야 할 목표이며 연구주제로 개별적인 중요성을 가지지만, 한편으로는 하나의 목표 달성이 다른 목표들로부터 영향을 받는 상호 보완적인 관계 속에서 이해할 수 있다. 특히 프랑스의 법학자 바삭(Karel Vasak)이 3세대 인권론을 제시하면서 평화, 인권과 발전을 총체적

14) 유엔 지속가능한 발전 증진 디렉토리. United Nations, "Promote Sustainable Development," 〈https://www.un.org/en/sections/what-we-do/promote-sustainable-development/index.html〉 (검색일: 2020.6.20.).

으로 이해하고 통합적으로 실행하려는 시도가 활발해졌다. 이에 응답하며 인권학자 및 평화학자들은 평화-인권-발전의 변증법을 제시하고, 각각의 목표 실현을 위한 통섭의 필요성을 지속적으로 제기해왔다. 또한 평화, 인권, 발전의 진보를 위해 각 분야에 투신하고 있는 전문가들 역시 각자의 분야 또는 세 분야 전체의 향상을 위해 현실 세계에서 이론적, 정책적 노력을 경주하고 있다.

현실에서 평화, 인권, 발전은 상호의존하며 선/악순환하면서 운동하지만, 인식 차원에서 이들을 종합적으로 보기 시작한 것은 1970년대 들어서면서였다. 1970년대는 냉전이 완화되는 양상을 보였지만 1960년대까지 전개된 냉전적 체제 대결이 낳은 결과—국가 및 세계적 차원의 자원 난개발, 불평등과 핵무기 개발 경쟁 등—가 국제적 이슈로 부상하기 시작하였다. 1968년 4월 22일~5월 13일 세계 최초로 열린 테헤란 세계인권대회에서 채택된 선언문에서[15] 평화, 인권, 발전의 상호 관련성이 국제무대에서 처음 제기되었다. 이어 1976년 2월 유엔 인권위원회 결의(5/ⅩⅩⅦ), 1978년 6월 유네스코 전문가 회의에 이어 같은 해 12월 15일 유엔 총회에서 각각 평화권 선언(Declaration on the Preparation of Societies for Life in Peace)이 채택되었다(A/RES/33/73). 이는 1980년대 유엔 총회에서 평화권, 발전권선언이 채택되는 전조였다. 평화와 인권을 연구하는 학자와 전문가들이 *Bulletin of Peace Proposals*라는 학술지를 창간한 해가 1970년인 것은 상징적이다.[16] 그러나 학계에서 인권,

15) 선언문 명칭은 "Proclamation of Teheran, Final Act of the International Conference on Human Rights"이다.

16) *Bulletin of Peace Proposals*는 평화 관련 실무자들과 연구자들에게 실용적인 아이디어와 자료를 제공하고, 후학들에게는 교육적이며, 동료 연구자들에게는 과학적인 자료와 아이디어를 제공하기 위한 목적으로 1970년 창간되었다. Johan Galtung, "Why a Bulletin of Peace Proposals?" *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 1, no. 1 (1970), pp. 5~8.

평화, 발전의 통합적 성격에 체계적인 분석을 가하며 정책 대안을 모색하기 시작한 것은 1980년대 들어서였다.

*Bulletin of Peace Proposals*는 1980년 평화–인권–발전의 통합을 부각시키는 특집호를 발간하였다.[17] 먼저 알스턴과 아이드(Philip Alston and Asbjørn Eide)는 평화와 인권, 발전에 관한 각 분야의 전문화에 따른 고립적 연구경향의 문제를 지적하였다. 이들은 당시 세계 각국이 군비 증강과 핵무장으로 인해 평화가 요청받고, 폴란드, 한국, 니카과라, 엘살바도르, 아프리카 국가들에서 인권이 침해되는 상황 속에서 인권 신장을 위한 저항이 계속되며, 신국제경제질서(New International Economic Order: NIEO)를 주창하는 발전도상국들의 발전에 대한 욕구가 표출되고 있는 상황에서 각 영역의 전문가들이 유리되어 있는 상황에 대해 우려를 표했다. 행정가나 교육자 및 연구가들은 평화, 인권, 발전 개념의 분류를 위해 각 분야에 개별적으로 그 이름을 붙이지만, 이는 각 영역의 외부자들로 하여금 그 분야에 대한 진입장벽을 높이는 결과만 초래할 뿐이다. 또한 각 영역에 대한 직업적 전문화(professionalization)는 각 영역 내의 전문가들이 해당 영역을 독점하고, 나머지 두 영역에 비해 해당 분야의 우선성을 강조하는 위험이 있다. 이들의 관점에서 전문화가 가장 많이 진행된 영역은 경제학자들이 주제를 독점하고 있는 '발전' 연구이다. 인권에 관한 연구들은 발전 연구에 비해 독점성이 덜하지만, 인권이 지닌 법률적 속성으로 인해 법률가 및 행정가들에 의해 주로 연구되었다. 마지막으로 평화는 가장 적게 제도화된 영역이지만, 유엔의 전문가들에 의해 어느 정도는 전문화가 진행되었다. 그런 문제들을 극복하고 통합을 추구할 때 인류는 더 나은 미래를 설계

17) 특집호는 *Bulletin of Peace Proposals, Special Issue: The Right to Peace and Development*, vol. 11, no. 4 (1980) 이다.

할 수 있다. 가령, 인권 개념의 역동적 성격을 통해 세 영역에 대한 포섭을 시도할 수 있다. 인권은 다른 두 영역에 대한 요구에 대응할 수 있는 비전을 제공할 수 있으며, 평화와 발전에 대한 정책 선택과 프로그램에 대한 함의를 제공할 수 있기 때문이다. 요컨대, 알스턴과 아이드는 인권 개념을 평화와 발전의 정신적·실천적인 준거점으로 삼아 각 영역을 통합할 수 있다고 보았다.[18]

알스턴과 아이드가 평화, 인권, 발전 연구를 통합할 필요성과 그 효과를 인권 중심으로 제시했다면, 막스(Stephen P. Marks)는 세 가치의 상호연관성을 각 가치의 입장에서 모두 논증한 첫 연구자로 기록될 것이다. 막스는 그에 기반한 세 가치의 통합 전략으로 "평화-인권-발전의 변증법(Peace-Human Rights-Development Dialectic, P-HR-D Dialectic)"을 제시하였다.[19] 그는 평화, 인권, 발전에 대한 세 가지 명제를 제시하면서 평화-인권-발전의 변증법을 제시한다. 각 명제는 다음과 같다. 명제 ①: 인권은 평화와 발전이 있어야만 존재할 수 있다. 명제 ②: 평화는 인권과 발전이 있어야만 존재할 수 있다. 명제 ③: 발전은 인권과 평화가 있어야만 존재할 수 있다. 각 명제는 다른 명제와 양립가능하며, 평화-인권-발전이 상호 연계된 목표들의 집합을 만들어낼 수 있다.[20] 이들 명제의 논증을 개괄적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 막스는 평화를 중심으로 평화-인권-발전의 삼각형을 살펴보면서 평화의 개념 정립에 인권과 발전이 개입하는 경향을 확인하

---

18) Philip Alston and Asbjørn Eide, "Peace, Human Rights and Development," *Bulletin of Peace Proposals, Special Issue: The Right to Peace and Development*, pp. 315~318.

19) Stephen P. Marks, "Peace-Human Rights-Development Dialectic," *Bulletin of Peace Proposals*, *Special Issue: The Right to Peace and Development*, pp. 339~347.

20) *Ibid.*, pp. 340~341.

였다. 그 근거로 1974년 유네스코의 결의(Resolution 18 C/11.1.)에서 인권 침해와 부정의(injustice)에 기초한 평화는 지속될 수 없으며 그것은 다시 폭력으로 불가피하게 이행한다고 지적하였다. 또한 막스는 전 서독 수상 브란트(Willy Brandt)가 국제발전독립위원회를 이끌면서 발전을 넓은 의미에서 평화의 한 부분으로 파악한 것,[21] 그리고 타국의 국민을 예속시키고, 자원을 착취하는 것을 기본적인 인권의 침해로 파악한 유엔 총회 결의 1514호(식민지 국가와 국민에 대한 독립성 선언)를 예로 들며 발전이 평화의 개념 구성에 미치는 영향을 확인한다.[22]

둘째, 막스가 인권이 이 변증법적 틀에서 다른 두 요소에 미치는 영향을 주목한 것은 인권 개념의 역동적인 성격을 지적한 알스턴과 아이드의 관점과 맥을 같이한다. 먼저 기술의 발전과 사회경제적 여건의 변화는 인간의 욕구에 대한 관점을 변화시키고, 궁극적으로 인권에 대한 관점을 변화시킨다. 막스는 바삭의 3세대 인권론을 수용하면서 인권 개념이 유동적임을 인정하는데, 특히 3세대 인권에서 요청하는 평화권과 발전권을 통해 인권 개념이 평화와 발전 개념을 내포하고 있다고 주장한다.[23]

셋째, 막스는 발전을 중심으로 평화와 인권을 이해하려는 시도가 비교적 적다는 사실을 지적하면서, 발전이 가지는 평화-인권-발전의 변증법에의 함의를 제시한다. 예를 들어 군사 분야는 발전 과정에 영향을 미칠 수 있는데, 군사 분야에 대한 연구·개발(R&D)은 발

---

21) 브란트 전 서독 수상이 이끈 국제발전독립위원회의 보고서 참조(Independent Commission on International Development, *North-South: A Program for Survival: The Report of the Independent Commission on International Development Issues*; The Brandt Commission, *Common Crisis: North-South Cooperation for World Recovery*).

22) Stephen P. Marks, "Peace-Human Rights-Development Dialectic," pp. 341~343.

23) *Ibid.*, pp. 343~344.

전에 필요한 선택의 자유를 제약할 수 있다. 또한 인권을 침해하는 강압적인 정권이 때로는 경제적 어려움을 극복하기도 하지만, 장기적으로는 인권을 도외시한 국가에서 발전은 불가능하다는 점을 지적한다.[24] 즉 평화와 인권의 저발전이 발전의 가능성을 제약한다는 것이다. 막스는 평화-인권-발전의 변증법을 통해 유엔과 각국이 평화와 인권과 발전의 상충하는 목표를 통합해 국제사회가 직면한 문제를 해결할 수 있을 것이라고 제안한다.[25]

그러나 냉전기 일부 선구적인 인물들이 평화, 인권, 발전을 통합적으로 인식하고 접근해 인류의 밝은 미래를 제시하고자 했지만, 냉전의 벽을 넘지는 못했다. 사실은 냉전이 해체된 지금도, 냉전 시기보다 인류와 지구 자체의 생존이 더 위험에 처했는데도 지구적 실천은 미미해 보인다. 다만, 지구적 위기에 대한 인식과 그것을 극복할 실험은 오늘날 와서 도처에서 나타나고 있다. 2011년 9월 18일 스웨덴 웁살라대학에서 열린 엘리아손(Jan Eliasson)의 강연은 그 단적인 예에 불과하다.

스웨덴 외교관 출신으로서 2012~2016년 유엔 사무부총장을 역임한 엘리아손은 제2~3대 유엔 사무총장을 역임한 고(故) 함마르셸드(Dag Hammarskjöld)를 추모하는 강연에 나섰다. 엘리아손은 '평화, 발전 그리고 인권: 필수적인 관계'를 제목으로 평화와 인권, 발전에 대한 전체론적(holistic) 접근의 필요성을 강조했다.[26] 함마르셸드는 1961년 콩고 내전을 조정하기 위한 임무를 수행하던 중 북로디지아(North

24) *Ibid.*, p. 345.

25) *Ibid.*, p. 346.

26) Jan Eliasson, "Peace, Development, and Human Rights the Indispensable Connection," The 2011 Dag Hammarskjöld Lecture, September 18, 2011 (Uppsala, Sweden: Dag Hammarskjöld Foundation, 2011), 〈http://www.dag hammarskjold.se/wp-content/uploads/2014/08/dh_lecture_2011_eliasson-web.pdf〉 (검색일: 2020.6.18.).

Rhodesia, 현 잠비아) 상공에서 추락하여 사망하였는데, 위 강연은 그의 모교인 웁살라대학에서 사망 50주년을 추념하며 가진 것이었다. 엘리아손은 평화와 인권, 사회경제적 문제와 안보가 항상 연계되어 있으며, 동등한 중요성을 가진다는 함마르셸드 생전의 강연을 인용하며 평화-인권-발전의 진보를 위해서는 세 가지 문제에 대한 전체론적 접근의 필요성을 환기하였다. 구체적으로 엘리아손은 평화-인권-발전의 전체론적 접근을 현실에 적용하기 위한 방법으로 노동 분업, 문제 중심의 접근, 유엔 조직 내외의 장벽 허물기를 제시한다.

첫째, 분야별 수행 주체들의 노동 분업이 필요하다는 현실을 수용해야 한다. 평화-인권-발전에는 유엔과 같은 국제기구부터 지역조직, 정부, 기업, 학계, 시민사회 등 다양한 층위의 주체들이 관계된다. 예를 들어 새천년발전목표(MDGs)의 주요 목표 측정요소 가운데 하나인 '안전한 식수와 위생환경 접근 불가능 인구 반감'을 위해서는 개별 정부가 국가 및 지역 차원에서 이를 주요 정책 목표로 삼아야 하며, 기업이 기술과 훈련을 제공해야 하고, 과학자 사회는 수질 정화를 위한 새로운 방법을 고안해야 하며, 시민사회는 효과적인 수행을 보조해야 한다. 한편 노동 분업은 각자보다는 함께 했을 때 더 강하다는 인식을 통해 내전과 난민, 빈곤, 모자 보건, 양성 평등 등 국제적이고 거대한 문제에 직면한 사람들의 무력감과 절망감을 완화할 수 있다.[27]

둘째, 문제 중심의 접근에 대해 엘리아손은 평화-인권-발전에 관련된 기구와 조직들은 고도로 발전해 있지만 그것들이 문제 해결보다는 조직의 이해에 집중하는 주객이 전도된 모습을 지적한다. 엘리아손은 안전한 식수 부족과 위생환경의 접근 불가능성으로 인해 전 세계의 5세 이하 어린이들이 매일 4,000명 가량 사망한다는 사실을

27) *Ibid.*, pp. 17~18.

생각할 때, 조직이 아닌 문제 중심의 접근이 필요하다는 사실을 강조하였다.[28]

셋째, 엘리아손은 앞의 두 방법론과 연계하여 유엔 내외의 조직 간 장벽 허물기가 필요하다고 말한다. 고도로 발전된 유엔의 조직 구조는 평화와 안보, 발전, 인권 문제에 대해 통합적이고 문제 해결식 접근을 막는 장벽이다. 엘리아손은 평화와 안보, 발전, 인권을 담당하는 유엔 조직 내부의 장벽을 허물 때 비로소 각 문제에 대한 실질적인 발전을 이룰 수 있을 것이라고 주장한다. 그는 또한 국제평화와 안전의 유지를 위해 지역 조직들의 존재를 인정하는 유엔 헌장 제8장의 정신에 근거하여 유엔과 각 지역 조직들의 협력과 수평적 관계로의 전환을 강조한다. 그는 또 국제문제의 해결을 위한 노동 분업 주체 간의 수평적이고 주제를 넘나드는 협력도 요청한다.[29] 요컨대 엘리아손은 평화-인권-발전 문제의 현실적인 개선을 위해서는 유엔을 비롯한 수행 주체들이 직면한 문제에 집중하고 제도적 장벽을 극복할 것을 호소하고 있다.

평화-인권-발전의 전체론적 접근에 대한 관점은 유엔 인권최고대표사무소(OHCHR)와 유엔개발계획(UNDP) 등 인권과 발전을 담당하는 유엔 기구의 각종 회의에서도 확인할 수 있다. OHCHR은 2016년 유엔 발전권선언(UN Declaration on the Right to Development) 30주년 기념 행사에서 유엔의 설립 근간으로 평화와 안보, 발전, 인권을 상호 보완적인 세 기둥으로 보았다. 이 행사에서는 1986년 유엔 발전권선언의 정신을 재확인하고 발전권을 보장하기 위해서 국제 평화와 안보가 필수적임을 환기한다. 그리고 발전도상국의 발전권을 보장하기 위한 평화와 안보를 추구하기 위해서는 국제적인 통

28) *Ibid.*, p. 17.

29) *Ibid.*, p. 18.

제 하의 효과적인 군축을 위해 노력을 경주해야 한다고 주장한다. 즉 OHCHR에서는 인권의 신장을 위해 발전권이 필요하며, 발전권을 추구하기에 우호적인 환경 조성으로 평화가 필요함을 강조한다.[30] 평화의 관점에서 발전권의 구현은 적극적 평화체제의 수립 노력이라 말할 수 있다.

UNDP도 평화, 인권, 발전의 상호연관성에 기반한 통합적 접근을 시도해온 주요 국제기구 중 하나이다. 2015년 개최된 연례 포럼에서 UNDP는 인권 개념에 기반한 법에 의한 지배를 지속가능한 평화 및 발전의 수단으로 강화해야 한다고 강력히 요청하였다.[31] 내전 등으로 인해 혼란을 겪는 국가들이 공정하고 안정적인 사회를 이루기 위해서는 평화, 발전, 인권이라는 세 가지 기둥을 세워야 하는데, 이 세 기둥을 받치는 주춧돌로서 인권 개념에 기반한 법치가 필요하다는 것이다. 그러면서 정당한 사법체계와 치안이 붕괴된 국가에서 법에 의한 지배를 회복하기 위한 UNDP 활동의 선례로 2012년부터 시작된 Global Focal Point(GFP)를 제시한다.[32] GFP는 유엔 평화유지활동(Peace Keeping Operation: PKO)과 결합하여 위기 및 갈등 이후 법치가 필요한 국가들에 경찰, 사법정의, 교정 분야에 도움을 주고 있다. 또한 GFP의 활동 등으로 법에 의한 지배가 보장되고, 선정(good governance)이 이뤄지는 것이 지속가능한 발전목표(SDGs)의 달성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있음을 시사한다.[33]

---

30) OHCHR, "The Right to Development and Peace," During the 30th Anniversary of the UN Declaration on the Right to Development in 2016, 〈https://www.ohchr.org/Documents/Issues/RtD/InfoNote_Peace.pdf〉 (검색일: 2020.6.18.).

31) UNDP, "Peace, Security, Development and Human Rights as Foundation of Fair and Stable Society," May 28, 2015, 〈https://www.undp.org/content/undp/en/home/news-centre/news/2015/05/28/peace-security-development-and-human-rights-as-foundation-of-fair-and-stable-society-/〉 (검색일: 2020.6.18.).

32) *Ibid.*

33) *Ibid.*

요컨대, 발전을 목표로 하는 UNDP에서는 법에 의한 인권 신장이 발전과 평화에 미치는 긍정적 영향에 주목한다.

다. 평화, 인권, 발전의 관계

이상에서 살펴보았듯이 평화, 인권, 발전을 상호 연관되어 있고 나눌 수 없는 하나의 총체로 인식하고, 이들의 병행 실현을 위해 통합적 접근이 필요하다는 인식이 1970년대부터 일어났다. 그러나 그런 사고가 국제사회에서 공유되고 국제기구의 정책으로 공식화되는 데는 수십 년이 더 걸렸다. 새천년 들어서야 평화, 인권, 발전은 함께 추구할 과제임을 국제사회가 공유하고 정책 방향으로 부각시켰다. 평화의 시각에서 보면 평화, 인권, 발전의 선순환 관계 형성은 곧 적극적 평화체제의 구현 과정임에 다름 아니다.

그럼에도 평화, 인권, 발전이 어떤 모양을 띠며 관계를 형성하는지, 그 관계가 지속적인지 혹은 변화하는지에 관한 논의는 찾아보기 어렵다. 평화, 인권, 발전에 대한 통합된 인식과 접근이 새천년 들어서야 본격화된 점을 고려할 때 그런 현상은 자연스러운 것인지도 모른다. 그래서 여기서는 평화, 인권, 발전의 관계에 대한 논의를 이론적 차원에서 진행할 수밖에 없을 것이다. 아래에서는 셋의 관계를 몇 가지 유형으로 적절하게 생각해 볼 것인데, 이것은 실제 셋의 관계와 그 변화 양상을 파악하는 잠재적인 준거를 제안하는 의미를 갖는다.

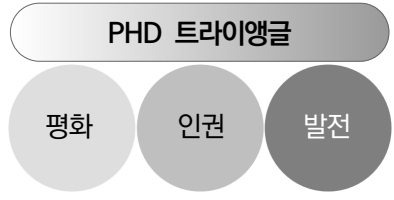
여기서 제시하는 평화, 인권, 발전의 관계는 네 가지 유형이다. 각 유형을 나열형, 교집합형, 파급효과형, 위계형으로 이름 붙이고자 한다.[34] 논의의 편의상 셋의 관계 유형을 말할 때 평화(peace),

34) 이 네 유형을 고안하는 과정에 다음 논문에서 힌트를 받았다. Marc A. Rosen, "Issues, Concepts and Applications for Sustainability," *Glocalism: Journal of Culture, Politics and Innovation*, no. 3 (2018), pp. 4~6.

인권(human rights), 발전(development)의 트라이앵글을 'PHD 트라이앵글'이라 부를 것이다.

첫째 유형은 나열형인데, PHD 트라이앵글이라는 하나의 틀 아래 평화, 인권, 발전이 각기 별개의 구성요소로 포함되는 모양이다(〈그림 Ⅱ-2〉). 이 모양에서는 평화, 인권, 발전이 상호작용하기보다는 개별적으로 PHD 트라이앵글을 구성할 뿐이다. 이는 평화, 인권, 발전의 각 영역이 서로 구별되는 독자 영역임을 전제로 한다. 나열형은 평화, 인권, 발전이 각각 PHD 트라이앵글, 곧 보편가치의 통합적 구현에 개별적으로 기여하는 바를 살피는 데 유용하다. 그 결과 각각이 보편가치의 통합적 구현에 기여하는 상대적 크기를 평가할 수 있다. 대신 평화, 인권, 발전의 상호작용을 통한 화학적 방식으로 보편가치의 구현에 기여하는 바는 나열형에서는 파악하기 힘들다. 이 모양은 사례연구에 있어 세 영역이 PHD 트라이앵글에 각기 차지하는 범위와 크기를 단순 파악하는 데 유용하다. 즉 이 모양은 PHD 트라이앵글의 형성 및 운동을 연구하는 기초단계의 연구의 일부로 유의미할 정도이다.

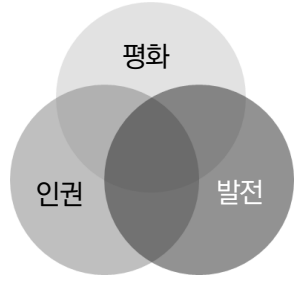
〈그림 Ⅱ-2〉 나열형 PHD 트라이앵글



둘째, 교집합형은 PHD 트라이앵글을 세 가치의 공통점으로 본다(〈그림 Ⅱ-3〉). 이들의 공통점은 평화와 인권, 평화와 발전, 인권과 발전, 그리고 평화, 인권, 발전의 교집합을 말한다. 이때 그런 교집합 외에 남는 개별 평화, 인권, 발전의 잔여 부분은 PHD 트라이앵글

로 여기지 않는다. 교집합형은 평화, 인권, 발전의 양자적, 삼자적 상호작용이 만들어내는 효과에 주목하는데, 평화, 인권, 발전이 존재론적으로 밀접한 상호연관성을 갖고 있다는 전제를 하고 있다. 교집합형은 오늘날 들어 부상하고 있는 지구촌 차원의 복합위기를 분석 전망하는 데 유용한 논의 틀로 이용할 만하다. 다만, 평화, 인권, 발전의 상호작용의 결과인 각 교집합의 상대적 비중과 개별 평화, 인권, 발전의 비중에 대해서는 소홀할 수 있다.

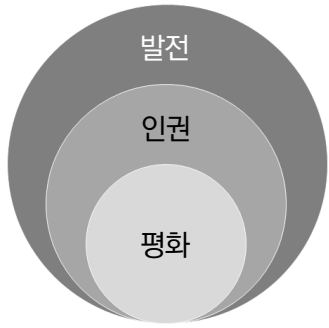
〈그림 II-3〉 교집합형 PHD 트라이앵글



셋째, 파급효과형은 평화, 인권, 발전 중 어느 하나가 다른 두 가치의 효과 실현을 견인하는 식으로 PHD 트라이앵글을 형성한다(〈그림 Ⅱ-4〉). 가령, 평화 없이는 인권 보호가 불가능하고, 인권 보호 없이는 지속가능한 발전이 불가능하다고 말할 수 있다. 달리 말해 발전은 인권을 필요로 하고, 인권은 평화를 필요로 한다는 논법이다. 파급효과형은 앞의 두 유형과 달리 평화, 인권, 발전 사이의 상호관계의 비중에 주목한다. 또 특정 가치가 다른 두 가치와 맺는 관계를 중심으로 평화, 인권, 발전의 순환구도 형성에 알맞은 논의 틀을 만들 수 있다. 대신에 파급효과형이 단순하게 적용될 경우 PHD 트라이앵글의 상호관계를 온전하게 파악하는 데 지장을 초래할 수도 있을 것이

다. 그렇지만 파급효과를 다각적으로 다룬다면 이 모델은 복잡한 현실 사례를 설명하는 데 유용한 하나의 논의 틀이 될 수 있다. 그러면 파급효과형은 결과적으로 교집합형과 중첩될 수도 있을 것이다.

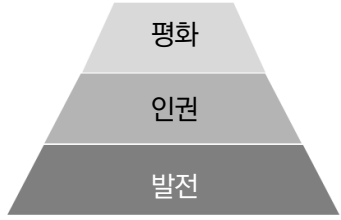
〈그림 II-4〉 파급효과형 PHD 트라이앵글



넷째로 위계형은 PHD 트라이앵글을 위계적으로, 즉 평화, 인권, 발전 사이에 위, 아래가 있다고 본다(〈그림 Ⅱ-5〉). 가령, 발전이 있어야 인권이 있고, 인권이 있어야 평화가 있다는 식이다. 이 유형은 파급효과형과 유사하게, 그러나 다른 방식으로 세 가치 사이에 일관성 있는 관계를 전제하고 있다. 이 모델은 관련 사례를 명료하게 설명하고 선명한 정책적 함의를 도출하는 장점을 나타낼 수도 있다. 그러나 보편가치들 사이의 관계와 존재양식을 위계적으로 설정하는 것 자체가 문제가 될 가능성을 안고 있다.

이상 네 가지 유형의 PHD 트라이앵글은 평화-인권-발전의 상호작용이 복합적인 관계 위에 다양한 양상을 띨 것이라는 점을 대전제로 하고 있다. 실례를 분석할 경우 이들 유형들은 각기 특정 사례를 설명하는 데 상대적 유용성을 발견할 수도 있을 것이고, 복잡한 사례의 경우에는 몇 개의 유형을 함께 활용할 필요도 있을 것이다.

〈그림 Ⅱ-5〉 위계형 PHD 트라이앵글



2. 평화-인권-발전의 트라이앵글의 형성과 변화

가. 평화-인권-발전의 트라이앵글의 형성

앞에서 살펴보았듯이 새천년 들어 평화, 인권, 발전은 인식상에서 상호 연관되고 보완적일 뿐만 아니라, 실천적으로도 그렇게 접근할 때 특정 가치의 온전한 실현은 물론 지구촌 전체의 지속가능한 생존을 위한 정책개발이 이어지고 있다. 최근 발전, 인권뿐만 아니라 인도주의, 기후변화, 불평등, 여성 등 다양한 사안들을 평화구축과 연계하려는 움직임이 유엔을 중심으로 관련 국제기구 및 다양한 행위자들 사이에서 활발하게 이루어지고 있다. 특히 2020년은 여성, 평화, 안보에 대한 유엔안전보장이사회 결의 1325호를 채택한지 20주년이 되는 해이며,[35] 유엔 평화구축위원회(UN Peacebuilding Committee) 수립 15주년을 맞아 평화구축결의 이행 검토 및 평화구축체계(Peacebuilding Architecture) 전반에 대한 재검토를[36]

35) UN Security Council, "Security Council Resolution on Women, Peace and Security," UN Doc. S/RES/1325 (31 October 2000).

36) UN General Assembly, "Security Council Resolutions on the Review of the United Nations Peacebuilding Architecture," UN Doc. A/RES/70/262 (12 May 2016); UN Security Council, "Security Council Resolutions on Post-Conflict Peacebuildng," UN Doc. S/RES/2282 (27 April 2016).

앞두고 있어 다면적 평화활동에 대한 관심이 날로 커지고 있다.

그 동안 평화에 대한 논의는 분쟁 후 재건(post-conflict recovery)에서 분쟁의 발생, 확산, 지속 및 재발을 방지(preventing the outbreak, escalation, continuation and recurrence of conflict)하는 것으로 그 범위가 확대되어왔으며, 2016년 지속적 평화의제(Sustaining Peace Agenda) 채택 이후 유엔 헌장에 규정된 3대 핵심 분야인 인권, 평화와 안보, 발전의 유기적 연계를 바탕으로 분쟁 방지를 위한 포괄적이고 지속가능한 평화를 구축하려는 노력이 더욱 요구되고 있다.[37] 이와 관련하여 유엔 사무총장 안토니오 구테헤스는 "인권 수호는 (무력 분쟁) 방지에 매우 중요한 요소"이며 "인권은 본질적으로 지속적 평화(sustaining peace)와 관련이 있다"고 언급하였다.[38] 특히 유엔과 세계은행이 공동으로 집필한 보고서 '평화로의 길: 분쟁 예방을 위한 포용적 접근(Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violence)'과 '지속가능한 발전을 위한 2030 의제(The 2030 Agenda for Sustainable Development)'는 불평등, 차별, 배제 등 다양한 인권침해와 차별행위를 갈등과 분쟁의 주요 원인이자 분쟁방지 및 평화구축을 위해 필요한 요소로 보고 식량권, 건강권을 비롯하여 양성평등, 환경권, 정의에 대한 권리에 이르기까지 다양한 분야에서 비차별, 책무성, 포용성, 투명성 원칙 등을 바탕으로 한 권리 실현을 강조하였다.[39]

---

37) UN Doc. S/RES/2282 (27 April 2016); UN Doc. A/RES/70/262 (12 May 2016).

38) UN Secretary-General, "Secretary General's Remarks at Security Council Meeting on 'Maintenance of International Peace and Security: Human Rights and the Prevention of Armed Conflict'," 18 April, 2017, 〈https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-04-18/secretary-generals-remarks-security-council-meeting-maintenance〉 (검색일: 2020.6.18.).

39) UN and World Bank, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* (Washington, D.C.: World Bank, 2018).

이처럼 인권과 평화, 발전 사이의 상호 연관성과 이들 연계의 중요성에 대한 인식이 고조되고 있음에도 불구하고 실질적인 정책수립과 실행에 관한 논의는 미비한 상황이다. 대부분의 경우 발전, 평화, 안보분야 문헌에서 인권은 고문, 대량살상 등 방대한 인권의 영역 중 극히 일부분의 반인도적 사례를 언급할 때 등장하며, 마찬가지로 인권분야 문헌에서 발전과 평화, 특히 분쟁 개념은 인권침해와 관련된 특정 분쟁을 제외하고는 찾아보기 힘들다.[40] 또한 몇몇 유엔 회원국들은 지속적 평화에 있어 인권의 역할에 대해 의문을 제기하고 있으며 유엔기관들 사이에 의견 차이 또한 존재한다.[41] 반면, 경제개발협력기구(OECD)를 비롯하여 독일, 스웨덴 등 몇몇 국가에서는 인권을 비롯하여 발전과 평화의 제도적 장벽(silo)을 허물고 정책적으로 통합하려는 노력을 보이고 있다.

경제개발협력기구 개발원조위원회(OECD DAC)는 최근 인도×발전×평화의 트리플 넥서스와 관련하여 OECD회원국들이 보다 협력하여 일관성 있고 상호보완적인 인도적 지원, 개발지원, 평화구축 활동을 수행할 수 있도록 포괄적인 정책 권고를 내놓았다.[42] 이 권고에 따르면 세 분야에 걸쳐 조정의 노력을 하고, 넥서스 틀 내에서 프로그램을 수립하며, 넥서스 프로그램 시행을 위한 자금조달 노력을 할 것을 독려하였다. 이 때 인권은 프로그램 개발 시 고려해야

40) Elisabeth Abiri, *Let's Talk–Human Rights Meet Peace and Security* (Stockholm: Sida, 2006), p. 8.

41) Riva Kantowitz, "Advancing the Nexus of Human Rights and Peacebuilding," *Development Dialogue Paper,* no. 27 (2020), p. 4; 이와 관련하여, 인권과 지속적 평화와 연계하려는 시도 중에 하나로 스위스와 독일 유엔 대표부가 창설한 Human Rights Conflict Prevention Caucus가 있다. 이는 2016년 6월 유엔 인권이사회에서 분쟁방지를 위한 노력에 인권을 중심에 놓으려는 논의의 연장선상에서 분쟁 방지 강화를 위해 인권, 발전, 평화 세 축의 긴밀한 연관성을 강조하고, 정책 수립 및 실행을 위한 자원을 조달하며, 유엔 회원국 인식제고 및 제네바와 뉴욕 유엔 사무소 간 의견차를 조율하는 역할을 하고 있다.

42) OECD DAC, *DAC Recommendation on the OECD Legal Instruments Humanitarian–Development–Peace Nexus* (Paris: OECD, 2019).

할 요소로 포함되어있다. 구체적으로 포괄적인 프로그램 개발 시 "모든 위기 및 분쟁 상황에 포괄적이고 인간 중심적인 접근법을 택해야 하며 이는 국제 인권 기준 및 원칙을 존중"하는 것이어야 하고, "현장 상황에 따라 프로그램을 유연하게 조정할 능력이 있고 지역사회가 주민의 생존과 존엄, 안보와 인권을 수호하기 위한 충분한 역량을 갖출 때까지 지속적으로 개입할 수 있는 현지 파트너 및 국제기구와 함께 일할 것을 우선"으로 한다고 명시하고 있다.

스웨덴의 경우 개발협력 분야뿐만 아니라 모든 정책수립에 '인권에 기반한 접근(Human Rights-Based Approach: 이하 HRBA)' 방법을 적용할 것을 권고하고 있으며, 이는 유엔 인권협약의 비차별, 참여, 책무성, 투명성에 기반한다.[43] 평화를 정의함에 있어 좁은 의미의 직접적 폭력의 부재와 넓은 의미의 적극적 평화, 그리고 인간안보에 이르기까지 다양한 정의를 유연하게 사용하고 있지만, 분쟁국 혹은 분쟁 후 국가에 대한 정책 및 개발협력 사업을 시행하는데 있어서는 세계인권선언 제3조 '생명권'에 국한하여 평화를 정의하고 있다. 따라서 분쟁 상황에서는 인권에 기반한 접근과 평화 및 인간안보에 기반한 접근이 일정 부분 서로 상충하는 것을 확인할 수 있다(〈표 Ⅱ-2〉). 이에 스웨덴은 통합적(integrative) 접근법과 결합적(twinning) 접근법을 고안하여 인권과 평화구축 접근법의 상호 보완적인 면을 부각시키려 하였다.[44] 통합적 접근법은 인권침해와 분쟁의 원인이 동일하여(예를 들어, 불균등한 토지 분배-인권침해 요소-로 인해 분쟁이 발생-평화구축 요소-한 경우) 개발 프

43) Government of Sweden, "Policy Framework for Swedish Development Cooperation and Humanitarian Assistance," Government Communication 2016/117:60 (Stockholm: Government of Sweden, 2016).

44) Göran Gunner and Nordquist Kjell-Åke, *An Unlikely Dilemma: Constructing a Partnership between Human Rights and Peace-building* (Oregon: Pickwick Publications, 2011).

로젝트 혹은 프로그램이 인권과 평화구축 문제를 동시에 다뤄야 할 경우 두 접근법을 통합하여 적용하는 방식이며, 결합적 접근법은 인권 개선 활동이 평화구축을 위한 우호적인 환경 조성에 기여하고 동시에 평화구축이 궁극적으로 인권 개선에 도움이 될 때 이 둘을 조화로운 방식으로 진행하는 것을 의미한다.

〈표 II-2〉 분쟁 및 분쟁 후 상황에서 인권에 기반한 접근과 평화와 인간안보 접근법 함의

요소	인권에 기반한 접근	평화와 인간안보
행위자	개인 혹은 집단: 권리주체자 국가: 의무이행자	국가, (비)무장단체, 세력집단 및 개인, 분쟁/갈등에 영향을 받은 남녀 성인 및 아동
주요 원칙	권리는 모든 개인과 집단에 동등하고 양도할 수 없음.	평화로운 갈등 해결, 공정성
갈등과의 관계	인권침해 책임이 있는 자에 이의를 제기하고 권리를 요구. 의무이행자를 감시하며, 비폭력적 갈등은 변화를 위한 도구가 될 수 있음. 따라서 이러한 접근법은 세력집단의 특권을 위협할 수 있으며 단기적 관점에서 어느 정도의 갈등을 유발할 수 있음.	갈등과 이해관계의 상충은 모든 사회에 존재하며 대부분 비폭력적인 방법으로 해결/관리됨. 중요한 점은 인간안보 개선에 도움이 되는 환경을 조성하기 위해 폭력적 갈등을 방지하고 중단하는 것임.
접근법	원칙적 접근: 원칙적으로 인권증진은 권리 실현이라는 결과를 지향함. 그러나 인권에 기반한 접근법은 이에 과정적인 면을 추가하고, 과정에 있어 '비차별', '투명성', '참여', '책무성'의 네 가지 원칙을 따를 것을 강조함.	실용적 접근: 결과를 달성하기 위한 과정 중심적 접근, 분쟁 해결 시 힘의 균형을 염두하며 분쟁과 분쟁 재발 방지에 초점
방법론	가난한 사람들의 생활개선 및 인권 기준 충족, 필요시 권리 실현 요구 및 인권침해 보고	행위자들 사이에 접점을 찾고 화해 - 대화와 합의를 이끌어 냄.
상호의존도	전쟁과 안보 불안정은 이들의 파괴적 특성으로 인해 정치권, 사회권, 경제권에 매우 부정적인 영향을 미침. 즉, 무력 분쟁과 안보 불안정은 인권에 대한 도전의 근본 원인	인권침해는 폭력적 갈등을 야기하고 무력 분쟁을 장기화할 수 있음. 인권침해는 분쟁과 불안정의 근본 원인

요소	인권에 기반한 접근	평화와 인간안보
상충도	평화구축은 범죄자 및 인권침해 책임자들을 포함하거나 이들과 타협할 수 있음. 이는 인권의 보편성과 불가분성을 훼손시키며, 더 나아가 면책 문화를 형성시킬 수 있음.	권리를 요구하고 의무이행자에 도전하는 것은 긴장과 폭력적 갈등의 위험성을 고조시킬 수 있음. 따라서 인권에 기반한 접근법은 폭력적 재분배 혹은 폭력적 갈등을 촉발할 수 있으며, 이로 인해 무엇보다도 인권선언 3조의 생명권과 자멸적(self-defeating) 관계에 있음.
의존도 증대 방안	갈등의 주요 원인을 다루는 것과 평화를 구축하는 것(예: 토지에 대한 접근, 문화권과 언어권 수호)은 인권에 기반한 접근법에 해당	인권에 기반한 접근법과 인권증진은 갈등의 주요 원인 중 상당 부분을 차지함(예: 국가 등 의무이행자의 공공서비스 개선을 통한 사회적 경제적 권리 강화는 폭력적 갈등을 방지하는 데 도움).

출처: Sida, "HRBA and Peacebuilding," January 2015 (Stockholm: Sida, 2015), pp. 2~3, 〈https://www.sida.se/globalassets/sida/eng/partners/human-rights-based-approach/thematic-briefs/human-rights-based-approach-peace-building.pdf〉 (검색일: 2020.6.18.).

독일은 인권침해를 폭력적 갈등의 증상이자 원인으로 규정하고 있다. 더 나아가 특정 상황에서 배제(exclusion)와 거부(denial) 등 구조적 원인으로 인한 비가시적 인권침해는 갈등과 폭력의 주 원인이 될 수 있다고 보았다.[45] 또한 인권과 분쟁 해결 및 전환(conflict transformation)은 근본적으로 지속적인 평화와 평화로운 과정을 통한 사회변화를 추구한다는 점에서 비전을 공유하고 있다는 점을 강조하며, 개발협력을 이 두 분야가 서로 협력할 수 있는 다양한 접점을 만들어낼 수 있는 분야로 제시하였다. 이와 관련하여 인권에 기반한 접근법과 분쟁민감성(conflict sensitivity)을 바탕으로 한 분쟁분석(conflict analysis) 등 다양한 분석 방법 및 도구 등을 개발협력 프로그램에 적용하여 총체적(holistic)으로 접근할 것을 권고하였다.

45) German Agency for International Cooperation (GIZ), Civil Peace Service (ZFD), and German Institute for Human Rights (DIMR), *Connecting Human Rights and Conflict Transformation: Guidance for Development Practitioners* (Eschoborn: GIZ, 2010), p. 14.

한편, 정책수립 대신 실질적인 재원을 우선적으로 조성함으로써 인권과 평화 분야의 협력을 꾀하기도 하며, 가장 대표적인 예로 유엔 평화구축기금(Peacebuilding Fund, PBF)이 있다. 평화구축기금은 본래 분쟁을 경험하거나 분쟁의 위험이 있는 국가 혹은 상황에 평화를 지속시키기 위해 가장 우선적으로 투입되는 금융수단이지만, 2030 의제 수립 이후 SDGs 달성 및 유엔의 발전, 평화, 인권 세 축의 유기적 연계와 일관성을 향상시키기 위해 재정적 지원을 우선할 것을 명시하였다. 〈글상자 Ⅱ-1〉과 〈글상자 Ⅱ-4〉에 소개된 사례들처럼 각 분야에 전문성을 가진 복수의 유엔 기관들이 공동의 목표를 달성할 수 있도록 재정적 지원을 함으로써 협력을 위한 환경을 조성하였다.[46] 특히 평화구축기금의 주요 성과를 포함한 연간보고서에 따르면 이러한 활동은 다양한 기관 간 파트너십을 강화하고, 기존의 안보 중심의 평화구축 활동에서 더 나아가 청년 참여, 양성평등 및 젠더에 기반한 폭력(gender-based violence) 등으로 그 범위를 확대하는 계기가 되었다. 또한, 국경 간 분쟁 해결(예: 〈표 Ⅱ-3〉의 키르기스스탄과 타지키스탄 수자원 관련 국경분쟁) 및 지역 평화구축(예: 말리, 니제르, 부르키나파소에 걸친 서아프리카 사헬지역) 활동을 통해 주인의식(national ownership)에 기반한 국가 중심의 접근법에서 벗어나 지역적 차원의 접근법을 적용하는 등, 더욱 유연하고 창의적인 프로그램을 개발하는 노력을 한 것으로 평가되었다.[47]

---

46) UN Peacebuilding, *Secretary-General's Peacebuilding Fund 2020-2024 Strategy* (New York: United Nations, 2020), p. 10.

47) UN General Assembly, "Report of the Secretary-General on the Peacebuilding Fund," UN Doc. A/71/792 (4 February 2017), p. 5.

나. 평화-인권-발전의 두 순환관계

평화, 인권, 발전은 이상과 같이 다양한 형태로 관계를 설정해볼 수 있지만, 서로가 무관한 개별적 실체가 아니라 깊은 연관성을 띤 일종의 '관계적 실체'이다. 이제 중요한 것은 평화, 인권, 발전이 순환관계를 띠는 사실보다는 그 관계가 어떤 관계이고, 악순환 구도의 경우 어떻게 선순환 구도로 전환시킬 수 있는가이다.

(1) 선순환 구도

앞에서 선구적인 이론가들에 의해 평화, 인권, 발전이 상호 연관되어 있어 상호 보완적으로 접근할 필요성이 지적되었지만 그것이 국제사회 전반의 공감대를 얻지는 못하였다. 그렇게 되기까지는 세 보편가치를 지구촌의 미래 차원에서 개방적으로 논의할 여건이 필요했으니 냉전 체제의 종식이 그것이다. 냉전 종식의 또 다른 의의를 여기서 발견하게 된다.

냉전 종식 직후에 유엔 사무총장 명의로 주목할 만한 보고서가 두 개 발표되었는데, '평화를 위한 의제: 예방외교, 평화조성과 평화유지(An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping)'와 '발전을 위한 의제(An Agenda for Development)'이다. 두 문서의 논의 초점은 각각 평화와 발전으로 달라 보이지만, 보편가치들의 불가분성과 상호연관성을 규범적 차원은 물론 현실적인 차원에서 지적하면서 통합적 접근을 제안하고 있다는 점이 공통적이다.[48] 이 보고서는 이후 적어도 유엔을 비롯한 국제기구에서 평화, 인권, 발전을 함께 다룰 정책 논의의 틀을 제공하고 있다.

---

48) UN Secretary-General, "Report of the Secretary-General: An Agenda for Development," UN Doc. A/48/935 (6 May 1994); UN Secretary-General, "Report of the Secretary-General: An Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping," UN Doc. A/47/277 (17 June 1992).

이어 새천년 9월 6~8일, 세계 정상들이 회동해 새천년발표목표(MDGs)와 보호책임(Responsibility to Protect: R2P) 개념을 제시하며 지구촌의 미래와 국제사회의 역할을 강조했다.[49] 이 새천년 정상회담을 5개월 앞두고 유엔 사무총장의 주선으로 유엔 평화유지활동(PKO)을 평가하고 정책 대안을 모색하는 일련의 패널이 열렸으며, 정상회담을 1개월 앞두고 보고서가 제출되었다. 패널 위원장 이름을 따 일명 '브라히미 보고서(Brahimi Report)'로 불리기도 하는 이 문서는 냉전 해체 시기 두 군데의 대량학살의 악몽을 기억하며 평화유지활동을 분쟁이 발생, 지속하는 근본원인을 염두에 두고 효과적으로 전개해야 한다고 보고했다.[50] 이 보고서에서 안보는 국가안보로 한정되지 않을 뿐만 아니라 국가안보와 인간안보가 발전과 인권을 포용하며 더 안전한 세계를 추구하는 과정에서 상호보완적인 관계임을 보여주고 있다.

새천년정상선언 이후 지구촌의 밝은 미래를 향한 구체적인 이행방안을 둘러싼 논의가 계속 이어져갔다. 1년여 동안 패널을 운영해 2004년 12월에 발표된 보고서, '더 안전한 세계: 우리가 공유하는 책임(A More Secure World– Our Shared Responsibility)'은 21세기 지구촌의 안전에 대한 포괄적인 시각과 통합적인 접근을 제시한 대표 문서 중 하나로 기록될 만하다. 이 보고서는 101개의 정책 제안을 담고 있는데, 가난, 환경오염, 테러, 내전, 국제전, 대량살상무기와 조직범죄의 확산 등 6개 분야에서 세계적인 안보 위협을 평가하고 있다. 그에 따라 보고서는 각 분야별 안보정책을 제시하고 있는데, 결론에서 발전이 집단안보체제의 제1방어선이 되어야 한다고 말하고, 발

49) UN General Assembly, "United Nations Millennium Declaration, Resolution Adopted by the General Assembly," UN Doc. A/RES/55/2 (18 September 2000).

50) UN General Assembly, "Report of the Panel on UN Peace Operations (Brahimi Report)," UN Doc. A/55/305 (21 August 2000).

전이 수백만 명의 목숨을 구할 뿐만 아니라 위에서 언급한 다양한 안보 위협에 대처할 국가의 능력을 강화하는 데도 유용하다고 지적한다. 요컨대 "발전이 모든 사람들을 더 안전하게 만든다"는 것이다.[51]

새천년 들어 더 안전한 세계를 염원하는 지구촌 성원들의 바람은 지속가능한 발전과 인권 보호를 주요 내용으로 하는데, 그것은 결국 인류가 '더 큰 자유'를 누리기 위함일 것이다. 새천년정상선언 발표 이후 그 이행 방안을 위한 논의의 절정은 2005년 3월에 발표된 문서, '더 큰 자유: 모든 사람을 위한 발전, 안보, 인권을 향하여(In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All)'이다. 이 문서는 인류의 이상과 그 핵심 가치와 그 실행 방향을 제목에 모두 담고자 했는지도 모른다. 평화, 인권, 발전의 상호연관성과 보완성을 인식상으로 공론화한 지 30년 가까이 지나 국제사회가 사유를 넘어 실행가능한 목표로 공식화한 것이다.

위 문서 14절에서 유엔 사무총장은 이 보고서 제목이 유엔 헌장의 유용성과 그 목적이 모든 사람들의 삶에서 구현돼야 한다는 것임을 강조하였다. 그러면서 그는 "더 큰 자유의 시각은 발전, 안보, 그리고 인권이 함께 손잡고 간다는 사고임을 강조하는 것이다"고 말한다.[52] 16절에서는 이들 세 보편가치의 상호관련성을 구체적으로 언급하고 있는데 발전, 안보, 인권이 모두 다 필수 과제일 뿐만 아니라, 셋은 서로를 강화한다는 것이다. 특히, 급속한 기술발전, 경제적 상호의존의 증대, 세계화 그리고 극적인 지정학적 변화의 시대를 사는 현 시기에 그런 관계가 강화된다고 말한다. 이때 발전, 안보, 인권의 상호관련성이 강화되는 것은 선순환과 악순환을 망라하는 것

51) UN General Assmebly, "A More Secure World: Our Shared Responsibility-Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change. Executive Summary," UN Doc. A/59/565 (2 December 2004), p. 2.

52) UN General Assmebly, "In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All," UN Doc. A/59/2005 (21 March 2005), p. 5.

으로 이해할 수 있다. 가령, 16절에 언급하는 다음과 같은 상반된 진술이 양 방향의 상호관련성을 말해준다. 가난과 인권침해가 내전, 테러나 조직범죄를 초래한다고 말할 수 없을지 몰라도 불안정과 폭력을 크게 증가시킨다고 지적한다. 전쟁과 가혹한 통치가 그 나라를 가난의 덫에 빠뜨리는 유일한 원인은 아닐지라도 발전을 후퇴시키는 것은 의심할 여지가 없다. 그와 반대로 거버넌스 수준이 높고 시민의 인권을 존중하는 나라들은 분쟁의 공포를 피하고 발전의 장애물을 극복하기에 좋은 위치에 있다.

또 보고서 'In Larger Freedom'은 발전, 안보, 인권이 순환관계에 있음을 언급하는 데 그치지 않고 각국 정상들에게 선순환 구도를 형성하도록 여러 방안을 실행할 것을 촉구하고 있다. 보고서 부록의 "각국 정상들의 결정을 위하여(For Decision by Heads of State and Government)"에서 유엔 사무총장은 이렇게 호소한다. "21세기 들어 모든 국가와 국제기구들이 결핍으로부터의 해방, 공포로부터의 해방, 그리고 존엄한 삶을 영위할 자유를 보장함으로써 더 큰 자유라는 대의를 발전시켜야 한다."라고.[53]

위 보고서는 상호연관성이 더욱 높아지는 세계에서 발전, 안보, 인권에서의 진전이 함께 나가야 한다는 것이다. 안보 없이 발전 없고, 발전 없이 안보 없다고 강조하면서 보고서는 발전과 안보는 또한 인권 존중과 법치에 의존한다고 말한다. 이어 보고서는 세계 지도자들에게 신안보 합의 이행을 촉구하는데, 신안보 합의란 ① 위협은 상호 연계되어 있고, ② 발전, 안보, 인권은 상호의존적이고, ③ 이런 과제를 국가 홀로 수행할 수 없고, ④ 모든 국가는 동등하고 효율적이고 효과적인 집단안보체계를 필요로 하고, ⑤ 그럼으로써 국가는 각종 무력충돌, 자연파괴, 가난과 질병 등에서 오는 광범위

53) *Ibid.*, p. 55.

한 위협에 대처하는 포괄전략을 실행하는 데 헌신한다는 인식에 기반을 둔다는 것이다. 발전, 안보, 인권의 선순환 구도 형성은 전쟁, 위협, 환경파괴, 가난, 불평등 등 각양의 폭력들이 악순환 구도 하에 있다는 인식을 전제로 한다.[54]

이상과 같은 유엔에서의 통합적 정책 선언은 구체화의 길로 나아갈 때 의미가 있다. 최근 세계식량기구(WFP)와 스톡홀름국제평화연구소(SIPRI)가 공동으로 진행한 실태조사에 따르면 크게 네 분야에서 통합적 접근방법이 이루어져 지역사회의 평화와 안정을 가져오는 데 긍정적인 영향을 미친 것으로 나타났다(〈표 Ⅱ-3〉).

〈표 Ⅱ-3〉 4개 주요 선순환 분야와 선순환 메커니즘

1. 생활 수준 개선(생계지원을 통해 경제적 안정 및 미래에 대한 기대를 심어 줌) 1. 국가–시민 관계 개선(정부 공공서비스 질 개선 및 포괄적 서비스 제공을 통해 국가 정당성을 높이고 책무성을 강화함) 1. 천연자원 공급 및 접근성 개선(지역사회 갈등의 근본적인 원인 해소) 1. 지역사회기반 참여 접근(각계각층의 모든 주민이 의사결정과정에 참여함으로써 사회적 결속력을 높임)

출처: Caroline Delgado et al., *The World Food Programme's Contribution to Improving the Prospects for Peace: Preliminary Report* (Stockholm: SIPRI, 2019), p. 8.

우선 '천연자원 공급 및 접근성 개선 분야'의 경우 실태조사를 시행한 네 국가(키르기스스탄, 엘살바도르, 말리, 이라크) 모두에서 주요 분쟁 원인인 토지 사용 및 물 부족 상황을 개선함으로써 지역사회 내 분쟁을 종식하고, 농업 생산성 제고 등을 통한 생활 수준 향상에 기여하였다. 이는 갈등과 분쟁을 유발하는 가장 근본적인 원인을 제거함으로써 직접적·물리적 폭력이 부재한 '소극적 평화'를 달성한 가장 대표적인 사례라 할 수 있다. 특히, 키르기스스탄의 경우 타지

54) *Ibid.*, p. 57.

키스탄과 불분명한 국경으로 인한 영유권 분쟁이 있음에도 불구하고 키르기스스탄-타지키스탄 국경 지역의 수자원 이용을 둘러싼 갈등 및 긴장 상황을 완화함으로써 국가 간 협력을 위한 우호적 환경을 조성하였다(〈글상자 Ⅱ-1〉).

〈글상자 Ⅱ-1〉 키르기스스탄-타지키스탄 국경협력 사업

키르기스스탄과 타지키스탄을 포함한 중앙아시아 국가들은 1991년 구 소련 해체 이후 지속적으로 영유권 분쟁을 벌이고 있다. 특히 국경의 지리적 구분이 불명확한 상태에서 영유권 분쟁을 빚고 있는 지역의 천연자원은 관리 부재로 인한 기반시설 낙후, 가용자원 소실 등의 문제를 겪고 있으며, 한정된 자원 사용과 분배 문제는 지역사회 갈등의 주요 원인이 되고 있다.

키르기스스탄 서남부에 위치하고 카자흐스탄과 국경을 맞대고 있는 밧켄(Batken)지역 또한 농사에 필요한 수로의 방향, 물의 배분 문제 등을 두고 키르기스스탄과 타지키스탄 공동체 사이에 물리적 충돌이 있어 왔다. 유엔평화구축기금(UN Peacebuilding Fund)은 두 공동체 간 신뢰구축을 통한 분쟁방지를 위해 WFP와 같은 인도주의기구를 비롯하여 유엔개발계획(UNDP), 유엔여성기구(UN Women), 유엔아동기구(UNICEF), 식량농업기구(FAO) 등 다양한 분야에 전문성을 가진 기관들의 협력 아래 국경지역 6개 마을에서 "지속가능한 평화와 개발을 위한 국경협력(Cross-border cooperation for sustainable peace and development)" 시범 사업을 진행하였다.

우선, 각 마을 내 키르기스스탄, 타지키스탄 공동체 구성원들은 그들의 문제점과 문제 해결을 위한 방안 등에 대해 논의하였으며, 논의를 바탕으로 수로나 우물 등 필요한 기반시설을 설치하였다. 이 과정에서 UNDP는 시공에 필요한 자재 및 장비 등을 제공하였고, WFP는 노동력 제공의 대가로 취약계층에 식량을 제공하였으며, UNICEF와 UN Women은 모든 과정에 여성 및 청년이 배제되지 않도록 하였다. 특히 여성의 역량강화를 위한 직업교육을 실시하고 여성의 의사결정 권한을 높여 양성평등을 실현하기 위해 노력하였다. FAO는 시설 사용 및 운영에 관한 기술 자문 및 훈련을 제공하였다.

결과적으로 양 공동체는 농수로 개선 및 증축 등 필요한 기반시설을 설치하였으며 이로 인해 물의 질과 양, 접근성 등이 향상되었고 물을 둘러싼 갈등이 눈에 띄게 줄어드는 등 공동체 간 관계가 개선되었다. 이러한 긍정적인 성과를 통해 양국 간 공동 자원관리 사업을 추진하는 등 국가 간 협력을 위한 우호적 환경을 조성하는 데 기여하였다.

출처: UNPBSO and the Konterra Group, "Evaluation of the Peacebuilding Fund (PBF) Project Portfolio in Kyrgyzstan: Evaluation Report," 2017 참조.

또한 모든 사업에 '지역사회기반 참여 접근법(community-based participatory approach)'을 적용함으로써 지역사회 구성원 간 신뢰구축 및 사회적 통합을 이끌어냈다. 이는 사업 전 과정에 지역사회의 모든 구성원, 특히 여성, 청년, 장애인, 소수민족 등 사회 취약계층이 참여하여 함께 문제를 인식하고 해결하는 방식으로, 모든 사람은 그들의 삶에 영향을 끼치는 결정에 참여할 권리를 가진다는 사회정의(social justice)를 그 근거로 한다. 또한 지역사회 기반 참여 접근법은 분열된 공동체의 경우 공통의 관심사 및 문제를 함께 해결하는 과정에서 상대방에 대한 부정적 태도와 인식을 변화시킬 수 있다는 사회접촉이론(Social Contract Theory)에 기반한다.[55]

앞서 언급한 키르기스스탄-타지키스탄 국경협력사업의 경우 십여 년 동안 지속된 수자원 관련 분쟁을 종식시키기 위해 각 공동체 구성원들이 모여 필요한 기반시설을 결정하였으며, 시설 시공 및 유지, 관리에 이르기까지 함께 사업을 수행하면서 물리적 충돌이 줄어들었을 뿐만 아니라 서로에 대한 신뢰 또한 증대한 것으로 나타났다. 엘 살바도르에서는 특히 폭력적 극단주의에 노출되기 쉬운 소외된 (특히 실업 상태의) 청년층을 적극적으로 평화구축 프로그램에 참여시켜 그들에게 소속감과 연대의식을 고취시키고 고용 촉진 및 취업 지원을 통해 미래에 대한 희망을 제공하였다. 그럼으로써 청년들이 지역사회 발전과 변화를 주도하는 적극적인 역할을 할 수 있게 되었다(〈글상자 Ⅱ-2〉). 이와 같이 공통의 문제에 대해 논의할 수 있는 장을 마련하고, 모든 사회구성원이 문제해결 과정에 주체적으로 참여하는 경험을 통해 공동체의 결속력을 다질 수 있었다.

---

55) Rachel Slater, Richard Mallett and Samuel Carpenter, "Social Protection and Basic Services in Conflict-affected Situations: What Do We Know? Secure Livelihoods Research Consortium (SLRC)," Working Paper no. 8 (London: SLRC ODI, 2012).

〈글상자 II-2〉 엘 살바도르의 Gastromotiva 사업

범죄조직에 연루될 위험이 큰 청년이나 범죄조직의 피해자, 그리고 고국으로 강제 추방된 이주민 등 사회 취약계층을 대상으로 전문 직업교육과 정규 고등교육을 제공하였다. 이는 아래와 같은 긍정적인 성과를 거두었으며 그 결과 수혜자를 확대하는 등 프로그램을 확대할 것을 계획하였다(2019년 당시).

지역사회 내 지위 상승: 직업교육은 습득한 기술과 지식을 통해 지역사회의 경제발전에 이바지함으로써 사회적 지위와 평판을 개선시킬 가능성이 크다. 특히 '지위'는 위계질서가 엄격한 사회에서 그 중요성이 더욱 강조된다. 가스트로모티바 프로그램을 통해 WFP는 소외계층을 대상으로 직업교육과 함께 오명(stigma)을 벗는 것이 중요함을 인식하게 하였다. 동시에 민간부문과 연계를 통해 직업교육이 취업과 이어질 수 있도록 하여 사업의 효과성을 높였다.

역량 강화: 기회의 확대와 생계수단이 다양해짐에 따라 자신감과 자율성이 증가하였으며, 이는 미래에 대한 희망을 제공하였다. 프로그램에 참여한 청년들은 폭력을 대신할 수 있는 희망정신을 다른 참가자들과 공유하며 평화문화(culture of peace) 구축을 위한 적극적인 활동 주체로 거듭나는 계기가 되었다.

범죄조직 연루 방지: 민간부문과 연계를 통해 직업교육이 실제 구직으로 이어질 수 있도록 함으로써 생계를 위해 범죄조직에 가담할 가능성을 방지하였다.

출처: Caroline Delgado, *The World Food Programme's Contribution to Improving the Prospects for Peace in El Salvador* (Stockholm: SIPRI, 2020), pp. 9~12.

지역사회의 참여는 신뢰구축을 통해 보다 장기적 관점에서 지속가능한 발전과 평화를 위한 환경으로 전환시켰다는 점에서 중요하다. 더 나아가 지방정부 및 지역사회의 다양한 주체들과 협력하여 지역 현안을 해결하거나 지방정부 및 중앙정부의 정책에 영향을 미치는 등 '참여'는 지역사회와 관료를 매개하는 핵심적 수단이 되어 '국가-시민 관계를 개선'시킬 뿐 아니라 민주주의 증진 효과도 가져온다. 실태조사에 따르면 국가의 공공서비스 제공 분야에서 이러한 로컬 거버넌스[56] 구축이 두드러졌으며, 이는 서비스의 질뿐만 아니라 접근성에 대한 형평성 및 효율성을 증진시킴으로써 국가 정당성

56) 로컬 거버넌스는 정부와 민간조직, 지역주민을 포함한 지역사회의 다양한 이해당사자들이 공동목표를 달성하기 위해 수행하는 제반 노력과 협력이라고 정의할 수 있다. 양현모 외, 『한반도 평화·번영을 위한 로컬 거버넌스 활성화 방안: 지방자치단체 남북교류를 중심으로』(서울: 통일연구원, 2007), p. 16.

제고와 책무성 강화로 이어지는 것으로 나타났다.[57] 또한 이와 같은 선순환은 말리와 이라크 같은 분쟁국가보다 키르기스스탄처럼 보다 안정적인 정치체제를 가진 국가에서 더욱 효과적인 것으로 나타났다. 대표적인 예로 키르기스스탄의 최적화된 학교급식 프로그램(Optimising School Meals Programme: OSMP)을 들 수 있다.

키르기스스탄 정부는 사회안전망 구축·강화프로그램의 일환으로 초등학생에게 하루 한 끼 따뜻한 식사를 제공하는 급식 정책을 시행하고 있다. 이 정책과 관련하여 각 학교는 학부모-교사회(parent and teacher association: PTA)를 두어 급식 진행상황을 매일 점검하고 질을 관리하는 등 정책 관리 위원회로서의 역할을 하고 있다. 또한 정부 지원범위 외에 필요한 식자재나 물품들을 구입하기 위해 학교 내 농장을 운영하거나 기금을 걷는 등 정부 정책의 질을 향상시키기 위해 자체적인 활동을 조직하였다. 학부모의 적극적인 정책 지원과 참여는 교사, 학교, 지방자치단체와의 활발한 교류로 이어졌으며 지역사회의 다른 구성원들과의 관계개선 및 지방정부와 중앙정부에 대한 신뢰 형성에도 긍정적인 효과를 보였다. 특히 몇몇 지역에서는 PTA가 학교 및 급식관련 사안 외에 지역사회 내 다른 문제해결을 위해 활용되거나 지역 단합을 위한 구심점으로 작용하는 사례도 보고되었다. 다만 국가에 대한 시민의 태도 변화에 있어 공공서비스에 대한 긍정적 경험보다 부정적 경험이 더 큰 영향을 미친다는 점에 미루어 볼 때,[58] 지역사회의 불만이나 피드백(feedback)이 지방 및 중앙 정부에 효과적으로 전달될 수 있는 기제가 마련되어야 한다는 점이 개선사항으로 제기되었다.

---

57) UN Peacebuilding Support Office (PBSO), *Peace Dividends and Beyond: Contributions of Administrative and Social Services to Peacebuilding* (Washington, D.C.: UN PBSO, 2012), p. 17.

58) Lisa Denny, Richard Mallett and Dyan Mazurana, *Peacebuilding and Service Delivery* (Tokyo: UNU-CPR, 2015), p. 5.

이상과 같이 국가 간 관계에서부터 지역사회에 이르기까지 평화 구축, 인권향상, 경제발전의 상승효과를 가져온 사례를 살펴보았다. 이는 평화, 인권, 발전이 각기 다른 배경을 국가들에서 다양한 방식으로, 그러나 세 가치가 상호 강화하는 방식으로 선순환함을 알 수 있었다. 하나 더 추가할 교훈은 키르기스스탄 사례가 말해주는 바와 같이, 정세가 비교적 안정적이고 정부 기능이 작동하며 상황 개선을 위한 정부의 의지가 있는 국가에서 장기적 개발 활동이 보다 수월한 것으로 나타났다. 요컨대 평화-인권-발전의 선순환 구도는 분쟁이 종식된 상태에서 정부가 세 가치의 통합적 접근 의지가 높을 때 성공 가능성이 높다 하겠다.

(2) 악순환 구도

그럼 평화, 인권, 발전의 선순환이 일어나지 않고 그 반대로 악순환은 어떤 경우에 일어나는가? 현실에서는 선순환보다 악순환 사례를 찾기가 더 쉬워 보인다. 역사적, 지리적 배경을 바탕으로 무장 갈등을 벌인 적이 있거나, 저발전 상태에서 경제 불평등 및 자원의 불공정 분배가 지속되거나, 특정 집단에 대한 장기적인 억압을 포함해 인권침해가 광범위하고 지속적인 사회에서 분쟁, 가난, 인권침해가 상호 부정적인 방향으로 강화하는 사태가 발생하는 것이다. 악순환의 고리와 그 배경의 차이에도 불구하고 위와 같은 경우 눈 위에 서리가 덮이는 일(雪上加霜)은 어렵지 않게 일어날 것이다. 이런 예를 지역과 부문, 양 측면에서 살펴보자. 악순환이 뚜렷한 지역 사례로는 오늘날 고질적인 분쟁지역으로 평가되는 시리아 내전, 부문으로는 사회적 취약계층의 하나인 아동들이 겪는 고통을 들 수 있다.

장기 내전에 빠진 시리아는 오늘날 세계에서 전쟁, 인권침해, 그리고 가난의 악순환을 극명하게 보여주는 주요 사례 중 하나로 꼽을

수 있다. 페더슨(Geir Pedersen) 유엔 특사가 시리아 사태 관련 모든 당사자들이 시리아 국민들의 고통을 극복하고 그들의 미래를 그리는 데 도움이 되는 길을 찾아야 한다고 역설한 것도 시리아의 그런 심각한 상황을 말해준다. 내전의 늪에 빠진 시리아는 국민들의 기본적 인권이 침해당하고 최소한의 인간적인 삶도 보장되지 않고 있다. 10년 가까운 내전으로 시리아 국민 80% 이상이 가난 속에서 살고 있는 것으로 평가된다. 세계식량계획(WFP)은 시리아인 930만여 명이 식량 부족상태에서 살고 있고, 그중 200만여 명은 심각한 위기에 처해있다고 보고하고 있어 제한받지 않는 인도적 접근이 필요한 상황이나 내전이 지속되면서 접근이 쉽지 않은 상황이다. 거기에다 시리아 정권의 가혹한 통치로 구금, 납치, 실종 당한 사람들이 적지 않고, 특히 내전 상황에서 여성, 아동, 노인, 환자들이 더 큰 고통에 처해있다. 내전이 장기화되는 가운데 시리아는 국제사회로부터 제재를 받고 있고 거기에 코로나19 사태가 겹쳐졌다. 페더슨 특사는 "지금 요구되는 것은 모든 당사자들이 분쟁의 현실을 진지하게 다룰 자세"라고 말하고, 자신은 시리아의 주권 회복과 시리아인들의 고통 종식, 그리고 시리아인 스스로 자신들의 미래를 설계하도록 모든 분쟁 당사자들과 협력하겠다고 맹세했다. 그러나 현실은 분쟁의 이해당사자들의 시리아 내전에 대한 입장 차이로 인해 시리아인들의 고통이 단기간에 종식될 가망은 높지 않다.[59]

유엔 홍보국이 뉴스레터에 가입한 전 세계 온라인 회원들에게 보내는 소식에는 이런 악순환 현상에 관한 것이 대부분이다. 아프리카, 중동, 서남아시아, 중남미 등 저발전지역에서 장기화된 내전으로 혹은 그런 상황 속에서 광범위한 인권침해가 일어나고 있다. 지구 한편에서는 평화를 구가하며 풍요 속에서 과소비를 하고 있지만, 다른

59) "Security Council: Time Is on No-one's Side in Syria, Warns Top UN envoy," *UN News*, 16 June 2020.

한편에서는 총체적인 삶의 실패 현장 속에서 비인간적인 생존을 이어가고 있는 것이다. 현상적으로 지구는 한편으로 평화–인권–발전의 선순환이, 다른 한편에서는 악순환이 공존하고 있는 셈이다.

한편, 분쟁, 인권침해, 가난의 악순환이 누구에게 가장 큰 영향을 미치는지를 생각해보자. 무장 갈등 상황에서 대부분의 사람들이 생명, 안전은 물론 존엄과 미래 발전의 희망이 위협받지만 그 중에서도 사회적 약자들이 가장 위협받는다. 예를 들어 무장 갈등이 진행되는 곳에 있는 아동들은 고통, 잔인함 그리고 공포에 휩싸여 있다. 유엔은 그런 상황에 주목해 '아동과 무장 갈등 관련 유엔 사무총장 특별대표'를 임명해 활동을 전개하고 있다. 이 일을 맡고 있는 감바(Virginia Gamba) 대표는 2019년 상황을 보고하는 보고서를 제출하였는데, 이에 따르면 분쟁당사자들이 "적대행위에 있는 아동 보호와 그들이 절실히 필요로 하는 절박한 지원을 하지 않고 있다."고 한다.[60] 보고서는 2019년에도 아동들이 직면한 비극은 줄어들지 않고 있다고 지적하고, 유엔이 아동들에 대한 25,000여 건의 인권침해를 확인했다고 한다. 이는 2018년과 같은 규모인데, 매일 70여 건의 아동 학대가 발생하는 꼴이다. 물론 확인되지 않은 아동 학대가 얼마인지는 추정하기 힘들다. 이를 두고 감바 대표는 "분쟁 당사자들이 법치를 위반함으로써 아동들을 위험에 빠뜨리는 것이다"고 말했다.[61]

그렇지만 2019년 아동들이 인도적 접근을 거부당한 사례는 전년대비 4배 증가해 4,400여 건으로 집계되었다. 인도적 지원 활동가들에 대한 폭력도 자주 발생함으로써 아동들의 인도적 접근을 방해한다. 아동들이 가장 심각한 상황에 빠진 사례로는 예멘, 말리, 중앙아프리카공화국, 시리아, 이스라엘, 팔레스타인 등이 꼽힌다. 모두

60) "Children Caught in Conflict Facing 'Brutality and Fear While the World Watches'," *UN News*, 15 June 2020.

61) *Ibid.*

무장 갈등이 지속되고 있는 지역이다. 특히, 학교와 병원에서 근본적 자유를 거부당하는 경우가 깊은 우려를 사는데, 아프가니스탄, 이스라엘, 팔레스타인, 시리아 등이 그런 경우이다. 위 보고서는 이들 나라에서 2019년 927건의 공격이 확인됐다고 보고한다. 그 결과 아동들은 교육과 효과적인 의료 혜택을 박탈당한다.[62]

무장 갈등 상황에서는 소년·소녀들이 성폭력에도 노출되는데, 2019년 확인된 사례가 735건이라고 유엔은 보고한다. 그러나 보고되지 않는 아동 성폭력 사례도 많을 것으로 추정된다. 성폭력 가해자에 대한 처벌 면제, 사법기관에 대한 접근 부족, 주변으로부터 오명을 받을 두려움, 생존자들에 대한 서비스 부족 등이 원인으로 꼽힌다. 이런 아동 성폭력이 빈번한 곳은 콩고, 소말리아, 중앙아프리카공화국 등지로 알려졌다. 분쟁이 접경지역 일대에서 진행되는 경우는 테러 활동과 집단 간 폭력이 극심한데 이런 지역에서 아동 성폭력은 더 심각하다. 사헬(Sahel)과 차드호 일대(Lake Chad Basin)가 그 예이다. 감바 대표는 또 부르키나 파소(Burkina Faso)와 카메룬에서 아동 성폭력이 급격히 증가하고 있다고 우려를 표명했다. 2,500명 가량의 아동들이 테러집단 등 무장 갈등에 직간접적으로 연루된 혐의로 구금되어 있는 것도 이들이 전쟁, 인권침해, 가난의 사슬에 빠져있음을 말해준다.[63]

감바 대표는 모든 분쟁 당사자들이 무장 갈등 하에 놓인 아동 등 취약집단에 대한 인도적 접근을 즉각 보장하고 아동 보호 전문가들과 인도주의 활동가들이 자기 임무 수행을 촉진할 것을 촉구한다. 그것은 이들 사회적 약자들이 전쟁, 인권침해, 가난의 악순환에서 벗어나 평화, 인권, 발전의 선순환으로 전환하는 극히 초보적인 조치에 불과하지만, 그마저도 쉽지 않다. 감바 대표는 아동이 희생자로 우선

62) *Ibid.*

63) *Ibid.*

적으로 보호받아야 한다고 강조하고, 유엔 회원국들에게 이라크와 시리아에 흩어져있는 캠프의 아동들이 자발적으로 고국이나 부모가 있는 곳으로 되돌아갈 수 있도록 해줄 것도 촉구한다.[64]

분쟁, 인권침해, 가난 가운데 어느 것이 이들의 악순환을 선도하는지는 불분명하다. 아니 그런 악순환의 원인이 그 밖에서 들어오는지도 모른다. 풍부한 사례연구로 분석할 일이다. 그러나 평화, 인권, 발전의 상호의존성만큼 그 반대편의 상호의존성도 분명한 사실이다. 물론 하나의 영역, 가령 인권침해가 다른 영역, 곧 저발전과 분쟁을 초래하지 않도록 하는 방안을 강구할 필요도 있을 것이다. 이러한 사례를 발견해 정책적 함의를 도출한다면 대단한 쾌거일 것이다. 그렇지만 평화, 인권, 발전의 악순환은 (선순환의 경우와 같이) 운명적인지도 모른다. 평화, 인권, 발전의 악순환을 중단시키는 출발점과 그 선순환을 형성하는 조건은 같을 수도, 다를 수도 있다. 다만, 평화, 인권, 발전의 악순환을 선순환으로 전환시킬 분기점을 분쟁의 중단, 나아가 확고한 종식으로 삼는 것은 의문의 여지가 없어 보인다. 그것이 선순환 구도를 형성할 경로의존성의 문지방(threshold) 역할을 할지는 별도의 문제이다.

대부분의 경우 평화, 인권, 발전을 연계하려는 노력은 쉽지 않다. 삼각구도의 개념적 논의와 정책수립, 그리고 정책수립과 정책이행 사이에 간극이 존재하며, 특히 인권과 관련한 내용은 선언적 혹은 규범적 수준에 머물러 있는 경우가 많다.[65]

지난 2016년 9월, 콜롬비아 정부는 콜롬비아무장혁명군(FARC)과 평화협정을 체결함으로써 52년의 긴 무력분쟁에 마침표를 찍는 듯했으나, 평화협정의 찬반을 묻는 국민투표 결과 근소한 차이로 협정

64) *Ibid.*

65) UN Security Council, "Human Rights and the Security Council—An Evolving Role, Special Research Report no. 1," 2016. 참조.

은 부결되었다. 주요 언론은 면책성 평화(peace with immunity), 즉 FARC 반군들에게 면죄부를 부여하는 데 대한 국민적 반감을 부결의 원인으로 지적하였고,[66] 이러한 주장에 대해 인권을 이유로 평화 및 종전을 위한 노력에 역행한다며 다시 비판하였다.[67] 이를 둘러싼 정치적 이해관계와 판단은 차치하고,[68] 콜롬비아 사례는 인권문제를 다룰 때 요구되는 규범적 환경 조성이 실질적으로 평화를 구축하는 데 요구되는 현실적 요소와 서로 상충된다는 것을 보여준다.

한편, 현장에서는 주요 기관 간 공동 조사·기획을 강화할 것을 권고하고 있음에도 불구하고 의사소통의 부재로 인한 분절(silo)현상이 지속되고 있다.[69] 재정지원 또한 분절적으로 이루어지고 있으며 통합적 프로그램을 지원하기 위한 공동기금 등이 부재한 상황에서 프로그램의 효과 및 지속성을 보장할 수 없는 경우가 많다. 특히 말리와 같은 분쟁·취약국의 경우 지속적인 무력충돌과 불안정한 치안, 낙후된 거버넌스로 인해 삼각구도의 악순환의 고리를 끊는 것이 쉽지 않아 보인다(〈글상자 Ⅱ-3〉).

---

66) Winifred Tate, "A Dark Day in Colombia," *NACLA*, 4 October, 2016, 〈https://nacla.org/print/11213〉 (접속일: 2020.6.18.); "Colombian Voters Poised to Back Peace Deal with FARC in Referendum," *The Guardian*, 2 October, 2016, 〈https://www.theguardian.com/world/2016/oct/02/colombia-farc-peace-deal-referendum-voting〉 (접속일: 2020.6.18.).

67) "Did Human Rights Watch Sabotage Colombia's Peace Agreement?" *The Nation*, 3 October, 2016, 〈https://www.thenation.com/article/did-human-rights-watch-sabotagecolombias-peace-agreement〉 (접속일: 2020.6.18.).

68) "콜롬비아 국민들은 왜 평화협정을 부결시켰나?" 『프레시안』, 2016.10.24., 〈https://www.pressian.com/pages/articles/143002?no=143002〉 (접속일: 2020.6.18.).

69) Michelle Parlevliet, "The Transformative Potential of Human Rights in Conflict Resolution," edited by Claudia Fuentes Julio and Paula Drumond, *Human Rights and Conflict Resolution: Bridging the Theoretical and Practical Divide* (Abingdon: Routledge, 2017), pp. 16~40; A. Cahill-Ripley, "Reclaiming the Peacebuilding Agenda: Economic and Social Rights as a Legal Framework for Building Positive Peace—A Human Security Plus Approach to Peacebuilding," *Human Rights Law Review*, vol. 16, no. 2 (2016), pp. 223~246.

〈글상자 Ⅱ-3〉 말리의 갈등 상황 분석

2012년 말리 북부지역에서 투아레그족이 말리 중앙정부에 자치 확대와 독립을 요구하며 분쟁이 시작되었고 정부 통제의 부재로 인한 안보 공백 상황은 이슬람 무장세력 등이 대거 활동하게 되는 배경이 되었다. 특히 투아레그족 일부가 알카에다와 연계하여 극단적 이슬람화를 추구하는 지하드 단체를 조직하였고, 이들 조직 또한 북부 주요도시 통제권을 놓고 분쟁에 가담하면서 말리 내전을 더욱 복잡한 상황으로 몰아가고 있다. 이와 같은 상황을 해결하기 위해 유엔 평화유지군인 말리안정화임무단(UN Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali, MINUSMA)이 파견되었고, 아프리카 연합과 서아프리카 경제공동체(ECOWAS)에는 말리를 지원하기 위한 지원군인 사헬 G5 공동군을 결성하였다. 2013년 정부와 투아레그 반군 사이에 평화협정이 체결되었지만 간헐적인 테러 공격이 여전히 발생 중이다. 최근에는 평화협정에 포함되지 않는 말리 중부지역에까지 극단주의 무장단체의 영향력이 확대되고 있으며, 이에 더해 가뭄과 척박한 토지와 부족한 물을 둘러싼 종족 및 지역사회간 분쟁이 증가하면서 민병대를 조직하는 등 불안정한 상황이 확대되고 있다.

출처: R. Goldwyn et al., *The World Food Programme's Contribution to Improving the Prospects for Peace in Mali* (Stockholm: SIPRI, 2019), pp. 2~3.

앞서 살펴본 바와 같이 실태조사 결과 말리에서도 갈등 원인을 제거함으로써 지역사회 내 분쟁을 예방하는 등 소극적 평화를 달성한 사례를 찾을 수 있다. 말리 중부지역에 위치한 몹티(Mopti)와 세구(Ségou)에서는 농부인 도곤족(Dogon)과 유목민인 풀라니족(Fulani) 사이에 토지 사용과 관련하여 무력 갈등이 있어왔다. 키르기스스탄의 사례처럼 이 지역에서도 WFP, FAO, 유엔난민기구(UNHCR)가 평화구축기금의 지원을 받아 지역사회 평화구축 및 화해를 위한 프로그램을 진행하였다. 토지를 개간하고 지역사회 공동의 경제기반시설 건설을 통해 생활수준을 개선하였으며, 분쟁의 평화적 해결을 위해 마을 내 분쟁 중재 메커니즘을 강화(예: 여성 중재자 육성)하는 등 갈등을 예방하기 위한 노력이 있었다. 운영적 측면의 어려움으로 약 6개월간 사업 이행이 지연되었지만 결과적으로 두 마을 간 무력 충돌이 감소하였고 교류 또한 증가하는 등 긍정적인 성과가 있었다(〈글상자 Ⅱ-4〉).

〈글상자 II-4〉 몹티와 세구 지역의 평화구축활동 사례

평화구축기금의 지원을 받아 실행된 '평화를 위한 동료: 말리 몹티와 세구 지역 사회통합 구축(Peers for Peace: Building social cohesion in Mopti and Ségou regions in Mali)' 사업은 WFP의 주도하에 FAO와 UNHCR이 협력하여 진행한 평화구축 시범사업이다. 이 사업은 500가구(평화를 위한 동료집단)를 대상으로 하며, 지역사회에 기반한 분쟁 중재 메커니즘을 강화하고 생계지원과 지역사회 사회기반시설을 개선하는 프로그램을 포함하고 있다.

모든 사업 활동은 '지역사회기반 참여 접근법'에 기반하고 있다. 생계 개선을 위해 공동 텃밭이 만들어졌으며 사용할 토지는 모든 공동체 구성원에 의해 결정되었다. 수자원 관리를 위해 관리위원회가 설치되었고 위원회는 각 공동체가 번갈아 가며 운영하였다. 청년들에게 기반시설 개보수를 위한 기술을 가르쳤고, 공동체는 위원회 운영 및 시설유지를 위한 자금을 마련하였다.

사업 성과는 지역사회 간 분쟁 횟수와 그 강도가 눈에 띄게 줄었다는 점에서 주목할 만하다. 사업을 시행한 마을 주변에 군사기지가 설치되었다는 점에서 폭력이 감소한 정확한 원인이 본 사업과 관련이 있다고 특정하기 어렵다. 그럼에도 불구하고, 사업 이전에는 종족 및 지역 간 폭력 충돌이 빈번했으며 수많은 사상자와 마을 전소 등 규모가 상당했음을 고려할 때 상당한 효과가 있다고 평가된다. 사업 이후 갈등이 상당히 감소하였으며, 주민들 사이에 물리적 교류가 전혀 없었던 과거에 비해 서로의 마을을 가로질러가기도 하며 함께 장도 여는 등 경제적 상호의존도도 증가하였다.

출처: R. Goldwyn et al., *The World Food Programme's Contribution to Improving the Prospects for Peace in Mali*, p. 14.

그러나 토지 사용권에 있어 개간으로 인해 생산성이 향상된 토지로부터 얻는 이익이 관습법에 의해 전통적으로 토지를 소유해온 마을 지도자에게 더 많이 돌아갔으며, 이러한 불평등한 관례는 마을 구성원들에 의해 당연한 것으로 묵과되었고 문제점으로조차 인식되지 못했다. 토지 개간은 마을 내 취약계층의 소득수준 개선을 위해 국제사회의 지원을 받아 이루어졌지만 그 이익이 공정하게 분배되지 못하고 장기적으로 비슷한 문제가 재생산되는 구조적 문제는 해결되지 못했다. 실제로 직접적이고 단기적인 분쟁의 원인은 주로 시민권, 참정권, 신체보존권(physical integrity rights) 등의

침해와 연관되어 있다면, 보다 구조적이고 근본적인 원인의 경우 경제적 혹은 사회적 권리 침해와 관련이 있다.[70] 게다가 말리 북부 지역과 말리-부르키나파소-니제르 국경지대로부터 확산되고 있는 테러리즘과 마약 밀수 및 인신매매 등 불법 범죄 위험의 영향으로 프로젝트 지역에 말리 정부군이 파견되고 유엔 안전보장군이 기지를 설치하는 등 급변하는 안보 상황에 의해 프로그램의 성과가 영향을 받을 수 있다.

그 밖에, 프로그램을 수행할 지역이나 수혜자를 선정하는 데 있어 포함/제외 오류(inclusion/exclusion error)가 발생할 수 있으며 이는 형평성 문제뿐만 아니라 치안 문제로 접근성이 어려운 분쟁지역의 경우 또 다른 갈등의 원인으로 작용할 수 있다. 또한 수혜자의 정보 관리가 제대로 이루어지지 못할 경우 정보 누출로 인한 인권침해사례가 발생할 수 있다. 사업 수혜자는 대부분 취약계층이라는 점에서 갈취나 협박 등 또 다른 위험에 노출될 수 있다.

다. 악순환에서 선순환으로의 전환

2020년 들어 세계 각국이 코로나19 사태가 초래한 사회경제적 영향권 아래 놓여있다. 그런 광범위한 재난에서 피해는 분쟁, 저발전, 인권침해 상황과 마찬가지로 집단별로 균일하지 않다. 인류는 성 불평등과 위기 사이의 연계, 특히 기후변화와 갈등의 영향을 받는 공동체에서 발생하는 둘 사이의 연계를 고려해야만 한다. 이런 연계를 이해하는 것이 정책결정자들과 기부자들이 폭력의 위기를 완화하고

70) Oskar Thoms and James Ron, "Do Human Rights Violations Cause Internal Conflict?" *Human Rights Quarterly*, vol. 29, no. 3 (2007), pp. 674~705; Kjerski Skarstad and Håvard Strand, "Do Human Rights Violations Increase the Risk of Civil War?" *International Area Studies Review*, vol. 19, no. 2 (2016), pp. 107~130.

회복력을 갖고 포용적이고 평화로운 사회 건설을 지지하도록 돕는다. 앤더슨(Inger Andersen) 유엔환경계획(UNEP) 사무총장이 아래와 같이 말하는 것도 그런 이유에서다.

> "기후위기는 기후 문제를 넘어선다. 그 문제에 효과적으로 대응하는 것은 젠더, 기후, 그리고 안보 사이의 연계에 주목하도록 한다. 여기에 어느 누구도 예외가 없음을 인정해야 할 것이다."[71]

올해 들어 유엔 기구들이 공동 출간한 보고서 '젠더, 기후, 그리고 안보: 기후변화의 전선에서 지속가능한 열린 평화(Gender, Climate & Security: Sustaining Inclusive Peace on the Frontlines of Climate Change)'는 젠더문제를 포함시켜 평화, 인권, 발전이 어떻게 상호연관되어 있는지, 특히 악순환 구도에서 어떻게 선순환 구도로의 전환을 전망할 수 있는지를 다양한 사례연구를 통해 제안하고 있다.[72]

위 보고서는 젠더 규범과 권력구조가 어떻게 남녀가 위기에 영향받고 또 반응하는지를 결정하는 방식을 드러내주고 있다. 가령, 수단과 네팔 사례는 기후변화로 남성들이 일자리를 찾아 마을을 떠나지만 여성들은 악화된 상황에서 가사를 돌봐야 하는 책임감이 높아진 상태에서 집에 남게 된다. 또 다른 사례, 곧 파키스탄이나 시에라리온을 포함한 도시지역 비공식 정착촌에서 사는 여성들이 겪는 위험도 보고되고 있다. 여기에 코로나19 사태는 기후변화가 식량위기, 생계, 사회적 유대와 안보에 미치는 영향을 더 복잡하게 하고 있다. 이는 발전의 이익을 축소시키는 대신 폭력을 증폭시키고 불안한 평

71) "New UN Report Highlights Link between Gender, Climate and Security," *UN News*, 9 June 2020.

72) UNEP, UN Women, UNDP and UNDPPA/PBSO, *Gender, Climate & Security: Sustaining Inclusive Peace on the Frontlines of Climate Change* (New York: UN Women, 2020).

화 프로세스를 혼란스럽게 만든다. 그런 가운데서 여성들이 자기 역할, 특히 천연자원의 관리에 대한 역할을 증대시킴으로써 그들이 피스빌더(peacebuilder)로서 활동하고 갈등을 비폭력적 방식으로 관리할 기회를 증대시킬 수 있다.[73]

그러면 위 보고서에서 젠더, 기후변화 그리고 안보가 어떻게 연계되어 있다고 보는지를 구체적으로 살펴보자. 기후변화와 기후변화 관련 안보 위기가 각각 젠더에 어떤 영향을 미치는지의 순으로 생각해보자.

기후변화 위기는 가뭄, 해수면 상승, 기온 상승 등을 초래한다. 기후변화 위기로 남성과 여성들이 이런 새로운 위험에 노출되고 기존의 도전 상황은 더 악화된다. 비안보(insecurity)도 가정, 공동체, 국가, 국가 간 여러 차원에서 여성과 남성의 기후 관련 위험에 적응, 예방, 회복할 능력을 약화시킨다. 나아가 기후변화와 분쟁 상황 속에서 대중이 직면할 위험은 젠더 규범과 권력 역학관계에 영향을 받는다. 특히 여성 등 취약집단의 영향은 더 클 수밖에 없는데, 이는 천연자원에 대한 접근과 이용, 경제 자산에 대한 통제, 물리적 이동과 이주, 정책결정 권한, 가정 혹은 공동체에 거는 기대 등 광범위하다. 보다 구체적으로 가령, 식수 감소로 여성들이 젠더 기반 폭력에 더 노출될 수 있고, 가정경제의 약화로 가장으로서의 남성이 무장집단에 가담할 개연성이 높아진다. 여성이 자원 접근을 할 수 없게 되면 농업생산이 악화될 수 있고 그것은 다시 가정경제를 악화시킨다. 또 갈등이나 폭력은 환경문제에 대처할 자원 접근을 제약하고 젠더 불평등을 악화시킬 수 있다. 이렇게 기후변화와 비안보가 겹쳐 대중에게 복합위험을 가져다준다. 이러한 위기는 환경, 평화구축, 젠더 평등이라는 목표를 통합해 추구해야 함을 말해준다.[74] 즉 평화, 인

73) "New UN Report Highlights Link between Gender, Climate and Security," *UN News*, 9 June 2020.

권, 발전의 선순환 구도의 형성은 분쟁, 인권침해, 가난의 악순환을 인식하는 것에서부터 전망할 수 있는 것이다. 그 모순의 한 가운데 사회 취약집단이 자리하고 있으니 이들이 평화, 인권, 발전의 선순환의 최대 이해당사자들이자 잠재적인 주체이다.

분쟁은 기후변화에 적응하는 것을 더 힘들게 한다. 분쟁과 다른 형태의 위기는 공동체가 자원 이용의 변화에 적응할 능력을 감소시키고 나아가 분쟁을 격화시킨다. 예를 들어 차드호 인근에서 발생하는 지속되는 인도적 위기는 극악함과 지속성으로 세계 최악의 사례로 평가되는데, 이 지역은 보코하람(Boko Haram)이라 불리는 극악한 테러집단이 연계된 폭력에 처해있다. 이 지역은 또한 기후변화에도 깊은 영향을 받는다. 그러나 분쟁이 계속되는 상황에서 이 지역 공동체들은 주요 천연자원에 대한 이용과 분배와 같은 조건 변화와 자연재해 증가에 적응할 능력이 줄어든다. 그리고 이동에 대한 제약을 받아 수입을 다변화할 기회를 제한받게 된다. 가령, 농민들은 가뭄에도 불구하고 새로운 생계수단을 찾기 위해 이동하기가 쉽지 않고 무장집단에 의한 징집과 같은 다른 위협에도 노출되어 있다.[75]

그럼 어떻게 하면 위와 같은 악순환 구도를 선순환 구도로 전환시킬 수 있을까? 이론적인 논의가 아니라 현실가능한 방법은 무엇인가? 그 단서는 악순환의 최대 피해자, 곧 선순환의 잠재적 수혜집단이 그 주체로 나설 가능성에서 찾아볼 수 있다.

물론 잘 관리·운영한다는 전제가 붙지만, 위기 상황에서 나오는 젠더규범, 행동, 기대에서의 변화를 계기로 전통적으로 소외받은 집단이 지도자와 정책결정자의 위치에 들어갈 수 있다. 위 보고서를 계속 따라 가보자. 예를 들어, 여성이 가계 생산에서 더 높은 책임성을

74) UNEP, UN Women, UNDP and UNDPPA/PBSO, *Gender, Climate & Security: Sustaining Inclusive Peace on the Frontlines of Climate Change*, pp. 17~20.

75) *Ibid.*, p. 18.

갖게 되면서 그들이 천연자원 정책이나 그와 관련된 분쟁 해결 등에 관여할 기회가 높아질 수 있다. 수단 북코르도판(North Kordofan)에서 일부 공동체의 여성들은 천연자원 분쟁 관련 대화를 촉진하는 데 적극적인 역할을 수행했다. 과거에는 남성이 주도해온 일이었다. 여성이 정책결정과정에 접근함으로써 경제활동에 적극 참여하고 그로부터 이익을 얻는 능력이 높아진다. 동시에 천연자원에 대한 여성의 지식, 구체적으로 식량, 식수, 에너지 공급자와 같은 경험에서 오는 지식, 그리고 기후변화에 대한 적응력 등은 공동체의 전반적인 적응능력을 발전시킬 수 있다. 남아시아 사례를 보면 여성들은 그들의 가계를 홍수 피해로부터 보호하는 데 오랫동안 적응한 전략을 보유하게 되었다. 나아가 여성의 사회 네트워크를 활용해 대안적 대화 채널을 개척함으로써 새롭고 더 넓은 대화의 기회를 만들어낼 수 있다. 이는 결국 여성이 정책결정자로서의 능력을 높이고 다른 정치적, 평화구축 과정에 그들의 접근 기회를 높일 수 있게 되는 것이다.[76]

다른 한편으로, 최근 기후변화 관련 이주와 이동(displacement)이 젠더와 안보문제에 던지는 의미를 생각해보자. 최근 일련의 기후위기는 인간의 거주 형태에 광범위한 영향을 미친다. 2018년에만 2천8백만 명이 분쟁과 재난으로 국내 실향민이 되었고, 그 중 1천6백만 명은 폭풍, 식량, 가뭄, 대형화재, 토양침식, 그리고 극심한 기온변화로 실향민이 되었다. 농촌에서는 폭우 등과 같은 기후변화로 식수 공급과 농업, 그리고 여타 수입에 위협이 발생해 농민들은 농촌과 도시를 오가는 이주민이 되어버렸다. 급변하는 환경 조건과 연계된 이주는 자발적일 수도, 그렇지 않을 수도 있지만 그 둘을 구별하기 어려운 경우도 있다. 어떤 경우에는 이주가 적응전략으로 나타날 수도 있다. 그리고 분쟁 상황에서 기후변화가 가하는 충격

76) *Ibid.*, p. 19.

은 기존의 위험을 악화시키고 대중들이 덜 불안한 곳으로 이동하도록 하기도 한다. 동시에 분쟁은 대중의 취약성을 증가시키며 기후 관련 이주를 더 힘들게 하기도 한다.[77]

그럼 분쟁 종식, 인권보호, 지속가능한 발전을 포함하는 적극적 평화체제를 구축하는 길은 무엇인가? 분쟁 상황에서, 기후 및 보건 위기가 더해진 복합위기 상황에서 가장 피해받는 집단이 평화구축에 어떤 역할을 할 수 있는가? 이 질문은 적어도 국가 차원과 다자 차원을 함께 생각해보아야 할 것이다. 국가 차원에서는 ① 각국 정부와 시민사회가 네트워크를 형성해 기후 및 환경 위기를 국가행동계획(NAP)에 통합시키고, ② 여성 등 취약집단이 분쟁 국가에서의 기후변화 정책 및 계획수립 과정에 참여하는 것을 보장하는 것을 포함한다. 이와 관련한 예산정책이 모든 측면의 평화구축에서 여성의 역할 증진을 도모하고, 기후 위기를 다루는 신규 프로젝트가 여성과 다른 취약집단의 평화구축 잠재력 함양에 주목할 것도 깊이 고려할 바이다. 동시에 다자 차원의 정책 제안으로는 ① 젠더 이슈를 모든 논의에 고려하고, ② 환경 및 기후 관련 안보 위기를 여성, 평화, 안보 정책 틀에 적절하게 통합하고, ③ 정부가 환경 옹호자들을 전면 보호하는 일을 포함한다. 그 연장선상에서 앞으로의 연구주제를 몇 가지 제시해보면 다음과 같다. ① 기후 및 분쟁 관련 이주와 이동에 관한 젠더 동학, 즉 남성과 여성이 이주하는 동기, 그리고 위험과 기회가 젠더에 따라 다른 방식, ② 다양한 평화구축의 맥락에서 극심한 기후 재난을 겪은 후 여성이 평화구축과 거버넌스 구조에서 수행하는 역할, ③ 여성의 자원 접근, 분쟁에 따른 이주와 기후 적응 사이의 연계 등이다.[78]

---

77) *Ibid.*, p. 20.

78) *Ibid.*, pp. 41~42, p. 44.

라. 평화-인권-발전 순환관계의 함의

최근 세계식량기구(WFP)와 스톡홀름국제평화연구소(SIPRI)가 공동으로 진행한 실태조사를 기반으로 하여 평화, 인권, 발전의 순환관계에 대한 실제 사례를 제공한다. 연구에 따르면 네 분야(생활수준 개선, 국가-시민관계 개선, 천연자원 공급 및 접근성 개선, 지역사회기반 참여 접근)에서 평화, 인권, 발전의 통합적 접근방법이 지역사회의 평화와 안정을 가져오는 데 긍정적인 영향을 미친 것으로 나타났다. '천연자원 공급 및 접근성 개선'의 경우 갈등과 분쟁을 유발하는 가장 근본적인 원인을 제거함으로써 직접적·물리적 폭력이 부재한 '소극적 평화'를 달성하는 데 기여하였으며, 지역사회기반 참여 접근, 국가-시민관계 개선 등은 보다 깊은 신뢰 구축을 통해 더욱 장기적인 관점에서 지속가능한 발전과 '적극적 평화'를 위한 환경으로 전환시키는 데 긍정적으로 기여하였다. 이러한 선순환의 예는 각기 다른 갈등 상황에 처한, 다양한 발전단계에 있는 국가들에서 모두 찾아볼 수 있었다. 그러나 정세가 비교적 안정적이고, 정부의 기능이 원만히 작동하며, 상황 개선을 위한 정부의 의지가 있는 국가에서 평화가 지속가능한 사회를 만들기 위한 장기적인 개발 활동이 보다 수월한 것으로 나타났다.

한편, 대부분의 경우 평화, 인권, 발전을 연계하려는 노력은 쉽지 않은 것으로 나타났다. 삼각구도의 개념적 논의와 정책 수립, 그리고 정책 수립과 정책이행 사이에 간극이 존재하며, 특히 인권과 관련한 내용은 선언적 혹은 규범적 수준에 머물러있는 경우가 많았다. 그 밖에, 관습법 및 관례와의 충돌 등과 같은 구조적인 문제를 다루는 데 여전히 한계가 있으며, 정책이행에 있어 배제와 차별, 수혜자 정보관리 등으로 인해 이차적 피해가 발행할 수 있다는 점에서 위험성이 존재하는 것으로 나타났다.

3. 적극적 평화체제론의 탐색

가. 평화연구 검토

(1) 국제정치의 전통적 접근

평화는 다른 정치학 용어들과 마찬가지로 개념화하기 어렵지만, 정치학자들은 다양하게 평화의 개념화를 시도했다. 국제정치학의 전통적 접근(현실주의·자유주의)에서는 국가들 사이에 무력 충돌의 중단이나 부재를 평화로 간주한다. 연구주제는 주로 국가 간에 발생하는 전쟁과 평화에 관한 것이었다. 평화는 국제적 평화를 의미했고, 전쟁은 강대국 간 무력 충돌을 의미했다. 현실주의와 자유주의(자유주의적 제도주의)는 무정부적 국제체제에서 국가들이 어떻게 평화를 실현할 수 있는가에 대해서 서로 다르게 접근한다.

(가) 현실주의

현실주의자들은 홉스주의의 전통을 따른다. 홉스는 인간은 모두가 복종하는 공통권력 없이 살아갈 때는 만인에 대한 만인의 전쟁상태에 처한다고 주장한다. 전쟁은 실제 전투행위에 있는 것이 아니라 전투가 벌어질 가능성이 있느냐 없느냐, 전투가 벌어지지 않는다는 보장이 있느냐 없느냐에 있다. 평화는 전쟁이 없는 그 밖의 기간이다. 인간은 만인에 대한 만인의 전쟁상태에서 자신의 힘과 노력으로 안전을 보장해야 한다. 인간이 전쟁상태에서 벗어나 안전을 보장하기 위해서는 모든 권력과 힘을 강력한 군주에게 위임해야 한다. 모든 개인이 부여한 권한을 가진 군주는 강대한 권력과 힘을 사용해서 국내의 평화를 유지하고, 단결된 힘으로 외적을 물리쳐서 안전을 보장한다.[79]

79) 토마스 홉스, 최공웅·최진원 옮김, 『리바이어던』 (서울: 동서문화사, 2009), p. 131, pp. 176~178.

현실주의는 국제체제를 만인에 의한 만인의 전쟁 상태로 규정한다. 국가는 국제정치의 가장 중요한 단위이며, 국제체제는 상위의 정부가 존재하지 않는 무정부체제다. 국가들의 가장 중요한 목표는 생존이다. 국가의 안보는 자조(self-help)를 통해서 보장된다. 국가들은 다른 국가의 의도를 알 수 없으므로 다른 모든 국가를 잠재적인 적으로 간주한다. 국가는 생존할 수 있는 충분한 권력을 가져야한다. 한 국가가 안보를 위해서 군사력을 강화하는 것은 자동적으로 다른 국가의 안보 불안을 증대시킨다. 한 국가의 군사적 준비가 방어적 목적인지 공격적 목적인지 불확실하기 때문이다. 이러한 불신과 두려움이 안보딜레마를 야기한다. 국가 간 협력이 가능하지만 아무리 많은 협력으로도 안보경쟁의 지배적 논리를 막을 수는 없다. 전쟁은 강력한 패권국이나 국제체제에 의한 질서 유지를 통해 달성될 뿐이다.[80]

강대국들의 관계는 전쟁을 유보하고 일시적인 평화를 가져올 수 있다. 대표적인 사례는 미소 냉전 시기의 장기적 평화다. 미소는 1945년부터 냉전의 종말과 구소련 해체까지 냉전시기에 장기적인 평화를 유지했다. 미소 간 장기적인 평화는 핵무기 보유, 양극체제, 두 강대국 사이에 군사력의 균등한 배분 등 대안적이고 상호보완적인 원인들로 설명했다.[81] 미소는 핵무기와 군사력 균형을 유지했기 때문에 모두의 공멸을 감수하면서까지 전쟁을 할 필요가 없었다. 냉전 시기의 장기적 평화는 강대국들이 힘의 균형을 이룬 결과였다.

현실주의자들은 국제정치에 비관적 입장을 취한다. 현실주의에서 영구적 평화는 달성할 수 없다. 평화로운 세계의 건설은 제한되고, 일시적이고, 지정학적으로 한정된 질서다. 국가들이 권력을 위해 경쟁하지 않는 세계는 실현 가능성이 낮기 때문이다. 국가의 경쟁은

---

80) 존 베일리스, 스티브 스미스, 퍼트리샤 오언스 편저, 하영선 외 옮김, 『세계정치론』 (서울: 을유문화사, 2009), pp. 121~125, p. 155.

81) Arie M. Kacowicz and Yaacov Bar-Siman-Tov, "Stable Peace: A Conceptual Framework," edited by Arie M. Kacowicz et al., *Stable Peace among Nations* (New York: Rowman & Littlefield publishers, Inc., 2000), p. 14.

때로 전쟁을 야기한다. 전쟁은 국가 정책수단의 하나로 용인된다. 국가 간 경쟁은 제로섬의 속성을 가지고 있으므로 격렬해지고 용서할 수 없는 경우가 많다. 국가는 서로에 대해 공격적으로 행동하는 경향이 있다. 국제정치는 항구적 전쟁 상태라기보다는 언제든지 전쟁이 가능한 안보경쟁 상태다.[82]

(나) 자유주의(신자유주의적 제도주의)

자유주의는 칸트의 전통을 따른다. 칸트는 국제관계를 야만의 무법상태로 보고, 이를 극복하는 문제에 관심을 가졌다. 칸트는 국제관계에 대한 현실주의자들의 디자인에 반대하면서 합리적인 인간들이 지키는 도덕적 규범으로써 영구평화를 제안한다. 전쟁을 폐지하고 영구평화를 달성하기 위해서 필수적인 것은 개인의식, 공화주의적 헌정주의, 국가들 간 연방계약 등을 변형하는 것이다.[83]

칸트는 영구평화를 위한 세 가지 조항을 제시했다. 제1조항, 국가의 헌정질서는 공화정이어야 한다. 제2조항, 자유주의적 공화정들은 평화연방이나 평화연합이라는 방법으로 그들 사이에 평화를 구축한다. 제3조항, 평화연방과 함께 작동할 세계법률을 규정한다.[84] 칸트는 민족국가들이 국제법의 지배 아래 국가의 이해관계를 포함시키는 이유가 인류공동체에 대한 합리적 통찰력과 개별시민들의 도덕적 헌신이라고 본다.[85] 국가들이 이러한 3가지 조항을 준수하면 영구평화를 실현할 수 있다고 생각했다.

---

82) John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W. W. Norton & Company, 2001), pp. 17~18; 존 베일리스, 스티브 스미스, 퍼트리샤 오언스 편저, 하영선 외 옮김, 『세계정치론』, p. 276.

83) 존 베일리스, 스티브 스미스, 퍼트리샤 오언스 편저, 하영선 외 옮김, 위의 책, p. 134.

84) 마이클 도일, 김태현 옮김, "자유주의와 세계정치," 김우상 외, 『국제관계론강의 I 』(서울: 한울아카데미, 1997), pp. 460~463.

85) Helga Haftendorn, "The Security Puzzle: Theory-Building and Discipline-Building in International Security," *International Studies Quarterly*, vol. 35, no. 1 (1991), p. 6.

칸트의 전통을 계승한 자유주의자들은 국제사회에서 국가들 사이에 어떻게 평화를 실현하고, 안정화하고, 유지할 것인가에 대해서 연구했다. 우선 칼 도이치(Karl Deutsch) 등은 안전보장공동체(security community)를 제안했다. 안전보장공동체는 정치적 커뮤니케이션 과정(process), 강제하는 시스템, 순응의 습관을 가진 사회적 그룹들이다. 정치공동체가 해당 지역 내에서 반드시 전쟁을 막을 수는 없다. 그러나 일부 정치공동체는 자기 경계 내에서 전쟁과 전쟁에 대한 예상을 제거할 수 있다. 안전보장공동체는 영토 내에서 공동체 의식과 국민들 사이에 장기간 평화적 변화에 대한 상호의존적 기대를 보증할 수 있고, 광범위한 제도와 관행을 공유한 통합된 사람들의 집단이다. 즉, 안전보장공동체는 일반적 사회문제를 평화적 변화의 과정을 통해 해결할 수 있고, 해결해야 한다는 믿음을 공유한다. 평화적 변화는 대규모 물리적 힘에 의존하지 않고, 제도화된 질서에 의해 사회문제를 해결하는 것이다. 공동체의 회원들은 서로 물리적으로 싸우지 않고 다른 방식으로 분쟁을 해결하다는 것을 실질적으로 보증한다. 전 세계가 안전보장공동체로 통합된다면, 전쟁은 자동적으로 제거된다.[86]

안전보장공동체는 융합(amalgamation)과 다원적 안전보장공동체(pluralistic security community)로 구분한다. 융합은 두 국가나 둘 이상의 단위들이 단일한 단위로 합병해서 단일정부나 연방정부를 구성하는 것이다. 대표적인 사례가 미국이다. 다원적 안전보장공동체는 개별적 정부들이 법적 독립을 유지한다. 미국과 캐나다는 다원적 안전보장공동체이다.[87]

---

86) Karl Deutsch et al., *Political Community and the North Atlantic Area: International Organizations in the Light of Historical Experiences* (Princeton: Princeton University Press, 1957), p. 69.

87) *Ibid.*, pp. 69~70.

자유/민주 평화론(liberal/democratic peace)은 국제체제에서 민주주의 국가들은 결코 서로 싸우지 않는다고 주장한다. 구체적으로 ① 민주주의 국가들은 거의 서로 싸우지 않는다. ② 그들은 다른 갈등 해결 수단이 있기 때문에 서로 싸울 필요가 없다. ③ 그들은 민주주의 국가들은 서로 싸우지 않는다고 인식한다. 세계에 더 많은 민주주의 국가들이 있다면, 잠재적 적은 더 적어지고, 세계는 더 넓은 평화지대가 될 것이다.[88] 자유/민주 국가들은 군사력이나 군사적 위협에 대한 기대의 부재로 인해 평화적이다. 이 국가들은 분쟁이 발생하더라도 공유된 규범에 대한 인식을 바탕으로 서로가 비폭력을 기대하기 때문이다. 비폭력에 대한 기대는 자유적 평화의 핵심가정이고, 밸런싱 행위와 잠재적 갈등 고조를 피할 만큼 충분히 강하다.[89] 그러나 자유/민주 평화론은 민주주의/자유주의가 아닌 국가들 사이의 관계를 설명하지 못한다.

일부 연구자들은 안정적 평화를 제시한다. 안정적 평화에 대한 정의도 다양하다. 보울딩(Kenneth E. Boulding)은 안정적 평화를 관련된 각국의 국민들이 계산하지 않을 정도로 전쟁 가능성이 매우 낮은 상황으로 정의한다.[90] 조지(Alexander L. George)는 안정적 평화를 어느 쪽도 어떤 분쟁에서 군사력의 사용과 군사력을 통한 위협을 고려하지 않는 쌍방의 관계로 정의한다.[91] 카코위츠(Arie M. Kacowicz)에 따르면 폭력에 대한 기대가 없는 안정적 평화지대는 평화가 상호적 합의의 기초에 의해 유지되는 지대이다. 안정적

88) Bruce Russett, *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post Cold War World* (Princeton: Princeton University Press, 1994), pp. 3~4.

89) Arie M. Kacowicz and Yaacov Bar-Siman-Tov, "Stable Peace: A Conceptual Framework," p. 15.

90) Kenneth E. Boulding, *Stable Peace* (Austin: University of Texas Press, 1978), p. 13.

91) Alexander L. George, "Foreword," edited by Arie M. Kacowicz et al., *Stable Peace among Nations* (New York: Rowman & Littlefield publishers, Inc., 2000), p. viii.

평화지대는 관련된 어느 당사자도 계산하지 않을 정도로 전쟁 가능성이 매우 낮다.[92]

안정적 평화는 세력균형이나 억제를 통한 전쟁의 부재 상태에서 분쟁 해결과 다원적 안보공동체의 공고화·확장 사이에 위치한다. 안정적 평화는 가지각색의 심각한 갈등적 관계나 협력적 관계에서 한 가지 극단을 의미한다. 이러한 상태는 유토피아적 상황이 아니라 전쟁가능성이 매우 낮은 상황과 조건이다. 안정적 평화를 유지하기 위해서 참가국들 간에 이해관계의 완전한 조화는 필요하지 않다. 국가들이 정치적 분쟁이나 다른 분쟁들을 무력수단에 의존하지 않고 해결한다는 믿음을 공유해야 한다.[93]

평화의 유형을 구별하기 위한 개념과 용어들은 중첩되며, 모호성을 가지고 있다. 안정적 평화는 안전보장공동체와 자유/민주 평화의 핵심 개념과 겹치지만, 이 두 가지 개념보다 넓은 개념이다. 자유/민주 평화는 안정적 평화의 부분집합이다. 민주주의는 안정적 평화의 출현과 유지를 위한 필요조건은 아니지만 충분조건이다. 일반적인 민주적 규범은 국가들 사이에 평화적 관계를 결정하는 규범적인 틀은 아니지만 안정적 평화를 공고화하고 보존하는 것을 돕는다. 안전보장공동체는 안정적 평화의 핵심개념이고, 가장 진보된 형태다. 그러나 안전보장공동체는 개념이 모호하고 일관성이 없다. 안정적 평화는 안전보장공동체에서 요구하는 공통의 지역적 정체성이나 동료의식(we-feeling)과 같은 감정의 공유를 요구하지 않는다.[94]

신자유주의적 제도주의는 현실주의의 기본가정을 수용한다. 국가는 국제정치의 중요한 행위자이고, 무정부 체제는 국가의 행동에

92) Arie M. Kacowicz and Yaacov Bar-Siman-Tov, "Stable Peace: A Conceptual Framework," p. 22.

93) Alexander L. George, "Foreword," pp. xi~xii.

94) Arie M. Kacowicz and Yaacov Bar-Siman-Tov, "Stable Peace: A Conceptual Framework," pp. 16~17.

영향을 미친다. 그러나 신자유주의적 제도주의는 현실주의와 달리 국제사회를 안전하고 평화롭게 만드는 데 낙관적이다. 이들은 무정부적 국제체제에서 전쟁의 재앙을 줄이는 것과 국제적 번영을 증가시키는 일이 가능하다고 믿는다. 이들은 제도와 규칙들이 국가의 행동을 본질적으로 변화시킬 수 있다고 본다. 일부 자유주의자들은 국제제도가 국가 간 협력가능성을 증진시키고, 전쟁 가능성을 대폭 줄인다고 주장한다. 제도는 국가들이 자신만의 이익을 계산하는 일을 단념시킴으로써 국가들을 전쟁에서 멀어지게 하고 평화를 증진시킨다.[95]

(2) 대안적 접근

(가) 평화연구자들의 대안적 평화

평화연구자들은 국제정치학의 전통적 접근(현실주의·자유주의)을 비판하면서 대안적 평화개념을 제안했다. 평화연구는 평화활동과 현대사회과학 출현의 교차점에서 시작됐다. 오슬로 평화연구소의 설립자인 갈퉁은 평화연구라는 용어를 처음 사용했다.[96] 평화연구자들은 다양한 분과학문 배경을 가지고 있기 때문에 정치학자들에 비해 절충주의적이고, 국제안보문제 연구 주제들의 범위도 넓다. 평화연구자들이 현실주의·자유주의에 도전하는 방법은 연구초점을 확대하는 것이다.

첫째, 평화연구에서는 국제관계의 분석수준을 국가 단위에서 더 광범위한 사회적 관계(개인·국내·세계 수준)로 조정한다.[97] 분석

95) John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics,* pp. 15~17.

96) Nils Petter Gleditsch, Jonas Nordkvelle and Håvard Strand, "Peace Research – Just the Study of War," *Journal of Peace Research*, vol. 51, no. 2 (2014) p. 146.

97) Joshua S. Goldstein 지음, 김연각·김진국·백창재 옮김, 『국제관계의 이해』 (고양: 인간사랑, 2004), p. 174.

수준을 이동시키는 것은 평화연구자들이 현실주의·자유주의 패러다임에 도전하기 위한 효과적 방법이다. 국가에 초점을 맞춘 전쟁과 평화의 분석으로는 현실주의·자유주의 패러다임을 뛰어넘는 새로운 대안적 설명을 제시하기 어렵다. 평화연구자들은 전쟁과 평화를 광범위한 사회적 관계(개인·국내·세계 수준)에 기초해서 설명한다.

> 평화연구자들은 전쟁과 평화를 개인적 책임, 경제적 불평등, 남성·여성 관계, 문화적 차이, 기타 사회적 관계의 여러 측면들과 결합시킨다. 이들은 평화의 가능성을 국가지도자들 사이의 상호작용에서 찾지 않고 (사회혁명을 통한) 모든 사회의 변혁과 (국가를 우회하고 국경을 무시하여 사람과 집단들을 지구적으로 연결시키는) 초국가적 공동체에서 찾고 있다.[98]

둘째, 평화연구자들은 현실주의·자유주의에서 취하는 전통적 접근의 객관성을 거부한다.[99] 국제관계의 전통적 접근은 연구자들 사이에서 타당성이 인증된 연구방법론에 기초해서 논리적·체계적인 이론을 생산한다. 예컨대 전통적 접근법에 기초한 국제관계 연구자들은 국가 간에 왜 전쟁이 발발하는가, 국가 간에 평화는 가능한가라는 질문에 답하기 위해서 연구방법론에 기초해서 생산한 이론을 제시한다. 이들은 국제관계에서 전쟁이나 평화는 일정한 원인과 조건이 작용해서 반복적·규칙적으로 발생한다고 설명한다. 그러나 평화연구자들은 현실주의자·자유주의자들의 전통적 접근법을 거부하고 새롭게 접근한다.

> 대부분의 평화연구자들은 지식을 얻는 방법으로 책상에 가만히 앉아서 객관적으로 관찰하는 것보다 행동에 참여하는 것이 더 낫다

98) 위의 책, p. 174.

99) 위의 책, p. 175.

고 생각한다. 예컨대 많은 평화연구자들은 평화운동이 각국 정부의 전쟁 경향에 영향을 준다는 이론을 공유하고 있다. 또한 평화운동에 참여하고 나아가서 그 지도자가 된다는 것은 그러한 이론에 관한 지식을 늘여주는 일이라 생각한다. 말하자면 이론과 실천을 통합하고자 하는 것이다.[100]

또 평화연구자들은 전쟁 위험을 줄이고 평화를 증진하기 위해서 평화를 추구하는 실천에 참여한다. 이들은 세계를 있는 그대로 묘사하는 것보다 세계가 어떻게 되어야 하는가, 어떻게 될 수 있는가, 그렇게 되도록 만드는 문제에 관심을 갖는다. 이런 점에서 전쟁과 평화 연구는 전쟁을 줄이고 평화를 정착시키는 것이기 때문에 객관성을 경시하는 규범적 편향을 가지고 있다는 비판을 받는다.[101]

대표적인 평화학자인 갈퉁은 대안적 평화연구의 선구자이다. 갈퉁은 평화와 폭력이 연결된 것으로 보면서 폭력의 부재를 평화라고 정의한다. 평화는 소극적 평화와 적극적 평화로 구분한다. 소극적 평화는 폭력과 전쟁의 부재이고, 적극적 평화는 인간사회의 통합이다. 적극적 평화는 사회시스템으로부터 나오는 폭력인 구조적 폭력의 부재이다.[102]

평화연구자들은 구조적 폭력의 부재인 적극적 평화를 추구한다. 전쟁의 부재인 소극적 평화는 전쟁의 재발을 막을 수 없기 때문이다. 적극적 평화는 전쟁의 원인을 제거하는 평화를 추구한다. 이것은 휴전이 아니라 관계의 변형을 추구한다. 각국의 군대는 서로 싸우지 않는 것을 넘어 군비 증강을 중단하고, 국내의 반대세력에 대한 공격을 중단하고, 전쟁을 유발하는 사회적 갈등 요인인 경제적

100) 위의 책, p. 175.

101) 위의 책, p. 175.

102) Nils Petter Gleditsch, Jonas Nordkvelle and Håvard Strand, "Peace Research - Just the Study of War," p. 149.

착취와 정치적 억압을 중단해야 한다.[103]

적극적 평화론자들은 사회의 변혁을 위한 다양한 접근을 시도한다. 이들은 갈등해결 수단으로써 전쟁이 아닌 다른 대안적 해결방법 모색, 평화운동과 정치활동을 통한 대정부 압력 행사, 폭력사용에 반대하는 규범 강화, 민족적·인종적·종교적 경계를 넘어서는 국제적·지구적 일체감 개발, 사회의 경제적·사회적·정치적 영역에서 평등한 관계 정립 등의 주제들을 제시한다. 또 적극적 평화는 정치적 평등과 인권을 포함한다. 민주주의보다 권위주의체제에서 정부의 폭력에 대한 견제가 어렵고, 정당한 정치참여가 보장될 때 시민들은 폭력에 덜 의존한다. 평화연구자들은 적극적 평화의 달성 방법으로 각국 지도자들에 대한 압력 수단인 평화운동을 진행한다. 평화운동은 대중시위를 비롯해서 다양한 방식의 홍보활동, 선거와 로비 활용, 대중교육 등을 진행한다.[104]

(나) 적극적 평화에 대한 보울딩의 비판

보울딩은 갈퉁의 적극적 평화를 비판한다. 먼저 적극적 평화가 진화적·변증법적이지 않고 구조적·정적이라고 비판한다. 보울딩이 취하는 진화적 접근은 균형이론에 기초한다. 균형은 인간의 상상력의 유용한 산물이고, 끊임없이 변화하는 실제 세계에서 미지의 세계이다.[105] 실제 세계에서 변화는 구조에 의해 주어지는 것이 아니라 여러 행위자들이 상호작용을 통해서 균형에 도달한 결과다. 균형은 여러 종류의 힘이 평형을 이룬 상태다.

---

103) Joshua S. Goldstein 지음, 김연각·김진국·백창재 옮김, 『국제관계의 이해』, pp. 180~181.

104) 위의 책, pp. 182~183.

105) Kenneth E. Boulding, "Twelve Friendly Quarrels with Johan Galtung," *Journal of Peace Research*, vol. 14, issue. 1 (1977), p. 77.

대표적인 균형 상태는 시장균형이다. 시장에서 균형가격은 소비자들이 구입할 의사와 능력이 있는 수량이 판매자들이 공급할 의사와 능력이 있는 수량과 정확하게 일치하는 점에서 결정된다. 이렇게 다수의 소비자와 판매자들의 행동은 자동적으로 시장가격이 균형가격을 향해 움직이도록 만든다. 일단 균형에 도달하면 모든 소비자와 판매자들이 만족하므로 가격이 오르거나 내리지 않는다.[106] 평화도 마찬가지다. 평화는 사회구조를 통해 주어진 결과가 아니다. 다양한 행위자들이 상호작용을 통해 균형에 도달한 결과다. 그러나 갈퉁은 균형이론가가 아니다. 갈퉁은 실제 세계의 변화를 구조적·정적으로 이해하고 설명한다.

또 갈퉁의 사고가 과도하게 규범적이라고 비판한다. 갈퉁의 사고에서 변화는 규범적 평가와 관련이 있다. 갈퉁과 같이 나쁜 세계가 더 좋은 세계가 되길 바라는 것은 좋다. 그러나 현실 세계에서 변화는 규범적 평가의 결과가 아니다. 규범적 과학은 실제의 세계가 나쁜 상태에서 좋은 상태로, 나쁜 상태에서 덜 나쁜 상태로 가야한다고 말한다. 이러한 규범은 실제의 이미지를 있는 그대로 보는 것을 막고, 이를 왜곡하는 필터로 기능할 위험이 있다.[107] 규범과학은 평화에 대한 다양한 시각과 견해를 가진 사람들에게서 보편적 합의를 도출할 수 없다. 일부 정치학자들(주로 현실주의자들)은 평화연구자들의 객관성의 경시가 결과에 대한 과학적 객관성을 결여한 규범적 편향을 가지고 있다는 이유로 평화연구를 인정하지 않는다.[108]

게다가 갈퉁이 소극적 평화와 적극적 평화라는 용어의 정의에 부주의하다고 비판한다. 평화는 '전쟁이 아니다(not war)'라고 규정할

106) N. Gregory Mankiw 지음, 김경환·김종석 옮김, 『맨큐의 경제학』 (서울: 교보문고, 2018), pp. 89~91.

107) Kenneth E. Boulding, "Twelve Friendly Quarrels with Johan Galtung," p. 77.

108) Joshua S. Goldstein 지음, 김연각·김진국·백창재 옮김, 『국제관계의 이해』, p. 175.

수 없다. 평화와 전쟁은 각각 고유한 특징을 가지고 있는 시스템의 복잡한 모습이기 때문이다.[109] 소극적 평화를 전쟁이 부재한 상태로 규정하는 것은 정확하지 않다. 적극적 평화는 소극적 평화의 반대도 아니고, 이 상태를 평화라고 하기도 어렵다. 적극적 평화는 갈퉁의 기준에서 매우 높은 선(goodness)을 의미한다. 갈퉁은 사회구조에서 기인하는 불평등에 대한 증오와 평등에 대한 열망을 가지고 적극적 평화를 개념화했다. 적극적 평화는 인간에 대한 모든 종류의 구조적 차별과 불평등을 반대하고, 평등을 추구한다. 평등에 대한 열망은 위계질서·지배·승자·억압에 대한 증오로 나타난다. 이러한 맥락에서 볼 때, 실제로 평화는 적극적 평화의 한 부분일 뿐이다.[110]

구조적 폭력과 적극적 평화는 모델이라기보다는 은유(metaphor)이다. 은유는 모델을 함축하고, 모델보다 설득력이 있다. 은유가 나쁜 모델을 함축할 때는 설득력이 있고 틀렸기 때문에 매우 위험하다. 구조적 폭력이 대표적이다. 구조적 폭력이라는 은유는 가난·궁핍, 나쁜 건강, 낮은 기대수명 등이 폭력배가 해를 입히고, 길거리에서 돈을 빼앗고, 정복자가 사람들의 토지를 가로채고, 노예로 만드는 것과 같은 것이라고 주장한다. 이러한 은유는 가난과 가난에 의한 불행이 폭력배와 정복자의 책임이라는 함의를 제공한다. 그러나 폭력은 가난과 다른 현상이다. 폭력의 프로세스와 가난의 프로세스는 다르다. 구조적 폭력이라는 갈퉁의 은유는 가난·불행·질병 등에 대한 관심을 다른 곳으로 돌려버리는 문제를 야기한다. 구조적 폭력이라는 은유는 정작 가난이나 불행에 대한 해법을 제시하지 못한다. 가난의 동학이나 성공과 실패는 구조적 폭력이라는 은유보다 복잡하다.[111]

---

109) Kenneth E. Boulding, "Twelve Friendly Quarrels with Johan Galtung," p. 78.

110) *Ibid.*, pp. 79~80.

111) *Ibid.*, pp. 83~84.

나. 평화의 개념

(1) 소극적 평화(negative peace)와 적극적 평화(positive peace)

갈퉁은 3가지 원칙으로 평화의 개념을 제시했다. 첫째, 평화는 많은 사람들이 동의할 수 있는 사회적 목표를 위해 사용한다. 둘째, 이러한 사회적 목표는 복잡하고 어렵지만 달성하기 불가능하지 않다. 셋째, 평화는 폭력의 부재이다. 평화가 폭력의 부재라는 원칙은 불분명한 개념을 더욱 불분명한 개념으로 설명한 것이다. 폭력의 개념도 매우 모호하기 때문이다. 갈퉁은 평화와 폭력이 연결되어 있다는 점이 중요하다고 강조한다.[112]

갈퉁은 평화와 폭력이 연결된 것으로 보기 때문에 평화를 이해하기 위해서는 폭력을 이해해야 한다고 강조한다. 폭력은 인간을 해치거나 다치게 하는 것이다.[113] 좁은 의미의 폭력은 육체적 무력화나 건강의 박탈을 가리킨다. 갈퉁은 폭력을 좁은 의미로 정의하는 것은 바람직하지 않다고 지적한다. 한 사회에 육체적 무력화나 건강의 박탈이 존재하지 않더라도, 착취나 차별이 존재한다면, 그 사회는 평화로운 사회로 규정할 수 없기 때문이다. 갈퉁은 이러한 문제를 해결하기 위해서 확장된 폭력의 개념을 제안한다. 확장된 폭력의 개념은 사람을 해치거나 다치게 하는 개인적·직접적 폭력과 착취·불평등·차별과 같은 구조적·간접적 폭력을 구분한다.[114]

직접적 폭력은 폭력의 행위자나 가해자가 존재한다. 직접적 폭력은 인간이 인간의 몸과 마음에 직접적으로 가하는 육체적 폭력과 정신적 폭력으로 나눈다. 구조적 폭력은 폭력의 행위자나 가해자가 존재하지 않고, 사회구조 자체에서 일어나는 폭력이다. 구조적 폭력은

112) Johan Galtung, "Violence, Peace, and Peace Research," *Journal of Peace Research*, vol. 6, no. 3 (1969), pp. 167~168.

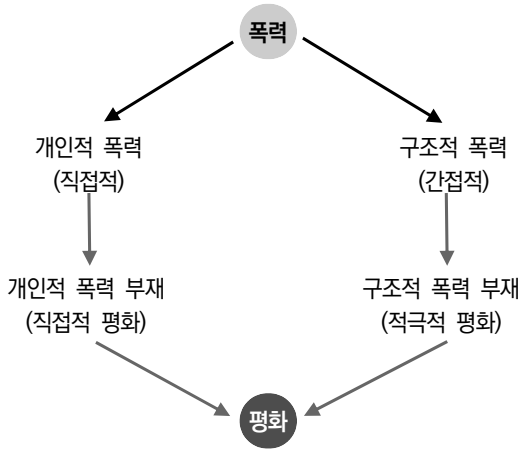
113) 요한 갈퉁 지음, 강종일 외 옮김, 『평화적 수단에 의한 평화』 (서울: 들녘, 2000), p. 19.

114) Johan Galtung, "Violence, Peace, and Peace Research," p. 168.

사람들 사이에서, 사회들 사이에서, 동맹이나 지역들 사이에서 발생하거나, 인간 내면의 성격구조로부터 생기는 간접적·정신적, 의도하지 않은 폭력이다. 구조적 폭력의 2가지 주요한 형태는 정치적 억압과 경제적 착취이다. 갈퉁은 직접적 폭력, 구조적 폭력 이외에 문화적 폭력을 구분한다. 문화적 폭력은 종교·사상·언어·예술·과학·법·대중매체·교육의 내부에 존재한다. 문화적 폭력은 직접적 폭력과 구조적 폭력을 정당화하는 기능을 수행한다. 갈퉁은 폭력을 용인하는 문화가 폭력을 허용한다고 본다.[115] 평화를 실현하기 위해서는 문화적 폭력을 제거해야 한다.

확장된 폭력의 개념은 〈그림 Ⅱ-6〉과 같이 확장된 평화의 개념을 끌어낸다. 폭력은 개인적 폭력(personal violence)과 구조적 폭력(structural violence)으로 구분한다. 확장된 폭력의 개념으로 볼 때, 확장된 평화의 개념은 개인적 폭력의 부재이고, 동시에 구조적 폭력의 부재이다.

〈그림 Ⅱ-6〉 폭력과 평화의 확장된 개념



출처: Johan Galtung, "Violence, Peace, and Peace Research," p. 183.

115) 요한 갈퉁 지음, 강종일 외 옮김, 『평화적 수단에 의한 평화』, p. 19.

개인적 폭력의 부재는 소극적 평화이다. 구조적 폭력의 부재는 적극적 평화이다. 이는 권력과 자원이 균등하게 배분된 조건인 사회정의가 실현된 상황이다.[116] 확장된 평화는 소극적 평화와 적극적 평화로 구분한다. 소극적 평화의 목표는 직접적·개인적 폭력의 해결이다. 적극적 평화의 목표는 간접적·구조적 폭력의 해결이다. 평화의 실현은 〈표 Ⅱ-4〉와 같이 평화의 2가지 형태를 소극적 평화와 적극적 평화로, 폭력의 4가지 형태를 정치적·군사적·경제적·문화적 차원으로 구분한다.

〈표 Ⅱ-4〉 21세기를 위한 평화 정책

	소극적 평화	적극적 평화
정치적 차원	국가의 민주화	유엔의 민주화
	전세계의 인권, 그러나 탈서구화 국민발의·국민투표·직접민주주의 분권화	1국가 1투표 강대국의 거부권 금지 제2의 유엔 총회 직접선거(1석/100만 명) 국가 연합
군사적 차원	방어적 방위 무기의 비정당화 비군사적 방위	평화 유지군 비군사적 기술 국제 평화단체
경제적 차원	자기 의존 I	자기 의존 II
	외향성의 내면화 자신의 요인들을 이용 또한 지역적으로 이용	외향성의 공유 수평적 교환 남-남 협력
문화적 차원	도전	세계적 문명화
	단일주의 보편주의 선민사상 폭력·전쟁	모든 곳이 중앙 느긋한 시간 전체적·세계적 자연과 파트너십 평등·정의 삶의 질 향상
	대화	
	강경파와 온건파 사이	

출처: 요한 갈퉁 지음, 강종일 외 옮김, 『평화적 수단에 의한 평화』, p. 22.

116) Johan Galtung, "Violence, Peace, and Peace Research," p. 183.

소극적 평화는 국가 내부의 평화를 증진하는 것이다. 정치적 차원에서는 국가의 민주화를 실현해야 한다. 민주주의는 국민들의 기대를 충족시키고, 권력과 특권을 차지하기 위해 경쟁하는 집단들 사이에 비폭력적 조정자로서 기능하면서 국가 안에 평화를 증진시킨다. 군사적 차원에서는 군대에 새로운 임무를 부여해서 준군사적·비군사적 방어와 같은 방위적 수단에 의한 방위적 방어로 대체한다. 경제적 차원에서는 자국의 자원에 더 의존하면서 무역을 줄임으로써 긍정적인 외향성은 국내에 머무르게 하고, 부정적인 외향성은 다른 나라에 떠넘기지 않고 자국이 떠맡는다. 문화적 차원에서는 폭력과 전쟁으로 충만한 관념들을 직접적 도전을 통해 대화의 방식으로 해결한다.[117]

적극적 평화는 세계체제와 국가 간 관계에서 평화를 실현하는 것이다. 정치적 차원에서는 국가 간 체제를 민주화해서 평화를 실현하기 위해 노력한다. 군사적 차원에서는 평화유지군을 이용해서 분쟁이 발생할 수 있는 지역에서 공격 행위를 예방하는 데 이용한다. 경제적 차원에서는 다른 나라들과 교역을 포함하지만 서로에게 긍정적인 외향성을 주면서 부정적인 외향성을 줄이도록 협력한다. 문화적 차원에서는 세계는 어떤 곳도 주변이 아니고 중심이라고 생각한다. 또 세계는 합리적으로 전체적이고 세계적 관점에서 이해하고, 평등과 정의, 삶의 질 향상, 대화와 논쟁 중시 등이 통용된다.[118]

평화연구자들은 소극적 평화와 적극적 평화를 국가 간 관계에 적용한다. 평화의 범위는 국가들 간에 전쟁의 부재에서부터 공동체 내 분쟁의 비폭력적 해결과 내부 갈등을 해결한 후 평온한 상태까지를 포괄한다. 소극적 평화는 전쟁의 부재를 의미하고, 적극적 평화는 사회정의의 증진을 포함한다.[119] 소극적 평화 상태에서는 활동적·

117) 요한 갈퉁 지음, 강종일 외 옮김, 『평화적 수단에 의한 평화』, pp. 23~30.
118) 위의 책, pp. 23~30.

조직적인 군사적 폭력이 발생하지 않는다. 평화를 전쟁이나 국가 폭력의 부재로 보는 소극적 평화는 현실주의 시각의 전형이다. 소극적 평화는 평화 유지(peacekeeping)나 전쟁이 발발하는 경우 평화 회복(peace restoring)을 위한 외교적 노력을 강조한다. 소극적 평화 구축은 평화운동, 분쟁 해결, 군축과 군비통제, 국제협력 등을 통해 추진한다.[120]

평화연구자들이 발전시킨 적극적 평화는 현실주의의 대안적 시각이다. 적극적 평화는 착취를 최소화하거나 제거하고, 명시적인 폭력도 없고, 근본적인 구조적 폭력도 없는 사회적 조건이다. 적극적 평화는 공평·사회질서, 생태계의 조화를 의미한다. 적극적 평화는 전쟁 중이거나 전쟁이 임박하지 않을 때도 평화구축(peacebuilding)과 착취가 없는 사회구조 확립을 추구한다. 적극적 평화 구축은 인권, 생태 웰빙, 가난·빈곤 해결과 사회경제적 발전을 포함한 경제적 웰빙, 민주화, 민족화해, 비폭력 등을 통해 추진한다.[121] 국제사회에서 적극적 평화를 실현하기 위해서는 인권과 발전을 동시 병행해서 추진해야 한다.

소극적 평화를 달성하는 방법, 다시 말해서 전쟁을 피하는 최선의 방법에 관해서는 의견차이가 있다. 적극적 평화를 실현하기 위한 최선의 경로에 관한 의견은 더 일치하지 않는다. 적극적 평화는 소극적 평화보다 설명하기 어렵고, 더 달성하기 어렵다. 소극적 평화의 종점에 관해서는 약간의 논쟁이 있지만 사람들은 전쟁이 나쁜 것이라는 생각에 동의한다. 적극적 평화는 구체적 목표와 달성 수단에 관해서 상당한 의견차이가 있다. 적극적 평화는 협력·조화·평등·정의·사랑 등 상투적인 문구 이상의 의미를 갖는다. 적극적 평화 지

119) Linda Rennie Forcey, "Introduction to Peace Studies," edited by Linda Rennie Forcey, *Peace: Meanings, Politics, Strategies* (New York: Praeger, 1989), p. 6.

120) David P. Barash and Charles P. Webel, *Peace and Conflict Studies* (California: SAGE, 2014), pp. 6~7.

121) *Ibid.*, pp. 6~8.

지자들은 억압적 사회는 평화를 매우 좁게 정의한다고 생각한다. 광범위한 국내적 폭력의 발생을 용인하는 국가는 다른 국가와 폭력적 분쟁을 하지 않더라도 평화롭지 않다.[122] 적극적 평화를 실현하기 위해서는 협력·조화·평등·정의·사랑을 실현하는 것은 물론이고 국내적 폭력을 용인하지 않아야 한다.

인류가 추구하는 이상적이고 완전한 평화는 존재하지 않는다. 인류역사에서 평화만 존재하거나 폭력만 존재하는 편향된 상태는 없었기 때문이다. 인류가 현실적으로 실현할 수 있는 평화는 폭력과 평화가 상호 균형을 이룬 상태이다. 물론 인간이 처한 조건을 개선하는 정도에 따라서 더 많은 평화와 더 적은 폭력의 균형으로 나타날 수 있다.[123] 평화를 추구하는 것은 끊임없이 폭력을 줄이고, 더 많은 평화를 이루기 위해서 노력하는 과정이다.

(2) 안정적 평화의 이해

국제관계에서는 전쟁과 평화에 대한 분석과 개념화가 시도됐다. 그러나 안정적 평화라고 불리는 특별한 평화 유형에 대한 관심은 거의 없었다. 안정적 평화연구가 부족한 이유는 국제체제나 하위체제에서 안정적 평화를 구축하고 유지하는 중요한 변수들을 구체화하기 어렵기 때문이다. 또 갈등의 제거와 해결의 초기단계에 초점을 맞추는 평화연구는 규범적 편견이 있다. 역설적으로 평화가 상황일지라도 평화의 원인과 조건보다는 전쟁의 원인과 조건 연구가 더 쉬운 것처럼 보인다. 1945년 이후로 국가 간 전쟁은 규범으로부터의 탈선이었다. 그러나 대부분의 연구는 성공보다 실패, 규범보다 이례, 평화 대신에 전쟁의 원인을 설명하는 데 집중했다.[124]

---

122) *Ibid.*, pp. 8~9.

123) 요한 갈퉁 지음, 강종일 외 옮김, 『평화적 수단에 의한 평화』, pp. 53~54.

124) Arie M. Kacowicz and Yaacov Bar-Siman-Tov, "Stable Peace: A Conceptual Framework," pp. 13~14.

보울딩과 조지가 예외적으로 안정적 평화를 연구했다. 이후 카코위츠를 중심으로 한 일부 연구자들이 연속적인 국제회의를 통해서 안정적 평화에 대한 다국가 연구를 진행했다. 안정적 평화는 세력균형·억제의 결과로써 전쟁의 부재에서부터 다원적 안전보장공동체의 공고화와 확장까지 갈등해결의 연속체에 위치한다. 안정적 평화는 단일한 상황이 아니라 양자관계에서 발생하는 진행중이고 동적인 과정이다. 안정적 평화연구자들은 평화 상태를 규정할 수 있는 최선의 방법을 연구했다. 이들은 전쟁과 평화의 단순한 구분을 대체할 수 있는 평화의 여러 유형을 구체화했다. 평화는 여러 형태로 유형화됐다. 평화의 유형화는 평화가 한 지점에서 다른 지점으로 어떻게, 왜 발전하는지를 이해하는 데 유용하다.[125]

보울딩은 불안정한 평화(unstable peace)와 안정적 평화(stable peace)를 구분한다. 불안정한 평화는 평화가 규범으로 간주되고, 전쟁은 전쟁이 끝났을 때 복원되는 평화의 실패로 간주되는 조건이다. 안정적 평화는 관련된 각국의 국민들이 계산하지 않을 정도로 전쟁 가능성이 매우 낮은 상황으로 정의한다.[126] 조지는 보울딩의 안정적 평화 개념은 구체화가 필요하다고 비판한다. 안정적 평화는 관련된 각국의 국민들이 계산하지 않을 정도로 전쟁 가능성이 매우 낮은 상황을 의미한다. 평화는 적의를 유보하는 것이 아니라 모든 적의를 끝내는 것이다. 즉, 미래 전쟁에 존재하는 이유들을 파기하는 것이다.[127]

조지는 평화를 불안정한 평화(precarious peace), 조건부 평화(conditional peace), 안정적 평화(stable peace)로 구분한다. 불안정한 평화는 과거에 전투를 했거나 주요 전쟁을 막 하려는 국가들 사이에 극심한 분쟁관계를 의미한다. 한 국가는 현상유지에 만족하지

125) *Ibid.*, p. 11.

126) Kenneth E. Boulding, *Stable Peace*, pp. 12~13.

127) Alexander L. George, "Foreword," p. vii.

않는다. 한 국가나 두 국가 모두 현상 유지를 방어하거나 변경하기 위해 군사력 사용을 고려한다. 평화는 무장 분쟁의 일시적 부재를 의미한다. 평화는 일반적 억제가 아니라 전쟁위협 위기에서 군사적 경계태세, 전개, 억지 위협 등에서 발포하는 즉각적 억제에 의존한다. 대표적인 사례는 아랍과 이스라엘, 인도와 파키스탄이다. 조건부 평화는 대체로 덜 격렬하고 덜 위험한 분쟁 관계를 의미한다. 일방이나 쌍방이 전쟁발발을 피하기 위해서 즉각적 억제활동에 의존해야할 필요를 느끼는 빈번한 위기나 위기 직전 상황을 빼고 일반적 억제가 지배적 역할을 한다. 대표적인 사례는 냉전기간 미소 관계이다.[128]

안정적 평화는 어느 쪽도 어떤 분쟁에서 군사력의 사용과 군사력을 통한 위협을 고려하지 않는 쌍방의 관계를 말한다. 안정적 평화 관계에 있는 국가들도 심각한 갈등과 분쟁을 가지고 있을 수도 있다. 그러나 두 국가들은 분쟁을 비군사적 수단으로 관리·해결해야 한다는 확고한 이해를 공유한다. 양국 관계에서 전쟁의 부재나 전쟁위협 위기의 부재를 안정적 평화로 보기에는 충분하지 않다. 양국의 평화는 어느 일방에서 즉각적 억제의 사용을 고려하거나 실행할 정도의 심각한 분쟁에 처할 수도 있다. 또 어느 일방의 군대가 무력사용을 위한 심각한 비밀 비상사태 계획을 준비한다면, 실제로 안정적 평화가 존재하는가에 의문을 가져야한다. 게다가 평화가 안정적인 동안 일방이나 쌍방의 지도자들과 대중들이 원하는 관례, 활동, 협력적 제도(신뢰구축수단, 비안보 이슈에 대한 협력적 분쟁해결 메커니즘)가 없다고 생각할 수도 있다. 지도부가 안정적 평화를 유지한다고 생각하더라도 엘리트들과 대중들이 잠재적 안보위협이 있다는 생각이 지배적이면, 안정적 평화가 손상될 수 있다.[129]

---

128) *Ibid.*, pp. vii~viii.

129) *Ibid.*, pp. x iii~ x iv.

카코위츠는 소극적 평화, 안정적 평화, 다원적 안전보장공동체를 구분한다. 전쟁의 부재인 소극적 평화는 불안정한 기초와 위협, 억제, 의지의 부족이나 특정 시기에 폭력적 분쟁을 시작하는 능력과 같은 부정적 수단에 의해 유지된다. 이것은 조지의 불안정한 평화나 조건적 평화와 겹친다. 폭력에 대한 기대가 없는 안정적 평화지대는 평화가 상호적·합의의 기초에 의해 유지되는 지대이다. 이 지대는 관련된 어느 당사자도 계산하지 않을 정도로 전쟁 가능성이 매우 낮다. 이것은 보울딩과 조지의 안정적 평화 개념과 겹친다. 평화적 변화에 대한 안정적 기대를 가진 국가들의 다원적 안전보장공동체는 회원국들이 공통의 규범, 가치, 정치적 제도를 공유하고, 공통의 정체성을 인정하고, 깊게 상호의존적이다. 다원적 안전보장공동체는 안정적 평화의 발전된 유형이다.[130]

평화의 유형화가 보여주는 것처럼 평화는 동종의 현상이 아니다. 평화관계의 질은 다양하고 변화한다. 평화는 즉각적 억제와 군사적 대결 위협으로 전쟁발발을 막는 위험한 평화부터 전쟁을 생각하지 않는 안정적 평화에 이르기까지 많은 단계들로 구성된다. 안정적 평화는 위험한 평화와 조건적 평화를 거쳐서 진행된다. 전쟁이나 긴장관계에 있는 국가들이 평화의 중간단계를 거치지 않고 안정적 평화로 이행하는 것은 드물다. 평화 전환은 어렵고 장기적일 수도 있고, 쉽게 진행될 수도 있다. 안정적 평화는 유토피아가 아니다. 안정적 평화관계에 있는 국가들은 완전한 이해관계의 조화를 이루지 않았을 수도 있고, 심각한 갈등과 분쟁을 가지고 있을 수도 있다. 또 안정적 평화는 가역적이다.[131]

---

130) Arie M. Kacowicz, Yaacov Bar-Siman-Tov, "Stable Peace: A Conceptual Framework," p. 22.

131) Ole Elgström, Magnus Jerneck, "Stable Peace: Conclusions and Extrapolations," edited by Arie M. Kacowicz et al., *Stable Peace among Nations,* pp. 277~280.

분쟁상태에서 평화로의 전환은 안정화·공고화의 2단계 모델로 설명할 수 있다. 안정화 단계는 분쟁 해결과 초기 평화로부터 안정적 평화로 이행한다. 불확실한 평화와 조건부 평화에서 안정적 평화로 가는 프로세스와 조건들은 협상을 통한 합의(평화협정), 레짐이행(민주화), 인구통계학의 변화, 군사적·경제적 변화, 운송기술 변화, 사회적 규범적 변화 등이다. 이러한 변수들은 지역 내에서 안정적 평화를 촉진한다. 공고화 단계에는 시간이 지나면서 안정적 평화가 유지·심화된다. 핵심조건은 현상유지에 대한 일반적이고 지속적인 만족과 필수적이지 않지만 잘 발전된 민주주의와 결합된 공동의 규범적 체제이다. 경제적 번영과 상호의존도 지역의 평화 발달을 촉진한다.[132]

다. 체제의 개념

한반도 평화체제에서 체제의 개념은 체계(system)와 레짐(regime)으로 구분할 수 있다. 우선 일부 연구는 한반도 평화체제를 체계(system)로 규정한다.[133] 여기서 체계는 정치학에서 주로 사용하는 정치체계의 개념을 차용한다. 정치체계는 정치학 연구를 위해서 전체사회로부터 몇 가지 요소들을 추상화한 개념이다.[134] 정치체계(political system)는 가치의 권위적 배분이 이루어지는 사회적 행동의 총체로부터 추출한 일련의 상호작용으로 정의한다.[135] 정치체계는 정치생활을 상호 관련된 활동들의 시스템으로 본다. 이러한 상호 관련된 활동들은 그것들의 관련성이나 전체에 영향을 주는 관계에서 사회를 위해 만들어지고 실행되는 방식에 거의 영향을 미치는

132) *Ibid.*, pp. 280~286.

133) 송대성, 『한반도 평화체제: 역사적 고찰, 가능성, 방안』 (성남: 세종연구소, 1998), p. 19.

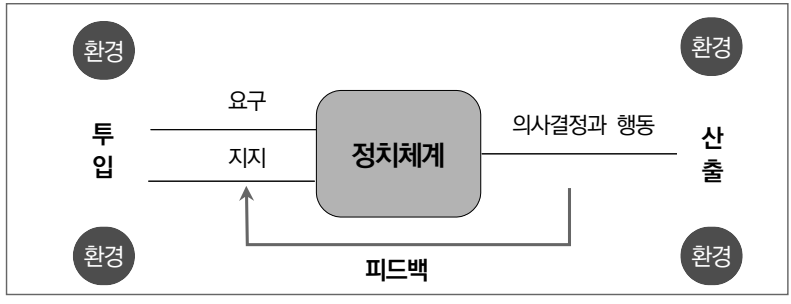
134) 로널드 칠코트 지음, 강문구 옮김, 『비교정치학 이론』 (서울: 한울아카데미, 1999), p. 198.

135) David Easton, *A Framework for Political Analysis* (Chicago: The University of Chicago Press, 1979), p. 57.

권위적 결정들을 이끌어낸다.[136]

이스턴의 정치체계는 〈그림 Ⅱ-7〉과 같이 정치에서 개인이나 집단의 행동 및 제도의 작동에서 나타나는 상호작용을 전체적으로 분석하는 모델이다. 이 모델에서 정치체계의 구성 요인은 단위, 환경, 투입, 산출, 정치체계로 구분한다. 정치체계는 특정한 환경 하에서 투입이 정치체계를 거쳐 산출로 변환하는 과정이다. 이러한 과정은 투입과 산출 사이에 피드백이 이루어지면서 일정한 질서와 규칙을 가지고 반복된다. 칠코트는 체계의 구성변수들을 구조, 기능, 행위자, 가치, 규범, 목표, 투입, 산출, 반응, 피드백 등으로 구체화한다.[137]

〈그림 Ⅱ-7〉 정치체계의 단순 모델



출처: David Eastern, *A Framework for Political Analysis*, p. 112.

한 연구에서는 한반도 평화체제의 변수들을 이스턴과 칠코트(Ronald H. Chilcote)의 시스템 개념을 원용해서 제시한다. 구조는 남한과 북한, 한반도 평화에 직간접적으로 연결된 국가들이나 이러

136) David Easton, "An Approach to the Analysis of Political System," *World Politics*, vol. 9, no. 3 (1957), pp. 383~384.

137) 송대성, 『한반도 평화체제: 역사적 고찰, 가능성, 방안』, p. 19; 정치체제 모델은 David Easton, *A Framework for Political Analysis,* pp. 111~112; 체제 구성 변수들은 로널드 칠코트 지음, 강문구 옮김, 『비교정치학 이론』, p. 198. 참조할 것.

한 국가들을 배제한 구조, 이들을 둘러싼 한반도 주변 국가들이다. 기능은 한반도에서 게임이나 논쟁은 벌어질 수 있으나 전쟁까지 증폭되지 않도록 체제 자체가 자동 조정하는 각종 활동이다. 행위자는 남북한 등 관련국가들, 국제기구들 등이다. 가치관과 목표는 평화 확보다. 활동규범은 한반도 평화유지 기능 발휘, 즉 남북한의 폭력적 분쟁 불허이다. 투입·산출·피드백은 한반도 평화체제의 유기적 활동을 위해 필요하다. 투입은 남북한 지도자의 성격, 남북한의 경제적 여건, 남북한의 군사력, 관련국의 이해관계, 남북한 정책 등 한반도 평화에 영향을 미치는 요인들이다. 산출은 군비통제, 군비감축, 이산가족 상봉, 남북교류협력 등 평화의 결과들이다. 피드백은 투입과 산출이 순환하도록 매개함으로써 한반도 평화체제를 확대시킨다. 이러한 변수들을 기초로 한반도 평화체제는 한반도에 평화를 유지시키고, 평화를 계속적으로 산출하는 기능을 수행하는 것으로 규정한다.[138]

다른 연구들은 한반도 평화체제를 크래스너(Stephen D. Krasner)의 레짐 개념을 수용해서 국제레짐으로 규정한다.[139] 레짐은 "국제관계의 이슈영역들에서 행위자들의 기대를 수렴하는 명시적·묵시적인 원칙·규범·규칙·의사결정절차들의 집합"이다. 원칙은 사실, 인과관계, 엄정성(rectitude)에 대한 믿음이다. 규범은 권리와 의무를 이행하는 행동 기준이다. 규칙은 행동의 구체적 지시와 금지이다. 의사결정절차는 집단적 선택을 하고 실행하기 위한 일반적 관행이다.[140]

---

138) 송대성, 위의 책, p. 20.

139) 이상근, 『한반도 평화체제의 의미와 실현조건』 (서울: 국가안보전략연구원, 2018), p. 49; 황지환, "한반도평화체제 구상의 이상과 현실," 『평화연구』 제17집 1호 (2009), p. 127; 최영종, "한반도 평화체제의 이론과 제도적 디자인," 『국제관계연구』 제12권 1호 (2007), p. 9; 김학성, 『한반도 평화체제에 대한 이론적 접근: 현실주의, 자유주의, 구성주의의 비교』 (서울: 통일연구원, 2000), p. 115.

140) Stephen D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables," *International Organization*, vol. 36, no. 2 (1982), p. 186.

레짐의 원칙들은 그 구성원들이 추구할 것으로 기대하는 목적들을 규정한다. 예컨대 비확산 레짐의 기본원칙은 핵무기의 확산이 위험하다는 것이다. 규범은 책임과 의무를 정의하고, 구성원들에게 합당하고 부당한 행태에 관해서 더 분명한 지령을 담는다. 예컨대 비확산 레짐에는 레짐 구성원들이 핵확산을 조장하는 방식으로 행동해서는 안 된다는 규범이 있다. 레짐의 규칙은 규범과 구분하기 어렵지만 더 구체적이다. 규칙은 자세하게 구성원들의 특정 권리와 의무를 지시한다. 레짐의 의사결정절차는 레짐의 원칙을 이해하고, 그 규칙을 변경시키는 방법을 제공한다.[141]

레짐은 기대의 수렴, 행위 기준 확립, 의무감 구축을 창출한다. 레짐은 국가들과 다른 잠재적 행위자들 사이에서 협력을 촉진함으로써 국제관계에서 무정부체제의 영향을 완화한다. 레짐은 집단안전보장레짐, 경제레짐, 인권레짐, 환경레짐 등 국제정치의 다양한 영역에 존재한다. 레짐은 전통적으로 국가들로 구성된다. 그러나 최근에는 기업·그룹·개인 등 국가의 행동을 안내하거나 규제할 수 있는 다양한 비국가행위자들이 참가하는 것을 인정한다.[142]

레짐은 국가들의 약속(commitment)을 촉진한다. 우선 레짐은 협력의 제도화와 미래의 합의 비용 감소를 통해서 거래비용을 줄임으로써 국제적 합의를 촉진한다. 둘째, 국가들은 협력, 관련된 위험, 다른 국가들의 선호의 결과에 관한 정보 부족과 불확실성으로 인해 상호 수혜적 합의에 도달하지 못한다. 레짐은 국가들 사이에 정보를 제공하고 의사소통을 촉진함으로써 불확실성을 줄이고, 협력 가능성을 증가시킨다. 셋째, 더 넓은 레짐에서 합의는 합의에서 손실을 보는 국가들

141) Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984), pp. 57~59.

142) Anu Bradford, "Regime Theory," *Max Planck Encyclopedias of International Law,* February (2007), p. 1, 〈https://scholarship.law.columbia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2971&context=faculty_scholarship〉 (검색일: 2020.8.20.).

에 보상할 수 있는 이슈연계를 통해 상호호혜적인 조건을 창출한다. 넷째, 레짐은 국가들 간 지속적인 협력적 관계를 증가시킨다.[143]

레짐은 국가들의 약속에 대한 순응을 촉진한다. 첫째, 다른 국가들에게 이용당한다는 두려움은 국제적 협력의 장애물이다. 레짐은 한 번 합의에 도달하면 기만 가능성을 줄임으로써 이러한 공포를 경감시킨다. 둘째, 레짐은 반복을 통해서 국가들이 합의한 약속을 어겨서 얻는 이익을 줄인다. 한 국가가 다른 국가를 기만하면, 다음번에 다른 국가의 기만에 의해 보복을 당한다는 것을 알기 때문에 각 국가들은 자신의 의무에 순응하는 동기를 갖는다. 셋째, 국가들은 그들의 관계가 상호작용을 통해서 지속될 것을 알기 때문에 평판의 중요성이 증가한다. 레짐은 국가들의 행동을 평가할 수 있는 행위 기준을 제공해서 논쟁을 돕고 각 국가의 평판을 줄인다. 넷째, 전략적 연결은 약속을 만들고 국가들의 순응을 촉진한다. 국가들은 이슈들이 연계될 때, 한 이슈 영역에서의 위반이 다른 이슈영역에서 자신들의 목표에 부정적 효과를 가져 오기 때문에 약속을 더 적게 어긴다.[144]

레짐은 국가들의 개별적 이해관계로부터 생기는 집단행동문제들에 대한 반응으로 창출된다. 국가들의 개별적 이익 추구가 차선의 결과를 가져올 때, 합리적 국가들은 독립적 행동을 피하고, 레짐 형성을 통해서 협력한다. 국가들은 협력을 통해서 자신들의 복리를 증진시킨다고 기대하기 때문에 레짐을 만든다.[145]

일부 연구자들은 한반도 평화체제를 레짐으로 규정한다.[146] 한반도 평화체제는 참여국들의 행위 규칙을 포함하는 양자 간 또는 다자

143) *Ibid.*, p. 3.

144) *Ibid.*, pp. 3~4.

145) *Ibid.*, p. 4.

146) 이상근, 『한반도 평화체제의 의미와 실현조건』, p. 53; 김학성, 『한반도 평화체제에 대한 이론적 접근: 현실주의, 자유주의, 구성주의의 비교』, pp. 115~116; 황지환, "한반도 평화체제의 구상의 이상과 현실," pp. 127~129.

간 협정을 통해 공식화할 가능성이 있다.[147] 한반도 평화를 위한 레짐은 다음과 같은 이유로 형성될 수 있다. 첫째, 한반도 평화가 지역적 범위를 가진 국제적 이슈이다. 둘째, 남북한과 주변 강대국들이 평화를 목적으로 지역적 특수성을 지닌 제도를 창조해야 한다. 셋째, 한반도의 갈등을 해결하기 위해서는 제도적 장치가 필요하고, 관련 행위자들도 한반도 평화를 위해서 특정한 역할을 수행할 의지와 실천을 보이고 있으므로 국제레짐이 발생할 요건을 갖추었다.[148]

한 연구자는 한반도 평화체제를 안보레짐으로 규정하면서 4가지 형성·유지 조건을 제시한다. 첫째, 강대국들이 안보레짐 설립을 원해야 한다. 둘째, 다른 국가들도 상호적 안보협력이라는 가치를 공유한다고 믿어야 한다. 셋째, 주요 행위자들이 현상에 만족해야 한다. 넷째, 전쟁이나 독자적인 안보의 추구는 비용이 많이 든다는 인식이 있어야 한다.[149]

147) 이상근, 위의 책, p. 47.

148) 김학성, 『한반도 평화체제에 대한 이론적 접근: 현실주의, 자유주의, 구성주의의 비교』, pp. 115~116.

149) 이상근, 『한반도 평화체제의 의미와 실현조건』, p. 83.

4. 적극적 평화체제에 주는 함의

국제정치학의 전통적 접근(현실주의·자유주의)에서는 국가들 사이에 무력 충돌의 중단이나 부재를 평화로 간주한다. 현실주의와 자유주의(자유주의적 제도주의)는 무정부적 국제체제에서 국가들이 어떻게 평화를 실현할 수 있는가에 대해서 서로 다르게 접근한다. 현실주의는 영구적 평화를 달성할 수 없다고 본다. 평화로운 세계의 건설은 제한되고, 일시적이고, 지정학적으로 한정된 질서다. 반면 자유주의자들은 무정부적 국제체제에서 평화를 구축하는 데 낙관적이다. 이들은 무정부적 국제체제에서 전쟁의 재앙을 줄이는 것과 국제적 번영을 증가시키는 일이 가능하다고 믿기 때문이다. 국제제도가 국가 간 협력가능성을 증진시키고, 전쟁 가능성을 대폭 줄인다고 주장한다.

평화연구자들은 국제정치학의 전통적 접근(현실주의·자유주의)을 비판하면서 대안적 평화개념을 제안했다. 평화연구자들은 연구초점을 확대함으로써 현실주의·자유주의에 도전한다. 평화연구자들은 국제관계의 초점을 국가 간 분석수준으로부터 더 광범위한 사회적 관계(개인·국내·세계 수준)라는 개념에 맞춘다. 또한 평화연구자들은 현실주의·자유주의에서 취하는 전통적 접근의 객관성을 거부한다. 평화연구자들은 지식을 얻는 방법으로 책상에 앉아서 객관적으로 관찰하는 것보다 행동에 참여하는 것이 낫다고 생각한다.

갈퉁은 소극적 평화와 적극적 평화를 구분한다. 소극적 평화는 폭력과 전쟁의 부재이고, 적극적 평화는 인간사회의 통합이다. 적극적 평화는 사회시스템으로부터 나오는 폭력인 구조적 폭력의 부재이다. 평화연구자들은 전쟁의 원인 해결을 지향하는 적극적 평화를 추구한다. 소극적 평화는 전쟁의 부재를 추구하므로 전쟁의 재발을 막을 수 없기 때문이다. 적극적 평화론자들은 사회의 변혁을 위한 다

양한 접근을 시도한다. 이들은 갈등해결 수단으로써 전쟁이 아닌 다른 대안적 해결방법 모색, 평화운동과 정치활동을 통한 대정부 압력행사, 폭력사용에 반대하는 규범 강화, 민족적·인종적·종교적 경계를 넘어서는 국제적·지구적 일체감 개발, 사회의 경제적·사회적·정치적 영역에서 평등한 관계 정립 등의 주제들을 제시한다.[150]

평화체제에서 체제의 개념은 체계와 레짐으로 구분할 수 있다. 일부 연구들은 한반도 평화체제를 체계로 규정한다. 이들은 한반도 평화체제를 이스턴의 "상호상관관계를 유지하고 있는 변수들을 하나로 묶은 일련의 유기체"라는 개념으로 정의한다. 체계는 단위, 환경, 투입, 산출, 정치체계로 구성된다. 체제의 구성변수들은 구조, 기능, 행위자, 가치, 규범, 목표, 투입, 산출, 반응, 피드백 등이다.

다른 연구들은 한반도 평화체제를 크래스너의 레짐 개념을 수용해서 국제레짐으로 규정한다. 레짐은 "국제관계의 이슈영역들에서 행위자들의 기대를 수렴하는 명시적·묵시적인 원칙·규범·규칙·의사결정절차들의 집합"이다. 레짐은 기대의 수렴, 행위 기준 확립, 의무감 구축을 창출한다. 레짐은 국가들과 다른 잠재적 행위자들 사이에서 협력을 촉진함으로써 국제관계에서 무정부체제의 영향을 완화한다.

150) Joshua S. Goldstein 지음, 김연각·김진국·백창재 옮김, 『국제관계의 이해』, pp. 182~183.

Ⅲ. 평화-인권-발전의 통합적 메커니즘

1. 평화의 인권-발전과의 상관관계

가. 평화의 인권-발전과의 상관관계의 개념화: 유엔을 중심으로

유엔의 3대 기둥이자 상호 밀접히 연관된 평화(peace)-인권(human rights)-발전(development) 사이의 선순환적인 증진은 유엔을 비롯한 국제사회의 오랜 관심사이자 과제이다. 특히 평화는 발전과 인권의 근본적인 토대로 간주되어왔다. 평화는 그 자체로도 소중한 인권일 뿐만 아니라 다른 모든 인권 증진을 위한 전제 조건에 해당된다고 할 수 있기 때문이다.[151] 인간다운 삶을 위해서는 "중심적인 능력(central capabilities)"이 보호될 필요가 있다. 이에 따라 평화는 신체의 안전뿐만 아니라 인간이 인간답게 살 수 있는 "중심적인 능력", 즉 "건강한 생활, 지식의 습득, 적절한 생계, 타자와의 공존, 지속가능한 사회적·정치적·경제적 환경, 시민적·정치적 권리" 등에 기여할 수 있어야 한다.[152]

유엔을 비롯한 국제사회의 논의와 합의도 이러한 맥락에서 이뤄져왔다. 1984년 평화권선언에서는 "전쟁 없는 삶"이야말로 "물질적인 생활, 국가의 발전과 진보, 그리고 인간의 자유와 권리를 완전히 이행하는 데에 최우선적인 조건"이라고 명시했다. 이러한 내용은 2016년 12월 유엔 총회에서 채택된 평화권선언(Declaration on the Right to Peace)에서 재확인되었다. 특히 이 평화권선언에서는 평화권의 주체를 인민(peoples)에서 "모든 사람(everyone)"으로 확대해 개인도 평화를 누릴 권리가 있다는 점을 강조했다.[153]

---

151) 정욱식, "제3장 한반도 평화체제와 평화권: 평화-발전-인권의 선순환을 위하여," 『제3세대 인권과 북한』 (서울: 통일연구원, 2019), p. 132.

152) Bo-hyuk Suh, "The Right to Peace and the Anti-THAAD Movement," *Journal of Peace and Unification*, vol. 9, no. 1, spring (2019), pp. 55~56.

153) UN General Assembly, "Declaration on the Right to Peace," UN Doc. A/HRC/RES/32/28 (18 July 2016), p. 5.

유엔의 주요 활동과 프로그램도 이와 맥락이 닿아 있다. 유엔은 오랫동안 분쟁 지역 내의 평화구축(peacebuilding) 활동에 있어 인권과 발전 증진을 주요한 목표 중 하나로 강조해온 것이다. 이러한 원칙은 다양한 유엔 문서와 프로그램에 녹아들어 있다. 일례로 2016년 통과된 유엔 총회 결의는 유엔 회원국들이 인권이사회(Human Rights Council)가 제시하는 '국가별 인권상황 정기검토(Universal Periodic Review)'에 참여할 책임성을 강조하며, "평화구축 활동에 있어 인권의 측면을 고려할 것"을 독려하고 있다.[154]

안토니우 구테후스 유엔 사무총장은 2018년에 이러한 유엔의 논의를 집약해 「평화구축과 평화의 지속에 관한 유엔 사무총장 보고서」를 발간했다. 이 보고서는 "유엔에서 합의된 지속가능발전목표(SDGs)의 취지를 집약한 지향성이 '평화의 지속(sustaining peace)'이며, 지속적인 평화 없이 지속가능발전목표의 성취는 불가능하다"고 강조한다. 동시에 유엔 기관들의 평화구축 노력에 있어 인권 증진을 위한 활동에 더욱 큰 중요도를 부여할 것을 요구하고 있다.[155]

유엔 사무총장의 보고서는 최근 유엔의 "평화와 발전이라는 원칙 사이의 긴밀한 협력과 결합을 위한 노력"으로 지난 2017년 총회 의장이 주재한 '지속가능한 발전과 평화 유지 고위급 회담', 그리고 인권이사회가 제34회 총회에서 "평화구축과 인권의 상관관계"를 안건으로 논의했던 사실을 일례로 들고 있다. 유엔 사무총장은 이러한 최근의 노력을 긍정적으로 평가하면서 인권의 가치를 평화, 안보, 그리고 발전이라는 유엔 사업의 주요 기둥들(pillars)과 더 유기적으로 결합시킬 것을 강조한다. 이 주요 목표들의 달성을 위한

154) UN Doc. A/RES/70/262 (12 May 2016) 참조.

155) UN Security Council, "Peacebuilding and Sustaining Peace: Report of the Secretary-General," UN Doc. A/72/707 - S/2018/43 (18 January 2018) 참조; 정욱식, "제3장 한반도 평화체제와 평화권: 평화-발전-인권의 선순환을 위하여," p. 184.

구체적인 상호 간 협력(cross-pillar cooperation) 사례로는 서아프리카의 감비아가 언급되고 있다. 이는 감비아에서 2017년 대선 이후 불거진 분쟁 이후 유엔개발계획(UNDP)과 정치국(Department of Political Affairs: DPA), 그리고 인권최고대표(United Nations High Commissioner for Human Rights: UNHCHR)가 신속한 기금 집행과 유엔 기구 간의 협력을 통해 평화를 유지할 수 있었다는 평가를 그 내용으로 한다.

유엔의 평화구축 활동은 대체로 "자유주의적 평화구축(liberal peacebuilding)"이라고 일컬어지는 모델에 근거한다. 이 모델은 "(분쟁 이후 국가의 형성·재건에 있어) 적법성이 부여되려면 자유주의와 민주주의가 제시하는 원칙에 따라 국가 기관 및 사회 제도를 구성해야 한다"는 명제를 내포한다. 유엔은 이러한 명제에 따라 민주주의와 법치주의, 그리고 인권 증진을 목표로 하는 활동을 계획·실행하고자 한다. 최근 평화구축 체계에 인권 의제를 더욱 적극적으로 포함시키고자 하는 유엔의 움직임 역시 이러한 이론적 흐름의 연장선상에서 이해될 수 있다. 법치주의와 인권을 도모함으로써 평화를 유지할 수 있다는 믿음이 그것이다.[156]

그러나 평화구축 활동의 결과물은 "손에 잡히기 어려운 것(intangible)"이기에 분쟁지역 내 이해 당사자들이 유엔의 노력에 따른 결과를 어떻게 체감하는지 그 기준과 지표를 마련하고 계량화하기란 쉽지 않다. 평화구축 활동의 성공 여부를 판단하기 어려운 이유가 여기에 있다.[157] 유엔 기구들의 평화구축 활동이 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs)의 달성에 얼마

156) Roland Paris, "International Peacebuilding and the 'Mission Civilisatrice'," *Review of International Studies*, vol. 28, no. 4 (2002), pp. 637~656; Roland Paris, "Peacebuilding and the Limits of Liberal Internationalism," *International Security*, vol. 22, no. 2 (1997), pp. 54~89.

157) Riva Kantowitz, "Advancing the Nexus of Human Rights and Peacebuilding" 참조.

나 기여하고 있는지 또한 평가하기 어렵기는 마찬가지이다. 유엔이 전후 복구 및 평화구축 과정에서 인권 의제를 현실화하고자 할 때, 그러한 노력들은 종종 "톱다운(top-down)" 또는 "법리적(legalistic)"으로 비춰지곤 하는 문제점도 있다.[158]

전쟁으로 파괴된 국가들이 분쟁의 과거에서 벗어나 성숙한 민주주의와 활발한 시장경제를 성취하기란 매우 어려운 것이다. 또한 분쟁 지역 내의 각기 특수한 정치·사회적 요소와 다양한 이해관계자들이 평화구축 과정의 변수로 작용하기 마련이다. 이로 인해 평화 파괴 이후 이를 복구하는 과정이 해당 국가나 지역의 전통, 문화, 필요와 동떨어진 방향으로 이뤄지면 분쟁 상태가 언제든 재발될 수 있고 또한 인권과 발전에도 큰 도움이 되지 않을 수 있다. 발칸 지역의 사례를 보더라도 세르비아-코소보 국경을 포함해 역내 국가들 간의 국경 분쟁은 지속되고 있고, 유력 정치인들이 공공연하게 국경을 재편하자고 주장하기도 한다. 다수의 발칸 지역 국가들이 법치주의를 실현하지 못하고 있는 것으로 평가되며, 경제 개발 성과 또한 제한적이다. 발칸 지역은 현재 우수 인재들이 더 나은 보수와 근무 조건을 찾아 타국으로 이민을 떠나는 "두뇌 유출(brain drain)" 문제로 골머리를 앓고 있다. 이에 따라 미래의 경제 개발 전망까지 어두워진 상황이다.[159]

유엔이 평화-인권-발전 사이의 선순환적 발전을 위해 개념화와 국제적 합의, 그리고 다양한 활동을 하고 있는 것은 사실이다. 그러나 이해관계가 첨예한 다수의 나라들의 합의 방식으로 이뤄지다보니 모호하고 추상적이며 논쟁 회피적인 성격도 띠고 있는 것 역시 부인하기 어렵다. 이러한 유엔의 성과와 한계를 인식하면서도 이

158) *Ibid.*

159) House of Lords, "The UK and the Future of the Western Balkans," 1st Report of Session 2017-19 (London: House of Lords, 2018) 참조 〈https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldintrel/53/53.pdf〉 (검색일: 2020.9.1.).

를 뛰어넘는 컨센서스를 구축하려는 시도도 존재해왔다. 광범위한 국제 단체들과 전문가들이 참여해 채택된 「산티아고 평화권선언」이 대표적이다. 이 선언은 평화가 인권 및 발전에 미치는 영향과 관련해 가장 포괄적이면서도 진취적인 방향을 담고 있다고 할 수 있다. 2010년에 채택된 이 선언은 평화권의 주체로 집단과 인민들은 물론이고 개인까지 포함시키면서 교육권, 인간안보권, 안전환경권, 불복종 및 양심적 병역거부권, 저항권, 난민지위권, 이주정착권, 사상 표현 및 종교의 자유, 구제권, 군축권, 발전권 등을 망라하고 있다.

특히 "모든 사람은 인간안보의 권리를 가지며 여기에는 a) 인간다운 삶을 영위할 수 있는 물질적 도구와 수단 및 자원을 가질 권리, b) 고용, 노동조합 참여 및 사회보장에서 공정한 조건을 향유할 권리가 포함된다"고 규정하면서 군축권을 강조한다. "모든 사람은 a) 어떤 국가로부터도 적으로 간주되지 않을 권리, b) 모든 국가로 하여금 일반적이고 투명한 군축을 하도록 할 권리, c) 군축으로부터 얻어진 자원을 부의 재분배와 인민의 경제적, 사회적, 문화적 권리 증진에 사용할 권리를 갖는다"고 규정하면서 다른 권리를 실현하는 데 있어서 군축의 중요성을 부각시키고 있다.[160]

나. 평화 추구 방식이 인권과 발전에 미치는 영향

평화가 인권과 발전에 미치는 영향을 논할 때, 가장 중요한 질문은 '어떤 수단으로 평화를 달성하려고 하느냐'라고 할 수 있다. 평화의 정의부터 평화를 지키고 달성하는 수단에 이르기까지 평화를 바라보는 관점의 차이는 크기 때문이다. 평화가 인권과 발전에도 긍정적인 영향을 미쳐 '선순환적인 트라이앵글'을 실현하는 데에 있어서

160) 이대훈, "평화권을 적용한 북한인권 개선," 통일연구원 인도협력연구실 편, 『제3세대 인권과 북한』, pp. 178~180.

가장 부합하는 평화는 '적극적 평화'라고 할 수 있다.[161] 특히 군사적 긴장관계에 있는 상대방에 대해 적대관을 분명히 하면서 군비증강에 매진하기보다는 대화와 협상을 통한 문제 해결 및 군비통제와 군축이 필요하다.

그러나 현실 세계에서는 "평화를 원하거든 전쟁을 준비하라"는 격언이 강력한 힘을 발휘하고 있다. 다수의 국가들이 전쟁 억제력 추구를 평화 유지의 가장 유력한 방식으로 택하면서 평화 자체도 불안정하고 깨지기 쉬운 상태로 머무는 경우가 많다. 이는 인권 및 발전과의 선순환을 어렵게 하는 요인으로 작용하기도 한다.

(1) '힘에 의한 평화'와 인권 및 발전과의 상관관계(1)

많은 국가들은 '힘에 의한 평화'를 추구하고 있다. 여기서 힘은 주로 군사적 억제력을 의미한다. '내적 균형(internal balancing)'으로써의 자체적인 군사력 보유를 통해 타국의 침략이나 무력 사용을 억제하고 억제 실패시 승리를 추구한다. 자체적인 군사력만으로는 부족하다고 판단될 경우 '외적 균형(external balancing)'으로써의 타국과의 군사동맹을 통해 이러한 목표를 추구하기도 한다. 이러한 '힘에 의한 평화'가 인권 및 발전의 전제 조건이라고 할 수 있는 전쟁 억제에 기여하는 측면도 있다는 것을 전적으로 부인하기는 어렵다.

가장 강력한 군사력인 핵무기의 역설적 기여에 대한 지식인들의 평가도 이러한 맥락에서 짚어볼 필요가 있다. 세계적인 베스트셀러인 『사피엔스』의 저자 유발 하라리는 "서구 국가들이 재래식 무기로 그들(유럽에서 군사적으로 압도적인 우위에 있었던 바르샤바 조약기구–필자 주)과 같은 수준에 다다르려 했다면, 아마 자유민주주의와 자유시장을 철회하고 영구적 전시 상태에 놓인 전체주의 국가가

161) 적극적 평화에 대해서는 본 연구의 Ⅱ장과 Ⅳ장에서 자세히 다루고 있다.

되어야 했을 것"이라며, "자유주의를 구원한 것은 핵무기였다"고 주장했다.[162] 냉전 시대 서구 국가들의 인권과 발전은 핵무기와 결코 무관하지 않았다는 것이다.

미소 냉전 종식 이후 스멀스멀 피어오르던 미국과 중국의 경쟁과 갈등은 최근 "신냉전", 혹은 "냉전 2.0"이라는 표현이 나올 정도로 격화되고 있다. 이에 따라 21세기 인류 사회의 평화와 인권과 발전은 미중 관계의 향방과 떼어놓고 생각할 수 없게 되었다. 그러나 미중 간의 경쟁이 제3차 세계 대전으로 이어질 것이라고 전망하는 사람들은 많지 않다. 그리고 사람들은 그 이유 가운데 하나를 핵무기의 위력에서 찾는다. 이와 관련해 미국과 중국이 "투키디데스의 함정"에 빠질 수 있다고 경고해 온 그레이엄 엘리슨은 미중 양국의 막강한 핵전력에 의한 상호확증파괴(MAD)의 도래로 "전면전은 더 이상 선택이 가능하지 않게" 되었다고 진단한다.[163]

이처럼 핵무기로 대표되는 힘에 의한 평화가 인권 및 발전에 기여했다는 시각은 한국과 일본에서도 발견된다. 미국이 한국의 군사독재 정권을 비호했다는 역사적 사실도 존재하지만, 한미동맹과 주한미군 덕분에 자유민주주의를 수호하고 경제발전을 이룰 수 있었다는 인식도 존재한다. 일본도 마찬가지이다. 안보는 미·일동맹에 의존하고 일본은 경제발전에 집중한다는 '요시다 독트린' 덕분에 일본이 1950년대부터 80년대에 이르기까지 비약적인 경제발전과 국민들의 기본권 신장을 가져왔다는 것이다.

하지만 힘에 의한 평화는 군비증강 및 군비경쟁을 초래해 군사적 긴장 관계에 있는 타방과의 안보 딜레마를 격화시켜 평화 유지와 정착에 불안 요인을 야기한다. 안보 딜레마는 평화 상태가 불안정하고

162) 유발 하라리 지음, 김명주 옮김, 『호모 데우스』 (파주: 김영사, 2017), p. 953.
163) 그레이엄 앨리슨 지음, 정혜윤 옮김, 『예정된 전쟁』 (서울: 세종서적, 2018), pp. 290~293.

깨지기 쉬운 상태를 벗어나지 못하게 함으로써 "안정적이고 지속가능한 평화(stable and sustainable peace)"와는 거리가 멀다. 또한 힘에 의한 평화는 인권과 발전에 필요한 평화문화와 자원 분배의 심각한 왜곡 현상을 유발한다. 이를 가장 날카롭게 지적한 인물 가운데 한 사람이 드와이트 아이젠하워 미국 대통령이었다. 그는 1953년 4월 16일 미국 신문편집자협회 회원들 앞에서 '평화를 위한 기회'라는 제하의 연설에서 아래와 같이 역설했다.

> 만들어진 모든 총과, 진수된 모든 전함과, 발사된 모든 로켓은 궁극적으로 굶주려도 먹지 못하고 헐벗어도 입지 못한 사람들로부터 빼앗은 것입니다. 무기로 가득한 세계가 소모하는 것은 돈만이 아닙니다. 이러한 세계는 노동자의 땀과, 과학자의 재능과, 어린이의 희망을 소모하고 있습니다. 현대식 중폭격기 1기의 비용은 30개 이상의 도시에 현대식 벽돌로 학교를 세우는 비용과 맞먹습니다. 이 돈이면 6만 명 인구의 도시에 충분한 전력을 공급할 수 있는 발전소를 2기나 지을 수 있습니다. 이 돈이면 완벽한 설비를 갖춘 병원을 2개나 지을 수 있습니다. 이 돈이면 콘크리트 고속도로를 50마일이나 닦을 수 있습니다. 우리는 전투기 한 대를 위해 밀 50만 부셸에 해당하는 값을 치르고 있습니다. 우리는 구축함 한 척을 위해 모두 8천 명 이상이 살 수 있는 새 주택에 해당하는 값을 치르고 있습니다.[164]

'힘에 의한 평화'의 위세는 아이젠하워의 호소어린 탄식과 실제 상황을 비교해보면 잘 드러난다. 그는 "안보의 경제성"을 강조하면서 군비 조절의 필요성을 강조했지만, 그의 재임 기간(1953.1.~1960.1.)

164) 주한미국대사관 홈페이지, "드와이트 D. 아이젠하워 대통령 '평화를 위한 기회' 연설," 〈https://kr.usembassy.gov/ko/education-culture-ko/infopedia-usa-ko/famous-speeches-ko/dwight-d-eisenhower-chance-peace-ko/〉 (검색일: 2020.9.10.).

에 미국의 군사력은 크게 강화되었다. 그가 퇴임사에서 군산복합체의 부당한 영향력을 경고했을 정도로 말이다. 미국의 군비증강 노선은 21세기 들어서도 계속되었다. 미국인들의 삶은 갈수록 어려워지고 있다. 교육, 복지, 의료, 환경 등 주요 삶의 지표를 보면 미국은 경제협력개발기구(OECD) 국가들 가운데 하위권을 기록하고 있다.[165]

냉전 시대에 미국과 자웅을 겨뤘던 소련의 사례는 더욱 극적이다. 미국을 비롯한 서방 진영과의 안보 딜레마가 격화되면서 소련의 군사화는 극단적으로 치달았다. 소련은 미국이 소련과의 핵전쟁에서 승리하기 위해 고안해낸 전략방위구상(SDI)에 맞서 "1986~1990년 국방비 지출을 획기적으로 늘리는 결정"을 내렸다. 그 결과 소련의 국방비는 국내총생산(GDP) 대비 15~17%까지 치솟았다. 그 대가는 참혹한 것이었다. 막대한 국방비를 쏟아 부어 소련이 개발하기 시작한 첨단무기는 "크렘린 정책담당자들의 정신을 번쩍 들게 하는 충격도" 주었지만, 정작 소련 국민들의 가장 기본적인 생존권조차 보장하지 못했던 것이다. 1991년 12월 소련의 붕괴 당시 핵무기 보유수가 3만 개에 달했다는 사실은 과도한 군사화가 불러온 인권과 발전 분야의 재앙을 역설적으로 보여준다.[166]

힘에 의한 평화가 인권 및 발전에 미치는 영향과 관련해 가장 논쟁적인 사례 가운데 하나는 북한이라고 할 수 있다. 북한은 2013년 3월, "경제건설과 핵무력건설 병진노선"을 천명하였으며 2018년 4월에 종료를 선언했다. 병진노선의 핵심 기조는 '안보의 경제성'이었다. 즉, 핵무력 건설을 통해 "자위적 억제력"을 구축하고 재래식 군

165) Lawrence Wittner, "United States: First in War, Trailing in Modern Civilization," 〈https://www.laprogressive.com/first-in-war/〉 (검색일: 2020.9.18.).

166) 소련의 몰락 과정에 대해서는 마이클 돕스 지음, 허승철 옮김, 『1991: 공산주의 붕괴와 소련 해체의 결정적 순간들』 (파주: 모던아카이브, 2020) 참조.

비 부담을 줄여 경제건설과 인민생활 향상에 힘쓰겠다는 것이었다. 이러한 노선이 인권과 발전에 미친 영향을 정확히 개량화할 수는 없다. 다만 자유권 측면에선 여전히 많은 문제가 있지만 사회권에선 일부 증진이 있었다고 볼 수 있다.

경제발전에 대한 평가는 크게 엇갈린다. 한국은행은 북한의 실질 경제성장률을 2014년 1.0%, 2015년 -1.1%, 2016년 3.9%, 2017년 -3.5%로 추정했다.[167] 이에 반해 최문 중국 옌볜대학 경제관리학원 동북아경제연구소장은 자신이 만난 북한 경제학자들은 "북한 경제 성장률을 7~9%로 분석했다"고 밝혔다.[168] 이와 관련해 러시아의 한반도 전문가인 톨로라야는 여러 차례 방북 경험을 토대로 북한의 경제사정이 크게 좋아졌다며, "북한이 상대적으로 군비 부담이 적은 핵개발에 집중하면서 재래식 군비 부담을 줄여 경제 분야에 투입한 것이 성과를 거두었다"고 주장했다.[169]

북한의 병진노선 기간 동안의 경제발전 상황에 대해서는 이견이 존재하지만, 병진노선의 한축인 "핵무력 건설"은 국제사회의 강력한 경제제재를 수반하고 있다. 이로 인해 북한의 경제발전도 하락세를 보이고 있다. 한국은행은 북한의 GDP 성장률을 2018년 -4.1%로, 2019년에는 0.4%로 추정했다. -4.1%는 김정은 국무위원장의 집권 이래 가장 낮은 수치이고 2019년에 0.4%로 반등한 것은 기저효과 때문이라고 할 수 있다. 특히 2020년 들어 기존의 경제제재에 더해 코로나19 사태 및 극심한 장마와 연이은 태풍으로 인해 북한의 경제 사정은 더욱 열악해지고 있다. 이는 북한 정권도 스스로 인정하는 바이다. 2020년 8월 19일 개최한 노동당 전원회의 결정서에서는

167) 정욱식, "제3장 한반도 평화체제와 평화권: 평화-발전-인권의 선순환을 위하여," p. 148.
168) "북한이 인도적 지원을 거부한 이유," 『중앙일보』, 2017.6.8.
169) Georgy Toloraya, "Byungjin vs the Sanctions Regime: Which Works Better?" 38 North, 〈http://38north.org/2016/10/gtoloraya102016/#_ftn2〉 (검색일: 2019.7.10.).

"국가경제의 성장 목표들이 심히 미진되고 인민생활이 뚜렷하게 향상되지 못한 결과도 빚어졌다"고 밝힌 것이다.[170]

(2) '힘에 의한 평화'와 인권 및 발전과의 관계(2)

최근 들어 인류 전체의 인간다운 삶을 가장 위협하는 두 가지 문제가 부상하고 있다. 코로나19 사태로 대표되는 전염병과 기후 위기가 바로 그것이다. 이 두 가지 문제는 빈곤층과 빈곤국에 더 치명적인 영향을 주면서도 전 지구적 위기라는 공통점을 안고 있다. 그럼에도 불구하고 많은 나라가 평화를 추구하는 방식으로 군사력에 의존하는 경향에서 벗어나지 못하고 있다. 이로 인해 평화-인권-발전을 동시에 위협하고 있는 코로나19와 기후 위기 대처를 어렵게 하고 있다.

먼저 2020년 들어 지구촌을 강타하고 있는 코로나19 사태의 이면을 보면 이러한 진단이 지나치지 않다. 코로나19가 세계적 대유행(pandemic)으로 번지면서 제2차 세계 대전 이후 최악의 위기가 벌어지고 있는 것이다. 2020년 9월 9일 기준으로 세계 전체의 코로나19 확진자는 약 2,771만 4411명이고 이 가운데 90만 620명이 목숨을 잃었다.[171] 주목할 점 가운데 하나는 선진국으로 간주되어 온 미국과 유럽 국가들의 피해가 매우 크다는 것이다. 9월 11일 현재 미국은 코로나19 확진자와 사망자에 있어서 단연 세계 1위를 기록하고 있고, 유럽의 주요 선진국들인 영국, 프랑스, 스페인, 이탈리아, 독일 등도 상위권을 보이고 있다.

이러한 대참사의 원인은 다양하지만, 다수의 국가가 '인간 안보'를 도외시하면서 '힘에 의한 평화'를 추구해 온 것과 무관하지 않다.

---

170) "북 고위간부들, 경제실패 '자아비판'," 『내일신문』, 2020.8.21.

171) "코로나19 전세계 사망자 90만명 넘었다," 『한겨레』, 2020.9.10.

2020년 전 세계 국방비는 약 1조 8000억 달러에 달한다. 군비경쟁이 치열했던 1980년대의 냉전 때보다 약 50% 높은 수치이다. 1조 8000억 달러 가운데 코로나 사태 최대 피해국인 미국이 차지하는 비중은 약 35%, 코로나 발원지이자 초기 방역 실패로 상황을 악화시킨 중국이 약 15%, 대부분의 나라에서 확진자 및 사망자 상위권을 차지하고 있는 G20 국가 전체가 차지하는 비중은 82%에 달한다. 이들 나라가 초기 방역 및 확산 저지와 적절한 치료에 실패한 중대한 원인 가운데 하나는 보건·의료 시스템의 미비에 있다. 이와 관련해 세계보건기구(WHO)는 지난 20년 동안 서유럽 국가의 의사 수가 3분의 1이 줄었고, 보건의료 예산도 급감해 왔다고 지적한다. 미국은 대표적인 공공 보건의료 후진국이다. 그런데 이들 나라의 국방비는 지속적으로 증가해왔다. 중국 역시 사회안전망의 미비에도 불구하고 세계에서 가장 빠르게 국방비를 높여왔다.[172]

이와 관련해 안토니우 구테흐스 유엔 사무총장은 "바이러스의 분노는 전쟁의 어리석음을 설명해주고 있다"며 "지금이야말로 무력 갈등을 봉쇄(lockdown)하고 우리의 생명을 위협하는 진짜 전쟁에 맞서 힘을 모아야 할 때"라고 역설했다. 그러면서 "오늘날 우리의 세계에서 전쟁은 오로지 하나만 있어야 한다. 그것은 바로 코로나19와의 전쟁"이라고 강조했다. 프란치스코 교황 역시 부활절 맞이 특별연설에서 "지금은 무기 생산과 거래를 계속할 때가 아니고, 사람들을 돕고 생명을 살리는 데에 사용되어야 할 막대한 돈을 낭비할 때도 아니다"며 "전세계적인 휴전"과 군사비 감축을 호소했다.[173] 그러나 주요 국가들은 이러한 호소에 아직까지 귀를 닫고 있다.

국방비와 보건의료 예산 사이의 '균형(trade-off)'이 국방비 쪽으로 치우친 것도 세계적인 현상이다. 2000~2013년 두 분야 예산의

172) "미사일 만들 돈 넘치는 세계, 인류는 정작 코로나에 죽어간다," 『프레시안』, 2020.4.7.

173) "文대통령이 전세계에 '경제위기 대비 군비 10% 절감' 제안한다면?" 『프레시안』, 2020.4.16.

변화를 추적한 연구에 따르면, 1%의 국방비가 늘어날 때 보건의료 예산은 0.62% 줄어든 것으로 나타났기 때문이다. 이러한 현상은 가난한 나라일수록 더 심하게 나타났다. 국방비가 1% 늘어날 때 보건의료 예산은 0.96%가 줄어든 것이다.[174] 그런데 코로나19 사태는 초기에는 경제 부국을 중심으로 진행되다가 가난한 나라들에서도 빠르게 확산되고 있다. 전 세계적인 군사화 추세와 코로나19 사태의 악화가 결코 불가분의 관계가 아니라는 것을 확인할 수 있는 것이다. 코로나19는 불평등을 더욱 악화시키고 있다. 미국의 예를 보면, 4월 한 달 동안 연봉 4만 달러 이하 종사자의 39%가 해고나 무급 휴직을 당했다. 저소득 계층일수록 코로나19 사태의 직격탄을 맞고 있다는 점을 알 수 있는 대목이다. 또한 4월 한 달간 사라진 200만 개의 일자리 가운데 55%가 여성 일자리였고, 특히 흑인 및 히스패닉 여성의 실업률이 각각 16.4%와 20.2%에 달했다.[175] 사회적 약자일수록 고용안정성이 크게 떨어진다는 점이 코로나19 사태로 거듭 확인되고 있는 것이다.

'힘에 의한 평화'의 문제점은 기후 변화 위기의 맥락에서도 지적할 수 있다. 기후 변화 위기는 유력한 인류 종말의 시나리오로 언급될 정도로 인류 사회가 처한 공동의 최대 위협이다. "일상 자체가 종말을 맞이할 것"이고, "인류 자체는 물론 우리가 문화와 문명이라고 일컫는 모든 것을 자식처럼 길러 낸 기후 시스템은 이제 고인이 된 부모나 마찬가지"이며, "오늘날 우리가 곳곳에서 목격하는 재난은 미래에 지구온난화가 초래할 재난에 비하면 최상의 시나리오나 다름없다"는 지적이 나올 정도이다.[176] 기후 위기는 인권과 지속가능한 발전에 미치는 부정적인 영향뿐만 아니라 분쟁의 원인이 된다는 점

174) "When Countries Increase Their Military Budgets, They Decrease Public Health Spending on," *Peace Science Digest*, June 5, 2019.

175) "The Great Equalizer," *Foreign Affairs*, June 1, 2020.

176) 데이비드 월러스 지음, 김재경 옮김, 『2050 거주불능 지구』 (서울: 추수밭, 2020), pp. 38~39.

에서 평화–인권–발전 사이의 선순환을 가로막는 가장 거대한 구조적 폭력인 셈이다.

군사화와 기후 위기 사이의 관계는 두 가지 관점에서 지적할 수 있다. 하나는 군사 활동 자체가 온실 가스 배출의 주범 가운데 하나라는 것이다. 영국의 더함 대학교와 랭커스터 대학교 연구팀에 따르면, 미군을 하나의 국가로 간주할 경우 미군이 2019년에 세계 47위의 탄소 배출을 기록했다고 한다. 이에 따라 연구자들은 "기후 긴급 사태로 인해 용광로처럼 변하고 있는 지구를 식히기 위해서는 다량의 군사 기계의 스위치를 내려야 한다"며 "이렇게 하면 온실 가스를 당장 줄일 수 있을 뿐만 아니라 화석 연료에 의존하는 새로운 군사 기계를 개발하려는 동기 자체를 약화시킬 수 있다"고 지적한다.[177] 많은 나라가 군사 활동을 지속하고 있다는 점에서 이 연구는 여러모로 시사하는 바가 크다.

또 하나는 자원 배분의 문제이다. 2015년「파리 기후협약」이행에 들어가는 비용은 매년 세계 GDP의 1% 수준을 요한다.[178] 이에 반해 2018년 세계 GDP 대비 국방비 지출 비율은 2.14%에 달했다. 또한「파리 기후협약」에서는 2020년까지 선진국들이 개발도상국들의 기후협약 이행을 지원하기 위해 매년 1천억 달러를 지원하기로 했고, 2025년까지 1천억 달러 이상을 지원하기로 했다. 이와 관련해 영국의 BBC 방송은 "매년 1천억 달러를 지원하기로 한 것은 도움이 되겠지만, 이는 매년 전세계 국방비의 8%에도 미치지 못한다"고 꼬집었다.[179]

---

177) "U.S. Military Consumes More Hydrocarbons than Most Countries: Massive Hidden Impact on Climate," *Science Daily*, June 20, 2019.

178) "Redirect Military Budgets to Tackle Climate Change and Pandemics," *Nature*, August 20, 2020.

179) "What Is in the Paris Climate Agreement?" *BBC*, May 31, 2017.

과도한 군사비 지출은 삶의 질 저하와도 밀접히 연관된다. 2018년 Best Countries가 80개국 2만 1천 명을 상대로 조사한 삶의 질에 관한 여론조사 결과와 SIPRI의 군사비 지출 통계를 비교분석한 결과를 보면 세계 10대 국방비 지출국 가운데 삶의 질이 10위 안에 든 나라는 10위를 기록한 독일이 유일했다. 〈표 Ⅲ-1〉에서 알 수 있듯이 세계 1, 2위의 군비 지출 국가인 미국과 중국은 각각 17위와 21위를 기록했고, 군비지출 순위 10위인 한국의 삶의 질은 24위로 평가되었다. 삶의 질 지표로는 고용시장, 공공교육, 보건의료, 안정감 등이 주로 다뤄졌다.[180] 국방비를 과도하게 지출할수록 삶의 질과 직결된 분야의 재정 투입이 희생될 수 있다는 것을 보여주는 통계가 아닐 수 없다.

〈표 Ⅲ-1〉 국방비 지출과 삶의 질 순위(2018년)

국가명	국방비 순위	삶의 질 순위	GDP 대비 국방비	국가명	국방비 순위	삶의 질 순위	GDP 대비 국방비
미국	1	17	3.10%	프랑스	6	16	2.30%
중국	2	21	1.90%	영국	7	13	1.80%
사우디 아라비아	3	41	10.30%	일본	8	14	0.90%
러시아	4	38	4.30%	독일	9	10	1.20%
인도	5	32	2.50%	한국	10	24	2.60%

출처: "Does a Country's Military Spending Improve Quality of Life? Comparing Data Explores the Extent to Which Military High Spenders Are Also Able to Care for Their Own," US News, August 2, 2018.

'힘에 의한 평화'가 인권을 침해하는 사례는 한국에서도 찾을 수 있다. 평택 미군기지 확장 사업과 제주해군기지 건설 사업, 성주 사

180) "Does a Country's Military Spending Improve Quality of Life? Comparing Data Explores the Extent to Which Military High Spenders Are Also Able to Care for Their Own," *US News*, August 2, 2018.

드 배치가 대표적이다. 이들 사업은 국가안보상의 이익이 극히 불투명한 상황에서 민주적 절차를 무시하고 과도한 공권력 행사로 주민들과 활동가들의 인권을 침해하면서 이뤄졌다는 공통점을 안고 있다. 이로 인해 정부는 반대 주민 및 활동가들에게 '국가가 보호의 주체가 아니라 폭력의 주체'라는 이미지를 심어주고 말았다. 아울러 상기한 사업들의 공통점은 미국과 직간접적으로 연결되어 있다는 것이었다. 한미동맹이 민주적 절차와 주민들의 인권보다 상위의 가치로 간주되면서 동의보다는 강제로 사업들을 밀어붙인 것이다.[181]

다. '비무장 평화'의 인권과 발전과의 상관관계: 코스타리카를 중심으로

대다수 국가들이 힘, 특히 군사력에 의한 평화를 추구해왔지만, 몇몇 나라들은 비무장 평화를 추구해왔다. '군대 없는 나라' 코스타리카가 대표적이다. 이 나라는 1948년 12월 1일 공식적으로 군대를 폐지했다. 이를 주도한 호세 피게레스 임시 대통령은 군대 폐지로 절약한 자원을 경제발전, 보건의료, 교육, 환경보호에 쓰겠다고 천명했다. 그 이후 코스타리카는 친환경 정책에 힘입어 세계적인 관광 대국이 되었고, 교육과 공공 의료 서비스도 경제력에 비해 대단히 높은 수준을 보이고 있다. 행복한 지구 지수(Happy Planet Index)와 세계 행복지수(World Happiness Index) 등 여러 지수에 있어서 세계 상위권을 유지해 온 것은 이 나라 주민들의 삶의 질을 단적으로 말해준다.

피게레스가 군대 폐지라는 결단을 내리는 데에는 군사력 유지에 따른 '기회 비용'을 주목했기 때문이다. 즉 "그의 비무장 결정은 코스타리카가 총 대신에 버터에 투자할 수 있는 기회를 창출해낸 것"이

181) 정욱식, "한반도 평화체제와 평화권: 평화-발전-인권의 선순환을 위하여," pp. 139~140.

다.[182] 여기서 주목할 점은 피게레스에게 이러한 제안을 한 사람이 당시 국방부 장관이었던 에드가르 카르도나였다는 것이다. 대개 '총'을 중시할 것처럼 여겨지는 국방장관이 오히려 '버터'를 중시하면서 국가 변혁을 주도한 셈이다. 그 결과 코스타리카는 1950~60년대에 걸쳐 거대한 변환을 이뤄냈다. 당시 내무부 장관이었던 알바로 라모스는 "환자들과 농촌 사회의 생활 수준이 크게 올라갔고, 가장 중요하게는 대규모의 교육 중흥이 있었다"고 강조했다. 그 결과 코스타리카의 영아 사망률과 문맹률은 크게 낮아졌다.[183]

이를 통해 길러진 코스타리카의 자부심은 1987년 오스카 아리아스의 미국 의회 연설에서 잘 드러났다. 그는 1986년 대통령 당선 이후 중남미 곳곳에서의 내전과 지역 분쟁을 협상을 통해 해결하려고 노력했고 그 공로를 인정받아 1987년에는 노벨평화상을 수상했다. 아리아스의 협상을 통한 평화적 해결 원칙은 미국의 레이건 행정부와 마찰을 빚었다. 당시 아리아스는 레이건 행정부로부터 코스타리카도 재무장을 해서 니카라과 사회주의 정권과 맞서 싸워야 한다며 강력한 경제적·외교적 압박을 받고 있었던 것이다. 하지만 아리아스는 1987년 9월에 미국 의회 연설을 통해 군대 폐지 이후 40년 동안 코스타리카가 아래와 같이 변했다고 역설했다.

> 우리나라에는 탱크도, 야포도, 전함도, 전투 헬기도 일체 없습니다. (중략) 오늘날 우리는 우리 국민에게서도, 우리의 이웃 국가에게서도, 그 누구에게서도 위협을 느끼지 않습니다. 우리나라에 탱크가 부족해서 그런 것이 아니라 굶주리거나 글자를 못 읽거나 일자리를 얻지 못하는 사람이 거의 없기 때문입니다.

182) "Costa Rica's Peace Dividend: How Abolishing the Military Paid Off," *Los Angeles Times,* December 15, 2013.

183) "Why Getting Rid of Costa Rica's Army 70 Years Ago Has Been Such a Success," *USA Today*, January 5, 2018.

아리아스는 이처럼 레이건의 압박을 완곡하게 거부하면서 오히려 니카라과 및 콘트라 반군과의 평화 협상 중재에 적극 나서겠다는 의지를 표했다. 레이건 행정부를 향해 콘트라 반군에 2억 7천만 달러를 지원할 계획을 유보해 달라며 "전쟁은 정치의 실패를 상징한다. 대화의 신념을 회복하고 평화에 기회를 주자"고 역설했다. 아리아스는 의회 연설에 앞서 가진 레이건과의 정상회담에서도 콘트라 반군에 대한 미국의 군사 지원이 분쟁을 악화시킬 우려가 크다며 평화적 해결을 강조했었다.[184]

이러한 과정을 거쳐 만들어진 코스타리카의 안보관도 주목할 필요가 있다. 이 나라는 유엔 평화대학과 각종 국제단체를 유치해 "선의의 안보력"을 키웠다. "국방 예산은 감축해야 하며 교육받은 국민이 가장 뛰어난 무기"라는 루이스 기예르모 솔리스 대통령의 발언 속에서는 '다른 수단에 의한 평화'를 추구하는 코스타리카의 평화문화가 잘 담겨 있다.[185] 이러한 평화문화는 개개인에도 심어들었다. "코스타리카 어머니는 자신의 아들이 태어날 때부터 군인이 되지 않을 것이라는 점을 알기에 축복받은 사람들"이라는 유명한 문구는 이 나라의 평화문화를 단적으로 보여준다. 또한 코스타리카의 평화로움은 이웃 나라들의 현실과도 비교된다. 이와 관련해 한 청년은 "멕시코와 베네수엘라에 있는 친구들을 보면, 그들은 항시 공포 속에서 살고 있고 군대의 존재는 이러한 공포를 더해주고 있다"고 말했다.[186]

코스타리카의 비무장 평화주의는 일국 차원에 머문 것이 아니다. 국가 간의 갈등은 군사력과 같은 폭력이 아니라 평화적 방식으로 풀어야 한다는 철학과 비전을 다른 나라와 공유하기 위해 분주히 노력

184) "Arias Seeks Backing for His Peace Plan," *The New York Times*, September 23, 1987.

185) "군대없는 나라, 코스타리카," 『시사IN』, 2017.12.20.

186) "Why Getting Rid of Costa Rica's Army 70 Years Ago Has Been Such a Success," *USA Today*, January 5, 2018.

해왔다. 대표적인 성과가 파나마와의 관계이다. 두 나라는 1980년까지만 하더라도 마약 밀수와 조직 범죄 등으로 갈등을 겪어왔다. 그러나 먼저 군대를 폐지해 비폭력 평화주의를 실천해온 코스타리카의 설득에 힘입어 파나마 역시 1989년에 군대를 폐지했다. 아리아스는 퇴임 이후에도 "부유한 군사 계약자들은 전 세계에 첨단 무기를 판매함으로써 국가 안보를 약화한다"며, "국내의 납세자를 착취할 뿐만 아니라 해외의 독재자를 강하게 만들고 인간의 비참함을 더욱 악화시킨다"고 비판하면서 비무장 평화에 대한 국제사회의 동참도 호소하고 있다.[187]

코스타리카에 군대가 없다고 하면 다른 나라 사람들은 대체로 신기해한다. 하지만 코스타리카 시민들은 이렇게 생각하는 다른 나라 사람들을 신기하게 여긴다. 그만큼 평화를 바라보는 시선과 평화를 실현하는 방식에 대한 인식 차이가 크다. 대개 코스타리카의 실험은 '이상주의'로 간주되지만, 이 나라는 '현실에서' 이 실험이 큰 성과를 거둬왔다는 것을 보여주고 있다. 군사력이 아닌 다른 수단에 의한 평화를 선택함으로써 깨지기 쉬운 평화를 공고히 하고 인권과 발전과의 선순환을 도모한 대표적인 사례로 칭할 수 있는 것이다.

라. 인권과 발전이 평화에 미치는 사례: 중·일 관계를 중심으로

평화-인권-발전 사이의 관계를 논할 때, 국가들 사이의 관계도 중요한 분석 대상이다. 이와 관련해 국가들 사이의 경제협력의 강화는 무력 충돌의 비용을 크게 높여 평화에 기여하는 측면이 있다. 그러나 경제적 상호의존의 증대가 반드시 평화를 보장하는 것은 아니다. 제1차 세계대전이 대표적인 사례이다. 중국과 일본의 관계도 특기할 만하다. 중국이 절대 빈곤에서 벗어나 인민들의 생활수준과

187) "군대없는 나라, 코스타리카," 『시사IN』, 2017.12.20.

경제력이 크게 성장한 데에는 일본과의 경제협력이 기여했다. 그러나 21세기 들어 양국 사이의 군사적·외교적 갈등은 점차 커져왔다. 이는 미·중관계 역시 마찬가지이다. 중국의 비약적인 발전과 부분적인 인권 신장이 반드시 국가 간의 평화를 가져오는 것은 아니라는 것을 보여주는 사례라고 할 수 있다.

중국과 일본은 1972년 국교 수립에 이어 1978년에는 「평화우호조약」을 체결하였다.[188] 그 후로 중·일 양국은 전략적 실용 노선을 채택하여 경제협력을 우선시 하는 정책을 장기간 유지했다. 중국은 개혁개방정책을 추진하면서 경제발전의 주요 대상국가로 일본을 지정했다. 이는 문호대개방과 경제발전 우선주의를 내세운 덩샤오핑(鄧小平)의 역사적인 노선 전환의 일환이었다. 중국은 경제발전을 위해 일본의 선진 기술이 필요했고, 일본은 경제 협력을 통해 중국의 거대한 시장에 진출할 기회를 확보했다. 중국과 일본은 이러한 상호 이해관계를 바탕으로 경제 협력을 추진했고 양국의 교역 규모는 지속적으로 확대되었다. 중국 통계 연감에 따르면 양국 간 교역 규모는 1980년 89억 달러에서 계속 증가하여 2002년 처음으로 1,000억 달러를 넘고 2006년에는 2,073억 달러를 기록했다.[189] 2007년 처음으로 일본의 대중 무역액은 대미 무역액을 초과하게 되었다. 2012년 중·일 교역 규모는 3,300억 달러가 되었고 일본의 대 중국 교역비중은 19.7%로 중국은 일본의 1위 교역상대국이며, 중국의 대 일본 비중은 8.5%로 2위 교역상대국이 되었다.

---

188) 1978년 8월 12일 베이징에서 '중·일평화우호조약'에 서명했고 같은 해 10월 23일 도쿄에서 덩샤오핑 중국 부총리와 후쿠다 다케오 일본 총리가 비준서를 교환하였다. 1972년 9월 양국의 국교 수립 이후 6년 만에 성사된 것이다. 「중·일평화우호조약」의 제1조에서는 주권과 영토의 상호 존중, 상호 불가침, 상호 내정 불간섭을 규정하였으며, 제2조에서는 반패권을 강조했다. 제3조는 양국 간의 경제적·문화적 관계의 발전에 대해서, 제4조는 제3국과의 관계는 각 체결국의 입장에 영향을 미치지 않음을 언급하고 있다.

189) 國家統計局, "중국통계연감(中國統計年監) 대외무역통계(對外貿易統計)," 〈http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/〉 (검색일: 2020.8.25.).

1979년 시작된 일본의 공적개발원조(ODA)도 계속 증가하여 1986년 중국에 제공된 ODA 총액 가운데 일본의 비율은 45%에 달했다. 1990년대 일본 경제가 침체에 들어가자 일본에서는 중국에 제공하는 정부 간 공적개발원조(ODA)를 재검토하자는 비판이 제기되기도 했다. 일본의 ODA는 1999년까지 누계 기준으로 2.68조 엔에 달하게 되었다.[190] 2000년도부터 일본에서는 중국이 경제 원조를 받으면서도 군사력을 증강하고 있는 것에 대한 비판도 있었다. 그러나 중·일 간의 경제협력은 지속적으로 발전했고, 일본은 2011년까지 누계 기준으로 3.65조 엔(약 203억 달러)의 ODA를 중국에 제공하였다. 2010년 이후에는 중국이 차관을 상환하면서 상환 규모가 원조 규모를 초과하게 되었다.

중·일평화우호조약 체결 및 개혁개방정책 이후 활발한 양국 경제협력이 가능했던 배경에는 양국 관계 개선 및 국제 정세의 변화가 있었다. 1972년 중·일 국교 정상화 이후 일본은 경제 원조와 무역 및 투자를 통해서 중국이 개방적인 대외 정책을 유지하도록 이끌었다. 일본은 중·일 국교 교섭 과정에서 중국의 배상 청구 포기를 통해 전후처리 정책을 유지해 나갈 수 있었고 ODA와 수출 중심 경제정책을 추진했다. 또한 오히라 총리는 대규모 차관을 제공하면서 '대중경제협력3원칙'을 제시했다.[191] 이는 중국의 개혁개방정책에 따른 경제발전 우선 정책이 일본의 안보와 발전에 불가결하다는 전략적 판단에 따른 것이었다. 일본은 중국과의 경제 협력 발전이 일본의 국익에 연관된다는 점을 중요하게 보았다. 아울러 중국으로부터

190) 김성철, 『중국·일본관계의 정치경제, 역사와 전망: 세종정책연구 2011-17』 (세종: 세종연구소, 2011), pp. 19~20.

191) 대중경제협력3원칙은 첫째, 구미제국과 협력하고 둘째, 동남아연합(ASEAN)과의 균형을 고려하며 셋째, 중국과 군사협력은 하지 않는다는 것이다. 당시 중국에 대한 대규모의 엔 차관은 동남아연합(ASEAN) 국가들의 우려를 일으켰고 이러한 원칙을 세우게 되었다.

미·일 상호안보조약을 인정받으면서 미·일 관계와 중·일 관계를 양립시킬 수 있었다.[192]

1990년대에는 일본 경제가 장기적인 침체에 들어간 것과는 대조적으로 중국 경제는 급속히 성장하여 중국의 경제적 영향력이 증대되었다. 일본에서는 일본의 경제 원조와 투자가 중국의 경제를 발전시키고 이를 바탕으로 중국의 군사력 증강을 가져와 일본의 국익에 위배된다는 인식이 일어나기도 했다. 이러한 인식은 일본의 대 중국 정책이 기존의 우호적 입장에서 미·일동맹을 강화시키려는 정책으로 전환되는 배경으로 작용했다. 1997년 9월 개정된 미·일방위협력지침은 일본 주변 지역의 사태에 대한 미·일협력을 규정하였고 이러한 미·일동맹 강화에 대해 중국의 경계심도 높아졌다.

그러나 이후에도 중국으로의 수출 확대로 인해 일본 경제가 일정부분 회복되었고, 중국은 여전히 일본 경제발전에 필수적인 무역 상대국이었다. 중·일 관계는 공통의 전략적 이익에 입각한 호혜관계를 바탕으로 발전되어 왔고 중·일 관계 개선의 바탕이 되는 공동 이익은 경제 협력이었다. 정치·안보 문제가 양국의 협력관계를 저해할 때도 경제교류가 양국의 협력관계를 유지하게 하였다. 양국의 경제 교류 확대로 중국 경제가 발전하고 그와 함께 일본 경제가 회복되면서 우호적이고 안정적인 중·일 관계를 유지한 것이다. 일본은 중국과의 경제 협력관계를 발전시켜 양국의 상호의존도를 높이면서 중국이 이해 당사자로서의 역할을 하게 만들려는 의도를 가지고 있었다.

이처럼 '경제 협력' 중심의 중·일 관계는 2010년을 거치면서 '안보 갈등' 중심으로 바뀔 조짐을 보이기 시작했다. 직접적인 계기는 2010년 센카쿠 열도(중국명 댜오위다오) 사태와 2012년 일본의 센

192) 최은봉·오승희, "중국의 대 일본 배상청구 포기의 양면성–'타이완 문제'의 타결과 중일 경제협력의 확장," 『담론 201』, vol. 13, no. 2, 통권 38호 (2010), pp. 162~171.

카쿠 열도(댜오위다오) 국유화 결정이었다.[193] 중·일 관계 정상화 이후 '현상 유지'로 관리해왔던 동중국해 영유권 분쟁이 본격화된 것이다. 중국은 해경 함정이나 해상감시기로 해당 지역에 진입하기 시작하였고, 일본은 중국의 대응을 군사적인 영향력 확대 시도로 보았고 이에 대처하기 위해 방위태세 강화 및 방위력 증강을 시행하였다. 그러자 중국은 방공식별구역을 선포해 동중국해에 대한 영유권 주장을 더욱 강화했고, 일본도 동중국해에 대한 육해공 자위대 전력을 강화시켰다. 특히 일본은 해양 안보 전략의 목표로 남중국해로부터 동중국해까지 이르는 중국의 해양 진출에 대한 견제를 내세웠다.

이전에도 중국의 계속되는 경제 성장으로 인해 중·일 관계가 결국 달라질 것이라는 우려는 있었지만 중국의 부상에 대한 일본의 전략적 판단은 유보적이었다. 그러나 2010년대 초반 센카쿠 열도(댜오위다오) 영유권 분쟁을 거치면서 중국의 부상에 대해 구체적인 대응책 마련을 가속화했다. 기존의 전략적 호혜관계에 초점을 맞춘 일본의 대중 정책이 중국의 부상에 대한 경계로 전환되기 시작한 것이다. 이러한 일본의 '중국위협론'에는 2010년에 중국이 일본을 제치고 세계 2위의 경제대국으로 부상하고, 이것이 '군사굴기(军事崛起)'로 이어진 것도 크게 작용했다.

중국에 대한 위협 인식이 커지면서 2012년 재집권한 아베 신조 내각은 중국에 대한 전략적 대응으로 미·일동맹을 재편하고 중국의 부상에 대한 우려를 갖고 있는 다른 국가들과 협력을 강화하였다.[194] 일본 외교정책의 초점이 대외 환경의 변화에 따라 중국에 맞

193) 2010년 9월 7일 일본 해상보안청 순시선과 중국 어선이 동중국해 센카쿠 열도 (중국명 댜오위다오) 주변 해역에서 충돌한 사태가 발생한 후 중·일 관계가 급격히 악화되었다. 그 후로 2012년 9월 10일 일본 정부는 센카쿠 열도 (중국명 댜오위다오)의 국유화를 각의 결정하였다.

194) 일본의 이러한 구상은 2013년 12월 국가안전보장회의가 의결한 '국가안전보장전략'을 통해 구체화되었다. 이승주, "21세기 일본 외교전략의 변화: 보통국가의 변환과 다차원 외교의 대두," 『한국정치외교사논총』, 35권 2호 (2014), pp. 275~306.

춰지고 있었다. 이러한 정책은 2015년 4월 발표한 미·일방위협력지침에서 더욱 명확히 드러난다.[195] 이 지침에서 센카쿠 열도(댜오위다오)를 포함한 '도서 방어'에 대해 미군과 일본 자위대의 공동 대처 방침을 규정하고 있다. 또한 미·일동맹의 활동 반경을 일본 주변 지역에서 전지구적 차원까지 확대하였다. 일본 주변 이외의 동중국해, 남중국해, 인도양, 중동 지역까지 해양수송로를 중심으로 타 지역의 긴급 사태에 대해 공동 대처한다는 것이다. 2015년 4월 미·일 정상회담 이후 발표된 공동성명에서도 동중국해와 남중국해 상의 중국의 군사 활동에 대한 경계와 양국의 공동 대응을 표명하였다. 일본은 해양수송로 확보 문제뿐만 아니라 아시아-태평양 지역의 해양 패권을 둘러싼 갈등에 더욱 주목하고 있는 것이다.

이를 뒷받침하듯 아베는 2017년 8월 '두 해양의 합류점'이라는 제하의 연설에서 일본-미국-호주-인도의 협력 필요성을 강조했다. 이 연설은 이후 미국 주도로 만들어지고 있는 '4자 안보 대화(Quadrilateral Security Dialogue)'로 구체화되고 있다. 이 안보 협의체가 주목을 끄는 이유는 미국이 쿼드의 참여국을 한국, 베트남, 뉴질랜드 등으로 확대해 '동아시아판 나토'로 확대하는 데에 관심을 두고 있고, 이에 대해 중국이 강한 경계심을 드러내고 있기 때문이다.[196]

물론 일본이 미·일동맹을 기축으로 삼아 중국을 견제한다고 해서 중·일 관계 개선을 포기한 것은 아니다. 2018년 10월 중·일평화우호조약 40주년 기념으로 열린 중·일정상회담에서는 양국관계 발전을 위한 새로운 3원칙으로 '경쟁에서 협조로', '위협이 아닌 파트너로',

195) 조양현, "미·일방위협력지침 합의와 그 의의,"『안보현안분석』, vol. 107 (2015), pp. 5~6.

196) "With Eye on China, U.S. Aims to 'Formalize' Four-Nation 'Quad' Security Grouping," *The Japan Times*, September 1, 2020.

‘자유롭고 공정한 무역체제의 발전’에 합의했다. 이러한 합의는 2019년 중·일정상회담에서 더욱 구체화되었다. 특히 중·일 양국은 2020년 상반기 시진핑 주석의 도쿄 방문을 통해 ‘새로운 중·일 관계 선언’을 채택하기로 했었다. 그러나 2020년 들어 코로나19가 세계적 대유행으로 번져 시진핑의 방일은 9월 15일 현재까지 이뤄지지 않고 있다. 오히려 남중국해-대만해협-동중국해를 둘러싼 양국의 신경전은 더욱 격화되고 있는 실정이다.

절대 빈곤 탈출이 중요한 인권 신장이라고 한다면, 중국은 이에 성공한 대표적인 국가 가운데 하나이다. 이는 중국의 급격한 경제발전에 따른 것인데, 일본의 기여도 결코 적지 않다. 일본의 경제 불황을 완화하는 데에도 중·일 경제 협력이 기여한 바도 있다. 하지만 인권과 발전이 평화에 미친 영향은 잠정적이고 일시적인 상태로 끝날 위기에 처했다. 센카쿠 열도(댜오위다오) 영유권 분쟁이 이를 잘 보여준다. 중·일 관계 정상화 이후 비교적 안정적으로 관리되었던 영유권 분쟁이 2010년 이후 불안정한 상태를 면하지 못하고 있는 것이다.

마. 적극적 평화체제에 갖는 함의

평화-인권-발전의 선순환적 트라이앵글을 통해 적극적 평화체제 수립을 도모하기 위해서는 ‘힘에 의한 평화’에 대한 비판적 접근이 필수적이다. 내적 균형이든, 외적 균형이든, 두 가지 모두에 의존하는 방식이든, 군사적 억제를 통해 추구하는 평화는 안보 딜레마를 격화시켜 안정적이고 지속가능한 평화 정착을 어렵게 한다. 또한 과도한 군사화는 자원 분배의 왜곡과 군사주의 문화를 야기해 인권과 발전에도 부정적인 영향을 준다. 코로나19와 기후 변화라는 전대미문의 ‘쌍둥이 위기(twin crisis)’에 처한 국제사회가 이들 위기를 극복하기 위해 필요한 소중한 자원과 노력을 군사화로 낭비하고 있는

것은 아닌지 진지한 성찰도 필요한 시점이다.

용어의 오남용 현상도 비판적으로 살펴볼 필요가 있다. 중국은 자국의 부상에 대한 국제사회의 우려를 불식시키기 위해 오랫동안 '평화발전론'을 주창해왔다. 하지만 중국은 1990년 이래 세계에서 국방비를 가장 빠르게 증가시켜 온 국가이다. 또한 주권의 완전성을 기한다는 이유로 홍콩 시민들의 민주화 운동에 대한 강제적 탄압과 위구르 신장 주민들을 상대로 한 인권 탄압으로 국제적 비난을 자초해왔다. 이로 인해 중국의 기대와 선전과는 달리 '평화발전론'은 '중국위협론'에 자리를 내줄 상황에 처해 있다. 일본의 아베 신조 총리가 주창한 '적극적 평화주의'도 마찬가지 맥락에서 비판할 수 있다. 명칭과는 달리 평화헌법을 바꿔 일본도 전쟁할 수 있는 나라로 만들겠다는 것이 핵심 기조이기 때문이다. 이를 뒷받침하듯 일본에서는 북한의 미사일 발사 이전에 선제공격을 통해 파괴하겠다는 '적기지 공격론'이 부상하고 있다.

평화–인권–발전의 선순환을 위한 가장 바람직한 대안은 국가 내부나 국가 간의 갈등과 분쟁을 대화와 협상을 통해 해결하면서 군사적 억제력에 의존하는 평화를 신뢰에 기반을 둔 평화로 전환하는 것이라고 할 수 있다. 이를 통해 안정적이고 지속가능한 평화를 구축하고 인권 및 발전과의 선순환을 도모할 수 있기 때문이다. 하지만 현실적으로 안보 수요를 전적으로 부정하기는 어렵다. 신뢰와 제도에 기반을 둔 평화 역시 '깨지기 쉬운 유리알'과 같다는 지적이 많은 역사적 사례를 통해 입증되었기 때문이다. 이에 따라 군사안보와 인간안보 사이의 균형을 모색할 필요가 있다.

이와 관련해 박건영은 "국가이익의 관점과 인류적 이익의 관점, 즉 현실주의와 이상주의를 어떤 형태로든 상호보완적인 맥락에서 결합하여 현실을 객관적으로 직시하면서도 인류적 관점의 규범을 방기하지 않고 지구적 미래에 관한 비전을 동시에 제시할 수 있는 분별력과

인내심과 용기를 발휘해야 하는 의무와 운명을 짊어지고 있다"고 주장한다.[197] 국가의 생존을 최우선할 수밖에 없는 현실주의적 필요와 이것이 인권과 발전, 그리고 지구적 생존에 미치는 부정적인 영향을 최소화할 수 있는 균형을 끊임없이 모색해야 한다는 취지이다.

군사안보와 인간안보 사이의 균형을 찾아가기 위해서는 '군비'를 정확히 이해할 필요가 있다. 군비 통제나 군비 축소가 군사력의 축소로 간주되는 경우가 많기 때문이다.

> 군비에는 '군비(軍費)'와 '군비(軍備)' 두 종류가 있다. 군비(軍費)는 "군사상의 목적에 사용되는 모든 경비", 즉 군사비나 국방비를 의미하고, '군비(軍備)'는 "육·해·공군의 병력, 무기, 장비, 시설 등을 총칭하는 것"으로 군사력을 의미한다. 아울러 군사력을 평가하는 데에 있어서 일시적인 국방비의 증감보다는 국방비 누계가 훨씬 중요하다. 이러한 군비의 특성을 이해하는 것이 중요한 까닭은 국방비를 일정 정도 줄여도 기존의 군사력은 유지되거나 오히려 증강할 수 있다는 데에 있다.[198]

이와 관련해 한국의 예를 들 수 있다. 2020년 5월 취임 3주년을 맞이한 문재인 대통령은 "오늘날의 안보는 전통적인 군사안보에서 재난, 질병, 환경문제 등 안전을 위협하는 모든 요인에 대처하는 '인간안보'로 확장되었다"며, "'인간안보'를 중심에 놓고 포스트 코로나 시대의 국제협력을 선도해 나가겠다"고 다짐했다. 코로나19 사태를 계기로 인간안보의 중요성을 화두로 제시한 것이다. 하지만 이러한 표현상의 '균형'에도 불구하고 실제 정책과 자원 분배에 있어서는 여전히 군사안보 '중심'에 머물러있다.

---

197) 박건영, 『국제관계사: 사라예보에서 몰타까지』 (서울: 사회평론아카데미, 2020), p. 41.
198) "코로나19 경제 위기, 국방비 동결을 검토할 때다," 『프레시안』, 2020.4.9.

2. 인권의 발전-평화와의 상관관계

유엔을 중심으로 인권을 보호하고 증진하기 위한 성문화 작업과 함께 인권 메커니즘이 지속적으로 발전되어 오고 있다. 인권을 보호·증진하기 위한 성문화 노력의 결과 유엔에서 성안된 핵심 문건은 '국제인권장전(International Bill of Human Rights)'이라고 통칭되는 세계인권선언, 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(이하 자유권규약), 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(이하 사회권규약)이다. 또한 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)에서는 2개의 규약을 포함하여 9개 조약을 핵심 국제인권조약(core international human rights treaties)으로 분류한다. 이 9개 핵심 국제인권조약은 하나의 소위원회를 포함하여 각각의 조약을 관장하는 조약기구(treaty bodies)를 두고 있다. 9개 핵심인권조약에서 보듯이 인권은 세부적으로 다양한 범주를 포괄한다.

냉전 시기 법적 구속력을 갖는 조약을 성안하는 과정에서 자유주의 진영과 사회주의 진영이 합의를 이루지 못해 세계인권선언은 자유권규약과 사회권규약으로 분리 제정되었다. 그렇지만 이후 국제사회에서는 자유권과 사회권을 통합의 관점에서 접근해야 한다는 인식이 자리 잡아 가고 있다. 본 절에서는 자유권과 사회권에 대한 통합의 관점에서 인권의 범주를 설정하고자 한다.

가. 인권이 평화에 미치는 상관관계에 대한 국제 논의

인권이 평화에 미치는 상관관계를 논하는 경우 평화를 어떻게 볼 것인지 개념 정의가 중요하다. 무력충돌을 포함한 갈등 상황, 전쟁이 없는 소극적 평화, 구조적 요소가 해소된 적극적 평화 등 평화의 개념에 따라 인권과 평화의 상관관계의 모습이 달라질 수밖에 없다.

인권이 평화에 미치는 영향의 상관관계에 대해서는 유엔 차원에서 지속적인 논의가 전개되어 왔다. 특히 권리의 관점에서 평화를 어떻게 규정할 것인지가 논의의 핵심이었다. 유엔 인권이사회(전신 인권위원회), 유엔 총회 논의를 통하여 국제사회는 평화를 인권에 통합하려는 성문화 노력을 지속하여 왔다. 인권과 평화의 상관관계에 대한 유엔 차원의 논의는 2016년 12월 유엔 총회에서 채택된 「평화권 선언」에서 집대성되었다.[199]

(1) 인권과 평화의 통합: 권리로서의 평화

세계인권선언은 인권침해가 세계평화를 위협한다는 신념에 따라 만들어졌다.[200] 이러한 신념에 따라 인권이 평화에 미치는 영향과 관련하여 평화를 인권에 어떻게 통합시킬 수 있을 것인지가 유엔 차원의 핵심 논쟁이었다. 그동안 개인을 주체로 하는 제1세대 권리인 자유권, 제2세대 권리인 사회권 중심으로 인권을 바라보는 것이 국제사회의 인권에 대한 주류적 관점이었다. 그런데 제3세대 권리로서 집단, 연대의 권리가 주요 쟁점으로 부상하는 가운데, 평화를 연대의 권리 차원에서 성문화하려는 논의가 지속적으로 진행되어 왔다. 특히 인권과 평화를 통합하려는 국제사회의 논의는 권리로서 평화를 성문화하는 실천적 노력으로 전개되었다.

유엔 차원에서 평화를 권리로 성문화하려는 실천적 노력은 '선언' 형태의 결의 채택으로 표출되었다. 1978년 유엔 총회는 '평화적 생존

199) UN General Assembly, "Declaration on the Right to Peace," UN Doc. A/RES/71/189 (19 December 2016). 이하 2016년 평화권선언의 내용은 동 문서를 참조하였다. 1970~1990년대 유엔 총회에서 논의되었던 평화권 논의는 2000년대 인권위원회, 인권이사회를 중심으로 논의가 전개되었다. 유엔 인권이사회는 2008년부터 2013년까지 6년 연속 '평화권 증진(Promotion of the Right to Peace)' 결의를 채택하였다.

200) Charity Butcher and Maia Carter Hallward, "Bridging the Gap between Human Rights and Peace: An Analysis of NGOs and the United Nations Human Rights Council," *International Studies Perspectives*, vol. 18, issue. 1 (2017), p. 82.

을 위한 사회적 준비에 관한 선언(Declaration on the Preparation of Societies for Life in Peace)'을 채택하였다. 동 선언에서 "모든 국민(nation)과 모든 사람(people)들은 [...] 평화적 생존에 대한 고유의 권리(inherent right to life in peace)를 가진다"(제1조)고 규정하였다. 평화를 인권으로 통합하려는 성문화 노력은 '평화적 생존의 권리'로 구체화되었다. 이러한 노력은 1984년 11월 12일 유엔 총회 '인민의 평화권에 관한 선언(Declaration on the Right of Peoples to Peace)' 채택으로 이어졌다. 동 선언에서 최초로 '평화권'이 명시되었으며 평화권에 대해 '성스러운 권리(sacred right to peace)'로 규정(제1조)하였다.[201]

그리고 2016년 유엔 총회에서 채택된 '평화권선언'에서는 '평화롭게 살(life in peace)', '인민'의 평화 등의 수식어가 빠지고 순수하게 '평화권(right to peace)'으로 규정되었다. 보다 구체적으로 '평화를 향유할 권리(right to enjoy peace, 제1조)'로 인권과 평화의 통합이 명시되었다.[202]

(2) 평화 및 갈등 예방 기반으로서의 인권

인권이 평화에 미치는 관계에 대해 선순환적 관점의 인식이 정립되고 있다. 세계인권선언에서 평등하고 양도할 수 없는 권리가 자유, 정의, 평화의 '기반(foundation)'이 된다는 점을 천명하였다. 세

201) UN General Assembly, "Declaration on the Preparation of Societies for Life in Peace," UN Doc. A/RES/33/73 (15 December 1978), p. 56; UN General Assembly, "Declaration on the Right of People to Peace," UN Doc. A/RES/39/11 (12 November 1984), p. 22.

202) 권리의 주체는 1986년 '인민(people)'에서 2016년 '모든 사람(everyone)'으로 변하였다. 2011년 6월 유엔 인권이사회 결의의 제목은 '인민의 평화권 증진(Promotion of the Right of Peoples to Peace, A/HRC/RES/17/16)'이었다. 2012년 6월 유엔 인권이사회에서 채택된 결의부터 '평화권의 증진(Promotion of the Right to Peace, A/HRC/RES/20/15)'으로 권리 주체로서의 인민의 명기가 제외되기 시작하였다. 〈https://www.undocs.org〉 (검색일: 2020.10.24.).

계인권선언에서 천명한 인권이 평화에 미치는 선순환적 영향에 대한 인식은 1968년 4월 22일 열린 제1회 세계인권대회, 유엔 인권위원회, 인권이사회 논의를 거쳐 2016년 유엔 총회에서 채택된 평화권 선언에서 회원국들의 총의로 명시되었다. 동 선언에서 인권분야에서의 국제협력이 평화와 안정의 국제환경을 창출하는 데 기여한다는 선순환 관계를 강조하였다.[203] 이와 같이 세계인권선언에서부터 2016년 평화권선언에 이르기까지 인권의 예방, 보호, 증진이 평화를 형성하는 데 긍정적인 작용을 한다는 인식이 국제사회에서 널리 수용되고 있다. 인권은 개인 간의 유대를 공고히 하고 평화공존을 증진시키며 이를 통해 사회를 더욱 복원력 있게 만들게 된다.[204]

경제평화연구소(Institute for Economics & Peace: IEP)의 연구에 따르면 인권과 '평화스러움(peacefulness)' 혹은 적극적 평화 사이에 강한 연계성이 존재한다. IEP의 '세계평화지수 2017(2017 Global Peace Index)'에 따르면 가장 평화로운 국가는 가장 견고한 인권기록을 가진 국가들이다. 불만(grievance)을 예방하고 대처하기 위하여 인권과 법치를 존중하고 지지하는 국가는 훨씬 더 평화롭고 안정적인 사회를 유지한다. 반면, 인권침해가 방치된다면 폭력적 갈등의 위험은 증가하게 된다.[205]

---

203) 동일한 내용이 이미 2003년 4월 및 2005년 4월 유엔 인권위원회 결의, 2008년 인권이사회 결의에 포함되어 있다.

204) International Peace Institute (IPI), "Human Rights and Sustaining Peace," December (2017), p. 2; International Peace Institute (IPI), "Applying Sustaining Peace and Human Rights: the Links between Sustaining Peace and Human Rights," September (2017), p. 4.

205) Institute for Economics & Peace, "2017 Global Peace Index," p. 81, p. 84, 〈https://www.economicsandpeace.org/reports〉 (검색일: 2020.9.25.). 동 지수 보고서에서 IEP는 적극적 평화의 구성 요소를 타인의 권리 수용, 정보의 자유로운 흐름, 낮은 부패 수준 등 8가지로 설정하여 적극적 평화와의 관계를 산정하고 있다. International Peace Institute (IPI), "Applying Sustaining Peace and Human Rights: the Links between Sustaining Peace and Human Rights," p. 2, p. 4; International Peace Institute (IPI), "Human Rights and Sustaining Peace," p. 1, p. 7.

인권과 평화의 상관관계와 관련하여 국제사회는 평화의 '지속가능'에 주목하고 있다. 유엔 인권최고대표사무소는 인권이 상이한 평화구축의 국면에서 국제적으로 합의된 규범적 틀과 기준을 제공함으로써 지속가능한 평화에 기여할 수 있다고 본다. 또한 '갈등 주기(conflict cycle)'의 모든 단계에서 인권이 지속가능한 발전, 지속가능한 평화, 갈등예방을 지원하는 데 기여할 수 있다고 강조하였다.[206]

갈등의 '예방(prevention)' 차원에서 인권이 평화의 유지를 위해 중요한 역할을 한다고 보는 견해이다. 이 견해는 '지속가능한 평화'를 유지하기 위한 갈등예방의 수단으로서의 인권의 역할에 주목한다. 특히 인권을 조기경보 모니터링과 연결시켜 갈등 예방에 기여한다는 점을 강조한다. 인권 모니터링과 분석은 방치된다면 폭력으로 연결될 수 있는 '불만(grievance)'에 대한 조기 경보를 제공할 수 있다. 광범위하게 인권이 유린될 경우 장래 불안정의 지표나 폭력적 갈등의 즉각적인 위험의 징조가 될 수 있다. 국가가 아직 갈등 상황에 있지 않더라도 광범위한 인권 유린은 잠재적 장래 불안정을 예견할 수 있는 지표이다. 상황이 악화되고 인권침해의 증가가 가시화되면 이것이 폭력적 갈등의 즉각적인 위험의 강력한 지표가 될 수 있다. 이러한 예방의 관점에서 인권과 평화의 상관관계에 접근할 경우 조기 경보 모니터링에 입각한 조기 개입은 갈등 위험을 완화시키고 갈등의 위험이 증폭되는 것을 피할 수 있다. 또한 인권은 갈등, 위험, 차별, 불평등의 근본요인을 판별하는 데 도움을 주는 가치 있는 분석 수단을 제공하며, 장기적인 구조적 예방과 갈등 상황에서 보다 즉각적인 예방행동을 하는 데 중요한 기여를 할 수 있다.[207]

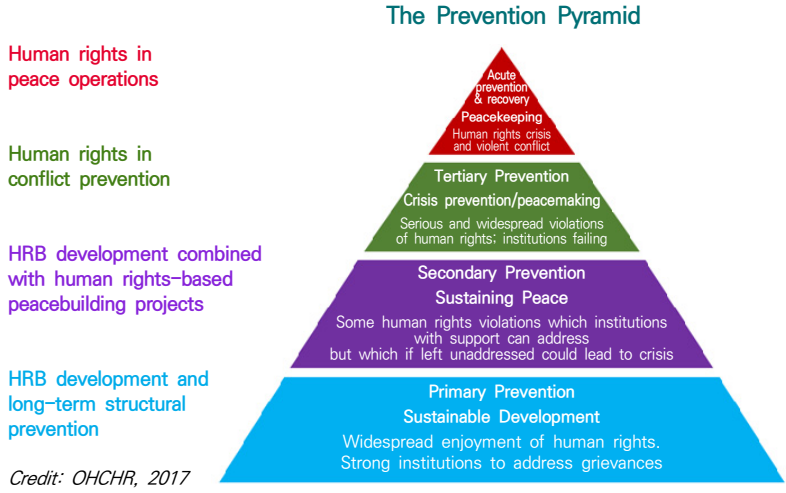
---

206) International Peace Institute (IPI), "Applying Sustaining Peace and Human Rights: the Links between Sustaining Peace and Human Rights," p. 4.

207) International Peace Institute (IPI), "Human Rights and Sustaining Peace," p. 2; International Peace Institute (IPI), "Applying Sustaining Peace and Human Rights: the Links between Sustaining Peace and Human Rights," p. 4.

위에서 보듯이 인권의 모니터링은 사회불안정에 대한 조기 경보를 제공하고 사회불안정을 예방하는 데 도움을 줄 수 있다. 인권을 옹호하는 것이 갈등 '예방'의 필수 요소이다. 인권 모니터링→ 불안정에 대한 조기경보와 예방→ 적극적 평화 구현의 선순환 관계가 형성될 수 있다고 보는 것이다. 또한 평등, 참여, 책무성 등 인권의 주요 원칙들은 갈등을 해소하고 평화를 회복하기 위하여 어떻게 개입하여 실행할 것인지에 대한 지침을 제공한다.[208]

〈그림 Ⅲ-1〉 예방 피라미드



출처: International Peace Institute (IPI), "Applying Sustaining Peace and Human Rights: the Links between Sustaining Peace and Human Rights," p. 5.

위의 그림에서 보듯이 인권과 갈등 예방, 발전 사이의 피라미드를 아래와 같이 상정할 수 있을 것이다.

첫째, 급성(acute) 예방과 회복: 평화유지 활동에서의 인권 ↔ 평화유지 활동, 인권 위기와 폭력적 갈등

208) International Peace Institute (IPI), "Applying Sustaining Peace and Human Rights: the Links between Sustaining Peace and Human Rights," p. 7.

둘째, 3차 예방: 갈등예방에서의 인권 ↔ 위기 예방/평화유지 활동, 심각하고 광범위한 인권 침해

셋째, 2차 예방: 인권에 기반한 평화구축 프로젝트 ↔ 지속가능 평화, 일부 인권 침해

넷째, 1차 예방: 인권에 기반한 개발과 장기적인 구조적 예방 ↔ 지속가능한 평화, 광범위한 인권의 향유

인권과 갈등 예방의 선순환 구도를 위한 실천적 논의도 전개되었다. 2016년 6월 13일 제32차 유엔 인권이사회 회기에서 스위스는 "인권을 갈등예방의 중심에 두자"는 호소(appeal)를 제안하였다. 이 호소에 대한 후속조치의 일환으로 스위스와 독일은 뉴욕에서 '인권 갈등예방코커스(Human Rights Conflict Prevention Caucus)'를 결성하였다. 또한 2017년 2월 27일 유엔 인권이사회에서 "인권 증진을 위한 대화와 국제협력의 고취를 통한 평화구축에 대한 인권의 기여"를 주제로 연례 고위패널 토의(annual high-level panel discussion)를 구성하자는 구상이 발의되기도 하였다.[209]

국제평화의 핵심 요소로 작동하고 있는 테러와 인권과의 관계에 대해서도 국제사회는 주목하고 있다. 인권은 테러의 예방 관점에서도 선순환적 인식이 정립되고 있다. 2016년 평화권선언에서는 인권의 증진과 보호가 테러와의 투쟁에서 필수적이라는 점을 강조하였다. 효과적인 반테러조치와 인권의 보호는 상충되는 목표가 아니라 보완적이며 상호 강화하는 작용을 한다고 명시하였다.

갈등의 재발 방지와 무력 갈등 이후 화해 및 재건 과정에서 인권이 긍정적으로 작용할 수 있다. 민주적 거버넌스 제도의 강화, 인권에 대한 존중, 지속가능한 발전에 대한 참여, 평화구축 사이의 상호연관성에 대한 보다 나은 이해는 갈등의 재발을 예방할 수 있다. 특히

209) *Ibid.*, p. 2.

무력 갈등 이후 화해, 재건과 회복 과정에서 기본적 인권을 보호하는 인간안보가 주요 요소로 작용하게 된다.[210]

국제사회는 인권교육이 갈등예방에 긍정적으로 기여할 수 있다는 점에 주목하고 있다. 2017년 6월 3일~23일, 유엔 인권이사회에서 개최된 '유엔 인권교육 및 훈련에 관한 선언 이행을 위한 패널 토의(Panel Discussion on the Implementation of the United Nations Declaration on Human Rights Education and Training: Good Practices and Challenges)'에서는 인권교육이 차별, 폭력적 극단주의를 예방하는 데 기여할 수 있다는 점이 강조되었다.[211]

인권과 평화의 상관관계에 대해 인권 연구자와 갈등 연구자들의 입장에 차이가 발견된다. 인권침해가 갈등을 유발한다는 인권 연구자들의 가정과 대조적으로 대부분의 갈등 연구자들은 인권침해가 갈등을 유발하는 데 관련이 없다고 생각한다. 갈등 연구자들은 반란의 동인이 되는 불만(grievance)은 불평등, 정치적 권리와 인종적 혹은 종교적 정체성의 우려와 실질적으로 연계되지 않을 수 있다고 주장한다. 대신 갈등 연구자들은 경제적 저발전, 정권의 유형, 인종집단, 예전의 갈등, 천연자원의 의존 등을 내전의 위험을 증가시키는 가장 중요한 요소로 규정하였다.[212]

---

210) UNDP, "Integrating Human Rights with Sustainable Human Development," UNDP policy document, January (1998), p. 17 .

211) UN General Assembly, "Panel Discussion on the Implementation of the United Nations Declaration on Human Rights Education and Training: Good Practices and Challenges," UN Doc. A/HRC/35/6 (27 March 2017), p. 6.

212) Kjerski Skarstad and Håvard Strand, "Do Human Rights Violations Increase the Risk of Civil War?" pp. 108~109.

(3) 인권과 평화문화·평화의 선순환 관계

평화문화의 관점에서 인권, 평화문화, 평화의 상관관계의 중요성이 강조되고 있다. 인권이 평화에 미치는 선순환 관계에 대해 평화문화가 중요한 핵심 매개 요소로 작용한다는 견해이다. 즉, 인권과 평화문화·평화의 상관관계는 '인권 ↔ 평화문화 ⇒ 평화'로 표현될 수 있다.

1990년대 전쟁 문화를 극복하기 위한 대안적 비전으로서 유네스코를 중심으로 '평화의 문화' 촉진이 새롭게 강조되었다.[213] 그 결과 1999년 유엔 총회 결의로 '평화문화에 대한 선언 및 행동 프로그램(Declaration and Programme of Action on a Culture of Peace)'이 채택되었다.

2016년 유엔 인권이사회에서 채택된 평화권선언에서 평화문화의 심화 발전이 모든 인민의 권리의 실현에 통합적으로 연계되어 있다고 강조하였다. 그리고 2016년 유엔 총회에서 채택된 평화권선언에서는 관용과 평화문화의 증진을 위한 세계적 대화를 구상하려는 국제적 노력의 강화 필요성을 상기하면서 인권의 존중이 평화문화의 기반이 된다는 점을 명시하였다. 훈련, 교육 등을 통해 평화문화를 강화하고 인권인식을 제고하는 것이 평화를 형성하는 데 중요하다는 점을 강조한 것이다. 또한 평화권선언에서는 평화문화를 증진하는데 인권교육이 핵심 요소라는 점을 강조하였다.[214]

그리고 2017년 6월 3일~23일, 유엔 인권이사회에서 개최된 인권교육 선언에 관한 패널 토의에서는 평화문화를 구상하고 보다 포용적이고, 관용적이며 평화로운 사회를 발전시킴으로써 세계평화와 안보가 증진된다는 점이 강조되었다.[215] 이와 같이 인권교육과 평화문

213) 이주영, "발전권, 평화권, 환경권 개념의 발전과 '연대권' 논의의 함의," 『다문화사회연구』, 제10권 2호 (2017), p. 43.

214) UN Doc. A/RES/71/189 (19 December 2016), p. 4.

215) UN Doc. A/HRC/35/6 (27 March 2017), p. 7.

화의 선순환관계에 주목하면서 평화의 개념이 무력갈등의 종식에서 교육, 문화, 발전 등을 폭넓게 포괄하는 개념으로 확대되고 있다.[216]

(4) 인권침해와 무력충돌과의 상관관계에 대한 논의

위에서 살펴본 인권과 평화의 선순환 관계는 인권의 보호와 증진이 전제되어야 성취될 수 있는 구도이다. 인권이 평화의 기반이 되는 선순환 관계가 구현되기 위해서는 인권을 보호하고 증진하는 주체인 국가가 인권보장의 의무를 제대로 이행해야 한다. 그렇지만 현실에서는 인권이 침해되는 다양한 사례들이 나타나고 있다.

인권 분야와 갈등전환(conflict transformation) 분야의 전문가들은 갈등과 폭력을 이해하는 유사한 분석 수단을 공유하고 있다. 양 분야의 전문가들은 인권과 인간 욕구의 박탈이 갈등의 주된 동인이라고 주장한다.[217] 실제로 경험적 분석을 통해 인권 침해가 일부 갈등위험을 유발하는 요소로 나타났다. 그런데 내전의 위험에 대한 인권침해의 영향을 둘러싼 강력한 가정이 전제되어 왔지만 경험적이고 체계적인 방식으로 인관관계를 검증하는 연구는 많지 않다. 마찬가지로 인권의 보호가 국내 평화의 기반이고 인권침해가 내전의 위험을 증가시킬 것이라는 관념이 인권 공동체 내에서는 대체로 받아들여지고 있지만 이 논거에 대한 실증적 문헌은 의외로 많지 않다. 이와 같이 인권침해가 내적 갈등과 연계되지만 경험적 통계를 통해 분명한 인과관계를 밝혀내기는 쉽지 않다.[218] 이러한 실증적

---

216) 정진성, "평화권 논의의 구조와 전망," 『인권연구』, 1권 1호 (2018), p. 3.

217) Lisa Schirch, "Linking Human Rights and Conflict Transformation," edited by Julie Mertus and Jeffrey W. Helsing, *Human Rights and Conflict: Exploring the Links between Rights, Law, and Peacebuilding* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2006), p. 67.

218) Oskar N.T. Thomas and James Ron, "Do Human Rights Violations Cause Internal Conflict?" pp. 703~704; Kjerski Skarstad and Håvard Strand, "Do Human Rights Violations Increase the Risk of Civil War?" pp. 107~108.

연구에 대한 도전 중 하나는 무엇보다도 인권을 측정하기가 어렵다는 점이다. 예를 들어 '어느 수준의 박탈에서 혹은 상대적 박탈에서 사람들은 갈등에 관여하는가'라는 점이다.[219]

인권과 폭력 및 갈등 사이의 상관관계에 대한 기존 연구를 살펴보면 Muller는 억압과 정치적 폭력 사이에 역의 U형 곡선(inverted U-curve)관계, 소득 불평등과 정치적 폭력 사이에 정과 선형의(positive and linear) 관계를 발견하였다.[220] Mebane, Post는 고문과 내적 무력충돌의 위험 증가 사이에 이원(bivariate) 상관관계를 발견하였다.[221] 그런데 Jakobsen과 De Soysa는 국가 억압이 갈등에 대해 독립적 효과를 갖지 않는다는 것을 발견하였다.[222] 불만(grievance) 유발의 요인으로 인권침해에 주목하는 연구들이 수행되고 있다. 그리고 인권침해가 무력충돌에 연계되는 메커니즘이 절대적 박탈과 관련이 있다는 주장도 제기되었다.[223]

인권법에서는 일반적으로 인권침해가 내전의 위험을 증대시킨다고 가정한다. 보다 구체적으로 인권침해와 내전과의 연계에 대한 가정을 들어보면 첫째, 인권침해, 특히 '신체 완전성에 관한 권리(physical integrity rights)', 생존권의 침해가 내전의 위험을 증가시킨다.[224]

---

219) Lisa Schirch, "Linking Human Rights and Conflict Transformation," p. 69.

220) Kjerski Skarstad and Håvard Strand, "Do Human Rights Violations Increase the Risk of Civil War?" p. 108.

221) *Ibid.*, p. 108.

222) *Ibid.*, p. 108.

223) *Ibid.*, p. 109.

224) 신체 완전성에 관한 권리는 국제인권조약에 독립적인 인권목록으로 명시되어 있지는 않지만 일반적으로 고문, 초법적 처형, 정치적 감금, 정치적 (강제)실종 등 4가지 하위범주로부터의 자유를 지칭한다. Margaret Spicer, "Torture and States: A Physical Integrity Rights Violation Tradeoff?" *The Florida State University, College of Social and Public Policy*, 2011, pp. 5~6; 정구연, "강제실종 개념의 등장과 확산," 통일연구원 북한인권연구센터 편, 『북한에 의한 납치 및 강제실종』(서울: 통일연구원, 2015), pp. 9~10.

둘째, 경제적·사회적 권리를 침해하는 반면 시민적·정치적 권리를 이행하는 것이 내전의 위험을 증가시킨다.

셋째, 인권을 침해하는 반면 경제 이행에 정당성의 기반을 두는 정부는 경제성장이 감소하면 내전의 위험이 증가된다.[225]

위에서 언급한 인권침해와 내전 사이의 상관관계에 대한 가정들은 앞으로 실증적 연구를 통하여 지속적으로 검증될 필요가 있다.

인권침해와 갈등과의 상관관계에 대해 '불만에 기반한(grievance-based) 이론'과 '인권평화·갈등이론(a human rights peace and conflict theory)'을 대비해 살펴볼 수 있다. 불만에 기반한 이론은 불만을 반란의 동기적 측면에 연계시킨다. 그런데 인권평화·갈등이론은 반란 집단이 행동을 취하는 동기, 기회, 동원 세 가지 요소와 인권침해의 상관관계를 분석한다.[226]

인권평화·갈등이론은 인권의 개인적 측면과 내전의 집단적 측면을 동시에 고려하면서 개인이 유사한 관심과 이해를 갖고 집단적으로 행동하도록 만드는 데 있어 인권의 역할에 주목한다. 또한 인권침해 속에서 사람들이 어떻게 동기를 갖고 반란 집단에 참여하도록 동원되는지를 설명하고자 한다. 최소한의 인권 보호는 품위 있는 삶을 사는 데 필요 요소이다. 따라서 심각한 인권침해는 무장, 반란 집단을 구성하도록 유인하는 직접적인 동인의 하나일 수 있다. 인권침해는 국가가 취약하다는 신호일 수 있으므로 이러한 취약성으로 인해 반란이 성공할 확률은 높아질 수 있다. 그런데 인권침해보다는 정부의 취약성 등 다른 요인에 의해 반란 집단 구성의 동기가 유발될 수 있다. 정부가 거칠고 무자비한 방법으로 반란을 저지하면서 무고한

225) Kjerski Skarstad and Håvard Strand, "Do Human Rights Violations Increase the Risk of Civil War?" pp. 114~115. 이 논문은 세 가지 가정에 대해 실증적 검증을 시도하고 있다.

226) *Ibid.*, p. 111.

시민을 치게 되면 시민들이 반란에 동정적으로 기울어지게 된다.[227]

정부에 의한 인권침해는 반란 집단의 구성과 구성원의 증가를 촉진할 수 있다.

첫째, 정부가 시민의 기본권을 침해할 때 무장 반군은 구성원 충원을 증가시킬 기회를 얻게 된다. 정부가 인권을 침해할 때 반란 집단이 인권침해 피해자를 보호할 수 있는 유일한 가시적 대안이 될 수 있기 때문이다. 둘째, 정부에 의한 인권유린은 테러리스트나 반란집단을 억제하거나 싸우는 정부의 역량을 약화시키게 되고 이로 인해 내전의 위험성이 높아지게 된다.[228]

특히 인권평화·갈등이론은 핵심 전제로 인권침해가 정부에 대한 정당성의 결여로 이어진다는 점을 강조한다. 인권은 정당성을 창출한다는 점을 핵심 전제로 삼는다. 인권의 보장은 정부를 위한 정당성의 핵심 자원 중의 하나이다. 따라서 정부에 의한 핵심 인권침해는 정부에 대한 정당성의 결여로 이어진다. 이러한 정당성의 결여는 정부로 하여금 폭력적 반란에 더욱 취약하게 만든다. 인권 유린 → 정부의 정당성 상실 → 반란이나 갈등의 증폭 가능성의 연계성을 강조한다. 그렇지만 모든 유형의 인권침해가 정부에 대한 정당성 상실에 똑같이 작용하지는 않는다.[229]

정당성의 결여는 경험적으로 집단행동과 연계되어 있다. 인권침해는 반란의 잠재력을 낳을 수 있는 정당성의 결여로 연결된다. 그렇지만 정당성의 원천에 따라 인권침해와 갈등의 연계 수준은 다르게 표출될 수 있다. 정부가 인권을 침해하더라도 경제 성장에 더 큰 정당성이 두어진다면 갈등 위험은 인권침해보다 경제가 쇠퇴할 경우에 더 증가할 가능성이 높다.[230]

---

227) *Ibid.*, pp. 112~113.

228) *Ibid.*, p. 112.

229) *Ibid.*, p. 111.

1976년부터 2005년 사이 인도네시아 아체(Aceh)에서의 폭력적 갈등은 인권침해와 정당성 및 신뢰, 무력충돌과의 상관관계를 실증적으로 잘 보여주는 사례이다. 고문을 포함한 인도네시아 정부의 반란 진압 방법이 반란에 동정적 여론을 조성하였다. 반란군이 정부에 의한 인권침해를 전략적으로 이용하고 주민들로부터 더 많은 지지를 받았다. 이로 인해 정부는 아체 주민 사이에서 신뢰와 정당성을 상실하였다. 이와 같이 아체의 내전 사례에서 인권은 다면적 역할을 하였다.[231]

인권의 주요 원칙인 비차별과 평등 요소와 갈등과의 관계이다. 인권의 견지에서 차별은 공정성의 기본 원리와 공공재에 대한 동등한 접근에 위배된다. 충분히 비교할 만한 데이터를 수집하기 어렵기 때문에 불평등이 내전의 필요한, 충분한 혹은 보다 개연성 있는 원인이라는 주장을 뒷받침할 통계적 증거가 결여되어 있다. 다만, 불평등과 갈등 사이에 보편적으로 수용할 수 있는 연계를 찾을 수는 없지만 경제 격차 등 다른 요소와 결합될 때 갈등의 가능성은 높아질 수 있다. 국가가 부과하는(state-sanctioned) 차별이 갈등위험의 요소로 작용할 수 있는데, 이러한 주장도 적절하고 비교가능한 차별에 대한 평가가 결여되어 있어 현실적으로 확인하기 어렵다.[232]

인권침해로서의 빈곤과 갈등 사이의 상관관계에 대한 논의다.[233] 빈곤의 경우에도 절대적 빈곤과 상대적 빈곤 등 빈곤의 종류에 따라 갈등의 상관관계가 다르게 표출될 수 있다. 절대적 빈곤은 생존권의 극심한 위반을 수반한다. 반면, 상대적 빈곤은 불평등의 한 형태이다. 그렇다면 어떤 종류의 빈곤이 불리한 집단에게 정치적 폭력을

230) *Ibid.*, p. 113.

231) *Ibid.*, pp. 109~110.

232) Oskar N.T. Thomas and James Ron, "Do Human Rights Violations Cause Internal Conflict?" pp. 691~692.

233) 빈곤을 인권침해로 보는 견해는 다음을 참조. Thomas Pogge, ed., *Freedom from Poverty as a Human Right* (New York: Oxford University, 2007).

저지르게 되는가? 이론적으로 절대적 박탈은 불만을 야기함으로써 폭력을 촉발할 수 있다. 그런데 절대적 빈곤이 가장 빈곤한 사람들의 폭력 유발의 동인이 된다는 이론을 뒷받침할 수 있는 사례가 거의 발견되지 않고 있다. 농촌사회의 반란을 연구해 온 연구자들에 따르면 절대적 빈곤이 갈등을 야기한다는 견해는 거의 뒷받침되지 않고 있다. 가장 가난한 농민들은 너무 위험을 회피하려 해서 투쟁에 나서지 않을 수 있다고 한다. 이와 같이 빈곤은 인권침해이지만 분명하게 갈등으로 이어지지는 않는다. 이와 같이 빈곤과 갈등의 연계에 대한 인과 관계가 불분명하다.[234]

(5) 인권 범주, 인권침해 처리, 상관관계에 대한 입장 차이

위에서 언급하였듯이 자유권과 사회권이 별도의 규약으로 제정되었다. 인권과 평화의 상관관계와 관련하여 상이한 평화 개념과 자유권, 사회권과의 관계가 국제사회 논의의 주목을 받고 있다. 따라서 다양한 인권의 범주와 갈등 및 평화와의 상관관계를 보다 구체적으로 살펴 볼 필요가 있다. 자유권과 사회권 각각의 인권의 범주가 갈등의 촉발과 어떤 연계성을 갖는 것일까? 이와 관련하여 자유권이 사회권에 비해 보다 명시적으로 갈등과 연계되어 있다는 견해도 있다. 자유권의 침해는 직접적인 갈등 촉발자로서 보다 명시적인 판별이 가능하다. 사회권 침해는 갈등의 촉진 역할이 더 강하다고 본다. 차별과 사회권 침해는 기저 요인으로 특정 환경에서 폭력으로 이어질 수 있는 불만과 집단 정체성을 만드는 작용을 할 수 있다.[235]

---

234) Oskar N.T. Thomas and James Ron, "Do Human Rights Violations Cause Internal Conflict?" pp. 686~690, p. 704.

235) *Ibid.*, p. 676, p. 704.

인권의 범주와 단기적 분쟁, 구조적 분쟁 등 분쟁의 성격과의 연계 문제이다. 보다 구체적으로 신체 완전성에 관한 권리는 직접적으로 신체적 폭력과 연계되기 때문에 소극적 평화와 결합될 수 있다. 직접적이고 단기적인 분쟁의 원인은 주로 시민권, 참정권, 신체 완전성에 관한 권리의 침해와 연관된다. 그리고 경제적·사회적 권리와 권능강화의 권리(empowerment rights)는 보다 큰 평등을 지향하는 더 광범위한 적극적 평화의 범주에 들어갈 수 있다. 구조적이고 근본적인 분쟁의 원인은 주로 경제적 혹은 사회적 권리 침해와 연관된다.[236]

인권침해와 갈등 유발과의 직접적인 연계 문제와 함께 인권침해에 대한 처리 방식이 갈등과 어떠한 연계성을 갖는지도 관심 대상 중 하나이다. 인권 침해 자체의 영향과 함께 그러한 인권침해에 대한 책임규명(accountability)과 기소가 결여될 때 인권침해는 갈등의 촉발자가 될 수 있다.[237]

평화에 초점을 두는 연구자와 인권에 초점을 두는 사람들 사이의 가장 큰 견해차는 갈등 해결의 국면에서 나타난다. 전환기 정의(transitional justice)의 시각에서 인권을 우선시하는 사람들은 인권보호를 전쟁범죄 기소와 동일시하는 경향이 있다. 이들의 입장은 협의의 소극적 평화의 관점이라고 할 수 있다. 반면 평화협상가는 인권침해 가해자를 기소하려는 움직임이 평화협상을 더욱 어렵게 하고, 충돌 당사자들이 범죄 기소의 위협이 있다면 협상 테이블로 오려 하지 않을 것이라고 우려를 표명한다. 정의에 초점을 둘 경우 더 큰 충돌과 인권침해로 이어질 수 있다고 주장한다. 이와 같이 평

236) Kjerski Skarstad and Håvard Strand, "Do human Rights Violations Increase the Risk of Civil War?" p. 112; Charity Butcher and Maia Carter Hallward, "Bridging the Gap between Human Rights and Peace: An Analysis of NGOs and the United Nations Human Rights Council," p. 83.

237) International Peace Institute (IPI), "Human Rights and Sustaining Peace," p. 1.

화협상가와 인권옹호자 사이에 인권과 평화의 상관관계를 둘러싸고 긴장이 존재한다.[238]

이론적 차원의 부정적 상관관계에 대한 논의와 함께 실천적 차원에서 인권과 평화의 상관관계에 부정적 영향을 미치는 요소들을 살펴보기로 한다.

첫째, 권리로서의 평화에 대한 국가들의 입장 차이로 인해 인권과 평화의 실천적 통합이 제약을 받고 있다. 1984년 유엔 총회 평화권 선언 채택 당시 서방국가들은 대부분 표결에서 기권하였고, 이로 인해 선언이 원만하게 이행되기 어려웠다.[239]

둘째, 유엔의 조직 구조가 인권과 평화의 선순환 구도 이행에 부정적 영향을 미치고 있다. 인권과 평화를 관장하는 유엔의 메커니즘 사이에 협력과 조정이 사실상 쉽지 않다는 점이다. 2008년 유엔 인권이사회 '인민의 평화권 증진' 결의를 채택하는 과정에서 미국과 서방국가들은 평화 문제는 인권이사회가 다룰 의제가 아니고 안전보장이사회가 다룰 문제라고, 유엔의 관할권을 명분으로 내세워 반대하였다. 이와 같이 미국과 서방국가들은 인권이사회에서 논의되고 있는 평화권의 주요 내용이 군축 등 군사문제이므로 인권이사회의 관할사항이 아니고 안전보장이사회 관할사항이라는 입장을 견지하였다.[240] 2012년 평화권선언 초안이 마련되고 실무그룹 등을 통하여 구체적으로 심의단계에 접어들면서 미국은 그동안의 소극적 반대에서 벗어나 적극적으로 반대논의를 전개하였다. 평화권은

238) Charity Butcher and Maia Carter Hallward, "Bridging the Gap between Human Rights and Peace: An Analysis of NGOs and the United Nations Human Rights Council," pp. 83~84.

239) 이주영, "발전권, 평화권, 환경권 개념의 발전과 '연대권' 논의의 함의," pp. 42~43; 정진성, "평화권 논의의 구조와 전망," p. 9.

240) 정진성, "평화권 논의의 구조와 전망," p. 15; 이경주, 『평화권의 이해: 개념과 역사, 분석과 적용』 (서울: 사회평론, 2014), pp. 44~45; 이경주, "평화권 논의의 전개과정," 통일연구원 인도협력연구실 편, 『제3세대 인권과 북한』, p. 23.

인권이사회 논의사항이 아니라 안전보장이사회 논의사항이라고 주장하였다.[241]

셋째, 제네바(인권)와 뉴욕(평화와 안보)의 지리적 분리도 지속가능한 평화와 인권 사이의 연계에 관한 실질적인 토의를 어렵게 하고 있다. 인권이 구체적으로 지속가능한 평화에 어떻게 기여할 것인지에 대해 제네바와 뉴욕에서 거의 논의가 이루어지지 못하였다. 갈등을 예방하고 평화를 지속하려는 책임에 대한 인식의 공유가 존재하지만 평화구축, 예방과 인권에 대한 긴밀한 협력이 부재한 상황이다.[242]

인권과 지속가능한 평화를 연계하는 데 대한 일부 국가의 우려가 제기되고 있다. 이러한 우려가 선순환적 상관관계를 실현하는 데 장애요소로 작용하고 있다.

첫째, 인권에 대한 논의, 특히 유엔 내에서의 논의가 주로 개발도상국을 표적으로 하는 선택적인 '거명과 창피주기(naming and shaming)'로 인지되는 경향이 있다.

둘째, 인권침해가 어떤 경우 정치적으로 동기화된 외국 개입(foreign intervention)과 정권교체를 정당화하는 데 사용된다는 우려이다. 만일 자신들이 선택적으로 표적이 되거나 숨겨진 정치적 의도가 있다고 인식한다면 인권과 지속가능한 평화의 연계는 도전받을 수 있다. 인권을 명분으로 한 인도주의적 개입에 대한 비판적 인식이다.

셋째, 인권과 평화의 연계는 강제성이 결여되어 있거나 인권문제에 대한 관여를 거절 혹은 주저하는 명분으로 주권의 원칙을 활용한다는 점에서 도전을 받는다.

---

241) 이경주, 『평화권의 이해: 개념과 역사, 분석과 적용』, p. 47.

242) International Peace Institute (IPI), "Human Rights and Sustaining Peace," pp. 5~7; International Peace Institute (IPI), "Applying Sustaining Peace and Human Rights: the Links between Sustaining Peace and Human Rights," pp. 1~2.

이러한 우려로 인해 많은 유엔 회원국들이 지속가능한 평화를 형성하는 과정에서 인권의 역할에 관해 의문을 제기하고 있다. 다양한 회원국들이 지속가능한 평화를 위한 인권 메커니즘의 적용 가능성에 관해 유보적 태도를 취하고 있다.[243]

나. 인권이 발전에 미치는 영향에 관한 국제 논의

인권이 발전에 미치는 영향과 관련하여 평화와 마찬가지로 '발전'을 어떻게 규정할 것인지가 핵심 요소라고 할 수 있다. 발전은 경제성장이나 경제개발과 동의어가 될 수 없고, 발전권선언의 개념 정의에서 보듯이 발전의 개념은 다양하고 복합적인 내용을 내포하고 있으며 인권과 불가분의 관계에 있다.[244]

인권과 발전을 통합된 관점에서 인식할 때 발전권선언에서의 발전의 개념을 살펴볼 필요가 있다.

> 발전은 발전과 발전으로 생기는 이익의 공평한 분배에 있어 활동적이며, 자유롭고 의미 있는 참여(active, free and meaningful participation)에 기반하여 전체 인민과 모든 개인의 복지(well-being)의 일정한 개선을 목표로 하는 포괄적인 경제적, 사회적, 문화적, 정치적 과정이다.(발전권선언 전문)

'비엔나선언과 행동 프로그램'에서 발전이 인권의 향유를 촉진시킨다는 점을 명시하고 있듯이(Ⅰ의 10) 인권과 발전은 쌍방향적 상호관계를 갖고 있다. 본 절에서는 인권이 발전에 미치는 영향의 관점에서 상호관계를 살펴보고자 한다.

---

243) International Peace Institute (IPI), "Human Rights and Sustaining Peace," pp. 5~7; International Peace Institute (IPI), "Applying Sustaining Peace and Human Rights: the Links between Sustaining Peace and Human Rights," pp. 1~2.

244) 백범석, "발전권 논의의 전개과정," 통일연구원 인도협력연구실 편, 『제3세대 인권과 북한』, p. 215.

(1) 인권과 발전의 통합: 권리로서의 발전, 발전의 기반으로서의 인권

국제사회에서는 평화와 마찬가지로 유엔을 중심으로 인권과 발전을 통합된 관점에서 바라보는 인식이 정립 중에 있다. 우선적으로 유엔 차원에서 인권과 발전을 통합하여 성문화하려는 노력이 지속되고 있다.[245] 이러한 노력은 발전을 권리의 한 부분으로 통합하려는 노력으로 표출되었다. '발전'을 권리 자체로 규정하려는 통합 관점의 발로이다. 유엔 총회는 1981년 발전권이 양도할 수 없는 인권임을 선언하였다.[246] 그리고 1984년 유엔 총회에서 채택된 '발전권 선언'에서 '발전권은 양도할 수 없는 인권'이라고 명시하고 있다.

> 모든 사람(everyone)과 모든 인민(people)이 모든 인권과 기본적 자유가 완전히 실현될 수 있는 경제, 사회, 문화 및 정치적 발전에 참여하고, 기여하고, 향유할 수 있도록 부여된, 양도 불가능한 인권(제1조 제1항)

1990년대에는 발전권선언의 채택을 계기로 인권으로서의 발전권에 관한 논의가 더욱 본격화되었다.[247] 인권과 발전의 통합적 개념으로서의 발전권 등장과 이에 대한 지속적인 논의 과정은 권리 중심의 전통적인 인권체계에도 상당한 변화를 초래하였다.[248]

1993년 비엔나 세계인권회의에서 채택된 「비엔나 선언 및 행동 프로그램」은 발전권선언에서 확립된 바와 같이, 발전권이 보편적이고 양도할 수 없는 권리이고 기본적 인권의 통합된 부분(integral part)이라는 점을 재확인한다.[249]

---

245) 1984년 발전권선언을 채택한 이후 인권이사회가 설립되면서 2006년부터 2008년, 2015년을 제외하고 매년 발전권에 대한 결의가 채택되어 오고 있다.

246) UN Doc. A/RES/36/133 (14 December 1981).

247) 백범석, "발전권 논의의 전개과정," p. 224.

248) 위의 글, p. 216.

인권과 발전의 통합된 인식으로서의 발전권은 발전과 관련한 정책과 프로그램을 수립할 때 종합적인 틀과 접근방식으로 작용한다는 실천적 인식으로 이어지고 있다. 유엔 인권최고대표사무소는 발전권이 국제적, 지역적, 국가적 차원에서 관련 행위자들의 정책과 프로그램에 대해 종합적인 틀과 접근방식을 제공한다고 설명한다. 특히 이론과 실행 모두에서 인권과 발전을 통합시켜나가야 한다고 강조하고 있다.[250]

경제적·사회적·문화적 권리뿐만 아니라 시민적·정치적 권리가 제대로 실현되지 못하면 발전에 장애가 조성된다는 것이 일반적인 견해이다. 역으로 인권은 발전을 위한 전제, 기반이 된다. 발전권선언에서는 발전에 유리한 환경을 조성하는 데 기여하는 요소로서 대규모, 극악무도한 인권침해의 제거를 들고 있다. 또한 이러한 인권침해에 영향을 주는 요소로 식민주의, 신식민주의, 아파르트헤이트, 모든 형태의 인종주의와 인종차별, 외국의 지배와 점령, 침략과 국가주권, 국가통합, 영토통합에 대한 위협, 전쟁의 위협 등을 들고 있다. 1993년 비엔나 세계인권회의에서는 발전에 방해되는 장애물로 인권 유린, 인종차별, 식민주의 및 외국 점령 등을 제시하고 있다.[251]

보다 구체적으로 인권과 기본적 자유의 행사가 사람들의 복지를 누리기 위해 필요하다는 인권과 발전의 긍정적 상관관계를 강조하는 견해이다. 2005년 사회개발정상회의 결과 채택된 '사회개발 정상회의의 행동 프로그램(Programme of Action of the World Summit for Social Development)'에서 인민(people)들의 복지(well-being)

249) 위의 글, p. 224.

250) 박진아, "인권으로서 발전권의 의의와 권리실현을 위한 과제," 통일연구원 인도협력연구실 편, 『제3세대 인권과 북한』, pp. 264~265; OHCHR, "The Right to Development at a Glance," 〈https://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/InformationMaterials.aspx〉 (검색일: 2020.10.24.).

251) OHCHR, "The Right to Development and Peace," 〈https://www.ohchr.org/Documents/Issues/RtD/RTD_at_a_glance.pdf〉 (검색일: 2020.10.24.).

는 모든 인권과 기본적 자유의 행사(exercise)를 필요로 한다고 천명하였다(서문 제2항).

사람 중심의 발전을 통해 인권이 발전의 기반이라는 견해이다. 권리로서의 발전, 즉, 발전권에 기반한 접근은 발전의 중심에 사람을 둠으로써 인권과 발전을 연계시키고 인권침해의 일소가 발전을 위한 필요한 요소라고 주장한다.[252]

인권과 원조효과성의 상관관계에 주목하는 견해이다. 국제사회는 원조의 효과에 주목하면서 2005년 '원조 효과성 제고를 위한 파리선언'을 채택하였다. 인권이 발전에 미치는 긍정적 영향과 관련하여 원조의 효과성 제고에 기여한다는 견해이다. 특히 인권은 빈곤 감소의 면에서 원조의 디자인과 효과성을 제고하는 데 기여할 수 있다.[253]

(2) 인간중심적·참여적 개발과 인권·발전의 상관관계

1986년 발전권선언 채택을 계기로 인간 중심적 발전의 인식이 확산되고 있다. 국제 개발 공동체에서는 인간을 '발전의 중심적 주체', '발전의 주요 참여자 및 수익자'로 인식한다.[254] 발전권선언에서는 '인간(human person)'이 발전의 중심 주체(central subject)라는 점을 명시하고 있다(발전권선언 제2조 제1항). 사람이 개발의 중심이 되어야 한다는 기본정신은 국제개발협력의 보편적 가치로 인식되고 있으며, 인권과 발전을 효과적으로 통합시키기 위한 노력의 핵심 기반이 되었다.[255] 이와 같이 인간중심적 발전에 대한 인식은 인권과 발전의 통합을 위한 핵심 요소이다.

---

252) Bonny Ibhawoh, "The Right to Development: The Politics and Polemics of Power and Resistence," *Human Rights Quarterly*, vol. 33, no. 1 (2011), p. 84.

253) OECD, "Integrating Human Rights into Development: Donor Approaches, Experiences and Challenges," (2006), pp. 20~21.

254) 박진아, "인권으로서 발전권의 의의와 권리실현을 위한 과제," p. 258.

255) 한국국제협력단 편, 『국제개발협력의 이해』 (서울: 한울아카데미, 2013), p. 160.

인간중심적 개발에 대한 인식이 확산되면서 국제사회에서 실제 개발의 수혜자인 개인의 참여가 핵심 요소라는 '참여적 개발'을 강조하는 추세에 있다. 참여는 인권의 주요 원칙 중의 하나이다. 또한 참여는 인간중심적 개발로 관점이 변화되어야 한다는 인식이 밑바탕에 깔려 있다. 인간이 발전의 주체로서 발전이 실현되고 인권이 증진되기 위해서는 참여가 핵심 요소라는 인식이 싹트게 되었다. 참여가 촉진될 때 발전과 인권의 증진 효과가 제고된다는 것이다(발전권선언 제8조 제2항). 참여의 개념을 보다 정교하게 정의하려는 노력도 병행되었다. 발전권선언에서는 참여에 대해 "적극적이고 자유로우며 의미 있는 참여"로 규정하고 있다.

구체적으로 인권·인간중심적 발전에 기반한 참여가 발전에 미치는 긍정적 요소는 거버넌스에서 찾을 수 있다. 인권의 관점에서 접근하는 발전은 의무담지자, 권리보유자의 관계, 국가-시민 사이의 관계 등 거버넌스가 핵심 요소가 된다. 그런데 인권을 전략적으로 활용하게 되면 자유롭고, 의미 있는 참여를 촉진함으로써 개발협력의 효과를 제고하기 위한 거버넌스에 기여할 수 있다.[256] 즉, 인권 → 참여적 개발의 촉진→ 개발 거버넌스→ 개발협력의 효과 제고의 선순환 관계가 형성될 수 있다.

인간중심적 개발은 인권과 인간개발의 통합을 통한 인권과 발전의 상관관계에 긍정적 영향을 미치게 된다. 권리로서의 발전, 즉 발전권은 인간개발을 기반으로 하며 실질적 자유를 확장하고 그것에 의해 모든 인권을 실현하는 발전과정이다.[257] 이와 같이 인간 중심의 발전은 인권과 인간개발의 연계 논의로 이어진다. 인권과 지속가능한 인간개발은 상호의존적이고 상호 강화한다는 인식이다. 인권은

256) OECD, "Integrating Human Rights into Development: Donor Approaches, Experiences and Challenges," (2006), p. 20.

257) Arjun Sengupta, "On the Theory and Practice of the Right to Development," *Human Rights Quarterly*, vol. 24, no. 4 (2002), p. 851.

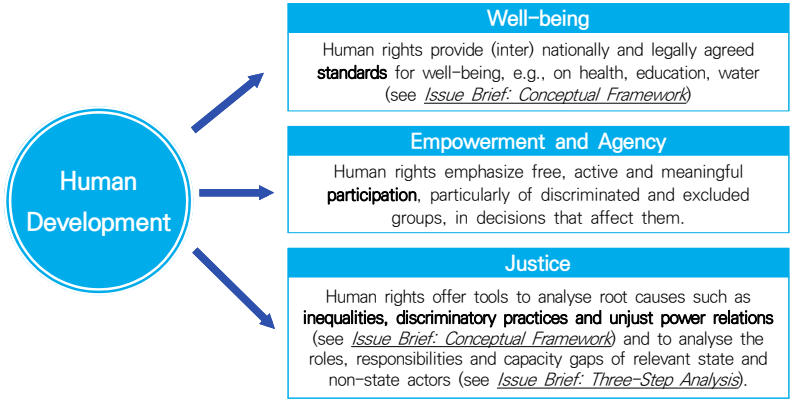
약자의 배제와 주변화에 대한 보호를 제공하는 데 기여한다. 지속가능한 인간개발은 빈곤을 일소하고 인간의 존엄과 권리를 증진하며 선정(good governance)을 통해 모두를 위한 평등한 기회와 인권의 실현을 증진하는 데 기여한다.[258]

정책과 학술 담론에서의 인권과 인간개발(발전) 사이의 연계는 두 가지 방식으로 이루어져 왔다.

첫째, 인권이 지속가능한 인간개발로 통합되어야 한다고 주장하는 인권에 기반한 접근이다.

둘째, 발전을 하나의 권리로서 규정하는 권리의 개념화를 초월하여 상호 연계되고 불가분리로서의 인권의 총합적(holistic) 개념에 기반하여 인권과 발전에 통합적으로 접근한다.[259]

〈그림 Ⅲ-2〉 인권의 주류화와 인간개발의 상관관계



출처: UNDP, "Mainstreaming Human Rights in Development Policies and Programming: UNDP Experiences," *Issue Brief*, March 2012, Introduction, 〈https://www.undp.org〉 (검색일: 2020.10.24.).

---

258) UNDP, "Integrating Human Rights with Sustainable Human Development," UNDP policy document, January (1998), 〈www.undp-aciac.org › publications〉 (검색일: 2020.10.24.).

259) Bonny Ibhawoh, "The Right to Development: The Politics and Polemics of Power and Resistence," *Human Rights Quarterly*, vol. 33, no. 1 (2011), pp. 84~85.

〈그림 Ⅲ-2〉에서 보듯이 유엔개발계획(UNDP)은 복지, 권능강화(empowerment)와 주체, 정의라는 세 가지 측면에서 인권이 인간개발에 미치는 긍정적 영향을 도식화하고 있다. 이를 통해 인권의 주류화는 인간개발적 접근에 기여한다는 상관관계를 강조하고 있다.

(3) 인권과 발전의 실천적·정책적 통합: 인권에 기반한 접근

장기적으로 인권과 발전은 고립된 형태로 존속하여 왔다. 그런데 1990년대 인권규범과 발전에 대한 전략적 사고의 수렴이 나타났다. 특히 실천적·정책적 관점에서 인권과 발전을 통합하려는 논의들이 활발하게 전개되었다. 그 결과 인권의 실현과 발전의 목적이 통합되는 인권에 기반한 접근이 출현하였다.[260]

발전권에 관한 주요 요소들은 유엔의 인권에 기반한 접근(Human Rights-Based Approach: 이하 HRBA)이라는 개념을 구성하는 토대가 되었다. HRBA는 인권의 주요 요소들이 발전 과정에 적용되어야 한다는 실천적 논의이다. 또한 인권을 발전(개발)에 실천적으로 접목하려는 정책적인 구상이다. HRBA는 빈곤퇴치, 개발 또는 협력 과정에 인권을 적용하려는 실천적 구상으로써 권리가 실현될 수 있도록 하는 원칙과 방법이다.[261] HRBA는 발전 과정에서 참여, 책무성(accountability), 비차별, 평등, 발전권을 포함한 국제인권기준과의 조화를 보장하는 데 초점을 둔다. HRBA는 인권 순응적인(human rights-compliant) 발전, 특히 발전 프로그래밍을 증진하는 수단이다.[262] HRBA는 인권과 발전의 통합을 위한 개념적 틀로, 인권의 고

260) Gordon Crawford and Brad A. Andreassen, "Human Rights and Development: Putting Power and Politics at the Center," *Human Rights Quarterly*, vol. 37, no. 3 (2015), p. 662.

261) 백범석, "발전권 논의의 전개과정," p. 237; 박진아, "인권으로서 발전권의 의의와 권리실현을 위한 과제," p. 271.

262) OHCHR, "Frequently Asked Questions on the Right to Development," Fact Sheet No. 37 (2016), pp. 10~11, 〈www.ohchr.org › Publications › FSheet37_RtD_EN〉 (검색일: 2020.10.24.).

유한 가치는 개발 행위자들에게 명시적인 규범적, 분석적 틀을 제공한다. 발전 과정에 참여하고, 발전의 혜택을 차별 없이 공정하게 향유할 수 있는 개개인들의 권리를 보장하는 실천적 틀이다. 특히 운용적 인권원칙(operational human rights principles)은 인권을 실질적 프로그래밍으로 통합하는 것을 용이하게 할 수 있다.[263]

또한 비차별, 참여, 무엇보다도 국제인권기준과 발전을 연계하려는 주요 원칙이 정립되고 있다. HRBA의 'PENAL' 원칙으로,

첫째, 참여(participation), 둘째, 권능 강화(empowerment), 셋째, 비차별(non-discrimination), 넷째, 책무(accountability), 다섯째, 국제인권기준과의 연계(linkage to international human rights standards)이다.[264]

(4) 인권과 지속가능한 발전목표(SDGs)의 상관관계

국제사회는 새천년개발목표(MDGs)가 2015년 종료됨에 따라 지속가능한 발전목표(SDGs)를 채택하였다. SDGs란 2015년 9월 25일 유엔 총회가 채택한 2030 지속가능발전 의제(이하 2030 의제)에 담긴 17개 목표(goal)와 169개 세부목표(target)를 말한다. SDGs는 전 세계적으로 빈곤 종식, 불평등 해소, 인권 보장과 증진을 통해 지속가능한 사회와 환경을 만들어나가기 위한 글로벌 발전목표이다.[265] SDGs는 인권과 발전의 통합을 명시하고 있지는 않지만 SDGs를 실현하는 데 인권의 긍정적 효과를 인정하고 있다.

---

263) OECD, "Integrating Human Rights into Development: Donor Approaches, Experiences and Challenges," p. 20; 이주영, "발전권, 평화권, 환경권 개념의 발전과 '연대권' 논의의 함의," p. 40.

264) OHCHR, "Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies," (2005), 〈www.ohchr.org › Poverty › Dimension Of Poverty › Pages〉 (검색일: 2020.10.24.).

265) 이주영, "지속가능발전목표(SDGs)와 북한인권," 통일연구원 인도협력연구실 편, 『제3세대 인권과 북한』, p. 364.

먼저 인권이 주요 기반의 하나로써 SDGs가 구상되었다. SDGs는 "세계인권선언과 국제인권조약" 등에 바탕을 두고 있으며, "인권과 인간의 존엄, 법의 지배, 정의, 평등과 비차별에 근거한 보편적 존중"이 실현되는 세상을 지향한다고 하여 인권을 핵심적인 근거로 삼았다.

이와 같이 2030 의제 및 SDGs 자체가 보편적 인권 정신에 입각한 다양한 인권협약 및 기준에 의거하여 수립되었다. 이에 따라 2030 의제는 기존의 인권시스템을 벗어나 있는 다양한 국제 인권 이슈들을 다루기 위한 하나의 '인권실현 계획 또는 수단'이 될 수 있다. 또한 개별목표들이 모두 인권에 관한 명시적 언급을 포함하고 있지는 않지만 SDGs는 각각 직간접적으로 인권과 연결되어 있다.[266]

인권과 지속가능발전은 상호의존적이며 함께 강화될 수 있는 관계에 놓여 있다. 인권 메커니즘은 2030 의제 이행을 위한 기본원칙이자 이행 프레임워크이다. SDGs와 인권 간의 통합된 이행방안 마련의 중요성에 대해 국제적 합의가 이루어짐에 따라 두 메커니즘 간의 연계를 통한 하나의 접근방안 모색을 위한 다양한 국제적 시도가 이루어지고 있다. 그렇지만 각 국가들의 SDGs 이행전략 내에 인권기반 접근을 접목시키는 연계시도는 초기단계에 있다. 현재 덴마크인권연구소(Danish Institute for Human Rights)는 이러한 국제사회의 노력의 일환으로 '인권의 개선과 보호가 SDGs 달성에 어떠한 기여를 하는지, 그리고 SDGs 달성을 위한 노력은 인권실현에 어떻게 기여하는지'에 주목하여 SDGs와 인권 간의 연계수준에 대한 일련의 데이터베이스를 구축하였다.[267]

---

266) UN General Assembly "Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development," UN Doc. A/RES/70/1 (25 September 2015), para. 8, para. 10; 김수진, "SDGs 세부목표와 인권연계 수준분석: 인권기준 및 취약그룹별 접근을 중심으로,"『국제개발협력』, 2018년 제2호 (2018), p. 111.

267) Danish Institute for Human Rights, "The Human Rights Guide to the Sustainable Development Goals," 〈https://sdg.humanrights.dk〉 (검색일: 2020.9.30.); 김수진, "SDGs 세부목표와 인권연계 수준분석: 인권기준 및 취약그룹별 접근을 중심으로," pp. 111~112, p. 117, p. 119.

SDGs는 인권이 지속가능발전을 위한 필요요건의 하나라는 점을 명시하고 있다. 인권에 대한 존중에 기반한 평화롭고, 정의로우며, 포용적인 사회를 건설하는 것이 SDGs 이행을 위한 필요요건이라는 점을 인정하고 있다.[268] SDGs 채택 이후에도 SDGs 이행을 위해 인권이 필요요건의 하나라는 점이 지속적으로 강조되고 있다. 2019년 9월 인권이사회에서 채택된 발전권 결의에서 SDGs의 성공적인 이행은 새롭고 보다 평등하며 지속가능한 국내 및 국제질서의 강화와 모든 인권과 기본적 자유의 증진 및 보호를 필요로 한다고 강조하고 있다.[269]

(5) 인권·발전의 상관관계에 대한 흥정의 논리

비엔나선언 및 행동프로그램에서 보듯이 국제사회에서 인권의 불가분리성, 상호의존성, 상호연계성이 주요 원칙으로 받아들여지고 있다. 이러한 불가분리 원칙의 관점에서 인권이 발전에 미치는 영향과 관련하여 자유권과 사회권에 동등한 관심을 가져야 한다는 점이 강조되고 있다. 따라서 발전 과정에서 특정 인권과 기본적 자유를 증진하고 향유하기 위해 다른 인권과 기본적 자유를 부정하는 것이 정당화될 수 없다.[270]

그런데 국제사회에서는 인권의 범주와 발전의 상관관계에 대해 부정적인 관점에서 접근하는 견해들이 제기되어 왔다. 소위 흥정의 논리와 인권·발전과의 관계의 문제이다. 실제로 양적 경제발전을 명분으로 자국민의 인권침해를 정당화하는 적지 않은 사례들이 발견된다.[271] 1980년대 경제발전을 통한 복지와 사회권의 신장을 위

---

268) 「The 2030 Agenda For Sustainable Development」 (2015), 제35항.

269) UN General Assembly, "The Right to Development," UN Doc. A/HRC/RES/42/23 (1 October 2019), p. 7.

270) 유엔 총회 발전권선언(1986) 서문, 제6조 3항.

271) 정구연, "북한개발, 개발협력과 발전권," 통일연구원 인도협력연구실 편, 『제3세대 인권과 북한』, p. 314.

해 자유권이 희생되는 사례인 것이다. 효율성 혹은 저발전에 대한 조율된 국가전쟁(concerted national war)이라는 미명 아래 시민적·정치적 권리가 희생될 수도 있다는 논리이다. 소위 자유의 흥정(liberty tradeoff)이다. 또 다른 흥정의 논리로 급속한 자본 축적과 경제성장을 위해 구성원 모두가 사회권을 동등하게 향유해야 한다는 분배 평등이 일시적으로 희생될 수밖에 없다는 주장이다. 소위 평등의 흥정(equity tradeoff)이다.[272]

그렇지만 1990년대 이후 두 가지 흥정논리에 대한 비판적인 주장들이 늘어나고 있다. 시민적·정치적 권리와 발전 사이에 양립이 가능하다는 주장이 힘을 얻고 있다. 1990년대 대부분의 연구자들은 '선정(good governance)'이 경제 성장에 기여한다고 주장한다. 고도로 억압적인 정권에 의해 지속적인 경제성장이 성취된 아주 드문 사례에서조차 시민적·정치적 권리에 대한 억압이 발전을 위해 필요하다는 증거는 발견되지 않았다. 오히려 시민적·정치적 권리와 발전이 양립될 수 있다는 주장이 확산되고 있다.[273] 코피 아난 전 유엔 사무총장도 인권과 안보 혹은 발전 사이에 이루어질 수 있는 흥정(trade-off)이 있는 것처럼 인권을 다루는 것은 잘못이라고 강조하였다.[274]

272) Jack Donnelly, "Human Rights, Democracy, and Development," *Human Rights Quarterly,* vol. 21, no. 3 (1999), p. 626.

273) *Ibid.*, p. 628.

274) UN Doc. A/59/2005 (21 March 2005), para. 140.

다. 인권과 발전-평화와의 상관관계에 대한 국제 논의

인권이 평화·발전에 미치는 영향의 상호관계는 본질적으로 유엔의 창설 목적 그 자체에서 찾을 수 있다. 평화와 안보, 발전, 인권은 유엔체계의 3대 기둥(pillar)이다. 유엔 내 지속적인 논의를 통하여 3대 기둥은 상호의존적이고 상호 강화한다는 인식이 정립되고 있다. 이러한 3대 기둥과 함께 민주주의, 법치도 상호의존 및 강화의 주요 요소로 강조되는 추세에 있다.

비엔나선언과 행동 프로그램에서 민주주의, 발전과 인권과 기본적 자유에 대한 존중은 상호의존적이고 상호 강화한다(Ⅰ의 8)는 점이 천명되었다. 2005년 코펜하겐 사회개발 정상회의 결과 채택된 '사회개발에 관한 코펜하겐 선언(Copenhagen Declaration on Social Development)'에서 발전, 평화, 인권의 상호관계를 강조하였다(코펜하겐 선언 행동 프로그램 제71항). 이러한 합의에서 보듯이 인권, 발전과 함께 민주주의가 상호관계를 이루는 부분으로 강조되고 있다.

2012년 리오 유엔 지속가능발전 정상회의(UN Conference on Sustainable Development)에서 채택된『우리가 원하는 미래(The Futere We want)』에서 보고서는 발전을 위해 자유, 평화 및 안보, 발전권과 적절한 생활수준에 대한 권리를 포함한 모든 인권에 대한 존중, 법치, 여성의 권능강화(empowerment)가 존중되어야 한다는 점을 재확인하였다.[275] 자유, 평화, 인권과 함께 법치, 여성의 권능강화가 상호관계를 이루는 부분으로 강조되고 있다.

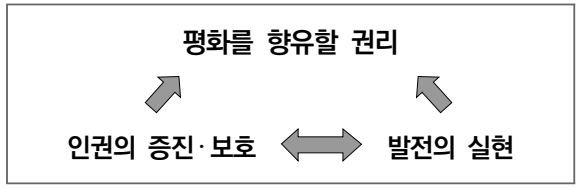
그리고 2016년 유엔 총회에서 채택된「평화권선언」전문에서 유엔의 3대 기둥을 재확인하며서 발전, 평화와 안보, 인권이 상호 연계되어 있으며(interlinked) 상호 강화한다는(mutually reinforcing) 점

275) UN General Assembly, "The Future We Want," UN Doc. A/RES/66/288 (July 27, 2012), para. 8.

을 명시적으로 천명하였다.[276]

2016년 유엔 총회에서 채택된 평화권선언에서는 평화의 향유와 인권과 발전의 상관관계의 성격을 보다 구체적으로 명시하고 있다. 인권의 증진과 보호, 발전의 완전한 실현을 통해 진정한 평화를 향유할 수 있다고 강조하였다. 평화는 인권의 증진과 보호, 발전의 실현 속에서 향유되어야 한다고 구체적으로 선순환 구조를 설명하고 있다.[277]

〈그림 Ⅲ-3〉 평화권선언과 인권·발전-평화의 선순환 구도



안정과 복지(well-being), 평화와 안보를 위한 개선된 조건, 사회경제적 발전은 국가 간 평화롭고 우호적인 관계를 위해 필요한 핵심 요소이다. 그런데 인권과 기본적 자유에 대한 보편적 존중과 준수를 지향하는 국제사회의 노력은 안정과 복지(well-being), 평화와 안보를 위한 개선된 조건, 사회경제적 발전에 기여한다.[278] 인권과 기본적 자유에 대한 존중→ 안정과 복지, 사회경제적 발전→ 평화롭고 우호적인 국제관계의 형성이라는 선순환 논리이다.

이상에서 보듯이 인권과 발전의 통합의 관점에서 평화에 미치는 선순환관계가 강조되고 있다. 개발과 인권의 통합체제가 세계평화

276) 동일한 내용이 이미 2009년, 2010년 등 인권이사회 결의에 포함되어있다.

277) "모든 사람(everyone)은 모든 인권이 증진, 보호되며, 발전이 완전히 실현되는 방식으로 평화를 향유할 권리를 가진다"(제1조). 2016년 평화권선언 1조는 기존의 유엔 인권위원회, 인권이사회 결의를 그대로 반영한 것이다.

278) 비엔나선언과 행동 프로그램(Vienna Declaration and Programme of Action)(Ⅰ의 6).

와 안전에 기여하고 진정한 발전과 문명의 형태로 발전될 수 있다는 논지이다.[279]

인권, 발전, 평화의 상호관계는 코피 아난 전 유엔 사무총장의 보고서 "In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All"에 잘 나타나 있다. 코피 아난 전 사무총장은 인권이 존중되는 국가는 무력충돌의 공포를 회피하고 발전에 대한 장애를 극복하는 데 유리한 위치에 서게 된다는 점을 언급하였다. 특히 다음과 같이 인권, 발전, 평화의 상호관계를 강조하였다.

> 우리는 안보 없이 발전을 향유할 수 없을 것이다. 우리는 발전 없이 안보를 향유할 수 없을 것이다. 우리는 인권에 대한 존중 없이 발전과 안보를 향유할 수 없을 것이다.[280]

동 보고서에는 '보다 큰 자유'의 관념은 발전, 안보와 인권이 함께 가야 한다는 생각이 잘 압축되어 있다. 동 보고서에서 보다 큰 자유는 구체적으로 발전, 안보, 인권으로 구성되어 있는데, 인간안보의 개념이 기반이 되고 있다.[281] 이를 도표로 재구성하면 다음과 같다.[282]

---

279) 장복희, "국제법상 개발권의 범위와 이행," 경북대학교 법학연구원, 『법학논고』, 제38집 (2012), p. 434.

280) UN Doc. A/59/2005 (21 March 2005), para. 17.

281) 2012년 유엔 인권이사회 자문위원회가 인권이사회에 제출한 평화권선언 초안에는 인간안보가 별도의 조문으로 포함되어 있었다. 그렇지만 2016년 12월 유엔 총회에서 채택된 평화권선언에서는 인간안보 조항이 제외되었다. "모든 사람은 공포로부터의 자유와 결핍으로부터의 자유, 즉 적극적 자유의 요소를 구성하는 모든 것을 포함하며, 사상, 양심, 견해, 표현, 신념과 종교의 자유를 포함하는 인간안보에 대한 권리(right to human security)를 갖는다. 결핍으로부터의 자유는 지속가능한 발전권과 경제적, 사회적, 문화적 권리의 향유를 의미한다. 평화권은 시민적, 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 권리를 포함하는 모든 인권에 관계된다." (제2조 인간안보), A/HRC/20/31 (16 April 2012).

282) UN Doc. A/59/2005 (21 March 2005), pp. 5~6.

〈표 Ⅲ-2〉 보다 큰 자유(In Larger Freedom)

발전	결핍으로부터의 자유
안보	공포로부터의 자유 – 테러리즘 – 핵, 생화학 무기 – 위협(risk)과 전쟁 확산의 감소 – 무력의 사용
인권	존엄하게 살 자유(freedom to live in dignity) – 법치 – 인권 – 민주주의

출처: 필자가 코피 아난 전 유엔 사무총장의 보고서 "In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All," UN Doc. A/59/2005 (21 March 2005)를 토대로 재작성.

무력갈등과 예방이라는 관점에서 인권과 발전, 평화 및 안보 사이의 상호관계가 논의되고 있다. 무엇보다 인권과 발전은 갈등을 예방하는 데 긍정적으로 기여한다는 인식이 확산되고 있다. 인권과 '포용적인(inclusive), 평등한 인간중심적(human-centered) 발전'은 무력갈등의 근본원인을 경감시키고 긴장을 해결하는 평화로운 방법이 작동하는 데 기여한다. 반면, 무력갈등은 인권과 발전을 향유하는 데 위협요소이다. 무력갈등이 발전과 인권의 향유에 위협을 가하는 반면 발전과 인권은 그 자체로 갈등 예방에 필수적이다.[283]

무엇보다도 국제사회는 무력갈등이 종식(post-conflict)된 사회에서 평화의 유지, 화해 및 재건에 미치는 인권의 긍정적 영향에 주목하고 있다. 무력갈등 이후(post-conflict) 화해, 회복, 재건 및 갈등 재연에 인권이 중요 요소로 작용하게 된다. 민주적 거버넌스 제도의 강화, 인권에 대한 존중, 지속가능한 발전에 대한 참여, 평화구축 사이의 상호연관성에 대한 이해의 심화는 갈등이 재연하는 것을 예방하는 순기능으로 작용하게 된다. 기본 인권을 보호하는 인간안

283) OHCHR, "The Right to Development and Peace," 〈www.ohchr.org › Issues › RtD › InfoNote_Peace〉 (검색일: 2020.10.24.).

보가 결여되어 있을 경우 화해, 재건과 회복이 진전될 수 없다.[284]

인권과 발전(개발)·평화의 상호관계와 관련하여 사회개발이라는 관점에서 상관관계를 살펴볼 수 있다. '사회개발에 관한 코펜하겐 선언(Copenhagen Declaration on Social Development)'에서는 모든 인권과 기본적 자유에 대한 존중의 부재나 평화와 안보의 부재 속에서는 사회개발이 성취될 수 없다고 강조한다. 반대로 사회개발(social development)과 사회정의는 평화와 안보의 성취 및 유지에 필수불가결하다. '원칙과 목표(principles and goals)'에서 사회개발은 인간존엄성, 인권, 평등, 존중, 평화, 민주주의, 상호 책무성(mutual responsibility) 등에 기반하여 추진해야 한다는 점을 강조하였다. 인권 및 평화와 사회개발이 선순환 구조를 형성한다는 논지이다.[285]

라. 소결

유엔의 3대 기둥인 인권, 평화와 안보, 발전은 상호 연계되어 있고 상호 강화한다는 인식이 국제사회에서 정착되고 있다. 인권 보호 및 증진이 평화와 발전에 긍정적 영향을 미친다는 인식, 반대로 인권침해는 평화와 발전에 부정적 영향을 미친다는 인식이 일반적으로 받아들여지고 있다. 또한 유엔 차원에서 인권과 평화, 인권과 발전을 권리 차원에서 통합하려는 노력이 지속되어 왔다. 그러한 결실로 유엔 총회에서 2016년 평화권선언, 1986년 발전권선언이 채택되었다. 평화와 비교할 때 HRBA, 인권과 SDGs에서 보듯이 인권과 발전의 상호관계는 실천적·정책적 차원에서 논의가 전개되고 있다. 상대적으로 인권과 평화와의 상호관계에 대한 논의가 인권과 발전과의 상호관계에 대한 논의보다 더 활발하다.

---

284) UNDP, "Integrating Human Rights with Sustainable Human Development," p. 17.

285) United Nations, "Report of the World Summit for Social Development," UN Doc. A/CONF.166/9 (14 March 1995), para. 25.

일반적으로 받아들여지고 있는 인권과 평화·발전과의 긍정적 관계와 부정적 관계에 대한 인식은 앞으로 실증적 차원에서 뒷받침될 필요가 있다.

첫째, 인권 이외에 평화, 발전에 미치는 다른 변수들도 복합적으로 고려하면서 인권과 평화·발전과의 상호관계가 연구될 필요가 있다.

둘째, 본문에서도 이미 언급하였듯이 인권과 평화, 발전과의 상호관계를 실증적으로 뒷받침하는 연구는 낮은 수준에 머물러 있다. 인권이 평화와 안보에 미치는 영향에 대한 실증적 사례연구가 확대되어 일반적인 인식을 검증해나가야 할 것이다.

셋째, 갈등 '예방'이라는 관점에서 인권의 보장이나 침해가 미치는 영향에 대한 사례연구가 축적되어야 할 것이다. 또한 갈등 이후(post-conflict) 사회에서 회복, 재건, 발전에 미치는 인권의 영향에 대한 보다 많은 실증적 연구가 진행될 필요가 있다.

넷째, 사회권, 자유권 등 각각의 인권 범주와 평화 및 발전과의 상호관계를 규명하는 연구가 수행되어야 할 것이다.

다섯째, 빈곤, 정당성, 참여, 비차별 및 평등 등 인권의 주요 요소가 인권과 평화·발전의 상호관계에 미치는 영향을 분석할 필요가 있다.

여섯째, 인권과 평화·발전과의 상호관계를 분석할 때 인권기록을 어떻게 평가할 것인지도 핵심 연구과제가 될 것이다.

일곱째, 실천의 영역에서 주권의 원칙 등 국제정치의 주요 특징이 인권과 평화 및 발전과의 상호관계에 미치는 영향도 지속적으로 규명되어야 할 것이다.

여덟째, 유엔의 인권과 안보 메커니즘, 선진국과 개발도상국 등 남북 사이의 견해 차가 실천적 영역에서 상호관계에 미치는 영향도 지속적으로 축적되어야 할 것이다.

3. 발전의 평화-인권과의 상관관계

가. 발전이 인권에 미치는 상관관계에 대한 이론적 탐구

(1) 발전이 인권에 미치는 상관관계에 대한 이론적 탐구

국가는 인권을 보장하는 의무를 가지고 있지만, 인권을 침해하는 주체이기도 하다. 국가는 물리적 폭력을 합법적으로 독점한 집단으로, 군대와 경찰을 조직하여 시민을 지키는 역할을 수행하지만 일부 국가에서는 권력 유지를 위해 국가가 국민들을 상대로 폭력을 행사하기도 한다.[286] 따라서 국가 내부의 인권은 국가 발전 수준에 따라 다르게 나타난다. 이에 발전 과정에 따른 인권 변화를 연구한 이론들을 바탕으로, 경제발전이 인권 향상에 어떠한 영향을 미치는지와 발전 과정 중 어떠한 상황에서 인권이 위협받는지를 살펴본다.

경제발전과 인권신장 간의 인과관계를 연구한 네일 미셸(Neil Mitchell)의 연구결과에 따르면 경제적 발전은 대부분의 경우 정치적 안정으로 이어져 인권 상황의 개선에 도움을 준다. 반대로 경제적 발전을 이루지 못한 빈곤한 국가에서는 국가 통치를 유지하기 위한 목적으로 인권을 억압할 가능성이 크다. 경제적 빈곤과 인권 탄압 간에는 양의 상관관계가 존재한다고 볼 수 있다.[287] 다시 말해, 가난한 나라일수록 국가가 인권을 침해할 개연성이 크며, 경제적으로 성숙한 국가일수록 통치력 또한 안정적이므로 인권에 대한 폭력이 발생할 가능성이 작아진다.

이러한 저발전과 인권탄압 간의 인과관계는 하버드 대학이 발표하는 인권 보호지수(Human Rights Protection Score)에서도[288]

286) Neil J. Mitchell and James M. McCormick, "Economic and Political Explanations of Human Rights Violations," *World Politics*, vol. 40, no. 4 (1988), pp. 476~498.

287) *Ibid.*

288) 정부가 인간 개개인의 인권을 얼마나 보호하는지를 나타내며 최소 -3.8부터 최대 +5.4까지 점수로 산정한다.

확인할 수 있다. 인권보호지수는 국가가 자국 국민들의 인권을 보호하는 수준을 최저 -3.8점부터 최고 +5.4점으로 계량화하여 순위를 발표한다. 아래 〈표 Ⅲ-3〉에서 확인할 수 있는 것처럼, 대부분 1인당 국민소득이 높은 국가에서는 인권보호지수가 높은 반면 경제적 수준이 낮은 국가에서는 인권보호지수가 낮다. 그러나 1인당 국민소득과 인권보호지수 간의 뚜렷한 비례 관계는 보이지 않는다. 아래 표에서 1인당 국민소득이 가장 높은 노르웨이는 인권보호지수도 가장 높지만 1인당 국민소득이 두 번째로 높은 싱가포르의 인권보호지수는 상대적으로 낮다. 이러한 국가별 편차는 경제성장의 결과로써 인권의 발전은 매우 다양한 형태로 나타날 수 있음을 의미한다.

〈표 Ⅲ-3〉 2017년 1인당 국민소득과 인권보호지수 간 상관관계

국가	1인당 국민소득(달러)	인권보호지수(HRPS)
노르웨이	75,496	4
일본	38,331	2.37
싱가포르	60,297	1.7
대만	24,390	2.7
사우디아라비아	20,803	−1
중국	8,759	−1.3
베트남	2,365	−0.37
카자흐스탄	9,247	−0.16
세네갈	1,367	0.8
북한[289] (한국은행 통계)	1,295	−2.44

출처: The World Bank, "GDP Per Capita," World Bank national accounts data, and OECD national accounts data files, 2019, 〈https://data.worldbank.org〉 (검색일: 2020.6.30.)과 Christopher J. Fariss, "Latent Human Rights Protection Scores Version 3," Harvard Dataverse, 2019, 〈https://dataverse.harvard.edu〉 (검색일: 2020.6.30.)을 바탕으로 저자 작성.

289) 한국은행, "북한GDP관련통계," 〈https://www.bok.or.kr/portal/main/contents.do?menuNo=200091〉 (검색일: 2020.7.20.).

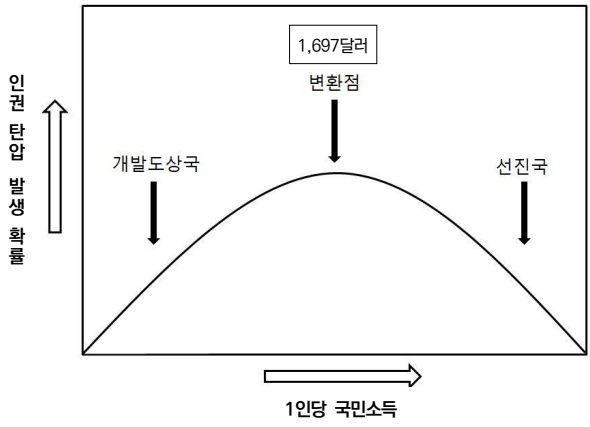
윌리엄 이스털리(William Easterly)는 경제발전과 대량학살(genocide)과 같은 인권탄압 간의 관계에 대해 연구했다. 이스털리의 연구 결과, 경제발전은 곧 노동생산량의 증가를 의미하므로 경제가 성장하면 생명의 가치 또한 증진되기 때문에 인권이 향상된다. 그러나 경제성장이 가져오는 기술 및 제도적 발전이 인권탄압을 위한 비용을 감소시킬 수도 있다.[290] 무자비한 정치 지도자의 경우 민주적인 절차를 앞세워 소수의 인권을 탄압할 수 있다는 것이다. 그러므로 경제성장을 거쳐 민주주의 제도를 도입하는 과정에서 역으로 인권이 억압되는 과도기적 단계가 존재한다. 이러한 점에서 이스털리는 인권을 보호하기 위해 민주주의 도입 속도를 조절해야 한다고 주장하기도 했다. 인권이 위협 받는 과도기적 단계를 극복한다면 사회적 약자에 대한 인권탄압이 적어지며 모두의 인권을 보장하는 성숙한 사회로 발전하게 된다. 다음의 〈그림 Ⅲ-4〉가 보여주는 것처럼, 개발도상국에서 선진국으로 발전하는 과정에서 1인당 국민 소득의 증가와 인권탄압 발생 확률 간에는 역 U자의 상관관계가 도출된다.[291] 장기적으로 경제성장이 인권향상에 긍정적인 영향을 미치지만 일정 수준에 도달하기까지는 인권을 위협하는 것이다. 특히 이스털리는 연구를 통해 인권탄압이 가장 많이 발생하는 분기점이 1인당 국민소득이 1,300달러가 되는 지점이라고 밝혔다. 이는 2020년 화폐가치로 환산하였을 때 1인당 국민소득이 1,697달러에 달하는 지점이다.[292] 2020년 북한의 1인당 국민소득이 1,216달러인 것을 감안하면, 현재 북한은 가까운 미래에 경제발전 과정에서 가장 인권이 위협 받는 지점에 도달할 수 있음을 알 수 있다.

290) William Easterly, Roberta Gatti and Sergio Kurlat, "Development, Democracy, and Mass Killings," *Journal of Economic growth*, no. 11 (2006), pp. 129~156.

291) *Ibid.*

292) 통계청 소비자물가지수, "화폐가치계산," 〈http://kostat.go.kr/incomeNcpi/cpi/cpi_ep/2/index.action?bmode=pay〉 (검색일: 2020.7.20.).

〈그림 Ⅲ-4〉 1인당 소득과 인권 탄압 발생 확률 관계 도식화



출처: 저자 작성.

반면, 사무엘 헌팅턴(Samuel P. Huntington)은 경제발전이 곧 인권 신장을 의미한다는 이론에 동의하지 않았다. 헌팅턴의 연구 결과에 따르면, 매우 가난한 국가의 국민들은 정치 문제에 저항할 만큼의 경제적 여유조차 없기 때문에 최빈국에서는 인권에 대한 폭력이 빈번하지 않다. 또 싱가포르에서는 경제가 매우 빠르게 성장하였음에도 불구하고 민주주의와 인권은 경제성장 속도에 비해 더디게 발전하였다.[293] 이런 점에서 헌팅턴은 경제성장을 통한 민주주의 및 인권 신장은 사회문화, 정치 엘리트의 지향 가치, 대외적 영향에 의해 결정된다고 주장했다. 헌팅턴에 따르면, 사회경제적 발전은 다방면에서 동시다발적으로 일어나는 만큼 시민들의 정치적 참여가 반드시 필요하며 동시에 전통적 통치 방식은 도전받는다. 이후 새로운 시민사회가 출현하면서 기존의 통치 방식과 긴장관계를 형성한다. 이러한 과정에서 국가의 제도 및 문화가 성숙하지 못할 경우 인

293) Samuel P. Huntington, "Will More Countries Become Democratic?" *Political Science Quarterly,* vol. 99, no. 2 (1984), pp. 193~218.

권에 대한 폭력이 발생하게 된다. 요약하자면, 인권에 대한 폭력은 국가가 '현대화(modernization)' 과정에 있을 때 발생할 가능성이 커지며, 과정이 원활하지 않으면 경제가 성장할수록 인권 수준은 오히려 악화된다. 특히 민주주의는 개인주의와 매우 강한 연관성이 있으므로 개인주의 문화를 정착하지 못한 국가에서는 경제성장이 권위적인 정부로 귀결될 가능성이 크다. 헌팅턴의 이론은 북한이 경제성장에 성공하더라도 사회문화적 개혁이 뒤따르지 않는 이상 민주주의가 쉽게 정착되지 않을 것이라는 함의를 제공한다.

경제성장과 인권 간의 상관관계는 경제발전에 성공한 이후에도 유의미하다. 콘웨이 헨더슨(Conway W. Henderson)의 연구결과에 따르면, 국가가 빠른 경제성장에 성공하더라도 인권은 더디게 발전한다. 그 원인은 개발도상국의 엘리트 정치와 연관이 있다. 대부분의 개발도상국은 사회경제적 자원이 한정적이기 때문에 정치 엘리트들이 주도하는 불균형한 경제성장이 이루어진다. 이처럼 빠르지만 고르지 못한 경제발전의 경우, 경제부양에 성공하더라도 엘리트들은 경제적 성장에 뒤이은 정치적 개혁이 일어나는 것을 원치 않기 때문에 국민들의 인권 신장을 억제한다.[294] 정치 엘리트들은 인플레이션 비율을 의도적으로 높이는 방식 등으로 국민들의 실질적 구매력을 낮추고 생계비를 높인다. 높은 인플레이션이 장기화되면 대중들의 삶의 질이 악화되고 인권은 향상될 수 없는 것이다. 이 경우 중상층의 비율이 증가하고 나서야 사회적, 경제적 불평등 수준이 완화되고 인권도 점진적으로 향상하게 된다.

294) Conway W. Henderson, "Conditions Affecting the Use of Political Repression," *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 35, no. 1 (1991), pp. 120~124.

〈표 Ⅲ-4〉 발전이 인권에 미치는 영향에 대한 이론 정리

이론가	발전이 인권에 미치는 영향
네일 미셸 (Neil Mitchell)	– 경제발전은 정치적 안정으로 이어져 인권 상황을 개선함 – 경제수준이 높을수록 인권 보호 수준도 높음
윌리엄 이스털리 (William Easterly)	– 경제발전은 인권향상을 촉진함 – 그러나 인권탄압 또한 부추길 수 있으며 역 U자의 상관관계 존재
사무엘 헌팅턴 (Samuel P. Huntington)	– 경제발전이 곧 인권 향상을 의미하지 않음 – 인권은 사회문화, 엘리트의 지향 가치, 대외적 영향에 의해 발전함
콘웨이 헨더슨 (Conway W. Henderson)	– 경제발전에 성공하더라도 인권은 더디게 발전함 – 정치 엘리트에 의한 불균형한 경제성장은 인권 발전을 더디게 함

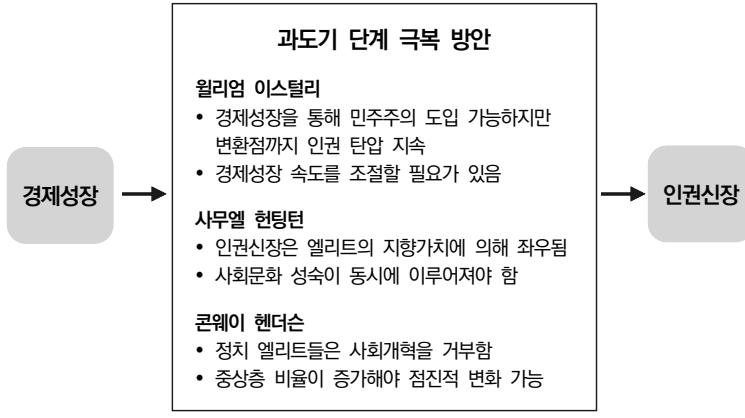
출처: 저자 작성.

정리하자면, 발전은 인권과 불가분한 관계를 가지고 있다. 경제성장은 그 자체로 인간의 가치를 향상시켜 인권 향상을 촉진한다. 그러나 앞서 발전과 인권 간의 관계를 분석한 이론가들의 이론처럼, 경제발전이 반드시 인권 향상으로 직결되는 것은 아니다. 경제가 성장하더라도 특정 요건이 충족되는 변환점까지는 지속적으로 인권 탄압의 발생 가능성이 커지는 '중진국의 함정'과 같은 과도기적 단계가 존재한다. 다음의 〈그림 Ⅲ-5〉가 보여주는 것처럼, 변환점을 돌파하기 위해서는 경제발전이 엘리트 이기주의를 넘어서 균형적 발전의 형태여야 하며 사회문화의 성숙이 동반되어야 한다. 이러한 과도기 단계를 극복한다면 민주주의 국가로 발전하면서 인권 상황은 안정화 될 수 있다. 덧붙여, 속도가 빠르더라도 지나치게 불균형한 경제성장은 인권 향상을 방해할 수 있으므로 경제 성장의 속도와 방향을 조절하는 것 또한 필요하다고 말할 수 있다.

발전과 인권의 상관관계에 대한 이론적 연구는 북한 발전에도 유

효한 함의를 제공한다. 북한은 경제적 수준이 낙후되어 있기 때문에 인권의 향상을 기대하기 어려운 실정이다. 그러나 만약 북한의 경제적 수준이 나아진다면 북한 인권 역시 개선될 가능성이 커진다고 볼 수 있다. 다만, 어느 정도 경제 수준이 안정화되기까지는 인권에 대한 탄압이 지속되는 과도기적 단계를 거칠 것이다. 과도기적 단계를 극복하기 위해서는 민주적 제도 도입과 함께 경제발전 속도에 비해 사회문화적 발전이 지체되지 않도록 조절해야 하며, 경제발전 속도를 조절하여 인플레이션과 같은 경제적 반작용이 인권 증진을 저해하지 않도록 주의해야 한다. 아울러 정치 및 군부 엘리트 중심주의의 극복과 건강한 시민사회 건설이 동반되어야 함을 의미한다.

〈그림 Ⅲ-5〉 이론가별 과도기 단계 극복 방안



출처: 저자 작성.

(2) 발전이 평화에 미치는 상관관계에 대한 이론적 탐구

평화에 대한 정의를 먼저 살펴보면, 요한 갈퉁은 평화를 소극적 평화(negative peace)와 적극적 평화(positive peace)로 구분했다. 소극적 평화는 물리적 폭력이 없는 상태를 말하며, 적극적 평화는 사회경제적 측면에서 구조적 폭력의 부재를 의미한다. 다시 말해 적극적 평화는 단지 전쟁의 일시적 부재 또는 전쟁과 전쟁 사이의 휴전 상태가 아니라 정치적 억압이나 빈곤 같은 구조적 폭력이 없는 상태이다.[295] 따라서 발전이 평화에 미치는 상관관계에 대한 연구는 경제발전이 어떻게 분쟁이 재발하지 않는 구조적 사회경제 환경을 조성하는 데 기여하는지에 대한 연구라고 볼 수 있다. 이에 경제적 발전이 어떤 방식으로 평화를 촉진하고, 이는 북한 개발에 어떤 함의가 있는지 알아본다.

국가별 경제발전 수준과 평화 수준 간에는 유의미한 상관관계가 도출된다. 2001년부터 호주 경제·평화 연구소(Institute for Economics and Peace)가 발표하는 세계평화지수(Global Peace Index)를 통해 163개국에 대한 국내정치 평화, 군사외교 평화, 사회경제 평화 등 평화와 관련된 23개의 지표를 확인할 수 있다. 세계평화지수는 평화 수준이 높을수록 낮은 점수가 산정되며 평화 수준이 낮을수록 높은 점수가 측정된다. 다음의 〈표 Ⅲ-5〉를 확인해보면, 1인당 국민소득과 세계평화지수 사이에는 정비례의 상관관계를 찾을 수 없지만, 대체로 경제수준이 높은 국가에서 평화수준 또한 높게 평가되었음을 알 수 있다. 이는 경제발전이 평화 증진에 대체로 긍정적인 영향을 미치고 있음을 시사한다.

---

295) Johan Galtung, *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization* (London: SAGE Publications Ltd, 1996), pp. 1~8.

〈표 Ⅲ-5〉 2017년 1인당 국민소득과 세계평화지수 간 상관관계

국가		1인당 국민소득(달러)	세계평화지수(GPI)	세계평화지수 순위
발전국가	노르웨이	75,496	1.486	14
	일본	38,331	1.408	10
	싱가포르	60,297	1.534	21
	대만	24,390	1.782	40
개도국	사우디아라비아	20,803	2.474	133
	중국	8,759	2.242	116
	베트남	2,365	1.919	59
	카자흐스탄	9,247	1.992	72
	세네갈	1,367	1.929	60
	북한[296]	1,295	2.967	150

출처: The World Bank, "GDP Per Capita," World Bank national accounts data, and OECD national accounts data files, 2019, 〈https://data.worldbank.org〉 (검색일: 2020.6.30.)과 Institute for Economics & Peace, "Global Peace Index 2017," Vision of Humanity, 2017, 〈https://www.visionofhumanity.org/maps〉 (검색일: 2020.6.28.)을 바탕으로 저자 작성.

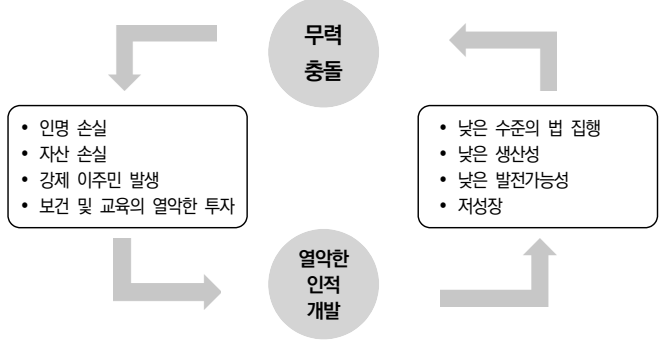
최빈국의 개발문제를 연구한 폴 콜리어(Paul Collier)에 따르면, 경제발전 실패와 내전 발생 간에는 상호보완적인 관계가 있다고 주장한다. 내전은 발전 가능성을 소멸시키고 경제발전의 실패는 내전 발생 가능성을 크게 증가시킨다는 것이다. 1인당 국민소득, 경제성장률, 경제 구조 등 모든 경제 지표는 전쟁 발발 및 평화 유지와 밀접한 관련이 있다. 저소득과 내전 발생 확률 간에는 양의 상관관계, 즉 전쟁은 곧 역발전이라는 것이다.[297] 콜리어의 연구 결과, 분쟁은 정치적 억압 또는 누적된 사회적 불만과는 연관성이 적다. 오히려 분쟁은 빈곤, 경제성장의 둔화, 그리고 과거 쿠데타 등 경제적 동기가 주원인으로 작용한다고 본다. 즉 저소득국가는 빈곤과 같은 경제

296) 한국은행, "북한GDP관련통계," 〈https://www.bok.or.kr/portal/main/contents.do?menuNo=200091〉 (검색일: 2020.7.20.).

297) Paul Collier and Dominic Rohner, "Democracy, Development, and Conflict," *Journal of the European Economic Association*, vol. 6, no. 2/3 (2008), pp. 531~540.

적 불안요소가 분쟁을 발생시키고 그 결과로 다시 빈곤이 심화되는 악순환인 '분쟁의 덫(conflict trap)'에 빠진다는 것이다.[298] 콜리어가 지목한 분쟁의 덫 징후는 저소득, 저성장, 천연자원에 대한 의존이다. 콜리어는 분쟁의 덫의 조건을 모두 갖춘 국가는 5년 내에 내전이 발발할 가능성이 14%에 달한다고 밝혔다. 따라서 콜리어는 갈등이 발생하는 근본 원인을 경제발전의 실패로 보았으며, 이런 점에서 경제성장률과 1인당 소득수준을 높이는 것이 무력분쟁의 가능성을 줄이고 평화를 구축하기 위한 가장 유효한 처방이라고 주장한다. 덧붙여, 국제사회의 원조를 통해 내전 발발 가능성을 낮출 수 있으며 국제사회는 분쟁국가에 적극적으로 개입해야 한다고 강조한다. 콜리어의 제언을 요약하자면, 경제발전은 갈등의 주원인이 되는 빈곤을 감축하기 때문에 평화를 촉진하는 실질적인 요소이다. 콜리어의 연구 결과는 북한의 경우도 빈곤 문제를 해결한다면 내전, 쿠데타 등 갈등의 발생 가능성을 크게 낮출 수 있다는 함의를 제공한다.

〈그림 Ⅲ-6〉 폴 콜리어의 분쟁의 덫 도식화



출처: Namsuk Kim and Pedro Conceição, "The Economic Crisis, Violent Conflict, and Human Development," *International Journal of Peace Studies*, vol. 15, no. 1 (2010), p. 32를 바탕으로 저자 작성.

298) *Ibid.*

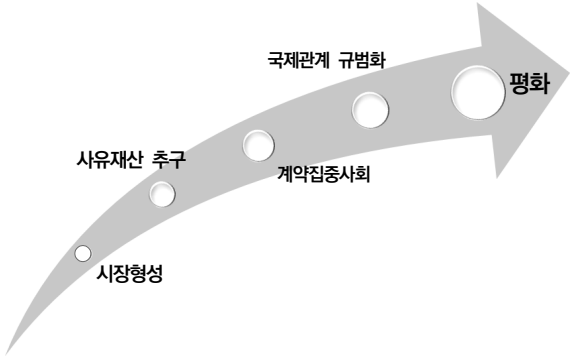
반면 존 바넷(Jon Barnett)에 따르면, 저소득이 평화를 해치고 전쟁을 유발하지 않는다. 바넷은 1990년대 잠비아나 방글라데시와 같은 일부 최빈국에서는 주요한 시민 갈등이 없었으나 세르비아나 크로아티아 등 중소득국에서 치열한 전쟁이 벌어졌음을 그 근거로 든다. 바넷의 연구결과에 따르면 전쟁을 유발하는 것은 빈곤이 아니라 발전 기회의 부족이다. 물리적 분쟁은 지역사회가 사회경제적 지위의 하락을 경험할 때, 기대하거나 자격이 있다고 느끼는 것이 현실과 괴리가 커질 때 가장 파괴적으로 표현된다. 다시 말해, 경제발전에 성공한 사회와 그렇지 못한 사회 간의 부와 힘의 격차가 분쟁의 원인이 된다고 본다. 그런 의미에서 중앙 정치권력에서 배제되고 상대적으로 경제 규모가 비교 집단에 비해 크게 못 미치는 경우가 가장 분쟁 가능성이 큰 국가이다. 즉, 정치적 배척과 경제적 불균형이 평화를 해치고 전쟁의 가능성을 높인다.[299] 이러한 의미에서 바넷의 연구는 국가의 소득이 증가했다고 해서 분쟁 가능성이 소멸되지 않는다는 함의를 준다. 또한 북한 개발에 대해서도 단순히 경제적인 물질뿐만 아니라 경제발전 기회를 제공하는 것이 평화 유지에 더 효과적이라는 소결을 도출할 수 있다.

한편, 에릭 가르츠(Erik Gartzke)는 경제성장이 국제적 번영과 평화를 강화하기 위해서는 자본주의 경제 질서 구축이 가장 중요하다고 밝혔다. 자본주의 체제의 특징이라고 할 수 있는 무역, 해외투자, 금융 개방 및 사유재산 확대는 국가 간의 이해관계를 심화시키기 때문에 국가 간 평화를 촉진할 수 있다는 주장이다. 가르츠의 연구를 요약하면, 시장(market)은 국가 간 분쟁 발생 시 값비싼 신호(costly signal)를 제공하는 기능을 하며, 이는 갈등으로 치달을 수

299) Jon Barnett, "Peace and Development: Towards a New Synthesis," *Journal of Peace Research,* vol. 45, no. 1 (2008), pp. 75~89.

있는 오인(misperception) 가능성을 줄인다.[300] 또한, 자본주의 경제체제를 가진 국가들은 분쟁이 발생하게 되더라도 폐쇄적인 경제를 가진 국가들보다 협상과정에서 안보 불확실성을 해결할 수 있는 명확한 정책을 선호한다. 개방 경제체제를 가진 국가들은 시장 안정화라는 공통의 외교적 목표와 이익을 공유하기 때문에 분쟁을 지양하고 평화 지향적 행동을 선행하게 되는 것이다. 따라서 시장의 통합 및 자본의 개방정도는 국가 위기 시 국가로 하여금 극단의 선택을 하지 않도록 영향을 미치는 주요 변수라고 말할 수 있다.[301] 다시 말해, 국가 간 정책 차이가 발생하면 국제적 갈등이 발생할 수 있지만, 국가 간 이익이 확대되고 정책적 차이가 줄어든다면 분쟁이 억제되고, 평화를 달성할 수 있다. 에릭 가르츠의 연구결과를 통해 북한과의 평화 구축을 위해서 북한 경제를 자본주의 경제 체제 안으로 끌어들이는 것이 매우 유리함을 알 수 있다.

〈그림 Ⅲ-7〉 자본주의 평화론 도식화



출처: 저자 작성.

300) Erik Gartzke, "The Capitalist Peace," *American Journal of Political Science*, vol. 51, no. 1 (2007), pp. 166~191.

301) 최종건·홍건식, "자유와 자본 그리고 평화구축에 대한 이론적 검토: 민주평화론과 자본주의평화론을 중심으로," 『국제지역연구』, 제24권 2호 (2015), pp. 63~89.

〈표 Ⅲ-6〉 발전이 평화에 미치는 영향에 대한 이론 정리

이론가	발전이 평화에 미치는 영향
폴 콜리어 (Paul Collier)	– 저소득과 내전 발생 확률 간에는 양의 상관관계 – 저발전은 갈등을 유발하며 그 결과 다시 빈곤해지는 '갈등의 덫' 존재
존 바넷 (Jon Barnett)	– 저소득이 전쟁을 유발하지 않으며 갈등은 발전 기회 부족의 문제 – 발전에 성공한 사회와 못한 사회 간의 부와 힘의 균형이 깨질 때 분쟁 발생
에릭 가츠크 (Erik Gartzke)	– 자본주의 체제를 통한 경제성장은 국제적 번영과 평화 강화 – 시장은 분쟁 발생 시 오인 가능성 줄여 갈등 발생 억제

출처: 저자 작성.

발전이 평화에 미치는 영향을 정리하자면, 〈표 Ⅲ-6〉이 설명하고 있는 것처럼 경제발전은 평화 유지를 위해 매우 중요한 요소라는 것이 이론가들의 공통된 의견이다. 경제발전은 발전의 가능성을 제거하는 내전 및 분쟁의 발발을 억제할 수 있으며, 자본주의 체제 내로 편입됨으로써 세계 공동의 번영과 평화를 강화하는 발판을 제공한다. 그러나 저발전의 원인을 해소하는 방법 관해서는 이론마다 해결책이 다소 상이하다. 폴 콜리어는 '갈등의 덫'으로부터 벗어나기 위해서는 경제성장률과 국민 소득을 높일 수 있는 모든 방안을 동원해야 하며, 경우에 따라 국제사회의 적극적 개입도 필요하다고 분석한 반면, 존 바넷은 저소득국이 속한 지역사회와 같은 수준의 경제적 번영을 누릴 수 있는 발전 기회를 함께 공유해야 한다고 보았다. 마지막으로 에릭 가츠크는 경제발전을 넘어서 국가가 자본주의 체제 내로 편입되어야만 경제성장이 평화를 촉진할 수 있는 구조가 완성된다고 주장했다.

위의 이론들은 북한개발을 통한 평화구축에 있어서도 유의미한 함의를 제공한다. 북한의 빈곤이 갈등의 원인이 되지 않도록 유도하

는 경제적 지원과 함께 동북아 지역사회의 번영을 함께 공유할 수 있는 발전 기회를 제공해야 함을 알 수 있다. 또한 이러한 과정을 거쳐 북한이 자본주의 체제 내로 진입할 수 있도록 유도하는 것이 발전을 통해 평화를 실현하는 방법이라고 말할 수 있을 것이다.

나. 발전이 인권 증진에 미치는 영향에 대한 사례 분석

본 장에서는 경제발전이 인권 증진에 미친 영향에 대해 국가별 사례를 찾아 분석한다. 매우 빠른 경제성장으로 '아시아의 4마리 용'에 포함되는 국가였던 대만과 싱가포르는 1980년부터 2000년에 이르기까지 눈부신 경제발전을 이룩하였다. 그러나 다음의 〈표 Ⅲ-7〉에서 말해주고 있듯이, 대만과 싱가포르 두 국가 모두 경제성장에는 성공하였지만 인권의 보호 측면에서는 서로 다른 성적표를 받았다. 대만은 1인당 국민소득 24,390달러에 인권보호지수 2.7점을 기록한 반면, 싱가포르는 1인당 국민소득이 6만 달러를 기록하고도 인권보호지수는 1.7점에 그쳤다. 두 국가의 세계평화지수에서는 큰 차이가 없는 것을 볼 때 대외적 요인으로 인해 인권수준이 차이가 난 것은 아닌 것으로 판단된다. 따라서 대만과 싱가포르의 인권보호지수 차이는 비슷한 시기에 경제성장에 성공하였더라도 국내외 정책에 따라 인권의 수준이 다르게 발전할 수 있음을 시사한다. 이번 장에서는 앞서 살펴본 이론을 바탕으로 국가의 인권 수준을 보여주는 대표적인 지표인 세계자유지수와 언론자유지수를 분석하여 대만과 싱가포르를 중심으로 발전과 인권 증진과의 상관관계에 대한 함의를 알아본다.

〈표 Ⅲ-7〉 2017년 국가별 1인당 국민소득·인권보호지수·세계평화지수 비교

국가	1인당 국민소득(달러)	인권보호지수(HRPS)	세계평화지수(GPI)
노르웨이	75,496	4	1.486
일본	38,331	2.37	1.408
싱가포르	60,297	1.7	1.534
대만	24,390	2.7	1.782
사우디아라비아	20,803	−1	2.474
중국	8,759	−1.3	2.242
베트남	2,365	−0.37	1.919
카자흐스탄	9,247	−0.16	1.992
세네갈	1,367	0.8	1.929
북한[302](한국은행)	1,295	−2.44	2.967

출처: The World Bank, "GDP Per Capita," World Bank national accounts data, and OECD national accounts data files, 2019, 〈https://data.worldbank.org〉 (검색일: 2020.6.30.); Christopher J. Fariss, "Latent Human Rights Protection Scores Version 3," Harvard Dataverse, 2019, 〈https://dataverse.harvard.edu〉 (검색일: 2020.6.30.); Institute for Economics & Peace, "Global Peace Index 2017," Vision of Humanity, 2017, 〈https://www.visionofhumanity.org/maps〉 (검색일: 2020.6.28.)을 바탕으로 저자 작성.

인권을 분석하기 위한 지표를 먼저 알아보면, 먼저 세계자유지수(Freedom in the World)는 미국 소재 비정부 기구인 프리덤 하우스(Freedom House)가 1972년부터 매년 정치적 권리와[303] 시민 자유를[304] 계량화하여 산출해 발표한다. 두 지표를 합하여 '100점'을 기준으로 점수가 높은 국가의 국민들은 그렇지 못한 국가의 국민들보다 자유를 향유할 수 있는 정치·사회적 인권이 높다고 볼 수 있다. 세계자유지수는 산출된 총점을 기준으로 과거에는 점수가 높은 순

302) 한국은행, "북한GDP관련통계," 〈https://www.bok.or.kr/portal/main/contents.do?menuNo=200091〉 (검색일: 2020.7.20.).

303) '정치적 권리'의 평가 요소는 선거 과정, 정치의 다원성과 정치 참여, 정부 기능이며 '40점'이 만점이다.

304) '시민 자유'의 평가 요소는 표현의 자유, 관계 기관의 권한, 법치, 개인의 자율성과 권리이며 '60점'이 만점이다.

으로 '1등급'부터 '7등급'으로 국가를 분류하였으나 현재는 '자유국(free)', '부분 자유국(partly free)', '부자유국(not free)'으로 구분하고 있다. 다음으로 언론자유지수(World Press Freedom Index)는 2002년부터 국경 없는 기자회(Reporters Without Borders)가 언론의 자유 점수를 집계하여 매년 국가별 순위를 발표하는 자료다. 국경 없는 기자회는 설문항목에[305] 대한 전 세계 특파원, 언론인 등의 조사 자료를 바탕으로 점수를 산출하며, 평가를 높게 받은 국가의 국민들은 표현의 자유 및 정부 권력에 대한 견제 기능이 상대적으로 높다고 볼 수 있다. 언론자유지수의 점수는 〈표 Ⅲ-8〉에서 정리되어 있는 것처럼 점수에 따라 5단계로 국가를 분류하며 '0점'에 근접할수록 언론자유지수가 높은 것으로 평가한다.

〈표 Ⅲ-8〉 세계자유지수와 언론자유지수 평가 지표 및 기준 요약

지표	세계자유지수(Freedom in the World)	언론자유지수((WPFI)
평가 지표	정치적 권리(40점) • 선거 과정 • 정치의 다원성과 정치 참여 시민 자유(60점) • 표현 및 사상의 자유 • 집회의 자유 • 법치주의 • 개인의 자치와 권리	• 다원주의 • 권력으로부터의 독립 • 자기검열 수준 • 제도적 장치 • 취재 및 보도의 투명성 • 뉴스생산구조
평가 기준	• 과거: 점수 순으로 1등급에서 7등급 • 현재: 자유국, 부분 자유국, 부자유국	• 0~15점: 좋은 상황 • 15.01~25점: 만족스러운 상황 • 25.01~35점: 문제적 상황 • 35.01~55점: 어려운 상황 • 55.01~100점: 매우 심각한 상황

출처: 저자 작성.

305) 언론자유지수의 설문항목은 다원주의, 권력으로부터의 독립, 자기검열 수준, 제도적 장치, 취재 및 보도의 투명성, 뉴스생산구조 등 6개이며, '0'에 근접할수록 언론자유지수가 높다.

(1) 발전이 인권 증진에 긍정적 영향을 미친 사례: 대만

〈표 Ⅲ-9〉 1980년과 2018년 대만 경제규모 및 인권수준 비교

평가 지표		1980년	순위	2018년	순위
국내총생산(백만 달러)		42,000	34	589,000	20
1인당 국민소득(달러)		2,365	50	25,792	34
세계자유지수 (Freedom in the World)	정치 권리	5등급	–	37 / 40	25
	시민 자유	5등급		56 / 60	
	총점	–		93 / 100	
	국가 분류	**부분 자유국**		**자유국**	
언론자유지수 (WPFI)	언론 통제	–	–	0	42
	국내 평가			23.36 / 100	
	국외 평가			23.36 / 100	
	총점			23.36 / 100	
	국가 분류			**만족스러운 상황**	

출처: The World Bank, "GDP Per Capita," World Bank national accounts data, and OECD national accounts data files, 2019, 〈https://data.worldbank.org〉 (검색일: 2020.6.30.); Freedom House, "Freedom in the World 2018," 〈https://freedomhouse.org〉 (검색일: 2020.6.29.); Reporters Without Borders, "2018 World Press Freedom Index," 〈https://rsf.org〉 (검색일: 2020.6.29.)를 바탕으로 저자 작성.

대만은 경제성장이 인권 향상에 긍정적인 영향을 미친 대표적인 국가이다. 대만 경제는 1950년대부터 2000년대까지 연 평균 8%에 육박하는 경제성장률을 기록했으며 외환위기 속에서도 타격을 받지 않고 안정적인 고도성장을 유지했다. 1980년대 중반부터 1990년대에 걸쳐 민주화가 성공적으로 이루어져 1996년 총통을 직선으로 선출하게 되면서 중화권 국가 중 민주주의가 정착된 유일한 국가로 평가받는다.[306] 이후 인권 역시 선진국에 걸맞은 수준까지 향상되어 2017년 5월에는 아시아에서 최초로 동성결혼을 법제화한 국가가 되

306) 윤상우, "대만 경제성장모델의 신화," 『한국사회학』, 제37권 6호 (2003), pp. 85~114.

었다. 〈표 Ⅲ-9〉를 참조하여 대만의 경제성장과 인권의 향상을 다양한 지표를 토대로 입체적으로 분석해 본다.

대만의 경제는 1980년 국내총생산 420억 달러, 1인당 국민소득 2,365달러에 불과했으나 2018년에는 국내총생산 5,890억 달러, 1인당 국민소득 25,792달러로 성장하였다. 세계적으로도 대만의 경제규모는 오늘날 세계 상위 20위권 수준의 규모를 보유하고 있으며 1인당 국민소득 또한 1980년대에는 50위에 머무른 데 비해 2018년에는 34위 수준으로 도약하면서 경제성장과 분배가 모두 성공적으로 이루어졌음을 입증했다. 이에 IMF는 대만을 개발도상국이 중진국의 함정에 빠지지 않고 선진국으로 도약한 최초의 사례로 평가하기도 한다.

경제발전뿐만 아니라 대만의 인권 수준 향상 또한 두드러진다. 세계자유지수(Freedom in the World)를 보면, 1980년 당시 대만은 세계자유지수가 산정한 1에서 7등급 중 정치 권리 부문과 시민 자유 부문에서 모두 5등급으로 평가받아 '부분 자유국'에 분류되었다. 프리덤 하우스는 1980년 발간한 보고서에서 대만의 인권을 당시 부탄, 방글라데시와 같은 수준인 5등급으로 평가하면서 대만의 경제는 비약적으로 성장하고 있으나, 여전히 권위주의적 정부가 유지되고 있어 인권향상은 미미하다고 평가하였다.[307] 하지만 2018년에 이르러 대만은 정치 권리에서 37점, 시민 자유 부문에서 56점을 받아 '자유국'으로 발전하였다. 특히 대만은 2000년 이후 한 번도 빠짐없이 세계자유지수에서 자유국으로 분류되었으며, 특히 2018년의 경우 정치 권리 부문에서 37점, 시민 자유 부문에서 56점으로 평가받아 당시 아시아에서 두 번째로 정치·사회적 인권이 높은 국가로 인정받았다.

언론자유지수에서도 대만은 2018년 23.36점으로 '만족스러운 상

307) Bruce R. McColm, *Freedom in the World Political Rights & Civil Liberties* (New York: Freedom House, 1980), p. 27.

황' 분류를 받아 언론이 제 역할을 할 수 있고 권력의 감시가 적절한 수준으로 유지되는 국가로 평가받았다. 2018년에는 세계 순위 42위를 기록하였는데 이는 일본(67위), 한국(43위)보다 높은 수준이다. 이에 국경 없는 기자회는 대만은 장징궈(蔣經國) 독재 정권 당시에서는 찾아볼 수 없었던 표현의 자유를 오늘날 완전히 누리게 되었으며 이는 민주화 이후 첫 번째 총통인 천수이볜(陳水扁) 정부가 변곡점이 되었다고 분석했다.

이러한 대만 인권 신장의 과정은 윌리엄 이스털리의 이론으로 설명할 수 있다. 이스털리는 경제발전 단계에서 특정 요건이 충족되는 분기점까지는 인권이 성장하지 않지만 경제발전이 성숙단계에 접어들면 인권 역시 향상된다고 보았다. 대만 역시 장제스(蔣介石)와 장징궈 독재 정부 시절 권위주의 정부 주도의 경제발전을 거치면서 경제는 급속도로 성장하였지만 인권의 신장은 유예되었다. 이후 경제성장이 어느 정도 성숙기에 접어들고 민주화를 거쳐 민주적인 정부가 수립되면서 대만의 인권은 '독재 정권에 대한 반작용'이라고 불릴 만큼 빠르게 신장되었다. 대만의 사례를 분석해보면 이스털리가 주장한대로 경제성장과 인권 향상 과정 사이에서 역 U자의 상관관계가 성립함을 알 수 있다.

(2) 발전이 인권 증진에 부정적 영향을 미친 사례: 싱가포르

반면 싱가포르에서는 앞서 살펴본 대만처럼 급속한 경제발전이 인권신장에 기여하지 못했다. 〈표 Ⅲ-10〉에서 확인할 수 있는 것처럼 싱가포르 또한 괄목할만한 경제성장을 일구어 냈지만 인권수준은 과거에 비해 현재까지도 진전되지 못한 것이다. 이렇게 대만과 경제성장의 효과가 반대되는 싱가포르의 사례를 이해하기 위해서는 싱가포르의 경제발전 정책을 살펴 볼 필요가 있다.

〈표 Ⅲ-10〉 1980년과 2018년 싱가포르 경제규모 및 인권수준 비교

평가 지표		1980년	순위	2018년	순위
국내총생산 (백만 달러)		11,000	58	364,000	34
1인당 국민소득 (달러)		4,928	35	64,581	8
세계자유지수 (WFI)	정치 권리	4등급	–	19 / 40	123
	시민 자유	5등급		31 / 60	
	총점	–		50 / 100	
	국가 분류	부분 자유국		부분 자유국	
언론자유지수 (WPFI)	언론 통제	–	–	0 / 100	158
	국내 평가			55.23 /100	
	국외 평가			55.23/ 100	
	총점			55.23 /100	
	국가 분류			매우 심각한 상황	

출처: The World Bank, "GDP Per Capita," World Bank national accounts data, and OECD national accounts data files, 2019, 〈https://data.worldbank.org〉 (검색일: 2020.6.30.); Freedom House, "Freedom in the World 2018," 〈https://freedomhouse.org〉 (검색일: 2020.6.29.); Reporters Without Borders, "2018 World Press Freedom Index," 〈https://rsf.org〉 (검색일: 2020.6.29.)를 바탕으로 저자 작성.

먼저 싱가포르는 1965년 말레이시아 연방을 탈퇴하며 독립 국가가 되었다. 1965년 당시 싱가포르의 GDP는 9억 달러에 불과해 말레이시아 GDP가 29억 달러였던 것과 비교하면 항구도시에 불과한 미약한 경제수준을 보유하고 있었다. 이러한 악조건을 극복하고자 싱가포르의 지도자였던 리콴유(Lee Kuan Yew)는 강력한 정치적 리더십을 바탕으로 정치적 안전을 실현하는 한편 이를 기반으로 다국적 기업들의 투자를 대폭 유치하여 단기간에 비약적인 경제발전을 이룩했다. 싱가포르는 '강한 정부', '효율적인 정부', '낮은 세금'을 국가 모토로 내세우고 국가와 외국자본을 결합시켰다.[308] 그 결과 싱가포르는 2018년 1인당 국민소득이 6만 달러가 넘는 명실상부한 국제 무역 국가로 발전했다.

308) 이용주, "싱가포르의 경제사회 발전에 대한 고찰," 『현상과인식』, 제31권 4호 (2007), pp. 100~120.

그러나 눈부시게 발전하는 싱가포르 경제의 뒷면에는 여전히 답보 상태인 인권이 있다. 〈표 Ⅲ-10〉의 세계자유지수에서도 확인할 수 있는 것처럼, 싱가포르의 정치 권리로서의 인권과 시민 자유를 보장하는 인권은 1980년대에 비해 2018년에도 크게 달라지지 않았다. 1980년 당시 싱가포르는 정치 권리에서 4등급, 시민 자유에서 5등급을 받아 '부분 자유국'에 분류되었으며 이는 당시 대만과 비슷한 수준이기도하다. 그러나 2000년대 들어 자유국으로 발돋움한 대만과는 다르게, 싱가포르는 2018년에도 정치 권리 부문에서 19점, 시민 자유 부문에서 31점을 받아 여전히 부분 자유국에 머물러 있다. 이에 프리덤 하우스 보고서는 싱가포르에서는 국민들에 대한 정권의 물질적 지원이 매우 풍족하기 때문에 국민들은 집권당을 향해 거의 모든 선거에서 몰표에 가까운 지지로 화답하지만, 한편으로는 노조를 해산시키고 노동조건을 후퇴시키는 등 국민들의 자유가 위협받고 있다고 지적했다.

언론자유지수 역시 싱가포르는 경제성장에도 불구하고 인권이 전혀 진전되지 않았음을 보여준다. 2018년 언론자유지수는 싱가포르의 언론자유가 55.23점이라고 평가하며 '매우 심각한 상황'으로 분류했다. 이는 방글라데시나 러시아보다도 열악하다는 평가다. 국경없는 기자회는 싱가포르 리셴룽 총리가 지나치게 언론인들을 상대로 고소하고 국외로 추방시켜 싱가포르의 표현의 자유를 매우 심각한 수준으로 후퇴시키고 있다고 지적했다. 또한 국가에 대한 자가검열이 광범위하게 이루어지고 있으며 의회가 '반 가짜뉴스법(anti fake news law)'을 통과시켜 정부가 진위를 직접 분별하는 권한을 가지는 등 명백한 독재의 형태를 보인다고 지적했다.

이와 같은 싱가포르의 인권의 저발전은 성공적인 경제성장 이후에도 지속되고 있다는 점에서 경제성장과 인권은 사회문화적 요인

이 결정적인 영향을 미친다고 설명한 사무엘 헌팅턴의 이론을 복기할 수 있다. 헌팅턴은 경제발전이 곧 인권 향상을 의미하는 것이 아니며, 인권이 향상되기 위한 요인은 엘리트의 지향 가치와 대외적 영향에서 찾아야 한다고 주장했다. 싱가포르는 오늘날까지도 리콴유의 통치 철학을 바탕으로 운영되고 있다는 점에서 헌팅턴의 지적은 유의미하다고 볼 수 있다. 덧붙여 콘웨이 헨더슨이 주장한 것처럼, 경제적 근대화가 이루어진 이후 국민들이 정치개혁을 연이어 요구해야만 민주주의와 인권이 향상될 수 있으나, 싱가포르의 경우 급속한 경제성장 이후에 정치개혁 시도나 사회개혁을 요구하는 목소리가 작다는 것도 눈여겨 봐야 한다. 즉, 싱가포르의 사례를 통해 배울 수 있는 함의는 경제성장에 성공하더라도 국민들이 인권 향상을 요구하지 않으면 정치 엘리트가 계속하여 통치하는 사회로 나아갈 수 있다는 점이다.

다. 발전이 평화에 미치는 영향에 대한 사례 분석

본 장에서는 경제발전이 평화 증진에 영향을 미친 사례를 분석할 것이다. 2000년대 들어 경제성장이 두드러지는 대표적인 신흥 개발도상국은 카자흐스탄과 사우디아라비아이다. 두 국가는 세계에서 손꼽히는 석유 매장량과 방대한 천연자원을 보유하고 있으며, 지정학적 요충지에 위치해 있어 경제와 평화가 매우 밀접한 관계를 가진다는 공통점이 있다. 또 카자흐스탄과 사우디아라비아는 각각 러시아와 미국이라는 강대국을 우방으로 두고 경제성장에 박차를 가하고 있다는 점도 유사하다. 반면 다음의 〈표 Ⅲ-11〉을 보면, 두 국가 모두 2000년 이후부터 2017년까지 경제가 꾸준히 발전해왔음에도 불구하고 2017년 카자흐스탄의 세계평화지수는 1.992인 반면 사우디아라비아의 평화지수는 2.474를 기록하여 상당한 차이를 보인다.

카자흐스탄는 1인당 국민소득이 상승하면서 평화유지 또한 안정적이지만, 사우디아라비아의 경우 1인당 국민소득이 가파르게 상승하고 있음에도 불구하고 평화는 여전히 불안정한 것이다. 이에 평화 수준을 비교할 수 있는 지표인 세계평화지수와 취약국가지수를 바탕으로 경제발전이 평화에 미치는 영향에 대한 함의를 살펴본다.

〈표 Ⅲ-11〉 2017년 국가별 1인당 국민소득·인권보호지수·세계평화지수 비교

국가	1인당 국민소득(달러)	인권보호지수(HRPS)	세계평화지수(GPI)
노르웨이	75,496	4	1.486
일본	38,331	2.37	1.408
싱가포르	60,297	1.7	1.534
대만	24,390	2.7	1.782
사우디아라비아	20,803	−1	2.474
중국	8,759	−1.3	2.242
베트남	2,365	−0.37	1.919
카자흐스탄	9,247	−0.16	1.992
세네갈	1,367	0.8	1.929
북한[309]	1,295	−2.44	2.967

출처: The World Bank, "GDP Per Capita," World Bank national accounts data, and OECD national accounts data files, 2019, 〈https://data.worldbank.org〉 (검색일: 2020.6.30.); Christopher J. Fariss, "Latent Human Rights Protection Scores Version 3," Harvard Dataverse, 2019, 〈https://dataverse.harvard.edu〉 (검색일: 2020.6.30.); Institute for Economics & Peace, "Global Peace Index 2017," Vision of Humanity, 2017, 〈https://www.visionofhumanity. org/maps〉 (검색일: 2020.6.28.)을 바탕으로 저자 작성.

평화 분석 지표를 먼저 살펴보면 대표적인 평화지표인 세계평화지수(Global Peace Index)는 호주 소재 경제·평화 연구소(Institute for Economics and Peace)가 2009년부터 매년 172개 국가를 대상으로 국가 간 평화 수준을 평가한다. 세계평화지수의 세부지표로는

309) 한국은행, "북한GDP관련통계," 〈https://www.bok.or.kr/portal/main/contents.do?menuNo=200091〉 (검색일: 2020.7.20.).

군사 예산, 무기 수출, 폭력범죄의 빈도, 전쟁 사상자, 조직범죄 수 등 23개 지표가 활용되며, 세계 각국의 평화 관련 연구소 자료를 바탕으로 종합하여 평화를 1점부터 5점으로 수치화한다. 세계평화지수가 낮을수록 국가의 국내외 평화가 안정적으로 유지되고 있다고 평가할 수 있다.

두 번째 지표인 취약국가지수(Fragility State Index)는 미국의 외교전문매체인 포린폴리시(Foreign Policy)와 미국 소재 싱크탱크 펀드포피스(Fund for Peace)가 공동으로 2005년부터 매년 유엔 가입 국가들을 대상으로 국가의 분쟁 및 붕괴 위험도를 수치화하여 평가한다. 취약국가지수는 공동체, 경제, 정치, 사회 부문에서 모두 12개의 항목을 토대로 국가별 불안정성을 4단계로 평가한다. 점수가 높을수록 국가의 취약성이 높다는 것을 의미하고 점수가 낮을수록 국가가 평화유지에 있어서 안정적이라고 볼 수 있다.

〈표 Ⅲ-12〉 세계평화지수와 취약국가지수 세부 평가 지표 및 평가 방식 요약

지표	세계평화지수(GPI)	취약국가지수(FSI)
평가 지표	군사예산, 무기 수출, 전쟁 사상자 등 평화 관련 연구소 자료를 바탕으로 23개의 지표 활용	• 안보 장치 • 파벌화된 엘리트 • 집단적 고충 • 경기 침체와 빈곤 • 불균형한 경제발전 • 인재 및 두뇌 유출 • 국가 정당성 • 공공서비스 수준 • 인권 및 법치주의 • 인구통계학적 압력 • 난민 및 국내 실향민 • 외부 간섭
평가 기준	• 1점부터 5점으로 산출 • 1점에 가까울수록 평화가 안정적	• 90~120점 : 위험 • 60~89점 : 경고 • 30~59점 : 안정적 • 0~29점 : 지속가능함

출처: 저자 작성.

(1) 발전이 평화 증진에 긍정적 영향을 미친 사례: 카자흐스탄

카자흐스탄은 동구권 개방의 흐름을 타고 1991년 12월 소련으로부터 독립하였다. 독립할 무렵 카자흐스탄은 그야말로 황무지에 불과했으며 국가채무가 GDP의 400%에 달하는 등 열악한 경제를 극복하고 국가발전을 시작해야 했다. 이러한 악조건을 타계하기 위해서 카자흐스탄은 해외직접투자(Foreign Direct Investment: FDI)를 적극 유치하였으며 자국이 보유하고 있는 천연 에너지자원을 개발 및 수출하여 경제성장의 기틀을 마련하였다. 특히 2004년부터 국제 원유 가격이 급등하면서 카자흐스탄 역시 본격적으로 외화가 유입되고 경제발전이 고도화되기 시작하였다.[310] 뿐만 아니라 카자흐스탄은 아시아에서 유럽으로 진출할 수 있는 관문에 위치하고 있어 지정학적으로도 매우 높게 평가 받고 있으며 유럽으로 연결되는 교통 운송망이 건설되고 있는 등 새로운 실크로드의 중심지로 변모하고 있다. 이러한 카자흐스탄의 안정적인 경제성장은 주변국인 우즈베키스탄과 투르크메니스탄이 민족주의를 내세워 소수민족과 갈등을 겪고 있는 것과 대조적으로 민족융합 정책을 추진하여 러시아 및 주변국들과 평화로운 외교관계를 구축하는 것으로 귀결되었다는 것이 일반적인 평가이다.[311]

310) 김영식 외 2인, "카자흐스탄의 경제성장과 FDI 간의 관계 분석," 『외국학연구』, 제42호 (2017), pp. 505~530.

311) 성동기, "남카자흐스탄주 거주 우즈베크 디아스포라의 평화적 공존에 관한 원인 분석," 『러시아연구』, 제23권 1호 (2011), pp. 188~205.

〈표 Ⅲ-13〉 2008년과 2018년 카자흐스탄 경제규모 및 평화수준 비교

평가 지표		2008	순위	2018	순위
국내총생산 (백만 달러)		133,000	49	170,000	55
1인당 국민소득 (불)		8,384	84	9,812	69
세계평화지수 (GPI)	군국주의	1.9 / 5	95	1.8 / 5	70
	국가 안보	2.6 / 5		2.4 / 5	
	국내외 분쟁	1.6 / 5		1.6 / 5	
	총점	2.091		1.963	
취약국가지수 (FSI)	안보기관	6.5 / 10	101	4.9 / 10	117
	엘리트 중심	7.8 / 10		7.6 / 10	
	집단적 이해력	5.2/ 10		7.9 / 10	
	총점	72.4 / 100		63.4 / 100	

출처: The World Bank, "GDP Per Capita," World Bank national accounts data, and OECD national accounts data files, 2019, 〈https://data.worldbank.org〉 (검색일: 2020.6.30.); Institute for Economics & Peace, "Global Peace Index 2017," Vision of Humanity, 2017, 〈https://www.visionofhumanity.org/maps〉 (검색일: 2020.6.28.); Fund for Peace, "Fragile States Index 2018," 〈https://fundforpeace.org〉 (검색일: 2020.6.30.)을 바탕으로 저자 작성.

〈표 Ⅲ-13〉을 통해 2008년과 2018년 카자흐스탄의 경제규모와 평화수준을 비교해 보면, 카자흐스탄의 국내 총생산은 2008년 1,330억 달러에서 2018년 1,700억 달러로 꾸준히 상승하였다. 1인당 국민 소득 역시 2008년 8,384달러(84위)였으나 2018년에는 9,812달러(69위)로 10년 만에 14개국의 경제력을 뛰어넘었다. 이는 카자흐스탄의 경제가 규모의 면에서만 성장한 것이 아니라 분배 면에서도 진전되어 경제가 어느 정도 성숙기에 접어들고 있음을 볼 수 있다.

카자흐스탄은 경제성장과 함께 평화수준 또한 증진되었다. 위 〈표 Ⅲ-13〉에서 세계평화지수를 보면 2008년 카자흐스탄은 총점 2.091점을 받아 95위였으나, 2018년에는 1.963점으로 70위를 기록하였다. 경제성장을 통해 카자흐스탄의 평화 수준이 소폭 향상되었음을 알 수 있다. 취약국가지수에서도 카자흐스탄은 2008년 72.4점(101위)에서 2018년 63.4점(117위)으로 경제발전 결과 국내외 분쟁

요소 및 평화 위협 요소가 상당히 완화되었음을 확인할 수 있다.

이러한 자료를 종합해보면, 카자흐스탄은 경제성장을 통해 평화 수준이 향상되었음을 알 수 있다. 카자흐스탄의 평화 수준 향상으로 주목받고 있는 것은 카자흐스탄의 소수민족 융합 정책이다. 과거 소련에 독립할 당시 카자흐스탄 내에서는 민족문제를 두고 매우 첨예한 대립이 지속되었다. 당시 카자흐스탄 내에는 러시아인과 우크라이나인의 비율이 각각 37.4%와 5.4%를 차지하고 있었으며 이들은 이후 카자흐인이 주도하는 사회적 차별에 저항하였다. 1992년에는 러시아인들의 권익을 대표하는 정당이 창당되기도 하였으며 이는 카자흐스탄과 러시아 간의 긴장관계를 발생시키기도 했다. 이에 카자흐스탄은 민족적 갈등을 최소화하고 국가적 번영을 지속하기 위해서 모든 소수민족을 포용하는 카자흐스탄민족회의(Assembly of Nations of Kazakhstan)를 설치하여 민족분쟁이 발생할 가능성을 차단하였다.

카자흐스탄의 사례는 폴 콜리어가 주장했던 것처럼, 경제성장을 통해 갈등의 덫을 빠져 나올 수 있음을 보여준다. 콜리어는 저발전이 갈등을 유발하는 원인이 되며 그 결과 다시 빈곤과 저발전을 반복하는 '갈등의 덫'이 존재한다고 설명했다. 갈등의 덫을 빠져 나오기 위해서는 국민총생산과 1인당 국민소득을 향상시키는 것이 급선무이며 경제발전을 통해 평화 수준의 향상이 가능하다고 보았다. 카자흐스탄 또한 소련으로부터 독립하면서 민족 간의 반목이 극심했다. 그러나 천연자원 수출을 통해 외화를 적극적으로 받아들이며 경제성장에 성공하였고 이는 카자흐스탄 주변국에서는 아직 누릴 수 없는 평화를 향유하게 유인하였다. 카자흐스탄의 사례는 경제가 발전하면 평화도 동시에 향상될 수 있음을 보여주는 사례라고 말할 수 있다.

(2) 발전이 평화 증진에 부정적 영향을 미친 사례: 사우디아라비아

한편 사우디아라비아는 경제가 발전했음에도 평화가 지속적으로 위협받는 상황에 직면해 있다. 사우디아라비아의 경제발전 과정을 간략히 요약하자면, 사우디아라비아는 1902년부터 1932년까지 사우드 가문이 아라비아 반도에서 여러 토호 세력들과의 전쟁에 승리하면서 세워진 왕국이다. 사우드 가문은 이슬람 교리 수호를 내세워 무슬림의 신성한 도시인 메카를 점령하면서 아라비아 반도 정복을 완성하였으며 사우드 가문에 패한 여러 가문들은 요르단, 예맨 등으로 분리되었다. 무력으로 아라비아 반도를 정복한 지 6년 만에 석유가 발견되어 이후 사우디아리비아는 사우드 왕가를 중심으로 급속한 경제발전을 이루게 되었다. 당시 사우디아라비아는 세계 최대의 산유국이었으며 OPEC기구를 조직하여 세계 경제에 막강한 영향력을 행사하였다.

〈표 Ⅲ-14〉 2008년과 2018년 사우디아라비아 경제규모 및 평화수준 비교

평가 지표		2008년	순위	2018년	순위
국내총생산 (백만 달러)		475,000	22	779,000	18
1인당 국민소득 (달러)		20,700	51	22,865	38
세계평화지수 (GPI)	군국주의	2.7 / 5	128	2.7 / 5	130
	국가 안보	2.4 / 5		2.3 / 5	
	국내외 분쟁	2.4 / 5		2.5 / 5	
	총점	2.443		2.447	
취약국가지수 (FSI)	안보기관	7.3 / 10	83	6 / 10	99
	엘리트 중심	7.7 / 10		8.5 / 10	
	집단적 이해력	7.7 / 10		8.1 / 10	
	총점	76.9 / 100		70 / 100	

출처: The World Bank, "GDP Per Capita," World Bank national accounts data, and OECD national accounts data files, 2019, 〈https://data.worldbank.org〉 (검색일: 2020.6.30.); Institute for Economics & Peace, "Global Peace Index 2017," Vision of Humanity, 2017, 〈https://www.visionofhumanity.org/maps〉 (검색일: 2020.6.28.); Fund for Peace, "Fragile States Index 2018," 〈https://fundforpeace.org〉 (검색일: 2020.6.30.)을 바탕으로 저자 작성.

그럼에도 불구하고 사우디아라비아는 이슬람 세계의 종파적 분열 문제에 부딪히면서 평화유지에 난항을 겪고 있다. 즉, 제2차 세계대전 이후 서구의 영향으로 국가 공동체의 기본 단위가 민족으로 구성된 반면, 기존 이슬람 세계에 존재했던 수니파와 시아파의 종파적 차이가 정치적 분열의 요소로 작용하면서 사우디아라비아의 평화유지에 큰 위험이 되고 있는 것이다.

위 〈표 Ⅲ-14〉를 참고하여 사우디아라비아의 2008년과 2018년 경제규모 및 평화수준을 비교해보면, 사우디아라비아의 국내총생산은 2008년 4,750억 달러에서 2018년 7,790억 달러로 성장하였으며, 1인당 국민소득 또한 2008년 20,700달러(51위)에서 2018년 22,865달러(38위)로 증가하였다. 사우디아라비아는 국가의 경제 규모에 비해 1인당 국민소득이 다소 낮은 편인데 이는 경제성장의 결과물이 불균등하게 분배되었음을 시사한다.

사우디아라비아의 세계평화지수를 살펴보면, 2008년 사우디아라비아는 2.443점을 받아 세계에서 128번째로 평화로운 국가로 인정받은 반면, 2018년에는 2.447점을 받아 세계 130위권으로 평화 수준이 후퇴하였음을 알 수 있다. 2008년부터 2018년까지 사우디아라비아의 경제가 지속적으로 성장했음에도 불구하고 평화 수준이 오히려 퇴보한 것이다. 이를 두고 2011년에 발생한 아랍의 봄에 따른 종파적 냉전이 사우디아라비아의 불안정성을 키웠다는 견해가 존재한다. 당시 시리아는 74%의 수니파 아랍인들을 16%의 시아파와 아사드 가문이 통치해 왔는데, 다수의 수니파가 사회적 억압에 저항하면서 혁명이 일어났다. 정치 구조를 두고 발생한 시리아 내전은 곧 국제적인 종파 분쟁으로 번져 수니파가 다수인 이란은 시리아 반군을 지원하는 반면, 시아파가 다수를 차지하는 사우디아라비아에서는 시리아 정부군을 지원하는 국제전이 발생하게 이르렀다.[312]

312) 서동찬, "수니파와 시아파의 분쟁에 대한 정치적 이해," 『무슬림-크리스찬 인카운터』, 제12권 1호 (2019), pp. 67~118.

또한 취약국가지수에서도 사우디아라비아의 평화 수준 후퇴를 확인할 수 있다. 사우디아라비아는 2008년 엘리트의 중심 정도를 평가한 지표에서 7.7점을 받은 반면 2018년에는 8.5점을 받았다. 이는 사우디아라비아가 지역적·종파적 분쟁을 거치며 더욱 왕가 중심의 보수적 사회로 나아가고 있음을 보여주며, 소수민족 간의 융합 정책을 통해 평화를 향상시킨 카자흐스탄의 사례와 대조를 이룬다. 사우디아라비아의 사례는 존 바넷의 이론과 연결지어 설명할 수 있다. 바넷은 발전에 성공한 사회와 그렇지 못한 사회 간의 부와 힘의 격차에서 분쟁이 발생한다고 보았다. 사우디아라비아를 포함한 중동 지역에서 일어나는 불안정과 분쟁은 대부분 특정 왕가에 권력이 집중된 국가에서 종파 간 힘의 격차가 커졌기 때문으로 이해할 수 있다. 덧붙여, 국가 간 평화 위협의 요소로써 에릭 가츠크의 이론처럼, 종파가 다른 국가 간에 갈등이 발생하더라도 자본주의 경제를 통해 국가 간 이해관계가 연결되어 있었더라면 무력충돌까지 이어지는 가능성을 줄일 수 있었겠지만, 중동의 국가들은 대부분 자본주의가 충분히 성숙하지 못했기에 시장이 분쟁을 막지 못한 것으로 풀이할 수 있다.

라. 발전의 평화-인권 연계의 추진 방향

앞서 이론과 국가별 사례를 살펴본 것처럼, 경제발전은 인권향상과 평화증진 모두에 불가분한 상관관계를 지니고 있다. 윌리엄 이스털리(William Easterly), 사무엘 헌팅턴(Samuel P. Huntington), 콘웨이 헨더슨(Conway W. Henderson)은 경제발전이 곧 인권 향상을 의미하는 것이 아니므로 과도기적 단계에서 극복해야 하는 요인들을 분석하였다. 폴 콜리어(Paul Collier), 존 바넷(Jon Barnett), 에릭 가츠크(Erik Gartzke)는 평화지속을 위한 경제성장은 어떠한

모습이어야 하는지에 대해 연구했다. 이론가들의 연구 결과를 종합하면, 경제발전의 성공은 인권과 평화 모두를 향상시킬 수 있으나, 특정 요건을 갖추지 못한 경제발전은 오히려 인권과 평화에 독이 된다. 따라서 경제 성장이 인권과 평화 모두를 증진할 수 있는 조건을 명확하게 밝혀내는 것이 앞으로의 연구 과제라고 할 수 있다.

사례연구를 살펴본 결과, 싱가포르보다는 대만이 경제성장에 따른 인권 향상면에서 월등했다. 이는 경제가 성장하고 난 이후 대중들이 주체적으로 물질적 풍요를 바탕으로 민주적인 사회를 만들어 갔는지 여부가 두 국가의 인권 수준을 결정지었다고 할 수 있다. 반면, 카자흐스탄과 사우디아라비아 모두 풍부한 천연자원을 보유한 국가이지만 카자흐스탄의 평화 수준이 사우디아라비아보다 안정적임을 알 수 있었다. 카자흐스탄은 초기 경제발전 단계에서부터 추후 발생할 수 있는 민족적 갈등 요인을 사전에 예방한 것이 평화수준의 증진에 주요한 역할을 했다. 한편, 사우디아라비아는 경제성장 과정에서 종파적 대립을 극복하지 못한 것이 경제성장 이후에도 계속하여 평화를 위협하는 요인으로 작용하게 되었다.

지금까지의 연구를 종합해보면, 경제발전만으로 인권과 평화의 향상을 기대하기 어렵다. 그러나 경제발전이 인권과 평화 수준을 끌어올릴 수 있는 레버리지 역할을 한다는 것은 분명한 역사적 근거가 존재한다. 경제적 발전을 통해 민주적인 사회가 정착되고 사회적 갈등이 봉합된다면, 경제발전은 인권과 평화에 큰 증진을 유도할 수 있다. 그러나 경제발전이 반민주적인 권력을 강화하고, 사회 갈등을 확대시킨다면 경제발전은 오히려 인권과 평화에 독이 된다고 말할 수 있다.

Ⅳ. 결론: 요약 및 정책적 함의

본 연구는 평화, 인권, 발전 등 보편가치에 관한 개별적 논의의 한계를 넘어 보편가치들 사이의 상호작용 및 상호관계의 메커니즘을 규명하기 위해 '평화-인권-발전(PHD)'의 상호연관 관계를 이론적으로 분석하였다. 이러한 PHD 트라이앵글의 이론화는 한반도형 적극적 평화체제 모델의 발전에 기여하고 복합전략으로 활용 가능할 것으로 기대된다.

최근 몇 년간 국제개발협력 이행에 있어 HDP Nexus가 중요함을 강조하고 있다. 하지만 HDP Nexus의 성공 사례는 찾기 어렵다. 그럼에도 불구하고 지속적으로 HDP Nexus의 중요성이 강조되는 이유는 HDP Nexus의 효과성에 있다. 이러한 HDP Nexus를 포괄하는 평화-인권-발전 연계의 촉진 효과에 대해 분석한다. 첫째, 분쟁의 수준(level)에 따라 단계별 지원이 가능하며, 예측 가능성을 보여준다. 취약국과 분쟁 지역의 갈등, 분쟁의 정도는 각기 다르다. 특히 분쟁은 분쟁 발생 원인을 해결하지 않는다면 지속적으로 나타나기 때문이다.

따라서 분쟁과 갈등의 단계에 따라 듀얼 넥서스(dual nexus), 즉 인권-발전, 발전-평화, 인도적 지원-평화 간의 관계를 복합적으로 고려한 단계별 접근이 필요하다. 분쟁지역의 평화는 분쟁 위기 예방, 분쟁 해결, 평화 구축을 위해 모든 레벨에서 정치적 관여, 기타 수단 및 접근법을 활용해야 한다. 무엇보다 HDP Nexus 평화의 단계별 접근에 따른 분쟁 지역의 인도적 지원을 통한 인권 증진, 개발(발전)과의 상호작용을 보여주는 데 유용하기 때문이다. 이러한 HDP Nexus 개념을 확대 발전시켜 나가는 모델이 평화-인권-발전의 통합적 접근법인 PHD 트라이앵글 개념이다(〈그림 Ⅰ-1〉 참조).

본 연구보고서 Ⅱ장에서는 평화, 인권, 발전의 순환관계를 분석하고 트라이앵글 접근법에 대한 이론적 검토와 해외사례 연구를 수행

하였다. 평화-인권-발전의 트라이앵글 개념을 개념화하는 데 노력하였다. 현실에서 평화-인권-발전의 트라이앵글은 기본적으로 세 영역 간에 교집합이 형성되는 것(〈그림 Ⅱ-3〉)을 전제로 한다. 이 트라이앵글이 선순환하며 보편가치를 증진하고 나아가 시너지 효과를 내도록 하는 것이 이 연구의 목적이다. 그러나 현실에서는 세 가치(영역) 간 상호작용이 반드시 선순환하지 않을 경우가 있기 때문에 규범적인 논의는 자제하고 그 순환의 양상을 객관적으로 이해·분석하는 작업이 우선이다.

이 트라이앵글에서 세 영역 간 상호관계의 실제와 기대하는 바람직한 관계 모두 세 영역 간 교집합의 형성에서 논의가 출발하고 있다. 또 평화-인권-발전의 트라이앵글의 전개과정에서 교집합이 확대될 개연성이 높은데(〈그림 IV-2〉), 그 방향은 역시 선순환, 악순환 양방향에 열려있다. 그 방향을 결정하는 변수로는 세 가치 간 상대적 크기와 세 가치들이 서로 맺는 관계의 성격에 달려있다. 물론 그 이면에는 관련 이해당사자들의 힘과 이익이 작용하고 있을 것이다. 위에서 기후위기가 평화-인권-발전의 트라이앵글에 미치는 영향을 논의하였다. 그것이 암시하는 바는 기존의 사회적 불평등이 개선되지 않으면 사회적 약자는 물론 모든 인류의 생존이 위협받을 수 있다는 인식이 평화-인권-발전의 선순환관계 형성에 일차적인 과제이다.

또한, 한반도에서 적극적 평화체제의 개념을 정립하기 위해서 평화와 체제의 개념에 대한 이론적 논의를 검토했다. 이 연구는 5년 동안 연구를 진행하면서 한반도형 적극적 평화체제의 개념을 조작적으로 정의하고, 구체적인 추진전략과 과제, 로드맵을 제시해야 한다. 평화의 개념에 대한 이론적 논의를 기초로 볼 때, 한반도에서 적극적 평화체제는 몇 가지 내용을 고려해서 구성해야 한다. 첫째, 한반도의 특수성을 고려해야 한다. 한반도는 전쟁과 평화의 경계,

국민국가와 민족공동체의 맞물림과 어긋남, 소극적 평화와 적극적 평화의 연계, 비평화적 조건과 평화지향성의 동거, 평화의 구조적 측면과 문화적 차원의 긴장 등의 요인을 가지고 있다.[313] 한반도형 적극적 평화체제는 이러한 문제를 고려해서 구성해야 한다.

둘째, 한반도형 적극적 평화체제는 단계적으로 추진해야 한다. 한반도에서 평화는 종전선언-평화협정-소극적 평화(전쟁의 부재) 정착-안정적 평화(전쟁 의지의 부재) 정착-적극적 평화(구조적 폭력의 부재) 추진으로 단계적으로 이행해야 한다. 둘째, 한반도형 적극적 평화체제는 정전체제에 관련된 다양한 행위자들이 참여해야 한다. 다양한 행위자들이 참여하는 한반도형 적극적 평화체제는 국제레짐으로 발전을 지향해야 한다는 점이다.

제3장에서는 '평화-인권-발전'의 트라이앵글 모델에 대한 선순환 메커니즘을 분석하였다. 먼저 평화를 중심으로 인권과 발전의 상호관계를 분석하였다. 유엔의 3대 기둥이자 상호 밀접히 연관된 평화(peace)-인권(human rights)-발전(development) 사이의 선순환적인 증진은 유엔을 비롯한 국제사회의 오랜 관심사이자 한국에게도 중요한 과제이다. 특히 평화는 발전과 인권의 근본적인 토대로 간주되어 왔다. 평화가 인권과 발전에 미치는 영향을 논할 때, 가장 중요한 질문은 '어떤 수단으로 평화를 달성하려고 하느냐'라고 할 수 있다. 평화가 인권과 발전에도 긍정적인 영향을 미쳐 '선순환적인 트라이앵글'을 실현하는 데에 있어서 가장 부합하는 평화는 '적극적 평화'라고 할 수 있다. 그러나 다수의 국가들이 전쟁 억제력 추구를 평화 유지의 가장 유력한 방식으로 택하고 있다. 이러한 '힘에 의한 평화'가 인권 및 발전의 전제 조건이라고 할 수 있는 전쟁 억제에 기여하는 측면도 있다는 것을 전적으로 부인하기는 어렵다. 동시에

313) 서보혁, 『한국 평화학의 탐구』 (서울: 박영사, 2019), p. 312.

‘힘에 의한 평화’는 군비경쟁과 안보딜레마를 격화시켜 평화 자체도 불안정하고 깨지기 쉬운 상태로 만드는 경우도 많다. 이는 인권 및 발전과의 선순환을 어렵게 하는 요인으로 작용하기도 한다.

최근 들어 인류 전체의 인간다운 삶을 가장 크게 위협하는 두 가지 문제가 부상하고 있다. 코로나19 사태로 대표되는 전염병과 기후위기가 바로 그것들이다. 이 두 가지 문제는 빈곤층과 빈곤국에 더 치명적인 영향을 주면서도 전 지구적 위기라는 공통점을 안고 있다. 그럼에도 불구하고 많은 나라들이 평화를 추구하는 방식으로 군사력에 의존하는 경향에서 벗어나지 못하고 있다. 이로 인해 평화–인권–발전을 동시에 위협하고 있는 코로나19와 기후 위기 대처를 어렵게 하고 있다. 한정된 자원을 군사비로 소진하면서 보건·의료와 같은 사회안전망 구축과 기후 변화 위기 대처에 사용할 수 있는 자원 조달을 어렵게 하고 있기 때문이다.

대다수 국가들이 힘, 특히 군사력에 의한 평화를 추구해왔지만, 몇몇 나라들은 비무장 평화를 추구해왔다. “군대 없는 나라” 코스타리카가 대표적이다. 1948년 군대를 없앤 코스타리카는 친환경 정책에 힘입어 세계적인 관광 대국이 되었고, 교육과 공공 의료 서비스도 경제력에 비해 대단히 높은 수준을 보이고 있다.

평화–인권–발전의 선순환을 위한 가장 바람직한 대안은 국가 내부나 국가 간의 갈등과 분쟁을 대화와 협상을 통해 해결하면서, 군사적 억제력에 의존하는 평화를 관계 개선과 신뢰에 기반을 둔 평화로 전환하는 것이라고 할 수 있다. 이를 통해 안정적이고 지속가능한 평화를 구축하고 인권 및 발전과의 선순환을 도모할 수 있기 때문이다. 하지만 현실적으로 안보 수요를 전적으로 부정하기는 어렵다. 신뢰와 제도에 기반을 둔 평화 역시 “깨지기 쉬운 유리알”과 같다는 지적이 많은 역사적 사례를 통해 입증되었기 때문이다. 이에 따라

군사안보와 인간안보 사이의 균형을 모색할 필요가 있다.

둘째, 인권의 발전-평화와의 상관관계 분석이다. 인권, 평화, 발전이 상호의존적이고 상호 강화한다는 인식이 정립되고 있다. 인권이 평화에 미치는 영향의 상관관계에 대해서는 유엔 차원에서 지속적인 논의가 전개되어 왔다. 그 결과 1984년 11월 12일 유엔 총회에서 '인민의 평화권에 관한 선언(Declaration on the Right of Peoples to Peace)', 2016년 유엔 총회에서 '평화권선언'이 채택되었다.

인권이 평화에 미치는 관계에 대해 선순환적 관점의 인식이 정립되고 있다. 인권과 평화의 상관관계와 관련하여 국제사회는 평화의 '지속가능'에 주목하고 있다. 갈등의 '예방(prevention)' 차원에서 인권이 평화 유지를 위해 중요한 역할을 한다. 인권 모니터링은 사회불안정에 대한 조기 경보를 제공하고 사회불안정을 예방하는 데 도움을 줄 수 있다. 인권 모니터링→ 불안정에 대한 조기경보와 예방 → 적극적 평화 구현의 선순환 관계가 형성될 수 있다. 국제평화의 핵심 요소로 작동하고 있는 테러와 인권과의 관계에 대해서도 국제사회는 주목하고 있다. 평화문화의 관점에서 인권, 평화문화, 평화의 상관관계의 중요성이 강조되고 있다. 인권과 평화문화·평화의 상관관계는 '인권 ↔ 평화문화 ⇒ 평화'로 표현될 수 있다.

그런데 인권이 평화의 기반이 되는 선순환 관계가 구현되기 위해서는 인권을 보호하고 증진하는 주체인 국가가 인권보장의 의무를 제대로 이행해야 한다. 그렇지만 현실에서는 인권이 침해되는 다양한 사례들이 나타나고 있다. 특히 인권과 정당성의 연계 관점에서 갈등과의 연관성이 강조되고 있다. 인권 유린 → 정부의 정당성 상실 → 반란이나 갈등의 증폭 가능성의 연계성을 강조한다.

국제사회에서는 평화와 마찬가지로 유엔을 중심으로 인권과 발전을 통합된 관점에서 바라보는 인식이 정립 중에 있다. 우선적으로

유엔 차원에서 인권과 발전을 통합하여 성문화하려는 노력이 지속되고 있다. 인간중심적 개발에 대한 인식이 확산되면서 국제사회에서 실제 개발의 수혜자인 개인의 참여가 핵심 요소라는 '참여적 개발'을 강조하는 추세에 있다. 참여는 인권의 주요 원칙 중의 하나이다.

실천적·정책적 관점에서 인권과 발전을 통합하려는 논의들이 활발하게 전개되었다. 그 결과 인권의 실현과 발전의 목적이 통합되는 인권에 기반한 접근이 출현하였다. SDGs는 인권과 발전의 통합을 명시하고 있지는 않지만 SDGs 구상 과정에서 인권이 주요 기반의 하나였다는 점에서 SDGs를 실현하는 데 인권의 긍정적 효과를 인정하고 있다. 무엇보다 인권과 발전은 갈등을 예방하는 데 긍정적으로 기여한다는 인식이 확산되고 있다는 점이다.

마지막으로, 발전이 인권 및 평화에 미치는 상관관계에 대한 이론적 탐구를 바탕으로 발전이 인권에 미치는 긍정적 사례로 대만, 부정적 사례로 싱가포르, 발전이 평화에 미치는 긍정적 사례로 카자흐스탄, 부정적 사례로 사우디아라비아를 분석하였다. 결론적으로 발전은 인권 증진 및 평화 구축에 있어 긍정적인 영향을 미치는 요소임을 알 수 있었다는 점에서 이러한 긍정적 영향을 촉진하는 한편, 발전이 인권과 평화에 미칠 수 있는 부정적 영향을 극복할 수 있는 노력 또한 병행되어야 함을 확인하였다.

구체적으로, 윌리엄 이스털리(William Easterly), 사무엘 헌팅턴(Samuel P. Huntington), 콘웨이 헨더슨(Conway W. Henderson)은 경제발전이 곧 인권 향상을 의미하는 것이 아니므로 과도기적 단계에서 극복해야 하는 요인들을 제시하였다. 폴 콜리어 (Paul Collier), 존 바넷(Jon Barnett), 에릭 가츠크(Erik Gartzke)는 평화지속을 위한 경제발전은 발전의 가능성을 낮추는 내전 및 분쟁의 발발을 억제할 수 있으며, 자본주의 체제 내로 편입됨으로써 세계 공동의 번

영과 평화를 강화하는 발판을 제공하고 있다고 보았다. 이론가들의 연구 결과를 종합하면, 경제발전의 성공은 인권과 평화 모두를 향상시킬 수 있으나, 특정 요건을 갖추지 못한 경제발전은 오히려 인권과 평화에 독이 된다는 점을 확인하고 있다.

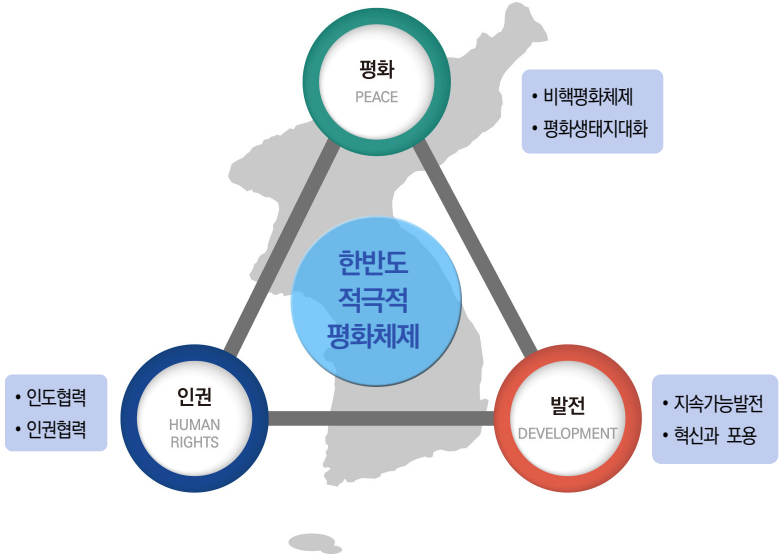
사례연구에서 인권의 신장면에서 싱가포르보다는 대만이 경제성장에 따른 긍정적인 모습을 보여주었는데, 두 나라의 차이는 대중들이 물질적 풍요를 바탕으로 얼마나 주체적으로 민주적인 사회를 만들어 냈는지에 대한 차이였다는 점이다. 반면, 카자흐스탄과 사우디아라비아 모두 풍부한 천연자원을 보유한 국가이지만 카자흐스탄의 평화 수준이 사우디아라비아보다 안정적이었는데, 카자흐스탄은 초기 경제발전 단계에서부터 추후 발생할 수 있는 민족적 갈등 요인을 사전에 예방한 것이 평화수준의 증진에 주요한 역할을 한 반면, 사우디아라비아는 경제성장 과정에서 종파적 대립을 극복하지 못한 것이 경제성장 이후에도 계속하여 평화를 위협하는 요인으로 작용하게 되었다는 점을 찾을 수 있었다.

결론적으로, PHD 트라이앵글 모델은 평화-인권-발전의 통합적 접근법으로 평화-인권-발전의 교집합으로서의 트라이앵글은 그 전개과정에서 특정 가치, 혹은 특정 가치 사이의 상호작용이 상황을 주도할 가능성이 높은데, 이에 주목하여 이 연구에서 파급효과형 트라이앵글(〈그림 Ⅱ-4〉)을 하나의 이념형으로 추가하였다. 교집합형 트라이앵글의 형성 및 변화 과정에서 특정 영역이 다른 특정 영역 간 상호작용을 견인할 수 있다. 이런 파급효과형 트라이앵글은 특정 국면에서 전개되는 양상을 포착하는 데 유용하다. 예를 들어 현 한반도 상황을 고려하면 평화가 인권과 발전을 견인하는 방식으로 트라이앵글을 형성할 가능성이 다른 경우보다 높아 보인다. 다만 그 방향이 선순환과 악순환 중 어느 쪽으로 갈지는 해당 국면의 맥락은

물론 이해당사자들 사이의 권력 및 이해관계가 결정할 것이다.

마지막으로 본 연구는 한반도 문제에 대한 PHD 트라이앵글의 통합적 접근을 통해 한반도 적극적 평화체제 추진을 위한 구체적 방안을 제시하고자 한다. 본 연구는 결과적으로 한반도 평화프로세스 초기 단계에서 확고한 평화정착과 한반도 미래전략를 계획하기 위해서는 평화가 주도하는 통합적 접근이 필요하다는 것을 말해 준다. 향후 한반도 평화 논의는 포괄적·통합적 접근을 통해서 평화가 발전과 인권을 끌어안아야 한다. 한반도 평화협력, 경제협력 및 생명공동체를 추진하는 내용적 측면에서 평화-인권-발전의 트라이앵글 모델은 매우 중요한 논리이다(〈그림 Ⅳ-1〉 참조).

〈그림 Ⅳ-1〉 평화-인권-발전의 선순환 메커니즘



우리 정부의 대한반도 정책 추진에 있어서도 PHD 트라이앵글의 접근법은 다양한 정책적 함의를 준다. 먼저, 평화-인권-발전의 삼각관계에 있어서 이 취지를 가장 잘 반영한 것이 문재인 정부의 한반도

평화경제론이다. 그러나 이 정책의 가장 큰 모순은 이것이 역대급 군비증강과 함께 추진되고 있다는 데에 있다. 평화경제론의 중대한 조건은 북한의 호응 및 남북관계 발전에 있는데, 문재인 정부의 군비증강 노선이 북한의 대남 불신 및 남북관계 악화의 주된 요인으로 작용하고 있기 때문이다.

이에 따라 문재인 정부는 군비증강을 하향 조정하면서 '민족경제공동체 건설과 한반도 군비통제의 선순환' 모델을 마련해야 한다. 또한 팬데믹으로 번지고 있는 '코로나 19 사태' 및 민생 경제의 위기는 국방비 조절의 현실적인 기회로 작용할 수 있는 잠재성이 있다는 점을 정부도 유념해야 한다. 즉 하늘 높은 줄 모르고 치솟고 있는 국방비를 하향 조절해 남북한이 합의한 "단계적 군축"의 첫발을 내딛고 벼랑 끝에 내몰리고 있는 민생을 구제하는 데에 사용해야 한다.

또한, 인권, 평화, 발전이 상호 의존적이고 상호 강화한다는 선순환적인 국제 인식이 한반도에서의 적극적 평화체제 구축이라는 현실 속에서는 다양한 도전 요인에 직면할 수밖에 없다. 우선 북한주민의 인권 개선에 대한 공개 개입과 요구에 대해 북한당국은 강력하게 반발하고 있다. 인권 개선 요구가 갈등을 증폭시키는 역순환적 관계가 형성될 수도 있다. 따라서 우선적으로 남북 당국 차원에서 북한인권에 대한 공개적 개선 요구보다는 남북 교류협력과 북한인권 개선의 긍정적 여건 조성이라는 연계 정책을 추진하는 것이 효과적이다. 다양한 분야에서의 교류협력은 상대방에 대한 이해, 신뢰 형성으로 이어질 수 있고 인적 접촉의 확대에 따라 북한주민의 비교관점과 인식 제고에 긍정적으로 기여할 수 있다. 교류협력을 통한 상호 이해와 신뢰의 형성은 평화와 인권 개선을 위한 긍정적 기반이 될 수 있다. 유엔 북한인권조사위원회(COI)도 북한인권 개선을 위한 남북 교류협력의 중요성을 강조하고 있다.

조사위원회는 북한 주민들이 정보를 교환하고 해외경험을 접할 수 있도록, 남북한 정부 및 시민 단체들이 문화, 과학, 스포츠, 선정(good governance), 경제 개발 등 분야에서 인적 대화 및 교류 기회를 촉진할 것을 권고한다.

조사위원회는 남북 주민들이 남북한 화해 의제를 위한 단계별 남북대화를 활성화할 것을 권고한다. 남북화해는 친선 스포츠 경기, 학술·재계 교류, 북한 청년들을 위한 장학 및 직업 실습 사업, 학생 간 교류, 적십자 등 시민 단체 간의 교류, 전문가 및 여성 단체 등의 교류, '자매도시' 관계 수립, 궁극적으로 교통 및 통신망 재건 등을 통해 활성화될 수 있다. 314)

즉, 교류협력의 활성화를 통해 인권과 평화의 선순환적 구도가 형성될 수 있다는 인식을 정립하고 국내외의 공감대를 확산해나갈 필요가 있다. 대북 개발협력의 확대 및 활성화 과정에서 인권적 요소를 통합하는 전략을 수립할 필요가 있다. 특히 인권의 주요 원칙 중 하나인 참여를 반영하여 '참여적 개발' 전략을 수립해나가야 할 것이다. 참여적 개발을 통해 개발의 효과를 제고하는 동시에 북한 주민의 권능 강화(empowerment) 효과도 거둘 수 있다. 참여를 매개로 인권과 개발(발전)의 통합적 효과를 제고해나가야 할 것이다.

SDGs는 인권 개선을 명시적으로 표방하고 있지는 않지만 인권을 기반으로 하고 있고 각 목표별로 인권적 요소를 내포하고 있다는 점에서 북한의 SDGs 이행에 대한 지원을 통해 인권과 발전이 상호 강화하는 통합효과를 거둘 수 있을 것이다. 참여적 개발, SDGs를 매개로 한 인권과 발전의 통합적 접근은 평화의 기반이 될 수 있다.

종전선언과 한반도 평화프로세스의 진전이 북한주민의 인권을 개선하는 상호 강화의 효과를 거둘 수 있다. COI도 전쟁의 평화적

314) 통일연구원 북한인권연구센터, 『2014 유엔 인권이사회 북한인권조사위원회 보고서』 (서울: 통일연구원, 2014), p. 29.

인 최종 해결이 북한주민의 인권 개선을 위해 중요하다는 점을 강조하였다. 앞으로 종전선언, 한반도 평화프로세스와 북한주민 인권 개선의 선순환적 구도를 정립하고 국내외적 공감대를 확산해나갈 필요가 있다. 북한당국이 북한주민을 통제하는 주요 명분의 하나인 외부 위협이 해소되고 평화가 정착되면 북한주민의 인권 개선의 긍정적 여건이 조성될 수 있다.

인권교육과 평화문화의 확산으로 적극적 평화체제를 구축하는 데 부정적 영향을 미치는 내부 갈등을 적극적으로 해소해나갈 필요가 있다. 또한 인권교육과 평화문화의 확산으로 대북 적대 및 부정적 인식을 해소해나감으로써 평화를 조성하는 긍정적인 내부 요건을 확대해나갈 필요가 있다.

남북개발협력 차원에서도 PHD 트라이앵글 접근법은 많은 정책적 시사점을 가진다. 기존 경제발전이 인권과 평화 수준을 끌어올릴 수 있는 레버리지 역할을 한다는 이론적 실증적 사례가 확인된 만큼, 북한의 경제발전을 위한 협력사업의 추진이 비핵화 이슈 등 현재의 정치·군사·안보적 이슈가 해결된 이후에 추진될 사례가 아니라 비핵화 이슈의 진척 및 북한 인권의 향상을 촉진시키는 레버리지로 기능할 수 있다는 점에서 비핵화 합의 이전에도 적극적인 교류 및 경제협력 사업의 고려가 필요하다. 하지만 경제발전이 자동적으로 인권과 평화의 향상을 기대하기 어렵다는 점에서 경제적 발전을 통해 민주적 사회 정착과 사회적 갈등을 낮추기 위한 노력이 병행되어야 함을 시사한다.

즉, 발전이 반민주적인 권력을 강화하고, 사회 갈등을 확대시킨다면 경제발전은 오히려 인권과 평화에 부정적 요소가 된다고 말할 수 있다는 점에서 발전의 부정적 영향에 대한 인지를 바탕으로 이들 부정적 요소를 감쇠할 수 있는 교류 및 경제협력 정책의 추진이 병행되어야 할 것이라는 점이다.

구체적으로 북한에 대한 교류 및 경제협력 사업에서 국제사회가 적용하고 있는 인권기반접근법(Right-Based Approach, RBA)에 대해 고려할 수 있으며, 북한의 발전이 주민들의 민생수준 향상에 기여할 수 있는 사업의 우선 고려 및 북한 지배체제의 민주 및 인권 친화 세력으로의 평화적 전환을 위한 전략적 개발협력 전략이 필요하다.

일례로, 코로나 상황과 관련하여 북한의 국가 차원의 보건의료 체계(Health System Strengthening, HSS) 전반에 대한 역량강화 및 인프라 개선을 위한 남북 및 국제사회 등 삼자가 참여하는 국제협력 사업(글로벌건강클로스터형 접근법 Global Health Cluster, GHC)을 고려할 수 있으며, 이 사업 수행시 북한 관료들의 관련 분야 지식 역량 강화뿐만 아니라, 관료로서의 사명감과 국가의 역할에 대한 인식 교육 등이 총체적으로 이루어지는 사업 모델리티 도입이 필요하다.

아울러 북한은 국제사회가 채택한 SDGs의 북한 이행 분야로 산림환경 분야를 정하고 2020년 이행 성과를 보고하기 위한 VNR(Voluntary National Review)을 준비하고 있었으나, 코로나19로 동 보고를 내년 2021년으로 미룬 상태로, 동 분야의 개선을 위해 내부 및 국제사회의 지원을 요청하고 있는 상황이라는 점에서 북한이 산림환경 분야에서 가장 시급한 산림녹화 역량강화를 위한 개발지원 사업을 고려할 수 있다.

특히 과거 남북한이 남북협력 사업으로 수행해온 육묘장 사업의 재개를 고민할 수 있는데, 과거와 달리 변화된 남북관계와 사업의 효과성 등을 고려할 때 지역 및 커뮤니티 단위의 사업보다는 국가 차원의 사업 효과 도출이 가능한 국가급 개발협력 사업 방식을 고려할 때 북한의 호응을 기대할 수 있을 것으로 판단되기 때문이다.

따라서, 한반도에서의 적극적 평화체제를 구축하기 위해 기존의 대북지원 혹은 남북협력의 접근방식에서 복합전략을 구축해야 한다

면, 과연 북한에도 국제사회의 개발협력 패러다임을 적용하는 것이 적절한가에 대한 고찰이 필요하다. 북한개발협력을 논의할 때 자주 언급되는 점은 국제사회의 보편성과 한반도의 특수성에 대한 조율이다. 대북제재가 여전히 공고히 유지되고 있으며, 단기간 내에 전면적인 해제 혹은 단계적인 완화가 이루어질 가능성은 불투명하다. 그럼에도 불구하고 북한의 국제개발협력에 대한 관심과 인식은 꾸준히 높아지고 있다는 점에 주목하지 않을 수 없다.

북한은 다양한 개발이슈를 직면하고 있는 저개발 상태임을 상기하지 않을 수 없다.[315] 유엔 인도주의 업무 조정국(OCHA)의 '2020년 필요와 우선순위(2020 Needs and Priorities)'는 북한 주민 550만 명에게 인도적 지원을 하기 위해 총 1억 7백만 달러가 필요하다고 호소하였다.[316] 정치적인 문제를 차치하더라도 북한은 한국을 포함한 국제사회의 협력이 절실한 상황이다. 김정은 정권 출범 이후 북한 정권은 국제사회의 원조 논의와 아프리카에 대해 그 어느 때보다 높은 관심을 보이고 있다.[317]

북한은 SDGs에 관해서는 사회주의 강국 건설이라는 국가전략을 정당화하는 방식으로 활용되고 있으며, 북한의 내부적 필요와 전략적 우선순위에 따라 단계적으로 이행할 가능성이 크다는 지적도 있다.[318] 북한 외무성과 유엔 북한팀은 '유엔전략계획 2017-2021'에

315) OECD DAC는 북한을 1인당 GNI 1,005달러 이하의 기타저소득국가(other low income countries)로 구분하고 있음. OECD, "DAC List of ODA Recipients: Effective for Reporting on 2020 Flows," 〈http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC-List-of-ODA-Recipients-for-reporting-2020-flows.pdf〉 (검색일: 2020.9.10.).

316) United Nations, "DPR Korea Needs and Priorities Plan 2020," 〈https:// dprkorea.un.org/en/44951-dpr-korea-needs-and-priorities-plan-2020〉 (검색일: 2020.9.10.).

317) 김지영, "대외원조에 대한 북한의 인식 연구: 로동신문 기사분석을 중심으로," 『국제개발협력연구』, 제11권 3호 (2019), pp. 17~38.

318) 최규빈, "지속가능발전목표(SDGs)에 대한 북한의 인식과 대응," 『북한연구학회보』, 제24권 1호 (2020), pp. 93~119.

서명하여 지속적인 정책협의를 실시하고 있다.[319] 2021년에는 SDGs에 관한 자발적 국가보고서(Voluntary National Reviews)를 제출할 예정이며, 이와 관련된 작업내용을 UNESCAP에 의해 공개하고 있다.[320] 코로나19 확산과 보건 분야 국제협력에 대한 북한의 대응 방식에서도 알 수 있듯이 북한의 국제개발협력에 대한 태도가 급변했다고는 해석하기 어렵다. 하지만, 긴 호흡으로 북한의 국제개발협력에 관한 인식을 살펴보면, 자국의 발전전략을 국제개발협력에서 보편적으로 사용되는 접근방식과 언어로 표현하고 합의할 수 있는 역량이 강화되고 있는 점이다. 이러한 움직임은 중장기적인 관점에서 북한은 자력갱생뿐만 아니라 국제사회와의 협력도 모색하고 있음을 시사하고 있다.

남북 간 격차를 줄이고 북한의 지속 가능한 발전을 위해서는 남북한의 재원과 역량만으로 북한의 정책과제를 해결하는 것은 불가능하다. 북한이 주요 공여국, 국제기구와의 양자, 다자협력 추진 기반을 구축할 수 있도록 남한이 촉진자 역할을 해야 할 것이다. 인도적 지원만으로는 한반도의 평화체제를 구축하기에 한계가 있기 때문에, 국민적 합의 및 국제사회와의 공조를 바탕으로 다양한 분야에 걸쳐 개발협력을 추진할 필요가 있다. 대북제재로 북한에는 인도적 지원만 실시할 수 있지만, 한반도의 평화체제 수립을 위해서는 우리 정부와 주요 공여국, 국제기구, NGO 등 다양한 개발협력 행위자의 협력이 단계적으로 확대되어야 할 것이다. 북한개발협력의 결과에 '평화체제 구축'이란 가치가 더해진다면 전략수립, 사업분야 선정, 행위자 간 협력의 촉진요소로 작용할 것으로 기대할 수 있다.

---

319) 유엔전략계획의 공식 영문명은 'Strategic Framework for Cooperation Between the United Nations and the Government of the Democratic People's Republic of Korea 2017-2021'이다.

320) 북한이 UNESCAP이 주재하는 North-East Asian Multistakeholder Forum에서 발표한 내용에 관해서는 다음을 참조. 김태균, "유엔 지속가능발전목표와 발전 이데올로기," 박지연 외 17인, 『북한개발협력과 지속가능발전목표』 (서울: 오름, 2020).

물론 북핵을 둘러싼 북미 간의 갈등과 국제사회의 대북제재로 인하여 현재까지는 제한적인 인도주의 원조만 가능할 뿐이다. 엄격한 대북제재와 북한을 둘러싼 국제정세의 급격한 부침은 국제사회가 장기적 관점에서 일관성 있는 대북지원을 이행하기 어렵게 한다. 지난 20년 동안 한국과 국제사회의 대북지원은 남북관계와 북미 갈등으로 인하여 부침을 거듭해왔다. 북한 당국이 주요 유엔기구를 비롯한 대북지원 행위자들에게 비협조적인 태도를 보이는 등 신뢰관계를 구축하지 못한 것도 대북지원의 딜레마이다.

또한, 북한의 경제적, 사회적 발전은 통일을 준비하는 단계에 있어서 매우 중요하다. 정치·안보적 상황의 변화 속에서도 북한의 비핵화와 한반도 정세 안정을 이끌어 내기 위해서는 궁극적으로 남북교류 및 국제사회와의 협력을 통한 북한과의 신뢰구축이 필요하다. 동시에 중장기적 관점에서 북한의 개발협력을 위한 협력과 지원이 본격화되기 위해서는 일정 수준 이상의 평화가 전제되어야 한다. 이런 맥락에서 대북 지원과 관련하여 개발-평화 넥서스와 북한 개발협력추진의 성과로써 인권의 증진을 포괄하는 '평화-인권-개발 트라이앵글'이 주목받을 수 있다.

여기에 PHD 트라이앵글의 통합적 접근을 시기적으로 고려해 볼 필요가 있다. 한반도의 남북분단 종식, 인권보호, 지속가능한 발전을 포함하는 한반도에서의 적극적 평화체제를 구축하는 방안에 대한 구체적 아젠다가 필요하다. 국가 차원에서는 정부와 시민사회와의 네트워크를 형성하고 거버넌스의 구축을 통한 통합적 PHD 트라이앵글 추진을 고려해야 한다. 동시에 다자 차원의 정책 제안으로는 인간안보 중요성의 대두와 함께 젠더 이슈, 환경 및 기후 관련 등을 포함한 평화, 안보 정책 틀 안에 적절하게 통합하고, 평화체제 구축을 위해 노력해야 할 것이다.

따라서 단·중장기적 평화-인권-발전의 통합적 논의는 전적으로 북한의 비핵화와 북미관계 개선을 통한 대북제재 환경 변화를 우선순위로 한다. 즉, 종전선언 또는 유사한 수준의 평화협정의 이행이 개발원조의 조건(aid conditionality)으로써 기능할 것이다. 평화협정 이후 현재의 인도적 지원이 개발협력으로 전환되는 전환기에 평화구축과 인권증진을 추진하기 위한 가장 적합한 프레임워크는 유엔 SDGs를 활용하는 방법이다. 앞서 설명한대로 북한 당국이 직접 서명한 '2017-2021 유엔전략프레임워크'의 핵심은 SDGs에 입각한 북한개발협력 추진이다. SDGs는 지속가능발전을 목표로 하고 있는 동시에 인권증진을 내용을 담고 있다.

SDGs 17개 목표 중 1~15번은 빈곤과 기아극복, 건강, 교육, 성평등, 물과 에너지의 확보와 적절한 이용, 일자리, 불평등 완화 등 전통적인 인권 범주인 경제사회문화 및 환경적 권리를 각 세부 목표로 하고 있다. 반면 16번, 17번 목표인 '평화, 정의와 강력한 제도'와 '이행수단 강화, 지속가능발전을 위한 글로벌 파트너십 활성화' 목표는 그 자체로 시민정치적 권리를 성취하기 위한 목적이자, 1~15번의 경제사회문화 및 환경적 권리를 성취하기 위한 수단이다. 구체적으로 16번 목표는 국가 수준에서 인권 증진의 기초가 되는 법치와 정의, 민주적 의사결정과 제도, 알권리, 기본적 자유, 비차별, 인권 및 반부패, 아동인권 관련 세부목표를 담고 있고, 17번 목표는 발전권, 국제연대, 민주적 국제질서, 인권지표 등의 내용을 다룬다. 요컨대 일정 수준 이상의 평화협정 체결과 대북제재의 완화를 전제로 할 때, 국제사회의 지원을 통한 북한의 중장기적인 PHD 트라이앵글 추진은 SDGs 이행과 그 맥을 같이한다.

그렇다면, 평화조건이 부과되기 전까지의 과정, 즉 평화협정 이전의 단계에서는 PHD 트라이앵글의 추진은 어떤 측면에서 가능하

며, 이것의 함의는 무엇인가를 고민해야 한다. 북한은 지속적으로 단기적, 일회적 인도적 지원보다는 개발협력으로의 전환을 요구하여 왔으나 앞서 언급한 바와 같이 평화협정 이전 단계에서 가능한 대북 지원 활동은 사실상 인도적 지원으로 한정된다. 그러나 인도적 지원의 범주 내에서도 중장기적 접근이 가능한 분야가 있다. 단기적이고 일회적인 식량, 식수 및 의약품 전달 대신 식량안보, 물과 위생, 교육, 보건, 성평등, 재난위험경감(Disaster Risk Reduction), 조기복구 및 재건, 재난 피해로부터의 복원력(resilience) 등의 인도적 지원 분야활동이 이행된다면 주민들의 삶의 질이 안정적으로 향상할 수 있다. 한 걸음 더 나아가 인도적 지원 활동이 남북 간의 신뢰를 구축하고 그 결과 갈등의 수위를 낮춘다면 북한의 평화협정 합의와, 궁극적으로 PHD 트라이앵글의 대북개발협력 적용을 종용할 수 있는 유인이 될 수 있다.

결국, 한반도의 냉전적 분단체제를 극복하기 위해서는 남북한이 평화와 번영에 대한 통합적인 인식을 가져야 한다. 따라서 PHD 트라이앵글 모델 추진은 이러한 한반도 분단체제의 극복과 평화체제 형성을 위해 매우 중요한 기제가 될 수 있을 것이다. 신한반도체제가 현실적으로 실현 가능하기 위해서는 한반도 내의 평화체제가 형성되고 이와 조응하는 역내 평화체제를 구축해야 한다는 점이다.

향후 한반도의 적극적 평화체제를 구축함에 있어서 분쟁 및 인간안보 위기의 영향은 더 커질 것이다. 20년여 전 새천년 들어 국제사회가 평화, 인권, 발전을 아우른 '더 큰 자유', '세계적 책임의 공유'는 이제 개정을 검토할 시점에 들어섰는지도 모른다. 앞으로 지구촌의 미래를 설계함에 있어서 기후 및 보건 위기와 인류 모든 집단의 평등과 참여가 중요해지는 이유가 여기에 있다. 그러므로 한반도 평화체제는 다자주의적 협력까지도 고려한 초국가적 협력체제까지도

고려해야 하기 때문에 PHD 트라이앵글 모델에 대한 연구가 보다 구체화 되고 학제 간 연구로 확산될 필요성이 요구된다.

따라서 향후 평화-인권-발전(PHD) 트라이앵글의 통합적 연구의 발전을 위해서 비판적 제언도 필요하다. 즉 PHD 트라이앵글 모델의 발전과 구체화를 위해서는 향후 연구과제가 남아 있다. 평화, 인권, 발전의 통합적 접근법에 대한 다양한 실태조사의 확장과 순환구조의 입증이 필요하다. 앞서 살펴본 평화, 인권, 발전 삼각관계의 정책적 발전과 실태조사를 통해 본 삼각구도의 선순환과 악순환의 예는 분쟁국이나 분쟁 상황에 해당하는 경우가 대부분이다. 특히, SDGs 출범 이후 이전의 MDGs 성과가 저조하고 극도의 빈곤함이 집중되어있는 분쟁 상태의 취약국이 재조명됨에 따라 국제사회의 정책적 관심과 재정적 지원이 높아지고 있으며 향후 이러한 추세는 계속될 것으로 보인다. 그러나, 무력 분쟁은 종식되었지만 분쟁 재발의 개연성이 여전히 존재하며 불안정한 평화 상태를 유지하고 있는 현 한반도 상황을 고려해 볼 때, 앞서 언급한 말리, 엘살바도르, 이라크 등의 상황은 한반도의 상황과 크게 다르지 않아 보인다.

또한, 실태조사의 예에서 살펴본 바와 같이, 관련 정책이나 프로젝트, 프로그램 자체보다 이를 실행하는 방법에 따라 지역사회의 평화 구축, 경제·사회 발전, 인권증진 정도에 차이를 보인다는 점에 주목할 필요가 있다. 이는 한반도 평화체제 수립을 위해 전혀 다른 정책이나 사업을 개발하는 것(do different things)보다, 기존의 연구, 정책, 사업을 바탕으로 다른 방법으로 접근하는(do things differently) 시각의 전환이 필요함을 시사한다. 향후 시뮬레이션 등 양적연구를 통해 다양한 조합의 효과를 예측할 수 있으며, 이를 바탕으로 한 사례조사를 통해 보다 경험적이고 구체적인 데이터를 얻을 수 있어야 한다는 점이다.

다음으로, 최근 국제사회에서 활발하게 논의되고 있는 SDGs, 트리플 넥서스 등은 평화, 인권, 발전 삼각구도 접근법과 같은 맥락에 있다는 점이다. 따라서 PHD 트라이앵글 모델이 한반도 평화문제를 다양한 시각의 확장을 통해 국제사회가 정립한 가치와 제도 속에서 이해하고 접근할 수 있도록 견인 역할을 수행할 수 있어야 한다.

참고문헌

1. 단행본

그레이엄 앨리슨 지음. 정혜윤 옮김.『예정된 전쟁』. 서울: 세종서적, 2018.

김성철. 『중국·일본관계의 정치경제, 역사와 전망: 세종정책연구 2011-17』. 세종: 세종연구소, 2011.

김우상 외.『국제관계론강의Ⅰ』. 서울: 한울아카데미, 1997.

김학성.『한반도 평화체제에 대한 이론적 접근: 현실주의, 자유주의, 구성주의의 비교』. 서울: 통일연구원, 2000.

데이비드 월러스 지음. 김재경 옮김.『2050 거주불능 지구』. 서울: 추수밭, 2020.

디터 젱하스 지음. 이은경 옮김.『문명 내의 충돌』. 서울: 문학과지성사, 2007.

로널드 칠코트 지음. 강문구 옮김.『비교정치학 이론』. 서울: 한울아카데미, 1999.

마이클 돕스 지음. 허승철 옮김.『1991: 공산주의 붕괴와 소련 해체의 결정적 순간들』. 파주: 모던아카이브, 2020.

박건영.『국제관계사: 사라예보에서 몰타까지』. 서울: 사회평론아카데미, 2020.

박지연 외.『북한개발협력과 지속가능발전목표』. 서울: 오름, 2020.

서보혁.『코리아 인권: 북한 인권과 한반도 평화』. 서울: 책세상, 2011.

_____.『한국 평화학의 탐구』. 서울: 박영사, 2019.

_____·정욱식.『평화학과 평화운동』. 서울: 모시는사람들, 2016.

송대성.『한반도 평화체제: 역사적 고찰, 가능성, 방안』. 성남: 세종연구소, 1998.

양현모·이준호·최유성·최진욱.『한반도 평화·번영을 위한 로컬 거버넌스 활성화 방안: 지방자치단체 남북교류를 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2007.
요한 갈퉁 지음. 강종일 외 옮김.『평화적 수단에 의한 평화』. 서울: 들녘, 2000.
유발 하라리 지음. 김명주 옮김.『호모 데우스』. 파주: 김영사, 2017.
윤대규·임을출.『북한 경제개혁을 위한 새로운 패러다임: 개발협력의 이론과 실제』. 서울: 한울, 2006.
이경주.『평화권의 이해: 개념과 역사, 분석과 적용』. 서울: 사회평론, 2014.
이상근.『한반도 평화체제의 의미와 실현조건』. 서울: 국가안보전략연구원, 2018.
존 베일리스. 스티브 스미스. 퍼트리샤 오언스 편저. 하영선 외 옮김.『세계정치론』. 서울: 을유문화사, 2009.
토마스 홉스 지음. 최공웅·최진원 옮김.『리바이어던』. 서울: 동서문화사, 2009.
통일연구원 북한인권연구센터,『2014 유엔 인권이사회 북한인권조사위원회 보고서』. 서울: 통일연구원, 2014.
통일연구원 북한인권연구센터.『북한에 의한 납치 및 강제실종』. 서울: 통일연구원, 2015.
통일연구원 인도협력연구실.『제3세대 인권과 북한』. 서울: 통일연구원, 2019.
한국국제협력단 편.『국제개발협력의 이해』. 서울: 한울아카데미, 2013.
홍석훈·김주리·조원빈·박지연.『남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리플 넥서스』. 서울: 통일연구원, 2019.
Joshua S. Goldstein 지음. 김연각·김진국·백창재 옮김.『국제관계의 이해』. 고양: 인간사랑, 2004.
N. Gregory Mankiw 지음. 김경환·김종석 옮김.『맨큐의 경제학』. 서울: 교보문고, 2018.

Abiri, Elisabeth. *Let's Talk–Human Rights Meet Peace and Security*. Stockholm: Sida, 2006.

Barash, David P. and Charles P. Webel. *Peace and Conflict Studies*. California: SAGE, 2014.

Boulding, Kenneth E. *Stable Peace*. Austin: University of Texas Press, 1978.

Chilcote, Ronald H. *Theories of Comparative Politics: The Search for a Paradigm.* Colorado: Westview Press, 1981.

Delgado, Caroline. *The World Food Programme's Contribution to Improving the Prospects for Peace in El Salvador*. Stockholm: SIPRI, 2020.

Delgado, Caroline, Suyoun Jang, Gary Milante and Dan Smith. *The World Food Programme's Contribution to Improving the Prospects for Peace: Preliminary Report*. Stockholm: SIPRI, 2019.

Denny, Lisa, Richard Mallett and Dyan Mazurana. *Peacebuilding and Service Delivery.* Tokyo: UNU–CPR, 2015.

Deutsch, Karl, Sidney A. Burrell, Robert A. Kann and Maurice Lee Jr. *Political Community and the North Atlantic Area: International Organizations in the Light of Historical Experiences*. Princeton: Princeton University Press, 1957.

Easton, David. *A Framework for Political Analysis*. New Jersey: Prentice–Hall, 1965.

_____. *A Framework for Political Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press. 1979.

Forcey, Linda Rennie. *Peace: Meanings, Politics, Strategies*. New York: Praeger, 1989.

Galtung, Johan. *Peace by Peaceful Means*. London: SAGE Publications Ltd, 2000.

German Agency for International Cooperation (GIZ). Civil Peace Service (ZFD) and German Institute for Human Rights (DIMR). *Connecting Human Rights and Conflict Transformation: Guidance for Development Practitioners*. Eschoborn: GIZ, 2010.

Goldwyn, R., Suyoun Jang, Jonas Holm Klange, Gary Milante and Rebecca Richards. *The World Food Programme's Contribution to Improving the Prospects for Peace in Mali*. Stockholm: SIPRI, 2019.

Gunner, Göran and Nordquist Kjell-Åke. *An unlikely Dilemma: Constructing a Partnership between Human Rights and Peace-building*. Oregon: Pickwick Publications, 2011.

Independent Commission on International Development. *North-South, a Program for Survival: The Report of the Independent Commission on International Development Issues*. London: Pan World, 1980.

Jenghaas, Dieter. *Dieter Jenghaas: Pioneer of Peace and Development Research*. Heidelberg: Springer, 2013.

Julio, Claudia Fuentes and Paula Drumond. *Human Rights and Conflict Resolution: Bridging the Theoretical and Practical Divide*. Abingdon: Routledge, 2017.

Kacowicz, Arie M. Yaacov Bar-Siman-Tov. Ole Elgström and Magnus Jerneck. *Stable Peace among Nations*. New York: Rowman & Littlefield publishers, Inc., 2000.

Keohane, Robert O. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984.

McColm, Bruce R. *Freedom in the World Political Rights & Civil Liberties*. New York: Freedom House, 1980.

Mearsheimer, John J. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company, 2001.

Mertus, Julie and Jeffrey W. Helsing, *Human Rights and Conflict: Exploring the Links between Rights, Law, and Peacebuilding*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2006.

OECD DAC. *DAC Recommendation on the OECD Legal Instruments Humanitarian-Development-Peace Nexus*. Paris: OECD, 2019.

Pogge, Thomas ed.. *Freedom from Poverty as a Human Right.* New York: Oxford University, 2007.

Russett, Bruce. *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post Cold War World*. Princeton: Princeton University Press, 1994.

Sen, Amartya. *Development as Freedom.* New York: Anchor Books, 1999.

The Brandt Commission. *Common Crisis: North-South Cooperation for World Recovery*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 1983.

UN and World Bank. *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict.* Washington, D.C.: World Bank, 2018.

UN Peacebuilding. *Secretary-General's Peacebuilding Fund 2020-2024 Strategy*. New York: United Nations, 2020.

UN Peacebuilding Support Office (PBSO). *Peace Dividends and Beyond: Contributions of Administrative and Social Services to Peacebuilding*. Washington, D.C.: UN PBSO, 2012.

Wallensteen, Peter. *Quality Peace: Peacebuilding, Victory, and World Order.* Oxford: Oxford University Press, 2015.

2. 논문

김수진. “인도적지원-개발-평화연계(triple nexus) 논의 현황 및 한국 ODA 시사점.”『개발과 이슈』. 제44호, 2018.

_____. “SDGs 세부목표와 인권연계 수준분석: 인권기준 및 취약그룹별 접근을 중심으로.”『국제개발협력』. 2018년 제2호, 2018.

김영식·김남두·황상인. “카자흐스탄의 경제성장과 FDI 간의 관계 분석.”『외국학연구』. 제42호, 2017.

김지영. “대외원조에 대한 북한의 인식 연구: 로동신문 기사분석을 중심으로.”『국제개발협력연구』. 제11권 3호, 2019.

김태균. “국제개발 조건으로서의 평화: 대북원조의 이중적 딜레마와 북한개발협력의 평화-개발 연계.”『국제개발협력연구』. 제11권 3호, 2019.

박홍엽. “갈등주기관점에서의 갈등해결기제의 탐색.”『NGO연구』. 제4권 제2호, 2006.

서동찬. “수니파와 시아파의 분쟁에 대한 정치적 이해.”『무슬림-크리스찬 인카운터』. 제12권 1호, 2019.

성동기. “남카자흐스탄주 거주 우즈베크 디아스포라의 평화적 공존에 관한 원인 분석.”『러시아연구』. 제23권 1호, 2011.

양문수. “북한에 대한 인도적 지원의 경제·사회적 효과.”『동향과 전망』. 제70호, 2007.

윤상우. “대만 경제성장모델의 신화.”『한국사회학』. 제37권 6호, 2003.

이승주. “21세기 일본 외교전략의 변화: 보통국가의 변환과 다차원 외교의 대두: 보통국가의 변환과 다차원 외교의 대두.”『한국정치외교사논총』. 제35권 2호, 2014

이용주. “싱가포르의 경제사회 발전에 대한 고찰.”『현상과인식』. 제31권 4호, 2007.

이주영. “발전권, 평화권, 환경권 개념의 발전과 ‘연대권’ 논의의 함의.”『다문화사회연구』. 제10권 2호, 2017.

장복희. “국제법상 개발권의 범위와 이행.” 경북대학교 법학연구원. 『법학논고』. 제38집, 2012.

정진성. “평화권 논의의 구조와 전망.” 『인권연구』. 1권 1호, 2018.

조양현. “미·일방위협력지침 합의와 그 의의.” 『안보현안분석』. vol. 107, 2015.

최규빈. “지속가능발전목표(SDGs)에 대한 북한의 인식과 대응.” 『북한연구학회보』. 제24권 1호, 2020.

최영종. “한반도 평화체제의 이론과 제도적 디자인.” 『국제관계연구』. 제12권 1호, 2007.

최은봉·오승희. “중국의 대 일본 배상청구 포기의 양면성–‘타이완 문제’의 타결과 중일 경제협력의 확장.” 『담론 201』. vol. 13, no. 2, 통권 38호, 2010.

최종건·홍건식. “자유와 자본 그리고 평화구축에 대한 이론적 검토: 민주평화론과 자본주의평화론을 중심으로.” 『국제지역연구』. 제24권 2호, 2015.

황지환. “한반도평화체제 구상의 이상과 현실.” 『평화연구』. 제17집 1호, 2009.

Alston, Philip and Asbjørn Eide. “Peace, Human Rights and Development.” *Bulletin of Peace Proposals. Special Issue: The Right to Peace and Development.* vol. 11, no. 4, 1980.

Barnett, Jon. “Peace and Development: Towards a New Synthesis.” *Journal of Peace Research*. vol. 45, no. 1, 2008.

Boulding, Kenneth E. “Twelve Friendly Quarrels with Johan Galtung.” *Journal of Peace Research*. vol. 14, issue. 1, 1977.

Bradford, Anu. “Regime Theory.” *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*. February, 2007.

Butcher, Charity and Maia Carter Hallward. "Bridging the Gap between Human Rights and Peace: An Analysis of NGOs and the United Nations Human Rights Council." *International Studies Perspectives*. vol. 18, issue. 1, 2017.

Cahill-Ripley, A. "Reclaiming the Peacebuilding Agenda: Economic and Social Rights as a Legal Framework for Building Positive Peace—A Human Security Plus Approach to Peacebuilding." *Human Rights Law Review*. vol. 16, no. 2, 2016.

Collier, Paul and Dominic Rohner. "Democracy, Development, and Conflict." *Journal of the European Economic Association*. vol. 6, no. 2/3, 2008.

Crawford, Gordon and Brad A. Andreassen. "Human Rights and Development: Putting Power and Politics at the Center." *Human Rights Quarterly*. vol. 37, no. 3, 2015.

Donnelly, Jack. "Human Rights, Democracy, and Development." *Human Rights Quarterly*. vol. 21, no. 3, 1999.

Easterly, William, *Roberta Gatti and Sergio Kurlat*. "Development, Democracy, and Mass Killings." *Journal of Economic Growth*. no. 11, 2006.

Easton, David. "An Approach to the Analysis of Political System." *World Politics*. vol. 9, no. 3, 1957.

Galtung, Johan. "Violence, Peace, and Peace Research." *Journal of Peace Research*. vol. 6, no. 3, 1969.

_____. "Why a Bulletin of Peace Proposals?" *Bulletin of Peace Proposals. Special Issue: The Right to Peace and Development*. vol. 1, no. 1, 1970.

Gartzke, Erik. "The Capitalist Peace." *American Journal of Political Science*. vol. 51, no. 1, 2007.

Gleditsch, Nils Petter, Jonas Nordkvelle and Håvard Strand. "Peace Research - Just the Study of War." *Journal of Peace Research*. vol. 51, no. 2, 2014.

Haftendorn, Helga. "The Security Pezzle: Theory-Building and Discipline-Building in International Security." *International Studies Quarterly*. vol. 35, no. 1, 1991.

Henderson, Conway W. "Conditions Affecting the Use of Political Repression." *The Journal of Conflict Resolution*. vol. 35, no. 1, 1991.

Huntington, Samuel P. "Will More Countries Become Democratic?" *Political Science Quarterly*. vol. 99, no. 2, 1984.

Ibhawoh, Bonny. "The Right to Development: The Politics and Polemics of Power and Resistence." *Human Rights Quarterly*. vol. 33, no. 1, 2011.

Jakobsen, Tor G. and Indra de Soysa. "Give Me Liberty, or Give Me Death! State Repression, Ethnic Grievance and Civil War, 1981-2004." *Civil Wars*. vol. 11, no. 2, 2006.

Kantowitz, Riva. "Advancing the Nexus of Human Rights and Peacebuilding." *Development Dialogue Paper,* no. 27, 2020.

Kim, Namsuk and Pedro Conceição. "The Economic Crisis, Violent Conflict, and Human Development." *International Journal of Peace Studies*, vol. 15, no. 1, 2010.

Krasner, Stephen D. "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables." *International Organization*. vol. 36, no. 2, 1982.

Marks, Stephen P. "Peace-Human Rights-Development Dialectic." *Bulletin of Peace Proposal*. vol. 11, no. 4, 1980.

Mitchell, Neil J. and James M. McCormick. "Economic and Political

Explanations of Human Rights Violations." *World Politics*. vol. 40, no. 4, 1988.

Paris, Roland. "International Peacebuilding and the 'Mission Civilisatrice'." *Review of International Studies*. vol. 28, no. 4, 2002.

_____. "Peacebuilding and the Limits of Liberal Internationalism." *International Security*. vol. 22, no. 2, 1997.

Rosen, Marc A. "Issues, Concepts and Applications for Sustainability." *Glocalism: Journal of Culture, Politics and Innovation*, no. 3, 2018.

Sengupta, Arjun. "On the Theory and Practice of the Right to Development." *Human Rights Quarterly*. vol. 24, no. 4, 2002.

Skarstad, Kjerski and Håvard Strand. "Do Human Rights Violations Increase the Risk of Civil War?" *International Area Studies Review*. vol. 19, no. 2, 2016.

Spicer, Margaret. "Torture and States: A Physical Integrity Rights Violation Tradeoff?" *The Florida State University. College of Social and Public Policy*, 2011.

Suh, Bo-hyuk. "The Right to Peace and the Anti-THAAD Movement." *Journal of Peace and Unification*. vol. 9, no. 1, Spring, 2019.

Tate, Winifred. "A Dark Day in Colombia." *NACLA*. 4 October 2016, 2016.

Thomas, Oskar and James Ron. "Do Human Rights Violations Cause Internal Conflict?" *Human Rights Quarterly*. vol. 29, no. 3, 2007.

3. 기타 자료

〈신문〉

『시사IN』.
『중앙일보』.
『프레시안』.
『한겨레』.
BBC.
Los Angeles Times.
Nature.
Peace Science Digest.
Science Daily.
The Guardian.
The Japan Times.
The Nation.
The New York Times.
USA Today.
UN News.
US News.

〈웹자료〉

38 North. 〈https://38north.org〉.
중국 국가통계국(國家統計局). 〈http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/〉.
유엔 지속가능한 발전 증진(Promote Sustainable Development) 디렉토리. 〈https://www.un.org/en/sections/what-we-do/promote-sustainable-development/index.html〉.
주한미국대사관. 〈https://kr.usembassy.gov/ko〉.

참여연대. 〈https://www.peoplepower21.org〉.
통계청 소비자물가지수. 〈https://kostat.go.kr/incomeNcpi/cpi/index〉.
한국은행. 〈https://www.bok.or.kr〉.
Foreign Affairs. 〈https://www.foreignaffairs.com〉.
Freedom House. "Freedom in the World 2018." 〈https://freedomhouse.org〉.
Fund for Peace. "Fragile States Index 2018." 〈https://fundforpeace.org〉.
Harvard Dataverse. 〈https://dataverse.harvard.edu〉.
House of Lords. 〈https://publications.parliament.uk〉.
Institute for Economics & Peace. 〈https://www.economicsandpeace.org〉.
International Peace Institute (IPI). 〈https://www.ipinst.org〉.
IPI Global Observatory. 〈https://theglobalobservatory.org〉.
La Progressive. 〈https://www.laprogressive.com〉.
NACLA. 〈https://nacla.org〉.
Nature. 〈https://www.nature.com〉.
OECD. 〈https://www.oecd.org〉.
OHCHR. 〈https://www.ohchr.org〉.
Reporters Without Borders. "2018 World Press Freedom Index." 〈https://rsf.org〉.
The Danish Institute for Human Rights. 〈https://sdg.humanrights.dk〉.
The Nation. 〈https://www.thenation.com〉.
The World Bank. "GDP Per Capita." World Bank national accounts data and OECD national accounts data files, 2019. 〈https://data.worldbank.org〉.
UN. 〈https://www.un.org〉.
UNDP. 〈https://www.undp.org〉.

〈보고서·보도자료〉

Christopher J. Fariss. "Latent Human Rights Protection Scores Version 3." Harvard Dataverse, 2019.

Eliasson, Jan. "Peace, Development, and Human Rights the Indispensible Connection." The 2011 Dag Hammarskjöld Lecture 18 September 2011. Uppsala, Sweden: Dan Hammarskjöld Foundation, 2011.

Government of Sweden. "Policy framework for Swedish Development Cooperation and Humanitarian Assistance." Government Communication 2016/117:60. Stockholm: Government of Sweden, 2016.

House of Lords. "The UK and the future of the Western Balkans." 1st Report of Session 2017-19. London: House of Lords, 2018. 〈https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldintrel/53/53.pdf〉.

Institute for Economics & Peace. "2017 Global Peace Index." 〈https://www.economicsandpeace.org/reports〉.

International Peace Institute (IPI). "Applying Sustaining Peace and Human Rights: the Links between Sustaining Peace and Human Rights." September, 2017.

_____. "Human Rights and Sustaining Peace." December, 2017.

OECD. "Integrating Human Rights into Development: Donor Approaches, Experiences and Challenges." 2006.

Sida. "HRBA and Peacebuilding." January 2015. Stockholm: Sida, 2015.

Slater, Rachel, Richard Mallett and Samuel Carpenter. "Social Protection and Basic Services in Conflict-affected Situations: What Do We Know? Secure Livelihoods Research Consortium (SLRC)." Working Paper no. 8. London: SLRC ODI, 2012.

〈유엔 기구 및 문서〉

UN Doc. A/47/277 (17 June 1992).

UN Doc. A/48/935 (6 May 1994).

UN Doc. A/55/305 (21 August 2000).

UN Doc. A/59/2005 (21 March 2005).

UN Doc. A/59/565 (2 December 2004).

UN Doc. A/71/792 (14 February 2017).

UN Doc. A/72/707-S/2018/43 (18 January 2018).

UN Doc. A/CONF.166/9 (14 March 1995).

UN Doc. A/HRC/20/31 (16 April 2012).

UN Doc. A/HRC/32/28 (11 April 2016).

UN Doc. A/HRC/35/4 (1 May 2017).

UN Doc. A/HRC/35/6 (27 March 2017).

UN Doc. A/HRC/RES/8/9 (18 June 2008).

UN Doc. A/HRC/RES/17/16 (15 July 2011).

UN Doc. A/HRC/RES/20/15 (17 July 2012).

UN Doc. A/HRC/RES/27/2 (1 October 2014).

UN Doc. A/HRC/RES/32/28 (18 July 2016).

UN Doc. A/HRC/RES/41/4 (17 July 2019).

UN Doc. A/HRC/RES/42/23 (1 October 2019).

UN Doc. A/RES/33/73 (15 December 1978).

UN Doc. A/RES/36/133 (14 December 1981).

UN Doc. A/RES/39/11 (12 November 1984).

UN Doc. A/RES/41/128 (4 December 1986).

UN Doc. A/RES/55/2 (18 September 2000).

UN Doc. A/RES/66/137 (16 February 2012).

UN Doc. A/RES/70/1 (25 September 2015).

UN Doc. A/RES/70/262 (12 May 2016).
UN Doc. A/RES/71/189 (19 December 2016).
UN Doc. E/CN.4/RES/2003/61 (25 April 2003).
UN Doc. E/CN.4/RES/2005/56 (20 April 2005).
UN Doc. S/RES/1325 (31 October 2000).
UN Doc. S/RES/2282 (27 April 2016).

OHCHR. "Frequently Asked Questions on the Right to Development." Fact Sheet No. 37, 2016.
_____. "Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies." 2005.
_____. "The Right to Development and Peace." During the 30th anniversary of the UN Declaration on the Right to Development, 2016.
_____. "Vienna Declaration and Programme of Action." Adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993.
UN Secretary-General. "Secretary General's Remarks at Security Council meeting on 'Maintenance of International Peace and Security: Human Rights and the Prevention of Armed Conflict'." 18 April, 2017.
UN Security Council. "Human Rights and the Security Council—An Evolving Role. Special Research Report no. 1." 2016.
UNDP. "Integrating Human Rights with Sustainable Human Development." UNDP policy document. January, 1998.
_____. "Mainstreaming Human Rights in Development Policies and Programming: UNDP Experiences." Issue Brief. March, 2012.

_____. “Peace, Security, Development and Human Rights as Foundation of Fair and Stable Society.” 28 May 2015.

UNEP, UN Women, UNDP and UNDPPA/PBSO. “Gender, Climate & Security: Sustaining Inclusive Peace on the Frontlines, of Climate Change.” New York: UN Women, 2020.

UNPBSO and the Konterra Group. “Evaluation of the Peacebuilding Fund (PBF) Project Portforlio in Kyrgyzstan: Evaluation Report.” 2017.

〈기타〉

「중·일평화우호조약」.

「미·일상호안보조약」.

최근 발간자료 안내

연구보고서

2018년도 연구보고서

〈연구총서〉

2018-01	평화의 심리학: 한국인의 평화인식	박주화 외 19,000원
2018-02	사회문화교류협력 및 인적 접촉 활성화 방안	이규창 외 14,000원
2018-03	남북관계 발전과 북한주민 의식 변화	성기영 외 10,500원
2018-04	국경협력의 가능성과 미래	이기태 외 9,000원
2018-05	북한과 주변국의 국경안보	이기태 외 8,000원
2018-06	중국 초국경 경제협력 연구: 통일 한반도 국경안보에 대한 시사점	현상백 외 12,000원
2018-07	KINU 통일의식조사 2018: 남북평화 시대의 통일의식	이상신 외 11,000원
2018-08	한반도 비핵·평화체제 구축과 남북관계 전략	조한범 외 8,000원
2018-09	북한의 주민 일탈과 법적 대응	박영자 외 11,500원
2018-10	'하나의 시장' 형성을 위한 시장친화적 남북경제협력방식의 모색	임강택 외 9,500원
2018-11	한반도 평화통일을 위한 글로벌 네트워크 전략	김진하 외 9,500원
2018-12	북한 민생 실태 및 협력 방안	홍제환 외 9,000원
2018-13	북핵위기와 북미 간 전략환경 인식	이우태 외 11,000원
2018-14	북한의 핵전략 분석	홍우택 외 6,500원
2018-15	제재 국면에서의 주민의 인권	도경옥 외 10,000원
2018-16	한반도 평화와 남북협력 종합연구(총괄보고서)	김상기 외 5,500원
2018-17	북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략	정성윤 외 21,000원
2018-18	동북아 플러스 책임공동체 형성 방안	이기태 외 12,000원
2018-19	북한 변화 실태 연구: 시장화 종합 분석	홍 민 외 20,500원
2018-20	한반도 평화체제 구축과 한미관계	김상기 외 10,000원
2018-21	북한에서 국가-사회관계 양상 연구	한동호 외 14,000원
2018-22	김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성	박영자 외 13,500원
2018-23	북한 군사경제 비대화의 원인과 실태	오경섭 외 12,000원
2018-24	한반도 평화번영과 남북중 협력방안	정은이 외 9,500원
2018-25	중국 시진핑 2기 지도부 구성과 대외정책 전망	신종호 8,500원
2018-26	2030 미중관계 시나리오와 한반도	신종호 외 12,000원

〈정책연구시리즈〉

2018-01	김정은 시대 북한 경제사회 8대 변화	박영자 외

2018-02 2018년 미국 중간선거 평가와 미국의 향후 대외정책 전망 민태은 외
2018-03 대북 제재 현황과 완화 전망 서보혁 외
2018-04 지자체 남북교류협력사업의 평가지표와 발전방향 나용우 외

〈Study Series〉

2018-01 The Implementation Strategy of the Establishment for Peaceful Community on the Korean Peninsula Hong, Min·Cho, Han-Bum·Park, Ihn-Hwi
2018-02 2017 Survey of Inter-Korean Integration Park, Juhwa·Rhee, Minkyu·Cho, Won-Bin
2018-03 North Korean Economy in the Kim Jong-un Regime Hong, Jea Hwan
2018-04 Peace Regime of the Korean Peninsula and North Korean Policy Chung, Sung-Yoon·Lee, Moo Chul·Lee, Soo-hyung
2018-05 Eight Changes in North Korean Economy and Society under the Kim Jong Un Regime Park, Young-Ja et al.

2019년도 연구보고서

〈연구총서〉

2019-01 트럼프 행정부의 안보전략과 한반도 평화체제의 전망: 미국의 적대국 관계정상화 사례와 한반도에 주는 시사점 이기태 외 8,000원
2019-02 남북관계 2023: 도전요인과 대북정책 추진방향 김갑식 외 17,500원
2019-03 한반도 평화협정의 법적 쟁점과 과제 도경옥, 안준형 8,500원
2019-04 한반도 평화체제 구축을 위한 국제협력 이재영, 김주리 8,000원
2019-05 화해협력 이론과 사례 그리고 한반도 서보혁 외 12,000원
2019-06 한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안 이재영 외 11,500원
2019-07 북한 여성의 일상생활과 젠더정치 조정아 외 11,000원
2019-08 북한 변화의 변수와 경로: '핵문제'와 '개혁·개방'의 조합을 중심으로 박영자 외 11,000원
2019-09 남북연합 연구: 이론적 논의와 해외사례를 중심으로 이무철 외 15,000원
2019-10 뉴노멀시대 미중관계 변화와 한국의 대북·통일전략 신종호 외 18,000원
2019-11 남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리플 넥서스 홍석훈 외 9,000원
2019-12 남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로 이우태 외 9,000원
2019-13 분권형 대북정책 추진 전략과 실천과제: 대북교류협력정책의 지속가능성 제고 방안을 중심으로 나용우 외 10,000원
2019-14 북한 외교정책: 정책패턴과 북핵외교 사례분석 김진하 외 10,000원
2019-15 김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학 오경섭 외 9,500원
2019-16 북한이탈주민 가치적응 실태연구: 지역사회통합 중심으로 김수경 외 7,500원

2019-17 변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제: 신한반도체제 구상을 중심으로
조한범 외 14,500원
2019-18 남북교류협력 재개 과정에서의 신변안전 보호에 관한 연구 - 영사접견 기능의 제도화를 중심으로 -
이규창 외 11,500원
2019-19 국민과 함께하는 통일·대북 정책 이상신 외 24,000원
2019-20 한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론: 평화·경제·화해 협력 구상 서보혁 10,000원
2019-21 한반도 평화체제 관련 쟁점과 이행방안 서보혁 외 14,000원
2019-22 2019 한국인의 평화의식 박주화 외 19,000원
2019-22-01 평화의식 문항별 분석 박주화 18,500원
2019-22-02 평화의식 문항별 테이블 박주화 14,500원
2019-23 평화교육의 실태와 쟁점: 통일교육과의 접점을 중심으로 조정아 외 12,000원
2019-24 북한 실태 연구: 도시경제의 네트워크와 로지스틱스 홍 민 외 10,500원
2019-25 김정은 시대 서부 주요 도시의 기업현황 및 가동률 결정요인 분석 정은이 외 14,000원
2019-26 남북경협 발전 잠재력과 정책 과제 김석진, 홍제환 10,000원
2019-27 한반도 평화·번영 실현을 위한 국경 협력 현승수 외 14,000원
2019-28 한반도 접경국과의 초국경 관광·교통 협력 최장호 외 10,000원
2019-29 주변국의 사이버 환경과 한반도 평화체제 구축 채재병 외 8,500원
2019 제3세대 인권과 북한 인도협력연구실 편 16,500원

〈정책연구시리즈〉

2019-01 한반도 평화협정문 구상과 제안 김상기 외
2019-02 국제전략환경의 변화와 한국의 신남방정책 이기태, 배정호
2019-03 국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준 김석진, 홍제환
2019-04 급변하는 동북아 정세가 한국인의 주요 인접국가 인식에 미치는 영향:
한미동맹과 한일관계를 중심으로
이상신 외

〈Study Series〉

2019-01 North Koreans' Current Living Conditions Based on UNICEF Survey Results:
With a Focus on the Status of Infant Nutrition Hong, Jea Hwan
2019-02 The Impact of Sanctions on the Enjoyment of Human Rights
Do, Kyung-ok · Baek, Sangme
2019-03 South Koreans' Perception on Peace: With a Focus on Peace, War,
the Way Peace is Realized, and the Attitude for Inter-Korean Reconciliation
Kim, Kap-Sik · Park, Juhwa

2020년도 연구보고서

〈연구총서〉

2020-01	평화경제 실현방안: 국제협력을 중심으로	김석진, 홍제환 10,000원
2020-02	남북한 주민 왕래 및 이주와 혼인에 관한 법적 연구	이규창, 문선혜 10,000원
2020-03	북한 주민의 정보접근에 관한 연구	김수암 외 9,000원
2020-04	평화-인권-발전의 트라이앵글: 이론적 검토와 분석틀	홍석훈 외 11,000원
2020-05	중·러 협력과 한반도 평화·번영	현승수 외 11,500원
2020-06	한반도 평화번영과 북일관계 연구	이기태 외 8,000원
2020-07	미국의 대북 독자제재: 정치적 배경과 법적 기반 분석	민태은 외 8,500원
2020-08	남북기본협정 체결방향과 과제	도경옥 외 9,000원
2020-09	남북연합 구상과 추진방안	이무철 외 11,000원
2020-10	새로운 한반도 구상 추진전략과 정책과제	김갑식 외 13,000원
2020-11	평화공감대 확산 추진전략과 정책과제	박주화 외 12,500원
2020-12	한반도 비핵·평화 프로세스 추진전략과 정책과제	정성윤 외 15,500원
2020-13	한반도 신경제구상 추진전략과 정책과제	정은이 외 11,000원
2020-14	신남방정책·신북방정책 추진전략과 정책과제	나용우 외 14,500원
2020-15	해외의 시각으로 본 신남방·신북방정책의 평가와 과제	나용우 외 17,500원
2020-16	2020 한국인의 평화의식	박주화 외 14,500원
2020-16-01	2020 한국인의 평화의식: 문항별 분석	박주화 16,500원
2020-16-02	2020 한국인의 평화의식: 문항별 테이블	박주화 16,500원
2020-17	'통일에 대한 태도' 척도 개발 및 타당화 연구	박주화 외 12,500원
2020-18	평화경제의 비전과 추진방향: 남북 육상·해양협력을 중심으로	서보혁 외 20,000원
2020-19	국제 평화경제 사례와 한반도	조한범 외 11,500원
2020-20	북한의 발전전략과 평화경제: 사회기술시스템 전환과 지속가능한 발전목표	홍 민 외 18,000원
2020-21	강대국 경쟁과 관련국의 대응: 역사적 사례와 시사점	신종호 외 23,000원
2020-22	북한의 인구변동: 추세, 결정요인 및 전망	홍제환 외 14,000원
2020-23	체제전환 과정에서의 인구구조 변화 연구	최장호 외 7,000원
2020-24	'지식경제시대' 북한의 대학과 고등교육	조정아 외 13,000원
2020-25	KINU 통일의식조사 2020: 주변국 인식 비교연구	이상신 외 24,500원
2020-26	김정은 정권 통치담론과 부문별 정책 변화: 텍스트마이닝을 이용한 담화·연설 분석	오경섭 외 14,500원
2020-27	구술로 본 통일정책사2	홍 민 외 13,000원

〈정책연구시리즈〉

2020-01	감염병 공동대응을 위한 남북인도협력	이규창 외
2020-02	2020년 미국 대통령 선거 분석과 국내외 정책 전망	민태은 외

〈Study Series〉

2020-01 The Peace Agreement on the Korean Peninsula: Legal Issues and Challenges
Do, Kyung-ok · Ahn, Jun-hyeong

2020-02 Variables and Pathways of Changes in North Korea:
Focused on Different Combination of 'Nuclear Issues' and 'Reform·Opening'
Park, Young-Ja · Jeong, Eun Mee · Han, Ki Bum

2020-03 Daily Lives of North Korean Women and Gender Politics
Cho, Jeong-ah · Yee, Ji Sun · Yi, Hee Young

2020-04 2019 Annual Reports of Attitude of Koreans toward Peace and Reconciliation
Park, Juhwa et al.

KINU Insight

2018-01	2018년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-01	2019년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-02	김정은 정권의 정보화 실태와 특징: ICT 부문을 중심으로	정은미
2019-03	미국의 INF조약 탈퇴 의미와 트럼프 행정부의 군사·안보 전략에 대한 함의	김주리
2019-04	'우리 국가제일주의'의 문화예술적 표상과 시사점	이지순
2019-05	중국의 4차 산업혁명과 북한에 주는 함의	이재영
2019-06	한반도 국제정세의 역동성과 한국의 대응 방향	서보혁
2019-07	신한반도 체제 구상의 이해	조한범
2019-08	최근 한반도 정세 평가와 정책 과제	김갑식 외
2020-01	북한의 제7기 제5차 당중앙위원회 전원회의 분석과 정세 전망	홍 민 외
2020-02	평화의 경제적 가치: 2018 남북 간 주요 군사합의를 중심으로	장철운
2020-03	미국의 對적성국 관계정상화 프로세스와 대북정책	김유철
2020-04	대북제재 강화가 북한경제에 미치는 영향 - 북중무역 감소의 파급효과를 중심으로	최지영

북한인권백서

북한인권백서 2018	한동호 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2018	한동호 외 24,000원
북한인권백서 2019	김수경 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2019	김수경 외 24,500원
북한인권백서 2020	이규창 외 21,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2020	이규창 외 27,000원

연례정세보고서

2018	2019 한반도 정세 전망	통일연구원
2019	2020 한반도 정세 전망	통일연구원
2020	2021 한반도 정세 전망	통일연구원

정기간행물

통일정책연구, 제27권 1호 (2018)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 27, No. 1 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제27권 2호 (2018)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 27, No. 2 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제28권 1호 (2019)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 28, No. 1 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제28권 2호 (2019)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 28, No. 2 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제29권 1호 (2020)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 29, No. 1 (2020)	10,000원
통일정책연구, 제29권 2호 (2020)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 29, No. 2 (2020)	10,000원

기타

2018	한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집	박주화, 윤혜령 53,500원
2018	북한의 건강권	이금순 외
2018	The Right to Health in North Korea	Lee, Keumsoon et al.
2018	미·중·일·러 한반도 정책 연구 네트워크 다이렉토리	김진하 외
2020	동서 화해사상으로 본 통일공동체의 상과 과제	김범수 외
2020	DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구: 전략촌을 중심으로	정근식 외

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 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, 협동연구총서 등 우송
   - 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
   - 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의
   - 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
   - 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
   - 다) 홈페이지: http://www.kinu.or.kr

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

회원가입신청서

* 표는 필수항목입니다.

신청자 성명* (입금자가 다를 경우 별도 표기)		소 속*		
간 행 물* 받 을 주 소	(우편번호 :) **※ 도로명 주소 기입必**			
연 락 처*	TEL		이메일	
이메일 서비스	수신 ( ) 수신거부 ( )			
회 원 구 분*	학생회원 ( ) 일반회원 ( ) 기관회원 ( )			

본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.

20 년 월 일 성 명 (인)

개인정보 이용 동의서

통일연구원은 개인정보보호법 등 관련 법령상의 개인정보보호 규정을 준수하며 개인정보 보호에 최선을 다하고 있습니다. 연구원은 다음과 같이 연구원 업무 수행에 반드시 필요한 범위 내에서 개인정보를 이용하는 데 동의를 받고자 합니다.

1. 개인정보의 수집·이용 목적: 도서회원 가입 신청 관리
2. 수집하려는 개인정보의 항목
   성명, 소속, 주소, 연락처, 회원구분
3. 개인정보의 보유 및 이용 기간: 입금일로부터 1년
   ※ 회원자격 갱신 시 개인정보 보유기간은 1년간 연장됩니다.
4. 동의를 거부할 권리 안내
   귀하는 위와 같은 개인정보를 제공하는 데 대한 동의를 거부할 권리가 있습니다. 그러나 **동의를 거부하실 경우 도서 회원 가입 및 발송이 원활히 이루어 질 수 없음을 알려 드립니다.**

20 년 월 일 성 명 (인)

※ 본 신청서 및 개인정보 이용 동의서를 보내주십시오.
(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자앞
전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
※ 온라인 신한은행 140-002-389681 (예금주: 통일연구원)

www.kinu.or.kr

평화-인권-발전의 트라이앵글:
이론적 검토와 분석틀

통일연구원

값 11,000원
93340
9 791165 890186
ISBN 979-11-6589-018-6