

정진성. 2018. “평화권 논의의 구조와 전망.” 『인권연구』 1(1): 1-35.  
Chung, Chinsung. “The structure and prospects of discussions on the right to peace.” *Journal of Human Rights Studies* 1(1): 1-35.

[일반논문]

## 평화권 논의의 구조와 전망

정진성\*

국문초록

이 글은 평화권(right to peace) 개념이 형성된 1970년대부터 유엔인권이사회가 ‘평화권선언’을 발표한 2016년에 이르기까지, 유엔을 중심으로 국제사회에서 이루어진 논의를 추적하고 있다. 그것은 세계 끊이지 않는 무력분쟁에 직면하면서 다음의 몇 단계로 형성되었다. (1) 1960-70년대 유엔총회에서 논의된 평화 속에 살 권리: 평화를 인권의 조건으로 인식했다. (2) 1980년대 인민의 평화권 선언: 평화를 권리로 인식하기 시작했으나 개인이 아니라 인민이라는 집단의 권리로 보았다. (3) 1990년대 적극적 평화논의: 유네스코의 평화문화, 교육 논의가 대표적이다. (4) 2010년대 개인과 집단의 권리로서의 평화권(right to peace)의 정착: 인권이사회 자문위원회에서 논의를 무력분쟁에서 평화교육, 양심적 병역거부권 등으로 영역을 넓혔다. (5) 2016년 평화권 선언: 인권이사회에서 내용 없는 선언으로 종결되었다. 평화권이 하나의 기본적 권리로 정착되는 지난한 과정을 겪었지만, 결국 내용은 없고 서론만 긴 공허한 개념으로 종결된 것은 이 개념을 둘러싼 선/후진국의 갈등에서 기인한다. 평화가 인권의 전제라는데 이의를 제기하지 않던 많은 국가들이 평화를 인간의 기본적인 권리(inherent human right)로 인식하는 ‘평화권’ 개념에 대해서는 반대의사를 표명하기 시작했다. 갈등에 대한 역지력이 약해진다는 것이 그 이유이다. 집단의 권리에서 개인의 권리까지 평화권의 범위를 확장한 것이 그러한 갈등의 타협과정에서 이루어졌다는 점에 주목할 필요가 있다. 평화권이 개인의 기본적 권리로 확립된 것은 큰 발전이지만, 다른 한편 결과적으로 평화의 핵심이라 할 수 있는 무력갈등에의 초

\* 서울대학교 사회학과 교수

ISSN 2635-4632

www.kci.go.kr

점을 분산, 약화시킬 우려가 있다는 점에도 주의를 기울여야 한다. 이 글은 이러한 과정에서 나타나는 유엔과 정부들의 인식, 비정부기구(NGO)들의 참여 양상을 고찰했으며, 2000년대 이후 남북관계를 평화권의 관점에서 보는 한국사회의 인식 확산에도 주목했다.

주제어: 평화권, 평화속에 살 권리, 적극적 평화, 유엔, 유네스코, 평화권선언

## 목 차

- I. 문제제기
- II. 인권의 조건으로서의 평화에서 기본적 인권으로서의 평화권으로
- III. 유엔 인권이사회 설립과 평화권 논의의 재점화
- IV. 유엔 인권이사회 자문위원회의 논의: 평화권(right to peace)의 정립
- V. 다시 유엔 인권이사회로: 평화권선언 2016
- VI. 비정부기구(NGO)의 활동
- VII. 한국의 평화권 논의와 운동
- VIII. 평화권의 전망

### I. 문제제기

유엔이 설립된 가장 중요한 동기는 평화, 발전, 그리고 인권이며, 이 가치들은 지금까지도 유엔의 존재 근거이자 그 활동을 지탱하는 세 개의 축이다. 그런데 평화, 발전, 인권이라는 이 세 개의 가치는 서로 독립적으로 존재하는 개별적인 것이 아니라 각각의 존재가 서로에게 절대적인 영향을 미치며 의존한다. 평화와 발전, 발전과 인권, 평화와 인권의 이차관계가 이미 그러하며, 세 개의 개념이 하나로 용

해되는 것이 전반적인 추세이기도 하다. 하나의 실체의 세 개의 다른 얼굴이라고 해도 과언이 아니다. 그 대표적인 개념이 평화권이다. 평화는 기본적인 인권 그 자체이며 발전과 교육, 문화가 그것을 촉진한다고 보는 것이다.

여기에 몇 가지 논점이 있다. 첫째는 평화는 인권의 기반 또는 전제조건에 그치는 것이 아니라, 인류 보편의 인권 그 자체라고 하는 개념으로 발전하고 있는 점이고, 둘째는 평화의 개념이 무력갈등의 종식에서 교육, 문화, 발전 등에 이르기까지를 폭넓게 포괄하면서 적극적이고 광의의 개념으로 나아가고 있다는 것이다. 이것은 갈등을 없앤다는 소극적 의미의 평화에서, 상호이해와 협력, 사회경제적 발전 등 평화를 촉진하는 역동적 과정 전반에 대한 관심으로서 적극적(active) 평화를 지향하는 방향으로의 변화를 의미한다. 셋째는 평화권 개념이 집단 간 무력갈등으로부터의 안전에서 개인의 평화에 대한 권리까지 포함하는 개념, 즉 집단의 권리에서 개인의 권리까지를 포함하는 개념으로 발전하고 있다는 것이다. 이러한 세 가지 논점은 상호 영향을 미치며 발전해왔다.

평화권(right to peace) 개념이 형성된 1970년대부터 마침내 인권이사회가 ‘평화권선언’을 발표한 2016년에 이르기까지, 유엔은 평화권에 관한 국제적 논의가 이루어지는 장(場)으로서 중요한 역할을 해왔다. 1970~1990년대 유엔총회에서 논의되었던 평화권 논의는 2000년대 후반 인권이사회(Human Rights Council)로 그 자리를 옮겼고, 2010년대 전반기 인권이사회자문위원회(Human Rights Council Advisory Committee)에서의 논의를 거쳐 2010년대 후반 다시 인권이사회로 가서 종합되었다. 적극적, 소극적 평화와 인권을 연결시키고자 한 유엔총회에서의 작업들을 토대로, 인권이사회는 평화권을 ‘인민의 평화권(right of peoples to peace)’이라는 다소 집단적 권리의 형태로 사고했다. 이들 논의는 인권이사회자문위원회에서 집단과 개인의 권리를

포괄하는 ‘평화권(right to peace)’으로 정착된다. 이러한 과정에서 유엔 최초의 전문기구인 유네스코(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO)가 평화문화를 강조하고 안전보장이사회(Security Council)와 여성지위위원회(Commission on the Status of Women) 등에서 젠더 관점을 포함시켰다.<sup>1)</sup> 이 모든 과정에서 수많은 비정부기구(NGO)들이 서면으로, 구두로 의견을 표명했으며, 평화권에만 집중하는 NGO가 만들어져서 활발하게 움직이고 있다.<sup>2)</sup>

평화권 논의가 이렇게 발전하고 있는데 있어서 몇 가지 우려가 있기도 하다. 첫째는 평화권을 둘러싼 선/후진국 간의 갈등이다. 평화가 인권의 전제라는데 이의를 제기하지 않던 많은 국가들이 평화를 인간의 기본적인 권리(inherent human right)로 인식하는 ‘평화권’ 개념에

---

1) 1945년에 유엔이 설립된 후 곧바로 경제사회이사회(Economic and Social Council, ECOSOC) 산하에 인권위원회(Commission on Human Rights, 2006년에 Human Rights Council로 개편됨)가 만들어졌고, 인권위원회는 산하에 몇 개의 소위원회를 두었는데 그중 하나가 인권소위원회(Sub-Commission on Prevention of Discrimination, 1999년에 Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights로 개칭되었다가, 2006년에 인권이사회 산하의 Human Rights Council Advisory Committee로 개편됨)였다. 유엔 인권메카니즘의 중심인 현장기구의 핵심이다. 처음 인권위원회 산하에 있던 여성지위위원회(Commission on the Status of Women)가 독립하여 경제사회이사회 기구로 되었다. 한편 1965년 처음으로 설립된 인종차별철폐규약위원회(Committee on the Elimination of Racial Discrimination, CERD) 이후 현재까지 9개의 규약위원회가 인권메카니즘의 또다른 축인 조약기구를 구성하고 있다. 이 현장기구와 조약기구 외에 유엔의 여러 사업을 담당하는 프로그램과 펀드(UNDP, UNHCR 등) 및 전문기구(UNICEF, UNESCO 등)가 인권과 관련된 활동을 하고 있다.

2) 국제인권법회가 그 하나다. 달릿 문제에만 집중한 국제달릿연대네트워크(IDSN), 위안부문제에만 집중한 한국정신대문제대책협의회, 농민권리선언에 집중한 라캄펜시나 등의 경우와 유사하다.

대해서는 반대의사를 표명하기 시작했다. 갈등에 대한 역지력이 약해진다는 것이 그 이유이다.<sup>3)</sup> 집단(peoples)의 권리에서 개인의 권리로 개념을 확장하는 것이 그러한 갈등의 타협과정에서 이루어졌다는 점에 주목할 필요가 있다. 그러나 다른 한편 평화의 개념이 집단 간의 문제로부터 개인화되고 그 범위가 넓어짐으로써 결과적으로 평화의 핵심이라 할 수 있는 무력갈등에의 초점을 분산, 약화시킬 우려가 있다는 점에도 주의를 기울일 필요가 있다.

이렇게 국가 간의 복잡한 인식 차이에서 타협의 과정을 거치면서, 결국 2016년 유엔 인권이사회는 자문위원회에서 만든 초안을 기초로 하여 세계 여러 나라의 의견을 조율해 ‘평화권선언(Declaration on the Right to Peace)’을 선포했다. 이러한 국제사회의 평화권 논의에 영향을 받으면서 한국사회에서도 2000년대 이후 남북관계를 평화권의 관점에서 보자는 관점이 확산되고 있다.

이 글은 평화권선언에 이른 이러한 과정과 그것을 만든 행위자들을 고찰하고자 한다. 그럼으로써 앞으로의 전망을 가늠해볼 수 있을 것이다.

## II. 인권의 조건으로서의 평화에서 기본적 인권으로서의 평화권으로

전쟁 없는 사회, 평화는 인류사회의 염원이다. 유엔헌장의 서문과 제1조는 유엔의 목적이 세계 평화와 안전을 유지하는 것이라고 명기하고, 이 목적을 달성하기 위해 서로 참고 평화롭게 사는 훈련을 해야 한다고 밝혔다. 세계인권선언은 전문 1항에서 모든 인류 구성원의 천부의 존엄성과 동등하고 양도할 수 없는 권리를 인정하는 것이 세계의 자유, 정의 및 평화의 기초라고 천명했다. 다른 한편 1968년 4

3) 선-후진국의 갈등은 기업과 인권, 식량권, 농민의 권리를 둘러싸고도 첨예하게 이루어졌다. 인권의 정치화를 우려하는 목소리가 무색할 정도이다.

월 22일에 열린 제1회 세계인권대회에서는 “평화는 인류의 보편적 염원이고, 평화와 정의는 인권과 근본적 자유를 전면적으로 실현하는데 필수적임을 인정한다.”라고 선언했다. 즉 인권은 평화의 기초가 되는 동시에, 평화는 인권 실현의 조건이라는 상호 불가분의 관계를 갖는다는 것을 세계사회는 인정했다. 이제 인권과 평화는 서로의 조건에서 평화권이라는 하나의 실체로 이해되기 시작했다.

보다 적극적으로 평화권이 인권의 차원에서 제기되기 시작한 것은 소위 제3세대 인권 논의와 맥을 같이 한다(이주영, 2017). 시민적·정치적 권리 및 경제·사회·문화적 권리와 같이, 한 국가 내에서 정부의 책무에 따라 이루어지는 개인적 권리에서 더 나아가, 국가 간의 협력에 의해서 실현될 수 있는 새로운 형태의 권리가 논의되기 시작한 것이다. 이때 국가 뿐 아니라 국제기구, 기업, 개인에게도 의무가 있다고 보며, 권리는 개인의 차원에서 향유될 뿐 아니라 국가나 민족 등 집단의 차원에서의 향유로 더욱 확실히 이해될 수 있다고 본다. 발전권, 환경권 등과 함께 평화권이 3세대 인권으로 부상한 것인데, 이 권리들을 연대권(solidarity rights)이라고 부르는 것도 이 때문이다.

많은 학자들은 여러 요인들에 의해 1970년대에 평화권을 인권의 기본적 속성으로 인식하고자 하는 움직임이 거세졌다고 본다. 신냉전시대라고 불릴 만큼 사회주의와 자유주의 간의, 동서 간의 긴장상태가 극심해짐에 따라 고조된 전쟁에 대한 공포, 과거 식민지 상태에 있던 국가들의 독립과 유엔 진출로 인한 민족자결권 문제의 부상, 제 1세계 국가들과 제 3세계 국가들 간의 경제적 격차 해소 등이 그 배경에 존재한다(Wellman, 2000: 641; 김기남, 2007: 18-26; 서보혁, 2012: 68-71). Alston(1980: 319)은 특히 평화권이 주창된 것은 세계의 평화에 대한 염원과 실제로 일어나는 수많은 무력갈등이라는 현실의 격차 때문이라고 주장한다. 이러한 시대적 분위기 속에서 반핵운동이 등장했으며, 국제적 차원에서 핵발전 및 군축을 저지하고자 하는 논의 속

에서 평화권 논의가 본격화된 것이다.

인권의 세대 개념과 연대권의 국가 간 협력, 집단의 권리 등을 둘러싼 여러 논쟁과 선/후진국 간의 이해갈등에도 불구하고 평화권 개념은 점차 그 위상을 찾기 시작했으며, 이에 따라 유엔에서 새로운 인권규범으로 평화권을 인정하는 문서들이 만들어지기 시작했다.

### 1. 유엔총회의 평화권 관련 선언과 결의

유엔총회는 평화에 대한 국제협력으로부터, 평화 속에 살 권리(right to life in peace)로 인식을 발전시키다가, 평화에 대한 인민의 권리(right of peoples to peace)를 주창했다.

#### (1) 평화를 위한 국제협력

유엔은 헌장(Charter)에서 평화를 지키는 것이 유엔의 가장 기본적인 목적이란 점을 명기했다. 유엔총회는 헌장의 중요성을 계속 강조하면서 1960년대 일련의 결의를 통해 국가 간의 우호적 관계와 협력에 관한 국제법원칙을 발전시켜 나갈 것을 강조했다(UN General Assembly, 1962, 1963, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969). 1970년에는 이러한 뜻을 내용으로 하여 ‘유엔헌장에 따른 국가 간 우호적 관계와 협력에 관한 국제법원칙 선언(Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with Charter of the United Nations)을 발표했다(UN General Assembly, 1970).

#### (2) 평화 속에서 살 권리

1978년 12월 15일 유엔총회는 ‘평화 속에서 살 수 있는 사회의 준비에 관한 선언(Declaration on the Preparation of Societies for Life

in Peace)’이라는 제목의 결의를 채택했다(UN General Assembly, 1978). 이것은 국가, 민족 뿐 아니라 개인을 포함한 모든 인류(mankind)가 인종, 양심, 언어, 성별에 상관없이 평화 속에 살 권리(the inherent right to life in peace)를 갖는다고 명기했다. 그리고 모든 정부와 NGO는 이 선언의 실행을 위해 적절한 행동을 해야 하며, 인종적 혐오, 차별, 불의, 폭력, 전쟁에 대한 선동을 차단하고 없애야 한다고 요청했다. 이 권리를 존중하는 것은 모든 인류의 공통의 이익이며 모든 국민들의 모든 분야에 있어서의 진보를 위한 불가결한 조건이라고 규정하고 있다. 또한 침략전쟁 금지, 모든 국가의 자결권 보장, 군비 경쟁의 제거 등이 평화로운 삶을 위한 조건으로 언급되었다.

### (3) 인민의 평화권선언(1984)

1984년 11월 12일 유엔총회에서는 인민의 평화권(Right of peoples to peace)이라는 결의를 채택했는데 여기서 인민의 평화권선언(Declaration on the Right of Peoples to Peace)을 승인하고 이것을 여러 정부, 국가간 기구, NGO등에 널리 확산시킬 것을 유엔 사무총장에게 요청했다. 첨부로 붙인 ‘인민의 평화권선언’은 평화와 관련된 국제법을 강조한 서문과, 4개 항의 본문으로 구성되어 있다. 본문은 다음과 같다. 첫째, 세계의 인민이 평화에 대한 신성한 권리(a sacred right to peace)를 가짐을 선포한다. 둘째, 인민의 평화권을 지키고 그것의 실행을 촉진하는 것이 국가의 근본적인 의무임을 선언한다. 셋째, 인민의 평화권은 전쟁, 특히 핵전쟁의 위협을 종식시키기 위한 정책, 유엔헌장에 기초하여 국제관계에서 힘의 사용을 포기하는 것과 평화적 방법을 통해 국제분쟁을 해결하는 정책을 요구할 수 있다는 점을 강조한다. 넷째 모든 국가와 국제기구들에게 국내적 국제적 차원에서 모두 적절한 조치를 채택하여 인민의 평화권 실행을 돕는데 최선을 다할 것을 호소한다(UN General Assembly, 1984). 이것은 유엔

의 이름으로 평화권에 대한 포괄적 필요성을 공식화하는 최초의 선언이며, 따라서 이후 평화권 논의에서 하나의 분기점을 형성한다.

유엔총회는 1984년 선언한 인민의 평화권이 얼마나 잘 지켜지고 있는지 모니터하기 위해서 1986년 모든 정부, 유엔 기관, NGO들에게 이 선언을 어떻게 실행하고 있는지에 대해 보고할 것을 요청했으며, 1990년에도 정부와 NGO들에게 의견 제출을 요청했다(UN General Assembly, 1990).

그런데 여기서 주의해서 보아야 할 사실은 1984년 평화권선언을 논의할 때 강대국들 대부분이 표결에서 기권했다는 것이다. 1986년 총회의 보고 요청에 대하여 러시아와 대부분의 개도국들은 인민의 평화권을 찬성한다는 답변을 보내왔으나, 서방 선진국들은 호주를 제외하고 아예 답변을 하지 않았고, 서방선진국 중 유일하게 답변을 보내온 호주는 평화권선언에 대해 반대의사를 표현했다(임재성, 2011: 182).

#### (4) 평화문화를 위한 프로그램

유엔총회는 위와 같은 인민의 평화권을 실행하기 위하여 여러 선언과 프로그램을 발표했다. 1999년 유엔총회는 결의(53/243)를 통해, 평화문화에 대한 선언 및 행동프로그램을 발표했다. 이것은 평화문화의 중요성에 대한 선언과 교육, 발전, 인권, 성평등, 관용, 연대 등을 위한 행동프로그램의 두 부분으로 구성되어 있다(UN General Assembly, 1999). 이 초안을 만드는 과정에서도 선/후진국 간의 갈등이 표출되었다. 미국 대표는 “평화가 인권의 범주로 고양되어선 안 된다. 그렇지 않다면 전쟁을 시작하기란 매우 어려울 것이다”라고 말했다고 한다(Roche, 2003: 129). 핵무기 보유국이나 서구의 강대국들은 평화권의 개념이 인정된다면 전쟁이라는 정치적 ‘선택지’가 없어진다는 우려를 한 것이라고 보인다(임재성, 2011: 182). 이러한 갈등은 2016년 인권이사회에서 평화권선언이 채택될 때까지 계속되었다.

또한 유엔총회는 2001년에 매년 9월 21일을 세계평화의 날(International Day of Peace)로 정하는 결의를 채택했다. 1981년에 유엔총회는 이미 유엔총회가 열리는 세 번째 화요일을 세계평화의 날로 정한 바 있는데, 이제 일자를 고정하여, 전 세계의 정부, 유엔기구들, NGO, 개인들이 이날을 계기로 전쟁과 폭력이 없는 세상을 만들기 위해 교육과 홍보를 전개할 것을 결의했다(UN General Assembly, 2001).

#### (5) 평화권 논의의 지속

유엔총회는 이후에도 계속해서 평화권 논의를 이어갔다. 1992년 갈리(Boutros Boutros-Ghali) 유엔 사무총장은 ‘평화 의제(An Agenda for Peace)’라는 제목의 보고서에서 탈냉전 시기에서의 평화구축에 관해 여러 측면의 분석과 제안을 기술했다(Boutros-Ghali, 1992).<sup>4)</sup> 또한 2003년 인민의 평화권의 촉진(UN General Assembly, 2003), 2005년 모든 사람들의 모든 인권의 완전한 향유를 위해 절대적으로 필요한 것으로서의 평화 촉진(UN General Assembly, 2005) 등의 결의를 매년 통과시키면서 평화권에 대한 관심을 촉진시켰다.

## 2. 유네스코의 평화권 주창: 평화문화 정착을 통한 적극적 평화

유네스코는 평화의 실현을 위해서 일상의 평화문화 정착을 위해 노력했다. 이는 전쟁을 막는다는 소극적 의미에서 평화를 만든다는 적극적 의미의 평화권으로 인식을 전환하는 과정이라고 볼 수 있다. 1978년 유네스코는 ‘인권과 인간적 필요 및 신국제경제질서 확립을 위한

---

4) 보고서의 전체 제목은 ‘평화의제: 예방적 외교, 평화구축과 평화 유지(An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping)’이다.

전문가회의’ 최종보고서에서 평화권(The right to peace)이라는 항목을 정하고, 평화와 정의의 발전이 경제적 사회적 발전의 핵심 요소가 된다고 지적했다. 이 보고서는 이 적극적 평화(active peace)가 세계 모든 민족의 개인과 인민의 경제적, 사회적, 정치적, 문화적 진보에 기여할 수 있다고 말했다(M’Baye, 1979). 이미 유엔 총회와 인권위원회에서 평화권을 하나의 권리로서 인식하는 인권규범으로 정착시켰다고 지적했다. 평화 속에 살 권리, 인민의 평화권에서 더 나아간 개인과 집단의 평화권이나 적극적 평화와 같은 새로운 개념을 주창한 점이 새롭다. 후술할 바와 같이 인권이사회가 국가나 민족 등 다소간 집단에 치중한 인민의 평화권 개념을 계속 사용하다가 자문위원회에서 개인과 집단 모두를 포함한 평화권으로 개념을 정착시킨 과정을 볼 때, 유네스코가 평화권, 평화문화에 관한 고민과 노력을 선도적으로 했음을 알 수 있다.

1997년 1월 1일 UNESCO 사무총장 Federico Mayor는 “평화권(The Human Right to Peace): 사무총장 선언”이라는 문건을 발표했다. “모든 인권을 행사하는데 평화는 필수적이다”라는 말로 시작한 이 선언은 전쟁문화를에서 평화문화로 시급히 바꾸어야 하는데 이를 위해 정부 뿐 아니라 사회 전체가 노력을 기울여야 한다고 강조했다. “전쟁부, 국방부는 평화부로 바뀌어야 한다(Ministries of war and defence must gradually be turned into ministries of peace).”는 인상적인 말도 했다(UNESCO, 1997: 6). 이 선언은 젊은이의 역할을 강조하고, 교육의 중요성, 소외에 대한 투쟁, 폭력 철폐, 평화인식 등에 대해 설명했다.

유네스코 사무총장 Federico Mayor는 노르웨이 인권연구소와 함께 1997년 11월 6일 총회에서 평화권선언을 제안했지만, 유럽 국가들 및 미국의 반대로 채택되지 못했다. 이와 같은 결정에 대해 제3세계 국가들은 1세계 국가들이 방위산업을 위해 평화권에 반대한다고 비판했

고, 1세계 국가들은 평화권은 인권이 아닌 다른 방식으로 다루어져야 한다고 주장했다(Roche, 2003: 125-126).<sup>5)</sup>

### 3. 유엔인권위원회와 인권소위원회의 평화권 논의

흥미로운 사실은 그 사이에 현장기구의 중심인 인권위원회와 인권소위원회(인권소위로 약칭)에서도 평화권에 관한 논의가 잠시 있었다는 것이다. 1996년 인권소위원회<sup>6)</sup>는 ‘인권, 특히 생명권 향유의 필수 조건으로서의 국제 평화와 안보’라는 제목의 결의를 채택했다. 앞서 논의한 유엔현장과 총회 논의를 폭넓게 인정한 후, 사무총장에게 핵무기, 화학무기, 생물학적 무기 등의 사용에 관하여 정부, 유엔 기관들 및 NGO들로부터 정보를 수집해서 인권소위에 제출해달라고 요청했다. 당시 인권소위는 국가별, 테마별 결의를 모두 제기하고 통과시킬 수 있는 능력이 있었으므로, 정부로 구성된 인권위원회보다 개인전문가로 구성된 인권소위가 NGO들이 자신들의 문제를 들고 와 제기하는 통로를 찾기가 상대적으로 용이한 곳이 되고 있었다. 1996년 인권소위에서 이 결의안을 표결할 때도 찬성 15, 반대 1, 기권 5였다(UN Subcommission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, 1996).

인권소위는 1997년 같은 제목으로 결의를 채택했는데 평화권이 아니라 대규모의 파괴와 고통을 가져오는 무기에 대한 연구를 인권과 인도주의 규범의 맥락에서 수행하여 워킹페이퍼를 쓰는 것을 결정했

---

5) 이 회의에서 파라과이 대표는 부족한 자원들이 모두 전쟁을 위해서 사용되는 남반구 지역에게 평화가 더욱 절실하며, 이것이 북반구와 남반구가 대립하는 이유라고 지적했다.

6) 당시의 이름은 UN Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities였다. 1999년에 UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Right로 개칭되었다.

다. 이후 더 이상의 평화권 논의는 이루어지지 않았다. 이미 유엔총회에서 인민의 평화권선언이 나온 후인데, 인권소위는 보다 실질적인 무기 연구로 방향을 틀었던 것이다. 재미있는 것은 전년도 인권과 평화를 연결시킨 결의안 투표 때와는 다르게, 무기연구에 관한 이 결의안은 만장일치로 채택된 것이다. 이 연구를 맡은 담당위원이 미국의 부대표였던 것도 우연은 아니었다고 보인다(Frey, 2006). 이 방향전환이 평화권을 둘러싼 갈등을 푸는 정치적 과정이었을지도 모른다(UN Subcommission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, 1997).

한편, 인권위원회는 2001년과 2002년에 유엔총회에서 발표한 인민의 평화권선언을 재천명하는 결의를 통과시켰다. 이전에 유엔에서 논의되었던 평화권 관련 내용을 인정하면서, 모든 인민들이 신성한 평화권(a sacred right to peace)를 가졌음을 확인하고, 국가들에게 이 권리를 지킬 것과 군비축소, 개도국 지원 등을 요구하는 내용이다. 이 길지 않은 결의안에 대해서도 2001년 찬성 29, 반대 16, 기권 7의 결과가 나왔고, 2002년 찬성 33, 반대 15, 기권 5로 선/후진국의 분리를 보였다(UN Commission on Human Rights, 2001; UN Commission on Human Rights, 2002).

### Ⅲ. 유엔 인권이사회의 설립과 평화권 논의의 재점화

유엔에서 평화권 논의가 질적으로 도약하기 시작한 것은 2006년도에 유엔인권이사회가 발족되면서부터이다. 2006년 유엔총회는 인권위원회(Commission on Human Rights)를 경제사회이사회 산하에서 독립시켜 인권이사회(Human Rights Council)로 격상시켰다(UN General Assembly, 2006). 회기를 대폭 늘리고 전 세계 모든 나라의 인권상황을 4년에 한 번씩 점검하는 보편적 정례검토(Universal Periodic

Review)와 같은 새로운 제도도 만드는 등 인권을 안보, 발전과 함께 명실 공히 가장 중요한 기둥으로 세웠다. 평화권에 대한 활발한 논의가 이 인권이사회에서 재점화된 것이다. 여기에는 후술할 스페인국제인권법증진협회(Spanish Society for the International Human Rights Law, SSIHRL, 국제인권법회로 약칭)라는 NGO의 적극적인 활동이 중요한 역할을 했다. 이와 더불어 인권최고대표회의실(OHCHR), 안전보장이사회 등에서도 평화권에 대한 논의가 이루어졌다.

### 1. 유엔인권이사회 '인민의 평화권'

2008년 인권이사회는 '인민의 평화권 촉진'을 결의했다(UN Human Rights Council, 2008). 이 결의는 전 세계 인민이 평화에 대한 신성한 권리를 갖고 있으며, 그러한 권리를 보호하고 실행을 촉진하는 것이 국가의 기본적 책무이고, 모든 사람의 모든 인권을 촉진하고 보호하기 위해서는 평화가 중요하다고 강조했다. 빈부격차, 선/후진국 간의 격차가 세계의 번영과 평화, 안보 및 안정에 주요 위협이라고 주장하고, 인민의 평화권이 전쟁 위협, 특히 핵전쟁을 없애기 위한 국가정책을 요구할 수 있는 권리라고 강조했다. 이 결의는 또한 유엔 인권최고대표회의실이 유엔의 지역구분에 따른 5개 지역<sup>7)</sup>에서 2명씩의 전문가를 선정하여 3일간의 워크숍을 개최할 것을 요청했다. 이 전문가 워크숍에서 인민의 평화권의 내용과 범위를 명확히 하고, 이 권리의 실현이 중요하다는 점에 대한 인식 제고 방안, 그리고 평화권을 촉진하기 위해 국가, 국가 간 기구, NGO들을 동원할 구체적 행동을 제시할 것 등을 요구했다. 앞서 언급한 바와 같이 인권이사회에서 이 결의를 만들고 통과시키는데 스페인 국제인권법회가 중요한 역할을 했다.

7) 아시아, 아프리카, 중남미, 동유럽, 미국과 서유럽.

이 결의안에 대해 브라질, 중국, 러시아 등 32개국은 찬성했고, 한국과 일본 그리고 독일, 프랑스 등 13개국이 반대표를 던졌다. 미국과 유럽의 국가들은 평화의 문제는 인권이사회가 다룰 의제가 아니고 안전보장이사회가 다룰 문제라는 명분을 들었다(이경주, 2014: 44-45).

2009년 인권이사회에서도 2008년 평화권 결의와 거의 같은 내용으로 다시금 ‘평화권 촉진’ 결의(UN Human Rights Council, 2009: 123-126)를 채택했다. 이때에도 2008년과 거의 비슷한 표결 결과가 나왔다(찬성 32, 반대 12, 기권 1). 한국은 예년과 마찬가지로 반대표를 던졌다.

2010년에도 인권이사회는 ‘인민의 평화권 촉진’ 결의를 채택하고 예년과 비슷한 내용을 실었다. 2010년 결의는 2009년의 인권최고대표회의에서 개최한 인민의 평화권 전문가회의에서 내놓은 보고서(UN Human Rights Council, 2010a)를 평가하고, 자문위원회에, 국가, 시민사회, 학계 및 관련자들과 협의하여, 인민의 평화권선언 초안을 준비하라고 요청했다(UN Human Rights Council, 2010b). 하지만 평화권 논의를 둘러싼 동/서, 선/후진국 간의 긴장은 여전했다. 이 결의안은 찬성 31, 반대 14, 기권 1의 투표결과를 보였고, 그 분리의 양상은 예년과 같이 동/서, 선/후진국의 분리였다. 미국 정부는 평화에 대한 권리가 인권이 아니라며, 근대적인 인권은 개인적인 권리여야 하는데 평화에 대한 권리는 집단의 권리이므로 근대적인 인권 개념에 반한다고 말했다. 한국은 여전히 서방 강대국과 같이 반대 입장에 섰다. 인도가 기권했다.

## 2. 인권최고대표회의실 전문가 워크숍

2008년 인권이사회 결의에 따라, 2009년 12월 15일~16일에는 ‘인민의 평화권에 관한 전문가 워크숍’이 유엔인권최고대표회의실 주

최로 열렸다. ‘인민의 평화에 대한 권리와 관련한 제 문제’라는 주제 하에 평화와 인권의 관계를 세계인권선언 하에서 어떻게 이해할 것인지, 평화권의 주체가 개인(individual)이 아닌 집단으로서의 인민(people)이 될 수 있는지 등을 논의했으며, ‘평화에 대한 권리의 내용’이라는 주제로, 평화권과 군축과의 관계, 국제법에 있어서 전쟁선언 금지와 핵확산 방지는 어떤 관계가 있을지 등이 논의되었다. 마지막으로 ‘인권론의 견지에서 본 평화권’이라는 주제로 평화권과 다른 인권과의 관계를 어떻게 조정할 것인가, 1997년 유네스코가 준비한 평화권선언 초안 작성과정에서 배워야 할 점은 무엇인가 등이 논의되었다(이경주, 2014: 45).

2010년에도 비슷한 주제로 워크숍이 열렸는데, 제3세션까지 2009년과 같고 제4세션이 추가되어 의식 제고와 인민의 평화권 촉진을 위한 조치와 행동을 논의했다(UN Human Rights Council, 2010b).

#### IV. 유엔 인권이사회 자문위원회의 논의: 평화권(right to peace)의 정립

앞서 언급한대로 2010년 인권이사회의 결의에 따라, 인권이사회 자문위원회(이하 자문위)가 평화권선언 초안을 준비하기 시작했다. 자문위는 평화권의 내용과 범위를 명확하게 하고, 평화권 실행의 중요성에 대한 인식 제고를 위한 조치 제안, 그리고 인민의 평화권을 촉진하기 위해 국가, 국가 간 기구, NGO들을 동원하기 위한 구체적 행동의 제시를 선도하는 워킹 페이퍼를 준비하기로 결정했다. 워킹페이퍼와 선언문 초안을 준비하기 위해서 자문위 내에 5명으로 구성된 소그룹(drafting group)을 설립했다(UN Human Rights Council Advisory Committee, 2010). 이후 자문위의 평화권 관련 문서들은 이 소그룹을 중심으로 만들어졌으며, 마지막 선언문 초안을 만들기까지의 과정에

수많은 NGO들이 협력했고 특히 스페인 국제인권법회의의 도움은 결정적이었다. 이들은 스페인을 비롯하여 세계의 여러 곳에서 회의를 조직하여 많은 전문가들과 의견을 교환할 수 있는 기회를 제공하기도 했다.

2011년에 자문위는 중간보고서(progress report)를 발표하고 여기에 선언문 초안을 첨부했다(UN Human Rights Council Advisory Committee, 2011). 그 후 자문위는 그 보고서에 대한 의견을 수렴하기 위해서 회원국 정부와 관련 기관들에게 설문지를 돌렸다. 그리고 2012년 마지막 보고서(UN Human Rights Council, 2012a)에 그 설문지 분석의 결과가 반영되었다. 두 보고서의 내용을 살펴보자.

첫째 눈에 띄는 것은 이미 자문위 평화권 소그룹에서 작성한 중간보고서(A/HRC/AC/7/3)에서 ‘인민의 평화권(right of peoples to peace)’보다 ‘평화권(human right to peace)’이 더 적합한 용어로 보인다고 지적했다는 점이다. 이 보고서에서 자문위는 유엔총회가 1984년 인민의 평화권선언을 채택했을 때, 집단의 차원(collective dimension)에 매우 강한 초점이 두어졌다고 말했다. 자문위의 새로운 평화권선언 초안에는 개인의 권리가 포함되어 있다. 이 선언 초안은 국가와 국제기구를 의무 부담자(duty-bearers)로, 개인과 인민들을 권리 보유자(rights-holders)로 규정했다(para.6). 2012년 4월에 나온 마지막 보고서(A/HRC/20/31)에서는 보다 강하게 “자문위원회는 개인과 집단 차원 모두가 포함된 ‘평화권(right to peace)’을 사용할 것을 제안한다.”고 기술했다(본문 6항). 인권이사회는 이 제안을 받아들여 2012년 7월 이사회부터 ‘인민의 평화권’ 대신 ‘평화권’이라는 용어를 사용하기 시작했다(Human Rights Council, 2012b).<sup>8)</sup> 2016년 선언도 평화권선언이

8) 참고로 그동안의 인권이사회 결의는 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RightPeace/Pages/WGDraftUNDeclarationontheRighttoPeace.aspx>에서 확인할 수 있다.

다.

사실 개인과 집단 차원을 평화권에서 구분하기는 힘들다. 평화문화, 교육과 의식제고 등 앞서 논의한 인민의 평화권 개념 안에도 개인적 차원의 내용은 전체적으로 곳곳에 녹아 있다. 평화를 인간의 내재적 고유한(inherent) 권리라고 했을 때 그것은 이미 개인의 인권을 말하는 것이 아닌가. 평화 속에 살 권리, 평화문화, 적극적 평화의 개념이 모두 전쟁을 방지할 수 있는 사회구조 및 문화적 조건, 교육과 의식제고 등을 말하는 것이다. 따라서 ‘인민의(of peoples)’라는 문구를 빼고 right to peace로 평화권 개념을 정착시킨 것은 자문위원회의 커다란 공로로 인정할 수 있다. 이 개념은 인권이사회에서 실무그룹 논의를 거쳐 2016년 ‘평화권선언(Declaration on the Right to Peace)’ 공표로 이어졌다.

그럼에도 불구하고 자문위에서 개인적 차원을 강조하고 초안에 교육, 환경 등을 명시함으로써 얼핏 보기에 전쟁 위협보다 일상생활의 변화와 관련한 내용에 초점을 맞춘 것처럼 보이는 것은 앞서 누누이 봐왔던 동/서, 선/후진국 간의 갈등을 피해가려한 전략이 아닐까도 추측할 수 있다. 2012년 자문위의 평화권선언 초안은 일관되게 개인을 강조한다. 평화권: 원칙 (1조)으로 시작하는데, 1조 1항은 “개인과 인민은 평화권을 갖고 있다(Individuals and peoples have a right to peace).”이다. 2조도 인간안보(human security) 내용이다. 주지하다시피 인간안보란 무력갈등만이 아니라 기아와 공포로부터의 해방 전체를 포함하는 용어로서 인권, 발전, 안보가 융합되어 있는 개념이다. 3조는 군비축소, 4조는 평화교육과 훈련, 5조 양심적 병역거부권, 6조 사실상 군사경비 회사, 7조 억압에 대한 저항과 반대, 8조 평화유지, 9조 발전권, 10조 환경, 11조 피해자과 취약집단의 권리, 12조 난민과 이주자로 구성되어 있다. 이 같은 평화권선언 초안은 1984년 유엔총회의 인민의 평화권선언과 상당한 거리가 있다. 그간에 인권, 안보, 발

전의 세 축이 서로 교섭되면서 원칙과 영역, 상호 조건 등에 대한 이해의 폭이 넓어진 결과이기도 하지만, 전쟁, 핵전쟁, 교전권 등 현재 세계사회가 직면하고 있는 시급하고 심각한 무력갈등의 현장에서는 떨어진 그림이라는 것을 확실하게 알 수 있다. 마지막으로 13조는 책무와 실행이라는 제목으로 인권이사회가 평화권의 실행과 모니터를 위해서 특별절차를 설립할 것을 제안했다.

## V. 다시 유엔 인권이사회로: 평화권선언 2016

### 1. 개방형 정부간 실무그룹 설립과 대폭 후퇴된 새로운 텍스트

2012년 4월 자문위가 평화권선언 초안을 제출하자, 인권이사회는 이것을 기초로 유엔 선언을 만들 ‘개방형 정부간 실무그룹(open-ended intergovernmental working group)’을 설립할 것을 결정했다. 이 실무그룹에 정부, 시민사회 및 모든 이해당사자들이 활발하고 건설적으로 참여할 것을 주문하고, 인권최고대표회의실은 이 실무그룹의 필요사항을 돕도록 했다. 이 결의안도 합의에 이르지 못하고 표결에 부쳐졌는데, 찬성 34, 반대 1, 기권 12 으로 가결되었다. 유일한 반대는 미국이었으며, 예년의 대결구도가 그대로 재현되었다(UN Human Rights Council, 2012b).<sup>9)</sup>

2013년 2월 유엔인권이사회 평화권초안 실무그룹 제1기 회의가 열렸다. 83개국의 정부대표와 29개 NGO가 참가한 이 대회는 앞서 언급한 자문위 초안을 놓고 하나하나 검토하는 방식으로 회의를 진행했다(UN Human Rights Council Open-ended Intergovernmental Working Group on the Draft United Nations Declaration on the Right to Peace, 2013). 인권이사회는 2013년 6월 회의에서 실무그룹

9) 참고로 이때 한국은 이사국이 아니었다.

의 의장 겸 서기에게 정부, 지역그룹들, 이해당사자를 만나 비공식회의를 갖고 지난 실무그룹의 논의와 이 비공식회의의 결과를 종합하여 새로운 텍스트를 제출하라고 요청했다. 이 결의안에 대해서도 찬성 30, 반대 9, 기권 8 의 표결결과가 나왔다. 새로운 텍스트를 요청한 데 대해서 반대는 미국에 더해, 체코, 독일, 일본, 한국을 포함한 9개국으로 늘어났다(UN Human Rights Council, 2013).

2014년에 실무그룹 2차 회의가 열렸다. 의장이 공개한 새로운 텍스트를 중심으로 회의가 진행되었다. 새로운 텍스트는 자문위의 최종 초안에 비해 대폭 줄어든 단 4개의 항목으로 이루어져 있었다. 서문 부분에는 이전의 문건에 빠짐없이 들어있던 1984년 인민의 평화권선언도 빠져버렸다. 4개의 항목은 다음과 같다. 1) 모든 사람은 모든 인권, 평화, 발전이 완전히 실행되는 맥락에서 모든 인권과 근본적인 자유, 특히 생명권을 촉진, 보호 및 존중 받을 자격이 있다. 2) 국가는 사회 내에서 평화를 세우기 위하여 결핍으로부터의 자유, 평등, 비차별, 정의, 법치를 고양해야한다. 이런 점에서 국가는 평화의 조건을 만들고 유지하고 고양할 조치를 취해야 한다. 특히 인도적 위기상황에 있는 사람들을 돕기 위해서. 3)과 4)항은 이 선언이 잘 확산되어야 한다는 내용이다(UN Human Rights Council, 2014). 1960년대부터 발전되어 1984년 인민의 평화권선언을 거쳐 인권이사회 자문위의 평화권선언 초안에 이르는 그간의 평화권 논의는 대폭 후퇴되었다.

2015년에 3차 회의를 개최했다. 의장은 전년도 실무그룹회의의 논의를 바탕으로 수정 텍스트를 만들어 와서, 회의는 이 수정 텍스트(a revised text)를 중심으로 이루어졌다. 의장은 1, 2, 3차 모두 코스타리카의 Christian Guillermet-Fernandez였다. 이 회의에는 지난 1,2차 회의 때보다 많은 수의 정부 및 NGO가 참여했다. 회의 보고서는 “평화권 개념에 대한 견해가 다양하다(보고서 21 단락(para.))”는 전제에서 시작되었다. 몇몇 참가자들은 이 수정 텍스트가 평화권을 규범화하고

법문화하는데 아무런 진전이 없다고 지적했다. 또 다른 참가자들은 선언문 초안에 비공격(non-aggression)과 무력사용 금지 원칙이 포함되는 것이 필수적이라고 주장했고, 이에 대해 다른 참가자는 유엔헌장에도 그것의 예외조항이 있다는 점을 인정해야한다고 응수했다. 이런 논쟁의 결과는 17단락에서 36개로 길어진 서문(preamble)에 다소 반영되어 예컨대 식민지 하 피점령 지역, 무력갈등 지역 등의 상황이 서문에 새로 들어갔다. 평화권이 직접적으로 언급되지 않았던 지난 해 본문 1,2항이 수정되었다. 수정된 내용이 그대로 선언으로 채택되었으므로, 그 내용은 다음 평화권 선언에서 살펴보겠다.

## 2. 2016 평화권선언

2016년 6월 인권이사회는 마침내 평화권선언을 채택했다. 이에 따라 실무그룹은 더 이상 열리지 않게 되었다. 평화권선언(Declaration on the Right to Peace)은 앞서본 수정 텍스트와 거의 유사하다. 다만 본문에서 평화교육 항목이 하나 추가되어 5개의 항목이 들어가게 되었다. 제1조는 다음과 같다. “모든 사람은, 모든 인권이 증진·보호되고 발전이 충분히 실현될 수 있도록, 평화를 향유할 권리가 있다.” 제2조는 “정부는 사회 내에서 그리고 사회들 간에서 평화를 세우는 수단으로서, 평등과 비차별, 정의와 법치를 실행하고 증진해야하며, 공포와 결핍으로부터의 자유를 보장해야 한다”, 3조는 “각국 정부, 유엔 및 전문기구들은 이 선언의 실행을 위해 적절한 조치를 취해야 하며, 특히 유네스코와 국제, 지역, 국가 및 지방(local)조직들과 시민사회는 이 선언의 실행을 돕고 지원할 것을 권고한다”, 제4조는 “국제 및 국내 평화교육 기관들은 모든 사람들이 관용과 대화, 협력과 연대의 정신을 강화하도록 노력해야 한다...”, 이며 제5조는 다음과 같다. “이 선언의 어떤 내용도 유엔의 목적과 원칙에 반하는 것으로 이해되어서

는 안된다. 이 선언의 모든 내용은 유엔 헌장, 세계인권선언 및 국가들이 가입한 관련 국제 및 지역 조약(instruments)들과 같은 맥락에서 이해되어야 한다.”(UN Human Rights Council, 2016).

평화권의 구체적 내용과 원칙은 찾아볼 수 없다.

## VI. 비정부기구(NGO)의 활동

유엔총회에서 평화권 관련 선언들이 나오고, 인권이사회, 자문위원회에서 평화권 관련 결의와 보고서 작성, 실무그룹 등의 움직임이 이루어질 때마다, 국제NGO의 활동은 매우 중요한 역할을 했다. 차별과 무력분쟁에 반대하는 국제NGO들이 다수 참여했는데, Pax Romana, WCC 등 익숙한 일반적인 인권단체로부터 보다 전문적인 법률가 단체들이 광범위하게 참여했다. 개방형 정부간 실무그룹에는 늘 30개에 가까운 NGO들이 참여했으며, 지역에서 NGO들의 활동도 이어졌다.

대부분의 인권 문제에서 그것에 집중하는 NGO가 있어서 유엔에서의 논의의 여러 확산 단계에 중요한 역할을 하는 것과 마찬가지로, 평화권 문제에서는 스페인 NGO인 국제인권법회가 중요한 역할을 했다. 국제인권법회는 전 세계에 폭력이 난무하는 심각한 국제 위기 속에서 2004년 설립되었다. 앞서 유엔에서 논의한, 전통적인 집단적 차원의 평화권이 개인적 차원(인권과 기본적 자유)까지 확대된 데에는 이 NGO의 활동이 주효했다. 국제인권법회는 세계의 곳곳에서 전문가들과 회의를 하면서 2006년에는 루아르카 평화권선언(Luarca Declaration on the Human Right to Peace)을 발표하기도 했다. 그 후 이 NGO는 평화권을 위한 세계적 캠페인을 전개했으며, 2010년에는 루아르크선언에서 더 진일보한 산티아고 평화권선언(Santiago Declaration on the Human Right to Peace)을 세계의 여러 다른 NGO들과 함께 주도했다. 이 선언에는 준비축소로 얻게 되는 자원을

공정하게 재분배하도록 요구할 권리와 기지의 점진적 폐지에 대해 규정하고 있다. 전쟁, 전쟁범죄, 인도에 반하는 죄와 같은 잔혹 행위에 반대하고 저항할 권리에서 더 나아가 불복종할 의무를 진다고 규정하고, 더욱 주목할 점은 무력에 의한 인도적 개입을 부인하고 ‘예방전쟁’을 평화에 대한 범죄행위로 규정했다(Fernandez Puyana, 2010: 61-80; 이경주, 2014: 104-105). 인권이사회에서 나온 평화권선언에 비교할 수 없이 선진적인 내용들이다.

국제인권법회는 유엔에서 평화권선언을 제정하는 과정에서 전문가 회의를 주선하고, 인권이사회와 자문위에 서면의견서를 제출하거나 구두발언을 했으며, 앞서 언급한 전문가워크숍 및 실무그룹에 참석했다. 특히 자문위에서 선언문초안을 작성하는데 도움을 주고 산티아고 미팅을 주선했다.

## VII. 한국의 평화권 논의와 운동

전 세계에서 유일한 분단국가인 한국은 늘 전쟁의 위협 속에 놓여 있다. 유엔에서 논의되는 다른 어떤 인권보다도 평화권은 가장 절박한 우리의 문제다. 남한에는 아직 미군이 주둔하고 있고 북한은 핵을 보유한 극히 위험한 상태에 있다. 일본과 중국, 러시아가 예민한 패권경쟁구도를 유지하고 있다. 말하자면 무력갈등이 일어나고 있지는 않지만, 그 위험이 매우 높다. 평화문화 촉진과 여러 형태의 갈등구조를 없애 적극적 평화를 발전시켜야 하는 절박한 상황에서 선/후진국, 동/서 진영의 중간 또는 후, 동 편에 더 가깝게 위치한 나라라고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 한국은 1984년 이래 최근까지 거의 모든 유엔 평화권 결의에서 미국과 서유럽국가들 편에서 반대표를 던져왔다. 2016년 인권이사회 평화권선언에서도 끝내 반대편에 섰다. 중국, 러시아 등은 항상 찬성, 미국, 일본, 독일 프랑스 등 유럽 나라들은 항상

반대하는 구도에서 한국은 우리의 특수성에도 불구하고 동/서, 선/후진국의 정치적 논리에서 서, 선진국의 집단결정에 따라가고 있는 형국이다.

북한의 핵 도발을 막기 위한 선제공격이라는 미국의 시나리오가 이미 오래 전부터 논의되어왔고, 트럼프 정부에 들어 공공연히 제기되고 있는 불안한 조건 속에서, 시민사회에서는 남북한문제를 평화권의 시각에서 보자는 제안을 하기 시작했다. 평화권이 이미 유엔에서 여러 차례 선언이 이루어졌고 가장 최근 2016년 인권이사회가 평화권선언을 발표했으므로, 평화권은 국제사회의 인권규범으로 정착된 셈이다. 유엔 회원국은 표결에서 반대를 했더라도 이를 따라야 한다. 유엔총회, 유네스코, 인권이사회 등에서 기본적 인권(inherent human right)이라고 선언한 평화권의 관점에서 보면 어떠한 형태의 무력 공격도 평화권 침해이며, 평화문화 정착을 위한 적극적 노력은 국가와 시민사회의 임무인 것이다.

2000년대 초에 한국의 시민운동은 한국정부가 이라크 전쟁에 파병한 것과, 평택 미군기지를 확장한 것 등이 평화권 침해라며, 헌법재판소에 위헌확인소송을 제기했다. 헌법재판소는 2005헌마268 전원재판부 판결에서 이것이 “헌법 제10조와 제37조 제1항으로부터 평화적 생존권이라는 이름으로 이를 보호하는 것이 필요하다. 그 기본 내용은 침략전쟁에 강제되지 않고 평화적 생존을 할 수 있도록 국가에 요청할 수 있는 권리라고 볼 수 있을 것이다”라고 판단했다.<sup>10)</sup> 평화권을 기본권 중 하나로 인정한 것이다(임재성, 2011: 168-169).<sup>11)</sup>

---

10) 이에 대해서는 [http://search.court.go.kr/thr/pr/thr\\_pr0101\\_P1.do?seq=0&cname=&eventNum=14165&eventNo=2005%ED%97%8C%EB%A7%88268&pubFlag=0&cId=010200&selectFont=](http://search.court.go.kr/thr/pr/thr_pr0101_P1.do?seq=0&cname=&eventNum=14165&eventNo=2005%ED%97%8C%EB%A7%88268&pubFlag=0&cId=010200&selectFont=)를 참조.

11) 그러나 2007헌마369 전원재판부 판결에서는 2009년 5월 28일 ‘평화적 생존권’이 헌법상 기본권에 속하지 않는다는 결정을 내리면서 자신의 결정을 채 3년도 지나지 않아 변경했다. 한미연합전시증원훈련(RSOI)이 평화적 생존

시민사회는 또한 전쟁 방지 뿐 아니라 적극적 평화의 개념도 수용하기 시작했다. 2008년 광주에서 열린 아시아 인권선언이 그 한 예다. 아시아인권선언은 아시아 지역의 민중들이 오랫동안 식민지통치로 인한 자유와 권리 침해, 착취와 억압에 시달렸다고 지적하고, 이들에게 평화와 인간존엄은 양도할 수 없는 권리를 선언했다. 이 선언은 모든 개인이 평화롭게 살 권리를 갖으며, 모든 개인과 집단은 경찰과 군대에 의해 자행되는 폭력을 포함한 모든 형태의 국가폭력으로부터 보호받을 권리가 있음을 규정하고 있다. 평화권이 보장되기 위해서는 국가와 기업 그리고 시민사회 차원의 제반활동이 인간의 안전을 존중해야 하며, 사회 경제적 약자들의 안전을 함께 고려해야 한다고 천명했다.(이경주, 2014: 108-109).

남북한 문제, 미군 기지문제, 양심적 병역거부 문제 등 평화권의 시각에서 이해하고 풀어가야 할 문제들이 산적해 있는 가운데, 한국정부와 사회는 아직 평화권에 대해 각기 다른 목소리를 내고 있는 것이다.

## VIII. 평화권의 전망

1960년대부터 유엔에서 평화에 대한 논의가 이루어졌고, 그것은 점점 발전하여 2016년 평화권선언으로 귀결되었다. 평화는 안전보장이 사회의 주요 소관사항이다. 유엔 안전보장이사회는 전쟁을 막고 평화를 해친 국가나 집단에 제재를 가할 수 있는 강제력을 가진 유일한 유엔 기관이다. 그러나 평화를 하나의 인간의 권리로 인식한 것은 엄청난 발전이다. 이제 전쟁은 범죄일 뿐 아니라 인권침해이며, 평화를 지키는 것은 국가의 인권적 임무가 된 것이다. 전쟁문화가 사라지게

---

권을 침해한다며 2007년 3월 시민단체들이 제기한 헌법소원을 각하하면서 나온 결정이었다. 이에 대해서는 <http://www.law.go.kr/detcInfoP.do?mode=2&detcSeq=134063> 참조.

될 가능성을 기대해볼 수 있다. ‘평화를 위한 교전’이라는 모순적 관용구는 아무도 인정하지 않아야 하게 되었다.

그러나 이러한 발전에도 불구하고 여러 암초가 있다. 첫째는 앞서도 요소요소에서 말했듯이 동/서, 선/후진국의 인권논의에서 흔히 나타나는 전형적인 분리가 모든 표결에 지속적으로 등장하고 있다는 것이다. 평화권을 국제인권규범으로 정립하는 데에 부담을 느끼는 선진산업국들이 계속 반대하고 있는 것이다. 유엔총회에서 인민의 평화권선언이 채택되었던 1984년 당시 92개국의 찬성이 있었지만, 서구 다수의 국가들을 포함한 34개국이 투표를 거부함으로써 이 선언에 큰 무게가 실리지는 못했다. 이후 이런 표결태도가 지속되어 결국 2016년 평화권선언은 서문만 길고 실제 본문은 단 다섯 개의 항목으로 구성된 기형적 문건이 되었다.

이러한 퇴행적 과정은 곧바로 평화권 내용에 대한 구체적인 법적 구성을 가로 막았고, 실효성 있는 의무 내용과 그에 대한 모니터링 기제에 관한 논의로도 나아가지 못했다. 평화권은 사회적 가치 또는 외교적 수사에 머물고 말았다는 비판이 제기되는 것도 이 때문이다. 소위 3세대 인권이라고 하는 환경권, 발전권 등에 대해서도 비슷한 회의적 시각이 있지만 평화권은 무기경쟁, 교전권 등을 둘러싸고 동/서, 선/후진국의 갈등이 첨예하기 때문에, 세계사회가 동의하는 실질적 내용을 가진 법적 개념으로의 발전이 한층 더 어려울 것으로 보인다. 2015년 유엔의 지속가능개발목표(SDGs) 설립 후에 지속가능한 평화(sustaining peace)라는 개념으로 유엔총회와 안전보장이사회 등에서 논의가 활발한데, 여기서도 평화를 권리로서보다 국가와 개인의 의무로서, 2030 아젠다에서 바라보는 성취되어야 할 사회의 조건으로서 논의되고 있다(UN General Assembly, 2016; UN Security Council, 2016; UN Security Council, 2018; Quaker United Nations Office, 2018). 평화의 중요성을 재삼재사 강조하지만, ‘평화권’ 개념의 진전은

볼 수 없다.

평화권의 내용적 발전은 두 개로 갈라진 세계가 점차 가까워지는  
먼 여정, 항구적인 평화가 정착되는 과정과 맞물려 있다. 어느 것이  
먼저인지, 독립변수인지는 통계적 인과관계 분석으로는 알 수 없을 것  
이다. 평화권의 정립과 평화의 실현이라는 개념적, 실천적 노력이 상  
호작용하면서 발전하는 것이기 때문이다.

(논문접수일: 2018. 5. 2, 논문심사일: 2018. 6. 16, 게재확정일: 2018. 6. 16)

## 참고문헌

- 김기남. 2007. “국제법상 평화권의 규명: 이론과 실제”, 경희대학교 평화복지대학원 석사논문.
- 서보혁. 2012. “국제 평화권 논의의 추세와 함의.” 『21세기정치학회보』 22(1): 65-86.
- 이경주. 2014. 『평화권의 이해: 개념과 역사, 분석과 적용』. 사회평론.
- 이주영. 2017. “발전권, 평화권, 환경권 개념의 발전과 ‘연대권’ 논의의 함의.” 『다문화사회연구』 10(2): 33-57.
- 임재성. 2011. “평화권, 아래로부터 만들어지는 인권: 한국 사회운동의 ‘평화권’ 담론을 중심으로.” 『경제와 사회』 91: 167-210.
- 최경옥. 2008. “日本國憲法 第9條와 平和的 生存權의 등장과 문제점: 反戰時期(1964년 이후)부터 2000년까지; 판례를 중심으로.” 『공법학연구』 9(3): 149-175.
- Alston, Philip. 1980. “Peace as a Human Right.” *Bulletin of Peace Proposals* 11(4): 319-330.
- Boutros-Ghali, Boutros. 1992. “An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping.” (A/47/277-S/24111)
- Fernandez Puyana, David. 2010. “International campaign on the human right to peace” in Carlos Villan Duran and Carmelo Perz Faleh. *Regional Contributions for a Universal Declaration on the Human Right to Peace*. SSIHRL.
- Frey, Barbara. 2006. “Special Rapporteur: Prevention of Human Rights Violations Committed with Small Arms and Light Weapons, 27 July 2006.” (A/HRC/Sub.1/58/27)
- M’Baye, Keba. 1979. “Emergence of ‘Right to Development’ as a Human Right in the Context of a New International Economic Order.” UNESCO Doc. SS-78/CONF.630/8. July 16, 1979.

- Quaker United Nations Office. 2018. *Integrating Human Rights and Sustaining Peace*. Quaker United Nations Office
- Roche, Douglas. 2003. *The Human Right to Peace*. Novalis.
- Vasak, Karal. 1997. *A 30-year Struggle*. The Unesco Courier.
- Wellman, Carl. 2000. "Solidarity, the Individual and Human Rights." *Human Rights Quarterly* 22(3): 639-657.
- UN Commission on Human Rights. 2001. "Promotion on the right of peoples to peace." (E/CN.4/RES/2001/69)
- UN Commission on Human Rights. 2002. "Promotion on the right of peoples to peace." (E/CN.4/RES/2002/71)
- UN General Assembly. 1962. "Resolution adopted by the General Assembly: 1815 (XVII). Consideration of principles of international law concerning friendly relations and co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations." (A/RES/17/1815)
- UN General Assembly. 1963. "Resolution adopted by the General Assembly: 1966 (XVIII). Consideration of principles of international law concerning friendly relations and co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations." (A/RES/18/1966)
- UN General Assembly. 1965. "Resolution adopted by the General Assembly: 2103 (XX). Consideration of principles of international law concerning friendly relations and co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations." (A/RES/20/2103)
- UN General Assembly. 1966. "Resolution adopted by the General Assembly: 2181 (XXI). Consideration of principles of international law concerning friendly relations and co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations."

(A/RES/21/2181)

UN General Assembly. 1967. “Resolution adopted by the General Assembly: 2327 (XXII). Consideration of principles of international law concerning friendly relations and co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations.” (A/RES/22/2327)

UN General Assembly. 1968. “Resolution adopted by the General Assembly: 2463 (XXIII). Consideration of principles of international law concerning friendly relations and co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations.” (A/RES/23/2463)

UN General Assembly. 1969. “Resolution adopted by the General Assembly: 2533 (XXIV). Consideration of principles of international law concerning friendly relations and co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations.” (A/RES/24/2533)

UN General Assembly. 1970. “Resolution adopted by General Assembly. 2625 (XXV): Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with Charter of the United Nations.” (A/RES/25/2625)

UN General Assembly. 1978. “Declaration on the Preparation of Societies for Life in Peace, 15 December 1978.” (A/RES/33/73)

UN General Assembly. 1984. “Declaration on the Right of Peoples to Peace.” (A/RES/39/11)

UN General Assembly. 1990. “Implementation of the Declaration on the Right of Peoples to Peace : resolution adopted by the General Assembly, 7 November 1990.” (A/RES/45/14)

UN General Assembly. 1999. “Declaration and Programme of Action on a Culture of Peace.” (A/RES/53/243)

UN General Assembly. 2001. “International Day of Peace.”

(A/RES/55/282)

- UN General Assembly. 2003. “Promotion of the Right of Peoples to Peace.” (A/RES/57/216)
- UN General Assembly. 2005. “Promotion of peace as a vital requirement for the full enjoyment of all human rights by all.” (A/RES/60/163)
- UN General Assembly. 2006. “Human Rights Council : resolution adopted by the General Assembly, 3 April 2006.” (A/RES/60/251)
- UN General Assembly. 2016. “Resolution adopted by the General Assembly on 27 April 2016.” (A/RES/70/262)
- UN Security Council. 2016. “Resolution 2282 adopted by the Security Council at its 7680th meeting, on 27 April 2016.” (S/RES/2282)
- UN Security Council. 2018. “Peacebuilding and sustaining peace: Report of the Secretary-General.” (A/72/707-S/2018/43)
- UN Human Right Council. 2013. “Resolution adopted by the Human Rights Council: Promotion of the right to peace.” (A/HRC/RES/23/16)
- UN Human Right Council. 2014. “Report of the open-ended intergovernmental working group on a draft United Nations declaration on the right to peace” (A/HRC/27/63)
- UN Human Right Council. 2016. “Resolution adopted by the Human Rights Council on 1 July 2016 - 32/28. Declaration on the Right to Peace.” (A/HRC/RES/32/28)
- UN Human Rights Council Advisory Committee. 2010. “Report of the Advisory Committee on its fifth session.” (A/HRC/AC/5/3)
- UN Human Rights Council Advisory Committee. 2011. “The Right of Peoples to peace: Progress report prepared by the drafting group of the Advisory Committee.” (A/HRC/AC/7/3)
- UN Human Rights Council Open-ended Intergovernmental Working Group on the Draft United Nations Declaration on the Right to Peace. 2013. “Report of the Open-ended Inter-Governmental Working

Group on the Draft United Nations Declaration on the Right to Peace.” (A/HRC/WG.13/1/2)

UN Human Rights Council. 2008. “Promotion and Protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development”(A/HRC/8/L.13)

UN Human Rights Council. 2009. “Resolution no. 11/4 Promotion of the rights of peoples to peace” in “Report of the Human Rights Council.” (A/64/53)

UN Human Rights Council. 2010a. “Report of the HC on the outcome of the workshop on the right of peoples to peace, 17 March 2010.” (A/HRC/14/38)

UN Human Rights Council. 2010b. “Resolution adopted by the Human Rights Council: Promotion of the right of peoples to peace.” (A/HRC/14/38)

UN Human Rights Council. 2011. “Progress report of the Human Rights Council Advisory Committee on the right of peoples to peace” (A/HRC/17/39)

UN Human Rights Council. 2012a. “Report of the Human Rights Council Advisory Committee on the right of peoples to peace.” (A/HRC/20/31)

UN Human Rights Council. 2012b. “Resolution adopted by the Human Rights Council: Promotion of the right to peace.” (A/HRC/RES/20/15)

UN Human Rights Council. 2015. “Report of the open-ended intergovernmental working group on a draft United Nations declaration on the right to peace on its third session, 26 May 2015.” (A/HRC/29/45)

UN Human Rights Council. 2016. “Resolution adopted by the Human Rights Council: Declaration on the Right to Peace” (A/HRC/RES/32/28)

- UN Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities. 1996. “International peace and security as an essential condition for the enjoyment of human rights, above all the right to life.” (E/CN.4/Sub.2/RES/1996/16)
- UN Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities. 1997. “International peace and security as an essential condition for the enjoyment of human rights, above all the right to life.” (E/CN.4/Sub.2/RES/1997/36)
- UNESCO. 1997. “The Human Right to Peace: Declaration by the Director-General.” (SHS-97/WS/6)
- UNESCO. 1978. “Expert Meeting on human rights, human needs and the establishment of a new international economic order” (SS.78/Conf.630/2)

<Abstract>

The structure and prospects of discussions on  
the right to peace

Chung, Chinsung\*

This study traces discussions on the right to peace in the international community, centering on the United Nations (UN), from the formation of the concept of the right to peace in the 1970s finally to the UN Human Rights Council's (UNHRC) announcement of the Declaration on the Right to Peace (A/HRC/32/L. 18) in 2016. In the face of unending armed conflicts in the international community, these discussions were shaped in the following several stages. (1) The right to live in peace discussed at sessions of the UN General Assembly (UNGA) in the 1960s-70s: Peace was perceived as a condition of human rights. (2) Declarations of the people's right to peace in the 1980s: Although peace began to be perceived as a right, it was seen as a right not of individuals but of the people, or collectives. (3) Active right to peace in the 1990s: Representative are the UN Educational, Scientific and Cultural Organization's (UNESCO) discussions on peace culture and education. (4) The establishment of the right to peace as both an individual right and a collective right in the 2010s: The UNHRC Advisory Committee (HRCAC) expanded the scope from armed conflicts to peace education and the right to

---

\* Seoul National University

conscientious objection. (5) The Declaration on the Right to Peace in 2016: Foregoing discussions and efforts ended with a vacuous declaration by the UNHRC.

Although the right to peace underwent an arduous process of being established as a basic right, it eventually ended up as a vacuous concept with no contents and only a long preamble due to conflicts between advanced and developing nations surrounding this concept. Many countries that previously did not oppose the idea that peace was a premise of human rights began to express disagreement with the concept of the right to peace, which perceives peace as an inherent human right. The reason was that the power to deter conflicts would be weakened by the concept. It is noteworthy that the expansion of the scope of the right to peace from a collective right to an individual right occurred in the process of reaching a compromise over such conflicts. While it is a considerable progress that the right to peace was established as a basic individual right, it must also be noted that, on the other hand, such a development can, in the end, diffuse and weaken the focus on armed conflicts, which can be seen as crucial to peace. The study examines the perceptions of the UN and national governments and the participation of countless non-governmental organizations (NGOs) and also focuses on the spread of a perception in South Korea since the 2000s that views inter-Korean relations from the perspective of the right to peace.

Key words: right to peace, right of peoples to peace, right to life in peace, active peace, UN, UNESCO, Declaration on the Right to Peace