

인간안보 관점에서의 세계시민교육*

강순원**

요약

본 연구는 세계시민교육의 방향정립에서 숙고해야 할 논의 중에 하나로 1994년 UN에서 제기된 인간안보가 포함되어야 할 것이라는 전제 하에서 인간안보를 분석적으로 탐색하여 세계시민교육의 방향정립에 연계시키고자 하는 연구 목적 하에서 진행되었다. 인간의 안심하고 안전한 상태를 지향하는 개념으로서 인간안보는 탈냉전 세계 환경에서 제기되어 발전되어 왔지만, 국가주의적 안보관, 개인주의적 환원, 낮은 수준의 국제기구 조정력 등으로 여전히 제한적으로만 영향을 미치고 있다. 오늘날 국제이해교육의 연장선상에서 부상하는 개념으로서의 세계시민교육은 국가시민성과 대립되는 개념은 아니다. 따라서 인간안보의 기본적인 전제인 공포로부터의 자유와 궁핍으로부터의 자유를 초국적 차원에서 이루기 위해선 국가교육과정에 인류애적 연대와 세계정의에 기반한 세계시민교육을 조화시켜 다루어야 할 것이다. 이를 위한 세계시민교육의 국제규약적 근거는 1974년 국제이해교육권 고가 되며, 이를 토대로 한 교육실천은 한국에서의 세계시민교육을 견고해 해 줄 수 있을 것이다.

주제어 : 세계시민교육, 인간안보, 국제이해교육

* 본 연구는 경기도교육청(2015년 11월)의 “글로벌시대와 함께 하는 세계 시민: 교과내용 연구개발 보고서”에 필자가 기고한 ‘인간안보의 재조명’ 229-270 중 일부를 수정, 보완한 것이다.

** 한신대학교 심리아동학부 교수, kangsw@hs.ac.kr

I. 머리말

오늘날 세계는 한치 앞을 내다 볼 수가 없다. 그래서 글로벌 위기 상황에 대한 문제의 분석은 다양하게 하지만 대안을 만들기에는 어려움을 호소한다. 세상이 부딪히고 있지만 피하고 싶은 것 중 가장 큰 문제가 분쟁과 전쟁이다. 특히 20세기는 전쟁의 시기라 할 정도로 전쟁으로 인한 인명살상의 피해가 컸다. 제1,2차 세계대전으로 사망자만도 약1억 명, 당시 세계인구의 약3%가 넘는 수이다. 특히 2차 대전에서는 민간인피해가 군인 사망자수보다 더 크다는 점에서 전쟁의 피해가 모두에게 확장될 수 있다는 두려움을 주었다. 그래서 인류가 반인륜적 전쟁을 막고 그 반대인 평화를 구축하자고 유엔을 만들어 평화와 인권에 기반한 국제질서를 수호하기로 약속한 것이다. 하지만 유엔의 설립에도 불구하고 지구상에 전쟁이 없는 날은 단 하루도 없었다. 또한 전쟁만 일어나지 않으면 평화가 올 것이라는 기대와는 달리 전쟁부재의 상태에서도 각종 구조적 충돌로 인해 사람들은 늘 불안한 하루하루를 살아가고 있다. 그래서 인간이 안심하고 안전한 상태를 누릴 수 있는 상태를 지향하는 개념으로 인간안보가 제기되었다(야마가타 다쓰후미, 2013).

학교에서는 평화의 반대말을 전쟁이라고 가르친다. 그런데 최근에는 국가 간의 무력전쟁 말고도 무역전쟁, 식량전쟁, 사이버전쟁, 기아와의 전쟁, 테러와의 전쟁 등, 전쟁이라는 접미어가 다양하게 붙는다. 여기서 전쟁이란 집단 간 혹은 국가 간에 야기되는 갈등을 평화적으로 해결하지 못하고 물리적 충돌 혹은 숨 막히는 경쟁구도로 귀착되는 긴장된 상황이라고 정의한다. 실제로 그러한 긴장이 때론 타

집단 혹은 타인에 대한 폭력으로 귀결되기도 하고 때로는 내부 집단이나 자신을 향한 자해로 이어지기도 한다. 그래서 이러한 긴장을 억제하고 타자로부터 공격을 방어하기 위해선 힘이 있어야 한다고 주장했고 그 힘은 군사력에서 온다고 믿었다. 통상적으로 국가 간의 무력적 다툼으로 정의되는 전쟁 가능성이 있는 상황에서 안보란 국가가 정치적, 군사적, 경제적 외부 위협으로부터 국민의 안위를 지키고, 국토를 보호하며 외부정책으로부터 국익을 보호하고 군사동맹을 통해 국제안보를 확보하는 것이라고 국가안보적 맥락에서만 해석되어 왔다. 그래서 군비증액은 정당화되었고 이에 반대하는 것은 반국가적인 행동으로 지탄받는 국가주의문화가 조성된 것이다. 힘으로 평화를 지키기 위해서 핵무기, 생화학무기, 미사일 등 대형무기뿐만 아니라 재래무기나 소형무기, 대인지뢰, 탄약 등도 국가방위에 필요한 것이어서 지속적으로 구매해야 되는 것이다.

이같이 긴장을 물리적 억압으로 억제시키는 것이 일반적이었던 시절에 그 억압의 구조적 원인을 밝혀 폭력을 예방하는 것이 평화를 이루는 적극적 방법(positive peace)이라고 일찍이 요한 갈통(1969)이 제안한 바 있다. 하지만 냉전체제 하에서는 국가 간의 갈등이 세계평화를 위협한다고 보았기 때문에 전쟁억지를 위한 군사안보가 강조되어 왔고 그 결과 군사동맹에 근거한 양 진영 간의 군사력경쟁은 전통적인 군사안보의 중요성만을 이념적으로 강조하였다. 군사안보는 국가안보로 미화되어 핵무기 개발을 포함한 군비경쟁을 낳았고, 국민교육과정에 기초한 학교교육은 군사문화에 기초한 국가주의를 애국주의로 미화하였다. 그 결과 학교교육은 갈등사회에서나 갈등 후사회에서 평화를 이루는 수단이 되기보다는 오히려 평화를 저해하는

이념을 재생산하는 역할을 하였다(Davies, 2008; 강순원, 2015).

이같이 학교교육에서는 국가안보에 기반한 군사안보만을 강조하다 보니 인간이 안심하고 평안한 상태를 지향하는 인간안보나 또한 인류 공동의 안보에 대해서는 반국가적 혹은 낭만적이라는 이유로 다루지 않았다. 하지만 글로벌화가 확대되면서 경제적 불평등이 심화되어간다는 문제점과 함께, 글로벌 환경에서의 안보는 군사적 국가안보라는 차원의 협의적 개념을 넘어서서 인간의 총체적인 삶의 질 향상을 위한 인간안보로 발전되지 않으면 안 된다는 공동의 인식을 낳았다. 이 같은 인간안보 개념은 세계시민성에 접목되면서 21세기로의 전환기에 세계인의 의무목표인 MDG에 이어 post-2015의 목표인 SDG에서 세계시민의 목표로 구체화되어 교육2030에서 세계시민교육의 내용을 구성하게 되었다(유네스코, 2015). 여기서 필자는 인간안보가 왜 중요한 개념어인지를 분석적으로 해독하고, 이어 세계시민교육의 방향에서 인간안보가 어떻게 자리매김 되어야 하는지에 대해 논의하고자 한다.

II. 인간안보의 발자취

냉전체제가 해체된 1990년대 이르러 미소 양 제국의 과도한 군비 부담문제와 함께 냉전양극체제가 다극 긴장완화체제인 데탕트를 구현할 수 있게 됨에 따라 군축에 대한 국제적 공감대가 형성되었다. 기실 냉전체제는 가고 탈냉전의 전쟁이 없는 세계가 도래할 것이라고 믿었건만 강력한 세계패권체제의 한 축이 와해된 현실에서 붓물

처럼 터져 나온 민족갈등은 발칸전쟁에서 보여주듯이 나치즘이 재현된 것이 아닌가 할 정도로 끔찍한 제노사이드를 연출하였다. 르완다를 비롯한 아프리카 국가들에서의 내전 역시 해결될 기미가 보이지 않는 처절한 참상 그 자체였다. 지난 20년간 200만 명의 어린이가 무장 갈등으로 죽고, 600만 명의 어린이가 장애를 입었다(Gillis, 2009). 외부 국가의 침략으로 인한 국가 간 전쟁이 아닌 국내정치적 불안정, 자연재해, 글로벌 경제양극화 문제 등이 개인안보를 위협한다는 사실은 21세기를 맞이하는 국제사회에 심각한 당면과제로 등장했다.

이러한 맥락에서 유엔을 중심으로 평화는 전쟁의 부재를 넘어선다는 전제 위에서 구조적 폭력이 해소된 비군사적, 비전통적인 개념인 인간안보가 논의되었다. 1994년 UNDP(국제연합개발계획)는 국가가 주권을 지키고 국민의 안녕을 위해 군사적 무장을 통한 안보를 강화한다는 전통적인 군사적 안보 외에 글로벌 시민으로서의 개인의 복리와 자유, 인권을 위한 인간안보의 필요성을 강조하였다. 이것은 크게 공포로부터의 자유와 궁핍으로부터의 자유를 위한 인간안보 개념으로 수렴되어 1999년 새천년개발목표(Millennium Development Goal)에 반영되었다. <표 1>에서 보여주듯이, 경제적 양극화가 날로 심화되

〈표 1〉 5% 상위부자 대 5% 하위빈자의 비율

1820	3:1
1870	7:1
1913	11:1
1960	30:1
1990	60:1
1997	74:1

출처: UNDP(1999), Human Development Report

면서 빈곤, 불평등, 기아, 인종차별/성차별 등과 같은 이슈를 다루기 위한 글로벌 개발협력은 절실하였다.

사실 냉전체제가 해체되면서 국가 간의 전쟁에 대한 공포보다 더 큰 비군사적 공포가 사람들의 일상을 위협하였다. 정치적 불안정이 개인의 안보를 위협할 뿐만 아니라 글로벌화로 인해 한 지역의 내전이 이웃국가의 불안으로 확산되고, 기후변화로 인한 환경오염, 핵 재앙의 확산, 전염병의 세계화, 아동 및 여성인권의 침해 등, 개인의 안위는 한층 더 위협받고 있다. 이제 글로벌 사회는 전염병, 가난으로 인한 이주, 기아, 내전, 식량기근, 핵 확산 및 환경오염 등으로부터 안전을 보장받을 수 있는 순정공간이 없게 되었다는 인식을 남북반구에 사는 모두가 인지하게 된 것이다. 이것이 글로벌 환경에서 글로벌 협력과 문제해결의 파트너십을 통해 인간안보를 실현하자는 흐름으로 공론화된 것이다.

전 유엔 사무총장 코피 아난은 ‘구조적 폭력의 제거’를 전제로 한 적극적 평화 개념 위에서 인간안보의 필요성을 다음과 같이 주장한다. “전쟁이 없더라도 인간의 기본적인 생존 조건인 공포로부터 자유롭지 못하면 안보적 상황이 아니며, 또한 기아나 실업 같은 최저생활이 불가능한 궁핍을 극복하지 못하는 한 인간다움의 영위는 불가능하다”(UNDP, 1999). 인간안보에서 강조하는 ‘공포로부터의 자유’는 세계인권선언에서 말하는 1세대 인권인 정치적, 시민적 권리를 말함이고, ‘궁핍으로부터의 자유’는 2세대 인권인 사회적, 경제적 권리를 말하며, 이를 시행하기 위한 환경은 3세대 인권인 집단적 연대권을 말한다. 이러한 인간안보는 전쟁의 부재와 경제적 발전, 사회적 정의, 환경의 보호, 민주화, 무장해제, 인권과 법의 준수 등을 포함하

〈표 2〉 국가안보와 인간안보의 비교

	국가중심의 안보	인간중심의 안보
안보목적	국가는 안보의 첫 번째 공자: 만약 국가가 안전하다면, 국가 내에서 살고 있는 사람들은 안전하다.	개인은 국가와 동격이다. 국가안보는 수단이지 결과가 아니다.
안보가치	주권, 힘, 지역통합, 국가독립	개인안전, 복지, 그리고 개인적 자유: 1. 육체적 안전, 기본적 필요에 대한 식량 2. 개인의 자유 3. 경제적, 사회적 권리
안보위협	다른 국가로부터 직접적인 조직화된 폭력, 다른 국가와 비국가 행위자들에 의한 폭력과 강제	직접적 폭력: 죽음, 마약, 비인간화, 차별, 국제적 갈등, 대량살상무기, 성폭력 간접적 폭력: 빈곤, 질병, 자연재해, 저개발, 인구감소, 환경파괴, 가난, 불평등, 인종/파벌 학대
수단	보복적인 힘, 또는 보복사용의 위협, 힘의 균형, 군사적 수단, 경제적 힘의 강화, 법 또는 제도에 대한 존중이 없는 것.	인간개발증진: 기본적 욕구에 공평, 유지 추가 그리고 민주화 증대, 모든 수준에 관여, 인권증진. 정치적 발전 증진: 국제적 기준과 기구에 대량학살의 경우에 국제적 제제와 같은 힘의 결집을 추가, 국가 간 협력, 국제기구에 대한 신뢰, 네트워크와 연합, 그리고 국제조직

타지박시(2010), **인간안보**, p. 73.

는 것으로 다음 4가지 원칙을 전제로 한다(타시박사, 2010).

보편성(universality): 인간안보는 전세계 어느 나라 사람에게나 보편적인 문제이다.

상호의존성(interdependency): 인간안보는 전세계적으로 상호의존적이며 인간안보의 위협 요소는 국경 안에 국한된 것이 아니며 전세계적인 문제이다.

예방(prevention): 인간 안보는 사후적 대처보다 사전적 예방이 더욱 효과적이다.

사람중심성(people-centered): 인간안보는 사람/개인 중심적이다.

인류의 보편가치로서 인권이 강조되듯이 인간안보 역시 상호의존적인 글로벌 환경에서는 힘을 통한 안보가 아닌 비폭력적, 민주주의의 확산을 통한 안보로 자리매김 된다. 지역에서 일어나는 일이 세계로 확산되어 세계문제로 등장한다. 여기서 다양한 문화적 가치가 존중되고 여성 및 소수자의 권리가 존중되는 글로벌 규범이 작용하는 과정에서 강력한 정보의 힘이 위로부터 그리고 아래로부터 작동한다. 그래서 글로벌화의 결과가 지구촌 약탈지(global pillage)로 귀착되는 것에 대항하여 글로벌 정의를 향해 연대하는 지구촌(global village)을 향한 정보의 힘이 작동하게 된다. 개인을 규제하는 글로벌 국가는 존재할 수 없지만 세계인이 안방에서 후원으로 혹은 사이버 투표로 지구촌 이슈에 의견을 피력하는 정보자유화시대에 살고 있기에 네트워크를 통한 글로벌화가 글로벌 협력과 연대로 이어져 이것이 글로벌 정의를 이루는 징검다리가 된다. 이러한 글로벌 역학관계

를 규제하는 힘으로 작동하는 국제적 법치주의가 글로벌 시민성의 토대인 것이다. 따라서 국제적 법치주의의 근간인 유엔의 각종 국제 규약이 보편적인 글로벌 기준이 되어 개인이 부딪히게 될 공포나 궁핍 등의 문제를 국제적 연대로 예방할 수 있게 한다. 여기서 글로벌 시민의 책임성이 윤리적으로 제기된다. 이것이 바로 세계시민교육이 나아가야 할 방향이다(APCEIU, 2014).

그런데 과거 식민지배의 불평등한 역사로 인하여, 정치적 안보를 위협받는 절대 다수의 남반구 국가들은 오늘도 북반구국가들과의 경제적 불공정은 물론 정치적, 군사적 종속관계로부터 자유롭지 못하며 이로 인한 문화적 침식으로 전통적인 공동체의 질서도 위축되었다. 이렇게 왜곡되어 가난해진 남반구국가들을 부자인 북반구국가들이 원조해준다고 국가미래를 좌우하는 상황에 대하여, 식민주의로부터 귀결된 가난, 약화된 산업조직, 환경파괴, 민주주의의 결핍 등이 남반구의 안보적 위험성을 유발시켰다고 비판하고 있다(Annan, 2005). 이것은 신자유주의적 세계화를 주창하는 선진기업가 위주의 다보스 세계경제포럼(WEF)에 대항하여 중남미 좌파들이 주도한 세계사회포럼(WSF)의 반세계화 구도와 그 궤를 함께 한다고 볼 수 있다(Leite, 2005).

오늘날 대다수 남반구국가들은 경제적 안보뿐만 아니라 정치, 군사적 안보의 딜레마에 놓여있다. 내전이나 지역분쟁과 연결된 군사화가 안보위험의 주원인으로 남반구국가 개인들의 안보를 위협하고 삶의 질을 심각하게 훼손하여, 남반구국가 국민들은 일상생활을 영위하지도 못할 정도로 하루하루 힘들게 살아가고 있다. 따라서 남반구국가가 안고 있는 화급한 인간안보 관련 난제에 대응하기 위해서

남-북의 새로운 공조관계는, 박애주의가 아닌 글로벌 정의 위에, 원조가 아닌 세계시장 진입의 동등한 기회 위에, 일방적 양도가 아닌 쌍방적 제약 위에, 그리고 상호협력 위에 구축되어야 한다(Ul Haq, 1998;5).

이러한 맥락에서 원조공여국과 수여국 사이의 관계를 정상화하고 세계빈곤의 문제를 글로벌 이슈로서 균형있게 다루기 위해 1999년 유엔은 인간안보를 구체화하기 위한 인간개발행동강령으로 새천년개발목표를 세웠고 이어 2005년 유엔총회 고위급 패널 회의에서 인간안보의 개념을 확실히 하며 유엔 총회에서 재논의할 것을 약속했다. 당시 이러한 제안의 밑바닥에는 보스니아와 르완다, 아프가니스탄, 이라크 등에서 인간안보의 미명 하에 자국 이익을 위해 내정간섭함으로써 실패한 교훈을 되새기며 인간안보의 본질을 도덕적으로 논의하는 계기로 삼아야 한다는 반성이 있었다. 예를 들어 2003년 이라크전쟁 발발에서 미국인의 안보를 위협한다고 추정되는 대량학살무기의 존재여부를 놓고 미국은 민주주의를 표방하며 인간안보를 도구화 혹은 수단화시키려고 했을 때 유엔이 어느 정도 중립을 지킬 수 있을지에 대한 고민이 있었다. 군사안보 못지않게 인간안보 역시 초강대국의 이해를 어떻게 조율하고 균형을 맞출 수 있을지에 관한 문제는 여전히 남는다.

오늘날 지구상에서는 여전히 극심한 분쟁에 휘말려 무고한 인명살상이 자행되고 있다. 대부분의 분쟁은 주로 저개발국가에서 종족간의 분쟁 혹은 자원을 둘러싼 정치적 갈등으로 비화되어 있다. 여기서 왜 국가보다 개인을 안보의 중심에 놓아야 하는지, 인간안보를 정말로 개념화하여 표준화된 안보 잣대로 사용할 수 있는지 그리고

다자간 국제기구가 인간안보를 보장해주는 책임을 얼마나 질 수 있는지 등에 대해 면밀히 고찰해 보아야 할 것이다. 코피 아난의 말대로 평화는 전쟁이 사라지는 것 이상이다.

III. 인간안보의 쟁점

UNDP(1994)에서는 ‘인간안보를 사람들이 자유로운 선택을 하는 것에 대한 장애가 없고 향후에도 그 선택의 기회가 상실되지 않는다고 안심할 수 있는 것’이라고 정의하며, 인간안보의 구성요소로 다음 7가지를 예시하고 있다.

경제적 안보: 절대빈곤을 피하고 인간다운 삶의 질을 보장하기 위해서는 최소한 개인에게 기본적인 소득이 보장되어야 한다. 개발도상국에서는 절대빈곤 문제가 심각한 한편 선진국에서는 실업과 불평등문제로 인해 인간안보가 훼손된다고 할 수 있다. 또한 신자유주의적 글로벌 경제 환경이 낳은 국가간, 개인간 양극화는 국경을 초월한 약탈환경에 의해 글로벌 정의가 실종되게 만든다.

식량 안보: 모든 사람은 언제나 기본적인 식량을 실질적으로 확보할 수 있어야 한다. 식량 수급자체는 식량안보의 필요조건이지만 충분조건은 아니다. 전세계적인 식량 수급은 큰 문제가 아니지만 식량의 분배나 구매력의 부족으로 인해 모든 사람이 기본적인 식량을 확보하지 못하는 문제가 발생한다. 모든 이를 위한 기초식량에 대한 특히 물리적, 경제적 접근이 요청된다.

보건 안보: 모든 사람에게 질병이나 건강하지 못한 생활에

대해 최소한의 보호를 보장하는 것을 목적으로 한다. 하지만 글로벌 환경에서 자유로운 이동은 질병의 확산속도를 촉진시킨다. 특히 전염병은 예방에 주력하여 확대를 방지하고, 새로운 질병(공포)에 신속하게 대처하는 역량이 요구된다. 일반적으로 선진국과 개발도상국 사이에 의료 환경과 건강보험 등에 대한 격차가 심각하다. 일반적으로 가난한 사람이 부유한 사람에 비해 보건 안보에 대한 위협이 지대하다. 특히 여성과 어린이의 낮은 수준의 건강은 주목받아야 한다. 개인의 안전은 집단적 개념으로서의 국가의 안전과 이익을 위해 희생되기 일췌이다. 유엔을 비롯한 국제기구는 특정세력에 치우치지 않고 중립자의 입장에서 인도주의적 지원에 근거한 보편적 인간사회의 안녕을 추구한다는 점에서, 보건안보를 다자간 협력을 통해 보장할 수 있어야 한다.

환경 안보: 전 지구적 차원에서 자연환경의 오염, 파괴나 고갈로부터 인간과 생태계 자체를 보호하는 것을 목적으로 한다. 환경문제에 대한 개발도상국 및 저개발국의 관심과 선진개발국 사이의 이해나 접근의 편차가 심하다. 수자원부족 및 수질오염, 대기오염 및 기후변화, 산림남벌 및 사막화, 예측불가능한 자연재해 및 인재로서의 핵사고나 안전사고 그리고 자원의 과소비 및 쓰레기문제 등 생태계의 지속가능성을 궁극적으로 저해하는 문제가 심각하다.

개인 안보: 일차적으로 사람들을 물리적 폭력과 기타 제반 폭력으로부터 보호하는 데 그 목적이 있다. 국가권력으로부터의 폭력(고문), 전쟁이나 위협과 같은 외부로부터의 폭력은 물론 테러로부터의 위협, 이질적 집단이라고 명명된 사람들에게 의한 폭력, 인질 및 납치, 아동학대와 약물남용 등 개인에게 가해지는 온갖 위협 요소가 포함된다. 글로벌 환경에서 아동은 가장 취약한 집단으로, 전쟁, 무교육, 아동노동 학대, 아동인신매

매, 영유아사망률, 영양실조, 내전에 의한 고아, 아동학대, 위탁 및 입양, 성노예화 등에 대해 아동인권의 관점에서 특별한 보호가 이루어져야 한다.

공동체 안보: 자신들의 전통적 관계나 가치를 손실하지 않도록 그리고 인종분리적인 폭력으로부터 사람들을 보호하는 데 그 목적이 있다. 공동체의 보존을 위협하는 전통관습, 여성에 대한 가혹한 예우 및 소수민족이나 원주민 등에 대한 차별, 집단반란이나 군사갈등에 의한 공동체의 해체 및 그로 인한 유민 발생 및 이들에 대한 박해 등으로부터 안보와, 문화적 다양성에 대한 위협으로부터 안보를 포함한다.

정치적 안보: 모든 사람들의 기본적인 인권을 보장하도록 하는데 그 목적이 있다. 국가 내의 정치적 불안정 요소로 군사 독재, 정치권력의 남용에 의한 고문 또는 정치적 구금, 정치사찰, 불안정한 제도로 인한 인간유기 및 실종, 특정 권력에 의한 유폐로부터의 보호를 의미한다. 정권유착에 의한 표현의 자유에 대한 제한조치로 인해 공포감을 조성하는 것 등도 이에 해당한다. 미디어나 교육은 주된 통제기구이다.

여기서 인간안보란 안보에 영향을 미치는 불평등을 해소하는데 사람중심의 접근을 하여 궁극적으로 개인을 살리는 것이기에 인간안보가 국민국가의 안보에 저해요인이라기 보다는 오히려 개인의 안보가 국가안보에 긍정적 영향을 미친다고 강조한다. 때로는 빈곤을 비롯한 기아, 식량, 환경, 민주주의, 문화적 다양성 등의 문제가 단순히 개인의 안녕을 넘어서서 사회와 국가의 유지를 어렵게 하는 치명적인 위협으로 작용하기도 한다. 이러한 인간안보의 위협은 국가안보의 위협으로 변형되어 국가구성원인 개인에 대한 안보위협은 결국 그 사회나 국가의 존속기반 자체를 와해시키기도 한다. 그런 면에서

안보의 핵심은 국가수준에서뿐만 아니라 글로벌 수준에서의 개인안보이고 국가는 국민의 개인안보를 보장할 책임이 여전히 있다. 우리는 국가안보와 인간안보를 떼어 생각하는 인식, 즉 인간안보에 대한 강조를 국가안보에 대한 경시로 받아들이는 이원론적 인식태도를 버려야한다.

1. 인간안보의 장애물 1: 국가주의적 안보관

역사적으로 국가라는 이름으로 수많은 전쟁을 치렀지만 사람들은 왜 그렇게 처참한 고통을 당해야 하는지 알 수 없는 경우가 무수하다. 냉전체제 국가안보 패러다임으로는 20세기 무장 갈등인 나이지리아, 시에라리온, 케냐, 르완다 등의 내전이나 아직도 끝나지 않은 아프카니스탄, 수단, 차드, 소말리아 및 IS전쟁 등을 설명하기 쉽지 않다. 오랫동안 특정 국가 단위별로 국민을 안전하게 지켜야 할 실체로서 국가에 안보유지 권한을 부여해왔던 상황에서 내전 상황 하의 국가안보 추구가 개인안보를 희생시킨다는 엄연한 사실은 국가안보 패러다임에 문제제기하지 않을 수 없게 만든다.

서구에서는 국민국가 기반의 관점(nation-based theory)에서 제국주의 지배질서의 확립 결과 백인중심주의적 세계관이 자리 잡았다(Collins, 2005). 그 결과 모든 국가이론에서 백인-생물학적 우성, 근대, 지성적, 합리적, 근대화의 상징이고, 비백인-생물학적 열등, 전근대, 감정적, 문맹, 비문화로 이원화된 인종주의적 개념으로 개인 간 편차나 불평등이 정당화되었다. 특히 2차 세계대전 이후 경제민족주의가 성립하면서 국가의 번영, 국민의 안전, 그리고 기회의 보장 등에 대한 책임과 권한이 국가에 있다는 믿음이 확산되었다. 이것은 관료주의적 패

러다임인 조직위계구조로 자리잡았고 가부장적 성역할과 연동되어 생계유지는 남성이, 가사 일은 여성이 맡는 성별분업이 완성되었다. 이러한 근대적 가치창출과정에서 국민을 공통분모로 하는 국가의 지배적인 공통문화가 냉전체제하에서 국민단결이라는 국가안보의 에토스를 만들어내게 하였다. 이로 인해 군사안보는 국가안보의 중심이 되었고 누구도 국가가 국민의 안보를 책임진다는 도식을 부정할 수 없었다.

본래 안보는 현실주의적 관점에서 근대국가체제 수립이후 국가의 3요소인 국민, 영토, 주권을 외부의 군사적 위협으로부터 지키기 위한 것이 주목적이라는 것을 부정할 수는 없다. 이에 군비경쟁이나 군사안보가 핵심적 주제이고 군사비지출에 관한 논쟁은 이론의 여지가 없는 애국주의적 호소로 차단되었다. 특히 냉전체제 하에서 두 개의 세계체제는 각기 우방을 위성국으로 결속시켜 군사적 대결을 국가생존권의 문제로 몰고 가면서 사회주의세계체제나 자본주의세계체제를 막론하고 이념적 적대화에 매진하였다. 이 과정에서 이념화된 국가폭력에 의한 희생자가 속출하였고 국가는 국민의 개인안보와 대립하는 결과를 낳았다. 특히 우리나라와 같은 분단 상황 하에서 국가안보는 국가생존권과 연계된 반공산주의적 이념으로 굳어져오면서 국가안보라는 미명 하에 국민들의 기본권리가 침해되는 상황이 특히 권위주의적 통치체제 하에서 빈번하게 일어났다. 군사안보의 핵심인 군부세력의 정치세력화는 정치적 안보를 위협했고, 경제개발도 권위주의적 정권에 의해 수출주도형 성장경제를 지향하면서 특정 재벌들에게 주어지는 온갖 특혜는 정치적 부패로 이어졌고 이는 환경오염이나 난개발을 자초하게 되어 국민들의 안전한 주거권이나 행

북권을 뺏어갔다. 한국전쟁의 폐해가 극심했음에도 불구하고 힘으로 북한을 압도한다는 대북경쟁구도는 공동체적 안보를 왜곡시켰고 이는 모든 국가폭력 행사의 정당화 사유였다. 그런 까닭에 우리나라 역시 평화는 직접적 폭력의 부재라는 소극적 평화론에 매달려있었고, 구조적 폭력을 이야기하는 적극적 평화론자들은 다 국가안보를 위협하는 위협분자로 낙인찍혀 변방으로 내몰렸다.

이러한 상황은 비단 대한민국뿐만 아니다. 북한의 상황을 비롯하여 대부분의 권위주의적 통치형태를 취하고 있는 국가에서는 개인의 삶의 질을 피폐화시키는 국가리더십으로 인해 인간안보 면이 심하게 훼손되고 있다. 특히 경제적 안보가 위협받는 상황에서는 문제가 더욱 심각하여 정치적 안보를 쟁점으로 한 국민선동이 폭력을 수반하여 자행되고 있다. 이같이 국가안보를 기본단위로 설정할 경우 국민의 안보를 보장한다는 국가가 국민의 안보를 담보로 오히려 개인의 기본적 자유나 권리를 억제하는 경우가 자주 발생할 뿐더러 개인의 기본적 권리를 보장해야만 담보되는 안전이 국가안보를 미끼로 오히려 국가권력에 의해 침해당하는 경우가 생긴다. 실제로 국가안보가 정권안보용으로 이용되는 예가 허다하다. 그래서 전통적인 국가중심의 안보추구가 실제로 개인의 안전과 자유를 보장해왔는가를 질문해볼 때, 군사적 안보가 필요없다는 의미가 아니라 군사적 안보를 포함하여 집단적 개념으로서의 국민의 안보뿐만 아니라 인간으로서의 개인의 안보가 국가 사회적 안전장치를 통해 온전히 보장될 수 있어야 있도록 인간안보가 고려되어야 하는 것이다(김명섭, 2002). 국가권력 안에서 반민주적 관행은 내란과 인도적 위기로 간혹 이어진다. 이것은 테러리스트운동의 성장을 촉진시켜 그 영향력을 밖으로 불가

피하게 배출시킨다. 결국 부패와 열악한 국가 거버넌스는 경제적 불안정, 즉 경제안보를 비롯한 인간안보를 위협한다(Freedom House, 2015: 28). <표 3>에 의하면, 참여국가 61개국 중 상당수의 국가들이 절대적으로 혹은 부분적으로 언론의 자유나 표현의 자유를 누리고 있지 못하고 있다.

〈표 3〉 국가민주화의 인구구성비

글로벌 수준에서 국가의 민주화		세계인구 구성비
26%	not free	36%
28%	partly free	24%
46%	free	40%

www.freedomhouse.org/freedom-world-2015

본래 인간안보란 외부로부터의 군사적 위협에 대해 국가를 지키는 전통적인 안전보장관을 넘어서 안전을 보장해야 하는 객체로서 개개인의 인간에게 초점을 맞춘 개념이다. 물론 개인의 안보는 일차적으로 국가공동체라는 집단적 틀 안에서 존중되고 수호되어야 한다. 그런 까닭에 인간안보적 접근에서도 국가는 국민을 위한 인간안보 제공에 최우선적 책임이 있다. 동시에 인간안보는 국제사회에서 국가주권 자체뿐만 아니라 안보를 제공하는 국가만의 전통적 역할에 도전하는 범세계적 사람기반의 도덕적 가치이다.

2. 인간안보의 장애물 2: 개인주의적 환원

인간안보는 국가차원에서 개인차원으로 넘어가는 안보로서, 개인

적인 안보 문제에 윤리적 우선순위를 부여하는 것을 의미한다. 이는 냉전적 발상을 거부하는 인도주의적 저항기제로서, 국가의 권리와 개인의 권리 사이의 충돌을 야기하기도 한다. 무엇보다 국가주권을 위해 개인의 고통이 무시당하는 일은 없어야 한다는 것이고, 개인을 궁극적 목적으로 높임으로써 인간이라는 새로운 주체를 구조적 취약성에 대한 도전과 함께 미래변화에 미칠 우리의 역량강화를 통해 위협요인을 예방할 수 있게 하려는 것이다(타지박시, 2010;31). 그래서 국가안보보다 개인안보를 우선시한다는 개념으로서 인간안보에는 모든 안보위협요인으로 군사적인 갈등뿐만 아니라 경제적 고통으로부터의 자유, 삶의 질, 자유와 인권 등의 침해가 포함된다. 그러다보니 인간안보가 추구하는 개인목적성 및 주관적인 가치로 인해 인간안보의 추상성이 문제로 지목된다.

주로 남반구국가들이 반발하듯이 인간안보지표를 서구적 잣대로 남반구에 강요하면서 때론 인간안보를 무기로 내부문제에 개입하려는 정치적 불순의도가 있다고 비판한다. 글로벌 환경에서 문화적 가치기준이 국가별로 다르고, 자연재해나 환경오염에 대한 인지정도의 편차가 크고, 인간안보 기준인 절대기아나 안보감수성 및 개인안보 등을 지표화하는 기술적인 어려움도 있어 자칫 인간안보 위협의 문제를 상대화시켜 개인주의로 환원시키는 오류를 범할 가능성은 다분히 있다. 인간안보의 구성 지표로 삼을 수 있는 인간 개발 지수나 글로벌 행복 지수, 식량 안보 지수, 글로벌 평화 지수 등은 해당 국가들이 제공한 정량기준을 중심으로 구성한 것이어서 북반구국가 중심의 순위가 부여되어 남반구국가들의 낮은 인간안보 실상만이 과장되어 제시되고 있다. 여기서 문화적 다양성이 기준이 되는 공동체

안보 역시 아시아적 가치 혹은 아프리카 사회주의적 공동체에 대한 헌신 등은 어떻게 평가해야 할지 등에 대한 중지가 필요하고 개인의 주관적 감성을 어떻게 지수화 할 것인지도 고민할 문제이다.

실제로 인간안보의 정의가 너무 광범위하여, 개인이 대처해야 할 위협에 평화적으로 대응하고 그 안의 인간관계를 이해하며 다양한 행동양식을 한 기준으로 설명하기에는 너무 모호하다. 또한 인간안보개념은 비군사 안보적 맥락에서 국제관계의 전통과 현실을 지나치리만큼 단순하게 이해하도록 몰고 가서 결국 국가주의-군사주의-국가안보-전통적 안보 대 개인주의-비군사주의-인간안보-비전통적 안보라는 대립구도로 왜곡하는 오류를 범한다는 비판이 있다. 이러한 해체주의적 개인화원적인 안보개념이 거대한 구조적 안보체계에 어떻게 도전하며 대안적 안보를 구체화할 수 있을지에 대한 깊은 성찰이 요구된다. 이런 점에서 인간안보는 글로벌 안보에 대한 분석적 개념이라기보다는 인류의 공공선을 향한 공동의 도덕과 정치적 가치를 표상하는 것이다.

오늘날 오스트레일리아, 캐나다, 일본 등 전쟁의 가능성이 없고 국가의 인권지표가 높은 국가들의 학자나 안보전문가 사이에서는 여전히 활발한 인간안보 논의가 일고 있으나, 아직까지는 그 개념의 확산이 답보상태에 머물러 있다고 볼 수 있다. 무엇보다 글로벌 환경에서 지배적인 서구국가들의 이해관계에 따라 그 개념이 국제사회를 주도하는 용어로 등장하기도 하고 폐기되기도 한다는 점에서 인간안보의 개념적 한계가 있다. 덧붙여 심리적 안보란 기준이 없다는 점을 수용할 때 생기는 인간안보 개념의 모호성을 어떻게 극복해야 하는지에 대한 공통의 성찰이 요구된다. 최대의 글로벌 화두인 빈곤

이슈에 직면하여, 가난이란 최저의 물질적 안녕의 수준을 성취하지 못해 육체적 효율성을 유지하는 데 필요한 물질 기반을 갖지 못해 일어나는 현상이라고 현상적으로 정의하는 반면, 다른 한편으로 가난은 분명 국가적 혹은 글로벌 차원에서의 사회적 분배시스템의 문제이고, 실업과 같은 경제성장의 정체로 기인한 물가상승률이 유동된 구조적인 복합적 사회모순의 결과로 본다. 이러한 복합적인 현상을 심리적 준거를 활용한 경제안보의 심인적인 요인지표로 설명하기에는 비약이 따를 수도 있다.

실제로 인간안보가 지향하는 것과 실제정책 집행상의 괴리에 어려움이 상존한다. 인간안보는 그 복잡성과 추상성으로 우선순위를 정하기 어렵다. 그래서 인간안보는 심리적, 추상적 접근을 통해 드러나는 비안보에 응급적으로 대처하는 것이 아니라 비안보를 야기하는 구조적 폭력에 대한 냉철한 이해에 기초하여 비안보의 인간적 척도가 해소될 수 있도록 심인적인 개별요인에 대한 해결전망을 함께 가져야 할 것이다(타지박사, 2005). 무엇으로부터의 자유(freedom from)라는 소극적 차원에서의 안보와 무엇으로의 자유(freedom to)를 향한 적극적 개념에 비추어 최소한의 인간안보와 최대한의 인간안보로 나누어 그 편차를 어떻게 조율할 것인가에 대한 논의는 글로벌 차원에서 뿐만 아니라 국가 차원에서도 시급하다.

특히 냉전종식 후 일어난 분쟁의 대부분은 내전의 형태로 일어나고 있으며, 그 최대 피해자는 군인이 아닌 민간인이라는 점 때문에 인간안보 개념이 크게 부상되었다는 점 또한 주목할 부분이다. 실제로 1990년대 대인지뢰금지협약 및 국제형사재판소의 설립을 위한 조약 등을 채택할 때 인간안보 개념이 큰 역할을 하였다. 오늘날 글로벌

별 환경에서 인간안보를 저해하는 긴급성은 내전이나 분쟁에 의한 위협이고 다른 하나는 각종 불법밀매로 인한 위협이라고 볼 수 있다. 이에 인간 생존권과 존엄성의 측면에서 인간안보의 개념과 인간 개발의 측면을 구별해야 할 것이며 인간안보를 과학적으로 수치화하여 평화문화를 이루는 지표로 활용할 필요성은 여전히 크다. 특히 전시 민간인 보호 및 빈곤, 군사적 대립으로 야기된 기아문제 등과 같은 신체적 위해 등에 대처하고 박해, 유혈분쟁, 전쟁 등과 같은 위기상황뿐만 아니라 기근, 가난, 무력감, 차별상태 등에 있어서 취약성에 대한 조사를 통해 악화된 인간안보 미래상황을 개선해야 한다.

3. 인간안보의 장애물 3: 낮은 수준의 국제기구 역지력

오늘날 국가들 간의 경제적, 환경적 상호의존성이 증대되고 정보통신 및 교통수단의 발달로 인해 국경과 거리의 개념이 소멸되는 글로벌 사회에서 가뭄, 산성비, 황사 등과 같은 환경오염, 에이즈-사스-에볼라-메르스-지카 바이러스 등과 같은 전염병, 인종과 종교분쟁, 테러리즘, 난민문제 등 인간의 생존에 대한 새로운 위협이 국가 단위를 뛰어 넘어 세계인 모두를 불안에 떨게 하고 있다. 이것이 국가를 넘어서 모두를 위한 인간안보에 주목해야 하는 현실적 이유이다. 하지만 국가를 초월하여 국제사회가 인간안보를 책임질 수 있는가, 즉 글로벌 거버넌스가 인간안보 관련하여 올바르게 작동할 수 있는가는 여전히 의문이다.

글로벌 거버넌스의 중심에 있는 유엔은 '세계인권선언'을 위시한 각종 국제협약 등에 의거하여 보편성과 상호의존성의 원칙 위에서 인간안보라는 개념을 정착시키는데 상당한 기여를 해왔다. 그 결과

1992년 ‘평화 아젠다(Agenda for Peace)’에 의거하여 1994년 UNDP에서 인간안보개념이 공론화되었다. 그럼에도 인간안보가 위협받는 상황이 악화되자 2004년 유엔은 “더 안전한 세계: 우리들의 책임 A more Secure World: Our Shared responsibility”이라는 보고서를 통해 상호의존적 글로벌 사회에서 국경을 넘어선 모두의 책임을 거론하였다. 특히 글로벌 수준에서의 빈곤과 치명적인 전염병 등에 대처하는 문제, 경제적, 사회적 위협 및 국가 간 갈등과 경쟁으로 인한 정의의 실종, 내란으로 인한 정부붕괴와 민족말살 등으로 인한 내부폭력사태, 핵무기, 방사선무기, 화학무기, 생물학적 무기들이 가져올 참화, 테러 및 국적을 초월한 조직범죄 등에 대한 공동의 글로벌 대처를 위해 정부간 협력과 국가간, 지역간, 시민운동가 간의 공조관계가 필요함을 역설하였다. 또한 1990년대 국내적으로 인권유린을 자행하는 정치지도자에 대한 반인륜범죄(crimes against humanity)의 수가 증가하자 이에 대한 국제적 대응으로 인도적 개입의 필요성이 제기되었다.

본래 국제사회는 국가주권주의에 기초하여 국내정치 불개입주의를 원칙으로 삼지만 국제법 정의의 차원에서 반인륜범죄 범법자에 대한 국제사회의 책임이 크므로 이에 대한 처벌이 불가피하다는 결론을 내게 되었다. 그 결과 1993년 발칸분쟁에서 유고임시전범재판소를 헤이그에 설치하여 밀로세비치 등 정치지도자를 잔악한 권력남용 및 인도적 범죄를 자행한 혐의로 기소하였고, 1994년에는 르완다임시전범재판소를 설치하였으며, 1998년에는 임시가 아닌 상설 국제사법재판소(International Criminal Court, ICC)를 설치하여 우간다, 콩고, 중앙아프리카, 수단, 리비아 등을 기소하였다. 물론 ICC의 판결에도 불구하고 유엔안보리까지 회부하는데 시간도 많이 걸리고, 예방이라기보

다는 사후적 조치로 평가되는 측면이 있고, 국가주권주의에 기초한 국제사회가 예민한 국내 정치적 갈등을 다루기엔 한계가 있다고 비판받지만, 그럼에도 반인륜범죄 해결에는 상당한 진전이 이루어졌다고 평가된다. 오늘날 상호의존적 글로벌 환경에서 부딪히는 안보위협을 보면, 기후변화, 전염병, 인신매매 등 비군사적 위기상황이 전통적 군사전쟁보다 더 많은 사람의 목숨을 앗아가고 있다(SIPRI, 2009). 이에 인간안보적 관점에서 어떻게 이를 글로벌 정책화하는가의 문제가 남는데 특히 인도적 위기상황에 대한 국제사회의 개입을 어떻게 하는가는 화급한 사안이다. 사실 인간안보의 최우선 대상이 되는 취약그룹은 복합적 위기상황에 놓인 사회 내 개인(특히 여자와 어린이) 및 그룹이다. 복합적 위기상황이란 ‘삶을 지속할 수 있는 능력이나 인간의 생명이 주로 정치적 요인들에 의해, 특히 높은 수준의 폭력에 의해 위협받고 있는 상태’이므로 이에 대한 국제사회의 총체적이고도 전면적인 개입을 필요로 한다(이신화, 2007). 유엔인도주의업무조정국은 복합적 위기상황을 한 국가, 지역, 혹은 사회에서 국내외의 분쟁으로 인해 권위가 완전히 혹은 상당 수준 붕괴되어 단일 기구의 능력으로는 문제를 관리하기 어려운 상황이라고 정의하며, 인도주의적 개입의 필요성을 역설한다. 무엇보다 대규모 폭력과 인명살상, 대량 유민 등 정치사회경제 면에서 폭넓은 피해를 낳아 인간안보가 위협받는 상황에서 사람들을 일차로 피신시키고 위험으로부터 예방하기 위한 대규모의 다면적인 인도적 지원이 필요하나, 정치 및 군사적 문제로 인한 인도적 지원의 방해와 금지 관례로 인해 다자간 지원활동이 보류되면서 인도적 구호활동가들조차 상당한 안전위협을 받고 있다.

아프리카와 아시아의 많은 국가에서 전쟁이나 국내적 분쟁으로 인한 인명살상, 대량기근, 식량결핍과 난민발생 등이 서로 상승효과를 일으켜 이웃국가 민간인에게도 심각한 피해를 주는 상황으로 귀착된다. 수단과 차드는 내전으로 인한 유민의 부랑화, 난민촌에서의 여성의 강간 등이 주요 문제이고, 소말리아, 혼 오브 아프리카 그리고 에티오피아는 기아와 내전, 정부의 통제력 부재, 식량, 물, 가축 등 기본 생존권이 위협받는 상황에서 소년병과 민간인들의 총기사용이 공동체를 와해시키고 있다. 스리랑카에서는 다수파인 싱할리족과 소수파인 타밀족 간의 오랜 내전으로 사회경제적 기반시설이 파괴되고 또한 쓰나미까지 덮쳐 그 피해가 가중되면서 식량자원이 악화되고 반군활동이 재개되는 최악의 상황이다. 아프가니스탄은 2001년 이후 15년간의 전쟁으로 군인뿐만 아니라 민간인 피해도 극에 달하고 있다. 군사요원으로의 강제징발, 사회시설 파괴, 대량난민과 유민 발생에다가 가뭄까지 겹치면서 이 위에 이슬람 근본주의적 통제정치가 여성차별을 전략화하여 여자라는 이유로 인간으로서의 정상적인 삶을 박탈당하게 만들었다.

이러한 복합적 위기 상황은 인간안보를 위협하는 끔찍한 제노사이드, 무능 정부의 위기상황을 이용한 특정집단의 권력추구, 극심한 기아상황, 이로 인한 사회전체의 정신적 외상(trauma) 및 강간 등과 같은 전쟁폭력의 일상화, 전쟁난민 발생과 이웃국가와의 군사적 긴장감 등을 수반하지만, 해당국가 스스로 해결하기가 어려움에도 불구하고 국제법은 강제성이 없고 구호는 한계가 있어 인도주의적 개입이 결정되기까지는 그 과정이 지난하다. 또한 원조가 이루어진다고 하더라도 관여하는 원조자의 행위가 다양하고 복잡하다. 원조국이나

원조행위자들 역시 정치적 계산을 하기 때문에 그 위에서 분쟁국의 내정에 관여하려고 하여 인도적 지원이 왜곡되는 경우가 허다하다. 세계화 대 반세계화; 세계경제 포럼 대 세계사회포럼으로 노정되었듯이 글로벌 거버넌스에 대한 한계와 정치적 오용에 대한 비판도 만만치 않다. “인간안보는 본질적으로 북반구의 자기민족중심주의이다. 인간안보는 서구국가들이 세계에 그들의 관점을 강요하는 수단이고 이중 잣대를 적용하기도 하며 또는 인간안보의 개념을 부국의 응징적 측정기준으로서 위선적으로 이용한다.”는 Daudelin의 비판에서 볼 수 있듯이, 실제로 인간안보가 지니는 도덕적 가치에 대한 의문은 해소되기 어렵다(Hampson, Hay, Reid & Daudelin, 2001).

그럼에도 불구하고 인도주의적 지원, 국제개발과 협력 및 연대, 반부패연대 등의 이름하에 인간안보 실현을 위한 글로벌 거버넌스 노력은 계속되고 있고 또한 의미 있는 성과도 상당히 이루고 있다. 특히 2004년 글로벌 공공선(global public goods) 추구를 위한 의제로서 다자간 협력과 연대가 강조되면서, 개발도상국과 선진국을 포함하는 국제공동체에서 중요한 것으로 간주되는 이슈에 개별국가나 개별적인 기관 단독으로만 대처할 수 없거나 대처하기에 부적절한 이슈는 다자간 기반 하에 공동으로 대처하는 것이 가장 바람직하다는 결론을 내었다. 오늘날 인간안보구현을 위한 지구촌 정의가 꽃필 수 있는 조건은 그리 나쁘지 않다고 본다. 이것이 MDG의 성과를 이어 지속가능개발목표(Sustainable Development Goal, SDG)에서 강조하는 세계시민교육으로 귀착될 수 있다면 인간안보와 평화를 위한 글로벌 거버넌스의 실현이 그리 비관적이지만은 않아 보인다.

IV. 맺음말-세계시민교육의 핵심주제로서의 인간안보

일반적으로 인간안보 침해에 관한 조치는 국가주권주의 원칙인 국내정치 불간섭주의에 따라 해당국가의 정치적 거버넌스로 취해져야 한다. 하지만 극심한 인종차별 및 각종 인권유린 혹은 국가폭력사태 등에 대해서는 무기금수나 강제개입 같은 국제사회의 신개입주의 정책을 취할 수 있다. 즉, “주권국가는 인권보호의 책임이 있으며 만약 그 국가가 책임을 제대로 수행하고 있지 못할 경우 국제사회가 그 책임을 공유한다.”는 개념 위에서 유엔 주도하에 개입이 진행될 수 있다. 이것이 글로벌 거버넌스의 윤리적 구속성이다. 물론 강대국들이 인도적 위기사태를 그들의 정치적, 전략적 혹은 경제적 이익을 위해 ‘부당한’ 개입을 하기 위한 구실이나 기회로 간주한다는 의구심이 있어 유엔이 특정 분쟁지에 대한 개입을 둘러싼 정치적, 이념적 대결장이 되는 경우가 왕왕 있지만, 유엔은 국제평화와 안보의 개념을 확대해 가고 있다고 볼 수 있다(박홍순, 2015).

특히 글로벌 환경에서의 인간안보는 미개발과 인권침해로 표출되는데 이에 대한 대응책으로 유엔에서는 글로벌 개발협력을 지향한다. 인간안보의 7개 하위 안보조항은 서로 도미노효과로 연결되어 있어, 위생안보가 가난으로 이어질 수 있고, 가난은 교육의 부족으로, 환경붕괴는 위생상태 악화, 기근, 살림손실 등 다른 위협으로 이어질 수 있다. 이러한 위협은 상호 연결되어 있어 한 요인은 국가 안에서도 한 지역에서 다른 지역으로 넓게 퍼져나가고, 또한 다른 국가로 흘러들어가 대규모 취업이민, 무기수출, 환경 붕괴, 전염병 확산, 무장집단화, 마약밀거래 등 세계안보에 부정적 영향을 끼칠 수

있다. 오늘날 이러한 취약성이 상호 악순환을 야기하여 인간안보 위협으로부터 면제될 수 있는 지역은 국제체제에서 존재하지 않는다고 봐야한다. 따라서 글로벌 리스크를 혼자 해결할 수 없고 또한 국가는 글로벌화된 문제에 대한 통제권을 잃지 않아야 한다는 전제 하에서, 인간안보 대책은 곧 국가적, 다자간, 시민사회 참여를 통한 협력적 접근이어야 할 것이다.

인간안보는 인류의 공공선을 향한 공동의 도덕과 정치적 가치를 표상하는 것이다. 마찬가지로 세계시민성도 서로에 대한 연대감과 집단적 정체성을 경험하고 세계차원의 집단적 책임을 가지는 사람들이 느끼는 국제사회와 인류에 대한 소속감과 관련된 것으로써 글로벌 국가에 대한 공식적인 멤버십이라기보다는 사회집단의 기풍 같은 것이다(APCEIU, 2015). 따라서 세계시민교육은 1974년 국제이해교육 권고에서 이미 언급하였듯이 전 지구적 과제들에 대해 국가 간의 이해와 협력에 기초하여 지역적으로 세계적으로 대응하고 해결하는 적극적인 평화와 인권교육이다(강순원, 2014). 그런 면에서 세계시민교육은 국제이해교육이다(이태주, 2014).

공포로부터의 자유와 궁핍으로부터의 자유를 지향하는 인간안보개념과 세계시민교육의 토대인 1974년 국제이해교육 권고에 근거하여 우리나라 세계시민교육이 고려해야할 점에 대해 결론적으로 몇 가지 제안하고자 한다.

첫째, 국민교육과정에 세계시민교육적 가치와 지향성을 반영하여 국가시민성과 세계시민성이 충돌하지 않게 해야 한다. 한 예로 영국은 이미 국가시민과 세계시민이 같은 지향성을 갖는 것으로 설정하고 있다. Local citizenship and global citizenship이 핵심교육과정으로 자

리 잡았다. 무엇보다 반기문 유엔 사무총장이 말했듯이 우리나라는 원조를 받았던 국가에서 원조를 제공하는 국가로 발전한 예외적인 사례이다. 식민지를 겪었고, 내전이 국제전으로 비화되어 300만 명이 사상당한 비극을 겪었던 경험을 가지고 있다. 극심한 가난을 겪고 OECD국가로 우뚝 선 국가이다. 정치적 권위주의를 극복하고 정치적 민주화를 이룬 국가이다. 따라서 책임 있는 국제사회의 일원으로서 인간안보에 대한 세계시민적 의무를 다할 수 있도록 교육과정화 하는 일이 우선되어야 할 것이다. 여기서 세계시민교육은 국가간의 상호이해를 포함한 협력, 평화, 인권, 지속가능발전 등을 포괄하는 중층적 개념어로 국가안보적 개념을 뛰어넘는 교육과정을 지향한다. 그런 까닭에 세계시민교육은 인간안보를 축으로 교육내용이 재구성되어야 할 것이고 세계시민적 윤리를 지향하는 도덕률을 바탕으로 국민교육과정이 재고되어야 할 필요가 있다. 하지만 한국의 국민교육은 세계시민교육과 배치될 소지가 너무나 크다. 여기서 국민교육의 틀에 갇힌 학교교육과정을 세계시민교육의 틀로 재편하는 것이 가능할지 근본적으로 질문해 보아야할 것이다. 국가시민성과 세계시민성과의 조화와 균형은 이미 개발된 국제이해교육과정으로 해소시켜 제한적으로나마 접근해 볼 수 있을 것이다.

둘째 정부도 노력하고 있고 시민사회에서도 동의하듯이, ODA 비중을 높일 뿐만 아니라 원조의 질에 대해서도 해당국가의 인간안보를 지원하는 관점으로 재정립해야 할 것이다. KOICA를 중심으로 국제개발협력을 확대하되 개발협력의 방향을 해당국가 이익의 관점에서 설정해야 한다(KOICA, 2014). 민간기관들에 대한 연계도 함께 이루어져 원조가 해당국가 민주적 자립을 가로막는 방향으로 나아가게

해서는 아니 된다. 따라서 세계시민교육은 원조수혜국뿐만 아니라 원조공여국 모두에게 해당된다.

셋째, 국제교류와 협력을 위해선 UNICEF, UNESCO, APCEIU, UNDP, 유엔난민기구, 유엔식량기구, WHO 등 국가-국제 네트워크를 활성화하고 적극적으로 세계경제 포럼(WEF) 및 세계사회 포럼(WSF)에 참여하여 인간안보적 수위를 조율해 나가야 할 것이다. 또한 Amnesty International, Human Rights Watch, Oxfam 등 국제적 시민사회조직 등과 연대뿐 아니라 국내 시민단체인 홍사단, YMCA, 개척자, 월드비전 등의 적극적 참여를 통해 균형잡힌 국제연대활동을 촉진해야 할 것이다. 이 때 각 단체들은 각 기관의 고유한 집단정체성을 중심으로 세계시민교육의 방향을 자리잡아 나갈 수 있도록 지속가능한 자기모형을 개발해야 한다.

마지막으로 Global Education Network, SIPRI, PRIO, UN Global Compact, Citizenship 등 관련 기관들뿐만 아니라 국내 관련연구자들과 협력을 통해 지속가능한 연구개발 활동이 인간안보 증진으로 이어질 수 있도록 해야 할 것이다. 인간안보에 터한 세계시민교육이 구호적 수준에 머물지 않고 사람들의 일상을 변화시키는 변혁적 교육으로 귀착되기 위해서는 구체적 성과를 확인하며 자아실현으로 귀결되는 교육이 되도록 지속적으로 연구개발에 참여해야 할 것이다. 자칫 세계시민교육이 기부문화의 확산이나 교류협력의 증진 등에만 치중하여 본래의 세계시민성에서 이탈하는 오류를 범하지 않기 위해선 균형잡힌 비판적 학술연구가 따라야 한다.

인간안보 개념을 제기했던 코피 아난 유엔사무총장은 다음과 같이 인간안보의 방향에 대해 강조한다. “냉전체제 하에서 안보란 군사적

힘과 테러의 균형이라는 의미로 정의되었다. 오늘날 안보는 갈등의 부재 이상의 의미를 지닌다. 갈등의 비군사적 원천이 더 높게 평가되고 있다. 평화를 지속하기 위해선 교육, 보건, 민주주의와 인권, 환경오염예방, 살상무기 방지 등의 영역을 포괄하는 광의의 비전을 갖고 있어야 한다. 굶주림의 한 가운데서 안보가 불가능하며 빈곤을 경감시키지 않고서는 평화가 없고 불의가 판치는 한 자유는 보장받지 못한다. 사람중심(people centered concept)의 인간안보 개념을 구성하는 이러한 주요주제들은 상호 관련되고 보강되어야 한다.” 따라서 인간안보는 세계시민교육의 기본 방향이 되어야 할 것이다. 또한 이것은 Education 2030의 중요한 기축으로 자리잡고 있다.

참고문헌

- 강순원(2014). 국제이해교육 맥락에서 글로벌시민교육의 과제. **국제이해교육연구** 9(2). 1-31.
- 김명섭(2002). 평화학의 현황과 전망, **21세기 평화학**, 하영선(편). 서울: 풀빛. 127-153.
- 김우상, 조성권(2005). **세계화와 인간안보**, 파주: 집문당.
- 박홍순(2015). 인권보호와 국제기구의 역할, **국제기구와 인권, 난민, 이주**, APCEIU 편, 서울: 오름, 19-91.
- 유네스코(2015). **세계시민교육: 학습주제 및 학습목표**. 서울: 유네스코 아시아 태평양국제이해교육원.
- 이신화(2007). 복합적 위기상황(complex emergency)과 인간안보, **세계화시대의 인간안보**. 아산사회복지재단, pp. 165-306.
- 야마가타 다쓰후미, 최민경과 이태주 역(2013). 개발기관과 연구자의 역할, 인간안보와 빈곤감소 연구를 중심으로, **국제개발을 성찰하다**, 홍천:

아르케

타지박시 체노이, 박균열 외(역)(2010). **인간안보**. 서울: 철학과 현실사.

한국국제협력단KOICA(2014). **개발학 강의**, 파주: 푸른 숲.

Issue Report(2014). **개발교육**. KOICA ODA교육원

Asia Pacific Center of Education for International Understanding(2014). Global
Citizenship Education: An Emerging Perspective.

Collins, P.(2005). An Entirely different world? Challenges for the Sociology of Race
and Ethnicity, Ed. by Calhoun, Rojek & Turner, *The SAGE Handbook of
Sociology*, 209, pp.208-222.

Davies(2008). 강순원 역(2014), **극단주의에 맞서는 평화교육**, 파주: 한울.

Hampson, Hay, Reid & Daudelin(2001). *Madness in the Multitude, Human Security and
World Disorder*, New York: Oxford University Press.

Hicks, David & Holden C.(2007). *Teaching the Global Dimension*. London: Routledge.

Leite, J. C.(2005). *The world Social Forum: Strategies of resistance*, Chicago: Haymarket
Books.

Melissa Gillis(2009). *Disarmament: A Basic Guide*, UN, New York.

UNDP(1994). *Human Development Report*. New York & Oxford: Oxford University
Press.

Freedom House 2015 28쪽. (www.freedomhouse.org/freedom-world-2015)

Abstract

Global Citizenship Education viewed from the Human Security

Kang, Soon-Won
(Hanshin University)

Assuming that the human security concept developed by UN in 1994 should be interconnected with the global citizenship education(GCED), this paper puts towards its emphasis on the critical exploration of human security and how to relate human security to GCED. The human security which is a concept longing for the safe and secure state of human being, has been developed under the post cold-war global environment, but it little impacts the world due to the national security perspective, individualistic reduction and minor power of the international governance. GCED, as a prevailing concept from the education for international understanding(EIU) never be an opposite concept of education for national citizenship. For the purpose of achieving the freedom from fear and the freedom from want that are the basic premises of human security, it is necessary to make a balance of the national curriculum and GCED based on humanitarian solidarity and global justice beyond national interest. The 1974 EIU recommendation is to be the baseline of international regulation for GCED, and the following educational practices make GCED and EIU stronger in S. Korea.

Key words : human security, global citizenship education(GCED), education for international understanding(EIU)

투고신청일 : 2016. 04. 30

심사수정일 : 2016. 06. 08

게재확정일 : 2016. 06. 27