

2025년 제1호

유네스코 이슈 브리프



2025 UNESCO ISSUE BRIEF

유네스코 ‘평화를 위한 교육’ 사업의 의의와 과제

유네스코 이슈 브리프는
유네스코와 관련된 다양한 주제에 대한
정책 제언 및 논의 확산을 위해
유네스코한국위원회가 발간하며,
집필자의 의견은 유네스코한국위원회의
공식 입장과 다를 수 있습니다.

이 글은 원고 중간 발표회에서 제시된 여러 의견을
참고하여 집필자가 작성하였습니다.

중간 발표회 2025년 6월 13일

집필 | 임현묵 (유네스코 아시아태평양 국제이해교육원(APCEIU) 원장)

토론 | 윤철기 (서울교육대학교 윤리교육과 교수)

토론 | 이동기 (강원대학교 평화학과 교수)

2025년 제1호

유네스코 이슈브리프

2025 UNESCO ISSUE BRIEF

유네스코 ‘평화를 위한 교육’ 사업의 의의와 과제

임 현 목

유네스코 아시아태평양 국제이해교육원(APCEIU)* 원장

*유네스코 아시아태평양 국제이해교육원(APCEIU)

2000년 유네스코와 한국 정부의 협약으로 설립된 카테고리2기관으로, 평화의 문화를 향해 국제이해교육과 세계시민교육을 증진하는 사명을 추구하며, 세계시민교육 발전을 위한 노력에 핵심적인 역할을 수행하고 있다.

I. 서론

II. 유네스코 ‘평화를 위한 교육’ 사업 제안

1. 제안 배경
2. 제안 내용
3. 몇 가지 쟁점

III. 유네스코의 평화를 위한 교육 흐름

1. 전쟁 재발 방지를 위한 교육: 1945년-1950년대
2. 구조적 폭력을 근절하기 위한 교육: 1960-1980년대
3. 평화의 문화를 위한 교육: 1990년대 이후

IV. ‘평화를 위한 교육’ 사업의 의의와 시사점

1. ‘평화를 위한 교육’ 사업의 의의와 한계
2. ‘평화를 위한 교육’ 사업이 한국에 주는 시사점

V. 맺음말

I. 서론

오드리 아줄레 유네스코 사무총장은 2024년 9월에 열린 집행이사회에 ‘평화를 위한 교육’¹⁾ Education for Peace 사업 제안을 안건으로 올렸다. 유럽을 충격으로 몰아넣은 우크라이나 전쟁과 참혹한 인도주의적 재앙을 초래한 팔레스타인 전쟁 등으로 평화가 심각하게 위협받는 상황에서 교육을 통해 평화의 방벽을 세운다는 유네스코의 비전과 사명이 여전히 유효함을 보여주려는 시도로 보였다.

하지만 막상 유네스코 집행이사회 회원국들은 이 제안에 대한 승인을 보류하고 차기 이사회에서 다시 검토하기로 했다. 제안 취지에 대해서는 공감하지만, 몇 가지 중요한 내용이 분명하지 않다는 이유에서였다. 이후 유네스코 사무국은 회원국을 대상으로 설명회를 개최하고 회원국의 서면 검토의견을 접수하여 사업 제안을 보완한 뒤 2025년 4월 집행이사회에 이를 재상정했다. 그러나 회원국들은 원안에 비해 내용과 추진 방법이 구체화되기는 했으나 여전히 중요한 문제가 해결되지 않았으며, 이 안건을 또다시 차기 이사회로 넘겼다.

한국은 위 두 차례 이사회에서 사무총장의 제안을 지지하는 입장을 밝혔다. 다만, 유네스코가 이미 추진하고 있는 세계시민교육이나 다른 관련 있는 사업과 중복이나 혼선이 일어나지 않도록 한다는 조건을 달았다. 2015년 인천에서 열린 세계교육포럼을 계기로 세계시민교육을 국제사회의 주요 의제로 만드는 데 앞장선 한국의 입장에서는 세계시민교육과 목적이나 내용이 다분히 유사한 ‘평화를 위한 교육’으로 관심과 지원이 분산되는 것을 경계하는 목소리를 내는 것이 어찌 보면 당연했다.

앞으로 이 제안은 올해 10월 차기 집행이사회에서 승인 여부가 최종 결정될 것으로 보인다. 지난 4월 집행이사회는 그때까지 더 많은 회원국의 의견을 수렴할 것을 사무국에 주문한 바 있다.^[1] 그러나 과연 얼마나 많은 회원국이 이 제안을 면밀하게 검토

1 2024년 9월 집행이사회 이후 2025년 4월 집행이사회 이전까지 서면 검토의견을 제출한 회원국은 18개국에 그쳤다(UNESCO 2025a).

하여 개선 의견을 제출할지 의문이다. 아줄레 사무총장은 올해 11월에 임기를 마치고 퇴임할 예정이며, 후임 사무총장이 누가 되는가에 따라 이 사업의 운명이 결정될 수 있기 때문이다.^[2] 게다가 적잖은 회원국에게 이번 ‘평화를 위한 교육’의 의미는 정치적으로 너무 민감하거나, 아니면 반대로 그다지 중요하지 않은 것일 수도 있다.

이 글의 목적은 이런 불확실성 속에서 한국이 유네스코의 ‘평화를 위한 교육’ 사업 제안에 대한 대응 방안을 수립하는 데에 참고가 될 수 있도록 그 의의와 한계를 유네스코의 맥락에서 살펴보는 데에 있다. ‘평화를 위한 교육’을 강화하고자 하는 이번 제안은 유네스코의 핵심 사명에 관련된 사안으로서, 오늘날 벌어지고 있는 사태들에 비춰 그 의미가 클 수 있다. 하지만 유네스코의 평화를 위한 교육 활동은 시대 상황에 따라 그 초점이 바뀌어 왔으며, 더욱이 정부간기구인 탓에 회원국의 이해관계에서 벗어나기 어려운 한계 또한 드러내 왔다. 이번 유네스코의 제안도 이런 점에서 적잖은 문제를 안고 있지만, 한국에 주는 시사점을 신중하게 검토할 필요는 있다.

2 멕시코, 이집트, 콩고 출신 유네스코 차기 사무총장 후보 세 명의 이력과 인터뷰 영상은 집행이사회 홈페이지에서 찾아볼 수 있다(<https://www.unesco.org/en/executive-board>).

II. 유네스코 ‘평화를 위한 교육’ 사업 제안

1. 제안 배경

아줄레 사무총장의 ‘평화를 위한 교육’ 사업 제안은 24년 9월 집행이사회 문서와 25년 4월 집행이사회 문서에 그 배경과 내용이 기술되어 있다(UNESCO 2024; UNESCO 2025a; UNESCO 2025b). 두 문서 모두 사업 제안 배경으로 폭력적 분쟁의 급증을 지목하고, 그 근저에 정치적 분열과 양극화, 경제적 불평등 고착, 증오 표현 확산, 대립을 부추기는 역사적 서사 등이 있음을 지적했다. 특히 25년 4월 문서는 평화를 위협하는 새로운 요인으로 기후 교란과 더불어 거짓 정보와 고의적 허위 정보를 거론했다.

아울러 두 문서는 23년 11월 유네스코 총회에서 ‘평화, 인권, 국제이해, 협력, 기본적 자유, 세계시민성, 지속가능발전을 위한 교육 권고’가 채택되었다는 사실을 언급하면서, ‘평화를 위한 교육’ 사업은 이 권고 이행을 촉진하기 위한 핵심 이니셔티브라고 강조했다. 이 2023 권고는 흔히 1974 권고로 불리는 ‘국제이해, 협력, 평화를 위한 교육과 인권, 기본 자유에 관한 교육 권고’의 개정본이다. 냉전기에 작성된 1974 권고를 현 상황에 맞게 업데이트한 것이고, 그 제목에는 세계시민성과 지속가능발전이 새롭게 포함되었다.^[3]

사실 1974 권고 개정 과정에서 사무국과 몇몇 회원국은 이 권고의 인지도와 효과를 높이고자 명칭을 더 간명한 것으로 바꾸려고 했다. 사람들이 이 권고를 기억하기에는 명칭이 너무 길었던 것이다. 하지만 회원국들이 각자 중시하는 개념이 권고 명칭에서 빠지는 것을 용납하지 않으려 했고, 심지어 일부 회원국은 1974 권고 명칭에 들어가는 모든 핵심어가 다 중요하기 때문에 어느 하나라도 빠지면 안 된다고 주장했다. 그래서 결국 기존 핵심어가 순서만 바뀌면서 모두 그대로 유지되었고, 여기에 세계시민성과 지속가능발전이 추가되는 것으로 합의되었다.

3 1974 권고 개정 과정과 2023 권고의 의의에 대해서는 박순용(2024), 한건수(2024)를 참고.

여기에서도 드러나듯이 개정 권고에는 회원국의 관심사가 다양하게 반영될 수밖에 없었다. 긍정적으로 보면, 이는 회원국의 입장을 최대한 반영하고자 한 민주주의적 과정의 결과물인 만큼 권고에 대한 회원국의 주인의식과 이행 의지를 더 높여줄 것이었다. 반면, 부정적으로는 여러 추상적 원칙들이 나열된 초점이 불분명한 문서를 또 하나 만들어냈다는 비판도 가능하다.

이러한 부정적 측면에 주목한다면, 이번 ‘평화를 위한 교육’ 사업을 2023 권고 이행을 위한 핵심 이니셔티브로 제안하려는 취지는 공감할 만하다. 2023 권고에는 그 제목에 포함된 평화, 인권, 국제이해, 협력, 기본적 자유, 세계시민성, 지속가능발전 말고도 문화다양성, 성평등, 미디어 및 정보 문해력 등 수많은 핵심 개념이 등장한다. 물론 이들 핵심 개념은 서로 연결되어 있으므로 분절화를 막기 위해 통합적으로 접근해야 한다. 하지만 현실적으로 이 모든 핵심 개념을 단 하나의 교육 정책이나 프로그램에 담기에는 어려움이 있는 것도 사실이다. 따라서 이 중에서 현 국제 상황에 비춰 절박성이 매우 크다 할 수 있는 ‘평화’를 따로 떼어 강조하는 방안은 설득력이 있어 보인다.

2. 제안 내용

24년 9월 문서와 25년 4월 문서의 제안 내용은 상당한 차이가 있다. 먼저 24년 9월 문서는 ‘평화를 위한 교육’ 사업의 내용으로 다섯 가지를 제시했다.

- ① 21세기 평화를 위한 교육 개념화
- ② 평화를 위한 교육 기준 수립
- ③ 유네스코 아카데미 창설
- ④ 평화를 위한 교육 보고서 발간
- ⑤ 평화를 위한 교육 담당 지역별 자문관 임명

이러한 다섯 가지 사업을 추진하기 위하여 유네스코는 평화를 위한 교육에 관련된 규범 문서, 자료, 프로그램, 파트너에 대한 광범위한 현황 조사를 실시하고, 그 결과를 바탕으로 세부 사업 제안을 개발하겠다고 문서에서 밝혔다. 그리고 이 세부 제안을 활용하여 외부 후원을 받겠다고 덧붙였다.

하지만 위에서 언급했듯이 집행이사회 회원국들은 이 제안의 내용이 분명하지 않다고 지적하면서 여러 질문을 던졌다. 유네스코 아카데미의 성격은 무엇이고 그 구성은 어떻게 할 것인지, 지역 자문관의 역할과 책임은 무엇인지, 이 사업에 필요한 자원은 어떻게 충당할 것인지, 유네스코의 기존 유사 사업과의 관계는 무엇인지 등이 그것이다.

이에 유네스코 사무국은 25년 1월 협의회를 열어 회원국의 의견을 추가로 들었으며 이후 서면으로도 검토 의견을 접수했다. 이렇게 접수된 의견을 바탕으로 수정된 사업 제안이 25년 4월 문서에 담겼다. 여기에서 평화를 위한 교육 사업의 목적을 두 가지로 요약했다. 첫째는 2023 권고를 작동시키는 것이며, 둘째는 각국의 권고 이행을 강화하는 것이다. 이 두 목적을 달성하기 위해 네 가지 사업 요소가 제안되었다.

- ① 평화를 위한 교육 기준 수립
- ② 국제전문가위원회 구성
- ③ 평화를 위한 교육 보고서 발간
- ④ 평화를 위한 교육 담당 지역별 자문관 임명

24년 9월 제안과 비교해 볼 때 가장 먼저 눈에 들어오는 차이는 평화를 위한 교육 개념 정립과 유네스코 아카데미 창설 항목이 빠지고 대신 국제전문가위원회 구성이라는 새로운 요소가 포함된 점이다.^[4] 두 제안을 표로 정리해 보면 아래와 같다.

24년 9월 제안	25년 4월 제안
평화를 위한 교육 개념화	
평화를 위한 교육 기준 수립	평화를 위한 교육 기준 수립
유네스코 아카데미 창설	국제전문가위원회 구성
평화를 위한 교육 보고서 발간	평화를 위한 교육 보고서 발간
지역 자문관 임명	지역 자문관 임명

⁴ 또 다른 중요한 차이로 25년 4월 문서에는 2025년부터 2027년까지의 사업 추진 일정과 전체 예산안이 제시되어 있다는 점을 들 수 있다. 3년 동안 약 1천만불이 소요되며, 이 가운데 약 50만불이 유네스코 정규예산이고, 나머지는 외부 지원금으로 충당된다고 나온다(UNESCO 2025b).

3. 몇 가지 쟁점

가. 평화를 위한 교육 개념 정의

24년 9월과 25년 4월 두 차례 집행이사회에서 ‘평화를 위한 교육’ 개념 정의를 둘러싼 논쟁이 본격화되지는 않았다. 그렇다고 해서 이를 평화를 위한 교육 개념에 대한 모종의 암묵적 이해가 회원국 사이에 넓게 공유되어 있는 것으로 간주하기는 어렵다. 이사회에서 몇몇 회원국이 자국에게 평화란 무엇을 의미하는지 언급한 것에서 보듯이, 평화란 각국이 처한 상황에 따라 그 초점이 크게 변할 수 있는 개념이며, 평화를 위한 교육 또한 그 범위를 특정하기 어려운 꽤 모호한 개념이 될 수 있기 때문이다.

24년 9월 문서나 25년 4월 문서 모두 ‘평화를 위한 교육’ 개념을 명확하게 정의하지 않았다. 전자는 2023 권고에서 ‘평화’를 전쟁의 부재를 넘어 전쟁의 근본 원인의 부재를 포괄하는 것으로 정의한 것을 인용하며 이런 평화로 나아가는 과정에서 교육이 중심 역할을 해야 한다고 언급한 것이 전부였다. 그리고 평화를 위한 교육 개념 정의는 앞으로 이 사업이 시작되면 본격적으로 추진할 첫 번째 과제로 제시되었다.

한편, 25년 4월 문서는 증오 표현, 과격 이데올로기, 폭력적 극단주의에 대한 회복력을 키우는 데에서 교육이 강력한 힘을 발휘한다고 하면서, 교육이 평화를 지향한다면 분쟁 예방과 분쟁 이후 화해를 촉진하는 핵심 지렛대가 될 수 있다고 강조했다. 그리고 이를 위해서는 교육이 바뀌어야 한다고 덧붙였다. 그러면서 평화를 위한 교육 개념 정립 항목을 사업 제안에서 빼고, 대신 2023 권고의 14개 기본 원칙을 원용하여 평화를 위한 교육의 국제적 기준을 수립하겠다고 제안했다.

이는 두 문서 사이에 평화를 위한 교육 개념 정의에 관련된 중요한 변화가 있음을 시사한다. 24년 9월 집행이사회에서 여러 회원국의 문제 제기가 속출하자, 유네스코 사무국이 논란의 소지를 최소화하기 위해 회원국이 이미 합의하여 채택한 2023 권고를 이행하기 위한 후속사업이라는 의미를 최대한 부각시키려 한 것으로 추측된다. 하지만 이 경우 애당초 2023 권고의 다양한 핵심 개념 중에서 평화를 강조하고자 하는 사업 의도와 상충될 수 있다.

2023 권고가 제시하는 14개 기본 원칙은 교육은 공공재이자 공동재라는 관점을 비롯해 인권, 차별 금지, 배려와 연대, 성평등, 문화다양성, 안전과 건강, 평생교육, 학습자의 능동적 지식 생산, 표현의 자유, 국제적이고 전지구적인 관점, 문화간 대화, 세계 시민성, 지속가능발전 등 매우 광범위한 주제들을 포괄하고 있다.⁵⁾ 만약 2023 권고가 초점이 명확하지 않아 ‘평화’를 집중적으로 다루려고 ‘평화를 위한 교육’을 제안한 것이 맞다면, 그 의미를 다시 2030 권고의 모든 핵심 개념으로 채운다는 것은 앞뒤가 맞지 않는 일이 될 것이다. 이런 내용이라면 차라리 ‘2023 권고 이행 촉진’ 사업이라고 해야 더 적절할 것이다.

나. 유네스코 아카데미와 국제전문가위원회

두 차례 이사회에서 가장 큰 논란을 일으킨 문제는 아마 유네스코 아카데미였을 것이다. 그도 그럴 것이 24년 9월 문서에는 관련 설명이 너무 빈약했다. 그 성격이나 구성에 관한 언급 없이, 유네스코 아카데미를 창설하여 고등교육과 연구 공동체와의 연계를 강화하고, 평화, 인권, 지속가능발전을 위한 교육에 관한 연구, 지식 생산과 공유, 훈련, 역량구축의 글로벌 플랫폼으로 활용하겠다는 계획만 있을 뿐이었다.

이미 유엔평화대학이나 유엔대학 등이 평화 관련 교육과 연구를 하고 있고, 유네스코 산하에서도 인도 소재 마하트마 간디 연구소^{MGIEP}와 한국의 아태국제이해교육원^{APCEIU} 등이 평화, 세계시민성, 지속가능발전을 위한 교육 증진 활동을 펼치고 있는 마당에, 평화를 위한 교육 유네스코 아카데미를 창설한다는 제안은 차별성을 확실하게 보여주지 않는 한 유네스코 집행이사회 회원국의 지지를 받기는 어려웠다.

이에 25년 4월 문서에서는 유네스코 아카데미 항목이 사라지고 국제전문가위원회 구성 제안으로 대체되었다. 하지만 이 또한 상당한 논란을 일으켰다. 많은 회원국이 이 위원회가 어떤 과정을 거쳐 어떤 인사들로 구성될지에 대해 매우 민감한 반응을 보인 것이다. 국제전문가위원회의 역할은 평화를 위한 교육 기준을 수립하고 이 기준

5 2023 권고 한국어 번역본은 유네스코한국위원회 홈페이지 자료실 국제규범 항목(<https://unesco.or.kr/standard/>)에서 찾아볼 수 있다.

에 따라 각국 교육체계를 검토하고 평화를 위한 교육 이행 정도를 평가하는 것이다. 만일 위원회가 특정 국가에 대해 그 정책이나 교육이 반평화적이라고 평가라도 한다면, 이 나라 입장에서는 곤혹스러운 일이 아닐 수 없다. 이런 우려가 다수 회원국이 국제전문가위원회 구성 제안에 예민하게 반응한 주된 이유였을 것이다.

이런 추측을 뒷받침하는 것이 바로 그 집행이사회의 결정문이다. 25년 4월 집행이사회는 장시간 토의를 거쳐 국제전문가위원회 구성 과정을 회원국이 주도한다는, 결정문 초안에는 없던 문항을 결정문에 추가하는 데에 합의했다(UNESCO 2025c, 16). 보통 유네스코에서 전문가 위원회 구성은 회원국의 추천을 받기는 하지만 전적으로 사무총장이 재량으로 결정하는 사안이다. 이 과정을 회원국이 주도한다는 것은 극히 이례적이며, 사무총장의 권한을 침해할 소지가 다분한 일이다.

최근 수년 동안 유네스코를 비롯한 유엔 기구의 권한과 활동이 위축되는 가운데 국가 주권 강화 흐름이 강화되어 왔다. 국가 주권을 부분적으로 양도 또는 위탁함으로써 개별 국가 단위에서는 해결하기 어려운 지구적 문제를 공동으로 해결한다는 국제기구의 존재 의의에 대한 믿음이 약화되고 있는 것이다. 국제전문가위원회 구성 과정을 회원국이 주도하겠다는 유네스코 집행이사회 결정은 이런 흐름과 맞닿아 있으며, ‘평화를 위한 교육’ 사업 취지를 반감시키는 일이 아닐 수 없다.

다. 기존 사업과 관계

‘평화를 위한 교육’ 사업이 유네스코의 기존 관련 사업과 어떤 관계에 있는가 하는 문제도 많은 회원국이 중요하게 제기한 쟁점이다. 유네스코는 평화를 위해 설립된 기구인 만큼 평화와 관련된 수많은 프로그램을 교육뿐만 아니라 과학, 문화, 커뮤니케이션 분야에서 추진해왔고, 현재 교육 분야만해도 세계시민교육, 지속가능발전교육, 유네스코학교, 교육 녹색화 등 평화를 위한 교육과 밀접하게 연결되어 있는 사업을 많이 하고 있다. 따라서 ‘평화를 위한 교육’ 사업은 이들 기존 사업과 중복되거나 혼선을 일으키지 않을지, 기존 사업과 시너지 효과를 낼 방안은 무엇인지와 같은 질문이 나오는 것이 당연하다.

이 문제와 관련하여 25년 4월 문서는 특히 유네스코의 ‘교육 공격 예방 계획’과 ‘평화를 위한 교육’을 대비해 그 차이점을 설명했다. 전자가 비상 위기 상황에서 교육을 지원하는 데에 초점을 맞추고 있다면, 후자는 교육을 통한 폭력적 극단주의 예방, 폭력적 과거사에 대한 교육적 접근, 증오와 과격 이데올로기에 대한 회복력 증진, 인종주의와 차별에 대한 반대 등에 초점을 둔다고 밝혔다. 요컨대 ‘평화를 위한 교육’은 분쟁의 근본 원인을 다루고, 분쟁 이후 화해를 촉진하며, 집단간 갈등이 폭력적 분쟁으로 비화하는 것을 방지하는 데에 교육이 지렛대 역할을 할 수 있도록 한다는 것이다.

하지만 의문은 여전히 남는다. 위에 열거된 주제들은 인권교육, 평화교육, 문화다양성 교육, 세계시민교육 등에서 이미 다루고 있는 것이다. 위 설명대로라면, ‘평화를 위한 교육’은 이러한 기존 교육 활동과 중복되지 않을 수 없다. 그런데 앞서 개념 정의와 관련된 쟁점을 살펴보면서 언급했듯이, 25년 4월 문서에는 평화를 위한 교육 기준을 2023 권고의 14개 기본 원칙에 맞춰 개발한다는 계획이 제시되어 있다. 이에 따르면 평화를 위한 교육은 사실상 교육 전체를 포괄하는 사업이 된다.

이런 혼란을 해결하려면 ‘평화를 위한 교육’ 개념을 좀더 명확하게 정의할 필요가 있다. ‘평화를 위한 교육’의 의미는 무엇인가? 전쟁의 부재를 넘어 전쟁의 근본 원인을 포괄하는 평화 개념의 의미는 무엇인가? 평화를 위한 교육의 범위는 어디까지인가? 교육 전체를 평화 지향 교육으로 전환하자는 것인가, 아니면 위에 열거된 특정 주제를 다루는 교육 활동을 가리키는가? 이에 관해 좀더 논하기 전에 유네스코의 평화를 위한 교육 활동의 흐름 속에서 평화관이 어떻게 변해왔는지 살펴보자.

Ⅲ. 유네스코의 평화를 위한 교육 흐름

1. 전쟁 재발 방지를 위한 교육: 1945년-1950년대

유네스코는 그 헌장에서 설파하듯이 평화를 무너뜨리고 급기야 전쟁으로 치달게 하는 주요 요인을 두 가지로 봤다. 하나는 상대방에 대한 무지가 일으키는 의혹과 불신이며, 다른 하나는 인간의 존엄성, 평등, 상호존중이라는 민주주의 원리를 부정하고 인간집단과 인종 간 불평등 교리를 선전하는 것이다. 이 두 요인이 결합할 때, 다시 말해서 의혹과 불신의 불길을 특정 집단이나 인종의 열등함에 대한 선전의 부채질로 증폭시킬 때, 사람들은 견잡을 수 없는 전쟁의 광기와 비극 속으로 빠져들고 만다는 것이다.

이런 관점에서 유네스코는 교육을 통해 상대방에 대한 무지와 편견을 뿌리뽑고 민주주의 원칙과 다양성에 대한 존중을 가르치며, 대중매체가 선전 선동의 도구로 오용되는 것을 막고, 인종 우열을 설교하는 사이비 과학을 몰아내는 것이야말로 평화를 가능케 하는 길이라고 믿었다(조동준 2019, 109). 유네스코 헌장은 이를 한마디로 인간의 마음 속에 ‘평화의 방벽’을 세우는 일이라고 표현했다.

평화의 방벽을 세우기 위해 유네스코가 교육 분야에서 추진한 사업이 바로 국제이해교육 [Education for International Understanding](#)이다. 1947년 프랑스 세브르에서 국제이해교육 하계 세미나를 개최하여 교육을 통해 국가 간 무지와 편견을 불식하고 상호이해를 높일 방안을 모색한 데 이어,^[6] 국제이해교육을 학교 교육에서 실천하는 모형을 만들어내기 위한 시도로서 유네스코학교 프로젝트 [UNESCO Associated Schools Project: ASP](#)를 1953년 16개국 33개 중등학교에서 시작했다(한건수 2024, 195-197). 그리고 1959년에는 학교 교육에서 공통적으로 활용할 수 있는 국제이해교육 지침을 내놓

6 국제이해교육 하계 세미나는 이후 1955년부터 1966년까지 해마다 프랑스, 서독, 이탈리아, 노르웨이, 오스트리아, 터키, 스웨덴, 체코슬로바키아, 벨기에, 스위스, 헝가리, 영국에서 유네스코, 유네스코 교육연구원(함부르크), 주최국 유네스코 국가위원회에 의해 개최되었다(Lawson 1969).

기도 했다. 지침은 국제이해교육의 중심 주제로 ‘유엔에 대해 가르치기’를 첫 번째로 내세웠고, 그다음 ‘인권에 대해 가르치기’, ‘다른 나라에 대해 가르치기’를 제시했다(UNESCO 1959).^[7]

이 시기 유네스코의 평화를 위한 교육은 전쟁 재발을 막기 위해 다른 나라, 다른 문화에 대한 무지와 편견을 몰아내고 증오와 적대를 부추기는 파시즘 교육의 잔재를 일소하는 데에 초점을 둔 교육으로 요약할 수 있다. 비록 냉전 대결 구도가 유네스코에서도 자리 잡기 시작했지만, 아직은 유네스코 창설에 앞장선 2차 대전 승전 서방국이 주도권을 쥐고 있었고, 이들은 유엔의 활동, 인권, 국제이해에 관한 교육을 통해 전쟁 재발을 막는 데에 역점을 두었다.

2. 구조적 폭력을 근절하기 위한 교육: 1960-1980년대

1950년대와 1960년대에 신생 독립국이 대거 유네스코에 들어와 다수를 차지하게 되면서 유네스코의 주요 의제에도 변화가 일어났다. 이들은 종종 사회주의권 국가들과 목소리를 합쳐 식민주의, 인종주의, 차별, 불평등, 저발전과 같은 문제를 구조적 폭력으로 규정하고 이를 유네스코의 정책과 활동에 투영하고자 했다(조동준 2019, 111).

신생 독립국의 영향력이 커지는 가운데, 유네스코는 이들의 사회경제적 발전을 저해하는 근본 문제로서 ‘비문해’^{illiteracy}에 주목하고 그 퇴치를 위한 문해 교육에 우선순위를 두기 시작했다. 일례로 유네스코는 제1차 유엔 발전 10개년^{UN Development Decade, 1960-1970}에 참여하면서 비문해 퇴치 프로그램에 집중했다(UNESCO 1963, 77-78).^[8]

7 1950년대에 유네스코는 국제이해교육을 세계시민성 교육(Education in World Citizenship), 세계공동체에서 살기 위한 교육(Education for Living in a World Community), 국제이해와 협력을 위한 교육(Education for International Understanding and Cooperation) 등으로 개념화하려는 노력을 기울이기도 했다(강순원 외 2017, 292).

8 제1차 유엔 발전 10개년 참여를 결정한 제12차 총회(1962)는 ‘식민지 국가의 독립 달성에 기여하는 유네스코의 역할’에 대한 결의에서 “모든 형태의 식민주의의 사회경제적 폐해를 신속하게 극복하기 위한 결정적 조건 중 하나는 비문해 퇴치”임을 천명했다(UNESCO 1963, 79).

하지만 이 시기를 대표하는 유네스코의 평화를 위한 교육 활동은 무엇보다 1974 권고 채택이라고 할 수 있다. 동서 냉전이 심화되면서 핵전쟁의 위험이 대두되는 한편 ‘제3세계’ 국가들의 비동맹운동이 활성화되던 이때, 국제이해, 협력, 평화를 위한 교육의 원칙과 내용을 제시한 이 권고는 구조적 폭력에 대항하고 사회 정의에 바탕을 둔 평화라는 제3세계 국가 평화관의 영향을 강하게 받았다.^[9]

당시 유네스코에서는 서방국과 사회주의권의 대립을 한 축으로 하고, 서방국과 제3세계의 대립을 다른 한 축으로 하는 균열이 깊어지고 있었다. 미국을 비롯한 서방국은 정치 외교 사안은 유엔 안전보장이사회에서 다룰 문제이니, 유네스코는 실용적이고 기술적인 활동에 전념해야 한다고 주장했다. 소련과 사회주의권 국가는 유네스코가 평화에 더 직접적으로 기여하는 구체적 활동을 펼쳐야 한다는 입장이었다(한건수 2024, 200).

이런 가운데 작성된 1974 권고에는 제3세계 국가들의 제안이 서방국의 반대를 물리치고 여럿 들어갔다. 그들은 침략 전쟁, 식민주의, 신식민주의, 인종주의, 파시즘, 아파르트헤이트 등에 대한 반대 원칙과, 국가간 모순의 정치경제적 요인에 대한 비판적 분석, 정치경제 권력 독점 집단의 착취와 전쟁 도발 등을 언급하는 문항을 제안했고, 이들 제안은 표결에서 서방국을 누르고 채택되었다(한건수 2024, 203-205).

이렇듯 1960년대부터 1980년대까지 유네스코는 서방국, 사회주의권 국가, 제3세계 국가의 대립 속에서 수적 우위를 차지한 제3세계 국가의 평화관이 뚜렷이 드러나는 평화를 위한 교육 활동을 전개했다. 그 예로 1974 권고 외에도 군축교육, 인종주의 반대 교육, 아파르트헤이트 반대 교육 등을 들 수 있다(Mundy 1999, 38).

⁹ 1974 권고 수립 계획을 승인한 1972년 17차 유네스코 총회에서 서독, 벨기에, 네덜란드는 국제이해와 평화를 위한 교육과 더불어 인권과 기본적 자유에 관한 교육이 이 권고에 포함되어야 한다고 제안하여, 이 제안이 수용된 결의안이 통과되었다(한건수 2024, 200).

3. 평화의 문화를 위한 교육: 1990년대 이후

1990년대 들어 동과 서, 남과 북으로 대립하던 시대가 저물고 바야흐로 지구촌이 하나로 화합하는 새천년이 도래할 듯했지만, 이내 민족과 종교를 앞세운 갈등과 분쟁이 세계 곳곳에서 터져 나왔다. 이에 대응하여 유네스코는 문화다양성과 다원주의를 인정하되, 보편적 가치에 바탕을 둔 '평화의 문화'로 나아갈 것을 호소했다.

이러한 맥락에서 제44차 국제교육회의(International Conference of Education(1994, 제네바)에서 채택된 '평화, 인권, 민주주의를 위한 교육 선언과 통합적 실행계획(1994)'이 제28차 유네스코 총회(1995)에 제출되었다.^[10] 여기에서 평화, 인권, 민주주의를 위한 교육은 모든 개인으로 하여금 '평화의 문화'의 밑바탕이 되는 보편적 가치에 대한 의식을 기르도록 하는 데에 목적을 두는 것으로 규정되었다. 그리고 보편적 가치란 서로 다른 문화에서도 보편적으로 인정될 법한 가치로 설명되었다(UNESCO 1995a, 9).

1970-80년대를 풍미한 제3세계 비동맹운동은 세계화의 파도 속에서 방향을 잃었고, 이들이 유네스코에서 추구했던 구조적 폭력에 대항하는 평화 노선도 함께 쇠퇴했다. 그 대신 '평화의 문화' 사업이 유네스코 회원국의 폭넓은 지지를 받아 추진되었다. 유네스코를 교착상태에 빠지게 했던 서방국과 제3세계 국가 간 대결 구도가 다소 이완된 것이다.

유네스코가 작성한 초안을 바탕으로 1999년 유엔 총회에서 최종 채택된 '평화의 문화 선언과 행동 계획'에서 '평화의 문화'는 가치, 태도, 전통, 행동양식, 삶의 방식 등의 묶음으로서, 생명 존중, 폭력 종식, 국가 주권 존중 및 불간섭, 인권과 기본적 자유 존중, 평화적 분쟁 조정, 현세대와 미래세대의 발전과 환경적 필요 충족, 발전권 존중, 남녀의 평등한 권리, 표현의 자유, 그리고 자유, 정의, 민주주의, 관용, 연대, 협력, 다원주의, 문화다양성, 대화, 상호이해 원칙 준수 등에 기반한 것으로 정의되었다(UN 1999).

10 1995년에 열린 유네스코 제28차 총회는 이 두 문서를 1974 권고에 대한 업데이트로 여길 수 있다고 결의했다(UNESCO 1996, 61).

너무 많은 개념들이 나열되어 있어 뜻을 잘 포착하기 어렵지만, 그 핵심은 모든 형태의 폭력에 대한 포괄적 접근이자 전쟁 문화에 대한 대안이라는 점이다.^[11] 이는 전쟁 부재의 소극적 평화와 구조적 폭력 부재의 적극적 평화의 이분법을 넘어서는 것이다. 아울러 편견과 불신 극복의 개인 심성 차원과 폭력적인 정치경제 구조 극복의 구조적 차원을 통합하는 것이다. 평화의 문화는 행위자의 가치관 및 행동양식과 더불어 사회의 정치경제 구조를 포괄하고자 하는 개념이다(Wintersteiner 2009, 5).

¹¹ 평화의 문화 개념은 1990년대에 계속 발전한 관계로 유네스코 문서와 유엔 문서에서 작성 시기에 따라 조금씩 다르게 정의된다. 유네스코에서 평화의 문화 사업을 추진한 핵심 인물인 데이비드 아담스(David Adams)는 다음과 같이 좀더 간명하게 정의한다: 평화의 문화는 폭력과 폭력적 갈등을 방지하는 통합적 접근이며 전쟁과 폭력의 문화에 대한 대안으로서, 평화를 위한 교육과 지속가능한 경제적, 사회적 발전, 인권 존중, 여성과 남성 평등, 민주적 참여, 관용, 자유로운 정보 흐름, 군축에 바탕을 둔다(<https://www.culture-of-peace.info/copoj/definition.html>; Wintersteiner 2009, 3에서 재인용).

IV. ‘평화를 위한 교육’ 사업의 의의와 시사점

1. ‘평화를 위한 교육’ 사업의 의의와 한계

위에서 유네스코의 평화를 위한 교육 활동 흐름 속에서 평화를 바라보는 관점이 어떻게 변화해 왔는지 간략하게 살펴봤다. 단순히 말해서 전쟁 부재로서 평화에서, 구조적 폭력에 대한 항거로서 평화를 거쳐, 이를 모두 포괄하는 삶의 방식으로 평화를 보게 되는 과정이었다. 그리고 이는 변화하는 시대적 요청에 대한 응답의 과정이었으며, 또한 유네스코 활동 방향을 둘러싼 회원국 간, 특히 남반구 회원국과 북반구 회원국 간 대립과 균열, 타협과 합의의 과정이었다.

이런 유네스코의 맥락에서 볼 때, ‘평화를 위한 교육’ 사업은 어떤 의미가 있고 또 그 한계는 무엇일까? 이 사업의 의미는 무엇보다 이 시대에 더욱더 간절한 평화의 가치를 재확인하고 이를 교육적으로 한층 더 강화할 수 있는 기회를 제공한다는 데에 있을 것이다. 오늘날 세계질서에 커다란 지각 변동이 일어나고 있음을 부정하는 사람은 없을 것이다. 유엔 안전보장이사회로 대변되는 핵보유 강대국의 협력에 기반하여 강대국 간 전쟁을 저지하고 강대국의 약소국 영토 침략을 배격함으로써 국민국가의 주권을 보장한, 2차 대전 이후 지속된 체제가 동요하고 있다. 한 논자는 우크라이나 전쟁이 세계질서의 기본 틀이 무너지고 있고 자칫 세계가 1차 대전 시대로 돌아갈 수 있음을 보여준다고 경고한다(백승욱 2023, 12).

이런 시대 상황에서 평화의 의미는 무엇일까? 앞서 ‘평화를 위한 교육’ 사업 제안 중 24년 9월 문서는 평화를 전쟁 부재를 넘어 전쟁의 근본 원인의 부재를 포괄하는 것으로 정의한 2023 권고의 평화관에 입각해 있음을 보았다. 이는 평화의 문화 개념에 가까운 것으로서, 전쟁 부재의 소극적 평화와 구조적 폭력 부재의 적극적 평화라는 이분법을 넘어 포괄적인 평화를 지향하는 것이다. 이 점에서 이번 ‘평화를 위한 교육’ 사업은 평화의 문화 사업의 연장이라고 할 만하다.

하지만 과연 이런 포괄적 평화관이 현재도 여전히 타당할지는 의문이다. 지금 같은

상황이라면 오히려 유네스코가 초창기에 중점을 두었던 전쟁 부재로서의 평화관으로 돌아가야 하지 않을까? 러시아-우크라이나 전쟁과 이스라엘-팔레스타인 전쟁에 이어 이스라엘-이란 전쟁까지 그야말로 세계는 바야흐로 전쟁의 시대로 접어들고 있는 것은 아닌지 걱정스러울 지경이다.

이와 함께 최근 세계 곳곳에서 극우화 바람이 거세게 불고 있다. 이들은 대개 인종주의, 민족주의 등을 바탕으로 이주민이나 소수집단을 혐오하고 배척하며, 음모론이나 이분법적 세계관에 사로잡혀 ‘적’을 파괴하고 소멸시키려는 강렬한 적개심과 폭력적 성향을 보인다.

이는 경제 위기 속에서 극단주의 사고가 사람들의 불안 심리를 파고들어 민주주의 제도에 대한 신뢰를 떨어뜨리며 권위주의 통치를 지지하는 여론을 자극했던 전간기를 떠올리게 한다. 게다가 오늘날에는 그런 불신과 폭력성을 끔찍할 정도로 증폭시키는 알고리즘과 AI의 위협이 심각하다. 알고리즘과 AI는 그 시스템을 어느 누구도 이해할 수 없을 정도로 고도화되고 있고, 특히 AI는 갈수록 자율 신경망을 향해 나아가고 있다(하라리 2024, 469).

전간기의 파국적 혼란은 결국 2차 대전으로 귀결되었다. 갈수록 그때와 비슷한 양상으로 전개되고 있는 현 정세는 과연 또 다른 대규모 전쟁을 예고하는 것일까? 그 답이 무엇이든 오늘날 유네스코의 임무는 현재 진행 중인 전쟁을 속히 멈추게 하고 혹시 닥쳐올지도 모를 전쟁을 막는 데에 기여하는 것이어야 하지 않을까?

이러한 유네스코의 기여 중에서 ‘평화를 위한 교육’은 특히 전쟁과 폭력 선동, 알고리즘과 AI의 위협에 대해 비판적으로 사고할 수 있게 해줌으로써 평화를 위한 행동 공간을 열어줄 것이다. 다만, 이때 유의할 점은 평화를 위한 교육은 평화를 위한 정치를 대체할 수 없다(Wintersteiner 2009, 6)는 것이다. 전쟁과 폭력을 선동하는 정치는 정치적 행동으로만 막을 수 있고, 이미 벌어지고 있는 전쟁 또한 평화를 위한 교육이 중단시킬 수는 없다. 평화를 위한 교육의 역할은 시민들에게 비판적으로 사고할 수 있는 힘을 길러주는 데에 있고, 이런 시민의 비판적 사고 역량은 평화 정치를 가능케 하는 밑바탕이 된다.

요컨대 유네스코의 ‘평화를 위한 교육’ 사업은 오늘날 세계에서 우선시해야 할 평화의 의미는 무엇인지에 대한 사회적 대화를 활성화하고 이러한 의미의 평화를 교육의 내용과 방법 측면에서 대폭 강화하도록 촉구하는 계기가 될 것이다. 물론 이를 진지하게 받아들여 의미 있는 변화를 만들어낼지는 회원국 정부의 판단과 의지에 좌우된다. 다만 설사 회원국 정부가 별 관심을 보이지 않는다 하더라도 학교와 지역공동체에서 남다른 열정으로 평화를 위한 교육 활동을 이어가고 있는 여러 교육자와 실천가에게는 힘이 될 수 있다.

그렇다면 이러한 ‘평화를 위한 교육’ 사업의 의의가 실현될 가능성은 어느 정도일까? 안타깝게도 가능성이 아주 높아 보이지는 않는다. 무엇보다 유네스코의 한계와 더불어 갈수록 심해지는 회원국의 국익중심주의 때문이다. 정부간기구로서 유네스코는 근본적으로 회원국 정부의 국익 추구에서 완전히 자유로울 수는 없다. 하지만 ‘평화를 위한 교육’ 사업을 위한 국제전문가위원회 구성을 회원국이 주도하겠다는 결정에서 보이듯이, 이 사업은 시작도 하기 전에 지나칠 정도로 국익 논리에 휘둘리고 있다.^[12]

더 근본적으로, 유네스코 집행이사회가 이 사업 제안을 두 차례나 승인 보류한 것은 평화교육에 대한 국가들의 오래된 의구심과도 관련이 있을 수 있다. 교육을 통한 평화라는 비전이 항상 환영받은 것은 아니었다. 많은 교육 당국이 갈등과 분쟁은 학생들이 이해하기에 너무 복잡하고 민감하며, 특히 국가간 갈등과 분쟁은 상당히 논쟁적인 사안이므로 학교 교육에서 다루기 적절치 않다고 여겼다. 더욱이 교육에서 평화의 가치를 너무 강조하면 적대국에 대해 순진하게 생각하는 세대를 길러낼 수 있음을 우려했다(Heater 1984, 19-20).

거의 모든 나라에서 교육과정과 교과서는 정부의 직간접 통제 아래 놓여 있고, 너무 논쟁적이거나 민감한 주제는 기피 대상이다. 게다가 대다수 나라에서 교육의 주요 목

12 2025년 6월 2일 유네스코 사무국은 회원국을 대상으로 ‘평화를 위한 교육’ 제안에 대한 의견 수렴 회의를 개최했다. 이 회의에서 일부 회원국은 절차와 정보 미흡 등을 거론하며 이 사업에 대한 문제 제기를 계속 이어갔다. 지난 두 차례 집행이사회 논의를 반복하고 있는 것으로서, 이 사업을 끝내 승인하지 않겠다는 의도로 보인다.

표 중 하나는 투철한 국가관과 애국심 함양이다. 이런 교육 시스템에서 국가간 갈등과 분쟁 문제를 상대방의 관점에서 바라볼 수 있게 해주거나, 그 근본 원인에 대한 비판적 사고 능력을 키워주거나, 대화와 상호존중의 정신으로 분쟁을 평화적으로 해결하는 것이 가능하고 바람직하다고 가르치는 교육은 설 자리를 찾기가 쉽지 않다. 하물며 다른 나라와 분쟁 중이거나 분쟁을 겪은 나라에서는 사정이 어떻겠는가.

더욱이 평화의 의미는 나라마다 그 역사적, 정치적, 문화적 맥락에 따라 상당히 다를 수 있다. 위에서 전쟁 부재로서의 평화관으로 돌아가야 한다고 제안했지만, 유네스코 회원국들이 그렇게 합의할 수 있을지는 의문이다. 우크라이나 전쟁을 바라보는 시각에서 드러나듯이, 남반구 나라들의 입장에서 평화에 대한 가장 중대한 위협은 여전히 빈곤과 불평등 같은 구조적 폭력이거나 아니면 다른 무엇이 될 수 있기 때문이다.

따라서 설사 이 사업이 집행이사회 승인을 받아 추진된다고 하더라도 회원국들은 각자 평화에 대한 관점과 이해에 따라 평화를 위한 교육 기준에 여러 상이한 요소들을 모두 집어넣으려 시도할 것이다. 회원국 주도로 구성된 국제자문위원회가 이러한 회원국의 요구를 거부할 가능성은 거의 없을 것이고, 결국 평화를 위한 교육 기준은 매우 포괄적이고 다양한 이상적 요소들의 나열이 될 가능성이 높다. 이런 기준조차도 합의에 도달하려면 전문가뿐만 아니라 회원국 대표들의 많은 노력과 장시간에 걸친 협상이 필요하겠지만, 그 실천적 효용성은 그러한 노력과 시간에 비하면 턱없이 낮지 않을까 우려된다.

2. ‘평화를 위한 교육’ 사업이 한국에 주는 시사점

위에서 ‘평화를 위한 교육’ 사업의 의의와 한계를 살펴보았다. 이를 종합적으로 고려할 때 한국은 이 사업 제안에 어떻게 대응해야 할까? 한국의 대응 방안을 숙고하는 데에 참고할 만한 시사점은 무엇일까?

첫째, ‘평화를 위한 교육’ 사업은 ‘2023 권고 이행 촉진’ 사업이라고 부르는 것이 더 적절할 만큼 사업 목적과 내용 면에서 논리적 타당성이나 명확한 초점이 분명하지는 않지만, 현 세계 정세를 어떻게 바라볼 것인지, 그리고 그 안에서 교육이 어떤 역할을

말아야 할지에 대한 국제사회의 중론을 보여주는 사례가 될 수 있다.

지난 두 차례 집행이사회에서 몇몇 회원국들이 지속적으로 문제를 제기하기는 했어도, 사업 취지 자체에 대해서는 모두 공감을 표했다. 그만큼 현 상황에 대해서는 어느 정도 인식을 공유하고 있고, 평화를 위한 교육의 역할을 강화하는 데에도 대체로 의견을 같이했다고 볼 수 있다. 다만, 평화를 어떻게 이해할 것인지, 사업을 어떤 방식으로 추진할 것인지, 하필 현 사무총장 임기가 끝나가는 시점에서 이런 중요한 사업을 시작해야 하는지 같은 문제가 쟁점인 것으로 보인다.

그래서 논란이 계속되고 있지만 어쨌든 이 과정에서 평화를 위한 교육 강화에 대한 국제사회의 합의가 확인된 점은 부인할 수 없다. 이에 따라 한국은 이 사업의 집행이사회 승인 여부를 떠나 ‘평화를 위한 교육’이라는 시각에서 한국의 교육 현실을 한 번 더 성찰하고 실천과제를 점검해보는 과업을 추진해봄 직하다.

한국은 최근 민주주의가 무너질 뻔한 위기를 극복하는 과정에서 적잖은 이들이 극단주의에 빠져들어 혐오 발언과 폭력 행위를 서슴지 않는 것을 볼 수 있었다. 이들 극단주의 세력은 망상과 음모론에 사로잡혀 특정 집단에 대한 악마화와 증오, 특정 국가에 대한 혐오와 적개심, 특정 정치 지도자에 대한 우상화 등을 보여줬다. 이들은 특히 소셜미디어를 중심으로 자신들의 극단주의 사고를 적극적으로 선전 선동함으로써 민주주의의 핵심인 공론장을 황폐화하기도 했다.

이는 한국에서도 ‘평화를 위한 교육’을 강화할 필요가 크다는 것을 시사한다.^[13] 극단주의 세력의 증오와 폭력 선동에 맞서고 알고리즘과 AI의 음모론과 망상 현혹에 빠지지 않도록 시민의 비판적 사고 역량을 높여주는 평화를 위한 교육이 더욱더 중요할 수 있다는 것이다. 아울러 평화를 위한 교육은 사람들의 불안감과 공포 심리를 파고들어 적대감과 폭력성을 자극하는 호전적 담론에 대한 비판적 사고를 위해서도 절실할 수 있다.

13 극우화 현상은 세계적 흐름이지만, 한국에서는 그 세력이 미미했었다. 하지만 2023년에 수행된 한 연구에서 한국의 극우 성향 인구는 약 13%인 것으로 추정되며, 이들은 상황에 따라 독재가 민주주의보다 나을 수도 있다는 인식을 보였다(황인정 2023, 142-43).

둘째, 국제사회에서 세계시민교육 확산에 앞장서 온 한국의 입장에서 ‘평화를 위한 교육’ 사업은 기회가 될 수도, 아니면 반대로 방해 요인이 될 수도 있을 것이다. ‘평화를 위한 교육’ 사업이 전쟁 부재로서의 평화를 추구하든, 아니면 포괄적인 평화의 문화를 추구하든, 그것은 세계와 더불어 평화롭고 지속가능한 삶을 살아가고자 하는 세계시민성 증진과 연결되지 않을 수 없다. 이런 측면에서 ‘평화를 위한 교육’ 사업은 세계시민교육 강화를 위한 기회와 동력을 제공해줄 수 있다. 특히 다른 나라와 적대적 관계가 고착되어 있거나 상당히 높은 수준으로 고조되고 있는 나라에서는 세계시민교육이 ‘평화를 위한 교육’의 현실적 방안으로 검토되고 실천될 가능성이 있다.¹⁴⁾

반면, ‘평화를 위한 교육’이 세계시민교육과 경합하거나 그것을 대체하는 것으로 인식될 경우, 이 사업은 한국의 세계시민교육 확산 노력을 저해할 수도 있다. 한국의 제안과 경비 지원으로 유네스코 세계시민교육상이 제정되어 올해부터 수여될 계획이며, 한국 정부의 지원으로 아태국제이해교육원은 세계시민교육 연수, 정책 개발, 자료 보급 등의 활동을 펼치고 있다. 이러한 세계시민교육은 세계시민성 함양의 차원에서 평화, 인권, 문화다양성, 지속가능성 등을 주요 주제로 다루고 있으며, 따라서 ‘평화를 위한 교육’과 시너지 효과를 낼 가능성도 있지만 자칫하면 중복 내지 혼선을 일으킬 가능성이 적지 않다.

그렇다면 한국은 유네스코 논의과정에서 한편으로는 세계시민교육이 ‘평화를 위한 교육’에 기여할 수 있는 바를 적극 부각시키고, 다른 한편으로는 교육 현장에서 양자가 중복되거나 혼선을 일으킬 가능성을 지적할 필요가 있겠다.

¹⁴⁾ 인도와 파키스탄의 학교 교육이 상대방에 대한 적대감을 강화하는 역할을 하고 있음을 분석한 인도 교육학자 크리슈나 쿠마르는 교육이 평화에 기여할 수 있도록 하려면 학습자가 호기심과 탐구를 통해 자신과 세계의 의미를 탐색할 수 있도록 교육을 개혁해야 하고, 세계시민교육 개념이 그런 개혁을 위한 값진 에너지와 방향을 제공할 수 있다고 제안한다(Kumar 2018, 21).

V. 맺음말

오늘날 세계는 확실히 이전과는 다른 모습을 보이고 있다. 2차대전 이후 유지되어 온 세계질서가 흔들리고 있고, 무질서와 혼란이 가중되고 있다. 약소국의 운명이 강대국에 의해 일방적으로 결정되던 시대가 다시 오는 게 아닌지 걱정스럽건만, 강대국은 자국 이익 지키기에 여념이 없다. 이 와중에 알고리즘의 확증 편향 탓에 시민들은 서로 말이 통하지 않을 정도로 분열되고 있으며, 많은 이들이 극단주의에 빠져들고 있다.

이런 까닭에 전간기의 교훈을 상기하는 논자가 적지 않다. 경제적 혼란으로 불안과 두려움이 번져나가는 가운데 독일의 다수 시민은 나치즘의 메시지, 서사, 신화에 격렬하게 동조했다. 하지만 똑같이 심각한 경제 위기를 겪고도 파시즘의 길이 아니라 민주주의의 길을 간 나라도 있었다. 미국 시민이 선출한 루스벨트는 미국을 “민주주의의 무기국”으로 만들었다. 결국 독일을 나치즘의 길로 내몬 것은 독일 시민의 잘못된 정치적 선택이었다(하라리 2024, 458-59).

이런 잘못된 선택을 반복하지 않으려면 평화와 민주주의의 가치에 대한 시민의 믿음과 지지를 견고하게 지켜내고 유지하는 것이 무엇보다 중요하다. 이를 위한 시민의 비판적 사고 역량을 키워주는 교육의 역할은 근본적이다. 이 글에서는 이와 같은 시각에서 유네스코의 ‘평화를 위한 교육’ 사업 제안을 유네스코의 맥락에서 그 의미와 시사점을 중심으로 살펴보았다.

참고문헌

- 강순원, 김현덕, 이경한, 김다원. 2017. “국제이해교육의 변천과정에 관한 교육사회사적 연구”. 《교육학연구》 55:3.
- 박순용. 2024. “유네스코 ‘1974 권고’ 개정과 ‘2023 권고’ 채택 이후 한국의 세계시민교육 추진에 대한 시사점”. 유네스코 이슈 브리프 2024년 2호.
- 백승욱. 2023. 《연결된 위기: 우크라이나 전쟁에서 한반도 위기까지, 알타체제의 해체는 무엇을 의미하는가》. 생각의힘.
- 유네스코한국위원회. 2023. 평화, 인권, 국제이해, 협력, 기본적 자유, 세계시민성, 지속가능발전을 위한 교육 권고.
- 조동준. 2019. “평화 개념을 찾아가는 유네스코”. 유네스코한국위원회 기획. 《평화를 향한 유네스코의 역할》. 유네스코한국위원회.
- 하라리, 유발. 김명주 옮김. 2024. 《넥서스: 석기시대부터 AI까지, 정보 네트워크로 보는 인류 역사》. 김영사.
- 한건수. 2024. “유네스코 <평화, 인권, 지속가능발전을 위한 교육 권고> 채택의 의미: 합의 도출 과정과 내용을 중심으로”. 《담론 201》 27:3.
- 황인정. 2023. “누가 한국의 극우인가?: 한국 극우의 특징과 정치적 함의”. 《정치정보연구》 27:2.
- Heater, Derek. 1984. *Peace through Education: The contribution of the Council for Education in World Citizenship*. Routledge.
- Kumar, Krishna. 2018. *Can Education Contribute to Peace?* New Delhi, India: UNESCO MGIEP.
- Lawson, Terence. 1969. *Education for International Understanding: A survey of twelve seminars organized jointly by the UNESCO Institute for Education, Hamburg, UNESCO, Paris and the National Commissions for UNESCO of the host countries*. Hamburg: UNESCO Institute for Education.
- Mundy, Karen. 1999. “Educational Multilateralism in a Changing World Order: UNESCO and the limits of the possible”. *International Journal of Educational Development* 19:1.
- UN. 1999. “Declaration and Programme of Action on a Culture of Peace”. A/53/243.
- UNESCO. 1959. *Education for International Understanding: Examples and suggestions for classroom use*. Paris: UNESCO.
- UNESCO. 1963. *Records of the General Conference Twelfth Session, Paris, 1962: Resolutions*. Paris: UNESCO.
- UNESCO. 1995a. “Declaration and Integrated Framework of Action on Education for Peace, Human Rights, and Democracy”. Paris: UNESCO.
- UNESCO. 1996. *Records of the General Conference Twenty-eighth Session, Paris, 25 October to 16 November 1995: Resolutions*. Paris: UNESCO.
- UNESCO. 2024. “Proposal for A New Flagship Programme on Education for Peace”, 220 EX/38.
- UNESCO. 2025a. “New Flagship Programme on Education for Peace”, 221 EX/7.
- UNESCO. 2025b. “New Flagship Programme on Education for Peace”, 221 EX/7.INF.
- UNESCO. 2025c. “Decisions Adopted by the Executive Board at Its 221st Session”, 221 EX/Decisions.
- Wintersteiner, Werner. 2009. “Educating for a Culture of Peace”, unpublished manuscript.

유네스코 이슈 브리프 – 2025년 제1호
유네스코 ‘평화를 위한 교육’ 사업의 의의와 과제

기 획	유네스코한국위원회
지 은 이	임현묵
편 집	김은영 김지은
발 간 일	2025년 7월 31일
펴 낸 곳	유네스코한국위원회
디 자 인	수카디자인
주 소	서울특별시 중구 명동길(유네스코길) 26
전자우편	ap.center@unesco.or.kr

간행물 등록번호
IR-2025-RP-1

유네스코 이슈 브리프는
교육부의 지원으로 발간되었습니다.

www.unesco.or.kr

2025
UNESCO ISSUE BRIEF
유네스코 이슈 브리프

