



제433회 국회 (임시회)
제1차 외교통일위원회

이스라엘의 가자지구 집단학살 중단 촉구 결의안 검 토 보 고

■ 김준형의원 대표발의(의안번호 제13497호)

2026. 3.

외 교 통 일 위 원 회

수석전문위원 최용훈

목 차

I. 제안 및 회부	1
II. 주문 및 제안이유	1
III. 관계부처 의견	7
IV. 검토의견	8
1. 결의안의 제안 취지	8
2. 결의안의 제안 배경	8
3. 현재 가자지구 정세 및 상황	9
4. 주요 내용 검토	10
※ 참고자료	20
[참고자료 1] 가자 평화 계획(Gaza Peace Plan) 번역문	20
[참고자료 2] 뉴욕선언 중 두 국가 해법 관련 부분	22

I. 제안 및 회부

1. 제안자 : 김준형의원 등 23인

2. 제안일자 : 2025년 10월 10일

3. 회부일자 : 2025년 10월 13일

II. 주문 및 제안이유

주 문

2023년 10월 7일, 하마스의 기습 공격을 계기로 시작된 이스라엘과 하마스 간의 전쟁이 2년 가까이 지속되고 있다. 지난 9월 16일, 유엔 인권이사회 조사위원회는 “합리적 근거”와 “완전히 결정적인 증거”를 바탕으로 이스라엘 당국과 보안군이 가자지구 팔레스타인 사람들을 대상으로 ‘집단학살(제노사이드)’의 객관적 범행을 저질렀으며, 계속해서 저지르고 있다고 결론 내렸다. 2023년 10월 7일부터 2025년 9월 24일까지 65,419명이 사망했고, 신원이 확인된 60,199명 중 18,430명은 어린이, 9,735명은 여성이다. 가자지구의 기대수명은 2023년 10월 이전 75.5세에서 1년 만에 절반 수준인 40.5세로 급감했다.

이스라엘은 민간인 거주 고층 아파트와 병원을 고의적·압도적 무

력으로 공격하고 있으며, 대피소와 식량 배급소, 안전지대조차 예외가 아니다. 이스라엘 국방부장관은 팔레스타인인을 ‘인간 동물’이라 칭하며 집단학살을 방조하고, 그 결과 이스라엘 보안군은 대피 경로와 안전 구역 내에 민간인이 명백히 존재하고 있다는 사실을 인지하였음에도 발포하여 노인, 임산부, 어린이 등 민간인들과 의료진, 언론인, UN 구호 요원까지 살해하였다. 유엔팔레스타인난민구호사업기구(UNRWA) 사무총장은, 2023년 10월 이후 매일 평균 10명의 아이들이 한쪽 혹은 양쪽 다리를 잃었으며, 의료 물품 반입 차단으로 마취 없이 절단 수술이 이뤄지고 있다고 밝혔다. 팔레스타인인 수천 명이 구금되어 고문·구타·강간·성폭력에 노출되어 잔혹하고, 비인도적이며, 비인간적인 대우를 받고 있다.

지난 2년 간 가자지구 인구 90%에 해당하는 190만 명 이상이 강제이주를 겪었으며, 이스라엘 보안군이 미래의 위협을 제거한다는 명분으로 가자 전역에서 산부인과 병원 및 병동을 포함한 생식 및 모성 건강시설을 체계적으로 공격하고 파괴하는 전쟁 범죄를 저지르고 있다. 이미 2023년 12월, 유엔인도주의업무조정국(OCHA)은 가자지구의 인도주의적 상황을 “종말론적”이라고 지적한 바도 있다.

전쟁 범죄와 대량 학살 등 반인도 범죄를 단죄하기 위해 설립된 국제형사재판소(ICC)는 2024년 11월, 이스라엘 네타냐후 총리와 갈란트

전 국방장관의 체포영장을 발부했고, 국제사법재판소(ICJ)는 집단학살 협약에 따라 2024년 1월 26일, 3월 28일, 5월 24일 세 차례에 걸쳐 이스라엘에 구속력을 지닌 잠정 조치에 관한 명령을 내렸다. 이스라엘 당국은 “가자지구의 인도적 상황은 재앙적이며, 이스라엘은 라파주에서 군사 공격 및 기타 모든 행동을 즉시 중단”하라는 국제사법재판소(ICJ)의 명령을 여전히 거부하면서, 오히려 요르단강 서안지구까지 영토를 확장하기 위해 공습을 확대하며 학살을 지속해 국제 사회의 지탄을 받고 있다.

또한, 이스라엘의 가자 북부 전면 봉쇄와 체계적인 구호품 반입 금지로 인해, 가자지역 전역은 기근에 시달리고 있다. 지난 8월 22일 유엔 통합식량안보단계(IPC)는 공식적으로 가자 주(Gaza Governorate)에 ‘기근’을 선포하며 “기아로 인한 사망자가 급증할 것”이며 “더 이상 지체할 시간이 없다.”라고 경고했다. 9월 25일 기준 가자지구에서 기아로 사망한 사람은 440명이며, 이 중 어린이는 147명이다.

식량을 무기화하는 것은 명백한 국제법 위반이며, 집단학살의 금지는 국제법상 어떠한 예외도 없는 절대적 규범이다. 집단학살 협약은 조약 가입 여부와 관계없이 모든 국가에 구속력을 갖는다고 국제 사회가 인정하고 있다.

대한민국 국회는 인류 보편의 가치이자 국제법의 근간이 되는 인도적·인권적 원칙을 침해하는 전쟁 범죄 등 일체의 행위를 단호히 규탄하며, 민간인을 향한 표적 공격 등 중대한 범죄 행위는 용납할 수 없다는 점을 강조한다.

대한민국 국회는 가자지구에 참담한 인도주의적 재앙이 확인되고 있는 상황을 깊이 우려하며, 모든 인류가 국제법과 인도주의 원칙에 입각한 평화적이고 실효적인 조치를 취할 것을 촉구하며 다음과 같이 결의한다.

1. 대한민국 국회는 가자지구에서 벌어지고 있는, 반인도적·반인권적 집단학살과 전쟁 범죄 등 모든 행위를 강력히 규탄하며, 모든 적대 행위와 무차별적인 공격을 즉각적으로 중단하고, 완전하고, 영구적인 휴전에 돌입할 것을 촉구한다.
2. 대한민국 국회는 어떠한 경우라도, 민간인과 병원, 학교 등 민간 시설에 대한 공격은 용납할 수 없으며, 이스라엘이 국제사법재판소 등 국제 사회가 요구하는 인도적 대응과 접근을 즉각적으로 허용하고, 가자지구 전역에서 신속하고 대규모의 인도적 지원이 가능하도록 모든 봉쇄를 해제할 것을 촉구한다.

3. 대한민국 국회는 특정 무기와 장비가 집단학살과 전쟁 범죄에 사용될 가능성이 제기되는 상황에서 국제법과 인도적·인권적 책임을 다하기 위해 대한민국 정부가 이스라엘에 대한 무기와 전략물자 수출을 중단할 것을 요구한다.
4. 대한민국 국회는 2025년 9월, 유엔 총회를 계기로 영국, 프랑스, 캐나다, 호주, 벨기에, 포르투갈, 덴마크 등이 선언하는 등 160여 개국이 팔레스타인을 독립 국가로 승인한 상황에서, 대한민국 정부가 조건 없이 팔레스타인을 독립 국가로 승인하고, 팔레스타인이 주권 국가로서 권한을 행사할 수 있도록 조력할 것을 촉구한다.
5. 대한민국 국회는 회원국 모두가 유엔인권이사회 조사위원회가 가자지구에서 자행되는 집단학살을 방지하기 위해 합리적으로 가능한 모든 수단을 동원하는 등 모든 회원국 정부에게 명시한 권고 사항을 이행할 것을 촉구한다.

제안이유

2025년 10월 7일이면 이스라엘과 하마스 간의 무력 충돌이 2년을 맞이하게 됩니다. 지난 2년 동안, 민간인과 민간 시설에 대한 이스라엘의 무차별적인 공격으로 가자지구의 팔레스타인 주민들은 대규모의 인도적 재난과 광범위한 민간인 피해를 겪었습니다. 또한, 이스라엘

당국과 군부 지도자들은 지속적으로 팔레스타인인에 대한 집단학살을 직접적이고, 공개적으로 선동하였습니다. 이에 따라 유엔인권이사회 조사위원회에는 “이스라엘 당국과 이스라엘 보안군이 가자지구 팔레스타인인 전부 또는 일부를 파괴하려는 집단학살 의도를 가지고 있다”라고 결론지었다는 점은 사태의 심각성을 잘 말해주고 있습니다.

이미 국제형사재판소는 이스라엘 지도자들에게 체포영장을 발부했고, 국제사법재판소 또한 ‘집단학살 방지’와 ‘팔레스타인 주민의 참당한 인도주의적 상황 개선’을 요구하는 결정과 권고를 반복하고 있습니다.

대한민국 정부는 이미 팔레스타인의 유엔 정회원 가입 결의안에 찬성표를 던져왔습니다. 2025년 9월, 영국, 프랑스, 캐나다 등 서방 국가들을 포함하여 160여 개가 넘는 대부분의 UN 회원국이 팔레스타인의 국가 승인을 인정했습니다. 이제는 대한민국 정부도 국제법과 인권 수호의 관점에서 팔레스타인을 독립 국가로 인정하는 외교적 결단이 필요한 때입니다. 대한민국이 세계 평화에 이바지하고, 침략전쟁을 부인하는 헌법 정신과 인류 보편의 인권·인도주의 규범을 수호하는 책임 있는 국가로서 외교적·정책적 조치를 취할 것을 촉구합니다.

Ⅲ. 관계부처 의견

외교부는 가자지구 평화 달성 및 인도적 상황 개선 필요성에 공감함. 트럼프 평화 계획 합의에 따라 현재 상황을 반영하고, 인권이사회 보고서 등 국제적으로 통용되는 문구 인용 및 객관적 사실에 맞춰 내용을 일부 수정할 필요가 있을 것으로 보임.

IV. 검토의견

1. 결의안의 제안 취지

이 결의안은 이스라엘이 가자지구¹⁾에서의 집단학살을 중단하도록 촉구하기 위하여 발의된 것으로,

① 가자지구에서 벌어지고 있는 집단학살 등을 규탄하고, 모든 적대 행위 및 공격 중단 및 휴전을 촉구하며, ② 이스라엘에 국제 사회의 인도적 대응과 접근을 허용하고 모든 봉쇄를 해제할 것을 촉구하며, ③ 대한민국 정부에 이스라엘에 대한 무기와 전략물자 수출 중단을 요구하며, ④ 대한민국 정부에 팔레스타인 독립 국가 승인을 촉구하고, ⑤ 유엔 회원국에 유엔인권이사회 조사위원회의 권고 사항 이행을 촉구하려는 것임.

2. 결의안의 제안 배경

유엔인권이사회 산하 조사위원회(이하 “조사위원회”)가 2025년 9월 16일 발표한 「집단살해죄의 방지와 처벌에 관한 협약의 관점에서 본 이스라엘의 가자지구 내 행위 검토(Legal analysis of the conduct of Israel in Gaza pursuant to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide)」에 따르면, 2023년 10월 7일

1) 팔레스타인 영토의 서부 지역으로, 남쪽으로 이집트, 북쪽과 동쪽으로 이스라엘과 접하는 지역임.

하마스의 이스라엘 침공 이후부터 시작된 하마스와 이스라엘간 전쟁으로 인하여 2025년 7월 31일까지 팔레스타인인 6만 199명이 사망하였음. 이 중 18,430명은 아동, 9,735명은 여성으로 보고하고 있음.

또한, 이스라엘은 2025년 3월 18일부터 4월 9일까지 가자지구 내 주거 건물과 피난민용 천막에 대하여 224건의 공격을 하였고, 이 중 36건의 공습의 사망자는 모두 여성과 아동이었음.

이스라엘은 인구 밀집도가 높은 가자 지역에 정밀 유도 무기가 아닌 오차범위가 큰 폭탄을 공격에 사용하여 지역 전체에 대하여 광범위한 피해를 초래하였으며, 고층 건물과 주거용 아파트 단지를 집중적으로 공격하는 등 민간인의 피해가 막심한 상황임.²⁾

3. 현재 가자지구 정세 및 상황

2025년 10월 초 이스라엘과 하마스가 휴전에 합의하였으나, 지난 10월 28일 이스라엘이 가자지구 공습을 재개하는 등 휴전 합의 이후에도 가자지구에서의 무력 충돌 상황이 간헐적으로 발생하며 인도적 상황에 대한 우려가 지속되고 있음.

유엔 OCHA에 따르면, 2026년에 들어서도 이스라엘군은 인도적 지원 시설·공공기반시설·농경지 및 해안 접근을 제한하고 있으며, 인구 밀집

2) 유엔 인권이사회(United Nations Human Rights Council), Legal analysis of the conduct of Israel in Gaza pursuant to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, A/HRC/60/CRP.3, 2025.9.16., pp. 8~9.

지역을 포함한 공습으로 민간인 위험이 증가하고 있음. 가자 보건부에 따르면 2026년 1월 28일부터 2월 11일까지 109명이 사망하고 252명의 부상자가 발생하였으며, 휴전 이후에도 사망 591명, 부상 1,591명이 보고되는 등 충돌이 지속되고 있음.³⁾

4. 주요 내용 검토

가. 제1호 및 제2호

결의안 제1호는 가자지구에서 발생하고 있는 집단학살 및 전쟁범죄 등 반인도적 행위를 규탄하고, 모든 적대행위와 무차별적 공격의 즉각 중단 및 완전하고 영구적인 휴전을 촉구하려는 것임.

결의안 제2호는 민간인과 병원·학교 등 민간시설에 대한 공격을 금지하고, 이스라엘이 국제사회의 요구에 따라 인도적 접근을 허용하며 가자 지구에 대한 봉쇄 해제와 대규모 인도적 지원 보장을 촉구하려는 것임.

제1호 및 제2호

1. 대한민국 국회는 가자지구에서 벌어지고 있는, 반인도적·반인권적 **집단학살**과 전쟁 범죄 등 모든 행위를 강력히 규탄하며, 모든 적대행위와 무차별적인 공격을 즉각적으로 중단하고, 완전하고, 영구적인 휴전에 돌입할 것을 촉구한다.
2. 대한민국 국회는 어떠한 경우라도, 민간인과 병원, 학교 등 민간 시설에 대한 공격은 용납할 수 없으며, 이스라엘이 국제사법재판소 등 국제 사회가 요구하는 인도적 대응과 접근을 즉각적으로 허용하고, 가자지구 전역에서 신속하고 대규모의 인도적 지원이 가능하도록 모든 봉쇄를 해제할 것을 촉구한다.

3) Humanitarian Situation Update(Gaza Strip), OCHA, 2026.2.12.

특히 가자지구에서의 무력 충돌은 아동, 여성을 비롯한 민간인에 대한 공격을 포함하고 있어 인도주의적 관점에서 심각한 문제를 야기하는바, 이스라엘이 가자지구에서의 무분별한 공격을 중단하도록 촉구하는 동 결의안은 그 취지가 타당함.

다만 결의안 채택 시점과 관련하여, 미국 트럼프 대통령이 이스라엘 네타냐후 총리와 함께 2025년 9월 29일 ‘가자 평화 계획(Gaza Peace Plan)’⁴⁾을 발표하였고, 10월 초 이스라엘과 하마스가 휴전에 합의하여 인질을 석방하였으며, 2026년 1월 가자 평화 계획 2단계에 진입하는 등 가자 지구 정세가 수시로 변동하고 있는 점을 고려할 필요가 있음.

또한, ‘집단학살’이라는 표현의 적절성에 대한 검토가 필요함. 즉, 「집단살해죄의 방지와 처벌에 관한 협약(Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide)」⁵⁾에 따르면 집단학살(집단살해)로 정의되기 위해서는 집단적으로 살해가 이루어진 ‘행위’적인 요소와, 이를 의지적으로 행하여야 하는 ‘의도’적 요소가 모두 요구됨.

< ‘집단학살(집단살해)’의 정의 >

제2조 본 협약에서 집단살해라 함은 국민적, 인종적, 민족적 또는 종교적 집단의 전체 또는 일부를 파괴할 의도로 행하여진 이하의 행위를 말한다.

(가) 집단의 구성원을 살해하는 것

(나) 집단의 구성원에 대하여 중대한 육체적 또는 정신적 위해를 가하는 것

4) [참고자료 1] 가자 평화 계획 번역본

5) 동 협약은 1948년 12월 9일 유엔총회에서 총회 제260호 결의안으로 채택되었고, 1951년 1월 12일 발효되었음.

- | |
|--|
| (다) 전체적 또는 부분적으로 육체적 파괴를 초래할 목적으로 의도된
생활조건을 집단에게 고의로 부과하는 것
(라) 집단 내 출생을 방지하기 위하여 의도된 조치를 부과하는 것
(마) 집단 내의 아동을 강제적으로 타 집단으로 이동시키는 것 |
|--|

자료: 집단살해죄의 방지와 처벌에 관한 협약

2026년 3월 현재 국제사법재판소(ICJ)에서 ‘이스라엘 집단학살 혐의’ 사건을 심리 중으로, 2024년 잠정 조치(provisional measures) 명령이 내려지기는 하였으나 아직 동 상황이 집단학살이라는 최종적인 판단을 내리지는 않고 있음.

다만, 조사위원회는 이번 보고서에서 집단학살 해당 여부에 대하여 다음과 같이 제시하였음. 우선, ① ‘이스라엘 당국과 이스라엘 안보군이 가자기구의 팔레스타인인들에 대하여 집단학살 구성요건 행위를 이미 저질렀으며 계속 저지르고 있다고 합리적인 근거(reasonable grounds)에 따라 결론내린다’⁶⁾고 하여 집단학살의 행위적 요소를 갖추고 있다고 보고 있음.

또한, ② ‘이스라엘 당국의 발언 등 제시된 모든 증거를 고려할 때 집단학살의 의도를 가지고 있었다는 것이 유일하게 합리적인 결론(the only reasonable inference)’⁷⁾라고 하여 집단학살의 의도적 요소 또한

6) 252. The Commission concludes on reasonable grounds that the Israeli authorities and Israeli security forces have committed and are continuing to commit the following actus reus of genocide against the Palestinians in the Gaza Strip, namely (i) killing members of the group; (ii) causing serious bodily or mental harm to members of the group; (iii) deliberately inflicting on the group conditions of life calculated to bring about its physical destruction in whole or in part; and (iv) imposing measures intended to prevent births within the group.

7) 254. On the mens rea of genocide, the Commission concludes that statements made by Israeli authorities are direct evidence of genocidal intent. In addition, the Commission concludes that the pattern of conduct is circumstantial evidence of genocidal intent and that genocidal intent was the only reasonable inference that could be drawn from the totality of the evidence. Thus, the Commission concludes that the Israeli authorities and Israeli security forces have had and continue to have the genocidal intent to destroy, in whole or in

충족한다고 보고 있음.

즉, 조사위원회는 보고서에서 이스라엘의 민간인 학살 행위가 집단 학살의 요소를 갖추고 있다고 보는 것이 합리적인 결론이라고 하였으나, 집단학살 해당 여부에 대한 명확한 법적인 결론이 난 상태가 아님.

한편, 외교부는 ‘집단학살’이라는 표현을 ‘집단살해’로 변경하는 의견을 제시하였음. 이는 「집단살해죄의 방지와 처벌에 관한 협약」에서 ‘Genocide’를 ‘집단살해’로 번역하고 있다는 점에서 일관성을 유지하기 위함으로 보임. 다만, ‘집단학살’도 일반적으로 통용되는 언어라는 점 등을 종합적으로 고려하여 결의안을 채택할 경우 ‘집단학살’ 표현의 적절성 여부를 논의할 필요가 있을 것으로 보임.

나. 제3호

결의안 제3호는 대한민국 정부에 대하여 이스라엘에 대한 무기와 전략물자 수출 중단을 촉구하는 것임.

제3호

3. 대한민국 국회는 특정 무기와 장비가 집단학살과 전쟁 범죄에 사용될 가능성이 제기되는 상황에서 국제법과 인도적·인권적 책임을 다하기 위해 대한민국 정부가 이스라엘에 대한 무기와 전략물자 수출을 중단할 것을 요구한다.

part, the Palestinians in the Gaza Strip.

2024년 4월 5일 유엔인권이사회가 이스라엘에 대한 무기 판매를 중단할 것을 촉구하는 결의를 채택하는 등 국제사회에서 이스라엘에 대한 무기 판매 중단에 대한 논의가 진행되고 있으나, 법적 구속력이 없는 상황에서 이스라엘은 대규모 무기를 수입하고 있음.

한편, 우리나라의 이스라엘에 대한 무기 수출 현황 자료는 제한적임. 대이스라엘 무기 및 전략물자 수출 현황에 대하여 외교부는 ‘동 소관은 방위사업청’이므로 관련 현황의 제출이 어렵다는 의견임.

그런데 방위사업청을 통한 무기 수출 세부 통계도 공개가 어려운 상황임. 2024년 11월 국회에서 개최된 「이스라엘의 집단학살 어떻게 막을 것인가: 무기 수출을 중심으로」 토론회에 따르면, 국회의원실이 방위사업청에 이스라엘에 대한 무기 수출 세부 현황 자료를 요청하였으나, 방위사업청이 “해당국에는 부품류가 수출되고 있으나, 「대외무역법」 제29조(비밀 준수)에 따라 세부자료는 제출이 제한됨을 양해하여 주시기 바랍니다”라고 답변하였음.⁸⁾

참고로, 지난 10월 28일 프란체스카 알바네제 유엔 팔레스타인 점령지 특별보고관이 발표한 「가자 집단학살: 집단적 범죄(Gaza Genocide: a collective crime)」에 이스라엘의 핵심 군사 수단인 F-35 전투기 프로그램에 부품을 공급하는 19개국 중 하나로 한국이 적시되었음. 다만, 외교부에 따르면 이는 한국이 미국에 공급한 부품이 F-35 제작에 사용되었고 해당 기체가 이스라엘에 수출되었기 때문으로, 우리나라가 이스

8) 「이스라엘의 집단학살 어떻게 막을 것인가: 무기 수출을 중심으로」 토론회 자료집, p. 22

엘에 직접 무기를 수출한 것은 아님.

< 이스라엘 무기 수출 관련 유엔 보고서 중 한국 관련 부분 >

The F-35 stealth strike fighter programme, key to the Israeli military assault in Gaza, involves 19 States – Australia, Belgium, Canada, Czech Republic, Denmark, Finland, Germany, Greece, Italy, Japan, Netherlands, Norway, Poland, **South Korea**, Romania, Singapore, Switzerland, the United Kingdom and the United States – supplying components and parts to Israel.

(자료 :Albanese, Francesca. Gaza Genocide: A Collective Crime. United Nations Human Rights Council, 28 Oct. 2024, A/HRC/61/CRP.1)

우리나라는 「무기거래조약(ATT; Arms Trade Treaty)」의 비준국으로서 집단학살에 사용되는 무기의 운송을 제한하여야 하는 국제법적 책임이 있으며,⁹⁾ 집단학살 가능성이 제기되는 가운데 이와 관련이 있는 무기류의 수출 중단을 요구하는 것은 인도주의적 관점에서 지극히 타당함.

다만, 동 결의가 우리나라의 국제법 위반을 전제하는 것으로 해석될 우려가 있는바 이 점에 대해서는 신중한 접근이 필요할 것으로 보임.

9) 제6조 금지사항

3. 당사국은 제2조제1항에 규정된 재래식 무기나 제3조 또는 제4조에 규정된 품목이 집단학살, 인도에 반한 죄, 1949년 제네바협약의 중대한 위반, 민간 목표물 또는 민간인에 대한 공격, 그 국가가 당사자인 국제 협정에 규정된 그 밖의 전쟁 범죄 수행에 사용될 것임을 허가 시 인지하고 있다면, 어떠한 이전도 허가하지 아니한다.

다. 제4호

결의안 제4호는 대한민국 정부에 대하여 팔레스타인의 독립 국가 승인을 촉구하는 것임.

제4호

4. 대한민국 국회는 2025년 9월, 유엔 총회를 계기로 영국, 프랑스, 캐나다, 호주, 벨기에, 포르투갈, 덴마크 등이 선언하는 등 160여 개국이 팔레스타인을 독립 국가로 승인한 상황에서, 대한민국 정부가 조건 없이 팔레스타인을 독립 국가로 승인하고, 팔레스타인이 주권 국가로서 권한을 행사할 수 있도록 조력할 것을 촉구한다.

이는 이른바 ‘두 국가 해법(Two-state Solution)’에 관한 것인데, ‘두 국가 해법’이란 이스라엘과 팔레스타인이 각각 독립하여 국가로서 평화적으로 공존하는 방안을 말함.

유엔 대부분의 회원국은 공식적으로 두 국가 해법을 지지하고 있음. 지난 9월 12일 유엔총회는 두 국가 해법 이행을 지지하는 결의인 ‘뉴욕 선언’을 가결하였음.¹⁰⁾ 당시 미국과 이스라엘 등 10개국은 반대를 하였고, 12개국은 기권하였으며, 우리나라를 포함한 142국이 찬성하였음.

그러나 우리 정부는 아직 팔레스타인을 독립 국가로 승인하지 않고 있음. 2026년 2월 말 기준으로, 193개 유엔 회원국 중 팔레스타인을 독립 국가로 승인한 회원국은 155개국이며, 우리나라를 포함한 38개국이 미승인하였음.

10) [참고자료 2] 뉴욕선언 중 두 국가 해법 관련 부분

우리 정부는 두 국가 해법을 일관되게 지지해오고 있다는 입장으로, 문제 해결에 가장 도움이 되는 시점에 팔레스타인 국가 승인 관련 우리 권리를 행사하겠다는 입장임.

< 팔레스타인 독립국가 미승인 유엔 회원국 현황 >

지역	#	국가명	지역	#	국가명
아시아 (4)	1	대한민국	유럽 (18)	21	그리스
	2	미얀마		22	네덜란드
	3	싱가포르		23	덴마크
	4	일본		24	독일
미주 (2)	5	미국		25	라트비아
	6	파나마		26	리투아니아
아프리카 · 중동 (3)	7	이스라엘		27	리히텐슈타인
	8	에리트레아		28	몰도바
	9	카메룬		29	벨기에
태평양 (11)	10	나우루		30	북마케도니아
	11	뉴질랜드		31	스위스
	12	마셜 제도		32	안도라
	13	마이크로네시아 연방		33	에스토니아
	14	사모아		34	오스트리아
	15	솔로몬 제도		35	이탈리아
	16	키리바시		36	체코
	17	통가		37	크로아티아
	18	투발루		38	핀란드
	19	팔라우			
	20	피지			
총 38개국					

자료: 외교부 아프리카중동국 중동1과(2025.11.3.)

한편, 벨기에와 덴마크는 아직 팔레스타인을 독립 국가로 승인하지 않은바, 향후 결의안 의결 시점에서 독립 국가 승인 여부를 다시 확인할 필요가 있음.

라. 제5호

결의안 제5호는 유엔인권이사회 조사위원회가 가자지구에서의 집단학살 방지를 위해 제시한 권고 사항과 관련하여, 모든 유엔 회원국이 합리적으로 가능한 수단을 동원하여 이를 이행할 것을 촉구하는 내용임.

제5호

5. 대한민국 국회는 회원국 모두가 유엔인권이사회 조사위원회가 가자지구에서 자행되는 집단학살을 방지하기 위해 합리적으로 가능한 모든 수단을 동원하는 등 모든 회원국 정부에게 명시한 권고 사항을 이행할 것을 촉구한다.

결의안 제5호는 유엔인권이사회 조사위원회의 권고를 환기하여 국제사회 구성원으로서의 책임 있는 역할 수행을 촉구한다는 점에서 긍정적인임.

유엔인권이사회 조사위원회는 회원국 정부에 대하여 가자지구 내 집단살해 방지를 위해 가능한 수단을 동원하고, 무기 이전 중단, 관련 행위자 조사·제재 및 국제형사재판소 조사 협력 등을 권고하였으며, 세부 내용은 다음과 같음.

< 조사위원회의 회원국 정부에 대한 권고 내용 >

- 가자지구 내 집단살해 행위를 방지하기 위해 합리적으로 이용 가능한 모든 수단을 동원할 것
- 집단살해 행위를 포함했거나 포함할 가능성이 있는 군사 작전에 사용될 수 있다고 의심할 이유가 있는 무기, 기타 장비 및 물품(전투기 연료 포함)을 이스라엘 또는 제3국에 이전하는 행위를 중단할 것

- 자국의 영토 및 관할권 내 개인과 기업이 집단살해 행위, 집단살해를 방조하고 조력하는 행위, 또는 집단살해를 교사하는 행위에 관여하지 않도록 보장하고, 이러한 국제법상 범죄에 연루될 수 있는 자들을 조사하고 기소할 것
- 조사 및 국내 절차를 촉진하고, 이스라엘과, 집단살해의 실행 또는 집단살해의 실행을 교사하는 데 관여했거나 이를 조장하는 개인 또는 기업에 조치(제재 부과 포함)를 취할 것
- 국제형사재판소 소추부(Office of the Prosecutor)의 조사에 협력할 것

자료: 외교부 아프리카중동국 중동1과(2025.11.3.)

【참고자료 1】 가자 평화 계획(Gaza Peace Plan) 번역문

Point	내용
1	가자는 주변국에 위협을 가하지 않는 탈(脫)급진화된 테러 청정 지대로 전환된다.
2	가자는 이미 극심한 고통을 겪어온 주민들의 이익을 중심으로 재개발된다.
3	양측이 본 제안에 합의할 경우, 전쟁은 즉시 종료된다. 이스라엘군은 인질 석방 준비를 위해 합의된 선까지 철수한다. 이 기간 동안 모든 군사작전(공습 및 포격 포함)은 중단되며, 전선은 완전하고 단계적인 철수가 이루어질 조건이 충족될 때까지 동결된다.
4	이스라엘이 본 합의를 공식 수용한 후 72시간 이내에, 생존자와 사망자를 포함한 모든 인질이 송환된다.
5	모든 인질이 석방되면, 이스라엘은 무기징역형을 선고받은 팔레스타인 수감자 250명과 2023년 10월 7일 이후 체포된 가자 주민 1,700명(여성과 아동 포함)을 석방한다. 또한 이스라엘 인질의 유해가 반환될 때마다, 이스라엘은 사망한 팔레스타인인 15명의 유해를 함께 반환한다.
6	모든 인질이 송환된 이후, 평화적 공존을 약속하고 무장을 해제하는 하마스 인원은 사면을 받는다. 가자를 떠나기를 원하는 하마스 대원들에게는 이들을 받아주는 국가로 안전한 이동이 보장된다.
7	본 합의가 수용됨과 동시에, 가자 지구에 전면적인 인도적 지원이 즉각 투입된다. 최소한 그 규모는 2025년 1월 19일 인도적 지원 합의에 명시된 수준과 동일하며, 이는 기반시설(상하수도·전기), 병원 및 식자재 공급시설 복구, 도로 개통 및 잔해 제거에 필요한 장비 반입을 포함한다.
8	가자 내 지원품의 반입과 배분은 양측의 간섭 없이 유엔 및 그 산하기구, 적신월사, 그리고 어느 한쪽과도 연계되지 않은 국제기구를 통해 진행된다. 라파 국경 통로의 양방향 개방 역시 2025년 1월 19일 합의에 규정된 내용과 동일한 절차에 따른다.
9	가자는 임시 과도 통치체제를 통해 운영되며, 이는 테크노크라트 및 정치와 무관한 팔레스타인인으로 구성된 위원회에 의해 이루어진다. 이 위원회는 주민들에게 공공서비스와 지방 행정을 제공할 책임을 진다. 위원회는 자격을 갖춘 팔레스타인인과 국제 전문가들로 구성되며, 도널드 트럼프 대통령이 수장으로서 주재하는 새로운 국제 과도기구인 “평화위원회(Board of Peace)”의 감독을 받는다. 이 기구에는 토니 블레어 전 영국 총리를 포함한 다른 국가 수반들이 참여하게 된다. 평화위원회는 가자 재건을 위한 틀을 마련하고 자금을 관리하며, 팔레스타인 자치정부가 2020년 트럼프 평화안, 사우디-프랑스 제안 등 여러 계획에 명시된 개혁 프로그램을 완료하여 가자를 안정적으로 관리할 수 있을 때까지 운영한다. 이 기구는 최고 수준의 국제 기준을 도입하여 가자 주민을 위한 현대적이고 효율적인 거버넌스를 창출하고 투자 유치를 촉진한다.
10	트럼프 경제개발계획이 수립되어 가자의 재건과 활성화를 추진한다. 이를 위해 상전벽해의 기적 같은 번영을 이루어 낸 중동의 현대 도시들의 개발 주역 전문가들이 참여하는 위원회가 구성된다. 국제사회의 다양한 건설적 투자 제안과 창의적 개발 아이디어들이 검토되어, 안전·통치 체계와 결합된 투자 유치 구조를 마련함으로써 일자리와 기회를 창출하고 가자의 미래에 희망을

Point	내용
	불어넣는다.
11	참여국과의 협상을 통해 특혜관세와 시장 접근 혜택이 보장되는 특별경제구역이 설치된다.
12	누구도 강제로 가자를 떠나지 않으며, 떠나기를 원하는 사람은 자유롭게 나갈 수 있고 자유롭게 돌아올 수도 있다. 주민들이 가자에 남아 더 나은 공동체를 건설할 수 있도록 기회가 제공된다.
13	하마스와 그 외 다른 모든 세력은 직·간접을 불문하고 어떠한 형태로도 가자 통치에 관여하지 않는다. 모든 군사·테러·공격 인프라(터널, 무기 제조 시설 포함)는 파괴되고 재건되지 않는다. 독립 감시단의 감독 아래, 무기는 합의된 절차에 따라 영구적으로 사용 불능 상태로 전환되며, 국제적으로 자금이 지원되는 무기 회수·재통합 프로그램이 병행된다. 모든 과정은 독립 감시단에 의해 검증된다. “새로운 가자(New Gaza)”는 번영하는 경제 건설과 이웃과의 평화적 공존에 전념한다.
14	역내 파트너들이 보증을 제공하여 하마스와 관련 세력이 의무를 준수하도록 하고, 새로운 가자가 주변국이나 주민에게 위협을 가하지 않도록 한다.
15	미국은 아랍 및 국제 파트너들과 협력하여 가자에 즉각 배치될 임시 국제안정화군(ISF: International Stabilization Forces)을 창설한다. ISF는 선별된 팔레스타인 경찰을 훈련·지원하며, 풍부한 경험을 가진 요르단 및 이집트와 협의한다. 이 부대는 가자의 장기적 내부 안보 해법이 될 것이며, 이스라엘과 이집트, 그리고 새로 훈련된 팔레스타인 경찰과 함께 국경 지역을 관리한다. 핵심 임무는 무기의 반입을 차단하고, 가자 재건에 필요한 물자의 신속하고 안전한 흐름을 보장하는 것이다. 또한 당사자 간 충돌방지 메커니즘이 합의된다.
16	이스라엘은 가자를 점령하거나 병합하지 않는다. ISF가 통제와 안정을 확립하면, 이스라엘 방위군(IDF)은 IDF·ISF·관여보증국·미국 간 합의된 기준, 이정표, 일정에 따라 단계적으로 철수한다. 최종 목표는 이스라엘, 이집트 및 양국 국민에게 더 이상 위협이 되지 않는 안전한 가자를 구축하는 것이다. 실제로 IDF는 점령 지역을 과도 통치기구와의 합의에 따라 ISF에 점진적으로 이양하며, 테러 위협이 완전히 사라질 때까지 한시적 안보 완충선은 유지된다.
17	하마스가 본 제안을 지연시키거나 거부할 경우, 상술된 모든 조치-확대된 구호 작전 포함-는 IDF가 이양한 테러 청정 지역에서 ISF를 통해 실행된다.
18	관용과 평화적 공존의 가치를 바탕으로 한 종교 간 대화가 개시되어, 팔레스타인인과 이스라엘인의 의식과 내러티브를 변화시키고, 평화가 가져올 실질적 이익을 강조한다.
19	가자 재개발이 진전되고 팔레스타인 자치정부 개혁이 성실히 이행되면, 마침내 팔레스타인인의 자결권과 국가 건설로 가는 신뢰할 수 있는 길이 열릴 수 있으며, 이는 팔레스타인 국민의 정당한 열망임을 인정한다.
20	미국은 이스라엘과 팔레스타인 간 대화를 주선하여 평화롭고 번영하는 공존을 위한 정치적 비전을 합의한다.

(자료: 트럼프 대통령 가자 구상의 배경, 평가 및 의미, 인남식, IFANS Focus, 2025. 10.)

【참고자료 2】 뉴욕선언 중 두 국가 해법 관련 부분

New York Declaration on the Peaceful Settlement of the Question of Palestine and the Implementation of the Two-State solution - UN High-Level International Conference

6. We have thus committed to taking tangible, time-bound, and irreversible steps for the peaceful settlement of the question of Palestine and the implementation of the Two-State solution, to achieve, through concrete actions, as rapidly as possible, the realization of an independent, sovereign, economically viable and democratic State of Palestine living side by side, in peace and security with Israel, thus enabling full regional integration and mutual recognition.

19. We reaffirmed our unwavering support, in accordance with international law and the relevant United Nations resolutions, to the implementation of the Two-State solution, where two democratic and sovereign States, Palestine and Israel, live side by side in peace and security within their secure and recognized borders on the basis of the 1967 lines, including with regard to Jerusalem.

34. Regional integration and independent Palestinian Statehood are intertwined objectives. The end of the Israeli-Palestinian conflict, the core of the Arab-Israeli conflict, is imperative for regional peace, stability and integration. Only by ending the war in Gaza, releasing all hostages, ending occupation, rejecting violence and terror, realizing an independent, sovereign and democratic Palestinian State, ending the occupation of all Arab territories and providing solid security guarantees for Israel and Palestine, can normal relations and coexistence among the region's peoples and States be achieved.

42. This Declaration and its annex reflect the outcome of the eight working groups convened as part of the Conference, outlining a comprehensive and actionable framework for the peaceful settlement of the question of Palestine and the implementation of the Two-State solution. These outcomes constitute a concrete time-bound action plan to guide international engagement and implementation, operational coordination, and follow-up efforts towards the implementation of the Two-State solution and full regional integration.

문 의 처
02) 6788-5264