



가자 평화 구상 이후 중동 정세
김은비(국방대학교 안보정책학부 부교수)

제57차 한미 안보협의회의(SCM)의 주요 성과와 시사점
권보람(한국국방연구원 안보전략연구센터 연구위원)

가자 평화 구상 이후 중동 정세



김은비(국방대학교 안보정책학부 부교수)

- 가자 전쟁이 휴전을 이루었으나 인질·구호·부분 철수만 이행된 매우 취약한 상태에 머물고 있음
- 트럼프의 가자 평화구상과 유엔 안보리 결의 2803호는 집행·검증·대표성 부족이라는 구조적 한계가 있음
- 가자 전쟁의 결과 이스라엘의 역내 패권이 강화되고 저항의 축이 약화되었으나 갈등의 근원은 남아있어 이번 휴전은 언제든지 다시 붕괴할 수 있음

1. 이스라엘-하마스 전쟁의 휴전

2023년 10월 7일 발발한 이스라엘-하마스 전쟁이 2025년 10월, 마침내 휴전에 돌입하였다. 약 700일에 걸친 이 전쟁은 양측 모두에게 감당하기 어려운 피해를 남겼고, 누적 사망자는 7만 명을 넘어선 것으로 추산된다. 이는 이스라엘 역사에서 가장 길고 가장 잔혹한 전쟁의 하나로 기록될 가능성이 크다.

국제사회는 전쟁을 조기에 억제하지 못한 무능을 드러냈고, 이는 중동의 새로운 안보 질서가 “충격과 균열”을 통해서만 조정되는 현실을 다시금 확인시켰다.

10월 휴전 협상 이후 가자지구에 남아 있던 생존 인질이 모두 송환되었다. 포성이 멎으며 구호물자가 제한적으로나마 진입했고, 가자 내부에서는 오랜 기간 찾아보기 어려웠던 ‘숨 쉴 틈’이 마련되는 듯했다. 그러나 이는 매우 취약하고 임시적인 평화에 불과했다. 인질



시신의 송환은 지연되고, 이를 이유로 이스라엘은 구호품 반입을 재차 제한했다. 양측에서 크고 작은 무력 충돌이 산발적으로 발생하는 중으로, 지난 11월 19일에는 이스라엘의 가자지구 공습으로 25명이 사망하였다. 무엇보다도 가자지구의 재건은 요원하고 주민들의 기근은 계속되고 있다.

이번 휴전은 이스라엘이 단행한 '새로운 질서(New Order)' 작전이라는 급격한 확전 국면이 만들어낸 극적 반전의 산물이었다. 이스라엘은 하마스의 전력이 약화된 시점을 기회로 보고 2024년 9월부터 레바논의 헤즈볼라, 예멘의 후티 반군 등 이란이 주도하는 이른바 '저항의 축(axis of resistance)' 전체에 대한 공세를 강화했다. 이란의 페제시키안 대통령 취임식에 참석한 헤즈볼라 수장 하산 나스탈라를 제거하는 데 사용한 작전 명칭이기도 한 '새로운 질서'는 자국을 위협해온 지역 내 군사·정치 네트워크의 핵심을 외과적으로 제거하여, 중동에서 새로운 안보 구도를 스스로 구축하겠다는 의도를 노골적으로 드러낸 것이었다. 이러한 의도에 따라 이스라엘은 하마스, 헤즈볼라, 후티 반군의 주요 지도자를 차례로 제거하였고, 가자시터에 대한 점령 계획을 발표하였다.

이스라엘은 더 나아가 지난 6월, 속적인 이란의 핵 시설을 직접 공격하였다. 공중급유기 및 200여 대의 전투기가 동원된 '일어나는 사자'(Rising Lion) 작전으로 이란의 포르도, 나탄즈, 이스파한의 핵 시설이 피해를 입었으며, 군부 주요 지도자는 물론, 이란 핵 과학자에 대한 암살도 이루어졌다. 이 과정에서 미국의 B-2 스텔스 폭격기가 미 본토에서부터 출격하여 이란 핵 시설 폭격에 참여했다. 역내 안보 균형이 일방적인 패권 경쟁으로 치닫고 있음을 방증하는 사건이었다.

확전의 정점은 이스라엘이 하마스 지도부 제거를 목적으로, 이스라엘-하마스 전쟁의 중재국이기도 한 카타르의 수도 도하를 공습한 것이었다. 이 사건은 미국의 핵심 동맹국이자 중동 최대의 미 공군 기지를 보유한 국가인 카타르의 주권을 침해한 것으로, 국제사회를 큰 충격에 빠뜨렸다. 이로 인해 외교적 중재 채널의 기능이 사실상 마비되었으며, 역내 국가는 분개하였다. 2020년 '아브라함 협정'을 통하여 관계 정상화를 이룬 UAE는 물론, 아랍권의 맹주 사우디아라비아까지 이스라엘을 강력히 비난하였다. 이집트는 중동판 나토(NATO) 창설을 주장하며 아랍권의 결집을 시도했다. 습격을 당한 카타르는

즉각 아랍·이슬람 긴급 정상회의를 열어 이스라엘을 비판하고 아랍권의 단결을 촉구하였다.

도하 공습으로 인해 아브라함 협정의 외교적 기반이 흔들리고 휴전 협정 진행에까지 파장이 커지자, 미국은 이 사태를 외교적 재앙으로 판단하였다. 트럼프 대통령은 임기 내에 사우디아라비아를 포함한 확대된 아브라함 협정을 완성하고자 하였는데, 그 계획에도 차질이 불가피해 보였다. 이에 그는 몇 주 동안 하마스가 휴전 합의에 동의하도록 공개적인 위협을 가하며 강력한 압박을 이어갔다. 이스라엘 네타냐후 총리에 대한 은밀한 압력을 통해 카타르 공습에 대한 공개 사과를 이끌어 내기도 했다. 백악관과 국무부 라인은 카타르 추가 피격 시 방어를 약속하는 강경 메시지를 발신하였다. 공습으로 타격받은 도하 중재 채널의 복구를 시도하며, 카타르와의 조율은 물론 신뢰 회복을 최우선 과제로 제시하였다. 카타르의 중재 역할 재개를 위한 유인도 동시에 진행되었다. 이러한 노력 끝에 10월 10일, 휴전 1단계가 발효되었다.

2. 가자 평화구상

이렇게 타결된 "가자 전쟁 종식을 위한 20개 항(가자 평화구상)"은 '전면 휴전 → 인질·수감자 교환 → 이스라엘군 단계적 철수 → 가자 안전·통치 정비 → 재건'의 순차 이행을 골자로 한다. 11월 현재는 휴전 1단계가 시행 중으로, 합의에 따라 모든 군사 행동이 원칙상 중단되었고 인질과 수감자 교환이 이루어졌다.

특히 지난 11월 17일, 유엔 안전보장이사회는 '가자 평화구상'을 토대로 한 결의 2803호를 채택하였다. 이 결의는 가자지구 휴전 이후의 전환 질서를 국제적 틀 안에 제도화한 첫 공식 문서로, 향후 평화구상의 이행과 재건 과정이 단순한 양자 협상 수준이 아니라 국제적 책임 체계 아래 작동한다는 점을 명확히 했다. 결의에는 국제안정화군(ISF)의 가자지구 단계적 배치를 규정하고, 가자의 과도 행정체계를 조정·관리할 기구로 '평화위원회(Board of Peace)' 설치를 승인하는 내용도 담겨 있다. 더 나아가 가자지구의 안정화 및 통치 재편과 더불어 팔레스타인 기술정부 구성, 장기적으로는 "팔레스타인 국가로 이어질 수 있는 신뢰할 만한 경로(credible pathway)"를 명시함으로써, 휴전 이후 가자지구 질서 재편의 기본 틀을 제시하였다는 의미를

담고 있다.

이는 미국이 주도한 안보리 결의에 팔레스타인 국가 가능성이 포함된 보기 드문 사례로, 아랍권과 유럽 국가들은 이를 외교적 성과로 보았지만 이스라엘 내에서는 국가 지위 논의가 공식적 용어로 삼입된 데 대한 비판과 경계심도 동시에 제기되었다. 그럼에도 불구하고 2803호 결의는 휴전 1단계에서 이루어진 군사행동 중단·인질·수감자 교환·부분 철수의 연쇄를 국제적 제도 틀에 맞춰 구체화하였고, 향후 2단계에서 논의될 국제 감시 메커니즘, 통치 개편, 재건 컨소시엄 구성의 기반을 마련함으로써 이번 휴전이 단순한 ‘전투 중단’이 아니라 전후 질서를 설계하는 단계적 구조임을 명확히 했다는 데 큰 의의가 있다.

그러나 안보리 결의에도 불구하고 가자 평화구상은 근본적인 쟁점을 해결하지 못하고 있어 언제든 분쟁이 재발할 수 있는 구조적 한계를 내포하고 있다.

첫째, 이스라엘의 영구 점령이 굳어질 수 있다.

이스라엘군은 1단계 합의에 따라 ‘엘로우 라인’까지 철수해야 했다. 그러나 이스라엘군은 11월 중순 현재 라인 서쪽에 약 40개의 거점을 남겨두고 요새화하고 있다. 또한 이스라엘 관할 구역의 재건에 필요한 전기와 수도 시설을 건설하고 있다는 보도도 있다. 이는 가자지구 주변에 영구적인 완충지대(Buffer Zone)를 설치하려는 장기적인 안보 구상을 현실화하려는 움직임으로 해석되며, 평화구상의 핵심인 ‘단계적 철수’ 약속 자체를 훼손하는 행위이다.

여기에 남은 인질 시신 송환이 매끄럽게 이행되지 않으면서 양측에 국지적 충돌이 산발적으로 발생하고 있는 실정이며, 이는 이스라엘군의 잔류를 정당화하는 근거로 활용되고 있다. 안보리 결의에는 이스라엘군의 철수 및 통제 범위 축소가 포함되어 있으나, 통제권을 계속 유지하려는 이스라엘을 충분히 억제할 장치는 미약한 현실이다.

둘째, 평화구상의 집행력이 부족하다. 논의 중인 휴전 2단계는 국제 감시 메커니즘 마련과 평화유지/안정화 임무단(ISF) 창설을 추진하고, 이스라엘의 추가 철수(‘레드 라인’)를 강제하고 있다. 안보리 결의에도 ISF 파견, 평화위원회 설치 등의 내용이 포함되어 있다. 그러나 이들 기구의 구성원, 운영 절차, 임무 범위 등이 명확히 규정되어 있지 않다. ISF의 구성 및 참여국은 어떻게 할 것인지, 누가 주도하고 지휘할 것인지, 평화위원회 위원은 어떤 방식으로 구성할 것인지,

팔레스타인 내부 인사는 어느 정도의 권한을 가질 것인지 등이 모두 불투명하다.

게다가 감시와 검증 체계도 미비하다. 하마스의 무장 해제 범위는 어디까지로 설정할 것인지, 이를 어떻게 검증할 것인지, 가자지구는 누가 임시 행정을 맡을 것인지, 이스라엘의 통제는 어디까지 용인될 것인지, 이스라엘이 실제로 레드 라인까지 철수할 수 있을 것인지 등 핵심 쟁점들이 여전히 부실하게 남아 있으며, 이는 평화구상을 실행 가능한 합의가 아니라 선언에 가까운 수준에 머물게 하고 있다.

셋째, 이스라엘은 물론이고 팔레스타인 내부의 정치 역학 역시 국제사회의 노력을 무력하게 만드는 요인이다. 이스라엘 연립정부 내부의 극우주의자들은 철군을 반대하며 연정 탈퇴 카드를 들고 네타냐후 총리를 압박하고 있다. 비리 관련 문제를 겪고 있는 데다가 전쟁 발발에 대한 조사와 책임 추궁에 직면한 네타냐후 총리로서는, 정권의 생존을 위해 분쟁 상태를 연장하는 것이 유리한 상황이다.

또한 팔레스타인 내부의 이견도 무시할 수 없다. 이스라엘은 하마스의 무장 해제가 보장되지 않으면 철군할 수 없다는 입장을 고수하고 있다. 그러나 휴전은 하마스에 대한 안전 보장과 연결된 문제인 데다가, 완전한 무장 해제는 자발적으로 이끌어 내기 어려운 사안이다. 실제로 하마스는 완전한 무장 해체에 반대하는 입장을 이미 표명한 바 있다.

여기에 하마스는 물론 팔레스타인 이슬람지하드(PIJ) 등 가자지구 내부의 여러 무장 단체 사이에서도 가자지구의 미래에 대한 입장이 일치하지 않고 있다. 가자지구 세력과 서안지역 팔레스타인 자치정부(PA) 사이의 권력 경쟁 또한 평화구상의 이행을 위태롭게 하는 요인이다.

넷째, 무엇보다도 현 평화 구상에는 전쟁의 근본 원인, 특히 팔레스타인의 주권과 국가 지위 부정에 대한 문제가 포함되어 있지 않다. 이러한 상황이 바뀌지 않는다면, 이 전쟁은 얼마든지 다시 시작될 가능성을 내포하고 있다.

3. 중동정세 전망과 함의

트럼프 대통령의 평화구상과 이를 국제질서 속에 고정하려는 유엔 안보리 결의는 중동의

평화·재건·국가건설을 위한 중요한 이정표이다. 그러나 평화구상의 구조적 미비, 이스라엘과 팔레스타인 내부의 복합적 정치 요인, 그리고 수십 년간 이어져 온 민족·종교·영토 문제는 현재의 휴전을 매우 취약하게 하고 있다.

700여 일간의 전쟁은 중동 전역에 깊은 상흔을 남겼으며 국제법·국제규범·외교적 중재의 효과성에 대한 회의가 다시금 제기되었다. 이스라엘은 역내 패권적 위치를 한층 강화하고 미국의 절대적 지원을 재확인했다. ‘저항의 축’은 전반적으로 약화되었으나, 이란의 영향력이 감소한 대신 각 조직들의 자율성과 비대칭 공격 가능성이 오히려 커졌다는 분석도 존재한다. 이는 지역 안보 불안정이 새로운 형태로 재조정될 수 있음을 시사한다.

이스라엘의 추가 철군은 여전히 불확실하다. 하마스 무장해제가 선행되지 않는 철군은 이스라엘 내부에서 용인되기 어렵고, 네타냐후 총리는 정치적 생존을 위해 전시 상태 유지에 기댈 가능성이 있다. 중동 질서는 휴전 2단계의 실질적 이행, 저항축의 회복탄력성, 그리고 국제사회의 공정하고 지속적인 중재가 맞물릴 때 비로소 안정적 궤도에 접근할 수 있다.

지속 가능한 평화는 위협의 제거가 아니라, 제도화된 상호 억지와 상호 이익의 설계에서 나온다. 검증 가능하고 투명한 절차, 책임 있는 행위 규범, 공정한 재건, 그리고 신뢰 구축을 위한 장치들이 필수적이다. 이러한 조건들이 충족되지 않는다면, 현재의 위태로운 평화는 무너질 가능성이 크다.

김은비는 육군사관학교를 졸업한 후, 연세대학교에서 정치학 석사를, University of Arizona에서 박사를 취득하였으며, 현재 국방대학교 안보정책학부 부교수로 재직 중이다. 주요 연구 및 관심 분야는 중동안보, 전쟁과 평화 등이다. 최근 주요 저술로는 “시리아 국가건설을 위한 평화구축 과정”(중동학회논총, 2025), “이스라엘-하마스 전쟁의 군사적 함의”(지중해지역연구, 2025) 등이 있다. (srain11@korea.kr)