

2010, 핵무기 없는 세계를 향한 비전과 그 장애물들

이태호

(참여연대 협동사무처장)

- I. NPT 체제의 취약성과 핵보유국의 약속위반
- II. 오바마의 ‘핵무기 없는 세계’ 구상이 불러일으키는 변화들
- III. 안보리 결의안 1887호, 과연 핵없는 세계를 향하고 있나?
- IV. 미-러 핵군축협상과 MD
- V. 북한 핵 문제와 6자 회담 재개여부
- VI. 동북아 비핵지대와 구상
- VII. 나오며

오바마 미국 대통령은 2008년 4월의 프라하 연설을 통해 ‘핵무기 없는 세계’에 대한 비전을 밝혔다. 오바마의 구상은 이러한 현실의 한계를 뛰어넘어 지구상에서 핵무기를 사라지게 하는 중대한 돌파구를 열 수 있을 것인가? 아래에서는 2010년 유엔에서 열릴 NPT 평가회의를 향해가는 국제사회의 핵군축 논의들을 살펴보면서 오바마의 핵무기 없는 세계 비전의 쟁점들을 살펴볼 것이다.

I. NPT 체제의 취약성과 핵보유국의 약속위반

2009년 4월 오바마의 핵무기 없는 세계 구상의 발표는 길게는 1945년 이후 60여 년간, 짧게는 1995년 NPT 연장 결정 이래 약 15년간 핵보유국들, 특히 미국에게 집중되어온 국제사회의 핵군축 압력에 대한 불가피한 반응으로써 2010년 NPT 검토회의를 앞두고 제시된 것이다.

핵확산금지조약(NPT, Nuclear Non-Proliferation Treaty, 1968-)은 전 세계적 수준에서 핵무기를 축소하고 그 확산을 방지하기 위해 체결된 조약이다. 핵보유국들이 비핵국가들을 공격하지 않는다는 조건으로 핵개발을 포기하고, 핵보유국들은 핵무기 군축을 실천한다는 것, 그리고 평화적 핵사용은 보장하는 것이 이 조약의 골자다. 그러나 이 조약은 그 목적인 핵 확산 방지와 핵군축에 사실상 실패해 왔다. 핵무기 보유 국가들이 불참하거나



핵무기 보유 회원국가들이 핵무기 폐기(군축) 약속을 제대로 이행하지 않았기 때문이다. 미국, 소련, 영국은 1968년에 가입했지만 중국과 프랑스는 1992년에야 가입했다. 이스라엘, 인도, 파키스탄 등의 핵보유국은 지금까지도 가입하지 않고 있다.

이로 인해 1995년 NPT 연장회의에서는 이 조약 자체가 연장되지 않고 해체될 위기를 맞기도 했다. 우여곡절 끝에 핵무기 비보유 회원국들은 NPT의 무기한 연장에 마지못해 동의했는데, 핵보유국들이 이 조약 6조에 규정된 핵군축 의무를 이행함으로써 “모든 핵무기 제거를 통해 국제법 하의 완전한 평등을 재확립” 하는 조치들을 약속하는 조건에서였다. 1995년에 이어 2000년 열린 NPT 검토회의에서도 핵보유국들은 완전한 핵군축을 위한 13가지 행동계획에 동의해야 했다.

그러나 약속은 지켜지지 않았다. 미 상원은 1999년 NPT를 보완하기 위한 조약인 포괄적 핵실험금지조약(CTBT) 비준안을 부결했다. 심지어 부시 행정부는 CTBT 조기 발효에 반대 입장을 발표하고, 비핵국가에 대해서도 핵으로 선제공격할 수 있다는 군사독트린(핵태세 검토보고서, 2002년)을 채택하기도 했다. 또한 미국과 러시아(구소련 포함)간 전략무기감축협상(START)의 이행도 오바마 행정부 집권 이전까지는 사실상 중단되어 왔었다. 미국이 탄도탄요격미사일(ABM) 제한협정을 일방적으로 폐기하고 추진한 미사일 방어구상(MD)은 미-러간 핵감축논의 진전의 주된 걸림돌이 되어 왔다.

2000년대 들어 새롭게 등장한 쟁점은 북한의 NPT 탈퇴와 핵실험, 이란의 핵개발 의혹이다. 미국의 부시행정부는 이 문제를 2005년 NPT 검토회의의 주된 의제로 삼으려 했으나 성공적이지 않았다. 도리어 2005년 검토회의의 주된 타깃은 미국이었다. 미국의 CTBT 조기 발효 반대, 비핵국가에 대한 핵 선제공격 독트린, 그리고 소형 전술핵무기와 우주무기 개발 등이 더 큰 논란거리가 되었던 것이다. 또한 NPT에 가입하지 않은 핵보유국인 이스라엘과 인도, 파키스탄 등에 대한 미국의 군사적 지원과 핵 관련 협력 등도 쟁점으로 떠올랐다.

참여연대가 2008년 9월 발표한 모니터 보고서에 따르면 지난 6년간(2003년~2008년/58차~63차 회기) 유엔총회에 회부된 18건의 핵군축 관련 결의안에 대해 미국은 100% 반대(0% 찬성)했고, 영국과 프랑스는 20% 찬성, 러시아는 44% 찬성, 중국은 72% 찬성했다. 반면, 핵무기 개발 논란을 빚고 있는 나라들 중 이란은 93%, 북한 73%, 파키스탄 67%, 인도 56%의 찬성률을 보였다. 이스라엘은 고작 6%였다. 이 밖에 한국은 50%, 일본은 61%의 찬성률을 보였다.



II. 오바마의 ‘핵무기 없는 세계’ 구상이 불러일으키는 변화들

오바마 대통령은 프라하 연설을 계기로 포괄적핵실험금지조약(CTBT)의 비준과 미국과 러시아간의 핵무기 감축 협상 재개를 포함하는 선도적 핵 군축 노력을 약속했다. 이어 오바마 대통령은 7월 미국의 동유럽 미사일방어체제(MD) 배치 계획을 변경하면서 미러간 협상을 가로막아온 장애물을 넘어설 발판을 마련했다.

이 같은 노력에 호응하듯, 2009년 4월 24일 유럽의회는 프랑스 스트라스부르에서 2020년까지 핵무기 없는 세상을 만들기 위한 구체적 수단으로써 ‘핵무기협약안(Model Nuclear Weapons Convention)’과 ‘히로시마-나가사키 의정서(Hiroshima-Nagasaki Protocol)’ 수정 도입에 찬성 177, 반대 130으로 승인하였다. ‘핵무기협약(Nuclear Weapons Convention)’은 핵무기의 개발, 실험, 생산, 비축, 수송, 사용 및 사용 징후를 금지하고, 핵무기 보유국들은 단계별로 그들의 무기고를 파괴해야 하며, 사용가능한 핵분열성 물질의 무기 생산을 금지하고, 수송수단을 파괴하거나 비핵화할 것을 주요 내용으로 한다. 유럽의회의 결의는 비록 구속력을 갖는 것은 아니지만 유럽의회가 유럽연합 회원국들에게 2020년까지 핵군축을 최우선 순위로 두라고 압력을 높일 것을 결의한 것이다. 유럽연합 회원국 중 프랑스, 영국은 핵보유국이며 대부분의 유럽연합국들은 핵역지력의 확보를 지지하는 입장을 취하고 있다. 벨기에, 독일, 이탈리아, 네덜란드, 터키에는 미국의 핵무기가 배치되어 있다.

히로시마-나가사키 의정서는 2008년 5월 이래 평화시장회의(Mayors for Peace)가 주관하는 2020 비전 캠페인의 핵심내용으로서, 2020년까지 핵무기 없는 세상을 구축하기 위해 비핵국가 뿐만 아니라 핵무기 보유국들도 핵무기 획득과 관련된 모든 활동을 중단하고 핵군축 달성을 위한 협상에 성실히 임할 것을 요구하는 내용에 전 세계의 시장들이 서약하는 것을 골자로 하고 있다. 이 의정서에는 2009년 12월 1일 현재, 134개 국가와 지역으로부터 3396개의 시와 자치정부가 서명하였다.

2009년 9월 24일, 15개 UN 안보리 이사국 정상들이 참여한 ‘핵 비확산과 군축에 관한 특별회의’ 의장을 맡은 오바마 미 대통령은 핵 비확산과 군축에 관한 안보리 결의안 1887호를 제안, 만장일치로 이를 통과시키는데 성공했다.

이로써 오바마 미 대통령이 주도하는 ‘핵무기 없는 세계’ 구상은 올해 3월 열리게 될 ‘핵 안전에 관한 지구 정상회의(Global Summit on Nuclear Security)’와 5월의 제8차 핵확산금지조약(NPT) 검토회의에서 주도적인 역할을 수행할 발판을 만든 셈이다. 물론 그동안 이 결의와 회의들의 실현가능성을 검증할 실제 이슈라고 할 미-러간 새로운 핵군축



협정을 체결하고, 북한 및 이란과 핵협상을 진전시키는 숙제가 남아 있긴 하다.

Ⅲ. 안보리 결의안 1887호, 과연 핵없는 세계를 향하고 있나?

유엔안보리 결의안 1887호는 핵보유국들에게 △비핵국가에 대한 소극적 안전보장, △NPT 6조에 규정된 핵보유국의 핵폐기 협상 개시 의무 성실히 이행, △포괄핵실험금지조약(CTBT) 발효를 위한 적극적인 역할을 촉구하고 있다. 한편, 결의안은 NPT 탈퇴국에 대한 제재 방안을 추진하고 있다. NPT 10조의 탈퇴 권리에 따라 이 조약에서 탈퇴하더라도, 탈퇴 이전에 NPT를 위반한 것이 있다면, 해당 국가는 국제법적 책임을 져야 한다고 명시하고 있다. 또한 IAEA 안전조치 협정을 위반했거나 NPT를 탈퇴한 국가들에 대해서는 핵물질과 핵 장비를 공급국가가 반환을 요구할 수 있는 권리를 확보해야 한다고 요구했다. 이는 직간접적으로 북한이나 이란을 겨냥하고 있다.

세계교회협의회 국제문제위원회(CCIA of WCC), 세계안보연구소(GSI), 전미과학자연합(FAS), 핵시대 평화재단(NAPF), 핵군축을 위한 의원 네트워크(PNND), 평화와 자유를 위한 국제여성연맹(WILPF)등 핵군축운동을 이끌어온 국제NGO들은 연명으로 발표한 성명을 통해 “결의안 1887호가 핵 확산과 다른 종류의 핵 불안정 방지를 돕기 위한 구체적인 전략적 의무사항들을 포함시킨 반면, 이와 유사하게 군축에 있어서 진전을 이를 확실한 방안을 포함시키는 데는 실패했다.”고 지적했다. 그리고 핵보유국들에게 △핵무기로 비핵국가를 공격하지 않는다는 법적 구속력이 있는 안전보장, △‘선제공격’의 수단으로 핵무기를 사용하지 않는다는 약속, △“확장 억제-핵우산” 배치 정책 배제, △신형 핵탄두 개발 및 현존하는 핵탄두 현대화 중단 약속, △포괄적핵실험금지조약(CTBT)과 핵분열물질금지조약(FMCT)의 조건 없는 완전한 수용, △핵무기협약의 착수 등을 촉구했다. 열거된 요구사항들은 비핵국가들이 강력히 요구해오던 것으로 오바마의 ‘핵무기 없는 세계’ 구상과 안보리 결의안 1887호가 아직 충족시키지 못하고 있는 것들이다.

Ⅳ. 미-러 핵군축협상과 MD

안보리 결의안 1887호는 이란과 북한을 언급하지 않았지만 이들을 겨냥하고 있었고 이들 국가들에 대한 제재 움직임과 더불어 채택되었다. 미국은 이들 나라에 대한 국제적 제재압박 구도를 확대강화하면서, 양자 혹은 다자협상을 병행하고자 했다. 1887호 결의 전후 오바마 대통령과 서방국가들의 우선적 타겟은 우라늄 농축의 지속을 천명한 이란이었다. 그러나 2009년 6월에 합의된 북한에 대한 안보리 제재와는 달리 이란에 대한 제재구



도는 간단히 합의되지 않고 있다. 중국과 러시아의 완강한 반대에 직면해 온 것. 하지만 이란에 대한 압박구도를 어렵게 만드는 주된 원인은 중국이나 러시아가 아닌 핵보유국 이스라엘에 배타적 지원을 제공하는 미국 자신으로부터 발생하고 있다. 미국이 이스라엘에 대해 동일한 수준의 비핵화 압력을 가하려 하지 않는 한 이란 문제의 해결은 요원할 것으로 보인다.

미러간 핵군축협상은 상대적으로 순항하는 듯이 보였다. 그러나 지난 연말 새로운 암초를 만났다. 러시아의 실력자 블라디미르 푸틴 총리가 12월 28일 기자회견을 통해 미국의 미사일방어체제(MD) 계획을 강하게 비판하면서 12월 5일 만료된 전략무기감축협정(START)을 갱신할 새로운 협정에 미국의 MD도 포함되어야 한다고 요구한 것. 사실 오바마 미 대통령이 동유럽 MD배치 구상을 변경하기는 했지만 완전히 폐기한 것은 아니었다. 폴란드와 체코 등에 배치될 예정이었던 장거리 지상배치요격미사일(GBI)은 제외했지만 여전히 중단거리 미사일 요격용인 SM-3를 해상과 지상에 배치하는 것으로 수정했을 뿐이다. 이 방안은 미국이 일본, 한국, 대만등과 연계하여 동북아시아에서 시도하는 MD 구상과 유사한 것이다.

여하튼 지난 2009년 4월 이래 진행되어온 미-러 전략무기감축협정(START)에 대한 대체협상이 성공적으로 마무리되면, 실전 배치된 전략핵무기를 1000기 이하로 감축하고, 나아가 보관 저장된 전략핵무기와 운반수단을 같은 수준으로 감축하는 합의가 이루어질 것으로 기대되었다. 이 경우 다른 핵보유국의 참여도 요구할 조건이 형성되어 다자간 핵군축협상이 시작되는 계기를 제공할 수 있을 것이다. 새로운 핵군축 협상의제로 기대해 볼만한 또 다른 의제는 소형미사일 등에 탑재하는 전술핵무기 생산과 배치, 그 현대화에 관한 것이다. 하지만 아직 미-러 누구도 실질적인 협상안을 내놓지는 않고 있다.

V. 북한 핵 문제와 6자 회담 재개여부

오바마 대통령이 주도하는 ‘핵무기 없는 세계’ 구상의 또 다른 시금석은 동북아시아에서 6자회담의 성공여부, 즉 북한 핵 폐기와 관련된 협상 성패여부가 될 전망이다.

2009년 4월, 오바마의 프라하 선언이 있던 바로 그 날, 북한은 국제기구에 신고된 위성, 광명성 2호를 은하 2호라는 발사체에 실어 쏘아 올렸다. 이 다분히 미국과 한국 그리고 주변국의 반응을 시험하기 위한 것으로 보였다. 오바마 대통령은 집권 초기 이란, 범아랍권, 쿠바, 러시아 등과의 관계개선에 적극적인 메시지를 보낸 반면 북한에 대한 분명한 입장을 밝히지 않고 있었다. 그러나 한미일 3정부는 북한 측의 메시지를 냉정하게 분



석하지 않고 사실상 과도하게 반응했다. 한국과 일본, 그리고 미국은 유엔안보리가 북한을 제재할 것을 요구했고 이는 의장성명 채택으로 이어졌다. 북한은 이에 반발하여 안보리의 핵보유국 편향을 비판하며 2차 핵실험을 강행했고 6자회담 탈퇴도 선언했다.

미국은 북한에 대한 제재를 강화하면서도 북미 직접대화에 의한 문제해결에 과거보다는 비교적 적극적으로 나서기 시작했다. 북미 직접대화는 북-중국경에서 북한 측에 체포되어 억류된 미국 국적 여기자 석방을 위해 빌 클린턴 전 대통령이 2009년 8월 평양을 방문하여 김정일 국방위원장을 만난 것을 계기로 본격화되었다. 이어 2009년 9월 원자바오 중국 총리가 평양을 방문하여 경제교류협력을 합의하면서 유엔 안보리의 대북 제재구도는 크게 약화되었다. 이어 2009년 12월 초 방북한 보즈워스 특사는 북한에 오바마 대통령의 친서를 전달했고 미 측의 제안에는 새 평화체제와 평화협정도 의제로 포함되어 있었다고 밝혔다. 평화체제 문제는 북미관계정상화와 함께 북한이 북핵 폐기의 상응조치로 강조해온 의제이다.

VI. 동북아 비핵지대화 구상

2009년 11월 23일, 여의도 국회에서는 한일의원들과 시민사회 단체들이 참여하여 동북아시아 비핵군축 방안을 검토하는 주목할 만한 토론회가 열렸다. 한국 PNND(핵군축을 위한 국제 의원네트워크) 소속 이미경, 조승수 의원 등과 일본의 민주당 핵군축위원장 히라오카 의원, 그리고 참여연대, 평화네트워크, 노틸러스 아리, 피스테포와 같은 한일 시민단체가 함께 참여하는 ‘한반도 비핵화와 동북아 비핵지대를 위한 한일 국제회의’가 그것이다. 이들은 3월초 동경에서, 그리고 5월 NPT 검토회의가 열리는 뉴욕에서 한미일 3자의 의원-시민사회 토론으로 이어나가고 연관된 국제캠페인도 추진하여 동북아시아 비핵지대화를 2010 NPT 평가회의의 주된 의제로 공식화하겠다는 계획이다.

동북아시아 비핵지대화 구상은 6자회담을 통한 한반도 비핵화 논의와 평화체제 논의가 도달해야 할 목표에 대한 하나의 제안이다. 동북아시아 비핵지대화 구상은 남북과 일본이 핵을 포기하고 주변 3국이 이를 보장하자는 3+3 구상을 골자로 하고 있다. 북한의 핵무기 폐기 및 포기에 상응하여 일본과 남한이 핵무산 혹은 핵 억지력에 기대는 일체의 군사적 계획을 포기하고, 미국, 중국, 러시아 등 핵무기 소유국가들은 이들 비핵국가에 대해 법적 구속력 있는 소극적 안전보장, 즉 핵으로 공격하지 않겠다는 약속을 제공해야 한다는 것이다. 이 구상은 일본의 피스테포 등이 주창하여 한일 시민사회단체들이 주장해오던 것인데, 일본 민주당이 총선에서 이와 유사한 동북아시아 비핵지대를 위한 모델조약안을 공약으로 내걸고 집권하여 보다 현실성을 띄게 되었다.



여기서 논란이 될 만한 것은 아무래도 핵우산의 폐지, 핵보유국의 단계적 핵군축 여부 일 것이다. 일본 민주당은 자신들의 안에서 핵우산 포기는 언급하지 않고 있다. 정권교체 이전 일본 정부는 핵우산에 대한 언급을 금기시 한 것은 물론, 핵보유국이 핵으로 선제공격을 가하지 않는다는 정책을 취하는 것에 대해서조차 반대해왔었다. 다만 2009년 12월 일본과 호주 정부가 주관해 설립한 '국제 핵비확산군축위원회(ICNND)'가 핵탄두를 2025년까지 90% 삭감하고, 그 때까지 '선제 사용 금지' 선언도 을 실현해야 한다고 주장함으로써 기존의 입장에서 진전된 제안을 내놓았다. 그러나 6자회담의 진전은 핵우산 문제를 핵심이슈로 끌어올릴 것이다. 북한이 핵 포기 및 폐기 협상이 본격화되는 단계에서 이를 제기해 올 것이 자명하기 때문이다. 한국과 미국 국방부는 이미 북한 핵실험으로 인해 핵우산이 필요하다고 명시한 공동성명을 수차례 채택함으로써 북의 핵실험에 대한 상응조치가 핵우산임을 확인한 바 있다.

VII. 나오며

오바마 대통령은 핵무기 없는 세계에 대한 비전 발표로 노벨평화상을 받았다. 그러나 오바마 대통령이 핵무기 없는 세상을 만들기 위해 많은 일을 해 낼 것이라고 기대하기는 쉽지 않다. 그러나 핵무기 없는 세계 비전을 평가 절하할 필요는 없다. 그것은 본질적으로 우리의 비전이기 때문이다.

신문의 1면을 장식하곤 하는 북핵문제는 몇몇 북한 지도부의 망상과 관련된 문제가 아니라 국제적인 핵 군비경쟁의 한 부분이다. 북핵문제 해결을 위한 방안 역시 지구적인 차원의 핵군축 구상들과 불가피하게 연결될 수밖에 없다. 전 지구가 직면한 핵무기 위협에 천착하면 할수록, 우리 자신이 그 군비경쟁의 일원임을 깨닫게 된다. 한국의 경우 핵우산 정책과 핵타재 장비 사용을 포함하는 전쟁훈련 등이 그것이다. 한반도 비핵화와 동북아시아에서의 핵위협 제거, 그리고 핵없는 세계를 향한 노력은 더욱 긴밀히 연결되어야 한다. (2010/01/18)



※코리아연구원은 네트워크형 쉼크탱크로 정치·외교, 경제·통상, 사회통합 부문의 정책대안을 제시합니다. 홈페이지(www.knsi.org)와 전화(02-733-3348)로 회원등록 및 온라인 후원이 가능하며, 후원회비 및 기부금은 기획재정부의 공익성기부금으로 인정되어 연말정산 때 세제혜택을 받을 수 있습니다.