

# 핵군축 거버넌스와 시민사회 : 핵확산금지조약(NPT) 평가회의와 국제NGO의 역할

김 현

경희대학교 정치외교학과 교수

## < 목 차 >

- |                                |          |
|--------------------------------|----------|
| I. 서론                          | V. 결론    |
| II. 국제안보거버넌스와 국제NGO            | 참고문헌     |
| III. 2000년 NPT 평가회의와 국제NGO의 역할 | Abstract |
| IV. 2010년 NPT 평가회의와 국제NGO의 역할  |          |

Key words(중심용어): 국제안보 거버넌스(International Security Governance), 국제NGO(International NGOs), 핵확산금지조약 평가회의(NPT Review Conference), 핵군축(Nuclear Disarmament), 핵무기금지협약(Nuclear Weapons Convention)

## 국 문 요 약

이 논문은 핵군축 거버넌스에 있어 시민사회의 역할을 파악하기 위해 2010년 핵확산금지조약(NPT) 평가회의와 관련하여 국제NGO들이 어떠한 역할과 기여를 해왔는지를 분석한다. 이러한 분석의 배경사례로서 2000년 NPT 평가회의도 분석한다. 우선 2000년 평가회의와 관련해서 국제NGO들은 초국적 네트워크를 결성하여 핵군축문제를 주요 의제로 재설정하는데 상당한 기여를 하였다. 또한 핵군축 국제규범을 촉진시키는데 중요한 역할을 담당하였다. 그리고 핵군축을 추진하는 신의제연합(NAC)의 입장을 지지하고 홍보하는 주창활동과 자국 정부들이 NAC의 입장을 지지하도록 설득하는 로비활동을 통해서 핵군축에 관한 최종합의를 이끌어내는데 기여하였다.

2010년 평가회의에서는 국제NGO들은 궁극적으로 핵무기금지협약이 창출되기 위한 시발점으로 서 협약의 구체적인 내용을 마련함으로써 핵무기금지 규범을 촉진하고 국제레짐으로 발전시키기 위한 토대를 마련하는데 기여하였다. 그리고 처음으로 회원국들이 평가회의에서 핵무기금지협약을 주요 의제로 채택하여 집중적으로 협상하도록 유도하는 역할을 하였다. 또한 핵무기금지협약

을 NPT 평가회의 역사상 처음으로 최종문서에 언급하며 관련내용을 명시하는데 일조하였다. 게다가 국제NGO들은 중동 비핵지대에 관한 구체적인 합의가 이루어지도록 촉진하는 역할을 하였다.

## I. 서론

이 논문은 시민사회가 인간안보의 주요 쟁점 중 하나인 핵군축 거버넌스에 있어서 어떠한 참여와 역할을 해왔는지 2000년 5월에 개최된 제6차 핵확산금지조약(Non-Proliferation Treaty: NPT) 평가회의와 2010년 5월에 개최된 제8차 NPT 평가회의에 참여한 반핵운동 NGO들의 활동을 중심으로 분석하는 것이 그 목적이다. 이러한 분석은 주로 2010년 평가회의에 중점을 두고 2000년 평가회의는 분석의 배경 사례로서 검토한다. NPT 평가회의는 NPT의 규정에 따라 5년마다 조약의 주요 구성 요소들의 이행을 평가하는 조약 당사국 회의로서 미국 뉴욕 UN본부에서 개최된다. 이 두 평가회의와 관련된 국제NGO들의 활동을 분석의 대상으로 삼은 것은 우선 제6차 평가회의가 처음으로 핵군축을 위한 구체적이고 실질적인 조치를 담은 '핵군축 13개 실질 조치'를 포함하는 최종합의에 도달하는 괄목할 만한 성과를 거두었기 때문이다. 또한 2010년 평가회의는 가장 최근에 개최된 회의로서 최종문서 채택에 실패한 2005년의 제7차 회의와 달리 10년 만에 핵군축을 향한 몇 가지 중요한 합의를 담은 최종문서를 채택하는 성과가 있었기 때문이다.

NPT는 1968년에 체결되어 1970년에 발효되었다. 발효 당시에 43개국이던 회원국이 2011년 7월 현재 189개국으로 증가하였고, 인도, 이스라엘, 파키스탄 등 3개국만이 비회원국이다. 북한은 2003년 1월 이래로 탈퇴한 상태이다. NPT는 국제조약 중 역사상 가장 폭넓게 준수될 뿐만 아니라, 가장 성공적인 다자간 군비통제 국제레짐으로 간주되어 왔다. NPT는 전문에서 지향하는 목표로서 (1) 핵기술의 평화적 이용에 따르는 이익을 모든 조약 당사국에게 제공하고, (2) 핵무기 경쟁을 중지하며 핵군축을 위한 효과적인 조치를 취하며, (3) 핵실험을 영원히 중단하도록 노력하고, (4) 핵군축을 실현하기 위한 국제적 긴장완화와 국가간 신뢰의 증진 등을 설정하고 있다. 그리고 총 11조에 걸쳐 이러한 목표들과 관련된 내용을 규정하고 있다.<sup>1)</sup>

또한 NPT는 회원국을 1967년 기준으로 5개 핵무기보유국과 나머지 비보유국으로 구분하여 각각 다른 의무를 규정하고 있다. 미국, 러시아, 영국, 프랑스, 중국 등 5개 핵무기보유국은 핵무기, 핵폭발장치 혹은 핵기술을 비보유국에 이전하지 말아야 하며(제1조), 비보유국은 이를 취득하거나 생산하지 않는 동시에(제2조), 국제원자력기구(IAEA)의 포괄적인 국제안전협정을 수용하여야 한다(제3조). 요컨대 NPT는 핵비확산, 핵군축, 핵에너지의 평화적 이용 등 세 가지 국제규범에 기초하고 있다. 특히 핵군축에 관한 제6조는 핵무기보유국을 포함한 모든 회원국들이 “핵군비 경쟁의 조속한 중지와 핵군축을 위한 효과적인 조치들에 관해서, 또한 엄격하고 효과적인 국제적 통제하의 전반적이고 완전한 군축조약에 관해서 성실히 협상을 추진할 약속을 한다”고 규정하고 있다. 이 조항은 핵무기보유국들이 핵군비경쟁을 중단할 것과 궁극적으로 핵무기 폐기

1) NPT 전문은 [http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/pdf/NPTEnglish\\_Text.pdf](http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/pdf/NPTEnglish_Text.pdf) 참조.

를 위한 협상을 공약을 한 것으로서 범세계적인 핵군축에 관해 유일하게 법적 구속력을 갖는 국제레짐이다.

NGO들의 공식적인 참여가 허용된 1995년 이래로 국제NGO들은 NPT 평가회의에 대거 참여하여 병행회의를 개최하는 한편, 평가회의에서 NGO 대표들이 의견과 권고안을 발표하는 회의가 공식화되었고, 자국 정부대표단의 일원으로 참여하기도 하였다. 공식적으로 평가회의에 참여한 NGO들의 숫자는 1995년 회의에 195개, 2000년 회의에 141개, 2005년 회의에 119개에 달하였다. 그리고 지난 2010년 회의에서는 총 121개 NGO들이 참가하여 적극적으로 주요 쟁점을 의제화하고 핵군축 규범을 촉진하며 이를 정책화하기 위한 주창활동을 전개하였다.

이 논문은 이러한 국제NGO들이 2010년 제8차 NPT 평가회의를 중심으로 한 핵군축 거버넌스에 참여함으로써 구체적으로 어떠한 역할과 기여를 했는지를 분석하는데 목적이 있다. 이를 위해 제2장에서는 국제안보 거버넌스 과정에서 국제NGO들이 일반적으로 어떠한 역할을 어떻게 수행하는지를 검토한다. 제3장에서는 분석의 배경사례로서 2000년 제6차 평가회의에서 국제NGO들이 핵군축에 관한 합의를 이끌어내는데 어떠한 역할과 기여를 했는지를 분석한다. 제4장에서는 2010년 제8차 평가회의에서 국제NGO들이 최종 합의문을 도출하는데 어떠한 역할과 기여를 했는지를 파악한다. 제5장 결론에서는 두 차례 NPT 평가회의에서의 국제NGO들의 역할과 기여를 요약하고, 그 한계를 파악한다.

## II. 국제안보 거버넌스와 국제NGO의 역할

국제안보 거버넌스의 주요 쟁점들은 국가간 갈등 및 분쟁의 해결, 평화유지 및 구축활동, 핵무기 및 생화학무기 등 대량파괴무기의 국제적 확산방지 및 군축, 재래식 무기의 군축 등이 있다. 이러한 쟁점들은 전통적으로 상위정치(high politics)의 문제로서 최근까지도 주로 국가 행위자들, 특히 강대국들의 개별적 혹은 집단적 노력에 의해 처리되어왔다. 특히 이 논문의 주제인 핵군축 거버넌스에 있어서는 주요 강대국들이 모두 핵보유국가여서 강대국 주도의 거버넌스가 두드러진 특징이었다. 그러나 탈냉전 이래로 국제안보 거버넌스에서 새로운 변화들이 도래하였다. 우선 국제안보 거버넌스의 영역이 확대된 것이다. 즉 전통적 군사안보 영역 이외에 비전통적인 영역들인 초국적 범죄 및 국제테러리즘, 소형무기의 확산, 인도주의 군사개입, 내전으로 인한 대량난민, 환경악화로 인한 생존위협, 에너지 안보 등이 주요 쟁점으로 부상하였다. 또한 안보의 대상과 목적이 국가의 생존과 안전에만 중점을 두던 것이 개인의 생존과 안전에 대한 관심이 부각되면서 인간안보의 영역이 새로이 국제안보 거버넌스의 주요 영역으로 자리매김하였다.

또 하나의 새로운 변화는 국제안보 거버넌스 과정에 국제NGO들의 참여가 확대되고 역할이 증대된 점이다. 일반적으로 국제NGO란 NGO들이 국제적으로 조직되어 국제적인 임무를 띠고 활동하는 단체이다. 세계적으로 권위있는 『국제기구연감』을 발행하는 국제협회연맹(Union of International Associations)에 따르면, 국제NGO로 인정받으려면 (1) 최소한 3개국 이상에서 활동하며 국제적 목표를 지향하고, (2) 최소한 3개국 이상에서 개인이나 집단이 회원으로 구성되어야

하며, (3) 최소한 3개국 이상에서 제정이 중단되는 항시적인 단체 등의 요건이 갖추어져야 한다.<sup>2)</sup> 이러한 국제NGO들의 역할 증대는 비전통적인 안보쟁점들이 부각되면서 NGO들을 포함한 비국가행위자들이 국제공론장에서 정당하게 참여할 계기가 마련된 데서 기인한다. 특히 인간안보에 있어 안보의 중심이 국가에서 개인과 시민사회로 이동하면서 거버넌스 과정에 비국가행위자들의 참여가 촉진되는 결과를 초래하였다(Ahmed and Potter 2006, 156). 1997년에 지뢰금지국제캠페인(ICBL), 1999년에 국경없는의사회(MSF)가 각각 노벨평화상을 수상한 것은 국제안보 거버넌스에 있어 국제NGO들이 중요한 역할과 기여를 하게 됨을 입증한다.

이 논문에서는 핵군축 거버넌스에 있어서 국제NGO들의 증대된 역할을 파악하기 위해 먼저 국제안보 거버넌스의 과정을 4개의 국면 혹은 단계로 구분한다.<sup>3)</sup> 즉 (1) 의제의 설정, (2) 국제규범의 창출 및 촉진, (3) 정책의 수립 혹은 국제레짐의 창출, (4) 정책의 집행 혹은 국제레짐의 이행 단계 등이다. 첫째, 의제설정 단계는 국제안보 문제의 중요성과 본질이 널리 인식되고 해석되는 국면이다. 전통적으로 국가들은 정부간 국제제도의 틀 속에서나 혹은 일시적인 정부간 국제회의에서 국제안보 의제를 설정하고 채택하기로 결정하는 임무를 수행해왔다. 그러나 국제NGO들의 능력과 전문성이 증대되면서 이러한 국제공론장에서 주요 안보문제가 정치적 의제로 설정되는데 있어 국제NGO들이 중요한 기여를 하는 경우가 늘고 있다(Carroll 2002, 18-19). 의제설정 단계에서 국제NGO들은 자신들이 중시하는 새로운 안보문제를 의제화하기 위해 전문정보의 제공 및 주창활동을 통해 일반대중과 정부들의 관심을 불러일으키고 정부간 공론장에서 정치적 의제로 설정되도록 요구하고, 때로는 압력을 행사한다. 특히 국제NGO들은 안보쟁점을 새로운 틀로 재해석하여 국제안보 거버넌스의 주요 의제로 논의하는 계기를 마련하려는 노력을 기울인다.

예컨대 1990년대 중반에 ICBL과 국제적십자위원회(International Committee of the Red Cross: ICRC)는 대인지뢰의 피해가 심각한 문제라는 것을 공론화하여 이를 규제하기 위해 찬성국가들과 연대하여 주요 정부들과 국민들을 상대로 주창활동을 적극적으로 전개하여 정치적 의제화에 성공한 바 있다.<sup>4)</sup> 이 국제NGO들은 1997년 12월에 체결된 대인지뢰금지조약(Mine Ban Treaty)이 체결되는데 매우 중요한 역할을 하였다. 최근의 사례로서 2008년 12월에 체결된 집속탄금지조약(Convention on Cluster Munitions)의 성립과정에서 집속탄의 민간인 피해를 부각시킴으로써 국제적으로 의제화하는데 90여 개국 300여개 NGO들의 네트워크인 집속탄연대(Cluster Munition Coalition: CMC)가 주요 역할을 한바 있다.<sup>5)</sup> 이 두 사례에 있어서 공통점은 국제NGO들이 현안 쟁점들을 재해석하여 일반 대중 및 정부의 관심을 불러일으키면서 효과적으로 의제설정 역할을 수행한 점이다. 즉 ICBL와 CMC는 각각 대인지뢰와 집속탄의 군사적 효용성 보다는 민간인 피해가 훨씬 크고 심각하다는 객관적인 정보와 분석을 제공함으로써 이러한 재래식 무기들을 군사적 관점이 아니라 인도주의적 관점에서 재해석하였다. 그리하여 전면금지의 필요성과 시급성을 알림으로써 국제적으로 의제화하는데 성공하였다.

2) <http://www.uia.be/print/book/export/html/163553>을 참조.

3) 국제안보 거버넌스의 단계들에 대한 이하의 논의는 김현(2011, 19-21)의 내용을 수정·보완한 것임.

4) ICBL과 ICRC의 의제설정 역할에 대한 분석은 Rutherford(2000)를 참조.

5) CMC의 의제설정 역할에 대한 분석은 Bolton and Nash(2010, 179-181)을 참조.

둘째, 국제규범의 창출 및 촉진 단계에서는 의제로 설정된 안보문제가 어떻게 해결이 되어야 하는가에 관한 원칙과 기준을 포함하는 규범을 만들어서 촉진하거나 기존의 규범을 재촉진하는 활동이 이루어진다. 일반적으로 규범은 “행위자의 공동체가 공유하는 적절한 행동에 대한 기대치”로 정의된다(Finnemore 1996, 22). 따라서 국제규범은 국제사회에서 특정한 정체성을 공유한 국가들에게 일반적으로 용인된 적절한 행동의 기준을 의미하고, 그들의 행위가 타당한지 혹은 타당하지 않은지를 구분하는 기능을 수행한다. 국제사회에서 규범의 형성 및 촉진자는 행위의 타당성 기준을 제시하는 국제규범을 창출하고, 그에 대한 지지를 동원하면서 다른 국가들이 그 국제규범을 수용할 것을 설득하는 활동을 전개한다(Finnemore and Sikkink 1998, 897-901).

그동안 주로 국가나 정부간국제기구(IGO)가 국제규범을 창출하고 촉진하는 역할은 담당해왔지만 1990년대 이래로 국제NGO들이 초국적인 네트워크를 통해서 이들의 파트너로서 중요한 역할을 담당하는 사례가 나타나고 있다. 상기한 ICBL과 ICRC가 1990년대 중반에 중견국들과 협력하여 지뢰금지 국제규범을 창출하고 확산하는데 주도적인 역할을 한 것이 주요 사례이다. 또한 2000년 9월에 설립된 인식공동체로서 개입·국가주권국제위원회(International Commission on Intervention and State Sovereignty: ICISS)는 연구 및 정보활동을 통해서 UN이 2005년 9월 세계정상회의에서 국제사회가 대량학살, 전쟁범죄, 인종청소 등 반인륜 범죄로부터 시민을 보호해야 할 책임에 관한 원칙들로 이루어진 국민보호책임(responsibility to protect: R2P) 규범을 창출하고 촉진하는데 중요한 기여를 한 사례가 있다(김현 2009, 9-11).

셋째, 정책의 수립 혹은 국제레짐의 창출 단계에서는 일반적으로 국가와 IGO들이 국제안보레짐을 창설하기 위해 다자적 논의와 협상을 진행하고 정책옵션들을 조정하며 국제안보레짐에 관한 최종 합의를 이끌어내기 위한 노력을 기울인다. 국제NGO들은 이 단계에서도 매우 중요한 역할을 담당해왔다. 특히 국제NGO들은 주창활동을 통해 선호하는 안보레짐에 대한 일반대중의 인식과 지지를 동원하고, 국가간 합의에 도달하는데 필요한 주요 국가들을 대상으로 로비활동을 함으로써 국제안보레짐 창출의 유리한 환경을 조성한다.

또한 안보레짐 창출을 위한 협상에서 선호하는 입장과 정책안을 반영하려고 노력한다. 이 과정에서 국제NGO들은 주로 입장을 같이하는 국가들과 비공식적인 네트워크를 구성하여 협상에 영향력을 행사하려고 한다. 이러한 네트워크를 통해서 정보를 공유하고, 정책옵션들을 논의하며, 국제레짐의 초안을 공동작성하여 자신들의 입장과 이익을 반영하는 정부간 합의가 이루어지도록 노력한다. 게다가 국가대표단의 일원으로 협상에 직접 참여함으로써 자국정부 대표들에게 전문 지식과 정보를 제공하고 정당성을 고양하는데 중요한 기여를 한다(Carroll 2002, 19-22).

넷째, 정책의 집행 혹은 국제레짐의 이행 단계에서도 국제NGO들은 중요한 역할을 담당해왔다. 우선 합의된 국제안보레짐을 서명국들이 제대로 이행하는지를 확인하고 감시하는 역할을 수행한다. 이러한 역할의 예로서 ICBL이 1998년 6월에 설립한 지뢰감시단(Landmine Monitor: LM)의 활동이 있다. 이 단체는 국제안보레짐의 이행을 체계적으로 감시하려는 최초의 범세계적인 NGO 네트워크로서 1997년의 대인지뢰금지조약의 회원국들이 조약을 이행하는지 여부를 감시하고 이행도에 대해 보고서를 작성하는 임무를 수행한다. LM은 2008년 집속탄금지조약이 체결되자 이 조약의 이행도 동시에 감시하기 위해 2009년 12월 지뢰·집속탄 감시단(Landmine &

Cluster Munition Monitor: LCMM)으로 확대·개편되었다. LCMM은 해당조약이 규정한 공식적 단체는 아니지만 회원국 정부들과 긴밀히 협력하고 재정적 지원을 받아가며 감시활동을 수행해 왔다.<sup>6)</sup> LCMM은 매년 두 조약의 회원국별 이행에 관한 보고서를 발간하고 있는데 정보와 분석의 전문성, 정확성, 공정성에 있어 국제적 신뢰를 받으며 실질적인 조약이행 감시 메커니즘으로 자리매김하였다.

또한 국제NGO들은 국제레짐이 보다 보편적으로 적용되기 위해 국제레짐의 당사국들과 협력을 도모한다. 이러한 국제NGO 노력은 여러 형태의 주창활동을 통해 국제레짐에 아직 참여하지 않은 비회원국들에 대해 가입을 촉구하고 압력을 행사하는데 초점을 둔다. 이러한 활동은 비회원국의 NGO들이 자국정부를 상대로 로비활동을 하고, 미디어를 통해 여론을 조성해 압력을 행사하기도 한다. 또한 회원국 NGO들과 초국적으로 연대하여 비회원국의 관련쟁점의 실태에 관한 보고서를 발행하고 세미나를 개최하여 국제레짐 가입을 촉구하는 국내외 여론을 조성하는 노력을 기울인다(김현 2011, 28-29).

### Ⅲ. 2000년 NPT 평가회의와 국제NGO의 역할

#### 1. 평가회의의 배경과 성과

NPT는 5년마다 평가회의를 개최해야 하며, 조약 발효 후 25년이 경과한 이후에는 이 조약이 무기한으로 효력을 지속할 것인지를 결정해야 한다. 따라서 1995년 4월~5월에 개최된제5차 평가회의에서는 중동지역 비핵지대 창설, 핵보유국가의 핵무기 감축 노력 등 일정한 성과를 토대로 하여 무기한 연장이 결정되었다. 그러나 이후 2000년 차기 평가회의가 개최되기까지 국제환경은 NPT 체제를 통해 회원국들이 핵비확산을 강화하고 핵군축에 착수한다는 합의를 이끌어내기에 상당히 불리하게 전개되었다.

우선 핵보유국들의 관계가 악화되어 NPT 체제가 불안한 상황에 처하게 되었다. 저명한 군축 외교 전문가로서 2000년 평가회의 전 과정에 참여한 존슨(Rebecca Johnson)은 미국의 NATO 확대정책과 미사일방어계획의 추진, 전략무기감축협정(START) II 및 포괄적 핵실험금지조약(CTBT) 비준의 지연, NATO의 유고에 대한 공습에 따르는 미·러 갈등, 미국의 핵무기 제조 기술의 중국 유출 의혹에 따르는 미·중 갈등 등의 요인들이 핵보유국간 관계를 악화시켰고 결과적으로 핵비확산레짐의 안정성이 저하되는 결과가 초래되었다고 분석한다(Johnson 2004, 41). 또 다른 불리한 상황은 공식 핵보유국들을 비롯해 여러 국가들이 국제사회의 우려와 반대에도 불구하고 핵실험을 감행한 것이었다. 1995년 NPT 검토회의에서 NPT를 무기한 연장한다는 결정이 내려진 뒤 불과 며칠 후에 중국이 핵실험을 하였고, 뒤이어 프랑스가 1995년 9월부터 1996년 1월까지 6차례에 걸쳐 핵실험을 단행하였다. 이같이 핵보유국들이 탈냉전기에 들어서도 NPT 6

6) LCMM의 역사와 감시활동에 관해서는 <http://www.the-monitor.org/index.php> 참조.

조에서 규정하고 있는 궁극적인 핵무장 해체를 추진하겠다는 의지를 보이지 않았을 뿐만 아니라 오히려 핵능력의 강화정책을 추진하였다.

또한 군축문제를 논의하는 UN 총회 제1위원회에서 탈냉전 이래로 매년 핵군축을 촉구하는 결의안을 채택하는 과정에서 나타났듯이, 핵보유국들의 비보유동맹국들과 비동맹국들 사이에 결의안의 내용을 둘러싸고 입장이 대립되어 핵보유국들에 대해 핵군축을 이행하라고 요구하는 합의된 목소리를 낼 수 없는 분위기가 지속되었다(MacFhionnbhairr 2004, 276). 이러한 이해당사국 간의 대립과 갈등은 1997년~1999년에 개최된 3차례의 NPT 평가회의 준비위원회에서 노정되었다. 그 결과로서 회원국들은 절차문제에만 합의가 이루어졌을 뿐, 2000년 평가회의에 제출할 핵군축이나 비확산의 의제설정과 실질적인 권고사항에 관해 전혀 합의에 도달하지 못한 상태였다.

반면에 핵비확산 및 핵군축에 관한 논의를 다시 활성화하고 합의를 이끌어낼 수 있는 기회요인도 있었다. 우선 1998년 5월에 NPT의 비회원국인 인도가 지하 핵실험을 하고 이에 대응하여 파키스탄이 바로 핵실험을 하는 예상치 못한 상황을 들 수 있다. 이후 두 국가 모두 핵무기를 실전 배치할 준비를 갖추게 됨으로써 핵비확산 레짐이 심각한 도전을 받는 결과가 초래되었다. 그러나 이러한 상황은 오히려 국제사회가 핵군축 및 핵무기 폐기의 필요성을 다시금 적극적으로 논의하게 되는 계기가 되었다. 또 하나의 기회요인으로서 국제적 NPT 평가회의에서 범세계적 핵군축에 대한 합의를 도출하기 위한 움직임으로서 중견국들의 협의체인 신의제연합(New Agenda Coalition: NAC)이 결성된 것을 들 수 있다. NAC는 아일랜드의 주도 하에 브라질, 이집트, 멕시코, 뉴질랜드, 슬로베니아, 남아공, 스웨덴 등 8개국이 연합하여 1998년 6월에 핵무기보유국에 대해 완전하고 궁극적인 핵무기 폐기를 위한 확고한 공약을 요구하는 외교장관 공동선언을 발표함으로써 공식 출범하였다.<sup>7)</sup> 이후 미국의 압력으로 슬로비니아가 탈퇴하였지만 나머지 7개 중견국 연합은 1998년 이래로 매년 UN 총회에서 핵군축 결의안 도출을 주도하였고, 2010년 평가회의에서 핵군축과 궁극적인 핵폐기를 달성하기 위한 실용적 방안을 마련하는데 외교적 노력을 기울이기 시작하였다. 이러한 기회요인에도 불구하고 앞서 지적한 여러 제약요인으로 말미암아 2000년 NPT 평가회의는 핵군축에 대한 합의를 기대하기가 어려운 국제환경 속에서 개최되었다.

2000년 4월~5월에 뉴욕에서 열린 제6차 NPT 평가회의는 회의 이전의 회의적인 예상과 달리 핵군축과 관련해서 괄목할 만한 성과를 거두었다. 평가회의에서 핵무기보유 5개국 모두가 NPT 제6조에 따라 "핵무기의 완전 철폐를 달성하기로 분명한 약속"을 하는데 합의한 것이다. 게다가 당사국들은 중간단계에 있어 핵군축을 위한 "13개 실질 조치들"에 합의하였다. 이 조치들은 (1) 포괄적 핵실험금지조약(CTBT)의 조기 발효위한 조약의 서명과 비준, (2) CTBT 발효 시까지 핵무기 실험의 일시적 중단, (3) 핵분열성물질차단조약 협상의 추진, (4) 군축회의(CD) 하에 보조기구의 설립, (5) 핵군축과 관련 군비통제 및 감축 조치들에 불가역성 원칙의 적용, (6) 핵무기보유국들의 핵무기의 완전 철폐 공약, (7) 미국과 러시아간 전략무기감축조약(START)의 이행 및 강화, (8) 미국, 러시아, 국제원자력기구(IAEA) 3자 구상(Trilateral Initiative)의 완결과 이행, (9)

7) NAC 공동선언의 전문은 <http://www.nuclearfiles.org/menu/key-issues/ethics/issues/political/towards-nuclear-weapons-freeworld.htm> 참조.

모든 핵무기보유국의 핵군축조치 이행, (10) 군사적으로 불필요한 핵분열성물질에 대한 IAEA나 여타 국제검증체제의 관리, (11) 궁극적 목적으로서 효과적인 국제 감시 하에서의 보편적이고 완전한 핵군축의 재확인, (12) 제6조의 이행에 관한 회원국들의 정기적인 보고, (13) 핵군축 검증능력의 개발 등이다.<sup>8)</sup>

이러한 성과를 가져온 결정적인 요인은 핵군축을 달성하기 위해 결성된 중견국들의 협력체인 NAC가 UN 총회와 NPT 평가회의에서 추진했던 효과적인 다자외교였다. 특히 NAC는 평가회의 및 준비회의에서 핵군축을 위한 합의와 이를 이행하기 위한 조치들을 마련하는데 주도적인 면대면 방식의 직접적인 외교협상을 추진하여 이례적인 성과를 거둔 것이다.<sup>9)</sup> NPT 평가회의에서 합의된 13개 조치의 내용은 거의 대부분 NAC가 평가회의 초반에 제출한 협상을 위한 작업문서에 기초해 다자협상을 한 결과로서 작업문서의 내용이 대부분 반영된 것이었다.<sup>10)</sup>

그리고 핵군축 조치에 대한 합의는 구체적인 시한이 명시되지 않아 그 이행시기가 불투명했지만, NPT 역사상 처음으로 그동안 소극적 태도를 견지해 온 5개 핵무기보유국들이 모두가 핵무기의 전면 철폐를 분명히 공약하고, 이를 위한 중간단계로서 핵군축을 위한 실질적 조치들에 착수하는데 합의한 것은 이례적이고 획기적인 성과로 평가되었다. 또한 5개 핵보유국들이 취해야 하는 핵군축 조치로서 (1) 일방적 핵무기 감축 노력, (2) 핵무기 능력에 관한 투명성 제고, (3) 전술 핵무기의 추가 감축, (4) 핵무기 작동 수준의 감소, (5) 안보정책에서 핵무기의 역할 감소, (6) 핵무기의 완전철폐 위한 과정의 진행 등에 합의하여 최종문서에 명기한 것은 핵군축 거버넌스에 있어 중요한 진전이었다.

## 2. 국제NGO들의 역할

핵군축 거버넌스의 과정인 2000년 평가회의가 괄목할만한 성과를 거둔 데는 중견국 연합인 NAC 주도의 다자외교가 결정적 요인이었지만, 핵군축을 주창해온 국제NGO들이 국가주도의 거버넌스 과정에 참여하여 협력한 것도 주요 요인으로 작용하였다. 첫째, 국제NGO들은 의제설정 단계에서 냉전이 종식된 이후에 NAC가 핵군축문제를 정치적 의제로 재설정하는 계기를 마련하는데 중요한 역할을 하였다. 핵군축문제가 국제공론장, 특히 UN총회에서 주요 의제 중 하나로 재부상한 것은 ‘세계법원 프로젝트’(World Court Project: WCP)라는 초국적 NGO네트워크의 의제설정 역할 덕분이었다. WCP는 핵무기에 반대하는 NGO와 핵전문가집단들이 1992년에 출범시킨 것인데, 범세계적으로 핵무기 철폐를 위한 국제여론 및 규범을 확산시키기 위한 노력의 일환으로서 같은 입장의 비동맹국들을 설득하여 세계보건기구(WHO)와 UN 총회가 국제사법재판소(ICJ)에 권고의견을 요청하도록 만들었다(Ware 2003, 121-124).

그 결과, 1996년 7월에 ICJ는 UN 총회의 공식적인 질의<sup>11)</sup>에 대한 직접적인 응답으로서 “핵

8) “13개 실질 조치”의 전문은 The 2000 Review Conference of the NPT Final Document, NPT/CONF.2000/28 (Parts I and II), 2000, <http://www.reachingcriticalwill.org/legal/npt/2000FD.pdf>, 14-15 참조.

9) NAC의 중견국 외교의 성공요인에 관한 상세한 분석은 김현(2008, 22-30)을 참조.

10) 외교통상부(2000, 142-144) 보고서에 첨부된 “NAC 작업문서(working paper)”를 참조.



무기의 위협 혹은 사용은 일반적으로 교전에 적용될 수 있는 국제법 규칙들에 상반되고, 특별히 인도주의법의 원칙과 규칙에 어긋난다”는 공식의견을 표명하였다. 그러나 ICJ는 “국가의 생존이 걸린 극심한 자위(自衛)의 상황 하에서 핵무기의 위협이나 사용이 합법인지 혹은 불법인지 확실히 결론내릴 수 없다”는 유보적인 입장을 취하였다. 그럼에도 ICJ는 핵군축과 관련해 아주 중요한 결정을 내렸다. 즉 “모든 측면에서 엄격하고 효과적인 국제적 통제를 받는 핵군축을 달성하기 위한 협상을 성실하게 추진하고 타결할 의무가 존재하고” 또한 “이러한 의무는 적당한 기한 내에 이행되어야 한다”고 만장일치로 결론지었다.<sup>12)</sup> 이러한 ICJ의 결정은 몇 가지 중요한 의미를 내포하고 있는 것으로 해석이 된다. 우선 “성실한 의무”로 규정한 것은 핵군축을 위한 협상을 추진할 것을 강력히 요청하는 것을 의미하고, “모든 측면에서”라고 서술한 것은 핵군축 뿐 만 아니라 핵무기의 완전한 철폐를 달성한 의무를 의미한 것이다. 또한 핵무기의 철폐가 국제적 통제 하에 이루어져야 하고, 적당한 기한 내에 이러한 의무가 이행되어야 하며 따라서 무기한 연기할 수 없다는 것을 확인한 것이다(IPPNW 2007, 18).

이러한 결정은 NPT 제6조에서 규정하고 있는 바대로 핵보유국들이 완전하고 전반적인 핵군축 목표를 추진할 의무가 있다는 국제원칙을 재확인시켜준 것이었다. UN의 사법기관이자 국제법 영역에서 최고의 권위를 갖는 ICJ가 핵군축 의무를 규정하는 권고의견을 낸 것은 핵군축문제가 주요 국제정치적 의제로 재설정되는데 중요한 기여를 하였다. 또한 핵무기반대 국제규범이 확산되는 중요한 계기가 되었다. 게다가 NAC 국가들이 연합하여 공동선언을 하고, UN 총회에서 핵군축 결의안을 도출하며, NPT 평가회의에서 핵군축 이행합의를 이끌어내기 위한 외교를 추진하게 되는데 주요 추동력으로 작용하였다(김현, 2008, 20).

둘째, 국제NGO 중 전문가집단인 인식공동체(epistemic communities)가 핵군축 및 폐기 의제를 공론화하고 비핵화 규범을 촉진하고 확산시키는데도 국가행위자의 후원자로서 중요한 역할을 담당하였다. 하스(Peter Haas)의 정의에 따르면 인식공동체는 “특정 분야에서 인정된 전문지식 및 능력을 갖고 있으며, 그 분야나 쟁점영역에서 정책관련 지식에 기초한 권위있는 주장을 하는 전문가들의 네트워크”이다(Haas 1992, 3). 인식공동체는 대체로 환경, 인권, 핵에너지 등 전문지식을 필요로 하는 쟁점영역을 중심으로 자발적으로 조직되는데 간혹 국가정부의 후원에 의해서 조직되기도 한다. 일반적으로 비영리목적으로 공공이익을 위해 활동한다는 면에서 NGO의 한 형태로 간주된다. 인식공동체는 글로벌 거버넌스 과정에서 특정 쟁점에 대한 전문지식과 정책안을 제공함으로써, 때로는 직접 정책결정과정에서 관여함으로써 중요한 영향력을 발휘한다(Adler and Haas 1992). 2000년 NPT 평가회의와 관련해서 우선 탈냉전 이래로 1990년대 중반부터 미국에 기반을 둔 인식공동체들, 특히 스티븐슨 센터(Henry L. Stimson Center), 미국과학자연맹(FAS), 미국과학학술원(NAS) 등은 국가안보전략에 있어 핵무기의 유용성을 재평가하고 궁극적으로 핵무기를 폐기할 필요성을 적극 논의하고 공론화하는 노력을 본격화하였다(Ungerer 1998/99).

11) UN 총회의 공식적인 질의는 “어떠한 상황 하에서 핵무기의 위협이나 사용이 국제법적으로 허용되는가?”이었음(Ware 2003, 115에서 재인용).

12) “International Court of Justice in its 1996 Advisory Opinion” <http://www.iccnpt.org/wcourt/dispositif.htm>을 참조.

일종의 국제NGO로서 가장 두드러진 역할을 한 인식공동체는 호주 정부가 1995년에 구성한 캔버라위원회(Canberra Commission)의 활동이었다. 당시 호주 노동당 정부는 군사, 과학 및 학계의 저명한 국제적 핵문제 전문가들로 이루어진 캔버라 위원회를 구성하고, 핵무기의 위협과 유용성을 평가하고 핵군축의 당위성을 점검하는 보고서를 작성하도록 하였다. 이러한 조치는 중견국 외교를 표방했던 호주 정부가 이를 실행하기 위한 구체적 방안의 하나였다(Hanson 2005, 126-127). 1996년 8월에 발표된 보고서에서는 우선 핵무기가 더 이상 유용하지 않으며, 냉전이 종식됨으로써 핵무기를 철폐하기 위한 국제적 행동의 기회가 도래하였다고 결론짓고 있다. 또한 보고서는 핵군축의 첫 번째 요건이 핵보유국들이 "핵무기를 철폐할 것을 명백히 공약하는 것과 이를 위해 즉시 실용적인 조치와 협상에 착수한다는데 동의하는 것"이라고 주장하였다. 그리고 핵군축을 위한 일련의 단계적 조치들을 권고하고 있는데, 핵 군사력의 경계태세 해제, 핵탄두 제거, 전술핵무기의 배치 중단, 핵실험 중지, 핵 선제사용 금지협약 등이 포함되었다(Canberra Commission 1996).

캔버라위원회 보고서는 그동안 미국의 인식공동체들에 국한되었던 핵군축 및 폐기 논의를 국제적으로 확산하고 활성화하는데 중요한 계기가 되었다. 헨슨(Hanson 2005, 135)은 위원회 보고서가 대다수의 비핵국들이 핵군축 국제규범을 촉진하고, 향후에 계속해서 이를 확산하는데 상당한 기여를 한 것으로 평가한다. 무엇보다도 위원회 보고서는 나중에 NAC을 결성한 중견국들이 1997년 초부터 핵군축을 위한 다자외교를 모색하는 주요 계기로 작용하였다. 또한 보고서의 권고안들은 NAC가 1998년에 채택한 핵군축 공동선언과 이후의 제안서에 대부분 반영되었다. 이는 캔버라위원회 보고서가 핵군축 규범을 확산하고, 이를 구현하기 위한 국제레짐을 창출하기 위한 NAC 국가들의 외교적 노력의 토대가 되었음을 입증한다(김현 2008, 21).

셋째, 반핵 NGO들은 핵군축 국제레짐을 창출하는 단계에서 NAC 국가들의 후원자이자 협조자로서의 적극적 역할을 담당하였다. 이러한 역할은 2000년 NPT 평가회의를 준비하는 과정과 본회의에 걸쳐 여러 형태로 나타났다.<sup>13)</sup> 그리고 NAC의 핵군축 입장을 강화하여 평가회의에서 핵군축을 위한 구체적 이행조치에 관한 국제레짐이 창출되는데 기여하였다(Tyson 2004, 65). 우선 다수의 반핵 NGO들은 국내외에 걸쳐 반핵 주창활동을 전개하며 NAC가 1998년 6월 핵군축 공동선언을 발표한 이래로 적극적 지지를 보냈다. 그리고 NATO의 비핵보유국들의 NGO들은 자국 정부에 대해 NAC의 입장을 지지할 것을 요구하며 적극적인 로비활동을 전개하였다.

다음으로 1998년과 1999년에 NAC가 UN 총회에서 핵군축 결의안을 추진할 때에도 NGO들이 매스미디어, 자국의회 및 정부에 접촉하여 자국정부가 결의안에 찬성하도록 설득하고 압력을 가하는 활동을 통해 NAC의 외교적 노력을 지원하였다. 특히 초국적 주창네트워크로서 1998년 3월에 출범한 중견국구상(Middle Powers Initiative: MPI)<sup>14)</sup>은 NAC가 UN에서 결의안을 추진할 때

13) 이하 NGO들의 역할에 대한 분석은 김현(2008, 26-27)의 내용을 수정·보완한 것이다.

14) MPI는 8개 국제NGO, 즉 the Albert Schweizer Foundation, Global Security Institute, International Association of Lawyers Against Nuclear Arms(IALANA), International Network of Engineers and Scientists(INES), International Peace Bureau(IPB), International Physicians for the Prevention of Nuclear War(IPPNW), Nuclear Age Peace Foundation, the Woman's International League for Peace and Freedom(WILPF)로 구성된 초국적 주창네트워크임. 이 중에 IPB와 IPPNW는 각각 1910년과 1985

에 각국 정부, 특히 중견국 정부들과 시민사회를 동원하여 NAC를 지지하는데 적극적인 주창활동을 전개하였다(Green 2000, 26-30). 이러한 NGO들의 지지와 로비활동은 효과를 거두어서 1998년과 1999년 UN 총회 결의안 투표 시에 NATO의 핵비보유국들이 반대 입장에서 표결에 기권하는 중도적 입장으로 선회함으로써 암묵적 지지를 보낸 바 있었다(Datan 2003, 150-151; Green 2000, 26-30). 또한 1999년 2월 제네바 군축회의(CD)에서 NATO의 핵비보유국인 벨기에, 독일, 이태리, 네덜란드, 노르웨이 등이 이전의 입장보다 훨씬 구체적인 핵군축제안을 함으로써 핵비보유국들의 거부입장과 NAC 국가들의 보다 진보적인 핵군축입장 사이에서 중도적인 노선을 취하는 결과를 낳았다. 이러한 노선은 2000년 NPT 평가회의까지 이어졌다(Johnson 2004, 42-43).

2000년 평가회의에서도 141개 NGO 대표들이 옵서버로 참석하였는데, 이들은 NAC의 핵군축안에 대해 적극적인 지지를 보내는 한편, 평가회의 이전과 기간 중에도 자국 내에서의 주창활동을 통해 자국정부가 NAC의 입장을 지지하도록 압력을 가하였다. 그리고 회의기간 중에 NPT의 제6조 핵군축 규정을 완전히 이행하기 위한 핵보유국의 적극적인 조치를 촉구하고, 일방적 핵무기 감축 및 폐기, 핵무기의 경계태세 해제, 핵무기의 역할을 감소시키기 위한 정책을 채택할 것을 촉구함으로써 NAC의 입장을 재확인해주고 지지를 동원하는 역할을 담당하였다(Datan 2003, 150-151). 이러한 국제NGO들의 주창 및 로비 활동은 NPT 평가회의가 핵군축에 대한 핵보유국의 약속과 이를 이행하기 위한 13개의 구체적인 조치들에 합의하는 데 주요 요인으로 작용하였다.

## IV. 2010년 NPT 평가회의와 국제NGO의 역할

### 1. 평가회의의 배경

2010년 NPT 평가회의는 최종 합의문서를 도출하는데 실패한 2005년 평가회의<sup>15)</sup>와 달리 비교적 핵군축에 관한 논의와 합의를 이루기에 유리한 국제환경 속에서 개최되었다. 그동안 NPT 회원국 가운데 핵비보유 개도국들은 핵보유 강대국들이 핵무기 감축 의무를 저버리고 개도국의 원자력기술에의 접근권만 가로막고 있다는 불만을 표출해왔다. 반면에 핵무기보유국들은 미국의 주도하에 북한과 이란과 같은 기존 비보유국으로 핵무기가 확산되는 것에 경제제재를 통해 강경하게 맞서고 있었다. 이 같은 갈등으로 지난 2005년 개최된 NPT 평가회의에선 각국의 의견 대립으로 아무런 합의사항도 도출해내지 못하였다. 당시 미국은 이란과 북한의 핵개발 문제를 집중 거론하면서 핵비확산문제에 중점을 두고자 한 반면에, 비동맹운동그룹(NAM) 국가들은 핵보유국들이 핵군축 약속을 이행하지 않는 것을 비난하면서 핵군축문제에 우선순위를 두어야 한다는 입장으로 맞섰다. 특히 이란은 미국의 핵무기 감축 의무 위반을 강하게 비판하였고, NAC의

년에 노벨평화상을 수상한 단체임.

15) 2005년 NPT 평가회의의 실패요인에 관해서는 Johnson(2005); Muller(2005); 김현(2008, 31-38) 등을 참조.

구성국이면서 NAM의 주도국이었던 이집트는 이스라엘의 핵무기 보유를 문제 삼으며 미국과 대립하였다. 게다가 미국 부시행정부의 핵군비 강화를 통한 핵 우위정책은 NPT 평가회의에서 핵군축을 위한 어떠한 합의도 불가능하게 만드는 요인으로 작용하였다(Johnson 2005).

반면에 2010년 평가회의가 개최되기 직전까지 국제환경은 회의의 상당한 성과를 기대할 수 있을 정도로 유리하게 조성되었다. 첫째, 과거 미국의 핵정책을 주도했던 전직 고위관리들이 ‘핵무기 없는 세계의 비전’을 제시하며 핵군축의 필요성을 공개적으로 주장한 것이다. 키신저 전 국무장관, 솔츠 전 국무장관, 페리 전 국방장관 등은 2007년 1월 4일자, 2008년 1월 15일자 두 차례 Wall Street Journal에 기고한 글에서 미국이 ‘핵위협이 없는 세계’를 만들기 위한 기반 조성에 필요한 실질 조치들을 추진하는데 앞장서야 한다고 주장하였다(Shultz et al. 2007, 2008). 이들의 주장은 매들린 올브라이트, 제임스 베이커, 콜린 파월 전 국무장관, 로버트 맥나마라, 윌리엄 코헨 전 국방장관 등과 같은 전직 고위관리, 다수의 저명 학자, 전문가들의 폭넓은 지지를 받으며 핵군축을 지지하는 국제여론이 다시 조성되는데 기여하였다.

둘째, 2009년 1월에 오바마 민주당 행정부가 들어서면서 전임 부시 행정부의 핵군비 강화 정책을 변경하여 핵군축의 정책기조 하에서 몇 가지 중요한 이니셔티브를 취하였다. 먼저 그동안 미루어 온 포괄적 핵실험금지조약의 비준을 약속하였고, 핵분열성물질의 생산을 금지하는 조약에 관한 논의를 추진하였다. 게다가 오바마 대통령은 2009년 4월 체코 프라하 연설에서 미국이 ‘핵무기 없는 세계’의 평화와 안보를 추구하겠다는 공약을 하고, 미국 정부는 이러한 목표를 달성하기 위해 구체적인 조치를 취할 것임을 표명하였다(Obama 2009). 이러한 정책기조는 2010년 4월6일에 발표된 새로운 『핵태세검토(NPR) 보고서』에 구체적 정책으로 명시되었다. 이중에서 국가안보전략에서 핵무기의 역할을 축소하고 미국이 “NPT의 당사국과 핵 비확산 의무를 준수하는 비핵보유국에 대해서는 핵무기를 사용하지 않거나, 사용하지 않겠다고 위협을 가하지 않을 것”이라는 정책입장을 표명하여 ‘소극적 안전보장(negative security assurance)’을 강화하였다(U.S. Department of Defense 2010, 15-16).

셋째, NPT 회원국들이 2009년 5월에 2010년 평가회의를 위한 제3차 준비위원회에서 2000년 평가회의 이래로 9년 만에 처음으로 평가회의 의제에 대한 합의를 도출한 것이다. 합의된 의제는 주로 2000년에 합의한 핵군축을 위한 13개 실질조치에 관한 것이었다. 또한 중동비핵지대 문제도 포함됐다. 이러한 합의가 가능했던 주요인은 오바마 행정부의 핵군축 정책으로의 변화와 NPT 체제를 강화하겠다는 정책의지였다고 파악된다.

넷째, 2009년 9월 24일에 15개 UN 안보리 이사국 정상들이 참여한 ‘핵 비확산과 군축에 관한 특별회의’ 의장을 맡은 오바마 대통령은 핵 비확산과 군축에 관한 안보리 결의안 1887호를 제안, 만장일치로 통과시키는데 성공한 것이다. 이 결의안에서는 핵보유국들에게 (1) 비핵국가에 대한 소극적 안전보장, (2) NPT 6조에 규정된 핵보유국의 핵폐기 협상 개시 의무 성실이행, (3) 포괄 핵실험금지조약(CTBT) 발효를 위한 적극적인 역할 등을 촉구하고 있다.<sup>16)</sup> 게다가 전 세계 핵무

16) UN Security Council Resolution 1887, September 24, 2009, <http://www.america.gov/st/texttrans-english /2009/September/20090924173226ihecuor0.5509411.html> 참조.

기의 95%를 보유한 미국과 러시아가 2010년 4월 8일에 양국의 전략 핵무기의 수를 30% 감축하는 '신전략무기감축조약(New START)을 체결한 것이다. 이러한 합의로 인해 양국이 NPT 제6조에 규정되어 있는 비확산을 향해 나아가야 한다는 의무를 이행하게 됨으로써 다른 NPT 회원국들이 핵군축 및 비확산 노력에 동참하도록 설득할 수 있는 계기가 마련되었다.

## 2. 평가회의의 성과

이러한 우호적 국제환경 변화 속에서 2010년 NPT 평가회의는 5월3일부터 28일까지 미국 뉴욕의 UN본부에서 열렸다. 회원국들은 6개의 주요 의제를 중심으로 협상을 진행하였다. 즉 핵무기보유국의 핵군축, IAEA의 역할, 중동비핵지대의 창설, 핵에너지의 평화적 이용, NPT의 보편성 문제, NPT에서의 탈퇴권리 등이 그것들이다. 회의가 진행되면서 핵군축 내용과 이행여부를 둘러싼 핵보유국과 비보유국간의 논쟁, 이란의 핵개발문제를 둘러싼 미국과 이란과의 대립, 중동비핵지대화 문제를 둘러싼 관련국들간 입장 차이 등이 노정되면서 합의문 도출이 어려울 것이란 예측이 나오기도 했다. 그러나 우여곡절 끝에 회의 막바지에 합의문이 최종 도출되었다. 합의된 최종문서는 총 28쪽의 분량으로서 NPT의 3대 지주인 핵군축, 핵비확산, 핵에너지의 평화적 이용을 강화하기 위한 64개 행동계획을 담고 있다.

우선 2010년 평가회의의 성과 중 주목할 만한 것은 절대 다수의 회원국들이 핵무기 철폐를 위한 법적 구속력을 갖는 협약을 압도적으로 지지한다는 것을 확인한 것이고, 게다가 합의된 최종 문서에 처음으로 이러한 '핵무기금지협약'(Nuclear Weapons Convention)에 대한 내용이 포함된 것이다. 최종문서는 핵군축과 관련해서 다음과 같이 명시하고 있다.

평가회의는 모든 핵무기보유국들이 구체적인 군축 노력을 기울일 것을 요구하고, 모든 국가들이 **핵무기 없는 세계**를 달성하고 유지하는데 필요한 틀을 확립하기 위해 특별한 노력을 기울일 필요가 있다는 것을 확인한다. 평가회의는 UN 사무총장의 핵군축에 관한 5개 항목의 제안, 특히 강력한 검증체계에 의해 뒷받침되는 **핵무기금지협약**이나 별도의 상호 강화된 수단들로 구성된 틀에 관한 협정을 위한 협상을 고려할 것을 제안한 것에 유의한다.

(The 2010 Review Conference 2010a, 18)

이 내용 중에 “UN 사무총장의 핵군축에 관한 5개 항목의 제안”이란 반기문 사무총장이 2008년 10월 24일에 UN 본부에서 열린 동서연구원(East-West Institute) 주최 회의의 기조연설에서 핵무기 없는 세계를 위한 과제로서 제안한 것을 의미한다. 우선 반 총장은 핵보유국들이 핵군축을 위한 효과적인 조치들에 관한 협상에 착수한다는 NPT 조약의 의무를 이행할 것을 촉구하면서, 이를 위해 강력한 검증체계가 뒷받침하는 ‘핵무기금지협약’ 혹은 개별 협정의 틀을 확립하기 위한 협상에 착수할 것을 제안하였다. 나머지 네 가지는 (1) UN 안보리 상임이사국들의 군축관련 논의 개방과 핵무기 비보유국에 대한 핵공격 금지 보장, (2) 포괄적 핵실험금지조약(CTBT),

무기용핵분열성물질 생산금지조약(FMCT), 중동지역 등의 비핵지대 설정 등의 다자적 협의의 보급, (3) 핵무기보유국의 책무와 공개성 및 투명성, (4) 모든 대량살상무기의 폐기, 미사일 및 우주무기 제한을 위한 노력의 경주 등이었다(Ban 2008).

핵군축에 관한 최종문서의 내용은 그동안 대다수 비핵국가들과 반핵 국제NGO들이 주장해 온 핵무기금지협약을 위한 협상 시한을 포함한 구체적인 행동계획을 마련하자는 요구가 중국을 제외한 4개 핵보유국들의 반대로 인해 합의에 도달하지 못했음을 의미한다. 회의에서 회원국의 과반수이상을 차지하는 116개 국가로 구성된 비동맹운동그룹(NAM)과 신의제연합(NAC) 7개국은 5개 핵보유국들에게 일정 기한 내에 핵군축을 가속화할 것과 모든 형태의 핵무기를 금지하는 핵무기금지협약 협상을 개시할 것을 요구하였다. NAM이 평가회의에서 제시한 핵군축에 관한 행동계획에 따르면 우선 정해진 시한 내에 핵무기의 단계적 철폐를 위한 협정을 협상하기 위한 국제회의를 최대한 빨리 개최하는 것이다. 또한 구체적인 행동계획으로서 핵무기금지협약이 2010-2015년 사이에 타결되고, 2015-2020년 사이에 발효되어, 모든 핵무기를 2020-2925년 사이에 완전히 철폐한다는 3단계 방안이 제시되었다(NAM 2010).

그러나 협상과정에서 5개 핵보유국들은 핵군축 기한을 설정하는 것에 반대하였고, 중국을 제외한 4개국은 핵무기금지협약을 추진하는 것 자체에 반대하는 입장을 견지하였다(Kelly 2010). 결국 이러한 핵보유국의 반대로 합의가 이루어지지 않아 최종문서에는 핵군축을 위한 어떠한 구체적 시한이나 행동계획도 포함되지 않았다. 단지 최종문서에는 핵보유국들이 2000년 평가회의에서 합의한 핵군축을 위한 실질적 조치들의 이행을 가속화할 것을 공약하고, 7개 항목의 구체적 조치들을 신속히 이행할 것을 요구하였다. 또한 2015년 차기 평가회의를 위한 2014년 준비위원회에 이러한 조치들에 대한 이행성과를 보고할 것에 합의하는데 그쳤다(The 2010 Review Conference 2010a, 18-19).

그러나 핵군축에 관한 구체적 합의 실패에도 불구하고, 최종문서에 “핵무기 없는 세계”의 달성과 유지라는 문구와, UN 사무총장의 핵군축 5개 제안의 맥락에서 ‘핵무기금지협약’에 대한 언급이 평가회의 역사상 처음으로 명기된 것은 의미 있는 성과이다. 또한 평가회의에서 핵무기금지협약 같은 형태의 법적 틀을 시한을 두고 만드는 문제를 중심으로 핵보유국과 비보유국간 열띤 논쟁과 협상이 진행된 것은 절대다수의 비핵국가들이 이러한 틀을 마련하는 것이 더 이상 시가지조이거나 비현실적이라고 생각하지 않고 있다는 것을 확인한 것으로서 또 하나의 성과라 할 수 있다(Potter et al., 2010, 8). 그리고 최종문서에는 “평가회의는 핵군축의 마지막 단계와 관련 조치들이 대다수 회원국들이 생각하는 바와 같이 지정된 기한을 포함하는 합의된 법적 틀 내에서 추진되어야 한다는 점을 확인함”으로써 핵무기금지협약이 정해진 기한 내에 추진되어야 한다는 대다수 비핵국가들의 요구가 다소 일반적인 표현으로나마 반영되었다. 또한 최종문서에서는 평가회의가 “핵무기 사용에 따르는 파멸적인 인도적 결과들에 대한 깊은 우려를 표명하고, 모든 회원국들이 언제나 국제인도주의법을 포함한 적용 가능한 국제법을 준수할 필요성을 재확인한다”고 명시함으로써, 처음으로 핵무기문제의 인도주의 차원을 인정하였다.

다음으로, 2010년 평가회의에서 가장 실질적인 성과는 회원국들이 지난 1995년 평가회의에서 마련된 결의안에 따른 중동 비핵지대 창설에 동의하고, 2012년 모든 중동국가들이 참석하는 회

의를 개최하여 이 문제를 본격적으로 논의하기로 결정한 것이다. NPT의 무제한 연장을 결정한 1995년 평가회의에서는 모든 중동 국가들이 중동지역을 핵무기를 포함한 대량과괴무기가 없는 지대로 만들기 위한 실제적인 조치들을 취할 것을 요구하는 결의를 표결 없이 채택한 바 있었다. 이는 NPT 제7조 규정인 비핵화를 위한 지역조약 체결권을 이행하기 위한 결정이었다. 그러나 지난 15년 동안 역내 국가들간, 특히 아랍 국가들과 비회원국인 이스라엘간의 입장 차이로 아무런 진전을 보지 못한 상태였다. 즉 이스라엘과 그 입장을 지지하는 미국을 위시한 일부 국가들은 비핵지대 창설에 앞서 포괄적인 중동 평화조약이 체결되어야 한다는 입장인 반면에, 아랍 국가들은 두 조치가 동시에 상호 보완적으로 진행될 수 있다는 주장해왔다(Pugwash 2010, 68).

평가회의 최종문서는 중동 비핵지대와 관련해서 5개의 “실질적 조치들”이 규정되었다. 이 조치들 중 핵심 사항은 핵무기 및 기타 모든 대량살상무기가 없는 중동지대를 창설하기 위해 모든 중동국가에 참여하는 회의를 2012년에 개최한다는 것이다. 다음으로 최종문서는 UN 사무총장이 1995년 결의문의 발의국인 미국, 러시아, 영국이 이 회의를 준비하기 위해 역내 국가들과 협의하여 “촉진자”(facilitator)를 지명할 것을 결정하였다. 또한 이 인사에게는 2012년 회의에서 합의한 후속조치가 이행되는데 도움을 줄 뿐 만 아니라 2015년 평가회의와 그 준비위원회 회의에 보고하는 역할이 부여되었다(The 2010 Review Conference 2010a, 27).

이러한 성과를 거둔 데는 몇 가지 요인들이 작용하였다. 우선 아랍연맹을 주도한 이집트의 리더십이 협의를 이끌어내는데 주효하였다. 이집트는 이번 회의에서 116개국으로 구성된 NAM의 의장국이자 NAC의 의장국으로 아랍연맹의 입장을 대변하려 했었고, 합의된 실질적 조치들은 대체로 이미 이집트가 평가회의 이전에 마련한 제안에 기초한 것이었다. 또 하나의 성공요인은 미국의 타협적 태도였다. 미국은 아랍연맹 국가들과 최종문서에 이스라엘을 거명하는 조항을 포함시키는 문제를 갖고 대립하였다. 미국은 회의 마지막까지 이스라엘 조항을 배제할 것을 주장하였다. 그러나 결국 양보하여 최종문서에는 이스라엘이 NPT에 가입하는 것을 촉구하는 정도의 내용이 포함되었다. 또한 중동 비핵지대 문제를 다룬 제2위원회 보조기구의 의장을 맡은 NAC의 주도국인 아일랜드 대표단장인 켈리(Alison Kelly)대사의 효과적인 조정 역할도 중요한 요인이었다고 파악된다(Dhanapala 2010, 11-12; Potter et al. 2010, 11-13).

### 3. 국제NGO들의 역할

#### 1) 평가회의의 참여방식

2010년 평가회의에는 전 세계에서 121개 NGO 대표들 1500여명이 참가하였다.<sup>17)</sup> 이들 NGO들은 이미 평가회의에서 NGO들의 견해와 권고안을 표명하는 공식세션에서 발표할 내용의 초안을 공동으로 작성하기 위해 2009년 11월부터 100여명 이상의 대표들이 공동 작업을 해왔다. 또한

17) 121개 NGO의 명단은 [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=NPT/CONF.2010/INF/4](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=NPT/CONF.2010/INF/4) 참조.

NGO들은 다음과 같은 방식으로 평가회의에 참가가 허용되었다. 첫째, NGO들은 비공개로 지정되지 않은 모든 회의에 옵서버로 참가할 수 있었다. 둘째, 평가회의에서 한 차례 정부 대표들에게 NGO들의 시각과 입장을 발표하고 질의 및 응답을 하는 공식세션이 마련되었다. 평가회의 첫째 주인 5월 7일에 개최된 회의에서는 NGO 대표들이 평가회의의 의제들에 대한 입장과 권고안을 발표하고, 회원국 정부대표들이 경청한 후에 질문과 논평을 하며 정보와 의견을 교환하였다. 셋째, 모든 공식문서가 NGO들이 참고할 수 있도록 제공되었다. 넷째, NGO들은 공식 회의장 밖에서 비공식적으로 자신들의 서면자료들을 회원국 정부 대표들에게 배포할 수 있었다. 특히 핵무기보유국들이 2000년에 평가회의에서 합의된 핵군축을 위한 13개 실질 조치들을 얼마나 이행했는지를 검토하고 분석한 자료들을 회원국들에게 제공하며 핵군축 의제 협상에 도움을 주었다.

또한 NGO들은 평가회의 첫째 주 마지막 날인 5월 7일에 개최된 공식 NGO 세션에 참가하여 공동으로 마련한 입장과 권고의견을 정부대표들에게 발표하는 기회를 가졌다. 이 회의에는 약 400여명의 정부대표들이 참석하여 NGO 대표들의 발표를 경청하고 질문하는 순서가 진행되었다. 또한 참가 NGO들은 'NGO Abolition Caucus'를 조직하여 평가회의 기간 중 매일 아침에 8시에 모여 당일의 NGO 활동을 계획하고 조정하는 모임을 개최하였다. 또한 핵군축을 다루는 제1주위원회와 핵에너지의 평화적 이용을 논의하는 제3주위원회의 결과보고서가 공개되자 각각에 대해 NGO들의 견해와 입장을 표명하는 성명을 발표함으로써 핵군축을 위한 회원국들의 합의를 촉구하는 주장활동을 전개하였다(Slater 2010). 또한 NGO들은 다수의 부대 행사(전시회, NGO 병행회의, 핵 피폭자 간담회 등)와 점심 간담회에서 정부대표들과 비공식적 회합을 통해 자신들의 입장과 요구를 전달하였다. 그리고 개별적으로 정부대표들에 대한 로비활동을 통해 자신들의 권고안을 공식협상에서 제대로 논의하도록 요구하였다.

## 2) '핵무기금지협약' 관련 역할

### (1) 핵무기금지협약안의 마련

무엇보다도 국제NGO들은 핵무기금지협약안(Model Nuclear Weapons Convention)을 작성하고 제시함으로써 장차 핵무기를 금지하고 폐기하기 위한 국제레짐이 창출되기 위한 하나의 기반을 마련하는데 중요한 역할을 담당해왔다. 핵무기금지협약이 핵군축 거버넌스 과정에서 본격적으로 검토되기 시작한 계기는 1996년 7월에 국제사법재판소(ICJ)가 “엄격하고 효과적인 국제적 통제 하에서 모든 측면에서의 핵군축을 달성하기 위한 협상”을 추진하고 타결할 보편적 의무가 있음을 확인한 결정을 낸 것이었다. 이러한 결정 이후 UN 총회는 1996년 12월 이래로 매년 핵무기의 개발, 생산, 실험, 배치, 비축, 이전, 사용 및 사용위협을 금지하고 핵무기의 완전철폐를 규정하는 핵무기금지협약 체결을 위한 다자협상을 개시할 것을 요구하는 결의문을 채택해왔다.

특히 ICJ의 결정은 핵무기에 반대하는 국제NGO들을 고무시켜서 핵무기금지협약안을 만들려는 노력을 낳았다. ICJ의 결정 이후에 바로 핵무기반대국제법률가협회(IALANA), 핵전쟁방지구제의사연맹(IPPNW), 핵확산반대공학자·과학자 국제네트워크(INESAP)의 3개 국제NGO들은 공동으로 법률가, 과학자, 핵군축 전문가, 의사 및 반핵운동가 등으로 구성된 국제위원회를 구성하



여 핵무기금지협약안을 작성하는 작업에 착수하였다. 1997년 4월에 위원회가 완성된 협약안은 NPT 평가회의 준비위원회에 회의에 제출되었다. 그리고 1997년 11월에 코스타리카 정부는 ICJ 결정, NPT 조약 제6조, UN 총회 결의문을 이행하기 위한 참고자료로서 이 협약안을 UN 총회에 제출하였고, 공식문서로서 회원국들에게 회람되었다.

핵무기금지협약안의 주요 내용은, 우선 가맹국의 전반적인 의무로서 (1) 핵무기의 개발, 실험, 생산, 비축, 수송, 사용 및 사용위협을 금지하고, (2) 핵무기 보유국들은 단계별로 그들의 핵무기고를 폐기해야 하며, (3) 핵무기로 사용가능한 핵분열성 물질의 생산을 금지하고, (4) 수송수단을 폐기하거나 비핵화할 것을 규정한다. 그리고 핵의 신고, 제거단계, 검증, 국가적 이행조치, 이행기관의 설립, 분쟁의 해결, 다른 핵관련 국제협정과의 관계에 관한 규정으로 이루어져 있다.<sup>18)</sup>

2000년 NPT 평가회의에서 말레이시아와 코스타리카 정부는 핵무기금지협약을 체결하기 위한 다자협상 개시를 통해 핵군축의무를 이행할 것을 요구하는 작업문서를 제출하고 평가회의에서 이에 대한 논의를 추진하였다. 그러나 회원국들은 합의를 도출하는데 실패하였고, 대신에 핵군축을 위한 13개 실질 조치를 취하기로 합의하였다. 2005년 평가회의에서도 두 국가는 같은 내용의 작업문서를 제출하였으나 이를 포함한 모든 의제에 대해 합의를 도출하는데 실패하였다. 이에 국제NGO들은 2010년 평가회의에서 다시금 핵무기금지협약을 추진하기 위한 노력을 재개하였다. 우선 국제NGO로서 핵전문가들의 인식공동체인 대량살상무기위원회(WMDC)는 2006년 6월에 발표한 보고서에서 모든 국가들이 핵무기가 생물무기나 화학무기처럼 포괄적 폐기조약에 불법화되어야 한다는 원칙을 수용할 것을 요구하였다. 또한 이 보고서는 핵무기폐기조약이 실행 가능한 조치들을 통해 체결 가능하다는 결론을 내렸다(WMDC 2006, 109). 다음으로 2007년에 핵무기철폐국제캠페인(ICAN)은 그동안의 변화된 법적, 기술적, 정치적 요소들을 반영하여 개정된 핵무기금지협약안을 만들어 출간하였다. ICAN은 1997년 협약안 작성에 주도적인 역할을 했던 IPPNW가 발의하여 2007년 초에 결성되었는데, 현재 50개국의 200여개 단체로 구성되어 있고, 핵무기금지협약을 통해 핵무기의 완전철폐를 위한 초국적 주창네트워크이다.

이러한 노력에 부응하여 코스타리카 정부는 다시금 2007년 5월에 비엔나에서 개최된 2010년 평가회의 제1차 준비위원회 회의에 ICAN이 개정한 핵무기금지협약안을 작업문서로 제출하였다. 2010년 평가회의에서 의제화하여 본격적으로 논의하고 합의를 도출하려는 의도에서였다. 또한 이 개정안은 코스타리카와 말레이시아 정부 공동명의로 2007년 12월에 UN 총회에 제출되었다. 반기문 총장은 협약안을 핵무기 폐기를 위한 “좋은 시발점”으로 간주하여 전체 회원국들에게 UN 공식문서로서 회람시켰고, 2008년 10월에 발표한 핵군축에 관한 5개 항목 제안의 하나로서 반영하여 제시하였다. 이로써 2010년 평가회의에서 본격적으로 논의하기 위한 국제여론이 조성되었다.

요컨대, 국제NGO들은 자신들이 보유한 전문지식 및 정보를 활용하여 궁극적으로 핵무기금지협약이 창출되기 위한 시발점으로서 협약의 구체적인 내용을 마련함으로써 이에 동조하는 국가들이 NPT 평가회의 및 준비위원회 회의, UN 총회에 제출하여 본격적인 논의와 협상을 통해 국제레짐으로 발전해 갈 수 있는 계기를 마련하는데 중요한 역할을 하였다.

18) 핵무기금지협약안의 전문은 <http://www.icanw.org/files/NWC-english.pdf> 참조.

## (2) 의제설정 및 협상 촉구

다음으로, 국제NGO들은 2010년 평가회의에서 회원국들이 처음으로 핵무기금지협약을 주요 의제로 채택하여 집중적으로 협상하도록 하는데 기여하였다. 2010년 평가회의를 앞두고 반핵운동 국제NGO들은 핵무기금지협약안을 변화된 상황을 반영하여 수정하고, 이를 UN 총회와 평가회의 준비위원회 회의에 제출함으로써 평가회의에서 주 의제로 다루고, 그 협정 체결을 위한 협상 개시에 대한 회원국간 합의를 이끌어내도록 하는 것을 최우선의 과제로 삼았다. 이러한 주창활동을 주도한 단체는 중견국가상(MPI), 평화시장회의(MFP), ICAN 등이었다.

핵군축과 궁극적으로 핵폐기를 주창하는 8개 국제NGO들의 연대로서 1998년에 설립된 MPI는 2005년 5월에 개최된 6차 NPT 평가회의가 아무런 합의도 도출하지 못한 채 폐막된 것을 계기로 동년 10월에 '제6조 포럼'(Article VI Forum)을 출범시켜 핵군축 의제에 초점을 맞추어 논의를 진행하면서 중견국들과 연대하여 침체된 핵군축 규범을 재 추진하는데 노력을 집중해왔다. 구체적으로 MPI는 2005년 이래로 매년 연례 포럼을 통해서 통해 "핵무기의 제거를 위해 필요한 법적, 정치적, 기술적 요건들을 파악하고, 이러한 요건들을 개발하고 이행하기 위한 준비 작업을 추진하며," 핵무기금지협약을 위한 협상을 개시하는 방안들을 모색해왔다(MPI 2005, 3-4).

2009년까지 6차례 걸친 포럼이 개최되었고 40여개 중견국 대표들이 참가하여 MPI 소속 국제NGO 대표들, 관련학자 및 전문가들과 NPT 체제 하에서의 핵군축 의제들을 논의하고 추진방안을 모색해 왔다. 특히 2010년 1월에는 제3차 '에틀렌타 협의회'를 개최하여 논의결과와 이전 일련의 '제6조 포럼' 결과를 토대로 제8차 NPT 평가회의에 핵군축을 위한 정책옵션들을 권고하는 문서를 제출하였다. 특히 이 문서에서는 총 9가지 의제들에 대한 권고를 하고 있는데, 첫 번째가 핵군축으로서 회원국들이 핵무기의 범세계적인 폐기를 위한 "지속가능하고 검증가능하며 강제할 수 있는" 조약이나 수단의 틀에 관한 협상을 준비하는 공작 작업을 개시할 것에 합의할 것을 권고하였다(MPI 2010).

다음으로 평화시장회의(Mayors for Peace: MFP)는 1982년에 히로시마와 나가사키시가 중심이 되어 핵무기의 완전 폐기를 위한 세계의 도시간 연대를 촉진하기 위해 창설된 반핵운동 국제NGO로서, 2011년 7월 1일 현재 151개국 4,803개 도시가 회원으로 있다.<sup>19)</sup> 이 단체는 2003년 11월부터, 2020년까지 핵무기의 완전한 폐기를 목표로 하는 '2020 비전 캠페인'을 전개해왔다. 이를 위해 2008년 4월에 열린 NPT 평가회의 준비위원회 회의에서 2020년까지 핵무기를 근절한다는 계획이 담긴 '히로시마-나가사키 의정서'(Hiroshima-Nagasaki Protocol)를 발표하였다.<sup>20)</sup> 이 의정서는 2020년까지 핵무기 없는 세상을 구축하기 위해 비핵국가 뿐만 아니라 핵무기보유국들도 핵무기 획득과 관련된 모든 활동을 중단하고 핵군축 달성을 위한 협상에 성실히 임할 것을 요구하는 내용을 담고 있다. 또한 핵군축 협상은 모든 핵무기의 철폐를 위한 '핵무기금지협약'을 목표로 해야 하고, NPT 회원국들이 이 협약을 2020년까지 체결하고 이행하기 위한 최선의 노력을

19) 회원도시 명단은 <http://www.mayorsforpeace.org/english/memberscity/map.html> 참조.

20) 의정서 전문은 <http://www.2020visioncampaign.org/filestorage/409/File/2/Hiroshima-Nagasaki Protocol.pdf> 참조.

다해야 한다고 규정하고 있다. 이 문서는 NPT를 보완하는 의정서로서 제안된 것으로서 2010년 평가회의에서의 채택을 목표로 하고 있었다. 이를 실현하기 위해 MFP는 가맹도시의 시장들에 의한 찬성 서명운동을 전개해왔고, 각국 정부에 대하여 의정서에 대한 이해와 찬동을 요청하는 주창활동을 전개해왔다.

이러한 주창활동은 전 세계 시장들로부터 상당한 호응을 받아서 2009년 12월까지, 134개 국가와 지역에 있는 3,396개 도시 및 지방정부가 서명하였다. 특히 2009년 6월 15일에 전 미국시장회의가 평화시장회의의 주창활동을 전폭적으로 지지하는 한편, 오마바 행정부에 2020년까지 핵무기를 근절하기 위한 국제협정에 관한 협상을 개시할 것을 요구하는 결의문을 채택한 바 있었다. 또한 MFP의 핵철폐 규범 촉진 활동은 유럽의회에 의해서도 지지를 받는 성과를 거두었다. 즉 2009년 4월 24일 유럽의회는 2020년까지 핵무기 없는 세계를 달성하기 구체적 수단으로서 '핵무기금지협약안'과 더불어 '히로시마-나가사키 의정서'을 활용할 것을 승인하였다. 이미 2007년 3월 13일에 유럽의회는 모든 회원국들이 핵무기를 철폐하기 위한 협약을 마련하기 위한 협상을 지지하도록 공식적으로 요청한 바 있었다. 특히 MFP 대표들은 2010년 평가회의에 참가하여 NGO 공식세션에서 자신들의 입장을 발표하였고, 회원국 정부들을 상대로 한 로비활동, 다른 국제NGO들과의 네트워크 활동을 통해 2020년까지 핵무기를 근절하기 위한 포괄적 협정을 추진할 것을 설득하고 요구하였다. 이러한 활동은 일부 성과를 거두어 평가회의에서 UN 사무총장의 공식적인 지지를 얻었고, 추가적으로 다수의 도시와 지방정부로부터 지지와 가입서명을 받게 되었다.<sup>21)</sup>

한편, 주요 반핵 국제NGO들은 연대하여 NPT 평가회의 직전인 2010년 4월 30일~5월1일에 미국 뉴욕의 리버사이드 교회에서 국제회의를 개최하여 평가회의에서 핵무기 없는 세계를 만들기 위한 조치들을 마련할 것을 촉구하는 선언문을 발표하였다. 특히 이 선언문에서는 2020년까지 핵무기를 완전히 금지하는 협약을 위한 협상을 시작할 것을 요구하였다.<sup>22)</sup> 또한 평가회의 개막 전날인 5월 2일에 15,000여명의 NGO 대표들과 시민들이 히로시마와 나가사키 시장의 주도하에 뉴욕 타임스퀘어에서 UN 본부까지 핵무기금지협정을 주창하는 가두시위를 전개하였다. 이러한 조직적인 시위는 핵무기금지협약 협상을 추진함으로써 핵무기의 조속한 근절을 요구하는 시민사회의 연대를 과시하여 평가회의에 참가하는 정부 대표들에게 정치적 압력을 행사하려는 시도였다.

또한 평가회의가 개막되자 다수의 NGO들은 “Nuclear Weapons Convention: Now We Can”이라는 슬로건을 내걸고 주창활동을 전개하였는데 평가회의 논의의 초점을 핵무기를 철폐하는 과제에 집중하도록 하기위한 의도에서였다(Wright 2010, 6). 국제NGO들이 핵무기금지협약을 주요 의제화하여 합의를 이끌어내려는 노력은 5월 7일에 개최된 NGO 공식세션에서도 두드러졌다. NGO 대표들의 발표에서 가장 중요한 논지는 핵무기금지협약이 필요하고, 체결을 위한 협상이

21) “Mayors for Peace Delegation at the 2010 NPT Review Conference,” [http://2020visioncampaign.org/pages/536/Mayors\\_for\\_Peace\\_delegation\\_at\\_the\\_2010\\_NPT\\_Review\\_Conference\\_참조](http://2020visioncampaign.org/pages/536/Mayors_for_Peace_delegation_at_the_2010_NPT_Review_Conference_참조).

22) 선언문 전문은 <http://peaceandjusticenow.org/wordpress/wp-content/uploads/2010/05/IPCStatement.pdf> 참조.

조속히 개시되어야 한다는 것이었다.<sup>23)</sup>

이러한 NGO들의 노력은 2010년 평가회의 이전부터 회의기간중 지속적으로 반기문 UN사무총장의 지지를 받음으로써 주요 의제로서 협상의 초점이 되는데 기여하였다. 반 총장은 이미 2007년 12월초에 코스타리카와 말레이시아 정부가 UN에 제출한 개정된 핵무기금지협약안을 핵무기 폐기를 위한 “좋은 시발점”으로 간주하여 전체 회원국들에게 UN 공식문서로서 회람시킨 바 있었다. 또한 이 협약을 2008년 10월에 발표한 핵군축에 관한 5개 항목 제안의 하나로서 반영하여 제시하였다. 게다가 2010년 평가회의 개막 직전인 5월1일에 NGO 국제회의의 기조연설에서 시민사회가 자신의 5개 항목 제안, 특히 핵무기금지협약 제안을 적극 받아들인 것에 사의를 표하며 NGO들의 노력에 지지를 표명하였다(Ban 2010).

핵무기금지협약을 위한 협상의 조속한 개시문제를 주요 의제화하여 본격적으로 논의하게끔 하려는 국제NGO들의 시도는 평가회의에서 그 성과가 나타났다. 즉, 5월 14일에 공개된 핵군축에 관한 제1주위원회 의장 보고서 초안에는 국제NGO들의 입장을 지지하는 116개 NAM 국가들과 NAC 국가 등 대다수 회원국들의 입장이 조기협상 개시에 유보적인 일부 국가들의 입장과의 타협안으로서 제시되었다. 그 골자는 핵보유국들 사이에 핵군축을 진전시키기 위한 회의를 2011년 말까지 개최하며 2014년에 핵무기의 완전한 철폐를 위한 로드맵을 논의하기 위한 국제회의를 UN 사무총장이 소집한다는 내용이다(The 2010 Review Conference 2010b, 2-4). 일종의 핵무기금지협약을 위한 시간적 틀을 마련한다는 것이다.

이후 평가회의의 마지막 주까지 초안의 내용을 지지하는 대다수 비핵국가들과 핵보유국들과의 본격적인 협상이 진행되었다. 그러나 핵보유국들의 완강한 반대로 결국에는 최종합의문에 기한을 설정하거나 구체적인 행동계획을 명시하는데 실패하였다. 그럼에도 불구하고 국제NGO들은 평가회의에서 핵무기금지협약 문제가 주요 의제로서 중점적인 논의와 협상의 대상이 되도록 하는데 상당한 기여를 하였다. 또한 같은 입장을 가진 대다수 핵비보유국들과 협력하여 ‘핵무기금지협약’을 NPT 평가회의의 역사상 처음으로 최종문서에 언급하며 일반적인 원칙이나 명시하는데 의미 있는 역할을 하였다. 왜냐하면 ICAN 보고서에서 지적하고 있듯이 향후 핵보유국들에게 계속해서 핵무기금지협약의 협상 개시하도록 압력을 행사할 수 있는 기반을 마련하였기 때문이다(Wright 2010, 41).

### 3) 중동 비핵지대 추진 관련 역할

국제NGO들은 평가회의에서 중동 비핵지대에 관한 구체적인 합의가 이루어지는데 중요한 역할을 하였다. 우선 국제NGO들은 비핵지대의 창설이 세계 평화와 안보를 신장시키고 핵군축과 핵비확산에 기여하며 핵무기 없는 세계로 가는 하나의 단계라는 국제규범을 촉진시키는 활동을 전개해왔다. 특히 이러한 규범을 확산시키려는 NPT 회원국들의 후원자로서 중요한 역할을 담당하였다. 중동 비핵지대 문제는 1995년 평가회의에서 결의문이 채택된 이래로 실질적 진전이 없는 상태였다. 핵군축에 관해 ‘13개 실질 조치’에 합의한 2000년 평가회의에서도 중동 비핵지대를

23) NGO 대표들의 연설내용은 “Civil Society Statements to the 2010 NPT Review Conference,” May 7, 2010, <http://www.reachingcriticalwill.org/legal/npt/revcon2010/ngostatements.html> 참조.

창설하기 위한 구체적 조치에 관해서 합의가 도출되지 못했다.

그러나 2005년 평가회의 직전인 2005년 4월 26일에 멕시코시티에서 초국적 주창네트워크인 평화시장회의(MFP)와 핵군축의원네트워크(PNND)가 제1회 지역비핵지대 당사국 회의의 일부로서 시민사회포럼을 개최하면서 본격적으로 비핵지대 규범을 확산시키려는 당사국들의 활동을 지원하기 시작하였다. 이 시민사회포럼의 최종문서에서 NGO 대표들은 기존의 비핵지대 이외의 지역에서 새로이 비핵지대가 창설되는 것을 지지하는 입장을 표명하였다. 이러한 입장은 당사국 회의의 결과에 반영되었는데, 특히 회의선언문에서는 중동 비핵지대의 창설을 지지한다는 내용이 포함되었다. 이러한 문서들은 중동 및 여타 아시아 지역에서의 비핵지대의 창설을 요청하는 코피 아난(Kofi Annan) 당시 UN 사무총장의 서한과 더불어 2005년 5월에 개최된 NPT 평가회의에 제출되어 작업문서로 회람되었다.<sup>24)</sup> 그러나 평가회의가 의제에 대해 어떠한 합의도 도출하는데 실패함으로써 중동 비핵지대 문제는 아무런 진전을 보지 못했다.

MFP와 PNND는 2010년 평가회의에 즈음하여 다시금 제2차 비핵지대 당사국 회의의 일환으로 2010년 4월 29일에 뉴욕의 UN 본부에서 시민사회포럼을 주최하였다. 이 포럼에서 NGO 대표, 관련국 의원, 정부대표들은 다시금 핵군축, 비확산, 국제안보 등에 있어서 비핵지대의 중요성을 공감하고, 현존하는 비핵지대의 사례들을 통해 이를 확인하는 발표와 논의를 진행하였다. 또한 비핵지대 논의가 진행 중인 중동, 동북아시아, 북극의 상황과 과제에 대한 논의도 이루어졌다. 포럼의 결과로서 권고문이 발표되었는데, 여기서는 먼저 “핵무기의 불법화, 핵확산의 억제, 협력안보의 구축, 핵무기 없는 세계의 토대 마련”에 있어 비핵지대의 역할을 강조하였다. 또한 중동, 동북아, 북극, 중앙유럽에서의 비핵지대 창설 가능성을 모색하고 이를 위해 다자대화 및 협상에 착수할 것을 요구하였다. 이 권고문은 뒤이어 개최되었던 비핵지대 당사국 회의와 NPT 평가회의에 제출되었다. 뒤이어 4월 30일에 개최된 비핵지대 당사국 회의에서는 결과문서에서 시민사회포럼의 권고문이 반영되었는데, 특히 “긴급한 문제로서” 중동 비핵지대의 설립에 대한 지지를 재확인하였다.<sup>25)</sup> 이 결과문서 또한 평가회의에 제출되어 회람되었다. 주요 초국적 주창네트워크인 MFP와 PNND의 이러한 활동은 NPT 회원국들이 평가회의에서 비핵지대 규범에 대한 공감대를 확대하고, 중동 비핵지대 문제를 주요 의제로 논의하는데 기여하였다.

게다가 국제NGO들은 평가회의에서 1995년 중동 비핵지대 결의문이 국제조약 형태의 국제레짐으로 창출되어 가는 과정을 촉진하는 역할을 하였다. 특히 NPT 회원국들 사이에 중동 비핵지대조약의 새로운 국제레짐에 대한 인식과 지지를 동원하고, 회원국들이 실현방안에 대한 합의에 도달하는데 필요한 주요 국가들을 대상으로 로비활동을 함으로써 합의를 촉진하는데 기여하였다. 평가회의에서 이러한 활동의 주역은 ‘과학과 국제정세에 관한 퍼그워시 회의’(Pugwash Conference on Science and World Affairs: ‘퍼그워시 회의’라 약칭)가 담당하였다. 퍼그워시 회의는 핵무기와 세계평화에 관한 문제들을 논의하기 위해 각국의 저명한 과학자들이 참여하는 국

24) NPT/CONF.2005/WP.46, May 18, 2005, <http://www.reachingcriticalwill.org/legal/npt/RevCon05/wp/wp46.pdf> 참조.

25) NWFZM/CONF.2010/1, May 5, 2010, Outcome Document, Second Conference of Nuclear-Weapon-Free Zones and Mongolia, [http://www.opanal.org/Docs/seminars/2010NWFZConf/NWFZ-CONF.2010-1\\_English.pdf](http://www.opanal.org/Docs/seminars/2010NWFZConf/NWFZ-CONF.2010-1_English.pdf) 참조.

제NGO로서 핵무기 없는 세계를 지향하는 단체이다. 이 단체는 1995년에 핵군축에 기여한 공로로서 공동설립자인 랏블랫(Joseph Rotblat)과 공동으로 노벨평화상을 수상하였다.

퍼그워시 회의는 평가회의에 제출한 제안서를 통해 중동 비핵지대를 위한 구체적인 조치로서 평가회의 이후에 UN 사무총장이 특별대표(혹은 자문관)를 임명하여 다음과 같은 임무를 부여할 것을 권고하였다. 즉 특별대표는 (1) 구체적인 조건과 실질적 조치에 관한 틀의 규정, (2) 필요한 조치의 제안, (3) 일련의 회의 제안, (4) UN 예비회의의 준비, (5) 조약협상의 촉진과 중간조치의 이행 등의 임무를 수행하는 것이다. 또한 중동국가와 관련 국제기구, UN 안보리 5개 상임이사국이 파견한 관리와 전문가들로 구성된 자문위원회가 구성되어 특별대표를 보좌해야 한다고 권고하였다.<sup>26)</sup> 게다가 퍼그워시회의의 대표들은 평가회의 기간 중인 5월 15일에 평가회의에 참여한 주요국 외교관, UN 관리, 주도적인 NGO의 전문가들과 협의회를 갖고 제안서를 중심으로 중동 비핵지대 창설을 위한 방안을 협의하였다. 그리고 평가회의 기간 중에 다수의 정부대표들을 상대로 구체적 방안에 관한 합의를 이끌어 내기 위한 로비활동을 활발히 전개하였다.

한편, 중견국들과 긴밀히 협력을 하며 핵군축 및 폐기 운동을 주도해온 초국적 주창네트워크인 MPI도 2010년 평가회의에 제출한 권고문에서 회원국들이 1995년 결의문을 이행하는 방법에 합의할 것을 촉구하면서 구체적인 방법으로 이를 위한 특별대표를 임명하거나 UN 사무총장이 소집하는 국제회의를 개최할 것을 권고하였다(MPI 2010). 그리고 다른 회의참가 NGO들도 공동으로 중동 비핵지대에 대한 권고문을 작성하여 5월 7일에 개최된 평가회의의 공식 NGO 세션에서 입장을 발표하며 비핵지대의 실현을 위한 실제적인 조치가 신속히 취해질 것을 적극 요구하였다. 이러한 국제NGO들의 주창활동은 평가회의에서 중동 비핵지대 창설을 향한 조치에 관해 구체적인 합의가 이루어지는데 기여하였다고 평가할 수 있다. 이러한 평가는 평가회의 최종문서에 평가회의가 중동 비핵지대에 관한 “1995년 결의문의 이행에 기여하는데 시민사회가 중요한 역할을 수행하는 것을 더욱 인정하고, 이에 관한 모든 노력을 장려한다”고 명기한 사실을 통해 입증된다(The 2010 Review Conference 2010a, 28).

## V. 결 론

이 논문에서는 핵군축 거버넌스에 있어 시민사회의 역할을 파악하기 위해 2000년과 2010년 NPT 평가회의와 관련하여 국제NGO들이 어떠한 역할을 해왔는지를 분석하였는데 이를 요약하면 다음과 같다. 우선 2000년 평가회의와 관련해서 국제NGO들은 초국적 네트워크를 결성하여 핵군축문제를 주요 의제로 재설정하는데 중요한 기여를 하였다. 즉 국제NGO들은 NAM 및 NAC 국가들과 협력하여 UN 총회와 ICJ라는 IGO들을 국제공론장으로 활용함으로써 의제 재설정의 성과를 거두었다. 이는 국제NGO의 관심과 신념, 규범적 이익이 촉진요인으로 작용한 결과

26) Pugwash Conference, “Draft Pugwash Proposal,” May 15, 2010, [http://www.pugwash.org/reports/nw/NPT-Review-Conference-May-2010/Pugwash\\_proposal.htm](http://www.pugwash.org/reports/nw/NPT-Review-Conference-May-2010/Pugwash_proposal.htm).

였다. 또한 국제NGO들의 전문성과 초국적 네트워크에 기초한 주창능력을 비핵국가들이 적극 활용한 덕택이었다.

다음으로 핵군축의 국제규범을 촉진시키는데 국제NGO로서 인식공동체인 캔버라 위원회가 중요한 역할을 담당하였다. 즉 위원회의 보고서에서 제시한 핵군축을 위한 입장과 정책안들은 NAC의 공동성명과 UN 결의안, 그리고 NPT 평가회의에 제출한 협상안 등에 적극 반영됨으로써 핵군축 규범이 촉진되고 확산되는 기회를 마련하였다. 그리고 2000년 평가회의를 둘러싸고 다양한 반핵 NGO들이 NAC의 입장을 지지하고 홍보하는 주창활동과 자국 정부들이 NAC의 입장을 지지하도록 설득하는 로비활동을 통해서도 국제NGO들과 NAC 국가들간의 파트너십이 형성되었다. 이는 NGO들의 초국적 네트워크와 이를 바탕으로 한 주창 및 로비능력 등의 요인들이 작용한 결과라고 해석할 수 있다.

2010년 평가회의와 관련해서는 국제NGO들이 우선 자신들이 보유한 전문지식 및 정보를 활용하여 궁극적으로 핵무기금지협약이 창출되기 위한 시발점으로서 협약의 구체적인 내용을 마련함으로써 이에 동조하는 국가들이 NPT 평가회의 및 준비위원회 회의, UN 총회에 제출하여 본격적인 논의와 협상을 통해 국제레짐으로 발전해 갈 수 있는 계기를 마련하는데 중요한 역할을 하였다. 다음으로 국제NGO들은 2010년 평가회의에서 NGO 공식세션을 통해 자신들의 입장과 권고안을 발표하였고, 정부대표들을 상대로 한 로비활동, 다른 국제NGO들과의 네트워크 활동을 통해 처음으로 핵무기금지협약을 주요 의제로 채택하여 집중적으로 협상하도록 하는데 기여하였다. 또한 같은 입장을 가진 대다수 비핵국가들이 핵무기금지협약을 NPT 평가회의 역사상 처음으로 최종문서에 언급하며 관련내용을 명시하는데 일조하였다. 이를 통해 향후에 핵무기금지협약을 위한 협상개시 압력을 가할 수 있는 근거가 마련된 것은 국제NGO들의 적극적인 주창활동 덕분이었다.

그리고 국제NGO들은 2010년 평가회의에서 중동 비핵지대에 관한 구체적인 합의가 이루어지는데도 중요한 역할을 하였다. 우선 국제NGO들은 비핵지대의 창설이 세계 평화와 안보를 신장시키고 핵군축과 핵비확산에 기여하며 핵무기 없는 세계로 가는 하나의 단계라는 국제규범을 촉진시키는 활동을 전개해왔다. 또한 국제NGO들은 평가회의에서 1995년 중동 비핵지대 결의문이 국제조약 형태의 국제레짐으로 창출되어가는 과정을 촉진하는 역할을 하였다. 특히 NPT 회원국들 사이에 중동 비핵지대조약의 새로운 국제레짐에 대한 인식과 지지를 동원하고, 회원국들이 실현방안에 대한 합의에 도달하는데 필요한 주요 국가들을 대상으로 로비활동을 함으로써 합의를 촉진하는데 기여하였다.

이러한 분석을 통해서 국제NGO들이 2000년과 2010년 NPT 평가회의가 군축에 관해 최종합의를 도출하는데 중요한 역할을 했음을 파악할 수 있었다. 그러나 핵무기보유국을 포함한 강대국들이 핵군축 문제를 아직 전통적인 군사안보문제로 인식하고 있고 포괄적인 핵군축에 대한 정치적 의지가 없는 상태에서, 국제NGO들 뿐만 아니라 대다수인 핵비보유국들조차도 아직 실질적인 합의를 도출하거나 이를 법적 구속력 있는 국제레짐으로 발전시키는데 상당한 한계가 있는 실정이다. 또한 NPT 평가회의가 정부 대표간 회의로서 단 한차례의 NGO 세션 이외에는 NGO들이 단지 옵서버의 자격으로만 참여할 수 있기 때문에 직접적으로 정책결정과정에 영향력을 행

사하지는 못하였다. 또한 2000년과 2010년 평가회의에서 모두 주요 의제를 논의할 때에 회의의 상당 부분이 NGO들의 접근이 허용되지 않는 비공개 협상이나 비공식 협상에 의존하였기 때문에 회의과정에 영향을 끼치지 못하였다. 그럼에도 불구하고 반핵 NGO간 초국적인 네트워크와 이를 통한 주창활동을 통해 핵군축을 지지하는 국제여론을 조성하고 NPT 평가회의 및 준비위원회, UN 총회 등 국제공론장에서 핵군축의 당위성에 관한 국제규범을 촉진하는데 중요한 기여를 해왔다. 또한 전문지식과 경험을 바탕으로 핵무기금지협약안을 연구하고 창출하여 이를 지지하는 대다수의 비핵국가들이 평가회의에서 주요 의제로 설정하고 논의와 협상의 초점으로 삼는데 직접적인 역할을 담당하였다.

## 참 고 문 헌

- 김 현(2011). “국가와 지구시민사회간 협력의 시안적(試案的) 모델 : 국제안보에서의 국제 NGO와의 협력을 중심으로.” 『인문사회과학연구』. 제30집, pp. 5-42.
- 김 현(2009) “인간안보에 있어서 중견국의 역할과 신외교 : 국민보호책임(R2P) 국제규범 사례를 중심으로.” 『지구화 시대 지역협력 네트워크의 모색』. 한국세계지역학회·경희대 인류사회재건연구원 공동학술대회 논문집, pp. 1-15.
- 김 현(2008). “국제안보에 있어 중견국(Middle Power) 외교 : 핵군축문제 사례분석.” 『인문사회과학연구』. 제19집, pp. 5-49.
- 외교통상부, 2000, 『2000년 핵무기 비확산조약(NPT) 평가회의 참가결과보고』 외교통상부.
- Acheson, Ray(2010). “Beyond the 2010 NPT Review Conference: What’s Next for Nuclear Disarmament?” *Bulletin of the Atomic Scientists*. Vol. 66. No. 6 (Nov./Dec.), pp. 77-87.
- Ahmed, Shamima and David M. Potter(2006). *NGOs in International Politics*. Bloomfield. CT: Kumarian Press.
- Ban, Ki-moon(2008). “The United Nations and Security in a Nuclear-weapon-free World.” Secretary-General’s Address to the East-West Institute. Oct. 24, <http://www.un.org/apps/sg/printsgstats.asp?nid=3493>.
- Ban, Ki-moon(2010). Secretary-General’s Remarks to an International Conference “For a Nuclear Free, Peaceful, Just and Sustainable World.” May 1, <http://www.un.org/apps/sg/sgstats.asp?nid=4520>.
- Bolton, Matthew and Thomas Nash(2010). “The Role of Middle Power-NGO Coalitions in Global Policy: The Case of the Cluster Munitions Ban.” *Global Policy*. Vol. 1. Issue 2 (May), pp. 172-184.
- Canberra Commission(1996). *Report on the Elimination of Nuclear Weapons*. August. [http://www.middlepowers.org/docs/canberra\\_report\\_pdf](http://www.middlepowers.org/docs/canberra_report_pdf).
- Carroll, Simon(2002). “NGO Access to Multilateral Fora: Dose Disarmament Lag Behind?” *Disarmament Forum*. Vol 2. No. 1. UNIDR, pp. 15-26.



- Datan, Merav(2003). "Nuclear Norms: Prohibitions, Positivism, and Realism." in Kenneth Rutherford, Stefan Brem, and Richard Matthew. *Reframing The Agenda: The Impact of NGO and Middle Power Cooperation in International Security Policy*. Westport, CT: Praeger.
- Dhanapala, Jayantha(2010). "Evaluating the 2010 NPT Review Conference." Special Report 258. The United States Institute of Peace, October.
- Finnemore, Martha and Kathryn Sikkink(1998). "International Norm Dynamics and Political Change." *International Organization*. Vol. 52. No.4 (Autumn), pp. 887-917.
- Finnemore, Martha(1996). *National Interests in International Society*. Ithaca. New York: Cornell University Press.
- Green, Robert(2000). "A Fast Track to Zero Nuclear Weapons: The Middle Powers Initiatives and the New Agenda Coalition." *Medicine, Conflict and Survival*. Vol. 16. No.1, pp. 24-36.
- Hanson, Marianne(2005). "Regulating the Possession and Use of Nuclear Weapons: Ideas, Commissions, and Agency in International Security Politics: The Case of the Canberra Commission." in Thakur, Ramesh, Andrew Cooper, and John English. *International Commissions and The Power of Ideas*. Tokyo: United Nations Press.
- IPPNW(International Physicians for the Prevention of Nuclear War) et al. 2007, *Securing Our Survival: The Case for a Nuclear Weapons Convention*, Cambridge, MA: IPPNW.
- Johnson, Rebecca(2004), "Towards Nuclear Disarmament." in Wade Huntly, Kazumi Mizumoto and Mitsuru Kurosawa(eds.). *Nuclear Disarmament in the Twenty-first Century*. Hiroshima, Japan: Hiroshima Peace Institute, pp. 30-47.
- Johnson, Rebecca(2005). "Politics and Protection: Why the 2005 NPT Review Conference Failed." *Disarmament Diplomacy*. Issue 80. Autumn.
- Kelly, Alison(2010). "NPT: Back on Track." *Arms Control Today*. July/August. <http://www.armscontrol.org/print/4308>.
- MacFhionnbhairr, Darach(2004). "The New Agenda Coalition." in Wade Huntly, Kazumi Mizumoto and Mitsuru Kurosawa(eds.), *Nuclear Disarmament in the Twenty-first Century*. Hiroshima, Japan: Hiroshima Peace Institute, pp. 275-286.
- MPI(2010). "Recommendation to the 2010 NPT Review Conference." April. <http://www.gsinstitute.org/mpi/pubs/Recommendations.pdf>.
- MPI(Middle Powers Initiatives)(2005). *28 States Participate in Inaugural*. "Article VI Forum" MPI Report and Brief. November. <http://www.middlepowers.org/pubs/>

- Article VI\_Report.pdf.
- Muller, Harald(2005). "A Treaty in Troubled Waters: Reflections on the Failed NPT Review Conference." *The International Spectator*. Issue 3, pp. 33-44.
- NAM(Non-Aligned Movement)(2010). "Elements for a Plan of Action for the Elimination of Nuclear Weapons to the NPT." April 30. [http://isis-online.org/uploads/conferences/documents/NAM\\_Plan\\_of\\_Action\\_for\\_2010\\_NPT\\_RevCon\\_30April2010.pdf](http://isis-online.org/uploads/conferences/documents/NAM_Plan_of_Action_for_2010_NPT_RevCon_30April2010.pdf).
- Obama, Barak(2009). Speech in Prague, Czech Republic. April 5. [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Remarks-By-President-Barack-Obama-In-Prague-As-Delivered](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-By-President-Barack-Obama-In-Prague-As-Delivered).
- Potter, William(2005). "The NPT Review Conference: 188 States in Search of Consensus." *The International Spectator*. No. 3, pp. 19-31.
- Potter, William, et al.(2010). "The 2010 NPT Review Conference: Deconstructing Consensus." James Martin Center for Nonproliferation Studies Report. June 17. [http://cns.miis.edu/stories/pdfs/100617\\_npt\\_2010\\_summary.pdf](http://cns.miis.edu/stories/pdfs/100617_npt_2010_summary.pdf).
- Pugwash(2010). *Perspectives for Progress: The 2010 NPT Review Conference and Beyond*. May. Report by Pugwash Conference on Science and World Affairs. [http://www.pugwash.org/reports/nw/NPT-Review-Conference-May-2010/Pugwash\\_NPT\\_Perspectives\\_final.pdf](http://www.pugwash.org/reports/nw/NPT-Review-Conference-May-2010/Pugwash_NPT_Perspectives_final.pdf).
- Rutherford, Kenneth(2000). "The Evolving Arms Control Agenda: Implications of the Role of NGOs in Banning Antipersonal Landmines." *World Politics*. Vol. 53, pp. 74-114.
- Shultz, George, et al(2008). "Toward A Nuclear-Free World." *The Wall Street Journal*. January 15.
- Shultz, George, et al.(2007). "A World Free of Nuclear Weapons." *Wall Street Journal*. January 4.
- Slater, Alice(2010). "Report on the Morning NGO Abolition Caucus: Insomniacs for Peace." June 3, [http://www.abolition2000.org/?page\\_id=1226#report](http://www.abolition2000.org/?page_id=1226#report).
- The 2010 Review Conference of the NPT(2010a). *Final Document*, May 27, [www.reachingcriticalwill.org/legal/npt/revcon2010/DraftFinalDocument.pdf](http://www.reachingcriticalwill.org/legal/npt/revcon2010/DraftFinalDocument.pdf)
- The 2010 Review Conference of the NPT(2010b). *Report of Main Committee I: Chairman's Draft on Substantive Elements*. May 14. <http://www.reachingcriticalwill.org/legal/npt/revcon2010/MCI-ChairsDraft.pdf>.
- Tyson, Rhianna(2004). "Contextualizing Past, Present and Future Challenges to the NPT Regime." *Disarmament Forum*. No. 4, pp. 57-67.
- U. S. Department of Defense(2010). *Nuclear Posture Review(NPR) Report*. April 6.

<http://www.defense.gov/npr/docs/2010%20Nuclear%20Posture%20Review%20Report.pdf>.

- Ungerer, Carl(1998/99). "Following the Leader: The Canberra Commission and the (Renewed) Case for Eliminating Nuclear Weapons." *Disarmament Diplomacy*, Issue 33. Dec.-Jan.
- Ungerer, Carl(2001). "The Force of Ideas: Middle Power Diplomacy and the New Agenda for Nuclear Disarmament." in Carl Ungerer and Marianne Hanson(eds.). *The Politics of Nuclear Non-Proliferation*. Canberra: Australian National University, pp. 187-204.
- Ware, Alyn(2003). "NGO and Government Cooperation in Setting the Disarmament Agenda: The Impact of the 1996 International Court of Justice Advisory Opinion." in Kenneth Rutherford, Stefan Brem, and Richard Matthew. *Reframing The Agenda: The Impact of NGO and Middle Power Cooperation in International Security Policy*. Westport, CT: Praeger.
- WMDC(Weapons of Mass Destruction Commission)(2006). *Weapons of Terror: Freeing the World of Nuclear, Biological and Chemical Arms*. Report by WMDC. June. [http://www.wmdcommission.org/files/Weapons\\_of\\_Terror.pdf](http://www.wmdcommission.org/files/Weapons_of_Terror.pdf).
- Wright, Tim(2010). *Non-Proliferation Treaty Review Conference 2010: Towards Nuclear Abolition*. A Report by The ICAN(International Campaign to Abolish Nuclear Weapons). June. [http://www.icanw.org/files/RevCon2010\\_0.pdf](http://www.icanw.org/files/RevCon2010_0.pdf).

Abstract

# Nuclear Disarmament Governance and Civil Society: Non-Proliferation Treaty Review Conferences and the Role of International NGOs

Hyun Kim\*

The purpose of this research is to analyze how international non-governmental organizations(INGOs) contributed to the 2010 Non-Proliferation Treaty(NPT) Review Conference in order to explore the role of civil society in nuclear disarmament governance. As a background case, this paper also examines the role and contribution of INGOs in the 2000 NPT Review Conference. In the case of the 2000 Review Conference, INGOs largely contributed to setting the issue of nuclear disarmament again on the agenda of international security governance. They also took part in promoting the international norm of nuclear disarmament. In addition, they played an important role in reaching a substantial agreement on nuclear disarmament among member states in the Conference by actively engaging in advocacy and lobbying activities designed to support and advertise the position of the New Agenda Coalition in favor of global nuclear disarmament.

In the case of the 2010 Review Conference, INGOs drafted a Nuclear Weapons Convention as a starting point toward its conclusion. This role contributed to forming a basis on which to promote the norm of nuclear disarmament and to develop it into an international regime. They also took part in inducing member states to adopt the issue of a nuclear weapons convention as one of the key agenda in the conference and to actively negotiate with each other. Furthermore, INGOs successfully pushed member states to include the term, 'nuclear weapons convention' and its related content in the final document of the conference. In addition, INGOs played a role in causing member states to reach a concrete agreement on a nuclear free zone in Middle East.

■ 논문 투고일 : 2011년 7월22일, 논문심사일 : 2011년 8월 15일, 게재확정일 : 2011년 8월 24일

---

\* Professor, Department of Political Science, Kyung Hee University