

**<가서명된 10차 방위비분담 특별협정에 대한 평통사 논평>**  
**역대 최악의 굴욕적 협정인 10차 방위비분담 특별협정(SMA)은**  
**전면 재협상 되어야 한다.**

한미당국이 지난 2월 10일 10차 방위비분담 특별협정(SMA)에 가서명하였다. 정부는 이번 10차 SMA가 한미가 ‘원-원 한 노력의 결과’로써 ‘굳건한 한미동맹의 중요성과 주한미군의 안정적 주둔 필요성을 재확인’하였으며 방위비분담액이 ‘우리 국민이 납득할 수 있고 한미 양측이 수용 가능한 합리적인 수준에서 정해질 수 있게’ 노력하였고 ‘의미 있는 제도개선을 이끌어내었음’(외교부 보도자료 2019. 2. 10)이라고 자평하고 있다. 그러나 이런 정부의 자화자찬은 아전인수적 평가로써 이번 10차 SMA가 역대 정부에서 체결된 그 어떤 SMA보다도 우리의 주권과 국익을 훼손한 최악의 굴욕적 협정임을 결코 가리지 못한다.

우리는 노무현, 이명박, 박근혜 정부 등 역대 정권을 뛰어넘는 방위비분담금의 대폭 증액, 1조원이 넘는 미집행금액 등 수많은 삭감요인의 무시, 정부의 대국민 약속 번복(이자소득 증액 반영·미 전략자산 전개비용 부담 불가), 방위비분담금의 지급 범위 및 대상 확대와 이에 따른 방위비분담 지속 증가 가능성, 미국의 이익보장에 초점이 맞춰진 허울뿐인 제도개선, 연장 조항의 위헌성, 한반도와 동북아시아 평화 역행 등 모든 면에서 이번 10차 SMA가 역대 최악의 굴욕적 협정임을 단언한다.

이런 최악의 결과는 주한미군 철수, 대북 제재와 남북관계 통제, 주한미군 한국인 노동자 강제 무급휴가 등 무차별적인 트럼프 정부의 압박공세에 문재인 정부가 시종일관 수세적으로 대응한 결과다. 문재인 정부는 방위비분담금의 1.5~2배 증가를 요구하는 트럼프 대통령의 기세에 눌린 나머지 방위비분담금 삭감을 명확한 협상 목표로 하지 못하고 ‘증가율을 최소화한다’거나 ‘합리적 수준에서 결정한다’는 수세적 입장을 취하였다. 또 문재인 정부는 트럼프 대통령의 완강한 대북 제재를 의식하여 이를 돌파하려고 하기 보다는 미국의 환심을 사서, 미국의 승낙을 얻어 남북관계를 풀어보려는 굴종적인 입장에서 미국의 불법부당한 방위비분담 증액 요구를 수용한 측면도 있다. 한미 간 이견이 노출되는 것을 극도로 꺼려하면서 대북 인도적인 지원사업마저도 일일이 미국의 승인을 받아서 하려는 문재인 정부의 지나친 대미 저자세와 이를 이용한 트럼프 정부의 초압박공세가 10차 SMA를 최악의 결과로 만든 요인이라 할 수 있다.

이번 SMA는 미국의 불법 부당한 요구가 일방적으로 관철된 역대 최악의 협정으로 우리 주권과 국익이 크게 훼손된 협정이며 방위비분담금의 대폭 삭감을 바랐던 우리 국민의 뜻에도 반한다. 이에 이번 10차 SMA협정은 폐기되고 전면 재협상되어야 한다.

**1. 이번 SMA 협정은 수많은 삭감 요인을 무시하고 방위비분담금의 지속 증가의 길을 열어 줌으로써 국익을 크게 훼손한 협정이다.**

2019년도 방위비분담금은 무려 8.2%(787억 원)가 증가한 1조 389억 원으로 결정됐다. 이는 6차(노무현 정부)의 -8.9%(-1561억 원), 7차(노무현 정부)의 6.6%(451억 원), 8차(이명박 정부)의 2.5%(185억 원) 및 9차(박근혜 정부)의 5.8%(505억 원) 증가에 비해 굴욕적인 결과다.

10차 SMA의 방위비분담액은 수많은 삭감요인이 철저히 무시된 것이라는 점에서 굴욕적이다. 9차 유효기간(2014~2018년)에는 매년 1000~2000억 원에 이르는 미집행 금액이 발생하였다. 이는 방위비분담금이 매년 필요한 금액보다 최소한 1000억 원 이상 많다는 증거라 할 수 있다. 또 2018년 6월 말 현재 1조405억 원(협정액보다 줄여서 예산편성한데 따른 금액 5570억 원, 불용액 1171억 원, 군사건설비 미집행현금 2880억 원, 이월액 784억 원)에 이르는 미집행금액이 누적되어 있다. 주한미군 비인적주둔비도 한국이 미국보다 5~6배나 많이 부담하고 있다. 이처럼 우리 국민의 과도하고 불필요한 부담을 마땅히 이번 협정에서 줄여 주어야 할 형편인데도 도리어 방위비분담금이 대폭 증액된 것은 미국의 이익이 일방적으로 반영된 결과다. 평택미군기지이전이 마무리됨에 따라 앞으로 군사건설비에서 연 2000~3000억 원 정도 절약 가능한데도 이 요인도 반영되지 않았다. 미국이 불법 취득한 이자소득 최소 3000억 원도 삭감요인이나 이 역시 반영되지 않았다.

반면 방위비분담금의 지속적 상승을 보장하는 요인이 이번 10차 SMA에 다수 포함되었다. 작전지원의 일부 소요가 군수지원비에 포함되고 그 적용대상이 해외 미군에게까지 확대된 것은 앞으로 방위비분담금이 지속적으로 상승할 수 있는 요인이다. 또 제도개선 차원에서 한국인 노동자의 인건비 지급 한도(그동안 75% 이하)를 없앤 것은 한국인 노동자 인건비의 전액 부담의 길을 트는 것이어서 이 또한 방위비분담금 증가 요인이 될 수 있다. 또 국방비 증가율이 2019년도 방위비분담금 증가 기준이 되었는데, 이는 2019~2023년 국방중기계획상의 국방예산 증가율이 7.5%로 상정되어 있다는 점에서 방위비분담금 지속 증가 요인으로 작용할 수 있다.

각종 삭감요인이 철저히 무시되고 오히려 지속적 증액 요인이 다수 포함된 이번 SMA는 우리 국민의 뜻에 반하는 것이고 불평등한 한미의 주한미군 경비 분담구조를 더욱 고착, 강화시키는 것이기 때문에 결코 용납되어서는 안 된다.

**2. 이번 SMA 협정은 국민과 국회에 대한 정부의 당초 약속을 포기·번복하고 미국의 불법 부당한 요구를 수용함으로써 우리 주권과 국익이 크게 훼손된 협정이다.**

정부는 미 전략자산 전개 비용 부담이나 작전지원 항목 신설이 평양선언-한반도를 핵무기와 핵위협 없는 평화의 터전으로 만들자는- 정신에 어긋나고 주한미군 장비에 적용되는 방위비분담 특별협정의 취지와 목적에 맞지 않기 때문에 이를 수용할 수 없다는 입장을 줄곧 취하였다. 그러나 이런 정부의 입장은 작전지원의 일부 항목(전기·가스·상하수도 요금 등 공공요금과 저장·위생·목욕·세탁·폐기물처리)이 군수지원비(기지운영지원)에 포함됨으로써 포

기, 반복되었다. 정부는 미국의 작전지원 항목 신설 요구를 철회시켰다고 하면서 마치 자신의 입장을 지킨 것처럼 주장한다. 그러나 부분적이든 전면적이든 작전지원 부담을 수용한 것은 미국의 불법 부당한 요구에 굴종한 것이라는 점에서는 본질적 차이가 없다. 또 정부는 미국의 작전지원 부담 요구 수용으로 선회한 자신의 입장을 정당화하기 위해 정반대의 논리를 펴는 것도 서슴지 않고 있다. 정부는 당초 한미연합훈련이나 순환배치를 위해 한국에 오는 미군은 주한미군이 아니어서 방위비분담 대상이 안 된다는 입장이었다. 그런데 이것이 괌, 하와이, 오키나와 등지의 미군이 한미연합훈련에 참가하거나 순환배치를 위해 한국에 오면 그 기간은 주한미군이 된다는 황당한 논리로 바뀌었다.

작전지원은 그 범위가 거의 무제한일 정도로 광범위하고 또 괌, 하와이, 오키나와 등에 주둔하는 미군에게까지 적용될 수 있다. 작전지원의 수용이 우리 국민 부담의 지속적 증대를 초래하게 될 것이며 한반도와 동북아시아지역을 상대로 한 미국의 패권적 군사전략을 재정적으로 뒷받침하게 된다는 점에서 정부의 입장 반복은 국민적 지탄을 피할 수 없다. 주한미군 나아가 한미연합연습에 참가하는 해외미군의 위생·목욕·세탁·폐기물처리 처리 비용을 우리 국민 혈세로 지불하는 것은 세계 어느 나라에서도 찾아볼 수 없는 것으로, 비용 문제 이전에 우리나라의 주권과 자존심이 걸린 문제다. 가령 미군 항모나 핵잠수함이 해외에서 수개월 떠돌다가 한미연합연습 참가 명목으로 제주해군기지 등에 입항하면 선내의 쓰레기를 우리 국민 세금으로 처리해 줘야하는 상황을 맞게 된 것이다.

이번 10차 SMA는 또한 사드의 운영유지비를 미국이 부담한다는 기존 정부의 주장을 거짓으로 만들었다. 정부(국방부)는 “사드 전개와 운영 유지비용은 미국 측에서 부담하고 전기와 도로, 부지 제공 등은 한국이 부담한다”면서 “제공된 부지 내에 새로 건물을 짓는 것… 전기세나 유류비 등도 운영유지비이기 때문에 그것도 미국 측에서 부담”(SBS, 2017년 5월 4일)한다고 밝힌 바 있다. 그러나 이번 10차 SMA에서 전기·가스·상하수도 등 공공요금과 폐기물처리·위생·목욕·세탁도 군수지원비에 포함됨으로써 미군 등 200여명이 주둔하는 성주 사드기지의 공공요금과 그 곳에서 배출되는 폐유 등 각종 폐기물의 처리비용을 우리 국민이 떠맡게 된 것이다.

또 방위비분담금에서 발생한 이자소득 규모를 과약해 차기(10차) 협상 때 총액에 반영하겠다는 정부의 약속(2014. 4. 15. 9차 SMA 국회 비준동의 심사 때)도 허언이 되었다. 미국이 군사건설비에서 2002~2008년 사이 불법 축적한 1조1193억 원을 이용한 이자놀이로 얻은 소득이 최소 3000억 원에 이르는 바, 이번 10차 SMA에서는 정부의 약속이 지켜지려면 최소한 3000억 원 정도가 삭감되어야 하였다. 하지만 방위비분담금이 787억 원 증액됨으로써 정부는 국회와 국민에 대한 약속을 저버렸다.

이처럼 정부가 대국민 약속을 번복하거나 지키지 않음으로써 발생한 우리의 주권 및 국익 침해가 심대하기 때문에 10차 SMA는 재협상되어야 한다.

### 3. 이번 10차 SMA는 국회의 조약 비준동의권을 침해하는 등 원천적으로 불법이다.

이번 10차 SMA에는 “이 협정의 유효기간은 양 당사국이 합의하지 않는 한 2019년 12월 31일로 종료된다”는 조항이 포함되어 있다. 이에 대해 외교부는 “유효기간은 1년으로 하되, 차기 협정 적기 미타결시 발생 가능한 협정 공백 상황에 대비하여 양측이 합의할 경우 협정을 연장 적용할 수 있도록 허용”(보도자료 2019. 2. 10)한 것이라고 말한다.

그러나 이 소위 ‘연장조항’에는 방위비분담금 총액이나 유효기간 등에 대해서는 아무런 구체적인 규정이 없다. 이 연장조항은 명확하고 구체적인 법적인 의무와 권리를 명시적으로 규정하고 있지 않아 국제법적 구속력을 가진 조약으로서 최소한의 법적 요건도 갖추지 못해 원천적으로 불법이고 무효다. 또한 국가와 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 조약은 국회의 비준동의를 받도록 한 헌법 60조 1항을 위배하는 것이 된다. 이처럼 연장조항은 원천적으로 불법이므로 이를 포함하는 10차 SMA도 불법이 된다. 따라서 조약으로서 원천적인 불법성을 가진 10차 SMA를 정부가 체결하는 것은 헌법상 대통령의 조약체결권을 뛰어넘는 권리남용 행위로서 불법이다. 이런 불법적 조약을 국회에 비준동의를 위해 제출하는 것 또한 국회 비준동의권 침해다. 만약 국회가 이런 불법적인 10차 SMA를 비준동의 한다면 헌법의 조약 비준동의권을 뛰어넘기 때문에 이 역시 불법행위가 된다. 원천적으로 불법인 연장조항에 따른 협상과 합의 또한 불법임은 물론이다. 이 연장조항은 비단 불법성과 위헌성 측면에서만이 아니라 한국에게 일방적으로 불리한 10차 SMA의 연장을 허용한다는 측면에서도 굴욕적이다.

### 4. 정부가 내세우는 제도개선은 허울일 뿐이다.

우리 정부는 “그간 SMA 집행과정에서 노정된 문제점을 시정하고 집행상의 투명성과 책임성을 제고할 수 있도록 의미 있는 제도개선을 이끌어” 냈다고 자평하고 있다. 정부는 그 성과로써 군사건설 분야에서 ‘예외적 현금지원 삭제’ 및 ‘설계·감리비 현금지원 비율 축소’, ‘한국의 군사건설 사업목록 조정 및 추가사업 제안 허용’ 등을, 군수지원 분야에서는 ‘군수지원 미집행분 자동이월 제한’을, 인건비 분야에서는 ‘한국인 노동자 인건비 지원비율 상한선(75% 이하) 철폐’ 등을 든다.

그러나 정작 제도개선 내용을 살펴보면 초점이 방위비분담 집행의 불법성을 제거하는데 있지 않고 미국의 이익을 보장하는데 맞춰져 있다.

정부는 ‘예외적 현금지원 삭제’나 ‘설계·감리비 현금지원 비율 축소’를 통해서 “그간 문제되어 온 현금 미집행금 축적에 따른 이자소득 발생을 원천 차단했다”(외교부 백 브리핑, 2019. 2. 10)고 주장한다. 그러나 2018년 6월 말 현재 남아있는 미집행 현금 2880억 원과 연 3회 나눠서 현금으로 지급되는 인건비 등에서 발생하는 이자 소득의 불법성에 대해서는 아무런 실질적 조치가 없다. 현재와 미래에 발생하는 방위비분담금 이자소득을 원천적으로 차단하기 위해서는 설계·감리까지 한국 업체가 맡아야 하며 한국 업체가 할 수 없는 사업은

미국 자신의 예산으로 충당하는 것이 마땅한데도 설계·감리는 여전히 미국이 하는 것으로 되어 있어 제도개선의 의미가 별로 없다. 또 박근혜 정부 때 이면합의로 문제가 되었던 ‘예외적 현금지원’을 삭제하였다고 주장하나 이는 국민을 속이는 것이다. 왜냐하면 10차 SMA에서도 정보시설(SCIP)과 같은 특정 시설에 대해서는 “극히 예외적인 경우”로 인정하여 비한국업체(미국기업)가 시공을 맡게 허용하고 있기 때문이다.

또 정부는 군사건설비 현금지원분(설계·감리비)에서 미집행금이 발생할 경우 이월을 최소화하는 차원에서 연말까지 공공요금에 사용할 수 있게 하였다고 한다.(백브리핑, 2019. 2. 10) 그러나 현금지원은 어디까지나 군사건설비의 설계·감리비에 한정되는 바, 이 현금이 남는다고 공공요금에 사용할 수 있게 허용하는 것은 사실상 현금지원을 설계·감리비 이외로까지 확대하게 되어 현금지원 비율 축소의 취지에 어긋난다. 한국인 노동자 인건비 지급 상한선 철폐는 한국의 인건비 전액 부담 가능성을 열어놓음으로써 방위비분담금 상승 요인이 된다는 점에서 개선으로 볼 수 없다. 또 군수지원비의 경우 이월을 제한하겠다고 하지만 정작 군사건설비에서 입찰차액으로 발생하는 불용액에 대해서는 아무런 제도개선 조치가 없다. 만약 지금처럼 군사건설비에서 발생하는 불용액을 미국이 재사용하도록 허용한다면 이는 “방위비분담금 불용액이 국가재정에 부담이 안 되도록 제도개선을 정부에 촉구”(2017. 8. 23.)한 국회의 바람을 저버린 것이 된다. 또 한국의 군사건설사업목록 조정 및 추가사업 제안 허용은 군사건설사업의 선정권을 미국에게 주는 한에서는 별 의미가 없다. 일본처럼 한국이 군사건설사업을 직접 선정하고 설계·감리를 포함하여 시공까지 책임을 지도록 해야 제도개선이 의미를 가질 수 있다.

## 5. 10차 SMA 협정은 한반도 평화정세에 역행한다.

이번에 8.2% 증액된 방위비분담금은 대북 적대적 전력인 주한미군의 전력 강화에 쓰인다. 방위비분담금이 북한과의 핵전쟁에 대비하여 세계최대의 해외미군 기지로 건설된 평택미군기지 운영에 대부분 쓰이게 될 것이라는 점에서 방위비분담금의 대폭 증액은 한반도 비핵화와 평화체제 구축으로 나아가는 정세에 역행한다.

이번 SMA는 방위비분담의 일부 항목(공공요금과 위생·목욕·세탁·폐기물처리 등)의 경우 그 지원 대상이 비단 주한미군에 한정되지 않고 한반도에 전개되는 미 전략자산 또는 한미연합훈련에 참가하거나 주한미군기지에 순환배치 되는 미군에게까지 적용된다. 그러나 대북 핵공격이 가능한 미 전략자산 전개의 비용 또는 대북 기습공격작전 수행을 임무로 하는 미군 순환배치 비용을 한국이 부담하는 것은 한반도를 핵무기도 핵위협도 없는 평화의 터전으로 만들기로 한 평양선언을 정면으로 위반한 것이다. 또한 외부의 공격으로부터 한국 영역을 방어하는데 한정되어있는 한미상호방위조약의 발동요건 및 지리적 적용범위를 벗어난 것이기도 하다. 또 미 전략자산 전개비용을 한국이 분담하는 것은 북 체제에 대한 안전보장과 북미 신뢰구축의 일환으로 취해진 한미연합연습 중단 결정에 반하는 것으로 북미 싱가포르 공동성명의 취지를 위배한 것이다.

또 이번 SMA는 미국에게 주한미군의 운영유지비의 부담을 크게 덜어줌으로써 비용적 측면에서 주한미군의 장기주둔의 길을 터주게 되었다. 이는 한반도 비핵화와 평화체제 구축과 함께 필히 동반되어야 할 주한미군의 감축·철폐에 대한 시대적 요구에 역행한다.

## 6. 굴욕적이고 불법적인 10차 방위비분담협정은 전면 재협상되어야 한다.

10차 SMA가 국회를 통과해 시행된다면 그렇지 않아도 과도한 주한미군 경비부담으로 허리가 휘 우리 국민의 고통은 더욱 커지게 될 것이며 방위비분담금은 “앞으로 계속 올라야 하고 오를 것”이라는 트럼프 대통령의 호언대로 지속적으로 증대될 것이 뻔하다. 또 이번 SMA는 주한미군에 대한 경비지원을 대폭 확대함으로써 주한미군이 장기적으로 주둔할 수 있는 재정적 여건을 보장해 주었는바, 이는 한반도 평화와 번영, 통일을 가로막는 요인이다. 또 이번 협정은 방위비분담금의 지급대상을 한미연합연습에 참가하거나 순환배치 되는 미군에게까지 확대함으로써 중국을 겨냥한 미국의 동북아 군사패권전략을 재정적으로 뒷받침하는 것이기도 있다. 이 역시 한반도와 동북아시아 평화에 역행한다.

이번 10차 SMA 협상과 그 결과는 불평등한 한미동맹을 유지하는 한 주한미군 경비에 대한 우리 국민의 부담을 줄이기 어렵고 남북관계의 자주적 발전을 꾀하기 어려우며 대미 군사적 종속에서 탈피하기 어렵고 동북아시아지역에서 한국이 자주적으로 공동안보의 길을 개척하기도 어렵다는 것을 확인해 준다.

반면 우리 국민의 58.7%가 미국의 방위비분담 인상 요구를 반대하였고, 52%는 미국이 주한미군 감축이나 철폐를 위협하더라도 방위비분담 인상 요구를 받아들여서는 안 된다는 의견이었다. 우리는 이런 국민의 뜻에 입각해 시종 대미 저자세로 일관하는 문재인 정부와 자신의 업적과시를 위해 우리 국민을 희생양으로 삼으려는 트럼프 정부에 맞서 이번 10차 SMA를 폐기시키고 재협상을 이뤄내기 위해 싸워나갈 것이다.

2019. 2. 25

평화와통일을여는사람들

(상임대표 : 문규현)