

10차 방위비분담 특별협정 1차 협상에 즈음한 우리의 입장

10차 한미 방위비분담 특별협정(SMA) 체결을 위한 1차 협상이 7~9일 하와이에서 열린다. 우리는 문재인 정부가 트럼프 정부의 고압적이고 일방적인 방위비분담 대폭 증액 요구에 당당히 맞서 불평등과 불법성으로 점철되어 있는 방위비분담 특별협정을 궁극적으로 폐지하겠다는 전망 하에서 방위비분담금 총액을 대폭 삭감함으로써 우리 주권과 국익을 지키는 협상을 이끌어 주기를 희망하면서 다음과 같이 우리의 입장을 밝힌다.

첫째, 주한미군 주둔 경비는 미국이 부담하는 것이 합법적이고 형평성에 맞는 것이다.

방위비분담 특별협정은 한국이 주한미군에게 시설과 구역 등은 무상으로 제공하는 대신 주한미군 주둔 경비는 모두 미국이 부담하기로 한 한미주둔군지위협정(SOFA) 제5조에 어긋난다. 백보 양보하더라도, 방위비분담 특별협정은 한시적인 협정이고 주한미군 운영비의 일부 영역에 국한해 적용되는 제한적 협정이므로 임시적 조치로 한정되어야 한다. 그러나 현실은 특별협정이 장기간 지속되면서 일반협정인 한미 SOFA 제5조를 무력화하고 있다. 이는 한미 간 분담의 형평성을 무너뜨리고 한국에게 일방적인 불이익을 장기적으로 강요하는 것이다.

현재 주한미군은 그 임무가 한국 방어를 뛰어넘어 전 세계 어디든 개입하는 신속기동군으로 전환되고 있다. 이는 대북 방어에 한정된 한미상호방위조약의 적용 범위를 넘어서는 것으로서 미군에 대한 시설과 구역 무상 제공의 근거를 상실하는 것이다.

방위비분담금을 한미동맹 유지에 따라 동맹국(한국)이 치러야 할 당연한 비용으로 간주하는 것도 잘못이다. 주둔군지위협정(소파)에 관한 특별조치협정(SMA)까지 맺으면서 미국에게 미군주둔경비를 현금 지원하는 나라는 미국의 동맹국 중 한국과 일본 밖에 없기 때문이다. 또한 방위비분담을 한국의 경제 성장에 따라 당연히 부담해야 할 비용으로 인식하는 것도 잘못이다. 독일의 경우 한국보다 경제력이 크게 앞서지만 특별협정을 맺어 미군주둔경비를 지원하지 않고 있기 때문이다.

따라서 주한미군의 운영유지비(주둔 경비)는 모두 미국이 부담하는 것이 한미SOFA 규정에도 맞고 한미 간 형평성에도 부합하며 우리의 재정주권을 지키는 것이다. 이에 협상단은 방위비분담 특별협정을 궁극적으로 폐기한다는 전망 하에서 이번 10차 협상에 임해야 한다.

둘째, 미군 주둔은 미국 자신의 이익을 위한 것이다.

미국은 방위비분담 협상 때마다 미군철수 또는 감축 카드를 흔들며 한국에 방위비분담금 증액을 압박했다. 그러나 방위비분담금 문제로 미국이 주한미군을 감축시킨 적은 한 번도 없다.

주한미군기지는 주일미군기지와 함께 미국의 동북아시아전략의 중심적인 수행기지로서 중국이나 극동러시아를 견제하는 역할을 하고 있다. 미국이 한국에 주한미군을 주둔시키는 것은 자국(미국) 주둔보다 운영유지비를 절약할 수 있기 때문이기도 하다. 이처럼 미국이 미군을 한국에 주둔시키는 본질적 이유는 자국의 이익을 위해서다. 이런 점에서 미국이 한국을 지켜주므로 미국 요구대로 방위비분담금을 주어야 한다는 주장은 설득력이 없다.

셋째, 한국은 이미 주한미군 주둔 경비를 과도하게 부담하고 있다.

미국은 한국이 주한미군 비인적 주둔비의 40~50%를 부담하고 있다고 주장한다. 그러나 우리 국방부와 미국 국방부 자료에 따르면 한국은 65.1%의 비용을 부담하고 있다.(2010년 기준) 저평가된 토지임대료 평가를 정상화하고 누락되어 있는 미군기지이전비용과 미군 탄약 저장관리비용 등을 포함하면 한국은 80% 가까운 부담을 하고 있다. 경제적 지불능력을 고려하더라도 한국은 일본이나 독일보다 더 많은 직간접 비용을 부담하고 있다. 우리는 이미 지나치게 많은 주한미군 주둔 경비를 부담하고 있는 것이다.

넷째, 방위비분담금 대폭 삭감을 위해 군사건설비를 최소화해야 한다.

방위비분담금이 불법적으로 미2사단 이전비에 전용되었고 그것이 방위비분담금(군사건설비) 총액 인상의 주된 요인이 되어왔다. 미국은 한미연합토지관리계획(LPP)이 체결된 2002년부터 방위비분담금 대폭 증액을 요구하고 증액된 방위비분담금의 많은 부분을 군사건설비로 배정했다. 그 결과 2001년 군사건설비의 액수와 비율이 1041억 원/21.3%였는데 비해 2017년에는 4250억 원/44.7%에 달함. 액수로는 4배, 비율로는 2배 이상 폭증했다.

이 점에서 10차 협상에서는 이런 불법적인 군사건설비의 전용을 불허함으로써 방위비분담금 총액을 대폭 삭감해야 한다. 평택미군기지이전사업이 2018년에 완료되기 때문에 미국이 군사건설비를 미군기지이전사업비로 쓸 소요도 없다. 군사건설비의 불법 전용 이전인 2001년(군사건설비 1041억 원대)으로 되돌아간다면 군사건설비에 서만 3000억 원 이상을 삭감할 수 있다.

다섯째, 방위비분담금 불법 전용을 더 이상 허용해서는 안 된다.

미군기지이전사업이 종료되면서 미국은 방위비분담금을 지속적으로 보장받기 위해 미군 전략자산 전개비용, 사드 관련 비용, C4I성능개량 비용, 주한미군가족주택 임대료 등의 비용 부담을 요구할 것이다.

미군 전략자산 전개비용은 주한미군 지원의 범위를 벗어나므로 지급할 법적 근거가 없다. 사드 관련 비용은 사드가 대북 방어에는 소용없고 미국과 일본을 지키기 위해 미군이 들여와 미군이 운용하는 것이므로 우리가 기지건설비나 운영유지비를 지불할 의무가 없다. C4I 성능개량과 주한미군가족주택 임대료는 미국이 비용을 부담하기로 용산미군기지이전협정에 명시되어 있기 때문에 방위비분담금으로 지불해서는 안 된다.

이 같은 항목들로 방위비분담금 전용을 계속 허용하는 것은 우리의 재정주권을 침해하고 국가재정법을 어기는 것으로서 방위비분담금 증액 요인이 되어 협상에 불리하게 작용한다. 불법 전용의 온상이 되어온 방위비분담금 군사건설비 현금지원 규정도 전면 삭제해야 한다.

여섯째, 방위비분담금 이자소득을 전액 국고 환수해야 한다.

방위비분담금 이자소득을 부인하던 미국은 물증이 제시되자 7년 만에 이를 인정했다. 불법 축적된 방위비분담금을 관리하던 커뮤니티 은행이 민간 상업은행이라서 미국 정부의 책임이 없다던 주장도 스스로 번복하여 ‘미 국방부 소속 은행 프로그램’이라고 인정했다.

미국은 이제는 ‘전체 투자 잔고에서 방위비분담금 이자수익만 따로 산정하기 어렵다’거나, ‘이자소득을 커뮤니티은행 운영비로 써버렸다’고 주장한다. 그러나 방위비분담금 투자 원금과 이자율은 확인이 가능하므로 이자소득을 확인할 수 있고, 커뮤니티은행 운영비로 썼다하더라도 이 기관이 미 국방부 소유인만큼 그에 대한 책임은 미국 정부가 지는 것이 당연하다.

정부는 국익과 주권 수호 차원에서 3천억 원이 넘는 방위비분담금 이자소득 문제에 대한 불법과 전횡을 반드시 바로잡는 차원에서 전액 국고 환수해야 한다.

일곱째, 불법 축적한 방위비분담금을 전액 국고 환수하고 미집행액에 대해서도 적절한 조치를 취해야 한다.

2002년부터 2008년까지 군사건설비에서 불법적으로 축적한 현금(1조1193억원) 가운데 남아 있는 돈(2016년 12월 기준 3331억원)을 확인하고 이를 회수해야 한다. 2008년 이후의 축적된 자금도 확인하여 회수해야 하며 그러기 어렵다면 방위비분담금 총액에서 그만큼 삭감해야 한다.

협정액과 예산액의 차액, 즉 감액분이 2011년에서 2017년까지 모두 5571억원인데, 이 중 유효기간이 종료된 8차 특별협정 시기 발생한 감액분 3035억원은 한국이 주한미군에 지급할 법적 근거가 없으므로 줄 필요가 없다. 9차 협정의 경우도 마찬가지다. 이것이 회계연도 독립의 원칙을 규정한 국가재정법 제3조의 정신에도 부합하는 것이다.

불용액은 주한미군이 사업을 정상적으로 집행하고 남은 돈(절약된 돈)이므로 주한미군에게 주어야 할 이유가 없다. 우리 국회도 2016회계연도 결산 심사에서 “방위비분담금 불용액이 향후 국가재정에 부담이 안 되도록 제도개선을 정부에 요구”(2017년 8월 23일 전체 국방위 회의)한만큼 불용액은 다시 미국에 주어서는 안 된다.

여덟째, 10차 방위비분담 특별협정의 유효기간은 2년으로 하여 국회의 감시권을 보장해야 한다.

이명박-박근혜 정부는 미국의 요구에 굴복하여 전례없이 협정 유효기간을 5년으로 함으로써 국회의 예산심의·확정권과 국민의 감시권을 침해했다.

실제로 이 기간 동안 이월액, 불용액, 감액 등 2조원에 가까운 미집행액이 발생했지만 이를 해결할 수 없어 예산 집행의 난맥상이 벌어졌다. 이로 인해 회계연도 독립의 원칙 등 국가재정법이 무력화되어 방위비분담금은 우리의 재정주권에서 치외법권 지대가 되어버렸다.

이를 해결하기 위해서는 협정의 유효기간을 이전처럼 2년으로 하여 국회와 국민의 감시권을 보장하고 변화되는 상황에 대처할 수 있는 유연성을 제도적으로 보장해야 한다.

아홉째, 협상단은 대미 굴욕적 자세를 벗어나 국익을 지키는 데 앞장서야 한다.

그동안 방위비분담금 협상의 핵심 쟁점은 총액 규모였고, 미국의 압력에 굴복하여 우리 정부가 막판 양보하면서 매년 내세웠던 논리가 바로 ‘한미동맹’이었다.

그런데 외교부 당국자는 방위비분담금 협상을 앞두고 "(그간) 방위비분담금 '협상'이라는 말을 썼는데 방위비 분담이 돈 문제가 아니고 한미동맹을 어떻게 유지, 발전시키고 효율적으로 운영하느냐의 문제라는 관점으로 어프로치(접근)한다는 점에서 협의·조정 의미 적함"(연합뉴스, 2018. 2. 23)하다고 주장했다.

이는 미국의 방위비분담금 대폭 증액 요구를 사실상 수용하기로 한 것이 아닌가 하는 강한 의구심을 갖게 한다. 이런 의구심은 한미정상회담 공동언론발표문(2017년 11월 8일)에서 “문대통령과 트럼프 대통령은 주한미군 관련 공평한 비용 분담이 바람직함을 인식”(acknowledged the desire for equitable cost sharing of USFK) 했다는 부분 때문에 더욱 굳혀진다. ‘공평한 비용 분담’이란 그간 미국이 한국에 방위비분담금 총액 인상을 요구하면서 내세워 왔던 논리이기 때문이다.

협상이 시작되기 전부터 미국의 요구를 수용하는 태도는 적폐정권으로 지탄받는 박근혜 정부에서도 없었던 일이다. 박근혜 정부에서는 비록 실패했지만 방위비분담금 삭감을 목표로 제시한 바 있다. 협상단은 대미 굴욕적 태도에서 환골탈태하여 국익을 지키는 데 책임을 다해야 한다.

열째, 국민의 힘으로 미국의 압력을 극복하겠다는 각오를 가져야 한다.

정부의 힘만으로는 미국의 압력을 극복하는 데 한계가 있다는 것이 방위비분담금 협상의 역사적 경험이다. 촛불혁명의 힘으로 집권한 문재인 정부는 국민의 힘을 믿고 거버넌스(통치가 아닌 협치) 정신으로 시민사회단체, 국회, 언론 등과의 협력 속에서 미국과 당당히 협상을 진행해야 한다. 정부는 협상을 최대한 공개적으로 진행하고 토론회, 공청회 등 다양한 방식을 통해서 국민여론을 수렴해야 한다.

2018. 3. 7.

녹색연합, 민가협양심수후원회, 민족문제연구소경기양주지회, 보령민주단체협의회,
부정선거진상규명시민모임, 불평등한한미소파개정국민연대, 사월혁명회,
사회진보연대, 원불교사회개혁교무단, 열린군대를위한시민연대, 전국학생행진,
평화재향군인회, 평화와통일을여는사람들, 표현의자유와언론탄압공동대책위원회,