

의정백서04-외교정책

인권정보자료실
SAc.e.4

SOFA 백서

SOFA, 한미불평등의증서/문제점과개정방향

김원웅 펴냄
사회정책연구소

의정백서04-외교정책

SOFA 백서

SOFA, 한미불평등의증서/문제점과개정방향

김 원 응 펴냄

사회정책연구소

백서를 펴내면서

강대국의 오만이 극명하게 드러난 문서

■ 해방이후 주한미군의 지위는 '치외법권적'이었다. 그들의 어떠한 범죄도 면죄부를 받았다. 양국간에 미군의 법적 의무와 책임을 규정한 협정조차 없었다.

SOFA협정을 체결하자는 움직임이 최초로 제기된 것은 4.19혁명으로 시민적 발언권이 강화된 시점이었고, 이 협상은 5.16쿠데타로 중단되었다가 1967년에야 협정이 체결되었다.

그후 6월항쟁으로 기존의 군사권위체제가 와해되기 시작하면서 불평등한 SOFA개정운동이 활발히 추진되었고 그 결과 1991년에 미군범죄에 대한 형사재판관할에 관한 내용이 일부 개정되었다.

이처럼 SOFA의 제정과 개정이 정부주도로 추진된 적이 없었고, 시민적 요구에 밀려서 추진되어왔다는 역사적 사실을 주목해야 한다.

■ 이 백서에서는 미군의 주둔 목적, 국제법적 근거와 SOFA의 주요내용 등을 소개하여 기본개념에 대한 이해를 돕도록 했다.

아울러 SOFA개정의 필요성과 문제점, 그리고 이를 뒷받침할 구체적 분쟁 피해사례를 소개하였고, 일본 및 독일 SOFA와의 비교를 통해 한미 SOFA의 불평등성을 선명하게 부각시켰다.

특히 지금까지 한미SOFA 개정논의의 대상에서 제외되었던 여성인권침해 문제를 집중적으로 다루었고, 여성과 아동에 관한 보호조항을 갖고 있는 독일SOFA를 소개했다.

국회 속기록을 검토한 결과, 국회의원들의 논의 내용이 뜻밖에 빈약함이 드러났다. 사안의 중요함에 비해 논의의 심도도 떨어졌다. 상당수의 국회의원들은 SOFA문제에 무관심한 편이었다. 속기록에 나타난 정부의 입장은 SOFA개정에 소극적이었고 문제의 본질을 회피하는 자세를 취해왔음을 보여주고 있다.

주요 정당은 물론 여론형성에 영향력이 큰 시민단체의 견해를 담았다. 각 정당은 여야를 막론하고 극히 미온적인 입장을 취해 왔으며, 대세가 무르익으면 뒷북치듯 문제를 제기하는 수준이었다. 그러나 시민단체들은 여론

조성에 적극적 자세를 보여왔다. 일부 시민단체들은 SOFA조항의 구체적 문제점, 피해 사례 등에 관한 자료를 집적하였고, 개정에 관한 의견도 제시하고 있다.

SOFA의 운영실태를 확인할 수 있는 한미합동위원회의 회의록에 관한 자료제출을 정부측에 요구하였으나 거절당했다. 이 회의록은 미군측의 허락 없이는 공개할 수 없다고 운영규칙에 규정되어 있기 때문이다. 군작전 상의 기밀과는 무관한 내용을 공개하지 못하게 만들어 놓은 운영규칙, 이것부터가 바로 불평등 구조이다. 이는 뚝뚝하게 밝히지 못할 만큼 SOFA운영이 문제가 있다는 의혹을 갖기에 충분하다. 단지 SOFA 각종 위원회의 관련 내용 중 일부를 비공식 통로를 통하여 확보하여 백서에 수록하였다.

주요 중앙일간지에 게재된 사설, 컬럼, 기사를 점검했다. 개혁성향의 언론매체가 비교적 지면을 많이 할애하고 개정의 필요성을 강조하고 있음에 반하여, 보수적 언론매체에서는 개정 필요성에는 공감하나 전통적 한미우호관계 유지에 집착하였다.

■ 어느 시대이건, 어느 나라이든 주권국가의 영토안에 다른 나라의 군대가 주둔하는 것은 자연스러운 일이 아니다. 이 부자연스러움을 설명할 이유가 있어야 한다.

남북대치국면이 지금까지 주한미군의 존재이유였다. 그러나 6.15남북공동선언과 그 이후의 한반도 정세변화는 주한미군의 존재이유를 근본적으로 무너뜨리고 있다.

이제는 주한미군이 계속 존재해야 하느냐, 철수해야 하느냐는 더 본질적인 문제가 제기될 수밖에 없다. 계속 주둔한다면 그 이유를 새롭게 찾아야 한다. 존재양식도 새롭게 바꾸어야 한다. 이 존재양식의 변화는 바로 한미방위조약과 SOFA개정으로 반영되어야 한다.

■ 그간 우리정부는 자국 국민의 보호를 소홀히 해왔다. 국가이익보다는 강대국의 국익보호에 더 길들여져 왔다. 이는 단지 외교만의 문제가 아니라 권력엘리트의 성격에 한계가 있기 때문이다.

해방이후 분단을 거부한 민족세력이 몰락하고, 오히려 분단구조에 편승, 외세를 업고 권력을 잡은 세력이 득세해왔다. 그리고 지난 반세기 동안 냉전체제 속에서 이들의 기득권은 공고하게 지켜져 왔다. 지금도 우리정치의 권력쟁취전략이 이 도식 위에 진행되고 있다는 것을 극명하게 보여준 사례가 지난 여름 정국을 달구었던 여야양당 지도부의 친미경쟁을 위한 반미책임논쟁이었다. 이들의 논쟁은 아직도 우리 정치권의 주류가 민족적 정통성의 연장선상에서 비켜나 있고 근대적 nation building의 완성도가 떨어져 있다는 것을 반증하는 것이다.

강대국의 오만이 가장 극명하게 드러난 문서인 SOFA가 존재할 수 있는 이유가 바로 이런 국내정치세력의 성격에서 설명할 수 있다고 본다. 지금 진행 중인 SOFA개정협상도 이런 차원에서 국민적 감시가 요구되는 것이다.

2000. 11. 2

김 원 응 드림

소파개정문제는 냉전체제의 청산이란 시대적 의미를 갖는다. 분단으로 빚어진 제한적인 주권국가적 성격에서 벗어나 광복의 완성도를 높이는 의미를 갖는다.

○ ○

미국은 한국을 주권국가로 인정하지 않고 있다는 것을 극명하게 입증하는 증거가 바로 소파이다.

○ ○

불평등한 내용으로 가득찬 소파를 그대로 두고, 우리국민의 반미감정을 우려하는 것은 부질없는 일이다. 만약에 굴욕적 소파를 강요받고 있으면서도 반미감정조차 갖지 않느다면 그런 국민이 생명력이 있는 국민이겠는가? 독립국가를 세우고 유지할 자격이 있는 국민이겠는가?

○ ○

「매향리」는 경기도의 한 작은 어촌만의 문제가 아니다. 한미 불평등의

지각을 뚫고 솟아나는 활화산이다. 매항리를 통하여 미국은 우리에게 어떤 나라인가 하는 문제를 의식하게 되었고, 매항리문제의 해결을 통해 양국관계를 새롭게 설정해야 한다는 인식을 하게 되었다.

소파를 평등하게 고치고, 궁극적으로는 어떤 외국군대도 주둔하지 않는 나라를 만들고 싶다. 미국을 종주국으로 섬기는 대신에 우리의 우방으로 대하고 싶다.

약소국가에서 외세의 가장 큰 피해자는 언제나 여성이었다. 병자호란때 환향녀(還鄕女)가 그랬고, 일제치하의 군위안부가 그랬듯이, 주한미군의 가장 큰 피해자 또한 여성이다.

미국·독일 소파에 여성인권보호규정이 있다. 패전국인 독일이 그들의 여

성을 지키고 있는데 우리 나라는 이런 규정을 두자고 미국측에 거론조차 못하고 있는 실정이다.

이 시점에서 가장 경계해야 될 대상을 강대국의 환심을 얻어 권력을 유지하거나 잡으려는 정치세력이다. 이들은 마치 친미사대주의가 대한민국의 건국이념인 것으로 착각하고 있는 것 같다.

국가간에는 일방적으로 손해가 있을 수 없다. 한국전쟁 당시 미국과 중국이 참전한 것도 그들의 세계전략의 일환이었다. 그들의 국가이익에 부합된다고 판단했기 때문에 파병한 것이다. 이제 환상적 미국관을 깨고 정신 차려야 할 시점이다.

지난 시대에는 주한미군이 「한국에게 필수, 미국에게 선택」 이었다면, 이제는 「한국에게 선택, 미국에게 필수」가 되었다.

이 책을 보는 분들에게 도움이 되고자 일러두기를 서술합니다.

□ **백서발간의 목적**

1. SOFA를 통해 한미관계의 현실을 파악한다.
2. 평등하고 상호호혜적인 한미관계를 위한 SOFA 개정방향을 알아본다.
3. 우리 사회 각계 각층이 SOFA에 대해 어떤 입장을 가졌는지 알아보고 SOFA 개정에 대한 관심을 환기시킨다.

□ **자료의 구성과 준비**

1. SOFA의 문제점과 개정방향에 대하여서는 학자들과 시민단체의 논문 및 자료를 인용하였습니다. 연구자료가 충실하여 큰 어려움이 없었으며 동시에 인용에 대해 양해를 구합니다.
2. SOFA 운영에 실태에 대해서는 외교통상부와 SOFA 담당 각 부서에서 제출한 자료를 이용했습니다. 한미합동위원회 및 각 분과위원회의 회의록은 미군허락 없이 제출할 수 없다는 이유로 접근할 수 없어서 많은 아쉬움이 있습니다.
3. SOFA 관련 각계의 입장은 언론자료, 보도자료, 국회속기록, 국감자료 등을 이용했습니다.
4. SOFA 관련 통계는 정부에서 SOFA 관련 자료를 체계적으로 관리하지 않는

차 례

SOFA, 한미불평등의증서/문제점과개정방향

관계로 그 취득에 큰 어려움이 있어서 단면적인 것만 모았습니다.

5. 특별히 여성과 아동의 인권에 대해 관심을 가지고 미군범죄로 인한 피해와 해결방법을 생각해 보았습니다.

□ 주요 참고 서적 및 자료

1. 한미주둔군지위협정 연구, 아사연 법·언론 연구총서 제9권, 아시아사회과학연구원, 이장희·장주영·최승환 공저
2. 끝나지 않은 아픔의 역사, 주한미군범죄근절운동본부 엮음, 개마고원 펴냄.
3. 외교통상부 국감제출 자료
4. 국회속기록
5. 주요 정당 및 시민단체의 논평·성명서

백서를 펴내면서/강대국의 오만이 극명하게 드러난 문제
소파, 그리고 김원웅세상읽기
일러두기

제1장 SOFA란 무엇인가?

제1절 SOFA의 정식명칭----- 37

제2절 주한미군 주둔의 근거----- 38

1. 주한미군 주둔 목적

1) 한국의 안전보장

2) 지역안보협력

2. 주한미군의 국제법적 근거

1) 집단적 자위권 : 유엔헌장 제51조

2) 한-미 상호방위조약

제3절 한-미 주둔군지위협정(한-미 SOFA)----- 42

1. 협정체결의 배경과 의의

1) 배경과 경위

- 2) 의의
2. 한-미 SOFA의 구조와 주요내용
 - 1) 1966년 협정의 구조와 주요내용
 - 2) 1991년 개정협정의 구조와 주요내용
3. 최근 SOFA 개정협상의 진행과정

제2장 SOFA 왜 문제인가?

제1절 SOFA 개정의 필요성----- 53

1. 21세기 우호적인 한미 관계의 공고화 및 유지
2. 자주적 평화통일
3. 동북아에서 미군의 지위변화 수용
4. 국민의 기본적 인권 보호
(생명권 보호, 재산권 보호, 근로3권 보호, 환경 보호)
5. 구조적 차원에서 한미 동맹관계의 불평등성의 변화 모색

제2절 SOFA 개정의 원칙----- 58

1. 평등성
2. 상호 호혜성

3. 부분이 아닌 전면 개정
제3절 한미 SOFA의 구체적 문제점----- 60

1. 시설과 구역 관련 조항
 - 1) 주병권의 인정
 - 2) 시설과 구역의 공여(grant)의 결정의 문제점
 - 3) 토지사용료 문제 및 기지 임대료문제
 - 4) 원상회복 반환의 문제(제4조)
 - 5) 시설과 구역 반환 절차상의 문제
 - 6) 시설과 구역에 대한 관리상의 문제(제3조)
 - 7) 군사시설 이전에 관한 합의각서(1990년 6월 25일)의 평가
 - 8) 과도한 방위비 분담 특별조치협정(1991년)
2. 형사관할권관련 조항
 - 1) 형사관할범위의 인적 적용범위의 지나친 확대
 - 2) 미군당국 요청시 재판권 포기문제
 - 3) "공무"의 개념 확대 및 공무판단주체 문제
 - 4) 수사권행사, 증거수집활동 및 판결집행의 제약
 - 5) 한국경찰권행사의 제약 및 미군 경찰권의 남용
 - 6) 미군 피의자에게 지나친 특혜부여

- 7) 적대행위 발생시 또는 계엄령선포시 형사재판권 정지
- 3. 민사청구권관련 조항
 - 1) 배상금분담 규정의 불평등성
 - 2) 민사소송절차규정의 미비
 - 3) 청구권포기조항의 문제
 - 4) 교통사고피해자의 비용부담문제
- 4. 노무관련 조항
 - 1) 직접고용제의 문제
 - 2) 초청계약자에 대한 노무관계상의 특혜
 - 3) 군사상 필요에 의한 해고의 허용문제
 - 4) 장기간의 쟁의행위 금지
 - 5) 군사작전방해시 단체행동 금지
- 5. 환경 관련 조항
 - 1) 원상회복 및 보상의무의 면제
 - 2) 환경관련규정의 결여
 - 3) 공무집행중의 행위로 야기된 환경오염피해에 대한 배상금 부담율의 불형평성
 - 4) 비공무집행중 행위로 야기된 환경오염피해에 대한 민사소송절차상의 문제점
- 6. 통관, 관세 및 과세 등의 특혜관련 조항

- 1) 특혜의 인적범위에 관한 문제점
- 2) 출입국(본협정 제8조)에 관한 문제점
- 3) 통관과 관세(본협정 제9조)에 관한 문제점
- 4) 비세출자금기관(본협정 제13조)에 관한 문제점
- 5) 과세(본협정 제14조)에 관한 문제점
- 7. 여성 및 아동 인권보호관련 문제
 - 1) 미군주둔과 여성의 문제점
 - 2) 군대 매매춘과 기지촌 여성의 문제점
 - 3) 혼혈아동의 문제점

제4절 SOFA 분쟁 및 피해사례----- 110

- 1. 형사관련 사건
- 2. 민사관련 사건
- 3. 시설 및 구역관련 사건
- 4. 출입국관련 사건
- 5. 노무관련 사건
- 6. 관세 및 과세관련 사건
- 7. 환경관련 사건
- 8. 여성과 아동에 대한 미군 범죄 사례

9. 기타 사건
 - 1) 미해결처리 사건
 - 2) 무협의 사건

제3장 다른 나라 SOFA와의 비교

제1절 미-일 SOFA 협정과의 비교----- 145

1. 미-일 협정의 구성
2. 형사재판권
 - 1) 적용범위
 - 2) 공무판단의 주체
 - 3) 재판권의 포기
 - 4) 구금
 - 5) 체포
 - 6) 형외집행
 - 7) 적대행위시 협정적용정지
 - 8) 기타 형사상 특권

제2절 미국-필리핀 SOFA 협정과의 비교----- 157

1. 필리핀 미군주둔의 법적 토대
2. 필리핀·미국 SOFA 협정의 특징
 - 1) 순수한 기지협정
 - 2) 명확한 기지 위치 명문화 (부속 협정 1,2)
 - 3) 임대료 문제
 - 4) 군사 기지내 권리행사의 한계
 - 5) 정기적인 기동 연습, 사전합의
 - 6) 기지외의 보건시설
 - 7) 형사관할권
 - 8) 몰수 및 수용절차 합법적 명문화
 - 9) 임대기간 명시
 - 10) 미군기지 무기체제의 변화에 대한 통보의무 명시
 - 11) 미군기지내 필리핀 국민고용 의무화
3. 우리에게 주는 시사점

제3절 NATO-SOFA와 독일보충협상의 형사관할권 및 환경관련규정과의 비교----- 169

1. 독일보충협정의 연혁
 - 1) 독일보충협정의 국제법적 근거
 - 2) 독일보충협정의 연혁

3) 체약국과 외국주둔의 일반의무

2. 형사관할권 규정

1) NATO-SOFA의 형사관할권 규정

2) 독일보충협정상의 형사관할권 규정

3. 환경관련규정

1) 독일보충협정상의 환경관련규정

2) 환경관련소송시 원용될 수 있는 비행사소송절차 규정

3) 한-미 SOFA상의 환경관련규정

제4장 SOFA의 개정방향

제1절 시설과 구역관련 조항-----195

제2절 형사재판권 관련 조항-----198

제3절 민사청구권 관련 조항-----202

제4절 노무관련 조항-----206

제5절 환경관련 조항-----208

제6절 통관, 관세 및 과세 등의 관련 조항-----213

제7절 여성 및 아동 인권보호 조항 신설-----218

제5장 SOFA 운영의 실태

제1절 한미합동위원회 개최현황-----225

1. 제169차 합동위원회

2. 제170차 합동위원회

3. 제171차 합동위원회

4. 제172차 합동위원회

5. 제173차 합동위원회

6. 제174차 합동위원회

7. 제175차 합동위원회

8. 제176차 합동위원회

9. 제177차 합동위원회

10. 제178차 합동위원회

11. 제179차 합동위원회

제2절 각 분과위원회 개최 현황-----247

1. 재무분과위원회

2. 식물검역 임시분과위원회

3. 민사청구분과위원회

- 4. 환경분과위원회
- 5. 노무분과위원회
- 6. 교통분과위원회
- 7. 면세물품불법거래 분과위원회
- 8. 출입분과위원회
- 9. 시설·구역분과위원회
- 10. 형사재판권분과위원회
- 11. 상무분과위원회
- 12. 공공용역분과위원회
- 13. 군민관계분과위원회(임시)
- 14. 방역분과위원회(임시)

제6장 SOFA관련 주요사건 및 문제

- 제1절 매항리 문제-----275
 - 1. 개요
 - 2. 피해상황
 - 3. 피해사례

- 4. 매항리 주민들의 투쟁
- 5. 투쟁일지
- 제2절 미군의 독극물 한강 무단 방출 사건----- 302
 - 1. 사건개요
 - 2. 포름알데히드는 무엇인가?
 - 3. 사건의 경과, 대응 내용 및 결과 (일자별)
 - 4. 이 사건은 어떻게 볼 것인가?
- 제3절 미군의 수익 사업-----307
 - 1. 주한미군 1년 매출 3천억원 - 주한미군 돈 벌러 왔나?
 - 2. 미8군 불법 영어과의 - 중학생에서 중년여성까지 국적불명 영어과의 극성
 - 3. 미군 주정차 위반 범칙금 부과 못해 외국인차량 단속의 어려움
 - 4. 황금알을 낳고 있는 미군부대 골프장 - 한국인 출입

제7장 SOFA관련 각계의 입장

- 제1절 정부의 입장-----313
 - 1. 대통령
 - 1) 2000. 3. 18. 박준영 대변인 발표(브리핑)

- 2) 2000. 8. 18. 김대중대통령 미 CNN 방송과 회견(보도자료)
- 3) 2000. 9. 7. 박준영 대변인 발표(브리핑)
- 4) 2000. 9. 7. 박준영 대변인 발표(브리핑)
- 5) 2000. 10. 26. 기자회견 전문(대통령언론회견)

2. 국무총리

- 1) 이한동총리 국회답변

3. 외교통상부

- 1) 한·미 SOFA개정협상 경과와 정부의 대책
- 2) SOFA개정협상에 임하는 구체적 전략
- 3) 미군피의자 신병인도시기 조정에 대하여
- 4) 주한미군의 환경 예방 및 위반시 처벌 규정 신설문제
- 5) SOFA개정 관련 통관 및 관세 규정의 개정과 미군고용 한국인의 노동권보장문제(의원질의에 대한 답변서)
- 6) 외교부는 SOFA개정과 관련한 민가단체의 주장과 요구를 어떤 경로를 통해 입수하고있는지, 그리고 관려부처와의 조율문제(의원질의에 대한 답변서에서)

제2절 정당의 입장-----319

1. 한나라당

- 1) [성 명]SOFA개정 협상 시작에 부쳐
- 2) [논 평]양국 선린우호를 염두에 둔 SOFA 개정 돼야
- 3) [성 명]독극물 방류사건 계기로 SOFA철저히 보완 개정되어야
- 4) [논 평]미국측 SOFA개정안 : 개선아닌 개악(대변인브리핑 2000. 7. 11)

2. 새천년 민주당

- 1) [성 명]SOFA협정 개정협상에 부쳐(대변인실 2000. 8. 2)

3. 자민련 : 자료없음

4. 민주노동당

- 1) [논 평]주미대사인가, 미국대사인가
- 2) [논 평]미국 잘 보이려 사고위험 감수하나
- 3) [보도자료]매향리 폭격장 폐쇄·SOFA전면개정 투쟁선포식
- 4) [논 평]독극물 방류 사과는 미국정부가 해야한다
- 5) [논 평]주한미군 사령관 사법처리하라

제3절 국회에서의 SOFA 논의----- 326

1. SOFA체결과정에서의 논의

- 1) 한미행정협정 조속체결 촉구에 관한 건의문
- 2) 한미행정협정 체결 촉구에 관한 결의안
- 3) 한미행정협정 체결 촉구 결의안

4) 대한민국과 아메리카 합중국간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에 있어서의 합중국군대의 지위에 관한 협정의 시행에 따른 국가 및 지방자치단체의 재산의 관리와 처분에 관한 법률안	
5) 대한민국과 아메리카 합중국간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에 있어서의 합중국군대의 지위에 관한 협정의 시행에 따른 관세법 등의 임시특례에 관한 법률안	
6) 대한민국과 아메리카 합중국간의 한국노무단의 지위에 관한 협정에 대한 비준동의안	
2. SOFA 1차 개정시기의 논의	
1) 통일·외교·안보에 관한 질문	
2) 외무통일위원회	
3. SOFA 2차 개정이후 현재까지의 논의	
1) 정치에 관한 질문	
2) 통일·외교·안보에 관한 질문	
3) 통일외무위원회	
4) 국방위원회 국정감사	
제4절 시민단체의 입장-----	392
1. 환경운동연합	

2. 한국여성단체	
3. 녹색연합	
4. SOFA 개정국민행동	
5. 주한미군범죄근절운동본부	
6. 주한미군철수운동본부	
제5절 언론에 비친 SOFA-----	421
1. 신문기사	
2. 칼럼/사설	
3. 인터넷 자유게시판	

제8장 SOFA 관련 각종 통계 모음

제1절 시설과 구역 관련 통계-----	484
제2절 형사관할권 관련 통계-----	487
제3절 민사관련 통계-----	497
제4절 노무관련 통계-----	499
제5절 환경관련 통계-----	500
제6절 통관, 관세 및 과세 등의 특혜관련 통계-----	504

제7절 주한미군 지위 관련 통계-----512

《부록》-----517

1. 한-미 재정 및 재산에 관한 최초 협정(1948년)
2. 대전협정(1950년)
3. 한-미 상호방위조약(1953년)
4. 한-미 SOFA(1966)
5. 개정 한-미 SOFA(1991년)
6. 한-미 방위비 분담 특별 협정
7. 한-미 주둔군지위협정 개정협상
7. SOFA 개정협상(8.2-3)에 대한 한.미 공동 발표문
8. 군수분야 방위비 분담사례에 관한 시행합의서
9. 고 조중필씨 어머니 호소문
10. 각 조항별 개정안

[참고문헌]-----641

새로운
SOFA를 무엇인가?
한국 SOFA의 개정방향
제7절 주한미군 지위 관련 통계
국립외교원, 한미수교관계의 변화(1948-1991) SOFA

제 1 장

SOFA란 무엇인가?

제1절 SOFA의 정식명칭

제2절 주한미군 주둔의 근거

제3절 한미주둔군지위협정(한-미 SOFA)

제1절 SOFA의 정식명칭

‘대한민국과 아메리카 합중국간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에서의 합중국 군대의 지위에 관한 협정’ (Agreement under Article 4 of the Mutual Defense Treaty between the Republic of Korea and the United States of America, Regarding Facilities and Areas and the States of United Armed Forces in the Republic of Korea)으로 약칭 SOFA(States of Forces Agreement)협정이라고 부른다.

제2절 주한미군 주둔의 근거

1. 주한미군 주둔 목적

1) 한국의 안전보장

한국의 '정치적 독립이나 안전'(political independence or security)이 '외부로부터의 무력공격'(external armed attack)으로 위협을 받고 있을 경우 한국정부는 미국의 군사지원을 요청할 수 있으며, 한미양국은 상호 협의와 합의하에 필요한 조치를 취할 수 있다(한-미 상호방위조약 제2조). 주한미군은 한국의 국가안전 즉 한국의 정치적 독립과 영토보전 및 한국민의 생명과 재산을 보호하기 위해 주둔하는 것이지 한국민의 신체와 재산에 위협을 가하기 위해 주둔하는 것이 결코 아니다.

2) 지역안보협력

태평양지역(pacific area)의 평화와 안전을 유지하기 위한 집단적 방위(collective defense) 체제를 구축하기 위하여 한국과 미국의 상호협력을 공고히 한다(동 조약 前文). 즉 주한미군은 한반도에서만 평화와 안전을 대상으로 하는 것이 아니라 태평양지역에서의 평화와 안전을 대상으로 한다.

2. 주한미군의 국제법적 근거

1) 집단적 자위권 : 유엔헌장 제51조

미군의 한국주둔은 국제관습법과 유엔헌장상의 '집단적 자위권'(right of collective self-defense)에 근거한 것이다. 전통국제법에 의하면 이러한 자위권은 국가의 가장 기본적인 일반국제법상의 권리로서 조약규정에 관계 없이 당연히 인정되는 국제관습법상 확립된 국가의 고유한 권리이다. 여기서 자위권이라 함은 국가가 자기를 위하여 급박 현실의 위협을 배제하고 일정한도내에서 실력을 행사할 수 있는 권리를 말한다. 모든 법체계는 권리의 심각한 침해행위에 대해 필요한 경우 '무력으로'(by force) 스스로를 방어할 수 있는 권리를 구성원들에게 허용하고 있다.

유엔헌장 제2조 3항은 "모든 회원국이 그 국제분쟁을 평화적 수단에 의하여 국가간의 평화와 안전 및 정의를 위태롭게 하지 않도록 해결하여야 한다." 고 규정하면서도 제51조에서 국가의 자위권을 일정한 조건하에서 인정하고 있다. 즉 유엔헌장은 특정 회원국이 '무력공격'(armed attack)을 받았을 경우 안전보장이사회가 국제평화와 안전을 유지하기 위하여 필요한 조치를 취할때까지 행사되는 개별적 또는 집단적 자위의 '고유한 권리'(inherent right)를 인정하고 있다. 여기서 제52조상의 '고유한 권리'란 자연법적인 前國際法·超實定法的인 권리라는 뜻이 아니라 일반국제법에 의해 유엔헌장 이전에 확립된 권리라는 뜻이다.

따라서 유엔헌장 규정에 따른 자위권행사는 '무력의 사용이나 위협'을 금지한 헌장 제2조 4항의 예외로서 허용된다. 특히 오늘날과 같이 무력의 사용 또는 위협이 전면적으로 금지된 현대 국제법체제에 있어 자위권에 입각한 무력행사는 국제법상 허용된 정당한 무력행사라는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 유엔 헌장 제51조에 규정된 '개별적 자위권'(right of individual self-defense)은 어떤 국가에 대해 무력공격이 발생한 경우에 이와 밀접한 관계를 갖고 있는 제3국이 그 공격을 자국에 대한 危害로 간주하고 공격을 받은 국가를 원조하여 공동으로 또는 집단적으로 방위하는

권리를 말한다. 특히 제2차 세계대전 이후 여러 국가들은 자국의 안전보장을 위해 타국과 상호방위조약, 집단보장조약 등을 체결하여 공동방위를 위한 협력체제를 발전시켜 왔다.

2) 한-미 상호방위조약

“한-미 상호방위조약”은 태평양지역에서의 한국과 미국의 상호안전보장과 공동방위를 목적으로 국제관습법과 유엔헌장 제51조상의 집단적 자위권을 시행하기 위해 체결되었다. 즉 ‘한-미 상호방위조약’은 “한미양국중 어느 일방이 태평양지역에 있어서 고립하여 있다는 환상을 어떠한 잠재적 침략자도 가지지 않도록 외부로부터의 무력공격에 대하여 당사국들을 방위하고자 하는 공통의 결의를 공공연히 또한 정식으로 선언할 것을 희망하고, 또한 태평양지역에 있어서 더욱 포괄적이고 효과적인 지역적 안전보장조직이 발달될 때까지 평화와 안전을 유지하고자 집단적방위를 위한 노력을 공고히 할 것을 희망하여”(前文) 체결되었다.

‘한-미 상호방위조약’은 국제분쟁을 평화적으로 해결할 당사국의 의무를 규정하고 유엔의 목적이나 유엔헌장상의 의무에 배치되는 방법으로 무력을 위협하거나 행사하지 않을 의무를 당사국에게 부여하고 있다(제1조). 당사국 일방의 정치적 독립이나 안전이 외부로부터의 무력공격에 의하여 위협을 받고 있다고 어느 당사국이든지 인정할 때에는 언제든지 당사국은 상호 협의하며, 본 조약을 이행하고 그 목적을 추진할 적절한 조치를 협의와 합의하에 취한다(제2조). ‘한-미 상호방위조약’은 한미군사관계의 핵심으로서 미국이 주도하는 전후 세계질서의 재편을 위한 지역적 안전보장체제의 일환으로서 체결된 것이다.

3년여에 걸친 한국전쟁이후 1953년 7월 17일 휴전협정이 체결되자, 한미양국은 새로운 침략에 공동으로 대처하기 위해 ‘한-미 상호방위조약’을 1953년 10월 1일 워싱턴에서 체결하였는데, 특히 “상호합의에 의하여 미국의 육군·해군·공군을 한국의 영토내와 그 부근에 배치하는 권리를 한국은 허여하고 미국은 이를 수락한다”고 규정한 동 조약 제4조는 미군의

계속적인 한국주둔의 법적 근거가 되었다. 동 조약은 한국과 미국의 국내법상의 비준동의 절차를 거친 후 1954년 11월 18일 정식으로 발효되었다.

‘한-미 상호방위조약’은 ‘미-일 안전보장조약’(1960.1), ‘미-필리핀 상호방위조약’(1951.8.30), ‘미-중 상호방위조약’(1954.12.2), ‘ANZUS 조약’(호주, 뉴질랜드, 미국간의 태평양상호방위체제) 등과 함께 미국이 태평양지역에 구축해 놓은 집단안전보장체제의 일환으로서 체결된 것이며, 또한 한국동란을 야기한 공산측 오산의 재발을 방지하기 위한 일종의 ‘경고적 보장’(warning guarantee)으로서 마련된 것이다.

그러나 ‘한-미 상호방위조약’은 무상주병권을 인정한 점, 미군주둔의 목적규정이 결여된 점, 철수에 관한 협의규정이 결여된 점, 주한미군의 책임한계가 불분명한 점, 공동방위지역이 제한된 점, 조약의 시효를 무기한으로 규정한 점 등과 같은 문제점이 내포된 조약으로서 미국의 국가적 이익에 편중된 조약이다. ‘한-미 상호방위조약’과 ‘한-미 SOFA’상의 평등성과 상호성의 결여는 미국의 군사력에 지나치게 의존된 한미군사관계와 지역적 안보체제에 기인한 것이라 하겠다.

제3절 한-미 주둔군지위협정(한-미 SOFA)

1. 협정체결의 배경과 의의

1) 배경과 경위

13년간의 협상 끝에 1966년 7월 9일에 체결되고 1967년 2월 9일에 발효된 “한-미 주둔군지위협정”(한-미 SOFA)의 공식명칭은 “대한민국과 미합중국간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에서의 합중국 군대의 지위에 관한 협정”(Agreement Under Article 4 of the Mutual Defense Treaty Between the Republic of Korea and the United States of America Regarding Facilities and Areas and the Status of United States Armed Forces in the Republic of Korea)이며, ‘한-미 행정협정’이라 불리우기도 한다.

미군의 한국주둔은 크게 3단계로 구분할 수 있다. 첫 번째는 1945년 8월 15일 해방과 더불어 일본군을 무장해제하기 위해 주둔한 경우이고, 두 번째는 1948년 8월 15일 한국독립이후 1949년 9월 19일 완전철수할 때까지 미군이 잠정적으로 주둔한 경우이며, 세 번째는 1950년 6월 25일 한국동란과 더불어 16개국 참전국의 일원으로서 미군이 주둔한 경우이다.

첫 번째의 미군주둔은 전승국으로서 일본군의 무장해제와 한반도남부에 군정을 실시하기 위한 것이었기 때문에 주권국가간의 주둔군지위협정의 체결문제는 제기될 수 없었다. 그러나 1948년 8월 15일에 대한민국정부가

수립되어 주권독립국가로서의 지위를 획득한 이후에는 외국군의 지위를 규율하기 위한 협정을 체결할 필요가 있었으며, 이에 1948년 8월 24일 서울에서 대한민국대통령과 미국군대사령관간에 “과도기에 시행될 잠정적 군사안전에 관한 행정협정”이 체결되었다. 동 협정은 제3조에서 미군이 완전철수할 때까지 필요한 시설과 구역에 대한 사용권과 더불어 미국군대의 구성원과 군속 및 그 가족에게 ‘전속적 재판권’을 미군당국에 부여하였으나, 1949년 9월 9일 주한미군이 소수의 군사고문단을 제외하고 완전철수함으로써 그 효력을 상실하였다.

세 번째는 유엔 안전보장이사회의 결의에 따라 유엔군의 일원으로 미군이 주둔한 것인데, ‘전쟁중이라는 절박한 상황’(prevailing conditions of war)하에서 잠정적으로 1950년 7월 12일 대전에서 교환각서 형식으로 이른바 大田協定이라 불리우는 “주한미국군대의 관할에 관한 대한민국과 미국간의 협정”이 체결되었는데, 동 협정에서 한국정부는 주한 미국군대의 구성원에 대한 배타적인 재판권을 미군당국에게 허용하였다. 대전협정은 국회의 비준동의를 받지 않았다는 점과, 주한미국군대와 그 구성원의 안전에 대해 범죄를 행했다는 혐의가 있는 한국국민을 체포할 수 있다고 규정함으로써 헌법이 정한 법관에 의해 재판을 받을 수 있는 국민의 권리를 조약으로 박탈하였다는 점에서 위헌이라 하겠다. 이어서 1952년 5월 24일에 체결된 “대한민국과 통합사령부간의 경제조정에 관한 협정”(이른바 마리아협정) 제3조 13항에서 한국정부는 미군을 포함한 통합사령부 산하의 개인과 기관에게 그들의 임무수행상 필요한 특권과 면제 및 편의를 제공함으로써 광범위한 권한을 인정하였다.

3년여의 격전 끝에 1953년 7월 17일 휴전협정이 체결되자, 한미양국은 새로운 침략에 공동으로 대처하기 위해 ‘한-미 상호방위조약’을 1953년 10월 1일 체결하였는데, “상호합의에 의하여 미국의 육군·해군·공군을 한국의 영토내와 그 부근에 배치하는 권리를 한국은 허여하고 미국은 이를 수락한다”는 동 조약 제4조는 미군의 계속적인 한국주둔의 국제법적 근거가 되었다. 동 조약의 체결에 앞서 1953년 8월 7일 상호방위조약의

가조인시에 발표된 텔레스 공동성명에서 한미양국은 조약의 발효직후 주둔군지위협정의 체결을 교섭하기로 합의하였다.

주둔군지위협정을 체결하기 위한 본격적인 교섭은 1962년 9월 20일에 제1차 한미간 실무자급회의를 재개한 이후이며, 1965년 워싱턴에서 한미양국 대통령간의 회담에서 주둔군지위협정 19개 조문의 주요내용에 대한 원칙적인 합의를 본 후 여러 차례의 공식 및 비공식 교섭을 거쳐 1966년 7월 8일 개최된 제82차 실무자회의에서 무려 82회에 달하는 한미간 교섭회의 끝에 마침내 19개 조문에 대한 완전합의가 이루어졌으며, 1966년 7월 9일 '한-미 SOFA'가 정식으로 체결되었다. 1966년 10월 14일 한국국회의 비준동의를 받은 한국정부는 1966년 11월 9일 미국측에 비준통고를 하였으며, '한-미 SOFA'는 협정 제29조의 규정에 따라 1967년 2월 9일 정식으로 발효되었다.

2) 의 의

평시 상호방위조약에 따라 동맹국내에 주둔하는 외국주둔군은, 일반적으로 외부로부터의 무력공격에 대한 공동방위라는 특수한 임무를 원활히 수행하는 데 필요한, 여러 가지 특권 및 면제를 영역국내에서 향유한다. 그러나 외국주둔군에 부여되는 특권 및 면제는 국제관습법상 확립된 것이 아니며 특권 및 면제 등에 관한 주둔군의 법적 지위를 규율하는 동맹국간의 주둔군지위협정은 주둔군의 성격이나 당사국간의 관계 등에 따라 그 내용이 상이하다.

'한-미 SOFA'는 주한미군에 대한 한국당국의 제1차적 재판관할권을 확보하였을 뿐만 아니라 출입국관리, 시설과 구역, 형사재판관, 민사청구권, 노무, 관세, 조세 등에 대해서도 자세한 규정을 둠으로써 주한미군의 불명확한 법적 지위를 명확히 규정하였다. 특히 정부수립 이후 미군에게 전속적 관할권을 양보한 이래 대전협정과 마야협정에 의해 계속적인 불균형을 본 협정으로 어느 정도 시정한 것은 우리나라의 외교

적 성과라 할 수 있으며, 본 협정은 '한-미 상호방위조약'에 입각한 한미군사협력관계를 더욱 강화시킨 계기를 마련하였다고 평가할 수 있다.

2. 한-미 SOFA의 구조와 주요내용

1) 1966년 협정의 구조와 주요내용

1966년 '한-미 SOFA' 즉 '1966년 협정'은 전문과 31개 조문으로 구성된 본 협정과, 합의의사록(Agreed Minutes), 합의양해사항(Agreed Understandings), 교환각서(Exchange of Notes)로 이루어진 3개의 부속문서로 구성되어 있다. '1966년 협정'은 제1차적 재판권을 한국이 보유하고 중요한 사건을 한국법원에서 재판하며, 중요하지 않은 사건을 포기하여 미군측에 이양해주는 NATO형으로 진일보한 것은 사실이다.

그러나 공무중이 아닌 미군범죄에 대한 재판권중 한국의 안보에 특히 중요하다고 인정하는 범죄를 제외한 기타 모든 사건에 대해서는, 한국 외무부장관과 주한미국대사간의 교환각서(1966. 7. 9)에 따라 한국의 법무부장관이 통보받은 때로부터 15일 이내에 또는 양자가 합의하는 경우 그보다 짧은 기간내에 재판권을 행사하겠다는 뜻을 서면으로 통고하지 않는 한, 한국측 재판권이 자동적으로 포기되는 것으로 하였다. 특히 합의의사록에서 한국이 계엄령을 선포한 경우에는 계엄지역내에서는 형사재판권 규정의 적용이 즉시 정지되고 미군당국은 계엄령이 해제될 때까지 전속적으로 재판권을 행사할 권리를 갖는다고 한 것은 대전협정의 위헌성에 비추어 볼 때 문제가 있다.

본 협정의 구조

前文(Preamble)

제1조 정의(Definitions)

제2조 시설과 구역 - 공여와 반환(Facilities and Area-Grant and Return)

제3조 시설과 구역 - 보완조치(Facilities and Areas-Security Measures)

제4조 시설과 구역 - 시설의 반환(Facilities and Areas-Return of Facilities)

제5조 시설과 구역 - 경비와 유지(Facilities and Areas-Cost and Maintenance)

제6조 공익사업과 용역(Utilities and Services)

제7조 접수국법령의 존중(Respect for Local Law)

제8조 출입국(Entry and Exit)

제9조 통관과 과세(Customs and Duties)

제10조 선박과 항공기의 기착(Access of Vessels and Aircraft)

제11조 기상업무(Meteorological Services)

제12조 항공 교통관제 및 운항 보조시설(Air Traffic Control and Navigational Aids)

제13조 비세출자금기관(Non-appropriated Fund Organizations)

제14조 과세(Taxation)

제15조 초청계약자(Invited Contractors)

제16조 현지조달(Local Procurement)

제17조 노무(Labor)

제18조 외환관리(Foreign Exchange controls)

제19조 군표(Military Payment Certificatres)

제20조 군사우체국(Military Post Offices)

제21조 회계절차(Accounting Procedures)

제22조 형사재판권(Criminal Jurisdiction)

제23조 청구권(Claims)

제24조 차량과 운전면허(Vehicle and Driver's Licenses)

제25조 보안조치(Security Measures)

제26조 보건과 위생(Health and Sanitation)

제27조 예비역의 훈련(Enrollment and Training of Reservists)

제28조 합동위원회(Joint Committee)

제29조 협정의 효력발생(Entry into Force of Agreement)

제30조 협정의 개정(Revision of Agreement)

제31조 협정의 유효기간(Duration of Agreement)

2) 1991년 개정협정의 구조와 주요내용

'1966년 협정'중 본 협정 자체는 외국군대의 지위에 관한 'NATO SOFA'나 '미-일 SOFA' 등과 별 차이가 없지만 본 협정에 부속된 합의 의사록과 양해사항 및 교환각서에서 미국측에 권리를 지나치게 양보함으로써 불평등요소가 근본적으로 제거된 것이 아니었다. 특히 1980년대에 들어와 미8군에 근무하는 한국노무자들의 인권침해사례와 각종 미군범죄의 피해가 언론에 공개되고 주한미군범죄에 대해 한국당국이 재판권을 효과적으로 행사하지 못함으로써 협정개정에 대한 여론이 다시 비등하게 되어 한국정부는 장기적인 관점에서 한미우호관계를 안정적으로 발전시키기 위하여 1988년 12월 '1966년 협정'의 개정을 위한 협의를 미국측에 정식으로 제안하였다. 2년여에 걸친 협상 끝에 1990년 12월초 개정안이 타결되어 1991년 1월 4일 개정협정이 체결되었으며, 동년 2월 1일자로 개정협정이 발효되었다. 1991년 제1차 개정은 협정본문과 '합의의사록'은 그대로 두고 '합의양해사항'과 '교환각서'를 폐기하였고, 이 2개의 부속문서를 새로운 '합의양해사항'(이하 '개정양해사항'이라 약함)으로 대체하였다.

'개정양해사항'은 '1966년 협정'보다 한국측의 형사재판권 자동포기조항의 삭제, 제1차적 재판권 대상범죄의 확대(대부분의 범죄에 대해 재판권 행사 가능), 미군측이 발행한 공무증명서에 대한 이의제기권자의 확대(일선검사도 이의제기 가능), 계엄령하에서 미군군속과 가족에 대한 재판권의 확대, 불필요한 시설 및 구역의 반환, 미군우편물에 대한 세관검사, 면

세물품의 불법유통에 대한 규제강화, 한국노무자 노동조건의 국내노동법에의 일치 등 그동안 드러난 불평등요소를 다소 시정한 것은 사실이다. 그러나 한국측의 권리행사를 제한하는 '합의의사록'과 '합의양해사항' 규정을 그대로 존속시킴으로써 한국의 주권을 침해하고 미군에 지나친 특권을 부여하는 등 불평등한 요소가 상당히 많이 남아 있다.

3. 최근 SOFA 개정협상의 진행과정

1992년 10월 28일 윤금이씨 살해사건, 1995년 5월 19일 충무로 지하철난동 사건 등 끊이지 않는 잔혹한 미군범죄들이 계속해서 언론에 공개되자 '한-미 SOFA'의 전면 개정을 요구하는 국민여론이 또 다시 비등해졌는데, 특히 산하기구인 '한미행정협정개정위원회'(1993년 12월 12일 설치)를 중심으로 협정개정운동을 벌이고 있는 주한미군범죄근절운동본부의 활동은 주목할 만하다. 이에 한미 양당국은 현행의 '한-미 SOFA'를 개선하기 위한 제1차 개정협상을 1995년 11월에 개시하였다. 그러나 당초 1996년 1월까지 개정협상을 마무리하기로 했던 기한이 초과되었음에도 불구하고 1996년 9월 제7차 개정협상을 마지막으로 1999년 11월에 개정협상이 사실상 중단된 상태였으나, 한국정부는 1999년 12월 17일에 개최된 제179차 한미합동위원회에서 개정협상이 지체없이 재개되어야 한다는 입장을 표명하였다. 개정여부에 못지 않게 중요한 것은 개정의 대상과 폭이라 하겠는데, 미군당국은 가장 논란이 되고 있는 형사관할권과 노무조항 등 최소한 개정만을 요구하고 있는 것으로 알려졌다. 이에 반해 학계와 시민단체들은 평등한 동반자적 한미관계에 걸맞는 평등조약으로 개정하기 위해 필수적인 시설구역, 환경관련조항, 민사청구권, 관세 및 과세 조항 등 불평등하고 부당한 모든 조항을 전면 개정할 것을 요구하고 있다.

이러한 정부의 개정협상 재개와 학계 및 시민단체의 개정요구속에서 지난 2000년 8월 2일에서 3일사이에 주한미군지위협정(SOFA) 개정협상이

서울 외교부 회의실에서 개최되었다. 동 협상에는 송민순 외교부 북미국장을 수석대표로 하여 관련부처 대표들로 구성된 한국 정부대표단과 프레데릭 스미스(Frederick C. Smith) 미국방부 아·태 담당부차관보를 수석대표로 하여 미국무부, 국방부, 주한미국대사관 및 주한미군 관계관들로 구성된 미국정부대표단이 참석하였다. 이날 한·미 양측은 기소시 신병인도 및 이와 관련된 피의자의 법적 권리 보호 문제, 형사재판권 관련 여타 문제, 환경, 시설과 구역의 공여 및 반환, 동·식물 검역, 주한미군 한국인 근로자의 근로조건, 주한미군 비세출자금기관에 대한 한국인의 출입제한, 민사소송절차 및 SOFA 대상자의 범위 문제 등 SOFA와 관련된 문제들을 논의하였으며, 이에 양측은 피의자의 법적 권리를 보장하면서 기소시 신병을 인도하기로 합의하였다. 한국측은 SOFA상 환경보호 관련규정을 제안하였으며 양측은 다음 협상에서 이 문제를 충분히 논의하기로 합의하였다. 또한 양측 대표단은 민사소송절차 조항을 신설하는 방안 및 대물교통사고의 경우 형사입건하지 않는 방안에 대해 검토하였다. 또한 이날 협상에서는 향후 2개월내에 조속한 일자에 미국에서 다음 협상을 개최하기로 하였다.

제9차 한-미 SOFA 개정협상은 동년 10월 17일부터 18일까지 워싱턴의 미국 국방부에서 개최되었다. 이 협상에는 송민순 외교부 북미국장을 수석대표로 한 한국 정부 대표단과 프레데릭 스미스(Frederick C. Smith) 미국 국방부 아·태 담당부차관보를 수석 대표로 한 미국정부 대표단이 참석하였다. 이날 양측 대표단은 아직 여러 분야의 미해결 쟁점이 남아 있으나 여러 분야의 합의 사항을 포함한 공동 실무 초안을 작성하였으며, 환경, 시설, 구역, 동식물 검역, 주한 미군 한국인 고용원들의 근로 조건, 미군전용 위락시설에 대한 한국인 출입통제, 민사소송절차, SOFA 적용 대상자의 범위 등 다른 분야에서도 유용하고 실질적인 협의를 가졌다. 또한 이날 양측은 차기 회의를 동년 11월에 개최하기로 합의했다.

제 2 장

SOFA 왜 문제인가?

제 1절 SOFA 개정의 필요성

제 2절 SOFA 개정의 원칙

제 3절 한-미 SOFA의 구체적 문제점

제 4절 SOFA 분쟁 및 피해사례

제1절 SOFA 개정의 필요성

1. 21세기 우호적인 한미 관계의 공고화 및 유지

21세기 한국과 미국은 정치, 외교, 군사, 경제, 문화 등 많은 분야에서 서로 많은 영향을 동등하게 주고받지 않을 수 없다. 그래서 한미 양국은 현명하고 합리적으로 이해를 조정하고 관리하는 것이 서로 도움이 될 것이다. 그런데 이러한 한미간의 주요한 이해를 조정하는 데 불필요한 마찰을 가져오고, 나아가 우호관계유지에 걸림돌이 있는데, 그것이 바로 '한-미 주둔군지위협정'(이하 '한-미 SOFA'라 약함)이다. 현행 '한-미 SOFA'는 '미-일 SOFA', '독일보충협정', 'NATO SOFA'에 비해 매우 불평등하다. 이로 인해 한국인은 50년간 생명과 재산, 환경 등 모든 부문에서 지나치게 인권과 권익이 훼손 받고 있다. 이제 현행 '한-미 SOFA'는 21세기 우호적인 한-미 관계의 공고화와 유지를 위해 반드시 개정되어야 할 것이다.

2. 자주적 평화통일

왜 북한은 남한보다 미국과 새 평화보장체제를 구축하려고 하는가? 북

한은 이것을 남한이 외교의 자주성과 독자성이 없기 때문에 북한이 남한과 평화체제를 비롯한 남북기본합의서를 해 놓아도 남한이 그것을 지킬 수가 없기 때문이라고 주장한다. 그래서 북한은 남한을 조정하는 미국과 약속을 하는 것이 더 확실하다는 것이다. 물론 북한의 이러한 주장을 100% 다 받아들일 수는 없다. 그러나 이를 통해 우리는 우리 정부가 대미관계에서 외교적·군사적 독자성을 과연 유지하고 있는가는 냉철히 반성해 보아야 한다. 그리고 자주적이고 평화적 통일을 하기 위해 우리는 이제 미국으로부터 우리의 외교적·군사적 독자성을 저해하는 법제도적 불평등 요소를 하나 하나씩 제거해야 한다.

3. 동북아에서 미군의 지위변화 수용

현재 클린턴 행정부는 '신아태전략'을 표방한 EASR(United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region/1995. 2)에서 미국은 현재 주한미군을 포함한 동아시아 주둔병력 10만명을 적어도 2000년도까지 그대로 유지하겠다고 밝히고 있다. 전세계적 차원에서 미국에 대한 도전세력이었던 구소련이 붕괴되었지만 북한의 핵무기 개발문제, 잠재적이지만 중일간의 잠재적인 세력경쟁의 가시화, 중국을 비롯한 동아시아국가들의 군비증강추세 등 동아시아지역의 불확실성과 불안정 때문에 미국이 이 지역에 대한 안보역할을 지속해야 된다는 것이다. 따라서 우리가 아무리 군사적 신뢰구축과 군축을 원해도, 미국이 그들의 세계전략적 측면과 자국이익 때문에 한반도에 원치않는 긴장조성과 무력충돌을 감행한다면 우리는 현재의 한미 군사관계구조에서 그것을 막을 길이 없다. 그것을 막는 길은 한미 군사관계에서 법제도적으로 예측성을 탈피하는 일이다. 이러한 군사적·외교적 독자성을 회복함으로써 북한도 한반도문제는 서울을 통해서만 가능하다는 인식을 갖게 될 것이다. 이것은 남북한사이에 직접적인 평화구축체제의 길을 여는 길이다.

이처럼 한반도에서 미군은 한국의 방위만을 위해서가 아니라 동북아에서 미국의 포괄적 이해를 지키기 위한 전초기지로서 그 주둔이 필요하다는 것이다. 이것은 '한-미 상호방위조약' 전문에도 방위대상이 한반도에만 한정된 것이 아니고 동북아 전체라고 규정되어 있는데서도 알 수 있다. 이제 한반도에서 미군은 한반도 방위만을 위해 주둔하는 것이 아니라 탈냉전후 동북아 평화체제 확립에서 조정자의 역할을 해야 할 것이다. 이처럼 냉전질서를 전제로 맺어진 '한-미 상호방위조약' 그리고 그것에 근거하는 '한-미 SOFA'도 당연히 시대상황에 맞게 이제 개정되어야 할 것이다. 이러한 개정은 동북아에서 미군의 지위변화를 전제로 한다.

4. 국민의 기본적 인권 보호

(생명권 보호, 재산권 보호, 근로3권 보호, 환경 보호)

미군의 범죄로부터 한국인의 인권과 생명을 보호하고, 미군공여지로 인한 사유재산권보호를 위해, 그리고 미군기지와 시설로부터 오는 환경오염, 미공군기 폭격연습으로 인한 소음을 방지하기 위해 불평등한 '한-미 SOFA'는 개정되어야 한다.

1991년 '한-미 SOFA' 개정 후 여전히 미군인에 대한 한국 형사재판관할권 행사는 다소 개선되기는 했으나 여전히 타국에 비해 저조하다. 미군공여지로 인해 일반국민이 재산권행사를 온전히 못하고 있다. 미군부대로부터 흘러나오는 폐수로 인해 주변 하천이 오염돼 물고기가 몰살당하고, 경기도 매항리는 50년 동안 미공군기의 폭격연습장으로 임산부와 어린이들이 정신적 질환을 앓고 있다. 그리고 미군부대에 근무하는 한국노동자는 한국노동법이 보장하는 근로3권을 보장받지 못하고 있다.

5. 구조적 차원에서 한미 동맹관계의 불평등성의 변화 모색

지난 냉전시대 한반도 안보구조는 한미 공조체제에 입각한 북한과의 상호작용으로 전개되어 왔었다. 그러나 탈냉전의 비동시적 중복성과 북한의 핵문제를 계기로 미국이 북한과의 관계개선에 관심을 갖게 되면서 한반도 안보구조는 한국-북한-미국간의 안보적 3각관계가 뚜렷이 부각되었다. 아울러 비동시적 중복성이라는 특징을 보이고 있는 탈냉전 동북아 안보상황에서 현재의 한미 동맹관계는 남북한의 정상적 관계를 위한 한국의 대북 포용정책의 효율적 추진을 저해하는 외적 요인의 핵심을 차지하고 있다.

특히 북한과 미국간의 양국관계를 대사급으로 격상시키는 노력을 기울이기로 합의한 1994년 10월의 북미 합의문의 서명은 북한을 한국과 미국의 공동의 안보위협으로 적시한 '한-미 상호방위조약'과 모순적인 양상을 노출시켰다. 다른 한편 미국이 일방적으로 한국의 입장만을 고려하지 않을 것이라는 점이다.

이러한 측면에서 변화된 한미 동맹관계가 던져주는 의미는 국가이익을 지혜롭게 제고할 수 있는 틀을 준비하기 위해 사고와 발상의 대전환을 해야 할 시점이라는 것이다. 그 전제조건이 냉전의 부산물인 한미동맹의 구조조정이다. 지난 반세기동안 한국민들은 한미 동맹관계의 불평등을 개선하기 위해 노력을 경주하였다. 한국내에서 주기적으로 표출되었던, 주한 미군철수논쟁, '한-미 SOFA' 개정노력, 그리고 작전통제권 환수노력 등이 그 대표적인 경우이다. 불평등관계로 점철되어온 한미동맹을 변화시키기 위한 한국민의 노력은 어느 정도 가시적인 성과를 가져왔다. 그럼에도 불구하고 이러한 노력은 기본적으로 단편적이고 지엽적인 차원에서 이루어져 왔다. 그 결과 한미 방위동맹은 오늘날까지 근본적으로 불평등관계를 지속하고 있다. NATO의 구조는 정치적·군사적 구조로 이원화되어 있고 또한 정치구조가 군사구조를 통제하는 경향이 강하다. 이와 대조적으로 1953년 10월 '한-미 상호방위조약'에 근거한 쌍무적 관계의 비대칭적인 한미동맹은 다자주의적 비대칭적인 동맹과는 달리 군사적 차원이 동맹의

핵심적 성격을 이루게 되었다. 그런데 한미동맹은 비대칭적 동맹의 일반적인 성격인 군사적 논리를 제어할 수 있는 정치적·외교적 구조와 기능의 발전이 부재할 수 밖에 없었고, 이것은 한미동맹의 군사관계의 제도화와 한미동맹의 구조적 불평등성을 일반화하였다. 한미동맹의 군사화와 그에 따른 한미동맹관계에서 구조화된 불평등성은 특히 작전통제권 영역과 정보능력 및 위기관리 영역에서 두드러졌다. 따라서 이제는 기존의 지엽적·단편적 차원에서가 아니라 보다 근본적이고 구조적인 차원에서 한미동맹의 변화를 모색해야 할 당위적 시점에 왔다. 그 구체적 작업의 출발이 한미 군사관계의 불평등성을 심화시켜 주는 법적 토대인 '한-미 SOFA'의 개정, 작전통제권의 환수 등이다.

제2절 SOFA 개정의 원칙

1. 평등성

현행 '한-미 SOFA'는 형사관할, 민사청구, 시설·기지, 노무, 통관·관세·조세상의 특혜 등에서 한미간에 지나치게 미국이해 편향적으로 규정되어 있다. 더구나 '한-미 SOFA'는 '미-일 SOFA', 'NATO SOFA', '독일보충협정'의 조항에 비해 매우 불공평하다. 일본과 독일은 2차대전중 패전국이요, 전범국가이다. 한국의 분단은 민족내재적인 요인도 있지만, 냉전의 희생물이다. 냉전의 두 경쟁열강인 미국과 소련은 한반도의 분단과 통일환경조성에 협조해야 할 국제법적 책임이 있다. 따라서 최소한 한국은 일본, 독일과 평면 비교할 수 없고, 최소한 이들보다 좋은 조건의 협약을 체결하는 것이 당연하다. 그런데 현행 '한-미 SOFA'는 일본, 독일의 협정보다도 더 불평등하다는 것은 형평에 맞지 않는다.

현행 협정의 본 협정은 '미-일 SOFA'나 'NATO SOFA'와 유사하지만, 본 협정의 합의의사록은 본 협정의 취지를 제약하는 불평등요소가 매우 많다. 1991년 2월 개정 협정은 문제 많은 합의의사록은 전혀 손을 대지 않고 오늘에 이르고 있다.

2. 상호 호혜성

'한-미 SOFA'의 개정은 단순히 외관적 평등에 그쳐서는 안 된다. 다시

말해 평등은 형식적으로 그쳐서는 안되고, 실질적으로 상호 도움을 줄 수 있는 평등이어야 한다. '한-미 SOFA'는 상호 호혜적으로 한미 공동의 이해에 합치되어야 한다. 그런데 '한-미 SOFA'의 내용이나 운영이 지나치게 미국편향식으로 되는 개정은 시정되고 상호호혜성에 기초를 두어야 할 것이다. 상호 호혜성은 국가와 국가사이에 기본적인 관계를 규율하는 원칙이다.

3. 부분이 아닌 전면 개정

현재 협상의 초점은 일반국민의 관심사항인 형사관할의 피의자 신병인도 시점에만 쏠리고 있다. 미군범죄자의 형사피의자를 한국정부의 사법기관과 수사기관이 제대로 행사하지 못하는 불합리한 문제는 '한-미 SOFA'의 많은 불평등한 문제의 빙산의 일각에 불과하다. 구체적으로 '한-미 SOFA'는 그 전제가 되는 '한-미 상호방위조약'이 함께 개정하는 전면 개정이어야 한다. 현행 '한-미 SOFA'의 효력은 '한-미 상호방위조약'에 근거하고, '한-미 상호방위조약'이 존재하는 한 '한-미 SOFA'도 무기한 존재한다. '한-미 SOFA'에 의해 미군이 사용하는 시설과 구역을 무기한으로 하는 것보다는 '미-일 SOFA'의 10년, '미-필리핀 군사기지협정'의 25년처럼 임대계약제로 갱신하는 것이 합리적이다. 그것은 한미 양국이 변화된 이해를 10년마다 조약에 융통성 있게 반영할 수 있기 때문이다. 이때 한국정부가 미국과 갱신계약을 체결하기 전에 시설과 구역의 토지소유자나 지방자치단체의 동의를 전제로 해야 할 것이다.

제3절 한미 SOFA의 구체적 문제점

1. 시설과 구역 관련 조항

시설과 구역(Facilities and Areas)에 관한 조항들의 법적 문제를 유형화하여 보면 일곱 가지로 분류된다.

첫째 주병권의 인정, 둘째 시설 기지결정상의 문제점, 셋째 토지사용료 문제 및 기지 임대료문제, 넷째 방위비분담문제, 다섯째 원상회복 반환의 문제, 여섯째 시설과 구역의 반환 절차상의 문제, 일곱째 시설과 구역에 대한 관리사의 문제 등을 들 수 있다.

1) 주병권의 인정

‘한-미 상호방위조약’ 제4조는 “상호합의에 의하여 미합중국의 육군, 해군과 공군을 대한민국 영토내와 그 부근에 배치하는 권리를 대한민국은 이를 허여하며(grant), 미합중국은 이를 수락한다(accept)”라고 규정하였다. 이 규정에 따라 미국은 대한민국에 주둔하게 되었고, 동 조약이 미국에게 “주병권”을 인정하고 있다. 이 주병권에 따라 미군당국은 원하면 언제 어디든지 대한민국내의 시설과 구역에 대한 무상의 배타적 사용권을 행사할 수 있다. 그리고 일단 미군이 배타적 사용권을 행사하는 시설과 구역은 미군당국의 허락이 있어야 반환 및 출입이 가능하도록 되어 있다. 이점은 다른 상호방위조약과 구별되는 특색의 하나이다. 다시 말해 상호

성이 결여되어 있다는 점이다. 이러한 주병권 인정은 정전협정체제의 존속 및 미군당국의 작전지휘권 소지와 더불어 ‘한-미 SOFA’의 불평등 구조를 더욱 제도화시켜주고 있다. 뿐만 아니라 주둔 기간도 방위조약 제6조는 무기한이라고 함으로써 ‘미-일 SOFA’의 10년, ‘미-필리핀 군사기지협정’의 25년과 큰 대조가 된다. 또 미군주둔 목적이 한국과 미국의 공동방위를 넘어 “태평양 지역에서의 무력 공격”이라는 방위를 명시함으로써 한국은 그 전초기지로 이용하고 있음을 명백히 하고 있다. 또 방위조약은 주한미군의 주둔의 대상인 시설과 구역에 명시적으로 한정하지 않고, 대한민국의 영토, 영해, 영공 등 국가영역의 전체인 전토기지(全土基地) 주둔을 허용하고 있다. ‘미-일 SOFA’나 ‘미-필리핀 군사기지협정’은 반드시 시설 및 구역의 공여대상을 조약에 명시하고 있다. 그런데 ‘한-미 상호방위조약’ 제4조는 “미합중국의 육군, 해군, 공군을 대한민국 영토내와 그 부근에 배치하는 권리를 대한민국이 허여하고 미국은 이를 수락한다”라고 규정해 미국에 공여 구역대상을 한정시키지 않고 대한민국 영토전역에 일방적인 주병권을 허용했다.

따라서 ‘한-미 SOFA’의 근원적인 불평등 제거는 ‘한-미 상호방위조약’의 전면 재검토와 더불어 이루어져야 한다. 이러한 구조적 불평등관계가 종료될 때까지 주한미군의 법적 지위에 관한 대등한 정립은 잠정적으로 불가능하다. ‘한-미 SOFA’ 제31조는 상호방위조약이 유효한 동안 효력을 가진다고 명문화하고 있다. 따라서 SOFA의 불평등구조의 시정은 이러한 상호방위조약을 포함한 전면개정이어야 하는 이유가 바로 이 때문이다.

2) 시설과 구역의 공여(grant)의 결정의 문제점

원래 공여(grant)의 의미는 점유의 인도를 수반하지 않은 서면에 의한 재산권의 이전을 의미한다. 그러나 우리 나라에 있어서 주한미군에 대한 시설과 구역의 제공은 특정국가에 이익을 주려는 것이 아니고 한미 연합방위능력 제고 및 그 임무의 효율적 수행을 위한 것이므로 어떠한 권리를 주는 것이 아니며, 다만 시설구역의 사용을 일시적·부분적으로 허여한다

는 소극적 개념인 것이다. 그런데 현재 미군당국은 이것을 남용하고 있는 것 같다.

‘한-미 SOFA’ 제2조 제1항 (가)에 의하여, 개개의 시설과 구역에 대한 제 협정은 “합동위원회”를 통하여 양국 정부가 체결하도록 되어있고, 제2항에서는 시설과 구역의 반환여부에 대해서도 “합의”할 수 있도록 하고 있다. 이 조문들은 외형상으로는 양국정부의 합의에 따라 시설과 구역의 공여가 결정되게 되어 있다.

그러나 ‘한-미 SOFA’ 제2조 제1항 (나)에서 “본 협정 발효시 미군이 사용하고 있는 시설과 구역 및 미군이 이러한 시설과 구역을 재사용할 때에 이를 재사용한다는 유보권을 가진 채 한국에 반환된 시설과 구역은 전기 (가)항에 따라 양 정부간에 합의된 시설과 구역으로 간주한다”라고 규정하고 있다. 이것은 시설과 구역에 대한 사용권을 소급인정한 것으로서 1945년 39선 이남에 진주한 이래 일본군 무장해제 과정에서 미군이 무상으로 접수했던 모든 시설과 구역, 한국전쟁의 와중에 극도로 불평등하게 체결되었던 대전협정, 마이어 협정에 의하여 1996년 행협 체결될 때까지 13년동안 징발되었던 모든 시설과 구역에 대한 사용권이 그대로 “협의절차없이” 소급인정되고 말았던 결과이다. 따라서 제2조 제1항 (나)는 앞서의 시설과 구역결정에 대한 “합의”를 사문화시켰다.

그래서 주한미군에 공여된 토지로 인해 주민의 재산권이 침해되는 근본적 요인이 바로 ‘한-미 SOFA’ 제2조와 5조(시설과 구역), 그리고 ‘한-미 상호방위조약’의 불평등성 때문이다. 특히 SOFA 제2조 제1항 (나)는 1967년 이전에 사용하고 있던 모든 미군기지에 대한 미군의 사용권을 새로운 검토와 계약없이 ‘소급’ 인정해 버렸다. 이에 따라 토지사용권이 1967년 SOFA가 발효해 미군공여지가 양도되면서 대상주민들에게 통고나 사전협의를 물론 보상금 한푼도 없이 토지소유자도 모르는 사이에 미군에게 넘어간 것이다.

그러므로 기지사용의 우월적 지위를 합법적으로 보장한 SOFA 제2조 (나)조항은 전면 삭제하고 소급 인정한 구역과 시설에 대한 전면 재협의를

를 한다는 내용으로 개정되어야 한다. 또 제2조 (가)규정은 미국은 무조건 상호방위조약 제4조에 따라 한국의 시설과 구역을 공여받으며, 시설과 구역에 관한 제 협정은 제28조에 규정된 합동위원회를 통하여 양 정부가 이를 체결하도록 되어 있다. 이러한 규정도 정부 단독으로 합동위원회의 결정에만 의존하여 일방적으로 공여를 결정하지 말고 최소한 토지소유자 소속 자치단체의 의견이 반영되도록 개정되어야 한다. 즉 제2조 (가) 규정은 “정부는 시설과 구역을 안고 있는 자치단체로부터 의견을 청취하고, 자치단체개발에 큰 장애가 될 경우 미국정부에 반환을 요청하고, 미국 측은 그 요청에 응한다”라고 추가 명기할 것이 필요하다. 또 SOFA 제28조에 [관련 자치단체의 의견이 시설과 구역을 결정하는 한미 합동위원회의 토론회에서 경청되고, 상기 합의된 협정은 즉시 일반국민에게 보고된다]는 내용이 추가되어야 할 것이다.

차제에 시설과 구역 공여에 결정권을 독점하고 있는 현 합동위원회구성 (제28조)에 각 정부대표 외에 반드시 관련 시설과 구역 이해관계자가 반드시 참석하도록 근본적인 개정도 생각해 볼 수 있다.

일본 오키나와 기지의 경우, 거액의 임대료를 받으면서 제공하는 공여지 조차 개인의 권리를 침해하는 것이므로 그 수속절차가 법으로 엄격히 정해져 있다.

3) 토지사용료 문제 및 기지 임대료문제

국방부 발표에 의하면, 주한미군이 현재(1993. 4. 기준) 무상으로 사용중인 사유지(2,247만평) 및 국유지(8,300만평)에 대한 연간 임차료는 24억 달러이라고 하며, 이들 미군기지가 점유하고 있는 땅은 인천직할시의 약 1.5배 정도에 달한다고 한다.

이러한 것을 합법화시켜주는 조항이 SOFA 제5조 제2항이다. 동 조항에 의하면, “대한민국은 합중국에 부담을 과하지 아니하고 본 협정이 유효기간동안 제2조 및 제3조에 규정된 비행장과 항구에 있는 시설과 구역처럼 공동으로 사용하는 시설과 구역을 포함한 모든 시설, 구역 및 통행