



미군기지를 평화와 생명의 땅으로

미군기지의 그늘을 벗고 생명의 공간을 준비하자



녹색연합등록번호 001-06-01-02





목차

미군기지를 생명과 평화의 땅으로

I. 들어가며	01
II. 쟁점! 미군기지 반환	02
1. 미군기지 반환 현황	02
2. 환경오염조사와 정화 제대로 되고 있나?	03
1) SOFA 환경조항의 이해	03
2) 환경정보공유 및 접근절차 부속서 A	04
3) SOFA, 미군을 구속하는가?	04
3. 반환 미군기지는 누구의 것인가?	07
1) 국방부의 일방적인 계획	07
: 우리의 상상력을 매각 비용으로 가두지 말라	
2) 지자체의 무상양여 주장	07
: 지난 50년을 보상해야	
4. 사례 연구	09
1) 사례 1 : 원주 - 미군기지를 시민의 품으로	09
2) 사례 2 : 용산 - 한국의 센트럴파크 될 것인가?	12
3) 사례 3 : 파주 - 파주의 과거, 오늘 그리고 미래	17
4) 미군공여구역 지원 특별법, 지역발전의 촉복인가?	20
III. 결론	23
1. 정책 제언	23
2. 미군기지를 생명과 평화의 땅으로! - 시민 선언문	25
<참고 자료 : 해외 반환미군기지 활용 사례>	26

녹색연합은 5.18 기념재단의 지원을 받아 원주와 서울에서 ‘미군기지를 생명과 평화의 땅으로’ 라는 주제의 토론회를 열었습니다. 또 파주지역에서는 ‘미군기지의 그늘을 벗고, 희망을 준비하자’ 라는 파주 미군기지의 과거, 현재, 미래를 담은 자료집을 제작하였습니다. 지난 1년의 활동을 종합해 미군기지를 시민의 공간으로 만들기 위한 지침서를 만들었습니다.

I. 들어가며

2005년 한 해는 주한미군 관련 기사가 어느 해 못지않게 언론에 많이 등장하였다. 바로 한국 내 미군기지가 대규모로 반환되거나 확장되기 때문이다. 연합토지관리계획(LPP, Land Partnership Plan)과 미군기지의 재배치에 따라 34개 미군기지와 4천만평의 미군 훈련장이 한국에 반환되고 평택에 349만평의 새로운 공여지가 제공될 계획이다.

반환 지역에서는 미군 철수가 지역 경제에 미칠 악영향을 우려하며 반환 기지의 활용을 통해 새로운 활력을 찾기를 기대하고 있다. 반면 현재 미군기지가 2배나 확장되는 확장예정지에 속한 평택 팽성읍 주민들은 500일 넘게 매일 촛불 행사를 하며 아름답고 비옥한 자신들의 고향을 지키기 위해 저항하고 있다. 정부에서는 반환하는 미군기지를 매각해 그 비용으로 미군에게 지불할 미군기지 이전 비용을 마련하겠다는 계획을 세웠으나, 한미 공동오염조사와 정화 과정에서 한미 협의가 잘 진행되지 않아 2005년에 반환 예정이었던 미군기지가 하나도 반환되지 못하고 있다. 국방부는 환경오염 정화문제로 인해 기지반환이 늦어져 이전 비용이 마련되지 않는 상황에서 평택기지 확장을 위한 토지강제 수용에 들어갔다.

미군기지로 인한 피해를 입어온 미군기지 주둔지역 주민들은 미군기지를 반환받아 그 땅을 시민들의 공간으로 되살려야 한다는 운동을 오랫동안 벌여왔다. 부산 캠프 하야리야를 시민의 공원으로 만들기 위한 운동이 10년 넘게 진행되었으며, 부평 캠프 마켓을 반환받기 위한 운동도 활발히 진행되어왔다. 이제 그 운동의 결실을 얻어 미군기지에 ‘생명’ 과 ‘평화’ 의 숨결을 불어넣을 기회가 왔다. 그러나, 국방부의 계획대로 반환 미군기지 매각을 할 경우 엄청난 부지 비용을 감당할 수 없는 지방자치단체는 부지 매입을 포기하거나 민간 사업자와 공동으로 개발사업을 진행할 수밖에 없다. 이로 인한 난개발로 도심은 더 과밀화되고 개발이익은 일부 개발업자들에게만 돌아갈지 모른다.

반환받는 미군기지는 시민들의 참여를 통해 역사성을 살려 생태적 공간, 평화를 교육할 수 있는 공간으로 조성되어야 한다. 반환 미군기지가 개발사업이 난립하는 곳이 아닌 생명과 평화의 공간으로 조성될 때 그 의미가 더욱 빛날 것이기 때문이다. 녹색연합은 2005년 ‘미군기지를 생명과 평화의 땅으로’ 라는 프로젝트를 통해 반환미군기지 지역이 ‘미군기지 도시’ 에서 ‘시민들의 도시’ 로 거듭나야 한다는 캠페인을 벌였다. 지역주민, 지방자치단체, 시민사회의 참여를 통해 미군기지 반환지역을 어떻게 활용할 것인가에 대한 공론의 장을 마련하기 위해 노력했다. 특히 반환받는 과정에서 환경오염복원 문제에 대해 집중제기 하였다.

5.18 기념재단의 지원을 받아 원주와 서울에서 ‘미군기지를 생명과 평화의 땅으로’ 라는 주제의 토론회를 열었다. 또 파주지역에서는 ‘미군기지의 그늘을 벗고, 희망을 준비하자’ 라는 파주 미군기지의 과거, 현재, 미래를 담은 자료집을 제작하였다. ‘미군기지를 생명과 평화의 땅으로’ 는 미군기지 반환 지역 주민들이 참여와 토론을 통해 반환되는 미군기지를 어떤 공간으로 만들지 새로운 길을 찾는 시간이었다. 2005년 프로젝트를 마감하면서 ‘미군기지 반환’ 이라는 큰 숙제를 풀어나가는 우리의 현주소를 점검해보았다.

II. 쟁점! 미군기지 반환

1. 미군기지 반환 현황

미군기지는 용산 기지처럼 용산기지 이전협상으로 따로 논의되거나 다음의 세 가지 형태에 따라 반환된다. ① 연합토지관리계획에 따라 2011년까지 반환되는 미군기지는 전국에 34개이며 2005년 대상지는 11개이다. ② 미군이 더 이상 사용하지 않는 시설들이 “수시반환”이라는 명목으로 반환된다. 수시반환은 주로 기지의 일부분과 부속건물 등인 경우가 많고 정해진 계획에 따른 것이 아니라 미군이 반환 의사를 비친 경우에 협의되고 있다. ③ 미군이 맡고 있던 임무를 한국군으로 넘기는 군사임무전환에 따라 매향리 폭격장, 파주 보니파스, 리버티 벨 등이 반환될 예정이다.

여기서 연합토지관리계획(Land Partnership Plan, LPP)은 미군기지 통폐합을 목적으로, 한국과 미국이 맺은 기지 재배치에 관한 협정이다. 2002년 용산의 아리랑택시부지(2002년), 평택 베타사우스(2003년)가 반환된 후, 2004년 미군의 전략 변화에 따라 수정되었다. **2004년 최종 국회를 통과한 개정연합토지관리계획에 따르면**, 34개 미군기지외 4,966만 평의 훈련장을 한국에 반환한다. 공군과 해군 중심으로 전력이 강화되는 미군은 전국에 흩어져있는 미군기지를 반환하는 대신 평택과 대구에 362만평을 새로 제공받는다.

2. 환경오염조사와 정화 제대로 되고 있나?

들려받는 미군기지의 활용문제를 얘기할 때 가장 먼저 고려할 것은 군사시설로 인한 환경오염과 그 내부의 위험물질 완전 제거이다. 각종 화학물질이 사용되는 군사시설이며, 환경의 사각지대인 미군기지라는 점 때문에 반환 미군기지의 환경정화의 중요성은 아무리 강조되어도 지나치지 않는다. 미군기지로 인한 환경오염 사고는 90년대부터 줄곧 문제제기 되었으나, 이렇다할 해결책이 없는 상태이다. SOFA 규정이 마련되었으나 여전히 한계를 가지고 있다. 반환 미군기지의 완전한 환경오염 정화는 과연 가능한지, SOFA 규정을 통해 살펴보고자 한다.

주한미군이 따르고 있는 환경 규정은 크게 SOFA, 미군 자체 규정, 한국법이다.¹⁾ 세 가지 환경규정 중에서 가장 중요한 SOFA 조항을 통해 **반환미군기지에 대한** 미군의 환경오염 정화 책임과 그에 따른 문제점을 짚어보자.

1) SOFA 환경조항의 이해

SOFA(Status Of Forces Agreement)는 주한미군이 사용하는 시설, 구역과 군대의 지위를 규정한 협정으로, 본 협정과 부속문서인 합의의사록, 양해사항 등 3개의 문서로 구성되어 있으며, 기타 양해각서 및 합동위원회 합의사항 등이 이를 보완한다. 환경조항은 2001년 1월 SOFA 2차 개정 당시 SOFA 합의 의사록과 특별양해각서로 신설되었다.

‘환경에 관한 특별양해 각서’에 포함된 내용은 2년마다 정기적으로 미군의 환경관리 기준을 검토받으며, **주한미군에 의하여 야기되는 인간 건강에 대한 공지의 급박하고 실질적인 위험을 초래하는 오염의 치유를 신속하게 수행한다**는 내용 등이다. 그러나 어떤 오염이 인간 건강에 당장 영향을 미치는 정도인지 기준을 합의하지 않아 반환을 앞둔 현재 문제가 되고 있다. 미군은 주둔 당시 오염으로 인한 주한미군의 피해가 없었기 때문에 심각한 정도가 아니므로, 미군은 정화 의무가 없다고 주장하고 있다.



▲ 2002년 녹사평역 기름유출 당시 현장 사진

1) “미군은 환경과 관련해 세 가지 법칙을 따르고 있는데 제일 중요한 것은 SOFA협약이고, 두 번째는 미국 자체 정부 법규이고, 세 번째로 적용되는 것은 한국 정부의 법규와 규정”이라며 “양국 규정상 더 엄격한 쪽을 따르는 것을 원칙으로 하고 있다.” - (미군의 환경규정에 대한 질문에 미국측 SOFA환경분과위원장 윌슨 대령의 대답) 세계일보, 2004. 12. 6

3 미군기지의 그늘을 벗고 생명의 공간을 준비하자

2) 환경정보공유 및 접근절차 부속서 A

2001년에 제정된 ‘환경에 관한 특별양해각서’ 를 이행하기 위해 구체적 이행 합의서를 마련하였다. 미군기지와 관련된 오염사고 처리 절차에 관한 것이 ‘환경정보공유 및 접근절차’ (2002)이고, 미군기지를 반환하거나 새롭게 공여할 때 환경오염조사 절차에 관한 내용은 ‘환경정보공유 및 접근절차 부속서 A’(2003, 이하 부속서A)에 담겨있다. 부속서A는 반환 미군기지에서 오염이 발견되었을 경우, 미군이 환경정화에 대한 책임을 진다라고 규정하고 있다.

‘환경정보공유 및 접근절차 부속서 A’ 에 규정된 한미 공동 오염조사 절차

① 한미 공동 오염조사

▶ 1단계 (조사 기간 : 30일)

미군기지의 시설과 구역, 환경에 관한 자료를 미군이 한국 정부에 전달

▶ 2단계(조사기간 : 60일)

현장에 접근하여 현장검사를 수행하고 오염 조사와 분석

▶ 3단계(조사기간 : 15일)

정보와 조사결과보고서 교환

② 오염 정화

발견된 오염은 미군이 정화비용을 부담한다.

③ 환경오염정화가 완료된 후 SOFA 합동위원회를 통해 한국 정부로 반환

* 보통 미군은 이미 기지를 떠나 다른 곳으로 이전하게 되며, 폐쇄된 기지를 대상으로 오염조사가 진행되고 있다.

3) SOFA, 미군을 구속하는가?

오염조사와 정화는 기지 면적과 성격에 따라 많이 달라지는데, 오염조사는 보통 3~4개월 정도 걸리며 (“환경정보공유 및 접근절차 부속서 A”에는 조사 기간을 105일 정도로 규정), 발견된 오염의 심각한 정도에 따라 정화 기간이 결정된다. 용산 아리랑택시부지의 경우, (3천 평, 미군 전용 택시회사 부지) 오염조사에서 정화, 반환까지 1년이 채 걸리지 않았으나, 2005년 반환 예정기지였던 춘천 캠프 페이지는 3월 말에 폐쇄되어 환경오염조사가 끝났으나 2005년 12월 현재까지 환경정화를 시작조차 못하고 있다. 정화를 해야 할 오염기준에 대해 한국과 미국이 각각 다른 견해를 갖고 있기 때문이다.

2005년 9월 환경부 국정감사 자료에 따르면, 공동 조사를 마친 15개 중 14개 미군기지에서 토양환경보전법의 토양오염유려 기준치(500mg/kg)를 초과한 지역이 발견되었다. 토양에서는 주로 석유계총탄화수소(TPH), BTEX, 납, 아연, 카드뮴, 구리 등이 검출됐고, 수질오염원으로는 TPH, 벤젠, 페놀, 테트라클로에틸렌(PCE), 크실렌 등이 검출된 것으로 드러났다. 오염물질인 페놀의 경우 중추신경계를 마비시키고, 피부조직을 부식하는 오염물질이며, 벤젠은 백혈구를 감소시키며, 의식상실, 경련 등을 유발한다. 테트라클로에틸렌(PCE)은 발암성물질로 분류돼 있으며, 크실렌은 눈코·목 등 기관지를 자극하며, 현기증 구토증세를 일으키는 오염물질로 알려져 있다.

이 정도의 국정감사 자료도 국회의원들의 끈질긴 자료 제출요구에 환경부가 그나마 열람만 허용시켜 처음으로 공개된 것이다. ‘정보공유 및 접근절차 부속서 A’ 에 따르면, “언론 또는 대중에 대한 정보 배포 또는 본 절차에 의하여 수행된 특정 정보 교환 및 조사 정보 배포는 환경 분과위원회 양측 위원장의 승인을 얻어야 한다” . 따라서 양측의 승인이 이뤄지지 않을 경우, 환경오염조사 일정, 환경오염조사 결과가 대중과 언론에 공개될 수 없다.

환경오염조사와 정화 제대로 되고 있나? 4

2003년 12월 31일, 국방부와 환경부는 용산 아리랑택시부지를 한미 환경오염조사를 통해 환경정화한 후 반환된 첫 사례로 발표하면서 미군측이 환경오염 정화 비용을 부담하는 것을 강조하였다. 그러나 2003년 초 비슷한 시기에 오염조사를 시작하고 2004년 8월에 반환된 오산 베타사우스(탄약고)는 보도 자료를 발표하지 않았다.

지난 2003년 환경부는 국회의원 박양수의원(민주)이 요구한 국정감사자료 요구에 대한 서면답변을 통해 “녹사평역의 등유 유출 원인에 대한 추가조사와 한미 연합토지관리계획(LPP)협정에 따라 가장 먼저 반환 될 2개 서울 용산 아리랑택시와 오산 베타사우스 미군기지에 대한 환경오염 실태조사를 국내 연구기관에 의뢰해 실시했으나 모든 문서의 공개는 미군 측과 합의해 제공하기로 돼있어 제출할 수 없다” 고 밝혔다.²⁾ 이는 미군측 자료뿐 아니라 한국 정부가 가지고 있는 미군 관련 자료공개도 미군 측과 협의, 동의를 얻어야 한다는 것을 의미한다.

현재 환경부는 국내 토양환경보전법 기준을 , 미국은 자체 훈령을 통해 “인간 건강에 대한 공지의 급박하고 실질적인 위험을 초래하는 오염” (Known , imminent and substantial endangerment, KISE)을 치유할 책임이 있다고 주장하고 있다. 즉, 지금까지 미군기지 안에서 생활하던 미군 병사에게 다른 해를 끼치지 않았으므로 정화가 필요한 만큼 심각하지 않다는 주장이다.

지난 2001년 SOFA 환경조항을 신설하면서 정부는 SOFA의 손해배상 규정이 환경오염사고에도 적용되는 만큼 문제가 없으며 철저한 환경관리를 위한 절차를 마련해 놓았다고 주장했다. 또 독일 SOFA의 수준에는 못 미치나 세계에서 2번째로 환경조항을 신설했다는 점에서 의미가 있다고 자평하기도 했다.³⁾ 그러나 지금 2001년 SOFA 환경조항을 신설하면서 오염 기준을 철저하게 규정하지 못한 문제점이 드러나고 있다. 미군이 반환미군기지에 대한 환경오염 정화를 거부할 경우 미군을 강제하거나 제제할 방법이 없기 때문이다. 미군은 한국에서 정화 책임을 인정할 경우 해외 미군기지에 선례가 되기 때문에 최대한 정화책임을 회피하려고 할 것이다.

부속서A는 이행 합의서이기 때문에 SOFA 본문에 비해 구속력이 약하다. SOFA의 제4조 시설과 구역 (시설의 반환) 1항에는 ‘합중국 정부는 본 협정의 종료 시나 그 이전에 대한민국 정부에 시설과 구역을 반환할 때에 이들 시설과 구역이 합중국 군대에 제공되었던 당시의 상태로 동 시설과 구역을 원상회복하여야 할 의무를 지지 아니하며, 또한 이러한 원상회복 대신으로 대한민국 정부에 보상하여야 할 의무도 지지 아니한다’ 고 명시되어있다. 본 협정 제4조 1항은 미군당국이 제공받은 시설 및 구역 즉 기지에 대하여 필요한 개량 및 건축물 설치를 행한 경우 동 기지의 반환 시 원상회복의무를 면제해 주는 것이며, 한국정부 역시 상호주의 원칙 하에서 미군당국이 행한 개량 및 건축물 설치에 대하여 미국 정부에 보상할 의무를 지지 아니하도록 한 것이다. 특정지역을 주둔군의 군사목적으로 사용하기 위해 미군당국이 변형하거나 필요한 시설물을 설치하였을 경우 반환 시 원래의 상태대로 회복시키도록 요구하는 것은 적절하지 못하다는 입장에서 규정된 것에 불과하다.⁴⁾ 그럼에도 미군측은 이를 환경오염정화 책임이 없다는 것으로 해석하고 있다.

2) 2003년 9월 28일 한겨레

3) SOFA협상 한국수석대표 송민순 외교부북미국장, 동아일보, 2000.12.29

4) 최승환, NATO-SOFA와 독일보충협정상의 형사 관할권 및 환경 관련규정: 한-미 SOFA와의 비교, 1999

5 미군기지의 그늘을 벗고 생명의 공간을 준비하자

“(질문) 용산 기지가 한국 정부에 반환된 후에 오염사실이 발견되었을 경우 오염을 치유하고 그 비용을 부담할 것인가

(답변) 한미 SOFA 제4조에 언급된 것처럼 미군은 원상복원과 비용부담 의무가 없다. 이는 양국 정부의 합의사항이고 이를 따라야 한다.”⁵⁾

SOFA 환경에 관한 특별양해각서에 미군은 한국법을 존중하도록 되어 있으며, 미군이 밝히듯이 ‘더 엄격한 것을 따르고 있다’ 면 국내법에 따라 오염을 정화해야 한다.

반환 미군기지는 마땅히 환경정화가 끝난 상태에서 반환받아야 한다. 그런 의미에서 반환미군기지 환경정화는 상당히 중요한 문제이다. 따라서 미군의 환경정화 책임을 명확히 하는 것은 반환 미군기지의 활용 문제를 해결하기 위한 선결 과제이다. 한국정부가 강력히 미군에게 요구해야 하는 부분이고, 이에 대한 대책을 시급히 마련해야 할 것이다.

5) 2004년 12월 6일, 세계일보, SOFA 환경 분과위원회 미군측 위원장 윌슨 대니얼 대령 주한미군사령부 공병참모부장

3. 반환 미군기지는 누구의 것인가?

1) 국방부의 매각 계획 - '우리의 상상력을 매각 비용으로 가두지 말라'

반환미군기지 문제의 핵심은 매각여부이다. 국방부가 2011년까지 반환될 예정으로 있는 34개 미군기지에 대해 매각을 통해 6조 3천 억 원에 이르는 이전비용을 마련하겠다는 방침을 세웠기 때문이다. 국방부는 '주한미군기지가전에따른 평택지역등의 지원등에 관한 특별법' (이하 평택지원특별법)을 통해 매각 계획을 위한 법적 근거를 마련한 상태이다. 2004년 용산 기지이전협상이 진행될 당시, 많은 시민사회단체는 미군의 전략 변화에 따라 용산 기지를 이전하는 측면이 있음에도 불구하고 한국이 많은 비용을 부담하는 것은 불평등하다고 지적하고 재협상을 요구하였다. 그럼에도 국방부가 일방적으로 매각결정을 내려 결국 국민과 지역주민들에게 고통과 부담을 전가하고 있다.

국방부는 매각을 편하게 하기 위해 지난 2004년 평택지원특별법 제정 당시, 주한미군에 공여된 구역 및 공여해제 반환 토지에 대해 '건설교통부 장관이나 지방자치단체장이 도시계획을 재검토해 수립할 때 국방부장관과 반드시 협의' 하도록 하는 내용을 포함하려다가 지자체의 반발과 함께 여론의 못매를 맞았다. **당시 이 조항은 반환 기지를 매각하기 위해 용도변경을 하기 위한 국방부의 사전 계획으로 받아들여졌고, 이대로 시행될 경우 반환 기지의 공공적 사용은 사실상 실현되기 어려울 것으로 예상하였다.** 작년 6월 이 조항은 '국방부 장관이 용도지역 변경 등을 하려면 건교부 장관이나 해당 지자체장과 반드시 사전 협의해야 한다.'고 변경되었다. 이 조항은 변경되었지만 국방부의 매각 계획은 계속 추진되어 왔다. 2005년 3월 17일, 국방부는 '2005년도 경쟁 입찰 매각계획 재산목록'을 공개하였는데 재정경제부의 최종 승인을 거쳐 확정된 안으로 여기에는 의정부 캠프 홀링위터, 파주의 대부분 반환 기지가 포함되어 있었다. 국방부는 이후에도 몇 차례 매각 계획 재산목록을 공개한 바 있다. 국방부의 자료에 따르면 반환 부지를 현 용도로 매각한다면 약 6조 3천 2백억 원 정도를 마련할 수 있고, 전체 기지 이전비용에 657억원의 부족액이 발생할 것으로 예상하고 있다.⁶⁾ 국방부는 이미 2003년도에 아리랑 택시부지를 548억원, 2004년도에는 오산 베타사우스를 50억 원을 받고 각각 용산구청과 평택시에 매각한 바 있다. 이 과정에서 도시 계획이나 시민 의견 수렴 과정은 없었고, 이전 비용 때문에 지자체에 매입을 종용한 것으로 알려지고 있다.

매각대금을 마련해야 하니 어쩔 수 없다는 식의 국방부의 입장은 지금까지 미군기지로 인한 피해를 고스란히 안고 살아온 지역주민과 지자체의 입장을 무시하는 것이다. 미군기지가 있는 도시에서는 토지를 강제 수용 당하고, 도심 한복판에 자리잡은 미군기지로 인해 기형적인 도시계획을 할 수 밖에 없었으며, 각종 환경오염과 미군범죄에 노출되어왔다. 이전비용 마련에 대한 부담은 반환 기지 활용방안에 바로 영향을 미친다. 지금까지 국방부가 임의대로 매각계획을 세우고 미군기지를 매각하게 되면 또다시 미군기지만환지역은 난개발로 인해 지자체에 또 다른 문제를 안겨줄 뿐이다.

2) 지자체의 무상양여 주장 : 지난 50년을 보상해야

반환 미군기지가 있는 지방자치단체는 국방부의 매각 계획에 반대하는 입장이다. 미군기지 건설 당시보다 몇 배나 상승한 시가를 지불하고 기지를 매입하라는 국방부의 주장은 지금까지 미군기지로 인한 세수 손실과 각종 민원에 대한 책임을 부담해온 지자체로서는 받아들이기 힘들다는 것이다.

현재 부산시처럼 미군기지를 공원이나 공공시설로 활용할 계획을 갖고 무상양여를 주장하는 곳이 있는가 하면, 지자체가 적극적인 개발계획을 세우고 민간주도 개발사업을 추진하는 곳도 있다. 미군기지공여구역 지원특별법 제정에 대한 필요성을 정부와 국회에 적극 설득하기도 하였다. 활용 계획을 세우는데 지

6) 주한미군기지 주둔 지역지원에 관한 특별법 공청회 자료집, 국회행자위, 2005.8.26, 국방부 관재보상과

체가 최우선으로 주장하는 것은 정부가 무상으로 지자체에 소유권을 이전해 주는 것이다. 이런 지자체의 주장은 그동안 국가 안보 때문에 피해가 있었던 것에 대한 보상이 필요하다는 면에서 부분적으로 타당하다. 그러나 지자체 역시 반환 기지에 대한 활용 계획을 수립하는데 있어 시민을 참여시키는데 소극적이라면 일방적으로 사업을 추진하는 중앙 정부와 크게 다르지 않은 모습이다.

4. 사례 연구

반환 미군기지에 해당하는 14개 지자체 중에서 각 특성을 고려해 캠페인 대상지역을 선정했다. 서울 용산미군기지는 중앙정부와 지자체인 서울시가 모두 공원으로 조성하겠다는 특이한 사례이다. 원주는 반환 후 한국군이 사용하겠다는 계획으로 군사 시설·공간에 대한 논쟁이 불붙은 곳이다. 파주는 기지 반환과 함께 훈련장 시설이 확장되고 있는 곳이다.

	원주	서울 용산	파주
활용안	한국군 사용 VS 공원추진	공원	공원, 대학 등 기지별 차이
중앙 정부	- 1군 사령부 사용계획 - 국방개혁에 따라 1군 사령부 통합 이전 가능성	국가 공원 조성	국방부, 기지별로 지자체에 매각 의사 타진
지자체	명확한 입장 표명을 하지 않고 방관	전면 공원 추진	매입비용에 부담을 느끼지만 기지 활용에 적극적
여론 형성 여부	군사 시설의 도시 외곽 이전에 여론 관심	국민적 관심사	미군기지가 있는 곳은 이미 낙후 지역으로 보고 있으며 도심 개발에서 장애가 되는 것은 한국군 기지로 인식된다.
특이점	군사도시의 이미지가 강함.		

1) 사례 1 : 원주 - 미군기지를 시민의 품으로

원주에는 태장동에 있는 캠프 룡, 소초면의 캠프 이글 등 두 개의 미군기지가 있다. 태장동과 소초면은 모두 북부 생활권에 해당한다. 원주 도심의 북쪽에는 영동 고속도로가, 동남쪽에는 치악산과 백운산이 있어서, 원주는 자연 지형·도로 교통망 그리고 인위적인 장애로 인해 자연스러운 지역 발전이 되기보다 한쪽으로 치우친 공간 확장으로 지역 불균형이 있어왔다.⁷⁾

원주 도심 북쪽 지역이 도심으로 발전하는데 여러 장애요인 중 하나는 제1군 사령부 부지, 캠프 룡과 치악산 자락의 군사시설과 예비군 훈련장 등 군사시설이다. 상당히 오랫동안 광범위하게 군이 도시공간을 점유하고 있어 도시의 균형적 발전을 방해한다. 원주 지역의 북쪽으로 19번 도로와 5번 도로 사이의 군사 시설(도심 외곽으로 이전 예정)은 원주 도심의 공간적 문제를 야기시켰고, 19번 도로와 5번 도로가 만나는 지점과 내부순환도로 사이의 군사시설 또한 도심 공간확장에 지장을 주고 있다. 따라서 원주의 도심 북쪽 지역은 장애물로 인하여 지그재그 형태(Z형)의 비효율적인 발전을 보여 주고 있다.

(1) 군의 일방적인 계획 수립

원주의 미군기지 캠프 룡에서는 지난 2001년 대형 기름유출 사고가 발생하여 미군기지뿐 아니라 인근

7) 원주시의 도시계획에 대한 부분은 최재석, 원주시 도시성장과 군사시설 종합발전계획, 2005. 9 참고

하천을 오염시킨 적이 있었다. 당시 원주 시민들은 심각한 오염에 깜짝 놀랐고 이를 제대로 정확하지 않는 미군을 강력하게 규탄하였다. 천막 농성과 시민 서명 등을 통해 국내 환경오염사고로는 처음으로 미군이 오염 정화 비용을 추후에 지불하기로 합의한 사례로 남기도 하였다.⁸⁾

이런 역사를 가지고 있는 캠프 룡과 또 다른 기지인 캠프 이글이 2008년 반환된다는 소식은 원주 지역 사회에 기쁨이었다. 원주시 도시계획과 관련된 설문조사에서 ‘공원녹지개발’을 묻는 질문에 ‘만족한다’가 4.7%에 불과하고 ‘보통이다’가 35.3%, ‘미흡하다’가 58.3%로, 절대 다수의 시민이 공원이 더 필요하다고 지적할 정도인 도시에서 반환 미군기지는 새로운 녹지 공간을 확보할 수 있는 절호의 기회이기도 했다. 한국 공군기지 내에 있는 캠프 이글에 비해 도심과 가까워 도심 공원으로 기능을 할 수 있는 캠프 룡에 대한 관심은 컸다.

그러나 언론을 통해 한국군인 1군 사령부가 사용할 것이라는 추측이 나오면서 이에 대응하기 위해 원주 지역에서는 2004년 7월 ‘우리땅미군기지반환 원주시민대책위원회’가 결성되고, 같은 해 11월 ‘원주미군기지반환 범시민대책위원회’(50여개 단체 참여)가 발족하여 미군기지를 시민들에게 반환할 것을 요구하였다. 명확한 입장 표명을 미루던 1군 사령부는 2005년 7월 언론사 초청 설명회에서 원주시에 흩어져 있던 6개 군사 시설을 통합하면서 캠프 룡으로 이전할 계획을 처음으로 발표하였다.

〈제1군 야전군사령부의 계획과 주장〉⁹⁾

① 캠프-룡을 군이 사용하여야 하는 이유

군은 지방자치단체(원주시)의 도시계획과 연계하여 ‘군사시설 종합발전계획’을 수립하여 추진하고 있으며, 국방부의 「주한미군 반환기지 활용계획」에 근거하여 캠프-룡 지역은 군이 계속 사용할 예정

② 군사시설 종합발전계획(원주-횡성)

* 현재, 00개 군사시설 및 훈련장 보유(430만평)

- 원주시 도시발전 일부 저해

- 군사시설 분산과 시설의 노후화로 이전 또는 현대화 불가피

* 단기적으로, 군지사 이전사업 추진

※ 원주시와 군의 협조로 이루어진 수범 사례

* 최종적으로, 캠프-룡 지역 등 00개소로 통합 예정

- 00여만평 군사시설 보호구역 해제 → 도시발전 가속화 예정

(원주 시내에 군사령부, 아파트, 예비군 부대 시설만 위치)

- 종합된 군사기지 건설이 완성

(50-60년대 노후 건물 철거/병영, 복지, 지원시설의 현대화로 임무수행 여건 개선)

- 원주시와 군의 협력을 통해 상호이익과 발전도모

③ 캠프-룡 활용계획

* 캠프-룡 지역은 군사령부의 군사시설보호 구역에 해당되어 민간에 반환되더라도 개발 제한(군사시설 보호법 제4조 4항: 군사시설이 있는 지역은 당해 시설 운용에 필요한 최소한의 거리에서 최외곽 경계로부터 500m까지 보호구역 설정 가능)

* 000부대의 부지가 원주시 도시계획도로에 편입하여 이전 불가피

8) 2004년 7월 20일 환경부 보도자료 참고

9) 2005. 7. 5 언론사 초청 설명회

그러나 실제 1군 사령부 계획이 원주시의 도시발전을 위한 배려 차원에 계획으로 보기에 많은 의문점을 가지고 있다. 1군 사령부가 ‘군사시설 종합발전계획’ 이라고 발표한 내용은 도심외곽에 산재해 있는 일부의 군부대(6부대)를 캠프-룡으로 옮기며, 이렇게 이전하는 부지에 대해서는 매각하겠다는 것이 공식입장으로써 원주시의 도시발전을 고려했다기보다는 1군사령부의 편리에 따른 부대 재배치의 성격이 다분하다는 인상을 주고 있다.

군에서 주장하는 ‘종합적인 군사기지 건설’ 은 기본적으로 지방자치단체인 원주시와 원주시민의 동의를 얻어 진행되어야 하며, 지금까지 묵시적으로 인정되어온 군사시설은 원주 지역의 도시발전을 고려하여 종합적으로 고려되어야 한다.

특히, 캠프 룡은 원주 도심에서 5km 밖에 떨어지지 않아 원주의 도시계획과 원주의 발전방향에 역행하는 문제이다. 1군 사령부가 캠프 룡으로 이전하게 되면 원주의 도심과 원주의 북부권을 완전히 차단하는 도시의 벽(壁)을 이루게 되어, 남북 지역의 원주민 사이에 상호 이질감을 줄 수 있다. 특히, 19번 국도의 양쪽으로 군사시설과 캠프-룡이 마주하고 있기 때문에, 군사보호법까지 적용한다면 이곳은 갈 수도 없는 곳, 볼 수도 없는 곳으로 전락하여 원주의 사각지대로 될 가능성이 크다.

(2) 시민들의 활동

원주지역 48여개 시민·사회·노동단체는 지난 2004년 11월 “원주민군기지반환 범시민대책위원회”(이하 시민대책위)를 결성하여 매월 1회 운영위원회를 개최하며 범시민대책위원회의 입장과 활동을 결정하고 있다. 2005년 시민대책위는 원주시민 10만 서명운동, 1단체 1현수막 걸기운동, 기자회견, 강원도지사 면담, 원주시민대회, 1인 시위, 토론회 등 다양한 활동을 통하여 원주시민의 의지를 표명했으며, 원주시의회와 강원도 시군의회의장협의회, 강원도 등과의 협조를 통해 반환미군기지 무상양여를 촉구하는 의견서를 국방부, 행자부, 국무총리실, 청와대 등에 전달했다.

또한, 1군사령부와 캠프 룡기지 주변지역 주민 및 주민자치조직과의 지속적인 만남을 통해 ‘군사시설 종합발전계획’ 의 문제점과 캠프 룡의 지자체 반환에 대한 당위성을 공유하고 있으며 이 과정에서 주민들이 적극적인 호응과 참여의지에 힘입어 2006년 초 주변지역 주민을 대상으로 한 주민설명회 등을 계획하고 있다.

(3) 지방자치단체

원주시장은 2005년 4월 시민대책위와 첫 면담을 통해 원주시 차원에서 적극 지원을 약속했지만 특별한 활동은 없었다. 8월 2차 시민대책위 면담에서는 국가가 추진하는 사업인 1군 사령부의 부지 사용결정에 반대 의사가 없다는 상반된 입장으로 시민대책위와 대립각을 세웠다가, ‘주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법안’ 이 국회 법사위를 통과하고 본회의 통과를 앞둔 12월 말 4차 면담에서는 시민대책위의 입장을 군에 전달하겠다는 한발 물러선 입장으로 바뀌었다. 그러나 이 문제에 대해 다소 방관하는 모습을 보이고 있다.

지금까지 지방자치단체가 미군기지 형성부터 관리, 범죄와 환경문제 해결에 있어 할 수 있는 역할은 한정되어 있었다. 지자체도 일반 시민들과 마찬가지로 미군기지에 대한 제한된 정보만 갖고 있고, 행사할 수 있는 권한은 미미하다. 적극적인 지자체장의 의지가 없는 경우, 미군기지와 관련한 의사결정에서 중앙 정부와 군부대의 결정을 수용하는 경우가 많은데 원주가 그 전형적인 사례이다.

(4) 진정한 국방개혁을 이룩하라! 국방 개혁 2020

국방부는 2005년 9월 13일 ‘작지만 강한 군대’ 로 지상군 위주의 비대한 군 조직을 슬림화하되 전투 능력은 지금의 두 배 가까이 늘린다는 ‘국방 개혁 2020’ 을 발표하였다. 군 병력 감축과 조직 슬림화를 위해 육군은 군 사령부를 현재의 3개에서 2개로 통폐합하고 군단 4개를 줄이기로 하였다. 1군 3군 사령부를 통합하여 지상작전 사령부를 신설하기로 하였다. 따라서 원주에 있는 1군 사령부가 용인에 사령부를 두고 있는 3군 사령부와 통합되어 새로운 부대로 창설될 예정이고, 최전방에는 철책 경비여단을 투입하고 전방을 지키는

부대는 대거 후방으로 이전할 계획이라고 밝혀 1군 사령부 예하사단의 통폐합과 전방부대 이전도 예상되고 있다.¹⁰⁾ 따라서 예하 사단을 통폐합하면서 캠프 룡으로 이전하려던 1군 사령부 이전계획은 변경될 가능성이 크다. 국방부는 지상 작전사령부가 용인에 설립될 가능성이 많다고 시사하고 있다.

국방 시설 이전, 반환과 관련된 국방부의 태도를 보면 대부분 언론 기사를 통해 사실이 먼저 알려지면, 국방부는 부인하거나 미군과 협상 중이기 때문에 밝힐 수 없다거나 아예 무응답으로 일관한다. 그러나 대부분은 국방부가 계획을 추진하고 있음이 드러나 주민과 해당 지자체의 거센 반발을 샀다. 원주 캠프 룡의 1군 사령부 사용에 대해서도 마찬가지로 태도였다. 갈등을 해결하려는 노력, 국민들을 설득하려는 노력을 찾아볼 수 없다.

1군 사령부의 캠프 룡 사용 계획은 지자체의 도시계획과도 부합하지 않으며, 한국군의 개혁 방안과도 일치하지 않는다. 이는 군의 일방적이고 단편적인 반환 부지 개발 혹은 사용 계획으로 밖에 볼 수 없다. 현재의 군사시설이 지나치게 도심과 가깝기 때문에 보다 장기적인 접근에서 보면, 도심에 산재해 있는 군사시설은 점진적으로 도심 외곽으로 이전되어야 할 것이다.

2) 사례 2 : 용산 - 한국의 센트럴파크 될 것인가?

(1) 용산 기지의 역사

용산은 한강을 통해 상륙하여 남산과 북악산을 점령하면 쉽게 서울을 함락할 수 있기 때문에 군사적 요충지로 외국 군대의 주둔지로서 오랜 역사를 가지고 있다. 고려를 침략한 몽고군, 임진왜란 당시는 일본군 병력, 1892년 임오군란 때는 청나라 병력이 주둔하기도 하였다. 이후 청일전쟁, 러일전쟁 때 일본군이 주둔하면서 병영을 세웠다. 이어 한일의정서를 내세워 일본은 용산에 3백만 평의 토지를 군용지로 강제 수용하였다. 용산이 현재와 같은 외국군대의 주둔지로 본격적으로 사용되기 시작한 것은 바로 이 때부터이다. 그러나 매입 후 군사 시설을 계획하는 과정에서 약 1백15만평 정도면 충분하다고 판단되어 나머지 땅을 일본상인에 팔거나 한국정부에게 되돌려 주었다. 이 때부터 오늘날 용산 기지 면적과 비슷한 1백만 평 정도가 되었다. 일본은 용산에 조선 주둔일본군사령부와 조선총독부 관저, 그리고 20사단 사령부를 세웠으며, 그 후 약 2만 명의 병력을 내내 이곳에 주둔시켰다. 1945년 광복 이후 미군이 사용하기 시작했다.¹¹⁾

용산 미군기지는 많은 문제를 안고 있다. 최근에 일어난 문제들만 보더라도, 2000년 봄, '불법 호텔건축' 사건이 일어났고, 2001년에는 아파트 신축 사건이 일어났다. 또한 맥팔랜드라는 미 군속은 포름알데히드라는 발암물질을 한강으로 불법 방류했고, 용산 미군기지의 곳곳은 기름으로 심하게 오염되어 있기도 하다. 남대문과 동작대교를 직선으로 연결하는 도로는 용산 기지 때문에 끊겨있고 지하철 4호선도 이 지역을 통과하지 못해 기형적으로 건설되는 등 용산 기지는 그동안 도시 발전의 커다란 장애물이었다.

(2) 용산 미군기지 반환 현황

용산 미군기지는 남산공원의 1.2배, 서울대공원의 3배, 어린이공원의 6배, 서울 고궁을 다 합친 것이나 여의도 전체보다도 더 넓습니다.
용산 미군기지는 뉴욕의 자랑인 센트럴 파크에 버금가고, 런던의 자랑인 하이드 파크의 2.4배에 이르는 넓은 땅입니다.
이제 용산 미군기지는 시민의 문화자치 공간으로 거듭나야 합니다. ¹²⁾

10) 강원일보, 2005.9.13

11) 조명래, 용산 미군기지를 시민생태공원으로!, 문화개혁을 위한 시민연대, 2000.4.23

12) 용산 미군기지를 시민생태공원으로!, 문화개혁을 위한 시민연대, 2000



▲ 용산기지 전경

2003년부터 FOTA(미래 한미 동맹 정책 구상 회의)를 통해 용산기지 이전 협상이 논의되면서 90년대 무산되었던 용산 기지 반환이 이루어지는 듯 하였다. 결국 2004년 국회에서 용산기지 이전 협상이 통과해 2008년 용산 미군기지의 평택 이전이 결정되었다.

용산 미군기지의 반환 및 이전 결정과정 ¹³⁾	
1988년	6공화국 출범 직후, 뒤틀린 한미관계를 바로잡는다는 기치 아래 용산미군기지와 미 대사관 이전계획 공표, 6공화국의 역점과제 가운데 하나로 이전협상 추진.
1989년	서울시, 전체 용산부지를 민족공원화한다는 계획 발표.
1990년 2월	한미 양국 이전에 대해 합의.
1993년	이전계획 취소, 청와대와 국방부 동의. 외무부는 논의과정에서 소외됨
1994년	북한 핵문제 논의의 와중에서 이전문제 사실상 백지화됨.
1996년 7월	전국연합 등의 주최로 용산미군기지 반환에 관한 심포지움 개최.
2000년	용산구청, 미군 측의 '불법적인' 호텔 증개축 및 각종 과태료상습체납을 실력행사로 저지할 의사 천명.
2000년 4월	문화연대 용산 '생태문화공간' 구상 발표
2003년 4월	FOTA 1차 회의에서 용산기지를 평택으로 이전 논의 시작
2004년 5월	'용산기지 반환부지 활용과 재원조달 방안' 보고서
2004년 8월	용산기지 이전계획 확정
2005년 10월	국무총리실 '용산민족역사공원 건립추진위원회' 계획 발표

용산 기지 이전 협상의 공식 명칭은 “대한민국과 미합중국간의 미합중국군대의 서울지역으로부터의 이전

13) 용산 미군기지를 시민생태공원으로!, 문화개혁을 위한 시민연대, 2000 참조.

에 관한 협정”으로서 서울 지역의 미군기지를 평택 등지로 옮기는 것을 기본 내용으로 하고 있다. 흔히 용산 기지는 용산구의 국방부와 전쟁기념관 주변의 메인 포스트, 사우스 포스트로 알려져 있지만 그 외에도 유엔 사 구역, 서빙고 정보 부대 등 용산구 관내에는 약 89만평의 미군기지 시설이 들어서 있다.

〈서울지역의 주한미군기지 현황(단위 : 평) - 국회 검토보고서〉

구 분	면적(평)	위치
총 계	1,186,124	용산구
1. 메인포스트(캠프 코너포함)	240,805	
2. 사우스포스트	573,332	
3. 유엔사 구역	15,957	
4. TMP구역(수송부)	24,344	
5. 서빙고(CID:정보부대)	1,588	
6. 니블로막사와 한남빌리지	28,556	
7. 8군 종교 휴양소	6,286	
8. 극동공병단	13,626	중구 방산동
9. 성남 골프장	281,630	성남

용산에서 모든 미군기지 시설이 반환되는 것은 아니다. 잔류부대를 위한 2만3천여 평, 드래곤 힐 호텔, 병원 등이 반환규모에서 제외된다. 또한 한미양국은 2005년 초 미대사관 신축예정지였던 경운궁(덕수궁)터 7천8백 평을 반환받고 대체부지로 용산기지 내 캠프 코너에 2만4천여 평을 제공키로 합의하였다. 따라서 일부 잔류시설, 대사관 부지를 제외하면 용산 전체가 공원화되지는 못할 것으로 보인다.

정부가 국가공원으로 조성하겠다는 것은 이 중에서 메인과 사우스 포스트 정도로 추정할 수 있다. 정부는 현재 국가 공원 규모는 공식 발표하지 않았다. 따라서 용산 주변에 있는 기지(캠프 김 등)를 비롯해 서울의 다른 지역 기지들은 매각할 가능성이 높다. 정부는 이런 사실들은 언급하지 않고 국가 공원의 대규모 조성에 대한 부분만 강조하고 있다.

(3) 국가 공원 조성 계획

정부는 2003년 주한미군대책기획단은 발족하면서 ‘주한미군의 안정적 주둔여건 조성을 위해 실시하는 재 배치 사업이 국가안보와 경제, 사회 등 모든 분야에 미치는 영향이 범국가적이기 때문에 관계부처 합동으로 구성된 기관이 필요하다’ 고 밝혔다. 그러나 전국의 많은 반환 미군기지는 제외해 두고 기획단의 업무는 평택기지 확장 추진 등 기지 이전비용 재원조달 방안과 용산 반환부지 활용 방안을 마련하는데 치중되어 있다. 평택이전사업에 업무 초점이 맞춰져 있어, 기획단은 다른 미군기지의 활용방안에 대해 체계적인 검토나 준비를 하고 있지 못하다.

국무총리실 산하에 2004년 5월부터 2005년 7월까지 미군기지 공원화 기획자문위원회를 두었으나 실질적 활동은 없었다. 이후 정부는 2005년 10월 국가 공원으로 조성하기로 발표하고 11월 민족역사공원건립추진위원회를 구성하였다. 이 위원회를 통해 공원의 주제와 명칭, 조경과 건축, 내용과 재원 확보에 관한 사항 등을 결정할 예정이라고 한다. 여기에는 국무총리를 비롯해 서울시장, 국방부 장관 등이 참석하며 국무총리가 위촉하는 민간위원 10명이 포함되어 있다. 정부는 2006년부터 공원 명칭 공모를 시작으로 공원화 추진을 시작하겠다고 밝히고 있다. 그러나 아직 주한미군대책기획단에서 발주한 용역 보고서 내용이 공개되지 않아, 공원 조성 구상안을 다 파악할 수 없다.

그러나 2004년 공개된 1차 용역 보고서를 통해 일부 개발될 가능성을 추측할 수 있다. 1차 보고서는 우선 활용 방향 가운데 전면 공원, 전면 개발, 공원+개발이라는 3가지 대안을 상정하고, 이를 다시 역사문화·환경생태·도시경제·도시공간구조·사업추진 가능성 등의 5가지 기준에서 평가했다. 이를 바탕으로 공원+개발 결합을 가장 타당한 대안으로 결론내렸다.

전체 부지를 공원으로 할 경우 다양한 개발 잠재력이나 공간의 입체적 이용 면에서 한계를 드러내고 도심·부도심의 기능을 수행할 수 없으며, 전체를 개발할 땐 땅의 상징성이 사라지고 동식물 서식지를 만들 수 있는 가능성이 사라진다는 것이다. 이에 반해 공원을 중심으로 복합 개발할 경우엔 녹지공간의 장점과 개발의 장점을 모두 살릴 수 있고 인근 지역과 연계해 개발할 수 있어 5가지 기준을 두루 만족시킨다고 보았다.¹⁴⁾ 구체적인 면적은 제시하지 않았다. 정부가 일부를 개발 할 것인지, 시민들의 의견 수렴 과정 등이 숙제로 남겨져 있다. 과연 앞으로 어떤 모습을 보여줄 것인가.

(4) 지방자치단체 - 서울시 입장

용산기지 공원화는 사실상 공원 규모에 대한 차이는 있지만 도심 녹지 공간을 위한 공원 조성에는 이견이 없다. 용산 기지 이전이 확정되지 않은 상태에서 2004년 초, 이명박 서울시장이 용산 기지를 국립공원으로 조성해야 한다는 의견을 제시하면서 전면 공원화를 둘러싼 논란을 일으켰다. 그러나 서울시장의 적극적인 발언 외에 서울시가 구체적으로 준비한 계획은 없다. 서울시는 반환 용산 기지를 지자체가 매입하도록 하는 것은 부당하기 때문에 평택지원특별법에 관련 내용이 포함되는 것을 반대하는 한편 전체 공원화에 대한 입장 표명을 하는 정도였다.

용산기지 공원화 추진관련 서울시와 정부 입장	
2003년 2월	주한미군, 용산 기지 이전 계획 발표
2004년 1월 18일	이명박 서울시장, 용산기지를 국립공원 추진안 정부에 건의
2004년 1월 25일	이명박 서울시장, 용산이 아닌 서울에 있는 미군기지 3군데 이전비용은 서울시가 매입하여 부담 추진.
2004년 2월 9일	용산 군 이전지 공원화를 위한 서울시정개발연구원에 용역 발주 (이후 용역 취소한 것으로 알려짐)
2004년 2월 25일	용산기지 공원화기획자문위원회 구성. 민간위원 19명 참가.
2004년 5월~6월	서울시, 국방부에 특별법(안)에 대한 의견 3회 개진
2004년 6월 11일	국방부, '주한미군기지가전이에따른 평택지역등의 지원등에 관한 특별법' 에 따르면 주한미군에 공여된 구역 및 공여해제 반환 토지에 대해 건설 교통부 장관이나 지방자치단체장이 도시계획을 재검토해 수립할 때 국방부 장관과 반드시 협의하도록 하는 조항을 넣었다. 국방부가 평택 특별법에서 용산기지를 상업지역으로 용도변경한 뒤 민간에 매각해 미군기지 이전비용을 마련할 계획을 드러내자, 서울시 반발.
2004년 6월 29일	평택 특별법에서 국방부가 '반환되는 미군기지에 대해 국방장관이 용도지역 변경 등을 요청하면 지자체장은 바로 이행하도록 한다' 는 조항을 '국방장관이 용도지역 변경 등을 하려면 건교부 장관이나 해당 지자체장과 반드시 사전 협의해야 한다' 로 바꿨다고 밝혔다. 사실상 건교부 장관과 자치단체장이 거부하면 용도지역을 변경할 수 없도록 제한을 둬.
2004년 6월 30일	이명박 서울시장, 세계일보와 인터뷰에서 국방부가 무리하게 용도변경이나 도시계획시설 해제를 내용으로 한 특별법 제정을 추진할 경우 서울시가 먼저 공원부지로 지정하겠다는 뜻을 밝힘.

14) 한겨레21, 2004년 7월 28일

2004년 7월 2일	민주노동당 노회찬 의원 ‘용산기지 반환부지 활용과 재원조달 방안’ 용역 보고서 공개, 재원 조달을 위해 일부 개발안 포함되었음.
2004년 7월 9일	주한미군대책기획단의 유종상 부단장, 용산기지에 공원과 일부 다목적 시설 유치라는 정부의 기본방침을 라디오 인터뷰를 통해 밝힘. 서울시와 마찰 예상.
2004년 7월 23일	용산기지 이전 한미 협상 타결
2004년 9월 2일	이해찬 총리 KBS 인터뷰에서 용산 미군기지에 역사 공원을 조성할 것을 처음으로 밝혔다. 그러나 “전반적으로 공원으로 유지하려는 게 기본방침이지만 공원용도로 적합하지 않은 지역들로 부분적으로 나올 것” 이라고 하여 부분 매각을 시사
2004년 10월 26일	용산기지 이전 협정 공식 서명
2005년 10월 12일	총리연설을 통해 용산 기지를 국가공원 조성 계획 발표
2005년 11월 10일	용산 민족역사 공원 건립추진 위원회(공동위원장 이해찬 총리, 선우중호 전 서울대 총장) 구성 , 2009년부터 공사 착공 발표

그러나 서울시의 파격적인 행보는 정부에서 국가 공원을 조성 계획 수립에 영향을 미친 것으로 볼 수 있다. 현재 서울시는 전면 공원화에 찬성하고, 용산 제외한 서울의 다른 지역의 미군기지를 매입할 의사를 갖고 있다.

(5) 시민단체 활동

2003년 미군이 용산 기지 이전의 뜻을 밝히기 이전부터 우리의 힘으로 용산기지를 반환받아 공원으로 조성하자는 운동이 있었다. 용산 미군기지 반환운동본부는 2001년부터 수도 중심에 있는 용산 미군기지의 전면 반환을 목표로 한 시민사회단체의 연대체로 2003년 ‘용산 미군기지를 서울 시민의 품으로- 용산 미군기지의 반환과 활용 방안’ 토론회를 개최하기도 하였다. 2000년부터 공원화를 두고 가장 활발한 활동을 펼친 단체는 문화개혁을 위한 시민연대(이하 문화연대)로, 2000년 4월 지구의 날 행사에서 ‘용산 미군기지를 시민생태공원으로 만들자’ 는 서명운동을 통해 시민들의 관심을 끌기 시작했다. 문화연대는 1999년 말 부터 전문가 회의 등을 통해 여러 가지 방안을 모색하였으며 시민들의 동참을 위해 시민제안 공모, 시민문화마당, 전시회, 천만인 서명운동 등의 행사를 개최하였다. 당시 내 걸었던 시민생태공원을 위한 세 가지 원칙은 다음과 같다.

<시민생태공원을 만들기 위한 3가지 원칙>¹⁵⁾

생태성의 원칙 새로운 ‘시민생태공원’ 은 북한산에서 남산을 거쳐 한강으로 이어지는 서울의 남북 생태축을 복원하는 자연공원이 되어야 합니다.

문화성의 원칙 새로운 ‘시민생태공원’ 은 우리의 문화와 자연을 함께 느낄 수 있도록 국립박물관과 어우러진 자연공원이 되어야 합니다.

시민성의 원칙 새로운 ‘시민생태공원’ 은 서울을 ‘아름다운 도시’ , ‘평화의 도시’ , ‘살고 싶은 도시’ 로 만들기 위한 시민운동의 초석이 되어야 합니다.

지난 몇 년간 시민사회 영역에서 줄곧 주장한 것은 기본적으로 이전이 아닌 전면 반환, 미군기지 매각 반대, 전체 공원화 조성이며 용산 미군기지가 어떤 역사를 갖고 어떻게 형성되었는지를 보여줄 수 있는 공간이 되어야 한다는 것이었다. 특히 서울 도심에 위치해 있기 때문에 녹지 공간이 절대 부족한

15) 용산 미군기지를 시민생태공원으로!, 문화개혁을 위한 시민연대, 2000

서울의 허파 기능을 살려 서울을 바꾸어 보자는 원대한 포부를 갖고 있다.

2005년에는 국방부의 매각 계획에 반대하고, 전면 공원을 주장하는 활동이 있었다. 녹색연합은 10월, 용산기지 반환을 준비해야 한다는 요지의 토론회를 개최하기도 하였다. 그러나 관련 단체들의 역량이 분산되어 중심 활동이 부족하였다. 올해는 용산 기지의 공원화 추진의 첫 해가 되었다고 볼 수 있다. 내년부터 본격적으로 불거진 논의를 위해 시민사회의 준비가 필요한 시점이다.

(6) 향후 과제

정부에서 국가 공원으로 조성하겠다 하니, 이제 모든 문제가 풀린 것인가? 어떤 방법으로 어떤 공원을 만들지, 머리를 맞대야 한다. 공원을 조성하자는데 이견이 없지만 각각 머릿속에 떠올리는 공원의 모습은 다를 것이다. 아시아 최고의 탑을 건설할지, 아니면 생태와 녹지를 최우선으로 하는 공원을 조성할지 아직 숙제로 남아 있다. 우리 모두의 상상력이 필요하다.

3) 사례 3 : 파주의 과거, 오늘 그리고 미래

(1) 미군기지와 파주

파주는 동북쪽으로는 연천군과 양주군, 남쪽으로는 고양시, 서쪽으로는 한강을 경계로, 서북쪽으로는 임진강을 끼고 있다. 고려시대 때부터 개성과 한양의 중간지점으로 교통의 요충지이자 곡창지대로 유명했다. 인구 27만의 파주는 한국군과 미군 부대가 밀집해 군사보호지역으로 인한 개발제한으로 재산권 제약과 기지촌 지역이라는 부정적 지역 이미지를 갖게 되었다. 전기도로·극장이 경기도에서 제일 먼저 들어오면서 대도시로 성장하던 파주. 그러나 그 당시 미군을 상대로 장사를 하면서 경제적으로 풍요로웠던 지역은 지금 모두 낙후된 이미지 그대로 남아있다. 미군이 동두천 등으로 분산이동하면서 장사는 안 되고, 농사지를 땅은 이미 미군기지와 훈련장으로 편입되었기 때문이다.



▲ 캠프 하우스 후문 오염된 토양 ©이용남

(2) 미군기지의 변화 - 반환과 훈련장 증설

2004년 1월 당시, 파주에는 전체 8개 기지와 3개 시설, 훈련장 등 약 2,835 만 평의 공여지가 지정되

어 있었다.¹⁶⁾ 이 중에서 연합토지관리계획(LPP)에 따라 6개기지 55만 8천 평, 임무 전환으로 2개의 기지, 수시반환으로 2개 시설이 반환될 예정이다. 2005년 12월 현재 캠프 하우스를 비롯해 파주에 주둔하던 미군 부대는 이미 평택으로 이동하고, 미군이 고용한 한국 경비원들만 남아 기지를 경비하고 있는 상태이다. 환경오염조사는 이미 2005년 상반기에 마쳤으나 미군이 심각한 오염이 아니라며 정화를 거부하고 있어 2005년 반환 대상지였던 기지의 반환이 모두 해를 넘겼다.

반환과 동시에 스토리 사격장이 증설되고 다그마노스 훈련장 부지 매입이 추진되고 있다. 민통선 내인 진동면 초리, 서곡리, 용산리 일대에 있는 스토리 사격장은 2006년까지 180억원의 예산으로 전차사격장, 기관총 사격장, M203 유탄발사기 사격장, 중대 실탄연습장, 그리고 도시기습코스 훈련장, 사무실, 망대 이렇게 10여개의 새로운 군사훈련시설을 짓고, 부지 둘레에 총 연장 11.5Km에 해당하는 펜스(울타리)를 설치하는 공사를 완료할 계획이다. 지금까지 실제 미군이 사용하던 면적은 스토리 사격장 215만 평 중 80여 만 평 정도의 착탄지역(Impact Area)이었는데, 공사가 완료되면 전체 사용 면적이 215만 평으로 확장되는 것이다. 미군은 착탄지역에 포를 쏘거나 기총 사격을 하는 형태의 훈련을 해왔다. 이제 그 곳에 대전차 훈련장, 기총 사격장, 막사, 교육실 등 10여개의 시설이 들어서면, 훈련장이 부대와 같은 기능을 하게 될 것으로 보인다.

파주시 파평면 장파리 임진강가에 펼쳐진 광활한 175만평의 땅이 바로 '다그마노스 전차훈련장'이다. 1973년 미군에 공여된 이 훈련장에서는 1년에 180일간 전차부대의 기동 훈련이 이뤄지고 있다. 파주시는 1992년 이 훈련장에서 2km가량 남쪽에 위치한 금파취수장을 확장 준공하면서 임진강변 장좌·장파·금파리 일대 4.842km²를 상수원보호구역으로 지정했다. 상수원보호구역에는 다그마노스 전차훈련장도 포함된다. 문제는 이 전차훈련장에서 수시로 전차와 장갑차, 기갑차량 등이 동원되는 도하(渡河)훈련이 이뤄져 수질 오염이 우려되는데도 관리 감독이 전혀 이뤄지지 않고 있다는 것이다. 파주시는 미군 측에서 훈련과 관련된 어떤 정보도 받지 못하고 있다. 훈련장은 또 민간인통제구역으로 묶여 일반인의 출입이 철저히 통제되고 있다.

2005년 6월 국방부가 경기도 파주시 파평면 장파리의 '다그마노스 미 훈련장' 내 사유지 매입 추진 작업을 시작했다. 주민들은 "국방부가 사유지를 매입하는 것은 미군훈련장의 펜스 설치와 진입로 개설을 대비한 것으로 이는 결국 훈련확대로 이어지고 지역을 고사시키는 '시작'이 될 것"이라며 반발하고 있다.



▲ 스토리사격장에 미군이 세워 놓은 경고판 ©이용남

16) 미군반환 공여지 활용계획, 파주시, 2004.2

(3) 중앙 정부 - 국방부, 주한미군대책기획단

이미 반환 미군기지를 매각하겠다는 입장을 밝혀 온 국방부는 2003년 파주시에 반환 대상지 중 4곳에 대해 주거지용 등으로 용도 변경을 해 줄 것을 요구하였다.¹⁷⁾ 캠프 하우스(63만여㎡)의 경우 농림지역에서 관리지역으로, 자연 생산녹지인 게리오웬(28만여㎡)은 일반주거 및 자연녹지로, 자연녹지인 자이언트(17만여㎡)는 일반주거지역으로, 자연녹지와 농림지역인 스탠톤(26만여㎡)은 일반주거지역으로 바뀌 줄 것을 요구했다. 이것은 반환과 매각을 앞두고 땅 값을 올리기 위한 방안이었으나, 파주시는 땅값 상승과 해당 부지의 활용안에 대한 파주시의 연구 용역이 진행 중이라는 이유로 거부하였다. 2005년 3월에는 '2005년도 경쟁 입찰 매각계획 재산목록' 을 공개하여, 파주의 반환되는 미군기지를 매각 할 계획을 구체화하였다. 몇 차례 지적하였던 것처럼, 국무총리실 산하의 주한미군대책기획단의 업무 영역이 지역 기지까지 확장되지 않은 탓에 국방부는 매각 계획을 계속 진행 시켜나갈 수 있었다.

(4) 지자체

파주시는 2005년 국방부 매각계획 공고안에 파주지역 반환미군기지 부지가 들어있는 것에 대해 국방부에 공문을 보내 "국방부가 매각계획 공고한 캠프 하우스 3개 필지는 대학 등 시의 기지활용 계획에 포함돼 있는 땅인 만큼 최종 매각대상에서 제외해 달라" 고 요청했다.

한편 파주시는 2004년 2월, 6개 반환미군기지 52만평에 대한 활용 마스터플랜인 '미군반환 공여지 활용계획' 을 수립했다. 파주시가 반환미군기지 활용계획을 짜기 시작한 것은 2002년 말 한미연합토지관리계획(LPP)이 국회에서 비준되면서부터이다. 파주시가 세운 계획에 따르면 조리읍 봉일천리 일대 캠프 하우스(18만평)는 대학과 벤처육성시설이 유치돼 산학연 단지로 활용되고 캠프 에드워드(월롱면 영태리, 7만 5000평)는 행정·업무단지를 조성한다. 캠프 자이언트(5만1000평)는 주거 및 상업시설, 캠프 게리오웬(8만 6000평)은 주거와 문화복지시설, 캠프 그리브스(7만1000평)는 전쟁사박물관 등 테마공원, 캠프 스탠턴(8만 2000평)은 무역 유통과 산업집적배후지 등으로 활용할 계획이다. 파주시는 기지 땅의 무상양여를 주장하고 있지만 특별법 통과가 지연될 경우에 대비, 토지공사·주택공사 등의 개발참여를 유도하는 민자유치방안도 심도 있게 검토 중인 것으로 알려졌다.

반환 공여지의 규모가 엄청난 만큼 지자체가 미군기지에 대해 갖는 관심은 대단히 크다. 그러나 현재는 파주시는 국회에서 미군공여구역 지원특별법이 통과되어야만, 환경오염 치유문제, 활용방안 등이 국방부·환경부·경기도·파주시 등과 본격적으로 수립될 수 있다는 입장이다.¹⁸⁾

반환 미군기지를 두고 중앙 정부, 지자체가 다른 입장을 보인 대표 사례는 캠프 그리브스이다. 경기도 제2청은 국내외 관광객들이 실 수 있는 휴양시설과 통일생태체험 시설로 개발할 계획으로 총 50억을 투자하면 가능하다고 밝혔다. 그러나 국방부는 한국군이 그대로 잔류할 계획임을 밝힌 바 있다.

(5) 시민단체

파주의정부동두천 지역의 시민단체 연대체인 '경기 북부지역 미군문제 해결 범시민대책위'는 반환 미군기지의 무상 양여를 요구하면서 시민 서명운동을 펼쳐왔다. 2005년 10월에는 서울 세종로 미대사관 앞에서 '미군기지 완전무상 반환, 평택 미군기지 확장반대 5만명 서명 돌파' 기자회견을 갖고 반환 미군기지 무상양여를 골자로 하는 새로운 입법을 위한 국민 청원서를 제출하기도 하였다. 파주의 미군기지에 대해서는 스토리사격장 등 나머지 미군 훈련장도 조속히 반환하고, 반환 공여지를 포함한 파주 도시 전체의 미래에 대한 포괄적인 활용 계획을 세워야 한다고 주장하고 있다.

17) 국방부 땅값올리기 속내 '눈살', 한겨레 2004.2.11

18) 녹색연합이 파주시청에 보낸 서면 질의서 답변

파주시가 2004년 1월 실시한 설문조사¹⁹⁾에서도 시민들은 교육·의료·문화시설 같은 공공용으로 사용해야 한다는 답변을 압도적으로 많이 하였다. 파주시에는 많은 미군기지뿐 아니라 한국군 기지가 큰 면적을 차지하고 있으며 도심 지역에는 한국군 기지가 더욱 큰 영향을 미치고 있다.

(6) 결론

연합토지관리계획이 국회를 통과한지 3년이 지났다. 그동안 이렇다할 계획이나 과정이 마련되지 않은 것은 원칙을 세워야 할 중앙 정부가 손을 놓고 있었던 이유가 가장 크다. 국방부와 지자체가 각기 다른 주장을 해 현실 가능한 활용 방안이 나오기 힘들 것이다.

정부 부처와 지자체의 의견 접근을 위해서는 원활한 정보교환이 꼭 필요하다. 반환 미군기지의 정확한 면적, 공여지의 원소유와 관련된 정보들이 공유돼야 구체적인 논의가 이뤄질 수 있기 때문이다. 정보의 공유부터 시작해서 반환 미군기지에 대한 청사진을 함께 그려나갈 수 있을 것이다.

파주에서는 지자체에서 나름대로 의욕과 관심을 갖고 미군 반환 공여지 문제를 접근하고 있다. 활용안을 구상하고 지자체장의 의욕적인 발언도 눈에 띈다. 그러나 대규모 공여지가 있는 만큼, 반환 미군기지의 활용안은 반환 부지만 국한시켜서는 안 되며 도시 전체 계획과 조화를 이루어야 한다. 또 확장되는 훈련장에 대한 환경문제, 주민 피해와 민원에 좀 더 목소리를 귀 기울이는 노력이 필요하다.

4) 미군공여구역 지원 특별법, 지역발전의 축복인가?

(1) 주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법 발의 배경

‘주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법’ (이하 미군공여구역 지원특별법)은 그동안 반환 미군공여지와 그 주변 지역의 지역발전 촉진과 그동안 피해를 입은 지역에 대한 국가차원의 보상과 지역개발 지원을 위한 것이다. 특별법 논의 배경에는 **지난 50년간 미군기지로 인해 희생을 감수한 지역에 대한 보상과 미군기지 폐쇄로 인한 경제악화를 만회할 수 있는 제도가 마련되어야 한다는 주장에 힘이 실렸기 때문이다.** 이런 주장은 미군기지가 지역경제를 지탱해왔기 때문에 기지 폐쇄는 지역 경제에 악 영향을 줄 것이라 우려하면서도 미군기지로 인한 지역 사회의 어두운 그늘을 인정하고 있다는 측면에서 흥미롭다.

국방부의 매각입장과 지자체의 무상양여 입장이 맞서는 가운데 미군기지가 있는 지역 출신 국회의원(파주 이재창 의원, 의정부 문희상 의원, 부산 김병호 의원) 중심으로 발의된 3개 의원안은 반환미군기지의 지자체 무상양여와 개발지원이 핵심적으로 포함되었다. 따라서 국방부와 지자체의 대립은 법안 통과 여부를 둘러싸고 사활을 건 갈등으로 확대되었다. 국방부는 무상양여를 포함한 특별법이 통과될 경우 매각방침이 근본적으로 흔들리기 때문에 반대하는 반면, 지자체들은 특별법이 통과되어야 무상으로 기지를 양여받아 개발사업을 추진할 수 있기 때문에 법안 통과에 지역 사회 전체가 힘을 쏟았다.²⁰⁾

(2) 특별법 주요 내용

처음 발의된 3개 법안은 발의 주체와 정당은 다르지만 모두 반환 기지의 무상양여와 개발을 핵심 내용으로 하고 있다는 점에서 유사했다. 미군기지로 인해 지역이 그동안 겪은 희생에 대한 보상을 전제로 하고 있지만, 법안들은 하나같이 과도한 개발내용을 담고 있어서, 과연 그것이 미군기지 공간의 올바른 사용인가라는 의문을 갖게 했다. 종합개발계획을 수립하도록 되어 있다하여도, 법에 근거해 지자체가 본격 개발 사업을 추진하게 되면, 많은 예외규정, 많은 개발내용과 행위 등으로 인해 현실적으로 심각한 “계획적 난

19) 2004년 1월 작성된 ‘파주 미군 반환공여지 활용계획을 위한 주민의식 조사 보고서’

20) 조명래, 미군기지 반환지역 지원 3대 특별법안의 문제점과 과제, 2005. 6

개발”을 불러 올 수 있기 때문이다.²¹⁾

행정자치부는 2005년 6월, 관계부처회의(국무총리실, 재정, 교육, 국방, 환경, 기획예산처, 행자부, 경기도 참석)를 통해 법안 주요내용에 대한 정부 의견을 정리하였다.²²⁾ 주요 내용 중 국방부 매각과 지자체 무상양여 사이에서 정부는 결국 재원 마련의 어려움을 호소하면서 무상양여는 현실적으로 어렵다는 입장을 보였다.

발의된 법안은 2005년 8월 26일 공청회를 거치고, 상임위원회인 국회행정자치위원회와 법사위를 거친 후 12월 현재 본 의회 통과만 남겨둔 상태이다. 3개 법안의 통합 법안은 국방부가 반환 등 처분 전에 환경오염과 지하 매설물 등을 처리하도록 하여 이에 대한 논란을 없애도록 하였다. 지자체나 지방공사가 직접 사업을 시행하는 경우, 피징발자, 피수용자가 조합을 구성하여 사업 시행하는 경우, 주한미군 이전으로 인한 생계대책 대상자, 이주대책 대상자를 위한 사업 시행인 경우는 중앙 정부에서 5년 이상 20년 이하 장기분할 상환할 수 있도록 하였다. 이는 무상양여를 주장하는 지자체에 대한 어느 정도의 보상을 의미하며, 지자체의 재정 부담을 줄이기 위한 것이다. 이외에 각종 조세 및 부담금 등의 감면 등을 통해 개발 사업에 특혜를 주도록 하고 있다.

〈의원발의안과 통합 법안 비교표〉

	의원발의 법안	정부의견	통합법안(본 의회 통과전)
반환 공여지의 무상양여와 매입경비 지원	- 반환 공여구역의 국유지를 무상양여,사용허가 또는 매입 소요비용의 전부 또는 일부를 보조함(문화상 안 제14조, 김병호 안 제9조)	- 이전사업에 필요한 재원부족을 이유로, 지자체가 반환 공여지를 매입할 경우 일정 기간의 범위 내에서 분할상환할 수 있도록 대체	- 중앙 정부에서 5년 이상 20년 이하 장기분할 상환할 수 있도록 함
사업비 지원	- 국가는 종합계획에 포함된 사업에 대해 보조율 인상지원 - 국가는 시장군수가 교부 신청하는 경비를 특별교부세로 우선 지원 - 건설교통부장관이 지방도로 건설에 소요되는 비용 일부를 지원(문화상 안 제23조, 33조, 이재창 안제10조, 김병호 안제15조)	- 당해 지자체의 재정 형편이 어려운 점을 감안하여 보조금교부세 등의 증액 지원 필요성이 인정됨 - 다만 특별교부세는 재원이 없어 지원이 불가능하고 지자체가 관리하는 지방도로에 대한 정부의 국고지원은 곤란	- 국가 및 시도지사는 대통령령으로 정하는 종합계획에 포함된 사업과 종합계획에 포함된 사업을 지원하는 사회간접자본시설사업에 대해 우선 증액 지원할 수 있다 - 행정자치부장관은 종합계획에 의한 사업을 지원하기 위하여 지방교부세 특별지원 가능
환경오염 및 예방대책추진	- 환경부장관 및 시장군수는 공여구역 및 주변지역에 대한 환경기초조사를 실시하고 환경오염 및 예방대책을 수립·시행(문화상 안제27조, 이재창안 제28조)	- SOFA 환경규정(환경정보공유 및 접근절차 부속서A)에는 공여구역을 공여하기 이전이나 반환받기 이전에 환경오염 조사를 실시하도록 규정하고 있고, - 공여주변지역의 경우 시도지사가 토양오염 실태를 조사하도록 토양환경보전법 제5조에 규정하고 있어 조항신설의 실효성이 적다고 봄	- 환경부장관 및 시장군수 구청장 등은 공여주변지역에 대한 환경기초조사를 정기적으로 실시

21) 조명래, 미군기지 반환지역 지원 3대 특별법안의 문제점과 과제, 2005. 6

22) '주한미군공여주변지역지원 관련 특별법' 검토의견, 2005.6, 국무총리실 행정자치부

<p>각종 조세와 부담금 감면</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 개발부담금·농지조성비·대체초지조성비·대체산림자원조성비·생태계보전협력금·환경개선부담·원인자부담금·교통유발부담금·GB훼손부담금 감면 - 지역내에서 회사를 설립하거나 공장 이전자에게 조세감면(문화상 안 제34조, 이재창 안 제18조, 김병호 안 제16조) 	<ul style="list-style-type: none"> - 개발부담금·농지조성비·대체초지조성비·대체산림자원조성비의 감면은 수용가능하나 나머지 부담금의 감면은 다음과 같은 사유로 수용 곤란 - 생태계보전협력금 감면시 생태계보전가치가 적은 지역으로 개발을 유도하기 위한 제도 도입취지가 퇴색될 우려가 있음. - 환경오염 물질의 다량 배출로 오염의 직접원인을 제공하는 시설물이나 자동차 소유자에게 부과하는 환경개선부담금과 하수도설치 확충 재원으로 소요되는 원인자부담금 - 조세감면은 개별법령에서 정할 수 없게 되어 있으며 - 추후 해당 자치단체 등에서 조세감면건의서를 재정부에 제출 	<ul style="list-style-type: none"> - 종합계획과 지원도시사업 개발 계획에 관련되어 공여주변지역 및 반환 주변지역 안에서 회사를 설립하는 자, 공여주변지역 및 반환 주변지역으로 공장을 이전해 오는 자 조세를 감면
<p>공여구역 위원회 설치</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 공여 또는 반환 공여주변지역의 발전과 주민복지향상에 관한 중요 사항을 심의하기 위해 국무총리 소속의 발전위원회를 설치 - 관계부처 장관과 국무총리가 위촉하는 자 등 30인 이내로 구성(문화상 안 제4~6조) 	<ul style="list-style-type: none"> - 유사중복위원회의 통폐합하고 새로운 위원회의 신설을 억제하는 것이 정부 방침 	<ul style="list-style-type: none"> - 공여주변지역, 반환주변지역의 발전과 주민 복지향상에 관한 중요 정책을 심의하기 위해 행정자치부장관 소속하에 공여주변지역개발위원회를 둔다.

(3) 지역의 지속가능한 발전

각 지자체에서는 미군기지 반환이 결정되면서 공여지 개발 계획을 구상해 왔다. 파주는 발빠르게 ‘미군반환 공여지 활용계획’ (2004)을 세웠으나 미군기지 조기 반환이 결정되면서 수정이 불가피하게 되었다. 춘천(미군기지 이전부지 및 그 주변지역 활용방안 조사연구, 국토연구원, 2005), 동두천(미군부대 이전에 정지역에 대한 기본구상안 수립, 대한주택공사, 대한국토도시계획학회, 2005), 경기도(반환공여지의 효율적 활용방안, 경기개발연구원, 2005), 의정부 등 계획을 수립 중이거나 보고서가 완성되었다.

미군기지에 관한 특별법에 대해 부산, 춘천, 경기 북부 등 지자체에서는 환영하고 있다. 비록 무상양여는 아니지만, 최대 20년까지 분할상환을 통해서 지자체가 원하던 개발 사업에 탄력을 받을 수 있는 여지가 생겼기 때문이다. 미군기지 지역지원에 관한 특별법이 통과되면 국방부 마음대로 매각할 수는 없을 것 같다. 그러나 지자체가 매입하는 경우에도 재정 부담이 다소 낮아지기는 했으나, 여전히 개발 사업에 대한 사업비 마련이 숙제로 남아 있다. 지자체가 사업비 마련을 위해 개발 사업을 추진할 때 결국 각종 조세와 부담금 감면혜택이 개발사업주체에게만 돌아가고 피해 주민들에게 혜택이 돌아가지 않을 수도 있다.

Ⅲ. 결론

1. 정책 제언

반환 미군기지의 활용안에서 시민 참여를 강조하는 것은 미군기지의 역사를 되돌아보는 일이기도 하다. 군사 독재 정권과 폭력의 이미지로 굳어진 군사시설이 우리 사회에서 성역이었을 때는 시민들의 인권은 중요한 것이 아니었다. 이제 미군기지 반환에 맞춰, 잃어버린 우리의 목소리를 되찾아야 한다.

반환 미군기지의 정책의 경우, 시민들이 주로 참여하는 방식은 주민 설명회, 설문 조사와 서명이 주를 이루고 있다. 그러나 대부분 이런 절차는 주민들에게 이후의 결과가 설명되는 경우가 많지 않다. 설문 조사는 목적에 맞게 이용되어 끝나는 경우가 많고, 서명의 경우는 시민단체에서 많이 활용하는데 그것 자체가 정책 변화를 이끌기 보다는 새로운 여론 형성의 기회가 되고 있다. 가령, 하야리아 미군기지의 시민공원 추진을 위한 부산 시민의 서명은 100만 명을 넘어 섰는데 이것은 다른 지역에서 미군기지의 무상양여와 시민 공원 조성 추진을 위한 좋은 사례로 많이 인용되고 있다.

- 정책 수립 단계 : 정보 공개를 통해 의견 표명
- 정책 결정 단계 : 다양한 이해 당사자가 참여하는 합의 구조를 통해 결정
- 정책 집행 단계 : 지속적인 모니터링. 현실과 부합하지 않는 부분은 다시 의견을 받고 개선 가능해야 함.

정책의 진행상태에 따라 시민 참여의 형태가 달라지는데, 정보 공개부터 막힌 것이 우리의 현실이다. 미군기지 반환의 경우, 군사 시설이라는 이유로 정보 공개에 큰 제약을 받고 있다. 이는 지자체도 마찬가지인데 반환 전 이루어지는 환경오염조사에도 제대로 참여하지 못하고 있다. 미군기지가 어떤 기능을 하고 어떤 시설이 있었는지에 대해 시민들에게 알려지는 경우가 거의 없다. 정보를 획득하고 시민들에게 전달하는 것은 관련 부처와 지자체의 의무라 볼 수 있다. 정책 결정 단계에서는 공공-민간 영역의 형평, 지역별 형평을 염두해 두고 합의 구조를 구성해야 많은 사람들이 납득할 수 있는 정책이 결정될 것이다. 정책 집행 단계에서는 현실에 집행하면서 나타나는 문제점을 지적할 때 그것이 정책에 다시 반영되도록 의견 수렴 구조가 있어야 하는 것이다.

1) 중앙 정부 - 반환미군기지 활용에 대한 원칙 제시해야

반환을 준비하면서 무엇보다 중요한 것은 과거 미군기지로 활용되던 곳의 환경오염이 완벽하게 치유된 상태에서 반환받는 것이다. 환경오염의 정도는 반환 이후 활용 방안을 결정하는 데에도 영향을 미치게 된다. 따라서 기존 미군기지 부지를 철저히 환경오염 정화하고 위험물을 제거하는데 최선을 다해야 할 뿐 아니라 활용안을 계획할 때에도 주변 환경과 최대한 어우러지도록 해야 한다. 필리핀에서는 미군기지로 인해 발생한 오염이 기지 내외로 영향을 미쳐 많은 사람들이 사망하였고 지금도 그 휴유증은 계속되고 있다. 클락 공군기지에 기지 철수 후 엑스포 공원을 조성했으나 오염의 후유증으로 불과 몇 년 만에 공원 시설 일체를 폐쇄한 사례가 있을 정도이다.

정부는 반환 부지의 처분과 관리, 활용에 대해 큰 틀에서 기준을 세워야 한다. 전국에 걸쳐 수 십 개의 미군기지가 반환될 예정이지만, 국무총리실 산하 주한미군대책기획단은 평택 기지 확장과 용산기지 활용 방안에만 초점이 맞춰져 운영되고 있다. 용산 뿐만 아니라 부산, 춘천, 파주 등 반환 예정인 미군기지 활용에 대해서도 '용산기지' 만큼의 관심을 쏟아야 할 것이다. 현재로써는 국회 본회의 상정을 앞두고 있는 미군공여구역 지원특별법이 반환 미군기지의 정부 정책방향이 될 수 있을 것으로 보인다.

반환이후 활용에 관한 세부 계획은 시간을 갖고 장기적으로 꼼꼼하게 세워야 한다. 생태와 문화가 어우러진 곳을 만들기 위해 활용안을 지금 당장 결정하지 말고 시간을 더 두고 결정해야 한다는 것이다. 일종의 ‘휴지기’ 를 두고 도시의 장기 비전에 알맞게 세워야 한다는 것이다. 이를 위해서는 미군기지 이전비용 마련 일정에 쫓겨 성급히 매각해서는 안된다는 것이 전제조건이다. ‘생명’ 과 ‘평화’ 의 공간은 하루 아침에 만들어지지 않는다. 시간을 갖고 시민들의 의견을 최대한 수렴해 활용방안을 도출해야 한다. 반환 미군기지 활용에 대해 논의할 수 있는 범정부 기구를 구성하고 각 지방자치단체와 협의, 논의할 수 있어야 한다. 국방부와 같이 한 부처의 입장을 떠나 조정, 결정할 수 있는 기구를 구성해야 한다. 현재 구성되어 있는 주한미군대책기획단의 역할 확대와 조정이 필요한 시점이다.

2) 지방자치단체 - 폭 넓은 시민 의견 수렴을 위한 구조 고민해야

국방부를 비롯한 일부 중앙 정부 부처에서 미군관련 정보를 독점하고 정책을 결정하는 방식을 취하고 있다. 국가가 추진하는 사업에 대해 강제로 토지를 수용하고 시가에 턱없이 부족한 수용가를 지급하는 것도 변하지 않았다. 그러나 시민들의 목소리가 높아지고 지방자치제도가 확립되면서 철용성으로 여겨지던 미군기지 관련 사안들도 개선되고 있다. 시민단체와 시민들은 의견 수렴을 요구하고 국가가 일방적으로 내리는 결정이 얼마나 부당한지에 대해 문제를 제기한다. 미군기지가 대규모로 반환되는 시점에서 지방자치단체의 역할을 더욱 키질 수 밖에 없다. 지금까지 미군기지는 지자체에서 관여할 수 없는 분야였지만, 주민들의 피해를 구제하고 지역 발전을 꾀하기 위해서는 이에 적극 개입하려는 의지가 필요하다.

미군기지 지역지원 특별법을 통해 반환 공여지 활용을 위한 단계에 더 가까워졌다 할 수 있다. 이제 지자체는 공여지 활용 종합계획을 수립하고 집행하는 단계에서 해당 지역 주민들의 목소리를 잘 담아내는 역할을 해야 한다. 다양한 욕구를 가진 각계각층의 시민들의 의견을 하나로 모아내는 과정은 결코 쉽지 않을 것이다. 그러나 반환 미군기지 활용 과제는 지역 사회에서 주민이 참여해서 지역의 미래에 대한 공간 활용방안을 결정하고 집행할 수 있는 새로운 기회이기도 하다.

3) 시민사회 - 지속가능한 개발에 대한 고민

어느 때보다 시민사회는 큰 숙제를 안고 있다. 과거에는 미군기지로 인한 피해를 세상에 알리는 역할을 했지만 이제는 지역 사회의 지속가능한 개발을 위해 반환미군기지 활용에 대한 밑그림을 함께 그려야 한다. 과연 천편일률적으로 택지 개발, 외국인 학교 설립, 공장 설립을 하는 것이 모든 지역에서 다 성공 가능한 구상인가? 지금까지도 성공적으로 앞선 언급한 개발 사업들을 진행하고 제대로 성공한 지자체를 찾기는 쉬운 일이 아니다. 따라서 단순히 활용할 수 있는 땅이 마련되었으니, 투자를 하고 개발을 하면 지역이 발전한다고 생각하면 오산이다. 시민사회는 과연 지역 특성에 적합한 지속가능한 활용방안은 무엇인지 시민들과 함께 고민하고 만들어가야 할 것이다.

2. 미군기지를 생명과 평화의 땅으로 ! - 시민 선언문

지난 60년 동안 미군기지는 각종 오염사고와 훈련 등으로 이 땅의 생태계를 파괴하고 주민들에게 고통을 안겨왔다. 도심 내에 위치한 미군기지로 도로가 구부러지는 등 기형으로 도시형태가 이루어지기도 했고 미군이 일으키는 각종 범죄는 현재도 끊이지 않고 있다. 미군기지는 우리 사회의 그늘을 만들었다.

이제 미군기지는 시민의 품으로 돌아가야 한다.
반환된 미군기지는 폭력과 갈등의 공간이 아닌
생명과 평화의 땅이 되어야 한다.
우리의 상상력에 불을 당겨,
미군기지의 그늘을 벗어나 생명의 공간을 준비하자!

- 미군기지로 발생하는 모든 아픔을 치유해 나갈 것이다.

지난 역사 속에서 우리와 함께 해 온 미군기지는 국가 안보라는 이름 아래 기지가 들어선 지역 주민의 삶의 터전을 빼앗고, 주민들의 삶에 고통을 안겨다 주었다. 남북 화해 시대에 접어들고 있는 이 시기에 더 이상 미군기지와 기지 확장으로 생태계가 파괴되고, 인권이 침해되는 일이 반복되어서는 안 될 것이다. 우리는 주민들의 지혜와 힘을 모아, 미군기지로 발생한 환경오염을 치유하며, 왜곡된 지역경제를 바로 잡는 등 지역 주민과 지역의 생태계의 아픈 상처를 보듬어 안고 치유해 나갈 것이다. 국가 안보는 군사 기지와 천문학적인 비용이 드는 군사 무기만으로 지켜지는 것이 아니다. 그것을 지지해 주는 국민들이 있어야 하며, 국민의 신뢰를 얻기 위해서는 더 이상 국가안보로 국민들의 평화로운 일상을 침해해서는 안 된다.

- 돌려받는 미군기지는 공공의 공간과 미래세대를 위한 공간으로 만들어갈 것이다.

반환 미군기지는 역사, 평화의 공간이며 동시에 지역주민의 생존권과 지역공동체의 발전과 번영을 이끌어내는 공간으로도 활용되어야 한다. 미군기지 이전 비용 마련을 위해 반환 기지를 매각해 버린다면 대다수 시민 편의나 삶의 질보다는 수익 창출에 치우쳐질 것이다. 따라서 미군기지를 당장 개발하기보다 공간을 남겨두고 미래세대가 미군기지를 둘러싼 우리의 역사와 평화를 이해하고 교육받으며, 역사를 해석할 수 있는 기회를 갖도록 한다.

- 미군기지의 도시에서 시민들의 도시로 거듭나야 한다.

돌려받은 미군기지는 더 이상 국가의 것, 안보를 위한 것이 아니다. 우리 모두를 위한 공간으로 만드는데 시민들의 참여가 보장되어야 한다. 정보의 공유, 의사 결정에 시민 참여, 시민 의견을 수렴할 수 있는 구조를 마련할 때 시민 스스로 새로운 공간을 만드는 기회가 될 것이다.

<참고자료 : 해외 반환미군기지 활용 사례>

미국 사례 보고

미국은 냉전시대 이후 미국 내에 있는 기지를 시대에 맞게 재배치하면서 많은 기지 통폐합(BRAC, The Base Realignment and Closure)을 실시해 왔다. 1981, 1991, 1993, 1995년 4번에 걸쳐서 기지 통폐합이 이루어졌다. 2005년에도 BRAC 위원회를 통해 폐쇄할 기지를 선정하였으며, 이 문제는 기지가 있는 지역 사회의 엄청난 관심을 받는다. 올해 폐쇄될 기지에 대한 최종 결정은 2006년 4월에 내릴 예정이다.

1995년 윌리엄 페리 국방장관 당시, 기지 폐쇄에 따른 지역사회의 영향을 최소화하기 위한 군기지 활용에 대한 지역사회 가이드(Community Guide to Base Reuse)를 만들어 배포하였다. 이 보고서에는 지역 사회에서 군기지 활용에 관해 정책 결정을 할 때 다음과 같은 내용이 필요하다고 쓰고 있다.

지역 개발청(LRA, Local Redevelopment Authorities) 구성

- 영향받는 지역과 인구 통계를 대표할 수 있는 사람으로 구성한다.
- 공공 영역의 대표뿐 아니라 민간 대표를 포함해서 네트워크와 파트너십을 만든다. 관련된 모든 정보를 얻을 수 있기 때문이다.
- 적절한 수준의 인적 구성을 갖춘 실행 위원회를 구성한다. 이들은 충분한 시간과 노력을 지역 개발청을 위해 쏟을 수 있어야 한다.
- 지역에 따라서 소위원회 구성도 가능하다. 실행 위원회는 큰 그림을, 소 위원회는 환경, 노동자, 사유재산 등 구체적인 주제를 가지고 일을 한다.
- 가능한 자원을 모두 이용해야 한다. 이미 지역에는 많은 단체들이 있기 때문에 이들과 함께 일을 하는 것은 도움이 될 것이다.
- 공공성을 가져라. 지역 개발청에서 하는 일을 주민들에게 알려야 한다.
- 능력을 강화해라. 다양한 전문 지식은 기지 폐쇄에 대해 기지 재개발을 비롯해 문제를 해결하는데 도움을 줄 것이다. 유능한 직원이 있는가? 어떤 사람이 필요한가? 기억할 것은 다양하고 전문적 지식을 가진 사람들이 많다는 것이다.
- 기지 폐쇄는 역동적인 일인데, 지역 개발청이 일을 시작할 때 새로운 정보와 이슈, 책임감이 필요하다. 지역 개발청은 연방정부, 주정부에 대항해서 남아있게 하려면 유연한 조직이 되어야 한다.

필리핀 사례 보고

필리핀은 아시아 최대 미군기지였던 수빅 해군기지와 클락 공군기지가 90년대 철수되면서 변화를 맞았다. 미군기지로 인한 환경오염문제가 가장 심각한 문제였으나, 미군 책임문제를 해결하지 못한 채 아직도 그 고통은 계속되고 있다. 반면, 수빅은 자유 무역항으로 클락은 자유무역지대로 선정되어 해외 투자를 유치하고 대규모 산업, 관광 단지를 건설하고 있다.

필리핀은 클락(Clark) 공군기지와 수빅(Subic)해군기지를 중심으로 군사기지단지(Military Bases Complex)로의 전환은 필리핀의 경제적 사회적 발전을 촉진시키고 이를 통해 아시아 태평양 지역의 발전에 동참하기를 기대했다. 이러한 전환계획은 국가적인 차원에서 처음으로 수행되는 계획이다. 여기에는 군사기지의 민간영역에서의 사용을 목적으로 전환되는 것을 포함하여 외교정책, 정치, 경제, 안보와 기술적 연관성을 포괄하는 독특한 성격을 가진다. 기지심의 위원회 위원들과 기술 분야의 입안자들은 과거와 현재의 공공과 민간부분의 발전뿐만 아니라 지역과 세계적인 공동체를 참고했다.

의회는 기지 심의 위원회를 구성하여 이에 대한 포괄적인 전환 계획을 수립하였다. 이 계획은 대통령과 국회에 제출되었고 각각 A, B, C로 이름 붙여진 기지 심의회에 의해 이루어졌는데 클락공군기지와 공여지, 수빅 해군기지와 공여지 및 마닐라시내에 위치한 기지에 대한 각각의 하부전환계획을 구체화했다. 많은 협의체와 정부기관 재계와 노동계 대표자 및 시민조직이 참여했다. 앵겔레스(Angelas)시 올롱가뽀(Olongapo)시 등의 지역에서는 시민공청회가 있었다.

참고 자료

- 분권시대의 미군기지 반환, 지역발전에 기여하고 있나?, 유팔무, 미군기지방환운동연대
- 반환지역 지원 3대 특별법의 한계와 과제, 조명래, 미군기지방환운동연대
- 원주시 도시성장과 군시설 종합발전계획, 최재석, 원주 반환미군기지 어떻게 할것인가
- 미군기지를 생명의 숲으로, 홍성태, 반환되는 용산미군기지 무엇을 준비할 것인가
- 필리핀의 포괄적 전환 계획, 배종진, 2005

인터넷 관련 자료

- Community Guide to Base Reuse
<http://www.acq.osd.mil/installation/reinvest/guide.html>
- www.bcda.gov.ph



미군기지를 생명과 평화의 땅으로

펴낸이	박영신
펴낸날	2005년 12월
펴낸터	서울시 성북구 성북2동 113-34 (우 136-821)
소리통	02)747-8500
누리방	www.greenkorea.org
전자우편	greenkorea@greenkorea.org
글메김꾼	이유진, 고이지선
도움주신 분	이용남, 이승현

* '미군기지를 생명과 평화의 땅으로' 활동에 도움을 주신 분들께 감사드립니다.