

11차 방위비분담 특별협정 국회 회부에 즈음한 의견서

2021-5-3



* 이 의견서는 지난 4월 14일 자료 배포된 의견서를 추가 확인된 사실 등을 반영하여 수정 보완된 것입니다.

11차 방위비분담특별협정 비준동의안이 부결되어야 할 근거

1. 2021년도 방위비분담금 인상률 13.9% 중 인건비 인상률 6.5%는 거짓!-거짓이 거짓을 낳는다.
2. 2020년도 방위비분담금은 동결이 아니라 41.5% 인상
3. 8차/9차/10차 특별협정 하 발생한 '미집행 방위비분담금'의 지급은 불법!
4. "인건비 최저배정비율의 75%에서 85%로의 확대"는 미국에게 방위비분담금의 이중 인상 혜택.
5. 인건비 최저배정비율 85% 확대, 인건비 선지급 명문화는 제도개선이 아니라 제도개악.
6. 한국이 직접 소요를 심사, 결정, 집행하는 것이 진정한 제도개선
7. 연간 방위비분담금 인상률을 전년도 국방비 증가율에 연동시킨 것은 전형적인 미국 퍼주기
8. 8차/9차/10차 협정 하 발생한 '미집행 방위비분담금'까지 주면 미국은 11차 협정 6년 동안 9조 원을 챙기게 됨.
9. 방위비분담금을 미국의 인도태평양전략 수행에 쓰는 것은 불법

1. 2021년도 방위비분담금 인건비 증액분 6.5%는 거짓-거짓이 거짓을 부른다!

11차 특별협정 제2조는 2021년 방위비분담금을 1조1,833억 원으로 정하고 있다. 2021년도 방위비분담금은 전년보다 13.9%(금액으로는 1,444억 원) 인상된 것이다. 이 13.9% 인상률에 대해서 외교부는 7.4%는 2020년도 국방비 증가율(7.4%, 769억 원)을 반영한 것이고 6.5%(675억 원)는 “방위비분담금 인건비 최저배정비율 확대에 따른 주한미군 한국인 근로자 인건비 6.5% 증액분을 더한 것”(외교부 보도자료, 2021.3.9.)이라고 발표하였다. 외교부의 3월 9일 발표에 따르면 6.5% 인상요인은 한국인 근로자 인건비의 최저배정비율을 75%에서 85%로 올리는데 필요한 인상분이라는 것이다. 그러나 6.5% 675억 원 인상은 2020년 한국인 노동자 인건비 총액을 기준으로 산정된 것이 아니다. 한국인 노동자 인건비 총액보다 훨씬 많은 방위비분담금 총액(1조389억 원)에 그냥 6.5%를 곱해서 산정한 것이다. 한국인 노동자 인건비가 아닌 방위비분담금 총액을 기준으로 한 인상률 산정식이 시민사회단체로부터 신뢰성이 의심스럽고 부풀려진 것이라는 비판을 받은 것은 당연하다.

이에 외교부는 최근(4.23) 6.5%의 계산식을 인건비총액을 기준으로 다시 밝혔다. 평화통일연구소의 정보공개청구(2021.4.13.)에 대한 답변을 통해서다. 이 답변에서 외교부는 2021년도 방위비분담금 인건비 최저배정비율을 75%에서 87%로 12% 올리는 데 따른 2021년도 방위비분담금 6.5%의 상승 요인의 계산식을 <2019년 한국인 근로자 총 인건비(5,641억 원)의 12%(87%-75%, 677억 원)÷2019년 협정 총액 ×100>으로 밝혔다. 그러나 이 역시 3월 9일 자 외교부 보도자료에서 밝힌 2021년도 방위비분담금 인건비 상승 요인 675억 원

을 만들어 내기 위해 사후적으로 꺾맞춘 수식으로 거짓이다.

첫째 외교부가 새로이 밝힌 계산식은 한국이 2019년에 인건비의 75%를 지급한 것으로 가정하고 거기서 출발해서 87%까지 인건비 지급비율 확대에 필요한 인상률을 계산하고 있다. 그러나 실제로 한국이 2019년에 지급한 인건비는 5,005억 원으로 이는 2019년 한국인 근로자 인건비 총액 5,641억 원의 89%에 해당되는 액수이며 사상 최고의 배정(지급)비율을 기록하였다. 외교부의 새 계산식은 한국이 89%를 지급했는데 마치 75%만 지급한 것으로 가정하고 있다는 점에서 국민을 속이는 것이다. 또 한국이 이미 2019년에 인건비의 89%를 지급했다는 점에서 87%를 지급하는데는 오히려 감액요인이 발생하는데도 외교부의 새 계산식은 증액요인이 발생한다고 주장하는 것이어서 거짓이다.

둘째, 2019년도 인건비 총액은 5,641억 원으로 이중 한국이 방위비분담금으로 지급한 인건비 배정(지급)비율은 89%이고 금액으로 치면 5,005억 원이다. 따라서 2019년도 기준으로 2021년도 한국인 근로자 인건비 배정비율을 87%로 하는데 필요한 인건비 증감률을 계산하면 2%(89%-87%, 약 113억 원), 85%를 한국이 지급하는데 필요한 증감률을 계산하면 4%(89%-85%, 약 226억 원)의 감액 요인이 발생한다. 6.5% 인건비 상승 요인이 발생한다는 정부 주장은 완전히 거짓이다.

셋째, 2021년도 인건비 상승 요인을 밝히기 위해서는 당연히 바로 그 전년도인 2020년도 인건비를 기준으로 해야 한다. 그러나 정부는 2020년도 인건비가 아니라 2019년도 인건비를 기준으로 삼았다. 이는 인상률을 계산하는 기본 상

식조차 지키기 않은 것이다. 2020년도 인건비가 2019년도 인건비보다 크게 작아 이를 기준으로 하면 675억 원이라는 수치가 나오지 않기 때문이다. 2020년 인건비 총액은 5,407억 원(평통사 정보공개청구에 대한 국방부 답변, 2021.4.26.)으로 2019년도 인건비에 비해 234억 원이나 줄었다. 2020년 인건비 총액 5,407억 원을 기준으로 하면 2021년에 한국이 인건비 총액의 87%를 지급하는데 필요한 돈은 4,704억 원이다. 4,704억 원을 지급하면 2021년도 인건비 지급비율이 87%가 되므로 2019년도 인건비 배정액 5,005억 원에 비해 301억 원의 감액 요인이, 비율로 치면 2019년도 인건비 총액 5,641억 원의 5.34%에 해당하는 만큼의 감액요인이, 2020년 인건비 총액 5,407억 원의 5.56%의 감액요인이 발생하는 것이다. 2020년도 인건비 총액 5,407억 원을 기준으로 한국이 인건비 총액의 85%를 부담하는 것으로 하면 2021년에 4,596억 원을 한국이 지급하면 되므로 2019년 5,005억 원보다 409억 원의 감액 요인이 발생한다. 2019년도 인건비 총액 5,641억 원의 7.25%의 감액요인이, 2020년 인건비 총액 5,407억 원의 7.56%의 감액 요인이 발생하는 것이다.

넷째 11차 특별협정 이행약정(제3절 인건비분담 5항)에 따르면 “주한미군사는 주한미군사 소속 한국인 근로자 인건비 전체의 최소 85%를 한국의 특별조치협정 지원분을 사용해 지급한다”고 되어 있다. 11차 특별협정에 의하면 한국이 인건비지급의무가 있는 것은 인건비 총액의 87%가 아니라 85%다. 그러나 위 외교부의 계산식은 한국이 87%까지 인건비 지급을 해야 하는 것으로 가정하고 있어 2% 포인트만큼 인건비 증액요인을 더 부풀리고 있다. 이 역시 외교부의 새로운 계산식이 어떻게든 6.5%에 꿰맞추기 위해 만들어낸 식임을 말해준다.

이렇듯 외교부가 새로 내놓은 새로운 계산식은 기준연도나 한국의 최저지급비율 등을 임의로 적용하는 등으로 객관성을 상실하고 있을 뿐만 아니라 그 계산식에 따르더라도 6.5%의 2021년도 방위비분담금 인건비 인상 요인은 없다. 오히려 최대 7.56%의 감액 요인이 발생한다.

당초 외교부는 3월 9일 자 보도자료에서 2020년도 방위비분담금 총액 1조389억 원에 인건비 상승률 6.5%를 적용해 2021년도 인건비 상승분 675억 원을 산정했다. 외교부가 주장하는, 2021년도 방위비분담금에 6.5%, 675억 원의 인건비 인상 요인이 발생하기 위해서는 2020년도 한국인 근로자 인건비 총액이 6,750억 원($6,750 \times 0.85 - 6,750 \times 0.75$)이 되어야 한다. 그러나 2020년도 한국인 근로자 인건비 총액은 5,407억 원으로 밝혀졌다. 외교부가 사실에 따른 객관 수치에 근거해 인건비 상승 요인을 계산한 것이 아니라 올려주어야 할 액수와 비율을 미리 정해 놓고 역으로 꺾어맞춤을 재확인할 수 있다.

외교부의 실무관료들이 국회 의원실(보좌관)을 상대로 11차 특별협정을 설명하면서 6.5%가 어떻게 산정된 것인지 제대로 설명하지 못하고 우왕좌왕했다고 한다. 이것도 2021년에 올려주어야 할 방위비분담금 인상액을 미리 정해놓고 거기에 꺾어맞추다보니까 빚어진 자업자득이라 할 수 있다.

그러나 보다 근본적으로는 인건비 최저 배정비율 상향 조정에 따라 한국이 부담하는 인건비 액수와 비율이 늘어난다고 하더라도 그것이 곧 방위비분담금의 인상요인이 되는 것은 아니다. 방위비분담금 중 인건비 배정 비중과 액수를 늘리고 대신 군사건설비나 군수지원비 배정 비중과 액수를 낮추면 방위비분담금 총액을 늘릴 필요가 없기 때문이다.

한미는 방위비분담금 총액을 소요에 기반해 산정하지 않는다. 한미 간 협상을 통해 총액에 먼저 합의한 후 그 총액을 인건비, 군사건설비, 군수지원비로 배정한다. 따라서 인건비 인상률을 별도로 계산해 이를 전체 인상률에 덧붙이지 않는다. 이러한 인상률 산정 방식은 방위비분담금 역사상 처음 있는 이례적인 일로 어디까지 방위비분담금을 최대로 올려주기 위해 한국 정부가 잔 꼼수를 부린 것이다.

2020년도에 근거 없이 올려준 4,307억 원과 2021년도에 근거도 없이 올려준 675억 원을 더하면 4,982억 원으로 2019년도 방위비분담금 1조389억 원의 48%에 달한다. 제11차 특별협정 기간의 사실상 첫해인 2021년에 맞춰 50%, 5,194억 원에 약간 못 미치는 액수를 올려준 것이다.

인건비 배정비율 최저선을 85%로 상향 조정하면 미국은 한국인 노동자 인건비 부담을 줄임으로써 이종의 방위비분담금 인상 효과를 누린다.

인건비 최저배정비율을 올리면 미국이 부담하는 한국인 근로자 인건비 부담은 낮아진다. 2018년에 미국은 인건비 총액(5,742억 원)의 35%에 해당하는 2,010억 원을 부담했다. 그런데 2019년에는 한국인 근로자 인건비 5,641억 원을 한국과 미국이 각각 88.7%(5005억 원)와 11.3%(636억 원)로 분담함으로써 미국은 전년대비로 인건비 부담액수를 무려 1,374억 원이나 경감할 수 있었다(2018, 2019년 「방위비분담금 연례 집행보고서」, 주한미군). 이는 2019년도 방위비분담금 인상액 787억 원의 1.7배가 넘는 큰 액수로 미국은 사실상 약 2,161억 원, 22.5%의 방위비분담금의 인상 효과를 누릴 수 있었다.

이를 제11차 특별협정 기간(2020~2026년)에 적용하면 최근 10년 간 한국인 근로자 평균 수(8,721명)와 임금 인상률(1.84%)을 적용해 2021~2025년까지 한국인 근로자 인건비 총액을 계산하면 총 3조660억 원이다. 여기에 **한국 부담 비율 75%와 85%를 적용해 그 차액(10%)을 구하면 총 3,066억 원**-2021년 591억, 2022년 602억 원, 2023년 613억 원, 2024년 624억 원, 2025년 636억 원-으로 **미국은 이 액수만큼 한국인 근로자 인건비 부담 비용을 감축할 수 있게 된다.** 이는 동 기간에 한국이 제11차 특별협정에 따라 올려주어야 하는 총액 4,507억 원-2021년 1,444억 원, 2022년 639억 원, 2023년 760억 원, 2024년 807억 원, 2025년 856억-의 약 68%에 달한다. **결국 인건비 배정 하한선 75%를 85%로 상향 조정함에 따라 미국은 제11차 특별협정에 따른 방위비분담금 인상액을 거의 2배 가까이 챙기는 셈이 된다.** 그만큼 주한미군이 미 의회로부터 확보해야 할 예산을 줄여주거나 확보한 예산을 작전 분야 등으로 전용해 사용할 수 있게 해주는 것이다.

인건비 최저배정비율 상향 조정으로 방위비분담금 중 인건비 배정액이 늘어나 군사건설비나 군수지원비가 줄어들면 미국에는 같은 액수(방위비분담금 총액)가 주어지기 때문에 미국에 혜택이 간다고 할 수 없다는 주장이 있을 수 있다. 그러나 이는 착시현상에 불과하다. **미국이 부담하는 한국인 근로자 인건비는 미 의회에서 주는 미국 예산으로 최저배정비율 상향 조정으로 미국 부담 예산이 줄면 그것은 미국 예산을 그만큼 줄여주는 효과를 낳는다.** 그렇다고 해서 이 절감 예산이 방위비분담금으로 환류되는 것은 아니다. 만약 그렇게 된다면 미국이 방위비분담금의 일부를 내는 앞뒤가 맞지 않는 상황이 되어 버린다. 미국 예산과 방위비분담금은 명확히 구별되는 돈이다. 만약 미국이 방위비분담금

중 인건비 최저배정비율 상향 조정으로 군사건설비와 군수지원비가 줄어들어 부족(?)하게 되면 미국은 2020년 사례처럼 방위비분담금 미지급금을 받아 내거나 2021년처럼 인건비 인상 명목의 방위비분담금 인상액을 더 받아내는 등 한국 예산을 더 받아내려고 하지, 자국 예산으로 방위비분담금을 충당해 군사건설비와 군수지원비로 쓰지는 않는다. 주한미군이 자체 예산을 군사건설비와 군수지원비로 쓰더라도 독자적으로 예산을 운용하지 굳이 방위비분담금으로 편성해 한국의 협의 대상으로 만들고 그 용도를 제한받는 바보짓을 할 리 없다.

한편 미국이 군사건설비와 군수지원비가 부족한 일은 결코 발생하지 않는다. 오히려 군사건설비와 군수지원비가 과도하게 책정된 결과 미집행금이 매년 발생되고 이것이 누적되어 총액으로 1조 원에 달하는 미집행금(현물)이 계속 지속되고 있는 것이다. 이에 2022년부터 미지급금을 다시 청구할 가능성이 높다. 그렇지만 앞서 설명한 대로 특별협정 기간에 발생한 미지급금을 특별협정이 종료된 후에 청구하는 것은 불법이다.

2. 2020년도 방위비분담금이 동결됐다는 정부의 주장은 거짓이며 실제로는 41.5% 인상!

2020년에 정부는 군사건설비, 군수지원비 4,307억 원도 선 지급하였다.

제11차 특별협정 제2조는 “2020년 대한민국의 지원분은 1조389억 원”으로 규정하고 있다. 정부는 이 규정을 근거로 2020년 방위비분담금이 2019년 수준으로 동결되었다고 주장한다. 그러나 위 규정에는 속임수가 숨어 있다. 제11차

특별협정 제2조는 “당사자는 이 협정 발효 시 2020년 인건비 분담 지원분 3,144억 원이 이미 지급되었다는 것과 나머지 비용분담 항목에 해당하는 2020년 지원분이 이월된다는 것을 인정한다.”는 규정을 함께 두고 있다. 이 규정에 따르면 한국은 선지급된 인건비 3,144억 원을 제외한 7,245억 원을 미국에 추가 지급해야 한다. 정부(외교부)도 3월 9일 보도자료에서 2020년에 선지급된 인건비 3,144억 원을 제외하고 7,245억 원¹⁾을 미국에 지급하기로 합의했다고 발표한 바 있다.

그런데 2020년에 선지급된 비용은 인건비뿐만 아니다. 군사건설비와 군수지원비 4,307억 원도 선지급되었다. 이는 국방부 홈페이지(재정정보공개/월별세출현황)에서 확인된다. 특별협정 제2조에 규정된 2020년 대한민국 지원분 1조 389억 원에는 선지급된 군사건설비와 군수지원비 4,307억 원은 포함되지 않았다. 따라서 2020년 방위비분담금은 1조 389억 원이 아니라 선지급된 인건비 3,144억 원과 선지급되었지만 정부가 계산에서 고의로 누락시킨 군사건설비와 군수지원비 4,307억 원과 여기에 앞으로 한국이 제11차 특별협정 제2조에 따라서 추후 지급해야 할 7,245억 원을 더한 1조 4,696억 원이다. 이에 2020년도 방위비분담금은 동결이 아니라 41.5%나 인상되었다. 방위비분담금이 2020년 1조 389억 원에서 동결되었다는 정부 주장은 거짓이다.

4,307억 원을 국방부 주장대로 과거 미지급금에서 뺐다고 하더라도 2020년도 방위비분담금이 41.5% 인상된 사실은 변하지 않는다.

1) 평화와통일을여는사람들이 보공개청구한 데 대하여 국방부는 향후 지급할 7,245억 원에는 선지급된 군사건설비와 군수지원비 4,307억 원은 포함되지 않는다고 답변하였다(2021.4.7).

정부는 군사건설비와 군수지원비 4,307억 원이 2020년에 선지급된 것은 제8차/9차/10차 특별협정(SMA) 하에서 발생한 미지급금을 지급한 것이기 때문에 제11차 협정 2조에서 정하고 있는 2020년도 방위비분담금 1조389억 원에 포함되지 않는다고 주장한다. 그러나 이런 주장은 2020년 방위비분담금이 1조389억 원이 아니라 1조4,696억 원임을 더욱 굳혀주는 주장이다. 왜냐하면 미지급금을 지급한 것이라는 정부 주장은 2020년도에 군사건설비와 군수지원비 4,307억 원이 선집행되었다는 것이 사실임을 재확인해주고 있기 때문이다.

10차 협정 제7조가 2020년 군사건설비와 군수지원비(4,307억 원) 지급의 법적 근거가 될 수 없다

정부(국방부)는 11차 특별협정이 미체결인 상태에서 2020년에 군사건설비와 군수지원비 4,307억 원을 선집행한 법적 근거가 제10차 특별협정 제7조 또 제8차 및 제9차 특별협정 5조에 따른 것이라고 해명하고 있다.²⁾ 그러나 10차 협정 7조 또 8차 및 9차 특별협정 5조가 과거 SMA를 통해 한국이 지급을 약속한 미집행(미지급) 현물지원분을 지급할 법적인 근거가 될 수 없다.

10차 특별협정 제7조는 “이 협정의 종료는 이 협정의 합의된 절차에 따라 매년 선정되었으나 이 협정 종료일에 완전하게 이행되지 않은 모든 군수비용 분담 지원분 또는 군사건설사업의 이행에 영향을 미치지 않는다”고 되어있다. 8차 및 9차 협정 5조 내용도 10차 협정 제7조와 동일하다. 10차 협정 7조의 “이 협정”이란 곧 10차 특별협정을 지칭하는 말이며 과거 8차나 9차 특별협

2) 이는 평통사가 정보공개청구해 국방부로부터 2021년 4월 7일 받은 답변이다.

정, 또는 10차 협정에 이어 체결될 11차 특별협정을 포함하는 말이 아니다. 10차 협정 7조는 10차 협정 기간(2019.1.1.~12.31)에 예산에 편성된 군사건설 또는 군수지원 사업이 끝나지 않을 경우 협정이 종료되었다고 해서 사업 자체가 중단되거나 폐기되는 것은 아님을 확인하는 조항일 뿐이다. 이 제7조가 10차 협정에서 정한 1조389억 원의 방위비분담금의 한도를 넘겨서까지 2019년에 편성된 군사건설사업 및 군수지원사업을 완성하는데 필요한 수년간의 모든 비용을 한국이 책임져야 한다는 규정이 아님을 물론이다.

10차 협정의 협정금액은 1조389억 원이며 이 돈은 2019년에 이월액 184억 원과 불용액 78억 원을 제외하고 다 집행되었다. 10차 협정 7조에 따른 군사건설비와 군수지원비의 2020년도 계속 집행은 2019년에서 2020년으로 이월된 184억 원의 한도 내에서만 가능하다. 따라서 10차 협정 7조는 2020년도 4,307억 원의 집행 근거가 될 수 없다.

평통사가 비공식적으로 확인한 바에 따르면 국방부도 4,307억 원을 집행한 것에 대해서 과거 ‘미지급금’을 집행한 것이 아니라 2020년 본예산(11차 협정이 체결될 것을 전제로 편성된 예산)에서 쓴 것임을 인정하였다고 한다. 이는 국방부가 공식적으로(대외적으로) 밝힌 것과 달리 10차 특별협정 제7조 및 8차/9차 특별협정 제5조가 2020년도 군사건설비와 군수지원비 4,307억 원의 법적인 근거가 되지 않는다는 것을 인지하고 있음을 말해준다. 즉 과거 미지급금에서 집행한 것이라는 국방부의 주장은 어디까지나 2020년 군사건설비와 군수지원비 4,307억 원 집행의 불법성에 대한 책임을 모면하기 위해 둘러댄 말에 불과한 것이다.

11차 특별협정 이전에 발생한 미지급금(미집행금)을 11차 특별협정 기간에 지급하는 것은 불법이며 허용해서는 안 된다

국방부의 말대로 하면 이미 종료된 9차나 10차 특별협정 기간에 발생한 미집행금³⁾에서 11차 특별협정 기간인 2020년도 군사건설비와 군수지원비 4,307억 원을 지급한 것이 되는데 이것이 과연 정당하며 적법한 것인가? 그렇지 않다. 매 특별협정이 종료되어 효력이 상실되면 매 특별협정 기간에 발생한 미지급금 지급 의무도 소멸된다.

8차 SMA는 유효기간이 2009~2013년이고 9차 SMA는 유효기간이 2014~2018년이며 10차 SMA는 유효기간이 2019년 한 해(2019.1.1.~2019.12.31.)로 그 어느 것이나 2020년 시점에서는 효력을 상실했다. 이 때문에 제10차 특별협정 제7조처럼 특별협정이 종료되더라도 소멸하지 않을 방위비분담금을 이월금으로 특정해 그에 한해 사업의 계속성을 보장하는 것이다. 그렇지 않고 특별협정이 종료된 후에도 동 기간의 미지급 방위비분담금을 계속 지급해야 한다면 한국은 새로 체결된 특별협정뿐만 아니라 이미 종료된 특별협정들에 의해서도 동시에 구속을 받게 된다.

이는 방위비분담 특별협정이 한시적이고 예외적인 ‘특별조치’ 협정임을 부정하는 것이자 2개, 3개의 특별협정들에 의해 2중, 3중의 의무를 계속, 동시에 지게 된다는 점에서 타당성이 없으며, 결코 용인될 수 없는 것이다.

3) 평화통일연구소의 정보공개청구에 대해서 국방부는 2019년 말 현재 미집행금(현물)이 군사건설비는 9,079억 원, 군수지원비는 910억 원 합쳐 9,989억 원이라고 밝히고 있다.(2020.10.11.)

한편 거의 매년 감액 편성되고 불용액이 발생하고 있지만 미국이 이의 지급을 공식 요청한 적이 없으며, 한국 정부가 이를 지급해 주기 위해 별도의 예산을 편성한 전례도 없다. 정부가 2020년 군사건설비와 군수지원비로 지급한 4,307억 원이 과거 협정기간 미지급금에서 지급한 것이라고 공식 밝힘으로써 오로지 문재인 정권만 주지 않아도 되고 전례도 없는 미지급금까지 미국에 챙겨주는 한편 이를 2020년도 방위비분담금 총액에서 누락시켜 마치 2020년도 방위비분담금이 동결된 것인 양 국민을 속이고 있는 것이다.

3. 인건비 최저지급비율 확대가 한국인 노동자의 무급휴직 발생 차단을 가져올 것이라는 정부 주장은 또 하나의 속임수

정부는 한국인 노동자 인건비 배정(지급) 비율의 최저선을 75%에서 85% 이상으로 늘리고 85%를 종전의 노력(endeavor) 규정에서 의무(shall) 규정으로 바꾸고, 협정 공백 시 전년도 수준의 인건비 선지급을 명문화함으로써 한국인 노동자의 무급휴직의 재발 가능성을 차단하고 방위비분담금 집행의 투명성 강화에도 기여할 것이라고 주장한다. 그러면서 “주한미군 한국인 근로자의 고용안정성을 확보한 제도개선은 11차 특별협정 협상의 최대 성과”⁴⁾라고 자랑하고 있다.

그러나 이런 주장은 국민을 속이는 것이다. **인건비의 최저배정비율을 85%이상으로 하는 것이 한국인 노동자의 고용안정(특히 무급휴직 방지) 장치가 될 수 없기 때문이다.**

한국인 노동자 인건비는 6차(2005) 및 8차(2009) 특별협정에서 71%까지 배정

4) 외교부, 11차 특별협정 타결에 대한 백브리핑, 2021.3.10.

가능하게 되었고, 9차 특별협정(2014)에서는 75%까지 배정가능하게 되었다. 그때마다 정부와 국회는 이런 인건비 배정비율의 상향조정에 대해 한국인 노동자 고용안정에 기여하였다고 평가하였다. 그러나 미국은 방위비분담 특별협정 갱신 협상을 할 때마다 자신들이 요구하는 방위비분담금 인상수준에 한국이 소극적인 태도를 보이면 한국인 노동자 감원이나 무급휴직을 위협하기 일쑤였다.

6차 특별협정 협상 때 방위비분담금 삭감이 한미 협상대표 사이에 합의되자 캠벨 주한 미 8군사령관은 2005년 4월 방위비분담금이 부족하다고 하면서 한국인 노동자 1,000명 삭감이 불가피하다고 위협하였다. 이런 한국인 노동자 감원이나 무급휴직 위협은 2007년(7차 협정 협상), 2014년(9차 협정 협상), 2018년(10차 협정 협상), 2019년과 2020년(11차 협정 협상)에도 벌어졌다.

10차 특별협정(2019)에서는 인건비 배정 최저선이 75%이상으로 정해져 100%까지 지급할 수 있게 협정(이행약정)이 개정되었다. 이 바뀐 규정에 따라 한국은 2019년에 한국인 노동자 인건비의 88.7%(5,005억 원)를 지급했다. 그러나 바로 이듬해인 2020년에 미국은 한국인 노동자 4,000여 명을 강제 무급휴직시켰다. 10차 특별협정(2019년)은 인건비 지급 최저선을 75% 이상으로 늘리는 것과 함께 노동자의 고용안정을 강화하는 차원에서 이전 특별협정에서는 이행약정에 있던 “당사자의 관계 당국은 주한미군사 소속 한국인 근로자의 복지와 안녕을 증진시키기 위해 지속적으로 노력한다.”는 규정을 본 조약(제5조)에 격상해 규정하였다. 그런데도 미국은 이를 지키지 않고 한국인 노동자들을 무급휴직시켰다.

지금까지 미국의 행태에 비춰보면 인건비 배정비율이 85% 이상으로 의무화된

다고 하더라도 미국은 나머지 15%의 인건비를 댈 돈이 없다고 하면서 한국인 노동자 감원이나 무급휴직 위협을 가할 가능성이 충분히 있다. 설사 한국이 한국인 노동자의 인건비를 100% 지급한다고 하더라도 방위비분담금이 전반적으로 부족해 인건비를 돌려 군사건설비에 쓸 수밖에 없다고 강변하면서 한국이 자신들이 원하는 방위비분담금 인상에 응하지 않을 경우 얼마든지 한국인 노동자 감원이나 무급휴직을 위협할 가능성도 있다.

노동자 인건비 배정비율 확대는 한국인 노동자의 고용안정을 가져오지도 못하면서 미국의 인건비 부담 의무를 더욱 면제해주는 방향으로 후퇴하였다는 점에서 제도개악이다.

특별협정 공백 시 인건비 선지급 명문화는 제도개악이다

특별협정 공백 시 인건비를 선지급하기로 명문화한 것은 한미소파 상 인건비를 지급할 의무가 있는 미국을 대신해 한국이 그 의무를 떠맡는다는 점에서 제도개악이다. 협정이 미체결된 상태에서는 방위비분담 예산을 편성하고 집행하는 것 자체가 불법인 만큼 협정 공백 시 선지급은 그 자체로 불법이고 원천 무효이며, 결코 제도개선이 될 수 없다.

차기(12차) 방위비분담 특별협정 협상이 한미 간의 이견으로 지연되고 그 사이 11차 특별협정이 종료되면 인건비 선지급 규정도 종료되어야 한다. 그런데 11차 특별협정 5조(인건비 선지급 규정)는 본 협정이 종료돼도 최대 1년간 유효하다고 되어 있어 11차 협정 제7조(유효기간 종료일을 2025년 12.31로 규정)

와 상치된다. 제5조가 제7조와 상치된다는 점, 설사 제5조의 규정이 인정된다
고 하더라도 미국은 자신이 부담하는 인건비(15%)가 부족하다는 이유로 한국
인 노동자의 감원이나 무급휴직을 얼마든지 위협할 수 있다. 이에 선지급 역시
한국인 노동자의 고용안정 장치가 될 수 없고 미국의 인건비 부담을 더욱 면
제해주기만 할뿐이어서 제도개선이 아닌 제도개악이다.

한국이 직접 소요를 심사하고 결정하고 집행하는 것이 진정한 제도개선

군사건설사업의 경우 사업의 선정부터 최종 승인까지 전부 주한미군 사령관이
하도록 되어 있다. 한국 돈으로, 한국 방어를 위해 시행되는 군사건설 사업이
므로 한국이 소요 선정과 우선순위, 최종승인권을 행사해야 함에도 불구하고
주객이, 갑을이 전도되어 있는 것이다. 이렇듯 방위비분담금 산정 근거를 미국
이 독점하고 있고, 군사건설사업을 주한미군 사령관이 결정하는 구조에서 방위
비분담금은 사실상 미국의 요구대로 결정된다고 해도 과언이 아니다. 이에 최
우선적으로 한국이 군사건설 소요를 직접 심사/결정하고 타당성이 없는 소요
제기에 대해서는 단 한 푼도 주지 않고 결정된 군사건설사업을 수행할 업체도
한국 정부가 직접 선정하고 집행도 한국 정부가 직접 감시하고 감독할 수 있
게 고쳐야 한다.

마찬가지로 군수지원사업도 한국이 소요 제기단계부터 집행단계까지 권한을
갖는 소요형 결정방식으로 바뀌야 한다.

주한미군 소속 한국인 노동자들이 항상적인 해고위협과 근로조건 저하 압박에

서 벗어나려면 주한미군(사용자)이 국내 노동법을 준수해야 한다. 이를 위해서는 군사상의 필요가 있으면 국내 노동법을 따르지 않아도 될 수 있게 되어 있고 노동3권을 사실상 형해화하고 있는 한미소파의 독소조항인 노무조항이 개정되어야 한다.

한국인 노동자들을 주한미군의 횡포에서 보호하고 고용을 안정시키기 위해서는 한국정부가 지금까지 주한미군에게 인건비를 건네는 방식이 아니라 그 돈으로 한국인 노동자들에게 직접 인건비를 지급하는 방식으로 바뀌어야 한다.

그러나 11차 특별협정은 소요형 결정방식에서의 전환을 명기하지 못하고 비본질적인 합동실무단 의장단의 격을 높인 것을 가지고 제도개선으로 포장하고 있다는 점에서 국회와 국민의 요구를 저버린 것이다.

4. 연간 방위비분담금 인상률을 국방비 증가율에 연동시킨 것은 전형적인 미국 퍼주기

다년간 계약을 체결한다고 해서 매년 방위비분담금을 인상해줘야 한다는 법은 없다. 6차 특별협정은 2년(2005~2006년)을 유효기간으로 하고 있지만 기간 내 상승률은 동결되었다. 일본의 경우도 5년 유효기간의 방위비분담 특별협정을 체결하지만 국방비 증가율은 물론이고 물가상승률과도 연동시키지 않는다.

역대 한국 정부도 물가상승률을 연동시킨 적은 있지만 국방비 증가율을 연간 상승률에 연동시킨 전례가 없다. 문재인 정부가 국방예산 증가율을 기준으로 삼은 것은 그것이 물가상승률보다 더 높아 미국의 이익을 더 크게 보장해 줄 수 있기 때문임은 두말할 필요가 없다.

문재인 정부에서 물가상승률은 1% 안팎에 머물고 있다. 반면 국방예산 증가율은 문재인 정부에서 평균 7.4%로 이명박 정권의 5.2%나 박근혜 정권의 4.1%보다 훨씬 높다.

이명박 정부와 박근혜 정부는 연간 방위비분담금 인상률을 물가상승률에 연동시키면서도 상한선(4%)을 두어 지나친 인상이 안 되도록 하였다. 반면 문재인 정부는 물가상승률보다 훨씬 높은 국방비 상승률에 연동하면서도 상한선을 두지 않음으로써 국방비 상승률의 100%가 방위비분담금 상승률에 반영될 수 있게 해주었다. 안규백 의원은 2021년 3월 16일, 국방위에서 “이전 협정에서는 물가상승률에 연동하면서 상한선을 두었는데 이것을 걷어차 버렸다”면서 “국방비 증가에 연동된다면 이것이 방위비분담금 증액으로 이어지는 악순환의 고리를 만드는 것”이라고 말해 국방비 증가율 연동의 심각성을 지적하고 있다.

국방예산 증가율(2022년 5.4%, 2023년부터는 6.1%)을 적용하면 방위비분담금은 2020년 1조4,696억 원(2020년 선지급된 4,037억 원 포함), 2021년 1조1,833억 원, 2022년 1조2,472억 원, 2023년 1조3,233억 원, 2024년 1조4,040억 원, 2025년 1조4,896억 원으로 총 8조 1,170억 원이 된다. 문재인 정권 임기에 체결한 10차, 11차 협정기간 동안 무려 9조 1,559억 원(남은 미지급금 5,682억 원을 포함하면 9조 7,241억 원)이나 미국에 퍼주게 되는 셈이다.

문재인 정권은 방위비분담금 연간 상승률을 국방비 증가율에 연동시킨 것에 대해 ‘국방비가 국력의 지표고 국력에 걸 맞는 부담을 하기 위해서’ 라고 둘러대고 있다. 그러나 국방비가 국력을 상징하는 지표가 될 수 없지만 일본이 한국보다 국력이 뒤져서 한국에 비해 훨씬 방위비분담금의 부담이 낮은 것인가

반문하지 않을 수 없다. 주일미군 경비분담은 1987년부터 시작했다. 이때부터 2021년 사이 일본의 방위비분담금은 1.8배(1,096억 엔에서 2,017억 엔으로 됨) 오르는데 그쳤다. 반면 한국은 일본보다 방위비분담이 4년 늦은 1991년 시작했지만 2021년 사이 11배나 올랐다. 1991~2021년 사이 한일 방위비분담금 인상률 평균을 비교해보면 한국은 8.83%인데 반해 일본은 2.02%(1987-2021)로 한국이 무려 4.4배나 높다. 이는 한국이 일본에 경제력에서 뒤 지면서도 더 무거운 방위비분담을 해왔으며 미국에 굴종해 온 결과라 하겠다.

5. 2021년 방위비분담금 인상률은 13.9%+ α , 2022~2025년 방위비분담금 연간 상승률은 전년도 국방비증가율+ α 가 될 수 있다

합의액과 미지급금 추가 지급 시 방위비분담금 인상률 차이(억 원)

연도	2020	2021	2022	2023	2024	2025	합
합의액만 줄 경우 (인상률)	10,389 (0.0%)	11,833 (13.9%)	12,472 (5.4%)	13,233 (6.1%)	14,040 (6.1%)	14,896 (6.1%)	76,863
미지급금을 추가 지급할 경우 (인상률)	14,696 (41.5%)	12,969 (24.8%)	13,608 (15.0%)	14,369 (15.2%)	15,176 (14.7%)	16,032 (14.2%)	86,850

정부는 앞서 언급한 것처럼 2020년도에 기집행한 군사건설비와 군수지원비 4,307억 원이 과거 SMA 하에서 약속한 협정액 가운데 미지급금을 집행한 것이라고 밝힌 바 있다. 만약 이런 정부의 입장대로라면 미지급금 9,989억 원 중에서 정부가 지급했다고 밝힌 4,307억 원을 제외한 5,682억 원도 남은 협정 기간 내에 지급될 가능성을 배제할 수 없다.

나머지 미지급금 5,682억 원을 2021년부터 2025년 사이에 1,136억 원씩 분할 지급할 경우 2021년 방위비분담금액은 1조1,833억 원이 아니라 1조2,969억

원이 되며 그 때 인상률은 10차 협정 대비 13.9%가 아니라 24.8%가 된다. 또 2022년의 경우 방위비분담금은 2021년 대비 5.4%가 인상된 1조2,472억 원이 되는 것이 아니라 15.0%가 인상된 1조3,608억 원이 된다. 또 2023년의 경우 방위비분담금은 2022년보다 6.1%(국방비 증가율 추정) 인상된 1조3,233억 원이 아니라 1조4,369억 원이 된다. 이처럼 미지급금을 주게 되면 2020~2025년 사이 방위비분담금 총액은 미지급금을 주지 않았을 때와 비교해 9,989억 원이 늘어나게 된다. 이 경우 연간 상승률은 국방비 증가율(6.1% 추정)보다 두 배 이상 늘어난 15% 수준에 이르게 된다. 11차 특별협정이 국회를 통과한다고 하더라도 과거 SMA 하에서 정해진 협정액 중 미지급금(미집행금)을 미국에 주는 것은 불법이므로 허용되어서는 안 된다. 이런 불법적인 미지급금 지급의 빌미를 없애고 가능성을 완전히 차단하기 위해서는 11차 특별협정이 비준되어서는 안 된다.

6. 방위비분담금을 미국의 인도태평양전략 수행에 쓰는 것은 불법

트럼프에 이어 바이든 정부가 한국으로부터 최대한의 방위비분담금을 갈취하려고 하는 이유는 남한 방어를 넘어 역외 신속기동군으로서의 임무가 전면화되고 있는 주한미군의 대중 봉쇄 전략 수행 비용을 충당하려는 데 있다.

에이브럼스 주한미군사령관은 한미연구소와의 화상회의(2021.1.5.)에서 "미 연방 법전 10편(군대법)에 근거해 주한미군은 인도·태평양사령부 예하 준통합사령부로서 존재한다."면서 "주한미군사령관으로서 인도·태평양사령부의 대중국전략과 연계해 임무를 수행"하고 있다고 밝히고 있다. 또 그는 "전통적으로 주한미군은 한반도에 국한된 것으로 인식돼왔고, 그동안 다른 역내 갈등에 투입되

는 것을 자제해왔지만, 미 국방전략목표에 부합할 경우 언제든지 (역외 갈등에) 사용할 권리가 미국에 있다"고 주장함으로써 앞으로 주한미군이 인도·태평양 지역에 적극적으로 개입해 들어갈 뜻을 밝히고 있다.

언론은 얼마 전 "주한미군에 배치된 고공 정찰기 U-2S가 대만해협 인근 동중국해 상공 12km를 정찰 비행했"으며 "지난해 12월 이후 세 번째 대만해협 출격"(연합뉴스, 2021.2.3.)이라고 보도하고 있다. 이는 주한미군이 인도태평양사령부 예하 부대로서 대중국 임무를 수행하고 있다는 에이브럼스 사령관의 발언을 확인해 주는 것이다. 성주 사드기지도 성능개량을 통해 북 및 중국의 장거리미사일로부터 태평양미군과 미 본토를 지키는 기지의 성격을 본격적으로 드러내고 있다.

지금 한미 국방당국 사이에 한미동맹 위기관리합의각서 개정에 대한 합의가 이뤄진 것으로 보인다. 미국은 위기관리 대상과 범주에 한반도 유사만이 아니라 미국 유사도 포함하자고 주장하고 있다. 미국은 한미동맹 위기관리합의각서 개정을 통해 주한미군의 대중국 봉쇄임무 수행을 정당화하고 한국군을 미국 본토 방위나 동·남중국해를 둘러싼 미중 분쟁 나아가 미국의 중동 작전 등에 동원하려고 하는 것이다.

그러나 주한미군이 남한 방어를 뛰어넘어 대중국 임무를 수행하는 것 또 대중국 임무수행을 위한 주한미군의 경비에 방위비분담금을 쓰는 것은 한미상호방위조약과 한미소파, 방위비분담 특별협정 위반이다. 한미동맹위기관리합의각서가 개정되어 거기에 미국유사가 포함된다면 이 역시 한미상호방위조약 위반이

다. 한미상호방위조약은 그 지리적 적용범위를 당사국이 행정지배하고 있는 영토에 한정하고 있다. 한미상호방위조약 제3조와 3조 양해사항에 따르면 한미 영토가 아닌 중국, 인도·태평양, 중동은 한미상호방위조약의 적용지역에 해당하지 않는다.

방위비분담금(군수지원비)은 부분적으로 그동안 한미연합훈련 차 한국을 방문하는 해외미군 장비 정비나 주일미군의 항공기 정비 등에 쓰여 왔다. 이로 미루어볼 때 방위비분담금이 주한미군의 대중국 임무수행에도 쓰였을 가능성은 배제할 수 없다. 미 국방부의 군사건설사업 설명 자료를 보면 2019년 방위비분담금이 U-2S 정찰기가 소속된 5정찰대대(오산 공군기지)의 항공기 격납고 공사에 140억 원이 쓰인 것으로 되어 있다. 이는 우리 국민의 세금이 이미 주한미군의 대중국 임무에 불법적으로 쓰이고 있음을 보여주는 사례이다.

주한미군이 전략적 유연성 행사로 인도·태평양 신속기동군 임무를 수행하게 되고, 여기에 더해 '2016년 한미동맹위기관리 합의각서'에 '미국 유사'가 포함되면 방위비분담금이 주한미군과 해외미군의 대중국 임무 수행을 위해 쓰일 가능성은 훨씬 커질 것이다. 그러나 이는 방위비분담특별협정, 한미소파, 한미상호방위조약에 위배된다.

방위비분담금이 주한미군의 대중국 임무에 쓰이거나 쓰일 수 있는 부분을 과감히 덜어내 우리의 국방예산이, 우리의 국민 세금이 한반도 평화와 안정을 해치는데 쓰이지 않게 해야 한다.

7. 국회는 거짓과 기만으로 일관하고 있는 11차 특별협정 비준동의안을 부결시켜야 한다.

제11차 특별협정은 대국민 거짓과 기만으로 일관하고 있고, 역대 정부가 체결한 그 어떤 특별협정보다도 미국 퍼주기를 보장해 주는 협정으로, 국회가 이 비준동의안을 통과시켜 준다면 자신의 권위를 스스로 포기하는 것이 될 것이다.

제11차 특별협정으로 미국에 퍼주는 방위비분담금 규모는 제11차 특별협정 기간 동안 약 8.4~9조 원에 달한다.

제11차 특별협정은 국회와 시민사회단체가 요구해 온 제도개선도 철저히 외면하고 있다. 군사건설비의 평택미군기지 이전비로의 불법전용 금지, 방위비분담금 이자수취 금지와 이미 발생한 미국의 이자수익 회수, 주한미군 주둔과 무관한 해외 미군 비용 불법 부담 금지, 역외 미군 장비 정비 지원 폐지, 특수정보 시설 건설에 비한국업체 사용 금지 등 어느 하나 받아들여지지 않았다.

군사건설사업의 경우 사업의 선정부터 최종 승인까지 전부 주한미군사령관이 최종 승인권자로 되어 있다. 한국 돈으로, 한국 방어를 위해 시행되는 군사건설 사업이므로 한국이 소요 선정과 우선순위, 최종 승인을 행사해야 함에도 불구하고 주객이 전도되어 있는 것이다. 이런 반주권적인 총액형 제도를 한국이 소요를 결정하고 타당성이 없는 소요제기에 대해서는 단 한 푼도 주지 않고 집행도 한국 정부가 직접 감시하고 감독할 수 있는 소요형 제도로 바꿀 것을 국회와 국민이 요구하고 있으나 이 역시 받아들여지지 않고 있다.

본디 방위비분담금이란 한국이 미국에 베푸는 시혜다. 한미소파 5조에 따르면 한국은 주한미군 경비를 부담하지 않게 되어 있다. 안 줘도 될 돈을 미국에 8~9조 원이나 퍼준다면 감염병에 따른 국가적 재난 극복에 쓰여야 할 우리 정부의 재정은 그 만큼 줄어들 수밖에 없으며, 그 피해는 고스란히 우리 국민과 경제가 지게 될 수밖에 없다.

그간 국회는 방위비분담금 비준동의안 처리와 관련해 역대 정권을 불문하고 거수기로 전락하였다. 정부가 국회 예산심의 확정권과 조약 비준동의권을 침해해 법적 근거 없이 방위비분담금의 예산 편성과 집행을 되풀이해 왔는데도 이를 묵인하고 방조해 왔다. 또 국회는 미국의 불법적인 방위비분담금 축적과 이를 이용한 이자놀이, 군사건설비의 평택미군기지 이전비용이나 사드 기지 공사 비로의 불법전용 등에 대해서도 눈감아왔다.

국회가 바이든 정권의 한국 갈취와 문재인 정권의 미국 퍼주기가 극에 달한 제11차 특별협정에 대해서 또다시 거수기 역할을 하는데 머문다면 우리 국민과 역사는 정부의 불법과 전횡을 바로잡고 우리의 주권과 재정을 지켜야 할 헌법적 책무를 저버린 국회를 심판하게 될 것이다. 이에 국회는 제11차 특별협정을 부결시켜 문재인 정부의 불법과 전횡을 막고 바이든 행정부의 갈취에 썩기를 박음으로써 제11차 특별협정과 정부의 대국민 기만으로부터 망가진 국민의 자존심을 되살리고 8~9조 원에 달할 방위비분담금을 대폭 줄여 국가적 재난극복에 돌릴 수 있도록 자신의 책무를 다해야 한다.