

군부대 주둔 및 이전 부지의 환경관리 정책

토양 · 지하수 환경을 중심으로

박용하 · 이정호 외



■ 연구진

연구책임자 박용하 (한국환경정책·평가연구원 선임연구위원)
 이정호 (한국환경정책·평가연구원 연구위원)
참여연구위원 윤정호 (한국환경정책·평가연구원 선임연구위원)
 이은정 (한국환경정책·평가연구원 연구위원)

■ 연구자문위원 (가나다 순)

김민철 (㈜오이코스 부사장)
신경희 (한국환경정책·평가연구원 연구위원)
채영근 (인하대학교 교수)
황상일 (한국환경정책·평가연구원 선임연구위원)

© 2017 한국환경정책·평가연구원

발행인 조 명 래
발행처 한국환경정책·평가연구원
 (30147) 세종특별자치시 시청대로 370
 세종국책연구단지 과학·인프라동
 전화 044-415-7777 팩스 044-415-7799
 <http://www.kei.re.kr>
인 쇠 2017년 12월 26일
발 행 2017년 12월 31일
등 록 제 2015-000009호(1998년 1월 30일)
ISBN 979-11-5980-144-0 93530

이 보고서를 인용 및 활용 시 아래와 같이 출처를 표시해 주십시오.
박용하, 이정호 외(2017), 「군부대 주둔 및 이전 부지의 환경관리 정책:
토양·지하수 환경을 중심으로」, 한국환경정책·평가연구원.

값 5,000원

서 언

현재까지 우리 군과 미군 반환기지의 토양 및 지하수 오염은 다수 보고된 바 있으며, 특히 지난 10여 년간 반환된 미군 기지 토양·지하수 오염부지의 정화 책임과 비용 부담에 대한 비판과 더불어 사회적으로 이슈가 되었습니다. 우리 군과 주한미군 기지의 환경오염 예방과 사고에 대한 신속한 대응 조치를 담보하기 위한 정책적 설정은 필수적입니다. 또한 건강한 생태계와 환경을 유지하기 위해서는 우리 군 또는 미군이 사용하는 부지의 토양·지하수 오염 상태에 대한 지속적인 조사와 정화가 필요합니다.

본 연구에서는 우리 군과 미군 반환기지의 토양 및 지하수 오염 현황을 점검하고, 추후 오염 정화를 위한 추진 노력과 그 정책적 접근 방향을 제시하고자 하였습니다. 향후 지속될 우리나라 및 미군 부대 이전에 관련해 토양·지하수 오염에 대한 정부 차원의 효율적인 환경 관리 정책 자료가 될 것으로 기대합니다.

끝으로, 본 연구를 수행한 우리 연구원의 박용하 박사, 이정호 박사, 미래환경연구본부 국토환경정보센터의 윤정호 박사, 이은정 연구원께 감사를 표합니다. 바쁘신 와중에도 자문을 통해 연구에 도움을 주신 환경부 토양지하수과, (주)오이코스 김민철 부사장님, 인하대학교 채영근 교수님께 깊은 감사를 드립니다. 또한 우리 연구원의 황상일 박사, 신경희 박사의 자문에도 감사를 표합니다.

2017년 12월

한국환경정책·평가연구원

원장 조 명 래

■ 일러두기

본 보고서에서 인용문헌 및 출처가 표기되지 않은 글, 그림, 표는 연구진이 직접 기술하고 작성하였거나 또는 자료에서 출처표기를 원하지 않은 자료임을 밝힙니다.

국문요약

우리 군과 미군 반환기지의 토양·지하수 오염은 다수 보고되어 있다. 특히, 지난 10여년간 반환된 미군 기지 토양·지하수 오염부지의 정화 책임과 비용 부담은 사회적인 이슈가 되었다. 환경부의 특정토양오염관리대상시설 현황 중 행정 처분을 중심으로 한 우리 군의 토양오염 실태를 파악해 본 결과, 우리나라에서 행정 처분된 8%가 군부대 내 시설이며, 대부분 토양오염대책기준 이상의 총석유계탄화수소(TPH)로 오염되어 있다. 토양·지하수 오염이 확인된 우리 군부대 부지의 경우에는 정화 사업을 시행하고 있다. 2017년 9월 현재 기준으로 반환이 완료되었거나 반환이 예정된 미군 기지는 총 80개소이다. 이 중에서 54개소는 이미 반환이 완료되었으며, 26개소는 반환이 예정되어 있다. 해외주둔 미군 기지에 대한 미국의 환경 정책과 여러 국가에서의 반환 사례를 볼 때, 미국이 우리에게 반환미군 기지의 환경오염에 대한 치유 비용을 부담시키는 것은 미군 주둔국에 대해 취해 온 미국 정부의 일관된 입장이었다. 우리는 ‘오염자부담원칙’을 적용하여 미군 반환기지 환경오염에 대한 미국의 책임을 묻고, 이에 대한 다양한 정책적 접근 수단과 방법을 조사하였다. 미국의 해외 군사기지에 대한 현행 미국의 환경 정책과 한미 SOFA를 고려할 때, 현재는 우리가 미군 반환기지에 대한 오염 정화 비용을 지불하는 것 외의 다른 방법을 찾아내기 어렵다. 기존에 계획된 미군 반환기지에 대해서는 우리의 비용으로 오염부지를 조사하고 정화하되, 미군 기지에 대한 접근과 정보 협조를 담보하는 방향으로 환경협정의 개정을 추진하는 것이 우리가 선택할 수 있는 실리적인 방안으로 보인다. 환경협정의 개정 내용은 평택에 조성한 미군 기지를 비롯하여 향후 모든 미군 기지에서 환경오염에 대해 미국이 책임지고 비용을 조달할 수 있도록 SOFA와 관련 규정을 변화시키는 것이다. 이를 이행하기 위해, 우리 정부 당국의 정책 의지가 고양되어야 한다. 합리적이고 명확한 원칙과 논리를 기반으로 한국과 미국이 서로 혜택이 될 수 있는 한미 간의 협의를 지속해야 한다. 부지 오염에 대해서는 미군뿐만 아니라 우리 군에 대해서도 국내 환경법의 엄격한 적용, 그리고 지속적인 대내외 홍보 및 미군 기지가 위치한 지방자치단체와의 협력이 이루어져야 한다.

주제어 : 우리군 기지, 주한미군 기지, 토양·지하수 오염, 정책 방안

| 차례 |

제1장 서론	1
제2장 군부대에 대한 토양·지하수 오염	3
1. 한국군 기지	3
2. 미군 주둔 기지	11
3. 이슈: 문제점/시사점과 정책의 한계	27
제3장 군부대 주둔 및 이전 부지의 관리 정책	36
1. 토양·지하수 환경 정책 평가	36
2. 정책 접근 방향	39
3. 정책 추진을 위한 우리의 노력	41
제4장 결론	46
참고문헌	49
부록	55
I. 서울도심지 소재 미군부대 이전을 위한 기본합의에 관한 대한민국 국방부와 주한미군사령부 간의 합의각서	57
II. 서울도심지 소재 미군부대의 이전을 위한 합의각서(1990년 6월 25일)에 관한 대한민국 국방부와 주한미군사령부 간의 양해각서	62
III. 대한민국과 미합중국 간의 미합중국군대의 서울지역으로부터의 이전에 관한 협정	68
IV. 대한민국과 미합중국 간의 미합중국군대의 서울지역으로부터의 이전에 관한 협정의 이행을 위한 합의권고에 관한 합의서	74
Abstract	79

| 표차례 |

〈표 2-1〉	군기지 특성별 예상되는 주요 토양 및 지하수 오염물질	4
〈표 2-2〉	군부대 특정토양오염관리대상시설 행정처분 현황	6
〈표 2-3〉	군부대 특정토양오염관리대상시설 행정처분 이행률	7
〈표 2-4〉	우리 군 부대 토양·지하수 오염 정화 사업 사례	7
〈표 2-5〉	「군 환경관리 훈령」 제2장 제29조(토양환경보전)	9
〈표 2-6〉	「군 환경관리 훈령」 제1장 제4조(기능배분)	10
〈표 2-7〉	주한미군 기지 반환 완료 및 반환 예정 기지	12
〈표 2-8〉	반환미군 기지에 대한 8개항 확인조사 결과	14
〈표 2-9〉	미군 기지 반환절차	15
〈표 2-10〉	16개 반환미군 기지의 정화대상 오염토양 현황	18
〈표 2-11〉	SOFA, SOFA 합의의사록과 환경보호에 관한 특별양해각서의 환경 관련 조항 및 내용	32
〈표 3-1〉	우리 군과 미군 부대 주둔 및 이전 부지의 관리를 위해 단계적으로 접근하기 위한 로드맵(5년 계획)	45

| 그림차례 |

〈그림 2-1〉 2008~2011년 SOFA 합동위원회가 승인한 16개 반환미군 기지	17
---	----

제1장

서론

군부대는 부대 관리 및 전투력 유지를 위하여 다양한 종류의 토양 및 지하수 오염유발물질을 획득, 보관, 취급, 폐기하고 있다. 군부대에서 발생하는 대표적인 토양 및 지하수 오염은 석유류 저장 및 차량정비를 통해 발생하는 유류 및 솔벤트류, 소총과 기관총 등의 소형화기 및 전차, 포, 항공기 등 대형화기 사격장에서 발생하는 납과 구리 등의 중금속 등으로 다양하다. 군부대 지역에서 발생하는 토양 및 지하수 오염지역의 규모가 민간지역보다 넓다(박용하, 이정호 외, 2009; 유동준, 2008; 정상조, 2008).

군부대 지역에서 가장 흔한 환경오염은 군사활동에서 기름 누출이나 누출로 인한 주변 지표수와 토양·지하수 오염이다(US GAO, 2005; Hamilton, 2016). 군사기지를 재정비하거나 폐쇄할 경우 해당 군사기지 면적 중에 약 57%가 오염되는 것으로 보고하고 있다. 독일의 경우 주요 군부대 지역의 오염은 유류저장시설, 페인트 저장시설, 화학물질 저장시설, 탱크 주차지역에서 발견되었으며, 연료를 저장하거나 취급하는 지역과 시설지역의 대부분은 정화가 필요한 것으로 보고 있다(Bundesministerium der Verteidigung, 2007; Lenius, 2003).

우리나라에서 우리 군과 미군 기지와 시설로 인한 여러 건의 토양·지하수 오염이 이미 보고되었다(환경부, 2006.7; 녹색연합, 2005; 세계일보, 2004.7.20), 특히, 최근 반환된 미군 기지에서는 다수의 토양·지하수 오염부지가 보고된 바 있다(국방부, 한국환경공단, 한국농어촌공사, 2012). 비가시성이 높으며 책임 소재가 명확하지 않은 군 주둔지, 훈련지 및 이전 부지에서의 토양·지하수 오염은 우리 군이 직면한 주요한 환경 문제이기도 하다. 또한 『한미연합토지관리계획(LPP: Land Partnership Plan)』에 따라 2007년 이후 반환된

다수 주한미군 기지의 토양·지하수 오염부지의 정화 책임에 대한 사회적 비판과 더불어 2017년 용산 미8군 사령부의 평택 이전에 따른 군 주둔지 및 이전 부지의 토양·지하수 오염 책임과 비용 부담에 대한 문제가 제기되고 있다.

본 연구는 지금까지 진행되어 왔던 국내 군부대 주둔지 및 이전 부지, 주한미군 이전 부지에서 발생하였던 환경 문제 중 토양·지하수 오염에 대한 사회적 및 오염부지의 정화 관련 이슈를 점검하고자 하였다. 그리고 향후 지속될 우리나라 및 미군 부대 이전에 관련된 토양·지하수 오염에 대해 정부 차원의 효율적인 정책 대응을 제안하고자 하였다.

제2장

군부대에 대한 토양·지하수 오염

1. 한국군 기지

가. 우리 군 기지의 토양 및 지하수 오염 특성

일정 규모 이상의 병력 및 장비를 보유하고 있는 군부대에서는 이들 장비의 유지관리 및 훈련 시 이동, 부대 내 시설 보수 및 전투력 유지를 위하여 수송 및 보급, 탄약 등을 관리하는 별도의 조직을 운영하고 있으며, 이들 조직에서는 다양한 종류의 토양 및 지하수 오염유발물질을 다량으로 관리하고 있다(표 2-1 참조). 군부대에서 발생하는 토양 및 지하수 오염유발물질은 수송 차량 및 난방 등을 위한 유류, 차량 및 전투화기 정비를 통해 발생하는 유기용제류, 소총, 기관총 등 소형화기 및 전차, 포, 항공기 등 대형화기 훈련 시 발생하는 잔류 화약류와 납, 구리 등의 중금속이 대표적이다(유동준, 2008; 정상조, 2008).

일반적으로 대대급 이상의 군부대 내에는 이들 오염물질을 관리하는 시설 및 부지가 중대 규모 이상으로 운영되고 있고, 특히 군 차량 관리를 전담하는 수송부대는 거대 유류저장고를 지하에 매설하여 유류의 입·출고를 수행하고 있는 바, 매설 저장고의 누출로 인한 토양 및 지하수 오염이 발생할 수 있다. 더욱이 매설 후 25년 이상 장기간 운영하였거나 특정토양 오염유발시설 지정 제도(「토양환경보전법」) 실시 이전에 설치하여 방유제 등 적절한 방지시설이 미비한 경우, 누출에 의한 오염 잠재성 및 오염 범위는 훨씬 높아진다. 화약류와 중금속으로 인한 토양·지하수 오염은 주로 탄약 관리 부지나 소형화기 사격 부지, 중·대형 화기 훈련용 피탄지 등에서 발생할 수 있다. 이들 부지 자체의 면적이 매우 넓고, 오염의 주원인인 탄피 및 잔류 화약의 분산 정도가 매우 심하고, 주변의 수계 발달 상황에 따라 타 지역으로 오염이 빨리 이동할 수 있어 그 심각성이 유류로 인한 토양·지하수 오염만큼 크다.

〈표 2-1〉 군기지 특성별 예상되는 주요 토양 및 지하수 오염물질

부대 구분	부대 종류	예상 오염물질
수송부대	· 군 차량 주유지역	· 휘발유, 디젤, BTEX, TPH, PAH, Pb 등
	· 군 차량 주차지역	· 휘발유, 디젤, 윤활유, 폐오일, 그리스 제거제 등
	· 군 차량 세차지역	· 가솔린, 디젤, 폐유, 그리스 제거제, Pb, Cu, Ni 등
	· 오일 및 윤활유 보관 지역	· 윤활유, 폐유, TPH, PAH, PCB, Phthalate, As 등
	· 배터리 충전 및 보관지역	· Pb, Cd, Ni, 산 & 알칼리 용액
항공부대	· 항공기 주유지역	· 제트유류, 폐부동액, TPH, BTEX, alkyl 방향족 등
	· 항공기 격납고	· 폐오일, hydraulic oils, 항공기 및 그리스 제거제 등
	· 활주로	· 그리스, 오일류, PCBs, 부동액
	· 송유관	· TPH, BTEX, PCBs 등
보급부대	· 보급창고	· 모든 군 보급 물자 및 물질
탄약부대	· 폭발물 보관지역	· TNT, DNT, 중금속류, 그리스 제거제, Dioxins 등
	· 탄약소각 및 처리부지	· Nitroaromatic compounds, TNT, Hexogen, 중금속류, PAHs, TPH 등
훈련장	· 포사격장	· 중금속, TNT, PAHs, 불발탄, 폭발장치 등
	· 보병훈련장	· PAHs, TPH, 오일류, CFC 등
	· 화생방훈련장	· 화학무기, 연막탄, 항독성제, 비활성 처리제 등
	· 군 장비 실험장	· PAHs, As, Hg, Pb, Cd, Cr 등
병사주거지	· 병사주거지	· 석면, PAHs, BTEX, Halogenated, PCBs, 농약 등
	· 세탁장	· 염소계 용제, 세제류, TCE 등
의무부대	· 의무실, 폐기물 보관지역	· TPH, 오일류, 휘발성 CHC, CFC, 감염성 폐기물 등
기계화부대	· 탱크중착지역	· TPH, 그리스, BTEX, PCBs, 폐유, 그리스 세척제 등
정비부대	· 병참 수리 및 보수 지역	· 폐유, 페인트, 중금속류, 윤활유, 그리스 세척제 등
대공포부대	· 대공포지역	· 로켓연료류, TPH, 윤활유, PAHs 등
해군 함정기지	· 선착장 및 해안부대	· 석면, TPH, 중금속류, PAHs, PCBs, 방오제 등
발전소	· 발전지역	· TPH, 그리스, 오일류, BTEX, Cd, Cr 등

자료: 박용하, 이정호 외(2009).

나. 우리 군 토양·지하수 오염 현황 및 정화

「토양환경보전법」 제12조 및 하위 규정에 의거, 토양을 현저하게 오염시킬 우려가 있는 석유류 제조·저장시설(총 용량 20,000L 이상), 유독물질 제조·저장시설 및 송유관시설을 ‘특정토양오염관리대상시설’로 지정하여 설치·운영자가 직접 토양오염도검사와 누출검사를 의무적으로 반도록 규정하고 있다. 우려기준 초과 시 정밀조사 및 정화 명령 등의 행정처분을 부과하고 있다. 환경부는 2007년도부터 매년 특정토양오염관리대상시설의 오염 현황(지역적 분포, 기준 초과 여부, 토양오염도 및 누출검사 결과, 행정처분 결과 등)을 파악하여 그 결과를 일반에게 공개하고 있다. 우리 군 수송 담당 부대에 설치되어 있는 유류저장시설 및 유독물 저장시설 중 상기의 용량 이상인 시설 또한 「토양환경보전법」의 규제를 받게 되어 있다. 또한 이 오염 현황에는 우리 군 기지 내 시설의 지역, 위치, 오염물질 종류, 행정명령 종류 및 일시, 조치 결과 및 이행 여부 등 기준 초과 시설에 대한 행정처분 이력이 포함되어 있다. 이 자료에서는 지난 9년간 우리나라 군부대 내 토양오염 실태 및 정화 이력 등을 개략적으로 살펴볼 수 있으며, 군부대 토양 및 지하수 오염 관련하여 일반 국민에게 공개되어 있는 유일한 자료라 할 수 있다.

2007년부터 9년간 환경부로부터 누출검사 또는 정밀조사 이상의 토양오염 관련 행정명령 처분을 받은 군부대 내 특정토양오염관리대상시설은 총 170개소이다. 이는 집계 연도마다 다소 차이는 있으나, 행정처분을 받은 전체 시설의 8%를 다소 하회하며, 2015년에는 10%를 초과하였다(표 2-) 참조). 행정처분을 받은 군부대 저장시설 부지의 99% 이상이 총석유계 탄화수소(TPH) 단독 또는 TPH와 BTEX가 혼재되어 오염된 것으로 나타났다. 이는 주유소 등 민간 저장시설 부지와 큰 차이를 보이지 않는다. 다만, 민간시설에서는 BTEX가 골고루 검출되는 반면 군부대의 경우에는 크실렌이 주로 검출되는데, 유류에 첨가제로서 투입되는 방향족 탄화수소 화합물 종류가 민간에서 유통되는 유류와 다르기 때문이다. 오염물질의 농도는 행정처분을 받은 시설 10개소 중 약 7개소는 TPH 또는 BTEX의 농도가 토양오염대책기준을 초과하였다. 이 또한 군부대 및 민간시설 공히 유사한 비율을 보였다. BTEX는 물에 대한 용해도가 높고 휘발성이 대단히 크기 때문에, 토양층 내에 고농도로 잔류하는 경우가 많지 않다. 그럼에도 불구하고 고농도의 BTEX가 토양에서 검출된다는 것은 표토 및 심토층의 물리적 성질, 오염부지의 기후 및 지형 조건, 지표면 피복의 정도

및 오염물질 누출의 장기화 등 군부대 부지 자체의 오염 특성을 간접적으로 보여주고 있다. 우려기준 이상의 농도를 보인 시설 부지는 민간 및 군부대 모두 토양정밀조사수행이라는 조치명령을 부과받았고, 정밀조사를 받은 부지의 90%는 토양정화명령을 부과받았다. 저장 시설의 물리적 결함이 원인이 되어 누출검사 조치를 받은 시설은 전체의 2%에 불과하였다.

〈표 2-2〉 군부대 특정토양오염관리대상시설 행정처분 현황('07~'15)

연도	행정처분 시설 개소 수	행정처분 군부대 시설 개소 수	비율(%)
2015	227	24	10.6
2014	238	21	8.8
2013	299	24	8.0
2012	262	10	3.8
2011	315	24	7.6
2010	235	17	7.2
2009	205	17	8.3
2008	214	19	8.9
2007	177	14	7.9
평균	241	19	7.9

행정처분을 받은 특정토양오염관리대상시설 중 조치명령을 제대로 이행하였거나 이행 중인 시설의 연도별 분포를 분석하여, 토양오염에 대한 환경부 조치명령의 이행률을 살펴본다(표 2-3 참조). 군부대 시설의 경우 2007년 이후 9년간 정밀조사 이상의 행정처분을 받은 170개소 중 156개소가 정밀조사 또는 이후 정화조치를 이행 중이거나 이행을 완료하여, 약 92%의 행정처분 이행률을 기록했다. 민간시설의 경우, 9년간 처분된 2,002개소의 시설 중 1,785개소의 시설이 조치 명령을 이행 중이거나 이행을 완료하여, 약 89%의 처분 이행률을 나타냈다. 행정처분 대상 군부대 내 토양오염 시설 수가 전체의 8% 정도이어서 민간시설과의 통계적 모수에서 큰 차이를 보인다. 이행 중으로 기록된 시설의 이행 완료 여부가 기록되지 않아 처분 시설의 조치 이력을 정확히 파악할 수 없으나, 정밀조사 또는 정화조치와 같은 비교적 강도가 높은 토양오염부지에 대한 행정처분에 대해 우리 군은 물론 민간에서도 비교적 적극적인 수용성을 보인다. 이는 관련 법령상으로 공개가 의무화된 관리 대상시설에 한정된 자료이다. 실제 관리대상 규모 이하인 시설의 운영 및 오염 현황에 대해

서는 대일반 공개가 이루어진 바가 없기 때문에, 전체적인 우리 군 내부의 토양·지하수 오염 진척 정도는 정확한 확인이 불가능하다.

〈표 2-3〉 군부대 특정토양오염관리대상시설 행정처분 이행률('07~'15)

연도	행정처분 이행률: 군부대	행정처분 이행률: 민간
2015	95.8	91.1
2014	81.0	85.3
2013	100	98.5
2012	90.0	90.1
2011	91.7	85.2
2010	70.6	73.9
2009	100	92.0
2008	94.7	91.8
2007	100	95.7
평균	91.5	89.3

토양·지하수 오염이 보고된 군부대 오염부지는 지속적으로 정화하고 있다. 1997년~2008년간 군부대 지역의 토양오염부지는 68건이었으며, 이 중에서 2008년 당시 53건은 정화가 완료되었고, 15건은 정화가 진행 중이었다. 토양오염이 확인된 이후, 정화작업까지 소요되는 일정은 수개월에서 60여 개월이다(김영우 국회의원 보도자료, 2008; 김형수·최두형, 2008에서 재인용).

〈표 2-4〉 우리 군 부대 토양·지하수 오염 정화 사업 사례

부대명	확인일	사업비(억원)	정화 기간	정화 개월
○○ 정비창	1997.10	122	2000.12~2003.8	38
○○군지사 ○○중대	2001.4	12.6	2000.12~2009.12	20
○○군단 수송부	2001.5	3	2003.7~2005.12	26
○○항공대대	2003.5	3	2004.10~2005.11	18
○○경자대대	2001.10~2006.6	29	2006.3~2007.6	67
○○유류중대	1999.3	111.5	2006.10~2008.12	91
○○유류중대	2000.12	31.67	2006.10~2009.12	70
○○사단 현병대	2006.9	14.6	2006.9~2008.11	24
○○○○	2004.12	3.36	2005.12~2008.8	12

자료: 김형수, 최두형(2008).

다. 우리나라 군부대의 토양·지하수 환경 정책

현재 국방부 및 예하 육·해·공 3군 야전 부대에 대한 토양·지하수 오염을 비롯한 모든 군 관련 환경관리의 계획 수립, 이행 등의 모든 사항은 기본적으로 「군 환경관리 훈령」에 의해 수행된다. 이는 우리나라 군 관련 환경관리의 유일한 법적 훈령이다. 1999년 「군 환경관리규정」 제정으로 시작된 우리 군의 환경관리는 2007년 군부대 유류 및 유독물 시설에 의한 토양오염 및 정화가 규정을 포함하여 현재까지 지속되고 있다.

「군 환경관리 훈령」은 소요부대 내 요구되는 시설 환경 및 부대 주변 자연환경의 관리를 모두 환경부 관할하에 환경 관련 개별 법률을 준거하여 수행하도록 명시하고 있다. 토양오염 및 정화에 있어서도 마찬가지이다. 토양오염 및 정화활동은 훈령 내에 환경보전활동의 형식으로 각 군 및 부대가 오염 발생 시 대처해야 하는 조치 등을 별도로 명시하고 있다. 또한, 3군 본부 및 야전 부대의 장은 훈령 제35조 제2항에 의거하여 각 본부 및 예하 부대의 당해 연도 토양환경 보전 실적 및 현황을 작성하여 국방부 장관에게 보고하도록 되어 있다. 이에 따라 필요 시 추진 실태에 관한 지도 점검을 실시할 수 있도록 규정하고 있다.

〈표 2-5〉 「군 환경관리 훈령」 제2장 제29조(토양환경보전)

[시행 2016.11.17] [국방부훈령 제1974호, 2016.11.17., 일부개정]

제2장 군 환경보전 활동

제6절 환경보전활동

제29조(토양환경보전) ①각급기관의 장은 토양환경보전을 위한 중·장기계획을 수립·시행하여야 한다.

②유류 및 유독물 저장시설 등 토양오염관리대상시설을 보유한 각급기관의 장은 토양오염을 방지하기 위해 정기(수시)적으로 토양오염검사를 실시하고, 대책이 필요한 경우에는 소요제기 및 중기계획에 반영하여야 한다.

③소요부대(기관)는 토양오염 육안식별 또는 오염개연성 여부 등을 판단하여 부대이전, 폐쇄가 예견되는 지역에 대하여 토양오염여부를 확인하기 위하여 토양환경평가를 받을 수 있다.

④국방시설본부(예하포함)는 각 군 및 국직기관의 오염토양 정화를 위한 실시설계 및 정화 사업 집행관리·감독 업무를 수행한다.

⑤국방시설본부는 오염 정화 사업을 위한 세부지침을 마련하여 예산절감 및 효율적사업 집행을 위해 노력하여야 하며, 사업의 전문성을 고려하여 전문가조직을 운용하여 사업을 집행한다.

⑥소요부대(기관)는 오염토양정화 이후 모니터링 및 사후관리를 철저히 하여야 한다

⑦사격장 및 폭발물처리장을 보유한 각급기관의 장은 탄두 등 사격잔재물로 인한 토양오염 방지를 위해 관련지침에 따라 정기적으로 토양오염검사를 실시하고 대책이 필요할 경우 소요제기 및 중기계획에 반영하기 위해 노력한다.

자료: 국가법령정보센터, “군 환경관리 훈령”, 검색일: 2017.12.3.

국방부 및 각 군의 환경 전담 조직 체계 및 업무 구성은 기본적으로 「군 환경관리 훈령」에 의거하여 지정되어 있다. 원래 중앙정부 차원에서 토양·지하수 오염 및 정화를 포함하는 우리 군의 전반적 환경관리 및 환경보전 업무를 공식적으로 수행하게 된 것은 1995년 4월 국방부 조직 내 환경과 신설 및 운영이 그 시발점이다. 이는 본 훈령이 규정으로서 제정되기 이전에 이미 군 환경오염의 심각성 및 관리, 보전에 대한 군 내부에서의 개선 의지가 반영된 것이라 할 수 있다. 1998년 환경부와 국방부 간 중앙 군·관 환경협의회를 결성, 군 관할지역의 자연 및 생활 환경의 위해에 대한 공동 대처에 원칙적으로 합의하였다. 이후 육·해·공 3군 본부 및 예하 부대까지 조직적으로 환경관리 체계가 구축, 운영되고 있다. 육군의 경우, 육군본부 시설설 계획운영환경과에서 육군의 환경 정책을 총괄적으로 담당하고 있다. 각 야전군 사령부 및 사단급 본부, 사단 예하 연대급 및 대대급 내에 시설, 보급 및 환경을 동시에 전담하는 업무부서가 별도로 운영되고 있어, 체계적으로 말단 부대까지 환경업무와

관련 지침이 전달되고 있다. 이와는 달리, 국방부에서 과 단위 부서로 운영되던 환경 조직은 2009년 이후 군사시설기획관 내 환경팀으로 그 위상이 축소되었다. 뿐만 아니라, 전담 인력 및 운영 예산이 감소되었다. 현재는 국방부 환경팀 내 군부대 토양·지하수 오염 관련 업무는 주로 국내 미군 기지 이전 부지에 대해 집중되는 경향을 보인다.

〈표 2-6〉 「군 환경관리 훈령」 제1장 제4조(기능배분)

<p>[시행 2016.11.17] [국방부훈령 제1974호, 2016.11.17., 일부개정] 제1장 총칙 제4조(기능배분) 군 환경보전 활동에 관한 기관별 기능은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none">1. 국방부 군사시설기획관실<ol style="list-style-type: none">가. 군 환경보전 활동에 관한 정책수립, 분석 및 평가나. 전·평시 환경관리 제도발전다. 군 환경분야 예산 및 중·장기 계획수립, 조정·통제라. 군 환경관계 규정의 제정 및 정비마. 환경부 등 관련부처와 협조, 기타 군환경보전활동의 조정·통제2. 합참<ol style="list-style-type: none">가. 비무장지대(민통선지역을 포함한다. 이하 같다) 환경보전 활동에 관한 사항나. 환경보전 관련 각종 보호구역 지정에 관한 군 작전사항 검토다. 작전·훈련관련 환경보전대책 수립·시행3. 각 군<ol style="list-style-type: none">가. 소속 군 차원의 환경보전활동 정책 수립·시행나. 군 환경보전 활동에 관한 전·평시 추진계획 수립·시행다. 군 환경분야의 예산 및 중기계획 작성라. 군 환경오염 방지활동에 관한 세부시행계획 수립마. 오염환경 정화계획 수립·시행4. 국방부 직할기관, 기타<ol style="list-style-type: none">가. 환경관련법규 및 지침에 따른 자체계획 수립·시행나. 환경분야의 전·평시 계획수립과 예산소요 반영다. 오염환경 정화계획 수립·시행5. 국방시설본부(지역시설단)<ol style="list-style-type: none">가. 각 군 및 국직부대에서 제기한 환경보전시설사업 및 토양오염 정화 사업의 집행·감독업무 수행. 다만, 집행과 관련하여 국방부장관이 별도로 지정하는 경우는 제외나. 환경보전시설 집행 제도 발전다. 각 군 및 국직부대에서 제기한 환경보전시설사업 예산편성에 대한 검토 및 집행 관련 업무의 수행
--

자료: 국가법령정보센터, “군 환경관리 훈령”, 검색일: 2017.12.3.

2. 미군 주둔 기지

가. 반환기지 현황 및 반환 과정

2017년 9월 현재 기준으로 반환이 완료되었거나 반환이 예정된 미군 기지는 총 80개소이다. 이 중에서 54개소는 이미 반환이 완료되었으며, 26개소는 반환이 예정되어 있다. 이들 미군 기지의 반환은 1999년부터 추진된 한국 내 미군부대 이전에 관한 『한미연합토지관리계획(LPP: Land Partnership Plan)』¹⁾과 2003년 5월 15일 한미 정상 간의 용산기지 이전 합의²⁾를 근거로 하고 있다. 용산기지협정(YRP: Yongsan Relocation Plan)에 2004년 7월 23일 대한민국과 미국 정부가 서명하고, 2004년 12월 9일 국회가 이를 비준한 바 있다. 이는 국회에 ‘한미연합토지관리계획 개정안’과 함께 제출되었다³⁾(〈부록 I, II, III, IV〉 참조).

-
- 1) 『한미연합토지관리계획(LPP)』은 우리나라에 산재해 있는 미군 기지를 크게 2개의 지역으로 재배치하고 경기 북부의 미군 기지를 한강 이남으로 이전하겠다는 계획이다.
 - 2) 2004년 용산기지 이전협정(YRP)을 체결하게 된 배경에는 1990년 6월 한미 정부 당국자간 체결한 용산기지 이전을 위한 합의각서(MOA: Memorandum of Agreement, 서울도심지소재 미군부대 이전을 위한 기본합의에 관한 대한민국 국방부와 주한미군사령부간의 합의각서)와 양해각서(MOU: Memorandum of Understanding, 서울도심지소재 미군부대의 이전을 위한 합의각서(1990년 6월 25일)에 관한 대한민국 국방부와 주한미군사령부간의 양해각서)가 있다(〈부록 I, II, III, IV〉 참조). 용산기지 이전은 노태우 전 대통령의 대통령선거 공약사항이었다.
 - 3) 국회의 비준을 받은 것은 포괄협정(UA: Agreed Understandings)이다. 협정의 주요 내용은 한미연합사를 포함한 용산의 미군 기지뿐만 아니라, 캠프 킴(남영동), 캠프 그레이(대방동) 같은 용산 이외 지역 부대도 함께 이전하는 것이다. 비용과 관련해서는 이전을 요구하는 측이 비용을 부담한다는 관례에 따라, 한국은 이전에 필요한 토지와 시설을 평택지역에서 제공하는 등 이전비용을 전부 부담하고 있다. 협정 당시에는 2008년까지 해당 미군 기지를 반환하고 평택으로 이전할 것으로 계획한 바 있다.

〈표 2-7〉 주한미군 기지 반환 완료 및 반환 예정 기지

(2017년 9월 현재 기준)

반환 완료 기지		반환 예정 기지
베타탄약고	다그마노스 훈련장	캠프 레드클라우드(의정부)
블스아이#1 훈련장	긴트레이닝 훈련장	캠프 스탠리(의정부)
짐볼스 훈련장(동두천)	캠프 그리브스(파주)	캠프 잭슨(의정부)
와킨스 훈련장	캠프 맥넵(남제주)	H805 헬기장(대구)
CPX-A1 훈련장(평택)	사천비행장 보급창고(사천)	성남 골프장(성남)
모빌 훈련장	대구비행장내 야구장부지(대구)	캠프 케이시(동두천)
아리랑택시(서울)	보니파스(JSA)(파주)	캠프 호비(동두천)
캠프 캐슬(동두천)	리버티벨(JSA)(파주)	캠프 킴(서울)
캠프 하우스(파주)	찰리 블럭 사이트(파주)	캠프 마켓(인천)
캠프 스탠튼(파주)	오산비행장내 5개 부지(4개 완료)(오산)	알파탄약고(평택)
캠프 자이언트(파주)	원주 KSRs(원주)	용산 수송부 부지(서울)
캠프 에드워드(파주)	대구비행장(대구)	미8군 휴양소(서울)
캠프 게리오웬(파주)	광주비행장(광주)	니블로 배럭스(서울)
캠프 라과디아(의정부)	(구)용산 헬기장 부지(용산)	H220 헬기장(의정부)
캠프 홀링워드(의정부)	캠프 케이시 도로부지	극동공병단(서울)
캠프 에세이온(의정부)	바요넷 훈련장	CPX 훈련장 잔여지(평택)
캠프 시어즈(의정부)	구미 살렘사이트(구미)	캠프 룡(원주)
캠프 카일(의정부)	캠프 페이지 훈련장(춘천)	서빙고 미정보대(서울)
캠프 님블(동두천)	부산 DRMO(부산)	미해병 포항파견대부지(포항)
캠프 콜번(하남)	자유의 다리 검문소(파주)	필승 사격장(태백)
캠프 페이지(춘천)	서울역 미군 TMO(서울)	캠프 이글(원주)
매항리 사격장(화성)	부산역 미군 TMO(부산)	캠프 모스(서울)
유엔사 부지(서울)	대구역 미군 TMO(대구)	캠프 코이너(서울)
캠프 그레이에넥스(서울)	캠프 케를 미군 TMO(왜관)	메인/사우스 포스트(서울)
4개 사격장(켄사스, 오클라호마, 텍사스, 와그너)(파주)	김포미군우편터미널(김포)	험프리 소총사격장
캠프 하야리아(부산)		군산비행장(군산)
54개소		26개소

자료: 환경부(2017) 내부자료.

2005년 6월~9월, SOFA⁴⁾ 환경분과위원회, 2005년 9월 28일 제4차 한미 안보정책구상 회의(SPI: ROK - US Security Policy Initiative)~제9차 SPI(2006.7.14)에서 미군반환대

4) SOFA(한미행정협정)의 정식명칭은 ‘대한민국과 아메리카합중국 간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에서의 합중국군대의 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)’이다. 이를 약칭하여 SOFA(States of Forces Agreement) 협정이라 한다.

상기지의 오염부지 치유(remedy)⁵⁾ 문제가 다루어졌다. SOFA 규정상 구체적인 치유 수준과 방법이 명확치 않은 현실에서 한미 간 다른 입장 차이가 노출되었다. 제9차 SPI(2006. 7.14)에서 미국 측이 8개 항목 조치를 완료하였다고 통보한 15개 기지를 SOFA 절차에 따라 반환받기로 양국은 합의하였다. 미국 측이 제안한 8개 항목은 ① UST 제거, ② PCB품목 제거, ③ 유출물 청소, ④ 사격장 오염토양, ⑤ 사격장 불발탄, ⑥ 저장탱크 유류 배출, ⑦ 난방장치 배수·유수 분리, ⑧ 냉방장치 냉각제 배출·제거이다. 제9차 SPI의 합의하에 반환절차에 들어간 15개 기지에 대해서는 환경치유와 관련된 추가 조건 제시가 불가능하며, 이에 대한 실질적인 협상이 종료되었다. 15개 기지는 i) 캠프 하우스(파주), ii) 캠프 스탠턴(파주), iii) 캠프 자이언트(파주), iv) JSA(캠프 보니파스, v) 캠프 리버티벨, 파주), vi) 캠프 그리브스, vii) 캠프 맥넵(제주), viii) 자유의 다리(파주), ix) 캠프 콜번(하남), x) 캠프 라과디아(의정부), xi) 캠프 님블(동두천), xii) 유엔컴파운드(서울), xiii) 캠프 찰리 블럭(파주), xiv) 매향리 사격장(화성), xv) 서울역 미군사무소(서울)이다.

2006년 10월~2007년 4월 초까지 한국은 상기 15개 기지에 대해 미국이 제안한 8개 항목 미조치사항에 대해 추가로 조치할 것을 요구하였다(표 2-8 참조). 미국은 이미 반환된 기지들에 대해 SOFA에 따른 모든 환경의무를 충족하였으며 추가조치가 불필요하다고 주장하였다. 2007년 4월 13일, 한미 SOFA 합동위원회는 제9차 SPI에서 합의한 내용에 따라 추가 협상 없이 환경오염 조사가 끝난 14개 기지에 대한 반환을 승인하였다. 이들 14개 기지는 미국의 치유 조치 없이 반환되었다.

5) 한미 간 어느 합의 문건에서도 ‘치유(remedy)’의 개념과 의미가 제시되어 있지 않다. ‘remedy’는 미국의 환경법인 CERCLA(Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act)에서 “환경에 유해물질이 배출되거나 배출될 우려가 있는 경우에, 현재나 미래에 공중보건, 후생 또는 환경에 중대한 위협이 유발되지 않도록 유해물질의 배출을 막거나 최소화하기 위해서 제거조치에 대신하거나 또는 제거조치에 추가하여 이루어지는 영구적인 구제에 부합하는 다양한 조치를 말한다. 여기에는 저장, 유폐, 제방·호 또는 도랑을 사용하는 경계선 방호, 진흙 덮기, 중화, 배출된 유해물질과 오염물질의 정화, 재생이나 재사용, 전환, 파괴, 방사성폐기물의 분리, 준설 또는 굴착, 누출되는 용기의 수선이나 교체, 침출액과 유수의 회수, 현장처리 또는 소각, 선택적 용수공급, 공중보건과 후생 그리고 환경보호를 위해 적절하게 요구된 감시·조사와 같은 조치가 포함된다”로 정의하고 있다[CERCLA§101(24), 42U.S.C.§9601(24)].

<표 2-8> 반환미군 기지에 대한 8개항 확인조사 결과

구 분	조사 대상	조사 결과
①UST 제거	8개 기지 63개	- 3개기지(그리브스, 보니파스, 리버티벨) 26개 UST는 한국군 사용예정
②PCB품목 제거	10개 기지 444개	- 절연유 시료채취, PCB 농도분석 중(10월중 완료 예정)
③유출물 청소	10개 기지	- 수송부의 폐기물 미처리(3개 기지 : 유엔컴파운드, 콜번, 맥넵) ※오수처리시설, 토양 경작장, 식당맨홀 등의 오수 미처리(1개 기지 : 스탠튼) ※불법폐기물 미처리(1개 기지 : 콜번)
④사격장 오염토양	(해당사항 없음)	
⑤사격장 불발탄	(해당사항 없음)	
⑥저장탱크 유류배출	8개 기지 195개	- 일부 저장탱크 배출 미흡
⑦난방장치 배수·유수 분리	8개 기지 171개	- 일부 난방장치 조치 미흡
⑧냉방장치 냉각제 배출·제거	8개 기지 970개	- 일부 냉방장치 조치 미흡

※ 조사 제외(2개) : 매향리 사격장(환경조사 중), 서울역 미군사무소('06.5.22, SOFA 환경분과위의 권고문안을 합의)
 ※ 우리 군 사용 중(3개) : 파주 JSA(보니파스, 리버티벨), 파주 찰리 블록
 우리 군 사용 예정(2개) : 파주 그리브스, 제주 맥넵

자료: 제6차 SPI(2005): 채영근(2007)에서 재인용.

2007년 4월 16일, 제12차 SPI에서 한미 양국은 미군 측의 오염부지의 치유 완료 후에 제9차 SPI에서 합의한 내용에 따라 추가 협상 없이 9개 기지에 대하여 반환받기로 합의하였고 동년 5월 31일 SOFA 합동위원회에서 승인하였다. 2007년 5월, 춘천, 동두천, 의정부, 파주, 하남시의 9개 주한미군 기지가 오염부지의 치유조치 없이 반환되었다. 9개 반환미군 기지는 i) 캠프 그레이(서울), ii) 캠프 시어즈(의정부), iii) 캠프 홀링워터(의정부), iv) 캠프 에세이온(의정부), v) 캠프 카일(의정부), vi) 캠프 게리오웬(파주), vii) 캠프 에드워드(파주), viii) 캠프 페이지(춘천), ix) 매향리 사격장(화성)이다.

〈표 2-9〉 미군 기지 반환절차

순서	내용	한국측	미국측
1	반환대상기지 합의 (SOFA 시설·구역분과위원회)	국방부 국유재산과장	주한미군 공병참모
2	환경조사·협상·치유확인 (SOFA 환경분과위원회)	환경부 토양지하수과장	주한미군 공병참모
3	반환합의 권고문 작성 (SOFA 시설·구역분과위원회)	국방부 국유재산과장	주한미군 공병참모
4	합의 권고문 작성 (SOFA 합동위원회)	외교부 북미국장	주한미군 부사령관

2009년 한미 양국 정부는 미군기지 반환절차의 개선에 관한 재협의를 결과, 종전의 「SOFA 환경정보 공유 및 접근절차 부속서 A: 미군 반환/공여지 환경조사와 오염치유 협의를 위한 절차합의서, 2003」를 대체하는 「공동환경평가절차서(JEAP: Joint Environmental Assessment Procedure, 2009.3.20)」를 채택하였다. JEAP은 i) 잠재적 토양·지하수 오염 우려부지에 대해 위해성평가, ii) 이를 통한 KISE(a known imminent and substantial endangerments to human health and safety) 치유수준의 결정, iii) 특별합동위 조정절차 마련, iv) 현장 조사기간을 150일까지 연장 설정, v) 미국 측의 치유 이행과정에 한국 측이 참가 또는 조사 및 분석할 수 있는 장치를 포함하고 있다. 양측은 2009년 당시 반환대상이었던 하야리아, 파주지역 4개 사격장, 김포우편터미널, 캠프 캐롤 TMO 7개 기지에 JEAP를 한정적으로 적용하기로 합의하였다. 2010년 1월 14일, JEAP 결과에 따라 부산 하야리아⁶⁾를 비롯한 7개 기지의 반환이 완료되었다.

2009년 2개소, 2010년 7개소, 2011년 1개소, 2012년 1개소, 2013년 1개소, 2015년 2개소의 미군 기지가 반환되었다. 2009년 반환된 미군 기지는 i) 대구역 미군 TMO(대구), ii) 부산역 미군 TMO(부산)이다. 2010년 반환된 미군 기지는 i) 캔자스 사격장(파주), ii) 오클라호마 사격장(파주), iii) 텍사스 사격장(파주), iv) 와그너 사격장(파주), v) 캠프 캐롤

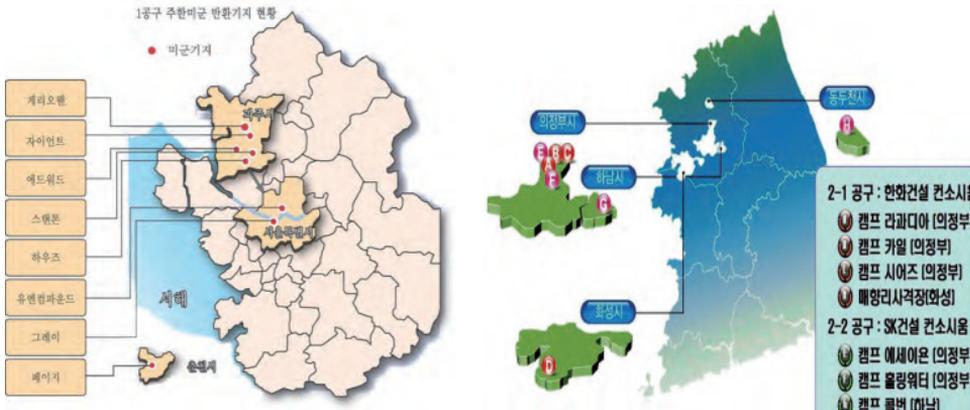
6) 부산 하야리아 기지의 경우, 공동환경평가절차(JEAP)가 처음 적용된 위해성 평가 결과에 의하면 기지 전체 면적(53만 5천㎡)의 0.26%에서 오염이 확인되었다. 이 면적은 토양정밀조사 결과에서 도출된 오염 면적(전체 기지 면적의 17.96%)보다 대단히 낮다. 이로 인해 JEAP에 의한 위해성평가 결과 3억 원으로 예상했던 정화 비용이 실제로 143억 원이 지출되었다. 이 부지는 지자체인 부산시가 조속한 반환을 원하기 때문에, 우리 정부는 오염된 상태 그대로 반환받았다(신수연, 2017; 채영근, 2014; 환경부, 2013).

미군 TMO(외관), vi) 김포 미군우편터미널(김포), vii) 캠프 하야리아(부산)이다. 2011년 반환된 미군 기지는 오산비행장 내 5개 부지(오산)이다. 2012년 반환된 미군 기지는 i) 험프 리 소총사격장이다. 2013년 반환된 미군 기지는 구미 살렘사이트(구미)이다. 2015년 반환된 미군 기지는 i) 캠프 캐슬(동두천), ii) 부산 DRMO(부산)이다.⁷⁾

나. 토양·지하수 오염 및 정화

한미 간 반환이 합의된 16개 미군 기지의 조사 및 정화는 국방부 주한미군 기지 이전 사업단이 시행하였다. 이 반환미군 기지는 사전 조사 결과, 기지내의 유류저장소, 탄약고, 화학물질 저장소, 차량주차장, 쓰레기 처리장 부지, 군사 훈련 등으로 토양과 지하수의 중금속 오염이 나타난 오염부지를 포함하고 있다. 이 16개 반환미군 기지 오염부지의 토양·지하수 조사 및 정화기관은 한국농어촌공사(8개 기지), 한국환경공단(8개 기지)이었다. 사업기간은 2008년 2월 4일~2012년 8월이었다. 한국농어촌공사가 토양·지하수 조사 및 정화한 반환미군 기지는 i) 캠프 게리오웬, ii) 캠프 스탠턴, iii) 캠프 에드워드, iv) 캠프 자이언트, v) 캠프 하우스, vi) 캠프 페이지, vii) 캠프 그레이, viii) 유엔컴파운드(UNC)이다. 이들 기지는 행정구역상 파주시에 5개 기지, 춘천시에 1개 기지, 서울시에 2개 기지가 위치하고 있다. 한국환경공단이 토양·지하수 조사 및 정화한 반환미군 기지는 i) 캠프 카일, ii) 캠프 시어즈, iii) 캠프 라과디아, iv) 매향리 사격장, v) 캠프 에세이온, vi) 캠프 홀링워터, vii) 캠프 님블, viii) 캠프 콜번이다. 이들 기지는 행정구역상 의정부시에 5개 기지, 동두천시, 하남시, 화성시에 각 1개 기지씩 위치하고 있다.

7) 2015년 부산 DRMO, 동두천 캠프 캐슬 역시 반환 협상을 위한 위해성평가 당시 위해도가 있는 것으로 파악되었으나 미군 측의 정화조차 없이 오염된 상태 그대로 돌려받았다(신수연, 2017; 한겨레, 2017.7.19).



한국농어촌공사 사업대상 기지

한국환경공단 사업대상 기지

자료: 국방부, 한국농어촌공사, 한국환경공단(2012).

〈그림 2-1〉 2008~2011년 SOFA 합동위원회가 승인한 16개 반환미군 기지

토양·지하수 오염부지 정화 사업에서, 상기 16개 반환미군 기지의 상당 지역에서 토양·지하수 오염이 확인되었다. 토양·지하수의 주요한 오염물질로는 TPH, BTEX, 중금속(Pb, Zn, Cd, Cu, Ni 등), 페놀 등이다. 당시 토양오염을 결정하는 데 사용한 기준은 「토양환경보전법」에서 정하고 있는 토양오염물질의 토양오염우려기준(‘가’, ‘나’ 지역)이었다. 지하수는 지하수의 수질 보전 등에 관한 규칙과 「지하수정화기준, 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」의 청정지역 방류기준에서 정하고 있는 오염물질의 종류에 따라 법적기준(지하수정화기준), 방류기준(청정지역), 정화기준이다(국방부, 한국농어촌공사, 한국환경공단, 2012).

〈표 2-10〉 16개 반환미군 기지의 정화대상 오염토량 현황

기지명	소재지	기지 용도	기지 면적 (m ²)	정화대상 오염토량 (m ³)
캠프 게리오웬	파주시 문산읍	전차지원부대	284,299	94,926
캠프 스탠턴	파주시 광탄면	항공 및 기갑부대	271,314	50,726
캠프 에드워드	파주시 월롱면	유류/물류 보급부대	251,549	70,921
캠프 자이언트	파주시 문산읍	506보병단 예하 부대	14,188	3,337
캠프 하우스	파주시 조리읍	2사단 공병여단 본부	636,088	75,929
캠프 페이지	춘천시 근화동	2사단 항공여단 대대	637,191	70,389
캠프 그레이	서울시 대방동	헌병대	8,660	4,867
유엔کم파운드	서울시 이태원동	유엔군사 정전위원회, 사무실, 숙소	53,466	978
캠프 카일	의정부시 금오동	병기중대, 정비대대	136,473	135,116
캠프 시어즈	의정부시 금오동	TKP 종착지	113,989	66,339
캠프 라파디아	의정부시 가능동	헬기부대	135,607	17,468
매향리 사격장	화성시 우정읍	미5공군 사격장	26,265	6,418
캠프 에세이온	의정부시 금오동	전투부대	207,644	97,367
캠프 홀링워터	의정부시 의정부2동	2사단시설관리본부, 공병단	27,873	19,202
캠프 님블	동두천시 상패동	수송 및 정비부대	56,657	26,794
캠프 콜번	하남시 하산곡동	정보대대	307,776	31,754

자료: 국방부, 한국농어촌공사, 한국환경공단(2012).

상기에 제시한 16개 반환미군 기지 외에 여러 미군 기지에서 토양·지하수 오염이 보고된 바 있다. 환경부(2007.6.15)에 의하면, 캠프 맥넵(제주도 서귀포시), 자이언트(경기도 파주시), JSA(리버티벨, 경기도 파주시), JSA(보니파스, 경기도 파주시), 찰리 블럭(경기도 파주시)의 상당 부지가 오염되어 있었다. 2015년 3월 13일 반환된 미군 기지 두 곳(캠프 캐슬, 2013.1~4, 부산 DRMO, 2006.3~4) 역시 토양오염이 심각하였다(환경부, 2013). 용산미군기지의 경우, 지난 25년간 용산미군기지 내부 유류유출사고 건수는 총 90건(주한미군 자체 기준으로 최악의 유출량으로 분류되는 3.7톤 이상의 기름유출사고가 7건, 심각한 유출량에 해당하는 400리터 이상의 사고가 32건)에 달하고 있는 것을 볼 때, 기지의 상당 부분이 오염되어 있을 것으로 추정하고 있다(녹색연합, 민주화를 위한 변호사 모임, 용산미군기

지 온전히 되찾기 주민 모임, 2017.4.3).

우리 정부는 상기에 제시한 16개 반환미군 기지의 토양·지하수 오염부지 조사 및 정화 사업으로 2008년 2월 4일~2011년 12월 30일 동안에 1,907억 원을 부담하였다(국방부, 한국농어촌공사, 한국환경공단, 2012). 2018년 이후 반환기지에 대한 4000억 정화 비용 지출이 계획되어 있다.

다. 미국의 해외 주둔 미군 기지의 환경 정책

1) 제2차 세계 대전 이후 냉전 시기(1940~1990)

제2차 세계 대전 이래 50여 년 냉전기간 동안 미국의 군수산업은 급팽창하였다. 이 기간 미국은 환경위험에 대한 무지 또는 무시로 수백만 톤의 유해물질과 방사능 물질로 국토를 오염시켰다. 당시 미국의 입장은 환경보전을 하면서 미국의 굳건한 안보를 확보하는 것은 불가능하다는 입장이었으며, 군사활동에 의한 환경오염은 주목을 받지 못한 시기였다(Dycus, 1996). 1970년대 닉슨 대통령의 훈령(E.O.11752), 카터 대통령의 훈령(E.O.12088) 등이 만들어지고 일부 내용이 개정 또는 수정되었다.

- 1970.2.5. 대통령훈령 11507호(Executive Order 11507, Prevention, control, and abatement of air and water pollution at Federal facilities): 처음으로 미국 영토 밖에 있는 미연방정부 시설에 관한 환경관리 조항을 포함하고 있다.
- 1973.12.19. 대통령훈령 11752호 3(c)(Executive Order 11752, Prevention, control, and abatement of environmental pollution at Federal facilities): “미군 영토 밖에서 연방시설을 건설하고 운영하는 책임을 맡은 지휘관은 해당 시설이 접수국 또는 관련 관할국에 일반적으로 적용되는 환경오염 기준을 준수하면서 운영되도록 해야 한다”라고 규정하고 있다. 이 규정은 닉슨 대통령 재임 기간에 미연방정부 기관에서 발생하는 환경오염 문제를 폭넓게 해결하기 위해, 1970.2.5에 발표된 대통령훈령 11507호를 개정한 것이다. 해외에 있는 미연방정부 시설의 책임자는 그 시설이 있는 당사국의 환경 기준을 준수해야 한다는 조항이 신설되었

다. 이 조항이 만들어진 시대에는 대다수의 나라에서 환경에 관한 법 규정이 없었다. 따라서 이 훈령은 사실상 실효성이 없었다(이만중, 2008; 채영근, 2005).

- 1978.10.13. 대통령훈령 12088호(Executive Order 12088, Federal compliance with pollution control standards)⁸⁾: 독성물질, 수질, 대기, 소음 등에 관한 새로운 법들이 제정되거나 개정되면서, 법적으로 제시된 오염 관리 기준에 대한 연방정부의 준수 책임을 좀 더 구체적으로 제시하고 있다. 해외에 주둔하는 미군 기지들이 주둔국의 환경 기준을 따르도록 명령함으로써 주둔국의 환경법을 자체적으로 판단할 수 있도록 하는 여지를 제공하고 있다. 한편, 해외에 있는 미연방정부의 환경 책임에 대한 조항은 여전히 남아 있었다.
- 1979.1.4. 대통령훈령 12114호(Executive Order 12114, Environmental Effects Abroad of Major Federal Actions): 미국 연방정부가 해외에서 행하는 결정에 있어 NEPA(국가환경정책법, National Environment Policy Act)와 비슷한 환경영향평가를 명하고 있다.
- 1987.1.23. 대통령훈령 12580호(Executive Order 12580, Superfund Implementation)는 대통령훈령 12088(1978.10.13)에서 다루고 있는 해외에 있는 미연방정부 시설의 환경오염 책임을 삭제하고 있다.⁹⁾

한편, 1980년대 미국은 러브 캐널(Love canal) 사태로 불거진 유해화학물질에 의한 환경오염문제가 전국적인 관심을 끌게 되었고, 미국에서 가장 심각한 환경오염지역들 중 상당수가 군사시설인 것으로 드러나면서 미국 연방정부 차원의 환경오염지역의 발굴과 정화조치가 큰 관심을 끌게 되었다.¹⁰⁾

8) Executive Order 12088 para1-80: "The head of each Executive agency that is responsible for the construction or operation of Federal facilities outside the United States shall ensure that control standards or operation complies with the environmental pollution control standards of general applicability in the host country or jurisdiction."

9) 이후 2004.4.21. 대통령훈령 13148호(Greening the Government Through Leadership in Environmental Management)에 Sec 902(b)에서는 미연방정부의 환경보호 책임 범위를 미국과 미국 자치령에게 명확하게 제한하고 있다. 그리고 해외에 있는 미연방기관의 당사국 환경 기준 준수에 관한 책임을 삭제하였다(채영근, 2014).

10) "At the end of the Cold War, Dick Cheney, the Secretary of Defense at that time, declared

2) 냉전 이후 911테러(1990~2001)

1990년대 초 미국의 영토 밖에 적용할 환경 정책이 국방부에 비로소 마련되기 시작하였다. 이 명령의 근거는 1990.11.5. 연방공법 101-510호 342(b)조(Pubic Law 101-510 342(b), National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1991)이다. 이 조항에는 SOFA와 같은 국제조약, 관할기지의 공동 사용과 운영, 공동방어분담, 당사국과 협상 등을 통해 결정하도록 하고 있다. 1990년대 초 부시 대통령은 국가안보의 목표를 ‘환경안보 (environmental security)’로 묘사하기도 하였다(Dycus, 2005).

당시 이러한 사회적 분위기에서의 연방공법의 조항에 따라 미국 국방부는 1991년에 미국 국방부 훈령 6050.16과 1992년에는 「해외환경기초규정집(OEBGD: Overseas Environmental Baseline Guidance Document)」을 마련하였다(채영근, 2005).

- 1991.9.20. 국방부 훈령 6050.16호(DOD Directive 6050.16, DoD Policy for Establishing and Implementing Environmental Standards at Overseas Installations): 해외에 있는 미군 기지와 시설의 환경을 보호하기 위해 환경적 지침과 기준을 정하고, 미국 국방부의 실행 기구를 설계하는 것을 목적으로 하고 있다. 해외주둔기지들에 거주하는 군인과 군무원들의 건강과 안전을 위한 환경관리 기준을 마련하고 있다. 이 기준은 미국 최초 해외주둔기지들의 환경관리 기준이며, 이 기준은 1996년 국방부 지침(DOD Instruction 4715.5)로 대체되었다.
- 1996.4.22. 국방부 지침 4715.5호(DOD Instruction 4715.5, Management of

that “[d]efense and the environment is not an either/or proposition. To choose between them is impossible in this real world of serious defense threats and genuine environmental concerns.” The first President Bush described “environmental security” as a national security objective. According to the Pentagon in 1991, “Defending our national security and protecting our environment are closely linked. Both share the ultimate goals of ensuring our well-being and preserving our rich national heritage.” In 1996, DOD issued a directive announcing its policy to “display environmental security leadership within DOD activities worldwide” by “[e]nsuring that environmental factors are integrated into DOD decision-making processes” and “[p]rotecting, preserving, and, when required, restoring and enhancing the quality of the environment.” Seemingly long-gone were the Cold War days when the environmental consequences of preparing for war were ignored and the public was denied access to information about those consequences” (채영근, 2015에서 재인용).

Environmental Compliance at Overseas Installations): 국방부 훈령 6050.16(1991.9.20)을 대체하면서 다음 사항이 추가 변경되었다. 첫째, 해외주둔기지의 환경 정책의 최고 책임 수준이 국방차관보에서 국방차관으로 한 단계 격상됐고, 각 담당부서의 업무가 더 구체적으로 분할되었다. 둘째, 각 지역에서 해외주둔기지의 환경 정책을 담당하던 국방부 집행기구(DOD Executive Agent)가 국방부 환경 집행기구(DOD Environmental Executive Agent)로 새롭게 바뀌면서 해당 주둔 지역의 환경 담당 업무의 체계가 분명하게 되었다. 셋째, 해외환경기초규정집(OEBGD)의 작성과 관리에 대한 업무가 명확해졌다. 넷째, 각 주둔지역의 최종관리 기준(FGS: Final Governing Standard)을 정하는 절차가 보완되었다. 주둔국의 환경 기준을 고려하여 더욱 환경보호적인 기준을 사용할 뿐 아니라 2년마다 갱신함으로써 주둔국의 환경 정책에 잘 부합되는 환경 기준을 세우도록 하고 있다.¹¹⁾

- 1998.2.2. 국방부 지침 1715.8호(DOD Instruction 4715.8, Environmental Remediation for DoD Activities Overseas): 해외주둔기지과 시설에서 발생한 환경오염뿐 아니라 군사활동으로 인해 기지 밖에서 발생한 오염에 대해서도 환경 정화를 할 수 있도록 규정하고 있다. 이 지침에 따르면 오염 정화를 실시할 기준은 ‘사람의 건강과 안전에 대해 알려지고 급박하고 실질적인 위험(KISE: a known imminent and substantial endangerments to human health and safety)’이며, 환경오염의 치유는 주로 해당 지역 사령관이 설정하며, 오염치유 정도를 결정하는 일에 대해서는 환경집행기구와 의무관의 조언을 받도록 하고 있다. 이 지침에는 해외에 주둔한 미군 기지의 환경오염치유에 관한 정책을 국방부 내에서 처음으로 명문화하고 있다.

11) 국방부 훈령 6050.16(1991.9.20)을 변경한 일부 내용에 대한 비판이 있다. 첫째, 훈련이나 작전 활동에서 벌어진 환경 문제를 적용 대상에서 제외했을 뿐 아니라, 해외에 있는 연방정부 시설에 대한 환경평가를 실시하도록 규정한 대통령 훈령 12114호의 명령도 실행 대상에서 삭제시키고, 이전과 마찬가지로 환경오염에 대한 치유에 대한 적용도 제외하고 있다. 둘째, 구체적 예산 반영에 대한 규정이 없으므로, 사업의 실효성을 보기 어렵다. 셋째, 주둔국의 환경 기준을 고려하여 더 환경보호적인 기준을 채택한다는 규정은 사실상 실현 가능성이 없다는 것이다(채영근, 2014).

한편, 1992년 해외주둔기지에서 환경 정화 활동을 시행할 경우, 미국 대통령은 반드시 주둔국과 환경정화 비용을 분담할 수 있는 방안을 제시한 바 있다. 1992.10.23 미연방공법 102-484호 324조(Public Law 102-484 324, National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1993)는 해외주둔기지의 환경문제를 오염자부담의 원칙이라는 환경적 접근이 아닌 비용부담이라는 재정적 접근으로 다루고 있다. 1996년 미국 국방부는 의사결정 절차에 환경적 요소를 통합하고 환경의 질을 보호, 보전, 필요한 경우 복원 및 고양시킴으로써 전 세계 미국 국방부 활동을 통해 환경안보를 선도하겠다는 방침을 명문화하였다. 이 때 미국의 영토 밖에 적용할 환경 정책이 국방부에 비로소 마련되기 시작하였다(채영근, 2005). 이후 1998년에는 해외주둔미군 기지에 대한 정화 비용을 협상할 시, 미대통령이 관련 사항을 미연방의회에 알리도록 명령하였다. 구체적인 법이나 SOFA와 같은 조약에 의해 특별히 정화 비용을 지불해야 하는 것이 아니면 어떠한 예산도 사용하지 못하도록 규정하고 있다(1998.10.17, 미연방공법 105-261호 321, 322조(Public Law 105-261 321, 322, National Defense Authorization Act for fiscal year 1999)). 당시에 미군과 환경에 관한 SOFA 조항이 들어 있는 곳은 1993년 개정된 NATO-SOFA 독일보충협정¹²⁾ 이었고, 이는 1998년부터 효력을 발생하였다.

미국은 독일을 제외한 다른 모든 나라의 반환된 미군 기지에 대한 환경 정화 책임 회피 및 예산 사용을 불허한다는 것이다. 그리고 미연방공법 322조에 캐나다 반환미군 기지 환경 정화 비용 중 일부를 캐나다 정부에 보상하는 내용을 신설하였다. 이로 인해, 캐나다에 주둔했던 미군 기지 부지를 정화하는 데 캐나다 정부는 총 1억 달러를 사용했는데, 이 중 10%인 1천만 달러를 미국 정부가 지불하였다.

12) 미국과 독일의 NATO-SOFA 독일보충협정은 미국은 독일 법을 준수하며 제공된 주둔지에 대한 책임은 시설 사용자가 지는 것을 원칙으로 하고 있다. 독일에 주둔하는 미국을 포함한 외국군에 대한 환경관리 내용은 “Gesetz über die Rechtsstellung ausländischer Streitkräfte bei vorübergehenden Aufenthalten in der Bundesrepublik Deutschland(Streitkräfteaufenthaltsgesetz-SkAufG)”에 제시되어 있다. 독일에 주둔하는 외국군의 법적 지위에 관해서는 법률 §12.Umweltschutz(환경보호)에 명시하고 있다. 이 조항은 “외국군은 독일 영토에서 행하는 활동의 환경적 의미를 알고 있어야 하며, 별도 규정이 없는 한 독일 법이 정하고 있는 환경보호 사항을 준수하며 적용하여야 한다”로 시작하고 있다. 그리고 군수물자나 위험한 폭발물 등의 이동경로 및 수단은 철도나 해상수송을 우선해야 하며, 군장비, 군함, 비행기 등에 사용되는 연료, 윤활유 등은 독일 환경규정이 정하는 것을 사용해야 하며, 일반차량은 독일교통법규에 따라 소음기준과 매연방출기준을 준수해야 하고, 군 훈련장 사용은 독일 연방군의 환경보호기준을 준수하여야 함 등을 명시하고 있다. 독일에 파견한 외국군에 공여 부지를 사용하고 있는 동안은 독일 정부가 오염의심지역에 대한 조사는 가능하나 오염 정화 의무나 비용을 요구할 수는 없다. 파견군이 사용했던 해당 부지를 정식으로 반환한 시점에 정화 의무가 시작되며 처리비용 정산이 가능하다(박용하, 이정호 외, 2009에서 재인용).

3) 911 테러 이후(2001~현재)

2001년 미국은 911테러를 겪고 난 이후 국가안보에 대한 경각심이 다시 고조되기 시작하였고 각종 환경법의 집행에 있어 국가안보를 위한 예외를 인정하기 시작하였다(Dycus, 2005). 이러한 변화는 미국 국내 환경법에 그치지 않고 해외에 주둔한 미군 기지의 환경 정책에도 미치게 되었다. 2005년 3월 미 국방성 지침들은 1996년 지침들을 취소하고 적용 가능한 법과 국방성 정책만을 준수하도록 하였다. 미 국방부의 변경된 지침에 의하면 새로운 무기체계에 대한 실험 및 훈련의 필요성과 주변 이웃들의 우려가 합리적으로 균형을 잡아야 한다는 것이다. 주목할 급격한 변화는 환경법과 규제들을 기계적으로 준수한다는 것에서 나아가 환경, 안전, 작업장보건에 관한 고려를 매일의 군 활동뿐만 아니라 장기적인 계획에 까지 총체적으로 통합한다는 것이다. 미 국방성은 환경관리의 태도를 일상의 군사활동, 전략방어계획, 미래의 신형 무기체계 확보에 일치시키겠다는 것이었다. 이러한 급격한 정책의 변화의 결과 종래 환경보전프로그램을 통해 달성해 왔던 훈련장 관리예산이 크게 줄어들었다는 육군 내부로부터의 비판이 나오기도 하였다. 미 국방부의 이러한 정책 변화는 미국 국내 환경법에 그치지 않고 해외주둔 미군 기지의 환경 정책에도 그대로 미치게 되었다(Greenert, 2015; 채영근, 2014).

2013년 미국 국방부는 종전의 환경관련 지침들을 대거 개정하면서 환경보호정책의 큰 후퇴를 가져왔다. 이러한 미국 해외주둔 미군 기지에 대한 환경 정책의 흐름을 반영하는 2013년 두 개의 국방부 지침이 채택되었다. 첫째는 2013.11.1 국방부 지침 4715.08호(DOD Instruction 4715.08, Environmental Remediation of Environmental Contamination Outside the United States)이다. 둘째, 2013.11.1 국방부 지침 4715.05호(DOD Instruction 4715.05, Environmental Compliance at Installations Outside the United States)이다. 이 지침들은 국방부 내부의 정책문건이므로 “미 국방부, 미국, 그 공무원, 대리인 또는 피고용인에 대하여 강제할 수 있는 어떠한 독립적인 권리를 창설하는 것이 아님”을 명기하고 있다. 더 나아가, “동 문서가 미국이 국외에서 환경오염의 정화와 관련하여 맺은 현존하는 국제조약을 대체하거나 변경하는 것은 아님”을 명기하고 있다(채영근, 2014).

- 2013.11.1. 국방부 지침 4715.08호(DOD Instruction 4715.08, Environmental

Remediation of Environmental Contamination Outside the United States): 주요 내용은 첫째, 해외주둔기지들에 대한 오염치유의 최고 책무를 부차관에서 차관 수준으로 승격하고 있다. 또한 오염치유 수준을 과학적인 과정을 통한 건강영향평가 방식으로 결정함을 포함하고 있다. 국방부 지침 1715.8(1998.2.2)에서 비판이 많았던 치유 기준인 KISE는 사라졌으며, 환경관리규정(EGS: Environmental Governing Standards)과 인체 건강 및 안전에 '상당한 영향(SI: Substantial Impact)'을 미치는 환경오염 정도를 치유 기준으로 설정하고 있다. 이 지침에서 '실질적인 영향'은 즉각적인 노출 반응이나 3~5년 이후에 반응되는 건강상의 문제가 미국 기준에 초과 될 때라고 정의하고 있다. 이는 환경오염조사가 아니라 매우 단기간에 반응되는 건강영향조사를 바탕으로 치유 수준을 결정하는 것으로 철저히 주둔국의 국민들과 자연환경에 대한 피해를 배제시키고 있다. 미군이 사용하고 있는 기지에 대하여도 종전 지침상 미군 기지 환경오염치유의 요건이었던 KISE 기준을 버리고 미군의 활동으로 야기된 환경오염으로 인하여 인간의 건강 및 안전에 미치는 '상당한 영향(SI)' 요건을 채택하여 미 국내법상의 기준인 ISE와 다르다는 입장임을 명시하고 있다.

둘째, 주둔 기지와 시설 뿐 아니라 주둔지 밖에서의 활동으로 야기된 환경오염을 치유 대상 범위로 설정한 이전의 지침과 달리, 이 지침은 철저히 기지 내에서 발생한 환경오염의 치유만을 적용 대상으로 하고 있다. 이는 해외 주둔 미군의 환경치유의 적용 대상을 현격하게 줄인 것이다. 그러나 주한미군의 경우, 한미 SOFA 환경보호에 관한 특별 양해각서에서 한국 내에서 이뤄지는 미군의 활동에 의해 이뤄진 오염에 대해 미군의 정화 책임을 명시하고 있어 우리나라는 이에 적용 되지 않는다(채영근, 2014).

셋째, 미국 정부의 접수국에 대한 환경 관련 정보제공 의무를 삭제하고 있다. 오염 부지 조사는 확립된 과학에 기초하며, 조사계획이 수립된 이후에만 시행되고, 조사 계획에 따라 단계별로 종전 단계의 결과로서 추가적인 단계에서 시행하게 되어 있다. 접수국 공무원을 참여시키며, '상당한 영향(SI)'의 증명과 관련된 시험만을 시행할 수 있음을 포함하고 있다.

넷째, 정화복원의 결정에 있어서 일선기지의 장의 권한을 축소하고 국방부 기지

및 환경담당부차관보[DUSD(I&E)] 및 지역야전군사령관의 권한을 확대하였다. 일선기지사령관의 권한을 축소하거나 호의에 기초한 환경오염치유를 금지한 미 국방부의 변경된 환경오염치유 정책은 2006년 당시의 기지반환협상 과정을 반영한 것이 아닌지 의심된다. 당시 주한미군사령관이었던 라포트 장군은 1억 5,000만 달러 상당의 정화조치를 제안하였고, 그 이후 이보다 축소된 바이오슬러핑 + 8개항 등과 같은 정화조치 제안이 미국 측으로부터 있었다. 이와 관련하여 미국은 법률상의 책임을 다한 것이 아니라 호의에 기한 조치임을 강조하였다. 이번 개정을 통해, 이러한 호의에 기한 제안 또는 주한미군사령관의 재량에 기한 정화조치결정권은 향후 기대하기 어렵게 되었다(채영근, 2014).

다섯째, 국방부 기관들은, 의회의 사전 통지 없이, 외국 정부와 호의에 기초한 부지의 환경오염치유에 관하여 협상에 착수해서는 안 되도록 규정하고 있다. 개정된 지침에 따르면, 국방부는 국제조약상 요구되지 않는 한, 기지 반환 이후에는 자금을 제공하거나 어떠한 조사나 환경오염의 치유에 착수하지 않는다.

여섯째, 접수국에 반환하기로 결정한 기지에 대하여는 정화복원조치를 취하지 않을 것임을 명시하고 있다(채영근, 2014).

- 2013.11.1. 국방부 지침 4715.05호(DOD Instruction 4715.05, Environmental Compliance at Installations Outside the United States): 해외주둔기지의 환경관리를 주관했던 환경집행기구(EEA)를 DOD Lead Environmental Components(LEC)로 대체하고 있다. 유럽지역사령부에 현장환경조정자(TEC: Theater Environmental Coordinator)를 새롭게 하여 유럽에 주둔하는 미군 기지들이 유럽 국가들과 원활한 환경 협의를 진행할 수 있도록 하고 있다. 지침에서는 모든 문장에서 shall을 삭제하여 하급기관의 구속성을 약화시켰으며, 미군이 주둔하는 모든 국가에 최종관리기준(FGS)을 수립하는 것이 아니라 차관보가 지정한 국가에 대해서만 FGS를 수립할 것을 명시하고 있다. 종전 지침에는 존재하지 않았던 미군 기지에서 발생하는 폐기물에 대한 잠재적인 책임을 부인해야 한다는 조항을 신설하여 접수국의 법과 충돌할 가능성을 내포하고 있다. OEBGD의 개정주기를 2년에서 5년으로 늘리고 OEBGD 및 FGS의 준수 여부에 대한 보고의무를 삭제하고 있다(채영근, 2014).

3. 이슈: 문제점/시사점과 정책의 한계

가. 한국군 기지: 정보 공개 제한에 따른 현황 파악 한계

우리 군 기지 내부의 토양 및 지하수 오염에 대한 현황은 일반 국민에게 제한적으로 공개되고 있는 실정이다. 「토양환경보전법」상에 명시된 특정토양오염관리대상시설 중 누출검사 및 정밀조사 이상의 행정처분을 받은 시설에 대해서만 오염도와 오염물질, 처분 명령 이행 여부 등이 공개되고 있으며, 주소지와 업소 명칭은 공개되지 않는다.¹³⁾ 민간시설의 경우 군 관리시설과 마찬가지로 전체 대상 시설 중 행정처분을 받은 시설에 대해서만 정보 공개를 하는데, 명칭과 주소지는 모두 공개가 되며, 필요할 경우 별도의 정보 공개 요청을 통해 시설 전체의 정보를 취득할 수 있다는 점에서 군부대 시설과 차이점이 있다.

군부대 내 특정토양오염관리시설의 수는 과거에 공개된 자료와 변화 추세를 이용하여 대략적인 추측이 가능하다. 2004년 기준으로 육·해·공 3군 전체에서 신고한 특정토양오염관리대상시설은 총 992개소이며(박용하, 이정호 외, 2009), 2010년 10월 기준으로 국방부에서 조사한 시설 수는 약 1,200여 개임을 감안하여 볼 때(조석희, 2011), 현재 군에서 운영 중이거나 보유하고 있는 유류탱크 위주의 특정토양오염관리대상시설은 1,500여 개소 이상이 될 것으로 추산된다. 정상조 등(2008)은 2007년까지 육·해·공 3군 예하 부대에 설치된 토양오염방지시설은 총 1,472개소이며, 2013년까지 3,300여 개소 이상의 시설이 필요한 것으로 분석하였는 바, 군 내부에는 「토양환경보전법」의 규제 및 관리 대상 시설 이외에 속하는 소규모 유류저장탱크 및 사격장 등이 적어도 1,800여 개소 이상 운영 중임을 유추할 수 있다.

「군 환경관리 훈령」에 명시된 것처럼 군 내부의 모든 환경기초시설 및 환경오염유발시설은 해당 시설과 관련이 있는 타 부처, 특히 환경부 소관 법률의 규제 및 관리를 받게 되어 있다. 그러나 우리 군에서 운영 중인 특정토양오염관리시설의 개소 수조차 정확하게 공개되지 않은 상황에서 우리 군 기지의 토양·지하수 오염 현황을 파악하는 것은 불가능하다. 더욱이, 관련법으로 관리를 받은 시설보다 더 많은 토양오염유발시설이 현재 군 내부에서 운영

13) 2010년까지는 군부대 또한 명칭과 주소지가 공개되었으나, 2011년 이후 비공개 처리되었다.

중이고, 이들 시설은 사전 예방 차원의 제도적 환경관리 범주에서 벗어나 있다. 뿐만 아니라, 군 내부 보안 시설로서 그 규모나 저장되는 화학물질 종류, 토양환경 조사 등의 기본적인 정보는 일절 공개되지 않는다. 때문에, 우리 군 기지 내부의 토양·지하수 오염 실태는 규모나 심각성 측면에서 민간 부문보다 높을 수 있다.

군부대 영내에서 발생한 이벤트나 사건은 영내에서 자체적으로 해결하려고 하는 것이 군의 오랜 관행 및 속성이다. 부대 지휘관 및 구성 병력의 전투력 유지와 사기 진작에 이러한 속성이 기여하는 바는 분명히 있고, 긍정적인 측면도 있다. 그러나 군 환경관리, 특히 비가시적인 토양·지하수 환경관리는 사전 예방이 안 될 경우 바로 오염으로 진행되며, 오랜 시간이 지난 후에 발견될 뿐만 아니라, 오염의 치유 단계가 복잡하다. 때문에, 오염의 책임자 및 관련 이해당사자, 오염 정화 전문가 등에게 가급적 신속히 관련 정보를 공개하여 문제를 처리하는 게 가장 효율적이다. 이러한 토양·지하수 오염의 특징과 군 운영 속성의 상충으로 인해 이미 오염이 많이 진행된 상태에서 언론이나 국회 등에 의해 비자발적으로 군 기지 내부 토양·지하수 오염 실태가 드러나게 되는 경우가 대부분이다. 적어도 토양·지하수 환경관리 분야에 있어서 군이 민간의 신뢰를 조금씩 상실하는 주된 이유가 되기도 한다.

나. 미군 기지

한미 SOFA를 기초로 하고 있는 미군 반환기지의 오염조사 및 정화는 우리나라 당국이 노력한 협상의 결과보다는 미국의 해외 주둔 기지에 대한 정책변화의 결과물이다. 2001년 1월 한미 양국은 주한미군 기지에 적용할 환경관련 합의조항을 담은 SOFA 합의의사록, 환경양해각서에 서명하였다. 합의의사록의 주요 내용은 미국은 한국의 환경법을 ‘존중(respect)’한다는 것과 KISE에 해당하는 환경오염을 치유한다는 내용이었다. 이러한 내용들은 미국의 대통령훈령 E.O.12088(1978) 및 국방부지침 4715.5(1996), 4715.8(1996)을 반영한 산물이다.¹⁴⁾ 이후 공개된 이러한 한미 간 합의 내용에 대하여 학계와 시민사회단

14) 한미 SOFA의 현행 조항은 1970년대에 이미 대통령 훈령으로 선포한 내용에도 못 미친다. 1973년 닉슨 대통령은 이미 미국 영토 밖에서 연방시설을 건설하고 운영하는 책임을 맡은 지휘관은 접수국에서 일반적으로 적용되는 환경오염기준을 준수하면서 운영되도록 해야 한다고 훈령을 발한 바 있고, 5년 후 카터 대통령은 그 방침을 그대로 유지한 바 있다. 미군 스스로 주둔기지에 적용할 환경 기준을 만들어 준수한다고는 하나 집행력을 담보할 충분한 장치가 부족하다.

체로부터 많은 우려와 비판이 있었다.

2004년 용산미군기지 및 LPP 개정 협상 결과도 2001년 합의한 결과를 재현한 것이다. 당시 한미협상에서 외교부는 반환기지의 환경정화 책임에 관하여 별도의 협상을 진행하지 않은 채 기존의 환경협정에 따르도록 한 것이다. 2005년 한국 정부는 반환대상 미군 기지에 한국의 「토양환경보전법」상의 오염토양정화기준을 적용하여 미국이 정화할 것을 요구하였으나, 한미 환경분과위원회에서 합의를 도출해 내지 못하였다. 이 사안을 한미 안보정책구상회의(SPI) 협상에서 안보 군사 문제와 더불어 환경오염치유 문제를 논의하였고 오염부지의 조사 및 정화에 대한 미국의 책임을 묻지 못하고 미군 기지를 반환받았다.

국회 환경노동위원회는 2007년 청문회까지 열면서 정부 측 당사자들을 출석시켜 기지 반환 문제를 따지고 기지 반환의 불법성을 지적하였다. 당시 국방부는 「주한미군 기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제9조에 의거한 주한미군기지이전특별회계에서 미군 반환기지의 오염부지 정화 예산을 국회에 신청하였으며, 국회 국방위는 이를 승인하였다. 이후 국방부는 상기 특별회계에서 수천억 원을 들여 미군 반환기지의 오염부지를 정화 조치하였다. 이와 같은 일련의 과정의 결과로 미군이 오염시킨 미군 반환기지의 토양·지하수 오염을 대한민국 국민의 세금으로 정화하고 있다. 이러한 일련의 과정을 돌이켜 볼 때, 미군 기지 오염부지의 정화과정에서 제기된 경제적·사회적·환경적 이슈는 상호 연계되어 있으며, 이러한 결과가 나타날 때까지의 한미 간 이슈/문제점을 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 미군 반환기지의 부지 오염에 대한 미국과 한국과의 개념과 입장, 해석의 차이이다. 한국은 토양이 오염된 부지의 기준과 정화를 「토양환경보전법」의 제4조의 2(토양오염의 우려기준)을 근거로 하고 있다. 우리나라는 토양오염물질이 토양오염우려기준 이상으로 토양에 축적되어 있을 경우, 이를 토양오염으로 간주하고 있다. 토양오염에 책임자는 오염토양을 정화해야 한다. 반면, 미국 측이 간주하고 있는 오염부지의 치유기준은 KISE를 근거로 하고 있다. KISE의 해석과 오염부지의 치유범위는 주둔군 사령관이 위해성 평가에 근거하여 결정하는 것으로, 미국 측은 현재까지 미군 병사들의 건강에 위협하지 않았기 때문에 인간의 건강에 위협하지 않은 상태로 해석하고 있다. 따라서 이 부지는 치유해야 할 대상부지로 간주하지 않는 것이다.

둘째, 미군 반환기지 오염부지의 정화 책임과 비용의 부담 문제이다. 1967년 체결된 한미

SOFA 협정(ROK-US Status of Forces Agreement) 본문 제4조¹⁵⁾에는 ‘합중국 정부는 본 협정의 종료 시나 그 이전에 대한민국 정부에 시설과 구역을 반환 할 때에 이들 시설과 구역이 합중국군대에 제공되었던 당시의 상태로 동시설과 구역을 원상회복할 의무가 없다’. 이후 한미 SOFA(Status Of Forces Agreement)의 두 차례 개정 등 한미 간 수건의 합의문서¹⁶⁾ 및 협상 결과에서도 미국 측이 주장하고 있는 SOFA 제4조의 내용이 유지되어 있다. 미국 측은 이들 조항에 따라 군 기지 반환 시 미국은 원상회복 의무를 지지 않으며 한국도 미군이 남긴 잔존 가치물에 대하여 보상할 의무가 없다고 주장하고 있다.

반면, SOFA 제4조가 의미하는 것은 미국이 발생시킨 환경오염에 대한 책임을 규율하는 것이 아니며, 미군이 필요에 의해 설치한 건물과 공작물 등의 원상회복을 면제한 것에 불과하기 때문에 주한미군이 이를 근거로 ‘환경오염’에 대한 무책임을 주장하는 것은 잘못된 책임을 주장하고 있다¹⁷⁾. 이만중(2008)은 “한미행정협정 제7조는 ‘합중국군대의 구성원, 군속과 그 들의 가족’은 대한민국 안에 있어서 대한민국의 법령은 존중하여야 한다”라고 규정하고 있어 여기에는 환경 관련 법규도 당연히 포함된다고 할 수 있으므로 미군 기지의 환경문제에 관하여 SOFA에 명시적인 포기규정이 없는 한 또한 SOFA 합의 의사록 제3조 2항에는 “합중국 정부는 자연환경 및 인간건강의 보호에 부합되는 방식으로 이 협정을 이행할 것을 공약하고, 대한민국 정부의 관련 환경 법령 및 기준을 존중하는 정책을 확인한다”라고 되어 있어 국내 「토양환경보전법」 등 환경법규가 적용될 수 있는 근거가 된다고 주장하고 있다.

15) 한미 SOFA 제4조: “합중국 정부는 본 협정의 종료 시나 그 이전에 대한민국 정부에 시설과 구역을 반환 할 때에 이들 시설과 구역이 합중국군대에 제공되었던 당시의 상태로 동시설과 구역을 ‘원상회복’하여야 할 의무를 지지 아니하며, 또한 이러한 원상회복 대신으로 대한민국 정부에 보상하여야 할 의무도 지지 아니한다(The Government of the United States is not obliged... to restore the facilities and areas to the condition in which they were at the time they became available to the United States armed forces, or to compensate the Government of the Republic of Korea in lieu of such restoration)”.

16) 1967년 SOFA 체결 이후, 수건의 합의로는 한미 간 SOFA 협정 합의 의사록인 환경보호에 관한 특별양해각서(Understanding on Environmental Protection, 2001.1.18), 환경 정보 공유 및 접근 절차(Joint Environmental Information Exchange and Access Procedures, 2002.1.18), 환경정보공유 및 접근절차 부속서 A(Tab a to the Joint Environmental Information Exchange and Access Procedures, 2003.5.30), 공동환경평가절차서(Joint Environmental Assessment Procedure, 2009)가 있다.

17) 채영근(2005)은 한미 SOFA 제4조에도 불구하고 우리는 미국에 대하여 환경오염의 정화 책임을 면제해 준 적이 없으며, 미군 기지는 치외법권 지역이 아니므로 우리 정부는 미국에 대하여 우리나라 환경법의 준수를 요구할 수 있음을 주장하고 있다.

동협정 제4조에 나와 있는 ‘존중한다 ... 확인한다’는 표현은 우리나라의 법에 대해 미군 당국의 법적의무가 결여되어 있는 선언적인 내용이므로, 국제적인 환경법상의 기본원칙이라 할 수 있는 ‘오염자부담원칙’에 따른 정화 비용의 부담의무와 공동환경평가절차서(JEAP)에서 규정하고 있는 미군의 치유 책임이 SOFA 규정에 명시적으로 제시되지 않는 한, 미군 당국의 의무사항으로 오염부지의 정화 책임을 요구하기 어렵다는 것이다.¹⁸⁾

이 외 박기주(2009b), 배영근(2013), 이장희 등(2001), 최승환 등(1999)을 포함한 다수의 학계 의견에 의하면, 미군이 오염시킨 미군 반환기지의 오염부지는 미군의 책임하에 미군의 비용으로 정화해야 한다는 의견이다. 그러나 2005년 6월~9월, SOFA 환경분과위원회, 2005년 9월 28일 제4차 한미 안보정책구상회의(SPI: ROK - US Security Policy Initiative)~제9차 SPI(2006.7.14) 결과에 의해, 토양·지하수 오염에 잠재적 책임이 있는 미군이 아닌 우리의 예산으로 반환미군 기지의 오염부지를 조사하고 정화하고 있다. 이러한 미군 반환기지 오염부지의 우리 측 비용 부담에 대해 환경·사회적인 문제로 제기되어 있다.

18) 채영근(2005)에 의하면 규정에서 “.... 존중한다(respect)”에는 개념적인 정의가 존재하지 않는다. 미국은 한국 법을 훼손하는 행위를 회피할 것을 의미할 뿐이며, 한국 법을 그들 스스로 준수할 것을 의미하지는 않는 것으로 해석하고 있다. 이러한 해석은 Phelps(1996)의 해석을 재해석한 것이다. “‘respect’ the law of the host-nation has been interpreted by the sending states to require that they avoid actions which would derogate host-nation law not that the sending states have made themselves subject to, or have agreed to specifically comply with, the laws of the host nation”(Phelps, 1996).

〈표 2-11〉 SOFA, SOFA 합의의사록과 환경보호에 관한 특별양해각서의 환경 관련 조항 및 내용

환경 관련 규정	내용
한미 SOFA 제4조 1항(1966.7.9) (ROK-US Status of Forces Agreement)	미국 정부는 한국 정부에 시설과 구역을 반환할 때에 제공되었던 당시의 상태로 원상회복 또는 보상하여야 할 의무를 지지 아니한다.
한미 SOFA 합의의사록 제3조 2항(01.1.18): 환경보호에 관한 특별양해각서(2001.1.18) (Special Memorandum of Understanding on the Environmental Protection)	<p>대한민국 정부와 합중국 정부는 1953년 상호방위조약에 의한 대한민국에서의 방위활동과 관련하여 환경보호의 중요성을 인식하고 인정한다. 합중국 정부는 자연환경 및 인간건강의 보호에 부합되는 방식으로 이 협정을 이행할 것을 공약하고, 대한민국 정부의 관련 환경법령 및 기준을 존중하는 정책을 확인한다. 대한민국 정부는 합중국 인원의 건강 및 안전을 적절히 고려하여 환경법령과 기준을 이행하는 정책을 확인한다(신설 2001.1.18).</p> <p>환경이행실적: 주한미군에 의해 야기된 인간건강에 대한 공지의 급박하고 실질적인 위협(KISE: a known, imminent and substantial endangerment to human health)을 초래하는 오염의 치유를 신속하게 수행하며, 인간건강의 보호에 필요한 추가적인 치유조치를 고려한다.</p> <p>환경관리기준: 미국 정부는 주한미군 기지에 적용하는 환경관리기준에 미국의 기준과 한국의 법령중 보다 보호적인 기준을 수용할 목적으로 2년마다 주기적인 검토 수행한다.</p> <p>정보공유 및 출입: 대한민국 정부와 합중국 정부는 주한미군지위협정 제28조에 의하여 설치된 합동위원회의 체제를 통하여 대한민국 국민과 합중국 군인·군속 및 그들의 가족의 건강 및 환경에 영향을 미칠 수 있는 문제에 관한 적절한 정보를 교환하기 위하여 공동으로 작업. 시설 및 구역에 대한 적절한 출입은 합동위원회에서 수립되는 절차에 따라 이루어진다.</p>
환경 정보 공유 및 접근 절차(2002.1.18) (Joint Environmental Information Exchange and Access Procedures)	<p>2002년 1월 18일 이후에 발견된 통보가 필요한 수준의 새로운 환경오염사고(이하 “사고”) 및 동일 이후에 반환 공여하기로 지정된 시설과 구역에 대한 정보 교환 및 접근 절차를 제공</p> <ul style="list-style-type: none"> - 정보교환: i) 주한미군의 환경관리기준(EGS), ii) 환경협의(환경부와 주한미군과의 연락망 수립 및 갱신 등, 지방자치단체와 미군 기지간 사고의 통보 및 보고 절차 등, 사고의 보고 책임 기관과 SOFA 환경분과위원회의 역할 등, 지방자치단체 및 미군 기지의 상호 협력), iii) 주한미군과 환경부 간 환경정보의 교환 - 공동접근, 실사 및 모니터링 절차 - 오염사고 후속조치 평가 - 언론보도: 모든 정보는 보도자료 배포 전에 SOFA 환경분과위원회 한미 양측위원장이 공동 승인한다.

〈표 2-11〉의 계속

환경관련 규정	내용
환경정보 공유 및 접근 절차 부속서 A(미군 반환/공여지 환경조사와 오염치유 협의를 위한 절차 합의서)(Tab A to the Joint Environmental Information Exchange and Access Procedures)	SOFA 환경분과위 양측 위원장은 적절한 치유수준 등 포함, 치유를 요하는 오염에 대한 어떠한 문제도 협의한다. 상기 협의를 충분히 고려하여, 반환되는 시설과 부지에 대해서는 미국 측의 비용으로 미국 측이, 공여되는 시설과 부지에 대해서는 한국 측의 비용으로 한국 측이 SOFA 및 관련 합의에 부합되게 치유 조치한다.
공동환경평가절차서 (2009.3.19) (Joint Environmental Assessment Procedure)	미군 기지 반환/공여 협상과정의 환경 조사 및 치유 협의를 위한 SOFA 절차서이며, 위해성평가에 의하여 환경오염치유 수준을 정한다.

한미 SOFA(Status Of Forces Agreement)는 그동안 두 차례의 개정을 통해 일부 조항을 수정하였음에도 불구하고, 일부 조항 내용에 대해서는 협정의 한미 간 형평성 문제가 제기되고 있다. 특히 SOFA 제4조(시설과 구역 반환)의 반환기지에 대한 원상회복 및 보상에 관련한 규정은 한미 간 지속적인 문제의 소지로 남아있다. SOFA 합의 의사록 제3조 2항은 “미국 정부는 한국 정부의 관련 환경법령 및 기준을 존중(respect)하는 정책을 확인한다”라고 규정하고 있고 동협정 제2조와 제3조, 제4조 등에서 시설과 구역의 사용 및 반환에 관해 언급해 놓고 있을 뿐이다. 이 조항에 나와 있는 ‘존중한다 ... 확인한다’는 표현은 우리나라의 법에 대해 미군 당국의 법적의무가 결여되어 있는 선언적인 내용이다. 국제적인 환경법상의 기본원칙이라 할 수 있는 ‘오염자부담원칙’에 따른 정화 비용의 부담의무와 공동환경평가절차서(JEAP)에서 규정하고 있는 미군의 치유 책임이 SOFA 규정에 명시적으로 제시되지 않는 한, 미군 당국의 의무사항으로 오염부지의 정화 책임을 요구하기 어렵다.

셋째, 주한미군 반환기지의 오염부지에 대한 오염정보 공개이다. 환경에 관한 특별양해각서에는 주한미군은 환경관리기준(EGS)을 2년마다 검토, 변화를 반영해서 이를 개정해야 하며, 개정된 내용은 투명하게 공개해야 함을 명시하고 있다. 그리고 한미 합의된 ‘환경정보 공유 및 접근 절차(2002.1.18)’ 제5조의 내용에는 언론에 제공되는 모든 정보는 보도자료 배포 전에 SOFA 환경분과위원회 한미 양측위원장이 공동 승인하도록 되어 있다.¹⁹⁾

19) 환경정보 공유 및 접근 절차 제5조: “언론에 제공되는 모든 정보는 보도자료 배포 전에 SOFA 환경분과위원회

미군 측의 동의 없이 관련 자료를 공개할 수 없으며 한국 정부가 갖고 있는 조사 자료조차 공개할 수 없도록 명시하고 있다. 이에 대해서는 국민의 알 권리를 법률의 근거도 없이 미군 당국의 승인 여부에 따라 제한할 수 있도록 한 것이어서, 반환되는 기지의 합동조사결과와 결정된 치유계획의 정보공개청구를 정부가 거부처분을 한 것은 공공기관의 정보공개에 관한 법률에도 위반한다는 것이다.

이와 관련된 춘천의 캠프페이지 정보공개소송에서 서울고등법원은 “환경정보공유 및 접근절차 부속서 A는 국회의 비준동의를 받은 조약이 아니한 명시적으로 조약이 아니므로 국민의 알 권리를 제한하는 근거가 될 수 없다”라고 판시한 바 있다(서울고등법원 2007.5.30. 선고 2006누29470 판결). 또한 부산 캠프 하야리아의 환경영향조사결과에 대한 정보공개를 청구한 사건에서 서울고등법원은 “본 협정, 합의의사록, 환경양해각서에는 비공개에 관한 아무런 규정이 없고, 환경정보공유절차, 공동환경평가절차서(JEAP) 등의 규정은 환경오염조사결과 등에 관하여 한·미 양측의 상호합의를 거쳐 결국 공개를 예정하고 있는 점 등에 비추어, 이 사건 정보가 공개될 경우 그로 인해 국가의 중대한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 보기 어렵다”라고 판시한 바 있다(서울고등법원, 2011.7.7). 이 사건에 대하여 환경부가 상고하였으나, 대법원에서 심리 불속행으로 기각, 확정되었다(대법원, 2011.11.24). 2017년 4월 13일, 대법원은 용산미군기지 내부오염원 조사결과에 대한 정보 공개거부처분 취소소송에서 환경부의 상고(사건번호: 2017두31422)를 기각한 바 있다. 최근 용산미군기지 오염원 정보공개거부처분 취소소송(서울행정법원, 2017.6.4)에서 법원은 “미군 기지가 그 주변 지하수의 오염원으로 의심되는 상황이므로 조사결과에 대한 국민의 알 권리 보장의 필요성이 크다”라며 “3차례 환경조사결과를 모두 공개하면 보다 정확하고 종합적인 정보를 국민에게 제공해 국익에 도움이 되는 결론을 끌어내는데 기여할 수도 있다... 1차 조사결과에 이어 2·3차 조사정보를 추가 공개한다고 해서 한미 관계가 더 악화하거나 미군 기지 반환 협의에 악영향을 미칠 것으로 보이지 않는다”라며 “조사결과를 비밀로 둘 경우 오히려 주한미군에 대한 국민 불신을 초래해 양국 간 불필요한 외교 마찰이 생길

한미 양측위원장이 공동 승인하여야 한다. 공동 승인이 이루어지지 않았을 경우, 미측 또는 한측 위원장은, 가능하면, 사전에 언론에 전달한 정보의 사본 또는 요약본을 상대방 위원장에게 제공하기 위하여 모든 노력을 기울인다”.

수도 있다... 3차례 조사 결과를 모두 공개하는 것이) 환경부의 환경조사 관련 업무의 공정한 수행에도 더 도움이 될 것이다”라고 판시한 바 있다.

넷째, 미군 반환기지의 짧은 환경조사 기간이 문제이었으나, 이는 2009년 한미 간 체결된 공동환경평가절차서(JEAP)에 의해 연장되었다. JEAP 체결 이전에는 2003년 5월 체결된 한미 양국이 체결한 환경정보공유 및 접근 절차 부속서A(미군 반환/공여지 환경조사와 오염 치유 협의를 위한 절차 합의서)에 의거하여 미군 반환기지를 조사하였다. 이 계획에 의하면, 반환계획 날짜로부터 통상 12개월 이전에 조사를 시작하여 105일 동안 3단계에 걸친 환경조사 절차와 조사 뒤 정보교환과 치유 관련 협의(30일간 공동 기초정보 교환 및 실사, 60일간 환경조사, 15일간 조사결과 검토)를 하도록 명시되어 있다. 이는 너무 짧은 기간 안에 환경오염조사를 실시하여야 하기 때문에 환경조사가 허술하게 진행될 가능성이 많아 환경오염실태를 올바르게 파악할 수 없다는 문제점이 있었으며, 이는 2009년 변경되었다.

다섯째, 주한미군기지이전특별회계 자금을 이용한 환경치유의 위험성 문제이다. 국방부는 「주한미군 기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제9조에 의한 주한미군 기지이전특별회계의 세출항목에 ‘소음 등 환경피해에 대한 조사 복구 및 방지대책에 필요한 자금’에서 미군 반환기지 오염 정화에 소요되는 예산을 지원하는 것이다. 채영근(2007)에 의하면, 정부는 반환되는 주한미군 기지의 환경오염에 대하여 우리정부가 책임을 져야 한다고 공표하고 이에 소요될 비용의 충당에 관하여 국회에 동의를 구한 적이 없다. 수천억 원이 소요되는 반환기지 치유 비용을 국회의 명시적인 동의도 없이 국가 예산을 전용하여 집행하겠다는 국방부의 발상은 부적절하며 위험임을 제시하고 있다.

제3장

군부대 주둔 및 이전 부지의 관리 정책

1. 토양·지하수 환경 정책 평가

미군 기지에 대한 우리의 환경주권을 행사하여야 한다는 국민들의 목소리가 높음에도 불구하고, 이미 한국에 반납한 또는 반납이 결정된 미군 반환기지는 우리의 비용으로 이미 정화되었거나 앞으로 정화될 전망이다. 더욱이 현재 상태대로 진행된다면, 미군이 2017년 새로이 입주한 군사시설 및 부지(평택미군기지 포함)에 대한 토양·지하수 오염조사 및 정화에 대해서도 우리가 개입하여 오염부지의 정화를 미국 측에 요청하기도 어렵게 될 것이다.

이 시점에서 우리가 생각해야 할 것은 우리는 주권국으로서 현실적으로 미군 기지의 토양·지하수 환경을 어떻게 깨끗하게 지켜낼 것인가이다. 주제 논의의 편의상 미군 기지를 다음으로 구분할 수 있다. 첫째, 이미 한국에 반납한 미군 반환기지이다. 이에 해당하는 기지는 이미 한국에 반납한 미군 반환기지는 국방부 주한미군 기지 이전 사업단에 의해 한국농어촌공사와 한국환경공단이 토양·지하수 조사 및 정화 사업을 완료한 16개 반환미군 기지이다(그림 2-1 참조). 둘째, 한미합의에 의해 이미 반납이 결정된 미군 반환기지이다. 이에 해당하는 미군 기지는 한미합의에 의해 이미 반납이 결정된 미군 반환기지로, 반환이 완료된 54개 기지 중에서 상기 16개 반환미군 기지를 제외한 기지이다(표 2-7 참조). 셋째, 반환에 대한 한미 간 합의가 이루어지지 않은 미군 반환기지이다. 반환이 예정되어 있으나, 반환에 대한 한미 간 합의가 이루어지지 않은 미군 반환기지는 반환예정인 26개 기지이다(표 2-5 참조). 넷째, 현재 LPP와 YRP에 계획되지 않은, 반환대상이 아닌 미군 주둔 기지로 구분할 수 있다.

상기 첫째와 둘째에 해당하는 기지들은 이미 한미합의에 의해 반환이 완료되었다. 사회

적, 환경적인 문제가 남아 있으나, 이들 기지에 대해 우리가 미국에 오염부지에 정화를 요구하는 것은 현실적으로 어렵다. 상기 셋째에 해당하는 반환이 예정된 26개 미군 기지의 토양·지하수 오염에 대해서는 JEAP를 적용하여 위해성평가 및 KISE 치유 수준에 따라 오염부지를 판정하고 정화를 결정하게 될 것이다. 이 경우, 2010년 부산 하야리아 기지의 JEAP와 KISE에 의해 오염부지가 확인된 선례를 담보할 것으로 보인다. 이들 반환기지에서 JEAP와 KISE에 의한 오염부지의 확인이 가능하겠으나, 현실적으로는 이들 오염부지에 대해 우리나라는 「토양환경보전법」의 토양오염 정화기준을 적용하는 오염부지 정화를 할 것이다. 그러하다면, 이들 반환기지의 대부분 오염부지는 우리의 비용으로 정화하게 될 것이다. 더욱이 현재 미국과 한국과의 관계를 변화시킬 수 있는 강력한 모멘텀이 없다면, 상기 넷째에 해당하는 미군 기지에 대해서도 유사한 결과를 예측할 수 있다. 일본, 독일을 포함한 미군이 주둔한 여러 국가에서의 미국의 환경 정책과 해외 미군 주둔 부지에 대한 여러 선례를 볼 때, 미국의 비용으로 우리나라에서 미군 반환기지의 오염부지를 미국의 책임과 비용으로 정화하는 것은 어려운 것으로 보인다.

이미 미군 반환기지에 대한 다양한 우리 정부의 환경 정책에 대해서 논의되고 제안된 방안이 다수 있다(최승환, 1999; 이재욱, 2001; 박기주, 2009a; 박상현, 2013; 이만중, 2008; 이장희 등, 2001; 김민정, 2013; 채영근, 2014). 그 중에서, 채영근(2014)은 미국의 입장에 대하여 우리 정부가 취할 수 있는 방안으로 첫째, 현재와 같이 반환협상을 통해 KISE 해당여부를 계속 다투어 미국의 조치를 조금이라도 더 이끌어 내는 방안이다. 지난 10여 년간 진행된 미군 기지 반환사례에서 우리 정부가 취했던 협상전략으로 미국이 주한미군 기지의 환경오염의 실태를 자각하게 만드는 계기가 되었으나, 대부분 오염부지가 KISE에 해당하는 오염이 아니라는 결론에 이미 우리가 합의한 결과로 나타난 것으로 우리의 입장을 유지하기 위한 명분이 없다.

둘째, 반환대상 미군 기지에 대한 미국의 책임을 묻지 않고 한국의 비용으로 미군 기지의 오염 정화(치유)에 나서는 방안이다. 이는 미군 기지 환경오염 정화 비용을 주한미군 주둔의 안보비용으로 간주하는 것으로, 환경오염에 관한 오염원인자부담의 원칙을 포기하는 것이며 미군 군사 부지에 있어서의 도덕적 해이를 초래할 수 있다. 반면, 이 방안은 미군 기지의 환경 관련 정보제공 등 미군의 적극적인 협력을 도출해 낼 수 있고, 미군 기지에 대한 접근

권을 강화하는 간접적인 수단일 수도 있다.

셋째, SOFA 및 환경협정의 개정을 통해 미국의 환경책임을 강화하는 방안이다. 미군 반환 대상기지에 대한 미국의 정화 책임을 분명히 하고, 한국에 반환하기 이전에 오염부지에 대해 미국이 정화(치유)하는 방안이다. 미국은 이미 독일에 주둔한 미군 기지 반환협정에서 미국이 정화 비용의 일부에 대한 책임을 명시한 선례²⁰⁾가 있으며, 2009년 3월 20일 한국과 미국이 합의한 JEAP에서도 SOFA와 관련 규정에 의거한 부지의 환경성평가(Environmental Assessment)와 오염부지의 치유 비용을 명시한 바 있다.²¹⁾ 그러나 2010년 부산 하야리아 반환기지에 KISE를 적용하는 환경성 평가 과정 및 결과를 볼 때, 현재 반환이 진행 중인 용산미군기지 등에서 기존 미군 반환기지의 정화단계에서 실행한 우리나라의 기준과 정화방법을 용산미군기지 오염부지 등에 적용하고 미국으로부터 정화 비용을 얻는 것을 기대하기는 어렵다. 또한, 이 방안에 의해 반환기지에서 오염부지를 찾아내고 정화하기 위해서는 한미 간 토양·지하수 오염부지에 대한 인식과 방법이 같은 수준에서 이루어져야 하며, JEAP가 의거하고 있는 SOFA에서 규정에 우리나라의 환경법이 미군 주둔기지에도 적용되어야 하는 등 현실적으로 어려운 방안이다.

20) 미국이 독일에 반환되는 미군 기지의 토양·지하수 오염부지에 대한 책임에 인정하고 이 부지의 정화(치유)에 소요되는 비용을 부담하였다. 이 부담 비용은 미군 기지의 시설물 잔여가치 보상액에서 상계하였다. 미군 시설물 잔여가치는 미군 시설물 매각 당시 결정되는 판매가격을 기준으로 산정하였으며, 일반적으로 시설물 잔여가치 규모가 치유 비용보다 훨씬 크기 때문에 독일 정부가 미군에게 상당액의 차액을 환급하였다. 1990년 이후 독일 통일 이후 미군 기지 반환이 본격화 된 이후, 독일 정부가 오염부지의 치유 비용을 공제하고 미군에게 실제 환급한 시설물 잔여가치 보상액은 수천억 원 수준에 달한다. 독일이 미국 정부에 환급한 환급액은 주독 미군의 시설기금으로 적립하여 추후 독일 내 여타 미군 기지 시설개선 사업비로 사용하고 있다(US GAO, 1994).

21) Joint Environmental Assessment Procedure(2009.3.20). 5.d. Phase IV: Implementation. Agreed upon remedial actions will be planned and executed in accordance with the SOFA and relevant agreements, by the US expense when the US is the transferring party, and by the ROKG (Republic of Korea Government) at ROKG expense when the ROKG is the transferring party (오염부지의 치유는 SOFA 및 관련 규정에 따라 시행되며, 미국이 반환국일 경우는 미국의 비용으로 미국이, 한국이 공여국일 경우는 한국의 비용으로 한국이 시행한다).

※ 이 조항의 transferring party와 gaining party에 대한 정의(JEAP 3. Definition of terms):

d. Transferring party. The term transferring party will refer to the US in the case of a projected return of facilities and areas. The term transferring party will refer to the ROKG in the case of a projected grant of facilities and areas.

e. Gaining party. The term gaining party will refer to the ROKG in the case of a projected return of facilities and areas. The term gaining party will refer to the US in the case of a projected grant of facilities and areas.

넷째, 둘째와 셋째를 절충하는 방안이다. 우리의 비용으로 기존에 계획하고 있는 미군 반환기지 토양·지하수 오염의 조사와 정화(치유)를 한다는 전제하에 미군 기지에 대한 접근권 보장과 미군당국의 정보제공 등 협조를 담보하는 방향으로 환경협정의 개정을 추진하는 것이다. 한미 간 타협의 전제로서 평택에 조성한 미군 기지를 비롯하여 향후 모든 미군 기지에서 이루어지는 새로운 시설의 건축에 대하여 미국이 미국의 비용으로 건설하는 시설에 대하여는 장래 반환 시 그 잔존가치에 대하여 한국 정부가 보상하도록 하고 미국이 야기한 환경오염에 대하여는 한국의 환경법의 기준에 따라 미국이 책임을 지도록 하는 SOFA를 개정하는 것이다. 미군이 사용하고 있는 기지에 대하여 환경 기준을 강화하고 집행력을 확보하기 위해서는 나토-독일 보충 협정이 취하고 있는 바와 같이 미군 기지의 주둔국 법령이 주둔기지에 적용된다는 점과 미국의 합의 없이도 비상시 미군 기지에 우리의 행정권이 접근할 수 있음을 SOFA에 명시하는 것이다. 이 방안은 ‘오염자부담원칙’에 비록 적정하지는 않으나 한미 간의 동맹관계를 깨뜨리지 않으면서, 장기적으로는 미군 반환 기지의 토양·지하수 오염부지를 정화하고 향후 미군 기지에서의 환경문제에 대해 우리의 법을 적용할 수 있는 가능성이 다소 높다.

2. 정책 접근 방향

주한미군 반환 기지의 토양·지하수 오염부지에 대한 우리가 지행해야 할 정책 방향은 분명하다. 미군이 오염시킨 부지는 미군의 책임 하에 사람과 생태계에 위해하지 않도록 정화하는 것이다. 이러한 정책을 이행함에 있어 다음을 고려해야 한다. 첫째, ‘오염자부담원칙(Polluter pays principle)’ 적용이다. ‘오염자부담원칙’을 적용하여 부지를 오염시킨 당사자가 정화하는 것은 국제적으로 당연하며, 우리가 주권국으로서의 미군이 사용한 부지를 깨끗하게 돌려받으려는 요구는 당연하다. 오염된 미군 반환기지에 미군에게 정화 및 피해 배상을 요청하는 당연한 것이다. 또한, 미군 기지 밖으로 유출된 오염물질에 의한 군부대 외곽 오염 문제에 대해서 정화와 피해 보상을 요구하는 것은 당연하다. 둘째, 주한미군이 한국에 주둔하고 있는 배경에는 한미안보라는 정치·군사적 동맹이 자리 잡고 있다. 한미 간 동맹관계를 깨뜨리지 않는 범위에서 환경 정책을 접근해야 하는 것이다. 그리고 토양·지하수 오염과 정화에 대한 우리와 미국과의 과학·기술적인 시각의 차이, 반환기지의 신속한

활용과 개발에 관심을 두고 있는 지역 사회의 분위기 등이 편재하고 있다.

정책의 기본방향과 상기 고려사항이 상충할 수 있다. 이미 54개소의 미군 기지 반환이 미국 측의 부담 없이 완료되었으며, 26개소의 반환이 예정되어 있다. 이미 반환된 미군 기지에 대해서는, 우리는 국내 환경법을 주한미군 기지에 적용하지 못하였다. ‘오염원인자 부담원칙’에 의하면 미국이 부담하였어야 할 수천억 원에 달하는 환경정화 비용을 우리가 부담하고 있다. 오염에 책임 있는 자가 정화 비용을 부담한다는 ‘오염자부담원칙’이 이미 지켜지지 않고 있다. 이러한 전례를 견주어 볼 때, 토양·지하수 오염여부와 관계없이 미국 측이 토양·지하수 오염 정화에 대한 책임을 추가로 인정하고 비용을 지불하는 것을 기대하기 어렵다. 더욱이 39개국에 주둔하고 있는 미군의 해외 주둔 군기지에 대해, 우리나라의 경우를 예외적으로 고려하여 미군의 해외 주둔기지의 환경 정책을 변화하는 것을 기대하는 것은 매우 어려운 일이다.²²⁾

이러한 현실을 인식하고 고려할 때, 향후 우리가 나갈 수 있는 현실적인 정책은 반환이 예정되어 있는 용산미군부대 부지를 포함한 26개소의 오염부지에 대해서 미군 측에게 오염 부지에 대한 책임과 정화 비용 부담을 분리해서 접근하는 것이다. 우리는 주권국으로 미국이 미군 반환기지 오염부지에 대한 미군의 책임을 인정하게 하되, 정화 비용은 우리가 부담하는 것이다. 이러한 접근은 오염에 책임 있는 자가 정화 비용을 부담한다는 ‘오염자부담원칙’을 깨뜨려야 한다는 문제가 있으나, 이미 이러한 일은 발생하였으며 이러한 접근을 통해 우리로서는 여러 실리를 얻을 수 있는 것을 기대할 수도 있다.

22) 미국은 미국 내 50개주 7개 미국령, 해외 39개국에 6,702개소의 군기지를 두고 있다. 이 중 해외 주둔 군기지는 700개소 이상이다. 독일이 총 309개소로 가장 많으며, 우리나라의 경우도 105개 미군 기지가 있다(US Department of Defense, 2003). 현재까지 캐나다를 제외한 어느 나라에서도 미국의 자체 재원으로 미군 주둔기지 오염부지를 정화한 사례가 없다. 미국이 캐나다에 있는 미군 기지에 대한 정화 비용을 지불한 사례는 다른 외국과의 사례와는 매우 다르다. 1998년도 미국 국방부가 미 의회에 제출한 서한에 따르면 캐나다의 경우 미국과 국경을 접하고 있으며 미국과 오랜 역사적 우호관계에 있는 나라에 대한 특별사례이며 다른 나라를 위한 선례가 될 수 없다고 하였다(David, 1999.11.15). 캐나다는 미국에 의해 문제가 된 미군 기지의 토양오염 정화조치를 받고 있다. 물론 여기에는 캐나다에 대한 미국의 배려도 있지만 캐나다가 이러한 성과를 가져온 것은 미국 연방의회에 대해 캐나다 정부가 적극적인 태도를 취했기 때문이라는 의견이 있다(오미영, 2007). 일본의 미군 기지 오염은 일본 정부가 비용을 부담하여 일본의 환경 기준에 따라 토양·지하수 오염부지를 정화하고 있다. 미국-독일 SOFA 제53조에 근거하여, 미군 기지 사용에 있어서 독일 국내법을 적용하는 경우에도, 미군 기지의 독일 반환 시 미국이 추가 비용을 독일에 지불한 바는 없다. 필리핀과 파나마에서 미군 기지를 반환 시에 제기된 주둔국의 환경 정화에 대해 미국은 책임을 인정한 바 없다(Greenert, 2015).

3. 정책 추진을 위한 우리의 노력

가. 한미 간의 협의 지속

한국에 주둔하고 있는 미군의 환경문제는 한미 SOFA(1966.7.9)와 이후 체결된 한미 SOFA 합의의사록: 환경보호에 관한 특별양해각서(2001.1.18), 환경 정보 공유 및 접근 절차(2002.1.18), 환경정보 공유 및 접근 절차 부속서 A, 공동환경평가절차서(2009.3.19)에 의해 결정되고 진행된다. 주한미군 부대 주둔 및 이전 부지에 대한 환경문제를 개선하기 위해서는 한국 정부는 인내심을 가지고 미국을 설득하여야 한다. 한국의 환경법을 모든 미군 기지에 적용할 수 있는 SOFA의 개정은 한미 양국이 상생 및 상호 혜택을 받을 수 있는 명확한 논리와 근거 자료가 준비되고 접근해야 한다.

나. 국내 환경법의 엄격한 적용과 홍보

한국 군부대에 대해서도 「토양환경보전법」을 엄정하게 적용하고 집행하는 체계를 수립하여 미군의 공정성 시비를 불식하여야 한다. 한국의 시민의식의 성숙과 「토양환경보전법」의 정비 그리고 「토양환경보전법」이 일반적으로 널리 적용되고 있음을 미군에 홍보할 필요도 크다(채영근, 2005). 미국의 해외 환경 정책은 해당국가 별로 기준을 세워 융통성 있게 적용하도록 하고 있으므로 정부는 환경문제에 있어서는 우리의 「토양환경보전법」과 제도가 높은 수준이며, 미국이 눈앞의 이익에 연연하지 말고 장기적인 한미관계를 고려해 환경오염의 치유에 보다 적극적으로 나설 것을 강조할 필요가 있음을 지속적으로 미군에 각인시킬 필요가 있다. 더 나아가 반환이 진행 중인 미군 기지의 오염조사결과와 결정된 정화(치유)계획에 대해서도 시민들에게 공개함으로써 시민들이 미군 기지의 환경문제에 더욱 관심을 갖도록 하여야 한다.

다. 정부당국의 정책 의지 고양 및 실현 가능한 정책 추진

환경문제에 대한 국민의 관심이 고조되고 변화되는 한미관계의 요구에 따라, 그동안 확고한 군사동맹관계의 틀에서 양보되었고 수세적인 입장이었던 미군 기지에 대한 환경문제는 더 이상 간과하기 어려운 실정이다. 이러한 환경문제는 지난날 SOFA를 개정할 때 명확히

규정하지 않아 현재까지 이른 것이다. 반환미군 기지의 토양·지하수 환경오염에 대한 책임 및 정화 등에 대한 우리나라의 적극적인 정책이 요구된다. 미국 측과 우리가 요구하는 SOFA 및 관련 규정의 개정은 법과 원칙, 과학적 자료와 명확한 논리를 갖추고 지리할 수 있는 협상으로 진행되는 만큼, 이에 대한 전략적인 정부 당국의 대응 의지가 필요하다. 또한 법과 제도가 '개선'되어도 결과적으로 실효성이 없는 상황이 반복되지 않고 효과적인 정책이 이행될 수 있어야 한다. 미군 반환기지의 오염정보를 공개 및 미군 기지 환경오염부지에 대한 환경문제 공론화는 정부 당국의 의지를 더욱 고양시킬 것이다.

라. 주한미군 기지 관련 규정 개정

SOFA는 그 기초가 제2차 대전 당시 미군이 영국 등 유럽의 연합군 영토에 군대를 파견하면서 처음 마련된 것이 변하지 않은 채 계속 지속된 것이다. 이미 시대착오적인 내용들이 많이 내포하고 있다. 미국의 원상회복의무를 부인하는 기존의 SOFA조항을 적용하는 것은 타당하지 아니하다. 건설비의 대부분을 한국이 부담하여 평택에 조성한 미군 기지를 포함한 현행 유지되고 있는 미군 기지에 대한 주권국으로서의 환경관리를 위해 기존의 SOFA조항을 적용하는 것은 타당하지 아니하다. 변화된 조건에 부합하도록 SOFA조항을 변경하는 것이다. 특히 다음과 같은 SOFA 환경조항을 개선하여야 한다.

첫째, SOFA 제4조(시설과 구역 반환) 또는 새로운 조항을 신설하여 미군 반환기지의 토양·지하수 오염부지 치유에 대한 책임과 배상 의무 조항을 구체적 명시하는 것이다. 이러한 내용은 공동환경평가절차서(JEAP)에서 규정하고 있는 토양·지하수 오염부지의 치유에 대한 책임에 대한 근거를 상위규정인 SOFA에 명시하는 것이다. SOFA에 환경오염피해에 대한 원상회복 및 손해배상 의무조항을 신설하고 원상회복비와 손해배당금의 부담은 '오염자부담원칙'에 따라 오염을 유발한 측이 배상하는 의무 조항을 내용을 명시하는 것이다.

둘째, SOFA 합의 의사록 제3조 2항인 "미국 정부는 한국 정부의 관련 환경법령 및 기준을 존중하는 정책을 확인한다"는 선언적인 내용을 독일의 경우와 같이(독일보충협정)²³⁾ 파

23) 1993 NATO-SOFA 독일보충협정 제63조 문항8bis.(a)에서는 미군은 미군에 의해 야기된 환경오염의 평가, 분석, 그리고 복원비용을 미군이 부담한다고 규정하고 있다. 이 비용 부담의무는 SOFA 청구권조항을 통해서, 잔존가치와의 상계를 통해서, 또는 미군의 회계예산절차나 비용조달에 따른 직접지불방법으로 충족될

전국 군대(미군)의 해당국 환경법규의 준수 의무를 명시적으로 규정하는 것이다. 치유의 기준으로 대한민국의 환경법령인 「토양환경보전법」을 적용하는 것이다.²⁴⁾ 미군이 사용하고 있는 기지에 대하여 환경 기준을 강화하고 집합력을 확보하기 위해서는 나토-독일 보충협정이 취하고 있는 바와 같이 미군 기지의 주둔국 법령이 주둔기지에 적용된다는 점과 미국의 합의 없이도 비상시 미군 기지에 우리의 행정권이 접근할 수 있음을 SOFA에 명시하는 것이다(채영근, 2014).

셋째, 환경법규 적용범위 조항 보완이다. 환경 정보 공유 및 접근 절차('02.1.18) 제5조에 명시된 “언론에 제공되는 모든 정보는 보도자료 배포 전에 SOFA 환경분과위원회 한미 양측 위원장이 공동 승인하여야 한다...”의 규정은 삭제 또는 개정되어야 한다. 이미 우리나라의 고등법원은 이에 대해서 “국민의 알 권리를 법률의 근거도 없이 미군 당국의 승인 여부에 따라 제한할 수 있도록 한 것이어서, 반환되는 기지의 합동조사결과와 결정된 치유계획의 정보공개청구를 정부가 거부처분을 한 것은 공공기관의 정보공개에 관한 법률에도 위반”함

수 있다고 규정함으로써 구체적인 실현방법까지 제시하고 있다. NATO-SOFA 독일보충협정에 따르면 독일은 미군의 주둔 후 남은 잔존가치에 대한 보상책임을 부담하고 미군은 독일의 기준에 따른 환경복구비용을 부담한다는 것을 명시하고 있다. 또한, 1999년 7월에 이루어진 ‘라인마인기지가전협정’에서는 기지를 반환한 뒤 3년 이내에 확인되는 환경파괴도 독일연방과 주유류미공군이 복구할 책임을 명시하고 있다. 그리고 복구비용의 대금지불방법과 부담해야 할 복구비용 액수까지 구체적으로 정하고 있다. 복구해야 할 환경파괴의 내용에 대해 무단방류한 기름, 금이 간 유류탱크, 위험물 저장탱크 등으로 구체적으로 정해 놓고 있다(프랑크푸르트 라인마인(Rhein-Main) 공군기지와 게이트웨이 가든즈(Gateway Gardens) 주거단지의 반환과 슈판달렘(Spangdahlem)과 람슈타인(Ramstein) 공군기지의 건설사업 집행과 재원조달에 관한 협정 제4조: 채영근, 2005에서 재인용).

※ Agreement to Supplement the Agreement Between the Parties to the North Atlantic Treaty Regarding the Status of Their Forces With Respect to Foreign Forces Stationed in the Federal Republic of Germany (18 Mar. 1993). Article 63 8bis.(a): “A force or a civilian component shall in accordance with this paragraph bear costs arising in connection with the assessment, evaluation and remedying of hazardous substance contamination caused by it and that exceeds then-applicable legal standards. These costs shall be determined pursuant to German law as applied in accordance with paragraph 1 of Article 53 or, where applicable, in accordance with Article 41 or 52. The authorities of the force or of the civilian component shall pay these costs as expeditiously as feasible consistent with the availability of funds and the fiscal procedures of the Government of the sending State.”

24) SOFA 규정에 파견국 군대(미군)의 해당국 환경법규의 준수 의무를 명시될 경우, 한국의 주둔기지에 대한 환경오염에 대해 근거 규정인 KISE의 적용 여부와 미군 기지 접근절차 등은 우리의 환경법에 의거하여 이행되므로, 이에 대한 한미 간 논의가 필요 없다. 또한 주권국으로서 정보처리 및 공개 문제 등에 대해 미국의 협조를 받을 필요가 없다. 이미 우리나라 법원에서 미군 토양·지하수 오염 현황에 대한 공개를 판시한 바 있으나, 이에 대해 한미 간 불신의 실마리를 매듭짓는 것이다.

을 판시하고 있다.

미군과의 합의사항을 지키지 않음으로써 미군과의 외교관계에 대한 우려가 있을 수 있다. 미국의 경우 CERCLA는 미국 정부에게 오염지역의 정화계획을 수립하면 정화계획의 개요와 분석내용을 공공에 공표하고 시민들의 의견수렴을 거친 후 그 의견을 고려하여 최종계획을 수립한다. 이후 공공에 공표하고 정화작업에 들어가도록 정하고 있다(42 U.S.C. s.9617.(a),(b), 2000). 그리고 제반 정화조치의 과정에 지방자치단체가 적절하게 참여할 수 있도록 하고 있다(42 U.S.C. s.9621(f), 2000). CERCLA가 정하고 있는 시민의 참여절차는 군기지의 정화에 있어서도 동일하게 적용된다(DOD Instruction 4715.7.,F.6).²⁵⁾ 따라서 미군이 한국 정부에 대하여 기지의 환경조사결과와 환경오염의 조사 및 치유방안에 관하여 비공개를 요청하는 것은 법적 근거도 정당성도 없다(채영근, 2005). 또한, 환경에 관한 특별양해각서에는 주한미군은 환경관리규정(EGS)을 2년마다 검토, 변화를 반영해서 EGS를 개정해야 하며, 개정된 내용은 투명하게 공개하고, 환경오염조사와 복원에 관한 자료를 투명하게 공개하고 시민 의견을 수렴해 많은 사람들이 참여한 가운데 오염 조사를 투명하고 철저히 진행할 수 있도록 해야 한다.

마. 지방자치단체와의 협력

국가의 외교 안보상의 가치와 환경가치가 충돌 대립하는 경우 환경가치가 대부분 자리를 내주고 만다. 더욱이 이러한 여러 가치를 모두 고려해야 하는 정부는 더욱 환경협상에 취약할 수밖에 없다. 이러한 외교 안보문제로부터 상대적으로 자유로운 지방자치단체의 역할이 매우 중요하다. 지방자치단체는 미군 기지 밖으로 유출된 오염에 대한 미군의 책임을 부가하고, 오염부지의 정화 및 피해 보상을 요구하는 것이다. 예를 들면, 용산미군기지에서 서울

25) DOD Instruction 4715.7.,F.6: Conduct public participation in a manner consistent with the requirements of the Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act(CERCLA), the National Contingency Plan, and other applicable laws and regulations by ensuring timely public access to information, opportunity for public comment on proposed activities, and consideration of public comments in the decision-making process. Establish Technical Review Committees(TRC) or Restoration Advisory Boards(RAB) that include representatives of the community, in accordance with the Deputy Under Secretary of Defense(Environmental Security) Memorandum (reference(s)).

녹사평역으로 유출된 오염물질에 대해 한국의 환경법에 따라 미국이 책임을 지도록 하며, 이에 대한 정화 및 피해 보상을 요구하는 것이다. 미군 기지를 두고 있는 지방자치단체들이 지역주민들의 건강과 안전을 위해 미군 기지 환경문제에 적극 관여하고 미군당국에 지속적으로 정보공개와 기지접근조사권 행사를 요구해야 한다. 미군 기지를 운영하고 있는 국내의 지방자치단체와의 협력을 통해 미군 기지로부터 발생되었거나 발생할 수 있는 기지 주변오염을 사전에 방지하거나 오염에 대해 적극적으로 대응할 수 있다.

바. 우리 군부대 주둔 및 이전 부지의 관리 정책

군사활동에 대한 환경법의 적용은 이미 보편적인 현상이다. 군 기지에 토양·지하수 오염에 대해서 ‘오염원인자부담원칙’이 적용되어 정화가 이루어져야 한다. 한국 군 기지에 대해서는 이미 「토양환경보전법」이 적용되고 있으며, 군부대 지역의 토양·지하수 오염 조사 및 정화가 이루어지고 있다. 그동안 우리 군의 토양조사 및 정화에 관한 제도적 체계 및 사례 등을 수집하고, 이를 미국과의 협의 및 국내법 이행의 타당성과 실례로 제시할 수 있다.

〈표 3-1〉 우리 군과 미군 부대 주둔 및 이전 부지의 관리를 위해 단계적으로 접근하기 위한 로드맵(5년 계획)

	1년차	2년차	3년차	4년차	5년차
우리 군 기지					
축소된 환경 관련 조직 체계의 복원	⇒	⇒			
「군 환경관리 훈령」 개정: 오염부지 관리 이력 의무화	⇒	⇒			
오염 정보의 대일반 공개 확대	⇒	⇒	⇒	⇒	
관련 부처 간 오염 정보 공유 시스템 구축	⇒	⇒	⇒		
미군 주둔 및 반환 기지					
한미 간 미군 주둔지역의 환경협정 개정 협의	⇒	⇒	⇒	⇒	⇒
SOFA 제4조 규정 개정(미군 반환기지의 토양·지하수 오염부지 치유에 대한 책임과 배상의무 조항 명시)				⇒	⇒
SOFA 합의 의사록 제3조 2항 개정		⇒	⇒	⇒	
반환미군 기지의 오염조사 결과 및 정화계획 홍보	⇒	⇒			
「토양환경보전법」의 대외 홍보	⇒	⇒	⇒		
우리 군부대에 대한 「토양환경보전법」의 엄격 적용	⇒	⇒	⇒	⇒	⇒
미군 기지 접근절차 개정	⇒	⇒			

제4장

결론

우리의 군부대 및 미군 기지의 토양·지하수 오염을 조사하고 정화하는 것은 이 부지에서 건강한 사람의 삶이 영위되고 건강한 생태계가 지속되어야 함을 위한 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위해 우리 군과 미군이 사용한 또는 사용하고 있는 부지가 깨끗하게 유지될 수 있도록 부지의 상태를 지속적으로 조사하고 오염부지를 정화해야 하는 것이다. 군사활동에 대한 환경법의 적용은 이미 보편적인 현상이며, 우리 군뿐만 아니라 주한미군 기지의 토양·지하수 환경오염 예방과 사고에 대한 신속한 대응 및 정화복원 조치를 담보하는 우리의 법체계를 준수하도록 하는 것은 당연한 것이다. 그리고 미군이 오염시킨 부지에 대해서는 미군이 책임하에 부지를 정화하는 것이 국제적으로 통용되고 있는 ‘오염자부담원칙’에 적합한 것이다. 미군이 사용하고 있는 부지에 대해서는 사용하고 있는 당사자인 미군이 스스로 관리하고 오염부지를 정화하도록 하는 것이다. 미군의 책임으로 미군 스스로 적절한 방법과 절차가 미군 기지 내에서 이루어질 수 있도록 하는 것이다. 미군이 그동안 사용한 미군 기지를 우리나라에 반환할 시, 우리가 깨끗한 부지를 받거나 또는 오염부지에 대해서는 미국의 책임으로 정화하여 궁극적으로는 깨끗한 부지를 우리가 받는 것이다.

반면, 미국의 입장에서는 외국의 요청에 의해 자국의 군대를 파견하면서 주둔기지의 환경복원까지 하라고 하는 것은 미국에게 큰 부담을 지우는 것으로 인식하고 있다. 미국이 해외 주둔국의 군사기지를 사용하는 기간 동안에 일정한 정도 환경보호를 위해 노력하되 그 이상의 노력은 주둔국이 주둔국의 자원을 이용하여 오염부지를 정화(치유)하는 것이 군사적 안보와 환경 문제에 대한 양국의 접근 정책으로 보고 있다.

우리 연구진은 ‘오염자부담원칙’을 우리 군과 미군 기지의 토양·지하수 환경관리 정책에

적용하고자 하였으며, 이러한 원칙의 적용에 따른 여러 현실적인 한미 간 및 한국 「토양환경보전법」이 내포하고 있는 문제를 검토하였다. 그리고 우리 군과 미군 기지의 토양·지하수 오염 문제에 대한 정책 대안을 제시하였다. 제시된 정책 대안은 우리나라에서 군 기지의 토양·지하수 오염, 이에 관련된 국내외 여건 및 관련 사례, 이 문제에 대해 전문적인 식견과 경험을 갖고 있는 학자 및 실무자들의 의견을 고려하여 마련한 것이다. 특히 미군 기지의 토양·지하수 오염문제는 한미 안보동맹 관계가 깨뜨리지 않아야 한다는 전제조건이 있었으며, 한국과 미국 간 토양·지하수 오염에 대한 시각 차이가 뚜렷하였다. 특히, 미국과의 협상을 통해 주한미군 기지에 관련된 규정의 개정 작업은 어느 한 가지 어렵지 않은 것이 없다. 이를 극복하기 위한 구체적이고 실제 적용할 수 있는 정책 대안을 제시하는 데에는 상당한 한계가 있었다. 그럼에도 불구하고, 제안하고 있는 규정의 개정 없이는 주한미군 기지의 토양·지하수를 담보하기 어려울 것으로 보인다.

본 연구에서 제시하고 있는 정책은 우리가 달성해야 할 여러 옵션을 고려한 것이다. 이러한 노력에는 미군 반환기지의 토양·지하수 오염에 미국의 책임을 묻고 있으며, 이들 오염부지에 대한 우리의 접근 방향과 수단 등을 제시하고 있다. 그럼에도 불구하고, 연구과정에 검토하지 못한 새로운 실질적이고 합리적인 수단과 방법이 도출될 수 있음을 간과하지 않는다. 이 경우, 새로운 방안의 검토와 숙고를 통해 우리 군과 미군 기지의 토양·지하수 환경관리 정책을 이행할 수 있다.

| 참고문헌 |

[국내문헌]

국방부(2007), 「군환경보전지침」.

국방부(2017), 「군 환경관리지침서」, p.186.

국방부, 한국농어촌공사, 한국환경공단(2012), 반환미군 기지 환경오염 정화사업 백서, p.1172.

김민정(2013), “SOFA 개정 필요성과 쟁점 현황”, 「입법조사회답」, 국회입법조사처.

김영일, 황혁규(2011), “SOFA 협정의 주요 쟁점과 향후 과제”, 「이슈와 논점」, 248, 국회입법조사처.

김형수, 최두형(2008), “토양·지하수 오염사고시 조치방안 및 사례”, 「제10회 군환경보전 학술대회」, 국방부.

김홍신(2013), 「SOFA, 왜 개정되어야 하는가?」, 건대교지편집위원회.

녹색연합(2005), 「반환미군 기지 환경문제와 개선방향」.

녹색연합(2015), 「미군 기지 반환협상, 이대로 좋은가 녹색연합」.

녹색연합, 민주화를 위한 변호사 모임, 용산미군기지 온전히 되찾기 주민 모임(2017.4.3), “미공개 용산미군기지 내 84건의 환경오염 사고 내역 입수”.

대법원(2011.11.24), 선고 2011두19659 판결.

박기주(2009a), “미군 기지의 환경문제 개선 방향에 관한 고찰”, 「환경법연구」, 31(3), pp.87-108.

박기주(2009b), “주한미군 기지의 환경피해에 관한 고찰: 불평등한 SOFA환경조항개정중심”, 「한국부패학회」, 14(1), pp.89-104.

박상현(2013), “한미 주둔군 지위협정(SOFA) 환경관련협상 분석: 주요 행위자의 성향과 선호도를 중심으로”, 「정치·정보연구」, 16(1), pp.59-83.

박용하, 이정호 외(2009), 「군 환경관리의 과제와 발전방향에 관한 연구」, 환경부.

- 배영근(2013), “SOFA 조항의 위헌성 검토- 환경 관련 SOFA 규정의 개정방향. 한미 SOFA 개정 토론회-한미주둔군 지위협정, 어떻게 개정할 것인가?”, 국회의원 인재근, 불평등한 한미 SOFA 개정 국민연대.
- 서울고등법원(2011.7.7), 선고 2010누36420 판결.
- 서울행정법원(2017.6.4), 선고 2017구합3397 판결.
- 세계일보(2004.7.20), “용산기지 10곳 기름유출”.
- 신수연(2017), “미군기지 환경문제와 정책과제” 한국환경정책·평가연구원 전문가 세미나 (2017.10.31) 자료.
- 오미영(2007), “미국의 역외군사시설에 관한환경보호법제- 기지반환에 따른 제 문제와 관련하여”, 「한양법학」, 20(2), pp.385-403.
- 유동준(2008), “국방·군사시설의 토양환경관리 정책·사례”, 「인류 삶의 터전 토양 세미나 논문집」.
- 이만중(2008), “반환미군 기지의 환경오염 문제에 관한 법적 고찰- 한·미 SOFA 환경 규정의 문제점과 개선방안중심”, 「환경법연구」 30(1), pp.1-24.
- 이장희(1999), “필리핀-미국 SOFA협정과 한미행정협정의 비교”, 「미군범죄, 환경에 관한 각국 행정협정의 비교(주한미군범죄근절운동본부주최 공청회자료집)」, 1999.5, p.30.
- 이장희, 장주영, 최승환(2001), “한-미 주둔군지위협정의 문제점과 개정방향”, 「국제법학회논총」, 46(2), pp.149-166.
- 이재욱(2001), “미군 기지의 환경문제”, 「공군법률논집」, 제5집.
- 정상조(2008), “군 토양·지하수 환경관리 현황”, 「제10회 군 환경보전 학술대회」, pp.3-23.
- 채영근(2003), “미국의 해외 주둔기지에 있어서의 환경정책”, 「환경법연구」, 25(1), pp.101-133.
- 채영근(2005), “SOFA환경조항에 따른 미군 반환기지 환경오염치유의 문제점”, 「공법연구」, 34(1), pp.371-403.
- 채영근(2006), “주한미군 기지에서 관할권의 문제-지방자치단체장의 토양환경보전법 집행 가능성과 관련하여”, 「환경법연구」, 28(2), pp.273-316.
- 채영근(2007), “2007년 주한미군 기지반환합의의 문제점과 향후 과제”, 「환경법연구」, 29(3), pp.353-386.
- 채영근(2008), “토양환경보전법의 실효성 확보를 위한 과제와 토양환경평가”, 「공법학연구」,

- 9(1), pp.367-394.
- 채영근(2014), “미군 기지 환경문제 해법의 모색: 공동환경평가절차, 개정된 미국방부환경지침 및 미군 기지접근절차를 중심으로”, 「공법연구」, 43(2), pp.211-239.
- 채영근(2015), “반환미군 기지의 협상의 문제와 대안”, 「미군 기지 반환협상, 이대로 좋은가?」, 5월 11일, 우원식 의원실/녹색연합/불평등한 한미SOFA 개정국민연대.
- 최승환(1999), “한-미 SOFA 환경관련조항의 문제점과 개정방향”, 「국제법학회논총」, 44(2), pp.225-239.
- 한겨레(2017.7.19), “‘반환 3년’ 부산 미군기지 기름·중금속 오염방치한 정부”.
- 환경부(2006.7), 제259회 국회 제3차 환경노동위원회 발언자료, 대국회업무보고 자료.
- 환경부(2007.6.15), 대국회업무보고 자료, 반환 종료된 23대 기지 환경오염 현황.
- 환경부(2013), 「2008년 이후 반환된 미군 기지 17개소 주변지역에 대한 환경 기초조사」.
- 환경부(2017), 내부자료.

[국외문헌]

- Bundesministerium der Verteidigung(독일연방 국방부)(2007), *Grundsatzweisung fuer den Umweltschutz der Bundeswehr*.
- Chae, Y.(2010), “Contamination at U.S. Military Bases in South Korea and the Responsibility to Clean Up”, *Environmental Law Institute*, ELR®, <http://www.eli.org>.
- Committee Report(2000.5.16), “Eleventh Congress of the Republic of the Philippines, Second Regular Session”, 237, pp.12-15.
- David, A.(1999.11.15), “US Presence on Foreign Soil is Tainted”, *The Boston Globe*.
- Dycus, S.(1996), *National Defense and the Environment*, University Press of New England, Hanover, USA.
- Dycus, S.(2005), “Osama’s Submarine: National Security and Environmental Protection After 9/11”, *William & Mary Environmental Law & Policy Review*, 30(1).
- Greenert, B. L.(2015), “Not in My Backyard, but in Yours: United States Overseas

- Environmental Policy in Japan and South Korea”, *The Georgetown International Environmental Law Review*, 27, pp.275-299.
- Hamilton, J.(2016), “Contamination at U.S. Military Bases: Profiles and Responses”, *Stanford Environmental Law Journal*, 35(2), pp.223-249.
- Lenius, T.(2003), “Oekologie und Militaer”, *Informationsstelle Wissenschaft & Frieden Dossier*, Nr. 19.
- Phelps, A.(1996), “Environmental Law for Overseas Installations”, *40A.F.L.Rev.* 49, pp.79-80.
- US Department of Defense(2003), “Defense Base Structure Report, Fiscal Year 2003 Baseline”, *Office of the deputy under Secretary of Defense*.
- US GAO: United States Government Accountability Office(1994), *European Drawdown: State of Residual Value Negotiations in Germany*, GAO Report.
- US GAO(2005), *Groundwater contamination: DOD Uses and Develops a Range of Remediation Technologies to Clean Up Military Sites*, GAO Report.
- US Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics(2000), “Overseas Environmental Baseline Guidance Document”, *DOD 4715.5-G*.

[온라인 자료]

- 국가법령정보센터, “군 환경관리 훈령”, <http://www.law.go.kr/행정규칙/군환경관리훈령>, 검색일: 2017.12.3.
- 조석희(2011.2.11), “군부지 토양오염방지 대책”, <http://www.ecofuturenetwork.co.kr/news/articleView.html?idxno=4357>, 검색일: 2017.10.3.
- 황민혁(2014.7.23), “미군 해외주둔기지 환경 정책의 흐름: 관련법과 규정의 변화를 중심으로”, <http://potamoy.tistory.com/202>, 검색일:2017.9.24.
- Nazaryan, A.(2014.7.17), “The US Department of Defense Is One of the World’s

Biggest Polluters”, Newsweek, <http://www.newsweek.com/2014/07/25/us-department-defence-one-worlds-biggest-polluters-259456.html>, 검색일: 2017. 10.11.

부록

- I. 서울도심지 소재 미군부대 이전을 위한 기본합의에 관한
대한민국 국방부와 주한미군사령부 간의 합의각서
- II. 서울도심지 소재 미군부대의 이전을 위한 합의각서(1990년
6월 25일)에 관한 대한민국 국방부와 주한미군사령부 간의
양해각서
- III. 대한민국과 미합중국 간의 미합중국군대의
서울지역으로부터의 이전에 관한 협정
- IV. 대한민국과 미합중국 간의 미합중국군대의
서울지역으로부터의 이전에 관한 협정의 이행을 위한
합의권고에 관한 합의서

부록 1. 서울도심지 소재 미군부대 이전을 위한 기본합의에 관한 대한민국 국방부와 주한미군사령부 간의 합의각서

대한민국 국방부와 주한미군사령부는 상호방위조약(1953.10.1)하에서의 각자의 의무를 재확인하고;

한·미간의 긴밀한 관계를 계속 강화시키는 동시에 지속적인 한반도 안전보장을 위해, 국제연합사령부(유엔사), 한·미연합사령부(연합사), 주한미군사령부(주한미군사)의 방위력이 최상의 작전능력을 유지할 수 있기를 희망하면서;

국제연합군사령부, 한·미연합군사령부, 주한미군사령부 및 미8군사령부를 서울 도심지역으로부터 이전시키는 것이 서울시의 지속적인 성장과 발전에 필요하다는 공동인식하에; 다음과 같은 원칙에 합의한다.

제1조 근 거

본 합의각서는 다음 사항에 기초한다: 대한민국과 미합중국 간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에서의 미합중국군대의 지위에 관한 협정(소파, 1966.7.9 서명); 그리고 미군부대의 서울로부터의 이전을 위한 양국의 원칙적인 합의

제2조 정의 및 설명

1. 본 합의각서 목적상, 용어 “주한미군사”는 주한미군사령부, 유엔군사령부, 한·미연합사령부 및 미8군사령부에 소속되거나 이를 지원하는 모든 미 국방성 기관을 포함함을 의미한다.
2. “미국요원”이라는 용어는 주둔군지위협정(소파)에 정의된 바와 같이 미군과 군무원, 그들의 가족을 의미하고 포함한다.
3. “상호적”, “상호적으로”라는 용어는 본 합의각서 및 부속문서를 작성하는 데 있어 한·미간의 쌍무적인 협의와 합의를 뜻하는 것이다.

4. 추가적인 용어정의 및 본 합의각서 서명자와 초안자의 개념, 견해, 의도의 확대 해석 또는 설명에 대한 사항은 본 합의각서를 뒷받침하는 양해각서 상에 상호 발전시키고 합의될 수 있다.
5. 양해각서 및 상호 합의된 사항으로써 본 합의각서에 첨부되는 모든 문서는 본 기본합의각서의 통합된 부분으로 간주하고 전체합의의 부분으로 취급한다.

제3조 목 적

본 합의각서의 목적은, 미군부대를 서울시로부터 서울시 외부지역으로 이전시키는 사업과 관련하여, 대한민국 국방부와 주한미군사가 동의할 수 있는 개략적인 요구사항을 정의하고; 국방부 및 주한미군사내 관련 기획부서가 종합이전계획을 발전시키는데 적용될 일반조건 및 지침을 제공하며;

미8군 골프장 대부분의 조기반환에 대한 일반원칙에 합의하기 위한 것이다.

제4조 상호합의된 이전 기본원칙

국방부와 주한미군사는 관련 사령부의 이전과 관련하여 하기 조건에 원칙적으로 합의한다.

1. 전체기지 이전완료는 1996년 말을 목표로 하되, 주한미군사 규모의 장래 변화에 따라 이전일정과 이전 규모는 상호합의에 의해 조정될 수 있다.
2. 본 합의각서는 주한미군사에 소속 및 배속된 모든 기관에 동등하게 적용된다.
3. 이전의 결과로 인해 주한미군사의 전투준비태세나 연합작전능력에 어떤 약화도 있어서는 안 된다.
4. 이전의 결과로 인해 미군요원의 현 생활의 질 및 지원이 저하되어서는 안 된다.
5. 주한미군사를 서울로부터 오산-평택지역으로 이전하되, 필요시, 상호합의에 의해 기타지역으로 이전될 것이다.
6. 서울북부와 서울시내의 작전을 지원하기 위해 필요한 주한미군사의 잔류부대들은 용산,

- 미8군 사우스포스트의 일부지역에 잔류할 것이다. 잔류부대의 규모와 범위는 요구되는 임무와 일치되도록 최소화하며 관련 주둔군지위협정(소파) 규정에 의거하여 결정될 것이다.
7. 국방부는 건축, 안전 및 공간상의 미국기준을 충족하고 미국요원의 생활의 질을 유지할 수 있는 토지와 대체시설을 주한미군사에 제공하며 동 시설은 완전하고 안전하며 사용 가능한 것이어야 한다.
 8. 주한미군사는 토지소요의 최소화를 위하여 가능한 모든 노력을 강구할 것이며, 또한 가능한 한 시설요소를 통합시키기 위한 계획을 수립할 것이다.
 9. 국방부는 주둔군지위협정(소파) 규정에 의거하여, 적절한 진입로를 포함하여 오산-평택 지역의 신기지에 이전완료에 추가적으로 소요되는 토지를 획득하여 주한미군사 측에 공여한다.
 10. 본 합의각서상의 시설과 구역의 공여 및 반환 과정에서 주둔군지위협정(소파) 제 규정이 준수될 것이다.
 11. 지정된 미군점유 부동산의 반환은 미군측이 적절한 대체시설을 수용·점유하고 주둔군지위협정(소파) 규정에 의거하여 모든 주한미군사 관련사항이 제거된 후 반환될 것이다.
 12. 이전계획 및 시행을 위한 단계적 일정표는 주한미군사와 국방부에 의해 상호 작성되고 시행된다.
 13. 국방부는 주한미군사의 이전을 위한 자금을 제공한다.
 14. 국방부는 남성대 부근에 미측이 수용할 수 있는 임시 대체골프장 시설을 제공한다. 임시 대체골프장 시설은 주둔군지위협정(소파) 규정에 의거 미8군에 의해 관리되고 운영되며, 이전 완료시 임시 대체골프장 시설은 국방부에 반환된다.
 15. 국방부는 임시 대체골프장 시설에 대해 미군이 수용한 날로부터 2년동안 모든 주요하자에 대해 설계, 건설, 작업의 질을 보증하여야 하며 이 2년 기간 동안 정상적인 정비 및 유지를 위해 요구되는 것과 그 밖의 모든 수리비 제공에 합의한다.
 16. 주한미군사는 국방부가 합의된 단계적 이전일정표에 기술된 대로 모든 사전조치를 완료한다는 가정 하에 임시 대체골프장 시설들이 주한미군사에 의해 수용되면 미8군 골프장을 폐쇄한다. 미8군 골프장 부지의 대부분의 반환과 관련한 세부계획은 국방부에 의해 제공되는 건설자금으로 주한미군사에 의해 작성되고 계약된다.

17. 수입손실에 대한 금전보상은 상호합의될 것이다.

18. 본 합의각서는 용산주둔지역에 위치한 여타 미 정부시설(국방성 소속이 아닌)의 처분에 대해서는 적용되지 않는다. 국방부와 주한미군사는 이러한 시설의 처분은 대한민국 정부와 미합중국 정부의 관련당국 사이에 조정되어야 한다는 데 견해를 같이 한다.

제5조 청구권

1. 본 합의각서의 시행과 관련하여 발생하는 모든 청구권은 주둔군지위협정(소파)에 의해 처리 및 해결된다.

2. 한국 정부는 합의각서 시행과 관련하여 주둔군지위협정(소파)이 적용되지 않는 기타 모든 청구권에 대해서 주한미군사가 손해 보지 않도록 하거나 또는 면책할 것이다. 청구권은, 계약관계 청구권과 주한미군사 고용인들이 그들의 고용과 관련하여 제기한 청구권을 포함 하며, 꼭 이에 한정된 것은 아니다.

제6조 수정

본 합의각서는 양측 합의에 의해 하시라도 수정가능하다. 수정을 위한 요청은 서면으로 이루어져야 한다. 요청이 있을 경우 양측은 즉각 협상을 개시한다. 양측에 의해 서면상의 합의가 있는 대로 수정사항은 양해각서의 형태로 본 합의각서에 첨부된다.

제7조 불일치

본 합의각서와 관련하여 발생하는 모든 의견불일치 및 분쟁은 주둔군지위협정(소파)에 의하여 해결될 것이며, 주둔군지위협정(소파)이 적용되지 않을 경우에는 양측의 이전관련 참모진에게 의뢰하여 해결한다.

제8조 언 어

본 합의각서는 동일한 효력을 갖는 한글 및 영문본 2부로 작성된다.

제9조 유효일시

본 합의각서는 하기 서명권자에 의한 최종서명일에 발표한다. 만약, 하기 최종서명 이후 어느 한쪽이 정부 내 검토결과 본 합의각서 또는 어떤 부분을 수용할 수 없다고 하면, 합의각서 전체를 법적 효력이 없는 것으로 간주한다.

대한민국 국방부를 위하여

이 상 훈

국방부 장관

1990년 6월 25일

주한미군사령부를 위하여

루이스 C. 메네트레이

미육군대장/주한미군사령관

1990년 6월 25일

부록 II. 서울도심지 소재 미군부대의 이전을 위한 합의각서(1990년 6월 25일)에 관한 대한민국 국방부와 주한미군사령부 간의 양해각서

제1조 근거

본 양해각서는 다음에 근거한다: 대한민국과 미합중국 간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에서의 미합중국군대의 지위에 관한 협정(소파, 1966. 7. 9 서명); 미군부대의 서울로부터의 이전을 위하여 대한민국 국방부와 주한미군사령부 간에 1990. 6. 25. 에 체결한 이전을 위한 기본원칙에 관한 기본합의각서.

제2조 목적

대한민국 국방부와 주한미군사령부는 미군부대의 서울로부터의 이전에 관련된 제반 조건들에 대해 원칙적으로 합의를 하였다. 개괄적으로 작성된 기본합의 각서의 목적은 기본적인 합의원칙들을 규정함에 있었다. 본 양해각서의 목적은 기본합의각서상에서 언급된 서명자와 초안자들의 개념, 견해 및 의도사항을 보다 구체적으로 정의하고 설명하는 데 있다. 본 양해각서는 기본합의각서의 일반원칙을 발전시킨다.

제3조 상호합의된 이전원칙 설명

기본합의각서상의 특정부분, 문장과 어구에 대한 하기 설명들은 기본합의각서상의 뜻을 명료화시키며 기본합의각서 제2조에 추가되는 것이다.

1. 미 건축기준: 본 기준들은 건축공사 중 품질관리와 품질보증을 규제하기 위하여 적용가능한 지침, 간행물 그리고/ 또는 규정에 상술되어 있다. 본 기준들은 건축자재, 검사, 설비질차를 규제하는 최소한의 기준들이다. 한·미 양측은 서울로부터 주한미군사 시설의 이전과 관련하여 종합계획, 설계, 건축과 관련된 제반 공사문제를 취급하는 설계 및 건설본부를 각기 지정한다. 제반설계는 한·미 양측의 설계 및 건설본부에 의해 건축공사 개시 이전에

승인 및 서명되어야 한다. 설계 및 건설본부는 건축자재, 장비, 기술, 설계변경, 건축계약자에 대한 지불 등에 관한 모든 사항에 대하여 공동으로 최종 승인 권한을 갖는다. 설계 및 건설본부는 건축 및 안전기준이 본 양해각서상에 정해진 대로 충족되었는지를 확인할 책임이 있다. 각 설계 및 건설본부에 의해 제기된 불일치 사항들은 설계기간 중 혹은 건축공사 개시 이전에 해결되어야 한다. 본 합의의 명시된 목적은 시설이 완전, 견고, 안전하며 사용 가능토록 하는 것이며 설계 및 건설본부는 공사 완료 시 불량공사임이 입증되거나 불량 건축자재가 사용되었을 경우 공사 결과를 거부할 권한을 보유한다.

2. 미 안전기준: 본 기준은 설치, 건축, 정비, 장비의 작동으로 야기되는 위험으로부터 인명과 재산을 보호하기 위한 기본규정을 포함한다. 본 안전 기준들은 미 법률에 의해 보장된 것이다. 적용 가능한 간행물상의 규정들은 최소한의 안전과 위생기준들을 충족하기 위한 것이다.

3. 미육군성 공간기준: 요구조건들은 국방성 및 육군규정 405-70에 의해 설정되고 보장된 것이다. 본 규정은 미 정부에 고용된 인원(군인 및 민간인)을 위한 최소한의 근무공간(평방 피트) 요구조건을 포함한다. 군막사 및 가족숙소도 동 규정에 포함된다.

4. 생활의 질: 군대사회 구성원들의 복지, 사기, 생활안전, 위생 조건들을 향상시키도록 건축, 안전, 생활 및 근무공간 요구조건, 사기·복지·휴양시설들에 대하여 설정된 기준들.

5. 단계적 이전일정표: 대체시설 건설을 위하여 상호합의하에 작성된 이전 일정. 본 일정표는 1996년 말까지 이전을 완료한다는 목표를 수행하기 위한 사업의 진행순서를 포함한다.

6. 여타 미국 정부 시설(국방성 소속이 아닌): 미 대사관 사용시설을 포함하여 주한미군사와 함께 위치하거나 이들에 의해 지원받는 제 시설들.

7. 대체시설: 주기적인 한·미합동검사에 의해 미 건축 및 안전기준과 미육군성 공간기준을 충족한다고 인정되는 시설. 동등의 뜻은 시설을 대체함에 있어 기준이하의 상태를 그대로 대체함을 뜻하는 것이 아니고, 공간 기준과 설계 등의 견지에서 동등하게 부합되는 시설로 대체함을 뜻한다. 주한미군사는 자원의 경제적 사용을 위한 효율적인 시설설계를 돕기 위해 모든 노력을 경주한다.

8. 임시 대체시설: 영구시설이 준비될 때까지 임시로 사용하게 될 시설. 임시시설 사용계획에는 미군이 사용하기에 적절한 영구적인 대체시설 수용을 고려한 시간계획이 포함되어야 한다. 임시 대체시설은 서울시 지역 중 합의된 일부 부지의 조기환수를 용이하게 하기 위해

여 필요한 경우에만 상호협의를 의하여 사용한다.

9. 서울잔류 주한미군: 주한미군사는 서울북부주둔 부대들의 지원과 주한미군사에 전입해 오는 새로운 요원들의 수용, 체류, 배치를 위하여 용산 미8군 사우스포스트의 일부 부지를 보유한다. 동 부지는 대략 드래곤힐숙소, 서울 미국인고등학교, 국방성가족을 위한 학교행정건물을 포함하는 지역이다. 또한 동 잔류지역에는 헬기장과 서울지역잔류부대가 사용하게 될 기타 필요한 시설을 수용한다. 필요한 경우, 국방부는 잔류부대들을 지원하기 위하여 시설을 건축하거나 기존 시설을 개조해 준다.

10. 수입 손실에 대한 금전보상: 국방부는 임시 또는 영구시설로의 최종 이전기간 중에 발생한 사기·복지·휴양활동 수입 및 투자분의 손실에 대하여 금전보상을 제공한다. 주한미군사는 금전보상금액의 최소화를 위해 국방부와 긴밀히 협조한다.

11. 청구권에 대한 금전보상: 한국 정부는 이전사업과 관련하여 미국요원, 한국 고용인 또는 여타 계약자가 미국 정부를 상대로 청구를 하여, 한·미 양국정부로부터 동 청구가 유효하다고 인정된 경우 금전적 보상을 제공한다.

12. 한측 이전자금 제공:

가. 한국 정부에 의해 건축되고 제공되는 시설물에 대해 미측은 경비를 부담하지 않는다. 한국 정부는 시설물의 종합계획, 설계준비, 설계, 설계검토, 건축공사 검사/품질보증, 이전 사업에 관한 번역비 등의 모든 경비를 부담한다.

나. 본 합의에 의거 한국 정부에 의해 시행되는 공사는 요구되는 공용설비와 장차물을 포함한 완전하고 사용가능한 설비와 시설로 이루어져야 한다. 한국 정부의 책임은 사령부 및 지원시설, 생활의 질 관련 시설, 인가된 주한미군사 요원 숙소, 공용설비의 집배체계, 포장된 진입로, 배수로, 조명, 조경, 울타리, 출입문 및 기타 기지발전에 필요한 완전하고 안전하며 사용가능한 시설의 건축을 포함하며 이에 국한된 것만은 아니다.

다. 한국 정부는 모든 주한미군사 요원/고용인들의 이사비용을 제공한다.

라. 주한미군사는 건축공사의 촉진을 위해 한국 내에서 입수가 불가능해 해외에서 조달해야 하는 필요한 특수 자재에 대해 한국 측의 요구에 따라 한국 측이 제공하는 자금을 사용하여 획득, 수송 및 비축하는 데 동의한다.

13. 이전 관련 미측 기여: 주한미군사는 새로운 건축물 사용에 따라 절감된 운영 및 정비효과로 인해 발생하는 잉여자금을 가용한 범위에서 투입한다.

14. 다음 조건이 모두 충족됨을 전제로 작전 및 기지지원에 필요하지 않는 미8군 골프장부지를 한국에 반환한다:

가. 남성대 지역의 임시 대체골프장과 부수시설에 대한 국방부 계획은 주한미군사에 의해 검토 및 수용된다;

나. 국방부는 남성대 지역에 주한미군측이 수용 가능한 임시 대체골프장 시설(18홀 코스, 연습그린, 드라이빙 레인지, 클럽 하우스 등)을 제공한다;

다. 임시 또는 영구시설로의 이전기간 중에 발생하는 사기·복지·휴양활동 수입 및 투자손실에 대한 금전보상제공에 관한 필요한 시행규정을 수립한다;

라. 반환될 미8군 골프장 부지 내의 모든 작전 및 기지지원시설은 주한미군사 요구에 부합되는 새로운 또는 임시지역으로 이전된다;

마. 용산기지 내의 지정된 헬기 착륙지점에 대하여 한국과 미국의 비행안전기준 중 보다 엄격한 조건을 충족하는 헬기접근 지역을 설정하며 동 조치는 작전, 비상 및 의무후송 임무 수행에 방해받지 않는 공중 소통보장을 위해 한국 정부에 의해 발전되고 보호되어야 한다;

바. 홍수통제시설을 설치하며 이는 운영상 효과적이어야 한다. 동 시설은 기지지원을 위해 주한미군사 요구조건을 충족시켜야 하며 또한 반환부지 및 인근 도시지역의 홍수방지를 위해 서울시당국의 요구사항에도 부합되어야 한다;

사. 미8군 골프장 부지 대부분의 반환에 따라 영향을 받게 되는 용산기지 부분의 안전을 위해 필요한 경비 및 보안장치가 주한미군사 요구에 따라 설치 운용되어야 한다;

아. 단계적 이전일정표에 명시된 기타 모든 선행조치들이 완료되어야 한다.

15. 관련시설 및 토지: 서울도심지에 위치하고 있는 하기 잠정목록상의 시설(캠프, 포스트, 스테이션: 전체가 포함된 것은 아님)은 상기 제3조 6항의 규정을 조건으로 여타 시설과 함께 기본합의각서상의 합의된 원칙에 의거 이전이 고려될 것이다;

용산 메인포스트, 캠프 킴, 유엔 콤파운드, 용산 사우스포스트, 캠프 이사벨, 캠프 그리어 어넥스, 캠프 코이너, 니블로배릭스, 캠프 모스, 미8군 리트리트센터, 코엑스 텍스콤파운드, 서울클럽, 극동공병대 콤파운드, 티엠오 콤파운드

16. 단계별 이전 일정표: 하기의 순차적 사업위주 일정표는 이전사업의 지침이 될 기본적인 시차별 종합계획으로 활용되며, 이를 근거로 보다 세부적인 이전계획을 발전시킨다.

일정 (일수별)	사업내용(모든 사업은 순차적으로 이루어질 것이다)	조치부서
D-데이	이전합의각서 및 양해각서 서명	국방부장관, 주한미군사령관
D+1/2	공사 관련 양해각서 국방부 측에 제출	주한미군사 -> 국방부
D+1/2	남성대 골프장 건설계획 미측에 검토 의뢰	국방부 -> 주한미군사
D+1/2	이전지역 결정	국방부 -> 주한미군사
D+1/2	미8군 골프장 내 기반시설 제거 공사계획 작성, 국방부 측에 제출	주한미군사 -> 국방부
D+1	추가적인 토지소요 확인	국방부, 주한미군사
D+2	남성대 골프장 건설계획 미측 검토의견 통보	주한미군사 -> 국방부
D+3	공사 관련 양해각서 서명	-
D+3	단계별 이전계획 착수 및 이전 저해요인이 없음을 국방부 측에 보장	국방부, 주한미군사
D+4	시설종합계획 개발 용역자금 제공	국방부 -> 주한미군사
D+4	시설종합계획 개발 용역회사 선정 착수	주한미군사
D+4	미8군 골프장 기반시설 제거계획 및 공사설계착수를 위한 자금 제공	국방부
D+4 1/2	골프장 기반시설의 대체시설 및 관련 소요공사 설계 착수	주한미군사
D+7	신기지 시설종합계획 수립을 위한 회사선정 및 자금계획 합의	국방부, 주한미군사
D+7 1/2	신기지 시설종합계획 작성 착수	건축/토목공사 회사
D+9	단계별 이전계획 승인	국방부장관, 주한미군사령관
D+9	남성대 골프장 완성 및 수용	국방부, 주한미군사
D+9	미8군 골프장 폐쇄	주한미군사
D+11	미8군 골프장 기반시설 제거작업 착수	국방부
D+13	용산(지역 내) 이전종합계획 승인	국방부장관, 주한미군사령관
D+17	신기지 시설종합계획 승인	국방부장관, 주한미군사령관
D+17	추가 토지 매입	국방부
D+18	신기지 설계/공사 착수	국방부
D+24	미8군 골프장 제거 작업 완료	국방부
D+24	미8군 골프장 한국 정부 이관	주한미군사 -> 국방부
D+70	신기지 준공	국방부
D+72	기지 이전 완료	주한미군사

17. 이전문제와 관련된 모든 보도사항 제공은 사전에 공동으로 작성되고 검토되어야 한다.

제4조 수정: 추가/삭제

본 양해각서의 수정은 양측합의에 의해 하시라도 가능하다. 수정을 위한 요청은 서면으로

이루어져야 한다. 요청이 있을 경우 양측은 즉각 협의와 협상을 실시한다. 양측 간에 서면합의에 의거 수정한 사항은 본 양해각서의 부록으로 첨부된다.

제5조 불일치

본 양해각서상의 모든 의견불일치 및 분쟁은 적용되는 주둔군지위협정(소파) 규정에 의거 해결될 것이다. 주둔군지위협정(소파)이 적용되지 않을 경우에는 양측의 이전관련 참모진에 의뢰하여 해결한다.

제6조 언 어

본 양해각서는 동일한 효력을 갖는 한글 및 영문본 2부로 작성된다.

제7조 유효일시

본 양해각서는 하기 서명권자에 의한 최종서명일에 발효된다.

대한민국 국방부를 위하여
이 상 훈
국방부 장관
1990년 6월 25일

주한미군사령부를 위하여
루이스 C. 메네트레이
미육군대장/주한미군사령관
1990년 6월 25일

부록 III. 대한민국과 미합중국 간의 미합중국군대의 서울지역으로부터의 이전에 관한 협정

대한민국과 미합중국(이하 각각 지칭할 때는 “대한민국”, “합중국”이라 하고 함께 지칭할 때는 “양당사국”이라 한다)은, 대한민국과 아메리카합중국 간의 상호방위조약(이하 “상호방위조약”이라 한다) 및 대한민국과 아메리카합중국 간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에서의 합중국군대의 지위에 관한 협정과 그 후속 개정협정(이하 “주한미군지위협정”이라 한다)에 기초하고, 합중국군대를 핵심권역으로 통합하고 유엔군사령부(이하 “유엔사”라 한다), 한·미연합군사령부(이하 “연합사”라 한다) 및 주한미군사령부(이하 “주한미군사”라 한다)를 서울 지역으로부터 이전함으로써 한미동맹이 포괄적으로 강화되기를 희망하며, 그리고 적시이전이 부대방호, 준비태세, 삶의 질 및 안전을 증진시키고, 상호방위를 위한 주한미군의 지속적인 체제에 기여하면서, 대한민국 국토의 균형 발전과 효율적인 사용, 그리고 서울지역의 지속적인 성장과 발전에 필수적이라는 데 이해를 같이 하면서, 다음과 같이 합의하였다.

제1조 목적

이 협정(이하 “용산기지이전계획”이라 한다)은 서울지역으로부터 유엔사·연합사 및 주한미군사의 이전을 완료하는 데 필요한 원칙·일정 및 이행절차를 정한다.

제2조 원칙

1. 이전의 이행은 주한미군지위협정에 따른다.
2. 서울지역에 주둔하고 있는 유엔사·연합사 및 주한미군사의 부대는 평택지역으로 이전되며, 필요한 경우에는 양당사국의 상호합의에 의하여 다른 지역으로 이전된다.
3. 유엔사·연합사 및 주한미군사의 본부 이전을 위한 목표일자가 2007년 12월 31일로 된

다는 양해하에 모든 이전이 2008년 12월 31일까지 완료될 것이다.

4. 대한민국은 토지·시설 및 이사용역을 제공하며, 이전과 직접 관련된 그 밖의 비용을 부담한다. 양당사국은 긴밀한 협조와 효율적인 기획을 통하여 이러한 소요를 최소화하기로 합의한다. 이전의 시행을 위한 모든 시설·용역 및 비용은 양당사국에 의하여 유효성이 확인되고, 주한미군지위협정 합동위원회가 정하는 절차에 따라 지급될 것이다.

5. 양당사국은 이전의 시행과정에서 주한미군의 시설과 구역의 소요에 현저한 변화가 발생한 경우에는 상호협의를 하고 이전계획에 필요한 조정을 가할 수 있다.

6. 합중국은 이전비용을 줄이기 위하여 가용한 유지·복구 및 정비 자금을 내 구시설 및 구역에 집중 사용한다.

7. 이 협정의 이행은 양당사국의 각자의 국내법에 따라 이 목적을 위하여 승인되고 배정된 자금의 가용 여부에 따른다.

8. 이 협정의 이행에 있어서 환경보호의 중요성을 인식·인정하면서, 양당사국은 합중국이 시설 및 구역을 대한민국에 반환하고 대한민국이 구역 및 대체시설의 사용을 합중국에 공여함에 있어서, 그리고 자연환경 및 인간건강을 보호하고 오염된 구역을 치유하는 데 필요한 조치를 포함하여 이전에 관한 그 밖의 조치를 취함에 있어서 주한미군지위협정 및 관련 합의에 따르기로 합의한다.

9. 서울지역에 소재한 유엔사·연합사 및 주한미군사에 요구되는 임무와 기능이 적절한 시설로 이전된 후, 합중국은 서울지역에 소재한 유엔사·연합사 및 주한미군사의 시설 및 구역을 신속히 반환한다. 이 협정의 목적상 “임무와 기능”이라 함은 상호방위조약상의 공약을 달성하기 위한 합중국군대의 임무와 기능을 말 한다.

10. 양당사국은 이전의 결과로 연합작전능력, 전투준비태세, 삶의 질 및 합중국군대 인원에 대한 지원이 유지되거나 제고되도록 보장한다.

11. 양당사국은 이전계획과 현지지방개발계획이 상호보완적인 것이 되도록 보장하기 위하여 현지지방당국과 협조하고, 이전에 의하여 영향을 받는 지역의 경제 성장과 개발을 위한 기회를 조장하며, 영향을 받는 주한미군사 기지와 지역사회 간의 상호 이해·지원 및 동반자 관계를 증진시키도록 한다.

12. 합중국 국방부 외의 합중국 정부기관이 현재 용산기지 안에서 점유하고 있는 시설과

구역의 처리는 양당사국의 관계 당국이 정하는 바에 따른다.

제3조 절차

1. 주한미군지위협정 합동위원회에 의하여 설립된 용산기지이전계획을 위한 특별분과위원회는 이전의 시행을 감독하고 관련 사항에 대한 권고를 하며, 적절한 경우 시행과 관련된 권고를 토의하고 개발하기 위한 실무작업반을 구성한다.
2. 시설들은 주한미군지위협정 합동위원회가 정하는 절차에 따라 대한민국이 현물로 제공한다. 이 절차에 따라 양당사국은 이전을 위한 시설종합계획을 공동으로 개발한다. 시설종합계획에는 이 협정을 이행하는 데 필요한 시설을 위한 계획문서가 포함한다.
3. 유엔사·연합사 및 주한미군사는 대한민국 정부기관과 연락을 원활하게하기 위하여 서울에 부대의 일부를 유지한다. 이 잔류부대의 규모·범위 및 위치는 양당사국이 공동으로 마련하는 시설종합계획의 일부로서 상호합의에 의하여 결정된다.

제4조 토지 및 시설의 소요

1. 소요시설은 본부·행정·의료·지원 시설 및 삶의 질 시설, 주한미군사 인원과 동반 가족구성원을 위한 숙소 및 지휘·통제·통신·컴퓨터·정보체계의 기반시설, 공용설비 집배체계, 포장진입로, 배수로, 구역조명, 조경, 울타리, 출입문 및 안전하고 안전하며 사용가능한 시설에 필요한 그 밖의 부지 개발들을 포함한다. 양당사국은 위 소요시설 중 군인가족용 주택이 합의된 장소에 다음의 방식으로 공급되도록 주선하기로 합의한다.

가. 대한민국은 합중국 국방부가 용산기지 안에 현재 소유하고 있는 모든 주택에 대하여 대체주택을 제공할 것이다.

나. 합중국은 그 밖의 모든 소요 주택을 합중국의 비용으로 임차 또는 리스할 것이다. 대한민국은 이전을 지원하기 위하여 주택의 적시공급이 보장되도록, 토지 및 계획에 관한 문제의 해결과 같은 행정적 지원과 조력을 제공한다.

2. 시설소요는 합중국 국방부 기준에 기초하여야 하고, 합중국을 위하여 시공 중인 유사시

설과 일관성이 있어야 하며, 그리고 건축비용을 최소화하기 위하여 모든 합리적 노력이 경주되어야 한다. 연합사를 위한 시설은 대한민국 및 합중국의 기준을 충족하여야 한다.

3. 용산기지가전계획의 시행을 위한 산출부지소요는 520,000평/425에이커 범위 이내이어야 한다. 합중국에 공여되는 토지의 정확한 규모와 경계는 주한미군지위협정 합동위원회가 결정한다.

4. 대한민국은 주한미군지위협정에 따라 합중국에 토지와 시설의 사용을 공여할 것이다.

제5조 자금

1. 대한민국은 용산기지가전계획을 시행하는 데 발생하는 다음의 비용을 치르기 위한 자금 또는 용역을 제공한다.

가. 토지 및 시설: 토지는 이 협정 제4조에 정한 바에 따라 제공된다. 대한민국은 시설의 기획·계획·설계 및 시공과 관련하여 상호합의된 비용을 지급한다.

나. 지정된 부대와 인력의 이전을 위하여 소요되는 운송 용역

다. 이 조 제1항 가호, 제1항 나호 및 제3항에 포함되지 아니하는 것으로서 양당사국에 의하여 이전과 직접 관련된 불가피한 잡비로서 유효성이 확인된 그 밖의 비용

2. 대한민국은 사기·복지 및 여가시설의 일실수입에 대하여 보상할 책임이 없으며, 합중국을 상대로 한 청구로서 주한미군지위협정의 관련 규정이 적용되지 아니하는 어떠한 청구에 대하여도 보상할 책임이 없다. 이 협정상상의 활동에 따라 발생하여 합중국을 상대로 제기된 청구로서 주한미군지위협정이 적용되지 아니하는 청구는 주한미군에 적용되는 법령에 따라 주한미군의 행정적 해결절차를 통하여 해결될 것이다. 다만, 이 규정은 청구인이 민사소송을 제기할 어떠한 권리도 침해하지 아니한다. 주한미군지위협정의 관련 규정이 적용될 수 있는 청구는 주한미군지위협정에 따라 처리될 것이다.

3. 양당사국은 이전과 관련된 지휘·통제·통신·컴퓨터 및 정보체계에 관한 사항을 다음의 방식으로 처리한다.

가. 대한민국은 시설종합계획에 따라 새로운 시설에서 지휘·통제·통신·컴퓨터 및 정보체계의 기반시설을 제공하고, 유엔사·연합사 및 주한미군사의 지휘·통제·통신·컴퓨터 및 정

보체계의 기존 장비를 이전한다. 특정 장비가 재사용이 불가능하거나 이전이 교체보다 더 많은 비용을 초래할 것으로 예상되는 경우에는, 그 장비는 교체될 것이다. 장비의 교체를 위한 대한민국의 부담은 미화 900만 불을 초과할 수 없다.

나. 유엔사 및 연합사를 위하여 현재 기획·계획된 지휘·통제·통신·컴퓨터 및 정보체계의 한·미 공동 성능향상·개발계획은 용산기지 이전과 관계없이 계획대로 계속 진행될 것이다. 주한미군사를 위한 지휘·통제·통신·컴퓨터 및 정보체계의 성능향상 또는 개선을 위한 자금은 합중국이 조달한다.

제6조 이행약정

양당사국은 이 협정에 따라 이전을 원활하게 수행하기 위하여 주한미군지위협정 합동위원회를 통하여 절차적·기술적 세부사항에 관한 이행약정을 체결할 수 있다.

제7조 발효 및 개정

1. 이 협정은 양당사국이 이 협정의 발효를 위한 각자의 법적 요건이 충족되었다는 서면통보를 교환하는 날에 발효된다.
2. 이 협정은 양당사국의 상호동의에 의하여 서면으로 개정될 수 있다.

제8조 유효기간 및 종료

이 협정은 일방당사국이 타방당사국에 대하여 1년 앞서 서면으로 이를 종료할 의사를 통보하지 아니하는 한, 용산기지이전계획이 완료될 때까지 유효하다.

이상의 증거로, 아래 서명자들은 그들 각자의 정부로부터 정당하게 권한을 위임받아 이 협정에 서명하였다. 2004년 월 일 대한민국 서울에서 동등히 정본인 한국어본과 영어본으로 각 2부씩 작성하였다.

대한민국을 대표하여

미합중국을 대표하여

김 숙

게리 알 트렉슬러

외교통상부 북미국장

미합중국 공군준장

주한미군지위협정 합동위원회

주한미군지위협정 합동위원회

대한민국 대표

미합중국 대표

윤 광 응

리언 라포트

대한민국 국방부 장관

미합중국 육군대장 주한미군사령관

부록 IV. 대한민국과 미합중국 간의 미합중국군대의 서울지역으로부터의 이전에 관한 협정의 이행을 위한 합의권고에 관한 합의서

대한민국 정부와 미합중국 정부는 개정된 대한민국과 아메리카합중국 간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에서의 합중국군대의 지위에 관한 협정(주한미군지위협정) 제28조에 의하여 설치된 합동위원회를 통하여, 대한민국미합중국 간의 미합중국군대의 서울지역으로부터의 이전에 관한 협정의 발효에 관한 동 협정 제7조를 따를 것을 조건으로 또한 2002년 3월 29일 서명된 대한민국과 미합중국 간의 연합토지관리계획 협정에 관한 개정협정의 발효와 동시에, 이 문서에 부속된 용산기지이전계획 특별분과위원회의 합의권고안을 승인하기로 합의하였다.

아래 서명자들은 그들 각자의 정부로부터 정당하게 권한을 위임받아 2004년 월 일 서울에서 동등히 정보인 한국어본과 영어본으로 각 2부씩 작성된 이 각서에 서명하였다.

대한민국 정부를 대표하여 미합중국 정부를 대표하여
대한민국과 미합중국 주한미군지위협정 합동위원회
용산기지이전계획 특별분과위원회
2004년 월 일

제목: 대한민국과 미합중국 간의 미합중국군대의 서울지역으로부터의 이전에 관한 협정(용산
기지이전계획)의 이행을 위한 합의권고

1. 참조문건

가. 1953년 10월 1일 서명된 대한민국과 아메리카합중국 간의 상호방위조약

나. 1966년 7월 9일 서명되고 1991년 2월 1일 및 2001년 1월 18일 개정된 대한민국과 아메리카합중국 간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에서의 합중국군대의 지위에 관한 협정(이하 “주한미군지위협정”이라 한다)

다. 1990년 6월 25일 서명된 서울도심지소재 미군부대의 이전을 위한 기본합의에 관한 대한민국 국방부와 주한미군사령부간의 합의각서(이하 “합의각서”라 한다)

라. 1990년 6월 25일 서명된 서울도심지소재 미군부대의 이전을 위한 합의각서에 관한 대한민국 국방부와 주한미군사령부간의 양해각서(이하 “양해각서”라 한다)

마. 주한미군지위협정 제2조 및 제5조에서 위 다호에 언급된 합의각서를 인정한 1991년 5월 20일자 주한미군지위협정합동위원회의 승인조치, 1991년 6월 7일자 제169차 주한미군지위협정합동위원회 회의록, 제13항 및 붙임 19

바. 2003년 5월 30일 주한미군지위협정 합동위원회에 의하여 승인된 환경정보공유 및 접근절차 부속서 A(미군 반환·공여지 환경조사와 오염치유 협의를 위한 절차합의서)

사. 2004년 월 일 서명된 대한민국과 미합중국 간의 미합중국군대의 서울지역으로부터의 이전에 관한 협정(이하 “용산기지이전계획”이라 한다)

아. 2002년 3월 29일 서명되고 2004년 월 일 개정된 대한민국과 미합중국 간의 연합토지관리계획 협정

2. 용산기지이전계획 제3조제1항 및 제6조에 따라 용산기지이전계획을 위한 특별분과위원회(용산기지이전계획 특별분과위원회)는 양당사국이 주한미군지위협정 합동위원회를 통하여 참조문건을 이행하는 데 필요한 세부절차와 조건을 규정하는 합의권고를 개발한다. 이 합의권고와 위 참조문건 제1항 사호의 용산기지이전계획은 위 참조문건 제1항 다호 및 제1항 라호를 대체한다.

3. 기획과 계획소요

가. 기획·계획·설계·시공을 위한 절차는 주한미군지위협정 합동위원회가 승인하는 용산기지이전계획을 위한 기술양해각서에 따른다.

나. 양당사국은 위 가호에 언급된 절차에 따라 포괄적인 시설종합계획을 공동으로 개발한다. 시설종합계획은 신축 및 개수 건물, 공용설비, 도로와 부지, 그리고 지휘·통제·통신·컴퓨터·정보체계 기반시설 등을 포함하여 용산기지이전계획을 이행하는 데 필요한 시설에 대한 계획문서를 포함할 것이다.

4. 시설 및 구역

가. 대한민국이 유엔사령부(이하 “유엔사”라 한다).연합사령부(이하 “연합사”라 한다) 및 미군사령부(이하 “주한미군사”라 한다)의 서울지역으로부터의 이전에 필요한 시설과 구역의 사용을 미합중국에 공여하고, 미합중국이 기존 시설과 구역을 대한민국에 반환함에 있어서 주한미군지위협정 시설 및 구역분과위원회의 절차에 따라 이를 집행한다. 시설 및 구역의 공여 및 반환, 그리고 공여된 구역에서의 침해 제거는 상호합의된 일정에 따라 집행될 것이다.

나. 용산기지이전계획을 시행하는 데 필요한 토지의 사용은 2005년까지 미합중국에 공여될 것이다. 공여될 토지의 정확한 규모와 경계는 합동조사에 의하여 정하고 승인을 위하여 주한미군지위협정 합동위원회에 제출된다. 위 참조문건에 따라 이미 반환된 미8군 골프장, 캠프 이사벨, 서울 클럽과 그 밖의 시설들은 전체 이전의 일부로 본다.

다. 미합중국이 서울에 있는 다음과 같은 유엔사·연합사·주한미군사 시설 및 구역을 아래 일정에 따라 원활하게 반환할 수 있도록 하기 위하여 양당사국은 필요한 모든 조치를 취한다.

라. 미합중국은 연합토지관리계획에 따라 캠프 그레이 및 캠프 킴을 반환한다. 양당사국은 연합토지관리계획에 따라 대체시설 건축을 추진한다. 캠프 그레이 및 캠프 킴의 현행 임무와 기능을 서울지역으로부터 이전하는 데 소요되는 비용은 용산기지이전계획에 따라 지급될 것이다.

마. 시설 및 구역의 공여 또는 반환 이전에, 참조문건 제1항 바호에서 합의된 바와 같이 환경조치와 협의가 계획되고 집행될 것이다. 이전을 원활하게 하기 위하여 특별한 조건이 상호합의될 경우에는 이러한 환경절차의 완료는 연기될 수 있다.

시 설	반환연도
8군 종교휴양소	2006년
캠프 그레이	2006년
캠프 모스	2006년
유엔사 구역	2008년
극동공병단 구역	2008년
서빙고	2008년
캠프 김	2008년
캠프 코이너	2008년
용산 메인 및 사우스포스트	2008년
TMP 구역	2008년
성남 골프장	2008년
니블로막사 및 한남빌리지	2008년

바. 주요 기관의 위치

(1) 유엔사, 연합사, 주한미군사 본부 및 관련 부대와 기관은 획득되어 미합중국에 공여될 추가부지에 의하여 확장되는 캠프 험프리로 이전한다.

(2) 미8군 사령부 및 현재 서울에 위치한 주요 예하 부대와 관련 기관은 획득되어 미합중국에 공여될 추가부지에 의하여 확장되는 캠프 험프리로 이전한다.

(3) 그 밖의 주한미군사 부대, 기관, 그리고 임무와 기능은 승인되는 시설종합계획에 따라 오산 공군기지, 캠프 험프리, 캠프 캐롤, 또는 캠프 헨리로 이전한다.

(4) 유엔사, 연합사, 주한미군사는 대한민국 정부기관과의 연락관계를 원활히 하기 위하여 서울에 부대의 일부를 유지한다. 대한민국 국방부는 이러한 연락부대를 위한 장소를 제공한다. 대한민국은 국방부 인근에 헬기장을 운영하고 유지하며, 유엔사·연합사·주한미군사가 이 헬기장을 사용할 수 있도록 한다.

(5) 주한미군사는 용산 사우스 포스트에 있는 드래곤 힐 호텔과 캠프 모스에 있는 통신시설을 유지한다. 주한미군사가 서울에서 유지하는 시설의 최종 경계와 범위는 주한미군지위협정 합동위원회가 승인하는 시설종합계획의 일부로서 결정된다. 대한민국은 이러한 잔류 시설의 출입과 부대방호를 보장하는 데 필요한 시설을 제공한다.

5. 자금: 양당사국은 용산기지이전계획의 시행과정에서 발생하는 비용을 검토, 유효성 확인, 지급하기 위한 구체적인 절차를 상호 개발한다. 이러한 절차는 용산기지이전계획 특별분과위에 의하여 지명되는 공동실무작업반에 의하여 작성되고, 주한미군지위협정 합동위원회에 의하여 승인된다.
6. 개정: 개정을 위한 건의는 양당사국의 동의에 의하여 언제든지 제출될 수 있다. 개정요구는 희망하는 개정안 발효일보다 적어도 60일 전에 이루어져야 한다. 주한미군지위협정 합동위원회에 의하여 승인된 개정은 양당사국이 개정의 이행을 위한각자의 법적 요건을 충족하였다는 통고를 교환하는 날에 발효한다. 승인된 개정은 일련번호를 부여하여 이 합의권고에 첨부될 것이다.
7. 발효: 이 합의권고는 양당사국이 대한민국과 미합중국 간의 미합중국군대의 서울지역으로부터의 이전에 관한 협정(용산기지이전계획)의 발효를 위한 각자의 법적 요건이 충족되었다는 서면통고를 교환하는 날 발효한다.

합동위원회의 각서

2004년 월 일 합동위원회의 긴급처리절차에 의하여 승인되었다.

김동기
대한민국 육군대령
용산기지이전계획 특별분과위원회
대한민국위원장

대니엘 엠 윌슨, 주니어
미합중국 육군대령
용산기지이전계획 특별분과위원회
미합중국위원장

김 숙
외교통상부 북미국장
주한미군지위협정 합동위원회
대한민국대표

게리 알 트렉슬러
미합중국 공군중장
주한미군지위협정 합동위원회
미합중국대표

Abstract

Environmental Policy for Military Bases in South Korea: Focusing on Soil and Groundwater Environment

Yong-Ha Park, Jeongho Lee, Jeong-Ho Yoon, Eun Jung Lee

Soil and groundwater contamination at Korean and U. S. military bases has been recently reported, and especially, responsibility for cleaning up of soil and groundwater contamination at returning U. S. military bases has been a social issue with criticism in South Korea over the past decade. Among administrative measured contamination sites of the Special Soil Contamination Management Facilities(SSCMF) by the Ministry of Environment, 8% is the military facilities mostly contaminated with Total Petroleum Hydrocarbon(TPH). Soil and groundwater contamination sites of the Korean military bases have been cleaned up. Eighty of the U. S. military bases have already returned or planned to return to Korea at the time of September 2017. Fifty four bases were already returned and the 26 are planned to return. For reviewing the U. S. overseas environmental policy and returning military bases case studies, it would be consistent in the United States government to burden the clean-up cost of the U. S. military base closures to the Korean government. This study tries to apply the ‘Polluters pay principle’ for clean-up of the U. S. military base closures and considers various approaches; however, it would not be feasible due to the U. S. overseas environmental policy and the SOFA between South Korea and the U. S. For planned U. S. military returning bases, it seems no other way but Korea investigates and cleans-up the contaminated sites at her

own expense; however, it is necessary to should negotiate revision of the SOFA and the environmental agreements so that Korea has access to the U. S. military bases and site information and the United States will be liable for environmental pollutions at all U. S. bases, including the U. S. military bases in Pyeongtaek. To do so, the willingness of the Korean government should be enhanced. Based on rational principles and logic, negotiations between Korea and the United States should be continued for the benefits of both countries. Regarding site contamination, strict enforcement of Soil Environment Conservation Act and its intra- and/or international public affairs should be established not only for the U. S. military returning bases but also for the Korean military bases.

Keywords: Korea Military Bases, Returning U. S. Military Bases, Soil and Groundwater Contamination, Policy Approach

■ 저자약력

박용하 (연구책임)

미국 텍사스A&M 주립대학 식물병리 및 미생물학 박사
한국환경정책·평가연구원 선임연구위원(현)

E-mail : yhpark@kei.re.kr

주요 연구실적

- OECD 선진국 토양·지하수 환경정책 패러다임 발굴을 통한 국내 정책사업 연구기획 (2017)
- 토양정화 곤란 부지의 최적 관리방안 연구 (2016)

이정호 (연구책임)

서울대학교 지구환경과학부 이학 박사
한국환경정책·평가연구원 연구위원(현)

E-mail : sr87sr86@kei.re.kr

윤정호

고려대학교 산림자원학 이학 박사
한국환경정책·평가연구원 선임연구위원(현)

E-mail : jhyoon@kei.re.kr

이은정

고려대학교 환경생태공학과 이학 석사
한국환경정책·평가연구원 연구위원(현)

E-mail : ejlee@kei.re.kr