「지방정부연구」 제6권 제3호(2002 가을) : 131~154

지역사회와 주둔미군과의 갈등과 협력방안에 대한 시론적 연구

Local Communities' Perception of the US Forces and More Extended Local Governance System

양 기 용(부경대 행정학과)
김 동 성(경기개발연구원)

본 논문은 우리의 지역사회에 주둔하고 있는 주한미군과 이들과의 갈등현안을 지역사회의 관점에서 바라보고 지방정부차원에서 그 문제해결방향을 찾고자 한 시론적 연구이다. 그동안 주한미군의 문제는 군사외교적관점에서 주한미군의 역할과 한미행정협정(SOFA) 개정에 대한 논의를 중심으로 전개되어 왔다. 그 과정에서 지방정부, 지역주민의 의견이나 요청은 상대적으로 소홀히 되어 왔다. 그러는 가운데 주한미군과의 관계에서 나타나는 많은 부정적인 영향은 지역사회에 그대로 투영되고 그 피해 역시 지역주민들이 감수할 수 밖에 없었다. 이러한 시각에서 본 논문은 주둔미군에 대한 지역주민들의 평가와 갈등현안 그리고 그 해결방향을 설문조사결과를 중심으로 정리하였다. 또한 지역거버넌스적인 관점에서 지방정부와 주둔미군과의 협력적인 문제해결기제를 마련하고자 전담기구의 설치, 상호 호혜적인 서비스 교환, 문화적 교류를 통한 신뢰관계 형성 및 유지방향 등을 정책적 대안으로 제시하였다.

주제어 : 주한미군, 미군갈등, 지역거버넌스, SOFA, 미군과의 협력

Ⅰ. 들어가며

서울은 물론 전국 각 지역의 도시들에서 미군들이 군복을 입고 무리를 지어 거리를 지나가고 이들을 위한 상점이 즐비하게 늘어서 있는 거리에서 미군당국에 항의하는 시민단체의 시위가 곳곳에서 벌어지는 모습은 대한민국에서는 낯설지 않은 풍경이다. 오히려 해방이후 미군의 존재는 우리사회에서 일상적 현상으로 받아들여져 왔다. 제2차세계대전 종전과 함께 점령군의 지위로 진주한 미군은 미군정 종식과 남한정부수립에 따라 1949년 철수하였다. 1950년 6.25전쟁으로 다시 한반도에 진주한 미군은 한국민에게 심정적으로 부인하고 싶지만 현실적으로 받아들일 수밖에 없는 엄연한 현실로서 오늘날까지 약 50여년의 한반도 주둔역사를 이어가고 있다. 미군의 한국주둔은 한국전쟁 등 한국의 현대사와 밀접한 관련을 갖고있다. 특히 미군들이 현재 주둔하는 기지의 일부가 20세기초부터 36년동안 한국에 대한 식민지배를 지탱하여 주었던 일본

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

군의 군사기지였던 사실은 미군의 한국주둔은 한국의 굴절된 역사적 경험에 바탕을 두고 있음을 보여준다. 그동안 한미양국간에 한미상호방위조약[1]과 한미행정협정[2]이 체결되어 미군주둔의 국제법적 근거와 미군의 법적 지위와 활동을 규정하고 있다. 2000년 10월 기준으로 전국 93개 기지에 총 35,000여명의 미군이 주둔하고 있으며 민간인 군속과 가족을 포함하면 총 50,000여명의 미군과 미군관련인원이 대한민국에 주둔하거나 체류하고 있다.

주한미군을 바라보는 한국민들의 시각은 양극단에 걸쳐 다양한 스펙트럼을 형성하고 있다. 한편에서는 북한과의 군사적 긴장관계가 완전히 해소되지 않은 상태에서는 여러 문제점에도 불구하고 미군의 한국 주둔은 불가피하다고 믿고 있는 반면에, 주권국가로서의 위상과 주둔 미군과 미군기지가 야기하는 여러 가지 문제 등으로 미군의 주둔에 대해 부정적인 견해도 강력히 표출되고 있다. 주한미군에 대한 다양한 시각에도 불구하고 주한미군은 주둔하는 지역사회의 삶과 환경에 상당한 영향을 끼치고 있는 것은 부인할 수 없는 사실이다. 미군주둔으로 인하여 국가 및 지역안보강화와 지역상가의 활성화 등 긍정적인 역할도 지적되기도 하나 반면에 미군의 의한 범죄, 환경오염, 교통불편, 미군기지와 훈련장으로 제공된 공여지에 대한 재산권 침해 등으로 부정적인 측면이 강조되기도 한다. 그러나 그 어느 쪽이든 주한미군은 주둔하고 있는 지역사회의 전반에 상당한 영향을 끼치는 실체적 존재로 지역주민의 삶에 깊게 자리잡고 있다.

그러나 실제로 주한미군이 주둔하고 있는 지역에 대하여 상당한 영향을 미치고 있으나 해당 지역의 지방정부가 주둔미군에 대하여 발휘할 수 있는 통제력은 심각하게 제약되어 있으며, 주둔미군은 해당 지방정부의 관할권에서 벗어난 상태에서 지역사회에서 활동하고 있다. 그럼에도 불구하고 지방정부와 주둔미군과의 관계는 거의 간과되어, 이에 대한 개념적, 실증적, 정책적 논의가 이루어지지 못하였다. 그동안 주한미군을 둘러싼 제반 문제는 주로 한국과 미국 양국의 중앙정부차원에서만 상호논의가 이루어졌을 뿐 미군이 실제로 주둔하는 지역의 지방정부나 지역주민들은 문제해결의 기제에서 배제 내지는 소외되어 왔다. 그 대표적인 예가 한미행정협정(SOFA)의 협상과정이라고 할 수 있다. 한미행정협정은 주한미군의 법적 지위를 결정하는 한미양국간의 핵심적인 합의로서 주한미군의 문제를 포괄적으로 해결하고 주한미군당국과 지역사회, 주한미군과 지역주민과의 관계설정에 관련된 기본적인 사항을 규정하고 있다는 점에서 매우 중요한 협정이다. 그러나 한미행정협정개정은 주로 국제법적인 차원에서 논의가 진행되어 왔으며 협상의 당사자 역시 한미 양국의 중앙정부에 국한되었고 미군의 주둔으로 인해 실제적

---

1) 주한미군 주둔의 법적인 근거와 의미는 1953년 10월에 체결된 한미상호방위조약에서 찾을 수 있다. 한미상호방위조약은 한국의 정치적 독립이나 안전이 외부로부터의 무력공격으로 인한 위협을 받고 있을 경우 한국정부는 미국의 군사지원을 요청할 수 있으며 한미양국은 상호 협의와 합의 하에 필요한 조치를 취할 수 있다(한미상호방위조약 제2조)고 합의하였다. 한미상호방위조약 제4조는 보다 구체적으로 "상호합의에 의하여 미국의 육군·해군·공군을 한국의 영토내와 그 부근에 배치하는 권리를 한국은 허용하고 미국은 이를 수락한다"라고 규정하고 있다. 이러한 한미방위조약은 태평양지역의 평화와 안전의 유지 및 국가체제의 수호를 위한 집단적 방위 노력이라고 볼 수 있다(최승환, 2000: 19; 법과 사회연구회, 1988: 36).

2) 한미상호방위조약이 미군 주둔의 국제법적인 근거가 된다면, 주한미군의 법적 지위와 활동에 대해서는 한미행정협정(Status Of Forces Agreement: SOFA)이 그 근거가 되고 있다. 일반적으로 외국군대가 접수국에 주둔할 경우에 파견국은 군사 및 그에 따른 행동을 원활하게 수행해야 한다는 명분아래 자국군대에 대한 특권과 면제를 접수국에게 요구한다. 특히 상호방위조약에 따라 동맹국내에 주둔하는 외국주둔군은 무력공격에 대한 공동방위라는 특수한 임무를 수행하기 위하여 여러 가지 특권과 면제를 접수국내에서 향유하게 된다(최승환, 2000: 22). 그러나 파견국 군대가 향유하는 특권과 면제 및 접수국 관할권의 범위에 대해서는 국제법상으로 확립된 일반원칙이 존재하지 않아(김명기, 1996: 828-829), 양국간에 체결된 주둔군 지위협정(SOFA)에 의해서 외국 주둔군의 법적인 지위와 함께 특권 및 면제의 범위와 내용이 결정되는 경우가 대부분이다

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

인 영향을 받고 있는 해당 지방정부나 지역사회는 협상과정에서 거의 역할을 수행할 수 없었다.

이에 따라 주한미군에 대한 그동안의 각종 논의와 연구는 군사전략 또는 외교안보측면에서 중앙정부차원에서만 이루어졌을 뿐 지방정부나 지방행정학적인 관점에서는 논의가 거의 이루어지지 못해 왔다. 그러나 주한미군의 주둔으로 인해 직접적인 영향을 받는 당사자는 결국 주둔지역과 지역주민이기에 지역사회의 입장과 시각에서 주한미군 문제를 접근하고 조명하는 것은 매우 필요하다고 할 수 있다. 물론 앞에서 지적한 바와 같이 주한미군의 문제해결을 위해서는 한미행정협정 개정이 핵심적인 관건임에는 분명하나 본 논문은 지역사회와 주둔미군과의 관계에 대하여 지역사회적 관점 그리고 지방정부의 대응방향에 초점을 맞추어 논의하고자 한다.[3] 따라서 본 연구의 목적은 그동안 충분히 논의되지 못한 주둔미군과 지역주민 나아가 지역사회와의 갈등요인을 밝히고 이러한 갈등현안에 대하여 지방정부의 입장에서 주둔미군과의 갈등극복 및 협력강화 가능성과 그 단계적 실천 방안을 모색하는 데 있다. 이러한 연구목적과 문제의식은 주한미군의 문제를 군사·외교적인 문제로만 인식하여 전적으로 중앙정부에 일임하기보다는 지역사회 그리고 지역주민의 입장에서 지방정부가 보다 적극적으로 대처하여야 한다는 기본적인 전제에서 출발한다.

본 연구는 주한미군이 주둔하고 있는 경기도내 4개시(평택, 의정부, 동두천, 파주)를 연구대상으로 삼고 4개시 지역주민을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 시간적 범위는 미군이 해당지역에 주둔한 1950년대 이후부터 현재까지이나 주로 1990년대의 발생한 주한미군과 지역사회와의 갈등문제에 초점이 맞추어져 있다. 그러나 지역주민과 주둔미군과의 갈등문제가 상기한 4개 지역에만 해당하기보다는 주한미군이 주둔하고 있는 다른 지방정부도 공통적으로 직면하고 있는 문제로 본다면 본 연구의 논의내용은 좀더 지리적으로 확대되어 적용될 수 있을 것이다. 본 논문의 연구방법으로 설문조사방법을 채택하여 해당지역주민이 주둔미군에 대해 갖고 있는 인식태도와 갈등현안을 파악하고자 하였으며 아울러 지역주민과 지방정부 공무원 그리고 일본 오끼나와현청의 공무원들과의 면접조사를 통하여 자료를 수집하였다. 또한 주한미군문제나 SOFA협정에 관한 기존문헌과 자료를 참조하였다.

Ⅱ. 주둔미군과의 갈등과 협력에 대한 지역주민의 인식 태도

1. 주둔미군과 지역사회 갈등에 대한 선행연구검토

주한미군이 한반도에 주둔한 역사는 반세기가 넘어서고 있으며 그동안 미군이 주둔하고 있는 지역과 미군사이에 상당한 갈등이 야기되고 있음에도 불구하고 지역사회와 주둔미군관계를 조명하는 이론적·경험적 연구는 거의 없다고 할 수 있다. 이는 지역사회에 주둔하고 있는 미군문제는 국제법적인 관행, 한미간의 관계, 동북아의 정세변화와 군사질서 등과 같이 개별 지방정부가 통제하거나 영향력을 발휘할 수 없는 분야라고 인식하고 매우 수동적으로 대처하는 경향이 지금껏 팽배하였기 때문이라고 할 수 있다. 한편 주한미군의 존재를 매우 부정적으로 바

3) 여기에서 구체적으로 상술하지 않은 한미행정협정의 개정방향에 대한 논의는 부렛쿠퍼(2000), 이장희(2000), 최승환(2001), 주한미군범죄운동근절본부 자료실(http://www.usacrime.or.kr) 등을 참조하길 바람.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

라보는 또 다른 입장에서는 미군의 존재에 대해 배타적인 태도를 취하여 주둔미군을 지역사회에서는 물론 나아가 주체적인 주권국가체제에서 극복하거나 배척해야 할 대상으로 인식하여 미군철수 외에는 주한미군문제 해결을 위한 다른 대안은 모색할 수 없다는주장을 전개한다. 이처럼 주둔미군을 소극적으로 방기하거나 또는 의도적으로 배제하는 입장하에서는 미군주둔으로 야기되는 지역사회와의 갈등을 해소하기 위한 이론적·현실적 담론이 전개되기 어렵게 된다.

이에 따라 주한미군의 역할과 위상에 대한 논의는 국가안보 그리고 군사전략 차원에서 부분적으로만 이루어져왔다(정옥임, 2001; 김성한, 1999; 윤덕민, 1998; 문창극, 1994; 한국국방연구원, 2001). 특히 주한미군에 대한 인식태도에 관한 선행연구 역시 지역사회에서 발생하는 구체적인 갈등문제를 접근하기보다는 미군의 위상이나 역할 그리고 지속적인 주둔이나 철수의 필요성에 대한 국민들의 의견을 묻는 내용이 대부분으로, 학술적인 연구조사보다는 주로 언론기관 등에 의해서 일반 국민이나 특정집단을 대상으로 미군에 대한 포괄적인 이미지나 미군주둔의 필요성, 주한미군의 역할에 대한 의견을 묻는 설문조사가 주를 이루었다(세종연구소, 1996; 한겨레신문, 1996; 중앙일보, 1998; 한겨레신문, 2000; 월간중앙, 2000). 이러한 조사들은 우리나라의 국민들이 미군주둔에 대한 매우 부정적인 인식에서부터 주둔의 필요성을 강조하는 입장까지 매우 다양한 견해를 갖고 있음을 보여 주고 있다.[4)]

주한미군의 지속적인 주둔문제에 초점이 맞추어진 설문조사와 함께 1990년대 들어와 주한미군에 의한 범죄와 환경오염 그리고 훈련에 따른 피해가 사회적인 이슈가 되자 한미행정협정(SOFA)의 개정문제가 주한미군과 관련된 주된 논의주제가 되었다. 특히 냉전관계의 종식과 남북한의 상호협력과 신뢰관계의 구축이 점진적으로 이루어지고 있는 상황에서 주한미군의 새로운 역할정립이 요구되고 아울러 그동안 다른 나라의 SOFA협정과 비교할 때 불평등한 요소를 많이 내포하고 있는 한미행정협정의 개정 필요성이 강하게 제기되었다.[5)]

---

4) 1996년 세종연구소가 실시한 96' 국민의식조사결과에 의하면 전체응답자의 46.4%는 미군철수를 지지하고 46.0%는 계속주둔을 지지하고 있는 것으로 나타났다. 젊을수록 그리고 고학력일수록 미군철수에 긍정적인 것으로 나타났다(세종연구소, 1996, 556). 1998년의 중앙일보 설문조사에 의하며 미군철수에 대하여 응답자의 50%는 반대하고 5.8%는 통일이후까지의 주둔필요성을 인정하고 있는 반면에 35.3%는 단계적 철수를 2.9%는 당장철수를 강조하였다(중앙일보, 1998, 9. 23). 한겨레신문이 2000년 1,000명의 국민을 대상으로 실시한 전화설문조사 결과 주한미군의 주둔필요성에 대해서는 70.6%가 필요성을 지적하였으며, 26.8%만이 필요하지 않다고 응답하였다. 필요한 이유로는 북한의 남침억제가 52.9%로 가장 높았으며, 다음으로는 우호적인 한미관계 유지를 위하여라는 지적이 28.5%로 나타났다. 그밖에 일본의 재무장을 억제하거나(8.9%), 중국에 대한 견제(3.2%)등이 지적되었다. 한미행정협정개정필요성에 대해서는 85.2%가 개정필요성을 강조하였다(한겨레, 2000, 9. 24). 한편 국회의원을 대상으로한 설문조사에 의하면 응답국회의원 197명중 82%가 안보현실상 상당기간 미군주둔이 불가피하다는 견해를 가지고 있으며, 이제는 철수를 검토할 때라는 의견을 가진 국회의원은 13%에 불과하였다(월간중앙, 2000, 6.1). 상당히 보수적인 국회의원과는 달리 1995년 서울대생 803명을 대상으로 한 의견조사결과에 의하면 66%가 주한미군의 단계적 철수를 그리고 27%는 즉각철수를 지지하고 있어 매우 대조적이다(한겨레, 1995, 7. 29).물론 이와 같은 미군 주둔에 대한 견해는 대미 호감도나 시기적 상황에 따라 편차를 보이고 있는 것도 사실이다. 즉 반미감정이 상당히 고조되었던 1988-1989년의 경우 미군철수를 주장하는 비율이 응답자의 75%와 71%에 이르고 있는데 반해 1995-1997년에는 46%와 38%로 감소하고 있다고 지적하고 있다(정재호, 2000).

5) 한국과 미국 양국은 1966년 미군지위에 관한 한미행정협정(SOFA)을 체결하여 주한미군과 접수국인 대한민국의 법적 의무와 책임 그리고 권리에 대한 규정을 정식으로 명시하였다. 그러나 1966년의 한미행정협정은 미군측에 권한을 지나치게 양보하였다는 세찬 비난을 받아, 1991년 1월 4일 개정되어 그동안 논란이 되었던 형사관할권의 자동포기조항이 폐지되었고 사용하지 않는 공여지의 반환이 제기되었으며 미군 우편물에 관한 세관검사의 강화 및 한국 고용원의 노동조건을 국내 노동법과 일치시키고자 하는 노력 등이 수록되었으나 1966년의 한미행정협정에 비해 크게 개선된 것은 아니었다(유병화, 1992: 461-463). 이에 따라 2001년 1월 현재의 한미행정협정이 새로이 체결되어 범죄인 인도시기 등 형사관할권 행사와 관련하여 한국측의 권한이 종

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

한미행정협정의 개정 필요성 논의는 남북한간의 긴장완화나 협력관계의 진전에도 불구하고 미군의 한반도내 주둔은 우리 국민의 의지나 정서와는 달리 넓게는 세계 정치질서 좁게는 동북아의 정세 또는 군사적인 역학관계로 인하여 추후 일정기간동안 지속되리라는 현실적인 전망에 기초하고 있다. 즉 지역내 주둔하고 있는 미군이 외국군대로서 지위와 특권을 상당기간동안 유지할 것으로 보고, 미군의 주둔은 받아들이되 미군의 법적 지위를 결정하는 한미행정협정을 새로이 개정하자는 논의가 국제법학계와 시민단체들을 중심으로 진행되어 왔다(이장희, 2000; 최승환, 1999; 최승환, 2001; 성재호, 2001; 브랫 쿠퍼, 2000; 법과 사회 연구회, 1988; 대한변호사회, 2000; 불평등한 SOFA개정 국민행동, 2001; 한겨레신문, 2000). 특히 한미행정협정내용중에서도 형사재판권문제(협정 22조), 시설·구역의 반환문제(협정3조), 환경에 관한 사항(합의의사록 제3조), 노무에 관한 사항(협정17조)등에 대한 불평등한 요소의 전향적인 개정을 통하여 넓게는 한미간 좁게는 한국민 또는 미군주둔 지역사회와 미군과 미군기지 사이에 발생하는 갈등을 예방하고 해결하고자 하는 움직임이 다양한 형태로 진행되어 왔다.

한미행정협정의 개정은 주로 한·미양국의 중앙정부차원에서 국제법적인 논의를 중심으로 전개됨에 따라 지방정부와 지역주민들이 적극적으로 개정작업에 참여하기는 어렵게 된다. 또한 한미행정협정의 개정을 위해서는 상당한 시간이 소요되기 때문에[6] 현재 미군이 주둔하고 있는 지역사회에서 주민들이 직면하고 있는 문제들의 해결을 위해서는 또 다른 접근방식이 제시되고 있다. 한국국방연구원(1999)의 연구보고서는 미군기지주변의 지역주민들이 제기하는 민원사항을 수집·분석하여 이러한 단기민원사항에 대하여 보다 적극적으로 대처하는 것이 한미동맹의 안정적 유지를 위해 필요하다는 점을 강조하고 있다. 한편 단순히 민원에 대한 대응차원을 넘어 지역문제 해결을 위해서는 미군과 지역사회 보다 구체적으로는 지방정부, 지역내 시민단체, 지역주민들간의 새로운 협력관계 설정이 필요하다는 논의도 새롭게 제기되고 있다. 최승범·이광원(2002)은 평택시 안정리 험프리스 미군기지 주변지역의 개발과정을 1950년대 이후 현재까지 검토한 후 이 지역발전을 위해서는 미군기지와의 협력이 전제되어야 하며 아울러 미군들의 지역행사 참여기회 확대도 제안하고 있다. 특히 안정리 지역개발을 위해서는 지방정부 공무원들뿐만 아니라 미군을 포함한 다양한 지역행위주체들이 참여하는 지역개발노력이 요구된다는 점을 강조하고 있다.

이와 같은 미군의 지역사회내로의 통합노력은 지역거버넌스(local governance)라는 관점에서 새롭게 모색할 수 있을 것이다. 거버넌스 개념은 매우 다의적으로 사용되고 있지만(Peters, 1995; Rhodes 1997; Pierre, 1999), 지역거버넌스체제는 지역내 다양한 행동주체를 인정하고 포용함으로써 지방정부를 비롯한 다양한 행동주체들이 서로 필요한 자원과 정보를 교환하고 의존함으로써 상호의존적인 관계를 형성하고 유지하는 것을 의미한다(Rhodes, 1998; Teisman and Klijn, 2002). 아울러 이러한 행동주체들 상호간의 신뢰관계 구축이 지역거버넌스체제의 형성과 유지를 위한 중요한 조건이 되게 된다. 본 논문에서는 이러한 지역거버넌스라는 관점에서 지방정부와 주둔미군과의 갈등극복 및 협력강화방안을 Ⅲ장에서 제시하고자 한다. 갈등의 해결방안을 모색하기 전에 지역주민들이 주둔미군에 대하여 가지고 있는 인식태도와 갈등현안을 설문조

전보다 확대되고 또한 선언적이나마 환경보전에 대한 조항을 담는 성과를 거두었으나 아직도 미국이 유럽이나 일본 등 다른 나라와 맺은 주둔군 지위협정과 비교할 때 여러 가지 측면에서 불평등한 조항들을 가지고 있다는 비판을 받고 있다.

6) 실제로 한미행정협정이 1966년에 체결된 후 25년이 지난 1991년에 1차개정이 그후 다시 10년이 경과한 2001년에 2차개정이 이루어질 정도로 한미행정협정 개정작업은 상당한 시간이 소요되었다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

사결과를 중심으로 살펴보고자 한다.

2. 지역주민의 인식태도

앞에서 간략히 살펴본바와 같이 우리국민이 주한미군에 대해 가지고 있는 인식태도는 일종의 애증병존적(ambivalent)인 특성을 보이고 있다. 국가안보나 동북아의 군사적 안정과 질서를 위하여 미군 주둔이 필요하다는 점은 인정하나 아울러 미군 주둔에 대한 부정적인 인식 또한 보이고 있다. 그러나 이러한 조사결과는 주한미군에 대한 전체국민들의 일반적인 인식과 의견을 파악하는 데에는 유용하였지만, 주한미군이 직접 주둔하고 있는 지역의 주민들이 미군에 대해 가지고 있는 인식태도는 파악하기 어려웠다. 따라서 실제적인 삶의 공간에서 주둔미군과 일상생활을 공유하고 있는 지역주민들의 불만과 갈등요인을 파악하고 그 현실적 해결방안을 모색하기 위해서는 전체 국민들을 대상으로 하는 일반적인 인식조사보다는 미군주둔지역의 주민들에게 초점을 맞추어 그들이 미군에 대해 가지고 있는 의견을 밝히고 이를 근거로 주둔미군과의 갈등을 해결할 수 있는 현실적인 대안을 모색하는 작업이 보다 중요하다고 할 수 있다.

미군주둔지역의 주민들이 지역내 미군에 대해 갖고 있는 인식을 조사하기 위하여 본 연구는 경기도 동두천시, 파주시, 의정부시, 평택시 등의 4개시를 대상으로 2001년 8월-9월에 설문조사를 실시하고 그 응답결과에 대한 빈도분석을 통하여 지역주민들의 주둔미군에 대한 견해와 갈등요인 등을 개괄적으로 파악하고자 하였다.[7] 경기도는 주한미군의 주력부대인 미8군 소속 제2사단의 사령부 및 예하 병력과 미7공군 사령부가 있는 지역으로 주한미군주둔의 핵심지역이라 할 수 있다. 따라서 이 지역에는 25개의 주요 미 육군기지와 2개의 공군기지를 포함하여 한국에 주둔하고 있는 미군병력과 화력의 절반이상이 집결해 있다. 특히 동두천시, 파주시, 의정부시, 평택시 등의 4개시에는 경기도내 주한미군병력의 대다수가 주둔해있는 지역이고 아울러 이 지역이 수도권 지역에 위치하고 있어 주둔미군과의 이해관계의 대립이 여타 지역보다도 첨예하다고 볼 수 있다. 따라서 이들 4개시를 대상으로 하는 설문조사는 주둔미군에 대한 지역주민들의 견해를 밝히는 데 의미가 있을 것으로 판단된다.

설문조사 결과에 따르면 지역주민들은 미군 주둔에 대하여 이중적인 견해를 가지고 있는 것으로 나타났다. 먼저 "주한미군이 우리나라에 계속 주둔해야 하는 가"라는 질문에 대하여 전체 응답자의 39.3%가 찬성하고 41.5%는 반대의견을 밝혀 한반도내 주한미군의 지속적 주둔에 대해 엇갈린 반응을 보이고 있다. 반면에 미군의 지역내 주둔에 대해서는 전체 응답자의 26%만이 찬성을 한 반면에 52.1%가 반대의견을 보이고 있다. 이와 같은 조금은 모순적인 응답태도는 지역주민들이 주한미군의 주둔이 국가안보차원에서 상당한 중요성을 지니고 있다는 점은 인정하면서도 자신들이 거주하고 있는 지역사회에 미군이 주둔하는 것은 생활상의 불편과 재산상 피해 등의 이유로 선호하지 않고 있다고 해석할 수 있다. 미군주둔에 대한 지역주민들의 이러한 견해는 남성보다는 여성에게서, 교육수준이 높을수록, 미군접촉유경험자보다는 미군접촉무경험자에서 보다 부정적인 경향을 보여주고 있다. 조사지역별로 살펴보면 의정부시와 동두천시의 경우에 파주시나 평택시보다 지역내 미군 주둔에 대한 반대의견이 많았다.(<부표1>과 <부표2> 참조).

일반국민들은 주한미군의 주둔에 반대하는 이유로 외국군대인 미군이 주둔한다는 것 자체가

7) 설문응답자수는 동두천시는 308명, 파주시는 298명, 의정부시는 300명, 그리고 평택시의 경우 294명이었다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

주권국가로서의 군사적 자주권을 해친다는 견해나 한반도 통일과정에서의 걸림돌로서 작용한다는 주장 등과 같은 거시적이고 이념적인 이유 등을 제기하곤 하였다(한겨레, 2000). 이에 반해 주한미군에 대한 지역주민들의 인식에는 지역에서의 삶과 연계되어 있는 각 생활영역별로 보다 구체적인 요인들이 작용하고 있음을 확인할 수 있었다. 지역주민들이 가지고 있는 미군에 대한 인식 태도를 각 생활영역별로 살펴보면 <표 1>이 보여 주듯이 '지역의 이미지', '환경(토양, 수질, 소음)', '청소년 교육환경', '토지이용 및 도시개발', '교통환경', '사회치안과 법질서' 등과 관련하여 미군의 존재는 지역사회에 부정적인 영향을 미치는 것으로 인식하고 있다. 특히 '토지이용과 도시개발' 측면에서 미군주둔의 영향에 대한 부정적인 평가가 가장 높아, 응답주민의 80.8%가 주둔미군이 '토지이용과 도시개발'에 부정적인 영향('매우 나쁜 영향'과 '어느 정도 나쁜 영향')을 미친다고 응답하여 지역주민들이 이 부문에서 가장 높은 불만을 가지고 있음을 알 수 있다. 다음으로 '청소년 교육환경'과 '환경오염' 등의 순으로 부정적인 견해가 높게 나타나고 있음을 알 수 있다.

반면에, '지역경제', '국가안보', '고용창출'면에서는 주한미군의 존재가 긍정적인 영향('매우 좋은 영향'과 '어느 정도 좋은 영향')을 미치고 있다는 의견이 부정적인 견해보다 높게 나타나고 있다. 특히 '국가안보'분야에서는 긍정적인 응답이 58.2%로 부정적인 응답(15.4%)보다 월등히 높은 응답결과를 보여주고 있다. '고용창출' 측면에서도 응답자의 42.9%가 미군의 주둔이 지역사회에 긍정적인 영향을 미치고 있다고 평가하고 있다. 아울러 미군의 주둔이 지역경제에 미치는 전반적인 영향에 대해서도 응답자의 35.2%가 긍정적으로 평가하고 있는 것으로 나타났다.

한편 상기의 응답결과는 지역별로 약간씩 다르게 나타나고 있음을 확인할 수 있다. 먼저 '지역의 이미지' 분야에서는 동두천시에서 부정적인 응답이 가장 높게 나타났으며, '환경(토양, 수질, 소음)' 분야에서는 파주시에서 부정적인 응답이 가장 많았다. 평택시의 경우는 다른 도시와 마찬가지로 양 분야 모두 부정적인 응답이 긍정적인 응답보다 압도적으로 많았지만 주한미군이 지역의 이미지에 긍정적인 영향을 미친다는 응답도 평택시 전체 응답자의 20.4%로 나타나 평택시의 경우 미 공군기지와 지역사회와의 전반적인 관계가 상대적으로 원만함을 시사해준다. 반면 '청소년교육환경' 분야에서는 동두천시와 평택시에서 부정적인 응답이 타 도시보다 높게 나타났으며, '토지이용 및 도시개발' 분야에서는 동두천시와 파주시에서 부정적인 응답이 가장 높게 나타났다.

교통환경' 분야에서는 동두천시와 의정부시에서 부정적인 응답이 타 도시보다 높게 나타나고 있어, 두 도시의 중심을 관통하는 3번 국도상에 위치한 미군기지로 인하여 도로건설의 지연과 도심내 잦은 훈련과 미군부대 차량이동이 이와 같은 응답결과에 영향을 미쳤을 것으로 생각된다. '사회치안과 법질서' 분야에서도 동두천시가 부정적인 응답이 단연 가장 많은 것으로 나타났다. 한편 '지역경제' 분야에서는 평택시의 경우 주한미군의 영향에 대한 긍정적인 응답이 부정적인 응답보다 높게 나타났다. 이는 미공군기지앞에 조성된 송탄지역의 상가가 어느 정도 역할을 하고 있음을 간접적으로 시사하여 주는 응답결과라 할 수 있다. 그러나 '국가안보(국가 및 지역)' 분야에서는 4개시 모두 주한미군의 영향에 대한 긍정적인 응답이 부정적인 응답보다 훨씬 높게 나타났으며 특히 파주시가 긍정적인 응답이 가장 높게 나타났다. '고용창출' 분야에서는 4개시 모두 긍정적인 응답이 부정적인 응답보다 높게 나타났으며 특히 평택시와 동두천시에서 긍정적인 응답이 가장 많았다.

설문조사를 통하여 지역사회와 주둔미군과의 최대 갈등 현안이 무엇인가에 대한 질문도 이

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

〈표 1〉 생활영역별로 미군주둔이 지역사회에 미치는 영향

생활영역	지역 구분	매우 좋은 영향을 미침	어느 정도 좋은 영향을 미침	별다른 영향을 미치지 않음	어느 정도 나쁜 영향을 미침	매우 나쁜 영향을 미침	무응답	계
지역의 이미지	전 체	23(1.9)	130(10.8)	239(19.9)	472(39.3)	328(27.3)	8(0.7)	1,200(100.0)
	동두천	6(1.9)	30(9.7)	37(12.0)	100(32.5)	134(43.5)	1(0.3)	308(100.0)
	파 주	4(1.3)	27(9.1)	85(28.5)	112(37.6)	67(22.5)	3(1.0)	298(100.0)
	의정부	3(1.0)	23(7.7)	70(23.3)	139(46.3)	62(20.7)	3(1.0)	300(100.0)
	평 택	10(3.4)	50(17.0)	47(16.0)	121(41.2)	65(22.1)	1(0.3)	294(100.0_
환경 (토양, 수질, 소음)	전 체	23(1.9)	62(5.2)	175(14.6)	511(42.6)	416(34.7)	13(1.1)	1,200(100.0)
	동두천	4(1.3)	15(4.9)	42(13.6)	151(49.0)	91(29.5)	5(1.6)	308(100.0)
	파 주	2(0.7)	13(4.4)	38(12.8)	129(43.3)	112(37.6)	4(1.3)	298(100.0)
	의정부	5(1.7)	11(3.7)	49(16.3)	124(41.3)	108(36.0)	3(1.0)	300(100.0)
	평 택	12(4.1)	23(7.8)	46(15.6)	107(36.4)	105(35.7)	1(0.3)	294(100.0)
청소년 교육환경	전 체	22(1.8)	57(4.8)	175(14.6)	430(35.8)	511(42.6)	5(0.4)	1,200(100.0)
	동두천	7(2.3)	13(4.2)	23(7.5)	97(31.5)	166(53.9)	2(0.6)	308(100.0)
	파 주	15(5.0)	63(21.1)	121(40.6)	98(32.9)	-	1(0.3)	298(100.0)
	의정부	4(1.3)	15(5.0)	59(19.7)	106(35.3)	114(38.0)	2(0.7)	300(100.0)
	평 택	11(3.7)	14(4.8)	30(10.2)	106(36.1)	133(45.2)	-	294(100.0)
토지이용 및 도시개발	전 체	26(2.2)	52(4.3)	143(11.9)	343(28.6)	626(52.2)	10(0.8)	1,200(100.0)
	동두천	6(1.9)	12(3.9)	23(7.5)	72(23.4)	190(61.7)	5(1.6)	308(100.0)
	파 주	2(0.7)	8(2.7)	40(13.4)	79(26.5)	168(56.4)	1(0.3)	298(100.0)
	의정부	8(2.7)	11(3.7)	34(11.3)	85(28.3)	159(53.0)	3(1.0)	300(100.0)
	평 택	10(3.4)	21(7.1)	46(15.6)	107(36.4)	109(37.1)	1(0.3)	294(100.0)
교통환경	전 체	15(1.3)	91(7.6)	402(33.5)	396(33.0)	284(23.7)	12(1.0)	1,200(100.0)
	동두천	1(0.3)	20(6.5)	94(30.5)	112(36.4)	78(25.3)	3(1.0)	308(100.0)
	파 주	3(1.0)	16(5.4)	114(38.3)	86(28.9)	78(26.2)	1(0.3)	298(100.0)
	의정부	3(1.0)	24(8.0)	85(28.3)	100(33.3)	84(28.0)	4(1.3)	300(100.0)
	평 택	8(2.7)	31(10.5)	109(37.1)	98(33.3)	44(15.0)	4(1.4)	294(100.0)
사회치안과 법질서	전 체	20(1.7)	66(5.5)	268(22.3)	474(39.5)	360(30.0)	12(1.0)	1,200(100.0)
	동두천	6(1.9)	15(4.9)	51(16.6)	124(40.3)	106(34.4)	6(1.9)	308(100.0)
	파 주	2(0.7)	16(5.4)	79(26.5)	121(40.6)	78(26.2)	2(0.7)	298(100.0)
	의정부	5(1.7)	14(4.7)	71(23.7)	104(34.7)	104(34.7)	2(0.7)	300(100.0)
	평 택	7(2.4)	21(7.1)	67(22.8)	125(42.5)	72(24.5)	2(0.7)	294(100.0)
지역경제	전 체	59(4.9)	363(30.3)	405(33.8)	209(17.4)	153(12.8)	11(0.9)	1,200(100.0)
	동두천	16(5.2)	99(32.1)	75(24.4)	59(19.2)	54(17.5)	5(1.6)	308(100.0)
	파 주	7(2.3)	62(20.8)	149(50.0)	42(14.1)	36(12.1)	2(0.7)	298(100.0)
	의정부	8(2.7)	70(23.3)	106(35.3)	66(22.0)	46(15.3)	4(1.3)	300(100.0)
	평 택	28(9.5)	132(44.9)	75(25.5)	42(14.3)	17(5.8)	-	294(100.0)
지역 및 국가안보	전 체	147(12.3)	551(45.9)	305(25.4)	119(9.9)	66(5.5)	12(1.0)	1,200(100.0)
	동두천	49(15.9)	140(45.5)	65(21.1)	32(10.4)	16(5.2)	6(1.9)	308(100.0)
	파 주	39(13.1)	150(50.3)	73(24.5)	20(6.7)	14(4.7)	2(0.7)	298(100.0)
	의정부	23 (7.7)	124(41.3)	88(29.3)	39(13.0)	24(8.0)	2(0.7)	300(100.0)
	평 택	36(12.2)	137(46.6)	79(26.9)	28(9.5)	12(4.1)	2(0.7)	294(100.0)
고용창출	전 체	64(5.3)	451(37.6)	458(38.2)	128(10.7)	86(7.2)	13(1.1)	1,200(100.0)
	동두천	21(6.8)	132(42.9)	88(28.6)	40(13.0)	23(7.5)	4(1.3)	308(100.0)
	파 주	7(2.3)	100(33.6)	138(46.3)	26(8.7)	23(7.7)	4(1.3)	298(100.0)
	의정부	10(3.3)	91(30.3)	136(45.3)	37(12.3)	22(7.3)	4(1.3)	300(100.0)
	평 택	26(8.8)	128(43.5)	96(32.7)	25(8.5)	18(6.1)	1(0.3)	294(100.0)

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

루어졌다. 지역주민들은 주둔미군과의 갈등현안의 1순위로 '미군 공여지로 인한 토지이용 및 재산권 행사의 불만'(43.5%)을, 그 다음 순위로는 '미군범죄 및 미군들의 무례하고 문란한 행동'(21.5%)과 '환경오염'(14.3%)등을 들고 있으며, 1순위부터 3순위까지의 응답누계도 같은 결과를 보이고 있다. 그러나 지역사회와 주한미군간의 갈등요인 및 현안이 전체적인 공통점에도 불구하고 지역별로 조금씩 차이점이 있다는 것을 보여주고 있다. 동두천시의 경우 미군범죄 및 미군들의 행태에 대한 불만과 청소년 교육환경에 대한 우려가 타 도시에 비해 상대적으로 높이 나타났으며 파주시는 미군공여지로 인한 불만이 압도적으로 나타나고 있는 가운데 환경오염에 대한 우려와 군사훈련으로 인한 피해와 불편이 상대적으로 많이 거론되었다. 반면에 평택시는 주한미군에 대한 인식이 4개 도시 중 가장 긍정적이었으며 미군 공여지 관련 불만도 타 도시에 비해 상대적으로 낮게 나타났다. 대신에 비행기 소음 등과 같은 환경오염과 청소년교육환경에 대한 우려가 상대적으로 높게 나타났다.

주한미군과의 갈등요인 및 현안에 있어 각 도시별로 이와 같은 차이를 보이는 것은 지역사회와 지역내 주둔 주한미군과의 관계특성이 각 도시별로 상이하다는 데에 기인하는 것으로 분석할 수 있다. 동두천시의 경우는 대규모 미군기지(미제2사단)의 주둔으로 인해 미군과의 접촉기회가 타 도시에 비해 상대적으로 높아 이로 인한 문제점이 많이 부각되고 있으며 파주시는 주한미군의 대규모 훈련장이 소재한 관계로 토지이용의 불편이나 군사훈련으로 인한 피해가 상대적으로 많이 발생하는 편이다. 그러나 평택시는 육군에 비해 상대적으로 교육수준이 높은 공군이 주둔해 있고 또한 기지주변상가가 크게 활성화되어 있어 지역내 주한 미군과의 관계가 상대적으로 원만하게 유지될 수 있는 여건이 마련되어 있다고 볼 수 있다. 따라서 이러한 설문결과는 지역사회와 주한미군과의 갈등해소 및 협력강화를 위한 대책은 각 지역별로 지역의 사정과 특성을 고려하여 마련되어야 한다는 점을 시사하여 준다.

〈표 2〉 지역사회와 주한미군간의 최대 갈등현안

구분		미군공여지로 인한 토지이용 및 재산권 행사의 불편	미군범죄 및 미군들의 무례하고 문란한 언행	환경오염	사회문화환경 오염	교육환경 저해	군사훈련으로 인한 피해와 불편	교통관련 위반	기타	무응답
전체	1순위	43.5	21.5	14.3	10.8	5.1	3.5	0.5	0.4	0.3
	2순위	13.1	25.7	24.2	17.3	8.1	7.4	1.7		2.7
	3순위	11.2	14.8	17.5	19.2	13.3	15.0	5.3	0.3	3.6
	소계	67.8	62.0	56.0	47.3	26.5	25.9	7.5	0.7	6.6
동두천	1순위	45.8	28.9	5.5	12.0	5.2	1.3	0.3	0.3	0.6
	2순위	13.6	29.9	13.6	26.6	7.5	2.6	1.3		4.9
	3순위	9.4	14.6	17.9	22.1	16.9	9.7	3.9		5.5
	소계	68.8	73.4	37.0	60.7	29.6	13.6	5.5	0.3	11.0
파주	1순위	52.3	14.8	16.8	6.7	3.4	5.4	0.3	0.3	
	2순위	13.1	17.8	31.2	14.4	5.4	16.4	0.3		1.3
	3순위	10.4	14.1	19.5	15.8	5.7	26.5	5.0		3.0
	소계	75.8	46.7	67.5	36.9	14.5	48.3	5.6	0.3	4.3

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

〈표 2〉 지역사회와 주한미군간의 최대 갈등현안 〈계속〉

구분		미군공여지로 인한 토지이용 및 재산권 행사의 불편	미군범죄 및 미군들의 무례하고 문란한 언행	환경오염	사회문화환경 오염	교육환경 저해	군사훈련으로 인한 피해와 불편	교통관련 위반	기타	무응답
의정부	1순위	49.3	24.7	13.3	6.0	3.7	2.0	0.3	0.3	0.3
	2순위	12.7	31.7	28.3	14.3	5.0	4.0	2.0		2.0
	3순위	10.7	16.0	17.7	23.7	12.7	11.3	5.0	0.3	2.7
	소계	72.7	72.4	59.3	44.0	21.4	17.3	7.3	0.6	5.0
평택	1순위	26.2	17.3	22.1	18.7	8.2	5.4	1.0	0.7	0.3
	2순위	12.9	23.1	23.8	13.3	14.6	6.8	3.1		2.4
	3순위	14.3	14.6	15.0	15.0	17.7	12.6	7.1	0.7	3.1
	소계	53.4	55.0	60.9	47.0	40.5	24.8	11.2	1.4	5.8

3. 미군과 지역사회와의 주요 갈등 요인

주둔미군과 지역사회간의 갈등에는 <표 3>에서 볼 수 있듯이 매우 다양한 요인과 현안들이 작용하고 있다. 그러나 앞서의 설문조사결과에서도 나타났듯이 주둔미군과 지역사회간의 주요 갈등 요인으로는 공여지, 미군범죄, 그리고 환경오염 등 크게 세 가지가 주종을 이루고 있다. 미군공여지란 한국정부가 한국에 주둔하는 미군에게 기지, 시설, 군사훈련 등에 필요한 땅을 미군에게 공여해 미군이 사용권을 가지고 있는 땅을 말하며 한미상호방위조약(제4조)과 이에 근거한 한미행정협정에 그 법적 근거를 두고 있다. 미군공여지의 법적근거인 한미행정협정에는 미군공여지에 대한 임대료 및 임대기간이 명시되어 있지 않아 우리나라의 미군공여지는 주한미군이 원한다면 "무상으로 영구히" 배타적인 사용권을 가질 수 있도록 되어 있다.[8)]

미군공여지와 관련된 지역사회의 불만으로는 크게 재산권 행사의 제약과 불편, 도시(지역)발전의 왜곡과 저해, 공여지내에서의 미군훈련으로 인한 각종 피해 등을 들 수가 있다. 재산권 행사의 제약과 불편은 사유지가 소유주도 모르게 아무런 보상도 없이 미군공여지로 편입되었거나 비록 형식적으로는 적법한 공공수용절차를 밟았지만 거의 강제로 헐값에 토지를 양도해야 했던 경우에 지역주민들의 민원이 제기되고 있다. 미군공여지는 도시발전의 왜곡과 저해를 가져오며 합리적이고 정상적인 지역개발에 상당한 제약요인으로도 작용하고 있다. 실제로 미군기지가 들어서 있는 중소도시들의 경우 미군기지가 대부분 도시의 요지에 자리잡고 있기 때문에 도시계획적 측면에서 기형적인 공간구조를 초래하는 한 원인이 되었다. 특히 수도권에 위치하고 있는 도시의 경우 인구증가와 도시팽창으로 인하여 도심에 위치한 미군공여지가 도시발전에 장애가 되고 있다.

---

8) 2000년도 국정감사자료에 따르면 전국의 미군공여지는 총 7,447만여평으로 집계되고 있으며, 이중 전용공여지는 약 3,603만평, 지역권공여지는 1,017만평, 임시공여지는 2,827만평인 것으로 알려지고 있다. 광역시도별로는 경기도에 전체 미군공여지의 87.03%인 6,481만평이 있으며 이어 전북에 314만평, 경남에 141만평, 대구에 125만평이 있는 것으로 나타났다. 주한미군사령부가 있는 서울의 미군공여지 면적은 82만6천여평으로 나타났다. 미군공여지는 1960년대에는 4억평을 훨씬 상회하였으나 이후 임시공여지의 대폭적인 반납과 70년대 초반 주한미군의 감축으로 인한 미군기지의 축소로 전체규모는 크게 줄어 오늘날의 규모인 7,447만평에 이르고 있다 (<부표3> 참조).

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

〈표 3〉 주요 미군기지주둔지역의 갈등내용

자치단체명	미군기지시설	갈등내용
동두천시	주한 미2사단	○ 미군공여지 해제 문제 ○ 폐기물 처리 문제 ○ 미군범죄사건 발생 ○ 미군훈련-산불발생 피해
의정부시	캠프 RED CLOUD 캠프 FALLING WATER 캠프 LA GUARLA 캠프 JACKSON 캠프 STANLEY 캠프 SEARS, 캠프 KYLE, 캠프 ESSAYONS	○ 도시계획도로 개설 및 경전철사업을 위해 부대이전 협상 ○ 재정수익 결함 ○ 용도 폐기된 미군기지 반환
파주시	캠프에드워드 캠프자이언트 미제2사단전투비행여단 미제2사단공병여단외 9개 부대	○ 미군부대 유류탱크 폭발물설치 사건-주민대피 ○ 수해방지대책 공사 편입 미군부대용지 사용협의 갈등 ○ 미군부대 훈련에 따른 교통사고, 헬기 등에 따른 주민생활 피해
평택시	공군기지 K-55 공군기지 K-6	○ K-55 공군기지주변 항공기 소음, 진동 ○ 비행안전구역 건축제한(12m) ○ K-55부대전용철도 도심관통-도심개발제한 및 재산권 피해 ○ K-55부대 구탄약고부지 사실상 용도폐지-시민공원조성 건의 ○ K-6경계부분 하수구 용량 부족-우천시 인근가옥 침수 원인 용량 확대 요구
대구시	캠프워커 캠프헨리 캠프죠지	○ A-3비행장 이전문제-3차순환도로 미개통, 건축고도제한 ○ 헬기장문제-소음, 물적 피해 ○ 캠프워커 서편 아파트 진입도로 확장 불가 ○ 재정수익 결함
군산시	미제7공군 8전투비행단	○ 세수결함 21억 정도 ○ 환경 오폐수 문제 ○ 전투기 소음문제, 탄도사고 발생, 기타 주민생활 피해 ○ 비행장 배출쓰레기 처리문제 ○ 어장 황폐화 ○ 건축고도제한-사유재산권 침해

자료: 미군공여지자치단체장협의회(2000, 9), 내부자료를 중심으로 작성함.

행정구역의 33.8%가 공여지로 설정되어 있는 동두천시가 가장 대표적인 경우로 미군기지가 도시의 한복판에 자리잡고 있는 바람에 정상적인 도시설계 및 개발에 상당한 어려움을 겪고 있

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

다. 의정부시와 동두천시의 경우 도시를 관통하는 국도3호선 확장공사가 인접 미군시설물의 이전문제로 공사기간이 당초계획보다 3년이상 연장된 바 있으며 미군시설물 이전 비용 및 공사비 명목으로 미군측에 14억여원에 이르는 보상금을 지급한 바 있다. 홍수예방을 위하여 추진한 동두천시의 신천 확장공사 역시 미군시설물의 이전 지연으로 중단된 상태이다.[9] 한편 미군의 군사훈련으로 인한 피해 역시 넓은 의미에서 미군공여지로 인한 피해유형이라고 볼 수 있다. 2002년 6월 파주시에서 발생한 미군탱크에 의한 여중생 사망사고를 비롯하여 경기도 화성시 매향리의 쿠니 미공군사격장의 소음과 오폭사고, 1996년 동두천 미군훈련에 따른 산불사고 등이 대표적인 피해 사례라고 할 수 있으며 미군훈련으로 인한 영농지역 출입제한 또한 미군공여지와 관련하여 지역사회에서 제기하는 민원사항이라고 할 수 있다.

지역주민이 우려하고 있는 또 하나의 갈등현안으로 주한미군에 의한 범죄를 들 수 있다. 정부 공식 통계상으로는 미군범죄는 지난 10여년간 감소추세를 보여 주고 있다. <부표 4>가 보여주듯이 해마다 미군에 의한 살인, 강간 등의 강력범죄는 감소하고 형량이 미미한 경범죄의 상대적 비중은 늘어가는 양상을 보이고 있다. 특히 미군범죄에서 교통관련 범죄가 증가하여, 1999년의 경우 미군범죄 중 교통관련 범죄는 전체의 75.5%를 차지하고 있다. 그러나 주한미군에 의한 범죄는 그 발생빈도나 피해범위에 관계없이 사회적 파급효과가 매우 크다고 할 수 있다. 이는 주한미군범죄가 "외국인에 의한 내국인 특히 사회적 약자에 대한 범죄"라는 민족적 감정과 더불어 그동안 주한미군에 의한 각종 범죄와 인권유린과 관련하여 주한미군이 누려왔던 사법적 특권에 대하여 국민들이 보다 적극적으로 대처하기 시작했기 때문이라고 볼 수 있다.[10] 아울러 지역내 거주하고 있는 지역주민들은 자신들이 실제적인 피해자가 될 수 있다는 우려로 미군범죄에 대해 강한 거부감을 보이고 있다.

한편 주한미군기지로 인한 환경오염 역시 커다란 반향을 낳고 있다. 주한미군에 의한 환경오염은 크게 세 가지 유형으로 나눌 수 있다. 즉 미군들의 폭격훈련이나 미군기의 이착륙 등으로 인한 소음공해, 오폐수 및 폐유 방출에 의한 수질오염(하천 및 지하수), 폐기물처리에 따른 토양오염 등이 주한미군기지로 인한 환경오염의 주요 유형이라고 할 수 있다. 소음공해의 경우 춘천시, 평택시(송탄), 군산시, 대구시, 의정부시 등 미군의 공군기지나 헬기부대가 있는 지역에서 특히 심하게 나타나고 있으며 소음의 수준은 등가소음 71dB~88dB, 최고소음 78dB~99dB로서 우리나라의 환경 기준(낮: 50dB, 밤: 40dB)을 훨씬 초과하는 것으로 나타났다(주한미군범죄근절운동본부, 1999: 314). 수질오염과 토양오염은 미군기지내의 부적절한 정화시설로 인한 중금

---

9) 이러한 공여지문제에 대처하기 위하여 2001년 1월의 한미행정협정 개정을 통해 미군이 현재 사용하지 않는 공여지에 대한 반환규정을 삽입하기는 했지만 반환여부에 대한 최종결정은 한국과 미국이 합동으로 구성하는 합동위원회에서 이루어지기 때문에 미국측이 사용계획이 있다고 계속 주장할 경우 공여지의 반환은 쉽지 않을 수가 있다. 이는 영국, 호주, 그리고 현재는 미군기지가 철수한 필리핀의 경우 미군기지용 토지에 대한 임대기간을 명시하고 임대기간이 만료되기 수년 전부터 재계약협상을 통해 토지사용권을 연장해 주는 것과는 큰 대조를 보인다고 할 수 있다.

10) 주한미군의 범죄는 그 사법적 처벌이 내국인 범죄에 비해 상당히 어려웠다. 이는 주한미군 범죄에 대해서는 한미행정협정(SOFA)에 따라 최근까지도 재판부의 최종 판결이 내려지기까지는 주한미군 범죄 용의자에 대한 우리측의 신병확보가 어려웠기에 그만큼 수사 및 재판, 형집행 등의 모든 단계에서 제약이 따랐기 때문이다. 그에 따라 2001년 1월 개정된 한미행정협정(SOFA)은 주한미군에 대한 형사재판권 관련 조항 중 일부를 수정하였다. 즉 주한미군 범죄용의자에 대한 신병인도를 기소시점으로 앞당기고 흉악범죄에 대해서는 체포시부터 계속구금권을 행사할 수 있게 되었다. 이와 같은 수정은 주한미군에 대한 우리측 형사재판권의 강화라는 측면에서 긍정적으로 평가할만한 변화이지만, 주한미군의 사법적 특권이 완전히 사라진 것은 아니기에 주한미군범죄에 대한 국민들의 염려와 불만은 여전히 존재한다고 할 수 있다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

속오염 공업용수 유출, 건축물 폐자재와 음식물 쓰레기의 불법투기 및 매립, 폐유 방출, 유해약품 방출, 골프장 농약 유출, 송유관파열로 인한 기름 유출 등의 다양한 경로를 통해 발생하고 있으며 주요 미군기지가 있는 원주시, 동두천시, 의정부시, 인천시 부평구, 평택시, 군산시, 포항시 등에서 확인되고 있다(주한미군범죄근절운동본부, 1999: 313-325). 이와 같은 수질오염과 토양오염은 지하수 및 하천을 음용수로 사용하는 기지인근 주민들의 건강에 악영향을 초래하며 또한 농작물재배와 자연생태계 보전에 심각한 위협이 된다는 우려가 높아가고 있다.[11]

4. 주둔미군과의 갈등해소를 위한 지역주민의 요구

앞에서 살펴본 여러 가지 갈등현안을 해결하기 위하여 지역주민들은 어떠한 정책적 대응을 기대하고 있는 지를 설문조사를 통하여 살펴보았다. 지역주민들의 요구사항은 우리의 중앙정부 및 지방정부에 대한 요구와 또 다른 당사자인 미국이나 미군당국에서 추진해주기를 바라는 사항으로 나누어 살펴볼 수 있다. 지역주민들은 우리 정부에게 기대하고 있는 정책방향으로 무엇보다도 미군관련 법령과 제도개선을 손꼽고 있다. 이러한 제도개선사항으로 가장 우선되어야 할 것은 한미행정협정(SOFA)의 개정작업이라고 할 수 있다. 2001년 1월에 개정된 한미행정협정은 아직도 미흡하다는 의견이 지배적이다. 더구나 주로 중앙정부차원에서 이루어지는 한미행정협정 개정작업에 지방정부가 주도적인 역할을 수행하기는 어렵다. Smith(2000)는 1995년 오끼나와 여중생 성폭행사건 이후 오끼나와 미군기지 축소문제와 관련하여 중앙정부와 대립하여 중앙정부의 미군기지정책변화와 일본SOFA의 개정을 추진하였던 오토지사가 결국은 실패하고 선거에 패배한 사례의 분석을 통해 미군기지문제에 있어 지방정부가 발휘할 수 있는 영향력과 노력이 가지는 엄연한 한계를 보여주고 있다. 그러나 지방정부 나름대로 한미행정협정개정과정에서 미군과 관련한 지역내 문제점과 상황에 대한 자료와 정보를 수집하고 이를 바탕으로 한미행정협정의 개정과정에서 지역의견을 개진하는 노력을 적극적으로 추진할 필요가 있으며 이러한 노력이 이루어 질 때 보다 적실하고 합리적인 한미행정협정 개정이 이루어질 수 있을 것이다.

다음으로 지역주민들은 미군당국과의 상설적이고 안정적인 협의기구의 구축을 강조하고 있다. 즉 지역주민들의 요구를 미군당국에 전달하고 미군과 지역사회 상호간에 정보교류와 협력사업을 기획하고 집행할 수 있는 정보교환채널을 개설하고 유지하는 노력이 필요하다는 점을 지적하고 있다. 현재 광역자치단체나 기초자치단체수준에서 주둔 미군부대와 해당 지방정부사이에 어떠한 공식적인 협의기구나 정보교환통로가 거의 마련되고 있지 않다는 점을 고려할 때 미군당국과의 상설적이고 안정적인 협의기구의 구축은 지방정부차원에서 최우선적으로 고려해야 할 정책방향이라고 할 수 있다. 물론 각 지역별로 한미친선협의회가 구성되어 있지만 의례적으로 연간 1-2회 개최되는 정도에 머무를 뿐 현재의 한미친선협의회가 공식적인 협의기구라

---

11) 미군에 의한 환경오염에 대해 매우 부정적인 국민정서를 감안하여 2001년 1월의 한미행정협정(SOFA)개정을 통해 환경관련 조항을 강화하였다. 비록 협정본문이 아니라 합의의사록에 수록된 내용이지만 "환경보호의 중요성을 상호 인정"하고 "미국은 한국의 환경법령을 존중"한다는 내용이 추가로 삽입되었다. 또한 특별양해각서에 환경관련 정보공유 및 공동조사를 위한 우리정부 관계관의 미군기지 출입절차를 마련하고, 미국측은 미군환경관리지침을 매 2년마다 또는 수시로 검토·보완하는 한편 정기적으로 환경관리실적을 평가하고 주요 오염을 제거(혹은 치유)하는 노력을 펼친다는 내용을 덧붙였다. 그러나 환경문제와 관련한 이번 개정은 선언적 의미에 그치고 있으며 또한 환경오염에 관한 법적인 책임을 명확히 하고 있지 않다는 비판을 받고 있다. 이에 따라 미군에 의한 환경오염에 대해 원상복구나 피해보상 규정이 추가로 삽입되어야 한다는 주장이 강하게 제기되고 있다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

고 보기는 어렵다. 또한 지역주민들은 중앙 및 지방정부에게 미군기지 또는 미군과의 연대와 협력프로그램을 통한 상호간의 이해증진을 위한 노력을 경주해줄 것을 기대하고 있으며, 또한 미군을 대상으로 지역실정에 대한 안내와 홍보의 강화도 지역주민들이 우리나라의 중앙 및 지방정부에게 바라는 정책방향이다.

〈표 5〉 정부가 우선해야 할 역할 기대

중앙 및 지방정부에 대한 역할기대순위	미군관련 법령 및 제도개선	미군당국과 상설 협의기구 설치	지역주민과 미군의 공동행사 및 협력 프로그램 개발	미군에 대한 홍보강화	별다른 노력이 필요 없다	기타 및 무응답	계
1순위	72.5	12.3	8.8	4.3	1.1	1.0	100.0
2순위	10.8	48.8	25.2	7.5	2.3	5.5	100.0

한편 지역주민들이 미군당국이나 지역내 주둔 미군부대로부터 기대하고 있는 조치로는 무엇보다도 지역사회와의 주요 갈등사항중의 하나인 공여지문제의 우선적인 해결을 들고 있다. 즉 사용하지 않고 있는 공여지의 반환이나 축소를 통하여 지역주민들의 재산권 행사의 회복을 가장 강조하고 있다. 다음으로는 미군에 대한 교육과 규율을 강화함으로써 형사범죄나 교통위반 등과 같은 미군들의 일탈행위를 예방하는 미군당국의 조치를 바라고 있다. 아울러 기지주변의 자연환경에 대한 보전문제를 강조하고 있으며 주민민원에 대한 보다 능동적이고 적극적인 대처를 요구하고 있다. 그밖에 지역사회에 대한 관심, 정보교환, 군사훈련의 축소 등도 지역주민들이 미군당국이나 지역내 주둔 미군부대에 요구 내지는 기대하는 사항이다.

〈표 6〉 주한미군이 스스로 지역사회와의 관계개선 및 협력강화를 위해 가장 우선해야 하는 일

주한미군에 대한 역할기대	공여지 반환이나 축소	미군에 대한 교육 및 규율 강화	자연 환경에 대한 보전	주민민원에 적극적 대응	지역사회에 대한 이해와 봉사	지방정부와 긴밀한 정보교환	군사 훈련의 축소	기타 및 무응답	계
1순위	45.1	19.0	10.8	7.8	6.4	4.7	5.6	0.5	100.0
2순위	8.9	16.8	20.5	17.5	13.8	10.8	9.4	0.3	100.0

Ⅲ. 지역사회와 주둔미군간의 협력관계설정을 위한 지방정부의 대응방안

설문조사결과에 의하면 지역주민들이 미군과의 갈등을 완화하고 이러한 갈등을 단계적으로 해결하기 위해서 지방정부에게 요구되는 정책방향으로 지역주민들은 주둔미군과의 새로운 관계설정을 우선하여 강조하고 있음을 알 수 있다. 분명 지역사회가 원하든 원하지 않든 간에 지역

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

내 미군기지가 엄연한 현실로서 존재하고 실제로 미군이나 미군속 그리고 지역상인들은 지역내에 거주하고 경제활동에 참여하면서 생활하고 있다. 결국 이들이 의도적으로 배제하거나 무시할 수 없는 현실조건으로 작용하고 있다면, 이들을 지역사회내의 문제과 해결에 대한 책임을 공유할 수 있는 지역사회의 행위주체(local actors)로 편입시키는 새로운 지역사회구조의 형성이 요구된다. 미군 및 미군기지를 보다 적극적으로 지역사회 또는 지역사회의 의사결정체제안으로 끌어들이는 노력은 협력과 상호의존의 지역거버넌스체제를 구축함으로써 가능할 수 있을 것이다. 지역거버넌스체제를 통하여 지역내 주둔하고 있는 미군을 지역사회의 공식적인 의사결정체제 안으로 포용하고 이들과의 신뢰를 전제로 안정적인 상호협력관계를 구축한다면, 지방정부는 미군 및 미군기지와 관련하여 발생하는 지역사회 제반문제에 대한 효과적으로 대응하고 해결하는 능력을 제고시킬 수 있게 될 것이다.

그러나 이러한 미군을 포용하는 새로운 지역거버넌스체제를 구축하는 것은 상당히 어려운 작업임에는 분명하다. 더욱이 현재의 지방정부와 주둔미군과의 소원한 관계, 해당 지방정부의 권한과 역량 그리고 소극적인 미군당국의 태도등을 고려할 때 더욱 그러하다. 하지만 지금과 같은 관계가 지속될 경우 주둔미군에 의한 지역주민들의 피해는 더욱 증대될 수밖에 없으며 근본적인 해결인 한미행정협정의 개정이나 나아가 미군의 철수가 이루어지기에는 상당한 기간이 요구된다는 점에서 거버넌스체제를 통한 새로운 협력관계를 형성하기 위한 대응방안의 모색은 매우 절실하다고 할 수 있다. 이러한 지역거버넌스를 형성하기 위한 기술적 방안으로 갈등해소를 위한 중재적 제도구축, 이해관계자들의 상호신뢰관계와 정보공유, 협력적인 리더쉽 그리고 유·무형의 유인체계가 필수적임이 강조되고 있다(이종원, 2002). 이러한 점에서 미군과의 협력적인 관계의 형성을 위해서는 가장 우선적으로 지역내 미군문제를 전담하고 미군당국과 또는 중앙정부와의 의사소통기제의 역할을 담당할 전담행정기구의 신설이 필요하며, 아울러 실질적인 상호의존관계형성을 위한 서비스 협조체계 구축, 신뢰구축을 위한 문화적 상호작용의 증대 등의 방향을 검토할 수 있을 것이다.

1. 협력과 의사소통기제로서 지방정부내 미군전담행정기구 설치

지역에 주둔하고 있는 미군을 그리고 미군과의 갈등문제를 지방정부가 적극적으로 대처하기 위한 첫 번째 방안으로 미군과 미군기지문제를 전담하는 기구의 설치 필요성이 제기된다. 현재 미군이 주둔하고 있는 대부분의 광역자치단체나 기초자치단체에서 주둔미군관련 업무가 공식적인 업무분장에 포함되어 있지 않으며 미군문제를 전담하는 기구가 운영되지 않고 있다. 대개의 지방정부에서는 일반적으로 기획이나 자치행정업무를 담당하는 부서가 미군문제를 기타업무로 처리하거나 아니면 개별사안이 나타나는 대로 관련 해당부서에서 대처하는 것이 일반적인 대응방식이다. 다만 개별 지방자치단체에서는 주한미군과 지역사회와의 관계개선과 협력강화를 목적으로 하는 '한미친선협의회'가 구성되어 있으나 이는 앞서 언급했듯이 주한미군과 지역사회간의 우호친선을 주된 기능으로 하고 있으며 1년에 1-2차례의 의례적인 회합을 갖는 데 그치는 의전적인 성격이 강한 기구로서 주한미군관련업무를 총괄·관리하는 기구는 아니다.

미군과 관련하여 우리 지방정부의 기구적 대응양식은 미군이 주둔하는 일본 오키나와현과 크게 대비가 된다. 오키나와현청의 경우 오키나와현내 주둔미군과 미군기지로 인한 각종 문제점과 부작용에 대해 효과적으로 대응하기 위하여 일찍부터 지사공실(우리의 광역시도지사 비서실 및 공보관실에 해당)산하에 "기지대책실(Military Base Affairs Office)"을 설치하고 미군기지

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

관련문제를 전담토록 하고 있다. 또한 미군기지가 소재한 오끼나와현내 시정촌의 경우 행정조직으로 "기지섭외과"를 설치하여 미군기지관련 업무를 전담토록 하고 있다. 오끼나와현 카데나정의 경우 총무부산하에 기지섭외과를 운영하여 미군기지와 미군으로 인해 발생하는 제반문제에 조직적으로 대응하고 있다. 우리의 경우도 새로운 공식적인 전담행정기구가 설치된다면 이를 통하여 문화교류 및 상호이해 그리고 상호의존적 자원과 서비스교환 등이 이루어질 수 있게 된다. 보다 중요한 것은 주한미군은 그동안 유일한 협상과 대화채널이었던 중앙정부뿐만 아니라 지역의 지방정부와도 공식적인 대화채널을 유지하게 되고 지방정부는 지역내 주한미군과의 상호협력 관계를 바탕으로 주한미군과 관련한 제반 문제해결이나 SOFA 개정 등 제도개선 문제와 관련하여서도 중앙정부나 미군당국에 직·간접적으로 지역의 의견을 제시하고 교환할 수 있게 될 것이다.

따라서 광역자치단체에 지역내의 주한미군관련 업무를 총괄하고 전담하는 기지대책실을 설치하도록 하여 지역내 주한미군관련 정책의 기획, 수립, 조정; 주둔현황 파악 및 통계 정리; 미군과 미군기지로 인한 각종 문제의 조사 및 분석과 대책 수립; 공여지 반환 및 활용; 한미행정협정 개정에 대한 지역의견수렴 및 제안; 주한미군과의 연락업무; 미군 주둔지역 기초자치단체와 주한미군관련 각종 단체와의 업무연락 등과 같은 분장업무를 수행하도록 유도하는 노력이 필요하다. 기지대책실은 광역자치단체의 기획관리실 또는 자치행정국내 과단위 부서로 설치할 수 있을 것이다. 한편 주한미군과 미군기지가 주둔하고 있는 자치단체의 경우 주한미군관련 업무를 총괄하고 전담하는 기지협력과를 설치할 수 있을 것이다. 기지협력과의 주요업무는 광역자치단체의 기지협력실 기능과 유사하되 지역내 주한미군 및 미군기지 관련업무에 중점을 두어 기지주변지역의 생활환경정비; 미군기지와의 연락조정; 기지로 인한 피해 조사; 기지관련 민원접수 등과 같은 업무를 수행할 수 있을 것이다.

2. 상호의존관계 형성을 위한 미군과의 서비스와 정보 교환체제 구축

지역사회 또는 지방정부와 미군과의 협력관계 형성과 유지를 위해서는 서로간에 상호작용을 증대할 수 있는 안정된 상호의존기제의 구축과 운영이 필요하게 된다. 이를 위해서는 넓게는 지역사회 좁게는 지방정부와 미군과의 상호 호혜적 관계를 구축하는 노력이 요구된다. 우선 새롭게 호혜적인 관계를 형성하기 위해서는 현재 상호간에 별다른 편익을 주고받지 못하는 배타적 또는 독립적인 관계를 서로간에 새로운 이해관계를 교환하는 상호의존적인 상황으로 전환시키는 작업이 무엇보다도 중요하다. 이와 관련하여 지방정부가 직접 제공하거나 중개할 수 있는 생활서비스 분야에서 미군과의 협력관계를 형성할 수 있을 것이다. 현재 미군기지에서는 일상생활에서 필요로 하는 여러 가지 기본적인 재화나 서비스를 자체충당하고 있는 것으로 알려져 있다.[12)]

그러나 일상생활에 필수적임에도 불구하고 조달이 부족하거나 한국측에 의존할 수밖에 없는 재화나 서비스에 대해 지방정부가 안정적인 공급을 위한 중개역할을 수행한다면 미군의 입장에서도 지방정부의 이러한 역할에 대한 의존도가 증가하게 될 것이다. 이에 해당하는 서비스로는 생활용수, 전기·가스, 쓰레기처리, 긴급 재난 구조 서비스 등을 들 수 있다. 이러한 서비스들은

12) 대부분의 생활필수품은 미군 본토에서 공수하여 충당하고 있으며, 한미행정협정 제16조에 따라 한국 현지에서 필요한 물품은 특정 납품업체를 선정하고 자체 심사를 통하여 군납을 받아 공급하고 있다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

미군 역시 지역에 의존할 수밖에 없으며 이러한 서비스의 제공에 있어 해당 지방정부가 서비스 공급기관의 협조를 받아 미군과의 정보교환, 사전 공동작업, 보수공사 등에 보다 적극적으로 나섬으로써 지역내 미군기지와 긍정적인 관계를 구축할 수 있게 될 것이다. 또한 화재 및 긴급한 사고나 재해·재난시 상호간의 협력체계 구축 또한 지역사회와 주한미군간의 호혜적 이해관계가 형성될 수 있는 분야이다. 미군이 보유하고 있는 각종 장비는 지역사회가 예상치 못한 재난 및 재해에 처했을 경우 대응 및 복구자원으로서 유용하게 활용될 수 있다는 점에서 소방이나 응급구조 분야에서 미군과의 긴급협력체제를 구축하여 상호간에 지원하는 노력이 필요하다.

교통분야도 공동의 노력을 통해 지역사회와 미군이 그동안의 갈등을 해소하고 상호 호혜적인 관계를 형성할 수 있는 분야라고 할 수 있다. 병력수송 대형차량, 훈련장비 운송차량, 탱크 등 미군의 중장비차량들은 지역주민들에게 큰 피해와 불편을 야기하고 있으며 사고의 위험도 매우 높다. 또한 대형차량으로 인하여 도로와 교량이 훼손되어 지방정부의 재정부담을 가중시키는 경우도 있다. 따라서 대규모 차량이동에 관한 정보를 사전에 교환할 수 있다면 지방정부 측에서는 교통경찰의 협조를 통하여 훈련차량의 원활한 이동을 가능케 하고 주민들의 불편과 피해를 줄이고 사고예방을 유도할 수 있다. 아울러 이동시간과 도로이용에 대해 상호간 조정 역시 가능하게 될 것이다. 이러한 훈련정보 교환은 미군당국과의 대화 및 정보교환 채널 유지라는 긍정적인 효과와 함께 장기적으로 훈련축소를 유도할 수 있는 출발점이 될 수 있을 것이다.

3. 신뢰구축을 위한 미군과의 문화적 상호작용 확대

서비스와 정보의 공유 및 지방정부의 중재를 통한 상호간에 공유할 수 있는 이해관계의 창출은 그 효과성에도 불구하고 일정부분 한계를 갖고 있다.[13] 이와 같은 측면에서 볼 때, 지역사회와 주한미군간의 갈등해소 및 협력강화를 위해서는 상호교환 가능한 이해관계의 창출과 더불어 문화적 정서적 교류를 통해 상호간의 신뢰관계를 구축하고자 하는 노력도 필요하게 된다. 즉 상호간의 문화적 차이를 이해하고 극복하며 서로를 지역사회의 정당한 파트너로 인식하기 위한 상징적이고 문화적인 그리고 정서적인 차원에서의 상호교류 기회를 제공하고 확대하는 노력은 주한미군과 지역사회간의 갈등극복 및 관계개선을 위한 중요한 기제가 될 수 있을 것이다.

지역사회 특히 지방정부는 무엇보다도 지역내 주둔 미군과의 대화의 기회를 확대하고 강화하고자 하는 노력을 통하여 서로간의 정보를 교환하고 의견을 수렴하는 작업이 필요하다. 지역주민과 함께 '미군기지방문단'을 구성하거나 미군기지내 간부들과의 대화의 장을 마련하고 해당 시와 주둔미군과의 갈등현안에 대한 민원 및 요구사항, 도시 개발계획, 도로 및 대형시설 등 각종 건설계획, 환경기준 등을 명백히 밝히는 것은 중요할 것이다. 오키나와현청의 경우 오키나와현 지사, 오키나와주재 중앙정부 대표, 오키나와주둔 미군사령관이 참가하는 "3자연락위원회(Tripartite Liasion Committee)"를 운영하고 있으며 시정촌의 경우도 지역내 주둔 미군기지의 사령부와 나름대로의 비공식적인 대화통로를 유지하고 있다.[14]

---

13) 주한미군이 상당한 정도로 자족적인 기지운영을 하고 있어 지방정부가 새로이 제공해 줄 수 있는 서비스가 한정되어 있다. 또한 지방정부의 이러한 서비스제공이 자칫 가뜩이나 "불평등한 관계" 하에서 공공기관에 의한 미군에 대한 추가적인 재화나 서비스의 제공이라는 불필요한 오해를 야기할 수 있으며, 미군측이 행정서비스의 측면에서 지방정부에게 제공해 줄 수 있는 서비스의 종류도 제한되어 있는 것도 사실이다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

아울러 지역축제를 비롯한 지역내 각종 문화행사의 공동개최나 미군의 참여 역시 지역사회와 주한미군간의 거리감을 좁히고 상호 이해의 폭을 넓히는데 기여할 것이다. 주한미군이 주둔하는 지역사회의 경우 이와 같은 지역축제의 프로그램 일부를 미군측과 공동 기획하여 미군이 지역내 문화행사에 적극적으로 참여하고 또 프로그램 일부를 직접 담당하도록 하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 또한 보다 성숙한 상호 협력관계로 나아가기 위해서는 지역사회와 주한미군간의 자원봉사활동의 강화와 확대가 필요하다. 평택시의 경우 미공군이 지역내 보육시설에 대한 자원봉사활동을 간헐적으로 수행하고 있음을 확인할 수 있었다. 이러한 맥락에서 미군을 대상으로 전통문화강좌를 개최할 수 있을 것이며, 미군측에서도 영어회화를 중심으로 학생이나 성인들을 상대로 강좌를 개최하거나 자원봉사활동을 활성화한다면 긍정적인 호응을 얻을 수 있으리라 판단된다.

Ⅳ. 마치면서

본 논문은 지역사회에 엄연한 현실조건으로 존재하고 지역주민들의 일상적인 삶에 상당한 영향을 미치고 있는 주둔미군에 대한 지역주민들의 인식과 주요 갈등현안을 설문조사결과를 통하여 개괄적으로 살펴보았다. 아울러 이러한 갈등을 완화 또는 해소하기 위하여 지방정부와 주둔미군과의 협력관계의 형성·유지를 위한 정책적 대응방안을 지역 거버넌스체제 관점에서 모색하였다. 미군문제의 완전한 해결은 대등한 군사외교관계의 성립, 불평등한 한미행정협정(SOFA)의 평등한 개정작업 그리고 궁극적으로는 주권국가에서의 외국군대 철수가 전제되지 않은 한 쉽지 않을 것이다. 그러나 이러한 과제는 상당한 시간이 요구되는 사안이다. 아울러 이에 대한 결정과정에서 지방정부보다는 중앙정부가 핵심적인 역할을 수행하게 된다. 이러한 이유로 그동안 지역내 주둔 미군은 지방정부로부터 방기 아니면 배척의 대상으로 인식됨에 따라 지역주민의 피해와 고통이 지속되어 왔음을 부인하기 어렵다. 상호간의 대화의 부재는 또 다른 갈등을 가져오고 이러한 갈등해결기제의 미비는 또 다른 갈등과 불신을 초래하는 악순환이 되풀이되고 있는 것이 오늘날 미군이 주둔하고 있는 지역 현실이다. 따라서 본 논문은 주한미군과 지역사회간의 갈등해소를 위한 첫 걸음으로 지방정부 입장에서 주한미군에 대한 기존의 수동적 또는 부정적인 시각에서 탈피하여 보다 적극적이고 전향적으로 주한미군에 접근해 나가야 한다는 점을 강조하였다.

지역주민들은 미군주둔으로 인한 지역이미지, 환경, 교육환경, 토지이용 등에서 부정적인 영향을 미치고 있다고 평가하는 반면에 국가안보, 고용창출, 지역 경제적인 측면에서는 긍정적인 영향도 인정하고 있다. 지역주민들은 특히 공여지 문제, 미군범죄와 미군의 무례한 행동, 환경오염, 문화교육환경의 악화, 군사훈련으로 인한 피해 등을 주요 갈등요인으로 들고 있으며, 이러한 갈등현안은 조사대상지역인 4개 도시별로 약간의 차이가 나타나고 있어 지역특성에 따른 갈등문제를 우선적으로 해결할 필요성이 제기되고 있다. 지역주민들은 이러한 갈등현안을 해결

14) 비록 이와 같은 위원회는 미군기지문제와 관련하여 지역내 미군사령관과 지방정부와의 직접교섭을 원치 않는 미·일 양국 정부의 정책의 일환으로 추진되고 있어 제도운영의 법적 근거는 없으며 논의결과 역시 법적 구속력을 가지고 있지는 않으나, 오키나와현의 각급 정부와 지역내 주둔미군간의 최고위급 대화통로로서 상호간의 이해 증진과 협력을 위해 매우 유용한 것으로 평가되고 있음을 오끼나와현청 담당자와의 면담결과를 통해 알 수 있었다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

하기 위해서는 SOFA등과 같은 미군관련법령의 개선을 가장 우선하고 있으며, 다음으로는 미군당국과의 상설협의기구설치와 미군에 대한 홍보강화, 미군과의 협력프로그램의 운영 등을 들고 있다.

이러한 주민인식을 바탕으로 본 논문은 지역사회 그리고 지방정부와 주둔미군과의 협력관계 설정을 주둔미군과의 갈등을 완화하거나 해결하는 기제로 제시하고자 하였다. 즉 지방정부내에 미군문제를 전담할 수 있는 기구의 설치와 미군과의 상호의존적인 관계를 형성하기 위한 공공서비스의 교환 및 협력관계설정 그리고 문화적 상징적 교류방안을 대안으로 제시하였다. 앞에서 지적한 바와 같이 주둔미군으로 인하여 발생하는 많은 문제에도 불구하고 지방정부의 대응은 매우 제한되어 있으며, 이에 대한 지역사회에 대한 실증적 연구 역시 거의 없는 실정이다. 이러한 상황에서 주한미군을 협력적인 지역관계망속에 공식적으로 편입시키는 시도는 미군의 주둔이 앞으로 상당기간 지속된다는 전제하에 지방정부가 새롭게 시도할 만한 정책방향이라 생각된다.

물론 상호대화와 교류를 바탕으로 관계개선 및 협력강화를 도모하고자 하는 시론적 대안에 대하여 추가적인 경험적 연구가 필요한 것은 사실이다. 특히 개별 지역사회에서 발생하고 있는 구체적 상황과 미군과의 관계, 지방정부 공무원의 입장과 역량, 미군당국과 미군들의 입장과 태도 등에 대한 구체적인 사례연구가 요청된다. 이러한 개별적인 사례연구 등을 통하여 비대칭적인 동맹파트너인 주한미군과 이로 인한 여러 문제들을 지방정부 차원에서 점진적으로 해결하고자 하는 적극적인 정책방향을 검토할 필요가 있다. 지역사회에서 주한 미군 문제는 분명 우리의 정서적인 측면에서 쉽게 용인하기 어려운 것이 사실이며 제도적인 측면에서도 손쉽게 접근할 문제는 아니다. 그러나 보다 실천적인 측면에서 지방정부가 보다 적극적으로 지역주민의 겪고 있는 문제에 대처하고 이를 위하여 미군당국과의 협력관계를 설정하고자 노력한다면 이는 그동안 미군문제를 결정하는 의사결정과정에서 소외되어 지역주민의 어려움을 해결할 수 없었던 지방정부 입장에서는 분명 의미있는 시도일 것이다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

〈부표1〉 주한미군의 지역 주둔에 대한 응답자 특성별 의견

구분		적극 찬성	약간 찬성	그저 그렇다	약간 반대	매우 반대	χ^2
성별	남자	60 8.8%	154 22.6%	140 20.6%	154 22.6%	172 25.3%	29.317**
	여자	19 3.7%	79 15.3%	121 23.4%	161 31.1%	138 26.6%	
연령별	19세 이하	- -	2 22.2%	2 22.2%	2 22.2%	3 33.3%	124.606**
	20~29세	6 2.1%	47 16.6%	57 20.1%	101 35.7%	72 25.4%	
	30~39세	7 1.9%	67 18.1%	91 24.5%	87 23.5%	119 32.1%	
	40~49세	32 8.8%	83 22.9%	71 19.6%	96 26.4%	81 22.3%	
	50~59세	16 13.9%	26 22.6%	25 21.7%	19 16.5%	29 25.2%	
	60세 이상	18 31.0%	8 13.8%	16 27.6%	10 17.2%	6 10.3%	
학력별	중졸 이하	10 9.8%	15 14.7%	30 29.4%	17 16.7%	30 29.4%	45.194**
	고졸	47 6.6%	151 21.1%	171 23.8%	182 25.4%	166 23.2%	
	대학 재학	2 1.8%	10 9.1%	13 11.8%	45 40.9%	40 36.4%	
	대학 졸업 이상	18 6.7%	56 21.0%	48 18.0%	71 26.6%	74 27.7%	
소득별	100만원 미만	4 5.6%	10 14.1%	25 35.2%	16 22.5%	16 22.5%	23.396
	100만원 이상~200만원 미만	27 5.8%	93 20.0%	110 23.7%	113 24.4%	121 26.1%	
	200만원 이상~300만원 미만	25 7.0%	77 21.7%	72 20.3%	96 27.0%	85 23.9%	
	300만원 이상~400만원 미만	11 6.3%	33 18.9%	29 16.6%	50 28.6%	52 29.7%	
	400만원 이상~500만원 미만	4 10.3%	5 12.8%	7 17.9%	12 30.8%	11 28.2%	
	500만원 이상	6 15.0%	8 20.0%	10 25.0%	10 25.0%	6 15.0%	
거주지별	미군기지미소재지역	34 6.1%	114 20.3%	120 21.4%	138 24.6%	155 27.6%	3.262
	미군기지소재지역	40 6.7%	115 19.2%	134 22.4%	167 27.9%	143 23.9%	
접촉경험	미군접촉경험자	54 10.5%	121 23.5%	113 21.9%	117 22.7%	110 21.4%	39.869**
	미군접촉무경험자	25 3.7%	112 16.4%	149 21.8%	198 28.9%	200 29.2%	

** : α=0.01에서 유의적임.

* : α=0.05에서 유의적임.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

〈부표 2〉 주한미군의 지역 주둔에 대한 조사지역별 의견

구분	전체		동두천		파주		의정부		평택	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
적극 찬성	79	6.6	19	6.2	18	6.0	11	3.7	31	10.5
약간 찬성	233	19.4	56	18.2	65	21.8	39	13.0	73	24.8
그저 그렇다	262	21.8	66	21.4	68	22.8	53	17.7	75	25.5
약간 반대	315	26.3	84	27.3	78	26.2	89	29.7	64	21.8
매우 반대	310	25.8	82	26.6	69	23.2	108	36.0	51	17.3
무응답	1	0.1	1	0.3		-	-	-	-	-
계	1200	100.0	308	100.0	298	100.0	300	100.0	294	100.0

〈부표3〉 전국 주한미군 공여지 현황

구분	공여재산(평)		미군기지수	
	면적(평)	백분율	기지수	백분율
서울	826,400	1.11	7	7.53
대구	1,245,765	1.67	5	5.38
대전	23,940	0.03	1	1.08
부산	435,626	0.58	7	7.53
광주	378,661	0.51	1	1.08
인천	158,531	0.21	2	2.15
경기	64,808,526	87.03	53	56.99
강원	964,890	1.30	5	5.38
충북	5,202	0.01	1	1.08
충남	13,347	0.02	1	1.08
경북	1,023,794	1.37	4	4.30
경남	1,409,022	1.89	3	3.23
전북	3,140,132	4.22	2	2.15
제주	15,605	0.02	1	1.08
계	74,467,441	100.00	93	100.00

자료: 2000년 국감자료; http://www.usacrime.or.kr/wwwboard/data/Base/bases.htm.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

〈부표4〉 연도별 · 유형별 미군범죄 발생현황

연도별 \ 죄명별		계	도로교통법 위반	교통사고처리 특례법 위반	폭력행위등 처벌에관한 법률 위반	관세법 위반	절도	기타
1990	건	942	473 (50.2)	186 (19.7)	173 (18.4)	45 (4.8)	21 (2.2)	44 (4.7)
	명	1,048	473 (45.1)	186 (17.7)	255 (24.3)	30 (2.9)	30 (2.9)	50 (4.8)
1991	건	932	477 (51.2)	158 (17.0)	198 (21.3)	33 (3.5)	33 (3.5)	43 (4.6)
	명	1,044	478 (45.8)	159 (15.2)	280 (26.8)	52 (5.0)	52 (5.0)	49 (4.7)
1992	건	642	318 (49.5)	128 (19.9)	134 (20.9)	31 (4.8)	31 (4.8)	24 (3.7)
	명	725	318 (43.9)	128 (17.7)	183 (25.2)	44 (6.1)	44 (6.1)	34 (4.7)
1993	건	624	317 (50.8)	111 (17.8)	129 (20.7)	31 (5.0)	31 (5.0)	26 (4.2)
	명	721	317 (44.0)	111 (15.4)	193 (26.8)	49 (6.8)	49 (6.8)	37 (5.1)
1994	건	711	412 (57.9)	103 (14.5)	132 (18.6)	26 (3.7)	26 (3.7)	30 (4.2)
	명	812	412 (50.7)	103 (12.7)	194 (23.9)	43 (5.3)	43 (5.3)	49 (6.0)
1995	건	694	392 (56.5)	98 (14.1)	133 (19.2)	32 (4.6)	32 (4.6)	26 (3.7)
	명	775	392 (50.6)	98 (12.6)	196 (25.3)	46 (5.9)	46 (5.9)	30 (3.9)
1996	건	526	313 (59.5)	100 (19.0)	80 (15.2)	19 (3.6)	19 (3.6)	10 (1.9)
	명	578	313 (54.2)	100 (17.3)	106 (18.3)	37 (6.4)	37 (6.4)	12 (2.1)
1997	건	543	307 (56.5)	98 (18.0)	102 (18.8)	3 (0.6)	17 (3.1)	16 (2.9)
	명	577	307 (53.2)	98 (17.0)	127 (22.0)	3 (0.5)	23 (4.0)	19 (3.3)
1998	건	518	276 (53.3)	113 (21.8)	85 (16.4)	1 (0.2)	29 (5.6)	14 (2.7)
	명	576	276 (47.9)	113 (19.6)	125(21.7)	1 (0.2)	42 (7.3)	19 (3.3)
1999	건	562	290 (51.6)	134 (23.9)	89 (15.8)	1 (0.2)	16 (2.8)	32 (3.7)
	명	612	290 (47.4)	134 (21.9)	119 (19.4)	1 (0.2)	18 (2.9)	50 (8.2)
2000 (1-4)	건	94	12 (12.8)	43 (45.7)	24 (25.5)		6 (6.4)	9 (9.6)
	명	117	12 (10.2)	43 (36.8)	43 (36.8)		8 (6.8)	11 (9.4)

자료: 법무부 검찰4과.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

참 고 문 헌

김명기. (1996). 「국제법원론(上)」. 서울: 박영사.
김성한. (1999). 「한반도 평화체제 구축과 주한미군의 역할」. 서울 : 외교안보연구원
대한변호사협회. (2000). 「SOFA(한-미주둔군지위협정)개정. 어떻게 할 것인가」. 공청회결과보고서.
동두천민주시민회. (1999). 「살아있는 땅 희망의 땅-1990년대 이후 동두천에서 발생한 주요 미군범죄의 사례를 중심으로-」. 동두천: 이담문화.
문창극. (1994). 「한미 갈등의 해부」. 서울: 나남
법과 사회연구회. (1988). 「한미행정협정연구」. 서울: 도서출판 힘.
법무부. (2000). "주한미군범죄 최근 통계자료."; http://www.usacrime.or.kr/frame-data.htm
불평등한 SOFA개정 국민행동. (2001). 「SOFA개정안 무엇이 문제인가?」. SOFA 토론회 자료집
브렛 쿠퍼. (2000). "미국주둔군의 국제법적 지위: 형사관할권조항을 중심으로." 서울대학교 대학원 석사학위논문.
세종연구소. (1996). 「'96 국민의식조사」. 세종연구소
성재호. (2001). "한미주둔군지위협정과 환경오염의 구제." 주한미군범죄운동근절본부 자료실.
월간중앙. (2000). "국정 핫이슈 리서치". 「월간중앙」 2000. 6.
유병화. (1992). 「국제법 I」. 서울: 진영사.
윤덕임. (1998). 「21세기 한미동맹」. 서울: 외교안보연구원
이장희. (2000). "SOFA의 법리적 검토와 개정방향: 형사관할권을 비롯한 SOFA의 전면적 개정을 요구." 「국회보」. 통권 403호. 국회사무처.
이장희. (2000). "한·미주둔군지위협정상 「형사관할권」과 「시설, 기지」조항의 문제점과 개정방향. 「인권과 정의」. 제285권.
이종원. (2002). "연구방법론적인 견지에서의 Governance의 구축과 현실" 경기개발연구원 주최. 「경기도 Governance 체계의 구축과 향후 연구방향에 관한 워크샵」 발표논문. 2002.3.29
정옥임. (2001). 「한반도 평화와 주한미군」. 서울: 세종연구소
정재호. (2000). "중국의 등장, 미군의 동아시아 정책 그리고 한국의 딜레마". 「신동아, 2000년 10월
주한미군사령부. (2000). 「U.S. Forces Korea Resource Management Fact Book」.
중앙일보. (1998). "국민의식조사(대북문제)". 1998. 9. 23
최승범·이광원. (2002). "지역개발 거버넌스의 변화와 효과에 관한 연구: 평택시 안정리 미군부대, 주민 및 지방정부의 관계를 중심으로". 한국행정학회 추계학술대회 발표 자료집
최승환. (1999). "NATO-SOFA와 독일보충협정상의 형사관할권 및 환경관련규정: 한-미 SOFA와의 비교." 「미군범죄, 환경에 관한 각국 행정협정의 비교」. 주한미군범죄근절운동본부 공청회자료집.
최승환. (1999). "한-미 SOFA의 환경관련조항의 문제점과 개정방향." 「국제법학회논총」. 제86권.
최승환. (2001). "주한미군기지와 환경오염: 미국정부의 국가책임과 피해자의 법적 구제." 주한미군범죄운동근절본부 자료실(http://www.usacrime.or.kr).
한겨레신문. (2000). "주한미군을 다시본다". 2000. 9. 24
한겨레신문. (1995). "서울대생 의식조사결과". 1995. 7. 29
한국국방연구원. (2001). 「21세기 한미동맹과 주한미군 연구」. 서울:한국국방연구원
한국국방연구원. (1999). 「미군기지 민원 단기 해소방안 연구」. 서울:한국국방연구원
Hambleton, Robin, 2000. "Modernizing Political Management in Local Government." Urban

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

Studies. Vol. 37, No. 5-6, 931-950

Kearns, Ade and Paddison, Ronan, 2000. "New Challenges for Urban Governance," Urban Studies, Vol. 37, No. 5-6, 845-650

Norris, Donald F., 2001, "Whither Metropolitan Governance?" Urban Affairs Review, Vol. 36, No. 4, March 2001, 532-550

Pierre, Jon, 2000, ed., *Debating Governance*, New York: Oxford University Press

Pierre, Jon, 1999, "Models of Urban Governance," Urban Affairs Review, Vol. 34, No. 3, 372-396

Rhodes, R. A. W., 1997, *Understanding Governance : Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, London: Open University Press

Smith, Sheila A. 2000, "Challenging National Authority: Okinawa Prefecture and the U.S Military Base", Shelila A., Smith, ed. *Local Voices, Natinal Issues: The Impact of Local Initiative in Japanese Policy-Making*, Center for Japanese Studies, The University of Michigan

Teisman, Geert R. and Klijn, Erick-Hans, 2002, "Parternership Arrangements: Governmental Rhetoric or Governance Scheme?" Public Administration Review, Vol. 62, No. 2

http://japan.hanmir.com/jtk.cgi?url=http://www.pref.okinawa.jp/index-j.html

http://www/usacrime.or.kr/wwwboard/data/Base/bases.thm

梁基鏞: 미국 University of Delaware에서 1994년 1월 도시정책학 박사학위를 받고(논문:Corporate Restructuring and Urban Development Policy), 현재 부경대학교 행정학과에 재직하고 있다. 관심분야는 도시 및 지방행정과 정치, 지방정부개혁과 지역개발전략 등이며, 연구논문으로는 "신공공관리이론의 비판적 고찰과 적용방안"(2000), "대도시 자치구제 개편의 쟁점과 대안"(2001), "정부간 정책결정에 있어서 지방정부의 정책주도권에 관한 시론적 연구"(2002) 등이 있다. <E-mail: yang@pknu.ac.kr>

金東成: 미국 University of Maryland at College Park에서 1996년 5월 국제관계 및 비교정치경제 전공으로 정치학 박사학위를 받고(논문: "Social Welfare Policy in the East Asian and Latin American NICs: A Comparative Study of Social Welfare Variations"), 현재 경기개발연구원 도시경영연구부장으로 재직하고 있다. 주요 연구분야는 "통상담당공무원의 교육훈련방안에 관한 연구", "지방정부의 성과감사제도에 관한 연구" 등이다. <E-mail: dskim@kri.re.kr>

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.