

# 미국의 안보지원정책 분석 및 발전방향 (2)



文 昌 洙  
국방부 획득정책관실  
육군 중령

美 안보지원역사는 좁은 의미로는 무기와 물품의 지원 및 판매 역사이며, 우리 의지와는 상관없이 세계정세 변화에 따라 국익을 극대화할 수 있도록 변화해 있다.

현 부시 행정부의 안보지원정책은 미래를 위한 “능력에 기초한(Capacity Based)” 모델을 추구하고 있다. 이를 뒷받침하기 위해 기존 NATO 위주에서 구매국 위주 정책으로 변환을 천명하고, 기동성이 떨어지고 유지비용이 많이 드는 무기는 과감히 도태시키고 있다.

이를 추진하기 위해 주요 핵심보직에는 전력기획 및 협상을 주도할 전문가를 보직하고, 대외 군사판매(FMS : Foreign Military Sales)를 자국 경제발전에 적극 활용하고 있다.

이러한 변화의 와중에서 미국은 어떤 특정국가를 챙겨 줄 여유가 없다. 우리 스스로 미국의 전략변화와 안보지원관련 법규·제도와 업무수행 절차를 명확히 이해하여 미국의 변화 속에서 민첩히 대응하여 국가이익 차원에서 실리를 추구하는 방향으로 정책이 지향되어야 한다. 미국의 안보지원정책 변화를 정확히 이해하고 지혜롭게 활용함에 따라 국가의 위기가 될 수도 있고 도약의 기회가 될 수도 있다.

-필자 주-

문제점 분석 및 발전방향 제시

● NATO 중시정책 상존

**미국** 의 안보지원역사에서 트루먼 행정부 시 소련의 팽창정책에 대응하여 집단 안보지원기구인 북대서양조약기구(NATO : North Atlantic Treaty Organization)를 결성하고 1965년까지 안보지원 전체 물량의 약 56%를 지원했으며, 카터 행정부는 주요 방위조약에서 NATO와 일본, 호주, 뉴질랜드로 명시한 것이 근간이 됨을 살펴보았다.<sup>1)</sup>

그러나 현재의 급격한 전략환경 변화는 이 틀이 잘못됐음을 명확히 제시하고 있다. '02년 美 국방성 안보지원본부(DSCA : Defense Security Coordination Agency)의 공식 통계자료만 보더라도 FMS

5대구매국은 쿠웨이트, 아랍에미레이트, 타이완, 말레이시아, 한국 순으로 유럽이 아닌 중동 및 아시아가 미국의 주 구매국이다.

1998년 5월 미국의 FMS제도 개혁에서도 구매국 위주의 정책으로 전환해야 함을 천명하고 있다.<sup>2)</sup>

지금까지 NATO가 누려 온 특혜는 엄청나다. 먼저 계약행정비(CAS : Contract Administration Services)를 아래 표에서처럼 총 무기도입가의 0.65~1.5%까지 면제받고 있다. 이 금액은 10억달러의 무기구입 시 650만달러에서 1,500만달러까지 비용이 절감된다.

전력화기간 면에서도 NATO와 호주, 뉴질랜드, 일본은 의회통보기간이 50일에서 15일로 단축됨에 따라 전력화기간도 그만큼 짧아진다.

여기에 FMS상위 구매국들은 기술이전 조건도 좋

계약행정비 면제 양해각서 체결현황

국 가	발 호 일	면 제 내 용				면 제 비 율 (%)
		품보/검사	감 사	행 정	해 외	
벨 기 에	'83. 4. 26	○				0.65
캐 나 다	'56. 7. 27	○	○			0.85
덴 마 크	'85. 4. 3	○				0.65
프 랑 스	'81. 7. 17 / '86. 4. 23 / '86. 4. 23	○	○	○		1.5
독 일	'85.12.6 / '83.12.6	○	○			0.85
그 리 스	'92. 9. 23	○				0.65
이 탈 리 아	'83. 1. 7	○				0.65
네 덜 란 드	'85.4.18 / '82.4.9	○	○			0.85
노 르 웨 이	'86. 11. 23	○				0.65
스 페 인	'00. 6. 12	○				0.65
영 국	'79.10.30 / '85.12.30	○	○			0.85
유럽참여국가	'80. 12. 19	○	○			0.85
나토사령부/기구관리 기반프로그램	'81.9.30 / '80.10.28	○	○			0.85
나 토 E-3	프로그램 개념	○	○	○	○	1.7
나 토 (기반프로그램 우호국관리)	'81. 2. 10	○				0.65
나토 통합통신체계	'81.9.30 / '80.5.6	○	○			0.85

고 교육범주도 제한 없이 받을 수 있다는 점을 감안하면 가격으로는 환산할 수 없는 특혜를 누린다고 볼 수 있다.<sup>3)</sup>

더욱 불평등하게 고려하고 있는 점은 NATO 회원국은 19개국으로 여기에는 체코, 헝가리, 폴란드 3개국의 동유럽 국가와 아이슬란드, 포르투갈, 룩셈부르크, 벨기에 등 구매력이 10위권 이하인 국가들도 있다.

또한 현 미국 법 및 제도는 과거 우리나라가 무상군원시대에 정해진 시대에 뒤떨어진 것이어서 신속히 개정해야 한다.<sup>4)</sup>

**●美 전략변화에 따른 도태 예정 무기에 대한 지속적인 군수지원 미흡**

2001년 9월 발간된 4년주기 국방검토 보고서(QDR : Quadrennial Defense Review)에서 언급된 세계환경은 미군을 세계 어느 지역이나 즉각 반응 가능한 경량화 된 신속대응군으로 창설하고, 이를 뒷받침 할 수 있는 군사혁신을 지속하며 여기에 맞지 않는 구형무기는 과감히 도태하고 있다.

따라서 제3국에 미국이 판매한 무기를 지속유지하기 위한 후속군수지원이 신속히 이루어지지 않아 전투준비태세 유지에 차질이 발생하고 있다. 우리나라에서 문제가 되는 무기는 UH-1H, AH-1S, CH-47헬기이다. 아래의 표는 헬기 후속군수지원 실태를

잘 보여 주고 있다.

이를 해소하기 위해 한국은 3년간 지속적으로 韓·美 연례안보협의회의(SCM : Security Consultative Meeting) 분과위원회인 안보협력위(SCC : Security Coordination Committee)<sup>5)</sup>에 부족한 수리부속을 일시다량구매(SSBO : Supply System Buy - Out) 또는 부품국산화에 필요한 기술자료(TDP : Technical Data Package) 확보를 요구한 결과 미국은 각 국별 소요되는 부품을 美 육군 항공·미사일 사령부에서 수리부속을 대리 판매하는 헬기 공정분담지원제도(FSSP : Fare Share Support Program)를 도입 구매국에 5만달러의 가입비와 헬기 1대당 연간 900달러의 비용을 받고 대리구매를 시행할 예정이다.

이처럼 美 전략변화에 따라 도태되는 무기의 수와 종류는 증가할 것으로 예상된다. 따라서 주요부품은 일시다량구매(SSBO : Supply System Buy-Out) 또는 부품국산화에 필요한 기술자료(TDP : Technical Data Package)를 사전확보하고 주한 미국이 보유하고 있는 동 계열의 헬기를 헐값에 인수하여 부속품을 활용하는 방안(同類轉用, Cannibalization)과 FMS구매국이 보유하고 있는 초과수리부속정보(Excess Parts Property Data)를 FMS 구매국가 모임시 상호 교환하여 구매국간에 구입하는 방법 등을 강구할 수 있도록 안보지원본부에 지속적으로 요구해야 한다.

헬기 후속군수지원 실태

(’03년 3월 기준)

• 헬기 수리부속 장기 미도입 현황

청 구 연 도	계	'98	'99	'00	'01
미 도 입(건)	151	2	11	24	118

• 일부품목 정비 미복귀 현황

후 송 연 도	계	'98	'99	'00	'01
미 복 귀(건)	647	6	122	84	435

(예) 착오 부과된 군수지원비용 관련 조치

코 드	KS-D-SIL, 9A9C00ACPARTS, WHOLLY KTR SPT(YES), CREDIT LSC AMT(200\$)
해 석	한국의 백두사업 항공기 부품은 美 정부가 관여하지 않은 비표준품목(수리부속체계 PROS : Parts & Repairs Orderly System)이므로 군수지원 비용 200달러를 상환해야 한다.
관 련 법 규	<미국방성자금관리규정> “군수지원비용은 표준품목에만 부과하고 비표준품목과 중요군사장비(MDE : Major Defense Equipment)에는 부과하지 않으며, 5만달러 이상은 美 국방성 안보지원본부 승인 후 환불한다”
조 치	미국의 관련 법규 및 근거자료를 확보하여 미 국방성 안보지원본부에 정식환불 요구

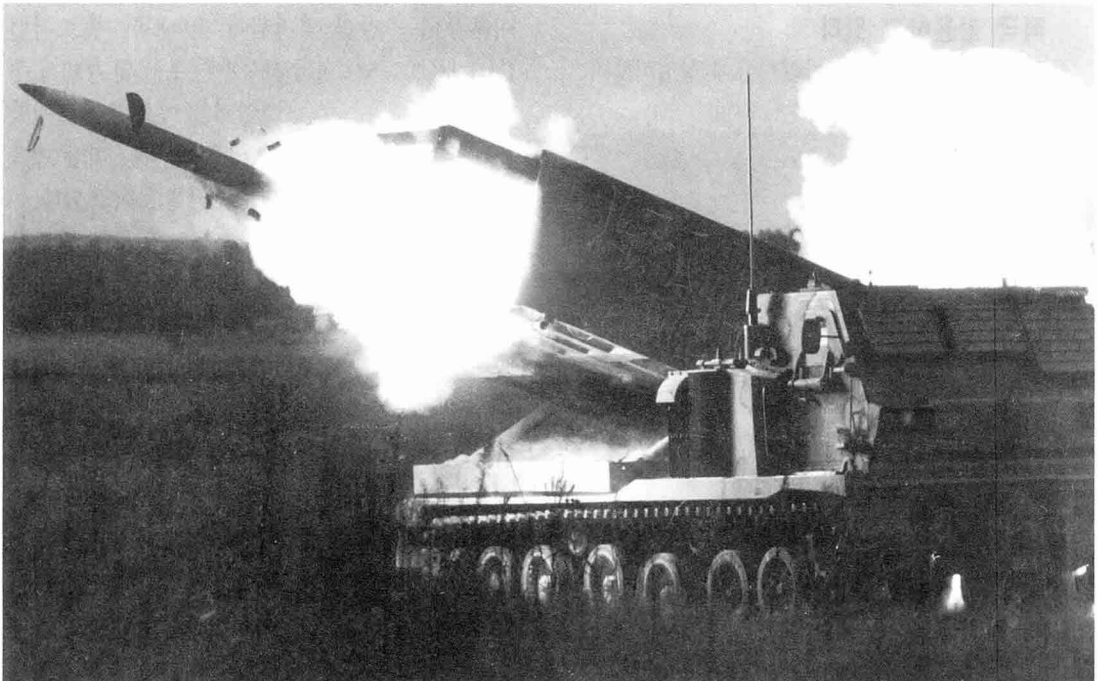
● 美 FMS관련 법규 및 제도/CODE 이해 필요

앞에서 언급했듯이 미국의 법규인 대외지원법(Foreign Assist Act of 1961), 무기수출통제법(Arms Export Control Act)과 관련 규정인 안보지원관리규범(SAMM/DISAM), 자금관리규정(FMR:Finance Management Regulation), 국방수송규정(DTR : Defense Transportation Regulation)을 제대로 알고 시행하기란 쉬운 일이 아니다.

또한 미국은 세계 122개 우방국가를 상대로 한 FMS판매로 업무의 효율성·능률성을 도모하기 위해 판매국가와 품목 심지어는 부속품까지 코드화하여 관리하고 있다.

예를 들어 122개국의 국가별 코드를 KS(한국), UK(영국) 등으로 코드화하고 수리부속 코드도 A9C(항공기 부품 및 장구류) 등 2만여 가지를 계약번호도 SIL(00사업), SIM(00사업) 등 신규코드를 지속 생성하고 있다.

걸프전시 이라크 병사들이 하늘에서 비가 오는 것 같다하여 일명 Steel Rain으로 불린 227밀리 대구경 다연장 로켓. 한화가 전투 비축탄 전량을 국내에서 자체 생산한다.



따라서 우리는 미국의 코드를 해석하고 사업에 따라 상응한 법규 및 제도를 적용해야 하는 어려움이 있다.<sup>6)</sup>

잘못 부과된 군수지원비용 조치를 예로 들어 표로 설명하면 P.51 위의 표와 같다.

따라서 우리는 미국의 법과 제도를 이해하고 전력기획 및 협상을 주도 할 수 있는 전문가가 필요하다. 미국은 이를 담당하는 주요 핵심보직의 구성은 군 장교복무 후 예편한 인물들로 소요군의 하층부부터 국방정책까지 폭 넓고 깊게 이해하고 있어 정확한 정책수립 및 세계 122개국을 상대로 한 협상 및 무기판매를 하고 있다.

다만, 군 경력이 필요 없는 계약 및 회계 등 전문 업무는 민간출신 전문가를 고용하여 전문성을 발휘하고 있으며, 이들은 계약직들로 업무성과에 따른 인센티브를 받을 수 있도록 융통성 있게 조직을 활용하고 있다.

**●미국은 FMS를 자국 경제발전에 적극 활용하고 있다**

클린턴 행정부는 사우디아라비아에 상업비행기

F-16기에서 발사되는 AMRAAM 공대공 미사일



판매시 보잉을 대신하여 대통령이 직접 세일즈외교를 펼친 것은 언론에 보도된 아주 유명한 일화다.

걸프전 이후 미국의 극심한 경제침체시 수 많은 근로자가 실직→마약→범죄유발의 악순환을 경험한 미국은 군수산업을 자국 경제발전에 적극 활용하고 있다.

수송비를 예로 들어 설명하면 미국의 FMS물자불출은 군 주요 보급창(Depot) 31개소와 방산업체 등과 같은 주요 보급원(Vendor) 약 469개로 압축할 수 있다.<sup>7)</sup>

미시시피강을 기준할 때 동부에 약 48%인 240개, 서부에 약 52%인 260개로 美 전역에 고르게 분포하고 있다. 바꾸어 말하면 美 전역을 연결하기 위한 수송망이 필요하다는 의미다. 따라서 수송에 종사하는 근로자 및 회사는 방대하다.

FMS물자 인도조건을 조사해 보면 '80년대 말까지는 창 및 공급원 인도조건인 DTC-4(Defense Transportation Code-4시 구매국에서 수송업체를 선정할 수 있음)가 90% 이상 되었으나, '90년대 초 이후부터는 완전 역전되어 美 내륙수송조건인 DTC-5(DTC-5시 미국 사업관련 부서 및 창에서 수송업체를 마음대로 결정할 수 있음)가 90% 이상 계속 되는 추세를 보이고 있다.

이는 FMS업무를 담당하는 육, 해, 공군의 각 안보지원 부서가 美 정부의 내부적인 안보지원방침(국내업체 보호 : Buy American Acts)에 따라 자국의 수송관련업체의 권익보호를 통하여 美 국민의 일자리 창출과 국가 이익을 고려하여 FMS케이스에 대한 LOA를 수락시 구매국에서 DTC-4로 요청을

하여도 LOA를 한국 뿐만 아니라 여타의 구매국에도 DTC-5로 일방적인 지정을 하는 추세에 있으며 구매국에서는 어쩔 수 없이 이를 수락하고 있다.

현재 한국도 가입되어 있는 FMS구매국 모임<sup>8)</sup>에서도 이의 시정을 요구하고 있으나 현재까지 미측의 특별한 반응은 없다. 따라서 이 문제도 제 35차 안보협의회의 제기했으며, 안보협의회의 중간회의시 사례별로 시정을 요구할 계획이다.

그 외에도 미국 방산업체의 이익을 보호하기 위한 조치인 Golden Sentry제도를 추진 중이다. 이는 미국이 수출한 무기 및 방위물자가 일부 국가에서 기술이 도용되어, 도용한 국가의 무기 및 물자로 재생산되어, 제3국에 역수출되는 사례가 급증하여 美 방위산업기반 및 기술을 보호하기 위해 감시팀을 운용하고 위반국에 제재를 가하는 제도이다.<sup>9)</sup>

이를 보다 세부적으로 설명하면 운용팀은 2종류로 美 안보지원협력본부 책임하에 운용되는 "타이거 팀(Tiger Team)"과 펜타곤 책임하에 운용되는 "합동 대정보평가팀(Joint Counter-intelligence Assessment Group)"으로 구성하여 '03년 4월부터 감시팀을 전 세계 국가를 대상으로 조사 중에 있다.

시범적으로 조사할 대상국가는 아시아 및 유럽의 1개국을 무작위로 조사할 예정이다. 대상장비는 스텔스 기술, 고성능 컴퓨터, 잠수함 보호기술, 신형레이더, 항공기엔진, C4I관련 기술, 전자전/신호정보장비, 야시경, 스틱거 미사일, AIM-120, 자블린 미사일, 전차/장갑차, 대구경 포, 무인정찰기, 항공기, 헬기, 전투함 등 19개 분야로서 주 감시 대상국은 프랑스, 독일, 이스라엘, 호주, 이집트, 인도, 그리스, 파키스



위성항법장치를 이용해 탄착정확도가 10미터 이내인 정밀유도폭탄(JDAM)

탄, 폴란드 등 25개 국가다.

한국은 주 감시 대상국에서는 제외됐으나 정기감사 및 군사지원프로그램 평가대상에는 포함되어 있다.

이처럼 경제와 관련된 미국의 이익을 보호하기 위한 제반조치는 전쟁을 벌이는 것처럼 치밀하게 범정부차원에서 조직적이고 체계적으로 이루어지고 있다.

따라서 우리도 정부차원에서 각 행정부가 통합된 국익보호정책을 기획하고 이를 실천하기 위한 계획을 수립하여 시행은 조직적·체계적으로 실시해야 한다.

---

## 맺 는 말

---

지금까지 미국 안보지원 역사의 변화가 현재 미국 안보지원정책과 FMS정책에 남긴 영향을 살펴보고 우리나라의 입장에서 문제점을 분석하여 발전 방향을 제시해 보았다.

여기서 우리는 美 안보지원역사는 세계정세의 변화에 따라 국가안보와 경제번영을 위해 우리의 의지와는 무관하게 미국 전략을 융통성 있게 변화시

켜 왔음을 알 수 있었다.

변화의 와중에서 미국은 어떤 특정국가를 챙겨줄 여유가 있을 수 없다. 우리 스스로 미국의 전략변화와 안보지원관련 법규·제도와 업무수행 절차를 명확히 이해하여 미국의 변화 속에서 우리 국익을 찾아야 한다. 현재 필자가 식별할 수 있는 국익과 발전 방향은 크게 4가지로 분류할 수 있다.

**첫째,** 미국의 전략은 과거 “위협에 기초한” 모델로부터 미래를 위한 “능력에 기초한” 모델로 변하고 있다. 이를 뒷받침하기 위한 안보지원정책도 기존 NATO 위주에서 구매국위주 정책으로 변환을 천명했다.

여기서 우리는 계약행정비 면제는 물론 가격으로 환산할 수 없는 의회 통보기간 단축, 기술이전 조건 및 교육범주 향상을 위한 FMS구매국 범주를 상향시키도록 범정부차원의 다각적인 노력을 기울여야 한다.

미국의 FMS관련 법과 제도는 과거 우리 나라가 무상군원시대에 제정된 것으로 현재 FMS 7대 교역국에 걸맞는 위상확보를 위한 개정요구는 우리의 권리이다.

베트남전에서 운용된 UH-1 Huey



**둘째,** 美 전략변화에 따른 도태예정 무기에 대한 지속적인 군수지원대책을 강구하는 것이다. 해결방안의 하나는 수리부속의 지속적 공급을 가능케 하는 제도를 마련하는 것이고 두 번째는 필요한 기술 자료를 확보하여 국내생산 한다면 수리부속의 지속 공급은 물론 기술획득이라는 경제적 파급효과도 가져올 수 있다.

**셋째,** 주요 핵심보직에는 미국의 법과 제도를 이해하고 전력기획 및 협상을 주도할 수 있는 전문가를 육성, 정책을 제안하여 미국의 법과 제도에 반영할 수 있어야 한다. 계약·협상 등 전문업무는 민간 출신 전문가를 고용하여 능력을 발휘하도록 해야 한다.

**넷째,** 미국은 FMS를 자국 경제발전에 적극 활용하고 있다. 자국민의 일자리 창출과 국가이익을 고려한 자국 수송업체 선정과 美 방산업체의 기술이 도입되어 이익이 침해당하지 않도록 보호팀을 운영하는 등 범정부차원에서 조직적·체계적인 활동을 하고 있다.

이를 필자의 시각으로 다른 각도에서 분석하면 냉전종식 후 무기에 대한 소요감소는 무기판매에 대한 경쟁이 그만큼 더 치열해졌고 그 분야에 종사하고 있는 자국민 보호가 시급한 것이다.

따라서 국외무기구매는 경쟁을 통해 가격인하는 물론 기술이전 및 제3국 수출 등 유리한 조건으로 구매할 수 있는 것이다.

끝으로 현재 대다수의 무기체계는 복합시스템 무기체계(Systems of systems)로 구성되어 민·군 기술을 구분하기 어렵고 생산 후 제



한된 소요로 판로까지 고려한 민·군 겸용 사용방식을 취하고 있다.

따라서 대형 국외무기도입 사업추진시는 국방부와 산업자원부, 과학기술부 등 관련 정부 부서가 통합된 사업추진팀을 구성하여 범정부차원의 전략수립 후 선진기술의 효율적인 도입·활용과 필요시 국제방산·기술협력을 증진시켜 국익에 기여할 수 있도록 범정부 차원의 조직적·체계적인 조치가 필요하다.

미국의 안보지원정책 변화를 정확히 이해하고 지혜롭게 활용함에 따라 국가의 위기가 될 수도 있고 도약의 기회가 될 수도 있다고 생각한다. **防**

註

- 1) FMS 상위국 우대근거는 Interantional Agreement/International Memoranda Understanding, and Host Nation Contract Administration Services와 안보지원교범(SAMM : Security Assistance Management Manual) 13장과 국방안보지원교범(DISAM : Defense Institute Security Assistance Manual) 6장 14쪽에 잘 나와 있다.
- 2) Transparency Policy 美 안보지원본부 훈령(DSCA Memorandum, '98)
- 3) FMS 상위 구매국으로 분류시 감수해야 할 부분은 교육비로서 현재 한국의 FMS교육비용은 연간 약 500만달러 규모이고 그 중 30%인 150만달러를 절감받고 있다. FMS상위 구매국 분류시 손익계산으로도 이익이지만 계산이 곤란한 전력화기간 단축, 기술이전 및 교육범주가 향상되는 등 각종 특혜를 고려할 때 반드시 관철해야 할 문제이다. 이 의제는 제 35차 안보협력위(SCC : Security Coordination Committee, '03. 6. 워싱턴)에서 한국의 요구로 미측의 법개정을 약속 받았으나 국익차원에서 계속적인 요구를 해야 신속한 조치가 이루어질 것으로 판단된다. 왜냐하면 법개정에는 많은 시간과 국방부 외에 정부차원의 다각적인 노력이 요구되기 때문이다.

4) <http://www.nato.int/cv/hsg/cv-hsg.htm> 자료 참조, 회원국 이외에도 나토 파트너 국가로서 리투아니아, 라트비아, 우즈베크 등 20여개 동구국가를 상대로 구 소련제 무기를 대체할 미국 무기판매와 군사교육을 병행하여 동구국가를 나토화 하여 이 일대에 매장되어 있는 석유자원 확보 및 수송로를 확보하는 정책을 추진 중이다.

5) SCM(Security Consultative Meeting : 韓·美 안보협의회의)은 '68년 1월 21일 사태, 푸에블로호 남북사건(1, 23)을 계기로 '68년 4월 17일 하와이 정상 회담(박종손)시, 韓·美 연례 국방각료 회의를 교대 개최기로 합의한 이래 현재까지 SCM 34회, MCM 24회가 실시되었다. SCM 분과위는 총 5개로 구성은 표와 같다.

구분	PRS	JCC	SCC	DTICC	LCC
위 원 장	한국 측 정책보좌관	외교통상부 차관보	획득실장	연구개발관	군수관리관
미 국 측	국방부 동·아태 부차관보	국무부 동·아태 부차관보	국방부 안보협력 본부장	국방부 국제협력 국장	

- SCM : Security Consultative Meeting(韓·美 연례 안보협의회의)
  - SCC : Security Cooperation Committee(안보협력 위원회)
  - DTICC : Defense Technological & Industrial Cooperation Committee(방산·기술협력 위원회)
  - LCC : Logistics Cooperation Committee(군수협력 위원회)
  - PRS : Policy Review Subcommittee(정책검토 위원회)
  - JCC : Joint Communique Committee(공동성명 위원회)
- 6) 미국의 법규와 규정을 정확히 이해하고 사업 추진간 잘못 부과된 군수지원비용(LSC : Logistic Support Charge)의 오 부과를 어떤 FMS 구매국보다 조달본부에서 먼저 알고 이의를 제기하고 조치를 취한 것은 대단한 성과라고 할 수 있다.
  - 7) 방산업체는 약 3,000여 개가 있으나 이중 수송비 산출에 영향을 미치는 주요 매출업체를 선정한 숫자임
  - 8) FMS 구매국가 모임(FPG : Foreign Procurement Group)은 정기적으로 월 1회 FMS 또는 상업구매에 관한 요구사항·문제점 등을 정식의제로 상정하여 공문화하고 있다. 참여국기는 영국, 프랑스 등 14개국이며 모임 장소는 워싱턴 D. C. 에 위치한 각 국 사무실에서 순번제로 모임을 갖고 있다. 한국은 1998년에 가입했다.
  - 9) 법적근거는 무기수출통제법 40A조로 무기수출통제법에 관한 1996년 개정은 구매국이 방위물자 및 서비스에 관한 사용/이전 및 안보에 관한 美 정부의 수출통제 요구사항을 준수한다는 "적절한 보증"을 제공함으로써 美 무기이전에 대한 최대한의 감시를 요구하는 프로그램 시행의 법적근거이나 관련국의 강력한 반발을 예상하여 무리없는 시행 방안을 강구 중이다.