

절충교역 추진체제 개선방안에 관한 연구

(A Study on the Improvement Plan of Offset Trade Drive Systems)

유 규 열(Kyu-Yeol Lyu)*

초 록

세계적으로 대부분의 무기구매 국가들은 절충교역을 대외무역의 중요한 협상수단으로 활용하고 있다. 특히 일본과 이스라엘은 절충교역을 통하여 장기적으로 새로운 사업과 시장개척 면에서 큰 성과를 거두고 있다. 한편, 우리나라는 절충교역 추진실적 면에서, 미국이 매우 큰 비중을 차지하고 있지만 그 실적에 비해 구체적으로 드러난 성과는 미흡한 것으로 평가되고 있다. 따라서 본 논문에서는 외국의 대 미국 절충교역 유형별 우선순위와 미국의 절충교역 대상 및 우선순위 분석, 사후평가방안 사례 연구, 절충교역을 통해 획득한 자산 및 기술자료 관리 상 나타난 문제점 분석을 통해 효율적인 절충교역 추진체제 개선방안을 제시한다.

ABSTRACT

Most of weapon purchasing countries in the world are using offset trade as an important negotiation means of foreign trade. In particular, Japan and Israel have obtained good results in the new projects and finding a new market for the long run through the offset trade. On the other hand, the USA holds much weight in the aspect of Republic of Korea's record of offset trade performance. However, compared with the record, her achievement known concretely has been evaluated insufficiently. Therefore, we suggest the improvement plans of the offset trade drive systems in this study. So that we analyze foreign countries' priority by offset trade type against the USA, the American offset trade object and priority and the case study of offset trade's post valuation plan. Moreover, we extract management problems of assets and technical materials obtained through the offset trade.

Keywords : offset trade, post assessment and management, drive system

* 국방대학교 국방관리학부 교수

1. 서론

절충교역이란 방위사업청에서 국외 구매 사업 중 외화지불액이 미화 1,000만불 이상인 계약을 대상으로 구매할 때 기본계약에 연계시켜서 국외업체에게 선진 핵심기술의 이전, 구매 관련 부품의 국내업체 제작참여를 통한 기술이전 및 부품제작 수출, 대응 구매¹⁾를 요구하거나 관련 산업분야에 필요한 기술이전을 요구하는 일종의 구상무역이다. 전 세계적으로 절충교역을 추진하는 국가는 130여 개국에 이르고 있으며 우리나라는 1983년에 처음으로 절충교역을 도입한 이래 외국과의 군용품자구매 시 일정금액이상 외화를 지불하는 경우에는 의무적으로 절충교역을 적용함으로써 우리상품을 해외에 수출하는 기회를 제공받고, 국내에서 군수물자를 생산하거나 정비할 수 있도록 지원을 받으며, 외국으로부터 기술이전을 받는 등 여러 기회에 활용하였다. 세계적으로도 대부분의 무기 구매국가들이 절충교역을 대외군사무역의 중요한 협상수단으로 활용하고 있다.

우리나라의 절충교역업무는 국방부조달본부에서 수행해오다가 2006년 1월에 창설된 방위사업청의 통합관리팀(IPT: Integrated Project Team)이 기본사업을 추진하면서 절충교역업무를 병행하여 추진하기 때문에 기본사업 추진에 방해되는 존재로 인식하고 있다. 또 한편으로는 기본사업에 영향을 미치지 않는다고 하면서 기본사업과 연계하여 추진하고 있기 때문에 영향을 미칠 수밖에 없는 것이 현실이다. 또한 군수품 획득업무를 성공적으로 수행하는데 별로 도움이 되지 않는다는 부정적인 시각도 많지만 절충

교역제도에 대한 모순보다는 통합사업관리팀에서 어떻게 사업전략을 수립하여 목표를 달성하느냐가 더욱 중요하다.

세계적으로 절충교역을 잘 활용하는 것으로 알려진 일본, 이스라엘과 같은 나라들은 절충교역을 통해서 장기적으로 새로운 사업과 시장개척 면에서 큰 성과를 거두고 있다. 한편, 우리나라는 절충교역 추진실적 면에서, 특히 미국이 매우 큰 비중을 차지하지만, 그 실적에 비해 구체적으로 드러난 성과는 다소 미흡한 것으로 평가되고 있다.

따라서 본 논문에서는 절충교역 추진현황은 생략하고 제2장에서 절충교역제도 개선방안으로 절충교역 적용비율 개선방안, 절충교역 대상 및 우선순위 개선방안 및 절충교역 국내업체선정 개선방안을 제시하였다. 제3장은 절충교역 사후평가 및 관리방안으로 사후평가방안과 획득자산 및 기술자료 관리방안을 제시하였다. 제4장에서는 효율적인 절충교역 지원체제 구축방안을 제시하였고 제5장은 결론부분으로 본 연구의 요약 및 시사점을 제시하였다.

2. 절충교역제도 개선방안

2.1. 절충교역 적용비율 개선방안

현재 절충교역을 추진하는 국가별로 절충교역 적용비율은 천차만별인데 높은 국가는 100%도 있지만 우리나라와 같이 30%를 적용하는 호주와 같은 국가도 있다. 우리나라가 절충교역을 처음 적용한 '83년도에는 50%를 적용하다가 '88년도에는 일시적으로 미국은 30%를, 기타 국가에는 50%를 적용하기도 하였지만 결국 '89년부터 현재의

1) 판매자가 판매계약금액의 일정비율 만큼 구매자로부터 상품을 구입하는 형태를 말한다.

30%를 모든 국가에 똑같이 적용하게 되었다.[1]

적정 절충교역 수준판단에 대한 선행연구 논문은 송학(2005)의 적정 수준의 국방절충교역 비율 결정에 관한 AHP²⁾연구가 있다. 본 논문에 의하면, 절충교역의 경제적 파급효과를 고려하여 “적정수준의 절충교역 비율”을 판단할 때 현재 한국 국방부가 법규로 정하여 시행하고 있는 기본계약금액의 30% 이상에 해당하는 절충교역 규모는 적정 수준이 아닌 것으로 나타났다.

〈표 1〉에 의하면 30%보다 조금 높은 「50% 내외」의 수준으로 상향 조정하는 것이 가장 효율적인 것으로 나타났다. 이에 대한 정책적 의사결정에 대해 전문가집단의 공감대가 형성된 것으로 보여 진다.

〈표 1〉 절충교역 비율 결정을 위한 대안의 통합 선호도 분석

평가기준 대안	30% 미만	50% 내외	80% 내외	100% 이상
기술 향상	0.103 (2)	0.186 (1)	0.094 (3)	0.065 (4)
외화 획득	0.023 (4)	0.090 (1)	0.041 (2)	0.029 (3)
고용 창출	0.039 (4)	0.132 (1)	0.060 (2)	0.047 (3)
가격 상승	0.042 (1)	0.024 (2)	0.017 (3)	0.011 (4)
총 합	0.205 (2)	0.432 (1)	0.212 (3)	0.152 (4)

출처 : 송학, “적정 수준의 국방절충교역 비율 결정에 관한 AHP연구”, 서울대학교 행정대학원 논문, 2005. 8. p. 148.

〈표 1〉에서 나타난 바와 같이 “30%

미만”, “50% 내외”, “80% 내외”, “100% 이상”의 대안에 대한 통합 중요도는 각각 0.205, 0.432, 0.212, 0.152가 되어 4개 대안 가운데 기본금액의 “50% 내외”가 1순위를 차지하였다.

절충교역을 현재의 30%수준에서 20%정도 상향된 50% 내외로 조정하게 되면, 현재 연간 절충교역 기준금액을 3억 4천만 불 규모로 보았을 때 연간 최소 2억 9천만 불 이상의 증액 효과가 기대되며, 그 만큼 기술이전, 부품 및 구성품의 하청생산참여, 상품수출 기회확보 등 보다 광범위하고 구체적인 방법을 놓고 가장 효율적인 대안을 선택할 수 있는 여지가 넓어지게 된다.[2]

절충교역 시 일정한 의무 비율을 적용하는 이유는 절충교역을 강제하여 성공적인 계약을 체결하기 위함이다. 이런 이유로 강제된 의무비율이 질적인 절충교역을 방해한다면 고정되어 있는 비율을 탄력적으로 적용하는 방법도 고려해야 할 것이다. 물론 탄력적 적용이 무조건 절충교역 의무비율을 하향조정하는 것은 절대 아니다. 지난 차기 전투기(F-X)사업에서처럼 구매자인 한국에게 유리한 경우에는 의무비율을 높이고, 후속사업이거나 단일 업체로 경쟁이 되지 않아 판매자에게 유리한 경우에는 의무비율을 낮추는 것이다. 이때 적용 비율의 결정은 방위사업청이 협상을 진행하다가 어쩔 수 없어서 수정하는 것이 아니라 협상대안 결정과 제안요구서 작성 시 방위사업청에서 관련기관 및 각 군의 의견을 종합적으로 검토하여 정책적으로 결정하는 것이다.

2) AHP(Analytical Hierarchy Process)는 분석적 계층화법으로 정성적으로 수집된 자료를 이 분석방법에 따라 쌍방 비교의 정방행렬(square matrix)로 나타내어 고유벡터(eigenvector)와 고유치(eigenvalue)를 구함으로써 우선순위의 결정과 판단의 일관성 측정을 계량적으로 수행할 수 있음.

2.2. 절충교역대상 및 우선순위개선방안

2.2.1 우리나라의 절충교역 대상 및 우선순위

이스라엘과 일본은 우리보다 자국에 필요한 핵심기술에 대한 요구사항을 선별하는데 앞서 있다고 할 수 있다. 이것은 그들이 보여준 걸만 외제고 속은 모두 국산화시킨 장비들에서 충분히 입증되고 있다. 우리나라가 절충교역을 통해 획득하려는 협상대안으로는 주요 개발 및 생산에 필요한 선진 핵심기술의 획득, 구매 장비와 관련된 구성품 및 부품 공급기회 획득, 방산관련 물자의 수출, 외국 정비물량의 획득, 주요 개발 사업에 참여할 기회 획득, 창 정비 기술능력의 확보, 주요 개발사업 및 생산에 필요한 시설, 장비, 공구 등의 획득, 무기체계 획득 관리기법과 종합군수지원요소 개발기법 획득, 기타 국익에 크게 기여할 수 있는 사항으로 규정되어 있다.[3]

한편, 절충교역의 기본지침에는 방위사업청이 선진 핵심기술 획득에 역점을 두고 절충교역을 추진하도록 되어 있어서, 현재 우리나라의 절충교역 추진 정책도 선진 핵심기술의 획득에 가장 큰 비중을 두고 있다. 그러나 절충교역을 통한 핵심 기술획득의 성과는 수출이 전제되지 않는다면 구체적으로 파악하기가 힘들 것이다. 또한 우리가 제시하는 요구사항과 외국 업체가 제안한

내용이 딱 들어맞는 경우가 아니면, 그 효용이 확실하지 않다. 그러므로 선진기술 획득에 우선권을 두는 절충교역의 추진목표를 재고해 볼 필요가 있다.[4] 우리나라의 1983년~2001년까지의 절충교역 형태별 추진실적은 다음 <표 2>와 같다.

우리나라의 절충교역의 형태로는 기술획득이 29.5억불(49.6%), 하청제작 및 상품수출이 23.6억불(39.7%), 기타 부품의 생산이나 정비에 필요한 장비획득 등이 6.4억불(10.7%)을 차지함으로써 기술획득에 가장 주력하였고 이어서 수출물량 확보에 의한 외화획득에 중점을 둔 것으로 나타났다.

2.2.2 대 미국 절충교역 유형별 우선순위

외국의 경우 절충교역을 추진할 때, 기술이전이나 기술도입이 차지하는 비중이 매우 적다. <표 3>은 미국을 대상으로 한 외국의 절충교역 유형별 구성 비율을 나타내고 있다.

<표 2> 한국의 절충교역 형태별 추진실적(1983년~2001년)[5]

유형별	계	기술획득	수 출			장비획득 및 기타
			소 계	부품제작	정부권장품	
금액(\$백만)	5,953	2,952	2,364	1,125	1,239	636
비율(%)	100	49.6	39.7	18.9	20.8	10.7

〈표 3〉 외국의 대 미국 절충교역 유형별 우선순위 비교(6)

절충교역 유형	비율 % ('80~'87)	비율 % ('93~'98)
면허생산(Licensed Production)	3.7	1
공동생산(Co-production)	19.8	3
부품하청생산(Subcontract)	46.7	29
대응구매(Purchase)	9.8	37
직접투자(Direct Investment)	3.3	3
기술이전(Technology Transfer)	1.1	11
기타(Others)	15.6	16

출처 : 한남성 외, “절충교역에 대한 이해와 우리나라의 추진현황”, KIDA, 2003. 4. p.97.

이 표에서 보는 바와 같이 기술이전과 관련한 절충교역은 '80년대에는 1.1%로 극히 미미하였고 '90년대 들어서는 11%로 약간 늘어나기는 하였으나, 부품하청생산과 공동생산, 대응구매 등의 점유율에 비하면, 그 비중이 상대적으로 낮다고 할 수 있다. 외국의 절충교역 유형을 '80년대와 '90년대로 나누어 비교해보면, 시기에 따라서 중점을 둔 분야가 다르기는 하나 부품 하청생산과 공동생산 그리고 대응구매와 같이 가시적 성과를 가져오는 절충교역이 꾸준히 70%대를 유지함으로써 우리나라와는 매우 대조적인 양상을 보인다.

'90년대 이후 국방부의 절충교역 정책은 선진 핵심기술 이전을 가장 중요한 목표로 두었다. 그 결과 1983년 이후 지금까지 추진된 절충교역 중에서 기술이전과 관련된 것이 47%를 차지하였고, 특히 '90년 이후에는 그 비중이 67%에 이른다. 이는 우리나라가 절충교역을 통한 기술 확보에 지나치게 의존하고 있다는 것을 의미한다.

2.2.3 미국의 국방절충교역 대상 및 우선순위

우리나라는 미국으로부터 많은 무기를 대

정부 간 구매 또는 상업구매를 통해 구입하여왔다. 따라서 먼저 미국의 국방절충교역 실태를 파악하고 우리나라의 절충교역 대상 및 우선순위 개선방안을 제시하려고 한다.

미국이 무기를 해외로 수출하면서 구매국의 요구에 따라 절충교역 의무를 부담하는 규모는 매년 증가일로에 있다. 2005년에 발표된 대통령위원회의 제9차 절충교역에 관한 보고서에 따르면 1993년 무기 수출액의 34.4% 수준이었던 것이 2003년에는 121.8% 수준에 달하여 불과 10여년 사이에 4배 이상의 증가추세를 보이고 있다.

금액규모면에서 '93년에 약 48억불 정도였던 것이 '03년에는 88억 7천만 불에 달하여 2배 이상 증가하였으며, 절충교역 거래 국가도 37개국에 달하며 무기 수출의 주력 시장이 되는 유럽지역 국가들의 대부분이 미국 산 무기수입 대가로 매우 적극적인 형태의 절충교역을 요구하는 것으로 나타났다.

2005년도에 미국 상무성의 산업안보국이 작성한 제9차보고서에 의하면, [7] 조사 대상 기간(1993년~2003년)중에 미국업체는 총 709억불 상당의 무기를 해외에 수출하였으며 수출액의 73.8%에 해당하는 507억불 규

모의 절충교역 계약을 체결한 것으로 보고 되었다. 이러한 절충교역 비율은 2004년도에 제출된 제8차보고서의 65.7%보다 8.1% 증가한 것이며 군수물자 수출에서 가장 큰 비중을 차지한 분야는 항공 산업분야로서 596억불 규모에 총 수출액의 84%를 차지하는 것으로 나타났다.

〈표 4〉에서 보는 바와 같이 미국의 절충교역 형태면에서 직접절충교역에 해당하는 하청생산계약이 69%에 달한 것은 많은 나라들이 부품 또는 구성품의 생산에 직접 참여하여 완성장비 제작의 일정부분을 담당함으로써 구매국가 방위산업 기술의 직접적인 향상은 물론 무기구매로 인한 재정적 지출을 보전하는 수단으로 적극 활용한데 반해, 기술이전은 13% 수준에 그쳐서 매우 전략적인 기술항목 위주로 추진된 것으로 평가된다. 이 부분은 한국의 정책중점이 직접절충교역과 기술이전에 절충교역 가치의 과반수 이상을 소비하고 있는 것과 비교할 때 시사 하는바가 크다.

거래대상 무기와 직접적인 관계가 없는 상품의 거래인 간접절충교역에서는 대응구매 형태의 상품구매가 65%로써 약 2/3수준이었고 기술이전 부분은 14%에 불과한 것을 볼 때 무기구매국가가 국방절충교역을 활용하여 자국의 방위산업뿐만 아니라 다른 산업분야의 발전과 경제적 이익까지도 적극적으로 추구한 것으로 평가된다.

〈표 4〉 미국의 절충교역 형태별/방법별 절충교역 거래현황

구 분	직접절충	간접절충
하청계약	69%	-
상품구매	-	65
기술이전	13%	14
이행평가 접수양도	-	7
공동생산	7%	-
교육훈련	4%	-
기타	7%	14

출처 : Presidential Offset Commission, "Ninth Report on Defense Offset Trade", The White House, 2005, p.vi.

2.2.4 논리적 일관성에 의한 표본 집단별 평가 기준에 대한 우선순위

송학(2005)은 252개 표본으로 구성된 모집단에 대하여 예비설문조사를 거쳐 최종 설문에 응답한 65개 표본 가운데 일부 무응답 표본이나 응답내용이 현격하게 논리적 일관성을 결여하여 측정이 불필요한 정도의 표본을 제외하고 개별 표본의 특성에 따라 절충교역에 대한 긍정적 집단(G1), 중립적 집단(G2), 부정적 집단(G3) 등 3개 특성집단으로 나누어 최소 분석단위를 각 집단별로 최종 5명씩 선정하였다.

송학(2005)의 연구에서 세부 평가기준으로 정한 "기술수준향상", "외화획득", "고용창출", "가격상승"의 4개 판단기준별 중요도를 나타내는 결합가중치는 각각 0.448, 0.182, 0.278, 0.092로 나타났는데 절충교역에서는 무엇보다도 기술이전으로 인한 기술향상효과(0.448)가 경제적인 측면에서 가장

중요한 요소인 것으로 나타났으며, 다음은 부품 및 구성품의 하청생산의 결과로 얻어지는 고용창출효과(0.278)를 중요한 것으로 평가하였다. 그 결과는 <표 5>에서 보는 바와 같다.

<표 5> 표본 집단별 평가기준에 대한 중요도 분석

집단 기준	기술 향상	외화 획득	고용 창출	비용 부담
총 합	0.448 (1)	0.182 (3)	0.278 (2)	0.092 (4)
긍 정 (G1)	0.348 (1)	0.304 (2)	0.260 (3)	0.089 (4)
중 립 (G2)	0.507 (1)	0.190 (3)	0.194 (2)	0.109 (4)
부 정 (G3)	0.451 (1)	0.095 (3)	0.380 (2)	0.073 (4)
G1 + G2	0.427 (1)	0.244 (2)	0.229 (3)	0.100 (4)

국내 표본으로서 긍정적 집단(G1)과 중립적 집단(G2)으로 분류된 국내 방위산업체, 연구·개발·시험·평가기관 및 절충교역 경험자이면서 이해관계 없는 부서에 근무하는 직원들 간의 종합가중치는 기술향상(0.427)에 최우선순위를 부여하면서도 제품 수출에 의한 외화획득(0.244)과 하청생산 기회확보를 통한 고용창출(0.229)을 거의 비슷한 수준의 중요도를 갖는 것으로 평가했다. 반면, 외국의 무기판매업체로 구성된 부정적 집단(G3)은 다른 집단과 마찬가지로 기술향상(0.451)을 가장 중요한 요소로 꼽았으나 그에 못지않게 구매국가 업체의 하청생산참여에 의한 고용창출효과(0.380) 역시 매우 중요한 것으로 평가하였다.

2.3. 절충교역 국내업체 선정 개선방안

국내업체 선정 개선방안으로는 업체능력 점수를 생산설비와 소요기술 보유에서 각각 5점을 감하여 현재의 50점에서 40점으로 조정하고, 그 대신 감하여진 점수 10점을 업체 신뢰성에 더하여 현재의 20점을 30점으로 상향하는 것이다. 왜냐하면 신용등급별 점수 차이를 5점차이로 하여 신뢰할 수 있는 업체가 국내 절충교역업체로 선정되도록 개선하는 것이 타당하다고 보여 진다. 업체의 신뢰성이 그 만큼 중요하다는 것을 의미한다.

실제로 절충교역을 통해 하청업체로 지정 받은 국내업체가 그 이후 지속적으로 하청 관계를 유지하는 경우가 거의 없이 일회적인 물량 공급으로 끝난다는 현실적인 문제의 해결을 위해서라도 능력 있는 국내업체를 선정해서 절충교역에 참여시키는 것은 매우 중요하게 다루어져야한다. 능력 있는 국내업체란 기술 기반이나 우수한 노동력도 중요하지만 기술적 경쟁력은 다소 뒤져도 외국의 주제작자와 하청업체 간에 Win-Win할 수 있는 비교우위가 반드시 존재해야 한다. 외국의 주제작자로서는 일단 어떤 식으로든 절충교역 의무만 이행하고 나면 그 다음에는 구매국내에서 하청생산을 지속하는데 대해 경제성 내지는 효율성을 최우선적으로 고려해서 재검토를 하게 될 것이므로 저렴한 생산 단가와 원만한 노사 관계의 유지 등 국내참여업체의 기업여건이 미치는 영향도 적지 않다는 점을 반드시 고려해야 할 것이다.

<표 6>은 현재 절충교역지침서에 나와 있는 국내업체선정 기준표이다.

〈표 6〉 국내업체 선정 기준표(8)

구분	평가방법		점수		업체명		비고
			현재	개선	A	B	
업체 전문성 (30점)	<ul style="list-style-type: none"> 당해품목 전문화지정 방산업체(전문화품목) 당해품목 계열화지정 방산업체(계열화품목) 당해품목 방산물자 지정업체 		30	30			
	유사품목 생산 방산업체		25	25			
	방산관련 우수기술보유 중소기업 및 벤처기업(중소기업보호품목)		20	20			
	유사품목 생산 일반업체		15	15			
	기타업체		5	5			
업체 능력 (50점/40점)	생산실적 (20점)	당해품목 생산 경험업체	20	20			
		유사 방산물자 생산 경험업체	15	15			
		유사 일반물자 생산 경험업체	10	10			
		기타업체	5	5			
	생산설비 (15점/10점)	신규투자 불필요	15	10			
		부분적 투자 필요	10	5			
		전체 신규투자	5	1			
	소요기술 보유 (15/10점)	당해품목 생산관련 기술보유	15	10			
		당해장비 생산관련 우수기술보유	10	5			
유사기술 보유		5	1				
업체 신뢰성 (20점/30점)	국외업체추천(A, B, C, D등급 평가 후 제출)		10	10			국외업체 평가등급 (A: 10, B: 8, C: 6, D: 4점)
	업체신용평가 결과	A등급	5	15			
		B등급	3	10			
		C등급 이하	1	5			
향후 발전계획 및 타당도		5	5				
업체 제재 (감점)	절충교역 관련제재	활동 제한을 받은 경우	-10	-10			
		경고를 받은 경우	-5	-5			
		절충교역 이행지연 사례	-2	-2			
	방산업무 관련제재	활동 제한을 받은 경우	-10	-10			
		경고를 받은 경우	-5	-5			
		방산활동 문제 야기 사례	-2	-2			
계			100	100			

3. 절충교역 사후평가 및 관리방안

3.1. 절충교역 사후평가 방안

절충교역 사후평가 방안으로는 사후관리 체제 강화, 인터넷을 활용한 수출실적보고, 이행관리문서 영문 표준양식 작성 및 사후평가 사례연구 등이다.

3.1.1 사후관리체제 강화

절충교역의 효과는 어떤 내용으로 합의해서 어떻게 관리하느냐에 달려있다. 절충교역의 이행관리는 계약서로 합의된 판매자의 의무이행을 강제하는 방법과 그 효과를 검증하는 과정에 관한 문제이다.

절충교역의 이행관리는 무엇을, 어떻게 정하느냐 못지않게 절충교역의 효과 내지 효율성을 결정짓는 중요한 문제이다. 아무리 좋은 계약을 맺었다고 하더라도 이행이 제대로 관리되지 않으면 전혀 무의미한 계약이 되기 때문이다. 실제로 최초로 계약된 내용을 아예 이행하지 않거나, 장기간 의도적으로 지연시키거나, 가치가 떨어지는 다른 형태로 채우는 형식의 사례는 얼마든지 발견되는데 문제는 불이행시에 이를 강제할 수 있는 수단이 마땅치 않다는데 있다. 한국의 국방절충교역 내용을 합의한 모든 표준계약서에는 의무 불이행에 대비하여 판매자로 하여금 계약금액의 10%에 해당하는 계약이행보증금(Performance bond)을 설정하도록 강제하면서 불이행 등 사유가 발생할 때는 몰수할 수 있도록 되어있다. 또한 이러한 계약자에 대하여는 「국가를당사자로하는계약에관한법률」의 규정에 따라 부정당업자로서 향후 사업에 입찰참가자격을 제한하는 등의 제재조치를 취할 수 있으

나 실제로는 이러한 강제조치를 취하기가 쉽지 않다는 것이다. 왜냐하면 무기거래의 독과점적 특성 때문인데, 특히 무기의 인도가 완료되지 않았거나 운영유지를 위한 후속 군수지원이 매우 중요한 무기체계의 경우에는 해당 판매자가 아니거나 그 이행은 물론 후속 지원을 전혀 수행할 수 없기 때문이다. 절충교역 이행관리의 중요성이 특히 강조되어야 할 필요성은 사우디아라비아의 사례를 통해서 잘 알 수 있다.[9] 사우디아라비아 정부는 1984년부터 주요 무기의 수입에 35%의 절충교역제도를 활용하여 왔는데, 1984년부터 1996년까지 미국, 영국, 프랑스 무기 판매업체와 체결한 절충교역 약정금액은 44억불에 달하였다. 그러나 1997년까지 3개국이 실제로 절충교역을 이행한 규모는 미국이 16%, 영국 8%, 프랑스 6%에 불과하였으며 전체적으로 10%에 그친 수준이어서 심각한 문제를 야기한 바 있다.

이러한 문제가 발생한 이유는 절충교역 합의내용 자체가 실현가능성이 없는 사항으로 이루어진 경우, 절충교역을 합의대로 이행 시 무기판매자에게 손해발생이 예상되어 의도적으로 포기하는 경우, 수출통제 등 제도적인 장애 또는 기술적인 문제로 인하여 이행이 불가능하게 된 경우 등으로 나누어 볼 수 있는데, 사전에 과학적인 분석 및 평가에 의한 의사결정이 중요하다.

또한 국외업체와 절충교역 합의각서 체결 이후 이행관리 시 불가피하게 합의내용과 동일하게 이행하지 못하는 경우 이행조건을 변경하게 된다. 그러나 이러한 경우 국외업체에게도 원인이 있겠지만 이행을 관리하는 구매자에게도 문제가 있다. 즉, 계약당시 국외업체가 제3국과 협상 진행 중으로 국내 참여업체에 대한 수출물량 확보가 가능하다

고 판단하였으나, 장기간 이행관리와 구매 방법이 상업구매에서 대외군사판매제도(FMS)로 변경됨에 따라 한국으로부터 수출 물량이 소멸되어 불가피하게 이행할 수 없게 된다. 그 이유는 미국의 대외군사판매 제도는 자국에서 생산된 부품만 조립하여 외국에 판매토록 되어있어 한국 업체로부터 부품을 구매하여 공급하는 것이 불가능하기 때문이다.

그러므로 국내 방위산업체는 수출이행에 차질을 가져오며 이행 기간연장에 대한 페널티부과 및 합의각서 이행변경보고 시행 행정적인 업무가중과 비효율적 이행관리가 될 수밖에 없는 실정이다. 이러한 경우 절충교역에 대한 보다 효율적 이행에 대한 개선책이 필요하며 성공적으로 이행이 완료될 수 있도록 세심한 확인과 감독이 뒤따라야 한다.

3.1.2 인터넷을 활용한 수출실적보고(10)

국내 방위사업체는 수출이행실적보고를 서류 제출 대신 인터넷을 활용하여 방위사업청 홈페이지에 수출실적을 직접 입력하여 서류 없는 업무처리절차로 간소화하여야 한다.

이렇게 개선된다면 복잡한 수출업무절차가 대폭 간소화되어 국내수출업체에서도 서류가 간소화되고 현장에서 곧바로 이행보고를 할 수 있을 것이다. 즉, On-Line화하여 절충교역 이행에 대한 책임한계가 전산으로 기록되어 품목별 추적이 가능하므로 어떤 문제가 발생 시 신속하게 대처할 수 있고 빠르게 의사결정을 할 수 있을 것이다. 수출이행실적 업무처리 시간 단축으로 고객만족 중심 서비스로 개선될 것이며 수출현장에서 인터넷으로 24시간 Non-Stop 활용 가

능토록 해야 한다.

관세청은 수출통관 시스템이 가동된 후 기업이 세관에서 수출입 화물을 처리하는데 소요되는 시간이 평균 9.6일에서 4.5일로 줄었다. 덕분에 기업들이 절약한 물류비용은 2조 2000억 원에 이른다고 한다. 또한 삼성전자도 관세청 전자통관시스템과 자사 서버를 연계하여 인터넷에 접속할 수 있으면 언제 어디서나 수입신고와 무역 업무를 처리할 수 있는 삼성전자 인터넷 통관시스템을 개발하여 관세사가 삼성전자 서버에 접속해 바로 신고내역을 관세청에 전송하고 다시 받는 2단계로 통관절차를 간소화 하였다.

국내 수출업체는 인터넷망을 활용하여 수출이행실적을 <표 7>과 같이 입력해야 하며 다음과 같은 사항이 먼저 고려되어야 한다.

첫째, 국내 수출업체는 수출이행실적보고를 인터넷을 활용하여 보고함을 의무화 하고, 입력된 수출실적정보는 장소와 관계없이 실시간 확인이 가능해야 한다. 둘째, 수출대상 품목에 대한 입력·조회·출력 및 현황이 관리되어야 한다. 셋째, 국내 수출업체 입력담당자는 회사 자체에서 임명되어야 하고 입력된 정보에 대하여 권한과 책임을 져야 한다. 넷째, 입력한 수출이행실적 보고는 절충교역 합의각서 수출대상품목과 일치해야 하며 허위로 입력 시 계약불이행과 무효로 하며 관련법에 의해 처벌토록 한다.

〈표 7〉 절충교역 수출이행절차 개선안

구분	현행	개선
서류	<ul style="list-style-type: none"> • 국내업체 서류제출 - 수출신고필증 사본 1부 	<ul style="list-style-type: none"> • 국내업체 수출정보 입력 - 수출신고 정보 - 입력정보 현황제출
	<ul style="list-style-type: none"> • 국외업체 서류제출 - 상업송장 사본 1부 - 선하증권 사본 1부 - 수입면장 사본 1부 	<ul style="list-style-type: none"> • 국외업체 수입정보 입력 - 수입관련 정보 - 입력정보 현황제출
확인	<ul style="list-style-type: none"> • 사업담당자의 수작업 	<ul style="list-style-type: none"> • 사업담당자 전산으로 확인
보고서	<ul style="list-style-type: none"> • 사업담당자의 수작업 	<ul style="list-style-type: none"> • 사업담당자 전산으로 작성
전산 시스템	<ul style="list-style-type: none"> • 사업담당자의 수작업 • 사업담당자 	<ul style="list-style-type: none"> • 수·출입자 및 사업담당자 자동시스템 확인 및 관리 • 수·출입자/절충교역담당자
인터넷망	<ul style="list-style-type: none"> • 방위사업청과 미 연동 	<ul style="list-style-type: none"> • 방위사업청과 연동

3.1.3 이행관리문서 영문 표준양식 작성

절충교역 이행관리 시 생산되는 다양한 업무처리 문서들을 국외업체에게 발송 시 정확한 의사전달과 효율적 업무수행을 위해 정형화된 영문표준양식을 작성해야 한다. 그렇게 된다면 국외업체와의 업무프로세스가 간소화되고 정확한 의사전달로 이행관리 업무능력이 향상되고 효율성이 증대되어 절충교역 이행관리 업무가 활성화될 것이다.

국외업체와 관련된 절충교역 이행관리 시 생산되는 문서들로 영문(English Letter Form) 표준안 양식이 요구되는 문서들은 다음과 같다: (1) 계약이행보증금 설정, 수정, 연장 및 해제; (2) 분기별 이행실적 요청 및 승인; (3) 이행조건변경결과 통보; (4) 하자발생통보; (5) 계약불이행 통보; (6) 계약이

행 촉구; (7) 계약이행종결 통보 등이다.

3.1.4 사후 평가방안 사례연구

사후 평가방안 사례연구는 국방과학연구소에서 방위사업청에 보고한 “절충교역 이행성과분석보고”(11)를 하나의 예로서 논하고자 한다.

사업내역은 군 위성통신체계로 도입방법은 연구개발이고 계약금액이 1억유로로서 절충교역가치는 약 3천만 유로, 적용비율은 약 30%, 국외업체는 Alcatel Esspace(프랑스), 이행기간은 '04년 10월 17일부터 '06년 3월 31일(18개월)이었다. 이행현황은 〈표 8〉과 같다.

〈표 8〉 군 위성통신체계 직접절충교역 이행현황(단위 : 유로)[11]

구 분	분 야	이행내역	수행기관	의무금액	이행금액
직접	기술전수	기술자료	국과연	2,215,730	2,215,730
		기술교육	국과연	3,040,800	3,040,800
		기술료	국과연	21,026,120	21,026,120
	장 비	장비제공	-	-	-
	기술자료	자료제공	-		
계				26,282,650	26,282,650

〈표 9〉 군 위성통신체계 직접절충교역에 의한 중요기술 획득 현황[11]

구 분	획 득 기 술
위성체	1. 위성체 설계기술 확보
	2. 위성체 품질보증
탑재체	3. 탑재체 체계 엔지니어링 기술
	4. 능동중계기 엔지니어링 기술
	5. 수동중계기 엔지니어링 기술
	6. 안테나 엔지니어링 기술
관 제	7. IOT 수행기술 및 시험분석 기술
	8. SS 방식을 이용한 DAMA망 캐리어 감시/분석 기술
운용/시험	9. 위성통신체계 운용 및 시험
	10. 위성체계 시뮬레이터 설계/제작 기술
	11. 위성시뮬레이터 제작기술

절충교역 성과분석 자료에 의한 위성체, 탑재체, 관제 및 운용/시험별 중요기술 획득 현황은 위 <표 9>와 같다.

위에서 보는 바와 같이 방위사업청 계약 관리본부 국제계약부 절충교역 팀에서는 국방과학연구소에서 획득한 기술의 수준을 평가할 수 없고 다만 절충교역 이행현황만 보고 받는다. 따라서 획득한 기술에 대한 평가는 국과연에 의해서 이루어진다. 국과연 보고에 의하면, 상기 <표 9>에서 획득한 위성체의 품질보증기술은 군 위성통신체계 제작감리에 활용되고 있으며, 관제분야의 IOT 수행기술, 캐리어 감시/분석기술도 군 위성통신체계 제작감리와 IOT 시험에 활용되고 있다고 한다. 또한 위성통신체계 운용 및 시험기술도 군 위성통신체계 시험평가에 활용되고 있다고 보고 하였다. 또 이들 획득된 기술은 향후에 차기 군 위성사업에 활용될 계획이다.

한편 국외 기술교육 이행내역(약 304만 유로)은 다음 페이지 <표 10>과 같다.

<표 10>에서 보는 바와 같이 군 위성통신체계 직접절충교역 관련 국외기술획득은 총 20개 교육과정에 프랑스의 퐁루즈와 칸느 두 곳에서 2-9주 교육기간으로 국과연 연구원 57명과 국통사 부사관 2명이 지난 '04년 10월 중순부터 '06년 3월 초순까지 교육을 이수한 것으로 나타났다.

물론 국외 교육의 기대 및 파급효과는 본 절충교역으로 선진 외국의 위성통신관련업체의 위성체/탑재체 위성안테나 및 관련부품의 설계/분석 관련기술을 습득하여 위성통신 설계기술과 위성통신망 설계를 위한 주요기술(탑재기, 중계기, 안테나, IOT, 모델링 및 시험평가)을 습득하게 되었다. 이와 같은 절충교역에 따른 기술이전은 국과연의 위성통신 관련인력의 저변확대와 함께 국과

연이 보유하고 있는 위성통신 관련 설계기술을 보강해주는 효과가 있었다고 한다. 또한 단기적으로는 현재 진행되고 있는 군 위성통신체계 사업을 원활히 수행하는데 도움이 되었으며, 장기적으로는 국과연의 위성통신 관련 설계/분석능력을 배양하게 되어, 차기 군 위성통신체계사업에 도움을 줄 수 있다고 한다.

그러나 57명의 연구원 및 2명의 부사관이 2-9주간 프랑스에서 교육을 받는데 있어 과연 피교육생들의 불어구사능력과 이들의 교육성도가 어느 정도나 되는지 객관적으로 공정하게 평가한 근거가 있는지 의문이다. 현재 방사청은 기술지원협정에 의해 객관적 사실만 가지고 평가하고 있다. 국외 교육시 내실 있는 교육과 그 평가결과가 우리나라 군 위성통신체계 사업의 성패를 좌우할 수 있기 때문에 사후평가는 매우 중요하다. 그러므로 개선방안으로는 교육결과를 국과연에 전적으로 맡기지 말고 방위사업청 국제계약부 절충교역 팀에서도 교육성적 분석을 통해 그 결과를 확실하게 알고 문제점이 있으면 이를 시정, 보완토록 해야 할 것이다. 그러기 위해서는 절충교역 팀의 인원을 보강하고 그 조직을 현재의 계약관리본부에서 방위사업청 본부로 편제를 조정하여야 할 것이다. 이에 대한 보다 상세한 개선안은 효율적인 절충교역 지원체제 구축방안에서 다루어질 것이다.

〈표 10〉 군 위성통신체계 절충교역관련국의 기술교육 현황

과 정 명	교 육 장 소	교육 기간	피교육자
탑재체 설계기술획득	프랑스/뮈루즈	9주	국과연 연구원 5명
안테나 엔지니어링기술	프랑스/뮈루즈	7주	국과연 연구원 2명
배터리 모델링	프랑스/칸느	2주	국과연 기술원 1명
군 위성통신체계 운용 및 시험(위성단말)	프랑스/뮈루즈	2주	국과연 연구원 5명
군 위성통신체계 운용 및 시험(지상단말)	프랑스/뮈루즈	2주	국과연 연구원 5명
군 위성통신체계 운용 및 시험(위성시험)	프랑스/뮈루즈	2주	국과연 연구원 4명 국과연 기능원 1명
열 제어모델	프랑스/칸느	4주	국과연 연구원 2명
위성체 품질보증관리기술	프랑스/칸느	6주	국과연 연구원 1명
수동중계기 엔지니어링기술	프랑스/뮈루즈	9주	국과연 연구원 5명
지상위성체 시험평가기술	프랑스/칸느	3주	국과연 연구원 1명
위성체 구조설계기술	프랑스/칸느	8주	국과연 연구원 3명
IOT측정/분석 기술획득	프랑스/뮈루즈	8주	국과연 연구원 2명 국통사 부서관 2명
SS방식을 이용한 DAMA망 캐리어감시분석	프랑스/뮈루즈	8주	국과연 연구원 6명
위성체 시스템 성능분석기술	프랑스/칸느	6주	국과연 연구원 1명
위성체 IOT시험평가기술	프랑스/칸느	6주	국과연 연구원 1명
방사선 분석기법 기술	프랑스/뮈루즈	6주	국과연 연구원 1명
능동 중계기 엔지니어링기술	프랑스/뮈루즈	8주	국과연 연구원 5명
버스와 탑재체간 인터페이스설계기술	프랑스/칸느	4주	국과연 연구원 1명
위성체계 시뮬레이터 설계/제작기술획득	프랑스/뮈루즈	2주	국과연 연구원 3명
위성체 임무분석기술	프랑스/뮈루즈	8주	국과연 연구원 2명

3.2 획득자산 및 기술자료 관리방안

3.2.1 획득자산 관리방안

절충교역으로 획득된 자산관리는 다음과 같다.³⁾ 일반장비는 방위사업청 국제계약부 절충교역 팀에서 관리하되 군에서 사용하는 자산은 군에 관리를 위임하고, 방위산업체에서 사용하는 자산은 절충교역 팀에서 관리하며 연구기관에서 사용하는 일반장비는 기술품질원, 국과연, 산업자원부 산하 한국항공우주연구원 등에서 관리한다. 그러나 연구기관에서 사용하는 일반장비의 관리도 각 연구기관에서 관리하는 것보다는 방위사업청 국제계약부 절충교역 팀에서 관리해야 보다 더 효율적 관리가 될 것이다.

절충교역으로 국외업체로부터 획득되는 장비 및 치 공구 등은 국방자산으로 이행중인 자산에 대하여 실질적인 관리가 될 수 있도록 확인하여야 한다. 또한 품목별 장비 이력서를 작성하여 관리토록 하고, 자산은 반드시 방위사업청 스티커를 부착하여 체계적으로 관리가 될 수 있도록 전산화하고, 자산관리에 대한 주기적 현황보고와 정기적인 현장 재물조사를 통하여 미흡한 부분을 보완하고 사용불가 시 관련규정에 따라 불용 처리토록하며 최대한 활용될 수 있도록 자산관리 운영시스템을 개발하여 관리하도록 해야 할 것이다.

3.2.2 기술자료 관리방안

일반적으로 절충교역을 통해 이전받는 기술의 경우에는 기술자료의 형태를 유지하고 있으나, 이러한 기술자료들에 대한 명확한

관리주체가 없다면 많은 유용한 자료가 유실되는 경우가 발생하거나 유실되지 않더라도 기술자료를 활용하지 못함으로써 당초 기대하였던 효과를 보지 못하게 될 수도 있다. 다행히 현재 절충교역을 통해 획득된 기술들에 대한 관리는 국방기술품질원(기품원)에서 관리하고 있다. 즉, 기품원 예하 기술기획단의 기능은 크게 국방과학기술에 대한 기획연구, 방위력개선사업에 대한 기술지원, 국방연구개발사업 평가지원 및 국방기술정보 통합관리 등의 업무를 수행한다. 즉, 국방기술 정보의 통합관리 업무로는 국내에서 수행되는 모든 연구개발/해외도입 기술에 대한 DB화/통합관리 및 무기체계 가격관련 정보수집, 분석 및 유통 등의 업무를 수행한다.〔12〕 기품원 기술기획단에서는 국방기술정보 통합관리 업무가 국과연으로부터 이관됨에 따라 관련업무용 정보체계인 DOORS 체계를 '06년 5월에 인수하여 국방분야 기술정보 통합 및 One-Stop 서비스 체계 구축에 중점을 둔 새로운 국방기술정보 통합관리체계인 DTIMS(Defense Technology Information Management System)를 3단계에 걸쳐 '08년까지 단계별로 구축할 예정이다.

따라서 기품원 기술기획단은 기술의 수준 분류 및 수요조사 체계를 잘 구축하여 산학연에서 공동으로 활용할 수 있도록 하여야 할 것이다. 즉, 범국가적인 차원에서 절충교역으로 획득된 기술을 체계적으로 관리함으로써 도입기술에 대한 추가적인 연구개발 투자 없이 발전된 연계기술 또는 장차 미래에 활용될 수 있는 관련기술의 획득을 용이하게 할 수 있는 기반을 마련하는 것이 우선적으로 필요하다.

3) 방위사업청 국제계약부 절충교역팀 절충교역담당과 인터뷰 결과, 2007. 5. 2.

절충교역을 통해 획득한 기술의 효율적 관리 및 활용을 위해서는 기품원내 기술기획단에서 구축할 DTiMS에 구축되어 있는 데이터베이스를 바탕으로 보유기술의 체계적인 분석 및 관리를 위한 체계를 구축하고 정부에서 예산을 투입하여 개발하거나, 절충교역으로 획득하여 국방과학연구소 및 방산업체에서 보유중인 기술자료들에 대한 기술수준조사 및 분류조사를 통해 관리하고 있는 기술에 대한 실태파악과 함께 민간분야에서 필요로 하는 기술에 대한 수요조사를 실시하여 보유기술의 활용도를 높여야 한다.

4. 효율적인 절충교역 지원체제 구축방안

4.1 제도적 측면

4.1.1 기술관리의 효율화

기품원 기술기획단에서는 국방기술 정보관리를 수행함에 있어 국방기술정보 통합관리체제(DTiMS)를 3단계로 '08년까지 구축할 계획이라니 다행한 일이다. 기술기획단은 절충교역 추진 시 실제적으로 활용이 가능토록 하기 위하여 획득기술을 Data Base화하여 연구기관 및 방위산업체 그리고 실제적으로 무기체계를 운영하는 수요군 등에게 정기적이고 필요시 적극적으로 기술지원이 가능하도록 체계화하여야 한다. 즉, 산업 및 과학기술 관련부서가 절충교역에 적극적으로 참여할 수 있도록 대규모 프로젝트사업에는 절충교역 전담위원회를 설치하여 국익차원에서 대응하도록 해야 한다.

4.1.2 기술획득 전략수립

장기적인 기술획득 전략을 장기적인 무기체계 획득정책과 연계하여 수립한다면 미래에 필요한 기술을 적기에 획득함으로써 무기체계 개발기간을 단축시킬 수 있고, 또한 획득한 기술이 향후 해당 무기체계 소요가 없어서 사장되어 버린다면 이 기술을 습득하기 위해 소요된 인력 및 비용만 헛되이 소비한 결과를 낳게 될 것이다.

기술획득 전략을 국가적 차원에서 수립해야 한다. 왜냐하면 무기 공급업체들은 많은 민수분야의 기술 또는 민·군 겸용기술을 보유하고 있기 때문이다. 이를 위해 타 정부 부처에서도 무기획득 정보를 국방부에 알려주어 필요한 기술을 요구하게 하거나, 이것이 어려운 경우에는 방위산업체들에게만 문호를 개방하여 필요한 민需기술을 획득하게 하는 방안이 있을 것이다. 실제로 사우디아라비아, 캐나다, 뉴질랜드 등 많은 국가에서는 절충교역을 범국가적인 차원에서 추진함으로써 實益있는 절충교역의 달성을 도모하고 있다.[13]

4.1.3 기술정보 교류체계 구축[14]

기술정보체계의 효율화를 위해서는 국내를 벗어나 첨단기술을 보유하고 있는 외국 기술정보와의 교류체계를 구축할 필요가 있다. 따라서 선진국의 우수 연구소에 연구원을 파견하고, 무기체계 개발업체 연구소와의 기술교류체계를 활성화함으로써 선진국의 기술발전 추세를 폭넓게 경험할 수 있도록 하고, 나아가 외국에서 활동하고 있는 한국인 과학기술자와 유학생들에 대한 기술정보획득을 위한 활동을 전개하도록 하여야 할 것이다.

4.1.4 절충교역의 중요성 인식

절충교역을 잘 활용함으로써 경제적·기술적으로 많은 성과를 거둘 수 있으므로 절충교역의 중요성을 인식, 무기구입 시 절충교역을 적극적으로 활용하여야 할 것이다. 그렇게 하기위해 사업추진 시 정해진 집행순기를 준수하여 절충교역 협상대안 작성에 충분한 시간을 할애하여 실질적인 협상대안이 도출될 수 있도록 하여야 할 것이다. 또한 무기체계 획득시기에 융통성을 부여, 절충교역을 통한 실질적인 기술획득이 이루어지지 않으면 사업수행이 어렵도록 절충교역에 대한 인식을 새롭게 해야 할 것이다.

4.1.5 무기체계도입의 다변화

우리나라의 경우 미국과의 정치·경제·군사적 특별관계로 인하여 무기도입 다변화가 현실적으로 어려운 것은 사실이나 무기도입 다변화 없이는 근본적으로 효율적인 절충교역 추진이 어려운 형편이다. 만약 무기 판매국이 많으면 많을수록 국외업체간 경쟁이 치열하여 자국의 무기가 채택되도록 다양한 절충교역을 제안하게 된다. 그러나 미국중심의 무기구입 시에는 절충교역 협상뿐만 아니라 주 계약 협상에도 불리한 위치에 놓이기 때문에 효과적인 절충교역 수행이 어렵게 된다. 따라서 협상대안의 확장을 위해 최대한 무기도입의 다변화를 위해 노력해야 할 것이다.

4.2. 조직/인력 측면

4.2.1 조직측면

과거 조달본부 절충교역실과 현재의 방위

사업청 국제계약부 절충교역 팀의 조직 편성을 비교하면 다음 <표 11>과 같다.

아래 표에 의하면 지상, 해상 및 항공장비 팀의 인원은 조달본부와 비교 시 그대로이나 각 담당에게 절충교역담당 공통 업무, 즉 절충교역 협상 및 합의각서체결, 절충교역 이행관리 및 성과분석, 해당 장비 기술소요 확인, 담당사업 관련자료 전산화 관리 업무를 각 담당 고유 업무에 추가로 부여하였다. 한편, 사업지원팀은 기존 6명에서 5명을 삭감하여 1명만이 수행토록 편성하였다. 이는 각 장비담당에게는 공통 업무를 부과하여 업무를 가중시켰고, 사업지원팀은 1명인 중령이 절충교역 협상사업 관리 및 조정, 제도 및 절차개선, 사업평가 및 주요 보고서 작성, 각종 계획수립 및 운영, 대내·외 업무협조 및 지원, 국회 및 감사업무를 담당토록 편성하였다. 따라서 기술 분석업무는 기품원 기술기획단으로, 사후관리와 번역 업무는 사업담당에게 부여하였다. 또한 절충교역계약 팀은 현재 계약관리본부 국제계약부 예하에 편성되어 있는데 과거에도 여러 차례 조달본부장 직속에 편성되었다가 외자부 예하로 편성되기도 하였다.

업무의 효율적 수행을 위해 현재 국제계약부에서 방위사업청 본부인 획득기획국예하의 절충교역과로 편제를 이관하는 것이 바람직하다고 생각한다.

〈표 11〉 조달본부와 방위사업청 절충교역조직 편성 비교[15]

		절충교역실장		절충교역팀장			
		3급(행정 군무원)		4급(공무원)			
사업지원팀	담당	지상장비팀	담당	해상장비팀	담당	항공장비팀	담당
사업지원관리 4급 기술분석 6급 획득자산관리 7급 사후관리 8급 행정담당 9급 번역사병	절충 교역 계약 계획 담당 중령 공통	회전익육중령 특수무기 5급 통신전자 8급	5급 소령 6급	함정 소령 화력 5급 잠수함 6급	소령 대위 5급	전술기 중령 지원/ 훈련기 4급 방공 5급 항공무기 6급	소령 6급 7급 6급

4.2.2 인력 면

절충교역을 담당할 인력 면에서 지원 사항은 아래 〈표 12〉와 같다.

〈표 12〉에서 보는 바와 같이 공무원 7급 1명과 8급 1명을 증원하는 것을 개선안으로 제시하였는데 7급 1명에게는 획득자산관리, 조달홈페이지 자료게재 및 관리와 절충교역관련 국내·외 업체관리업무를 부

여하여 획득자산이 잘 관리되고 국·내외 절충교역관련 업체가 효율적으로 관리되도록 해야 하겠다. 증원된 8급 1명에게는 문서수발, 비품관리 및 일반 행정 지원 사항, 자체 예산집행 및 기록물관리 및 이관업무, 기타 팀장지시사항 수행업무를 부여하여야 절충교역 팀의 업무가 보다 효율적으로 수행될 것이다.

〈표 12〉 조달본부와 방위사업청 절충교역 인력 비교[16]

구 분	계	현역					군무원(급) / 공무원(급)									
		계	중령	소령	대위	사병	계	3	4	5	6	7	8	9	기능	
조달본부	17	4	1	2	0	1	13	1	2	2	3	3	1	0	1	
방사청	12	5	1	3	1	0	7	0	1	2	2	2	0	0	0	
차이	-5	+1	0	+1	+1	-1	-6	-1	-1	0	-1	-1	-1	0	-1	
개선안	14	5	0	3	1	0	9	0	1	2	2	3	1	0	0	

한편, 절충교역 협상 팀 요원들은 외국어 구사능력이 뛰어나야 하며, 무기체계에 관련된 기술도 이해하여야 한다. 그 뿐만 아니라 계약실무 및 국제법 분야의 전문가이어야 하며, 국방 관련기관 및 방위사업체 등 기술이 필요한 부서와 주 계약실무자와의 긴밀한 유대관계를 유지하여야 한다. 이러한 자질이 한 사람이 다 보유한다는 것은 불가능한 일이므로 다양한 능력을 구비한 인원들로 구성된 협상 팀을 구성하는 것이 필요하다. 이때 다수의 인원으로 구성된 협상 팀을 이끌며 상대방과 직접 협상에 나설 사람은 다년간의 경험을 통하여 협상능력이 배양된 인원이어야 하며, 이런 인력을 양성하기 위한 방위사업청의 확실한 지원과 배려가 있어야겠다.

5. 결론 및 시사점

절충교역 제도 개선방안으로는 첫째, 적용비율을 현재의 30%수준에서 20%정도가 상향된 50%로 조정해야 한다. 그렇게 하면 그 만큼 기술이전, 부품 및 구성품의 하청 생산참여, 상품수출 기회확보 등 보다 광범위하고 구체적인 방법을 놓고 가장 효율적인 대안을 선택할 수 있는 여지가 넓어지게 된다. 또한 고정되어 있는 비율을 탄력적으로 적용하는 방법도 고려해야 할 것이다. 물론 탄력적 적용이 무조건 절충교역 의무비율을 하향조정하는 것은 절대 아니다. 구매자인 한국에게 유리한 경우에는 의무비율을 높이고, 후속사업이거나 단일 업체로 경쟁이 되지 않아 공급자에게 유리한 경우에는 의무비율을 낮추는 것이다.

둘째, 절충교역 대상 및 우선순위에 있어 현재 우리나라는 선진 핵심기술의 획득에 가장 큰 비중을 두고 있는데 외국의 경우

절충교역을 추진할 때, 기술이전이나 기술 도입이 차지하는 비중이 매우 적다. 대신 많은 나라들이 하청생산계약, 즉 부품 또는 구성품 생산에 직접 참여하여 완성장비 제작의 일정부분을 담당함으로써 구매국 방위산업 기술의 직접적인 향상은 물론 무기구매로 인한 재정적 지출을 보전하는 수단으로 적극 활용한다. 반면, 기술이전은 13% 수준에 그쳐서 매우 전략적인 기술항목 위주로 추진하고 있다. 또한 간접절충교역에서는 대응구매 형태의 상품구매가 약 2/3수준이었고 기술이전은 14%에 불과하다. 따라서 우리나라도 우선순위를 부품 하청생산과 공동생산 그리고 대응구매와 같이 가시적인 성과를 가져오는 절충교역을 활용하여 방위산업뿐만 아니라 다른 산업분야의 발전과 경제적 이익까지도 적극적으로 추구해야 한다.

셋째, 국내업체 선정 개선방안으로는 업체능력 점수를 생산설비와 소요기술 보유에서 각각 5점을 감하여 현재의 50점에서 40점으로 조정하고, 그 대신 감하여진 점수 10점을 업체 신뢰성에 더하여 현재의 20점을 30점으로 상향하는 것이다. 왜냐하면 신용등급별 점수 차이를 5점차이로 하여 신뢰할 수 있는 업체가 국내 절충교역업체로 선정되도록 개선하는 것이 타당하다고 보여진다.

절충교역 사후평가 및 관리 개선방안에 있어 첫째, 사후평가 개선방안으로는 사후관리체제 강화, 인터넷을 활용한 수출실적 보고, 이행관리문서 영문 표준양식 작성 등이다. 또한 국외기술교육 평가를 전적으로 국과연에 맡기지 말고 방위사업청에서도 교육성적 분석을 통해 그 결과를 확실히 알고 문제점이 있으면 이를 시정, 보완토록 하는 것이다.

둘째, 획득자산 관리는 연구기관에서 사용하는 일반장비의 관리도 각 연구기관에서 관리하는 것보다는 방위사업청에서 관리해야 보다 더 효율적 관리가 될 것이다. 절충교역으로 국외업체로부터 획득되는 장비 및 치공구 등은 국방자산으로 이행중인 자산에 대하여 실질적인 관리가 될 수 있도록 확인하여야 한다. 또한 품목별 장비이력서를 작성하여 관리토록 하고, 자산은 반드시 방위사업청 스티커를 부착하여 체계적으로 관리가 될 수 있도록 전산화하고, 자산관리에 대한 주기적 현황보고와 정기적인 현장 재물조사를 통하여 미흡한 부분을 보완하여 사용불가 시 관련규정에 따라 불용 처리토록하고 최대한 활용될 수 있도록 자산관리 운영시스템을 개발하여 관리하도록 해야 한다.

셋째, 획득한 기술의 효율적 관리 및 활용을 위해서는 기품원내 기술기획단에서 구축할 DTiMS에 구축되어 있는 데이터베이스를 바탕으로 보유기술의 체계적인 분석 및 관리를 위한 체계를 구축하고 정부에서 예산을 투입하여 개발하거나, 절충교역으로 획득하여 국방과학연구소 및 방위산업체에서 보유중인 기술자료들에 대한 기술수준조사 및 분류조사를 통해 관리하고 있는 기술에 대한 실태파악과 함께 민간분야에서 필요로 하는 기술에 대한 수요조사를 실시하여 보유기술의 활용도를 높여야 한다.

효율적인 절충교역 지원체제 구축방안으로는 제도적인 측면과 조직/인력측면으로 구분할 수 있다. 먼저 제도적인 측면에서는 첫째 기술관리의 효율화를 위해 산업 및 과학기술 관련부서가 절충교역에 적극적으로 참여할 수 있도록 대규모 프로젝트사업에는 절충교역 전담위원회를 설치하여 국익차원에서 대응하도록 해야 한다. 둘째, 무기 공

급업체들은 많은 민수분야의 기술 또는 민·군 겸용기술을 보유하고 있기 때문에 기술획득 전략을 국가적 차원에서 수립해야 한다. 셋째, 무기체계도입을 다변화해야 한다. 우리나라의 경우 미국과의 정치·경제·군사적 특별관계로 인하여 무기도입 다변화가 현실적으로 어려운 것은 사실이나 무기도입 다변화 없이는 근본적으로 효율적인 절충교역 추진이 어려운 형편이다.

절충교역을 수행하는 조직/인력 측면에서의 개선방안으로 먼저 조직 측면에서는 업무의 효율적 수행을 위해 현재 계약관리본부에 하 국제계약부 절충교역 팀을 방위사업청 본부인 획득기획국예하의 절충교역과로 편제를 이관하는 것이 바람직하다고 생각한다.

인력 면에서는 현재 팀장 포함 12명을 7급 1명과 8급 1명, 도합 2명을 증원하여 14명으로 늘리는 것이다. 7급 1명에게는 획득자산 관리, 조달홈페이지 자료계재 및 관리와 절충교역관련 국내·외 업체관리업무를 부여하고 8급 1명에게는 문서수발, 비품관리 및 일반 행정지원 사항, 자체 예산집행 및 기록물관리 및 이관업무, 기타 팀장지시사항 수행업무를 부여하여야 절충교역 팀의 업무가 보다 효율적으로 수행될 것이다. 또한 절충교역 협상 팀 요원들은 외국어 구사능력이 뛰어나야 하며, 무기체계에 관련된 기술도 이해하여야 한다. 그 뿐만 아니라 계약실무 및 국제법 분야의 전문가이어야 하며, 국방 관련기관 및 방위사업체 등 기술이 필요한 부서와 주 계약실무자와의 긴밀한 유대관계를 유지하여야 한다. 이러한 자질이 한 사람이 다 보유한다는 것은 불가능한 일이므로 다양한 능력을 구비한 인원으로 구성된 협상 팀을 구성하는 것이 필요하다.

참고문헌

- [1] 김규섭, “군사절충교역 업무 개선방안에 관한 연구”, 국방대학교 석사학위논문, 2004, p.40.
- [2] 송학, “적정 수준의 국방절충교역 비율 결정에 관한 AHP연구”, 서울대학교 행정대학원 논문, 2005. 8, p.151.
- [3] 국방부 조달본부, 「절충교역 지침서」, 2003. 2. 1, 제2장 제7항.
- [4] 조영희, “절충교역을 통한 방위산업의 활성화 방안 연구”, 국방대학교 석사학위논문, 2003, p.72.
- [5] 송학, “적정 수준의 국방절충교역 비율 결정에 관한 AHP연구”, 서울대학교 행정대학원 논문, 2005. 8, p.115.
- [6] 한남성 외, “절충교역에 대한 이해와 우리나라의 추진현황”, KIDA, 2003.4, p.97.
- [7] Presidential Offset Commission, “Ninth Report on Defense Offset Trade”, The White House, 2005, p.vi. 재인용.
- [8] 절충교역지침서, 국방부조달본부, 2003. 2. 1, 별표 4.
- [9] Travis K. Taylor, “An Empirical Evaluation of Offset Arrangements”, 2001, pp.6-7.
- [10] 박성남, “절충교역의 활성화 및 이행관리 개선방안 연구”, 국방대학교 석사학위논문, 2006. 12, pp.82-83.
- [11] 국방과학연구소, “절충교역 이행성과 분석보고”, 2006.
- [12] 김용환, “국방기술품질원의 역할 및 발전방향 : 국방기술기획 업무를 중심으로”, 월간 국방과 기술, 2006. 12. p. 24.
- [13] 남궁 용주, “절충교역 활성화방안 연구”, 국방대학교 합동참모대학 연구보고서, 2004.
- [14] 최석철·최세근, “절충교역을 통한 방위산업의 활성화 방안에 관한 연구”, 한국방위산업학회, 2005. 12, p.128.
- [15] 방위사업청, “‘05년 절충교역실 기능 및 편성, 절충교역계약 팀 사무분장”, 2007. 5. 2.
- [16] 방위사업청, “‘05년 절충교역실 기능 및 편성, 절충교역계약팀 사무분장”, 2007. 5. 2. 및 담당관 인터뷰결과.

▣ 저자 소개 ▣

유 규 열 (E-mail : yooky1949@naver.com)

1972 육군사관학교 졸업(이학사)

1983 미국 Air Force Institute of Technology 경영학(석사)

1989 영국 University of Manchester Institute of Science and
Technology 국제경영학(박사)

현재 국방대학교 국방관리대학원 국방관리학부 교수

관심분야 국방조달, 국방획득, 계약 및 협상, 국제협상전략, 방위산업

〈주요저서 / 논문〉

- 「Cross-Cultural Negotiation Strategy : A comparison of Korean and American Cultural Differences and Negotiation Behaviors」 (국제지역연구, 2007년 3월)
- 「한국의 대미 통상협상에서의 성공적인 로비방안」 (한국통상학회지, 2006년 9월)
- 「양면게임으로 본 한일 FTA 협상연구」 (한국무역학회지 제29권 3호, 2004)
- 「플랜트 및 건설수출 입찰의 성공 및 실패 모델에 관한 연구」 (한국 국방경영분석학회지, 제29권 1호, 2003)
- 「Ways to Improve Negotiating Power in International Arms Market : A Case Study on Licenced Production of Chun-Ma(KNDU Review, 2001)
- 「21세기 미 국방부의 군수개혁을 통해 본 우리 군의 군수개혁 발전방향」 (국방연구, 제44권 1호, 2000)