

## 국방조달 계약에서의 분쟁해결 조항에 관한 연구\*

### A Study on the Disputes Settlement Clause in the Defense Procurement Contracts

심 상 렬\*\*  
Sang-Ryul Shim

#### 〈목 차〉

- I. 서 론
- II. 국방조달의 개념 및 원칙
- III. 국방조달의 분류 및 비교
- IV. 국방조달 계약의 특징 및 현황
- V. 분쟁해결 조항 내용과 개선방안
- VI. 결 론

주제어 : 국방조달, 방위사업법, 절충교역, FMS, 상업구매, 분쟁해결, 중재조항

\* 본 논문은 광운대학교 2010년도 교내 학술연구비 지원을 받아 작성되었음.

\*\* 광운대학교 동북아통상학부 교수 (srshim@kw.ac.kr)

## I. 서론

「2010 국방백서」와 「방위사업청 통계연보(2010)」에 따르면, 우리나라의 국방비는 1981년 2조6,979억원에서 매년 꾸준히 증가하여 2010년에는 29조5,627억원으로 30년만에 약 11배 증가한 것으로 나타났다. 1981년부터 2010년까지 매년 평균 8.74% 증가한 셈이다.

국내총생산(GDP) 대비 국방비는 1982년의 5.6%를 정점으로 점차 줄어들어 2010년에는 2.62%로 나타났다. 또한 정부재정 대비 국방비 비율은 1981년이 33.6%로 가장 높았고, 그 이후 급격한 하락세를 보여 2010년에는 14.7%로 나타났다. 이와 같이 GDP 및 정부재정 대비 국방비 비율이 낮아진 것은 우리나라의 경제규모가 급성장하였기 때문이다.

그리고 2010년 국방비 29조5,627억원의 예산 내역을 살펴보면, 병력 운영, 전력 유지 등을 위한 경상운영비는 20조4,597억원(69.2%), 방위력 개선비는 9조1,030억원(30.8%)으로 각각 나타났다.

한편 2009년 기준 국방조달 규모는 전체 국방비 28조5,326억원의 26.4%인 7조5,274억원이었으며, 이 중 방위력 개선을 위한 국방조달은 3조8,324억원(509%), 경상운영을 위한 국방조달은 3조6,954억원(49.1%)으로 각각 나타났다.

그리고 국방조달을 위한 계약집행 내역을 살펴보면, 국내조달이 5조5,592억원(73.9%), 국외조달<sup>1)</sup>이 1조9,682억원(26.1%)으로 각각 나타났으며, 이 중 국외조달은 상업구매가 1조194억원(51.8%), 대외군사판매(FMS) 구매가 9,488억원(48.2%)으로 각각 나타났다.

이러한 국방비 및 국방조달 현황에서 알 수 있듯이 호전적인 북한과 대치하고 있는 우리나라는 막대한 예산을 국방 부문에 지출하고 있으며, 효율적이고 합리적인 국방조달은 국가 안보 차원에서 매우 중요하게 다루어져야 할 영역이 아닐 수 없다.

이와 관련하여 정원(2008), 강환석(2008), 김대인(2009) 등은 국방조달 및 무기체계 획득과 관련한 법·제도의 개선방안에 대해, 홍성표(2007), 노희영(2007), 장원준 외 3인(2007), 유규열(2008), 윤용중(2008), 이강영·한경석(2008) 등은 무기체계의 국방획득 및 수출상의 문제점과 개선방안에 대해, 그리고 방위사업청(2009a, 2009b), 신동수(2009), 윤성현(2009), 이한신(2009), 정공면(2009), 최기출(2009), 방위사업청(2010a, 2010b) 등은 국방조달 및 국방사업관리와 관련한 실무적 절차 및 업무처리에 대해 각각 살펴보았다.

그러나 국내 및 국외로부터의 국방조달 계약과 관련하여 당사자 간에 발생하는 분쟁의 해결에 대한 연구는 전무한 것이 현실이다. 이에 본 논문에서는 상대적으로 연구가 미흡한 국방조달 계약에서의 분쟁해결과 관련하여 (1) 국방조달의 개념 및 원칙, (2) 국방조달

1) 정부조달에서 2005년까지 외화 자금원의 구분에 따라 '외자조달'이라는 용어를 사용하였다. 그러나 2006년 1월 1일부로 방위사업청이 출범함과 동시에 '외자' 또는 '외자조달'이라는 용어를 더 이상 사용하지 않고 '국외조달'이라는 용어로 통일하여 사용하고 있다. 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 체계가 1995년부터 출범하면서 과거 '외자구매'에 관한 규정은 '특정조달'에 관한 규정으로 통합되었다.

의 분류 및 비교, (3) 국방조달 계약의 특징 및 현황, (4) 분쟁해결 조항 내용 및 개선방안에 대해 살펴보고자 한다.

## II. 국방조달의 개념 및 원칙

### 1. 국방조달의 개념

일반적으로 조달(調達, procurement)은 “자금이나 물자 따위를 대어줌 또는 마련함”으로 정의<sup>2)</sup>되며, “기업, 정부 등과 같은 경제주체의 활동에 필요한 적정한 물자, 시설 또는 용역을 필요한 시기와 장소에 획득함으로써 경제주체의 활동을 원활하게 하는 것”이라고 이해된다.

따라서 국방조달(國防調達, defence procurement)이란 경제주체 중 정부 부문에 해당되는 군에서 “소요판단에 의해 확정 편성된 군수예산으로 필요한 장비와 물자, 시설 또는 용역 등을 획득하여 공급하는 것”<sup>3)</sup>으로 정의할 수 있다.

다시 말해 “수요군이 요구하는 적기, 적량, 적정 품질의 물자 등을 경제적인 가격으로 획득할 수 있는 조달원<sup>4)</sup>과 조달방법을 결정하여 시행함으로써 국방예산의 경제성과 효율성을 극대화하고, 최대의 군사력을 구축하는 활동”이라고 말할 수 있다.

이러한 국방조달의 정의에 포함되어 있는 획득(獲得, acquisition)이란 용어는 통상적으로는 “얻어 내거나 얻어 가짐”으로 이해된다. 국방 부문에서의 획득 행위, 즉 국방획득(國防獲得, defence acquisition)과 관련하여 『방위사업법』 제3조(정의) 제5항에서는 “획득이란 함은 자주국방에 필요한 군수품<sup>5)</sup>을 구매(임차 포함)하여 조달하거나 연구개발, 생산하여 조달하는 것”으로 정의하고 있다.

한편 『방위사업관리규정』에 따르면, 구매와 조달은 반대급부 여부, 대가지급 수단, 경제 행위, 적용대상 등에 있어 차이가 있다(<표 1> 참조).

2) 네이버(www.naver.com) 국어사전 '조달' 정의

3) 합참, 『합동규범 1, 4-0』, 2003. p.54

4) 국방조달에 참여할 수 있는 자격이 있는 업체를 말하며, 공급원, 보급원, 획득원 등으로도 불린다. 대상지역 별로 국내 조달원, 국외 조달원으로 구분되며, 대상 업종별로 제조업체, 판매업체, 용역업체, 조합 및 단체로 구분된다. 군납업체는 국가계약법령에 의한 유자격자는 모두 참여가 가능하고, 군납업체 사전 등록 제도는 시행하지 않는다. 방위사업청은 입찰 참여업체 및 계약 실적업체 모두를 조달원으로 관리한다.

5) 『방위사업법』 제3조(정의) 제2항은 “군수품이라 함은 국방부 및 그 직할부대·직할기관과 육·해·공군(이하 “각군”이라 한다)이 사용·관리하기 위하여 획득하는 물품으로서 무기체계 및 비무기체계로 구분한다”고 정의하고 있다. 『방위사업법』 규정은 대부분 방위사업청을 중심으로 하는 무기체계 획득사업에 관한 것이다.

〈표 1〉 구매와 조달의 차이

| 구분      | 구매   | 조달   |
|---------|--|--|
| 반대급부 여부 | 일정한 반대급부 또는 대가 수반                            | 반드시 반대급부가 수반 안 됨                                     |
| 대가지급 수단 | 화폐 또는 이에 상당하는 경제적 가치를 가지는 유가물                | 반드시 화폐 또는 유가물이 아님                                    |
| 경제행위    | - 교환적 경제 행위<br>- 필요한 물자를 자기 이외의 타경제 주체로부터 획득 | - 교환경제적 행위 + 원시획득 경제적 행위<br>- 구매행위 + 자체 생산 활동에 의해 획득 |
| 적용대상    | 물자 + 용역                                      | 물자 + 용역 + 자금   |

자료 : 「방위사업관리규정」(2010)의 내용을 중심으로 정리

이와 같이 국방조달과 국방획득이란 말은 각각의 정의에 있어 조달과 획득이란 용어가 상호 교차적으로 사용되고 있어 개념상의 혼란을 초래할 수 있다. 실제로 각종 실무적 자료는 물론 학술적 문헌에 있어서도 별다른 구별 없이 사용되고 있다.<sup>6)</sup>

본 논문은 군수품의 구매 등과 관련한 국방조달 계약상의 분쟁해결과 관련하여 중재의 관점에서 접근하고 있다. 앞에서 살펴본 것처럼 국방획득이라는 용어가 구매(임차 포함)는 물론 연구개발, 생산 행위를 포함하고 있다는 점에서 군과 조달원 간의 구매 및 판매 행위를 더 내포하고 있는 것으로 이해되는 국방조달이라는 용어를 사용하고자 한다.

이러한 국방조달은 군이라는 정부기관 또는 행정조직에 의해 이루어지는 조달로서, 정부조달의 일부라고 말할 수 있다. 그러나 같은 정부조달이라고 할지라도 다른 정부기관 또는 행정조직에 의해 이루어지는 일반조달과 차이가 있다. 또한 기업 등 민간 부문에서 이루어지는 민간조달과도 차이가 있다.

먼저 국방조달은 <표 2>에서 보듯이 주관기관, 조달규모, 수요자, 취급품목, 생산형태, 계약형태, 예산가격 산정, 규격, 수요품목의 변화, 보안성 등에서 일반조달과 큰 차이를 보이고 있다.

또한 국방조달은 최대의 국방력 창출을 위한 정책적 고려가 경제적 행위를 우선할 수 있다는 점에서 자사의 특성에 맞는 계약방법을 통해 최소의 예산으로 최대의 성과를 추구하는 기업 등에서의 민간조달과 차이가 있다.

6) 선행연구 중 유규열(2008), 김대인(2009), 이한신(2009), 정공명(2009), 방위사업청 홈페이지 등은 '국방조달', 노희영(2007), 강환석(2008), 윤용중(2008) 등은 '국방획득'이라는 용어를 각각 사용하고 있다.

〈표 2〉 국방조달과 일반조달의 비교

| 구분       | 일반조달  | 국방조달  |
|----------|---|---|
| 주관기관     | 조달청   | 방위사업청   |
| 적용 법규    | 『국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률』<br>(1995.1.5 제정, 5회 개정) | 『방위사업법』<br>(2006.1.2 시행, 4회 개정)                         |
| 전자조달 사이트 | 나라장터(www.g2b.go.kr)                             | 국방전자조달(www.d2b.go.kr)                                   |
| 회계구분     | 특별회계(조달회전자금)                                    | 일반회계(세출예산)  |
| 수요자      | 정부기관  | 육·해·공군  |
| 조달원      | 조달원 다수 -> 경쟁 용이                                 | 조달원 한정 -> 경쟁 제한   |
| 취급품목     | - 행정관서 운영 일반 물자<br>- 완제품 위주<br>- 소품종 다량의 행정용품   | - 방산 및 군용장비가 대부분<br>- 전자전 장비 및 수리 부속류<br>- 피복, 급식, 유통 등 |
| 생산형태     | 시장 생산 -> 단기 조달                                  | 주문 생산 -> 중장기 조달   |
| 계약형태     | 경쟁계약(70%)                                       | 수익계약(80%)   |
| 조달요건     | 상용규격, 시장가격 적용                                   | 국방규격, 제조원가 산정/적용  |
| 수요품목의 변화 | 별로 없음   | 무기체계 변경에 따라 변화 빈번                                       |
| 보안성      | 문제 없음   | 철저한 보안 요구   |
| 업무성격     | 시중품 단순 구매업무, 조달 용이                              | 고난도 전문성 요구, 조달 애로                                       |

자료 : 정원(2008), 이한신(2009), 방위사업청 홈페이지 등의 내용을 종합 정리

## 2. 국방조달의 원칙

국방조달의 역할은 네 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 조달소요의 충족으로서, 사용기관의 소요량에 대하여 획득 및 보급한다. 둘째, 이익의 창출로서, 경쟁계약, 사전 원가계산으로 경제적 이익을 창출한다. 셋째, 타 기능 업무 보완으로서, 계약 시 획득한 정보를 소요, 보급, 정비 기능에 제공한다. 넷째, 경제적 재고 수준 유지로서, 조달소요기간, 조달방법 등의 효율적 조정으로 적정량의 재고를 유지 및 보장한다.<sup>7)</sup>

이러한 국방조달의 역할을 수행하기 위해 『방위사업법』 및 동법 시행령, 『방위사업관리규정』 등에서는 국내조달의 원칙, 방위사업청<sup>8)</sup>의 일괄적 조달 원칙 등 몇 가지 원칙을 제시하고 있다(<표 3> 참조).

먼저 국방조달은 국내조달을 원칙으로 하며, 국내조달이 불가능한 품목에 대해서는 국외

7) 방위사업청 방위사업도우미 사이트(www.dapa.go.kr/internet/business/helper/contract\_management.jsp)

8) 우리나라는 1972년 국방획득관리 제도를 도입한 이래 더 좋은 무기를 더 싸고 더 빨리 획득하기 위해 2006년 1월 국방부, 육·해·공군 등 8개 기관에 분산되어 있던 획득조직을 통합하여 방위사업청을 설립하였다.

에서도 조달한다. 『방위사업법』 제19조(구매) 제1항에서는 “방위사업청장은 국내에서 생산된 군수품을 우선적으로 구매한다. 다만, 국내구매가 곤란한 경우에는 국외에서 생산된 군수품을 구매할 수 있다”고 규정하고 있다.

또한 『방위사업법』 제25조(조달계획 및 방법) 제2항은 “군수품은 국방예산의 효율적인 집행을 위하여 방위사업청에서 일괄적으로 조달한다. 다만, 대통령령이 정하는 바에 따라 각군에서 직접 조달<sup>9)</sup>하거나 조달청에 요청하여 구매<sup>10)</sup>할 수 있다”고 규정하고 있다.

이러한 국방조달의 기본원칙을 바탕으로 『방위사업관리규정』에서는 군수품의 조달원칙<sup>11)</sup>을 보다 구체적으로 제시하고 있다.

첫째, 정부조달협정에 의한 특정조달 품목이 아닌 한 국외조달보다 국내조달을 우선 검토한다. 국외조달 시 대외군사판매(FMS)보다는 경쟁에 의한 상업계약으로 하되, 신뢰할 수 있는 조달원으로부터 양질의 군수품을 적기에 합리적인 가격으로 조달하여야 한다.

둘째, 군수품의 조달계약은 일반경쟁에 의한 생산 및 제조업체와 직접 계약하여 직접거래를 원칙으로 한다.

셋째, 조달대상이 동일연도 내 동일품목은 이를 통합하여 조달함을 원칙으로 한다.

넷째, 민수품과 군수품의 호환성을 증대하고, 경쟁조달 여건의 조성을 위하여 상용품 조달을 확대하도록 노력하여야 한다.

다섯째, 군수품을 국외조달할 경우 규정에 의한 국산대체를 우선 검토한다.

9) 각군이 군수품을 직접 조달(이하 “부대조달”이라 한다)할 수 있는 군수품은 다음 각 호와 같다.

1. 군수품을 운용하는 부대에서 직접 개발한 시제품
  2. 군 정비부대(군 정비창을 포함한다)에서 행하는 군수품의 정비와 이에 필요한 부품의 생산에 필요한 소모성 물자
  3. 단위 품목당 연간 조달계획금액이 3천만원 미만인 품목과 3천만원 이상 5천만원 미만의 품목 중 부대조달 실적이 있는 단위 품목
  4. 제31조제1항에 따른 국방규격이 없고 견본을 제시할 수 없는 품목
  5. 전시·사변 등으로 긴급한 구매가 필요한 품목
  6. 각군이 사용하는 암호화 장비 등 보안유지가 필요한 품목과 사용자의 요구조건이 다양하여 특수한 제작 설치가 요구되는 품목
  7. 부대조달된 장비와 부품을 업체에 의뢰하여 정비하는 경우 그에 필요한 품목
  8. 그 밖에 방위사업청장이 부대조달하는 것이 효율적이라고 판단하여 소요군과 합의한 품목
- 10) 2007년 1월 18일 체결된 「방위사업청과 조달청 간의 업무협력을 위한 협정서」 제6조에 따라 군수품 중 민·관 공통품목인 일반 상용품으로서 ① 연간 구매추정금액이 5천만원 이상인 물품은 원칙적으로 조달청을 통해 조달하며, ② 연간 구매추정금액이 5천만원 미만인 물품의 경우라 하더라도 조달청을 구매할 수 있도록 되어 있으며, 연간 단가계약(제3자 단가계약 포함) 물품 및 소모성 행정용품은 최대한 조달청을 통해 조달하고 있다.
- 11) 방위사업청, 방사청훈령 제65호 및 「방위사업관리규정」(2007) 제332조 참조

〈표 3〉 국방조달의 원칙

| 구 분      | 내 용   |
|----------|---|
| 일반원칙     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국내조달의 원칙</li> <li>- 양질의 제품을 적기에 합리적 가격으로 적정량을 조달</li> <li>- 전투 긴요물자 우선 확보</li> <li>- 일정 수준의 보급 수준 유지</li> <li>- 동일년도, 동일품목 통합 조달</li> <li>- 회소 / 경제성 미달 품목 일시 조달</li> <li>- 제조기간 장기 소요품목 국고채무 부담 행위 활동</li> <li>- 동일품목 분리 조달 불가 원칙</li> <li>- 중앙부대, 조달청 내 외자 및 특정조달 분리집행 불가</li> </ul> |
| 특정조달원칙   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부조달협정 회피 목적의 추정가격 산정 및 분할 금지</li> <li>- 동일년도 2회 이상 분할 품목 추후 물량 사전 명기</li> <li>- 내국민 대우 및 차별 금지</li> <li>- 절충교역* 및 국산대체품 우선 구매 요구 금지</li> </ul>  |
| 조달청 조달원칙 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상용물자 조달청 우선 구매(3천만원 이상)</li> <li>- 조달청 실적품목 조달청 위탁 원칙(3천만원 미만)</li> </ul>  |
| 국의조달     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국내조달 불가품목 적용 원칙</li> <li>- 대외지급수단 적용 원칙</li> </ul>   |

자료 : 방위사업청 홈페이지(www.dapa.go.kr)

### Ⅲ. 국방조달의 분류 및 비교

#### 1. 개요

국방조달은 계약주체에 따른 조달방법의 차이에 따라 중앙조달, 부대조달, 조달청조달, 대체조달 등으로 분류할 수 있다(<표 4> 참조).

〈표 4〉 계약주체에 따른 국방조달의 분류

| 구 분   | 대 상                           | 주 체    |
|-------|-------------------------------|--------|
| 중앙조달  | 3천만원 이상 품목, 중앙조달실적 품목, 방산물자 등 | 방위사업청  |
| 부대조달  | 3천만원 미만 장비재생부품 견본 등이 없는 품목 등  | 수요군/기관 |
| 조달청조달 | 상용성 물자, 저장품목 등                | 조달청    |
| 대체조달  | 양곡류 (양곡관리 특별회계)               | 농수산부   |

자료 : 상동

또한 국방조달은 군수품의 조달지역의 차이에 따라 국내조달과 국외조달로 분류할 수 있다. 국내조달과 국외조달은 적용법규, 입찰참가자격, 공고기간, 공고방법, 수의계약사유, 보험부보, 수송계약, 대금결제 등에 있어 큰 차이가 있다(<표 5> 참조).

〈표 5〉 국내조달 및 국외조달의 비교

| 구분     | 국내조달                                 | 국외조달  |
|--------|--------------------------------------|---|
| 적용법규   | - 국내법규                               | - 국내법규<br>- 국제통일규칙 및 국제상관습 등  |
| 입찰참가자격 | - 국가계약법 시행령 및 시행규칙                   | - 국가계약법 시행령 및 시행규칙 일정<br>자격 및 등록에 관한 별도규정 추가 적용   |
| 공고기간   | - 정상 : 7일 이상, 긴급 : 5일                | - 정상 : 40일 이상, 긴급 : 10일   |
| 공고방법   | - 신문, 판보 및 게시 공고<br>* 인터넷은 병행 공고     | - 일간지, 인터넷 공고   |
| 입찰보증금  | - 100분의 5 이상                         | - 100분의 5 이상  |
| 계약보증금  | - 100분의 10 이상                        | - 100분의 10 이상   |
| 예정가격   | - 예정가격의 비치                           | - 예정가격의 불비치 -> 목표가 설정   |
| 수의계약사유 | - 수의계약 사유 법정<br>(국가계약법 제26조 내지 제27조) | - 수의계약 사유 법정<br>- 수의계약 사유 추가 인정<br>(국가계약법 시행령 특례규정 제23조)<br>- 원자재 시장 물품 구입, 디자인 공모 당선<br>자와의 계약 등 |
| 보험부보   | - 현장 납품도 또는 현장 설치도이기<br>때문에 부보하지 않음  | - 운송 시 위험에 대비 보험 부보   |
| 수송계약   | - 국내생산 및 납품으로 별도 운송<br>계약 불필요        | - 수송 수단별, 지역별 계약 체결   |
| 대금결제   | - 현금 거래 방식                           | - 신용장(L/C) 거래 위주  |

자료 : 상동

## 2. 국내조달

앞에서 살펴본 것처럼 국방조달은 국내에서 생산된 군수품을 우선적으로 구매하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 국내구매가 곤란한 경우에 한해 국외에서 생산된 군수품을 구매할 수 있도록 하고 있다.

국내조달은 내자조달(국고조달)이라고도 하며, 군에서 필요로 하는 장비, 물자 및 용역을 '원화'로 국내시장에서 조달하는 것을 말한다. 이러한 국내조달은 중앙조달, 부대조달, 특정조달, 대체조달, 국산대체조달로 구분<sup>12)</sup>되며, 경쟁계약, 수의계약 등 계약형태별로 업무 흐름도에 차이가 있다.<sup>13)</sup>



먼저 중앙조달이란 중앙조달기관인 방위사업청(계약관리본부)과 조달청에서 통합적으로 조달하는 것을 말하며, 군수품 조달은 중앙조달을 원칙으로 한다. 중앙조달대상은 단위품목당 연간조달계획 금액이 3천만원 이상인 품목이거나 방산물자로 지정된 품목 등이다. 반면 부대조달이란 수요군에 예산을 배정하여 사업으로 그 부대의 특성에 부합되는 소액 품목 등을 조달하는 소규모 조달방법을 말한다.

또한 대체조달은 정부기관 간 특별회계사업으로 조달하는 방법으로 농림수산부 소관 양곡관리 특별회계 및 국방부와 농림수산부 간 1963년도에 체결한 『군 양곡 수급사무에 관한 협정』과 국방부와 농수협과 1970년에 체결한 『군 급식품목 계획생산 조달에 관한 협정』 이후 개정된 규정에 의해 급식류를 조달하고 있다.

그리고 우리나라가 WTO 정부조달협정(Agreement on Government Procurement)<sup>14)</sup>에 가입함에 따라 특정조달은 양허된 품목에 대해 내국민대우 및 무차별 원칙에 따라 국제입찰로 조달한다.

### 3. 국외조달

#### (1) 개요

2005년까지 외자조달로 불린 국외조달은 군이 필요로 하는 장비, 물자 등을 국내에서 생산 및 구매가 불가능하거나 생산이 가능할지라도 해외 조달원을 이용하는 것이 국익에 현저하게 유리할 경우에 대외지급수단을 통하여 해외로부터 조달하는 것을 말한다.

국외조달은 <표 6>에서 보듯이 미국정부로부터 대외군사판매(FMS)에 의한 구매와 해외 업체로부터의 상업구매(FCP)로 나눌 수 있다. 국외조달은 국제규범에 따른 상업구매(무역거래)가 원칙이고, 정부 간 추진 물자는 FMS 또는 정부 간 구매가 원칙이다. 국외조달은 목표가 산정을 한다는 점에서 원가산정을 하는 국내조달과 차이가 있을 뿐 나머지 업무처리 절차는 별다른 차이가 없다.

이러한 국외조달과 관련한 법규로는 (1) 『국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률』, 동 시행령, 동 시행규칙을 통칭한 ‘국가계약법령’<sup>15)</sup>, (2) 『특정조달을 위한 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률시행령 특례규정』과 동 특례규칙을 통칭한 ‘특정조달국가계약법

12) 방위사업청, 방사청훈령 제65호(2006) 제334조, p.151.

13) 경쟁계약과 수의계약의 가장 큰 차이점은 경쟁계약이 입찰공고, 입찰적격심사, 낙찰 등의 절차를 거치는 데 반해 수의계약은 협상을 통해 계약을 체결한다는 것이다.

14) 정부조달협정은 본 협정의 적용을 받겠다는 의사표시를 별도로 한 국가들에 대하여만 적용된다. 실질적인 시장접근과 양허의 실효성을 확보하기 위해 내국민대우 및 국제공개경쟁입찰을 원칙으로 하고 있다. 1994년 4월 15일 모로코의 마라케쉬에서 서명된 WTO 설립 협정에 부속된 복수국가 간 무역협정 중의 하나이다. 우리나라는 24번째 회원국이 되었으며, 1997년 1월 1일부터 적용 받고 있다.

15) 국가계약법령은 모든 정부조달 행위의 기본이 되는 법률체계로서, 입찰, 가격결정, 낙찰자 결정, 보증금, 계약서 작성 등 정부조달 계약 체결에 필요한 구체적인 사항이 규정되어 있다.

령<sup>16)</sup>, (3) 『회계예규』 및 『계약업무처리지침』 등<sup>17)</sup>, (4) 「방위력개선사업관리규정」 및 「방위사업관리규정」 등<sup>18)</sup>을 들 수 있다.

외국에서 도입되는 무기체계, 장비 및 수리부속과 관련한 방위사업청의 국외조달 집행 업무는 다음과 같다.

첫째, 한도액구매와 확정구매<sup>19)</sup>로 구분되며, 경쟁입찰은 확정구매품목을 대상으로 한다.

둘째, 구매방법은 일반경쟁, 지명경쟁<sup>20)</sup>, 수의계약으로 구분한다.

셋째, 집행부서는 국제계약부 각 사업팀에서 각 군 소요를 통합 구매한다.

넷째, 계약대상업체는 국외 제작업체(Manufacturer), 공급업체(Supplier) 및 국내 공급업체로 한다.

다섯째, 국내생산이 불가능한 품목에 대해 주로 외국 업체를 대상으로 하는 국제입찰의 방식으로 구매한다.

〈표 6〉 국외조달의 특징과 조달 형태

| 구분                  |                             | 조달 방법  | 대상품목                                   |
|---------------------|-----------------------------|--|--|
| 대외군사<br>판매<br>(FMS) | 지정구매(DO)<br>(Defined Order) | - 품목, 수량, 가격 지정계약<br>- 미국 안보지원사에서 자동 불출  | - 주요 장비, CSP, 탄약, 시험장비, 유류 훈련, 공사용역    |
|                     | 총괄구매(BO)<br>(Blanket Order) | - 연간 총 소요한도금액 설정 계약<br>- 소요 발생시 수시 청구  | - 수리부속(각 기능)<br>- 공구, 의약품, 발간물         |
|                     | 보급지원약정<br>(CLASSA)          | - 연간 약정 대상 장비별 지원<br>- 소요금액 일괄 계약<br>- 구매국 청구에 의거 불출                               | - 미국 표준 장비 부속<br>(UH - 60, CH - 47D 등) |
| 상업구매<br>(FCP)       |                             | - 정부 대 업체 간 확정계약 원칙<br>- 일반 무역거래 원칙 적용<br>- 계약업체가 품질보증 및 군수지원<br>- 사후관리 절차 간단 및 단기 | - 국산 대체 불가 품목                          |

자료 : 상동

- 16) 정부조달에서 국외조달이 ‘특정조달(特定調達)’로 통합됨에 따라 특정조달 국가계약법령의 내용은 일반법에 대한 특별법적 성격으로 인해 매우 중요한 의미를 가진다. 그러나 WTO 정부조달협정의 내용이 반영된 것을 제외하고는 과거 「국외조달 구매에 관한 업무규정」, 「국외조달 구매에서의 예정가격 불비치에 관한 규정」의 내용이 거의 대부분 그대로 옮겨져 있기 때문에 국외조달이 갖는 특성은 과거나 지금이나 법률적으로는 예외 적용을 받고 있다. 특히 입찰공고기간 등 특례사항을 포함하고 있다.
- 17) 국외조달에서 법령 다음으로 적용하는 것이 「회계예규」이며, 「물품구매 입찰유의서」 및 「계약업무처리지침」 등은 입찰행위는 물론 계약체결과 사후관리업무 수행 시 중요한 적용기준이 된다.
- 18) 사업집행에 관련된 부서가 준수해야 할 업무처리 기준과 절차를 규정하고 있어 적용범위가 업체에 직접 미치는 것은 아니나, 간접적으로 업체에 영향을 주게 되므로 중요한 적용기준이 된다.
- 19) 한도액구매(Basic Ordering Agreement : BOA)는 대상품목, 수량, 가격이 확정되지 않은 상태에서 계약한도 액만을 정한 계약이다. 반면 확정구매는 계약당시에 대상품목, 수량, 가격, 납기 등의 제반조건을 확정하는 계약이다.
- 20) 특정조달 관련 법규를 특례규정으로 적용하는 국외조달은 WTO 정부조달협정에 근거하여 일반 정부조달과는 달리 입찰 참가업체의 자격을 사전에 규제하는 제한경쟁이 인정되지 않고 있다.

(2) 상업구매(FCP)

상업구매(Foreign Commercial Purchasing : FCP)란 대외군사판매(FMS)에 대응되는 용어로서, FMS를 통하여 조달이 불가능하거나 이에 의하여 조달되는 것이 불리하다고 판단될 때 미국 또는 자유우방국의 생산업자나 공급자와 직접 무역계약을 통하여 일반 무역절차에 따라 조달하는 형태를 말한다(<표 6> 참조).<sup>21)</sup>

이러한 상업구매의 근거 법규로는 『국가계약법』(1995), 『방위사업법』(2006), 『대외무역법』(1986), 『관세법』(1949), 『외국환거래법』(1998) 등의 국가제정법 및 동 시행령을 비롯하여 『회계예규』, 『방위사업관리규정』, 『계약사무처리규칙』, 『국외조달 구매에 관한 업무규정』, 『국외조달 구매에서의 예정가격 불비치에 관한 규정』, 『외환업무 처리지침』 등이 있다.

<표 6> 상업구매의 업무 흐름도

| 구분     | 대상   |
|--------|--|
| 계약 방법  | 일반경쟁, 제한경쟁, 지명경쟁, 수의계약, 협상계약 등 국가계약법령(국가계약법령)이 정한 계약방법 적용                |
| 목표 가격  | 예정가격을 작성할 수 없는 품목의 경제적 조달을 위한 기준가격<br>* 국내조달의 예정가격과는 가격의 절대성과 확정력 면에서 차이 |
| 업무 흐름도 |  |
| 품질 검사  | - 원칙 : 제작자 자체 검사<br>- 예외 : 기술품질원(장비 성능 확인 등이 필요한 경우)                     |

자료: 방위사업청 홈페이지(www.dapa.go.kr) 자료 일부 수정

(3) 대외군사판매(FMS) 구매

대외군사판매(Foreign Military Sales : FMS)란 미국정부가 우방국, 동맹국 또는 국제기구의 군사상 필요한 물자용역, 기술지원, 교육훈련 등을 정부 간 계약으로 판매하는 대외군사판매를 말한다.

21) 최기출, 『획득군수관리론』, 21세기군사연구소, 2009, p.131.

이러한 FMS는 미국이 우방국의 안보지원 차원에서 미국정부와 동일한 가격 및 조건 하에서 군수물자를 판매하는 제도로서, '이익도 손해도 보지 않은 원칙(No profit, No loss basis)' 하에 행정비만 붙여 판매하는 제도를 말한다(<표 7> 참조).

이러한 FMS 구매의 법적근거는 미국은 대외원조법(Foreign Assistance Act : FAA, 1961), 연방획득규정(Federal Acquisition Regulation : FAR, 1968), 무기수출통제법(Arms Export Control : AECA, 1976), 미 국방부 회계관리규정(Financial Management Regulation : FMR, 1993) 등이며, 우리나라는 『예산회계법』(1961) 및 『예산회계에 관한 특례법』(2008) 등이다.

<표 7> FMS 계약의 주요 내용

| 구분     | 대상  |
|--------|---|
| 계약 특성  | - 미국정부의 'No profit, No loss' 정책 반영<br>- 계약서 상 표시 금액은 견적가격 원칙<br>- 개산계약 형태로 사후 정산                                  |
| 대금지불   | - 대금은 선불조건<br>- 계약이행 보증금은 구매국이 부담   |
| 업무 흐름도 | 구매요구/조달지시(수요군/국방부) → 오퍼 요청/획득(방위사업청) → 오퍼 발행(미 각군 성/국방성) → 물자불출(미 각군 사령부/보급창) → 수송(수송업체) → 통관/인수(국군수송사) → 보급(수요군) |
| 가격 구성  | - 기본가격 + 추가비용   |
| 장단점    | - 장점 : 가격 저렴, 전쟁·평화 시 후속 군수지원 용이<br>- 단점 : 불평등한 거래조건, 인도기간 장기소요, 행정비용 추가 지불                                       |

자료 : 방위사업청 홈페이지(www.dapa.go.kr)

#### (4) 절충교역

절충교역(offset trade)은 “외국으로부터 장비, 물자, 용역 등의 군수품을 획득할 때 외국 계약자에게 기술이전, 부품 역수출 등 일정한 반대급부의 제공을 요구하는 조건부 교역”을 말한다(<표 8> 참조).

이러한 절충교역은 현금 등 회계법상의 금전 거래가 아니고, 국외업체가 제안한 내용에 대해 『절충교역지침서』에 따라 절충교역가치(offset value)를 금액으로 환산 평가 및 상호 합의하여 이루어지기 때문에 국고 세출 예산은 없다.<sup>22)</sup>

22) 『방위사업법』 제20조(절충교역) ① 방위사업청장은 제19조제1항의 규정에 의하여 국외로부터 군수품을 구매하는 경우에 대통령령이 정하는 금액 이상의 단위사업에 대하여는 절충교역을 추진하는 것을 원칙으로 한다.  
② 방위사업청장은 절충교역을 통하여 확보할 수 있는 기술 등을 선정하고자 하는 경우에는 제30조제1항의 규정에 의한 국방과학기술진흥에 관한 중·장기정책 및 실행계획과 연계되도록 하여야 한다.  
③ 방위사업청장이 절충교역을 추진하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조건을 충족

〈표 8〉 절충교역의 주요 내용

| 구분   | 내용      |   |
|------|---------|---|
| 종류   | 직접 절충교역 | - 당해 물품과 직접 관련된 기술이전 및 부품 수출 등에 관한 교역   |
|      | 간접 절충교역 | - 당해 물품과 직접 관련이 없는 기술이전 및 부품 수출 등에 관한 교역<br>- 국산방산장비 및 물자 판매(수출), 주요 개발사업 참여 기회 획득, 주요 선진 기술의 획득, 정부 권장 일반상품 판매, 직접 절충교역을 통해 획득할 수 없는 경우 전부   |
| 기본지침 | 대상 및 목표 | - 1,000만달러 이상 사업 원칙<br>- 기본구매 계약금액의 30% 이상  |
|      | 제한 및 우대 | - 절충교역이 제품가격 상승요인이 되어서는 안 됨<br>- 절충교역 우수제품 기종 결정시 우대  |
|      | 중점      | - 선진기술 획득, 부품 제작 수출   |
|      | 계약서 성격  | - 기본 계약의 일부   |
|      | 미완료 품목  | - 획득심의/전력정비사업위원회 상정 불가  |
| 대상범위 | 적용      | - 연구개발, 국외 직구매, 기술 도입 생산사업<br>(대정부 구매 사업은 민간업체 참여 부분에 한정)   |
|      | 결정      | - 국방부에서 매년 절충교역 대상사업 사전 결정  |
|      | 세부 협상대상 | - 핵심기술 획득<br>- 주장비 관련 부속품(부분품, 결합체, 구성품 등) 제작 수출<br>- 군 소요 정비기술 및 시설, 장비, 물자, 공구 획득<br>- 기존장비 성능개량 / 방산물자 수출<br>- 핵심기술 이외의 방산기술 획득<br>- 주요 개발사업 공동 참여 / 일반물자 제작 수출<br>- 기타 국익에 기여할 수 있는 부수적인 사항 |

자료 : 상동

하여야 한다(『방위사업법』 개정, 2009.4.1).

1. 방위력개선사업에 필요한 기술의 확보
2. 구매하는 무기체계에 대한 군수지원능력의 확보
3. 계약상대국에서 생산하는 무기체계의 개발 및 생산에의 참여
4. 방산물자 등 군수품의 수출
5. 계약상대국의 무기체계에 대한 정비물량의 확보
6. 군수품 외의 물자의 연계 수출 등 대통령령으로 정하는 사항의 추진(제1호부터 제5호까지의 어느 하나에 해당하는 조건을 충족한 경우에 한한다)

## IV. 국방조달 계약의 특징 및 현황

### 1. 국방조달 계약의 특징

일반적으로 계약은 계약자의 선정방법에 따라 경쟁계약과 수의계약으로 분류할 수 있다. 또한 계약체결 시 계약금액의 확정 가능 여부에 따라 확정계약과 개산계약으로 분류할 수 있으며, 각각 여러 가지 종류의 계약 방법이 있다.

국방조달 계약의 경우 방산물자 조달의 특성<sup>23)</sup>상 일반물자를 대상으로 경쟁계약에 의한 확정계약을 위주로 제정된 『국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률』 등 국가계약법령의 규정을 그대로 적용하기가 어렵다.

이에 따라 방산물자 조달의 특성을 수용할 수 있는 별도의 방산물자 계약 제도가 되었는데, 2006년 제정된 『방위사업법』 제46조(계약의 특례)나 제59조(청렴서약 위반에 대한 제재) 등이 대표적인 예이다.<sup>24)</sup> 다시 말해 국방조달 계약은 국가계약법령과 『방위사업법』 등에 의한 계약 방식이 병존하는 체제를 갖고 있다.

국방조달 계약은 계약이행 중에 발생하는 비용에 대한 계약상대자의 책임부담의 정도, 계약금액 확정 시기, 계약상대자에게 제공되는 유인이익의 성격 등을 고려하여 계약상대자에 적절한 위험부담과 효율적인 계약이행의 유인을 제공할 수 있는 계약방법을 선택하도록 하고 있다.

『방위사업법』은 군수품을 무기체계와 비무기체계로 구분하고 있으며, 대부분의 규정은 무기체계 위주로 구성되고 있고, 비무기체계에 대한 직접적인 규정은 없다. 다만, 『방위사업법』 제25조(조달계획 및 방법)의 규정에 따라 무기체계가 아닌 비무기체계에 대해서는 국방부의 주도 하에 수요군이 요구하는 바에 따라 단순히 조달업무만 방위사업청이 수행하는 것으로 정리하고 있다.<sup>25)</sup>

현재 군수품 조달과 시설공사의 계약업무는 방위사업청, 국방시설본부, 각군 중앙경리단, 각군 군수사령부와 예하 각급 부대 등 다수의 기관이 수행하고 있다. 이러한 계약기관의 분산은 계약업무 비효율의 원인이 되고 있다.<sup>26)</sup>

이에 따라 정부에서는 향후 군 계약업무를 방위사업청, 중앙경리단, 각군 군수사령부로

23) ① 수요와 공급이 1:1인 쌍방독점으로 수의계약 체결이 불가피하고, ② 주요 대형사업은 1회계연도에 사업이 종료되지 않고 수년에 걸쳐 장기계속계약의 형태가 많으며, ③ 특수규격사업으로 대부분 주문생산 형태이며, 계약이행 과정에서만 발생 비용의 추적이 가능한 개산계약을 체결하여야 하는 경우가 빈번히 발생한다. 방위사업청(2009b), p.697 및 p.715 참조.

24) 정원, 「공공조달계약법(제2판)」, 법률문화원, 2008, p.451 참조.

25) 이는 방위사업청 개청 과정에서 방위사업청이 주도적으로 담당하는 것은 무기체계 획득 사업 전반에 관한 사항이고, 비무기체계에 대하여는 국방부가 주도하는 것으로 정리되었기 때문이다. 자세한 내용은 전게서 pp.452-453 참조.

26) 국방부, 「2010 국방백서」, pp.164-165.

조정하여 계약업무의 전문성, 투명성, 효율성을 높여 갈 계획이다. 즉 군 전용 무기체계 및 수리부속 등의 계약은 방위사업청, 군 시설공사와 물품 계약은 중앙경리단, 부대 조달 물자 계약은 각군 군수사령부에서 통합하여 담당하게 된다.

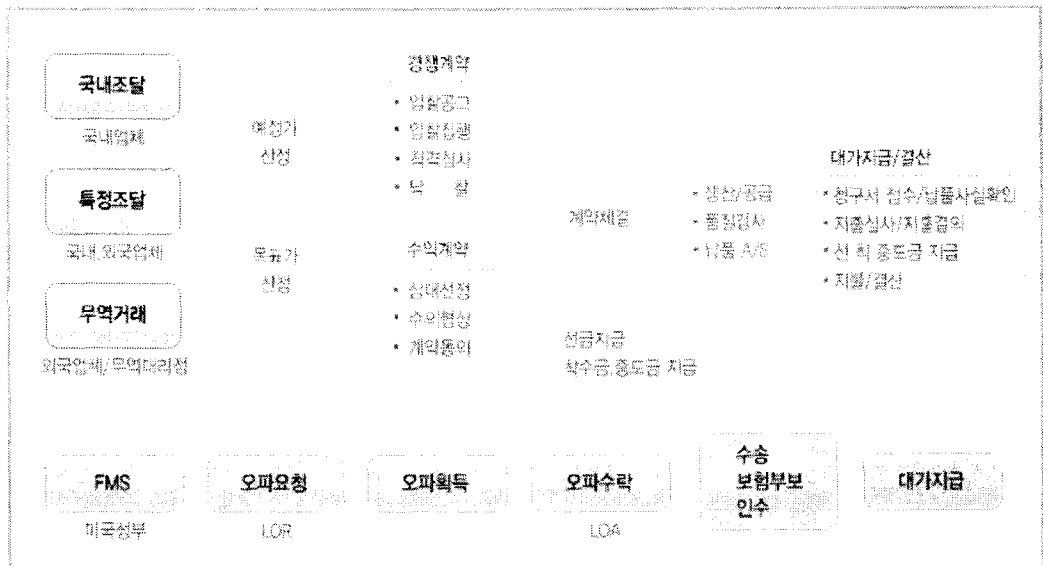
그리고 예하 부대는 소규모 시설 유지·보수 및 물자 계약과 같이 부대 운영을 위한 기본적인 계약업무만 수행하게 된다. 국방시설분부는 임대형 민자사업(BTL), 부동산 매입, 공사 집행, 사후관리 업무를 수행하게 된다.

또한 각군 중앙경리단을 통합하여 인력과 예산을 절감할 계획이다. 통합된 국군 중앙경리단(가칭)은 전군의 군 시설공사 계약업무와 원가계산 등 전문성이 요구되는 물자 계약 업무를 전담하게 된다.

한편 군수 및 시설 분야 계약업무의 투명성과 효율성을 높이기 위해 경쟁계약의 확대를 적극 추진하고 있다. 지금까지는 군수품 개발 및 획득 과정에서 상용규격(상용품)의 활용을 기피하고, 국방규격의 제정과 적용으로 상용규격 및 신제품 사용이 제한되어 일반 업체의 경쟁계약 참여가 어려웠다.

이에 따라 앞으로는 군 전투력에 직결되거나 군 단독으로 운용하는 품목을 제외하고는 국방규격을 상용규격으로 대폭 전환하고, 경쟁계약을 통해 군수품을 조달하며, 신규 전력화 군수품의 국방규격 제정도 최소화할 계획이다. 아울러 조달청에 위탁하여 구매를 하지 않는 각종 사무용품, 집기류 등 상용품과 품질 보증이 쉬운 상용 대체품에 대한 조달청 위탁구매도 확대할 계획이다.

〈그림 1〉 국방조달 계약 업무 흐름도



자료 : 상동

## 2. 국방조달 계약 현황

국방조달의 규모를 살펴보면, <표 9>에서 보듯이 연도별로 편차를 보이고 있으며, 방위력개선사업의 비중이 병력 운영 및 전력 유지를 위한 경상사업보다 더 높다. 2009년 기준 전체 국방조달 규모는 7조5,274억원이었으며, 이 중 방위력개선을 위한 국방조달은 3조8,324억원(509%), 경상운명을 위한 국방조달은 3조6,954억원(49.1%)으로 나타났다.

<표 9> 연도별 국방조달 규모 현황

(단위 : 억원)

| 구 분     | 2005   | 2006    | 2007   | 2008    | 2009   |
|---------|--------|---------|--------|---------|--------|
| 합 계     | 49,093 | 120,654 | 72,519 | 133,402 | 75,274 |
| 방위력개선사업 | 38,152 | 96,138  | 45,196 | 101,711 | 38,324 |
| 경상사업    | 10,941 | 24,516  | 27,323 | 31,691  | 36,950 |

자료 : 방위사업청, 「방위사업청 통계연보(2010)」, 2010.6, p.106.

조달 형태별 국방조달의 계약 현황도 <표 10>에서 보듯이 연도별로 편차를 보이고 있으며, 국외조달보다 국내조달의 비중이 더 높다. 2009년 기준 전체 국방조달 규모 7조5,274억원 중 국내조달은 5조5,592억원(73.9%), 국외조달은 1조9,682억원(26.1%)으로 나타났다.

<표 10> 조달 형태별 국방조달 계약 현황

(단위 : 억원)

| 구 분  | 2005   | 2006    | 2007   | 2008    | 2009   |
|------|--------|---------|--------|---------|--------|
| 합 계  | 49,093 | 120,654 | 72,519 | 133,402 | 75,274 |
| 국내조달 | 41,570 | 96,522  | 49,694 | 74,920  | 55,592 |
| 국외조달 | 7,523  | 24,132  | 22,825 | 58,482  | 19,682 |

자료 : 전계서, p.106.

조달원별 국방조달의 계약 현황을 살펴보면, <표 11>에서 보듯이 방위사업청에 의한 중앙조달의 비중이 압도적으로 높고, 부대조달과 조달청(위탁) 조달은 상대적으로 그 비중이 낮은 것으로 나타났다.



〈표 11〉 조달원별 국방조달 계약 현황

(단위 : 억원)

| 구 분     | 2005   | 2006    | 2007   | 2008    | 2009   |
|---------|--------|---------|--------|---------|--------|
| 중앙조달    | 49,093 | 120,654 | 72,519 | 133,402 | 75,274 |
| 부대조달    | 2,221  | 1,904   | 1,904  | 2,289   | 3,164  |
| 조달청(위탁) | 1,566  | 1,807   | 2,084  | 2,242   | 2,401  |

자료 : 전계서, p.107.

한편 국외조달 중 조달원별 계약 현황을 살펴보면, <표 12>에서 보듯이 2007년을 제외하고는 상업구매가 대외군사판매(FMS) 구매보다 그 비중이 높게 나타났다. 2009년 기준 전체 국외조달 규모는 1조9,682억원이었으며, 이 중 상업구매는 1조194억원(51.8%), FMS 구매는 9,488억원(48.2%)으로 나타났다.

〈표 12〉 조달원별 국외조달 계약 현황

(단위 : 억원)

| 구 분    | 2005  | 2006   | 2007   | 2008   | 2009   |
|--------|-------|--------|--------|--------|--------|
| 합 계    | 5,857 | 22,327 | 20,498 | 68,460 | 19,682 |
| FMS 구매 | 2,847 | 3,951  | 12,835 | 9,716  | 9,488  |
| 상업구매   | 3,010 | 18,376 | 7,663  | 58,744 | 10,194 |

자료 : 전계서, p.124.

국외조달 중 절충교역 현황을 유형별로 살펴보면, <표 13>에서 보듯이 연도별로 큰 편차를 보이고 있는 것을 알 수 있다. 2009년 기준 전체 절충교역 규모는 11건에 걸쳐 2억 6,100만달러를 기록하였으며, 이 중 기술획득은 8,600만달러(33.0%), 수출은 7,700만달러(29.5%), 장비 등 획득은 9,800만달러(37.5%)로 나타났다.

〈표 13〉 유형별 절충교역 현황

(단위 : 백만달러)

| 구 분     | 연도  | 2005  | 2006 | 2007 | 2008  | 2009 |
|---------|-----|-------|------|------|-------|------|
|         | 사업수 | 11    | 10   | 8    | 15    | 11   |
| 합 계     |     | 1,207 | 138  | 200  | 1,948 | 261  |
| 기술획득    |     | 648   | 107  | 112  | 929   | 86   |
| 수 출     |     | 454   | 11   | 22   | 824   | 77   |
| 장비 등 획득 |     | 105   | 20   | 66   | 195   | 98   |

자료 : 전계서, p.126.

## V. 분쟁해결 조항 내용과 개선방안

### 1. 국내조달 계약

『방위사업관리규정』(2011.1.24 개정) 제81조(구매사업 구분)는 다음과 같이 규정하고 있다. 즉 ① 무기체계 구매사업은 구매형태에 따라 국내구매, 국외구매, 임차로 구분한다. ② 국외구매는 도입 시기를 기준으로 외국에서 개발 생산된 무기체계를 완제품 형태로 구매하는 것으로 계약당사자에 따라 상업구매 및 대정부간구매(FMS를 포함한다)로 구분한다.

또한 동 규정 제229조의 2(국내구매 추진대상)에서는 다음의 조건 중 어느 하나에 해당되더라도 국내구매를 추진할 수 있도록 하고 있다. 즉 ① 공고시점에 업체가 작전운용성을 만족하는 시제품을 기 개발하고, 제280조의3부터 제280조의5까지의 규정에 따라 시험평가의 지원 요청을 하여 성능 입증 받은 경우, ② 연구개발이 필요 없이 상용기술 또는 장비로 응용 또는 개량하여 생산이 가능한 경우, ③ 구매 시험평가 또는 협상의 과정이 필요 없이 업체와 장비에 대한 신뢰성이 높고, 성능 미충족에 대한 위험성이 없는 경우, ④ 확정계약이 가능한 경우이다.

현재 『국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률』 제4조(국제입찰에 의한 정부조달계약의 범위)의 규정에 의한 국제입찰 대상이 아닌 계약의 경우 동 법률 시행령 제39조(입찰서의 제출·접수 및 입찰의 무효) 제2항에 따라 국방전자조달시스템([www.d2b.go.kr](http://www.d2b.go.kr))을 이용하여 입찰의 참가나 계약의 체결 등이 이루어지고 있다.

이와 관련하여 조달업체의 이용조건 및 절차, 권리·의무 등 필요한 사항을 규정한 『국방전자조달시스템 조달업체 이용 약관』 제14조는 분쟁해결 및 재판관할에 대한 내용을 담고 있다.

그런데 국내조달 계약 절차의 근간을 이루는 『국방전자조달시스템 이용에 관한 약관』에서는 중재가 아닌 소송에 의해 분쟁을 해결하고, 그 재판관할은 민사소송법의 관련 규정에 따르도록 하고 있다.

또한 『물품 제조·구매 표준계약 특수조건(일반 및 방산, 특정조달)』 계약의 경우에도 “분쟁이 발생한 날로부터 30일 이내에 계약당사자간의 협의가 이루어지지 아니한 때에는 소송에 의하여 해결하되, 그 관할법원은 서울중앙지방법원으로 한다”라고 규정하고 있다.

이것은 “계약당사자간에 협의가 이루어지지 아니할 때에는 법원의 판결 또는 『중재법』에 의한 중재에 의하여 해결한다. 다만 『국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률』 제4조의 규정에 의한 국제입찰의 경우에는 동 법률 제28조 내지 제31조에 규정한 절차에 의할 수 있다”고 규정한 재정경제부 『회계예규』인 『물품 구매계약 일반조건』(2009.7.3 개정)보다 미흡한 분쟁해결 내용이라고 할 수 있다.

〈표 14〉 국내조달 계약 관련 분쟁해결 내용

| 구 분   | 내 용  |
|---|--|
| 국방전자조달 시스템<br>이용에 관한 약관<br>(방위사업청, 2010.6.7)            | 제15조(분쟁해결 및 재판관할)<br>본 약관의 해석에 관한 분쟁은 당사자 간 협의로 해결하며, 협의에 의<br>해 분쟁이 해결되지 않을 경우 소송에 의하고, 그 재판관할은 민사소송<br>법의 관련 규정에 따른다.  |
| 물품 제조·구매 표준<br>계약 특수조건(일반 및<br>방산)<br>(방위사업청, 2010.1.7) | 제40조(재판관할)<br>① 일반조건 제31조 제2항의 적용을 배제한다.<br>② 분쟁이 발생한 날로부터 30일 이내에 계약당사자간의 협의를 이루<br>어지지 아니한 때에는 소송에 의하여 해결하되, 그 관할법원은 서울<br>중앙지방법원으로 한다.  |
| 물품 제조·구매 표준<br>계약<br>특수조건(특정조달)<br>(방위사업청, 2010.1.7)    | 제37조(재판관할)<br>① 본 계약과 관련하여 정부조달협정에 위배된 사항에 대하여는 국제<br>계약분쟁조정위원회에 이의신청할 수 있다.<br>② 일반조건 제31조제2항의 적용을 배제한다.<br>③ 분쟁이 발생한 날로부터 30일 이내에 계약당사자간의 협의를 이루<br>어지지 아니한 때에는 소송에 의하여 해결하되, 그 관할법원은 서울<br>중앙지방법원으로 한다.   |
| 물품 구매(제조) 계약<br>일반조건<br>(재정경제부, 2009.7.3)               | 제31조(분쟁의 해결)<br>① 물품계약의 수행 중 계약당사자간에 발생하는 분쟁은 협의에 의하<br>여 해결한다.<br>② 제1항의 규정에 의한 협의를 이루어지지 아니할 때에는 법원의 판<br>결 또는 『중재법』에 의한 중재에 의하여 해결한다. 다만 『국가를 당<br>사자로 하는 계약에 관한 법률』(이하 “국가계약법”이라 한다) 제4조<br>의 규정에 의한 국제입찰의 경우에는 국가계약법 제28조 내지 제31<br>조에 규정한 절차에 의할 수 있다.<br>③ 계약상대자는 제1항 및 제2항의 규정에 의한 분쟁기간 중 물품계약<br>의 수행을 중지하여서는 아니된다. |

자료 : 필자가 관련 규정 등을 참고하여 작성

## 2. 국외조달 계약

국외조달은 앞에서 살펴보았듯이 대외군사판매(FMS) 구매와 상업구매(FCP)의 두 가지 방식에 의해 이루어지고 있으며, 각각의 성격이 크게 다름에 따라 분쟁해결 방법에 있어서도 큰 차이가 있다.

먼저 대외군사판매(FMS) 구매의 경우 분쟁해결과 관련하여 미국정부의 오퍼 및 수락서(Letter of Offer and Acceptance : LOA)<sup>27)</sup> 표준조건 제7조에서 “미 연방조달법(U.S. Federal Procurement Law)을 준거법으로 하고, 국제재판 또는 제3자 개입 없이 분쟁을 해

결”하도록 규정하고 있다.

한편 상업구매(FCP)의 경우 『방위사업관리규정』 제456조(계약 체결) 제1항에 따라 “국외조달 경쟁입찰에 의해 낙찰이 이루어졌거나 협상에 의해 계약의 협상이 완료된 품목은 해당업체가 계약 체결에 필요한 서류의 제출을 완료한 날로부터 10일 이내에 계약을 체결”하는 것을 원칙으로 하고 있다.

이러한 상업구매 계약 체결 시 ① Incoterms 2010, 신용장통일규칙(UCP 600) 등 국제무역 및 금융거래 관련 국제규칙을 반영해야 한다, ② 영미법을 근간으로 정형화된 조건을 작성하되 국방조달의 특성을 일반적인 무역계약조건보다 세부적으로 작성한다, ③ 『국가계약법』, 『회계예규』, 『방위사업법』, 『방위사업관리규정』 등의 기본지침을 필히 반영하고, 불가피한 경우에는 법무 검토를 받아야 한다, ④ 준거법, 중재에 관련된 사항은 가급적 우리나라에 유리하게 설정해야 한다, ⑤ 영문과 한글 계약조건상의 해석상에 차이가 발생할 경우에는 한글조건 우선원칙이 적용될 수 있도록 반영해야 한다.<sup>28)</sup>

방위사업청의 상업구매 표준계약서 제29조는 “분쟁이 발생한 날로부터 30일 이내에 합의가 이루어지지 아니한 때에는 최종적으로 소송이나 중재에 의하여 해결”하도록 규정하고 있다. 다시 말해 선택적 중재조항을 담고 있다.

〈표 14〉 국외조달에 있어서의 중재조항 명기 예시

| 구분                         | 내용   |
|----------------------------|--|
| 대외군사판매<br>(FMS)<br>(미 LOA) | 7. Dispute Resolution<br><br>7.1 This LOA is subject to US Federal Procurement Law.<br><br>7.2 The USG and the Purchaser agree to resolve any disagreement regarding this LOA by consultation between the USG and the Purchaser and not to refer any such disagreement to any international tribunal or third party for settlement.  |
| 상업구매<br>(FCP)<br>(표준계약서)   | 29. Jurisdiction/Arbitration<br><br>a. In the event of disputes, controversies, or disagreements between the Seller and the Buyer arising in connection with this Contract (the “Dispute”), the parties shall negotiate in good faith. However, if the parties fail to reach settlement or resolution after thirty(30) days from the occurrence of the Dispute, the Dispute shall be finally settled by litigation or arbitration. |

자료 : 대외군사판매(FMS)는 윤성현(2009), p.42, 상업구매(FCP)는 정공민(2009), p.32.

27) 오퍼 및 수락서(LOA)는 총 7조 25항으로 구성으로 되어 있으며, 크게 기본내용과 부록으로 구분된다. 기본 내용은 다시 표제부분과 내용부분으로 구성되어 있으며, 부가적인 사항은 주기(Note)로 제시된다. 부록은 미국 정부 및 구매국의 책임과 의무, 위험부담 조건들이 기술되어 있는 표준조건, 대금지불조건, 그리고 부가적인 조건 및 제한사항들을 포함한다.

28) 정공민, “상업구매 계약서 작성 실습”, 『계약협상과정 교재』, 국방대학교 직무교육원, 2009, p.3.

### 3. 개선방안

앞에서 살펴본 바와 같이 국내조달 계약의 대부분이 “소송에 의해 (분쟁을) 해결”하도록 규정하고 있다. 또한 국외조달의 경우에도 FMS 구매처럼 중재조항의 명기가 원칙적으로 봉쇄되어 있거나, “재판 또는 중재로 해결한다”는 등의 선택적 중재조항의 형태로 되어 있다. 이것은 신속하고 원활한 분쟁해결의 저해요인으로 작용할 가능성이 있다.

이러한 선택적 중재조항의 법적 유효성에 대해 대법원에서는 “일방 당사자가 재판 또는 중재 중 중재를 신청한 경우 상대방이 별다른 이의 없이 중재절차에 임하였을 때에는 중재계약으로서의 효력이 있다. 그러나 일방 당사자가 상대방의 중재신청에 대하여 중재합의의 부존재를 적극적으로 주장하면서 중재에 의한 해결에 반대한 경우 선택적 중재조항은 중재합의로서의 효력이 없다”고 판시하고 있다.

다시 말해 상대방이 중재절차에 따른 분쟁해결의 요구를 이의 없이 받아들인 때까지는 ‘유동적 무효’라고 판시하고 있다(대법원 판결, 2003.8.22 : 2003다318, 2004.11.11 : 2004다42166, 2005.5.27 : 2005다12452).

그러나 이러한 대법원의 판결에 대해 국내외의 학설, 외국의 판례의 흐름에 비추어 역행하는 것이라는 비판의 목소리가 높다. 즉 선택적 중재조항의 해석과 관련하여 사적 자치의 원칙, 중재법의 규정, 소송과 중재절차의 관계 등의 학술적 측면에서 뿐만 아니라 전문 분야에 대한 중재의 활성화라는 정책적 측면에서도 부정적으로 평가되고 있다.<sup>29)</sup>

또한 현실적으로 상대방의 중재 신청에 대해 묵시적으로 동의하여 중재절차가 진행되는 진행과정에서 선택적 중재조항의 중재합의 유효성에 대한 다툼으로 중재절차가 지연되고, 중재판정이 내려진 후에도 중재판정 취소를 구하는 소송이 제기될 수 있다. 이 경우 중재의 장점인 분쟁해결의 신속성이 훼손되고, 중재판정의 신뢰도를 떨어뜨리며, 분쟁 당사자들에게 과중한 분쟁해결 비용 부담과 시간 낭비를 초래하게 된다.

게다가 막대한 예산이 투입될 뿐만 아니라 매우 다양하고 복잡하며, 때로는 비밀유지가 필요한 전문적인 성격의 군수품이 적기에 적량이 보급 또는 유지되지 않을 경우 국방력의 저하 등을 초래하는 국방조달의 안보적 중요성을 고려할 때 소송은 비경제적이고 비효율적인 분쟁해결 방법이 아닐 수 없다.

따라서 국방조달 계약을 체결함에 있어 국내조달 계약은 물론 국외조달 중 미국 내 관련 법규의 영향을 강하게 받는 대외군사판매(FMS) 구매를 제외한 상업구매(FCP) 계약의 경우 현재와 같은 선택적 중재조항보다는 분명하고도 확실한 중재조항의 명기를 통해 불필요한 혼란 예방 및 전문적이고 신속한 분쟁해결을 도모해야 할 것이다(<표 15 참조>).

29) 정영환, “선택적 중재합의의 유효성에 대한 판례 분석”, 『중재연구』, 제19권 제3호, 한국중재학회, 2009.12 등을 참조

〈표 15〉 국내조달 및 국외조달(상업구매)에 있어서의 표준 중재조항 예시

| 구분             | 내용   |
|----------------|--|
| 국내조달           | 제14조(중재)<br>본 계약 및 그 불이행과 관련하여 발생하는 모든 분쟁은 대한민국 서울에서 대한상사중재원의 중재규칙에 따라 중재로 해결한다. 중재인이 내린 판정은 최종적인 것으로 관련 당사자 쌍방을 구속한다.   |
| 해외조달<br>(상업구매) | Article 14 (Arbitration)<br>Any dispute arising out of or in connection with this contract shall be finally settled by arbitration in Seoul in accordance with the Arbitration Rules of the Korean Commercial Arbitration Board. |

자료 : 대한상사중재원 홈페이지(www.kcab.or.kr) 표준계약서(국·영문)

아울러 이를 위한 관련 기관들의 적극적인 노력이 필요하다. 첫째, 대한상사중재원, 대한중재인협회, 한국중재학회 등 중재 관련 기관은 방위사업청 등 국방조달 관련 정부부처 및 공공기관과의 긴밀한 협의를 통해 표준 중재조항의 명기를 적극 추진하도록 협의를 강화해야 할 것이다.

둘째, 국방조달 관련 정부기관, 수요군 등은 물론 조달원에 대해서도 분쟁해결 방법으로서 중재조항을 적극 활용하도록 하는 홍보 및 교육 활동을 강화해야 한다.

셋째, 국방조달과 관련한 분쟁 발생건수, 분쟁 유형, 분쟁해결 방법 등에 대한 심층적인 분석 및 사례집 발간 등을 통해 국방조달 관련 당사자들이 보다 합리적, 효율적으로 국방조달 계약을 체결할 수 있도록 지원해야 한다.

## VI. 결 론

본 논문은 상대적으로 연구가 미흡했던 국방조달 계약에서의 분쟁해결과 관련하여 국내조달과 국외조달로 나누어 관련 규정에서의 분쟁해결 조항을 중심으로 살펴보았다.

먼저 국방조달은 『국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률』 등 국가계약법령과 『방위사업법』 등에 의한 계약 방식이 병존하는 체제를 갖고 있다. 국방조달은 국내조달을 원칙으로 하고, 국내조달이 불가능한 품목에 대해서는 국외에서도 조달한다. 또한 국방예산의 효율적인 집행을 위하여 방위사업청에서 일괄적으로 조달하는 것을 원칙으로 하고 있다.

2009년 기준 국내조달의 비중이 국외조달보다 약 3배 정도 더 높았으며, 방위사업청에 의한 중앙조달이 부대조달이나 조달청(위탁)보다 더 많았다. 그리고 국외조달 중 상업구매(FCP)가 대외군사판매(FMS) 구매보다 더 큰 것으로 나타났다.

한편 『물품 제조·구매 표준 계약 특수조건(일반 및 방산, 특정조달)』, 『국방전자조달

시스템 이용에 관한 약관』 등에 의한 국내조달 계약의 경우 계약당사자 간의 협의가 이루어지지 아니한 때에는 ‘소송’에 의한 분쟁해결을 규정하고 있다.

또한 국외조달의 경우 미국 내 관련 법규의 영향을 강하게 받는 대외군사판매(FMS) 구매는 중재에 의해 분쟁해결이 원천적으로 봉쇄되어 있다. 상업구매(FCP)는 “소송 또는 중재로 해결한다”는 선택적 중재조항을 담고 있어 신속하고 원활한 분쟁해결의 저해요인으로 작용할 가능성이 있다.

따라서 대한상사중재원, 대한중재인협회, 한국중재학회 등 중재 관련 유관기관은 방위사업청 등 국방조달 관련 정부부처 및 공공기관과의 긴밀한 협의를 통해 표준 중재조항의 명기를 적극 추진하도록 협의를 강화해야 할 것이다.

또한 국방조달 계약 체결 시 분쟁해결 방법으로서 중재조항이 적극적으로 활용될 수 있도록 홍보, 교육 및 컨설팅 활동을 더욱 강화해야 할 것이다.

아울러 국방조달과 관련한 분쟁 발생건수, 분쟁 유형, 분쟁해결 방법 등에 대한 심층적인 분석 등을 통해 보다 합리적, 효율적으로 국방조달 계약을 체결할 수 있도록 지원해야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

- 강환석, “무기체계 획득 분야 계약법령의 문제점 및 개선방안”, 「정부계약연구논집」, 제3집, 한국정부계약법학회, 2008.
- 국방부, 「2010 국방백서」, 2010.
- 김대인, “국방조달 법제의 규제 개혁에 대한 고찰”, 「공법연구」, 제37집 제3호, 한국공법학회, 2009.2.
- 노희영, “국방획득 과정상의 제반 문제점과 개선방향”, 「정부계약연구논집」, 제2집, 한국정부계약법학회, 2007.
- 방위사업청(a), 「절충교역지침서」, 2009.
- \_\_\_\_\_ (b), 「국방획득 원가 및 계약실무」, 2009.
- \_\_\_\_\_ (a), 「계약상식 질의응답집」, 2010.
- \_\_\_\_\_ (b), 「국외조달 업무 안내서」, 2010.
- \_\_\_\_\_ (c), 「방위사업청 통계연보(2010)」, 2010.
- 신동수, “절충교역 제도 및 사례”, 「계약협상과정 교재」, 국방대학교 직무교육원, 2009.
- 심상렬, “국방조달 계약에서의 중재조항 명기에 관한 연구”, 「2010년 한-스페인 경제협력 정책세미나 및 학술대회」, 한국중재학회, 2010.7.

- 유규열, “한미 FTA 정부조달협정에 따른 한미 상호 국방조달 MOU 추진방향”, 『무역학회지』, 제33권 제2호, 한국무역학회, 2008.4.
- 윤성현, “FMS 계약서 작성 실무”, 『계약협상과정 교재』, 국방대학교 직무교육원, 2009.
- 이강영·한경석, “효과적 무기체계 획득을 위한 요인분석에 관한 실증연구”, 『한국방위산업학회지』, 제15권 제1호, 한국방위산업학회, 2008.
- 이한신, “정부계약법 및 방위사업법”, 『계약협상과정 교재』, 국방대학교 직무교육원, 2009.
- 장원준·이춘주·정태윤·이재석, “절충교역을 통한 기술획득 협상방안의 우선순위 선정방법”, 『한국방위산업학회지』, 제14권 제2호, 한국방위산업학회, 2007.
- 정공면, “상업구매 계약서 작성 실습”, 『계약협상과정 교재』, 국방대학교 직무교육원, 2009.
- 정 원, 『공공조달계약법(제2판)』, 법률문화원, 2008.
- 정영환, “선택적 중재합의의 유효성에 대한 판례 분석”, 『중재연구』, 제19권 제3호, 한국중재학회, 2009.12.
- 최기출, 『획득군수관리론』, 21세기군사연구소, 2009.
- 홍성표, “한국 방위산업의 수출경쟁력 제고방안”, 『한국방위산업학회지』, 제14권 제2호, 한국방위산업학회, 2007.
- 
- 국방부 홈페이지 ([www.mnd.go.kr](http://www.mnd.go.kr)) 22 February, 2011
- 국방전자조달 홈페이지 ([www.d2b.go.kr](http://www.d2b.go.kr)) 22 February, 2011
- 대한상사중재원 홈페이지 ([www.kcab.or.kr](http://www.kcab.or.kr)) 22 February, 2011
- 방위사업청 홈페이지 ([www.dapa.go.kr](http://www.dapa.go.kr)) 22 February, 2011



## ABSTRACT

### A Study on the Disputes Settlement Clause in the Defense Procurement Contracts

Sang-Ryul Shim

The term of defense procurement is used indifferently from defence acquisition. It consists of two sectors : domestic defense procurement and foreign defense procurement.

For efficient and transparent defense procurement, Defence Acquisition Program Law in Korea suggests some principles including the purchase of domestically manufactured munitions in the first instance, and the Defense Acquisition Program Administration(DAPA)'s direct procurement of munitions, etc.

By reviewing the characteristics, process, current situation and model contracts of defense procurement, it is found that domestic procurement contracts only propose the legal approach instead of arbitration and foreign procurement contracts suggest confusedly both the legal approach and arbitration for amicable disputes settlement.

Therefore, it is quite recommended for arbitration organizations such as the Korean Commercial Arbitration Board(KCAB), the Korean Arbitrators Association(KAA), and the Korean Association of Arbitration Studies(KAAS) to foster a variety of strong awareness campaign, education and consulting programs, etc. for the popular use of arbitration clause.

It will contribute to settle any disputes and controversies between the parties more speedy, economically and rationally, thereby reducing the costs, time and pains for solving them.

**Key Words** : defense procurement, disputes settlement, arbitration, offset trade, foreign military sales(FMS), foreign commercial purchasing(FCP)