

방위산업 R&D 지체상금 제도 개선방안 연구

김선영
방위사업청

A Study on the Improvement of Delay Compensation System in Defense Industry R&D

Sun-Young Kim

Director, Defense Acquisition Program Administration

요 약 현재 방위산업 R&D 특성이 반영되지 못한 지체상금 제도를 적용하고 있어 방산업체의 경영악화 및 전력화 지연 등 문제가 되고 있다. 본 연구의 목적은 방위산업 R&D 특성이 반영된 지체상금 제도 개선방안을 연구하여 방위산업 발전과 효율적으로 전투력 증강을 추진하는데 기여하기 위한 것이다. 연구는 방위산업 R&D 특성, 국가 R&D, 지체상금율, 감면 및 면제 절차와 기존연구를 분석하였다. 그리고 지체상금 부과 실태 및 지체 원인분석 등을 기초로 델파이 기법을 적용하여 개선방안을 연구하였다. 최신 기술이 적용되어 성공여부가 불투명한 방위산업 R&D에 상용품 '제조·구매' 기준을 적용하는 것은 적절하지 않은 것으로 연구되었다. 연구결과 지체 발생 방지 방안으로 우수 기술 보유 업체 선정 등 4개의 방안과 지체가 발생 시 합리적 처리를 위해 지체상금 경감 및 차등 적용 등 3개의 방안이 도출되었다. 방위산업 R&D의 특성으로 인해 방위사업법에 의해서 업무가 진행되는 것처럼 마찬가지로 지체상금 제도도 방위산업 R&D 특성이 반영된 제도로 개선한다면 방위산업은 발전하게 될 것이고, 효율적이고 경제적인 무기체계 획득에도 기여할 것으로 사료된다.

주제어 : 방위산업, 연구개발, 무기체계, 지체상금, R&D

Abstract Currently, the delayed compensation system, which does not reflect the R&D characteristics of the defense industry, is being applied, causing problems such as worsening management of defense companies and delayed power generation. The purpose of this study is to contribute to the development of the defense industry and the efficient promotion of combat capability by studying the improvement plan of the delayed compensation system reflecting the R&D characteristics of the defense industry. The research analyzed the defense industry R&D characteristics, national R&D, delayed compensation rate, reduction and exemption procedures and existing studies. Further, the Delphi technique was applied based on the status of the delayed compensation and the analysis of the cause of delay. It has been studied that it is not appropriate to apply the 'manufacturing and purchasing' standard of commercial products to defense industry R&D where the latest technology is applied and the success is unclear. Four measures were drawn to prevent delays, including the selection of excellent technology companies, and three measures to reduce delay compensation and apply differentials for rational treatment in case of delays. Just as the defense industry R&D is carried out under the Defense Acquisition Program Act due to the nature of the R&D industry, the defense industry will develop if the delayed compensation system is improved to reflect the R&D characteristics of the defense industry, and it will contribute to the acquisition of an efficient and economic weapons system.

Key Words : Defense Industry, R&D, Weapon System, Delayed Compensation, R&D

Received 18 June 2020, Revised 02 July 2020

Accepted 17 July 2020

Corresponding Author: Sun-Young Kim
(Defense Acquisition Program Administration)

Email: sykimdream@naver.com

ISSN: 2466-1139(Print)

ISSN: 2714-013X(Online)

© Industrial Promotion Institute. All rights reserved. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0>), which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

1. 서론

지체상금은 채무자가 계약상의 의무를 이행해야 함에도 불구하고 자신의 책임으로 인하여 이행하지 못하고 지체한 경우에 지급해야 하는 지연배상금을 의미한다. 최근 첨단 기술개발이 수반되는 방위산업 R&D에서 그 특수성이 제대로 반영되지 못하는 지체상금 제도를 적용하여 방위산업 R&D에서 기본적으로 요구되는 융통성과 창의성을 발휘하기 어려운 환경이다. 이러한 환경은 결국 방산업체의 경영여건은 악화되고 군에 전력화는 지연되는 요인으로 작용하고 있다.

방위산업 R&D는 사업초기 준비부터 전력화까지 정부로부터 전반적인 통제와 관리를 받고 있으며, 지체원인이 모호한 경우가 많아 지체에 대한 책임 문제로 소송으로 가는 경우가 많고, 최첨단 기술이 요구되기에 성공에 대한 불확실성도 커서 지체가 될 가능성도 높다.

특히 최근 품질문제에 대한 확인 및 감독이 강화되고 있고, 수많은 요구조건 중에 하나라도 충족하지 못하면 전력화를 시키지 못하고 지체가 되는 현실에서는 더욱 개발성공에 대한 위험은 증가되었으며 그만큼 지체가 될 확률도 증가되었다.

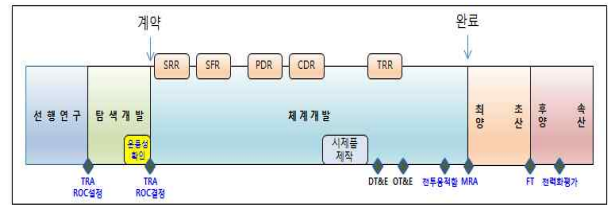
따라서 우선적으로 지체가 발생하지 않도록 대책을 강구하고, 만일 지체가 발생한다면 이를 합리적으로 처리하여 행정낭비와 전력공백을 최대한 방지하고 업체의 과도한 부담을 덜어주기 위해 방위산업 R&D 특성이 반영된 지체상금 개선방안을 연구하여 방위산업 발전과 효율적인 전투력 증강에 기여하고자 한다.

2. 이론적 고찰 및 선행연구

2.1 방위산업 R&D 특성

일반 상품 조달과 군에서 사용하는 방위산업 R&D는 차이점이 많다. 따라서 특성이 반영된 지체상금 제도로 발전되어야 방위산업도 발전할 수 있고, 방위력개선도 효율적으로 추진할 수 있다. [그림 1]에서 보는 바와 같이 방위산업 R&D는 계약 이후에 바로 납품하는 것이 아니라, 정부의 관리 및 통제를 받으며 최신 기술개발을 포함하여 많은 단계의 개발과정과 의사결정, 그리고 시험평가 등의 과정을 거쳐 군에 전력화가 이루어진다. 그

런데 그 과정에서 계획대로 개발되지 못해 많은 경우 지연되어 지체상금이 부과된다.



[그림 1] 방위산업 R&D 절차

또한, 방위산업 R&D는 군에서 사용하는 무기체계를 획득하는 것으로 일반 상품을 대상으로 하는 각종 제도를 적용할 수 없어 별도의 방위사업법 및 관련 규정 등 각종 법규를 제정하여 적용하고 있다. 가격 형성은 일반 상품처럼 자연스럽게 시장원리인 수요와 공급에 의해 결정이 되는 것이 아니라, 유일한 수요자인 정부가 원가를 별도로 산정하여 가격이 정해진다. 또한 방위산업 R&D는 이미 상용화되어 있는 상품을 구매하는 것이 아니라 새로운 기술을 개발하고 적용해야 하는 특성도 있어 성공여부에 대한 위험이 크며, 상품들은 쉽게 대체품으로 대체할 수 있거나 일부 불편을 감수하면 되지만 대체품이 제한되고, 적기에 조달하지 못하면 군 전투력 유지에 매우 큰 영향을 미치는 것이 특징이다.

2.2 방위산업 R&D와 국가 R&D 비교

방위산업 R&D는 국가계약법 및 방위사업법에 따라 계약을 체결하고 이행하며 만일 계약을 이행하지 못하면 계약이행보증금 몰수, 지체상금 부과와 부정당업자 제재를 받기도 하며 이 경우에는 제재 기간동안 모든 정부조달 입찰에 참여할 수 없도록 되어 있다. 이에 반해 국가 R&D는 과학기술기본법 등 R&D 관련 법률에 따라 협약 형태로 추진하며 국가가 우월적 지위에서 반대급부 없이 출연 또는 보조하기 위한 공법상의 법률행위로서 계약이행보증금은 적용받지 않고, 지체상금은 부과되지 않는다.

한편 방위산업 R&D도 국가 R&D의 일부로써 국가과학기술심의위원회의 예산심의를 받고 있다. 즉 방위산업 R&D는 R&D성격에 따라 예산을 통제 받고 있으나, 지체상금율에서는 일반 '제조구매'의 지체상금율을 적용하며 계약 형태로 사업을 추진한다. 결국 현재의 지체상

금 제도는 방위산업 R&D 특성이 제대로 반영되지 못하는 문제가 있다.

2.3 지체상금율과 지체상금 부과

지체상금율은 국가계약법 시행규칙 제75조에서 업종별로 규정하고 있으며 세부 내용을 살펴보면 <표 1>에서 보는 것처럼, 공사의 경우는 1천분의 0.5, 물품의 제조·구매는 1천분의 0.75. 다만, 계약 이후 설계와 제조가 일괄하여 이루어지고, 그 설계에 대하여 발주한 중앙관서의 장의 승인이 필요한 물품의 제조·구매의 경우에는 1천분의 0.5로 한다. 물품의 수리·가공·대여, 용역은 일천분의 1.25, 그리고 군용 음·식료품 제조·구매는 1천분의 1.5, 운송·보관 및 양곡가공은 1천분의 2.5이다.

<표 1> 업종별 지체상금율

| 구분 | 지체상금율 |
|---|-------------------------|
| 공사 | 0.5/1000 |
| 물품 제조구매(소프트웨어사업시 일괄입찰) * 설계가 발주기관장의 승인이 필요한 경우 | 0.75/1000 * 0.5/1000 |
| 물품의 수리, 가공, 대여, 용역 및 기타 | 1.25/1000 |
| 군용 음식료품 제조·구매 | 1.5/1000 |

지체상금은 계약금액에 지체한 일수에 지체상금율인 일정한 비율을 곱하는 방법으로 계산한다. 예를 들면, 계약금액이 1,000억 원인 경우 제조·구매인 경우는 지체상금율 0.75/1,000, 지체일수가 100일인 경우 지체상금을 계산하면 1,000억 원(계약금액) × 0.75/1,000(지체상금율) × 100일(지체 일수)이면 75억이 된다. 방위산업 R&D의 시제품의 경우는 0.05%, 기타는 0.075%를 적용하고 있다.

한편 지체상금 상한율이 정해져 있는데, 2016년 3월 방위사업법 시행령을 개정하여 방위산업 R&D 시제품 계약 시 지체상금 상한을 10%로 정하였다.

2.4 지체상금 감면 및 면제 절차

계약을 체결한 이후 계약을 이행하는 과정에서 계약상대자는 납기를 준수할 수 없다고 판단될 경우에는 계약담당공무원에게 납품예정일자 및 지체이유를 서면으로 통지하고, 이때 계약상대자의 책임에 속하지 않는 사

유로 인하여 납기 내 납품이 불가능하다고 판단될 경우에는 증빙자료를 첨부하여 계약담당공무원에게 납기연장 신청서를 제출한다. 사유가 타당한 경우에는 계약기간의 연장 또는 계약금액의 조정 등 필요한 조치를 한다. 이때 계약상대자의 책임에 속하지 아니하고 정부의 책임이나 각 군의 사정에 의하여 계약기간의 연장이 필요한 경우에는 관련분과 위원회 심의를 거치지 않고 납기연장을 위한 수정계약을 체결할 수 있다.

만일 업체가 부과된 지체상금에 대하여 수용하지 못할 경우에는 지체상금 감면이나 면제를 신청을 하게 된다. 지체상금 감면이나 면제사유가 명확한 경우에는 지체상금 감면 또는 면제 신청서를 접수한 날부터 20일 이내에 계약관의 면제 승인을 받은 후 그 결과를 계약상대자에게 통보하여 계약금액이 지급될 수 있도록 한다. 하지만 지체상금 면제사유 판단이 불명확한 경우에는 감면이나 면제신청서를 접수한 날부터 90일 이내에 관련심의 후 계약관의 승인을 받아 지체상금 감면이나 면제를 해 줄 수 있다.

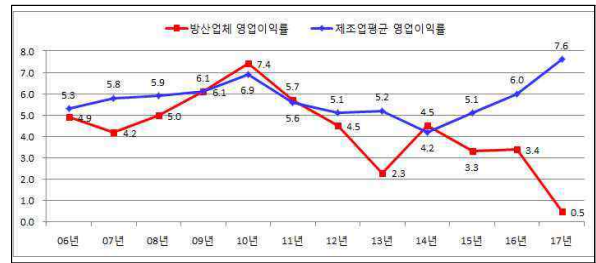
2.5 방위산업 R&D 지체상금 관련 기존연구

방위산업 R&D 지체상금 관련 기존연구를 살펴보았다. 김성호외(2018)는 계약 이행 정도에 따라 대가를 지급하는 기성제도를 지체상금 제도와 연계하는 방안을 제안하였고, (유)로고스(2017)는 지체상금 면제 기준 필요성 및 분쟁 감소방안을 연구하였다. 이재환(2017)은 지체상금 상한제도 10% 시행에 따라 계약이행 강제성 보장 대안 및 도덕적 해이 예방수단을 연구하였고, 강두원(2013)은 지체상금 면제와 관련하여 협력업체 사정으로 인한 경우에는 면제 확대 필요성을 제안하였고, 민원배(2013)는 해외 및 민간기업 사례를 기초로 방위산업의 지체상금 상한제 설정방안을 연구하였다.

기존 연구를 분석한 결과는 감면 또는 면제 기준의 필요성과 감면 및 면제의 확대 필요성, 기성제도를 적용한 지체상금 부과 등은 연구에 반영할 수 있는 것으로 판단되었다. 하지만 지체상금의 10% 상한 설정은 이미 2016년 제도화 되었기에 반영이 제한되었고, 지체상금 상한제도 10% 시행에 따라 계약이행 강제성 보장 대안 및 도덕적 해이 예방수단 연구는 현실적으로 상한제도를 시행한 2016년부터 현재까지 특별한 문제가 되지 않고

적용되기 있기에 연구에 반영은 제한되었다.

최근까지 방위산업 관련한 지체상금 제도 관련한 연구는 매우 제한적으로 수행되었고, 그러한 연구도 대부분 지체상금이 발생할 경우 그 처리에 중점을 두고 연구를 하였으며, 발생원인 분석을 기초로 하는 지체 발생 방지를 위한 예방적 차원의 연구는 미흡하였다.



3. 방위산업 R&D 지체상금 분석

3.1 지체상금 부과 실태

2019년 1월 방위사업청 자료에 따르면 지체중인 32개 사업의 총 계약금액이 5조 7,164억 원인데 지체상금은 총 6,818억 원으로 총 계약금액 대비 약 12%에 이른다. 특히 A 사업의 경우 계약금액이 695억 원인데 지체상금은 999억 원으로 계약금액 대비 지체상금액이 143%에 이른다. 지체상금이 계약금액의 30%가 넘는 사업도 많다. 이렇게 지체상금이 많으면 업체는 경영에 큰 타격을 받게 된다. 특히 귀책사유가 불분명하거나 업체의 귀책이 아님에도 불구하고 계약기간이 경과되면 거의 대부분은 지체상금이 부과된다. 지체상금을 부과한 이후에 업체에서 소송 등을 통해 지체상금을 면제받는 경우가 많다. 이러한 지체상금 문제도 방산업체의 경영여건이 악화되는 요인으로 작용하고 있는 것으로 추정된다.

<표 2> 지체상금 주요 현황

| 구분 | 계약금액(억원) | 지체상금(억원) | 지체상금비율 |
|-----|----------|----------|--------|
| A사업 | 695 | 999 | 143% |
| B사업 | 1,966 | 1,196 | 61% |
| C사업 | 1,191 | 475 | 40% |
| D사업 | 1,377 | 479 | 35% |
| E사업 | 2,216 | 678 | 33% |

우리나라 방산업체의 경영여건은 지속적으로 악화되고 있다. [그림 2]에서 보는 것처럼 2006년 방산업체 영업이익률은 4.9%로 제조업 평균 5.3%로 유사하였으나, 2017년 제조업 평균 영업이익률은 7.6%인데 반하여 방산업체는 0.5%로 매우 낮다. 방위산업은 국가에서 보호·육성해야 함에도 불구하고 오히려 제조업보다 어려워 방산업계가 위기에 직면하고 있음을 알 수 있다.

[그림 2] 방산업체와 제조업 영업이익률 비교

지체상금 부과 분석을 통해 그동안 방위산업 R&D에서 지체상금이 많이 부과되었고 업체의 경영여건의 악화되었는데, 이를 통해 지체상금이 발생하지 않도록 원인을 분석하고 대책을 강구해야 함을 인식할 수 있었다.

3.2 지체상금 관련 소송결과 분석

최근 16건의 지체상금 관련 소송사례를 살펴보면 계약상대자의 귀책이 아니어서 일부 지체일수가 면책되고 동시에 재량으로 감액된 사례가 1건, 계약상대자의 귀책이 아니어서 면책된 사례가 4건, 재량으로 감액된 사례가 5건, 계약상대자의 귀책이므로 기각된 사례가 6건이었다. 계약상대자의 귀책이 아니라는 이유로 면책된 5건 중 청구금액이 전부 면책된 경우는 3건이고, 1건은 일부 면책된 것이다. 나머지 1건은 일부 면책 받고 재량으로 80%로 감액 받아 결국 5건 중 4건은 전부 면책을 받았다. 재량으로 감액된 6건의 감액비율을 살펴보면, 50% 이상으로 감액한 건이 4건이며, 70% 1건, 80% 1건이다.

<표 3> 지체상금 소송 결과

| 구분 | 면책사례 | 감액사례 | 기각사례 |
|------------|------------------------|------------------------|-----------|
| 16건 (100%) | 5건(28.1%) * 동시감액 1건 | 6건(34.4%) * 동시면책 1건 | 6건(37.5%) |

소송결과 분석을 통해 소송을 통해 면책되거나 감액을 받은 비율이 약 63%가 되는 점을 고려하여 사전에 적절하게 면책 또는 감액을 해 줄 필요가 있고, 소송을 통하지 않고 객관적인 입장에서 조정할 수 있는 시스템 구축이 필요하다고 본다.

3.3 지체상금 발생원인 분석

방위산업 R&D에서 지체상금이 발생하는 원인은 대부분 최신 방위산업 개발에 따른 개발의 지연이다. 앞의 A사업의 경우 UAV 관련 사업으로 제공시간, 안정성 문제 등에서 개발이 지연이 된 것이며, E사업은 여단급 과학화훈련체계를 구축하는 사업으로 각종 화기의 모의, 데이터 관리, 시스템 안정성 등에 문제가 있어 개발이 지연되었다. 개발 지연 사유를 구체적으로 분석해 보면 과도한 군의 작전운용성능(ROC: Required Operational Capability)과 빈번한 군 요구사항 수정에 따른 기간 소요, 또는 충분한 개발기간을 보장해 주지 못했거나 업체의 기술이 부족 등의 사유에서 기인한 것이다.

또한, 분할 납품하여 을 하더라도 운용할 수 있음에도 현실적으로 분할납품이 되지 않아 사업 전부가 지체가 되고, 계약기간 내 정당한 사유가 있는 경우에는 납기연장을 위한 수정계약을 체결해 주어야 하나 통상 보수적으로 처리하여 대부분 납기연장을 위한 수정계약을 체결해 주지 않아 지체가 되고 있다.

3.4 지체상금을 적용 분석

현재 적용하고 방위산업 R&D의 경우 지체상금율은 국가계약법 시행규칙 제75조에서 물품의 ‘제조·구매’의 지체상금율을 적용하여 1천분의 0.75를 적용하고 있다. 다만, 계약 이후 설계와 제조가 일괄하여 이루어지고, 그 설계에 대하여 발주한 중앙관서의 장의 승인이 필요한 물품의 제조·구매의 경우에는 1천분의 0.5를 적용하도록 되어 있다.

방위산업 R&D는 국과연 주관 R&D와 업체주관 R&D로 나눌 수 있다. 국과연 주관 R&D는 국과연이 설계를 하고 시제업체가 제작을 하는 형식이다. 즉 발주하는 국과연에서 설계도 하고, 승인도 해주고 있다. 한편 업체주관 R&D의 경우에도 실제 설계는 업체가 하지만 승인은 정부에서 해 주고 있다. 즉 업체 주관 R&D의 경우에도 정부에서 승인해 주는 경우에 해당 한다. 이에 따라 탐색 및 체계개발시에는 1천분의 0.5를 적용하고 있으며, 기타는 양산사업에서는 1천분의 0.75를 적용하고 있다.

하지만 이러한 지체상금율은 공사와 유사한 수준이다. 그런데 방위산업 R&D 중 탐색개발 및 체계개발 단계는 최신기술을 개발하여 무기체계를 개발하는 과정으

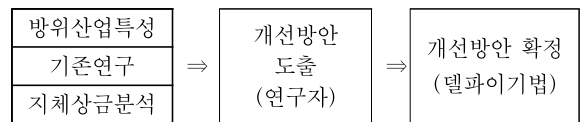
로 국가 R&D의 일부로 받아들여져야 한다. 또한 개발 이후에는 초도 양산과 후속양산으로 구분되는데, 후속 양산보다 양산을 최초로 추진하는 초도 양산이 상대적으로 지체 가능성이 높다는 것을 고려하여 지체상금율을 상이하게 적용할 필요가 있는 것으로 사료된다.

4. 방위산업 R&D 지체상금 개선방안

4.1 연구방법 및 절차

방위산업 R&D 특성이 반영된 지체상금 개선방안에 대해 신뢰성 및 타당성을 높이기 위해 [그림 3]에서 보는 것처럼 연구자가 방위산업 특성, 기존연구와 지체상금 분석을 기초로 개선방안을 도출하였다.

그리고 도출한 개선방안을 방위산업 R&D 관리 또는 계약 경험을 보유한 전문가 15명을 대상으로 개선방안과 개선방안 세부내용에 대하여 델파이 기법을 적용하여 수정 및 보완하여 최종적으로 지체상금 발생 방지 방안과 지체상금 발생 시 합리적 처리 방안으로 구분하여 총 7개의 개선방안과 세부 내용을 확정하였다.



[그림 3] 연구방법 및 절차

4.2 지체상금 발생 방지 방안

4.2.1 우수 기술 보유 업체 선정

먼저 지체상금이 발생하지 않도록 예방하기 위해서는 업체 선정 시 기술능력이 우수한 업체를 선정하여 연구 개발하도록 하여야 한다. 이를 위해 평상시 업체의 기술능력을 향상시키도록 지원하고 업체선정시 기술능력이 우수한 업체가 선정될 수 있도록 제안서 평가를 체계를 구축하여야 한다. 이때 일반적으로 실적이 매우 중요하게 작용하는데, 단순 실적이 아니라 실질적인 기술을 보유하고 있는지에 대한 평가가 우선되어야 할 것이다.

일단 낙찰을 받은 이후에 계약을 제대로 이행을 하지 못하면 업체는 물론 군대도 문제가 된다. 따라서 우수한 기술능력을 가진 업체가 낙찰자로 선정되어 우수한 품

질의 준수품을 납품할 수 있도록 하여야 한다.

4.2.2 방위산업 R&D 기간 보장

방위산업 R&D는 성공에 대한 위험이 크므로 충분한 R&D 기간을 보장해 주어야 한다. 특히 기술개발이 필요한 경우에는 더욱 그렇다. 가능한 입찰공고 등 행정절차를 조기에 시작하여 계약을 체결하여 납품할 수 있도록 하여야 한다. 아무리 능력이 있는 업체라 하더라도 R&D 기간을 보장해 주지 못하면 지체를 하거나, 불량품 등 문제가 발생할 가능성이 커진다. 흔히 연말에 계약이 이루어지는 경우가 많은데 실질적으로는 거의 1년은 이미 지난 시점에서 계약을 체결하게 되어 R&D기간을 충분히 보장해 주지 못하는 경우가 많다.

4.2.3 수정계약의 유연한 제도화

방위산업 R&D는 수많은 부품과 협력업체를 통해 진행된다. 하지만 지체는 그중에서 어느 하나만이라도 문제가 생기면 지체가 되게 된다. 또한 최신기술을 요구하기 때문에 지체가 될 가능성이 크다. 지체를 최소화하기 위해서는 독립적으로 기능을 발휘하는 경우에는 분할 납품을 탄력적으로 허용해야 한다. 예를 들면, 차기소총을 개발하면서 조준경 또는 관측경을 병행하여 개발하는 경우 조준경 또는 관측경은 성공하고 기존에 운용중인 다른 총기류에 장착하여 사용할 수 있고, 개발 중인 차기소총은 조만간 성공적으로 개발이 완료될 수 있다면 조준경 또는 관측경은 우선 분할 납품할 수 있을 것이다.

그리고 방위산업 R&D는 국과연 또는 방사청이 설계도를 승인해 주어야 하는 시스템으로 개발이 이루어진다. 그런데 그 설계가 완벽하지 못해 지체가 되는 경우에는 지체에 포함하지 말고 납기를 연장해 주도록 제도화 되어야 한다. 유연한 수정계약을 추진하기 위해 외부 전문가가 참여하는 위원회를 도입할 필요가 있다.

4.2.4 협약 방식으로 사업 추진

방위산업 R&D는 단순히 '제조·구매'가 아니라 R&D로서 새로운 기술개발을 병행해야 하고, 정부기 주체적으로 참여하게 되는 점을 고려하여 계약형태가 아닌 협약형태로 개발을 추진하는 것을 적극 검토해야 한다. 협약

은 지체상금이나 부정당업자제재 등이 없는 방식이다.

국가 R&D는 협약으로 추진하기 때문에 방위산업 R&D중 탐색개발이나 체계개발은 협약으로 추진하는 것이 타당하다. 다만, 협약으로 추진시 업체에서 일부 비용을 부담하게 되는데 그 부담을 덜어줄 필요가 있다.

현재 공동투자 연구개발의 경우 업체의 투자비율에 따른 가점을 반영하게 되어 있다. 만일 이를 준용한다면 업체는 전체 연구개발비의 90%까지를 투자해야 하는 현실이 되는데 이는 협약으로 추진하는 장점을 훼손시키는 결과가 될 것이다. 따라서 업체의 동기부여 등을 고려하여 업체 부담비율은 전체 연구개발비의 20% ~ 30% 정도가 적절한 것으로 사료된다.

4.3 지체상금 발생 시 합리적 처리 방안

4.3.1 지체상금을 경감 및 차등 적용

방위산업 R&D는 3단계로 즉 탐색 및 체계개발, 초도양산, 후속양산 등으로 구분할 수 있다. 이 중에서 탐색 및 체계개발 단계는 납기지체위험, 사업실패위험 등이 높기 때문에 <표 4> 에서 보는 것처럼 국가 R&D에서 적용하는 지체상금이 없는 협약으로 개발을 추진하고, 초도양산과 후속 양산을 구분하고 지체상금율을 경감하여 적절하게 부과해야 한다.

<표 4> 획득 단계를 고려한 체상금율 차등 적용 방안

| 구분 | 현 재 | 개선방안 |
|-----------|-----------|-----------|
| 탐색 및 체계개발 | 0.5/1000 | 협약 |
| 초도양산 | 0.75/1000 | 0.25/1000 |
| 후속양산 | 0.75/1000 | 0.5/1000 |

방위산업 R&D 단계는 어느 단계도 공사보다는 지체 가능성이 높으므로 그 수준 이상으로 지체상금율을 적용하는 것은 타당하지 않다. R&D 특성을 반영하여 협약 방식과 지체상금율을 낮추어 적용하는 혼합방식이 필요하다.

4.3.2 지체상금 면제 및 감면 기준 정립

지체상금이 일단 부과되면 업체는 대부분 면제 및 감면을 요청하게 되는데, 이때 정부는 보수적으로 처리하는 경향이 있다. 따라서 구체적인 면제 및 감면 기준, 즉 대상, 정도, 절차 등을 정립하여 시스템에 의한 면제 또

는 감면이 되도록 제도화 하여야 한다. 예를 들면 1%만 지체되더라도 계약 전체가 지체되는 것으로 처리 되는데, 이를 계약금액 대비 지체한 비율을 고려하여 몇 개 등급으로 나누어 지체상금을 부여할 수 있을 것이다. 또한 주계약업체가 아니라 협력업체가 지체한 경우, 또는 외국에서 부품 수입시 수출 미승인 등에는 지체상금을 감면해 줄 필요가 있다. 그리고 업체 책임이 아닌 설계에 문제가 있는 경우와 시험평가가 지연되는 경우 등은 기본적으로 지체상금이 면제되도록 명문화하여야 한다.

4.3.3 지체상금 심의위원회 적극 활용

지체상금이 부과되면 업체는 지체의 책임이 업체에 있지 않다고 판단하면 먼저 방위사업청에 면제 및 감면을 요청하게 된다. 그러나 일반적으로 업체에 특혜를 주었다는 오해를 받지 않기 위해서라도 보수적으로 처리하기에 면제나 감면은 쉽지 않다. 그러면 업체는 많은 비용과 시간을 들여 지체상금을 감면 받거나 면제를 받고자 소송을 제기한다. 그러나 일단 법적 소송을 가게 되면 업체도 정부도 많은 행정낭비를 하게 된다. 따라서 소송으로 가기 전에 이를 객관적인 입장에서 전문가들이 참여하여 조정하도록 하는 지체상금 심의위원회 제도가 2019년 3월에 도입되었다. 이는 과도한 지체상금 부과로 인해 어려움을 겪고 있는 방산업체의 권리구제를 위해 설치한 심의기구이다. 이를 적극 활용한다면 보다 합리적으로 지체상금이 조정되는데 크게 도움이 될 것이다.

5. 결론

현재 방위산업 R&D의 특수성을 제대로 반영하지 못하는 지체상금 제도 적용으로 지체가 많아져 업체의 부담이 커지고 전력화도 지연되는 부작용이 발생하고 있으며, 때로는 지체상금이 총 계약금액을 초과하는 현상도 발생하고 있는데, 이러한 현상은 방위산업 R&D 특성이 가장 큰 요인으로 사료된다.

본 연구를 통해 지체상금이 발생하지 않도록 대책을 강구하기 위해 업체 선정 시 최대한 우수기술을 보유한 업체를 선정하고, R&D기간을 보장해 주어야 한다. 방위산업의 경우 고도의 기술이 집약된 제품의 특성상 개발

과 생산에 오랜 시간과 많은 비용이 투입되고, 기술변경이 빈번하며, 국내 방위산업은 아직 시설, 장비, 기술력 등의 제반요소가 부족하여 개발 및 양산단계에서 예상치 못한 문제로 사업이 지연되는 경우가 많기 때문이다.

또한 지체가 발생한 경우에는 방위산업 R&D 특성이 반영된 지체상금 제도를 정립하여 적용해야 할 것이다. 이를 위해 사업 단계별 위험을 반영하여 탐색/체계개발은 협약방식으로, 초도양산, 후속양산은 구분하여 차등 적용하고, 지체상금 감면 또는 면제 기준을 구체화하여 시스템화 하고, 만일 지체가 발생하여 감면 또는 면제가 충분히 되지 않을 경우 바로 소송으로 가는 것보다는 지체상금 심의위원회를 적극 활용할 필요가 있다.

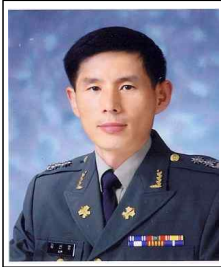
결론적으로 방위산업 R&D 지체상금을 단순 ‘제조·구매’ 기준을 적용하고 있는데, 방위산업 R&D 특성에 부합하는 제도로 개선해야 한다. 최신 기술이 적용되어 성공여부가 불투명한 방위산업 R&D를 단순 상용품 기준을 적용하는 것은 적절하지 않은 것으로 연구되었다. 방위산업의 특성이 있기에 별도의 방위사업법에 의해서 업무가 진행되는 것처럼 마찬가지로 지체상금 제도도 방위산업의 특성이 반영된 제도를 도입한다면 방위산업은 발전하게 될 것이고 효율적이고 경제적으로 무기체계를 획득하는데 크게 기여할 것으로 사료된다.

References

- [1] 강두원, 방위산업에 있어서 지체상금 면제사유에 대한 분석, 한국방위산업학회지, 제20권 제3호, 2013. 12.
- [2] 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙, 2019. 9. 17.
- [3] 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령, 2020. 5. 1.
- [4] 김선영, 방위산업 발전과 효율적인 방위력개선을 위한 무기체계 R&D 지체상금 제도 개선방안, 한국방위 산업진흥회, 국방과학기술, 2020. 1월호.
- [5] 김성호외, 무기체계 연구개발시 지체상금 개선방안에 관한 연구, 융합보안논문지, 제17권 제4호, 2017. 10.

- [6] 민원배, 국내 방산분야의 지체상금 상한선 설정방안 연구, 한국정보통신학회논문지, 제17권 4호, 2013. 4.
- [7] 방위사업청 훈령 계약심의회위원회 운영 규정, 2019. 9. 18.
- [8] 방위사업청 훈령 음부즈만 지체상금심의위원회 운영규정, 2019. 03. 21.
- [9] 법무법인(유)로고스, 방위사업청 지체상금 제도 개선 방안에 관한 연구, 2018. 12. 26.
- [10] 이재환, 무기체계 연구개발 사업의 지체상금 상한 제도 시행에 관한 고찰, 국방획득저널, 2017. 3.
- [11] 한국방위산업진흥회, 2018년 방산업체 경영분석, 2019.
- [12] 한신솔루션, 부정당업자 제재의 실효성 강화를 위한 제도개선, 2017. 11.

김 선 영 (Kim, Sun-Young)



- 2010년 7월 : 동국대학교 경영정보학과(경영학 박사)
- 1994년 8월 : 오클라호마주립대학교 전자공학과(공학석사)
- 1990년 2월 : 육사(전자공학과)
- 2006년 1월 ~ 현재 : 방위사업청
- 건국대학교 외래교수(2019년~)
- 관심분야 : 방위산업, 무기체계, 사업/계약관리
- E-Mail :sykindream@naver.com