

美國의 對外軍事販賣

金 明 哲 譯

우리는 新聞, 라디오, 텔레비를 통해서 美國이 武器를 外國에 팔고 있음을 알고 있다. 卽한 나라에 戰車를 파는가 하면 다른 나라엔 高級레이다를 팔며, 또 NATO 國家들엔 通信裝備를 제공하라는 따위의 뉴스를 거의 每日 듣고 있는 것이다.

美國의 이런 對外軍事販賣政策을 한쪽에서 비난을 받는가하면 다른 한쪽에선 支持를 받고 있다. 美國의 對外軍事販賣는 많은 경우에 있어서 어떤 外國의 緊急要請에 응하는 형식을 취하여 무기와 장비의 大量空輸作戰으로 展開되는데 이것은 결코 정상적인 販賣過程은 아니다. 그러면 對外軍事販賣(Foreign Military Sales, FMS)란 무엇이며, 그 由來는 무엇이고, 또 第3 國엔 왜 문제로 되고 있는가를 알아보기로 하자.

歷史的 發展過程

對外軍事販賣는 美國의 安保援助事業에 속하는 五大分野中的 하나이다. 이 安保援助事業은 1947 年에 제정된 國家安保法에서 由來되는데, 이 法은 1951 年의 相互安保法, 1961 年의 對外援助法, 그리고 1976 年에 제정되어 1979 年, 1980 年, 1981 年에 수정된 武器輸出統制法의 규제를 받고 있다.

基本的으로 國務省이 정책을 수립하고 國防省은 이것을 全世界의 平和를 이룩하고 유지한다는 美國의 전반적 對外政策의 일환으로 수행한다. 즉 國務省은 對外軍事販賣事業을 美國對外政策의 일환으로 統轄하며, 國防省은 이 사업을 가장 효과적인 方法으로 수행하는 運營責任을

담당하고 있다.

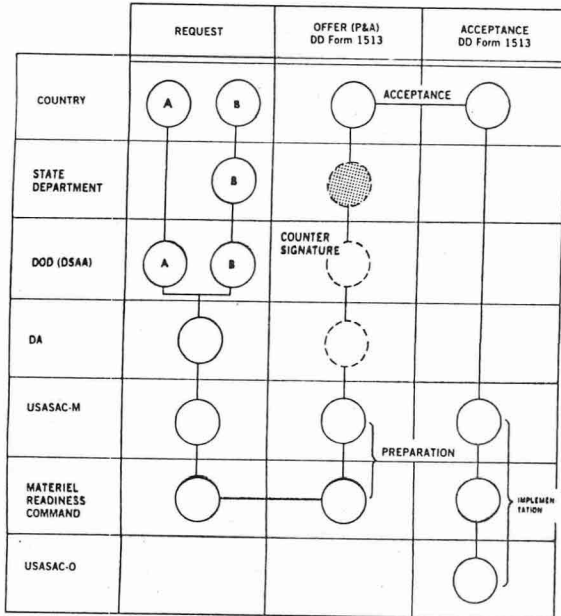
따라서 對外軍事販賣는 세계의 여러 區域에서 地域安定을 도모하는 美國의 友邦을 원조하고 그림으로써 美國의 직접적 軍事介入의 가능성을 줄이는데 그 目的이 있다. 이 事業을 또 美國의 생산과 고용을 증가하며, 世界市場에서의 收支均衡을 유지하는데 도움을 주려는 目的도 있다.

對外軍事販賣 節次

美國의 對外軍事販賣對象이 되는 外國政府가 美國政府로부터 방위장비를 구매할 것을 결정하면 美國의 對外軍事販賣節次는 개시된다(그림 1 參照). 外國政府의 대표는 自國內의 美國大使館이나 기타의 公館에 주재하는 美國政府 代表와 접촉하여 그를 經由 購買申請書를 國務省에 제출한다. 國務省은 이를 對外政策에 건주어 검토하여 승인하면 國防省으로 넘긴다. 國防省은 신청된 장비나 용역의 可用性和 對外供給可能性을 검토한 다음 關係軍에 이송한다.

陸軍이 관장하는 장비나 용역의 경우 外國政府의 신청서가 DARCOM(裝備開發準備司令部)의 傘下機關인 美陸軍安保援助處(U. S. Army Security Assistance Center; USASAC)에 移送된다. 여기에서 申請書는 다시 關係隸下司令部로 이첩된다. 다시 말하면 通信·電子裝備의 購買申請書는 美陸軍 通信·電子司令部的 國際軍需處로 보내진다.

여기에서 이 申請書(Letter of Request; LOR)는, 申請書를 낸 外國政府의 購買決定이 확정적인 것으로 인정되면, 提示 및 受諾書(Letter of



〈그림 1〉 FMS 節次過程

Offer and Acceptance; LOA)에 포함될 價格 및 可用性(Price and Availability; P&A)을 결정하는 段階로 발전할 수가 있다. LOA는 美國政府와 申請書를 낸 外國政府에서 각각 서명하게 되면 美國政府에서는 販賣契約書가 되고, 申請書를 낸 外國政府에게는 購買契約書로 된다.

LOA는 防衛裝備에 대하여 작성되는데, 여기엔 레이더, 無電機, 航空交通統制裝置와 같은 主要裝備, 자이로스코우푸, 指示器(Indicator), 磁石콤파스, 電池 등의 補助裝置, 그리고 試驗器, 工具, 檢査裝具와 같은 지원장비가 포함된다. 各種用役に 대하여도 LOA가 작성되는데 裝備의 專門技師와 設計技師의 용역 및 정비계약에 따른 장비의 修理 및 返納 등이 여기에 포함된다.

또 協力軍需補給支援約定(Cooperative Logistics Supply Support Arrangement; CLSSA)에 의한 購買, 總括購買(Blanket Open End; BOE) 그리고 共同生産約定(Coproduction Arrangement) 및 로얄티(Royalty)에 따른 구매에 대하여도 LOA는 작성될 수가 있다.

LOA 作成

各軍省의 主要 隸下司令部가 FMS 購買申請書(LOR)를 받으면 國際軍需處의 申請書를 낸 國家에 대한 販賣擔當官은 LOA 작성에 필요한 情報을 수집한다.

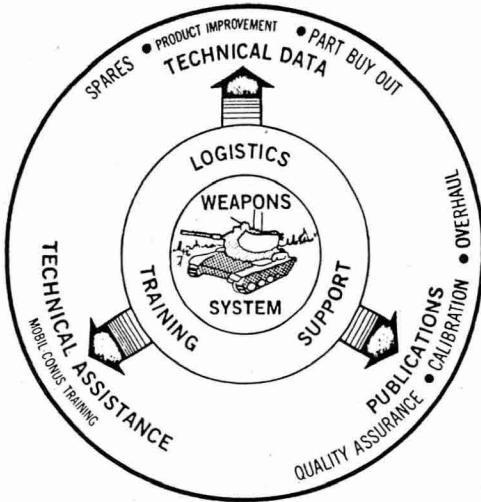
販賣擔當官은 53日동안 LOA 를 作成完了하여야 한다. 이 期間에 그는 신청된 各品目에 대하여 申請國이 購買後에 이를 運用할 能力을 가졌나와 여부를 검토, 결정하여야 한다. 다시말해서 無電機를 구매하는 경우라면 購買申請國이 필요한 動力供給을 갖고 있나, 發電機를 필요로 하나 혹은 電池를 필요로 하나, 또 矯正이 필요하는가를 결정하여야 한다. 이것을 全體總括方法(Total Package Approach; TPA)이라고 부른다.

外國의 購買申請에 대한 TPA의 작성을 大型 武器體系, 通信體系의 판매엔 아주 중요하며 國防省의 여러 檢討段階에서 계속해서 강조된다(그림 2 參照). 申請國에 주재하는 美軍事援助團(U.S. Military Assistance Advisory Group; MAAG) 美國의 國防武官 또 美大使館要員은 申請品目의 所要調査를 위한 人員의 派遣을 건의할 수도 있다. 이러한 調査團의 用役に 대해서는 별도의 LOA를 작성하든가 또는 판매할 武器體系의 價格과 所要調査團의 用役費를 모두 포함하는 基本契約의 條項으로 규정할 수도 있다.

所要調査團은 技術者, 申請國에 대한 販賣擔當官 및 國防省과 國務省의 요원들로 구성될 수가 있다. 이 調査團은 申請國의 各種實態를 조사하는데 심지어 申請裝備의 사용자가 技術敎本를 사용할 수 있는가, 이것을 申請國語로 번역될 수 있는가, 또는 英語 學習室을 만들어야 할 것인가 등의 문제들을 조사한다.

其他의 조사대상은 申請國의 저장시설, 장비의 裝備購買計劃과 신청장비의 兩立性, 필요한 지원장비, 필요한 부속품, 정비계획, 그리고 勿論 豫算事情 등이다. 대체적으로 말해서 TPA의 적용범위는 FMS 購買申請國의 技術發展水準에 달려있다고 보아도 무방하다.

美國의 技術水準과 같은 수준의 技術을 갖고



〈그림 2〉 FMS의 TPA 개념

있는 나라에 비하면 新生國은 아주 넓은 PTA의 적용범위를 갖는다. 또 PTA의 적용범위를 결정하는데 있어서 아주 중요한 고려사항은豫算事情이다.

富有한 新生國은 완전한 武器體系와 거기에 따른 各種 技術用役을 購買할 수 있으나 가난한 나라는 하나의 武器體系를 단계적으로 구입하기를 원할 것이다. 調查團은 조사결과와 견지를 經濟的 妥當性報告에 수록한다. 즉 申請國에 대한 販賣擔當官은 LOA를 하나만 작성하는 경우도 있고, 또 所要決定調查를 반영하여 여러개의 LOA를 작성할 수도 있다.

調查報告書가 없을 경우엔 申請國販賣擔當官은 前에 판매된 裝備의 평가, 美國에 있는 申請國의 公館이나 代表者와의 書信交換을 통해서, 그리고 그가 獲得할 수 있는 모든 情報를 근거로 하여 申請國의 소요를 조사한다. 有能한 販賣擔當官은 申請國의 만족이 FMS사업의 信賴度를 높이며, 또 世界에서 차지하는 美國의 位置를 높여준다는 事實을 항상 인식하고 있다.

申請國의 소요를 모두 조사한 擔當官은 LOA를 작성하는데, 여기엔 판매할 장비와 용역의 單價, 全體價格, 納品豫定月數로 표시되는 可用性 및 供給處(조달, 재고품, 재생산품 혹은 잉여품) 등이 기록된다.

各種의 附帶費用 및 標準의인 일반조건에서 벗어나는 各種 고려사항을 설명하는 脚註가 추

가되기도 한다. 價格支援條件을 명시한 財務附錄이 각 LOA에 첨가된다.

FMS사업은 자립적인 것이며, 또 美國의 納稅者들은 이 사업에 대하여 하등의 부담도 갖지않으므로 財務條件은 현금지불, 借隸約定書 또는 分割支給의 세가지로 분류된다.

分割支援方法은 購買國이 일정한 액수의 先술을 내고 분가별로 分割支援하는 것인데, 그럼으로써 FMS信託基金엔 항상 충분한 資金이 있어서 조달품이나 재고품을 再生産해서 제공하는 販賣品目的 보급비용에 充당된다.

이러한 細部事項이 LOA에 기록되어 申請國에 제시되는데, 이는 LOR를 접수하는 경로를 逆으로 거쳐 전달된다(그림 1 參照). 이미 정해진 金額基準에 따른 裝備販賣의 어떤 것은 國會에 통보되는데, 國會는 上下院의 합동결의로서 이런 販賣를 거부할 수도 있는데 이때까지 이런 例는 한번도 없었다.

FMS사업의 第2段階는 모든 關係當事者들이 방위장비 또는 용역의 판매, 구매에 同意할 때에 시작된다. 署名된 LOA는 購買國이 金錢의 으로 고려할 사항과 함께 國防省에 회송된다. 이 과정은 數個月을 요할 수도 있는데, 購買國연시 裝備 또는 용역의 구매에 따른 國會의 승인과 예산의 配定을 받을 필요가 있을 수 있기 때문이다.

陸軍裝備의 경우 國防省이 서명된 LOA를 接受即時 New Cumberland 陸軍廠에 있는 陸軍安援助處(USASAC)가 申請書를 작성하는 것으로부터 供給節次가 개시된다. 이 申請書는 裝備把握委員會(Materiel Status Commettlee; MSC)에게 電算處理로 情報를 주고 받는 國防自動處理體系(Defense Automated Addressing System; DAAS)를 통하여 적절한 供給處로 전달된다.

通信裝備의 경우엔 申請書가 通信電子司令部(CECOM)로 가는데, 여기에서는 이 申請書가 裝備司令部標準供給體系(Commodity Command Standard Supply System; CCSSS)에 入力되어 供給要求日字가 도달할 때까지 有効注文으로 남아있게 된다. 이 과정에서 申請品目的 값이 定해진다. 이런 價格決定은 監督官(Comptroller)이 내리는데, 그는 購買國에 대하여 價格이 公正하

도록 또 美國의 納稅者가 바친 稅金이 FMS의 판매사업에 사용되지 않도록 고려하여 價格을 결정한다.

主要品目에 대한 모든 支援品目이 준비가 완료되고 價格이 결정되면 裝備出荷命令이 關係陸軍廠에게 電子的으로 하달된다. 廠의 電算機는 출하명령을 처리하여 倉庫係에게 이 命令을 수행하는데 필요한 在庫品の 위치와 상태를 말해 준다. 몇몇 FMS 販賣品은 美陸軍의 所要條件보다도 높은 것을 요구하기 때문에 여기 陸軍廠에서 出荷前의 최종검사가 실시된다.

예를 들면 FMS 購買國은 砂漠地帶에서 장비를 위장하는데 필요한 特殊평키를 요구할 수가 있을 것이며, 또는 裝備의 形狀에 있어서 美陸軍과 크게 差異가 날 수도 있을 것이다.

이런 檢査가 끝나면 購買品目은 出荷準備가 완료되어 포장되고 購買國이 지정한 運送業體에게 넘겨진다. 이 時點에서 장비의 소유권은 美政府에서 購買國政府에게로 정식으로 넘어간다. 이 出荷時點에선 또 代金請求節次가 개시된다.

出荷節次가 진행되고 代金請求節次가 진행되는 동안 裝備把握委員會(MSC)는 모든 供給出荷節次를 추적하고 또 代金支拂去來를 확인하는데, 이런 작업은 販賣契約이 완결될 때까지 계속 수행된다. 이런 販賣契約은 單一品目에 한정되는 경우가 있을 것이며, 또 다른 것은 99개의 品目과 用役을 包括하는 수도 있을 것이고, FMS 販賣契約의 평균수명은 4년이나 後者의 경우는 이 期間을 넘어야만 特殊裝備의 판매가 完結될 수 있으며, 또 어떤 아주 어려운 여건을 充足시킬 수가 있을 것이다.

다른 援助事業

FMS를 통한 直接購買外에도 美國의 장비, 보급품, 또는 用役을 획득하는데는 다른 方法이 있다. 여기에는 無償援助가 있는데, 이것은 無償으로 원조를 제공하는 것을 말한다. 이때에 援助費는 國會의 승인을 얻어야 한다.

總括購買方法(Blanket Opent End)도 있는데, 이는 특수한 購買品目이나 購買用役의 구체적인 品명과 수량을 명시하지 않은 美政府와 外國政

府와의 一括購買契約으로 구매 한도액을 미리 정해져서 이 限度額內에서 外國政府는 보통 1年인 契約期間內에 수시로 주문을 낼 수가 있다.

이밖에도 外國이 裝備購買時에 인수한 부속품을 代替키 위하여 새로운 부속품을 購買하는 方法이 있는데, 이는 自動的 部屬品補給(Concurrent Spare Parts; CPS)이라고 말한다. 이는 協力補給支援約定(CLSSA)이라고 불리우는 계약으로 外國政府는 美國 軍事補給體系에의 접근이 허용되어 軍需支援을 받는데 代金은 후불한다. FMS와는 별도로 軍需品統制方法에 의한 美國의 장비와 무기의 購買도 있다.

軍需品統制方法(Munitions Control Case)

軍事裝備와 用役을 획득하는데 있어서 生産업체와 직접 去來할 수도 있다. 그런데 업체는 國務省의 軍需品統制局(Munitions Control Office)의 輸出認可를 받아야 한다. 이런 軍需品輸出을 軍需品統制방법(Munitions Control Case)이라고 부른다. 이 方法에 의해서 防衛裝備, 用役, 技術의 수출이 規制를 받는다.

國務省은 國際 武器 去來 規定(International Traffic in Arms Regulations)에 의거 美國의 軍需品目錄(U. S. Munitions List; USML)을 작성한다. 이 목록의 수정은 國防長官의 동의를 얻어 國務長官이 작성한다.

生産品이나 用役을 수출하려는 업체는 輸出認可申請書를 제출하여야 한다. 이러한 申請은 軍需品統制方法의 規制를 받게 되는데, 國務省에서 시작해서 國防省의 各級機關을 거쳐 主要 隸下司令部의 安保援助 또는 國際軍需를 담당하는 部署에까지 이르는 경로를 밟는다. 여기에서 申請書가 검토되어 輸出認可의 여부가 건의된다.

輸出認可 申請書의 검토, 평가는 무기수출이 美陸軍의 武器獲得事業을 방해할 것인가의 與否, 중요한 技術이나 공개되지 않은 기술의 流出防止, NATO의 合理化, 標準化 및 相互運用性(Rationalization, Standardization and Interoperability; RSI)에 미치는 영향 등을 고려하며 또 신청된 武器輸出이 美國의 安全保障에 미칠 영향에 대한 陸軍의 의견을 제시토록 한다.

또 美政府의 資金으로 개발한 장비나 用役의 研究開發費와 初度生産費를 회수하는 문제도 신중히 고려된다. 業體에 의한 直接輸出은 美陸軍의 조달계획과 他國에 대한 FMS 販賣에 영향을 줄 수도 있으므로 軍需品統制方法에 의한 직접 수출은 價格과 可用性(Price and Availability)에 미치는 영향, 輸入國의 기술능력, 수출장비 또는 기술의 他用途와 非軍事的 용도에의 轉用可能性, 그리고 高級技術裝備의 경우엔 輸入國이 購入後 장비를 정비할 능력이 있는지의 여부등이 평가된다. 特히 輸出認可申請을 거부하는 근거의 하나로서 美陸軍과의 調達契約에 따라 생산된 장비를 契約業體들이 거의 例外없이 낮게 納品한다는 사실을 들 수 있다.

輸出對象技術이 갖는 秘密을 검토하는 과정에서 輸出認可書의 發付가 거부되는 경우도 있는데, 그것은 이러한 기술의 對外公開가 美國의 國家機密公開政策에 위배될 수가 있기 때문이다. 몇몇 業體들은 제품을 FMS 系統을 통하기 보다는 직접 外國에 販賣할 것을 원하기 때문에 제품을 商用으로 販賣 가능한 品目으로 지정해 주도록 요청한다.

輸入國이 裝備나 用役을 경제적으로 購買하는데 필요한 技術的, 行政의 능력을 갖추고 있다면 이런 品目이나 用役은 FMS를 통하지 않기도 販賣될 수가 있다.

또 어떤 業體는 輸入國의 지역에서 獨占의 免許生産契約을 체결할 수도 있는데, 이 경우도 軍需品統制方法에 의한 검토는 받아야 한다.

安保護助의 利點

美國의 安保護助計劃下에 제공되는 FMS 판매와 기타 판매사업은 美合衆國 對外政策의 주요한 일부를 차지한다. 安保護助計劃은 두루만 독트린, 마샬計劃 및 닉슨 독트린에서 闡明된 美國 外交原則의 구체적인 표현으로, 그 原則이란 友邦國의 안보와 번영은 美國의 安保護에 緊要하다는 사실이다.

따라서 安保護助, 특히 FMS는 友邦國이 自體防衛의 책임을 지도록 돕는다. 따라서 安保護助計劃은 심지어 美國의 업체가 外國政府에게

支援의이고 信賴性이 높은 방법으로 제품을 販賣하도록 허용하기도 한다.

安保護助計劃은 또 美國防産業界의 可動率을 높게 유지하며, 軍과 民間의 수요를 위한 生産費를 낮추는데도 크게 공헌하고 있다.

FMS 販賣事業은 自給自足的일뿐만 아니라 美國의 納稅者에게 하등의 부담도 주질 않는다. FMS에 의한 購入國들은 美國을 주요한 武器購買市場으로 인정하고 있는 것이다.

美國의 장비는 信賴性이 높을뿐더러 整備性도 좋아서 不用品目으로 될 염려가 없음을 이들 購買國들은 잘 알고 있다. 이와 관련하여 美陸軍은 舊型裝備를 개량하는 사업을 착수하였다. 이 改良事業으로 말미암아 購買國은 막대한 비용이 드는 裝備現代化計劃을 추진하는데 있어서 舊型裝備를 대량으로 代替할 필요가 없게 되었다. 이러한 改良事業은 대부분의 경우 美國과 友邦國이 공동으로 수행하는 것이 바람직하다.

結 論

安保護助計劃은 그것이 장비, 용역, 교육의 販賣이든 혹은 이들의 모두를 파는 경우든, 앞으로 당분간 美國政府 對外政策의 주요한 일부로 남아있을 것이 분명하다. 이計劃의 순조로운 진행을 위하여 節次上的 개량이 상당히 이루어졌다.

또 美政府가 자발적으로 실행에 옮긴 全體總括方法(Totoal Package Approach)은 友邦國의 長短期的의 索요를 충족시켜 주는 美政府에게 아주 중요하다는 사실을 입증하고 있다.

安保護助가 美國과 友邦國에게 주는 相互利益은 이 계획의 여러 側面을 세밀히 검토하고, 또 이것이 美國의 國防에 미치는 여러가지 肯定的 효과를 살펴볼때 더욱더 뚜렷해진다.

프레데릭 W. 아이젠 中領은 美陸軍通信電子司令部의 國際軍需處長.

호프 너스바움은 美陸軍通信電子司令部, 國際軍需處政策·資源管理課, 節次·體系係長.

참 고 문 헌

(SIGNAL, MAY, 1983)