

국방 획득 개혁



蔡宇錫

국방부 획득기획과장
육군 대령, 경영학 박사

금번 국방부가 추진하는 획득개혁은 획득 체계의 효율성, 투명성, 책임성 및 전문성을 향상시키는데 주안을 두고 있다. 이번 개혁규모는 지금까지 국방부가 추진해 왔던 각종 제도개혁 중에서 가장 규모가 크고 야심적이다.

개혁과 개혁방향에 대해 군내에 공감대가 형성되어 있으므로 금번 개혁은 성공할 것으로 확신한다.

—필자 주—

새로운 정부가 들어서면서 지난 '98년 4월부터 국방부는 “국방개혁추진위원회”를 설치하고 대대적인 국방개혁을 추진하고 있다. 획득개혁도 중요한 국방개혁과제의 하나로 선정되어 집중적인 연구 검토를 거쳐 지금은 수립된 개혁 방향에 따라 후속조치를 시행중에 있다.

이 글은 제1차 한·미 획득개혁회의에서 발표된 “한국의 획득개혁—어제와 오늘—”내용을 중심으로 작성된 것으로 우선 그 동안 군이 추진해 왔던 획득관련 제도개선 추진경과와 현재제에 대해 간략히 살펴보고 금번 국방개혁을 통해 수립된 획득개혁방향과 내용을 소개하고자 한다.

획득 개혁 추진경과

한국은 1970년대 초에 국방연구개발과 방위산업 육성계획에 착수하였다. 1970년 12월 국방과학연구소 설치를 시작으로 국방연구개발 절차에 대한 규정이 도입되고, 1973년 국방부에 방위산업국이 설치되어 본격적인 방산 육성지원을 추진하기 시작했다.

특히 1973년에는 방산육성·촉진을 위한 방위산업특별조치법이 제정되었는데 방산특조법은 세제, 금융, 계

약 및 원가계산 등에 있어서 상당한 특혜를 방위산업체에 제공할 수 있도록 하여 방위산업육성의 기틀이 되었다.

1979년에는 정부부처 가운데 유일하게 국방기획관리제도를 도입하여 사업의 기획, 계획, 예산, 집행, 평가를 체계적으로 수행할 수 있도록 하였다. 이 국방기획관리제도에 기초하여 1985년 무기체계획득관리규정이 제정되었고 이 규정에 국방연구개발 단계, 획득방법 및 기종결정 절차 등이 도입되었다.

1990년대에 접어들면서 핵심기술 개발의 중요성이 부각되어 핵심기술·부품 개발절차에 관한 규정이 무기체계획득관리규정에 추가되었다.

1996년에는 연구개발 소요기간을 단축하고 연구개발체계 효율성 증진을 위해 무기체계 획득관리규정을 개정하였는데, 개정된 규정에는 종전에 개념연구-탐색개발-선행개발-실용개발의 4개 단계이던 연구개발단계를 개념연구-탐색개발-체계개발의 3개 단계로 축소한 바 있다.

또한 최초로 군 관리 업체주도개발의 연구개발관리형태를 도입하여 군의 연구개발 기능을 제고시키도록 하였다.

1997년에는 방위력개선사업 투명성 제고 필요성이 대두되면서 상당한 규모의 획득개혁을 추진하였는데 소요에서 기종결정까지 전반적인 획득절차의 주요 의사결정 단계를 9단계에서 6단계로 축소하여 효율성을 높이고, 합참 전력평가본부에서 시험평가를 전담하고 획득개발국에서 국외도입을 전담하는 등 전담책임제를 강화하고, 무기체계 공개설명회를 실시토록 하는 등 투명성도 대폭 향상시켰다.

특히 연구개발 우선정책을 상당히 강화시키고, 그 일환으로 연구개발업무규정(국방부 훈령 563호)을 무기체계획득관리규정(국방부 훈령 557호)과 분리하여 별도규정으로 만들었다.

또한 기종결정시 경제성을 최우선적으로 고려하도록 개정하였다. 이토록 국방부는 그동안 획득제도

도입역사가 짧았음에도 불구하고 효율성 제고를 위한 제도개선을 지속적으로 추진해 왔다.

기존 획득 개발 체제

획득개발과 관련한 지속적인 제도개선을 통해 구축된 현재의 획득개발 조직체제를 보면 방위사업실, 기획관리실, 합참, 각군, 조달본부 등 여러개의 조직이 획득개발에 관련되어 있다.

특히 기획관리실의 전력계획관실이 계획기능을, 정보체계국이 정보체계사업 분야 획득관리 기능을 수행하고 있어 획득관련 기능이 국방부 내부조직에서 양대 차관보 단위에 분산되어 있는 셈이다.

획득관련 협의회 및 위원회는 방위사업실장이 주관하는 획득협의회, 차관이 주관하는 확대획득협의회, 획득개발관이 주관하는 획득실무협의회가 있고 정보체계사업과 관련하여 기획관리실장이 주관하는 정보화조정협의회 및 차관이 주관하는 정보화추진협의회가 있다.

사업의 집행승인을 위하여는 차관이 주재하는 방위력개선추진위원회와 확대방위력개선추진위원회가 있다.

무기체계 획득절차는 소요제기부터 전력화까지 여러단계로 구분된다. 합참에서 합동전장운영 개념에 의거 소요제기지침을 각군에 하달하면 각 소요군은 각 전장기능별로 소요제기한다. 이에 대해 합참은 다시 합동전장운영개념에 의거 무기체계 소요를 결정하게 된다.

결정된 무기체계 소요에 대해 획득개발관은 해당 무기체계를 연구개발로 획득할 것인지 여부를 먼저 결정한다. 연구개발 대상무기체제로 선정(분류)된 무기체계에 대해서는 주도형태 등이 결정되어 국방과학연구소나 업체에서 개발을 추진하게 된다.

연구개발 대상사업에서 제외된 무기체계는 국외도입으로 획득하게 되는데 합참에서는 시험평가를

수행하고, 병행하여 조달본부에서는 대상무기체계 별로 협상을 추진한다.

시험평가와 협상이 끝나면 그 결과들을 종합하여 획득개발관실에서 도입방법과 기종을 결정한다. 기종결정후 표준화 및 규격화 작업을 거쳐 방위력개선추진위원회에서 사업집행 승인을 하는 것으로 획득관리는 종료된다.

이러한 현행 획득관리체제는 그동안 많은 개선에도 불구하고 아직 조직이나 절차 면에서 발전시켜야 할 사항들이 많이 있다.

특히 몇가지 드러난 문제점을 보면 획득관련 조직이 분산되어 있어 견제와 균형이라는 측면에서는 효과가 있으나 일관성있는 획득정책 수립 및 효율적 시행이라는 측면에서는 취약한 면이 있다.

또한 연구개발을 중요시하고 연구개발을 우선하는 획득정책을 추진하고 있으면서도 국방부에 연구개발을 전담하는 부서가 없는 실정이다. 사업관리의 전문성 부족은 항상 제기되어 온 문제이다.

모든 의사결정은 협의회를 통해 이루어지므로 사업이 실패하더라도 책임소재를 분명히 밝힐 수 없고, 의사결정 단계가 많고 복잡하여 때로는 적기에 전력화시키지 못하는 경우가 많고, 그 결과 비용상승을 가져오게 된다.

획득 개혁 목표

금년에 국방부가 추진하는 획득개혁은 이상에서 언급된 문제점을 해소하는데 기초를 두고 있으며, 목표를 몇가지로 요약하면, 우선 획득체제의 효율성을 증진시키는 것이다.

이는 획득절차와 단계를 축소시키고 획득관련조직을 재정비함으로써 이루어질 수 있다. 다음은 의사결정에 관한 책임성을 강화하고 획득관리 조직과 인력의 전문성을 향상시키는 것이다. 끝으로 연구개발 기능과 능력을 강화하는 것이다.

금번 획득개혁에 있어서 중점을 두고 있는 문제 중의 하나는 획득관리방법을 종전의 기능별 사업관리체제로부터 사업별 관리체제로 전환하는 것이다.

현재의 기능별 사업관리는 동일 사업에 대해서 기획, 계획, 예산, 집행 등 각 기능별로 책임부서가 지정되어 있고, 각 기능별 책임부서가 해당단계에 관련된 업무를 종결하면 다음단계의 업무가 해당부서에 의해서 진행되는 단계전환식 사업추진 제도이다.

사업별 관리체제는 한 부서가 자원 배분, 예산획득, 집행/조달의 전 과정을 책임지고 모두 수행하는 체제이다. 이는 한 부서가 전 획득과정에서 예상되는 문제점을 미리 예측하고 필요한 사전조치를 취할 수 있고, 무엇보다 책임성있는 사업관리 즉, 사업 실명제가 가능한 장점이 있다.

조직 / 기능

국방획득개혁을 통해 가장 크게 변화되는 것은 국방부의 획득관련 조직이다. 우선 획득본부가 신설되는데, 획득본부는 획득관련 모든 기능과 조직을 한 조직내에 통합하여 획득의 전 과정을 책임지고 일관성있게 추진할 수 있도록 한 획득 전담조직이다.

계획, 예산, 집행의 전 기능이 통합되고 사업국의 사업담당자가 계획부터 집행까지 전 과정의 업무를 책임지고 수행하므로 획득업무의 효율성과 책임성 및 일관성을 높이게 된다.

획득개발관실에서 담당하던 무기체계 획득업무와 정보체계국에서 담당하던 정보체계 획득업무가 통합되고, 전력계획관실에서 수행하던 전력평가분석 업무와 합참에서 수행하던 시험평가 기능도 획득본부로 통합된다.

새로운 획득본부 체제에서는 연구개발 업무를 전담하는 연구개발관실이 창설되어 연구개발 기능과

전문성이 강화된다. 국방과학연구소도 중점 추진 첨단무기체계와 핵심기술을 집중적으로 개발하는 첨단무기 전문연구소로 발전하게 된다.

조달본부, 국품연, 국방과학연구소, 정보체계연구소도 연구개발 및 집행업무의 일관성을 유지하기 위해 기능별로 통합되는 방안이 추진되고 있다.

절차 / 제도

금번 획득개혁은 획득절차에서의 비효율성 제거에도 큰 비중을 두고 있다. 먼저 의사결정과정을 단축시키기 위해서 획득협의회, 정보화조정협의회 등 4개 협의회를 폐지하고 확대획득협의회, 확대방위력 개선추진위원회 등 4개 협의회 또는 위원회만 남게 된다.

획득관리 세부절차도 대폭 단축하게 되는데, 국외도입시 기존의 38개 단계를 24단계로 줄이고 연구개발은 기존 42개 단계를 22단계로 줄이게 된다. 시험평가절차도 단축하여 외국에서 성능이 입증된 장비의 시험평가는 생략할 수 있게 된다.

또한 국제계약 관련 전문성을 강화하는 제도를 도입할 계획이다. 우선 국제계약에 있어서 국제전문 법률회사(Law Firm)를 적극 활용하도록 하고 국방조달자문위원 제도를 도입할 예정이다.

법무관의 전문성과 책임성을 더욱 강화하여 책임성 있고 합리적인 계약집행이 이루어지도록 하고, 그동안 영어로만 체결되던 계약서를 한글과 영문으로 모두 체결토록 하되 분쟁 발생시는 한글본을 우선하도록 할 방침이다.

획득 정책

향후 획득정책방향은 먼저 국내개발/생산에 의한 국산무기 우선 사용원칙을 강화하는 것이다. 방위산업 발전을 통한 군사력 현대화를 위해서는 국내개

발 우선정책이 더욱 강화되어야 하고, 더욱이 IMF 경제영향을 고려시 외화절약형 획득정책 추진이 불가피하다.

따라서 국외직구매는 국내개발 투자 증대와 외화절약을 위해 가능한 한 최소화하여야 한다.

방위산업 기술개발을 활성화하고 방위산업 경쟁력을 강화하기 위해서 민간주도 즉 업체주도 연구개발을 확대할 계획이다. 민군 겸용기술개발을 활성화하고 상용품목 구매도 국가자원의 효율성 운용 측면에서 대폭 확대할 계획이다. 또한 국제 방산·기술협력도 계속 다변화할 계획이다.

기본적으로는 미국과 상호 호혜적 차원에서의 방산기술 협력증진이 바람직하나 해외도입 무기체계의 미국 의존도가 지나치게 높고, 우리 방산물자 수출시장 개척도 진요하기 때문에 다변화 정책은 불가피하다.

그러한 측면에서 가급적 많은 국가와 국제 방산·기술협력 양해각서(MOU) 체결을 추진하고, 최첨단 분야 개발을 위해서는 우리 기술이나 자본이 아직 미흡한 수준이므로 이를 보완할 수 있는 국제협력 연구개발을 활성화할 계획이다.

맺 는 말

결론적으로는 금번 국방부가 추진하는 획득개혁은 획득체계의 효율성, 투명성, 책임성 및 전문성을 향상시키는데 주안을 두고 있다. 이번 개혁규모는 지금까지 국방부가 추진해 왔던 각종 제도개혁 중에서 가장 규모가 크고 야심적이다.

개혁과 개혁방향에 대해 군내에 공감대가 형성되어 있으므로 금번 개혁은 성공할 것으로 확신한다. 그러나 개혁은 한번에 완성될 수 있는 일과성 업무가 아니므로 획득체계내의 비효율성과 불필요한 부분을 찾아내어 제거하는 작업이 지속적으로 추진되어야 성공이 보장될 것이다. 防