한국방위산업학회
제17권 제2호
2010년 12월

양면게임이론을 활용한 절충교역협상의 영향요인 연구

홍 석수[1†], 이 재석[2], 정 태윤[3]

내용목차

1. 서론
2. 양면게임이론
3. 절충교역협상의 영향요인
4. 절충교역의 협상전략
5. 결론

1† 국방기술품질원 기술평가팀 연구원
(교신저자 Tel: 02-2079-1557 E-mail: zpzg505@snu.ac.kr)
2 국방기술품질원 기술평가팀 선임연구원
3 국방기술품질원 기술평가팀 선임기술원

논문접수일: 2010년 10월 21일 게재확정일: 2010년 12월 22일
논문수정일 (1차: 2010년 12월 08일, 2차: 2010년 12월 21일)

Korea Association of
Defense Industry Studies
Vol.17, No.2, December 2010

A Study on the Influence Factors for Offset Negotiation with Two-Level Game Theory

Hong, Seok Soo[1†] Lee, Jae Seok[2] Joung, Tae Yun[3]

Abstract

Korea had many chances to acquire the required defense technology and to manufacture components by offset program. The number of available offset items and its proportion have been increasing sinse the revision of the relevant regulations in 2009. To make full advantage of these changes, it is important to implement offset negotiations strategically. Many organizations are proactive to participate in the offset negotiation process.

In this research, we analyze the offset negotiation process with two-level game theory and derive some influence factors as they may affect the negotiator's. Based on the results, we propose some negotiation strategies to help offset negotiators make progress it favorably. As the conclusion, we propose that a systematic definition of the offset negotiation process should consist of four stages: planning, implementation, mediation, and agreement.

<Key Words> *Offset Negotiation, Two-level Game Theory, Negotiation Strategy, Winset*

1. 서론

오늘날 과학기술의 발전 속도는 더욱 가속화되고 있으며, 기술의 난이도는 더욱 높아져 독점기술을 가진 기업은 그 기술 장벽을 더욱 견고히 하고 있는 상황이다. 특히, 국방 분야는 해당 국가의 안보와 직결된다는 특성상 관련 기술 획득이 더욱 제한적이다. 절충교역은 이러한 어려움 속에서 국가가 규정을 통해 보장하는 국방과학기술 획득의 한 통로이며, 그 중요성이 더욱 높아지고 있다.

절충교역은 1960년대 미국에서 유럽 우방국으로의 무기체계 판매에 대한 반대급부의 일환으로 시작되어 오늘날에는 전 세계 100여 개국에서 자국의 무기체계 획득 시 국방과학기술 이전 및 부품생산물량 확보의 창구로 활용하고 있는 군사교역의 한 형태이다. 절충교역을 통해 획득하게 되는 기술은 국외업체가 개발에 성공하여 상용화한 기술이므로 절충교역은 우리나라 국방과학기술 수준 향상에 기여할 수 있다.

우리나라는 1983년에 최초로 절충교역 제도를 도입하여 현재에 이르기까지 약 27년에 걸쳐 절충교역을 수행하고 있다. 특히, 최근 2004년에서 2008년 동안 우리나라는 무기수입 총액 기준으로 아랍에미리트와 함께 공동 3위를 기록하였고, 군비 지출은 2008년 309억 달러로 1999년부터 2008년까지의 10년 동안 41%가 증가하였다[13]. 따라서 이와 관련된 절충교역도 같은 기간 동안 활발하게 수행되었으며, 이는 국방전력 증강을 위한 효율적인 수단의 하나로서 매우 중요한 가치를 지닌다고 할 수 있다.

현재 우리나라의 절충교역 제도는 방위사업청을 중심으로 국방기술품질원, 국방과학연구소 등 유관 기관들의 협조를 통해 추진되고 있다. 관련 법령 및 규정에 의해 1천만 달러 이상의 무기체계 구매 사업에 대해서는 절충교역을 추진하고 있으며, 계약금액의 50% 이상을 충족하는 가치(Value) 확보를 원칙으로 하고 있다.(1) 이때, 절충교역 가치는 절충교역이 직접적인 현금 거래가 아닌 계약 당사자 간의 합의에 의한 가치를 기준으로 계약이 체결되기 때문에 이를 표현하기 위한 것이며, 편의상 달러 단위로 표기한다.

지난 2009년 8월과 9월, 방위사업관리규정 및 절충교역 지침서가 개정되면서 기존 30%였던 절충교역 의무 비율이 50%로 증가되었고, 국외업체의 국내 투자 및

(1) 방위사업법(2009. 4. 개정), 방위사업법 시행령(2009. 7. 개정), 방위사업관리규정(2009. 8. 개정), 절충교역지침서(2009. 9. 개정)

중소기업 생산 민수품의 수출도 절충교역 대상이 되었다. 이는 '절충교역 활성화를 통한 방위산업 성장기반 강화' 및 '방위산업의 신 경제성장 동력화' 등 절충교역에 대해 높아진 기대치, 타 국가의 절충교역 의무비율 등 국내외적 환경 변화를 고려한 결과가 반영된 것이다. 관련 규정이 개정됨으로써 절충교역을 통해 보다 더 많은 국가이익을 얻을 수 있는 제도적 기반이 마련되었으며, 이러한 가능성을 실현하기 위해서는 참여기관 및 업체의 적극적인 참여 및 협조가 필수적이다[5][7].

본 논문은 개정된 제도를 최대한 활용하기 위한 방안 중의 하나로 현재 각각의 통합사업관리팀(IPT(2))에서 실시하고 있는 국외업체와의 절충교역 협상 절차 및 그 전략을 대상으로 하고 있다. IPT는 절충교역 협상을 통해 국외업체로부터 제공받을 절충교역 항목을 조율, 결정하고 있으며 국방과학연구소 및 국방기술품질원에서 실시한 기술가치평가 결과를 근거자료로 활용한다. 그런데 방위사업청 및 국방기술품질원의 업무 유관자에게 문의하여 확인한 결과, 현재 절충교역 협상은 그 우선순위 및 중요성 측면에서 무기체계의 가격, 성능 등을 논의하는 기본계약 협상보다 떨어지는 것으로 인식되고 있으며, 협상 준비도 기본계약 협상에 비해 철저하게 이루어지지 않고 있다.

Yang & Wang은 그들이 제안한 무기체계 판매자와 구매자 간 균형모델인 절충교역 수명주기 모델(The Offset Life Cycle Model : TOLCM)에서 양자가 합리적인 최대 이익을 얻기 위해서는 협상과정이 중요하고 언급하였다[17]. Tien & Yang 또한 대만의 예를 근거로 수요자 측면의 절충교역 추진 절차를 제시하면서 최대의 이익을 얻기 위한 협상의 중요성을 언급하였다[14]. 절충교역 대상 확대 및 적용 비율이 증가한 현 상황에서는 협상을 통해 추가 이익을 얻을 가능성이 더 커진 것이 사실이다. 이에 협상 과정에 있어서 철저한 사전 준비가 필수적이나, 현 제도로는 개정된 지침서의 취지를 충분히 충족시킬 만큼의 이익을 얻을 수 없다. 본 논문에서는 이처럼 절충교역 협상 운영의 중요성이 커진 상황에서 그 전략을 사전에 준비함으로써 국가이익을 최대한 확보하기 위한 협상 과정의 분석 및 협상 전략을 양면게임이론을 활용하여 제시하고자 한다. Putnam의 양면게임이론은 국제협상과 관련한 대내외 상황 및 그 영향을 분석, 표현할 수 있다는 것이 특징이며, 이에 국제협상 과정을 분석하기 위한 연구에 지속적으로 활용되고 있다[2][3][6][9]. 본 연구에서도 절충교역 협상과 관련한 국내외 현황 및 관련 정책에 따른 영향 등을 양면게임이론을 활용하여 분석하였다.

논문의 구성은 다음과 같다. 먼저 2장에서는 협상과정 분석에 활용되는 양면게

(2) IPT(Integrated Project Team) : 방위사업청의 무기체계 분야별 획득사업 관리조직의 명칭

임이론에 대해 상세히 서술하였다. 3장에서는 양면게임이론을 기반으로 절충교역 협상과정 분석과 협상 영향요인을 도출하였다. 4장에서는 협상을 통해 최대한의 성과를 얻기 위한 협상 전략을 제시하였고, 마지막으로 5장에서는 도출된 결과를 정리하고 그 시사점에 대해 서술하였다.

2. 양면게임이론

2.1 개념과 의의

양면게임이론(Two-level game theory)은 정책 수립에 있어 그 결정권자와 이해관계자와의 관계 및 그 영향을 분석하는 기법 중 하나로, 국제협상과정에서 국제적 행위주체, 즉 국가대표자 간의 게임을 제1면의 게임, 그 국가대표자와 협상에 영향을 주는 국내의 관련 이익집단 간의 게임을 제2면의 게임이라고 정의하고 있다. 또한 양면에서의 게임은 순차적으로가 아니라 동시에 진행된다는 점이 특징이다. 국제협상에서 한 국가의 대표자는 협상 상대국가의 대표자와 협상을 하지만 그와 동시에 국내의 관련 집단들의 주요 당사자들과도 협상을 해야하는 상황이며, 상대 국가의 대표자와 원활하게 협상을 진행하는 것도 중요하지만 협상 당사자 내부 집단으로부터 인준이 가능하도록 분위기를 조성하는 것도 중요하다. 즉, 국제협상에는 협상 당사자간의 협상과 내부집단의 승인 혹은 인준을 전제로 한 협상이라는 양면성이 존재한다는 것이다[10][12].

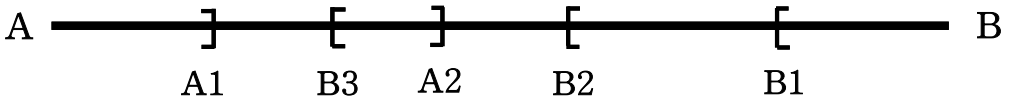
양면게임이론의 기본적인 의미는 협상당사자는 협상 시 각 국내에서 합의 가능한 협상안을 제시할 수 있으며, 협상 당사자 간에 합의가 이루어진 것은 각자 국내 집단의 승인을 받아야 한다는 것이다. 따라서 협상장에서 제시된 협상안은 각 집단의 내부 승인이 이루어질 가능성에 의해 상당한 영향을 받게 된다는 점에서 협상은 협상당사자간의 협상과 협상 당사자 내부 이해 집단들과의 협상 두 가지 차원에서 이루어진다. 또한 이 모형에 따르면, 국제적 수준에서 체결된 협상의 결과는 국내에서 공식적이든 비공식적이든 인준을 받아야 하며, 만약 인준이 불가하면 재협상을 시도하거나 협상자체가 결렬될 수도 있다.

양면게임이론은 국제 협상 결과를 연구하는 분석틀로 많은 학자들에 의해 활용되었다. 예를 들면, 과거에는 국제협상에 대한 국내 여론 집단의 영향력은 매우 미약한 것으로 인식되었으나, 양면게임 접근방법에 따라 이에 대한 인식을 달

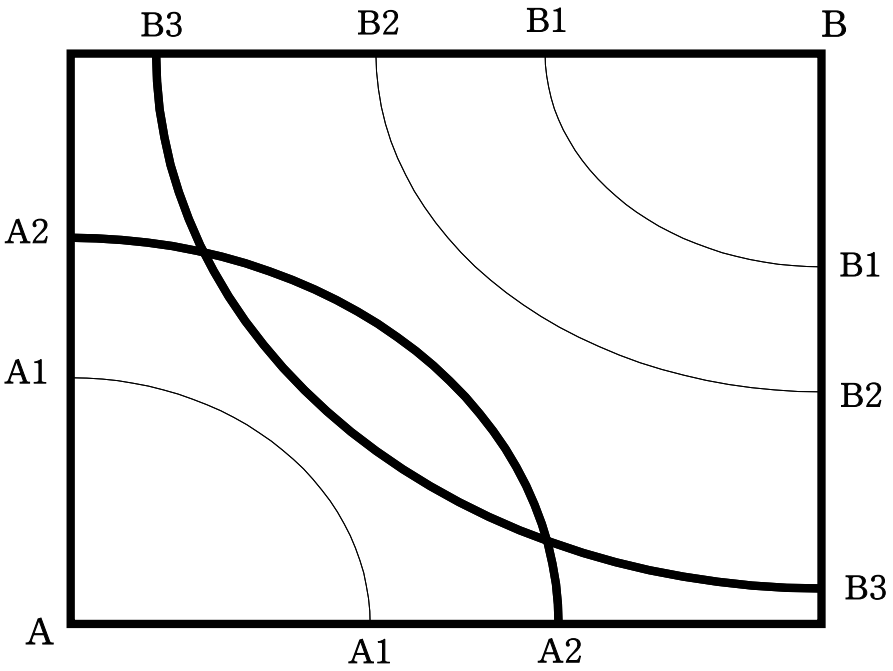
리하게 되었다. 이에 따라 양면게임이론을 이용하여 국내의 주요 집단들이 국제협상에 미치는 영향에 관한 연구들이 진행되었으며, 국제기관들과의 협상 과정에서 사용된 전략을 설명하기도 하였다. 또한 정부 지도자들이 시민을 정부 운영의 동반자로 인식하고 이들과 대화하고 타협하여 의사결정하는 과정에서 양면게임이론은 정책 결정과정을 매우 유용하게 설명할 수 있다[3][6][10].

2.2 윈셋의 결정

퍼트남의 양면게임이론에서 분석의 핵심이 되는 것은 '윈셋(Win-set)'의 결정이다. 윈셋은 "주어진 상황에서 국내적 비준을 얻을 수 있는 모든 합의의 집합"으로 정의된다. 이 윈셋이란 개념이 중요한 이유는 두 가지이다. 첫째, 논리적으로 따져서 합의가 가능하려면 양 당사자의 윈셋이 교차하는 부분이 있어야하므로 윈셋이 클수록 국제합의의 가능성이 높아진다는 점이다. 둘째는 윈셋의 상대적 크기가 합의에 따르는 이득의 분배를 결정짓는다는 점이다[4].



<그림 1> 직선을 이용한 윈셋의 표현[12]



<그림 2> 무차별곡선을 이용한 윈셋의 표현[12]

윈셋은 다음의 <그림 1>과 같이 협상결과를 통해 얻게 되는 순이익만을 고려하여 직선 형태로, 또는 이익과 손실을 고려한 <그림 2>(3)와 같은 무차별곡선의 형태로 표현이 가능하다. A와 B는 각각의 협상당사자를 의미하며, <그림 2>의 A1, A2 무차별 곡선은 협상당사자 A의 윈셋 크기, B1, B2, B3 무차별 곡선은 협상당사자 B의 윈셋 크기를 나타낸다. 이 때, 윈셋이 각각 A1, A2, B1, B2로 형성되었을 경우는 윈셋이 교차하는 영역이 없으므로 협상이 타결될 가능성이 없다는 것을 의미하며, A 또는 B 어느 쪽이든지 윈셋을 확장하여야만 합의가 이루어질 수 있다. 협상대표자 B가 윈셋을 확장하여 A와 B 각각의 윈셋이 A2, B3가 되면 윈셋이 교차하는 부분이 발생하게 되는데 이를 합의가능영역(The set of feasible agreements)이라 하며, 다른 조건이 같은 한 윈셋이 클수록 합의가능영역이 넓어져 합의의 가능성도 높아진다는 것을 알 수 있다. <그림 1>의 선분 AB는 협상대표자 A와 B가 합의를 통해 얻을 수 있는 공동이익의 전체 크기를 나타낸다. 점 A1과 B1을 A와 B 각각의 국내 집단에서 협상결과로 수락 가능한 최소한의 몫이라 정의하면 A의 윈셋은 선분 A1B가 되고 B의 윈셋은 AB1이 된다. 또한 합의가능영역은 선분 A1B1으로서 원활한 합의가 이루어질 가능성이 높다. 그러나 A와 B가 수락할 수 있는 최소한의 몫이 A2, B2로 변경되면 합의가능영역은 A2와 B2 사이로 축소되어 합의에 도달하기가 보다 어렵게 되며, 만약 B의 수락 가능한 최소한의 몫이 B3로 이동하게 되면 합의가능영역이 존재하지 않게 되어 협상은 합의에 도달할 수 없다.

그러나 합의가능영역이 존재한다고 하더라도 협상은 결렬될 수 있다. 협상당사자들이 사안에 대해 합의에 이르렀다 하더라도 국내 집단의 인준 실패로 협상은 결렬되거나 교착상태에 빠질 수 있으며, 양면게임이론에서는 이를 '비자발적 배신(Involuntary defection)'이라 한다.

윈셋의 크기를 결정하는 요인으로는 국내 여러 집단의 이해 및 제휴관계, 국내제도 그리고 국제협상에 임하는 협상당사자의 전략 등의 세 가지가 존재한다[12]. 국내 집단 간의 이해와 제휴관계는 관련 정책사안의 성격과 그것의 정치쟁점화된 정도에 영향을 받는다. 예컨대, 사안의 정책적 효과가 각 집단에 미치는 영향이 이질적인 경우 각 집단은 정책에 대한 상반된 의견을 가질 수밖에 없고 윈셋은 좁아

(3) 쟁점이 2개인 협상에서의 각 대표자 윈셋을 나타내며 좌측 하단의 모서리가 A의 최대 이익지점, 우측 상단 모서리가 B의 최대 이익을 나타냄. 가로축과 세로축은 각 쟁점을 의미하며 협상을 통해 두 가지 모두 자신에게 유리한 결과를 얻는 것이 불가능하기 때문에 트레이드오프(trade off)를 고려해야함. 그것을 A, B의 최대이익 지점을 기준으로 볼록한 모양의 무차별 곡선으로 나타내었음.

지게 된다. 또한 국내 집단의 정책사안에 대한 인식이 부족할 때에는 정책결정과정에 아무런 영향을 미치지 못하지만 정치쟁점화되면 긍정적이든 부정적이든 사안의 결정과정에 영향을 미치게 되므로 다른 조건이 같다면 정치화의 정도는 윈셋의 크기를 축소시킨다. 협상 결과의 인준절차가 까다롭게 되어있다거나 협상에 대한 자율권이 주어지지 않는 등의 국내제도는 윈셋의 크기를 축소시키는데 영향을 준다.

마지막으로 협상에 임하는 당사자의 전략에 따라 윈셋의 크기는 달라진다. 따라서 당사자의 협상전략에 의해 얻을 수 있는 이익의 크기가 변할 수 있다. 협상당사자는 항상 자신의 윈셋을 크게 하기보다 상대방의 윈셋을 크게 하도록 기대하거나, 이를 유도하기 위한 전략을 구사한다. 윈셋의 크기를 크게 한다는 것은 그만큼 협상력이 약해진다는 것을 의미하기 때문이다. 그러나 때로 협상 당사자는 협상 타결이 결렬보다 더 많은 이익을 보장한다고 판단될 때 자신의 윈셋을 스스로 확장하는 전략을 구사하기도 한다.

다음 장에서는 이런 이론적 배경 하에 우리나라 절충교역 협상 영향요인을 분석해본다.

3. 절충교역협상의 영향요인

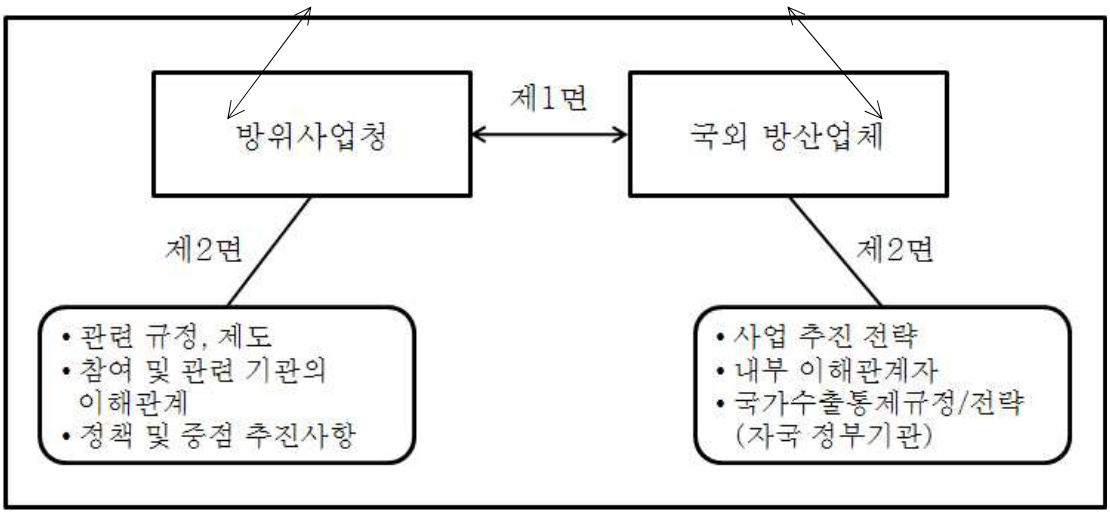
3.1 절충교역의 협상과정

현재의 절충교역 업무 절차는 다음의 <그림 3>과 같다.

<그림 3> 절충교역 업무 절차[8]

위 그림에서 알 수 있듯이 절충교역의 절차상 발생되는 다양한 과정들은 방위사업청(IPT, 획득기획국, 계약관리본부)을 중심으로 국방기술품질원, 국방과학연구소, 한국국방연구원 등의 기술적 업무지원을 기반으로 진행되고 있다. 최근 개정된 절충교역 지침서에 따라 절충교역 제도는 국방력 증진 및 방위산업 육성에 기여할 수 있는 범위가 더 확장되었으며, 특히 업무 과정 중에서 해외업체와 합의각서를 체결하기 전, 최종적으로 제공 기술을 조율하는 단계인 절충교역 협상을 통해 우리의 의견을 표출함으로써 추가적인 이익을 얻을 수 있는 가능성이 증가하였다.

절충교역 협상에 있어서 협상의 주체는 국방 전력 증강을 위해 무기를 구매하려는 우리나라와 무기체계를 판매하려는 목적을 가진 국외 방산업체이다. 우리나라의 협상 대표자는 무기 구매 및 그에 따른 절충교역 업무를 총괄하고 있는 방위사업청 IPT이며, 국외업체는 무기 판매 관련 담당자 또는 전문가가 협상 대표로 참여한다. 이 대표자들 간의 협상이 제1면의 게임에 해당한다. IPT는 절충교역에 참여하는 관련 기관 및 방산업체의 의견을 수렴하여 협상에 참여하며, 그 참여 집단과 IPT 사이의 이해관계가 제2면의 게임이다. 절충교역 협상의 구도를 양면게임이론에 입각하여 도식화하면 다음의 <그림 4>와 같이 나타낼 수 있다.



<그림 4> 절충교역 협상구도

1) 제1면의 게임

방위사업청과 국외업체 간 협상의 목적은 국외업체로부터 무기체계 관련 기술이전 및 부품 생산 물량 등의 이익을 최대한 확보하여 절충교역 적용 비율을 충족

시키고 절충교역 및 해당 기본계약을 원활하게 진행하기 위함이다. 무기체계 구매 기본계약과 절충교역 계약은 동시에 진행되며 절충교역 계약이 종결된 후 최종적으로 기본계약이 맺어질 수 있기 때문에 절충교역 협상을 적기에 추진하는 것은 매우 중요하다. 협상에 임하기에 앞서 IPT에서는 국방기술품질원과 국방과학연구소에 의뢰하여 국외업체가 제안하는 기술들의 가치를 평가하며 그 결과를 협상의 근거자료로 활용한다. 협상을 통해서 IPT는 절충교역 적용 비율을 충족시키기 위해 국외업체에 추가 기술 제공을 요구할 수 있으며, 최대의 이익을 획득하기 위해 다각도로 노력한다.

절충교역 협상에서의 윈셋은 계약을 체결하기 위해 필요한 절충교역 적용 비율의 충족 정도이며, 방위사업청은 국내 기술력 향상과 방위산업 활성화를 위해 관련 기술, 생산물량 등을 확보하려고 노력하고, 국외업체는 내부 핵심기술 제공 최소화 등 손실을 줄이면서 절충교역 비율을 만족시키는 것이 목표이다. 이러한 서로 상반된 기대는 절충교역 협상을 어렵게 만드는 요인이다. 따라서 성공적인 협상타결을 위해 우리나라 정부와 각 관련 기관(업체)은 계획적이고 전략적으로 협상에 임해야 한다. 협상을 통해 각자의 목표를 추구하는 과정에서 관련 제도 및 환경, 협상방안, 기술가치평가 결과 등 다양한 요인들이 윈셋에 영향을 줄 수 있다. 특히, 제1면 게임에서는 사업에 따라 각 협상대표자가 변동된다는 점이 특징이다. 방위사업청의 해당 사업 담당 IPT에 따라 협상대표자는 바뀌게 되며, 국외업체 역시 무기체계 분야에 따라 달라질 수 있다.

2) 제2면의 게임

먼저 제2면의 게임에서 본 연구는 국내의 상황만 고려하는 것으로 하였다. 국외업체의 경우는 각 해당 국가의 수출통제 규정, 전략 등 획득할 수 있는 정보가 제한적이며 그 국가가 매우 다양하고 회사 내부 정보를 획득하는 것이 어렵기 때문에 부득이하게 제외하였다.

절충교역 협상을 통해 국내 참여 기관들이 얻고자 하는 목적은 다음의 <표 1>과 같다. 방위사업청 IPT 및 각 관련 기관(업체)은 절충교역 의무비율 내에서 국외업체로부터 최대한의 기술획득 및 부품생산 참여 등의 이익을 획득하려는 공통된 목표를 가지고 있어 각 기관의 이해관계로 인한 저해요인은 거의 존재하지 않는다.

그리고 절충교역과 관련한 국내 규정으로는 방위사업법, 방위사업관리규정, 절충교역 지침서가 있으며, 절충교역 비율 산출의 근거자료인 기술가치평가의 기준

은 절충교역 지침서에 명시되어 있다. 작년 9월 절충교역 지침서가 개정되어 국외업체의 투자 및 중소기업 생산 우수품목의 수출도 절충교역 대상으로 포함되었으며, 최근 정부의 방위산업 수출 물량 확대에 대한 관심과 지원으로 절충교역 지침서의 가치평가 기준 중 수출 목적의 부품생산물량 및 중소기업의 우수품목 수출에 대한 평가 기준은 추가로 수정될 가능성이 있다.

우리나라는 그동안 절충교역 및 자체 연구개발 등을 통해 기술력을 축적하여 자체 무기개발에 성공하는 등의 성과를 창출하였고 이제는 무기 수출의 경제적 이익을 거두기 시작하였다. 그러나 이처럼 국내 기술력이 향상되었다는 것은 절충교역을 통해 국외업체로부터 기술이전을 받기 위해서 보다 고난이도의 핵심기술을 요구해야 된다는 것을 의미하며, 국외업체에서는 핵심기술의 제공을 기피하고 있는 실정이므로 쉽게 윈셋을 확장하기 어려운 상황이다.

<표 1> 각 기관별 절충교역 협상 참여 목적

참여 기관	목 적
방위사업청 IPT	- 사업의 적기 추진 - 국방과학기술 발전을 위한 기술 이전 최대 확보 - 방위산업 육성을 위한 부품생산 물량 확보 - 국내 참여기관의 요구사항 전달
국과연, 기품원	- 합리적인 기술가치평가를 위한 요구사항 전달 - 각 기관의 발전을 위한 기술 획득
국내 방산업체	- 부품생산 기술이전 및 생산 물량 획득 - 기술 획득을 통한 국제 경쟁력 강화
각 군	- 전력 증강을 위한 절충교역 요구사항 전달

3.2 윈셋의 영향요인

1) 제1면의 게임

절충교역 협상의 제1면 게임에서 우리나라 협상 대표자의 윈셋에 영향을 줄 수 있는 요인은 다음과 같다.

(1) 기술가치평가 결과

절충교역 가치 측정을 위해 실시하는 기술가치평가는 우리나라 협상 대표자의 윈셋에 가장 큰 영향을 주는 요인 중 하나이다. 현재 국외업체가 절충교역으로 제안하는 기술 중, 연구개발 관련 핵심기술은 국과연, 부품생산 및 창정비 기술은 기품원에서 가치평가를 실시하고 있으며, 그 결과는 절충교역 협상의 근거자료로 활용된다.

만약 평가결과가 절충교역 적용 비율에 미치지 못하면, 협상 대표자는 기술의 추가 제공을 요구하여 모자란 가치를 충족시킬 수 있도록 합의를 이끌어내야 한다. 이 경우는 기술가치평가 결과에 의한, 협상에서 IPT의 윈셋이 축소되어 국외업체는 절충교역을 충족시키기 위해 윈셋을 확장할 수밖에 없는 상황이다. 따라서 IPT 측에서 주도권을 확보하여 협상을 유리하게 진행할 수 있으며, 이를 통해 추가적인 이익을 획득할 수 있다. 이처럼 기술가치평가 결과에 따라 필요 기술의 추가 획득이 가능하므로 협상에서의 활용 가치가 높으며, 우리나라의 협상 대표자는 이를 적극 활용해야한다.

(2) 사업추진 일정

각 소요군에서는 국가 안보를 위한 방위력을 구축하기 위하여 필요한 장비 및 무기체계를 요구하게 되는데 해당 무기체계의 전력화 예상시기에 따라 기본계약 추진 기간이 결정된다. 이에 따라 방위사업청 IPT에서는 관련 세부 업무를 진행하게 되며 무기체계 구매 사업이 절충교역 추진 조건을 만족한다면 기본 계약 체결 전 절충교역 계약을 체결해야한다. 그러므로 기본 계약 추진 기간이 충분하지 않아 일정이 촉박하게 진행된다면 절충교역 또한 해당 업무를 급박하게 진행할 수밖에 없으며, 관련 기관과의 긴밀한 협조가 필수적으로 뒷받침되어야만 한다.

그러나 절충교역을 추진하는 과정에서 문제점이 발생하여 업무가 원활하게 진행되지 못한다면 기본계약의 체결에도 영향을 주게 되어 사업이 지연될 수 있다. 이러한 가능성을 가장 많이 내포하고 있는 부분은 국외업체 제안기술의 가치가 절충교역 적용비율을 충족하는지의 여부이다. 우리나라의 입장에서는 절충교역을 활용하여 최대한 많은 기술을 이전받아 활용하기 위해 기술가치평가 결과를 협상의 근거로 활용한다. 기술가치평가 결과 국외업체에서 제안한 기술의 총 가치가 절충교역 적용비율보다 낮을 경우 협상을 통해 기술의 추가 제공을 요구하게 되고 이러한 과정이 길어지게 되면 전체 사업의 진행에 걸림돌로 작용하게 된다. 이 때, IPT 측의 협상 교섭력(Bargaining power)은 약해지게 되고 협상에서의 주도권을

내주게 된다. 또한 윈셋은 사전에 정해진 사업 추진기간 내에 계약 체결을 완료해야하므로 부득이하게 확장할 수밖에 없는 상황에 놓이게 된다.

(3) 무기체계 구매사업 추진형태

무기체계 구매 사업 추진 시 그 형태는 참여하는 국외업체 수에 따라 경쟁 입찰 방식 또는 단독 수의계약 방식 중의 하나로 결정되며, 이에 따라 협상 대표자의 윈셋은 영향을 받게 된다.

특정 사업에 다수의 국외업체가 참여하여 경쟁 입찰 방식을 취하게 되면 IPT에서는 각 국외업체가 제시하는 무기체계의 성능, 가격, 도입 가능시기 등을 고려하여 업체를 선정한다. 이 과정에서 국외업체들은 무기 판매자로 선정되기 위해 합리적인 가격과 우수한 성능 등 우리나라에 유리한 조건을 제시해야한다. 그러므로 우리나라는 자연히 보다 유리한 조건에서 협상을 진행할 수 있다. 이는 무기를 판매하려는 국외업체와 구매 입장에 있는 IPT 간의 정보 불균형에 의해 발생한다. 즉, IPT는 입찰에 참여하는 국외업체가 제시한 조건들을 모두 파악하고 있는 상태이므로 협상에 있어서 주도권을 가질 수 있다. 이와 반대로 국외업체의 측면에서는 입찰에 참여한 타 업체의 제안 내용을 정확히 알지 못하기 때문에 사업 대상 업체로 선정되기 위해서는 경쟁 업체의 예상 제안수준보다 더 좋은 조건을 제시해야만 한다. 따라서 국외업체는 윈셋을 확장하는 방향으로 협상을 진행하게 되며, 우리나라의 협상 대표자는 윈셋을 유지하거나 축소하는 방향으로 협상을 진행한다.

이와 반대로, 단독 수의계약 방식으로 사업이 진행되면 양측의 협상태도가 바뀌게 된다. 이는 각각의 주체가 처한 상황에 의해 설명이 가능하다. 국외업체의 입장에서는 우리나라에 무기를 판매하지 않아도 타 국가에 해당 무기를 판매하여 이익을 얻을 수 있는 반면 우리나라는 해당 국외업체로부터 원하는 수준의 무기를 구매할 수 없게 되면 그 기회를 상실하게 되어 요구 성능수준에 미치지 못하는 유사 무기를 구매하거나 자체개발하는 방향으로 획득 전략을 전환해야하기 때문이다. 따라서 IPT에서는 반드시 계약을 원활하게 체결하기 위해 윈셋을 확장하는 방향으로 협상을 진행하게 되며, 국외업체는 보다 여유로운 입장에서 한국이라는 주요 무기판매시장을 잃지 않을 정도의 태도로 협상에 임할 가능성이 높다. 절충교역 지침서의 내용 중, 단독 입찰의 경우는 기존 절충교역 비율 30%를 적용하고 경쟁 입찰의 경우는 50%를 적용하도록 하는 것도 이와 같은 맥락이다.

(4) 협상방안의 종류 및 우선순위

IPT에서는 절충교역 참여기관에서 제안하는 협상방안을 종합하여 타당성 검토 후 우선순위를 정하여 국외업체에 제안요청서를 발송한다. 국외업체에서는 제안요청서에 있는 협상방안 중 이행가능한 항목들을 선택하여 제안서를 제출하게 되는데, 이 때 선택되는 협상방안의 종류가 협상대표자의 윈셋에 영향을 줄 수 있다.

절충교역 협상방안의 종류로는 크게 핵심기술, 창정비 및 품질보증기술 획득, 장비 획득, 부품생산물량 획득 등이 있으며, 이중 핵심기술 획득과 부품생산물량 획득이 우선순위가 가장 높다. IPT의 입장에서는 핵심기술과 부품생산물량 획득이 많을수록 이득이나 다른 획득 기술들과 비율의 측면에서 적절한 조화를 이루는 것이 최선이다. 국외업체는 기술의 종류에 상관없이 절충교역 비율을 만족시키는 것이 목표이기 때문에 IPT는 국방 기술수준 향상 및 방위산업 활성화 등을 고려하여 절충교역을 통해 획득하는 기술의 종류가 편중되지 않도록 협상을 진행해야한다.

또한 IPT에서는 협상방안의 중요성, 필요성 등을 고려하여 우선순위를 선정하게 되는데 실제로 국외업체에서 협상방안을 선택하는데 있어서 우선순위는 영향을 미치지 못하고 있으나 협상을 통해 기술을 추가로 획득할 시에는 참고자료로서 활용가능하다.

(5) 다양한 국적의 국외업체

우리나라는 2004년에서 2008년의 기간 동안 미국, 독일, 프랑스 등 총 8개국에서 무기를 수입하였다. 이 중 무기 수입 총액의 73% 상당을 미국에 의존했으며, 독일 12%, 프랑스에서 9%의 비율로 무기를 수입하였다. 이를 통해 우리나라가 무기 수입을 미국에 많이 의존하고 있음을 알 수 있으며, 절충교역의 기회 또한 미국의 방위산업체로부터 상당 부분 제공받고 있음을 유추할 수 있다. 미국이라는 단일 국가 내에서도 수많은 방위산업체가 활동하고 있으며, 2007년 기준 무기판매액 100대 업체순위 내에 44개 업체가 포함되어있다[13].

이처럼 무기체계 구매 기본계약 및 절충교역 협상에서는 사업에 따라 각기 다른 협상 대표자와 직면하게 된다. 미국, 유럽, 중동 등의 업체 담당자들은 서로 다른 국가 규정, 제도 등의 제약 조건, 윈셋, 문화적 특성을 가지고 있으며 협상에 임하는 방식 또한 다소 상이하다. 협상을 통해 서로에게 이득이 되는 결과를 도출하기 위해서는 사전에 그러한 차이 및 특징을 이해하고 협상과정에서 실수하지 않도록 하는 것이 중요하다[16]. 한 예로, 미국 정부는 하청계약, 공동생산, 역구매 등의 절충교역 활동에 드는 비용이 무기 수출을 통해 획득하는 이익을 상당 부분 상쇄시킨다는 입장을 보이고 있다. 또한 무기 수출업체와 절충교역 참여 방산업체 간의

새로운 관계 형성은 향후 자국의 방위산업 기반 강화에 걸림돌로 작용할 수 있다는 입장을 보이고 있다[15]. 그러므로 미국 업체와 절충교역 협상에 임할 때에는 이러한 특징을 충분히 고려하여 적절한 전략을 수립하여야 한다.

또한 언어의 차이도 주의해야할 요인 중의 하나이다. 협상에서는 정확한 의사전달 및 이해가 필수적이므로 서로 간에 오해가 없도록 노력해야하며, 이를 위해 협상에서 통역되는 문장들도 협상 대표자 스스로 확인하면서 진행하는 것이 바람직하다. 단 한 번의 실수라도 협상 과정을 경직시켜 자신의 윈셋을 확장시켜야하는 상황에 빠질 수 있으므로 다양한 조건과 특징을 가진 상대 대표자와 협상에 임하는 것은 윈셋의 변화에 영향을 줄 수 있는 중요 요인이다.

(6) 국내 협상대표자의 변동

우리나라는 매년 항공, 함정, 유도무기 등 다양한 분야의 무기체계를 수입하고 있다. 이들 사업을 원활하게 진행하기 위해 방위사업청에서는 분야별로 40개 이상의 각기 다른 IPT에서 관련 사업을 주관하여 추진하도록 하고 있으며, 이는 협상에 있어서 또 다른 영향 요인이 된다.

협상을 보다 유리하게 이끌어가는 능력은 사람마다 다를 수밖에 없다. 협상에 참여하는 방식과 태도, 쟁점사안을 해결해나가는 능력 등의 여러 측면에서 차이가 있으며 이는 곧 협상 대표자로서의 윈셋 변화에도 직접적인 영향을 미친다. 그러므로 절충교역 협상 및 관련 기본 계약 협상에서는 각 IPT의 업무 담당자 성향 및 능력에 따라 협상 전략이 상이하게 결정되며 윈셋 또한 그에 따라 변화하게 된다.

2) 제2면의 게임

국내 절충교역 추진 여건 중, 협상 대표자의 윈셋에 영향을 줄 수 있는 요인은 다음과 같다.

(1) 절충교역 규정개정

절충교역은 그동안 무기체계 분야 해외 첨단기술의 경제적 확보 수단으로써 활용되어왔다. 특히 획득제도 개선에 따른 국방 R&D 활성화 및 연구개발 중심 획득체계와 맞물려 그 역할이 점차 증대되고 있으며, 이에 따라 절충교역을 통한 기술획득·관리 및 성과관리 분야에 제도적 관심이 집중되고 있다. 그 간의 절충교역 성과를 분석하여 일부에서 제기되고 있는 절충교역에 대한 문제점을 불식시킬 필요

성이 대두되었다. 또한 대외적으로 무기체계 수입국이 다변화됨에 따라 경쟁기반이 확대되었고 방산물자 수출 시 <표 2>[4]와 같이 대부분의 상대국 정부가 우리보다 높은 절충교역 비율을 요구하는 외부환경 변화를 반영할 필요성이 발생하였다.

이에 따라 2009년 9월에 절충교역 관련 규정이 개정되었다. 이는 절충교역 제도의 지속적인 발전과 방위산업 활성화를 위한 조치로, 그 주요 개정사항은 절충교역 대상 품목과 적용 비율의 변화이다.

<표 2> 각국의 절충교역 최소 적용비율 현황

최소비율	30%	40%	50%	60%	80%	100% 이상
OECD국	-	-	터키	-	그리스	프랑스, 스위스, 영국, 캐나다, 이태리 등
비OECD국	인도	이스라엘, 대만	-	UAE	남아공화국, 루마니아	브라질, 칠레, 슬로베니아 등

(정재준, “절충교역 정책 및 발전방향”, 제3회 절충교역 발전세미나, 2009, p. 7.)

우선, 절충교역 대상 품목은 그동안 군수 관련 품목에 한정되어 왔으나 개정을 통해 국가 기관의 추천을 받은 중소기업 생산 민수품이 포함되었다. 또한 국내 방위산업 발전 및 경쟁력 향상에 도움이 되는 외국인의 투자 유치 역시 이번 개정으로 절충교역 대상에 포함되었다. 이러한 제도 변경으로 국내 우수 중소기업이 절충교역에 참여할 수 있게 되었으며, 중소기업청과 대한무역투자진흥공사, 지식경제부에서 절충교역 업무를 새로이 담당하게 되었다. 절충교역의 대상 품목이 추가됨으로써 절충교역 자체에 대해 관심을 가지게 된 기관 및 업체가 증가하게 되었고 이는 곧 국내 절충교역 관련 비활성 집단을 활성화시킨다는 것을 의미한다.

기존 절충교역 적용 비율은 기본 계약금액의 30% 이상으로 타 OECD국가에 비해 낮은 수준을 유지하고 있었으나 이번 개정을 통해 50% 이상으로 상승하였다. 절충교역 참여 기관 및 방산업체가 한 번의 절충교역으로 획득할 수 있는 총 가치가 상승함으로써 이 역시 관련 집단 및 그 외 방위산업 관련 업무 담당자의 관심을 증가시키는 역할을 하였다. 또한 절충교역 참여가 증가될 것으로 예상된다. 절충교역 대상 품목과 적용 비율이 동시에 개정됨으로써 상승효과를 일으켜 관련 국내 집단의 관심을 촉진시키게 되었다. 이는 향후 국외업체와의 절충교역 추진 시, 우리나라에 유리하도록 협상을 진행하는데 도움이 될 수 있으며, 그와 관련된 윈셋의

[4] 정재준, “절충교역 정책 및 발전방향”, 제3회 절충교역 발전세미나 발표자료, 2009, p. 7.

변화에 영향을 줄 수 있다.

(2) 국방개혁추진의 영향

우리나라는 1983년부터 절충교역 제도를 활용하고 있으며 정책적 고려사항의 변화에 따른 전략적 결정에 의해 절충교역의 중점 추진유형이 변화되어 왔다. 현재는 국방과학기술의 발전을 위한 핵심기술 획득과 방위산업 활성화를 위한 방산 부품제작 수출을 주요 획득목표로 하여 추진하고 있다.

그러나 최근 정부의 국방개혁 추진 가속화 및 R&D 투자 효율성 강화 정책에 따라 무기 현대화 사업의 일환으로 진행되는 절충교역 또한 내실강화 활동을 요구받고 있다. 또한 지난 20여 년간 추진해온 절충교역 제도의 실효성에 대한 의문도 점차 증가하고 있는 상황이다. 절충교역이 실제 화폐가 아니라 가치로서 인정되기 때문에 기술을 획득, 활용하여 실제로 창출한 성과를 측정하기가 어려운 측면이 존재하며, 이에 절충교역의 실효성에 대한 의문의 해소는 근본적으로 난제에 해당한다. 그리고 절충교역이 기본 계약금액의 변화에 미치는 영향에 대한 의문 역시 명확하게 해결하기 힘든 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 절충교역 제도가 내실강화의 요구를 받고 있는 것은 절충교역이 막대한 국민의 세금으로 수행되는 무기체계 구매사업의 일부이기 때문일 것이다.

이러한 절충교역 제도에 대한 관심과 생산적인 비판이 증가하는 것은 곧 절충교역 관련 인적 기반이 확장된다는 것을 의미하며, 절충교역 협상 대표자의 윈셋 변화에 영향을 주는 요인이 될 수 있다. 또한 이 과정에서 방위사업청 획득기획국의 절충교역 정책 및 관련 추진방침 결정, IPT의 사업관리 전략, 중소 방산업체 활성화 추진, 기술가치평가 업무, 절충교역 성과관리 등의 업무 프로세스를 사안에 따라 탄력적으로 운영하는 것 역시 윈셋의 변화에 영향을 줄 수 있다.

(3) 무기체계분야별 기술수준

우리나라는 무기체계 분야별로 상이한 국산화율을 보이고 있다. 국내 기술기반이 비교적 양호한 탄약, 통신전자 분야는 국산화율이 80% 이상이지만 주요 핵심부품을 해외구매에 의존하고 있는 항공, 함정 분야는 50~60% 대의 저조한 국산화율을 보이고 있다.

실제로 무기체계 국산화율이 높은 분야의 사업이 진행되거나 동일한 기종의 사업이 연속해서 진행되는 경우, 국내 참여기관에서 제안하는 협상방안의 수가 충분하지 못하여 절충교역 적용비율을 충족시키는데 어려움을 겪을 수 있다. 협상에서

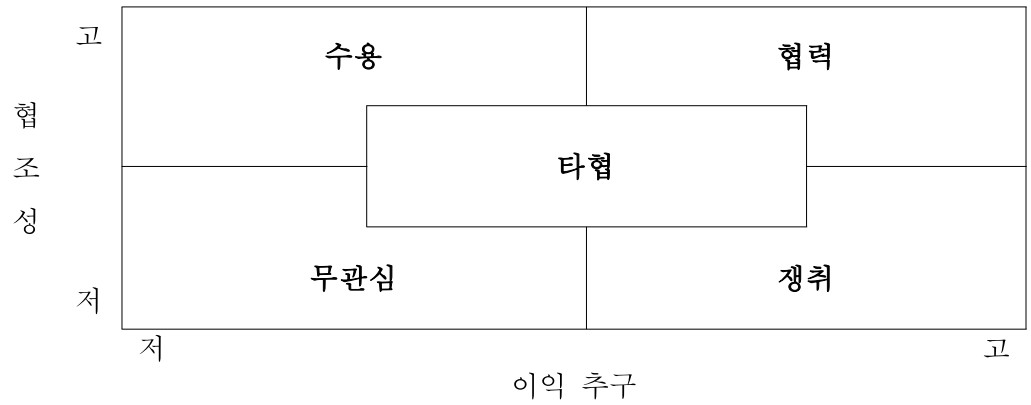
합의점을 찾기 위해서는 양측이 모두 윈셋을 확장하거나 어느 한 쪽만이 윈셋을 확장하여야 하는데, 이 경우에는 국내 참여기관이 제안할 수 있는 협상방안이 한정적이므로 결국 국외업체 측에서 추가로 기술을 제공하거나 역구매를 통해 절충교역 가치를 충족시켜야만 한다. 따라서 국내 협상 대표자는 국외업체에 추가적인 기술 제공을 요구할 수 있는 협상력을 가지게 되고 협상을 보다 유리하게 추진할 수 있다.

4. 절충교역의 협상전략

절충교역의 기회를 최대한 활용하기 위해서는 협상에 임하기에 앞서 절충교역의 추진과 관련한 핵심 사안에 대한 철저한 준비를 바탕으로 협상 전략을 구축하여야하며 이를 적절히 협상과정에서 활용할 수 있도록 대비해야한다. 이를 위해 앞서 살펴본 절충교역 협상에서 대표자의 윈셋에 영향을 줄 수 있는 요인들을 토대로 최대한의 이익을 얻기 위한 협상전략을 수립하여 활용할 필요가 있다. 그러나 협상전략을 수립하기 이전에 IPT의 업무 담당자가 협상의 기본 능력을 확보하는 것이 선행되어야 한다. 이를 위해서는 크게 협상 정보 수집, 협상 참여 기본자세 수립의 두 가지 작업이 이루어져야 한다.

우선, 무기체계 구매 사업에 참여하는 국외업체들의 협상 특성을 파악하여 그에 대한 대비를 해야한다. 사업에 참여하는 국외업체는 국적이 다양할 뿐 아니라 업체 규정, 협상 특성 등이 모두 다르다. 협상 능력은 협상과 관련한 정보 수집의 양에 따라 좌우된다고 해도 과언이 아니다. 그러므로 사업에 참여한 국외업체의 정보를 사전에 파악하는 것이 중요하다. 국외업체의 현재 사업 추진 상황, 관련 무기체계의 보유 기술 수준, 해당 국가의 무역 규제제도 등 기본 계약 및 절충교역 협상에 영향을 줄 수 있는 정보를 수집하여 파악하는 작업이 필수적으로 이루어져야 하며, 이를 토대로 협상 전략을 수립해야한다.

또한 협상에 참여하는 IPT 담당자들의 협상 참여 기본자세를 사전에 수립하는 것 또한 중요한 요소이다. IPT에서는 하나의 사업을 진행하는 과정에서 일반적으로 수차례의 협상을 진행하게 되는데 각 상황마다 기대하는 협상 결과가 다를 수 있으므로 그에 따른 협상 자세를 수립하여 목표를 확실하게 달성할 수 있도록 할 필요가 있다. 일반적으로 협상 자세는 다음의 5가지로 분류된다.



<그림 5> 협상 참여 기본자세[1][11]

먼저 자신의 이익과 상대방과의 협조 및 관계 형성 둘 다 관심이 없을 경우, 협상에 무관심한 자세로 참여할 수밖에 없다. 이는 무기력한 참여, 협상 결과에 대한 무관심한 자세로 설명될 수 있다. 그리고 자신의 이익을 추구하는 자세는 강한 반면 상대방과의 협조 및 원만한 관계 형성에는 소극적인 경우, 협상을 통해 자신의 이익만을 쟁취하려는 자세를 가지게 된다.

자신의 이익보다 상대방과의 원만한 관계 형성을 더 중요시할 경우, 이는 적극적인 협조로 나타나게 되고 상대방의 의견을 주로 수용하는 방향으로 협상이 전개된다. 또한 자신의 이익 추구를 위해 상대방과 적극적으로 협력하여 문제를 해결하려는 자세가 협상에 있어서의 기본자세 중 또 다른 하나이며, 마지막으로 적절한 이익 추구와 협조를 통해 상대방과 타협하려는 자세가 있다.

협상 대표자는 이와 같은 5가지 기본자세 중 상황에 따라 이해관계를 고려하여 적합한 태도를 취할 필요가 있으며 주어진 조건에서 최대한의 이익을 얻기 위해 노력해야한다. 그러나 이 중 '무관심' 자세는 일정 기준 이상의 목표를 달성해야만 하는 절충교역 협상에는 적용하기 어려운 것으로 판단된다.

이상의 사전 능력 확보를 토대로 협상 시 최선의 결과를 얻기 위해 활용 가능한 협상전략은 다음과 같다.

4.1 사업추진의 협조

절충교역 계약은 반드시 기본 구매계약의 체결에 선행되어야 하는 것으로 전체 사업이 적기에 추진되는데 핵심 요인이다. 그러므로 사업 추진 초기에 참여의사를 보인 국외업체와 원만한 업무 협조체제를 구축하는 것이 중요하다.

특히, 절충교역 계약 추진 과정의 원활한 진행에 핵심이 되는 것은 기술가치평가 과정으로 국외업체가 제안한 기술의 가치가 절충교역 적용 비율을 충족시켜야 그 다음 업무를 진행할 수 있다. 가령, 기술가치평가 결과가 적용 비율을 넘지 못하여 추가적인 업무가 발생하게 되면 사업이 계획된 일정보다 늦어지게 되고 IPT 담당자는 이를 이유로 국외업체에 추가적으로 양질의 기술을 제공할 것을 요구할 수 있다. 즉, 기술가치평가 결과를 근거로 사업을 적기에 추진하기 위해 국외업체의 윈셋 확장을 요구하는 것이다.

4.2 성과지향 업무추진

최근 국방개혁의 노력 및 절충교역 제도 개정의 영향으로 절충교역에 대한 군 관계자 및 관련 기관, 그 외 일반인들의 관심이 증가하고 있다. 절충교역 제도가 무기 현대화 사업의 일환으로 진행되는 것이며, 정부의 R&D 투자 효율성 강화 노력의 영향으로 절충교역 또한 효율성의 측면에서 더욱 발전해야하는 상황에 놓여있다. 즉, 현재의 상황은 절충교역에 대한 국내 비활성 집단이 서서히 활성화되고 있는 단계이며 IPT에서는 이를 적절히 활용하여 협상에서의 우위를 점해야한다.

실제로 절충교역은 지금까지 선진 국방과학기술 획득의 귀중한 통로로서 그 역할을 담당해왔다. 그리고 올해 절충교역 규정 개정을 통해 그 발전을 위한 토대를 마련하였다. 향후 이러한 절충교역 본연의 기능을 강화시키고 발전시키기 위해서는 절충교역에 참여하는 모든 관계자들의 협력이 필수적이다. IPT 사업 담당자는 국내 관련 기관뿐만 아니라 사업에 참여하는 국외업체에도 현 상황 및 중점 추진 방향을 제시하여 협력 관계를 공고히 함으로써 성과 창출을 위해 노력해야한다. 즉, 절충교역에서 우리가 획득할 수 있는 기술을 최대한 확보하려는 노력에 최선을 다해야하며, 기술 제공의 주체인 국외업체가 보유한 기술 중 우리가 원하는 기술을 제공함에 있어 내실을 기해야 한다. 또한 기술을 제공받는 국내 관계자 역시 그 기술의 공유 및 활용으로 최대한의 성과를 창출하기 위해 노력해야한다. 업무 주관부서인 방위사업청은 향후 환경 및 정책 변화에 따라 지속적인 제도 개선과 발전을 위해 노력해야할 것이다.

4.3 인센티브의 제공

현재 국외업체에서 절충교역으로 제공할 협상방안을 선택하는 과정에 우선순위

는 아무런 영향을 미치지 못하며 오로지 자신들의 이행가능 여부만을 고려한다. 이와 관련한 규정이 존재하지 않기 때문이다. 국외업체에서는 자신들의 비용을 보다 적게 소모하면서 절충교역 가치를 충족시킬 수 있는 대안을 선택하는 것으로 판단된다. 또한 우선순위가 높은 대안들은 거의가 무기체계 관련 핵심기술이어서 기술이전 장벽이 높은 국방 분야에서는 업체가 기술을 제공하는 것에 대해 부정적인 시각을 가지고 있다.

유명무실하다시피한 협상방안의 우선순위를 적극 활용하여 협상에서의 합의를 보다 발전적인 방향으로 이끌어내기 위해서는 기술가치 측면 등의 합리적인 인센티브를 제공하여 되도록 국외업체에서 우선순위가 높은 대안을 선택하도록 유도해야할 것이다. 일례로 기술가치의 측면에서 인센티브를 제공하는 것은 협상방안의 우선순위에 따라 가치승수를 적용하여 기술평가기관의 평가결과에 반영하는 것이다. 즉, 우선순위가 높은 대안을 제공하게 되면 해당 기술 자체의 평가결과에 승수를 적용하여 두 배 이상의 가치를 인정해주는 것이다. 이러한 인센티브 제도를 활용한다면 절충교역 협상에서 상대방의 윈셋을 확장시키는데 많은 기여를 할 수 있을 것이라 생각된다.

4.4 경쟁상황의 조성

우리나라는 미국으로부터 많은 무기를 상업구매와 대정부구매(FMS)로 구매하고 있다. 미국의 FMS판매방침에 의하면 미국 무기체계를 FMS로 판매할 경우, 타국과 경쟁 없이 단독으로 미국무기를 판매 시에는 계약서(오파수락서: LOA, Letter of Offer and Acceptance)에 절충교역 비용을 반드시 포함시키도록 되어있다. 그러나 타국과 경쟁하게 될 경우에 미국은 자국무기(FMS판매)가 경쟁에서 채택될 수 있도록 총 계약금액에 절충교역 비용을 포함시키지 않고 있다. 따라서 우리나라가 미국 무기체계를 FMS로 구매할 경우에는 보다 저렴하게 구매할 수 있도록 반드시 타국무기체계와 경쟁상황을 만들어야 하겠다. 미국은 보안이 요구되는 중요한 무기체계는 상업으로는 판매는 하지 않고 FMS로만 판매한다.

4.5 협상과정의 종합

앞서 언급한 협상 전략을 종합하여 절충교역 협상 과정을 다음의 <그림 6>과

같이 나타낼 수 있다.

우선, '계획' 단계에서는 협상의 진행에 영향을 줄 수 있는 요인들에 대한 사전 분석 및 정보 수집의 노력이 필요하다. 사업추진 배경 및 현황, 국외업체 참여현황 및 각 업체의 특성, 국내 참여기관의 요구사항 및 국내외 관련 분야의 동향 등을 면밀히 파악하여 협상의 주도권을 확보할 수 있도록 해야한다. 그 이후에는 사업의 원활한 진행을 위한 협상을 위해 협상 참여의 기본자세를 결정해야한다. 국내 협상 대표자는 사업의 적기 추진 및 국외업체와의 협력체제 구축을 통한 향후 사업에서의 이익을 위해 협상의 진행 상황에 따라 적절한 자세를 취해야한다. 협상의 '실시' 단계에서는 적절한 협상 전략을 수립 및 활용하여 국외업체와의 협상을 추진하는 단계이며, '조정' 단계에서는 사업의 진행을 위한 계속된 협상에서 상황에 따라 융통성 있게 전략을 수정하여 대응하여야 한다. 이를 통해 협상 교섭력을 최대한 유지하면서 주도권을 확보, 유지해야하며, 이러한 과정을 통해 향후 진행될 사업에서도 최대한의 이익을 얻을 수 있도록 국외업체와 신뢰성 있는 협조체제를 구축하여 국익을 최대한 획득할 수 있도록 해야한다.

계 획	⇒	실 시	⇒	조 정	⇒	합 의
- 사업 추진 현황 및 국내외 관련 정보 수집 - 협상 참여 기본자세 결정		적절한 협상 전략 수립 및 활용		협상의 흐름에 따른 융통성 있는 전략 구사		상호 신뢰 관계 및 협조 체계 구축, 국익 획득

<그림 6> 절충교역 협상 과정

현실적으로 현재의 조직 체계에서는 IPT에서 절충교역 협상 과정의 개선을 위해 추가적인 시간과 노력을 투자하는 것이 사실상 불가능하다. 따라서 궁극적으로는 절충교역 협상 전담팀을 새로이 구성하여 사전 정보 수집 및 협상에 대비한 전략을 수립하도록 하는 것이 바람직하다고 할 수 있다. 협상팀을 구성함으로써 절충교역 협상력을 제고하고 협상의 원활한 진행 및 협상을 통해 최대의 이익을 이끌어낼 수 있고 현재 절충교역 협상과정에서 대다수의 IPT가 겪고 있는 문제점을 해결할 수 있는 하나의 방법일 것이다.

5. 결론

본 연구에서는 절충교역 업무절차 중 양해각서(MOU) 체결 전 실시하는 협상과정에 대해 양면게임이론을 적용하여 협상 담당자의 의사결정에 영향을 줄 수 있는 요인에 대한 분석 및 활용 가능한 협상전략을 제시하였다. 절충교역 제도 개정사항인 절충교역 적용 비율 상승, 대상 품목 확대는 절충교역을 통해 국외업체로부터 제공받을 수 있는 대안이 더욱 다양해졌다는 것을 의미한다. 이는 곧 협상을 통해 국외업체로부터 추가적인 이익을 얻을 수 있는 기회가 증가한다는 것을 의미하며 이에 따라 절충교역 협상과정의 중요성 또한 증대되었다. 본 논문은 이 점에 착안하여 절충교역 협상 과정을 분석하여 업무 관련자들의 이해를 돕고, 협상전략을 제시했다는 점에서 의의가 있다.

절충교역 협상의 제1면 게임에서는 방위사업청 IPT의 담당자와 국외업체 대표가 참여하며, 제2면 게임에서는 국내 관련 기관 및 방산업체, 그 외 정부 관계자 등이 IPT 담당자의 의사결정에 영향을 주는 양상이 전개된다. 제1면 게임에서 국내 협상대표자의 윈셋에 영향을 줄 수 있는 요인은 기술가치평가 결과, 기본계약의 시급성, 무기체계 구매 사업추진형태, 협상방안의 종류 및 우선순위, 다양한 국적의 국외업체, 국내 협상 대표자의 변동 등 여섯 가지이며, 제2면 게임에서는 절충교역 규정 개정과 국방개혁 추진의 영향, 무기체계 분야별 국내 기술수준이 협상 대표자의 윈셋에 영향을 줄 수 있다.

협상과정 분석을 통해 도출한 요인과 양면게임이론의 협상전략을 바탕으로 절충교역 협상 시 활용 가능한 전략을 도출하였으며, 사업추진 계획에 따른 적극적인 협조 요청, 성과지향적 업무 추진, 협상방안 우선순위에 따른 인센티브 제공 등 세 가지를 제안하였다. 마지막으로 절충교역 협상의 전 과정을 정립함으로써 각 단계별 중점 추진 사항을 정리하였으며, 절충교역 협상 전담팀의 필요성을 제안하였다.

본 연구는 그 대상이 절충교역 업무의 일부분이기 때문에 연구의 결과로 제시된 협상과정 분석 및 협상전략은 실무에 직접적인 활용 또는 참고자료로서의 활용이 가능할 것이다. 또한 무기체계 구매 기본사업에서도 업무의 원활한 추진을 위해 협상을 실시하기 때문에 본 연구결과는 절충교역에만 국한되지 않고 기본구매사업 및 기타 업무의 추진을 위해 실시되는 협상에서도 적용이 가능하다. 그러나 실제 협상 사례를 활용하지 못함으로써 구체적인 협상 과정 분석 및 윈셋의 변화 등을 제시하지 못한 것은 본 연구의 한계라 할 수 있으며, 이 부분은 추후 연구로 진행할 예정이다.

마지막으로 절충교역은 국제 무기체계 교역 분야에서 지속적으로 그 중요성이 강조되고 있다. 그동안 민간 분야의 협상 분석에 활용되어왔던 양면게임이론을 국방 분야에 적용한 것은 새로운 시도였으며, 유의한 결과를 도출하여 실무에 활용될 수 있도록 한 것은 본 연구의 또 다른 의의라 하겠다. 이에 본 연구가 개정된 절충교역 규정의 효과를 극대화하는데 기여하여 방위사업청을 중심으로 한 관련 기관 및 정부차원의 적극적인 협조를 기반으로 절충교역 제도가 지속적으로 발전할 수 있기를 기대한다.

참고문헌

[1] 기노경, “협상이론 관점에서 바라본 복지단 통합과정과 향후 발전방향”, 『국방정책연구』, 제25권 제1호, 2009, pp.181-205.

[2] 김관옥, 김옥준, “부시정부의 중국정책과 양면게임이론”, 『한국동북아논총』, 제47집, 2008, pp.127-152.

[3] 김정수, “한미 투자협정과 스크린쿼터 : 양면게임 모델을 응용한 협상 분석”, 『국제통상연구』, 제9권 제1호, 2004, pp.95-119.

[4] 김태현, “양면게임이론과 국제협상”, 『외교정책의 이론과 이해』, 서울: 오름, 1998.

[5] 방위사업청, “절충교역 제도 개선방안 연구”, SMI 연구용역 결과 보고서, 2007.

[6] 배일섭, “행정중심도시 건설의 정책결정분석”, 『한국정책학회보』, 제14권 4호, 2005, pp.117-140.

[7] 이재석, 정태윤, “절충교역 획득기술의 성과관리 방법론 연구”, 『국방과 기술』, 제366호, pp.84-97.

[8] 이재석, 홍석수, 정태윤, “한국형 절충교역 추진 모델(구매자 측면)”, 『기술혁신연구』, 2009, pp.135-169.

[9] Feliu, L., “A Two-Level Game : Spain and the Promotion of Democracy and Human Rights in Morocco”, *Mediterranean Politics*, 8, 2003, pp.90-111.

[10] Mitchell, D., “International Institutions and Janus Faces : The Influence of International Institutions on Central Negotiators within Two-Level Games”, *International Negotiation*, 6, 2001, pp.24-48.

[11] Ness, H. & Haugland, S. A., “The evolution of governance mechanisms and negotiation strategies in fixed-duration interfirm relationships”, *Journal of Business Research*, 58, 2005, pp.1226-1239.

[12] Putnam, R., “Diplomacy and Domestic Politics”, *International Organization*, 42(3), 1988, pp.427-460.

[13] Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook : Armaments, Disarmament and International Security*, 2009.

[14] Tien, M. C., Yang, C. C., “Taiwan's ICP mechanism-a review and a

stage approach", *Technological Forecasting & Social Change*, 72, 2005, pp.29-48.

[15] U.S. Department of Commerce, Bureau of Industry and Security, *Offsets in Defense Trade Fourteenth Study*, 2009.

[16] Wengrowski, B. S., "The Importance of Culture and Bargaining in International Negotiations", *Defense AT&L*, Sep.-Oct., 2004, pp.26-29.

[17] Yang, C. & Wang, T. C., "Interactive Decision-Making for the International Arms Trade: the Offset Life Cycle Model", *The DISAM Journal of International Security Assistance Management*, 28(3), 2006, pp.101-109.