

방위산업 원가·계약·이윤제도의 개선방향

차 태환*

Direction for Improvement of Cost, Contract, and Profit System in Korea Defense Industry

Cha, Tae Hwan*

내용목차

1. 서론
2. 원가·계약·이윤제도의 실태
3. 원가·계약·이윤제도의 문제점 및 발전방향
4. 결론

* 방위사업청 방산진흥국 원가기준과

방위산업 원가·계약·이윤제도의 개선방향

Direction for Improvement of Cost, Contract and Profit System in Korea Defense Industry

1. 서론

우리나라의 방위산업은 1970년대 특수한 안보상황에 따라 자주 국방력 건설의 목표아래 1974년부터 일명 「울곡사업」이라는 명칭으로 전력증강사업을 착수하게 되었으며 「제1차 울곡사업(‘74~’81)」과 「제2차 울곡사업(‘82~’86)」을 추진하면서 소화기, 곡사포, 대공무기 및 각종 탄약의 국산화 등 많은 성과를 거두었으나, 증대되는 첨단무기 소요에 비해 국내 연구개발 기반의 부실로 첨단 과학 기술정보가 내장된 무기체계는 해외구매에 의존할 수밖에 없는 실정이었다.

더욱이 세계 각국은 걸프전이후 국방예산의 감축에도 불구하고 미래전에 대비한 첨단과학기술개발에 주력하고 자국의 방위산업 보호를 위한 투자확대와 방산업체간의 합병, 그리고 고용인원의 대폭 감소 등 과감한 구조조정을 통하여 군사력의 건설과 국가산업 경쟁력제고를 동시에 충족시킬 수 있는 방향으로 방위산업정책을 전개하고 있다.

자국 방위산업의 육성·보호를 위한 이러한 투자는 상당한 경제적 부담에도 불구하고, 국가의 생존을 뒷받침함은 물론 국가산업의 경쟁력확보를 위해서는 불가피한 선택이라고 보여진다. 2006년 1월 1일부로 출범한 방위사업청에서도 방위산업의 육성·발전과 방산물자 수출촉진을 통하여 방위산업의 경쟁력을 확보하고 국익창출에 기여하고자, 국방부령인 원가 및 계약관련 규칙을 개정하였고, 이에 대한 세부규칙을 방위사업청 훈령으로 제정하여 '06년11월1일부터 공포하여 시행하고 있다.

급변하는 국내·외에 적극적으로 대응하면서 효율적인 방위사업수행을 위해서

는 방위사업법 체계속에서 독자적이고도 체계적인 방위사업 계약제도 및 방산물자 원가체계의 구축이 필요하며, 사업추진부서와 원가 및 계약업무부서의 실무자들은 물론, 업체관계자와 학계의 관심있는 분들의 지혜를 망라하여 상호신뢰할 수 있는 제도로 발전시켜야 할 것이다.

방위사업분야는 막대한 국방예산이 투입되므로 업무의 효율성, 투명성, 전문성 및 경쟁력을 제고하기 위해서는 합리적이고 객관적인 방산물자 원가제도와 방위사업계약제도의 체계적 발전과 정착이 중요한 과제이다.

이러한 제도개선을 통하여 정부는 국방예산을 효율적으로 배분하여 예산절감의 효과를 달성하는 한편, 방산업체의 적정이윤을 보장과 방위산업의 육성발전 그리고 방산물자의 안정적이고 효율적인 조달을 도모함으로써 원가절감은 물론, 양질의 제품을 적기에 조달할 수 있는 목표달성을 위해 정부는 방산업체 스스로 생산성을 향상시키고, 원가절감 노력을 할 수 있도록 유도해야 할 것이다. 또한, 합리적이고 공정한 가격을 결정할 수 있도록 계약 및 원가제도를 구체적으로 정비하는 노력을 계속해야 할 것이다.

따라서, 본문에서 현행 방산원가와 계약제도 및 이윤제도의 실태를 고찰하고, 나아가 금후의 바람직한 개선방향을 개략적으로 제시해 보고자 한다.

2. 원가·계약·이윤제도의 실태조사

2.1 방위산업시장의 특성

방산시장은 수요자인 정부와 공급자인 민간기업으로 구성되며, 정부와 민간기업과의 관계는 정상적인 자유경쟁시장에서의 소비자와 공급자의 관계가 아니라, 유일한 독점적 수요자인 정부와 소수 또는 독점적 공급자인 민간기업이 상호 밀접한 관계를 맺고 있는 것이 보통이다.

따라서, 경쟁계약보다는 수의계약에 의한 조달방법이 많이 행해지고 있으며, 조달계약가격의 결정도 대부분의 조달물자 및 장비가 특정규격의 주문생산에 의

존한다. 시장기능을 통한 자율적인 경쟁거래에 의해 형성된 가격으로 결정되기보다는 정부의 한정된 예산의 효율적인 배분이라는 측면과 민간기업의 발생비용의 보상과 투자자본의 회수라는 측면에서 쌍방 간 협상에 의해 가격이 결정되고 있는 것이 대부분이다.

특히, 방산물자(군용으로 제공되는 물자로서 『방위사업법』에 의하여 지정된 물자) 조달의 경우에는 정부와 방산업체(방산물자를 생산하는 업체로서 『방위사업법』에 의하여 지정된 업체)간의 쌍방 독점적인 관계가 형성되고 있다. 방산물자는 일반산업의 제품과는 달리 수요의 제약, 고도의 정밀기술 요구, 막대한 투자자본과 그 투자자본의 회수기간 장기소요 등 여러 가지 특징이 있다.

따라서, 정부에서는 산업시설의 일부를 제공하거나, 별도의 착·중도금 지급, 원가계산기준마련, 조세감면 등 선별적인 육성지원책을 마련하고 있는 실정이다.

위와 같이 국방조달시장은 경쟁계약에 의하여 획득하는 유류, 급식, 피복, 일반차량 및 장비 등 일반산업제품을 제외하고는 다음의 몇 가지 특징이 있다.

첫째, 국방조달시장의 가격은 수요와 공급에 의하여 결정되지 않고, 국방예산과 공급자의 비용발생 실적에 의존하여 그 가격이 결정된다. 정부입장에서는 국방예산의 한정된 범위 내에서 소요물량의 확보라는 책임과 다양한 원가자료를 획득할 수 없는 자료원의 제한성을 갖게 되며, 기업의 입장에서는 발생비용의 보상과 함께 이윤추구의 목적도 함께 달성하려고 하게 된다.

둘째, 국방조달시장은 정부가 유일한 수요자이기 때문에 생산물량이 한정되어 있어 소요물량의 변동에 따라 생산능력을 초과하거나 유휴설비가 발생하여 고정비의 부담이 가중될 수 있다.

셋째, 방위산업은 민수산업에 비해 연구개발에 막대한 예산 및 기간이 소요되고, 성공여부도 불확실성이 뒤따르는 위험이 높은 산업이기 때문에 연구개발비의 비중이 높은 편이다.

넷째, 방산물자의 특성으로 공급자가 제한되어 정부와 공급자간의 관계는 쌍방독점의 성격을 지닌다.

다섯째, 국방조달물자는 품질과 성능 등 제품의 신뢰성 자체에 많은 중점을 두고 있어, 필요한 경우에는 경제적인 측면보다 국가안보를 위한 신뢰성이 더 강조되기도 한다. 즉 선 품질 후가격의 전략이 그것이다[1].

2.2 방위산업 원가제도의 실태

1) 방산원가회계의 목적

원가의 개념은 “경영관리활동을 수행하면서 일정한 급부와 관련하여 소비된 재화 또는 용역의 가치를 금액으로 나타낸 것”이라고 정의할 수 있으며, 일반적으로 원가회계이론상 원가계산의 목적은 재무제표의 작성, 가격 결정, 원가관리 및 내부경영관리 등에 있으나 국방조달 원가산정에 있어서는 공정하고 합리적인 가격을 결정하는 데 있다.

이러한 목적 하에 작성된 원가는 예정가격 결정의 기준으로 활용되므로 효율적인 국가예산의 집행이라는 국가의 목적과 이윤의 확보라는 계약상대자인 기업의 목적이 부합되는 적정가격이어야 하며, 산정된 원가는 신속하고 적정한 계약사무의 집행을 도모할 수 있다는 점에서 그 중요성이 매우 크다고 하겠다.

따라서 방산원가회계의 목적은 외부인을 위한 회계정보의 이용가능성 제고(재무회계)나, 국고주의(세무회계) 또는 기업경영의 편의 등에 있는 것이 아니라, 계약목적물의 적정한 구매가격 결정에 있음에 유념하여야 하며, 그 주요 목적은 다음과 같다[1].

- 양질의 방산물자를 적기에 적정한 가격으로 획득
- 효율적인 계약집행을 도모
- 방산물자의 기술개발촉진 및 원가절감유인

2) 방산원가계산의 성격

일반적으로 회계이론상의 원가는 특정목적의 달성을 위하여 희생될 또는 희생된 경제적 가치를 화폐액으로 표시한 것으로 정의하고 있다.

방산 원가회계상의 원가는 군이 필요로 하는 방산물자를 조달하기 위하여 생산주체인 기업이 조달물자를 생산하는 데 소비된 또는 소비될 경제적 가치를 수

요주체인 정부가 제정한 원가계산 관련 규정, 즉 방산물자의 경우에는 「방산원가규칙」을 기준으로 계산하여 화폐액으로 표시한 것이다.

방산원가회계의 특징은 생산주체인 기업의 원가정보에 대한 의존도가 매우 높고 원가자료가 방대하여, 기업으로부터 얼마나 진실된 원가정보를 획득하느냐에 따라 원가계산의 적정성 여부가 결정된다고 하여도 과언이 아니다. 방산물자의 조달형태가 수입품의 단순한 조립형태에서 개조·개량·정비·용역 등으로 다양화되고 있으며, 부품의 국산화가 연차적으로 추진되는 등 여러 변수가 많아, 그 업무가 복잡하고 고도의 전문지식을 필요로 한다. 또한 방산물자는 계약의 종류가 다양하고, 계약종류마다 독특한 특성을 가지고 있어 그 계약의 특성에 맞는 원가를 계산해야 한다[1].

3) 원가계산제도의 변천

1974년 「군수물자원가계산기준」(지침)이 최초로 제정되면서 방산물자 원가계산기준이 체계를 갖추기 시작하였으며, 기업회계제도의 발전추세와 방산물자 구매의 현실적인 문제를 최대한 반영하여 방산물자의 원가회계제도 근간을 유지하며 다음과 같은 변화 과정을 거쳐 오늘날에 이르고 있다[1].

<표 1> 원가계산제도의 변천

년도	적 용 기 준	계 산 방 법
'73년 이전	예산회계법령	· 정부노임단가 적용
'74년	군수물자원가계산기준규정 제정	
'78년	군수심의안건 제44호 ('78.1.13)	· 노무비 : 기본급, 제수당(잔업수당 제외), 상여금 (년 400% 범위), 퇴직금 · 제역무비(15개비목), 제잡비(22% 범위)
'81년	군수심의안건	· 재료비, 노무비, 경비, 일반관리비, 이윤 구분

차 태환

년도	적 용 기 준	계 산 방 법
	제107호 (’81.6.13)	· 국방부 제비율 산정 : 간접가공비율, 일반관리비율, 이윤율
’88년 ’89년	방산심의안건 제164호 (’87.12.28)	· 노무비 : 잔업수당 인정 · 부가가치이윤율 제도 도입 : (총원가-재료비) × 이윤율
’94년	국방부령 제443호 (’94.2.28)	방산물자의원가계산에관한규칙 제정 · 재료비 : 사장품원가와 최소발주량 인정 · 노무비 : 상여금 상한폐지
’97년	국방부령 제474호 (’97.1.30)	· 제비율 산정기관/체계변경 - 국방부 → 조달본부 이관 - 간접노무비율, 간접경비율, 일반관리비율, 이윤율 · 공시 보고제도 도입
’03년	국방부령 제552호 (’03.7.1)	· 방산용역 이윤보상체계 개선 · 연장근로수당 인정범위 확대 · 외주가공비 이윤 보상
’06년	국방부령 제609호 (’06.11.1)	· 광고선전비 원가인정 및 방산수출물량 원가보전 · 중소방산업체 일반관리비 상한 상향조정 · 퇴직급여 보험료 추가원가 인정 · 전산자료 원가 인정 및 증빙절차 간소화 등

4) 방산원가구성의 체계

제조원가는 원가의 3요소인 재료비, 노무비, 경비로 구성된다. 이들 3요소가 일정한 기준에 의해서 통합되어 제조원가를 구성하고 여기에 판매비와 관리비를 합한 총원가에 일정액의 이익을 가산하여 판매가격이 된다.

				이 익	판 매 가 격
			판매비와 관리비	총원가	
	간접재료비	제조간접비	제조원가		
	간접노무비				
	간접경비				
직접재료비	직접원가		제조원가	총원가	
직접노무비					
직접경비					

<그림 1> 방산원가의 구성체계

(1) 제조원가

제조원가는 직접원가에 제조간접비를 합한 원가로서 이것을 공장원가 또는 생산원가라고 부르며, 일반적으로 제조원가라 하면 공장원가라고 할 수 있다. 제품을 원가대상으로 할 경우 그 제품에 부과할 수 있는 원가는 직접비이고, 여러 제품에 공통적으로 발생한 것은 간접비이다.

(2) 총원가

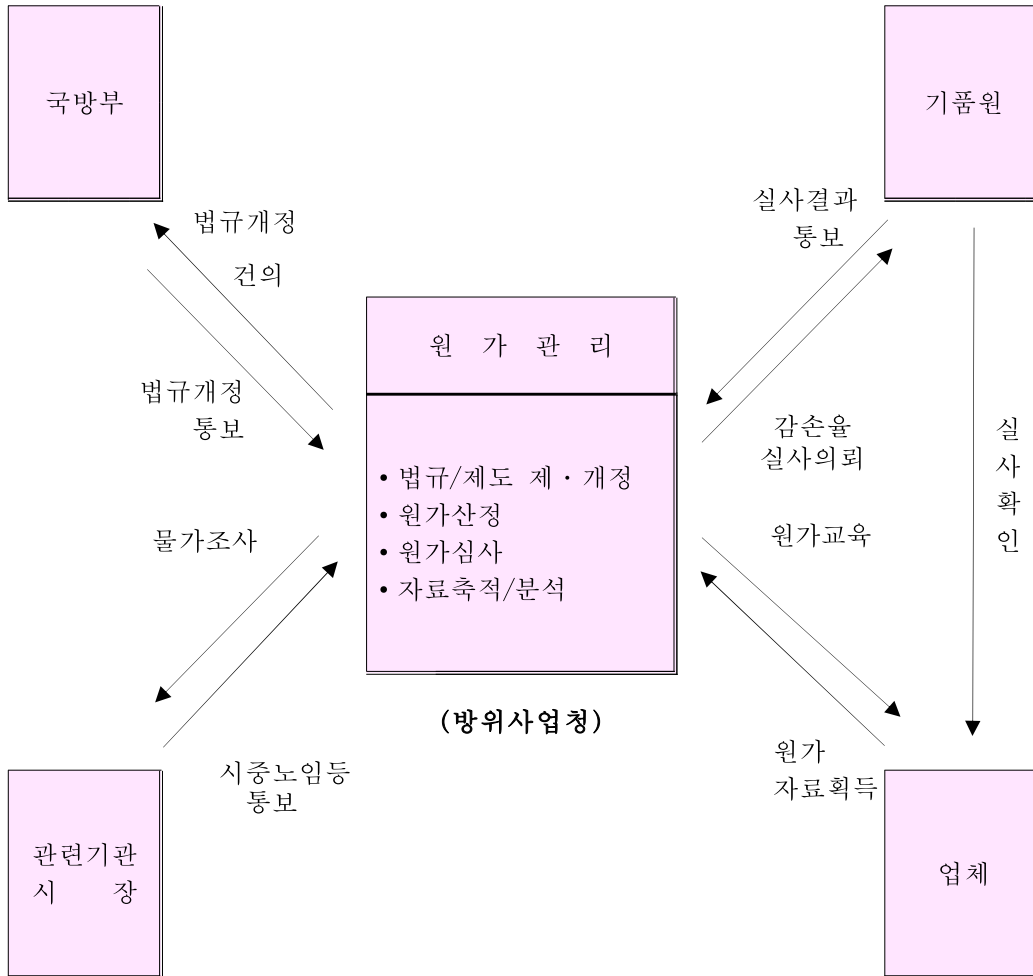
총원가는 제조원가에 판매비와 관리비를 합한 것으로서 제품이 제조되어 그것이 판매 가능한 상태에 이르기까지 일체의 원가요소를 합한 것을 말한다.

(3) 판매가격(계산가격)

판매가격(계산가격)은 시장경제에서는 당해 제품의 수요와 공급에 의하여 결정되는 것이 일반적이거나 주문생산이나 신제품생산의 경우 또는 독과점가격인 경우에는 총원가에 적정한 이익(금융비용 포함)을 가산하여 판매가격(계산가격)을 결정한다[1].

5) 방산물자의 원가관리체계 [1]

방위사업청의 일반 및 방산물자 원가관리를 위한 원가관리체계는 아래와 같다.



<그림 2> 방위사업청 원가관리체계

6) 원가구성체계와 계산방식

일반물자와 방산물자에 대한 원가구성의 내용 및 계산의 방식을 요약하면 아래와 같다.

<표 2> 일반물자 원가구성과 계산방식[1]

구분	일반물자			
구성			* 이윤	계산가격
		* 일반관리비	총원가	
	직·간접재료비	제조원가		
	직·*간접노무비			
직·간접경비				
계산방식	○ 간접재료비 = 실적자료 / 배부기준 ○ 간접노무비 = 직접노무비 × 간접노무비율 ○ 간접경비 = 해당비목별 배부기준에 따라 산정 ○ 일반관리비 = 제조원가 × 일반관리비율 ○ 이윤 = [총원가 - [재료비 + 외주가공비 + 기술료]] × 이윤율 25%			
업무소관	○ 원가기준과 : 수의계약 간접경비율, 일반관리비율 ○ 원가관리부 : 수의 / 경쟁계약 직접비 및 간접비			

<표 3> 방산물자 원가구성과 계산방식

구분	방산물자				
구성				이익	계산가격
			판매비와관리비	총원가	
		간접재료비	제조간접비		
		간접노무비			
		간접경비			
		직접재료비	직접원가	제조원가	
	직접노무비				
	직접경비				
계산방식	○ 간접재료비 = 실적자료 / 배부기준 ○ 간접노무비 = 직접노무비 × 간접노무비율 ○ 간접경비 = (직접노무비 + 간접노무비) × 간접경비율 ○ 일반관리비 = 제조원가(관급재료 포함) × 일반관리비율 ○ 이윤 = 총원가의 9 - 16% 범위 내에서 인정, * 투하자본 보상액 + 계약수행 노력보상액 (기본보상 + 기술적위험보상) + 경영수행노력보상액 + 계약위험보상액				
업무소관	○ 원가기준과 : 업체별 간접노무비율, 간접경비율, 일반관리비율, 이윤 ○ 원가관리부 : 품목별 직접비 및 간접재료비 계산				

2.3 방위산업 계약제도의 실태

1) 방위산업의 계약제도

계약이란 일정한 법률효과의 발생을 목적으로 하는 서로 대립된 복수의 의사 합치에 의하여 성립되는 법률행위라고 정의할 수 있으며 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 제5조」에서는 “계약은 상호 대등한 입장에서 당사자의 합의에 따라 체결하여야 하며, 당사자는 계약 내용을 신의와 성실의 원칙에 따라 이를 이행하여야 한다.”라고 규정하고 있다[2].

방위산업계약은 방산물자의 특성상 일반경쟁의 확정계약을 위주로 제정된 「국가계약법」상의 규정을 적용하면 소기의 목적을 달성할 수 없는 많은 문제점이 대두되어 「국가계약법」의 특례로 「방위사업법」에 근거하여 「방위산업에 관한 계약사무규칙」과 시행세칙을 별도로 제정하여 적용을 하고 있으며, 방산계약제도의 도입 배경은 아래와 같다[1].

- 수요와 공급이 1:1인 쌍방독점으로 수의계약 체결이 불가피
- 주요 대형 사업은 1회계 연도에 사업이 종료되지 않고 수년에 걸쳐 장기 지속사업으로 추진
- 신규개발 또는 특수규격사업으로 대부분 주문생산형태이며 계약이행과정에서만 발생 비용의 추적이 가능한 개산계약을 체결하여야 하는 경우가 빈번히 발생

2) 계약관련의 법규체계

방산원가 및 계약관련 법규체계를 살펴보면, 일반물자에 대해서는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」과 동법 시행령 및 시행규칙 그리고 예정가격작성기준을 적용하고 있으며 방산물자에 대해서는 「방위사업법」과 동법 시행령 및 시행규칙을 비롯하여 「방위사업 계약 사무처리규칙/세칙」과 「방산물자 원가계산 규칙/세칙」 및 「방위산업 착·중도금 지급규칙/조건」을 적용함과 동시에 「구분회계지침」과 「공시보고지침」 및 「이윤산정 및 제비율 적용 지침」

등에 방산제비율 산정을 위한 세부내용을 정하여 시행하고 있으며, 방산물자 수출 촉진을 위하여 「방산물자 수출촉진 제비율산정 지침」을 추가로 제정하여 시행하고 있다[1].

<표 4> 원가계약 관련법규

일 반 물 자	방 산 물 자
국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 (법률 제7722호, '05.12.14)	방 위 사 업 법 (법률 제7845호, '06.01.02)
동 시 행 령 (대통령령 제19483, '06.5.05)	동 시 행 령 (대통령령 제19321호, '06.02.08)
동 시 행 규 칙 (재경부령 제335호, '06.5.25)	동 시 행 규 칙 (국방부령 제598호, '06.04.24)
예 정 가 격 작 성 기 준 (회계예규2200.04-160-2, '06 07.13)	방산물자의 원가계산에 관한 규칙 (국방부령 제609호, '06.11.01)
군 수 품 관 리 규 정 (방위사업청 훈령 제14호, '06.05.01)	방위산업에 관한 계약사무처리규칙 (국방부령 제610호, '06.11.01)
	방위산업에 관한 착수금 및 중도금 지급규칙 (국방부령 제611호, '06.11.01)
	방산물자의 원가계산에 관한 시행세칙 (방위사업청 훈령 제38호, '06.11.01)
	방위산업에 관한 계약사무처리 시행세칙 (방위사업청 훈령 제39호, '06.11.01)
	※이윤산정 및 제비율 적용지침 (방위사업청 훈령 제40호, '06.11.01)
	※구 분 회 계 지 침 (방위사업청 훈령 제41호, '06.11.01)
	※공 시 보 고 지 침 (방위사업청 훈령 제42호, '06.11.01)
	※방산물자 수출촉진을 위한 제비율 산정 지침 (방위사업청 훈령 제43호, '06.11.01)

※방위사업법 계약특례(방위사업법 제46조)

- 계약의 종류, 내용, 범위 등(방위사업법 시행령 제62조)
- 방산원가계산 기준 및 방법(방산물자원가계산 규칙)
- 착·중도금 지급기준 및 방법 등(방위산업 착수금 및 중도금 지급규칙)

3) 방위산업의 계약체계

방위산업 계약체계를 살펴보면, 계약체결에 있어서 계약상대자 선정 방법에 따라 경쟁계약과 수의계약으로 분류하고 계약체결시 계약가격 확정여부에 따라 확정계약과 개산계약으로 구분하고 있으며 계약이행기간의 장단에 따라 단기계약과 장기계약으로 아래와 같이 구분한다[2].

<표 5> 계약형태별 분류

구 분	계약형태	방 법
계약상대자 선정방법	경쟁계약	불특정 다수인을 대상으로 공개경쟁
	수의계약	특정대상자를 상대로 협의
계약체결시 계약가격 확정여부	확정계약	계약체결시 계약가격 확정
	개산계약	계약가격 확정 곤란시 개산가격 결정, 추후정산
계약이행기간	단기계약	당해 회계 연도 이행 완료
	장기계약	계약이행에 수년을 요하는 경우

일반물자의 계약방법은 경쟁계약과 수의계약으로 나누고, 가격결정방법에 따라 확정계약과 개산계약으로 분류하며, 이는 다시 일반경쟁계약 등 6개 종류로 나눌 수 있다. 방산물자의 계약방법은 수의계약을 원칙으로 확정계약과 개산계약

으로 구분하며, 이는 다시 일반확정계약 등 9개의 종류로 분류하고 있다.

이러한 상기의 계약방법 선정시에는 계약이행중에 발생하는 비용에 대한 쌍방의 책임부담 정도와 계약금액의 확정시기 및 제공되는 유인이익의 성격 등을 종합적으로 고려하여 계약방법을 결정하고 있다. 이러한 방위산업 계약형태와 계약체계를 도표로 요약하면 다음과 같다.

<표 6> 적용법규와 계약방법

적용법규	계약방식	계약방법	계약종류
국가계약법 (일반물자)	경쟁계약	확정계약	<ul style="list-style-type: none"> · 일반경쟁계약 · 지명경쟁계약 · 제한경쟁계약
		수의회약	<ul style="list-style-type: none"> · 일반수의회약 · 분할수의회약
	개산계약	<ul style="list-style-type: none"> · 일반개산계약 	
방산특조법 (방산물자)	수의회약	확정계약	<ul style="list-style-type: none"> · 일반확정계약 · 물가조정단가계약 · 유인부확정계약 · 원가절감보상계약 · 한도액계약
		개산계약	<ul style="list-style-type: none"> · 특정비목불확정계약 · 중도확정계약 · 유인부원가정산계약 · 일반개산계약

4) 방산계약의 제도검토

방위산업 계약제도는 확정계약과 개산계약의 2종류로 나눌 수 있으며 확정 계약과 개산계약의 기본개념 및 장·단점을 비교하면 다음과 같다[2].

<표 7> 방위산업 계약제도의 장·단점

구 분	개 념	장 점	단 점
확정계약	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 계약체결시 계약가격을 확정하고 합의된 계약 조건을 이행하면 계약 금액 지급 ◦ 계약금액은 계약체결시 원가계산에 의해 작성된 예정가격을 기준으로 결정 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 예산집행 용이 ◦ 계약 상대방에게 원가 절감과 통제 노력에 대한 관심 제고 ◦ 자발적인 원가절감 노력 유인가능 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 확정계약 체결시 원가계산 착오의 경우 국가예산 낭비
개산계약	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 계약체결시 계산가격 확정이 곤란할 경우 개산원가로 개산 가격을 결정하고 계약이행 기간 중 또는 이행 완료후 정산원가를 산정, 최종계약가격 결정 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사후적으로 계약 상대가 제출하는 실발생원가에 준거 하여 비교적 적정 하고 객관적인 원가를 쉽게 계산 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 계약목적물 생산에 발생된 모든 비용을 정부가 부담

5) 확정계약의 적용요건

확정계약은 일반확정계약 등 5가지의 종류로 구분되며 각 계약 종류 및 기본 개념과 적용요건을 요약하면 아래와 같다[2].

<표 8> 확정계약의 종류 및 적용요건

구 분	개 념	적 용 요 건
일반확정 계약	<ul style="list-style-type: none"> 계약금액을 미리 확정 후 합의된 계약 조건을 이행하면 확정된 계약금액을 지급 	<ul style="list-style-type: none"> 규격/성능 등 기술적 요구조건이 확정되고 가격 또는 원가분석 자료를 이용한 계약 금액 확정이 가능한 경우
물가조정 단가계약	<ul style="list-style-type: none"> 과거 계약 실적이 있는 경우 원가계산을 하지 않고, 최근 단가에 물가 등락율을 조정하여 계약가격 확정 	<ul style="list-style-type: none"> 최근 2년 이에 원가계산방법에 의한 예정가격과 계약 실적이 존재하고 추정가격이 2억원 이하인 품목 대상
원가절감보 상계약	<ul style="list-style-type: none"> 계약 이행기간 중 새로운 기술/공법 개발로 인하여 원가절감이 발생한 경우 원가절감액 범위안에서 보상 실시 	<ul style="list-style-type: none"> 원가계산방법에 의한 예정가격 작성이 가능하고 원가절감이 발생하거나 예견되는 경우
유인부 확정계약	<ul style="list-style-type: none"> 계약의 성질상 업체의 유인이익에 의한 원가절감이 기대될 때 목표 원가와 발생원가와의 차이를 반영, 계약대금 산정/지급 	<ul style="list-style-type: none"> 원가절감 유인 방안이 존재하고, 목표원가, 목표이익 및 목표가격의 합리적 산출이 가능한 경우
한도액 계약	<ul style="list-style-type: none"> 주요장비의 수리부속품 및 정비시 한도액을 설정, 일정기간 계약 업체에 주요장비의 정비 등을 요구 	<ul style="list-style-type: none"> 수리부속품 및 정비계약

6) 개산계약의 적용요건

개산계약은 중도확정계약을 포함하여 4가지 종류로 구분하며 각 계약종류별 기본개념 및 적용요건을 요약하면 아래와 같다[2].

<표 9> 개산계약의 종류 및 적용요건

구 분	개 념	적 용 요 건
중도확정 계 약	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 개산가격에 의해 계약 체결 후 계약 이행기간중에 계약금액을 확정 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 연구개발 및 시제생산과 같이 원가자료의 획득이 곤란하고, 계약이행 중 상당한 비용변동이 예상되는 경우로서 일부 물량 생산후 원가자료의 획득이 가능한 경우
유인부 원가정산 계 약	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 계약이행에 소요되는 원가는 실제 발생원가대로 지급하고, 이윤은 목표이익과 원가절감 효과에 따라서 조정하는 유인 이익을 합하여 지급 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 계약금액을 확정할 수는 없으나 원가자료의 분석을 통하여 실제 원가의 변동범위 예측이 가능하고, 수입품의 국산화 대체 또는 원가 절감을 유도할 필요가 있는 경우
특정비목 불 확 정 계 약	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 원가를 구성하는 일부 비목에 대해 계약이행 후에 금액을 확정 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 계약금액을 구성하는 일부 비목의 원가확정이 곤란한 경우
일반개산 계 약	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 계약금액을 계약이행 후 확정 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 계약체결시 계약금액 확정에 필요한 원가 자료 구비가 어렵거나 연구개발 및 시제 생산과 같이 원가자료 획득이 곤란한 경우

2.4 방위산업 이윤제도의 실태

1) 방산이윤의 구성 항목

현행 방산이윤 금액은 네 가지 항목(투자자본 보상, 계약수행노력 보상, 경영노력 보상, 계약위험 보상)으로 나누어 준비율을 산정한 후, 총원가의 일정비율(9~16%)을 상·하한으로 설정하여 이 범위 내에서 최종 지급액을 결정하고 있다[3].

<표 10> 방산이윤액 항목

방산 이윤액	투자자본 보상액	- 타인자본 : 시중 실세 금리 - 자기자본 : 13 %
	계약수행노력 보상	- 기본보상 : 원가요소별보상 × 조정계수(0.6) - 기술적 위험 보상 : 사업형태별 보상
	경영노력 보상	- 12개 경영노력 평가지표를 선정, 7단계로 업체별 차등 보상 - 업체별 보상액 : 총원가 × 업체별 보상률
	계약위험보상	- 계약 성격에 따라 차등 보상 (일반확정계약 : 총원가의 1.0%, 일반계산계약 0%)

2) 투자자본의 보상제도

투자자본 보상제도의 의의는 계약의 완성을 위하여 투자한 자산에 대한 기회비용을 보상함으로써 설비투자를 유도하는 것이다.

투자자본보상 이윤산정방법은 미착기계, 건설중인 자산 등을 제외한 유형 자산과 이연자산의 연구개발비를 대상으로 방산투자자본금액을 산출하고, 미상각잔액에 대해 업체의 가중평균 자본비용(자기자본 : 13%, 타인자본 : 실세금리)을 곱한 후, 이를 총원가로 나누어 투자자본 보상액을 계산한다.

<표 11> 투하자본 보상액 계산방법

구분	산 출 방 법
투자자본 보상액	- 총원가 × 투자자본이윤율 - 대상 토지의 70% 보상
투자자본 이윤율	방산투자자본금액 × (자기자본구성비 × 13% + 타인자본구성비 × 실세금리) 연간 총원가(공장별 또는 방산업체별, 관급재료비 포함) * 실세금리 : 3년 만기 무보증 회사채 수익율

3) 수행노력보상

계약수행의 노력에 대한 보상은 기본보상과 기술적 위험보상을 합하여 산정하고 있다.

기본보상은 계약수행노력이 각 원가항목에 반영된다는 가정하에 원가요소별 보상에 조정계수(0.6)를 곱하여 산정하고 있으며, 항목별로 평가요소를 살펴보면 재료획득의 효율성 및 국산화 노력에서 국내재료 구입을 장려하고 관급 재료비의 투입노력이 적다는 점을 고려하여 국내재료구입과 수입재료 및 관급재료의 이윤율을 차등화 하였고 제조가공의 난이도 및 기술인력 활용도에서는 부가가치 창출에 가장 중요한 요소인 업체의 노무비에 대해 높은 보상율을 적용하고 시제 생산이나 용역과 같이 노무인력의 작업난이도나 기술력을 고려하여 보상율을 추가고려하고 있다. 또한 품질경영노력의 항목에서 가공비중 경비에 해당하는 항목에 대하여 부가가치에 기여하는 바가 크므로 상대적으로 높은 보상율을 적용하고 다만 외주가공비와 같이 업체 자체의 부가가치 창출 노력이 발생하지 않는 경우에는 재료비와 같은 이윤을 보상하도록 하고 있다. 특히 기술개발노력의 경우 단순기술도입이 아닌 업체의 연구개발노력이 투입된 경우 전체 이윤 요소 중 가장 높은 이윤율을 보상해 줌으로써 연구개발노력을 반영하고 연구개발을 장려하고 있다.

기술적 위험보상은 사업형태별 위험도를 연구개발(1.5) > 초도/양산/정비(0.75) > 기술도입(0.5) 등으로 차별화 하여 반영하고 있으며 산출방법은 아래와 같다.

<표 12> 계약수행 노력보상액 산출방법

평가요소	계 산 방 식	비 고
재료획득의 효율성 및 국산화 노력	<ul style="list-style-type: none"> 관급재료비 × 3% 수입품비 × 3% 구입품비 × 4% (단, 협력업체로부터 구입하는 방산물자는 3%)	<ul style="list-style-type: none"> 관급재료비라 함은 규칙 제2조 제13호의 관급재료로서 제조과정에 투입되어 가공·조립되는 관급재료의 금액을 말한다. 수입품 = 수입재료 + 수입부품 구입품 = 구입재료 + 구입부품
제조·가공의 난이도 및 기술인력 활용도	<ul style="list-style-type: none"> 직접노무비 × 9% (단, 시제 11%, 용역 13%) 간접노무비 × 9% (단, 시제 11%, 용역 13%) 	
품질 경영노력	<ul style="list-style-type: none"> 경비 × 8% (단, 용역 9%) 외주가공비 × 4% 일반관리비 × 8% 	<ul style="list-style-type: none"> 경비 중 특허권사용료, 기술료, 연구개발비 및 외주가공비는 제외
기술개발 노력	<ul style="list-style-type: none"> 기술도입비 × 5% 연구개발비 × 16% 	<ul style="list-style-type: none"> 기술도입비는 기술료 중 로열티 및 면허료를 제외한 비용임

<표 13> 기술적 위험도

구분	연구개발	양산/정비/초도생산	기술도입
보상율	1.5%	0.75%	0.5%

※ 계약수행 노력보상액 = 기본보상액 + 기술적 위험보상액

4) 경영활동의 보상제도

경영활동 노력보상은 모든 방산업체에 대해 원가절감 및 경영노력 등을 종합적으로 평가하여 평가결과를 기초로 보상액을 산정하는 방법으로서, 업체별 평가는 상대평가에 의하여 3개년을 기준으로 평가를 실시한다. 여기서, 업체별 평가 기준은 별도의 세부 평가기준 및 절차에 따라 산정하고 있으며, 산정된 점수를 아래의 보상을 결정표에 따라 보상율로 환산하여 업체별 차등보상을 실시하고 있다.

<표 2-14> 보상을 결정표

평가점수	18이하	19-21	22-24	25-30	31-33	34-36	37이상
보상율	2.0%	2.5%	3.0%	3.4%	3.8%	4.1%	4.5%

5) 계약위험의 보상제도

계약위험 보상항목은 계약형태에 따른 부담위험에 대해 보상하는 개념으로 계약금액이 확정되어 업체가 계약수행중 발생하는 위험(발생원가의 증가 위험)이 가장 높은 확정 계약시 가장 높은 보상율을 부여하고 계약 종료후 정산한 금액을 보상하게 되어 업체의 위험부담이 전혀 없는 개산계약시 가장 낮은 보상율을 부여하는 방법으로 이윤산정기준 및 제비율적용지침 제3조④에 의한 산출방법은 표와 같다.

<표 15> 계약위험보상액 산출방법

평가요소(계약방법)	보상율	계산방식
일반확정계약, 유인부확정계약, 물가조정단가계약, 원가절감보상계약, 특정비목불확정계약 (확정분이 총원가 기준 75%이상), 한도액계약	1.0%	총원가 × 보상율
유인부원가정산계약, 특정비목불확정계약 (확정분이 총원가 기준50%이상)	0.75%	
중도확정계약, 특정비목불확정계약 (확정분이 총원가 기준 50%미만)	0.5%	

3. 원가·계약·이윤제도의 개선과제

1) 현행제도의 규칙개정

1974년 방산원가 및 계약관련 규칙이 제정된 이후, 수차례 개정을 통하여 문제점을 보완해 왔으나, 방산물자의 원가절감과 연구개발 촉진을 위한 원가계산 및 계약관련 제도개선이 미흡하다는 지적은 여전하였다.

금번에 방산 원가계산 및 계약제도에 대해 3년여에 걸친 연구기관의 연구와 종합적인 검토를 거쳐 방산원가 및 계약의 투명성 및 공정성의 제고는 물론, 업체의 원가절감 및 경영개선을 위한 노력이 반영될 수 있도록 규칙을 개정하였다.

금번에 개정된 주요내용은 방산물자 수출촉진을 위하여 발생하는 광고선전비를 원가로 인정하고, 방산수출물자의 국제가격의 경쟁력확보를 위해 수출물량에 대한 고정비의 원가보전, 경영여건이 열악한 중소 방산업체의 일반관리비 상한을 2% 상향조정, 퇴직보험료의 원가인정, 전산정보자료의 증빙인정 및 원가절감 유인을 위한 원가절감 보상계약의 확대적용 등을 포함하고 있다.

이러한 규칙개정을 통하여 방산업체의 경영개선과 원가절감의 유인제공, 방산물자의 수출증대를 통한 자주국방의 기반구축은 물론 외화획득과 고용창출을 통해 국가경제의 발전에도 지대한 공헌을 할 것으로 기대하고 있다.

또한, 규칙개정 후속조치로 세부집행내용을 담은 방위사업청 6개훈령(방산물자의 원가계산에 관한 시행세칙, 방위산업에 관한 계약사무처리 시행세칙, 이윤산정기준 및 예비율 산정지침, 구분회계지침, 공시보고지침 및 방산물자 수출촉진을 위한 예비율 산정지침)을 제정하여 규칙공포와 동시(2006. 11. 1일)에 시행토록 하였다.

2) 제도개선의 선결과제

방위산업은 국민의 생명과 재산을 보호하고 국가존망을 책임지는 보험산업으로 인식할 수 있도록 대국민 공감대 형성을 위한 지속적인 노력이 필요하다. 방위산업은 소모성이 아닌 국가산업기술의 발전과 국가경제도약을 위한 기반산업

으로서 방위산업의 육성발전을 통한 고용창출과 방산물자 수출증대를 통한 국익 창출에 기여하고 있다는 점을 부각시킬 필요가 있다. 특히 방산업체 임직원에게는 국가와 민족을 위한 기간산업 종사자로서의 자긍심을 심어주고, 정부에서는 방산업체의 특별한 희생과 봉사에 대한 적절한 보상을 통하여 자발적인 동기유발이 필요하다.

또한, 정부는 방위산업의 합리적이고 효율적인 구조조정, 국방연구개발 활성화 유인의 제공, 국외도입 사업활용을 통한 방산수요의 창출확대, 절충교역의 확대, 방위산업의 글로벌화 등 방위산업관련 중·장기정책의 수립시행과 각종 제도개선의 노력을 지속해야 할 것이다. 이러한 중·장기 방산정책의 틀 속에서 방산원가제도의 개선과 방산계약제도 및 이윤제도 개선으로 이어질 수 있도록 체계적이고 순차적인 정비가 필요할 것이다. 아울러 이러한 제도개선을 뒷받침 할 수 있도록 조직과 인원 그리고 부서간의 사무분장 등 기능조정이 선결과제로 해결되어야 할 것이다.

3) 방산원가제도의 개선

방위사업청이 개청되면서 '06년도에 방산원가제도의 문제점을 보완하고자 규칙을 개정하여 광고선전비 일부 원가인정, 수출물량에 대한 간접비 보전, 퇴직보험료 원가인정, 중소기업 일반관리비 상향인정, 원가산정 증빙절차의 간소화 등을 반영하였으나 광고선전비 및 수출물량에 대한 간접비 등은 극히 제한적으로 인정하고 있으며, 방산원가제도의 기본취지인 실발생원가 보상에는 미치지 못하는 현실이다.

따라서 방산수출촉진활동비 및 기업의 정상적인 경영활동 과정에서 발생하는 비용은 실발생 비용보상차원에서 적극적·긍정적으로 검토해야 할 것이며, 무기체계의 발전추세와 방위산업의 환경변화에 따르지 못하는 규정들을 과감히 정비 또는 신설해야 할 것이다.

중·장기적으로 방산원가제도의 체계적 발전을 위해서는 방산계약제도의 발전적 틀 속에서 방산물자의 합리적이고 공정한 원가산정방법의 개선을 위하여 합정사업 등 특수한 사업의 원가적용방법이 재검토되어야 하고, 연구개발제품에 대

한 원가산정기준 선정과 국산화제품 및 원가절감노력에 대한 보상방안이 강구되어야 할 것이다.

또한, 무기체계 발전추세에 따라 무기체계 내장형 S/W에 대한 원가산정방법 및 기준설정이 필요하고, 나아가 제조물책임보험 원가인정여부도 심도있게 토의할 필요가 있으며, 방위산업의 기반확충과 방산물자의 수출촉진을 위한 추가적인 보완조치도 필요할 것이다.

4) 방산계약제도의 개선

현행 계약제도의 문제점은 원가절감을 유인할 수 있는 계약유형의 활용실적이 저조하고, 일괄계약과 분리계약이 계약담당자의 주관에 따라 편법적으로 운영되고 있으며, 계약부서에서 지나치게 확정계약을 선호하고 있기 때문이다.

현행 유인부 계약제도로서 유인부 확정계약과 유인부 정산계약이 있음에도 불구하고 그 활용실적이 저조한 이유는 목표원가산정 능력(조직·인력·시간비용 포함)이 미흡하여 계약가 산정의 위험이 다소라도 있을 경우에는 정산형계약을 하고, 계약가 산정의 위험이 거의 없을 경우에만 확정형 계약을 한다.

뿐만 아니라, 경직된 감사관행으로 목표원가의 산정을 기피하고 있으며, 원가절감 보상계약도 유인부 계약과 마찬가지로 원가절감 성과입증과 목표원가 합의 곤란 등의 사유로 계약자 쌍방이 계약을 회피하고 있는 실정이다.

이러한 방위산업 계약제도의 문제점 개선을 위해서는 목표원가의 관용범위의 설정과 유인부 계약을 통합하는 방안의 검토와 원가절감 보상계약의 절차간소화와 함께 유인이익의 지급기간을 연장하고, 계약유형의 사용기준과 일괄계약과 분리계약 적용기준을 명확히 제시하여 계약담당의 부담을 완화시켜줄 필요가 있다.

방산계약제도의 중·장기적 발전방향으로는 방위산업의 전문화·계열화와 방산업체 및 방산물자의 지정제도 등 방산정책과 제도의 틀 속에서 합리적으로 정비되어야 한다.

특히, 방위산업의 근본취지 및 목적과 상이하게 운영되고 있는 함정사업을 포함하여 전반적인 방위산업정책의 재검토가 필요하며, 현재 제한적으로 운용되고 있는 한도액 계약제도의 적극적 활용을 위한 세부지침 및 기준 마련이 필요하다.

또한 사업별 특성을 고려한 계약방법 선정기준 등의 마련은 물론 정부투자기관 및 정부출연 연구기관 등과의 계약특례 등 특수계약 관계에 대한 제도적 정비와 동시에 연부액 기간배분 및 각종 보증절차의 개선방안을 포함한 착·중도금 지급제도의 전반적인 검토도 시급한 실정이다.

5) 방산이윤제도의 개선방향

이윤제도의 문제점을 개선하고자 규칙개정을 통하여 토지에 대한 보상율을 100%에서 70%로 낮추고 자기자본과 타인자본의 보상율을 현실화 하였으며, 업체별 경영노력에 대한 차등보상방안을 도입하는 등의 노력을 하였으나, 본질적인 문제해결에는 미흡하였다

방산이윤제도의 문제점은 방산업체와 해당사업의 특성을 반영할 수 있는 제도 및 계약에 대한 수행노력 정도에 따른 차등정도가 적고, 투하자본의 개념과 토지에 대한 보상성격이 애매하다는 것이다.

또한, 이윤율 상하한 제도가 인위적·일률적으로 적용되고 있어 분야별, 업체별, 업종별 특성이 반영되지 못하고 있으며, 이윤율에 대한 인식이 영업이익의 관점에서 출발하므로, 업체가동율 등의 주변여건 고려가 미흡하고 총원가를 모수로 이윤산정이 이루어지고 있어, 본질적으로 업체의 자발적인 국산화 연구개발 및 원가절감의 노력을 유인할 수 없도록 제도적 장치가 되어 있다는 점이다.

이러한 문제해결을 위하여 방산업체와 해당사업의 특성을 반영하고 위험도를 반영한 '차등보상구조'로 발전되어야 할 것이고, 투하자본보상액은 비용보상의 성격이므로 상하한 적용대상에서 제외해야 할 것이며, 토지는 투하자본 대상에서 제외하는 대신 이에 대한 적절한 보상방안도 재검토되어야 할 것이다.

또한, 현재 복잡다기화 되어 원가담당자들도 이해하기 어려운 총원가 개념 및 요소를 재정립하여 업체 스스로 원가절감과 경영개선의 노력을 통하여 국제경쟁력을 갖추고 적정이윤도 확보할 수 있도록 업체의 이윤을 영업이익이 아닌 경상이익의 관점에서 접근하는 등 방산이윤제도 전반을 손질해야 할 것이다.

나아가 중·장기적으로 분야별, 업종별 이윤율 도입방안 및 상·하한율 폐지

하고 이윤제도를 단순화할 필요가 있다. 투자자본에 대한 보상개념 재정립 및 연구개발제품과 용역에 대한 이윤의 보상방법 및 기준선정과 원가계산 및 제비율 자료의 현실화를 위해 업체와 정부 간 실시간으로 자료공유가 가능하도록 원가 관련 S/W 프로그램개발의 보급문제도 신중하게 검토하여 시행해야 할 것이다.

4. 결 론

'78년 「군수물자 원가계산 기준규정」으로 출발한 방산원가 및 계약제도에 대한 개선노력이 그동안 지속적으로 이루어져 왔으나, 무기체계의 발전추세와 방산환경변화에 적극적, 능동적으로 대응하지 못하였다.

'06년 방위사업청이 개청되면서 방위산업 육성·발전과 수출촉진을 위해 방산원가 및 계약관련 규칙의 획기적 개선을 통해 수출증대를 위한 교두보를 마련하였고, 방위사업청 나름대로 최선을 다하였으나, 전반적인 제도개선에는 아직 미흡한 실정이고, 정부와 업체 간의 신뢰에 바탕을 둔 제도로는 정착되지 못한 것이 사실이다.

방위사업분야는 막대한 국방예산이 투입되므로 업무의 효율성, 투명성, 전문성 및 경쟁력을 제고하기 위해서는 합리적이고 객관적인 방위산업 계약제도 및 방산물자 원가제도의 체계적 발전과 정착이 중요한 과제이다.

이러한 제도개선을 통하여 정부는 국방예산을 효율적으로 배분하여 예산절감의 효과를 달성하도록 해야 할 것이다. 한편, 방산업체의 적정이윤을 보장함으로써 방위산업의 육성발전과 방산물자의 안정적이고 효율적인 조달을 도모해야 한다.

이를 통하여 원가절감은 물론, 양질의 제품을 적기에 조달할 수 있는 목표달성을 위해 방산업체 스스로 생산성을 향상시키고, 연구개발의 활성화와 원가절감의 노력을 할 수 있도록 유도해야 한다.

나아가, 합리적이고 공정한 가격결정을 통하여 경쟁력을 확보하고, 방산수출증대로 연계될 수 있도록 업체와 관련기관 간의 유기적인 협조를 통하여 계약 및 원가제도를 구체적으로 정비하는 노력을 정부는 지속해야 할 것이다.

참고문헌

- [1] 국방부, 『국방조달원가 실무』, 국방부 조달본부, 2004
- [2] 국방부, 『원가심사업무편람』, 국방부, 2001
- [3] 권영고, 정민철, “방산업체 이윤제도 개선방안 연구”, 2005