

論文

미국의 국방획득 정책과 원가 제도에 관한 소고

이종락¹ 최기일*

A Study on the US Defense Acquisition Policy and Cost System

Jong-Lak Lee¹ Ki-Il Choi*

ABSTRACT

This paper is a case study in the form of research report analyzing US acquisition policy and defense cost system. The purpose of this study is to find out the implications for defense acquisition system of Korea through researches related to US defense industry policy, system and organization.

As the world's largest military power, the US has been able to research and develop the core technologies of all weapons systems. The US has a deputy minister in charge of the defense ministry to supervise the defense acquisition system. It will improve the expertise and efficiency by separating the mission acquisition and enforcement tasks from the defense acquisition policy. Based on various laws including the Truth In Negotiations Act, and the fairness of the cost data is enhanced by performing the acquisition and the verification.

Through the study of the defense cost system based on this acquisition system of the US, it will be possible to contribute to the development of the acquisition management field of our military if it is applied to the defense policy of Korea.

초 록

본 연구는 미국의 획득정책과 방산원가 제도를 분석한 연구보고 형태의 사례논문이다. 미국의 방위산업 관련 정책, 제도, 조직 관련 연구를 통해 우리나라 국방획득 제도에 적용할 수 있는 시사점을 도출하기 위한 목적으로 연구를 진행하였다.

미국은 세계 군사 최강대국으로서 사실상 모든 국방 무기체계 핵심기술을 자체적으로 연구개발하여 획득하였고, 우리나라의 전체 국외구매 계약 현황을 살펴보면, 대미 무기체계의 의존도가 높음을 알 수 있다. 미국은 국방장관 예하 획득차관을 두어 국방획득체계업무를 관장하도록 하고 있으며, 국방획득정책 임무와 집행업무를 분리하여 수행함으로써 전문성 및 효율성을 제고하고, 성실협상법을 포함한 각종 법규들을 바탕으로 원가자료 획득과 검증을 실시하여 원가자료의 공정성을 높이고 있다.

이러한 미국의 획득제도를 바탕으로 방산원가 제도에 대한 연구를 통해 우리나라 방위사업 정책에 적용한다면, 우리 군의 획득 사업관리 업무분야 발전에도 이바지할 수 있을 것으로 판단된다.

Key Words : Defense Acquisition(국방획득), Acquisition System(획득제도), Defense Cost(방산원가), Defense Contract(국방계약), Truth In Negotiations Acts(성실협상법)

논문접수 : 2017.05.12.

논문확정 : 2017.06.13.

1저자: 이종락, 국방대학교 국방관리대학원 국방관리전공 석사과정(육군 대위)

*교신저자(Corresponding author): 최기일, 국방대학교 국방관리대학원 순환직교수, E-mail: gallipoli@korea.kr

<http://journal.kadis.or.kr>

ISSN 1738-6144

I. 서론

미국은 세계 군사 최강대국으로서 사실상 모든 국방 무기체계 핵심기술을 자체적으로 연구개발하여 획득하였다. 또한 우리나라의 국외구매를 통한 계약 현황을 살펴보면, '11~'15년 동안 FMS 구매 비중이 전체 국외구매 계약의 70.2%인 16조 8,281억원 예산을 사용한 것으로 볼 때, 대미 무기체계 의존도가 높음을 알 수 있다.

본 연구는 미국과 같은 방산 선진국의 획득 및 방산원가 제도에 대한 연구를 통해서 우리나라 방위사업에 적용할 수 있는 정책적·제도적 시사점과 의의를 도출하고자 한다. 다만, 국방분야의 첨단 무기체계에서 R&D, S/W가 차지하는 원가 측면에 대한 연구는 포함하지 않았으므로 미국의 국방획득 원가 제도에 대한 관련한 참고자료로 활용될 수 있을 것으로 기대된다.

II. 미국의 획득 및 방산원가 제도

1. 미국의 국방획득정책과 방산원가 제도

1.1 국방획득정책과 획득체계의 특징

미국의 국방획득정책은 군수산업에 있어 효율성과 경쟁력 강화를 위해서 방산업체 간 합병을 유도하고, 기술주도권 확보 및 비확산 차원에서 핵심기술 이전을 통제하며, 동맹국과 안보동맹을 강화하여 비용을 절감하기 위한 국제협력 차원의 연구개발을 적극 추진하고 있다.

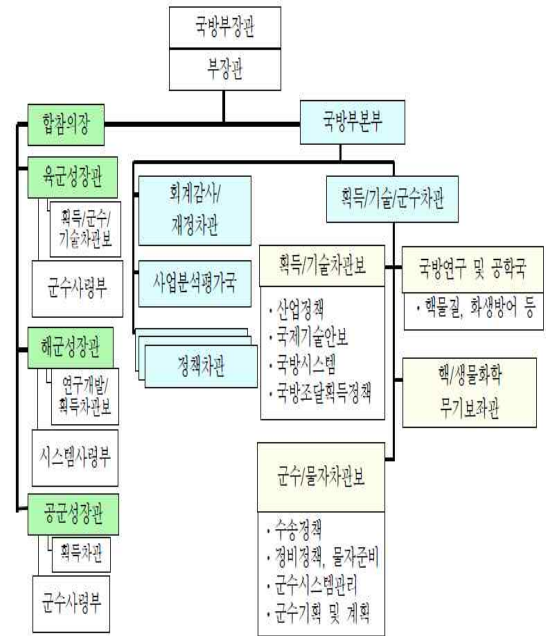
이러한 국방획득정책 기초 하에서 미국의 획득체계는 다음과 같은 특징을 가진다.

첫째로 미국은 세계 군사 최강대국으로서 사실상 모든 국방 무기체계 핵심기술을 자체적으로 연구개발하여 획득하였다.

둘째로 국방장관 예하에 획득차관을 두어 국방획득체계업무를 관장하도록 하였다. 획득차관 및 관련부서는 전력증강과 관련된 획득, 기술, 시설, 군수, 연구개발, 국제협력, 자원분석 관련 정책을 수립하고 확인 및 감독하며, 국방부에서는 획득시스템 전반을 개선하는 정책결정과 제도화 관련 업무를 수행한다.

셋째로 국방부 예하 각 군은 개별적으로 획득조직을 운영 및 주관하되 국방부에서 통합적인 관점 하에 중요 의사결정 권한을 행사한다. 국방부는 국방획득위원회(DAB: Defense Acquisition Board)를 구성하여, 중요 획득사업에 대해 주요 시점에서 검토 후 국방획득 업무절차 진행여부를 결정한다.

넷째로 각 군 성의 개발획득차관보 통제 하에 사업관리(PM) 조직이 사업을 관리하고, 각 군의 군수사령부가 군수 8대 기능(획득, 정비, 수송, 보급 등)을 통합하여 사업을 집행한다.



<그림 1> 미국의 국방획득 조직

다섯째, 국방획득정책 임무와 집행업무를 분리하여 수행한다. 국방부에서는 획득·기술, 시설·군수, 연구개발, 국제협력, 자원분석에 대한 정책 수립 및 확인·감독업무를 수행하고, 각 군에서 획득차관보 총괄하에 집행 및 사업관리 임무를 수행한다.

1.2. 국방획득관리 업무 절차

미국의 획득관리 절차 주요 특징은 첫 번째로 시스템엔지니어링 접근방법과 진화적 획득전략 하에서 합동능력기반의 하향식 획득절차를 적용하는 것이다.

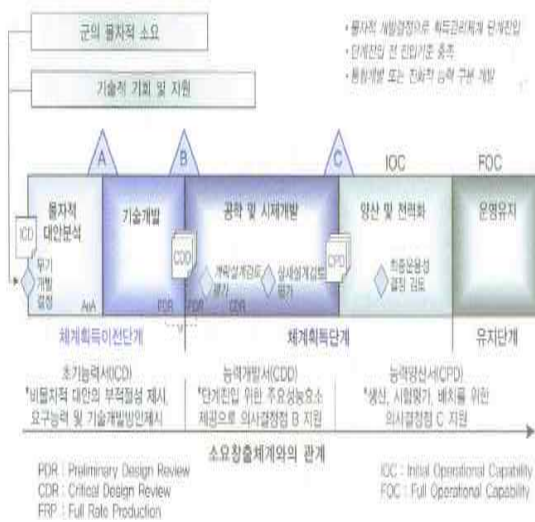
두 번째로 합동능력통합개발체계(JCIDS), 국방획득체계(DAS), 기획/계획/예산/집행체계(PPBE) 구성에 있다.

셋째로는 독립적으로 각 체계를 규정하는 문서체계와 관심영역이 있으나, 상호 밀접하게 통합되어 획득업무를 수행하고 있다는 특징을 꼽을 수 있다.

제 목	문 서	관 점
합동능력통합개발체계 (JCIDS: Joint Capabilities Integration & Development System)	• 합동능력통합개발체계 지침서, 교범 * JCISI 3170E, CJCSM 3170.01A	• 능력과 요구사항 결정 (합참각 군 지휘관)
국방획득체계 (DAS : Defense Acquisition System)	• 국방획득체계 규정, 훈령, 지침서 * DoDD 5000.1, DoDI 5000.2, Defense Acquisition Guidebook	• 개발 및 주요의사결정 (단계별 의사결정자)
기획계획예산집행 (PPBE: Planning Programming Budgeting & Execution)	• PPBE 규정, 절차 * DoDD 7045.14, MID 319 PPBE (Management Initiative Decision)	• 자원의 효율적 활용 (국방부)

<그림 2> 미국의 국방획득 관리체계

획득단계는 아래 <그림 3>과 같이 대안분석, 기술개발, 시제품개발, 양산 및 전력화, 운영유지의 5단계로 구성된다.



<그림 3> 미국의 획득단계 구성

대안분석의 단계에서는 시스템 개념의 정제와 기술개발전략(Technology Development Strategy: TDS) 수립·대안분석을 수행하며, 구체적인 개념 정제를 통해서 물리적 해결책 분석 후 합동전력 소요심의위 심의로 불필요한 기술개발 진입단계 통제를 통해 예산을 절감한다. 획득 초기단계의 진입을 위해 합동능력통합개발체계에 의해 소요 제기/결정단계에서 하향식 시스템 개념 결정과 최초 능력서(ICD)가 요구된다.

기술개발단계는 기술적 위험의 감소와 적절한 기술을 결정하는 단계로 군과 개발자가 동의할 수 있는 기술 시범이 이루어지며, 군의 실질적인 능력을 향상시킬 수 있는 기술 시범이 되었을 때 다음 단계로 이동하게 된다.

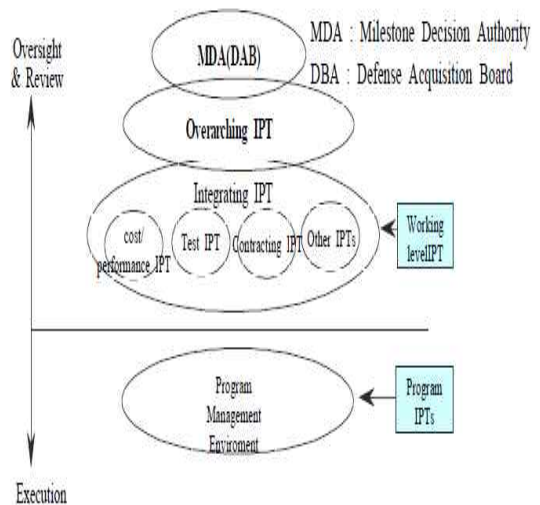
시제품개발단계는 기술성숙, 예산, 능력개발 문서 승인을 갖춘 단계로 체계구성 및 상호운용성 등 기준으로 체계통합 및 시제품 생산하게 된다.

양산 및 전력화 단계는 양산 및 배치를 위해서 개발성과, 시험평가(T&E), 운영평가(O&E), 상호운용성 등이 승인 되어야 하며, 초도생산 후에 실제 운용시험 및 평가를 통하여 양산 및 배치 비율을 결정하게 된다. 이후에 운영유지단계로 이동하게 된다.

획득단계에서 각 단계는 진입 및 종결원칙을 포함하는 획득기준과 규정에 의해서 통제되며, 각 단계마다 사업일정관리위원회(MDA) 승인을 거쳐 다음 단계로 진입하게 된다. 하지만 사용자 요구와 기술적용기회 발생 시 양산 및 배치까지 어느 단계로도 진입이 가능하다.

1.3. IPT 운영체계

IPT(Integrated Product Team)는 설계, 계약, 군수지원 및 소요군 등 전문요원에 의해서 사업 현안을 해결하는 부서이며, 연구개발의 초기단계부터 소요군, 정부 및 개발자 참여하여 현실적인 비용목표 설정 및 사업단계마다 비용을 절감하기 위해 노력한다.

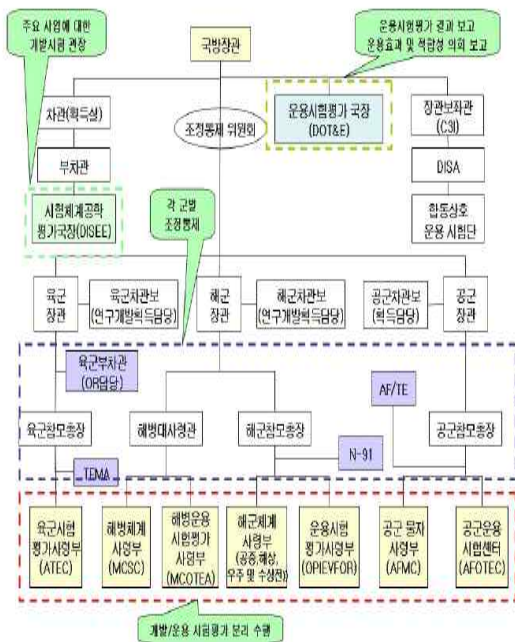


<그림 4> IPT 운영 구조도

IPT의 구성조직은 실무통합사업팀(WIPT), 종합통합사업팀(IIPT), 총괄통합사업팀(OIPT) 등으로 구분된다. 실무통합사업팀(WIPT)은 기능단위의 통합사업팀으로 계약 및 시험평가 등에 최소기능 측면 한 분야에 중점을 두는 사업팀으로서 개별 사업관리계획서 작성, 문제 식별 및 해결 등의 임무를 수행한다. 종합통합사업팀(IIPT)는 통상적으로 지칭하는 통합사업팀으로 실무통합사업팀 업무 조정통제, 획득/계약/비용추정, 성능·비용 조정/대안분석 및 군수관리 등에 관한 획득전략 수립 지원 등의 임무를 수행한다. 총괄통합사업팀(OIPT)은 통합사업팀의 최상위 조직으로 주요 무기체계 사업 수행 시 구성되며, 전략지침 제공, 사업평가 및 문제해결 등의 임무를 수행한다.

1.4. 시험평가 조직

미국은 <그림 5>와 같이 국방부와 각 군별로 시험평가 조직을 구성하고 있다. 각 조직별 별도 개발시험 능력과 시험 인프라를 보유하여 독립적 검증능력을 구비하였고, 내부에 개발시험조직과 운용시험 조직을 구분하여 운영하고 있다. 또한 시험조직과 평가조직을 별도 운영하는 것이 특징이다.

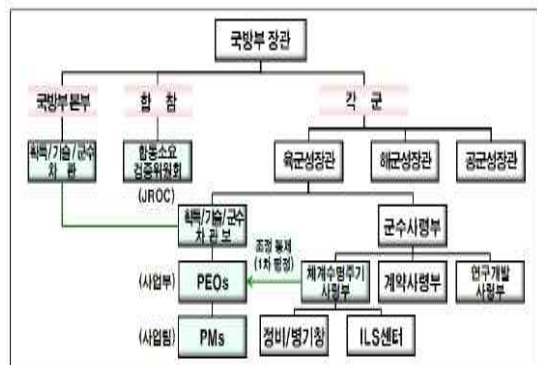


<그림 5> 시험평가 조직

미 국방부의 시험평가 조직은 국방부가 각 군 시험평가를 조정·통제하며, 시험평가 관련 발전 계획, 시험인프라 구축 등 종합적인 의사결정을 지원하고, 시험평가 지침, 표준 제공, 조정, 통제 하는 업무를 수행한다.

1.5. 총수명주기관리체계

미국은 이원화 되어있던 획득과 운영유지 통합 관리를 위해 2004년에 획득·군수·기술차관보와 군수사령관과의 MOA 체결을 통해 체계수명주기 사령부(LCMC)를 창설하였다.



합동소요검증위원회 (JROC)	PMs	체계수명주기사령부 (예: TACOM LCMC)
<ul style="list-style-type: none"> · 개념 발전(OMS-MP) · 대안 분석평가 · 부족능력 소요결정 	<ul style="list-style-type: none"> · PM에게 수명주기관리 책임 일원화 · 총수명주기관리계획 (LCSP) 수립 	<ul style="list-style-type: none"> · 획득과 운영유지 교차역할 수행을 위해 창설 · 획득/군수/기술차관보 ↔ 군수사령관간 MOA 체결(2004년) · LCMC 사령관이 PEO에 대한 평정권 보유

<그림 6> 총수명주기관리체계 조직

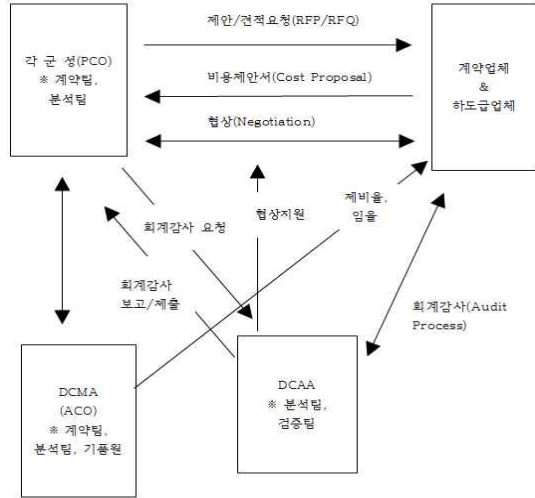
총수명주기관리체계는 합참 합동소요검증위원회(JROC)가 개념연구 및 소요결정을 실시하고, 육군의 군수사령부 예하의 체계수명주기 사령부(LCMC)에서 획득 및 운영유지를 통합해서 관리 하도록 하고 있다.

2. 미국의 방산원가 제도

2.1. 계약 및 원가관리 업무절차

미국의 경우 가격결정 및 계약관리는 각 군성 구매계약담당관(PCO)이 수행하며, 국방계약관리 본부(DCMA)의 ACO는 품질관리 및 계약이행 관리를 수행한다. 국방계약회계감사본부(DCAA)에서는 계약 전·후 회계감사를 통한 가격검증을 실시한다. 구매기관의 위험부담이 큰(업체에게 유리한) 개산계약 방식보다 가격에 관한 책임을

업체가 부담하는 확정계약의 방식을 위주로 추진 하되, 일정금액 이상의 고액사업은 철저한 가격 증빙자료 접수 및 검증을 통해서 적정가격 결정 한다.



<그림 7> 계약 및 원가관리 업무절차

2.2. 주요 계약 및 원가조직

2.2.1. 국방계약회계감사본부(이하 DCAA)

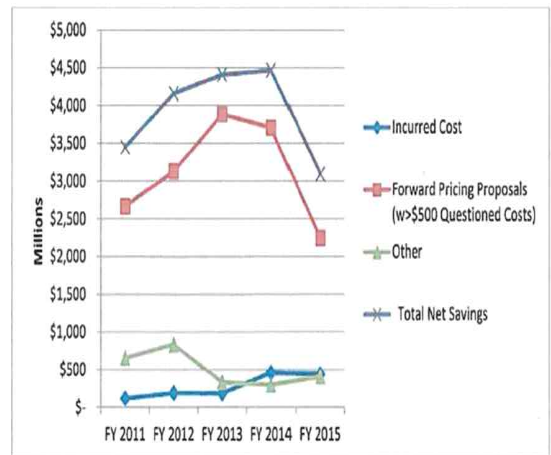
DCAA는 국방 관련 계약에 대한 회계감사를 수행하고, 타 정부기관의 계약 회계감사를 지원하는 역할을 한다. DCAA는 각 군이 자체적으로 수행하던 계약 회계감사 기능을 통합하여 1965년 창설되었으며, <그림 8>과 같이 국방부 예산회계 총괄차관(Under Secretary, Comptroller; USC) 직속으로 편성되어 있다.



<그림 8> 미 국방부 조직도

조직구성은 본부와 5개 지역본부 그리고 특수 사업본부로 구성되어 있다. 지역본부는 지방회계 감사조직과 특수사업조직, 재정 및 인력관리조직으로 구분되고, 지방회계감사조직은 계약업체와 지역에 따라 116개의 현장감사사무소를 운영 중이다. 각 현장사무소(1)는 필요에 따라 260개 이상 분소를 설치하여 운영 중이며, 인적구성은 1명의 관리자와 감독관, 기술전문가, 회계감사관, 행정요원으로 구성 되어 있다. 인력은 총 4,853여명('15년 9월 기준)이며, 감사관 4,304명, 전문행정 549명으로 구성되어 있다.

DCAA의 감사현황은 '15년 실적기준 총 4,546건)으로 금액으로는 257.5조의 규모이다. 약 12조(\$11b) 해당하는 금액이 감사에 적발되고, 3.4조(\$3.1b)가 실제 절감되었다. 평균 감사기간은 사전원가감사의 경우 85일이 소요되었으며, 정산원가감사의 경우 883일이 소요되었다.



<그림 9> 감사유형별 예산절감 현황

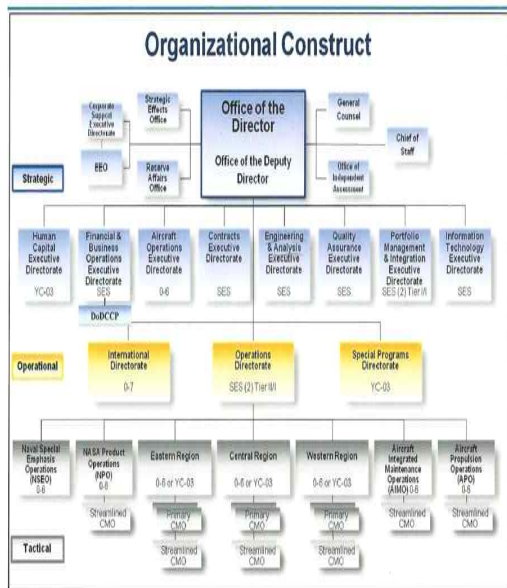
<그림 9>에서도 확인할 수 있듯이 전체 절감 금액 중 사전원가감사로 인한 절감금액이 전체의 약 75% 정도이며, 이는 정산원가 시 증빙이 다 발생하기 때문에 실제 절감 금액이 많이 나오지 않는다. 이는 우리의 방위사업청과 상황이 유사하다고 볼 수 있다.

- 1) 방위사업청 현장원가사무소 기능과 유사하나, 미국은 매년 발생하는 간접비 등의 관리를 현장 사무소에서 실시한다는 것이 차이점임.
- 2) 예산감소 및 인력충원 억제에 따라 '14년 대비 약 278명이 감소함.
- 3) 사전원가 883건, 특수감사 1,095건, 정산원가 1,925건, 기타 감사 643건.

2.2.2. 국방계약관리본부(이하 DCMA)

DCMA는 국방획득 계획 관련 계약행정 서비스를 지원하며, 품질보증활동, 납기관리, 원가 및 가격분석 등의 임무를 수행한다.

국방부의 획득지원차관(Assistant Secretary of Defense, Acquisition) 직속조직인 DCMA는 본부 이하 3개의 집행본부로 구성되며, 3개 집행본부 아래 7개 기능조직(해상무기, 우주/미사일 등)이 있고, 각 기능 조직 아래 45개의 계약관리 사무소가 있다. 인력은 11,570명(PCO 미포함) 규모로 민간인 11,070명(약 96%)과 군인 500명(4%)으로 구성되어 있다.



<그림 10> DCMA 조직도

DCMA의 원가분석은 계약원가를 이루는 판단 요소4) 및 이득금 또는 수수료를 합산하여 체계적(시스템적, 조직적) 검토5) 및 분리된 각 원가요소를 평가한다. 가격분석은 개별적인 원가요소와 제시이윤을 배제하고 타당 또는 합당한지 결정하기 위한 제시가격에 대한 검사 및 평가 과정이다.

4) 판단요소란 체계적 검토 시 건전한 판단의 적용과 제시된 각 원가요소에 대한 분석을 말함.

5) 체계적 검토란 타당한 근거자료를 통한 각 원가요소 정리 또는 검토를 위한 방식으로 시스템화 되어 있어 직접 노무비, 간접 노무비, 직접 재료비, 간접 재료비, 타 직접 원가, G&A, 이득 등 각 분리된 요소에 대한 평가를 말함.

DCMA에서는 70만 달러 이상 계약건만 관리하고 있으며, 이하는 각 군이 관리하도록 하고 있다. 총 계약금액은 64,680억 달러 규모이며, 이중 담당의무금액은 19,861억 달러 규모이다. 계약건수로는 341,500건이며 관리 업체 수는 19,139개이다. 2014년도 실적을 기준으로 현장원가지원(Field Pricing Support)은 9,262건, 협상지원은 2,788건을 실시하였으며, 제비율 합의건수 149, 간접비 정당원가 검토 5건을 실시하였다.

2.3. 원가 관련 주요 관련규정

미국에는 <표 1>과 같은 원가 주요 관련규정들이 있다.

<표 1> 원가 관련규정

- 연방획득규정 (Federal Acquisition Regulation: FAR)
- 국방부 연방획득규정 부칙 (Defense FAR Supplement: DFAR)
- 일반정부감사기준 (Generally Accepted Government Auditing Standards: GAGAS/Yellow Book)
- 성실협상법(Truth In Negotiations Act: TINA)
- 원가회계기준 (Cost Accounting Standards: CAS)
- DCAA 계약감사 매뉴얼 (Contract Audit Manual: CAM)
- 회계감사지침메모 (Audit Guidance Memos : MRDs)

연방획득규정(FAR)은 정부 구매 관련규정으로 우리나라 국제법과도 유사하며, Part 31(원가회계원리)이 주로 원가 관련사항들을 다루고 있다. 국방부의 연방획득규정 부칙(DFAR)은 FAR에서 국방관련 추가 부칙에 해당된다.

일반정부감사기준(GAGAS/Yellow Book) 규정 적용은 정부감사 시에 일반적으로 인정되는 기준으로 업체 원가자료도 기준을 만족하여야 한다.

성실협상법(TINA)은 계약을 합의하는 시점에 정확하고, 완전한 원가나 가격자료를 제출하여야 하는 것을 목적으로 하며, 이는 정부와 업체 간 정보 비대칭성을 해소하기 위함이다.

원가회계기준(CAS), 1968년 국방계약에서 원가 자료의 관리와 일관성이 떨어진다는 문제가 제기되어 1970년 국회에서 CASB(원가계산기준위원회)를 통해 CAS 19개 조항을 만들었다. 문제의 원인인 원가 일관성과 지속성을 중요시하기 위해 제정되었다. 1992년 CAS는 FAR의 Part30으로 재정비되면서 현재는 국방계약뿐만 아니라 모든 국가계약에도 적용이 권장되고 있다.

DCAA 계약감사 매뉴얼(CAM)은 DCAA에서 수행하는 감사업무에 대한 실질업무 매뉴얼이며, 원가와 관련된 업무가 총 망라되어 있다. 방위사업청(DAPA)의 원가실무업무 편람, 하도급업체 매뉴얼에 해당된다고 볼 수 있다.

회계감사지침메모(MRDs)은 DCAA에서 감사 관련업무를 수행하던 중 추가적인 새로운 지침이 생기면 공문형식으로 DCAA 각 관련 팀에 시달하는 문서이며, DCAA Auditor들은 이 새로운 지침을 참고하여 원가감사를 진행해야한다. 즉, 아직 CAM이 개정되기 전에 선제적으로 적용할 때 사용하는 것이며, 방위사업청(DAPA)의 공문이나 메모에 근거한 업무수행과 유사하다고 볼 수 있다.

기본적으로 FAR와 CAS가 다루는 원가 관련 범주는 유사하나 FAR의 Part31은 주로 원가의 허용성에 관해서 다루고 있으며, 모든 계약에서 적용되는 일반적인 기준(표준특수조건)이며, 규정(Regulation)이다. 반면에 CAS는 원가 일관성과 지속성에 대해서 다루고 있고, 일정금액 이상의 계약 건(TINA와 동일)에 대해서 적용하고 있고, 법(Public Law)이다.

미국과 한국의 원가 관련 규정을 비교하면 <표 2>와 같이 나타낼 수 있다.

<표 2> 미국과 한국의 원가규정 비교

계약 관련 기본 사항			
계약 관련 기본 사항	국가 계약의 기본 원리 제공	국제법/시행규칙, 시행세칙, 계약예규	FAR: Part 1~53으로 구성
	국방 계약	방위사업관리규정 內 III. 조달및계약	DFARS(Defense Federal Acquisition Regulation Supplement)
원가 관련 사항	일반물자	계약예규 (예정가격 결정기준) 원가계산 관리지침	FAR Part31: Contract Cost Principles and Procedures Part15.4: TINA Part30: CAS
	물자 구분 방산물자	방산물자규칙, 시행세칙 ※ 방산물자보상 주요내용 1) 실발생노무비 적용 2) 이윤제도	※ 미국의 경우, 특별히 방산물자를 지정하여 추가보상을 하지 않으며, 1) 실발생노무비 적용 2) 이윤은 계약관이 결정. ☞ DCAA는 이윤을 제외한 원가만 검토.
	방산계약	“원가공정화법안” 제정 中	제정 목적상 TINA와 유사

2.4. 원가 주요 비목별 비교

미국의 원가를 비목별로 우리나라와 비교하면 <표 3>과 같다.

<표 3> 미국과 한국의 원가 비목별 비교

비목별 비교			
주 업체 및 하도급업체 자료 제출	계약특수 조건 및 ERP 인증 지침	FAR 15.404-3(b): Certified Cost and Pricing data	CAS 402: Disclosure Statement
비원가 항목	방산물가 규칙 제3조	31.201-2,6 31.205	405
직/간접 구분	방산물가 규칙 제6조	31.201-4 31.202 31.203	418
연속성	방산물가 규칙 제7,35조	31.201-1 31.202/203(b) (회계기간) 31.203(g)	401 402 (회계기간) 406
재료비	방산물가 규칙 제15조	31.201-1 31.205-26	407 411
노무비	방산물가 규칙 제16조	31.201-1 31.205-6 (연금/보험) 31.205-6(j) 31.205-19	407 408 415 (연금/보험) 412 /413 /416
경비	방산물가 규칙 제17조	(감가상각) 31.205-11,16,52(a) (연구개발비 등) 31.205-18,30 (건설자산) 31.205-10 (간접경비) 31.201-4 / 31.203 (기타) 31.205.xx	(감가상각) 404, 409 (연구개발비 등) 420 (건설자산) 417 (간접경비) 403
기타	방산물가 규칙 제18,19조	(일반관리비) 31.201-4 /31.203 (설비투자) 31.205-10 (이윤) 31.404-4	(일반관리비) 410 (설비투자) 414

주 업체 및 하도급업체 자료 제출 항목에서는 미국의 경우도 원가자료는 제출하며, 추가 입증된 원가(Certified Cost) 제출 또는 공개 확인서(Disclosure Statement)를 제출할 필요가 있다고 명시하고 있다. 비원가 항목에는 기부금, 대손금, 정치자금, 접대비(선물, 식사 등), 주류비용 포함된다. 직/간접비 비목 구분항목에 직접 재료비,

직접 노무비를 구분하는 내용이 포함되며, 연속성 항목은 중복계상 금지 등 내용을 담고 있다. 재료비 항목에서는 합리적인 초과(설물), 변질, 결함작업을 고려하도록 기술하고 있다. 노무비 항목에서 노사합의의 적용, 연차, 유급휴일, 훈련 등의 내용을 담고 있다. 경비 항목에서는 특허, 로열티, 공장보호비용 등의 내용들을 담고 있다. 이윤은 CAS는 별도의 이윤 규정이 없으며, FAR에서 계약관이 계약상황에 따라서 결정된다.

2.4.1. 노무비의 계산

노무비는 FAR 22.406-2 /31.201-1 /31.205-6,19 /52.237-10 등과 DCAA의 Audit Manual 6-400 Section 4 (Audit of Incurred Labor Costs) 관련 규정에 의해 산정된다.

입찰의 경우에는 실발생 임를을 적용하고 있는 것으로 판단된다. FAR 52.237-10의 정의를 참고하면, DAPA의 임률과 비교되는 단어는 “hourly rate”(시간급) 이라고 볼 수 있는데, 초과근무가 인정되는(1.5배 급여 지급) Not-exempt employee⁶⁾ 경우는 hourly rate가 정해져 있지만, 초과근무가 인정되지 않는(미지급) Exempt employee⁷⁾ 경우 “Adjusted hourly rate”(조정 시간급)을 사용해야 하고, 그 계산은 예를 들어 주 40시간이 기준인 근무에서 주당 시간당 \$20이 적용되며, 실제로 근무는 45시간을 실시하였다면, 조정된 시간급의 계산은 $(\$20 \times 40) \div 45 = \17.78 로 계산되는 것이다.

2.4.2. 제비율의 산정절차 및 방법

FPRA(Forward pricing rate agreements) 관련 규정은 제비율과 유사하며, FAR 15.407-3에 의해 계약상대자는 FPRA를 비목별 적절하게 잘 적용해야 한다. 계약관은 FPRA가 변경되는 경우에 관련 업무담당자에게 알려야 한다는 등의 일반적 내용을 담고 있다.

FAR Subpart 42.17-Forward Pricing Rate Agreements(FPRA's)에서는 FPRA의 산정절차에 대해서 기술하고 있다.

첫 번째 단계로 FPRA는 계약관이나 계약상대자에 의해 요청되거나, ACO에 의해 협상이 시작된다. 일반적으로 정부와 많은 수량 또는 금액을

계약하는 계약상대자에게 사용된다. 그리고 관련 계약집행부에서는 FPRA에가 필요한지에 대해서 결정해야 한다.

두 번째 단계로 ACO는 FPRA자료를 획득 후, 업무 유관자들을(계약관, 계약관련 감사 담당들, DCAA) 초청하여야 한다. 그리고 협상을 진행간에 PNM(Price negotiation memorandum)⁸⁾을 작성하고, 복사본(PNM & FPRA)을 해당담당자에게 전달하여야 한다.

세 번째 단계로 FPRA는 구체적인 기관, 조건(만료일, 적용대상 등)을 제공하여야 한다.

네 번째 단계로 FPRA가 효력이 없어졌을 때, 계약자는 변경된 조건을 반영하는 새로운 자료를 제출해야 하고, 협상을 해야 한다고 명시하고 있다.

DCAA의 Audit Manual 9-1200 Section 12(FPRA)에서는 FPRA에 대한 감사 방법에 대해 명시하고 있다.

미국의 경우 계약금액이 많은 업체를 대상으로 FPRA를 산정하고 있으나, FPRA를 산정한 구체적인 계약금액은 없으며, 보통 과거 3개년 업체 자료를 바탕으로 Y+1, Y+2년 등 향후 제비율을 산정한다.

2.4.3. 이윤의 산정

이윤의 산정 관련 규정에는 FAR 15.404-4 (Profit), DFAR 215.404-4(Profit), DCAA의 Audit Manual 9-900 Section 9(Profit in Price Proposals)이 있다.

이윤은 PCO, 즉 각 군의 계약관이 해당업체와 최종 결정하게 되는 것이다. 하지만 일반적으로 상황에 따라서 다르게 협상을 한다. 주로 10% 이하가 많지만, 신규품이거나 단일조달원(single source)일 경우에는 더 많은 이윤율이 책정될 수 있다.

2.5. 원가 관련 부정행위 규정

DCAA는 원가 부정이 발생시 Audit Manual 1-102(Establishment and Responsibilities)에 의거하여 임무를 수행한다.

감사관의 역할은 (업체와 협상을 위한) 조언자이며(개산계약 특정계약조건에 따라야하는 정산 경우는 제외), 비록 계약감사의 주요 임무에서 허위나 법과 규정에 맞지 않는 행위를 적발하는 것이 아니지만, 계약자가 제출한 자료에 대해서

6) Exempt employees(white color exemption) : 연봉이 지급되는 근로자로 초과근무 (1.5배)가 적용이 안 됨.

7) Non-exempt employees(manual workers) : 일주일에 일한 시간이 40시간을 초과하였을 경우 초과근무(over time : 1.5배)가 적용됨.

8) PNM에는 목적, 협상한 사람들의 인적사항(정부와 계약상대자) 등이 포함됨.

실수나 허위에 의한 오류가 없도록 적정 감사를 계획하고 수행할 책임을 가진다. 허위 또는 법과 규정에 맞지 않는 행위가 의심될 때는 DCAA CAM 4-700에 따라 행동해야 한다.

계약자의 자료를 정부 감사규정에 따라 감사를 할 때, 허위나 다른 위법행위⁹⁾ 등을 의심할만한 정보나 자료를 제공 받을 수 있다. 정보 출처는 회사의 임직원, 불만을 품은 경쟁업체 등이 될 수 있다.

허위나 또 다른 위법행위에는 작업 시간(time cards)이나 구매요구서와 같은 문서의 위조, 정부 계약 건에 개인비용을 청구, 재화나 용역이 실행되지 않은 송장과 같은 거짓비용을 청구, 고의로 비용을 잘못 청구하거나 고의로 잘못 할당하는 경우, 진실을 은폐함으로써 사기를 한 경우, 공무원이 관리/감독하고 있는 계약자에게 금전이나 취업을 요구하는 경우 등이 있다.

감사관은 감사완료(원가산정 완료)때까지 조사 이첩을 연기해서는 안 되며, 허위에 대한 징후를 인지하자마자 바로 이첩을 해서는 안 된다. 감사 기법들을 통해 추가적인 관련정보가 없거나 이상한 점에 대해서 충분한 설명이 성립되지 않을 것으로 확신이 들 때까지 허위에 대한 징후(fraud indicators)를 추적해야할 책임이 있다.

원가 관련 부정행위 발생 시 부과되는 처벌의 종류는 상황에 따라 다르지만 FAR subpart 9.4 (Debarment, Suspension, and Ineligibility)를 참고하면, 입찰금지나 제한 등의 규정이 있음을 알 수 있다.

III. 결 론

미국의 국방획득정책은 군수산업에 있어 효율성과 경쟁력 강화를 위하여 방산업체 간 합병을 유도하고, 기술주도권 확보 및 비확산 차원에서 핵심기술 이전을 통제하며, 동맹국과 안보동맹을 강화하여 비용을 절감하기 위한 국제협력 차원의 연구개발을 적극 추진하고 있다.

미국은 세계 군사 최강대국으로서 사실상 모든 국방 무기체계 핵심기술을 자체적으로 연구개발하여 획득하고, 우리나라의 전체 국외구매 계약 현황을 통해 대미 무기체계 의존도가 높음을 알 수 있었다. 그리고 국방장관 예하에 획득차관을 두어 국방획득체계업무를 관장하도록 하고, 국방획득정책 임무와 집행을 분리하여 수행함으로써

전문성 및 효율성을 제고하고, 성실협상법 등을 포함한 각종 법규들을 바탕으로 원가자료 획득과 검증을 실시하여 원가자료와 산정 결과에 대한 공정성을 높이고 있다는 것을 확인하였다.

이러한 미국의 획득제도를 바탕으로 방산원가 제도에 대한 연구를 통해 우리의 방위사업 정책 관련, 특히 방산원가 제도 분야에 관련 시사점과 의의를 다음과 같이 정리할 수 있겠다.

먼저, 원가자료에 대한 정의와 관련 사안으로 미국 FAR2.101의 검증된 원가 또는 가격 자료의 정의¹⁰⁾에 따르면 '원가자료는 계약시점에서 정확하고, 완전하며, 현재의 사실이어야 하며, FAR 15.406-2에 따라 원가 확인증명서도 제출해야만 한다.'고 명시하고 있다. 이에 우리도 원가자료의 정의에 계약자의 신의칙 원리를 보완하거나 추가하면, 원가자료 정확성에 대한 계약자의 인식을 향상시킬 수 있고, 계약 및 협상 간 상호 신뢰를 제고할 수 있을 것으로 기대된다.

둘째로 영세 하도급업체 원가자료 제출에 관한 사항으로 small business는 CAS의 적용이 면제되고, FAR에도 하도급업체 제출기준은 \$13.5M (약 150억)으로 되어 있다. 영세한 하도급업체에 대해서는 그 제출 의무를 면제함으로써 헌법에서 명시한 중소기업 보호와 육성 등에 관한 조항에 부합할 수 것으로 판단된다.

셋째로는 미국은 성실협상법(TINA)에 기준금액 75만 USD 이상의 계약에 대해 원가검증이 가능하도록 명시하고 있는데, 이는 정보 비대칭성에 기인한 문제들을 해소하기 위해 허위 원가자료에 의한 원가 부풀리기 방지하는 역할을 할 것으로 기대된다.

넷째로 우리나라의 일률적이고, 복잡한 이윤 제도에 대한 변화 필요성으로 DFARS 215.404-4 (Profit)는 국방계약의 이윤적용에 대한 방법(가중 적용법, 이윤분석 등)에 대해 기술하고 있는데, 이를 참고할 필요가 있겠다.

미국의 국방획득 및 방산원가 제도에 대하여 분석하였으나, 방대한 미국의 국방획득 조직과 관련규정, 개념적으로 미국의 원가회계 관련한 규정과 기준에 대한 연구가 필요할 것으로 본다.

9) 다른 위법행위란 뇌물방지법(Anti-Kickback Act), 비경쟁 관행, 불법 정치 자금을 말함.

10) "Certified cost or pricing data" means... in accordance with FAR 15.403-4 and 15.403-5 and have been certified, or is required to be certified, in accordance with 15.406-2. This certification states that, to the best of the person's knowledge and belief, the cost or pricing data are accurate, complete, and current as of a date certain before contract award...

참고문헌

- 1) 방위사업청, 「주요 외국 획득체계 및 국내 획득조직 변천」, 2007.
- 2) 주미 군수무관단, 「미국 무기체계 소요제기 및 결정절차」, 2008.
- 3) 방위사업청, 「미국의 원가회계 기준」, 2008.
- 4) 방위사업청, 「획득 선진국 획득체계 연구 보고서」, 2009.
- 5) 국방부(국방획득체계개선단 TF), 「국방경영 효율화를 위한 국방획득체계 분석 보고서」, 2009.
- 6) 한국국방연구원(KIDA), 「해외 소요기획 및 획득제도 분석」, 2009.
- 7) 국방대학교, 「총수명주기체계관리(TLCSM) 집행통합 구축방안」, 2009.
- 8) 국방기술품질원, 「미국, 영국, 프랑스 국방 획득체계 조사보고서」, 2010.
- 9) 합동참모본부 전략기획본부, 「미국의 기획 관리체계 소개」, 2010.
- 10) 방위사업청, 「한국 및 주요국 획득제도」, 2010.
- 11) 방위사업청, 「미국의 원가 관련규정 분석 보고(원가회계기준(CAS), FAR 31(연방 획득규정 외)」, 2016.
- 12) Defense Acquisition University, 「Defense Acquisition Guidebook」, 2010.