



# 2016년 국방예산 의견서

---

## 2016년 국방예산 평통사 의견서

발행일 2015. 10. 26  
발행처 평화와통일을여는사람들  
연락 02-712-8443, spark946@hanmail.net

## 차례

---

- 02 장교인건비(1100-151)
- 15 방위비분담금 군사시설개선(5131-302)
- 25 방위비분담금 군수분야(5131-304)
- 27 군인연금기금 일반회계전입금(91-991)
- 31 국방행정지원(특수활동비와 직무수행비)
- 36 국방행정지원(국군사이버사령부)
- 41 평택기지이전사업(4231-301)
- 46 차기 전투기 (F-X) (2033-301)
- 53 보라매(R&D) (1733-306)
- 58 전투예비탄약중 155mm 전단탄 (1433-301)
- 60 광개토-III Batch-II (1231-309)
- 66 장거리 지대공 유도무기(L-SAM)
- 71 패트리엇 성능 개량(2039-303)
- 75 패트리엇 요격미사일 GEMT(2036-301)

## 장교인건비(1100-151)

### 1. 개요

(단위 : 억 원)

소관	사업 성격	2015년 예산(A)	2016년 예산안(B)	증가(B-A)	삭감 요구액
국방부	계속	38,967	40,655	1,688	최소 2,170~최대 3,222

### 2. 국방부가 주장하는 사업 목적

<사업목적> 장교 71,964명 및 사관후보생 4,510명의 봉급 및 체수당, 명예퇴직수당 등 지급

<2016년 장교인건비 증액 사유> ‘공통처우개선 소요’ 1,572억원, ‘군구조개편에 따른 장교 467명 증원 소요’ 124억원 , ‘의무인력확대’ 7억원 등.

### 3. 국방부 주장의 문제점

① 2016년도 장교인건비 예산안은 기득권 지키기 예산이다.

<표1> 연도별 장성 예산편성정원(단위 : 명)

회계연도	2006	2008~2012	2013~2015	2016
장성(예산편성)정원	442	444	441	441

자료출처 : 기획재정부『각년도 세입세출예산안사업설명서』

- 2016년도에 장성 정원은 최소한 5명이 줄어야 한다. 왜냐하면 정부가 장성이 보임되는 방사청의 사업관리본부 국장급 직위 7개 중 4개를 일반직 고위 공무원으로 전

환한다는 방침을 올해(2015년) 4월 발표한 바 있기 때문이다.(연합뉴스, 2015.4.30) 또 2016년도에는 1개 동원사단 해체가 예정되어 있다. 하지만 2016년도 장교인건 비예산 요구안을 보면 장성 정원은 2015년과 똑같은 441명으로 한 명도 줄지 않는 것으로 되어 있다.

- 2016년도에 1개 동원사단이 해체되므로 장성직위가 하나 줄어야 한다. 하지만 장성정원은 2015년도와 똑같기 때문에 장성직위가 하나 줄지만 새로운 장성직위가 하나 또 생기는 것이다. 2016년 장성 정원이 전년 그대로 인 것은 방사청의 장성직위 4개를 민간인으로 바꾼다는 정부의 약속이 이행되지 않는다는 의미이기도 하다.
- 장성 정원이 감축 소요가 있는데도 종전 정원을 그대로 유지한다는 점에서 2016년도 장교인건비 예산요구안은 기득권 지키기 예산이라고 규정하지 않을 수 없다.

**<표2> 연도별 부대해체와 장관급 장교 정원 변동(2015년 현재)**

연도	부대 해체	장관급 장교 정원(전년비 증감)
2005	1개 사단 해체	442
2006		442
2007	2개군단, 2개여단 해체	442
2008	2개 사단, 1개여단 해체	444(2+)
2009		444
2010		444
2011	2개사단, 1개여단 해체	444
2012		444
2013		441(-3)
2014		441
2015	1개 여단 해체	441
2016	1개 사단 해체 예정	441

자료출처: 국회 국방위 수석전문위원 성석호, 『국방부소관 2016년도 예산안 검토보고서』, 2015.10, 55쪽에서 인용

- <표2>를 보면 군단이나 사단, 여단 등 장관급 지휘부대가 2005년부터 2016년까지 12년간 모두 12개가 해체되어 최소 14명이상-군단은 장성직위 2개로, 사단은 장성직위 1개로 계산-의 장성 감축소요가 발생하였다. 그럼에도 불구하고 장성정원은 단 1명 감축이 이뤄졌다. 이는 장성직위가 사라지면 장성직위가 그만큼 새로 생긴다는 것을 의미한다. 국방부와 군이 장성감축을 막무가내로 회피하고 있다는 하나의 증거다.

② 2016년도 장교인건비 예산안은 방사청의 문민화에 역행하는 예산이다.

- 방사청의 문민화를 요구하는 국민 여론을 더 이상 무시할 수 없게 된 정부는 2016년에 군인(장교) 200명을 일반 공무원으로 대체하는 예산요구안을 국회에 제출하고 있다. 그러나 줄어드는 군인 200명 속에 장성은 한명도 포함되어 있지 않다. 방사청에서 우선적으로 문민화되어야 할 대상이 장성임에도 불구하고 감축대상에서 장성을 제외시킨 2016년도 국방부의 장교인건비 예산안은 문민화를 호도하고 왜곡하는 예산이라 규정하지 않을 수 없다.

<표3> 방위사업청(본부) 예산편성 군인정원 (단위 : 명)

	2015년(A)	2016년(B)	감축인원(B-A)
장관급 장교	10	10	-
영관급 장교	597	486	131
위관급 장교	177	108	69
합계	784	584	200

자료출처: 국방위 수석전문위원 성석호, 위 자료 56쪽 참조

- 감사원은 장군 승용차 운전병(10명) 운용과 장군 전용승용차 유지비 및 구입비, 일반 공무원에 비해 2직급 높은 대우를 받는 군인의 보수 등 방사청의 문민화가 이행되지 않음으로써 발생하는 예산의 낭비를 지적하면서 장성 및 군인정원을 방사청 정원의 30%이내로 줄일 것을 국방부장관에게 요구하였다 (감사원, 『감사결과 처분요구서-방위사업청 기관운영감사』, 2014.7).
- 2016년도 군인정원을 200명 줄이면서 거기에 한명의 장성도 포함시키지 않는 것은 국방부장관이 마지못해 감사원의 권고를 수용하는 듯한 모양새를 차리면서도 실제로는 장성기득권 지키기에 앞장서고 있음을 보여주는 것이다.
- 현행 “방사청과 그 소속기관 직제”를 보면 방사청(본부)에는 국장급 이상 직위가 모두 21개가 있다. 그런데 이 21개 모두에 장관급장교 또는 일반직 공무원 어느 쪽도 보할 수 있게 되어있다. 이 직제령에 따르면 방사청에 최대 21명의 장성을 보할 수 있다. 이런 직제령을 그대로 두면서 방사청의 문민화를 말한다면 이는 어불성설이다. 이 직제령은 방사청의 문민화를 위해서 21개의 국장급 이상 직위에 장관급 장교를 보할 수 없도록 개정돼야 한다.

<표4> 방사청 본부 및 소속기관 군인정원 감축 계획(단위 : 명)

시기	2015.9현재	2016.5.31까지	2017.5.31까지	2017.6.1이후
본부	784	684	584	484
소속기관	111	111	111	111
합	895	795	695	595

- <표4>는 방사청의 소속기관(국방기술품질원과 국방과학연구소)에도 현역군인 정원이 111명이 있다는 것을 보여준다. 그러나 이 부분은 감축대상에 포함되어 있지 않다. 당연히 소속기관의 군인정원도 민간인으로 교체돼야 한다.
- 방사청의 문민화와 전문성을 위해서는 방사청의 군인비율을 30%로 제한하는 것만으로는 충분하지 않다. 방사청의 모든 직위에 순수 민간인으로 보직해 군인비율을 0%로 만들어야 한다.
- <표3>을 보면 방사청의 군인정원은 2016년에 200명이 주는 것으로 되어있다. 그러나 이 감축인원이 국방부의 2016년도 장교인건비 예산요구안에 전혀 반영되어 있지 않다. 즉 방사청의 군인(장교)정원이 줄어도 장교 전체 정원의 감축으로 그만큼 이어지지 않는다면 이는 방사청에서 군의 다른 기관으로 단지 자리를 바꾸는 것에 불과하다. 국회는 방사청의 군인정원 감축이 장교정원의 감축으로 이어지도록 장교인건비 예산을 삭감해야 한다.

**③ 불법적인 비편제직위를 용인하고 있는 2016년도 장교인건비 예산안은 법적 근거가 결여된 예산안이다.**

- 장교는 전체로 보면 운영인원(2015년 9월 현재 운영률이 정원의 98%라고 한다)이 정원에 미달한다. 그렇지만 고급장교의 경우에는 정원을 넘어 초과운영되고 있다. 감사원은 육군본부가 불법적인 인사 결과로 대령정원이 초과되자 과도한 인력의 해소책으로 편제에 없는 정원 외 직위를 운영하고 있고 그 수(정원의 육군대령의 직위수)가 2012년 말 현재 78개에 이른다는 사실을 밝힌 바 있다(감사원, 『지상 전력 운용 및 관리 실태 감사 결과 보고서』 2014.3). 또 감사원은 육군본부와 국방부(본부, 합참, 국직부대, 외부기관)가 법규를 어기고 운영해 온 편제에 없는 잠정편제(직위)가 2013년 10월 현재 각각 1,685개와 98개에 이른다는 사실과 함께 비편제직위의 대표적 예로 국방부의 ‘국회협력관’(준장)이나 육군본부의 ‘정보사업담당관’ 및 ‘국회전력협력담당관’ 등을 들고 있다.
- 감사원에 의해 지적된 국방부 및 육군의 비편제직위에는 고급장교만이 아니라 하급장교, 부사관, 병 등도 포함되어 있다. 하지만 고급장교의 비편제직위 운용은 예산 소모가 크고 조직의 군살을 찌운다는 측면에서 심각성이 비할 바 없이 크다.
- 가령 비편제직위의 대표적 사례로서 육군본부의 ‘처장’직위를 예로 들 수 있다. 육군본부는 육군개혁처장(준장)을 운용하고 있다. 그런데 육군본부 직제를 보면

특별참모부(육군개혁실장은 특별참모부에 해당된다)의 경우 그 밑에 과 또는 담당관만을 두게 되어있지 처장직위는 두지 않게 되어있다. 따라서 육군개혁처장은 비편제직위로 불법이다. 국방부는 조직슬림화의 한 방안으로 육군 본부의 부장(소장)-처장(준장)-과장(대령)으로 이어지는 결재단계 가운데 처장 직위를 없애는 것을 한 방안으로 검토하고 있다(내일신문 2012.7.30)고 밝힌 적이 있다. 육군본부에서 처장 직위만 없애도 장성직위 20여개를 줄일 수 있다는 것이다. 그런데 이 20여개의 처장 직위 가운데 직제에 규정된 처장직위는, 직제령에 따라 처장직위를 둘 수 있는 일반참모부(인사참모부 등)가 7개라는 점을 고려하면 13개는 직제에 없는 비편제직위라 할 수 있다.

- 국회는 불법적으로 초과운영되는 고급장교의 인건비예산을 삭감함으로써 잘못된 인력운영과 그로 인한 예산의 낭비를 막도록 해야 한다. 국방부는 장교인건비의 예산 편성이 적정하게 이뤄지는지 국회가 검증할 수 있게 고급장교의 정원의 초과운영 현황을 국회에 보고해야 한다.

#### ④ 상부지휘구조개편 중지를 이유로 장성감축을 미루는 것은 핑계일 뿐이다.

- 박근혜정부가 들어서면서 이명박정부 하에서 수립된 “2012년 장군정원 조정계획(60명 감축)”이 사실상 폐기되고 있다. 국방부는 “2014~2030 국방개혁 기본계획에 따른 장군 정원조정계획은 현재 수립되지 않은 상황이므로 정확한 감축규모를 알 수 없다”고 하면서 “2012년 장군정원조정계획과 비교해 상부지휘구조 개편이 중단되었고, 미래사령부 편성 등이 추진될 예정이므로 감축규모가 기존계획에 비해 다소 축소될 것”(2015.9.15. 진성준의원 질의에 대한 국방부 국정감사 답변)이라고 말하고 있다.
- 그러나 ‘상부지휘구조개편 중지’나 ‘미래 사령부 창설’ 등을 이유로 장성감축을 유보하거나 중단하는 것은 하나의 핑계에 지나지 않는다. 왜냐하면 현재 군과 국방부는 상당수의 장성을 불법적인 비편제직위에 운용하고 있기 때문이다. 불법운용되는 비편제 장성직위(가령 육군본부의 ‘처장’직위)의 폐지는 상부지휘구조의 개편과 직접적 연관이 없는 불법의 해소문제이다.
- 또 상부지휘구조개편을 미루는 것은 사실상 국방개혁을 정면으로 부인하는 처사나 다를 바 없다. 국방부는 『상부지휘구조개편 : 우리 군을 전투임무중심의 조직으로 바꾸겠습니다』(2011년)라는 책자에서 “2020년까지 장군정원의 15%선인 약 60명을 감축할 예정”이라고 하면서 이는 “단순히 예산감축을 위한 수치가 아니라 전투 및 조직능률을 강화하는 군구조개편계획과 연계하여 합리적으로 산출(강조 국방부)한 목표”라고 밝히고 있다. 이 목표 달성을 위한 방법으로 국방부는 ‘상부지휘조직

의 슬림화'와 '한시기구와 軍外부서의 장군정원의 최소화', '비전투부대직위 감축 또는 적정계급으로의 조정'을 제시하고 있다. 이런 방법은 언제라도 시행될 수 있는 것이고 빠르면 빠를수록 좋다. 이를 연기하거나 시행하지 않는 것은 사실은 국방개혁으로 인한 군의 기득권 축소를 원하지 않기 때문이라고 할 수밖에 없다.

- 가령 1군 및 3군 사령부를 통합해 지상작전사령부를 창설하는 것이 계속 연기되고 있는 것은 그 대표적 사례다. 육군사단 수의 감축도 '2005년 국방개혁기본계획'에서는 47개 사단에서 20개 사단으로 줄이는 것으로 계획했다가 감축목표치가 24개에서 28개로 다시 31개로 점차 후퇴하였고 그나마 주는 속도도 매우 느려 감축효과를 느끼기 힘들다. 2014년 현재 육군 사단 수는 42개(상비사단 22개와 향토사단 12개, 동원사단 8개)이므로 2006년 국방개혁법 제정 때 사단수 47개와 비교해 5개 사단이 주는데 그치고 있다.

**⑤ 2016년도 장교인건비 예산안은 작지만 강한 군대를 표방하는 국방개혁에 역행하는 예산안이다.**

- 2016년에 장교 감축 소요는 1개 동원사단 해체에 따른 236명과 1개 보충대 해체에 따른 9명으로 합하여 245명이다. 또 방위사업청의 문민화에 따라 방위사업청의 군인정원(장교)이 2016년에 200명이 줄어든다. 하지만 2016년도 장교인건비편성 상의 장교정원은 2016년 71,964명으로 2015년의 72,142명보다 178명 주는데 그친다.

**<표6> 구조개편에 따른 장교 증감 추이**

연도	군구조개편에 따른 장교 증감		전직지원교육/의무인력 증원
	증원(명)	감축(명)	
2011	서방사창설 145	중소위307	
2012	구조개편 310+서방사145	중소위260, 준위9	75(전직지원교육)
2013	신규 215+서방사 145	284	47+30(의무인력)
2014	신규 233+계속 215	231	신규58+계속47/30+65
2015	신규 312+계속 233	신규16+계속231	58+30/군의관 신규 23
2016	신규 178+계속 289	신규156+계속16	군의관 신규11+계속23

- 장교 감축소요가 445명인데도 장교정원이 178명밖에 줄지 않는 것은 장교가 새로 증원되거나 아니면 자리만 바꾸기 때문이다. 2016년에만 부대 증·창설 소요로 178명이 새로 증원된다. 또 방사청의 군인정원 감축은 보직의 이동일 뿐



이고 이로 인해 장교 정원의 감축은 이뤄지지 않는다. 방사청의 줄어드는 군인 정원만큼 이들을 증원 소요에 돌린다면-물론 부대 증·창설 자체가 군구조개혁에 역행하므로 이를 억제해야 하지만-실사 부대를 증창설하더라도 군인정원을 새로이 증가시킬 필요가 없을 것이다.

- <표6>을 보면 군구조개편한다고 하면서 구조개편으로 줄어드는 수보다 늘어나는 장교 수가 많다. 그리고 줄어드는 장교도 대부분 중소위 등 하위계급이고 늘어나는 장교는 상대적으로 고위장교들이다.
- 최근 장교의 정원 추이를 보면 오히려 장교정원이 꾸준히 늘어왔음을 알 수 있다. <표7>을 보면 2016년도에는 2015년도에 비해 178명이 주는 것으로 되어 있다. 하지만 2007년에 비해서는 617명이 늘어난 것이다.

**<표7> 최근 장교 예산편성정원 추이(단위 : 명)**

연도	2007	2010	2013	2014	2015	2016
장교(준위포함)	71,347	71,747	71,756	71,846	72,142	71,964
장교(준위제외)	64,951	65,310	65,323	65,441	65,720	65,515
영관장교	20,517	20,430	20,777	20,865	20,964	20,875

- 장교 정원 증가의 내역을 보면 2007년 대비 2016년 증가가 617명이다. 이 중 영관장교가 358명, 위관장교 206명, 준위 53명이다. 우선적으로 줄여야 할 고급장교 정원이 오히려 장교증가의 중심을 이루고 있다. 고급장교 정원의 증가는 높은 운영 유지비로 인해 인건비를 크게 압박한다. 또 넘치는 고급장교를 수용하기 위해서는 정원 외 직위를 운영하거나 아니면 불필요하게 직위를 늘려야 하기 때문에 조직의 복잡화와 비대화가 초래된다.
- 국방부 본부, 국방부 직할부대, 각군본부 등 상부지휘(행정관리)조직이 규모가 지나치게 크고 또 지휘구조가 복잡하여 이를 축소하고 간소화해야 하는데 오히려 조직이 커지고 있다. 국방부 본부의 직제는 2008년 1차관 5실 18관(국) 74팀에서 2012년 1차관 5실 18관 70팀으로 줄었다가 2014년에는 1차관 5실 19관 71과·팀으로 다시 늘어나고 있다. 국방부의 정원은 2013년 1월 1245명에서 2015년 8월 31일 1,254명으로 9명 늘었으며 이중 현역군인도 325명에서 332명으로 늘었다. 합참은 2008년 4본부 2참모부 10부5처4실85과에서 2012년 4본부13부 13실·처 87과로 늘었다. 합참의 정원은 2013년 1월 838명에서 2014년 1월 845명으로 늘었고 이 중 현역은 712명에서 716명으로 늘었다.
- 국방부 직할부대·기관은 우리보다 국방비를 훨씬 많이 쓰는 미국이나 일본에 비해서도 훨씬 가짓수도 많고 또 방만하다. 국방부 국직부대·기관의 수는 2008

년 19개에서 2012년 24개(직할기관 9개, 직할부대 15개), 2013년 25개, 2014년 26개로 계속 늘어나고 있다. 주로 행정관리나 지원 기능을 수행하는 국직부대는 군 전체 장성정원 441명 가운데 무력 118명(26.8%)을 차지한다. 이는 해군 65명과 공군 60명보다 훨씬 많은 숫자다. 국방부 본부 및 국직부대·기관이 국방예산(전력운영비)에서 차지하는 비중은 2015년에 3.2%(8571억원)다.

- ‘군구조개혁’이란 상식적으로 방만하고 비대한 군조직의 간소화 즉 기구와 인력의 축소, 지휘구조의 단순화를 의미하지 그 반대는 아니다. 국방개혁에 관한 법률은 ‘선진정예강군 육성’(제1조)이라는 국방개혁목표를 이루기 위한 좀 더 구체적인 지향성(국방개혁의 이념)으로 ‘군구조의 기술집약형으로의 개선’, ‘저비용·고효율의 국방관리체제로의 혁신’ 등을 제시하고 있다. 군구조개혁은 ‘정예강군 육성’을 위한 수단인만큼 방만하고 비대한 군조직을 체중감량하고 ‘군사령부-군단-사단-연대-대대’ 등 다단계의 복잡한 지휘구조를 간소화함으로써 병력집약적 군구조를 기술집약적이고 기동성있는 조직으로 바꾸는 것을 뜻한다.
- 이런 점에서 2016년도에 장교 정원의 감축소요가 있는데도 불구하고 그보다 훨씬 못 미치는 수준인 178명의 장교정원 감소에 그치는 것은 군의 기득권 지키기의 발로이고 군구조개혁에 대한 왜곡이라 할 수 있다.

### ⑥ 2016년도 장교인건비 예산안은 군사독재의 잔재를 남기고 있는 예산이다

- <표8>은 같은 직급(직위)인데도 군인이 일반 공무원보다 2직급 높은 대우를 받고 있음을 보여준다. 방위사업청에서 같은 과장을 맡고 있어도 군인(대령)은 일반 공무원보다 연봉이 2300만원 가량 더 많다. 이는 군인의 경우 두 직급 높은 대우를 받기 때문이다. <표8>은 방위사업청의 경우이지만 국방부 전체에도 해당된다.
- 이런 군인과 공무원의 대우 차이는 과거 전두환정권 때 제정된 ‘**군인에 대한 의전 예우 기준지침**’(국무총리훈령 제157호, 1980.7.29, 제정) 및 총무처 예규219호(1986.6.17)에 따른 것으로서 진작 폐기되었어야 할 군사독재정권의 유물이다.

<표8>과장급·담당급 연봉 및 퇴직연금 비교(2013년도 기준, 단위 :천원)

구분	계급(직급)	연봉		퇴직연금(월)
		평균호봉	금액	
과장급(서기관)	대령	15-1	93,574	3,900
	4급	23	70,520	3,170
	차액		23,054	730
담당급(사무관)	중령	15-3	89,465	3,500
	5급	18	54,562	2,930
	차액		34,903	570

자료출처:감사원, “감사결과 처분요구서-방위사업청 기관운영감사”, 2014.7, 7쪽

- 같은 공무원이면서도 일반직 공무원과 비교해 군인을 2직급 높게 대우하는 것은 군의 문민화라는 관점에서조차 시급히 폐지되어야 할 관행이다. 대장의 경우 장관급 예우를 받는데 국방부의 대장보직은 10명이므로 한 부처에 장관급이 11명이 있는 셈이다. 차관은 부처에서 서열 2위이지만 국방부에서는 서열 12위가 된다. 이런 상례를 벗어난 국방부 내 서열은 문민화에 정면으로 역행한다. 또 군인에 대한 2직급 높은 대우는 군인에게 잘못된 특권의식을 심어줄 뿐만 아니라 인건비를 불필요하게 팽창시켜 국방예산의 효율성을 떨어뜨리고 국민에게는 막대한 재정 부담을 강요한다.
- 일반 공무원과 비교한 군인의 특별한 예우는 미국이나 일본 등 외국에서는 유례를 찾아볼 수 없다. 미국의 경우 합참의장은 서열로 보면 차관보급(1급)에 위치한다. 한국 대장은 미국과 비교해서도 2직급이 더 높다.
- 군인에 대한 2직급 높은 대우는 모든 차별을 금지하고 특수계급의 제도를 부인하는 헌법에도 위반된다. 군인에 대한 2직급 높은 대우는 같은 직책이라도 군인 신분의 경우에는 특별히 우대한다는 점에서 “누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”라고 한 헌법 11조1항에 위배된다. 또 군인에 대한 예우지침은 군인을 특수한 신분집단으로 예우한다는 점에서 “사회적 특수계급의 제도는 인정되지 아니하며, 어떠한 형태로도 이를 창설할 수 없다”고 규정한 헌법 11조2항에 위배된다.
- 군인에 대한 2직급 높은 대우는 일반 공무원과 같은 수준으로 낮춰져야 하며 아울러 군인에 대한 예우지침은 폐지되어야 한다.

**⑦ 대규모 미집행잔액의 발생을 막기 위한 방안이 없는 2016년도 장교인건비 예산안은 주먹구구식 예산이다.**

- 국회가 예결산 심사 때마다 장교인건비에 대해 “과부족이 최소화되도록 적정인건비 편성방안 강구”를 주문하는데도 불구하고 집행잔액이 2013년 239억 원에 이어 2014년에도 364억 원이 발생하였다.

**<표9> 연도별 장교 인건비 예산 및 이전용 현황(단위:억원)**

연도	예산액	이전용
2010	33,202	-761
2011	34,319	-542
2012	35,388	-364
2013	36,656	-239
2014	37,415	-360

- 국방부는 “인건비 집행잔액 최소화를 위해 2010년도 인건비 편성시부터 기본급 단가(호봉기준액) 조정 등을 통해 인건비 적정화를 위해 노력하고 있”(국방부, 『2016년도 예산안 및 기금운용계획안(정부안)사업설명자료(Ⅱ-1)』, 2015.9, 68쪽), 68쪽)다는 주장을 되풀이 하고 있다. 하지만 호봉기준액의 하향에 의한 인건비예산의 감액조정에도 불구하고 미집행액이 계속 발생하는 것은 미집행액 문제가 호봉기준액 조정으로만 해결될 수 없는 문제임을 말해준다. 따라서 국방부는 미집행액 발생 원인에 대한 좀 더 정확한 원인진단과 그 대책을 내놓아야 함에도 불구하고 여전히 호봉기준액 조정 주장만을 되풀이하고 있다.
- 장교인건비의 대규모 미집행액 발생은 정원을 기준으로 하는 장교인건비 산정 방식과 연관되어 있을 가능성이 있다. 기획재정부의 『2016년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침』(2015.4)은 <봉급=정원(직급별)×기준단가(직급별)×12월×(1-결원율)>의 산식을 적용해 봉급을 산출하되 ‘결원율’은 ‘각 중앙관서의 2015년도 예산서 상의 결원율을 적용’(위 자료 11쪽)하라고 지시하고 있다. 하지만 정부 부처들은 예산을 더 많이 타내기 위해서 결원율을 실제보다 줄여서 계산하여 감사원의 지적을 받는 경우도 적지 않다.
- 국방부는 국회로부터 “결원율을 반영하지 않고 일률적으로 인건비를 편성”한다는 지적을 얼마 전까지 받아왔는데 최근에 와서는 결원율을 반영한다고 한다. 국방부의 장교 인건비 담당자의 설명(2015.10)에 따르면 장교인건비예산요구안 산출 때 장교의 평균결원율로 2%를 적용하고 있다고 한다. 결원율을 반영하는데도 장교인건비의 집행잔액이 계속 발생한다는 것은 결원율 반영이 실제 결원율보다 더 적게 이뤄지기 때문일 가능성이 크다. 결원율이 실제보다 더 적게 반영되면 반영이 안 된 결원율만큼 인건비가 더 많이 계산된다.
- 그리고 결원율 2% 적용도 문제다. 이 2%는 고급장교의 경우 결원율을 0%로 적용하여 산출된 결원율이라고 한다. 그러나 중령이상 고급장교의 경우 운영인원(현원)이 정원을 초과하는 것이 보통이기 때문에 결원율 0%는 사실을 왜곡한 것이다. 장성과 대령, 중령 계급은 상당한 수의 편제외 직위(정원 외 직위)가 불법적으로 운영되고 있다(감사원의 『감사결과보고서-지상전력 운용 및 관리실태』, 2014.3 참조). 결원율을 산정할 때 정원을 초과하는 계급의 결원율에 대해서 0%를 적용하게 되면 초과운영되는 고급장교 인력의 인건비는 어딘가 다른 데서 변칙적으로 확보되어야 하기 때문에 결원이 있는 다른 장교계급의 현원이 증가하게 되어 장교의 결원율은 실제보다 낮아지는 결과가 된다. 즉 장교의 결원율 2%는 고급장교의 정원 외 초과인력을 숨기고 마치 이들도 정원보다 미달한다는 인상을 주게 된다.
- 정원의 초과되는 고급장교 인력의 인건비는 전액 삭감되어야 한다. 그리고 현

원이 정원에 미달하는 하급장교의 경우에는 현원에 맞춰서 인건비가 산정되어야 한다. 즉 정원의 초과운영되는 계급의 경우에는 정원을 기준으로, 정원에 미달하는 계급의 경우에는 현원에 맞춰 장교인건비가 산정되어야 한다.

⑧ 2016년도 장교인건비 예산안은 국방비의 경직성을 늘리는 예산이다.

- 우리 국방비의 가장 큰 문제점의 하나는 인건비의 과다에 따른 예산의 비효율성(경직성)이다. 병력운영비(넓은 의미의 인건비)는 2016년 예산기준으로 국방예산(일반회계)에서 42.0%(<표10>참조)를 차지한다. 전력유지비에 포함되어 있는 인건비성 비용까지 합치면 거의 인건비는 국방예산의 절반 가까이 된다.
- 인건비 비중이 너무 크기 때문에 장비정비와 장병의 교육훈련·사기를 높은 수준에서 유지하기 위한 (전력유지)예산은 제한될 수밖에 없다. 전력유지비는 28.0%로 병력운영비에 비해 그 비중이 14.0%나 낮다. 또 방위력개선비도 비중을 높이는데 제약된다.

<표10>병력운영비와 전력유지비, 방위력개선비 비중(단위:억 원)

구분	2015년	2016년	증가율
병력운영비	155,962(41.5%)	163,520(42.0%)	4.8%
전력유지비	109,449(29.1)	109,233(28.0%)	-0.2%
방위력개선비	110,140(29.3)	116,803(30.0%)	6.0%
계	375,551(100.0)	389,556(100.0)	3.7%

주:병력운영비에는 인건비와 법정부담금(군인연금부담금포함), 급식비와 피복비가 포함됨.

- 국가재정의 제약이라는 조건에서 예산을 늘리지 않고 선진정예강군을 육성하기 위해서는 전력유지비와 방위력개선비를 높여야 하지만 인건비가 이를 가로막고 있다. 따라서 인건비를 대폭 줄이지 않는 이상 선진정예강군은 달성되기 어렵다.
- 인건비를 압박하는 가장 큰 요인은 장교인건비 그 가운데서도 고급장교 인건비다. 비중으로 치면 장교인건비는 42.2%로 부사관보다 낮지만 1인당 예산으로 치면 5,316만원으로 부사관에 비해 월등히 높다.

<표11>2016년도 군인 신분별 인건비

구분	합	장교인건비	부사관인건비	병인건비
예산(억원)	97,839(100.0%)	40655(42.2)	47,672(48.9)	9,512(8.9)
인원(명)	625,411	76,474	124,202	424,735
1인당(만원)	1,564	5,316	3,838	224

-고급장교는 보수도 다른 계급에 비해 높고 부대 또는 군조직에서 높은 직책을 맡기 때문에 그에 따른 유지운영비가 많이 든다. 뿐만 아니라 정원 외 초과운영 되기 일쑤고 그렇지 않아도 정원이 과도할 정도로 팽창되어 있어 인건비를 압박하는 큰 부담이다.

**⑨ 고급장교정원을 줄이지 않은 상태에서의 장교정년 연장은 치명적인 부작용을 초래해**

- 국방부는 직업군인이면 누구나 퇴직 후에 군인연금을 받을 수 있도록 장교계급의 정년을 1~3년 연장하는 법률안을 국회에 제출해 놓고있다. 이 안에 의하면 장교의 정년은 대위가 43세에서 45세로, 소령이 45세에서 48세로, 중령이 53세에서 55세로, 대령이 56세에서 57세로 각각 연장된다.(연합뉴스 2014.4.13) 국방부는 “계급별로 1~3년 정년을 연장할 경우 2016~2030년 인건비는 260억원 정도 증가하지만, 연금은 210억 원정도 줄어”든다고 주장하였다.(세계일보 2014.4.14)
- 장교정년이 연장되면 연금이 준다는 국방부주장은 꾀변이다. 왜냐하면 대위나 소령, 중령, 대령계급으로 퇴직했을 장교들이 정년연장이 되면 1~2계급 높은 계급으로 퇴직하게 되거나 퇴역연금을 수령하지 못하였을 장교들이 매년 퇴역연금을 지급받게 되기 때문에 시간이 갈수록 연금지출이 늘어나는 것은 불문가지다.
- 그런데 장교정년 연장은 연금문제 이전에 인사문제다. 장교의 연령정년이 느는데 각 계급별 정년 특히 고급장교의 정년이 크게 늘지않으면 심각한 인사적체 문제가 발생하게 된다. 국방부가 장교정원을 줄이지 않고 계속 늘리는 것은 장교의 정년을 연장하기 위한 의도도 있다고 보인다.
- 현재 군의 고질적인 문제인 과도한 고급장교인력운영과 그에 따른 진급적기 경과자 양산, 군의 노쇠화, 정원 외 초과운영의 관행화, 군진급인사를 둘러싼 치열한 암투 등의 폐해는 그 상당부분이 1989년과 1993년 두 차례 연령정년 연장에서 비롯된다.
- 만약 장교의 연령정년을 진정 연장하고자 한다면 지금의 대병력 특히 포화상태인 고급장교인력을 30~40% 줄인 이후여야 하며 그래야 그나마 부작용(진급적체, 정원 외 초과운영, 진급경쟁 격화와 그에 따른 불공정성 시비 등)을 최소화할 수 있다.

**4. 장교인건비 예산 삭감 요구**

① 장교 정원은 68,000명으로 줄인다

- 정원 외 초과운영되는 고급장교 정원의 인건비를 우선적으로 전액 삭감한다.
- 장성정원은 20명을 줄인다.(2016~2020년 사이에 최소 60명 감축을 목표로 한 수 치임) 2016년도 장성(소장 14호봉 기준) 1명의 평균연봉은 1억2000만원(2015년도 평균연봉에 처우개선 3% 적용)으로 추정된다. 장성감축으로 절약되는 인건비 예산 은 대략 24억 원이다. 이는 인건비에 국한되는 비용이고 장성 유지 운영비까지 감 안하면 이보다 훨씬 많은 비용이 절약될 수 있을 것이다.
- 영관장교 정원을 현재 20500~21000명 수준에서 18000명(1993년도수준)으로 2500~3000명 정도를 줄이되 중령과 대령에서 정원을 축소한다. 대령은 2500명에서 1800명으로 700명을, 중령은 7000명에서 5000명수준으로 정원을 각각 줄인다. 이로써 절약되는 2016년도 인건비는 대령(18호봉 기준)의 경우 1억460만원(2015 년도 연봉에 처우개선 3%적용)×700=732억원이다. 중령은 16호봉을 기준으로 할 때 1억2332만원×2000명=2466억원을 절약할 수 있다.
- 구조개편에 따른 신규 장교증원은 불허한다.
- 장교 정원 71,964명은 68,000명(-3,964명)으로 줄인다

② 최소 2,107억원, 최대 3,222억원을 삭감한다.

1안 : 장교 정원삭감 3,964×1인 평균 연인건비 5,316만원=2,107억원

2안 : 장성인건비 삭감액 24억원+ 대령 인건비 삭감액 732억원+ 중령 인건비 삭감액 2,466억원 = 3,222억원 삭감

## 방위비분담금 군사시설개선(5131-302)

### 1. 개요

(단위 : 백만원, %)

소관	사업성격	2015년 예산 (A)	2016년 예산안(B)	증감(B-A)	삭감요구액
국방부	계속	337,334	391,798	54,464	391,798

### 2. 국방부가 주장하는 사업 목적 또는 필요성

주한미군 주둔에 필요한 일부시설을 방위비분담금으로 지원, 주한미군의 안정적 주둔여건을 조성함으로써 확고한 한·미 연합방위태세 유지에 기여

### 3. 국방부 주장의 문제점과 삭감 이유

① 군사건설비에 관한 제도개선 합의에도 불구하고 미집행액이 여전히 발생하고 있다

**<표1> 2016년도 방위비분담금 예산요구안 산정 과정(단위 : 억원)**

방위비분담금	인건비	군사시설개선	군수지원
9,441(협정액)	한국근로자 8,579명인건비의70.9 %인 3,630억원 배정	신규사업 18건 사업비로 협정액의 44.7%인 4,220억 원 배정	9개분야 예상사업비1591억원 배정
9133(예산편성액)	3,630	3,918(302억감액)	1585(6억감액)

- <표1>을 보면 2016년도 방위비분담금은 협정액보다 308억원이 감액편성된 주요 이유가 군사시설개선비 때문임을 알 수 있다.
- 군사시설개선비로 당초 한미협의를 통해서 4,220억원을 배정하기로 하였으나 실제 정부의 대국회 예산요구안에는 3,918억원으로 제시되어 있다. 즉 4,220억원이 현실성이 없다고 판단해 302억원 만큼 줄여서 요구된 것이다. <표2>는 군



사건설비의 미집행액 발생이 일회성이 아니라 지속적임을 보여준다.

<표2> 군사건설비의 이월액 및 불용액 현황(단위 : 백만원)

연도	예산액	전년도 이월액	불용액
2012	225,164	165,176	43,344
2013	235,462	194,836	1,016
2014	297,302	132,021	4,359
2015	337,334	38,027	미정

- 군사건설비의 미집행액 문제를 개선하기 위해 한미는 9차 방위비분담 특별협정 체결과 병행해 ‘제도개선 교환각서’를 채택하였다. 이 교환각서의 주요내용에 ‘분담금 배정 초기 단계부터 한미 간 사전 조율 강화’와 ‘군사건설 분야의 상시 사전 협의체제 구축’이 포함돼 있다.
- 국방부의 『2016년도 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료』(1227쪽)를 보면 2011년~2014년의 군사건설비 이월 사유가 “미측 설계지연으로 인한 시설 공사 발주 지연”, “사업부지 인수지연”, “부지조성공사 지연으로 착공지연”, “미측 설계도서 제공 지연”, “설계변경에 따른 후속공정 지연” 등이다. 미집행액 발생이 계획적이지 못하고 즉흥적인 사업계획에서 비롯되고 있는 것이다.
- 군사건설사업에 대한 제도개선 합의에도 불구하고 미집행액이 계속되고 있는 것은 제도개선이 문제의 본질이 아님을 말해준다. 군사건설비의 과도한 미집행액발생은 군사건설사업이 필요이상으로 과도한 수준에서 결정되는 것의 반영이라 할 수 있다. 군사건설비가 주한미군의 주둔에 꼭 필요한 사업에 한정하여 계획적으로 지원되어야 함에도 불구하고 불필요한 사업이나 필요한 사업이라 하더라도 과도한 비용수준에서 아니면 즉흥적인 사업에 투자됨으로써 발생하는 문제라 할 수 있다.
- 군사건설비의 연례적인 대규모 미집행액은 우리 국민의 부담을 불필요하게 가중시키며 예산낭비를 가져오고 국회의 예산심사권을 무력화시킨다.

**② 국회는 협정액보다 감액편성된 부분은 추후 지급이 불가하다는 명확한 방침 하에서 예산을 심사해야 한다.**

- <표1>을 보면 2016년도 방위비분담금 협정액은 9,441억원이다. 그런데 예산 편성액은 9,133억원으로 협정액보다 308억원이 감액된 것이다.
- 한미는 감액편성된 부분에 대해서 추후 지급될 예산이라고 보고 있다. 그러나

추후 지급하기로 하고 예산을 감액편성한다면 이는 국가재정법과 방위비분담금 특별협정에 위반된다.

- 2016년도 방위비분담금 예산요구안을 국회에 제출하면서 협정액이 다 집행되지 못할 것을 미리 예상해 감액하였다는 것은 방위비분담금의 협정액이 필요 이상으로 과도한 수준에서 결정되었음을 방증하는 것이다. 따라서 설사 협정액이 정해져 있다 하더라도 그것이 미군의 사정으로 다 집행될 수 없다면 이 부분만큼 협정액이 감액 조정되는 것이 타당하다.
- 9차 방위비분담금 특별협정은 2014~2018의 5년간 적용되는 협정이며 각 년도마다 정해지는 협정액은 어디까지나 매년 지출될 것을 상정하고 있다. 따라서 해당 연도의 협정액이 그 해에 다 쓰이지 않으면 추후에 심지어는 특별협정의 시한이 종료된 뒤에라도 지급해야 한다는 주장은 방위비분담금 특별협정에 위배되는 주장이다.
- 협정액에서 감액된 돈이 추후에 지급되어서는 안 된다는 것은 바로 국회 자신의 입장이기도 하다. 국회는 국방부의 2014년도 예산안에 대한 상임위 및 예결위 심사과정에서 “주한미군 방위비분담금은 제9차 방위비분담금 특별협정 내용에 분담금 미사용액의 우선집행 및 차년도 예산편성시 미사용액을 공제하는 방안이 포함되도록 최대한 노력”(국회예산정책처, 『2014회계연도 결산 부처별분석-외통위·국방위소관』, 2015.6, 64쪽)할 것을 주문하는 부대의견을 채택한 바 있다. 이 부대의견은 미사용액이 있을 경우 다음연도 예산편성 때 공제할 것을 우리 정부에 요구하고 있다. 이는 당연한 요구로 미사용액을 우리가 다시 회수한다는 것을 뜻한다.
- 9차 방위비분담 특별협정 어디에도 협정기간 내 미집행액이 발생할 경우 추후 이를 미국에 지급한다는 규정은 없다. 따라서 미집행액을 추후 우리나라가 미국에 지급할 협정상 근거는 없다.
- ‘방위비분담금 특별협정에 대한 이행약정’ 제1조는 “주한미군사는 분담금의 항목별 자금 배정액을 국방부에 통보한다”라고 되어있고, ‘이행약정’2조 나(군사건설비)는 “현물군사건설 개별사업은 한국과 협의 하에 주한미군사령관이 선정 및 승인”한다고 규정하여 군사건설사업의 수립이 주한미군사령관의 책임임을 명시하고 있다. 따라서 감액 배정과 그로 인한 책임은 미측(주한미군사령부)에 있기 때문에 우리가 감액된 방위비분담금을 추후에 지급할 의무가 없다.
- 감액편성된 금액에 대해서 우리 정부는 추후에 미국에 지급해야 할 돈(또는 현물)이라고 말하고 있으나 이는 방위비분담금을 채무로 사실상 여긴다는 점에서 타당하지 않다. 방위비분담금은 그 소유권이 한국에 있으며 주한미군은 한미가 합의한 소요에 대해서 이용할 수 있는 권리만 갖고 있을 뿐이다. 따라서 주한미

군이 자신의 형편으로 해당 연도의 방위비분담금을 다 쓰지 못한다면 쓰지 못한 부분은 한국이 회수하거나 지급을 할 필요가 없는 것이다.

- <표3>은 연도별 미집행액의 내역을 보여준다. 미집행액은 크게 세 가지 즉 협정액보다 감액편성된 액수, 불용액, 차년도 이월액으로 구성된다.

<표3> 방위비분담금 연도별 미집행액 내역(단위 : 억원)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
협정액(a)	8,125	8,361	8,695	9,200	9,320	9,441
예산편성액(b)	7,325	7,461	7,360	7,997	8,447	9,133
감액편성액(a-b)	800	900	1,335	1,203	873	308
불용액(c)	8	479	60	86		
차년도이월액(d)	2,010	2,596	1,890	616		
미집행액(감액+c+d)	2,818	3,975	3,285	1,932		

- <표3>을 보면 미집행액은 적게는 1,932억 원, 많게는 3,975억원이 발생하고 있다. 이런 대규모 미집행액 발생은 방위비분담금의 협정액이 애초에 불필요하게 과도한 수준에서 결정되고 있음을 말해준다. 수천억원에 이르는 미집행액의 연례적 발생은 국가재정법 16조에서 규정하고 있는 예산의 원칙인 재정건전성 원칙(1항), 국민부담의 최소화원칙(2항), 투명성원칙(4항)에 위배된다.
- 또 불용액이나 감액된 분담금을 추후에 미국에 지급하는 것은 당해연도에 각회계연도의 경비는 그 연도의 세입 또는 수입으로 충당해야 한다는 국가재정법3조의 회계연도 독립의 원칙에 위배된다.
- 국회는 방위비분담금의 방만한 운용을 막고 재정주권을 지키며 국민부담을 덜기 위해서 2016년도에 감액된 협정액에 대해서는 추후에 지급될 수 없다는 점을 결의해야 한다. 국회는 국가재정에 과도한 부담이 되지 않도록 방위비분담금 미집행액의 지급시기 등에 대해 미측과 협의해 나가도록 한 이전의 부대의견에 대해서는 재고해야 하며 이를 취소해야 한다.

③ 군사건설비에서 전용 축적된 돈이 평택미군기지건설 공사비를 훨씬 상회하는 만큼 2016년도 군사건설비는 전액 삭감돼야 한다.

- 군사건설비가 그동안 평택미군기지건설사업비로 전용되어 사용되어 왔고 앞으로 평택미군기지건설사업이 완료될 때(2017년 예상)까지 이런 전용은 계속될

것으로 보인다. LPP협정에 따라 미2사단이전 사업 중 미국이 이전을 요구한 23개 기지이전사업비는 미국이 부담하기로 되어 있으나 미국은 그 비용을 그동안 방위비분담금 중 군사건설비에서 불법적으로 전용하여 충당해 왔다.

<표4> 2014년도 군사시설개선 사업 중 평택기지 관련 사업 현황 (단위 : 억원)

사업 구분	사업명	사업 기간	사업 규모	사업 구분	사업명	사업 기간	사업 규모
계속	평택항공작전통제소	'10~'14	89	계속	평택항공기주기장	'11~'15	84
계속	평택여단병영	'10~'15	1,017	계속	평택여단본부	'10~'15	329
계속	평택미8군병영및식당	'11~'15	581	계속	평택아동개발센터	'11~'15	122
계속	평택전투지원용지역분배노드	'11~'15	41	계속	평택체육관	'12~'15	113
계속	평택화력지원차량정비시설	'11~'15	532	계속	평택부사관학교및대기자숙소	'12~'15	280
계속	평택중여단전투단막사	'11~'15	1,168	계속	평택세차및기동훈련장	'12~'15	155
계속	평택통신센터	'13~'16	667	계속	평택부사관시물레이션센터	'12~'15	381
계속	평택병영지원시설 A,B	'12~'15	392	계속	평택소부대훈련장	'13~'15	35
계속	평택교회	'13~'15	63	계속	평택미2사단본부	'13~'16	439
계속	평택중여단차량정비시설4개소	'10~'14	2,087	신규	평택다운타운장교숙소	'14~'16	317
신규	평택화력지원막사 1	'14~'17	1,184	신규	평택화력지원막사2	'14~'17	1,194
신규	평택2항공여단주차장포장	'14~'15	13	신규	평택항공지원작전대대	'14~'16	193

자료출처: 국회 국방위원회, 『국방위소관 2014회계연도 결산 검토보고서』, 2015. 7, 174쪽

- 국회 국방위의 『국방부소관 2014회계연도 결산 검토보고서』(2015. 7, 174쪽)에 따르면(<표4> 참조) 2014년 현재 방위비분담금에 의해서 건설되는 평택미군기지 사업들은 모두 24개 사업 1조1,476억 원으로 나와 있다. 이 24개사업이 미국의 부담에 의해서 추진하기로 한 23개 기지이전사업의 전부가 아닐 수는 있다. 하지만 <표4>에 나와 있는 사업들이 미국의 부담에 의해 추진하기로 한 사업의 거의 대부분을 포괄하고 있을 것으로 보인다. 여기에 포함되지 않은 사업(주로 단기간의 사업)이 있을 수 있지만 이를 감안하더라도 전체 사업비는 1조1,476억 원을 10~20% 이상은 벗어나지 않을 것이다.

- 그러면 이 미국 부담의 평택기지건설사업비로 이미 전용되어 사용되었거나 앞으로 전용돼 사용될 것으로 여겨지는 군사건설비는 어느 정도가 될까를 추산해 본다. 이 추정치는 <표5>에 종합되어 있다. 모두 합하면 최대 3조6천억에 이를 것으로 계산된다. 즉 군사건설비에서 미2사단이전비로 전용하는 것은 LPP협정을 위반한 불법이지만 이를 설사 인정한다 해도 최소한 2조원 이상(3조6263억원-1조3~4천억원) 남는다고 할 수 있다.

**<표5> 방위비분담금 중 평택미군기지건설비로 전용이 추정되는 돈**

합계(억원)	2002~2008	2009~2015	2016~2017	협정액에서 감액된 금액(2011~2016)
36,263	11,193	14,651	5,000	5419

- <표6>은 2002~2008년 사이 군사건설비(방위비분담금 항목)에서 평택미군기지이전사업비로 전용된 금액을 보여준다. 해당기간 군사건설비 누계는 1조5,727억원이다. 이중에서 4,534억 원만 적법하게 기존(이전하지 않는) 미군기지 시설개선사업에 투입되었다.<sup>1)</sup> 나머지 1조1,193억원(2008년 10월 현재 커뮤니티뱅크에 예금되어 있는 미집행액 현금 잔고를 기준으로 한 것임)은 주한미군이 주한미군기지이전사업에 쓰기 위해 전용·축적하였다.

**<표6> 2002년~2008년 군사건설비 누계 및 전용액(단위:억원,%)**

	군사건설비	전용액(평택등 미군기지이전사업)	기존기지사업
금액	15,727	11,193	4,534
비율	100.0	71.2	28.8

- <표7>은 2009~2015년 사이 군사건설비에서 얼마나 평택미군기지건설사업비로 전용되었을까를 추정한 표다. 해당기간 군사건설비는 합쳐서 2조576억원(협정액이 아닌 감액편성된 예산기준)이다. 이 가운데 평택미군기지건설사업에 쓴 돈이 얼마나 되는지는 자료가 없어 정확히 알 수 없다. 하지만 2002~2008년 간 군사건설비 중 평택미군기지건설사업을 위해 축적된 비율(71.2%)만큼 평택미군기지건설사업에 쓰인다고 가정하면 1조4651억원이 된다.

1) 기존 미군기지 군사시설개선사업에는 군사건설비 외에도 방위비분담금의 항목인 연합방위력증강사업(CDIP) 그리고 방위비분담금의 또 다른 구성항목인 군수지원비의 일부(시설유지비)도 투입되었고 미국 정부의 예산도 일부 투자되었다.

<표7> 2009~2015년 군사건설비 중 전용액 추정치(단위:억원)

연도	군사건설비	전용(평택미군기지용도)추정치
2009년	2,922	2,081
2010년	3,158	2,249
2011년	3,033	2,159
2012년	2,502	1,781
2013년	2,615	1,862
2014년	2,973	2,117
2015년	3,373	2,402
합계	20,576	14,651

- 2016년부터 평택미군기지건설사업이 완료될 것으로 예상되는 2017년까지 군사건설비에서 최소 5천억 원정도가 평택미군기지 건설사업에 쓰일 수 있다. 또 2011~2016년 사이에 협정액에서 감액된 부분 5,419억원이 있다. 이 부분도 미국은 평택미군기지 건설사업비에 쓸 가능성이 있는 돈이다.
- 23개 기지의 평택 이전사업비에 쓰고 남을 것으로 여겨지는 군사건설비(전용액)를 가지고 미국은 자신이 부담해야 할 부지성토비용이나 C4I 현대화비용, 미군가족주택 임대료 등에 사용할 가능성도 배제할 수 없다. 그 경우 용산미군기지이전협정(YRP)에 위배된다.
- 군사건설비가 불법적으로 LPP사업 또는 YRP사업에 전용되는 것을 막고 우리 국민의 부담을 덜기 위해서도 2016년도 군사건설비는 전액 삭감되어야 한다.

**④ 국회는 상임위 및 예결위 부대의견에 따라 현금 미집행액을 방위비분담금 예산에 포함시켜야 하며 그만큼 방위비분담금을 삭감해야 한다.**

- 국방부의 대국회 보고에 따르면 2015년 6월 기준으로 미집행 현금은 3,923억원이다. 이 돈은 대부분 과거 군사건설비에서 불법적으로 전용 축적한 돈이다. 따라서 이 돈은 우리 국고로 환수되어야 한다.
- 앞서 본 것처럼 국방부의 2014년도 예산안에 대한 국회 상임위 및 예결위 심사 때 “차년도 예산편성시 미사용액을 공제하는 방안이 포함되도록 최대한 노력”(국회예산정책처, 위 자료 64쪽)할 것을 주문하는 부대의견이 채택된 바 있다. 이 부대의견의 취지에 따르더라도 미집행 현금 3,923억원은 회수되어야 하며 만약 회수되지 않는다면 국회는 2016년도 방위비분담금 전체 예산에서 이 액수만큼 삭감해야 한다.

**⑤ 커뮤니티뱅크가 미 국방부 소속 기관임이 확인된 이상 이자소득은 전액 국고**

**로 환수해야 한다.**

- 커뮤니티뱅크의 법적 지위를 묻는 우리 국방부의 서면질의에 대해 미 국방부가 “커뮤니티 뱅크(CB)는 ‘미 국방부 소유의 은행프로그램(DoD-owned banking program)”임을 공식적으로 확인해 주는 서면답변을 2015년 9월 8일 보내왔다는 사실을 우리 국방부가 지난 10월 2일 국회에 보고하였다. 이로써 CB가 민간상업은행이라는 미국의 주장이 거짓이었음이 확인되었다.
- CB는 미국 국방부의 소속기관이고 미국방부의 국방회계경리국(DFAS)의 직접적인 관리감독을 받는 기관이다. 따라서 한미소과 7조(접수국의 법령준수)에 위반한 CB의 이자수취 행위에 대한 법적 및 조직적 책임은 미국 국방부에 있다. 발생한 이자의 최종 귀속처도 당연히 미 국방부가 된다.
- 미국은 이자수익이 “CB의 전체 투자가능 잔고에서 발생하여 방위비분담금 계좌에서 기인한 이자수익만을 산정하기는 불가능”하다고 강변한다. 그러나 전체 투자가능 잔고만 알 수 있고 세부내역을 알 수 없다는 주장은 개인이나 법인 등 명의로 관리되는 은행의 영업방식에 비취서도, 개별이 없으면 합계도 없다는 논리에 비취서도 억지일 뿐이다.
- 발생한 이자가 얼마인지는 종자돈(방위비분담금)의 규모만 확인할 수 있다면 전혀 어려운 문제가 아니다. 그런데 일정 시점의 방위비분담금(미집행현금)의 액수가 미국 정부 자신에 의해서 한국정부에 여러 차례 통고되어 왔다는 점에서 미국의 주장은 앞뒤가 맞지 않는다. 미국이 방위비분담금(군사건설비) 중 쓰지 않고 2002년부터 축적해 온 미집행액(은행잔고)은 2008년 10월 1조1,193억원, 2013년 8월말 7,100억원, 2014년 1월말 6,210억원, 2015년 9월 3,923억원으로 밝혀지고 있는 것이다. 이는 이자를 발생시킨 원천 투자자금이 얼마인지 식별할 수 없다는 미국 국방부의 주장이 거짓임을 말해준다.
- 평통사가 2009년 국가를 상대로 한 방위비분담협정 관련 손해배상청구 소송 과정에서 법원을 통해 확보한뱅크오브아메리카 서울지점의 CB와의 2006~2007년 금융거래 자료에 따르면 시기별 자금의 예치기간, 금액, 금융상품명, 이자율, 이자수익 등이 상세히 정리되어 있다. 이 자료에 따르면 2006~2007년 2년간의 이자수익만 566억 원이다. 이처럼 불법 축적된 돈이 매년 얼마인지, 방위비분담금 관련 금융거래의 상세 내역이 어떤지, 연도별 이자수익이 얼마인지 알 수 있다. 따라서 방위비분담금 계좌에서 기인하는 이자수익만을 산정할 수 없다는 주장은 부당한 이자의 국고환수나 방위비분담금 삭감 등 한국민의 요구를 미리 차단하기 위한 꼼수일 뿐이다.
- 설사 이자수익을 CB의 운영비용으로 썼다고 하더라도 이것이 미국 국방부나

CB에 면죄부를 주는 것은 아니다. 왜냐하면 CB의 운영비는 곧 미국 소속기관의 운영비이므로 미국 정부가 쓴 것이라고 할 수 있다. 그리고 운영비에 쓴 돈 자체가 불법적으로 취득한 수익이므로 이자소득의 CB의 운영비 지출 또한 불법이 되는 것이다. BOA는 미 국방부와 위탁계약에 따라 미군 금융업무를 대행하고 그 대가로 원가 가산 고정 요금제(cost-plus fixed-fee contract)에 따라 비용을 받기로 했다고 한다. 만약 미 국방부가 방위비분담금 이자소득으로 자신들이 BOA에 부담해야 할 비용 지불을 대신했다면 결국 이를 통해 이익을 본 것은 미 국방부이다. 따라서 그에 대한 책임도 미 국방부가 져야 한다.

- 국방부는 이자소득 문제의 해결 방안으로 “방위비분담금계좌에서 기인한 이자 수익의 정확한 규모 산정 불가 감안 시, 차기 협상 과정에서 방위비분담금 총액 규모에 합리적으로 반영”하겠다는 입장이다. 이자수익 산정이 불가능하다는 미국의 말을 수용하면서도 차기 협상에서 총액 규모에 반영하겠다는 것은 우리 정부가 내심으로 이자수익을 계산할 수 있다는 생각을 갖고 있든가 아니면 적당히 문제를 덮고 가자는 생각이거나 둘 중 하나라 할 수 있다. 만약 적당히 문제를 덮고 가자는 생각이라면 우리 국민이 용납하지 않을 것이다. 하지만 이자수익을 계산할 수 없다는 미국의 말이 억지라는 것을 우리 정부도 모를 리 없을 것이기 때문에 정부는 시간을 미루지 말고 이자수익을 파악해 이를 국회 및 국민에 알리고 국고환수와 과세를 위한 조치를 취해야 할 것이다. 정부는 2014년 4월에 커뮤니티뱅크의 법적 지위를 파악해 이자소득에 과세하든가 아니면 향후 방위비분담금 협상 때 총액에 반영하든가 필요한 조치를 취하겠다고 국회에 보고한 바 있다. 이 보고는 이자소득을 산정할 수 있다는 전제 위에서 한 말이다. 이제 와서 ‘이자수익 산정 불가 감안 시’라는 식으로 한 발 빼는 듯한 태도를 취하는 것은 미국에 대한 눈치보기에서 비롯된 옹색한 논리라고 할 수 밖에 없다.
- 향후 발생 이자수익과 관련한 대책으로 국방부는 “방위비분담금 집행과정에서 현금 미집행액이 우선 사용되도록 지속적으로 독려한다”는 방안을 내놓고 있다. ‘현금 미집행액’이란 사실대로 말하면 미국이 2002년부터 군사건설비에서 매년 일정부분을 쓰지 않고 미2사단 이전비용에 쓰기 위해 불법적으로 전용 축적해 온 돈을 가리키는 용어다. 따라서 이를 단순히 ‘현금 미집행액’이라고 하는 것은 이 돈의 불법성을 은폐하는 것이다. 이 돈은 ‘우선 사용을 독려할’ 대상이 아니고 우리 국고로 환수해야 할 돈이다.
- 미국 국방부는 한국 돈인 방위비분담금을 이용해 사사로이 이득을 취하고 또한 미소과를 위반해 불법적인 이자수취를 한 책임을 지고 한국민과 한국정부에 사과와 재발방지 약속을 해야 한다. 방위비분담금에서 발생한 이자소득의 규모



를 객관적으로 확인할 수 있게 한미 당국은 정보를 투명하게 공개해야 한다. 방위비분담금에서 불법적으로 축적된 돈(2015년 9월 현재 3,923억원)을 국고로 환수해야 한다. 또 미 국방부에 귀속된 이자소득 전액을 한국 국고로 환수해야 한다. 이자소득에 대해 국세청은 세금을 추징해야 한다.

**⑥ 2016년도 군사건설비는 전액 삭감되어야 하며 협정액보다 감액된 308억원도 추후 지급되어서는 안 된다.**

- 군사건설비의 연례적인 대규모 미집행액 발생은 군사건설비가 필요 이상으로 과도하게 산정되어 우리 국민에게 큰 부담을 주고 있음을 말해준다. 이런 미집행액 발생은 제도개선으로 해결될 문제가 아니라는 것도 이제 확인되고 있다.
- 군사건설비가 평택미군기지건설사업비로 전용되는 것은 미2사단이전비용은 미국이 부담하기로 한 LPP협정의 위반이며 예산의 목적외 사용에 해당되는 것으로 국가재정법 위반이기도 하다.
- 군사건설비는 불법적으로 전용·축적되었을 뿐만 아니라 그로부터 불법적으로 이자가 발생하였으며 이에 관해서 미국 정부가 공식으로 인정하고 있다. 또 커뮤니티뱅크가 미국방부 소속기관임도 새롭게 확인되었다. 이자소득의 규모 확정과 반환에 관해 한미 간 협상이 있어야 한다.

## 방위비분담금 군수분야(5131-304)

### 1. 개요

(단위 : 백만원, %)

소관	사업성격	2015년예산 (A)	2016년예산안 (B)	증감(B-A)	삭감요구액
국방부	계속	158,466	158,466	0	8,600

### 2. 국방부가 주장하는 사업 목적

- 주한미군 주둔에 필요한 일부시설을 방위비분담금으로 지원, 주한미군의 안정적인 주둔여건을 조성함으로써 확고한 한·미 연합방위태세 유지에 기여
- 군수지원은 시설유지 보수, 장비정비, 전쟁예비물자정비(WRM) 등 모두 9가지 분야로 이뤄져 있다.

### 3. 국방부 주장의 문제점

#### ① 제도개선이 아니라 제도개악이 되었다.

- 한미당국은 지난 10월 14일 군수분야 방위비분담사업 입찰 참가자격을 가지는 한국업체를 ‘외국인 지분과 외국인 이사가 50% 미만인 업체’로 정의하기로 합의하였다. 이는 전쟁예비물자정비(WRM) 입찰 참가자격을 가지는 ‘한국업체’ 규정에 대한 한미당국 간 견해 차이로 논란이 계속되자 2014년 9차 방위비분담 특별협정 타결 때 ‘한국업체’의 자격조건을 정의하기로 한 데 따른 것이다.
- 그러나 이번 한미합의는 방위비분담협정 상의 ‘한국업체’의 개념에서 오히려 후퇴한 것이어서 무늬만 한국업체인 기업의 참여를 배제하자는 제도개선의 본래 취지를 살리지 못하고 있다. 8차 방위비분담특별협정의 부속문서인 ‘군수비용 분담시행합의서’를 보면 “모든 군수분야 방위비분담금 사업이 한국 또는 그 영해에서 실행되어야 하며 한국정부 자금으로 획득될 모든 장비 및 보급품은 한국에서 제조되어야 하고 모든 군수분야 방위비분담 용역은 한국 계약업체, 한국

철도공사 또는 한국군에 의하여 시행되어야 한다”(3조 4항)고 되어있다. 이에 따르면 ‘한국(계약)업체’란 한국에 본사를 두고, 한국인이 운영하고 그 수익금이 한국으로 귀속되는 순수 한국인 업체를 뜻한다고 봐야한다. 그러나 이번 한미합의는 미국인의 참여를 절반정도까지 보장하는 것이기 때문에 이전의 ‘한국업체’의 정의보다 후퇴한 것이다.

- 미국인 지분율을 서류상 50% 미만으로 낮추는 것은 어렵지 않은 일이므로 미국 입장에서는 이제까지의 논란을 잠재우고 오히려 미국 업체가 군수지원사업에 참여할 수 있는 합법적 근거를 마련한 것이다. PAE코리아는 한국인 지분율이 49%이고 이사는 한미 동수로 되어있다. 따라서 PAE코리아가 한국인 지분율을 51%로 하고 한국인 이사를 한 명 더 두게 되면 '한국업체'의 자격조건을 충족시키게 된다. 그렇게 되면 PAE코리아는 이제 합법적으로 군수지원사업을 수주할 수 있게 되며 한국은 거부할 명분이 없게 된다.
- 미군 전쟁예비물자 정비사업(연간 평균 100억원 규모)에 미국인이 참여할 수 있는 합법적 길을 터준 이번 합의는 연간 1,600억원 규모에 이르는 군수지원사업 전반에 미국인이 참여할 가능성을 여는 것이다. 바꿔 말하면 우리 중소기업의 사업 참여 기회가 그만큼 박탈될 수 있는 것이다.
- 국방부는 “방위비분담금의 90%이상이 우리 경제에 환원된다.……군수지원비도 우리 업체에서 사업을 시행하도록 되어 있으므로 집행액의 100%가 우리경제에 환원된다”(국방부, 『2014 국방백서』, 111쪽)고 말해왔다. 하지만 이번 합의로 방위비분담금이 한국으로 환원된다는 논리도 더 이상 성립하기 어렵게 되었다. 왜냐하면 한국인 지분이 51%를 차지한다 해도 미국인지분이 49%라면 그 기업의 수익금의 49%는 미국인 차지가 되고 이 부분은 미국으로 유출되기 때문이다.
- 주한미군이 방위비분담금을 자국 기업 또는 자국인의 배를 불리는 방편으로 이용한다면 이는 주한미군의 월권이고 한국민의 신의를 저버리는 것이다. 이번 합의는 “한국의 방위비분담금이 주한미군고용 한국인 근로자 봉급, 군수지원용역계약, 한국건설업체에 지급되어 한국경제를 활성화시킨다”(2014년 3월 24일 미상원군사위)는 주한미군사령관의 발언과도 배치된다. 미국업체를 원천적으로 배제하고 순수한국기업이 군수분야 방위비분담금 용역사업을 맡도록 이번 한미합의는 전면 수정되어야 한다.

### ③ 전쟁예비물자정비 지원금은 전액 삭감돼야 한다

- 국방부는 순수한국기업이 전쟁예비물자정비 용역사업을 맡을 때까지 예산을 배정하지 말아야 한다.

## 군인연금기금 일반회계전입금(91-991)

### 1. 개요

(단위 : 억원)

소관	사업 성격	2015년예산(A)	2016년 예산안(B)	증가(B-A)	삭감 요구액
국방부	계속	23,327	23,993	666	653

### 2. 국방부가 주장하는 사업 목적

<사업목적> “군인연금법에 의한 연금부담금 및 보전금 소요(일반회계전입금)”

<2016년 예산안 내역> 국가부담금(기여금·퇴직수당·재해보상·전투가산 부담금 등) 1조328억원 및 보전금 1조3665억원(국방부, 『2016년도 예산안사업설명자료(Ⅱ-1)』, 2015.9, 1814쪽)

### 3. 전투가산 부담금이 삭감돼야 할 이유

#### ① 전투가산부담금은 군인연금 재정을 압박하는 큰 요인이다

- 전투가산금은 국가부담금 중 하나다. 군인연금법 제16조(복무기간의 계산) 4항은 “전투에 참가한 기간은 3배로 계산한다”는 규정이 있다. 전투가산부담금은 이 규정에 따라 군인연금가입자가 한국전쟁이나 월남전에 참전하였을 경우 그 기간을 3배로 계산하는 제도다.
- <표1>을 보면 전투기간 3배 계산 규정에 따라서 국가가 내야 하는 부담금이 2012년에 861억원, 2013년 680억원, 2014년 661억원, 2015년 635억원, 2016년 653억원으로 해마다 기여금부담금의 10%에 이른다. 전투종사기간 3배 계산은 군인연금 도입 때부터 있었다. 이 전투종사기간 3배계산은 군인연금법 도입 전인 1948.8~1959.12까지 사이에 임용된 군인에 대해서 재직기간을 소급적용하는 규정과 함께 군인연금의 재정을 도입 초기 당시부터 적자로 전략시킨 주요한 요인이다.

- 한국전쟁과 공비토벌에 참가한 기간을 3배로 계산해 주다보니까 군인연금은 도입된 해가 1960년인데 수급자가 바로 다음해인 1961년부터 발생하는 결과로 되었다. 같은 해 도입된 공무원연금의 첫 수급자가 발생한 것이 1970년인데 비하면 무려 10년이나 빠른 것이다. 그리고 전투기간 3배계산은 그에 해당되는 기간의 개인기여금을 받지 않고 대신 국가가 부담하였다. 즉 전투기간 3배계산은 군인연금 수급자의 대량 조기발생과 장기간의 연금수급, 국가의 추가부담 등 군인연금이 도입 초기에 파탄되는 결정적 요인이 된 것이다.

**<표1> 전투가산금 액수 추이(단위:억원)**

연도		2012	2013	2014	2015	2016
국가부담금	전투가산부담금	861	680	661	635	653
	기여금 부담금	4,684	4,580	5,157	5,493	5,775
	기타 부담금	3,619	3,629	3,745	3,768	3,900
	소계	9,164	8,889	9,563	9,896	10,328
보전금		12,500	13,892	13,733	13,431	13,665
합계		21,664	22,781	23,296	23,327	23,993

### ② 전투종사기간 3배계산은 이중의 특혜다

- 한국전쟁 및 월남전 참전 군인은 65세부터 ‘참전유공자예우 및 단체설립에 관한 법률’에 따라서 월 18만원(2015년 기준)의 참전명예수당을 지급받는다. 국가보훈처의 2015년 예산 가운데 참전명예수당은 5,483억2600만원(대상자는 253,199명)이나 된다. 이밖에 국가보훈처의 기금 중에서 참전유공자 제대군인 지원자금이 1,025억원이다.
- 군인연금 수급자 중 전투가산을 받고 있는 사람은 2015년 6월 30일 현재 확인가능한 숫자가 2,878명이다.<sup>2)</sup> 전투가산 혜택을 받는 군인연금 수급자들도 매월 참전명예수당을 받기 때문에 이중의 특혜를 받고 있다고 할 수 있다.

### ③ 전투기간 3배 계산제도는 일제의 군인연금에서 유래한다

- 전투기간 3배 계산제도는 제2차 세계대전 당시 일제의 군인연금에서 유래하는 것으로 군국주의의 유산이다. “전투에 종사한 기간을 3배로 계산하고 있는데 이는 과거 군국주의 국가에 의하여 마련된 것으로 보상적 시점에서 생명기간을

2) 평화와 통일을 여는사람들의 국방부에 대한 정보공개청구 결과임. 국방부에 따르면 6.25전쟁 및 공비토벌작전 전투가산자, 연금수급 후 사망자는 확인이 불가능하다고 하며 현재 보유중인 전산자료를 바탕으로 현재 군인연금 수급자 중 전투가산자로 식별이 가능한 수준에서 파악된 숫자라고 함.

전시와 같이 볼 수 없다는데 근거를 두고있다.”<sup>3)</sup> 일본의 경우 패전 뒤 군국주의를 청산하는 차원에서 공무원과 군인의 연금이 통합되었고 군인우대제도도 없어졌다. “일본의 군인연금은 제2차세계대전전과 패전 후의 제도로 양분할 수 있으며, 2차 세계대전 참전 시에는 일본의 군국주의적 성격으로 무를 중시하여 군인을 우대하여 12~13년 군에 복무하면 연금수급 대상자가 되었고, 실복무 외에 전투근무 및 해외근무기간에 대하여 2배의 특별연수를 가산하여 실질적으로 대부분의 직업군인은 연금혜택을 받았다. 그러나 패전 후 1959년 국가공무원공제조합법의 제정으로 공무원과 군인의 연금이 완전히 통합되고 자위대 군인도 공무원의 한 분야로만 적용되었다.”<sup>4)</sup>

#### ④ 불공정한 제도다.

- 병들의 경우 한국전쟁이나 월남전, 또는 다른 전투에 참전했다 하더라도 연금 가입자격 자체가 없기 때문에 전투기간 3배계산제도의 혜택을 받지 못한다. 또 간부라 하더라도 20년을 채우지 못하면 전투기간 3배계산은 퇴역연금으로 연결되지 못한다. 따라서 전투에 참여하였다고 하여 이를 연금과 연계시켜 혜택을 주는 것은 형평성에 문제가 있다.
- 또 전투에 참가하면 그에 대한 수당 등 보수에서 충분한 보상이 주어지기 때문에 연금으로까지 특혜를 연장하는 것은 이중 삼중의 특혜라 할 수 있다.

#### ⑤ 전투가산에 따른 추가비용을 국가가 전적으로 부담해야 한다는 법적 규정이 없다.

- 군인연금법 16조 4항 “전투에 참가한 기간은 3배로 계산한다.”는 규정은 기간의 가산만을 규정한 것이고 그에 필요한 재정은 누가 부담할 것인지 규정하지 않고 있다. 추가되는 기간에 대해서 개인과 국가가 각각 부담하는 방법도 있고 국가가 다 부담하는 방법도 있다. 이에 대한 규정이 없기 때문에 국가가 개인에게 추가 기여금을 부담시키지 않고 기간 가산에 따른 비용을 다 부담하는 것은 법적 근거가 없다고 할 수 있다.
- 또 군인연금법 16조4항에서 말하는 ‘전투’의 인정범위가 어디까지인가에 관한 문제가 있다. 군인연금법 시행령 제27조(전투참가기간의 인정 범위)를 보면 전투기간 가산이 인정되는 전투로는 “1. 작전명령에 의한 적과의 전투행위 2. 제1

3) 오광석, “우리나라 군인연금제도의 개선방안에 관한연구”, 전북대 석사논문, 2013, 12쪽

4) 김영석, “군인연금제도발전방안에 관한 실증적 연구“, 석사논문, 경의대 석사논문, 2003, 35~36쪽

호의 목적을 위한 지원행위” 두 가지로 되어 있다. 첫째 전투범위를 어디까지로 볼 것인가에 따라 연금수혜에서 큰 차이가 발생하고 또 국가재정 소요가 달라진다는 점에서 이를 국회 입법사항이 아닌 시행령으로 규정하는 것은 타당하지 않다. 둘째 ‘적’이란 표현도 매우 자의적으로 적용될 수 있다. 또 ‘지원행위’도 어떻게 보느냐에 따라서 고무줄처럼 늘었다 줄었다 할 수 있다. 만약 이 시행령대로라면 작전명령에 의해 우리 국민을 대상으로 한 군인들의 진압행위가 펼쳐질 때 이 경우도 군인연금법 16조4항의 ‘전투가산’ 대상으로 인정될 가능성도 배제할 수 없다.

#### ⑥ 세계적으로도 유례를 찾기 힘든 제도다.

- 전투기간 3배계산 제도는 세계적으로도 유례를 찾아보기 힘들다. 미국이나 영국, 독일, 대만 등에는 이런 제도가 없으며 멕시코나 과거 식민지전쟁을 수행해 왔던 프랑스정도에서나 볼 수 있다. 우리 국방부가 작성한 자료에 따르면 프랑스는 해외작전 참가시 그 위험정도에 따라서 참가기간의 50%, 100%, 200%를 각각 가산하는 것으로 알려져 있다.<sup>5)</sup>
- 전전의 일제나 프랑스의 사례를 보면 전투기간 2배가산은 부정한 식민지전쟁에 자기나라 국민을 동원하기 위한 유인책의 차원에서 주어진 특혜의 성격을 갖는다. 이점에서 한국이 도덕적으로 따라가서는 안 되는 부분이다.

#### 4. 건의사항 : 전투가산 부담금 653억원을 전액 삭감해야 한다.

- 전투가산부담금은 일본 군국주의가 제2차 세계대전 시 침략전쟁에 자국민을 동원하기 위해 적용한 이른바 군인연금제를 모방한 것이라는 점에서 배척해야 할 제도다.
- 전투가산부담금은 참전군인들에게 참전명예수당이 지급된다는 점에서 이중의 특혜다.
- 가산되는 재직기간의 기여금을 국가가 부담해야 한다는 명확한 법적 규정은 없다.
- 군인연금의 재정안정화나 군인연금의 현대화를 위해서 폐지되어야 할 규정이다. 전투가산제도는 막대한 국가재정을 부담하게 하여 군인연금재정을 크게 압박하고 있다.
- 전투가산이 인정되는 전투범위가 모호하고 또 시행령으로 규정되어 있다는 점에서 현행 전투가산제도는 심각한 법적 문제를 안고있다.

5) 국방부 보건복지관실, 『우리 군인연금현황과 외국제도소개』, 2007

## 국방행정지원(특수활동비와 직무수행비)

### 1. 개요

#### ① 국방행정지원 2015년도 예산

(단위 : 억원)

소관	사업성격	2015년 예산(A)	2016년 예산안(B)	증감(B-A)	삭감요구액
국방부	계속	9,812	9,299	-513	

#### ② 국방행정지원 예산 중 특수활동비, 업무추진비, 직무수행비 예산액

- 국방부의 2016년 특수활동비 예산은 1,795억원이다. 이 가운데 1,790억원이 국정원이 통제하는 예산이며 나머지 5억원이 국방부가 편성한 예산이다. 국정원이 통제하는 2016년 특수활동비에는 사이버사령부에 대한 지원예산 36억원이 포함되어 있다.
- 업무추진비는 2016년도 예산이 510억원이다.
- 직무수행비는 2015년도 예산이 417억원이다. 직무수행비는 직급보조비와 직책수행경비, 특정업무비로 나뉘는데 직급보조비는 이 417억원에 포함되어 있지 않고 인건비(110)에 포함되어 있다.

### 2. 특수활동비 전액 삭감 이유

#### ① 특수활동비는 명목만 국방부 예산이지 사실은 국정원의 예산이다.

- 국방부의 특수활동비는 편성 주체만 국방부로 되어있지 사실은 국정원이 조정 관리하는 국정원 예산이다. 2016년도 국방부의 특수활동비 1795억원 중 국방부가 편성한 예산은 5억원에 불과하고 나머지 1,790억원은 국정원이 관리하는



예산이다.

<표1> 최근연도 특수활동비, 업무추진비, 직무수행비(단위 :억원)

비목		2012년	2013년	2014년	2015년	2016
특수활동비 (230)	전체	1597	1721	1778	1793	1795
	국정원통제	1567	1714	1771	1787	1790
업무추진비 (240)		575.95	573.05	513.90	516	510
직무수행비 (250)		370.47	376.72	388.51	397	417
합계		2543.14	2671.25	2680.80	2706	2722

주: 1)직무수행비는 직급보조비(250-01)와 직책수행경비(250-02), 특정업무경비(250-03) 3개의 세목으로 구성된다. 직급보조비(250-01)는 비목별로는 직무수행비의 하나로 분류되지만 사업(프로그램)별로는 급여정책(1100)에 포함되어 있고 국방행정지원사업(프로그램)에서는 제외되어 있다.

- 국방부는 국가정보원법 제3조를 특수활동비(군사정보활동) 사업의 법적 근거로 들고 있다. 국가정보원법 3조(직무)는 국정원 직무의 다섯 번째 항으로 “정보 및 보안 업무의 기획·조정”을 규정하고 있다. 하지만 이 규정은 국정원이 국방부의 특정 예산을 편성하고 또 조정·통제할 수 있는 권한까지를 인정하고 있는 것은 아니다.
- 국정원이 각부처에 자신이 관리통제하는 예산을 숨겨놓고 있는 것은 각 중앙관서의 장이 그 소관의 예산을 작성하도록 규정한 국가재정법(31조 등)을 어긴 것이다.
- 수백억원에서 수천억원에 이르는 타부처의 예산을 국정원이 통제하고 관리하는 것은 타부처 임무와 역할의 고유성, 기관의 독립성을 훼손한다는 점에서도 옳지 않다.

② 특수활동비는 부당한 목적에 사용되고 있다.

- 국정원은 사이버사령부의 예산 중 상당부분을 지원하여 왔다. 국정원은 2012년에 사이버사령부 예산 170억원 가운데 45억원을, 2013년에는 253억원 예산 중 57억원을, 2014년에는 261억원 중 60억원을 사이버사령부에 지원하였다. 이런 국정원의 특수활동비가 2012년 총선과 대선 때 사이버심리전단 요원들의 군의 정치적 중립성을 위반하는 정치댓글활동에 쓰였다. 이처럼국방부 예산에

편성된 특수활동비는 국정원이 군을 불법적으로 정권안보에 이용하는데 쓰이고 있다.

- 또 특수활동비는 비리의 온상이기도 하다. 정옥근 전 해군참모총장은 2008년 재직 때 업무추진비 명목으로 국정원 특수활동비 2억5000만원을 챙겨 처남 명의 계좌로 빼돌렸다.

### ③ 특수활동비는 부처를 불문하고 불법적으로 쓰이고 있다.

- 특수활동비는 부처를 가리지 않고 그 동안 횡령이나 목적 외 사용 등 솔한 문제점이 드러나 국민적 지탄의 대상이 되어왔다.
- 국가정보원 심리전단 소속의 여직원이 댓글 알바생에게 월 280만원씩 11개월 동안 3080만원을 국정원 특수활동비에서 지급한 것으로 드러나 남재준 국정원장이 국회에서 공식으로 사과한 적도 있다.(2013.11.4 경향신문)
- 김준규 검찰총장이 특수활동비로 2011년 4월 전국 검사장 워크숍에서 참석자 45명에게 2백~3백만 원씩 나눠져 사회적 지탄을 받았다.
- 정상문 전 청와대 비서관은 재직당시 특수활동비 12억 5천만 원을 횡령하였다. 2006년 말 국회의 요청으로 감사원이 4개 기관을 대상으로 감사한 결과 특수활동비의 상당한 액수가 목적과 다르게 간담회 개최나 축·조의금, 격려금, 화환이나 기념품 구입 등 업무추진 용도로 쓰인 사실이 적발되었다.

### ④ 특수활동비는 국가재정법에 위배된다

- 국가재정법은 그 목적에 대해서 “투명한 재정운용과 건전재정의 기틀을 확립하는 것”(제1조)으로 규정하고 예산의 원칙으로서 ‘예산과정의 투명성과 예산과정의 국민참여 제고 노력’ 등의 의무(제16조)를 규정하고 있으며 ‘(결산이)정부 회계에 관한 기준에 따라 객관적인 자료와 증거에 따라 공정하게’ 이루어져야 한다는 결산의 원칙(제56조)을 규정하고 있다. 특수활동비는 이러한 국가재정법의 목적과 예산의 원칙, 결산의 원칙을 정면으로 위배한다. 왜냐하면 특수활동비는 해당 기관별로 집행 총액만 책정할 뿐 영수증 제출 의무가 없기 때문이다.

### ⑤ 특수활동비는 기획재정부의 예산편성지침에도 어긋난다

- 특수활동비는, 기획재정부의 『2015년도 예산안 작성세부지침』(2014.4)을 보면 “기밀유지가 요구되는 정보 및 사건수사, 이에 준하는 국정수행활동 등에 직

접 소요되는 경비”에 적용되며 “사건수사, 정보수집, 각종 조사활동 등을 위해 타 비목으로는 원활한 업무수행이 곤란한 예외적인 경우에 한하여 최소한의 범위 내에서 요구”(187쪽)해야한다고 되어있다.

- 그런데 설사 기밀유지가 요구되는 국정수행활동에 쓰는 예산이라 하더라도 그것은 어디까지나 법적인 테두리 내에서 정당한 절차에 근거하여 합법적인 목적에 지출되어야 한다. 기획재정부가 위에서 밝힌 특수활동비 규정도 이런 원칙을 전제한 것이라고 봐야 한다.
- 국방행정지원에 포함된, 국가정보원이 통제하는 특수활동비 가령 사이버사령부의 심리전단요원들이 사용한 예산은 사건수사나 정보수집, 각종 조사활동에 해당되지도 않는다.
- 또 사이버사령부에 편성된 국정원 예산이 2015년도의 경우 36억원으로 사이버사령부 전체 예산 226억원의 15.9%나 차지한다. 이런 비중은 사이버사령부 예산의 거의 1/6에 해당하는 것으로의 예외적인 경우에 한하여 최소한의 범위내에서 쓰도록 한 기획재정부의 지침에도 크게 어긋난다.

### 3. 직무수행비(직책수행비 및 특정업무비)의 삭감 근거

#### ① 직책수행비(월정직책급)의 삭감 근거

- 직책수행비(250-02)는 “각급기관의 운영을 위하여 조직을 규정한 법령 또는 직제에 의한 직위(실·국·과장)를 보유한 자에게 정액으로 지급하는 경비”(기획재정부, 『2015년도 예산안 작성세부지침』)를 말한다.
- 직책수행비는 월정급으로 현금으로 지급되고 영수증 첨부도 필요 없고 남아도 반납할 필요가 없는 돈으로 여겨진다. 직책수행비(월정직책급 또는 직책별 특정업무비)는 광의의 업무추진비(판공비)로 그 투명성과 낭비성, 불법적 사용 때문에 이미 오래전부터 문제가 되어왔다.
- 국방부도 예외가 아니다. 감사원은 국방부가 직책수행비를 부당하게 예산편성 및 집행한 것에 대해 ‘주의요구’를 내린 바 있다. 직책수행비가 법령 또는 직제에 의한 직위를 보유한 자에게 정액으로 지급하는 경비이고 교육이나 훈련기관 입교자 등 직책을 1개월 이상 수행할 수 없는 자에게는 지급할 수 없게 되어있는데도 국방부가 이런 규정을 무시하였다는 것이다. 즉 국방부는 국방대학교로 1개월 이상 교육훈련 파견명령을 받은 대령급 이상 217명 장교에게 직책수행비로 매달 정액(준장 70만원, 대령 30만원)을 지급하였고 그로 인해 2008년부터 2011년 2월말까지 6억4천5백만원을 낭비하였다고 지적하였다.

- 직책수행비는 매월 월정급으로 지급되는데 그 지급범위나 지급형태가 월급 개념인지 아니면 공적 성격의 순수한 업무추진비인지 구분이 되지 않고 있다.
- 또 장교 및 부사관들은 ‘직급보조비’를 ‘공무원 수당 등에 관한 규정’에 의거해 ‘수당’(급여)으로 지급받고 있는데 직책수행경비와 직급보조비는 중복되는 경비라 할 수 있다. 왜냐하면 직급보조비가 비록 ‘수당’형태를 취하고는 있으나 계급별로 차등 지급되고 있어 생계비보조 성격보다는 관공비적 성격을 강하게 띠고 있기 때문이다. 직급보조비(250-01)와 직책수행경비(250-02)는 중복된다는 점에서 직책수행경비는 전액 삭감해야 한다.
- 직책수행경비는 국가재정법 제16조에 규정된 재정의 건전성과 투명성, 국민부담의 최소화에 관한 예산의 원칙에 어긋난다.
- 직책수행경비가 삭감되더라도 업무추진비(240)와 기타운영비(210-16)가 있기 때문에 직책을 수행하는데(부대를 운용하는데) 드는 공적 비용은 여기서 충분히 충당될 수 있을 것이다.

### ③ 특정업무비 전액 삭감해야 할 근거

- 특정업무비는 “각 기관의 수사·감사·예산 및 이에 준하는 특정업무수행에 소요되는 실 경비에 충당하기 위해 지급하는 경비”(기획재정부, 『2015년도 예산안 작성세부지침』, 191쪽)를 말한다. 특정업무비에는 정액으로 지급하는 개인활동 경비와 일반지출을 하는 부서활동 경비가 있다.
- 기획재정부는 특정업무비가 “단순한 계도·단속, 비밀을 요하지 않은 수사·조사 활동 등”(위 기획재정부 자료, 186쪽)에 쓰인다는 점에서 특수활동비와 구분짓고 있다.
- 특정업무비의 부당한 사용은 각 부처와 기관에서 광범하게 벌어지고 있다. 그 대표적 사례가 헌법재판소장 후보자로 내정되었다가 인준이 거부된 이동흡 헌법재판관이다. 그는 재임기간 6년 동안 3억2000만원(매달 300~500만원)의 특정업무경비를 개인통장으로 지급받았고 이를 자기 개인 용도로 유용하였으며 심지어는 금융상품을 구입하는데 쓰기도 하였다. 문형표 보건복지장관 후보자도 특정업무비를 개인적으로 유용하였음이 국회 청문회 때 밝혀졌다.
- 특정업무비는 위의 사례에서 보듯이 개인적 유용이나 불법적 사용이 부처 역할을 불문하고 광범하게 퍼져있다. 더욱이 특정업무비는 그 성격이 모호한데다 품위유지비 성격도 띠고 있기 때문에 폐지되어야 할 관행이자 예산항목이다.

## 국방행정지원(국군사이버사령부)

### 1. 개요

#### ① 2016년도 사이버사령부 예산

(단위 : 억원)

소관	사업성격	2015년 예산(A)	2016년 예산안(B)	증감(B-A)	삭감요 구액
국방부	계속	260	226	-34	167

### 2. 사업 목적

#### ① 국방부 소관 사업 : 사이버사령부 부대운영

### 3. 사이버사령부 부대운영사업비의 문제점

① 사이버사령부에 대한 인적 및 조직적 청산과 재발방지 대책이 되어 있지 않다.

- 사이버사의 2012년 대선개입활동은 과거 정치군인들에 의해 자행되었던 민주헌정질서의 파괴와 똑같은 불법행위다. 사이버사령부가 활동을 재개하려면 최소한 이런 국기문란행위에 대한 인적 및 조직적 청산이 이뤄지고 재발방지 대책이 시행되지 않으면 안 된다.
- 우선 조직적 청산과 관련해서 2014년 12월 심리전단의 이름을 '530전단'에서 '700센터'로 바꾸고 업무방향도 '사이버 위협 정보 수집·분석'으로 바꿨다고 한다. 그러나 이름을 바꾼다고 해서 조직적 청산이 되는 것은 아니다.
- 철저한 인적 청산이 있어야 한다. 또 업무의 투명한 공개가 보장돼야 하며 무엇보다도 예산의 투명한 집행이 이뤄져야 한다. 또 심리전단의 대선개입활동은

국정원의 예산을 지원받아, 국정원의 지침에 따라 이뤄졌는 바 사이버사령부에 대한 국정원의 예산적 및 조직적 통제가 청산되어야 한다.

그러나 이 중 그 어느 것도 실현되지 않았다. 사이버사령부의 2016년도 예산 226억원에는 국정원이 관리하는 예산(특수활동비) 36억원이 포함되어 있다. 이는 사이버사령부가 여전히 국정원에 의해서 통제되고 있음을 말해준다. 국방부는 사이버사령부의 정치개입 방지 대책의 하나로 사이버사 요원의 임무수행을 항상 지켜볼 수 있는 모니터링 체계를 2014년 하반기 중 구축해 모든 작업을 기록으로 남기겠다고 국회에 2014년 2월 보고한 바 있다. 그러나 사이버사령부의 정보관련 예산 편성권을 가진 국정원이 예산 배정을 하지 않아 모니터링 체계구축 작업이 진행되지 않았고 이에 대해 야당이 항의하자 국방부는 국정원의 허락을 받아 특수활동비가 아닌 일반예산으로 모니터링 체계구축에 나섰다고 한다. 이는 사이버사령부에 대한 국정원의 예산통제가 중단되지 않으면 사이버사의 활동의 투명성도, 적법성도 기대하기 어렵다는 것을 보여주는 한 예다.

- 국방부조사본부가 비행사실 통보 및 징계 요청을 한 102명의 심리전단 요원들이 거의 아무런 처벌도 받음이 없이 그대로 근무하고 있고 심지어는 이중 승진한 군무원과 군인도 3명이나 된다.
- 국방부는 2014년 2월 “사이버 심리전 수행 간 정치적 중립의무 위반 가능성을 제도적으로 예방하고 관리·감독을 위한 대책을 우선 마련했다”고 하면서 2014년 12월 말까지 시행하겠다고 발표하였다. 여기에는 국방사이버업무훈령, 사이버작전 교리 및 작전계획, 특수사이버보안업무훈령, 심리전단 임무수행 모니터링체계 구축 등이 포함돼 있다. 하지만 이들 중 어느 하나도 2015년 9월 현재 시행된 것이 없다.
- 군의 정치적 중립의무를 위반한 사이버사령부의 불법행위를 단죄하고 재발을 막기 위해서는 심리전단을 해체해야 한다. 심리전단을 그대로 둔 채로 이런저런 방안을 내놓는다면 우리 국민은 이를 신뢰하지 않을 것이고 다른 누구보다도 군이 정치적 중립의무에 대한 국방부의 의지를 신뢰하지 않을 것이다.
- 국회는 2016년도 심리전단(700센터)의 인건비 및 운영비 등 예산 전액을 삭감해야 한다.

## ② 사이버사령부의 임무 및 조직에 대한 재검토가 필요하다

- 사이버사령부의 임무는 ‘국군사이버사령부령’(대통령령, 2011.7.1)에 의하면 국방 사이버전의 기획 및 계획수립, 시행 등 사이버전과 관련된 것들이다. 사이버사령부의 임무에는 심리전은 들어있지 않다.

- 사이버전과 심리전은 전혀 다른 영역이다. 사이버전이란 “컴퓨터 네트워크를 통해 디지털화된 정보가 유통되는 가상적인 공간에서 다양한 사이버 공격수단을 사용하여 적의 정보체계를 교란, 거부, 통제, 파괴하는 등의 공격과 이를 방어하는 활동”(합참, 『합동연합작전 군사용어사전』)이다. 반면 심리전은 “국가 정책의 효과적인 달성을 지원하기 위하여 아축이 아닌 기타 모든 국가 및 집단의 견해, 감정, 태도, 행동을 아축에 유리하게 유도하는 선전 및 기타 모든 활동의 계획적인 사용”(위 합참 자료)을 일컫는다.
- 사이버사령부에 사이버전과 무관한 심리전단을 두는 것은 국군사이버사령부령의 위반이다. 사이버사령부가 원래 법에 규정된 임무와 다르게 활동하고 있기 때문에 사이버사령부를 설치 목적에 맞게 완전히 재편해야 하며 사이버사령부의 규모나 지휘관계, 운영방식 등도 전면 재검토되어야 한다.
- 사이버사령부의 심리전단은 또 다른 국방부의 직할부대인 국군심리전단과 중복된다. 왜냐하면 심리전단 업무 속에 사이버 상의 심리전도 포함될 것이기 때문이다. 국군심리전단령(대통령령 제13117호) 제4조에 따르면 “단장은 합참의장의 명을 받아 심리전단 업무를 통할하고 심리전단에 예속 또는 배속된 부대를 지휘감독한다”고 되어있다. 이 심리전단령 규정에 의하면 사이버사령부의 심리전단은 국군심리전단장의 지휘감독을 받아야 한다.
- 국방부 본부에는 또 사이버위협에 대응하고 국방부 차원의 사이버 정책 및 기능을 정립한다는 명목으로 한시기구인 ‘국방사이버정책 TF’를 2013년4월부터 운용중이다. 이 또한 군의 사이버위협 대응 업무의 체계를 혼란스럽게 하고 예산과 인력운영의 낭비를 초래한다.
- 사이버사령부의 조직과 기능, 업무범위, 타유사조직과의 중복 문제 등에 관한 전면적인 재검토를 통해서 군의 사이버위협 대응을 재정립하고 그에 맞게 사이버대응 조직도 재편할 필요가 있다.

### ③ 사이버심리작전을 합참 통제 아래 둔다는 국방부의 대안은 미봉책이다

- 국방부는 "사이버사령부의 정치적 중립 유지 보장을 위해 2014년 3월부터 합참 통제 아래 사이버심리작전 수행 '적법성심의위원회'를 운영 중"이라며 "본연의 임무인 사이버전 기획, 계획, 시행 및 연구 개발에 충실하도록 조직과 업무 수행 체계를 정비 중"(한국일보, 2014.3.19)이라고 밝혔다.
- 사이버전 임무에 충실하기 위해서는 사이버전과는 전혀 다른 영역인 심리전단을 폐지해야 맞는데 심리전단을 그대로 두면서 사이버전임무에 충실히 하겠다고 하니 앞뒤가 맞지 않는다. 더욱이 심리전단의 국내정치개입을 조금이라

도 줄일 의사가 있다면 우선 예산에 대한 국정원의 통제를 받지 않겠다고 해야 하는데 이런 조치가 빠져있다. 2016년 사이버사령부 운영예산 221억 원에는 국정원이 편성한 36억 원이 포함되어 있다. 이 점에서도 국방부의 조치는 사이버사령부의 정치적 중립을 강화하는 대안이 될 수 없다.

#### ④ 방어적 사이버전을 위한 기구로의 전환이 필요하다

- 상대가 먼저 사이버 공격을 하지 않았는데 우리나라가 먼저 사이버 공격을 행하는 공격적 사이버전은 침략을 부인하고 평화통일을 규정한 우리 헌법이나 국제법의 정신에 반한다. 사이버전은 기본적으로 우리 국방사이버에 대해 가해져 오는 공격을 방어하는데 그 초점을 맞추어야 한다.
- 사이버전의 개념과 범위를 사이버방어를 넘어서 선제공격 형태로 사이버전을 수행하는데로 까지 넓히게 되면 이는 상대국가의 보복을 부르게 되어 안보딜레마의 덫에 빠지게 된다. 또 공격적인 사이버전의 구사는 방어능력만이 아니라 공격능력의 구축을 요구하기 때문에 과도한 자원의 낭비를 초래하게 된다. 또 거대한 군의 사이버전력은 군에 대한 문민통제를 더욱 어렵게 만들며 사이버사령부의 대북 및 대중국 등의 사이버작전에 대한 정책적 전략적 통제도 어려워지고 그 결과 남북관계나 대중관계를 발전시키려는 국가적·국민적 요구가 위태롭게 될 수 있다.
- 통제를 벗어난 사이버사령부의 공격적 행동이 외교적 대립을 넘어 남북간 또는 국가간 사이버전을 유발하고 급기야는 이것이 무력을 촉발하는 사태로까지 발전하는 사태가 없어야 한다. 북대서양조약기구(나토)는 교전 수칙을 만들어 인명 피해가 발생하거나 재산 손실이 심각할 경우 사이버 공격을 무력으로 대응할 수 있게 했다고 한다. 이 같은 나토의 공세적 교리는 공격자를 특정하기가 대단히 어려운 사이버상의 특성을 감안하면 무력충돌을 동반한 국지전 또는 전면전을 자칫 촉발할 위험성을 내포하고 있다. 우리 군의 사이버전 대응개념은 나토의 교리를 따라가서는 안 되며 이를 위해서는 사이버대응 개념이 방어에 한정되어야 하며 이를 통제하기 위한 엄격한 제한이 뒤따라야 한다.
- 사이버안전문제 대응은 사이버사령부, 국군기무사령부, 각군의 군단급·작전사급 이상 부대에서 운용하는 컴퓨터 긴급보안 대응팀(CERT), 국가사이버안전센터(국가정보원 산하), 사이버테러대응센터(경찰청 산하) 등으로 분산되어 있다. 업무의 중복과 비효율성의 문제가 있다.
- 국방사이버해킹방지(사이버안전) 임무를 꼭 군이 직접 수행하는 것이 효과적인 지도 재검토해야 한다. 상대에 대한 사이버공격을 하기 위한 것이 아니라 방어



벽을 구축하기 위한 것이라면 민간기관을 이용하거나 아니면 범정부적 차원에서 대응하는 것이 보다 효과적일 수가 있다.

#### 4. 사이버사령부 운영 예산 167억원을 삭감해야 한다

##### ① 삭감 필요성

- 사이버사의 정치댓글행위는 군의 정치적 중립의무를 위반한 것으로 민주헌정질서를 뒤흔드는 것이라는 점에서 인적 및 조직적 청산과 재발방지책이 필요하다.
- 사이버사령부의 법령상 임무와 현재의 조직구조 및 활동 사이에는 괴리가 있다. 사이버사령부의 임무와 조직구조, 지휘관계, 운영방식 등에 대한 재정립이 필요하다. 특히 심리전단 운영은 사이버사령부령을 위반하는 것이므로 이는 중지되어야 한다.
- 사이버사령부의 임무인 사이버전에 대한 재검토가 필요하다. 우리나라가 전담부대까지 두면서 공격적 사이버전을 기획하고 계획하고 나아가 시행하도록 되어있는 것은 침략을 부인하고 평화통일을 규정한 우리 헌법 또 선제무력공격을 금지한 유엔헌장 등에 비춰볼 때 결코 바람직하지 않다.

##### ② 삭감요구액 167.3억원

- 국방부소관의 사이버사령부의 급여의 절반 및 부대운영비 전액을 삭감한다.
- 사이버사령부의 조직 및 운영을 재검토하더라도 당장 심리전단 해체 등 기구는 축소돼야 하기 때문에 사이버사령부의 인건비는 절반으로 줄인다. 사이버사령부의 2016년도 인건비 116억원 중 절반인 58억원을 삭감한다.
- 사이버사 운영비는 전액 삭감한다. 운영비에는 국방정보화 51억원, 군수지원 및 협력 2.5억원, 군인사 및 교육훈련 2.6억원, 군사시설 건설 및 운영 2.2억원, 국방행정지원 51억원(이속에는 국정원이 편성한 36억원이 포함돼 있음)이 있으며 합쳐서 109.3억원이다.

## 평택기지이전사업(4231-301)

### 1. 개요

(단위 : 백만원, %)

소관	사업성격	2015년예산 (A)	2016년예산안 (B)	증감(B-A)	삭감요구액
국방부	계속	587,459	454,310	-133,19	454,310

### 2. 국방부가 주장하는 사업 목적

산재되어 있는 미군기지를 통·폐합하여 평택 등의 이전을 통해 국토의 균형적 발전과 주한미군의 안정적 주둔을 통한 한·미동맹 강화

### 3. 국방부 주장의 문제점과 삭감 이유

#### ① 사업 목적이 사업계획의 변경으로 달성될 수 없게 돼

- 2014년 46차 한미연례안보협의회의(SCM)에서 한미양국은 한미연합사령부와 작전센터(지하 병커), 8군 사령부, 연병장의 평택이전을 취소하고 서울에 잔류시키기로 결정했다.
- 한미연합사가 잔류하게 되면 한미연합사에 24만㎡를 새로 제공해야 하며 이는 기왕에 제공하기로 한 미국 대사관 부지(7.9만㎡) 등과 합쳐 현재 용산기지의 약 17%인 47만㎡를 미군이 사용하게 된다. 그렇게 되면 용산미군기지를 되찾고 이를 공원화하여 민족적 자긍심을 회복하며 세계적 도시인 서울의 균형적 발전을 꾀하고자 한 우리 국민의 희망은 또 다시 좌절을 겪지 않을 수 없다. 또 한미연합사가 잔류하게 되면 국방부가 예산안 신청 때 제시하였던 “용산기지 반환을 통한 정상적인 용산공원 건립으로 국민 복지 향상 기대”라는 ‘향후기대 효과’도 의미를 상실하게 된다.
- 용산에 한미연합사가 잔류하여 서울의 균형적 발전이 지체되고 우리 국민의 자긍심에 대한 상처가 계속되면 이는 한미 간 정치적·문화적 갈등요인이 되지 않

을 수 없기 때문에 주한미군의 안정적 주둔에도 도움이 되지 않는다. 미군기지가 용산과 평택 등에 분산하게 된다면 비용적 측면에서나 군사운용적 측면에서도 도움이 되지 않는다. 만약 한미연합사가 잔류한다면 외부의 공격으로부터 용산은 군사적 표적이 될 것이며 이 경우 한국방어 전략은 다시 짜야 할 것이다.

- 따라서 애초 평택미군기지이전사업을 통해서 얻고자 하였던 목적에 중대한 차질이 예상되는 만큼 평택미군기지이전사업을 전면 재검토할 필요가 있다.

② 한미연합사 잔류는 용산 협정 위반이므로 재협상하고 다시 국회 비준동의 받아야 한다.

- 한미연합사의 서울잔류는 용산미군기지이전 협정 위반이다. 용산미군기지이전 협정은 포괄협정(UA) 2조 2항, 3항, 9항, 3조 3항, 5조 3항과 이행합의서(IA) 및 합동위원회를 위한 각서 4항 가. 다. 바.에 각 측면에서 한미연합사 이전을 반복적으로 명시하고 있다. 이는 한미연합사 평택 이전이 용산미군기지이전협정의 핵심 사항 중 하나임을 말해준다. 따라서 미측의 한미연합사 서울 잔류 요구는 용산미군기지이전협정의 핵심 합의사항을 변경하는 것이다. 이로 인해 용산기지 공원화사업 차질, 한미간 용산기지이전비용 분담에 관한 재합의의 필요성 발생, 한미연합사 잔류에 따른 비용에 관한 부담문제, 한미연합사 서울 잔류가 갖는 한국방위 전략의 재검토 문제 등이 뒤따를 수밖에 없다.

- 그동안 미국은 기지이전을 요구한 측이 이전비용을 부담해야 한다는 사용자원칙을 주장해 왔다. 한미연합사 서울잔류는 미국의 요구이므로 이에 대한 비용은 미국이 져야하고 계획이 바뀔으로써 발생하는 비용도 미국이 책임져야 한다. 이런 비용분담 문제에 대한 한미간 재검토와 합의가 선행된 뒤에 그결과에 따라 평택미군기지사업은 다시 시작하는 것이 순서다.

- 헌법 제60조 ①항은 “안전보장에 관한 조약, ... 주권의 제약에 관한 조약, ... 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 조약”인 경우 국회의 비준동의를 받도록 하고 있다. 이미 국회의 비준동의를 받은 조약이라 하더라도 그 내용이 중대하게 수정되는 경우에는 이는 조약의 개정 또는 새로운 조약의 체결에 해당되기 때문에 다시 국회의 비준동의를 받아야 한다.

③ 대규모 이월액과 불용액이 계속 발생하는 점에서 보더라도 예산을 그대로 배정해서는 안 된다.

- 국방부의 『2016년도 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료』(1598쪽)에 따

르면 본 사업의 이월·불용액이 2012년 1,059억원, 2013년 660억원, 2014년 1,216억원으로 되어있다. 그 사유는 공통적으로 한미 합의 지연이다. 이는 한미가 사업계획에 대해 아직 합의를 하지 못하고 있다는 뜻이다. 즉 아직 사업계획이 충분히 정해져 있지 않은 상태에서 예산만 무리하게 정해 놓은 것이기 때문에 이는 구체적인 사업계획에 의거하지 않은 주먹구구식 예산편성으로서 초보적인 예산 편성의 원칙조차도 위배하는 것이다.

- 국회는 집행가능한 사업과 집행가능하지 않은 사업이 무엇인가를 충분히 검토해 예산의 낭비가 없도록 심사를 철저히 해야 한다.

#### ④ 연합C4I체계 이전비의 한미 간 분담에 관한 국회의 검증이 있어야 한다.

- 국회 국방위는 2013회계연도 국방부소관 결산 심사 때 ‘미측에서 부담해야 할 C4I 현대화비용이 한측 부담이 되지 않도록 한미 간 협의하여 양측 분담 사항을 명확히 하는 방안을 마련할 것’을 요구했다.
- 이에 대해서 국방부는 한미 간 “YRP-LPP C4I 시스템 프로젝트 비용평가절차” 합의각서 체결(2014. 9. 17)을 통해 양측 분담사항을 명확히 했다고 하면서 “현재 용산에 설치된 C4I 수준을 분야별로 합의하고, 평택 C4I 설계 검토를 통해 현 수준과 비교하여 초과되는 부분은 미측이 100% 부담”(국방부, 『2016년도 예산안 및 기금운용 사업설명서』, 1597쪽)한다고 주장한다.
- C4I체계이전은 매우 복잡하게 얽혀있다. C4I체계구축은 평택기지 전체를 대상으로 이뤄지게 되는데 여기에는 한국측의 부담으로 기지가 이전되는 13개 기지(용산기지 9개 및 LPP 8개 중 평택지역 이전 4개)의 C4I이전비용은 한측이 부담하고 LPP협정에 따라 미국측 부담으로 이전하는 23개 기지의 C4I이전비용은 미국이 부담하게 되어 있다. 단 용산기지의 경우에는 한국이 C4I기반시설을 제공하고, 기존장비를 평택기지로 이전하는 비용을 부담하되, 이전이 교체보다 더 많은 비용을 초래할 경우 9백만달러 내에서 교체하도록 되어있다.
- 한미는 평택기지의 전체 C4I체계 구축사업을 공동으로 하되 비용은 사후 정산하기로 합의하였다. 따라서 한미가 분담비율을 어떻게 정할 것인가가 문제로 된다. 한미 간에 분담비율의 기준을 어떻게 할 것인가에 대해서는 아직 한미 간 합의가 없다. 따라서 이에 대해서는 한미 간 분쟁이 있을 수 있기 때문에 사전에 이에 대한 합의가 있어야 한다. 한미합의가 있기 전까지 평택미군기지이전사업 예산은 유보되어야 한다.
- 또 문제가 되는 것은 용산기지 C4I의 현대화 비용 부담 문제다. 이는 YRP협정에 따라 미국이 부담하게 되어 있지만 미국은 이조차도 한국이 분담할 것을 요

구하고 있다. “현재 용산에 설치된 C4I 수준을 분야별로 합의하고, 평택 C4I 설계 검토를 통해 현 수준과 비교하여 초과되는 부분은 미측이 100% 부담”한다는 합의만으로 C4I의 현대화 비용에 대해서는 한국이 부담하는 일이 없게 될 것인지 하는 의문이 있다. 왜냐하면 방위비분담금에서 전용한 돈을 현대화 비용에 쓰겠다고 할 수도 있기 때문이다. 국회는 방위비분담금의 전용에 의한 C4I현대화 비용부담이 없도록 사전에 확인해 둘 필요가 있다.

<표1>연합C4I체계 이전 관련 한미간 분담 협정 요약

구 분	범 위	비용분담
외부 케이블 (OSP-C)	건물 간 통신용 광, 동케이블 설치	韓, 55 % 美, 45%
건물내부장비 (ISP-Active)	사용자건물 내에 C4I서비스를 제공하기 위해 소요되는 모든 장비 및 자재	韓, YRP 美, LPP
C4I 기반체계 (C4I Infra)	험프리 기지내 C4I서비스를 제공하기 위한 기반체계 장비 및 자재	韓, 65 % 美, 35%
임시통신 (Temp Com)	영구시설 운영 전 C4I 서비스/연결성을 제공하는데 소요되는 시설, 장비, 자재, 인력	韓, 65 % 美, 35%
C4I 이전 및 기타(M/O)	용산내 사용자 운용체제로 정의, 이전비용만을 책임지며 장비교체시 900만 달러로 한정	韓, YRP 美, LPP

자료출처 : 국회 국방위원회 수석전문위원, 『국방부 소관 2013회계연도 결산 검토보고서』 2014. 7, 211쪽

⑤ 용산 미군기지이전사업에서도 이자 발생

- <시사저널> 1336호(2015. 6. 1)는 CB 소유 신한은행 보통예금 통장 입금란에 ‘YRP J\*\*’이라는 명의로 돈이 정기적으로 입금되었음을 보도하고 있다. “YRP는 용산미군기지이전계획(Yongsan Relocation Plan)의 영어 약자이고, J\*\*은 국방부 주한미군기지이전사업단이 이 통장에 비용을 이체할 때 쓰는 암호”라고 한다.
- 용산미군기지이전비용으로 우리가 미측에 제공한 현금이 2013년까지 4500억 원에 달하는 것으로 알려져 있다. 미측은 이 자금으로 이자놀이를 했다는 것이다.
- 국방부의 현금 지급은 한측이 현물로 미측에 제공하기로 한 용산미군기지이전 협정 위반이다. 왜 이런 막대한 자금이 현금으로 지급되었는지에 대한 진상이 밝혀져야 한다.

- 만약 한측이 용산미군기지이전비용 명목으로 현금을 지급하고 거기서 이자가 발생하였다면 이는 YRP협정 및 한미SOFA 위반이다. 국회는 예산심사 때 이 부분에 대해서 진상을 파악해야 하며 이 부분이 확인될 때까지 예산배정을 미뤄야 한다.

#### ⑥ 사실상 무기 연기된 사업에 예산 배정해선 안 돼

- 무엇보다 한미연합사 평택이전 철회로 평택미군기지이전사업이 애초 표방하였던 사업목적이 달성될 수 없게 되었다. 그리고 용산기지 공원화도 사실상 불가능하게 되었다. 따라서 평택미군기지이전사업에 대한 전면적인 재검토가 필요하게 되었다.
- 미당국이 한미연합사 평택 이전을 전작권 환수와 연계시키고 전작권 환수 시기는 명시하지 않음으로써 한미연합사 평택 이전은 사실상 무기 연기된 것이나 다름없다. 사실상 무기 연기된 사업에 예산을 배정하는 것은 국민혈세의 낭비이고 우리의 재정주권을 훼손하는 것이다.
- C4I체계 구축비용의 한미간 분담기준의 미확정, 용산기지 이전과 관련한 C4I체계의 현대화 비용을 한국이 부담하지 않는다는 확실한 보장 등 평택미군기지이전사업 예산에 중대한 영향을 미치는 문제들이 남아있다.
- 매년 큰 규모의 이월·불용이 발생하고 있어 한미간 사업계획에 관한 더욱 구체적인 합의가 요구된다.
- 용산미군기지이전비용 명목으로 한국이 현금을 지급하고 있고 여기서 이자가 발생하고 있다는 의혹이 있는 만큼 이에 대한 진상규명이 필요하며 만약 이자가 발생한다면 당연히 이는 한국으로 귀속되어야 한다.

## 차기 전투기 (F-X) (2033-301)

### 1. 개요

(단위 : 백만 원 %)

소관	사업 성격	총사업비	사업기간	2016년 예산안	삭감 요구액
방사청	계속	7,341,825	12~21년	598,889	598,889

### 2. 국방부 주장 사업 목적

- ① 북한 비대칭 전력 대비 적극적 억제 능력 구비
- ② 구형 전투기의 도태에 따른 전력 공백의 최소화

### 3. 국방부 주장의 문제점 및 삭감 이유

① 북한 비대칭 전력 대비 적극적 억제 능력 구비라는 F-35 사업 목적의 허구성  
 과 위험성과 불법성

• 차기 전투기(F-35) 도입 사업 목적의 허구성

- 한국군은 이미 70년대 중반부터 북한의 대남 공격을 억제, 방어할 수 있는 대북 우위의 육·해·공 전력을 보유하고 있으며 북한이 우위에 있다는 미사일 전력도 속설과 달리 양질에서 남한이 우위에 있다. 유일한 북한 우위의 비대칭 전력은 핵뿐이다. 그러나 이를 대북 선제공격으로 제압할 수 없다는 것은 전 미국 국방장관 페리의 증언이나 핵전력 우위의 미국도 소련을 선제공격하지 못했던 냉전 하미소 대결 구도가 입증해 주고 있다. 따라서 남한의 대북 재래식 선제공격은 오히려 북한의 대남 핵공격을 자초하는 것이며 F-35 도입으로 대북 선제공격을 위한

적극적 억제 능력을 구비한다는 것은 자가당착이며 허구이자 기만이다.

• 차기전투기(F-35) 도입 사업 목적의 위협성

- 한미 양국이 도입한 '맞춤형 억제전략'은 북한이 핵·미사일 사용 징후만 보여도 선제공격하는 전략으로, 전쟁위기를 해소하는 것이 아니라 오히려 전쟁을 촉발하는 전략이다. 소위 킬 체인은 '맞춤형 억제전략'을 이행하는 수단이며, 바로 F-35는 킬 체인의 핵심 타격전력이다. 한미 양국은 지난 6월 킬 체인 개념이 포함된 작전계획 5015를 합의했다. 이에 대북 선제공격을 위한 킬 체인 전력의 핵심인 F-35가 도입된다면 한반도의 전면전 가능성은 더욱 높아질 것이다.

• 차기전투기 (F-35) 사업 목적의 불법성

- 대북 적극적 억제 전략, 곧 대북 선제공격 전략은 선제공격을 부정하고 평화통일을 천명한 우리나라의 헌법 5조 1항과 선제공격과 전쟁을 불법화한 유엔헌장 2조 4항, 무력공격에 대해서만 자위권을 발동하도록 한 유엔헌장 51조를 위배하는 불법 행위다.

② 구형 전투기의 도태에 따른 전력 공백의 최소화를 위해서 F-35를 도입해야 한다는 사업 목적의 허구성

- 국방부는 구형 전투기의 도태에 따라 우리나라 전투기 보유 대수가 2017년부터 2029년까지 최대 370대를 넘지 못할 것으로 파악돼 심각한 전력 공백이 우려된다고 주장하고 있다. 그러나 이러한 국방부의 주장은 근거가 없다. 대북 전력 비교에서 국방부가 남한의 우위를 인정하는 분야가 유일하게 공군 전력이다. 2015년 일본 방위백서에 따르면 남한의 전투기는 620대, 북한은 560대로 남한이 양적에서 우위를 차지하고 있다. 또한 남한 전투기는 3세대 이상이 전체의 60% 이상을 차지하고 있는 반면 북한 전투기는 75% 이상이 1950~60년대 만들어진 2세대 구형 전투기로 질적으로도 남한이 일방적인 우위에 있다. 따라서 2025~2030년대의 전투기의 도태에 따른 전력 공백 주장은 심히 과장되고 왜곡된 주장이다.

- 질적 측면에서 보면 북한 전투기 중에서 남한 전투기와 공중전을 벌일 수 있는 4세대 전투기는 MIG-29 30여대뿐이다. 하지만 MIG-29는 F-15K에 비하여 표적 탐색능력, 무장운용 능력, 전천후 정밀공격 능력, 전자전 능력 등 모든 부분



에서 현격한 열세를 보이고 있다. MIG-29와 KF-16과의 비교에서도 공대공 교전 능력에서 KF-16이 압도적으로 우세하다. (북한 무기체계 양적, 질적 평가, 한국 국방안보포럼, 2010. 10, 17~18쪽)

- 또한 양적 측면에서 보더라도 FA-50 양산의 사업 목적은 구 도태된 A-37 및 도태 예정인 F-5E/F 전투기 부족 수요를 대체하기 사업으로 2016년에 44,944,400원의 예산을 책정하고 있다. 이미 FA-50은 공군에 실전 배치되었으며, 2017년까지 60대를 전력화할 예정이다. 이렇듯 구형 전투기의 도태에 따른 전력 공백이란 국방부의 주장은 사실 왜곡이다.

### ③ 주변국의 스텔스기 전력화를 대비하기 위해 차기 전투기(F-35)를 도입해야 한다는 주장의 허구성

- 국방부는 중국, 일본등 주변국들에 스텔스기 전력화를 대비하기 위해 차기전투기(F-35) 도입이 필요하다고 주장하고 있다. 그러나 스텔스 기능은 만능은 아니다. F-35가 도입될 2018년이면 스텔스 전투기를 탐지할 수 있는 레이더가 개발되기 때문에 스텔스 기능은 무용지물이 될 가능성이 높다. 김관진 전 국방장관은 “스텔스가 만능은 아니다. 전문가들은 4~5년 내에 스텔스기 탐지 레이더가 개발될 것으로 본다.”고 밝혔으며, 미 해군 참모총장 조나단 그리너트도 2012년 7월 워싱턴타임지를 통해 “급속도로 발전하는 레이더 기술 속에 스텔스나 레이더 회피 기술의 가치가 의문”이라고 밝혔다.

- 또한 스텔스 전투기는 스텔스 기능 유지를 위해 기존 전투기에 비하여 화력과 기동력이 떨어진다. F-35는 공대공 모드에서는 F-16의 기동성에도 못 미치는 성능을 나타냈으며, 폭격 임무 상황에서는 작전 반경과 적재 중량에서 F-15에 뒤지는 전투기임이 밝혀지고 있다. 2015년 7월 1일 주요 외신은 지난 1월 미 캘리포니아주 에드워즈 공군기지 상공에서 있던 F-35A와 F-16D간의 모의공중전 결과 F-35기가 '무참하게' 패배했다고 모의공중전에 참가한 F-35A 비행시험 조종사가 제출한 보고서를 인용하여 보도했다.

### ④ F-35 도입 결정이 가져온 문제점

#### • 첨단기술과 절충교역 확보 실패

- 국방부는 AESA 레이더를 포함한 소위 4대 핵심 기술을 포함해 월등하게 유리한 절충교역 조건을 제시한 F-15SE 등을 부결시키고 작전요구성능에 스텔스

성능을 추가하여 사실상 F-35A만 협상에 참여할 수 있도록 했으며, 협상 방식도 공개 경쟁입찰에서 수의계약으로 바꾸어 F-35A에 일방적으로 유리하도록 하였다. 그 결과 한국은 대미 협상에서 ‘을’의 처지로 전락했고, 첨단기술과 KF-X 개발에 필요한 절충교역 확보에 실패했다. 최근 국가적으로 문제가 되고 있는 4대 핵심기술 이전 무산도 여기에 기인하다.

- F-35A 제조사인 록히드 마틴은 경쟁 입찰 당시 스텔스 동체 조립 등 핵심기술의 이전과 최종 조립라인의 한국 건설과 부품 수출을 약속한 바 있다. 하지만 계약 방식이 변경되면서 이를 모두 거부했다.

록히드 마틴의 입장 변화

경쟁입찰 당시	수의계약으로 변경 후
스텔스 동체 조립 등 핵심 기술 이전	스텔스 기술 이전 NO!
최종 조립라인 한국 건설, 부품 수출	최종 조립라인 한국 건설 NO!

- 반면 일본은 공개경쟁입찰 방식을 통해 한국보다 훨씬 많은 것을 미국으로부터 따냈다. 일본은 FMS 방식으로 들여오는 완제품 4대를 제외한 나머지 38대를 라이선스 생산함으로써 최신 기술을 이전받고 엔진과 레이더 등의 핵심 부품을 생산하게 됨으로써 한국 등 F-35 도입 국가에 대한 부품 제공과 아시아 지역의 창정비까지 맡을 수 있게 되었다.

한국		일본	
40대	도입대수	42대	
대당 2억 달러 상회	가격	대당 2억4000만 달러	
한·미 동맹 강화	거래 외 성과	일본의 무기수출금지 해제	
40대 모두 완제품 구매	사업방식	4대 완제품 구매, 38대 일본생산	
수의계약	사업구조	공개경쟁 (보잉, 록히드마틴, 유로파이티)	
2018년부터 2022년까지 단계적 도입	도입시기	2014년 4대, 나머지는 2018년까지 생산	
일본 미쓰비시 정비 예상	정비	일본 미쓰비시 정비	
거의 없음	부품생산	일본에서 엔진, 레이더 등 50%이상 생산	
거의 없음	기술이전	F-35 생산으로 첨단 항공기술 확보 가능	

(F-35 도입에서 드러난 韓·日 군사외교력, 문화일보, 2013. 11. 26)

• 미국과 미 방산업체에게 일방적으로 유리한 대외군사판매(FMS)계약

- F-35는 FMS 방식으로 도입된다. FMS 방식은 미국과 미 방산업체의 이해를 한국 정부에 강제할 수 있는 일방주의적 거래 방식이다. 이에 국방부는 협상 과정에서 미국에 FMS 방식의 변경 여부를 질의(2012. 9)했지만 미국 정부는 이를 거부했다. 결국 국방부가 F-35 도입을 내정한 상태에서 계약을 서두르다 보니 불리한 FMS 방식을 수용할 수밖에 없었다.

<대외군사판매와 상업구매 방식 비교>

대외군사판매(FMS)	조건	상업구매(DCS)
정부 대 정부	계약당사자	정부 대 업체
상한가 없는 개산계약	계약방법	확정 계약
한국 정부 납부	이행보증금	외국 정부·업체 납부
부과 불가능	지체상금	부과 가능
없음	선급환급 보증금	있음
추진 곤란	절충교역	가능(협상으로 범위 결정)
구매국 불이익 감수	계약위반 발생시	판매자 계약 위반시 고정된 벌금 부여
구매국의 다양한 요구 미충족	구매국 요구 수용 여부	구매국의 다양한 요구 충족

<미국 대외무기판매제도(FMS)의 구매결정요인에 관한 실증연구, 문형일2012. 2, 25p >

- FMS 방식은 상한가 없는 개산 계약으로 향후 가격이 어디까지 떨어질지 알 수 없다. 국방부는 2018년 이후에는 F-35가 대량생산되어 가격이 하락할 것으로 예측하고 있으나 미국을 비롯한 공동 생산국들은 F-35 성능 결함과 비용 상승을 이유로 구입 수량을 줄이거나 구입 시기를 연기하고 있고, 개발 리스크 부담도 여전히 가중되고 있어 가격은 오히려 상승할 가능성이 높다. 최근 캐나다 총선에서 F-35 구입 계획 철회를 공약한 자유당이 선거에서 승리함으로써 이는 현실로 되고 있다. 크리스토퍼 보그던 미국 공군 중장은 “캐나다가 F-35 개발 프로그램에서 철수할 경우 개발에 참여하고 있는 국가들의 부담이 증가할 것”이라며 대당 가격이 100만 달러가량 오를 것이라고 밝혔다고 2015년 10월 20일 로이터 통신이 보도했다.

- 또한 2000억 원에 달하는 대외군사판매(FMS) 행정비를 미국에 내야 하며, 납품 지연에 따른 지체보상금 부과도 불가능하다. 미국이 최종적으로 기종 개발에 실패했을 때 선급금도 되돌려 받을 수 없다.

- 그러나 FMS 방식이라고 해서 한국처럼 미국의 요구를 일방적으로 수용하지는 않는다. 이스라엘도 FMS 방식으로 F-35를 도입하지만 전자전 장비를 비롯한 자국산 부품을 장착하는 등 사실상 공동생산 방식으로 추진되고 있다.

#### • 대일 종속 가능성 우려

- 국방부는 이번 F-35 도입협상을 통해 F-35의 조립과 부품 생산, 창정비 권한을 확보하지 못했다. 그러나 일본은 F-35의 부품 생산과 아시아 지역 창정비 권한을 미국으로부터 획득했다. F-35를 정비할 능력과 권한이 없는 한국은 일본이 생산하는 부품을 사용하거나 일본 기업에게 창정비를 맡겨야 한다. 그렇게 되면 F-35 운영을 일본에게 의존해야 하며 부품 수입과 창정비에 소요되는 운영유지비를 일본과 일본기업에게 지불해야 한다. 국방부는 일본에서 창정비를 받는 일은 절대로 없다고 주장하고 있지만 F-15K 처럼 미국 부품을 사용하고 미국에서 창정비를 받는다면 이로부터 오는 많은 시간적 경제적 불이익을 감수해야 한다.

- 또한 한국군의 F-35가 일본에서 창정비를 받게 되면 우리 공군 전투기의 운항기록 등 작전 결과에 대한 데이터도 고스란히 일본으로 유출될 가능성도 배제할 수 없다.

#### • 계속 밝혀지고 있는 성능 결함으로 인한 사업 추진의 불확실성

- 2015년 4월 미의회 소속의 정부감독원(GAO)이 발간한 『F-35: 비용 감당성 분석』은 “F-35 사업은 2014년에 주로 내구성 시험비행기의 구조적 실패, 엔진 실패, 소프트웨어 문제 때문에 개발 및 시험 계획을 뜻하지 않게 변경해야 했다. 동시에 엔진 신뢰성이 형편없고 … 앞으로 2년간 개발시험의 40%를 수행하게 되는데 그 과정에서 기술적인 문제가 더 많이 발생할 가능성이 높다”면서 비행기 기체 및 엔진의 심각한 성능 문제, 일정 지연 등을 제기하고 있다.

- 또한 이 보고서는 미 국방부의 F-35 획득 계획이 예산상 감당할 수 없으며, 대당 가격도 상승시킬 것이라면서 비용 감당성 분석을 권고하고 있다. 차기 미 합참의장 조셉 던포드 미 해병대장도 최근 상원 인준 청문회에서 “새로운 국방전략과 계획, 새 전략 상황을 종합해 13년동안 진행돼 온 F-35 차기 전투기 사업에서 정한 2443대 구매가 정확한 수치인지 등을 현재 국방부에서 재검토하고 있다”고 밝혔다. 따라서 F-35 사업이 정상적으로 추진 될 가능성이 희박하다.

- 또한 이 보고서는 현재까지 제작된 110여대의 F-35가 모두 전투 능력이 장

착되지 않은 훈련기라고 밝혔다. 전투 능력이 제대로 갖추어 지지 않은 기체를 한국이 도입할 가능성도 배제할 수 없다.

#### • 핵심 항공기술 획득과 국내 항공산업 진흥에 역행

- 한국은 지금까지 지속적으로 미국 완제품 수입을 통해 전투기를 확보해 왔다. 국내면허 생산 방식을 도입하는 경우라도 미국에 의해 제약을 받았다. 이로 인해 첨단기술획득에 실패해 국내 항공산업에 큰 도움이 되지 못했다.
- 이번 F-35 도입 협상도 대미 협상 과정에서 한국은 ‘을’의 처지에 몰려 스텔스, 엔진, 레이더 등 핵심기술 이전을 확보하지 못했다. 한국형 전투기 사업의 핵심 기술이라고 할 수 있는 4대 기술도 미국으로부터 거부되었다. 국방부의 스텔스 기능에 대한 맹목적인 집착으로 수의계약과 FMS 방식이라는 불리한 협상 방식을 자초함으로써 기술이전과 절충교역 획득에 실패한 것이다. 군 스스로도 F-X 1차(2002년), 2차(2006년) 사업에도 못 미치는 수준이라고 인정하고 있다.

#### 4. 결론 및 건의 사항

- F-35의 도입은 막대한 도입 비용에 비하여 우리 국방에도 항공산업의 육성에도 도움이 되지 않는 사업이다. 전형적인 비효율 낭비사업이다. 따라서 F-35 도입은 철회되어야 마땅하며, 차기 전투기 사업은 원점에서 전면 재검토 되어야 한다.
- 한국은 2015년 6월 현재 FMS 계약에 따른 비용으로 미국에 4,980,000 달러를 지불했으며 미국은 2,520,000 달러를 인출하였다. 지금이라도 F-35 도입을 재검토함으로써 향후 미국에게 지불할 예산 낭비를 막고 현재까지 투입된 예산에 대한 환수를 위해 노력해야 한다.
- 이를 위해 2016년도 예산 5988억 8900만원을 전액 삭감해야 한다.

## 보라매(R&D) (1733-306)

### 1. 개요

(단위 : 백만원 %)

소관	사업 성격	총사업비	사업기간	2016년 예산안	삭감 요구액
방사청	계속	8,842,142	14~28년	67,000	67,000

### 2. 국방부 주장 사업 목적

① 공군의 노후 전투기(F-4, F-5)를 대체하기 위하여, 2020년대 전장 환경에 적합한 Medium급 다목적 전투기(KF-X)를 연구 개발로 확보하는 사업 (Medium급 : 기동 성능은 KF-16과 유사하나, 탑재되는 전자장비, 레이더 등 우수)

### 3. 국방부 주장의 문제점 및 삭감 이유

① 노후 전투기 도태에 따른 전력공백을 위해 보라매 (KF-X) 사업을 추진해야 한다는 사업 목적의 허구성

- 국방부는 구형 전투기의 도태에 따라 우리나라 전투기 보유 대수가 2017년부터 2029년까지 최대 370대를 넘지 못할 것으로 파악돼 심각한 전력 공백이 우려된다고 주장하고 있다. 그러나 이러한 국방부의 주장은 근거가 없다. 대북 전력 비교에서 국방부가 남한의 우위를 인정하는 분야가 유일하게 공군 전력이다. 2015년 일본 방위백서에 따르면 남한의 전투기는 620대, 북한은 560대로 남한이 양적에서 우위를 차지하고 있다. 또한 남한 전투기는 3세대 이상이 전체의 60% 이상을 차지하고 있는 반면 북한 전투기는 75% 이상이 1950~60년대 만들어진 2세대 구형 전투기로 질적으로도 남한이 일방적인 우위에 있다. 따라서 2025~2030년대의 전투기의 도태에 따른 전력 공백 주장은 심히 과장되고 왜곡된 주장이다.

- 질적 측면에서 보면 북한 전투기 중에서 남한 전투기와 공중전을 벌일 수 있는 4세대 전투기는 MIG-29 30여대뿐이다. 하지만 MIG-29는 F-15K에 비하여 표적 탐색능력, 무장운용 능력, 전천후 정밀공격 능력, 전자전 능력 등 모든 부분에서 현격한 열세를 보이고 있다. MIG-29와 KF-16과의 비교에서도 공대공 교전 능력에서 KF-16이 압도적으로 우세하다. (북한 무기체계 양적, 질적 평가, 한국 국방안보포럼, 2010. 10, 17~18쪽)

- 또한 양적 측면에서 보더라도 FA-50 양산의 사업 목적은 구 도태된 A-37 및 도태 예정인 F-5E/F 전투기 부족 수요를 대체하기 사업으로 2016년에 44,944,400원의 예산을 책정하고 있다. 이미 FA-50은 공군에 실전 배치되었으며, 2017년까지 60대를 전력화할 예정이다. 이렇듯 구형 전투기의 도태에 따른 전력 공백이란 국방부의 주장은 사실 왜곡이다.

## ② 과도하게 설정된 보라매 (KF-X) 작전 요구 성능

- 국방부는 보라매(KF-X) 전투기 요구 성능에 대하여 기동성능은 KF-16과 유사하나, 탑재되는 장비에 대해서는 AESA 레이더를 비롯한 통합 전자전 장비를 갖추는 것을 요구하고 있다.

- AESA 레이더의 경우 현재 한국군의 High급 전투기인 F-15K에도 장착되어 있지 않다. 더욱이 중국, 일본의 전투기의 경우도 현재까지 AESA 레이더를 장착한 기종은 없다. 단지 미국의 F-22, F-35, F/A-18E/F에 장착되어 있으며 F-15C/D 와 F-16은 장착을 개발 중에 있다. 유럽의 경우도 라팔, 타이푼 등 고성능의 전투기에만 장착되어 있다. 따라서 현재 국방부가 제시하고 있는 보라매 (KF-X) 요구 성능은 Medium 급으로는 과도하며 사실상 High급 전투기의 요구 성능이라 할 수 있다. F-35에 필적할 보라매(KF-X) 전투기를 미디엄급으로 한다면 이 때의 High급 전투기는 F-22를 능가하는 최신예 고성능 전투기여야 하는데, 이를 개발하거나 도입하는 것이 모두 불가능하다는 점에서, 또한 우리의 작전 환경에서 15년 후에 F-22에 필적하거나 능가하는 고성능 전투기가 전혀 필요하지 않다는 점에서 보라매(KF-X) 전투기를 Medium급으로 상정한 국방부와 공군의 향후 전투기 도입 계획은 터무니없다.

- 또한 보라매(KF-X) 전투기의 작전 요구 성능은 자체 개발하든 외국에서 도

입하든 과도한 예산 투여로 이어질 가능성이 높다. AESA 레이더의 개발은 선진국의 경우도 15~20년 장기간이 소요되며 엄청난 비용이 소요된다. 세계적인 군사 전문지 'IHS 제인스'가 2014년 발표한 자료에 따르면 유로파이터의 타이푼 개발 참여국들이 AESA 레이더 통합에만 투입한 비용이 10억 유로(1조 5000억 원)에 달한다고 밝힌 바 있다. 따라서 사업이 일정대로 추진되기 어렵고 예산의 폭증을 가져오기 십상이다.

### ③ 미국 중심 무기도입 사업이 낳은 한국형 전투기의 국내 개발의 한계

- 국방부와 방위사업청은 국내 개발을 통해 보라매(KF-X) 전투기 사업을 추진하기로 결정했다. 그러나 현재 한국은 고성능 전투기 개발에 필요한 기술과 인프라를 갖추고 있지 않다. 한국은 그 동안 미국 완제품을 수입하거나 면허 생산 방식을 통한 전투기 확보 과정에서 미국의 견제와 제약으로 (첨단)기술 획득에 실패하였기 때문이다.

- 한국은 1970년대 후반 한국 최초의 전투기 국산화 사업으로 제공호를 조립, 생산하였다. 그러나 기체의 68% 정도가 국내에서 만들어졌지만 항공기의 가격 전체에서 차지하는 비중은 20% 정도에 불과할 정도로 핵심 부품은 미국에 의존할 수밖에 없었다. 최근 한국이 자체 개발했다고 하는 고등훈련기 T-50 사업, 경공격기 FA-50 역시 플랫폼만 한국이 만들었을 뿐 핵심 부품은 블랙박스화해서 미국 장비를 그대로 장착했기 때문에 (첨단)기술의 획득은 이루어 지지 않았다.

- 방위사업청이 지난 2011년 국회에 제출한 'F-15K 2차 사업 절충교역 이행 현황 자료'에 따르면 우리나라는 미국으로부터 기체 분야에서 54개, 엔진 분야에서 5개의 기술을 이전받기로 했지만 현재까지 기술이전이 완료된 것은 59개 중 24개로 41%에 불과하다. AESA 레이더는 F-15K 도입 과정에서도 엔진 문제 등과 함께 최대 쟁점 중의 하나였으나 한국 정부는 결국 이를 포기하였다. 지난 2011년에도 한국 공군은 F-15K 전투기의 주요센서인 '타이거 아이'를 정비하기 위해 미국의 허락 없이 이를 분해했다가 기술을 훔치려 했다는 의혹을 받는 굴욕을 당하기도 했다.

- 이번 F-35 도입 과정에서도 한국 공군의 스텔스 기능에 대한 맹목적인 집착으로 수의계약과 FMS 방식의 불리한 협상을 선택함으로써 기술이전과 절충교역 획득 실패를 좌초하였다. 미국 정부의 AESA 레이더 등 4대 핵심기술 이전 거부



가 이를 말해 준다. 이와 같이 1~3차 차기전투기 도입 사업 과정이 모두 (첨단) 기술의 이전에 있어 인색한 미국 전투기를 선택함으로써 첨단기술과 절충교역 확보 실패라는 동일한 실패를 반복하였다.

- 이렇듯 한국은 미국 전투기의 도입을 통한 한국형 전투기를 개발, 생산할 수 있는 기술 축적은 어렵다는 것을 충분히, 그것도 비싼 대가를 치르고 경험할 만큼 경험하였다. 이러한 조건에서 국내 개발을 통한 보라매(KF-X) 사업은 불가능에 가깝다고 할 수 있다. 이에 이 사업의 전면 재검토가 필요하며 지금이라도 미국에 의존하는 전투기 획득 사업을 포기하고 무기도입의 다변화를 꾀하는 것부터가 선결 과제다.

#### ④ 개발비용의 폭증과 수출 가능성 희박 등으로 경제성이 매우 낮아

- 국방부와 방위사업청은 보라매(KF-X) 사업 개발비용으로 약 8조 5000억 원을 책정하였다. 그러나 국방연구원이 해외 전투기 개발업체에 문의한 결과 보잉사는 약 10조 원, EADAS는 13조~17조원을 예상하여 사업비가 1.5~2배 가량 폭증할 가능성이 있다. 일본 등 독자 개발에 나선 모든 국가들은 개발비용이 도입가를 훨씬 상회한다.

- 수출 전망 역시 밝지 않다. 이미 프랑스, 스웨덴, EADS 등이 수출에 어려움을 겪고 있다. 국내 산업, 기술 파급효과 역시 제한될 것이라는 지적도 제기되고 있다.

- 더욱이 미국을 제외하고는 독자적으로 전투기 개발 사업에 성공한 나라가 없다는 것은 이미 널리 알려진 사실이다. 일본도 록히드마틴사의 지원을 받아 F-2 전투기를 개발했지만 최초 130대 생산 계획에서 최종적으로는 100대 생산에 그쳤다. 국내 독자적 전투기 개발 기술 기반은 구축하였지만 최초의 계획보다 2배에 달하는 200억 달러에 달하는 총 소요비용이 들어갔기 때문이다. 뿐만 아니라 최초에 계획했던 성능에도 미치지 못하였다. 대만도 IDF 개발을 추진했지만 개발비용의 과다와 성능 구현의 한계로 최초 260대 생산을 계획했지만 120대 생산에 그쳤다.

- 따라서 개발비용의 폭증과 기술과 부품 생산 등의 인프라 미비, 수출 난관 및 국내산업 파급효과를 기대하기 어려운 조건에서 보라매(KF-X) 사업을 강행한다

면 타국의 사례처럼 실패할 가능성이 높고 예산만 낭비할 가능성이 매우 크다.

⑤ 보라매 (KF-X) 사업은 FA-50 양산사업, 차기전투기(F-X) 사업과 중복되어 투자의 중복, 곧 예산 낭비가 우려

- 앞서 밝혔듯이 한국군은 노후 전투기 도태에 대비해 FA-50 양산 사업을 추진하고 있다. 또한 국방부가 보라매(KF-X) 기종에 요구한 작전 성능과 유사한 차기 전투기 도입 사업도 추진하고 있다. 따라서 보라매 사업은 중복투자 사업으로 예산낭비가 우려된다.

#### 4. 결론 및 건의 사항

- 보라매(KF-X) 전투기 사업은 차기 전투기 사업 과정에서 획득하게 될 기술을 기반으로 추진하기로 한 사업이다. 그러나 차기 전투기(F-35) 도입 과정에서 한국 정부의 대미 약속성과 무책임, 무능 및 미국 정부의 오만으로 관련 기술 확보에 실패하였다. 따라서 보라매(KF-X) 사업은 F-35의 도입 철회와 함께 원점에서 전면 재검토되어야 한다. 그렇지 않으면 개발에만 8조 원이 투입되고 양산비용까지 포함하면 18조 원이 투입될 보라매(KF-X) 사업은 돈 먹는 하마가 되어 국민경제에 심대한 짐을 안길 우려가 너무나 큰 사업이다. 이에 2016년도 예산 670억 원은 전면 삭감되어야 한다.

**(75) 전투예비탄약중 155mm 전단탄 (1433-301)**

**1. 개요**

(단위 : 백만원)

소관	사업 성격	총사업비	사업기간	2016년 예산안	삭감 요구액
방사청	계속			2,437	2,437

**2. 국방부가 주장하는 사업 목적**

대북 전단을 보다 정확하고 멀리 북측 지역에 투하할 수 있는 K-9 자주포용 신형 전단탄(傳單彈) 확보

**3. 국방부 주장의 문제점과 삭감 이유**

① 대북 전단 살포는 남·북의 군사적 충돌을 유발, 민족 생존을 위협하는 위험천만한 행위다.

- 대북 전단 살포는 북의 내란을 선동하는 심리전의 일환이자 전쟁의 한 형태로 남·북의 군사적 충돌을 불러온다. 2014년 10월, 대북 전단 살포와 남·북의 무력대응은 대북 전단 살포가 민족 생존을 불모로 한 위험천만한 행위라는 것이 여실히 입증되었다.

- 2015년 10월, 의정부지원은 국민의 생명과 안전을 지키기 위해 국가기관이 민간단체의 대북 전단 살포를 제지하는 것은 적법하다는 판결을 내림으로써 대북 전단 살포의 위험성을 제기하고 있다.

② 대북 전단 살포는 남·북 합의를 위반한 불법 행위다.

- 지난 이명박 정부는 5.24 조치의 하나로 대북 심리전을 강화하기로 결정했다. 이에 한국군은 2000년 4월 이후 중단되었던 대북 전단 살포를 재개하여 2011~2012년 사이 대량으로 대북 전단을 살포했다. 한·미 양국은 2014년 한미 연합 군사연습 때부터 북한의 전면 남침이나 국지도발에 대비한 대북 심리전 연합훈련을 강화하고 한국군은 K-9 자주포용 신형 전단탄(傳單彈) 개발하기로 결정했다.
- 그러나 대북 전단 살포는 “언론·뼈라 및 그 밖의 수단·방법을 통하여 상대방을 비방 중상하지 않”기로 한 남북 기본합의서와 “방송과 게시물, 전광판, 전단 등을 통한 모든 선전 활동과 풍선, 기구를 이용한 각종 물품 살포를 중지”하기로 한 2004년 6월의 2차 남북 장성급 합의는 물론 상호 비방 중상을 중단하기로 한 2014년 2월 1차 고위급 회담 합의 사항을 위배하는 것이다.
- 또한 2015년 8월, 남북 사이에 벌어진 극단적 무력 충돌의 위기를 막고 관계 개선과 교류 협력의 계기를 마련한 8.25 합의정신에 위배되는 것이다.

#### 4. 결론 및 건의사항

남북의 군사적 충돌을 불러오고 남북의 합의를 위배하는 대북 전단 살포를 위한 전단탄 도입 예산 2,437백만 원을 전액 삭감하고 정부에게 5.24 조치의 해제를 촉구해야 한다.

(39) 광개토-III Batch-II (1231-309)

1. 개요

(단위 : 백만 원)

소관	사업 성격	총사업비	사업기간	2016년 예산안(B)	삭감 요구액
방사청	계속	3,883,126	'14~'28년	105,821	105,821

2. 국방부가 주장하는 사업 목적

- ① 북한의 핵·미사일 등 비대칭 위협, 대북 전면전 및 주변국과 해양 분쟁 등에 대비하기 위해 이지스급 구축함을 국내 건조로 추가 확보하는 사업
- ② 현재 운용 중인 세종대왕급 구축함보다 탄도탄 탐지 및 추적 능력 및 대잠 작전 능력을 크게 확충하고, 전시 구역대공방어, 수상함 및 지상 핵심표적에 대한 타격 능력을 크게 향상시키기 위해 최첨단 전투체계, 탐지센서 및 다양한 무장을 탑재하여 기동전단의 핵심전력으로 운용될 예정
- ③ ‘세계 최고 수준의 이지스 전투체계를 탑재하여 탄도탄에 대한 탐지·추적 및 요격 능력을 갖추으로써 국가안보의 핵심 역할을 수행할 것으로 기대’(제90회 방위사업추진위원회, 2015.10.12)

3. 국방부 주장의 문제점과 삭감 이유

① 사업 목적의 허구성

- 북한의 핵·미사일 등 비대칭 위협에 대비한다는 사업 목적의 허구성

- 북한의 핵·미사일 등 이른바 비대칭 전력에 대비하기 위해 이지스함을 추가로 도입해야 한다는 주장은 허구적 주장이다.

- 남한은 미사일 전력에서 북한보다 우위에 있다. 북한은 노동미사일 200기를 포함하여 약 800기의 탄도미사일을 보유하고 있으며, 남한은 현무 600기, ATACMS 200기, 나이키 허큘러스 300기 등 탄도미사일만 1100기가 넘으며, 사거리가 500km~1,500km에 이르는 순항미사일 현무 3A, 현무 3B, 현무 3C도 2008년부터 양산해 전력화하고 있다.

- 북한의 전술핵은 군사적 효용성이 낮다. 2006년 북한의 핵실험 직후 당시 노무현 대통령은 “설사 핵무기를 갖고 있다고 할지라도, 전쟁을 해도 북한이 (남한을) 이길 수 없다”고 밝힌 것처럼 북한이 전술핵을 10여 개 보유하고 있다고 해서 남한보다 군사력이 우위에 있다고 말할 수 없다.

- 특히 이지스함이 핵탄두를 장착한 북한의 단거리 탄도미사일을 요격할 수 없다는 점에서 북한의 핵·미사일 위협에 대비하기 위해 이지스함을 추가로 도입해야 한다는 사업 목적은 허구다. 기존 이지스함과 새로 도입할 이지스함에 SM-6 단거리 탄도미사일 요격미사일을 장착하더라도 방어종심이 매우 짧은 한반도 지형상 종말단계 요격은 거의 불가능하다. SM-6 제원은 요격 고도가 30Km 내외, 속도가 마하 3.5 정도로 극히 일부 해안 지역 방어는 가능할지 모르나 내륙 방어는 불가능하다. SM-3는 외대기권 요격용으로 대부분 내대기권을 비행하는 북한의 단거리 탄도미사일 요격용은 아니다.

#### • 북한과의 전면전에 대비한다는 사업 목적의 허구성

- 남한은 해군력에서 북한에 절대적 우위를 점하고 있다. 현재 남북한 해군력은 총톤수에서 19.7만톤(남한) : 10.3만톤(북한)으로 거의 두 배 정도의 절대 우위에 있다(2015년 일본 방위백서). 북한과 전면전이나 국지전에서 현재의 전력만으로도 얼마든지 해상 우위를 점할 수 있는 것이다. 따라서 대북 전면전에 대비하기 위해서 광개토-Ⅲ Batch-Ⅱ 사업이 필요하다는 국방부의 주장은 터무니없다.

- “북한 해역은 동·서로 분할되어 해군의 융통성 있는 작전이 어렵고, 전력도 소형 고속함정 위주로 구성되어 있어 원해 작전 능력이 제한”(2014 국방백서) 되기 때문에 연근해 작전을 위주로 하는 남한 해군에게 기본적으로 8,000톤이나 되는 대형 함정이 필요하지 않다.

#### • 주변국과 해양 분쟁에 대비한다는 사업 목적의 위험성

- 독도와 이어도 등을 둘러싼 주변국과의 해양 분쟁에 대비하기 위해 광개토-Ⅲ Batch-Ⅱ 사업이 필요하다는 국방부 주장은 군비경쟁과 주변국과의 적대관계

를 전제로 하고 있는 위험한 발상이다.

- 독도는 우리나라의 주권이 미치는 영토로, 일본이 이를 군사력으로 공격한다는 것은 한일 간 전쟁도 불사하겠다는 것으로, 이는 일본 내 현 정세나 국제정세로 볼 때 불가능한 일이다.

- 중국, 일본과 방공식별구역이 겹치는 이어도는 수심 4.6m에 위치하여 해양법상 ‘수중 암초’로 공해다. 만일 한·중·일이 이어도에서 관할권 다툼으로 분쟁이 발생하였을 경우 이를 이지스함 등 대형 함정을 동원해 군사적으로 해결한다는 것은 주변국과 국지전, 전면전도 불사하겠다는 위험한 발상이다. 설령 분쟁이 발생하더라도 군이 아니라 해경이 나서야 할 문제다.

- 그런데도 주변국과의 분쟁에 대비해 수조 원의 천문학적 예산을 들여 대형 함정을 도입한다는 것은 중일과 무한 군비경쟁을 벌이겠다는 주장에 다름 아니다. 그러나 일본과 중국의 경제력은 GDP가 한국은 1조 3,045억달러, 중국은 9조 2,403달러, 일본은 4조 9,015억달러로 중국과 일본은 우리나라의 7배, 3.7배의 경제력을 갖고 있으며, 국방비는 한국이 339억3,700만달러, 중국 1,884억6,000만달러, 일본 486억4,000만달러로 중국과 일본은 우리나라의 5.5배와 1.4배의 국방비를 쓰고 있다. (2013년 기준)

- 만약 한국이 중일과 무한 군비경쟁을 벌이게 되면 국가경제는 파탄을 면치 못할 것이다.

#### • 해양수송로 위협 대비 대형 함정 도입 주장도 허구

- 국방부가 중국 등 주변 연안국들에 의한 해양수송로 위협에 대비해 대형 함정을 추가 도입하겠다는 것도 허구적인 주장에 불과하다.

- 중국이 자국 연안의 해양수송로를 폐쇄할 가능성은 없지만, 만약 중국이 해양수송로를 차단한다고 하더라도 대중 절대 열세의 우리 해군력으로는 이를 돌파할 수 없다. 이는 국방부 주장대로 2030년께 전략기동함대를 보유한다고 해도 마찬가지다. 남중국해나 말라카 해협 등 동남아 지역은 우리 함정이 작전하기에는 병참선이 길어 절대적으로 불리하기 때문이다.

- 만약 국가가 아닌 테러단체나 해적들이 해상수송로를 위협할 경우에는 이지스함 등 대형 함정을 투입하지 않아도 중소형 함정을 투입하거나 인근 국가들과 협력해서 충분히 해결할 수 있으며, 우회 항로도 얼마든지 열려 있다.

#### ② 이지스 광개토-III 사업의 숨은 목적?

• 미 MD 편입과 한미일 삼각 MD 구축을 통한 대중 포위망 구축 우려

- 대북 작전에도, 주변국과의 해양 분쟁이나 소위 해상수송로 보호 등을 위한 원양작전에도 쓸모없는 대형 이지스함을 도입하려는 것은 결국 SM-3 요격미사일을 도입하여 일본이나 미국, 미군기지 등을 향해 날아가는 북중 탄도미사일을 요격하려는데 의도가 있는 것으로 보인다.

- 작년 46차 한미연례안보협의회의에서 한미 당국은 미국의 MD 자산까지를 포함하는 ‘포괄적 미사일 대응 작전개념 및 원칙’을 수립하기로 합의하고, 이를 2015년까지 작전계획으로 발전시키기로 하였다. 이는 한국군 MD 자산이 미국 MD 체계의 하위 체계로 편재되어 한국의 미국 MD 참여가 공식화되고, 나아가 중대 상층 요격이나 외대기권 요격을 위한 THAAD나 SM-3 도입도 요구받게 되리라는 것을 의미한다. 이는 미일의 대중 포위망에 한국이 끌려 들어간다는 것을 의미한다.

- 실제 탄도탄 요격능력까지 갖추겠다는 방사추위의 결정은 SM-3 미사일 도입을 기정사실화 한 것으로, 막대한 예산이 투입되는 대형 무기도입 사업을 예고하고 있는 것이자 한국을 미일 MD 작전의 전초기지로 전략시키는 결과를 가져오게 될 것이다.

- ‘한미일 군사정보공유 양해각서’가 체결(2014. 12. 29)된 이후 일본이나 미국으로 날아가는 북한과 중국의 탄도미사일에 대한 ‘조기경보’를 한국의 이지스함이 탐지해 일본, 미국과 실시간 공유함으로써 한국이 미일의 MD 작전에 참여하게 되었다.

- 만약 세종대왕함이나 광개토-III batch-II의 이지스함 등이 BMD 요격 능력을 갖는 소프트웨어를 장착하는 경우 탄도미사일 요격 능력을 갖게 됨으로써 한국 MD는 상층방어체계는 구축하지 않는다던 국방부의 종전의 입장을 뒤집는 것이 되며, 미국 MD 참여하게 된다.

- 또한 한국의 이지스함들이 BMD 요격 능력을 갖출 경우 미일의 이지스함들과 함께 ‘원거리 발사(LOR)’나 ‘원거리 교전(EOR)’과 같은 한미일 연합 MD 작전을 수행하게 됨으로써 한미일 삼각 MD가 구축되며, 이들 이지스 체계들은 대부분 북한 탄도미사일에 대한 남한 방어보다는 미일 방어에 쓰이게 되어 국민의 세금으로 미일을 방어해주는 한편 한국이 북한은 물론 중국의 공격 대상이 되어 안보를 결정적으로 위태롭게 할 것이다.

- 이에 미 국방부 산하 국방안보협력국(DSCA)은 이지스 전투체계 3기, MK41 수직발사체계 3기, 정보 송수신 체계 3기, 부속 장비, 부속품 등에 대한 국무부의 판매 승인과 의회 통보 과정에서 "이번 무기 판매가 동맹국의 안보 요구에 부응



해 미국의 외교 정책, 국가안보 전략에 기여할 것"이라고 평가하고 있다.

- **해상수송로 보호 명분하에 미국의 해상 패권을 뒷받침해 주려는 의도**

- 해상수송로는 “석유나 군사, 무역물자가 통과하며, 침략 경로로도 사용된다.”는 캐스퍼 와인버거 전 미 국방장관 주장에서 보듯이 해양수송로는 미국의 해양 패권을 지키기 위한 보급로다.

- 한국이 불요불급한 순양함급 대형 함정을 도입하려는 것은 미국의 해양패권 행사를 뒷받침해 주고, 이에 편승하겠다는 것에 다름 아니다.

- 신미일방위협력지침 개정과 일본의 안보법안 제·개정으로 일본의 집단자위권 행사가 가능해짐에 따라 미일 함정이 전개하는 동중국해나 남중국해에서의 연합 작전에 한국 함정도 공동작전을 수행하게 되어 미중, 일중 갈등에 한국이 말려들게 우려가 크다.

- **전형적인 해군의 몸짓 불리기**

- 대북 작전, 주변국과의 해양 분쟁, 해상수송로 보호 등의 허구적인 명분을 들어 대형 함정을 도입하려는 것은 해군의 전형적인 몸짓 불리기다.

- ③ **타당성 조사 및 예비타당성 조사 미시행, 타당성 재조사 시행해야**

- 앞서 살펴본 바와 같이 광개토-Ⅲ Batch-Ⅱ 사업은 사업 타당성이 전혀 없다. 따라서 엄격한 예비타당성 조사로 사업을 중단시켜 예산 낭비를 막았어야 하나 예비타당성 조사를 하지 않았다.

- 국가재정법 시행령 22조 “예비타당성 대상사업 중 예비타당성조사를 거치지 않고 예산에 반영되어 추진 중인 사업”, 또 “그 밖에 중복투자 등으로 예산낭비 소지가 있는 등 타당성을 재조사할 필요가 있는 사업”의 경우에도 타당성 재조사를 실시할 수 있게 되어 있는만큼 지금이라도 타당성 재조사를 해야 한다.

- 총사업비관리지침(2015.4 기획재정부)에서도 타당성 재조사는 기본계획 또는 타당성조사 완료 단계, 기본·실시설계 완료 단계, 시공 단계별로 시행할 수 있게 되어 있으므로 국회가 그 의결로 타당성 재조사를 요구해야 한다.

- 한편 2015년 5월 국방부 산하 기관인 KIDA에 의해 타당성 재검증이 실시되었으나, 국방부 산하 기관에 의한 타당성 재검증은 국방부와 해군의 의도에 따라 좌우될 수 있으므로 그 결과를 신뢰하기 어렵다.

- '2016년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성지침'에서도 '국방사업의 사업 타당성 조사를 강화'할 것을 요구하고 있다. 이에 국회는 국가재정법 50조 3항에 의거해 기획재정부 장관이 타당성 재조사를 하도록 결의하거나 공신력과 독립성을 갖춘 기관이 타당성 재조사를 할 수 있도록 강제해야 한다.

#### ④ 미국의 대외군사판매(FMS)의 문제점

- 광개토-Ⅲ Batch-Ⅱ에 탑재할 전투체계는 미국의 이지스체계로, FMS 방식으로 도입된다. 그런데 FMS 방식은 미국의 판매 절차와 조건에 따라 구매하게 되어 있는 불공정 방식이다. 특히 LOA 상에 기록된 인도시기, 판매 가격, 구매 품목의 가용성, 대금 지불 조건 등을 우리 의사와 상관없이 일방적인 수정하더라도 최초 계약 불이행에 대한 책임을 물을 수 없다. 또한 미 정부에 각종 수수료를 지불해야 되기 때문에 세금의 낭비가 예상된다.

- 한편 요구 성능과 절충교역 등 록히드 마틴사와의 협상 내용이 공개되지 않아 사업의 투명성을 결여하고 있으며, 국가안보와 적정 예산 책정 등에서 국익이 훼손될 여지가 크다.

#### 4. 결론 및 건의 사항

- 광개토-Ⅲ Batch-Ⅱ 사업은 목적이 허구적이고, 타당성을 전혀 갖추고 있지 못할 뿐 아니라 정부가 그 동안 부정해 왔던 한국의 미 MD 가입이나 대중 포위 전략에 동원될 위험성이 커 국가안보를 도리어 위태롭게 할 수도 있는 사업이다. 또한 사업의 투명성도 전혀 확보되지 않고 있다.

- 이러한 사업에 총사업비 4조 원에 가까운 예산을 투입한다는 것은 언어도단이다. 이에 2016년 예산 1,058억 2,100만원은 전액 삭감되어야 한다.

(153) 장거리 지대공 유도무기(L-SAM)(1735-344)

1. 개요

(단위 : 백만 원)

소관	사업 성격	총사업비	사업기간	2016년 예산안(B)	삭감 요구액
방사청	계속	1,097,200	15~23년	37,600	37,600

2. 방사청이 주장하는 사업 목적과 기대 효과

- ① 북한의 지속적인 탄도탄 개발 및 확보에 따른 지대공 위협 증가에 따른 수도권 및 핵심지역 위주의 제한된 탄도탄 방어능력을 보강하고 원거리에서 적 항공기를 요격할 수 있는 무기체계를 확보하기 위해 장거리지대공유도무기를 국과연 주관 연구개발로 확보하는 사업
- ② 북한 및 주변국의 탄도탄 공격위협 증가에 따라 주요 군사 및 산업시설에 대한 다층방어개념의 탄도유도탄 방어체계 구축을 위해 보다 높은 고도에서 탄도탄 요격체계 연구 개발 필요.
- ③ 장거리 탐지 레이더로부터 표적 정보를 획득해 원거리/고고도에서 조기에 요격함으로써 방어시설 피해를 최소화.

3. 국방부 주장의 문제점과 삭감 이유

① 사업 성격

- L-SAM 사업은 종말 상층(중·고고도) 단계 내·외기권(고도 40~150Km)에서 북한의 중·단거리 탄도미사일과 중국의 중거리 탄도미사일을 요격할 수 있는 MD 체계를 개발하기 위한 사업이다.

## ② 대 국민 약속 파기

- 국방부는 그 동안 누누이 종말 상층(고고도) MD 체계를 개발, 도입하지 않겠다고 공언해 왔다. 2013년 5월 한미 정상회담 직후에 언론들이 한국의 미국 MD 가입 의구심을 제기했을 때도 국방부는 “한반도 지리적 환경에서는 상층방어 MD 보다는 하층방어 MD가 가장 효과적”이라며 “우리 군은 상층방어를 위한 MD에는 참여하지 않을 것”(연합뉴스, 2013. 5. 8)이라고 주장한 바 있다. 그러나 이제 L-SAM 사업을 통해 종말 고고도, 내·외기권 요격체계를 개발하게 됨으로써 상층방어체계를 도입하지 않겠다고던 국방부의 국민 약속은 거짓말이 되었다. 국방부는 L-SAM이 종말 중고도(40~60Km) 요격체계로 상층요격체계가 아니라고 둘러댈 수도 있으나, 고도 40Km 이상 요격체계는 사드와 같이 상층요격체계로 분류된다. 또한 국방부가 L-SAM을 종말 고고도(80Km 이상)와 외대기권(100Km 이상) 요격이 가능한 체계로 개발하리라는 것은 거의 필연이다. 실제 KIDA가 수행한 타당성 조사 보고서(2004년 1월~8월)도 다층방어개념 실현을 위한 최대 요격고도 ROC 변경을 검토하였다. 이는 현재 요격고도 40~60Km로 개발예정인 L-SAM 요격고도를 더 높일 것을 시사하는 것이다. 결국 L-SAM 개발은 한국으로 날아올 중국 등의 탄도미사일을 중간단계에서 요격하기 위해서다.

## ③ 무기 효용성 낮아

- L-SAM은 종말 상층방어체계로, 상층방어체계는 국방부의 주장대로 한반도에서는 효과적이지 않다. L-SAM은 요격 고도 40Km 이상의 종말 중·고고도 및 고도 100Km 이상의 외대기권 요격 체계로 노동미사일과 같은 사거리 1,000Km 이상의 중거리 탄도미사일의 요격에 적합하다. 그러나 노동미사일은 한반도 유사시 미 증원군의 한반도 전개를 견제할 목적에서 일본이나 오키나와를 타격하기 위한 체계로 북한이 남한 공격에 보다 효용성이 높은 단거리 탄도미사일을 나누고 굳이 노동미사일로 남한을 타격할 이유가 없다. 따라서 L-SAM의 주 요격 대상은 북한이 보유하고 있는 탄도미사일의 대부분을 차지하는 단거리 탄도미사일이 될 것이다. 그러나 한반도는 방어중심이 지극히 짧아 북한의 단거리 탄도미사일을 상층(중·고고도)에서 요격할 수 있는 시간을 확보하기가 어렵다. 북한의 단거리 탄도미사일은 대부분 사거리가 짧고 정점 고도도 낮아 정점 고도가 아예 L-SAM 요격 고도에 미치지 못하거나 요격 고도 이상으로 비행한다고 해도 비행시간이 매우 짧아 곧 요격 가능한 고도 아래로 하강해 버리기 때문이다. 따라서 핵이나 생화학무기 등을 장착한 단·중거리 탄도미사일을 성층권(40Km 내외)에서 요격하기

위해서 L-SAM 개발이 필요하다는 국방부 주장은 근거 없다.

#### ④ 다층방어체계 구축 사업목표 달성 불가능

- L-SAM 개발로 북한 탄도미사일 공격에 대한 다층방어체계를 구축한다는 국방부의 주장은 허구다. 위에서 설명한 바와 같이 L-SAM으로 북한의 중·단거리 탄도미사일을 요격할 수 없다면 철매-II 성능 개량 사업과 PAC-3 등의 도입으로 종말 상·하층 다층방어체계를 구축한다는 사업 목표는 달성이 불가능하게 된다. 다층방어체계는 적어도 중·장거리 탄도미사일을 중간단계에서 요격을 시도하고, 실패했을 경우 다시 종말 하층단계에서 다시 요격을 시도할 시간이 있을 때나 성립될 수 있는 개념이다. 그렇지 않고 국방부 주장처럼 북한의 단거리 탄도미사일을 종말 중고도에서 요격하고, 다시 종말 저고도에서 요격하는 방식의 다층방어체계는 양자 사이의 고도와 시간차가 매우 짧아 성립할 수 없다.

#### ⑤ Hit-To-Kill 요격 체계 개발이라는 사업목표 달성 불가능

- 국방부는 L-SAM 체계의 요격미사일을 Hit-To-Kill 방식으로 개발하겠다는 계획을 갖고 있는 것으로 보인다. 그러나 Hit-To-Kill 방식을 불과 몇 년 만에 개발하겠다는 것은 국회와 국민에 대한 우롱이다. Hit-To-Kill 방식은 미국만이 유일하게 개발에 성공하였으며, 개발에 걸린 시간도 30년을 헤아린다. 그런데 한국이 미국의 기술 지원도 없이 독자적으로 불과 8년 안에 개발하겠다는 것은 억지다. 특히 PAC-3에 비해 사드의 Hit-To-Kill 방식은 보다 큰 어려움에 부딪혀 왔으며, 특히 개발 성공을 실전에서 실증할 근거가 없다.

#### ⑥ 중국 등 주변국 탄도미사일 위협 대비라는 잘못된 사업 목적

- 국방부가 상층방어체계를 구축하지 않겠다는 대 국민 공언을 저버리거나 한반도에서는 상층방어체계가 효과적이지 않다는 것을 잘 알면서도 천문학적 숫자의 예산을 들여 기어코 상층방어체계를 구축하려는 의도는 사실 중국의 중거리 탄도미사일에 대한 요격 체계를 구축하려는 데 있다. 그런데 대중 탄도미사일 방어체계를 구축한다는 것은 이미 중국이 한국을 탄도미사일로 공격할 수 있는, 한중 적대적 관계를 상정하고 있다는 것을 의미한다. 곧 한국이 미국 MD에 참여하고, 미국 주도의 한미일 삼각 MD와 삼각 군사동맹 구축 등을 통해 대중 포위망을 구축하겠다는 군사전략적 의도를 드러낸 것이다. 이에 국방부의 L-SAM 개발은 중

국의 탄도미사일 공격에 대비해 이를 중간단계에서 요격하려는데 주된 목적이 있으며, 북한의 탄도미사일 위협 대비는 구실에 불과하다. 따라서 한국이 미 MD에 가입하지 않고, 그 결과 대중 적대적 관계가 조성되지 않는다면 L-SAM 도입은 불필요하다. 이렇듯 L-SAM 사업은 한국이 미국의 대중 포위 전략에 편승하기 위한 잘못된 국가안보전략의 파생 사업으로 폐기되어야 마땅하다. 결국 L-SAM 사업은 대중 적대관계를 전제로 하는 것으로서, 오히려 국가안보를 위태롭게 할 뿐이다.

### ⑦ 대미 군사적 예측 확대 심화

- 한국이 미국 주도의 동북아 MD 체제에 가입해 중국과 적대하게 되면 한국은 미국의 대중 MD 작전의 전진기지로 전략하게 된다. 이렇게 되면 한국은 L-SAM 도입을 넘어 대중 MD 작전에서 보다 높은 성능을 발휘할 사드, 나아가 SM-3 요격미사일 도입까지 강요받게 될 것이며, MD 정보, 요격작전 등에서 미국에 전면 예측될 것이다.

### ⑧ 예비 타당성 조사 면제의 문제점과 타당성 재조사 필요

- L-SAM 사업은 예산의 규모나 잘못 설정된 사업 목표, 달성 불가능한 사업 목표를 내세우고 있어 반드시 예비타당성 조사가 필요했다.

- 타당성 조사가 국방부 산하 기관인 KIDA에 의해 진행되었지만 산하 기관이 수행한 타당성 조사를 신뢰할 수는 없다.

- 실제 KIDA는 타당성 조사에서 “다층방어개념 실현을 위한 최대 요격고도 ROC 변경 검토(탐색개발 완료 후)”하고 있어 요격 고도를 사드와 같이 최대 150Km까지 높여 중국 탄도미사일을 요격하려는 의도가 담긴 것으로 의심된다. 따라서 반드시 공신력과 독립성이 보장된 기관에 의해 타당성 재조사가 다시 진행되어야 한다.

- 국가재정법 시행령 22조는 “예비타당성 대상 사업 중 예비타당성 조사를 거치지 않고 예산에 반영되어 추진 중인 사업”이나 “그 밖에 중복투자 등으로 예산 낭비 소지가 있는 등 타당성을 재조사할 필요가 있는 사업”의 경우에는 타당성 재조사를 실시할 수 있다고 명시되어 있는 만큼 타당성 재조사를 실시해야 한다.

- 기획재정부의 총사업비관리지침(2015. 4 기획재정부)에 의거하더라도 타당성 재조사는 기본계획 또는 타당성 조사 완료 단계, 기본·실시설계 완료 단계, 시공 단계별로 시행할 수 있게 규정되어 있으므로 국회가 타당성 재조사를 요구할 수

있다.

- '2016년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성지침'에서도 '국방사업의 사업 타당성 조사를 강화'할 것을 요구하고 있다. 이에 국회는 국가재정법 50조 3항에 의거해 기획재정부 장관이 타당성 재조사를 하도록 결의하거나 공신력과 독립성을 갖춘 기관이 타당성 재조사를 할 수 있도록 강제해야 한다.

#### ⑨ 중복 투자로 예산 낭비 가능성 커

- 한국이 러시아 기술을 지원 받아 철매-II를 개발했으나 이에 대한 신뢰는 매우 낮으며, 따라서 이를 개량해 탄도미사일 요격 능력을 갖추려는 철매-II 성능 개량 사업에 대한 신뢰도 또한 매우 낮다. 이로 인해 국방부는 PAC-2의 PAC-3로의 성능 개량과 PAC-3탄 직도입을 추진하고 있다. 이로써 PAC-2 도입 비용의 상당 부분과 철매-II 개발 비용 등 수조 원의 예산이 이미 낭비된 셈이다. L-SAM 개발도 이와 비슷한 과정을 밟을 가능성이 크다. L-SAM을 개발해도 신뢰도가 낮거나 미국의 압력으로 다시 사드를 도입하게 될 가능성이 크기 때문이다. L-SAM 개발과 생산비 등 수조 원의 예산이 추가로 낭비될 가능성을 배제할 수 없다. 따라서 국회는 국가재정법 50조 3항에 근거해 기획재정부장관이 타당성 재조사를 하도록 결의해야 한다.

#### ⑩ 결론 및 건의 사항

- 이렇듯 L-SAM 사업은 북한 탄도미사일 요격에는 효용성이 극히 낮으며, 특히 대중 적대관계를 전제하는 잘못된 사업 목적과 Hit-T-Kill 개발이라는 달성 불가능한 사업 목적을 내세우고 있고, 중복투자로 예산 낭비가 예상되는 사업으로 폐기되어야 한다.

#### 4. 삭감 요구액

- 376억 원 전액

**(199) 패트리엇 성능 개량(2039-303)**

**1. 개요**

(단위 : 백만 원)

소관	사업 성격	총사업비	사업기간	2016년 예산안(B)	삭감 요구액
방사청	계속	1,283,000	'14~'21년	174,389	174,389

**2. 방사청이 주장하는 사업 목적**

- ① 적 탄도유도탄 직접 요격을 위해 PAC-3탄 구매 및 기 도입된 패트리엇 주장비(레이더, 통제소, 발사대 등)의 성능을 개량하는 사업
- ② 핵 및 생화학탄을 탑재한 탄도유도탄 직격요격으로 지상피해 방지 및 한국형 미사일방어체계(KAMD) 조기구축 여건 보장

**3. 국방부 주장의 문제점과 삭감 이유**

**① 사업 성격**

- 패트리엇 성능 개량 사업은 북한의 단거리 탄도미사일을 요격할 목적으로 PAC-2를 PAC-3(Configuration-3)으로 성능을 개량하고 에린트(ERINT) Hit-To-Kill 요격미사일을 136기 직도입하기 위한 사업이다.

**② 한반도에서는 종말 하층방어체계 구축이 불가능**

- 북한의 단거리 탄도미사일은 발사된 지 불과 3~5분 안에 남한에 도달하기 때문에 탐지→식별→추적→요격에 필요한 시간을 거의 허용하지 않는다. 한반도에서는 중심이 매우 짧아 PAC-3 등의 요격체계에 의한 종말 하층단계 방어가 거



의 불가능하다는 것은 한국의 국방연구원과 미국의 미사일 방어국이 공동으로 실시한 연구(2010~2012년)에 의해서도 입증된 바 있다.

### ③ PAC-2, PAC-3의 요격 능력 미지수

- 클린턴 행정부 당시 미국 국방장관 코언은 걸프전(1991년)에서 PAC-2의 요격 성공률이 44발 발사에 0%였다고 밝힌 바 있다('Bulletin of the Atomic Scientist', 2010. 11). PAC-2 탄두의 근접신관 개량과 유도 레이더와 센서 등의 개량이 이루어진 이라크전(2003년)에서도, 미 육군의 보고서에 따르면, 요격율은 40%를 밑돌았다. 이라크전에서 이라크가 발사한 탄도미사일은 걸프전 때 이라크가 발사한 탄도미사일보다 상대적으로 사거리가 짧고 속도도 늦어('Kinetic Energy Kill for Ballistic Missile Defence : A Status Overview', CRS Report, 2007. 1. 5) 그나마 요격 가능성이 더 높았음에도 불구하고 요격율이 40% 미만이었다는 것은 PAC-2, PAC-3의 성능 개량에도 불구하고 단거리 탄도미사일 요격 능력이 거의 없다는 것을 말해 준다. 미 육군은 걸프전 때도 PAC-2 요격율을 70% 이상으로 터무니없이 부풀렸는데, 이러한 점을 고려한다면 40%라는 요격율도 믿기 어렵다.

### ④ 방어진역 매우 협소

- 설령 PAC-3가 실효성 있는 요격 능력을 갖춘다고 해도 그 방어 범위가 30Km 미만으로 비용에 대해 효용성이 매우 낮다. 이는 PAC-3 도입 등 종말 하층방어에 10조 원 이상의 막대한 예산을 들여도 방호할 수 있는 지역은 불과 몇몇 주요 민간시설이나 군사 시설로 제한될 수밖에 없다는 것이다. 즉 민간인들이나 핵발전소를 포함한 민간시설들은 방호가 불가능하다는 것이다.

### ⑤ 감당할 수 없는 예산 부담

- 북한 단거리 탄도미사일에 대한 방어 목표를 군사 시설, 항만, 비행장 등 주요 전략, 작전 지역 30 군데-북한 단거리 탄도미사일 발사대는 27~36기로 추정되며, 이에 동시 공격이 가능한 지역은 27~36개 지역-로 제한하더라도 최소 30개 포대, 180기의 발사대와 약 3,000발의 요격미사일을 필요로 한다. 현재 주한미군은 불과 2만 8,000여 명의 병력과 시설을 보호하기 위해 2개 대대, 8개 포대(64기, 확인)를 수원, 오산, 군산, 대구 등에 배치하고 있다. 따라서 한국군 60만 병

력과 주요 군사시설을 보호하는 데는 30개 포대로도 터무니없이 부족할 것이다. 이에 대한 비용은 PAC-3 탄값만 최소 10조 원 이상(발 당 탄값 약 35억 원, 2012년도 미군 도입 가격, 한국군은 이보다 두 배 이상의 비싼 가격에 구매하게 될 것임), 발사대나 레이더, 통제소 등 장비 추정가 최소 6조 원(PAC-2 도입가 적용 시, PAC-3 장비가는 2배 이상) 등 최소 16조 원 이상으로 1년간 방위력 증강사업비 10조 원의 1.5배에 넘어서는 막대한 비용이다. 미국이 대만에 제공한 ERINT탄 가격(2008년) 930만 달러를 적용하면 1년 국방예산에 이른다. (「Taiwan : Major U.S Arms Sales Since 1990」, 2012. 11. 29)

#### ⑥ 비용 대비 효과 매우 낮아

- 북한이 보유한 단거리 탄도미사일은 최대 600~800여 발, 북한 단거리 탄도 미사일 한 발(최대 100만 달러, 10억 원 추정)을 요격하기 위해 들어가는 비용은, 패트리어트 도입 비용만 적용하더라도, 무려 최소 약 200억 원에 달한다. 이토록 효용성이 낮은 사업에 수십 조 원에 달하는 막대한 예산을 들여야 하는지 근본적인 재검토가 필요하다.

#### ⑦ 중복사업으로 예산 낭비

- 이 사업은 2020년까지 국내 개발하기로 한, PAC-3와 비슷한 성능의 철매-II 성능 개량 사업과 중복 사업으로 전형적인 예산 낭비 사업이다. 철매-II 요격 미사일(약 11억 원)은 PAC-3 ERINT탄(2008년 대만 제공 가격)에 비해 1/8 정도로 훨씬 싸다. 따라서 성능에서 별 차이가 없다면 굳이 PAC-3를 도입할 이유가 없다. 그러나 만약 국방부가 철매-II 개량 성능에 대한 의구심 때문에 PAC-3를 도입하는 것이라면 철매-II 성능 개량 사업을 중단해서 세금 낭비를 막아야 할 것이다. 중복사업으로 인한 예산 낭비를 막기 위해서 국가재정법 50조 3항에 의거해 기획재정부 장관이 타당성 재조사를 하도록 국회의 결의가 요구된다.

#### ⑧ 실효성 없는 타당성 조사와 예비타당성 조사 면제의 문제점

- 이 사업은 예비타당성 조사도 거치지 않고 추진된 사업으로, 국가재정법의 결함이 드러난 사례다. 국가안보와 관련한 사업일수록 더욱 엄밀한 예비타당성 조사를 실시해야 한다. 이를 위해 국가재정법 38조 4항에 의거해 기획재정부 장관이 예비타당성 조사를 하도록 하거나 50조 3항에 의거해 타당성 재조사를 실시하도

록 하는 국회의 결의가 요구된다. 한편 이 사업의 타당성 조사는 국방연구원이 수행하였다. 국방부의 무기 도입 사업에 대한 타당성 조사를 국방부 산하 기관이 수행하는 것은 공정성을 기하기 어렵다. 총사업비나 사업 기간이 변동된 것도 사업 타당성 재조사를 실시할 요건이다. 따라서 객관성과 독립성을 갖춘 기관에 타당성 조사를 재의뢰해야 한다.

#### ⑨ 결론 및 건의 사항

- 작전적, 비용적 효용성이 매우 낮고, 절차상 하자가 크며, 중복사업으로 예산 낭비가 우려되는 PAC-2 성능 개량 사업을 중단하여 예산낭비를 막아야 한다.

#### 4. 삭감 요구액

- 1,743억 8,900만원 전액

(191) 패트리엇 요격미사일 GEMT(2036-301)

1. 개요

(단위 : 백만 원)

소관	사업 성격	총사업비	사업기간	2016년 예산안(B)	삭감 요구액
방사청	계속	240,280	'14~'17년	110,173	110,173

2. 국방부가 주장하는 사업 목적

- ① 북한의 탄도탄 위협에 대응하기 위해 패트리엇 요격미사일(GEMT) 부족분 112발을 구매.

3. 국방부 주장의 사업 목적의 문제점과 삭감 이유

① 사업 성격

- GEMT탄 도입 사업은 북한의 단거리 탄도미사일을 요격하기 위해 제한된 탄도탄 요격 능력의 ATM탄을 구매, 근접신관을 개량하여 보다 나은 요격 능력의 GEMT탄으로 성능을 향상시켜 도입하는 사업이다.

② 잘못 설정된 사업 목적

- 북한의 단거리 탄도미사일은 발사된 지 불과 3~4분 안에 남한에 도달하기 때문에 탐지→식별→추적→요격에 필요한 시간을 거의 허용하지 않는다. 중심이 짧은 한반도 지형에서 PAC-2, PAC-3 등의 요격체계에 의한 북한의 단거리 탄도미사일 요격이 불가능하다는 사실은 한국의 국방연구원과 미국의 미사일 방어국이 공동 실시한 연구(2010~2012년)에 의해서도 입증된 바 있다. 따라서 ATM

탄을 GEMT탄으로 성능 개량하기 위한 사업은 효과를 기대할 수 없는 무의미한 사업이다.

### ③ ATM탄과 GEMT탄의 작전 실패 사례와 요격 가능성 미지수

- 걸프전(1991년)에서 요격율 0%라는 대실패를 경험한 요격탄이 바로 ATM탄이다. ATM탄을 성능 개량한 GEMT탄이 사용된 이라크전(2003년)에서도 미 국방부의 발표(9발 발사 모두 요격 성공)와 달리 요격율에 대한 논란이 크다. PAC-2 탄두의 근접신관 개량과 유도 레이더와 센서 등의 개량이 이루어진 이라크전(2003년)에서도, 미 육군의 보고서에 따르면, 요격율은 40%를 밑돌았다. 이라크전에서 이라크가 발사한 탄도미사일은 걸프전 때 이라크가 발사한 탄도미사일보다 상대적으로 사거리가 짧고 속도도 늦어('Kinetic Energy Kill for Ballistic Missile Defence : A Status Overview', CRS Report, 2007. 1. 5) 그러나 요격 가능성이 더 높았음에도 불구하고 요격율이 40% 미만이었다는 것은 PAC-2, PAC-3의 성능 개량에도 불구하고 단거리 탄도미사일 요격 능력이 거의 없다는 것을 말해 준다. 미 육군은 걸프전 때도 PAC-2 요격율을 70% 이상으로 터무니없이 부풀렸는데, 이러한 점을 고려한다면 40%라는 요격율도 믿기 어렵다.

### ④ 방어진역 매우 협소

- GEMT 요격탄을 장착할 PAC-2는 방어 범위가 30Km 미만의 점방어용이다. 이는 ATM 요격탄을 GEMT 요격탄으로 성능을 개량해 요격율을 높인다고 해도 방호할 수 있는 지역은 몇몇 주요 민간시설이나 군사적 시설로 제한될 수밖에 없다는 것이다. 즉 여전히 대부분의 민간인들이나 핵발전소를 포함한 민간시설들은 방호할 수 없다.

### ⑤ 감당할 수 없는 예산 부담

- 북한 단거리 탄도미사일에 대한 방어 목표를 군사 시설, 항만, 비행장 등 주요 전략, 작전 지역 30 군데-북한 단거리 탄도미사일 발사대는 27~36기로 추정되며, 이에 동시 공격이 가능한 지역은 27~36개 지역-로 제한하더라도 최소 30개 포대, 180기의 발사대와 약 3,000발의 요격미사일을 필요로 한다. 현재 주한 미군은 불과 2만 8,000여 명의 병력과 시설을 보호하기 위해 2개 대대, 8개 포대(64기 확인)를 수원, 오산, 군산, 대구 등에 배치하고 있다. 따라서 한국군 60만

병력과 주요 군사시설을 보호하는 데는 30개 포대로도 터무니없이 부족할 지경이다. 이에 대한 비용은 GEMT 요격탄값을 적용했을 때도 탄값만 최소 10조 원 이상(발 당 탄값 약 45억 원)으로, 발사대나 레이더, 통제소 등 장비 추정가 최소 6조 원(PAC-2 도입가 적용 시, PAC-3 장비가는 2배 이상임) 등 모두 최소 16조 원 이상으로 1년간 방위력 증강사업비 10조 원의 1.5배에 이르는 막대한 비용이다.

#### ⑥ 비용 대비 효과 매우 낮아

- 이는 북한이 보유한 단거리 탄도미사일을 600~800여 발, 북한 단거리 탄도미사일 한 발(100만 달러, 10억 미만)을 요격하기 위해 치러야 할 비용은 200억 원 이상을 상회한다. 종말 하층방어체계(철매-II, PAC-2, PAC-3 등)를 구축하는데 들어가는 비용이 최소 16조 원을 상회하기 때문이다. 이렇듯 비효율적인 사업에 수십 조 원에 달하는 막대한 예산을 들여야 하는지 근본적인 재검토가 필요하다.

#### ⑦ 이·삼중 중복사업으로 인한 예산 낭비

- GEMT탄 도입 사업은 ERINT탄을 들여오게 될 패트리엇 개량 사업과 중복된다. 이미 보유하고 있는 ATM탄을 GEMT탄으로 성능 개량하는 것이 아니라 미국에서 추가로 ATM탄을 구매하여 이를 다시 GEMT탄으로 성능을 개량하기 때문에 ERINT탄 도입 사업과 중복되며, 결국 예산 낭비로 이어진다. 또한 이 사업은 2020년까지 국내 개발하기로 한 철매-II 개량사업 사업과도 중복되는 사업으로, 전형적인 예산 낭비 사업이다. 철매-II 요격미사일(약 11억 원, 김성걸, 2008. 1)은 PAC-2 GEMT탄에 비해 약 1/4 정도로 도입 가격도 훨씬 싸다. 따라서 성능이 비슷하다면 굳이 PAC-2 GEMT탄을 도입할 이유가 없다. 그러나 만약 국방부가 철매-II 성능에 대한 의구심 때문에 PAC-2 요격탄을 도입하는 것이라면 철매-II 사업을 중단해서 예산 낭비를 막아야 한다. 중복사업으로 인한 예산 낭비를 막기 위하여 국가재정법 50조 3항에 의거해 기획재정부 장관이 타당성 재조사를 하도록 국회의 결의가 필요하다.

#### ⑧ GEMT탄 도입 사업은 미국 재고탄 처리를 위한 사업

- ATM탄을 구입해서 GEMT탄으로 성능 개량하는 것이 GEMT탄을 직구입하

는 것보다 가격이 저렴해지는 것도 아니다. 한국이 미국에서 도입하기로 한 ATM 가격은 발당 약 3.7백만 달러(MissileThreat.com)로, 여기에 성능 개량비 발당 약 50만 달러(Army-Technology.com)를 더하면 420만 달러로 미국이 2010년에 쿠웨이트에 제공한 GEMT탄 발당 430만 달러와 별 차이가 없다. 그렇다면 한국 국방부의 미국 ATM탄 도입은 결국 미국의 재고 ATM탄을 처리해 주기 위한 것이 아닌가 하는 강한 의구심이 든다. 미국은 이미 2014년 회계연도부터 한국이 직도입을 추진 중인 PAC-3 ERINT탄보다 사거리와 요격 고도가 향상된 PAC-3 MSE 탄 도입을 추진하고 있다.

#### ⑨ FMS 도입과 사업 절차상의 문제점

- GEMT탄의 도입은 일단 미국으로부터 ATM탄을 도입하여 레이스온사에서 GEMT탄으로 성능 개량하는 과정을 거친다. 그런데 ATM탄을 도입한 후 성능 개량 사업까지 거쳐야 한다면 국방부가 목표로 하는 2016년까지의 도입은 불가능하다고 보아야 한다. 특히 FMS 구매에 의거한 도입 사업이라는 점에서 시간이 예상보다 많이 소요될 것이며, 따라서 2016년까지 전력화한다는 사업목표는 달성되기 어려울 것이다. 따라서 긴급소요제기 사업으로 사업타당성 조사 등을 면제해 준 것도 전혀 설득력이 없다.

#### ⑩ 예비 타당성 조사와 타당성 조사 면제의 문제점

- GEMT탄 도입 사업은 예산 규모가 크고, 잘못된 사업 목표를 내세우고 있어 예비 타당성 조사와 타당성 조사를 실시했어야 할 사업이다. 그런데도 국가안보 관련 사안이라고 해서 타당성 및 예비 타당성 조사가 면제되었다. 이는 국가재정법의 결함과 기획재정부의 직무유기를 드러낸 것이다. 국가안보 사안이라면 더 엄격히 예비 타당성 조사를 해야 하며, 기획재정부는 공신력과 독립성을 갖춘 기관을 내세워 예비 타당성 조사를 실시하도록 했어야 한다. 특히 군피아에 의한 부정부실 무기도입과 예산 횡령 및 낭비 사례가 만연해 있는 상황에서 타당성 조사와 예비 타당성 조사를 강화하는 것이 중요하다. 따라서 국회는 국가재정법 38조 4항에 의거해 기획재정부 장관이 예비타당성 조사를 실시하거나 50조 3항에 의거해 타당성 재조사를 실시하도록 국회의 결의가 필요하다.

#### ⑪ 대미 군사적 예측 확대

- 국방부 원래 한국의 미국 MD 가입 가능성을 낮추기 위해 미국 MD 요격체계를 직도입하지 않고 철매-II 등을 국내 개발하는 방식을 취했다. 그러나 미국 요격 체계의 직도입으로 MD 체계의 대미 예속 가능성이 한층 가중되게 되었다.

#### ⑫ 결론과 건의 사항

- 이에 작전적, 비용적 효용성이 매우 낮고, 미국 MD 체계에 대한 의존성을 높이며, 무엇보다도 미국 재고 요격탄을 처리해 주기 위한 GEMT탄 도입 사업은 전면 폐기해야 한다.

#### 4. 삭감 요구액

- 1,101억7,300만원 전액