

《방위산업 선진화의 길 I》
방산비리 척결

이 용 민 (민주연구원 연구위원)

《방위산업 선진화의 길 I》

방산비리 척결

이용민 연구위원

♣ 이 글의 내용은 집필자의 의견이며,
민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

목 차

1	실태분석	1
	• 방산비리 개념 및 유형	
	• 방산비리 근절 노력	
	• 노력의 한계	
2	사례분석	10
	• 국내사례 : 원전비리 예방시스템	
	• 해외사례 : 국방분야 부패근절 시스템	
3	방산비리 해법	16
	• 소요기획 단계	
	• 선행연구 및 사업추진기본전략 수립 단계	
	• 연구개발 또는 구매 단계	
	• 시험평가 단계	
	• 양산 및 운영유지 단계	
4	정책적 제언	23
	• 상시조직 설치	
	• 법적근거 마련	

• 요약 •

방산비리는 방위사업 추진과정에서의 군수품 획득·조달과 관련된 비리를 통칭한다. 이러한 비리는 크게 군사기밀 유출, 원가비리, 공문서 위조, 군수품 부실 획득 및 납품, 특정업체와의 유착을 통한 편의 제공 형태로 나타난다.

방산비리는 이적죄와 다를 바 없다. 국가안보와 군 사기를 무너뜨릴뿐 아니라, 군인과 국민의 생명을 위협하는 중범죄다. 사안의 심각성은 모두가 알고 있다. 때문에, 국회를 비롯해 국방부처 및 정당 차원에서 방산비리 척결을 위해 다양한 방식으로 노력하고 있다. 문재인 정부 또한 대통령의 대선후보 시절 공약을 통해 방산비리 근절에 대한 강한 의지를 보이고 있다.

그간의 방산비리 해법은 방산비리 사범에 대한 처벌 강화에 초점이 맞춰져 있다. 이는 물론, 의미있고 중요한 조치다. 단, 방산비리 발생의 구조적·제도적 요인을 사전에 차단할 수 있는 실효성 높은 시스템이 뒷받침돼야 그 해법의 효과가 높아질 수 있다. 본 고는 이 시스템적 해법에 집중했다.

해법을 내기 위해, 방산비리 실태를 우선적으로 파악했다. 이후, 방위산업과 유사한 구조를 가진 국내 원전산업의 비리 예방시스템과 해외 국방분야 반부패 시스템을 벤치마킹했다. 국내·외 사례 모두 방산비리 사범에 대한 처벌 강화에 앞서, 전반적인 시스템을 개선하는 데 중점을 두고 있었다.

실태 및 사례 분석을 바탕으로, 방산비리에 대한 해법을 도출했다. 무기체계 획득과 관련된 국방획득체계 각 단계별 방산비리 발생지점을 지적한 후, 사업 프로세스를 혁신할 수 있는 다양한 개선안을 마련했다. 부가적으로, 이러한 해법을 제대로 실행하기 위한 정책적 검토사항 2가지, 즉 상시조직 설치 및 법적근거 마련에 대한 내용도 제언에 담았다.

본 고의 방산비리 해법은 궁극적으로 국방획득체계에 대한 전문성과 투명성 강화를 목표로 한다. 이를 통해, 각 획득단계별로 최적의 의사결정이 이루어지고 방산비리 발생요인을 원천 차단하는 업무기반이 조성되길 기대한다.

방위산업 선진화의 길 I - 방산비리 척결

이 용 민 (정책연구실 연구위원)

1 실태분석

(1) 방산비리 개념 및 유형

- 방산비리는 방위사업 파트의 군수품 획득·조달과 관련해 소요기획, 사업 및 계약 관리 등 업무수행 과정에서 발생하는 비리를 통칭
- 국방분야에서 비리가 발생할 수 있는 업무 범위는 다음 <표 1>과 같이 크게 (1)방위사업, (2)군 운영 및 (3)병무 파트로 구분
 - 국방비리 중 방산비리와 직결된 부분은 대부분 방위사업 파트에 해당, 본고는 방위사업 비리를 중심으로 실태 및 근절방안을 논의할 것

<표 1> 국방분야 비리 발생가능 업무

구 분	업무 내용
방위사업 파트 ★	<ul style="list-style-type: none"> • 소요요청 / 소요기획 • 선행연구 / 사업추진기본전략 수립 • 사업관리 : 구매, 연구개발 • 계약관리 : 국내조달, 국외조달 등
군 운영 파트	<ul style="list-style-type: none"> • 군 시설공사 • 군수품 조달 및 운영유지 • 부대 및 군 복지시설 운영 • 군 인사 등
병무 파트	<ul style="list-style-type: none"> • 사병 징병 • 사병 인사 : 부대배치, 의병전역 등

자료 : 광운대학교, 2011.12.

- 방산비리 주체는 크게 (1)수요자(방사청/각군) 및 (2)공급자(방산업체, 무역대리점 등)로 구분, 개별 또는 상호 공모에 의해 비리 유발
- 방사청 및 각군 관련 방산비리는 다음 <표 2>와 같이 특정업체와의 유착, 군사기밀 유출, 공문서 위조 등 다양한 형태로 발생
 - 방사청의 경우, 방산비리로 인한 기소유예 이상 처분이 약 30건 수준

<표 2> 방위사업청 및 각군의 주요 방산비리 사례

연 도	비리사항	주요 내용	처분결과
2006	임의적 업무편의 제공	• 원가산정 담당자가 업체에 편의 제공	집행유예/ 추징금
2007	원가산정 비리	• 원가산정 담당자가 원가를 높게 산정하는 댓가로 업체 뇌물수수	징역형/ 추징금
2008	군사기밀/ 내부정보 유출	• 사업팀 담당자가 국내 무역대리점에게 선행연구 자료 유출	집행유예
2009	군사기밀/ 내부정보 유출	• 사업팀 담당자가 제작업체의 도면을 경쟁사에 유출	벌 금
	군사기밀/ 내부정보 유출	• 전산업무 담당자가 방사청 전산사업 제안요청서 초안 등 내부보고서 유출	집행유예
	허위공문서 작성	• 규격업무 담당자가 조달업체 요청으로 국방규격 개정절차 없이 규격을 완화하도록 허위공문서 작성	기소유예
2010	군사기밀/ 내부정보 유출	• 군수품 계약담당이 군납계약 관련, 기존 계약업체의 투찰률 분석자료 등 내부자료를 업체에 유출	기소유예
2011	군사기밀/ 내부정보 유출	• 시뮬레이터 관련업체에게 연구개발 기획서 유출 등 사업수주 편의 제공	집행유예/ 추징금
2012	군사기밀/ 내부정보 유출	• 3급 군사기밀 메모 후 중개인 유출	집행유예
2013	임의적 업무편의 제공	• 국내업체에 임의로 업무상 편의 제공	정직 1개월
2013	공문서 위조	• 군수품 조달과 관련된 공문서를 변조하여 납품업체를 추가로 선정	징역형

자료 : 한국투명성기구, 2015.12.

- 방산업체, 무역대리점 등 관련 방산비리는 다음 <표 3>과 같이 방산원가 부풀리기, 공문서 위조, 군사기밀 유출 등의 유형으로 발생
- 특히, 방산원가제도, 정보공개 제한, 수의계약 등 방산 특수성으로 인해 업체 주도의 원가조작 등 비리가 지속적으로 적발되고 있는 실정

<표 3> 방산업체, 무역대리점 등의 주요 방산비리 사례

대상사업	업체명	비리사항	비 고
대대급 마일즈장비	로우테크놀러지	수입단가/ 국산화율 조작	-
항만경비정	강 남	단가/원가 조작	부정당 제재 6개월, 5,300만원 환수

대상사업	업체명	비리사항	비 고
휴대용화학작용제 탐지장비	HKC	원가 부풀리기	부정당 제재 3개월, 9.95억 환수
탄약류 날개결합체	알코아 코리아	원가 부풀리기	부정당 제재 3개월, 5.29억 환수
지환통류	수원지관산업	원가 부풀리기	부정당 제재 3개월, 3.19억 환수
케이블 조립체	연합정밀	원가 부풀리기 등	35.8억 납입고지
해군 고속정 발전기	두산인프라코 어	세금계산서 조작	부정당 제재 6개월, 7.8억 환수
K-9 자주포 서보실린더	한국무그	세금계산서 위조/ 수입면장 변조	부당이득/가산금 42억 수준
M/W 통신장비, 비호사업 등	LIG넥스원	성능미달 장비 납품/ 원가조작 의혹 등	부분적 의혹 해소/ 일부 사항 불명확
한국형 전투기	SAAB사 에이전트	개발사업 군사기밀 유출	구 속
한국형 헬기 개발사업	일광공영	개발사업 군사기밀 유출	-
잠수함 사업	독일 HDW 중개업체	국방중기계획상 군사기밀 유출	구 속
사단급 무인전투기 개발사업	대한항공	개발사업 군사기밀 유출	-
오리콘 사격통제장치	코리아일레콤	세금계산서 위조/ 수입면장 변조	부당이득 4.6억
기상관측 라디오존데	진양공업	허위원가 자료	부당이득 4.84억
군 급식 (햄패티 등)	20개 업체	납품비리 의혹	부당이득 8.76억
위성통신	STX, 더블웨이브, 뉴텍하네스	원가 부풀리기 의혹	298억 납입고지

자료 : 광운대학교, 2011.12.

□ 정리하면, 방산비리는 다음 <표 4>와 같이 총 6개 유형으로 분류

- 본 고는 방위사업 추진상의 이러한 유형별 방산비리 발생요인을 근본적으로 차단할 수 있는 시스템적 방안을 제시할 것
- 수요자가 공급자로부터 금품·향응 등의 대가를 받을 수 있는 구조 타파

〈표 4〉 방산비리 유형

구 분	주요 내용	방산비리 관련 주체		
		방사청 /군	업 체	대리점
군사기밀 유출	• 군사기밀 또는 방위사업, 입찰 등 관련정보 등 유출	○	○	○
원가비리	• 원가 부풀리기 등 초과이익 창출 • 가짜 세금계산서, 수출입신고서 등	-	○	-
공문서 위조	• 사업추진 관련문서 허위 작성 • 시험성적서 조작	○	○	-
군수품 부실 획득	• ROC 등 부적절한 소요기획으로 적기 전력화/개발 실패 또는 특정 업체 수의계약 유발 • 사업방식/요구성능 임의 변경 • 연구개발업체 최저가 입찰/선정 으로 부실한 군수품 획득	○	-	-
군수품 납품비리	• 당초 요구성능 수준에 미치지 못한 짜통 또는 불량품 납품	-	○	○
특정업체 유착/ 편의 제공	• 국내·외 특정업체와의 유착 • 고의적·임의적 편의 제공 행위	○	○	○

(2) 방산비리 근절 노력

□ (대선공약) 우리 당은 19대 대선 기간, 적폐청산의 일환으로 방산
비리 척결을 공약으로 제시, 국방 문민화 차원에서 접근

〈표 5〉 방산비리 척결 대선공약

- 방위사업 비리 적발 시, 이적죄에 준하도록 처벌형량 대폭 강화 및 입찰
참여자격 제한 강화
- 방산업체가 부정한 방법으로 부당한 이익을 취할 경우, 징벌적 가산금을
대폭 상향하고 원스트라이크 아웃제로 즉시 퇴출
- 방위사업 소요의 합리적이고 효율적인 결정을 위해, 타 경제부처 및 외부
연구기관의 독립적·전문적 검증 제도화
- 소요/획득 업무의 전문성 및 투명성을 제고하기 위해, 방위사업의 독립성
확보와 효과적인 업무 협력이 가능하도록 개선
- 방위사업 정책 및 재정 운용에 관한 심의·조정 기능인 <방위사업추진
위원회>에 민간 참여 확대
- 국방부 및 방위사업청 문민화율 70% 조기 달성, 주요 보직 민간인 보임

자료 : 19대 대통령선거 더불어민주당 정책공약집(나라를 나라답게), 2017.4.

□ (국회) 방산비리 사범에 대한 처벌을 강화하는 내용의 입법 추진

- 작년(2016) 하반기에만 변재일(6.10), 민병두(6.20), 김종로(6.27), 주호영(9.2) 의원 등의 대표발의 법안이 동시다발적으로 제시
- 본 법안들의 주요 골자는 다음 <표 6>과 같이 방산비리 사범에 대해 최고 무기징역에 처하는 등 일반 형법 대비 가중처벌하는 것

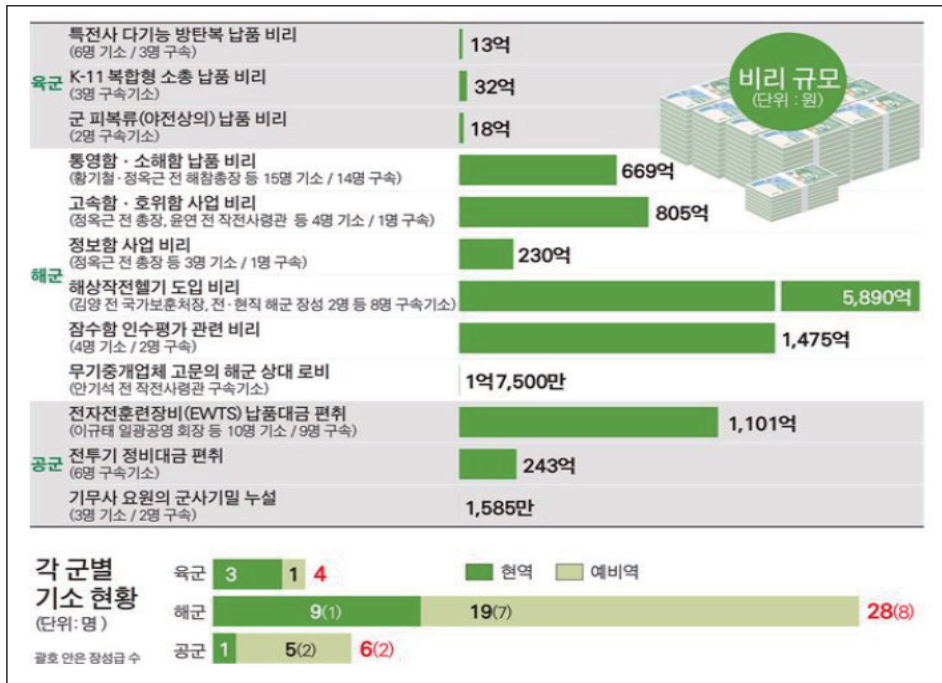
<표 6> 방산비리 처벌 강화를 위한 입법 추진내역

법 안	주요 내용
군형법 일부개정안	(2016.6.10. 변재일 의원 대표발의) • 군용물과 관련된 업무를 처리하는 자가 수뢰, 뇌물 공여, 사문서 위조, 사기, 횡령·배임, 배임수증 등의 죄를 범한 경우 무기 또는 7년 이상의 징역
방위사업법 일부개정안	(2016.6.10. 변재일 의원 대표발의) • 군용물과 관련된 업무를 처리하는 자가 수뢰, 뇌물 공여, 사문서 위조, 사기, 횡령·배임, 배임수증 등의 죄를 범한 경우 무기 또는 7년 이상의 징역
방위산업비리범죄 처벌 등에 관한 특별법안 제정안	(2016.6.20. 민병두 의원 대표발의) • 방위산업에 관한 수뢰, 뇌물공여, 사문서 위조, 사기, 횡령·배임, 배임수증 등의 죄를 범한 경우 무기 또는 3년 이상의 징역
특정범죄가중처벌 등에 관한 법률 일부개정안	(2016.6.27. 김종로 의원 대표발의) • 방위력개선사업 또는 방위산업 업무를 담당하는 공무원이 뇌물죄를 범한 경우 수뢰액에 따라 가중처벌
군용물 등 범죄에 관한 특별조치법 일부개정안	(2016.9.2. 주호영 의원 대표발의) • 군용물의 획득과 관련된 범죄에 대해 수뢰, 뇌물공여, 사기, 횡령·배임, 배임수증죄를 범한 경우 무기 또는 1년 이상의 징역, 취득가액에 따라 가중처벌

자료 : 국방부 법무담당관실, 2016.12.

□ (합수단/감사원) 2014.11월 ‘방위사업비리 합동수사단’ 및 ‘방산비리 특별감사단’이 구성되어 방산비리를 대대적으로 적발

- 세월호 참사(2014.4월) 당시의 통영함 납품비리를 계기로, 군·방사청·방산업체간 유착 등에 의한 비리 근절을 목표로 설치
- 특히, 합수단은 2015.7월 중간 수사결과 발표를 통해, 육·해·공군 사업별 다양한 방산비리들을 적발, 총 63명을 기소하는 등 성과 제시
- 비리규모는 약 1조 이상(육군 63억, 해군 9,070.75억, 공군 1,344.16억)



[그림 1] 방위사업비리 합동수사단 주요 수사결과

자료 : 한국일보 보도, 2015.7.15.

□ (국방부처) 당초 방사청은 방위사업의 투명성 강화를 기치로 개청, 초기부터 방산비리를 예방·적발할 수 있는 다양한 제도 시행

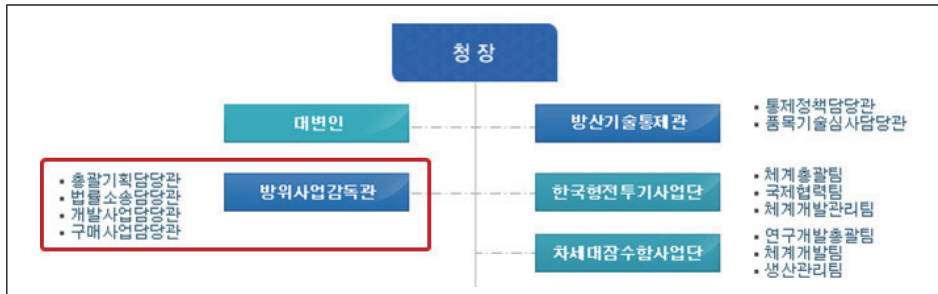
- 방사청은 2003년 대공포 도입사업 관련, 당시 품관소장이 납품업체로부터 금품을 수수한 비리사건을 계기로 2006.1월 창설
- 이에 따라, 정부부처 최초로 옴부즈만 제도를 법제화하는 등 방위사업 투명성 확보를 위해 다음 <표 7>과 같이 다양한 제도 도입

<표 7> 방위사업 투명성 강화를 위한 방위사업청의 제도 추진내역

제 도	주요 내용
자체감사 강화	• 감사관 예하에 감사기획담당관/감사담당관 설치
정책실명제 운영	• 의사결정 사항 투명성 확보 및 책임성 강화
정보공개 확대	• 열람/공시/언론공개 외 인터넷 이용 대국민 공개
청렴서약제 운영	• 청렴서약서, 업체 청렴계약 이행서약서 제출 의무
옴부즈만 운영	• 감시/시정/감사요구 기능 비영리 민간단체 운영
투명성 평가위원회	• 투명성 제반제도 실시여부 평가, 외부전문가 참여
신고시스템 구축	• 내부공익신고센터 및 클린신고센터 신설·운영
부패방지체계 구축	• 부패방지 점검회의, 반부패대책 추진기획 협의회
민원서비스 현장 제정	• 국민에게 신뢰받는 방위산업 행정구현

자료 : 이재환 외, 2015.12.

- 방사청은 또한 방산비리를 상시 감시하고, 이를 예방하기 위한 전담조직 ‘방위사업감독관’을 청장 직속으로 신설하여 청 조직 재편 완료
 - 방위사업감독관은 미 국방부의 국방계약감사기구(DCAA¹⁾)를 벤치마킹하여 설립한 조직으로, 국장급인 감독관 내에 4개 과, 약 70명으로 구성



[그림 2] 방위사업청 방위사업감독관 조직 구성

자료 : 방위사업청 홈페이지, 2017.5 기준

- 본 감독관실은 다음 <표 8>과 같이 방위사업에 대한 법률적 검토, 사업 검증 및 승인, 정보수집 등을 통한 방산비리 감시·예방에 중점

<표 8> 방위사업감독관실 임무·기능

- 방위사업 전반에 대한 검증·조사
- 방위사업과 관련된 정보수집 및 비리 예방
- 소관 법제업무 총괄, 청 내 업무에 대한 법적 검토 및 법령 질의·회신
- 행정심판 및 소송 사무 총괄
- 방사청 소관 조약 등 국제협약 및 기관간 약정체결 관련 법적 검토·관리
- 국방과학기술 이전 및 지재권 관련 사항에 관한 법적 검토
- 방사청, 그 소속기관 및 산하기관의 영관급 이하 현역 군인 징계 업무

자료 : 방위사업청과 그 소속기관 직제(대통령령 제28021호, 2017.5.8.)

- 국방부는 이러한 방사청의 방산비리 근절 노력을 지원하기 위해, 최근 <표 9>와 같이 다양한 제도개선 사항을 추가적으로 마련 및 시행

<표 9> 국방부의 방산비리 근절 제도개선 내역

- 방위사업 정보공개 대폭 확대 추진(2015.3월)
- 방위사업 비리 관련 별도 TF 구성 및 종합대책 마련(2015.4월)
 - 업체/기품원/시험기관간 시험성적서 정보공유체계 구축
 - 각종 사업추진위원회에 대한 민간위원 참여비율 확대
 - 직원 인사이동 시 직무회피 범위 확대
 - 방사청의 군 인력에 대한 인사 독립성 강화
 - 방사청 퇴직 공무원의 직무 관련 업체 취업제한 기간 연장(3→5년)

자료 : 방위사업비리 합동수사단 중간 수사결과, 2015.7. (일부 내용은 본 연구자가 추가)

(3) 노력의 한계

□ (정당/공약) 방산비리의 심각성 및 척결노력의 시급성에도 불구하고, 그간 각 정당별 방산비리 관련 공약은 제대로 마련되지 못한 실정

- 19대 대선의 경우, 우리 당만 유일하게 앞서 <표 5>에 제시한 바와 같이 구체적·실천적인 방산비리 해법을 공약으로 표방
 - 국민의당은 ‘국방청렴법 제정’ 등 모호하게 제시, 다른 3개 당은 全無
- 지난 20대 총선에서도 방산비리 공약을 내세운 정당은 우리 당이 유일
 - 방산비리 이적죄 적용, 비리업체 입찰제한 등 처벌 강화 방향으로 제시²⁾
 - 정의당도 ‘군피아’에 의해 대규모 방산비리가 초래됨을 지적은 했으나, 민간인 국방장관이 필요하다는 논리적 근거로만 제한적으로 기술
- 이는 방산비리 척결에 대한 공감대 형성이 통영합 납품비리(2014년) 후 본격화됐고, 다양한 이해관계가 복합적으로 작용해 발생하는 방산비리 특성상 국민 눈높이에 맞는 공약 제안이 곤란하기 때문인 것으로 판단

□ (국회) 현재 입법 추진중인 ‘처벌 강화’ 관련 법안들은 그 당위성에도 불구하고, 법안 자체의 문제점 등으로 인해 다양한 논란 발생 우려

- 現 제출된 법안들은 형벌체계 정당성 위배, 구성요건 명확성 원칙 위배, 과잉금지원칙 위배, 범죄-형벌간 균형원칙 위배, 군인-민간인간 처벌상 평등 원칙 위배, 다른 특별법과의 적용기준 모호 등 문제점 내포
- 게다가, 방산비리는 다음 <표 10>의 합수단 수사결과 발표에서 보듯 방위사업 추진과정상 구조적·복합적 요인으로 발생되기 때문에, 비리사범에 대한 처벌 위주의 조향은 방산비리에 대한 근본적 차단에 한계

<표 10> 방산비리 발생요인(방위사업비리 합동수사단 발표)

비리요인	주요 내용
방위사업 전반에 대한 감시·감독 미흡	<ul style="list-style-type: none"> • 방사청에 방위사업 관련 권한(관리·감독, 인허가, 승인, 예산집행, 계약, 원가산정 등) 집중 • 방사청에 대한 국방부 감사 제한 및 준법감시 미비 • 민·군간 수사관할권 문제로 수사 사각지대 존재
기무사 등 비리예방 기관 역할 미비	<ul style="list-style-type: none"> • 일부 기무사 직원들 자체가 방산비리 야기 • 기품원 업무 독립성 미비 등으로 품질보증 차질
상명하복 의사결정/퇴직 후 유착관계	<ul style="list-style-type: none"> • 무기체계 도입이 군 수뇌부의 의사에 따라 결정 • 군/방사청과 업체·대리점 간 뿌리깊은 유착고리
방산 전문성 부족	<ul style="list-style-type: none"> • 방산업체 관계자 등이 제공하는 자료/정보에 의존

자료 : 국방부 법무담당관실, 2016.12.

2) 20대 국회의원선거 더불어민주당 정책공약집(더불어 잘사는 공정한 대한민국), 2016.3.

□ (방사청) 방위사업감독관 운영으로 사업지연, 근시안적 사업관리, 소극적 업무수행 등이 야기되어 방위사업 추진상 효율성, 전문성 및 신속성이 약화될 것으로 우려

- 방위사업감독관은 방위사업 추진과정에서 사업검증, 관련자 면담 및 자료제출 요구 등 막강한 권한을 보유하고 있어, 일단은 방산비리 발생을 상당부분 예방할 수 있을 것으로 기대
 - 現 감독관 및 각 과장급을 검사로 임명, 제도적으로 방산비리 예방을 위한 검증·승인 등의 권한을 보유함에 따라, 연구개발 및 구매 사업 전반에 대한 비리발생 가능성이 상당히 축소될 것으로 예상
- 그러나, 방사청 내 방위사업 추진 담당자들이 ‘책임지지 않는 범위’ 내에서 면피 위주의 업무를 수행하도록 유인할 수 있다는 우려 존재
 - 이는 방사청 설립목적인 방위사업의 효율성 및 전문성에 대한 훼손, 전력화 지연으로 인한 군 전력증강 차질, 방산수출 역량 약화 등으로 연결

〈표 11〉 방위사업감독관 운영에 대한 우려사항

부작용 우려	주요 내용
사업지연 및 적기 전력화 차질	<ul style="list-style-type: none"> 사업추진 과정상 과도한 법적 검토 및 사업검증 등에 따라 전력화 기간 추가소요 발생 우려
절차의 투명성 중시에 따른 근시안적 사업관리	<ul style="list-style-type: none"> 방위산업 당사자인 방산업체와의 소통 회피 도전적·혁신적 연구개발을 통한 중장기적인 방위산업 육성보다 사업추진 논란 최소화 측면에서 사업관리
소극적이고 규정 의존적인 행정업무 수행	<ul style="list-style-type: none"> 방사청 담당자들의 방위사업 규정 및 제도적 근거에 의존한 행정으로, 규정 미비 시 사업추진 유보 또는 결심 회피 발생 우려 사업추진 과정상 방사청 담당자들의 개인적 판단 지양으로, 소극적 의사결정 유인

《실태분석》 결론

- 방산비리는 군사기밀 유출, 원가비리, 공문서 위조, 군수품 부실 획득 및 납품비리, 특정업체 유착 형태로 방위사업 추진상 발생
- 방산비리 척결을 위해 국회, 국방부처 및 정당 차원에서 다양한 노력을 하고 있으나, 그에 따른 우려 및 문제점도 존재
- 방산비리 사범에 대한 처벌 강화도 유의미하나, **방산비리 발생의 구조적·제도적 요인을 근절할 수 있는 실효성 높은 시스템 필요**
 - 본 고는 이러한 근본적·시스템적 방산비리 해법을 도출할 것

2 사례분석

(1) 국내사례 : 원전비리 예방시스템

□ 원전산업³⁾은 소수 종사업체가 원자력발전소를 설계·건설·운영하는 소수 공공기관에 부품 등을 납품하는 방식으로 운영

○ 수요자 및 공급자가 제한된 방위산업과 유사하므로, 본 고는 방산 비리 해법을 제시함에 있어 원전비리 발생 및 근절 사례 검토·적용

□ 지난 2013년, 일부 원자력발전소 협력업체들이 시험성적서 위조 등 방식으로 품질불량 부품을 납품하는 등 다양한 비리 자행

○ 검찰수사 결과, 크게 (1)시험성적서 조작 등 품질서류 비리, (2)부품 납품·용역 등 계약 비리 및 (3)인사청탁 비리 형태로 원전비리 적발
- 특히, 제어케이블 등 발전소 소요품목에 대한 불량부품 납기로 원전 안전성을 크게 저해, 발전소 가동중단에 따른 전력생산 차질로 피해 연속
- 원전비리 관련 뇌물액수는 약 34억, 위변조 문서는 1,500장에 육박, 비리로 인한 유·무형 총 피해금액은 약 2천 억 수준⁴⁾

〈표 12〉 국내 원전비리 사례

비리유형	검찰 수사내용
시험성적서 등 품질서류 비리	<ul style="list-style-type: none"> 한전 퇴직자가 업체 부사장 재취업 위해 비리 개입 <ul style="list-style-type: none"> 신고리, 신월성 1·2호기 안정등급 제어케이블 LOCA(냉각제 상실사고) 테스트 결과 조작/승인 캐나다 ROMTX 명의 시험성적서 위조 한전기술 원전부품 검증/승인 청탁 JS전선, 한전기술, 한수원 등이 신고리 1~4호기, 신월성 1·2호기 제어케이블 시험성적서 위조 성공보수 획득 및 납기준수를 위해, 검증업체가 위치전송기 케이블 시험성적서 위조
부품 납품·용역 등 계약 비리	<ul style="list-style-type: none"> 수처리설비 공사 계약 청탁 및 알선 명목 금품수수 비상 디젤발전기 등 납품계약 수주 편의 제공 명목으로 한수원 직원에게 금품 공여 신고리 3·4호기 케이블 입찰 담합
인사청탁 비리	<ul style="list-style-type: none"> 한수원 직원 승진 등 인사청탁 명목으로 금품수수 한전의 원전 EPC 사업처에 파견중인 부하직원으로부터 보직/승진 청탁 명목으로 금품수수

자료 : 산업통상자원부, 2013.10.

3) 원자력발전사업 : 원자력발전소를 이용한 전기 생산, 발전소 설계·건설·정비·해체·수출 또는 원자력발전연료 제조·공급과 관련된 산업(원전비리방지법 제2조제1호)

4) 노컷뉴스 보도, 2015.11.24.

- 정부는 원전비리를 구조적으로 척결하기 위해, 처벌 강화뿐 아니라 다음 <표 13>과 같이 (1)유착근절, (2)구매개선 및 (3)품질강화 원칙 하에 다양한 개선과제 추진

<표 13> 정부의 원전비리 근절대책

3원칙	대책 내용
유착근절	<ul style="list-style-type: none"> 원전 공공기업 2급 이상 간부 퇴직자 재취업 제한·금지 퇴직자를 고용한 납품업체에 입찰적격심사 감점 부과 민간 컨설팅을 통해 한수원에 대한 인적쇄신 방안 수립
구매개선	<ul style="list-style-type: none"> 한수원 구매사업단 내 기술전문가 보강 등 전문성 강화 입찰 투명성 강화 : Q등급 자재구매 시 적격심사제 도입, 구매계획 수립 시 수의계약 최소화, 구매계획 사전공개 민간 컨설팅을 통한 원전산업 개선방안 수립 및 경쟁촉진
품질강화	<ul style="list-style-type: none"> 제3기관이 원전 품질서류에 대해 진위여부 검증·확인 한수원이 시험검증기관에 비용 직접 지급

자료 : 산업통상자원부, 2013.10.

- 또한, 상기 대책을 법제적으로 뒷받침하기 위해 원전감독법을 별도 제정하여 원전산업 관리·감독을 위한 법적근거 확보

- 다음 <표 14>와 같이, 원전비리 척결의 실효성·추진력 제고 조항 마련

<표 14> 원전감독법 주요 내용

<ul style="list-style-type: none"> 원전 공공기관의 구매·계약 및 품질관리제도 운영 원전 공공기관 종사자의 윤리규제 및 조직·인사관리 사항 원전 공공기관 대내외적 견제·감시장치 및 책임관계 명확화 원전 협력업체에 대한 행위제한 사항 원전 공공기관의 이행상황 보고 및 점검 체계 위반 시 처벌 및 과징금에 대한 사항
--

자료 : 산업통상자원부, 2013.10. (일부 내용은 본 연구자가 추가)

- 동법은 다음 <표 15>와 같이 수요자인 원자력발전사업자에게 공정한 경쟁환경 조성, 정보공개, 이력관리, 위반업체 제재 등을 의무화 규정

<표 15> 원전감독법상 사업자 의무조항

<p>제6조(구매·계약의 관리) ① 원자력발전사업자는 원자력발전소의 건설·운영에 필요한 물품·용역·공사 등의 구매와 계약 과정에서 다음 각 호 준수</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 다수의 공급자가 경쟁할 수 있는 구매·계약제도 운영, 수의계약 최소화 2. 구매·계약 정보 투명하게 공개, 공급자가 이의를 제기하는 절차 운영 3. 구매·계약에 관한 이력을 통합하여 관리하는 제도 운영 4. 협력업체에 대한 제재의 기준, 절차, 방법 등을 마련하여 이행 5. 안정적 수급을 위한 계획 수립·이행, 전담조직 운영 및 전문인력 보유

자료 : 원전비리 방지를 위한 원자력발전사업자등의 관리·감독에 관한 법률(법률 제12932호, 2014.12.30.)

- 또한, 공급자인 협력업체에 대해서도 다음 <표 16>과 같이 비리행위를 하지 않도록 규정, 위반 시 등록취소 및 입찰제한 등 조치 근거 마련

〈표 16〉 원전감독법상 협력업체 의무조항

<p>제18조(협력업체의 행위제한) ① 협력업체는 다음 각 호의 행위 금지</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 원자력발전 공공기관에 물품 등을 공급함에 있어 뇌물을 약속, 공여 하거나 공여의 의사를 표시하는 행위 2. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 원자력발전소의 건설·운영에 관한 정보를 취득하여 이용하는 행위 3. 원자력발전사업자 등에 공급하는 물품 등의 성능을 증명하는 문서를 위조 또는 변조하는 행위 4. 취업이 금지된 원자력발전 공공기관 퇴직자를 고용하는 행위 5. 그 밖에 원자력발전 공공기관에 물품 등을 공급함에 있어 원자력발전소 건설·운영과정의 투명성과 건전성을 훼손하는 행위

자료 : 원전비리 방지를 위한 원자력발전사업자등의 관리·감독에 관한 법률(법률 제12932호, 2014.12.30.)

(2) 해외사례 : 국방분야 부패근절 시스템

□ (국제투명성기구) 지난 2004년부터 ‘국방-안보프로그램(TI-DSP5)’을 시행, 국방분야에 대한 전방위적 부패 해소를 위해 활동

- TI-DSP의 목표는 (1)국방분야 부패 감소를 위한 실질적 도구 제공, (2)정부 및 국제기구와의 협력을 통한 국방조직 투명성 증진, (3)국제 방산계약상 업체기준 제고, (4)국방 반부패 전문가의 국제 네트워크 형성 등
 - 이러한 목표 달성을 위해, 방산기업 반부패지수(CI⁶⁾) 및 정부의 국방 반부패 지수(GI⁷) 산출 등 다양한 측면에서 노력중
- 본 기구는 다음 <표 17>과 같이 국방분야 부패 유형을 분류, 정기적으로 GI를 집계 및 발표하고 있는데, 우리나라는 2015년 기준 C등급에 위치⁸⁾
 - 지난 2013년 조사에서는 노르웨이, 스웨덴, 대만 등과 함께 B등급에 포함
 - C등급 하락 이유로, 구매 등에 대한 독립적 외부감시체계 미흡, 공익신고자 보호 취약, 비리에 대한 종합적인 위험 평가·조사 미비 등 제시
- 한편, 2015.4월 발표된 CI 결과에서도 국내 방산업체가 전반적으로 C~F등급 기록, 상당히 저조한 수준인 것으로 파악⁹⁾
 - 대우조선해양(C), 既삼성테크윈(D), 既두산DST/LIG넥스원(E), 한국항공우주산업(KAI)/풍산(F) 등 6개사 포함

5) Transparency International-Defence and Security Programme

6) Defense Companies Anti-Corruption Index

7) Government Defense Anti-Corruption Index

8) 국제투명성기구 GI 웹페이지(<http://government.defenceindex.org/list>)

9) 한국투명성기구, 2015.12. (세계 47개국, 163개 방산기업 조사)

〈표 17〉 국제투명성기구의 국방분야 부패 유형 분류

구 분	부패 유형
정 치	• 국방안보 정책, 국방예산, 국방/국유재산 결합, 조직적 범죄, 정보통제, 수출통제
인사관리	• 리더십 행동, 임금·승진·전보·보상, 징병, 급여수탈 사슬, 가치와 기준, 작은 뇌물
조 달	• 기술 요구/사양, 수의계약, 에이전트, 담합, 금융 패키지, 절충교역, 계약기업에 납품 보장, 하도급, 판매자 영향력
재 정	• 자산 처분, 비밀예산, 국방부 소유의 기업, 불법 민간기업
운 영	• 국내 부패 무시, 임의수행 내 부패, 계약, 민간 보안기업

자료 : 한국투명성기구, 2015.12.

□ (독일) 국방분야 반부패를 위해 (1)예산, (2)입법감시, (3)획득규정 및 (4)조직 측면에서 다양한 시스템 운영

- 독일은 GI 조사에서 2013년 A등급, 2015년 B등급에 해당
- (예산) 국방예산 및 국방 관련 수입원을 공개하고, 연방감사원이 소요기획, 획득집행 및 운영유지 단계별로 예산계획 및 집행을 중점 감사
 - 감사결과에 대한 권고사항을 별도로 제공, 온라인으로도 공개

〈표 18〉 독일 연방감사원의 국방획득 단계별 감사항목

단 계	주요 항목
소요기획	<ul style="list-style-type: none"> • 소요기획 미흡으로 인한 전력보강 지연 및 예산낭비 • 소요량 평가 부실로 인한 과잉조달 및 예산낭비
획득집행	<ul style="list-style-type: none"> • 연구개발사업의 기술낙후 발생 위험 분담 부적절 • 소요물량 변동 후의 조정 실패로 인한 과잉조달 문제 • 비용, 기간 등 계약관리의 부적절로 인한 예산낭비
운영유지	<ul style="list-style-type: none"> • 자료관리 및 교체계획 부실로 인한 장비과잉 및 예산낭비 • 무기체계/장비 도태계획 추진 부적절로 인한 예산낭비

자료 : 한국투명성기구, 2015.12.

- (입법감시) 의회 내 국방위원회가 비리 조사위원회를 독립적으로 소집, 조사결과를 발표해 부패발생을 통제하고, '국방옴부즈만'이 의회 소속으로 설치되어 직접적인 조사 가능
- (획득규정) 국외구매 시 EU의 국방조달지침에 의거한 경쟁조달 원칙, 방산업체에 대해 정부가 규정한 고객품목관리지침을 준수하도록 의무화
- (조직) '반부패감독관'을 별도 운영하여 방산비리 요인 차단, 비리발생 모니터링, 비리에 대한 조치 등 이행

- 반부패감독관은 연방 내무부의 부패예방지침에 근거해 운영, 조직 내 이해관계가 없는 외부인력을 활용하여 내부 부패행위를 감독하고, 비리에 대한 수사의회, 내부고발 신고 대행, 제도 보완사항 제시 등 수행

〈표 19〉 독일 반부패감독관 임무·기능

- 방산 부패 관련 일반적인 상담 및 교육
- 직원간 이해충돌, 불명확한 부패 상황에 대한 조언 및 해결방안 제시
- 소속기관의 부패 관련 모니터링 및 부패 징후 평가
- 방산비리를 형사처벌 대상 범죄로 인식하도록 인식개선 교육
- 부패 관련 내부조사 제안
- 검찰 등 수사기관에 부패 행위 또는 의혹 수사 의뢰
- 신뢰성 확보를 위해, 소속기관 내 공식적인 연락처 미보유 유지
- 소속기관과의 관계에 있어 독립적인 지위 확보

자료 : 한국투명성기구, 2015.12.

- 1998년 제정된 부패예방지침은 다음 <표 20>과 같이 개인의 독단적 판단에 의한 의사결정, 동일 분야 장기복무 제한, 투명성 보장 등 규정

〈표 20〉 독일 연방 내무부의 부패예방지침

- 부패 위험도가 높거나, 특별히 높은 분야를 선정하여 위험도 분석
- 부패 위험이 높은 분야는 다수 감시원칙을 반드시 적용
- 의사결정 준비를 포함한 모든 과정에서 투명성 보장
- 부패 위험이 높은 분야에 대한 근무기간 제한
- 부정부패 예방 상담인을 사안의 규모와 과제에 따라 고용, 상담자는 부패 관련 상담, 교육, 부패징후 관찰·평가 등 역할 담당
- 부패예방 교육 실시 및 부패예방 문제의식 향시 보유
- 행정기관 상급자는 하급자에 대한 감독을 항상 실시, 평직원 정기 교육
- 비리 의혹은 검찰 및 상부기관에 즉시 보고, 부패 은폐 불가
- 입찰은 공시 후 경쟁 및 공개모집 원칙 준수
- 계획, 발주 및 결산은 의무적으로 분리, 후원은 엄격한 조건 하에 허가

자료 : 한국투명성기구, 2015.12.

- 또한, 국방분야 공무원의 취업제한, 인사청탁 및 사례금 수수 금지 등 방산 부패 방지를 위한 제도 운영중
- 모든 공무원은 원칙적으로 연방공무원법 등에 따라 퇴직 이후 3년간 공무원상 소관업무 관련업체에 대한 취업 제한
- 특히, 군인은 군인법 등에 따라 5년간 취업제한 등 더욱 엄격하게 규정
- 퇴직자의 비리행위 적발 시 연금 몰수, 독일은 국가가 연금을 100% 부담하므로 연금수령 전액 몰수도 가능
- 공무원의 뇌물(선물, 사례금 등) 수수 또한 엄격히 금지하고, 수수한 경우 지체없이 신고하도록 의무화 조치

□ (핀란드) (1)헌법 기반 정보 접근성 보장, (2)엄격한 옴부즈만 제도 운영, (3)청렴을 국가 대표브랜드로 인식하는 국민의식 등으로 세계 최고 수준의 국방분야 반부패 시스템 운영

- 핀란드는 GI 조사에서 2013년 A등급, 2015년 B등급에 해당
 - 본국 국방부는 3국 14과에 약 150명이 근무하는 정예조직이며, 민간인 비중이 90% 수준으로 문민화 달성에 성공
 - 민간 검찰이 군 범죄 수사를 실시하되, 군인은 별도 절차에 따라 처벌
- 헌법에 '정부의 모든 문서와 기록은 특별법에 의해 제한되지 않는 이상 공개'해야 함을 규정, 국방획득 관련 문건도 일부 제외 원칙적으로 공개
 - 중앙정부, 지자체 등 각종 국가기관뿐 아니라 국영기업 및 공공업무를 수행하는 민간기업들도 정보공개 대상에 포함됨이 원칙
 - 이에 따라, 범죄악용 우려 등 법에 별도로 사유를 규정하지 않을 시 공개요청을 받은 정부 및 기관은 1개월 내 자료 제공, 부패발생 원천 차단
- 옴부즈만은 의회에 속해 있어 특별검사에 준하는 조사·기소권을 보유, 국민이 제기하는 사안에 대해 실효성 높은 조사 실시
 - 의회가 직접 옴부즈만 선정, 정부기관 및 공무원의 부패혐의를 조사 및 기소함으로써, 부패발생 예방 효과

《사례분석》 결론

- 원전산업 및 방위산업 간 유사성으로 인해, 원전비리 예방시스템 벤치마킹 가능
 - 원전비리를 구조적으로 척결하기 위한 원칙을 수립하고, 다양한 개선과제를 추진하고 있으며, 법제적으로 뒷받침
- 국제투명성기구 국방-안보프로그램(TI-DSP) 및 독일·핀란드의 국방분야 반부패 시스템 벤치마킹 필요
 - 부패수준 조사, 조직 투명성 증진, 계약기준 제고, 반부패 네트워크 형성, 국방예산 계획·집행 감사, 의회 차원의 방산비리 근절, 엄격한 규정/지침 준수, 관리·감독 강화 등 제도개선 사항 적용
- 국내·외 사례 모두 방산비리 사범 처벌 강화에 앞서, **전반적인 시스템을 개선하는 데 집중**했다는 점이 중요
 - 그러한 노력이 실제 방산비리 근절 효과를 창출한 것에 방점
 - 본 고 또한, **방위사업 추진상 구조적 해법을 제시**하는 것에 중점

3 방산비리 해법

- 앞서의 실태 및 사례 분석을 바탕으로, 방산비리 척결을 위한 근본적·시스템적 해법을 도출하기 위해, 무기체계 획득과 관련된 **국방획득체계 각 단계별 방산비리 발생지점을 지적하고, 사업 프로세스를 혁신할 수 있는 다양한 개선안을 도출할 것**
 - ①소요기획 → ②선행연구 및 사업추진기본전략 수립 → ③연구 개발 또는 구매 → ④시험평가 → ⑤양산 및 운영유지 단계
 - 비리 발생지점 식별 시, <표 4>의 방산비리 유형/주체 포맷 활용
- 국방획득체계에 대한 전문성·투명성 강화를 목표로, 각 획득 단계별로 최적의 의사결정이 이루어지도록 하고, **방산비리 발생 요인을 원천적으로 차단하는 업무기반 마련방안**을 제시할 것

(1) 소요기획 단계

□ (방산비리 발생지점) 무기체계의 작전요구성능(ROC), 획득시기 등 결정 시 특정업체에 유리하게 설정 또는 관련정보를 외부 이해관계자에게 유출하는 비리 발생 가능

- 소요기획 단계는 향후 무기체계 획득방식(국내개발/국외구매) 및 사업에 참여 가능한 업체 범위에 직접적으로 영향, 상시 비리환경에 노출
 - 무기체계 요구성능, 개발시기 등 군사기밀은 국내·외 방산업체들이 매우 관심을 쏟는 정보, 부정한 방법으로 획득하고자 하는 시도 발생 가능
 - 비합리적인 소요결정으로 획득비용 상승 및 진부화된 무기체계 획득이 야기되거나 과잉조달 초래
 - 당초 무기체계 요구성능 및 전력화시기를 특정업체가 보유중인 장비에 부합하도록, 또는 부적절하게 설정 시 사실상 해당업체가 단독으로 입찰에 참여하거나 부실한 무기체계를 획득하게 될 개연성 존재

□ (혁신방안) 합참 및 각군의 무기체계 소요기획 과정에서, 전문가를 통해 소요의 합리성 및 타당성 검증에 위한 분석기능을 강화할 것

- ※ 군사기밀 유출 등의 비리는 획득단계와 무관하게 상시 발생할 수 있는 사안, 이후 각 단계별 혁신방안에서도 별도 언급은 없음

- 소요기획 단계에서 해외 운용중인 특정 무기체계를 염두에 두고 소요를 결정하거나, 비현실적인 요구성능 또는 전력화 수량을 설정하여 과도한 예산지출, 전력화 지연 등을 초래하는 문제점을 차단할 것
- 국과연(ADD), 기품원 및 민간 기술전문가 등도 참여할 수 있는 ‘개방형 소요기획’을 추진하여 민간기술 활용성을 제고하고, 이를 통해 기술적 위험성 감소 및 적기 전력화 가능성을 확대할 것
 - 요구성능 및 전력화시기 등을 수립한 근거를 명확하게 설정하고, 소요기획 과정에 ‘의사결정 실명제’를 도입하여 책임감 제고
- 국방부 주관으로 시행중인 ‘전력소요검증’ 기능을 강화하여 소요검증의 타당성을 심층 분석하고, 소요검증 시 제기된 이슈 등 사안에 대해서는 방위사업 추진과정에서 지속적으로 관리 및 해소할 것
 - 전력소요검증은 방위사업법 제13조제3항에 근거하여 작전적 요소, 사업추진 리스크, 정책적 요소 등 관점에서 국방연(KIDA)이 전담기관으로서 분석 실시, 국방부 및 KIDA 내 전문인력 보강 필요
 - 요구성능 등에 대한 타당성 분석기능을 강화하여, 당초 제기된 소요대로 이행 시 예상되는 기대효과 및 부작용을 심도있게 검증할 것
 - 전력소요검증은 국방부, 선행연구 및 사업추진기본전략 수립 등은 방사청으로 이원화, 검증과정에서 제기된 쟁점사항을 해소하여 부실한 무기체계 획득을 방지하도록 방사청 차원에서 ‘이력추적체계’를 마련할 것

〈표 21〉 소요기획 단계의 방산비리 발생지점

방산비리 유형	주요 비리사항	방산비리 유발 주체		
		방사청 /군	업 체	대리점
군사기밀 유출	<ul style="list-style-type: none"> 무기체계 중장기 획득계획, 전력화시기 및 작전요구성능(ROC) 등 군사기밀 자료 유출 	○	○	○
군수품 부실 획득	<ul style="list-style-type: none"> 비현실적인 요구성능으로 인해 획득비용 상승 및 개발차질 초래 낙후된 요구성능으로 진부화된 무기체계 획득 유발 과도한 수량 책정으로 과잉조달 및 국방예산 낭비 초래 	○	-	-
특정업체 유착/ 편의 제공	<ul style="list-style-type: none"> 고의적으로 특정 업체·기종에 맞춘 요구성능 또는 획득시기 설정 	○	○	○

(2) 선행연구 및 사업추진기본전략 수립 단계

□ (방산비리 발생지점) 사업추진 방식을 고의로 특정 업체·기종에 유리하게 결정하거나, 부실한 분석으로 인해 예산낭비, 전력화 지연, 개발실패 등을 야기하는 사업추진 방안이 수립될 위험 존재

- 군이 요구한 소요를 충족할 수 있는 대안은 복수일 것이나, 특정 기종·업체만 가능하도록 편향된 대안을 제시할 우려
 - 이는 국방예산 낭비 및 부실한 무기체계 획득으로 귀결
- 요구성능을 충족하는 우수 민간제품도 다수 있으나, 국방규격품을 신규 개발하도록 고집하는 사업추진 방안 마련
- 부실한 분석이 잘못된 의사결정으로 연결, 예산 및 전력화 차질 초래

〈표 22〉 선행연구 및 사업추진기본전략 수립 단계의 방산비리 발생지점

방산비리 유형	주요 비리사항	방산비리 유발 주체		
		방사청 /군	업 체	대리점
군사기밀 유출	• 선행연구 및 사업추진기본전략 수립 관련 자료 유출	○	○	○
공문서 위조	• 고의적으로 사업추진 관련 문서 허위 작성 또는 결과 조작	○	○	○
군수품 부실 획득	• 기술성숙도평가(TRA) 부실 수행 등 고의로 부적절한 사업추진 방안을 수립하여 비용상승 또는 개발실패 가능성 증대 • 우수 민간제품 대신 국방규격품 별도 개발로 예산낭비 초래	○	-	-
특정업체 유착/ 편의 제공	• 고의적으로 특정 업체·기종에 맞춘 사업추진 방법 설정	○	-	-

□ (혁신방안) 사업추진 방법 수립의 독립성 및 전문성을 보장할 것

- 수요자인 방사청 통합사업관리팀(IPT) 및 각군의 입장과 별개로, 객관적·합리적인 사업추진 방식 설정을 위한 선행연구의 중립성을 확보할 것
 - 방사청 및 각군이 선행연구 수행기관으로 하여금 특정 사업추진 방안을 마련하도록 압박하는 상황을 차단할 수 있는 법제적 근거를 마련할 것
 - 우수하고 책임감 있는 전문연구기관이 선행연구를 수행할 수 있도록 조치하여 방위사업 추진방식의 합리성·타당성 제고

- 선행연구 시, 민간의 우수 기술·품목 활용성을 분석할 수 있는 기능을 강화해 예산절감 및 국방규격품 제작에 따른 특정업체 의존도를 해소할 것
- 사업추진 방안 수립을 위한 의사결정 관련 근거자료를 추적·관리하고, 분석인력에 대한 실명제 도입으로 책임감을 고취시킬 것
 - 이를 통해, 고의로 사업추진 관련 문서를 허위 작성하거나 결과를 조작하는 등의 비리발생을 차단하고, 합리적인 사업추진 방법 수립 가능

(3) 연구개발 또는 구매 단계

□ (방산비리 발생지점) 업체선정 평가 시 특정업체에게 유리하게 평가하거나, 업체간 과다경쟁으로 인한 사업 로비 등 부적절 행위 존재

- 입찰정보를 누설하거나, 특정업체를 미리 염두에 두고 평가 실시
- 과도한 경쟁 속에, 업체들이 사업관계자 또는 평가위원들을 대상으로 로비 또는 각종 편의를 제공하며 자신들에게 유리한 평가 유도
- 당초 개발능력이 불충분함에도 사업수주만을 목표로 저가 입찰, 수주 후에는 개발에 실패하여 전력화에 차질을 초래하는 상황도 발생 가능
 - 개발실패 자체를 비리로 간주하기는 곤란하나, 애초부터 개발능력이 없는 업체가 고의적으로 입찰에 참여해 가격경쟁력을 내세워 개발을 수행하는 경우, 개발실패가 예정돼 있으므로 이를 비리로 간주

〈표 23〉 연구개발 또는 구매 단계의 방산비리 발생지점

방산비리 유형	주요 비리사항	방산비리 유발 주체		
		방사청/군	업체	대리점
군사기밀 유출	• 업체선정 평가위원 명단 또는 평가 결과에 영향을 미치는 정보 유출	○	○	○
공문서 위조	• 업체선정 평가 문서 허위 작성 • 성능충족 또는 개발결과 조작	○	○	○
군수품 부실 획득	• 기술력이 아닌 저가 위주의 업체 선정으로 개발실패 또는 전력화 지연 유발 • 고의로 상용품 대신 별도 개발	○	-	-
특정업체 유착/ 편의 제공	• 업체 로비 등으로 특정업체에 유리한 평가 실시	○	○	○

□ (혁신방안) 기술역량을 중심으로 수행업체를 선정하고, 객관적 사업 관리체계를 정착시켜 체계화할 것

- 연구개발 업체선정 시 업체별 기술역량에 대한 평가비중을 확대하고, 비용에 대한 평가는 축소하되, 저가입찰 업체의 기술역량에 대해서는 더욱 심층적인 분석을 별도 실시할 것
 - 예정가 대비 일정금액 이하로 저가 입찰하는 업체는 기술역량 심층분석을 우선 실시하고, 기준에 미달하면 평가에 불이익 부과
- 업체주관 연구개발사업 중 양산규모가 큰 사업은 탐색개발 시 복수 업체를 선정하고, 개발된 시제를 바탕으로 체계개발 업체를 선정할 것
 - 해당사업에 대한 로비가 아닌, 실제 시제품을 근거로 업체선정 평가를 실시하여 평가의 신뢰성·투명성 제고
- 사업추진 과정상 주요 의사결정과 관련된 자료를 축적·관리하고, 관련 직원에 대한 실명제를 도입하여 업무에 대한 책임감을 제고할 것
 - 고의로 사업추진 문건을 허위 작성하거나 결과를 조작하는 등 행위 차단
- 무기체계 연구개발 과정에서 既개발, 또는 민간에서 활용중인 품목 및 부품을 우선적으로 활용하도록 제도화할 것
 - 상용(개량)품 활용이 가능함에도 불구하고, 국방규격품을 신규로 개발할 경우 예산낭비, 특정업체 조달 의존도 심화 등 부작용 야기
 - 군수품 표준화가 연구개발사업 단계에 전반적으로 적용되도록 제도적 근거를 마련할 것

(4) 시험평가 단계

□ (방산비리 발생지점) 업체와의 결탁을 통해, 당초 목표성능 대비 성능이 미흡함에도 시험평가에 합격한 것으로 결과 조작, 일부 시험평가 과정을 임의로 생략하는 등 비리 발생 가능

- 시험평가 기준을 부적절하게 설정, 양산과정에서 문제점이 발생하여 예산 낭비 및 전력화 차질을 초래하는 상황도 발생
 - 기준 설정 자체를 비리로 간주하기는 어려우나, 고의로 시험평가 기준을 변경하거나 제대로 검증하지 않는 경우 비리로 간주

□ (혁신방안) 시험평가에 대한 투명성 및 전문성을 강화할 것

- 평가기준 수립부터 과정 및 결과에 대해, 총괄 이력관리를 실시할 것

- 특히, 국외구매 장비에 대한 현지 시험평가 조건 및 평가결과는 해당분야 제3자인 전문가에게 별도 검토를 거치도록 제도화할 것
- 민간의 공인 시험평가기관과의 협력을 통해 평가역량을 강화하되, 국방부 차원에서 시험평가 비용에 대한 업체 지원을 확대할 것
- 기존 ADD 등에만 의존하는 시험평가체계를 탈피하여 민간기관을 적극 활용하고, 정부가 시험성적서 발급비용 등 지원

〈표 24〉 시험평가 단계의 방산비리 발생지점

방산비리 유형	주요 비리사항	방산비리 유발 주체		
		방사청 /군	업 체	대리점
공문서 위조	• 시험평가 결과를 조작하여 합격으로 판정	○	○	○
군수품 부실 획득	• 시험평가 기준을 부적절하게 설정하여 목표성능 및 품질수준이 미충족된 장비 획득	○	-	-
특정업체 유착/ 편의 제공	• 특정업체에게 유리하도록 시험평가 기준 조정 • 해외업체의 편의를 위해 일부 시험평가 기준을 생략하거나 당초 기준 대비 완화하여 평가 시행	○	○	○

(5) 양산 및 운영유지 단계

□ (방산비리 발생지점) 방산물자 원가 부풀리기를 통해 과다비용을 청구하거나, 시험성적서 조작 등 통상적인 방산비리 다수 유발 가능

- 방산업체가 원가 관련자료를 허위로 제출하는 등 원가를 부풀림으로써, 초과이익을 노리는 비리가 간헐적으로 적발되고 있는 실정
- 당초 납품능력이 없음에도 불구하고, 저가로 입찰에 참여해 사업을 수주하거나 시험성적서 조작을 통해 불량품을 납품하여 무기체계 운용에 차질을 초래하는 비리도 발생 가능
 - 무기체계 제작경험이 없고 열처리 시설 등을 갖추지 못한 업체가 수도권 상공을 방어하는 대공포(35mm 오리콘포) 몸체에 대해 국외구매 납품으로 계약한 뒤, 형상만 국내에서 베낀 후 수입한 것처럼 납품한 비리 사례
- 이 외, 양산업체 선정과정에서 특정업체에 유리한 평가기준 및 계약조건 적용, 입찰서류 누락 묵인 등 다양한 비리 발생

〈표 25〉 양산 및 운영유지 단계의 방산비리 발생지점

방산비리 유형	주요 비리사항	방산비리 유발 주체		
		방사청 /군	업 체	대리점
군사기밀 유출	<ul style="list-style-type: none"> TDP 등 각종 기술 보안자료 유출 양산 제안요청서 등 사업자료 유출 	○	○	○
원가비리	<ul style="list-style-type: none"> 업체의 원가 부풀리기 정부의 방산원가 과소/과다 산정 	○	○	-
공문서 위조	<ul style="list-style-type: none"> 시험성적서 조작 등 불량품목 납품 업체 요청으로 임의 규격 개정 	○	○	-
군수품 부실 획득	<ul style="list-style-type: none"> 생산 노하우/인프라 수준을 고려 하지 않고, 최저가 양산업체 선정 상용품으로 대체 가능하나, 국방 규격품으로 지속 조달 	○	-	-
군수품 납품비리	<ul style="list-style-type: none"> 짜통 등 성능미달 품목 납품 	-	○	○
특정업체 유착/ 편의 제공	<ul style="list-style-type: none"> 특정업체에게 유리하도록 업체선정 기준 마련 및 적용 평가서류 제출 누락 임의 허용 특정업체에 유리한 계약조건 적용 	○	○	○

□ (혁신방안) 방산물자는 원가분석 역량을 고도화하여 개산계약이 아닌 확정계약을 확대하고, 업체의 자발적인 원가절감 노력을 유인하여 원가 비리 발생 가능성을 축소할 것

- 확정계약 이후 원가 재검증은 지양하고, 원가자료 DB 축적을 강화할 것
- 신규 방산시장 참여업체의 생산역량 평가를 강화하고, 우수 민간업체의 국방시장 참여를 확대하여 무자격 업체 또는 무분별한 저가입찰 업체가 방산시장에서 도태되는 환경을 조성할 것
 - 방산시장에 참여하고자 하는 민간업체가 고난이도 방산품목 납품을 추진할 시, 업체 생산능력 보유 여부를 사전에 검증할 수 있는 시스템 마련
- 한편, 업체 제출자료에 대한 타당성 검증체계를 구비하고, 투명한 업체선정 및 사업관리를 위한 구체적인 절차를 마련하되, 방산비리를 유발한 업체에 대해서는 징벌적 과징금을 엄격하게 부과할 것
 - 개인에 의한 사업관리 방식은 지양, 현황에 대한 관계자 공유체계 정립
 - 고의성 허위자료 제출, 성능미달 품목 납품 등에 대해서는 수익을 전액 몰수하는 등 강력한 제재조치 이행

4 정책적 제언

- 방산비리 척결을 위한 국방획득체계 단계별 근절해법을 제대로 실행하기 위해, 정책적 검토사항을 2가지 제안
 - 국방부처를 중심으로, 국회 등과의 공론화를 거쳐 추진 가능
- 1. 방산비리 척결을 위한 상시조직 설치
- 2. 방산비리 방지를 위한 법적근거 마련

(1) 상시조직 설치

□ (설치방안) 국회 국방위 소속으로 '(가칭)방산비리조사위원회' 설치, 방위사업 단계별 비리 취약점 조사·분석 후 국회에 보고 실시

- 본 위원회는 소요기획~운영유지 단계간 국방획득 업무 전순기에 대한 방산비리 분석을 수행, 국방부처와 독립적인 입장에서 조사·분석을 실시해야 하는 바, 국회 내 조직으로 설치함이 타당
 - 現 방위사업감독관실과 같이 방사청(대상조직) 산하로 운영될 시 획득단계 자체만 대상에 포함될 수 있고, 조사의 독립성·객관성 약화 우려 존재
 - 앞서 사례분석에서 검토한 바와 같이 국방분야 대표 청렴국민 독일 및 핀란드도 의회 소속으로 옴부즈만 설치, 특히 독일은 의회 국방위에 방산비리 조사위원회를 독립적으로 소집·운영중

□ (운영방안) 국회 내 상설조직으로서 국방획득사업 조사·분석 시 외부 관계자와 합동으로 실시, 비리 식별 시 고발조치 이행

- 한시 또는 비상설 조직으로 운영 시 전문역량 및 관련자료 축적 등이 제한되는 바, 국회 입법조사관 등 위주 소규모 인력(5명 내외)의 상설조직으로 운영하되, 조사 대상사업 관계기관으로부터 파견된 인력으로 보강
 - 대상사업은 주요 방위사업 또는 국회가 지정하는 사업 등으로 하되, 각 사업별 획득단계에 따라 맞춤형으로 비리 취약사항을 집중적으로 조사
 - 조사·분석 결과는 별도 보고서를 작성하여 국회 국방위에 제출하고, 방산비리 적발 시 검찰에 고발
- 단, 이러한 위원회 운영사항은 가급적 별도 법률로 규정함이 효과적
 - 이후 살펴볼 「(가칭)방위사업비리방지법」 제정 후, 근거조항 마련 검토



민주연구원

The Institute for Democracy

〈표 26〉 (가칭)방산비리조사위원회 설치·운영 방안

구 분	주요 내용
상설조직 여부	<ul style="list-style-type: none"> 원칙적으로 입법조사관 등 5명 내외 인력으로 상시 운영 방위사업 조사·분석 시 감사원, 금감원, 국세청 및 기타 민간 전문가 등으로 한시적 인원 보강
조사·분석 대상사업	<ul style="list-style-type: none"> 총 사업비가 일정금액 기준(예: 1천 억) 이상인 사업 이 외, 국회 국방위원회가 별도로 지정하는 사업
조사·분석 사항	<ul style="list-style-type: none"> 소요기획~운영유지 단계별로 既지정된 비리 취약사항 (사전예 획득단계별 중점 검토사항 마련 후 심층분석) 국감 등에서 제기된 방위사업 비리 관련 사항 이 외, 외부 이해관계자로부터 제보받은 사항
후속조치 사항	<ul style="list-style-type: none"> 방산비리 사항에 대해 검찰 고발을 통한 수사의뢰 진행 (단, 단순한 행정착오 또는 방위사업 성과창출을 위해 투명하고 소신있게 업무를 수행한 경우, 결과와 상관없이 불이익을 면제해 소극적 업무처리를 유발하지 않도록 조치) 조사·분석 결과보고서 작성 후, 국회 보고 및 일반에 공개(대외비 제외)
법적근거	<ul style="list-style-type: none"> 「(가칭)방위사업비리방지법」 제정 및 근거조항 마련 검토
고려사항	<ul style="list-style-type: none"> 現 감사원 국방감사조직, 방사청 방위사업감독관실과의 업무분장 및 협력 방안 정립 필요

(2) 법적근거 마련

□ (필요성) 최근 방산비리 관련 입법이 다양하게 추진되고 있으나, 대부분 가중처벌 등에 관한 조항만을 포함, 아직까지 좀 더 근본적인 방산비리 척결을 위한 법제적 근거는 미비한 상태

- 앞서 살펴본 원전산업의 경우, 비리 근절을 위한 시스템 구축 관점에서 가중처벌 외에도 구매·계약, 조직·인사관리, 협력업체 등에 관한 사항들에 대해 전반적으로 규정하여 구조적인 비리예방 근거 마련
- 현행 방위사업법 및 군형법 등에 근거한 가중처벌 입법도 중요하나, 보다 근원적인 방산비리 척결을 위해서는 비리예방, 조사·분석, 후속조치 등에 관한 제반사항을 포함하는 별도 전담법령이 필요할 것으로 판단

□ (주요 조항) 향후 실효성 높은 방산비리 척결을 위해 「(가칭)방위사업비리방지법」을 제정하되, 방위사업 소단계에 대한 비리발생을 차단할 수 있는 근거조항을 포함하는 방향으로 법 제정 여부 검토

- 앞서 제시한 ‘(가칭)방산비리조사위원회’ 설치근거와 함께, 방위사업 관련자 (국방부/방사청 직원, 방산업체 종사자 등)들이 준수할 사항 및 비리 근절 추진원칙, 시스템 마련 등에 대한 제반사항 포함

〈표 27〉 (가칭)방위사업비리방지법 주요 조항

- 방위사업 수행 시의 관련 이해관계자별 책무
- 방산비리 근절을 위한 방위사업 추진원칙 명시
 - 공정한 경쟁기반 조성, 투명성 보장, 사업이력정보 관리, 전문가 양성, 인사 및 조직관리 등에 관한 사항
- 방위사업 참여 이해관계 기관·업체의 비리발생 차단 시스템(내규, 인사 제도, 교육, 정보체계 등) 구축 의무화(필요시, 업체 예산지원 근거 포함)
- 방산비리 예방을 위한 정기적인 기본계획 작성 및 성과분석
- 주기적인 방산비리 발생에 따른 원인분석 및 사회경제적 피해금액 산출
- 국회 국방위 소속 (가칭)방산비리조사위원회 설치근거 마련
- 정부, 공공기관, 업체 등 방위사업 관계자는 (가칭)방산비리조사위원회의 자료제출, 면담 등 요구에 대한 협조 의무화
- (가칭)방산비리조사위원회 활동에 따른 후속조치 기준 및 이행사항 (검찰고발 등) 규정
- 군인, 공무원 등 이해관계자의 방위사업 종사업체 취업제한 조치
- 방위사업 참여업체가 준수해야 할 사항 및 미이행 시 제재조치
- 방산비리 유발 인원 및 기업에 대한 처벌·과징금 부과

• 참고문헌 •

- [1] 광운대학교, “국방분야 부패 발생실태 분석 및 개선방안 연구”, 2011.12.
- [2] 국방부 법무담당관실, “‘방위사업비리 가중처벌 법안에 대한 연구’ 제안요청서”, 2016.12.
- [3] 더불어민주당, 제20대 국회의원선거 정책공약집(더불어 잘사는 공정한 대한민국), 2016.3.
- [4] 더불어민주당, 제19대 대통령선거 정책공약집(나라를 나라답게), 2017.4.
- [5] 방위사업비리 합동수사단, 중간 수사결과 발표자료, 2015.7.
- [6] 법무법인 세종, “방위사업청 방위사업감독관 제도 신설”, Legal Update, 2016.1.25.
- [7] 산업통상자원부, “원전비리 근절 후속조치 결과 종합발표”, 2013.10.10.(보도 참고자료)
- [8] 이재환 외 2, “방위사업 비리근절을 위한 국방획득체계 투명성 강화방안 연구”, 한국방위산업학회 제22권제4호, 2015.12.
- [9] 이호석, “방위사업 관련 비리현상 및 원인분석”, 김중로의원실 주최 세미나 발표자료, 2016.8.23.
- [10] 참여연대, “국방부·방위사업청 퇴직공직자 방위산업체 취업실태 보고서 2009~2015”, 이슈리포트, 2016.4.10.
- [11] 한국투명성기구, “국방선진국의 획득업무 환경변화에 따른 반부패제도 연구”, 2015.12.

<http://news.donga.com/Main/3/all/20141118/67953057/1>

<http://www.hankookilbo.com/v/d9071a3c57ab4015a2f4140e88dfd41e>

《방위산업 선진화의 길 I》

방산비리 척결