

정책브리핑



정책브리핑 | 2022-10호 | 2022년 5월 27일 | 발행처 민주연구원 | 발행인 노웅래 | idp.theminjoo.kr

《 한미정상회담 핵심의제 평가와 과제 2 》

‘방산 FTA’, 제대로 따져봐야 한다

이 용 민 연구위원

■ 문제제기

- 윤석열정부, 5.21일 한미정상회담에서 ‘상호국방조달협정(RDP)’ 협의 개시 합의
 - 속칭 ‘방산 FTA’로, 윤석열정부는 지난 5.3일 RDP 체결을 국정과제로 채택 및 발표
- 동 협정의 핵심은 한미간 방산시장의 동등 개방 및 상호 업체간 동등 대우를 전제, 우리 방산제품의 미국시장 진입 시 현행 50% 가격할증을 면제해 주는 것
- 하지만 그간 정부와 학계의 논의는 필요성 및 기대효과에만 편향적으로 접근, 국내 방산업계에 대한 타격 및 국방획득체계에 대한 부작용 검토는 소홀
- 이에, 본고는 (1)시장잠식 및 (2)줄속추진 위험 측면에서 RDP 체결의 부작용 평가
 - 국방획득체계 혼란, 시장경쟁력 악화, 기술격차 미고려, 국내업체 부정적, 영향성 미검증

■ 정책대안

- (1) 5대 검토기준 설정 : RDP 체결로 인한 국방획득체계 변동 및 복잡화 지점 타겟팅
 - ①개발방식, ②산업구조, ③연구성과, ④기술활용, ⑤절충교역
- (2) 국익우선 접근 : 국내개발 우선 기조를 완전 탈피하는 리스크 해소, 협상 시 제안
 - 우리 정부의 국외구매 결정 시 미국업체 대상 절충교역 등 요구사항 감면 적용
 - 일부 무기체계 선별·시범 적용, 연구개발 분야 제외 등 RDP 적용대상 조정 협의
- (3) 방산안전망 구축 : 방산육성·사업관리 관점 중요, 법령정비 및 업체보호 조치 시행
 - RDP로 인한 국내법적 혼란 방지, 유보조항 설정 및 관련법 비합치성 검토 필요
 - 시장개방에 따른 방산보호 분야 식별, 한미협력·투자·공동개발 차원 종합지원 필요

▶ 키워드 : 상호국방조달협정, 방산 FTA, 방산수출, 방산동맹, 국방획득체계, 방산안전망

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

1. 들어가며

○ (개념) ‘상호국방조달협정(이하 RDP1)’은 미국-동맹국간 방산시장 동등개방 목적 MOU

- 상호주의 원칙 의거, 국방조달품목 교역 장벽 제거 및 국방·방산 협력 활성화 목표
 - 양국간 무기체계 R&D 및 방산물자 생산·조달·군수지원에 대한 지속적 협력체계 구축
- 속칭 ‘방산 FTA’, 양국 방산업체가 상호 방산시장에 동등조건下 진입하는 것이 핵심
- 미국은 28개국²⁾과 RDP 체결, 포괄협정 및 구매건별 예외요구 방식으로 구분 적용
 - ① 포괄적 상호조달협정(BPIE) : R&D, 군수품·방위장비 조달, 국방용역 전반 적용 / 26개국
 - ② 구매건별 예외요구(PPR) : R&D, 군수품 조달 한정(25,000달러 이상) 적용 / 2개국

○ (핵심규정) 美-국내 업체간 동등대우, 「미국산우선구매법(BAA)」에 따른 패널티 면제

- 우리 방산제품에 대한 가격불이익, 동법상 “외국산 제품에 대한 50% 가중적용” 해소
 - 동법은 미국 내에서 제조되고 美 구성품 원가가 전체의 55%를 넘어야 미국산 제품 인정, 미충족 시 50% 가격할증 부과 (美 구성품 원가비율은 2024년 65%, 2029년 75%까지 상향될 계획)
 - 美 국방획득규정은 “RDP 체결국에 대한 동법 면제가 공공의 이익에 반하지 않는다” 명시
- 즉, 한미간 RDP 체결은 상호 국방조달시장에서 비차별적 자유무역을 허용하자는 것

○ (국정과제) 윤석열정부, RDP 체결 국정과제화 및 5.21 한미정상회담 시 협의 합의

■ 국정과제 106. 첨단전력 건설과 방산수출 확대의 선순환 구조 마련 (국방부·산업부)

- 관련목표 : 4차 산업혁명 시대 방위산업을 경제성장을 선도하는 첨단전략산업으로 육성, 경제안보와 국가안보 간 선순환 관계 유도
- 주내용 : (한미 국방상호조달협정 체결을 통한 방산협력 확대) 방산분야 상호 시장개방을 바탕으로 美 글로벌 공급망 참여기회 확대 및 안보동맹 공고화

- (명분) (1)한미동맹이 무기체계 R&D 협력 등 방산동맹까지 확대·강화되는 안보효과, (2)미국시장 직접수출 증가 및 국내업체의 美 방산협력업체 등록 등 경제성과가 핵심
 - 국내 방산매출 對 수출비중 10% 수준, 세계 10위권 방산강국 답게 국제경쟁력 확보 절실
 - 미국의 RDP 체결국 중심 방산공급망 재편 추세, 가격공정성 기반 美 방산시장 진출 시급
 - RDP 체결 후 NATO의 대미 무기수출 및 일본 주요 방산기업 매출 증가 등 사례 긍정적
- (동향) RDP에 따른 국내 방산시장 개방 및 방위산업·사업에 대한 부작용 검토 소홀
 - RDP 체결 전은 80년대 말 한미 안보협의체(SCM) 최초 의제화, 이후 관련 논의·연구 지속
 - 新정부 기조와 맞물려 최근 RDP 체결 주장 다시 대두, 방산수출 및 한미동맹 확대 차원
 - 그러나 이는 RDP 필요성·기대효과만 편향적 부각, 부작용을 고려한 균형적 검토 불충분

1) Reciprocal Defense Procurement-MOU

2) 우방국(영국, 독일, 프랑스, 일본 등)뿐만 아닌, 구소련 연방국(라트비아, 에스토니아, 리투아니아 등) 포괄

2. 평 가

(1) 시장잠식의 위험

○ (美→한국시장) RDP 범주에 따라 국방획득체계 혼란 우려, 국내업체 시장참여 제한

- 美 업체가 국방연구개발 주관업체로서 국내업체와 동등자격으로 참여 시 (1)획득체계 복잡성 증대, (2)방산구조 재편, (3)경제효과 손실로 국내업체의 시장경쟁력 악화
- 무기체계 국내개발 우선 원칙 및 국외구매도 국내업체가 참여토록 하는 現 제도 훼손
- 국내 방산업체의 내수시장 확대에 제동, 방위력개선사업 예산의 국내귀속 축소 우려
- 美 업체의 무기체계 국내개발 주관에 따라, 국내업체가 美 업체에 종속될 위험 다분
 - 美 업체의 글로벌 경쟁력 감안, 동등조건下 주관업체 선정평가 시 국내업체가 대부분 열세
- 국내개발기술(ADD/산학연) 축적·후속활용 제한으로 기술 사장화(死藏化), 기술파급 제한
 - 50년간 ADD 기술의 국내 무기체계 적용으로 443조 경제효과(41조 투자 대비 11배) 산출, RDP 체결 시 국내개발기술의 국내업체 또는 美 업체 활용 제한으로 경제파급효과 축소

○ (韓→미국시장) RDP 체결에도 실제 수출성과 未보장, 美 방산시장 진입 여전히 제한

- RDP 체결 28개국과 경쟁 가능한 동등요건만 충족, 국내시장 부작용 대비 효과 의문
 - 다양한 진입장벽 해소 필수, 경쟁력 확보 없이 “RDP = 방산수출 보증수표” 취급은 문제
- 美 기업이 국내 방산제품 원천기술 다수 보유, RDP 체결에도 불구하고 국내업체의 미국시장 진출 시 우리 업체가 주제약업체로서 역할하기에는 제한

※ 항공엔진 사례 : 일본은 美 방산구성품의 15-20%, 우리는 1-2개 수출 → 진입장벽 여전할 것

(2) 졸속추진의 위험

○ 한미간 기술격차 고려 없는 막연한 기대, 국내업체도 RDP 체결에 대한 우려 표명

- 우리 국방기술 수준 미국대비 79%, 이전 수준(2015년 81%, 2018년 80%)에서 하락³⁾
 - 기술격차 보완에 대한 구체안 없이 상호 진입장벽 제거, 완전경쟁 하겠다는 것은 무책임
- 방산·일반업체 상당수가 RDP 필요성에 부정적, 국내시장 잠식 가능성에 크게 우려⁴⁾
 - 조사대상의 약 70%가 “RDP 체결 도움 안되고, 美 방산제품에 의해 국내시장 상실” 답변

○ RDP 협정국들의 체결 이후 대미 방산교역은 기존 수준 유지, 영향 미검증⁵⁾

- 대미 방산수출 실적 저조국은 RDP 체결 후도 저조, 교역수지가 악화된 국가도 다수

○ 지난 50년간 지속해온 ‘자주국방’ 개념이 변화될 수 있다는 것에 대한 공감대 부족

- 우리가 국익 관점에서 70년대부터 설정한 개념이 美 업체에도 의존하는 것으로 변경

3) 국방기술진흥연구소, 「2021 국가별 국방과학기술 수준조사서」, 2022.1.

4) 안보경영연구원, “한·미 상호 국방조달협정의 방위산업 영향성 분석”, 2020.2., pp.90-107.

5) 상계서, pp.71-88.

3. 제 언

(1) 5대 검토기준 설정

○ 美 업체의 (1)국내시장 진입범위, 그에 따른 (2)혜택의 적용에 대한 신중 검토 필요

- RDP로 인한 가격패널티 면제는 중요 효과, 그러나 부작용 검토·대비는 더욱 중요
 - 미국과 다른 우리 무기획득제도 차별성 고려, 국방획득체계 전반의 혼란 최소화 필수
- ※ 現 국방획득체계 : 각군 소요기획 → 소요결정 → 선행연구 → 국내연구개발(ADD/국내업체)
또는 국외구매 결정 → 국내개발 무기체계 방산물자 지정 / 결과물 소유권은 정부/ADD 귀속

○ RDP 체결로 인한 국방획득체계 쟁점(변동 및 복잡화 지점) 식별, 5대 검토기준 제안⁶⁾

- ① (개발방식) 한미 동등자격 참여 고려, 美 업체 주관 연구개발사업 제도·절차 신설
 - 변동 #1 : ADD 및 국내업체 주관 개발 → 美 업체 주관 개발방식 신설
 - 변동 #2 : 국내개발사업은 국내업체만 대상 → 美 업체에 모든 사업공고·선정절차 제공
- ② (산업구조) 美 업체 주관 개발 시 국내업체 시제·부품 개발 참여, 생산거점으로 역할
 - 변동 : ADD 주관-국내업체 참여 → 美 업체 주관-국내업체 참여로 美 해당업체에 종속
- ③ (연구성과) 美 업체 개발 연구성과물 소유권의 우리 정부 귀속·활용 제한 우려
 - 변동 : 국내업체 연구성과 정부 소유 → 美 업체 성과는 해당업체 소유 (국내사업에도 불구)
- ④ (기술활용) 既개발된 우리 핵심기술의 국내개발사업 무기체계 활용 시 제약 발생
 - 변동 : 국내개발 무기체계 기술 사전개발 → 美 업체 주관 시 既확보 국내기술 활용 제한
- ⑤ (절충교역) 한미 업체간 동등대우, 美 업체에 절충교역 의무 부과 제한 우려
 - 변동 : 모든 국외업체에 절충교역 적용 → 美 업체 적용 제외 (유럽 등 업체 유지)

(2) 국익우선 접근

○ 국내개발 우선(방산육성) 기조를 완전히 탈피하는 리스크 해소, 협상 시 제안 가능

- 연구개발 분야 제외(호주) 또는 협력 제외품목 포함(포르투갈) 등 RDP 적용대상 조정
- 부문별 경쟁력 고려 일부 무기체계(항공우주 등) 선별 및 시범 적용, 획득체계 차별화

○ RDP 협상 범주에 국내업체의 美 방산시장 진입 촉진방안 등 협의 및 반영 추진

- 美 '사이버보안 인증제도(CMMC)' 기반 인증 시 한미 양국 정부간 상호인정 허용
- 국내업체의 美 국방획득사업 참여 시 미국 내 생산요건 적용 완화
- 한미 공동개발사업 제도화, 무기체계 개발 초기부터 美 방산시장 진입 용이토록 조치
 - RDP 보완 차원에서 별도 사업체계 구축, 예산절감 및 기간단축을 통해 국내기업에 혜택

6) 방산전문가(유형곤 한국국방기술학회 정책연구센터장) 인터뷰 및 심층토의를 통해 선정

(3) 방산안전망 구축

- (전담조직) 균형적으로, RDP 영향성 분석 및 체결 여부·실익을 검토할 ‘드림팀’ 운영
 - 방산수출 담당부서 총괄 시 수출확대에만 과도한 의미부여 우려, RDP 체결의 기대 효과뿐 아니라 우리 방산의 주도성 및 지속성 차원에서 접근할 균형적 조직화 모색
 - 대미 방산수출 및 외교안보 효과와 함께 (1)국내획득제도 영향성, (2)획득사업 관리방안, (3)기술 개발·관리·활용에 따른 파급효과, (4)방산육성효과 등 종합적·심층적 분석 필수
- (법령정비) RDP로 인한 국내법적 질서 혼란 방지, (1)유보 및 (2)비합치성 검토 필요
 - RDP 체결에 따른 국내 관련법령 개정의무에 한시적 예외 적용, 기존 규범을 일시적 유지하는 방식으로 유보조항을 설정해 국내법 변경 충격 완화 및 안정적 변화 유도
 - 무기체계 연구개발 : 주관기관 선정(대미 기밀보안 문제), 핵심기술 지재권(美 국방기술과의 상충)
 - 방산업체·물자 지정 : 한미 업체간 경쟁력 및 제도 실효성(美 업체·제품의 방산지정 문제)
 - 업체 투자 : 美 기업의 국내업체 자본투자를 통한 경영권·지재권 확보(기술·인재 유출 문제)
 - RDP 목적과 상이 및 美 정부 입장에서 형평성에 맞지 않는 법조항 식별·개정 추진

방위사업법	• 제18조(연구개발), 제19조(구매), 제26조(표준화), 제29조의2(품질경영 체제인증), 제31조의2(무기체계 및 핵심기술의 지식재산권 소유), 제34조(방산물자 지정), 제35조(방산업체 지정), 제36조(사업조정제도), 제46조(계약의 특례), 제50조의2(국가전략무기사업 참여 승인) 등
방위산업기술보호법	• 제7조(방위산업기술 지정·변경 및 해제)
대외무역법	• 제22조(수입목적확인서 발급)
전략물자 수출입고시	• 제2절(전략물자 통관증명서 제출 및 발급)
외국인투자 촉진법	• 제4조(외국인투자 자유화), 제6조(외국인투자 허가)

- (업체보호) 시장개방에 따른 방산보호 분야 식별, 한미협력·투자·공동개발 측면 지원
 - 美 원천기술 보유 및 가격경쟁력 고려, 항공 일부 제외 대부분 분야(아래) 보호 필요

기 동	화 력	항 공
전차	도화선·도폭선, 총기류 무기, 총기류 및 부분품, 폭탄 및 미사일 등	항공기엔진용 부분품, 터보제트, 기타 항공기, 프로펠러, 기체 및 부분품, 항공기발진 부분품 등

- 한미 방산업체간 협력 활성화 유도, RDP 체결 시 협상 및 유관 글로벌사업 추진
 - ※ 호주 사례 : 글로벌 공급망 사업(GSCP) → 美 주요 방산기업 사업에 호주기업 편입 지원
- 우리 방산업체에 대한 외국인 직접투자 제한 완화, 방산협력 및 국제경쟁력 제고
 - ※ 인도 사례 : 방산에 대한 외국인 직접투자 한도 26%→49% 조정, 향후 74%까지 상향 계획
- 완성품 위주 체계개발사업 중심 획득사업 탈피, 핵심 기술·부속품 개발 및 투자 확대
 - 美 방산업체 개발 무기체계의 30~40%는 우방·동맹국 기술·제품 의존, 이 시장 집중 필요