



# 2017년 국방예산 의견서

---

## 2017년 국방예산 평통사 의견서

발 행 일            2016. 10.  
발 행 처            평화와통일을여는사람들  
연      락            02-712-8443, spark946@hanmail.net

## 차례

---

02	장교인건비(1100-151)
16	방위비분담금 군사시설개선(5131-302)
28	방위비분담금 군수지원(5131-304)
39	군인연금기금 일반회계전입금(91-991)
44	국방행정지원(특수활동비와 직무수행비)
51	(173) F-35A (2033-301)
59	(28) 광개토-III Batch-II (1231-309)

## 장교인건비(1100-151)

### 1. 개요

(단위 : 억 원)

소관	사업 성격	2016년 예산(A)	2017년 예산안(B)	증가 (B-A)	삭감 요구액
국방부	계속	40,655	42,092	1,437	최소 1,967~최대 3,014

### 2. 국방부가 주장하는 사업 목적

〈사업목적〉 장교 71,555명 및 무관후보생 4,510명의 봉급 및 제수당, 명예퇴직수당 등 지급

〈2016년 장교인건비 증액 사유〉 ‘공통처우개선 소요’ 1,456억원, ‘군구조개편에 따른 장교 455명 증원 소요’ 128억 원 등.

### 3. 국방부 주장의 문제점

#### ① 숫자놀음으로 전락하고 있는 장성정원 감축

- 장성 감축은 국방개혁의 시금석이다. 군 기득권을 상징하는 장성의 감축이 없는 비대한 군조직의 간소화도, ‘선진정예강군’도 한낱 구호에 지나지 않는다.

〈표1〉 장성 정원 추이와 감축 내역 (단위 : 명)

회계연도	2015	2016	2017
정원(육/해/공)	441(316/65/60)	437(314/64/ 59)	436(313/64/59)
감축내역		방사청 3명과 동원사단장 1명	방사청 직위 1

- 2017년도 장성 정원이 2016년보다 단 1명 준다. 이 1명은 방위사업청 정원(육군준장)이다. 국방부 본부(정원 8명)를 비롯하여 합참(31명), 국방부 직할부대(108명), 각군 본부 및 예하 사령부 등에서는 단 한 명도 줄지 않는다. 이것은 국방부가 그동안 수없이 국민 앞에 다짐한 장성감축 약속을 전혀 지킬 의지가 없음을 단적으로 보여주는 것이다.
- 2016년도 장성 정원 4명 감축계획도 사실은 국방부의 자발적 의지가 아니었다. 국회 국방위가 예산안 심사 때 장성 인건비를 삭감하자 마지못해 떠밀려서 한 약속이다.
- 국방부는 장성정원 4명을 줄이겠다고 국회에 2015년 10월에 보고하였지만 언론의 보도처럼 “(2016년에) 감축되는 준장 4명의 경우 바로 전역시킬 수 없으므로 임기를 마칠 때까지 각 군에서 근무하도록 하고 급여를 지불”(조선일보, 2015년 10월 30일)할 뜻을 내비쳤다. 즉 국방부는 장성을 정원 외 초과 운영하겠다는 뜻이다. 이는 장성의 정원 외 초과운영이 일상적으로 이뤄지고 있다는 것을 방증한다.
- 더군다나 국방부는 2016년에 방위사업청 장성정원을 10명에서 7명으로 줄이겠다고 국회에 보고하였다. 그런데 2016년 현재 방위사업청 장성정원은 8명이기 때문에 국방부의 약속은 이행되지 않고 있다.
- 국회는 장성의 현원이 몇 명이고 정원 외 운영이 몇 명인지를 파악해야 한다. 불법적인 정원 외 초과운영의 경우 인건비를 전액 삭감해야 한다. 또 장성정원은 국방부가 줄일 의지가 없으므로 국회가 장성정원 자체를 규제할 수 있는 법을 제정해야 한다. 가령 미국은 장성의 각 군 및 계급별 상한을 법으로 정해두고 있다.

## ② 방사청의 문민화에 역행하는 2017년도 장교인건비 예산안

- 방위사업청의 장성 정원 감축 실태를 보면 국방부가 대국민 약속 이행보다는 자신의 기득권 지키기에 골몰하고 있다는 것이 여실히 드러난다. 국방부는 방사청 사업관리본부의 국장급직위 7개 중 합정사업부장(해군준장), 유도무기사업부장(육군준장), 지휘정찰사업부장(공군준장) 3개 직위를 2016년에, 또 하나의 직위(육군준장)는 2017년에 일반직 고위공무원으로 바꾸어 장성직위 4명을 감축

하겠다고 국회에 보고하였다. 그에 따라 2015년 10월부터 2016년 6월 사이에 합정사업부장과 지휘정찰사업부장, 유도무기사업부장의 인사가 이뤄져 일반직 고위공무원이 각각 임용되었다. 언뜻 방위사업청의 장성직위를 2016년에 3개 줄인다는 대국회 보고가 이행된 것처럼 보인다. 그러나 실상은 전혀 그렇지 않다. 유도무기사업부장 자리에는 민간인 출신이 고위공무원으로 임용되었지만 합정사업부장과 지휘정찰사업부장 자리에는 물러난 장성들이 옷만 갈아입고 일반직 고위공무원으로 다시 채용된 것이다. 더욱이 2016년에 방위사업청 본부의 국장급 직위가 4개(방위사업감독관, 한국형헬기사업단, 한국형전투기사업단, 차세대잠수함사업단)가 신설되었는데 그 중 하나인 차세대 잠수함사업단 단장에 해군준장이 임명됐다. 방위사업청을 예로 들면 장성 직위가 3명 준 것은 맞는데 새로 1명의 장성직위가 탄생하였기 때문에 줄어든 방사청의 장성정원은 3명이 아니라 2명인 것이다.

<표2> 방위사업청 장성 감축 계획과 진행 현황

2016년 감축대상	2015년 10월 ~ 2016년 10월 현재	
합정사업부장(해군준장) 유도무기사업부장(육군준장) 지휘정찰사업부장(공군준장)	합정사업부장(예비역 준장) 유도무기사업부장(민간인공무원) 지휘정찰사업부장(예비역 준장)	차세대잠수함 사업단신설 (해군준장)

<표3> 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

- 국방부는 방사청의 군인(장교) 300명을 일반 공무원으로 대체하는 계획을 아래 <표3>과 같이 2015년 정기국회 때 제출하였다.
- 그러나 2016년 9월말 현재 군인정원이 68명 줄어든데 불과하다(<표4> 참조). 2016년 5월 31일까지 방사청 본부의 군인 100명을 줄인다는 당초의 계획은 이행

되지 않았다. 그나마 군인직위의 감축조차도 진정한 방사청의 문민화와는 거리가 멀다. 왜냐하면 군인비율 축소와 공무원 정원 확대 방침에 따라 새로 채용된 공무원 56명 중 25명(49%)이 채용 당시 방사청에서 재직 중인 군인들로 다시 채워졌기 때문이다. 이는 국방부가 문민화와 이를 통한 방산비리 근절이라는 국민적 요구를 저버리고 집단적 이기주의에서 벗어나지 못하고 있음을 보여준다.

<표4> 방위사업청 본부 정원 (단위 : 명)

	2014.11.4	2016년 9월 말
공무원	822	895
군인(장성)	784(10)	716(8)
합계	1,606	1,611

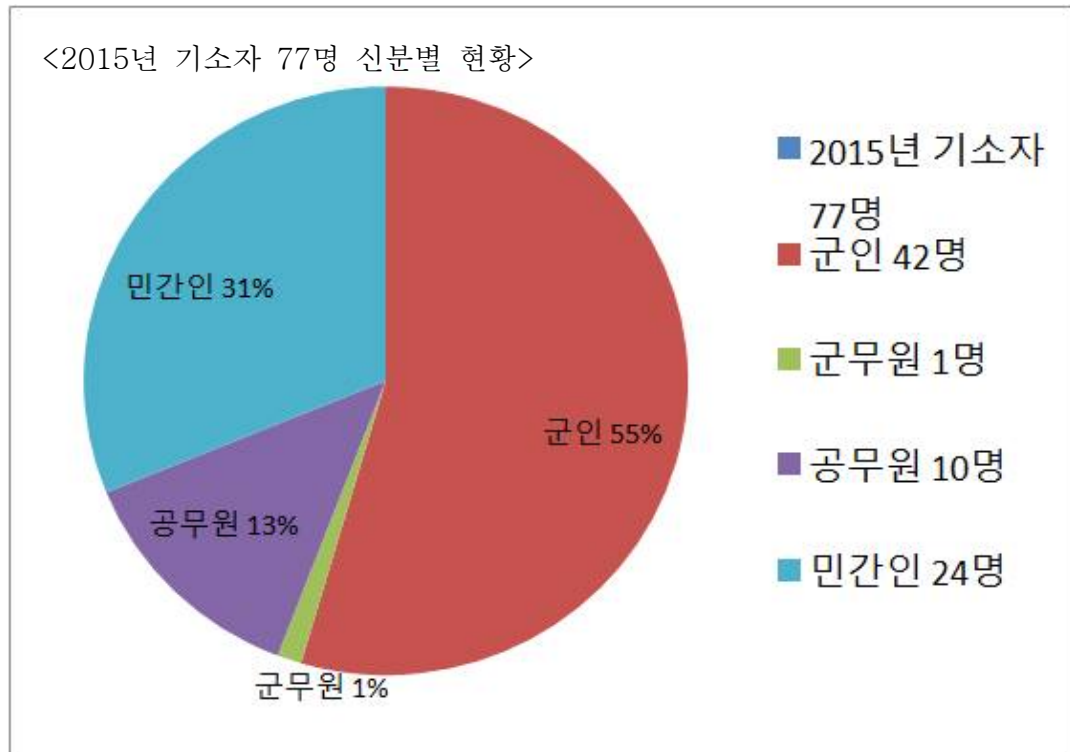
- 방사청의 정원을 정한 직제령(방사청과 그 소속기관 직제)이 2016년 개정되면서 방위사업청의 국장급 직위가 4개가 신설되고 1개가 폐지되었다. 그 결과 국장급 직위는 종전 21개에서 24개로 3개가 더 늘어났다. 그런데 신설된 4개 직위 가운데 3개 직위가 장관급 장교 또는 일반 공무원 어느 쪽도 다 보할 수 있게 되어 있다. 장성정원을 감축한다고 하면서 되레 장관급 장교를 보할 수 있는 직위를 더 늘린 처사는 방사청 문민화에 대한 국민의 바람에 정면으로 역행하는 것이다.
- “방사청과 그 소속기관 직제”(2016년 9월6일 시행)를 보면 방사청에는 국장급 직위가 24개가 있다. 그런데 이 중 ‘방위사업감독관’을 제외한 23개 직위에 장관급

<표5> 방위사업비리 정부 합동수사단 기소자 (단위: 명)

기간: 2014년 12월~2015년 12월말

군인					군무원	공무원		민간인
장성급		영관급		부사관		방위사업청	국방과학 연구소	
현역	예비역	현역	예비역					
1	10	14	17	0	1	2	8	24

<주: 기소자의 신분은 기소 당시 신분임>



<표6> 검찰 방위사업수사부 기소자 (단위 : 명)

기간 : 2016년 1월 ~2016년 10월 21일

군인					군무원	공무원		민간인
장성급		영관급		부사관		방위사업청	국방과학 연구소	
현역	예비역	현역	예비역					
0	2	2	3	1	2	0	0	15

<주 : 신분은 기소 당시 신분임>

장교 또는 일반직 공무원 어느 쪽도 보할 수 있게 되어있다. 이 직제령에 따르면 방사청에 최대 23명의 장성을 보할 수 있다. 이러한 직제령을 그대로 둔 채 방사청 문민화를 말하는 것은 어불성설이다. 방위사업청 문민화에서 최우선적인 과제는 장성직위를 순수 민간직위로 바꾸는 것이다.

- <표5> 및 <표6>을 보면 방산비리의 중심에 군인이 있다. 방사청의 문민화와 전문성을 위해서는 현재 8명의 현역장성을 모두 순수 민간인 출신 공무원으로 바꿔야 하며 나아가 방사청의 군인비율을 0%로 만들어야 한다.

③ 군 구조개편을 명분으로 고급장교의 기득권을 강화하는 2017년도 장교인건비 예산안

- 2017년에 장교(준위 포함)는 455명이 늘어나고 862명이 새로 감축된다. 이에 따라 장교 정원은 71,946명에서 71,555명으로 391명이 순감소한다. 장교정원이 2017년에 줄어든다고 하지만 장교정원을 7만 명으로 줄인다는 국방부의 기본 목표와는 거리가 멀다. <표7>을 보면 장교정원은 줄기는커녕 늘어나는 추세다. 더욱이 장교 7만 명도 과도한 수준이기 때문에 7만 명 이하 6.5만 명 수준으로까지 장교정원을 낮춰야 한다.

<표7> 구조개편에 따른 장교 증감 추이 (단위 : 명)

연도	군 구조개편에 따른 장교 증감		장교정원
	증원	감축	
2011	145	307(중소위)	71,440
2012	310	269(중소위,준위)	71,701
2013	215	284	71,756
2014	233	231	71,846
2015	312	16	72,142
2016	178	156	71,964
2017	455	862	71,555

- 국방부가 증원 및 감축하는 장교의 계급별 세부 내역을 밝히지 않고 있지만 그 동안 증원은 고급장교 중심으로 감축은 하급장교 위주로 되어 왔다. <표8>을 보면 영관급 장교는 그 정원이 계속 늘어나고 있다. 2017년을 보면 전체 장교정원은 줄었지만 영관급 장교 정원은 증가한 것으로 나타나 있다. 고급장교가 계속 늘어난다는 것은 군 구조개편이 군 조직의 군살을 줄이고 상부지휘조직을 간소화하는 방향으로 가는 것이 아니라 군 조직을 더욱 비대화하고 상부지휘조직이 더욱 복잡하고 중층적으로 되어간다는 것을 말한다. 즉 군조직의 구조개편이 ‘국방개혁’이라는 미명 하에 고급장교의 기득권을 강화하기 위



한 수단으로 전락되고 있다고 할 수 있다.

- 고급장교 정원의 증가는 높은 운영유지비로 인해 인건비를 크게 압박한다. 또 넘치는 고급장교를 수용하기 위해서는 정원 외 직위를 운영하거나 아니면 불필요하게 직위를 늘려야 하기 때문에 조직의 복잡화와 비대화가 초래된다.

<표8> 최근 장교 예산편성정원 추이 (단위 : 명)

연도	2007	2013	2014	2015	2016	2017
장교(준위포함)	71,357	71,756	71,846	72,142	71,964	71,555
장교(준위제외)	64,961	65,323	65,441	65,720	65,515	65,127
영관장교	20,517	20,777	20,865	20,964	20,875	21,050

- 2017년도 정부예산안의 장교인건비를 기준으로 계산하면 2017년도 장교 1인의 평균 연봉은 5,534만원이다. 그런데 증원되는 장교 455명의 경우 1인 평균연봉은 5,626만원이고 감축되는 장교 862명의 경우 1인 평균연봉은 3,155만원이다. 증원되는 장교의 평균연봉이 감축되는 장교의 평균연봉보다 2,400만원 이상 높다는 것은 고급장교 위주로 증원되고 있다는 방증이며 그로 인해 인건비 상승압박이 매우 크다는 것을 말해준다.

#### ④ 방만하고 낭비적이며 편법적인 인력 및 조직운용을 용인하는 2017년도 장교 인건비 예산안

- 국회 예산정책처는 국방부(본부)가 사실상 불법적으로 많은 한시기구를 운용함으로써 불필요한 인력 낭비 및 예산을 소모하고 있다고 지적하고 있다. 국방부가 운영하는 한시기구는 2016년 6월말 기준으로 모두 16개에 이르며 여기에 파견된 군 인력만 장성 2명을 포함해 102명에 이른다. 이 중 ‘예비역정책발전 TF’와 ‘총수명주기관리 TF’, ‘국방인사정보화 TF’ 등은 국방부의 일상적인 업무의 성격을 띠고 있다는 점에서나 2009년 설치한 이후 6년 넘게 운영하고 있다는 점에서 ‘국방조직 및 정원에 관한 통칙’(대통령령) 및 ‘국방조직 및 정원관리 훈령(국방부훈령)에 사실상 위배된다고 예산정책처는 지적하고 있다. 비단 위 3개 한시기구만이 아니라 '창조국방 TF'나 '국회협력단 TF', '

국방사이버 안보태세 강화 추진 TF' 등 나머지 대부분의 TF도 기존 국방부 내 조직을 통해서 대응할 수 있거나 아니면 TF로서의 의미를 가질 수 없는 전시용 또는 자리만들기용 한시기구들에 속한다. 그간 국회나 언론, 시민사회 단체에서 방만하고 낭비적인 한시기구의 난립에 대해서 수 없이 지적해 왔지만 여전히 이런 편의적이고 방만하며 불법적인 한시기구 운영 관행이 고쳐지지 않고 있다. 이는 국방부가 자신을 성역시하면서 철저히 외부의 건전한 비판에 대해서 벽을 쌓고 있음을 보여준다. 국회는 국방부가 운영하고 있는 한시기구와 관련된 예산을 전액 삭감해야 한다.

- 국방부 본부, 국방부 직할부대, 각군 본부 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 2016년(1월)에는 1차관 5실 19관 70과·팀으로 다시 늘어나고 있다. 국방부의 정원은 2013년 1월 1,245명에서 2016년 1월 1,257명으로 늘었으며 이중 현역군인도 325명에서 329명으로 늘었다.
- 국방부 직할부대·기관은 우리보다 국방비를 훨씬 많이 쓰는 미국이나 일본에 비해서도 훨씬 가짓수도 많고 또 방만하다. 국방부 국직부대·기관의 수는 2008년 19개에서 2012년 24개(직할기관 9개, 직할부대 15개), 2013년 25개, 2014년 26개로 계속 늘어나고 있다. 주로 행정관리나 지원 기능을 수행하는 국직부대는 군 전체 장성정원 441명(2015년 기준) 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%(8571억 원)에 달한다.
- 군은 부수병력을 과도하게 운영하고 있고 이것이 불필요하게 장교 정원을 늘리는 요인이 되고 있다. 정원은 편제병력과 부수병력의 합계로 나타낸다. 국회 예산정책처에 따르면 2015년 현재 해군은 영관급 장교 부수병력을 책정된 인원 대비 2.7배 운용하였고, 해병대는 영관급 장교 부수병력을 책정된 인원 대비 4.2배, 위관급 장교 부수병력을 책정된 인원 대비 2.3배 운용하였다. 공군은 영관급 장교 부수병력을 책정된 인원 대비 2.0배, 준사관 부수병력을 책정된 인원 대비 2.4배, 부사관 부수병력을 책정된 인원 대비 3.0배 운용하였다.

(국회예산정책처, 『2015회계연도 결산 위원회별 분석(외통위·국방위)』, 2016.7, 85쪽) 위의 자료에서 보듯이 과도한 장교의 부수병력 운영을 줄이면 장교 정원을 줄일 수 있고 그만큼 인건비를 줄일 수 있다.

- 국회는 상부지휘 행정조직의 비대화를 막고 군 장교인건비를 줄이기 위해서는 국방부 본부, 국방부 직할 부대, 각군 본부의 인건비를 감축할 수 있어야 한다.

⑤ 대규모 미집행잔액의 발생을 막기 위한 방안이 없는 2017년도 장교인건비 예산안은 주먹구구식 예산이다.

<표9> 연도별 장교 인건비 예산 및 이전용 현황 (단위 : 억 원)

연도	예산액	이전용
2010	33,202	-761
2011	34,319	-542
2012	35,388	-364
2013	36,656	-239
2014	37,415	-360
2015	38,680	-286

- 국회가 예·결산 심사 때마다 장교인건비에 대해 “과부족이 최소화되도록 적정인건비 편성방안 강구”를 주문하는데도 불구하고 집행 잔액이 2015년 예이전용 287억 원과 불용액 25억 원을 합해 312억 원이 발생하였다.
- 국방부는 “인건비 집행 잔액 최소화를 위해 2010년도 인건비 편성 시부터 기본급 단가(호봉기준액) 조정 등을 통해 인건비 적정화를 위해 노력하고 있다.”(국방부, 『2017년도 예산안 및 기금운용계획안(정부안)사업설명자료(II-1)』, 2015.9, 68쪽), 68쪽)는 주장을 되풀이하고 있다. 하지만 호봉기준액의 하향에 의한 인건비예산의 감액조정에도 불구하고 미집행액이 계속 발생하는 것은 미집행액 문제가 호봉기준액 조정으로만 해결될 수 없는 문제임을 말해 준다. 따라서 국방부는 미집행액 발생 원인에 대한 좀 더 정확한 원인진단과 그 대책을 내놓아야 함에도 불구하고 여전히 호봉기준액 조정 주장만을 되풀

이하고 있다. 그러나 분명한 것은 국방부가 실제 필요한 인건비를 넘어서 과도하게 인건비 예산을 요구하고 있다는 사실이다.

- 장교인건비의 집행잔액이 상당한 규모로 계속 발생한다는 것은 장교인건비가 투명하지 못하다는 하나의 방증이기도 하다. 고급장교의 경우 정원 외 초과인력운영이 관행적으로 이뤄지고 있기 때문에 장교인건비의 투명성은 특히 중요하다.
- 인건비의 투명성은 합리적인 인력정책 및 인력관리의 바탕이다. 국방부는 각군별, 각계급별로 장교인건비를 산정하되 그 합산액 만을 국회에 제출하고 있다. 국회는 국방부에 대해서 장교의 경우 계급별로 정원과 현원을 공개하고 계급별로 인건비 예산을 국회에 제출하게 해야 한다. 그럴 경우 어느 계급에서 인건비가 남거나 부족하다면 그 이유를 알 수 있을 것이고 또 인건비의 낭비 정도를 파악할 수 있게 될 것이다.

#### ⑥ 2017년도 장교인건비 예산안은 군사독재의 잔재를 남기고 있는 예산이다

- <표10>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 2,300만 원가량 더 많다. 이는 군인의 경우 두 직급 높은 대우를 받기 때문이다. 위 표는 방위사업청의 경우이지만 국방부 전체에도 해당된다.
- 이런 군인과 공무원의 대우 차이는 과거 전두환 정권 때 제정된 **군인에 대한 의전예우 기준지침**(국무총리훈령 제157호, 1980.7.29, 제정) 및 총무처 예규 219호(1986.6.17)에 따른 것으로서 진작 폐기되었어야 할 군사독재정권의 유물이다.

<표10> 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 관점에서도 시급히 폐지되어야 할 관행이다. 대장의 경우 장관급 예우를 받는데 국방부의 대장보직은 9명이므로 한 부처에 장관급이 10명이 있는 셈이다. 차관은 부처에서 서열 2위이지만 국방부에서는 서열 11위가 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 직급으로 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 11조 1항에 위배된다. 또 군인에 대한 예우지침은 군인을 특수한 신분집단으로 예우한다는 점에서 “사회적 특수계급의 제도는 인정되지 아니하며, 어떠한 형태로도 이를 창설할 수 없다.”고 규정한 헌법 11조 2항에 위배된다.
- 군인에 대한 2직급 높은 대우는 일반 공무원과 같은 수준으로 낮춰져야 하며 아울러 군인에 대한 예우지침은 폐지돼야 한다.

⑦ 2017년도 장교인건비 예산안은 국방비의 경직성을 늘리는 예산이다.

- 우리 국방비의 가장 큰 문제점의 하나는 인건비의 과다에 따른 예산의 비효율성(경직성)이다. 병력운영비(넓은 의미의 인건비)는 2017년 예산기준으로 국방예산(일반회계)에서 42.5%(<표10>참조)를 차지한다. 2017년도 예산(안)을 보면 국방예산 중 병력운영비의 비중이 전년도보다 더 커지고 병력운영비 증가율도 2017년 국방예산(일반회계) 증가율보다 더 높아 예산의 경직성이 악화되고 있다.
- 국회 예산정책처도 “국방부의 인건비는 국방개혁 기본계획에 따른 지속적인

간부 증원 및 병봉급 현실화의 영향으로 최근 5년간 연평균 4.9% 증가하였다. 그 결과 국방부 일반회계 지출액 중 인건비가 차지하는 비중은 2011년 51.2%에서 2015년 52.6로 1.4% 상승하였다.”(국회예산정책처, 『2015회계연도 결산 위원회별분석 외통위·국방위』, 2016.7, 84쪽)고 하여 인건비 증가의 심각성을 지적하고 있다.

- 인건비 비중이 너무 크기 때문에 장비정비와 장병의 교육훈련·사기를 높은 수준에서 유지하기 위한 (전력유지)예산은 제한될 수밖에 없다. 2017년도 전력유지비는 27.3%로 병력운영비에 비해 그 비중이 15.2%나 낮다. 또 방위력개선비도 비중을 높이는데 제약된다.

<표11> 병력운영비와 전력유지비, 방위력개선비 비중 (단위 : 억 원)

구분	2016년	2017년	증가율
병력운영비	164,067(42.3%)	171,464(42.5%)	4.5%
전력유지비	107,530(27.7%)	110,293(27.3%)	2.6%
방위력개선비	116,398(30.0%)	121,590(30.1%)	4.5%
계	387,995(100.0)	403,347(100.0)	4.0%

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 40.8%로 부사관 보다 낮지만 1인당 예산으로 치면 5,534만원으로 부사관 3,999만원보다 월등히 높다.

<표12> 2017년도 군인신분별 인건비

구분	장교	부사관	병	합
예산(억 원,%)	42,092(40.8)	50,709(49.1)	10,472(10.1)	103,273(100.0)
인원(명)	76,065	126,807	415,252	618,124
1인당(만원)	5,534	3,999	252	1,564

주 : 병인원에는 상근예비역 15,992명이 포함됨

- 고급장교는 보수도 다른 계급에 비해 높고 부대 또는 군 조직에서 높은 직책을 맡기 때문에 그에 따른 유지운영비가 많이 든다. 뿐만 아니라 정원 외 초과 운영되기 일췌고 그렇지 않아도 정원이 과도할 정도로 팽창되어 있어 인건비를 압박하는 큰 부담이다.

#### 4. 장교인건비 예산 삭감 요구

##### ① 장교 정원은 68,000명으로 줄인다.

- 정원 외 초과 운영되는 고급장교 정원의 인건비를 우선적으로 전액 삭감한다.
- 장성정원은 20명을 줄인다.(2017~2020년 사이에 최소 60명 감축을 목표로 한 수치임) 2017년도 소장(14호봉 기준) 1명의 평균연봉 1억34백만 원(2016년 평균연봉 1억29백만 원 $\times$ 1.035)을 기준으로 하면 20명 감축할 때 절약되는 인건비 예산은 약 26.8억 원이다. 이는 인건비에 국한되는 비용이고 장성 유지 운영비까지 감안하면 이보다 훨씬 많은 비용이 절약될 것이다.
- 영관장교 정원을 20,500~21,000명 수준에서 18,000명(1993년도 수준)으로 2,500~3,000명 정도를 줄이되 중령과 대령에서 정원을 축소한다. 대령은 2,500명에서 1,800명으로 700명을, 중령은 7,000명에서 5,000명으로 정원 2,000명 각각 줄인다. 이로써 절약되는 2016년도 인건비는 대령(18호봉 기준)의 경우 1억21백만 원(=1억17백만 원 $\times$ 1.035) $\times$ 700=847억 원이다. 중령은 16호봉을 기준으로 할 때 1억7백만 원(=1억3백만 원 $\times$ 1.035) $\times$ 2000명=2,140억 원을 절약할 수 있다.
- 구조개편에 따른 신규 장교증원은 불허한다.

- 장교 정원 71,555명은 68,000명(-3,555명)으로 줄인다.

② 최소 2,107억 원, 최대 3,222억 원을 삭감한다.

1안 : 1,967억 원=장교 정원 삭감 3,555×1인 평균 연인건비 5,534만원

2안 : 3,014억 원 삭감=장성인건비 삭감액 26.8억 원

+ 대령 인건비 삭감액 847억 원

+ 중령 인건비 삭감액 2,140억 원



## 방위비분담금 군사시설개선(5131-302)

### 1. 개요

(단위 : 백만 원, %)

소관	사업성격	2016년 예산안(A)	2017년 예산(B)	증감(B-A)	삭감요구액
국방부	계속	391,798	409,739	17,941	409,739

### 2. 국방부가 주장하는 사업 목적 또는 필요성

주한미군 주둔에 필요한 일부시설을 방위비분담금으로 지원, 주한미군의 안정적인 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〉 군사건설비의 미집행액 현황 (단위 : 백만 원)

연도	예산액	이·전용	차년도 이월액	불용액	미집행액 합계
2012	225,164	-25	194,836	43,344	238,205
2013	235,462	-25	132,021	1,016	133,062
2014	297,302	2120	38,027	4,359	42,386
2015	337,334	-17,935	34,065	9,202	61,202

- 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 상시사전 협의체제 구축’이 포함돼 있다.
- <표1>을 보면 2016년도 방위비분담금은 협정액보다 152억 원이 감액 편성된 이유가 군사시설개선비 때문임을 알 수 있다. 군사시설개선비로 당초 한미협의를 통해서 4,249.5억 원을 배정하기로 하였으나 실제 정부의 대국회 예산요구안에는 4,097.4억 원으로 제시되어 있다. 즉 4,249.5억 원이 현실성이 없다고 판단해 152.1억 원만큼 줄여서 요구된 것이다.
- <표1>는 군사건설비의 미집행액 발생이 일회성이 아니라 지속적임을 보여준다. 군사건설비의 미집행액은 2012년 2382억 원, 2013년에 1331억 원이 발생했다. 군사건설사업의 제도개선 합의가 시행된 뒤인 2014년 및 2015년에도 각각 424억 원과 612억 원의 미집행액이 발생했다.
- 국방부의 『2016년도 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료』를 보면 2016년도 신규군사시설개선사업이 18건으로 되어있었는데 『2017년도 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료』를 보면 2016년도에 실제 착수된 사업은 15건으로 돼있다. 예산상 3건의 2016년도 사업이 서류상으로만 계획이 잡혀있을 뿐 실제로는 착공되지 않았음을 말해준다. 이것은 주한미군이 꼭 필요한 군사건설사업계획도 없이 방위비분담금 예산을 배정하는데 급급해 하고 있음을 보여준다. 이는 또한 주한미군과 한국 국방부 간의 건설 분야 상시사전 협의체제가 실제로는 제대로 작동되지 않고 있다는 하나의 방증이라 할 수 있다.
- 국방부의 『2017년도 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료』(1304쪽)를 보면 2011년~2015년의 군사건설비 이월 사유가 “미측 설계지연으로 인한 시설공사 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 반영이다. 군사건설비가 주한미군의 주둔에 꼭 필요한 사업에 한정하여 계획적

으로 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 감액 편성된 부분은 추후 지급이 불가하다는 명확한 방침하에서 예산을 심사해야 한다.

<표2> 2017년도 방위비분담금 예산요구안 산정 과정 (단위 : 억 원)

방위비분담금	인건비	군사시설개선	군수지원
9,507(협정액)	한국근로자 인건비 총액의 70.9%인 3,655.4억 원 배정	신규사업 13건 사업비로 협정액의 44.7%인 4,249.5억 원 배정	9개 분야 예상사업비 1,602억 원 배정
9,355(예산안)	3,655.4	4,097.4(152.1억 감액)	1,602

- <표2>를 보면 2017년도 방위비분담금 협정액은 9,507억 원이다. 그런데 예산 편성액은 9,355억 원으로 협정액보다 152억 원이 감액된 것이다.
- 한미는 감액 편성된 부분에 대해서 추후 지급될 예산이라고 보고 있다. 그러나 추후 지급하기로 하고 예산을 감액 편성한다면 이는 국가재정법과 방위비분담금 특별협정에 위반된다.
- 2017년도 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 특별협

정의 시한이 종료된 뒤에라도 지급해야 한다는 주장은 방위비분담금 특별협정에 위배되는 주장이다.

- 협정액에서 감액된 돈이 추후에 지급되어서는 안 된다는 것은 바로 국회의 입장이기도 하다. 국회는 국방부의 2014년도 예산안에 대한 상임위 및 예결위 심사과정에서 “주한미군 방위비분담금은 제9차 방위비분담금 특별협정 내용에 분담금 미사용액의 우선집행 및 차년도 예산 편성시 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.
- 감액 편성된 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 주한미군이 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 감액 편성된 액수, 불용액, 차년도 이월액으로 구성된다.

<표3> 방위비분담금 연도별 미집행액 내역 (단위 : 억 원)

연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017
협정액(a)	8,361	8,695	9,200	9,320	9,441	9,507
예산편성액(b)	7,461	7,360	7,997	8,447	9,133	9,335
감액편성액(a-b)	900	1,335	1,203	873	308	152
이전용액(c)	-16	0	38	-197		
불용액(d)	479	56	85	98		
차년도이월액(e)	2,596	1,890	62	384		
미집행액(감액분-c+ d+ e)	3,991	3,281	1,312	1,552		

- <표3>을 보면 미집행액은 적게는 1,312억 원, 많게는 3,991억 원이 발생하고 있다. 이런 대규모 미집행액 발생은 방위비분담금의 협정액이 애초에 불필요하게 과도한 수준에서 결정되고 있음을 말해준다. 수천억 원에 이르는 미집행액의 연례적 발생은 국가재정법 16조에서 규정하고 있는 예산의 원칙인 재정 건전성 원칙(1항), 국민부담의 최소화원칙(2항), 투명성원칙(4항)에 위배된다.
  - 또 불용액이나 감액된 분담금을 추후에 미국에 지급하는 것은 당해연도에 각 회계연도의 경비는 그 연도의 세입 또는 수입으로 충당해야 한다는 국가재정법3조의 회계연도 독립의 원칙에 위배된다.
  - 국회는 방위비분담금의 방만한 운용을 막고 재정주권을 지키며 국민부담을 덜기 위해서 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.

- 국회 국방위의 『국방부소관 2014회계연도 결산 검토보고서』(2015. 7, 174 쪽)에 따르면(<표5> 참조) 2014년 현재 방위비분담금에 의해서 건설되는 평택미군기지 사업들은 모두 24개 사업 1조1,476억 원으로 나와 있다. 이 24개 사업이 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.

<표4> 방위비분담금 중 평택미군기지건설비로의 전용이 추정되는 돈

합계(억원)	2002~2008	2009~2016	2017	협정액에서 감액된 금액 (2011~2017)
37,122	11,193	17,441	2,917	5,571

- 그러면 이 미국 부담의 평택기지건설사업비로 이미 전용되어 사용되었거나 앞으로 전용돼 사용될 것으로 여겨지는 군사건설비는 어느 정도가 될까를 추산해 본다. 이 추정치는 <표4>에 종합되어 있다. 모두 합하면 최대 3조7천억에 이를 것으로 추정된다. 즉 군사건설비에서 미2사단이전비로 전용하는 것은 LPP협정을 위반한 불법이지만 이를 설사 인정한다 해도 최소한 2조원 이상(3조7122억 원-1조3~4천억 원) 남는다고 할 수 있다.

<표5> 2014년도 군사시설개선 사업 중 평택기지 관련 사업 현황 (단위 : 억원)

사업 구분	사 업 명	사업 기간	사업 규모	사업 구분	사 업 명	사업 기간	사업 규모
계속	평택항공작전 통제소	‘10~’14	89	계속	평택항공기주기장	‘11~’15	84
계속	평택여단병영	‘10~’15	1,017	계속	평택여단본부	‘10~’15	329
계속	평택미8군병영 및식당	‘11~’15	581	계속	평택아동개발센터	‘11~’15	122
계속	평택전투지원용 지역분배노드	‘11~’15	41	계속	평택체육관	‘12~’15	113
계속	평택화력지원 차량정비시설	‘11~’15	532	계속	평택부사관학교및대기 지숙소	‘12~’15	280
계속	평택중여단전 투단막사	‘11~’15	1,168	계속	평택세차및기동훈련 장	‘12~’15	155
계속	평택통신센터	‘13~’16	667	계속	평택부사관시물레이 션센터	‘12~’15	381
계속	평택병영지원 시설A,B	‘12~’15	392	계속	평택소부대훈련장	‘13~’15	35
계속	평택교회	‘13~’15	63	계속	평택미2사단본부	‘13~’16	439
계속	평택중여단차량 정비시설4개소	‘10~’14	2,087	신규	평택다운타운장교숙 소	‘14~’16	317
신규	평택화력지원 막사1	‘14~’17	1,184	신규	평택화력지원막사2	‘14~’17	1,194
신규	평택2항공여단 주차장포장	‘14~’15	13	신규	평택항공지원작전대 대	‘14~’16	193

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

- <표6>은 2002~2008년 사이 군사건설비(방위비분담금 항목)에서 평택미군기지이전사업비로 전용된 금액을 보여준다. 해당기간 군사건설비 누계는

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

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

1조5,727억 원이다. 이중에서 4,534억 원만 적법하게 기존(이전하지 않는) 미군기지 시설개선사업에 투입되었다.<sup>1)</sup> 나머지 1조1,193억 원은 주한미군이 주한미군기지 이전사업에 쓰기 위해 전용·축적하였다.

- <표7>은 2009~2016년 사이 군사건설비에서 얼마가 평택미군기지건설사업비로 전용되었을까를 추정한 표다. 해당기간 군사건설비는 합쳐서 2조4494억 원(협정액이 아닌 감액 편성된 예산기준)이다. 이 가운데 평택미군기지건설사업에 쓴 돈이 얼마가 되는지는 자료가 없어 정확히 알 수 없다. 하지만 2002~2008년 간 군사건설비 중 평택미군기지건설사업을 위해 축적된 비율(71.2%)만큼 평택미군기지건설사업에 쓰인다고 가정하면 1조7441억 원이 된다.

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

연도	군사건설비	전용(미군기지이전비)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
2016년	3,918	2,790
합계	<b>24,494</b>	<b>17,441</b>

- 2017년의 군사건설예산은 4,097억 원이므로 이 중 2,917억 원 정도가 평택미군기지 건설사업에 쓰일 것으로 추정된다. 또 2011~2017년 사이에 협정액에서 감액된 부분 5,571억 원이 있다. 이 부분도 미국은 평택미군기지 건설사업비에 쓸 가능성이 있는 돈이다.

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.



- 23개 기지의 평택 이전사업비에 쓰고 남은 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 2017년도 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 방위비분담금의 미집행 현금은 3,923억 원이다. 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, 위의 자료 64쪽)할 것을 주문하는 부대의견이 채택된 바 있다. 이 부대의견의 취지에 따르면 미집행 현금 3,923억 원은 회수되어야 하며 만약 회수되지 않는다면 국회는 2017년도 방위비분담금 전체 예산(9,355억 원)에서 이 액수만큼 삭감해야 한다.

⑤ 커뮤니티뱅크가 미 국방부 소속 기관임이 확인된 이상 이자소득은 전액 국고로 환수해야 한다.

- 국회가 9차 특별협정 비준동의 심사 때 탈세 등 이자소득 문제를 추궁하자 조태용 외교차관은 “커뮤니티뱅크의 법적 지위를 확인해 민간상업은행이면 과세 등 조치를 취하고 CB가 미정부기관이면 차기 협상 시 총액규모 등에 반영”(외통위 2014.4.15)하겠다고 국회에 보고하였다. 우리 정부는 커뮤니티뱅크의 법적 지위를 묻는 서면질의(2014.6.27)를 미국방부에 보냈다. 미국방부는 “커뮤니티뱅크(CB)는 ‘미국방부 소유의 은행프로그램(DoD-owned banking program)’이고 BoA는 초청계약자임을 확인하는 내용의 서면답변(2015.9.8)을 우리 정부에 보내왔다. 이로써 CB가 미국방부 소속 기관임이 공식 확인되었다. 즉 커뮤니티뱅크가 민간상업은행이라는 그간 미국 자신의 주장이 거짓

임이 드러난 것이다.

- 미국방부는 답변서에서 “CB의 전체 투자가능 잔고에서 발생하여 방위비분담금 계좌에서 기인한 이자수익만을 산정하기는 불가능”하다느니 “CB의 운영비로 써버렸다.”는 식의 변명을 늘어놓았다. 이는 이자의 국고환수와 세금추징요구에 대해 미리 방어막을 치려는 것이다. CB의 운영비로 썼다는 미국의 주장은 그것이 설사 사실이라 하더라도 불법으로 취득한 이자소득에 대한 미국방부의 법적, 조직적 책임을 면제해 주지 않는다. 우리 정부는 “이자수익의 정확한 규모 산정 불가 감안 시, 차기협상에서 방위비분담금 총액에 합리적으로 반영하는 방안 검토(가) 필요”하다는 입장이다. 이자규모를 모른 상태에서는 방위비분담금 총액에 반영할 수는 없는 노릇이기 때문에 우리 정부의 입장은 이제 이자 문제를 덮자는 주장이나 다름없다.
- 방위비분담금에서 발생한 이자가 얼마인가는 계산할 수 없고 또 이미 써버려 남아있지 않다는 미국방부의 주장은 전혀 사실이 아니다. 미국은 2002~2008년 사이에 1조1119억 원의 현금을 축적하였고 이 자금을 이용해 이자놀이를 해왔다. 뱅크오브아메리카(BoA) 서울지점과 커뮤니티뱅크(CB)의 금융거래 자료(평화와통일을여는사람들이 2009년 국가를 상대로 한 손해배상청구소송 과정에서 입수)에 의하면 방위비분담금에서 2006~2007년 간 566억 원의 이자소득을 얻은 것으로 나타나 있다. 이 자료를 근거로 추정하면 방위비분담금을 축적하기 시작한 2002년부터 2013년까지 이자소득은 최소 3천억 원 이상에 이를 것으로 추정된다.
- 시사저널의 보도(2016.5.18)에 의하면 2014년 4월 현재도 미국은 방위비분담금을 운용해 이자수익을 올리고 있으며 그 규모가 매년 100억 원에 이르는 것으로 나타났다. “주한미군의 ‘이자 놀이’ 현황을 세부적으로 보면, CB는 2010년 7월13일 기준으로 모두 8곳의 시중은행에 2.02~2.97%대의 이율로 4개월 미만 단기정기예금(TD)과 양도성예금(CD)에 모두 1조3730억 원을 예치한 것으로 확인됐다. 이렇게 해서 거둔 이자수익이 102억 원에 달했다. 2012년의 경우 11월13일 기준으로 5곳의 은행에 1조850억 원을 예치해 82억여 원의 이자수익을 거뒀다. 2014년에는 예치금 7650억 원으로 이자수익 44억 원을 챙겼다.”(시사저널, 2016.5.18)

<표8>주한미군 시중은행 예치금액과 이자수익

	2010. 7. 13. 기준	2012. 11. 13. 기준	2014. 4. 8. 기준
예치금액	1조3730억 원	1조850억 원	7650억 원
이자율	2.02~2.97%	2.70~3.29%	2.50~2.63%
이자수익	101억9132만6628원	82억400만8208원	44억4249만3143원

자료 : 시사저널 2016. 5. 18.에서 인용

주 : 2014년 4월 8일 기준 예치금에는  
2014년 방위비분담금 9200억 원이 포함되지 않음

- 미국 국방부는 한국 돈인 방위비분담금을 이용해 사사로이 이득을 취하고 또 한미소파를 위반해 불법적인 이자수취를 한 책임을 지고 한국민과 한국정부에 사과와 재발방지 약속을 해야 한다. 방위비분담금에서 발생한 이자소득의 규모를 객관적으로 확인할 수 있게 한미 당국은 정보를 투명하게 공개해야 한다. 방위비분담금에서 불법적으로 축적된 돈(2015년 9월 현재 3,923억 원)을 국고로 환수해야 한다. 또 미 국방부에 귀속된 이자소득 전액을 한국 국고로 환수해야 한다. 이자소득에 대해 국세청은 세금을 추징해야 한다.

⑥ 2017년도 군사건설비는 전액 삭감되어야 하며 협정액 보다 감액된 152억 원도 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 목적 외 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 군수지원(5131-304)

### 1. 개요

(단위 : 백만 원)

소관	사업성격	2016년 예산안(A)	2017년 예산(B)	증감(B-A)	삭감요구액
국방부	계속	158,466	160,194	1,728	약 42,000

### 2. 국방부가 주장하는 사업 목적 또는 필요성

- 주한미군 주둔에 필요한 군수소요를 방위비분담금으로 지원, 주한미군의 안정적인 주둔여건을 조성함으로써 확고한 한·미 연합방위태세 유지에 기여
- 군수지원은 SALS-K 지원, 매그넘지원, 장비정비, 물자구입, 전쟁예비물자(WRM)정비, 기지운영지원, 수송지원, 시설유지보수, 유류지원 등 모두 9가지 분야로 이뤄져 있다.(<표 1> 참조)

<표1> 2016년도 군수지원비 항목별 금액 (단위 : 억 원)

합계	SALS-K	MAGNUM	WRM	수송	장비 정비	물자 구입	유류 지원	시설 유지보수
1,591	246	90	86	98	617	178	24	252

주 : 1) 2017년도 통계를 구하지 못해 2016년 통계로 대신한다.  
 2) 기지운영지원비는 새로 추가된 항목으로 아직 자금이 배정되지 않고 있다.

### 3. SALS-K 지원비를 삭감해야 할 이유

#### (1) SALS-K 현황

- 한국 육군은 SALS-K(한미단일탄약체계)에 따라 1974년부터 미 육군 소유의 재래식탄약을 한국군 탄약고에 저장·관리해 주고 있다. 그 법적 근거는 1974년 체결된 ‘한국 내 재래식탄약보급에 관한 한미합의각서’(줄여서 SALS-K 합의각서)다. 이 합의각서 제5조는 “한국은 미국소유의 재래식탄약을 수입(수령)하고, 저장하고, 경계를 제공하고, 정비작업을 수행하고 적송한다. 미국정부는 제공된 용역에 대하여 공정하게 협상된 금액을 지불한다.”고 돼있다.
- 한국육군이 저장·관리하는 미군 탄약에는 세 종류 즉 미8군 전용탄, WRSA-K(동맹국을 위한 전쟁예비탄약) 및 미육군 태평양사령부의 예비탄약(PCR)이 있다. WRSA-K는 총 52만 톤 가운데 한국군이 25.9만 톤을 인수하기로 2008년에 합의하였다. 인수하지 않은 나머지 탄약은 미국으로 반출되는데 그 가운데는 확산탄과 같이 한국군의 요청으로 미국으로의 반출이 유보된 탄약도 일부 존재한다.
- 한국군이 저장·관리하는 미육군 탄약은 2014년 현재 14.5만 톤이며 여기에 미 태평양육군의 열화우라늄탄이 포함돼 있다.
- SALS-K 합의각서(제5조)를 보면 미 육군 소유탄약을 한국군이 저장·관리하는데 소요되는 비용을 미국이 한국에게 보상하게 돼있다. 그런데 1990년부터 방위비분담이 실시되면서 미국이 방위비분담금으로 미군탄약의 저장관리비를 한국에 보상할 수 있게 허용해주었다. 이때부터 미 육군소유 탄약의 저장관리비용까지도 한국군이 떠맡게 되었다. 2016년도 한국의 SALS-K 지원액은 246억 원이다.

#### (2) SALS-K 지원비를 전액 삭감해야 할 이유

① 한국이 미국에게 한국군의 시설을 제공할 법적 의무가 없다.

- 주한미군에 대한 ‘시설과 구역의 제공’과 관련되어 있는 한미소파 조항은 제5조 2항이다. 이 조항은 “한국은 미국에 부담을 과하지 아니하고 제2조 및 제3

조에 규정된 비행장과 항구에 있는 시설과 구역처럼 공동으로 사용하는 시설과 구역을 포함한 모든 시설, 구역 및 통행권을 제공하고”라고 명시돼 있다.

- 육군본부의 『행정협정 해설서』는 제5조 2항의 구역과 시설 중 ‘시설’에 대해서 “그 소재 여하를 불문하고 구역의 운용에 사용되는 건물, 현존의 설비, 비품 및 정착물을 의미한다. 따라서 (미국이) 새로운 시설을 요구하거나 독립된 시설만을 요구하는 것은 불가능하다”고 해석하면서 만약 “미국이 시설 이용을 목적으로 그 시설이 설치된 구역의 사용공여 요구 시 이는 실질적으로 새로운 시설을 요구하는 것이므로 행정협정(한미소파)의 대상에서 제외된다.”(한국 육군본부, <행정협정 해설서>, 1988년 35쪽)고 밝혀놓고 있다. 즉 한미소파 상으로 한국 육군이 자신의 탄약고를 미군에게 미군탄약 저장장을 위해 제공할 어떤 법적 의무도 없는 것이다.

② 미태평양 육군사령부 탄약을 한국에 저장하는 것은 한미상호방위조약에 어긋난다.

- 한국 육군이 저장·관리 하는 탄약에는 미태평양육군사령부 탄약도 포함되어 있다. SALS-K 합의각서와 함께 체결된 ‘기록각서’(정식명칭은 <1974년 11월 25일자 합의각서 및 의정서에 대한 보충 기록각서>)의 제5항을 보면 “태평양사령부 예비(PCR)’ 재고는 한국 내에 저장하고 있으나 이는 미 육군의 태평양 전투 예비량이며 한국의 방어를 위하여 지정될 수도 있고 미국이 지정한 목적으로 사용될 수도 있다.”라고 되어 있다. 즉 미 태평양 육군사령부 탄약은 그 용도가 중동 등 아시아태평양지역에서의 미 군사작전에도 쓸 수 있게 되어있다.
- SALS-K 합의각서 제6조를 보면 “미국정부는 미국소유탄약을 한국 저장시설 및 한국으로부터 반출할 수 있으며 저장된 재고에 방해 없이 접근할 수 있다”고 돼있다. 즉 미 육군의 태평양전투 예비량은 미국이 중동 등에서 수행하는 전쟁에 사용하기 위해 언제든지 한국바깥으로 반출할 수 있게 돼있다.
- 한미상호방위조약은 한국방어를 위해 주한미군 주둔을 허용하고 있으며 그 지리적 적용범위가 어디까지나 한국영역에 국한된다. 따라서 미국이 한국방어가 아닌 한국 영역 외 지역의 군사작전을 위해서 한국에 탄약을 도입하고 이를 한국군이 저장·관리하도록 하는 것은 한미상호방위조약에 어긋난다.

③ 반인도적인 열화우라늄탄은 한국에서 철수해야 한다.

- 미 육군 소유의 열화우라늄탄을 한국에 도입하고 이를 한국이 저장·관리하는 것은 위 ①항 및 ②항과 똑같은 이유로 부당하다.
- 열화우라늄탄은 반인도적인 무기로서 결코 어디서도 사용돼서는 안 되는 무기다. UN에서도 열화우라늄탄의 반인도성에 유의해 그 동안 5차례에 걸쳐 열화우라늄탄의 인체 및 환경 영향 평가조사 등을 요청하는 총회결의가 채택되었다.
- 방사능을 함유한 열화우라늄탄은 미 육군 및 공군, 영국군이 걸프전, 보스니아 사태, 코소보공습, 이라크전쟁 등에서 대전차무기로 사용해 걸프전 증후군이나 발칸증후군을 낳았다. 걸프전에 참전한 약 70만 명의 미군 중 30만 명 이상이 열화우라늄탄에 노출되었고 그로 인해 수많은 참전 미군들이 백혈병이나 각종 암 등의 발병과 기형아 출산 등 걸프전 증후군을 앓고 있는 것으로 조사되고 있다. 걸프전 참전군인협회(AGWVA)에 따르면 걸프전에 참전한 미 군인의 30%가 만성적인 질병으로 일을 할 수 없어 미 보훈청으로부터 장애수당을 받고 있으며, 이들의 질병을 발생시킨 원인으로 열화우라늄탄이 지목되고 있다.
- 열화우라늄탄은 한국 방어 수요를 뛰어넘는 과잉전력이다. 왜냐하면 미 공군이 나 미 육군의 열화우라늄탄은 대전차 무기로서 사용되는데 남한의 전차 전력은 북한의 전차 전력을 압도하기 때문이다. 남한의 전차 전력은 수적으로는 북한에 약간 뒤질지 모르지만 제1세대 및 제2세대가 주종인 북한의 전차 전력과 달리 제3세대 전차(K1 및 K1A1, T-80U)가 주종을 이루기 때문이다.

<표 2>남북한 전차전력 비교

성능	북한		남한		북한:남한
3세대	M-2000 폭풍호	100~200(추정)	K1/K1A1	1,420	1:10
			T-80U	80	
2세대	T-62	1,800	M-48A5K	597	3:1
1세대	T-59	175	M-48	253	2.6:1
	T-55/54	1,000+	M-47	400	
	T-34	525			
계(대)		3,500+		2,750	1.3:1



주 1)한국국방포럼, “북한 무기체계 양적 및 질적 평가” 54쪽에서 인용.  
2) 위 표는 밀리터리밸런스 2010을 참조해 작성된 것임.

- 한국군의 안전 문제가 있다. 한국 군인들이 아무런 보호 장구도 없이 열화우라늄탄을 취급하고 있다는 전직 한국군 장교의 증언이 있다. "(한국 육군)병사들이 아무런 보호 장구도 착용하지 않고 열화우라늄탄이 있는 탄약고에서 일하는 것을 수차례 목격했다. 상부에 위험성의 문제를 제기했지만 어떤 조치도 내려지지 않았다"(프레스리안, 2005년 12월 26일)
- 한국에 저장된 미군 열화우라늄탄을 미국이 걸프전이나 이라크전에 사용하기 위해 반출했을 가능성이 있다. 이에 대해서 조사가 이뤄져야 한다.
- 미군의 열화우라늄탄의 한국군 저장관리는 중단되어야 하며 미국으로 철수되어야 한다.

#### ④ 미군소유 탄약의 저장관리비를 한국이 부담하는 것은 한미소파 위배다.

- 미군소유 탄약의 저장관리비를 한국이 부담하는 것은 주한미군의 운영유지비를 미국이 책임지게 되어 있는 한미소파 제5조의 위배다.
- 방위비분담 특별협정은 어디까지나 주한미군에 대해서 적용되는 협정이다. 미 태평양 육군 소유의 탄약은 주한미군의 장비로 볼 수 없는바 미 태평양육군 소유 탄약의 저장관리비에 방위비분담금을 쓰는 것은 방위비분담 특별협정에 위배된다.

#### ⑤ 불평등한 SALS-K는 폐지돼야 한다.

- 한국육군이 미군 소유 탄약을 자신의 시설에 저장하고 관리해 주는 SALS-K 합의각서는 한국 이외의 미국의 동맹국에서는 찾아볼 수 없는 불평등한 협정이다.
- 한국 육군은 물적, 인적으로 많은 자원을 미군 뒷바라지 하는데 소모함으로써 한국육군의 정상적 임무수행과 독립적인 발전에 큰 지장을 초래하고 있다. 군사교리 적으로 “대략 10만 톤의 탄약을 저장하는데 300만 평 이상의 부지와 1천억 원 이상의 시설비 및 1개 탄약창 규모의 관리부대가 필요”(박거일, "전

쟁예비탄약 문제와 미군 신소요 개념의 고찰", 군사발전 1994.11, 62쪽)하다. 한국 육군은 미 육군 탄약 14.5만 톤을 저장하고 있고 여기에 미군한테 인수한 WRSA-K 25.9만 톤을 합치면 한국 육군은 40.4만 톤 이상의 미군탄약을 저장관리하고 있다. 현재 한국육군이 운용하는 탄약창(연대급 규모)은 모두 9개인데 이중 4개가 미군탄약의 저장·관리에 바쳐지고 있는 셈이다.

- 한국 육군은 미 육군의 탄약을 1974년부터 40년 넘게 저장·관리해 왔는데 이로 인해 막대한 비용을 치러야 했다. 1990년부터 2004년까지 달러로 지급한 SALS-K 지원비가 2.7억 달러에 이르며 2005~2008년까지의 지원비는 832억 원이다. SALS-K 지원비는 1990년부터 2016년까지 대략 5,000억 원이 넘을 것으로 추산된다.
- 아시아태평양지역의 군사작전에 쓰이는 미 태평양 육군의 탄약을 우리 군이 저장·관리함으로써 한반도 및 동북아시아에서 미국의 군사패권전략을 한국이 뒷받침하는 결과를 낳고 있다. 이는 한반도 및 동북아시아 평화와 안정에 역행한다.

#### 4. MAGNUM 지원비를 삭감해야 할 이유

##### (1) MAGNUM 현황

- 한국 공군이 미 공군탄약을 자기 탄약고에 저장·관리하는 것을 MAGNUM(미 항공탄약저장관리)이라고 한다. 그 법적 근거는 “한국공군과 미 공군 간 한국 공군 탄약 시설 내 미 공군 탄약저장에 관한 양해각서”(이하 매그넘 양해각서)다. 한국공군은 매그넘에 따라 1987년부터 미태평양공군의 탄약을 우리 탄약고에 저장·관리해 주고 있으며 그 양이 2014년 현재 3.4만 톤에 달한다. 여기에는 미 태평양공군 소유의 열화우라늄탄도 포함돼 있다.
- 매그넘으로 지정된 한국 공군기지는 대구, 광주, 수원, 청주, 오산, 군산, 사천 등 7군데이며 이 밖의 한국 공군기지도 미 공군 탄약 저장소로 이용될 수 있게 되어 있다. 비용과 관련해서는 원래 미국이 한국군의 미 공군 탄약 저장·관리 용역에 대해서 비용을 지불해 왔는데 1990년부터 미국이 방위비분담금에서 보상할 수 있게 허용함으로써 한국이 미 공군 탄약의 저장·관리 비용까지 떠맡게 되었다. 2016년에 방위비분담금에서 지출된 매그넘 지원비는 90억 원이다.

## (2) 매그넘 경비가 삭감되어야 할 이유

① 한국 공군이 미 공군에게 자신의 시설을 제공할 한미소파상의 법적 의무가 없다.

- 이에 대해서는 SALS-K의 경우와 동일하므로 위 SALS-K 설명으로 대신한다.

② 미태평양 공군사령부 탄약을 한국에 저장하는 것은 한미상호방위조약에 어긋난다.

- 매그넘 양해각서 제2조(일반목적)를 보면 “한국 공군 및 미 공군은 우발사태 및 전시작전을 위해… 한국공군 매그넘 내 미 공군 탄약 저장에 동의한다. ‘미 공군 탄약’이란 용어는 미 공군전쟁예비물자 및 2008년 10월 17일 체결된 WRSA-K(전쟁예비탄약)양도 합의각서에 의해 해외로 반출을 유예한 확산탄 및 관련 구성품을 포함한다.”고 돼 있다. 즉 한국공군 시설에 저장된 미 공군의 예비탄약은 한반도의 우발사태 및 전시작전 때 사용할 목적으로 한국에 도입, 저장된 것으로 돼 있다.

- 그러나 미 공군의 예비탄약은 한국방어 수요로만 볼 수 없다. 매그넘 양해각서의 부록 1(명칭은 ‘미 공군탄약의 저장에 관한 운영지침’)을 보면 한국 공군기지에 저장된 미 공군의 탄약이 ‘미태평양공군이 관리하는 미 공군탄약’으로 명시돼 있다.

- 매그넘 양해각서(제3조 2항)를 보면 한국공군시설에 저장된 미 공군전쟁예비물자(열화우라늄탄 포함)는 미 공군이 언제든지 한국 바깥으로 이동 및 수송할 수 있게 돼 있다. 다시 말하면 미국이 중동 등에서 벌이는 전쟁에 한국 내 저장된 미 태평양공군의 예비탄약을 쓸 수 있게 돼있다.

- 미 공군이 한국 영역 바깥에서, 즉 아시아태평양지역의 군사작전에서 쓸 목적으로 미태평양 소속의 탄약을 한국에 저장하는 것은 한국방어에 국한된 한미 상호방위조약의 지리적 적용범위를 벗어나는 것이다.

## ③ 반인도적인 열화우라늄탄의 저장관리 문제

- 정경두 공군참모총장은 지난 10월 11일 공군본부 국정감사 때 한국 공군이 미 공군 소유의 열화우라늄탄을 저장·관리한다고 말하였다. 미 태평양 공군

의 열화우라늄탄은 한국공군이 관리하는 미 공군 탄약 3.4만 톤에 포함돼 있다. 미국 친우봉사회(AFSC)의 정보공개청구에 따르면 열화우라늄탄은 2001년 현재 오산·수원·청주 공군기지에 모두 276만 발(대략 우라늄 828톤 분량)이 저장돼 있다고 한다.

- 미 태평양 공군 및 미 태평양 육군의 열화우라늄탄이 한국에 저장되고 있는 것은 군사적 이유 이외에 다른 이유도 있다고 보인다. 미국의 친우봉사회의 정보공개청구에 따르면 하와이나 괌 등 미국령에는 열화우라늄탄이 저장돼 있지 않고 한국과 오키나와에 저장돼 있는데 오키나와에는 한국에 저장된 양에 비해 훨씬 적은 34만발이 저장돼 있다. 오키나와의 적은 저장량은 1996년 미 공군이 오키나와의 한 무인도에서 열화우라늄탄 1,520발을 오발하는 사고가 나자 일본국민의 들끓는 비난여론을 무마하기 위해 다른 지역으로 옮겼기 때문이다. 그 이동장소가 한국일 가능성이 높다. 이런 점들을 고려하면 엄청난 양의 열화우라늄탄의 한국 내 저장은 미국으로서는 자국에 저장했을 때의 비용을 절약하고 혹 있을 수 있는 안전문제나 환경오염 등의 위험부담을 피하며 나아가 일본 저장에 따른 정치적 위험 부담을 줄이기 위한 의도도 있다고 보인다.

#### ④ 미 공군의 탄약 저장·관리비를 한국이 부담하는 것의 불법성

- 미 공군의 탄약저장관리비를 한국이 부담하는 것은 주한미군의 운영유지비를 미국이 부담하도록 규정한 한미소파 제5조의 위반이다.
- 미 공군의 탄약저장관리비를 방위비분담금으로 지원하는 것은 방위비분담 특별협정 위배다. 왜냐하면 방위비분담 특별협정은 어디까지나 그 적용대상이 주한미군의 운영유지비로 한정되는바 미 태평양공군의 탄약은 방위비분담금 지원의 대상이 되지 않기 때문이다.

#### ⑤ 매그넘은 불평등한 한미동맹의 산물로서 폐지돼야 한다.

- 매그넘은 한국 이외의 미국의 다른 동맹국에는 존재하지 않는 협정으로 불평등한 협정이다.
- 미 공군의 탄약저장관리비에 대한 한국의 지원은 1990년부터 2016년까지 계

산하면 1,000억 원이 넘는다. 여기에는 한국 공군의 부대운영비나 탄약고 부지(간접비) 및 시설비 등은 빠져있다.

- 한국 공군은 막대한 분량의 미 공군 탄약을 저장·관리함으로써 인적, 물적으로 많은 자원을 소모해 독립국가의 공군으로서의 정상적인 발전을 방해받고 있다.
- 한국방어 수요를 뛰어넘는 미 태평양 공군의 탄약을 우리 군이 저장·관리함으로써 한반도 및 동북아시아에서 미국의 패권전략을 한국이 뒷받침하는 결과를 낳고 있다. 이는 한반도 및 동북아시아 평화와 안정에 역행한다.

## 5. 전쟁예비물자(WRM) 정비비는 삭감돼야 한다.

### ① 제도개선이 아니라 제도개악이 되었다.

- 한미당국은 2015년 10월 14일 군수분야 방위비분담사업 입찰 참가자격을 가지는 한국업체를 ‘외국인 지분과 외국인 이사가 50% 미만인 업체’로 정의하기로 합의하였다. 이는 전쟁예비물자(WRM)정비 입찰 참가자격을 가지는 ‘한국업체’ 규정에 대한 한미당국 간 견해 차이로 논란이 계속되자 2014년 9차 방위비분담특별협정 타결 때 ‘한국업체’의 자격조건을 정의하기로 한 데 따른 것이다.
- 그러나 이 같은 한국업체에 대한 새로운 한미합의는 그 이전의 ‘한국업체’의 개념에서 오히려 후퇴한 것이어서 무늬만 한국업체인 기업의 WRM정비 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, 한국철도공사 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 새로운 한국업체 정의에 대한 합의는 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.
- 평화와통일을여는사람들(평통사)의 정보공개청구 결과(2016년 4월) PAE코리아가 다시 WRM용역사업을 수주한 사실이 밝혀졌다. PAE Korea의 한국인주식지분이 종전의 49%에서 51%로 변동되어 한국업체의 자격조건을 채웠다는 것이 그 근거라고 한다. PAE코리아는 종전에는 PAE사(외국인지분)가 51%, 월드와이드넷 트레이딩(한국인지분)이 49%였다. 그런데 외국인지분이 PAE사 19%, 또 다른 외국인 두 회사가 각각 15%로 합하여 49%로 바뀌었고 한국인 지분은 월드와이드넷트레이딩 21%, 또 다른 개인 두 명이 각각 20%와 10%로 합해서 51%가 되었다.
- 그러나 이런 외양만으로는 PAE 코리아가 실질적인 한국업체가 됐다고 단정하기 이르다. PAE사가 다른 외국인 두 회사 및(또는) 한국인 개인들과 특수 관계일 수 있기 때문이다. 한국인 개인의 경우 PAE사의 차명주식일 가능성도 있다. 국방부는 이 부분에 대해서 투명하게 정보를 공개해야 한다. 만약 특수관계에 있다면 더 말할 것도 없지만 설사 그렇지 않다고 하더라도 현재의 주식소유구조 하에서 PAE사는 외국인 회사든, 한국인 개인이든 그와 제휴하면 대주주가 되므로 실질적인 경영권을 행사하는 데는 별 문제가 없을 것이다.
- 더욱이 '2014~2018년 군수비용 분담 이행합의서'(안)을 보면 '(한국업체의) 국내적 지위가 회사 등기부등본 혹은 그를 대체하는 문서에 기재되어 있어야 한다.'라고만 되어 있을 뿐 어디에도 '외국인 지분과 외국인 이사 각각 50% 미만'이라고 명시된 규정이 없다. 이에 대해 평통사가 묻자 국방부는 “‘국내적 지위’에 대한 자세한 규정은 이행합의서에 명시되어 있지는 않지만 한·미간 합의정신에 따른 것으로 지켜져야 한다.”고 답변하였다. 천 억원이 넘는 우리나라 돈의 지출에 관련되는 정부 간 문서인데 이렇게 허술하게 합의하였다니 상식적으로 납득이 되지 않는다.

- 개정안대로 한국업체가 정의된다면 군수분야사업은 그 규모가 매년 1600억 원을 넘기 때문에 다른 군수지원사업들도 미국기업이 맡을 가능성이 있다. 국방부는 한국 내 등록법인이라 하더라도 외국기업의 지사 등 실질적인 외국기업이라면 이들이 군수지원사업에 참여할 수 없게 미국과 재협상해야 한다.

② 2017년도 전쟁예비물자정비 예산(80~90억원)은 전액 삭감돼야 한다.

- 국방부가 한국업체 정의에 대한 한미간 합의를 재협상하여 원래 한국업체의 개념이 회복될 때까지 국회는 전쟁예비물자정비 예산을 승인하지 말아야 한다.

## 군인연금기금 일반회계전입금(91-991)

### 1. 개요

(단위 : 억원)

소관	사업 성격	2016년 예산(A)	2017년 예산안(B)	증가(B-A)	삭감 요구액
국방부	계속	23,993	25,046	1,053	639

### 2. 국방부가 주장하는 사업 목적

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

<2017년 예산안 내역> 국가부담금(기여금·퇴직수당·재해보상·전투가산 부담금 등) 1조389억원 및 보전금 1조4657억원(국방부, 『2017년도 예산안사업설명자료(Ⅱ-1)』, 2016.9, 1939쪽)

### 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 861억 원, 2013년 680억 원, 2014년 661억 원, 2015년 635억 원, 2016년 653억 원, 2017년 639억 원으로 해마다 기여금부담금의 10% 이상에 이른다.



<표1> 국가부담금 및 전투가산금 추이 (단위 : 억 원)

연도		2014	2015	2016	2017
국가부 담금	전투가산부담금	661	635	653	639
	기여금 부담금	5157	5493	5775	6063
	기타 부담금	3745	3768	3900	3687
	소계	9563	9896	10328	10389
보전금		13733	13431	13665	14657
합계		23296	23327	23993	25046

- 전투종사기간 3배 계산은 군인연금 도입 때부터 있었다. 이 전투종사기간 3배 계산은 군인연금법 도입 전인 1948.8~1959.12까지 사이에 임용된 군인에 대해서 재직기간을 소급적용하는 규정과 함께 군인연금의 재정을 도입 초기 당시부터 적자로 전락시킨 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 3배 계산은 그에 해당하는 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.

## ② 전투종사기간 3배 계산은 이중의 특혜다

- 한국전쟁 및 월남전 참전 군인은 65세부터 ‘참전유공자예우 및 단체설립에 관한 법률’에 따라서 월 20만원(2016년 기준)의 참전명예수당을 지급받는다. 국가보훈처의 2016년 예산 가운데 참전명예수당은 5,926억4000만원(대상자는 228,330명)이나 된다.
- 군인연금 수급자 중 전투가산을 받고 있는 사람은 2015년 6월 30일 현재 확인 가능한 숫자가 2,878명이다.<sup>2)</sup> 전투가산 혜택을 받는 군인연금 수급자들도

2) 평화와 통일을 여는 사람들의 국방부에 대한 정보공개청구 결과임. 국방부에 따르면 6.25전쟁 및 공비토벌작전 전투가산자, 연금수급 후 사망자는 확인이 불가능하다고 하며 현재 보유중인 전산자료를 바탕으로 현재 군인연금 수급자

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 전사와 같이 볼 수 없다는데 근거를 두고 있다.”<sup>3)</sup> 일본의 경우 패전 뒤 군국주의를 청산하는 차원에서 공무원과 군인의 연금이 통합되었고 군인우대제도도 없어졌다. “일본의 군인연금은 제2차 세계대전과 패전 후의 제도로 양분할 수 있으며, 제2차 세계대전 참전 시에는 일본의 군국주의적 성격으로 무를 중시하여 군인을 우대하여 12~13년 군에 복무하면 연금수급 대상자가 되었고, 실 복무 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 3배 계산제도의 혜택을 받지 못한다. 또 간부라 하더라도 20년을 채우지 못하면 전투기간 3배 계산은 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.

---

중 전투가산자로 식별이 가능한 수준에서 파악된 숫자라고 함.

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

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

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 16조 4항에서 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. 제1호의 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 16조 4항의 ‘전투가산’ 대상으로 인정될 가능성도 배제할 수 없다.

⑥ 세계적으로도 유례를 찾기 힘든 제도다.

- 전투기간 3배 계산 제도는 세계적으로도 유례를 찾기 힘들다. 미국이나 영국, 독일, 대만 등에는 이런 제도가 없으며 멕시코나 과거 식민지전쟁을 수행해 왔던 프랑스 정도에서나 볼 수 있다. 우리 국방부가 작성한 자료에 따르면 프랑스는 해외작전 참가 시 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 부분이기도 하다.

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

#### 4. 전투가산 부담금을 전액 삭감해야 한다.

- 전투가산부담금은 일본 군국주의가 제2차 세계대전 시 침략전쟁에 자국민을 동원하기 위해 적용한 이른바 군인은급제를 모방한 것이라는 점에서 배척해야 할 제도다.
- 전투가산부담금은 참전 군인들에게 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 안고 있다.

## 국방행정지원(특수활동비와 직무수행비)

### 1. 개요

#### ① 국방행정지원 2017년도 예산

(단위 : 억원)

소관	사업성격	2016년 예산(A)	2017년 예산안(B)	증감(B-A)	삭감요구액
국방부	계속	9,141	8,755	-386	2,232

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

- 국방부의 2017년 특수활동비 예산은 1,814억 원이다. 이 중 1,808억 원이 국정원이 통제하는 예산이며 나머지 5억 원만이 국방부 편성 예산이다.
- 2017년 업무추진비 예산은 502억 원이다.
- 2017년 직무수행비 예산은 418억 원이다. 직무수행비는 직급보조비와 직책수행경비, 특정업무비로 나뉜다. 이 중 직급보조비는 직무수행비 418억 원에 포함되어 있지 않고 인건비에 포함되어 있다.

<표1>국방예산 특수활동비, 업무추진비, 직무수행비 추이 (단위 : 억 원)

비목		2012년	2013	2014	2015	2016	2017
특수활동비 (230)	전체	1,597	1,721	1,778	1,793	1,795	1,814
	국정원통제	1,567	1,714	1,771	1,787	1,790	1,808
업무추진비(240)		576	573	514	516	510	502
직무수행비(250)		370	377	389	397	417	418
합계		2,543	2,671	2,681	2,706	2,722	2,734

<주> 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.

## 2. 특수활동비 전액 삭감 이유

① 특수활동비는 법적 근거가 없는 예산으로 제도개선 사항이 아니며 폐지되어야 할 예산이다.

- 기획재정부는 특수활동비에 대해서 “기밀유지가 요구되는 정보 및 사건수사, 이에 준하는 국정수행활동 등에 직접 소요되는 경비”에 적용되며 “사건수사, 정보수집, 각종 조사활동 등을 위해 타 비목으로는 원활한 업무수행이 곤란한 예외적인 경우에 한하여 최소한의 범위 내에서 요구”(『2017년도 예산안 작성세부지침』, 2016.7, 199쪽)해야 한다는 지침을 내리고 있다. 그러나 이런 기획재정부의 지침은 법률이 아니며 정부 각 부처에 대해서 내리는 하나의 ‘지침’에 불과하다.
- 특수활동비에 대한 기획재정부의 지침은 법으로서의 지위를 갖지 못한다. 따라서 기획재정부의 지침은 헌법이나 국가재정법 등 정부 예산 편성을 규율하는 법에 어긋나서는 안 된다. 그러나 기획재정부의 지침에 따른 특수활동비의 편성이나 집행은 헌법과 국가재정법을 중대하게 위배하고 있다.
- 특수활동비는 국회의 예결산심사 및 확정권을 사실상 원천봉쇄하고 있다. 특수활동비의 대부분을 차지하는 국정원의 예산을 국회 예결산특별위원회 심사 대신 정보위의 심사로 가름하고 있는데 이것은 국회의 예결산 심사권의 침해다. “정보위에서도 사실은 총액 이외에 구체적인 내용을 몰라서 받을 동동 구르는 것이 현실입니다.”(2015년 10월 27일 열린 특수활동비에 대한 최초의 국회 공청회 때의 권은희 의원의 질의)라는 의원들의 하소연처럼 국회의 예결산심사권이 ‘특수활동비’라는 초법적인 예산편성에 의해 원천적으로 봉쇄, 부인되고 있는 것이다.
- 특수활동비는 국가재정법을 위반하고 있다. 특수활동비는 세부 내역 없이 총액

으로만 계상되고 집행 방법 등을 제한하는 규정을 두고 있지 않으며 집행내용 확인서의 구비까지 생략할 수 있게 되어 있다. 그러나 정부의 이런 특수활동비의 편성 및 집행 지침은 국가재정법의 중대한 위반이다. 국가재정법은 그 목적을 “투명한 재정운용과 건전재정의 기틀을 확립하는 것”(제1조)으로 규정하고 예산의 원칙으로서 ‘예산과정의 투명성과 예산과정에의 국민 참여 제고 노력’ 등의 의무(제16조)를 규정하고 있으며 ‘(결산이)정부회계에 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.

- 특수활동비는 예산으로서 최소한의 법적 요건도 갖추지 못하고 있다. 사업 목적과 내용, 산출의 근거 등이 전혀 밝혀지지 않고 있기 때문이다. 또 특수활동비는 ‘관공비’(품위유지비)에서 시작된 그 유래로 보면 과거 군사독재정권 시대의 유물이라 할 수 있다. 특수활동비는 그 사용실태를 보면 불법과 비리로 점철돼 있다. 국정원의 예산의 반 정도가 특수활동비인데 이 특수활동비는 2012년 대선 때 국정원 직원의 대선 개입(댓글)활동 등에서 보듯이 정권안보를 위해 쓰이고 있다.

## ② 특수활동비는 부처를 불문하고 불법적으로 쓰이고 있다.

- 오래전부터 특수활동비는 부처를 가리지 않고 횡령이나 목적 외 사용 등 숱한 문제점이 드러나 국민적 지탄의 대상이 되어왔다.
- 국가정보원 심리전단 소속의 여직원이 국정원 특수활동비에서 댓글 알바생에게 월 280만원씩 11개월 동안 3,080만원을 지급한 것으로 드러나 남재준 당시 국정원장이 국회에서 공식으로 사과하였다.(2013.11.4 경향신문) 이런 국정원의 특수활동비의 불법사용 예는 빙산의 일각일 것이다.
- 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, 화

환이나 기념품 구입 등 업무추진 용도로 쓰인 사실이 적발되었다.

③ 특수활동비는 기획재정부의 예산편성지침에도 어긋난다.

- 특수활동비는, 기획재정부의 『2017년도 예산안 작성세부지침』(2016.7)을 보면 “기밀유지가 요구되는 정보 및 사건수사, 이에 준하는 국정수행활동 등에 직접 소요되는 경비”에 적용되며 “사건수사, 정보수집, 각종 조사활동 등을 위해 타 비목으로는 원활한 업무수행이 곤란한 예외적인 경우에 한하여 최소한의 범위 내에서 요구”(199쪽)해야 한다고 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 해당되지 않는다.
- 또 사이버사령부에 편성된 국정원 예산이 2016년도의 경우 36억 원으로 사이버사령부 전체 예산 226억 원의 15.9%나 차지한다. 이런 비중은 사이버사령부 예산의 거의 1/6에 해당하는 것으로의 예외적인 경우에 한하여 최소한의 범위 내에서 쓰도록 한 기획재정부의 지침에도 크게 어긋난다.
- 국가정보원 예산의 반이 특수활동비로 채워지고 정부 부처 전체로 보면 1조원의 돈이 특수활동비로 편성돼 있다는 것은 특수활동비를 최소화해야 된다는 기획재정부의 지침에 정면으로 어긋나는 것이다.

④ 국방비 예산을 국정원이 통제할 법적 근거가 없다.

- 국방부의 특수활동비는 형식 상 국방부 예산으로 분류되어 있지만 그 통제권은 국정원에 있다. 2017년도 국방부의 특수활동비 1,814억 원 중 국방부가 편성한 예산은 5억 원에 불과하고 나머지 1,808억 원은 국정원이 통제하는 예산이다.
- 국방부는 국가정보원법 제3조를 특수활동비(군사정보활동) 사업의 법적 근거



로 들고 있다. 국가정보원법 3조(직무)는 국정원 직무의 다섯 번째 항으로 “정보 및 보안 업무의 기획·조정”을 규정하고 있다. 하지만 이 규정이 국정원에게 국방부의 군사정보활동 관련 예산을 편성하고 또 조정·통제할 수 있는 권한까지 부여하고 있다고 봐야 할 근거가 없다. 국정원이 국방부의 예산을 부분적으로라도 편성하고 이를 통해 관련 기관을 통제까지 한다면 이는 업무 협조의 범위를 넘어서는, 국정원의 월권이다. 국정원이 국방부 등 타부서의 예산을 편성하고 또 조정 및 통제까지 하는 것은 국정원법 제3조 위반이다.

- 국정원이 각 부처에 자신이 관리·통제하는 예산을 숨겨놓고 있는 것은 각 중앙관서의 장이 그 소관의 예산을 작성하도록 규정한 국가재정법(31조 등)을 어긴 것이다.
- 수백억 원에서 수천억 원에 이르는 타 부처의 예산을 국정원이 통제하고 관리하는 것은 타 부처 임무와 역할의 고유성, 기관의 독립성을 훼손한다는 점에서 옳지 않다.

#### ⑤ 특수활동비는 부당한 목적에 사용되고 있다.

- 국정원은 사이버사령부의 예산 중 상당부분을 지원하여 왔다. 국정원은 2012년에 사이버사령부 예산 170억 원 가운데 45억 원을, 2013년에는 253억 원 예산 중 57억 원을, 2014년에는 261억 원 중 60억 원을, 2016년에는 226억 원 중 36억 원을 사이버사령부에 지원하였다. 이런 국정원의 특수활동비가 2012년 총선과 대선 때 사이버심리전단 요원들의 군의 정치적 중립의무를 위반하는 정치댓글활동에 쓰였다. 이처럼 국방부 예산에 편성된 특수활동비는 국정원이 군을 불법적으로 정권안보에 동원하는데 쓰이고 있다.
- 또 특수활동비는 비리의 온상이기도 하다. 정옥근 전 해군참모총장은 2008년 재직 때 업무추진비 명목으로 국정원 특수활동비 2억5000만원을 챙겨 처남 명의 계좌로 빼돌렸다.

### 3. 직책수행비(직책수행비 및 특정업무비)의 삭감 근거

#### ① 직책수행비(월정직책급)의 삭감 근거

- 직책수행비(250-02)는 “각급기관의 운영을 위하여 조직관계법 또는 직제에 의한 직위(실·국·과장 등)를 보유한 자에게 정액으로 지급하는 경비”(기획재정부, 『2017년도 예산안 작성세부지침』, 202쪽)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 훈련 기관 입교자 등 직책을 1개월 이상 수행할 수 없는 자에게는 지급할 수 없게 되어있는데도 국방부가 이런 규정을 무시하였다는 것이다. 즉 국방부는 국방 대학교로 1개월 이상 교육훈련 파견명령을 받은 대령급 이상 217명 장교에게 직책수행비로 매달 정액(준장 70만원, 대령 30만원)을 지급하였고 그로 인해 2008년부터 2011년 2월말까지 6억4천5백만 원을 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 판공비적 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 충분

히 충당될 수 있을 것이다.

## ② 특정업무비 전액 삭감해야 할 근거

- 특정업무비는 “각 기관의 수사·감사·예산 및 이에 준하는 특정업무수행에 소요되는 실 경비에 충당하기 위해 지급하는 경비”(기획재정부, 『2017년도 예산안 작성세부지침』, 203쪽)를 말한다. 특정업무비에는 정액으로 지급하는 개인활동 경비와 일반지출을 하는 부서활동 경비가 있다.
- 기획재정부는 특정업무비가 “단순한 계도·단속, 비밀을 요하지 않은 수사·조사 활동 등”(기획재정부, 『2015년도 예산안 작성세부지침』, 186쪽)에 쓰인다는 점에서 특수활동비와 구분 짓고 있다.
- 특정업무비의 부당한 사용은 각 부처와 기관에서 광범하게 벌어지고 있다. 그 대표적 사례가 헌법재판소장 후보자로 내정되었다가 인준이 거부된 이동흡 헌법재판관이다. 그는 재임기간 6년 동안 3억2,000만원(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.

(173) F-35A (2033-301)

## 1. 개요

(단위 : 백만 원 %)

소관	사업 성격	총사업비	사업기간	2017년 예산안	삭감 요구액
방사청	계속	7,735,085	12~21년	987,060	987,060

## 2. 국방부 주장 사업 목적 및 기대효과

- ① 고성능 전투기를 국외구매로 확보하는 사업
- ② 북한 비대칭 전력 대비 적극적 억제 능력 구비
- ③ 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 허구성과 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 하 미소 대결 구도가 입증해 주고 있다. 따라서 남한의 대북 재

래식 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 위험성

- 한미 양국은 최근 한미안보협의회를 통해 ‘맞춤형 억제전략’(TDS)과 ‘4D 작전 개념’ 이행지침의 실행력을 제고하기 위한 정책과 절차를 지속 발전시켜 나가기로 합의하였다. ‘맞춤형 억제전략’과 4D 작전은 북한이 핵·미사일 사용 징후만 보여도 선제공격하겠다는 것으로, 전쟁위기를 해소하는 것이 아니라 오히려 전쟁을 촉발하는 전략이다. 소위 킬 체인은 ‘맞춤형 억제전략’을 이행하는 수단이며, 4D 작전을 뒷받침해준다. F-35는 킬 체인의 핵심 타격전력이다. 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. 2016년 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, 한국국방안보포럼, 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 소요를 대체하기 사업으로 2017년에 1,869억 원의 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.
- 이 같은 주장은 점차 사실로 드러나고 있다. 중국은 지난 9월 스텔스 전투기의 '천적'으로 불리는 양자 레이더 시스템을 개발했으며, 러시아 언론도 지난 7월 초수평선 레이더 '선플라워(Sunflower)'가 F-35 전투기와 같은 5세대 스텔스 항공기 또는 레이더 탐지를 회피하도록 설계된 여타 전투기를 탐지·추적할 수 있다고 보도했다. (2016. 7. 19. 국방일보 러시아 스텔스 항공기 탐지·

추적 가능성 보도)

- 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 캘리포니아 주 에드워즈 공군기지 상공에서 있던 F-35A와 F-16D 간의 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 작전요구 성능에 스텔스 성능을 추가하여 사실상 F-35A만 협상에 참여할 수 있도록 했으며, 협상 방식도 공개 경쟁 입찰에서 수의계약으로 바꾸어 F-35A에 일방적으로 유리하도록 하였다. 그 결과 한국은 대미 협상에서 ‘을’의 처지로 전락했고, 첨단 기술과 KF-X 개발에 필요한 절충교역 확보에 실패했다. 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

경쟁 입찰 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!

- 심지어 2014년 계약 당시 합의했던 절충교역과 기술이전 마저도 미국 측이 거부하고 있다. 지난 7월 미국 워싱턴에서 개최된 ‘방산기술전략협의체’(DTSCG) 첫 고위급 회의에서 황인무 국방부차관이 미국의 최첨단 전투기 F-35 구매에 따른 절충교역에 의해서 KF-X의 국내 개발을 위한 핵심 기술이전을 미국에게 요구했지만 미국은 여전히 “계속적으로 논의가 필요하다”며 한국 측 요구를 무시했다.
- 또한 2014년 계약 당시 록히드 마틴은 한국군의 위성발사를 지원하기로 약속했다. 약속대로라면 록히드마틴은 위성 발사체를 개발하고 있는 에어버스(Airbus)에 약 4,000억 원을 제공해야 하다. 그러나 록히드마틴은 “위성 사업 비용을 혼자서 감당 못하겠다.”며 비용분담 재협상을 요구하고 있다.
- 반면 일본은 공개경쟁입찰 방식을 통해 한국보다 훨씬 많은 것을 미국으로부터 따냈다. 일본은 FMS 방식으로 들어오는 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 위반 시 고정된 벌금 부여
구매국의 다양한 요구 미충족	구매국 요구 수용 여부	구매국의 다양한 요구 충족

<미국 대외무기판매제도(FMS)의 구매결정요인에 관한 실증연구, 문형일 2012. 2, 25p >

- FMS 방식은 상한가 없는 개산 계약으로 향후 가격이 어디까지 떨어지 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.
- 한미당국의 주장대로 F-35의 도입가격이 하락한다고 하더라도 예산이 절감되는 것은 아니다. 록히드마틴 관계자는 “(개발비용이 절감되더라도) 한국 정부가 정한 예산은 변하지 않는 범위에서 절감된 액수만큼 각종 장비 등 현물을 제공하게 될 걸로 안다”고 밝혔다.
- 또한 2,000억 원에 달하는 대외군사판매(FMS) 행정비를 미국에 내야하며, 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-15K처럼 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

- 2016년 4월 미 의회 회계감사원(GAO)은 보고서를 통해 F-35에 쓰일 자율 군수정보시스템(ALIS) 프로그램의 결함이 특정한 전투기 1대뿐 아니라 운용 중인 전투기 전체가 제 기능을 못 하도록 만들 위험이 있다며 미 국방부에 시정을 권고했으며 SW테스트 부족으로 인해 미 공군과 해군은 당초 계획했던 2018년에 F-35를 배치하기 어려울 것이라고 밝혔다.
- 뿐만 아니라 미 상원 군사위원회 매케인 위원장은 지난 4월 상원 군사위 청문회를 주재한 자리에서 F-35 전투기가 예산 초과, 일정 지연 및 성능 결함 등 문제를 일으키고 있다면서 “이 전투기 개발 자체가 스캔들이자 비극이 됐다.”고 밝혔다.
- 2016년 9월 미 공군은 “F-35A 연료탱크 내 냉각 라인에서 절연 처리가 벗겨

지고 마모된 부분이 발견됐다.”며 “해당 전투기의 이륙을 일시 중단한다.”고 밝혔다. 또한 “이번 결함은 한 대의 전투기에서만 발견된 것이지만 같은 기종 총 57대의 전투기에서도 같은 문제가 존재하는 것으로 보인다.”며 “지상에 배치된 15대의 전투기는 즉시 이륙을 금지시켰고 생산 라인에 있는 나머지 42대의 전투기에 대해서는 바로 수리가 가능하다”고 밝혔다.

#### • 핵심 항공기술 획득과 국내 항공 산업 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 항공 산업에 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 항공 산업의 육성에도 도움이 되지 않는 사업이다. 전형적인 비효율 낭비사업이다. 따라서 F-35 도입은 철회되어야 마땅하며, 차기 전투기 사업은 원점에서 전면 재검토 되어야 한다.
- 이를 위해 2016년도 9,870억 원 전액 삭감해야 한다.

(28) 광개토-III Batch-II (1231-309)

1. 개요

(단위 : 백만 원)

소관	사업 성격	총사업비	사업기간	2016년 예산안(B)	삭감 요구액
방사청	계속	3,917,100	'14~'28년	176,545	176,545

2. 국방부(방위사업청)가 주장하는 사업 목적과 기대 성능

- 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 대응 및 대잠작전 수행능력이 크게 향상된 이지스 구축함으로, 탄도탄 대응에서는 전투체계 성능 개선으로 탄도탄 요격기능 추가와 탐지·추적거리, 동시추적, 추적 속도 등 대응능력이 Batch-1 대비 약 2배 향상됨. 또한 대잠작전에서 심도조절 가능한 저주파 대역의 음파탐지기 추가(1대) 탑재하여 적 잠수함 탐지 거리가 약 3배 향상될 것을 예상. (방위사업청, 광개토-III Batch-II 탐색개발 사업 계약 체결 보도자료, 2016. 6. 24.)
- ③ 탐색개발을 통해 함정의 제원과 탑재장비의 기종을 결정하여 전투성능을 극대화하고 최신 스텔스 기술과 자동화 기술을 설계에 반영하여 함정의 통합 생존성을 강화할 예정. (방위사업청, 광개토-III Batch-II 탐색개발 사업 계약 체결 보도자료, 2016.6.24)

### 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 1,100기가 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 개를 보유하고 있다고 해서 남한보다 군사력이 우위에 있다고 말할 수 없다.
- 특히 이지스함이 남한을 겨냥한 북한의 단거리 탄도미사일을 요격할 수 없다는 점에서 북한의 핵·미사일 위협에 대비하기 위해 이지스함을 추가로 도입해야 한다는 사업 목적은 허구다. 방어중심이 매우 짧은 한반도 지형 상 종말단계 요격은 사실상 불가능하기 때문이다.
- 게다가 방위사업청이 지난 8월 록히드마틴사와 계약한 이지스 전투체계는 베이스라인 9로 탄도미사일 요격 능력을 갖추고 있어 SM-3 Block IIA 등 요격 미사일 도입으로 이어질 것이다. 그런데 SM-3는 고도 150~500km의 외대기권 요격용으로 대부분 내대기권을 비행하는 북한의 단거리 탄도미사일 요격용이 아니다.

##### • 북한과의 전면전에 대비한다는 사업 목적의 허구성

- 남한은 해군력에서 북한에 절대적 우위를 점하고 있다. 현재 남북한 해군력은 총톤수에서 19.7만 톤(남한) : 10.3만 톤(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 적대관계를 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 4,043억 달러, 중국은 11조3,916억 달러, 일본은 4조7,303억 달러로 중국과 일본은 우리나라의 8.1배, 3.7배의 경제력을 갖고 있으며(2016년 기준), 국방비는 한국이 364.35억 달러, 중국 2,147.87억 달러, 일본 408.85억 달러로 중국과 일본은 우리나라의 5.9배와 1.1배의 국방비를 쓰고 있다.
- 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 북·중 탄도미사일을 요격하려는데 의도가 있는 것으로 보인다.
- 2014년 46차 한미연례안보협의회의에서 한미 당국은 미국의 MD 자산까지를 포함하는 ‘포괄적 미사일 대응 작전개념 및 원칙’을 수립하기로 합의했고, 이를 작전계획으로 구체화하고 있다. 그런데 미국 MD 자산을 동원하여 한반도에서 MD 작전을 한다면 한국군 MD 자산은 질적으로 양적으로 우위에 있는 미국 MD 체계의 하위 체계로 편제될 수밖에 없다. 또한 북의 단거리 탄도미사일에 대응한 종말단계 하층방어의 한국형 MD가 미일을 향해 날아가는 북한과 중국의 중·장거리 탄도미사일에 대응한 종말단계 상층과 중간단계까지를 포괄하는 다층 방어 MD로 그 성격과 질이 전변된다는 것을 의미한다. 이는 한국 MD는 상층방어체계는 구축하지 않는다는 국방부의 종전의 입장을 뒤집

는 것이 되며, 한국은 미국 MD에 전면 참여하게 됨을 의미한다.

- 실제 탐색개발 계약에서 탄도탄 요격능력, 탐지 및 추적 능력의 향상, 스텔스 성능까지 갖추겠다는 방사청의 결정은 SM-3 미사일 도입을 기정사실화 한 것으로, 미국 일본 방어를 위해 4조원의 대형함정을 개발하고 한발에 약 150억 원이나 하는 SM-3를 도입하겠다는 말에 다름 아니다. SM-3를 48기만 도입해도 7천억 원이 훌쩍 넘어선다. 이처럼 광개토 III Batch-II 개발 사업은 막대한 예산이 투입되는 대형 무기도입 사업을 예고하고 있는 것이자 한국을 미일 MD 작전의 전초기지로 전략시키는 결과를 가져오게 될 것이다.
- 한편 ‘한미일 군사정보공유 약정’이 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.
- 2016년 6월에는 하와이 인근 해역에서 한미일은 탄도미사일 정보공유 훈련(퍼시픽 드래곤)을 진행하였는데 당시 스위프트 미 태평양 사령부 태평양 함대 사령관은 “한국, 일본, 미국이 무기체계를 통합”해야 한다거나 “궁극적으로 볼 때 우리의 모든 연합작전에서 중요한 것은 하나의 공동 위협에 대해 하나의 공동 무기체제로 작전할 수 있어야 한다.”며 미일이 보유한 SM-3를 한국도 보유할 것을 요구하고, 한국의 미일 MD 작전 참여를 요구한 바 있다.
- 한국의 이지스함이 미·일의 이지스함들과 같이 BMD 요격 능력을 갖출 경우 한국의 이지스함은 미·일의 이지스함들과 함께 ‘원거리 발사(LOR)’나 ‘원거리 교전(EOR)’과 같은 한미일 연합 MD 작전을 수행하게 됨으로써 한·미·일 삼각 MD가 구축되며, 이들 이지스 체계들은 대부분 북한 탄도미사일에 대한 남한 방어보다는 미·일 방어에 쓰이게 되어 국민의 세금으로 미·일을 방어해주는 한편, 한국이 북한은 물론 중국의 공격 대상이 되어 안보를 결정적으로 위태롭게 할 것이다.
- 또한 탐지·추적거리, 동시추적, 추적 속도 등 대응능력이 현재의 Batch-I 보다 2배 향상된다는 것은 탐지거리가 2,000km 이상이 된다는 것을 의미하며 새로 도입되는 광개토 III Batch-II가 명백히 북한을 넘어 중국의 미사일까지 대응하는 무기체계로 개발되고 있음을 뜻한다.
- 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 부응해 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 연합작전에 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 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 수정 하더라도 최초 계약 불이행에 대한 책임을 물을 수 없다. 또한 미 정부에 각종 수수료를 지불해야 되기 때문에 세금의 낭비가 예상된다.
- 한편 요구 성능과 절충교역 등 록히드마틴사와의 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 투여한다는 것은 언어도단이다. 이에 2017년 예산 1,765억4,500만원은 전액 삭감되어야 한다.