

2019년 제1차 건설하도급분야 감사 결과

2019. 12.

감 사 위 원 회
(안전감사담당관)

목 차

I . 감사실시 개요	1
-------------------	---

II . 총 평	2
----------------	---

III . 감사결과 처분요구 내역 및 조치현황 ...	3
-------------------------------	---

IV . 감사결과 처분요구서	4
-----------------------	---

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

- 건설공사장의 하도급 감사는 하도급 부조리를 근절함으로써 업체 간 상생협력, 사회적 약자보호 및 공정한 하도급 문화를 조성하고자 실시

2. 추진내용

- 감사대상 : 강서수도사업소 외 2개 기관

발주기관	담당부서	대상 공사장
강서수도사업소	가과	20○○년 ○○일대 ○○○○○○공사
	나과	20◇◇년 강서수도사업소 관내 ◇◇◇◇ ◇◇◇◇ 공사
남부수도사업소	다과	20◆◆년 남부 관내 ◆◆◆◆ ◆◆◆◆ ◆◆◆◆공사
	라과	20□□년 남부수도사업소 관내 □□□□ □□□□공사 20■■년 ■차 남부수도사업소 관내 ■■■■ ■■■■공사
서울주택도시공사	마과	○○동 ○○○○ 건설사업

- 감사기간 : 2019. 5. 2. ~ 5. 29. (기간 중 19일)
- 감사인원 : 하도급감사팀장 등 6명(명예하도급호민관 연인원 38명 참여)
- 감사범위 : 건설공사 하도급분야 등 전반

3. 감사중점

- 불법(일괄·재하도급·무자격 등) 및 불공정 하도급 시행여부
- 건설기술자 현장배치, 건설공사대장 기재사항 통보 적정여부
- 대가(선금·기성금 등) 적정 지급 및 대금e바로 사용여부 등

4. 지적사항 총괄

(단위 : 건, 천원, 명)

총건수	합 계		변상 (금액)	징계 (인원)	시정(금액)				주의 (인원)	개선	권고	통보	고발 (인원)	모범 사례 (인원)
	신분상 조치인원	재정상 조치금액			소계	추징 (회수)	감액	기타						
12	2	53,310	-	-	0	-	-		4	-	3	5	-	-
			(-)	(-)	(0)				(-)	(2)			(-)	(-)

II. 총 평

이번 감사는 건설공사장의 하도급 부조리를 근절하고 공정한 하도급 문화 조성에 기여하기 위하여 2019. 5. 2.부터 5. 29.까지 강서수도사업소 외 2개 기관 6개 건설공사의 하도급분야 등 공사전반에 대한 감사를 실시하였음

감사결과, 중대한 부조리 사항 등은 발견되지 않았으나, 자격 미달 건설기술인의 공사현장 배치, 공사대금 부적정 지급, 품질시험계획서 미제출 등 업무소홀 행위가 있었으며, 건설업 불법대여 행위가 의심되는 등 구조적인 개선이 필요한 사항도 적출되었음

현재 9건의 지적사항에 대해 품질시험계획서 미제출 등 5개 사항은 관련자 교육실시, 표준품질시험계획 수립 등 조치완료 하였고, 적정임금 지급규정 위반 등 4개 사항은 현재 개선계획을 수립 중에 있음

대부분의 지적사항이 담당자의 업무소홀, 관련규정 미숙지 등에 기인하는 바, 동일한 지적사항이 반복되지 않도록 관련자 교육 및 지도감독을 강화하고, 구조적인 문제는 지속적인 모니터링을 통하여 공정한 하도급 문화 정착에 만전을 기하고자 함

Ⅲ . 감사결과 처분요구 내역 및 조치현황

연번	처분요구 제목	처분 종류	조치현황	비고
1	건설업의 불법대여 (강서수도/상수도사업본부)	권고	개선방안 마련 중	조치 중
2	건설업의 불법대여 (남부수도/상수도사업본부)	권고	개선방안 마련 중	조치 중
3	대금e바로 시스템 기한 내 미등록(강서수도사업소)	통보	대금e바로시스템상의 공사대금 지급 확인 업무에 대한 공사관계자 교육실시	조치완료
4	품질시험계획서 미제출 (강서수도/상수도사업본부)	주의요구 통보	품질시험계획 관련 공사관계자 교육 실시 행정업무 부담 경감 등 실질적인 품 질관리를 위한 표준 품질시험계획서 마련(상수도사업본부)	조치완료
5	공사대금 부적정 지급 (남부수도사업소)	주의요구 통보	공사관계자 교육 실시 공사대금 환수 관련 고지서 발급	조치 중
6	품질시험계획서 미제출 (남부수도사업소)	주의요구	품질시험계획 관련 공사관계자 교육 실시	조치완료
7	자격미달 건설기술인 공사 현장배치(남부수도사업소)	주의요구 통보	업무미숙지 관련하여 공사관계자 교육을 실시하였으며, 관련업체는 고발조치(벌금부과 관련) 완료	조치완료
8	건설공사의 안전관리 계획서 부적정 처리 (서울주택도시공사)	통보	한국시설안전공단에 안전관리계획서 제출 및 검토 완료	조치완료
9	적정임금 지급규정 위반 (안전총괄실)	권고	관련기관 의견수렴 등 건설근로자 적정임금 보전을 위한 방안을 마련 중에 있음	조치 중

IV . 감사결과 처분요구서

※ 붙임 : 감사결과 처분요구서 9건

감 사 위 원 회

권 고

제 목 건설업의 불법 대여

관 계 기 관 상수도사업본부

내 용

강서수도사업소(이하 '발주자'라 한다)는 '18. 8. 3. A건설(대표 갑)(이하 '수급인'이라 한다)외 1개사와 도급계약(준공 '19. 6. 30., 금액 1,408백만 원)을 체결하여 '20◇◇년 강서수도사업소 관내 ◇◇◇◇ ◇◇◇◇공사'(이하 '이 건 건설공사'라 한다)를 시행하였으며,

수급인은 '18. 9. 19. 이 건 건설공사 중 일부공사에 대하여 B건설(대표 을)(이하 '하수급인'이라 한다)과 하도급계약(준공 '19. 6. 30., 금액 423백만 원)을 체결하여 공사를 시행하였다.

한편 상수도사업본부는 '17. 6. 19. C엔지니어링(대표 병)외 2개사와 '상수도 공사(급수, 누수복구, 시설물) ■■■■■ ■■■■■용역'(완수 '19. 6. 21., 금액 5,016백만 원)을 체결하고 이 건 건설공사의 감리업무를 수행토록 하였다.

「건설산업기본법」 제21조(건설업 등록증 등의 대여 및 알선 등 금지) 제1항 및 제2항에 따르면 건설업자는 다른 사람에게 자기의 성명이나 상호를 사용하여 건설공사를 수급 또는 시공하게 하거나 건설업 등록증 또는 건설업 등록수첩을 빌려주어서는 아니 되며, 누구든지 건설업자로부터 그 성명이나 상호를 빌려 건설공사를 수급 또는 시공하거나 건설업 등록증 또는 건설업 등록수첩을 빌려서는 아니 된다.

그러나, 강서수도사업소에서 발주한 '20◇◇년 강서수도사업소 관내 ◇◇◇◇ ◇◇◇◇공사'에 대하여 '15년 이후 수급인과 현장대리인을 확인한 결과, 아래 [표]와 같이 낙찰 받은 수급인은 바뀌었으나 동일인(정)이 낙찰 받은 업체에 낙찰 즉시 입사 후 현장대리인으로 공사장을 관리하는 형태로 공사를 진행해 왔었다.

[표] 연도별 수급인, 하수급인 및 현장대리인 현황

연번	공사명	수급인		하수급인	
		회사명	현장대리인	회사명	현장대리인
1	☞☞년 강서수도사업소 관내 ☞☞☞☞☞☞공사	D건설	정	-	-
2	♣♣년 제♣차 강서수도사업소 관내 ♣♣♣♣♣♣공사	E건설	정	-	-
3	◎◎년 강서수도사업소 관내 ◎◎◎◎◎◎공사	F건설	정	-	-
4	◇◇년 강서수도사업소 관내 ◇◇◇◇◇◇공사	A건설 외1	정	B건설 (대표 을)	무

이 건 건설공사 현장대리인(정)은 본인과 특수한 관계를 형성하고 있는 하수급인 B건설(대표 을은 정의 며느리(子婦))과는 하도급계약 및 건설기계임대차계약(덤프, 아스팔트피니셔 등)을, 본인이 대표로 있는 G사와는 건설기계임대차계약을 체결 후 장비대금 직접지급 합의를 작성하여 대금 690백만원(계약금액의 49.0%)을 발주자로부터 직접 지급받고

현장 작업자의 명단 작성 등 적정한 노무관리 없이, 현장 작업에 직접 종사하지 아니한 현장대리인 본인의 특수관계인 기(처), 경(친인척) 등이 직접노무비 명목으로 5,418만원(계약금액의 3.8%)을 발주자로부터 직접 지급 받는 등 수급인의 현장관리 없이 공사비를 전용하여 실질적으로 공사를 수행하였다.

이에 관해, 공사관계자(건설사업관리기술자 신, 하수급인 현장대리인 무)에게 확인한 결과 수급인과 하수급인 간에는 업무구분 등 하수급인의 공사관리 없이 현장대리인(정)이 공사를 실질적으로 전체현장을 관리하였다고 하였다.

현장대리인 본인에게도 확인한 결과 수급인과는 도급금액에 대해 상호 일정액(수급인 10%, 현장대리인 90%)을 분배하고 본인이 전적으로 공사를 시행하였다고 하였다.

따라서, 이 건 건설공사 현장대리인은 수급인 직원으로 입사하는 형태를 취하고 실질적으로는 수급인의 공사현장 관여 없이, 현장대리인이 수급인과 별개로 작업인부 동원, 건설기계장비 계약 및 기성 신청, 작업완료 보고 등 수급인 건설업 면허대여를 통하여 이 건 건설공사를 전체적으로 시공·관리하였다. 이는 「건설산업기본법」 제21조(건설업 등록증 등의 대여 및 알선 등 금지) 제1항 및 제2항의 건설업 등록증 대여행위로 볼 수 있다.

관계기관 의견 및 검토결과

수급인 현장대리인 정, 하수급인 현장대리인 무 등 이 건 건설공사 관계자들은 전체적으로 부적절한 공사관리에 대하여 잘못을 인정하였다.

조치할 사항

상수도사업본부장은

동일한 건설공사에 대하여 동일한 현장대리인이 매년 반복적으로 참여하여 수급인의 공사현장 관여 없이 건설공사 전체를 관리하는 등 「건설산업기본법」 위반행위가 발생하지 않도록 개선방안을 강구하시기 바랍니다.(권고)

감 사 위 원 회

권 고

제 목 건설업의 불법 대여

관 계 기 관 상수도사업본부

내 용

남부수도사업소(이하 '발주자'라 한다)는 '18. 6. 20. A건설(대표 갑)(이하 '수급인'이라 한다)과 도급계약(준공 '19. 6. 30., 금액 3,662백만 원)을 체결하여 '20◆◆년 남부 관내 ◆◆◆ ◆◆◆◆◆◆◆공사'(이하 '이 건 건설공사'라 한다)를 시행하였으며,

수급인은 '18. 7.10. 이 건 건설공사 중 일부공사에 대하여 B건설(대표 을)(이하 '하수급인'이라 한다)과 하도급계약(준공 '19. 6. 30., 금액 1,390백만 원)을 체결하여 공사를 시행하였다.

한편 상수도사업본부는 '17. 6. 19. C엔지니어링(대표 병)외 2개사와 '상수도 공사(급수, 누수복구, 시설물) ■■■■■ ■■■■■■■■■용역'(완수 '19. 6. 21., 금액 5,016백만 원)을 체결하고 이 건 건설공사의 감리업무를 수행토록 하였다.

「건설산업기본법」 제21조(건설업 등록증 등의 대여 및 알선 등 금지) 제1항 및 제2항에 따르면 건설업자는 다른 사람에게 자기의 성명이나 상호를 사용하여 건설공사를 수급 또는 시공하게 하거나 건설업 등록증 또는 건설업 등록수첩을 빌려주어서는 아니 되며, 누구든지 건설업자로부터 그 성명이나 상호를 빌려 건설공사를 수급 또는 시공하거나 건설업 등록증 또는 건설업 등록수첩을 빌려서는 아니 된다.

그러나, 남부수도사업소에서 발주한 '20◆◆년 남부 관내 ◆◆◆ ◆◆◆◆◆◆◆◆공사'에 대하여 '15년 이후 수급인, 하수급인과 현장대리인을 확인한 결과, 아래 [표]와 같이 낙찰 받은 수급인은 바뀌었으나 동일인(정)이 낙찰 받은 업체에 낙찰 즉시 입사 후 현장대리인으로 공사장을 관리하는 형태로 공사를 진행해 왔었으며, 하수급인 또한 동일하였다.

[표] 연도별 수급인, 하수급인 및 현장대리인 현황

연번	공사명	수급인		하수급인	
		회사명	현장대리인	회사명	현장대리인
1	☞☞년 남부 관내 ☞☞☞ ☞☞☞☞☞☞공사	E건설 F건설	정	B건설	무
2	♣♣년 남부 관내 ♣♣♣ ♣♣♣♣♣♣공사	G건설 H건설	정	B건설	무
3	◎◎년 ◎자 남부 관내 ◎◎◎ ◎◎◎◎◎공사	I건설	정	B건설	무
4	◆◆년 남부 관내 ◆◆◆◆ ◆◆◆◆◆공사	A건설	정	B건설	무

이 건 건설공사 공사관계자(건설사업관리기술자 기, 하수급인 대표 및 현장대리인 무, D건설 경)에게 확인한 결과 수급인과 하수급인간에는 업무 구분이 명확하지 아니할 뿐만 아니라 하수급인은 공사현장 감독을 하지 아니하였으며, 하수급인 현장대리인은 본인의 건설기계 장비를 대여한 것으로만 대금을 지급받고 있으며 그 외 임금은 지급받고 있지 않는다고 하였고 현장대리인(정)과 작업반장이 실질적으로 공사감독을 하였다고 하였다.

또한, 공사기성서류 및 작업완료보고서 작성과 관련하여서는 수급인이 직접 작성하여 제출한 것이 아닌 타 건설사 직원이자 현장대리인(정)의 지인(경)이 작성하여 현장사무실로 제출하였으며 작성자(경)는 현장대리인에게서 이 업무에 대한 대가로 임금(월 50만원~100만원)을 지급받았다고 하였다.

현장대리인(정)에게도 확인한 결과 수급인과 하수급인의 업무 구분 없이 본인이 공사감독을 하였으며, 서류작성(공사기성 및 작업완료보고) 또한 타 건설사 직원(경)이 작성하여 현장사무실로 전송하면 현장사무실에서 최종적으로 직인 날인하여 건설사업관리기술자에게 제출하였고, 일용근로자계약 및 건설장비계약도 본인이 현장사무실에서 작성하였다고 하였다.

따라서, 이 건 건설공사 현장대리인은 수급인 직원으로 입사하는 형태를 취하고 실질적으로는 수급인의 공사현장 관여 없이, 현장대리인이 수급인과 별개로 작업인부·건설기계장비 계약 및 기성 신청, 작업완료보고 등 수급인 건설업 면허대여를 통하여 이 건 건설공사를 전체적으로 시공·관리하였다. 이는 「건설산업기본법」 제21조(건설업 등록증 등의 대여 및 알선 등 금지) 제1항 및 제2항의 건설업 등록증 대여행위로 볼 수 있다.

관계기관 의견 및 검토결과

건설사업관리기술자 기, 하수급인 현장대리인 을 등 이 건 건설공사 관계자는 전체적으로 부적절한 공사관리에 대하여 잘못을 인정하였다.

조치할 사항

상수도사업본부장은

동일한 건설공사에 대하여 동일한 현장대리인이 매년 반복적으로 참여하여 수급인의 공사현장 관여 없이 건설공사 전체를 관리하는 등 「건설산업기본법」 위반행위가 발생하지 않도록 개선방안을 강구하시기 바랍니다.(권고)

감 사 위 원 회

통 보

제 목 대금e바로 시스템 기한 내 미등록

관 계 기 관 강서수도사업소

내 용

강서수도사업소(이하 '발주자'라 한다)는 '18. 8. 3. A건설(대표 갑)(이하 '수급인'이라 한다)외 1개사와 도급계약(준공 '19. 6. 30., 금액 1,408백만 원 / 1차수 '18. 8. 6. ~ '18. 12. 31. 2차수 '19. 1. 1. ~ '19. 6. 30.)을 체결하여 '20◇◇년 강서수도사업소 관내 ◇◇◇◇ ◇◇◇◇공사'(이하 '이 건 건설공사'라 한다)를 시행하였으며,

수급인은 '18. 9. 19. 이 건 건설공사 중 일부공사에 대하여 B건설(대표 을)(이하 '하수급인'이라 한다)와 하도급계약(준공 '19. 6. 30., 금액 423백만 원)을 체결하여 공사를 시행하였다.

「서울특별시 공정 하도급 및 상생협력에 관한 조례」 제7조의2(지급확인시스템의 적용 등)에 따르면 공사기간이 30일 이상인 모든 사업에 대하여 대금e바로시스템(지급확인시스템)을 적용하여야 하며 발주자가 수급인에게 건설공사 대가를 지급하기 이전에 이루어지는 수급인, 하수급인, 노무자, 장비·자재업자 간 하도급대금, 노무비, 장비임대료, 자재대금 등의 지급에도 반드시 대금e바로시스템(지급확인시스템)을 적용하도록 되어 있으며,

수급인 및 하수급인은 대금e바로시스템(지급확인시스템)이 원활히 운영될 수 있도록 적극 협조하여야 하며, 발주자·수급인·하수급인은 하도급대금, 노무비, 장비임대료, 자재대금 등이 적절하게 지급되도록 대금e바로시스템(지급확인시스템)을 수시로 확인하도록 되어 있다

「대금e운영지침」 제15조 제1항(하도급업체)에서는 하수급인은 수급인과 하도급계약 체결 후 15일 이내에 대금e바로 회원가입 및 전용계좌를 등록하여야 한다.

또한 「서울특별시 공사계약 특수조건」 제20조의4(대금지급확인시스템)에 따르면

위 「대금e운영지침」의 규정에 따라 발주자·수급인·하수급인은 대금지급확인시스템에 따라 대금을 지급하도록 계약관련자들에게 의무를 부여하고 있다.

그런데 하수급인은 이 전 건설공사에 관한 하도급계약을 '18. 9. 19. 체결하였음에도 계약체결일로부터 15일 이내에 대금e바로시스템의 회원가입 및 전용계좌를 등록하지 아니하였고, 수급인의 2차수 기간인 '19. 1. 1.에 들어서야 비로소 대금e바로시스템에 등록하였다.

그리고 발주자는 「서울특별시 공정 하도급 및 상생협력에 관한 조례」 제7조의2 (지급확인시스템의 적용 등) 규정에 따라 하도급대금, 노무비, 장비임대료, 자재대금 등이 적절하게 구분 지급되도록 대금e바로시스템을 수시로 확인하고 그 결과에 따라 시정 조치 등을 하여 바로잡지 아니하는 등 대금e바로시스템 지급·확인 업무를 소홀히 하였다.

그 결과 하수급인과 장비업자·자재업자·근로자간 대금 등에 대한 분쟁이 발생할 경우 노무비나 장비대여 대금 등에 대한 지급을 보호받지 못할 우려가 발생하게 되었으며, 공사(하도급) 대금 거래 및 그에 따른 지급 경로의 투명성 강화에 대한 저해를 초래하였다.

관계기관 의견 및 검토결과

수급인 및 하수급인은 대금e바로 시스템 사용과 관련하여 등록기간을 준수하지 않은 사실을 시인하였다.

조치할 사항

강서수도사업소장은

향후 공사대금을 지급하면서 부적정하게 일괄 지급되는 사례가 발생되지 않도록 모든 진행 중인 공사의 공사관리관에게 대금e바로시스템상의 공사대금 지급·확인 업무에 대한 교육을 실시하고,

대금e바로시스템을 적정하게 사용하도록 건설업자(수급인, 하수급인 등)에 대한 교육실시 및 지도·감독을 철저히 하시기 바랍니다.(통보)

감 사 위 원 회

주의요구 및 통보

제 목 품질시험계획서 미제출

관 계 기 관 강서수도사업소

내 용

강서수도사업소(이하 '발주자'라 한다)는 '20○○년 ○○일대 ○○○○○○공사 [수급인 A건설(대표 갑), 기간 '18. 5. 15 ~ '19. 6. 30., 금액 4,139백만 원]' 및 '20◇◇년 강서수도사업소 관내 ◇◇◇◇ ◇◇◇◇공사[수급인 B건설(대표 을)외 1개사, 기간 '18. 8. 6. ~ '19. 6. 30., 금액 1,408백만 원]'(이하 '이 건 건설공사'라 한다)를 시행하였다.

한편, 상수도사업본부는 '17. 6. 19. C엔지니어링(대표 병)외 2개사와 '상수도 공사(급수, 누수복구, 시설물) ■■■■ ■■■■■■용역'(완수 '19. 6. 21., 금액 5,016백만 원)을 체결하고 이 건 건설공사의 감리업무를 수행토록 하였다.

「건설기술진흥법」 제55조(건설공사의 품질관리) 및 같은 법 시행령 제89조(품질관리계획 등의 수립대상 공사)에 따르면 건설업자와 주택건설등록업자는 대통령령으로 정하는 건설공사에 대하여는 그 종류에 따라 품질 및 공정 관리 등 건설공사의 품질관리계획(이하 "품질관리계획"이라 한다) 또는 시험 시설 및 인력의 확보 등 건설공사의 품질시험계획(이하 "품질시험계획"이라 한다)을 수립하고, 이를 발주자에게 제출하여 승인을 받아야 한다.

이 건 건설공사는 각각 총공사비가 2억원 이상인 전문공사로 수급인이 건설공사 착공 전에 품질시험계획서를 제출하여야 하나 이를 제출하지 아니하였으므로 「건설기술진흥법」 제55조(건설공사의 품질관리)의 규정을 위반한 것으로 이는 같은 법 제88조(벌칙) 제4호 적용대상에 해당된다.

또한, 수급인과 건설기술자의 품질시험계획 실시의 미흡과 기준을 충족하지 않은 행위는 「건설기술진흥법」 제53조(건설공사 등의 부실측정) 제1항 및 같은 법 시행령 제87조(건설공사 등의 부실측정) [별표 8] 건설공사 등의 벌점관리기준 규

정의 적용대상에 해당한다.

그리고, 건설사업관리기술자 및 공사관리관은 품질시험계획서를 제출받지 아니하였는데도 아무런 조치를 하지 아니하였다. 품질시험계획의 수립 검토·확인을 철저히 하지 않은 건설사업관리용역업자와 건설사업관리기술자의 행위는 「건설기술진흥법」 제53조(건설공사 등의 부실추정) 제1항 및 같은 법 시행령 제87조(건설공사 등의 부실추정) [별표 8] 건설공사 등의 별점관리기준 규정의 적용대상에 해당된다.

관계기관 의견 및 검토결과

발주자는 이 건 건설공사 수급인(A건설, B건설)이 품질시험계획서를 제출하지 아니한 것에 대하여 잘못을 시인하였다.

조치할 사항

강서수도사업소장은

향후 발주하는 건설공사에 대하여는 관련 규정에 따라 품질시험계획을 수립하고 발주청의 승인을 받도록 관련자 교육을 실시하고 동일한 사례가 발생하지 않도록 관련 업무에 철저를 기해 주시기 바랍니다.(주의요구)

상수도사업본부장은

소규모 동일공사가 다수, 반복적으로 시행되는 특징을 가지고 있는 연간단가 계약공사의 경우에는 상수도사업본부가 표준 품질시험계획서를 마련하여 각 사업소에 배포하여 시행토록 하는 등, 불필요한 행정업무 부담 경감 및 실질적인 품질관리가 이루어 질 수 있도록 품질관리업무 개선방안을 마련하여 주시기 바랍니다.(통보)

감 사 위 원 회

주의요구 및 통보

제 목 공사대금 부적정 지급

관 계 기 관 남부수도사업소

내 용

남부수도사업소(이하 '발주자'라 한다)는 '18. 3. 22. A건설(대표 갑)(이하 '수급인'이라 한다)과 도급계약(준공 '19. 6. 30., 금액 2,196백만 원)을 체결하여 '20□□년 남부수도사업소 관내 □□□□ □□□□공사'(이하 '이 건 건설공사'라 한다)를 시행하였다.

한편 상수도사업본부는 '17. 6. 19. B엔지니어링(대표 을)외 2개사와 '상수도공사(급수, 누수복구, 시설물) ■■■■ ■■■■■■■용역'(완수 '19. 6. 21., 금액 5,016백만 원)을 체결하고 이 건 건설공사의 감리업무를 수행토록 하였다.

「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」(행정자치부 예규 제88조, 2017. 4.11. 이하 '행정자치부 예규'라고 함) 제13장 제7절(계약금액의 조정) 1. 설계변경으로 인한 계약금액의 조정 가. 1)에 따르면 계약담당자는 설계변경으로 시공방법의 변경, 투입자재의 변경 등 공사량의 증감이 발생하는 경우에는 계약금액을 조정하여야 한다.

그러나, 이 건 건설공사에서는 작업일자별 현장인 명부를 작성하지 아니하여 현장별 직접 작업에 종사한 사람을 실질적으로 확인하기 어려웠을 뿐만 아니라, 관계자(건설사업관리기술자 병, 수급인 현장대리인 정)에게 확인한 결과 공사 시에는 공사장 안전을 위한 안전원(보행) 및 교통정리원을 별도로 두지 않고 건설공사 작업자가 그 역할을 하였다고 주장하나, 이는 실질적으로는 안전원 및 교통정리원 없이 공사를 진행한 것이다.

이와 같이, 수급인은 공사 시 실제 안전원 및 교통정리원을 투입하지 아니하였는데도 계약금액의 조정 없이 공사금액(총 금액 교통정리원 5,142만원, 안전원 189만원)을 청구하였고, 건설사업관리기술자는 안전원 및 교통정리원이 보행 및 교통

안전을 관리하는지, 공사량의 증감이 발생하였는지 등을 제대로 확인하지 아니하였으며, 공사관리관도 이를 정확하게 검토·확인하지 않고 계약상대자의 청구대로 안전원의 노무비를 지급하여 예산의 손실을 초래하였다.

이는 발주자가 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 공사계약 일반조건 제7절 계약금액 조정, 「건설기술진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독의무) 제2항 및 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침(국토교통부 고시 제2015-473호)」 제4조(성실 및 청렴의무) 규정을 위반한 것이다.

관계기관 의견 및 검토결과

발주자는 부적절한 공사대금 지급에 대하여 잘못을 시인하였다.

조치할 사항

남부수도사업소장은

부당하게 지급된 기성금에 대하여는 환수조치토록 하여 주시기 바랍니다.(통보)

이 건 건설공사 수급인이 제출한 공사기성금 검토를 소홀히 한 공사관리관에 대하여는 향후 유사 사례가 발생되지 않도록 신분상 조치하여 주시기 바랍니다.(주의 요구)

감 사 위 원 회

주 의 요 구

제 목 품질시험계획서 미제출

관 계 기 관 남부수도사업소

내 용

남부수도사업소(이하 '발주자'라 한다)는 '20◆◆년 남부 관내 ◆◆◆ ◆◆◆◆
◆◆공사(수급인 A건설(대표 갑), 기간 '18. 6. 22 ~ '19. 6. 30., 금액 3,662백만 원)',
'20□□년 남부수도사업소 관내 □□□□ □□□□공사(수급인 B건설(대표 을), 기
간 '18. 3. 23. ~ '19. 6. 30., 금액 2,196백만 원)' 및 '20■●년-■차 남부수도
사업소 관내 ■■■■ ■■■■공사(수급인 C건설(대표 병), 기간 '19. 1. 10. ~
'19. 6. 30., 금액 581백만 원)'(이하 '이 건 건설공사'라 한다)를 시행하였다.

한편 상수도사업본부는 '17. 6.19. D엔지니어링(대표 정)외 2개사와 '상수도
공사(급수, 누수복구, 시설물) ■■■■ ■■■■용역'(완수 '19. 6. 21., 금액
5,016백만 원)을 체결하고 이 건 건설공사의 감리업무를 수행토록 하였다.

「건설기술진흥법」 제55조(건설공사의 품질관리) 및 같은 법 시행령 제89조(품
질관리계획 등의 수립대상 공사)에 따르면 건설업자와 주택건설등록업자는 대통령령
으로 정하는 건설공사에 대하여는 그 종류에 따라 품질 및 공정 관리 등 건설공사
의 품질관리계획(이하 "품질관리계획"이라 한다) 또는 시험 시설 및 인력의 확보 등
건설공사의 품질시험계획(이하 "품질시험계획"이라 한다)을 수립하고, 이를 발주자에
게 제출하여 승인을 받아야 한다.

이 건 건설공사는 각각 총공사비가 2억원 이상인 전문공사로 수급인이 건설공
사 착공 전에 품질시험계획서를 제출하여야 하나 이를 제출하지 아니하였으므로 「
건설기술진흥법」 제55조(건설공사의 품질관리)의 규정을 위반한 것으로 이는 같은
법 제88조(벌칙) 제4호에 적용대상에 해당된다.

또한, 수급인과 건설기술자의 품질시험계획 실시의 미흡과 기준을 충족하지
않은 행위는 「건설기술진흥법」 제53조(건설공사 등의 부실측정) 제1항 및 같은 법

시행령 제87조(건설공사 등의 부실추정) [별표 8] 건설공사 등의 별점관리기준 규정의 적용대상에 해당한다.

그리고, 건설사업관리기술자 및 공사관리관은 품질시험계획서를 제출받지 아니하였는데도 아무런 조치를 하지 아니하였다. 품질시험계획의 수립 검토·확인을 철저히 하지 않은 건설사업관리용역업자와 건설사업관리기술자의 행위는 「건설기술진흥법」 제53조(건설공사 등의 부실추정) 제1항 및 같은 법 시행령 제87조(건설공사 등의 부실추정) [별표 8] 건설공사 등의 별점관리기준 규정의 적용대상에 해당된다.

관계기관 의견 및 검토결과

발주자는 이 건 건설공사 수급인이 품질시험계획서를 제출하지 아니한 것에 대하여 잘못을 시인하였다.

조치할 사항

남부수도사업소장은

향후 발주하는 건설공사에 대하여는 관련 규정에 따라 품질시험계획을 수립하고 발주청의 승인을 받도록 관련자 교육을 실시하고 동일한 사례가 발생하지 않도록 관련 업무에 철저를 기해 주시기 바랍니다.(주의요구)

감 사 위 원 회

주의요구 및 통보

제 목 자격미달 건설기술인 공사현장 배치
관 계 기 관 남부수도사업소
내 용

남부수도사업소(이하 '발주자'라 한다)는 '18. 6. 20. A건설(대표 갑)(이하 '수급인'이라 한다)과 도급계약(준공 '19. 6. 30., 금액 3,662백만 원)을 체결하여 '20◆◆년 남부 관내 ◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆공사'(이하 '이 건 건설공사'이라 한다)를 시행하였으며,

수급인은 '18. 7. 10. 이 건 건설공사 중 일부공사(준공 '19.6.30., 금액 1,390백만 원)에 대하여 B건설(대표 을)(이하 '하수급인'이라 한다)와 하도급계약을 체결하여 공사를 시행하였다.

한편 상수도사업본부는 '17. 6. 19. C엔지니어링(대표 병)외 2개사와 '상수도 공사(급수, 누수복구, 시설물) ■■■■■ ■■■■■■■■■용역'(완수 '19. 6. 21., 금액 5,016백만 원)을 체결하고 이 건 건설공사의 감리업무를 수행토록 하였다.

「건설산업기본법」 제40조(건설기술인의 배치) 제1항 및 동법 시행령 제35조(건설기술인의 현장배치 기준 등) 제1항, 제2항에 따르면, 건설업자는 건설공사의 시공관리, 기술상의 관리 등을 위하여 해당 공사의 공종에 상응하는 건설기술인 1명 이상을 건설공사 현장에 배치하되, 동법 시행령 [별표 5]에 의해 공사예정금액의 규모별로 규정된 관련 자격 및 경력을 갖춘 건설기술인을 배치하여야 하며, 도급계약 당사자 간의 합의에 따라 공사현장에 배치해야 할 건설기술인의 자격종목·등급 또는 인원수를 따로 정한 때에는 그에 따르도록 되어 있다.

따라서 남부수도사업소에서 시행한 '20◆◆년 남부 관내 ◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆공사'(도급금액 36.6억 원)의 경우 건설기술인(현장대리인)을 공사현장 배치 시 건설산업기본법 시행령 [별표 5]에 따라 기사 이상 자격취득자나 산업기사 자격취득자로 해당 직무분야에 일정한 경력이 있는 자 이거나, 건설기술진흥법 상 중급기술인 이상인 자를 배치하여야 했다.

그런데도 이 건 건설공사 수급인은 아래 [표 1]과 같이 발주처와 합의 없이 건설기술인으로 자격요건에 미달한 자(초급기술인, 기사 이상 자격 또는 산업기사 자격 미취득)를 공사현장에 배치하였다.

[표 1] 자격 미달 건설기술인 배치 현황

공사명	건설사(계약금액)	건설기술인 성명(배치기간)	자격 보유현황
20◆◆ 남부 관내 ◆◆◆ ◆◆◆◆◆공사	A건설 (3,661백만 원)	정 (‘18.9.1 ~ ‘19.5.21 현재)	건설기술진흥법상 초급기술인 ※ 기사 이상 자격 또는 산업기사 자격 미취득

※ 건설기술인 배치기준(건설산업기본법 시행령 [별표 5] 발취)

〈공사예정금액 30억원 이상 ~ 100억원 미만인 공사인 경우〉

1. 기사 이상 자격취득자로서 해당 직무분야에 3년 이상 실무에 종사한 사람
2. 산업기사 자격취득 후 해당 직무분야에 5년 이상 종사한 사람
3. 「건설기술 진흥법」에 따른 건설기술인 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람

가. 해당 직무분야의 고급기술인 이상인 사람

나. 해당 직무분야의 중급기술인으로서 해당 공사와 같은 종류의 공사현장에 배치되어 시공관리업무에 3년 이상 종사한 사람

그 결과 해당 공종에 상응하지 않은 건설기술인이 배치됨으로써 해당 공사의 시공관리가 비효율적으로 이루어져 부실공사를 초래할 우려가 있게 되었다.

따라서 수급인이 자격 미달 건설기술인을 공사현장에 배치한 행위는 「건설산업기본법」 제40조(건설기술인의 배치) 제1항의 규정에 위반된 것으로 같은 법 제97조(벌칙) 제4호 규정의 적용대상에 해당하며,

발주자(공사감독자)의 건설기술인 관리 업무 소홀 행위는 「건설공사 사업관리 방식 검토기준 및 업무수행지침」 제4조(성실 및 청렴의무), 제123조(건설기술자 관리 등)에 위반된 것으로 공사감독 업무를 소홀히 하였다.

관계기관 의견 및 검토결과

수급인 건설기술인 및 발주자는 건설기술인 부적정 배치에 대해 잘못을 인정하였다.

조치할 사항

남부수도사업소장은

건설기술인 배치 등 관리 업무를 소홀히 하는 일이 없도록 진행 중인 모든 공사의 공사감독자 등 관계자에게 지도·교육하시기 바랍니다.(주의요구)

해당 공종에 상응하지 않는 자격 미달 건설기술인의 공사현장 배치로 「건설산업기본법」 제40조(건설기술인의 배치) 제1항의 규정을 위반한 수급인 A건설(대표갑)에 대하여, 같은 법 제97조(벌칙) 제4호에 따라 ‘벌금’ 등을 부과할 수 있도록 관계기관에 ‘고발’하시기 바랍니다.(통보)

감 사 위 원 회

통 보

제 목 건설공사의 안전관리계획서 부적정 처리

관 계 기 관 서울주택도시공사

내 용

서울주택도시공사(이하 '발주자'라 한다)는 '17.12.29. A건설(대표 갑)(이하 '수급인'이라 한다)과 도급계약(준공 '20. 3. 25., 금액 14,769백만 원)을 체결하여 '○○동 ○○○○ 건설사업'(이하 '이 건 건설공사'라 한다)를 시행하였으며,

'18. 3. 30. B건축사사무소(대표 을)와 이 건 건설공사의 감리용역(완수 '20. 6. 24., 금액 2,741백만 원)을 체결하고 감리업무를 수행토록 하였다.

「건설기술진흥법」 제62조(건설공사의 안전관리) 및 같은 법 시행령 제98조(안전관리계획의 수립) 제4항에 따르면 '발주청 또는 인·허가기관의 장이 안전관리계획의 내용을 심사하는 경우에는 제100조 제2항에 따른 건설안전점검기관에 검토를 의뢰하여야 한다. 다만, 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」 제7조 제1호 및 제2호에 따른 1종시설물 및 2종시설물의 건설공사의 경우에는 공단에 안전관리계획의 검토를 의뢰하여야 한다'라고 규정하고 있다.

이 건 건설공사(지상 18층 건축물)는 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」 제7조 제2호 마. 16층 이상 또는 연면적 3만제곱미터 이상의 건축물에 해당되므로 2종시설물에 해당된다.

따라서, 발주자는 공단에 안전관리계획의 검토를 의뢰하여야 하나, 공단에 의뢰하지 아니하고 자체적으로 승인 처리('18. 5. 2.)하였다.

관계기관 의견 및 검토결과

발주자는 안전관리계획의 내용을 공단에 의뢰하지 아니한 것에 대하여 잘못을 시인하였다.

조치할 사항

서울주택도시공사 사장은

공사관리관은 안전관리계획의 내용을 공단에 검토 의뢰하여 주시기 바랍니다.(통보)

감 사 위 원 회

권 고

제 목 적정임금 지급규정 위반

관 계 기 관 안전총괄실

내 용

강서수도사업소, 남부수도사업소 및 서울주택도시공사(이하 '대상기관'이라 한다)는 아래와 같이 건설공사(이하 '이 건 대상공사'라 한다)대상 도급계약을 체결하였고, 각 수급인들은 개별 하도급계약 등을 통하여 해당 건설공사를 각각 시행하고 있다.

연번	대상기관	공사명 (공사기간)	수급인 (계약금액)	하수급인 (계약금액)	비고
1	강서수도사업소	20○○년 ○○일대 ○○○○○○공사 (‘18. 5.15.~’19. 6.30.)	A건설 (4,139백만 원)	B건설 (2,647백만 원)	
2		20◇◇년 강서수도사업소 관내 ◇◇◇◇ ◇◇◇◇공사 (‘18. 5.15.~’19. 6.30.)	C건설 (1,408백만 원)	D건설 (423백만 원)	
3	서울주택도시공사	○○동 ○○○○ 건설사업 (‘17.12.29.~’20. 3.25.)	E건설 (14,768백만 원)	F건설 (2,050백만 원)	하수급인 6개사 중 1개사 시공중
4	남부수도사업소	20◆◆년 남부수도사업소 관내 ◆◆◆◆ ◆◆◆◆공사 (‘18. 6.22.~’19. 6.30.)	G건설 (3,661백만 원)	H건설 (1,426백만 원)	

「서울특별시 공사계약 특수조건」 제24조(계약상대자의 책임) 제10항부터 제13항까지의 규정에 따르면 계약상대자는 계약의 이행에 있어서 시공상의 공종 및 직종에 따라 필요한 자격과 능력을 갖춘 근로자를 고용하여야 하고, 그 근로자에게는 적정임금(대한건설협회에서 조사·공표하는 시중노임단가 이상)을 보장하여야 하며,

계약상대자가 하도급계약을 체결하는 경우, 그 대금 산정에 적정임금을 반영하여야 하고, 하수급인으로 하여금 적정임금 보장 의무를 이행할 것을 하도급계약의 내용으로 포함시켜야 한다.

또한 계약담당자는 계약상대자가 위 의무를 이행하지 않을 경우 시정하도록

요구할 수 있으며, 계약상대자는 지체 없이 이에 따라야 하고, 그럼에도 계약상대자가 시정요구를 따르지 않을 경우 계약담당자는 시중노임단가로 산정된 노무비 예정가격과 시중노임단가에 미달하여 근로자 또는 하수급인에게 실제로 지급한 노무비 간의 차액 상당에 대한 손해배상 청구 또는 계약해지를 할 수 있다.

그런데 대상기관들이 시행하는 이 건 대상공사의 수급인 및 하수급인들은 대상공사를 시공하면서 아래와 같이 자신들이 사용한 근로자들의 시중노임단가를 각 기간에 따른 적정금액보다 낮게 기본급을 책정하여 지급하였다.

대상기관	연번	성명	소속	기본급 (8시간)	보통인부시중노임단가(기준일)		
					'19.1.1.	'18.9.1.	'18.1.1.
강서수도 사업소	1		C건설	51,000	125,427원	118,130원	109,819원
	2			91,800			
	3			71,400			
	4			76,500			
	5			66,300			
	6			81,600			
	7			66,300			
	8			66,300			
	9			66,300			
	10			66,300			
	11		B건설	95,894			
	12			89,471			
	13			82,818			
	14			87,712			
	15			78,306			
	16			79,147			
남부수도 사업소	1		G건설, H건설	97,000	125,427원	118,130원	109,819원
	2		G건설				
	3		H건설				
서울주택 도시공사	1		F건설	123,577 (19년기준미달)	125,427원	118,130원	109,819원
	2			117,073			
	3			84,553			

그 결과 각 현장의 근로자들은 시중노임단가에 미치지 못하는 기본급을 받을 수밖에 없었고, 이는 서울시 공사계약 특수조건에서 규정한 적정임금 지급조건의 위반인 동시에 우리시 정책(서울시 건설업혁신 3不 대책, 서울특별시장방침 제324호)에도 역행하는 것이다.

다만, 적정임금이 근로자에게 지급될 수 없는 주된 이유는 예정가격의 산정, 낙찰 및 하도급 계약과정에 따른 불가피한 상황에서 발생하는 것으로 사료되는 바, 낙찰 및 하도급 계약과정에서 근로자들의 임금이 감소되는 것을 방지할 수 있는 대안을 수립하여 적정임금이 보전되도록 하는 조치가 필요하다.

관계기관 의견 및 검토결과

발주자, 수급인 및 하수급인들은 근로자들에게 지급되는 포괄임금을 기준하면 적정 임금을 초과한다고 하나, 적정임금의 기준이 되는 시중노임단가는 일 8시간 및 각종 수당을 제외하는 것으로 되어있어 기본급(일 8시간)에 각종 수당이 붙는 포괄일당을 적정임금으로 볼 수 없다.

다만, 발주자, 수급인 및 하수급인들은 예정가격 산출 및 낙찰가의 변동으로 인하여 적정임금 보전에 어려움이 있다는 의견을 피력하였다.

조치할 사항

안전총괄실장은

근로자들의 적정임금이 보전될 수 있는 적절한 방안을 마련하시기 바랍니다.
(권고)