

**- 장애인 및 노숙인 복지시설 -
기능보강사업 안전관리실태 특정감사 결과**

2019. 11.

서울특별시 감사위원회
(안전감사담당관)

목 차

I . 감사실시 개요	1
-------------------	---

II . 총 평	2
----------------	---

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

IV . 감사결과 처분요구서	6
-----------------------	---

I . 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

- 전문성이 요구되는 기능보강사업 분야 보조금 사용의 적정성 확인
- 설계·시공관리 및 시설물 안전관리 실태 등을 확인하여 기능보강사업 품질 제고 및 복지시설 안전관리에 기여

2. 추진내용

- 대상기관: 복지정책실(장애인복지정책과, '가'과), 13개 자치구¹⁾
25개 복지시설(장애인 복지시설 22, 노숙인 복지시설 3)
- 감사기간: 2019.3.13. ~ 4.11.(기간 중 22일)
- 감사인원: 안전감사 4팀장 등 5명
- 감사범위: 교부금액 기준 5천만 원 이상 기능보강사업(2016.1.1.이후) 및 시설관리 실태

3. 감사중점

- 기능보강사업 입찰, 집행 및 정산 등 계약·회계관리 적정여부
- 공사 원가 및 수량산출 적정성 등 설계 적정여부
- 시공기준 준수, 설계변경 및 준공정산 등 시공관리 적정여부
- 기타 시설물 유지관리 분야

4. 지적사항 총괄

(단위: 건, 천 원, 명)

합 계			변상 (금액)	징계 (인원)	시정(금액)				주의 (인원)	개선	권고	통보	고발 (인원)
총건수	신분상 조치인원	재정상 조치금액			소계	추징 (회수)	감액	기타					
50	4	100,923	- (-)	- (-)	22 (100,923)	10 (93,696)	1 (7,227)	11 (-)	12 (4)	-	-	16	- (-)

※ 기타: 행정명령(개선요구), 계약심사요구, 건축허가 요구 등

※ 현지조치 3건: 불필요한 설계감리비 지출, 기능보강사업비 전용계좌 미개설, 공사물량 정산 미이행

1) 용산구, 강북구, 도봉구, 노원구, 은평구, 양천구, 강서구, 구로구, 영등포구, 동작구, 서초구, 송파구, 강동구

II. 총 평

- 이번 감사는 복지시설 안전성 확보에 기여하기 위하여 2019. 3. 13.부터 2019. 4. 11.까지 장애인 및 노숙인 복지시설 25개소를 대상으로 시설물 안전관리 실태, 기능보강 사업의 설계·시공·품질관리 등 안전관리 전반에 대한 감사를 실시함.
- 감사 결과, 시설물의 중대한 결함이나 공사 하자는 발견되지 않는 등 복지시설은 전반적으로 안전하게 관리 중에 있었음. 다만, 서울역 노숙인 복지시설에 대한 건축행위 부적법 등 복지시설 기능보강 사업 담당 직원의 업무 미숙, 규정 미숙지, 착오 등으로 계약업무 처리 부적정, 건축 행위 절차 미준수, 준공시 공사 내역 미정산 등 일부 개선이 필요한 것으로 확인되었음.
- 현재 50건의 지적사항에 대해 신분상 조치는 100% 이행 완료(3명), 복지시설 행정처분 67% 완료(3건 중 2건 완료)되는 등 82%이상 완료(50건 중 41건 완료)되었고, 나머지는 현재 조치 진행 중에 있음('19. 11월 기준)
- 대부분의 지적사항이 담당자의 업무 소홀, 관련규정 미숙지 등에 기인한 바, 서울시는 앞으로 복지시설 기능보강 사업시 감사 지적 사항이 반복되지 않도록 관련 업무 담당자에 대하여 교육 및 지도감독을 강화하고 관련 지침과 업무매뉴얼을 개정하는 등 복지시설 안전관리에 만전을 기하고자 함.

Ⅲ. 감사결과 처분요구 내역 및 조치현황

연번	처분요구 제목	처분 종류	조치현황	비고
1	건축 허가절차 및 산출내역서 작성 기준 미준수, 안전관리 미이행	통보 2 주의요구 1 (‘가과)	서울역()가 적법하게 운영될수 있도록 관련기관과 협의중이며, 동일한 사무 재위탁시 감사결과를 심사자료로 활용 및 계약업무 소홀로 예산이 낭비되지 않도록 교육 등 조치	조치중 1 조치예정 1 조치완료 1
		시정요구 2 주의요구 1 (용산구청)	서울역()의 소방안전관리자 선임 및 정기 안전점검을 이행하지 않은 () 종합지원센터에 대하여 행정처분하였고, 지도감독을 소홀히 한 업무담당자 신분상 조치완료하였으며, 향후 정기 안전 점검시 지도감독 철저히 예정	조치완료 2 조치예정 1
2	실적제한 미대상 공사 제한 및 지명경쟁 대상자 수 부족선정	주의요구 (은평구청)	계약업무가 소홀하지 않도록 은평()원 교육 등 조치	조치완료 1
		시정요구 (노원구청)	()원에 시행하는 ‘아스콘포장 및 정화조 이설 공사’ 입찰공고시 입찰참가자격을 제한 하지 않음	조치완료 1
		주의요구 (용산구청)	계약업무가 소홀하지 않도록 () 종합 지원센터 교육 등 조치	조치완료 1
3	공개입찰 공사를 1인 수의계약하고 준공금 선 지급	통보 시정요구 주의요구 (강동구청)	() 컴퓨터의 집에 대하여 수의계약에 따른 차액을 환수도록 통보하였고, 계약업무 소홀에 따른 행정처분도 진행중이며, 사회복지시설 관계자 및 업무담당자 교육 등 조치	조치완료 2 조치중 1
		시정요구 주의요구 (용산구청)	() 종합지원센터에 대한 행정처분완료 및 계약업무 소홀 사례가 발생하지 않도록 사회복지 업무담당자 교육 등 조치	조치완료 2
		통보 2 (‘가과)	자치구 및 복지시설에 대한 공사 발주기준을 수립하였고 동일한 감사지적 사례가 발생하지 않도록 공사계약 및 감독 업무의 개선 방안 마련	조치완료 2
		시정요구 (노원구청)	()원에 시행하는 ‘아스콘포장 및 정화조 이설 공사’에 대하여 전면 재 설계후 계약 심사를 득하고 발주	조치완료 1
5	공사 설계도서 작성 누락 및 원가과다계상	주의요구	복지시설에 대한 공사시 계약심사를 득하고 발주하고 있으며, 감독업무를 소홀히 한 ()원 업무담당자는 신분상 처분 요구	조치완료 2
		통보 (도봉구청)		

6	표준품셈 적용 잘못으로 슬래브 합판거푸집 단가 과다산출	주의요구 (‘가’과)	사회복지시설에 대한 공사 감독업무를 소홀하게 하지 않도록 교육실시 등 조치	조치완료 1
7	앵커 및 바닥난방 품목 단가 과다설계	시정요구 (강동구청)	“○○장애인요양원 리모델링 공사”시 과다 계상된 공사비 설계 변경시 감액 조치	조치완료 1
8	물량 과다설계 및 설계 누락으로 추가 시행한 공사 인건비 미지급	시정요구 (구로구청)	○○○일터에서 공사 물량 미정산으로 과다하게 지급된 보조금을 반납 요구	조치완료 1
		시정요구 (동작구청)	삼성◆◆원에서 공사 물량 미정산으로 과다하게 지급된 보조금을 반납 요구	조치완료 1
		시정요구 (송파구청)	●●재활원에서 공사 물량 미정산으로 과다하게 지급된 보조금을 반납 요구	조치완료 1
9	간이스프링클러 등 소방시설 설계 미반영	주의요구 (‘가’과)	소규모 장애인복지시설에 대한 소방관련 법령에 대한 검토·확인이 소홀하지 않도록 조치	조치완료 1
		시정요구 주의요구 통보 (구로구청)	○○○일터의 간이소화용구 및 자동화산식 소화기를 설치완료했으며, 소방관련 법령 준수를 위한 교육 등 조치하였으며, ○○○일터가 설립목적인 노유자시설 용도로 지정 될 수 있도록 추진 중	조치완료 2 조치중 1
		시정요구 (‘가’과)	◆◆◆마을 시설에 대한 내진성능평가 및 부속건물에 대한 정밀안전진단 시행중	조치중 1
11	피난용 미끄럼틀 구조보강재 및 충격흡수재 미시공	시정요구 (‘가’과)	설계와 다르게 설치되고 미시공된 ◆◆◆◆ 집 피난시설에 대하여 보완시공 완료	조치완료 1
12	태양광발전설비 설계와 다른시공 및 감리업무 소홀	시정요구 (‘가’과)	서울시립◆◆의집에 대하여 태양광발전설비 설치공사에 대하여 설계에 맞게 재시공 완료	조치완료 1
13	내·외부 마감공사 변경사항 설계 변경 미이행 및 공사비 과다지급	시정요구 통보 (구로구청)	○○○일터에서 공사 물량 미정산으로 과다하게 지급된 보조금을 반납 요구하였고, 사회복지시설에 대한 공사 감독업무를 소홀하게 하지 않도록 교육실시 등 조치	조치완료 2
		시정요구 통보 (송파구청)	●●재활원에서 공사 물량 미정산으로 과다하게 지급된 보조금을 반납 요구하였고, 사회복지시설에 대한 공사 감독업무를 소홀하게 하지 않도록 교육실시 등 조치	조치완료 2
14	공사물량 증·감에 대한 계약금액 조정 미이행 등 정산 소홀	시정요구 통보 (은평구청)	은평◆◆원에서 계약금액 조정을 소홀히하여 과다 지급한 보조금에 대하여 반납 요구하였으며, 감독업무를 소홀히 한 업무담당자 신분상 조치를 요구	조치완료 2

15	건설폐기물 처리실적 확인없이 처리비 및 운반비 지급	시정요구 통보 (은평구청)	은평◆◆원에서 증빙자료 확인없이 과다 지급한 건설폐기물 처리 및 운반비에 대하여 반납 요구하였으며, 폐기물 처리 계획을 신고하지 시공사에게 과태료 부과 절차 진행 중	조치완료 1 조치중 1
16	증빙자료 확인없이 건강·연금·노인장기요양보험료 지급	시정요구 통보 (송파구청)	●●재활원에서 증빙자료 확인없이 과다 지급한 보험료에 대하여 보조금 반납을 요구하였으며, 사회복지시설에 대한 공사 감독업무를 소홀하게 하지 않도록 교육실시 등 조치	조치완료 2
		시정요구 통보 2 (은평구청)	은평◆◆원에서 증빙자료 확인없이 과다 지급한 보험료에 대하여 보조금 반납을 요구하였으며, 사회복지시설에 대한 공사 감독업무를 소홀하게 하지 않도록 교육실시 등 조치, 감독업무를 소홀히 한 업무담당자 신분상 조치 요구	조치완료 3
17	시립변동 보호작업장 보조금 집행 부적정	시정요구 2 주의요구 통보 (강북구청)	◆◆보호작업장에서 보조사업 완료 후 반납하지 않고 사용한 보조금에 대하여 반납을 요구하였으며, 보조금 집행 및 정산업무를 소홀히 한 ◆◆보호작업장에게는 행정처분을 하였으며, 위와 관련된 ◆◆보호작업장 업무 담당자에게 신분상 조치를 요구하였고, 본 시설의 지도감독 업무를 소홀히 한 구청 담당자에게 신분상 조치 완료	조치완료 4
18	비상발전기에 용량을 초과한 전력시설 연결	시정요구 (‘가’과)	○○○마을 건물의 비상발전기 전력부하 조정을 위한 발전기 제작 등 2019.11월까지 조치 예정	조치중 1
19	장애인 편의시설 설치기준 미준수	통보 (‘가’과)	장애인 편의시설 설치기준에 맞지 않게 설치된 ○○○마을 시설에 대하여 2020년도에 보완 공사 시행예정	조치예정 1

IV. 감사결과 처분요구서

※ 붙임 : 감사결과 처분요구서 19건

감 사 위 원 회

시정요구 및 주의요구, 통보

제 목 건축 허가절차 및 산출내역서 작성기준 미준수, 안전관리 미이행
관 계 기 관 복지정책실(‘가’과), 용산구청(‘나’과), ○○○○종합지원센터
내 용

서울특별시(복지정책시 ‘가’과)는 2015. 12. 31. 「사회복지사업법에 관한 법률」 제 34조, 「서울특별시 사회복지 시설 설치 및 운영에 관한 조례」 제 6조, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제 11조의 규정에 의하여, 재단법인 ◆◆◆◆유지재단과 ‘서울특별시 ○○○○종합지원센터(노숙인종합지원센터) 사무 위·수탁 협약’을 체결²⁾하였다

아울러, 복지정책실(‘가’과)에서는 서울역 일대 노숙인의 응급구호, 일자리 상담 등의 역할을 하였던 구(舊) 서울역광장에 위치한 가설건축물인 ‘서울시●●●●●●’를 철거(2016. 11. 10.)하고, 서울역●●●●●●를 신축(2017. 1. 21.)하여 ‘○○○○○종합지원센터’와 연계를 위한 부속시설로 사용하도록 하고 있다

1. 서울역●●●●●● 신축에 따른 건축 허가절차 미이행

서울역●●●●●●가 위치한 구(舊) 서울역사(사적 제284호) 앞 광장은 「국가지정 문화재 주변 현상변경 허용기준」(2012년 고시) 제1구역에 해당되어 기존 건축물의 규모 내 재축³⁾ 및 개축⁴⁾ 이외 건축행위에 대하여는 「문화재보호법」 제35조 제1항 제2호 및 같은 법 시행령 제21조의2 제2항 제1호 가목에 따라 문화재청장의 허가를 받도록 되어 있다.

그리고 「건축법」 제29조 제1항에 따르면 국가나 지방자치단체가 가설건축물을 건축하기 위해서는 건축 허가권자인 자치구청장과 미리 가설건축물 건축에 관하여 협의하도록 되어 있고 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」

2) 위·수탁기간 2016. 1. 1. ~ 2020.12.31

3) 건축물이 천재지변이나 그 밖의 재해로 멸실된 경우 그 대지에 종전 규모 이하로 다시 축조하는 것 (건축법 시행령 제2조 제3호)

4) 기존 건축물의 전부 또는 일부를 철거하고 그 대지에 종전과 같은 규모의 범위에서 다시 축조하는 것 (건축법 시행령 제2조 제4호)

(이하 '소방시설법'이라 한다) 제7조 및 같은 법 시행령 제12조에 따르면, 건축허가의 권한이 있는 행정기관은 건축허가를 할 때 미리 관할 소방서에 '건축허가 동의'를 받도록 되어 있다.

따라서 복지정책실('가'과)에서 구(舊) 서울역광장에 '서울역○○○○○'를 신축하기 위해서는 문화재청에 '현상변경 허가신청서'를 제출·허가를 받은 후 ▲구청과 가설건축물 건축에 대하여 협의하여야 하고, ▲구청에서는 관할 ▼▼소방서에 '건축허가 동의'를 신청하여야 한다.

그런데 복지정책실('가'과)에서는 '서울역○○○○○' 철거·신축과 관련하여 문화재청에 '현상변경 허가신청서'를 제출하지 아니하였고, 이에 따라 ▲구청에도 가설건축물 건축을 위한 협의를 하지 못한 상태로 2016. 10. 26. 공사 발주를 결정하고, 2016. 11. 10. 신축공사를 착공하여 2017. 1. 21. 준공하였다.

그 결과 서울역○○○○○는 감사일 현재(2019. 4. 11)까지 관할 구청인 ▲구청으로부터 「건축법」 제22조에 따른 '건축물의 사용승인'과 관할 소방서인 ▼▼소방서로부터 「소방시설공사업법」 제14조에 따른 '완공검사'를 받지 못한 상태로 사용하고 있다.

2. 지방계약법령 상 산출내역서 작성기준 미준수로 예산낭비

○○○○종합지원센터(노숙인종합지원센터)는 아래 [표 1]과 같이 '서울역○○○○○ 신축공사'를 2016. 11. 10.에 A사주식회사(이하 '계약상대자'라고 한다)와 공사계약 하고 시행하여 2017. 1. 21. 준공하였다.

[표 1] 2016년 서울역○○○○○ 신축 공사(건축분야) 계약현황

건 명	계약상대자	공사 계약 기간	준공금액	비 고
서울역○○○○○ 신축공사	A사주식회사	2016. 11. 10. ~ 2017. 1. 21.	328,801천 원 ⁵⁾	계 약 : 296,997천 원 설계변경(증) : 31,804천 원

※ 출처 : ○○○○종합지원센터 제출자료 재구성

「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제30조의2(계약의 원칙)에 따르면 사회복지법인 및 사회복지시설의 계약에 관한 사항은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 지방계약법이라 함), 같은 법 시행령 및 시행규칙을 준용하도록 하고 있다.⁶⁾

5) 기계, 전기, 소방 등 분야 포함 시(준공금액 계약서 기준)388,497천 원

6) ○○○○종합지원센터는 해당 규정에 따른 사회복지시설이며 법인인 ◆◆◆◆유지재단에 위탁하여 운영하고 있음

그리고 지방계약법 시행령 제15조 제7항에 따르면 물량내역서7)가 열람·교부된 공사의 경우 낙찰자(이하 '계약상대자'라 한다.)가 착공신고서를 제출할 때 교부된 물량내역서에 단가만을 적은 입찰금액 산출내역서(이하 '산출내역서'라 한다.)를 제출하도록 하고 있다.

따라서 '서울역○○○○ 신축공사' 입찰 공고 시 입찰참가자는 물량내역서를 포함한 설계서를 열람 및 숙지하고 입찰에 참가하여야 한다고 명시하였으므로 계약상대자는 입찰시 제출한 입찰금액에 맞게 물량내역서에 설계단가에 낙찰율(90.9%) 수준의 단가만을 적은 산출내역서를 착공신고서 제출 시 함께 제출하여야 한다

그런데 계약상대자는 물량내역서에 단가만을 적은 산출내역서를 제출하지 아니하고, 당초 물량내역서에 반영되어 있던 품목에 대하여 낙찰율(90.9%) 적용 단가가 아닌 설계단가(100%) 수준을 적용하고8), 콘테이너 등 31개 품목을 삭제(47,163천 원 - 직접공사비 기준 이하 같음)하였으며 공사용 울타리 설치 등 10개 신규 품목을 추가(31,649천 원)하거나 물량을 조정(레미콘 등 19개 품목 물량 증가 13,876천 원 및 준공청소 등 31개 품목 물량 감소 26,559천 원)하였다.

또한 두께 12.5mm 방화석고보드 시공으로 설계된 칸막이벽을 두께 9.6mm 일반석고보드 시공으로 변경하였으며 벽체 외부 그라스울 판넬 314m² 및 지붕 그라스울 판넬 522m²의 밀도를 64K(kg/m³)에서 48K(kg/m³)로 하향하는 등 품목을 삭제·추가하거나 수량·규격을 조정하여 입찰금액 296,997천 원에 맞춘 산출내역서를 제출하였다9) [이후 시공 중 도기질타일붙이기 229m² 추가 등 설계변경 및 계약금액 조정하여 328,801천원(31,804천 원 증)으로 준공됨]

위와 같이 변경된 물량내역에 대하여 감사자가 낙찰율(90.9%)을 적용하여 재산정10) 해 본 바11)와 같이 31,504천 원의 예산이 낭비12)된 것으로 확인 되었다.

※ 계약상대자 임의 작성이 아닌 발주자와 협의·산출하여 계약함에 따라 '회수'불가

7) 설계자가 작성한 기초금액산출내역서(설계내역서)에서 단가를 삭제한 후 수량과 규격만 남겨둔 내역서
 8) 102개 품목은 설계단가의 100%, 2개품목은 112% 및 308% 적용
 9) 2차감독자 이중만의 문답내용에 따르면 물량내역서 내용과 달리 산출내역서를 작성한 내용은 계약상대자와 상호 협의한 것으로 진술함
 10) 설계내역서(물량내역서)기준 단가동일 규격하향 품목 및 단가증가 규격동일 품목에 대하여 낙찰율 적용, 그 외에 계약시점에 포함된 설계내역서(물량내역서)기준 신규품목에 대하여는 물량내역서 변경요구 주체, 품목별 변경 원인, 단가 산출 근거가 명확하게 확인되지 않아 공사계약일반조건 제7절 설계변경으로 인한 계약금액의 조정에 따른 협의율[(산출단가+산출단가에 낙찰률 적용 단가)/2 => (100%+90.9%)/2, 95.5%]을 준용
 11) 규격 변경에 대하여는 설계내역서 단가 및 산출내역서 단가 산정 근거가 확인되지 않는 등 재산정에 필요한 근거 자료가 확인되지 않아 예산 낭비 금액에 포함시키지 않음
 12) 공사과정에서 설계변경 절차를 통해 품목 수량 변경 등 조정된 사항을 반영

3. 서울역○○○○○에 대한 안전관리 미이행

서울역○○○○○는 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」(이하 ‘노숙인 복지법’이라고 한다) 제16조 제1항 제1호에 따른 ‘노숙인 일시보호시설’¹³⁾ 및 같은 법 제19조에 따른 ‘노숙인 종합지원센터’¹⁴⁾의 기능을 복합적으로 수행하는 가설건축물 구조의 노숙인 시설로써 「서울특별시립 ○○○○종합지원센터 사무 위·수탁 협약서」(이하 ‘협약’이라고 한다)에 따라 ○○○○종합지원센터에서 관리·운영하고 있다.

따라서 ○○○○종합지원센터에서는 위·수탁 협약서 제2조에 따른 수탁재산(서울역○○○○○)을 관리함에 있어 협약 제4조에 따라 선량한 관리자로서의 주의의무를 다하여야 하고, 제10조에 따라 관련법령을 준수하여 관리·운영하여야 한다.

「소방시설법」 제20조 제2항 및 제6항에 따르면 특정소방대상물의 관계인은 소방안전관리업무를 수행하기 위하여 소방안전관리자를 선임하여야 하고 선임된 소방안전관리자는 소방계획서를 작성하도록 하고 있고,

「사회복지사업법」 제34조의4 및 같은 법 시행령 제18조의 4에 따르면 사회복지시설의 장은 매 반기마다 정기 안전점검을 실시하여야 하고, 시·도지사 및 구청장은 같은 법 제51조에 따라 사회복지시설을 운영하는 자의 소관업무에 관하여 지도·감독 하도록 되어 있다.

따라서 ○○○○종합지원센터는 ‘서울역○○○○○’에 대해 「소방시설법」 및 「사회복지사업법」에 따라 소방안전관리자를 선임하여 소방계획서를 작성해야 하고, 매 반기마다 건물 전반에 대하여 정기 안전점검을 실시하는 등 협약 제4조에 따른 선량한 관리자로서의 주의의무를 다하여야 하며, 용산구청은 「서울특별시 사무위임조례」에 따라 위 시설에 대한 관리 권한을 위임받고, 안전관리가 누락되거나 소홀히 되지 않도록 지도·감독을 철저히 하여야 한다.

그런데 ○○○○종합지원센터는 ‘서울역○○○○○’가 신축(2017. 1. 21.)된 이후 감사일 현재(2019. 4. 11.)까지 소방안전관리자를 선임하지 않아 소방계획서가 작성되지 않았고, 매 반기마다 정기적으로 안전점검도 실시하지도 않았으며, 지도·감독 의무가 있는 용산구청(“가”과)에는 이에 대한 지도·감독을 실시하지 않고 있었다.

13) 일시보호 및 복지서비스 연계 등을 제공하는 시설

14) 주거, 의료, 고용지원을 위한 상담 및 복지서비스 연계, 응급조치, 심리상담 등을 제공하는 시설

관계기관 의견 및 검토결과

복지정책실(가과)에서는 ‘서울역 7017프로젝트’¹⁵⁾와 관련 서울역일대■■■
 ■■■기획단의 ‘서울역광장 정비 및 활성화 추진계획’(2016.12까지 서울역광장 내
 시설물 이전정비 완료)에 따라 기존 ‘서울시●●●●●’를 이전하기 위하여 인근 건
 물에 임차를 추진하였으나, 노숙인 시설이 주민기피시설이라는 이유로 협상이 번
 복되는 등 2016년 9월까지 이전하지 못하였고, 위 시설은 노숙인이 밀집하는 서
 울역 광장 주변의 노숙인을 보호(각종 안전사고 예방과 겨울철 노숙인 동사 예방)할
 목적으로 설치된 점을 감안할 때, 시설을 폐쇄하거나 서울역과 상관없는 장소로
 이전할 수는 없어 노후된 기존시설을 철거하고 주위 경관에 어울리는 디자인으로
 신축하는 것이 불가피 하였습니다.

다만, 문화재청에 ‘현상변경 허가신청서’를 제출하지 못한 것은 ‘서울역7017프로
 제트’와 관련 서울시에서 신청한 ‘문화재 현상변경 허가신청’이 2015. 7. 28.
 문화재청에서 부결¹⁶⁾됨에 따라 위 시설의 신축공사를 위한 ‘문화재 현상변경 허가
 신청서’를 제출하여도 ‘부결’될 것임은 충분히 예상할 수 있는 사항이고, 부결될 경우에는
 기존에 운영하던 ‘서울시●●●●●’마저 철거하여야 하는 상황이었기에 부득이하게
 ‘문화재 현상변경 허가 신청서’를 제출하지 못하였다고 진술하였다

아울러, 향후 서울역●●●●●를 적법하게 운영하기 위하여 문화재청에 ‘문화재
 현상변경 허가신청서’를 제출하고, ▲구청과 협의하여 건축물을 ‘사용 승인’ 및 관할
 소방서의 ‘완공검사’를 받겠다는 의견을 제시하였다.

또한, 이와는 별개로 서울역 인근 건물에 서울역●●●●●를 이전할 수 있도록
 인근 건물을 임대 또는 매입하는 방안을 검토하여 노숙인 보호에 만전을 기하겠다는
 의견도 제시하였다.

○○○○종합지원센터는 위와 같이 물량내역서 내용에 대하여 기존품목 삭제,
 신규품목 추가, 물량 증·감 된 산출내역서¹⁷⁾를 제출받은 사유는 설계기간이 짧은
 상황¹⁸⁾에서 설계가 미흡함에 따라 계약상대자와 낙찰 후 계약 전까지 당초 작성·
 공고 열람하도록 한 물량내역서를 변경하기로 합의하였고,

15) 과거(70년)의 유물을 현대적 가치로 재탄생, 차량길을 17개의 사람길로 재생하는 사업으로, 서울역 고가도로를
 공원화하여 서울역일대를 고부가가치로 만드는 도시재생 사업

16) 서울역고가도로 진입로와 시설물이 서울역 옛 역사를 가려 경관을 해칠 가능성이 있다는 사유로 문화재청 문화재
 위원회 근대문화재분과위에서 소속 위원 7명의 만장일치로 서울시의 신청안 부결

17) 계약내역서-계약상대자 작성(발주자 협의)

18) 2016. 10. 5. 설계계약, 2016. 10. 25.발주공고

위와 같이 물량내역 변경에 대해 합의한 이유는 건축공사에 대한 경험이 부족하여 산출내역서는 물량내역서에 단가만을 적어 제출하여야 하고, 물량내역서의 변경은 설계변경 및 계약금액 조정 절차를 거쳐야 한다는 것을 인지하지 못했기 때문이라고 진술하고 있다.

또한 '서울역●●●●●'가 소방시설법에 따른 소방안전관리자 선임과 소방계획서 작성 및 사회복지사업법에 따른 정기안전점검을 실시하여야 하는 점을 인정하고 감사기간 중인 2019. 4. 8. 자체 소방안전관리자를 선임하고 소방계획서를 수립하였다.

용산구청('나'과)에서는 서울역●●●●●가 ○○○○종합지원센터의 부속시설이므로 별도의 지도·감독은 하지 않았지만 2019년도 하절기부터는 서울역●●●●●에 대한 안전점검을 실시하는 등 지도·감독을 강화하여 시설 이용자가 안전사각지대에 놓이지 않도록 최선을 다하겠다고 답변하였다.

조치할 사항

복지정책실장('가'과장)은

- 관할구청과 소방서로부터 '건축물의 사용승인'과 '소방 완공검사'를 받지 않아 적법하게 운영되지 않고 있는 서울역●●●●●가 적법하게 운영될 수 있도록 하는 방안을 마련하시기 바람(통보)

- ○○○○종합지원센터의 수탁자인 ◆◆◆◆◆유지재단에게 위·수탁 협약서 제13조 제5항에 따라 동일한 사무를 다시 위탁하고자 할 경우 심사 자료로 활용하고(통보)

- 향후 계약업무 추진과 관련하여 지방계약법령 미숙지 등으로 인한 업무소홀로 예산이 낭비되지 않도록 사회복지시설 관계자에 대한 교육을 실시하는 등 지도·감독 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의요구)

서울특별시 용산구청장은

- 서울역●●●●●에 대한 소방안전관리자 선임 및 정기 안전점검을 이행 하지 않은 ○○○○종합지원센터에 대하여 「사회복지사업법」 제40조 제1항, 같은 법 시행규칙 제26조의2, [별표 4] 2. 개별기준 제4호 (다)목에 따라 행정처분(개선명령) 하시고 (시정요구)

- 서울역●●●●●에 대한 정기 안전점검이 제대로 이루어질 수 있도록 지도·감독을

철저히 하시바랍니다. (주의요구)

- 아울러, 서울역●●●●●에 대한 지도·감독을 이행하지 않은 아래 구청 업무 담당자에게 신분상 조치(주의)하시기 바랍니다.(주의요구)

감 사 위 원 회

시정요구 및 주의요구

제 목 실적제한 미대상 공사 제한 및 지명경쟁 대상자 수 부족선정

관 계 기 관 은평◆◆원, 은평구청(‘가’과), ♣♣원, 노원구청(‘나’과),
○○○○종합지원센터, 용산구청(‘다’과)

내 용

1. 실적제한 대상이 아닌 공사를 실적으로 제한(은평◆◆원, ♣♣원)

은평◆◆원(장애인거주시설, 은평구)은 은평◆◆원 신축을 위해 A사건설(주) 등 4개 업체와 [표 1]과 같이 계약(계약금액 1,670,726천 원)하고 시행하여 '18. 12. 30. 준공하였다.

[표 1] 은평◆◆원 신축공사 계약 현황

(단위: 천원)

공사분야	계약일	업체 (대표자)	계약금액		공사기간	비고
			당초	변경		
건축 (기계+토목)	'17.5.19	A사 (갑)	1,250,022	1,477,326	2017. 5. 30~ 2018. 12. 30	장애인 안전시설 추가 227,304천원(증)
전기	'17.5.19	B사 (을)		56,747	2017.5. 30~ 2017. 11. 25	-
통신	'17.5.23	C사 (병)		51,176	2017. 5. 30~ 2018. 3. 20	-
소방	'17.5.19	D사 (정)		85,477	2017. 5. 30~ 2018. 4. 20	-
계			1,670,726			

※ 출처: 은평◆◆원 제출자료 재구성

그리고 ♣♣원(장애인거주시설, 노원구)에서는 ‘아스콘포장 및 정화조 이설 공사’를 자체 설계(총공사비 138,600천 원)하여 [표 2]와 같이 3회에 걸쳐 입찰공고 하였으나 유찰되어 감사일 현재(2019.4.11.) 재입찰 공고 또는 수의계약 등을 검토 중에 있다.

[표 2] ♣♣원 공사 계약 현황

(단위: 천원)

공사명	공사 예정금액	공고일			비고
		1차	2차	3차	
아스콘포장 및 정화조 이설 공사	138,600	'18. 10. 23.	'18. 11. 5.	'18. 12. 3.	-

※ 출처: 은평◆◆원 제출자료 재구성

「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제30조의2(계약의 원칙)에

따르면 사회복지법인 및 사회복지시설의 계약에 관한 사항은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 같은 법 시행령 및 시행규칙을 준용하도록 하고 있다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준¹⁾」(이하 '예규'라 한다.) 제1장 입찰 및 계약집행기준 제1절 - 7. 계약담당자 주의사항에 따르면 계약담당자는 특정한 명칭의 실적으로 제한하여 실제 동일 실적에 해당되는 실적을 인정하지 아니하거나 입찰참가를 제한하지 않도록 하고 있고

예규 제4장 제한입찰 운영요령 제2절 제한입찰의 범위와 구분에 따르면 공사에서 해당 계약목적물과 동일한 종류의 실적으로 제한할 수 있는 요건은 추정가격 30억 원 이상 종합공사이거나 추정가격 3억 원 이상 전문·그 밖의 공사로 한정하고 있다.

그런데 은평◆◆원에서는 '17. 4. 19. 및 같은 해 5. 6. 은평◆◆원 신축공사 업체 선정을 위한 건축, 전기, 통신, 소방공사를 입찰공고²⁾하면서 [표 3]과 같이 추정가격이 14.4억 원이며 종합공사인 건축공사를 '최근 3년간 사회복지시설(노유자시설) 단일공사 준공실적 면적 1,500㎡ 이상 실적인자'로 제한하였다.

그리고 추정가격 0.6~1.0억 원인 전기, 통신, 소방공사의 입찰참가자격도 '최근 3년간 사회복지시설 등 공사합계의 시공실적이 1억 원~3억 원 이상인 업체'만 입찰에 참여할 수 있도록 입찰참가자격을 제한하였다.

[표 3] 은평◆◆원 신축공사 입찰참가자격 제한현황

(단위: 천원)

구분	추정가격	공고일	입찰참가자격	계약금액	공사기간
건축 (기계+토목)	1,439,655	'17. 5. 6.	최근3년간 사회복지시설(노유자시설) 단일공사 준공시설 면적 1,500㎡ 이상 실적인자	1,250,022	'17. 5. 30~ '18. 12. 30
전기	64,636	'17. 4. 19.	최근3년간 사회복지시설 등 공사합계의 시공실적이 2억 이상인자	56,747	'17. 5. 30~ '17. 11. 25
통신	58,641	'17. 4. 19.	최근3년간 사회복지시설 등 공사합계의 시공실적이 1억 이상인자	51,176	'17. 5. 30~ '18. 3. 20
소방	98,285	'17. 4. 19.	최근3년간 사회복지시설 등 공사합계의 시공실적이 3억 이상인자	85,477	'17. 5. 30~ '18. 4. 20

※ 출처: 은평◆◆원 제출자료 재구성

아울러 은평◆◆원에서도 추정가격 1.3억 원으로 실적제한 대상이 아닌 위 아스콘 포장 및 정화조 이설 공사 시공업체를 선정함에 있어 '최근 5년간 사회복지시설 실적이 1,500㎡ 이상이고, 공사실적이 20억 원 이상인 업체'만 입찰에 참여할 수

1) [시행 2016. 11. 23.][행정자치부 예규 제70호, 2016. 11. 14. 일부개정]

2) 입찰공고문 확인

있도록 입찰참가자격을 제한하여 3회에 걸쳐 입찰공고 하였다.

그러나 사회복지시설은 용도에 대한 특정 명칭일 뿐 타 건축공사와 실적을 구분할 정도의 공사 특수성이 없으므로 실적제한의 사유가 될 수 없으며, 위 5개 공사는 실적제한 대상 금액기준(종합 30억 원 이상, 전문 및 그 밖의 공사 3억 원 이상)에 미달하여 애초 실적제한 대상공사가 아니다.

2. 지명경쟁입찰 시 지명대상자 부족 선정(○○○○종합지원센터)

○○○○종합지원센터(노숙인종합지원센터, 용산구)는 지명경쟁입찰에 의해 [표 4]와 같이 2016년 서울역○○○○ 신축공사를 시행하고 2017.1.21. 준공하였다.

[표 4] 서울역○○○○ 신축공사 계약 현황

(단위: 천원)

계약일	업체 (대표자)	계약금액		공사기간		비고
		당초	변경	당초	변경	
'16. 11. 10.	E사 (무)	296,997	388,497	'16. 11. 10. ~ '16. 12. 31.	'16. 11. 10 ~ '17. 1. 21	설비 전기등 추가공사 증액 91,500

※ 출처: 은평◆◆원 제출자료 재구성

「지방계약법」 제9조(계약의 방법) 제1항에 의하면 계약담당자는 계약의 목적·성질·규모 및 지역 특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 참가자를 지명하여 입찰에 붙일 수 있고

같은 법 시행령 제23조(지명입찰대상자의 지명)에 따르면 계약담당자는 지명입찰에 부치려는 경우 5인 이상의 입찰대상자를 지명하고 2인 이상의 입찰 참가신청을 받도록 하고 있다.

또한 같은 법 시행규칙」 제27조(지명입찰의 지명기준)에 따르면 공사인 경우 시공능력을 기준으로 지명하는 경우에는 같은 규칙 제25조 제2항 제2호에 따라 해당 추정가격의 2배 이내로 제한하여 지명하도록 되어있다.

아울러 예규 제1장 입찰 및 계약집행기준 제3절 지명입찰업체 선정 1. 선정 기준에 의하면 시공능력평가액을 기준으로 지명하려는 경우에는 시공능력 평가액 순위에 따라 지명하도록 하고 있다.

그런데 ○○○○종합지원센터에서는 '16.10.26. '서울역○○○○ 신축공사'를 지명경쟁입찰(추정가격 297,000천 원) 하면서 지명기준 없이 대한건설협회 홈페이지에 게재된 업체에 무작위 전화를 통해 4개 업체([표 5])만을 지명하여 입찰에 참여하도록 하였다.

[표 5] 서울역 〇〇〇〇〇 신축공사 공고 및 입찰방법 현황

(단위: 천원)

지명경쟁입찰 참가업체	지명 기준	지명방법	계약업체 (대표자)	계약 금액	비고
F사	시공능력	대한건설협회 홈페이지→ 건축공사 시공능력 조화→ 순위 상관없이 무작위로 전화통화 → 4개업체 지명	E사 (무)	296,997	* 투찰에 참가한 업체
G사					
H사					
E사					

※ 출처: 〇〇〇〇종합지원센터 제출자료 재구성

관계기관 의견

은평◆◆원 및 〇〇원은 입찰참가자격을 부당하게 제한한 사실을 인정하고 있으며, 현재 입찰 진행 중인 〇〇원은 재입찰 시 실적제한을 해제하겠다는 의견을 제시하고 있다.

〇〇〇〇종합지원센터는 입찰 공고 전에 「지방계약법」 등 관계 법령을 숙지하였어야 하나 확인이 소홀한 점을 인정하고 향후 「지방계약법」 등에 따라 계약을 체결하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항

서울특별시 은평구청장은 은평◆◆원 등 기능보강 사업을 실시하는 사회복지 시설에서 불필요하게 입찰참가 자격 제한 사례가 발생하지 않도록 교육을 실시하는 등 지도·감독 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의요구)

서울특별시 노원구청장은 〇〇원에 대하여 ‘아스콘포장 및 정화조 이설 공사’ 입찰공고 시 입찰참가자격을 제한하지 않도록 조치하시기 바랍니다.(시정요구)

서울특별시 용산구청장은 〇〇〇〇종합지원센터 등 기능보강사업을 실시하는 사회복지시설에서 지명입찰 대상자 선정 업무가 소홀히 되지 않도록 교육을 실시하는 등 지도·감독을 철저히 하시기 바랍니다.(주의요구)

감 사 위 원 회

시정요구 및 주의요구, 통보

제 목 공개입찰 공사를 1인 수의계약하고 준공대금 선 지급 등

관 계 기 관 ■■쉼터의 집, 강동구청(‘가’과), ○○○○종합지원센터,
용산구청(‘나’과)

내 용

장애인거주시설인 ■■쉼터의집과 노숙인종합지원센터인 ○○○○종합지원센터는 [표 1]과 같이 간이◆◆◆클러 설치공사 및 서울역 ○○○○ 신축공사를 시행하여 '19. 1. 29. 및 '17. 1. 21. 각각 준공하였다.

[표 1] ■■쉼터의집 및 ○○○○종합지원센터 공사 계약 현황

(단위: 천 원)

시설명	공사명	계약상대자	계약일	계약금액	공사기간	관할구청
■■쉼터의집	간이◆◆◆클러 설치공사	A사	'18. 12. 17.	61,270	'18. 12. 26. ~'19. 1. 29.	강동구
○○○○종합 지원센터	서울역○○○○○ 신축공사	B사	'16. 11. 10.	388,497	'16. 11. 10. ~'17. 1. 21.	용산구

「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제30조의 2(계약의 원칙)에 따르면 사회복지법인 등의 계약에 관한 사항은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “지방계약법”이라 한다.), 같은 법 시행령 및 시행규칙을 준용토록 하고 있다.

1. 공개입찰 대상 공사를 1인 수의계약으로 체결(■■쉼터의집)

「지방계약법」 시행령 제30조 제1항 및 제2항에 따르면 추정가격 2천만 원 초과 공사·용역·물품의 계약을 수의계약으로 체결할 경우에는 하자구분 곤란, 천재지변, 재난복구 등 일부의 경우(1인 견적 수의계약)를 제외하면 지정정보처리장치(국가종합전자조달시스템, g2b)를 이용하여 공고하고 2인 이상으로부터 견적서를 받도록(이하 ‘전자공개 수의계약’이라 함) 하고 있다.

따라서 추정가격 55,700천 원([표 2] 공급가액과 동일)이고, 하자구분 곤란이나 천재지변과 같은 1인 견적 수의계약 사유가 없는 ■■쉼터의집에서 발주 및 준공한 ‘간이◆◆◆클러 설치공사’는 전자공개 수의계약 방식으로 입찰 및 계약체결 하여야 한다.

그런데 ■■쉼터의집에서는 1인 견적 수의계약 사유가 없음에도 위 ‘간이◆◆◆ 클리 설치공사’를 A사과 낙찰률 100%를 적용한 1인 견적 수의계약 체결하였다.

그러나 위 공사를 「지방계약법」에 따라 낙찰하한율(87.745%)을 적용받는 전자 공개 수의계약으로 진행하였을 경우에는 [표 2]와 같이 계약금액이 53,760천 원으로 낮아지므로 1인 수의계약을 체결하여 약 6,826천 원의 보조금을 낭비하였다.

[표 2] 1인 수의계약으로 인한 보조금 낭비금액

(단위: 천 원)

1인 수의계약 금액			전자공개 수의계약(낙찰율 87.745%) 적용 시			보조금 낭비금액 (c = a-b)
합 계	공급가액 (보조금 90%) (a)	부가세 (자부담10%)	합 계	공급가액 (보조금 90%) (b)	부가세 (자부담 10%)	
61,270	55,700	5,570	53,760	48,874	4,886	6,826

※ 출처: ■■쉼터의집 제출자료 재구성

2. 계약이행 및 하자이행보증금 미징구(■■쉼터의집, ○○○○종합지원센터)

「지방계약법」 제15조(계약보증금) 및 같은 법 시행령 제51조(계약의 이행보증) 제1항에 따르면 계약담당자는 공사계약을 체결하려는 경우 계약상대자에게 계약금액의 100분의 15 이상의 계약보증금을 받거나, 금융기관 등에서 발행한 공사이행보증서¹⁾를 제출받아 계약의 이행을 보증하도록 하고 있다.

다만, 같은법 시행령 제53조(계약보증금 면제) 제1항에 따르면 국가기관이나 지방자치단체 등 법 제37조 제3항 제1호부터 제5호까지 및 제6호의2에 규정된 자와 계약하거나 계약금액 5천만 원 이하인 계약을 체결하는 경우 등에 한하여 계약 보증금을 면제²⁾ 할 수 있다.

또한 「지방계약법」 제21조(하자보수보증금), 시행령 제71조(하자보수보증금), 시행규칙 제70조(하자보수보증금율)에 따르면 ‘계약담당자는 공사의 도급계약을 체결할 때에는 그 담보책임의 존속기간을 정하고, 그 계약의 하자보수를 보증하기 위하여 행정안전부령으로 정하는 바에 따라 계약금액의 100분의 2 이상 100분의 10 이하의 하자보수보증금 또는 금융기관 등에서 발행한 보증증서를 계약 상대방으로

1) 공사이행보증서: 해당 공사의 계약상 의무를 이행할 것을 보증한 기관이 계약상대자를 대신하여 계약상의 의무를 이행하지 아니하는 경우에는 계약금액의 100분의 40이상을 낼 것을 보증하는 것 이어야 한다.

2) 계약보증금 면제

1. 제37조제3항제1호부터 제5호까지 및 제6호의2에 규정된 자와 계약을 체결하는 경우
2. 계약금액이 5천만원 이하인 계약을 체결하는 경우
3. 일반적으로 공정·타당하다고 인정되는 계약의 관습에 따라 계약보증금 징수가 적합하지 아니한 경우
4. 이미 도입된 외자(外資)시설·기계·장비의 부분품을 구매하는 경우로서 해당 공급자가 아니면 그 부분품의 구입이 곤란한 경우

하여금 제출받도록 하고 있다. 다만, 다른 지방자치단체, 공공기관 및 지방공기업 등 대통령령으로 정하는 계약상대자이거나 구조물을 해체하는 등 공사 성질상 하자보수가 필요하지 아니 하거나 계약금액 3천만 원 미만공사 등에 대하여는 하자보수보증금의 납부를 면제³⁾ 할 수 있도록 하고 있다.

그런데 ■■쉼터의집에서는 계약보증금 면제대상 인 국가기관이나 지방자치단체, 공공기관이 아닌 일반 사기업인 A사와 계약금액 61,270천 원에 ‘간이◆◆◆클러 설치공사’를 계약하였음에도 계약보증금이나 하자이행 보증서를 받지 않은 채 공사를 진행하여 '19. 1. 29. 준공하고((표 3)), 감사에 지적된 이후인 '19. 4. 3. 하자이행 보증서⁴⁾를 제출받았다. 그리고 ○○○○종합지원센터는 계약보증금 면제 대상이 아닌 B사와 '16. 11. 10. ‘서울역●●●●● 신축공사’를 계약(계약금액 296,997천 원)하였음에도 계약보증금이나 공사이행 보증서를 받지 않은 채 지급각서로 대체하여 공사를 진행하였다.

또한 공사 중 설계변경 하여 계약금액이 296,997천 원에서 388,497천 원으로 91,500천 원 증액되었고, 준공 예정일이 '16. 12. 31.에서 '17. 1. 21.로 변경되어 계약기간이 21일 늘어났음에도 계약보증금이나 공사이행 보증서를 받지 않은 채 공사를 시행하여 '19. 1. 21. 준공처리 하였다. 아울러 준공 이후에는 하자보수보증금을 청구하지 않고 하자보수보증각서(보증금액 11,655천 원, 하자보수책임기간 2년, '17. 1. 21. ~'19. 1. 20.)로 대체하였다.

[표 3] 계약이행 및 하자보수 보증금 징구 현황

(단위: 천 원)

공사명	계약상대자	계약금액	계약기간		준공금액	계약보증금	하자보수보증금
			당초	변경			
간이◆◆◆클러 설치공사	A사	61,270	'18. 12. 17. ~ '19. 1. 29.		61,270	미징구	'19. 4. 3. 징구
서울역●●●●● 신축공사	B사	296,997	'16. 11. 10. ~'16. 12. 31.	'16. 11. 10. ~'17. 1. 21.	388,497	각서 대체	각서 대체

※출처: ■■쉼터의집 및 ○○○○종합지원센터 제출자료 재구성

3) 하자보수보증금을 납부하지 아니하게 할 수 있는 경우는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공사로 한다.
 1. 「건설산업기본법 시행령」 별표 1에 따른 건설업종의 업무내용 중 구조물 등을 해체하는 공사
 2. 단순암반절취공사, 모래·자갈채취공사 등 그 공사의 성질상 하자보수가 필요하지 아니하다고 지방자치단체의 장 또는 계약담당자가 인정하는 공사
 3. 계약금액이 3천만원을 초과하지 아니하는 공사(조경공사는 제외한다)
 4) 보증금액 2,000천 원, 하자보수책임기간 3년('19. 1. 29. ~ '22. 1. 28.)

3. 준공검사 전 공사대금 전액 선 지급(■ ■ ■ ■ ■ 집, ○ ○ ○ ○ 종합지원센터)

「지방계약법 시행령」 제67조(대가의 지급) 제1항에 따르면 대가는 제64조에 따라 검사를 완료한 후 계약상대자의 청구를 받은 날부터 5일(공휴일과 토요일은 제외한다.) 이내에 지급하여야 하도록 되어 있다.

그런데 ■ ■ ■ ■ ■ 집에서는 '19. 1. 31. 준공예정일로 '간이◆◆◆클러 설치 공사를 시공하면서 [표 4]와 같이 준공검사일('19. 1. 29.) 32일 전인 '18. 12. 28. 공사 대금 61,270천 원 전액을 선 지급하였다.

[표 4] ■ ■ ■ ■ ■ 집 간이◆◆◆클러 설치공사 준공 및 대금 지급현황

(단위: 천 원)

공사기간		준공검사원 제출일	준공 검사일	대금 지급액	대금 지급일
당초	변경				
'18. 12. 26. ~ '19. 1. 20.	'18. 12. 26 ~ '19. 1. 31.	'19. 1. 20.	'19. 1. 29.	61,270	'18. 12. 28.

※ 출처: ■ ■ ■ ■ ■ 집 제출자료 재구성

또한 ○ ○ ○ ○ 종합지원센터에서도 '17. 1. 21. 준공예정일로 '서울역●●●●● 신축공사'를 시공하면서 [표 5]와 같이 '16. 12. 6.부터 '16. 12. 30.까지 3회에 걸쳐 공사대금 388,497천 원을 공사 완료일('17. 1. 21.) 22일 전에 분할하여 선 지급하고 준공검사도 없이 공사를 준공처리 하였다.

[표 5] ○ ○ ○ ○ 종합지원센터 서울역 ●●●●● 신축공사 준공 및 대금 지급현황

(단위: 천 원)

공사기간		준공 검사원 제출일	준공 검사일	공사 완료일	대금지급액 및 지급일			
당초	변경				계	'16. 12. 6.	'16. 12. 16.	'16. 12. 30.
'16. 11. 10. ~ '16. 12. 31.	'16. 11. 10. ~ '17. 1. 21.	'17. 1. 21.	-	'17. 1. 21.	388,497	207,000	89,997	91,500

※ 출처: ○ ○ ○ ○ 종합지원센터 제출자료 재구성

4. 기능보강사업 정산 및 지도·감독업무 소홀(강동구청, 용산구청)

강동구 '가'과와 용산구 '나'과는 아래 [표 6]과 같이 서울시 복지정책실로부터 기능보강사업비를 재배정 받아 관할 복지시설(■ ■ ■ ■ ■ 집, ○ ○ ○ ○ 종합지원센터)로 교부하였고, 기능보강사업 완료 후에는 기능보강사업비를 교부받은 복지시설로부터 정산내역 및 통장사본을 제출받아 서울시로 정산보고 하였다.

[표 6] 강동구 및 용산구 기능보강사업비 재배정 및 정산보고 현황

(단위: 천원)

예산 재배정 부서	담당 자치구	재배정 금액	재배정일	기능보강사업비 교부대상		정산 보고일
				복지시설	사업명	
복지정책실 '다'과	강동구청	55,700	'18. 12. 4.	■ ■ ■ 컴퓨터의집	간이◆◆◆ 클러 설치공사	'19. 2. 1.
복지정책실 '라'과	용산구청	460,000	'16. 10. 14.	○ ○ ○ ○ 종합 지원센터	서울역●●●●● 리모델링공사	'17. 1. 19.

※ 출처: 강동구 및 용산구 제출자료 재구성

「사회복지사업법」 제51조(지도·감독 등)에 따르면 구청장은 사회복지사업을 운영하는 자의 소관 업무에 관하여 지도·감독을 하도록 하고 있고, 서울시 장애인복지정책과 「장애인거주시설 및 소규모시설 기능보강 사업 추진계획」(‘다’-▲호, ‘18. 3. 19)의 예산집행·정산에 따르면 자치구에서는 사업이 적정하게 집행되었는지 여부를 확인하고 필요한 경우 시정·반환 등의 조치를 하도록 되어 있다. 그런데 강동구 ‘가’과에서는 앞에서 살펴본 바와 같이 ■ ■ ■ 컴퓨터의집에서 전자공개 수의계약 대상인 ‘간이◆◆◆클러 설치공사’를 1인 견적에 의한 수의계약을 체결하고, 계약이행 및 하자이행보증을 위한 보증금(또는 증권)을 징구하지 않은 채 공사를 시행하고, 준공검사도 하지 않았음에도 공사대금 전액을 선 지급하는 등 「지방계약법」 및 「사회복지법」 및 「사회복지시설 재무회계규칙」 등을 위반하여 보조금을 집행하였음에도 이에 대한 지적 및 시정 등의 조치를 하지 않았다.

이와 관련하여 「2019년 장애인복지시설 기능보강사업 설명회 자료」 ‘위반시설에 대한 제재 강화’에 따르면 보조사업자가 수의계약 대상이 아님에도 시기별·공종별 분할하여 1인 수의 계약하는 경우, 자치구에서 통합발주와 비교하여 차액만큼 환수토록 하고 있으므로, 강동구에서는 1인 수의계약 체결 시와 전자공개 수의계약 체결 시를 비교하여 차액만큼 환수하는 등 제재방안을 마련·시행할 필요가 있다. 또한 용산구에서는 자체 점검계획⁵⁾에 따라 ‘17. 11. 14(화). ○ ○ ○ ○ 종합지원센터에 대해 현장 및 서류 점검을 실시하였으면서도 공사 계약 시 계약보증금 받지 않은 사항만 지적 및 재발방지를 요구하였고, 하자이행보증서류 받지 않은 사항 및 준공검사 전 공사대금 전액 지급 등 「지방계약법」 위반 사항에 대해서는 지적 및 시정 등의 조치를 하지 않았다.

관계기관 의견

5) 2017년 하반기 노숙인 시설 지도·점검 계획(사회복지과-46875호, ‘17. 11. 9.)

■ ■ 컴퓨터의집은 '18년 연내에 공사를 종료하여야 한다는 부담감으로 1인 수의 계약을 체결하였으며 지방계약법 등 관계 법령을 숙지하지 못하여 계약이행 및 하자 이행보증 증권을 받지 못하고 공사대금 선지급 등 업무 소홀을 인정하면서 향후 지방계약법 등에 따라 계약을 체결하겠다고 의견 제시하였다.

○ ○ ○ ○ 종합지원센터는 계약이행 및 하자이행보증증권 미 징구와 공사대금 선지급과 관련하여 지방계약법 등 관계 법령을 숙지하였어야 하나 확인이 소홀한 점을 인정하면서 향후 지방계약법 등에 따라 계약을 체결하겠다고 의견 제시하였다.

강동구청은 기능보강사업 관련 시설에서 제출 받은 정산내역, 통장 등을 세밀하게 검토하지 못하였음을 인정하고 '자체 점검계획을 수립·시행하여 향후 동일한 사례가 재발되지 않도록 노력하겠다'고 답변하였다.

또한 용산구청은 '2017년 하반기 노숙인 시설 지도·점검 계획'에 따른 지도 점검 시 현장 및 서류 점검을 하였으나 위에서 지적된 사항들은 발견하지 못했다고 진술하였다.

조치할 사항

서울특별시 강동구청장은

- ■ ■ 컴퓨터의집에 대하여 [2019년 장애인복지시설 기능보강사업 설명회 자료]의 '위반시설에 대한 제재 강화 방안'에 따라 1인 수의계약과 전자공개수의계약 체결 시 발생하는 차액의 환수 등 제재방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

- ■ ■ 컴퓨터의집에 대하여 ① 1인 수의계약 체결, ② 계약이행보증서류 및 하자 이행보증서류 받지 않음, ③ 준공검사 전 준공금액 지급 등 「지방계약법」 위반 사항 등에 대해 「사회복지사업법」 제40조 제1항, 같은 법 시행규칙 제26조의2, [별표 4] 2. 개별기준 제4호 (다)목에 따라 행정처분(개선명령) 하시기 바랍니다.(시정요구)

- 아울러, 기능보강사업을 실시하는 사회복지시설 관계자 및 장애인복지과 업무 담당자에 대하여 교육을 실시하시기 바랍니다.(주의요구)

서울특별시 용산구청장은

- ○ ○ ○ ○ 종합지원센터에 대하여 ① 하자이행보증서류 받지 않음 ② 준공검사 전 준공금액 지급 등 「지방계약법」 위반 사항에 대해 「사회복지사업법」 제40조 제1항, 같은 법 시행규칙 제26조의2, [별표 4] 2. 개별기준 제4호 (다)목에 따라 행정처분(개선명령)

하시길 바랍니다.(시정요구)

- 아울러, 사회복지과 업무담당자에 대하여 교육을 실시하여 향후, 동일한 사례가 발생하지 않도록 지도·점검 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의요구)

감 사 위 원 회

통 보

제 목 자치구 발주 대상공사를 사회복지시설에서 발주
관 계 기 관 복지정책실('가'과)
내 용

서울특별시 복지정책실('가'과, '나'과)에서는 장애인 및 노숙인 복지시설에 대한 신·증축, 개보수 등 기능보강 사업을 추진하여 장애인 및 노숙인, 종사자들의 안전과 편의를 제고하고, 복지 증진에 기여하고 있다.

'사회복지시설 기능보강사업 공통 업무처리 기준'¹⁾에 따르면 시립, 구립, 법인 직영 등 보조금 지원대상 사회복지시설에서 건축허가 또는 신고가 필요한 신·증축 및 총공사비 1억 원 이상(보조금+자부담)의 개보수 사업은 자치구에서 직접 발주 하도록 하고 있다.

다만, 자치구 발주 사업이라도 자치구 발주 시 사업달성이 곤란한 경우(사유 발생시) 시(市) 사업주관부서의 승인을 통해 사회복지시설에서 직접 발주하는 것이 가능하도록 예외를 두고 있다.

〔표 1〕 최근 3년간('16~'18년) 추진한 1억 원 이상 공사 사업비 현황

(단위: 백만 원)

구분	계	2016	2017	2018
계 (건수)	8,954 (11)	3,720 (5)	4,655 (4)	579 (2)
장애인복지정책과 (건수)	5,097 (7)	3,260 (4)	1,698 (2)	139 (1)
'가'과 (건수)	3,857 (4)	460 (1)	2,957 (2)	440 (1)

※ 출처 : 서울특별시 복지정책실 제출자료 재구성

그런데 자치구에서 직접 발주하도록 하고 있는 신·증축 및 개보수 등 총공사비 1억 원 이상(보조금+자부담) 11개 사업의 공사발주 현황을 확인한 결과

▲▲구청이 발주한 '■■■■장애인요양원 리모델링 공사'(총공사비: 901,873천 원)

1) 서울특별시 복지정책과-16272호(2009. 6. 24.)

1건을 제외한 10건의 공사에 대해 자치구에서는 “예산과목이 민간자본사업보조금²⁾으로 편성되어 있어 자치구에서 직접 예산 집행이 불가하고 담당자가 사회복지직으로 공사수행 경험이 없다.”는 등 [표 2]와 같은 사유를 들어 시(市) 사업주관부서의 승인 등을 받아 사회복지시설에서 직접 발주하여 공사를 추진하도록 하였다.

[표 2] 사회복지시설 직접 발주 현황 및 사유

연도	시설명	공사내용	총공사비 (천만원)	사회복지시설 직접 발주 사유
2016	㉠	㉠ 개보수공사	293,954	- 예산 확정이 늦었고(2016.12.16.) - 자치구 발주 시 확정된 예산보다 더 많은 예산이 소요될 것이 예상
	㉡	㉡ 신축공사	651,100	- 공사비 과소책정으로 자치구 발주가 어렵고, 동일부지 내 법인건물 건축 중으로 효율적인 공사 추진을 위해
	㉢	석면철거 및 관련 개보수공사	229,750	- 시(市) 주관부서 승인을 받지 않고 사회복지시설로 하여금 직접 발주하도록 함
	㉣	㉣ 장애인 거주시설 증축	2,085,471	- 자치구 시행 시 공사 표준원가가 시장 가격에 비해 높아 자체 발주
	㉤	㉤ 리모델링	460,000	- ‘서울로 7017’ 사업에 따라 '가'과에서 직접 개입하여 추진한 사업임
2017	㉦	HACCP 시스템 구축	130,148	- 자치구 발주 시 예산절감차원 추가감액으로 업체 선정 어려움
	㉧	제3생활관 증축	2,730,188	- 관급공사의 경우 법정 경비 등의 지급에 따라 민간공사에 비해 공사비가 상승하는 요인이 있으며, 구청 발주의 경우 공사기간이 길어 지는 문제가 발생할 수 있음
		전기 증설공사	226,820	
2018	㉨	제2생활관 리모델링	440,000	
	㉩	정화조 및 하수관 교체	138,600	- 예산과목이 민간자본사업보조금으로 편성되어, 자치구 직접 예산집행 불가하고, 감독부서 담당자가 사회복지직으로 공사수행 경험 없음

※ 출처: 시설별 제출자료 재구성

그로인하여 비전문가인 사회복지시설 종사자가 설계, 설계감독, 공사감독 업무를 수행함으로써 10건의 공사 중 7건의 공사에서 아래 [표 3]과 같이 설계도서 작성 누락, 산업안전보건관리비 미계상, 공사비 과다계상, 설계변경 정산 미이행 등 문제가 발생되고 있었다.

2) 민간의 자본형성을 위하여 민간이 추진하는 사업을 권장할 목적으로 민간에게 국비 또는 시비를 자치구에서 지급하는 보조금

※ 교부조건에 구체적인 사용용도(영리행위 허용범위 등)기재 (출처 : 서울시 지방보조금 운영 관리지침)

[표 3] 1억원 이상 공사 설계 및 시공, 감독업무 미흡에 따른 지적사항

시설명	공사명	주요 지적사항
㉠	㉠ 개보수공사	- 공사용량 과다설계, 설계변경 누락, 정산 부적정 등으로 5,324천 원 과다지급
㉡	㉡ 신축공사	- 산업안전보건관리비 누락 - 물량 과다설계로 3,894천 원 과다지급 - 변경시공에 대한 설계변경 미이행으로 7,799천 원 과다지급 - 설계시 간이◆◆◆클러 누락, 간이소화용구 미설치
㉢	석면철거 및 관련 개보수공사	- 공사용량 과다설계로 3,971천 원 과다지급 - 공사 중 설계변경 미이행으로 3,135천 원 과다지급
㉣	㉣ 장애인 거주시설 증축	- 공사는 2017년에 발주하였으나 2015년에 설계한 내역을 현행화 하지 않고 발주 - 공사 중 물량 증·감 등에 대해 설계변경 미이행으로 33,473천 원 과다지급 - 건설폐기물 처리비, 건강보험료 등 증빙서류가 제출되지 않았음에도 30,833천 원 모두 지급 - 시공수량 증가하였으나 공사비 10,197천 원 미지급
㉤	㉤ 리모델링	- 산출내역서 작성기준 미준수로 31,504천 원 낭비
㉥	제3생활관 신축공사	- 거푸집 단가 과다계상으로 18,062천 원 예산낭비
㉦	아스콘포장 및 정화조 이설공사	- 시방서 등 설계도서 작성 누락 및 도면과 내역 불일치 - 산업안전보건관리비 2,497천 원 과다계상

※ 출처: 시설별 지적사항 재구성

이에 대해 사회복지시설 관계자들은 아래 [표 4]와 같이 사회복지시설 발주·시공에 따른 문제점을 얘기하고 있다.

[표 4] 사회복지시설에서 기능보강사업 공사 추진에 따른 문제점

시설명	시설별 설계 및 감독업무 미흡 사유
㉠	공사담당자의 업무미숙
㉡	관련 기관의 교육, 관리 및 지도 부족
㉢	공사감독자의 업무미숙과 전문성 부족
㉣	공사담당자의 업무미숙
㉤	건축공사에 대한 경험 부족과 설계기간 부족
㉥	공사나 용역의 세부내용을 알지 못함
㉦	설계업무 수행 경험 부족과 전문지식 부족으로 인한 업무미숙

※ 출처: 시설별 제출자료 재구성

따라서 사회복지시설 발주에 따른 문제점 해소를 위해 자치구의 계약심사를 받는 방안 등 설계오류를 최소화하고, 시설 공사담당자의 전문성 부족을 보완하는 방법 등을 모색할 필요가 있다.

노원구는 [표 3] ‘㉠’ 감사 지적사항을 반영하여 재설계한 ‘아스콘포장 및 정화조 이설공사’에 대해 계약심사 의뢰하여 설계금액(135,590천 원)의 10.22%인 12,730천 원을 절감시킴
 ※ 25개 자치구 중 노원·도봉구를 제외하고는 ‘기능보강사업’ (국비 및 시비 또는 구비가 보조되는 법인)은 「자치구 계약 심사업무처리 규칙」 등에 따라 계약심사 제외 대상

관계기관 의견

복지정책실에서는 위 지적사항과 관련하여 관계자 및 전문가³⁾가 참여하는 ‘사회복지시설 기능보강사업 TF회의’(2019.5.28.)를 개최하여 “1억 원 이상 기능보강사업 공사를 자치구에서 발주 및 감독 할 수 있는 여유 인력이 부족하고, 사용자가 아닌 자치구에서 공사를 시행 시 시설의 요구 사항이 시기적절하게 반영되지 못하는 문제점 등이 있어 발주기관을 자치구에서 복지시설로 이관”하고

이에 따른 문제점 해결을 위해 “복지재단 관련 인력을 충원 및 교육 강화, 사회복지시설기능보강사업 업무 매뉴얼 제작, 사회복지시설 담당자 실무교육 강화 및 외부전문가 지원, 자치구에 공사 관리감독 권한 부여 등을 통해 설계오류를 줄일 수 있는 방안을 모색하고 있다.”고 답변하고 있다.

조치할 사항

복지정책실장(‘가’과장)은

- 자치구 및 복지시설에서 발주하여야 하는 공사의 기준을 명확히(공사비 또는 시립, 구립, 민간 등) 하고, 노원구 사례를 참조하여 일정금액 이상 복지시설에서 발주하는 공사는 계약심사 또는 전문가 검토를 반드시 받도록 개선방안을 마련하시기 바라며(통보)

- 자치구 및 복지시설 기능보강사업 담당자들이 공사업무 수행 비전문가로서 설계 및 공사감독 업무를 하면서 반복적으로 감사 지적사항이 발생되고 있는바, 향후 동일한 사례가 발생하지 않도록 관련자들에 대한 ‘찾아가는 원가계산 실무교육’ 및 ‘설계변경 및 정산업무 교육’ 등 공사업무 수행관련 교육을 필히 이수하도록 하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

3) 총11명: 복지정책과장 등 서울시 4명, 시의원 1명, 복지재단 2명, 구/시설 3명, 외부전문가 1명

감 사 위 원 회

시정요구 및 주의요구, 통보

제 목 공사 설계도서 작성 누락 및 원가 과다계상

관 계 기 관 복지정책실(‘가’과), 노원구청(‘나’과)
도봉구청(‘다’과), ♡♡원, ◆◆원

내 용

장애인 거주시설인 ♡♡원과 ◆◆원은 시설 내 노후시설에 대한 개보수를 위해 설계전문업체 등과 협의하여 자체적으로 설계 도서를 작성(견적)하고, 아래 [표 1]과 같이 기능보강사업을 추진하였다.

[표 1] 기능보강 사업 추진현황

감독 기관	발주기관	공사명	설계자	계약상대자	계약금액 (단위: 천 원)	공사기간
노원구청	♡♡원	아스콘포장 및 정화조 이설공사	자체설계 (견적)	-	138,600 (발주금액)	3회 유찰 후 재입찰준비 중
도봉구청	◆◆원	천장 석면교체공사	자체설계 (견적)	A사	83,749	'18. 6. 5. ~'18. 7. 31.

※ 출처 : ♡♡원 및 ◆◆원 제출자료 재구성

1. 설계도서 작성 누락 및 설계도서간 불일치 (♡♡원)

「건설기술 진흥법」 시행규칙 제40조에 따르면 설계도서¹⁾를 작성할 때에는 누락된 부분이 없고 현장 기술인들이 쉽게 이해하여 안전하고 정확하게 시공할 수 있도록 상세히 작성하도록 하고 있다.

그런데 ♡♡원에서는 ‘아스콘포장 및 정화조 이설공사’의 설계도서를 설계업자인 B사 건축사사무소(대표 갑) 등과 협의하여 작성하였으나

공사시방서를 작성하지 않았고, 위 공사에 포함된 주요 공사인 200인용 정화조와 차선도색(200㎡), 콘크리트 타설(40㎡), 와이어매쉬(200장) 시공에 대한 설계도면 작성을 누락하였다. 또한 앞마당에 연장 87m 하수관을 부설하는 것으로 설계도서를 작성하였으므로 하수관이 부설되는 구간의 아스팔트 포장공사 물량내역서에는 기존 포장면(두께12.5cm)을 모두 철거 후 두께 7.5cm의 아스팔트 기층을 시공하고 그 위에 두께 5cm의 표층을 시공하는 공종이 포함되도록 작성하여야 한다.

1) 설계도서: 설계도면, 설계설명서, 공사시방서, 입찰공고 시 등록된 물량내역서

그런데 표층 5cm 시공 공종은 물량내역서에 반영하였으나 두께 7.5cm의 아스팔트 기층 시공 공종은 물량내역서에 누락시켰다. 그리고 설계도면 상 68.8㎡인 논슬립 포장 면적은 물량내역서에 300㎡로, 296장인 장애인 인도블럭의 수량은 333장으로 반영하는 등 설계도면과 물량내역서를 불일치하게 설계하여 3회('18. 10. 23., 11. 5., 12. 3.)에 걸쳐 입찰공고 하였다.

2. 천장 텍스설치 공사원가 과다계상 (◆◆원)

「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제30조의2(계약의 원칙)에 따르면 사회복지법인 및 사회복지시설의 계약에 관한 사항은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 같은 법 시행령 및 시행규칙을 준용하도록 하고 있다. 또한 '지방자치단체 입찰 및 계약집행기준'(행정안전부 예규 제21호, 2018. 1.10.) 제2장 제2절 - 6. 예정가격조서의 작성에 따르면 계약담당자는 예정가격을 작성할 때 과잉 계산되지 않도록 예정가격 작성 당시의 관련법령 및 원가계산 자료를 적용하여 작성하도록 하고 있다.

그리고 2018년 국토교통부 발행 건설공사 표준품셈 11-3-1 판붙임, 1. 아코스티텍스에 의하면 흡음텍스를 설치할 때의 ㎡당 노무비 적용기준은 [표 2]와 같고, 천장 석면교체공사 설계에 반영한 불연천장재인 아미텍스(이하 '아미텍스'라 한다.)는 아코스티텍스와 시공방법이 동일²⁾하다.

따라서 ◆◆원은 천장 석면교체공사 설계를 함에 있어 아미텍스 시공을 위한 노무비는 위 표준품셈의 아코스티텍스 노무비 적용기준을 적용하여 산출하여야 한다.

[표 2] 건설공사 표준품셈 11-3-1 판붙임, 1.아코스티텍스

구분	노임단가(원/인) (2018. 1. 1.) (a)	단위	수량(b)	노무비 계 (a×b)	비고
내 장 공	165,367	인	0.05	8,268원/㎡	공구손료(인건비의 3%), 집재료비(주재료비의 3%) 별도
보 통 인 부	109,819	인	0.01	1,098원/㎡	

이에 감사자가 위 [표 2]의 기준을 적용하여 아미텍스 설치를 위한 노무비와 경비를 산출하고, 재료비는 ◆◆원 '천장 석면교체공사' 설계내역서에 반영된 금액을 적용하여 ◆◆원 '천장 석면교체공사'에 적용된 아미텍스 설치비를 산출해 본 바, 1㎡당 14,730원으로 산출되었다.

2) 텍스 시공방법 : 천장 내장재 생산업체인 KCC와 벽산 홈페이지에 게시된 흡음텍스와 일반 석고텍스 등의 시공방법을 비교해 보면 텍스가 고정되는 천장 경량철골의 형태가 동일할 경우 그 시공방법은 동일(M-bar의 경우 나사못 시공)한 것으로 되어있어 천장 마감재의 종류와 관계없이 시공방법이 동일한 것으로 확인 됨

그런데 ◆◆원에서 제출받은 견적서를 확인해 본 바, 해당 견적서는 건설공사 표준품셈을 적용하지 않고, 건설업체(C사, 대표 을)가 임의 작성한 것으로 아미텍스 설치 공사비로 1㎡당 20,700원(재료비+노무비+경비)을 반영하였다.

그러함에도 ◆◆원에서는 견적금액 그대로 발주 및 계약하고 '18. 7. 31. 준공처리 함으로써 표준품셈에 따라 산출한 노무비를 적용하였을 때와 비교할 때 [표 3]과 같이 7,931천 원의 기능보강 사업비가 낭비되었다.

[표 3] 텍스설치 인건비 표준품셈 적용과 비교 시 예산낭비 현황

(단위: 천 원)

공종명	규격	수량	단위	준공금액(a)		표준품셈 적용 재산출(b)		낭비금액 (a-b)
				단가	금액	단가	금액	
총 계					25,366		17,435	7,931
불연천장재 (아미텍스)	6*300*600	946	㎡	18	17,219	13	12,253	4,966
제경비		1	식		8,147		5,182	2,965

※ 출처: ◆◆원 제출자료 재구성(재산출 단가는 낙찰률 87.934% 적용 후 단가임)

3. 산업안전보건관리비 과다계상(♀♀원)

‘건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준’(고용노동부고시 제2018-72호, 2018. 10. 5.) 제2조 제1항 제2호에 따르면 안전관리비 대상액이란 공사원가계산서 구성항목 중 재료비와 직접노무비를 합한 금액으로 하도록 규정하고 있으며, 위 기준 제4조 제1항에 따르면 5억 원 미만 공사의 산업안전보건관리비는 위 안전관리비 대상액에 [별표 1]에서 정한 비율([표 4])을 곱한 금액을 계상하도록 하고 있고,

[표 4] 공사종류 및 규모별 안전관리비 계상기준

공사종류 구분	일반건설공사 (갑)	일반건설공사 (을)	중건설공사	철도·궤도신설 공사	특수 및 기타 건설공사
대상액 5억원 미만의 경우	2.93%	3.09%	3.43%	2.45%	1.85%

※ 출처: 건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준 [별표 1] 재구성(2018. 10. 5.)

[별표 5]에 따르면 포장공사 조경공사 등이 다른공사와 병행하여 행하는 경우 일반 건설공사(갑)으로 분류하도록 규정하고 있다.

따라서 포장공사와 정화조 공사, 하수도공사가 병행으로 행하여지는 [표 1]의 ‘아스콘포장 및 정화조 이설공사’는 일반 건설공사(갑)으로 분류되어 산업안전보건 관리비는 (재료비+직접노무비)에 2.93%의 비율을 곱하여 산출하고 계상하여야 한다.

그런데♀♀원에서는 ‘아스콘포장 및 정화조이설공사’ 산업안전보건관리비를

산출하면서 (재료비+직접노무비)에 6.0%의 비율을 곱하여 4,369천 원으로 산출함으로써 [표 5]와 같이 총공사비 2,497천 원을 과다계상 하였다.

[표 5] ♣♣원 산업안전보건관리비 과다계상 현황

(단위: 천 원)

구 분		재료비	직접노무비	적용비율	산출액	과다계상금액(a-b)
직접공사비+간접노무비+기타경비 등					110,347	
산업안전보건 관리비	당초(a)	49,433	23,383	6.0%	4,369	
	재산출(b)	49,433	23,383	2.93%	2,133	2,236
순공사비 계	당초(a)				114,716	
	재산출(b)				112,480	2,236
일반관리비, 이윤, 부가세 등	당초(a)				23,884	
	재산출(b)				23,623	261
총공사비	당초(a)	순공사비+(일반관리비, 이윤, 부가세 등)			138,600	
	재산출(b)					136,103

※ 출처: ♣♣원 제출자료 재구성

4. 공사이윤 과다계상(◆◆원)

‘지방자치단체 입찰 및 계약집행기준’(행정안전부 예규 제21호, 2018.1.10.) 제2장 제3관 공사 원가계산에 따르면 공사에 적용되는 이윤은 (노무비+경비+일반관리비)에 15% 이하의 적정요율을 적용하여 공사비에 계상 하도록 하고 있다.

그런데 ◆◆원은 ‘천장 석면교체공사’의 공사이윤을 산출함에 있어 위 산출기준과 달리 (재료비+노무비+경비)에 6%의 요율을 적용하는 것으로 공사이윤의 산출근거를 명기하고, 공사이윤으로는 9,519천 원³⁾이 계상된 견적금액 그대로 발주·계약하고 2018. 7. 31. 준공하였다.

그러나 ◆◆원으로 하여금 ‘지방자치단체 입찰 및 계약집행기준’의 공사이윤 산출방식을 적용하고, 견적서에서 제시한 6%를 적용요율로 하여 공사이윤을 재 산출하도록 해 본 바, [표 6]과 같이 2,582천 원이 적정 공사이윤으로 확인됨에 따라 부가가치세 포함 7,631천 원의 공사비가 과다계상 된 상태로 계약(낙찰률 87.934%) 및 준공됨에 따라 7,108천 원의 예산을 낭비하였다.

[표 6] ◆◆원 공사이윤 과다계상 현황

(단위: 천 원)

3) 견적서에 산출근거로 제시한 (재료비+노무비+경비)에 6%요율을 적용하는 경우 공사이윤은 3,871천 원으로 계산 되는 바, 위 9,519천 원은 근거없이 적용된 금액임

구분	재료비	노무비	경비	적용요율	산출액	과다계상금액(a-b)
순공사비	23,331	38,272	2,909		64,512	
일반관리비					1,935	
공사이윤	당 초(a)				9,519	
	재산출(b)	(노무비+경비+일반관리비)			6%	2,582
부가 가치세	당 초(a)				7,597	
	재산출(b)				6,903	694
계	당 초(a)				83,563	
	재산출(b)				75,932	7,631
낙찰률 적용	당 초			87.934%	73,480	
	재산출				66,372	7,108

※출처: ◆◆원 제출자료 재구성

관계기관 의견

☞☞원에서는 감사 지적사항을 받아들여 누락된 설계도서 보완 및 공사물량 재검토 하는 등 보완설계 하여 감사기간 중인 2019. 4. 11. 노원구청에 설계변경 사항에 대해 승인요청 하였으며

◆◆원에서는 공사 설계에 대한 전문적인 지식 부족으로 공사이윤이 과다계상 되었는지 알지 못하였다고 소명하였다.

조치할 사항

서울특별시 노원구청장은

- ☞☞원에서 승인요청 한 공사 설계변경 도서에 대하여 ‘노원구 계약원가심사업무 처리규칙’에 따라 계약심사를 득한 후 승인여부를 ☞☞원으로 통보하고, 설계도서가 누락되거나 설계도서간에 불일치하는 사례가 발생하지 않도록 지도·감독 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(시정요구)

서울특별시 도봉구청장은

- ◆◆원에 대하여 공사원가계산 업무가 소홀히 되어 예산이 낭비되지 않도록 2019년 복지시설 직접 발주공사에 대하여 ‘도봉구 계약심사업무 처리규칙’에 따라 계약심사를 득한 후 발주토록 하는 등 지도·감독 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의요구)

- 아울러 공사 원가를 과다계상 하여 기능보강사업비 14,639천 원(텍스 설치비 7,931천 원, 공사이윤 7,108천 원)을 낭비한 공사설계 및 감독업무 담당자(◆◆원

안전원 정귀동)에 대하여 ◆◆원 취업규정 제5장 포상 및 징계, 제61조 및 제62조에 따라 신분상 조치를 요구하시기 바랍니다.(통보)

감 사 위 원 회

주 의 요 구

제 목 표준품셈 적용 잘못으로 슬래브 합판거푸집 단가 과다산출
관 계 기 관 시립◆◆◆마을, 복지정책실('가'과)
내 용

시립◆◆◆마을(이하 '◆◆◆마을'이라 한다.)은 '시립◆◆◆마을 제3생활관 신축 공사'를 [표 1]과 같이 시행하고 2017. 12. 25. 준공하였다.

[표 1] 2017년 ◆◆◆마을 제3생활관 신축 공사 계약현황

건 명	계약상대자 (대표자)	공사 계약 기간	준공금액 (천 원)
시립◆◆◆마을 제3생활관 증축공사 실시설계 용역	A사 (갑)	2016. 11. 1. ~ 2017. 4. 21.	98,922
제3생활관 신축공사	B사 (을)	2017. 6. 2. ~ 2017. 12. 25.	2,404,512

「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제30조의2(계약의 원칙)에 따르면 사회복지법인 및 사회복지시설의 계약에 관한 사항은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 같은 법 시행령 및 시행규칙을 준용하도록 하고 있고, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」(행정안전부예규 제1호) 제5절 - 제1관 통칙 - 3. '비목별 가격결정의 원칙' - 다.에 따르면 재료비, 노무비, 경비의 각 세비목과 그 물량(재료량, 노무량, 소요량) 산출은 계약목적물에 대한 규격서, 설계서 등에 의하거나 제8절 "2-가"에 따른 원가계산 자료를 근거로 하여 산정하도록 되어 있으며, 제8절 보칙 - 2.'자료 비치 등' - '가. 원가계산 자료의 비치와 활용'에 따르면 공사원가계산을 위하여 관계 중앙행정기관의 장이나 그가 지정하는 단체에서 제정한 품셈을 공사원가의 비목별 가격결정의 기초자료로 적용할 수 있도록 되어 있다.

또한 2017년 건설공사 표준품셈(이하 표준품셈이라 함) '건축부문 6-3-1 '합판 거푸집' 기준에 따르면 '건축 슬래브'에 합판거푸집을 설치 및 해체할 경우 거푸집의 사용횟수는 '4회', 유형은 '보통'을 적용하여 해당 품목의 규격을 '4회 보통'을 적용하도록 되어있고

‘4회 보통’을 적용하였을 경우 거푸집 1㎡ 시공 시 아래 [표 2]와 같이 합판 및 각재를 1회 사용 자재비의 38%를 적용하고¹⁾, 인력투입은 형틀목공 0.11인, 보통인부 0.03인을 적용하도록 되어있다.

[표 2] 합판 거푸집 자재 및 인력투입 표준품셈 기준

구분(단위)		4회 보통	3회 복잡
자 재	합판(㎡)	38	44.3
	각재(㎡)		
	소모자재(주자재비의%)	12	10
인력투입 (노무비)	형틀목공(인/㎡당)	0.11	0.16
	보통인부(인/㎡당)	0.03	0.04

그런데 위 공사 설계자²⁾는 설계내역서에 반영된 건축 슬래브 1,266㎡에 대한 ‘합판 거푸집 설치 및 해체’ 품목의 규격을 ‘4회 보통’이 아닌 ‘3회 복잡’([표 2] 참조)으로 적용함으로써 [표 3]과 같이 1㎡당 단가를 40,753원으로 산정하였다.

[표 3] 합판 거푸집 설치 및 해체 품목 단가산출 현황(설계내역서 기준)

(단위 : 원)

품 명	규 격	단위	재료비	노무비	경 비	합 계
합판거푸집 설치 및 해체	3회 복잡	㎡	8,484	31,950	319	40,753
	4회 보통	㎡	7,410	22,222	222	29,854
증·감		㎡	1,074	9,728	97	10,899

※ 출처 : 은평의 마을 제출자료 재구성(발주 시 기준)

이에 표준품셈에 따라 ‘4회 보통’을 적용하여 ‘합판 거푸집 설치 및 해체’ 품목의 1㎡ 당 단가를 재 산출 해본 바, 위 [표 3]과 같이 29,854원³⁾이 되어 1㎡당 10,899원이 과다 산정되어 아래 [표 4]와 같이 건축 슬래브 1,266㎡에서 13,798천 원(제경비 미포함)의 공사비가 과다계상 되었다.

[표 4] 건축 슬래브 합판 거푸집 설치 및 해체 공사비 과다계상 현황(설계내역서 기준)

(단위 : 천 원)

품 명	규 격	단위	수량	설계금액(A)		표준품셈기준으로 재산정한 금액(B)		증 감(A-B)	
				단가	금 액	단가	금 액	단가	금 액
합판 거푸집 설치 및 해체	보통 4회	㎡	1,266	40.8	51,593	29.9	37,795	10.9	13,798

※ 출처 : ◆◆◆마을 제출자료 재구성

그러나 ◆◆◆마을에서는 위 [표 4]와 같이 ‘합판 거푸집 설치 및 해체’ 품목의

1) 다만 박리재 등 소모자재는 3회가 주자재비의 10%이고 4회가 12%로 되어있음

2) 설계자: A사(갑)

3) 재료비 7,410천 원, 노무비 22,222천 원, 경비 222천 원

공사비가 과다계상 된 상태로 '제3생활관 신축공사'를 발주하고 2017. 6. 2.에 B사와 공사계약 체결하였으며, 2017. 12. 25. 수량증가⁴⁾(207㎡)에 대해서만 정산하여 준공처리 함으로써 [표 5]와 같이 총 18,062천 원(제경비 포함)의 예산을 낭비하였다.

[표 5] 건축슬래브 합판 거푸집 설치 및 해체 품목 예산낭비 현황

(단위 : 천 원)

구 분	단위	수량	준공금액(A)		표준품셈기준으로 재산정한 금액(B)		증 감(A-B)	
			단가	금 액	단가	금 액	단가	금 액
합 계				113,146		95,084		18,062
직접공사비		1,473	34.7	51,166	25.9	38,146	8.8	13,020
제경비 등				61,980		56,938		5,042

※출처: ◆◆◆마을 제출자료 재구성(낙찰률 86.748% 적용된 금액임)

관계기관 의견

위 공사 설계자는 슬래브에 해당하는 합판 거푸집 설치 및 해체 품목에 대하여 '4회 보통'이 아닌 '3회 복잡'을 기준으로 단가를 산정한 사유에 대하여, 품셈기준에 따라 '4회 보통'으로 산정할 경우 공사비 부족이 우려되어 '3회 복잡'으로 설계하게 되었다고 의견제시 하였다.

그러나 건설공사 표준품셈은 예정가격을 산정하기 위한 일반적인 기준이고 건설공사 표준품셈 1-3 적용방법에 따르면 예정가격 산정 시 부당하게 감액하거나 과잉계산되지 않도록 하고 있고, 해당 건축물의 경우 형태 및 기타 공사여건 등을 보았을 때 품셈기준을 달리 적용할 특수성이 확인되지 않으므로 설계자가 임의로 표준품셈에 제시된 기준과 다르게 적용하는 것은 이유가 되지 않는다.

조치할 사항

복지정책실장('가'과장)은 시립◆◆◆마을 등 기능보강사업을 실시하는 사회 복지시설에서 설계업무 및 설계용역 업무에 대한 감독업무 소홀로 예산이 낭비되는 사례가 발생하지 않도록 직원 교육을 실시하는 등 지도·감독 업무에 철저를 기하시기 바랍니다. (주의요구)

※ 수탁기관 변경으로 행위자 및 1차 감독자가 퇴직하게 되어 신분상 조치 없음

4) 제3생활관 전면 진입도로 확장에 따른 슬래브 추가 타설로 합판거푸집 설치 및 해체 수량 207㎡증가

감 사 위 원 회

시 정 요 구

제 목 앵커 및 바닥난방 품목 단가 과다 산출

관 계 기 관 ○○장애인요양원, 강동구(‘가’과)

내 용

강동구는 [표 1]과 같이 ‘○○ 장애인 요양원 리모델링 공사’ 설계용역 계약 및 공사계약을 체결하여 2019. 8. 17. 준공예정으로 공사를 진행 중에 있다.

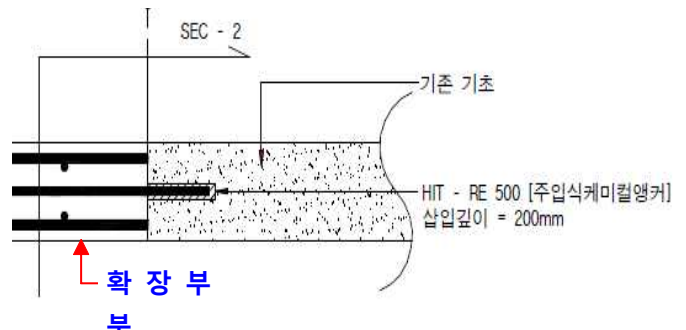
[표 1] ○○ 장애인 요양원 리모델링 공사관련 계약현황

건 명	계약상대자	계약 기간	계약금액 (천원)	비 고
○○장애인요양원 리모델링 공사 설계용역	(주)유비건축사사무소 (대표 : 이수경)	2018. 6. 12. ~ 2018. 11. 10.	52.000	설계
○○장애인요양원 리모델링 공사	엘림토건주식회사 (대표 : 이종만)	2018. 12. 18. ~ 2019. 8. 17.	901,873	건축·기계

「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 1) 제2장 - 제5절 - 제1관(통칙) 비목별 가격결정의 원칙에 따르면 원가계산 시 세비목과 그 물량산출을 할 때에는 계약목적물의 내용과 특성 등을 고려하여 그 완성에 적합하다고 인정되는 합리적인 방법으로 해야 한다고 되어있다

1. 케미컬 앵커 시공단가 과다 계상

‘○○장애인요양원 리모델링 공사 구조 안전진단보고서’(이하 ‘구조안전진단보고서’라 한다.)에 따르면 기존건물과 리모델링으로 확장된 기초 연결부는 [그림 1]과 같이 주입식 케미컬앵커인 RE 500으로 연결하도록 되어있고, 해당 공종에는 천공장비와 인력, 그리고 케미컬 약액인 RE 500(이하 RE 500이라 한다.) 이외의 재료는 사용



[그림 1] 구조안전진단보고서 상 기초 연결부 도면

1) 행정안전부예규 제39호(2018. 7. 23. 시행)

되지 않는다.

그런데 위 공사 설계자인 A사(이하 '설계자'라 한다.)는 기초 연결부에 구조안전진단 보고서에 없는 '보강용 HY-150 설치' 52개소 및 RE-500 140개소를 설치하도록 하였다.

그러나 '보강용 HY-150 설치' 공중에 사용되는 케미컬 약액인 HY-150(이하 HY-150이라 한다.)의 제조사인 B사에 문의한 결과²⁾ HY-150은 단종된 제품으로 위 공사에 사용할 수 없다. 따라서 기초 연결부 52개소 공사는 구조안전진단보고서에 따라 RE 500으로 대체시공 하여야 한다.

또한 설계자는 설계내역서 작성과정에서 위 기초연결부 HY-150 52개소와 그 외 구조부에 설치되는 RE-500 140개소를 합한 총 196개소에 '케미컬 정착캡슐'(개당 6,000원)을 사용하도록 설계하였으나 '케미컬 정착캡슐은' RE-500 등과 같은 동일한 케미컬 약액이므로 불필요한 것으로 확인되었다.³⁾

이에 따라 기초 연결부 'HY-150' 52개소를 'RE 500'으로 대체하고, 전체 케미컬 앵커 시공 196개소에서 케미컬 정착캡슐을 제외하여 케미컬 앵커 공종의 공사비를 재산출 해 본 바 [표 2]와 같이 1,114천 원(제경비 미포함)이 과다계상 되었다.

[표 2] 케미컬 앵커 공사비 과다계상 현황(설계금액 기준)

(단위 : 천 원)

품명	단위	계약금액(A)			정착캡슐 제외 후 재산정(B)			과다계상 금액(A-B)
		수량	단가	금액	수량	단가	금액	
보강용 HY-150 설치	개소	52	26.37	1,371	-	-	-	1,371
보강용 RE-500 설치		140	27.10	3,794	192	21.10	4,051	-257
계				5,165			4,051	1,114

※ 출처: 강동구 제출 자료 재구성

2. 바닥난방(이하 '판넬히팅'이라 한다.) 시공단가 과다 계상

위 공사 '판넬히팅 품목' 설계도면에 따르면 [그림 2]과 같이 경질우레탄폼 2종2호 50mm 시공 후 모르타르 바름 62.5mm를 시공하도록 되어있고, 설계내역서(공사 발주시 기준)에는 '판넬히팅'[규격: T=112.5mm(단50mm+몰62.5mm)] 249.6㎡를 시공하도록 되어있다. 그런데 설계자는 위 판넬히팅 품목 1㎡ 당 단가(일위대가)를 산출하면서 압출발포폴리스티렌(경질우레탄폼 2종2호와 동일) 50mm, 모르타르 바름 62.5mm 이외에 설계도면과 설계내역서 규격에 없는 불필요한 모르타르 바름 30mm

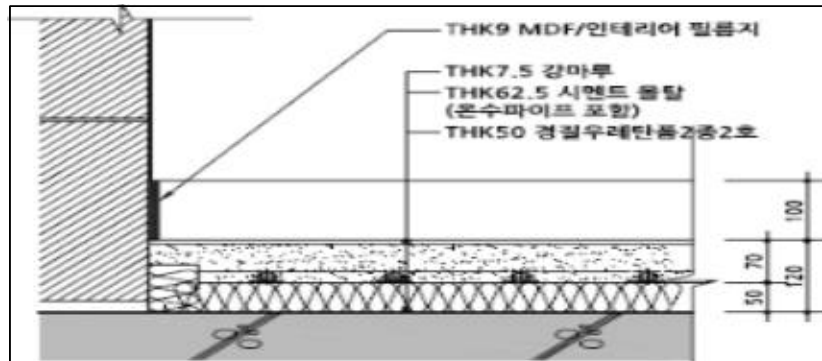
2) 제조사인 B사에 유선문의 결과 HY-150은 2012년에 단종된 것으로 확인됨

3) 케미컬 정착캡슐은 제외가 적절한 것으로 설계자 의견 제시함

(11,052원/m²)를 반영하였다.

이에 따라 불필요한 모르타르 바름 30mm를 제외하여 판넬히팅 공종의 공사비를 재산출 해 본 바 [표 3]와 같이 2,758천 원(제경비 미포함)이 과다계상 되었다.

[그림 2] 판넬히팅 설계도면(상세도)



[표 3] 판넬히팅 공종 공사비 과다계상 현황

(단위 : 천 원)

구 분	단위	수량	당초 설계금액(A)		모르타르 30mm제외 후 재산정 금액(B)		과다계상 금액 (A-B)	
			단가	금 액	단가	금 액	단가	금 액
판넬히팅	m ²	249.6	36.5	9,110	25.45	6,352	11.05	2,758

※ 출처: 강동구 제출 자료 재구성

그러나 강동구는 앞서 살펴본 바와 같이 ‘케미컬 앵커’ 및 ‘판넬히팅’ 품목 단가가 과다계상 된 설계내역서 그대로 발주 및 계약(낙찰율 87.755%)하고 착공 이후 판넬히팅 물량이 249.6m²에서 349.6m²로 물량증가됨에 따라 [표 4]와 같이 총 7,227천 원이 과다계상 된 상태로 공사가 진행 중에 있다.

[표 4] ‘○○장애인요양원 리모델링 공사’ 공사비 과다계상 현황

(단위 : 원)

구 분	계약금액(A)	재산정 금액(B)	과다 계상 금액(A-B)	비 고
합 계	25,795,000	18,568,000	7,227,000	
RE-500설치, 판넬히팅	15,732,298	11,363,668	4,368,630	직접공사비
제경비 ⁴⁾	10,062,702	7,204,332	2,858,370	

※ 출처: 강동구 제출자료 재구성

관계기관 의견

강동구 및 설계자는 해당 품목들의 과다계상과 관련하여 설계내역서 작성 시 오기가 있었다고 진술하고 있으며 강동구에서는 해당 품목들의 단가 과다계상에 해당하는

4) 직접공사비(재료비, 노무비, 경비)의 금액은 제경비로 표기

공사비는 감액 조치하기로 시공자와 합의(합의서 제출) 한다고 의견제시하였다.

조치할 사항

서울특별시 강동구청장은 시공자가 제출한 합의서에 근거하여 케미컬 앵커 및 판넬히팅 공중에 과다계상 된 공사비 7,227천 원에 대해 감액 조치하시기 바랍니다.
(시정요구)

감 사 위 원 회

시 정 요 구

제 목 물량 과다설계 및 설계 누락으로 추가 시행한 공사 인건비 미지급
관 계 기 관 ○○○ 일터, 구로구청(‘가’과), 삼성 ◆◆원,
 동작구청(‘나’과), ●● 재활원, 송파구청(‘다’과)
내 용

장애인 직업재활시설인 ○○○일터와 장애인 거주시설인 삼성◆◆원, ●●재활원은 [표 1]과 같이 2016년에 3건의 기능보강 사업을 시행하고 준공하였다.

[표 1] 기능보강 사업 추진현황

감독 기관	발주 기관	공사명	설계자 (대표자)	계약상대자 (대표자)	계약금액 (단위: 천 원)	공사기간
구로구청	○○○ 일터	○○○일터(직업재활시설) 신축공사	A사 (갑)	B사 (을)	595,148	'16. 6. 9. ~'16. 12. 6.
동작구청	삼성 ◆◆원	누수로 인한 수도배관 교체공사(2차)	자체설계	C사 (병)	62,752	'16. 9. 29. ~'16. 11. 17.
송파구청	●● 재활원	●●원 석면철거 및 관련 내부 개보수공사	D사	E사 (정)	132,463	'16. 9. 22. ~'16. 11. 30.

※ 출처 : ○○○일터, 삼성◆◆원, ●● 재활원 제출자료 재구성

「건설기술 진흥법」 시행규칙 제40조에 따르면 설계도서¹⁾를 작성할 때에는 누락된 부분이 없고 현장 기술인들이 쉽게 이해하여 안전하고 정확하게 시공할 수 있도록 상세히 작성하도록 하고 있고, 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제30조의2(계약의 원칙)에 따르면 사회복지법인 및 사회복지시설의 계약에 관한 사항은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 ‘지방계약법’이라 한다.), 같은 법 시행령 및 시행규칙을 준용하도록 하고 있다.

또한 ‘지방자치단체 입찰 및 계약집행기준’²⁾ 제2장 제2절 6. 예정가격조서의 작성 및 제8절 2. 자료비치 등에 따르면 계약담당자는 예정가격을 결정할 때 예산 사정 등을 이유로 부당하게 감액하거나 과잉계산 되지 않도록 예정가격 작성 당시의 관련법령 및 원가계산 자료를 적용하여 작성하도록 하고 있고, ‘2016년 건설공사 표준품셈’(국토교통부) 1-3에 따르면 면적의 계산은 보통 수학기식에 의하도록 하고 있다.

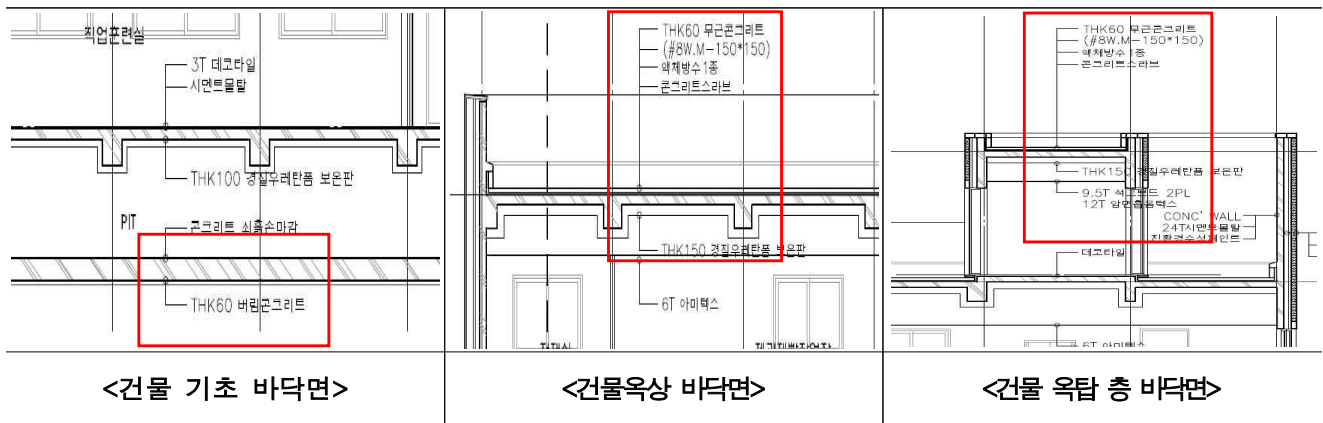
1) 설계도서: 설계도면, 설계설명서, 공사시방서, 입찰공고 시 등록된 공종별 목적물 물량내역서
 2) 행정자치부 예규 제40호(2016. 1. 19.)

1. 공사물량 과다설계 하였으나 정산 없이 준공(○○○일터)

○○○일터 신축공사 설계 및 준공도면, 수량산출서에 따르면 무근콘크리트³⁾ 타설은 건물기초 바닥면 228.78㎡와 옥상(옥탑 포함) 바닥면 199.88㎡에 두께 60mm로 타설하도록 설계되어 있다.

그러므로 위 공사에 사용되는 무근콘크리트 수량은 약 26m³(건물 기초 바닥면 13.45m³, 옥상 12.23m³, 반올림) 이다.

[그림 1] '○○○일터(직업재활시설) 신축공사' 설계도면



그리고 설계자는 콘크리트 타설을 위한 거푸집(유로폼, 합판거푸집)의 수량을 산출하면서 재료할증률⁴⁾로 5%를 적용하였다. 따라서 재료할증률 5%는 재료비 산출 수량에만 적용하여야 한다.

그런데 위 공사 설계자는 공사비 산출을 위한 내역서⁵⁾를 작성하면서 근거 없이 무근콘크리트 타설 수량을 40m³(증 24m³)로 반영하였고 거푸집의 재료할증률 5%를 재료비 뿐만 아니라

거푸집 설치 및 해체를 위한 인건비가 함께 반영되어 있는 물량내역서의 거푸집 수량에 적용함으로써 거푸집 설치 및 해체 품목의 인건비 산출을 위한 면적이 2,749㎡에서 2,884㎡로 135㎡ 과다계상⁶⁾ 되었다.

그러나 ○○○일터에서는 무근콘크리트와 인건비 산출을 위한 거푸집 면적이 과다계상 된 내역서 그대로 발주 및 계약하였고 정산없이 2016. 12. 6. 준공처리 함으로써 [표 2]과 같이 3,894천 원(제경비 포함)의 공사비를 과다지급 하였다.

3) 철근을 삽입하지 않고 순수 콘크리트로만 시공하는 것

4) 재료할증률: 공사 중 손실되는 재료수량을 감안하여 설계당시 산출된 재료수량에 일정비율의 할증을 적용하는 것

5) 기초금액산출내역서라 함

6) 물량내역서의 물량을 산출할 때 재료할증률을 적용함으로써 재료비와 노무비 양쪽에 할증률 5%가 적용 됨

[표 2] 무근콘크리트 및 거푸집 물량 과다계상으로 인한 공사비 과다지급

(단위: 천 원)

공종명	규격	단가	단위	준공금액(a)		재산출 금액(b)		과다지급 금액(a-b)
				수량	금액	수량	금액	
총 계					63,745		59,851	3,894
1. 철근콘크리트공사								
레미콘	서울, 25-18-08	57	m³	40	2,277	26	1,480	
무근콘크리트타설	슬럼프8~12,	10	m³	40	384	26	249	
거푸집/유로폼(인건비)	기둥, 옹벽	16	m²	1,912	30,615	1,822	29,174	
거푸집/보통마감(인건비)	보	16	m²	233	3,734	223	3,573	
거푸집/보통마감(인건비)	스라브	16	m²	739	11,842	704	11,281	
소계					48,852		45,757	3,095
제경비					14,893		14,094	799

※ 출처 : ○○○일터 제출자료 재구성

2. 누수 보수공사 공사물량 과다설계 하였으나 정산없이 준공(삼성◆◆원)

삼성◆◆원 준공도면(건물 신축 시 준공도면⁷⁾) 및 감사기간 중 삼성◆◆원 자체 측정한 수량산출 자료에 따르면 ‘누수로 인한 수도배관 교체공사(2차)’에 포함된 타일접착제 붙임 면적은 369m²이고, 방수공사는 바닥 77m², 벽 176m²로 총253m²로 산출되는 등 7개 공종의 공사물량이 [표 3]과 같이 산출되었다.

[표 3] 건물 신축시 준공도면 및 자체 측정자료에 의한 공종별 공사물량

공종	타일접착제 붙임	시멘트 액체방수	화장실 천장재	바닥재 (LG강그린)	천장지	벽지	철거공사
실측수량(m ²)	369	253	77	157	68	53	92

※ 출처 : 삼성◆◆원 제출자료 재구성

그런데 삼성◆◆원에서는 공종별 목적물 물량내역서(이하 ‘물량내역서’라 한다.)를 작성하면서 생활실 401호 샤워실 벽체 및 바닥 타일붙임(24.6m²)과 생활실 201호, 301호, 401호 소 화장실 앞바닥 등에 바닥재 설치(18.6m²)을 누락시켰고, 타일공사, 방수공사, 수장공사, 철거공사의 시공면적을 산출하면서는 근거 없이 산출면적에 20%의 할증을 적용하고, 4개 공사 10개 공종의 시공면적을 산출면적보다 20% 과다 산출한 상태로 아래 [표 4]와 같이 공사를 발주 및 계약하였다.

[표 4] 공종별 물량산출 현황

공 종	단위	타일접착제 붙임	시멘트 액체방수	화장실 천장재	바닥재 (LG강그린)	천장지	벽지	철거공사
발주 및 준공수량(a)	m ²	491	335	100	185	104	75	115
실측수량(b)		369	253	77	157	68	53	92
증·감(a-b)		122	82	23	28	36	22	23

※ 출처 : 삼성◆◆원 제출자료 재구성

7) 내부 보수공사로 신물 신축 시 준공도면이 물량산출의 기초자료가 됨

그러나 위 공사 계약상대자인 C사는 물량내역서 수량을 모두 시공한 것으로 2016. 11. 17. 준공검사원을 제출하였고 삼성◆◆원에서는 정산 없이 2016. 11. 21. 설계대로 시공된 것으로 준공처리 하여 아래 [표 5]과 같이 공사비 10,363천 원(제경비 포함)을 과다 지급하였다.

[표 5] 물량산출 과다로 인한 공사비 과다지급 현황

(단위: 천 원)

공종명	규격	단가	단위	준공금액(a)		재산출금액(b)		과다지급금액(a-b)
				수량	금액	수량	금액	
총 계					45,618		35,255	10,363
1. 타일공사								5,085
도기질타일(400*250)	201,301,401,대, 소화장실 201,401, 주방, 4층 외부화장실	30	m ²	391	11,730	292	8,760	2,970
자기질타일(250*250)	201,301,401,대,소화장실, 4층외부화장실	28	m ²	100	2,800	77	2,156	644
타일접착제붙임 (졸눈,부자재포함)	벽, 바닥	12	m ²	491	5,919	369	4,448	1,471
2. 방수공사								738
시멘트액체방수	바닥(201,301, 401,대, 소화장실, 4층 외부화장실	9	m ²	100	900	77	693	207
시멘트액체방수	벽(1.5m)	7.5	m ²	235	1,763	176	1,232	531
3. 수장공사								1,841
화장실천장	SMC,300×300(201, 301, 401, 대,소 화장실 및 4층 외부화장실)	25	m ²	100	2,500	77	1,925	575
LG 강그린	201,301,401호 주방 및 거실	25	m ²	185	4,625	157	3,925	700
천장벽지(방염),부자재 포함	201,301,401호 주방천장, 301 거실천장	9	m ²	104	936	68	612	324
벽지(방염), 부자재포함	301호 거실	11	m ²	75	825	53	583	242
4. 철거공사								214
운동 열선바닥	201,301,401,화장실 및 401호 주방	9.3	m ²	115	1,070	92	856	214
소 계					33,068		25,190	7,878
제경비					12,550		10,065	2,485

※ 출처: 삼성◆◆원 제출자료 재구성

3. 누수 보수공사 설계누락으로 추가 시행한 공사 인건비 미지급(삼성◆◆원)

삼성◆◆원 장애인복지시설 기능보강 국고보조사업 수행계획서에 첨부된 세부 추진 계획서, 관련사진((그림 2))에 따르면 삼성◆◆원 생활실 화장실의 손상된 바닥 매립형 급수관과 변기 등과 연결된 오·배수관의 손상을 누수발생의 원인으로 추정 하고는 파이프라인의 이음관 및 파이프교체 공사를 진행할 계획이었다.

[그림 2] 기능보강사업 관련 사진



그러나 위 공사 설계 과정에서 급수관 교체는 공사에 포함시켰으나 오·배수관 교체는 공사에 포함시키지 않은 채 발주 및 계약하였다.

이에 삼성◆◆원에서는 당초 설계에 누락되었던 오·배수 배관 104m를 교체하기 위해 당초 2016. 11. 7.까지였던 공사기간을 2016. 11. 17.까지 10일간 연장(삼농16-1909, 2016. 11.8.)한 후 위 공사 계약상대자에게 [그림 3]과 같이 오·배수관 교체공사를 추가로 시행하도록 하였다.

[그림 3] 오·배수관 철거 및 시공사진



그런데 예산부족을 사유로 공사비 중 자재비 1,500천 원만 계약내역에 반영하여 지급하고 인건비 상당액은 지급하지 않는 것으로 변경계약 하고 준공함으로써 아래 [표 6]과 같이 인건비 1,320천 원을 지급하지 않았다.

[표 6] 추가공사 인건비 미지급 현황

(단위: 천 원)

공종명	규격	단가	단위	준공금액(a)		재산출 금액(b)		미 지급액(a-b)
				수량	금액	수량	금액	
총 계					0		1,320	-1,320
오배수관 배관 및 접합	50mm	6.0	m	0	0	40	240	
오배수관 배관 및 접합	75mm	8.6	m	0	0	24	207	
오배수관 배관 및 접합	100mm	11.3	m	0	0	40	452	
소 계					0		899	-899
제경비					0		421	-421

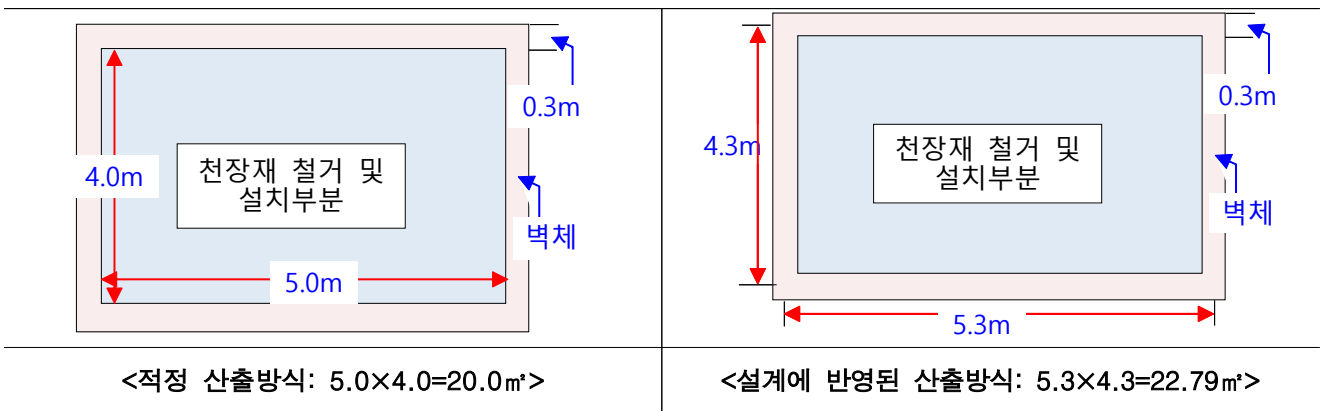
※ 출처: 삼성◆◆원 제출자료 재구성

4. 석면철거 공사 공사물량 과다설계 하였으나 정산없이 준공(●●재활원)

●●재활원은 사랑관, 믿음관, 소망관 천장에 석면천장재를 철거한 후 암면텍스를 설치하는 ‘●●원 석면철거 및 관련 내부 개보수공사’를 추진하였다. 따라서 철거 면적과 설치 면적은 같아야 한다.

그런데 설계자(D사)는 석면천장재 철거면적을 산출하면서 [그림 4](우측)과 같이 석면천장재가 설치되어 있지 않은 벽체의 단면 부분까지 철거면적에 포함시킴으로써 적정 철거면적보다 70.9㎡가 더 넓은 1,252.9㎡를 석면천장재 철거면적으로 산출하였다.

[그림 4] 석면천장재 철거면적 산출방식(예시)



또한 위 석면철거 및 마감재 설치면적 1,182㎡를 산출하면서 시공면적에 포함시켜야 하는 믿음관 3, 4층 창고 천장 18.52㎡는 누락(도면에는 반영 함)시킨 반면, 금회 공사대상이 아닌 믿음관 1층 탈의실 천장 39.93㎡는 반영(도면에는 미반영)시켰다. 그로인하여 암면텍스 설치 면적은 21.41㎡, 석면철거 면적은 92.31㎡ 과다산출 한 상태로 설계내역서를 ●●재활원으로 제출하였다.

그러나 ●●재활원에서는 납품된 설계도서 그대로 발주 및 계약하고 정산 없이 준공처리함으로써 [표 7]과 같이 3,971천 원(제경비 포함)의 공사비를 과다지급 하였다.

[표 7] 공사비 과다지급 현황

(단위: 천 원)

공 종 명	규격	단가	단위	준공금액(a)		재산출 금액(b)		과다지급 금액(a-b)
				수량	금액	수량	금액	
총 계					50,699		46,728	3,971
암면텍스불임	T15	22	㎡	163	3,545	141.59	3,080	465
지정폐기물 처리비	석면폐기물	33	㎡	1,265	41,937	1,172.69	38,877	3,060
제경비					5,217		4,771	446

※ 출처: ●●재활원 제출자료 재구성

※ 폐기물처리비 수량 1,265*: 천장재 1252.9㎡에 석면함유 칸막이 12.1㎡를 포함시킨 수량임

관계기관 의견

○○○일터는 감사지적 사항에 대해서는 이견이 없으나, 이전에 접해보지 못한 공사감독업무에 대해 보건복지부, 지자체, 서울복지재단 등에 질의·응답을 통해 문제를 해결하며 사업을 진행하였음에도 위와 같은 지적사항이 발생한 것을 볼 때, 비전문가인 복지시설 종사자가 공사감독 업무를 추진하기 위해서는 계획 단계에서부터 관련 기관의 교육, 관리 및 지도를 받는 것이 선행될 필요가 있다는 의견을 제시하였다.

삼성◆◆원은 감사기간 중 자체적으로 현장실측까지 완료 한 사항이라 별도 이견을 제시하지 않고 있다.

●●재활원에서는 감사지적사항을 받아들이고 공사비 차액을 회수하는 방안을 검토하고 있다고 소명하였다.

조치할 사항

서울특별시 구로구청장은 ○○○일터에서 과다 지급한 3,894천 원은 2016년 ‘장애인직업재활시설 기능보강사업 보조금 교부조건’ [보조사업 정산] 5.에 따라 반납을 요구하시기 바랍니다.(시정요구)

서울특별시 동작구청장은 삼성◆◆원에서 미지급한 인건비를 제외하고 과다 지급한 9,042천 원⁸⁾은 2016년 ‘장애인복지시설 사업안내’ 5. 장애인거주시설 기능보강, [보조금의 정산] 5.에 따라 반납을 요구하시기 바랍니다.(시정요구)

서울특별시 송파구청장은 ●●재활원에서 과다 지급한 3,971천 원은 2016년 ‘장애인복지시설 사업안내’ 5. 장애인거주시설 기능보강, [보조금의 정산] 5.에 따라 반납을 요구하시기 바랍니다.(시정요구)

8) 과다지급액(10,362천 원) - 미지급액(1,320천 원)

감 사 위 원 회

시정요구 및 주의요구, 통보

제 목 간이스프링클러 등 소방시설 설계 미반영

관 계 기 관 복지정책실(‘가’과), ○○○ 일터, 구로구청(‘나’과)

내 용

○○○일터는 「장애인복지법」 시행규칙 [별표 4]에 따른 장애인 보호작업장으로서 장애인들의 직업재활을 위해 휴게음식점(이하 카페라 한다.)과 제과제빵작업장을 운영하고 있다. ○○○일터는 복지시설인 ☞☞☞☞☞☞장애인종합복지관(이하 복지관이라 한다.) 1층과 종교시설인 ■■■■■■■수녀원(이하 수녀원이라 한다.) 지하 1층을 무상 임대하여 카페와 제과제빵작업장으로 운영 하던 중

2016. 6. 9. A사(대표 갑)와 ‘○○○일터(직업재활시설) 신축공사’를 계약(계약금액: 595,148천 원)하고 2016. 12. 6. 수녀원 부지에 연면적 450.31㎡이고 장애인직업재활을 위해 1층에는 카페와 직업훈련실을, 2층에는 제과제빵작업장을 운영하는 ‘○○○일터’를 신축¹⁾하였다.

「장애인복지법」 시행규칙 [별표 4]에 따르면 장애인보호작업장은 ‘장애인직업재활시설’로 분류되며, 이는 「사회복지사업법」 제2조에 따른 사회복지시설에 해당하므로, 장애인보호작업장은 「건축법」 시행령 [별표 1]에 따른 노유자시설이다.

또한 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」(이하 ‘소방시설법’이라 한다.) 시행령 [별표 2] 및 [별표 5]에 따르면, 노유자시설이나 근린생활시설은 특정소방대상물로서 연면적 33㎡ 이상은 소화기, 간이소화용구(투척용소화기 등), 자동확산소화기를 설치하여야 하고, 노유자시설로서 노유자시설로 사용하는 바닥면적의 합계가 300㎡ 이상 600㎡ 미만인 시설이나, 근린생활시설로 바닥면적 합계가 1천㎡ 이상인 층에는 간이스프링클러설비를 설치하도록 하고 있다.

따라서 장애인직업재활시설인 ○○○일터는 장애인 직업재활시설과 이를 운영하기 위한 사무실, 창고, 상담실, 화장실 등과 같은 부대시설로만 운영하고 있으므로 건물 전체(연면적 450.31㎡)가 노유자시설에 해당한다.

1) 카페와 직업훈련실, 제과제빵작업장 이외의 시설은 사무실, 상담실, 화장실 등으로 모두 부대시설로 구성됨

따라서 「소방시설법」상 특정소방대상물로 분류되어 「소방시설법」 시행령 [별표 5]에 따라 간이소화용구 및 간이스프링클러 설비를 설치하여야 한다.

그런데 ○○○일터에서는 ‘○○○일터 신축공사’를 설계하고 건축신고하면서 카페와 제과제빵작업장의 영업신고(등록)를 위해 「건축법」상 용도를 근린생활시설(카페는 1종, 제과제빵작업장은 2종 근린생활시설)로 건축신고 하고

연면적이 근린생활시설의 간이스프링클러 설치기준(바닥면적 합계 1천㎡)에 미치지 못한다는 사유로 간이스프링클러설비의 설치를 포함하지 않는 것으로 설계하고 발주·계약하여 준공하였다. 이에 관할 구청에서도 해당 건물의 「건축법」상 용도를 근린생활시설로 명기하여 관할 소방서에 건축허가 동의를 요청함에 따라 근린생활시설에 맞춰 소방 완공검사를 받아 사용하고 있다. 그 결과 노유자시설인 ○○○일터는 준공 후 현재(2019. 4. 11.)까지 간이스프링클러설비 없이 운영되고 있다. 또한 감사기간 중(2019. 3. 13.) 현장 확인해 본 바, 의무설치대상인 간이소화용구가 설치되어 있지 않았으며, 설계에 포함된 자동확산식 소화기 4개 중 3개가 설치되지 않은 것으로 확인되었다.

[그림 1] 자동확산식 소화기 미설치 현황



관계기관 의견

○○○일터는 간이스프링클러설비를 설치했어야 한다는 금 번 감사 지적에 대해서는 수용하고 있고, 금년(2019년)에 간이스프링클러설비를 설치하기 위한 추가 공사도 추진하고 있다고 소명하였다.

위 공사 설계자인 한아건축사사무소는 ‘○○○일터 작업장은 장애인 직업재활 시설임은 이의가 없으나, 휴게음식점의 영업신고와 제과제빵사업의 영업등록을 위해서는 건축법상 제1, 2종 근린생활시설 용도로 건축허가를 받아야 하였으며, 그 결과 건축 관련 제반법규(소방시설법, 장애인등편의법 등)에도 위 용도를 적용하여 설계하였다’고 소명하였다.

그러나 공익감사단인 법무법인 태일의 박설아 변호사는 노유자시설은 입법취지상

신체적으로 활동이 자유롭지 못한 사람들을 안전하게 보호하기 위한 것인데 이를 영업신고를 위하여 근린생활시설로 용도 지정하여 사용하는 것은 법적 보호가치에 대한 권리를 침해하는 것이라는 의견을 제시하였고

법률사무소 해울 정영훈 변호사는 강화된 기준을 적용받는 노유자시설을 영업신고를 위해 완화된 기준인 근린 생활시설로 용도지정 하여 사용하는 것은 장애인복지법의 취지에 맞지 않다는 의견을 제시하였다.

따라서 영업을 위해 노유자시설을 근린생활시설로 건축신고 하였더라도 소방시설 등 안전시설에 대해서는 시설의 고유용도인 노유자시설에 맞춰 강화된 소방기준을 적용하여 장애인 등에 대한 안전관리에 소홀함이 없도록 하여야 한다.

다만, 법률사무소 해울의 정영훈 변호사는 건축법 제19조의2(복수 용도의 인정) 등에 따라 ○○○일터 건물을 노유자시설 및 근린생활시설의 복수 용도로 용도변경하는 방안을 대안으로 제시하였다.

조치할 사항

복지정책실장(‘가’과장)은

- 소규모 장애인복지시설에 소방시설을 설치할 경우 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」상 용도분류를 확인 후 관련 사업을 추진하도록 하는 등 소방관련 법령에 대한 검토·확인이 소홀히 되지 않도록 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의요구)

서울특별시 구로구청장은

- ○○○일터에 대하여 간이소화용구 및 자동확산식 소화기를 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 [별표 5]의 규정대로 설치하도록 요구하고 (시정요구)

- 2019년 추진하고 있는 간이스프링클러설비 설치공사가 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 및 「소방시설공사업법」 등의 소방관련 법령을 준수할 수 있도록 지도감독을 철저히 하시기 바랍니다.(주의요구)

- 또한 「건축법」 제19조 및 같은 법 시행규칙 제12조의3 제2항에 따라 복수 용도 지정 등을 통해 근린생활시설로 용도지정 된 ○○○일터가 본래의 설립목적인 노유자시설로도 용도지정 될 수 있는 방안을 강구하시기 바랍니다.(통보)

감 사 위 원 회

시정요구

제 목 안전진단용역 시 내진성능평가 및 부속건물 안전진단 미이행

관 계 기 관 복지정책실('가'과), 시립 ◆◆◆마을

내 용

시립 ◆◆◆마을(이하 '◆◆◆마을'이라 한다.)은 제1생활관 등 6개 건축물에 대한 '시설물 정밀안전진단' 용역을 [표 1]과 같이 시행하고 2017. 12. 22. 준공하였다.

[표 1] 2017년 ◆◆◆마을 시설물 정밀안전진단 용역 계약현황

건 명	계약상대자 (대표자)	계약 기간	준공금액 (단위: 천 원)
시립 ◆◆◆마을 정밀안전진단 용역	A사 (대표: 갑)	2017. 10. 26. ~ 2017. 12. 22.	108,475

※ 출처 : ◆◆◆마을 제출자료 재구성

「지방자치단체를 당사자로하는 계약에 관한 법률」 제6조 제1항에 따르면 계약 당사자는 계약의 내용을 신의성실의 원칙에 따라 이행하여야 하며, 계약담당자는 계약서·설계서 및 그 밖의 관계 서류에 따라 감독하도록 하고 있다.

또한 서울시 안전총괄본부에서는 「지진·화산재해대책법」 제9조의2 및 제16조의2에 근거하여 2016년 '서울시 지진방재 종합계획'을 수립하여 공공건축물 소관 부서로 하여금 내진성능평가 실시 후 평가결과 내진보강 필요건축물에 대하여 단계적 내진보강을 추진하도록 하고 있다.

그리고 ◆◆◆마을에서 추진한 '시립◆◆◆마을 정밀안전진단 용역' 과업내용서 '3.2 정밀안전진단 보고서에 포함될 사항'에 따르면,

정밀안전진단 보고서에는 시설물의 내진설계 여부 확인 결과를 포함하고, 관리 주체의 요구 등 필요한 경우 시설물의 내진성능, 사용성 평가를 보고서에 포함하도록 하고 있으며,

위 용역의 산출내역서에는 용역 계약금액 108,475천 원 중 제1생활관 등 6개

건축물에 대한 ‘내진성 평가 및 내진보강 방안 제시’ 비용으로 46,266천 원(제경비 포함)이 반영되어 있다.

그러므로 ◆◆◆마을에서는 계약상대자로 하여금 시설물의 내진성능 및 사용성 평가를 시행토록 하고, 평가결과 내진보강이 필요할 경우 내진보강 방안을 제시하도록 요구하였어야 한다. 그러나 ◆◆◆마을에서 계약상대자인 A사에게 시설물의 내진성능 및 사용성 평가를 시행토록 요구하지 않음에 따라, 계약상대자도 내진성능 및 사용성 평가를 보고서에 포함하지 않는 등 해당 과업을 이행하지 않았다.

또한 당초 과업대상 시설에 포함되어있는 부속건물에 대한 정밀안전진단 용역 보고서를 제출하지 않았다.¹⁾(해당금액 : 4,263천 원²⁾) 그리함에도 ◆◆◆ 마을에서는 과업이 적정 이행된 것으로 준공처리하고, 당초 계약된 용역비 108,475천 원을 계약상대자에게 모두 지급하였다.

관계기관 의견

◆◆◆ 마을에서는 산출내역서에 내진성 평가 및 내진보강 방안 제시(내진성능평가) 부분이 포함되었는지 알지 못하였고, 내진설계 확인 및 부속건물에 대한 정밀안전진단용역 미이행에 대하여도 용역과정에서 인지하지 못하였다고 진술하였다.

이에 대하여 ◆◆◆ 마을은 서울시에서 공공건축물에 대하여 내진성능평가 및 내진보강을 추진하고 있는 정책상황을 감안³⁾, 계약상대자로 하여금 위 미이행 된 내진설계 여부 확인, 제1생활관 등 6개 건축물에 대한 ‘내진성 평가 및 내진보강 방안 제시’(내진성능평가)에 대한 용역 내용을 이행토록 하고 부속건물에 대한 정밀 안전진단용역을 이행토록 하겠다는 의견을 제시하였다.⁴⁾

1) 2019. 4. 9. 위 부속건물에 대해 현장 확인 해 본 바, 균열 8개소(폭0.2~1.25mm, 길이 800mm~2000mm) 도장박리 1개소(0.04㎡), 미장박락 1개소(0.64㎡)등 총 10개소의 결함이 확인됨

2) 해당용역업체(용역수행 당시 A사, 현 B사) 제출자료(금액에 대하여 ◆◆◆ 마을 확인)이며, 부가가치세 포함 금액임

3) 이에 ◆◆◆마을 에서는 내진성능평가 용역을 별도 시행할 경우 해당 용역 산출내역서 상 금액보다 클 것이 예상되어 A사에 내진성능평가 용역을 수행토록 함이 적절하다는 의견을 제시 함(◆◆◆ 마을 내진성능평가 용역 관련 타 업체 견적 조사 금액 : 58,520,000원 및 77,550,000원)

4) ◆◆◆ 마을에서는 해당 용역을 수행한 계약상대자와 미이행된 과업을 이행할 것임을 상호 의사 확인하였음을 의견제시함

조치할 사항

복지정책실장(‘가’과)은

- ◆◆◆마을에 대하여 시립◆◆◆마을 정밀안전진단 용역과 관련하여 A사에서 미이행한 시설물 내진설계 여부 확인, 내진성 평가 및 내진보강 방안 제시(내진성능 평가), 부속건물에 대한 정밀안전진단을 이행토록 조치(보완용역 금액 50,529천 원)⁵⁾ 하시기 바랍니다.(시정요구)

5) 내진성 평가 및 내진보강 방안 제시 금액 46,266,380원 + 부속건물 정밀안전진단 4,262,500원 = 50,528,880원

감 사 위 원 회

시 정 요 구

제 목 피난용 미끄럼틀 구조보강재 및 충격흡수재 미시공

관 계 기 관 복지정책실(‘가’과), 서울특별시립 ◆◆◆◆집

내 용

서울특별시립◆◆◆◆집(이하 ‘◆◆◆◆집’ 이라한다.)은 ‘시립◆◆◆◆집 피난 시설 공사’(이하 해당 공사라 한다.)를 [표 1]과 같이 시행하고 2018. 10. 25. 준공하였다.

[표 1] 2018년 ‘시립◆◆◆◆집 피난시설 공사’ 계약현황

건 명	계약상대자 (대표자)	계약 기간	계약금액 (천 원)	비 고
피난시설 설계용역	A사 (갑)	2015. 9. 21. ~ 2015. 11. 9.	3,500	설계
시립◆◆◆◆집 피난시설 공사	B사 (을)	2018. 6. 29. ~ 2018. 10. 25.	84,231	시공

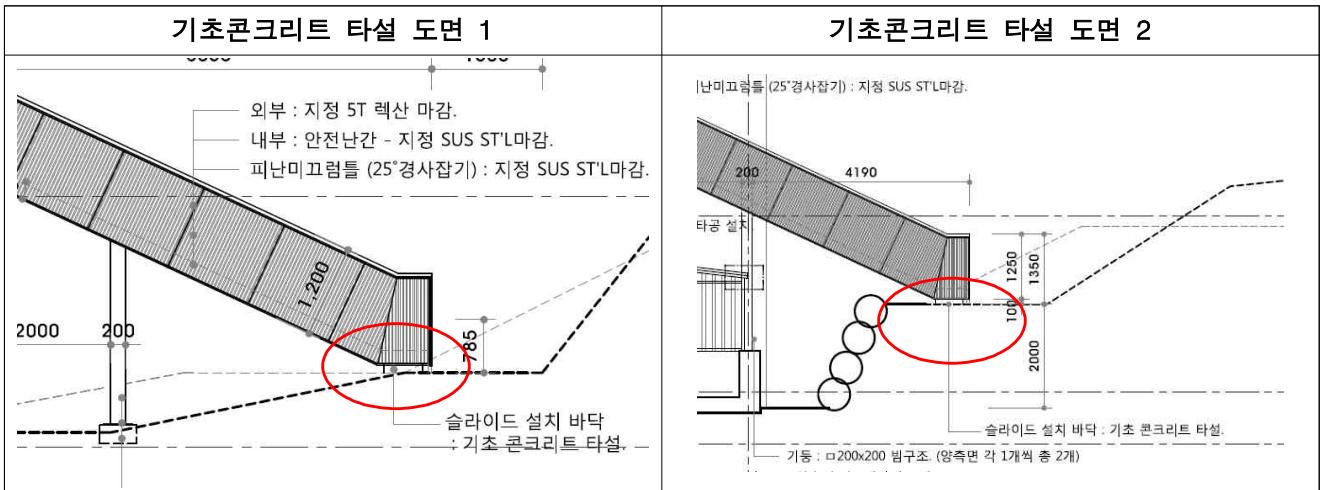
※ 출처: ◆◆◆◆집 제출 자료 재구성

「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제30조의2(계약의 원칙)에 따르면 사회복지법인 및 사회복지시설의 계약에 관한 사항은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」을, 같은 법 시행령 및 같은 법 시행규칙을 준용하도록 하고 있고, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」(행정안전부 예규 제21호, 2018.1.22.) 제13장 공사계약 일반조건에 따르면 계약상대자는 공사의 도급계약에 관하여 계약문서¹⁾에서 정하는 바에 따라 신의와 성실의 원칙에 입각하여 이를 이행하도록 하고 있다.

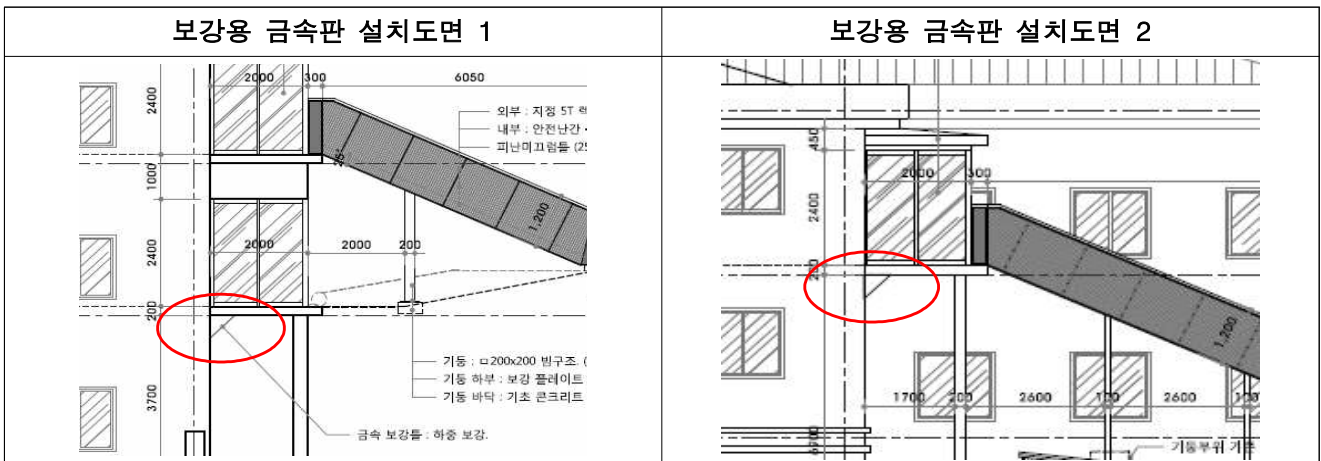
그리고 위 공사의 설계도면 및 시방서에 따르면 설치 대상인 2개소의 피난 미끄럼틀 말단 바닥부에는 기초콘크리트를 타설토록 하고 있고 피난 미끄럼틀 시작부 하부에는 하중 보강용 금속판(플레이트)를 시공하고, 말단부 바닥면(지면)에는 잔디, 고무매트, 모래 등 충격흡수제를 1000*1000mm로 확보하도록 하고 있다.

1) 공사계약 일반조건에 따르면 계약문서의 종류에는 설계서(설계설명서, 설계도면, 현장설명서), 물량내역서가 포함됨

[그림 1] 미끄럼틀 말단 바닥부 기초콘크리트 타설 도면



[그림 2] 미끄럼틀 시작부 하부 보강용 금속판 설치도면



그러나 현장 확인결과 아래 [그림 3, 4]와 같이 위 기초콘크리트 타설 2개소 및 하중 보강용 금속판이 설치되어 있지 않았고

피난 미끄럼틀 2개소의 말단부 바닥면(지면)에는 잔디, 고무매트, 모래 등과 같이 충격을 흡수할 수 있는 시설 없이 콘크리트 면으로 되어있다.

[그림 3] 미끄럼틀 설치 바닥 기초콘크리트 및 충격흡수재 미시공



[그림 4] 하중 보강용 금속 미시공



관계기관 의견

◆◆◆◆집에서는 위 설계도서와 다르게 미설치한 미끄럼틀 말단 바닥부 기초 콘크리트 2개소 및 보강플레이트 2개소와 충격 흡수시설에 대하여 조속히 설치하겠다고 의견을 제시하였다.

조치할 사항

복지정책실장(‘가’과장)은 서울특별시립◆◆◆◆집에 대하여 설계도서와 다르게 미설치한 피난용 미끄럼틀 2개소에 대해 설계도서와 같이 하중 보강용 금속판(플레이트) 및 기초콘크리트, 충격흡수시설을 설치하도록 조치하시기 바랍니다.(시정요구)

감 사 위 원 회

시 정 요 구

제 목 태양광발전설비 설계와 다른 시공 및 감리업무 소홀
관 계 기 관 복지정책실('가'과), 서울시립영등포◆◆의집
내 용

서울시립영등포◆◆의집(이하 '◆◆의집'이라고 한다)은 ◆◆의집 옥상에 태양광발전설비를 설치하기 위해 [표 1]과 같이 설계용역·전기공사 및 감리용역·물품구매 계약을 체결하고 시행하여 2019. 1. 21. 사업을 완료하였다.

[표 1] ◆◆의집 태양광발전설비 설치사업 현황

(단위 : 천 원)

공사명	계약상대자	계약금액	사업기간
계		68,140	
서울시립영등포◆◆의집 태양광발전 설계용역 ¹⁾	A사 (대표 갑)	6,050	2018. 8. 13. ~ 2018. 9. 7.
태양광발전설비 전기공사 및 감리용역	B사 (대표 을)	7,421	2018. 11. 22. ~ 2018. 2. 21.
태양광발전설비 물품구매	B사 (대표 을)	54,669	2018. 11. 21. ~ 2019. 1. 21.

※ 출처 : ◆◆의집 제출자료 재구성

「지방자치단체를 당사자로하는 계약에 관한 법률」 제6조 제1항에 따르면 계약 당사자는 계약의 내용을 신의성실의 원칙에 따라 이행하여야 하며, '전력시설물 공사 감리업무 수행지침서' 제29조에 따르면, 감리원은 공사가 설계도면에 적합하게 시공되는지 여부를 확인하도록 되어 있다.

그리고 위 공사 태양광발전설비 설계도면([그림 1]-㉔ 참조)에 따르면 태양광발전설비 구조물과 지붕을 연결하는 스크류볼트의 나사산이 퍼얼린(purlin²⁾ (이하 'ㄷ자 모양의 강재'라 한다.)의 상부플랜지와 하부플랜지를 모두 관통(결합)하도록 되어있다.

1) 구조안전진단 포함

2) 지붕 마감재의 하중을 구조골조에 전달해주는 역할을 하며, purlin에 비틀림 변형이 발생하면 마감재를 지지하는 볼트와 이격이 발생하여 마감재가 탈락될 우려가 있음

또한 옥상 건축도면((그림 1)-㉔ 참조)에 따르면 지붕 판넬(마감재)의 두께는 125mm이고 ‘ㄷ자 모양의 강재’의 높이(h)는 150mm로 되어있다.

[그림 1] 지붕연결 설계도면 및 시공도면

<p>㉔ purlin 개념도</p>	<p>㉕ 구조검토서에 포함된 설계도면</p>	<p>㉖ ◆◆의집 옥상 건축도면</p>	<p>㉗ 시공자가 실제 시공한 도면</p>

※ 출처 : 안전감사 옴브즈만 자문의견(㉕㉖), ◆◆의집 제출자료(㉖), 시공자(코텍에너지) 제출자료(㉗) 재구성

따라서 설계도면과 같이 스크류볼트가 ‘ㄷ자 모양의 강재’의 상부플랜지와 하부플랜지를 모두 관통하여 결합되도록 시공하기 위해서는 시공자는 스크류볼트의 머리부에서 볼트 최하단의 나사산까지의 길이가 최소 275mm 이상인 스크류볼트(전체 길이는 275mm를 초과하여야 함)를 사용하여 시공하여야 하며, 감리자는 스크류볼트의 나사산이 ‘ㄷ자 모양의 강재’의 상부플랜지와 하부플랜지를 모두 관통하여 결합되었는지 여부를 확인하여야 한다.

그런데 감사기간 중(2019. 4. 8) ◆◆의집 옥상의 태양광발전설비 설치 현장을 확인해 본 바, 태양광발전설비의 구조물과 지붕을 연결하는 스크류볼트의 길이는 140mm에 불과하여 ‘ㄷ자 모양의 강재’의 하부플랜지를 관통하여 결합될 수 없다. ((그림 1)-㉗ 참조) 이에 대하여 안전감사 옴브즈만은 스크류볼트의 나사산이 ‘ㄷ자 모양의 강재’의 상·하부플랜지를 모두 관통(결합)되어야 안정적이고, 상부플랜지만 관통하는 것으로 결합될 경우에는 비틀림이 발생하여 지붕 마감재가 탈락할 우려가 있다는 자문의견을 제출하였다.

관계기관 의견

시공자 B사(대표 을)는 시공을 잘못하였음을 인정하고, 태양광발전설비 구조물과 지붕을 연결하는 공사를 재시공하여 견고하게 고정하겠다고 하였으며

감리자 주식회사 C사(대표 병)은 공사감리를 소홀히 하였음을 인정하고, 태양광발전설비 구조물과 지붕을 연결하는 공사를 재시공 할 경우 인적지원(공사감리)을 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항

복지정책실장('가'과장)은 서울시립◆◆의집에 대하여, 시공자인 B사로 하여금 감리자(C사) 입회하에 태양광발전설비 구조물과 지붕을 연결하는 공사를 설계에 맞게 재시공 될 수 있도록 조치하시기 바랍니다. (시정요구)

감 사 위 원 회

시정요구, 통보

제 목 내·외부 마감공사 변경사항 설계변경 미이행 및 공사비 과다지급

관 계 기 관 ○○○일터, 구로구청(‘가’과), ●●재활원, 송파구청(‘나’과)

내 용

장애인 직업재활시설인 ○○○일터와 장애인 거주시설인 ●●재활원은 [표 1]과 같이 ○○○일터 신축공사와 ●●원 석면철거 및 관련 내부 개보수공사를 시행하고 준공하였다.

[표 1] 기능보강 사업 추진현황

감독 기관	발주기관	공사명	설계자 (대표자)	계약상대자 (대표자)	계약금액 (단위: 천 원)	공사기간
구로구청	○○○일터	○○○일터(직업재활시설) 신축공사	A사 (김정익)	B사 (박남영)	595,148	'16. 6. 9. ~ '16. 12. 6.
송파구청	●●재활원	●●원 석면철거 및 관련 내부 개보수공사	(주)C사에이앤씨 건축사사무소 (김종목)	D사 (이남혁)	132,463	'16. 9. 22. ~ '16. 11. 30.

「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제30조의2(계약의 원칙)에 따르면 사회복지법인 및 사회복지시설의 계약에 관한 사항은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 ‘지방계약법’이라 한다.), 같은 법 시행령 및 시행규칙을 준용하도록 하고 있다. 「지방계약법」 제6조 제1항 및 제16조에 따르면 계약당사자는 계약의 내용을 신의성실의 원칙에 따라 이행하여야 하며, 계약담당자는 계약서·설계서 및 그 밖의 관계 서류에 따라 감독하도록 하고 있고, ‘지방자치단체 입찰 및 계약집행기준’(행정자치부 예규 제40호, 2016. 1. 19.) 제13장 공사계약일반 조건 제6절에 따르면 공사 중 설계서의 내용이 불분명하거나 누락·오류 또는 상호 모순되는 점이 있거나, 공사현장의 상태가 설계서와 다를 경우, 공사비의 절감과 시공기간의 단축 등의 효과가 현저할 경우, 그 밖에 발주기관이 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정할 경우 등에는 설계를 변경하도록 하고 있다.

또한 위 조건 제7절 설계변경으로 인한 계약금액의 조정에 따르면 계약담당자는 설계변경으로 시공방법의 변경, 투입자재의 변경 등 공사량의 증·감이 발생하는 경우에는 계약금액을 조정하도록 하고 있다.

1. 마감공사 설계와 다른 시공에 대해 설계변경 미이행 및 공사비 과다지급(○○○일터)

○○○일터에서는 ‘○○○일터(직업재활시설) 신축공사’ 수행 중 발주처의 필요, 공사물량 감소 등의 사유로 [표 2]와 같이 기존 설계를 변경하여 시공 하였다.

[표 2] 설계변경 및 그에 따른 공사량 증·감 현황

설계내역	실제 공사내역	설계변경 사유
- 1층 카페내부 마감공사 포함	- 카페내부 마감공사 제외	발주처 필요
- 2층 칸막이 벽체 석고보드 시공면적 28.35㎡	- 그라스올패널벽체 76㎡	발주처 필요
- 2층 천장 열경화성수지천장재(SMC) 129㎡	- PVC천장재로 변경 시공 129㎡	계약상대자 임의 변경
- 최하층 천장 100mm 경질우레탄보드	- 천장 50mm 경질우레탄보드로 변경 시공	계약상대자 임의 변경
- 차량 멈춤턱 36개 설치	- 차량 멈춤턱 16개 설치	공사물량 감소
- 건설폐기물 23.67톤	- 건설폐기물 4.9톤	공사물량 감소

※ 출처: ○○○일터 제출자료 재구성

[그림 1] 설계와 다른 시공 현황



그런데 계약상대자는 위 [표 2]와 같이 변경시공 한 내용에 대하여 설계도면만 변경하고 설계변경 및 계약금액 조정 없이 설계대로 시공한 것으로 2016. 12. 6. 준공계를 제출하였고, ○○○일터에서도 제출된 준공계에 대해 설계변경이나 계약금액 조정 요구 없이 준공처리 함으로써 [표 3, 4]와 같이 총 7,799천 원 (설계변경 등 계약금액 미조정 6,149천 원, 부족 시공 정산미흡 1,650천 원)의 공사비를 과다지급 하였다.

[표 3] 설계변경 및 계약금액 조정하지 않아 공사비 과다지급

(단위: 천 원)

공종명	규격	단가	단 위	준공금액(a)		재산출 금액(b)		과다지급 금액 (a-b)
				수량	금액	수량	금액	
총계					25,399		19,250	6,149
1. 카페내부 마감공사								3,857
조적공사			- 식	1	3,716	1	1,743	1,973
목공사 및 수장공사			- 식	1	537	0	0	537
금속공사			- 식	1	332	0	0	332
미장공사			4 m ²	27	115	0	0	115
칠공사			- 식	1	4,630	1	3,730	900
2. 목공사 및 수장공사								1,607
열경화성수지천장재	난연, SMC, 1.5*600 *600mm	37	m ²	129	4,722	0	0	4,722
PVC천장재	20*150*4000, White	26	m ²	38	975	167	4,285	-3,310
DRY WALL(c-65)	방화방수CS125 각경유변+GN50	50	m ²	43	2,133	14.65	727	1,406
그라스올패널 벽체	T-50, 0.5T, 실리콘수지 강판	43	m ²	0	0	76	3,267	-3,267
우레탄보드	100T, 천장	22	m ²	199	4,416	0	0	4,416
우레탄보드	50T, 천장(0.030~0.035g/cm ³)	12	m ²	0	0	199	2,360	-2,360
소 계					21,576		16,112	5,464
제경비					3,823		3,138	685

※ 출처: ○○○일터 제출자료 재구성

[표 4] 설계보다 부족 시공한 사항에 대하여 정산하지 않음으로써 공사비 과다지급

(단위: 천 원)

공종명	규격	단 가	단 위	준공금액(a)		재산출 금액(b)		과다지급 금액 (a-b)
				수량	금액	수량	금액	
총 계					3,113		1,463	1,650
1. 부대공사					2,049		911	1,138
카스토퍼(볼트, 앵커포함)	고무계, 130*100*750mm)	57	개소	36	2,049	16	911	1,138
2. 제경비					85		33	52
3. 건설폐기물 처리					696		386	310
건축공사								
건설폐기물처리비	폐콘크리트	12	톤	8.51	106	0	0	106
건설폐기물처리비	혼합폐기물(소각 약20%)	73	톤	4.16	302	4.9	355	-53
건설폐기물상차비	15톤덤프기준	1.6	톤	12.671	21	4.9	8	13
건설폐기물운반비	15톤덤프, 10km(중간처리대상)	4.7	톤	12.671	60	4.9	23	37
토목공사								
건설폐기물처리비	폐콘크리트	12	톤	11	137	0	0	137
건설폐기물상차비	15톤덤프 기준	1.6	톤	11	18	0	0	18
건설폐기물운반비	15톤덤프, 10km(중간처리대상)	4.7	톤	11	52	0	0	52
4. 부가가치세					283		133	150

※ 출처: ○○○○일터 제출자료 재구성

2. 천장재 변경 및 천장틀 신규 시공 설계변경 미이행으로 공사비 과다지급(○○재활원)

○○재활원에서는 ‘○○원 석면철거 및 관련 내부 개보수공사’ 중 발주부서의 필요 및 신규공종 발생 등으로 [표 5]와 같이 기존 설계를 변경하여 시공 하였다.

[표 5] 설계변경 및 그에 따른 공사량 증·감 현황

최초 설계내역	실제 공사내역	비고
- 694.59㎡ 석면천장재 철거 후 - 15mm(1㎡당 15,015원) 흡음텍스 시공	- 시청각실 75.8㎡ 석고보드 시공 후 방염도배	○○원 지시
	- 나머지 618.79㎡는 12mm(1㎡당 15,015원) 흡음텍스 시공	임의변경
	- 민음과 5층 등 91.9㎡ 목재 노후 천장틀 철거 후 경량철골 천장틀 설치	신규공종 발생

※ 출처: ○○○○일터 제출자료 재구성

[그림 2] 신규공종(경량철골 천장틀 철거 및 시공) 발생현황



<민음관 5층, 옥탑층 계단실 천장>

<프로그램 음악실 천장틀 교체 전>

<프로그램 음악실 천장틀 교체 후>

그런데 계약상대자인 D사는 설계변경이나 계약금액 조정 없이 설계대로 시공한 것으로 준공계를 제출하였고, ○○재활원에서도 2016. 11. 30. 제출된 준공계대로 준공처리 함으로써 [표 6]과 같이 총 3,135천 원의 공사비를 과다지급 하였다.

[표 6] 공사비 과다지급 현황

(단위: 천 원)

공종명	규격	단가	단위	준공금액(a)		재산출 금액(b)		과다지급 금액 (a-b)
				수량	금액	수량	금액	
총계					19,789		16,654	3,135
1. 믿음관								37
암면텍스붙임	T15	22	m ²	141.59	3,080	0	0	3,080
암면텍스붙임	T12*300*600,마이텍스	15	m ²	0	0	65.79	1,010	-1,010
도배-합판, 석고보드면	천장, 방염벽지	8	m ²	0	0	75.8	630	-630
석고판내사(정비비용) 설치	천장, 2겹 붙임	13	m ²	0	0	75.8	991	-991
경량철골 천장을 설치	M-BAR	13	m ²	0	0	32	412	-412
2. 소망관								2,770
암면텍스붙임	T15	22	m ²	553	12,253	0	0	12,253
암면텍스붙임	T12*300*600,마이텍스	15	m ²	0	0	553	8,711	-8,711
경량철골 천장을 설치	M-BAR	13	m ²	0	0	59.9	772	-772
소 계					15,333		12,526	2,807
제경비					4,456		4,128	328

※ 출처: ○○재활원 제출자료 재구성

관계기관 의견

○○○○일터에서는 감사지적 사항에 대해서는 이견이 없으나, 비전문가인 복지 시설 종사자가 공사감독 업무를 추진하기 위해서는 계획 단계에서부터 관련 기관의 교육, 관리 및 지도를 받는 것이 선행될 필요가 있다는 의견을 제시하였다.

○○재활원에서는 감사지적 사항에 대해서는 이견이 없으나 공사감독자의 업무 미숙과 전문성 부족으로 인해 공사가 설계대로 시공되지 않았다는 사실을 사전에 인지하기 어려웠던 점을 감안하여 줄 것을 소명하고 있다.

조치할 사항

서울특별시 구로구청장은

- ○○○일터에서 과다 지급한 7,799천 원은 2016년 ‘장애인직업재활시설 기능보강사업 보조금 교부조건’ [보조사업 정산] 5.에 따라 반납을 요구하시기 바랍니다.(시정요구)

- 아울러, 공사 감독업무 소홀로 예산 낭비 사례가 발생하지 않도록 기능보강사업을 실시하는 사회복지시설 관계자에 대하여 교육 등 지도·감독 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(통보)

서울특별시 송파구청장은

- ●●재활원에서 과다 지급한 3,135천 원은 2016년 ‘장애인복지시설 사업안내’ 5. 장애인거주시설 기능보강, [보조금의 정산] 5.에 따라 반납을 요구하시기 바랍니다.(시정요구)

- 아울러, 공사 감독업무 소홀로 예산 낭비 사례가 발생하지 않도록 기능보강사업을 실시하는 사회복지시설 관계자에 대하여 교육 등 지도·감독 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(통보)

감 사 위 원 회

시정요구, 통보

제 목 공사물량 증·감에 대한 계약금액조정 미이행 등 정산 소홀

관 계 기 관 은평◆◆원, 은평구청(‘가’과)

내 용

장애인 거주시설인 ‘은평◆◆원’은 [표 1]과 같이 ‘은평◆◆원 중증장애인 거주 시설 증축공사(건축, 토목, 기계설비)’(이하 ‘은평◆◆원 증축공사’라 한다.)를 시행하고 준공하였다.

[표 1] 은평◆◆원 증축공사 계약현황

감독 기관	발주기관	공사명	계약상대자 (대표자)	계약금액 (단위: 천 원)	공사기간
은평구청	은평 ◆◆원	은평◆◆원 중증장애인 거주시설 증축공사(건축, 토목, 기계설비)	A사 (갑)	1,477,326	'17. 5. 19. ~ '18. 4. 20.

※ 출처 : 은평◆◆원 제출자료 재구성

「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제30조의2(계약의 원칙)에 따르면 사회복지법인 및 사회복지시설의 계약에 관한 사항은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 ‘지방계약법’이라 한다.), 같은 법 시행령 및 시행규칙을 준용하도록 하고 있고

「지방계약법」 제6조 제1항 및 제16조에 따르면 계약당사자는 계약의 내용을 신의성실의 원칙에 따라 이행하여야 하며, 계약담당자는 계약서·설계서 및 그 밖의 관계 서류에 따라 감독하도록 하고 있으며

‘지방자치단체 입찰 및 계약집행기준’(행정자치부 예규 제88호, 2017.4.11.) 제13장 공사계약일반조건 제6절 및 제7절에 따르면 계약담당자는 발주기관의 필요에 따라 해당공사의 일부 변경이 수반되는 추가공사가 발생하거나 특정 공종의 삭제, 시공 방법의 변경을 위해 설계를 변경할 경우에는 계약상대자에게 이를 서면으로 통보 하고 설계변경으로 공사량의 증감이 발생하는 경우에는 계약금액을 조정하도록 하고 있다.

1. 공사용량 증·감에 대한 설계변경 및 계약금액 미조정

위 공사와 관련하여 계약상대자인 A사는 기존 계약내역에 포함되어 있는 지하층과 주방, 식당, 화장실 바닥 245㎡를 ‘자기질 타일붙임’과 ‘비닐타일 붙임’에서 ‘피쳐플로링’¹⁾으로 시공하는 것으로 2017. 12. 7. 설계변경 요청함에 따라, 은평◆◆원에서는 2017. 12. 26. 설계변경 하고 2018. 4. 20. 준공하였다.

그런데 이번 감사기간(2019. 3. 13. ~ 4. 10.) 중 현장 확인한 바, 계약 상대자는 피쳐플로링으로 변경 시공하기로 한 식당 바닥을 비닐타일로 그대로 시공함에 따라 피쳐플로링이 실제 시공된 곳은 [별첨] ‘시공수량 재산출 현황’과 같이 지하1층 주방, 창고, 각층별 화장실 등 153㎡에 불과함에도 계약상대자는 설계변경 한 245㎡ 모두를 피쳐플로링으로 시공한 것으로 기성 및 준공계를 제출하였다.

[그림 1] 피쳐플로링 시공현황



또한 위 설계변경으로 공사에 포함되어 있던 주방, 화장실 바닥 등 바닥 자기질타일 153㎡가 피쳐플로링으로 변경시공 되었고, 공사 중 식품고 바닥 자기질타일 9㎡는 비닐타일로 변경시공 됨으로써 바닥 자기질 타일 162㎡는 시공되지 않았음에도 계약상대자는 바닥 자기질타일 붙임 162㎡를 계약내역에서 제외하지 않은 채 6회(2018. 3. 29.), 7회(2018. 4. 20.) 기성금 지급을 요청하였고, 은평◆◆원에서는 계약상대자가 요청한대로 기성 및 준공처리 함으로써 [표 2]와 같이 제경비 포함 26,136천 원의 공사비를 과다지급 하였다.

1) 우레탄 등 수지에 석분을 혼합한 몰탈로써 미끄럼 방지효과가 좋음

[표 2] 타일수량 미공제 및 피쳐플로링 미정산으로 인한 공사비 과다지급 현황

(단위: 천 원)

공종명	규격	단가	단위	준공금액(a)		재산출 금액(b)		과다지급 금액 (a-b)
				수량	금액	수량	금액	
총계					75,647		49,511	26,136
1. 타일공사								4,943
자기질타일	바닥, 300*300	7	m ²	176	1,221	9.4	65	1,156
타일압착붙임	바닥, 바탕15mm+압5mm	26	m ²	4	102	0	0	102
타일압착붙임	바닥, 바탕35mm+압5mm	23	m ²	89	2,076	0	0	2,076
타일압착붙임	바닥, 바탕50mm+압5mm	23	m ²	69	1,609	0	0	1,609
2. 목공사 및 수장공사								-99
비닐타일 깔기	바닥, 3.0mm	11	m ²	607	6,677	616	6,776	-99
3. 미장공사								13,340
피쳐플로링(2층 식당 화장실)	바닥 5mm, 친환경, 우레탄, 레진몰탈	145	m ²	245	35,525	153	22,185	13,340
소 계					47,210		29,026	18,184
제경비					28,437		20,485	7,952

※ 출처: 은평◆◆원 제출자료 재구성

2. 변경시공을 지시하고도 설계변경 및 계약금액 조정하지 않음

은평◆◆원 증축공사에 포함된 지하1층 식당, 각층의 로비와 홀 등의 천장 532.2m²는 석고보드 2겹 시공 후 도색하여 마감하도록 되어있고, 2층 보호자실과 1인실 천장 20.2m²는 석고보드 2겹 시공 후 도배마감 하도록 되어있으며, 1, 2층 세탁실 천장 9m²는 방수 석고보드 시공 후 도색하여 마감하도록 되어있다.

그러나 은평◆◆원에서는 위 공사 계약상대자와 협의하여 지하1층 식당, 각층의 로비와 홀 등의 천장, 2층 보호자실과 1인실 천장 552.4m²(532.2+20.2m²) 전부를 두께 12mm 흡음텍스(마이텍스)로 변경 시공하도록 하고, 1, 2층 세탁실 천장 9m²는 PVC루버 천장재로 변경 시공하도록 하였다.

[그림 2] 천장 마감재 시공현황



그런데 계약상대자는 위와 같은 변경 시공에 대해 설계변경 없이 설계대로 시공한

것으로 2018. 3. 27. 6회 기성검사를 신청하였고 은평◆◆원에서도 공사량 증·감에 대해 설계변경 및 계약금액 조정을 요구하지 않고²⁾ 계약상대자가 신청한대로 기성처리 함으로써 [표 3]과 같이 제경비 포함 7,337천 원의 공사비를 과다지급 하였다.

[표 3] 설계변경 및 계약금액 조정하지 않음으로 인한 공사비 과다지급 현황

(단위: 천 원)

공종명	규격	단가	단위	준공금액(a)		재산출 금액(b)		과다지급 금액(a-b)
				수량	금액	수량	금액	
총계					37,554		30,217	7,337
1. 목공사 및 수장공사					11,038		14,801	-3,763
석고보드	평보드, 9.5*900*2400	1	m ²	773	933	220.6	266	667
석고보드	평보드, 방수, 9.5*900*2400	2	m ²	9	18	0	0	18
PVC루버 천장재	틀포함	19	m ²	94	1,794	103	1,966	-172
석고판본드붙임(천장)	일반 9.5mm	9	m ²	736	6,888	183.6	1,718	5,170
도배-합판, 석고보드면	천장, 종이천장지	7	m ²	189	1,405	168.8	1,255	150
흡음텍스 시공	천장, 12T, 마이텍스	17	m ²	0	0	552.4	9,596	-9,596
2. 칠 공사					7,973		201	7,772
바탕만들기+수성페인트	천장, 2회, 석고보드면(올퍼티)	14	m ²	555	7,973	14	201	7,772
소 계					19,011		15,002	4,009
제경비					18,543		15,215	3,328

※ 출처: 은평◆◆원 제출자료 재구성

3) 시공수량 증가에 대한 공사비 미지급

은평◆◆원은 은평◆◆원 증축공사 중 관급으로 지급하고 있던 철근콘크리트용 봉강(이형철근) 중 HD-22(고장력 철근) 20톤의 추가 소요가 발생하자 2017. 10. 17. 서울지방조달청에 분할납품변경 요청하고 당해 공사장에 고장력 철근 20톤을 추가로 공급하였으며 계약상대자는 추가 공급된 이형철근 20톤을 현장에서 가공 및 조립 하여 철근콘크리트 공사를 마무리 하였다.

따라서 ‘철근 현장가공 및 조립’공종에서 20톤의 시공수량이 증가하였으므로 은평◆◆원에서는 위 사실에 대해 시공자에게 설계변경 및 계약금액 조정하도록 통보하였어야 한다.

그런데 은평◆◆원은 위 철근 현장가공 및 조립공종의 시공수량 증가에 대해 계약상대자에게 설계변경 및 계약금액 조정토록 통보하지 않았고, 계약상대자도 설계대로 시공한 것으로 준공계를 제출하여 그대로 준공처리 하였다.

그로인하여 [표 4]와 같이 은평◆◆원이 제경비 포함 10,197천 원의 공사비를

2) 은평◆◆원에서는 구조적 변경 없는 내장재의 변경이고 공사비도 차이가 크지 않을 것으로 판단하여 설계변경하지 않은 것으로 소명하고 있으나 석고보드 시공을 취소할 경우 도색공종이 함께 삭제되므로 공사비가 감액 되어야 함

계약상대자에게 지급하지 않는 결과가 초래되었다.

[표 4] 이형철근 가공 및 조립공종 공사비 과소지급 현황

(단위: 천 원)

공종명	규격	단가	단위	준공금액(a)		재산출 금액(b)		과소지급 금액(a-b)
				수량	금액	수량	금액	
총 계					84,172		94,369	-10,197
1.철근콘크리트공사								-6,006
철근현장가공 및 조립	보통(미할증)	300	ton	148.208	44,505	168.208	50,511	-6,006
소 계					44,505		50,511	-6,006
제경비					39,667		43,858	-4,191

※ 출처: 은평◆◆원 제출자료 재구성

관계기관 의견

은평◆◆원은 공사담당자의 업무미숙으로 인해 공사비가 과다지급 되었음을 인정하고 있으나, 부족한 재원을 마련하기 위해 노력한 점 등을 감안하여 줄 것을 소명하고 있다.

조치할 사항

서울특별시 은평구청장은

- 은평◆◆원에서 과다 지급한 23,276천 원³⁾은 2017년 ‘장애인복지시설 사업안내’ 제2장 장애인거주시설 5. 장애인거주시설 기능보강, [보조금의 정산] 5.에 따라 반납을 요구하시기 바라며(시정요구)

- 수량정산 및 계약금액 조정 등 업무를 소홀히 하여 기능보강사업비 23,276천 원을 과다지급한 은평◆◆원 업무담당자에 대하여 은평◆◆원 인사관리 규정 제8장 제60조에 따라 신분상 조치를 요구하시기 바랍니다.(통보)

3) 23,276천 원 = 타일공사 등 26,136천 원 + 흙음텍스 공사 7,337천 원 - 공사비 미지급금 10,197천 원

감 사 위 원 회

시정요구, 통보

제 목 건설폐기물 처리실적 확인 없이 처리비 및 운반비 지급

관 계 기 관 은평◆◆원, 은평구청(‘가’과)

내 용

장애인 거주시설인 ‘은평◆◆원’은 [표 1]과 같이 ‘은평◆◆원 중증장애인 거주 시설 증축공사(건축, 토목, 기계설비)’를 시행하고 2018. 4. 20. 준공하였다.

[표 1] ‘은평◆◆원 중증장애인 거주시설 증축공사 계약현황

감독 기관	발주기관	공 사 명	계약상대자 (대표자)	계약금액 (단위: 천 원)	공사기간
은평구청	은평 재 활원	은평◆◆원 중증장애인 거주시설 증축공사(건축, 토목, 기계설비)	A사 (갑)	1,477,326	'17. 5. 19. ~ '18. 4. 20.

「건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률」(이하 ‘건폐법’이라 한다.) 제2조 제9호에 따르면 ‘배출자란 발주자 또는 발주자로부터 최초로 건설공사 전부를 도급받은 자를 말한다’ 로 되어있고

같은 법 제17조 제1항 및 제2항에 따르면 배출자는 해당 건설공사에서 발생할 건설폐기물의 종류별 발생 예상량을 조사하고 폐기물 처리계획서를 작성하여 시장·군수·구청장에게 신고하도록 되어있다.

또한 같은 법 제18조 제1항에 따르면 건설폐기물을 배출, 수집·운반 또는 처리를 하는 자는 건설폐기물을 배출, 수집·운반 또는 처리를 할 때마다 건설폐기물의 인계·인수에 관한 내용을 전자정보처리프로그램(이하 ‘올바로시스템’¹⁾)이라 한다.)에 입력하도록 하고 있다.

그리고 위 공사 물량내역서 및 도급내역서(계약내역서)에 따르면 위 공사로 인해 발생하는 폐콘크리트 23.893톤, 건설폐재류 8.048톤 등 총 31.941톤의 건설 폐기물을 도급자가 운반 및 처리하는 것으로 되어있다.

따라서 발주자로부터 최초로 위 건설공사 전부를 도급받은 명솔종합건설주식 회사(이하 ‘도급자’라 한다.)는 폐기물 처리에 있어서 배출자의 지위를 가지게 되어

1) 한국환경공단에서 환경부로부터 위탁받아 운영하는 전자정보시스템(올바로시스템)에서 출력한 것으로 폐기물 배출자, 운반자, 처리자가 폐기물을 배출, 운반, 처리할 때마다 그 양을 입력하도록 법으로 강제하고 있음

은평구청에 건설폐기물 처리계획을 신고하고, 폐기물 처리가 완료되면 올라로시스템에 등록된 건설폐기물 인계·인수 내용을 제출받아 실제 처리한 수량대로 폐기물 처리비 및 운반비 등을 정산하여야 한다.

그런데 도급자는 은평구청에 건설폐기물 처리계획을 신고하지 않고, 건설폐기물 인계·인수 내역 또한 올라로시스템에 입력하지 않고, 준공 시 건설폐기물 처리와 관련한 어떠한 증빙자료도 제출하지 않았다.

그러함에도 계약된 31.941톤의 건설폐기물을 모두 처리한 것으로 준공내역서를 제출하였고, 은평◆◆원은 증빙서류 확인 없이 [표 2]와 같이 건설폐기물 처리비와 운반비 1,375천 원을 모두 지급하였다.

[표 2] 건설폐기물 처리수량 확인 없이 공사비 지급현황

(단위: 천 원)

공 종 명	규 격	단 위	증빙서류 확인없이 지급한 준공금액	
			수 량	금 액
총 계				1,375
폐콘크리트	이물질 없는 순수폐콘크리트	ton	23.893	426
건설폐재류	가연성 제거	ton	8.048	224
건설폐기물 상차 및 운반비(중량기준)	중간처리대상, 15ton 덤프	ton	31.941	378
소 계				1,028
제경비				347

※ 출처: 은평◆◆원 제출자료 재구성

이에 감사자가 은평◆◆원을 통해 계약상대자에게 2019. 5. 27.까지 제출하지 않은 증빙자료 제출을 요구하였으나 계약상대자는 여전히 건설폐기물 처리 관련 어떤 증빙자료도 제출하지 않고 있다.

관계기관 의견

은평◆◆원은 기존건물 철거가 위 공사 시행 전 이루어져 대부분의 건설폐기물이 제거되었기 때문에 위 공사에 포함된 건설폐기물 처리에 대해 주의를 기울이지 못하였다고 소명하고 있다.

조치할 사항

서울특별시 은평구청장은

- 은평◆◆원에서 증빙자료 없이 지급한 건설폐기물 처리 및 운반비 1,375천 원은 2017년 ‘장애인복지시설 사업안내’ 5. 장애인거주시설 기능보강, [보조금의 정산] 5.에 따라 반납을 요구하시고(시정요구)

- ‘은평◆◆원 중증장애인 거주시설 증축공사(건축, 토목, 기계설비)’의 배출자인 A사에 대하여 「건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률」 제17조에 따른 폐기물 처리 계획을 신고하지 않은 것과 관련하여 관할 은평구청(‘나’과)에 같은 법 시행령 [별표 5] 과태료의 부과기준에 의거 과태료 부과를 의뢰하시기 바랍니다.(통보)

감 사 위 원 회

시정요구, 통보

제 목 증빙자료 확인 없이 건강·연금·노인장기요양보험료 지급

관 계 기 관 ○○재활원, 송파구청(‘가과), 은평◆◆원, 은평구청(‘나과)

내 용

장애인거주시설인 ○○재활원과 은평◆◆원은 [표 1]과 같이 ‘사회복지법인 ○○원 석면철거 및 관련 개보수공사’와 ‘은평◆◆원 중증장애인 거주시설 증축공사’를 시행하고 준공하였다.

[표 1] ‘○○재활원’ 및 ‘은평◆◆원’ 기능보강 사업 추진현황

감독 기관	발주기관	공사명	계약상대자 (대표자)	계약금액 (단위: 천 원)	공사기간
송파구청	○○재활원	○○원 석면철거 및 관련 내부 개보수공사	A사 (갑)	132,463	'16. 9. 22. ~'16. 11. 30.
은평구청	은평재활원	은평◆◆원 중증장애인 거주시설 증축공사(건축, 토목, 기계설비)	B사 (을)	1,477,326	'17. 5. 19. ~'18. 4. 20.

「건설산업기본법」 시행령 제26조의 2 제3항에 따르면 발주자는 도급금액 산출 내역서에 명시된 건강보험료, 국민연금보험료 및 노인장기요양보험료가 실제로 지출된 보험료 보다 많은 경우 그 초과 금액을 정산할 수 있다고 되어 있으며

「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제30조의2(계약의 원칙)에 따르면 사회복지법인 및 사회복지시설의 계약에 관한 사항은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 ‘지방계약법’이라 한다.), 같은 법 시행령 및 시행규칙을 준용하도록 하고 있다.

그리고 ‘지방자치단체 입찰 및 계약집행기준’(행정자치부 예규 제40호, 제88호) 제1장 제8절 보험료 사후정산 등, 2. 정산절차에 따르면 일용근로자는 해당 사업장(공사명) 단위로 기재된 납입확인서의 납입금액으로 정산하고

상용근로자는 소속회사에서 납부한 납입확인서로 정산하되 현장작업일지, 근무일지 등에 따라 해당 사업장에 실제로 투입된 일자를 계산하여 보험료를 일할 정산하도록 하고 있다.

그런데 ○○재활원과 은평◆◆원에서는 위 공사 준공 시 계약상대자가 해당 사업장 단위로 기재된 납입확인서와 상용근로자의 납입확인서, 근무일지 등 상용

근로자가 실제로 투입된 일자를 확인할 수 있는 증빙서류를 제출하지 않았음에도 도급금액 산출내역서에 명시된 보험료 30,866천 원(●●재활원 1,408천 원, 은평◆◆원 29,458천 원)을 모두 지급하였다.([표 1])

[표 1] 증빙자료 확인 없이 건강·연금·노인장기요양보험료 지급현황

(단위: 천 원)

공 종 명	계	●●재활원	은평◆◆원
		사회복지법인 ●●원 석면철거 및 관련 개보수공사	은평◆◆원 중증장애인 거주 시설 증축공사
계	30,866	1,408	29,458
건강보험료	9,132	447	8,685
연금보험료	13,375	654	12,721
노인장기요양보험료	598	29	569
소 계	23,105	1,130	21,975
이윤, 부가가치세 등	7,761	278	7,483

※ 출처: ●●·은평◆◆원 제출자료 재구성

관계기관 의견

●●재활원과 은평◆◆원은 증빙서류 없이 보험료를 지급하였다는 감사지적에 동의하나, 계약상대자가 시공자가 알지 못해 증빙서류 제출을 누락하였을 가능성이 있으므로 계약상대자에게 보험료 지급관련 증빙서류 제출을 한번 더 요구하여 조치하겠다고 의견을 제시하였다.

조치할 사항

서울특별시 송파구청장은

- ●●재활원에 대하여 증빙자료에 따른 정산 없이 지급한 보험료 1,408천 원은 추가 증빙자료 제출을 요구한 후 증빙자료가 확인되지 않거나 차액이 발생될 경우 2016년 ‘장애인복지시설 사업안내’ 제2장 5. 장애인거주시설 기능보강, [보조금의 정산] 5.에 따라 반납을 요구하시기 바랍니다.(시정요구)

- 아울러, 향후 보험료 정산 소홀로 예산 낭비 사례가 발생하지 않도록 기능보강사업을 실시하는 사회복지시설 관계자에 대하여 교육 등 지도·감독 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(통보)

서울특별시 은평구청장은

- 은평◆◆원에 대하여 증빙자료에 따른 정산 없이 지급한 보험료 29,458천 원은

추가 증빙자료 제출을 요구한 후 증빙자료가 확인되지 않거나 차액이 발생될 경우 2017년 ‘장애인복지시설 사업안내’ 제2장 5. 장애인거주시설 기능보강, [보조금의 정산] 5.에 따라 반납을 요구하시기 바랍니다.(시정요구)

- 아울러, 향후 보험료 정산 소홀로 예산 낭비 사례가 발생하지 않도록 기능보강사업을 실시하는 사회복지시설 관계자에 대하여 교육 등 지도·감독 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(통보)

- 또한, 근거없이 보험료 29,458천 원을 지급한 은평◆◆원 업무담당자에 대하여 은평◆◆원 인사관리 규정 제8장 제60조에 따라 신분상 조치를 요구하시기 바랍니다.
(통보)

감 사 위 원 회

시정요구 및 주의요구, 통보

제 목 시립◆◆보호작업장 보조금 집행 부적정

관 계 기 관 시립◆◆보호작업장, 강북구청(‘가’과)

내 용

시립◆◆보호작업장(장애인직업재활시설, 강북구, 이하 ‘◆◆보호작업장’이라 한다.)은 2016년도에 ‘시설안전 개보수 및 전기공사’를 추진하기 위해 [표 1]과 같이 A사 등 2개 업체와 계약하고 시행하여 '16. 11. 10. 준공하였다.

[표 1] 시설안전 개보수 및 전기공사 계약 및 준공 현황

(단위: 천 원)

공사명	계약업체 (대표자)	계약일	준공기한		계약 금액	준공일	준공 금액
			당초	변경			
시설안전개보수공사 (천장, 칸막이, 바닥 등)	A사 (갑)	'16. 10. 10.	'16. 10. 11. ~'16. 10. 31.		66,085	'16. 10. 31.	63,480
시설안전 전기공사	B사 (을)	'16. 8. 5.	'16. 8. 11. ~'16. 8. 31.	'16. 9. 1. ~'16. 11. 10.	16,549	'16. 11. 10.	16,293
계					82,634		79,773

출처 : 시립◆◆보호작업장 제출자료 재구성

1. 보조금 잔액 미반납, 승인없이 잔액 사용 및 준공기한 연기

◆◆보호작업장 ‘시설안전 개보수 및 전기공사’의 총 사업비는 99,688천 원으로 [표 1]과 같이 ‘시설안전개보수공사(천장, 칸막이, 바닥 등)’에 63,480천 원, ‘시설안전 전기공사’에 16,293천 원을 사용하여 19,915천 원의 사용 잔액이 발생하였다.

2016년 ‘장애인직업재활시설 기능보강사업 보조금 교부조건’ [일반사항] 2. 및 [보조사업 정산] 3.에 따르면 보조금은 장애인직업재활시설 기능보강사업 이외의 용도로 사용할 수 없고, 보조사업자는 보조사업 완료 후 집행한 보조금을 정산·반납할 경우 사용잔액 및 이자를 함께 반납하도록 하고 있고

[보조사업 부정수급 대응]에 따르면 시·도지사는 보조금을 교부받은 보조사업자가 보조금을 다른 용도에 사용한 경우에는 보조금 반환 등의 필요한 조치를 취할 수 있다.

다만, 「보조금 관리에 관한 법률」 제23조 및 2016년 ‘장애인복지시설 사업안내’ (보건복지부) 10. 사업시행 및 관리절차 - 가. 사업계획의 변경에 따르면

보조사업자는 승인받은 사업계획은 변경하지 않는 것을 원칙으로 하되, 사정의 변경(사업목적, 범위, 사업기간 연장 등 내용변경)으로 불가피한 경우 보조사업의 내용을 변경하거나 보조 사업에 드는 경비의 배분을 변경하려면 사업계획 변경 신청서와 관련 첨부서류를 구에 제출하고 구에서는 사업계획 변경에 대한 타당성을 검토, 조정 후 시에 보고하고, 시에서는 다시 보건복지부로 사업계획 변경 승인을 신청하도록 되어있다.

따라서 보조사업자인 ◆◆보호작업장에서는 보조금을 정산·반납할 경우 사용 잔액을 함께 반납하여야 하고, 사정의 변경으로 불가피하게 보조사업의 내용을 변경하거나 보조 사업에 드는 경비의 배분을 변경하여 사용 잔액을 사용하고자 할 경우에는 관련 절차에 따라 보건복지부로 사업계획 변경 승인을 신청하였어야 한다.

그런데 ◆◆보호작업장에서는 위 사용 잔액을 반납하지 않고, 사전승인 없이 [표 2]와 같이 15,278천 원을 ‘시설안전 개보수 및 전기공사’에 따른 소규모 수선비에 사용하고, 4,637천 원은 위 기능보강사업과 목적이 다른 화장실 추가공사(자체 공사)에 지출하여 보조금 사용 잔액 19,915천 원 전액을 사용하였다.

[표 2] 기능보강사업비 사용 잔액 발생 및 사용 내역

(단위: 천 원)

총 사업비 (a)	설계1) 금액 (b)	계약 금액 (c)	준공 금액 (d)	사용 잔액			승인없이 사용한 잔액			
				합계	설계 잔액 (a-b)	낙찰액 (b-c)	정산액 (c-d)	계	소규모 수선비	화장실 추가공사
99,688	94,189	82,634	79,773	19,915	5,499	11,555	2,861	19,915	15,278	4,637

※ 출처: ◆◆보호작업장 제출자료 재구성

2. 보조금공사에서 감액하여 반납할 금액을 자체공사에서 감액 후 미반납

◆◆보호작업장에서는 ‘가스순간온수기 2대’ 설치를 포함하는 ‘시설안전개보수 공사(천장, 칸막이, 바닥 등)’(이하 ‘보조금공사’라 한다.)를 발주하여 2016. 10. 10. A사(이하 ‘시공사’라 한다.)와 계약(계약금액: 66,085천 원)하였다.([표 1])

그러나 공사과정에서 시공자와 협의하여 가스순간온수기 2대(2,400천 원)는 구매하지 않는 것으로 결정하였고, 시공자는 가스순간온수기 2대 구매를 제외한 상태로 시공하고 2016. 10. 31. 준공하였다.

1) 시설안전개보수공사 : 75,340천 원, 시설안전 전기공사: 18,849천 원

2016년 ‘장애인직업재활시설 기능보강사업 보조금 교부조건’ [보조사업 정산] 5.에 따르면 집행증빙서류가 집행내역과 일치하지 않을 경우 그 차액은 즉시 반납하도록 하고 있다. 그런데 ◆◆보호작업장에서는 보조금공사에 포함된 가스순간온수기 2대 구매를 취소하였음에도 가스순간온수기 구매비용 2,400천 원을 설계 변경하여 감액하지 않았고, 공사에 포함되었으나 지출 증빙서류를 제출하지 않은 보험료²⁾ 등 제경비 2,605천 원만 정산 감액 후 준공(준공금액: 63,480천 원)처리 하였다.

반면, ◆◆보호작업장에서는 위 보조금공사와는 별개로 자체 재원으로 보호작업장 내 벽체 도색이 포함된 ‘◆◆보호작업장 개보수공사’(이하 ‘자체공사’라 한다.)를 보조금공사 시공자인 A사와 2016. 10. 27. 수의계약 하면서, 보조금공사에서 구매 취소한 가스순간온수기 2대 구매비용 2,400천 원을 자체공사 계약내역에서 감액하는 것으로 계약체결 하여 20,340천 원을 부담하여야 하는 자체공사를 17,940천 원에 계약 하였다.

그러나 가스순간온수기 2대 구매는 당초 보조금공사에 포함된 사업으로 자체 공사와는 무관하므로 자체공사에서 해당 금액인 2,400천 원을 감액할 수 없다.

따라서 ◆◆보호작업장은 보조금공사에서 감액한 가스순간온수기 2대 구매비용 2,400천 원을 반납하였어야 함에도 감사일 현재(2019. 4. 11.)까지 반납하지 않고 있다.

3. 자부담을 사업비 집행률과 비례 정산하지 않음으로 자부담 부족집행

◆◆보호작업장에서는 기능보강사업을 위한 총 사업비 99,688천 원(보조금 71,000천 원+자부담 28,688천 원) 중 시설 안전 개보수공사로 63,480천 원, 전기 공사로 16,293천 원, 기타 소규모 수선비로 15,278천 원을 집행하여 합계 95,051천 원을 집행하여 집행률이 95.35%이다.

2016년 ‘장애인직업재활시설 기능보강사업 보조금 교부조건’ [일반사항] 3.에 따르면 보조사업자는 교부신청서상의 자부담액을 우선적으로 집행하되 보조사업에 전액 집행하여야 하며 타당한 사유 없이 감액 집행한 경우에는 정산 시 동률의 국고 보조금을 감액 조치할 수 있고

서울시 「사회복지시설 기능보강사업 공통업무 처리기준」에 따르면 ‘예산계상 신청 시 사업비에 대한 법인 자부담이 포함되어 있는 기능보강사업에 대한 사업비

2) 건강·연금·노인장기요양보험료는 공사 설계 시 의무적으로 공사비에 포함시켜 발주하고 있으나, 공사 준공 시 시공자가 당해 공사로 인해 보험료를 지출하였음을 증명할 수 있는 서류를 제출하지 않을 경우 정산하도록 되어 있으며, 시공자인 A사에서 보험료 지출을 증명할 수 있는 서류를 제출하지 않았음에도 준공 시 정산 감액하였음

정산은 당초 총 사업비와 정산대상 금액의 변동율에 비례하여 자부담 부문도 정산' 하도록 되어 있다.

따라서 집행율 95.35%에 맞게 정산하였을 경우 [표 3]과 같이 시 보조금은 67,699천 원, 자부담은 27,532천 원 집행하여야 한다.

[표 3] 시설 안전 개보수 및 전기공사 집행 현황

(단위: 천 원)

구분	집행액			집행율 (%)	집행율에 맞게 정산			자부담 반납액 (c-b-a)
	계	보조금	자부담(a)		집행액	보조금	자부담(b)	
시설안전 개보수 공사	63,480	63,480	-	95.35	95,051	67,699	27,352	3,301
시설안전 전기공사	16,293	7,520	8,773					
기타 소규모수선비*	15,278	-	15,278					
계	95,051	71,000	24,051					

※ 기타 소규모 수선비: 시설안전 개보수 및 전기공사에 따른 설계비, 짐 보관비, 청소비, 이전비 등

※ 출처: ◆◆보호작업장 제출자료 재구성

그런데 ◆◆보호작업장에서는 기능보강사업을 추진하면서 시보조금은 71,000천 원 전액(100%)을 집행하였으나 자부담은 적정 집행액 27,352천 원보다 3,301천 원이 부족한 24,051천 원(83.8%)만 집행하였다.

4. 기능보강사업비 집행 및 정산 지도·감독 부적정 (강북구)

「사회복지사업법」 제51조(지도·감독 등)에 따르면 구청장은 사회복지사업을 운영하는 자의 소관 업무에 관하여 지도·감독을 하며, 필요한 경우 그 업무에 관하여 보고 또는 관계 서류의 제출을 명하거나, 소속 공무원으로 하여금 사회복지법인의 사무소 또는 시설에 출입하여 검사 또는 질문을 하게 할 수 있다.

또한 「장애인직업재활시설 기능보강 추진계획」³⁾에 따르면 자치구에서는 사업기간 중에 제반서류 점검 및 공사 진도 등 현장을 확인하고 사업 완료 후에는 정산을 하도록 되어 있다.

그런데 ◆◆보호작업장에서는 앞서 살펴 본 바와 같이 2016년 '시설안전 개보수 및 전기공사' 집행 시 자치구와 시의 사전 승인 없이 낙찰차액 등 잔액 19,915천 원을 반납하지 않고 기능보강사업 목적과 다른 자체 화장실 추가 공사에 전액 사용하고,

보조금공사에서 구매 취소한 가스 순간온수기 2대 구매비용을 반납하지 아니

3) 서울특별시 '나'호('16. 5. 2.)

하고 자체공사에 사용하였고, 자부담을 사업비 집행율(95.35%)과 비례 정산하지 않고 사업종료 후 강북구청에 정산보고서를 제출하였고, 강북구청은 이를 그대로 서울특별시(‘가과’)에 정산 보고4)하였다. 또한 ’17. 9. 6. 자체 지도점검 계획5)에 따라 ◆◆보호작업장을 점검하였음에도 종사자 성범죄이력조회 지연, 시설 운영위원회 위원 재위촉 미실시 등만을 지적하고는, 위 지적 사항은 지적하지 않아 감사일 현재 (2019. 4. 11.)까지도 반환·시정 등의 조치가 이루어지지 않고 있다.

관계기관 의견

◆◆보호작업장에서는 보조금의 집행 및 정산과 관련된 규정 등을 제대로 인지하지 못하여 발생한 것으로 반납 사유가 발생하는 보조금에 대해서는 보조금 교부조건 및 관련 규정 등에 따라 반납하겠다는 의견을 제시하였다.

강북구청에서는 관련 규정에 따라 사업집행 적정여부를 확인하는데 소홀하였음을 인정하고 향후 재발하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항

서울특별시 강북구청장은

- 시립◆◆보호작업장에 대하여 기능보강사업과 목적이 다른 화장실 추가공사에 집행한 4,637천 원과 가스순간온수기 구매비용 2,400천 원, 보조금과 동물로 집행되지 않은 자부담 3,301천 원 등 총 10,338천 원을 ‘장애인직업재활시설 기능보강사업 보조금 교부조건’ [보조사업 부정수급 대응]에 따라 ‘보조금 반환조치’ 요구하시기 바라며(시정요구)

- 「사회복지사업법」 제40조 제1항, 같은 법 시행규칙 제26조의2, [별표 4] 2. 개별기준 제4호 (다)목에 따라 행정처분(개선명령) 하시기 바랍니다.(시정요구)

- 또한 보조금 잔액 미반납, 보건복지부 장관의 사전 승인 없이 잔액 사용 및 자부담 부족집행 등 기능보강사업비의 집행 및 정산업무를 소홀히 한 아래 업무담당자에 대하여 시립◆◆보호작업장 인사규정 제35조에 따라 신분상 조치 및 기능보강사업의 집행 및 정산이 부적정하게 되지 않도록 교육을 실시하시기 바랍니다.(통보)

- 아울러 기능보강사업비 정산 및 사후 점검 등 담당업무 등을 소홀히 한 구청 ‘가과’ 아래 직원에 대해 신분상 조치(주의)하시기 바랍니다.(주의요구)

4) 강북구 ‘가과’-▼호

5) 강북구 ‘가과’ -▶호(2017. 7. 20.)

감 사 위 원 회

시 정 요 구

제 목 비상발전기에 용량을 초과한 전력시설 연결

관 계 기 관 복지정책실(‘가’과), 시립 ○○○○ 마을

내 용

‘시립○○○○마을 제2생활관’(이하 제2생활관이라 한다.)은 거동이 불편한 노숙인의 요양을 위해 1993년 12월에 준공된 지하1층, 지하5층, 연면적 9,803㎡ 규모의 건물로, 정전 시 비상 전력시설의 정상 가동을 위해 정격출력 용량이 160kW인 비상발전기를 운영하고 있다.

「국가건설기준¹⁾ 예비전원설비 설계(KDS 31 60 20 : 2016)」 1.2 ‘정전사고와 예비전원의 적용’ [표 1.2-1]에 따르면, 비상용설비(정전시 인명보호용)는 수술실 조명, 의료기기, 엘리베이터설비 등이 있고, 소방용설비(화재시 인명과 재산보호용)는 옥내소화전설비, 스프링클러설비 등이 있으며

비상발전기의 용량을 산출하는 일반적인 계산방법은 정상운전 시 필요한 용량과 순간허용전압강하에 대비한 용량 중에서 큰 값을 적용하는 것으로 되어 있다.

이에 위 국가건설기준에 따라 제2생활관에 설치된 비상용전원과 소방용전원에 전력을 공급하는데 필요한 비상발전기의 용량을 ‘일반적인 계산방법’으로 산출하면 [계산식 1]과 같이 순간허용전압강하에 대비한 용량이 정상운전 시 필요한 용량보다 크므로 제2생활관 비상 발전기의 용량은 160kW로 산출된다.

[계산식 1] 제2생활관 비상발전기 용량 산출

○ 정상운전시 필요한 용량 $[PG_g = \sum P_m \times Df_L]^2 = 154.2kW$ ----- ①

○ 순간허용전압강하에 대비한 용량 $[PG_D = P_m \times \beta \times x_d \times (\frac{1}{\Delta V} - 1)]^3 = 160kW$ ----- ②

1) 건설기술진흥법 제44조의2에 따라 건설공사의 설계 또는 시공시에 준수해야 하는 기준

2) $\sum P_{in} : \sum (\frac{P_L}{\eta_L} \times \cos\theta) = 154.2kW$, PL: 출력(kW): 역률, DfL: 수용률(1.0), η_L : 효율(0.9), $\sum (PL \times \cos\theta) = 138.8kW$

3) Pm: 최대기동전류를 갖는 전동기 출력(kW) = 18.7kW, β : 전동기기동계수(8.56), x_d : 발전기 정수(0.25)
 ΔV : 발전기허용전압강하율(승강기: 20%)

그리고 옥내소화전설비의 화재안전기준(NFSC 102) 제8조 제3항 제3호 및 스프링클러설비의 화재안전기준(NFSC 103) 제12조 제3항에 따르면, 정전이 발생하였을 때 비상발전기는 스프링클러설비와 옥내소화전설비에 자동으로 전력을 공급할 수 있게 설치하도록 하고 있다.

그런데 제2생활관의 비상발전기에 연결된 전력시설물은 [표 1]과 같이 엘리베이터와 옥내소화전설비, 스프링클러설비 등 비상용과 소방용 설비 뿐만 아니라, 냉난방 등 제2생활관의 전체 전력시설(총 부하량 738.7kW)이 모두 연결되어 있어, 정전시에 비상발전기가 공급할 수 있는 용량(160kW)를 4.6배 초과하고 있다.

[표 1] 제2생활관 비상발전기에 연결된 전력시설물 현황

전력시설물		전력 부하량[kW]	비고
엘리베이터(a)		18.8	비상용 설비
MCC ⁴⁾ (동력제어반)	옥내소화전설비	18.7	소방용 설비
	◆◆◆클러설비	32.8	
	급수펌프 등 기타	68.5	
	소 계(b)	120.0	
에어컨, 난방용펌프 등 기타(c)		599.9	
총 부하량(a+b+c)		738.7	

※ 출처: ◆◆◆마을 제출자료 재구성

그 결과 제2생활관은 정전이 발생하였을 때, 비상발전기가 자동으로 기동할 수 없어 정전 시 근무자가 건물 내 각 층별로 이동하면서 엘리베이터, 옥내소화전설비, 스프링클러설비 이 외의 전원을 차단하고 비상발전기를 수동으로 기동시키고 있다.

관계기관 의견

시립○○○마을은 제2생활관 신축 이후 수차례 담당자가 변경되어 비상발전기의 회로가 적정용량을 초과한 전체부하와 연결된 경위를 알지 못하고 있으며, 비상발전기가 자동으로 기동하지는 않으나 그동안 수동으로 기동하도록 노력해왔음을 감안해 달라고 소명하고 있다.

4) MCC(motor control center): 동력제어반

조치할 사항

복지정책실장('가'과장)은 시립○○○마을에 대하여 「국가건설기준 예비전원 설비 설계」 기준에 따라, 정전 시 비상발전기가 스프링클러설비와 옥내소화전설비에 자동으로 전력을 공급할 수 있도록 비상발전기에 연결된 전력부하의 조정을 요구하시기 바랍니다.(시정요구)

감 사 위 원 회

통 보

제 목 장애인 편의시설 설치기준 미준수(시립◆◆◆마을)

관 계 기 관 복지정책실('가'과)

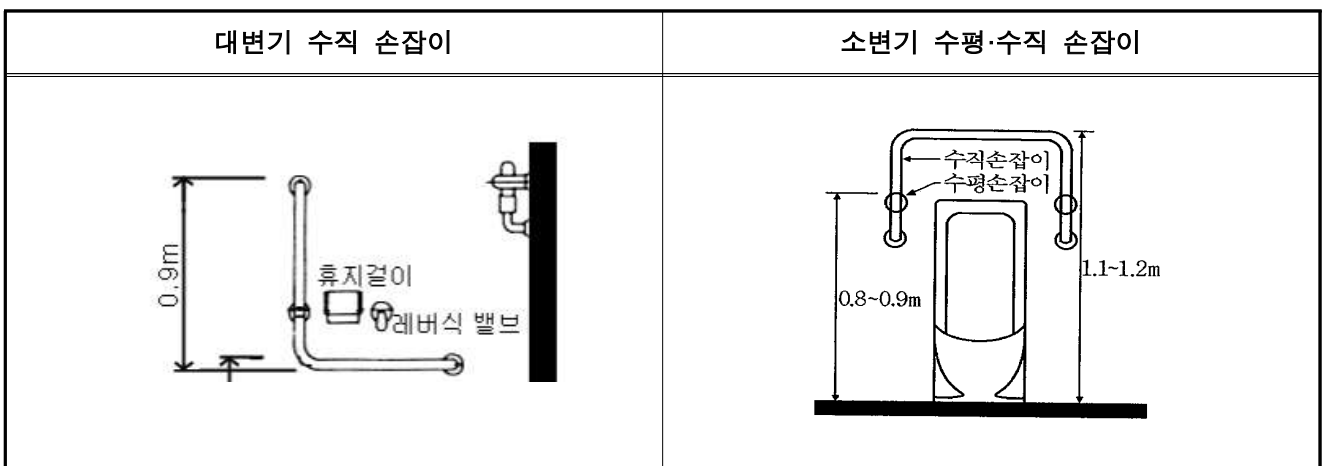
내 용

시립◆◆◆마을은 노숙인의 생활공간 및 작업공간 등 목적으로 제1~제3생활관, 소담재, 전기실을 운영하고 있으며, 입소 노숙인 750명 중 장애인은 절반 이상인 407명(54.2%)이다

「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행규칙」〔별표1〕(편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준)에 따르면 경사로는 길이가 1.8m 이상 이거나 높이가 0.15m 이상인 경우에 양측면에 손잡이를 연속하여 설치하도록 하고 있으며

장애인 등의 이용이 가능한 화장실 대변기 수직 손잡이는 0.9m 이상으로 하고 있고 장애인 등의 이용이 가능한 화장실 소변기 수평·수직 손잡이는 각각 수평손잡이 0.8m이상, 수직손잡이 1.1m이상으로 규정하고 있다.¹⁾

〔그림 1〕 장애인 등의 이용이 가능한 화장실 손잡이 기준



1) 장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률은 1997년에 시행되었으나 부칙2조(1997.4.10.)에 따르면 시행전 설치된 시설물도 시행일로부터 2년~7년 범위안에서 장애인 등 편의법에 다른 편의시설을 설치하는 것을 원칙으로 하고 있음

그러나 1생활관 및 2생활관의 경우 건축물 전면 출입구 경사로가 길이 각 25m 및 8m, 높이 1.6m 및 0.9m로 기준 길이 1.8m이상, 높이 0.15m 이상 임에도 양측면에 손잡이가 설치되어있지 않았다.

[표 2] 1생활관, 2생활관 경사로 손잡이 미설치 현황

연번	건물명	준공년도	기준	대상규격	대상 개소	현황
1	제1생활관	1985. 3. 7.	경사로 길이 1.8m 이상 높이 0.15m이상 양측면 손잡이 설치	- 길이 25m - 높이 1.6m	1개소 (미설치)	전면 출입구 경사로 손잡이 미설치
2	제2생활관	1993. 12. 29.		- 길이 8m - 높이 0.9m	2개소(양측) (미설치)	전면 출입구 경사로 손잡이 미설치

[그림 2] 출입구 경사로 손잡이 미설치



1생활관 1층 장애인 등의 이용이 가능한 화장실의 경우²⁾ 소변기 수직·수평 손잡이가 모두 설치되어있지 않으며, 2생활관 장애인 등의 이용이 가능한 화장실 수직손잡이가 설치된 대변기 전체 15개중 13개소³⁾ 길이가 62~66cm로 기준 90cm에 미달되었다.

또한 소담재 1층 장애인 등의 이용이 가능한 화장실 소변기 손잡이는 높이(수직 손잡이 부분)가 96cm로 기준 1.1m이상에 미달되며 대변기 수직 손잡이 또한 길이가 66cm로 기준 90cm에 미달되고, 2층의 소변기는 수평손잡이만 있을 뿐 수직 손잡이는 없다.

2) ◆◆◆ 마을에서는 2011.1월에 설치된 것으로 확인함

3) ◆◆◆ 마을에서 확인 결과 해당 13개소 손잡이는 모두 2015.12.14.에 설치되었음

[표 2] 장애인 등의 이용이 가능한 화장실 손잡이 설치현황

연	건물명	준공년도	기준	설치 개소	기준미달(미설치) 현황		비 고
					개소	현 황	
1	제1 생활관	'85. 3. 7.	대변기 수직 손잡이 0.9m 이상	1개소	1개소	1층 장애인 화장실 소변기 수직·수평 손잡이 미설치	2015. 12월 화장실보수
2	제2 생활관	'93. 12. 29.		15개소	13개소	대변기 수직손잡이 길이 62 ~66cm로 기준미달	
3	소담재	'08. 12. 30.	소변기 수직 손잡이 1.1m 이상	3개소	2개소	1층 소변기 수직손잡이 높이 96cm, 대변기 수직손잡이 길이 66cm로 기준미달	
					1개소	2층 소변기 수직손잡이 미설치	

[그림 3] 장애인 등의 이용이 가능한 화장실 손잡이 기준 미달(1·2생활관)



[그림 4] 장애인 등의 이용이 가능한 화장실 손잡이 기준 미달 등(소담재)



관계기관 의견

장애인 편의시설 미설치 및 규격 미달에 대하여 ◆◆◆ 마을에서는 보완 방안 마련을 통해 조치할 것임을 의견제시 하였다.

조치할 사항

복지정책실장('가'과)은 시립◆◆◆마을에 대하여 미설치 또는 규격이 미달된 장애인 편의시설이 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행규칙」(별표1) (편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준)에 맞게 보완 될 수 있는 방안을 강구토록 조치하시기 바랍니다.(통보)