시 민

문서번호	시민감사옴부즈만위원회-14979
결재일자	2018.11.2.
공개여부	비공개(5 6)
방침번호	

조사관	시민감사옴부즈만	위원장
협조	*시민감사옴부즈만* *시민감사민원조사3팀장*	

「서울주택도시공사의 공종별 직접감독 관련」
직 권 감 사 결 과 보 고

서울특별시 시민감사옴부즈만위원회

2018. 11.

서울특별시 시민감사옴부즈만위원회

목 차

Ⅰ. 직권감사 배경 ---- 3

Ⅱ. 감사실시 개요 ---- 5

Ⅲ. 직접감독 현황 ---- 7

Ⅳ. 감사결과(총평) ---- 11

Ⅴ. 감사결과 세부사항 ---- 13

1. 직접감독 제도 운용 관련 ---- 13
2. 건설공사 공종 직접감독 규정 관련 ---- 16
3. 건설공사 공종 직접감독 실태 점검 ---- 19
4. 타법 감리 대상 공종 직접감독 실태 점검 ---- 26

Ⅵ. 조치사항 ---- 30

※ 감사결과 처분요구 ---- 32

※ 부록 ---- 36

【서울주택도시공사의 공종별 직접감독 관련】

직 권 감 사 결 과 보 고

Ⅰ. 직권감사 배경

○ 현재 지방자치단체 산하 지방공사 및 공기업 등은, 건설사업관리기술자의 배치 기준에 따라 건설사업관리[1] 업무를 수행하는 공사에 한하여 「건설기술진흥법 시행령」 제55조(감독 권한대행 등 건설사업관리의 시행) 등을 근거로, 발주하는 각 공사의 건설사업관리 분야 업무의 전부 또는 일부를 소속 직원이 수행하도록 하고 있음

공사 현장의 공사감독 운영 방식	
외주감리	건설사업관리 업무를 건설기술용역업자에게 위탁하는 사업관리 방식
직접감독	건설사업관리 업무를 소속 직원이 직접 수행하는 사업관리 방식

○ 건설사업관리 업무를 소속 직원이 직접 수행하는 경우, 소속 직원이 주인의식과 책임감을 가지고 관리한다는 점에서 Owner형 CM의 형태로 원가절감 및 직원들의 감독능력 배양 및 기술력 향상 등 기회를 얻을 수 있는 바람직한 제도로 긍정적인 측면이 많은 제도임

※ 서울주택도시공사의 건설공사 등 감리 형태(계속공사인 경우 각 년도에 포함)

구 분	2016	2017	2018. 5. 현재	비 고
계	96건	89건	37건	
외주감리	50건	51건	22건	
직접감독	46건	38건	15건	복합발주 1건 포함

1) 「건설산업기본법」 제2조(정의) 8. "건설사업관리"란 건설공사에 관한 기획, 타당성 조사, 분석, 설계, 조달, 계약, 시공관리, 감리, 평가 또는 사후관리 등에 관한 관리를 수행하는 것을 말한다.

○ 현재 국토교통부와 대한건축사협회는 부실감리를 적발하기 위하여 합동으로 '감리제도 모니터링'을 실시하고 있으며, 공공기관의 '직접감독 사업'도 모니터링 대상에 포함해야 한다는 요구가 커지고 있으므로, 우리시도 직접감독 건설공사 현장에 대한 운영실태 확인 및 실효성 검증·보완 등 사전 예방적인 차원에서 점검이 필요함

○ 서울주택도시공사(이하 '공사'라 한다,) 조경부 소속 직원이 직접감독 업무를 수행하는 '내곡보금자리주택지구조성공사'에 대하여 2016. 12. 현장 감시활동 결과, 현장에서 관리·보관하여야 할 현장비치 문서 및 설계도서를 본사에서 관리하는 등 '공사'에서 제정한 「건설공사 공사감독관 및 공사관리관 업무수행기준」(이하 '공사 수행기준'이라고 한다.) 및 「건설공사집행규정 시행내규」 등의 규정에 부합하게 업무 처리하지 않아 시정권고를 하였고, 2017. 4. 2차 현장 감시활동 결과 공사기성금 수급과 관련한 일부 업무를 제외하고는 규정대로 처리하지 않은 것으로 확인하였음. '돈의문박물관마을조성공사'에 대한 감시활동 결과 일부 문서는 '공사'의 업무처리 기준 문서가 아닌 다른 양식의 문서를 관리하는 등 일부 규정에 미흡하게 업무 처리하고 있었음

- 또한, '공사' 기전사업부에서 투입된 감독자가 정보통신 공종을 직접감독하는 '마곡U-City 실시설계 및 구축사업'에 대한 2018. 5. 감시활동 결과, 정보통신 공종에 대한 감독업무매뉴얼 부재 및 투입된 감독자의 경험부족 등으로 감독업무가 부실하게 이루어지고 있었음

○ '공사'는 원가절감('공사' 자체 분석 결과 약 79~96% 이상 절감) 등의 사유로 2012년부터 직접감독 업무를 장려해(사장 방침 제302호, 2012. 6. 14.) 오고 있으나, 현장 감시활동 결과는 관련 규정에 미흡하게 업무처리하고 있어, '공사'가 직접감독 업무를 수행하면서 일부 항목을 누락시키면서 비용절감을 한 것인지, 또는 업무 내용이나 절차 등을 현행 관련 규정 및 기준 등에 맞게 처리하고 있는지 등 직접감독 업무 전반에 대한 점검이 필요한 것으로 확인되었음

○ 따라서, 우리 위원회의 감시활동 결과 등을 근거로 '공사'의 공종별 직접 감독 업무수행에 대한 전반적인 실태를 점검하여 서울 시민의 안전 및 부실공사의 예방과 건설공사의 전반적인 품질 향상 및 직접감독 업무를 수행하는 직원의 효율적인 업무 수행을 위한 개선책 마련 등을 위하여 직권감사를 실시하였음

Ⅱ. 감사실시 개요

■ 감사기간 : 2018. 6. 12. ~ 11. 1.

○ 실지감사 : 2018. 6. 25.~ 7. 5.

○ 감사장소 : '공사' 감사장, 실태점검 대상 현장(9개 현장)

■ 감사범위

○ '공사'에서 2016년 ~ 2018년간 수행한 공종별(건축 · 토목 · 조경 · 기계 · 전기 · 정보통신, 소방) 직접감독 업무 등

■ 중점 감사 사항

① 직접감독 업무내용 및 수행절차 관련

- 직접감독 업무수행 관련 전반적인 업무수행 과정, 업무절차 이행 여부 등 점검
- 직접감독 업무 수행자의 지위, 업무구분, 업무분장 등에 대한 점검

② 품질관리 및 공사안전 관련 부분

- 외주 현장과 직접감독 현장의 건설사업관리 업무성과 비교 검토 등

③ 비용절감 부분

- 직접감독 현장과 외주감리 현장의 소요비용 비교, 검토 등

■ 현장 점검 대상

○ '공사'에서 수행한 7개 직접감독 현장 및 외주감리 2개 현장

※실태점검 대상 현장

연번	현 장 명	감리형태	공 종 별	비고
1	돈의문 박물관마을 조성공사	직접감독	건축, 기계, 토목, 조경, 전기, 정보통신, 소방	
2	항동지구3단지 도시형생활주택건설공사	직접감독	건축, 기계, 토목, 전기	
3	항동지구8단지아파트건설공사	직접감독	건축, 기계, 토목, 조경, 전기, 정보통신	
4	신내3지구 3,4단지 및 상계 장암지구도시형생활주택	직접감독	건축, 기계, 토목, 전기	
5	내곡보금자리주택지구조성공사	직접감독	조경	
6	오금공공주택지구 조성공사	직접감독	조경	
7	마곡 U-city 정보통신공사	직접감독	정보통신	
8	마곡중앙공원조성공사	외주감리	조경	
9	항동지구2단지아파트건설공사	외주감리	건축, 기계, 토목, 조경, 전기	

■ 점검 방법

단계	업무 내용	조사 내용 및 방법
사전조사	공사감독 운영 관련 지침, 내규, 기준, 규정 등 관련 법규, 연구문헌 조사	관련 법규, 문헌조사, 서울시 법무담당관 법률자문검토, 국토교통부 방문 담당자 면담, 업무분석, 용어정의 확인
사례조사	LH공사, 울산광역시 등	국내 사례조사 비교 분석 관련 전문가 자문
현장실태조사	'공사' 공종별 9개 현장에 대한 실태조사	조사반 편성 : 참여옴부즈만, 외부전문가 방법 : 직접감독현장과 외주감리현장 비교, 현장별 점검 및 관계자 면담
종합분석	현장실태조사 결과분석 문제점 도출 및 종합분석	관련 실무부서 및 현장 실무담당자 면담 조사, 공사감독 현장조사
개선방안 제시	직접감독업무 수행에 따른 운영방안 및 개선방안제시	직접감독업무수행을 위한 업무기준 및 절차서 개정내용 검토, 공사감독 업무의 축소 또는 간소화 가능성 검토

■ 감사반 편성

직 명	성 명	업 무 분 장	비 고
시민감사옴부즈만	박○○	○ 감사 총괄 ○ 감사사항 및 점검 결과에 대한 종합 판단	건축
	임○○	○ 감사사항 및 점검 결과의 취합·정리·판단	건축
시민감사 민원조사3팀장	임○○	○ 감사관련 조정, 협의 등	행정
조사관	김○○	○ 건설사업부, 건축공사부 점검	건축
	박○○	○ 감사업무진행, 보고서 작성 등	행정
시민참여옴부즈만	윤○○	○ 건설사업부, 건축공사부 점검	건축
	박○○	○ 전기공사부, 기계공사부 점검	시설
외부 전문가	임○○	○ 토목, 조경공사부 점검	조경

Ⅲ. 직접감독 현황

■ 추진 근거

○ 건설공사 공종의 건설사업관리는 「건설기술진흥법」 제39조(건설사업관리 등의 시행)에 따라 건설기술용역업자 등이 「건설기술진흥법 시행령」 제59조(건설사업관리의 업무범위 및 업무내용)의 업무를 수행하는 것을 말하며, 업무의 범위 및 처리기준은 국토교통부장관이 고시한 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」(이하 '국토부 수행지침'이라고 한다.)을 기준으로 처리하여야 함

○ '공사'는 건설공사의 경우 '공사 수행기준' 및 「건설공사집행규정 시행내규」를 제정 운영하고 있으나, 타법 감리를 적용하는 다른 공종은 별도의 운영지침 마련 없이 감독업무를 수행하고 있음

《관련 법령》

「건설산업 기본법」 제2조(정의)
◇ 제4호 : "건설공사"란 토목공사, 건축공사, 산업설비공사, 조경공사, 환경시설공사, 그 밖에 명칭에 관계없이 시설물을 설치·유지·보수하는공사(시설물을 설치하기 위한 부지조성공사를 포함한다) 및 기계설비나 그 밖의 구조물의 설치 및 해체공사 등을 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공사는 포함하지 아니한다. 가. 「전기공사업법」에 따른 전기공사 나. 「정보통신공사업법」에 따른 정보통신공사 다. 「소방시설공사업법」에 따른 소방시설공사 라. 「문화재 수리 등에 관한 법률」에 따른 문화재 수리공사 ◇ 제8호 : "건설사업관리"란 건설공사에 관한 기획, 타당성 조사, 분석, 설계, 조달, 계약, 시공관리, 감리, 평가 또는 사후관리 등에 관한 관리를 수행하는 것을 말한다.

「건설기술진흥법」 제39조(건설사업관리의 시행) 제2항
◇ ② 발주청은 건설공사의 품질 확보 및 향상을 위하여 대통령령으로 정하는 건설공사에 대하여는 법인인 건설기술용역업자로 하여금 건설사업관리(시공단계에서 품질 및 안전관리 실태의 확인, 설계변경에 관한 사항의 확인, 준공검사 등 발주청의 감독 권한대행 업무를 포함한다)를 하게 하여야 한다. [※ 대통령령으로 정하는 건설공사 : 총공사비가 200억 이상인 건설공사로서 건설기술진흥법 [별표7]에 해당하는 건설공사(300세대이상의 공동주택 건설공사 포함)]

「건설기술진흥법 시행령」 제55조(감독 권한대행 등 건설사업관리의 시행) 제2항
◇ ② 발주청은 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 건설공사에 대해서는 감독권한대행 등 건설사업관리를 적용하지 아니할 수 있다. 3. 제94조제1항 각 호의 기관 및 「지방공기업법」에 따른 지방공사가 시행하는 공사로서 해당 기관 또는 공사의 소속 직원(건설사업관리를 수행하는 건설기술자를 포함한다)이 제60조에 따른 건설사업관리기술자의 배치기준에 따라 감독 업무를 수행하는 공사

※ 건설사업기술자 배치 관련 법령

「건설기술진흥법 시행령」 제60조(건설사업관리기술자의 배치) 제2항
◇ 발주청은 건설사업관리용역업자가 건설사업관리기술자를 배치할 때 국토교통부령으로 정하는 배치기준에 따라 등급별로 적절히 배치하도록 하여야 한다. 다만, 제55조제3항에 따라 감독 권한대행 등 건설사업관리를 통합하여 시행하는 경우에는 배치기준 이하로 조정하여 배치할 수 있다.

「건설기술진흥법 시행규칙」 제35조(건설사업관리기술자의 배치기준 등) 제2항
◇ 건설사업관리용역업자는 영 제60조제2항에 따라 시공 단계의 건설사업관리기술자를 상주기술자와 기술지원기술자로 구분하여 배치하되, 해당 공사의 규모 및 공종 등을 고려하여 배치하여야 하며, 발주청은 현장 실정을 고려하여 이를 조정할 수 있다.

※ 직접감독 관련 용어

「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」 제2조 제3호
◇ **공사관리관** 감독 권한대행 등 건설사업관리를 시행하는 건설공사에 대하여 「건설기술진흥법 시행령」 제56조 제1항 제1호부터 제4호까지의 업무를 수행
(계약예규)「공사계약일반조건」 제2조 제3호
◇ **공사감독관** 「공사계약일반조건」 제16조에 규정된 임무를 수행하기 위하여 정부가 임명한 기술담당공무원 또는 그의 대리인을 말한다. 다만, 「건설기술 진흥법」 제39조 제2항 또는 「전력기술관리법」 제12조 및 그 밖에 공사 관련 법령에 의하여 건설사업관리 또는 감리를 하는 공사에 있어서는 해당공사의 감리를 수행하는 건설산업관리기술자 또는 감리원
「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」 제2조 제1호
◇ **직접감독** 건설공사의 발주청 소속 직원이 건설사업관리 업무를 직접 수행하는 것

■ 공종별 감리업무 수행 기준

○ 건설공사(건축, 토목, 조경, 기계 등)

- 관련지침 : 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」(국토교통부)
- 근거법률 : 「건설기술 진흥법」 제39조 등

○ 전기공사

- 관련지침 : 「전력시설물 공사감리업무 수행지침」(산업통상자원부)
- 근거법률 : 「전기기술관리법」 제12조 등

○ 정보통신공사

- 관련지침 : 「정보통신감리수행지침서」(한국엔지니어링진흥협회)
- 근거법률 : 「정보통신공사업법」 제8조 등

※ 한국엔지니어링협회 : 「엔지니어링산업 진흥법」을 근거로 설치된 협회

○ 소방시설공사

- 관련지침 : 「소방공사감리 업무절차서」(소방방재청)
- 근거법률 : 「소방시설공사업법」 제16조 등

■ 서울주택도시공사의 건설공사 관련 내부 규정

○ **「건설공사집행규정」**(2017.05.25. 개정)

- 제정목적 : '공사'가 시행하는 건설공사를 효율적으로 수행하고 양질의 시공을 확보하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 함

○ **「건설공사집행규정 시행내규」**(2017.12.29. 개정)

- 제정목적 : '공사'의 건설공사집행규정에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 함

○ **「건설공사 공사감독관 및 공사관리관 업무수행기준」**(2017.11.07. 제정)

- 제정목적 : 우리 '공사' 공사장 안전사고 방지 및 '공사' 직원 역량 향상을 도모하고자 「건설기술 진흥법」 및 「건설공사 사업관리방식 검토기

준 및 공사관리관 업무수행기준」(국토교통부 고시)에 더하여 「서울시 건설공사 감독자 및 공사관리관 업무수행기준」을 바탕으로 우리공사에 적합한 「건설공사감독관 및 공사관리관 업무 수행기준」 수립

Ⅳ. 감사결과(총평)

■ 직접감독 제도운용 검토 결과

'공사' 본사에 직접감독 업무를 총괄하는 부서를 지정하거나 신설하여 운영하는 방안 및 현장별로 각 공종별 투입된 직원들이 '공사' 소속 부서의 통제를 받고 있어 업무에 대한 책임소재가 모호하므로 현장을 총괄하여 효율성 있게 감독할 권한과 임무를 부여한 책임감독자를 지정할 필요가 있음

■ 건설공사 공종 직접감독 규정 검토 결과

'공사'에서 제정한 '공사 수행기준'에는 직접감독 업무 수행시 '국토부 수행지침' 제4장 건설공사 감독자 업무만을 수행하는 것으로 되어 있으나, 감독자가 건설사업관리 및 감독자 업무를 모두 부여받아 감독업무를 수행하는 경우 '국토부 수행지침' 제3장(건설사업관리업무) 및 제4장(건설공사감독자업무)의 업무를 모두 병행하여야 하므로 이에 대한 보완이 필요하였음

■ 건설공사 공종 직접감독 실태 점검 결과

▶ '건설사업관리기술자 근무상황판'에 감독자들의 당일 근무위치 및 용무 등을 규정대로 기록 유지관리 하지 않았고, '(책임)건설사업관리기술자 업무일지'·주요 공종 추진시 입회하여 작성하는 보고서 및 안전관리계획서 검토 등을 부실(내용 누락 등)하게 수행하였음

▶ 직접감독 업무 수행시 업무 계획 및 절차대로 수행하기 위하여 반드시 작성·운영하여야 하는 업무수행계획서(건설사업관리기술자가 작성하여 발주청에 제출해야 하는 문서임.)를 작성하지 않고 직접감독 업무를 수행하고 있었으며, 문서관리를 관련 규정에 미흡하게 처리하는 등 직접감독 현장의 적절한 품질관리와 효율적인 업무 수행을 위하여 시정 및 개선할 점이 있는 것으로 파악되었음

▶ '공사 수행기준'에 명시된, 공사착수전 또는 공종별 시공계획 수립시 실시하여야 할 '공사착수회의(Kick Off Meeting)' 및 주요공종 추진시 의무적으로 하도록 한 입회 관련 업무를 부실하게 하였음

■ 타법 감리 대상 공종 직접감독 실태점검 결과

각 타법 감리 대상 공종별로, 개별 법령을 근거로 제정된 지침(제정목적 등 참조) 등을 참고하여 '공사' 실정에 맞는 직접감독 업무수행기준 마련이 필요하며, 감독자들에게 제정된 기준에 대한 교육 등을 실시하여 현장에서 원활히 운용되도록 조치가 필요함

■ 총괄적인 제도적 개선책 마련

따라서, 상기와 같은 '공사'의 '공종별 직접감독 업무수행'에 대한 전반적인 실태 점검을 통하여 직접감독 업무에 대한 명확하고 올바른 해석과 문제 요인들을 파악하고, 그 동안 잘못 이해하고 진행한 감독업무를 시정하며, 실정에 걸맞는 합리적인 감독업무 개선방안을 도출하여 '공사'의 공종별 직접감독 업무수행을 위한 총괄적인 제도적 개선책을 마련할 필요가 있음

V. 감사결과 세부사항

1. 직접감독 제도 운용 관련

직접감독 제도는 공사 원가절감 및 직원의 기술축척 등 긍정적인 면이 많은 제도이나, 직원들은 감독업무 수행 책임에 대한 부담감 등의 사유로 외주감리를 선호하고 있으며, 현재 운용방법에 대한 개선이 요구됨

■ 공종별 직접감독 제도 운용 현황

○ 공종별로 직접감독 업무를 수행하는 직원들 면담 결과, 직접감독 업무를 수행하면서 부과되는 업무책임에 대한 부담감·상대적으로 빈약한 처우 및 휴일 현장 근무로 인한 개인생활의 부재·잦은 인사이동과 인사이동시 업무 인수인계가 제대로 이루어지지 않는다거나 업무처리에 대한 스트레스·2~3개 중소규모 현장의 묶음식 발주인 경우 현장간의 이동거리가 많아 현장관리에 대한 불편함 등을 이유로 직접감독보다는 외주감리를 선호하는 것으로 확인되었음

○ '공사'의 직접감독 관련하여, 서울특별시 기술심사담당관 외부전문가 기동점검 시 직접감독 현장에 대하여 '시공사가 휴일에 작업하는 경우 공사감독관이 상주 근무하여야 하므로 휴일에 작업을 시행하는 경우 공사감독관이 상주할 수 있도록 방안을 강구'하라는 지적을 받아 공사감독관 휴일근무 방안을 마련한 사실은 있음(기술심사담당관-21403호, 2016. 12. 15.). 그러나 자체 감독부서나 상급기관으로부터 건설공사 공종 및 타법 감리 공종의 직접감독 업무수행에 대한 직접적인 관리·감독을 받은 사실은 없었음

- 현재 국토교통부가 실시하는 '감리제도 모니터링'에, 공공기관에서 제3자의 감독없이 시행하는 직접감독 현장도 부실공사의 위험이 크므로 포함시켜야 한다는 주장이 대두되고 있으며,

- 언론(건축문화신문, 장영호 기자 I 승인 2017. 6. 16. 자)에, "공공기관의 직접감독 현장에서 감리보고서를 허위로 기재한다든지 필수항목을 누락하고 있는지 등 부실공사를 조장하는 요인에 대한 현장 점검이 반드시 필요하다"고 보도되기도 하였음(【참고】2. [신문기사] 참조)

○ '공사'에서 건설산업관리업무를 직접 수행하는 경우 원가절감액은, '공사' 자체 분석 결과 외주현장 대비 약 79~96% 정도 비용 절감되는 것으로 파악되었고, 전반적으로 업무성과의 품질이나 관련 규정의 준수는 외주현장과 대비 하여 미흡한 것으로 파악되었음

《감리 관련 비용 비교표》

점검 현장		외주용역 (추정치)(A)	직접감독 (B)	절감액(A-B) (절감율)	공종별	비고
1	돈의문 박물관마을 조성공사	1,533백만원	222백만원	1,311백만원 (85.52%)	건축, 기계, 토목, 조경, 전기, 정보통신, 소방	
2	항동지구3단지도시형 생활주택건설공사	2,387백만원	484백만원	1,903백만원 (79.72%)	건축, 토목, 기계, 전기	
3	항동지구8단지 아파트건설공사	2,836백만원	587백만원	2,249백만원 (79.30%)	건축, 기계, 토목, 조경, 전기, 정보통신	
4	신내3지구 3,4단지및 상계 장암지구도시형생활주택	2,064백만원	430백만원	1,634백만원 (79.17%)	건축, 토목, 기계, 전기	
5	내곡보금자리주택지구 조성공사	1,855백만원	70백만원	1,785백만원 (96.22%)	조경	
6	오금공공주택지구 조성공사	591백만원	18백만원	573백만원 (96.95%)	조경	
7	마곡 U-city	664백만원	37백만원	627백만원 (94.42%)	정보통신	

※ 명시된 금액은 '공사'에서 자체 분석한 금액임.

■ 직접감독 운용의 문제점

○ 울산광역시의 경우, 자체감리에 필요한 절차 및 요령에 관하여 건설공사자체감리 운영규정이 있으며, 발주부서에서 의뢰한 공사감독 업무를 추진하는 부서로서 '시 건설행정과'를 "감리부서"로 지정하고 있음.

이에 반해 '공사'는 내부적으로 직접감독 업무를 총괄하는 부서가 지정되지 않아 업무 특성에 따라 부서별로 직접감독 관련 업무를 처리하는 실정이며, 감독업무의 실효성 등을 위하여 전담부서를 지정하거나 신설하여 운용하는 방안을 검토할 필요가 있음

○ 현장별로는 각 공종별 투입된 직원들이 동일한 현장에 근무하면서 각각 '공사' 본사 소속 부서의 통제를 받고 있어 투입된 공종별 감독자들 간의 업무 책임소재가 모호하여 정비가 필요함.

○ 같은 의미의 용어인 "공사감독자"('국토부 수행지침')와 "공사감독관"(「공사계약일반조건」 제16조)이 혼용 표현되어 있고, "직접감독" 용어도 '공사' 내부에서 일부 "자체감리"로 표현하고 있고 「건설공사집행규정 시행내규」에는 "자체감독"이라고도 사용하고 있었으며,

- 또한, "건설사업관리 업무와 공사감독자 업무를 모두 부여받아 수행하는 '공사' 소속 직원"에 대한 용어 등 현재 정의되어 있지 않지만 정의가 필요한 용어의 마련을 검토할 필요 있음

< 개선방안 >

① '공사' 본사에 직접감독 관련업무(직접감독 관련 규정의 제·개정, 직원 교육 등 실시 및 직접감독 업무 개선방안 마련 등)를 총괄하는 부서를 신설 내지 지정하여 운영.

② 각 직접감독 현장마다 현장을 총괄하여 책임지고 효율성 있게 관리·감독하도록 '책임건설사업관리기술자'를 임명하여 운영.

③ 상위 지침 등에서 혼용하는 용어에 대하여 관련 부처에 개선을 건의하거나 내부적으로 통합하여 사용하고, 정의된 용어에 대하여는 명칭을 일원화하여 사용.

④ "건설사업관리 업무와 공사감독자 업무를 모두 부여받아 수행하는 '공사' 소속 직원"에 대한 용어 등 추가로 필요한 용어를 정의하여 사용.

2. 건설공사 공종 직접감독 규정 관련

'공사'에서는 건설공사 공종의 직접감독 업무 처리 기준으로 「건설공사집행규정 시행내규」 및 「건설공사 공사감독관 및 공사관리관 업무 수행기준」을 제정 운영하고 있었으며, 규정의 일부 내용을 공사 실정에 맞도록 제·개정할 필요가 있음

■ 건설공사 공종 직접감독 관련 규정 검토

○ '공사'는 건설공사 관련 3개의 규정(「건설공사집행규정」, 「건설공사집행규정 시행내규」, '공사 수행기준')을 제정 운영하고 있으며, 직접감독 업무처리와 관련하여서는 「건설공사집행규정 시행내규」와 '공사 수행기준'(2017. 12. 제정)을 적용하여 업무 처리하도록 하였고,

- '공사 수행기준'에 직접감독인 경우 '국토부 수행지침' 제4장 건설공사 감독자업무를 참조하도록 하였음

「건설공사 공사감독관 및 공사관리관 업무수행기준」 서울주택도시공사
참고자료 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」 (국토교통부 고시 제2015-473호, 2015.06.30.) ※ 舊 시공감리는 '제3장 제7절 시공단계업무' 舊 책임감리는 '제3장 제8절 시공단계업무(감독권한대행업무 포함)' 직접감독인 경우 '제4장 건설공사 감독자업무' 참조

○ 국토교통부는 2015. 6. 30., 발주청이 건설공사의 사업관리방식을 선정하기 위해 필요한 기준 등, 당시 운용중이던 유사한 내용의 관련 지침들을 통합한 '국토부 수행지침'을 제정하고 고시하였음

- '국토부 수행지침' 제3장 제10조(발주청, 건설사업관리기술자, 시공자, 설계자의 기본임무)는 건설사업관리 업무 관련한 각 주체별 기본임무를 정의하였으며, 제1항은 "건설공사의 계획·설계·발주·건설사업관

리·시공·사후평가 전반을 총괄하고, 설계 및 시공계약 이행에 필요한 사항을 지원·협력해야 한다"는 등의 발주청 기본임무, 제2항은 "「건설기술 진흥법 시행령」 제59조(건설사업관리의 업무범위 및 업무내용) 및 「건설기술 진흥법 시행규칙」 제34조(건설사업관리의 업무내용 등)에 따른 건설사업관리기술자의 업무를 성실히 수행하여야 한다."는 등의 건설사업관리기술자 기본임무, 제3항 및 제4항에는 시공자 및 설계자의 기본임무에 대하여 언급하고 있음

○ 발주청 업무를 수행하던 직원이 직접감독 감독자 업무까지 부여 받았다면 해당 직원은, '국토부 수행지침' 제3장(건설사업관리 업무) 및 제4장(건설공사 감독자 업무) 업무를 같이 수행하여야 함

■ '공사' 규정 운용의 문제점

○ '공사'는 '공사 수행기준'의 참고자료로 수록된 '국토부 수행지침' 제4장의 제목을 "건설공사 감독자 업무(직접감독)"으로 표기되어 있어 직접감독 업무 수행 시 '국토부 수행지침' 제4장의 업무만 수행하면 되는 것으로 잘못 이해할 수 있으나,

- '국토부 수행지침' 제3장은 '건설사업관리 업무' 전반을 명시하고 있으며, 제4장은 '건설공사 감독자'의 업무를 명시하고 있어, 직접감독 업무를 수행하는 직원은 '국토부 수행지침' 제3장의 '건설사업관리 업무' 일부(발주청 직원 및 건설사업관리기술자의 수행 업무)와 제4장에서 규정한 '건설공사 감독자 업무'를 같이 수행하여야 하며, 발주청 업무를 수행하면서 직접감독업무를 처리하는 직원은 제3장 및 제4장의 업무를 같이 처리하여야 할 것으로 판단됨

- 직접감독 업무를 규정한 각 규정의 내용 중, 그 동안 잘못 이해하여 시행해 왔거나, 특별한 사유없이 상이한 경우 내용을 통합하여 일원화하거나 개선하여야 할 것으로 판단됨

「건설공사집행규정 시행내규」	'공사 수행기준'의 참고자료로 수록된 '국토부 수행지침'
제2조(현장감독사무소 서류비치) 현장사무소에서 다음 각 호의 서류를 작성 비치하여야 한다. 1. 건설공사도급계약서 2. 설계서<개정 2016.10.1.> 3. CPM공정표 및 주간 공정보고서 <개정 2004.1.13.> 4. 지급자재관리부 5. 감독일지[별지 제1호서식] 6. 지시부 7. 시공확인표 및 현장점검대장 8. 건설공사 진행 사진철 9. 공설공사용 자재의 품질시험 관계서류 10. 건설공사 현황상황판 11. 기타 필요한 서류	**제115조(공사감독자의 서류 작성 비치)** 공사감독자는 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 다음 각호의 서류를 작성 또는 비치하여야 한다. 1. 공사감독일지(별지 제53호 서식) 2. 문서접수 및 발송대장(별지 제14호서식) 3. 민원처리부(별지 제15호 서식) 4. 검측대장(별지 제19호 서식) 5. 재해 발생현황(별지 제22호 서식) 6. 협의내용 등의 관리대장(별지 제24호 서식) 7. 사후 환경영향조사 결과보고서 (별지 제25호 서식) 8. (기성부분,준공) 감독조서(별지 제54호서식) 9. 공사기성부분내역서(별지 제28호 서식) 10. 단속,점검방문 실명제 기록부

○ 2017. 12. 제정된 '공사 수행기준'에 대하여, 이를 운용하는 직원들에게 별도의 교육 등을 실시하지 않은 것으로 확인되었으므로, 관련 내용 등에 대한 상세한 교육 실시 등 조치가 필요한 것으로 확인됨

< 개선방안 >

'공사'에서 제정 운용중인 건설공사 공종의 각 직접감독 관련규정을 검토하여, 이를 운용하는 직원들이 불편함을 느끼지 않도록, 유사한 업무를 수행하는 LH 소속 직원들의 현장업무수행 및 감독운영 현황을 분석한 '공동주택 건설현장 공사감독 운영방안 마련 연구 결과' 등의 연구자료를 검토, 반영하여, '공사'의 실정에 맞도록 최적화 된 새로운 지침으로 제·개정.

※ '국토부 수행지침' 제4장은 발주청 직원이 직접감독업무를 수행하는 내용이나, 표현된 문구는 발주청이 수행한 업무를 발주청에 보고 ['국토부 수행지침 제118조(공사관련 서류 검토·보고) 등]하는 것으로 표현되어 있으므로 관련 지침 제·개정 시 이를 반영할 필요 있음

3. 건설공사 공종 직접감독 실태 점검

'공사'가 제정한 '공사 수행기준'에서 근무상황기록부, 감독업무일지, 주요 공종 입회보고서 및 안전관리계획서의 검토 등을 부실(내용 누락 등)하게 수행하였음

업무수행계획서를 작성하지 않고 직접감독 업무를 수행하고 있었으며, 또한 '공사'의 내부 기준대로 문서관리를 하지 않는 등 관련 규정에 미흡하게 처리하였음

'공사착수회의(Kick Off Meeting)'를 공사착수전 또는 공종별 시공계획 수립 시 실시하여야 하나 규정대로 수행하지 않는 등 부실하게 수행하였음

■ 건설공사 공종 직접감독 업무수행 기준

○ 직접감독 공사 현장에 배치된 감독자들은, 공사현장(공사와 관련한 외부 현장점검, 확인 등 포함)에 상주(복수공사의 공사감독자로 임명되었을 경우에는 순환 상주, 부득이한 경우 출장으로 감독업무 수행 가능)하면서 '국토부 수행지침' 제4장 제120조에 언급된 바 대로 근무하여야 하며, "건설사업관리기술자 근무상황판"('국토부 수행지침' 별지 제1호 서식)에 당일 근무위치 및 용무 등을 기록하여야 하고,

- 각 감독자들은 당일 공사추진상황 및 감독업무수행내용을 '국토부 수행지침' 별지 제33호 서식인 '(분야별)건설사업관리기술자 업무일지'에 작

성요령대로 작성(업무 또는 부득이한 사유로 1일 이상 현장을 이탈하는 경우에도 관련내용 작성)하여 '책임건설사업관리기술자'에게 보고하여야 하고, '책임건설사업관리기술자'는 자신의 업무수행내용 및 각 건설사업관리기술자들이 수행한 업무를 기록한 '(책임)건설사업관리기술자 업무일지'를 작성하여야 함

「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」(국토교통부 고시 제2015-473호, 2015.06.30.)

제120조(근무요령) 공사감독자는 다음의 각 호의 요령으로 근무하여야 한다.

1. 공사현장에 상주를 원칙으로 하되 복수공사의 공사감독자로 임명되었을 경우에는 순환상주하여야 한다. 다만, 부득이한 사유로 현장상주가 곤란한 경우 출장으로 공사현장 감독업무를 수행할 수 있다.
2. 당일 감독업무내용과 행선지 등을 기록하는 근무상황판을 사무실에 비치하고 항상 파악할 수 있도록 하여야 한다.
3. 당일 공사추진상황 및 감독업무수행내용을 공사감독일지에 기록·비치하고, 시공자가 작성한 별지 제60호 서식의 공사작업일지를 확인한 후 그 사본을 공사감독일지에 첨부하여야 한다.
4. 공사감독자는 공사현장에 문제점이 발생되거나 시공과 관련한 중요한 변경 및 예산과 관련되는 사항에 대하여는 발주청에 서면으로 보고하고 지시를 받아야 한다.
5. 공사감독자는 임의로 설계를 변경시키거나 기간연장 등 공사계약조건과 다른 지시나 결정을 하지 않아야 한다.

○ 문서관리 업무와 관련하여, 직접감독 현장에는 별다른 사유가 없는 한 '국토부 수행지침' 제4장 제115조(공사감독자의 서류 작성·비치)에 명시된 공사감독 일지 등의 서류를 비치하여야 하며, 감독자는 제116조(시공자가 비치하는 서류의 확인)에 명시된 서류를 확인하고, 제117조(관계기관 협의)에 명시된 공사감독을 하면서 유관기관과 협의 시 필요한 서류를 작성하여야 하며, 제118조(공사관련 서류 검토·보고)에 명시된 공사진행단계별 시공자가 제출하는 서류의 확인하고, 제124조(설계서 등의 검토) 등의 '국토부 수행지침' 등에서 규정된 업무, 제134조(시공계획서의 검토·확인) 등을 처리하여야 함

「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」(국토교통부 고시 제2015-473호, 2015.06.30.)

제115조(공사감독자의 서류 작성·비치) 공사감독자는 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 다음 각 호의 서류를 작성 또는 비치하여야 한다.

1. 공사감독일지(별지 제53호 서식) 2. 문서접수 및 발송대장(별지 제14호 서식) 3. 민원처리부(별지 제15호 서식) 4. 검측대장(별지 제19호 서식) 5. 재해발생현황(별지 제22호 서식) 6. 협의내용 등의 관리대장(별지 제24호 서식) 7. 사후 환경영향조사 결과보고서(별지 제25호 서식) 8. (기성부분, 준공) 감독조서(별지 제54호 서식) 9. 공사 기성부분 내역서(별지 제28호 서식) 10. 단속·점검방문 실명제 기록부

제116조(시공자가 비치하는 서류의 확인) 공사감독자는 시공자가 작성한 다음의 서류를 검토 확인하여야 한다.

1. 품질시험계획(별지 제55호 서식) 2. 품질시험·검사대장(별지 제56호 서식) 3. 품질시험·검사성과 총괄표(별지 제17호 서식) 4. 품질시험·검사실적보고서(별지 제18호 서식) 5. 현장교육실적부(별지 제57호 서식) 6. 구조물별 콘크리트 타설현황(별지 제35호 서식) 7. 콘크리트 구조물 균열관리현황(별지 제41호 서식) 8. 안전관리계획서, 유해·위험방지계획서, 안전관리비 및 산업안전보건관리비 사용실적 관계서류 9. 주요자재 수불부(별지 제58호 서식) 및 검사부(별지 제59호 서식) 10. 발생품(잉여자재) 정리부(별지 제20호 서식) 11. 공사측량성과 12. 안전보건 관리체제(별지 제21호 서식) 13. 공사진척현황에 대한 사진첩 또는 동영상 14. 노무비 구분관리 및 지급확인 관계서류 15. 그 밖에 필요한 서류 및 도표

제117조(관계기관 협의) 공사감독자는 공사시행에 따른 관련기관과의 협의시 필요한 서류를 작성하여 발주청에 제출하여야 한다.

제118조(공사관련 서류 검토·보고) ① 공사감독자는 공사진행 단계별로 시공자가 제출하는 다음 각 호의 서류를 확인하고 발주청에 보고하여야 한다.

1. 공사 착수단계 (가. 착공신고서, 나. 설계도서 검토서, 다. 토취장·사토장 또는 골재원 현황, 라. 공사 시공측량 결과보고서)
2. 공사 시공단계 [가. 안전관리계획서 및 품질관리(시험)계획서, 나. 주요자재 공급원 승인요청, 다. 실정보고 및 설계변경 사항, 라. 안전사고 및 부실시공 현황, 마. 민원사항, 바. 품질시험·검사성과 총괄표, 사. 기성부분 검사원, 아. 지급자재 대체사용 신청서, 자. 공정보고(매월말 기준 다음달 5일까지), 차. 하도급통보서 및 하도대금지급 분쟁, 카. 현장대리인 변경, 타. 근로자 노무비 청구 및 지급 내역서(매월)]
3. 공사 준공단계 (가. 예비 준공검사원, 나. 준공검사원)
4. 공사 준공 후 [가. 준공 설계도서(설계원도 포함), 나. 준공 사진첩, 다. 품질시험·검사대장 및 성과총괄표, 라. 유지관리 기관으로의 인수인계 서류] ② 이하 생략

제124조(설계서 등의 검토) ① 공사감독자는 설계도면, 시방서, 산출내역서 등의 내용을 숙지하여 감독하여야 한다. ② 공사감독자는 시공자로 하여금 설계서 등 계약문서와 다음 각 호의 사항을 검토하도록 하여야 한다.

1. 현장 조건에 부합 여부
2. 공사 착수 전, 공사시행 중, 준공 및 인수·인계단계에서 다른 사업 또는 다른 공정과의 상호 부합여부
3. 설계도면, 시방서, 산출내역서 등의 내용에 대한 상호 일치여부

③ 공사감독자는 제2항의 검토결과 불합리한 부분, 착오, 불명확하거나 의문사항이 있을 시는 그 내용과 의견을 발주청에 보고하여야 하며, 필요시 설계자의 의견을 물을 수 있다.

제134조(시공계획서의 검토·확인) ① 공사감독자는 시공자로부터 공사시방서의 기준(공사종류별, 시기별)에 따른 시공계획서를 공사착수 전에 제출받아 이를 검토·확인하여 7일 안에 승인한 후 시공토록 하여야 하고 시공계획서의 보완이 필요한 경우 그 내용과 사유를 문서로서 통보해야 한다. 시공계획서에는 공사시방서의 작성기준과 함께 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.

1. 현장조직표
2. 공사 세부공정표
3. 주요공정의 시공절차 및 방법
4. 시공일정
5. 주요장비 동원계획
6. 주요자재 및 인력투입계획
7. 주요 설비사양 및 반입계획
8. 품질관리대책
9. 안전대책 및 환경대책 등
10. 지장물 처리계획과 교통처리 대책

② 공사감독자는 시공계획서를 착공신고서와 별도로 실제 공사착수 전에 제출받아야 하며 공사 중 시공계획서에 중요한 내용변경이 발생할 경우에는 변경 시공계획서를 제출받은 후 5일 이내에 검토·확인하여 승인한 후 시공토록 하여야 한다.

○ 발주청이 건설사업관리 업무를 수행하는 경우, '공사감독자' 및 '건설사업관리기술자'의 업무도 수행하여야 하므로, '국토부 수행지침' 제13조(건설사업관리 과업착수준비 및 업무수행계획서 작성·운영) 및 제14조(건설사업관리 절차서 작성·운영) 등의 업무를 처리하여야 함

- '국토부 수행지침' 제3장 제13조 제2항에 '건설관리기술자'는, "프로젝트 개요, 공정계획표, 업무정의(기본업무, 추가업무), 단계별과업수행범위, 역할분담, 단계별주요성과물, 과업수행 목표 및 달성 전략, 단계별 예상 문제점 및 대책 등 위험요소(Risk)관리방안, 조직구성 및 업무분장, 인원투입계획, 단계별 사업관리조직 및 역할, 단계별업무수행계획(공통사항, 분야별, 요소기술별, 관리부문별세부계획), 회의 및 보고 등의 세부내용을 구체적으로 기록"한 '업무수행계획서'를 작성하도록 하였고,

- '국토부 수행지침' 제14조 제1항에 '건설관리용역업자'는, "건설사업관리 절차서(단계별, 요소·관리부문별 항목포함)와 주요 개별절차서를 작성·운영, 그 내용으로는 수행절차서 구성형식, 문서번호체계, 목적, 적용범위, 업무절차, 관련자료(지침, 규정 등), 업무매트릭스, 단계별 업무내용 및 업무(역할)분담 등에 대하여 작성하는 업무 포함을 포함"한 문서를 작성하여야 하고, 작성된 절차서는 건설공사 시행단계별로 업무착수 후 60일 이내에 발주청에 제출하도록 되어 있음

○ 감독자는 '국토부 수행지침' 제4장 건설공사감독자업무 제112조 내지 제170조에 명시된 바대로 직접감독 업무 처리하면서, '공사'에서 정한 「건설공사집행규정시행내규」 등의 규정도 함께 고려하여 업무를 수행하여야 함

○ "서울시 건설공사 감독자 및 공사관리관 업무수행기준"을 바탕으로 제정된 '공사 수행기준'에는, 공사 착수전 및 주요공정 시공계획 수립 시 설계·시공(하도급업체 포함)자 및 건설사업관리기술자 등을 참여시켜 의무적으로 '공사착수 회의(Kick-Off-Meeting)'를 실시하도록 하였고, '공사 수행기준' 붙임1에 명시된 주요 공종(토목 11개 공종, 건축 8개 공종)에 대하여는 의무적으로 입회 하도록 하고 있음

「건설공사 공사감독관 및 공사관리관 업무수행기준」(서울주택공사 제정)

[3] 공사착수회의(설계설명회) 의무적 시행

- 공사 착수회의(Kick-Off-Meeting) 시행

○ 참여범위 : 발주처, 설계·시공(하도급업체 포함), 건설사업관리기술자, 전문가 등
○ 진행시기 : 공사 착수전, 주요공정 시공계획 수립 시
○ 진행방법 : 설계·시공상의 주의점을 설명 후 질의 응답 및 대책 마련
  - 설계자의 설계에 대한 설명과 공종별 단계에서 예상되는 Risk와 해결방안 모색
  - 시공자 및 건설사업관리기술자의 주요 구조물 시공절차 및 안전관리 방안 공법 숙지

[6] 주요공종 추진시 의무 입회

□ 시공과정에서 철저한 품질관리가 요구되는 주요공종의 시공과정 입회
○ 건설공사별 입회대상 공종 선정(붙임1 참조)
○ 담당 공사감독관, 공사관리관 입회 불가시 사업부서는 대리입회자를 지정하여 입회 시행

직접감독 업무수행 실태 점검 결과

○ 직접감독 공사감독자는 공사현장(공사와 관련한 외부 현장점검, 확인 등 포함)에 상주(부득이한 경우 출장으로 감독업무 수행 가능)하면서, 당일 근무위치 및 업무내용 등을 '국토부 수행지침' 별지 제1호 서식인 "건설사업관리기술자 근무상황판"에 언급된 작성요령대로 기록하여야 하고, 업무 또는 부득이한 사유로 1일 이상 현장을 이탈하는 경우에도 반드시 작성하여야 하는 '건설사업관리기술자 업무일지'를 작성요령대로 작성하여야 하나 대부분의 감독자들은 부실(책임건설사업관리기술자 업무일지 미작성 및 내용 누락 등)하게 작성하는 등 정확하게 기록유지관리 되지 않았음

○ 공사감독자는 사전에 해당 공사의 설계용역계약문서 등 관련문서와 관계 규정 등의 내용을 숙지하여 해당 공사의 특수성을 파악한 후 업무수행하여야 하고, '공사 수행기준'에 명시된 공사착수전 또는 공종별 시

공계획 수립 시 설계·시공(하도급업체 포함)자 및 건설사업관리기술자 등을 참여시켜 '공사착수 회의(Kick Off Meeting)'를 실시하여야 하지만 각 현장별로 '공사 착수회의'를 규정대로 수행한 근거자료를 제시하지 못하였음. 주요공종 추진시 의무적으로 하여야 할 입회와 관련하여 '붙임1'에서 정한 전체공종(토목 11개 공종, 건축 8개 공종)에 대한 입회근거를 제시하지 못하였음

○ '건설사업관리기술자'가 사업을 절차 및 계획대로 시행하기 위하여 반드시 작성하여야 할 '업무수행계획서('국토부 시행지침' 제3장 제2절 공통업무 제13조)'는, 외주감리의 경우에는 입찰 안내시 필히 제출하도록 하고 있으나 직접감독하는 각 현장에서는 규정대로 작성되지 않고 있었으며, '건설관리용역업자'가 작성하여야 할 '건설사업관리 절차서' 등도 규정대로 작성되지 않았음

※ 현장별 점검항목 일부사례 발췌

연번	현 장 명	공사착수 회의개최	주요공종 입회	책임건설사업관리 기술자 업무일지
1	돈의문 박물관마을 조성공사	유사자료	전체공종입회 근거 일부제시	미작성
2	항동지구3단지 도시형생활주택건설공사	미개최	전체공종입회 근거 일부제시	미작성
3	항동지구8단지아파트건설공사	미개최	전체공종입회 근거 일부제시	미작성
4	신내3지구 3,4단지 및 상계 장암지구도시형생활주택	미개최	전체공종입회 근거 일부제시	미작성
5	내곡보금자리주택지구조성공사	미개최	전체공종입회 근거 일부제시	미작성
6	오금공공주택지구 조성공사	미개최	전체공종입회 근거 일부제시	미작성
7	마곡 U-city 정보통신공사	미개최	전체공종입회 근거 일부제시	미작성

< 개선방안 >
직접감독 감독자 개인별 업무 능력 향상을 위하여, '공사' 본사 차원에서 '국토부 수행지침' 제3장 건설사업관리 업무(발주청 및 건설 사업관리기술자 기본임무 등 일부 업무) 및 제4장 건설공사 감독 자업무에 대한 내용 및 관련 지침에 대한 교육(외부 전문인력 초 빙 등)을 정기적으로 실시하고, 직접감독 업무에 대한 지속적인 실태 점검 및 관리, 감독 실시

4. 타법 감리 대상 공종 실태 점검

'공사'는 타법 감리 대상 공종에 대한 별도의 규정 등을 정하지 않아, 각 현장별로 상이하게 직접감독 업무를 수행하고 있었음.

■ 타법 감리 대상 공종

○ 타법 감리 대상 공종이란, 「건설산업 기본법」 제2조 제4호에 건설공사로 분류되지 않은, 「전기공사업법」에 따른 '전기공사'·「정보통신공사업법」에 따른 '정보통신공사'·「소방시설공사업법」에 따른 '소방시설공사'·「문화재 수리 등에 관한 법률」에 따른 '문화재 수리공사'이나,

- '공사'에서는 특별히 「문화재 수리 등에 관한 법률」에 따른 '문화재 수리공사'는 시행하지 않고 있으므로, 이를 제외한 3개 공종 직접감독 현장이 점검대상에 해당됨

○ 타법 감리 대상 공종에 대한 감리업무를 '공사'에서 직접감독 할 수 있다는 근거는 개별 법령에 명시되어 있고,

▸ 전기공사 : 「전력기술관리법」 제12조(공사감리 등) 등

▸ 정보통신공사 : 「정보통신공사업법」 제8조(감리 등) 등

▸ 소방시설공사 : 「소방시설공사업법」 제4조(소방시설업의 등록) 등

- 감독자의 업무범위 및 처리방법 등은 관련 법령을 근거로 업무 처리하여야 하나, 감독자의 근무요령 등 관련 법령에 명시되지 않은 사항은 해당 지침을 근거(참고)하여 업무처리하는 것이 타당함

○ 관련 법령을 근거로 유관기관에서 제정한 타법 감리 대상 공종 감리업무 관련 지침은 「전력시설물공사감리업무수행지침」(전기공사)·「정보통신감리수행지침서」(정보통신공사)·「소방시설감리업무절차서」(소방시설공사) 이며, 각 지침별 제정 목적 및 적용범위는 다음과 같음

① 「전력시설물공사감리업무수행지침」(지식경제부고시 제2012-210호)

- 목적 : 「전력기술관리법」 제12조 및 「전력기술관리법 시행령」 제23조 제2항에 따라 감리원 업무의 효율적 수행을 위하여 공사감리업무 수행에 관한 세부기준을 정함
- 적용범위 : 「전력기술관리법」 제14조의2 및 지식경제부장관이 정하여 고시한 「전력기술관리법 운영요령」 별표 2의2의 적용을 받는 전력시설물의 설치·보수공사의 공사감리용역 발주자와 「전력기술관리법」 제14조에 따라 시·도지사에게 등록한 감리업자 간의 용역 계약체결 또는 「전력기술관리법 시행령」 제23조 및 「전력기술관리법 시행규칙」 제22조에 따른 감리업무를 수행함에 있어 감리요령, 절차, 시공확인 및 점검, 검사 등 공사감리업무 전반에 대한 일반적인 지침이며, 특성에 따른 별도의 기준을 발주자가 별도로 정하여 적용할 수 있고, 이 지침에 명시되지 않은 사항은 관계 법령 등에 따름

② 「정보통신감리수행지침서」(한국엔지니어링진흥협회, 2006. 4.)

- 목적 : 「정보통신공사업법」 제8조 및 「엔지니어링기술진흥법」 제2조 제1항의 규정에 의거 용역업자가 발주자로부터 위탁받아 수행하는 공

사감리업무의 세부절차 및 방법 등을 정하여 감리업무의 원활한 수행을 도모함을 목적으로 함

- 적용범위 : 발주자와 용역업자간에 용역계약을 체결하여 「정보통신공사업법」 등 관련 규정에 의거 수행하는 감리업무에 적용한다. 다만, 감리대상 정보통신공사에 대한 감리책임한계(책임감리, 시공감리, 검측감리) 등 계약내용 및 현장여건 등에 따라 조정 적용할 수 있음

③ 「소방시설감리업무절차서」(소방방재청, 2013. 3.)

- 목적 : 「소방시설공사업법」 제16조에 따른 감리 및 제31조에 따른 감독과 「소방시설공사업법 시행령」 제9조에 따른 소방공사감리의 종류와 방법 및 대상에 따라 소방감리업무의 세부절차 및 방법 등의 실행지침을 정하여 공공 발주처에서 시행하는 공사감리 현장의 소방감리 용역관리에 필요한 업무 및 절차를 표준화 함으로써 발주자와 감리·시공 등 용역업자 사이의 업무 혼란을 최소화하고, 관계감독자 및 감리의 업무수행을 원활하게 함을 목적으로 함

- 적용범위

(1) 이 절차서는 감리용역 발주자와 법 제4조에 따른 소방시설업의 등록에 따라 소방시설업을 등록한 감리업자 간에 용역계약을 체결하여 감리업무를 수행하기 위한 일반적 지침서이며, 발주자는 소방시설공사의 현장 특성에 따라 필요하다고 인정되는 경우에는 별도의 지침을 정하여 적용할 수 있다.

(2) 이 절차서는 감리업무 수행에 따라 필요한 감리자와 시공사 사이의 업무관계에도 적용한다.

(3) 이 절차서는 계약서의 부속문서이며, 계약서의 내용 및 법령의 내용보다 우선하지 않는다.

(4) 이 절차서는 소방감리를 단독으로 수행하는 경우에 대한 것으로서, 타 분야 또는 공종과 합동으로 감리단을 구성하여 종합적인

운영 지침을 시행하는 경우에는 이 지침의 내용 중 감리단 전체의 운영지침과 중복되는 규정 및 유사한 행정행위에 대한 규정은 감리원에게 따로 적용하지 않고 감리단 전체의 운영지침에 따른다.

타법 감리 대상 공종의 직접감독 실태 점검 결과

○ '공사'는 타법 감리 공종의 직접감독 업무 수행 방법 등에 대한 근거(지침 제정 등)를 마련하지 않았으며,

- 직접감독 현장에 투입된 각 공종별 감독자에 따라 관리하는 문서와 내용이 상이하고, 현장 비치 관리문서의 목록이 서로 일치하지 않았으며, 업무기준이나 절차가 부서별·현장별·공종별로 각각 다르게 운영되고 있었음

< 개선방안 >

① 각 타법 감리 대상 공종별로, 개별 법령을 근거로 제정된 지침(제정목적 등 참조) 등을 참고하여 '공사' 실정에 맞는 직접감독 업무수행 기준을 마련하여 운용.

② 마련된 업무수행기준(지침 등)을, 직접감독 업무 수행자 등에게 정기적으로 교육 실시(외부 전문인력 초빙 등)하고, 감독부서에서는 타법 감리 공종에 대한 지속적인 실태 점검 및 관리, 감독 실시

VI. 조치사항

행정상 조치

1. 기관주의 : 직접감독 업무처리 부적정

◆ 「건설공사 공사감독관 및 공사관리관 업무수행기준」(서울주택도시공사, 2017. 12.) 위반

- [3] 공사착수회의(Kick Off Meeting) 의무적 시행 관련
  - ‘항동3단지 도시형생활주택 건설공사’ 현장을 제외한 5개 현장 미실시 및 ‘돈의문 박물관마을 조성공사’ 현장은 기준과 다른 유사자료 작성
- [6] 주요 공종 추진시 의무 입회 관련
  - 입회 대상 : 「건설공사 공사감독관 및 공사관리관 업무수행기준」(서울주택도시공사)별표1(토목 11개 공종, 건축 8개 공종)
  - ‘항동3단지 도시형생활주택 건설공사’ 현장 등 7개 점검 현장에서 각 주요공종 추진시 시공과정 의무 입회에 대한 전체공종별 입회 확인 근거 미제시

◆ 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」(국토교통부 고시 제2015-473호, 2015. 6. 30.) 제120조(근무요령) 위반

- ‘항동3단지 도시형생활주택 건설공사’ 등 7개 점검 현장에서 ‘별지 제33호 서식’인 ‘책임건설사업관리기술자 업무일지’ 미작성

2. 권고 : 서울주택도시공사의 직접감독 업무 제도개선(3건)

1. 건설공사 공종의 직접감독 업무 범위 및 규정 정비

1-1. 직접감독 운영체계 및 업무매뉴얼 검토

1-2. 직접감독 관련 업무 규정의 정비

2. 타법 감리 대상 공종의 직접감독 업무 기준 마련

3. 직접감독 업무수행 체계 개선

3-1. 직접감독 전담부서 지정 또는 신설 운용

3-2. 직접감독 현장별 책임감독자 지정 운영

3-3. 업무 인수인계 매뉴얼 운용

3-4. 용어의 통일 및 새로운 용어의 정의

첨부 : 감사결과 처분요구서(안) 2부. 끝.