

# 건설공사 안전 및 건설사업관리 실태 특정감사 처분요구서

2024. 6.

국 토 교 통 부  
감 사 관

# 처분일람표

(단위 : 명, 백만원)

연번	지적사항	조치 계획	인원 (금액)	쪽
계	총 5건	경고 1 주의 4 통보 4	경고 2 주의 2	
1	건축공사 안전관리 부적정	경고 1 주의 1 통보 1	경고 2	1
2	건축공사 건설사업관리기술인 배치 부적정	주의 1		11
3	건설사업관리 대가기준 재검토	통보 1		24
4	가설구조물 구조검토 기준 불일치 등	주의 2 통보 1		28
5	건설공사 하도급 관리 소홀	통보 1	주의 2	34

# 감사결과 처분요구서

일련번호	1	감사담당자			
대상기관	서울·대전·익산·부산지방국토관리청, 수원·의정부·강릉·논산·보은·예산·광주·남원·순천·전주·포항국토관리사무소				
처분연월	행정조치	신분조치	재정조치		비고
			조치방법	금 액 (원)	
2024. 6.	경고, 주의, 통보	경고2	-	-	-

□ 제 목 : 건축공사 안전관리 부적정

□ 내 용

## 1. 업무 개요

- 광주국토관리사무소에서는 2023. 9. 15. 전라남도 담양군 OO면 OO길 00-0에 있는 주식회사 □□(대표 AAA)과 '광주국토관리사무소 관내 무안제설분소 개설공사<sup>1)</sup>(이하 '무안제설분소 개설공사'라 한다)'를 총 공사부기금액 850,656,830원에 도급계약을 체결하고 같은 해 9. 22. 착공하여 2024. 3. 19. 준공예정으로 시행 중에 있으며,<sup>2)</sup>
- 위 제설분소 개설공사의 감리용역 시행을 위해 2023. 9. 11. '광주국토 관내 화순 제설분소 개설공사 등 3개소 건축 감리용역'을 입찰공고<sup>3)</sup>하고 같은 해 10. 5. 전라남도 강진군 OO읍 OO0길 0에 있는 ■■건축사사무소(대표 BBB)와 총 용역부기금액 33,721,000원에 도급계약을 체결하고 같은 해 10. 10. 착수<sup>4)</sup>하여 2024. 10. 3. 준공 예정으로 공사감리를 시행 중에 있다.

1) 관리동 1개동(철골조, 지상 1층, 건축면적 68㎡), 제설창고 1개동(철골조, 지상1층, 건축면적 219㎡)  
 2) 장기계속공사로 당초 1차분의 계약금액은 472,301,550원, 준공기한은 2023. 12. 20.이었으나, 2023. 12. 20. 1차분 변경계약을 통해 계약금액은 703,914,010원, 준공기한은 2024. 1. 29.로 변경됨  
 3) (입찰참가자격) 「건축사법」 제7조에 따라 건축사 면허를 소지하고 같은 법 제23조에 의한 건축사사무소 개설 등록을 필한 업체  
 4) ■■건축사사무소는 착수계 제출시 대표 BBB('70.6.1, 건축사 제☆☆☆☆호)을 책임기술자로 선임

- 한편, 2023. 12. 28. 무안제설분소 개설공사 현장([그림] 참조)에서 미장작업에 투입되어 작업 중인 근로자 3명 중 1명<sup>5)</sup>이 건물의 내부와 외부에 설치된 시스템비계 사이에 미장작업 수행을 위한 발판을 설치하는 과정에서 바닥으로 추락하여(H=1.9m) 병원으로 이송하였으나 치료 중 사망하는 사고가 발생하였다.<sup>6)</sup>

[그림] “사고발생 현장 전경”



※ 국토안전관리원 제공자료 재구성

## 2. 시공자의 건설공사 안전관리 미흡

### 가. 관계법령 및 판단기준

- 「산업안전보건법」 제29조 제1항 내지 제3항에 따르면 사업주는 소속 근로자에게 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 정기적으로 안전보건교육을 하여야 하고, 근로자를 채용할 때와 작업내용을 변경할 때에는 그 근로자에게 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 해당 작업에 필요한 안전보건교육을 하여야 하며<sup>7)</sup>, 근로자를 유해하거나 위험한 작업에 채용하거나 그 작업으로 작업내용을 변경할 때에는 제2항에 따른 안전보건교육 외에 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 유해하거나 위험한 작업에 필요한 안전보건교육을 추가로 하도록 하고 있고,

5) 재해자(내국인, 70대, 남)는 □□ 소속의 일용직 근로자로 미장 경력 약 20년 정도의 기능공으로 2023. 12. 25. 현장에 최초 투입되어 4일째 작업 중이었음

6) 국토안전관리원 사고조사위원회 초기현장조사 보고서(2023. 12) 내용 발췌

7) 다만, 제31조제1항에 따른 안전보건교육을 이수한 일용근무자를 채용하는 경우에는 그러하지 아니하다라고 되어 있음

- 같은 법 시행규칙 제26조 제1항에 따르면 법 제29조제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 사업주가 근로자에게 실시해야 하는 안전보건교육의 교육시간은 별표 4와 같고, 교육내용은 별표 5와 같다고 되어 있다([표] 참조).

**[표] “안전보건교육 과정별 교육시간 및 교육내용”**

교육과정	교육대상	교육시간	교육내용
채용 시 교육	일용근로자 및 근로계약기간이 1주일 이하인 기간제근로자	1시간 이상	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산업안전 및 사고 예방에 관한 사항</li> <li>○ 산업보건 및 직업병 예방에 관한 사항</li> <li>○ 위험성 평가에 관한 사항</li> </ul>
	근로계약기간이 1주일 초과 1개월 이하인 기간제근로자	4시간 이상	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산업안전보건법령 및 산업재해보상보험 제도에 관한 사항</li> <li>○ 직무스트레스 예방 및 관리에 관한 사항</li> </ul>
	그 밖의 근로자	8시간 이상	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 직장 내 괴롭힘, 고객의 폭언 등으로 인한 건강장해 예방 및 관리에 관한 사항</li> </ul>
작업내용 변경 시 교육	일용근로자 및 근로계약기간이 1주일 이하인 기간제근로자	1시간 이상	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 기계·기구의 위험성과 작업의 순서 및 동선에 관한 사항</li> </ul>
	그 밖의 근로자	2시간 이상	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 작업 개시 전 점검에 관한 사항</li> <li>○ 정리정돈 및 청소에 관한 사항</li> <li>○ 사고 발생 시 긴급조치에 관한 사항</li> <li>○ 물질안전보건자료에 관한 사항</li> </ul>
건설업 기초안전·보건교육	건설 일용근로자	4시간 이상	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 건설공사의 종류(건축·토목 등) 및 시공 절차</li> <li>○ 산업재해 유형별 위험요인 및 안전보건조치</li> <li>○ 안전보건관리체제 현황 및 산업안전보건 관련 근로자 권리·의무</li> </ul>

※ 「산업안전보건법 시행규칙」 관련 규정 재구성

- 「건설기술 진흥법 시행령」 제100조 제1항에 따르면 건설사업자와 주택건설 등록업자는 건설공사의 공사기간 동안 매일 자체안전점검을 해야 한다고 되어 있고, 위 '무안제설분소 개설공사' 건설사업자인 □□이 제출한 안전관리 계획서에 따르면 관리감독자(안전담당자)는 작업 시작전, 작업중, 작업 종료시에 일상점검<sup>8)</sup>을 실시하고 적절한 안전대책을 강구한다고 되어 있다.
- 「산업안전보건기준에 관한 규칙」 제35조 제1항 및 제2항에 따르면 사업주는 법 제16조제1항에 따른 관리감독자(건설업의 경우 직장·조장 및 반장의 지

8) 인적인면 : 건강상태, 보호구 착용, 기능상태, 자격 적정배치 등 / 물적인면 : 기계기구의 설비, 공구, 재료 적치보관상태, 준비상태, 전기시설, 작업발판 / 관리적인면 : 작업내용, 작업순서기준, 직종간 조정, 긴급시 조치, 작업방법, 안전수칙 작업중임을 알리는 표지 / 환경적인면 : 작업장소, 환기, 조명, 온도, 습도, 분진, 청결상태

위에서 그 작업을 직접 지휘·감독하는 관리감독자를 말하며, 이하 “관리감독자”라 한다)로 하여금 별표 2에서 정하는 바에 따라 유해·위험을 방지하기 위한 업무를 수행하도록 하여야 한다고 되어 있고,

- 같은 규칙 별표 2에 따르면 사업주는 관리감독자<sup>9)</sup>로 하여금 높이 5미터 이상의 비계를 조립·해체하거나 변경하는 작업에 대해서는 '재료의 결함 유무를 점검하고 불량품을 제거하는 일', '기구·공구·안전대 및 안전모 등의 기능을 점검하고 불량품을 제거하는 일', '작업방법 및 근로자 배치를 결정하고 작업 진행 상태를 감시하는 일', '안전대와 안전모 등의 착용 상황을 감시하는 일'을 수행하도록 하여야 한다고 되어 있다.

○ 또한, 「산업안전보건법」 제140조 제1항에 따르면 사업주는 유해하거나 위험한 작업으로서 상당한 지식이나 숙련도가 요구되는 고용노동부령으로 정하는 작업의 경우 그 작업에 필요한 자격·면허·경험 또는 기능을 가진 근로자가 아닌 사람에게 그 작업을 하게 해서는 아니된다고 되어 있고,

- 「유해·위험작업의 취업 제한에 관한 규칙」 제3조 제1항에 따르면 법 제140조 제1항에 따른 작업과 그 작업에 필요한 자격·면허·경험 또는 기능은 별표 1과 같다고 되어 있으며,

- 같은 규칙 별표 1에 따르면 비계의 조립 및 해체작업에 필요한 자격·면허·기능 또는 경험은 「국가기술훈련법」에 따른 비계기능사보 이상의 자격, '3개월 이상 해당 작업에 경험이 있는 사람(층높이가 10미터 미만인 작업에 한정한다)', 「국민평생 직업능력 개발법」에 따른 해당 분야 직업능력개발훈련 이수자, '이 규칙에서 정하는 해당 교육기관에서 교육을 이수한 사람'으로 되어 있다.

○ 따라서 건설사업자는 근로자를 채용하면 그 근로자에게 해당 작업에 필요한

---

9) 「산업안전보건기준에 관한 규칙」 제35조에 따르면 건설업의 경우 직장·조장 및 반장의 지위에서 그 작업을 지휘·감독하는 자를 말함

안전보건교육을 실시하고, 작업시작 전에 일상점검을 실시하여 적절한 안전 대책을 강구하며, 높이 5미터 이상의 비계를 조립·해체하거나 변경하는 작업에 대해서는 작업방법 및 근로자 배치를 결정하고 작업 진행 상태를 감시하는 등의 업무를 수행하여야 하고, 해당 작업에 필요한 자격·면허·기능 또는 경험이 없는 근로자가 그 작업을 수행하지 않도록 관리하여야 한다.

## 나. 감사결과 확인된 문제점

- 그런데, '무안제설분소 개설공사'를 도급받은 건설사업자 □□<sup>10)</sup>은 위 공사를 시행하는 과정에서 2023. 12. 25. 미장작업자(3명)를 채용하였으므로 해당 작업에 필요한 안전보건교육<sup>11)</sup>을 실시하여야 하는데도, 미장작업자를 채용한 당일부터 2023. 12. 28. 미장작업을 시행할 때까지 해당 작업에 필요한 안전보건교육을 실시하지 않았고<sup>12)</sup>,
- 2023. 12. 28. 계획된 미장작업의 경우 건물의 내부와 외부에 설치된 시스템 비계(H=5.5m) 사이에 발판을 설치하고 그 발판 위에서 해야 하는 작업으로, 미장작업 시행 전에 시스템비계 작업발판 설치를 위한 작업방법 및 작업에 필요한 자격 등을 가진 자로 근로자 배치를 결정하고, 작업 진행 상태를 감시하는 업무를 수행하여야 하는데도, 시스템비계 작업발판 설치를 위한 작업방법 및 근로자 배치를 결정하지 않고 2023. 12. 28. 시스템비계 관련 자격이나 경험이 없는<sup>13)</sup> 미장작업자가 현장대리인 등<sup>14)</sup>이 현장에 도착하기 전에 일상점검 등도 받지 않은 채 임의로 비계 설치 작업을 수행하는 등 사업장에 대한 안전관리를 소홀히 하였다.

10) □□ 대표 AAA은 '무안제설분소 개설공사'에 공사현장에 대한 대표의 권한을 현장대리인으로 CCC을 선임하고 현장대리인에게 발주청에 제출

11) (교육내용) 산업안전 및 사고 예방에 관한 사항, 산업보건 및 직업병 예방에 관한 사항, 위험성 평가에 관한 사항, 산업안전 보건법령 및 산업재해보상보험제도에 관한 사항, 작업 개시 전 점검에 관한 사항, 사고 발생 시 긴급조치에 관한 사항 등

12) 「산업안전보건법」 제31조제1항에 따른 안전보건교육을 이수한 건설 일용근로자를 채용하는 경우에도 해당되지 않음

13) 당시 미장작업자 3명은 비계 설치 작업에 필요한 자격이나 3개월 이상 비계를 설치한 경험이 없다고 진술함

14) □□ 소속 현장대리인 또는 관리감독자

### 3. 발주청·감리자의 안전관리 미흡

#### 가. 관계법령 및 판단기준

- 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」 제10조 제1항에 따르면 발주청은 건설공사의 계획·설계·발주·건설사업관리·시공·사후평가 전반을 총괄하고, 건설사업관리용역계약에 규정된 바에 따라 건설사업관리가 성실히 수행되고 있는지에 대한 지도·점검을 실시하여야 한다고 되어 있고,
  - 같은 지침 제12조 제11항에 따르면 공사감독자 및 공사관리관은 공사를 추진함에 있어 품질관리 및 안전관리에 관한 지도 등 주요업무를 수행하여야 한다고 되어 있으며,
  - 같은 지침 제86조 제3항에 따르면 건설사업관리기술인<sup>15)</sup>은 2m 이상의 고소작업 등<sup>16)</sup>의 위험공종 작업에 대하여는 시공자로부터 작업계획을 제출받아 검토·확인 후 작업을 착수하게 하여야 한다고 되어 있다<sup>17)</sup>.
- 또한, 「건축공사 감리세부기준」 2.5.4 현장시공관리 5. '공사감리자의 사전 확인이 필요한 작업계획서 확인·검토'에서도 공사감리자<sup>18)</sup>는 가설공사, 철골공사, 승강기 설치공사 등 추락위험이 있는 공종 등에 대해서는 공사시행 전 공사 시공자의 안전조치 이행여부를 확인하여야 하고, 이 경우 시공자에게 해당공정에 대한 작업계획서(별지6호 서식)를 요구하여 확인·검토하여야 한다고 되어 있다.<sup>19)</sup>

15) 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」 제2조 제5호에 따라 법 제26조에 따른 건설기술용역사업자에 소속되어 건설사업관리 업무를 수행하는 자를 말함

16) 1. 2m 이상의 고소작업, 2. 1.5m 이상의 굴착·가설공사, 3. 철골 구조물 공사, 4. 2m 이상의 외부 도장공사, 5. 승강기 설치공사

17) 2020. 12. 16. 개정·시행

18) 「건축법」 제2조 제15호에 따라 자기의 책임(보조자의 도움을 받는 경우를 포함한다)으로 이 법으로 정하는 바에 따라 건축물, 건축설비 또는 공작물이 설계도서의 내용대로 시공되는지를 확인하고, 품질관리·공사관리·안전관리 등에 대하여 지도·감독하는 자를 말함

19) 2020. 12. 24. 개정·시행

- 따라서 건설사업관리기술인(공사감리자)는 고소작업 등 추락위험이 있는 공종 등에 대해서는 공사시행 전 시공자로부터 작업계획을 제출받아 검토·확인 후 작업을 착수하게 하여야 하고, 발주청은 품질관리 및 안전관리에 관한 지도 등을 통해 건설사업관리가 성실히 수행되고 있는지에 대한 점검을 하여야 한다.

## 나. 감사결과 확인된 문제점

- 그런데 광주국토관리사무소는 '무안제설분소 개설공사' 시행 과정에서 고소작업 등 추락위험이 있는 공종 등에 대해서는 건설사업관리기술인으로 하여금 공사시행 전 시공자로부터 작업계획을 제출받아 검토·확인 후 작업에 착수하도록 하는 등 건설사업관리가 성실히 수행되고 있는지에 대한 지도·점검을 하여야 하는데도, 이에 대한 관리를 소홀히 하여 위 공사의 추락위험이 있는 위험 공종인 시스템 비계 설치 등에 대한 작업계획서가 해당 작업 시행 전에 시공자로부터 건설사업관리기술인에게 제출되지 않아 건설사업관리기술인의 확인·검토도 없이 시스템 비계 설치<sup>20)</sup> 및 미장공사<sup>21)</sup>가 진행<sup>22)</sup>되었고, 그 과정에서 미장작업에 투입된 근로자 1명이 시스템 비계에 발판을 설치하던 중 추락하는 사고가 발생하였다.
- 이에 감사 기간 중 2020년 12월부터 2024. 1. 26. 감사일 현재까지 지방국토관리청 및 국토관리사무소에서 시행한 건축공사에서 대하여 확인한 결과, [붙임]과 같이 서울지방국토관리청 등 4개 지방국토관리청 및 수원국토관리사무소 등 11개 국토관리사무소에서 시행한 28개 건축공사에서 이루어진 44개 위험공종<sup>23)</sup>에 대하여 공사시행 전 작업계획서 제출 없이 공사가 시행되고 있는 등 소관 건설사업에 대한 관리 감독이 제대로 이루어지지 못하고 있어 향

20) (2023. 11. 7, 11. 24. ~ 11. 25.)

21) (2023. 12. 25. ~ 12. 28.)

22) 외부 시스템비계 설치 작업일 : 2023. 11. 7, 내부 시스템비계 설치 작업일 : 2023. 11. 24, 2023. 11. 25.

23) (위험공종 44개소) 국토청 18(서울6, 대전7, 익산3, 부산2), 국토소 26(수원1, 의정부1, 강릉2, 보은2, 논산6, 예산2, 전주4, 남원2, 순천3, 광주2, 포항1)

후 유사한 안전사고가 발생할 위험 등이 있는 것으로 확인되었다.

## □ 조치할 사항

### ○ 광주국토관리사무소장은

- ① 건설공사 시공자가 근로자 채용 및 작업내용 변경 시 근로자에 대한 안전보건교육을 실시하지 않거나 자체안전점검 실시 없이 작업에 착수하는 일이 없도록 하고, 고소작업 등 추락위험이 있는 작업을 전문자격·면허 등을 갖추지 못한 근로자가 임의로 수행하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(경고)
- ② 추락위험이 있는 위험공종에 대하여 사전에 작업계획에 대한 검토나 확인 없이 근로자가 작업에 착수하도록 하는 등 건설사업관리 감독업무를 소홀히 한 관련자에게 “경고” 조치하시기 바랍니다.

#### <관련자>

- 광주국토관리사무소 해남출장소 ◆◆◆◆ ☹☹☹
  - 광주국토관리사무소 해남출장소 ◆◆◆◆ ♠♠♠
- 서울·대전·익산·부산지방국토관리청장 및 수원·의정부·강릉·논산·보은·예산·광주·남원·순천·전주·포항국토관리사무소장은 고소작업 등 위험공종에 대해 공사 시행 전에 작업계획을 제출받지 않거나 작업계획에 대한 검토·확인 절차 없이 공사를 이행하지 않도록 건설사업관리에 대한 지도감독 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)
- 서울·대전지방국토관리청장 및 강릉·광주국토관리사무소장은 고소작업 등 위험공종에 대해 공사 시행 전에 작업계획을 제출받아 검토·확인을 하지 않은 책임

건설사업관리기술인 및 공사감리자에게 향후 유사사례가 재발하지 않도록  
주의를 촉구하시기 바랍니다.(통보)

**[붙임] “위험공종 작업계획서 사전 검토·확인 미실시 현황(2020.12.16.~현재)”**

발주청	공사명	공사기간	위험공종	위험공종 작업일
서울청	도로인프라 국가성능시험장 구축사업	'22-09-27~'25-03-27	2m 이상의 고소작업	'23-05-31
			1.5m 이상의 굴착·가설공사	'22-11-16
			철골구조물 공사	'22-12-01
			2m 이상의 외부 도장공사	'24-01-10
			승강기 설치공사	'23-11-09
서울청	국도터널 통합관리센터 구축공사	'20-10-19~'22-12-31	1.5m 이상의 굴착·가설공사	'22-08-22
수원국토	국도48호선 김포 용정리 제설창고 증축공사	'20-12-10~'21-07-21	철골구조물 공사	'21-03-22
의정부국토	고양시 덕양구 토당동 제설창고 설치공사	'22-08-12~'23-02-28	철골구조물 공사	'22-09-09
강릉국토	국도7호선 야촌 제설창고 등 신축공사	'23-06-26~'25-06-14	2m 이상의 고소작업	'23-11-20~'23-12-06
			철골구조물 공사	
대전청	보령성주우회도로 건설공사	'18-03-19~'24-06-30	2m 이상의 고소작업	'23-10-23~'23-12-28
대전청	충청권 국도터널 통합관리센터 구축 건축공사	'20-09-11~'22-10-06	2m 이상의 고소작업	'22-03-16~'22-07-07
대전청	남일-보은(제2공구) 도로건설공사	'16-08-16~'24-07-13	1.5m 이상의 굴착·가설공사	'23-10-20~'24-02-10
대전청	청주시 국도대체우회도로(북일-남일1) 건설공사(터널관리사무소)	'17-02-01~'24-12-25	2m 이상의 고소작업	'23-07-07~'23-12-06
			1.5m 이상의 굴착·가설공사	'23-05-02~'23-06-15
대전청	청주시 국도대체우회도로(북일-남일1) 건설공사(부변전소)	'17-02-01~'24-12-25	2m 이상의 고소작업	'23-09-11~'23-12-18
			1.5m 이상의 굴착·가설공사	'23-06-13~'23-08-18
보은국토	보은국토 관내 제설창고 설치공사(영동)	'21-05-17~'21-10-27	2m 이상의 고소작업	'21-05-17~'21-09-10
			1.5m 이상의 굴착·가설공사	
논산국토	청양 대치 주정 제설창고 신축공사	'20-10-27~'21-12-24	2m 이상의 고소작업	'21-08-16~'21-08-25
			1.5m 이상의 굴착·가설공사	
			철골구조물 공사	
논산국토	북대리 제설창고 신축공사	'21-06-24~'22-06-23	2m 이상의 고소작업	'22-04-05~'22-04-15
			1.5m 이상의 굴착·가설공사	
			철골구조물 공사	
예산국토	주교 제설자재창고 신축공사	'20-11-06~'21-03-15	2m 이상의 고소작업	'20-12-18~'21-01-15
예산국토	국교 제설자재창고 신축공사	'21-10-10~'23-06-29	2m 이상의 고소작업	'22-06-13~'22-07-01
익산청	호남권 국도터널 통합망 구축 건축공사	'21-06-14~'23-12-12	2m 이상의 고소작업	'21-08-01~'22-12-20
			철골구조물 공사	'22-04-01~'22-08-30
			2m 이상의 외부 도장공사	'23-06-01~'23-09-30
전주국토	국도30호선 부안 변산 제설창고 건축공사	'21-03-26~'21-11-30	철골구조물 공사	'21-09-25
전주국토	국도23호선 김제 죽산 제설창고 건축공사	'21-06-07~'21-11-30	철골구조물 공사	'21-09-30
전주국토	국도1호선 정읍 용동 제설창고 건축공사	'22-06-21~'22-12-27	철골구조물 공사	'22-08-09
전주국토	국도26호선 군산 개정 제설창고 건축공사	'22-06-21~'22-12-07	철골구조물 공사	'22-09-07
남원국토	국도26호선 진안 제설창고 신축공사	'21-03-19~'21-09-13	철골구조물 공사	'21-05-24
남원국토	국도24호선 남원 산동 목동 제설창고 신축공사	'22-04-12~'22-09-19	철골구조물 공사	'22-07-20~'22-08-10
순천국토	보성 석거리 제설창고 설치공사	'23-07-06~'23-12-12	2m 이상의 고소작업	'23-11-13~'23-11-17
			철골구조물 공사	'23-10-25~'23-11-02
			2m 이상의 외부 도장공사	'23-10-05~'23-11-15
광주국토	광주국토 관내 화순제설분소 개설공사	'23-09-22~'23-12-28	2m 이상의 고소작업 등	'23-10-24~'23-12-05
광주국토	광주국토 관내 무안제설분소 개설공사	'23-09-22~'24-03-19	2m 이상의 고소작업 등	'23-11-07~'23-12-28
부산청	영남북부권 국도터널통합관리센터 구축공사	'20-12-10~'23-08-11	2m 이상의 고소작업	'21-10-04
부산청	영남 남부권 국도터널 통합관리센터 구축공사	'20-12-10~'22-12-13	2m 이상의 고소작업	'22-07-26
포항국토	국도31호선 청송 제설창고 신축공사	'22-07-21~'23-05-06	2m 이상의 고소작업	'23-02-27~'23-05-06

※ 지방국토관리청 및 국토관리사무소 제출자료 재구성

# 감사결과 처분요구서

일련번호	2	감사담당자			
대상기관	원주·대전·익산·부산지방국토관리청, 수원·의정부·홍천·강릉·논산·보은·예산·광주·남원·순천·전주·포항·영주·김해·대구국토관리사무소				
처분연월	행정조치	신분조치	재정조치		비고
			조치방법	금액 (원)	
2024. 6.	주의	-	-	-	-

□ 제 목 : 건축공사 건설사업관리기술인 배치 부적정

□ 내 용

## 1. 업무 개요

- 광주국토관리사무소에서는 2023. 10. 5. 전라남도 강진군 OO읍 OO0길 0에 있는 ■■건축사사무소(대표 BBB)와 '광주국토 관내 화순 제설분소 개설공사 등 3개소 건축 감리용역'을 총 용역부기금액 33,721,000원에 도급계약하고 같은 해 10. 10. 착수하여 2024. 10. 3. 준공예정으로 시행중에 있으며, 감리 대상 공사는 [표1]과 같다.

[표1] "건축감리 대상 공사"

연번	공사명	위치	층수	연면적
1	광주국토 관내 화순 제설분소 개설공사	전남 화순군 동면 백용리 440외 1필지	지상1층	287㎡
2	광주국토 관내 무안 청호 제설분소 개설공사	전남 무안군 일로읍 청호리 산23-31 외 1필지	지상1층	287㎡
3	광주국토 관내 도로안전환경시설 설치공사	전남 나주시 다시면 신광리 178-1 외 1필지 등	지상1층	800㎡

\* 광주국토관리사무소 제출자료 재구성

## 2. 관계법령 및 판단기준

- 「건설기술 진흥법」 제39조 제2항에 따르면 발주청<sup>1)</sup>은 건설공사의 품질 확보 및 향상을 위하여 대통령령으로 정하는 건설공사에 대하여는 법인인 건설엔지니어링사업자<sup>2)</sup>로 하여금 건설사업관리<sup>3)</sup>(시공단계에서 품질 및 안전관리 실태의 확인, 설계변경에 관한 사항의 확인, 준공검사 등 발주청의 감독 권한대행<sup>4)</sup> 업무를 포함한다)를 하게 하여야 한다고 되어 있고,
- 같은 법 시행령 제55조 제1항 제3호에 따르면 법 제39조제2항에서 “대통령령으로 정하는 건설공사”란 제1호<sup>5)</sup> 및 제2호<sup>6)</sup> 외의 건설공사로서 국토교통부장관이 고시하는 건설사업관리 적정성 검토기준에 따라 발주청이 검토한 결과 해당 건설공사의 전부 또는 일부에 대하여 감독 권한대행 등 건설사업관리가 필요하다고 인정하는 건설공사를 말한다고 되어 있다.
- 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」<sup>7)</sup> 제5조 제1항에 따르면 발주청은 건설공사를 시행하려는 경우 「건설기술 진흥법 시행령」 제68조 제1항 제8호<sup>8)</sup>에 따라 기본구상 단계에서 이 기준에 따라 건설사업관리의 적용

---

1) 「건설기술 진흥법」 제2조제6호에 따라 “발주청”이란 건설공사 또는 건설엔지니어링을 발주(發注)하는 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공기업·준정부기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공사·지방공단, 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관의 장을 말함

2) 「건설기술 진흥법」 제2조제9호에 따라 “건설엔지니어링사업자”란 건설엔지니어링을 영업을 수단으로 하려는 자로서 전문분야별 요건을 갖추어 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사에게 등록한 자를 말함

3) 「건설기술 진흥법」 제2조제4호 및 「건설산업기본법」 제2조제8호에 따라 “건설사업관리”란 건설공사에 관한 기획, 타당성조사, 분석, 설계, 조달, 계약, 시공관리, 감리, 평가 또는 사후관리 등에 관한 관리를 수행하는 것을 말함

4) (용어정의) 가. 감독권한대행 등 건설사업관리: 시공계획·공정표 검토, 시공이 설계도면 및 지방서에 부합하는지 확인, 품질관리 계획·안전관리 계획 검토, 하도급 타당성 검토, 기성·준공검사 업무 (「건설법 시행령」 제59조제3항)

나. 건설사업관리: 건설공사의 사업비·공정·품질·안전·환경 등 관리(「건설법 시행령」 제59조제2항)

다. 공사감독자: 발주청이 임명한 기술직원 또는 그의 대리인(해당공사의 감리를 수행하는 건설사업관리기술자 또는 감리원을 포함\_공사계약일반조건 제2조)으로 해당공사 감독업무를 수행하고 건설사업관리업무를 총괄(건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침 제2조)

라. 공사관리관: ‘감독권한대행 등 건설사업관리’를 시행하는 건설공사에 대해 관련 규정에서 정한 업무를 수행하는 발주청의 소속 직원(건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침 제2조)

마. 책임건설사업관리기술인: 건설사업관리업무 총괄자로 현장 상주(舊 책임감리원, (건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침 제2조)

5) 총공사비가 200억원 이상인 건설공사로서 별표 7에 해당하는 건설공사

6) 제1호 외의 건설공사로서 교량, 터널, 배수문, 철도, 지하철, 고가도로, 폐기물처리시설, 폐수처리시설 또는 공공하수처리시설을 건설하는 건설공사 중 부분적으로 법 제39조제2항에 따른 감독 권한대행 업무를 포함하는 건설사업관리(이하 “감독 권한대행 등 건설사업관리”라 한다)가 필요하다고 발주청이 인정하는 건설공사

7) 이 지침은 건설기술진흥법제2조제6호에 따른 발주청이 시행하는 건설공사\*에 대하여 적용하도록 규정

- “건설공사”란 토목공사, 건축공사, 산업설비공사, 조경공사, 환경시설공사, 그 밖에 명칭과 관계없이 시설물을 설치·유지·보수하는 공사 및 기계설비나 그 밖의 구조물의 설치 및 해체공사 등을 말하며, 전기공사, 정보통신공사, 소방시설공사, 문화재수리공사는 포함하지 않음

8) 「건설기술 진흥법 시행령」 제68조 ① 발주청은 건설공사를 시행하려면 다음 각 호의 사항을 검토하여 공사내용에 관한 기본

여부를 검토하여야 한다고 되어 있고,

- 같은 지침 제5조 제2항에 따르면 발주청은 수행하고자 하는 사업의 특성 및 사업관리에 필요한 소요인력에 대한 발주청의 역량을 검토한 후 사업관리방식의 순차적 검토를 통하여 사업의 특성과 발주청의 역량에 맞는 사업관리방식을 선정하여 사업을 수행할 수 있도록 한다고 되어 있으며,
- 같은 지침 제5조 제3항 및 별표 1에 따르면 발주청은 건설사업관리 등 사업관리방식 검토 시 검토절차는 1. 사업특성 및 발주청 역량 평가<sup>9)</sup>, 2. 사업별 사업관리방식 배정<sup>10)</sup>, 3. 사업관리방식 배정에 따른 총 소요인력 산정<sup>11)</sup>, 4. 소요인력과 가용인력 비교 후 사업별 사업관리방식 조정, 5. 사업별 최종 사업관리방식 확정하는 순으로 검토하여야 한다고 되어 있고,
- 같은 지침 제6조 제3항에 따르면 발주청이 관리해야 할 건설공사에 대한 사업관리 소요인력은 제8조에 따른 공사감독자 배치계획에 따라 산정한다고 되어 있으며, 같은 조 제4항에 따르면 발주청의 사업관리 가용인력은 건축, 토목, 기계 등 기술직 중 사업발주 및 사업관리업무를 수행하는 부서 근무자를 대상으로 산정하되, 보직자와 일반 서무담당자 등 일반 관리자는 제외한다고 되어 있고,
- 같은 지침 제7조 제3항 제2호에 따르면 시공단계에서 감독 권한대행 등 건설사업관리를 적용하지 않는 경우 발주청은 제6조제3항에 따라 산정한 사업관리 소요인력의 100분의 20에 해당하는 인력을 투입<sup>12)</sup>하는 것을 원칙으로 한

적인 개요(이하 “기본구상”이라 한다)를 마련하여야 함

8. 건설사업관리의 적용 여부, 공사의 기대효과, 그 밖에 발주청이 필요하다고 인정하는 사항

9) 사업특성 및 발주청 역량 평가는 공사특성(30%), 사업여건(25%), 공사수행방식(15%), 발주청 역량(30%)의 비율로 평가하되, 발주청의 여건에 따라 배점 기준을 10% 이내에서 조정하여 적용할 수 있음

10) 사업특성 및 발주청 역량 평가점수에 따라 사업관리방식을 배정

80점 이상 : 건설사업관리(시공단계에서 감독 권한대행 등 건설사업관리를 적용한다)

50점 이상 : 건설사업관리(시공단계에서 감독 권한대행 등 건설사업관리를 적용할 수 있다)

50점 미만 : 직접감독 또는 건설사업관리(시공단계에서 감독권한 대행 등 건설사업관리를 적용할 수 있다)

11) 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」 제8조에 따른 공사감독자 배치계획에 따라 산정

12) 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」 제120조에 따르면 공사감독자는 공사현장에 상주를 원칙으로 하되 부득이한 사유로 현장 상주가 곤란한 경우 출장으로 공사현장 감독업무를 수행할 수 있다고 되어 있음

다고 되어 있으며, 같은 조 제4항에 따르면 사업별 사업관리방식 확정은 총 소요인력 검토 결과 사업관리 가용인력과 비교하여 소요인력이 가용인력보다 많거나 적을 경우 사업관리방식을 조정하여 발주청의 인력이 적정하게 투입 되는 사업관리방식을 확정한다고 되어 있다.

- 또한 「건설기술 진흥법」 제37조 제1항에 따르면 발주청은 건설엔지니어링을 건설엔지니어링사업자에게 수행하게 한 경우에는 다른 법령이나 국토교통부장관이 정하여 고시하는 건설엔지니어링비 산정기준<sup>13)</sup>에 따라 산정한 건설엔지니어링비를 지급하여야 한다고 되어 있고,
- 「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」 제9조 제1항에 따르면 건설사업관리 업무에 배치하여야 하는 총 건설사업관리기술인수는 별표 2에 의하여 산정하며, 같은 기준 별표 2에 따르면 건축분야의 시공단계에서 안전관리 업무만을 전담하는 건설사업관리기술인 1인을 상주 배치<sup>14)</sup>하도록 되어 있다.
- 「건축법」 제25조 제1항에 따르면 건축주<sup>15)</sup>는 대통령령으로 정하는 용도·규모 및 구조의 건축물을 건축하는 경우<sup>16)</sup> 건축사나 대통령령으로 정하는 자를 공사감리자로 지정하여 공사감리를 하게 하여야 한다고 되어 있고,
- 같은 법 시행령 제19조 제5항에 따르면 공사감리자는 수시로 또는 필요할 때 공사현장에서 감리업무를 수행해야 하며, 다음 각 호<sup>17)</sup>의 건축공사를 감리하는 경우에는 「건축사법」 제2조제2호에 따른 건축사보<sup>18)</sup> 중 건축 분야의 건

13) 건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준

14) 1개월은 22일이며 시공단계 안전관리 기술인 배치는 1개월 기간 22인·일로 되어 있어 1인을 안전관리 업무만 배치하도록 규정

15) “건축주”란 건축물의 건축·대수선·용도변경, 건축설비의 설치 또는 공작물의 축조에 관한 공사를 발주하거나 현장 관리인을 두어 스스로 그 공사를 하는 자를 말함(「건축법」 제2조제12호)

16) 「건축법」 제25조제1항에 따라 다음 각 호의 구분에 따른 자를 공사감리자로 지정(「건축법 시행령」 제19조)

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우: 건축사

가. 법 제11조에 따라 건축허가를 받아야 하는 건축물(법 제14조에 따른 건축신고 대상 건축물은 제외한다)을 건축하는 경우나, 제6조제1항제6호에 따른 건축물을 리모델링하는 경우

2. 다중이용 건축물을 건축하는 경우: 「건설기술 진흥법」에 따른 건설엔지니어링사업자 또는 건축사

17) 1. 바닥면적의 합계가 5천 제곱미터 이상인 건축공사. 다만, 축사 또는 작물 재배사의 건축공사는 제외, 2. 연속된 5개 층(지하층을 포함한다) 이상으로서 바닥면적의 합계가 3천 제곱미터 이상인 건축공사, 3. 아파트 건축공사, 4. 준다중이용 건축물 건축공사

축사보 한 명 이상을 전체 공사기간 동안, 토목·전기 또는 기계 분야의 건축사보 한 명 이상을 각 분야별 해당 공사기간 동안 각각 공사현장에서 감리업무를 수행하게 해야 하고, 이 경우 건축사보는 해당 분야의 건축공사의 설계·시공·시험·검사·공사감독 또는 감리업무 등에 2년 이상 종사한 경력이 있는 사람이어야 한다고 되어 있다.

- 한편, 「건설기술 진흥법」 제42조에 따르면 제39조제2항에 따른 건설사업관리를 시행하거나 건설사업관리 중 대통령령으로 정하는 업무<sup>19)</sup>를 수행한 경우에는 「건축법」 제25조에 따른 공사감리 또는 「주택법」 제43조 및 제44조에 따른 감리를 한 것으로 본다고 되어 있고,
- 「건축법」 제25조 제10항<sup>20)</sup>에 따르면 「주택법<sup>21)</sup>」 제15조에 따른 사업계획 승인 대상과 「건설기술 진흥법」 제39조 제2항에 따라 건설사업관리를 하게 하는 건축물의 공사감리는 제1항부터 제9항까지 및 제11항부터 제14항까지의 규정에도 불구하고 각각 해당 법령으로 정하는 바에 따르도록 하고 있는 등 [붙임1]과 같이 건설사업의 주체, 규모 등에 따라 법령을 다르게 적용 하도록 되어 있다.
- 따라서, 민간이 아닌 발주청은 건축공사를 시행하려는 경우 「건축법」 또는 「주택법」에 따른 공사감리가 아닌 「건설기술 진흥법」에 규정된 사업관리방식 검토기준에 따라 사업특성 및 발주청 역량 등을 적용하여 산정된 평가점수를 근거로 사업관리방식을 배정하고, 발주청의 가용인력 등 여건을 고려한

18) 「기술사법」 제6조에 따른 기술사사무소 또는 「건축사법」 제23조제9항 각 호의 건설엔지니어링사업자 등에 소속되어 있는 사람으로서 「국가기술자격법」에 따른 해당 분야 기술계 자격을 취득한 사람과 「건설기술 진흥법 시행령」 제4조에 따른 건설사업관리를 수행할 자격이 있는 사람을 포함함

19) 시공 단계의 건설사업관리 업무를 말함

20) 「건축법」 개정(1995.1.5.) 이유에 따르면 건축물의 품질향상을 위하여 공사감리제도를 보완하려는 목적으로 「건설기술관리법」 규정에 의한 책임감리대상건축물의 공사감리에 대하여는 「건축법」 제21조 제1항 내지 제8항에도 불구하고 각각 당해 법령이 정하는 바에 의한다라고 되어 있음

21) (주택의 감리자 지정 등) 주택법 제43조 제1항에 따르면 사업계획승인권자가 같은 법 제15조제1항 또는 제3항에 따른 주택건설사업계획을 승인하였을 때와 시장·군수·구청장이 같은 법 제66조제1항 또는 제2항에 따른 리모델링의 허가를 하였을 때에는 「건축사법」 또는 「건설기술 진흥법」에 따른 감리자격이 있는 자를 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 주택건설공사의 감리자로 지정하여야 한다. 다만, 사업주체가 국가·지방자치단체·한국토지주택공사·지방공사 또는 대통령령으로 정하는 자인 경우와 「건축법」 제25조에 따라 공사감리를 하는 도시형 생활주택의 경우에는 그러하지 아니한다고 되어 있음.

사업관리방식 조정을 통해 해당 건설공사의 전부 또는 일부에 대해 감독 권한대행 등 건설사업관리가 필요한 경우 건설엔지니어링사업자로 하여금 건설사업관리를 하게 하여야 하며, 「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」에 따른 적정한 건설사업기술인을 배치하고 안전관리를 전담하는 건설사업관리기술인 1인을 상주 배치하도록 하여야 한다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

- 그런데 광주국토관리사무소는 '광주국토관리사무소 관내 무안제설분소 개설공사(이하 '무안제설분소 개설공사'라 한다)'에 대하여 「건설기술 진흥법」에 따라 사업특성 및 자체 역량 등을 검토하여 건설사업관리방식을 선정하고, 건설사업관리가 필요한 경우에는 법인인 건설엔지니어링사업자에게 건설사업관리를 하게 하여야 하며, 「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」에 따라 적정 건설사업관리기술인을 배치하여야 하는데도,
  - 무안제설분소 개설공사의 기본구상 단계에서 「건설기술 진흥법」에 따른 건설사업관리 적용 여부를 검토하지 아니한 채 「건축법」에 따른 감리자 배치를 위해 입찰 참가자격으로 건축사 면허를 소지하고 건축사사무소 개설 등록을 필한 업체로 입찰공고하여 「건축법」에 따른 감리업무를 수행할 자격이 있는   건축사사무소(대표 BBB)와 도급계약을 체결하고 상기 건설공사에 대한 감리 업무를 수행하도록 하였고,<sup>22)</sup>
  - 무안제설분소의 바닥면적 합계는 5천 제곱미터 미만으로 「건축법 시행령」에 따라 공사감리자가 현장에 상주할 의무가 없는 공사로 판단하고 공사감리자가 수시로 또는 필요할 때 공사현장에서 감리업무를 수행하는 비상주 감리원 1인을 배치하여 공사감리 업무를 수행하게 하였다.<sup>23)</sup>

22) 감사기간 중 위 공사의 건설사업관리 적용 대상 여부를 판단하기 위해 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」에 따라 사업특성 및 발주청의 역량을 평가한 결과, 평가점수 총점이 61점(사업특성 10점, 사업여건 11점, 공사수행방식 10점, 발주청 역량 30점)으로 건설사업관리 또는 감독 권한대행 등 건설사업관리 대상에 해당되어 「건설기술 진흥법」에 따라 법인인 건설엔지니어링사업자에게 건설사업관리를 하도록 하여야 하는 공사로 확인됨

- 그 결과 「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」 보다 무안제설분소 개설공사에 부족하게 배치된 비상주 공사감리자(1명)는 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」 제86조에 따라 고소작업 등 추락위험이 있는 위험공종에 대하여 시공자로부터 작업계획을 제출받아 검토·확인 후 작업을 착수하게 하여야 함에도 작업계획 검토·확인없이 그대로 시공되었고,
- 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」 제61조에 따라 건설사업관리기술인은 가시설공의 경우 시공자로부터 사전에 시공상세도를 제출받아 실제 시공이 가능한지 여부, 구조계산서 첨부 여부, 도면으로 표시 곤란한 내용은 시공 시 유의사항으로 작성되었는지 등을 검토하고 시공상세도 검토·승인 때까지 구조물 시공을 허용하지 말아야 하는데 배치된 비상주 공사감리자는 이를 검토하지 않은 등 적절한 공사안전 관리를 이행하지 못하였다.
- 이를 비롯하여 원주지방국토관리청 등 2개 지방국토관리청 및 수원국토관리사무소 등 7개 국토관리사무소에서는 [붙임2]와 같이 2019년 1월부터 시행한 17개 건축공사에 대하여 사업관리방식을 검토하는 절차를 거치지 않았고, 「건설기술 진흥법」에 따른 건설엔지니어링사업자로 하여금 건설사업관리를 하게 하여야 하는 공사인데도, 건축사 면허 소지자가 「건축법」에 따른 공사감리 업무를 하게 하여 적정 인원의 건설사업관리기술인이 배치되지 못하였고,
- 또한, 서울지방국토관리청 등 5개 지방국토관리청 및 의정부국토관리사무소 등 9개 국토관리사무소에서는 2019년 1월부터 시행한 54개 건축공사에 대하여 신규로 건설사업관리용역을 발주하거나 기존 건설사업관리용역에 포함하여 건설사업관리를 시행하면서, 적정 인원의 건설사업관리기술인을 배치하지

23) 감사기간 중 위 공사에 적용하여야 할 '감독 권한대행 등 건설사업관리'에 소요되는 총 인원을 산출해 본 결과 「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」 제9조의 건설사업관리기술인의 배치기준에 따라 건설사업관리기술인 4인(안전전담 건설사업관리기술인 1인 포함)을 상주 배치하여야 하는 것으로 확인됨

않거나 건축공사 건설사업관리 자격이 없는 토목분야 건설사업관리기술인을 배치하는 등 건설사업관리기술인 배치업무를 소홀히 하고 있다.

□ 조치할 사항

- 원주·대전·익산·부산지방국토관리청장, 수원·의정부·홍천·강릉·논산·보은·예산·광주·남원·순천·전주·포항·영주·김해·대구국토관리사무소장은 건설공사를 시행하려는 경우 건설기술 진흥법령에 따라 계획단계에서 사업관리방식을 검토하고 건설사업관리가 필요한 경우 건설엔지니어링사업자로 하여금 건설사업관리를 하게 하는 등 적절한 건설사업관리가 이루어질 수 있도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[붙임1] 건설기술진흥법 VS 건축법 VS 주택법

구분	건설기술 진흥법				건축법		주택법		
대상	공공 공사*				민간 공사		주택 사업계획 승인을 받은 30세대 이상 민간주택 건설공사		
	* 총사업비 200억원 이상 건설공사, 사업관리방식 검토결과 건설공사의 전부 또는 일부에 대해 감독 권한대행 등 건설사업관리가 필요한 건설공사						* 시업주체가 국가·지방자치단체·LH·지방공사인 경우 미적용		
	건설사업관리(법 제39조제2항, 영 제55조제1항)				공사감리(법 제25조, 영 제19조제7항)		공사감리(법 제43조, 제44조)		
사업자	건설엔지니어링사업자				건축허가 대상 건축물	건축사	300세대 미만	건설엔지니어링사업자 or 건축사	
					다중이용건축물	건설엔지니어링사업자 or 건축사		300세대 이상	건설엔지니어링사업자
기술인 배치 기준	상주	책임건설사업관리 기술인	500억 이상	300억원 이상 공사에 건설사업 관리 경력 1년 이상 특급기술인	책임상주	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 다중이용건축물*</li> <li>• 유휴, 판매, 종합병원, 관광숙박 5천㎡ 이상 or 16층 이상</li> <li>- 건설기술 진흥법 시행령 제60조(건설사업관리기술인 배치기준)에 따라 상주감리자 배치</li> </ul>	총괄상주	1,000세대 이상	특급기술인
			300~500억	200억원 이상 공사에 건설사업 관리 경력 1년 이상 특급기술인				1,000세대 미만	특급기술인 or 고급기술인
			100~300억	100억원 이상 공사에 건설사업 관리 경력 1년 이상 고급기술인				상주	초급기술인 이상
		분야별 건설사업 관리기술인	공사규모, 공종, 공사난이도에 따라 기술인 등급 조정 배치	상주	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 바닥면적의 합계가 5천 제곱미터 이상, 아파트, 준다중이용 건축물*</li> <li>• 유휴, 판매, 종합병원, 관광숙박 1천㎡ 이상</li> <li>- 건축사보 1명 이상 배치</li> </ul>	비상주	총 감리인·월수의 15%내		
	비상주	기술지원기술인 (시공단계 건설사업관리기술인수의 10~20%)	비상주	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 건축허가를 받아야 하는 건축물, 영 제6조제1항제 6호에 따라 리모델링하는 건축물</li> <li>- 건축사 배치</li> </ul>	비상주				
선정 방법	공공임찰				<ul style="list-style-type: none"> <li>- 건축주 지정 : 다중이용 건축물, 그 외 건축물</li> <li>- 허가권자 지정 : 30세대 이상 주택, 건축주가 직접시공(200㎡이하)</li> </ul>		사업계획승인권자 지정		
대가	「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」				「공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준」		「주택건설공사 감리비 지급기준」 - 민간이 시행하는 주택공사 감리비를 정부가 규제하는 것은 불합리(99.11.26. 국무조정실 규제개혁위원회) * 감리(건설ENG협, 건축사협), 주택사업자(대한주택건설협, 한국주택협) 등 4개단체 상호협의 결정		
	실비정액 가산방식				(상주) 실비정액가산 방식, (비상주) 공사비용율방식		공사비용율 방식		
업무	건설공사에 관한 기획, 타당성 조사, 분석, 설계, 조달, 계약, 시공관리, 감리, 평가 또는 사후관리 등				건축물, 건축실행 또는 공작물이 설계도서대로 시공여부 확인 품질관리·공사관리·안전관리 등에 대한 지도·감독		시공자가 설계도서대로 시공여부 확인, 건축자재의 적정성, 품질시험 여부, 재해예방·시공상의 안전관리 확인		

**[붙임2] “건축공사 건설사업관리기술인(공사감리자) 배치현황(2019.1.~현재)”**

발주청	용역명	관리 건축물	건설사업관리 수행자	사업관리 방식 검토여부	기존 건설사업관리용역(감독권한 대행)에 포함 시행		별도 용역 발주 시행		
					배치기준 상 소요인원 (건축분야)	실 배치인원		배치기준 상 소요인원 (건축분야)	실 배치 인원 건축 자격자
						건축 자격자	토목 자격자		
서울청	도로인프라 국가성능시험장 구축사업 건설사업관리용역	연구소	건설엔지니어링 사업자	X				상주 11 비상주 1	상주 2 비상주 1
서울청	국도3호선 동이천IC 도로건설공사 건설사업관리용역	영업소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 1	상주 1			
서울청	경기권 국도터널 통합관리센터 구축 건설사업관리용역	터널통합관리 사무소	건설엔지니어링 사업자	X				상주 1 비상주 1	상주 1
수원 국토	국도48호선 김포시 옹정리 제설창고 증축공사 건축감리용역	제설창고	건축사면허 소지자	X				상주 3 비상주 1	비상주 1
이정부 국토	2017년 의정부국토 도로운영분야 통합 건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 1		상주 2		
이정부 국토	2020년도 의정부국토 도로운영분야 통합 건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 1		상주 2		
이정부 국토	2022 의정부국토 서부권역 도로운영분야 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 1		상주 2		
원주청	국도42호선 안흥~방림1 도로건설공사 건설사업관리용역	터널관리동	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 1	상주 1			
원주청	국도42호선 안흥~방림2 도로건설공사 건설사업관리용역	제설창고	건축사면허 소지자	X				상주 3 비상주 1	비상주 1
원주청	국도5호선 춘천-화천3 도로건설공사 건설사업관리용역	터널관리사무소 (3개소)	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 1	상주 1			
원주청	국도5호선 신림-관부1 도로건설공사 건설사업관리용역	터널통합관리 사무소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 1	상주 1			
원주청	강원권 국도터널 통합관리센터 구축공사 건설사업관리용역	터널 통합관리센터	건설엔지니어링 사업자	X				상주 3 비상주 1	상주 1 비상주 1
홍천 국토	국도44호선 인제군 스마트복합센터 조성사업 건설사업관리용역	스마트복합 센터	건축사면허 소지자	X				상주 4 비상주 1	상주 1 비상주 2
강릉 국토	강릉국토 보수과 도로운영사업 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 1		상주 1		
강릉 국토	강릉국토 보수과 도로운영사업 통합건설사업관리용역	제설창고, 작업대기소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 1	비상주 1	상주 1		
강릉 국토	2020년 강릉국토 양양출장소 도로운영사업 통합건설사업관리용역	제설대기소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 5 비상주 1		상주 1		
강릉 국토	2023년 강릉국토 양양출장소 도로운영사업 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 2 비상주 1	비상주 1	상주 1		
강릉 국토	2020년 강릉국토 양양출장소 도로운영사업 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 1	상주 1			
강릉 국토	2020년 강릉국토 양양출장소 도로운영사업 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 5 비상주 1		상주 1		
대전청	보령성주우회 도로건설공사 건설사업관리용역	터널관리사무 소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 2		상주 1		
대전청	동면~진천(제1공구) 도로건설공사 건설사업관리	터널관리사무 소	건설엔지니어링 사업자	○	상주 4 비상주 2		상주 1		

발주청	용역명	관리 건축물	건설사업관리 수행자	사업관리 방식 검토여부	기존 건설사업관리용역(감독권한 대행)에 포함 시행		별도 용역 발주 시행		
					배치기준 상 소요인원 (건축분야)	실 배치인원		배치기준 상 소요인원 (건축분야)	실 배치 인원 (건축 자격자)
						건축 자격자	토목 자격자		
대전청	동면~진천(제2공구) 도로건설공사 건설사업관리	터널관리사무 소	건설엔지니어링 사업자	○	상주 4 비상주 2		상주 1		
대전청	계룡시 국도대체 우회도로(연산-두마) 건설공사 건설사업관리용역	터널관리사무 소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 2		상주 1		
대전청	충청권 국도터널 통합관리센터 구축 건설사업관리용역	터널통합관리 센터	건설엔지니어링 사업자	X				상주 3 비상주 1	
대전청	남일고은~청주상당 도로건설공사 등 2개소 건설사업관리용역	터널관리사무 소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 3		상주 1		
대전청	남일~보은(제2공구)도로건설 공사 전면책임감리용역	터널관리사무 소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 3	상주 1			
대전청	청주시 국도대체우회도로 (복일-남일) 제1공구 건설공사 전면책임감리용역	터널관리사무 소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 4	상주 1			
대전청	청주시 국도대체우회도로 (복일-남일) 제1공구 건설공사 전면책임감리용역	부변전소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 4	상주 1			
보은 국토	제설자재 비축창고 건축공사 등 실시설계용역	제설창고	건축사면허 소지자	X				상주 3 비상주 3	
보은 국토	제설자재 비축창고 건축공사 등 실시설계용역	제설창고	건축사면허 소지자	X				상주 3 비상주 3	
보은 국토	보은국토 관내 제설창고 설치공사 실시설계용역(영동)	제설창고	건축사면허 소지자	X				상주 4 비상주 2	
논산 국토	논산국토 도로유지보수분야 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 2		상주 1		
논산 국토	논산국토 도로유지보수분야 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 2		상주 1		
예산 국토	예산국토 도로유지보수분야 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 2	상주 1			
예산 국토	예산국토 도로유지보수분야 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 2	상주 1			
예산 국토	예산국토 도로유지보수분야 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 2	상주 1			
예산 국토	예산국토 도로유지보수분야 통합건설사업관리용역	제설창고 등	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 4		상주 1		
익산청	전주시관내 국도대체 우회도로(용진-우아2) 건설공사 건설사업관리용역	터널 통합관리사무 소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 1		상주 1 비상주 1		
익산청	완주 화산-운주 도시시설개량공사 건설사업관리용역	터널 무인관리사무 소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 1		상주 1 비상주 1		
익산청	순창 인계-쌍치(2공구) 도시시설개량공사 건설사업관리용역	터널 통합관리사무 소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 1		상주 1 비상주 1		
익산청	화순 동면-순천 주암 도시시설개량공사 건설사업관리용역	터널 관리소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 2 비상주 1		상주 1 비상주 1		
익산청	별교-주암(3-2공구) 도로건설공사 건설사업관리용역	터널 관리사무소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 1		상주 1 비상주 1		

발주청	용역명	관리 건축물	건설사업관리 수행자	사업관리 방식 검토여부	기존 건설사업관리용역(감독권한 대행)에 포함 시행			별도 용역 발주 시행	
					배치기준 상 소요인원 (건축분야)	실 배치인원		배치기준 상 소요인원 (건축분야)	실 배치 인원 (건축 자격자)
						건축 자격자	토목 자격자		
익산청	해상교량 보수보강공사 제1권역 건설사업관리용역	천사대교관리 사무소	건설엔지니어링 사업자	○	상주 2 비상주 1	상주 1 비상주 1			
익산청	호남권 국도터널 통합망 구축 건축공사책임감리용역	터널관리사무소(7개소)	건설엔지니어링 사업자	○			상주 2 비상주 1	상주 1 비상주 1	
전주 국토	전주국도 보수분야 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 1	상주 1			
전주 국토	전주국도 보수분야 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 1	상주 1			
전주 국토	전주국도 보수분야 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 1	상주 1			
전주 국토	전주국도 보수분야 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 1	상주 1			
전주 국토	전주국도 도로안전운영과 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	○	상주 4 비상주 1		상주 1 비상주 1		
남원 국토	남원국도 제1권역 도로 통합건설사업 관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4 비상주 1		상주 1 비상주 1		
남원 국토	남원국도 제1권역 도로통합건설사업 관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 5 비상주 1		상주 1 비상주 1		
순천 국토	순천국도 보성 석거리 제설창고 설치공사 건축감리용역	제설창고	건축사면허 소지자	X				상주 3	비상주 2
순천 국토	순천국도 제3권역 도로 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 4		상주 1 비상주 1		
광주 국토	신안군 압해읍 제설창고 감리용역	제설창고	건축사면허 소지자	X				상주 4 비상주 1	비상주 1
광주 국토	광주국도 관내 화순 제설분소 개설공사 등 3개소 건축 감리용역	제설창고	건축사면허 소지자	X				상주 4 비상주 1	비상주 1
광주 국토	광주국도 관내 화순 제설분소 개설공사 등 3개소 건축 감리용역	제설장비 보관시설	건축사면허 소지자	X				상주 3 비상주 1	비상주 1
광주 국토	광주국도 관내 화순 제설분소 개설공사 등 3개소 건축 감리용역	제설창고	건축사면허 소지자	X				상주 4 비상주 1	비상주 1
부산청	창원시관내 국도대체우회도로(제2안민 터널) 건설사업관리용역	터널통합관리사무소, 부변전실	건축사면허 소지자	X				상주 4 비상주 1	비상주 1
부산청	안동 와룡-봉화 법전 국도건설공사 건설사업관리용역	터널관리소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 1		상주 3		
부산청	안동시관내 국도대체 우회도로(용상-교리2) 건설공사 건설사업관리용역	터널통합관리사무소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 1		상주 3		
부산청	포항~안동2-2 국도건설공사건설사업관리 용역	터널통합관리사무소	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 1		상주 3		
부산청	포항-안동1-1 국도건설공사(1공구) 건설사업관리용역	터널관리사무소 (2개소)	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 1		상주 3		
부산청	영남 북부권 국도터널 통합관리센터 구축 건설사업관리용역	영남 북부권 터널통합관리 센터	건축사면허 소지자	X				상주 4 비상주 1	비상주 1

발주청	용역명	관리 건축물	건설사업관리 수행자	사업관리 방식 검토여부	기존 건설사업관리용역(감독권한 대행)에 포함 시행			별도 용역 발주 시행	
					배치기준 상 소요인원 (건축분야)	실 배치인원		배치기준 상 소요인원 (건축분야)	실 배치 인원 건축 자격자
						건축 자격자	토목 자격자		
부산청	영남 남부권 국토터널 통합관리센터 구축 건설사업관리용역	영남 남부권 터널통합관리 센터	건축사면허 소지자	X				상주 3 비상주 1	상주 1 비상주 1
포항 국토	1권역(관내도로) 도로운영사업 통합건설사업관리용역	제설창고	건축사면허 소지자	X				상주 4 비상주 1	비상주 1
포항 국토	1권역(관내도로) 도로운영사업 통합건설사업관리용역	제설창고	건축사면허 소지자	X				상주 3 비상주 1	비상주 1
영주 국토	영주국토 도로관리(1권역) 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 1	상주 1	상주 2		
김해 국토	진영국토관리사무소 내 제설창고 신축공사 건축감리용역	제설창고	건축사면허 소지자	X				상주 3 비상주 1	비상주 1
대구 국토	대구 제2권역 도로운영사업 통합건설사업관리용역	제설창고	건설엔지니어링 사업자	X	상주 3 비상주 1	비상주 1	상주 3		

※ 지방국토관리청 및 국토관리사무소 제출자료 재구성

# 감사결과 처분요구서

일련번호	3	감사담당자			
대상기관 : 기술안전정책관					
처분연월	행정조치	신분조치	재정조치		비고
			조치방법	금 액 (원)	
2024. 6.	통보	-	-	-	-

□ 제 목 : 건설사업관리 대가기준 재검토

□ 내 용

## 1. 업무 개요

- 국토교통부는 「건설기술 진흥법」 제37조 제1항에 따라 발주청이 건설엔지니어링사업자에게 실비정액가산방식으로 지급하는 건설엔지니어링 대가의 산정 기준 등을 정한 「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준<sup>1)</sup>」을 마련하여 운용 중에 있다.

## 2. 관계법령 및 판단기준

- 「건설기술 진흥법」 제37조 제1항에 따르면 발주청은 건설엔지니어링을 건설엔지니어링사업자에게 수행하게 한 경우에는 다른 법령이나 국토교통부장관이 정하여 고시하는<sup>2)</sup> 건설엔지니어링비 산정기준에 따라 산정한 건설엔지니어링비를 지급하여야 하며, 이 경우 발주청은 천재지변 등 국토교통부령으로 정하는 불가피한 사유가 있는 경우를 제외하고는 건설엔지니어링비를 임의로 감액하여 지급할 수 없다고 되어 있다.

1) 2015. 6. 30. 「건설기술용역 대가 등에 관한 기준」 제정·시행, 2021. 7. 14. 「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」으로 기준명 변경

2) 「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」

- 「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」 제6조에 따르면 건설사업관리 대가의 산출은 발주청이 사업의 특성과 수행하는 업무 범위를 고려하여 실비정액가산방식으로 산출하는 것을 원칙으로 한다고 되어 있으며,
- 같은 기준 제9조 제1항에 따르면 건설사업관리 업무에 배치하여야 하는 총 건설사업관리기술인수는 별표 2에 의하여 산정<sup>3)</sup>하며 시공단계의 기술인수는 기술지원기술인수를 포함한다고 되어 있다.
- 따라서 기술안전정책관(건설안전과)은 발주청이 건설엔지니어링사업자에게 실비정액가산방식으로 지급하는 건설엔지니어링 대가의 산정기준이 합리적으로 운영될 수 있도록 필요 시 「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」을 개선하는 것이 타당하다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

- 이번 감사기간 중 「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」에 따라 무안제철 분소 개설공사에 소요되는 감독 권한대행 등 건설사업관리용역비를 산출한 결과, 상주 건설사업관리기술인수가 4인(안전전담 건설사업관리기술인 1인 포함)이 필요하여 해당 건설사업관리용역비는 약 5.2억원으로 산출되었으며 건축 공사비(10.7억원) 대비 건설사업관리용역비 비율이 48.6%에 이르는 것으로 확인되었다.
- 또한, 국가·지방자치단체·공기업 등 발주청에서 한국건설엔지니어링협회에 제출하여 승인된 204건<sup>4)</sup>의 건축공사 건설사업관리계획<sup>5)</sup>에 대해 분석한 결과

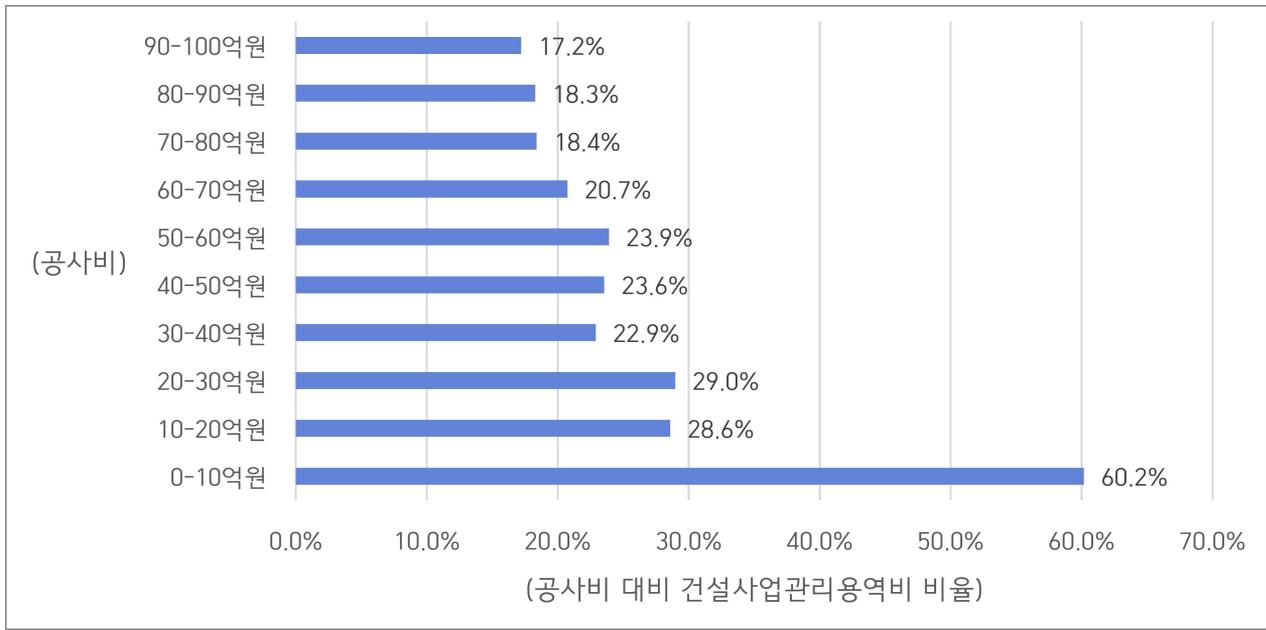
3) 투입인원수(총 인·일) = 각 업무별 기준인원수 × 적용수량 × 보정계수 × 공사난이도

4) 100억 미만의 건축공사 중 2023. 1. 1. 이후 착수분

5) 「건설기술 진흥법」 제39조의2에 따라 발주청은 건설공사 착공 전까지 시공단계의 건설사업관리계획을 수립하여 국토교통부장관에게 제출(건설엔지니어링 관리시스템(CEMS) 등록)하여야 하며, 「건설기술 진흥법 시행령」 제117조 제1항 제8의2호에 따라 국토교통부장관은 건설사업관리계획의 접수 및 관리 업무를 한국건설엔지니어링협회에 위탁하였음(발주청에서 제출한 건설사업관리계획을 한국건설엔지니어링협회에서 검토하고 대가 산정기준을 준수하지 않을 경우 반려 조치하고 있으며, 감리비 예산 부족으로 기준의 90%까지 준수한 것으로 처리중)

[그림] 차트와 같이 소규모 공사일수록 공사비 대비 건설사업관리용역비 비율이 높게 형성되어 있고, 특히 공사비 10억 미만의 소규모 건축공사(11개)의 경우 공사비 대비 건설사업관리용역비 비율이 급격히 높아지며 평균 이상의 큰 편차를 보이는 것으로 확인되었다.

[그림] “건축공사비 대비 건설사업관리용역비 비율”



※ 한국건설엔지니어링협회 제공자료 재구성

- 국토교통부는 2014년 5월 전면 개정된 건설기술 진흥법령에 따라 실비정액가산방식의 건설사업관리 대가 기준을 도입·운영하고 있으나, 기획재정부는 「예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에 따라 감리비를 공사비에 요율을 적용하여 산정<sup>6)</sup>하여 실비정액가산방식에 의한 대가보다 부족하게 반영되고 있는 모순이 있으며, 위 그림(차트)에서 보듯이 실비정액가산방식으로 건설사업관리 대가를 산정할 경우 소규모 공사일수록 공사비 대비 건설사업관리용역비 비율이 급격히 높아지나 예산은 공사비에 요율을 적용하는 방식으로 부족하게 산정·반영되고 있고, 실비정액가산방식의 건설사업관리 대가 기준 마련 이후 약 10년이 경과된 점 등을 고려하면 소규모 건설공사에 적용되는 건설사업관리 대가 적정여부를 재검토하고 현재 실정에 맞추도록 개

6) 공사비에 요율을 적용하는 방식의 감리 대가는 실비정액가산방식에 의한 건설사업관리 대가의 61%수준(한국건설기술연구원 연구용역, 2021.12.~2023.1.)

선하는 등 대가 기준을 합리적인 수준으로 개선할 필요성이 있는 것으로 판단된다.

#### 4. 관계기관 의견

- 기술안전정책관(건설안전과장)은 소규모 건설공사에 대해 별도 적용 가능한 적정 대가 기준(인력배치 기준) 신설 여부 검토 등을 위한 관련 연구용역을 추진하고 그 결과에 따라 제도의 취지를 벗어나지 않되 최대한 발주청의 여건을 살필 수 있는 보완책을 마련하겠다는 의견을 제출하였다.

#### □ 조치할 사항

- **기술안전정책관(건설안전과장)**은 건설공사에 대한 건설사업관리가 적정하게 이루어질 수 있도록 「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」을 합리적으로 개선하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

# 감사결과 처분요구서

일련번호	4	감사담당자			
대상기관	서울·익산지방국토관리청, 수원·홍천·강릉·논산·보은·예산·광주·남원·순천·전주·포항·김해·대구국토관리사무소, 기술안전정책관				
처분연월	행정조치	신분조치	재정조치		비고
			조치방법	금 액 (원)	
2024. 6.	주의, 통보	-	-	-	-

□ 제 목 : 가설구조물 구조검토 기준 불일치 등

□ 내 용

## 1. 업무 개요

- 광주국토관리사무소에서는 2022. 11. 22. '절토사면 등 낙석산사태 도로유지보수 실시설계용역'을 긴급입찰 공고하고, 2022. 12. 15. 전라남도 나주시 OO면 OO길 00에 있는 (주)□□(대표자 AAA)과 총 공사부기금액 132,268,590원에 도급 계약하고 같은 해 12. 19. 착공하여 2024. 3. 7. 준공 예정<sup>1)</sup>으로 시행하고 있다.
- 한편 '절토사면 등 낙석산사태 도로유지보수 실시설계용역'의 I.설계설명서 2. 과업범위에 따르면 절토사면 11개소 정비의 토목분야 설계와 영광·화순 제설분소<sup>2)</sup> 및 작업차량 진출입로 개선의 건축분야 설계로 되어 있다.

### [표1] "실시설계용역 발주 과업범위 및 개략공사비"

1) (최종 변경계약) 계약일 2023. 12. 13. 총부기금액 132,268,590원(변경없음), 최종 원수일 : 2024. 3. 7.  
 - 1차 : 착수일 2022. 12. 19. 준공일 2022. 12. 30. 준공금액 : 20,509,000원  
 - 2차 : 착수일 2023. 3. 14. 준공일 2023. 12. 18. 준공금액 : 58,259,000원

2) (제설분소 진출입로 개선 발주사유) 터널과 인접한 제설분소로 시거확보 곤란하고 도로이용자의 과속으로 인해 제설분소에서 교통사고가 발생하여 안전한 제설차량 진출입을 위한 진출입로 개선계획에 따라 숙소동 이동이 불가피

(단위 : 백만원)

실시설계용역 과업범위		실시설계용역 대상 개략공사비			비고
		소 계	토목분야	건축분야	
		2,780	2,540 (91.4%)	240 (8.6%)	
절토사면	화순 화순 다시 등 5개소	200	200 (100%)	- -	
	화순 동복 유천 등 5개소	450	450 (100%)	- -	
낙석산사태정비 1개소(함평 학교 죽정)		130	130 (100%)	- -	
제설분소 진출입로 개선 등	화순 제설분소 진출입로 개선	500	380 (76%)	120 (24%)	
	영광 제설분소 진출입로 개선	500	380 (76%)	120 (24%)	
	설해대책 긴급차량 진출입로 개선	1,000	1,000 (100%)	- -	

※ 광주국토관리사무소 제출자료 재구성(발주당시 토목 및 건축분야 공사비를 구분하지 않음)

## 2. 관계법령 및 판단기준

- 「건설기술 진흥법」 제48조 제1항 및 제2항에 따르면 설계 업무를 수행하는 건설엔지니어링사업자는 설계도서를 작성하여 해당 건설공사에 대한 건설사업관리 업무를 수행하는 건설엔지니어링사업자 등에게 제출하여야 하며, 설계도서를 제출받은 건설엔지니어링사업자 등은 해당 건설공사를 시공하기 전에 설계도서를 검토하고 그 결과를 발주청에 보고하여야 한다고 되어 있고,
- 같은 조 제5항에 따르면 건설엔지니어링사업자는 설계도서를 작성할 때에는 구조물(가설구조물을 포함한다)에 대한 구조검토를 하여야 하며 그 설계도서의 작성에 참여한 건설기술인의 업무 수행내용을 국토교통부장관이 정하는 바에 따라 적어야 한다고 되어 있고,(2015. 1. 6. 개정)
- 「건설공사의 설계도서 작성기준<sup>3)</sup>(토목:일반사항)」 1.5 가설구조물 구조검토에 따르면 「건설기술 진흥법」 제48조 제5항에 따라 건설기술용역업자가 설계도서 작성시 구조검토를 하여야 하는 가설구조물은 높이가 31미터 이상인 비

3) 1998. 10. 제정되어 현재 건설기술정보시스템(「건설기술 진흥법」 제18조에 따라 구축되어 한국건설기술연구원에서 운영중)에 등재되어 운용중

계, 높이가 5미터 이상인 거푸집 및 동바리, 터널의 지보공 또는 높이가 2미터 이상인 흙막이 지보공, 공용되는 가설교량 및 노면복공, 그 밖에 발주청이 필요하다고 인정하는 가설구조물로 하되, 현장여건 및 자재 등의 변동 가능성이 높은 비계, 거푸집 및 동바리에 대한 구조검토는 설계단계에서 시행 가능한 범위 내에서 개략 구조검토를 말하며, 개략 구조검토의 세부방법, 범위 등은 국토교통부장관이 별도로 정할 수 있다고 되어 있다.(2015. 9. 21. 개정)<sup>4)</sup>

- 「건설기술 진흥법」 제44조 제1항에 따르면 국토교통부장관이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 자는 건설공사의 기술성·환경성 향상 및 품질 확보와 적절한 공사 관리를 위하여 '건설공사 설계기준', '건설공사 시공기준 및 표준시방서 등', '그 밖에 건설공사의 관리에 필요한 사항'에 관한 기준(이하 "건설기준"이라 한다)을 정할 수 있다고 되어 있으며,
  - 건설기준 중 「비계 및 안전시설물 설계기준<sup>5)</sup>(KDS 21 60 00)」의 1.1 목적 조항에 따르면 이 기준은 비계 및 안전시설물의 안전성, 사용성 및 내구성을 확보하는 것을 목적으로 하고, 1.2 적용범위 조항에 따르면 건설공사에 사용되는 일반적인 비계 및 안전시설물의 설계에 대하여 적용한다고 되어 있으며,
  - 같은 기준 3. 설계 3.1 일반사항을 개정하면서 비계를 선정할 때에는 설치·해체 및 이동 중 근로자의 안전성을 최우선으로 고려하여 시스템 비계를 우선 검토하되, 현장여건을 고려하여 강관 비계 등도 적용할 수 있고, 비계 설계시 설계도면(평면도, 단면도, 작업발판 배치도 및 조립해체 순서도 등), 구조계산서 등을 작성하여야 한다고 되어 있다.
  - 한편, 2020. 1. 8. 상기 기준을 개정하면서 그 사유로 「건설기술 진흥법」 제48조 제5항에 따라 가설 구조물의 안전성 확보를 명문화하기 위한 것으로

4) 가설구조물의 안전성 확보를 위해 설계도서 작성시 가설구조물에 대한 구조검토를 하도록 「건설기술 진흥법」이 개정(‘15.1.6)됨에 따라 구조검토 대상 등 세부사항을 구체적으로 정하고자 「건설공사의 설계도서 작성기준(토목:일반사항)」을 개정 공고함

5) 「건설기술 진흥법」 제44조 제1항에 따라 건설공사의 기술향상 및 품질확보와 적절한 공사관리를 위하여 정한 건설기준임

되어 있고, 경과조치로 이 기준은 발간 시점부터 사용하며, 이미 시행 중에 있는 설계용역이나 건설공사는 발주기관의 장이 필요하다고 인정하는 경우 종전에 적용하고 있는 기준을 그대로 사용할 수 있다고 되어 있다.

- 따라서 「비계 및 안전시설물 설계기준(KDS 21 60 00)」이 개정된 2020. 1. 8. 이후 건설공사 실시설계 용역을 발주한 발주청에서는 가설구조물인 비계가 설계에 반영될 경우에는 실시설계를 도급받은 수급자로 하여금 구조검토를 완료한 설계도면, 구조계산서 등을 작성하도록 감독하여야 한다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

- 그런데 광주국토관리사무소에서는 '절토사면 등 낙석산사태 도로유지보수 실시설계용역'을 시행하면서 건설엔지니어링사업자로부터 무안 제설분소의 본 구조물(제설창고 및 관리동)에 대해서는 설계도면 및 구조검토서 등을 제출받았으나, 가설구조물인 '시스템비계 설치 및 해체(10m이하, 12개월, 발판 2열, 계단설치해체품 포함)' 공종이 내역에 반영되어 있어 구조검토를 완료한 설계도면 및 구조검토서 등을 건설엔지니어링사업자로부터 제출받아야 하는데도 이를 제출받지 않는 등 설계용역 감독업무를 소홀히 하였다.
- 이를 비롯하여 서울지방국토관리청 등 2개 지방국토관리청 및 수원국토관리사무소 등 13개 국토관리사무소에서는 [붙임]과 같이 2020. 1. 8. 이후 입찰 공고한 26건의 건설공사 실시설계용역을 시행하면서 시스템비계 등 가설구조물 공종이 설계에 반영되어 있으나 실시설계용역사로부터 가설구조물 설계도면 및 구조검토서를 제출받지 않았다.
- 그 결과 해당 건설공사 시 건설사업관리기술인이 비계 등 가설구조물에 대한 시공상세도의 구조적 안전성 검토·확인을 못하는 등 공사 안전관리 공백이 우려된다.

- 또한 「건설기술 진흥법」 제48조 제5항 규정은 설계도서를 작성할 때 가설구조물에 대한 구조검토를 의무화하고 있고, 「비계 및 안전시설물 설계기준(KDS 21 60 00)」 3. 설계 3.1 일반사항 조항에서는 비계 설계 시 설계도면 및 구조계산서 작성을 의무화하고 있으나, 「건설공사의 설계도서 작성기준」 1.5 가설구조물 구조검토 조항에서는 높이가 31미터 이상인 비계에 한하여 구조검토를 하게 하는 등 구조검토 대상을 축소하여 규정 해석에 혼선이 발생되고 있으므로 이에 대한 개선이 필요한 실정이다.
- 이에 기술안전정책관(기술혁신과장)은 모든 비계 설계 시 현장에서 작업자의 안전을 담보하고 안전사고 예방을 위해 설계도면(평면도, 단면도, 작업발판 배치도 및 조립해체 순서도 등) 및 구조계산서 작성 등 구조검토를 의무화하는 내용으로 「건설공사의 설계도서 작성기준」 1.5 가설구조물 구조검토 조항을 개정하겠다는 의견을 제출하였다.

## □ 조치할 사항

- 서울·익산지방국토관리청장, 수원·홍천·강릉·논산·보은·예산·광주·남원·순천·전주·포항·김해·대구국토관리사무소장은 실시설계용역을 시행하면서 가설구조물에 대한 설계도면 및 구조계산서 등이 작성되지 않는 일이 없도록 용역 감독업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)
- 기술안전정책관(기술혁신과장)은 건설기준과 달리 운영되고 있는 「건설공사의 설계도서 작성기준」을 합리적으로 개정하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

**[붙임1] “가설구조물 구조검토 및 설계도면 미작성 현황(2020. 1. 8. ~ 현재)”**

발주청	용역명	실시설계용역사	설계대상 건축물	가설구조물 구조검토 (건설법 제48조 제5항 관련)
				가설구조물 공종
서울청	도로인프라 국가성능시험장 구축사업 실시설계용역	㈜▲▲	연구소	시스템비계
수원 국토	국도48호선 김포 옹정리 제설창고 신축공사 실시설계용역	△△	제설창고	시스템비계
홍천 국토	국도44호선 인제군 스마트복합쉼터 조성사업 실시설계용역	☆☆ ㈜★★	스마트복합쉼터	시스템비계
강릉 국토	강릉국도 관내 제설부대시설 등 신축공사 실시설계용역	◎◎	제설창고, 작업대기소	강관 조립말비계(이동식)
강릉 국토	양양출장소 낙석산사태 및 도로유지보수사업 실시설계용역	■ ■	제설대기소	시스템비계 등
강릉 국토	양양출장소 포장도 정비공사 및 도로유지보수사업 실시설계용역	■ ■	제설창고	시스템비계 등
강릉 국토	양양출장소 관내 도로유지보수 건축공사 실시설계용역	◇◇	제설창고	시스템비계 등
강릉 국토	강릉국도 관내 제설부대시설등 신축공사 실시설계용역	◆◆	제설창고	시스템비계 등
보은 국토	보은국도 관내 제설창고 설치공사 실시설계용역(영동)	♠♠	제설창고	시스템비계, 동바리
논산 국토	국도36호선 청양 대치 주정 제설창고 신축공사 실시설계용역	♠♠	제설창고	거푸집, 비계
논산 국토	논산국도 관내 도로유지보수 분야 실시설계용역	♣♣	제설창고	거푸집, 비계
예산 국토	예산국도 관내 도로정비공사 실시설계용역	㈜♣♣	제설창고 등	시스템비계
익산청	전주시관내 국도대체 우회도로(용진-우아) 건설공사 실시설계용역(보완)	◎◎	터널 통합관리사무소	시스템비계 등
전주 국토	관내 도로유지보수 사업 실시설계용역	㈜■ ■	제설창고	시스템비계
전주 국토	관내 도로유지보수 사업 실시설계용역	㈜■ ■	제설창고	시스템비계
전주 국토	관내 도로유지보수 사업 실시설계용역	㈜■ ■	제설창고	시스템비계
남원 국토	관내 도로유지 보수공사 실시설계용역	(유)◆◆	제설창고	강관비계
순천 국토	순천국도 보성 석거리 제설창고 설치공사 실시설계용역	㈜●●	제설창고	시스템비계
광주 국토	국도2호선 신안군 압해읍 제설창고 설치공사(보완설계서)	■ ■ ■ ■	제설창고	시스템비계
광주 국토	절토사면 등 낙석산사태 정비 도로유지보수 실시설계용역	㈜□□	제설창고	시스템비계
광주 국토	관내 방음벽 등 도로안전시설 실시설계용역	㈜▣▣	제설장비 보관시설	시스템비계
광주 국토	절토사면 등 낙석산사태 정비 도로유지보수 실시설계용역	㈜□□	제설창고	시스템비계
포항 국토	국도35호선 영천화북육계 수해 위험지구정비 등 15개소 실시설계용역	◎◎	제설창고	강관비계
포항 국토	국도31호선 등 낙석산사태 및 도로정비 실시설계용역	■ ■	제설창고	강관비계
김해 국토	진영국도관리사무소 내 제설창고 신축공사 실시설계용역	▽▽	제설창고	시스템비계
대구 국토	국도30호선 성주 대항리 제설창고 신축공사 실시설계용역	▼▼	제설창고	강관 조립말비계 등

※ 지방국토관리청 및 국토관리사무소 제출자료 재구성

# 감사결과 처분요구서

일련번호	5	감사담당자			
대상기관 : 광주국토관리사무소(해남출장소)					
처분연월	행정조치	신분조치	재정조치		비고
			조치방법	금 액 (원)	
2024. 6.	통보	주의2	-	-	-

□ 제 목 : 건설공사 하도급 관리 소홀

□ 내 용

## 1. 업무 개요

- 광주국토관리사무소에서는 2023. 9. 15. 전라남도 담양군 OO면 OO길 00-0에 있는 주식회사 □□(대표 AAA)과 '광주국토관리사무소 관내 무안제설분소 개설공사'를 총공사부기금액 850,656,830원에 도급계약<sup>1)</sup>하고, 1차공사에 대해 같은 해 9. 22. 착수하여 2024. 3. 19. 준공예정으로 시행 중에 있다.
- (주)□□은 「건설산업기본법」 제28조의2 제1항에 따라 [표1]과 같이 총 노무비 (240,439,167원) 중 91.9%의 노무비에 해당하는 건설공사 직접 시공계획서를 제출('23.10.23)하였고, 하도급(예정) 공종인 금속창호 부분에 대해 광주국토관리사무소로부터 하도급계약 승인<sup>2)</sup>을 통보('23.10.24) 받았다.

**[표1] "무안제설분소 개설공사 직접시공 계획"**

1) 총공사부기금액 850,656,830원, 총공사기간 180일,  
 - 1차 공사금액 (당초) 472,301,550원, '23.9.22. ~ '23.12.20, → (변경계약일: '23.12.20) 703,914,010원 / '23.9.22. ~ '24.1.29  
 - 2차 공사금액 146,742,820원 / 공사기한 '24.3.19  
 2) (하수급인) ■■■(주) FFF, (하도급비율) 24.2%, (하수급 금액 비율) 89.0%

직접시공 공종		하도급(예정) 공종	
⑥ 세부공종	금 액	⑥세부공종	금 액
1. 건축공사	174,118,389원	1. 건축공사	17,185,425원
2. 기계공사	10,305,101원	2. 기계공사	-
3. 토목공사	12,686,243원	3. 토목공사	-
4. 간접노무비	24,047,387원	4. 간접노무비	2,096,622원
⑦직접시공 금액 합계 (직접시공 노무비)	221,157,120원	⑧하도급(예정) 총 노무비	19,282,047원

※ 광주국토관리사무소 제출자료 재구성

## 2. 무등록자의 불법 하도급

### 가. 관계법령 및 판단기준

- 「건설산업기본법」 제9조 제1항에 따르면 건설업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 업종별로 국토교통부장관에게 등록을 하여야 하고 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 건설공사<sup>3)</sup>를 업으로 하려는 경우에는 등록을 하지 아니하고 건설업을 할 수 있다고 되어 있고,
- 같은 법 시행령 제7조의2 제1항에 따르면 전문공사를 시공하는 업종을 등록하려는 자는 법 제9조 제1항 본문에 따라 건설업을 등록할 때 해당 업종의 업무분야 중 주력으로 시공할 수 있는 1개 이상의 업무분야를 정하여 국토교통부장관에게 등록을 신청해야 한다고 되어 있으며,
- 같은 법 제16조 제1항에 따르면 건설공사<sup>4)</sup>를 도급<sup>5)</sup>받으려는 자는 해당 건설

3) 1. **종합공사**를 시공하는 업종과 그 업종별 업무내용에 해당하는 건설공사로서 1건 공사의 공사예정금액[동일한 공사를 2이상의 계약으로 분할하여 발주하는 경우에는 각각의 공사예정금액을 합산한 금액으로 하고, 발주자(하도급의 경우에는 수급인을 포함한다)가 재료를 제공하는 경우에는 그 재료의 시장가격 및 운임을 포함한 금액으로 하며, 이하 “공사예정금액”이라 한다]이 **5천만원미만**인 건설공사  
2. **전문공사**를 시공하는 업종, 업종별 업무분야 및 업무내용에 해당하는 건설공사로서 공사예정금액이 **1천5백만원미만**인 건설공사  
3. 조립·해체하여 이동이 용이한 기계설비 등의 설치공사(당해 기계설비 등을 제작하거나 공급하는 자가 직접 설치하는 경우에 한한다)  
4) 「건설산업기본법」 제2조제4호에 따르면 “건설공사”란 토목공사, 건축공사, 산업설비공사, 조경공사, 환경시설공사, 그 밖에 명칭과 관계없이 시설물을 설치·유지·보수하는공사(시설물을 설치하기 위한 부지조성공사를 포함한다) 및 기계설비나 그 밖의 구조물의 설치 및 해체공사 등을 말함.  
5) 「건설산업기본법」 제2조제11호에 따르면 “도급”이란 원도급, 하도급, 위탁 등 명칭과 관계없이 건설공사를 완성할 것을 약정하고, 상대방이 그 공사의 결과에 대하여 대가를 지급할 것을 약정하는 계약을 말함.

공사를 시공하는 업종을 등록하여야 한다고 되어 있고, 같은 법 제25조 제2항에 따르면 수급인은 제16조의 시공자격을 갖춘 건설사업자에게 하도급<sup>6)</sup>을 하여야 한다고 되어 있다.

- 같은 법 제32조 제4항에 따르면 건설기계 대여업자 및 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 건설공사용 부품을 제작하여 납품하는 자(이하 “제작납품업자”라 한다) 및 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 건설공사를 하기 위하여 일시적으로 설치·사용하는 기자재를 대여하는 자(이하 “가설기자재 대여업자”라 한다)에 대한 대금 지급에 관하여는 제34조 제1항·제8항<sup>7)</sup> 및 제35조<sup>8)</sup>를 준용한다고 되어 있고,
- 같은 법 시행규칙 제27조의4 제1항에 따르면 법 제32조 제4항 전단에 따른 제작납품업자는 건설공사에 소요되는 부품을 건설사업자가 제시한 설계도, 시방서 등에 따라 주문받아 가공 또는 조립하여 납품하는 자를 말한다고 되어 있으며,
- 같은 법 시행령 제7조 [별표1] “건설업의 업종, 업종별 업무분야 및 업무내용” 비고 1에 따르면 표의 “업무내용”에는 건설공사용 재료의 채취 또는 그 공급업무, 기계 또는 기구의 공급업무(시공에 필요한 기계 또는 기구를 단순히 공급하는 것을 말한다)와 단순한 노무공급업무 등은 포함되지 않으나, 다만 건설공사의 시공 계약과 건설공사용 재료의 납품 계약을 같은 건설사업자가 체결하는 경우 해당 건설공사용 재료의 납품 업무는 해당 업종의 업무내용에 포함되는 것으로 본다”고 되어 있다.

6) 「건설산업기본법」 제23조제12호에 따르면 “하도급”이란 도급받은 건설공사의 전부 또는 일부를 다시 도급하기 위하여 수급인이 제3자와 체결하는 계약을 말한다”고 되어 있음.

7) 「건설산업기본법」 제34조 제1항에 따르면 수급인은 도급받은 건설공사에 대한 준공금 또는 기성금을 받으면 ‘준공금을 받은 경우 하도급대금’, ‘기성금을 받은 경우 하수급인이 시공한 부분에 해당하는 금액’을 그 준공금 또는 기성금을 받은 날부터 15일 이내에 하수급인에게 현금으로 지급하여야 한다고 되어 있고, 같은 조 제8항에 따르면 수급인은 발주자로부터 받은 준공금, 기성금 또는 선급금을 제1항 또는 제4항에 따른 지급일이 지난 후에 지급하는 경우에는 그 초과기간에 대하여 연 100분의 25 이내에서 공정거래위원회가 정하여 고시하는 비율에 따른 이자를 지급하여야 한다고 되어 있음

8) 「건설산업기본법」 제35조에 따르면 발주자는 하수급인을 보호하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 등에는 하수급이 시공하는 부분에 해당하는 하도급대금을 하수급인에게 직접 지급할 수 있고 이 경우 발주자의 수급인에 대한 대금지급 채무는 하수급인에게 지급한 한도에서 소멸한 것으로 본다”고 되어 있는 등 하도급대금의 직접 지급에 관한 사항을 정하고 있음

- 「건설산업기본법」 제95조의2 제1호에 따르면 제9조 제1항에 따른 등록을 하지 아니하거나 부정한 방법으로 등록을 하고 건설업을 한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다고 되어 있는 등 건설업 및 하도급 관련 법령을 위반한 자에 대해서는 [표]와 같이 제재 조치를 하도록 되어 있다.

**[표] “건설업 및 하도급 위반 제재 관련 법령”**

위반행위	관련법령	제재조치 내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 건설업 미등록자의 건설업 시행</li> <li>* 「건설산업기본법」 제9조 제1항 위반</li> </ul>	「건설산업기본법」 제95조의2 제1호	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 5년 이하 징역 또는 5천만원 이하 벌금</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 하도급 제한 위반</li> <li>* 「건설산업기본법」 제25조 제2항 및 제29조 제3항 위반</li> </ul>	「건설산업기본법」 제96조 제4호	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금</li> </ul>
	「건설산업기본법」 제82조 제2항 제3호	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1년 이내의 영업정지 또는 위반공사 도급 금액 30% 이하의 과징금</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 「건설산업기본법」 등의 법률에 따른 하도급에 관한 제한규정을 위반한 부정당 업자</li> </ul>	「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제27조 제1항 제3호	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 입찰참가자격 제한(4~8개월)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 무자격자에게 하도급(8개월)</li> <li>- 재하도급 규정 위반(4개월)</li> </ul> </li> <li>* 국가계약법 시행규칙 [별표2]</li> </ul>

※ 「건설산업기본법」 및 국가계약법령 재구성

- 따라서 수급인은 그가 도급받은 건설공사를 하도급 하려는 경우에는 해당 건설공사를 시공할 수 있는 업종으로 등록한 자에게 하도급 하여야 하고, 건설공사를 도급받으려는 하수급인은 건설공사를 시공하는 업종을 등록하여야 한다.

### 나. 감사결과 확인된 문제점

- 그런데 위 제설분소 개설공사의 수급인인 (주)□□은 위 제설분소의 창고동 철골(H형강, 압연강판)과 관리동 금속(경량철골 천장틀) 구조물을 설치하는 것은 철골 재료의 제작·납품 및 설치공사로 건설업(이하 “철강구조물공사업”이라 한다)으로 등록되어 있는 자격을 갖춘 자에게 하도급을 하여야 하는데도, 철강구조물공사업으로 등록이 되어 있지 아니한 ◆◆<sup>9)</sup>(대표 BBB, 전남 함평군 OO면 OO길 000-00)에게 [표2] 및 [그림1]과 같이 위 시설물 설치공사<sup>10)</sup> 중 25.0톤 상당의

9) 감사일 현재(‘24.1.18) 건설산업지식정보시스템(KISCON)에 접속하여 “◆◆” 상호로 조회한 결과 3개의 업체(인천광역시 소재 ◆◆(주), 경북 의성군 소재 ◆◆주식회사, 광주광역시 북구 소재 (주)◆◆)가 등록된 것으로 확인되었으나, 이 중 사업장 소재지가 전남 함평군 OO면 OO길 000-00 ◆◆ BBB으로는 등록 조회되지 않음.

철골구조물 제작 및 설치공사를 하도급(61,600천원)<sup>11)</sup>하고 2024. 1. 2. 하도급 대금을 지급하였다.

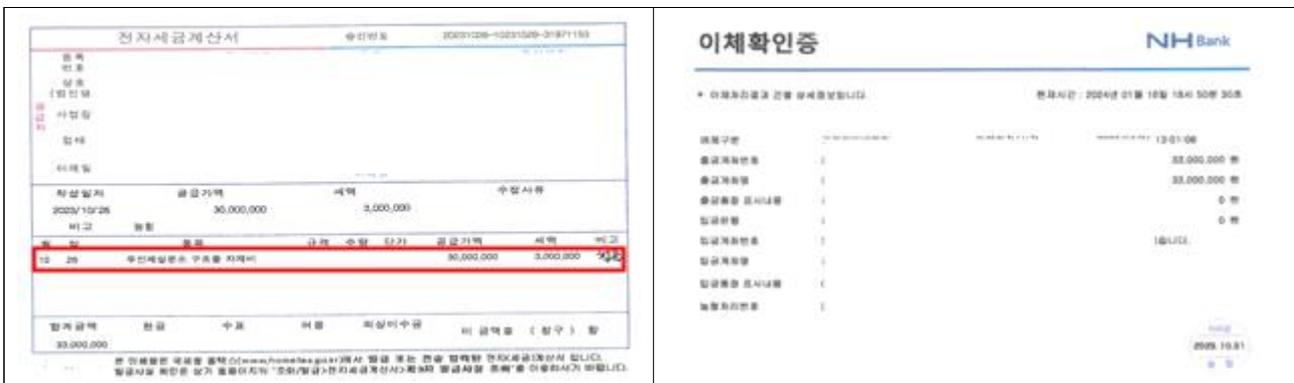
- 또한 위 설치공사의 하수급인 ◆◆은 [붙임1]과 같이 제조업(금속조립구조재)으로 사업자등록<sup>12)</sup>된 자로 건설공사를 시공하는 철강구조물공사업을 등록<sup>13)</sup>하지 아니하여 (주)□□로부터 창고동 철골 및 관리동 금속 구조물 설치 공종에 대해 철골 재료의 제작·납품 및 설치를 하도급 받을 수 없는데도, 하도급을 받아 공사를 완료하고 2023. 12. 26. 하도급 금액을 2차례에 걸쳐 청구한 것으로 확인되었다.

[표2] “무안제설분소 철골공사 불법 하도급 현황”

구분	수급인	하수급인	금 액		하도급 적정 여부
			세금계산서 (발행일)	이체금액 (이체일)	
계			61,600천원	61,600천원	
무안제설분소 구조물자재비	(주)□□	◆◆	33,000천원 (‘23.10.26)	33,000천원 (‘23.10.31)	부적정
철골구조물 제작 및 설치			28,600천원 (‘23.12.26)	28,600천원 (‘24.1.2)	부적정

※ 광주국토관리사무소 제출자료 재구성

[그림1] “수급인과 하수급인 간 대금 청구 및 이체 자료(철골공사)”



- 10) ◆◆(하도급자)이 설계도, 시방서 등에 따라 건설재료를 주문·가공하여 (주)□□(원도급자) 현장에 납품한 경우에는 「건설산업기본법 시행규칙」 제27조의4 제1항에 따른 “제작납품업자” 지위에 해당될 수 있으나, 철골 재료의 가공 및 납품 업무와 철골구조물 설치까지 완성할 것을 약정하고, 상대방이 그 공사의 결과로 대가 지급을 완료한 계약으로 「건설산업기본법 시행령」 제7조 [별표1]의 비고 1 단서에 따라 “무등록 불법 하도급”에 해당
- 11) 현장대리인 CCC(‘24.1.24)은 H형강 납품업체의 공장에서 가공(재단 및 제작)하여 가공공장 작업자가 현장에서 조립만 한다고 진술하면서, 작업일보에 기록된 금속구조물 설치(‘23.11.7, 11.30, 12.20, 12.27, 4일간)와 관련하여 철골공 인건비는 ◆◆이 발행(‘23.12.26)한 세금계산서[그림1]에 포함된 것 같다고 하며, ‘철골 제작 및 설치 공사’는 ‘23.12.26. 완료되었다고 함.
- 12) 사업의 종류로 업태는 ‘제조업’, 종목은 ‘금속조립구조재’로 나주세무서(2015.5.12.)에 사업자등록(880-01-000000)된 자로 국토부 건설정책국 공정건설지원팀에 따르면 철강 자재를 이용한 철강 구조물 제작까지는 가능하다는 의견임
- 13) 「건설산업기본법 시행령」 제8조제1항에 따라 공사예정금액이 1천5백만원 미만인 경미한 건설공사는 건설업 등록없이 건설업을 할 수 있으나, 공사금액이 61,600천원으로 **경미한 건설공사에 해당되지 않음.**

<p>&lt;◆◆이 발행한 전자세금계산서&gt;</p>		<p>&lt;(주)□□의 설치비 이체 확인증&gt;</p>	

※ 광주국토관리사무소 제출자료 재구성

- 이를 비롯하여, (주)□□은 철근콘크리트공사의 철근 가공 및 조립 공종에 대해 건설업(이하 “철근·콘크리트공사업”이라 한다)으로 등록이 되지 아니한 (주)○○○14)에 [표3] 및 [그림2]와 같이 철근 가공과 조립15)을 일괄하여 하도급(10,615,000원)16)하고, 2024. 1. 2. 하도급 대가를 지급하였고,
- 하수급인 (주)○○○○는 철근가공조립업으로 [붙임2]와 같이 사업자 등록17)은 되어 있으나, 「건설산업기본법」에 따른 건설공사를 시공하는 철근·콘크리트공사업을 등록하지 아니한 채18) 철근콘크리트공사 중 20.3톤 상당의 철근 가공과 조립 부분까지 하도급받아 완료하고 2023. 11. 30. 하도급 금액을 청구한 사실이 확인되었다.

**[표3] “무안제철분소 철근 가공 조립 공종 불법 하도급 현황”**

- 14) 감사일 현재(‘24.1.22) 건설산업지식정보시스템(KISCON)에 접속하여 조회한 바 건설업에 등록되어 있지 않으며, (주)○○○○(대표 DDD)로 광주지방법원 등기소에 법인등기(‘23.11.28)됨
- 15) (주)○○○○(하도급자)가 설계도, 시방서 등에 따라 철근을 가공하여 (주)□□(원도급자) 현장에 납품만 한 경우에는 「건설산업기본법 시행규칙」 제27조의4 제1항에 따른 “제작납품업자” 지위에 해당될 수 있으나, 철근의 가공과 조립작업까지 완성할 것을 약정하고, 상대방이 그 작업의 결과로 대가 지급을 완료한 계약으로 「건설산업기본법 시행령」 제7조 [별표1]의 비고 1 단서에 따라 “무등록 불법 하도급”에 해당
- 16) 현장대리인 CCC(‘24.1.24)은 철근공은 기술공 5명, 보조공 6명 정도가 현장에 투입되며, 기술공이 철근 가공, 재단, 조립 업무로 분장되며, 보조공은 대부분 운반 등 단순공정을 담당한다고 하였고, 현장대리인은 ‘철근 가공 및 조립’ 작업에 대하여 현장만 관리하고, 철근공 반장이 도면을 검토하여 철근 가공과 조립 작업을 배분하였다고 말함.
- 17) 사업의 종류로 업태는 ‘건설업’, 종목은 ‘철근가공조립업, 건설자재판매업’으로 서광주세무서(‘22.8.3.)에 사업자등록(410-86-00000)된 자로 국토부 건설정책국 공정건설지원팀에 따르면 철근 자재를 이용한 ‘철근가공’까지는 가능하다는 의견
- 18) 「건설산업기본법 시행령」 제8조제1항에 따라 공사예정금액이 1천5백만원 미만인 경미한 건설공사는 건설업 등록없이 건설업을 할 수 있으나, 발주자가 재료를 제공하는 경우에는 그 재료의 시장가격 및 운임을 포함하여 예정금액을 산정 하도급되어 있어, 철근 가공 조립에 대한 하도급 금액(10,615천원)과 철근 관급자재비(21,823천원)을 합하면 32,438천원으로 **경미한 건설공사에 해당되지 않음.**

구분	수급인	하수급인	금 액		하도급적정 여부
			세금계산서 (발행일)	이체일	
계			32,438천원		
철근 현장조립	(주)□□	(주)○○○	10,615천원 (*23.11.30)	10,615천원 (*24.1.2)	부적정
철근 자재비(관급)			21,823천원		

※ 광주국토관리사무소 제출자료 재구성

[그림2] “철근가공 조립 비용 청구 전자세금계산서 및 이체 자료”

<(주)○○○ 전자세금계산서>	<(주)□□ 이체 확인증>

※ 광주국토관리사무소 제출자료 재구성

- 그 결과 건설산업의 공정한 거래 질서를 저해하고, 건설공사의 품질과 안전 확보 미흡으로 향후 부실시공 등에 따른 각종 안전사고 발생 위험성 등을 증대시킬 우려가 있다.

#### 다. 관계기관 의견

- 이에 대하여 광주국토관리사무소는 무등록 불법하도급에 대하여 원도급자가 직접 현장에 투입한 일용 근로자로 판단하였다고 하면서, 향후 잔여 공사에 대해서는 근로자와 원·하도급자간 표준근로계약서 작성 및 작업일지와 노무비 지급명세서 일치여부 등 직접 시공 준수 여부를 철저히 확인하도록 하겠다는 의견을 제출하였다.

### 3. 건설공사 직접 시공의 준수 여부 확인 미흡

#### 가. 관계법령 및 판단기준

- 「건설산업기본법」 제28조의2 제1항에 따르면 건설사업자는 1건 공사의 금액이 100억원 이하로서 대통령령으로 정하는 금액<sup>19)</sup> 미만인 건설공사를 도급 받은 경우에는 그 건설공사의 도급금액 산출내역서에 기재된 총 노무비 중 대통령령으로 정하는 비율<sup>20)</sup>에 따른 노무비 이상에 해당하는 공사를 직접 시공하여야 한다고 되어 있고,
  - 같은 조 제2항에 따르면 제1항에 따라 건설공사를 직접 시공하는 자는 대통령령으로 정하는 바<sup>21)</sup>에 따라 직접시공계획을 발주자에게 통보하여야 한다
  - 같은 조 제4항에 따르면 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 발주하는 공사<sup>22)</sup>의 발주자는 제2항에 따라 직접시공계획을 통보받은 경우 제1항 본문에 따른 직접 시공의 준수 여부를 확인하고 이를 국토교통부장관에게 보고 또는 통보하여야 한다고 되어 있으며,
  - 같은 법 시행규칙 제25조의6 제1항에 따르면 같은 법 제28조의2 제4항에 따른 공사의 발주자는 건설사업자의 직접 시공 준수 여부를 시행규칙 제25조의5 제1항에 따라 통보된 직접시공계획을 기준으로 노무비 지급, 자재납품, 장비사용 내역, 사회보험 및 소득세 납부 내역 등 직접시공을 증빙할 수 있는 서류를 통하여 확인해야 하고, 같은 조 제2항에 따르면 공사의 발주자는 제1항에 따른 직접 시공 준수 여부를 해당 공사의 준공일까지 확인하여야 한다

19) “대통령령으로 정하는 금액 미만인 건설공사”란 도급금액이 70억원 미만인 건설공사를 말한다.

20) 1. 도급금액이 3억원 미만인 경우: 100분의 50, 2. 도급금액이 3억원 이상 10억원 미만인 경우: 100분의 30  
3. 도급금액이 10억원 이상 30억원 미만인 경우: 100분의 20, 4. 도급금액이 30억원 이상 70억원 미만인 경우: 100분의 10

21) 「건설산업기본법 시행령」 제30조의2 제4항에 따르면 법 제28조의2제2항에 따른 직접시공계획의 통보는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 도급계약을 체결한 날부터 30일 이내에 하여야 한다고 되어 있음

22) 1. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공기업 및 준정부기관

2. 「지방공기업법」 제49조 및 제76조에 따른 지방공사 및 지방공단

고 되어 있다.

- 따라서, 광주국토관리사무소는 '광주국토관리사무소 관내 무안제설분소 개설 공사' 계약상대자 (주)□□이 통보한 건설공사의 직접 시공계획서에 따라 직접 시공 하는지 여부를 확인하여야 한다.

#### 나. 감사결과 확인된 문제점

- 그런데 광주국토관리사무소는 '창고동 철골(H형강, 압연강판)과 관리동 금속(경량 철골 천장틀) 구조물 설치' 공종과 '철근조립' 공종에 대해 계약상대자인 (주)□□이 제출한 건설공사의 직접 시공계획에 따라 직접 시공 준수 여부를 확인하고 위반사항이 있을 경우 필요한 조치를 하여야 하는데도, 2024. 1. 19. 감사일 현재 건설사업자의 직접 시공 준수 여부 등을 확인하지 않았다.
- 그 결과 수급인인 (주)□□이 직접 시공해야 할 창고동 철골과 관리동 금속 구조물에 대한 철골 재료의 제작·납품 및 설치와 철근 가공 및 조립 공종이 무등록 업체인 ◆◆과 (주)◎◎◎에게 불법 하도급 되고 있는데도, 광주국토관리사무소에서는 2024. 1. 19. 감사일 현재 이러한 사실조차 알지 못하고 있어 필요한 조치 등이 이루어지지 못하고 있다.

#### 다. 관계기관 의견

- 이에 대하여 광주국토관리사무소에서는 하도급의 적정성, 성실 시공여부 등을 판단하기 위해 소속 공무원(해남출장소)으로 하여금 '광주국토관리사무소 관내 무안제설분소 개설공사' 등 28건 공사에 대해 '건설현장 불법하도급 현장 점검(23.11.10~11.30)을 실시하여 무자격 하도급, 재하도급 등 불법하도급에 대해 "이상없음"을 제출(23.11.24) 받는 등 현장 점검을 실시하였다는 의견을 제출하였다.

- 그러나, 하도급의 적정성, 성실 시공 여부 등을 판단하기 위한 “건설현장 불법 하도급 점검”에서 창고동과 관리동에 대한 철골 재료의 제작·납품 및 설치와 철근 가공 및 조립 공종에 대한 불법 하도급 사실을 확인하지 못하였고, 당해 공사의 준공일까지 지속 확인해야 할 의무가 있으므로 “직접 시공 준수 여부 확인” 이행에 대한 과오가 없다는 의견은 받아들이기 어렵다.

## □ 조치할 사항

### ○ 광주국토관리사무소장은

- ① 위 제설분소 개설공사와 관련하여 「건설산업기본법」 제16조 및 제25조 제2항을 위반하여 하도급받은 업체와 하도급 하게 한 원도급 업체를 같은 법 제82조 제2항에 따라 행정처분 하도록 해당 건설사업자 등록관청(지자체)에 위반 사실을 통보하고,

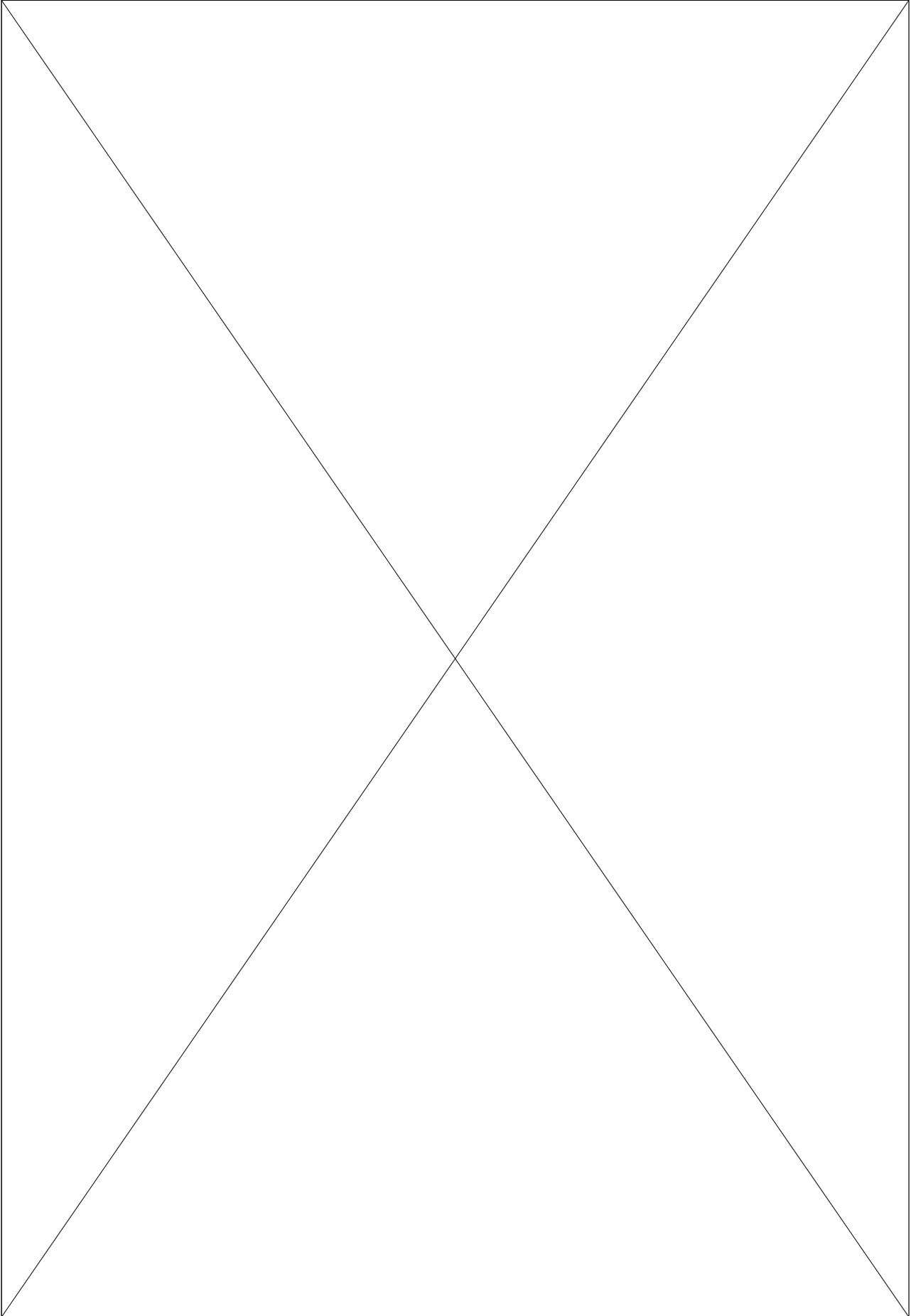
- 「건설산업기본법」 제95조의2 제1호 및 제96조 제4호에 따라 건설업을 등록하지 않고 건설공사를 하도급받은 업체와 하도급 하게 한 원도급 업체 처벌을 위해 관할 수사기관에 고발 조치 하시기 바라며,**(통보)**

#### <행정처분 및 고발 대상자>

- (주)□□      대표 AAA(법 제82조제2항, 제96조 제4호)
  - ◆◆      대표 BBB(법 제82조제2항, 제95조의2 제1호)
  - (주)◎◎◎      대표 DDD(법 제82조제2항, 제95조의2 제1호)
- 「국가계약법」 제27조제1항제3호에 따라 무자격자에게 하도급한 원도급 업체에 대한 입찰참가자격 제한 등을 위해 국토교통부에 “**통보**” 하시기 바랍니다.



[붙임1] “ ◆◆ 사업자등록증(제조업)”



[붙임2] “주○○○ 사업자등록증”

