

특정감사

# 감 사 보 고 서

－ 경상남도창원교육지원청 옥상방수공사 관련 감사제보사항 －

2020. 3.

감 사 원

# 목 차

I. 감사실시 개요 .....	1
II. 감사결과 .....	2
1. 감사결과 총괄 .....	2
2. 적극행정면책 처리 현황 .....	3
3. 처분요구 및 통보사항 .....	4

# I. 감사실시 개요

---

## 1. 감사배경 및 목적

감사원은 「감사제보의 처리에 관한 규정」에 따라 국민과 기업으로부터 위법·부당한 행정행위 등에 대한 감사제보사항을 접수하고 이를 조사·처리하고 있다.

2019. 4. 29. 경상남도창원교육지원청이 신기술 공법을 적용하여 발주한 옥상방수공사의 계약업체가 신고 없이 신기술 공법 협력사에 해당 공사를 일괄하도급하고 있다는 제보가 접수되어 서면검토 등을 통해 확인한 결과, 창원교육지원청의 계약업무 처리가 위법·부당하다고 판단되어 이번 감사를 실시하였다.

## 2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 경상남도창원교육지원청이 2016년 1월부터 2019년 6월 사이에 특허·신기술 공법을 적용하여 발주한 옥상방수공사를 대상으로 하여 계약방법의 적정성, 공사감독 및 준공검사의 적정성 등을 중점으로 하여 감사를 실시하였다.

## 3. 감사실시 과정과 감사결과 처리

감사인원 4명이 2019. 11. 11.부터 같은 해 11. 20.까지 8일간 실지감사를 하였고, 위법·부당한 사항과 관련하여 감사대상기관이 제시한 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토 과정을 거쳐 2020. 3. 19. 감사위원회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

## II. 감사결과

### 1. 감사결과 총괄

감사결과 [표 1]과 같이 총 10건의 위법·부당사항이 확인되었다.

[표 1] 지적사항 총괄

(단위: 건)

구분	합계	시정	주의	통보
건수	10	1	1	8

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

- 경상남도창원교육지원청은 2016년부터 2019년 6월 사이에 신기술 공법을 적용한 학교 옥상 방수공사 20건의 계약을 체결하고, 해당 공사의 공사감독 및 준공검사를 하면서
  - ① (공법 선정) 위 신기술 공법은 특수한 분사장비와 숙련된 분사기술이 필요하여 공법 보유자 또는 협력사만이 시공 가능하고, 타 업체는 위 공법을 시공할 수 없음에도
    - 위 공법의 특수성을 파악하지 못해 신기술 공법 비율이 전체 공사의 80% 이상인 13건의 방수공사에 위 공법을 설계에 반영하여 경쟁입찰로 발주한 결과
    - 13개 낙찰자들은 위 공법을 시공할 수 없어 신기술 공법의 협력사에 해당 공사를 일괄하도급
  - ② (공사감독 및 준공검사) 방수자재 입고 시 자재검사를 소홀히 하여 6건의 공사현장에서 실제 주문·납품된 자재량이 설계상 자재량보다 16,260kg(54.4%) 적은 것으로 확인되었고,
    - 준공검사 시 방수층 두께가 설계서대로 시공되었는지 확인하지 않아 6건의 공사에서 방수층 두께가 설계상 두께보다 최대 53% 미달되었는데도 재시공 등의 조치 없이 그대로 준공처리

이에 대하여 경상남도창원교육지원청 교육장에게 부실하게 시공된 6건의 옥상방수공사를 재시공하도록 시정요구하고, 앞으로 옥상방수공사의 공사감독 및 준공검사 업무를 철저히 하도록 하는 등 총 10건의 감사결과를 처분요구하거나 통보하였다.

## 2. 적극행정면책 처리 현황

이번 감사와 관련하여 총 1건의 적극행정면책(현장면책) 신청이 접수되었고, 신청내용이 「적극행정면책 등 감사소명제도의 운영에 관한 규칙」 등에 규정된 면책요건에 해당하는지에 대해 감사단 내부회의 등을 통해 검토한 결과 현장면책을 인정(불문)하는 것으로 결정하였으며, 이에 따른 처리결과는 다음과 같다.

[표 2] 적극행정면책(현장면책) 처리 현황 개요

관련 지적사항(요지)	신청자	처리결과	면책인정 사유
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ 제목: 동종업종에 대한 하도급 계약 승인에 관한 사항</li><li>▪ 지적요지: “○초등학교 본관동 옥상방수공사”의 낙찰업체로부터 동종 건설업자 간 하도급 승인 신청을 받은 후 하도급 승낙을 하여야 하는데도<ul style="list-style-type: none"><li>– 하도급 승인 신청이 들어오지 않았는데 임의로 하도급 승낙서를 발급하여 하수급인에게 제공함</li></ul></li></ul>	경상남도 창원 교육지원청 <input type="checkbox"/> 과장 A	면책인정 (불문)	계약체결 후 신기술 협력업체와 계약업체 간에 시공방법에 관한 의견대립이 있어 착공이 지연되고 있었던 점, 방수공사가 지연될 경우 그 피해는 학생들에게 돌아갈 수 밖에 없는 상황이었던 점, 계약팀 담당자로서 빨리 공사를 시작하게 하기 위한 공익적 목적이 있었던 점 등 「적극행정면책 등 감사소명제도의 운영에 관한 규칙」 등에 따른 면책요건 충족

### 3. 처분요구 및 통보사항

# 감 사 원

## 주의요구 및 통보

제 목 학교 옥상방수공사 공법 선정업무 부적정

소 관 기 관 경상남도창원교육지원청

조 치 기 관 ① 경상남도창원교육지원청 ② 창원시 ③ 거제시 ④ 김해시 ⑤ 밀양시

내 용

### 1. 업무 개요

경상남도창원교육지원청(이하 “창원교육지원청”이라 한다)은 2016년 1월부터 2019년 6월 사이에 △중학교 등 관내 20개 초·중·고등학교 옥상방수공사 설계서에 주식회사 ▷▷이 보유한 신기술 공법을 반영하고, ▷▷과 해당 공사에 위 신기술 공법을 사용할 수 있도록 협약<sup>1)</sup>을 체결한 후 경쟁입찰<sup>2)</sup>을 실시하여 주식회사 ▽▽ 등 20개 낙찰자와 각각 △중학교 등 20개 학교의 옥상방수공사계약을 체결하였다.

그리고 창원교육지원청은 2016년 1월부터 2019년 6월까지 다수의 특허 또는 신기술 공법<sup>3)</sup>을 옥상방수공사 설계에 반영하면서 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제25조 제1항 제4호 마목 등에 따른 수의계약<sup>4)</sup>

---

1) 해당 공사의 입찰공고 전에 공사 건별로 ▷▷과 신기술 사용협약 체결

2) 경상남도 관내에 등록된 방수공사업체만 입찰참가가 가능하고, 평균 100여 개 업체가 입찰에 참가함

3) 창원교육지원청은 2016년부터 2019년 6월까지 계 97개 학교의 옥상방수공사를 발주하면서 계 24개의 특허 또는 신기술 공법을 적용하여 경쟁입찰방식으로 업무를 추진하였고, 특허 또는 신기술 공법 보유자와 수의계약을 한 사례는 없음. 참고로 부산광역시교육청과 울산광역시교육청 관내 교육지원청이 2016년 1월부터 2019년 9월 사이에 체결한 옥상방수공사 계약 현황을 검토한 결과 특허·신기술 공법을 적용한 사례는 없고 모두 일반 공법을 적용하여 경쟁입찰을 하였음

4) 지방자치단체장 또는 계약담당자는 특허 또는 신기술 공법의 품질·성능·효율 등으로 인하여 경쟁을 할 수 없는

사유(경쟁을 할 수 없는 경우 등)에 해당되지 않는다고 보아 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제4장 “제한입찰 운영요령” 제3절에 따라 경쟁입찰방식으로 업무를 추진하였다.

## 2. 관련 법령 및 판단기준

「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제4장 “제한입찰 운영요령” 제3절에 따르면 해당 공사에 신기술 또는 특허가 일부 포함되어 있는 경우에는 신기술 또는 특허로 입찰참가자격을 제한하지 않고 발주부서가 기본설계·실시설계 완료 전에 기술보유자와 사용협약<sup>5)</sup>을 체결한 후 경쟁입찰을 실시하여 기술보유자가 낙찰자에게 기술력을 제공(낙찰자가 특허 또는 신기술 공법을 직접 시공)하게 하고 기술보유자와 사용협약이 이루어지지 아니하면 다른 기술을 사용할 수 있도록 되어 있다.<sup>6)</sup>

또한, 「건설산업기본법」 제29조 제1항 및 같은 법 시행령 제21조, 제31조 제1항에 따르면 건설업자는 도급받은 건설공사의 전부 또는 주요 부분<sup>7)</sup>의 대부분을 다른 건설업자에게 하도급할 수 없도록 되어 있고, 같은 법 제82조 제2항 제3호 및 제96조 제4호, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제31조 제1항 제3호에 따르면 이를 위반하여 하도급한 자에 대해서는 1년 이내의 기간을 정하여 영업정지를 명하거나 영업정지에 갈음하여 하도급 금액의 100

---

경우 수의계약을 할 수 있음(「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제25조 제1항 제4호 마목)

5) 사용협약서에는 기술사용료와 기술보유자가 기술력을 제공한다는 선언적인 내용만 담겨있고, 분사장비 대여, 인력파견, 시기 등과 같은 구체적인 내용이 없음

6) 기술보유자가 보유한 특수 장비 등을 직접 사용하지 아니하면 시공과 품질 확보가 불가능한 경우에 한하여 기술보유자가 신기술이 적용되는 공사에 하도급으로 직접 참여할 수 있도록 되어 있으나 창원교육지원청은 옥상방수공사의 낙찰자가 기술보유자로부터 기술지원을 받아 공사를 직접 수행하는 것으로 계약 업무를 추진하였음

7) 주된 공사를 시공하기 위하여 필요한 종된 공사를 제외한 주된 공사의 전부, 2종 이상의 전문공사가 복합된 공사로서 주된 전문공사의 공사예정금액이 전체 공사예정금액의 50% 이상인 경우 등



분의 30에 상당하는 금액 이하의 과징금을 부과할 수 있으며, 2년 이하의 범위 내에서 입찰참가자격을 제한하여야 하고, 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처할 수 있도록 되어 있다.

따라서 창원교육지원청은 옥상방수공사의 주요 부분에 신기술 공법을 설계에 반영하여 경쟁입찰 방식으로 업무를 추진할 때에는 신기술 또는 특허 공법 보유자와 기술사용협약 체결시 낙찰자가 기술력을 제공받아 직접 시공할 수 있는지 여부를 검토하여야 하고, 낙찰자가 직접 시공할 수 없는 경우 「건설산업기본법」 제29조의 규정을 위반하는 불법 하도급이 발생하지 않도록 다른 특허 또는 신기술 공법을 사용하는 등의 방안을 검토하여야 한다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

신기술 공법 보유자인 ▷▷은 위 공법을 시공하기 위해서는 특수한 분사장비와 숙련된 분사기술이 필요하다는 사유로 타 업체에 분사장비를 임대하지 않고, 인력을 제공하지 않는 등 낙찰자에게 기술력을 제공하지 않아<sup>8)</sup> ▷▷ 또는 협력사인 ◁◁주식회사<sup>9)</sup>이외에 다른 업체는 위 공법을 시공할 수 없다.

이로 인해 신기술이 적용된 부분이 옥상방수공사의 주요 부분<sup>10)</sup>에 해당할 경우 경쟁입찰을 통해 낙찰자를 선정하더라도 낙찰자는 결국 위 신기술이 적용되는 부분을 ◁◁(또는 ▷▷)에 하도급(일괄 하도급)하여 시공하게 할 수밖에 없다.

---

8) ▷▷은 신기술 공법 시공에 필요한 특수장비를 다른 업체에 판매하는 것만 가능하고 임대는 불가하며 경상남도 관내에서 발주된 공사 중 타 업체에 기술지원을 하여 직접 시공하게 한 사례는 없다고 진술

9) 기술보유자인 ▷▷이 수도권(경기도 과천시)에 소재하고 있어 경상남도 관내에서 발주하는 공사는 김해시에 소재한 ◁◁이 협력사로서 시공하고 있음

10) 옥상방수공사는 ① 시공 전 바탕처리(고압수로 바닥을 세척하여 바탕면을 청소), ② 프라이머 도포(하도, 바닥 기초페인트칠 작업), ③ 도막방수재 도포(중도, 방수층 형성), ④ 마감도료 도포(상도, 방수층을 자외선으로 보호하기 위한 마무리 페인트칠 작업) 및 ⑤ 청소 등 마무리 정리 단계로 이루어지며 신기술 공법 부분은 ②, ③, ④단계로 방수공사의 대부분을 차지함

그런데도 창원교육지원청은 신기술 공법의 특수성, 기술보유자의 기술제공 가능 여부 등을 제대로 파악하지 않은 채 낙찰자가 다른 특허 또는 신기술 공법과 마찬가지로 ▷▷로부터 기술력을 제공받아 위 공법을 직접 시공할 수 있을 것으로 판단하고, 2016년 1월부터 2019년 6월 사이에 방수공사 단일공정으로서 위 공법이 전체 공사비의 80% 이상을 차지하여 공사의 주요 부분에 해당되는 13건<sup>11)</sup>의 학교 옥상방수공사에 대해 다른 특허 또는 신기술 공법으로 대체하지 않고 신기술 공법을 그대로 적용하여 계약을 추진하였다.

이로 인해 2018. 3. 7. 창원교육지원청과 “△중학교 옥상방수공사” 계약을 체결한 주식회사 ▽▽는 전체 공사비의 97%를 차지하는 신기술 공법 적용 부분을 ◁◁에 일괄 하도급하여 시공하게 하였고, 발주기관인 창원교육지원청에 직접 시공하는 것이 곤란하다는 보고를 하지 않은 채 낙찰자가 직접 시공하는 것으로 시공 계획서를 제출하는 등 [별표] “옥상방수공사 낙찰자의 ◁◁에 대한 하도급 현황”과 같이 13개 옥상방수공사의 낙찰자(창원시, 거제시, 김해시, 밀양시 소재<sup>12)</sup>)는 13건의 옥상방수공사를 ◁◁에 모두 하도급<sup>13)</sup>하여 시공하게 하였다.

그 결과 위 13개 낙찰자는 ◁◁에 해당 공사를 일괄 하도급하여 「건설산업기본법」 제29조를 위반하게 되었고, 낙찰을 받지 않은 ◁◁은 위 13개 옥상방수공사 계약금액 계 2,131,761천 원 중 76%인 1,621,408천 원 상당의 공사를 낙찰자로부터 하도급받아 직접 시공하게 되었다.

---

11) 옥상방수공사계약 20건 중 방수공사 단일공정이면서 신기술이 적용되는 부분의 공사비가 전체 공사비의 50% 이상인 계약이 13건이며, 나머지 7건은 신기술 비율이 50% 미만이거나 교실바닥 교체공사, 창호 교체공사 등 다른 공사와 함께 발주된 것임

12) 주식회사 ▽▽ 등 13개 업체는 창원시 등 4개 지방자치단체에 각각 전문건설업(습식·방수전문공사업)을 등록하여 창원시, 거제시, 김해시, 밀양시가 관할업체에 대해 행정조치 권한을 가지고 있음

13) 낙찰자는 ◁◁과 시공참여계약서를 작성하거나 구두로 공사금액을 정하고 준공 후 ◁◁에 약정 공사비를 지급하고 세금계산서를 발급하는 형태로 하도급하였음

**관계기관 의견**      창원교육지원청은 감사결과를 수용하면서 앞으로 학교 옥상방수공사에 특허 또는 신기술 공법을 적용하는 경우 기술지원이 가능해 낙찰자가 직접 시공할 수 있는 신기술 등을 선정함으로써 불법적인 하도급이 이루어지지 않도록 하는 등 특허 또는 신기술 공법 선정 등의 계약업무를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

창원시 등 4개 지방자치단체<sup>14)</sup>는 등록된 방수공사업체의 「건설산업기본법」 제29조 위반 여부를 조사하여 관련 법령에 따라 형사고발 등 적절한 조치를 하겠다는 의견을 제시하였다.

## **조치할 사항**

### **경상남도창원교육지원청 교육장은**

- ① 앞으로 낙찰자가 직접 시공할 수 없는 신기술 공법을 옥상방수공사의 주된 공정으로 설계하고, 경쟁입찰로 발주하여 불법 하도급이 반복되는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고(주의)
- ② 건설공사의 주요 부분을 하도급한 [별표] “옥상방수공사 낙찰자들의 ◁◁에 대한 하도급 현황”의 13개 방수공사업체에 대해 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제31조 등에 따라 입찰참가자격을 제한하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

---

14) 창원시, 거제시, 김해시, 밀양시

창원시장 등 4개 지방자치단체장<sup>15)</sup>은 [별표] “옥상방수공사 낙찰자의 <<에 대한 하도급 현황”과 같이 건설공사의 주요 부분을 일괄 하도급한 13개 방수공사 업체에 대해 「건설산업기본법」 제82조, 제96조 등에 따른 영업정지, 형사고발 등 적절한 조치 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

---

15) 창원시장, 거제시장, 김해시장, 밀양시장

[별표]

옥상방수공사 낙찰자의 <<에 대한 하도급 현황

(단위: 천 원, %)

연번	공사명	낙찰자 (전문건설업 등록 관청)	계약일	계약금액 (A)	신기술 적용 금액·비중		하도급 금액 <sup>주)</sup> ·비중	
					금액 (B)	비중 (B/A)	금액 (C)	비중 (C/A)
1	-	-	-	-	161,022	87	116,246	70
2	-	-	-	-	177,249	92	145,640	76
3	-	-	-	-	112,913	86	102,886	78
4	-	-	-	-	94,620	84	84,722	75
5	-	-	-	-	85,802	84	77,550	76
6	-	-	-	-	279,304	88	247,485	78
7	-	-	-	-	123,391	85	114,335	78
8	-	-	-	-	292,867	90	271,389	84
9	-	-	-	-	44,429	81	43,912	80
10	△중학교 옥상방수공사	주식회사 ▽▽ (창원시)	-	-	107,092	97	89,294	81
11	-	-	-	-	307,929	94	213,914	70
12	-	-	-	-	67,399	87	60,135	78
13	-	-	-	-	64,427	94	53,900	78
계	-			0	1,918,444	90	1,621,408	76

주: 하도급 금액= 당사자 간 세금계산서 금액 + 직접 노무비(단, 직접 노무비가 세금계산서에 포함될 시 제외)

자료: 창원교육청, 국세청 제출자료 재구성

# 감 사 원

## 시정요구 및 통보

제 목 학교 옥상방수공사 공사감독 및 준공검사 부적정

소 관 기 관 경상남도창원교육지원청

조 치 기 관 ① 경상남도창원교육지원청 ② 창원시 ③ 거제시

내 용

### 1. 업무 개요

경상남도창원교육지원청(이하 “창원교육지원청”이라 한다)은 2016년 1월부터 2019년 6월 사이에 주식회사 ▷▷이 보유한 신기술 공법을 설계에 반영한 △중학교 등 20개 학교의 옥상방수공사계약을 주식회사 ▽▽ 등 20개 방수공사업체와 체결하고, 위 옥상방수공사의 공사감독, 준공검사 등의 업무를 하였다.

### 2. 관련 법령 및 판단기준

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “지방계약법”이라 한다) 제16조에 따르면 지방자치단체장 또는 계약담당자는 공사계약을 체결한 경우에 그 계약이 적절하게 이행될 수 있도록 계약서, 설계서 등에 따라 공사를 감독하도록 되어 있고, 「건설기술 진흥법」 제49조와 「건설공사 감독자 및 공사관리관 업무지침」(국토교통부 훈령) 제4조에 따르면 공사감독관은 해당 공사의 설계서, 계약서, 공정계획표, 기타 관계서류 내용을 숙지하고 공사의 특수성을 파악하여 그 내용대로 시공되는지를 공사시행 단계별로 확인·검측하고 품질·시공·안전·환경관리에 필요한

감독업무를 성실하고 효율적으로 수행하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장(공사계약 일반조건) 제5절에 따르면 계약상대자는 공사자재를 사용하기 전에 공사감독관의 검사를 받도록 되어 있고, 「건축공사 표준시방서」(국토교통부 고시) 11010(방수공사 일반사항) 3.6.2. 및 11035(도막 및 도막방수) 3.8.에 따르면 방수재 반입 시 종류, 규격, 반입량, 제조업자명, 제조연월일 등을 감독관으로부터 검토·확인받고 방수층의 두께는 원칙적으로 사용량을 중심으로 관리하도록 되어 있다.

또한 지방계약법 제17조 제1항 및 같은 법 시행령 제64조 제5항, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 제9절에 따르면 계약상대자가 공사를 완료한 경우 계약서, 설계서 등에 따라 그 이행을 확인하기 위한 검사를 하고, 계약이행 내용의 전부 또는 일부가 계약에 위반되거나 부당함을 발견하였을 때는 필요한 시정조치를 하도록 되어 있다.

특히 방수공사와 관련하여 「건축공사 표준시방서」 11010(방수공사 일반사항) 3.6.4. 및 11035(도막 및 도막방수) 3.8.에 따르면 방수층 두께 관리는 시공과정에서 방수재<sup>16)</sup>를 도포한 직후 방수층의 두께를 측정하고 공사가 완료된 이후에는 방수재 수량이 확실히 사용(시공)되었는지를 검사하도록 되어 있다.

한편 지방계약법 제31조 제1항 제1호, 「건설산업기본법」 제82조 제2항 제5호에 따르면 계약의 이행을 부실하게 한 자에 대해 발주처는 입찰참가자격을 제한하고(2년 이하), 고의나 과실로 건설공사를 부실하게 한 경우 지방자치단체는 영업정지(1년 이내) 등의 조치를 취하도록 되어 있다. 또한 「건설기술 진흥법」 제53조

---

16) 방수층을 형성하는 방수페인트(주재료)를 말함

제1항에 따르면 지방자치단체는 건설공사를 성실하게 수행하지 아니함으로써 부실공사가 발생한 경우 부실의 정도를 측정하여 벌점을 주도록 되어 있다.

따라서 창원교육지원청은 방수층 두께에 중요한 영향을 미치는 방수재가 설계서에서 정한 규격·수량에 맞게 반입되는지를 확인하고, 공사감독 또는 준공검사이시 설계서에서 정한 방수층의 두께만큼 적절히 시공되었는지 확인하는 한편, 설계서에서 정한 방수층 두께보다 얇게 시공된 경우 재시공 또는 계약금액 조정 등의 시정조치를 하는 등 공사감독 및 준공검사 업무를 철저히 하여야 한다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 창원교육지원청이 2018. 3. 7. 주식회사 ▽▽와 계약을 체결한 “△중학교 옥상방수공사”의 공사감독관인 B(창원교육지원청 ■과)는 방수재가 공사현장에 반입되는 날 현장에 없었다는 사유로 설계서에서 정한 방수재가 공사현장에 제대로 반입되었는지, 반입된 방수재가 얼마나 되는지를 확인<sup>17)</sup>하지 않았고, 시공과정에서도 시공업체가 잘 시공하였을 것이라고 막연히 생각하고 방수재 사용량이나 방수층의 두께를 측정하지도 않는 등 [별표 1] “옥상방수공사 공사감독 부적정 관련자 명세”와 같이 2017년 5월부터 2018년 11월 사이에 주식회사 ▽▽ 등 6개 계약업체(창원시, 거제시 소재<sup>18)</sup>)와 각각 맺은 “△중학교 옥상방수공사” 등 6건의 옥상방수공사 공사감독관 5명은 방수재 반입·사용량 확인 및 방수층 두께 확인 업무를 소홀히 하였다.

또한 “△중학교 옥상방수공사”의 준공검사인인 C(창원교육지원청 ■과)는 2018.

---

17) 공사감독관이 방수자재가 공사현장에 반입되는 날 공사현장에 갈 수 없더라도 현장대리인으로 하여금 현장사진을 제출받으면 방수재의 종류, 반입량 등에 대해 확인이 가능함

18) 주식회사 ▽▽ 등 5개 업체는 창원시에, ▲▲주식회사는 거제시에 각각 전문건설업(습식·방수전문공사업)을 등록하여 창원시와 거제시가 관할 업체에 대해 각각 행정조치 권한을 가지고 있음



4. 19. 위 공사의 준공검사를 하면서 계약업체가 잘 시공하였을 것이라는 사유로 방수층 두께를 직접 확인하거나 공사감독관에게 확인하도록 지시하지 않은 채 같은 날 준공검사조서에 그대로 서명하여 준공처리하는 등 [별표 2] “옥상방수공사 준공 검사 부적정 관련자 명세”와 같이 “△중학교 옥상방수공사” 등 6건의 옥상방수 공사 준공검사인 3명은 방수층 두께를 확인하지 않은 채 준공검사조서에 서명 하였다.

이에 감사원 감사기간(2019. 11. 11.~11. 20.) 중 신기술 공법의 협력사인 <<주식회사<sup>19)</sup>가 >>에 “△중학교 옥상방수공사” 등 6건의 옥상방수공사를 시공 하는 데 필요한 방수재를 주문하고 이를 납품받은 현황을 확인한 결과, “△ 중학교 옥상방수공사”의 설계서에 책정된 방수재 수량은 3,797kg인데 반해 <<이 위 공사를 시공하기 위해 >>에 주문하여 납품받은 수량은 1,600kg에 불과한 것으로 확인되는 등 [표 1]과 같이 6건의 옥상방수공사에서 <<이 >>에 주문하여 공사현장으로 납품받은 방수재 수량은 설계수량인 29,860kg의 45.5%인 13,600kg에 불과하였다.<sup>20)</sup>

---

19) 위 6건의 옥상방수공사의 경우 경쟁입찰을 통해 주식회사 >> 등 6개 계약업체가 낙찰을 받아 창원교육 지원청과 공사계약을 체결하였으나 위 업체들은 위 신기술 공법으로 직접 공사를 시공할 수 없어 신기술 공법 협력사인 <<에 하도급하여 위 6건의 공사를 시공하게 하였음

20) 발주처인 창원교육지원청은 공사현장 내 방수재 반입 수량에 대한 자료를 보유하고 있지 않고, <<은 다른 공사현장에서 사용하다 남은 방수재가 창고에 남아 있어 방수재량을 적게 주문하였다고 주장하면서 각 공사현장에서 실제 사용한 방수재량에 대한 객관적인 자료는 보유하지 않는다고 진술하고 있으므로 정확한 방수재 반입량 및 사용량은 확인하기 곤란. <<은 방수층 두께가 설계상 두께에 미달된 사실을 확인한 후 재고물량을 사용하지 않았다는 상반된 진술도 하였음

[표 1] <△이> >로부터 납품받은 방수재 현황

(단위: kg)

연번	공사명	계약업체	설계서 상 방수재 수량(A)	실제 납품받은 방수재 수량(B)	차이 (A-B)
1	△중학교 옥상방수공사	주식회사 ▽▽	3,797	1,600	2,197
2	-	-	9,647	3,360	6,287
3	-	-	10,648	6,400	4,248
4	-	-	1,423	960	463
5	-	-	2,203	1,280	923
6	-	-	2,142	0	2,142
계	-		29,860	13,600	16,260

자료: 창원교육지원청, > > 제출자료 재구성

또한 감사원 감사기간 중 위 옥상방수공사 6건의 바닥 방수층 시료를 채취 (2개 또는 4개)하여 방수층 두께를 확인한 결과, “△중학교 옥상방수공사”의 설계서상 방수층 두께는 3mm이나 실제 검측된 두께는 1.4mm에 불과한 것으로 확인되는 등 [표 2]와 같이 옥상방수공사 6건의 방수층 두께가 모두 설계상 두께(2mm 또는 3mm)의 최소 25%에서 최대 53%까지 미달되는 것으로 확인되었다.

[표 2] 6건의 옥상방수공사 방수층 두께 검측 결과

(단위: 천 원, mm, %)

연번	공사명	계약업체	계약일	계약금액	설계상 두께(A)	실제 검측 두께(B)	차 이		재시공 필요 금액 <sup>주)</sup>
							두께 (C=A-B)	부족량 비율 (D=C/A)	
1	△중학교 옥상방수공사	주식회사 ▽▽	2018.3.7.	-	3.0	1.4	1.6	53	43,621
2	-	-	2017.5.15.	-	2.0	1.5	0.5	25	56,235
3	-	-	2018.3.19.	-	3.0	1.6	1.4	46	113,285
4	-	-	2018.3.30.	-	3.0	2.1	0.9	30	10,399
5	-	-	2018.10.25.	-	3.0	1.5	1.5	50	19,487
6	-	-	2018.11.13.	-	3.0	1.9	1.1	36	18,364
계	-			0					261,391

주: 재시공 필요 금액은 미달되는 방수층 두께만큼 재시공하는 데 필요한 공사비를 설계서 기준으로 산출  
자료: 창원교육지원청 제출자료 재구성

이와 같이 창원교육지원청은 “△중학교 옥상방수공사” 등 옥상방수공사 6건의 공사감독과 준공검사를 소홀히 하여 방수층 두께가 설계상 두께에 미달된 상태로 준공처리한 이후 재시공 등의 시정조치도 하지 않고 있다.

**관계기관 의견**      창원교육지원청은 감사결과를 수용하면서 부실하게 시공된 옥상방수공사 6건에 대해 계약업체 등으로 하여금 설계서에 규정된 방수층 두께가 확보되도록 재시공하게 하고, 계약업체에 대해서는 관련 법령에 따라 입찰참가자격 제한 등 적절한 조치를 하는 한편, 앞으로 옥상방수공사에 대해 방수자재 검사, 방수층 두께 확인 등 공사감독 및 준공검사를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

창원시와 거제시는 등록된 옥상방수공사업체의 부실 시공에 대해 조사를 실시하여 「건설산업기본법」 등에 따른 적절한 조치를 취하겠다는 의견을 제시하였다.

## **조치할 사항**

### **경상남도창원교육지원청 교육장은**

- ① 설계서에서 정한 방수층 두께보다 얇게 시공된 옥상방수공사 6건에 대해 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장(공사계약 일반조건) 제10절에 따라 주식회사 ▽▽ 등 6개 계약업체로 하여금 재시공하도록 하고
- ② 앞으로 옥상방수공사의 공사감독 및 준공검사 업무를 철저히 하며
- ③ 관련자에게는 주의를 촉구(다른 기관으로 옮긴 관련자에 대하여는 현 소속 기관장에게 주의를 촉구하도록 통보)하고(시정)

④ 옥상방수공사를 부실하게 시공한 주식회사 ▽▽ 등 6개 계약업체에 대해 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제31조 제1항 등에 따라 입찰참가 자격을 제한하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

창원시장과 거제시장은 건설공사를 부실하게 시공한 주식회사 ▽▽ 등 6개 계약업체에 대해 「건설산업기본법」 제82조, 「건설기술 진흥법」 제53조 등에 따라 적정한 행정처분을 하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표 1]

옥상방수공사 공사감독 부적정 관련자 명세

연번	행위 당시 소속 (현 소속)	직급/성명	근무기간	비고
1	창원교육지원청 ■과	D	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>▼▼ 주식회사와 계약을 체결한 “◀초등학교 옥상방수 공사”의 공사감독을 하면서 자신이 공사현장에 없었다는 사유로 방수재 반입·사용량을 확인하지 않고 시공과정에서 방수층 두께가 적정하게 시공되고 있는지를 확인하지 않는 등 공사감독 업무 소홀</li> </ul>
2	창원교육지원청 ■과	E	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀◀ 주식회사와 계약을 체결한 “◆중학교 옥상방수 공사”의 공사감독을 하면서 자신이 공사현장에 없었다는 사유로 방수재 반입·사용량을 확인하지 않고 시공과정에서 방수층 두께가 적정하게 시공되고 있는지를 확인하지 않는 등 공사감독 업무 소홀</li> </ul>
3	창원교육지원청 ■과	B	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>주식회사 ▽▽와 계약을 체결한 “△중학교 옥상방수 공사”의 공사감독을 하면서 자신이 공사현장에 없었다는 사유로 방수재 반입·사용량을 확인하지 않고 시공과정에서 방수층 두께가 적정하게 시공되고 있는지를 확인하지 않는 등 공사감독 업무 소홀</li> </ul>
4	창원교육지원청 ■과	F	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>주식회사 ★★와 계약을 체결한 “⊙고등학교 옥상방수 공사”와 ▲▲ 주식회사와 계약을 체결한 “▣초등학교 옥상방수 공사”의 공사감독을 하면서 자신이 공사현장에 없었다는 사유로 방수재 반입·사용량을 확인하지 않고 시공과정에서 방수층 두께가 적정하게 시공되고 있는지를 확인하지 않는 등 공사감독 업무 소홀</li> </ul>
5	창원교육지원청 ■과 (현 밀양교육지원청 ▶과)	G	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆◆ 주식회사와 계약을 체결한 “△초등학교 다목적강당 방수 및 환경개선공사”의 공사감독을 하면서 자신이 공사현장에 없었다는 사유로 방수재 반입·사용량을 확인하지 않고 시공과정에서 방수층 두께가 적정하게 시공되고 있는지를 확인하지 않는 등 공사감독 업무 소홀</li> </ul>

[별표 2]

옥상방수공사 준공검사 부적정 관련자 명세

연번	행위 당시 소속 (현 소속)	직급/성명	근무기간	비고
1	창원교육지원청 ■과	H	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>① ◀◀ 주식회사와 계약을 체결한 “◆중학교 옥상방수공사”, ② 주식회사 ★★와 계약을 체결한 “⊙고등학교 옥상방수공사”, ③ ▲▲ 주식회사와 계약을 체결한 “▣초등학교 옥상방수공사” 및 ④ ▼▼ 주식회사와 계약을 체결한 “◀초등학교 옥상방수공사”의 준공검사를 하면서 방수층 두께 등을 확인하거나 실무자에게 확인하도록 지시하지 않은 채 준공검사조서에 그대로 서명하여 준공 처리</li> </ul>
2	창원교육지원청 ■과	C	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>주식회사 ▼▼와 계약을 체결한 “△중학교 옥상방수공사”의 준공검사를 하면서 방수층 두께 등을 확인하거나 실무자에게 확인하도록 지시하지 않은 채 준공검사조서에 그대로 서명하여 준공 처리</li> </ul>
3	창원교육지원청 ■과 (현, 김해교육지원청 ■과)	I	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀◀ 주식회사와 계약을 체결한 “◆중학교 옥상방수공사”의 준공검사를 하면서 방수층 두께 등을 확인하거나 실무자에게 확인하도록 지시하지 않은 채 준공검사조서에 그대로 서명하여 준공 처리</li> </ul>