
2019년 강원도도로관리사업소(♣♣소) 정기 재무감사



강 원 도
(감 사 위 원 회)

□ 처분요구 목록

연번 (쪽)	소 관	시행 연도	제 목	행정상 조 치	재정상 조치		요구양정
					내역	금액 (천 원)	
			계 : 9건	계 9 시정 5 주의 4	계 회수 감액	176,927 5,259 171,668	
1	도로관리사업소	'16~'18	건설공사 하도급관리계획 이행 소홀	주의			
2	도로관리사업소	'16~'18	도로공사용 차량 자동차세 비과세 검토 소홀	시정	회수	1,158	
3	도로관리사업소	'17~'19	출장여비 지급 부적정	시정	회수	750	
4	도로관리사업소	'01~'19	건설공사대장 기재사항 통보 및 확인 소홀	주의			
5	도로관리사업소	'16~'17	징계 처분된 1인 등 승급처리 부적정	시정	회수	3,351	
6	도로관리사업소	'16	특허를 사유로 한 1인 건적 수의계약 체결 부적정	주의			
7	도로관리사업소	'16~'17	계약체결 등 업무처리 부적정	주의			
8	도로관리사업소	'16~'19	신용카드 관리 소홀	시정			
9	도로관리사업소	'18~'19	건설공사 설계변경 소홀	시정	감액	171,668	

[일련번호: 1]

강 원 도

주의 요구

제 목 건설공사 하도급관리계획 이행 소홀

기 관 명 강원도

관 계 부 서 도로관리사업소(●과)

내 용

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “지방계약법”이라 한다) 제13조 및 같은 법 시행령 제42조에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 재정지출의 부담이 되는 입찰에 있어서는 예정가격 이하 최저가격으로 입찰한 자부터 순서대로 해당 계약이행능력을 심사하여 낙찰자를 결정한다고 되어 있으며,

「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」 제2장 ㉠ ㉡ 공사 적격심사 세부기준에서는 추정가격 30억 원 이상 공사의 경우에는 ① 하도급 비율 ② 하도급 할 공사의 총금액 대비 하수급 예정자와 계약할 총금액의 비율 ③ 최근 1년간 하도급대금 직불실적 ④ 해당 계약 표준하도급계약서 사용여부 ⑤ 최근 1년 이내 표준하도급계약서 준수 여부 ⑥ 하도급대금 직불계획 등의 세부심사항목으로 하도급관리계획 등의 적정성을 평가¹⁾하도록 규정하고 있다.

한편, 「지방자치단체 입찰 계약집행기준」 제13장 공사계약 일반조건에 따르면 공사를 추진하면서 계약상대자는 낙찰자 결정기준²⁾ 제2장 ㉠ ㉡ 공사 적격심

1) 추정가격 100억 원 이상(평가항목 ①~⑥) : 12점

추정가격 100억 원 미만 50억 원 이상 (평가항목 ①~⑥) : 10점

추정가격 50억 원 미만 30억 원 이상(평가항목 ②, ④, ⑤) : 5점

2) 「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」

사 세부기준 별표 심사항목에서 정한 사항에 대하여 적격심사 당시 제출한 내용대로 철저하게 이행하여야 한다고 되어 있으며,

공사감독자는 이행상황을 수시로 확인하여 제출한 내용대로 이행이 되지 않고 있을 때에는 즉시 시정 조치를 하고, 계약상대자는 하수급자를 변경하고자 하는 경우에는 발주기관의 승인을 얻어 당초 적격심사 시 제출한 조건 이상의 하수급인을 선정하도록 하고 있다.

또한 지방계약법 제31조 및 같은 법 시행령 제92조에서는 계약을 체결한 이후 계약이행(계약이행능력 심사 또는 적격심사 평가를 위하여 제출한 하도급관리계획)을 하지 않거나 계약서에 정한 조건을 위반하여 이행한 자에 대하여 입찰참가자격을 제한하도록 규정하고 있다.

따라서 공사 계약 추진에 따른 적격심사에서 하도급관리계획 등에 대한 적정성 평가를 받았다면 당초 계획서 상의 하수급예정자와 하도급계약을 체결하여야 하고, 하수급인을 변경하거나 다른 공정에 하도급을 해야 한다면 발주기관의 사전승인을 받도록 되어 있으며, 이에 대한 “하도급관리계획 등의 적정성 평가 관련 유의사항”을 도에서도 문서로 시행³⁾한 사실이 있다.

그런데 강원도도로관리사업소(●과)에서는 2016년부터 2019년까지 적격심사시 하도급관리계획서를 제출받아 평가를 실시한 추정가격 50억 원 미만 30억 원 이상 공사 중에서 [표]와 같이 “지방도403호선 2지구 급경사지 붕괴위험지구 정비공사” 등 2건에 대하여 하도급관리계획서 적정성 평가를 받은 계약상대자가 당초 계획대로 예정된 하수급인과 계약을 체결하지 않고 발주기관의 사전승인 없이 실제로는 공종과 하수급인을 변경하여 공사를 추진하는데도 아무런 조치를 취하지 않는 등 관련 규정을 지키지 않고 업무를 소홀히 처리한 사실이 있다.

3) “하도급관리계획 등의 적정성 평가 관련 유의사항 통보”(강원도 회계과-31492(2017. 11. 2.))

[표] 사전승인 없이 실제 하도급 추진현황

(추정가격 50억 원 미만 30억 원 이상)

(단위: 천 원)

사업명	적격심사 기준 하도급관리계획서 ⁴⁾			실제 하도급			변경승인 여부	발주부서 (계약일)
	공종	하수급예정자	비율(%)	공종	업체명	비율(%)		
지방도403호선 2지구 급경사지 붕괴위험지구 정비공사	토공사	(주)♥♥	85.98	철근콘크리트	(주)♥♥	94.40	없음	도로관리사업소 (2016.12.15.)
	철근콘크리트	(주)♥♥		암파쇄방호 6 설치공사	(주)⊕건설	82.02		
지방도403호선 3지구 급경사지 붕괴위험지구 정비공사	토공사	(합)■■■■■건설	82.49	토공사	(합)■■■■■건설	82.49	없음	도로관리사업소 (2018. 7.20.)
				배수공및구조물공사	(합)■■■■■건설			
	배수공및구조물공사	(합)■■■■■건설		합벽식 경관옹벽 공사	\$\$ (주)	82.01		

※ 강원도도로관리사업소 제출자료 재구성

조치할 사항 강원도지사(도로관리사업소장)는

[주의] ① 앞으로는 하도급관리계획 등의 적정성 평가를 시행한 추정가격 30억 원 이상 공사는 하도급관리계획을 계약부서와 공유하여 공사감독자가 하도급관리계획서의 내용대로 이행하는지 여부를 수시로 확인하시기 바랍니다.

② 아울러, 계약상대자가 하수급자를 변경하고자 하는 경우에는 당초 적격심사 시 제출한 조건 이상의 하수급인을 선정하도록하시기 바랍니다.

4) 하도급할 공사의 총금액 대비 하수급 예정자와 계약할 총금액의 비율

A(2점): 82%이상, B(1.5점): 80%이상~82%미만, C(1점): 77%이상~80%미만, D(0.5점): 77%미만

해당 계약 표준하도급계약서 사용여부: 사용(3점), 미사용(0점)

[일련번호: 2]

강 원 도

시정·주의 요구

제 목 도로공사용 차량 자동차세 부과세 검토 소홀

기 관 명 강원도

관 계 부 서 도로관리사업소(●과)

내 용

강원도도로관리사업소(●과)(이하 “도로관리사업소” 라 한다)에서는 안전사고 예방 및 신속한 재해 응급복구 등 원활한 도로의 유지·보수를 위하여 도로관리용 장비를 [표 1]과 같이 보유·운영하고 있다.

[표 1] 도로관리사업소 소유 차량 및 건설기계 현황

(단위: 대)

구분	차량 및 건설기계							
	계	덤프트럭	굴삭기	로더	그레이더	차선도색차	제설차	기타 ⁵⁾
♣♣소	35	10	3	1	1	2	3	15

※ 도로관리사업소 제출자료 재구성

「지방세법」 제124조, 제125조 및 같은 법 시행령 제120조에 따르면 “자동차”란 「자동차관리법」에 따라 등록되거나 신고된 차량과 「건설기계관리법」에 따라 등록된 건설기계 중 차량과 유사한 것으로서 덤프트럭 및 콘크리트믹스트럭을 말하고, 자동차 소유에 대한 자동차세는 지방자치단체 관할구역에 등록되어 있거나 신고 되어 있는 자동차를 소유하는 자에게 부과한다고 되어 있다.

한편, 「지방세법」 제126조 제2호 및 같은 법 시행령 제121조 제1항 제5호, 제3항에 따르면 국가 또는 지방자치단체가 도로의 보수 또는 신설과 이에 딸린

5) 기타 : 승용, 다목적승용, 트랙터-트레일러, 토목시험, 이동정비, 과적단속, 노면청소, 다목적관리, 지게차 등

공사에 사용하기 위한 것으로서 화물운반용이 아닌 작업용 특수구조를 가진 도로 공사를 위하여 제공하는 자동차는 자동차세를 부과하지 아니 한다고 되어 있다.

따라서 도로관리사업소에서는 소유하고 있는 자동차 등이 도로공사를 위하여 제공하는 자동차라고 한다면 그 사유를 증명할 수 있는 서류를 갖추어 시장·군수·구청장에게 자동차세 비과세 대상에 해당되는지 확인하여야 했다.

그런데 도로관리사업소에서 소유하고 있는 차량 및 건설기계 등 35대에 대하여 2019. 7. 12. 감사일 현재까지 자동차세 납부현황(2015~2019년)을 확인한 바, [표 2]와 같이 89주1897 트레일러 등 3대에 대한 자동차세가 비과세에 해당됨에도 자동차세를 납부하는 등 업무를 소홀히 처리하였다.

[표 2] 도로공사용 차량 자동차세 납부 현황

(단위: 원)

차량명	차량번호	취득일	과세년도	납부액	환급가산금 ⁶⁾ (예상액)	차량용도	비고
계	3대			1,119,700	38,330		
트레일러	89주1897	2013.11.22.	2015~2019	708,750	32,630	도로보수용 건설기계 운송	
살 수 차	88머7457	2017. 6.29.	2017~2019	375,000	5,650	도로 ㄹ ㄹ 물 및 노면 청소	
덤프트럭	06고9103	2019. 4.22.	2019	35,950	50	제설 및 도로보수	

※ 도로관리사업소 제출자료 재구성 / 환급가산금 산정(2019. 7.12. 기준)

6) 제62조(지방세환급가산금) ① 지방자치단체의 장은 지방세환급금을 제60조에 따라 총당하거나 지급할 때에는 다음 각 호의 구분에 따른 날의 다음 날부터 총당하는 날 또는 지급결정을 하는 날까지의 기간과 금융회사의 예금이자율 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 이율에 따라 계산한 금액(이하 "지방세환급가산금"이라 한다)을 지방세환급금에 가산하여야 한다.

1. 착오납부, 이중납부 또는 납부 후 그 납부의 기초가 된 신고 또는 부과를 경정(제6호 및 제7호에 해당하는 경우는 제외한다)하거나 취소함에 따라 발생한 지방세환급금의 경우에는 그 지방세의 납부일. 다만, 그 지방세가 둘 이상의 납기가 있는 경우와 2회 이상 분할납부된 경우에는 그 마지막 납부일로 하되, 지방세환급금이 마지막에 납부된 금액을 초과하는 경우에는 그 금액이 될 때까지 납부일의 순서로 소급하여 계산한 지방세의 각 납부일로 하며, 특별징수에 의한 납부액은 해당 세목의 법정신고기한 만료일에 납부된 것으로 본다.

조치할 사항

강원도지사(도로관리사업소장)는

[시정] 자동차세 비과세에 해당됨에도 납부한 ××주×××× 등 3대에 대한 자동차세 (1,119,700원)에 지방세환급가산금(예상액 38,330원)을 더하여 원주시장(&과)에게 신청한 후 환급을 받아 회수하시기 바랍니다.

[주의] 앞으로 같은 사례가 발생되지 않도록 도로공사용 차량에 대한 자동차세 비과세 관리에 철저를 기하시기 바랍니다.

[일련번호: 3]

강 원 도

시정·주의 요구

제 목 출장여비 지급 부적정

기 관 명 강원도

관 계 부 서 도로관리사업소(◇과)

내 용

「지방공무원법」 제46조, 「강원도 공무원 여비조례」에 따르면 공무원은 보수 외에 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 직무 수행에 필요한 실비보상을 받을 수 있고,

「강원도 공무원 여비조례」 제3조부터 제5조 및 「강원도 공무원 복무조례」 제8조에 따르면 도지사는 숙박하는 밤의 수에 따라 숙박비⁷⁾를 지급하고, 일비와 식비는 일수에 따라 각각 20,000원을 지급하며, 또한 공무원이 여비를 부정 수령한 경우 부정 수령액을 환수하는 외에 부정 수령액의 2배 금액을 가산하여 징수하도록 되어 있다.

한편, 「지방공무원보수업무 등 처리지침」 제5장 지방공무원수당 등의 업무 처리기준에서는 근무시간 외⁸⁾에 근무한 공무원에 대하여 시간외근무수당을 지급하도록 되어 있으며 국내출장의 경우에는 수당 등을 전액 지급하되, 시간외근무수당·야간근무수당 및 휴일근무수당은 원칙적으로 지급할 수 없다고 규정하고 있다.

그런데 강원도도로관리사업소(◇과)에서는 [표]와 같이 1박 이상의 근무지의

7) 숙박비: 서울특별시 70,000원, 광역시 60,000원, 그 밖의 지역은 50,000원

8) 근무시간 외의 근무: 「지방공무원 복무규정」에서 정한 공무원의 근무시간 외의 시간에 근무한 경우를 말함.

근무명령에 의해 출장을 실시하면서 실제 숙박하지 아니하고 시간외근무를 병행 실시한 “@@7급 BA 등 5명”에게 숙박비 지급이 불필요함에도 이를 확인하지 아니한 채 숙박비와 시간외근무수당을 중복 지급하였다.

[표] 근무지의 출장여비 지급현황

(단위: 천 원)

출장공무원		출장목적 (출장일자)	출장지	출장여비 수령액					과다 지급 (숙박비)	회수금액(C)		초과 근무 수당
직위(급)	성명			계	교통비	식비	일비	숙박비		부당 수령 (A)	가산 정수 (B)	
합계	5명	회수금액(C=A+B) 750천 원		606	36	200	120	250	250	250	500	160
@@7급	BA	지방도 및 위임국도 제설작업 (2019. 1.16.~1.17.)	영월	110		40	20	50	50	50	100	32
##7급	BB	지방도 및 위임국도 제설작업 (2019. 1.16.~1.17.)	영월	110		40	20	50	50	50	100	28
@@6급	BC	지방도 및 위임국도 제설작업 (2019. 1.16.~1.17.)	횡성	110		40	20	50	50	50	100	35
##9급	BD	지방도 및 위임국도 제설작업 (2019. 1.16.~1.17.)	원주 횡성	110		40	20	50	50	50	100	25
♯♯7급	BE	경사지 붕괴위험지구 설계 심의 참석 및 유관기관 업무협의 (2017.11.29.~11.30.)	세종 태백 강릉	166	36	40	40	50	50	50	100	40

※ 강원도도로관리사업소 제출자료 재구성

조치할 사항 강원도지사(도로관리사업소장)는

[시정] @@7급 BA 등 5명에게 부당하게 지급된 여비와 부당 지급액의 2배에 해당하는 금액을 가산하여 750,000원을 회수하시기 바랍니다.

[주의] 앞으로 같은 사례가 발생되지 않도록 각별한 주의가 요구 되는 바 출장 여비 지급 시 철저를 기하시기 바랍니다.

[일련번호: 4]

강 원 도

주의 요구

제 목 건설공사대장 기재사항 통보 및 확인 소홀

기 관 명 강원도

관 계 부 서 도로관리사업소(●과)

내 용

「건설산업기본법」 제22조 및 같은 법 시행령 제26조, 같은 법 시행규칙 제21조에 따르면 건설업자⁹⁾는 건설공사에 관한 건설공사대장의 기재사항을 작성하여 도급계약(하도급계약 포함)을 체결한 날로부터 30일 이내에 공사개요, 계약(하도급)내용, 현장기술자 배치현황, 공사진척사항 등 건설공사(하도급공사) 대장을 건설산업종합정보망¹⁰⁾에 입력하여 발주기관에 통보하여야 하고, 통보한 사항에 변경이 발생하거나 새로이 기재할 사항이 발생할 경우 발생한 날로부터 30일 이내에 통보하도록 되어 있다.

「건설공사 발주자의 현장점검·조치요령(국토교통부, 2016. 9.)」에 따르면 발주기관에서는 도급계약을 체결한 건설업자가 기한 내 건설공사정보를 통보하는지 반드시 주기적으로 확인하여야 한다고 되어 있다.

따라서 발주기관에서는 건설공사대장에 기재된 하도급 계약내용, 공사대금 수령사항, 건설기술자 배치, 건설기계 대여업체 현황, 원도급자와 하도급자의 통보내용 일치여부, 법령위반여부 등을 확인하여야 하며, 통보내용이 정확한지 여

9) 원도급업체: 도급금액 1억 원 이상 건설공사(부가가치세 포함)

하도급업체: 1억 원 이상 원도급공사를 수행하는 건설업체로부터 하도급받은 금액이 4천만 원 이상인 건설공사

10) 건설산업지식정보시스템(www.kiscon.net) → 건설공사정보시스템

직접시공 준수여부, 원도급건설공사, 하도급건설공사, 하도급관리내역, 원/하도급 통보내용 비교 등 확인

부도 점검하여 잘못 기재된 사항이 있는 경우 수정요구를 하고 적정한 경우에는 확인 조치하여야 한다.

그런데 강원도도로관리사업소(●과)에서는 건설산업종합정보망을 이용하여 건설업자가 통보한 건설공사대장에 대하여 주기적으로 확인하여야 하는데도 2001년부터 2019. 7. 12. 감사일 현재까지 [표]와 같이 원도급건설공사대장 283건 중 229건, 하도급건설공사대장 129건 중 122건을 확인하지 않았으며,

원도급업체가 건설공사대장의 ‘하수급’에 입력한 정보와 하도급건설업체가 하도급건설대장에 입력한 정보를 비교하여 불일치 또는 비교불가 276건에 대하여 아무런 조치를 취하지 않는 등 원도급건설공사대장과 하도급건설공사대장 기재사항 통보 및 확인 업무를 소홀히 하였다.

[표] 건설공사대장 및 원/하도급통보 불일치 현황

(단위: 건)

원도급건설공사대장			하도급건설공사대장			원/하도급통보 불일치						
전체	확인	미확인	전체	확인	미확인	전체	계약 금액	계약일	공사 기간	하도급대장 미통보	원도급사 하수급인 미기재	비교 불가
283	54	229	129	7	122	276	21	13	2	84	17	139

※ 2016-2019년 하도급건설대장 미확인사항: [별첨]

조치할 사항 강원도지사(도로관리사업소장)는

[주의] 앞으로는 관련 규정에 따라 계약 체결 후 건설업자가 작성하여 제출한 건설공사대장 통보사항을 주기적으로 확인하여 업무에 활용하시기 바랍니다.

[일련번호: 5]

강 원 도

시정·주의 요구

제 목 징계 처분된 ♪ ♪원 등 승급처리 부적정

기 관 명 강원도

관 계 부 서 도로관리사업소(◇과)

내 용

강원도도로관리사업소(◇과)에서는 ♪ ♪원 등 ㄹㄹ직 근로자의 호봉확정 등 인사업무 및 징계, 보수지급 업무를 수행하고 있다.

구 「강원도 ㄹㄹ직 및 기간제근로자 등 관리 규정」(2016. 9. 19. 훈령 제 1770호로 일부개정되기 전의 것, 이하 “ㄹㄹ직 등 관리규정”이라 한다) 제23조 제2항에 따르면 ㄹㄹ직 호봉표 및 수당 등 지급기준은 별표로 규정하고 있으며 다만, 「노동조합 및 노동관계조정법」에 따른 임금협약 등 개별법령 및 협약에 따른 경우는 그에 따른다고 되어 있다.

그리고 2017. 12. 20. 강원도지사¹¹⁾와 전국민주연합노동조합위원장이 체결한 2017년도 단체협약서 제41조에 따르면 징계의 사유, 종류, 절차 등 징계에 관한 사항은 ㄹㄹ직 등 관리규정에 따른다고 되어 있다.

또한, ㄹㄹ직 등 관리 규정 제23조 제3항에 따르면 징계처분 중에 있는 자 또는 징계처분의 집행이 끝난 날부터 정직의 경우 18개월, 감봉의 경우 12개월, 견책의 경우 6개월의 기간이 지나지 아니한 자에 대하여는 승급을 제한하도록 되어 있다.

11) 강원도지사로부터 권한을 위임받은 강원도도로관리사업소장이 협약을 체결함

따라서 징계처분 중에 있거나 징계처분을 받아 그 집행이 끝난 날부터 일정 기간이 지나지 아니한 자에 대하여는 승급을 시키거나, 승급이 반영된 보수를 지급하여서는 아니 된다.

그런데 강원도도로관리사업소(☞과)에서는 [표]와 같이 강원도도로관리사업소장의 징계의결 요구에 따라 자체 징계위원회의 의결을 거쳐 2016. 7. 8. 징계처분을 집행한 ㄱ ㄱ원 등 ㄴㄴ직 3명의 경우 징계처분 또는 승급제한 기간임에도 최초 근로계약 체결 시의 해당 월을 기준으로 승급시키는 등 인사·징계업무를 부적정하게 처리하였다.

그 결과 2017년부터 2019년 6월 현재까지 승급이 제한되었을 경우의 보수 369,301,230원 보다 3,351,260원 많은 372,652,490원을 지급하였다.

[표] 징계처분 또는 승급제한 기간 중 승급 및 보수 과지급 현황

대상자	징계일자	징계종류	징계당시 호봉	징계기간	승급제한 기간	승급연월	과지금액
BF	2016. 7. 8.	감봉1월	15호봉	1개월 (~'16. 8. 7.)	12개월 (~ '17. 8. 7.)	2017. 2. (매년 2월)	1,425,080원
BG	"	"	7호봉	"	"	2017. 3. (매년 3월)	1,427,290원
BH	"	견책	10호봉	-	6개월 (~ '17. 1. 7.)	2016. 12. (매년 3월)	498,890원 ¹²⁾

※ 강원도도로관리사업소(☞과) 제출자료 재구성 / 과지금액 세부현황 [별첨]

조치할 사항 강원도지사(도로관리사업소장)는

[시정] 징계처분 또는 승급제한 기간 중 승급을 반영하여 과지급한 3,351,260원을 회수하시기 바랍니다.

[주의] 관계직원의 업무연찬을 통하여 앞으로 동일한 사례가 발생되지 않도록 주의하시기 바랍니다.

12) 승급 미제한에 따른 과지금액을 산출하면서 2016년 과소 지급한 155,360원을 상계한 금액임

[일련번호: 6]

강 원 도

주의 요구

제 목 특허를 사유로 한 수의계약 체결 부적정

기 관 명 강원도

관 계 부 서 도로관리사업소(◇과)

내 용

강원도도로관리사업소(◇과)에서는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “지방계약법”이라 한다)에 따라 도로관리사업소 소관 계약업무를 수행하고 있다.

지방계약법 제9조에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 계약을 체결하려는 경우 이를 공고하여 일반입찰에 부쳐야 하며, 계약의 목적·성질·규모 및 지역특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 참가자를 지명하여 입찰에 부치거나 수의계약을 할 수 있다고 되어 있다.

그리고 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제25조 제1항 제4호 사목에 따르면 특정인의 기술·용역 또는 특정한 위치·구조·품질·성능·효율 등으로 인하여 경쟁을 할 수 없는 경우로서 특허를 받았거나 실용신안등록 또는 디자인등록이 된 물품을 제조하게 하거나 구매하는 경우로서 적절한 대용품이나 대체품이 없는 경우 수의계약을 체결할 수 있다고 되어 있다.

따라서 유사한 성능의 특허물품이 존재하고 이를 사용하더라도 계약목적 달성이 가능한 경우 또는 특허물품에 대한 통상실시권이 부여된 경우로서 해당 물품을 제조·판매하는 자가 다수인 경우에는 이를 입찰에 부쳐야 한다.¹³⁾

그런데 강원도도로관리사업소(☞과)에서는 [표]와 같이 2016. 9. 28. ☐☐주식회사와 “국도56호선 ◎◎교 성능개선공사”를 위한 프리플렉스패널을 구입¹⁴⁾하면서, 구조물 보강 공법 비교표를 통하여 리플렉스패널 보강 공법, 탄소시트 보강 공법, 아라미드 보강 공법 등 3개의 구조물 보강공법을 비교 검토한 만큼 어느 것을 적용하더라도 계약목적이 달성 가능하며,

해당 특허등록원부에 따르면 계약상대자인 ☐☐주식회사 외에도 주식회사*
* 등 복수의 통상실시권자가 존재함에도 대체·대용품이 없고 특정업체만 특허권 또는 실시권이 있는 것으로 검토하여 1인 전적 수의계약을 체결함으로써 다수 업체의 입찰참가 기회를 제한하는 결과를 초래하였다.

[표] 구조물 보강 공법 비교표 및 수의계약요청 사유

구 분	프리플렉스패널 보강 공법	탄소시트 보강 공법	아라미드 보강 공법
공법개요	내부에 PC강연선이 삽입되어 숯음이 발생되어 있는 프리플렉스 패널을 이용하여 슬래브구조물의 내하력을 증진시키는 공법, 탄성계수 및 인장강도가 안정적	BRF 섬유시트 공법은 손상된 콘크리트 구조물의 보강을 통하여 내진성능을 개선한 공법, 고성능 섬유시트를 이용하여 단면력 향상, 구조물 보강 및 내진성능을 개선	철근의 5~6배의 고강도이며 내열 및 내화확성이 매우 우수하며 장기간 외부에 노출되어도 강도저하가 매우 적음, 보강후 콘크리트 표면을 보호하여 내구성이 증진
채 택 안	◎		
수의계약 요청사유	공법 비교 결과 프리플렉스패널이 가장 적합하다고 판단됨. 공법 특성상 안전하고 확실한 성능을 위해선 특허분리는 불가능한 것으로 판단함		

※ 강원도도로관리사업소(☞과) 제출자료 재구성

조치할 사항 강원도지사(도로관리사업소장)는

[주의] 특허물품이라 하더라도 유사한 성능의 물품으로 계약목적의 달성이 가능하거나 다수의 통상실시권자가 존재하는 경우에는 1인 전적에 의한 수의계약이 아닌 일반입찰에 부치도록 하시기 바랍니다.

13) 특허법상 통상실시권자와 수의계약 체결 가능여부에 대한 질의 회신, 행자부 회계제도과-1300(2015.7.24.)

14) 계약일자: 2016. 9. 28. 납품기한: 2016. 12. 02. 계약금액: 306,745,900원(낙찰율 87.745%), 계약업체: ☐☐주식회사

[일련번호: 7]

강 원 도

주의 요구

제 목 계약체결 등 업무처리 부적정

기 관 명 강원도

관 계 부 서 도로관리사업소(◇과)

내 용

강원도도로관리사업소에서는 도로유지·보수 등 사업은 ●과에서 수행하고 있으며 소관 계약업무는 ◇과에서 수행하고 있다.

「강원도 재무회계 규칙」(이하 “재무회계 규칙”이라 한다) 제121조 제1항 및 제2항에 따르면 계약 및 예정가격조서는 재무관 또는 분임재무관이 계약담당 공무원으로서 작성 및 체결하고 기명날인하여야 하며, 계약을 체결하였을 경우에는 공사·용역관리대장 또는 물품계약대장에 따라 필요한 사항을 기록·관리하여야 한다고 되어 있다.

그리고 재무회계 규칙 제23조제2항 전단 및 제3항에 따르면 각 실·과장은 공사·제조·용역의 도급, 물건의 매입·수리·운반 등에 관하여는 회계과장에게 그 집행을 요구하여야 하며, 회계과장은 각 실과장으로부터 공사·제조·용역의 도급, 물건의 매입·수리·운반 등의 요구를 받았을 때에는 즉시 소정의 절차에 따라 계약을 체결하여야 한다고 되어 있다.¹⁵⁾

따라서 계약은 재무관 또는 분임재무관이 계약담당공무원으로서 작성 및 체결하고 기명날인하여야 하며, 계약을 체결하였을 때에는 관련 대장에 필요한 사

15) 강원도 재무회계규칙 제3조 제1항 [별표 1]에 따라 제1관서의 재무관은 소장, 분임재무관은 ◇과장임

항을 기록·관리하여야 하고, 지방계약법 등 관련 법령의 절차에 따라 업무를 처리하여야 했다.

그런데 강원도도로관리사업소(◆과)에서는 2016. 8. 23. 실무수습직원이 “국도56호선 ○○교 성능개선 공사 프리플렉스패널 구입” 건으로 계약상대자와 1인 견적 수의계약에 의한 방법으로 서면계약을 체결하였음에도 재무관(소장) 또는 분임재무관(◆과장) 등은 이를 알지 못하다가, 2016. 8. 24. 계약상대자에게 ‘업무 담당공무원의 제반절차 미이행 등’ 을 사유로 계약취소를 요청하였으며,

2019. 7. 12. 감사일 현재까지 해당 계약 건과 관련하여 ●과의 계약 의뢰 및 ◆과의 계약체결 관련 서류가 존재하지 않음으로써¹⁶⁾ 계약의 방법 및 계약상대자 결정, 계약금액 등 계약업무 처리에 관한 사항을 확인할 수 없는 등 투명해야 할 계약업무를 저해 하였다.

또한, 2017. 5. 12. (주)효명과 체결한 “국지도88호선 황둔지구 인도설치공사 디자인웬스 구입 건” 의 경우에는 납품기한을 2017. 11. 11.로 하면서 납품수량 284개로 계약을 체결하였으나,

2017. 12. 18. 사업담당 부서(●과)의 계약변경 의뢰 및 계약담당 부서(◆과)의 계약변경 체결에 따른 내부결의 등 절차를 거치지 아니한 채 실무수습직원 임의로 납품수량 208개, 납품기한 2017. 12. 31.까지로 변경계약을 체결¹⁷⁾하는 등 계약변경 업무를 부적정하게 처리하였다.

16) 2016. 8. 24. 경리담당이 기안하고 ◆과장이 전결한 계약취소 통보에 따르면 ‘동 계약 관련 업무 진행 사항이 있는 경우 즉시 이를 중지 또는 취소하고 동 계약서는 파기’하여 줄 것을 요청함

17) 나라장터에서 해당계약서를 직접 수정함

조치할 사항 강원도지사(도로관리사업소장)는

[주의] ① 계약은 「강원도 재무회계 규칙」에 따라 재무관 또는 분임재무관이 계약담당공무원으로서 체결하도록 하고, 계약을 체결하였을 경우에는 계약관리 대장에 필요한 사항을 기록·관리하도록 하시기 바랍니다.

② 계약 및 변경계약을 체결하려는 경우 「행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정」 및 「강원도 재무회계 규칙」 등 관련법규에 따른 절차를 이행하시기 바랍니다.

[일련번호: 8]

강 원 도 시정·주의 요구

제 목 신용카드 관리 소홀

기 관 명 강원도

관 계 부 서 도로관리사업소(☞과)

내 용

강원도도로관리사업소(☞과)에서 2016. 4. 1.부터 2019. 7. 12. 현재까지 관리·사용하는 신용카드 보유현황은 [표]와 같다.

[표] 신용카드(유류카드 포함) 보유현황

금융기관	카드번호	유효기간	결제계좌	비고
NH농협카드	****-****-****-****	~ 2016. 10. 13.	213-01-168-903	만기(폐기)
	****-****-****-****	2016. 10. 14 ~		유효
	****-****-****-****	~ 2018. 04. 09.		만기(폐기)
	****-****-****-****	2018. 04. 10. ~		유효
	****-****-****-**** 등 18	2015. 11. 26. ~		유효(유류카드)

※ 강원도도로관리사업소(☞과) 제출자료 재구성

「지방자치단체 세출예산 집행기준」 IV. 신용카드 및 현금영수증 카드 사용 요령에 따르면 신용카드 발급 시에는 신용카드 발급대장¹⁸⁾을 작성·비치하고 카드번호 및 비밀번호에 대하여는 보안을 유지하여야 하며, 신용카드를 신청할 때에는 신용카드별로 비밀번호를 부여하고 담당공무원이 교체되는 경우에는 변경하여야 한다고 되어 있다.

18) 신용카드 발급대장 (별표 제1호 서식)

발급자	발매수	금융기관		카드번호 (비밀번호)	보관자 (직·성명)	결재		
		기관명	통장 계좌번호			담당자	팀장	과장

그리고 지출원 또는 일상경비출납원은 건당 50만 원 이상 업무추진비 사용내역 또는 건당 100만 원 이상 업무추진비 이외 경비의 사용내역에 해당되는 신용카드 사용내역에 대하여는 매월 1회 자치단체별 내부 행정전산망에 공개해야 하며¹⁹⁾ 담당 공무원은 매월 1회 카드 사용내역을 검색하여 분임재무관까지 보고(결재)하고, 분임재무관은 이를 확인하여야 한다고 되어 있다.

그런데 강원도도로관리사업소(☞과)에서는 [표]와 같이 신용카드를 관리·사용하고 있음에도 2019. 7. 12. 현재까지 신용카드 발급대장을 작성·비치하지 아니하고 있으며, 신용카드 보관 담당공무원이 교체되었음에도 비밀번호를 변경하지 아니하였고, 매월 1회 카드 사용내역을 과장까지 보고하여야 함에도 이를 보고하지 아니하는 등 신용카드 관리 업무를 소홀히 하였다.

조치할 사항 강원도지사(도로관리사업소장)는

[시정] 「지방자치단체 세출예산 집행기준」에 따라 신용카드 발급대장을 작성·비치하고, 월 1회 카드 사용내역을 부서장에게 보고하는 등 지방자치단체 구매카드 보관·관리 절차를 준수하시기 바랍니다.

[주의] 앞으로 동일한 사례가 재발되지 않도록 업무연찬을 철저히 하시기 바랍니다.

19) 2019. 4. 18. 지방자치단체 세출예산 집행기준 개정에 따라 종전 자체 게시판 공개규정은 삭제되고 정보공개법에 따라 공개하도록 변경됨(지출원 또는 일상경비출납원은 공공기관의 정보공개에 관한 법률 및 같은 법 시행령 또는 조례에서 정하는 사항에 따라 업무추진비 사용내역을 해당기관 홈페이지에 공개하도록 한다)

[일련번호: 9]

강 원 도

시정 요구

제 목 건설공사 설계변경 소홀

기 관 명 강원도

관 계 부 서 도로관리사업소(●과)

내 용

강원도도로관리사업소(●과)에서는 지방도와 국가에서 위임된 국도에 대하여 지역주민과 도로이용객의 생명과 재산을 보호하기 위해 급경사지 붕괴위험지역 정비사업 등을 시행하고 있다.

[표 1] 급경사지 정비사업 현황

(단위: 백만 원)

사업명	사업개요	계약금액	계약일자	사업기간	계약상대자
국지도88호선 ㉠1지구 급경사지 붕괴위험지역 정비공사	급경사지정비 L=0.26km	1,872	2018.11. 8.	2018.11.13. ~2019.12.13.	㉠(주) (대표 BI)
국도56호 ㉡(38400)지구 낙석산사태위험지구 정비공사	낙석방지망 2,985m' 낙석방지옹벽 85m	253	2019. 1. 3.	2019. 1. 7. ~2019. 8.15	주식회사 ㉢ (대표 BJ)

※ 강원도도로관리사업소 제출 감사자료 재구성

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제22조에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사 등의 계약을 체결한 후 물가변동 및 설계변경, 그밖에 계약내용의 변경으로 인하여 계약금액을 조정할 필요가 있으면 계약금액을 조정하고,

「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 제13장 제6절에서는 설계서의 내용이 불분명하거나 누락·오류 또는 상호 모순되는 점이 있는 경우, 지질, 용수 등 공사

현장의 상태가 설계서와 다를 경우, 새로운 기술·공법 사용으로 공사비의 절감과 시공기간의 단축 등의 효과가 현저할 경우, 그밖에 발주기관이 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정할 경우 등에 해당하는 때에 설계변경 하도록 규정하고 있다.

한편, 「건설기술 진흥법」 제49조 및 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」(국토교통부 고시 제2018-385호) 제148조에는 공사 현장조건의 부합 여부와 공사 시행의 전반을 검토하여 불합리한 부분, 착오 등 예산절감 및 합리적이고 경제적인 시공이 되도록 설계변경을 하는 등 필요한 조치를 함으로써 건설공사가 설계도서, 계약서, 그 밖의 관계 서류의 내용대로 시공되도록 하고 건설공사의 품질 및 현장의 안전 등 건설공사를 관리하는 감독 업무를 성실히 수행하도록 규정하고 있다.

따라서 공사감독자는 공사시행 단계에서 현장여건에 맞는 공법변경 검토와 설계도면에 의한 시공 확인 등으로 예산절감이 가능한 사항에 대하여는 설계변경 등을 통해서 합리적인 시공이 되도록 필요한 조치를 하여야 한다.

그런데 강원도도로관리사업소(●과)에서는 [표 1]과 같이 “국지도88호선 ㉡ ㉡1지구 급경사지 붕괴위험지구 정비공사” 등 2개 사업에 대하여 각각 암파쇄 방호 ㄹ 103,389천 원, 낙석방지망 68,279천 원 등 모두 171,668천 원(제경비 포함) 상당이 과다 계상되어 있음에도, 2019. 7. 12. 감사일 현재까지 설계변경 등을 통한 감액 조치를 하지 않아 예산이 낭비될 우려가 있다.

1. 암파쇄방호시설 설계비 과다 반영

「국도건설공사 설계실무 요령」 방호시설에 따르면 방호시설은 기존도로의 정비 또는 확장 공사구간의 절취시 기존의 도로폭을 확보하기 위하여 설치하며, 절취 및 암파쇄 작업으로 인해 발생하는 토석, 암괴의 도로유입을 차단시켜 안전사고를 방지하고, 통행차량의 안전운행을 도모하기 위하여 설치하도록 되어 있다.

따라서 강원도도로관리사업소(●과)에서는 기존도로의 정비 또는 확장 공사 구간의 절취 및 암파쇄 작업으로 인해 암괴의 도로유입 차단을 위해 암파쇄 방호 ㄱ ㄱ 을 설치하여야 한다.

그런데 강원도도로관리사업소(●과)에서는 “국지도88호선 ㄱㄱ1지구 급경사지 붕괴위험지역 정비공사”를 시행하면서 기존도로의 절취 및 암파쇄 작업이 없음에도 경사면의 뜬돌 제거 등 시공 중 안전사고를 예방하기 위한 목적으로 [표 2]와 같이 방호시설을 설계에 반영하여 103,389천 원(제경비 포함) 상당을 과다 계상하였다.

[표 2] 암파쇄방호시설 조정 내역

(단위: 천 원)

공 종	단위	당초(현재내역)<A>		변경(조정내역)		증/△감<B-A>	
		수량	사업비 (제경비포함)	수량	사업비 (제경비포함)	수량	사업비 (제경비포함)
암파쇄방호시설	m	100	103,389	-	-	△100	△103,389

※ 강원도도로관리사업소 제출 감사자료 재구성

2. 낙석방지망 설치에 따른 설계 반영 부적정

「국도건설공사 설계실무 요령」 낙석방지시설에 따르면 경사가 급한 절개면에서 낙석이 방지울타리 밖 도로에 떨어질 가능성이 있는 경우 외에는 낙석방지울타리와 낙석방지망(또는 녹생토)을 중복 설치하지 아니하며, 절개면의 하단부에 낙석방지 울타리가 설치된 경우에는 낙석방지망의 하단부 높이를 조절하여 설치(이때, 낙석방지망의 하단부의 높이는 낙석방지울타리 높이까지 설치한다)하도록 되어 있다.

따라서 강원도도로관리사업소(●과)에서는 낙석방지망을 설치할 때 절개면 상부에서 낙석방지울타리 높이까지 설치하여야 한다.

그런데 강원도도로관리사업소(●과)에서는 “국도56호 ○○(38400)지구 낙석 산사태위험지구 정비공사”를 시행하면서 낙석방지울타리와 낙석방지망 중복 설치 구간에 낙석방지울타리 높이 아래 부분까지 낙석방지망을 설계에 반영하여 [표 3]과 같이 68,279천 원(제경비 포함) 상당을 과다 계상하였다.

[표 3] 낙석방지망 조정 내역

(단위: 천 원)

공 종	단위	당초(현재내역)<A>		변경(조정내역)		증/△감<B-A>	
		수량	사업비 (제경비포함)	수량	사업비 (제경비포함)	수량	사업비 (제경비포함)
낙석방지망	m²	2,985	306,606	2,196	238,327	△789	△68,279

※ 강원도도로관리사업소 제출 감사자료 재구성

조치할 사항 강원도지사(도로관리사업소장)는

[시정] 국지도88호선 ㉨㉨1지구 급경사지 붕괴위험지역 정비공사 암파쇄방호시설에 대하여 103,389천 원(제경비 포함) 및 국도56호 ○○(38400)지구 낙석산사태 위험지구 정비공사 낙석방지망에 대하여 68,279천 원(제경비 포함) 전체 171,668천 원(제경비 포함) 상당에 대하여 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에 따라 설계 변경하여 감액조치 하시기 바랍니다.