

감 사 위 원 회

주 의 요 구

제 목 현장별보증서 지연발행 등 계약관리 부적정
관 계 기 관 서울시설공단
내 용

서울시설공단(이하 “발주청”이라 한다)는 “○○○○○○○○공사”(이하 “이건 공사”라 한다)를 아래 [표 1]과 같이 시행하고 있다.

[표 1] ○○○○○○○○공사 현황

공사명	계약금액 (백만원)	계약상대자(시공사)	계약일	공사기간	공정률 (%)
○○○○○○○○ ○공사	3,096	△△△△△△△△	2021.04.21.	2021. 4. 21. ~2021. 12. 17.	4

1. 현장별 보증서 지연발행

「건설산업기본법」 제68조의3(건설기계 대여대금 지급보증) 제1항에 따르면 ‘수급인 또는 하수급인은 자신이 시공하는 1개의 공사현장에서 대여받을 건설기계의 대여대금을 보증하는 보증서(이하 “현장별 보증서”라 한다)를 그 공사의 착공일 이전까지 발주자에게 제출하여야 하고, 같은 조 제6항에 따라 발주자가 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관인 경우에는 건설기계 대여대금이 보호될 수 있도록 건설사업자가 현장별보증서를 제출하였는지 여부를 확인하여야 한다.

그런데 이 건 공사의 수급인 △△△△△△△△는 착공일인 2021.4.27.로부터 42일이 지연된 2021.6.8.에서야 현장별보증서를 발행하였다.

그 결과 건설기계대여대금 체불 시 구제가 어렵게 되는 등 건설기계대여업자의 권익을 침해할 우려를 초래하였다.

2. 건설근로자 근로계약 관리 미흡

구 「서울특별시 공정 하도급 및 상생협력에 관한 조례」(2020. 12. 31. 조례 제 7782호로 개정되기 전의 것) 제7조의2(지급확인시스템의 적용 등)에 따르면 발주자(서울특별시 및 시 산하 투자·출연기관)는 공사기간이 30일 이상인 모든 사업에 대하여 지급확인시스템(대금e바로)을 적용하고, 발주자가 원도급자에게 건설공사 대가를 지급하기 이전에 이루어지는 원도급자, 하도급자, 노무자, 장비·자재업자 간 하도급 대금, 노무비, 장비임대료, 자재대금 등의 지급에도 반드시 대금e바로를 적용하여야 한다. 그리고 발주자·원도급자·하도급자는 하도급대금, 노무비, 장비임대료, 자재대금 등이 적절하게 지급되도록 대금e바로를 수시로 확인하여야 한다.

한편 「서울특별시 공사계약 특수조건(2018. 8. 23.)」 제20조의4(대금지급확인시스템) 제2항에 따르면 대금지급확인시스템이 적용되는 공사에서 서울시 등이 발주한 공사를 도급받은 자는 대금지급확인시스템을 사용하여 원도급자, 하도급자, 노무자 및 장비·자재업자의 대금을 구분하여 지급하여야 하며, 「건설산업기본법」 제34조 제9항(하도급 대금의 지급 등)에 따르면 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 발주하는 건설공사를 도급받은 수급인과 그 하수급인은 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제9조의2제1항에 따른 시스템(하도급지킴이)을 이용하여 공사대금을 청구하여 수령하여야 하고, 수령한 공사대금 중 하수급인, 건설근로자, 건설기계대여업자, 건설공사용 부품을 제작하여 납품하는 자 등에게 지급하여야 할 대금을 사용해서는 아니 된다.

그리고 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제9조의2(하도급 관리의 전자적 처리) 제2항 및 같은 법 시행령 제7조(하도급 관리의 전자적 처리)에 따르면 하도급지킴이의 기능에는 수급인이 하수급인, 노무자, 자재·장비업자에게 지급하여야 할 금액, 하수급인이 노무자, 자재·장비업자에게 지급하여야 할 금액의 청구·승인 및 지급에 관한 기능을 포함하고 있으며, 참고로 조달청 「하도급지킴이」 교육자료에 따르면 아래 [그림 1]과 같이 하도급지킴이 대금 청구 및 지급절차를 거치도록 하고 있다.

또한, 서울시 안전총괄실(건설혁신과)에서는 '20. 9. 7. 서울시 실·국, 사업소, 투자출연기관 등에 조달청에서 운용하는 하도급지킴이 사용에 관하여 “하도급지킴이

사용전환에 따른 사전준비 및 교육교재 배부(건설혁신과-11663호)”를 하면서 임금 등 건설공사 대금지급은 하도급지킴이(’20. 10. 31.까지는 서울시 대금e바로)를 사용하도록 통보하였다.



[그림 1] 하도급지킴이 대금 청구 및 지급 절차도

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 “제13장 공사계약 일반조건, 제9절 검사와 대가의 지급, 7. 공사계약에서 노무비의 구분관리 및 지급확인”에 따르면, 계약상대자는 노무비를 지급받은 날부터 5일 이내에 노무비 전용계좌에서 이체하는 방식으로 근로자에게 노무비를 지급해야 하며, 동일한 방식으로 하수급인의 노무비 전용계좌로 노무비를 지급해야 한다.

한편, 「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 제13조 제4항에 따르면 퇴직 공제에 가입한 사업주는 피공제자의 근로일수를 신고하기 위하여 피공제자에게 전자카드를 발급하고, 피공제자는 이를 사용하여야 하고, 「서울특별시 공사계약특수조건(2020. 10. 29.)」 제20조의5(건설근로자 전자인력관리시스템의 활용 등) 제1항에 따르면 공사예정금액 1억원 이상 공사의 계약상대자는 착공 후 건설근로자공제회에서 운영하는 건설근로자 전자인력관리시스템을 도입하여 현장 근로자의 근무일수 등을 기록·관리하여야 한다.

그런데 이 건 공사의 수급인은 건설근로자 임금을 지급함에 있어, [표 2]와 같이 하도급지킴이 시스템상의 '노무비 전용계좌'가 아닌 하수급인의 일반계좌에서 건설근로자임금을 지급하고, 이 건 공사가 2021.4.27. 착공하였음에도 2021.6.17.부터 전자인력관리시스템을 적용하는 등 그 사용을 지연하였다.

[표 2] 건설근로자 근로계약 관리 현황

연번	사업주	근로자명	표준근로계약서 사용	전자인력관리제 단말기사용여부	임금지급형태
1	△△△△△△△ △△	A	사용	2021.6.17.부터 사용	계좌이체
2		B	사용		
3		C	사용		
4		D	사용		
5		E	사용		
6		F	사용		

그 결과 근로자들의 근로일수·임금 지급경로 및 지급여부를 발주기관이 확인하기 어렵게 함으로서 대금지급의 투명성을 저해하여 건설근로자의 권익을 침해할 우려를 초래하였다.

관계기관 의견 및 검토결과

이 건 공사의 공사관리관은 현장별보증서 지연발행 및 전자인력관리시스템 사용 지연 사실 및 하도급지킴이 시스템상 '노무비 전용계좌'를 이용하지 않고 수급인의 일반계좌를 통하여 건설근로자 임금을 지급한 사실을 인정하였다.

다만, 건설기계대여대금 체불 등 발생사실을 없고 현장별보증서 발행 안내문을 공사장내 게시 조치하였으며, 전자인력관리시스템 단말기의 경우 현장이 산악지대인 사정으로 인터넷망 설치가 어려워 사용이 늦어지게 되었다고 설명하였다.

조치할 사항

서울시설공단 이사장은

건설기계대여대금 현장별보증서가 착공일 이전까지 발주자에게 제출될 수 있도록 관리·감독을 강화하시고,

전자카드 및 전자인력관리시스템을 통하여 현장 근로자의 근무일수 등이 기록·관리 될 수 있도록 하고, 건설근로자 임금을 비롯한 하도급대금, 장비대금, 자재대금 등의 공사대금이 전자조달시스템(하도급지킴이)을 통하여 철저히 구분지급될 수 있도록 지도·감독하여 향후 동일한 사례가 발생하지 않도록 공사관계자(건설사업자, 건설사업관리기술자, 공사관리관 등)에게 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의요구)

감 사 위 원 회

통 보(모범사례)

제 목 공사 관계자 청렴 소통의 날 운영을 통한 현장소통 강화

관 계 기 관 서울시설공단

모범 대상자 □□□□처(△△팀) ○○○

모 범 내 용

위 사람은 서울시설공단 □□□□처 △△팀에서 2020. 11. 23. 부터 6. 30 현재 까지 부서 청렴 업무와 도로부속시설 유지관리 및 공사감독 업무를 수행하고 있다.

□□□□본부 □□□□처는 시내 도시고속도로 12개 노선과 그에 따른 도로 부속시설, 지하차도 및 가로등에 대한 유지관리를 담당하고 있으며, 관할 구역 내 여러 곳에 산재된 다양한 도로시설물을 관리하여야 하는 업무 특성상 관리자, 공사감독자(담당자) 및 유지관리 업체 상호 간 소통기회의 부족으로 공사 진행사항 및 현장 애로사항에 대한 상호 정보공유가 어려운 실정이었다.

이에 따라 위 직원은 □□□□처 발주 공사와 관련, 관리자, 감독자(담당자) 및 공사업체 책임자 등이 장소에 구애받지 않고 화상회의 방식으로 참여하는 '공사 관계자 청렴 소통의 날'을 계획하여¹⁾ 아래 [표 1]과 같이 '21.3월부터 6월 현재까지 운영 하여 왔다.

[표 1] □□□□처 '공사 관계자 청렴 소통의 날' 운영현황

- 운영시기 : 매월 1회 이상
- 참석대상 : 처장, 팀장, 담당자, 공사업체 책임자(현장대리인) 등
- 운영방식 : 화상회의(Zoom 프로그램 이용)
- 운영실적('21.3월~6월 현재) : 4회 운영 연인원 총 96명 참여
- 회의내용
 - 시공 관련 문제점, 개선 및 제안사항 청취
 - 공사현장 안전관리방안 공유
 - 코로나19 예방 철저, 불법하도급 방지 등 현안사항 공유



1) 「공사·용역 관계자 청렴 소통의 날 운영 계획」(□□□□처-2639(2021. 3. 15.)

이를 통해 공사감독자가 공사업체에 업무를 일방적으로 지시하는 전달방식에서 벗어나 관리자(처장·팀장)가 화상회의에 참여하여 직접 공사 현장의 목소리를 청취함으로써 현장 애로사항 및 건의사항에 대한 실질적인 해결방안을 모색하고 발주처와 공사업체 사이에 공감대를 형성할 수 있었으며,

아래 [표 2]와 같이 공사현장 안전관리 방안, 시민불편사항 및 주요 현안사항 (불법하도급 방지 안내, 코로나19 예방 철저 등) 등을 공유함으로써 안전사고를 예방하고 시공과정에서 발생할 수 있는 하도급 관련 불법행위 예방에도 기여하였다.

[표 2] □□□□처 ‘공사 관계자 청렴 소통의 날’ 추진실적

개최일	참여인원	주요 추진사항	건의 및 애로사항
'21.3.18	공단직원 12명 업체관계자 7명	- 안전관리 및 청렴도 향상계획 공유 - 공사현장 안전확보를 위한 안전관리계획 공유 - 코로나19 방역수칙 준수 협조 등	- SNS(네이버 밴드 등)를 통한 발주처-공사관계자 소통 방법 확대 요청 ⇒ SNS를 통해 공사실정 보고 전 관련문서를 공유를 가능케 함
'21.4.15	공단직원 14명 업체관계자 9명	- 업무처리 관련 청렴도 설문조사 공유 - 애로사항 상시건의 당부	-
'21.5.21	공단직원 13명 업체관계자 14명	- 근로자 안전 및 편의를 위한 기본수칙 준수 당부 - 수방기간 중 시민안전을 위한 시공사 협조 부탁 - 건설현장 불법행위 방지를 위한 당부	-
'21.6.16	공단직원 13명 업체관계자 14명	- 공사중 시민불편 초래 민원사항 공유, 재발방지 당부 - 안전관리 및 불법하도급 관련 공지 - 공사관계자 애로사항 및 건의사항 청취	- 계약 당시 산업안전보건관리자가 미계상 공사에 일용근로자 안전장구 구입비용 반영요청 ⇒관련자료 제출 시 추후 설계 변경에 적극 반영 예정

조 치 사 항

위 사람을 서울시장 표창 대상자로 추천하였음을 알려드립니다.(통보)