

정 부 합 동 감 사 결 과

훈계 · 주의 요구

제 목 국가산업단지 주변 ○○○○ 조성사업 추진 부적정

기 관 명 울산광역시

훈계대상자 ① 울산광역시 ○○○○국 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○

② 울산광역시 ○○○ 지방○○○ ○○○
(전 ○○과 지방○○○○○)

③ 울산광역시 ○○○○국 ○○과 지방○○○○○ ○○○

내 용

지방○○○○○ ○○○은 2012. 1. 1.부터 2015. 12. 31.까지 ○○○○과 ○
○담당으로서, 2016. 1. 1.부터 감사일 현재까지 시 ○○○○과장으로서 국가산업
단지 주변 완충녹지 조성사업 추진 관련 총괄책임과장으로서, 지방○○○○○
○○○은 2015. 1. 1.부터 2015. 12. 31.까지 울산광역시 ○○과에서 국가산업단지
주변 완충녹지 조성사업 추진 관련 실무책임자로서, 지방○○○○○ ○○○은
2016. 1. 1.부터 감사일 현재까지 울산광역시 ○○과에서 국가산업단지 주변 ○
○○○ 조성사업 추진 관련 실무책임자로서 각각 근무하였다.

울산광역시에서는 국가산업단지에서 발생하는 소음·진동·먼지 등 각종 오
염원 이동을 최소화하여 주거환경 개선 및 시민 삶의 질 향상을 목적으로 장기
계획(2003~2030년)을 수립하여 국가산업단지 주변 ○○○○ 조성사업을 추진

중에 있으며, 최근 5년(2013~2017년) 동안에는 14건의 국가산업단지 주변 ○○
○○ 조성공사를 시행하였다.

1. 최근 5년간 매년 2~3건으로 분할하여 공사발주

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령(이하 “지방계약법”이라 한다)」 제77조의 규정에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 단일공사로서 설계서 등에 따라 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약할 수 없도록 되어 있다.

따라서 지방계약법에서 예외로 명시하고 있는 다른 법령에 따라 다른 업종의 공사와 분리 발주할 수 있도록 규정된 공사, 공사의 성질이나 규모 등에 비추어 공구나 구조물을 적정규모로 분할 시공하는 것이 효율적인 공사, 공사의 성격상 공종을 분리하여도 하자책임 구분이 용이하고 품질·안전·공정 등의 관리에 지장이 없는 설계서가 별도로 작성되는 공사와 성격상 공사의 종류별로 시공의 목적물, 시기와 장소 등이 명확히 구분되는 공사로서 공종을 분리 시공하는 것이 효율적이라고 인정되는 공사가 아닌 경우 분할계약을 하여서는 아니 된다.

그러나 울산광역시(○○○○과)에서는 2013년부터 2017년까지 국가산업단지 주변 완충녹지 조성공사를 시행하면서 보상 등이 완료된 구역을 우선으로 시행하였다는 사유를 들어 발주시기 또는 장소를 달리하여 매년 2~3건으로 공사를 분할하여 발주하였다.

2. 건설공사 입찰참가자격 업종선택 부당

「건설산업기본법」 제16조제1항의 규정에 따르면 전문공사를 시공하는 업종을 등록한 건설업자가 2개 이상의 전문공사로 구성되거나 종합적인 계획, 관리

및 조정 역할이 필요하지 아니한 소규모 공사로서 국토교통부령으로 정하는 공사를 도급받는 경우, 전문공사와 그 부대공사를 함께 도급받는 경우 종합공사를 시공하는 업종을 등록하지 아니하고도 도급받을 수 있도록 되어 있다.

그리고 같은 법 시행령 제21조제1항의 규정에 따르면 “부대공사의 범위”를 주된 공사를 시공하기 위하여 또는 시공함으로 인하여 필요하게 되는 종된 공사, 2종이상의 전문공사가 복합된 공사로서 공사예정금액이 3억원 미만이고, 주된 전문공사의 공사예정금액이 전체 공사예정금액의 2분의 1이상인 경우 그 나머지 부분의 공사로 정의하고 있고,

같은 법 시행규칙 제13조의2의 규정에 따르면 “국토교통부령으로 정하는 공사”란 해당 전문공사를 시공하는 업종을 모두 등록한 건설업자가 도급받은 공사예정금액 4억원 미만의 공사(시설물유지관리업의 업무 내용에 해당하는 공사는 제외한다)로서 공종 간의 연계 정도가 낮고 안전·교통·환경에 미치는 영향이 적은 공사를 말한다.

울산광역시에서 시행한 ‘국가산업단지 주변 ○○○○ 조성사업’ 14건에 대하여 공종을 살펴본바 조경 식재가 주된 공사이고 이외 공종은 식재 부지조성, 배수시설 등으로 주된 공사를 시공하기 위한 종된 공사이며, 공사예정금액이 3억원 미만이고, 수목 식재 공종이 공사예정금액의 2분의 1이상임으로 전문공사(조경식재공사업) 업종을 등록한 건설업자가 도급받을 수 있는 공사에 해당된다.

그러나 울산광역시 ○○○○과에서는 토공(절·성토), 배수시설, 포장공 등 복합공정에 대한 종합적인 계획 및 관리가 필요하다는 사유로 2013년도에 시공한 국가산업단지 주변 ○○○○ 조성공사(3차)를 제외한 13건에 대하여 참가자

격을 종합공사(조경공사업)로 제한해 줄 것을 계약부서(○○과)에 요청하였다.

계약부서(○○과)에서는 사업부서에서 의뢰한 발주방법에 대하여 재검토 등을 통하여 법령에 위배됨이 없이 입찰업무를 진행하여야 함에도, 이를 그대로 수용하여 참가자격을 조경공사업 등록업체¹⁾로 제한함으로써 전문건설업 등록업체의 참여를 배제하는 결과를 초래하였다.

3. 분리발주 및 부당한 업종선택 입찰로 공정거래 원칙 위반

「지방계약법 시행령」 제20조 제1항 제6호에 따르면 추정가격이 행정안전부령으로 정하는 금액²⁾(전문공사 7억원) 미만인 계약의 경우에는 법인등기부상본점소재지(개인사업자인 경우에는 사업자등록증 또는 관련 법령에 따른 허가·인가·면허·등록·신고 등에 관련된 서류에 기재된 사업장의 소재지를 말한다)로 입찰참가자의 자격을 제한할 수 있도록 되어 있다.

따라서 국가산업단지 주변 ○○○○ 조성사업을 시행하면서 관련 법률(「지방계약법」, 「건설산업기본법」)에 따라 공사의 분할계약 금지, 건설공사의 시공자격을 준수하여 연도별로 단일공사로 발주하고 참가자격을 전문공사로 추진하였다면 공사에정금액이 7억 이상으로 지역제한을 할 수 없었다.

그러나 울산광역시에서는 연도별로 2~3건의 공사로 분할하여 발주하였고, 종합공사를 시공하는 업종(조경공사업)으로 참가자격을 제한함에 따라 전문건설업 등의 입찰참여 기회를 부당하게 제한하는 결과를 초래하였다.

1) 울산시 '18년 현재 조경업체 현황 : 종합건설(27개), 전문건설(100개 상당)

2) 「건설사업기본법」에 따른 전문공사는 7억원

조치할 사항 울산광역시장은

[훈계] 위 관련자들을 훈계처분하시기 바랍니다.

[주의] 수년간 관련 사업을 관행적으로 부적정하게 분리 발주하고 업종 선택 (종합, 전문)을 부당하게 함으로써 관련 민원이 발생하는 등 유사한 사례가 재발 되지 않도록 공사 발주·계약 업무에 철저를 기하시기 바랍니다.