

정 부 합 동 감 사 결 과

훈계 · 시정 요구

제 목 ○○~○○간 도로개설공사 실시설계 업무 소홀 및 과다설계 등

기 관 명 울산광역시

훈계대상자 울산광역시(○○○○○○○○원 교육파견) 지방○○○○○ ○○○
(전 ○○○○과 지방○○○○)

내 용

지방○○○○○ ○○○은 2015. 1. 12.부터 2016. 1. 12.까지 울산광역시 ○○○○○과에서 근무하면서 ‘○○~○○ 간 혼잡도로 개설공사 기본 및 실시설계 용역’의 감독 업무를 수행하였다.

1. 지하매설물 조사누락 등 실시설계 업무 소홀

울산광역시(○○○○과)에서는 ‘대도시권 혼잡도로 개선 및 물류의 원활한 수송을 위해 동서 교통망 확충’을 위해 예비타당성 조사 시 제시한¹⁾ 노선 축을 준용하여 울산광역시 ○구 ○○동~○구 ○○동 구간에 대해 2014. 5. 9. (주)○○○○○○종합건축사사무소(대표 ○○○) 외 1개사와 용역계약 체결(2,124백만원, 기간 2014. 5. 12. ~ 2015. 5. 4.)하여 “○○~○○ 간 혼잡도로 개설공사 기본 및 실시설계용역”을 추진하였으며,

위 관서(○○○○본부)에서는 ○○○○과로 부터 2015. 6. 5.자로 동 공사의

1) 대도시권 교통 혼잡도로(동서가로망: ○○포로) 개선사업 의뢰(당초) L=4.6km(4차로) → (조정) L=4.6km(4차로)

사업 수행²⁾을 위해 실시설계 관련서류를 인수받아 사업 시행을 위한 발주 계획을 검토하던 중 노선 종점부 입체교차로(○○고가교) 기초 설치지점에 ‘다수의 지하매설물이 저축’되어 사업 시행이 곤란함에 따라 2015. 6. 15. ‘노선계획 변경을 검토 보고(시장)’하여 보완 설계를 실시하였으며, 약 13개월이 경과한 2016. 7. 19.에서야 보완설계를 완료하여 2017. 3. 2. 공사(계약)착공³⁾하였다.

「지방자치단체 입찰 및 계약 집행 기준(행정안전부 예규)」 제14장 용역 계약일반조건, 제8절 1. 다. 용역 완성이 검사에 따르면 계약담당자는 검사에 있어서 계약상대자의 계약이행 내용의 전부 또는 일부가 계약에 위반되거나 부당함을 발견한 때에는 필요한 시정조치를 하도록 되어 있다.

또한 “○○~○○ 도로개설사업 기본 및 실시설계” 과업지시서 제2장 일반 과업지시서 6항 마목 5)호에 따르면 지하매설물의 이설방안을 조사하도록 되어 있으며, 동 과업지시서 3장 특별과업지시서 4항 나목 2)호에 따르면 노선 선정 시 통과지역의 주변의 지장물을 최소화 할 수 있도록 노선을 선정하도록 되어 있다.

따라서 동 사업의 실시설계용역을 추진함에 있어 관련규정 및 과업지시서 등에 따라 경제적이고 효율적인 시공방법 등을 검토하여 선정하고, 교량 계획 등에 저축되는 지장물에 대해서는 그 위치를 ‘지장물도 및 조서 등’에 표기하여 산출물을 작성하여야 한다.

2) 위치 : 울산광역시 ○구 ○○동 ○○○○사거리~○○삼거리 / 사업규모 : 도로개설 L=3.46km, B=20m / 사업기간 : '07. 3. 2 ~ 2021. 2. 28. / 사업비 81,515백만원(공사비 63,017백만원, 보상비 13,608백만원, 기타 4,890백만원)

3) 계약상대자: ○○건설(주)외 2개사, 준공예정일: '21. 2. 28. 공사비: 58,785백만원(도급) 47,324백만원, (관급) 11,461백만원

그러나 위 관서(○○○○과)에서는 상기와 같이 동 공사의 교량 계획 등에 저촉되는 지장물에 대하여 계약상대자에게 ‘지하매설물통합정보시스템’을 통해 일제조사를 실시하게 하여 지하 매설물(관로) 중 공공관로 등에 대해 조사 및 산출물을 제출하였으나,

전체 지하매설물 중 민간관로(가스, 화학, 송유관로 등)에 대해서는 「도로법」 제90조 등의 규정⁴⁾에 따라 도로점용(굴착)허가를 받은 자가 부담하여 이설한다는 판단 하에 지장물 조사(협의) 등을 실시하지 아니하고, ‘지장물도 및 조서 등’에 누락한 채 산출물을 작성 및 제출하였음에도 이에 대해 별다른 조치를 취하지 않고 용역을 완료하여 민간 관로의 지장에 따른 사업 시행의 타당성 부족으로 [도면1]과 같이 노선계획을 변경하기에 이르렀다.

[도면1] ○○~○○ 간 종점부 노선계획(변경)도

“삭제”	“삭제”
당초 계획노선(L=3.72km,청색부)	변경 설계 계획노선(L=3.42km,적색부까지)

※ 울산광역시 ○○○○과, ○○○○본부 제출자료 재구성

이에 대해 위 관서(○○○○과)에서는 지하매설물 현황은 지하시설물통합

4) 제90조(부대공사의 비용) ① 부대공사의 비용은 부대공사를 실시하기 위한 도로에 대한 도로점용허가에 특별한 조건이 있는 경우 외에는 그 부대공사를 필요로 하게 한 범위에서 이 법에 따라 도로에 관한 비용을 부담하여야 할 자가 그 전부 또는 일부를 부담한다.

제91조(원인자의 비용 부담 등) ① 도로관리청은 타공사나 타행위로 인하여 도로공사를 시행하게 된 경우 타공사나 타행위의 비용을 부담하여야 할 자에게 그 도로공사의 비용의 전부 또는 일부를 부담시킬 수 있다.

정보시스템 등을 통해 충분히 확인하였으며, 당초 설계 시 대규모 석유화학 공단이 인접한 산업로의 특성을 고려하여 지하매설물 저축을 최소화하기 위해 구조물 기초를 경량화(4차로 선형을 상·하행 2차로 분리선형으로 계획) 및 접속부 교량을 장경간 형식으로 적용하고, 진출입로를 분리하여 동해남부선(철도)쪽으로 최대한 근접토록 계획하였으며, 이설이 불가피한 지장물에 대해서는 ‘터파기 시 관로 매달기 등’을 통해 이설에 어려움이 없을 것으로 판단하여 최종용역 결과를 도출하였다는 의견을 제시하였다.

따라서 상기 의견에 대해 살펴본 바, 해당 지점에 다수의 지중 관로가 매설된 사항을 인지하고 이를 고려하여 ‘연결로(○○고가교)의 교각 등 기초 설치 위치를 지하매설물이 집중되어 있는 도로중앙부를 피하여 태광산업 측면부에 설치하도록 계획(설계)’을 하였다고 하나,

실시설계 이후 공사시행을 위해 교량 기초 계획구간의 지하매설물 확인결과 총 38개(100~1,200mm)의 가스, 화학, 스팀, 상·하수, 송전, 통신, 송유관로 등의 민간관로가 매설되어 있고, 이 가운데 30여개의 관로가 간섭되어 해당 기관·기업과 협의 및 표본 조사를 시행하였으며, 18개 기업에서는 이설기간이 30일 이상이 소요되고 이설비용이 적게는 약 98억 또는 산출이 불가한 정도이며, 이설기간 동안의 가동중지(Shut Down)로 막대한 영업손실 비용이 발생한다는 의견이 제시되어 노선변경을 요구한 실정에 이르렀다.

한편 민간관로에 대한 지장물 조사 등을 실시하지 않은 주요 원인인 ‘도로 점용허가를 받은 관로는 피허가자가 이설한다는 조건’에 대해서는 전체 허가건 중 7건 만이 원인자 이설조건으로 허가가 되었으며,

또한 이설비용 등의 원인자 부담 여부에 대해서는 법령 해석례 및 관례 등에 따르면 그 비용부담의 주체에 대한 다툼의 발생이 예상되는 상황에 있다.

따라서 계약상대자는 도로공사에 간섭되는 지하매설물은 일체조사를 통해 이설 가능여부 및 소요기간 등을 파악하여 해당 사업에 지장이 없도록 하여야 함에도 [도면2]와 같이 민간관로에 대한 조사·확인 및 관로 주체와 협의 등을 누락한 채 용역사업을 완료하였다.

[도면2] ○○~○○ 간 지장물도

“삭제”	“삭제”
(당초) 실시설계 민간관로 누락	(누락 지장물도) ○○고가교 저촉대상 지장물도

※ 울산광역시 ○○○○본부 제출자료 재구성

또한 감독공무원은 계약상대자가 현지 여건과 다르게 지장물도를 작성하였음에도 누락된 관로가 도로점용허가에 의한 민간관로이며, 피허가자가 이설하여야 함을 사유로 별다른 조치 등을 취하지 않는 등 관련 업무를 소홀히 하였다.

결과적으로 위 관서(○○○○과)에서는 현장여건에 부합하지 않는 지장물도를 작성하여, ○○○○본부로 하여금 사업 집행 계획을 추진 중 노선계획 조정 등 문제점 보완을 위한 재설계로 인하여 약 13개월간의 사업지연 등 공사를 추진하지 못하는 결과를 초래하였다.

2. 불필요 시설(암거, 공사용 가도) 설계변경 업무 소홀

「지방자치단체 입찰 및 계약 집행 기준」에 따르면 계약담당자는 원가계산에 의하여 예정가격을 작성할 때에는 부당감액 또는 과다하게 증액하여 산정되지 않게 공사 감독공무원, 공사관리관 및 건설사업관리기술자로 하여금 공사 시행 단계에서 현장 여건에 맞는 공법 변경 검토와 설계도면에 의한 시공 확인 등으로 예산 절감이 가능 하도록 하고, 설계 변경 등을 통해 합리적인 시공이 되도록 필요한 조치를 하여야 하며,

공사비의 절감과 건설공사의 품질향상을 위한 개선사항 등 설계변경이 필요한 경우 설계변경사유서, 설계변경도면 및 공사비 증감내역 등의 서류를 첨부하여 발주청 방침을 득한 후 시공하도록 되어 있다.

그러나 위 관서(○○○○본부)에서는 상기 공사를 추진하면서 실시설계 시 STA. 0+470의 ○○○○고가교 교각(P1)에 저축된 지하매설물(우수암거 2.5*2.5, 58.0m)에 대하여 공사착공 후 시공 측량 결과 [도면3]과 같이 우수암거가 도면과 다르게 시공됨에 따라 이설 및 재설치가 필요하지 않으며,

또한 실시설계 시 시점부 ○○ 1터널 지점에 계획된 공사용 가도(STA. 0+560)에 대하여는 ○○○○교의 가도를 통하여 접근(진입)이 가능함에 따라 별도의 가도 설치를 위한 토공(흙쌓기 및 철거 34m³, 흙깎기, 되메우기 8,346m³)이 불필요한 실정에 있음에도 공사착공 이후 1년이 경과한 현재까지 해당 공사비 263백만원을 감액 조치하지 않는 등 설계변경 업무를 소홀히 하였다.

[도면3] ○○~○○ 간 이설대상 우수암거 및 가도설치 계획도

“삭제”	“삭제”
지하매설물(우수암거 2.5*2.5, 58.0m) 위치도	공사용 가도(STA. 0+560)

※ 울산광역시 ○○○○본부 제출자료 재구성

조치할 사항 울산광역시장은

[훈계] 위 관련자 지방○○○○○ ○○○을 훈계처분하시기 바랍니다.

[시정] ① 지장물 조사 누락 등 과업지시서 및 관련규정에 근거하여 업무를 성실하게 수행하지 아니한 설계용역 계약상대자(책임기술자 등)에 대해서는 「건설기술진흥법」 등에 따라 영업정지 및 부실벌점 부과 등을 검토하여 적의 조치하고,

② 현지여건과 다르게 설계되어 시공이 불필요한 우수암거 및 가도 설치 공사비 263백만원에 대하여는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제22조 등에 따라 설계변경(감액) 등의 조치하시기 바라며,

③ 아울러 실시설계 용역을 추진함에 있어 앞으로 유사사례가 재발되지 않도록 지도·감독 업무를 철저히 하시기 바랍니다.