

감 사 보 고 서

공공기관 불공정관행 및 규제 점검 I

2019. 12.

감 사 원

- I. 감사실시 개요 1
- II. 감사대상 주요 현황 및 실태 4
- III. 감사결과 13
 - 1. 감사결과 총괄 13
 - 2. 처분요구와 통보사항 15
 - (1) 예정가격 결정 시 기초금액 감액 부적정[통보·통보(시정완료)] 16
 - (2) 하도급 부당특약 관리·감독 부적정(주의·통보) 23
 - (3) 법령보다 과도한 입찰참여 제한(주의·통보) 31
 - (4) 열원시설 개체공사 하도급계약 관리 부적정(주의·통보) 39
 - (5) 산업안전보건관리비 및 안전관리비 과소 계상(주의) 44
 - (6) 용역·물품계약의 하자보수보증금률 규정 미비(통보) 56
 - (7) 도급계약 인지세를 계약상대방에게 전가(통보) 61

(8) 계약체결 지연으로 물가변동금액 부족 반영(통보)	69
(9) 발전용 유연탄 용선계약 부적정(주의·통보)	76
(10) 신재생발전 배전계통 연계업무 관리 부적정(주의·통보)	84
(11) 구조물 보수공사 실적제한 부적정(주의)	91
(12) 건설공사대장 전자통보제도 운영 지도·감독 미흡(통보)	96
(13) 용역 적격심사 세부기준 부적정(주의)	106
(14) 한전 배전공사 대금 지연 지급(주의)	109
(15) 시설부담금 정산업무 부적정(시정)	114
(16) 전기요금보증금 환불업무 불철저(주의)	117
(17) 공공기관 직원의 산업재해 미보고(주의)	120

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

최근 민간분야에서 협력업체를 상대로 한 대기업의 불공정행위, 직장 내 상사의 괴롭힘 등 상대적 약자에 대한 ‘갑질’이 사회적인 이슈로 부각되는 가운데 공공분야에서도 공공기관이 계약업체 등을 상대로 우월적 지위를 남용하는 사례들이 지속적으로 발생하면서 불공정관행 근절에 대한 국민적 요구가 높아진 상황이다.

이에 정부는 공공분야부터 불공정관행을 선도적으로 개선하고자 2018년 7월 국무조정실을 중심으로 「공공분야 갑질 근절 종합대책」을 수립함으로써 국가기관, 지방자치단체, 공공기관이 갑질 예방에서부터 피해자 보호 및 지원에 이르기까지 다각적인 노력을 하도록 하였고, 2019년 2월에는 이에 대한 후속조치로 「공공분야 갑질 근절을 위한 가이드라인」을 마련하는 등 범정부적인 대책을 추진 중이다.

그러나 현장에서는 공공기관이 민간업체와의 계약관계에서 공공기관이 부담해야 할 비용이나 책임을 업체에 전가하거나 계약체결 시 상대방에게 불리한 조건을 정하는 등 불공정한 관행이 여전한 실정이며, 국민에게 공공서비스를 제공하면서도 불공정한 약관을 운용하여 부당한 경제적 부담을 주거나 불편을 초래하는 경우가 빈번히 발생하고 있다.

이에 따라 감사원은 공공기관의 불공정관행 실태 전반을 종합적으로 점검하고, 근본적인 개선방안을 모색함으로써 국민과 기업의 불편과 부담을 해소하고자 2019년 연간 감사계획에 반영하여 이번 감사를 실시하게 되었다.

2. 감사대상 및 감사중점

이번 감사는 공공기관감사국 소관 49개 공공기관 중 재정 및 인력 규모, 연간 계약체결 현황, 언론보도 등 기초자료를 분석하여 [표 1]과 같이 감사 필요성이 높은 26개 공공기관을 실지감사 대상기관으로 선정하여 실지감사를 실시하였고, 나머지 23개 기관(2019년 기관운영감사를 실시한 한국석유공사 포함)은 필요에 따라 서면감사를 실시하였다.

[표 1] 감사대상기관 현황

구분	기관명
실지감사	· 한국전력공사, 한국수력원자력(주), 한국서부발전(주), 한국중부발전(주), 한국남동발전(주), 한국동서발전(주), 한국남부발전(주), 한국가스공사, 한국지역난방공사, 한국토지주택공사, 한국도로공사, 한국수자원공사, 주택도시보증공사, 한국철도공사, 한국공항공사, 인천국제공항공사, 한전KPS(주), 한국마사회, (주)강원랜드, 한전KDN(주), 한국조폐공사, 그랜드코리아레저(주), 한국농어촌공사, 한국관광공사, 한국농수산식품유통공사, 한국건설관리공사 등 26개
서면감사	· 한국석유공사, 한국광물자원공사, 대한석탄공사, 한국전력기술(주), (주)한국가스기술공사, 제주국제자유도시개발센터, 한국감정원, 부산항만공사, 인천항만공사, 울산항만공사, 여수광양항만공사, 해양환경공단, (주)에스알, 한국방송광고진흥공사, 한국전력거래소, 대한무역투자진흥공사, 한전원자력연료(주), 주택관리공단(주), 코레일유통(주), 코레일로지스(주), 코레일관광개발(주), 코레일네트웍스(주), 코레일테크(주) 등 23개

한편, 감사실시 전 자료수집 결과에 따라 공공기관의 불공정관행이 발생할 가능성이 높은 계약업무 등을 중심으로 [표 2]와 같이 중점분야를 구분하여 감사하였다.

[표 2] 분야별 감사 중점

중점 분야	주요 점검사항
부당 요구 및 부당 전가	· 계약 시 협력업체에 부당한 부담 및 비용 전가 등
공정경쟁 저해	· 입찰 시 과도한 입찰참가제한 등 공정경쟁 저해 관행
대국민 서비스 불편	· 불공정 약관 운영 등 국민에게 부당한 부담 초래 관행
조직내부 불공정	· 직원의 법령상 권한 제한 등 조직운영상 불합리한 관행

3. 감사실시 과정

실지감사에 앞서 언론보도, 국회 논의사항, 대상기관 업무계획 및 계약대장, 민원·소송대장 등 기초자료를 분석하여 불공정관행 발생가능성이 높은 취약분야를 선정하고, 대한건설협회, 대한전문건설협회 등 관련 기관을 방문하여 공공기관의 불공정행위 사례 및 개선방안 등에 대한 현장 의견을 청취한 뒤 감사방향 설정에 참고하였다.

또한 감사원 홈페이지(감사제보센터) 등을 통해 공공기관의 불공정행위 제보 및 민원을 접수하는 등 사전 자료수집을 실시하여 감사중점을 선정하고 2019. 5. 20.부터 같은 해 7. 26.까지 37일간 감사인원 47명을 투입하여 주요 공공기관을 대상¹⁾으로 실지감사를 실시하였다.

4. 감사결과 처리

감사결과와 관련하여 2019. 7. 10.부터 8. 28.까지 한국전력공사 등 감사결과 주요 지적사항과 관련된 공공기관의 본부장 등이 참석한 가운데 감사마감회의를 실시하고, 업무처리 경위와 향후 대책 등에 대한 답변서를 받는 등 의견을 교환하였다.

이후 감사원은 감사마감회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2019. 12. 12. 감사위원회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

1) 감사원 공공기관감사국(4개 과)의 감사인력을 투입하여 과별로 소관 공공기관을 대상으로 각각 감사(공공기관 불공정관행 및 규제 점검 I~IV)를 실시

II. 감사대상 주요 현황 및 실태²⁾

1. 공공기관 불공정관행 개선대책 추진 현황

정부는 최근 공공기관의 불공정관행 근절을 위한 노력을 범정부적으로 전개하고 있다. 2018년 7월 국무조정실을 중심으로 「공공분야 갑질 근절 종합대책」을 마련하였고, 기획재정부는 이에 대한 후속조치로 2018년 10월 「공공기관 갑질 근절 방안」을 마련하여 공공기관의 불공정관행 개선대책을 총괄하고 있다.

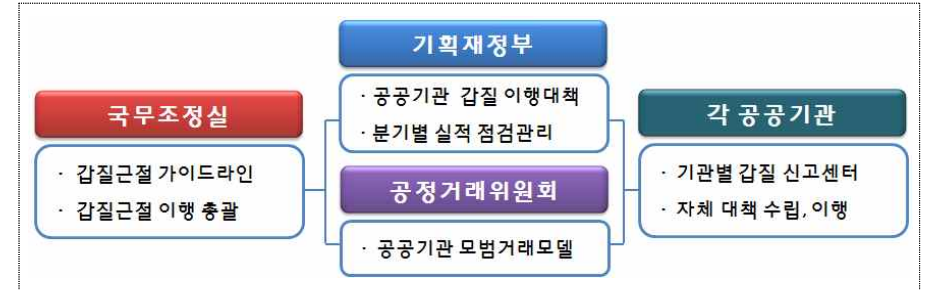
또한 국무조정실은 2019년 2월 「공공분야 갑질 근절 종합대책」에 따라 갑질 주요 유형별 판단기준, 조치와 대응방안, 실제 사례, 갑질 위험도 진단 체크리스트 등의 내용을 담은 「공공분야 갑질 근절을 위한 가이드라인」을 마련하여 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관 등에 배포하였다.

그리고 2019년 7월 공정거래위원회를 중심으로 공공기관의 자율적인 거래관행 개선을 유도하고 공정한 거래·상생문화를 정착·확산시키기 위해 협력업체와의 거래관계, 대국민 거래관행 등의 개선방향을 담은 「공공기관 모범거래모델」을 마련하여 각 공공기관 등에 배포하고 공공기관별로 개별 사업특성을 고려한 맞춤형 개선방안을 발굴하도록 유도하였다.

그 밖에도 각 공공기관은 기획재정부의 「공공기관 갑질 근절 방안」 등에 따라 불공정관행 근절을 위한 제도정비, 예방교육 강화, 피해신고 채널확대, 피해자 보호 및 가해자에 대한 처벌강화 등 기관별로 불공정관행 개선대책을 수립하여 추진하고 있는데 주요 현황은 [그림 1]과 같다.

2) 이 부분은 감사결과 지적된 문제점의 종합적 이해를 돕기 위해 감사대상기관의 현황을 기술한 것으로, 감사대상기관이 제출한 자료를 바탕으로 작성되었으며 현장조사 등 감사의 방법으로 검증한 내용이 아님

[그림 1] 공공기관 불공정관행 개선대책 추진 체계



2. 공공기관 계약 관련 불공정행위 방지제도 현황

가. 공공기관 계약 현황

공공기관은 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」(기획재정부령) 제2조 등에 따라 위 규칙을 적용하여 계약을 체결하되 규칙에 규정되지 아니한 사항은 국가계약법령을 준용³⁾하도록 되어 있다.

한편, 이번 감사대상 49개 공공기관의 경우 [표 3]과 같이 2018년 기준 총 14만 건(33조 원)의 계약을 체결하고 있으며, 분야별로는 공사계약이 2.4만 건(17%)으로 물품계약 9.4만 건(68%)에 비해 건수는 적지만 금액기준으로는 19.6조 원(60%)으로 계약의 절반 이상을 차지하고 있다.

[표 3] 분야별 계약 현황(2018년)

(단위: 만 건, 조 원, %)

구분	공사	용역	물품	합계
건수(비율)	2.4(17)	2.1(15)	9.4(68)	13.9(100)
금액(비율)	19.6(60)	5.2(16)	8.1(24)	32.9(100)

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

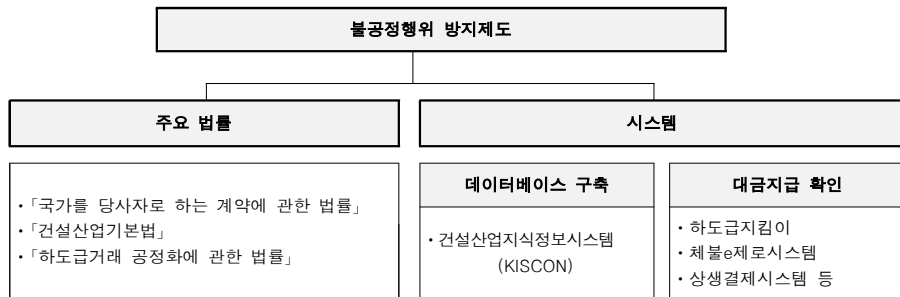
3) 기타공공기관은 「기타공공기관 계약사무 운영규정」(기획재정부 훈령) 제2조에 따라 「공기업·준정부기관 계약 사무규칙」 및 국가계약법령을 준용

나. 계약 관련 주요 불공정행위 방지제도 현황

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “국가계약법”이라 한다)을 중심으로 하는 국가계약법령은 공공기관 등 발주기관과 수급인 간의 계약관계를 규율하는 기본법적 성격을 가지며 공공기관의 계약과 관련하여 입찰부터 준공까지의 관련 절차, 불공정행위 금지 원칙 등을 규정하고 있고, 수급인과 하수급인 간의 하도급 계약과 관련해서는 「건설산업기본법」과 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 등에 불공정행위 방지를 위한 수급인의 의무 및 위반 시의 행정처분 등이 규정되어 있다.

한편, 정부는 계약 관련 불공정행위 예방을 위해 “건설산업지식정보시스템(KISCON: Knowledge Information System of Construction Industry)”을 구축(국토교통부)하여 건설공사 실적을 전산으로 관리하면서 공사현장에서 발생하는 각종 불법행위를 방지하는 데 활용하고 있으며, 하도급 관계에서 발생하는 하도급 대금지연지급 등 불공정행위 등을 방지하고자 하도급 전 과정을 전자적으로 관리하는 “하도급지킴이”를 구축(조달청)하는 등 계약 관련 불공정행위 방지 시스템을 운영하고 있는데 계약 관련 주요 불공정행위 방지제도를 요약하면 [그림 2]와 같다.

[그림 2] 계약 분야 주요 불공정행위 방지제도



3. 공공기관 불공정관행 실태 및 원인분석

이번 감사결과 그간 정부의 개선노력에 따라 공공기관의 ‘갑질’ 행위는 점차 감소하고 있는 것으로 판단되나 민간업체와의 계약관계에서 공공기관이 예산절감 등의 사유로 각종 비용이나 부담을 계약상대방에게 전가하는 등 일부 불공정한 관행이 여전히 존재하는 것으로 확인되었다.

이에 이번 감사결과 주요 사례를 중심으로 공공기관 불공정관행의 원인을 분석하였는데 주요 내용은 다음과 같다.

가. 구조적·제도적 요인

공공기관은 에너지 공급, 교통망 확충 등 대규모 투자가 필요한 분야에서 재화나 서비스를 주로 공급하면서 [표 4]와 같이 독점 또는 시장지배적 지위를 갖는 경우가 많고, 민간기업들은 공공기관이 부당한 비용·부담을 전가하더라도 일감을 수주하기 위하여 공공기관의 요구대로 계약업무를 수행하면서 시장지배적 사업자인 공공기관에 이에 대한 불만을 제기하기도 어려운 상황이다.

[표 4] 주요 공공기관별 시장 점유율(2018년 기준)

(단위: %)

구 분	에너지				사회간접자본, 교통	
	한국전력공사	발전자회사	한국가스공사	한국지역난방공사 ^{주)}	한국도로공사	한국철도공사
점유율	100	74	86	51	87(고속도로)	75(고속철도)

주: 지역난방공사는 2017년 기준 자료임

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

그리고 공공기관이 제공하는 서비스를 이용하는 국민들도 다른 선택 대안이 많지 않은 상황에서 공공기관이 불공정한 약관 등을 운용하더라도 공공서비스를 이용할 수밖에 없는 실정이다.

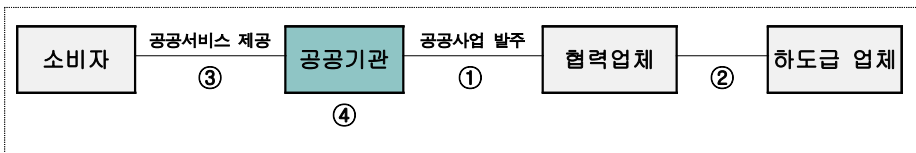
또한 공공기관은 설립단계에서는 법률상 지위보장, 정부출자·재정보증 등으로, 운영단계에서는 정부로부터 처분권한을 수탁하는 등으로 민간기업에 비해 우월적 지위를 확보하게 되고, 상위 법령과 정부 승인 범위 내에서 자체 계약기준, 공급약관 등의 규정을 정할 수 있는 재량권이 제도적으로 보장되므로 민간업체가 공공기관과 거래관계를 유지하기 위해서는 해당 기관의 규정과 약관 등을 준수할 수밖에 없으며, 사실상 이의제기도 곤란하다는 점이 공공기관의 불공정 행위를 유발하는 원인 중의 하나로 작용한다.

반면, 공공기관의 불공정행위 방지를 위한 정부의 대책 및 관리시스템은 아직 미흡한 실정으로 2018년 7월에 마련한 「공공분야 갑질 근절 종합대책」 및 후속 대책의 경우에도 세부과제의 내용이 실질적으로 공공기관의 불공정행위 감소에 직접적인 효과를 나타내는 과제이기보다는 가이드라인 보급, 신고센터 운영 등 공공기관의 내부적인 행정처리로 완료되는 경우가 대부분이어서 실제 현장의 정책효과에 대한 체감도는 낮은 것으로 보인다.

나. 불공정관행 분야별 원인

공공기관은 공공사업(기반시설 확충을 위한 공사, 물품조달 등)의 발주자이면서 공공서비스(전기·수도 등)의 공급자로서 [그림 3]과 같이 수많은 협력·하도급업체 또는 소비자들과 거래관계를 형성하고 있다.

[그림 3] 공공기관의 거래관계



이를 토대로 ① 계약, ② 하도급, ③ 대국민 서비스, ④ 조직운영 분야로 나누어 이번 감사결과 주요 지적사례를 중심으로 공공기관의 불공정행위 발생 원인을 분석하였다.

1) 계약 분야

공공기관과 민간업체의 거래관계는 공사발주나 물품·용역계약 등을 체결하면서 형성되는 것이 대부분으로 이와 같은 계약체결 및 이행 과정에서 다수의 불공정행위가 발생하는 것으로 나타났다.

이러한 불공정행위가 발생하는 원인 중 첫 번째로는 경영평가 등을 의식한 무리한 예산절감 관행을 들 수 있다. 공공기관(총 339개)의 부채규모는 2014년 519조 원(부채비율 200%)에서 2018년 503조 원(부채비율 154%)으로 감소추세에 있으나 여전히 그 규모가 상당한 편이다. 이에 따라 일부 공공기관은 부채 감축, 이익 증대 등을 통해 경영평가에서 유리한 점수를 받기 위해 저가 계약, 비용·부담 전가, 정당한 비용 미지급 등 불공정한 계약을 체결하고 있었다.

【주요 사례】

- **한국수력원자력주식회사** 등 10개 공공기관은 입찰을 위한 예정가격 산정 시 원가계산 등으로 산정한 금액에서 일률적으로 감액(2~5%)하여 기초금액을 산정, 낙찰률 하향
- **한국도로공사**는 고속도로 휴게소 화장실 개선공사를 하면서 예산부족 등의 사유로 공사비용 415억 원 중 310억 원을 휴게소 운영업체에 전가
- **한국토지주택공사**는 택지개발사업 등의 시행을 위해 설계용역 발주 후 공사의 귀책사유로 용역을 정지시키고도 관행적으로 지연보상금 미지급

두 번째로 계약규정이 모호하거나 미비한 점을 들 수 있다. 현실적으로 계약관계에서 발생하는 모든 상황을 법령 등으로 규율하기에는 한계가 있다. 이로 인해 계약담당자가 관련 규정을 해석하면서 공공기관에 유리하게 해석하거나 담당자 변경 등에 따라 규정이 일관성 없이 적용될 여지가 있다. 또한 법령에

명확한 근거가 없는 경우 기관 자체적으로 불공정한 규정을 제정·운용하더라도 위법 여부를 판단하기가 곤란하여 불공정한 관행이 지속되는 경우도 있었다.

【주요 사례】

- **한국전력공사** 등 공공기관(전자계약을 활용하는 40개 중 39개)은 계약 시 연대납부해야 하는 인지세(2018년 45억 원)의 납부비용에 대한 규정이 없어 이를 대부분(97.1%) 계약상대방에게 전가
- **한국수력원자력주식회사**는 「공급자관리지침」(내부규정)에 따라 공급자 등록제도를 운영하면서 법령상 근거 없이 부정당업자 제재 처분을 받은 업체에 최대 10년간 입찰참가(공급자등록) 제한

세 번째로는 계약 관리·감독상의 한계를 들 수 있다. 한국전력공사 등 감사 대상 49개 기관의 2018년 기준 계약 건수는 14만 건(금액 33조 원)으로 불공정 계약을 맺더라도 이를 적발하고 시정하는 데에는 한계가 있다. 이에 따라 계약 담당자가 입찰 시 특정업체에 특혜 제공, 부당한 수의계약, 법령을 위반한 특약 조건 설정 등 계약규정을 위반해도 발견될 가능성이 낮고, 발견되더라도 해당 계약을 취소하는 등 직접적으로 시정·제재할 수 있는 수단이 충분하지 않아 공공기관의 불공정행위가 반복적으로 발생하는 요인으로 작용하고 있었다.

【주요 사례】

- **한국남부발전주식회사** 등은 '석탄발전소 관리용역' 입찰 시 특정 업체에 유리하도록 평가기준을 조정하여 해당 업체가 낙찰될 수 있도록 특혜 제공
- **한국수력원자력주식회사** 등은 공사계약 시 관련 법령에 따라 원가에 반영해야 할 안전관리비 등을 담당자의 규정 미숙지 등의 사유로 제대로 반영하지 않고 있음

2) 하도급 분야

정부는 불공정 하도급 근절을 위해 발주자의 하도급계약 점검·승인을 의무화하거나 하도급대금 지급보증제도를 강화하고, '하도급지킴이'와 같은 공사대금 지급확인 시스템을 구축하는 등 다양한 제도와 시스템을 마련하였다.

그런데 공공기관이 하도급계약을 승인하면서 부당 특약, 저가 하도급 등 불

공정한 계약에 대한 검토가 부실하게 이루어져 하도급 계약내용에 대한 변경요구 등의 조치 없이 하도급을 승인하는 경우가 다수 발생하고 있었다.

또한 불공정 하도급 방지를 위해 건설산업지식정보시스템(KISCON), 하도급 지킴이 시스템 등을 운용 중이나 공공기관에서는 제도 미숙지, 관심 부족 등으로 활용도가 낮아 하도급자 보호시스템 운영의 효과가 반감되고 있는 실정이다.

【주요 사례】

- **한국중부발전주식회사** 등은 원수급자가 계약법령보다 높은 지체상금률을 설정하거나 폐기물 처리비용 등을 하도급업체에 전가하는데도 하도급 계약서 등을 제대로 확인하지 않음
- **한국전력공사** 등 공공기관은 건설산업지식정보시스템(KISCON)을 통해 하도급 내역 등을 통보받아 그 적정성을 확인해야 하지만 확인 소홀(조사대상 22개 기관의 543건 중 32.4%만 확인)

3) 대국민 서비스 분야

국민 대부분은 공공기관이 제공하는 재화와 서비스의 소비자가 되며, 공공기관과는 '약관'을 통해 권리·의무관계를 맺고 있다.

그런데 전기(기본공급약관), 철도(여객운송약관) 등 공공기관이 제정한 대부분의 약관은 내용이 복잡하고 이해하기 어려워 약관에 불공정한 요소가 있어도 이에 소비자가 이의를 제기하기가 용이하지 않은 상황이다.

또한 서비스를 제공하는 공공기관 직원들의 소극적 업무행태로 업무처리가 지연되는가 하면 배상이나 환불이 제대로 이루어지지 않는 등 국민의 정당한 권리가 제약되거나 불편이 초래되고 있었다.

【주요 사례】

- **주택도시보증공사**는 전세자금 대출특약보증의 사고율이 0%인데도 보험료를 산정 시 이보다 높은 전세보증금 반환보증의 사고율(7.8%)을 적용, 보험료 과다 산정
- **한국전력공사**는 전기요금 체납 우려가 있는 고객에게 전기요금보증금을 징수하면서 계약만료 등 보증금 환불 대상고객(1,033건)에게 미환불(12억여 원), 환불 안내도 소홀

4) 조직운영 분야

조직운영 분야에서는 안전관리강화, 성과제고 등을 위한 각종 평가제도가 오히려 피해 직원들의 신고를 기피하게 만드는 등 일부 사례에서 직원의 권리 행사가 제약되는 부작용을 초래하는 경우가 있었다.

또한 일부 공공기관에서는 관련 규정에 대한 인식부족 등으로 비정규직에 대해서 법령상 보장된 권리를 부당하게 제한하는 등의 사례가 있었다.

【주요 사례】

- **한국전력공사** 등은 직원이 산재를 당한 경우 내부성과평가 시 불이익 등을 우려하여 기관에 보고하지 않는 데도 관리·감독 미흡(최근 4년간 한국전력공사 11명, 한국수력원자력주식회사 2명)
- **한국농어촌공사** 등은 정규직과 달리 비정규직에 대해서만 1년 이상 근무하지 아니한 경우 육아휴직을 사용하지 못하도록 하는 등 비정규직을 부당하게 차별하는 내부규정을 운용

Ⅲ. 감사결과

1. 감사결과 총괄

이번 감사는 총 49개 공공기관을 대상으로 실시하였고 이중 한국전력공사 등 13개 기관⁴⁾을 중심으로 실시한 「공공기관 불공정관행 및 규제점검 I」의 감사결과 [표 5]와 같이 총 64건의 위법·부당사항이 확인되었다.

【표 5】 감사결과 지적사항 총괄

(단위: 건)

구분	합계	시정	주의	통보
건수	64	1	32	31

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

가. 부당요구 및 부담전가 분야

- ① **한국수력원자력주식회사** 등 10개 공공기관은 입찰을 위한 예정가격 결정 시 원가 계산 등에 따라 산정된 금액에서 특별한 사유 없이 일률적으로 2~5%를 감액하여 기초금액을 산정한 후 이를 토대로 입찰절차를 진행, 낙찰금액을 하향
- ② **한국중부발전주식회사** 등 6개 공공기관은 「산업안전보건법」 등에 따라 공사비에 반영하도록 되어 있는 안전관리비(2018년 1월~2019년 현재 40건)를 미반영
 - 한국전력공사 등 11개 기관은 ‘안전보건관리비 사용기준’(고용노동부 고시) 등이 개정됨에 따라 원가 그대로 반영해야 하는 안전보건관리비 등을 낙찰률을 적용하여 감액(2018년 8월~2019년 현재 11억 원)

나. 공정경쟁 저해 분야

- ① **한국수력원자력주식회사**는 법령상 근거도 없이 내부규정으로 부당당 제재처분을 받은 업체에 추가로 최대 10년간 입찰참가를 제한하고, 일부 업체는 변경된 기준을 소급 적용하여 입찰참가를 10년간(당초 1년) 제한

4) 한국전력공사, 한국수력원자력주식회사, 한국가스공사, 한국지역난방공사, 한국서부발전주식회사, 한국중부발전주식회사, 한국석유공사, 한국광물자원공사, 대한석탄공사, 한국전력기술주식회사, 한국가스기술공사, 한국전력거래소, 한전원자력연료주식회사 등 13개 기관

- ② 한국수력원자력주식회사는 '원전구조물 보수공사'를 제한경쟁 방식으로 입찰하면서 「공사적격심사 세부기준」(내부규정)과 달리 동종 공사실적으로 과도하게 실적을 제한함으로써 유사한 실적이 있는 업체의 입찰참가기회를 제한

다. 대국민 서비스 분야

- ① 한국전력공사는 신규 전기신청 고객 등에게 공급설비 시설부담금을 부과하면서 전력 공급이 완료되거나 공사 준공이 완료된 후 약관에 따라 정산환불해야 하는 시설 부담금을 미환불('19년 5월 말 11억 원)
- ② 한국전력공사는 전기요금 체납 우려가 있는 고객에게 전기요금 보증금을 징수하면서 계약만료 등으로 보증금 환불대상 고객에게 12억 원(1,033건)의 보증금 미환불

라. 조직운영 분야

- ① 한국전력공사 등 공공기관은 소속 직원 13명이 산업재해를 당했는데도 직원들이 내부 성과평가 시 감점 등 불이익을 우려하여 산업재해 사실을 안전담당부서에 보고하지 않았다는 사유 등으로 고용노동부에 산업재해를 미신고

이에 대해 한국수력원자력주식회사 사장 등에게 입찰을 위한 예정가격 결정 시 원가계산 등으로 산출한 금액을 특별한 사유 없이 감액하여 기초금액을 산정하는 일이 없도록 내부규정을 개정하는 등의 방안을 마련하도록 통보하였고, 한국전력공사 사장 등에게 예정가격 작성 시 산업안전보건관리비와 안전관리비를 미반영하거나 감액하지 않도록 주의 요구하고, 한국수력원자력주식회사 사장에게 상위 법령의 입찰참가 제한기준에 부합하게 내부규정을 합리적으로 개선하도록 하는 등 총 64건의 감사결과를 처분요구하거나 통보하였다.

2. 처분요구와 통보사항

감 사 원

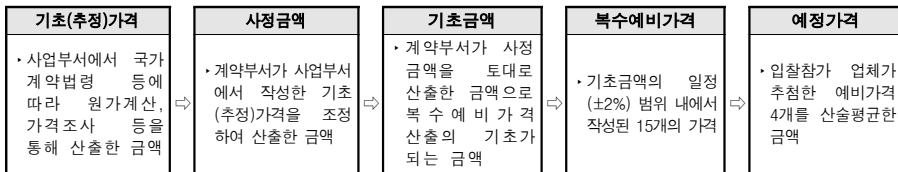
통보·통보(시정완료)

제 목	예정가격 결정 시 기초금액 감액 부적정
소 관 기 관	한국수력원자력주식회사 등 [별표] 기재 10개 공공기관
조 치 기 관	한국수력원자력주식회사 등 [별표] 기재 10개 공공기관
내 용	

1. 업무 개요

한국수력원자력주식회사 등 [별표] 기재 10개 공공기관은 자체 계약규정 등에 따라 예정가격 작성 시 [그림]과 같이 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」(이하 “국가계약법 시행령”이라 한다) 제9조 제1항에 따라 거래실례가격, 원가계산에 의한 가격 등의 방법으로 기초(추정)가격, 사정금액 등을 산출⁵⁾한 후 이를 토대로 마련한 기초금액⁶⁾의 일정 범위(예, ±2% 등) 내에서 서로 다른 복수 예비가격 15개를 작성하고, 입찰참가자가 추천한 4개의 가격을 합산하여 산술평균하는 방식으로 예정가격을 결정하고 있다.

[그림] 공공기관의 예정가격 결정 방식



자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

5) 기초(추정)가격, 사정금액은 계약법령상의 용어는 아니지만 일반적으로 공공기관은 예정가격 결정 시 자체 계약 규정 등에 따라 기초(추정)가격, 사정금액을 산정하는 절차를 거쳐 기초금액을 마련함
6) 공공기관에 따라 예비가격 기초금액이나 기초금액이라는 용어를 사용함

2. 관계법령 및 판단기준

국가계약법 시행령 제9조 제1항에 따르면 계약담당자는 거래실례가격, 원가계산 등의 방법으로 예정가격을 결정하도록 되어 있고, 「예정가격작성기준」(기획재정부 계약예규) 제2조 제2항에 따르면 예정가격 작성 시 표준품셈에 정해진 물량, 관련 법령에 따른 기준가격 및 비용 등을 부당하게 감액하거나 과잉 계상하지 않도록 되어 있다.

또한 「예정가격작성기준」 제44조의3 제1항 및 제2항에 따르면 계약담당자는 국가계약법 시행령 제9조 제1항에 따라 조사한 가격으로 기초금액을 작성하도록 되어 있고, 이에 따라 작성된 기초금액의 ±2% 금액 범위 내에서 서로 다른 15개의 복수예비가격을 작성하도록 되어 있다.

한편, 정부는 그간 최저가낙찰 중심의 국가계약 방식이 과도한 가격경쟁을 유발하여 덤핑낙찰, 공사품질 저하, 산업재해 가중 등 다양한 폐해를 발생시킴에 따라 입찰가격뿐만 아니라 공사수행능력, 사회적 책임 등을 종합적으로 고려하는 방식으로 국가계약 제도를 개선해 나가고 있다.

우선, 기획재정부는 1999년 그동안 국가입찰의 근간이던 최저가 낙찰제를 대신하여 적격심사 낙찰제⁷⁾를 국가계약의 기본원칙으로 변경한 바 있으며, 당시 최저가 낙찰제를 허용하였던 일부 계약에 대하여도 순차적으로 최저가 낙찰제를 폐지하였는 바, 300억 원 이상 공사계약에 대해서는 2016년 종합심사낙찰제를 도입하면서 폐지⁸⁾한 바 있고, 마지막까지 최저가 낙찰제가 남아 있던 소액(2억 1

7) 국가계약법 시행령 제42조 제1항(1999. 9. 9. 개정)에 따르면 국고의 부담이 되는 경쟁입찰에 있어서는 예정가격 이하로서 최저가격으로 입찰한 자의 순으로 계약이행능력 심사하여 낙찰자를 결정하도록 되어 있어 적격심사제를 원칙으로 함
8) 입찰가격뿐만 아니라 공사수행능력, 사회적 책임 등을 종합적으로 고려하여 낙찰자를 선정하는 종합심사낙찰제 도입

천만 원 미만) 물품계약에 대해서도 2019년 3월부터 폐지하는 등으로 그간 국가 계약 제도상 유지되어 온 최저가 낙찰제를 모두 폐지한 바 있다.

또한, 국토교통부는 2015년 9월 대한건설협회, 국토연구원, 건설산업연구원 등으로 구성된 ‘불공정관행 개선 TF’ 운영결과를 토대로 「건설공사 발주자 불공정관행 개선방안」을 마련하여 주요 건설공사 발주기관⁹⁾ 중 예정가격 결정 시 기초금액 이하(0~-6%)에서 복수예비가격을 산정하는 관행이 있던 한국도로공사 등 3개 공공기관¹⁰⁾에 대해 복수예비가격을 기초금액의 $\pm 2 \sim \pm 3\%$ 내에서 작성하도록 개선을 유도한 바 있다.

그리고 기획재정부는 2018년 12월 「예정가격작성기준」을 개정하여 공공입찰 시 기초금액 이하(예: 0~-5%)에서만 복수예비가격을 산정하는 관행을 개선하기 위해 예정가격 결정 시 기초금액의 $\pm 2\%$ 범위 내에서 서로 다른 15개의 복수예비가격을 작성도록 명확히 규정하였다.

참고로 2018년 12월 기획재정부의 「예정가격작성기준」 개정 이후 그동안 기초금액 산정 시 원가계산 등의 방식으로 산출한 기초(추정)가격이나 사정금액을 감액하는 관행이 남아 있던 한국동서발전주식회사 등 일부 공공기관¹¹⁾들도 정부의 방침에 부응하여 스스로 내부 계약규정을 개정하는 등 기초금액 감액 관행을 개선하였다.

따라서 공공기관은 예정가격 결정¹²⁾ 시 원가계산 등의 방식으로 산출한 기

초(추정)가격이나 사정금액 등을 특별한 사유 없이 감액¹³⁾하여 기초금액을 산정하거나, 기초금액 이하에서만 15개의 복수예비가격을 산정하는 등으로 예정가격을 삭감하는 관행을 개선할 필요가 있다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.) 중 한국수력원자력주식회사 등 감사대상 49개 공공기관의 예정가격 결정방법을 확인한 결과, [별표] “공공기관의 예정가격 결정 시 감액 현황”과 같이 한국수력원자력주식회사 등 10개 공공기관¹⁴⁾은 공사·물품·용역계약의 예정가격 결정 시 내부 계약규정에 근거를 두거나 계약규정에 근거 없이 관행적으로 국가계약법 시행령 제9조 제1항 등에 따라 원가계산 등을 통해 산정된 기초(추정) 가격이나 사정금액에서 2~5.5%를 감액¹⁵⁾하여 기초금액을 산정하고 있었다.

그 결과 예정가격이 원가계산 등을 통해 산정한 기초(추정)가격보다 낮게 결정되고 이에 따라 낙찰하한금액도 낮아지면서 실제 낙찰금액도 낮아지는 등 저가 계약의 폐해가 지속될 우려가 있다.

관계기관 의견 한국수력원자력주식회사 등 10개 공공기관은 감사결과를 수용하면서 계약 관련 내부규정을 개정하는 등을 통해 예정가격 결정 시 원가계산 등으로 산정된 금액을 일률적으로 감액하여 기초금액을 산정하는 방식을 개선하

9) 조달청, 행정자치부, 국방부, 서울주택도시공사(SH), 한국수자원공사, 한국석유공사, 한국전력공사, 한국토지주택공사(LH), 한국도로공사, 한국철도시설공단 등 10개 기관

10) 한국도로공사, 한국토지주택공사, 한국철도시설공단

11) 한국동서발전주식회사(2019년 2월), 인천항만공사(2019. 3월), 한국남동발전주식회사(2019년 4월), 부산항만공사(2019년 5월) 등이 각각 기초금액 감액규정 등을 폐지

12) 공공기관은 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」(기획재정부령) 제2조 제5항 등에 따라 국가계약법령과 관련 지침 등을 적용하여 계약을 체결

13) 기획재정부의 유권해석에 따르면 공공기관이 기초금액 산정 시 국가계약법 시행령 제9조 제1항의 방식에 따라 산정한 가격을 특별한 사유 없이 일률적으로 감액하여 산출하였다면 국가계약법령과 「예정가격작성기준」 제2조 제2항 등을 위배한 것으로 판단

14) 10개 공공기관 중 인천국제공항공사도 그동안 예정가격 결정을 위한 예비가격 기초금액 산정 시 기초(추정)가격에서 2%를 감액해왔으나 실제감사(2019. 5. 20.~7. 26.) 종료 후인 2019. 8. 1. 내부방침으로 이를 폐지

15) 이 중 한전KPS주식회사는 물품계약의 기초금액 산정 시에는 사정금액에서 2~4%를 감액하면서 공사 및 용역 계약의 기초금액 산정 시에는 사정금액에서 별도로 감액하지 않지만 복수예비가격 산정 시 기초금액의 0~4% 수준에서 15개를 정한 후 이를 바탕으로 예정가격을 결정

겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항

- ① 한국수력원자력주식회사 등 [별표] 기재 9개 공공기관 사장은 입찰을 위한 예정가격 결정 시 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제9조 제1항 등에 따라 원가계산 등으로 산출한 금액을 특별한 사유 없이 감액하여 기초금액을 산정하거나 기초금액 이하에서 복수예비가격을 산정하여 예정가격이 감액되는 일이 없도록 내부 계약규정을 개정하는 등의 방안을 마련하고(통보)
- ② 위 감사결과 지적내용에 대하여 인천국제공항공사가 2019. 8. 1. “계약관리절차서 및 소액수의계약 운용지침”을 개정하여 예정가격 산정 시 기초금액을 감액하던 관행을 개선함에 따라 시정이 완료되었으나, 향후 유사 사례 등 재발 방지를 위하여 그 내용을 통보하오니 인천국제공항공사 사장은 관련 업무에 참고하시기 바랍니다.[통보(시정완료)]

[별표]

공공기관의 예정가격 결정 시 감액 현황(2019년 7월말 현재)

연번	기관	구분	사정금액	예비가격 기초금액	복수예비가격	예정가격	관련 근거
1	한국수력 원자력 (주)	물품	-	사정금액에서 2~4% 감액	-	-	한수원 계약규정 시행 세칙 제187조
		용역	-	사정금액에서 2.5~5.5% 감액	-	-	한수원 계약규정 시행 세칙 제187조
		공사	-	사정금액에서 2.5~5.5% 감액	-	-	한수원 계약규정 시행 세칙 제187조
2	한국서부 발전 (주)	물품	-	사정금액에서 2~4% 감액	-	-	서부발전 계약규정 제 34조, 제122조
		용역	-	사정금액에서 2.5~5.5% 감액	-	-	서부발전 계약규정 제 34조, 제122조
		공사	-	사정금액에서 2.5~5.5% 감액	-	-	서부발전 계약규정 제 34조, 제122조
3	한국전력 기술(주)	물품	-	사정금액에서 2~4% 감액	-	-	한전기술 계약관리업무 절차 제20조의2
		용역	-	사정금액에서 2.5~5.5% 감액	-	-	한전기술 계약관리업무 절차 제20조의2
		공사	-	사정금액에서 2.5~5.5% 감액	-	-	한전기술 계약관리업무 절차 제20조의2
4	한전 KPS (주)	물품	-	사정금액에서 2~4%감액	-	-	한전KPS 계약관리규정 제34조
		용역	-	-	기초금액의 96% 기준 ±4% 범위 내에서 15개 선정	-	한전KPS 계약관리규정 제119조
		공사	-	-	기초금액의 96% 기준 ±4% 범위 내에서 15개 선정	-	한전KPS 계약관리규정 제119조
5	한전 원자력 연료 (주)	물품	-	사정금액에서 2.5~5.5% 감액	-	-	한전원자력연료 계약 규정 제32조
		용역	-	사정금액에서 2.5~5.5% 감액	-	-	한전원자력연료 계약 규정 제72조
		공사	-	사정금액에서 2.5~5.5% 감액	-	-	한전원자력연료 계약 규정 제72조
6	한전KDN (주)	물품	-	사정금액에서 0~2% 감액	-	-	한전KDN 발주계약규정 7. 4. 3)
		용역	-	사정금액에서 0~2% 감액	-	-	한전KDN 발주계약규정 7. 4. 3)
		공사	-	사정금액에서 0~2% 감액	-	-	한전KDN 발주계약규 7. 4. 4)

연번	기관	구분	사정금액	예비가격 기초금액	복수예비가격	예정가격	관련 근거
7	여수광양 항만 공사	물품	-	사정금액에서 2% 감액	-	-	기초금액 감액규정은 없고, 비공식적 운용
		용역	-	사정금액에서 2% 감액	-	-	기초금액 감액규정은 없고, 비공식적 운용
		공사	-	사정금액에서 2% 감액	-	-	기초금액 감액규정은 없고, 비공식적 운용
8	㈜강원 랜드	물품	기초(추정)가격에서 2% 감액	사정금액과 동일	-	-	기초금액 감액규정은 없고, 비공식적 운용
		용역	기초(추정)가격에서 2% 감액	사정금액과 동일	-	-	기초금액 감액규정은 없고, 비공식적 운용
		공사	기초(추정)가격에서 2% 감액	사정금액과 동일	-	-	기초금액 감액규정은 없고, 비공식적 운용
9	한국 마사회	물품	기초(추정)가격에서 3% 감액	사정금액과 동일	-	-	기초금액 감액규정은 없고, 비공식적 운용
		용역	기초(추정)가격에서 3% 감액	사정금액과 동일	-	-	기초금액 감액규정은 없고, 비공식적 운용
		공사	기초(추정)가격에서 3% 감액	사정금액과 동일	-	-	기초금액 감액규정은 없고, 비공식적 운용
10	인천국제 공항 공사 (시정 완료)	물품	-	기초(추정)가격에서 2% 감액 (시정완료)	-	-	기초금액 감액규정은 없고, 비공식적 운용
		용역	-	기초(추정)가격에서 2% 감액 (시정완료)	-	-	기초금액 감액규정은 없고, 비공식적 운용
		공사	-	기초(추정)가격에서 2% 감액 (시정완료)	-	-	기초금액 감액규정은 없고, 비공식적 운용

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

감 사 원

주의요구 및 통보

제 목 하도급 부당특약 관리·감독 부적정

소 관 기 관 한국전력공사 등 [별표] 기재 6개 공공기관

조 치 기 관 한국전력공사 등 [별표] 기재 6개 공공기관

내 용

1. 업무 개요

한국전력공사(이하 “한전”이라 한다) 등 [별표] 기재 6개 공공기관은 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “국가계약법”이라 한다) 및 「공기업·준정부 기관 계약사무규칙」 등에 따라 공사계약 등을 체결하고 있고, 「건설산업기본법」 및 「하도급거래 공정화에 관한 법률」(이하 “하도급법”이라 한다) 등에 따라 수급인으로부터 하도급계약을 통보받은 후 이를 관리·감독하고 있다.

2. 하도급 특약 확인업무 부적정

가. 관계법령 및 판단기준

「건설산업기본법」 제38조 제2항 및 제3항에 따르면 수급인은 하수급인에게 관계법령 등을 위반하여 하수급인의 계약상 이익을 부당하게 제한하는 특약을 요구하여서는 아니 되고, 발주자가 국가, 지방자치단체, 공공기관인 경우로서 같은 법 제29조 제4항에 따라 통보받은 하도급계약에 부당특약이 있는 경우 그 사유를 분명하게 밝혀 수급인에게 계약내용 변경 등을 요구하도록 되어 있다.

또한, 하도급법 제3조의4 제1항 및 제2항에 따르면 하수급인의 이익을 제한하거나 수급인에게 부과된 의무를 하수급인에게 전가하는 등의 특약을 설정하지 못하도록 되어 있다.

한편 공정거래위원회의 「부당특약 심사지침」(예규 제258호) V. 부당특약에 대한 심사기준 3. 하도급법 시행령 제6조의2 제1호의 규정에 의한 부당특약 해당 여부 심사기준 ‘부당특약 예시’ ③에 따르면 공사현장에서 발생하는 환경오염물질(폐기물·소음·진동 등)의 처리와 관련된 각종 비용을 수급사업자에게 일체 부담시키는 약정을 부당특약으로 간주하고 있다.

따라서 한전 등 [별표] 기재 6개 공공기관이 수급인으로부터 하도급계약을 통보받았을 때에는 환경오염물질의 처리비용을 수급사업자에게 부담시키는 등의 부당특약이 있는지 확인하고 부당특약에 대해서는 수급인에게 하도급계약의 변경을 요구하는 것이 타당하다.

나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 감사원 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.) 중 한전 등 9개 공공기관¹⁶⁾이 2018년¹⁷⁾에 발주한 계약금액 상위 7건의 공사 및 물품구매 계약을 확인한 결과, 한전이 발주한 “하남-강동지역 전기공급시설 전력구공사” 계약(금액: 19,508,550,000원, 기간: 2018. 2. 8.~2020. 1. 28.)의 수급인인 ○○주식회사(대표이사 A)가 2018. 5. 2. 주식회사 □□(대표이사 B)과 “하남-강동지역 전기공급시설 개착식전력구공사(철근콘크리트공사)”에 대한 하도급계약(계약금액 377,850,000원)을

체결하면서 하도급계약서의 첨부서류인 현장설명서에 공사 중 발생하는 폐기물 처리 책임을 수급사업자에게 전가하는 내용의 부당특약을 설정하는 등 [별표] “하도급계약 부당특약 설정 현황”과 같이 한전 등 6개 공공기관이 수급인으로부터 통보받은 계약 중 74건의 하도급계약에서 총 434건의 부당특약이 확인되어 하수급인의 권리가 부당하게 침해될 우려가 있다.

【공공기관이 승인한 하도급 부당특약 사례】

- 한국지역난방공사는 2019년 1월 “동탄-고덕 연계 열수송관 배관공사” 관련 하도급 계약서에, 하수급인에게 허가 조건 및 공정 여건 변동으로 인한 추가 공사비를 요구할 수 없도록 하고, 시공에 필요한 인허가 비용, 민원발생에 따른 비용 등을 하수급인이 부담하도록 하는 등 17건의 부당특약이 있었는데도 그대로 승인
- 한국서부발전주식회사는 “2018년도 계획예방정비” 관련 하도급 계약서에, 도면이나 시방서에 누락된 사항이라도 공사의 성격상 당연히 시공해야 될 사항은 하수급인의 부담으로 작업하도록 하고, 해당 공사로 인해 발생하는 민원은 하수급인이 직접 처리하도록 하는 등 4건의 부당특약이 있었는데도 그대로 승인
- 한국중부발전주식회사는 2017년 12월 “보령 3·4호기 기계설비 하도급공사” 계약서에, 공사 중 안전사고로 인해 발생하는 모든 책임을 하수급인이 부담하도록 하는 등 2건의 부당특약이 있었는데도 그대로 승인

3. 하도급 지체상금률 및 하자보수보증금률 관리·감독 부적정

가. 관계법령 및 판단기준

지체상금이란 수급인(또는 하수급인)이 계약의 이행을 지체한 경우 발주자(또는 수급인)에게 지급해야 할 손해배상금으로서, 국가계약법 시행규칙 제75조에 따르면 국가(공공기관)계약의 경우 계약 유형(공사, 물품, 용역 등)에 따라 ‘계약금액의 0.05~0.25%/일’로 규정하고 있다.

그리고 하자보수보증금이란 공사계약을 체결할 때 계약이행이 완료된 후 일정기간 그 계약목적물에 하자가 발생하는 것을 대비하여 담보적 성격으로 납부하게 하는 일정 금액으로서, 국가계약법 시행규칙 제72조 제1항에 따르면 국가

16) 한국전력공사, 한국수력원자력주식회사, 한국남동발전주식회사, 한국중부발전주식회사, 한국서부발전주식회사, 한국남부발전주식회사, 한국동서발전주식회사, 한국가스공사, 한국지역난방공사 등 9개 기관

17) 한국수력원자력주식회사는 최근 3년(2016~2018년)간 발주한 계약 검토

(공공기관)계약의 경우 공사의 공중에 따라 계약금액의 2~5%로 규정하고 있다.

한편, 하도급법 시행령 제6조의2 제1호 라목에 따르면 관련 법령, 발주자와 원사업자 사이의 계약 등에 따라 원사업자가 부담하여야 할 하자담보 또는 손해배상책임을 수급사업자에게 부담시키는 행위를 부당한 특약으로 규정하고 있고, 「부당특약 심사지침」(공정거래위원회 예규 제258호, 2017. 1. 1. 시행) V. 부당 특약에 대한 심사기준 3. 하도급법 시행령 제6조의2에 따른 부당특약 해당 여부 심사기준 (4) 하자담보책임 또는 손해배상의 판단기준의 <부당특약 예시> ⑥에 따르면 수급사업자가 하자담보책임기간 중에 하자보수의무를 이행하지 아니하여 원사업자가 이를 시행하는 경우에 당해 보수비용의 몇 배(예: 3배)를 원사업자에게 지불해야한다는 약정을 부당특약으로 예시하고 있으며, 공정거래위원회 「부당특약 고시」(공정거래위원회고시 제2019-4호, 2019. 6. 19. 시행)에도 수급인이 하수급인의 손해배상책임과 하자담보책임을 관계 법령 등의 기준에 비해 과도하게 가중하는 경우를 부당특약 사례로 예시하고 있다.

따라서 한전 등 공공기관이 수급인으로부터 통보받은 하도급계약 내용을 검토할 때에는 국가계약법령을 준용하여 지체상금률과 하자보수보증금률의 적정성을 검토하고 하도급에 적용하는 기준이 발주자와 원사업자 사이의 계약 등에 따라 원사업자가 부담하여야 할 하자담보 또는 손해배상책임보다 높은 경우 이를 개선하도록 할 필요가 있다.

나. 감사결과 확인된 문제점

그런데도 한전은 “광주지역 전기공급시설 전력구공사” 계약(계약금액

4,427,353,900원, 공사기간 2018. 3. 21~2019. 3. 16.)의 수급인인 ◇◇주식회사(대표이사 C)가 2018. 4. 11. ♥♥주식회사(대표이사 D)와 “광주지역 전기공급시설 전력구공사(덕림 S/S 배전인출) 토공사”에 대한 하도급계약(계약금액 2,556,800,000원)을 체결하면서 지체상금률을 원도급의 0.05%/일 보다 10배 높은 0.5%/일로 약정하여 통보하였는데도 이를 개선하도록 요구하지 않는 등 [표 1]과 같이 한전 등 4개 공공기관이 6건의 하도급계약에서 지체상금률을 제대로 검토하지 않은 채 적정한 것으로 승인하였다.

[표 1] 하도급 지체상금률을 원도급보다 높게 설정한 명세

발주기관	도급 내역			하도급 내역			
	공사명	수급인	지체상금률	계약일자	하수급인	계약금액	지체상금률
한국전력공사	광주지역 전기공급시설 전력구공사(덕림 S/S 배전인출)	◇◇(주)	0.05%/일	2018. 4. 11.	♥♥(주)	2,096,900,000	0.5%/일
한국중부발전주식회사	신서천화력 전기집진기 구매	-	0.15%/일	2018. 10. 29.	-	3,520,000,000	0.3~10%/일
	보령·인천 발전본부 내 태양광	-	0.075%/일	2018. 10. 25.	-	330,710,000	0.3%/일
한국서부발전주식회사	태안발전본부 부지 내 태양광발전 연계 ESS 구매	-	0.075%/일	2018. 3. 22.	-	600,000,000	5%/일
한국지역난방공사	대구 LFG 침투부하보일러 대류전열부 제조구매	-	0.075%/일	2018. 8. 8.	-	172,947,667	0.3%/일
			0.075%/일	2018. 11. 1.	-	28,290,393	0.3%/일

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

또한, 한전은 “세종시 6-4생활권 배전관로설치공사” 계약(계약금액 1,102,329,000원, 공사기간 2018. 5. 8.~2019. 5. 21.)의 수급인인 ♠♠주식회사(대표이사 E)가 2018. 7. 18. 주식회사 ♣♣(대표이사 F)와 “세종시 6-4생활권 배전관로설치공사”에 대한 하도급계약(계약금액 660,000,000원)을 체결하면서 하자보수보

증금률을 원도급의 3%보다 3배 이상 높은 10%로 약정하여 통보하였는데도 이를 개선하도록 요구하지 않는 등 [표 2]와 같이 한전 등 3개 공공기관이 6건의 하도급계약에서 하자보수보증금률을 제대로 검토하지 않은 채 적정한 것으로 승인하였다.

그 결과 과중한 지체상금과 하자보수보증금 부과로 하수급인의 권리가 부당하게 침해될 우려가 있다.

[표 2] 하도급 하자보수보증금률을 원도급보다 높게 설정한 명세

발주기관	도급 내역			하도급 내역			
	공사명	수급인	하자보수 보증금률	계약일자	하수급인	계약금액	하자보수 보증금률
한국전력공사	세종시 6-4생활권 배전관로 설치공사	◇◇(주)	3%	2018. 7. 18.	(주)○○○	660,000,000	10%
	광주지역 전기공급시설 전력구공사(덕림S/S 배전인출)	◇◇(주)	5%	2018. 4. 11.	♡♡(주)	2,096,900,000	10%
한국남동발전주식회사	2018 #5,6 사후환경영향조사 용역	-	-	2018. 2. 1.	-	274,700,000	10%
	영흥 제1호기 석탄선별기 설치조건부 구매	-	5%	2018. 5. 23.	-	230,000,000	10%
한국중부발전주식회사	전력용변압기 구매	-	5%	2019. 3. 29.	-	345,900,000	10%
	신서천화력 전기 집진기 구매	-	5%	2018. 10. 29.	-	3,520,000,000	10%

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

관계기관 의견 한전 등 [별표] 기재 6개 공공기관은 감사결과를 받아들이면서, 부당한 특약이 설정된 하도급계약의 내용은 수급인으로 하여금 변경토록 요구하고, 앞으로 하도급계약 승인 시 부당특약 설정 여부를 철저히 검토하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 한국전력공사 등 [별표] 기재 6개 공공기관 사장은

① [별표] “하도급계약 부당특약 설정 현황”과 같이 부당한 특약에 대하여 「건설산업기본법」 제38조 제3항에 따라 수급인에게 내용 변경을 요구하는 등의 적정한 조치방안을 마련하고

② [표 1] “하도급 지체상금률을 원도급보다 높게 설정한 명세”와 같이 원도급보다 높게 설정된 지체상금률을 원도급과 동일한 수준으로 변경하도록 요구하는 등의 적정한 조치방안을 마련하며

③ [표 2] “하도급 하자보수보증금률을 원도급보다 높게 설정한 명세”와 같이 원도급보다 높게 설정된 하자보수보증금률을 원도급과 동일한 수준으로 변경하도록 요구하는 등의 적정한 조치방안을 마련하고(통보)

④ 앞으로 「건설산업기본법」 제31조의2 제1항에 따라 수급인으로부터 통보받은 하도급 계약의 내용에 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제3조의4 제2항 등에서 정하고 있는 부당한 특약이 있는지 확인을 소홀히 하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별표]

하도급계약 부당특약 설정 현황

(단위: 원, 건)

발주기관	수급인	하도급명	하수급인	하도급계약 일자	하도급계약 금액	부당특약 건수
한국전력 공사	-	154kV 동평택에너지파크 토건공사(토목)	-	2018. 12. 10.	798,600,000	8
	OO(주)	하남-강동지역 전기공급시설 전력구공사 (철근콘크리트)	(주)□□	2018. 5. 2.	377,850,000	4
한국수력 원자력 주식회사	-	신한울 1,2호기 시운전정비공사 (기전분야)	-	2016. 5. 30.~ 6. 24.	9,878,160,000	각 9
	-	고리원자력 3단지 사택 철근콘크리트 공사	-	2017. 1. 2.~ 2018. 7. 17.	13,900,500,000	각 11
한국남동 발전주식 회사	-	분당복합 업무동 신축공사	-	2019. 2. 25.~ 4. 22.	5,172,150,000	7
한국중부 발전주식 회사	-	신서천화력 석탄취급설비 Coal SILO 8기 신축공사 등	-	2018. 10. 2.~ 2019. 5. 13.	40,919,000,000	8
	-	보령화력 연료선적부두 축조공사 자켓설치공사	-	2018. 7. 30.	9,060,700,000	4
	-	신서천화력 향만시설 건설공사 등 부표 제작 및 설치	-	2018. 12. 31.	12,137,000,000	3
	-	2018년도 보령화력 3, 4호기 경상정비공사 기계	-	2017. 12. 27.	644,864,000	2
	한전KPS	8호기 계획예방정비공사	-	2018. 9. 12.	58,521,181	2
	한전KPS	신보령 제2호기 발전설비 점검정비공사	-	2018. 9. 4.	93,204,870	1
	-	2018년 복합2호기 계획예방 정비공사	-	2018. 4. 3.~ 4. 27.	283,377,900	각 1
한국서부 발전주식 회사	-	2018년도 계획예방 정비공사(IG, ASU)	-	2018. 5. 11.~ 5. 25.	2,718,736,900	각 4
	-	2018 태안 10호기 계획예방 정비공사 (보일러 및 탈황설비)	-	2018. 8. 27.~ 10. 1.	1,646,525,628	각 3
한국지역 난방공사	-	평택-고덕지구 1단계 열수송관공사 중 GIS 구축 및 지하시설물도 작성	-	2018. 2. 28.	168,491,259	4
	-	동탄-고덕 연계 열수송관배관공사	-	2019. 1. 11.	4,967,311,800	17
	-	2019년 고양사업소 열수송관공사 중 GIS 구축 및 지하시설물도 작성	-	2019. 1. 15.	86,591,601	4
합계			74			434

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

감 사 원

주의요구 및 통보

제 목 법령보다 과도한 입찰참여 제한

소 관 기 관 한국수력원자력주식회사

조 치 기 관 한국수력원자력주식회사

내 용

1. 업무 개요

한국수력원자력주식회사(이하 “한수원”이라 한다)는 「공급자 관리지침」(내부 지침)에 따라 원자력발전소의 안전한 운영을 위해 품질보증요건¹⁸⁾이 적용되는 물품·공사·용역 등의 등록기준을 정하고, 사전에 등록심사를 통과한 업체만 한수원이 시행하는 계약의 입찰참가자격을 부여하는 공급자 등록제도를 운영하고 있다.

2. 내부 지침으로 관련 법령보다 과도하게 입찰참가 제한

가. 관계법령 및 판단기준

한수원은 2012. 11. 1. 이전에는 「공급자 관리지침」(제5차 개정) 제7조 및 제33조에 따라 공급자로 등록된 업체가 부정당업자 제재 등을 받은 경우 그 등록을 취소하고 1년간 재등록을 할 수 없도록 하였다.

우선 재등록 제한의 효과를 살펴보면 업체는 한수원이 시행하는 입찰에 참여하기 위해서는 사전에 공급자 등록을 하여야 하고 재등록 제한 처분으로

18) 「계약규정시행세칙」 제278조와 「원자력안전법」 제10조 및 제20조에 의거한 「건설에 관한 품질보증계획서」 및 「운전에 관한 품질보증계획서」 제7장에 따른 품질보증요건

등록을 하지 못하게 되면 입찰에 참여하지 못하므로, 재등록 제한은 실질적으로 입찰참가자격을 제한하는 것과 같은 효력을 가진다.

한편, 입찰참가자격 제한과 관련하여 「공공기관의 운영에 관한 법률」(이하 “공공기관운영법”이라 한다) 제39조는 공기업은 공정한 경쟁이나 계약의 적정한 이행을 해칠 것이 명백하다고 판단되는 사람·법인 또는 단체 등에 대하여 2년의 범위 내에서 입찰참가자격을 제한할 수 있도록 규정하고 있다.

그리고 원자력발전 부품 시험성적서 위조, 뇌물수수 등 원자력발전 비리에 대한 관리·감독을 강화하는 등 비리 발생 요인을 차단하기 위해 2014. 12. 30. 제정되어 2015. 7. 1.부터 시행된 「원전비리 방지를 위한 원자력발전사업자등의 관리·감독에 관한 법률」(이하 “원전감독법”이라 한다) 제18조 및 같은 법 시행령 제9조에는 협력업체가 원자력발전공공기관¹⁹⁾에 뇌물을 약속, 공여하거나 공여의 의사를 표시하는 행위 등을 한 경우 원자력발전공공기관이 최대 3년까지 입찰참가제한을 할 수 있도록 규정하고 있다.

따라서 한수원은 「공급자 관리지침」에서 정하는 공급자 등록업체에 대한 재등록 제한 기간을 공공기관운영법과 원전감독법 등 상위 법령의 입찰참가 제한기준을 초과하지 않는 범위 내에서 정하는 것이 합리적이다.

나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 한수원은 2012년 원자력발전소 납품비리가 대대적으로 적발됨에 따라 비리업체에 대한 제재를 강화하고 비리 재발을 방지한다는 사유로 2012. 11. 1. 부터 부정당업자 제재 등으로 등록이 취소된 업체는 공공기관운영법²⁰⁾과 원전

19) 한수원 등 원자력발전소를 이용하여 전기를 생산하는 사업을 영위하는 자(원자력발전사업자)와 관련 사업자 중 공공기관운영법에 따라 공공기관으로 지정된 기관

20) 공공기관운영법 제39조 제3항에 따라 공기업·준정부기관의 계약 기준과 절차, 입찰참가자격 제한 등에 필

감독법상 입찰참가 제한기준을 넘어서 최대 10년간 재등록을 할 수 없도록 「공급자 관리지침」(제6차 개정) 제7조를 개정하였다.

그리고 변경된 위 지침에 따라 2019년 7월 감사일 현재까지 [별표] “공급자 재등록 제한 처분(10년) 현황”과 같이 총 12개 업체에 대하여 10년간 재등록 제한 처분을 하였다.

그 결과 공급자로 등록된 업체가 부정당업자 제재 등을 받는 경우 [표 1]과 같이 공공기관운영법과 원전감독법에서 정한 것과 동일한 위반사항에 대해 관련 법령보다 과도하게 입찰참가 제한되어 업체의 정당한 입찰참가 기회를 침해할 우려가 있다.

[표 1] 공공기관운영법, 원전감독법 및 한수원 「공급자 관리지침」의 입찰참가 제한기준

구분		공공기관 운영법	원전감독법			「공급자 관리지침」
			1차 위반	2차 위반	3차 이상 위반	
담합	담합 주도, 낙찰	2년	2년	2년 6개월	3년	10년
	담합 주도	1년	1년	1년 3개월	1년 6개월	
	그 외 담합	6개월	6개월	7개월	9개월	
뇌물	2억 원 이상 공여	2년	2년	2년 6개월	3년	
	1억 원 이상~2억 원 미만 공여	1년	1년	1년 3개월	1년 6개월	
	1천만 원 이상~1억 원 미만 공여	6개월	6개월	7개월	9개월	
	1천만 원 미만 공여	3개월	3개월	4개월	5개월	
성능 증명서 위·변조		1년	2년	2년 6개월	3년	

자료: 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙」 제76조 [별표 2], 원전감독법 시행령 제9조 [별표 1] 및 한수원 「공급자 관리지침」 제31조

요한 사항을 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」에서 규정하고 있으며, 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제15조에 따르면 공공기관운영법 제39조 제3항에 따라 기관장은 공정한 경쟁이나 계약의 적정한 이행을 해칠 것이 명백하다고 판단되는 자에 대해서는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제27조에 따라 입찰참가자격을 제한하도록 규정

이와 관련하여 참고로 10년간 재등록 제한을 받은 ☆☆주식회사가 공급자 등록취소 무효확인 등을 청구한 소송에 대한 서울행정법원과 서울고등법원의 판결²¹⁾을 살펴보면, 공급자 등록제한은 입찰참가자격 제한과 실질이 같은 것인데 법률이나 시행령, 시행규칙에 해당하지 않는 내부규정에 불과한 「공급자 관리지침」에 규정되어 있고, 공공기관운영법에서 규정하고 있는 입찰참가 자격제한 처분의 상한인 2년을 넘어 추가로 8년 동안 입찰참가자격을 제한할 수 있도록 하는 것으로 상위 법률의 규정에 정면으로 반하는바, 이에 근거하여 행하여진 공급자 등록제한은 무효라고 판시하였다.

3. 「공급자 관리지침」을 소급적용하여 공급자 재등록 제한

가. 관계법령 및 판단기준

한수원은 “2”항과 같이 2012. 11. 1. 이전까지는 부정당업자 제재 등을 받아 등록이 취소된 업체에 대하여 재등록 제한 기간을 최대 1년으로 운영하다가 2012. 11. 1. 이후부터는 「공급자 관리지침」을 개정하여 재등록 제한 기간을 최대 10년으로 운영하면서 2014년부터 2019년 7월 감사일 현재까지 85개 업체에 대하여 공급자 등록취소 및 재등록 제한을 하였다.

행정법규 불소급의 원칙과 관련하여 대법원 2004다8630 판결을 살펴보면, 행정법규의 소급적용은 인정하지 않는 것이 원칙²²⁾이고 다만 법령을 소급적용하더라도 오히려 이익을 증진하는 경우 등 특별한 사정이 있는 경우에 한하여

21) 한수원이 ☆☆주식회사에 담합을 사유로 공급자 등록취소 및 10년간 재등록을 제한한 데 대해 ☆☆주식회사가 공급자등록취소 무효확인 등 청구 소송을 제기하여 1심(2016구합71447)과 2심(2017누38050)에서 승소(2019년 7월 말 현재 3심 진행 중)

22) 참고로 2011. 8. 23. 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제15조를 개정하여 부정당업자에 대한 입찰참가자격 제한 기관의 범위를 13개 공기업으로 한정하던 것을 모든 공기업·준정부기관의 입찰에 참가할 수 없는 것으로 제재를 강화하면서 부칙으로 규칙 시행 후 최초로 입찰참가자격 제한 사유에 해당하는 부정당업자부터 적용한다고 규정하여 소급적용을 인정하지 않았으며, 이와 관련한 대구고등법원 2015누6041 판결에서도 2011. 8. 23. 이전에 발생한 부당행위에 대하여는 개정된 규정이 적용되지 않는다고 판시한 바 있음

예외적으로 소급적용이 허용된다고 판시하였다.

따라서 한수원은 공급자 등록취소 및 재등록 제한을 할 때에는 업체의 비위행위 발생 당시 「공급자 관리지침」의 기준에 따라야 하고, 공급자 등록취소 및 재등록 제한 당시의 「공급자 관리지침」을 소급적용하여서는 아니 된다.

나. 감사결과 확인된 문제점

이와 관련하여 감사원 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.) 중 2014년 이후 공급자 등록취소 및 재등록 제한 내역을 점검한 결과, 총 85개 업체에 대한 제재 중 80개 업체에 대해서는 비위행위 당시 기준을 적용하여 정당하게 조치하였으나 [표 2]와 같이 ●●주식회사 등 5개 업체에 대하여는 비위행위 발생 시기가 2012. 11. 1. 이전이므로 개정 전 「공급자 관리지침」(제5차 개정)에 따라 재등록 제한을 1년 이내로 하여야 하는데도 공급자 등록취소 및 재등록 제한 당시 「공급자 관리지침」(제8차 개정)을 소급적용하여 10년간 재등록을 제한하였다.

[표 2] 공급자 등록취소 및 재등록 제한 당시 「공급자 관리지침」 소급적용 내역

연번	업체명	비위행위 시기	제재 시기	제재 사유
1	●● 주식회사	2003년 5월~2010년 10월	2014. 4. 25.	담합
2	-	2003년 5월~2010년 10월	2014. 4. 25.	담합
3	☆☆ 주식회사	2003년 5월~2010년 10월	2014. 4. 25.	담합
4	▼▼ 주식회사	2003년 5월~2010년 10월	2014. 4. 25.	담합
5	-	2012년 5월	2014. 6. 4.	뇌물 공여

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

【비위행위 발생 당시 기준으로 정당하게 처분한 사례】

- 주식회사는 2011년 5월 원전부품 납품 시 모조품을 납품하면서 품질보증서류를 위조하여 2018년 10월 적발되었고, 한수원은 2019년 3월 비위행위 당시 기준을 적용하여 공급자 재등록 3개월 제한
- ▲ 주식회사 ▲는 2006년 6월부터 2012년 5월까지 비파괴검사용역 입찰에 참여하면서 담합을 주도하여 낙찰 받아 2018년 1월 부정당업자로 제재를 받았으며, 한수원은 비위행위 당시 기준을 적용하여 공급자 재등록 1년 제한
- ▶ 주식회사 ▶는 2009년 7월 계약과 관련하여 한수원 직원에게 현금 200만 원을 제공하여 2014년 3월 부정 당업자로 제재를 받았으며, 한수원은 비위행위 당시 기준을 적용하여 공급자 재등록 3개월 제한

그 결과 위 5개 업체²³⁾는 2019년 7월 감사일 현재까지(2024년까지 재등록 제한 처분) 공급자 재등록 제한을 받고 있어 입찰참가기회가 부당하게 제한되는 등 공급자 등록제도가 공정하게 운영되지 못하고 있다.

관계기관 의견 한수원은 원전감독법 등 관련 법령을 검토하고 산업통상자원부와 협의를 거쳐 「공급자 관리지침」을 개정하고 기존 공급자 등록 10년 제한 업체에 대해서도 특수계약심의위원회를 개최하여 제재를 완화하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 한국수력원자력주식회사 사장은

- ① 공급자 등록업체에 대한 재등록 제한과 관련하여 「공공기관의 운영에 관한 법률」과 「원전비리 방지를 위한 원자력발전사업자등의 관리·감독에 관한 법률」 등 상위 법령의 입찰참가 제한기준에 부합하게 「공급자 관리지침」 제7조의 규정을 합리적으로 개선하고

② [표 2]와 같이 「공급자 관리지침」을 소급적용하여 10년간 재등록을 제한한 사항에 대하여 재심사하는 방안을 마련하며(통보)

③ 앞으로 「공급자 관리지침」을 소급적용하여 재등록을 제한하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

23) ●주식회사, ☆주식회사, ▼주식회사 등 3개 업체는 공급자 등록위소 무효확인 소송을 제기하여 현재 진행 중으로 공급자 등록제한 효력이 정지 중임

[별표]

공급자 재등록 제한(10년) 현황

연번	업체명	비위행위 시기	제재 시기	제재 사유
1	●●주식회사 ¹⁾	2003년 5월~2010년 10월	2014. 4. 25.	담합
2	-	2003년 5월~2010년 10월	2014. 4. 25.	담합
3	☆☆주식회사 ¹⁾	2003년 5월~2010년 10월	2014. 4. 25.	담합
4	▼▼주식회사 ¹⁾	2003년 5월~2010년 10월	2014. 4. 25.	담합
5	-	2012년 5월	2014. 6. 4.	뇌물 공여
6	-	2012년 11월	2014. 11. 18.	품질서류 위조
7	-	2013년 4월	2015. 7. 1.	담합
8	-	2013년 4월	2015. 7. 1.	담합
9	-	2013년 4월	2015. 7. 1.	담합
10	-	2013년 4월	2015. 7. 1.	담합
11	-	2016년 9월	2018. 6. 18.	계약 불이행
12	-	2015년 12월	2018. 6. 18.	계약 불이행

주: 1. ●●주식회사, ☆☆주식회사, ▼▼주식회사 등 3개 업체는 공급자 제재 처분 취소 소송을 제기하여 2019년 7월말 현재 진행 중으로 현재 공급자 등록제한 효력 정지 중임

2. 현대기전주식회사는 입찰참가자격 제한 처분 취소 소송을 제기하여 2019년 7월말 현재 진행 중으로 입찰참가자격 제한 처분과 공급자 등록제한 효력이 정지 중임

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

감 사 원

주의요구 및 통보

제 목 열원시설 개체공사 하도급계약 관리 부적정

소 관 기 관 한국지역난방공사

조 치 기 관 한국지역난방공사

내 용

1. 업무 개요

한국지역난방공사(이하 “한난”이라 한다)는 2017. 2. 27. ◀◀주식회사(대표이사 G, 이하 “◀◀”이라 한다)와 “중앙지사 중앙열원시설 개체공사”(이하 “개체공사”라 한다) 계약[계약금액 31,185,750,000원(VAT제외), 공사기간: 2017. 3. 13.~2019. 12. 20.]을 체결한 후 ◀◀이 통보한 총 16건의 하도급계약내용을 검토하였다.

2. 관계법령 및 판단기준

「건설산업기본법」 제29조 제4항 및 같은 법 시행령 제32조 제1항에 따르면 수급인은 그가 도급받은 건설공사의 일부를 하도급하였을 때에는 하도급계약을 체결한 날부터 30일 이내에 발주자에게 하도급계약 내용을 통보하도록 되어 있다.

그리고 「건설산업기본법」 제31조 제2항 및 같은 법 시행령 제34조 제1항 제1호에 따르면 공공기관인 발주자는 하도급계약 금액이 도급금액 중 하도급부분에 상당하는 금액(이하 “하도급대상금액”이라 한다)의 82%(하도급계약금액/하도급대상금액, 이하 “하도급률”이라 한다)에 미달하는 경우 하수급인의 시공능력, 하도급

계약 내용의 적정성 등을 심사하여야 하고, 심사결과 하도급계약 내용이 적정하지 않은 경우 하도급계약 내용의 변경을 요구하여야 하며, 수급인은 정당한 사유 없는 경우 이를 이행하도록 되어 있다.

또한 「건설산업기본법 시행령」 제26조 제2항에 따르면 4천만 원 이상의 건설공사를 하도급받은 건설업자(이하 “하수급인”이라 한다)는 하도급계약을 체결한 날로부터 30일 이내에 건설공사대장 기재사항을 건설산업종합정보망(이하 “키스콘”이라 한다)을 이용하여 발주자에게 통보하도록 되어 있다.

아울러 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」(국토교통부고시 제2018-385호) 제129조 제1항 및 제3항에 따르면 공사감독자(발주자가 임명한 기술직원)는 수급인이 「건설산업기본법」 제29조의 규정에 의거하여 하도급계약 내용을 발주자에게 통지하는 경우 저가 하도급에 대한 검토의견서 등을 검토하여 7일 이내에 그 의견을 발주자에게 제출하여야 하며, 하수급인이 하도급계약 내용을 키스콘을 이용하여 발주자에게 통보하였는지 확인하도록 되어 있다.

한편, 「건설산업기본법」 제82조 제1항 제4호에 따르면 시·도지사²⁴⁾는 하도급계약 내용을 거짓으로 통보한 건설업자에 대하여 3개월 이내의 영업정지를 명하거나 과징금을 부과할 수 있도록 되어 있다.²⁵⁾

따라서 한난이 ◀◀로부터 하도급계약 내용을 통보받았을 때에는 키스콘을 통해 하수급인으로부터 통보받은 하도급계약 내용과 비교하는 등으로 ▶▶이 하

24) 「건설산업기본법」 제91조 제1항 및 같은 법 시행령 제86조 제1항 제9호에 따라 「건설산업기본법」 제82조에 따른 영업의 정지 또는 과징금의 부과는 국토교통부장관에서 시·도지사로 권한이 위임됨
 25) 한난 내부규정 「입찰 및 계약집행지침」 제55조 및 [별표 7] 등에도 ‘하도급 내용 통보 시 계약내용을 사실과 다르게 허위 통보한 경우’를 불법 및 불공정 하도급 행위로 규정하고 있으며, 그러한 행위 발견 시 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제76조(부정당업자의 입찰참가자격 제한)의 내용을 참고하여 계약심 의위원회의 의견을 거쳐 조치하도록 되어 있음

도급계약 내용을 사실대로 통보하였는지 철저히 검토하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 한난은 ▶▶로부터 하도급계약 내용을 통보받고도 하수급인이 키스콘으로 통보한 건설공사대장을 확인하지 않아 2017. 7. 17. ▶▶과 하도급계약을 체결한 ◆◆주식회사(대표이사 H)가 같은 해 8. 3. ▶▶로부터 하도급받은 계약금액 4,798,000,000원(VAT제외, 이하 계약금액은 VAT제외 금액임)을 기재한 건설공사대장을 키스콘을 통해 한난에 통보하고, ▶▶은 같은 해 8. 14. ◆◆주식회사와 계약금액 5,202,000,000원에 하도급계약을 체결한 것으로 하도급계약 내용을 통보하는 등 [표 1]과 같이 3건의 하도급계약에서 키스콘을 통해 하수급인으로부터 통보받은 계약금액과 ▶▶로부터 통보받은 계약금액이 차이가 있었는데도 그 사실을 확인하지 못하게 되었다.

[표 1] 하수급인의 건설공사대장상 계약금액과 ▶▶의 하도급계약금액 차이

(단위: 원)

연번	하수급자	하도급 건설공사 대장 통보일 (하수급인→한난)	하도급계약 내용 통보일 (▶▶→한난)	하도급 건설공사대장상 계약금액㉔	하도급계약 내용 통보상 계약금액㉕	금액 차이 (㉕-㉔)
1	◆◆주	2017. 8. 3.	2017. 8. 14.	4,798,000,000	5,202,000,000	404,000,000
2	-	2017. 7. 20.	2017. 8. 16.	43,900,000	185,000,000	141,100,000
3	-	2018. 3. 29.	2018. 4. 25.	216,000,000	226,000,000	10,000,000
합계		-	-	5,057,900,000	5,613,000,000	555,100,000

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

이에 이번 감사원 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.) 중 ▶▶이 당해 개체공사와 관련하여 한난에 통보한 하도급계약 전체의 적정성을 검토한 결과 ▶▶은 2017. 6. 28. 주식회사 &&과 계약금액 989,000,000원으로 하도급계약을 체결함에 따라 이후 하도급대상금액인 1,546,400,000원 대비 하도급률이 63.95%에 불과하여 하

하도급계약 내용 적정성 심사기준²⁶⁾에 따른 하도급률(82%)에 못 미치자 하도급률을 82% 이상으로 맞추기 위해 주식회사 &&과 협의 없이 계약금액을 1,292,000,000원(하도급률 83.55%)으로 바꾼 허위 계약서를 작성하여 같은 해 7. 14. 한난에 하도급계약 내용을 통보하는 등 2017. 7. 14.~2019. 4. 30. 기간 동안 한난에 통보한 16건의 하도급계약 내용 중 [표 2]와 같이 6건의 경우 하도급률을 82% 이상으로 맞추기 위해 실제 계약서와 다른 허위 계약서를 작성하여 한난에 통보한 것으로 확인되었다.

[표 2] ◀◀의 하도급계약 내용 허위 통보 현황

(단위: 원, %)

연번	하수급자	하도급 계약일 (하도급 통보일)	하도급계약명	하도급 대상금액 ㉠	하도급계약금액 (하도급률)		계약금액 차이 (㉢/㉡)	하수급인의 건설공사 대장 통보 여부
					한난에 통보한 하도급 계약서 ㉡ (㉢/㉠)	하수급자와 체결한 계약서 ㉢ (㉢/㉠)		
1	㈜&&	2017. 6. 28. (2017. 7. 14.)	전기 및 계측제어공사	1,546,400,000	1,292,000,000 (83.55)	989,000,000 (63.95)	303,000,000	미통보
2	◆◆㈜	2017. 7. 17. (2017. 8. 14.)	축열조 제작 및 설치공사	6,314,760,000	5,202,000,000 (82.38)	4,798,000,000 (75.98)	404,000,000	통보
3	-	2017. 7. 19. (2017. 8. 16.)	철거공사 (1차)	199,594,000	185,000,000 (92.69)	43,900,000 (21.99)	141,100,000	통보
4	㈜&&	2017. 7. 19. (2017. 8. 17.)	전기설비기초 및 구조물공사	48,045,967	39,700,000 (82.63)	38,300,000 (79.72)	1,400,000	미통보
5	★★	2018. 3. 29. (2018. 4. 25.)	수장공사	273,410,000	226,000,000 (82.66)	216,000,000 (79.00)	10,000,000	통보
6	-	2019. 4. 3. (2019. 4. 30.)	기계배관공사 (2019년도)	2,755,600,000	2,294,540,000 (83.27)	1,876,000,000 (68.08)	418,540,000	미통보
합계				11,137,809,967	9,239,240,000 (82.95)	7,961,200,000 (71.48)	1,278,040,000	

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

그 결과 ◀◀은 하도급률 82% 미달로 하도급 적정성 심사를 받아야 하는 4건²⁷⁾(이 중 3건은 하도급계약금액이 낮아 하도급 심사 통과 불가²⁸⁾²⁹⁾의 하도급계약에

26) 「건설산업기본법」 제31조 제2항 및 같은 법 시행령 제34조 제1항 제1호에 따르면 공공기관은 하도급계약금액이 도급금액 중 하도급 부분에 상당하는 금액의 82%에 미달하는 경우 하수급인의 시공능력, 하도급계약 내용의 적정성 등을 심사하여야 함

27) 주식회사 &&의 하도급계약(2건)은 전기공사로서 「전기공업법」 제14조 제3항에 따른 하도급계약 통보대상이나 「건설산업기본법」에 따른 하도급계약 적정성 심사 대상은 아님

28) 「건설공사 하도급 심사기준」(국토교통부 고시) 제9조 및 [별표 1]에 따르면 하도급 심사는 하도급가격의 적정성

대해 하도급 적정성 심사를 받지 않게 되었을 뿐 아니라³⁰⁾ 한난에 통보한 하도급 계약 내용의 하도급률(82.95%)로 계약하였을 때보다 12억여 원의 이익을 얻게 되었으며, 하수급인은 같은 금액만큼 손해를 입게 되었다.

관계기관 의견 한난은 감사결과를 수용하면서 앞으로 재발방지를 위해 내부규정 및 절차서에 키스콘 확인 등 하도급계약 내용 확인절차를 반영·개선하여 하도급 관리를 강화하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 한국지역난방공사 사장은

- ① 「건설산업기본법」 제82조 제1항 제4호를 위반하여 하도급계약 내용을 거짓으로 통보한 ◀◀주식회사에 대하여 관할 시·도지사가 적정한 조치를 할 수 있도록 그 사실을 관할 시·도지사에게 통보하고(통보)
- ② 앞으로 수급인이 통보한 하도급계약 내용의 검토를 소홀히 하여 하수급인이 저가의 계약금액으로 하도급을 이행하는 일이 없도록 하도급계약 내용을 철저히 검토하시기 바랍니다.(주의)

(50점), 하수급인의 시공능력(20점), 하수급인의 신뢰도(15점) 및 하도급공사의 여건(15점) 점수를 합산하여 90점 이상이 되어야 하며, 하도급률이 77% 이하인 경우 하도급가격의 적정성에서 10점 이상 감점되어 다른 항목 모두 만점을 받는다고 하더라도 하도급 심사를 통과할 수 없음

29) ◀◀의 하도급(전기공사 제외) 4건 중 주식회사 ★★의 수장공사만 하도급률이 77% 이상이고 나머지 3건은 하도급률이 77% 이하이므로, 다른 항목이 모두 만점이라는 전제하에 3건의 하도급은 하도급심사점수 미달임

30) 하도급 적정성 심사결과 부적정한 경우 ◀◀은 하도급계약금액을 조정하여 하도급 계약내용을 변경하여야 함

감 사 원

주 의 요 구

제 목	산업안전보건관리비 및 안전관리비 과소 계상
소 관 기 관	한국전력공사 등 [별표 1~3] 기재 12개 공공기관
조 치 기 관	한국전력공사 등 [별표 1~3] 기재 12개 공공기관
내 용	

1. 업무 개요

한국전력공사 등 [별표 1~3] 기재 12개 공공기관³¹⁾은 2018년 1월부터 2019년 5월까지 계약금액이 10억 원³²⁾ 이상인 공사 1,079건의 계약체결 시 예정가격을 작성하면서 「산업안전보건법」 제30조 등에 따른 산업안전보건관리비 및 「건설기술 진흥법」 제63조 등에 따른 안전관리비를 공사원가에 포함하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「산업안전보건법」 제30조 및 「건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준」(고용노동부 고시) 제3조, 제4조, 제5조 및 제7조에 따르면 산업안전보건관리비는 건설현장 등에서 근로자의 산업재해 예방을 위하여 총공사금액이 4천만 원 이상인 공사를 대상으로 발주자가 예정가격 작성 시 공사원가에 포함하여 안전관리자 등의 인건비와 각종 업무 수당, 안전시설비, 개인보호구 및 안전장구 구입 등에 사용하도록 하며, 공사금액 및 종류에 따라 계상기준³³⁾을 달리 적용하도록

31) 안전관리비를 공사원가에 포함하지 않거나, 예정가격 작성 시 계상된 산업안전보건관리비와 안전관리비보다 감액된 금액으로 계약을 체결한 한국전력공사 등 12개 공공기관
 32) 2014년부터 2018년까지 감사대상기관인 49개 공공기관의 공사계약 규모를 확인한 결과, 계약 건당 평균 계약금액이 8.9억 원(94조 1,361억 원/105,586건)에 해당하여 계약금액이 10억 원 이상인 공사계약을 분석 대상으로 선정

되어 있다.

그리고 「건설기술 진흥법」 제63조, 「건설공사 안전관리 업무수행 지침」(국토교통부 고시) 제3조 및 제51조 등에 따르면 안전관리계획³⁴⁾을 수립하는 건설공사의 발주자는 건설공사 계약을 체결할 때 건설공사의 안전관리에 필요한 안전관리비³⁵⁾를 공사원가계산서에 안전관리비 항목으로 계상하여야 하며, 비용을 확정하기 어려운 주변 건축물 등의 피해방지대책 비용 및 통행안전관리대책 비용 등은 발주자 또는 건설사업관리기술자가 확인한 안전관리 활동실적에 따라 정산할 수 있도록 계상하여야 한다고 되어 있다.

3. 감사결과 확인된 문제점

가. 안전관리비 미계상

따라서 한국중부발전주식회사 등 6개³⁶⁾ 공공기관은 안전관리계획의 작성 및 검토 등이 필요한 건설공사의 경우 안전관리비를 공사원가에 포함하여야 하며, 금액확정이 어려운 비용은 건설업자 등으로 하여금 사용실적에 따라 정산하도록 하여야 한다.

그런데 한국중부발전주식회사는 2018. 8. 30. 주식회사 ○○(대표이사 D)과 “신보령발전본부 종합정비동 신축공사” 계약(계약금액: 6,743,918,840원)을 체결하

33) 「건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준」 제4조 등에 따르면 산업안전보건관리비는 공사원가계산서 구성 항목 중 직접재료비, 간접재료비와 직접노무비를 합한 금액(발주자가 재료를 제공할 경우에는 해당 재료비를 포함)에 공사종류 및 규모별로 정해진 효율(1.20~3.43%)을 곱하여 산정하도록 되어 있음
 34) 「건설기술 진흥법 시행령」 제98조에 따르면 1종 시설물 및 2종 시설물의 건설공사, 지하 10미터 이상을 굴착하는 건설공사, 폭발물을 사용하는 건설공사로서 20미터 안에 시설물이 있거나 100미터 안에 사육하는 가축이 있어 해당 건설공사로 인한 영향을 받을 것이 예상되는 건설공사, 10층 이상 16층 미만인 건축물의 건설공사, 천공기(높이가 10미터 이상인 건만 해당), 향타 및 향발기, 타워크레인이 사용되는 건설공사, 가설구조물을 사용하는 건설공사의 경우 안전관리계획을 수립하도록 되어 있음
 35) 「건설공사 안전관리 업무수행 지침」 제46조 등에 따르면 안전관리계획의 작성 및 검토비용은 직접인건비, 직접경비, 제 경비, 기술료와 부가가치세를 합산하여 대가를 산출하는 방식으로 산정하고, 안전점검 비용은 공사비에 일정한 효율을 곱하여 산정하며, 피해방지대책 및 통행안전관리대책 비용은 토목·건축 등 관련 분야의 설계 기준을 적용하도록 되어 있음
 36) 한국중부발전주식회사, 인천항만공사, 인천국제공항공사, 한국수력원자력주식회사, 주택관리공단, 한국농어촌공사

면서 신보령발전본부 종합정비동이 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」 제7조에 따른 1, 2종³⁷⁾ 시설물에 해당하지 않는 것으로 잘못 판단한 후 안전관리비를 공사원가에 계상하지 않는 등 [별표 1] “안전관리비를 공사원가에 미계상한 내역”과 같이 6개 공공기관이 2018. 1. 1. 이후 총 40건의 건설공사³⁸⁾에서 가설구조물 설치 및 안전성 확인 등을 위해 안전관리비가 필요한데도 안전관리비를 공사원가에 포함하지 않았다.

그 결과 계약상대방인 건설업자 등이 공사현장의 안전관리를 소홀히 할 가능성이 있고, 주변건축물 피해방지대책 비용 등 사용실적에 따라 정산이 가능한 항목도 공사원가에 안전관리비가 포함되어 있지 않아 실제 지출하더라도 해당 비용을 정산받지 못할 가능성이 있다.

나. 입찰 미공고에 따른 산업안전보건관리비 감액

고용노동부는 예정가격 작성 시 계상된 산업안전보건관리비가 입찰 과정에서 낙찰률을 적용하여 감액³⁹⁾되는 것을 방지하기 위하여 발주자로 하여금 2019. 1. 1.⁴⁰⁾부터 체결하는 공사계약부터 예정가격 작성 시 계상된 산업안전보건관리비를 금액 조정 없이 반영하여야 한다는 사실을 입찰참가자에게 사전 고지하도록 2018. 10. 5. 「건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준」을 개정하였다.

따라서 한국전력공사 등 7개 공공기관⁴¹⁾이 2019. 1. 1. 이후 공사계약을 체결

37) 1종 시설물은 고속철도 교량, 댐 등 공중의 이용 편의와 안전을 도모하기 위하여 특별히 관리할 필요가 있거나 구조상 안전 및 유지관리에 고도의 기술이 필요한 대규모 시설물이며, 2종 시설물은 1종 시설물 외에 사회적 반시설 등 재난이 발생할 위험이 높거나 재난을 예방하기 위하여 계속적으로 관리할 필요가 있는 시설임

38) 감사기간 동안 한국수력원자력주식회사가 발주한 월성본부 통합자재창고 신축공사와 인천항만공사가 발주한 남항 항만배후단지(아암물류2단지) 조성공사는 계약변경 등을 통하여 미반영한 안전관리비를 반영함

39) 입찰자가 공고된 공사를 낙찰받기 위해 발주자가 예정가격 산정 시 계상된 산업안전보건관리비보다 낮은 금액으로 산업안전보건관리비를 책정하여 투찰함

40) 「건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준」(2018. 10. 5. 시행) 부칙에 따르면 산업안전보건관리비 계상기준은 2019. 1. 1. 이후 새로이 계약을 체결하는 건설공사부터 적용하도록 되어 있음

41) 한국전력공사, 부산항만공사, 인천국제공항공사, 한국농어촌공사, 한국서부발전주식회사, 한국조폐공사, 한국중부발전주식회사

결할 예정인 공사계약에 대해 입찰공고를 할 때는 예정가격 작성 시 계상된 산업안전보건관리비를 입찰참가자가 금액 조정 없이 반영하여 입찰하도록 사전 고지하거나 입찰공고문 등에 관련 내용을 명시하여야 했다.

그런데 한국전력공사는 2019. 3. 12. “서광주시사 사옥 신축공사 계약”을 입찰공고하면서 업무담당자가 개정된 규정을 인지하지 못하여 관련 내용을 사전 고지하거나 입찰공고문에 명시하지 않음으로써 입찰자인 ■■■주식회사(대표이사 J)는 예정가격 작성 시 계상된 산업안전보건관리비 175,060천 원보다 37,693천 원 적은 137,367천 원으로 공사원가계산서에 계상하고 입찰하여 그대로 계약이 체결되는 등 [별표 2] “예정가격 대비 감액된 산업안전보건관리비 내역”과 같이 7개 공공기관이 2019. 1. 1. 이후 총 52건의 공사계약에서 적절한 산업안전보건관리비 2,570,880천 원보다 248,983천 원 적은 2,321,897천 원으로 계약을 체결하게 되었다.

그 결과 공사현장에서 산업안전보건관리비가 적정 금액보다 적게 집행되어 안전관리가 소홀해질 가능성이 있다.

다. 입찰 미공고에 따른 안전관리비 감액

국토교통부는 예정가격 작성 시 계상된 안전관리비가 입찰과정에서 낙찰률을 적용받아 감액되는 것을 방지하기 위하여 발주자로 하여금 2018. 8. 27. 이후에 입찰 공고한 공사계약부터 입찰참가자가 공사원가계산서상의 안전관리비를 금액 조정 없이 입찰금액에 반영하여 입찰하도록 입찰공고문 등에 명시하는 것으로 2018. 8. 27. 「건설공사 안전관리 업무수행 지침」을 개정하였다.

따라서 한국가스공사 등 5개⁴²⁾ 공공기관은 2018. 8. 27.⁴³⁾ 이후 입찰공고를

할 때는 입찰참가자가 예정가격 작성 시 계상된 공사원가계산서상의 안전관리비를 입찰참가자가 금액 조정 없이 반영하여 입찰하도록 입찰공고문 등에 관련 내용을 명시하여야 했다.

그런데 한국가스공사는 2019. 2. 1. “홍성~청양 천연가스 공급설비 건설공사”입찰공고를 하면서 업무담당자가 개정된 규정을 인지하지 못하여 관련 내용을 입찰공고문에 명시하지 않음으로써 낙찰자인 ◎◎주식회사(대표이사 K)가 예정가격 작성 시 계상된 안전관리비 912,081천 원보다 288,148천 원 적은 623,933천 원으로 입찰하여 계약이 체결되는 등 [별표 3] “예정가격대비 감액된 안전관리비 내역”과 같이 5개 공공기관이 2018. 8. 27. 이후 총 41건의 공사계약에서 적정한 안전관리비 3,565,083천 원보다 836,554천 원이 적은 2,728,529천 원으로 계약을 체결하였다.

그 결과 건설공사 현장에서 안전관리비가 적정 금액보다 적게 집행되어 안전관리가 소홀해질 우려가 있다.

관계기관 의견 한국중부발전주식회사 등 [별표 1] 기재 6개 공공기관은 안전관리수립계획이 필요한 총 40개 공사에 대해서 안전관리비를 공사원가에 포함할 필요성이 있어 설계변경 등을 통하여 안전관리비를 공사원가에 포함할 예정⁴⁴⁾이고, 한국전력공사 등 [별표 2~3] 기재 9개 공공기관은 입찰참가자가 예정가격 작성 시 계상된 산업보건안전관리비와 안전관리비가 금액 조정 없이 반영하여

42) 한국중부발전주식회사, 한국수자원공사, 한국가스공사, 한국전력공사, 한국농어촌공사

43) 「건설공사 안전관리 업무수행 지침」(2018. 8. 27. 시행) 부칙에 따르면 안전관리비는 이 지침 시행 이후 입찰공고(발주자가 발주청이 아닌 경우에는 건설공사의 허가·인가·승인 등을 말한다)하는 건설공사부터 적용하도록 되어 있음

44) 한국중부발전주식회사, 인천항만공사, 인천국제공항공사, 한국수력원자력주식회사, 주택관리공단, 한국농어촌공사

입찰에 참여하도록 관련 업무를 철저히 하고, 감액된 금액은 변경계약 등을 통하여 반영하겠다는 의견⁴⁵⁾을 제시하였다.

조치할 사항

- ① 한국중부발전주식회사 등 [별표 1] 기재 6개 공공기관 사장은 안전관리계획을 수립하는 건설공사의 안전관리비가 공사원가에 포함될 수 있도록 예정가격 작성 업무를 철저히 하고
- ② 한국전력공사 등 [별표 2] 기재 7개 공공기관 사장은 입찰참가자가 예정가격 작성 시 계상된 산업안전보건관리비를 금액 조정 없이 반영하여 입찰하도록 입찰공고문 등에 명시하는 등 사전고지 업무를 철저히 하며
- ③ 한국수자원공사 등 [별표 3] 기재 5개 공공기관 사장은 입찰참가자가 예정가격 작성 시 계상된 공사원가계산서상의 안전관리비를 금액 조정 없이 반영하여 입찰하도록 입찰공고문 등에 명시하는 등 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

45) 한국전력공사, 부산항만공사, 인천국제공항공사, 한국농어촌공사, 한국서부발전주식회사, 한국조폐공사, 한국중부발전주식회사, 한국수자원공사, 한국가스공사

[별표 1]

안전관리비를 공사원가에 미계상한 내역

(단위: 천 원)

연번	공공기관명	계약명	계약금액	안전관리비가 필요한 사유	비고
1	한국중부발전주식회사	신보령발전본부 종합정비동 신축공사	6,743,919	가설구조물 사용 등	
		신서천 종합사무실 신축공사	13,081,601		
2	인천항만공사	남항 항만배후단지(아암물류2단지) 조성공사	32,271,000	안전관리계획서 작성 및 검토	2019년 7월 반영
3	인천국제공항공사	인천공항 주변전소B 증축공사	3,386,553	안전관리계획서 작성 및 검토	
4	한국수력원자력주식회사	양양양수 복리후생시설 신축공사	3,544,281	안전점검비용 등	2019년 6월 반영
		월성본부 통합자재창고 신축공사	16,464,818		
		월성본부 별관사옥 신축공사	12,966,936		
5	주택관리공단	주택관리공단 청사 신축공사	6,072,714	안전관리계획서 작성 및 검토	
6	한국농어촌공사	양양군 손양면 농촌중심지활성화사업 건축공사	1,470,054	공사장 재해방지, 공사장 유지 교통관리 등	
		이길지구 대구회경지정리사업 토목공사	1,888,463		
		삼산지구 다목적농촌용수개발사업 토목공사	7,465,946		
		마이산지구 신규마을조성사업 토목공사	2,568,238		
		산동면소재지 종합정비사업 토목건축공사	1,964,094		
		마산면 농촌중심지활성화사업 토목건축공사	1,912,762		
		매곡지구 수원공 수리시설개보수사업	2,817,993		
		작천면 농촌중심지활성화사업 토목건축기계공사	2,576,210		
		삼산두륜권역 창조적마을만들기사업 시설공사	1,604,605		
		2019년 담양4지구 수원공 토목공사	2,708,407		
		서산지구 농업용수 수질개선사업 토목공사	3,808,401		
		해평면 농촌중심지활성화사업 건축·조경공사	2,514,427		
		대덕지구 용배수로 수리시설개보수사업	2,527,084		
		소천면 농촌중심지활성화사업 건축·조경공사	2,082,086		
		서면 농촌중심지활성화사업 조경토목건축공사	2,181,002		
		조동지구 다목적 소규모 저수지 건설사업	2,145,099		
		신리지구 소규모농촌용수개발사업 토목공사	2,090,190		
		용천지구 수리시설개보수사업 토목공사	1,226,120		
		고현상마복지구 수리시설개보수사업	3,378,392		
		풍락지구 수리시설(재해대비)개보수사업 토목공사	1,291,245		
		신리지구 배수개선사업 토목·건축공사	4,803,131		
		청천지구 수리시설(영농편의)개보수사업 토목공사	1,829,207		
		고야지구 영농편의 수리시설개보수사업 토목공사	1,813,821		
		수북면 농촌중심지활성화사업 토목공사	1,244,373		
		오로지구 재해대비 수리시설개보수사업 토목공사	2,046,799		
		광천지구 다목적농촌용수개발사업 토목공사	15,729,118		
		유상지구 농업용수 수질개선사업 토목공사	2,423,834		
		문천지구 재해대비 수리시설개보수사업 토목공사	4,341,321		
		신평지구 소규모농수개발사업 토목공사	2,441,525		
		신덕지구 지표수보강개발사업 토목공사	3,637,707		
		학서지 생태공원조성사업 토목건축공사	1,935,467		
		단산지구(재해대비) 수리시설개보수사업	1,195,359		

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

[별표 2]

예정가격 대비 감액된 산업안전보건관리비 내역

(단위: 천 원)

연번	공공기관명	계약명	입찰 공고일	계약 체결일	입찰 공고일에 조정 없이 반영한다는 사실 명시 여부	산업안전보건관리비				
						실계금액 (A)	계약금액 (B)	감액 금액 (A-B)		
1	한국전력공사	순천지역 전기공급시설 전력구공사 (백운-울촌 2차)	2019. 1. 4.	2019. 2. 1.	명시하지 않음	20,274	19,751	523		
		KB데이터센터 20,000kW 신설공사 포장복구공사	2019. 1. 29.	2019. 3. 5.	명시하지 않음	13,999	12,730	1,269		
		154kV 북부산-미남T/L 14~18호 안전이격확보공사	2019. 1. 24.	2019. 2. 25.	명시하지 않음	13,781	12,501	1,280		
		입포D/L 신재생 접속보장 회선 신설공사	2019. 1. 10.	2019. 3. 18.	명시하지 않음	17,969	16,163	1,806		
		시흥장원택지 배전간선 전기설치공사	2019. 1. 10.	2019. 2. 8.	명시하지 않음	17,960	16,041	1,919		
		154kV 옥산-서천 등 2개 T/L 지장송전선로 이설공사	2019. 2. 12.	2019. 3. 15.	명시하지 않음	18,341	16,392	1,949		
		154kV 신덕은-원흥T/L 송전용량 증대 전력선교체공사	2019. 2. 1.	2019. 3. 7.	명시하지 않음	20,402	18,233	2,169		
		한국수자원공사 남강댐 분산형전원 배전접속공사	2019. 2. 19.	2019. 3. 25.	명시하지 않음	22,637	20,096	2,541		
		하동S/S 옥종D/L 신재생 접속보장 회선 신설공사	2019. 1. 23.	2019. 3. 11.	명시하지 않음	27,416	23,790	3,626		
		구룡S/S 정곡D/L 신재생접속보장 인근선로 연계공사	2019. 3. 20.	2019. 4. 23.	명시하지 않음	14,789	10,987	3,802		
		2019년도 배전지능화용통신설비 시설 공사	2019. 1. 11.	2019. 1. 31.	명시하지 않음	63,074	60,043	3,031		
		(긴급)울속도대교-장림고개간 지하차도 간섭관로 이설공사	2019. 1. 21.	2019. 2. 13.	명시하지 않음	43,361	36,729	6,632		
		서광주지사 사옥 신축공사	2019. 3. 12.	2019. 4. 17.	명시하지 않음	175,060	137,367	37,693		
		2	부산항만공사	부산항 육상원용공급설비 설치(시범사업) 전기공사	2019. 1. 22.	2019. 3. 28.	명시하지 않음	52,566	46,957	5,609
		3	인천국제공항공사	인천공항 주변전소B 증축공사	2019. 1. 3.	2019. 2. 14.	명시하지 않음	51,053	44,380	6,673
		4	한국농어촌공사	부사지구 국가관리방조제 개보수사업 토목기계공사	2019. 1. 9.	2019. 3. 19.	명시하지 않음	80,465	60,979	19,486
음성읍 농촌중심지활성화사업 토목 건축공사	2019. 1. 4.			2019. 1. 23.	명시하지 않음	77,370	64,192	13,178		
영만지구 수원공 수리시설개보수사업 토목공사	2019. 1. 28.			2019. 3. 4.	명시하지 않음	27,214	18,216	8,998		
광천지구 다목적농촌용수개발사업 토목공사	2019. 1. 10.			2019. 3. 13.	명시하지 않음	300,815	291,965	8,850		
부리면 농촌중심지활성화사업 토목 건축공사	2019. 2. 25.			2019. 3. 21.	명시하지 않음	87,572	79,993	7,579		
백운지구 수원공수리시설개보수사업	2019. 1. 25.			2019. 2. 19.	명시하지 않음	65,100	57,531	7,569		
만평지구 수리시설개보수사업 토목 건축공사	2019. 3. 8.			2019. 3. 28.	명시하지 않음	26,846	20,072	6,774		

연번	공공기관명	계약명	입찰공고일	계약체결일	입찰공고문에 조정 없이 반영한다는 사실 명시 여부	산업 안전보건관리비		
						설계금액 (A)	계약금액 (B)	감액 금액 (A-B)
		용두지구 수원공 수리시설개보수 사업 토목공사	2019. 1. 28.	2019. 2. 21.	명시하지 않음	23,630	17,036	6,594
		양덕지구 수리시설개보수사업 토목공사	2019. 2. 1.	2019. 2. 26.	명시하지 않음	39,764	33,760	6,004
		고구지구 수리시설개보수사업 토목공사	2019. 2. 12.	2019. 3. 6.	명시하지 않음	50,377	44,958	5,419
		취적지구 수원공 수리시설개보수공사	2019. 1. 25.	2019. 2. 19.	명시하지 않음	37,895	32,576	5,319
		이방면 농촌중심지활성화사업 토목건축공사	2019. 1. 8.	2019. 2. 12.	명시하지 않음	46,544	41,464	5,080
		연봉지구 용배수로 수리시설개보수사업	2019. 1. 9.	2019. 2. 1.	명시하지 않음	38,244	33,695	4,549
		서부면 농촌중심지활성화사업 건축공사	2019. 3. 4.	2019. 3. 21.	명시하지 않음	40,869	36,535	4,334
		배양지구 영농편의 수리시설개보수사업	2019. 1. 15.	2019. 2. 11.	명시하지 않음	38,554	34,255	4,299
		군북지구 수리시설개보수사업 토목공사	2019. 1. 25.	2019. 2. 28.	명시하지 않음	36,290	32,064	4,226
		노천지구(용배수로) 수리시설개보수사업 토목공사	2019. 1. 8.	2019. 1. 31.	명시하지 않음	34,624	30,415	4,209
		용두2지구 용배수로 수리시설개보수사업 토목공사	2019. 1. 7.	2019. 1. 28.	명시하지 않음	37,633	33,494	4,139
		장안지구 재해대비 수리시설개보수사업 토목공사	2019. 1. 10.	2019. 2. 7.	명시하지 않음	28,353	24,389	3,964
		의당지구 수리시설개보수사업 토목공사	2019. 1. 14.	2019. 2. 12.	명시하지 않음	34,657	30,774	3,883
		단밀면 농촌중심지활성화사업 토목건축공사	2019. 3. 8.	2019. 4. 11.	명시하지 않음	52,655	48,786	3,869
		한천지구 수리시설개보수사업 토목기계공사	2019. 1. 9.	2019. 1. 31.	명시하지 않음	19,157	15,662	3,495
		오로지구 재해대비 수리시설개보수사업 토목공사	2019. 1. 30.	2019. 2. 27.	명시하지 않음	31,165	27,871	3,294
		염산지구 용배수로 수리시설개보수사업 토목공사	2019. 1. 7.	2019. 2. 1.	명시하지 않음	27,081	24,041	3,040
		덕우지구 수리시설개보수사업 토목공사	2019. 1. 10.	2019. 2. 1.	명시하지 않음	27,901	24,957	2,944
		선남면 농촌중심지활성화사업 토목건축기계조경공사	2019. 1. 10.	2019. 2. 14.	명시하지 않음	27,794	25,036	2,758
		기산지구 수리시설개보수사업 토목공사	2019. 1. 23.	2019. 2. 12.	명시하지 않음	25,074	22,459	2,615
		보강상가지구 수리시설개보수사업 토목공사	2019. 1. 14.	2019. 2. 7.	명시하지 않음	21,537	19,348	2,189
		구사지구 수리시설개보수사업 토목공사	2019. 1. 14.	2019. 2. 18.	명시하지 않음	25,267	23,384	1,883
		함안군 경전선폐선부지 주민상생공간조성사업 조경공사	2019. 1. 11.	2019. 2. 13.	명시하지 않음	15,475	13,596	1,879
		성연지구 수리시설개보수사업 토목공사	2019. 1. 9.	2019. 1. 31.	명시하지 않음	39,114	38,248	866

연번	공공기관명	계약명	입찰공고일	계약체결일	입찰공고문에 조정 없이 반영한다는 사실 명시 여부	산업 안전보건관리비		
						설계금액 (A)	계약금액 (B)	감액 금액 (A-B)
5	한국서부발전주식회사	육내저탄장 2차 재해(화재)발생 예방 긴급공사	2019. 2. 19.	2019. 2. 27.	명시하지 않음	39,428	37,883	1,545
6	한국조폐공사	제지본부 공장동 리모델링 2단계 건축, 설비공사	2019. 4. 22.	2019. 5. 20.	명시하지 않음	22,454	19,900	2,554
7	한국중부발전주식회사	2019년도 보령 3, 4호기 발전설비 등 경상정비공사	2019. 4. 18.	2019. 5. 22.	명시하지 않음	155,137	154,670	467
		2019년도 보령복합 경상정비공사	2019. 4. 17.	2019. 5. 22.	명시하지 않음	134,856	134,586	270
		2019년도 세종발전본부 경상정비공사	2019. 4. 17.	2019. 5. 22.	명시하지 않음	89,231	89,065	166
		2019년도 보령 1~8호기 탈황설비 경상정비공사	2019. 4. 17.	2019. 5. 27.	명시하지 않음	92,056	91,882	174
합계						2,570,880	2,321,897	248,983

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

[별표 3]

예정가격 대비 감액된 안전관리비 내역

(단위: 천 원)

공공기관명	계약명	입찰 공고일	계약 체결일	입찰 공고문에 조정 없이 반영하는 사실 명시 여부	안전관리비		
					설계 금액 (A)	계약 금액 (B)	감액 금액 (A-b)
1	한국중부발전주식회사 서천 주형저수지 구간 도로 선형 개선공사	2019. 2. 20.	2019. 4. 16.	명시하지 않음	46,815	39,967	6,848
2	한국수자원공사 단양정수장 현대화사업 시설공사	2018. 11. 30.	2019. 2. 25.	명시하지 않음	26,550	24,846	1,704
3	한국가스공사 발안~반월(비봉택지개발) 배관 이설공사 발안~반월(비봉도심지) 배관 이설공사 고령~합천 천연가스 공급설비 건설공사 홍성~△ 천연가스 공급설비 건 설공사	2018. 9. 5.	2018. 10. 4.	명시하지 않음	2,700	2,338	362
					5,317	4,567	750
					770,878	585,211	185,667
					912,081	623,933	288,148
4	한국전력공사	2018. 8. 29.	2018. 9. 12.	명시하지 않음	81,941	68,283	13,658
					15,830	13,661	2,169
					1,932	1,680	252
					17,696	15,109	2,587
					76,144	65,976	10,168
					126,276	105,568	20,708
					2,508	2,176	332
					11,778	10,910	868
					8,421	7,236	1,185
					13,400	11,498	1,902
					56,992	51,293	5,699
					109,472	104,367	5,105
					3,918	3,732	186
					64,982	52,118	12,864
					654,997	482,473	172,524

공공기관명	계약명	입찰 공고일	계약 체결일	입찰 공고문에 조정 없이 반영하는 사실 명시 여부	안전관리비		
					설계 금액 (A)	계약 금액 (B)	감액 금액 (A-b)
	2019년도 배전능화용통신설비 시설 공사	2019. 1. 11.	2019. 1. 31.	명시하지 않음	63,074	60,043	3,031
					207,994	170,661	37,333
					2,321	2,004	317
					4,691	3,522	1,169
5	한국농어촌 공사	2018. 8. 30.	2018. 10. 1.	명시하지 않음	7,900	4,970	2,930
					3,858	3,278	580
					15,030	14,820	210
					23,974	23,048	926
					21,679	21,049	630
					3,432	2,936	496
					5,918	5,292	626
					7,570	7,069	501
					1,155	1,050	105
					5,448	4,685	763
					4,000	3,403	597
					3,023	2,791	232
					21,401	19,390	2,011
					144,224	94,959	49,265
					4,000	3,426	574
					3,763	3,191	572
합 계					3,565,083	2,728,529	836,554

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

감 사 원 통 보

제 목 용역·물품계약의 하자보수보증금률 규정 미비

소 관 기 관 기획재정부

조 치 기 관 기획재정부

내 용

1. 업무 개요

기획재정부는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “국가계약법”이라 한다) 제18조 등에 하자보수보증금 관련 내용을 규정하고 계약상대자에게 하자보수보증금을 납부하도록 하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

기획재정부는 국가계약법 등을 제정하여 운용하면서 공사계약에 대해서는 계약상대방으로 하여금 하자보수보증금을 납부하도록 규정하고 있으나, 물품계약 및 용역계약에 대해서는 하자보수보증금을 납부하도록 규정하고 있지 않다.

대신 기획재정부는 「물품구매(제조)계약일반조건」(계약예규) 제21조에 계약상대자는 검수와는 별도로 납품 후 1년간 납품한 물품의 규격과 품질이 계약내용과 동일함을 보증하고, 계약담당공무원은 납품 후 1년 이내 납품한 물품의 규격과 품질이 계약내용과 상이함을 발견하면 그 사실을 계약상대자에게 통지하며 해당 물품의 대체납품 또는 해당 물품대금 반환청구를 할 수 있도록 규

정하여 운용하고 있다.

또한 기획재정부의 「용역계약일반조건」(계약예규) 제23조에 따르면 일반용역의 경우 검사를 통해 인수한 계약목적물의 손해는 발주기관이 부담하도록 되어 있고, 같은 규정 제39조 제3호 및 제41조 제2항 등에 따르면 건설사업관리용역의 경우 계약상대자는 손해배상책임을 담보할 수 있도록 손해보험 또는 공제에 가입되 보험료는 발주기관이 부담하도록 하였으며, 같은 규정 제49조 제1호 및 제59조 제1항에 따르면 소프트웨어용역은 하자보수보증금률(2%)과 계약금액을 곱하여 산출한 금액을 계약상대방이 하자보수보증금으로 납부하도록 되어 있다.

따라서 기획재정부는 국가계약법⁴⁶⁾ 등에 물품·용역계약의 하자보수보증금률을 규정하지 않은 사유와 물품·용역계약의 하자 발생 시 처리방법을 좀 더 명확히 하여 공공기관 등에 알릴 필요가 있다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 기획재정부는 2019. 7. 26. 감사 종료일까지 물품·용역계약의 하자보수보증 방법, 하자보수보증금 필요 여부에 대해 명확하게 설명하지 않고 있다.

이에 이번 감사원 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.)에 한국전력공사 등 49개 감사대상 공공기관 중 2018년 이후 계약금액⁴⁷⁾이 2억 원 이상인 물품 및 1억 원 이상인 용역계약을 체결한 실적이 있는 한국서부발전주식회사 등 19개 기관의

46) 참고로, 지방자치단체 계약의 경우 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제20조 등에 따라 계약담당자가 물품 및 용역 등의 계약을 체결할 때 그 계약의 성질상 필요한 경우 담보책임의 존속기간을 정한 경우 하자보수보증금을 납부하도록 하였고, 같은 법 시행규칙 제70조에 따라 물품의 제조는 하자보수보증금률을 3%(물품의 수리, 가공, 구매 및 용역계약: 2%)로 정하고 있어 지방자치단체는 물품·용역계약에 대해 계약금액의 2~3%에 해당하는 하자보수보증금을 계약상대방에게 부과함

47) 2014년부터 2018년까지 49개 공공기관의 종류별 계약 규모를 확인한 결과, 물품구매의 경우 계약 건당 평균 계약금액이 1.9억 원(51조 7,614억 원/278,928건), 용역의 경우 계약 건당 평균 계약금액이 1억 원(30조 9,418억 원/307,473건)에 해당하여 물품의 경우 계약금액이 2억 원 이상, 용역의 경우 1억 원 이상인 계약을 분석 대상으로 선정함

하자보수보증금 부과 실태를 점검한 결과 다음과 같은 문제점이 발견되었다.

우선 여수광양항만공사 등 5개 공공기관⁴⁸⁾은 내부규정에 물품·용역계약과 관련된 하자보수보증금 규정 없이 보증금을 부과하지 않고 있으나, 한국서부발전 주식회사 등 14개 기관은 [별표] “공공기관의 내부규정상 하자보수보증금률”과 같이 내부 계약규정에 따라 물품계약의 경우 최대 5%의 보증금을 부과하고 있어 지방자치단체(물품의 제조는 3%, 구매는 2%)보다 높은 보증금을 부과하고 있고, 용역계약의 경우 규정이 명확한 소프트웨어용역은 2%로 동일하나, 그 외의 경우는 0~5%까지 기관마다 제각각으로 정하고 있었다.

그리고 물품·용역계약에서 하자보수보증금의 활용도를 검토하기 위해 내부 규정에 따라 하자보수보증금을 부과하는 한국서부발전주식회사 등 14개 공공기관이 계약상대방의 부도 등으로 하자보수가 제대로 이행되지 않아 보험사 등에 하자보수보증금을 청구한 실적을 확인한 결과, 하자담보책임기간이 2018. 1. 1. 이후인 4,587건의 용역계약(계약금액: 3조 5,633억여 원) 중 하자보수보증금을 보험사 등에 청구한 실적은 1건도 없었으며, 43,720건의 물품구매계약(계약금액: 17조 4,913억여 원) 중 하자보수보증금을 보험사 등에 청구한 경우는 6건(계약금액: 1억여 원)에 불과⁴⁹⁾하였다.

그 결과 물품·용역계약의 하자보수보증금이 큰 실효성을 확보하지 못한 채 계약상대방에게 불필요한 부담⁵⁰⁾과 불편⁵¹⁾을, 공공기관에는 행정적 불편을 초래

48) 여수광양항만공사, 한국관광공사, 울산항만공사, 한국감정원, 주택도시보증공사

49) 33,647건의 공사계약(계약금액: 50조 1,910억여 원) 중 하자담보책임기간 동안 계약상대방의 부도 등으로 하자보수보증금을 보험사 등에 청구한 실적은 62건(112억여 원)임

50) 계약상대방이 하자보수보증금으로 납부하여야 할 금액(물품: 5%, 용역: 2% 적용)은 현금납부 시 최대 9,458억여 원으로 추정되고, 하자보수보증보험 가입 시 추정금액(서울보증보험 상품요약서에 기재된 최대 적용요율 1.645% 적용)은 최대 155억여 원임

51) 하자보수보증보험에 가입하기 위해서 보증보험 청약서와 약정서, 주계약서 및 명판, 인장, 사업자 사본 등 계약 관련 서류를 보험회사 등에 제출하여야 함

하고 있다.

관계기관 의견 기획재정부는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등에 물품·용역계약의 하자보수보증금률을 규정하지 않은 것이 물품·용역계약의 하자보수보증금 부과를 금지한다는 의미는 아니며, 계약이행 관리 및 검사·검수 등을 통해 목적물의 품질을 담보할 수 있는 통상적인 물품·용역계약과 달리 특수한 시설·장비의 제조·구축 등 하자보수가 필요하다고 인정되는 경우에는 개별 특수성을 고려하여 계약특수조건 등을 통해 하자보수보증금을 부과하는 것이 가능하고 향후 계약담당자 교육 등을 통해 물품·용역계약과 관련하여 하자보수보증금을 과다하게 부과하지 못하도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 기획재정부장관은 국가계약법령 등에 물품·용역계약의 하자보수보증금률을 규정하지 않는 사유와 물품·용역계약의 하자발생 시 처리방법을 명확히 하여 국가기관 및 공공기관에 알리는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표]

공공기관의 내부규정상 하자보수보증금률

연번	공공기관명	물품		용역	
		내부규정상 하자보수 보증금률	관련 내부규정	내부규정상 하자보수 보증금률	관련 내부규정
1	한국서부발전주식회사	5%	계약규정 제58조	0% (소프트웨어 용역: 2%)	계약업무처리기준 9장 용역계약일반조건 제59조
2	해양환경공단	3~5%	국가계약법 시행규칙 제72조 준용	0% (소프트웨어 용역: 2%)	-
3	한국동서발전주식회사	5%	계약규정 제58조	0% (소프트웨어 용역: 2%)	-
4	한국도로공사	건별 상이	계약업무시행세칙 제59조	건별상이 (소프트웨어 용역: 2%)	계약업무시행 세칙 제59조
5	한국수자원공사	5%	계약업무규정 제61조	0%(소프트웨 어용역: 2%) 용역특수조 건 등 기재 시 예외	계약업무규정 제61조, 기술용역계약 특수조건 제15조, 건설사업관리용역 계약특수조건 제10조
6	한국공항공사	5%	계약업무처리지침 제43조 제4항	0~2% (소프트웨어 용역: 2%)	계약업무처리지침 제43조 제3항
7	한국남동발전주식회사	5%	계약규정 제58조	0% (소프트웨어 용역: 2%)	용역계약일반조건 제59조
8	한국철도공사	5%	계약업무처리 시행세칙 제9조 및 제116조	0% (소프트웨어 용역: 2%)	-
9	한국수력원자력주식회사	5%	계약규정 시행세칙 제87조	5% (소프트웨어 용역: 2%)	계약규정 시행세칙 제87조
10	한국전력공사	5%	계약규정 제58조	0% (소프트웨어 용역: 2%)	계약업무처리기준 용역계약 일반조건 제59조
11	한국중부발전주식회사	5%	계약규정 제58조	0% (소프트웨어 용역: 2%)	-
12	한국지역난방공사	5%	입찰 및 계약집행지침 제27조의2	0~2% (소프트웨어 용역: 2%)	입찰 및 계약집행지침 제27조의 2
13	한전원자력연료주식회사	5%	계약규정 제55조	0% (소프트웨어 용역: 2%)	-
14	한국토지주택공사	0%	물품구매(제조) 계약특수조건 제3조	3~5% (소프트웨어 용역: 2%)	용역계약 일반조건 제59조 용역계약 특수조건 제4조, 제5조

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

감 사 원 통 보

제 목 도급계약 인지세를 계약상대방에게 전가

소 관 기 관 기획재정부

조 치 기 관 기획재정부

내 용

1. 업무 개요

기획재정부는 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제20조에 따라 계약업무와 관련하여 공공기관 계약담당자의 업무전문성을 향상시키기 위하여 지침 등을 시달하거나 교육 등을 실시하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제5조에 따르면 공기업·준정부기관의 계약은 서로 대등한 입장에서 당사자의 합의에 따라 체결되어야 하며, 기관장 또는 계약담당자는 계약 체결 시 계약상대자의 계약상 이익을 부당하게 제한하는 특약이나 조건을 정할 수 없도록 되어 있다.

한편, 「인지세법」 제3조 제1항 제3호 및 같은 법 시행령 제2조의3 제4호 및 제4의2호에 따르면 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “국가계약법”이라 한다) 제11조 등에 따라 도급문서를 작성하는 자는 [표]와 같이 기재금액에 따라 인지세를 납부하도록 되어 있으며, 「인지세법」 제1조 제2항 및 제3조 제2항

에 따르면 과세문서 1통마다 인지세를 납부하되, 2인 이상이 공동으로 문서를 작성하는 경우 그 작성자는 인지세를 연대(連帶)하여 납부하도록 되어 있다.

[표] 도급문서의 기재금액별 인지세액

기재금액	세액
1천만 원 초과 3천만 원 이하	2만 원
3천만 원 초과 5천만 원 이하	4만 원
5천만 원 초과 1억 원 이하	7만 원
1억 원 초과 10억 원 이하	15만 원
10억 원 초과	35만 원

그리고 「인지세법」 제6조 제1호에 따르면 국가·지방자치단체⁵²⁾가 작성하는 문서 등은 비과세로 되어 있으나, 공공기관이 작성하는 문서는 비과세대상이 아닌 것으로 되어 있어, 공공기관이 국가계약법에 따라 도급문서를 작성할 경우 인지세 납부 의무가 발생⁵³⁾한다.

이에 따라 공공기관은 국가계약법에 따른 도급계약 체결 시 종이로 된 계약문서를 작성할 경우 통상적으로 2통의 계약문서를 작성하여 계약당사자 간에 특별한 약정이 없는 한 공공기관과 계약상대방이 각각 1통씩의 계약문서에 대해 인지세를 납부하고 있다.

그러나 구 「인지세법」(2010. 1. 1. 법률 제9917호로 개정되기 전의 것)에는 전자문서로 도급계약 체결 시 전자 도급문서가 인지세 과세대상인지 명확히 규정되어 있지 않아 국세청이 2000. 1. 12. “인터넷으로 계약서를 작성한 후 컴퓨터 파일 내에 보관하는 전자문서는 「인지세법」상 과세대상문서에 해당되지 않는다”라고

유권해석을 함에 따라 공공기관은 계약상대방과 전자문서로 도급계약 체결 시 인지세를 납부하지 않았다.

그러던 중 2010. 1. 1. 구 「전자거래기본법」(2012. 6. 1. 법률 제11461호 「전자문서 및 전자거래 기본법」으로 명칭 변경되기 전의 것) 제2조에 따른 전자문서를 과세대상에 포함하는 것으로 「인지세법」 제3조 제3항이 개정⁵⁴⁾되었고, 2011. 1. 1. 「인지세법 시행령」 제6조의2 규정이 신설되어 과세대상 전자문서에 국가계약법에 따른 도급문서가 포함됨에 따라 2011. 1. 1.부터 공공기관은 전자문서로 도급계약을 체결하는 경우에도 계약상대방과 연대(連帶)하여 인지세를 납부할 의무⁵⁵⁾가 발생하게 되었다.

그러나 「인지세법」에는 공동으로 작성한 전자문서의 인지세를 연대납부의무자 중 누가 어떻게 부담하여야 하는지에 대해 구체적으로 규정하고 있지 않아, 발주자로서 계약상대방보다 우월한 지위에 있는 공공기관이 계약상대방으로 하여금 인지세를 전액 납부하게 할 가능성이 높다.

참고로 공정거래위원회는 2006. 9. 18. 당시 은행 여신거래 표준약관에 고객으로 하여금 “① 본인, ② 은행, ③ 본인과 은행이 각 50%씩” 중 하나를 선택하여 인지세를 납부하도록 되어 있는데도 대부분의 은행이 고객에게 인지세를 부담하도록 하는 관행이 있어 인지세를 “본인과 은행이 각 50%씩” 부담하도록 표준약관을 개정하고 각 은행에 개정된 표준약관을 사용하도록 권고한 바 있다.

52) 「인지세 집행기준」 6-0-2에 따르면 “국가”란 헌법에서 규정하는 각종 국가기관 및 법령에 따라 국가공무원이 근무하는 각종 관서, “지방자치단체”란 「지방자치법」 등 법령에 따라 지방공무원이 근무하는 각종 관서를 의미
53) 「인지세 집행기준」 6-0-2에 따르면 공무원연금관리공단, 대한주택공사 등은 「인지세법」상 국가·지방자치단체에 해당되지 않으므로, 공공기관이 작성하는 문서는 비과세 대상이 아님

54) 과세대상 전자문서의 구체적인 범위는 정해지지 않음
55) 「국세기본법」 제25조의2에 따르면 국세 연대납부의무는 「민법」 제413조 등의 연대채무 관련 규정을 준용하도록 되어 있으므로 연대납세의무자 중 1인이 인지세를 납부하면 다른 연대납세의무자의 납세의무도 소멸하고(「민법」 제413조), 연대납세의무자 1인이 인지세를 납부하거나 자기의 출제로 연대납세의무를 소멸시킴으로써 공동면책이 된 때에는 다른 연대납세의무자의 부담 부분에 대하여 구상권을 행사할 수 있으며(「민법」 제425조), 인지세에 대한 연대납세의무자의 부담 부분은 균등한 것으로 추정됨(「민법」 제424조)

이에 사단법인 전국은행연합회는 공정거래위원회를 상대로 ‘표준약관개정의 결취소’ 소송을 제기한 바, 서울고등법원은 2011. 4. 6. “개정 전 표준약관은 대출 거래에서 우월한 지위에 있는 은행이 그 지위를 이용하여 대출 관련 부대비용 중 은행이 부담하여야 할 비용까지 고객으로 하여금 부담하게 하도록 한 것이어서 고객에게 부당하게 불리한 불공정 약관조항이라고 보는 것이 타당”하다고 하면서, 공정거래위원회의 표준약관 사용권장처분은 적법하다고 판시(2010누35571)⁵⁶⁾ 하여 판결을 확정하였다.

따라서 기획재정부는 공공기관이 전자문서로 도급계약을 체결하는 경우에도 발주자가 우월한 지위를 이용하여 인지세를 계약상대방에게 전가하는 일이 없도록 지침시달, 계약담당자 교육 등을 실시함으로써 계약당사자간 인지세를 균등하게 부담하도록 지도·감독하는 것이 바람직하다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 이번 감사원 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.) 중 감사대상 공공기관 49개 가운데 전자문서로 도급계약을 체결하는 40개 공공기관⁵⁷⁾에 대해 2018년에 체결한 전자 도급문서의 인지세 부담주체를 확인한 결과, 한국전력공사는 2018년도 인지세 15억 6천만여 원을 전부 계약상대방으로 하여금 부담하도록 하는 등 [별

56) 위 소송과 관련하여 서울고등법원은 2008. 11. 20. 개정 전 표준약관에 고객이 인지세 부담주체를 선택할 수 있도록 되어 있었으므로 실제 계약 체결 과정에서 고객의 선택권이 제대로 보장되지 않는다고 하여 개정 전 약관이 불공정한 약관이라고 볼 수 없다고 판시(2008누7962)하였으나, 이후 대법원은 불공정 약관에 해당하는지를 심사함에 있어서는 문제되는 조항뿐만 아니라 전체 약관내용을 종합적으로 고찰하여야 하며, 통상적인 거래관행 등을 함께 고려하여 판단하여야 한다고 판시(2008두23184)하면서, 원심판결을 파기환송하였고, 이후 서울고등법원은 개정 전 약관이 불공정 약관이라고 판시함

57) 전체 49개 대상기관 중 대한무역투자진흥공사, 제주국제자유도시개발센터, 주택관리공단, 한국관광공사, 한국광물자원공사 및 한국방송광고진흥공사는 2018년도 도급계약에서 전자문서가 아닌 일반문서로만 작성하였으며, 한국감정원 및 코레일관광개발주식회사는 일반문서 및 전자문서로 계약문서를 작성하나, 전자문서의 계약상대방이 모두 국가 등으로서 한국감정원 및 코레일관광개발주식회사가 인지세 전액을 납부, 한국건설관리공사는 도급계약이 없음

표 1] “40개 공공기관의 2018년도 전자 도급문서 인지세 부담 현황”과 같이 한국수자원공사를 제외한 모든 기관이 계약상대방으로 하여금 인지세를 전액 부담하게 하거나 공공기관보다 더 많은 인지세를 부담하게 하는 등 계약상대방이 인지세를 부담하는 금액의 비율이 전체 금액 대비 97.1%에 달하였다.

한편, 공공기관이 발주자가 아닌 수주자로서 계약을 체결한 경우의 인지세 부담주체를 알아보기 위해 2018년에 다른 공공기관으로부터 계약을 수주한 실적이 있는 10개 공공기관을 점검한 결과, [별표 2] “계약을 수주한 10개 공공기관의 2018년도 전자 수급문서 인지세 부담 현황”과 같이 공공기관간에도 수주자인 공공기관이 인지세를 전액 부담하거나 발주자보다 많은 인지세를 부담(부담비율 98.5%)하는 등 전자문서 계약에서 수주자가 인지세를 부담하는 것이 관행화되어 있었다.

그 결과 상대적으로 약자의 지위에 있는 수주자(계약상대방)에게 더 많은 과세 부담이 발생하고 있다.

관계기관 의견 기획재정부는 감사결과를 수용하면서 공공기관에서 계약 체결과 관련한 인지세를 일방적으로 계약상대자에게 전가하는 것은 불공정 계약에 해당할 소지가 있으므로 향후 공공기관을 대상으로 지침을 시달하거나 계약담당자 교육 등을 통해 유사사례가 발생하지 않도록 계도할 계획이라는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 기획재정부장관은 공공기관이 전자문서로 도급계약을 체결할

때 발주자로서 우월한 지위를 이용하여 계약상대방으로 하여금 인지세를 모두 부담하게 하는 일이 없도록 공공기관을 대상으로 인지세 균등 부담에 관한 지침 시달 또는 교육 등을 실시하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표 1]

40개 공공기관의 2018년도 전자 도급문서 인지세 부담 현황

(단위: 원, %)

연번	공공기관명	인지세 총 납부금액(△)	부담주체별 납부금액		부담비율	
			공공기관(Ⓢ)	계약상대방(Ⓣ)	공공기관(Ⓢ/△×100)	계약상대방(Ⓣ/△×100)
1	(주)강원랜드	54,960,000		54,960,000		100
2	그랜드코리아레저(주)	12,980,000		12,980,000		100
3	대한석탄공사	25,800,000		25,800,000		100
4	부산항만공사	20,160,000		20,160,000		100
5	여수광양항만공사	10,160,000		10,160,000		100
6	울산항만공사	6,280,000		6,280,000		100
7	인천국제공항공사	63,875,000		63,875,000		100
8	인천항만공사	13,950,000		13,950,000		100
9	(주)에스알	5,480,000		5,480,000		100
10	주택도시보증공사	4,250,000		4,250,000		100
11	코레일네트웍스(주)	1,690,000		1,690,000		100
12	코레일로지스(주)	400,000		400,000		100
13	코레일유통(주)	5,360,000		5,360,000		100
14	코레일테크(주)	2,240,000		2,240,000		100
15	한국가스공사	76,880,000		76,880,000		100
16	(주)한국가스기술공사	13,560,000	450,000	13,110,000	3.3	96.7
17	한국공항공사	67,530,000		67,530,000		100
18	한국남동발전(주)	159,290,000		159,290,000		100
19	한국남부발전(주)	99,710,000		99,710,000		100
20	한국농수산식품유통공사	18,580,000		18,580,000		100
21	한국농어촌공사	84,550,000		84,550,000		100
22	한국도로공사	54,400,000		54,400,000		100
23	한국동서발전(주)	143,540,000		143,540,000		100
24	한국마사회	22,500,000		22,500,000		100
25	한국서부발전(주)	211,320,000		211,320,000		100
26	한국석유공사	16,420,000	7,304,972	9,115,028	44.5	55.5
27	한국수력원자력(주)	269,660,000		269,660,000		100
28	한국수자원공사	244,400,000	122,200,000	122,200,000	50.0	50.0
29	한국전력거래소	7,590,000		7,590,000		100
30	한국전력공사	1,560,220,000		1,560,220,000		100
31	한국전력기술(주)	4,080,000		4,080,000		100
32	한국조폐공사	49,410,000	430,000	48,980,000	0.9	99.1
33	한국중부발전(주)	32,400,000	40,000	32,360,000	0.1	99.9
34	한국지역난방공사	70,190,000		70,190,000		100
35	한국철도공사	297,340,000		297,340,000		100
36	한국토지주택공사	558,266,110		558,266,110		100
37	한전KDN(주)	75,840,000		75,840,000		100
38	한전KPS(주)	102,430,000		102,430,000		100
39	한전원자력연료(주)	15,260,000		15,260,000		100
40	해양환경공단	18,750,000		18,750,000		100
	합 계	4,501,701,110	130,424,972	4,371,276,138	2.9	97.1

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

[별표 2]

계약을 수주한 10개 공공기관의 2018년도 전자 수급문서 인지세 부담 현황

(단위: 원, %)

연 번	공공기관명	인지세 총 납부금액(㉠)	부담주체별 납부금액		부담비율	
			발주자(㉡)	공공기관(㉢)	발주자 (㉡/㉠×100)	공공기관 (㉢/㉠×100)
1	코레일네트웍스(주)	150,000		150,000		100
2	코레일테크(주)	5,250,000	175,000	5,075,000	3.3	96.7
3	(주)한국건설관리공사	1,404,500	75,000	1,329,500	5.3	94.7
4	한국농어촌공사	2,450,000	35,000	2,415,000	1.4	98.6
5	한국전력기술(주)	14,579,760		14,579,760		100
6	한국조폐공사	17,630,000	2,310,000	15,320,000	13.1	86.9
7	한국중부발전(주)	54,640,000		54,640,000		100
8	한전KDN(주)	39,292,000		39,292,000		100
9	한전KPS(주)	61,140,000	360,000	60,780,000	0.6	99.4
10	해양환경공단	4,224,160		4,224,160		100
	합계	200,760,420	2,955,000	197,805,420	1.5	98.5

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

감 사 원 통 보

제 목 계약체결 지연으로 물가변동금액 부족 반영

소 관 기 관 한국동서발전주식회사 등 [별표] 기재 4개 공공기관

조 치 기 관 한국동서발전주식회사 등 [별표] 기재 4개 공공기관

내 용

1. 업무 개요

한국동서발전주식회사 등 [별표] 기재 4개 공공기관(이하 “동서발전 등”이라 한다)은 매년 한전KPS주식회사(이하 “한전KPS”라 한다) 및 민간 정비업체인 주식회사 ○○(이하 “○○”라 한다) 등과 발전설비 등의 경상정비공사⁵⁸⁾를 연 단위로 수의계약하면서, 연 단위 계약체결이 지연되는 경우 「공사계약특수조건」에 따라 계약 체결 시까지 경상정비 업무를 계속 수행(이하 “선착공”이라 한다)하도록 하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “국가계약법”이라 한다)⁵⁹⁾ 제 19조, 같은 법 시행령 제64조 및 같은 법 시행규칙 제74조 등에 따르면 계약을 체결한 날로부터 90일 이상 경과하고 입찰일(수의계약의 경우 계약체결일)을 기준

58) 정상 운전 중인 설비의 이상 유무를 매일 점검해 이상이 발견될 경우 운전 상태에서 즉시 해결함으로써 설비의 운전 신뢰도를 확보하는 것으로서 ① 예방정비(설비의 운전상태 및 성능이 설계범위 내에서 유지되는지 수시로 점검), ② 예측정비(진동·소음·온도·압력 등과 같은 운전변수 자료를 취득하여 설비의 상태와 성능을 진단하고 기기의 고장 시기를 예측하여 설비가 고장을 일으키기 전에 조치), ③ 고장정비로 구분됨

59) 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제2조 제5항에 따르면 공기업·준정부기관은 국가계약법을 준용하도록 되어 있음

으로 하여 품목조정률⁶⁰⁾이 100분의 3 이상 증가된 경우 남은 공사에 대해서는 계약상대자로부터 계약금액의 조정을 청구받아 계약금액을 증액 조정하도록 되어 있으며, 대한건설협회는 매년 상반기(1월 1일), 하반기(9월 1일) 두 차례 플랜트기계설치공 등 8개 직종⁶¹⁾을 포함한 시중노임단가를 발표하고 있다.

한편, 경상정비공사 계약체결이 지연되어 선착공할 경우 [그림]과 같이 실제 계약된 날을 계약체결일로 보게 되면, 플랜트기계설치공 등 8개 직종의 시중노임단가 상승에 따른 계약금액 조정분을 일부분밖에 반영하지 못하거나 품목조정률이 100분의 3 미만인 경우 따라 물가변동에 따른 계약금액 조정 요건을 충족하지 못하는 경우가 발생할 수 있다.

[그림] 계약체결 지연에 따른 물가변동금액 미조정 사례

		시중노임단가 ('17. 9. 1.)	시중노임단가 ('18. 1. 1.)	시중노임단가 ('18. 9. 1.)
플랜트기계설치공 등 시중노임단가		100	102	104
계약 후 착공	← (공사계약 기간: '18. 1. 1.~12. 31.)			
	계약 체결 ('17. 12. 15.)			
선착공	← (공사계약 기간: '18. 1. 1.~12. 31.)			
	계약 체결 ('18. 5. 15.)			
물가변동 계약금액 조정	계약 후 착공	① '18. 1. 1. 시중노임단가 발표 시: 100(계약체결일 당시 시중노임) → 102, 2% 증가 ⇒ 품목조정률 3% 미만으로 요건 미충족 ② '18. 9. 1. 시중노임단가 발표 시: 100(계약체결일 당시 시중노임) → 104, 4% 증가 ⇒ 품목조정률 3% 이상이므로 계약상대자 청구 시 잔여 공사분('18. 9. 1.~12. 31.) 계약금액 조정		
	선착공	① '18. 9. 1. 시중노임단가 발표 시: 102(계약체결일 당시 시중노임) → 104, 1.96% 증가 ⇒ 품목조정률 3% 미만으로 요건 미충족		

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

60) 각 품목 또는 비목의 수량에 등락폭을 곱하여 산출한 금액의 합계액/계약금액
61) 플랜트기계설치공, 플랜트전공, 플랜트용접공, 기계설비공, 보온공, 비계공, 도장공, 특별인부 등 8개 직종이며, 직종노무비 산출 시 기준이 됨

이에 따라 한국남부발전주식회사(이하 “남부발전”이라 한다)는 선착공을 한 경우 계약체결일이 지연되더라도 착공일에 계약체결일이 이뤄졌다⁶²⁾고 보고 물가변동에 따른 계약금액 조정을 하고 있다.

따라서 동서발전 등은 동서발전 등의 사정으로 제때 계약을 체결하지 못한 채 선착공하여 경상정비공사를 수행하도록 할 때는 계약상대자가 연 단위 경상정비공사 계약을 늦게 체결함에 따라 물가변동에 따른 계약금액 조정을 받지 못하는 일이 없도록 착공일 또는 그 이전에 계약이 체결된 것으로 간주하는 규정⁶³⁾을 「공사계약특수조건」에 반영⁶⁴⁾할 필요가 있다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 동서발전 등은 동서발전 등의 사정으로 경상정비공사 계약이 늦어져 선착공하는 경우 실제 계약체결일을 기준으로 물가변동에 따른 계약금액 조정을 하고 있다.

이에 따라 이번 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.) 동안 동서발전 등이 최근 3년 동안(2016~2018년) 한전KPS 및 ●● 등과 수의계약을 체결한 경상정비공사의 물가변동에 따른 계약금액 조정 현황을 확인한 결과, 동서발전은 ●●에 “2016년도 발전설비 경상정비공사(당진)”를 2016. 1. 1. 착공하도록 하면서 같은 해 9. 7.에서야 계약을 체결하여 ●●가 품목조정률 100분의 3 미만⁶⁵⁾으로 136,612,869

62) 국가계약법 시행령 제64조에 따르면 물가변동의 기산일 판단을 계약체결일로 하고 있으나 이는 공사 착공 전에 계약체결이 이루어진다는 것을 전제로 한 것이고 남부발전의 선착공 지시와 계약상대방의 착공계 제출 등의 사실관계로 미루어 적어도 공사 착공 이전에 계약당사자 간의 계약이행 합의가 있었음이 분명하다는 2007. 11. 30. 자 외부 법률 자문을 근거로 함

63) 「공사계약일반조건」(기획재정부 계약예규) 제3조 제3항에 따르면 계약담당공무원은 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법령», 공사관계 법령 및 이 조건에 정한 계약일반사항 외에 해당 계약의 적절한 이행을 위하여 필요한 경우 공사계약특수조건을 정하여 계약을 체결할 수 있도록 되어 있음

64) 예를 들면, ‘선착공이 이루어진 경우 착공일 전일을 계약체결일로 본다’ 등

65) 2016. 9. 7. 계약이 체결됨에 따라 계약체결일 당시 발표된 2016. 9. 1. 시중노임단가를 기준으로 물가변동에 따른 계약금액 조정을 하게 되고 이후 계약기간 동안 시중노임단가 발표가 없어 물가변동에 따른 계약금액 조정을 할

원(부가가치세 제외)의 계약금액을 증액받지 못하는 등 [별표] “착공일 이전 계약 체결 가정 시 계약금액 증액 조정 내역”과 같이 한전KPS 및 ○○ 등 8개⁶⁶⁾ 민간 정비업체가 총 46건⁶⁷⁾의 공사에서 7,958,200,037원(부가가치세 제외)의 계약금액을 증액받지 못하였다.

관계기관 의견 동서발전 등은 감사결과를 받아들이면서 발주자의 사정으로 계약체결이 지연되어 선착공하는 경우 계약상대자가 계약금액 조정을 받을 수 있게 착공일 이전에 계약이 체결된 것으로 보도록 「공사계약특수조건」에 반영하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 한국동서발전주식회사 등 [별표] 기재 4개 공공기관 사장은 경상정비공사 계약체결 지연으로 선착공 하는 경우 계약상대자가 물가변동에 따른 계약금액 조정을 받지 못하는 일이 없도록 착공일 이전에 계약이 체결된 것으로 간주하여 계약금액을 조정해 주는 것으로 「공사계약특수조건」을 보완하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

수 없게 되나, 계약체결을 착공일인 2016. 1. 1. 이전에 했다고 가정하면 2015. 9. 1. 시중노임단가 대비 2016. 9. 1. 시중노임단가 상승으로 품목조정률이 4.12%가 되어 물가변동에 따른 계약금액 증액 조정을 받을 수 있게 됨
 66) ○○, 주식회사 ○○, 주식회사 ○○, ○○○주식회사, 주식회사 ○○, □□ 주식회사, □□ 주식회사, 주식회사 □ 등 8개 업체
 67) 동서발전 등이 선착공한 공사는 총 64건이며 그중 18건은 착공일 이전에 계약체결을 했다고 가정하더라도 품목조정률이 3% 미만임

[별표]

착공일 이전 계약체결 가정 시 계약금액 증액 조정 내역

(단위: 원, %)

연번	구분	계약명	계약업체명	계약일자	계약기간	계약금액	착공일 이전 계약체결 가정 시 시중노임단가 상승에 따른 계약금액 조정 내역	
							품목 조정률	조정금액
1	동서발전	2016년도 발전설비 경상정비공사(당진)	(주)○○○	2016. 9. 7.	2016. 1. 1. ~12. 31.	11,081,697,000	4.12	136,612,869
2	"	2016년도 발전설비 경상정비공사(당진)	(주)○○○	2016. 9. 7.	2016. 1. 1. ~12. 31.	3,593,500,000	4.09	49,000,619
3	"	2016년도 발전설비 경상정비공사(일산)	(주)○○○	2016. 9. 7.	2016. 1. 1. ~12. 31.	2,457,570,000	4.07	33,304,580
4	"	2016년도 발전설비 경상정비공사(동해)	(주)○○○	2016. 9. 7.	2016. 1. 1. ~12. 31.	4,609,217,600	4.22	64,851,333
5	"	2017년도 발전설비 경상정비공사(당진)	한전KPS(주)	2017. 2. 1.	2017. 1. 1. ~12. 31.	15,645,871,056	3.36	175,085,627
6	"	2017년도 발전설비 경상정비공사(울산)	한전KPS(주)	2017. 2. 1.	2017. 1. 1. ~12. 31.	16,697,200,000	3.36	186,893,602
7	"	2017년도 발전설비 경상정비공사(호남)	한전KPS(주)	2017. 2. 1.	2017. 1. 1. ~12. 31.	6,766,700,000	3.29	74,223,511
8	"	2017년도 발전설비 경상정비공사(동해)	한전KPS(주)	2017. 2. 1.	2017. 1. 1. ~12. 31.	5,059,900,000	3.36	56,634,903
9	"	2017년도 발전설비 경상정비공사(일산)	한전KPS(주)	2017. 2. 1.	2017. 1. 1. ~12. 31.	4,441,000,000	3.36	52,346,890
10	"	2017년도 발전설비 경상정비공사(당진)	(주)○○○	2017. 2. 3.	2017. 1. 1. ~12. 31.	8,653,468,693	3.36	96,855,915
11	"	2017년도 발전설비 경상정비공사(당진)	(주)○○○	2017. 2. 3.	2017. 1. 1. ~12. 31.	3,735,011,016	3.35	41,732,159
12	"	2017년도 발전설비 경상정비공사(일산)	(주)○○○	2017. 2. 3.	2017. 1. 1. ~12. 31.	2,565,313,000	3.35	29,826,498
13	"	2017년도 발전설비 경상정비공사(동해)	(주)○○○	2017. 2. 8.	2017. 1. 1. ~12. 31.	4,769,597,760	3.46	54,996,136
14	"	2017년도 연료환경설비 경상정비공사(당진)	○○○(주)	2017. 1. 26.	2017. 1. 1. ~12. 31.	8,755,960,000	3.37	98,338,939
15	"	2017년도 연료환경설비 경상정비공사(호남)	○○○(주)	2017. 1. 26.	2017. 1. 1. ~12. 31.	736,447,000	3.38	8,309,389
16	"	2017년도 연료환경설비 경상정비공사(동해)	○○○(주)	2017. 1. 26.	2017. 1. 1. ~12. 31.	4,002,394,600	3.37	44,990,276
17	"	2018년도 발전설비 경상정비공사(당진)	한전KPS(주)	2018. 12. 18.	2018. 1. 1. ~12. 31.	15,003,414,000	4.62	231,170,759

연번	구분	계약명	계약업체명	계약일자	계약기간	계약금액	착공일 이전 계약체결 가정 시 시중노입단가 상승에 따른 계약금액 조정 내역	
							품목 조정률	조정금액
18	동서 발전	2018년도 발전설비 경상정비공사(울산)	한전KPS(주)	2018. 12. 18.	2018. 1. 1. ~12. 31.	16,191,255,000	4.46	240,850,724
19	"	2018년도 발전설비 경상정비공사(호남)	한전KPS(주)	2018. 12. 18.	2018. 1. 1. ~12. 31.	6,192,131,000	4.62	95,376,998
20	"	2018년도 발전설비 경상정비공사(동해)	한전KPS(주)	2018. 12. 18.	2018. 1. 1. ~12. 31.	5,072,765,000	4.84	81,781,916
21	"	2018년도 발전설비 경상정비공사(일산)	한전KPS(주)	2018. 12. 18.	2018. 1. 1. ~12. 31.	3,811,454,000	4.38	55,706,115
22	"	2018년도 발전설비 경상정비공사(당진)	(주)○○○	2018. 12. 14.	2018. 1. 1. ~12. 31.	8,831,009,000	4.92	144,888,003
23	"	2018년도 발전설비 경상정비공사(당진)	(주)○○○	2018. 12. 13.	2018. 1. 1. ~12. 31.	3,323,170,000	4.16	46,090,335
24	"	2018년도 발전설비 경상정비공사(일산)	(주)○○○	2018. 12. 13.	2018. 1. 1. ~12. 31.	2,366,550,000	4.45	35,110,982
25	"	2018년도 발전설비 경상정비공사(동해)	(주)○○○	2018. 12. 18.	2018. 1. 1. ~12. 31.	4,539,136,000	6.90	104,412,961
26	"	2018년도 연료환경설비 경상정비공사(당진)	(주)○○○	2018. 12. 13.	2018. 1. 1. ~12. 31.	8,187,020,800	5.26	143,417,832
27	"	2018년도 연료환경설비 경상정비공사(호남)	(주)○○○	2018. 12. 13.	2018. 1. 1. ~12. 31.	731,645,400	4.05	9,887,215
28	"	2018년도 연료환경설비 경상정비공사(동해)	(주)○○○	2018. 12. 13.	2018. 1. 1. ~12. 31.	3,378,346,000	5.26	59,181,897
동서발전 소계								2,451,878,983
29	남동 발전	2016년도 발전소 기전설비 경상정비공사	한전KPS(주)	2016. 4. 15.	2016. 1. 1. ~12. 31.	68,982,850,000	3.1	1,603,851,263
30	"	2016년도 영흥#1,2 보일러 및 영동본부 경상정비공사	(주)○○○	2016. 4. 26.	2016. 1. 1. ~12. 31.	17,397,559,273	3.1	404,493,253
31	"	2018년도 영동에코발전본부 기전설비 경상정비공사	(주)○○○	2018. 7. 10.	2018. 1. 1. ~12. 31.	8,404,827,000	3.76	105,340,498
32	"	2018년도 발전소 기전설비 경상정비공사	한전KPS(주)	2018. 8. 10.	2018. 1. 1. ~12. 31.	54,788,660,000	3.91	714,078,869
남동발전 소계								2,827,763,883

연번	구분	계약명	계약업체명	계약일자	계약기간	계약금액	착공일 이전 계약체결 가정 시 시중노입단가 상승에 따른 계약금액 조정 내역	
							품목 조정률	조정금액
33	중부 발전	2016년도 세종천연가스 발전설비 경상정비공사	(주)○○○	2016. 7. 7.	2016. 1. 1. ~12. 31.	5,281,665,400	4.2	65,967,000
34	"	2016년도 보령 1~8호기 탈황설비 경상정비공사	(주)○○○	2016. 7. 7.	2016. 1. 1. ~12. 31.	5,160,087,900	4.2	83,359,000
35	"	2016년도 보령복합 1~3호기 등 경상정비공사	(주)○○○	2016. 7. 7.	2016. 1. 1. ~12. 31.	12,638,411,500	4.2	160,775,000
36	"	2016년도 보령화력 3,4호기 등 경상정비공사	-	2016. 7. 7.	2016. 1. 1. ~12. 31.	11,909,661,500	4.2	141,401,442
37	"	2016년도 발전설비 경상정비공사	한전KPS(주)	2016. 7. 7.	2016. 1. 1. ~12. 31.	68,179,519,100	4.2	786,236,000
38	"	2018년도 보령복합 발전설비 경상정비공사	(주)○○○	2018. 11. 22.	2018. 1. 1. ~12. 31.	8,651,095,200	4.6	84,384,000
39	"	2018년도 세종발전설비 경상정비공사	(주)○○○	2018. 11. 23.	2018.01.01 ~12.31	5,522,946,000	4.6	51,617,000
40	"	2018년도 보령화력 3,4호기 경상정비공사	(주)○○○	2018. 11. 23.	2018. 1. 1. ~12. 31.	10,102,640,900	4.9	79,941,454
41	"	2018년도 보령 1~8호기 탈황설비 경상정비공사	-	2018. 11. 23.	2018. 1. 1. ~12. 31.	6,075,333,000	4.1	58,328,800
42	"	2018년도 발전설비 경상정비공사	한전 산업개발(주)	2018. 12. 18.	2018. 1. 1. ~12. 31.	57,374,519,400	5.0	559,049,000
중부발전 소계								2,071,058,696
43	서부 발전	2017년 태안화력 기전설비 경상정비공사	한전KPS(주)	2018. 2. 22.	2017. 3. 1. ~2018. 2. 28.	18,883,804,000	4.97	156,420,843
44	"	2017년 발전소 기전설비 경상정비공사	한전KPS(주)	2018. 2. 22.	2017. 3. 1. ~2018. 2. 28.	19,271,796,000	3.94	126,551,460
45	"	2017년 태안, 서인천 기전설비 경상정비공사	(주)○○○	2018. 1. 31.	2017. 3. 1. ~2018. 2. 28.	26,235,440,000	3.77	164,846,015
46	"	2018년 태안 1~8호기 석탄취급설비 경상정비공사	(주)○○○	2018. 12. 6.	2018. 1. 1. ~12. 31.	8,478,592,400	5.65	159,680,157
서부발전 소계								607,498,475
합계								7,958,200,037

주: 계약금액 및 조정금액은 부가가치세를 제외한 금액임
 자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

감 사 원

주의요구 및 통보

제 목	발전용 유연탄 용선계약 부적정
소 관 기 관	한국동서발전주식회사 등 [별표] 기재 5개 발전사
조 치 기 관	한국동서발전주식회사 등 [별표] 기재 5개 발전사
내 용	

1. 용선입찰 적격심사 세부기준 부적정

가. 업무 개요

한국동서발전주식회사(이하 “동서발전”이라 한다) 등 [별표] 기재 5개 발전사⁶⁸⁾(이하 “5개 발전사”라 한다)는 발전용 유연탄 등을 해외 공급지로부터 해상운송으로 반입하기 위해 국내 외항운송사업면허 선사들과 일회성 용선계약인 현물용선계약⁶⁹⁾을 「발전용 유연탄 용선입찰 적격심사 세부기준」⁷⁰⁾ 등 자체 수립한 심사세부기준(이하 “적격심사 세부기준”이라 한다)에 따라 연간 각 20~80여 회 체결하고 있다.

나. 관계법령 및 판단기준

「공기업·준정부기관 계약사무규칙」(2011. 8. 23. 개정되기 전의 것) 제12조에

68) 동서발전과 한국중부발전주식회사(이하 “중부발전”이라 한다), 한국남부발전주식회사(이하 “남부발전”이라 한다), 한국서부발전주식회사(이하 “서부발전”이라 한다), 한국남동발전주식회사(이하 “남동발전”이라 한다)

69) 발전사들은 [별표] “장기용선계약 현황”과 같이 주로 장기용선계약(10~20년)으로 유연탄을 수송하고 있으며, 예외적으로 일회성 현물용선계약을 체결하고 있으나, 장기용선계약의 경우 최근 3년간 1건의 계약밖에 없고 장기용선계약도 현물용선과 유사한 적격심사 세부기준을 적용하고 있으므로 분석대상에서는 제외함

70) 입찰공고문에는 최저가낙찰제로 명시하고 있으나 실제로는 자체 적격심사기준에 따라 현물용선계약의 낙찰자를 결정하고 있음

따르면 기관장은 입찰참가자의 계약이행능력 심사에 관하여 기획재정부장관이 정하는 심사기준(이하 “적격심사기준”이라 한다)에 따라 적격심사 세부기준을 정하되 용역 등의 특성상 필요하다면 각 기관이 직접 「적격심사기준」과 다르게 정할 수도 있다고 되어 있었으나, 2011. 8. 23. 개정·시행되어 현재까지 적용 중인 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제12조에 따르면 시행일 이후 입찰공고하는 계약에 적용하는 적격심사 세부기준을 「적격심사기준」과 다르게 정하려면 기획재정부장관과 협의를 하도록 되어 있다.

또한 「적격심사기준」 제5조 제1항에 따르면 물품 및 용역에 대한 적격심사의 항목 및 배점한도는 각 중앙관서의 장이 직접 「적격심사기준」 별표의 공사에 대한 적격심사 항목과 배점한도를 준용하여 기획재정부장관과 협의를 거쳐 정하도록 되어 있으므로 각 공공기관의 장이 용역에 대한 적격심사 세부기준을 정할 때에는 항목 및 배점한도가 기획재정부 「적격심사기준」의 공사에 관한 내용을 준용하더라도 기획재정부장관과 협의하여야 한다.

다. 감사결과 확인된 문제점

그런데 5개 발전사는 2011년 이전에 기획재정부장관과 협의 없이 낙찰하한율을 「적격심사기준」보다 낮게 정하는 등의 내용이 포함된 적격심사 세부기준을 개정하지 않고 2011. 8. 23. 이후 입찰공고한 현물용선 계약에까지 그대로 적용하여 낙찰자를 결정하고 있다.

이에 따라 5개 발전사는 계약이행능력 심사를 거치도록 한 「적격심사기준」과 다르게 입찰에 참여한 선사들이 일정한 운송실적이 있는 경우 계약이행능력 심사를 면제하고 있을 뿐 아니라, 「적격심사기준」상 낙찰하한율인 79.995%(이하 “예규하한율”이라 한다)보다 낮은 59.995%에서 72.995% 사이의 낙찰하한율을 정

하여 현물용선계약의 낙찰자를 결정하고 있다.

그 결과 [표 1]과 같이 2018년에 체결한 총 250건의 현물용선계약 중 248건이 계약이행능력 심사를 거치지 않은 채 최저가입찰자 순으로 낙찰자가 결정되었고 49건은 낙찰률이 「적격심사기준」상 낙찰하한율보다 낮아져 계약상대자의 계약상 이익을 부당하게 감소시키고 있다.

[표 1] 2018년도 현물용선 계약 현황

(단위: 건, %, 미국 달러)

기관명	현물용선 계약체결 건수	적격심사 면제 건수	예규하한율 미만 낙찰 건수	적용한 최저 낙찰하한율	예규하한율 미만 낙찰률 범위	예규하한율 미만 건별 총액계약금액 ^{*)} 추정감소액	예규하한율 미만 전체 총액계약금액 추정감소액
동서 발전	55	55	22	59.995	61.261~79.907	108,565~1,017	920,780
중부 발전	26	26	5	62.995	65.806~76.038	129,932~20,276	370,560
남부 발전	67	65	12	59.995	72.819~79.057	58,537~7,640	343,931
서부 발전	21	21	6	59.995	66.484~78.304	103,282~6,431	240,481
남동 발전	81	81	4	72.995	73.260~77.950	44,128~12,320	154,436
총계	250	248	49	-	-	-	2,030,188

주: 계약금액(단가)×계약물량

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

2. 선적항 체선료 정산 지체

가. 업무 개요

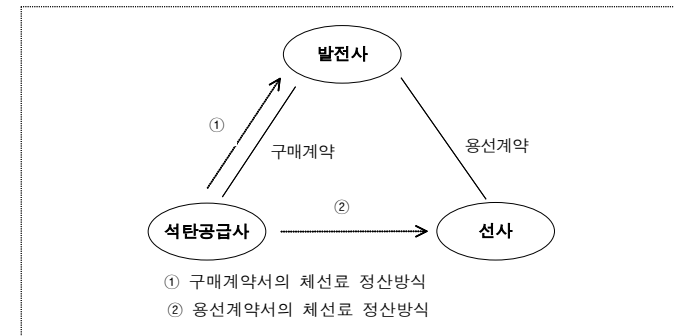
동서발전 등 5개 발전사는 [별표] “장기용선계약 현황”과 같이 선사와 장기용선계약(계약기간: 10~20년)을 체결하거나 “1항”과 같이 일회성 현물용선계약을 체결한 후 선적항에서 발생한 체선료를 확정하여 정산하고 있다.

나. 관계규정 및 판단기준

5개 발전사가 유연탄 등을 구매하기 위해 석탄공급사와 체결한 계약(이하 “구매계약”이라 한다)에 따르면 선적항에서 선적 지연으로 발생하는 체선료(demurrage)는 석탄공급사가 5개 발전사에 지급하되, 석탄공급사는 체선료를 청구받은 날부터 30일 이내 또는 B/L(Bill of Lading, 선하증권)발행일(주로 선적완료일)부터 30~60일 이내의 기한까지 발전사에 정산하도록 되어 있다.

그런데 5개 발전사가 선사와 체결한 장기용선계약 또는 현물용선계약(이하 “용선계약”이라 한다)을 살펴보면, 선적항에서 발생한 체선료는 선적완료 후 석탄공급사와 선사가 직접 정산하도록 되어 있고 발전사는 체선료 정산이 원활이 이루어지도록 최대한 협조한다고 되어 있어 아래 [그림]에서와 같이 구매계약에서 체선료를 석탄공급사와 발전사간에 정산하도록 한 내용과 차이가 발생하고 있다.

[그림] 계약상 체선료 정산방식의 불일치



자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

따라서 5개 발전사는 선적항에서 발생하는 체선료의 정산이 지체되지 않도록 구매계약에 따라 석탄공급사로부터 정산받은 체선료를 선사에 지급하는 것으로 용선계약을 변경(기)하거나, 석탄공급사와 선사 간에 체선료 정산이 원활히 이

루어지도록 최대한 협조하여야 한다.

다. 감사결과 확인된 문제점

그런데 감사원 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.) 중 장기용선계약⁷²⁾에서 최근 3년간 체선료 정산 실태를 확인한 결과, 선사는 용선계약에 따라 석탄공급사로부터 체선료를 정산받고 있으나, 선사는 석탄공급사와 별도의 계약관계가 없고, 석탄공급사는 구매계약서상 발전사에 체선료를 지급하도록 되어 있어 석탄공급사는 발전사로부터 별도 확약서를 받은 후 선사에 체선료를 지급하는 등의 방식으로 운영되고 있었다.

그 결과 체선료 정산이 지체되고 있는바, [표 2]와 같이 석탄공급사가 선적일 이후 60일⁷³⁾을 초과⁷⁴⁾해 정산한 금액이 27,356,140달러, 2019년 5월 말 현재 미정산 체선료는 7,442,210달러에 이르고 있다.

[표 2] 최근 3년간 선적항 체선료 체납 현황

(단위: 미국 달러)

구분	기관명	2017년	2018년	2019년(5월까지)	합계
선적일 이후 60일 초과	동서발전	1,465,287	945,926	-96,922	2,314,291
	중부발전	4,924,624	3,402,904	206,791	8,534,319
	남부발전	4,754,824	572,030	36,351	5,363,205
	서부발전	3,596,452	4,295,381	78,060	7,969,893
	남동발전	2,118,826	901,157	154,449	3,174,432
	소계	16,860,013	10,117,398	378,729	27,356,140

71) 용선사가 선사와 직접 체선료를 정산하는 것으로 계약을 체결한 사례

72) 현물용선계약의 경우 계약건수는 많으나 운송비중이 낮으므로 분석대상에서 제외함

73) 구매계약에서 공급사는 체선료를 청구받은 날부터 30일 이내 또는 B/L발행일(주로 선적완료일)부터 30~60일 이내 등의 기한까지 발전사에 정산하도록 되어 있어 동일 기준 통계를 위해 선적일 이후 60일을 기준으로 정산 지연을 집계함

74) 5개 발전사별 최대 지연일수: 동서발전 359일, 중부발전 748일, 남부발전 566일, 서부발전 515일, 남동발전 651일

구분	기관명	2017년	2018년	2019년(5월까지)	합계
미정산	동서발전	-6,069	-118,292	1,139,471	1,015,110
	중부발전	5,136	522,931	799,057	1,327,124
	남부발전	-53,261	138,445	398,196	483,380
	서부발전	369,427	2,074,814	665,225	3,109,466
	남동발전	83,800	249,248	1,174,082	1,507,130
	소계	399,033	2,867,146	4,176,031	7,442,210

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

관계기관 의견 동서발전 등 5개 발전사는 “1항”과 관련하여 감사결과를 수용하면서 기획재정부장관과 협의를 거쳐 적격심사 세부기준을 수립하고 현물용선계약을 추진하겠다는 의견을 제시하였다.

또한, 5개 발전사는 “2항”과 관련하여 감사결과를 수용하면서 선적항 체선료가 조속히 정산되도록 노력하고 향후 발전사가 선사와 직접 정산하는 방식 등으로 업무프로세스를 개선하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 한국동서발전주식회사 등 [별표] 기재 5개 발전사 사장은

- ① 앞으로 발전용 유연탄 용선계약 체결 시 기획재정부장관과 협의를 거치지 않고 정한 적격심사 세부기준을 적용하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고(주의)
- ② 체선료 정산이 지체되지 않도록 구매계약에 따라 석탄공급사로부터 체선료를 정산받아 선사에 지급하거나, 체선료 정산이 원활히 이루어지도록 협조를 강화하는 등 개선방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표]

장기용선계약 현황

(단위: 년)

기관명	선사명	선박명	선형(만톤)	계약연월	기간(종료연도)
동서발전	-	-	Cape(20)	2004. 6	18(2025)
	-	-	Pana(7)	2009. 8.	11(2020)
		-	Cape(17)	2009. 12.	15(2025)
		-	Cape(17)	2012. 3.	15(2032)
		-	Pana(10)	2012. 3.	15(2028)
	-	-	Cape(18)	2009.12.	10(2019)
	-	-	Cape(18)	2008. 8.	18(2029)
	-	-	Cape(15)	2013. 2.	18(2036)
	-	-	Cape(21)	2012. 4.	15(2034)
-	-	Pana(8)	2012. 3.	15(2028)	
중부발전	-	-	Pana(9)	2009. 11.	13(2022)
	-	-	Cape(15)	2011. 7.	10(2021)
	-	-	Pana(7)	2013. 5.	15(2032)
		-	Pana(8)	2013. 8.	15(2033)
	-	-	Pana(9)	2012. 7.	15(2030)
	-	-	Pana(7)	2014. 10.	15(2033)
	-	-	Pana(8)	2010. 4.	15(2025)
		-	Cape(15)	2010. 6.	15(2025)
		-	Cape(15)	2011. 5.	12(2023)
		-	Cape(15)	2013. 2.	18(2035)
		-	Cape(15)	2013. 5.	15(2031)
		-	Cape(18)	2013. 8.	15(2033)
		-	-	Cape(15)	2013. 2.
	-	-	Pana(9)	2010. 8.	15(2025)
남부발전	-	-	Pana(7)	2009. 6.	15(2024)
	-	-	Pana(9)	2010. 12.	15(2029)
	-	-	Cape(17)	2004. 2.	18(2024)
		-	Cape(17)	2014. 6.	10(2026)
	-	-	Cape(14)	2011. 9.	15(2027)
		-	Cape(18)	2011. 9.	15(2031)
		-	Cape(15)	2013. 2.	18(2034)
		-	Cape(15)	2013. 2.	18(2034)
		-	Cape(18)	2013. 12.	10(2026)
		-	Cape(18)	2013. 12.	15(2032)

기관명	선사명	선박명	선형(만톤)	계약연월	기간(종료연도)
남부발전	-	-	Pana(7)	2011. 1.	10(2025)
	-	-	Pana(7)	2013. 12.	12(2028)
	-	-	Cape(18)	2008. 2.	15(2026)
		-	Pana(8)	2010. 11.	15(2029)
		-	Pana(8)	2010. 11.	15(2025)
서부발전	-	-	Pana(8)	2007. 5.	10(2019)
	-	-	Cape(18)	2008. 1.	10(2021)
	-	-	Cape(12)	2008. 8.	10(2019)
	-	-	Cape(18)	2008. 1.	15(2028)
	-	-	Pana(8)	2013. 2.	12(2028)
		-	Cape(15)	2013. 2.	18(2036)
	-	-	Pana(8)	2012. 4.	15(2030)
	-	-	Cape(12)	2008. 6.	15(2026)
		-	Pana(8)	2013. 2.	15(2031)
		-	Cape(15)	2013. 2.	18(2036)
		-	Pana(7)	2014. 1.	10(2026)
		-	Cape(12)	2008. 6.	15(2026)
		-	Pana(9)	2014. 1.	10(2026)
		-	-	Pana(8)	2014. 1.
남동발전	-	-	Cape(15)	2013. 3.	18(2033)
	-	-	Pana(8)	2013. 1.	10(2023)
	-	-	Pana(8)	2013. 4.	15(2030)
		-	Cape(18)	2010. 7.	20(2032)
	-	-	Pana(8)	2017. 9.	10(2029)
	-	-	Cape(18)	2008. 5.	15(2025)
	-	-	Cape(17)	2014. 4.	10(2027)
	-	-	Cape(11)	2008. 5.	20(2031)
	-	-	Cape(15)	2013. 3.	18(2035)
	-	-	Pana(8)	2013. 12.	15(2029)
	-	-	Pana(8)	2010. 7.	10(2020)
	-	-	Cape(18)	2010. 8.	15(2028)
	-	-	Pana(9)	2009. 7.	15(2024)
	-	-	Pana(8)	2013. 12.	10(2024)
	-	-	Pana(8)	2013. 4.	15(2031)
	-	-	Pana(9)	2007. 12.	10(2023)
		-	Cape(16)	2013. 5.	10(2026)
-		Cape(16)	2013. 5.	10(2026)	

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

감 사 원

주의요구 및 통보

제 목 신재생발전 배전계통 연계업무 관리 부적정

소 관 기 관 한국전력공사

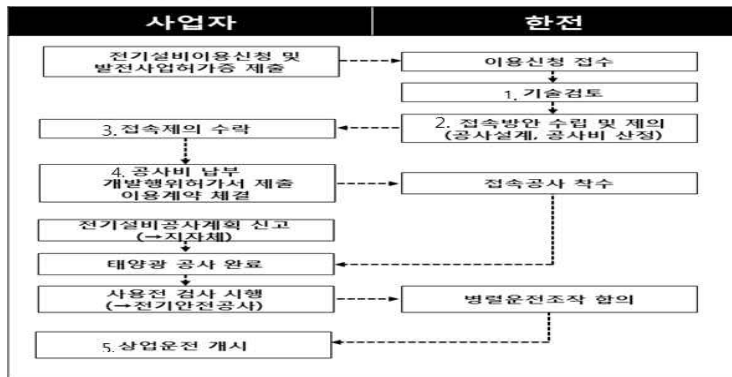
조 치 기 관 한국전력공사

내 용

1. 업무 개요

한국전력공사(이하 “한전”이라 한다)는 「전기사업법」 제31조 및 제32조와 「송·배전용 전기설비 이용규정」⁷⁵⁾(내부규정, 이하 “이용규정”이라 한다) 제9조 등에 따라 [그림]과 같이 신재생발전사업자 등의 배전용 전기설비⁷⁶⁾(이하 “배전계통”이라 한다) 이용신청을 받아 변압기의 누적용량 초과 여부 등의 기술검토를 거쳐 접속을 승인하고, 이용규정 위반 시 신청효력을 상실시키는 등 배전계통 연계업무를 관리하고 있다.

[그림] 신재생발전사업자 배전계통 접속 절차



자료: 한국전력공사 제출자료

75) 「전기사업법」 제15조에 따라 전기위원회의 심의를 거쳐 산업통상자원부장관이 인가

76) 발전소 또는 변전소에서 다른 발전소나 변전소를 거치지 않고 전기사용장소에 이르는 22,900V 이하의 전선로와 이에 속하는 개폐장치, 변압기 및 기타 부속설비로서 한전이 소유하는 것(이용규정 제2조)

2. 관계규정 및 판단기준

이용규정 제12조부터 제22조 등에 따르면 [표]와 같이 배전계통 이용신청을 한 신재생발전사업자 등이 이용신청일로부터 20일 이내 기술검토비를 납부하지 않거나 접속제의 수락 후 20일 이내(1개월 연장 가능)에 이용계약을 체결하지 않는 등 이용규정을 위반할 경우 이용신청의 효력을 상실시키도록 되어 있다.

[표] 배전계통 이용신청 처리절차

구분	기간	조치내용	관련규정	
① 기술검토비 납부	-	· 이용신청일로부터 20일 이내 기술검토비 납부 · 1회 납부 최고 후 7일 이내 미납 시 이용신청 효력 상실	· 이용규정 제12조 제1항, 제4항	
	2개월	· 한전의 접속점 협의 요청에 대해 1개월 이내에 불응 시 이용신청 효력 상실	· 이용규정 제13조 제1항	
- 추가자료 요청	1개월	· 신청서 보안을 위한 추가자료를 30일 이내 제출하지 않을 경우 이용신청 효력 상실	· 이용규정 제13조 제3항	
③ 접속제의 수락	10일	· 수락통지가 없을 경우 이용신청 효력 상실	· 이용규정 제14조 제1항	
	- 수락연장 요청	1개월	· 수락의사 통지기간 1회에 한하여 연장	· 이용규정 제14조 제2항
	- 재검토 요청(1차)	1개월	· 2회에 한하여 접속제의 재검토 요청	· 이용규정 제14조 제3항
	- 재검토 요청(2차)	1개월		
④ 이용계약 체결	20일	· 이용계약 미체결 시 이용신청 효력 상실	· 이용규정 제15조 제1항	
	- 추가검토	1개월	· 상호 협의하여 1개월 연장	· 이용규정 제15조 제2항
⑤ 이용개시	2년	· 계약체결일부터 2년이 되는 날까지 이용개시를 위한 조치를 하지 않을 경우 이용계약 해지	· 이용규정 제22조 제6항	

자료: 감사대상기관 제출자료

한편, 정부가 신재생발전을 확대하기 위해 2016년 10월부터 전력설비 여유용량에 관계없이 1MW(1,000KW) 이하 신재생발전사업자의 배전계통 접속을 보장하는 제도를 시행⁷⁷⁾하면서 배전계통 이용신청이 급증하여 2019년 6월 말 현재 변압기, 배전선로 등 설비부족 사유로 배전계통에 접속대기 중인 신청 건수가

77) 전력설비 여유용량에 관계없이 배전계통 접속신청이 가능하고 배전계통 보강 비용을 신청자 부담에서 한전이 부담하도록 이용규정을 개정

27,517건⁷⁸⁾(용량 6,494MW)에 이르고 있다.

따라서 한전은 배전계통 접속신청 후 승인을 받고도 장기간 접속하지 않는 등 이용규정을 위반한 신재생발전사업자 등의 배전계통 이용신청에 대해 효력을 상실시키고 접속대기 중인 신청자 등이 배전계통에 접속할 수 있도록 조치할 필요가 있다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.) 중 2014년 이후 1MW(1,000KW) 초과 배전계통 접속신청을 하여 승인받고 1년 이상 미접속⁷⁹⁾ 중인 194건(신청용량 541MW)을 확인한 결과, 이인규는 2014. 10. 2. 배전계통 접속승인을 받았는데도 4년 8개월여가 지난 2019년 6월 현재까지 접속점 협의를 지연하는 등 [별표] “배전계통 접속승인 후 이용규정 위반 현황”과 같이 총 58건⁸⁰⁾(신청용량 162MW)이 이용규정에 따른 이용신청 효력상실 대상인데도 담당자 업무미숙 등으로 이를 그대로 두고 있었다.

그 결과 배전계통에 접속 가능한 누적용량(162MW)이 남아 있는데도 접속 대기자나 신규 신청자들은 배전계통에 접속하지 못하는 상황이 발생하고 있다.

관계기관 의견 한전은 감사결과를 수용하면서, 이용규정을 위반한 이용신청 58건에 대해 신청효력을 상실시키는 조치를 하고, 향후 배전계통 이용신청 관련

78) 1MW 초과 이용신청은 신청 당시 연계용량이 없을 경우 접속불가 조치하거나 발전사업자가 배전선로 신설비용을 부담하여 연계하므로 접속대기 건수에는 포함되지 않음

79) 1MW 이하의 전력구입계약(PPA, 전력시장이 아닌 한전과 직접거래 계약) 신청(2016년 10월~2019년 6월 총신청 건수 66,906건 중 64,171건, 96%)의 경우 업무지침에 따라 4개월 이내 개발행위 허가서 미제출 등 취소사유 발생 시 한전의 영업정보시스템에서 자동취소 처리됨

80) 총 194건 중 33건은 계약체결 후 이용개시를 위한 절차(계약체결 후 2년 내)를 진행 중이며, 103건은 실제로는 각 지사에서 접속완료(56건) 또는 접수취소(47건) 되었으나 감사 자료추출 과정에서 단순 전산시스템 오류로 ‘진행 중’으로 표시(배전계통 접속용량에는 영향 없음)되어 감사기간 중 전산상 수정조치를 완료

업무담당자에 대한 교육을 강화하는 한편, 업무 시스템을 개선하여 재발방지에 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 한국전력공사 사장은

① 「송·배전용 전기설비 이용규정」을 위반한 신재생발전사업자 등의 배전계통 이용신청 58건에 대해 신청효력을 상실시키는 등 적절한 조치방안을 마련하고
(통보),

② 앞으로 배전계통 연계업무 관리를 철저히 하시기 바랍니다.**(주의)**

[별표]

배전계통 접속승인 후 이용규정 위반 현황(2019년 6월 말 현재)

(단위: KW)

연번	신청자명	접수일	발전원	신청용량	승인일자 (기술검토 완료)	이용규정 위반사항
1	-	2014. 2. 4.	태양광	5,000	2014. 10. 2.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
2	-	2014. 7. 15.	바이오에너지	2,130	2014. 10. 21.	접속제외 지연 (이용규정 제13조 제1항)
3	-	2014. 11. 21.	태양광	1,494	2014. 11. 26.	접속제외 지연 (이용규정 제13조 제1항)
4	-	2014. 11. 21.	태양광	1,494	2014. 11. 26.	접속제외 지연 (이용규정 제13조 제1항)
5	-	2014. 12. 24.	태양광	2,997	2015. 1. 21.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
6	-	2014. 12. 30.	태양광	2,000	2015. 6. 1.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
7	-	2015. 2. 10.	태양광	1,498	2016. 3. 29.	접속제외 지연 (이용규정 제13조 제1항)
8	-	2015. 3. 25.	태양광	1,500	2018. 4. 20.	접속제외 지연 (이용규정 제13조 제1항)
9	-	2015. 3. 25.	태양광	1,500	2018. 4. 20.	접속제외 지연 (이용규정 제13조 제1항)
10	-	2015. 9. 2.	태양광	2,016	2015. 9. 17.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
11	-	2015. 9. 8.	태양광	1,499	2016. 11. 3.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
12	-	2015. 9. 9.	태양광	1,750	2016. 5. 12.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
13	-	2015. 9. 23.	태양광	2,511	2016. 6. 14.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
14	-	2015. 9. 23.	태양광	2,800	2016. 4. 20.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
15	-	2015. 10. 21.	바이오에너지	3,000	2015. 10. 26.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
16	-	2015. 10. 27.	태양광	1,999	2016. 2. 11.	접속제외 수락 지연 (이용규정 제14조 제1항)
17	-	2015. 10. 29.	태양광	1,966	2016. 2. 22.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
18	-	2015. 11. 30.	기타	6,000	2017. 2. 14.	접속제외 지연 (이용규정 제13조 제1항)
19	-	2016. 2. 4.	풍력	8,000	2016. 6. 16.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
20	-	2016. 3. 17.	기타	9,000	2016. 3. 23.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
21	-	2016. 3. 30.	태양광	1,598	2016. 5. 24.	접속제외 지연 (이용규정 제13조 제1항)
22	-	2016. 8. 3.	태양광	2,000	2016. 8. 16.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
23	-	2016. 8. 16.	바이오에너지	3,000	2016. 12. 19.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
24	-	2016. 8. 22.	태양광	1,501	2017. 5. 31.	접속제외 수락 지연 (이용규정 제14조 제1항)

연번	신청자명	접수일	발전원	신청용량	승인일자 (기술검토 완료)	이용규정 위반사항
25	-	2016. 8. 22.	태양광	1,835	2017. 1. 11.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
26	-	2016. 9. 5.	태양광	2,997	2017. 6. 6.	접속제외 수락 지연 (이용규정 제14조 제1항)
27	-	2016. 9. 21.	태양광	2,976	2017. 2. 2.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
28	-	2016. 9. 26.	태양광	4,112	2017. 5. 10.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
29	-	2016. 9. 26.	태양광	4,112	2017. 5. 10.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
30	-	2016. 9. 26.	바이오에너지	3,000	2016. 12. 19.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
31	-	2016. 9. 27.	태양광	1,766	2017. 4. 13.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
32	-	2016. 11. 4.	태양광	1,295	2017. 6. 6.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
33	-	2016. 11. 7.	태양광	2,974	2017. 1. 5.	접속제외 지연 (이용규정 제13조 제1항)
34	-	2016. 11. 15.	태양광	1,980	2017. 4. 24.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
35	-	2016. 11. 16.	태양광	2,016	2016. 12. 13.	접속제외 수락 지연 (이용규정 제14조 제1항)
36	-	2016. 11. 16.	태양광	2,470	2016. 12. 13.	접속제외 수락 지연 (이용규정 제14조 제1항)
37	-	2016. 11. 16.	태양광	2,520	2016. 12. 13.	접속제외 수락 지연 (이용규정 제14조 제1항)
38	-	2016. 11. 24.	바이오에너지	6,000	2017. 5. 18.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
39	-	2016. 11. 25.	태양광	2,016	2017. 1. 18.	접속제외 수락 지연 (이용규정 제14조 제1항)
40	-	2016. 11. 25.	태양광	2,016	2017. 1. 18.	접속제외 수락 지연 (이용규정 제14조 제1항)
41	-	2016. 12. 6.	태양광	2,500	2017. 2. 16.	접속제외 수락 지연 (이용규정 제14조 제1항)
42	-	2016. 12. 6.	태양광	1,600	2017. 2. 16.	접속제외 수락 지연 (이용규정 제14조 제1항)
43	-	2016. 12. 9.	태양광	1,499	2017. 1. 5.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
44	-	2016. 12. 9.	태양광	1,499	2017. 1. 5.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
45	-	2016. 12. 19.	태양광	1,497	2017. 12. 12.	접속제외 수락 지연 (이용규정 제14조 제1항)
46	-	2016. 12. 29.	바이오에너지	9,900	2017. 11. 20.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)

연번	신청자명	접수일	발전문	신청용량	승인일자 (기술검토 완료)	이용규정 위반사항
47	-	2017. 1. 16.	태양광	2,985	2017. 6. 28.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
48	-	2017. 2. 7.	태양광	2,483	2017. 3. 3.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
49	-	2017. 2. 10.	태양광	1,996	2017. 2. 14.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
50	-	2017. 4. 5.	태양광	2,050	2017. 5. 31.	접속제외 지연 (이용규정 제13조 제1항)
51	-	2017. 4. 20.	태양광	1,566	2017. 4. 25.	접속제외 지연 (이용규정 제13조 제1항)
52	-	2017. 7. 13.	태양광	1,996	2017. 8. 25.	접속제외 수락 지연 (이용규정 제14조 제1항)
53	-	2017. 8. 2.	태양광	2,000	2017. 9. 11.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
54	-	2017. 8. 2.	태양광	2,009	2017. 9. 11.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
55	-	2017. 8. 4.	태양광	1,400	2017. 8. 25.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
56	-	2017. 9. 25.	태양광	2,462	2017. 10. 12.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
57	-	2017. 10. 18.	태양광	2,007	2017. 11. 28.	이용계약 체결 지연 (이용규정 제15조 제1항)
58	-	2017. 11. 1.	폐기물소각	8,000	2017. 12. 13.	접속점 협의 지연 (이용규정 제13조 제1항)
합계				161,787	-	-

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

감 사 원 주 의 요 구

제 목 구조물 보수공사 실적제한 부적정

소 관 기 관 한국수력원자력주식회사

조 치 기 관 한국수력원자력주식회사

내 용

1. 업무 개요

한국수력원자력주식회사(이하 “한수원”이라 한다) 한빛원자력본부는 2018. 7. 24. ‘한빛 5, 6호기 12차 계획예방정비 구조물 보수 및 기타공사’ 계약을 추진(예산금액 2,254,980천 원)하면서, 해당 공사의 입찰참가자격을 한수원 정비공사분야 등록업체로서 “콘크리트 구조물 정비공사(Q등급)”에 등록된 5개 업체⁸¹⁾로 제한하고, 같은 해 8. 16. 입찰공고하였다.

2. 관계법령 및 판단기준

한수원 「계약규정 시행세칙」 제36조 제7항에 따르면 제한경쟁계약의 세부기준은 「정부 입찰·계약 집행기준」(기획재정부 계약예규)을 적용하도록 되어 있고 같은 시행세칙 제65조에 따르면 경쟁입찰에 있어서는 「적격심사기준」(기획재정부 계약예규)에 따라 세부심사기준을 정하여 적격 여부를 심사하도록 되어 있어 한수원은 위 기준에 의거한 「조달청 시설공사 적격심사세부기준」을 준용하여 한수

⁸¹⁾ 한수원은 분야별 기술능력 등을 평가하여 공급자명부에 업체를 등록하고 있으며, 이를 입찰참가자격 요건으로 하고 있음. 위 입찰공고 시 콘크리트 구조물 정비공사(Q등급)에는 주식회사 ■■■, 주식회사 ■■■, 주식회사 ■■■, 주식회사 ■■■, 주식회사 ▲▲ 등 5개 업체가 등록되어 있었음

원 「공사적격심사 세부기준」(전 사업소 적격심사 표준안)을 마련하고 각 사업소의 공사계약 업무에 적용하도록 하고 있다.

그리고 「조달청 시설공사 적격심사세부기준」 제2조⁸²⁾에 따르면 ‘시공경험’ 항목은 입찰방법에 따라 실적에 의한 경쟁입찰공사(실적으로 입찰참가자격 제한)인 경우 최근 10년간 당해 공사와 동일한 종류의 공사실적(이하 “동종 공사실적”이라 한다)으로 평가하고, 실적으로 입찰참가자격을 제한하지 않은 경쟁입찰공사인 경우 최근 5년간 당해 공사 업종의 공사실적으로 평가하도록 되어 있다.

또한 한수원의 「공사적격심사 세부기준」에도 [표]와 같이 실적으로 입찰참가자격을 제한하지 않은 공사의 경우 최근 5년간 당해 공사 면허요건에 해당하는 공사금액 누계액으로 실적을 평가하도록 되어 있다.

[표] 입찰방법별 시공경험 실적기준

구분	(입찰방법 I) 시공실적으로 입찰참가자격을 제한한 경쟁입찰공사	(입찰방법 II) 시공실적으로 입찰참가자격을 제한하지 않은 경쟁입찰공사
시공경험 실적기준	최근 10년간 당해 공사와 동일한 종류의 공사실적 인정범위 및 인정규모에 해당되는 단일공사실적 (동종 공사실적으로 제한)	최근 5년간 당해 공사 면허요건에 해당하는 공사금액 누계액 (면허요건으로 제한)

자료: 한수원 「공사적격심사 세부기준」

한편, “한빛 5, 6호기 12차 계획예방정비 구조물 보수 및 기타공사” 계약의 입찰참가자격은 한수원 정비공사분야(콘크리트 구조물 정비공사) 등록업체를 요건으로 하고 있어 정비공사분야 등록업체는 실적에 관계없이 모두 입찰에 참가할 수 있으므로, 실적으로 입찰참가자격을 제한하지 않은 공사에 해당한다.

따라서 실적으로 입찰참가자격을 제한하지 않은 위 공사의 적격심사기준을 정할 때에는 위 [표]와 같이 ‘시공경험’ 항목을 최근 5년간 당해 공사 면허요건에

82) [별지 4] 추정가격 50억 원 미만 10억 원 이상(전문공사 및 전기·정보통신·소방시설·문화재공사 등은 50억 원 미만 3억 원 이상)인 공사의 평가기준

해당하는 공사금액 누계액으로 평가하여야 하고, 동종 공사실적으로 제한함으로써 유사한 실적이 있는 자의 입찰참가기회를 제한하지 않도록 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 한빛원자력본부 제&발전소 ▲팀 Y⁸³⁾은 위 공사 적격심사기준의 ‘시공경험’ 항목을 작성하면서 해당 공사는 한수원 정비공사분야(콘크리트 구조물 정비공사) 등록업체로 입찰참가자격을 제한하여 “실적으로 입찰참가자격을 제한하지 않은 공사”에 해당하는데도 실적평가 기준을 동종 공사실적인 “콘크리트 구조물 정비공사” 면허요건에 해당하는 공사 중 “원자력발전소 철골구조물에 대한 개량, 보수 보강공사의 실적”만으로 제한하여 한수원 「공사적격심사 세부기준」보다 과도하게 실적을 제한하였고, 차장 T은 이를 제대로 검토하지 않고 결재(팀장 U 참조)하여 2018. 8. 9. ◆팀에 공사계약 시행을 요청함으로써 ◆팀은 같은 해 8. 16. 위 적격심사기준대로 입찰공고하게 되었다.

【“한빛 5, 6호기 12차 계획예방정비 구조물 보수 및 기타공사” 적격심사기준⁸⁴⁾】

- 시공경험 실적기준: 최근 5년 간 당해 공사 콘크리트 정비공사 면허요건에 해당하는 공사실적 누계금액
- **공사실적(수행실적): 원자력발전소 철골구조물에 대한 개량, 보수, 보강공사의 실적**

이에 따라 5개 입찰업체 중 1개 업체(주식회사 ▲▲)만이 ‘시공경험’ 항목의 실적기준을 충족하고, 그 외 4개 업체⁸⁵⁾는 실적기준을 충족하지 못하여 입찰에는 참가하더라도 적격심사를 통과할 수 없게 되어 실질적으로 4개 업체에 대하여

83) 2018. 7. 24. “한빛 5, 6호기 12차 계획예방정비 구조물 보수 및 기타공사 시행” 문서를 작성할 때에는 “최근 5년간 당해 공사 면허요건에 해당하는 공사금액 누계액”으로 적격심사기준을 첨부하여 차장 T, 팀장 U의 결재를 거쳐 ◆팀에 공사계약을 요청하였음

84) 위 공사와 유사한 “한빛 5, 6호기 격납건물 내건간극 확보 및 기타구조물 보수공사”(계약금액 645백만 원, 계약 체결일 2017. 3. 2.)의 경우, 동종 공사실적에 대한 제한 없이 “콘크리트 구조물 정비공사”에 해당하는 실적을 인정하는 것으로 적격심사기준을 정한 바 있음

85) 주식회사 ■■■, 주식회사 ■■■, 주식회사 ■■■, 주식회사 □□□ 등 4개 업체

입찰참가를 제한하는 것과 동일한 결과를 초래하게 되었다.

그리고 이와 같이 잘못된 실적제한으로 인해 2018. 8. 28. 실적기준을 충족하지 못한 4개 업체가 적격심사기준에 대하여 민원을 제기하자, 차장 T와 팀장 U는 위 공사를 각각 5호기, 6호기 공사로 분리하여 6호기는 재입찰하되 5호기는 시급성을 감안하여 수의계약을 체결⁸⁶⁾하는 것으로 공사계약을 추진⁸⁷⁾하였다.

그 결과, 한빛 6호기 공사는 한수원 「공사적격심사 세부기준」에 따라 ‘시공경험’ 항목의 실적기준에서 동종 공사실적 제한을 없애고 새로 입찰공고⁸⁸⁾한 반면, 한빛 5호기 공사는 2018. 9. 21. 기존 적격심사기준을 충족한 1개 업체(주식회사 ▲▲)와 수의계약(계약금액 1,298백만 원)을 체결하여 해당 업체에 특혜를 제공하게 되었다.

관계기관 의견 한수원 한빛원자력본부는 위 공사와 관련하여 「공사적격심사 세부기준」 등 관련 기준에 대한 검토가 미흡하여 과도하게 실적을 제한하였으며, 향후 공사를 입찰할 때에는 시공실적을 과도하게 제한하지 않도록 하겠다고 답변하였다.

조치할 사항 한국수력원자력주식회사 사장은

① 앞으로 「공사적격심사 세부기준」의 실적제한을 잘못 적용하여 유사한 실적이

있는 자의 입찰참가기회를 제한하는 등 경쟁을 저해하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고

② 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

86) 위 본부는 5개 업체로부터 진행 중인 “한빛 5, 6호기 12차 계획예방정비 구조물 보수 및 기타공사”의 적격심사 기준이 과도하여 부당성을 제기한 업체 민원의 타당성이 인정되므로 입찰을 취소하고 한수원 「공사적격심사 세부기준」(전 사업소 적격심사 표준안)을 적용하여 변경 공고함에 있어서 동의하며, 한빛 5호기 계획예방정비 공사는 물리적 기한이 촉박함에 따라 한수원이 긴급조치로 시행하는 데 어떤(법률 등) 이의도 제기하지 않을 것이라는 내용의 동의서를 수령하였음

87) “한빛 5, 6호기 12차 계획예방정비 구조물 보수 및 기타공사 변경 시행” 문서를 기안하여 기술실장 V, &소장 W, 한빛원자력본부장 X이 결재하였음

88) 2019. 5. 8. “한빛 6호기 12차 계획예방정비 내진성능 개선공사”와 같은 해 5. 13. “한빛 6호기 12차 계획예방정비 구조물 보수 및 기타공사”로 구분하여 입찰공고하였음

감 사 원 통 보

제 목 건설공사대장 전자통보제도 운영 지도·감독 미흡

소 관 기 관 국토교통부

조 치 기 관 국토교통부

내 용

1. 업무 개요

국토교통부는 「건설산업기본법」 제22조 제6항 등에 따라 [표 1]과 같이 2003. 1. 1.부터 원도급업체에 대해 ‘건설산업종합정보망’⁸⁹⁾을 이용한 원도급건설공사대장 전자통보제도를 운영하고 있고, 2008. 1. 1.부터는 공공기관 등 발주자와 정부가 건설산업종합정보망을 통해 하도급업체에 대한 공사대금 체불 등 불공정하도급 거래를 모니터링하여 하도급업체를 보호하고자 하도급건설공사대장 전자통보제도를 시행하고 있다.

[표 1] 건설산업종합정보망을 통한 건설공사대장 전자통보제도 운영 현황

구분	원도급건설공사대장	하도급건설공사대장
시행 시기	2003. 1. 1.	2008. 1. 1.
통보 주체	원도급업체	하도급업체
통보대상 공사	1억 원 이상 원도급공사를 도급받은 경우 (「건설산업기본법 시행령」 제26조 제1항)	4천만 원 이상의 하도급공사를 도급받은 경우 (단, 원도급공사가 통보대상인 경우에 한함, 「건설산업기본법 시행령」 제26조 제2항)
통보 방법	건설산업종합정보망 내 건설공사정보시스템을 이용하여 전자적으로 통보	
통보 내용	건설공사대장 기재사항 및 변경(추가) 사항	하도급건설공사대장 기재사항 및 변경(추가) 사항

89) 건설산업종합정보망 운영을 위해 건설산업지식정보시스템(KISCON, Knowledge Information System of Construction Industry)을 구축

구분	원도급건설공사대장	하도급건설공사대장
통보 시기	원도급계약일로부터 30일 이내 (변경·추가 사항이 발생한 날로부터 30일 이내)	하도급계약일로부터 30일 이내 (변경·추가 사항이 발생한 날로부터 30일 이내)
행정 처분	건설공사대장을 발주자에게 통보하지 아니한 때: 시정명령 시정명령에 따르지 아니한 자: 과태료(100만 원) 건설공사대장을 해당 공사 완료일까지 발주자에게 통보하지 아니하거나 거짓으로 통보한 자: 과태료(100~400만 원)	

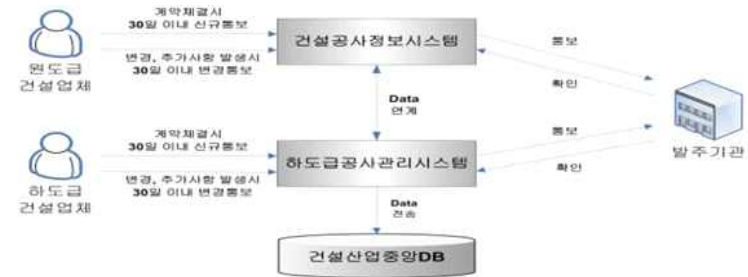
자료: 「건설공사대장 통보제도 운영을 위한 사용자 매뉴얼」, 건설산업정보센터

2. 관계법령 및 판단기준

「건설산업기본법」 제86조의3에 따르면 국토교통부장관은 건설공사 감독 실태 등 건설행정의 건설한 운영을 지도·점검하기 위해 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 지도·점검계획을 수립·시행할 수 있으며, 같은 법 시행규칙 제36조의4에 따르면 국토교통부장관은 연 1회 이상 건설산업종합정보망 운영실태 등의 내용이 포함된 지도·점검계획을 수립하여야 한다고 되어 있다.

그리고 발주자는 [그림]과 같이 건설산업종합정보망 내 건설공사정보시스템⁹⁰⁾을 통하여 원도급업체가 원도급건설공사대장에 기재한 하도급대금 지급사항과 하도급업체가 하도급건설공사대장에 기재한 공사대금 수령사항을 비교하여 하도급대금 지급 여부를 확인할 수 있다.

[그림] 건설공사대장 전자통보 업무 흐름



자료 : 감사대상기관 제출자료

90) 건설산업종합정보망(KISCON)은 건설공사정보시스템 등 7개 시스템으로 구성되어 있음

따라서 국토교통부는 하도급업체 보호 등을 위해 도입한 건설공사대장 전자통보제도가 당초 목적대로 운영되도록 건설업자가 원도급건설공사대장 및 하도급건설공사대장을 제대로 통보하고 있는지와 공공기관 등 발주자가 통보받은 원도급건설공사대장 및 하도급건설공사대장을 확인 후 공사대금 체불과 같은 불공정하도급 거래를 제대로 모니터링하는지 등을 점검하는 내용의 건설산업종합정보망 운영실태 지도·점검계획을 수립하여 지도·감독할 필요가 있다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 국토교통부는 2008. 1. 1. 「건설산업기본법 시행규칙」 제36조의4에 건설산업종합정보망 운영실태 지도·점검계획을 수립하여 지도·감독하도록 하는 근거를 마련한 이래로 감사일(종료일 2019. 7. 26.) 현재까지 이에 대한 지도·점검계획을 수립하여 지도·감독을 한 사례가 없는 실정이다.

이에 이번 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.) 동안 실지감사를 실시한 공공기관 26개 중 2018년 기준으로 하도급계약을 체결한 실적이 있는 22개 기관⁹¹⁾ 중 한국전력공사 등 에너지 관련 공공기관 6개⁹²⁾를 표본으로 하여 건설업자가 건설산업종합정보망을 통해 건설공사대장을 통보한 실적을 점검한 결과 [표 2]와 같이 전체 통보대상 1,824건 중 1,379건(75.6%)만 통보하고 있었다.

[표 2] 원도급 및 하도급업체의 건설공사대장 통보 현황

(단위: 건, %)

구분	통보대상 건수(A)			통보 건수(B)			통보율(B/A*100)		
	도급	하도급	계	도급	하도급	계	도급	하도급	계
한국전력공사	374	474	848	210	438	648	56.1	92.4	76.4

91) 감사대상기관 26개 중 하도급계약 체결 실적이 없는 주택도시보증공사, 한국건설관리공사, ▲▲주식회사, 한전 KDN주식회사 등 4개 기관을 제외한 한국전력공사 등 22개 기관

92) 한국전력공사, 한국수력원자력주식회사, 한국가스공사, 한국서부발전주식회사, 한국중부발전주식회사, 한국지역난방공사 등 6개 기관

구분	통보대상 건수(A)			통보 건수(B)			통보율(B/A*100)		
	도급	하도급	계	도급	하도급	계	도급	하도급	계
한국수력원자력(주)	123	188	311	108	186	294	87.8	98.9	94.5
한국가스공사	130	162	292	86	133	219	66.1	82.0	75.0
한국서부발전(주)	111	41	152	74	7	81	66.6	17.0	53.2
한국중부발전(주)	70	10	80	38	10	48	54.2	100	60.0
한국지역난방공사	89	52	141	65	24	89	73.0	46.1	63.1
합계(6개)	897	927	1,824	581	798	1,379	64.7	86.0	75.6

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

또한, 위 22개 기관의 건설공사대장 확인 현황을 표본조사⁹³⁾한 결과, 한국전력공사는 건설업자가 통보한 건설공사대장 40건 중 9건(22.5%)만 확인하는 등 [표 3]과 같이 한국전력공사 등 22개 기관은 건설업자가 통보하여 확인하여야 할 전체 건설공사대장 543건 중 176건(32.4%)만 확인하고 있었다.

[표 3] 발주자의 건설공사대장 확인 현황

(단위: 건, %)

구분	확인대상 건수(C)			확인 건수(D)			확인율(D/C*100)		
	도급	하도급	계	도급	하도급	계	도급	하도급	계
한국전력공사	5	35	40	0	9	9	0	25.7	22.5
한국수력원자력(주)	1	9	10	0	0	0	0	0	0
한국가스공사	5	26	31	1	13	14	20.0	50.0	45.1
한국서부발전(주)	1	2	3	0	0	0	0	0	0
한국중부발전(주)	5	26	31	1	0	1	20	0	3.2
한국지역난방공사	4	14	18	0	0	0	0	0	0
한국토지주택공사	5	76	81	4	34	38	80.0	44.7	46.9
한국도로공사	5	53	58	3	22	25	60.0	41.5	43.1
한국수자원공사	5	24	29	3	18	21	60.0	75.0	72.4
한국남동발전(주)	3	18	21	0	3	3	0	16.6	14.2

93) 기관별로 계약금액이 큰 상위 5개 원도급 공사계약(5개 미만인 경우 전체)과 그 하도급계약 등 총 543건

구분	확인대상 건수(C)			확인 건수(D)			확인율(D/C*100)		
	도급	하도급	계	도급	하도급	계	도급	하도급	계
한국철도공사	5	5	10	0	0	0	0	0	0
한국공항공사	3	25	28	3	19	22	100	76.0	78.5
인천국제공항공사	5	19	24	1	4	5	20.0	21.0	20.8
한전KPS(ㄱ)	3	17	20	1	12	13	33.3	70.5	65.0
한국동서발전(ㄱ)	5	11	16	0	0	0	0	0	0
한국농어촌공사	5	20	25	2	5	7	40.0	25.0	28.0
㈜강원랜드	4	39	43	1	6	7	25.0	15.3	16.2
한국남부발전(ㄱ)	5	17	22	3	6	9	60.0	35.2	40.9
한국관광공사	1	1	2	0	0	0	0	0	0
한국농수산식품유통공사	1	11	12	0	0	0	0	0	0
한국마사회	3	3	6	1	1	2	33.3	33.3	33.3
한국조폐공사	4	9	13	0	0	0	0	0	0
합계(22개)	83	460	543	24	152	176	28.9	33.0	32.4

자료 : 감사대상기관 제출자료 재구성

그리고 위 22개 기관이 원도급건설공사대장 및 하도급건설공사대장을 확인하지 않은 건설공사의 하도급대금 지급 현황을 점검한 결과, 한국전력공사의 “서인천지사 사옥 신축공사”(기간: 2017. 2. 13.~2019. 3. 25., 금액: 10,267,588,565원)와 관련하여 원도급업체인 주식회사 ○●(대표이사 L)이 하도급업체인 주식회사 ●●(대표이사 M)에 선금금 111,000,000원을 148일 지연 지급한 것을 비롯, 총 53건의 하도급대금 5,686,654,182원을 평균 32일 지연 지급하고 있었는데도 이를 제대로 확인하지 않는 등 [표 4]와 같이 한국전력공사 등 8개 기관에서 총 155건의 하도급대금 41,367,686,646원이 평균 18일 지연 지급되고 있는데도 이를 제

대로 파악하지 못하고 있었다.

[표 4] 하도급대금 지연 지급 현황

(단위: 건, 원, 일)

구분	총지급 건수	지연 지급 건수	지연 지급 총액	지연 일수	
				평균	최대
한국전력공사	151	53	5,686,654,182	32	148
한국수력원자력(ㄱ)	26	9	741,400,000	20	78
한국가스공사	119	17	5,392,607,413	29	112
한국중부발전(ㄱ)	205	49	25,108,950,271	23	83
한국지역난방공사	74	1	21,036,400	5	5
한국남동발전(ㄱ)	111	6	375,063,668	5	7
인천국제공항공사	33	14	2,101,624,498	13	25
한국동서발전(ㄱ)	28	6	1,940,350,214	21	31
합계(8개)	747	155	41,367,686,646	18	-

주: 평균 지연 일수 산정 시 소수점 이하는 버림

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

특히, 한국토지주택공사는 “하남미사 A25BL 아파트 건설공사(19공구)”와 관련하여 원도급업체인 △△주식회사(대표이사 N)에 기성금을 전액 현금으로 지급하였는데 △△주식회사가 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제13조 제4항⁹⁴⁾을 위반하여 하도급업체인 ▽▽주식회사(대표이사 O)에 기성금 73,073,000원을 어음으로 지급하는 등 [별표] “하도급대금 부당 어음지급 명세”와 같이 10개 하도급업체가 하도급대금 총 1,993,884,841원을 어음으로 지급받았다고 하도급건설공사대장을 통해 통보했는데도 이에 대한 시정조치 등 적절한 조치를 하지 않은 채 그대로 두고 있다.

94) 원사업자가 수급사업자에게 하도급대금을 지급할 때에는 원사업자가 발주자로부터 해당 제조 등의 위탁과 관련하여 받은 현금비율 미만으로 지급하여서는 아니 됨

그 결과 공공기관 등 발주자가 건설산업종합정보망을 통해 공사대금 지연 지급 등 불공정하도급 거래를 모니터링하여 하도급업체를 보호하기 위한 건설공사대장 전자통보제도의 도입 취지를 제대로 살리지 못하고 있는 실정이다.

관계기관 의견 국토교통부는 감사결과를 수용하면서 그동안 건설산업종합정보망에 부실업체 조기경보시스템을 구축하고, 보안규정 준수 여부 등 정보망 관리실태 등을 점검하였으나 앞으로는 건설행정의 건실한 운영을 위해 건설업자가 원도급건설공사대장 및 하도급건설공사대장 통보를 제대로 하고 있는지, 발주자가 통보받은 공사대장을 통해 불공정하도급 거래 모니터링을 제대로 하고 있는지 여부 등을 점검하는 내용을 포함하여 연 1회 이상 건설산업종합정보망 운영실태에 대한 지도·점검계획을 수립하고 정기적으로 지도·감독하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 국토교통부장관은 건설업자가 원도급건설공사대장 및 하도급건설공사대장을 제대로 통보하고 있는지와 발주자가 통보받은 원도급건설공사대장 및 하도급건설공사대장을 확인한 후 공사대금 체불 등 불공정하도급 거래를 제대로 모니터링하고 있는지 등을 점검할 수 있도록 건설산업종합정보망 운영실태 지도·점검계획을 수립하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표]

하도급대금 부당 어음지급 명세

(단위: 원)

발주자	하도급 계약명	원도급업체	하도급업체	수령일	수령금액
한국토지주택공사	하남미사 A25BL 아파트 건설공사 19공구 중 가설사무실	△△(주)	▽▽(주)	2016. 6. 29.	73,073,000
	하남미사 A25BL 아파트 건설공사 19공구 중 조적미장공사		-	2019. 1. 31.	54,567,263
	하남미사 A25BL 아파트 건설공사 19공구 중 가스공사		-	2017. 5. 29.	30,013,200
	하남미사 A25BL 아파트 건설공사 19공구 중 가스공사		-	2017. 6. 28.	27,011,880
	하남미사 A25BL 아파트 건설공사 19공구 중 가스공사		-	2017. 7. 27.	1,054,400
	하남미사 A25BL 아파트 건설공사 19공구 중 가스공사		-	2018. 11. 28.	31,548,450
	하남미사 A25BL 아파트 건설공사 19공구 중 타일공사		-	2018. 9. 13.	30,046,342
	하남미사 A25BL 아파트 건설공사 19공구 중 타일공사		-	2018. 10. 30.	8,403,696
	하남미사 A25BL 아파트 건설공사 19공구 중 코킹공사		-	2018. 9. 27.	13,618,989
	하남미사 A25BL 아파트 건설공사 19공구 중 코킹공사		-	2018. 12. 28.	10,388,533
	강릉유천 A-1BL 아파트 건설공사 1공구 중 내장목공사	-	-	2016. 7. 8.	5,000,000
	강릉유천 A-1BL 아파트 건설공사 1공구 중 내장목공사	-	-	2016. 8. 9.	5,000,000
	고덕국제회계회지구 택지개발사업 1-1공구 중 지장건축물 철거공사	◎◎(주)	-	2014. 7. 10.	76,409,088
	진주남문산역 행복주택 건설공사 1공구 중 철근콘크리트공사	-	-	2017. 2. 27.	40,000,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사 중 3-1생활권 동측구간 조경식재공사	-	-	2015. 5. 12.	245,000,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사 중 3-1생활권 동측구간 조경식재공사	-	-	2015. 5. 29.	93,170,000

발주자	하도급 계약명	원도급업체	하도급업체	수령일	수령금액
한국토지 주택공사	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사중 3-1생활권 동측구간 조경식재공사	-	-	2015. 6. 29.	84,700,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사중 3-1생활권 동측구간 조경식재공사		-	2015. 7. 30.	121,440,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사중 3-1생활권 동측구간 조경식재공사		-	2015. 8. 28.	27,280,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사중 3-1생활권 동측구간 조경식재공사		-	2015. 9. 23.	21,340,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사중 3-1생활권 동측구간 조경식재공사		-	2015. 10. 29.	145,200,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사중 3-1생활권 동측구간 조경식재공사		-	2015. 11. 27.	127,160,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사중 3-1생활권 동측구간 조경식재공사		-	2015. 12. 30.	101,200,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사중 3-1생활권 동측구간 조경식재공사		-	2016. 1. 28.	48,400,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사중 3-1생활권 동측구간 조경식재공사		-	2016. 4. 28.	64,895,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사중 관리사무실 및 화장실 설치공사		-	2015. 5. 12.	35,000,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사중 관리사무실 및 화장실 설치공사		-	2016. 3. 31.	6,930,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사중 관리사무실 및 화장실 설치공사		-	2016. 6. 27.	154,000,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사중 관리사무실 및 화장실 설치공사		-	2016. 7. 29.	115,500,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사중 관리사무실 및 화장실 설치공사		-	2016. 8. 31.	36,960,000
행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사중 관리사무실 및 화장실 설치공사	-	2015. 5. 29.	23,100,000		

발주자	하도급 계약명	원도급업체	하도급업체	수령일	수령금액
한국토지 주택공사	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사 중 관리사무실 및 화장실 설치공사	-	-	2015. 6. 29.	15,760,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사 중 관리사무실 및 화장실 설치공사		-	2015. 7. 8.	21,710,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사 중 관리사무실 및 화장실 설치공사		-	2015. 10. 8.	41,000,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사 중 관리사무실 및 화장실 설치공사		-	2015. 11. 10.	28,875,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사 중 관리사무실 및 화장실 설치공사		-	2015. 12. 10.	21,430,000
	행정중심복합도시 3-1 및 S생활권(일부) 조경공사 중 관리사무실 및 화장실 설치공사		-	2015. 11. 30.	7,700,000
합계					1,993,884,841

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

감 사 원

주 의 요 구

제 목 용역 적격심사 세부기준 부적정

소 관 기 관 한국가스공사

조 치 기 관 한국가스공사

내 용

1. 업무 개요

한국가스공사는 「공사·용역 적격심사 세부기준」(이하 “적격심사 세부기준”이라 한다)에 따라 주식회사 ▲▲(대표이사 P)를 “인천생산기지 21~22번 탱크공사 비파괴검사 기술용역” 낙찰자로 선정 한 후 2017. 4. 24. 계약(낙찰률 73.397%, 계약금액 10,178백만여 원)을 체결하는 등 적격심사 세부기준에 따라 용역계약 낙찰자를 선정하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제12조에 따르면 기관장은 입찰참가자의 계약이행능력 심사에 관하여 기획재정부장관이 정하는 심사기준(이하 “적격심사 기준”이라 한다)에 따라 세부심사기준을 정할 수 있고, 「적격심사기준」과 다르게 정하려면 기획재정부장관과 협의를 거치도록 되어 있다.

한편 「적격심사기준」 제5조 제1항에 따르면 물품 및 용역에 대한 적격심사의 항목 및 배점한도는 별표에 정한 공사에 대한 적격심사 항목과 배점한도를 준용하여 기획재정부장관과의 협의를 거쳐서 정하도록 되어 있으므로 용역에

대한 적격심사 세부기준을 마련하는 경우 공사에 대한 「적격심사기준」의 내용을 준용하더라도 기획재정부장관과 협의를 거쳐야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 한국가스공사는 용역계약을 체결하면서 기획재정부장관과 협의도 하지 않고 작성한 적격심사 세부기준을 적용하여 낙찰자를 결정하고 있었다.

그 결과 심사기준의 적격심사 통과점수와 적격심사 항목의 입찰가격 평점산식을 조합해서 산출되는 낙찰하한율이 「적격심사기준」에 따르면 최저 79.995% (이하 “예규하한율”이라 한다)이지만 한국가스공사 적격심사 세부기준에 따르면 최저 72.995%까지 가능해져, [표]와 같이 한국가스공사 본사에서 2016. 1. 1.부터 2019. 6. 30.까지 적격심사를 통해 체결한 용역계약 총 116건 중 71건의 낙찰률이 예규하한율보다도 낮아지게 되어 계약상대자의 계약상 이익을 과도하게 침해할 우려가 있다.

[표] 한국가스공사 본사의 적격심사낙찰제 용역 계약 현황(2016. 1. 1.~2019. 6. 30.)

(단위: 건, %, 천 원)

총체결계약 건수	예규하한율 미만 낙찰건수	예규하한율 미만 낙찰률 범위	예규하한율 대비 건별 계약금액 감소액	예규하한율 대비 총계약금액 감소액
116	71	73.010~ 79.971	914,979~ 14	5,180,805

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

관계기관 의견 한국가스공사는 감사결과를 수용하면서 기획재정부와 협의를 거쳐 적격심사 세부기준을 정하겠으며 낙찰하한율 조정방안을 검토하겠다는 의견을 제시하였다.

조지할 사항 한국가스공사 사장은 앞으로 용역 입찰참가자의 계약이행능력 심사 시 기획재정부장관과 협의를 거치지 않은 「공사·용역 적격심사 세부기준」으로 낙찰자를 결정하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원 주 의 요 구

제 목 한전 배전공사 대금 지연 지급

소 관 기 관 한국전력공사

조 치 기 관 한국전력공사

내 용

1. 업무 개요

한국전력공사(이하 “한전”이라 한다)는 1980년 3월부터 지역본부 사업소별로 2년마다 협력회사를 선정하여 협력회사로 하여금 변전소 신·증설에 따른 회선 신설·보강 등의 배전공사를 수행하도록 하는 배전공사 협력회사 제도를 도입·운영하고 있다.

그리고 한전은 [표 1]과 같이 2016년부터 2018년까지 3년간 배전공사 협력회사 제도를 통해 선정된 약 760여 개의 협력회사와 총 855,232건의 배전공사 단가계약(계약금액 5조 6,965억 원)을 체결하였다.

[표 1] 배전공사 협력회사 수 및 시공실적 현황(2016~2018년)

(단위: 개, 건, 억 원)

구 분	2016년	2017년	2018년	계
배전공사 협력회사 수	752	762	762	2,276
단가계약 체결 건수	283,180	306,097	265,955	855,232
계약금액	21,004	21,739	14,222	56,965

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

2. 관계법령 및 판단기준

한전 「공사 및 표준품셈관리규정」 제29조 등에 따르면 협력회사가 배전공사를 수행한 후 검사 요청서를 제출하면 14일 이내에 준공검사 등을 실시한 후 준공검사보고서를 작성·결재하여 준공검사를 완료하도록 되어 있는 등 [그림]과 같은 업무절차에 따라 협력회사가 수행한 배전공사를 준공처리하도록 되어 있다.

[그림] 배전공사 준공처리 업무절차



자료: 검사대상기관 제출자료 재구성

그리고 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제58조에 따르면 계약대가는 검사를 완료한 후 계약상대자로부터 대가지급 청구를 받은 날부터 5일 이내에 지급하도록 되어 있다.

따라서 한전은 배전공사 협력회사가 배전공사를 완료한 후 준공검사 요청서를 접수하였을 때에는 14일 이내에 준공검사를 완료하고, 계약상대자로부터 대가지급 청구를 받은 날부터 5일 이내에 대가를 지급하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 한전은 배전공사 협력회사가 준공검사를 요청하였는데도 2018. 12. 13. 기준 42,733건⁹⁵⁾의 배전공사 대가 1,775억 원을 협력회사에 지급하지 않고 있었

는데, 그 사유를 연말 준공요청 증가에 따른 준공검사 등의 업무처리 지연 및 예산 부족으로 분석⁹⁶⁾하였다.

이에 이번 감사원 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.) 중 한전이 배전공사 대가를 지급하지 못한 사유가 적정한지 확인한 결과, 미지급한 배전공사 대가 1,775억 원 중 88.6%인 1,572억 원은 2018년도 예산으로 지급 가능한 것⁹⁷⁾으로 나타나 예산 부족이 배전공사 대가를 지급하지 못한 사유는 아닌 것으로 확인되었다.

그리고 대가를 지급하지 못한 42,733건 중 분석이 가능한 32,283건⁹⁸⁾의 배전공사 중 62%인 20,105건은 2018년 10월 이전에 협력회사가 준공검사 요청서를 제출한 것으로 나타나 연말 준공요청 증가에 따른 준공검사 등의 업무처리 지연도 배전공사 대가를 지급하지 못한 사유는 아닌 것으로 확인되었다.

이에 따라 대가를 지급하지 못한 42,733건의 배전공사 중 한전 영업정보시스템⁹⁹⁾ 등으로 정확한 사유를 확인할 수 있는 36,453건을 분석한 결과 [표 2]와 같이 협력회사가 협력회사 시스템에 설비사진 등록을 지연처리한 건은 3,577건(최장 706일 지연)으로 확인되었고, 협력회사가 설비사진을 등록하였으나 한전이 설비검토 의뢰 등을 지연처리한 건은 5,382건¹⁰⁰⁾(최장 693일 지연)으로 확인되었다.

95) 신규공사는 31,741건, 지장이설공사는 10,992건 등 총 42,733건

96) 2018. 12. 12. 한전이 배전공사 대가를 지급하지 않아 협력회사의 경영난이 심각하다는 언론보도가 발표된 후 2018. 12. 13. 배전공사 대가를 지급하지 못한 사유를 분석하여 기획처장 등에게 보고

97) 미지급금 1,572억 원은 사업소에 기배정된 예산 736억여 원과 2018. 12. 19. 추가 배정된 예산 836억여 원으로 지급이 가능

98) 2018. 12. 13. 기준으로 자료추출이 불가능하여 2019년 7월 기준으로 자료를 추출하였기 때문에 시스템 오류 등으로 준공검사 요청서 제출일이 누락되거나, 2018. 12. 13. 이후에 준공검사 요청서를 제출한 10,450건은 분석대상에서 제외

99) 관내분야 업무를 하나로 통합(SE: System Integration)하여 구축된 시스템으로 사업소에서 수행하는 대부분의 영업 및 배전업무에 활용됨. 2003년부터 전 지역본부에 확대 운영

- 영업: 전기사용신청 접수, 고객응대, 검침, 요금청구, 수납, 미수, 고객관리

- 배전: 설계도면 및 설계서 작성, 공사관리, 정전, 휴전, 선로순시 등

100) 협력회사로부터 현장사진을 접수하고도 검토자에게 검토의뢰를 지연한 2,860건과 담당자가 현장사진 검토의뢰를 받고도 업무처리를 지연 처리한 2,522건의 합

[표 2] 배전공사 대가를 지급하지 못한 사유

구분	책임소재	주요 내용
① 설비자료 입력 지연 (협력회사 시스템을 통한 현장사진 등록 등)	협력업체	▪ 배전협력업체인 (주)◀◀(대표이사 Q)이 '군서면 농사용(을)저압 10kW 신설'의 준공계를 2017. 4. 11. 접수하였으나 현장사진 등을 706일이 경과한 2019. 3. 18.에 협력회사 시스템을 통해 입력하는 등 3,577건의 계약에 대해서 기준 일인 14일을 초과하여 배전협력업체에서 현장사진 등의 등록을 지연(최장 706일)
② 설비검토 의뢰 지연 (현장사진을 접수하고도 현장사진 검토자에게 검토 의뢰를 지연)	한전	▪ 한전 충북본부 충주지사는 ▷▷(주)(대표이사 R)가 '영성면 사용(을)저압 3W 신설' 공사 현장사진 등을 2017. 6. 1.에 협력회사 시스템을 통하여 등록하였는데 693일이 경과한 2019. 4. 25.에 현장사진 검토자에게 검토를 의뢰하는 등 2,860건의 계약에 대해서 기준일인 14일을 초과하여 현장사진 검토자에게 검토 의뢰를 지연
③ 설비검토 결재 지연 (현장사진에 대해서 직원이 검토의뢰 하였으나 담당자가 지연처리)	한전	▪ 한전 경기북부본부 남양주지사는 (주)◁◁(대표이사 S)가 남양주시청 가로등 1KW 신설' 공사와 관련하여 현장사진 검토를 2018. 1. 30.에 의뢰하였으나 416일이 경과한 2019. 3. 22. 현장사진을 검토하는 등 2,522건의 계약에 대해서 기준일인 14일을 초과하여 현장사진 검토자에게 검토의뢰를 지연

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

그리고 설비자료에 대한 검토가 완료되었는데도 영업정보시스템에서 준공검사보고서 작성 및 결재를 지연처리한 건이 6,167건(최장 516일 지연)으로 확인되는 등 10,005건¹⁰¹⁾(공사대금: 401억여 원)이 한전의 귀책사유로 준공처리가 지연되어 협력회사에 배전공사 대가를 제때 지급하지 못한 것으로 확인되었다.

더욱이 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제59조에 따르면 대가지급 청구를 받고 대가지급 기한까지 지급하지 못하는 경우 이자를 지급하도록 되어 있으나 한전의 준공검사보고서 작성 및 결재 지연 등 대가지급 청구 이전의 업무처리가 지연된 경우에는 지연이자¹⁰²⁾도 지급할 수 없어 협력업체에 더 큰 부담을 주고 있다.

그 결과 협력업체들이 공사대금을 제때 받지 못해 자금 부족 등이 발생하고

101) 한전의 귀책사유(설비검토 의뢰 및 결재 지연, 준공보고서 작성 및 결재 지연)로 지연된 건수는 총 11,549건(설비검토 의뢰 지연 2,860건, 설비자료 검토 지연 2,522건, 준공검사보고서 결재 지연 6,167건)이나 이 중 하나의 계약 건에 지연 사유가 중복될 경우 1건으로 적용하여 산정한 계약 건수임

102) 감사기간 동안 지연 지급된 401억 원에 대해 2018년 11월 한국은행 통계월보상의 금융기관 대출평균금리(3.61%)로 지연이자를 추정한 결과 381,200,596원임

한전에 민원을 제기하게 되었다.

관계기관 의견 한전은 감사결과를 받아들이면서 앞으로 배전공사 업무절차 개선, 공정관리 모니터링을 시행하여 기준일정을 초과하여 공사대금이 지급되지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 한국전력공사 사장은 배전공사 협력회사의 준공검사 요청 후 14일 이내에 준공검사가 완료되어 공사대금이 제때 지급될 수 있도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

시 정 요 구

제 목 시설부담금 정산업무 부적정

소 관 기 관 한국전력공사

조 치 기 관 한국전력공사

내 용

1. 업무 개요

한국전력공사(이하 “한전”이라 한다)는 소비자로부터 전기사용 신청을 접수하면 그에 따른 전기공급 준비 착수 전에 공급설비에 대한 공사비 중 소비자 부담분(이하 “시설부담금”¹⁰³)이라 한다)을 한전 「기본공급약관」 제92조 제1항에 따라 미리 납부받고 있다.

2. 관계규정 및 판단기준

한전 「기본공급약관」 제92조 제2항에 따르면 한전은 공급설비 공사를 준공한 후 시설부담금을 정산하되 표준시설부담금은 정산하지 않도록 되어 있고, 정산결과 실제 소요된 공사비를 초과하는 금액이 있으면 같은 약관 제92조 제4항에 따라 소정의 이자와 함께 그 금액을 소비자에게 돌려주도록 되어 있다.

그리고 한전 「영업업무처리지침」 ‘제8장 시설부담금’ ‘제1절 시설부담금의 부담’ ‘11. 시설부담금 및 공사비의 정산’ ‘가. 시설부담금 정산원칙’에 따르면 시

103) 시설부담금은 전기공급설비의 종류에 따라 다르게 적용하는데, 정산이 필요없는 ‘표준시설부담금’과 정산을 해야 하는 ‘설계조정시설부담금’ 및 ‘설계시설부담금’이 있음

설부담금은 전력 공급이 완료되거나 공사 준공이 완료된 후 지체 없이 정산하고, 부득이한 경우 준공일로부터 30일 이내에 정산하도록 되어 있다.

따라서 한전은 전기공급설비공사 준공이 완료되면 30일 이내에 시설부담금을 정산하여야 하고 정산결과 실제 공사비에 총당하고 남은 시설부담금이 있으면 약정한 이자와 함께 그 금액은 소비자에게 지체 없이 반환하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 감사원 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.) 중 한전의 2016~2018년 전기사용신청 접수분에서 발생한 시설부담금 정산대상 총 19,788건을 확인한 결과 한전 업무담당자의 미인지 등으로 인해 [표]와 같이 2019. 5. 30. 현재 175건을 전기공급설비공사 준공 이후 최소 52일에서 최대 643일 동안 정산하지 않았고, 501건은 정산을 완료하고도 최소 52일에서 최대 1,140일이 경과하도록 환불해야 할 차액 합계 1,009,685,010원을 약정이자와 함께 돌려주지 않고 있어 한전 소비자들이 시설부담금 정산으로 발생하는 환급금을 제때 지급받지 못하고 있었다.

[표] 시설부담금 정산 현황(2019. 5. 30. 현재)

(단위: 건, 원)

구분	'16~'18년 정산대상 전기사용 신청 총계	전기사용 신청 후 철회건수	준공						미준공	
			소계	정산				미정산		
				환불 대상		환불 미대상		한전 귀책		소비자 귀책 ³⁾
				환불 완료	미환불	추가청구 ¹⁾	기타 ²⁾			
건수 (금액)	19,788	442	14,351	7,191	501 (1,009,685,010) * 이자 제외	3,607	902	175	1,975	4,995
경과 일수	-	-	-	-	정산 이후 52~1,140일	-	-	준공 이후 52~643일	-	-

주: 1. 정산결과 기납부 시설부담금이 실제 공사비용에 미달하는 등 소비자의 추가부담이 필요한 경우
 2. 전기사용신청 변경 등으로 표준시설부담금 부과대상으로 전환되거나 기타 정산결과 차액이 없는 경우 등
 3. 소비자가 정산증빙 등 관련 자료를 제출하지 않은 경우
 자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

관계기관 의견 한전은 감사결과를 수용하면서 시설부담금을 지체 없이 정산하고 그 차액을 고객에게 환불할 수 있도록 전산시스템을 개선하고 담당자 교육 및 주기적인 점검을 실시하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 한국전력공사 사장은

- ① 「기본공급약관」 제92조 등에 따라 시설부담금 미정산분을 조속히 정산하고, 미환불 정산차액 1,009,685,010원과 그에 부가할 약정이자를 계산하여 지체 없이 소비자에게 지급하며
- ② 앞으로 시설부담금의 정산업무가 적시에 이루어질 수 있도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(시정)

감 사 원 주 의 요 구

제 목 전기요금보증금 환불업무 불철저

소 관 기 관 한국전력공사

조 치 기 관 한국전력공사

내 용

1. 업무 개요

한국전력공사(이하 “한전”이라 한다)는 「기본공급약관」 제79조에 따라 임시전력을 사용하는 고객, 요금미납으로 전기사용계약의 해지가 있었던 고객 등 전기요금을 체납할 우려가 있는 고객에게 [표 1]과 같이 현금예치, 보증보험 가입 등 전기요금 3개월분에 해당하는 보증금을 설정하도록 하고 있다.

[표 1] 전기요금보증금 잔액(2019년 6월 기준)

(단위: 억 원, 천 건)

구분	현금	보증보험	연대보증	기타	계
금액 (건수)	976 (164)	4,381 (36)	5,642 (32)	156 (0.2)	11,155 (232.2)

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

2. 관계규정 및 판단기준

한전 「요금업무 처리지침」 제4장 수금 ‘2. 요금의 보증’ 등에 따르면 수금부서는 월 1회 보증기간이 만료된 고객의 보증설정 내역을 검토하여 보증설정의 연장 또는 해지 등의 조치를 하고, 보증기간이 만료된 고객이 보증금을 현금으로 예치한 경우에는 즉시 환불조치하되, 2회 이상 서면으로 환불안내하고 그

결과를 영업정보시스템(한전 내부망)에 전산입력하여 관리하도록 되어 있다.

한편, 한전은 각 지사 담당자에게 영업정보시스템을 통해 보증기간 만료 예정인 고객의 경우 보증기간 만료일 40일 전부터, 전기사용계약이 해지된 고객의 경우 해지 당일에 환불대상 고객목록을 전송하여 각 지사 담당자가 환불대상을 확인할 수 있도록 하고 있다.

따라서 한전은 보증기간이 만료되거나 전기사용계약을 해지하여 현금으로 예치한 보증금을 환불받아야 하는 고객에 대하여 보증금을 즉시 환불조치하는 한편, 고객에게 서면으로 환불안내하고 이를 전산으로 관리하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 이번 감사원 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.) 중 2019년 4월 말 기준으로 보증기간이 만료된 고객에 대한 환불내역을 확인한 결과, 한전 각 지사 담당자가 환불대상을 확인할 수 있는데도 이에 대한 환불조치를 하지 않고 있어 보증기간 만료일이 경과하였으나 [표 2]와 같이 보증금 776,009천 원¹⁰⁴(142건)을 환불하지 않고 있는 것으로 나타났다.

[표 2] 전기요금보증금 미환불 현황

(단위: 천 원, 건)

구분	3개월 이하	3개월 초과 6개월 이하	6개월 초과 1년 이하	1년 초과	합계
보증기간 만료고객에 대한 미환불 금액(건수)	82,540 (22)	199,849 (55)	182,513 (38)	311,107 (27)	776,009 (142)
전기사용계약 해지고객에 대한 미환불 금액(건수)	94,172 (254)	68,168 (270)	43,177 (185)	162,606 (182)	368,123 (891)
계	176,712 (276)	268,017 (325)	225,690 (223)	473,713 (209)	1,144,132 (1,033)

주: 1. 2019년 4월 말 이전 보증기간 만료고객 및 전기사용계약 해지고객 대상

2. 환불대상 고객과 연락이 되지 않거나 환불계좌 정보를 수취하지 못하여 미환불한 154,027천 원(234건) 제외

자료: 감사대상기관 제출자료

104) 감사원 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.) 중 382,569천 원(75건)은 환불조치됨

또한, 2019년 4월 말 기준 전기사용계약이 해지된 고객에 대해서도 [표 2]와 같이 368,123천 원¹⁰⁵(891건)을 환불하지 않고 있는 것으로 확인되었다.

관계기관 의견 한전은 보증금 환불 업무가 적정하게 처리될 수 있도록 지사 담당자에 대해 교육을 시행하고 보증금 관리 업무를 주기적으로 점검하도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 한국전력공사 사장은 앞으로 보증기간이 만료되거나 전기사용계약을 해지한 고객에 대한 보증금 환불이 지체되지 않도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

105) 감사원 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.) 중 305,062천 원(634건)은 환불조치됨

감 사 원

주 의 요 구

제 목	공공기관 직원의 산업재해 미보고
소 관 기 관	① 한국전력공사 ② 한국수력원자력주식회사
조 치 기 관	① 한국전력공사 ② 한국수력원자력주식회사
내 용	

1. 업무 개요

한국전력공사(이하 “한전”이라 한다)와 한국수력원자력주식회사(이하 “한수원”이라 한다) 등 2개 공공기관은 「산업안전보건법」 제10조 등에 따라 소속 직원이 휴업 3일 이상의 산업재해를 당한 경우 고용노동부에 보고하는 등 산업재해 보고업무를 관리하고 있으며, 국민건강보험공단은 「국민건강보험법」 제57조 등에 따라 산업재해를 국민건강보험으로 처리하는 등 부당한 방법으로 보험급여를 받은 사람의 보험급여를 환수하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「산업안전보건법」 제10조 및 제72조 제3항과 같은 법 시행규칙 제4조 제1항에 따르면 사업주는 산업재해가 발생하였을 때에는 그 발생 사실을 은폐하여서는 아니 되며 산업재해로 사망자가 발생하거나 3일 이상의 휴업이 필요한 부상 또는 질병에 걸린 사람이 발생한 경우 산업재해가 발생한 날로부터 1개월 이내에 산업재해조사표를 작성하여 관할 지방노동관서의 장에게 제출(보고)하도록 되어

어 있고, 이를 위반하여 산업재해를 미보고한 자에게 벌금 및 과태료 등을 부과하도록 되어 있다.

또한 산업재해 보고 및 보상과 관련한 한전 및 한수원의 내부규정인 「전기안전보건관리규정」 제2조, 제46조, 제47조, 제59조 등에 따르면 한전 및 한수원 소속 직원이 업무수행 중 사망 또는 부상이 발생하는 경우 등을 ‘안전사고’라 명하고, 안전사고 발생 시 1차 사업소장이 공공기관의 본사 안전담당부서에 최대 5시간 내 즉시 보고, 15일 이내 상보하도록 되어 있으며, 관계 법령에 따라 행정관서에 산업재해 발생을 보고하도록 되어 있다.

한편, 「산업재해보상보험법」 제40조 및 제41조에 따르면 산업재해 요양급여는 근로자가 업무상의 사유로 부상을 당하거나 질병에 걸린 경우에 그 근로자에게 지급하고, 요양급여를 받으려는 자는 소속 사업장, 재해발생 경위, 그 재해에 대한 의학적 소견, 그 밖의 서류를 첨부하여 근로복지공단에 요양급여를 신청하도록 되어 있다.

그리고 「국민건강보험법」 제57조 제1항 등에 따르면 국민건강보험공단은 속임수나 그 밖의 부당한¹⁰⁶⁾ 방법으로 보험급여를 받은 사람이나 보험급여 비용을 받은 요양기관에 대하여 그 보험급여나 보험급여 비용에 상당하는 금액의 전부 또는 일부를 징수하도록 되어 있다.

따라서 한전 및 한수원은 소속 직원이 3일 이상의 휴업을 요하는 산업재해를 당한 경우 이를 안전담당부서에 미보고 하는 등으로 고용노동부에 산업재해 발생 사실을 보고하지 못하는 일이 없도록 소속 직원에 대해 산업재해 보고와

106) 「국민건강보험법」 제53조 제1항 제4호에 따라 업무 또는 공무로 생긴 질병, 부상, 재해로 다른 법령에 따라 보험급여나 보상을 받는 경우 건강보험 급여를 제한하도록 되어 있고, 국민건강보험공단은 산업재해인데도 산업재해 요양을 신청하지 않고, 국민건강보험 요양급여로 진료를 받는 행위 등을 부정수급으로 보고 이를 환수함

관련된 교육을 실시하는 등 관리·감독을 철저히 하여야 한다.

또한 산업재해 당사자는 국민건강보험 급여로 요양을 받을 것이 아니라 「산업재해보상보험법」에 따라 근로복지공단에 산업재해 급여를 신청하여 요양을 받아야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

이와 관련하여 이번 감사원 감사기간(2019. 5. 20.~7. 26.) 중 국민건강보험공단이 2014년 7월부터 2018년 12월까지 산업재해를 국민건강보험 요양급여로 부당청구하여 국민건강보험 요양급여를 환수한 내역¹⁰⁷⁾을 기초로 한전 및 한수원의 산업재해 미보고 실태를 점검한 결과, 한전은 직원 강기윤이 2016. 8. 19. 전 전주위 나무절단 작업 중 흉추 골절로 27일간 입원하였는데도 안전담당부서에서 이를 제대로 인지하지 못하여 고용노동부에 산업재해 보고를 하지 않는 등 [별표] “한전 및 한수원 직원의 산업재해 미보고 명세”와 같이 한전 직원 11명과 한수원 직원 2명 등 계 13명이 휴업 3일 이상의 산업재해를 당했는데도 산업재해 당사자가 내부 실적평가에서 감점¹⁰⁸⁾을 피하기 위해서 또는 산업재해 인지 여부를 제대로 인식하지 못하여 안전담당부서에 산업재해 사실을 제대로 보고하지 않고 있었다.

관계기관 의견 한전 및 한수원은 감사결과를 수용하면서 휴업 3일 이상의 안전사고를 당한 직원 중 일부가 내부 성과평가에 불이익을 우려하여 산업재해

발생 사실을 안전담당부서에 보고하지 않는 등의 문제가 있었고, 앞으로 내부규정 개선 및 산업재해 제도에 대한 철저한 교육 등을 실시하여 산업재해 발생 사실이 고용노동부에 보고되지 않는 일이 없도록 하겠다고 답변하였다.

조치할 사항 한국전력공사와 한국수력원자력주식회사 사장은 앞으로 소속 직원에게 산업재해가 발생하였는데도 이를 인지하지 못하여 「산업안전보건법」 제10조 등에 따른 고용노동부 보고를 누락하는 일이 없도록 소속 직원에 대한 교육을 강화하는 등 관리·감독을 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

107) 국민건강보험공단이 산업재해를 국민건강보험 요양급여로 부당청구한 것으로 확인하여 산업재해 당사자 또는 근로복지공단에 국민건강보험 요양급여를 환수한 내역

108) 공사 소속 직원의 경우 본사 및 사업소에 대한 내부 실적평가(연 1회) 시, ‘안전보안관리’항목(배점 4점)의 감점 기준이 부상 종류에 따라 세분화되어 이러한 감점을 피하기 위하여 안전사고 발생을 숨기는 경우 존재

[별표]

한전 및 한수원 직원의 산업재해 미보고 명세

(단위: 일, 천 원)

연번	재해자 성명	소속	생년	사고내용	입원 일수	재해명	치료비		유형 구분
							자부담	건보료 지원액	
1	-	한전	'63	'16. 8. 19. 민원으로 보령시 소재 전선주위 나무 절단 작업 중 가슴을 다칩	27	흉추의 골절	875	2,459	미보고, 미신청
2	-	"	'66	'18. 4. 19. 부산에서 신호 순시 확인을 위해 운전 중 급경사 지점에서 브레이크 파열로 2차 사고 예방을 위해 전주 추돌	3	경추의 염좌	124	323	"
3	-	"	'81	'16. 10. 31. 사업장에서 전선의 피복을 벗기는 작업을 하던 중 작업칼에 찔림	8	팔의 열린상처	732	1,811	"
4	-	"	'70	'16. 5. 17. 업무상 서울에 출장 갔다가 침대에서 내려오다 탁자와 부딪쳐 부상	11	다발성 골절	349	989	"
5	-	"	'77	'14. 8. 20. 출장업무 중 시험장비에 감전	15	상세불명화상	1,330	3,648	"
6	-	"	'65	'14. 11. 24. 전기야크에 의한 화상	43	2도 화상, 섬유증	1,690	5,162	"
7	-	"	'77	'15. 5. 26. 옥내 차단기 교체 시 합선	3	2도 화상	273	533	"
8	-	"	'70	'15. 7. 29. 새만금 송전선 공사 중 주민과 몸싸움을 하다가 날카로운 도구에 자상	16	손, 손목 열린상처	2,200 150 자부담		"
9	-	"	'59	'15년 9월경 해외출장 중 빗길에 넘어져 부상	11	지주막하 출혈	449	1,155	미보고, 요양신청
10	-	"	'78	'15년 8월경 새만금 공사 중 민원인과 마찰로 부상, 부상 후 산재신청	47	다발성 골절	966	2,823	"
11	-	"	'80	'17. 3. 13. 나주시 소재 고객의 지붕 인입선 공사 중 지붕이 꺼져 3미터 아래로 추락, 부상 후 산재신청	21	중수골의 다발골절	1,832	4,110	"
12	-	한수원	'55	'16. 9. 30. 청평수력발전소에서 일하다가 기계에 눌러 왼손 손가락 부상	6	손가락의 절단	264	765	미보고, 미신청
13	-	"	'83	'15. 3. 2. 한수원 신입사원 교육 중 수업시간에 동료들과 팔씨름을 하다가 부상, 산재신청	19	상완골 몸통의 골절	790	2,663	미보고, 요양신청
합계							9,824	26,441	

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성