

기관운영감사

감사 보고서

- 국토교통부 기관운영감사 -

2018. 11.

감사원

목 차

I. 감사실시 개요.....	1
II. 감사대상기관 현황	2
III. 감사결과.....	5
IV. 감사결과 처분요구와 통보사항.....	6
(1) 국유지 교환업무 부적정 (주의·통보)	6
(2) 전문임기제 공무원 채용업무 처리 부적정 (주의)	13
(3) 휴게소 건설 추진 부적정 [주의·통보(시정완료)]	18
(4) 도로교 설계 등 부적정 (통보)	22
(5) 미승인 통계 작성 및 공표 부적정 (주의)	26
(6) 의자 등 사무용 물품 구매 부적정 (주의)	28
(7) 관서운영경비 교부·지급 부적정 (주의)	34
(8) 하도급 관리 부적정 (주의)	37

I. 감사실시 개요

1. 감사배경

감사원은 2018년 연간 감사계획에 따라 국토교통부 기관운영감사를 실시하였다.

2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 주요 사업관리, 예산편성 및 집행, 계약 등의 분야에 대한 업무의 적정성 등에 중점을 두고 감사를 실시하였고, 감사대상은 2015년 1월부터 2018년 2월까지 국토교통부가 수행한 업무전반이다.

3. 감사실시 과정

실지감사에 앞서 국토교통부에 대한 기존 감사결과, 언론보도, 국회 논의사항 등 관련 자료를 수집·분석하고, 예비조사(2018. 2. 26.~3. 6. 5일간)를 거쳐 2018. 3. 19. 부터 같은 해 4. 6.까지(15일간) 감사인원 17명을 투입하여 실지감사를 실시하였다.

4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 2018. 4. 6. 국토교통부 차관 등이 참석한 가운데 감사마감회의를 실시하고, 주요 지적사항에 대한 업무처리 경위·향후 처리대책 등에 대한 의견을 교환하였다. 이후 감사원은 감사마감회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2018. 11. 8. 감사위원회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

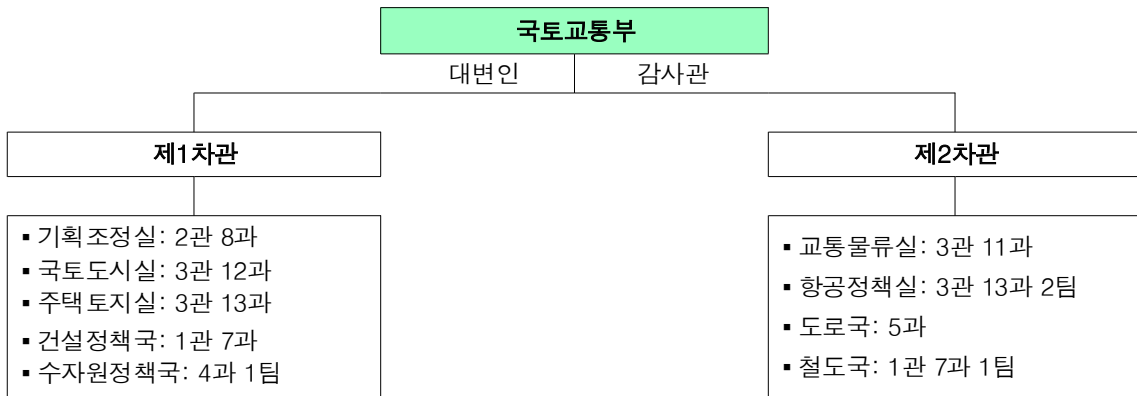
Ⅱ. 감사대상기관 현황¹⁾

1. 일반 현황

가. 조직

국토교통부는 본부와 소속기관으로 구성되어 있고, 본부는 [그림]과 같이 2차관 5실 4국 16관 81과 4팀이며, 소속기관은 총 89개(1차 기관 18개, 2차 기관 42개, 3차 기관 29개)이다.

[그림] 국토교통부 본부 조직도



자료: 국토교통부 제출자료 재구성

나. 인원

국토교통부의 인원은 [표 1]과 같이 정원 4,073명 대비 현원 3,920명이고, 본부의 현원은 정원 1,001명보다 143명을 초과한 1,144명인 반면 서울지방국토관리청 등 89개 소속기관들은 정원 3,072명보다 296명 적은 2,776명이다.

[표 1] 국토교통부 인원

(단위: 명)

총원			본부			소속기관		
정원	현원	증감	정원	현원	증감	정원	현원	증감
4,073	3,920	△153	1,001	1,144	143	3,072	2,776	△296

주: 2018년 1월 기준, 자료: 국토교통부 제출자료 재구성

1) 이 부분은 감사결과 지적된 문제점의 종합적인 이해를 돕기 위해 감사대상 업무의 현황을 기술한 것으로, 감사대상기관이 제출한 자료를 바탕으로 작성되었으며, 현장조사 등 감사의 방법으로 검증한 내용이 아님

2. 예산 현황

국토교통부 소관 수입·지출은 일반회계, 교통시설특별회계 등 4개 특별회계, 주택 도시기금 등 2개 기금으로 구성되어 있다.

(일반·특별회계) 2017회계연도 세입은 [표 2]와 같이 2015년에 비해 1조 8,029억 원 줄어든 16조 3,591억 원이다.

[표 2] 일반·특별회계 세입 현황

(단위: 억 원)

구분	2015년 결산	2016년 결산	2017년 결산(안)
계	181,620	162,870	163,591
□ 일반회계	715	2,272	1,935
□ 교통시설특별회계	172,155	156,513	154,541
○ 도로계정	95,109	84,701	82,678
○ 철도계정	64,534	60,080	59,342
○ 교통체계관리계정	8,475	5,203	4,430
○ 공항계정	4,037	6,529	8,091
□ 에너지 및 자원사업특별회계	-	-	8
□ 혁신도시건설특별회계	4,945	159	520
□ 지역발전특별회계	3,805	3,926	6,587
○ 생활기반계정	1,561	1,885	2,893
○ 경제발전계정	2,244	2,013	3,694
○ 제주특별자치도계정 등	-	28	0.01

자료: 국토교통부 제출자료 재구성

그리고 2017회계연도 세출은 [표 3]과 같이 2015년에 비해 3조 1,311억 원 줄어 든 20조 564억 원인데, 분야별로 보면 71.84%인 14조 4,101억 원을 도로와 철도분야에 사용하고 나머지는 수자원, 기초생활보장, 물류 등 각 분야에 사용하고 있다.

[표 3] 분야별 세출 현황

(단위: 억 원)

구분	2015년 결산	2016년 결산	2017년 결산(안)
계	231,875	212,799	200,564
□ 도로	90,041	80,709	73,071
□ 철도·도시철도	81,710	71,269	71,030
□ 항공·공항	1,017	1,340	1,241
□ 물류등 기타	12,151	12,802	13,350
□ 수자원	24,408	22,155	18,190
□ 지역 및 도시	8,007	7,734	7,834
□ 산업단지	8,474	6,144	4,934
□ 주택	1,998	1,109	1,445
□ 기초생활보장	4,069	9,537	9,469

자료: 국토교통부 제출자료 재구성

집행방법에 따른 현황을 보면 [표 4]와 같이 국토교통부 본부와 소속기관이 6조 8,332억 원을 직접 집행하였고, 재정비촉진시범사업, 주거환경개선사업, 하천정비 등의 사업에 자본보조나 경상보조 형태로 4조 9,237억 원을 지방자치단체 및 민간에 이전하였으며, 한국도로공사와 한국철도시설공단에 7조 1천억여 원을 출자·출연하는 등 8조 2,927억 원을 공공기관에 출자·출연하였다.

[표 4] 집행 방법별 현황

(단위: 억 원, %)

구분	계	직접 집행	지방자치단체 이전	민간 이전	출자·출연	위탁
예산액	202,468	69,623	35,750	13,512	83,512	71
지출액	200,564	68,333	35,884	13,353	82,927	67
집행률	99.0	98.1	100.3	98.8	99.3	94.3

자료: 국토교통부 제출자료 재구성

(기금) 2017회계연도 주택도시기금의 수입은 [표 5]와 같이 2015년 대비 13조 4,439억 원 감소한 66조 5,294억 원이고, 자동차사고피해지원기금은 2017년도부터 운용하고 있다.

[표 5] 국토교통부 소관 기금 수입·지출 현황

(단위: 억 원)

구분		2015년 결산	2016년 결산	2017년 결산(안)
주택도시기금	수입 계	799,733	674,390	665,294
	□ 자체수입	163,881	159,512	131,029
	□ 정부내부수입	13,459	34,094	74,627
	□ 차입금	380,277	349,993	326,691
	□ 여유자금 회수	242,116	130,791	132,947
	지출 계	799,733	674,390	665,294
	□ 총지출	205,836	210,626	235,772
	□ 정부내부지출	32,528	62,228	82,322
	□ 차입금원리금상환	198,869	235,176	218,465
	□ 여유자금 운용	362,500	166,360	128,735
자동차사고 피해지원기금	수입	-	-	2,639
	지출	-	-	2,639

자료: 국토교통부 제출자료 재구성

Ⅲ. 감사결과

1. 감사결과 총괄

(단위: 건)

구분	합계	주의	통보	
			일반	시정완료
건수	11	8	2	1

2. 주요 문제점

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

- 국토교통부는 2015년 10월부터 한국도로공사(이하 “도공”)와 도공 명의로 등기된 고속국도 부지를 국유지와 교환하여 취득하면서
 - 도공에게 유료도로관리권을 설정해 주어 도공이 통행료 수입 등을 통해 고속국도 부지매입비, 건설비 등 투입된 비용을 모두 회수할 수 있도록 하고 있어 도공 명의로 등기된 고속국도 부지는 국가소유로 하여야 하고, 국유지와 교환·취득할 필요가 없는데도
 - 도공은 '88년까지 매입한 고속국도 부지를 도공 명의로 등기하였고, 국토교통부는 '11. 12. 22. ‘소유권 정비방안’으로 도공 명의로 등기된 고속국도 부지를 국유지와 교환하도록 도공에게 통보하고 국토부와 도공은 '15년 10월부터 '17년 9월까지 도공 명의로 등기된 고속국도 부지 509필지(796천 m²)를 국유지 2,241필지(1,180천 m²)와 교환하였고, '25년까지 나머지 11,508필지(16,088천 m²)도 교환 예정
- 또한 위 관서는 2015년 항공분야 전문임기제 공무원을 채용하면서
 - 평가위원들이 서류전형을 평가할 때 평가 세부기준과 다르게 평가한 것을 그대로 인정하여 탈락해야 할 응시자를 합격시키고 합격해야 할 응시자를 탈락시키는 등 채용업무를 부실하게 수행한 것으로 확인

이에 대하여 국토교통부장관에게 한국도로공사 명의로 등기되어 있는 고속국도 부지를 한국도로공사 사장과 협의하여 국가로 무상 귀속하는 방안을 마련하도록 하고, 위 공사 명의로 고속국도 부지를 국유지와 교환·취득하는 일이 없도록 하며, 전문임기제 공무원 채용업무를 부실하게 수행한 담당자를 주의요구 하는 등 총 11건의 감사결과를 처분요구하거나 통보하였다.

감 사 원

주의요구 및 통보

제 목 국유지 교환업무 부적정

소 관 기 관 국토교통부

조 치 기 관 국토교통부

내 용

1. 업무 개요

국토교통부는 「도로법」 제2조 제5호 및 제23조 제1항의 규정에 따라 고속국도에 관한 계획, 건설, 관리의 주체가 되는 도로관리청으로서 같은 법 제112조 제1항과 「한국도로공사법」 제13조 제3항 등에 따라 도로관리청의 권한 중 일부인 고속국도 건설·관리업무를 한국도로공사(이하 “도공”이라 한다)로 하여금 대행하도록 하고 있다.

한편 도공은 1988년까지는 건설비(토지매입비 포함) 전부를 국고에서 출자²⁾받

2) 정부 출자 현황

연도	출자비율
1988년 이전	• 총사업비(토지매입비 포함)의 100%
1989~1997년	• 총사업비(토지매입비 포함)의 47% (융자병행)
1998~2002년	• 총사업비(토지매입비 포함)의 50%
2003~2013년	• 토지매입비 100%, 공사비 50%
2014~2015년	• 토지매입비 100%, 공사비 40%
2016년 ~ 현재	• 토지매입비 100%(영업소·휴게소제외), 공사비 40%

자료: 도공 제출자료 재구성

아 고속국도를 건설하면서 고속국도 건설공사를 위해 매입한 토지를 도공 명의로 등기³⁾하였고, 1989년부터 현재까지는 국가 명의로 등기하고 있다.

그리고 국토교통부는 2015년 10월부터 2017년 9월까지 도공 명의로 등기된 고속국도 부지[12,017필지(16,884천 m²), 전체 고속국도 부지의 5%] 중 509필지(796천 m²)를 국유지 2,241필지(1,180천 m²)와 교환하여 취득하였고, 2025년까지 나머지 도공 명의의 고속국도 부지 11,508필지⁴⁾(16,088천 m²)도 모두 국유지와 교환·취득할 예정이다. [도공은 교환받은 국유지 2,241필지 중 650필지(385천 m², 교환금액 449억여 원)를 일반에게 매각(금액 527억여 원)]

2. 관계법령 및 판단기준

「도로법」 제3조에 따르면 도로의 건설 및 유지관리는 국가 및 지방자치단체의 책무로 규정되어 있고, 같은 법 제2조 제5호에 따르면 도로의 건설 및 유지관리를 하는 주체인 도로관리청이 될 수 있는 기관은 국토교통부장관 및 지방자치단체장으로 규정되어 있으며, 같은 법 제85조 제1항에 따르면 도로의 건설 및 유지·관리 비용은 원칙적으로 도로관리청이 부담하도록 규정되어 있다.

또한 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(2003. 1. 1. 제정·시행)」 제65조 제2항에 따르면 개발행위 허가를 받은 자가 도로를 건설하는 경우 완공한 도로를 도로관리청에 무상으로 귀속하도록 규정되어 있고, 「사회기반시설에 대한 민간투자법(1999.

3. 22. 제정·시행)」 제4조 제1호⁵⁾ 및 제7조에 따르면 민간투자사업으로 도로를 설치

3) 도공 명의로 취득 시 감면되던 취득등록세가 1987년부터 전액 과세됨에 따라 국가 명의로 등기하고 있음
4) 고속국도 본선 부지 내 도공 명의 토지[12,017필지(16,884천 m²)] - 기교환 토지[509필지(796천 m²)]
5) 사회기반시설의 준공과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며 사업시행자에게 일정 기간의 시설 관리운영권을 인정하는 방식

하는 경우 설치한 도로를 국가 또는 지방자치단체에 귀속하도록 규정되어 있다.⁶⁾

그리고 「유료도로법」 제10조 및 제16조 제3항 및 같은 법 시행령 제10조에 따르면 국토교통부장관은 고속국도나 민간투자사업으로 건설한 유료도로를 유지·관리하고 그 유료도로를 통행하거나 이용하는 자로부터 통행료 등을 받을 수 있는 권리인 ‘유료도로관리권’을 설정하여 줄 수 있으며, 통행료 총액은 해당 유료도로의 건설유지비⁷⁾ 총액을 초과할 수 없도록 규정되어 있다.

한편 국토교통부는 자체 수립한 고속국도 건설계획에 따라 고속국도 건설을 도공으로 하여금 대행하도록 하면서 고속국도 건설비(토지매입비와 공사비) 재원은 국가가 출자(1988년까지는 전액, 1989년 이후는 일부)하고 건설 후에는 도공에게 유료도로관리권을 설정하여 주었고, 「유료도로법 시행령」 제10조에서 통행료 수납기간을 30년의 범위 안에서 정하도록 하고 있음에도 불구하고 도공이 대행하고 있는 모든 고속국도에 대해서는 「유료도로법」 제18조의 규정에 따라 30년을 넘더라도 계속하여 통행료를 수납할 수 있도록 허용하여 고속국도 부지 매입비를 포함한 건설비용(이하 “건설비용”이라 한다)을 회수⁸⁾ 할 수 있도록 하고 있다.

이와 관련하여 도공은 건설비용을 고속국도 건설 중에는 ‘건설중인 자산’으로 재무제표에 기재하다가 준공된 후부터는 무형자산인 ‘사용수익기부자산 등 용역운

6) 사회기반시설인 도로, 철도, 활주로 등은 건설 후 국가에 귀속이 원칙임. 다만, 인천국제공항의 경우 「인천국제공항공사법」(법률 제5689호, 1999. 1. 26.) 부칙 제8조에 따라 공사차입금으로 건설된 시설을 동 공사에 귀속할 수 있도록 하는 등 법적근거 있으면 예외를 인정하는 경우가 있음

7) 도로설계비, 도로공사비, 토지 등의 보상비, 그 밖의 유료도로의 건설·유지관리에 필요한 비용

8) 국토교통부는 구 「유료도로법」(1980. 1. 4. 시행)을 개정하여 노선별로 통행료를 징수하던 것을 노선을 통합하여 통행료를 징수할 수 있도록 통합채산제 규정을 신설(「유료도로법」 제18조)하였고, 10년 단위로 징수기간을 연장하고 있으며, 2017. 11. 30. 28개 고속국도에 대하여 2027. 11월까지 통행료를 징수할 수 있도록 연장하였음. 이에 따라 1968. 12월 준공된 경부고속국도의 경우 59년 동안 통행료를 징수할 수 있게 되는 등 모든 노선에 대하여 사실상 기한없이 통행료를 징수

영권⁹⁾(유료도로관리권)으로 기재하면서 매년 통행료 등 수입에서 고속국도 유지관리비용을 공제하고 남은 이익금이 발생하면 무형자산으로 기재한 유료도로관리권의 금액을 상각¹⁰⁾하는 방식으로 회계처리하고 있다.

결국 도공이 투입한 고속국도 건설비용은 유료도로관리권으로 전환된 것이라고 할 수 있으므로 고속국도 부지를 도공 명의로 보유하면서 유료도로관리권까지 갖는 것은 이중이득에 해당하고, 2017년 말 현재 경부고속국도 등 29개 노선을 통합채산제로 관리하면서 10년 단위로 유료도로관리권을 연장받고 있어 투자한 건설비용을 미래에 회수하지 못할 위험성도 거의 없으므로¹¹⁾ 일종의 담보 성격으로 도공 명의로 등기된 토지를 보유하고 있을 필요도 없다.

이와 관련하여 도공은 고속국도 부지를 매입하여 도공 명의로 등기하더라도 고속국도 건설 중이나 준공된 후에 재무제표에 유형자산으로 등재하지 않고 부외자산으로 관리하고 있고, 위 유료도로관리권만 재무제표에 무형자산으로 등재하고 있다.

뿐만 아니라 고속국도 부지를 도공이 소유하고 있는 경우 향후 도공의 지위 변화¹²⁾, 주주의 변동¹³⁾ 등에 따라 도로관리청의 기능을 저해하거나 마비시킬 우려가 있으며, 도공의 유료도로관리권이 소멸될 경우 관련 법규에 도공이 소유하고 있는 고속국도 본선부 토지의 소유권 귀속에 대한 사항이 명백히 정해져 있지 아니하여

9) 「공기업·준정부기관 회계사무 규칙」 제16조의 규정 및 기획재정부가 배포한 재무제표 서식에 따라 ‘유료도로관리권’을 ‘사용수익기부자산 등 용역운영권’으로 기재
10) 2017년도의 경우 1조 7,825억 원을 상각하였는데 결국 같은 금액만큼의 건설비용을 회수한 것임
11) 민간투자사업의 경우 「유료도로법 시행령」 제10조의 규정에 따라 30년의 기간 안에서만 통행료 등을 수납할 수 있으며, 차량 통행량이 예상에 미치지 못하는 사정 등이 있을 경우에는 투자된 비용을 회수하지 못하는 위험성이 있음
12) 예컨대 법인 분할, 기능의 일부가 타 법인으로의 이동, 동일한 기능을 수행하는 다른 법인의 신설 등
13) 예컨대 해외 자본을 포함한 민간 주주의 탄생 등

도공 명의 고속국도 부지를 국가에 귀속시키기 위한 국가의 대처가 어렵게 될 수 있고 이에 따라 도로관리청의 기능을 저해할 우려가 있다.

따라서 국토교통부는 고속국도 건설을 도공으로 하여금 대행하게 하는 경우에도 고속국도 부지를 국유로 하여야 하고, 이미 도공 명의로 등기되어 있는 고속국도 부지를 국유지와 교환하는 방법으로 취득하여서는 아니되며, 국가로 무상 귀속시키는 방안을 마련하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

국토교통부(당시 건설부)는 1988년까지는 고속국도를 직접 건설(이 경우 고속국도 관리를 위하여 유료도로관리권을 설정하여 도공에 현물출자)하거나 도공으로 하여금 대행하여 건설하게 하였는데 도공이 영동고속국도 일부 구간 등 4개 고속국도¹⁴⁾의 일부 구간 건설을 대행하면서 고속국도 부지 12,017필지 16,884천 m²를 도공 명의로 등기하였는데도 내버려 두었고(1989년 이후 취득한 고속국도 부지는 국가 명의로 등기), 「국가회계법」 시행(2009년 1월)에 따라 국유재산을 재무제표에 등재하기 위하여 2011. 12. 21. 고속국도 자산을 정비하는 “고속도로 자산등재 처리방안”을 마련하면서 “향후 법령 개정을 통해 고속국도 본선의 국가귀속 등 규정을 마련하여 소유권 교환·양여 등 정비를 추진”하는 것으로 방향을 정하고도 다음 날인 같은 해 12. 22. 도공 명의로 등기된 고속국도 부지에 대해서 국유지와 교환하여 소유권을 정비하도록 통보하였다.

그리고 국토교통부와 도공은 위 처리방안에 따라 2015년 10월부터 2017년 9

14) 영동고속국도, 호남고속국도, 중부고속국도, 경인고속국도

월까지 [표]와 같이 도공 명의로 등기된 고속국도 부지 509필지(796천 m²)를 국가 명의로 전환하기 위해 국유지 2,241필지(1,180천 m²)와 교환하였고[도공은 교환받은 국유지 2,241필지 중 650필지(385천 m², 교환금액 449억여 원)를 일반에게 매각(금액 527억여 원)], 2025년까지 나머지 도공 명의로 고속국도 부지 11,508필지(16,088천 m²)도 국가 명의로 전환하기 위해 모두 국유지와 교환·취득할 예정으로 있다.

[표] 국유지 교환 내역

(단위: 필지, 천 m², 천 원)

구분	계		2015년		2016년		2017년	
	국→도공	도공→국	국→도공	도공→국	국→도공	도공→국	국→도공	도공→국
필지	2,241	509	16	1	1,179	104	1,046	404
면적	1,180	796	8	6	751	388	421	402
평가금액	123,149,487	124,567,962	3,765,738	3,765,738	64,345,244	64,400,955	55,038,505	56,401,269

자료: 도공 제출자료 재구성

관계기관 의견 국토교통부에서는 감사결과를 수용하면서 일단 국유지와 도공 명의 토지의 교환업무는 중단하고, 도공 소유 토지가 현재 공용 중인 고속국도의 본선 부에 있는 점 등을 고려하여 국가로 무상귀속시키는 방안을 강구하겠다고 하였다.

반면, 도공은 도공 명의로 등기되어 있는 토지는 도공의 자체 자금으로 적법하게 취득하여 등기하였고, 도공 명의 토지에 대한 국가 무상 귀속은 현재 법률에 근거가 없어 어렵다고 주장한다.

감사원에서는 이런 점을 고려하여 국토교통부장관으로 하여금 무상귀속 방안을 한국도로공사 사장과 협의하도록 하였다.¹⁵⁾

15) 도공 지분의 대부분을 정부가 가지고 있고(한국도로공사의 지분구조를 살펴보면 2017년 12월 말 기준 국토교통부 85.36%, 기획재정부 0.42%, 한국수출입은행 10.18%, 한국산업은행 2.87%, 중소기업은행 0.69%, 한국주택금융공사 0.46%, 국민은행 0.02%로 구성), 도공은 1989년 부터는 고속국도 부지를 매입 하더라도 국가 명의로 등기하고 있는 점 등을 고려하면 국토교통부 장관이 도공사장과 협의하면 무상귀

또한 도공은 도공 명의로 고속국도 부지와 교환된 국유지가 매각될 경우 매각 대금은 고속국도 건설 채투자 비용 등으로 사용되고 유료도로관리권 상각을 통해 통행료 인상이 억제되어 국민들의 실생활에 도움이 되는 긍정적인 측면이 있으므로 토지교환업무는 계속되어야 한다고 주장한다.

그러나 국가 명의로 소유권 등기가 되어 있는 것이 정당한데도 도공 명의로 잘못 등기되어 있는 고속국도 부지를 다른 국유지와 교환하여야 한다는 주장은 인정하기 어렵다.

조치할 사항 국토교통부장관은

- ① 앞으로 한국도로공사 명의로 등기되어 있는 고속국도 부지를 국유지와 교환·취득하는 일이 없도록 관련업무를 철저히 하고(주의)
- ② 한국도로공사 사장과 협의하여 한국도로공사 명의로 등기되어 있는 고속국도 부지를 국가로 무상 귀속하는 방안을 강구하시기 바랍니다.(통보)

감 사 원

주 의 요 구

제 목 전문임기제 공무원 채용업무 처리 부적정
소 관 기 관 국토교통부
조 치 기 관 국토교통부
내 용

1. 업무 개요

국토교통부는 2015. 11. 4. 항공안전 감독업무를 수행할 전문임기제공무원(항공안전감독관) 채용계획을 공고하고 서류전형 등을 거쳐 1명¹⁶⁾을 채용하였다.

2. 판단기준

“전문임기제공무원(항공안전감독관) 채용 접수결과 및 서류전형 계획보고”(2015. 11. 18. 제1차관 결재)와 “서류전형 평가 세부기준”에 따르면 서류전형은 평가위원(외부)이 평가하도록 되어 있고, 평가항목 및 배점은 ‘직무성과’(40점)와 ‘담당 예정업무와의 연관성’(35점)을 정량평가(계 75점)하고, ‘자기소개서’(10점) 등을 정성평가(계 25점)하여 상위 점수(최대 100점) 5명을 합격시키고 면접시험을 거쳐 1명을 채용하는 것으로 되어 있다.

그리고 직무성과(40점)는 ‘근무경력’(30점)과 ‘업무실적의 우수성’(10점)으로

16) 2015. 12. 11. 면접시험 결과 정비분야 항공안전감독관 1명(A) 최종 합격자 선정·공고

평가하되, 업무실적의 우수성은 항공분야 경력 순위가 응시자 13명 중 상위(1~4위)인 경우 10점을, 중위(5~9위)인 경우 8점을, 나머지 하위는 6점을 주도록 되어 있고, 담당 예정업무와의 연관성(35점)은 ‘연구 및 용역실적 연관성’(10점), ‘기술개발 및 제도개선’(15점) 및 ‘학위논문 연관성’(10점)으로 평가하되, 기술개발 및 제도개선은 실적이 있으면 15점을, 없으면 9점을 주도록 정량화되어 있다.

한편, 서류전형 과정을 살펴보면 평가위원들이 평가항목별 점수를 응시자별로 기재한 ‘서류전형 보조 평정표’¹⁷⁾와 ‘서류전형 평정표’¹⁸⁾를 작성한 후 채용담당에게 제출하였고, 이를 제출받은 채용담당은 2명의 평가위원이 실시한 평가항목별 점수를 평균하여 ‘서류전형 평정표’에 평균값과 합계 점수를 직접 기재하고, 모든 응시자들의 서류전형 합계 점수와 순위를 기재하여 합격자 및 불합격자를 표시한 ‘서류전형 심사 결과표’¹⁹⁾를 작성한 후 평가위원으로부터 서명을 받고 있다.

따라서 서류전형 시 평가위원별로 점수가 다르게 평가되어서는 아니 되는 정량 평가 항목에서 평가위원별로 점수가 다르게 부여된 것을 알았을 때에는 즉시 평가위원들로 하여금 평가 세부기준에 따라 다시 평가하도록 조치하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

응시자 B의 ‘업무실적 우수성’을 정량평가하면서 항공분야 경력이 응시자 13명 중 4위로 상위 33.3% 안에 해당되어 10점을 주어야 되는데도 평가위원 C가 임의로

17) 평가위원이 서류전형을 실시할 때 평가항목별 평가기준과 최대 배점이 기재되어 있고, 서류전형 평가항목별 평과 결과의 점수를 기재하게 되어 있는 서류

18) 평가위원들이 ‘서류전형 보조 평정표’의 평가항목란에 평가 점수를 각자 기재하고, ‘서류전형 평정표’의 평가항목별 평균란과 합계란에는 채용담당자가 평가위원들의 점수 평균과 합계를 계산 후 기재한 서류

19) 모든 응시자의 개별 서류전형 합계 점수, 합격 여부 등이 기재되어 있는 서류

6점을, 평가위원 D도 임의로 8점을 주어 평균 7점이 되도록 한 반면, 응시자 E의 경우 항공분야 경력이 12위로 하위 33.3%에 해당되어 6점인데도 위 2명의 평가위원이 각각 10점을 주어 평균 10점이 되게 평가하였다.

또한, ‘기술개발 및 제도개선’을 정량평가하면서 관련 실적을 제출하지 않은 응시자 E에게 9점을 주어야 하는데도 평가위원 C와 D가 각각 9점과 15점을 주어 평균 12점이 되게 평가하는 등 [표]와 같이 평가위원들이 ‘서류전형 평가 세부기준’과 다르게 ‘업무실적의 우수성’ 항목과 ‘기술개발 및 제도개선’ 항목을 잘못 평가하여 동일 응시자들의 평가점수를 평가위원별로 차이가 나게 기재한 ‘서류전형 보조 평정표’와 ‘서류전형 평정표’를 채용담당자인 F에게 제출하였다.

[표]평가위원별 평가점수 차이 내역

(단위: 점)

구분		업무실적의 우수성		기술개발 및 제도개선			
		B	G	E	A	H	I
평가위원 점수	C	6	8	9	9	9	9
	D	8	6	15	15	15	15

자료: 국토교통부 제출자료 재구성

그런데 F는 [표]와 같이 응시자 13명 중 6명의 경우 정량평가 항목의 점수가 평가위원별로 서류전형 평가 세부기준과 다르게 차이나게 부여된 것을 알고 있었는데도 평가위원들로 하여금 평가 세부기준에 따라 다시 평가하도록 조치하지 않은 채 위 평정표를 그대로 인정하고 제출받은 ‘서류전형 평정표’의 평균과 합계란에 직접 평균과 합계를 산출·기재하여 합계 점수 기준 상위 5명의 합격자를 표기한 ‘서류전형 심사 결과표’를 작성한 후 평가위원들의 최종 서명을 받았다.

그 결과 정당하게 평가하였을 경우 7위(합계 79.5점)로서 서류전형에서 탈락해

야 할 E는 2위(합계 86.5점)로 합격하여 면접시험에 응시하였고, 4위(합계 83.5점)로 합격하여야 할 B는 7위(합계 80.5점)로 탈락하여 면접시험에 응시하지 못하는 등 채용의 공정성이 훼손되었다.²⁰⁾

관계기관 등 의견 및 검토결과

① 관련자 의견 및 판단

F는 정량평가 항목의 점수가 평가위원별로 차이가 나는 안 된다는 것을 인정하면서도 평가위원이 응시자의 항공분야 경력과 기술개발 및 제도개선 실적을 인정할 것인지 여부를 판단하므로 결과가 다를 수 있다고 주장한다.

그러나 F는 서류전형 당시 정량평가의 경우 평가위원들 간 의견이 다른 경우에는 서로 합의해서 결정하라고 평가위원에게 구두로 직접 전달한 바 있고, 경력과 실적을 인정할 것인지 아닌지는 평가위원들이 합의하여 결정할 수 있지만, 경력과 실적의 인정 여부가 결정되면 이에 따라 점수가 결정되는 것이 정량평가이므로 위 사람의 주장은 인정하기 어렵다.

② 관계기관 의견

국토교통부는 감사결과를 받아들이면서 앞으로 평가결과에 대한 확인절차를 강화하는 등 채용절차를 개선하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 국토교통부장관은 앞으로 공무원 채용 시 서류전형 평가 세부기준과

20) E는 최종 면접시험에 불합격하였고, 응시자 A가 최종 합격(서류전형 평가오류 여부와 관련 없이 서류전형 합격 대상임)

다르게 평가되는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고, 관련자에게 주의를 촉구하
시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

주의요구 및 통보(시정완료)

제 목 휴게소 건설 추진 부적정
소 관 기 관 국토교통부
조 치 기 관 ① 국토교통부 ② 서울지방국토관리청
내 용

1. 업무 개요

국토교통부는 국도건설사업의 총사업비를 관리하는 등 관련 사업을 총괄하고 있고, 위 관서 소속기관인 서울지방국토관리청(이하 “서울청”이라 한다)은 2005. 12. 30. 착수하고 2016. 12. 31. 준공한 “국도 43호선 오성~청북 도로 건설공사 사업”(총 사업비 1,691억 원, 연장 5.67km, 이하 “오성·청북건설사업”이라 한다) 구간에 휴게소²¹⁾를 설치하는 사업을 추진 중이다.

2. 관계법령 및 판단기준

「총사업비 관리지침」(기획재정부 2015. 4. 10.) 제27조 제1항의 규정에 따르면 중앙관서의 장은 공사착공 이후 불가피한 사유로 기획재정부와 기협이된 총사업비, 사업 규모, 사업기간 등을 변경하고자 하는 경우에는 공사계약을 변경하기 전에 재협의하여야 한다고 되어 있다.

21) 「도로법」에서 도로의 편리한 이용과 안전 및 원활한 도로교통의 확보를 위해 설치하는 부속물인 휴게시설을 편의상 휴게소라 함

또한 「국가재정법」 제45조 및 「2016년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」(기획재정부) 제2편 I. 1-5. 가. 등에 따르면 당해연도 예산으로 당초 예산에 계상되지 아니한 사업을 추진하지 못하도록 되어 있고, 이월절차 없이 실집행되지 않은 예산은 반납하여야 하며, 연도 말 다른 사업의 집행잔액을 전용하여 불요불급한 요소에 충당하지 않도록 되어 있다.

따라서 국토교통부와 서울청은 위 휴게소를 오성·청북건설사업에 포함하고자 할 경우 위 사업이 총사업비 대상 사업이므로 공사준공 전까지 기획재정부와 협의한 후 변경하여야 하고, 휴게소를 신규 사업으로 추진하고자 할 경우 예산에 반영한 후 추진하여야 하며, 다른 사업의 집행잔액을 전용할 때에는 집행 가능한 사업에 전용하여야 하고 그렇지 않은 경우 사업 준공 후 집행잔액을 반납(불용)하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 서울청은 2016. 8. 10. 등 2회에 걸쳐 오성·청북건설사업(공사기간: 2005. 12. 30.~2016. 12. 31.)의 사업계획에 반영되어 있지 않은 휴게소를 건설하는 계획²²⁾을 수립한 후 2016. 12. 31. 위 사업을 준공하기까지 기획재정부²³⁾와 사업규모 변경 등에 대한 협의를 하지 않았고 예산에 반영하지도 않았다.

또한 국토교통부는 2016. 12. 12. 서울청이 휴게소 부지를 매입할 목적으로 신갈우회도로건설공사 등 13개 다른 건설사업에서 발생한 집행잔액 11,260,000,000 원을 준공예정일이 19일(2016. 12. 31.)밖에 남아 있는 않은 오성·청북건설사업의

22) 서울청이 휴게소 건설을 그해 건설공사에 포함할 것인지와 신규사업으로 할지 여부, 민자방식과 재정방식 중에서 어떤 방식으로 추진할지 여부 등 어떠한 것도 정하지 않은 상태의 계획이고, 휴게소 면적과 사업비도 미확정된 상태임

23) 서울청이 국토교통부에 요청하면 국토교통부가 기획재정부와 협의하나 서울청이 요청하지 않음

보상비로 전용²⁴⁾하여 줄 것을 요청하자 당해연도 안에 집행가능 여부 등을 확인하지 않은 채 그대로 승인하여 주었다.

그뿐만 아니라 서울청은 오송·청북건설사업을 준공하기 4일 전인 2016. 12. 27. 위와 같이 전용한 11,260,000,000원, 위 건설사업에서 발생한 보상비 잔액 3,554,984,460원²⁵⁾ 등 계 14,814,984,460원을 국고에 반납(불용)하지 않고 휴게소 부지를 매입하도록 보상 위탁기관인 한국감정원에 전액 지급하였다.

이후 서울청은 2017. 2. 9.부터 2018. 3. 7.까지 예산에 반영되어 있지도 않은 휴게소 설치사업을 추진하기 위하여 생태계보전협력금²⁶⁾ 등으로 23,306,370원을 사용하는 등 사업을 추진²⁷⁾ 중에 있고, 2018년 4월 현재 14,791,678,090원(발생자 제외)을 한국감정원에 보관하고 있다.

관계기관 의견 국토교통부는 총사업비 관리·감독을 강화하겠다는 의견을 제시하였고, 서울지방국토관리청은 한국감정원에 보관하고 있던 14,919,697,780원(발생이자 128,019,690원 포함)을 2018. 4. 16. 국고에 납입²⁸⁾하였다.

조치할 사항

-
- 24) 국토교통부가 총사업비 범위 내에서 예산을 자체 전용할 수 있게 되어 있으나 보상비가 추가로 필요한 사유 등 미제시된 채 승인요청된 사항
 - 25) 2016년도 예산 30억 원과 전년도 이월예산 14.38억 원 등 계 44.38억 원에서 2016년도 중 집행금액 8.82억 원을 감할 때 35.56억 원과 차이가 있으나 2016. 12. 27. 기준 실제 보상비 집행잔액은 35.54억 원임
 - 26) 2016. 12. 22. 휴게소 부지(144,008㎡)를 도로구역으로 고시하자 경기도가 생태계 훼손면적에 따라 부과한 것임
 - 27) 2017. 4. 7. 휴게소 설치를 민자방식으로 추진하기 위해 민자사업자로부터 사업제안서(민자부문 시설비 414억 원, 보상비는 국고)를 받는 등 사업 추진
 - 28) 한국감정원 계좌에 있던 14,814,984,460원 중 휴게소 설치 등을 위해 집행된 비용 23,306,370원(생태계보전협력금 등)을 제외한 금액을 감사원 감사를 받은 후 2018. 4. 16. 국고로 납입함

① 위 감사결과 지적내용에 대하여 서울지방국토관리청이 2018. 4. 16. 휴게소 부지 보상비로 보관 중인 14,919,697,780원을 국고로 납입함에 따라 시정이 완료되었으나, 향후 유사사례 등 재발 방지를 위하여 그 내용을 통보하니 서울지방국토관리청장은 관련 업무에 참고하시고[통보(시정완료)]

② 국토교통부 장관과 서울지방국토관리청장은 앞으로 「총사업비 관리지침」 등을 위반하여 임의로 사업을 추진하는 일이 없도록 관련업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

통 보

제 목 도로교 설계 등 부적정

소 관 기 관 국토교통부

조 치 기 관 국토교통부

내 용

1. 업무 개요

국토교통부는 「건설기술 진흥법」 제44조 제1항에 따라 “도로교 설계기준”(국토교통부)을 제정·운영하고 있고, 서울지방국토관리청 등 국토교통부 소속기관은 국도 등 도로에 설치하는 교량을 설계할 때 위 설계기준을 적용하고 있다.

2. 판단기준

“도로교 설계기준”(2012년 1월 개정²⁹⁾)에 따르면 2015년 1월(유예기간 3년)부터 교량을 한계상태설계법³⁰⁾으로 설계하도록 되어 있다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 국토교통부 소속기관인 서울지방국토관리청 등 5개 지방국토관리청이 2015년 1월 이후 국도건설 관련 설계용역계약을 체결하고 2018년 3월 현재 준공·

29) 교량을 허용응력설계법 또는 강도설계법으로 설계하도록 한 기존 “도로교 설계기준”을 해외 기술경쟁력을 확보하고 경제성과 내구성을 높일 수 있는 한계상태설계법으로 전면 개정함

30) 실측통계자료 등 정량적인 분석을 통하여 구조물의 파괴확률 등을 적정 수준으로 제한하는 설계법으로 1972년 최초 허용응력설계법이 도입된 후 콘크리트 교량은 1992년부터 강도설계법을 적용하였고 이를 과학적으로 발전시킨 설계법이 한계상태설계법으로 미국, 유럽 등의 선진국에서 1990년대부터 설계에 사용 중

납품받은 “충청내륙고속화(제3-2공구)도로건설공사 실시설계용역” 등 12건의 설계용역에 포함되어 있는 갈마교 등 66개 교량에 대한 설계방법을 검토한 결과 [별표] “한계상태설계법 미적용 교량 내역”과 같이 “충청내륙고속화(제3-2공구)도로 건설공사 실시설계용역” 등 5건의 설계용역에 포함되어 있는 갈마교 등 19개 교량을 기존 “도로교 설계기준”(허용응력 또는 강도설계법)대로 설계하여 납품한 것으로 확인되었다.

이와 관련하여 감사원 감사기간(2018. 3. 19.~4. 6.)에 위 19개 교량 중 램프A2교 및 램프B2교[청주시 국도대체우회도로(북일-남일1)건설공사 기본 및 실시설계용역]를 한계상태설계법으로 재검토한 결과, 교량 제작용 강재를 당초 700.417톤보다 96.468톤(13.8%) 적은 603.949톤으로 줄여도 구조물의 안전성에 문제가 없어 공사비를 6억 1,200만 원 절감할 수 있는 것으로 검토되었다.

또한 위 2개 교량 상부의 콘크리트 강도를 더 높여야³¹⁾(27MPa³²⁾→30MPa)하고, 콘크리트 피복두께도 더 두껍게(상면 60mm→65mm, 하면 40mm→55mm) 해야 내구성이 확보³³⁾되는 것으로 검토되었다.

그 결과 기존 “도로교 설계기준”으로 설계·납품된 교량을 시공할 경우 한계상태 설계법에 비해 구조물의 내구성 저하와 공사비 낭비가 우려된다.

31) 염화물을 함유한 환경에 노출된 콘크리트 부재의 경우 최소 30MPa 강도의 콘크리트를 설계에 반영하도록 규정된 한계상태설계법 기준에 따라 콘크리트 강도를 증가
32) 1MPa: 압력의 단위인 1Pa(파스칼)의 1,000,000배를 의미
33) 외부 노출등급을 고려하여 콘크리트 피복두께의 증가가 필요하다고 검토되었고, 철근을 보호하는 피복두께 증가로 철근이 부식될 가능성이 낮아져 교량의 내구성 향상이 가능한 반면, 콘크리트 강도 증가와 피복두께 증가로 인한 공사비 증액은 미미한 수준이며 고강도 콘크리트를 적용할 경우 철근량 감소로 경제성 확보가 가능할 것으로 검토되는 등 경제성 차이는 크지 않은 것으로 검토됨

관계기관 의견 국토교통부는 감사결과에 이견을 제시하지 않으면서 기존 “도로교 설계기준”으로 설계·납품된 교량을 서울지방국토관리청 등 지방국토관리청과 협의하여 한계상태설계법으로 설계변경하는 등의 조치를 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 국토교통부장관은 서울지방국토관리청장 등 3개 지방국토관리청장으로 하여금 기존 “도로교 설계기준”에 따라 설계·납품된 갈마교 등 19개 교량을 개정된 “도로교 설계기준”을 적용하여 재검토하고 그 결과에 따라 재설계하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표]

한계상태설계법 미적용 교량 내역

(금액단위: 천 원)

연번	설계용역 계약명	발주일	계약기간	계약금액	계약상대자	교량명	발주청
계	5개 노선	-	-	7,675,545	-	19개 교량	3개 청
1	국지도 48호선(누산IC-제촌IC)도로확포장공사 실시설계용역(보완)	2016. 5. 10.	2016. 6. 16.~ 2017. 9. 22.	176,750	(주)○○	석모천교	서울지방 국토관리청
2	청주시 국도대체 우회도로(북일-남일1) 건설공사 기본 및 실시설계용역	2015. 8. 21.	2015. 10. 12.~ 2016. 10. 24.	2,018,000	(주)□□ (주)○○ △△(주)	램프A1 교	대전지방 국토관리청
						램프A2 교	
						램프B2교	
						용정1교	
						용정IC교	
3	충청내륙고속화(제3-2공구)도로건설공사 실시설계용역	2015. 3. 13.	2015. 5. 15.~ 2017. 12. 21.	1,590,097	(주)▷▷ (주)▽▽	갈마교	
4	포산-서망 도로건설공사 실시설계용역	2015. 3. 18.	2015. 5. 6.~ 2016. 12. 21.	2,414,898	(주)◁◁ ◇◇(주)	백동교	익산지방 국토관리청
						봉상3교	
						봉상2교	
						봉상1교	
						석교2교	
						석교1교	
						고방교	
						폐동교	
						임회천교	
						염대천교	
포산교							
5	신안 압해 신장-복용 도로시설개량공사 실시설계용역	2016. 5. 18.	2016. 6. 13.~ 2017. 12. 31.	1,475,800	(주)♡♡ (주)♣♣ ♣♣(주) (주)☆☆	신장교	

주: 2015년 1월 이후 발주한 설계용역 중 2018년 3월 기준 준공된 설계용역을 대상으로 검토

자료: 국토교통부 제출자료 재구성

감 사 원

주 의 요 구

제 목 미승인 통계 작성 및 공표 부적정

소 관 기 관 국토교통부

조 치 기 관 국토교통부

내 용

1. 업무 개요

국토교통부는 2014. 3. 25. “신혼부부 가구 주거실태 파악을 위한 패널구축 및 조사”³⁴⁾(이하 “신혼부부가구 패널조사”라 한다) 용역계약을 주식회사 ●●조사연구소 외 1개 업체와 체결하고 통계를 작성하는 등 2014년부터 2016년까지 3년간 신혼부부가구 패널조사 용역(총계약금액 17억 2,650만 원)을 통해 신혼부부가구 주거실태 관련 통계를 작성하였다.

2. 관계 법령 및 판단기준

「통계법」 제18조 제1항 및 같은 법 시행령 제24조 제1항 등에 따르면 통계작성 기관³⁵⁾의 장이 새로운 통계를 작성할 때에는 해당 통계를 작성하기 위한 조사·보고 등 자료수집을 시작하기 30일 전까지 통계청장에게 ‘통계작성 승인신청서’를 제출

34) 신혼부부가구의 주택구매 및 임차과정, 주거환경 변화 등 주거실태를 모니터링하여 신혼부부가구의 안정적인 주거여건 마련을 위한 정책수립의 중요한 자료로 활용할 목적

35) 모든 중앙행정기관·지방자치단체 및 통계작성지정기관(「통계법」 제3조 제3호 등)

하는 등 통계청장의 승인³⁶⁾을 받아야 한다고 규정되어 있다.

또한 「통계법」 제27조 제1항에 따르면 통계작성기관의 장은 승인된 통계가 작성된 때에 그 결과를 공표하도록 되어 있다.

따라서 국토교통부는 통계청으로부터 통계작성에 관한 승인을 받은 후 통계를 작성하여야 하고, 승인된 통계에 한하여 공표하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데도 국토교통부는 통계청으로부터 통계작성에 관한 승인을 받지 아니한 채³⁷⁾ 2014년부터 2016년까지 총 3년 동안 신혼부부가구 패널조사 용역을 통해 새로운 통계를 작성하였고, 국토교통부 홈페이지 등에 해당 통계보고서를 공개하거나 마이크로데이터를 제공하는 등 공표하였다.

관계기관 의견 국토교통부는 향후 업무 담당자를 대상으로 통계 관련 교육을 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 국토교통부장관은 앞으로 통계청으로부터 통계작성에 관한 승인을 받지 아니한 채 통계를 작성하여 공표하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

36) 통계가 다른 통계와 동일 또는 유사한지, 통계의 신뢰성을 확보할 수 있는지 등에 대해 미리 통계청으로부터 검토·승인받음

37) 국토교통부는 2015. 5. 6. 신혼부부가구 패널조사 용역에 따라 작성된 통계를 통계청장의 승인 없이 무단 공표하여, 이튿날인 같은 해 5. 8. 통계청으로부터 통계작성기관에서 통계를 작성하고자 할 경우 사전에 통계청장의 협의·승인을 받아야 한다는 등의 사무개선 요구를 받았고, 이에 국토교통부는 뒤늦게 통계작성 승인을 요청하였으나, 같은 해 11. 30. “통계청에서 행정자료를 활용하여 개발 중인 ‘신혼부부 행정통계1’(가칭)과 작성대상 및 대상범위 등이 동일” 및 “패널조사의 필요성 및 표본설계(표본규모, 표본오차 등) 등에 대한 보완요구자료 미제출” 등을 사유로 통계작성 승인요청이 반려됨

감 사 원

주 의 요 구

제 목 의자 등 사무용 물품 구매 부적정

소 관 기 관 국토교통부

조 치 기 관 국토교통부

내 용

1. 업무 개요

국토교통부는 2014년부터 2017년까지 77회에 걸쳐 [별표] “사무용 물품 수의 계약 내역”과 같이 의자 등 사무용 물품을 수의계약으로 구매(총구매금액 189,591천 원)하였다.

2. 관계 법령 및 판단기준

「조달사업에 관한 법률」 제5조의2 제1항, 같은 법 시행령 제9조의3 제1항 제2호, 「국가종합전자조달시스템 종합쇼핑몰운영규정」(나라장터 종합쇼핑몰³⁸⁾) 제4조 제1항 및 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제13조에 따라 수요기관은 다수 공급자계약이 체결되어 있는 물품을 구매하고자 하는 경우 조달청이 운영하고 있는 국가종합전자조달시스템의 종합쇼핑몰(나라장터)을 이용하여 물품을 주문·납품받아야 한다.³⁹⁾⁴⁰⁾

38) 조달청이 단가계약을 체결한 계약상대자의 물품정보를 나라장터에 등록하고 수요기관과 계약상대자의 거래를 전자적으로 처리하기 위하여 개설한 온라인 쇼핑몰

39) 조달청장은 「조달사업에 관한 법률」 제5조 제1항, 같은 법 시행령 제7조의2 제1항에 따라 국가기관 등

그리고 물품을 납품받을 때에는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제 14조 제1항에 따라 계약물품과 동일한 물품인지 검사하고 납품받아야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 국토교통부는 2015. 7. 13.⁴¹⁾ 다수공급자계약이 체결되어 종합쇼핑몰에 등록되어 있는 의자(모델: SCN-101, 계약업체: ◎◎주식회사) 271개(금액 21,734천 원)를 종합쇼핑몰에 등록된 가격⁴²⁾으로 구매하면서 종합쇼핑몰을 이용하여 주문하지 않고 도소매업체인 ■■(대표 J)와 별도로 수의계약(모델: SCN-101)을 체결하는 등 [별표] “사무용 물품 수의계약 내역”과 같이 최근 4년간(2014~2017년) 77회에 걸쳐 종합쇼핑몰에 등록되어 있는 의자 등 사무용 물품을 다수공급자가 아닌 ■■외 1개 업체와 별도로 수의계약을 체결하였다.

또한 위 관서는 위 77건의 계약 건 중 59건⁴³⁾은 종합쇼핑몰에 등록된 것과 동일한 물품을 납품받기로 하고서도 종합쇼핑몰에 등록된 것과 비교하여 품질이 떨어지고 저가인 다른 물품⁴⁴⁾(모델이 다름)이 납품된 것으로 보이는데도 계약담당자는 쇼핑몰에 등록된 물품과 외관이 동일하다는 사유로 수량만 확인하고 그대로 납품받

수요기관의 다양한 수요를 충족하기 위하여 품질·성능 또는 효율 등이 같거나 비슷한 종류의 수요물자를 수요기관이 선택할 수 있도록 2인 이상의 계약상대자와 공급계약(다수공급자계약)을 체결하고 있음

40) 「다수공급자계약 업무처리규정」(조달청 훈령 제1809호) 제23조 제1항 및 제7항에 따르면 ‘우대가격 유지의무’에 의해 공급자는 종합쇼핑몰에 등록된 물품의 가격을 쇼핑몰 외 시장에 공급한 가격보다 낮거나 동일하게 유지되게 하여야 하고 그렇지 않은 경우 입찰참가자격 제한 등을 받을 수 있어 쇼핑몰에 등록된 물품을 등록 가격보다 낮은 가격으로 다른 업체에 공급하기는 곤란

41) 구매계약일자가 명확하지 않아 최종 지출결의 요청일자를 명기함

42) 조달청장은 「조달사업에 관한 법률」 제5조 제1항, 같은 법 시행령 제7조의2 제1항에 따라 국가기관 등 수요기관의 다양한 수요를 충족하기 위하여 품질·성능 또는 효율 등이 같거나 비슷한 종류의 수요물자를 수요기관이 선택할 수 있도록 2인 이상의 계약상대자와 공급계약(다수공급자계약)을 체결하고 있음

43) 77건 중 59건을 제외한 나머지 18건은 품질확인 불가

44) 가장 많이 구매요구한 의자(모델: SCN-101)의 경우 13회에 걸쳐 1,571개를 구매(125,994,200원)하였는데 친환경소재를 사용하는 등 환경표지를 받고 Q마크 등의 인증을 받은 제품인 반면, 실제 납품한 의자(모델: CN-101)는 이와 같은 사양이 적용되지 않은 것으로 추정

았다.

관계기관 의견 및 검토결과 국토교통부는 종합쇼핑몰에 등록된 물품구매 시 종합쇼핑몰을 이용하여 주문하겠다는 의견을 제시하였다.

한편 종합쇼핑몰을 이용하지 않은 사유는 직제 개편, TF 신설 등의 사유로 긴급하게 물품을 설치할 필요가 있었기 때문이라고 답변하였다.

그러나 국토교통부는 [별표] “사무용 물품 수의계약 내역”과 같이 2014년 12월 수요조사를 통해 의자가 1,527개 필요한 것으로 조사한 후부터 2015년 9월까지 동일 의자(모델: SCN-101) 1,527개를 7회에 걸쳐 수시로 구매한 점과 여유분을 구매한 점을 고려할 때 위 답변은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 국토교통부장관은 의자 등 납품받은 물품이 계약 내용과 다른지 여부를 자체 조사하고 그 결과에 따라 적절한 조치를 하고 앞으로 「조달사업에 관한 법률」 등 관련 법령을 위반하여 사무용 물품을 구매하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별표]

사무용 물품 수의계약 내역

(단위: 원, 개)

일련 번호	국토교통부계약 내역(조달물자)								실제 납품 내역(비조달물자)		
	지출 결의일자 ^{주)}	제품명	모델명	납품 업체	쇼핑몰단가	계약단가	수량	계약금액	모델명	납품단가	물품특성 등
1	2014. 2.26.	의자	SEU-801	■ ■	228,200	228,200	10	2,282,000	EU-801	149,600	저가제품
2	2014. 5. 2.	의자	SEU-801	■ ■	228,200	228,200	7	1,597,400	EU-801	149,600	저가제품
3	2014. 5. 2.	의자	SAE-101SX	■ ■	497,900	497,900	1	497,900	확인 불가	확인 불가	-
4		소파	CO-706	■ ■	405,000	405,000	4	1,620,000	확인 불가	확인 불가	-
5		칸막이	C62F1012	■ ■	131,000	131,000	3	393,000	C60천마감FSS	131,000	동일가격
6		칸막이	C62F1010	■ ■	121,200	121,200	5	606,000	C60천마감FSS	121,200	동일가격
7		칸막이	C62F1008	■ ■	116,300	116,300	3	348,900	C60천마감FSS	116,300	동일가격
8		칸막이	C60P	■ ■	20,400	20,400	4	81,600	C60POST(A)	20,400	동일가격
9		칸막이	C60E	■ ■	7,000	7,000	4	28,000	C60POST(B)	7,000	동일가격
10		의자	SCN-101	■ ■	80,200	80,200	6	481,200	CN-101	47,300	저가제품
11		의자	SBT-110	■ ■	92,700	92,700	10	927,000	BT-110	66,000	저가제품
12		2014. 5.27.	의자	SSM-1010	■ ■	254,900	254,900	1	254,900	SM-1010	183,700
13	의자		SEU-801	■ ■	228,200	228,200	6	1,369,200	EU-801	149,600	저가제품
14	의자	SCN-101	■ ■	80,200	80,200	6	481,200	CN-101	47,300	저가제품	
15	2014. 6.16.	의자	SBT-110	■ ■	92,700	92,700	15	1,390,500	BT-110	66,000	저가제품
16		의자	SEU-801	■ ■	228,200	228,200	3	684,600	EU-801	149,600	저가제품
17	의자	SCN-101	■ ■	80,200	80,200	6	481,200	CN-101	47,300	저가제품	
18	2014. 7.11.	의자	SEU-801	■ ■	228,200	228,200	10	2,282,000	EU-801	149,600	저가제품
19		의자	SCN-101	■ ■	80,200	80,200	14	1,122,800	CN-101	47,300	저가제품
20	2014. 9. 2.	의자	SGM-100	■ ■	224,100	224,100	1	224,100	GM-100	156,200	저가제품
21		의자	SBT-110	■ ■	92,700	92,700	1	92,700	BT-110	66,000	저가제품
22		의자	SCN-101	■ ■	80,200	80,200	6	481,200	CN-101	47,300	저가제품
23	2014. 9. 5.	의자	SEU-801	■ ■	228,200	228,200	7	1,597,400	EU-801	149,600	저가제품
24		의자	SCN-101	■ ■	80,200	80,200	6	481,200	CN-101	47,300	저가제품
25		의자	SSM-1010	■ ■	254,900	254,900	1	254,900	SM-1010	183,700	저가제품
26	2014.10.10.	의자	SGM-101	■ ■	206,700	206,700	7	1,446,900	AL 오발	144,100	저가제품
27	2014.11.10.	의자	SEU-801	■ ■	228,200	228,200	15	3,423,000	EU-801	149,600	저가제품
28		의자	SBT-110	■ ■	92,700	92,700	1	92,700	BT-110	66,000	저가제품
29	2014.11.10.	의자	SEU-801	■ ■	228,200	228,200	13	2,966,600	EU-801	149,600	저가제품
30		칸막이	C62F1208	■ ■	121,200	121,200	2	242,400	C60천마감FSS	121,200	동일가격
31		칸막이	C62F1210	■ ■	127,700	127,700	6	766,200	C60천마감FSS	127,700	동일가격
32		칸막이	C62F1212	■ ■	134,300	134,300	2	268,600	C60천마감FSS	134,300	동일가격

일련 번호	국토교통부계약 내역(조달물자)								실제 납품 내역(비조달물자)		
	지출 결의일자(주)	제품명	모델명	납품 업체	쇼핑물단가	계약단가	수량	계약금액	모델명	납품단가	물품특성 등
33	2014.11.10.	칸막이	C60P	■ ■	20,400	20,400	3	61,200	C60POST(A)	20,400	동일가격
34		칸막이	C60E	■ ■	7,000	7,000	6	42,000	C60POST(B)	7,000	동일가격
35	2014.12. 3.	소파	CO-815	■ ■	820,100	820,100	1	820,100	확인 불가	확인 불가	-
36		소파	CO-852	■ ■	433,900	433,900	1	433,900	확인 불가	확인 불가	-
37		의자	SBT-110	■ ■	92,700	92,700	5	463,500	BT-110	66,000	저가제품
38	2014.12. 5.	탁자	AFCO-5102	■ ■	424,000	424,000	16	6,784,000	확인 불가	확인 불가	-
39		탁자	AFCO-5103	■ ■	296,200	296,200	4	1,184,800	확인 불가	확인 불가	-
40		의자	SIM-302	■ ■	223,400	223,400	32	7,148,800	IM-302	162,800	저가제품
41		의자	SIM-300	■ ■	266,400	266,400	1	266,400	IM-300	184,800	저가제품
42	2014.12.22.	의자	SCN-101	■ ■	80,200	80,200	200	16,040,000	CN-101	45,100	저가제품
43	2015. 2. 4.	의자	SEU-801	■ ■	228,200	228,200	10	2,282,000	EU-801	149,600	저가제품
44	2015. 2.16.	의자	SCN-101	■ ■	80,200	80,200	30	2,406,000	CN-101	47,300	저가제품
45	2015. 3. 6.	의자	SCN-101	■ ■	80,200	80,200	260	20,852,000	CN-101	45,100	저가제품
46	2015. 4.15.	의자	SSM-1010	■ ■	254,900	254,900	1	254,900	SM-1010	183,700	저가제품
47		의자	SEU-801	■ ■	228,200	228,200	10	2,282,000	EU-801	149,600	저가제품
48	2015. 7. 7.	의자	SCN-101	▲ ▲	80,200	80,200	269	21,573,800	자체 제작	50,000	저가제품
49	2015. 7.13.	의자	SCN-101	■ ■	80,200	80,200	271	21,734,200	CN-101	45,100	저가제품
50	2015. 9.24.	의자	SCN-101	▲ ▲	80,200	80,200	227	18,205,400	자체 제작	48,150	저가제품
51	2015. 9.25.	의자	SCN-101	■ ■	80,200	80,200	270	21,654,000	CN-101	45,100	저가제품
52	2015.12.28.	소파	CO-844	■ ■	753,400	753,400	1	753,400	확인 불가	확인 불가	-
53		소파	CO-824	■ ■	90,600	90,600	1	90,600	확인 불가	확인 불가	-
54	2015.12.29.	의자	SEU-801	■ ■	228,200	228,200	15	3,423,000	EU-801	149,600	저가제품
55	2016. 5. 9.	의자	SEU-801	■ ■	228,200	228,200	10	2,282,000	EU-801	149,600	저가제품
56	2016. 5.20.	의자	SEU-801	■ ■	228,200	228,200	6	1,369,200	EU-801	149,600	저가제품
57	2016. 6. 3.	의자	SCN-101	■ ■	80,200	80,200	20	1,604,000	CN-101	47,300	저가제품
58		의자	SEU-801	■ ■	228,200	228,200	6	1,369,200	EU-801	149,600	저가제품
59	2016. 8. 8.	의자	SBT-110	■ ■	92,700	92,700	20	1,854,000	BT-110	66,000	저가제품
60	2017. 1.18.	책상	KD-1275	■ ■	194,000	194,000	10	1,940,000	AD-1120	104,500	저가제품
61		책상	KU-610S	■ ■	190,000	190,000	10	1,900,000	AU-612S	101,200	저가제품
62		서랍	KB-103	■ ■	186,000	186,000	10	1,860,000	AB-103G	90,200	저가제품
63		탁자	KT-2410	■ ■	328,000	328,000	1	328,000	AT-2410	169,400	저가제품
64	2017. 3.24.	책상	FU-6012S	■ ■	225,000	225,000	2	450,000	OU-6012S	112,200	저가제품
65		책상	KU-610SS	■ ■	190,000	190,000	2	380,000	AU-612S	101,200	저가제품

일련 번호	국토교통부계약 내역(조달물자)								실제 납품 내역(비조달물자)		
	지출 결의일자(주)	제품명	모델명	납품 업체	쇼핑몰단가	계약단가	수량	계약금액	모델명	납품단가	물품특성 등
66	2017. 3.24.	책장	KS-804	■ ■	77,000	77,000	35	2,695,000	AS-8004	44,000	저가제품
67		캐비닛	KD-812	■ ■	267,000	267,000	2	534,000	AA-312P	135,300	저가제품
68		캐비닛	KD-808	■ ■	174,000	174,000	1	174,000	AA-307P	106,700	저가제품
69		서랍	KB-103	■ ■	186,000	186,000	1	186,000	AB-103G	90,200	저가제품
70		탁자	KT-2410	■ ■	328,000	328,000	1	328,000	AT-2410	169,400	저가제품
71		탁자	KT-1890	■ ■	252,000	252,000	1	252,000	AT-1890	144,100	저가제품
72		의자	GS-750	■ ■	67,200	67,200	5	336,000	카나	44,000	저가제품
73		의자	GS-476	■ ■	261,900	261,900	1	261,900	테네스1호	187,000	저가제품
74		2017. 4.19.	서랍	KB-103	■ ■	186,000	186,000	2	372,000	AB-103G	90,200
75	2017. 5.24.	의자	GS-476	■ ■	261,900	261,900	5	1,309,500	테네스1호	187,000	저가제품
76	2017. 7.21.	침대	DWB-7103	■ ■	660,000	660,000	2	1,320,000	이층침대기본형	506,000	저가제품
77		매트리스	GF-PK150B-97	■ ■	162,000	162,000	4	648,000	양면매트리스	126,500	저가제품
계		77건					189,591,400				
저가물품이 납품된 59건 합계								186,753,500	121,462,150		

주: 1. 물품계약일자가 서류상 명확하게 되어 있지 않아 편의상 계약일자를 최종 지출결의 일자로 표기함

2. 납품업체 총공급액 = (납품업체 구입단가×수량)+(추정 운반비 및 인건비)

자료: 국토교통부 제출자료 재구성

감 사 원

주 의 요 구

제 목 관서운영경비 교부·지급 부적정

소 관 기 관 국토교통부

조 치 기 관 국토교통부

내 용

1. 업무 개요

국토교통부는 「국고금 관리법」 제24조 제1항 등의 규정에 따라 관서운영경비를 중앙토지수용위원회 등에 교부·지급하고 있다.

2. 관계법령

「국고금 관리법」 제22조 제1항 및 제24조 제1항의 규정에 따르면 세출예산을 지출하려는 경우에는 지출원인행위를 거쳐 지출관이 지출하도록 되어 있고, 관서를 운영하는 데 드는 경비로서 일반적인 지출의 절차에 따라 지출할 경우 업무수행에 지장을 가져올 우려가 있는 경비(이하 “관서운영경비”라 한다)는 필요한 자금을 출납공무원으로 하여금 지출관으로부터 교부받아 지급하게 할 수 있도록 되어 있다.

그리고 「국고금 관리법 시행규칙」 제52조 제2항 제1호 및 「수입 및 지출 등에 관한 회계예규」(기획재정부 예규) 제20조 제3항의 규정에 따르면 관서운영경비로

지급할 수 있는 경비 중 인건비는 현역병사의 봉급 및 특수지근무수당으로 제한되어 있다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데도 위 관서는 중앙토지수용위원회에 2015. 1. 22.부터 2017. 1. 17.까지 사이에 80회에 걸쳐 계약직 직원 등의 인건비 101,669,670원을 관서운영경비로 교부하여 지급하게 하는 등 [별표] “관서운영경비 중 인건비 집행 내역”과 같이 2015회계연도부터 2017회계연도까지 인건비 계 1,186,403,150원을 관서운영경비로 교부·지급하였다.

관계기관 의견 국토교통부는 감사결과에 이견을 제시하지 않으면서 관계법령을 준수하여 관서운영경비 교부·지급 관리를 철저히 하겠다고 답변하였다.

조치할 사항 국토교통부장관은 앞으로 국고금관리법령을 위반하여 인건비를 관서운영경비로 교부·지급하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별표]

관서운영경비 중 인건비 집행 내역

(단위: 건, 원)

회계관서명	계		연도별 집행내역					
			2015년		2016년		2017년	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
중앙토지수용위원회	80	101,669,670	40	47,848,720	38	48,992,150	2	4,828,800
국제협력통상담당관	23	236,933,570	14	137,437,940	9	99,495,630	-	-
국토교통인재개발원	1	490,000	1	490,000	-	-	-	-
동서남해안및 내륙권발전기 획단	38	41,148,140	28	27,821,391	10	13,326,749	-	-
주택정책관	22	155,560,420	13	91,673,010	9	63,887,410	-	-
용산공원조성 추진단	31	70,128,760	20	40,960,950	11	29,167,810	-	-
기획조정실	81	95,225,390	54	57,991,900	27	37,233,490	-	-
국가건축정책위원회	22	105,192,220	12	59,345,660	10	45,846,560	-	-
홍보담당관	79	119,934,250	45	69,361,030	34	50,573,220	-	-
도시정책과	23	77,253,630	15	46,443,270	8	30,810,360	-	-
자동차정책과	20	43,547,720	12	22,686,770	8	20,860,950	-	-
건축정책과	64	35,968,020	39	21,566,420	25	14,401,600	-	-
인천항공교통관제소	2	94,908,460	-	-	2	94,908,460	-	-
건설정책과	3	8,442,900	-	-	3	8,442,900	-	-
계	489	1,186,403,150	293	623,627,061	194	557,947,289	2	4,828,800

자료: 국토교통부 제출자료 재구성

감 사 원

주 의 요 구

제 목 하도급 관리 부적정

소 관 기 관 국토교통부

조 치 기 관 국토교통부

내 용

1. 업무 개요

국토교통부 본부 및 서울지방국토관리청 등 25개 소속기관은 자체 발주한 건설공사에 대하여 「건설산업기본법」 제29조 제4항 등에 따라 수급인⁴⁵⁾으로부터 하도급계약⁴⁶⁾ 내용을 통보받아 이를 심사 및 승인하는 등 건설공사 하도급을 관리하고 있다.

2. 관계법령

「건설산업기본법」 제29조 제4항 및 같은 법 시행령 제32조 제1항 등에 따르면 수급인은 그가 도급받은 건설공사 중 일부를 하도급하였을 때에는 하도급한 날로부터 30일 이내에 발주자에게 도급금액 중 하도급부분에 상당하는 금액⁴⁷⁾(이하 “하도급 부분금액”이라 한다), 하도급률⁴⁸⁾ 등 하도급계약 내용을 통보하도록 되어 있다⁴⁹⁾.

45) 발주자로부터 건설공사를 도급받은 건설업자

46) 도급받은 건설공사의 전부 또는 일부를 다시 도급하기 위하여 수급인이 제3자와 체결하는 계약

47) 하도급하려는 공사 부분에 대하여 수급인의 도급금액 산출내역서의 계약단가(직접간접 노무비, 재료비 및 경비를 포함한다)를 기준으로 산출한 금액에 일반관리비, 이윤 및 부가가치세를 포함하는 금액

48) 하도급 부분금액 대비 하도급계약금액

그리고 「건설산업기본법」 제31조 제2항, 같은 법 시행령 제34조 제1항, 「건설공사 하도급 심사기준」(국토교통부 고시 제2012-557호) 제9조 제1항 등에 따르면 발주자는 수급인으로부터 통보받은 하도급 부분금액, 하도급률 등 하도급계약 내용을 확인하고 하도급률이 82% 미만인 경우 하수급인의 시공능력, 하도급계약 내용의 적정성 등을 심사하여 심사점수⁵⁰⁾가 90점 미만인 경우에는 하도급계약심사위원회의 심의를 거쳐 하수급인의 변경 또는 하도급계약 내용의 변경을 요구하도록 되어 있다.

3. 감사결과 확인된 문제

가. 하도급 통보 내용 검토 부적정

이번 감사기간(2018. 3. 19.~4. 6.) 중 국토교통부 본부 및 서울지방국토관리청이 발주한 건설공사를 대상으로 2015년 1월부터 2017년 12월 사이에 수급인으로부터 하도급계약 내용을 통보받고 하도급계약 내용이 적정한 것으로 승인한 하도급계약 258건을 점검하였다.

그 결과 국토교통부 본부에서 직접 발주·계약한 “국토발전전시관 리모델링 건축공사”(계약금액 60억 375만 원)의 수급인(□□주식회사)이 1억 2,336만 원에 수급받은 방수공사를 70.8%인 8,734만 원에 2016. 3. 18. 하도급(주식회사 ■■)한 후 같은 해 4. 15. 하도급 내용을 국토교통부에 통보할 때에는 수급금액 1억 2,336만 원을 1억 630만 원으로 줄여(간접노무비, 보험료 등을 누락) 하도급률이 마치 82.16%(8,734만 원/1억 630만 원)인 것처럼 작성하여 통보하는 등 7건의 건설공사 수

49) 「건설산업기본법」 제82조제1항 제4호, 제99조 제5호에 따라 하도급계약 내용 거짓 통보 및 미통보 시 영업정지 및 과태료

50) 하도급가격의 적정성(50점), 하수급인의 시공능력(20점), 하수급인의 신뢰도(15점), 하도급공사의 여건(15점)

급인이 22건의 하도급계약 내용을 사실과 다르게 통보한 것을 그대로 두고 있었다.

나. 하도급계약 통보 여부 확인·점검 미실시

또한 감사기간 중 국토교통부 본부 및 서울지방국토관리청 등 25개 소속기관이 발주한 173건의 건설공사에 대하여 수급인이 하수급인과 맺은 하도급계약 내용을 발주청에 통보하였는지 여부를 관계기관⁵¹⁾이 보유한 서류로 점검하였다.

그 결과 “호계~불정 국도건설공사”(계약금액 755억 7,733만 원)의 수급인(주식회사 외 1개 업체)이 2014. 5. 20. 위 공사 중 ‘토공, 배수공 및 구조물공사’를 하도급(주식회사 1개, 하도급금액 81억 997만 원)하고도 3년이 지난 2018. 3. 19. 현재까지 하도급계약 내용을 부산지방국토관리청에 통보하지 않는 등 173건의 건설공사 수급인이 239건의 하도급계약 내용을 통보하지 않고 있었다.

관계기관 의견 국토교통부는 감사결과에 이견을 제시하지 않으면서 앞으로 하도급률 산정 시 주의사항 등을 정리한 매뉴얼을 소속기관 등에 배포하여 하도급 심사가 적절하게 이루어지도록 하겠다는 등의 의견을 제시하였다.

조치할 사항 국토교통부장관은 하도급계약 내용을 사실과 다르게 통보하거나 통보하지 않은 데 대하여 사실관계를 자체 조사하고 그 결과에 따라 적절한 조치를 하고 앞으로 하도급 관리가 철저히 되도록 하시기 바랍니다.(주의)

51) 「건설산업기본법」 제23조에 따라 시공능력 평가 및 공시를 받기 위해 건설업자(하수급인)가 전년도 실적 등을 자발적으로 대한전문건설협회에 제출한 자료와 수급인이 발주청에 신고한 하도급계약내용 등 서류를 서로 대조