

자체감사

감사결과 처분요구서

[종묘관리소]

2016. 7.

문 화 재 청

목 차

I. 감사실시 개요	1
1. 감사목적	1
2. 감사대상기관	1
3. 감사중점	1
4. 감사기간 및 인원	1
II. 감사결과 처분요구 명세	
1. 원가계산 의뢰 및 예정가격 작성 등에 관한 사항(주의)	3
2. 분할 계약 금지 등에 관한 사항(주의)	6
3. 계단식 보존처리 사업에 관한 사항(통보)	8
4. 「서울 사직단」 영업배상 책임보험 중복 가입에 관한 사항(시정)	9
5. 폐기물처리 물량 미 정산에 따른 비용 과다 지급에 관한사항(시정) ·	10
6. ‘2015년 종묘 동측 외곽담장 보수공사’ 설계변경에 관한 사항(시정)	11

I. 감사실시 개요

1. 감사목적

종묘관리소는 사적 제125호로 지정 및 관리하고 있으며 조선왕조의 역대 왕과 왕비 및 추존된 왕과 왕비의 신주를 봉안하고 제사를 모시는 왕가의 사당으로 유네스코에 1995년 세계유산으로 등록되어 있고 「문화재청 감사규정」에 따라 3년 주기로 실시하는 자체종합감사 대상기관에 해당되며 기관 업무 전반에 관한 사항이 적정하게 이루어졌는지에 대한 감사를 실시하였다.

2. 감사대상기관

이번 감사는 종묘관리소를 대상으로 실시하였다.

3. 감사중점

직원 현황은 총 71명(정규직 14명, 청원경찰 2명, 비정규직 55명)이고, 2016년 예산은 2,317백만 원으로 이번 자체종합감사에서는 내부 청렴도 취약 5개 분야(예산집행, 업무 지시 등)를 포함한 회계감사와 더불어 주요 시설물 및 국유재산 관리, 물품 및 유물관리 실태, 비정규 직원 관리·복지 등 기관운영 전반에 대하여 중점 점검 하였다.

4. 감사기간 및 인원

2016. 4. 25. 부터 같은 해 4. 29.까지 총 5일간 감사인력 3명이 감사를 실시하였다. 그리고 문화재청 내부 검토과정을 거쳐 2016. 7. 8. 감사결과를 최종 확정하였다.

Ⅱ. 감사결과 처분요구 명세 : 별첨

종묘관리소

주 의 요 구

제 목 원가계산 의뢰 및 예정가격 작성 등에 관한 사항

관계기관 종묘관리소

내 용

가. 원가계산 작성 및 검증에 관한 사항

종묘관리소는 '2015년 봉선 및 용봉선 교체사업'을 추진하기 전 '15.4.22. ○○○○○○연구소에 원가계산을 의뢰하며 계약서 작성 생략의 방법으로 계약(990,000원)한 후 '15.5.14. 원가계산서를 제출받았다.

「국가를당사자로하는계약에관한법률시행령」 제9조(원가계산서의 작성등) 제2항에 따라 계약담당공무원은 계약목적물의 내용·성질 등이 특수하여 스스로 원가계산을 하기 곤란한 경우 기획재정부장관이 정한 요건을 갖춘 원가계산 용역기관에 원가계산을 의뢰할 수 있으며,

「계약예규 예정가격작성기준」 제32조(원가계산용역 의뢰 시 주의사항) 제3항에 따라 계약담당공무원은 '부실원가계산 시 그 책임에 관한 사항 등'을 명백히 한 계약서를 작성하여야 하며, 계약서 작성을 생략할 경우에도 해당 사항에 대한 각서 등을 징구하여야 하고, 제5항에 용역기관에서 제출된 최종원가계산서의 내용이 「국가를당사자로하는계약에관한법령」 등의 용역조건에 부합되는지 여부를 검토하여 해당 원가계산의 적정을 기하여야 한다.

그러나 종묘관리소는 ① ○○○○○○연구소와 계약 시 '부실원가계산 시 그 책임에 관한 사항 등'에 대한 각서 등을 해당 업체로부터 징구하여야 함에도 이를 시행하지 않았고, ② ○○○○○○연구소가 원가계산을 시행하며 해당 재료비 등에 대해 거래실례가격 등을 조사하지 않고, 1개 업체 [(주) ■■■■■■■■■/

전년도 유사 용역 수행업체]의 견적만을 제출받아 이를 근거로 원가계산을 작성 제출하는 등 원가계산이 적정하였다 판단할 수 없음에도, 이를 정당한 원가계산서로 인정하여 별도의 조치를 취하지 않았으며,

※ 당해 사업의 입찰 결과 견적을 받은 (주)■■■■■■■■■■와 계약(2차 단일 응찰에 따른 수의계약)이 체결되어, 결과적으로 (주)■■■■■■■■■■의 1인 견적 후 계약을 체결하는 것과 유사한 결과가 초래되었음.

③ 원가계산을 실시하였으면 계약 발주 시 원가계산서 금액(139,515,384원)으로 발주하여야 함에도 당초 사업예산(140,000,000원)으로 발주하였다.

원가계산서 상 ■■■■■■■■■■ 견적 금액(원)	원가계산 금액(원)	조달청 발주금액(원)	계약금액(원)
141,080,751원	139,515,384원	140,000,000원	129,500,000원

나. 원가계산서 과다 계상에 관한 사항

종묘관리소는 '영녕전 제상 보수 사업'을 실시하며 ○○○○○사무소에 '영녕전 제상 보수공사' 실시설계를 의뢰하여 총공사비를 69,104,000원으로 확정된 후 조달청에 공사계약을 요청하였으나, 입찰 진행 중 용역계약으로 변경되었고, △△△△와 용역계약('13.10.1.~'13.11.19./69,080,000원)을 체결하였다.

「계약예규 예정가격작성기준」 제2조(계약담당공무원의 주의사항) 제2항에 따라 계약담당공무원은 예정가격 작성 시에 표준품셈에 정해진 물량, 관련 법령에 따른 기준가격 및 비용 등을 부당하게 감액하거나 과잉 계상되지 않도록 하여야 하며,

「계약예규 용역계약일반조건」 제13조(용역의 착수 및 보고) 제3항에 따라 계약 담당공무원은 계약 후 착수 시 제출된 서류의 내용을 조정할 필요가 있다고 인정될 경우에는 계약상대자에게 이의 조정을 요구할 수 있다.

그러나 종묘관리소는 '영녕전 제상보수 사업'을 공사계약에서 용역계약으로 변경 추진하며, 당초 공사 설계 시 포함시킨 보험료 등을 산출내역에 포함시키지 않았고,

재료비 및 노무비의 경우 기 설계된 금액보다 특별한 사유 없이 1,726,486원을 증액 하였으며, 일반관리비의 경우 5%(2,740,000원)를 초과하여 계상할 수 없음에도 8%(4,384,000원)로 계상하는 등 총 3,370,486원을 과다 계상하여 발주하였다.

항목	공사발주시 산출금액(A)/원	변경(용역발주) 산출금액(B)/원	차액 (B-A)	계약금액/원
재 료 비	19,519,567	20,800,000	1,280,433	20,500,000
직접노무비	24,853,947	25,300,000	446,053	28,100,000
간접노무비	2,212,001	-	- 2,212,001	-
고용산재보험 등	3,415,838	-	- 3,415,838	-
기 타 경 비	5,818,617	8,700,000	2,881,383	5,400,000
일반관리비	3,151,018	*4,384,000	1,232,982	**5,000,000
이 윤	3,850,831	3,638,000	- 212,831	3,800,000
부가가치세	6,282,181	6,282,000	-	6,282,000
총 액	69,104,000	69,104,000	-	69,080,000

* 일반관리비를 8%로 책정, ** 일반관리비를 10%로 책정

또한, 계약 후 △△△△가 착수계와 함께 제출한 산출내역서에 일반관리비가 10%로 계상되었으면, 5% 이내로 조정을 요구하여야 함에도 이에 대한 조정을 요구하지 않는 등 계약담당공무원으로서의 주의를 소홀히 하였다.

조치할 사항

종묘관리소장은 원가계산 의뢰 및 예정가격을 작성할 때 관련 법규를 준수 하는 등 관련 업무를 철저히 하시기 바라며, 관련자에게는 주의를 촉구합니다.

[관련자]

소 속	직·성명	담당기간	담당업무	현 근무처
종묘관리소	소 장 ■ ■ ■	'14.7.1.~현 재	재 무 관	종 묘 관 리 소
"	소 장 ▣ ▣ ▣	'10.6.10.~'14.6.30.	재 무 관	조 선 왕 릉 관 리 소
"	冊冊서기 ■ ■ ■	'14.12.8.~현 재	재무관보조	"
"	☉☉주사 ○ ○ ○	'13.5.20.~'14.12.8	재무관보조	"
"	ⓂⓂ서기 □ □ □	'14.4.1.~현 재	감독공무원	종 묘 관 리 소

종묘관리소

주 의 요 구

제 목 분할 계약 금지 등에 관한 사항

관계기관 종묘관리소

내 용

「국가를당사자로하는계약에관한법률시행령」 제68조(공사의 분할계약금지) 제1항 및 「정부 입찰·계약 집행기준」 제16조(분할계약의 금지) 계약담당공무원은 단일 공사(해당년도 예산상 특정단일사업으로 책정된 공사)로서 설계서 등에 의하여 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사 량을 구조별, 공종별로 분할함이 없이 일괄하여 계약을 체결하도록 규정하였고,

「국가를당사자로하는계약에관한법률시행규칙」 제83조(건설공사에 대한 자재의 관급)제1항에 따라 중앙관서의 장은 ①자재의 품질, 수급상황, 공사현장 등을 종합적으로 참작하여 효율적이라고 판단되는 경우, ②주무부장관이 인정 또는 지정하는 신기술 인증제품으로서 다른 공사부분과 하자책임구분이 용이하고 공정 관리에 지장이 없는 경우에 공사에 필요한 자재를 직접 공급할 수 있다.

가. 수의계약 체결을 목적으로 공사자재 제공

종묘관리소는 '2015년 종묘 흰개미 방제 방천목 철거 및 토낭 설치 공사'를 시행 하며 해당 공사를 ◀◀◀◀건설('15.4.9.~'15.4.23./19,491,000원)과 수의의 방법으로 계약을 체결한 후 시행하였고, 공사에 필요한 자재(토낭/델타락)를 종묘관리소가 ●●●●●(주)로부터 직접 구입(10,400,000원)하여 지급하였다.

해당 공사의 총 공사비는 29,491,000원으로 「국가를당사자로하는계약에관한법률 시행령」 제14조 제3항에 따라 공고 후 전자조달시스템을 통해 견적서를 제출하는

방법으로 업체를 선정된 후 사업을 추진함이 타당하였으나, 종묘관리소는 공사 현장에 자재를 직접 공급함이 타당하지 않음에도 필요자재(토낭)에 대해 자체 공급하는 것을 통해, 해당 공사의 추정가격을 1인 견적만으로 수의계약이 가능한 범위까지 조정된 후 수의계약을 추진하였다.

나. 유사 과업의 분리 발주

종묘관리소는 2014년 10~11월 기간 중 종묘 수림지 내 외래수종 등을 제거하는 '2014년 종묘 수림지 생육환경 개선공사('14.10.27.~'14.11.10./△△△△/17,565,000원)'와 건물주변 주요 수목 등의 가지치기를 하는 '2014년 종묘 주요 수목 및 고사목 정비공사('14.10.27.~'14.11.11./●●●●●●●●●●/19,580,000원)' 사업을 실시하였다.

그러나, 상기 2건의 사업은 동일 시기에 시행되었고, 사업 현장 또한 동일 권역이며, 동일 업종이 시행한 사업으로, 일괄하여 발주(총 37,145,000원)함이 타당하였으나, 각각 분리 발주하여 수의의 방법으로 계약을 체결하였다.

조치할 사항

종묘관리소장은 단일공사인 경우 분할함 없이 단일계약을 체결하여 시행하시고 사업시기 및 과업이 유사한 사업일 경우 통합하여 발주하는 등 관련 업무를 철저히 하시기 바라며, 관련자에게는 주의를 촉구합니다.

[관련자]

소 속	직·성명	담당기간	담당업무	현 근무처
종묘관리소	소 장 □ □ □	'14.7.1.~현재	재 무 관	종 묘 관 리 소
"	♣♣주사 ● ● ●	'13.5.20.~'14.12.8	재무관보조	"
"	♣♣서기 目 目 目	'14.12.8.~현재	재무관보조	"
"	○●서기 ▼ ▼ ▼	'14.4.7.~현재	감독공무원	"

종묘관리소

통 보

제 목 계단석 보존처리 사업에 관한 사항

관계기관 종묘관리소, 국립문화재연구소 문화재보존과학센터장

내 용

종묘관리소는 '종묘 광장 정비사업'으로 외부에 노출된 종묘 외대문의 계단석 및 소맷돌의 훼손이 심하다고 판단하여 이에 대한 정비방안을 마련하고자 자문 회의('15.9.11.)를 개최, 일부 석재를 교체 및 강화처리 하라는 자문의견을 받았다.

이에 종묘관리소는 '종묘 외대문 및 정전 동월랑 계단석 보존처리'에 대해 주식회사 ♡♡♡♡♡보존과 공사계약(계약기간 '15.12.4.~'15.12.26./계약금액 6,090,000원)을 체결하여 계단석에 대한 세척(습식 및 건식) 및 강화처리제 도포 및 보존처리를 '15.12.7.~'15.12.23.까지 실시하였으며, 강화처리제로는 'Remmers KSE 300'을 사용하였다.

그러나 종묘관리소가 강화처리제로 사용한 'Remmers KSE 300' 제품의 작업 지시(Working Instructions)를 확인한 결과 "5℃이하의 기온에서는 작업을 중단하여야 한다."고 명시되어 있고, 해당 기간('15.12.7.~12.23.) 서울의 평균 기온을 확인한 결과 최저 -4.6℃ ~ 최고 7.8℃로 5℃이하인 경우가 17일 중 12일로 해당 강화처리제 작업을 수행하기에 부적합하였고, 습식 세척의 경우 동결 피해 우려가 있음에도 별도의 작업 중단 없이 이를 시행하였다.

조치할 사항

종묘관리소장은 석물의 보존처리 시 적정 작업 환경을 준수하는 등 관련 업무에 만전을 기하시기 바랍니다.

국립문화재연구소 문화재보존과학센터장은 「석물 등의 보존처리 작업 지침」을 수립·시행하는 방안을 마련하시기 바랍니다.

종묘관리소

시 정 요 구

제 목 「서울 사직단」 영업배상 책임보험 중복 가입에 관한 사항

관계기관 종묘관리소

내 용

사적 제12호 「서울 사직단」은 2012.1.1.일부터 서울특별시 종로구에서 문화재청으로 관리단체가 변경됨에 따라 문화재청 소속 종묘관리소가 「서울 사직단」을 직접관리하고 있으며 관리 구역 내에서 발생할 수 있는 관람객 안전사고 발생에 대비하기 위해 영업배상책임보험(년 583,700원)을 가입하고 있다.

현재 종묘관리소에서 「서울 사직단」에 대한 영업배상책임보험을 가입한 지역은 서울특별시 종로구 사직동 소재 1-28(2,892㎡), 1-38(40,693㎡)번지 이며 전체면적은 43,585㎡로 관리구역 내에는 경찰청, 종로구청, 서울시 소속기관 등이 위치하고 있고, 이중 서울특별시 소속기관인 서울특별시시립종로도서관, 서울시립어린이도서관은 해당기관에서 별도로 영업배상책임보험을 가입하고 있어 일부 면적에 대해 영업배상책임보험을 중복으로 가입하고 있다.

조치할 사항

종묘관리소장은 「서울 사직단」 권역 내 영업배상책임보험이 이중으로 가입되지 않도록 관련 입주 기관과 협의를 거쳐 적정 보험가입 구역을 설정하시기 바랍니다.

종묘관리소

시 정 요 구

제 목 폐기물처리 물량 미 정산에 따른 비용 과다 지급에 관한 사항

관계기관 종묘관리소

내 용

「건설기술진흥법」 시행규칙 제61조(환경관리비의 산출 등) 제2항에 따르면 건설 공사 현장에서 발생하는 폐기물의 처리 및 재활용에 필요한 비용은 비용 실적에 따라 정산 하도록 규정하고 있다.

종묘관리소에서는 '종묘 서측 외곽담장 보수 및 영녕전 서문 해체 보수공사'를 추진하면서 폐기물 처리물량에 대해 27.8Ton으로 계약(2014.8.12.)하였다.

그러나 이에 대해 준공정산을 실시(2014.12.19.)하면서 폐기물처리에 대한 정산을 누락한 상태로 기타 보험료에 대한 미납 금액만을 정산한 결과 당초 계약된 물량 보다 적게 처리된 폐기물 물량을 확인하지 못하여 499,460원(당초 27.86Ton → 처리물량 16.89Ton) 이 과다 지급되는 결과를 초래하였다.

조치할 사항

종묘관리소장은 ○○○○(주)로부터 과다 지급된 폐기물처리비 499,450원을 환수하시고 폐기물 처리 정산 업무를 철저히 하시기 바랍니다.

종묘관리소

시 정 요 구

제 목 '2015년 종묘 동측 외곽담장 보수공사' 설계변경에 관한 사항

관계기관 종묘관리소

내 용

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제19조(물가변동 등에 의한 계약금액 조정) 같은 법 시행령 제65조 (설계변경으로 인한 계약 금액의 조정)의 규정에 따라 공사 량의 증감이 발생할 때에는 당해 계약금액을 조정하도록 규정하고 있다.

종묘관리소에서는 '2015년 종묘 동측 외곽 담장 보수공사'에 대해 (주)★★★★★과 계약체결(2015.6.26./총액입찰)하여 2015.7.6.~9.3.까지 공사를 완료하였고, 1차 설계변경 시 규격화된 사괴석(180×180×250mm)을 판매하는 곳이 없어 화강석 원석을 사용하여 제작하여야 한다는 사유로 '사괴석 제작' 공종에 대한 계약금액을 증액하여 설계변경(2015.8.19.) 하였다.

그러나 설계변경 한 '사괴석 제작'은 공사 량의 증감이 없고 계약내역서 상 신규 품목이 아닌 기존 계약내역에 포함된 비목으로 「국가계약법」에 따른 설계변경 사유에 해당되지 않음에도 별도의 신규 품목을 적용하여 계약금액을 증액 조정 함에 따라 공사대금 4,113,140원이 과다 지급되는 결과를 초래하였다.

조치할 사항

종묘관리소장은 (주)★★★★★로부터 과다 지급된 공사비 4,113,140원을 환수 하시고 앞으로 설계변경 업무를 철저히 하시기 바랍니다.