

감리업무의 적정화를 위한 개선방안

남기범, 정연해, 이종혁, 정상웅, 양순식, 손영선/백동현
(한국전력기술인협회/경원대학교)

A Study on the Improvement of the Supervision System

Ki-Beom Nam, Yeon-Hai Jung, Jong-Hyuk Lee, Sang-Woong Jeong, Sun-Sik Yang, Young-Sun Son/ Dong-Hyun Baek
(Korea Electric Engineers Association, KEEA/Kyungwon University)

Abstract - We need to do the supervision work is necessary to prepare detailed criteria in order to pursue the electronic power facility's quality, prevention of poor construction, electric safety, and the qualitative improvement of electronic technology. The detail standard has need of legalization for systematic and efficiently achievement at the field of construction work. In such respect, this paper will examine a lump improvement of supervision works and prevention of poor construction by arranging the necessity of constructive supervision accomplishment guide notice and the establish plan for rationalization of supervision works.

1. 서 론

건설안전에 대한 사회적 기대수준이 날로 높아지고 있으며, 공사의 대형화, 복합화에 따라 전문기술이 요구되고 있어 전기공사 품질확보를 위한 감리의 중요성이 점차 높아지고 있다.

이에 따라 전력시설물공사의 공사감리는 전력시설물의 설치·보수공사의 품질확보와 질적향상을 위하여 시·도지사에게 등록된 감리업자로 하여금 공사감리업무를 수행하도록 전력기술관리법이 제정('95)되어 현재 시행중에 있다.

그러나, 건설기술관리법, 주택법 등에서 감리업무수행을 효율적으로 하기 위한 방안으로 감리방법 및 절차 등에 관한 세부기준을 제도화 하여 운영중이며, 정착단계에 있는 것과 비교해 전기분야의 경우에는 전력기술관리법 시행령 제23조제2항에 감리업무의 수행에 관한 세부기준을 정하고 고시하도록 근거가 있음에도 공사감리를 수행하는데 필요한 세부 업무지침을 마련하지 못하고 있는 실정이다.

따라서, 전력시설물의 품질확보 및 전력기술의 질적향상을 추구하고, 부실공사방지 및 전기안전을 확보하기 위해서 감리업무 수행에 필요한 세부기준을 마련할 필요가 있으며, 세부기준이 공사현장에서 체계적이고 효율적으로 수행될 수 있도록 법적 근거가 마련되어야 한다.

이에 본 연구에서는 전기의 특성이 반영된 전력시설물 공사감리수행지침의 고시 필요성 및 감리업무의 적정화를 위한 제정 방안을 마련함으로써 감리업무 품질의 일관성장을 기하고 부실공사를 방지하고자 한다.

2. 국내 감리업무수행 지침 활용 현황

2.1 (건축분야)책임감리업무수행지침서

감리업무수행지침서는 '94. 1월 책임감리제도의 도입과 함께 책임감리업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 감리업무 수행에 관한 세부기준을 정할 목적으로 3차례에 걸쳐 개정이 이루어 졌다.

- 1994. 1 지침서 제정 : 감리업무처리요령 및 절차에 관한 세부적인 사항을 규정
- 1995. 3 1차 개정 : 감리업무단계별 업무분담 조정, 행정서류 간소화, 건설공사 감리대가기준 조정
- 2001. 1 3차 개정 : 감리보고서 작성 및 제출방법 개선, 감리보고 서식 등 개정

그러나 건설기술관리법에 의한 감리업무 수행지침은 건설공사의 책임감리 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 감리업무수행에 대한 방법 및 절차 등에 관한 세부기준을 국토부 장관이 고시로 정하도록 건설기술관리법 시행규칙이 개정됨에 따라 동법시행규칙 제34조제4항에 의하여 종전의 행정지침으로 운영되던 “감리업무수행지침서”를 폐지하고, 이를 고시로 전환 하였다.

2.2 주택건설공사 감리업무수행지침서

정부는 지난 1994년 8월이후 건설공사에 대한 부실공사의 원천적 방지와 품질향상을 위해 기존 건축법에서 규정된 감리제도 중 국민생활에

직접적인 영향을 주는 공동주택 건설공사에 대해 설계와 감리를 분리하여 주택건설촉진법으로 제정·시행하고 있으며, 현재 공동주택공사의 경우에는 주택법에 의한 공동주택공사감리를 실시하고 있다.

주택건설공사의 감리자 업무는 주택법 제24조 및 동법시행령 제27조의 규정에 의하여, 시공자가 설계도서의 따라 적합하게 시공하는지 여부의 확인 등 주택건설공사의 시공감리에 관한 사항을 규정하고 있다.

2.3 (가스분야)시공감리 행정처리지침

지식경제부장관 또는 시장·군수·구청장으로부터 시공감리 권한을 위탁받은 한국가스안전공사가 감리업무를 수행함에 있어 시공감리업무수행에 관한 세부운영기준을 정하여 감리업무의 일원화와 표준화를 기하고자 제정되었다.

가스도매사업자, 일반도시가스사업자, 도시가스사업자 외의 가스공급시설 설치자의 가스공급시설 등에 대한 시공감리를 수행함에 있어 필요한 시공감리세부기준 및 절차 등에 적용되는 감리업무 전반에 대한 수행지침이며, 본 지침서에 명시되지 아니한 사항은 관계법령 및 규정을 따르도록 하고 있다.

3. 전력시설물 공사감리업무 수행지침 현황 및 문제점

3.1 전력시설물 공사감리 수행지침

3.1.1 현황

협회장 공고로 운영되는 감리업무수행지침서는 감리원이 감리업무를 수행함에 있어서 기본적으로 알아야 할 공사진행 단계별 업무범위와 절차 등을 기초로 작성되어 감리업무를 효율적으로 수행할 수 있도록 도와주는 안내서로서의 역할을 하고 있으며, 대부분의 전력시설물공사에 적용 하도록 하고 있다.

이 지침(Instruction)은 총 5장이며 수록내용은 일반사항, 공사시공단계 감리업무, 기성 및 준공검사관련 감리업무, 시설물의 인수·인계관련 감리업무로 구성되어 있다.

3.1.2 문제점

현행 협회장 공고의 지침의 경우에는 감리원의 책임 및 발주자·지원업무수행자·공사사업자·감리업자의 업무범위에서 비롯되는 문제점, 발주자와의 업무협조 및 전기공사 하도급관리의 문제점, 설계변경에 따른 설계도서의 작성, 기성 및 준공검사의 검사자 자격 등 감리 업무수행과 관련된 모든 것이 제도화 되지 않아 지침은 있으나 수행여부는 자율적 판단에 의존함에 따라 지침이행시 전기감리원·전기공사업체·발주자·지원업무수행자간에 업무범위 등 책임소재로 인한 분쟁이 발생하고 있으며, 동일 공사의 경우에도 감리규정이나 기준과 같은 감리지침체계가 정립되지 않아 감리원의 경험 및 감리업체의 방침 등에 따라 감리품질의 차이가 발생해 전체 전력시설물 감리의 신뢰성에 악영향을 주고 있다.

3.2 과업지시서로서의 공사감리 수행지침

3.2.1 현황

현행 협회장 공고의 전력시설물 공사감리업무 수행지침서의 경우에는 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 및 전력기술관리법 등 감리관련 주요 내용을 포함하고 있고, 공사수행 단계별로 수행되어야 할 감리원의 업무를 구체적으로 명시함에 따라 현업에서는 과업지시서의 일부로 포함하여 계약서류(계약문서)로서 효력을 발휘하고 있다.

이는 발주자가 공사 특성에 따라 감리업자와 자율적인 협의 하에 계약서에 근거하여 감리 업무 범위를 선정하도록 하는 것으로 공사전반에 대한 발주자의 능력이 요구된다.

3.2.2 문제점

감리업무수행지침서에는 발주자와 감리자 사이에 발생할 수 있는 각종 의무사항과 발주자가 감리자에게 위임하는 권한사항 및 권한의 이행과 관련된 모든 책임사항 등이 일률적으로 규정되어 있어서 현행 지침서를 과업지시서로 활용할 경우 대상공사 및 감리방법에 따른 특성을 현장에 반영 할 수 없는 문제가 발생한다.

또한, 특정시설물에 대한 전문지식이 없는 발주자(사업주체)는 감리업체와의 계약시 과업지시서상에 전력시설물 공사감리업무수행지침에 관한 내용을 포함 하지 못하는 실정으로 현장에서 많이 활용 되지 못하고 있다.

따라서, 발주자 선택에 의한 계약서상의 법률적 강제성 보다는 고시제정을 통한 일괄적 적용으로 전체적인 감리품질을 높일 필요가 있다.

4. 전력시설물 공사감리업무 수행지침 개선방안

4.1 수행지침의 고시화

감리원은 공사시행단계별 감리업무내용을 단계별로 검토·확인하여 부적합한 부분이 있으면 시공자에게 시정조치 재요청, 협의 등을 통하여 관련공사의 부실시공방지, 품질향상 등의 정상시공이 가능하도록 하여야 하나, 착공신고서, 시공계획서 등 공사업자로부터 제출받아 감리원이 검토·확인 하는 서류의 작성방법 및 제출기한 등이 법으로 규정되지 않아 제출서류의 작성미비 또는 작성을 하지 않는 것이 관행화 되어 현장에서 공사 감리가 원활히 진행되지 못하는 실정이다.

또한, 국토부에서도 94. 1월 책임감리제도의 도입과 함께 행정지침으로 운영되던 지침에 내실을 기하기 위하여 2001년 10월 4일 책임감리업무수행지침을 고시했으며, 20호 이상 공동주택에 적용되는 주택법의 경우에도 주택건설공사감리업무세부기준을 1999년 1월 28일 고시 후 시행 중에 있다.

따라서, 전력시설물에 대하여도 공사착공단계, 공사시공단계, 기성 및 준공검사단계, 시설물의 인수·인계단계에 대하여 절차에 따른 감리가 이루어져 공정별 skip이 생기지 않도록 법제화가 필요하며, 이러한 지침의 고시화는 감리의 품질향상 및 감리 이해당사자간의 신뢰성 확보에 도움이 되리라 판단된다.

4.2 감리원의 단계별 검토·확인 기간 설정

기존 협회장 공고로 운영되던 공사감리수행지침에는 적정성 여부 등을 검토해야 한다는 지침은 있으나, 검토기간 등이 규정되어 있지 않아 현장에서 업무를 진행하는데 많은 혼란이 발생하고 있다.

또한 감리원은 전기공사업체 등으로부터 예정공정표 등 공사의 기초 자료를 제출받아 검토 후 감리를 하여야 하나 공사업체에서 필요서류의 제출이 늦어져 참고자료 없이 감리를 하는 경우가 발생해 감리품질 확보에 문제가 되고 있다.

따라서, 공사착공단계의 착공신고서 검토, 공사시공단계의 시공상세도 승인 등 주요공정에 대하여 검토기한을 정함으로써, 타공정과 원활한 업무협조 속에 감리업무가 효율적으로 운영될 수 있도록 하여야 한다.

또한 기한설정은 전력설비의 특성이 반영되어야 하며, 건설기술관리법의 책임감리업무 수행지침 등 타법령과의 형평성도 고려되어야 한다.

4.3 현장 특성을 반영한 수행지침

발주자와 감리자 사이에 발생할 수 있는 각종 의무사항 및 책임사항 등이 일률적으로 규정되어 현장에서 활용될 경우 오히려 감리업무를 수행하는데 불필요한 부가적인 업무가 될 수 있으므로 200억이상 22개 공종의 건설공사에 적용하는 책임감리업무수행지침이나, 20호 이상 공동주택(아파트, 연립, 다세대)건설공사에 적용하는 주택건설공사감리업무세부기준처럼 전력시설물 공사감리업무 수행지침도 모든 전력시설물에 적용하는 표준화된 지침이 아닌 공사의 특성 및 종류에 따라 적용범위가 정해지도록 할 필요가 있다.

전력시설물의 경우에는 인·월수를 산정하여 일정기간 간헐배치하는 정액적산가산방식과 일정규모 300세대 이상 공동주택 10,000㎡ 이상 건축물에 대하여 총 공사기간 동안 감리원을 배치하는 실비정액가산방식이 있으며, 공사의 중저·제작공이 빈번한 배전공사에서 장기계속공사인 철도시설물 공사까지 적용범위가 다양함으로 현장 특성에 대한 충분한 검토가 필요하다.

3. 결 론

전력시설물 공사감리 업무수행지침 제정은 전력시설물의 특성이 제대로 반영되어야 하며, 발주자, 지원업무수행자, 공사업자 및 감리원·감리업자가 각자 맡은 업무분야에 대한 책임감을 가지고 합리적인 방향으로 운영될 수 있도록 시대상황이 반영된 지침이 마련되어야 한다.

고시제정은 궁극적으로 체계적이고 일관성 있는 업무처리를 통해 전력시설물공사의 품질을 확보하고 부실공사를 방지 하고자 하는 것으로 국

민의 재산 및 생명과 직접적인 연관이 있는 만큼, 공공의 안전확보를 위해 고시제정이 시급히 해결 되어야 한다.

지침의 고시화는 단계별 업무를 예상 할 수 있으므로 효율적인 위험 관리가 가능해져 위험성을 한층 줄일 수 있으며 이는 부실 없는 전력시설물공사의 밑거름이 될 것이다.

감리업무수행지침서가 더욱 효과적으로 기능을 하기 위해서는 실무에서 발생하는 문제점 및 해결방안 등을 수집·분석하여 지속적으로 개발·보완되어야 하며, 지침이 적용 가능한 대상공사의 범위설정이 무엇보다 중요하다.

또한 당해 현장여건 등에 적합하지 아니하거나 공사의 특성상 필요하다고 인정되는 경우에는 발주자가 이 지침을 토대로 따로 정할 수 있도록 하여 수행지침에서 각 공종의 특성을 모두 소화할 수 없는 단점을 보완하도록 하여야 한다.

다음으로 감리업무 적정화를 위한 감리업무수행지침의 제정방안을 살펴보면,

첫째, 일반사항에 대한 사항으로써, 공사감리업무의 원활한 수행을 위해서는 상주감리원(책임 및 보조감리원)과 비상주감리원의 업무범위와 그에 따른 책임한계가 분명하게 규정되어야 할 것이며, 발주자·지원업무수행자·공사업자 및 감리업자의 업무범위 및 한계를 공사착공단계, 공사시공단계, 기성 및 준공검사단계 등 공사감리업무 단계별로 구체적으로 기술함으로써 업무에 따른 분쟁을 최소화 할 필요가 있다.

둘째, 공사착공단계에 대한 사항으로써, 설계도서 등의 검토 및 관리 방법 등에 대하여 현장실정에 맞도록 규정할 필요가 있으며, 감리원은 전력시설물공사가 착공된 경우에는 공사업자로부터 공사착공신고서를 제출받아 적정성 여부를 일정기간 안에 검토하여 발주자에게 보고하도록 하는 등 업무의 효율성을 높일 필요가 있다.

또한, 감리원은 전기공사법령의 규정에 의한 하도급 관련사항을 명시하여 하도급의 적정성 여부를 검토하도록 하는 한편, 공사업자가 불법하도급을 하는 것을 인지하였을 때에는 공사를 중지시키고 발주자에게 서면으로 보고하도록 하고, 불법하도급 행위를 근절시키기 위하여 전력시설물공사 현장입구에 불법하도급 신고 안내표지판을 공사업자에게 설치하도록 하여야 한다.

셋째, 공사시공단계에 대한 사항으로써, 감리원은 현장에 필요한 서식을 비치하고 기록·보관 하여야 하며, 공사중 공사업자의 공법 변경요구 등 기술적인 사항 및 품질관리계획과 관련된 내용을 검토·확인 하여야 한다.

또한, 감리원의 공사중지명령에 대한 적용한계를 제시공, 부분중지, 전면중지로 구분하여 구체적으로 규정함으로써 형식적인 규정을 지양하고 분쟁의 발생이 최소화 될 수 있도록 하며, 발주자의 지시 또는 공사업자의 제안에 의하여 설계변경이 발생하는 경우에는 설계도서를 설계업자가 작성하도록 하여 공사의 품질을 제고 할 필요가 있다.

넷째, 기성부분 및 준공검사단계에 대한 사항으로써, 기성 및 준공검사의 검사자를 당해 전력시설물공사에 배치된 비상주감리원으로 임명함으로써 업무의 연속성을 확보하여 부실공사를 방지하도록 하여야 하며, 전기사업법에 의한 전기안전관리자 선임 및 사용점검사에 따른 감리원의 업무를 명시 할 필요가 있다.

다섯째, 전력시설물 인수·인계단계에 대한 사항으로써, 인수·인계 계획수립, 시설물 인수·인계 및 준공후 현장문서 인수·인계로 구분하여 규정하여야 하며, 시설물의 유지관리 지침서를 준공후 일정기간 이내에 제출하도록 하여야 한다.

[참 고 문 헌]

- [1] 산업자원부, “전력시설물 공사감리업무 수행지침에 관한 보고서”, 2004
- [2] 윤봉석외2, “건설감리제도개선방향연구”, 한국건설관리학회, 2008
- [3] 박근호, “감리업무의 적정화를 위한 개선방안 연구”, 계명대학교, 2004
- [4] 구재동, “감리업무수행지침서 고시동향”, 한국건설기술연구원