서울특별시 도로복구 원인자부담금 징수 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 경 과

가. 발 의 자 : 남창진 의원 (찬성자 15명)

나. 의안번호 : 제 1315 호

다. 발의일자 : 2023. 10. 13.

라. 회부일자 : 2023. 10. 23.

2. 제안이유

○ 2016년 6월 국가건설기준 내용 체계 전면 개편으로 국토교통부 건설기준 코드가 통합 제정되었고, 2018년 5월 서울특별시 상위기준 코드화로 인해 서울특별시 전문시방서가 전면 개정되었음.

○ 개정된 국토교통부 지침 및 서울시 전문시방서 규정과 관련된 조례의 조문을 개정하고 일부 조문의 정비를 통해 조례의 체계 정합성과 완결성을 높이고자 함.

3. 주요골자

가. 도로굴착 및 복구공사 시 이행사항 중 참고하는 서울시 기준은 ‘서울특별시 전문시방서 공통편(SMCS 118500 굴착 및 복구공사)’으로 한다. (안 별표3제2호)

나. 도로굴착 및 복구공사 시 이행사항 중 참고하는 국토교통부 기준은 ‘도로포장 통합지침’으로 한다. (안 별표3제8호)

4. 참고사항

가. 관계법규 : 「도로법」

나. 예산조치 : 원안(비용추계 비대상사유서) 참조

다. 기　　타 : 해당 없음

5. 검토의견

■ 개요

○ 본 개정조례안은 도로복구비용 중 감독업무비를 산출함에 있어 요율을 정할 때 준용하는 지침을 변경토록 하는 한편, 도로굴착 및 복구공사 시 참고하여야 할 관련 규정의 개정사항을 반영하려는 것임.

[표] 개정안 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
<별표 1> 도로복구공사굴착표준최적기울기 및 복구비용산출방법(제3조제3항 관련) 2. 최소굴착면적, 최소굴착폭, 간접손궤영향구간 및 복구비용 표. (생 략) ※ 「건설기술진흥법」제37조(건설기술용역대가)의 건설기술용역비 산정기준(전면 책임감리비 요율)에 따른 요율 범위 내에서 정한다. 3.~4. (생 략) [별표 3] 도로굴착 및 복구공사 시 이행사항(조례 제3조제3항 관련) 1. (생 략) 2. (생 략) ※ "서울특별시 전문시방서(토목편) 4-8 굴착 및 복구공사" 참고 3.~7. (생 략) 8. 도로굴착 및 복구공사는 도로공사 표준시방서, 도로포장설계·시공지침(국토교통부), 「서울특별시 도로굴착·복구업무 처리규칙」, 서울특별시 전문시방서(토목편), 서울특별시 보도공사 설계시공 매뉴얼 등 관련규정에 따라 시행하여야 한다.	<별표 1> 도로복구공사굴착표준최적기울기 및 복구비용산출방법(제3조제3항 관련) 2. 최소굴착면적, 최소굴착폭, 간접손궤영향구간 및 복구비용 표. (생 략) ※ 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침(기획재정부)의 전면 책임감리비 요율에 따른 요율 범위 내에서 정한다. 3.~4. (생 략) [별표 3] 도로굴착 및 복구공사 시 이행사항(조례 제3조제3항 관련) 1. (생 략) 2. (생 략) ※ "서울특별시 전문시방서 공통편(SMCS 118500 굴착 및 복구공사)" 참고 3.~7. (생 략) 8. 도로굴착 및 복구공사는 도로공사 표준시방서, 도로포장 통합지침(국토교통부), 「서울특별시 도로굴착·복구업무 처리규칙」, 서울특별시 전문시방서(공통공사), 서울특별시 보도공사 설계시공 매뉴얼 등 관련규정에 따라 시행하여야 한다.

○ 먼저, 안 〔별표1〕제2호는 현행 〔별표1〕 도로복구공사굴착표준 최적기울기 및 복구비용산출방법의 제2호 중 감독업무비 요율을 ‘「건설기술진흥법」 제37조(건설기술용역대가)[1]의 건설기술용역비 산정기준(전면 책임감리비 요율)’에 따른 요율 범위 내에서 정하도록 규정하고 있는 것을 ‘예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침(기획재정부)의 전면 책임감리비 요율’의 범위 내에서 정하도록 변경하려는 것임.

○ 서울시는 도로복구비용을 직접복구비, 간접복구비, 감독업무비로 구분하고 이중 감독업무비는 도로복구금액(직접복구비 + 간접복구비)에 요율을 곱하는 ‘공사비요율방식’을 적용하여 산출하고 있음.

[표] 현행 [별표1] 중 복구비용산출방법

구 분		차 도 (아스팔트 및 콘크리트 포장도로)	보 도	
			블록 및 화강석류	투수성아스콘, 아스팔트, 콘크리트류
복구비용	직접	직접손궤부분 복구비	직접손궤부분 복구비	직접손궤부분 복구비
	간접	•아스팔트포장도로 -손궤영향구간의 중층 및 표층시공비 -굴착구간 및 손궤영향구간의 덧씌우기(두께 5㎝) 비용 •콘크리트포장도로 -손궤영향구간의 콘크리트 표층시공비 -굴착구간 및 손궤영향구간의 아스팔트 덧씌우기(5㎝) 비용 •아스팔트덧씌우기포장도로(기존 노면이 콘크리트인 경우) -손궤영향구간의 콘크리트 및 아스	•블록류. -굴착구간 및 손궤영향구간의 표층 시공비 (전체 표층용 블록량의 30%를 새로운 블록으로 사용하는 것으로 한다) •화강석류 -손궤영향구간의 콘크리트기초 시공비 -굴착구간 및 손궤영	•손궤영향구간의 표층 시공비 •굴착구간 및 손궤영향구간의 덧씌우기(4㎝) 비용

1) 「건설기술진흥법」 개정 (2021.3.16.)
용어 변경: 건설기술용역 → 건설엔지니어링 / 전면 책임감리 → 책임건설기술인
제37조(건설기술용역 대가) → 제37조(건설엔지니어링 대가)

		팔트 표층시공비 -굴착구간 및 손궤영향구간의 아스팔트 덧씌우기(5㎝) 비용	향구간의 표층 시공비	
	감 독 업무비	**도로복구금액(직접복구 + 간접복구금액) × ※요율**		

※「건설기술진흥법」제37조(건설기술용역대가)의 건설기술용역비 산정기준(전면 책임감리비 요율)에 따른 요율 범위 내에서 정한다.

○ 현행 감독업무비 요율은 「건설기술진흥법(이하 '법')」 제37조(건설기술용역대가)의 건설기술용역비 산정기준(전면 책임감리비 요율)에 따른 요율 범위 내에서 서울시가 정하도록 함에 따라 시는 2019년 '도로굴착복구 종합개선 대책 추진계획' 방침[2]으로 감독업무비 요율을 6%로 정하고 현재까지 적용하고 있음.

> **「건설기술진흥법」 제37조(건설엔지니어링 대가)**
> ① 발주청은 건설엔지니어링을 건설엔지니어링사업자에게 수행하게 한 경우에는 다른 법령이나 국토교통부장관이 정하여 고시하는 건설엔지니어링비 산정기준에 따라 산정한 건설엔지니어링비를 지급하여야 한다. 이 경우 발주청은 천재지변 등 국토교통부령으로 정하는 불가피한 사유가 있는 경우를 제외하고는 건설엔지니어링비를 임의로 감액하여 지급할 수 없다.
> ② 제1항에 따라 국토교통부장관이 건설엔지니어링비 산정기준을 정할 때에는 미리 기획재정부장관 또는 산업통상자원부장관 등 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다.

○ 그러나, 법 제37조를 살펴보면 발주청이 건설엔지니어링(건설기술용역) 대가를 지급할 때 국토교통부장관이 고시하는 「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」[3]에 따라 산정토록 하고 있는데,

○ 「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」의 건설엔지니어링 대가 산정방식은 직접인건비, 직접경비 등을 합산하여 대가를 산

2) 도로굴착복구 종합개선 대책 추진계획 (도로관리과-3266), 2019.2.26.

3) 「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」 국토교통부고시 제2023-580호

출하는 ‘실비정액가산방식’으로 서울시의 ‘공사비요율방식’과는 차이가 있으며,

○ 이 방식은 법 제37조가 건설엔지니어링사업자(감독)에게 건설엔지니어링비를 지급하는 경우에 적용토록 규정하고 있다는 점에서 살펴보면, 감독 업무의 설계내역서 작성 단계에서나 적용이 가능한 방식으로 도로굴착 허가 과정의 원인자부담금을 징수하는 단계에서는 정확한 설계내역서 작성이 어렵기 때문에 현행과 같이 공사비에 요율을 적용한 단순식에 의한 개략비용 산출이 가장 현실적인 방식이라 할 것임.

> **「건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준」 제1조(목적)** 이 기준은 「건설기술진흥법」(이하 "법"이라 한다) 제37조제1항에 따라 발주청이 건설엔지니어링사업자에게 실비정액가산방식으로 지급하는 건설엔지니어링 대가의 산정기준 및 「건설기술진흥법 시행령」(이하 "영"이라 한다) 제52조제8항에 따라 낙찰자로 결정되지 아니한 건설엔지니어링사업자에 대해서 사업수행능력평가에 소요된 비용의 일부를 보상하기 위한 기준을 정하는 것을 목적으로 한다.

[표] 건설엔지니어링 대가산정 기준

구분	공사비요율방식 (기획재정부)	실비정액가산방식 (국토교통부)
	예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침	건설엔지니어링 대가 등에 관한 기준
산정방식	공사비×요율	①직접인건비(투입인원수×노임단가) + ②직접경비 + ③제경비 + ④기술료 등 합산

○ 이에 개정안은 공사비에 감리요율을 적용하여 책임감리(감독권한대행 건설사업관리)에 대한 예산을 편성하는 기획재정부의 「예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」을 준용토록 하고 감독업무비 요율을 지침 내 ‘전면 책임감리비 요율’의 범위 내에서 정하도록 하려는 취지로 이해됨.

◘ 2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침

- 감리비·시설부대비(420-04·420-05목)

○ 바. 전면 책임감리비 요율 (p.282)

공 사 비 (억 원)	개 산 요 율 (%)			비 고
	단순한 공종	보통의 공종	복잡한 공종	
100	9.66	10.73	11.80	
200	7.34	8.14	8.97	
300	6.24	6.92	7.62	
400	5.48	6.09	6.70	
500	4.96	5.52	6.07	
700	4.38	4.87	5.35	
1,000	3.93	4.36	4.79	
1,500	3.44	3.82	4.21	
2,000	3.11	3.45	3.79	
3,000	2.73	3.03	3.32	
5,000	2.32	2.57	2.82	

※ 건설기술진흥법 제39조 제2항의 규정에 의한 감독 권한대행 건설사업관리의 경우에 적용한다.

※ 5,000억 초과의 경우 개산요율은 단순=42,064.2419×(공사비)-0.364, 보통=46,597.0266×(공사비)-0.364,복잡=52,525.8586×(공사비)-0.365 적용

※ 위 기준요율은 '22.5.1 이후 신규 발주하는 사업부터 적용한다.

※ '22.5.1 이전 계약된 계속사업은 전면책임감리사업장 중 안전관리기술인 추가투입이 필요한 경우 동 지침 시행일 이후 잔여공사기간에 대해 필요한 소요를 반영한다.

- 총사업비관리대상 사업은「총사업비관리지침」제70조 제6항에 따라 안전관리기술인 추가투입이 필요한 경우 실소요를 자율조정 하되, 계약건당 조정한도는 별도로 정한다.

<공사복잡도에 따른 구분>

가. 토목공사

구분	단순한 공종	보통의 공종	복잡한 공종
해당공종	· 구조물이 없는 일반부지 조성 · 하천수로제방 및 호안 · 지방도, 농촌도로 · 우수구거 · 포장보수 · 준설 및 매립 · 보통조경	· 장대교량(200m이상) 이나 터널이 없는 고속도로 · 도시가로 및 간선 국도 · 간선하수구거 · 600㎜이상 하수구거 · 400㎜이상 상수구거 · 단순구조의 방파제, 접안시설 · 하수도 및 수로터널 · 공동구, 교량등 구조물이 있는 부지조성 · 공항 활주로 · 하천수문 및 통문 · 대형 조경 구조물	· 비대칭으로 구조가 복잡한 교량 · 장대 교량, 터널이 있는 도로, 철도 · 대구경 터널공사, 입체교차로 · 깊은 굴착을 하는 지하철 · 하구언 및 갑문 · 소구경상수 및 하수관거 · 상수, 하수 및 산업 폐수 처리장 · 배수 및 양수 펌프장 · 구조가 복잡한 방파제, 접안시설 · 대형구조물 기초공사 · 대형구조물 개축 · 수중 구조물

○ 개정안과 관련하여 서울시는 각 도로사업소로 재배정된 2023년도 도로복구 직접공사비는 평균 58억원[4]이고 현재 서울시의 감독업무비 요율을 6%로 정하고 있는 상황에서 지침 내 공사비가 100억원 이하인 공사의 전면 책임감리비 요율이 최저 9.66%임에 따라 감독업무비 요율을 '전면 책임감리비 요율의 범위 내'에서 정하도록 변경하려는 본 개정안에 동의한다는 입장임.

○ 한편, 도로 굴착·복구 공사 처리 절차 면에서 살펴보면 도로복구비용 산출은 굴착·복구공사 시행 전 사업시행자로 하여금 공사에 소요되는 비용, 즉 원인자부담금을 징수토록 하기 위한 것으로 도로굴착사업계획을 바탕으로 도로복구금액을 예측하고 그에 대한 감독업무비를 산정하고 있으며,

○ 실제 투입된 인건비와 직접경비 등을 산정하여 건설사업관리대가를 산정하는 '실비정액가산방식'은 도로굴착·복구 허가업무의 처리 절차상 적용하기 어렵다는 측면에서 기준 요율 범위 내에서 서울시가 정한 감독업무비를 적용하는 '공사비요율방식'이 적절하다 할 것임.

---

4) 2023년 도로굴착기금 재배정 현황(직접복구비)

구 분	세부내역 (백만원)				비 고
	계	1차 재배정	2차 재배정	3차 재배정	
합 계	34,900	26,300	2,200	6,400	-
동 부	7,410	5,500	-	1,910	
서 부	6,250	4,050	2,200	-	
남 부	4,800	4,800	-	-	
북 부	5,440	4,100	-	1,340	
성 동	4,820	2,850	-	1,970	
강 서	6,180	5,000	-	1,180	

□ 도로굴착·복구 허가업무 처리절차

○ 다만, 현재 서울시의 감독업무비 요율 6%는 2019년 방침으로 정한 것으로 최근 4년간 요율이 인상된 적이 없었을 뿐만 아니라 '공사비요율방식'은 '실비정액가산방식'에 비해 건설사업관리 대가가 과소(약 30%)산정된다는 의견[5]이 있는 만큼 감독업무비 현실화를 통한 안정된 도로굴착복구기금 운영을 위해 감독업무비 요율 상향을 고려할 필요가 있어 보임.

○ 다음으로, 안 별표3제2호는 〔별표3〕 도로굴착 및 복구공사 시 이행사항 중 제2호에서 굴착된 부분에 모래 되메우기와 물다짐

5) 한재구 외 1인, 건설사업관리((구)책임감리) 대가산정 기준에 관한 개선방향 도출, 2022년 한국산학기술학회 춘계 학술발표 논문집, 2022.

을 할 때 참고토록 한 관련규정 ‘서울특별시 전문시방서(토목편) 4-8 굴착 및 복구공사’를 ‘서울특별시 전문시방서 공통편(SMCS 118500 굴착 및 복구공사)’로 하고,

○ 안 별표3제8호는 도로굴착 및 복구공사 중 참고하여야 할 관련규정 중 ‘도로포장설계·시공지침(국토교통부)’를 ‘도로포장 통합지침(국토교통부)’로, ‘서울특별시 전문시방서(토목편)’을 ‘서울특별시 전문시방서(공통공사)’로 변경하려는 것임.

○ 이는 국토교통부가 지난 2016년 건설기준의 효율적 관리를 위해 건설기준 통합코드를 제정(국토교통부 고시 제2016-438호)함에 따라

○ 서울시도 기존 서울특별시 전문시방서를 상위기준인 표준시방서와 상시 연계 가능토록 코드체계를 도입하고 각 분야별 기준의 중복·상충 내용을 수정·통합(서울특별시고시 제2018-130호)[6] 한 서울특별시 전문시방서를 반영토록 하는 한편,

[표] 서울특별시 전문시방서 SMCS 코드

분 야		전문시방서 코드(SMCS)
공통편	공통공사	SMCS 10 00 00
	지반공사	SMCS 11 00 00
	구조재료공사	SMCS 14 00 00
	내진공사	SMCS 17 00 00
시설물편	가설공사	SMCS 21 00 00
	교량공사	SMCS 24 00 00
	터널공사	SMCS 27 00 00

6) 서울특별시고시 제2018-130호 서울특별시 전문시방서 부분개정 고시

	설비공사	SMCS 31 00 00
	조경공사	SMCS 34 00 00
사업편	건축공사	SMCS 41 00 00
	도로공사	SMCS 44 00 00
	하천공사	SMCS 51 00 00
	상수도공사	SMCS 57 00 00
	하수도공사	SMCS 61 00 00

○ 국토교통부가 2017년 도로포장 품질향상 및 업무효율을 위해 ‘도로포장설계·시공지침’ 25종을 4권으로 통합하여 배포함에 따라 변경된 ‘도로포장 통합지침(국토교통부)’으로 반영하려는 것으로

○ 이는 도로굴착 및 복구공사를 실시하면서 따라야 할 관련규정의 개정사항을 반영하여 법령의 통일성 및 적법성에 기여하려는 취지로 이해되는바 바람직하다 할 것임.

○ 다만, 관련규정이 개정된 지 수년이 지난 지금에서야 조례 정비가 이루어지고 있다는 점을 지적하지 않을 수 없으며 향후 개정된 관련 법령과 불일치하는 일이 없도록 주의해야 할 것임.