

국민제안감사

감 사 보 고 서

- 새만금 수상태양광 발전사업 특혜의혹 등 관련 공익감사청구 -

2021. 12.

감 사 원

목 차

I. 감사실시 개요	1
1. 감사배경 및 목적	1
2. 감사중점 및 대상	1
3. 감사실시 과정	2
4. 감사결과 처리	2
II. 감사대상 업무 현황	3
III. 감사결과	8
1. 감사결과 총괄	8
2. 처분요구 및 통보사항	9
(1) 새만금 수상태양광 발전사업 설계용역 발주업무 부당 처리[문책·주의·통보(시정완료)]	10

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

청구인(○○)은 한국수력원자력주식회사(이하 “한수원”이라 한다)가 새만금 수상 태양광 발전사업(총사업비: 4조 6,200억 원, 사업 규모: 2.1GW 발전설비 및 345KV 송·변전설비 설치)을 추진하는 과정에서 설계용역 발주, 특수목적법인(Special Purpose Company, 이하 “SPC”라 한다) 설립업무 등을 위법·부당하게 처리하였다며 2021. 5. 4. 감사원에 공익감사를 청구하였다.

이에 감사원은 5개 감사청구사항 중 설계용역 발주와 관련된 사항에 대하여 감사실시를 결정하였고, SPC 설립 등 나머지 4개 사항에 대해서는 「공익감사청구 처리규정」 제19조(수사 중인 경우 등 각하) 및 제20조(감사청구가 이유 없거나 감사의 필요성이 인정되지 않는 경우 등 기각)에 해당하여 종결 처리한 후 2021. 8. 27. 이를 청구인에게 회신하였다.

감사청구 요지

- 한수원은 무자격자인 □□주식회사에 새만금 수상태양광 발전사업의 설계권 부당 부여

2. 감사중점 및 대상

공익감사청구서에 기재된 감사청구사항에 한정하여 한수원이 새만금 수상태양광 발전사업에 대한 설계용역 발주업무를 적정하게 처리하였는지에 중점을 두고 감사를 실시하였다.

3. 감사실시 과정

실지감사는 감사인원 3명이 한수원을 대상으로 코로나19 상황과 사회적 거리 두기 등을 고려하여 2021. 8. 30.부터 같은 해 9. 30. 사이에 9일간 탄력적으로 실시하였다.

4. 감사결과 처리

감사원은 감사결과 확인된 위법·부당사항과 관련하여 2021. 9. 30. 한수원 기술부사장 등이 참석한 가운데 감사마감회의를 실시하였고, 업무처리 경위·향후 처리대책 등 지적사항에 대한 의견을 교환하였다.

이후 감사원에서는 감사마감회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2021. 12. 9. 감사위원회회의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

II. 감사대상 업무 현황1)

1. 새만금 수상태양광 발전사업 현황

가. 사업 개요

새만금 수상태양광 발전사업(이하 “수상태양광 발전사업”이라 한다)은 [표 1]과 같이 새만금 공유수면 27.97km²에 2025년까지 2.1GW 규모의 발전설비 및 345KV의 송·변전 설비를 설치하는 사업으로, 2018. 10. 30. 국무조정실 등 10개 관계기관(산업통상자원부, 새만금개발청, 한수원 등) 간 체결된 「새만금 재생에너지사업 인프라 구축을 위한 업무 협약」(이하 “업무협약”이라 한다) 등에 따라 한수원이 발전사업자로 선정되었다.

[표 1] 수상태양광 발전사업 개요

구분	내용
발전사업자	한수원(사장 A)
사업 규모	2.1GW 발전설비 및 345kV 송·변전설비 설치
대상 지역	새만금 공유수면 27.97km ²
총 사업비	4조 6,200억 원(MW 당 2,200억 원)
사업 기간	▪ 1단계: 2019~2022년 ▪ 2단계 2022~2025년
위치도	

자료: 한수원 제출자료 재구성

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

나. 기관별 업무

한수원 등 10개 기관은 수상태양광 발전사업에 대하여 업무협약 등에 따라 [표 2]와 같이 역할을 분담하여 업무를 수행하고 있다.

[표 2] 수상태양광 발전사업 기관별 역할

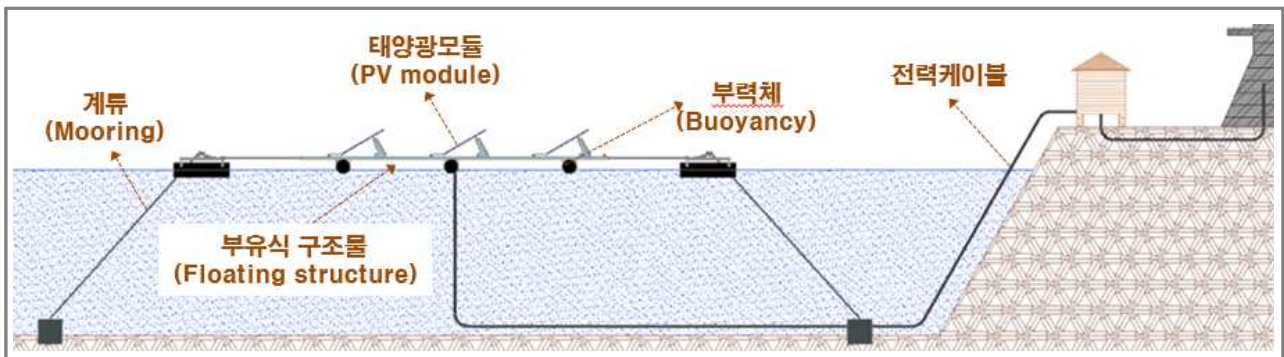
구분		내용
발전 사업자	한수원	<ul style="list-style-type: none"> 전체 발전설비(2.1GW) 설계 및 인허가 345kV 송·변전설비 설치(설계 포함) 2.1GW 중 300MW의 발전설비 설치(나머지 1.8GW의 경우 새만금개발청 등에서 사업자를 선정하면 사업권 양도)
	새만금개발청	<ul style="list-style-type: none"> 제반 인허가 및 관계기관 협의 등 지원 2.1GW 중 1.4GW 발전설비 설치
사업 참여	4개 지방자치단체 (전라북도, 군산시, 김제시, 부안군)	<ul style="list-style-type: none"> 지역 주민 참여, 지역 상생방안, 지역 민원대응 등 지원 2.1GW 중 400MW(지자체별 100MW) 발전설비 설치
	국무조정실	<ul style="list-style-type: none"> 부처 간 업무조정 및 갈등관리 등 지원
사업 지원	산업통상자원부	<ul style="list-style-type: none"> 전기사업 허가(「전기사업법」 제7조) 제도개선 등 지원
	농림축산식품부	<ul style="list-style-type: none"> 345kV 송·변전설비 구축 시 방수제 등 사용 지원
	새만금개발공사	<ul style="list-style-type: none"> 345kV 송·변전설비 설치비용 사업자별 회수 지원

자료: 한수원 제출자료 재구성

다. 수상태양광 발전설비의 구조

수상태양광 발전사업은 [그림]과 같이 태양광모듈, 부력체, 부유식 구조물 (구조체), 계류장치 등으로 구성된 발전설비를 통해 전력을 생산·공급하는 구조이다.

[그림] 수상태양광 발전설비 구조



자료: 한수원 제출자료 재구성

라. 발전사업자 선정 및 SPC 설립 경위

정부는 2018. 10. 30. [표 3]과 같이 수상태양광 발전사업에 대한 전력 계통 연계(발전설비와 송·변전설비 연결)를 조기에 구축하는 방안을 제시(2022년 4월까지 구축 가능)한 한수원을 발전사업자로 선정하였다.

[표 3] 발전사업자 선정 경위

구분	내용
선정 경위	<ul style="list-style-type: none"> 정부는 2017. 12. 5. 새만금 지역에 수상태양광 발전사업을 추진하는 것으로 결정한 후 2018. 5. 30.부터 같은 해 8. 17.까지 7회에 걸쳐 관계기관 회의를 개최하여 △△주식회사(이하 “▷▷”이라 한다)와 한수원 등 2개 기관을 대상으로 전력 계통연계의 구축방안 논의 이 과정에서 최소 36개월 이상(2023년 4월 이후) 소요된다는 ▷▷(안) 대신 2022년 4월까지 구축이 가능하다는 한수원(안)을 채택하고 2018. 10. 30. 한수원을 발전사업자로 선정하는 내용의 10개 기관 간 업무협약 체결
비고	<ul style="list-style-type: none"> 산업통상자원부는 업무협약에 따라 2019. 7. 19. 한수원에 수상태양광 발전사업 허가

자료: 한수원 제출자료 재구성

이후 한수원은 2018. 12. 28. 수상태양광 발전사업을 공동으로 추진하고 전력 계통연계 구축방안을 마련한 □□주식회사(대표이사: B, 이하 “□□”이라 한다)와 SPC를 공동 설립하여 새만금 발전사업을 위탁 추진하도록 하는 내용 등으로 「새만금 태양광사업 공동개발협약」(이하 “공동개발협약”이라 한다)을 체결하고, 이에 따라 2019. 1. 8. ▽▽주식회사(대표이사: C, 이하 “▽▽”라 한다)를 설립한 후 같은 해 3. 13. 공동개발협약의 내용을 바탕으로 하는 「▽▽주식회사 주주협약」(이하 “주주협약”이라 한다)을 □□과 체결하였다.

2. 감사대상 설계용역 개요

가. 관련 규정

수상태양광 발전사업의 발전 및 송·변전설비 등 전력시설물에 대한 설계는 [표 4]와 같이 「전력기술관리법」에 따라 규율된다.

[표 4] 「전력기술관리법」 관련 규정 발췌

구분	규정	내용
전력시설물	법 제2조 등	▪ 전력시설물이란 발전·송전·변전·배전 등을 위하여 설치되는 기계·기구·전선로 등의 설비 일체를 통칭
설계용역	법 제11조 제5항 등	▪ 전력시설물에 대한 설계용역은 종합설계업 또는 제1종 전문설계업을 등록한 자에게 발주
	법 제14조의2 제1항 등	▪ 국가, 지방자치단체, 공기업 또는 이들로부터 사업을 위탁받은 자는 용역 규모가 기획재정부 고시금액(2.1억 원) 이상인 경우 집행계획 공고 등을 거쳐 수행업체 선정

자료: 「전력기술관리법」 재구성

나. 용역 세부 과업

▽▽는 2019. 4. 29. □□에 [표 5]와 같이 설계용역이 주요 과업인 “새만금 태양광 발전소 설계 및 인허가용역”을 수의계약(계약금액: 228억 원) 방식으로 발주하였다.

[표 5] 설계 및 인허가용역 세부 과업 내역

(단위: 억 원)

구분	세부 과업	계약금액	비고
설계	▪ 300MW 발전설비 설치공사 기본 및 실시설계	28	▪ 향후 공사 준공(목표 기한: 2023년 12월)까지 용역 기간 유지
	▪ 1.8GW 발전설비 설치공사 기본설계	47	
	▪ 345kV 송·변전설비 설치공사 기본 및 실시설계	118	
	설계용역 3개 과업	193	
인허가	▪ 인허가 일체 취득 ▪ 대상 인허가: 환경영향평가, 해역 이용 협의, 공유수면 사용 허가, 발전사업허가, 도시계획시설 결정 등	35	
합계	총 4개 과업	228	-

자료: 한수원 제출자료 재구성

3. 일자별 사업추진 및 공익감사청구 경위

한수원이 수상태양광 발전사업을 추진한 주요 경위 등을 일자별로 정리하면 [표 6]과 같다.

[표 6] 일자별 사업추진 및 공익감사청구 경위

일자	내용
2018. 4. 3.	한수원과 □□ 간 「태양광 발전사업 공동개발 양해각서」 체결
2018. 5. 30.~8. 17.	정부 관계기관(국무조정실, 산업통상자원부, 새만금개발청 등) 회의 결과 한수원의 전력 계통 연계 방안 채택
2018. 10. 30.	한수원을 발전사업자로 선정하는 내용 등으로 10개 기관(국무조정실, 산업통상자원부, 새만금개발청, 한수원 등) 간 업무협약 체결
2018. 12. 19.	SPC 설립에 따른 출자 승인(기획재정부 → 한수원)
2018. 12. 28.	한수원과 □□ 간 공동개발협약 체결
2019. 1. 3.	SPC 설립에 따른 출자 승인(산업통상자원부 → 한수원)
2019. 1. 8.	▽▽ 설립(한수원)
2019. 3. 13.	한수원과 □□ 간 주주협약 체결
2019. 4. 29.	▽▽와 □□ 간 설계 및 인허가용역 수의계약 체결
2019. 7. 19.	전기사업 허가(산업통상자원부 → 한수원)
2021년 1~3월	청구인이 포함된 '◇◇'의 민간위원들은 수차례 기자회견 등을 통해 감사청구사항과 같은 내용의 의혹 제기
2021. 5. 4.	공익감사청구(청구인 → 감사원)
2021. 5. 6.	▽▽는 '◇◇'의 민간위원 중 ㄱ의회 의원 등 2명을 명예훼손 및 업무방해 혐의로 고소
2021. 8. 3.	공정거래위원회는 청구인 등으로부터 이 건 사업자 선정 등에 대하여 신고 접수

자료: 한수원 및 청구인 제출자료 재구성

Ⅲ. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사결과 [표 7]과 같이 총 4건의 위법·부당사항이 확인되었다.

[표 7] 감사결과 지적사항

(단위: 건, 명)

구분	합계	문책(인원)	주의	통보(시정완료)	고발
건수	4	1(3)	1	1	1(1)

감사결과 확인된 문제점을 요약하면 다음과 같다.

- 한수원은 □□과 수상태양광 발전사업의 추진을 위한 공동개발협약을 체결하면서 해당 사업의 위탁을 위해 설립할 예정인 SPC로 하여금 설계업 면허(종합설계업 또는 제1종 전문설계업)가 없는 □□에 설계 용역을 발주하도록 부당 약정
 - 이에 따라 ▽▽는 설계용역이 주요 과업인 ‘설계 및 인허가용역’(228억 원) 계약을 집행계획 공고 등 전력기술관리법령 상 규정된 절차를 거치지 아니한 채 □□과 수의계약 체결
 - 이 과정에서 □□은 용역 과업의 전체를 다른 설계업체에 하도급(195억 원)함으로써 33억여 원의 이득 획득

이에 대하여 한수원 사장에게 설계용역 발주업무를 부당하게 처리한 관련자에 대해 문책요구하고, 감사결과 처리과정에서 지적 내용이 시정(□□과의 계약 해지 및 33억여 원 회수 등)되었으나 향후 재발 방지를 위해 그 사실을 통보하는 한편, 「전력기술관리법」 제11조를 위반하여 설계 및 인허가용역을 발주한 ▽▽를 경찰 청장에게 고발하는 등 총 4건의 감사결과를 처분요구 및 통보하거나 고발하였다.

2. 처분요구 및 통보사항

명세: 별첨

감 사 원

문책 · 주의요구 및 통보(시정완료)

제 목 새만금 수상태양광 발전사업 설계용역 발주업무 부당 처리
 소 관 기 관 한국수력원자력주식회사
 조 치 기 관 한국수력원자력주식회사
 내 용

1. 사건 개요

한국수력원자력주식회사(이하 “한수원”이라 한다)는 2018. 10. 30. 새만금 수상 태양광 발전사업(총사업비: 4조 6,200억 원, 사업 개요: 2.1GW 발전설비 및 345KV 송·변전설비 설치, 이하 “수상태양광 발전사업”이라 한다)¹⁾의 사업자로 선정되어 사업을 추진하면서 2018. 12. 28. □□주식회사²⁾[당시 대표이사: B(2021년 10월 현재 D), 서울특별시 종로구, 이하 “□□”이라 한다]와 해당 사업의 위탁 추진을 위한 특수목적법인 (Special Purpose Company, 이하 “SPC”라 한다) 공동 설립, 관련 설계용역 발주 등을 내용으로 하는 「새만금 태양광사업 공동개발협약」(이하 “공동개발협약”이라 한다)을 체결하였다.

1) · 정부는 2018. 10. 30. 10개 기관(국무조정실, 산업통상자원부, 새만금개발청, 관할 지방자치단체, 한수원 등) 간에 체결한 「새만금 재생에너지사업 인프라 구축을 위한 업무협약」을 통해 수상태양광 발전사업 전력 계통연계(발전 설비와 송·변전설비 연결)의 조기 구축방안(사업 1단계를 2022년 4월까지 구축 가능)을 제시한 한수원을 발전 사업자로 선정
 · 산업통상자원부는 2019. 7. 19. 위 업무협약과 「전기사업법」 제7조에 따라 한수원에 전기사업을 허가
 · 한수원의 발전사업 수행 범위: ① 2.1GW 발전설비 및 345KV 송·변전설비의 설계와 제반 인허가, ② 345KV 송·변전 설비 설치 공사, ③ 2.1GW 중 300MW의 발전설비 설치 공사[나머지 1.8GW는 새만금개발청, 관할 지방자치단체(전라북도·군산시·김제시·부안군) 등에 배분]

2) 한수원은 2018. 3. 13. □□주식회사로부터 육상 및 수상태양광사업의 공동 추진을 제안받아 같은 해 4. 3. 「태양광 발전사업 공동개발 양해각서」를 체결하였음

그리고 한수원이 공동개발협약에 따라 수상태양광 발전사업을 위탁하기 위하여 2019. 1. 8. 설립³⁾한 SPC인 ∇∇주식회사(대표이사: C, 출자 유형: 자회사, 이하 “∇∇”라 한다)의 지분 구조 등은 [표 1]과 같다.

[표 1] ∇∇ 설립·운영 개요

구분	내용
소재지	▪ 전라북도 읍시 (옆 사무실에 한수원의 ▶실이 위치)
업종	▪ 사업시설유지관리업 및 경영컨설팅업
자본금	▪ 6,600억 원[10%: 자기자본, 90%: PF(Project Financing) 조달]
지분 구조	▪ 한수원(대주주) 81%, □□ 19%
출자 유형	▪ 한수원 자체 규정인 「출자회사·출연법인 관리규정」 제2조에 따라 자회사(30% 이상을 출자하고 임원 임명 권한 행사 등으로 사실상 지배력을 확보한 경우)로 분류·감독
「정관」상 설립 목적 사업	▪ 수상태양광 발전사업(사업자: 한수원) 수행

자료: 한수원 제출자료 재구성

2. 관계법령 및 판단기준

「전력기술관리법」 제11조 제5항, 제14조 제2항, 제28조 제1호 및 같은 법 시행령 제27조 관련 [별표 4] “설계업의 종류, 종류별 등록기준 및 영업 범위”에 따르면 수상태양광 발전사업 설비 등 전력시설물⁴⁾의 설계용역은 종합설계업⁵⁾ 또는 제1종 전문설계업⁶⁾을 등록한 설계업자에게 발주하여야 하고, 이를 위반한 때에는 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있다.

그리고 「전력기술관리법」 제14조의2 및 같은 법 시행령 제27조의2 제2호, 제27조의3 제1항, 제27조의4 제1항에 따르면 국가, 지방자치단체, 공기업 또는

3) ∇∇주식회사의 「정관」(2019. 1. 4. 제정)에 따르면 발기인(發起人)이 한수원임

4) 「전력기술관리법」 제2조와 「전기사업법」 제2조에 따르면 전력시설물은 발전·송전·변전·배전·전기공급 또는 전기사용을 위하여 설치하는 기계·기구·댐·수로·저수지·전선로·보안통신선로 및 그 밖의 설비 등을 통칭

5) 등록기준: 전기 분야 기술사 2명, 설계사 2명, 설계보조자 2명 이상

6) 등록기준: 전기 분야 기술사 1명, 설계사 1명, 설계보조자 1명 이상

이들로부터 사업을 위탁받은 시행자는 그 규모가 기획재정부 고시금액(2억 1,000만 원⁷⁾) 이상인 전력시설물의 설계용역을 발주하는 경우 입찰 예정시기, 용역의 주요 내용 등이 포함된 집행계획을 공고한 후 사업수행능력 평가기준(항목: 기술인력의 능력, 사업의 수행실적, 신용도 등)에 따라 수행업체를 선정하도록 되어 있다.⁸⁾

그런데 한수원이 이사회 의결⁹⁾(2018. 12. 26.) 및 「정관」¹⁰⁾(2019. 1. 4.) 등을 통해 ▽▽에 위탁 추진하는 수상태양광 발전사업(총사업비: 4조 6,200억 원)의 설계용역 규모는 기획재정부 고시금액(2억 1,000만 원)을 현격히 초과할 것이 분명¹¹⁾하여 위 규정에 따른 집행계획 공고 등의 대상이다.

그리고 이번 감사원 감사 기간(2021. 8. 30.~9. 30.) 중 검토한 결과 □□은 공동 개발협약 체결 당시 아무런 설계업 면허를 보유하고 있지 아니하여¹²⁾ 수상태양광 발전사업의 설계용역을 수행할 자격이 없었던 것으로 확인되었다.

따라서 한수원은 ▽▽를 통해 수상태양광 발전사업의 설계용역을 발주할 때는 전력시설물을 설계할 자격을 갖춘 종합설계업 또는 제1종 전문설계업 등록업체를

7) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제4조 제1항에 따라 고시된 정부조달계약의 기준 금액

8) 위 규정의 적용 대상 등과 관련하여 전력기술관리법령의 소관 부처인 산업통상자원부(☞실 ☆과)도 공기업이 지분을 출자하여 설립한 SPC의 경우라도 정관, 주주협약 등을 통해 해당 공기업이 추진하는 사업을 위탁받았다면 기획재정부 고시금액을 초과하는 설계용역을 발주할 때에는 위 규정에 따라 집행계획 공고 등의 조치를 해야 한다고 답변(2021. 8. 24. “의견서”)

9) 2018. 12. 26. 심의·의결된 한수원의 「2018년도 제12차 이사회」 부의 안건에 따르면 SPC를 설립하여 수상태양광 발전사업을 추진하는 것으로 되어 있음

10) 한수원은 「정관」 제2조(목적)에 ▽▽의 설립 목적은 수상태양광 발전사업을 추진하는 것이라고 명시

11) 한수원은 공동개발협약 체결 당시 수상태양광 발전사업의 설계용역비를 산정하지 않은 것으로 확인되며, 이에 이번 감사원 감사 시 전력시설물 공사에 대한 설계요율을 규정한 「전력기술관리법 운영요령」(산업통상자원부 고시, 이하 “운영요령”이라 한다)에 따라 수상태양광 발전사업의 설계용역비를 추산(운영요령은 공사비가 5,000억 원 이하인 사업까지만 설계요율을 규정)한 결과 수상태양광 발전사업의 설계용역 과업 중 일부인 345kV 송·변전설비 설치공사(추정가격 4,046억 원)에만 운영요령상 실시설계요율 2.64%(공사비 3,000억~5,000억 원 구간)를 적용하여 계산하더라도 최소 106억 원 이상의 용역비가 산출됨

12) □□은 2021. 1. 27. 뒤늦게 제2종 전문설계업(등록번호: ㄴ호) 면허를 취득한 것으로 확인되나, 위 제2종 전문설계업(등록기준: 설계사 1명, 설계보조자 1명 이상) 면허로는 일반용 전기설비(10KW 이하 등 소규모 설비)의 설계만 가능하여 위 업체는 2021년 10월 현재에도 수상태양광 발전사업의 설계 자격이 없는 상태임

대상으로 집행계획 공고 및 입찰 등을 거쳐 수행업체를 선정¹³⁾하여야 했고, 설계업 면허가 없는 □□과 수의계약을 체결하여서는 아니 되었다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그러나 한수원은 2018. 12. 28. □□과 공동개발협약을 체결하면서 [표 2]와 같이 수상태양광 발전사업의 위탁 추진을 위해 설립할 예정이었던 SPC로 하여금 위 사업의 설계용역을 설계업 면허도 없는 □□에 발주하도록 부당하게 협약내용을 구성하였다.

[표 2] 공동개발협약상 한수원과 □□간 약정사항

구분	내용
제2조 (용어의 정의)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ (SPC) 수상태양광 발전사업의 추진을 위한 특수목적회사이다. ▪ (주주협약서) 수상태양광 발전사업을 위탁·대행하는 SPC의 운영 등을 정하기 위하여 SPC 주주 간에 체결하는 협약서로서 주주협약서의 약정은 본 공동개발협약에서 정한 조건에 준거하는 것을 원칙으로 한다.
제5조 (사업의 추진방법)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 설계, 환경영향평가 등 사전준비용역은 □□이 비용을 선투입하여 진행한다. ▪ SPC 설립 이후에는 □□이 자신의 명의로 수행한 모든 업무는 SPC에 이전하도록 한다. 다만, 설계, 환경영향평가 등 사전준비용역에 대한 계약은 SPC가 □□과 체결한다.

자료: 한수원 제출자료 재구성

그리고 한수원은 2019. 1. 8. ▽▽를 설립한 후 2019. 3. 13. □□과 [표 3]과 같이 공동개발협약의 약정사항을 재차 명시하는 내용으로 「▽▽주식회사 주주협약」(이하 “주주협약”이라 한다)을 체결하였다.

13) 이번 감사원 감사 시 다른 공공기관의 발주사례를 검토한 결과 한국수자원공사의 경우 SPC인 ●●주식회사를 통해 ㄷ댐 수상태양광 발전사업(추정가격: 838억 원, 사업 규모: 40MW 발전설비 구축)을 추진하면서 2020. 5. 29. 설계 용역 등에 대한 입찰공고 시 「전력기술관리법」에 따른 종합설계업 또는 제1종 전문설계업 등록업체에 입찰참가자격을 부여한 사실이 확인됨

[표 3] 주주협약상 한수원과 □□ 간 설계용역 발주 관련 약정사항

구분	내용
제34조 (설계, 기자재 구매, 건설공사 계약)	▪ 설계, 환경영향평가 등 사전준비용역 계약은 SPC와 □□이 일괄 계약한다.

자료: 한수원 제출자료 재구성

그 결과 ▽▽는 2019. 4. 29. 설계용역이 주요 과업으로 되어 있는 “새만금 태양광발전소 설계 및 인허가용역”(이하 “설계 등 용역”이라 한다)에 대하여 무자격자인 □□과 수의계약[총계약금액: 22,811,000,000원(설계 19,275,000,000원, 인허가 3,536,000,000원)]을 체결¹⁴⁾하게 되었다.

더욱이 □□은 ▽▽와 수의계약을 체결(2019. 4. 29.)하기 전인 2019. 1. 18. 주식 회사 ■■■(대표이사: E)에 용역 과업의 전체를 하도급(총계약금액: 19,500,000,000원)하였고, 이 과정에서 [표 4]와 같이 수의계약 금액 22,811,000,000원과 하도급계약 금액 19,500,000,000원 간 차액인 3,311,000,000원의 이득을 얻은¹⁵⁾ 사실도 확인되었다.

[표 4] 잘못된 계약을 통해 □□이 얻게 된 이득 내역

(단위: 원)

구분	세부 과업	수의계약금액(A)	하도급계약금액(B)	차액(A-B)
설계	▪ 300MW 발전설비 기본 및 실시설계	2,805,000,000	2,611,000,000	194,000,000
	▪ 1.8GW 발전설비 기본설계	4,635,000,000	4,308,000,000	327,000,000
	▪ 345kV 송·변전설비 기본 및 실시설계	11,835,000,000	9,608,000,000	2,227,000,000
	설계용역(3개 세부 과업) 소계	19,275,000,000	16,527,000,000	2,748,000,000
인허가	▪ 사업 추진에 필요한 인허가 일체 취득	3,536,000,000	2,973,000,000	563,000,000
합계	총 4개 세부 과업	22,811,000,000	19,500,000,000	3,311,000,000

자료: 한수원 제출자료 재구성

14) 계약조건: 향후 공사 준공 시(목표기한: 2023년 12월)까지 기술 지원 등을 위하여 용역기간 유지

15) 한수원은 이번 감사 시 ▽▽와 □□ 간 수의계약을 체결할 당시 하도급이 먼저 발주된 상태라는 사실은 알고 있었지만 □□ 측이 알려 주지 않아 계약금액까지는 몰랐다는 입장

4. 업무 담당자의 부당한 업무 처리

한수원 ▲본부 ▶실¹⁶⁾ 차장 F, 부장¹⁷⁾ G, 실장 H는 각각 2018. 12. 3.부터 2021. 9. 30. 감사일 현재까지 위 기관 위 직 또는 직위¹⁸⁾에서 2018. 12. 28. □□과 공동개발협약을 체결하는 업무를 담당, 주관하거나 이를 총괄하였다.

가. F의 경우

F는 공동개발협약 체결 당시 수상태양광 발전설비 등 전력시설물에 대한 설계 용역은 설계업자에게 발주하여야 하고, 공기업 등으로부터 사업을 위탁받은 시행자가 기획재정부 고시금액을 초과하는 설계용역을 발주할 때에는 집행계획 공고 등을 거쳐 자격요건을 갖춘 업체(종합설계업 또는 제1종 전문설계업 등록업체)를 대상으로 수행 업체를 선정하도록 되어 있는 「전력기술관리법」 제11조 제5항 등의 규정을 알고 있었다.

또한 F는 수상태양광 발전사업의 설계용역 규모가 기획재정부 고시금액을 초과하고 □□은 설계업 면허를 보유하고 있지 않다는 사실도 알고 있었다.

그러나 F는 공동개발협약 체결을 준비하던 2018년 12월(날짜 모름) 전력기술 관리법령상 준수사항(설계업자에게 발주, 집행계획 공고 등)에 대하여는 아무런 검토를 아니한 채 막연하게 “향후 설립 예정인 ∇∇의 경우 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」의 준용 대상인 공공기관¹⁹⁾에 해당하지 아니하므로 ∇∇와 수상태양광 발전사업을 공동으로 준비해 온 □□ 간 수의계약이 가능하다”고 임의로 판단한 후 같은 해 12. 28. 설립 예정인 SPC로 하여금 □□에 설계 등 용역을 발주하도록

16) 2018년 공동개발협약 체결 당시 ▼팀이었으나 2019. 1. 4. 현재의 ▶실로 부서명칭을 변경하고 조직·인원 확대

17) G는 2021. 7. 1. 처장급[1(을)직급]으로 승진하였고, 승진 이후에도 2021. 9. 30. 감사일 현재까지 ▶실에서 근무하고 있음

18) 한수원은 ▶실 내에 부(部) 또는 팀 등 하위부서를 두지 않고 소속 직원에게 직위(차장, 부장 등)만 부여하는 방식으로 운용

19) 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」(기획재정부령) 제2조 제5항 및 「기타공공기관 계약사무 운영규정」(기획재정부 훈령) 제2조 제4항에 따르면 공공기관은 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」을 준용하도록 규정

부당하게 약정하는 공동개발협약(안)을 작성하여 부장 G, 팀장²⁰⁾ H의 검토·결재를 거쳐 ▲본부장 C의 최종 결재를 받아 그대로 시행²¹⁾함으로써 2019. 4. 29. 「전력기술관리법」을 위배하여 ▽▽와 무자격자인 □□ 간에 수의계약이 체결되도록 하였다.

그 결과 “3항”과 같은 결과를 가져왔다.

나. G의 경우

G는 공동개발협약 체결 당시 수상태양광 발전설비 등 전력시설물에 대한 설계 용역은 설계업자에게 발주하여야 하고, 기획재정부 고시금액을 초과하는 설계용역의 경우 집행계획 공고 등을 거쳐 수행업체를 선정하도록 되어 있는 「전력기술관리법」 제11조 제5항 등의 규정을 알고 있었다.

또한 G는 수상태양광 발전사업의 설계용역 규모가 기획재정부 고시금액을 초과하고 □□이 설계업 면허를 보유하고 있지 않다는 사실도 알고 있었다.

그러나 G는 2018. 12. 28. 차장 F로부터 SPC가 설계 등 용역을 □□에 발주하는 내용으로 부당하게 작성된 공동개발협약(안)을 보고받고 「전력기술관리법」에 부합하는지 여부 등에 대한 아무런 검토를 아니한 채 “4항 가”와 같은 사유로 이를 적정한 것으로 그대로 검토·결재하여 2019. 4. 29. ▽▽와 무자격자인 □□ 간에 수의 계약이 부당 체결되도록 함으로써 “3항”과 같은 결과를 가져왔다.

다. H의 경우

H는 공동개발협약 체결 당시 전력시설물의 설계용역 발주와 관련한 「전력기술관리법」의 제반 규정과 수상태양광 발전사업의 설계용역 규모가 기획재정부 고시 금액을 초과한다는 사실 및 □□이 설계업 면허를 보유하고 있지 않다는 사실을 알고 있었다.

20) 공동개발협약(안) 결재 당시(2018. 12. 28.)에는 부서명이 ▼팀이고 H의 직위는 팀장이었음

21) 문서번호: ▼-4호

그러나 H는 2018. 12. 28. 차장 F가 SPC가 설계 등 용역을 □□에 발주하는 내용으로 공동개발협약(안)을 보고하자 “4항 가”와 같은 사유로 이를 적정한 것으로 그대로 검토·결재하여 2019. 4. 29. ▽▽와 무자격자인 □□ 간에 수의계약이 부당 체결되도록 함으로써 “3항”과 같은 결과를 가져왔다.

관계기관 등 의견 한수원 및 이 건 관련자들은 이견 없이 감사결과를 수용하면서 답변서 및 문답서를 통해 앞으로 이러한 일이 다시는 발생하지 않도록 소속 직원을 대상으로 전력기술관리법령을 숙지하게 하는 교육을 지속적으로 실시하는 등 재발 방지 노력을 철저히 하겠으니 업무미숙 등에 기인하는 점, □□에 특혜를 줄 의도는 결코 없었다는 점 등을 감안해 달라고 답변하고 있다.

또한 □□에 일괄하도급으로 인하여 발생한 이득분 3,311,000,000원을 변제하도록 하고 무자격자인 □□과의 설계 등 용역계약을 해지한 후 자격이 있는 업체와의 신규 계약을 추진하는 한편 ▽▽의 이사회(주주: 한수원, □□)를 개최하여 □□이 설계 등 용역을 수행하도록 되어 있는 공동개발협약 및 주주협약을 변경하는 등 감사결과 확인된 문제점에 대하여 시정조치를 하겠다고 답변하고 있다.²²⁾

문책요구 양정 관련자 F, G, H의 행위는 「한국수력원자력주식회사 취업규칙」 제10조에 위배된 것으로 같은 규칙 제73조의 문책사유에 해당한다.

22) □□ 대표이사 D는 2021. 9. 30. 한수원 사장 A에게 “새만금 태양광발전소 설계 및 인허가용역” 계약을 조기에 종료하고, ▽▽와의 수의계약 금액(22,811,000,000원)과 이를 일괄하도급한 금액(19,500,000,000원)과의 차이인 3,311,000,000원을 감액·정산한다는 내용의 동의서를 제출하였고, 이에 따라 ▽▽는 같은 해 10. 15. □□과의 계약 해지 및 3,311,000,000원을 감액하여 정산한 후 같은 해 11. 17. 자격업체와 신규 계약 체결

조치할 사항 한국수력원자력주식회사 사장은

- ① 새만금 수상태양광 발전사업에 대한 설계용역 발주관련 업무를 부당하게 처리한 F, G, H를 「한국수력원자력주식회사 인사관리규정」 제103조3에 따라 징계처분 (경징계 이상)하고(문책)
- ② 앞으로 자회사로 하여금 설계업 면허가 없는 사업자에게 전력시설물에 대한 설계용역을 발주하도록 하거나 경쟁입찰 대상 사업을 특정 사업자와 수의계약하도록 하는 등 「전력기술관리법」을 위배하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하며(주의)
- ③ 위 감사 결과에 대하여 ▽▽주식회사에서 2021. 10. 15. 설계업 면허가 없는 □□주식회사와의 용역계약을 합의 해지하고 해당 계약으로 얻은 이득분 3,311,000,000원을 감액하여 정산한 후 같은 해 11. 17. 자격을 갖춘 업체와 신규로 용역계약을 체결하는 내용으로 조치를 함에 따라 시정이 완료되었으나, 향후 유사 사례 등 재발 방지를 위하여 그 내용을 통보하오니 관련 업무에 참고하시기 바랍니다.[통보(시정완료)]