

“업종간 업무 범위 불명확이 업역 유연화는 아니다”

— 일본의 건설업종 구분, 업종별로 구체화된 업무 명시해 분쟁 방지 —

최민수 | 한국건설산업연구원 연구위원
mschoi@cerik.re.kr

최근 소규모 복합공사 확대 논란을 기점으로 건설업역의 유연화에 대한 논의가 많다. 정부는 건설업역 유연화를 추구하는 이유로서, 종합 건설업과 전문건설 업종이 칸막이식 업역으로 나뉘어 있어 업역 분쟁이 발생한다는 점을 지적하고 있다.

그런데 외국의 건설업 면허 체계를 보면, 종합건설업과 전문건설업의 역할이 명확히 구분되어 있는 것이 일반적이다. 즉, 업종별 면허 자격에 부합하는 범위 내에서 발주 체계나 생산 방식의 다양성을 추구하고 있다. 예를 들어 일본의 건설업종 구분을 보면, 종합건설업은 최소한 2개 이상의 공종으로 구성된 공사의 일부 또는 전부를 수행하거나 관리

감독하는 역할로 규정되어 있다.

일본, 건설업종을 구체적으로 예시

일본의 건설업종은 일반건설업과 전문건설업의 구분 없이 28종으로 구분하고 있으나, 이 가운데 건축공사업과 토목공사업은 일반건설업의 성격을 갖고 있으며, 나머지는 전문건설업의 성격을 갖는 것으로 볼 수 있다.

우리나라에서는 전기공사업과 정보통신공사업, 소방시설공사업을 건설공사의 범위에서 제외하고 있으나, 일본에서는 이러한 업종을 모두 건설공사업 등록 체계에 포함하고 있으며, 업종 등록을 위한 자본금이나 기술자 보유 등을 「건설업법」에서

규정하고 있다.

또한, 토목공사업의 업무 예시를 통하여 우리나라의 경우 산림청에서 시공업역을 중복 규제하고 있는 치산(治山) 공사, 임도(林道) 공사가 건설공사에 포함된다는 점을 명시하고 있다. 토목공사업의 업무 범위에서는 운동시설 정비 공사, 테니스 코트 표면 공사 등을 명시하고 있으며, 기계기구설치업의 업무 범위에 놀이시설 설치, 무대장치 설치, 사일로 설치, 입체 주차장 설비 공사 등을 포함한다는 점을 명시하고 있다. 나아가 청소시설업에서는 쓰레기처리시설 공사, 분뇨처리시설 공사를 포함하고 있으며, 조경공사업에서는 식재 공사, 잔디 등 지피(地

일본의 건설업종 분류 및 관련 공사 예시 사례

업종	예시
토목공사업(토목일식)	댐, 하천, 터널, 분체, 교량, 도로 축조, 토지구획 정비 공사, 토지 조성, 도로 하부 등의 상하수도관 매설, 실드 공사, 뉴머티케이슨 공사, 차산(砒山) 공사, 임도(林道) 공사
건축공사업(건축일식)	건축 확인을 필요로 하는 신축 공사, 증축 공사, 개축 공사 등
목공사업	목공사, 거푸집 공사, 조작용(造作用) 공사, 목재간판 설치, 목조 건축물의 보수 공사
미장공사업	미장 공사, 모르타르 공사, 모르타르 방수 공사, 뿔칠 공사(건축물), 갈아내기, 씻어내기 공사
비계·토공·콘크리트공사업	비계공사, 발판 가설, 백테트 설치, 해체 공사, 천공 공사, 파일함타 공사, 널말뚝(흙막이) 공사, 토공사, 굴착 공사, 근절(根切) 공사, 발파 공사, 선도 공사, 콘크리트 공사, 굴삭 공사, 자반 개량, 웰포인트 공사, 블링그라웃, 사석 공사, 법면 처리, 사태 방지 공사, 중차 사재 공사, 주차장 포장, 운동시설 정비 공사, 테니스 코트 표면 공사, 가드레일 설치, 도로 표지 공사, 도로 방음벽 공사, 외구 공사, 네트웍스 공사, 비닐하우스 축조, 소규모 조성 공사, 전산주의 지중화 공사, 빗물받이 공사
석공사업	돌쌓기(붙임) 공사, 콘크리트 블록 쌓기(붙임) 공사, 석재 가공 공사
지붕공사업	기와 지붕 공사, 슬레이트 지붕 공사, 금속박판 지붕 공사, 지붕 단열 공사
전기공사업	발전 설비 공사, 송배전선 공사, 인입선 공사, 변전 설비 공사, 구내 전기 설비(배상 전기설비를 포함) 공사, 조명 설비 공사, 전차선 공사, 교통 신호 설비 공사, 배온 장치 공사, 피뢰침 공사, 전기 방식(防食) 공사, 콘센트 공사, 개축전지 공사
관(管)공사업	난방 설비 공사, 냉동냉장 시설 공사, 공기조화 설비, 위생·급탕 설비, 주방설비, 위생 설비, 정화조 공사, 수세식 화장실 설비, 가스관 배관 공사, 덕트 공사, 관내 갱생 공사, 태양열 시스템 공사
타일·벽돌·블록공사업	콘크리트 블록 쌓기(붙임) 공사, 벽돌 쌓기(붙임) 공사, 타일 붙임 공사, 축로 공사, 석면슬레이트 붙임 ALC 공사
강구조물공사업	철골 공사, 백테트 기공 조립, 파단 개단 설치, 교량 공사, 강철 록세이드 공사, 철탑 공사, 강제 구조 공사, 석유·가스 등의 저장용 탱크 설치, 옥외 광고 공사, 갑문 및 수문 등의 설치
철근공사업	철근 기공 조립 공사, 가스 압접 공사
포장(舗装)공사업	아스팔트 포장 공사, 콘크리트 포장 공사, 블록 포장 공사, 노반 축조 공사
준설공사업	준설 공사
판금공사업	판금 기공 설치, 건축 판금 공사
유리공사업	유리 기공 설치
도장공사업	도장 공사, 용제(溶剤), 라이닝, 강구조물 도장, 노면 표시 공사
방수공사업	아스팔트 방수, 모르타르 방수, 실링 공사, 도막 방수, 시트 방수, 주입 방수
내장(内装)공사업	엔테리어 공사, 천정 마감 공사, 벽장식 공사, 내장 칸막이, 바닥 마감, 다다미 공사, 가구 공사, 방음 공사
기계기구설치공사업	플랜트 설비 공사, 운반기 설치, 내연력 발전설비 공사(가스터빈 등), 집진기 설치, 터널·지하도 등의 급배수기 설치, 탕용 임시설비, 놀이시설 설치, 무대장치 설치, 사일로 설치, 입체 주차장 설비 공사
열열연공사업	냉난방 설비, 냉동 냉장 시설, 동력 설비 또는 연료 공업, 화학 공업 등의 설비 열열연 공사
전기통신공사업	전기통신 선로설비 공사, 전기통신기에 설치 공사, 방송기에 설치 공사, 안테나 설비 공사, 데이터 통신 설비 공사, 정보제어 설비 공사, TV 전파장애 방제 설비 공사
조경공사업	식재 공사, 잔디 등 지피(地被) 공사, 조경석 공사, 부지 정리(整地), 공원 설비 공사, 광장 공사, 원리(정원)갈이나 공원갈 공사, 수경 공사, 옥상 등 녹화
착공공사업	우물 공사, 관측우물 공사, 환원우물 공사, 온천 굴착, 우물 축조, 천공 공사, 석유 굴착, 천연가스 굴착, 양수 설비 공사
창호공사업	금속제 창호 설치, 세시 부착, 금속제 커튼월 설치, 셔터 설치, 지붕 도어 설치, 목재 창호 설치
수도설비공사업	취수 시설, 정수 시설, 배수 시설, 하수 처리 설비 공사
소방시설공사업	옥내 소화전 설치, 스프링클러 설치, 물이나 거품, 불연성 가스, 증발성 액체 또는 분말에 의한 소화설비 공사, 옥외 소화전 설치 공사, 동력 소방펌프 설치, 화재경보 설비, 누전 화재경보기 설치, 비상경보 설비 공사, 금속제 파단 사다리, 구조대, 완강기, 판교 또는 배연 설비의 설치 공사
청소시설공사업	쓰레기 처리시설 공사, 분뇨 처리시설 공사

被) 공사, 공원설비 공사, 원로(정원 길이나 공원길) 공사를 포함한다는 점을 명시하여 건설 시공업역과 관련된 분쟁 요소를 사전에 제어하고 있다.

업종별 업무 범위를 명확히 구분 명시

일본 국토교통성의 '건설업허가 사무 가이드라인'에서는 건설업 허가 업종 가운데 유사한 건설공사에 대하

여 명확히 구분하고 있는데, 주요 사례를 살펴보면 다음과 같다.

상하수도 관련 시설공사

상하수도시설 공사에서 토목일식 공사, 관공사 및 수도시설공사 간의 구분을 명확히 하고 있다. 즉, 공공 도로 아래 등의 하수도 배관공사 및 하수처리장 자체의 부지조성 공사는 토목일식공사이고, 주택이나 기타 시

설 부지 내의 배관공사 및 상수도 등의 소형 배수관을 설치하는 작업은 관공사이며, 상수도 등의 취수, 정수, 배수 등의 시설 및 하수처리장 내의 처리 설비를 축조·설치하는 작업은 수도시설공사로 구분하고 있다. 또한, 농업용수도 관개용 배수시설 등 건설공사는 수도시설공사가 아니라 토목일식공사에 해당한다고 명시하고 있다.

비상계단 설치공사

건물 외벽에 고정된 비상계단을 설치하는 공사는 소방시설공사가 아니라 건축물의 구체 일부 공사로서 건축일식공사 또는 강구조물공사에 해당한다고 명시하고 있다. 또한, 금속제 피난 사다리는 화재시 등에만 사용하는 조립식의 사다리이며, 건물 외벽에 고정된 비상계단 등은 이에 해당하지 않는 것으로 해석한다. 그러므로 고정된 피난계단을 설치하는 공사는 소방시설공사가 아니라 건축물의 구체 일부 공사로 건축일식공사 또는 강구조물공사로 구분하고 있다.

미장, 방수, 도장 공사

방수 모르타르를 이용한 방수공사는 미장공사업이나 방수공사업 가운데 어느 업종의 허가를 가지고도 시공이 가능한 것으로 규정하고 있다. 미장공사에서 ‘뿔칠공사’는 건축물에 대해 모르타르 등을 뿔칠하는 공사를 말하며, 비계·토공·콘크리트공사에서 ‘뿔칠공사’는 모르타르 뿔칠공사 및 종자 분무 공사를 총칭한 것으로서, 경사면 처리 등 때문에 모르타르 또는 종자를 분무하는 공사로서 구분하고 있다. 라스쌓기공사 및 건식벽 공사는 통상 미장공사를 할 때의 준비 작업으로서 당연히 포함시키고 있다. 또 바탕조정공사 및 블라스트

(blast)공사는 통상 도장공사를 할 때의 준비 작업으로서 당연히 포함되는 것으로 해석하고 있다.

방수공사에 해당하는 것은 이른바 건축 계열의 방수공사뿐이며, 터널방수공사 등 토목계의 방수공사는 방수공사가 아니라 비계·토공·콘크리트공사로 구분하고 있다. 단, 방수 모르타르를 이용한 방수공사는 미장공사업, 방수공사업 어느 업종의 허가를 가지고도 시행이 가능하다.

비계·토공·콘크리트공사, 철근공사, 포장공사

비계·토공·콘크리트공사의 ‘철골조립공사’와 강구조물공사의 ‘철골공사’도 구분이 되는데, 철골 제작 및 가공에서 조립까지를 일괄해서 도급받는 것이 강구조물공사의 ‘철골공사’이고, 이미 가공된 철골을 현장에서 조립하는 작업만을 도급받는 것은 비계·토공·콘크리트공사의 철골조립공사이다. 또한, 비계·토공·콘크리트공사의 ‘옥외광고물 설치공사’와 강구조물공사의 ‘옥외광고 공사’도 구분된다. 옥외 광고물의 현장 제작·가공으로부터 설치까지 일괄적으로 도급하는 것이 강구조물공사의 ‘옥외광고 공사’이며, 그 이외의 공사는 비계·토공·콘크리트공사의 ‘옥외광고물 설치공사’에 속한다.

포장공사와 함께 시공되는 경우가 많은 가드레일 설치공사는 공사 종류로 볼 때 포장공사가 아니라 비계·토공·콘크리트공사에 해당한다고 명시하고 있다.

관공사, 수도시설공사, 청소시설공사 등

냉난방설비공사, 냉동냉장시설공사, 공기조화설비공사에는 냉매배관공사 등 염화불화탄소의 누출을 방지하는 공사가 포함된다고 명시하고 있다. 분뇨처리시설 건설공사에서 관공사, 수도시설공사 및 청소시설공사의 구분은 규모와 관계없이 정화조(합병처리조를 포함)에 의해 분뇨를 처리하는 시설공사는 관공사에 해당하고, 공공 단체가 설치하는 것으로서 하수도에서 수집한 오수를 처리하는 시설공사는 수도시설공사에 해당하며, 공공 단체가 설치하는 것으로서 흡입 방식으로 수집된 분뇨를 처리하는 시설공사는 청소시설공사에 해당하는 것으로 구분하고 있다.

건축물 안에 설치되는 통상의 공기조화기기의 설치공사는 관공사에 해당하며, 터널과 지하도 등의 급배기용으로 설치되는 기계기구 공사는 기계기구설치공사에 해당한다고 명시하고 있다. 그리고 공해방지시설을 단체로 설치하는 공사는 청소시설공

사가 아니라 각각의 공해방지시설별로 구분하는데, 예를 들면 배수처리 설비이면 관공사, 집진설비이면 기계기구설치공사 등으로 구분하고 있다.

타일·벽돌·블록공사, 석공사

기초압밀블록, 호안(護岸)블록의 설치 등 토목공사에서 규모가 큰 콘크리트블록을 설치하는 공사, 프리캐스트콘크리트 기둥, 보 등 부재설치공사 등은 비계·토공·콘크리트공사의 '블록설치공사'로 규정하고 있다. 그리고 건축물의 내외장으로 인조석 등을 붙이는 공사나 법면 처리, 또는 옹벽으로서 콘크리트블록을 쌓거나 붙이는 공사 등은 석공사의 '콘크리트블록 쌓기공사'로 규정하고 있다. 콘크리트블록에 의해 건축물을 짓는 공사 등은 타일·벽돌·블록공사의 '콘크리트블록 쌓기공사'이며, 외장공사로서 이를 할 경우를 포함하고 있다.

지붕, 판금, 내장 마감 공사

기와, 슬레이트 및 금속박판은 지붕을 잇는 재료의 구별을 나타낸 것이며, 이들 재료 이외의 지붕이음공사도 많아 이들을 포괄하여 '지붕이음공사'로 한다. 그러므로 판금지붕공사도 판금공사가 아니라 지붕공사에 해당한다고 명시하고 있다. 지붕단열공

사는 단열 처리한 재료에 의해 지붕을 잇는 공사이고 지붕이음공사의 한 유형으로 구분하고 있다. 또한, 지붕 일체형 태양광패널 설치공사도 지붕공사로 구분하고 있다. 그러나 태양광 발전설비 설치공사는 전기공사에 해당하며, 태양광패널을 지붕에 설치할 경우에는 지붕 등의 물끄기(止水) 처리를 하는 공사가 포함된다.

방음공사는 건축물에서의 통상의 방음공사이며, 연주홀 등에서 구조적으로 음향 효과를 목적으로 하는 공사는 포함되지 않는다는 점을 명시하고 있다.

기계기구설치공사, 정보통신공사

기계기구설치공사에는 넓은 모든 기계기구류의 설치에 관한 공사가 포함되기 때문에 기계기구의 종류에 따라서는 전기공사, 관공사, 전기통신공사, 소방시설공사 등과 중복될 것도 있지만, 이들에 대해서는 원칙적으로 전기공사 등 각각의 전문공사로 구분하며, 이들 어느 것에도 해당되지 않는 기계기구 혹은 복합적인 기계기구의 설치가 기계기구설치공사에 해당한다고 명시하고 있다.

급배기기 설치공사는 터널, 지하도 등의 급배기용으로 설치되는 기계기구에 관한 공사이며, 건축물 안에 설치되는 공기조화설비의 설치공사

는 기계기구설치공사가 아니라 관공사에 해당한다고 명시하고 있다.

시사점

정부 부처별로 환경전문공사업 신설 등 유사 건설업종이 발생하는 원인 가운데 「건설산업기본법」에서 건설업종별 업무 범위가 명확치 않다는 점을 지적할 수 있다. 즉, 임도나 사방시설 등의 산림토목공사, 운동장시설공사, 놀이시설설치공사 등을 토목공사의 범위에 명확히 규정하지 않으므로, 시공 주체에 대한 혼선이 유발되는 경향이 있다. 그러므로 건설공사 종류별로 업무 범위를 명확하게 규정하는 것이 요구된다. 또한, 우리나라에서 종합건설업과 전문건설업의 업역 분쟁이 발생하는 이유는 건설업 등록제도를 운영하면서 업종간 업무 범위를 명확하게 구분하지 않고 있는 점도 지적된다. 일본에서는 업종별로 구체화된 업무를 명시하여 업종간 분쟁을 방지하고 있다. 따라서 국내에서 건설업종별 업무 구분을 불명확한 상태로 둔 채, 개별 전문건설업체에게 종합공사 수주를 허용하는 것을 건설업역 유연화로 해석하는 것은 비합리적으로 볼 수 있다. 건설업 등록제도를 운영하고 있는 이상, 해당 업종별 업무 범위에 대하여 명확한 해석이 요구된다. CERIK