

# 착공 단계부터 걸러내는 행정·정보 시스템 구축해야

최민수 | 한국건설산업연구원 연구위원

mschoi@cerik.re.kr

**최** 근 건설업 면허를 불법 대여하여 무려 7,000여 건의 건축 착공 신고를 대항한 브로커가 적발되면서 건설업 면허 체계의 심각성이 노출된 바 있다.<sup>1)</sup> 특히 중소 규모 건축공사는 현재 10건 중 1건 정도가 건설업 등록증을 빌려 공사를 하는 것으로 추정되고 있다. 어떻게 이러한 행위가 가능한 것일까?

우선, 면허 대여가 발생하는 원인을 보면, 대여하는 건설사 측에서는 손쉽게 수수료를 챙길 수 있고, 공사 실적마저 덤으로 얻을 수 있다는 장점이 있다. 대여를

원하는 개인업자는 건설업 등록 및 유지에 필요한 각종 비용을 절감할 수 있다. 건축주는 표면적으로는 건설사와 계약하나, 실질적으로는 개인업자와 계약하면서 공사비를 절감할 수 있다. 분양이나 매매 목적이 많기 때문에 장기적인 하자 보수 등은 관심 사항이 아니다. 즉, 3자의 이해가 맞아떨어지는 구석이 있다. 이 때문에 건설업 면허 대여만을 목적으로 기술자 자격증을 빌려 건설업종을 등록한 후, 불법 대여를 전문으로 하는 브로커도 암약하고 있는 실정이다.<sup>2)</sup>

1) 서울지방경찰청 지능범죄수사대는 지난 2011년 1월부터 2014년 7월까지 한 건당 200만~300만원의 수수료를 받고 총 7,336회에 걸쳐 무면허 건설업자들에게 건설업 등록증을 대여해주고, 이를 통해 186억원 상당의 부당 이득을 챙긴 건설업 면허 대여 업체를 적발, 구속했다. 경찰과 국세청에 따르면 이 같은 방법으로 이루어진 공사 규모는 4조 200억원에 달하며, 신고 대부분이 누락돼 탈세 규모는 8,100억원대에 달한다고 밝혔다. 이들은 무면허 건설업자들에게 면허를 대여해주고 부당 이득을 취하기 위해 전문 브로커들로부터 부정 발급받은 22개 면허 법인을 인수했는데, 1개 면허당 적게는 40여 회에서 많게는 770회까지 면허를 대여했으며, 면허 대여 법인은 대개 6개월에서 1년간만 운영한 뒤 폐업 처분했다(중앙일보, 2015. 2. 9일자 기사 참조).

2) 건설업 면허 대여는 다음과 같이 3가지 유형으로 구분할 수 있다(자료 : 정동욱, "건설업 면허 대여의 실태와 규제 현황", 『월간경영법무』, 1996. 12, pp.23-24).  
 - 도장 장사형 : 공사 실적이 없이 전국의 건축설계사무소 등과 연계하여 면허수첩, 착공계, 도급계약서 등 공사 관련 서류 일체에 자기 상호를 날인한 다음, 나머지 부분은 모두 백지로 하여 무면허 업자에게 일괄 교부하고 그 대가로 면허 대여료를 받는 유형이다.  
 - 노무 하도급 가정형 : 최근 들어 가장 일반적인 건설업 면허 대여 형태로서, 무면허 건설업자가 타인의 건설업 면허를 대여 받으면서 그 대여 회사의 이사 또는 직원인 것처럼 장부 정리를 한 다음, 현장소장이나 현장 대리인의 직함을 가지고 직접 공사를 수주하여 시행하는 유형이다. 이러한 유형은 법인 등기부등본상 이사인의 교체가 잦고, 당해 공사가 완료된 후에는 이사의 해임이 반복되는 것을 볼 수 있다.  
 - 부분 하도급 가정형 : 면허를 갖고 있는 업체가 수주를 하나, 착공 후 기초공사나 골조공사만을 마치고 무면허 업자에게 일괄하여 공사를 양도하고, 면허 업체의 이름으로 나머지 공사를 마무리한 다음, 면허 대여료를 받는 유형이다.

정부에서 건설업 등록제도를 두는 목적은 건설공사의 도급 계약이 통상 수억원에서 수십억원에 이르기 때문에, 소비자 보호를 위해서는 일정한 기업 규모와 기술력을 검증하는 것이 필요하다는 판단에서이다. 따라서 건축주를 기만하고 대여된 면허를 통하여 계약을 맺고 시공을 하는 행위는 불법이기에 앞서 심각한 사회문제를 유발할 수 있다.

건설업 면허 대여를 근절해야 하는 이유는 다가구, 다세대, 상가 등 중소 규모 건축공사의 날림 시공과 하자 보수 미비 등이 건설업 면허 대여와 긴밀히 연계되어 있기 때문이다. 우선, 건설업 면허를 빌려 시공한 개인업자는 준공 후 사라질 우려가 높다. 또한, 명의를 대여한 건설사도 불법 행위에 따른 사후 책임을 기피하기 위하여 고의적인 폐업 등으로 사라지는 사례가 많다. 결과적으로 장기간 사업을 영위하는 기업이 아니기 때문에 성실 시공을 기대하기 어렵다. 다가구나 상가 등 중소 규모 건축공사에서 부실이나 날림 시공이 만연하는 이유이다.

하자 보수도 난점이 많다. 현행「주택법」에서는 부위별로 1~3년의 하자 보수 기간 등을 명시하고 있으나, 면허 대여를 통하여 시공된 건축물은 하자 보수 책임자를 안정적으로 유지하기 어렵다. 명의를 대여한 건설사가 살아 있더라도 실제 시공자가 아니기 때문에 하자 보수를 기피하며, 법적 책임도 불분명하다. 특히, 분양이나 매매 목적의 건축물에서 피해가 커진다. 결국 소비자나 매수자만 피해를 보게 된다.

### 착공 단계에서 걸러내야

건설업 면허 대여 행위는 규제해야 하나, 현행 건축 행정에서는 이러한 불법 행위가 걸러지지 않는다. 우선, 착공 단계부터 건설업 면허 대여 행위가

걸러지지 않는다. 현행「건설산업기본법」에서는 주거용 660㎡, 비주거용 495㎡ 이상은 건설업 등록업자의 시공을 의무화하고 있다. 그런데 착공 신고를 보면 단순히 시공자 정보만 기재하도록 되어 있을 뿐, 도급계약서 등을 첨부하여 확인하는 절차가 없다. 또한, 현장 기술자에 대하여 해당 건설사와 고용 계약이 되어 있는가를 확인하는 수단도 없다. 당연히 현행 건축 행정에서는 면허 대여가 걸러질 수 없다.

사용 승인 단계도 허술하기는 마찬가지이다. 적법하게 시공이 이루어졌는가, 혹은 하자 보수를 어떻게 담보할 것인가가 관건이다. 그런데 현행 건축 행정에서는 누가 시공했는지는 관심 사항이 아니다. 「주택법」에서는 단독주택 30호, 공동주택 30호 이상이 아니라면 시공사의 하자 보수 보증도 필요치 않다. 즉, 대부분의 다가구, 다세대, 상가 건축 등이 하자 보수 보증 대상에서 제외되어 있다.

따라서 해결책은 건축 인허가 과정이나 준공 단계에서 불법 면허 대여에 대한 스크리닝을 강화해야 한다. 예를 들어 착공 신고 단계에서 건설사와의 도급계약서를 첨부토록 하고, 법적으로 의무화된 현장 배치 기술자와 건설사의 고용계약서 등을 확인해야 한다. 특히 분양이나 매매 목적의 건축물에서는 불법 면허 대여 여부를 중점적으로 확인해야 한다. 사용 승인 단계에서도 해당 건설사의 직접 시공 여부를 확인하고, 건설사 명의의 하자보증 증서가 첨부될 수 있는 제도 환경을 구축해야 한다.

### 불법 행위 걸러내는 건설정보 시스템 구축을

건설정보 시스템을 통하여 불법 면허 대여를 걸러내는 방법도 유효하다. 그 이유는 건설업 면허 대여가 동시다발적으로 이루어지는 사례가 많기 때

문이다. 만약 건축물 착공과 시공사 정보를 통합 관리할 수 있다면 시공 능력에 걸맞지 않게 과다 착공된 현장을 가진 업체를 걸러낼 수 있다. 그리고 불법 면허 대여 등의 징후가 파악되었다면, 관련 사업자 단체 등을 활용하여 불법 행위에 대한 단속을 강화할 수 있다. 이러한 정보 시스템을 구축하려면, 건축 행정을 담당하는 지자체에서 착공 관련 시공사 정보를 국토교통부로 통보하는 체계가 구축되어야 한다.

건설업 등록제도를 운영하고 있는 국토교통부의 역할도 중요하다. 우선, 등록 단계에서부터 무자격자가 건설업을 영위할 수 없도록 자격 검증을 엄격히 해야 한다. 예를 들어 건설업 등록시 대표자는 일정 기간 건설사나 현장 근무 경력을 요구하는 방안이 있다. 건설업 경력이 없는 자는 대한건설협회 등에서 소정의 교육을 이수하고, 기본 자격을 취득한 후 건설업 등록을 허용하는 방법도 있다. 건설

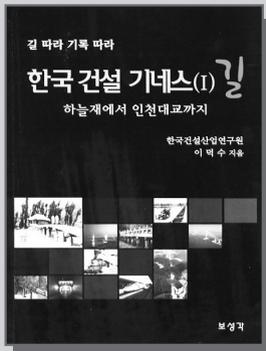
업 등록증이 무분별하게 매매되는 현실에서 양도나 양수 측면의 규제도 강화해야 한다. 즉, 건설업 면허의 양수시에도 신규 등록과 유사한 검증 절차를 거친 후 영업이 가능하도록 규제해야 한다.

사후 처벌도 강화해야 한다. 「건설산업기본법」에서는 건설업 면허 대여를 금지하고, 이를 위반할 경우 3,000만원의 벌금 등을 규정하고 있으나, 처벌 강도가 약하다는 지적이 많다. 당연히 불법 행위에 따른 패널티보다 기대 이익이 높다면 불법 행위를 억제하기 어렵다. 시공업자 알선이 주로 이루어지는 건축사사무소에 대해서도 불법 면허 대여의 위법성에 대한 홍보를 강화해야 한다.

앞으로 건설업계의 자정 노력과 더불어 국토부와 지자체가 긴밀히 연계하여 건설업 면허를 불법 대여하는 행위를 근절함으로써 중소 규모 건축물의 날림 시공을 방지하고, 소비자를 보호할 수 있는 대책이 조속히 마련될 수 있기를 기대한다. CERIK

도·서·안·내

한국 건설 기네스(I) 길 | 이덕수 지음, 보성각 펴냄



고대와 중세, 그리고 근현대의 우리나라 도로와 철도를 새롭게 조명하는 책이 나와 건설업계의 관심을 끌고 있다.

한국건설산업연구원의 이덕수 연구위원은 기록상 보이는 최초의 도로인 계림령(하늘재)을 비롯해 수표교, 신작로를 거쳐 인천대교에 이르기까지 우리나라 교통시설 SOC 분야에서 '최초, 최고, 최장, 최대' 등의 가치를 지닌 구조물들을 시대순으로 묶어 「한국 건설 기네스(I) 길」을 발간하였다.