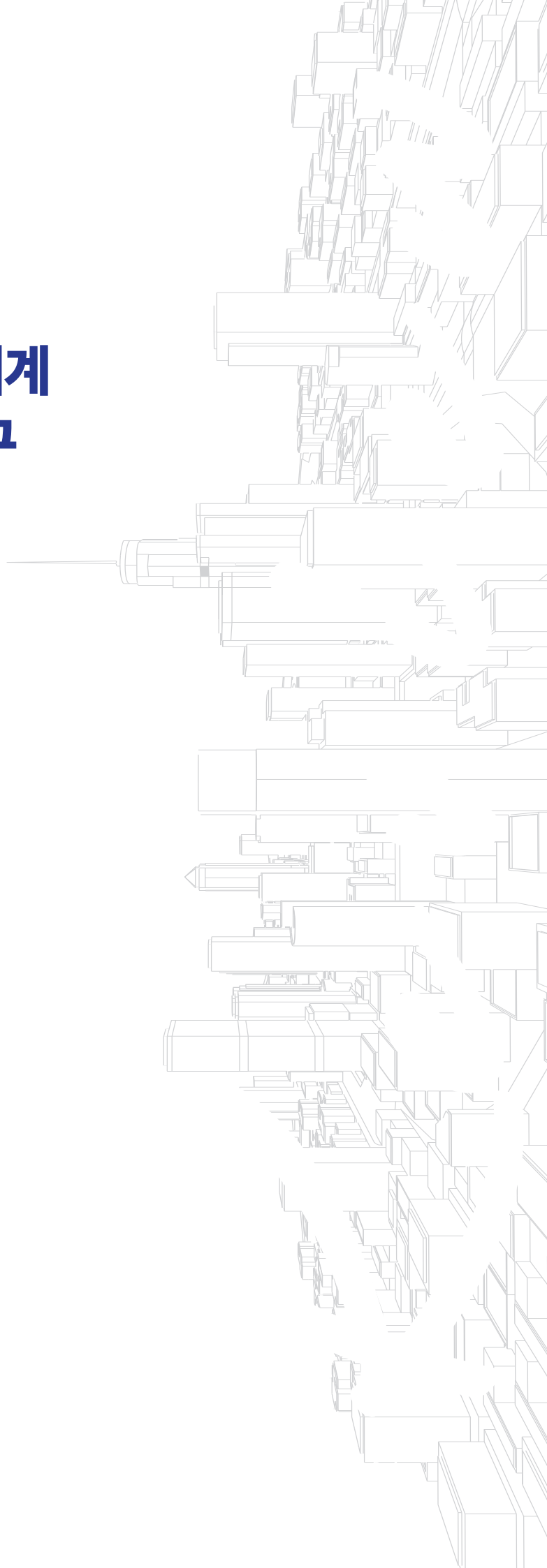


미국 주요주의 생산체계 및 건설산업 구조 연구

이 호 일 · 박 승 국 · 최 산

2026.07



건설정책리뷰 2025-13

미국 주요주의 생산체계 및 건설산업 구조 연구

이 호 일·박 승 국·최 산

2026.07

빈 페이지

요 약

- 본 연구는 미국 주요주(테네시, 캘리포니아, 하와이, 버지니아, 조지아, 일리노이 등)의 건설업 면허체계와 생산구조를 체계적으로 분석하고, 이를 한국의 종합·전문건설업 체계와 비교함으로써 전문건설업의 제도적 위상 강화 및 업역 보호를 위한 정책적 시사점 도출을 목적으로 함. 구체적인 연구 내용은 다음과 같음.

- 미국 각 주의 면허 유형, 등록 요건, 업종별 시공 권한 및 원·하도급 수주 범위를 비교·분석하여 주별 건설 생산체계의 고유한 특성을 파악함.
- 복합공사와 단일공사 등 공사 유형에 따른 종합건설과 전문건설 간의 역할 분담 구조를 비교하고, 특정 전문 공종에 대한 시공 배타권 부여 방식과 그 실효성을 검토함.
- 전문건설의 독립적인 수주 기반 확보와 기술적 전문성 보호를 위해 미국에서 운영 중인 제도적 장치를 구체적으로 조사하고, 이를 한국의 현행 업역 체계와 대조하여 분석함.
- 국내 건설산업의 구조적 문제점을 진단하고, 미국 사례의 시사점을 바탕으로 전문건설업의 경쟁력 제고 및 종합·전문건설업 간의 수평적 협력 체계 구축을 위한 실효성 있는 정책 방향을 제언함.

- 한국의 현행 건설업 업역 체계는 종합건설업 중심의 권한 집중으로 인해 전문건설의 독자적인 시공 기반을 약화시키는 다음과 같은 구조적 한계를 내포하고 있음.

- 현행 체계는 종합건설면허권자에게 복합·단일공사 전반에 걸친 원·하도급 수주 및 시공 권한을 광범위하게 허용하고 있음. 특히, 조경 분야를 제외한 전문건설 14개 공종 중 13개 공종에 대해 종합건설의 직접 시공이 가능하도록 설계되어 있어, 전문건설의 고유 업역이 실질적으로 잠식되고 입지가 위축되는 결과를 초래함.
- 전문건설업체의 90% 이상이 2개 이하의 면허를 보유하고 있는 현실임에도 불구하고, 복합공사 원도급 참여 시 3개 이상의 복수 면허를 요구하고 있음. 이러한 요건은 다수의 영세 전문업체들에 실질적인 진입 장벽으로 작용하여 원도급 시장 참여를 사실상 제한함.
- 종합건설과 전문건설 간의 관계가 수직적이고 경직적으로 형성되어 있어 업역 간 이동성이 매우 낮음. 이는 전문건설업자가 보유한 기술적 전문성을 발휘할 기회를 박탈하며, 시장 내 공정한 경쟁과 발전을 가로막는 구조적 저해 요인이 됨.

- **한국 건설산업은 종합건설업(복합공사 원도급)과 전문건설업(특정 공종 하도급)으로 이원화된 업역 체계를 기반으로 운영되어 왔음. 이는 종합건설업이 프로젝트 전반을 관리하고 전문건설업이 실제 시공을 담당하는 수직적 분업 체계를 형성함.**

- 2020년 건설산업기본법 개정을 통해 업역 규제가 일부 완화되었으나, 전문건설업체의 원도급 수주 확대 및 공종 보호 측면에서는 여전히 실질적인 제도적 한계가 존재함. 특히 종합건설사는 전문 공종에 대한 시공 배타권 부재를 활용해 전문 영역으로 용이하게 진입하는 반면, 전문건설사는 복합공사 원도급 참여가 실질적으로 제한되는 불균형적 구조가 지속되고 있음.
- 이러한 수직적·경직적 구조는 전문건설업자의 독립적인 수주 기반을 약화시키며, 종합건설업자에 대한 종속적 관계를 더욱 고착화하는 요인으로 작용하고 있음.
- 국내 체계의 한계를 극복하기 위해 미국의 건설산업 면허 및 생산체계가 주요 비교 검토 대상으로 주목받고 있음. 미국은 연방제 국가의 특성에 따라 주(State)별로 독자적인 면허 체계를 운영하고 있으며, 종합건설업과 전문건설업 간의 역할을 한국에 비해 상대적으로 수평적이고 유연하게 설계하여 운영하고 있음.

- **(전문 중심의 탄력적 면허체계) 테네시주는 한국과 달리 별도의 '종합건설 라이선스'를 두지 않으며, 공종 유형에 따른 10개의 통합 라이선스와 173종의 세부 전문 라이선스로 구성된 직무 중심의 체계를 운영함. 이는 업역의 신분적 구분보다 실제 시공 분야의 전문성을 우선시하는 구조임.**

- 'Prime Contractor'는 특정 면허의 명칭이 아니라, 발주자와 직접 계약을 체결하는 '계약 주체'로서의 지위를 의미함. 즉, 면허의 종류가 계약의 자격을 사전 결정하는 것이 아니라, 수행하려는 공사 성격에 맞는 라이선스 보유 여부가 핵심 기준이 됨.
- 공사비 25,000달러 이상의 모든 프로젝트에 대해, 시공자는 해당 공종에 부합하는 라이선스를 반드시 취득하도록 규정하여 부실시공을 방지하고 전문성을 담보함.
- 특정 업체가 원도급자 또는 하도급자로서 역할을 수행할지 여부는 법적 강제가 아닌 시공 역량, 수행 경력, 재무 상태 등 종합적인 사업 수행 능력에 따라 시장에서 결정됨.
- 전문 공종에서 출발한 기업이라 하더라도 기술력과 경험, 재무적 역량을 축적하면 자연스럽게 Prime Contractor로 도약할 수 있는 제도적 유연성을 갖추고 있으며, 이는 업체 간의 건강한 경쟁과 성장을 유도함.

- **(전문 공종 시공 배타권의 제도적 보호) 하와이주의 건설업 면허는 일반건설업(General Contractor)과 전문건설업(Specialty Contractor)으로 구분되어 있으며, 특히 전문건설업은 96종 이상의 세부 전문면허로 촘촘하게 구성되어 전문성을 담보함.**

- 일반건설업자가 직접 시공할 수 있는 업역을 매우 제한적으로 규정하고 있음. 일반 토목 건설업(GEC) 면허 보유자는 96개 전문업종 중 17종, 일반 건축 건설업(GBC) 면허 보유자는 10종에 한해서만 직접 시공이 가능함.
- 두 면허를 모두 보유하더라도 전체 96종 중 24종에 한해서만 직접 시공이 가능하며, 나머지 72종에 대해서는 전문건설업체에 하도급이 의무화됨
- 전기, 배관 등 안전과 직결된 공종은 법인 단위 면허를 넘어 시공 개인 단위까지 면허 요건이 적용되는 강력한 규제를 운영함

■ **(재정 규모와 기술영역의 이원적 관리) 버지니아주의 건설업 면허는 재정적 역량을 나타내는 면허 등급(Class)과 기술적 전문성을 규정하는 업종 및 전문 분야(Classification/Specialty)의 두 축을 중심으로 운영됨.**

- Class A·B·C의 3단계 등급을 통해 개별 계약 및 연간 계약 총액의 상한을 결정하며, 업종별 분류를 통해 기술적 시공 범위를 명확히 제한함.
- 상업용 건물공사업(CBC)은 50종의 전문 공종 중 12종, 주거용 건물공사업(RBC)은 8종에 한해서만 직접 시공이 가능함. 그 외 나머지 전문 공종에 대해서는 반드시 해당 면허를 보유한 업체에 하도급을 수행해야 함.
- 전문건설업을 총 50종으로 상세히 세분화하여 관리함. 이를 통해 사업자가 소규모 공사부터 실적을 쌓아 점진적으로 면허 등급을 상향할 수 있는 체계적인 성장 사다리를 제공함.

■ **(전문 공종 시공 배타권의 강력한 보호) 조지아주는 주거용·일반·전문건설업으로 구분된 면허체계를 운영함. 일반건설업자는 프로젝트 전반을 총괄하는 관리자 역할을 수행하며, 실제 시공 업무는 해당 분야의 전문건설업자가 담당하도록 직무 구조를 명확히 함.**

- 전기 배선, 소방, HVAC(냉난방공조), 유틸리티 등 기술적 숙련도가 요구되는 12개 핵심 공종에 대해서는 일반건설업자의 직접 시공을 법적으로 엄격히 금지함. 이를 통해 전문건설업의 고유 시공 영역을 강력히 보호하고 공사 품질을 담보함.
- '제한된 서비스 전문건설업(Limited Service Specialty Contractor)' 제도를 시행함. 소규모 공사를 수행하는 전문업체는 별도의 일반건설면허 없이도 특정 공종 범위 내에서 발주자와 직접 계약을 체결할 수 있는 유연성을 제공함.
- 전문건설업을 기술 난이도와 위험도에 따라 12종의 면허제와 40종의 소규모 등록제로 세분화하여 관리함. 이를 통해 전문 시공 시장의 질서를 유지하고 업체의 특성에 맞는 운영 환경을 조성함.

- **(유형 대통합 및 전문 공종 시공 배타권) 일리노이주는 분권형 면허 구조를 채택한 일리노이주 내에서 시카고시는 공종이 아닌 계약 금액을 기준으로 일반건설업 면허를 5단계(Class A~E)로 구분하여 운영함. 이를 통해 무제한(Class A)부터 50만 달러 미만(Class E)까지 기업 규모에 부합하는 단계적 성장 경로를 제도화함.**

- 전기, 배관, 석공, 엘리베이터 등 고도의 전문성이 요구되는 공종은 별도의 '전문기술 면허' 영역으로 보호함. 해당 공종은 일반건설업 면허만으로 직접 시공하는 것이 법적으로 불가능하며, 반드시 해당 면허를 보유한 전문업체에 하도급하도록 강제함.
- 건축허가 신청 단계에서 전문 공종이 포함될 경우, 해당 하도급업체의 면허번호 입력을 의무화하는 행정적 안전장치를 운영함. 적정 면허를 보유한 하도급업체를 등록하지 않을 경우 허가증 발급 자체를 제한함으로써, 무면허 시공이나 부적절한 직접 시공을 원천적으로 차단함.

- **(단일공사 전문건설 배타적 시공 권한 부여) 캘리포니아주는 건설업 면허를 토목(Class A), 건축(Class B), 주택 리모델링(Class B-2), 전문(Class C, 42종)의 4가지 범주로 체계화하여 관리함. 이를 통해 사업자의 전문 영역에 따른 면허 관리를 명확히 함.**

- 일반건설업자(General Building Contractor)는 2개 이상의 공종으로 구성된 복합공사에 한해 원도급을 수행할 수 있음. 골조(Framing)나 목공(Carpentry)을 제외한 단일 전문 공종의 시공은 직접 수행할 수 없도록 규정하여 전문건설업의 영역을 보호함.
- 42종으로 세분화된 전문건설업자(Specialty Contractor)는 자신의 전문 면허 범위 내에서 원도급과 하도급을 모두 수주할 수 있는 유연성을 가짐.
- 공공공사 입찰 시 하도급 금액이 원도급 입찰가액의 0.5% 이상일 경우, 해당 하도급 업체를 입찰 단계에서 미리 명시하여 제출하도록 의무화함. 이를 통해 저가 하도급 및 무분별한 업체 교체를 방지하는 행정적 안전장치를 마련함.

- **(개선방안①) 전문 공종에 대한 시공 배타권의 단계적 도입 검토**

- 현행 한국의 건설 생산체계는 종합건설업자가 전문 공종을 직접 시공하는 것을 광범위하게 허용하여 전문건설업자가 주력 분야에서조차 불리한 경쟁과 업역 잠식에 노출되어 있음.
- 미국 주요주의 사례에서 확인되듯, 전문건설업의 독립성과 경쟁력 확보는 전문 공종에 대한 시공 배타권의 제도적 보장에서 출발함. 조지아주와 시카고시의 면허체계를 벤치마킹하여, 기술적 난이도가 매우 높거나 부실시공 시 공공 안전에 치명적인 위험을 초래하는 핵심 공종에 대해 종합건설업자의 직접 시공 권한을 단계적으로 제한하는 방안을 강구해야 함.
- 이를 통해 종합건설업은 기획·조정·리스크 관리에 집중하고, 전문건설업은 독자적인 시공 주체로서 권한과 책임을 다하는 고효율의 수평적 상생 생태계를 조성해야 함.

■ (개선방안②) 전문건설업의 원도급 참여 기반 확대

- 전문건설사가 실적을 바탕으로 원도급자로 성장할 수 있는 테네시주의 제도적 경로를 참고할 필요가 있음. 전문건설업체의 단일 공종 원도급 수주 및 직접 시공 권한을 확대하고, 우수 기술력을 보유한 업체가 복합공사에서도 원도급자 역할을 수행할 수 있도록 '성장 사다리' 경로를 제도화함.
- 현행 국내 건설체계는 종합건설면허권자에게 광범위한 시공 권한을 허용하는 반면, 전문건설사는 복합공사 원도급 참여가 실질적으로 제한되는 불균형적 구조가 지속되고 있음. 특히 종합건설업 중심의 권한 집중으로 인해 주된 공사에 따르는 '부대공사'라는 명목 하에 전문건설업의 고유 업역이 실질적으로 잠식당하고 입지가 위축되는 구조적 한계가 존재함.
- 이러한 문제를 해결하기 위해서는 부대공사에 대한 기존의 경직된 해석에서 탈피하여 제도적 패러다임을 전환해야 함. 주된 전문 공종을 보유한 전문건설업자가 원도급을 수주한 경우, 본인의 면허 범위를 벗어나는 부수적인 공정에 대해서는 적절한 라이선스를 가진 다른 전문 하도급업체에게 위탁하거나 수평적으로 협업할 수 있도록 부대공사의 허용 범위를 전향적으로 확대해 주어야 함.
- 또한, 국내 전문건설업체의 90% 이상이 2개 이하의 면허만을 보유하고 있는 실정임에도 복합공사 원도급 참여 시 3개 이상의 복수 면허를 요구하는 현행 요건은 영세 업체들에 치명적인 장벽으로 작용하고 있음. 이를 해소하기 위해 전문건설업체가 자생력을 갖고 원도급자로 도약할 수 있는 유일한 통로였던 '소규모복합공사' 제도를 전격 부활시키고 대상 범위를 대폭 확대해야 함.

■ (개선방안③) 종합-전문 간 수평적 협력 체계 구축

- 국내 건설산업의 현행 체계는 종합건설업 중심의 권한 집중과 경직된 수직적·종속적 생산구조로 인해 구조적 한계에 직면해 있음. 이러한 위계적 질서는 전문건설업자가 보유한 실질적인 기술적 전문성을 현장에서 온전히 발휘할 기회를 박탈하며, 건설산업의 생산성 저하와 기술력 단절을 초래하는 핵심 원인이 되고 있음. 반면 미국 주요주의 선진 사례는 종합과 전문의 관계를 수평적으로 설계하여 전문건설업자의 기술적 독립성과 시공 배타권을 제도적으로 보장하고 있음. 따라서 다단계 하도급 구조의 고질적인 비효율성을 제거하고 시공 품질과 현장 안전을 근본적으로 확보하기 위해서는, 기존의 수직적 종속 구조를 탈피하여 기술 전문성에 기반한 수평적 생산체계로 패러다임을 전환하는 것이 필요함
- 기존의 수직적 종속 구조를 기술 전문성에 기반한 수평적 협력 구조로 전환함. 종합건설업은 프로젝트 전반의 기획·조정·리스크 관리에 집중하고, 전문건설업은 각 공종의 전문성을 바탕으로 독립적인 시공 주체 역할을 수행하도록 구조를 재편함. 이를 통해 산업 전반의 생산성과 기술력 향상을 도모함.
- 기존의 종속적 원·하도급 구조를 타파하고 실질적인 수평적 협력 관계를 건설 현장에 제도적으로 정착시키기 위해서는 주계약자 공동도급 제도의 전격적인 활성화가 강력히 요구됨.

- 이는 단순한 계약 하달 방식의 수직적 종속이 아닌, 시공과 운영에 있어 상호 역할을 분담하는 협력적 파트너십에 기반을 둔 미국 테네시주의 생산구조 모델과 맥을 같이함. 결론적으로 종합과 전문 간의 관계가 기술 전문성에 기반해 수평적으로 정립되고 주계약자 공동도급이 실질적인 기제로 가동될 때, 건설 생태계의 불균형을 바로잡고 지속 가능한 질적 성장을 견인할 수 있음.

■ (결론) 미국 면허체계의 시사점 및 국내 제도 개선의 방향성

- 미국 주요주의 면허체계 분석을 통해 도출된 핵심 공통점은 ①종합-전문 간 수평적 관계 설계, ②면허 세분화를 통한 기술 전문성 보장, ③공사 유형에 따른 명확한 역할 분담임. 즉, 미국 주요주의 면허체계는 위계적 종속 관계가 아닌, 각자의 영역을 존중하는 수평적 협력 구조가 정립되어 있으며, 업종을 세밀하게 분화하여 각 공종의 고유한 기술적 가치를 제도적으로 인정하고 보호하고 있음. 또한, 프로젝트의 성격과 규모에 맞춰 관리자와 시공자의 직무가 명확히 분리되어 운영됨.
- 국내 건설산업의 고질적인 경직성을 극복하기 위해서는 단순히 특정 면허 보유 여부만으로 공사 범위와 수주 자격을 사전 결정짓는 현행 시스템을 근본적으로 개편해야 함. 단순한 면허 중심 체계는 실제 시공 능력이나 기술적 우수성과는 무관하게 특정 업역 소속이라는 이유만으로 입찰 기회를 제한하고 전문업체의 성장을 저해함.
- 국내 건설 생태계가 부실시공과 안전사고의 비효율성을 끊어내고 지속가능하게 발전하기 위해서는 제도적 환경의 전면적 재정립이 시급함. 종합건설과 전문건설이 형식적인 면허의 틀에 갇혀 이권 싸움을 벌이는 과도기적 갈등을 해소해야 함.
- 전문건설업자가 오랜 하도급 경험과 축적된 시공 실적을 정당하게 인정받고, 이를 바탕으로 독립적인 시공 주체이자 원도급자로서 당당히 시장에서 경쟁할 수 있는 유연하고 실적 중심적인 성장 사다리가 마련되어야 함. 자본의 크기가 아닌 시공 실적이 수주를 결정짓는 핵심 기제로 작동할 때, 비로소 건설 현장의 품질이 향상되고 산업 전반의 고효율 생산 생태계가 구축될 수 있음.

목 차

I. 서 론	1
II. 미국 주요주의 라이선스 현황	6
1. 미국 건설산업의 현황	6
2. 미국 테네시주의 건설업 현황	10
3. 미국 하와이주의 건설업 현황	11
4. 미국 버니지아주의 건설업 현황	12
5. 미국 조지아주의 건설업 현황	13
6. 미국 일리노이주의 건설업 현황	14
7. 미국 캘리포니아주의 건설업 현황	15
8. 소결	16
III. 미국 주요주의 건설산업 생산구조	18
1. 미국 테네시주	18
2. 미국 하와이주	29
3. 미국 버니지아주	37
4. 미국 조지아주	46
5. 미국 일리노이주의 시카고시	55
6. 미국 캘리포니아주	63
7. 주요주별 업역 체계 비교	70
8. 소결	75
IV. 결 론	77
참고문헌	83

I. 서론

1. 연구의 배경

- 한국의 건설산업은 종합건설업과 전문건설업으로 이원화된 업역 구조를 기반으로 운영되어 왔음.
 - 한국 건설산업은 종합건설업(복합공사 원도급)과 전문건설업(특정 공종 하도급 시공)으로 구분된 이원적 체계를 유지해 왔음. 그러나 이러한 분업 구조는 전문건설업자의 독립적 수주 기반을 약화시키고, 종합건설업자에 대한 수직적·종속적 관계를 고착화하는 원인이 됨.
- 특히, 2020년 건설산업기본법 개정을 통해 종합·전문 간 업역 규제가 일부 완화되었으나, 전문건설업자의 원도급 수주 확대나 공종 보호 측면에서는 여전히 제도적 한계가 존재함.
 - 건설산업기본법 개정을 통해 업역 간 상호 진입의 문턱을 낮추었으나, 실질적인 운영면에서는 여전히 불균형이 존재함. 종합건설업자는 시공 배타권의 부재를 틈타 전문영역에 용이하게 진입하는 반면, 전문건설업자는 복합공사 원도급 참여에 있어 여전히 높은 제도적 장벽에 직면해 있음.
 - 이러한 구조적 불평등은 전문건설업의 기술 경쟁력을 저하시킬 뿐만 아니라, 하도급 대금 지급의 불안정성 등 고질적인 산업 문제를 야기함. 이에 따라 전문건설업자의 권익을 보호하고 산업 생산성을 높이기 위한 근본적인 제도 개선 논의가 요구됨.
- 한국의 종합건설과 전문건설업으로 이원화된 경직된 수직 구조는 시공 현장의 품질, 안전사고 가중, 생산구조의 중대한 비효율성을 야기하는 근본 원인으로 지적됨. 따라서, 직무 전문성과 기술력을 바탕으로 상호 역할을 수평으로 설계하여 운영 중인 미국의 선진 생산체계를 벤치마킹하는 구조 개편이 시급한 상황임.
 - 국내 현행 체계는 종합건설면허권자에게 복합·단일공사 전반에 걸친 광범위한 수주

및 시공 권한을 부여하고 있음. 이로 인해 전문 공종에 대한 시공 배타권이 부재하여 종합건설사가 조경을 제외한 전문건설 14개 공종 중 13개 공종을 직접 시공할 수 있도록 설계되어 있음. 이는 실질적인 기술 전문성이 부족한 종합업체의 비전문적 시공으로 이어져 공사 품질의 결함과 기술력 단절을 초래하는 주요 원인이 됨.

- 미국 주요주의 생산구조는 종합건설업자가 프로젝트의 기획, 공정 조정, 리스크 관리 등 총괄 관리자 역할에 집중하고, 실제 물리적 시공은 고유의 기술력을 검증받은 전문건설업자에게 전적으로 위임하는 기능 중심의 구조를 취함.
- 한국 건설시장의 수직적·종속적 생산구조는 하도급 대금 지급의 불안정성을 유발하고 전문업체의 영세화를 심화시켜 안전 체계 구축 및 현장 안전 관리 역량을 취약하게 만드는 한계를 내포함. 또한, 종합건설업자의 파산이나 부실이 하위 공종 전체의 부실 시공과 안전사고로 직결되는 취약한 구조임.
- 국내 건설 생산구조의 가장 큰 비효율성은 다수의 영세 전문업체(90% 이상이 2개 이하 면허 보유)가 실질적 역량을 갖추었음에도 복합공사 원도급 참여 시 3개 이상의 복수 면허를 요구받아 시장 진입 장벽에 가로막힌다는 점임. 이는 전문업체들을 종합건설업자에 종속된 하도급 중심 구조에 고착화시키고 중간 관리 비용을 발생시켜 산업 전체의 생산성을 저하시킴.
- 미국은 면허의 형식적 신분 구분보다 실질적 시공 역량과 경제적 수주 규모를 매칭하여 생산 효율성을 극대화하는 유연한 수평적 상생 구조를 정립함.

○ 이러한 배경 속에서 미국의 건설산업 면허 및 생산체계는 비교 검토의 주요 대상으로 주목받고 있음.

- 미국은 각 주(州)별 독립적 면허체계를 통해 종합과 전문 간의 역할을 한국보다 수평적으로 설계하고 있음. 캘리포니아·버지니아·조지아 등 주요주는 전문 공종에 대한 배타적 시공권을 법적으로 보장하거나, 종합건설업자의 직접 시공 범위를 엄격히 제한함으로써 전문건설업자의 기술적 자율성을 뒷받침함.
- 미국 주요주의 면허 및 생산체계 분석을 통한 핵심 수평적 협력 관계 설계, 면허 세분화를 통한 시공 전문성 보장, 역할 분담의 명확화임. 한국 건설산업이 노후화와 불확실성 속에서 시공 품질을 확보하고 현장 안전을 담보하며 대업종화 흐름 속 구조적 비효율성을 극복하기 위해서는 미국식 수평적 생산구조로의 패러다임 전환이 필수적임.
- 특정 고위험 및 핵심 공종 중심의 전문건설 시공 배타권을 단계적으로 도입하여 무분별한 업역 잠식을 막고, 실질적 시공·재무 역량 평가에 기반한 '성장 사다리' 경로를

제도화해야 함. 종합건설업은 기획 및 리스크 관리 등 고부가가치 총괄 조정 기능에 집중하고 전문건설업은 책임 시공 주체로서의 역할을 수행하는 기능적 분업 구조가 정립될 때, 비로소 불필요한 비용 낭비가 축적되는 다단계 하도급 구조가 개선되고 산업 전반의 생산성과 글로벌 경쟁력이 제고될 수 있음.

- 미국의 수평적 생산구조 사례는 전문건설업이 산업의 실질적인 생산 주체로서 기능할 수 있도록 하는 제도적 장치의 중요성을 시사함. 이는 향후 한국 건설산업이 기술 전문성을 중심으로 업역 체계를 개편하고, 지속 가능한 발전 방향을 모색하는 데 있어 핵심적인 지표가 될 것임.

2. 연구의 목적

- 본 연구는 미국 주요주의 건설업 면허체계와 생산구조를 심층 분석하고, 이를 한국의 종합·전문건설업 업역 체계와 비교 고찰함으로써 전문건설업의 제도적 위상 제고 및 시공 영역 보호를 위한 정책적 시사점을 도출하는 데 목적이 있음.
- 본 연구는 미국 50개 주 가운데 테네시, 하와이, 버지니아, 조지아, 일리노이, 캘리포니아 등 6개 주를 주요 연구 대상으로 선정함. 이들 주를 선택한 핵심적인 이유는 한국 건설산업이 직면한 수직적·종속적 업역 구조의 한계를 극복하고, 수평적이고 유연한 선진 생산체계를 벤치마킹할 수 있는 최적의 모델을 구현하고 있기 때문임.
 - 현재 한국의 면허체계는 종합건설면허권자에게 복합 및 단일 공사 전반에 걸친 광범위한 시공 권한을 허용함으로써, 전문건설업의 고유 업역을 실질적으로 잠식하고 입지를 위축시키는 구조적 한계를 안고 있음. 반면, 선정된 미국의 주요주들은 독자적인 면허체계를 바탕으로 종합건설업과 전문건설업 간의 역할을 수평적으로 설계하여 전문건설업의 기술적 자율성을 강력히 뒷받침하고 있음.
 - 특히 이들 6개 주는 역할 분담의 명확화, 면허 세분화를 통한 시공 전문성 보장, 종합과 전문 간의 수평적 협력 관계 설계라는 건설산업의 지향점을 각 주의 실정에 맞게 제도화한 대표적인 지역임. 따라서 본 연구는 이들 6개 주의 다양한 면허 생산체계와 고유한 특성을 심층적으로 비교·고찰함으로써, 국내 건설산업의 고질적인 위계 구조를 타파하고 기술 전문성에 기반한 수평적 상생 생태계로 패러다임을 전환하기 위한 실효성 있는 정책 방향과 필수적인 근거를 제공하고자 함.

○ 구체적인 연구 목적은 다음과 같음.

- 첫째, 테네시·캘리포니아·하와이·버지니아·조지아·일리노이 등 미국 6개 주의 건설업 면허 유형, 등록 요건, 업종별 시공 권한 및 수주 범위를 비교 분석하여 각 주별 생산체계의 고유한 특성을 파악함.
- 둘째, 복합공사와 단일공사 등 공사 유형에 따른 종합-전문건설업자 간의 역할 분담 구조를 규명함. 특히 전문 공종에 대한 시공 배타권의 부여 방식과 현장 내 실효적 작동 기제를 중점적으로 검토함.
- 셋째, 전문건설업자의 독립적인 수주 기반 확보와 기술적 전문성 보호를 위해 미국 각 주에서 운영 중인 제도적 장치를 구체적으로 분석하고, 이를 한국의 현행 업역 체계와 대비하여 시사점을 도출함.
- 넷째, 국내 건설산업의 구조적 문제점을 진단하고, 미국 사례 분석 결과를 바탕으로 전문건설업의 경쟁력 강화 및 종합-전문 간 수평적 협력 체계 구축을 위한 실효성 있는 정책 방향을 제안함.
- 궁극적으로 본 연구는 한국 건설산업의 지속 가능한 발전을 도모하고, 전문건설업자가 기술 전문성을 바탕으로 독립적인 시공 주체로서 정당한 역할을 수행할 수 있는 제도적 환경을 조성하는 데 기여하고자 함.

3. 연구의 구성

○ 본 연구는 미국 주요주의 건설면허 제도 구조를 규명하고 정책적 시사점을 도출하기 위해 총 4개의 장으로 구성됨. 각 장의 핵심 내용은 다음과 같음.

- 제Ⅰ장 서론에서는 연구의 배경과 목적을 명시하고, 전체적인 연구 범위 및 구성 체계를 설명함. 특히 한국 건설산업의 기존 업역 구조가 지닌 한계와 문제의식을 바탕으로, 미국 사례와의 비교 연구가 필요한 이유를 논리적으로 고찰함.
- 제Ⅱ장 미국 주요주의 라이선스 현황에서는 미국 건설산업 전반의 GDP 기여도 및 종사자 현황을 개괄함. 분석 대상인 주요주의 인구, 경제 규모, 대표 건설기업 및 시장 동향을 선행 분석하여, 각 지역의 경제적 특성이 건설면허 제도에 반영된 양상을 파악하기 위한 기초 지식을 제공함.
- 제Ⅲ장 미국 주요주의 건설산업 생산구조에서는 각 주의 면허체계가 실제 건설 현장에서 작동하는 방식을 복합공사 및 단일공사 유형별로 분석함. 종합-전문건설업자

간의 역할 분담, 전문 공중 시공 배타권의 실효적 운영, 하도급 구조의 특성을 규명함. 아울러 이를 한국의 체계와 대조한 비교표를 제시하여 국내 면허체계의 구조적 문제점을 진단함.

- 제Ⅳ장 결론에서는 앞선 분석을 토대로 전문건설업의 기술적 전문성 보호, 종합-전문 간 수평적 관계 정립, 전문 공중 배타권의 단계적 도입 가능성 등 핵심 정책 시사점을 도출함. 이를 바탕으로 한국 건설산업의 지속 가능한 발전을 위한 구체적인 제도 개선 방향을 제안함.

II. 미국 주요주의 라이선스 현황

1. 미국 건설산업의 현황

가. 미국 실질 GDP 및 건설업 기여도

- 2025년 미국 경제에서 건설업 부문은 핵심적인 위치를 차지하고 있음.
 - 2025년 미국 경제에서 건설업 부문은 국가 경제 성장을 견인하는 핵심 산업으로서 견고한 위치를 차지하고 있음. 미국 경제분석국(BEA)의 통계에 따르면, 2025년 미국 전체 국내총생산(GDP) 약 30.76조 달러 중 건설업 부문은 약 1.35조 달러를 기록함.
 - 건설업은 전체 GDP의 약 4.4%를 점유하며 주요 산업군 중 하나로 기능하고 있음. 이는 건설산업이 미국 거시경제의 안정성과 성장에 있어 중추적인 역할을 수행하고 있음을 시사함.
 - 건설업은 단순한 건축 행위를 넘어 인프라 구축, 주택 건설, 상업 및 산업용 시설 등 광범위한 하위 영역을 포괄하는 산업 생태계를 형성하고 있음. 이러한 다각적인 활동을 통해 고용 창출과 연관 산업의 부가가치 생산에 기여함.
 - 건설산업은 국가 경쟁력의 근간이 되는 물리적 기반을 제공함으로써 미국 경제의 지속 가능한 성장과 발전에 필수적인 동력으로 평가됨.

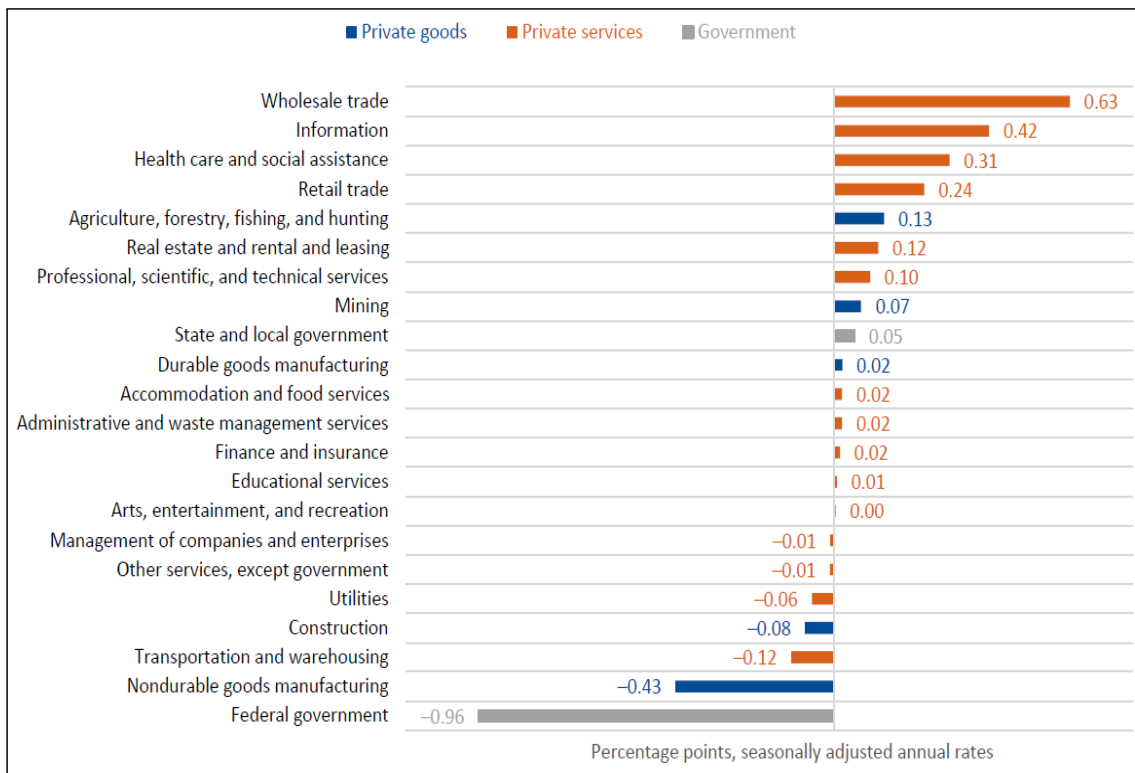
〈표 2-1〉 미국 건설산업 현황 통계

주요 산업 섹터	GDP 비중(%)	부가가치(추정치)
금융, 보험, 부동산, 임대	21.5%	약 6.61조 달러
전문 및 비즈니스 서비스	13.1%	약 4.03조 달러
정부지출	11.3%	약 3.48조 달러
제조업	9.7%	약 2.98조 달러
교육, 보건 및 사회복지	8.8%	약 2.71조 달러
정보분야	5.5%	약 1.69조 달러
건설업	4.4%	약 1.35조 달러

자료: U.S. Bureau of Economic Analysis(2026), “Gross Domestic Product by Industry, 2025.4Q.”

○ 최근 미국 건설업의 GDP 기여도는 전 분기 대비 -0.08%p를 기록함. 이는 해당 기간 실질 GDP 성장률을 견인하지 못하고 오히려 성장을 둔화시키는 주요 하방 압력 요인으로 작용한 것으로 분석됨.

- 현재 미국 경제는 서비스업 중심의 성장세를 나타내고 있으나, 정부 지출 감소와 건설 및 특정 제조업의 부진이 이를 상쇄하는 구조를 보임. 특히 전체 22개 주요 산업군 중 건설업은 하위권에 머물며 경제 성장의 대표적인 지체 요인으로 분류됨.
- 건설업의 부진은 연방 정부 지출의 감소(-0.96%p) 및 비내구재 제조업(-0.43%p)의 침체 흐름과 궤를 같이하고 있음. 이는 고금리 기조의 지속에 따른 조달 비용 상승과 공공 투자 위축 등 비우호적인 거시 경제 환경에 기인한 결과로 판단됨.
- 위와 같은 대내외적 제약 요인으로 인해 건설업의 산업 기여도는 마이너스 영역에 머물러 있는 형국임. 이는 건설 투자가 경제 전반의 활력을 높이는 동력으로서의 기능을 일시적으로 상실했음을 시사함.



자료: U.S. Bureau of Economic Analysis(2026), "Contributions to Percent Change in Real GDP by industry Group, 2025.4Q."

[그림 2-1] 2025년 미국 산업별 GDP 부가가치 변동률 (단위: %)

나. 미국 건설업 종사자

○ 2025년 기준 미국 내 전체 산업 종사자 수는 약 1.6억 명에 달함. 이 가운데 건설산업 종사자는 약 830만 명으로 집계되어 전체 노동시장의 5.2%를 점유하고 있음.

- 전체 고용의 5% 이상을 상회하는 건설업은 미국 경제에서 일자리 창출을 견인하는 핵심 산업군으로 기능함. 이는 주택, 인프라, 상업 시설 등 광범위한 분야에서의 현장 인력 수요가 국가 노동시장의 안정성을 유지하는 중추적 역할을 하고 있음을 의미함.
- 건설 분야는 숙련공부터 전문기술직에 이르기까지 폭넓은 고용 스펙트럼을 제공하는 노동 집약적 특성을 지님. 따라서 건설 경기의 변동은 미국 내 실업률 관리 및 가계 소득 수준과 밀접하게 연동되는 구조적 중요성을 가짐.

〈표 2-2〉 미국의 산업별 종사자수 및 비중 (2025년)

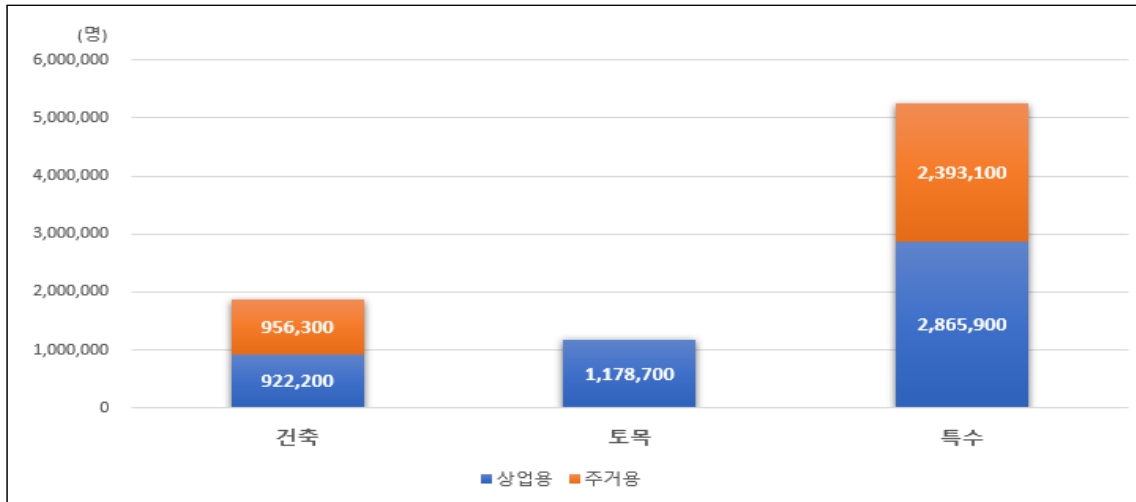
산업	종사자수(명)	전체 비중(%)
사교육 및 의료 서비스	27.2M	17.1%
전문 및 비즈니스 서비스	22.6M	14.2%
레저 및接客	17.0M	10.7%
소매업	15.6M	9.8%
지방 정부	15.1M	9.5%
제조	12.8M	8.0%
금융 활동	9.3M	5.8%
건설	8.3M	5.2%
운송 및 창고 보관	6.8M	4.3%
도매 무역	6.2M	3.9%
기타 서비스	6.0M	3.8%
주정부	5.5M	3.5%
연방 정부	3.0M	1.9%
정보	2.9M	1.8%
광업 및 벌목	625K	0.4%
공공시설	596K	0.4%
합 계	160M	100%

자료: Construction coverage: Expert Reviews & Guides(2025)

○ 미국 건설산업은 고도의 전문성과 세분화된 인력 구조를 바탕으로 운영됨. 특히 주거, 상업, 토목 전반에 걸쳐 노동력이 균형 있게 분포되어 있어 산업의 지속적인 성장을 뒷받침하는 핵심 동력으로 작용함.

- 총 건설산업 종사자 830만 명 중 건축분야 종사자는 약 190만 명, 토목분야 종사자는 약 120만 명, 특수분야 종사자는 약 530만 명임.
- 건설분야 종사자 중 상업용 건설분야 종사자는 92만명, 주거용 건설분야 종사자는 96만명이며, 토목분야 종사자는 118만명임.

- 특수분야 종사자 중 상업용 특수분야 종사자는 2만 8,700명, 주거용 특수분야 종사자는 2만 3,900명임.



자료: Construction coverage: Expert Reviews & Guides (2025)

[그림 2-2] 미국 건설산업 종사자 (2025년) (단위: 명)

- IBSWorld 건설보고서 및 미국 노동통계국(BLS)에 따르면, 2025년 기준 미국 건설시장은 전년 대비 업체 수가 소폭 조정되었으나, 고용 규모는 비주거용(산업·상업·인프라) 수요로 인해 견조한 흐름을 유지하고 있음.
 - 2025년 기준 미국 내 건설 관련 사업체 수는 약 379만 개로 집계됨. 2026년에는 전년 대비 약 1% 증가한 383만 개에 이를 것으로 전망되며, 거시경제의 불확실성 속에서도 완만한 성장세를 유지하고 있음.
 - 전체 사업체 중 원도급사(Prime Contractor) 및 종합건설사(General Contractor)의 비중은 약 19%(약 73만 개)임. 이들은 단순 시공을 넘어 프로젝트 전반의 리스크 관리와 총괄 운영을 책임지는 중추적 역할을 수행함.
 - 주거용 건설 부문에서는 약 4.3만 명의 고용 감소가 발생했으나, 산업·상업·인프라 등 비주거용 부문에서 약 8.7만 명의 고용이 증가함. 비주거용 수요가 주거용 부문의 부진을 상쇄하며 전체 고용 규모의 성장세를 견인함.
 - 미국 건설사의 압도적 다수(약 81%)는 전문 시공업체(Specialty Contractor) 또는 하도급업체로 구성됨. 특히 2025년 하반기부터 비주거용 분야를 중심으로 고도의 기술력을 갖춘 전문기술직에 대한 시장 수요가 급격히 확대되는 추세임.
 - 현재 미국 건설시장은 원도급사의 관리 역량과 전문 시공사의 기술력이 결합된 분업 구조를 취하고 있음. 인프라 및 산업시설 중심의 성장이 지속됨에 따라 기술 전문성을 보유한 업체들의 영향력이 더욱 강화될 것으로 분석됨.

2. 미국 테네시주의 건설업 현황

○ 미국 테네시주의 주요 특징은 다음과 같음.

- 2023년 기준 추정 인구는 약 712만 명으로, 2020년 센서스 이후 미국 남부 지역으로의 인구 유입이 활발해지며 꾸준한 증가세를 보임. 전체 인구 밀도는 낮으나 내슈빌, 멤피스 등 주요 대도시 권역을 중심으로 인구 집중 현상이 뚜렷함.
- 주요 도시는 주도(州都)이자 지리적 중심지로, 음악·산업·교육·행정의 요충지인 내슈빌(Nashville), 미시시피 강변의 항구 도시이자 물류허브인 멤피스(Memphis), 동 테네시의 중심지로 교육 및 의료 산업 중심인 녹스빌(Knoxville), 관광 및 첨단 산업이 성장 중인 채터누가(Chattanooga) 등이 있음.
- 2023년 기준 GDP는 약 4,700억 달러를 기록하며 미국 내 상위권의 성장세를 유지함. 제조업, 특히 자동차 산업(닛산, GM 등)이 경제의 최대 비중을 차지하며, 의료·음악·농업·물류 산업이 성장을 견인하는 다변화된 구조를 지님.

○ 미국 테네시주의 건설시장 동향은 다음과 같음.

- 2023년 전체 건설 투자액은 약 300억 달러로 추정됨. 견조한 경제 성장과 인구 유입에 힘입어 주거용 건설이 활발히 진행 중이며, 상업 및 산업용 투자 역시 꾸준히 유지됨. 이에 따라 2024년 5월 기준 등록 건설업체 수는 약 45,000개 사에 달하며 신규 등록이 지속되고 있음.
- 2024년 4월 기준 건설업 취업자 수는 약 19만 5천 명으로 팬데믹 이후 뚜렷한 회복세를 보임. 다만, 숙련된 건설 인력에 대한 수요가 매우 높아 인력 수급 불균형 문제가 대두됨.
- 내슈빌 중심의 상업용 부동산 개발과 정부의 인프라 투자 확대에 의해 전반적인 시장 전망은 긍정적인데, 그러나 인플레이션에 따른 자재 가격 상승과 숙련공 부족 현상은 향후 성장의 잠재적 제약 요인으로 작용할 우려가 있음.
- 연 매출 10억 달러 이상의 초대형 기업보다는 1~10억 달러 규모의 중형 건설사가 주류를 형성함. 지역 특성상 제조 시설, 에너지 프로젝트, 공공 인프라(도로·설비) 분야 기업들이 매출 상위권을 점유하고 있음.
- 테네시주 건설업 매출 상위 대표 기업은 Phillips Infrastructure Holdings(대형 인프라, 토목 건설 분야), H&M Company, Inc.(기계·플랜트·산업 건설 분야), Phillips & Jordan(토목·환경·에너지 분야), Harrison Construction Company(골재·도로·인프라 건설 분야), ShoffnerKalthoff MES(산업 설비·기계·전기 EPC 분야) 등이 있음.

3. 미국 하와이주의 건설업 현황

○ 미국 하와이주의 주요 특징은 다음과 같음.

- 2023년 기준 추정 인구는 약 143만 명임. 아시아계 및 폴리네시아계 비중이 높은 다민족 사회의 특성을 지니며, 지형적 특성상 해안 지역을 중심으로 인구가 밀집되어 있음.
- 2023년 기준 GDP는 약 1,100억 달러 규모임. 관광업이 경제의 핵심 축을 담당하는 가운데 국방, 농업(파인애플·사탕수수), 부동산 산업이 주요 기반을 형성함. 최근에는 해양 연구 및 신재생에너지 분야가 새로운 성장 동력으로 부상하고 있음.
- 오아후섬에 위치한 주도 호놀룰루(Honolulu)가 정치·경제·교통의 중추적 역할을 수행함. 그 외 힐로, 카홀루이, 카일루아-코나, 카포레이 등이 지역별 주요 거점 도시로 기능함.

○ 미국 하와이주의 건설시장 동향은 다음과 같음.

- 2023년 건설 투자액은 약 87억 달러를 기록함. 주택, 상업 건물, 공공 인프라 전반에 걸쳐 고른 투자가 진행 중임. 등록 건설사는 약 12,000개 사로, 일반건설업체와 전기·배관 등 전문 시공업체가 공생하는 생태계를 구성함.
- 건설업 취업자 수는 약 3만 4천 명으로 지역 내 핵심 고용 창출 창구 역할을 수행함. 2023년 이후 신규 주택 공급과 노후 인프라 개선 프로젝트를 중심으로 견조한 성장세를 유지하고 있음.
- 관광 산업 회복에 따른 호텔·리조트의 리모델링 및 신축 수요가 지속되고 있음. 또한 정부의 에너지 전환 정책에 따른 재생 에너지 인프라 구축이 활발하며, 군사 시설 및 고층 콘도 개발이 시장의 큰 비중을 차지함.
- 하와이주 건설업 매출 상위 대표 기업은 Nan, Inc.(공항·군사시설·대형 인프라 중심), Nordic PCL Construction, Inc.(호텔·리조트·상업시설 중심), Swinerton Builders(고층 건물·콘도 프로젝트 중심), Hawaiian Dredging Construction Company(항만·도로·공공 인프라 프로젝트 중심), Albert C. Kobayashi, Inc.(주거·상업 개발 프로젝트 중심) 등이 있음.

4. 미국 버니지아주의 건설업 현황

○ 미국 버니지아주의 주요 특징은 다음과 같음.

- 2024년 6월 기준 추정 인구는 약 870만 명으로 미국 내 12위 규모임. 인구는 북부 버지니아(Northern Virginia) 지역에 고도로 밀집되어 있으며, 다양한 문화적 배경이 공존하는 특성을 지님.
- 2023년 기준 GDP는 약 6,750억 달러를 기록하며 미국 내 상위권 경제 규모를 형성함. 국방 및 연방 정부 관련 행정 산업이 경제의 중추를 담당하며, 이를 기반으로 IT·사이버 보안·생명공학 등 첨단 기술 산업이 발달함. 특히 북부 버지니아 지역은 글로벌 기술 산업의 허브로 기능함.
- 주도인 리치먼드(Richmond)는 역사적·행정적 중심지이며, 북부의 알링턴(Arlington)과 페어팩스(Fairfax)는 인구 및 경제 활동의 밀집 지역임. 해안권의 버지니아 비치(Virginia Beach)와 노퍽(Norfolk)은 주요 항만 및 해양 거점 역할을 수행함.

○ 미국 버니지아주의 건설시장 동향은 다음과 같음.

- 건설 투자액은 약 380억 달러에 달하며 주거·상업·인프라 전 분야에서 활발한 투자가 지속됨. 2024년 5월 기준 등록 계약자(Contractor) 수는 약 75,000개 사에 이르며, 전문직업 및 직능 인허가국(DPOR)에서 일반 및 전문건설업 면허를 통합 관리함.
- 건설업 취업자 수는 약 22만 명으로 집계되며, 프로젝트 증가에 따라 견조한 고용 규모를 유지함. 주택 수요에 따른 주거용 건설과 데이터센터, 오피스 등 상업용 프로젝트가 시장 성장을 견인하고 있음. 특히 정부의 인프라 투자 확대에 도로, 교량 등 공공 부문 프로젝트가 활발히 진행 중임.
- 연방 정부 및 군사 관련 대형 프로젝트의 영향력이 절대적이며, 특히 북부 버지니아의 데이터센터 건설은 주 전체 건설 매출을 폭발적으로 성장시키는 결정적 요인으로 작용함.
- 버니지아주 건설업 매출 상위 대표 기업은 Clark Construction Group(정부청사·공항·대형 인프라 중심), HITT Contracting(상업시설·데이터센터·오피스 프로젝트 중심), Balfour Beatty US(군시설·인프라·주거 프로젝트 중심), Hourigan(교육시설·상업시설·병원 건설 중심), Branch Group(도로·교량 등 인프라 중심) 등이 있음.

5. 미국 조지아주의 건설업 현황

○ 미국 조지아주의 주요 특징은 다음과 같음.

- 2023년 기준 추정 인구는 약 1,100만 명을 상회하며 미국 내 8위를 기록함. 애틀랜타(Atlanta) 대도시권을 중심으로 인구가 조밀하게 집중되어 있으며, 다양한 인종과 문화가 공존하는 역동적인 인구 구조를 지님.
- 2023년 기준 GDP는 약 7,500억 달러로 미국 내 상위권 경제력을 보유함. 서비스업(IT, 금융, 물류)이 경제의 최대 비중을 차지하는 가운데 항공우주, 자동차 부품 등 고부가가치 제조업과 영화 산업이 성장을 견인하고 있음. 전통적 강점인 농업(복숭아, 땅콩 등) 역시 여전히 중요한 경제적 위치를 점유함.
- 주도인 애틀랜타는 남동부 지역의 정치·경제·문화 및 물류의 핵심 허브임. 그 외 오거스타(스포츠/골프), 콜럼버스(군사), 서배너(항만 물류), 메이컨(교육 및 의료) 등이 지역별 특색에 맞는 핵심 거점 역할을 수행함.

○ 미국 조지아주의 건설시장 동향은 다음과 같음.

- 2023년 건설 투자액은 약 400억 달러에 달하며 지속적인 증가세를 보임. 애틀랜타를 중심으로 한 상업용 부동산 개발과 대규모 주거단지 건설이 전체 투자를 주도함. 2024년 5월 기준 등록된 건설업체 수는 약 75,000개로, 일반 건설사부터 전문 하도급 및 엔지니어링사까지 안정적인 생태계를 유지함.
- 2024년 4월 기준 건설업 취업자 수는 약 23만 5천 명으로 집계됨. 건설 경기 활성화에 따라 고용 규모가 꾸준히 증가하고 있으나, 시장 전반의 숙련공 부족 문제는 성장의 과제로 남아 있음.
- 데이터센터, 물류 창고, 상업용 부동산 등 비주거용 프로젝트가 활발히 진행 중이며, 인구 유입에 따른 주거용 부동산 수요 또한 강세를 유지함. 애틀랜타의 확장세에 힘입어 2024년 조지아 건설시장은 전년 대비 5~7%의 견실한 성장을 기록할 것으로 전망됨.
- 조지아주 건설업 매출 상위 대표 기업은 Brasfield & Gorrie(병원·데이터센터·상업시설 중심), Holder Construction(데이터센터·공항 프로젝트 중심), The Beck Group(상업·오피스·복합개발 프로젝트 중심), Batson-Cook Construction(스포츠시설·상업시설 프로젝트 중심), Winter Construction(병원·교육시설·상업시설 중심) 등이 있음.

6. 미국 일리노이주의 건설업 현황

○ 미국 일리노이주의 주요 특징은 다음과 같음.

- 2023년 기준 추정 인구는 약 1,254만 명으로 미국 내 6위 규모임. 시카고(Chicago) 대도시권을 중심으로 인구가 고도로 밀집되어 있으며, 고학력 인구 유입이 활발한 다문화 지역의 특성을 지님.
- 2023년 기준 GDP는 약 1조 7천억 달러를 기록하며 미국 내 5위의 경제력을 보유함. 금융, 보험, 의료 등 고부가가치 서비스업과 식품 가공, 기계, 화학 등 제조업이 균형 있게 발달함. 특히 옥수수과 콩 생산량은 미국 내 최상위권을 유지하며 농업 분야에서도 핵심적인 위치를 차지함.
- 주도인 스프링필드(Springfield)는 정치와 행정의 중심지 역할을 수행함. 최대 도시인 시카고는 미국 3대 도시 중 하나로서 글로벌 경제·문화·교통의 핵심 허브 기능을 담당하며, 기타 주요 도시로 오로라, 록포드, 졸리엣 등이 있음.

○ 미국 일리노이주의 건설시장 동향은 다음과 같음.

- 2022년 기준 비주거용 건설 투자는 약 177억 달러, 주거용은 약 200억 달러를 기록하며 성장세를 유지함. 다만 최근에는 고금리 및 건축비 상승의 여파로 주거용 부문은 보험세를 보이는 반면, 비주거용 건물 착공은 여전히 증가 추세를 나타냄.
- 일부 전문직종(배관·냉난방 등)은 전용 협회(PHCCIL)를 통해 관리되나, 그 외 일반 건설면허는 시(City)나 카운티(County) 등 지자체가 개별적으로 관리함. 이러한 분권형 체계로 인해 주(州) 단위의 통합 통계 산출에는 다소 제한이 있음.
- 2024년 5월 기준 건설업 취업자 수는 약 26만 2,900명으로 꾸준한 고용 확장세를 보임. 향후 공공 인프라 확충과 친환경·에너지 분야를 중심으로 산업의 성장 동력이 지속될 것으로 전망됨.
- 일리노이주 건설시장은 인프라·초고층·물류센터의 삼각 구조를 축으로 형성되어 있으며, 대형 EPC(일괄 수주) 및 디자인-빌드(Design-Build) 기업의 비중이 높음. 특히 시카고는 미국 3대 건설시장 중 하나로 꼽히는 거대 시장임.
- 일리노이주 건설업 매출 상위 대표 기업은 Walsh Group(도로·철도·공항 등 인프라 중심), Clayco(물류센터·산업시설·데이터센터 중심), Mortenson(재생에너지·스포츠 시설·데이터센터 중심), Power Construction(시카고 고층 주거·상업 건설 중심), Pepper Construction(병원·교육시설·상업시설 중심) 등이 있음.

7. 미국 캘리포니아주의 건설업 현황

○ 미국 캘리포니아주의 주요 특징은 다음과 같음.

- 2023년 추정치 기준 약 3,900만 명의 인구를 보유하여 미국 내 인구수 1위를 기록함. 로스앤젤레스, 샌프란시스코, 샌디에이고 등 주요 대도시를 중심으로 다양한 민족과 문화가 융합된 다문화 지역의 특성을 지님.
- 2023년 기준 GDP는 약 3조 8,000억 달러로 미국 내 1위이며, 단일 국가 단위와 비교해도 세계 최상위권의 경제 규모를 자랑함. 특히 실리콘밸리를 필두로 한 기술 산업이 국가 경제의 핵심 동력으로 작용함.
- IT, 농업, 제조업, 엔터테인먼트, 항공우주 등 매우 다양하고 견고한 산업 구조를 형성하고 있음. 미국 최대의 농업 생산지 중 하나임과 동시에 할리우드(Hollywood)를 기반으로 한 글로벌 문화 산업의 막강한 영향력을 보유함.
- 주도인 새크라멘토(Sacramento)는 정치와 행정의 중심지이며, 로스앤젤레스(엔터테인먼트), 샌프란시스코(기술 혁신), 새너제이(실리콘밸리) 등이 각 산업 분야의 핵심 거점 역할을 수행함.

○ 미국 캘리포니아주의 건설시장 동향은 다음과 같음.

- 2023년 기준 전체 건설 지출액은 약 1,700억 달러에 달함. 2024년 5월 기준 캘리포니아 건설면허국(CSLB)에 등록된 유효 면허 보유자가 약 31만 5,000명에 이르는 등 방대한 건설 활동을 뒷받침하는 탄탄한 인적 인프라를 구축하고 있음.
- 2024년 5월 기준 건설업 취업자 수는 약 91만 명으로 추산됨. 팬데믹 이후 뚜렷한 회복세를 보이고 있으며, 다양한 대형 프로젝트 추진에 따라 숙련 인력에 대한 수요가 지속적으로 증가하는 추세임.
- 2024년 5월 기준 캘리포니아주의 건설업 취업자 수는 약 91만 명으로 추정됨. 팬데믹 이후 회복세를 보이며 다양한 분야의 프로젝트 추진에 따라 인력 수요가 지속 증가 중임.
- 주택난 해소를 위한 주거용 건설과 고속도로, 교량 등 노후 인프라 개선을 위한 대규모 공공 투자가 시장을 견인함. 특히 데이터센터와 물류 창고에 대한 수요가 꾸준히 증가하며 비주거용 시장의 성장을 뒷받침함. 다만, 인플레이션 및 자재비 상승, 숙련 노동력 부족 등은 주요 리스크 요인임.

- 미국 내 최대 규모의 글로벌 EPC(설계·조달·시공) 기업들이 집중되어 있으며, 인프라, 친환경 에너지, 테크 관련 건설 분야의 비중이 매우 큼.
- 캘리포니아주 건설업 매출 상위 대표 기업은 Bechtel(에너지·철도·대형 인프라 프로젝트 중심), Fluor Corporation(플랜트·에너지·산업시설 중심), AECOM(교통·도시 개발·환경 프로젝트 중심), Tutor Perini Corporation(철도·도로·공항 등 대형 인프라 중심), Swinerton(산업시설·주거·재생에너지(태양광) 중심) 등이 있음.

8. 소결

- 미국에서 건설업은 단순한 건축 행위를 넘어 인프라 구축, 주택 건설, 상업 및 산업용 시설 등 광범위한 하위 영역을 포괄하는 산업 생태계를 형성하고 있음. 이를 통해 고용 창출과 연관 산업의 부가가치 생산에 기여하며 미국 경제의 지속 가능한 성장에 필수적인 동력으로 평가됨.
 - 2025년 미국 경제에서 건설업 부문은 국가 경제 성장을 견인하는 핵심 산업으로서 견고하고 중추적인 위치를 차지하고 있음. 미국 경제분석국(BEA)의 통계에 따르면 2025년 미국 전체 국내총생산(GDP) 약 30.76조 달러 중 건설업 부문은 약 1.35조 달러를 기록함. 이는 전체 GDP의 약 4.4%를 점유하는 수준으로 주요 산업군 중 하나로 기능하고 있음
 - 최근 미국 건설업의 GDP 기여도는 전 분기 대비 -0.08%p를 기록하며 경제 성장을 둔화시키는 주요 하방 압력 요인으로 작용함. 이는 서비스업 중심의 성장세 속에서 연방 정부 지출 감소(-0.96%p) 및 비내구재 제조업(-0.43%p)의 침체 흐름과 궤를 같이함. 고금리 기조의 지속에 따른 조달 비용 상승과 공공 투자 위축 등 비우호적인 거시 경제 환경이 주요 원인으로 판단됨.
- 미국의 건설 분야는 숙련공부터 전문기술직에 이르기까지 폭넓은 고용 스펙트럼을 제공하는 노동 집약적 특성을 지님. 세부적으로는 총 종사자 830만 명 중 건축분야 약 190만 명, 토목분야 약 120만 명, 특수분야 종사자가 약 530만 명으로 구성되어 고도의 전문성과 세분화된 구조를 나타냄
 - 2025년 기준 미국 내 전체 산업 종사자 수 약 1.6억 명 중 건설산업 종사자는 약 830만 명으로 집계되어 전체 노동시장의 5.2%를 점유함. 이는 전체 고용의 5%를 상회하는 수준으로 국가 노동시장의 안정성을 유지하는 중추적 역할을 수행함.

- 건설분야 내에서는 상업용 건설 92만 명, 주거용 건설 96만 명, 토목분야 118만 명이 종사함. 특수분야 내에서는 상업용 특수분야 및 주거용 특수분야 종사자가 높은 비중을 차지하는 등 주거, 상업, 토목 전반에 걸쳐 노동력이 분포함.
 - 최근 주거용 건설 부문에서는 약 4.3만 명의 고용 감소가 발생하였으나, 산업·상업·인프라 등 비주거용 부문에서 약 8.7만 명의 고용이 증가하여 전체 고용 규모의 성장세를 견인함.
- 미국 건설시장은 원도급사의 관리 역량과 전문 시공사의 기술력이 결합된 명확한 분업 구조를 취함. 전체 사업체 중 프로젝트 전반의 리스크 관리와 총괄 운영을 책임지는 원도급사(Prime Contractor) 및 종합건설사(General Contractor)의 비중은 약 19%(약 73만 개) 수준임.
- 2025년 기준 미국 내 건설 관련 사업체 수는 약 379만 개로 집계됨. 2026년에는 전년 대비 약 1% 증가한 383만 개에 이를 것으로 전망되어 거시경제적 불확실성 속에서도 완만한 성장세를 유지할 것으로 분석됨.
 - 미국 건설사의 압도적 다수인 약 81%는 전문 시공업체(Specialty Contractor) 또는 하도급업체로 구성됨. 인프라 및 산업시설 중심의 성장이 지속됨에 따라 고도의 기술력을 갖춘 전문기술직과 전문업체들의 시장 영향력이 더욱 강화되는 추세임.

Ⅲ. 미국 주요주의 건설산업 생산구조

1. 미국 테네시주

가. 업종 및 영역

- 미국 테네시주의 면허요구사항은 주법률(T.C.A. §62-6-102, §62-6-103)에 의거함. 자재, 장비 및 인건비를 포함한 총공사비가 25,000달러 이상인 프로젝트에 대해 입찰, 계약 또는 입찰가 제출 전 반드시 해당 공종의 시공 라이선스를 취득하도록 규정하고 있음.
 - 발주자와 직접 계약을 체결하는 원도급자(Prime Contractor)는 총공사비 25,000달러 이상의 프로젝트 수행 시 해당 공종의 정식 라이선스 보유가 필수적임.
 - 하도급자(Subcontractor)가 수행하는 공사 비용이 25,000달러 이상일 경우에도 원도급자와 동일하게 시공 라이선스를 취득해야 함.
 - 단, 시공 품질과 안전이 직결되는 5대 핵심 공종(전기, 기계, 배관, 냉난방설비, 지붕공사)은 공사 금액이 25,000달러 미만일지라도 예외 없이 라이선스를 요구함.
 - 전기공사 (Electrical)
 - 기계공사 (Mechanical)
 - 배관공사 (Plumbing)
 - 냉난방설비공사 (HVAC)
 - 지붕공사 (Roofing)
 - 25,000달러 미만의 공사 중에서도 다음 작업에 해당할 경우 별도의 자격 라이선스를 취득해야 함.
 - Home Improvement: 총비용 3,000달러 이상 시 라이선스를 취득해야 함.
 - 전문기술 분야: 전기공(Electrician), 배관공(Plumber), HVAC 기술자 등은 별도의 기술자 자격 라이선스를 취득해야 함.
 - 석조공사(Masonry): 금액 구간에 따라 다음과 같은 라이선스 요건이 적용됨.

- 25,000달러 초과 ~ 100,000달러 미만: BC-9 라이선스 (Masonry under \$100,000, materials & labor)
- 100,000달러 이상: LMC 라이선스 (Licensed Masonry Contractor)
- 건식벽체, 페인팅, 조경, 일반 목공 등 기술적 위험도가 낮은 25,000달러 미만의 소규모 공사에 대해서는 일반적으로 별도의 건설 라이선스를 요구하지 않음. 이를 통해 소규모 사업자의 시장 진입 유연성을 보장함. 미국 테네시주의 라이선스 유형은 다음 <표 3-1>과 같음.

〈표 3-1〉 미국 테네시주의 라이선스 유형

구분	대상	내용
25,000달러 이상	Contractors	Building, Electrical, Mechanical, Plumbing, HVAC, Masonry, Roofing, Highways, Environmental, Specialties 등
25,000달러 미만	Home Improvement(HI)	3,000달러 이상일 경우 면허필요
	Electrician	Limited Licensed Electrician(LLE)
	Plumber	Limited Licensed Plumber(LLP)
	HVAC	Electrician 또는 Contractor일 경우 필요시 면허취득

자료: Tennessee Board for Licensing Contractors Classification Outline with Trade Exam Requirements(2025)

- 통합 라이선스(General License)는 총 10개 카테고리로 구성되며 대규모 복합 공정 또는 특수 공종 수행을 위한 면허임. 해당 면허는 프로젝트의 총괄 관리 능력을 평가하며, 분류에 따라 공종별 전문시험(Trade Exam)이 요구됨.
 - 세부 공종 라이선스(Specialty License)는 총 173종으로 세분화되어 운영되며, 실질적인 개별 단위 공정의 직접 시공을 위한 기술 중심의 라이선스임.
- 공공공사에 참여하고자 하는 모든 시공업체는 다음과 같은 기본 요건을 충족해야 함.
 - 공통 필수 시험: 면허 유형과 관계없이 모든 라이선스 취득 대상자는 비즈니스 및 법률 시험(Business & Law Test)을 의무적으로 통과해야 함.
 - 공종별 전문시험(Trade Exam) 부과 원칙: 통합 라이선스의 종류 및 공사 규모에 따라 전문시험 응시 여부가 결정됨. 특히 25,000달러 이상의 공사에 참여 시 해당 공종의 라이선스와 함께 특정 시험 통과가 필수적임.
- 건축 카테고리(BC) 외 9개 일반 공종의 경우, 다음의 조건에서 전문시험(Trade Exam)이 부과됨.
 - 공사 규모가 25,000달러 이상인 경우

- 공정의 복잡성이 높은 경우(복합공사 등)
- 특수 공종인 경우: 상하수도 시스템(MU-B), 배관 및 가스 배관(CMC-A), 전기 송전선(CE-A) 등 고도의 전문성이 요구되는 단일 공종은 금액과 관계없이 시험이 요구될 수 있음.
- Building Categories(BC) 이외 나머지 9개 카테고리에 해당하는 일반 공종의 경우 25,000달러를 기점으로 시험 필요 유무가 상이하게 적용되어 유연하면서도 엄격한 품질 관리를 도모함.
- 결론적으로, 테네시주의 건설 라이선스 체계는 ① 공사 규모의 확대, ② 공정의 복잡성 증가, ③ 기술적 난이도의 상승에 비례하여 더 높은 수준의 면허 등급과 엄격한 전문시험 요건을 부과하는 계층적 구조를 지님.
- 테네시주의 건설 라이선스 체계를 시각적으로 정리한 개념도는 [그림 3-1]과 같음.

통합 (10종)	건축 (BC) * 규모별 BC-A/B/C로 구분	토목 시설 (HC)	도로/철 도/항공 (HRA)	상하수도 공사 (MU)	기계 공사 (CMC)	식조 공사 (LMC) * 10만\$이상	전기 공사 (CE)	특수 공사 (S)	특수환경 공사 (S-Env)	특수의료 가스공사 (S-Gas)
공통시험	○	X	X	○	○	세부 라이선스의 시험	○	X	X	X
대업종화 면허조건	① 회사 명의의 통상 3년 이상의 시공경력 必 (하도급, 자영업 시공 경력 인정) ② 공통시험(대표, 임직원, 또는 자격대리인) 통과 ③ 일반 책임보험, 근로자 보상보험 必 ④ 신용정보(대출, 부도, 법적분쟁 이력 포함) ⑤ 재무요건 (3M\$이상: CPA감사 재무제표, 1.5~3M: CPA검토 재무제표, 1.5M\$미만: 요약 재무자료 및 보증서류 가능), ⑥ 신청수수료(\$250)									

단일유형
원-하도급 가능

세부면허 (173종 중 하위 29종)	BC-1 ~ BC-34 (34종) * BC-6(역차) 면허금: 2.5만\$이상, 역차금: 10만\$이상	HC-A ~ HC-I (9종)	HRA-A ~ HRA-E (25종)	MU-A ~ MU-D (13종)	CMC-A ~ CMC-J (10종)	LMC (1종) * 대업종화 라이선스와 동일	CE-A ~ CE-L (12종)	S- Above Ground Tanks, S- Well Drilling 등(55종)	S-A ~ S-F (6종)	S- Medical Gas Piping (1종)
공통시험	6개 이상 공통 실시	X	X	*MU-B(상하수도)	*CMC-A(배관/가스) CMC-C(온천/냉수) CMC-D(열매시공)	* LMC(역차공사)	*CE-A(승강기) CE-F(배관/가스) CE-L(도포/배관, 신장) CE-1(전기)계열)	X	X	X
세부 라이선스 면허조건	① 회사 명의의 실무경력 1~3년 권장 (의무는 아니나 면허 심사 시 중요한 평가요소) ② 주정부 공통시험(Business & Law Test) 통과 (대표, 임직원, 또는 자격대리인(QA)) ③ 공통시험 면제 (예외 세부공종 있음) ④ 일반 책임보험, 근로자 보상보험 必 ⑤ 신용정보(대출, 부도, 법적분쟁 이력 포함) ⑥ 재무요건 (3M\$이상: CPA감사 재무제표, 1.5~3M: CPA검토 재무제표, 1.5M\$미만: 요약 재무자료 및 보증서류 가능), ⑦ 신청수수료(\$250)									

단일유형
원-하도급 가능

소규모 공사	일반적으로 면허 불필요 (하도급 포함) ※ 예외) ①주택개선공사(3천\$이상일 경우), ②소규모 전기공사(Limited Licensed Electrician), ③소규모 배관공사(Limited Licensed Plumber), ④소규모 냉난방공조공사(HVAC) 면허 필요									
-----------	---	--	--	--	--	--	--	--	--	--

단일유형
원-하도급 가능

[그림 3-1] 미국 테네시주의 라이선스 체계 개념도

○ 테네시주의 건설 라이선스 체계는 실질적으로 총 173종으로 세분화되어 있으며, 산업별 특성에 따라 다음과 같이 10개의 주요 카테고리로 분류하여 운영함.

- 미국 테네시주의 전체 건설면허는 ① Building Categories(34종), ② Heavy Construction(9종), ③ Highway, Railroad & Airport Construction(5종), ④ Municipal & Utility Constuction(4종), ⑤ Mechanical Contracting(10종), ⑥ Masonry(1종), ⑦ Electrical Contracting(12종), ⑧ Specialty(55종), ⑨ Specialty/ Environmental work(6종), ⑩ Specialty/ Medical Gas Piping(1종) 등으로 구성되어 있으며, 테네시주의 유형별 면허분류는 다음 <표 3-2>와 같음.
- 특수공종 (Specialty) 카테고리는 전체 173종의 면허 중 약 32%인 55종이 특수 공종 (Specialty)으로 분류됨. 해당 카테고리는 테네시주 건설 라이선스 위원회의 재량에 따라 기술 변화나 시장 수요에 발맞추어 개별 사례 기반의 추가 분류 및 지정이 가능하도록 하여 제도의 유연성을 확보함.
- 이사회 승인을 거쳐 발급된 모든 면허는 발급일로부터 2년 동안 유효함. 또한, 면허권자는 면허 만료 30일 전까지 갱신 신청서를 제출해야 하며, 이를 통해 사업의 연속성을 유지함.

<표 3-2> 미국 테네시주의 유형별 면허분류

구분	하위 분류	자격시험 필요 여부
[1] Building Categories(BC)	BC-1(Acoustical Treatments) ~ BC-34(Scaffolding) (34종)	O
[2] Heavy Construction(HC)	HC-A(Marine) ~ HC-I(Landfill Construction) (9종)	X
[3] Highway, Railroad and Airport Construction(HRA)	HRA-A(Grading and Drainage) ~ HRA-E(Miscellaneous and Specialty Items) (5종)	X
[4] Municipal and Utility Construction(MU)	MU-A(Underground Piping) ~ MU-D(Base and Paving) (4종)	△
[5] Mechanical Contracting(CMC)	CMC-A(Plumbing and Gas Piping) ~ CMC-J(Fuel Gas Piping and Systems) (10종)	△
[6] Masonry(LMC)	LMC(Masonry) (1종)	O
[7] Electrical Contracting(CE)	CE-A(Electrical Transmission Lines) ~ CE-L(Electric Meter Installation) (12종)	△
[8] Specialty(S)	S-Above Ground Tanks, S-Well Drilling 등 (*위원회가 자주 활용하는 55종이 분류, 재량에 따라 개별사례 추가분류 가능)	X
[9] Specialty/ Environmental work(S)	S-A(Asbestos Material Handling/Removing) ~ S-F(Mold Remediation) (6종)	X
[10] Specialty/ Medical Gas Piping(S)	S-Medical Gas Piping (1종)	X

자료: Tennessee Board for Licensing Contractors Classification Outline with Trade Exam Requirements

- 한국의 건축업에 해당하는 ‘건축 카테고리(Building Categories)’는 미국 테네시주의 건설업 분류의 기본이 되는 카테고리로 테네시주의 건축 라이선스는 수행 목적에 따라 (Full) Building Categories, Residential(BC-A), Commercial(BC-B, BC-(sm)b), Industrial(BC-C)의 4가지 핵심 카테고리로 구분함.
 - 위 분류 체계에는 테네시주가 지정한 34개 건축 세부 공종(BC-1~34)이 공통적으로 적용되어 기술적 전문성을 세분화하여 관리함. 이들 공종은 <표 3-3>과 같음.
 - 일반 건축 카테고리(BC) 관련 라이선스를 보유하고 모든 유형(주거/상업/산업) 및 규모(소형/대형)의 건축 공사 수행을 원할 경우, 다음 요건을 충족해야 함.
 - 공종별 전문시험(Trade Exam): 일반 건축 카테고리 전반에 대한 기술 지식을 평가하는 Trade Exam 합격이 필수적임.
 - 감사 재무제표 제출: 재무 상태의 투명성을 증명하기 위해 감사 재무제표를 제출해야 함.
 - 재무 투명성 및 건전성 증명: 공인회계사의 감사 재무제표를 제출해야 하며, 유동자본(유동자산 - 유동부채)과 순자산(총자산 - 총부채)이 각각 30만 달러 이상임을 입증해야 함.
 - 시공 경력: 해당 공종에서 최소 3년 이상의 실무 시공 경력을 보유할 것을 권장함.
 - 면허 요건이나 계약 상한을 회피하기 위해 단일 프로젝트를 여러 계약이나 단계로 인위적으로 분할하는 행위는 라이선스법 위반으로 간주됨. 적발 시 엄격한 행정 제재를 부과하여 제도의 실효성을 유지함.
- 테네시주에서는 시공자가 원도급(Prime Contractor) 또는 하도급(Subcontractor) 중 어떠한 형태로 사업을 수행할지에 대해 법적으로 강제하지 않음. 대신 시공사의 시공 역량, 경력, 재무 상태를 종합적으로 고려하여 시장 논리에 따라 결정됨.
 - 시공 역량 및 라이선스 보유: 수행하고자 하는 공종에 대한 실제적인 시공 능력과 기술력이 가장 우선적인 기준임. 특히 복합 공종 프로젝트의 경우, 해당 영역을 포괄하는 적절한 라이선스 보유 여부가 핵심임.
 - 전문적 시공 경력: 세부 면허 취득 시에는 1~3년, 통합 면허 취득 시에는 최소 3년 이상의 시공 경력이 요구됨. 풍부한 실무 경험은 프로젝트 수행의 안정성을 담보하는 지표로 활용됨.
 - 재무적 안정성에 근거한 입찰 제한: 운전자본과 순자산 중 적은 금액을 기준으로, 해당 금액의 10배 이하 규모의 프로젝트에만 입찰할 수 있도록 제한함. 이는 시공사의 재정적 한계를 고려하여 무리한 수주를 방지하고 프로젝트의 완수 가능성을 높이기 위한 제도적 장치임.

- 따라서, 계약상 지위(원도급 또는 하도급)는 법률에 의해 강제되는 것이 아니라, 시공사의 시공 역량, 경력, 재무 상태 등 종합적인 사업 수행 능력과 기업의 자체적인 판단에 따라 유연하게 결정됨.

〈표 3-3〉 미국 테네시주의 주요 건축면허 분류(Building Categories)

구분				조건	자격시험 필요 여부
BC	Full	BC	Building Categories	- BC 관련 모든 34개 세부 카테고리 및 MU, MU-B 포함 - 2.5만 달러 이상 공사 대상	O
	Residential	BC-A	Residential	- 4인 가구 유닛 이하 및 3층 이하 주택공사	O
		BC-A/r	Limited Residential	- 1인 가구 유닛, 12.5만 달러 이하 주택공사	O
	Commercial	BC-B	Commercial	- 공공주택 포함한 4인 가구 유닛 이상 및 3층 이상 주택공사	O
		BC-b(sm)	Small Commercial	- 150만 달러 이하 공사 중 상업용 공사	O
	Industrial	BC-C	Industrial	- 제조공장 등 산업용 공사	O

자료: Tennessee Board for Licensing Contractors Classification Outline with Trade Exam Requirements

나. 도급자격(입찰자격) 및 하도급

- 테네시주 주법률(T.C.A. §62-6-102)상 '일반건설업(General Contractor)'이라는 용어는 공식적으로 정의되어 있지 않음.
 - 국내의 종합건설업과 유사한 형태의 '종합건설 라이선스'가 별도로 존재하지 않으며, 대신 'Prime Contractor'라는 기능적·계약적 개념을 중심으로 운영됨.
 - 테네시주에서 사용되는 Prime Contractor는 General Contractor와 동일한 개념이 아니며, 법적 의무 및 실무적 역할에 있어서 명확한 차이가 있음. 즉, Prime Contractor는 주정부로부터 인가를 받은 후, 발주자와 직접 계약을 체결하는 주체를 의미하며, 일반적인 '종합건설업자'와는 구분됨.
 - 테네시주의 Prime Contractor에 대한 개념은 다음 〈표 3-4〉와 같음.

〈표 3-4〉 미국 테네시주의 Prime Contractor의 개념

구분	Prime Contractor 개념	내 용
공식명칭	테네시주 공공계약에서 공식적으로 사용	T.C.A. §62-6-102
법적 정의	발주자와 직접 계약을 맺는 책임 시공사	테네시주 법령(§62-6-102)에서는 “Prime Contractor”를 규정
라이선스체계	테네시주에서는 공사 유형별 라이선스(HC, CMC 등)로 구분	-
적용대상	주로 공공공사에서 강조(TDOT 등)	테네시주 민간공사에서는 발주자의 재량에 따라 Prime Contractor의 역할이 없는 공사 다수 존재
하도급 관계	Subcontractor(Subcontractor)에 대한 법적 책임 보유	Prime Contractor는 직접시공하거나 하도급을 관리
주요 책임	발주처와 계약상 모든 의무 수행	-
라이선스분류 필요성	테네시주에서는 공사 유형별 라이선스 필수 (e.g. GC, CMC)	“Prime Contractor”는 역할을 가리키는 용어일 뿐 별도 라이선스 아님
예시	테네시: HC(Heavy Construction) 라이선스취득 + Prime Contractor 역할 수행	-

○ 테네시주에서 'Prime Contractor'로 인정받기 위해서는 반드시 테네시주 상무부 및 보험부(TDCI)로부터 수행하고자 하는 공사 유형별 라이선스를 사전에 취득해야 함. 이는 Prime Contractor가 발주자와 직접 계약을 체결하고 프로젝트를 총괄하는 주체로서, 해당 공사에 대한 법적 전문성과 책임 역량을 검증받아야 하기 때문임.

- 주목할 점은 테네시주 법률상 일반적인 의미의 ‘종합건설 라이선스(General Contractor License)’는 존재하지 않으며, 이는 주정부가 공식적으로 인정하는 면허 명칭도 아니라는 점임. 타 주(State)에서 통용되는 'General Contractor' 개념은 테네시주에서 'Prime Contractor'라는 용어로 대체되어 사용됨.
- 'Prime Contractor'는 특정 면허의 종류가 아닌, 프로젝트의 '주 계약자(Primary Contractor)'로서의 지위와 역할을 의미함. 따라서 테네시주 법령(T.C.A.)에서는 이를 General Contractor와 명확히 구분하여 정의하고 있음. 즉, 테네시주에서는 특정 공종에 대한 전문 라이선스(예: 전기, 기계, 배관 등)를 취득하여 Prime Contractor로서 활동하는 것이 일반적인 방식임.

〈표 3-5〉 미국 테네시주의 Prime Contractor의 개념

용어 정의
“Prime Contractor”는 역할을 가리키는 용어 이며, General Contractor와 다름 “Prime Contractor” ≠ “General Contractor”

자료: Tennessee Administrative Office of the Courts(2025), “The Tennessee Code Annotated (T.C.A.)”

○ Prime Contractor는 프로젝트의 주요 부분을 직접 담당하고 총괄하는 것을 원칙으로 함. 프로젝트의 핵심 공종에 부합하는 시공 라이선스를 반드시 보유해야 하며, 실제 시공 뿐만 아니라 사업 관리 전반에 대한 포괄적 책임을 짐.

- 특히, BC(Building Categories), BC-B(상업용), BC-b(sm)(소규모 상업용) 라이선스를 보유한 Prime Contractor의 경우, 예외적으로 60% 규정을 충족하지 못하더라도 입찰이 가능함. 다만, 본인의 라이선스로 커버되지 않는 25,000달러 초과 작업은 직접 수행할 수 없고, 적절한 라이선스를 가진 Subcontractor에게 맡겨야 함.
- 또한, 다음 조건을 충족해야 함.
 - '60% 규정' 적용: Prime Contractor의 라이선스 분류가 총공사비 기준 60% 이상을 커버할 수 있는 공종에 해당해야 입찰 자격이 부여됨. 이 규정은 반드시 60% 이상의 직접 시공(Direct Labor) 의무를 부과하는 것이 아니라, 해당 시공사가 프로젝트의 주요 부분을 책임지고 수행할 수 있는 '기술적 자격'을 갖추었는지를 판단하는 기준임.
 - Subcontractor 시공 비율: Subcontractor에 대한 시공 비율은 법적으로 40% 이하로 제한되지는 않음. 그러나 Prime Contractor는 라이선스 요건을 충족하기 위해 전체 프로젝트에서 주요 공종을 담당해야 함. 예를 들어, 전기공사 라이선스만 보유한 시공사가 일반 건축 프로젝트에 입찰하고자 할 경우, 해당 프로젝트의 전기공사 비중이 총액의 60% 이상이어야 하며, 그렇지 않다면 BC 또는 BC-B 라이선스를 별도로 취득해야 함.
- 일반적인 공공 입찰에서는 Prime Contractor의 직접 시공 비율에 대한 법적 기준이 명시되어 있지 않지만, 일부 발주기관에서는 입찰 조건 또는 계약서를 통해 일정 비율의 자가 시공(Self-perform)을 요구할 수 있음.
- 건설업 면허 없이 계약에 참여하거나 참여를 제안하는 모든 개인, 회사, 또는 법인은 A급 경범죄를 저지른 것으로 간주하며, 5,000달러 이하의 벌금 또는 해당 개인, 회사, 또는 법인이 계약을 참여하거나 참여를 제안한 날짜로부터 6개월까지 면허취득 자격을 박탈함.

〈표 3-6〉 미국 테네시주의 건설면허별 수주 가능 여부 비교표

구분	복합공사	단일공사
통합 전문라이선스	원도급 ○ 하도급 ○	원도급 ○ 하도급 ○
개별 전문라이선스	원도급 △* 하도급 ○	원도급 ○ 하도급 ○

주: * 통합 라이선스 발주 시 세부 라이선스만으로 수주 불가, 복수의 세부 라이선스 요구 시 수주 가능

다. 미국 테네시주의 건설산업 생산구조의 시사점

○ 업역의 유연성 확보를 위한 개별 공종을 중심으로 구성된 건설산업 구조 재편 필요

- 테네시주는 국내와 달리 법적 업역 구분이 아닌 시공 역량 중심의 체계를 운용함. 모든 시공사가 공정 참여 기회를 보장받을 수 있도록 설계되어 있음.
- 특히, 테네시주에서는 시공자가 자신의 사업 수행 능력에 따라 원도급(Prime Contractor)과 하도급(Subcontractor) 역할을 모두 수행할 수 있음. 이는 'Prime Contractor'와 'Subcontractor'가 단순히 계약상의 지위에 불과하다는 점을 의미하며, 건설 라이선스가 계약상의 포지션을 강제하지 않음을 뜻함.
- 결과적으로, 미국 테네시주에서는 일정 시공 능력 이상의 전문건설업체도 원도급 수주가 가능한 구조를 형성하고 있음. 이는 국내의 '종합건설 → 전문건설'이라는 일방적인 위계적 구조와는 달리 시공능력 중심의 수평적 구조를 형성하고 있음. 이러한 유연한 업역 체계는 시공사의 실질적인 역량을 기반으로 한 공정한 경쟁을 유도함.

○ 전문 분야 기반의 '건설업체 성장 사다리' 구축 필요

- 국내 건설산업은 전문성을 갖춘 중소규모 전문건설업체가 기술력과 경험을 축적하더라도 종합건설업으로 성장하기 어려운 구조를 가지고 있음. 기업 규모를 확장하며 '전문 → 종합'으로 성장하는 경로가 사실상 단절되어 있는 실정임. 이러한 경직된 구조는 다음과 같은 심각한 문제점을 야기함.
- 전문성을 갖춘 기업들이 자체적으로 성장할 수 있는 기회가 제한되면서 기술 개발 및 역량 강화에 대한 동기가 저하되며, 결국 국내 건설산업의 경쟁력 약화로 이어짐.
- 이는 전문 분야에 특화된 기업들이 시장에서 주도적인 역할을 하기 어렵게 만들고, 결국 산업의 발전 속도를 늦추는 결과를 초래함. 이러한 문제점들은 국내 건설산업의 지속적인 성장을 위해 반드시 해결해야 할 과제임을 시사함.
- 테네시주의 건설 라이선스 제도는 전문 공종에서 시작한 기업도 기술, 경험, 재무 역량을 확보하면 Prime Contractor(원도급자)로 성장할 수 있는 경로를 제도적으로 내재하고 있음. 이는 건설업체의 시공 역량 확보 및 성장을 강력하게 지원하는 매우 효과적인 모델임.
- 특히, 하나의 전문 공종에서 시작한 기업이라도 기술과 경험, 재무 역량을 꾸준히 축적해나가면 해당 전문 공종에 한해 Prime Contractor로서 직접 시공과 계약을 수행할 수 있음. 즉, 기업 스스로 'Specialty Contractor → Prime Contractor'로 성장

하는 경로가 제도적으로 보장된다는 점에 주목해야 함. 이는 국내 건설산업이 지향해야 할 방향성을 제시하는 중요한 시사점이라 할 수 있음.

○ 실질적 역량 평가체계 구축 필요

- 미국 테네시주의 사업 수행 능력 평가 체계는 시공사 자체의 역량이 곧 시장 참여의 기준이 되는 구조를 가지고 있음. 이는 계약상의 위치나 면허 유형보다는 프로젝트 수행 능력이 중심이 되는 시장 구조를 가능하게 함.
- 미국 테네시주의 건설 라이선스 제도는 계약 포지션(원도급·하도급)을 강제하지 않음. 시공사가 실제 프로젝트에 참여할 수 있는지를 판단하는 기준은 오직 해당 공종에 대한 시공 역량, 실적(통합 라이선스의 경우 3년 이상 의무화), 그리고 재무 건전성임.
- 국내 상황의 경우 단순한 면허 보유 여부가 입찰 자격의 주요 판단 기준이 되고 있음. 이는 실제 시공능력이나 기술적 우수성과는 무관하게 특정 업역 소속이라는 이유만으로 입찰 기회를 제한받는 결과를 초래할 수 있으며, 전문성을 갖춘 중소건설업체의 성장을 저해하는 구조로 작용하고 있음.
- 관리업무 수행이 가능한 종합건설업 면허 취득을 위한 요건을 명확히 하고, 단순한 자본금 기준이 아닌 시공실적, 경영능력 등 실질적 역량을 평가하는 체계를 구축할 필요가 있음.
- 전문건설업 면허 취득 후 일정 기간 시공역량을 축적하는 과정을 의무화함으로써, 무자격 업체의 종합건설업 진입을 제한하고 시장의 질서를 바로잡을 수 있음.
- 예를 들어 미국 테네시주 사례와 같이 건설업체가 일정 수준의 전문건설업 면허를 취득한 후, 실제 시공역량을 일정 기간(예: 3년) 이상 축적해야 종합건설업 면허로 진입할 수 있는 구조를 마련하는 것도 하나의 방법이 될 수 있음.
- 국내 건설산업은 전문성을 갖춘 기업들이 직접 경쟁하고 성장할 수 있는 환경을 조성해야 하며, 궁극적으로 건설 프로젝트의 품질 향상과 산업 전반의 효율성 증대를 이룰 수 있는 중요한 전환점을 마련해야 할 것으로 판단됨.

○ 미국 테네시주의 건설산업 구조는 하도급 기반의 실질적 역량 축적을 전제로 한 자격기반 성장 시스템으로, 한국의 면허 중심 위계 구조와는 차별화된 특징을 보임.

○ 첫째, 테네시주는 하도급 경험을 기반으로 시공능력과 경영능력을 축적한 뒤 일정 조건을 충족하면 통합 면허(License)로 상위 자격을 획득하는 구조를 갖추고 있음. 즉, 단순히 자본금이나 형식 요건이 아니라, 실무 중심의 시공 경험과 경영 이력을 기반으로 업역

이 확장되는 체계임. 이는 실질적 기술력 중심의 자격 체계로, 시공 품질과 책임성을 확보하는 데 효과적인 구조임.

- 둘째, Prime Contractor와 Subcontractor의 관계가 수직적 종속이 아닌 협력적 파트너십에 기반하고 있음. 단순 계약 하달이 아닌, 시공과 운영에 있어 상호 역할을 분담하고, 일정 규모 이상 프로젝트에서 공동 수행을 전제로 하는 구조는 전문성과 책임성이 동시에 요구됨을 시사함.
- 셋째, 일정 기간의 시공 실적과 프로젝트 수행 경험을 축적한 사업자는 ‘건설 성장 사다리’를 통해 점진적으로 라이선스 등급을 상향할 수 있음. 이는 하도급 중심의 중소 건설업체가 단기간에 종합건설업으로 도약하기 어려운 한국의 제도 환경과 대조됨. 테네시주의 방식은 하도급업체의 자생력과 성장 가능성을 제도적으로 보장함으로써 산업의 역동성과 유연성을 높이고 있음.
- 결론적으로, 테네시주의 건설산업 구조는 경험 기반, 실적 중심의 자격 단계화와 상호협력적 도급 구조를 통해 중소 건설업체의 성장을 제도적으로 유도하고 있음. 이는 국내 건설산업의 경직된 면허 구분과 종합-전문 간 수직 구조의 한계를 극복하기 위한 참고 사례로 활용할 수 있음.

〈표 3-7〉 미국 테네시주의 주요내용 요약

구분	종합건설업 종류	종합건설업 복합공사		종합건설업 단일공사		전문 공종 시공배타권	전문건설업 종류	전문건설업 복합공사		전문건설업 단일공사		종합-전문간 관계
		수주	시공	수주	시공			수주	시공	수주	시공	
주요 내용	10종(유형) (통합라이선스)	원:O 하:O	원:O 하:O	원:O 하:O	원:O 하:O	-	173종 (세부라이선스)	원△ 하△	원:O 하:O	원:O 하:O	원:O 하:O	전문간 수직적 (종합 라이선스 존재X)

* △: 일부공종 또는 해당공종만 가능

2. 미국 하와이주

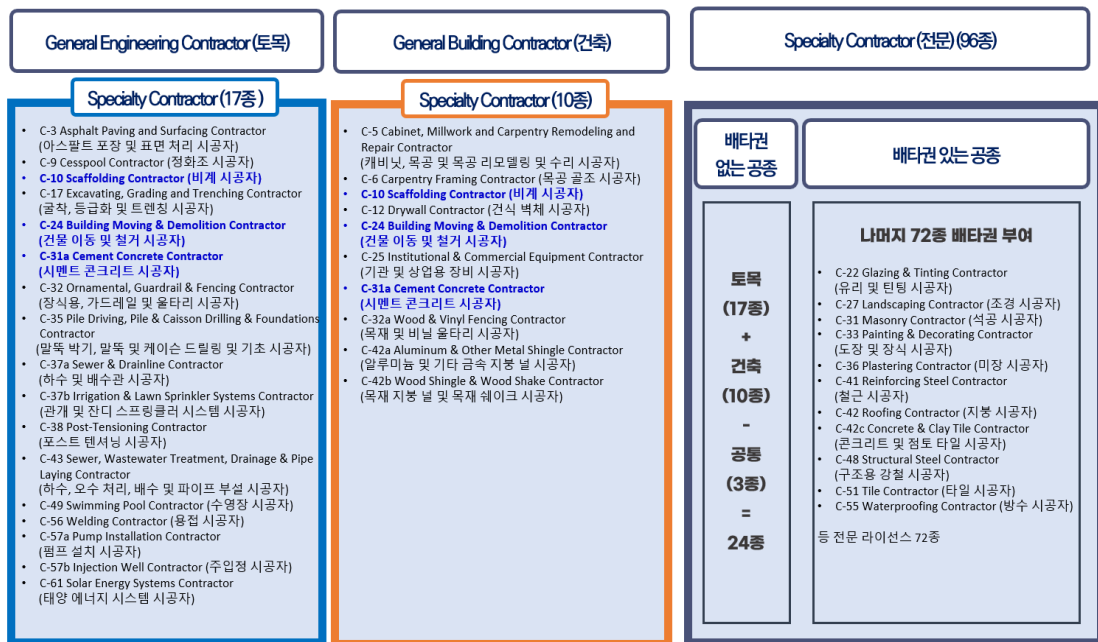
가. 업종 및 영역

- 하와이주에서 건설업 라이선스를 취득하려면, 하와이 상업소비자부(Department of Commerce and Consumer Affairs, DCCA) 산하 직업 및 직업 면허 부서(Professional & Vocational Licensing Division)에서 관리하는 건설업 면허 위원회(Contractors License Board)를 통해 절차가 진행됨. 이 기관은 건설업의 적격성, 면허 발급, 감독 등을 담당함.
- 하와이주의 건설업 면허는 크게 일반건설업 라이선스(General Contractor)와 전문건설업 라이선스(Specialty Contractor)로 구분됨. 하와이주에서 일반건설업과 전문건설업 간의 관계는 단순한 위계적 분류가 아니라 병렬적이고 상호 보완적인 구조를 형성하고 있음.
 - 일반건설업 라이선스(GC)는 다시 일반 토목 건설업(GEC)과 일반 건축 건설업(GBC)으로 세분화됨.
 - 전문건설업(SC)은 배관, 전기, 철골, 타일, 조경 등 96개 이상의 세부 전문면허로 구성되어 있으며, 각 업종에 특화된 기술과 시공능력을 기준으로 면허가 발급됨.
- 일반 토목 건설업(GEC)은 토목·인프라 분야의 면허로, 고속도로, 수도·하수도, 굴착, 포장, 콘크리트 기초공사 등 대규모 공공 인프라 중심의 토목공사를 수행하며, 전문적인 엔지니어링 지식이 요구되는 대규모 고정 구조물 공사 전반을 영업 범위로 함.
 - GEC 면허를 취득할 경우, 전문건설업의 96개 업종 중 17개 업종에 한하여 직접 시공이 가능하며, 나머지 79개 업종은 각각 해당 전문면허(SC)를 별도로 취득해야만 시공 가능함.
 - GEC 면허로 직접시공이 가능한 전문건설업 17개 업종은 다음과 같음.
 - C-3 Asphalt Paving and Surfacing Contractor (아스팔트 포장 및 표면 처리 시공자)
 - C-9 Cesspool Contractor (정화조 시공자)
 - **C-10 Scaffolding Contractor (비계 시공자)**
 - C-17 Excavating, Grading and Trenching Contractor (굴착, 등급화 및 트렌칭 시공자)
 - **C-24 Building Moving & Demolition Contractor (건물 이동 및 철거 시공자)**

- **C-31a Cement Concrete Contractor (시멘트 콘크리트 시공자)**
 - C-32 Ornamental, Guardrail & Fencing Contractor (장식용, 가드레일 및 울타리 시공자)
 - C-35 Pile Driving, Pile & Caisson Drilling & Foundations Contractor (말뚝 박기, 말뚝 및 케이슨 드릴링 및 기초 시공자)
 - C-37a Sewer & Drainline Contractor (하수 및 배수관 시공자)
 - C-37b Irrigation & Lawn Sprinkler Systems Contractor (관개 및 잔디 스프링클러 시스템 시공자)
 - C-38 Post-Tensioning Contractor (포스트 텐서닝 시공자)
 - C-43 Sewer, Wastewater Treatment, Drainage & Pipe Laying Contractor (하수, 오수 처리, 배수 및 파이프 부설 시공자)
 - C-49 Swimming Pool Contractor (수영장 시공자)
 - C-56 Welding Contractor (용접 시공자)
 - C-57a Pump Installation Contractor (펌프 설치 시공자)
 - C-57b Injection Well Contractor (주입정 시공자)
 - C-61 Solar Energy Systems Contractor (태양 에너지 시스템 시공자)
- 일반 건축 건설업(GBC)은 주거 및 상업시설 중심의 복합건축 분야의 면허로, 구조체 시공, 마감, 설비 등 복합건축공사를 수행하며, 2개 이상의 비연관 건설 직종 또는 기능이 복합적으로 사용되는 공사를 주된 영업 범위로 함.
- GBC 면허를 보유할 경우, 전문건설업 96개 업종 중 10개 업종에 대해 직접 시공이 가능하며, 나머지 86개 업종은 마찬가지로 별도의 전문면허(SC)를 취득해야만 직접 시공이 가능함.
 - GBC 면허로 직접시공이 가능한 전문건설업 10개 업종은 다음과 같음.
 - C-5 Cabinet, Millwork and Carpentry Remodeling and Repair Contractor (캐비닛, 목공 및 목공 리모델링 및 수리 시공자)
 - C-6 Carpentry Framing Contractor (목공 골조 시공자)
 - **C-10 Scaffolding Contractor (비계 시공자)**
 - C-12 Drywall Contractor (건식 벽체 시공자)
 - **C-24 Building Moving & Demolition Contractor (건물 이동 및 철거 시공자)**
 - C-25 Institutional & Commercial Equipment Contractor (기관 및 상업용 장비 시공자)
 - **C-31a Cement Concrete Contractor (시멘트 콘크리트 시공자)**
 - C-32a Wood & Vinyl Fencing Contractor (목재 및 비닐 울타리 시공자)

- C-42a Aluminum & Other Metal Shingle Contractor (알루미늄 및 기타 금속 지붕 널 시공자)
 - C-42b Wood Shingle & Wood Shake Contractor (목재 지붕 널 및 목재 셰이크 시공자)
- 일반 토목 건설업(GEC) 라이선스와 일반 건축 건설업(GBC) 라이선스를 모두 취득하더라도, 전문건설업 96개 업종 중 단 24개 업종(공통 3종 포함)에 한해서만 직접 시공이 가능함. 즉, 나머지 72개 업종에 대해서는 해당 분야의 전문건설업(Specialty Contractor, SC) 라이선스가 별도로 요구되며, 종합건설업자가 해당공사를 수주하는 것은 가능하나, 직접 시공하는 것이 제도적으로 엄격히 제한됨.
- GEC 라이선스와 GBC라이선스를 취득하더라도 직접시공을 위해서는 별도의 면허 취득이 필요한 전문건설업 면허 72개 업종은 다음과 같음
 - C-22 Glazing & Tinting Contractor (유리 및 틴팅 시공자)
 - C-27 Landscaping Contractor (조경 시공자)
 - C-31 Masonry Contractor (석공 시공자)
 - C-33 Painting & Decorating Contractor (도장 및 장식 시공자)
 - C-36 Plastering Contractor (미장 시공자)
 - C-41 Reinforcing Steel Contractor (철근 시공자)
 - C-42 Roofing Contractor (지붕 시공자)
 - C-42c Concrete & Clay Tile Contractor (콘크리트 및 점토 타일 시공자)
 - C-48 Structural Steel Contractor (구조용 강철 시공자)
 - C-51 Tile Contractor (타일 시공자)
 - C-55 Waterproofing Contractor (방수 시공자) 등 72개 업종임.
- 전문건설업(SC)은 특정기술 분야에 특화된 면허로, 전기·배관·지붕·조경·단열·용접 등 96종의 세부 분류로 구성되어 있으며, 각 분류별로 수행 가능한 공사범위가 법령에 명시적으로 열거되어 있음. 이 전문건설업(SC)은 독자적으로 해당 전문 공종을 수행할 수 있는 동시에 일반건설업 면허를 보유한 자의 종합공사 수행 과정에서 하도급의 형태로 참여하는 이중적 역할을 담당하고 있음.
- 하와이주 건설업 면허체계에서 가장 두드러지는 특징 중 하나는 일반건설업 면허 보유자에게 기초가 되는 일정 범위의 전문건설업 면허를 자동으로 부여하는 동시에 고도의 전문성이 요구되는 영역에 대해서는 전문건설업 면허를 별도로 요구하는 유연한 구조를 취하고 있다는 점임.

- 일반 토목 건설업(GEC) 면허 소유자는 아스팔트 포장, 굴착·부지정지·트렌칭, 시멘트 콘크리트, 파일 항타·기초, 하수관·배수관, 관개 및 스프링클러, 수영장, 용접 등 17개의 전문 분류를 추가 시험이나 수수료 없이 자동으로 보유하게 되는 반면, 일반 건축 건설업(GBC) 면허 보유자 역시 목공·내부 리모델링, 목구조 공사, 건식벽체, 건물 이동 및 철거 등 10개의 전문 분류를 자동으로 보유함.
 - 전기, 배관, 엘리베이터, 석면, 고전압 전기 등 안전과 직결되거나 조경, 석공, 도장 및 장식, 미장, 철근, 지붕, 콘크리트 및 점토 타일, 구조용 강철, 일반 타일, 방수 등 고도의 기술적 전문성이 요구되는 공종은 일반건설업 면허에 포함되지 않으며, 반드시 해당 전문건설면허를 별도로 취득하여야만 해당 공사를 수행할 수 있음.
- 이와 같은 제도 설계는 전문건설 영역에 대한 배타적 시공권을 보장함으로써, 종합건설업자가 무분별하게 전문 공종을 대체하거나 잠식하는 것을 원천적으로 차단하고 있음.
- 결과적으로 종합건설업자는 프로젝트 관리, 기획, 총괄 운영에 집중하고, 전문건설업자는 특화된 기술과 공정을 수행하는 수평적이고 기능 중심의 역할 분담 체계가 정립되어 있음. 이는 건설산업의 품질 확보, 전문성 축적, 공정한 시장 질서 유지에 기여하고 있으며, 건설산업 내 자생적 생태계 유지의 기반이 되고 있음.



[그림 3-2] 미국 하와이주의 라이선스 체계 개념도

나. 도급자격(입찰자격) 및 하도급

- (도급자격) 하와이주 행정규칙 §16-77-33에 따르면, 일반건설업(General Contractor)은 자신이 보유한 전문건설업(Specialty Contractor, SC) 라이선스 분야에 한해서만 직접 시공이 가능하며, 건설공사를 도급받기 위해서는 반드시 해당 공종에 상응하는 라이선스를 취득해야 함.
 - 일반 토목 건설업(GEC)은 전문건설업 96종 중 17종, 일반 건축 건설업(GBC)은 96종 중 10종의 전문 공종을 직접 수행할 수 있음.
 - 두 면허를 모두 보유한 경우에도 직접 수행 가능한 범위는 총 24종에 한정되며, 나머지 72개 전문 공종에 대해서는 각 해당 전문면허를 보유한 전문건설업체에 하도급을 의무적으로 맡겨야 함.
 - 즉, 종합건설업자의 입찰 자격은 제한적 시공 권한에 기반하며, 면허 외 공종에 대해선 전문면허 보유자와의 협업 또는 하도급이 법적으로 요구됨.
- 하와이주에서 건설면허 취득의 핵심 요건은 책임 관리 직원(RME, Responsible Managing Employee) 제도를 중심으로 설계되어 있음.
 - 책임 관리 직원(RME)은 해당 분류에서 신청일 이전 10년 이내에 최소 4년간의 감독 경력을 보유하고 관련 시험에 합격한 자로서, 도급 법인에 고용되어 실질적인 기술·관리 책임을 수행하는 역할을 맡음. 즉, 면허는 법인 단위로 부여되지만, 그 실질적인 자격 기반은 RME 개인의 경력과 역량에 의존하는 구조임.
- 책임 관리 직원(RME) 제도는 도급자격의 실질성을 담보하는 중요한 기제로 작동함.
 - 책임 관리 직원(RME)이 도급 법인을 떠나게 되면, 60일 이내에 건설업 면허 위원회(Contractors License Board)에 통보하고, 90일 이내에 새로운 법적 지위를 확보하여야 함. 만약 기한 내에 책임 관리 직원(RME)을 확보하지 못할 경우, 해당 법인의 면허는 자동으로 실효됨.
 - 이는 면허의 명의만을 빌려 실질적인 기술력 없이 공사를 수행하는 이른바 페이퍼 컴퍼니 형태의 부실 도급을 구조적으로 차단하는 장치로 작용함.
- (하도급) 하와이주에서는 일반건설업자(General Contractor)가 하도급 계약자로서 직접 시공에 참여하려면 다음 두 가지 조건 중 하나를 충족해야 함.
 - ① 자동 부여된 전문건설업(SC) 라이선스 범위 내에서만 직접 작업 수행이 가능하며,
 - ② 별도의 전문건설업(SC) 라이선스를 추가 취득해야 함.

○ 하도급 관계에서 하와이주의 건설업 라이선스 제도는 중요한 몇 가지 원칙을 채택하고 있음.

- 첫째, 공종별 전문 면허 원칙이 하도급 관계에서도 동일하게 적용되어 일반건설업자가 전문 공종을 하도급하는 경우, 수급받은 하도급업자는 반드시 해당 공종에 상응하는 전문 면허를 보유하여야 함. 특히, 전기 및 배관 분야에서는 단순한 도급업자 면허만으로는 부족하며, 실제 공사를 수행하는 개인이 전기공(ES 또는 EJ) 및 배관공(PM 또는 PJ) 개인 면허를 별도로 보유하고 있어야 함.
 - EJ(Electrician Journeyman): 숙련된 전기공을 의미하며, 현장에서 직접적인 전기 설비 및 배선 작업을 수행할 수 있는 자격임.
 - ES(Electrician Specialist): 특정 전기분야(유지보수 등)에 특화된 기술자를 의미함.
 - PJ(Plumber Journeyman): 숙련된 배관공을 의미하며, 상하수도 및 가스 배관 등 실무 작업을 책임짐.
 - PM(Plumber Master): 숙련공(Journeyman) 이상의 상급 자격으로, 기술적 판단과 감독 권한을 가짐.
- 이는 공사 결과물의 안전성을 확보하기 위해 면허 요건을 법인 단위를 넘어 시공 개인 단위까지 적용한 것으로 건축 허가 취득과도 직결되는 강력한 규제임.
- 둘째, 일부 특수한 면허 유형에 대해서는 직접 시공을 원천적으로 금지하고 하도급을 의무화하는 제도를 운영하고 있음.
 - 일반 토목 건설업자(GEC)의 경우, 폴 라인 관련 공사에서 하도급 의무가 명시적으로 규정되어 있으며, 폴 라인 신설이나 폴 교체는 직접 수행할 수 있으나, 접지선·애자·전선의 설치치는 반드시 C-62(폴 및 라인) 면허 보유자에게 하도급하여야 하며, 덕트 라인의 도체 설치 역시 C-13(전기) 면허 보유자에게 하도급하여야 함.

〈표 3-8〉 미국 하와이주의 하도급 의무화 제도

The "A" general engineering contractor may also install poles in all new pole lines and replace poles, provided that the installation of the ground wires, insulators, and conductors is performed by a contractor holding the C-62 pole and line classification. The "A" general engineering contractor may also install duct lines, provided that the installation of conductors is performed by a contractor holding the C-13 electrical classification.

자료: Department of Commerce and Consumer Affairs(DCCA)(2026), "Description of Contractor License Classifications"

○ 이처럼 하와이주의 하도급 체계는 일반건설업자의 통합 관리 역할을 인정하면서도, 안전성과 전문성이 높은 특정 공종에 대해서는 면허 기반의 하도급 의무를 부과하여 공사 품질을 제도적으로 보장하는 구조를 취하고 있음.

- 일반건설업자는 면허 범위를 벗어난 전문 공종을 직접 시공할 수 없으며, 시공 권한은 해당 전문면허를 가진 업체에게만 부여되는 명확한 기능적 분리 구조를 갖추고 있음.
- 이로 인해 종합건설업자가 하도급자격으로 진입할 수 있는 공종 역시 엄격하게 제한되며, 불필요한 업역 침해나 무면허 시공을 방지하는 제도적 장치가 마련되어 있음.

다. 미국 하와이주의 건설산업 생산구조의 시사점

○ 기능 중심의 명확한 역할 분담 및 업역 갈등 해소 필요

- 한국은 2021년 건설산업기본법 개정을 통해 종합·전문건설업 간 상호 시장 진입을 허용함. 그러나 제도 정착 과정에서 업역 간 경계가 모호해짐에 따라 갈등이 심화되고 있으며, 이는 시공의 책임 소재를 불분명하게 하여 품질 관리의 사각지대를 발생시킬 우려가 있는 실정임.
- 하와이주는 일반건설업 면허의 권한 범위를 포괄적으로 인정하면서도, 기술적 난이도가 높은 고위험·고전문 공종에 대해서는 별도의 면허를 엄격히 요구함. 이를 통해 면허 간 권한 중첩 범위를 법령으로 명확히 통제함으로써 분쟁의 소지를 원천적으로 차단하고 있음.
- 하와이주의 사례는 국내 건설시장에도 '일반건설업자는 관리·조정 기능에 집중하고, 전문건설업자는 시공 전문성에 집중한다'는 기능 중심의 분업 구조를 법적으로 명확히 규정할 필요가 있음을 시사함.
- 전문성에 기반한 명확한 역할 분담은 업역 간 불필요한 갈등을 해소하고, 시공 주체의 전문성을 극대화함으로써 건설산업 전반의 품질 향상과 안전 확보에 기여할 것으로 판단됨.

○ 고위험·특수 공종에 대한 전문건설업의 배타적 전문성 보호 필요

- 최근 국내 건설업계는 업역 개편을 기점으로 자본력을 앞세운 일반건설업체가 전문건설업의 고유 영역을 무분별하게 잠식하는 부작용이 속출하고 있음. 이는 전문기술력 보다는 자본 규모에 의한 시장 지배를 심화시키며, 궁극적으로 시공 품질 저하 및 전문업체의 자생력 약화를 초래하는 요인이 됨.
- 하와이주는 시공 품질 보장과 안전 확보를 위해 전문 공종의 특수성을 제도적으로 강력히 보호함. 일반건설업자에게 일부 공종의 직접 시공 권한을 부여하더라도, 고압 전기·인테리어 디자인·특수한 자격이 요구되는 특정 공사 등 고난도 기술 영역은 반드시 해당 면허를 보유한 전문건설업자에게 하도급하도록 의무화하고 있음.

- 하와이주는 공종별로 고도로 세분화된 면허체계를 운영하여 각 분야의 전문성을 엄격히 관리함. 특히 특정 특수 공종은 반드시 해당 면허 또는 전문 자격증을 보유한 인력만이 수행할 수 있도록 규정함으로써, 무자격자에 의한 비전문 시공 가능성을 행정적으로 원천 차단함.
- 한국 건설산업 또한 기술적 전문성이 필수적인 특수 공종에 대해서는 전문면허 보유업체의 시공 참여를 강제화하는 제도적 안전장치를 도입해야 함. 이를 통해 무자격·비전문 시공을 방지하고, 전문건설업체의 기술력 강화와 시공 책임성을 제고할 수 있는 환경을 조성하는 것이 시급함.

○ 종합건설업의 고부가가치 프로젝트 관리(PM) 중심 경쟁체계로의 전환 필요

- 하와이주 사례에서 일반건설업자(General Contractor)는 단순 시공 주체를 넘어 복합 공정을 기획하고 다양한 전문 도급업자(Subcontractor)를 조율하는 '프로젝트 관리자(PM)이자 통합 조정자'로서의 기능이 강조됨. 이는 다수의 전문 면허가 결합되는 대규모 프로젝트에서 각 공종 간 간섭을 최소화하고 시공 효율을 극대화하는 핵심 역할을 수행함을 의미함.
- 현재 국내 건설산업은 단순 시공 중심의 양적 수주 경쟁에 매몰되어 있으며, 특히 업역 개편 이후 일반건설업체가 전문건설업의 하위 공종을 잠식하는 형태의 업역 갈등이 지속되고 있음. 이러한 구조는 산업 전체의 부가가치를 저하시키고 시공 전문성 강화를 저해하는 요인으로 작용함.
- 국내 일반건설업체는 전문건설업체와의 명확한 역할 분담을 전제로, 하도급 공종에 직접 진입하기보다 기획, 엔지니어링 관리, 공급망 최적화, 리스크 관리 등 통합 조정 역량을 고도화하는 방향으로 산업 구조를 재편해야 함. 이를 통해 저부가가치 시공 경쟁에서 벗어나 고부가가치 관리 기술 중심의 경쟁 체계로 전환이 필요함.
- 일반건설업체가 '통합 관리'라는 비교 우위를 확보하고 전문건설업체가 '기술 시공'의 전문성을 발휘할 때, 상호 간의 보완적 관계가 형성됨. 이러한 기능 중심의 수평적 상생 구조는 건설 프로젝트의 품질을 높이고 산업 전반의 질적 성장을 견인할 수 있는 지속 가능한 모델임.

○ 결과적으로 하와이주의 사례는 건설산업의 생산체계를 ① 기능별 명확한 분업, ② 하도급 보호를 통한 시공 전문성 강화, ③ 책임 구조의 명확화라는 세 가지 축으로 재설계해야 함을 보여줌.

- 이는 상호시장 허용 제도 이후 과도기적 갈등을 겪고 있는 국내 건설산업의 구조 개선 및 글로벌 경쟁력 제고를 위한 중요한 정책적 이정표로 활용될 수 있음.

〈표 3-9〉 미국 하와이주의 주요내용 요약

구분	종합건설업 종류	종합건설업 복합공사		종합건설업 단일공사		전문 공중 시공배타권	전문건설업 종류	전문건설업 복합공사		전문건설업 단일공사		종합-전문간 관계
		수주	시공	수주	시공			수주	시공	수주	시공	
주요 내용	2종(유형) (상업, 주거)	원:O 하:△	원:△ 하:△	원:O 하:△	원:△ 하:△	일부 공사	96종	원:△ 하:△	원:O 하:O	원:O 하:O	원:O 하:O	수평적

* △: 일부공종 또는 해당공종만 가능

3. 미국 버지니아주

가. 업종 및 영역

○ 버지니아주의 건설업 라이선스는 주 직업규제부(DPOR, Department of Professional and Occupational Regulation) 산하 건설위원회(Board for Contractors)에서 총괄 관리함. 전체 면허체계는 면허 등급(Class)과 업종 분류 및 특수 분야(Classifications & Specialties)라는 두 개의 핵심 축을 중심으로 구성됨.

- 면허는 개인이 아닌 법인이나 개인 사업자 등 비즈니스 실체(Business Entity)를 대상으로 발급됨. 이에 따라 해당 업체는 수주하고자 하는 프로젝트의 공사 규모와 작업 성격에 부합하는 적정 등급 및 종목의 면허를 반드시 사전에 확보해야 함.
- 주정부 차원의 건설 라이선스를 취득한 경우라도, 실제 사업을 영위하는 시·군·카운티 등 개별 지방자치단체의 지역 면허 요건을 별도로 확인하고 충족해야 함. 이는 주 법과 지역 조례를 동시에 준수해야 하는 이중 관리 구조임을 의미함.

○ 계약 규모와 연간 총공사 수주액을 기준으로 Class A, B, C의 세 단계로 면허를 구분하여 운영함. 각 업체는 자사의 재무 역량 및 사업 규모에 맞는 등급을 취득해야 함.

- Class A는 단일 계약 금액이 12만 달러 이상이거나 연간 총공사액이 75만 달러 이상인 경우에 해당하며, 공사 금액의 제한이 없음.
- Class B는 단일 계약 금액이 1만 달러 이상 12만 달러 미만, 혹은 연간 총공사액이 15만 달러 이상 75만 달러 미만인 공사를 수행할 수 있음.

- Class C는 단일 계약 금액이 1천 달러 초과 1만 달러 이하이며, 연간 총공사액이 15만 달러 이하인 소규모 공사에 한정됨.
- 면허를 신청하는 모든 업체는 각 신청 업종별로 최소 실무 경험을 보유한 적격기술자(QI)를 반드시 지정해야 함. 등급이 높을수록 요구되는 전문성 또한 강화됨. 적격기술자의 필요 경력은 면허 등급에 따라 Class A는 5년, Class B는 3년, Class C는 2년 이상을 요구함.
- 모든 면허 신청업체는 8시간의 사전 교육과정(Pre-License education)을 이수해야 하며, Class A 및 Class B 면허를 취득하려는 업체는 추가로 일반 비즈니스 운영 및 버지니아주 관련 법규 시험을 통과한 지정 직원을 반드시 보유해야 함. 이는 대규모 공사를 수행하는 업체의 법적·경영적 책임 역량을 검증하기 위한 조치임.

〈표 3-10〉 미국 버지니아주의 건설업 면허 구분

등급	단건 계약 한도	연간 총 계약 한도	특징
Class A	12만 달러 이상	75만 달러 이상	금액 제한 없음 (최상위)
Class B	1만 달러 이상 ~ 12만 달러 미만	15만 달러 이상 ~ 75만 달러 미만	중규모 업체
Class C	1천 달러 이상 ~ 1만 달러 미만	15만 달러 미만	소규모 사업체

자료) Commonwealth of Virginia Board for Contractors(2023), "Regulations"

○ 버지니아주의 업종 분류는 면허 소지자가 수행할 수 있는 작업의 기술적 한계를 정의하며, 크게 6가지 핵심 카테고리로 구분하여 운영함.

- ① 상업용 건물 공사업(CBC, Commercial Building Contractors)은 타인 소유·관리·임차 부동산의 상업·산업·기관·정부·부속용 건물 또는 구조물에 대한 신축, 리모델링, 수리, 개선, 철거를 포괄함. 단, 전기, 배관, HVAC, 가스 배관 서비스는 포함되지 않으며, 주거용 건물(단독주택, 타운하우스)에 대한 공사는 허용되지 않음.
- CBC 면허 소지자는 원도급자로서 하도급 계약을 통해 CBC 범위 외 공종을 위탁할 수 있음. CBC 분류가 포괄하는 세부 공종으로는 빌보드·간판, 상업 개선, 콘크리트, 농장 개선, 조립식 건물, 조경 서비스, 해양 시설, 조적, 도장 및 벽지, 레크리에이션 시설, 지붕, 수영장 공사 등이 포함됨.
- ② 주거용 건물 공사업(RBC, Residential Building Contractors)는 타인 소유·관리·임차 부동산의 단독주택 및 타운하우스, 해당 부지 내 부속 건물에 대한 신축, 리모델링,

수리, 개선, 철거를 포괄함. 전기, 배관, HVAC, 가스 배관 서비스는 포함되지 않으며, 상업·산업·기관·정부용 구조물에 대한 공사는 허용되지 않음.

- RBC 분류 내 세부 공종으로는 콘크리트, 홈 개선, 조립식 건물, 조경 서비스, 조적, 도장 및 벽지, 지붕, 수영장 공사 등이 포함됨.
- ③ 전기공사업(ELE, Electrical Contractors)은 전기 시스템의 시공, 수리, 유지관리, 변경, 철거에 관한 모든 공사를 포괄함. 버니지아주 일원화 건축 규정(USBC, Virginia Uniform Statewide Building Code)의 전기 관련 규정에 의거한 모든 작업이 포함되며, 전자·통신 서비스(ESC) 및 화재경보 시스템(FAS) 전문업종도 해당 분류에서 수행할 수 있음.
- ④ 배관공사업(PLB, Plumbing Contractors)은 건물 내외부의 급·배수 시스템, 위생 및 우수 배수, 냉·온수 시스템, 보일러, 하이드로닉 시스템, 공정 배관, 역류 방지 장치 등 배관 관련 모든 공사를 포괄함. 가스 배관 및 스프링클러 시스템(생활용수와 연결된 경우 제외) 공사는 포함되지 않음.
- ⑤ 냉난방·환기 공사업 (HVA, HVAC Contractors)은 난방, 환기, 냉방, 스팀 및 온수 히터, 보일러, 공정 배관, 기계식 냉동 시스템의 설치, 변경, 수리, 유지관리를 포괄함. 화재 진압 시스템, 스프링클러 시스템, 가스 배관공사는 포함되지 않음.
- ⑥ 도로·중건설공사업 (H/H, Highway/Heavy Contractors)은 교량, 댐, 배수 시스템, 기초, 주차장, 대중교통 시스템, 철도, 도로, 활주로, 가로, 구조물 간판 및 조명, 탱크 등의 시공, 수리, 개선, 철거를 포괄함. H/H 시공업자는 굴착, 포장, 파일 드라이빙, 강재 설치 등의 기능을 수행하며, 발전 및 배전 시스템, 펌프장, 통신 시스템, 상·하수도 연결 공사도 포함됨.

○ 버니지아주의 전문 분야(Specialty Services)는 총 50개로 다음과 같음.

- ① 접근성 및 설비 관련 분야 (Accessibility & Utilities)

- Accessibility services contracting (ASC): 접근성 서비스 공사 (휠체어 리프트, 가정용 엘리베이터 등 설치 및 수리)
- Accessibility services contracting - LULA (ASL): LULA 접근성 서비스 공사 (제한된 용도/용량의 엘리베이터 포함)
- Alternative sewage disposal system contracting (ADS): 대체 하수 처리 시스템 공사 (비재래식 온사이트 하수 처리 시설 설치)
- Conventional sewage disposal systems contracting (CDS): 재래식 하수 처리 시스템 공사 (정화조 및 배수 구역 설치)

- Electronic/communication service contracting (ESC): 전자/통신 서비스 공사 (50 볼트 이하의 데이터, 네트워크, 통신 배선)
 - Elevator/escalator contracting (EEC): 엘리베이터/에스컬레이터 공사
 - Fire alarm systems contracting (FAS): 화재 경보 시스템 공사 (50볼트 이하 시스템)
 - Fire sprinkler contracting (SPR): 소방 스프링클러 공사
 - Fire suppression contracting (FSP): 화재 억제 시스템 공사 (가스, 화학 물질 등을 이용한 소화 설비)
 - Gas fitting contracting (GFC): 가스 피팅 공사 (가스 배관 및 기기 설치)
 - Liquefied petroleum gas contracting (LPG): 액화 석유 가스 공사 (LPG 배관 및 기기 관리)
 - Natural gas fitting provider contracting (NGF): 천연 가스 피팅 제공자 공사 (가스 기기 등의 부수적 수리 및 테스트)
 - Underground utility and excavating contracting (UUC): 지하 유틸리티 및 굴착 공사 (상하수도 및 전기 도관 설치)
 - Water well/pump contracting (WWP): 우물/펌프 공사 (지하수 우물 건설 및 펌프 설치)
- ② 환경 및 에너지 분야 (Environmental & Energy)
- Alternative energy system contracting (AES): 대체 에너지 시스템 공사 (미터기 이후의 자가 발전 및 보조 에너지 시스템)
 - Asbestos contracting (ASB): 석면 공사 (석면 함유 자재의 설치, 제거, 캡슐화)
 - Drug lab remediation contracting (DLR): 마약 실험실 복구 공사 (메스암페타민 등 유해 물질 오염 제거)
 - Environmental monitoring well contracting (EMW): 환경 모니터링 우물 공사 (유해 물질 모니터링용 우물 건설)
 - Environmental specialties contracting (ENV): 환경 특수 분야 공사 (오염 제어 및 복구 장치 설치)
 - Lead abatement contracting (LAC): 납 저감 공사 (납 함유 자재 제거 및 캡슐화)
 - Radon mitigation contracting (RMC): 라돈 완화 공사 (라돈 가스 방지 설비 설치)
- ③ 건물 구조 및 외부 공사 (Structural & Exterior)
- Asphalt paving and sealcoating contracting (PAV): 아스팔트 포장 및 실코팅 공사
 - Billboard/sign contracting (BSC): 빌보드/표지판 공사 (구조적 표지판 설치 및 해체)
 - Blast/explosive contracting (BEC): 폭발/폭발물 공사
 - Concrete contracting (CEM): 콘크리트 공사
 - Farm improvement contracting (FIC): 농장 개량 공사 (비주거용 농장 구조물 설치)

- Highway heavy contracting (H/H): 고속도로/중건설공사 (교량, 댐, 도로 등 대형 기반 시설)
 - Industrialized building contracting (IBC): 산업화된 건물 공사 (조립식 건물 설치 및 기초 작업)
 - Landscape irrigation contracting (ISC): 조경 관개 공사 (스프링클러 시스템 설치)
 - Landscape service contracting (LSC): 조경 서비스 공사 (성토, 절토 및 옹벽 설치)
 - Manufactured home contracting (MHC): 제조 주택 공사 (HUD 규정에 따른 제조 주택 설치)
 - Marine facility contracting (MCC): 해양 시설 공사 (수역 접근 시설 및 구조물 건설)
 - Masonry contracting (BRK): 조적 공사 (벽돌, 석재, 콘크리트 블록 설치)
 - Recreational facility contracting (RFC): 레크리에이션 시설 공사
 - Roofing contracting (ROC): 지붕 공사
 - Steel erection contracting (STL): 강철 설치 공사 (구조용 강철 제작 및 설치)
 - Swimming pool construction contracting (POL): 수영장 건설공사
 - Vessel construction contracting (VCC): 선박 건설공사 (비주거용 탱크 및 배관 건설)
- ④ 내부 개량 및 마감 공사 (Interior & Finishing)
- Commercial improvement contracting (CIC): 상업용 개량 공사
 - Drywall contracting (DRY): 드라이월 공사
 - Equipment/machinery contracting (EMC): 장비/기계 공사 (컨베이어 및 대형 기계 설치)
 - Finish carpentry contracting (FIN): 마감 목공 공사 (캐비닛, 몰딩, 목재 바닥재 설치)
 - Flooring and floor covering contracting (FLR): 바닥재 및 바닥 덮개 공사
 - Framing subcontractor (FRM): 프레이밍 하도급 공사 (구조적 골조 작업)
 - Glass and glazing contracting (GLZ): 유리 및 글레이징 공사
 - Home improvement contracting (HIC): 주택 개량 공사
 - Insulation and weather stripping contracting (INS): 단열 및 웨더 스트리핑 공사
 - Painting and wallcovering contracting (PTC): 도장 및 벽면 마감 공사
 - Refrigeration contracting (REF): 냉동 공사 (업소용 쿨러 및 제빙기 등)
 - Tile, marble, ceramic, and terrazzo contracting (TMC): 타일, 대리석, 세라믹 및 테라조 공사
 - Miscellaneous contracting (MSC): 기타 공사 (단일의 매우 한정된 활동 수행 시 위원회 특별 검토 대상)

나. 도급자격(입찰자격) 및 하도급

○ (도급자격) 버지니아주는 건설업 면허 관리 시 재정적 능력(등급)과 기술적 전문성(업종)을 엄격히 분리하여 운영함으로써, 부실시공 방지와 소비자 보호라는 정책적 목표를 동시에 달성하고 있음.

- 버지니아주 건설면허는 면허 등급(Class)과 업종 분류 및 전문 분야(Classification / Specialty)라는 두 가지 필수 구성 요소가 결합된 형태이며, 건설업을 적법하게 영위하기 위해서는 이 두 가지 조건을 모두 충족해야 함.
- 면허 등급이 공사의 '재정적 규모'를 제한한다면, 업종 및 특수 분야는 공사의 '기술적 내용'을 제한하는 역할을 함.
- 먼저, 면허 등급(Class A, B, C)은 업체가 수주할 수 있는 계약 금액의 상한선을 결정함. 업체가 기술적으로 해당 공사를 수행할 능력이 있더라도, 단일 계약 금액이나 연간 총 공사액이 보유한 면허 등급의 한도를 초과하면 규정 위반에 해당함. 예를 들어, Class B 면허 소지자가 12만 달러 이상의 대규모 단일 프로젝트를 수행하는 것은 허용되지 않으며, 이러한 위반 행위는 면허 정지 등 징계 조치로 이어질 수 있음. 따라서 사업자는 자신의 재무 상태와 사업 계획에 맞는 등급을 먼저 확보해야 함.
- 동시에, 업체는 수행하고자 하는 작업의 성격에 맞는 업종 및 전문 분야(Classification/ Specialty)를 반드시 면허에 등록해야 함. 버지니아주는 상업용 건물 건설(CBC), 주거용 건물 건설(RBC) 등 넓은 범위의 업종부터 전기(ELE), 배관(PLB), 지붕(ROC) 등 매우 세부적인 특수 분야까지 엄격하게 구분하고 있음. 만약 Class A 등급을 가진 대형 업체라 할지라도 면허에 전기(ELE) 업종이 기재되어 있지 않다면 전기공사를 직접 수행할 수 없으며, 면허 범위 밖의 공사를 수행하는 것 역시 심각한 법규 위반으로 간주됨.
- 결론적으로, 버지니아주에서 공사를 합법적으로 수주하고 수행하기 위해서는 해당 공사가 면허의 재정적 한도(Class) 내에 있어야 함과 동시에 면허에 명시된 기술적 범위(Specialty)에 포함되어야 함. 이를 위해 각 업체는 신청하는 모든 전문 분야에 대해 일정 기간 이상의 실무 경력과 기술적 지식을 갖춘 '적격 기술자(Qualified Individual, QI)'를 지정하여 그 전문성을 위원회로부터 입증받아야 함.
- 또한, 상업용 건물 건설 라이선스(CBC)와 주거용 건물 건설 라이선스(RBC)는 각각 상업용(12개 공종)과 주거용 공사(8개 공종)의 특성에 맞춘 공종들을 기본적으로 포함하고 있으며, 해당 라이선스를 소지한 경우 명시된 범위 내에서 원도급사(Prime Contractor)로서 직접 시공하거나 하도급을 관리할 수 있음.

○ (하도급) 버니지아주 건설면허 규정(18 VAC 50-22-20)에 따르면, 상업용 건물 건설 라이선스(Commercial Building Contractors, CBC)는 상업, 산업, 정부 기관용 건물의 건설 및 수리를 담당하며, 별도의 추가 라이선스 없이 다음 12가지 전문 분야의 작업을 수행할 수 있음.

- ① BSC: 빌보드/표지판 (Billboard/sign)
- ② CIC: 상업용 개량 (Commercial improvement)
- ③ CEM: 콘크리트 (Concrete)
- ④ FIC: 농장 개량 (Farm improvement)
- ⑤ IBC: 산업화된 건물 (Industrialized building)
- ⑥ LSC: 조경 서비스 (Landscape service)
- ⑦ MCC: 해양 시설 (Marine facility)
- ⑧ BRK: 조적 (Masonry)
- ⑨ PTC: 도장 및 벽면 마감 (Painting and wallcovering)
- ⑩ RFC: 레크리에이션 시설 (Recreational facility)
- ⑪ ROC: 지붕 (Roofing)
- ⑫ POL: 수영장 건설 (Swimming pool)
- 위 12개의 전문 공종을 제외한 나머지 38개 공종에 대해서는 상업용 건물 건설 라이선스(CBC)의 공사 범위에서 명시적으로 제외되어 있어 해당 라이선스를 보유하지 않으면 직접 시공이 불가능하며, 해당 라이선스를 가진 업체에게 하도급해야 함.

○ 또한, 버니지아주의 동일 건설면허 규정에 따르면, 주거용 건물 건설 라이선스 (Residential Building Contractors, RBC)는 주택 및 타운하우스의 건설 및 수리를 담당하며, 별도의 추가 라이선스 없이 다음 8가지 전문 분야의 작업을 수행할 수 있음.

- ① CEM: 콘크리트 (Concrete)
- ② HIC: 주택 개량 (Home improvement)
- ③ IBC: 산업화된 건물 (Industrialized building)
- ④ LSC: 조경 서비스 (Landscape service)
- ⑤ BRK: 조적 (Masonry)

- ⑥ PTC: 도장 및 벽면 마감 (Painting and wallcovering)
- ⑦ ROC: 지붕 (Roofing)
- ⑧ POL: 수영장 건설 (Swimming pool)
- 위 8개의 전문 공종을 제외한 나머지 42개 공종에 대해서는 주거용 건물 건설 라이선스(RBC)의 공사 범위에서 명시적으로 제외되어 있어 해당 라이선스를 보유하지 않으면 직접 시공이 불가능하며, 해당 라이선스를 가진 업체에게 하도급해야 함.

다. 미국 버지니아주의 건설산업 생산구조의 시사점

○ 종합관리 중심과 전문시공 중심의 역할 분리 구조

- 버지니아주의 건설산업 생산구조는 종합건설업체가 프로젝트 전체를 총괄 관리하고, 실제 시공은 전문건설업체가 수행하는 방식임. 종합건설업체는 발주자와 계약을 체결한 후 공정, 비용, 품질, 안전관리 등 프로젝트 전반을 지휘하는 관리자 역할을 수행함. 각 공종별 실제 시공은 고유의 기술력을 보유한 전문건설업자에게 위임하여 운영하는 구조임.
- 이러한 구조는 건설 생산 과정에서 관리 기능과 시공 기능을 명확히 분리함으로써 산업 전반의 효율성을 극대화함. 종합건설업자가 모든 공정을 직접 수행하는 대신 전문성을 갖춘 하도급 업체를 전략적으로 활용하는 것이 특징임. 이를 통해 시공의 전문성을 높이는 동시에 공사 품질과 생산성을 효과적으로 확보하고 있음.
- 국내 건설산업 또한 종합건설업과 전문건설업 간의 기능적 역할을 보다 명확히 구분할 필요가 있음. 종합건설업은 사업 전반을 조율하는 관리 역량 강화에 집중하고, 전문건설업은 시공 기술 중심의 특화된 경쟁력을 갖추는 구조적 전환이 요구됨. 이와 같은 역할 분담의 최적화는 국내 건설 생태계의 전문성을 높이고 산업 전반의 효율성을 개선하는 핵심 동력이 될 것으로 판단됨.

○ 재정 규모와 기술 영역의 이원적 관리 체계

- 버지니아주의 건설업 면허체계는 업체의 재무 역량을 나타내는 등급(Class)과 기술적 전문 분야를 나타내는 업종(Specialty)으로 명확히 이원화되어 있음. 이는 자본력과 기술력을 독립적인 지표로 관리함으로써 건설시장의 투명성과 안전성을 동시에 확보하기 위한 장치임.

- 면허 등급(Class A, B, C)은 업체가 수주 가능한 계약 금액의 상한선을 결정하며, 이는 업체의 자산 규모와 리스크 관리 능력에 직접적으로 연동됨. 이러한 등급제는 업체가 역량을 초과하는 무리한 수주를 진행하여 발생할 수 있는 부실 공사 및 연쇄 부도 위험을 사전에 차단하는 제도적 방어선으로 기능함.
- 재정 등급과 별개로 업체는 수행하고자 하는 세부 공종을 면허에 반드시 등록해야 하며, 각 공종은 독립적인 시공 범위와 엄격한 자격 요건을 가짐. 이는 '자본 규모가 큰 업체가 모든 공종의 기술력을 갖추었을 것'이라는 막연한 가정을 배제하고, 해당 분야의 실질적인 시공 능력을 검증받은 업체만이 시장에 참여하도록 보장하는 구조임.
- 결론적으로 버지니아주의 체계는 규모에 따른 책임(Class)과 내용에 따른 전문성(Specialty)을 조화롭게 운영하고 있음. 이를 통해 전문건설업체가 단순히 상급 업체의 지시를 받는 하수인이 아니라, 특정 기술 분야의 독립적인 주체로서 기능하고 경쟁력을 발휘할 수 있는 산업 환경을 조성하고 있음.

○ 원하도급 간의 수평적 협력과 전문성 보호

- 버지니아주의 건설업 생산구조는 종합건설업(Prime Contractor)과 전문건설업(Subcontractor) 간의 업무 영역을 법령으로 엄격히 구분하여 각자의 전문 영역을 보호하고 있음. 이는 원도급자가 지배적인 지위를 이용해 하도급자의 고유 영역을 침해하는 것을 방지하는 제도적 기초가 됨.
- 종합건설업체는 상업용 일반건설업 라이선스(CBC) 및 주거용 일반건설업 라이선스(RBC)를 보유한다고 해도 각각 12개 및 8개의 기본 공종을 포함하지만, 전기, 배관, 냉난방, 가스 피팅 등 핵심 전문 공종은 직접 시공할 수 없도록 규정되어 있음.
- 종합건설업체는 Prime Contractor로서 전체 프로젝트를 관리하되, 핵심 전문 작업은 반드시 해당 분야의 전문 면허를 가진 하도급업자를 고용해야 함. 이러한 구조는 원도급자가 모든 공정을 독점하는 것을 막고, 전문건설업체가 특정 분야에서 독자적인 시공 권한과 시장 지위를 유지할 수 있도록 함.

○ 중소 건설업체를 위한 성장 사다리 제공

- 버지니아주의 등급 시스템은 중소 규모의 전문건설업체가 안정적으로 성장할 수 있는 제도적 경로를 제시함.
- 소규모 공사를 수행하는 Class C 면허는 별도의 순자산 증빙 없이 기술력과 경험만으로 시장 진입이 가능하여 진입장벽의 유연성을 지님.

- 업체는 소규모 프로젝트를 통해 실적과 자본을 쌓은 후 점진적으로 Class B(12만 달러 미만), Class A(제한없음)로 등급을 상향할 수 있음. 이는 영세한 전문건설업체가 대형 프로젝트를 수행할 수 있는 역량을 갖춘 강소 기업으로 성장할 수 있도록 돕는 체계적인 사다리 역할을 함.

〈표 3-11〉 미국 버니지아주의 주요내용 요약

구분	종합건설업 종류	종합건설업 복합공사		종합건설업 단일공사		전문 공종 시공배타권	전문건설업 종류	전문건설업 복합공사		전문건설업 단일공사		종합-전문간 관계
		수주	시공	수주	시공			수주	시공	수주	시공	
주요 내용	6종(유형) + 3등급(규모)	원:O 하:△	원:△ 하:△	원:O 하:△	원:△ 하:△	일부 공사	50종	원:△ 하:△	원:O 하:O	원:O 하:O	원:O 하:O	수평적

* △: 일부공종 또는 해당공종만 가능

4. 미국 조지아주

가. 업종 및 영역

- 미국 조지아주의 건설업 라이선스는 주 면허 위원회(Georgia State Licensing Board for Residential and General Contractors)를 중심으로 관리되고 있으며, 라이선스를 취득해야만 합법적으로 2,500달러 이상의 건설공사를 수행할 수 있음.
- 미국 조지아주의 건설업 라이선스는 크게 주거용(Residential), 일반(General), 전문(Specialty) 건설업으로 구분되며, 각 라이선스의 종류에 따라 수행할 수 있는 공사의 업종과 영역이 명확하게 구분되어 있음.
- 주거용 건설업(Residential Contractor) 라이선스는 ① 주거용 베이직 건설업(Residential-Basic Contractor), ② 주거용 및 라이트 상업용 건설업(Residential-Light Commercial Contractor)으로 구분됨.
 - 주거용 베이직 건설업(Residential-Basic Contractor)은 주로 단독주택, 2가구 주택, 3층 이하의 타운하우스 및 주거용 콘도미니엄 등 가족 단위 주택의 건설·개조·수리를 수행할 수 있음. 또한, 차고, 창고, 텍크, 파티오 등 주거용 건물에 부속된 구조물의 건설 및 개조도 가능함. 기본적으로 상업용 프로젝트는 수행할 수 없으나, 주택 1층의 소규모 사무실 같은 주거용 건물의 일부에 있는 소규모 상업 공간에 대해서는

면허 위원회의 판단에 따라 일부 허용될 수 있음. 별도로 프로젝트 금액에 대한 상한선은 명시되어 있지 않지만, 최소 책임 보험은 30만 달러까지 요구됨.

- 주거용 및 라이트 상업용 건설업(Residential-Light Commercial Contractor)은 주거용 베이직 건설업의 모든 공사 범위를 포함하면서 추가로 소규모 상업용 건물에 대한 건설·개조·수리까지 수행할 수 있음. 대상 건물의 요건은 최대 4층으로 총 바닥면적 최대 25,000평방피트(약 700평) 이하로 제한됨. 소규모 사무실 건물, 스트립몰 내 상점, 레스토랑, 의료 오피스, 소규모 호텔 등이 해당 범위에 포함 됨. 특히, 상업용 용도와 주거용 용도가 혼합된 주상복합 건물도 해당 규모 제한 내에서 공사가 가능하며, 프로젝트 금액에 대한 상한선은 명시되어 있지 않으나, 최소 책임 보험은 50만 달러까지 요구됨.
- 일반건설업(General Contractor) 라이선스는 가장 광범위한 공사 범위를 포괄하고 있으며, ① 일반건설업(General Contractor), ② 일반건설업-제한된 등급(General Contractor-Limited Tier)으로 구분됨.
 - ① 일반건설업(General Contractor)은 조지아주에서 가장 포괄적인 건설면허로, 주거용·상업용·산업용·공공 건물 등 모든 종류와 규모의 건축 프로젝트를 수행 할 수 있음.
 - 대규모 사무실 건물, 쇼핑몰, 병원, 학교, 호텔, 공장, 산업단지 뿐만 아니라 주거용 베이직(Residential-Basic) 및 주거용 라이트 상업용(Residential-Light Commercial) 라이선스가 포괄하고 있는 모든 주거용 프로젝트(단독주택, 다가구 주택, 타운하우스, 콘도미니엄 등)도 수행 가능함.
 - 계약금액에 대한 상한선은 없으며, 건물 높이 또는 총 바닥면적에 대한 제한도 없음. 다만, 해당 프로젝트의 계획, 설계 관리, 하도급업체 관리, 자재 조달, 일정·품질·예산 관리 등 모든 측면에 대한 총괄적인 책임을 지며, 최소 책임 보험은 50만 달러까지, 순자산 증명은 최소 15만 달러까지 요구됨.
 - ② 일반건설업-제한된 등급(General Contractor-Limited Tier)은 일반건설업(General Contractor) 라이선스와 유사하나, 단일 프로젝트의 계약 금액이 100만 달러 이하인 프로젝트만 수행할 수 있다는 제약이 있음.
 - 100만 달러 이하의 계약 금액 제한 내에서는 상업용, 주거용, 산업용, 공공용 등 일반 건설업 라이선스가 포괄하는 모든 종류의 건축 프로젝트를 수행할 수 있음. 건물 높이나 면적에 대한 직접적인 제한은 없으나, 프로젝트의 총 가치가 100만 달러를 초과해서는 안 됨.

- 주요 적용 사례는 소규모 상업시설, 중간 규모의 주거단지, 공공 시설 개조 등이며, 최소 책임 보험은 50만 달러, 순자산 증명은 최소 2.5만 달러가 요구됨.
- 또한, 일반건설업-제한된 등급 라이선스를 보유하면 주거용-라이트 상업용 건설업 (Residential-Light Commercial Contractor)이 수행할 수 있는 모든 공사를 포함하여 더 넓은 범위의 프로젝트를 수행할 수 있음. 즉, 주거용-라이트 상업용 건설업은 건물 규모 최대 4층, 2.5만 평방피트 이하에 대한 제한이 있는 반면, 일반건설업-제한된 등급 라이선스는 건물 규모에 대한 직접적인 제한은 없으나 총 계약금액이 100만 달러를 초과할 수 없다는 차이점이 있음.

○ 조지아주의 전문건설업(Specialty Contractor) 라이선스는 특정 건설 분야에 전문성을 가지고 해당 분야의 공사만을 수행할 수 있도록 부여되는 라이선스임. 일반건설업 라이선스나 주거용 건설업 라이선스와는 달리, 전문건설업 라이선스는 주거용 및 일반건설업자 면허 위원회에서 직접 관리하지 않고, 각 전문 분야별 별도의 주 면허 위원회에서 관리함.

- 주요 전문 업종은 총 12개로 구체적인 업종은 다음과 같음.
 - 저전압 시공자(Low Voltage Contractors)
 - 소방 스프링클러 시공자(Fire Sprinkler Contractors)
 - 유틸리티 시공자(Utility Contractors)
 - 비계 및 좌석 설치(Scaffolding & Seating)
 - 콘크리트 작업(Concrete Work)
 - 냉각탑(Cooling Tower)
 - 건식 벽체, 단열재, 스테드 및 흡음재(Drywall, Insulation, Studs & Acoustical)
 - 고정식 냉동 장치(Refrigeration)
 - 환경 정화 및 복원(Remediation)
 - 가로 환경 조성(Streetscape)
 - 다리 건설(Bridge Construction)
 - 셀타워(Cell Towers) 등이 있음.
- 저전압 시공자의 경우, LV-A(통신, 보안 시스템, 홈 시어터, 인터콤 등), LV-G(화재 경보 시스템), LV-U(LV-A와 LV-G 모두 포함)로 세분되며, 조지아주 전기 건설업 위원회에서 관리함. 소방 스프링클러 건설업은 건물 내 소방 스프링클러 시스템의 설계·설치·검사 및 유지보수를 담당하며, 조지아주 소방서(Department of Insurance,

Safety Fire Commissioner)에서 관리함. 유틸리티 건설업은 상하수도, 가스, 통신, 전기 등 지하 유틸리티 라인의 설치 및 수리를 담당하며, 조지아주 유틸리티 건설업 위원회에서 관리함.

○ 조지아주 법령(O.C.G.A. §43-41-17)에 따라 조지아주의 제한된 서비스 전문건설업 (Limited Service Specialty Contractor) 라이선스는 특정 전문 공종 내에서만 작업을 수행하는 경우, 일반 또는 주택 건설면허를 별도로 보유하지 않아도 해당 공사를 수행할 수 있도록 허용하는 제도임.

- 모든 제한된 서비스 전문건설업(Limited Service Specialty Contractor)은 해당 공종 범위 내 업무만 수행 가능하며, 수행 범위가 1만 달러를 초과하거나 전체 공사의 25%를 넘는 구조적 작업이 포함될 경우 일반건설업(General Contractor) 라이선스를 필수로 요구하고 있음.
- 단, 조지아주 법령(O.C.G.A §43-14)에 따라 전기(Electrical Contractor), 배관(Plumbing), HVAC(냉난방공조) 시공, 저전압 시공(Low Voltage Contractor), 유틸리티 시공(Utility Contractor) 등 전문 공종은 제한된 서비스 전문건설업 라이선스 면제 조항과는 무관하게 직접 시공을 위해서는 반드시 해당 규정에 따른 별도의 전문 면허가 필요함.
- 모든 시공은 국가·주·지역 규정 및 표준 코드에 따라 수행되어야 함.
- 제한된 서비스 전문건설업에 해당하는 공종은 총 40개로 구체적인 종류는 다음과 같음. 이는 주정부의 공식적인 면허가 아니며, 단순히 지자체 차원에서의 등록 또는 사업자등록으로 구분함.
 - ① 지상 저장탱크 및 사일로 (Above Ground Storage Tanks/Silos)
 - ② 보일러 (Boilers)
 - ③ 교량 건설 (Bridge Construction)
 - ④ 셀 타워 (Cell Towers)
 - ⑤ 콘크리트 금고/매장용 볼트 (Concrete Vaults)
 - ⑥ 콘크리트 작업 (Concrete Work)
 - ⑦ 냉각탑 (Cooling Tower)
 - ⑧ 부두·데크·보도 (Dock/Pier/Walkway)
 - ⑨ 건식 벽체·단열재·스터드·흡음재 (Drywall, Insulation, Studs & Acoustical)
 - ⑩ EIFS 및 스투코 (EIFS and Stucco)

- ⑪ 환경 정화·복원 (Environmental Remediation)
- ⑫ 마감 목공 (Finish Carpentry)
- ⑬ 온실 (Greenhouses)
- ⑭ 산업 특화 작업 (Industrial Specialty Work)
- ⑮ 산업용 탱크 (Industrial Tanks)
- ⑯ 내부 부유 커버 및 알루미늄 지오데식 돔 (Internal Floating Covers and Aluminum Geodesic Domes)
- ⑰ 주방 및 욕실 디자이너·설치업자 (Kitchen and Bath Designers/Installers)
- ⑱ 매립지 (Landfills)
- ⑲ 저소득층 에너지 효율 개선 (Low Income Weatherization and Energy Efficiency)
- ⑳ 임시 사용 제조 유닛 및 교실 트레일러 (Manufactured Units for Temporary Use and/or Classroom Trailers)
- ㉑ 석공 (Masonry)
- ㉒ 옥외 환경 (Outdoor Environment/Pools)
- ㉓ 공원 및 레크리에이션 (Parks and Recreation)
- ㉔ 사전 엔지니어링 금속 건물 (Pre-Engineered Metal Building)
- ㉕ 사전 제작 구조물 (Pre-Manufactured Structures)
- ㉖ 랙 시스템 (Racking Systems)
- ㉗ 철도 관련 건설 (Railroad Related Construction)
- ㉘ 고정식 냉동 장치 (Refrigeration, not free standing)
- ㉙ 환경 정화/복원 (Remediation)
- ㉚ 기존 구조물 재지붕 공사 (Re-Roofing of Existing Structures)
- ㉛ 거친 목공 (Rough Carpentry)
- ㉜ 하수 펌프장 (Sewage Pump Station)
- ㉝ 사이딩 및 코니스 작업 (Siding and Cornice Work)
- ㉞ 간판 (Signage Contractor)
- ㉟ 부지 작업 (Sitework)
- ㊱ 가로 환경 조성 (Streetscapes)
- ㊲ 변전소 (Substations)
- ㊳ 합성 스포츠 터프 (Synthetic Sports Turfs)
- ㊴ 테니스 코트 (Tennis Court)
- ㊵ 터프·트랙·육상 시설 (Turf, Track, and Field)

나. 도급자격(입찰자격) 및 하도급

- (도급자격) 조지아주 법률에 따르면 2,500달러 이상의 건설공사를 도급받거나 입찰에 참여하기 위해서는 주 면허 위원회에서 발급한 합법적인 면허를 반드시 취득해야 함. 입찰 및 도급자격은 보유한 면허의 종류와 등급에 따라 엄격하게 구분됨.
 - 약 2,500달러 이상의 공사를 수행하는 경우, 도급자는 수행하려는 공사의 유형과 규모에 따라 주거용 건설업(Residential Contractor) 또는 일반건설업(General Contractor) 면허를 취득해야 하며, 면허 종류에 따라 수행 가능한 공사의 범위가 엄격히 구분됨.
 - 예를 들어 주거용 소규모 공사는 Residential-Basic 또는 Residential-Light Commercial 면허로 수행 가능하지만, 상업용·산업용 또는 대규모 프로젝트는 General Contractor 면허가 필수적임.
 - 또한, General Contractor - Limited Tier의 경우 공사금액이 100만 달러 이하로 제한되므로, 해당 범위를 초과하는 프로젝트에 입찰하기 위해서는 무제한 면허가 요구됨. 즉, 도급자격은 공사의 용도·규모·금액에 따라 단계적으로 제한되는 구조를 보임.
- 조지아주 법령(O.C.G.A. § 43-41-17)의 제한적 서비스 전문건설업(Limited Service Specialty Contractor) 제도를 통해, 전문공사업체는 자신이 전문으로 하는 특정 공종 범위 내에서 일반건설업 면허 없이도 건축 소유자와 직접 입찰 및 도급 계약을 맺을 수 있도록 허용됨.
 - 단, 해당 전문공사의 계약 범위 내에서 1만 달러 이하이거나 전체 공사 가치의 25%를 초과할 수 없음.
- 입찰참여 방식 측면에서는 공공공사와 민간공사 간 차이가 존재함.
 - 공공공사의 경우 조지아주 또는 지방정부 발주기관이 요구하는 입찰 자격요건(Prequalification)을 충족해야 하며, 면허 보유는 기본 요건으로 작용함. 일부 대형 프로젝트의 경우 과거 수행실적, 재무상태, 기술인력 보유 여부 등이 추가적으로 평가되어 입찰참여가 제한되기도 함.
 - 조지아주 건설업 면허(State Contractor License)와 GDOT 사전심사 자격(GDOT Prequalification)은 서로 독립적인 제도로, 두 가지 모두를 충족해야 GDOT 원도급 입찰이 가능함. 하도급자는 원도급자 지휘하에 공사를 수행하는 경우 일반적으로

GDOT 사전심사 의무가 면제되나, 전기 등 특정 전문 공종의 경우에는 반드시 해당 전문 면허를 보유해야 함.

- 반면, 민간공사의 경우 법적으로 요구되는 면허만 충족하면 비교적 자유롭게 계약 체결이 가능하나, 발주자가 자체적으로 시공능력이나 신용도를 평가하여 계약 여부를 결정하는 경우가 일반적임.

○ (하도급) 조지아주에서는 원도급자는 유틸리티 시공, 비계, 콘크리트 작업, 다리 건설, 셀 타워 등 별도의 전문면허가 요구되는 공종을 직접 수행할 수 없으므로, 해당 면허를 보유한 하도급자를 고용하여 해당 공사를 수행하게 해야 함. 원도급자는 프로젝트 전반의 안전, 품질, 법규 준수에 대한 궁극적인 책임을 지며, 하도급업체의 작업을 포함한 모든 프로젝트 활동에 대해 관리·감독·책임 의무를 부담함.

- 일반건설업(General Contractor) 라이선스를 보유한 시공자는 전체 건설 프로젝트를 총괄 관리·감독하는 역할을 수행하며, 전기 배선, 배관 설치, HVAC 시스템 작업 등과 같이 별도의 전문건설업(Specialty Contractor) 라이선스가 요구되는 전문 작업은 반드시 해당 면허를 보유한 하도급업체(Subcontractor)를 고용하여 수행하도록 하거나 직접 해당 전문건설업 라이선스를 보유해야 함.
- 예를 들어, 건물을 짓는 일반건설업자의 경우, 콘크리트 작업을 위해 콘크리트 전문면허를 가진 업체를, 비계 작업을 위해 비계 전문면허를 가진 업체를 별도로 고용해야 하며, 다리를 건설하는 일반건설업자의 경우, 다리 건설을 위해 해당 전문 면허를 가진 업체를 고용해야 함.
- 다만, Specialty Contractor 면허가 요구되지 않는 경미한 일반 작업(간단한 벽체 철거, 페인트칠, 지붕재 교체 등)은 일반건설업(General Contractor)이 직접 수행할 수 있음.
- 결국, 핵심은 일반건설업(General Contractor)라는 포괄적인 라이선스가 모든 공사를 포함하는 것이 아니라, 수행하려는 해당 작업에 맞는 구체적인 개별 전문면허를 적법하게 보유하고 있는지가 기준이 됨.

○ 제한된 서비스 전문건설업(Limited Service Specialty Contractor) 제도의 존재는 하도급 구조를 보다 유연하게 만드는 요소로 작용함.

- 해당 제도에 해당하는 업체는 일정 범위 내의 전문공사를 면허 없이도 수행할 수 있으며, 원도급자와 직접 계약을 체결하는 것도 가능함.

- 다만, 이 경우에도 공사 범위는 해당 전문 공종에 국한되며, 공사금액 또는 공정 비중이 일정 기준을 초과할 경우 일반건설업 면허가 요구됨.
 - 따라서, 제한된 전문건설업은 전통적인 하도급 구조를 일부 보완하면서 소규모 공사 영역에서 직접 도급 참여를 가능하게 하는 역할을 수행함
- 종합적으로 보면 조지아주의 도급자격 및 하도급 체계는 면허를 중심으로 한 진입 규제, 공사 규모에 따른 계층적 도급자격, 그리고 전문 공종 중심의 하도급 분업 구조로 특징지어짐.
- 특히, 일반건설업(General Contractor)이 총괄관리자로서 기능하고, 전문건설업(Specialty Contractor)이 실제 시공을 담당하는 구조는 건설산업의 효율성과 전문성을 동시에 확보하기 위한 제도적 설계로 평가됨.

다. 미국 조지아주의 건설산업 생산구조의 시사점

- 일반건설업(General Contractor)의 직접 시공 제한 및 전문업역의 고유성 법적 보호 필요
- 조지아주의 건설면허 제도는 일반건설업자(General Contractor)가 프로젝트 전체를 총괄하는 우월적 지위에 있더라도, 고난이도 기술이나 고위험이 수반되는 핵심 전문 공종에 대해서는 전문건설업체에게 시공에 대한 강력한 배타권을 부여하여 그 업역을 확고히 보호하고 있음.
 - 일반건설업자는 전체 공정을 기획하고 감독할 수 있지만, 별도 면허가 요구되는 전기 배선, 소방, 유틸리티 조성, 비계, 콘크리트 작업, 냉각탑, 건식 벽체 및 단열재, 냉난방공조, 환경정화, 가로환경조성, 다리 건설, 셀타워 등 인명 안전 및 인프라와 직결된 고위험·고난이도 작업은 직접 수행하는 것이 법적으로 엄격히 금지됨.
 - 이러한 공사를 진행하려면 반드시 해당 분야의 전문 면허를 취득하여 기술력과 안전성을 검증받은 전문 하도급업체를 의무적으로 고용해야만 함.
 - 이는 일반건설업자의 무분별한 직접 시공 확대를 통한 업역 침해를 원천적으로 차단하는 조치임. 동시에, 오랜 기간 고도의 시공 기술과 안전 관리 역량을 축적해 온 전문 건설업체만이 해당 영역을 독점적으로 시공할 수 있도록 배타적인 권리를 명문화하여 보장해 줌으로써, 건설시장 내에서 전문업체의 대체 불가능한 입지와 안정적인 물량 확보 기회를 제도적으로 굳건히 지켜주는 핵심 장치로 작용함.

- 특정 고위험 공종에 대한 법적 배타권 보호는 건설생산체계 개편에 따른 파급 영향을 분석하고 향후 전문건설업의 대응 및 경쟁력 제고 방안을 모색하는 데 있어서도 매우 유의미한 정책적 방향성을 제시함.

○ 유연한 규제를 통한 중소 전문업체의 성장 사다리 제공

- 수행 범위가 1만 달러를 초과하거나 전체 공사의 25%를 넘는 구조적 작업을 포함할 경우에는 일반 건설면허가 필수적으로 요구되지만, 그 이하의 범위 내에서는 전문업체가 일반 면허 없이 시공할 수 있는 유연성을 부여함.
- 이는 소규모 전문건설업체가 시장에 진입할 때 과도한 면허 취득 비용이나 요건에 얽매이지 않고 실질적인 시공 경험을 축적할 수 있도록 진입장벽을 낮춰주는 효과가 있음.
- 결과적으로 기초가 튼튼한 중소 전문건설업체들이 다수 배출되어 산업 생태계 전반의 경쟁력을 높일 수 있는 선순환 구조를 제공함.

〈표 3-12〉 미국 조지아주의 주요내용 요약

구분	종합건설업 종류	종합건설업 복합공사		종합건설업 단일공사		전문 공종 시공배타권	전문건설업 종류	전문건설업 복합공사		전문건설업 단일공사		종합-전문간 관계
		수주	시공	수주	시공			수주	시공	수주	시공	
주요 내용	4종(유형)	원:O 하:△	원:△ 하:△	원:O 하:△	원:△ 하:△	전문공사 전체	12종(면허) + Limited SC 40종 (소규모 등록)	원:△ 하:△	원:O 하:O	원:O 하:O	원:O 하:O	수평적

* △: 일부공종 또는 해당공종만 가능

5. 미국 일리노이주의 시카고시

가. 업종 및 영역

- 미국 일리노이주의 건설업 면허체계는 미국 50개 주 가운데 분권형 구조를 지님.
 - 대다수의 주정부가 종합건설업 면허를 주(state) 단위에서 일원적으로 관리하고 있는 것과는 달리, 일리노이주는 배관(Plumbing)과 지붕(Roofing) 두 업종에 한해서만 주정부가 면허를 직접 발급하며, 나머지 일반건설업, 전기, 냉난방공조(HVAC), 철거 등 대부분의 건설업 공종은 각 시 또는 카운티 단위의 지역 건설업 면허체계에 위임하는 분권형 구조를 채택하고 있음.
- 일리노이주의 재정·직업규제부(IDFPR, Illinois Department of Financial and Professional Regulation)는 지붕공사업(Roofing Contractor) 면허를 관리하며, 일리노이주 보건부(IDPH, Illinois Department of Public Health)는 배관공사업(Plumbing) 면허를 관리함.
 - 그 외 전기, HVAC, 일반건설업 등의 면허는 시카고(Chicago), 오로라(Aurora), 졸리엣(Joliet), 록퍼드(Rockford) 등 각 지자체 건축 담당 부서가 독자적으로 규정하고 발급함.
 - 1,300여개가 넘는 지방자치단체가 독자적인 건설업 면허 요건을 설정할 수 있는 구조는 사업자에게 지역별 상이한 요건을 파악해야 한다는 행정부담을 주는 동시에, 지역 특성에 맞는 유연한 규제가 가능한 점이 특징임.
 - 지붕공사업(Roofing) 면허는 크게 제한 면허(Limited)와 무제한 면허(Unlimited)로 구분함. 제한 지붕 면허(Limited Roofing License)는 8세대 이하의 주거용 건물에 한정하여 지붕 공사를 수행할 수 있는 면허이며, 무제한 지붕 면허(Unlimited Roofing License)는 주거용·상업용·산업용 건물의 유형과 규모에 관계없이 모든 지붕공사를 수행할 수 있는 면허임. 이 두 가지 면허는 모두 법인명으로 발급되며, 개인에게는 발급되지 않음.
- 미국 일리노이주 시카고시의 건설면허체계는 일반건설면허(General Contractor License), 주택수리 면허(Home Repair License), 주거용 부동산 개발업자 면허(Residential Real Estate Developer License), 전문기술 면허(Trade Licenses)로 구분됨.

- 시카고시의 가장 큰 특징은 일반건설업(General Contractor)의 경우, 타 주(State)나 도시와 달리 수행 가능한 '공사의 종류(Trade)'를 기준으로 면허를 구분하지 않는다는 점임.
 - 대신, 프로젝트의 경제적 규모(Contract Amount)를 기준으로 등급을 분류함.
 - 이는 시카고시 정부가 건설업체의 기술적 역량만큼이나 재무적 책임 능력과 리스크 관리 능력을 중요하게 평가함을 의미함. 즉, 일정 등급의 면허를 보유하면 해당 금액 범위 내에서는 건축, 목공, 토목 공사 등 대부분의 공종을 통합적으로 수행하거나 관리할 수 있는 권한을 부여함
- 시카고시의 일반건설업(General Contractor) 면허는 수행할 수 있는 프로젝트의 규모에 따라 Class A부터 Class E까지 총 5개 등급으로 구분됨. 각 등급은 해당 건설업자가 단일 프로젝트에서 수주할 수 있는 상한선을 규정하며, 이는 면허 신청 시 제출하는 보험 증명서 및 보증(Bond) 규모와 직접적으로 연계됨.
- Class A 등급은 단일 프로젝트 당 계약금액에 아무런 제한이 없으며, 시카고 도심의 고층 빌딩, 대형 인프라, 대규모 상업 지구 개발 등을 수행하기 위해 반드시 필요한 면허임. 가장 높은 건당 500만 달러 수준의 보험 가입 금액과 엄격한 재무 건전성을 요구받음.
 - Class B 등급은 단일 프로젝트당 최대 1,000만 달러까지 수주 가능하며, 중대형 오피스 빌딩, 대규모 주거단지 건설에 적합한 등급임.
 - Class C 등급은 단일 프로젝트당 최대 500만 달러까지 수주 가능하며, 중소규모 상업 시설 리모델링이나 다세대 주택 건설 프로젝트를 주로 수행함.
 - Class D 등급은 단일 프로젝트당 최대 200만 달러까지 수주 가능하며, 소규모 상업 공간, 고급 단독주택 건설 및 대대적인 수선 공사에 적용됨.
 - Class E 등급은 단일 프로젝트당 최대 50만 달러 미만으로 제한되며, 가정집 소규모 수리, 인테리어 공사, 경미한 변경 공사 등을 담당하는 소규모 업자가 주로 취득함.
- 시카고 일반건설업 면허의 가장 중요한 특징은 면허 내에서 토목, 건축, 기계 등 별도의 공종이 구분이 없다는 점임. 타 주에서는 General Building, General Engineering, Residential 등으로 면허를 세분화하여 각 영역을 엄격히 구분하지만, 시카고시는 이를 하나로 통합한 형태임.
- Class A 등급을 보유한 시공사는 금액 제한이 없으며, 주거용, 상업용, 공업용 건물을

가리지 않고 모든 건축 행위를 주도할 수 있음. 반면, Class B ~ Class E 등급을 보유한 시공사는 주거용, 상업용, 공업용 건물을 가리지 않고 모든 건축 행위를 주도할 수 있는 반면 금액 제한이 있음.

- 시카고시 정부는 개별 공종의 기술력보다 프로젝트 전체를 안전하게 완수할 수 있는 종합 관리 능력에 초점을 맞춤. 이에 따라 일반건설업자는 자신이 직접 수행하거나 전문 면허가 필요한 영역에 대해서 하도급을 관리하는 총괄 책임자 역할을 수행함.
- 단 예외적으로 전기, 배관 등 ‘전문기술 면허’ 영역은 일반건설업 면허로 직접 수행할 수 없으며, 반드시 해당 면허를 가진 전문기술 면허를 보유하거나 해당 면허를 보유한 자에게 하도급을 주어야 함.

〈표 3-13〉 미국 일리노이주 시카고시의 건설업 면허 구분

등급	공사가능규모	허용되는 철거활동 유형	최소필요보험	연회비
Class A	제한없음	평범하거나 복잡	건당 \$500만	\$2,000
Class B	\$500만 이상 ~ \$1,000만 미만	평범하거나 복잡	건당 \$300만	\$1,000
Class C	\$200만 이상 ~ \$500만 미만	일반	건당 \$100만, 누계 \$200만	\$750
Class D	\$50만 이상 ~ \$200만 미만	일반	건당 \$100만, 누계 \$200만	\$500
Class E	\$50만 미만	없음	건당 \$100만	\$300

자료) Chicago Department of Transportation(2026), 2026 Work License Application

○ 주택 수리 면허(Home Repair License)는 기존 주거용 건축물의 고정, 교체, 변경, 현대화, 개선 등의 작업을 수행할 때 필요한 면허임.

- 시카고시 기업관리 및 소비자보호국(BACP)에서 관할함. 단, 수행하려는 작업이 건축 허가(Building Permit)를 받아야 하는 규모라면 주택 수리 면허가 아닌 일반 계약자 면허를 반드시 소지해야 함.

○ 주거용 부동산 개발업자 면허(Residential Real Estate Developer License)는 빈 땅을 매입하여 새로운 주거용 건물을 건설하거나, 기존 건물이 있는 토지를 매입하여 주거 시설로 개선한 후 분양·판매하려는 개발업자에게 요구되는 면허임.

- 건축 허가를 받기 전에 시카고시 기업관리 및 소비자보호국(BACP)을 통해 취득해야 함.

- 일반건설업 면허(General Contractor)가 '금액' 중심의 포괄적 면허라면, 전문기술 면허(Trade Licenses)는 공공의 안전과 직결되는 특정 '기술 영역'에 특화된 면허임. 특정 기술과 전문성이 요구되는 분야는 시카고시 건축 조례(Chicago Construction Codes)에 따라 개별적인 면허를 취득하고 등록해야 함.
- 전문기술면허(Trade Licenses) 14종 중 공사업과 관련한 면허는 총 6종(볼드체)이며, 면허 종류는 다음과 같음.
 - ① 전기공사 분야(Electrical Work)
 - **전기 계약자 면허 (Electrical Contractor License)**: 시카고 전기 조례의 적용을 받는 모든 전선, 조명, 통신, 화재 경보 시스템을 설치·변경·유지보수하는 업체에 필요함.
 - **개인 사전 도급업 등록(Private Alarm Contractor Registration)**: 일리노이주정부 면허를 가진 개인 도급업자가 시카고시 면허 없이 작업 허가를 받기 위해 시카고시에 연락처 등을 사전 등록하는 절차임.
 - 책임 전기 기술자 (Supervising Electrician): 전기 도급업체는 이 면허를 소지한 사람을 최소 1명 이상 고용해야 하며, 면허 소지자가 업체의 모든 전기 작업을 직접 수행하거나 감독해야 함.
 - ② 엘리베이터 및 운송 장치 분야 (Elevator and Conveyance Device Work)
 - **엘리베이터 정비 공사업 면허 (Elevator Mechanic Contractor License)**: 엘리베이터, 에스컬레이터, 리프트 등 운송 장치의 설치 및 유지보수 사업을 위해 필요함.
 - 책임 엘리베이터 정비사 면허 (Supervising Elevator Mechanic License): 국가 공인 엘리베이터 검사관(QEI) 자격을 갖추어야 취득 가능함. 엘리베이터 도급업체는 이 면허 소지자를 고용하여 모든 관련 작업을 감독하게 해야 함.
 - ③ 석공(벽돌 및 콘크리트) 분야 (Mason (Brick and Concrete) Work)
 - **석공 공사업 면허 (Mason Contractor License)**: 건물의 지상 및 지하 구조물에 사용되는 석재, 콘크리트, 벽돌 관련 작업을 할 때 필요함. 단, 지면과 맞닿은 단순한 보도블록 작업 등에는 요구되지 않음.
 - ④ 배관 및 하수도 분야 (Plumbing and Sewer Work)
 - 수습 배관공 면허 (Apprentice Plumber License): 면허를 소지한 배관공의 직접적인 감독을 받으며 일하는 수습생에게 필요함.
 - **배수관 부설 공사업 면허 (Drain Layer Contractor License)**: 건물 외부의 하수도 및 우수 시스템을 건설, 수리, 청소할 때 필요함 (단, 정식 배관 도급업자 면허가 있다면 별도로 요구되지 않음).
 - 배관공 면허 (Plumber License / Journeyman): 배관 작업을 직접 수행하거나 도급업체의 직원으로 일하기 위해 필요한 기본 기술자 면허임.

- **배관공사업 면허 (Plumbing Contractor License):** 시카고 내에서 배관 시스템을 설치 및 유지보수하기 위해 필요함. 일리노이주정부 면허가 있더라도 시카고 시내 작업을 위해서는 반드시 시카고시 면허를 추가로 받아야 함.
 - ⑤ 보일러 및 증기 기관 분야 (Operation of Boilers and Steam Engines)
 - 정지형 엔지니어 면허 (Stationary Engineer License): 시카고 내에서 증기/온수 보일러나 증기 플랜트를 관리하고 조작하기 위해 필요하며, 기기의 안전한 작동에 관한 법률과 표준을 준수해야 함.
 - ⑥ 건설 크레인 분야 (Operation of Construction Cranes)
 - 수습 크레인 기사 면허 (Apprentice Crane Operator License): 면허를 소지한 크레인 기사의 감독 하에 일하는 수습생에게 필요함.
 - 크레인 기사 면허 (Crane Operator License): 건축 허가가 필요한 현장에서 크레인을 조작할 때 필수적이며, 안전 규정을 준수하고 안전 문제가 발생하면 건물국에 보고할 의무가 있음.
 - ⑦ 특수 분야(Specialty Work)
 - 판자 가림막 법인 면허 (Board-up Company License): 빈 건물의 창문이나 문 등 개구부를 판자로 임시로 막아 무단 침입이나 파손을 방지하는 사업을 할 때 필요함.
 - 기타 특수 면허: 소화기 정비(소방국), 공공 도로 작업(교통국), 폭발물 사용(소방국 및 소비자보호국) 등은 해당 전문 부서를 통해 면허 및 적합성 인증서를 개별적으로 신청하고 관리받아야 함.
- 시카고시의 건설면허체계에서 일반건설업(General Contractor)이 얼마나 큰 규모의 사업을 관리할 수 있는가에 대한 자본 및 관리 역량을 증명하는 것이라면, 특수분야(Trade Licenses)는 실제로 그 일을 안전하게 수행할 수 기술이 있는가에 대한 전문기술 역량을 증명하는 것임.
- 일반건설업자가 모든 공종의 전문가일 필요는 없으나, 전기, 배관 등 공공 안전과 직결된 특정 분야는 반드시 자격이 검증된 기술자가 책임지도록 함.
 - 일반건설업자의 파산이나 부실이 전체 공종의 기술적 결함으로 이어지는 것을 방지하고, 분야별로 별도의 보험과 보증을 요구하여 사고 발생 시 보상 체계를 명확히 함.
 - 이에 시정부는 모든 건설사를 전수 조사하는 대신, 철거, 크레인 등 고위험 공종에 집중하여 관리 감독 자원을 효율적으로 배분하고 있음.

나. 도급자격(입찰자격) 및 하도급

- (도급자격) 전문건설업자(Trade Contractor)가 일반건설업(General Contractor) 면허 없이 발주자와 직접 계약을 맺고 공사를 총괄할 수 있는 경우는 해당 공사가 특정 전문 분야로만 이루어진 프로젝트일 때임.
 - 시카고시에서 전문 도급업자(Trade Contractor)는 자신의 면허에 해당하는 공종으로만 이루어진 공사라면 건축주와 직접 계약(직접 수주)하여 원도급자로 활동할 수 있음. 이때는 GC가 불필요하며 개별 전문 허가(Trade Permit)만으로 공사를 진행함.
 - 그러나 자신의 면허 범위를 벗어나는 타 공종 작업이 포함되거나 건물의 구조 변경이 동반되는 복합공사의 경우, 단독으로 직접 수주하여 타 공종을 하도급 주는 것은 불가능함. 이를 극복하고 복합공사를 직접 수주하려면 반드시 일반건설업(GC) 면허를 별도로 함께 취득해야만 함.
- (하도급) 시카고시의 건축 규정은 '관리 자격(General)'과 '기술 자격(Trade)'을 엄격히 분리하고 있음. 따라서 일반건설업 면허를 보유하고 있더라도, 별도의 전문 면허가 없다면 특정 기술 공정을 직접 시공하는 것은 불가능함.
 - 일반건설업의 면허 시험이나 발급 과정은 업체의 재무 능력과 보험, 전반적인 공사 관리 능력을 검증할 뿐, 전기 회로 설계나 복잡한 배관 압력 계산과 같은 고도의 기술적 숙련도를 검증하지 않음.
 - 따라서 시카고시는 시민의 안전과 직결되는 특정 전문 분야에 대해 일반건설업자가 자신의 면허만으로 직접 공사를 수행하는 것을 법적으로 금지하고 있음.
- 다음의 분야는 GC 면허와 별개로 반드시 해당 전문 면허(Trade License)가 있어야만 직접 시공이 가능함. 만약 일반건설업자가 이를 직접 하려 한다면 이는 무면허 시공으로 간주됨.
 - 전기공사 (Electrical), 배관공사 (Plumbing), 석공/조적 공사 (Masonry), 엘리베이터 및 운송 장치 (Elevator), 기타(보일러 작동, 크레인 운전, 냉동 기기 설치) 등 전문 기술이 필요한 모든 영역이 포함됨.
- 시카고시는 행정 절차상 일반건설업이 전문공사를 직접 수행하는 것을 원천 차단함.
 - 일반건설업자가 건축허가를 신청할 때, 시스템상에서 전기나 배관 공종이 포함되면 해당분야의 면허번호를 입력하는 칸이 별도로 활성화됨. 이때, 일반건설업자가 자신

의 면허번호를 해당 칸에 입력하면 시스템에서 승인되지 않음. 즉, 해당 전문 분야의 유효한 면허번호를 가진 하도급업체를 등록하지 않으면 허가증 자체가 발급되지 않는 구조임.

- 시의 검사관이 현장을 방문했을 때, 허가서에 등록된 전문 하도급업자가 아닌 일반건설업 소속 직원이 해당 작업을 하고 있다면 즉시 규정 위반으로 간주함.

○ 시카고시의 건설면허체계는 관리는 일반건설업이 기술은 전문건설업이 수행한다라는 원칙을 고수함.

- 엄격한 역할 분리는 시카고시 내 건축물의 안전성과 시공 품질을 유지하는 핵심 장치로 작동하고 있음.

다. 미국 시카고시의 건설산업 생산구조의 시사점

○ 관리와 시공의 엄격한 역할 분리와 전문성 존중

- 시카고시의 면허체계는 일반건설업자(General Contractor)에게는 통합적 관리 역량을, 전문건설업자(Trade Contractor)에게는 고도의 기술적 숙련도를 요구함.
- 일반건설업은 프로젝트의 전체적인 공정, 예산, 안전을 조율하는 지휘자 역할을 수행하며, 실질적인 물리적 시공은 해당 분야의 면허를 가진 전문가에게 전적으로 위임하는 구조임.
- 이러한 구조는 일반건설업이 해당 전문면허도 없이 비용 절감을 위해 모든 공정을 직접 수행하거나 무자격자를 고용하는 것을 원천적으로 차단함. 이는 건설업의 본질이 단순한 노무 제공이 아닌 전문기술의 집약에 있음.
- 국내 건설시장에서 종합건설사와 전문건설사 간의 위계적 질서가 아닌, 각자의 영역에서 독립적인 전문성을 발휘하는 수평적 협력 관계가 구축되어야 함을 보여주는 사례임.

○ 직접 시공 원칙과 다단계 하도급의 억제

- 시카고시스템의 핵심 시사점 중 하나는 전문 도급업자가 발주자로부터 직접 공사를 수주할 수 있는 통로가 열려 있다는 점임.
- 단일 공종 프로젝트의 경우 일반건설업체를 거치지 않고 전문건설업체가 원도급자가 됨으로써, 불필요한 중간 마진을 제거하고 공사비가 실질적인 시공 품질 향상과 노무비로 투입되는 선순환 구조를 만들.

- 일반건설업자가 직접 시공을 하고자 할 때는 해당 전문 면허를 추가로 취득해야 함을 강제함으로써, 이름만 올리는 페이퍼 컴퍼니의 퇴출을 유도함.

○ 체계적인 등급 분류를 통한 단계적 성장사다리 유도

- 시카고시의 건설면허체계는 단순히 업체를 분류하는 수단을 넘어, 기업의 역량 성장에 맞춘 성장사다리 기능을 수행함.
- 일반건설업(GC) 면허를 프로젝트 계약 규모에 따라 5개 등급(Class A~E)으로 세분화한 것은, 건설사가 자신의 재무적 기초와 시공 경험에 부합하는 위험 범위를 감당하며 점진적으로 시장 내 지위를 확장할 수 있도록 유도하는 구조임.
- 가장 하위 단계인 Class E(공사비 50만 달러 이하) 면허를 통해 시장에 처음 진입한 소규모 건설사는, 리스크가 적은 프로젝트를 수행하며 현장 관리 노하우를 축적하고 재무 건전성을 입증할 기회를 가짐.
- 이후 기업의 자본력이 커지고 더 높은 수준의 상업용 일반 배상 책임 보험 및 보증을 감당할 자격을 갖추게 되면, 순차적으로 Class D(\$200만), C(\$500만), B(\$1,000만)를 거쳐 무제한 수주가 가능한 Class A로 진급하게 됨.
- 이러한 단계별 진입 체계는 역량이 부족한 중소 건설사가 과도한 규모의 프로젝트를 무리하게 수주하여 발생하는 연쇄 도산이나 부실시공 리스크를 사전에 예방하는 강력한 안전장치임.
- 특히, 이러한 등급제는 실력보다는 운에 기대는 로또식 입찰이나 무분별한 저가 수주 경쟁을 억제하는 효과가 있음. 각 등급에 따라 요구되는 보험 가입 금액과 면허 수수료가 차등화되어 있어, 기업은 외형 확장에 따른 비용 편익을 정밀하게 계산하며 내실 있는 성장을 도모하게 됨.
- 시카고시의 등급별 면허 시스템은 건설산업 내의 공정한 경쟁 환경을 조성하고, 기업의 지속 가능한 성장 경로를 제도적으로 뒷받침하는 핵심 기제임.

〈표 3-14〉 미국 일리노이주 시카고시의 주요내용 요약

구분	종합건설업 종류	종합건설업 복합공사		종합건설업 단일공사		전문 공중 시공배타권	전문건설업 종류	전문건설업 복합공사		전문건설업 단일공사		종합-전문간 관계
		수주	시공	수주	시공			수주	시공	수주	시공	
주요 내용	5등급(규모) (*유형분류X)	원:O 하:△	원:△ 하:△	원:O 하:△	원:△ 하:△	전문공사 전체	6종	원:△ 하:△	원:O 하:O	원:O 하:O	원:O 하:O	수평적

* △: 일부공종 또는 해당공종만 가능

6. 미국 캘리포니아주

가. 업종 및 영역

- 미국 캘리포니아주 건설업 종류는 Class A, Class B, B-2, Class C 4가지 임.
 - Class A는 General Engineering 업종으로 국내의 토목업종, Class B는 General Building 업종으로 건축업종, Class B-2는 General Building 업종으로 주택리모델링업종, Class C는 Specialty Contractor로 전문업종에 해당하며 42개의 전문업종이 있음.
 - 건설업의 종류에 따라 복합공사 또는 단일공사, 원도급 또는 하도급 공사 도급자격 등 업역에 약간의 차이가 있음
- General Engineering(A) Contractor(토목종합업종)는 업무 내용에 해당하는 프로젝트의 전부 또는 일부를 도급받을 수 있음. 원도급 및 하도급과 관련하여서는 제한이 없음.
 - 업무범위에 속하는 시설물과 관련하여 전문적인 엔지니어링 지식과 기술이 요구되는 공사와 관련된 일을 하는 것이 General Engineering(A) Contractor의 주된 업무이며 엔지니어링 지식과 기술이 요구된다는 점을 명문으로 규정하고 있음. 이 점에서 General Engineering(A) Contractor가 수행하는 일의 범위가 넓고 기술적 수준이 높을 것이라고 유추할 수 있음.
 - General Engineering(A) Contractor의 주된 업무영역은 국내 기준으로 보면, 토목공사, 산업·환경설비공사, 조경공사를 기본으로 하며 관계, 배수, 하수, 홍수통제, 운하, 항만, 부두, 조선소, 댐, 수력발전, 간척사업, 철도, 고속도로, 도로, 터널, 공항, 하수, 하수처리설비·시스템, 교량, 고가도로, 지하도로, 원유·가스 수송 파이프라인 프로젝트, 공원, 유원지·놀이시설, 제련소, 화학플랜트·산업설비, 발전소, 발전설비, 광산·야금설비, 토지측량(land leveling) 및 정지(earthmoving projects), 굴착, 경사완화(grading), 도랑(trenching), 포장 등이며, 언급된 공사와 관련된 시멘트 및 콘크리트 작업 등 임
- General Building(B) Contractor(건축종합업종)는 원칙적으로 2개 이상의 공종으로 구성된 주택이나 빌딩 등의 구조물 공사를 원도급 또는 하도급 받을 수 있음.
 - General Building(B) Contractor는 사람, 동물, 동산, 기타 이동 가능한 상대에 대하여 거주나 보호를 목적으로 이미 시공하였거나(built), 시공하고 있거나(being built), 시공할 (to be built) 구조물의 전부 또는 일부의 공사와 관련된 업무를 주로 함

- General Building(B) Contractor는 2가지 이상의 서로 관련성 없는 공종(building trades or crafts)이 요구되는 구조물을 시공하거나, 그 공사의 전부 또는 부분을 관리(superintend)하는 업무를 함
 - General Building(B) Contractor는 원칙적으로 단일 공종의 전문공사(single specialty trade)에 대하여는 원도급계약 할 수 없음. 다만 아래와 같은 예외가 있음
 - (예외 1) Framing(골조) 또는 Carpentry(목공)과 관련된 공종은 단일 공종의 공사라도 원도급계약이 가능함. Framing(골조) 또는 Carpentry(목공) 관련 공사는 전문공사임에도 General Building(B) Contractor가 해당 면허를 보유하지 않고 도급받을 수 있다는 것은 일종의 특칙으로 볼 수 있음. 이 점에 대하여는 주택이나 빌딩 등의 구조물 공사에서 골조(framing)나 목공(carpentry)은 해당 공사의 본질적인 공종이므로, General Building(B) 면허에 Framing(골조) 또는 Carpentry(목공) 면허가 내재되어 있는 것으로 이해할 수 있음. 따라서 건설공사가 2개 이상 공종이 연관되어 있는지 판단할 때 Framing 또는 Carpentry 공종은 포함하지 않음
 - (예외 2) General Building(B) Contractor가 해당 공사에 적합한 Class C 면허를 보유하고 있거나, Class C 면허를 보유한 건설업자(Specialty(C) Contractor)에게 하도급 하는 경우에는 단일 공종을 원도급계약 할 수 있음
- 건설공사를 하도급(subcontract) 받는 경우, General Building(B) Contractor는 2개 이상의 관련성 없는 공종이 요구되지 않는 공사에서는 하도급(subcontract) 받을 수 없음. 즉 원칙적으로 General Building(B) Contractor는 하나의 공종으로 이루어진 공사를 하도급계약 할 수 없음. 즉 General Building(B) 면허를 보유하고 있는 건설업자라도 해당 공종에 합당한 Specialty(C) 면허를 보유하고 있지 않으면 단일 공종으로 이루어진 전문공사는 하도급 받을 수 없음. 하도급 받을 공사가 2개 이상의 공종으로 구성되어야 한다는 점에서 원도급계약의 경우와 같음. 다만 아래 예외 1과 예외 2의 경우에는 General Building(B) Contractor도 단일 공종의 공사를 하도급 받을 수 있음.
- (예외 1) Framing(골조) or Carpentry(목공)에 대해서는 해당 면허를 보유하지 않아도 하도급계약이 가능함.
 - (예외 2) General Building(B) Contractor가 스스로 해당 공사에 적합한 Class C 면허를 보유하고 있다면 하나의 공종으로 이루어진 건설공사를 하도급 받을 수 있음.
 - 즉, 하나의 공종으로 이루어진 전문공사는 원도급 또는 하도급 받을 수 없음

- 예외적으로 프로젝트에 적합한 Class C(전문업종) 업종의 면허를 보유하면 해당 공사를 원도급 또는 하도급 받을 수 있음
 - 다만 Framing(골조) 또는 Carpentry(목공) 공사와 관련해서는 해당 공사에 적합한 Class C 업종 면허를 보유하지 않아도 원도급 또는 하도급 받을 수 있음
- General Building(B-2) Contractor(주택리모델링업종)는 원칙적으로 3개 이상의 공종으로 구성된 주택리모델링과 관련된 공사를 도급 받을 수 있는 것이 원칙임
- General Building(B-2) Contractor는 전문공사의 경우 관련 전문업종을 보유하거나 또는 관련 전문업종을 보유한 건설업체에게 하도급하지 않는한 도급 받을 수 없음. 전기, 기계, 배관 시스템 또는 그 구성 부품 또는 그러한 시스템의 일부인 장치를 설치, 교체, 실질적으로 변경하는 공사를 도급받을 수 없으나 소규모 수선공사는 도급 받을 수 있음
 - General Building(B-2) Contractor는 바닥판, 기초, 하중 지지 벽, 칸막이 및 지붕 구조물을 포함하여 기존 구조물의 하중을 지지하는 부분을 구조적으로 변경하는 업무를 해서는 안 됨
- Specialty Contractor(전문업종)는 해당 업종에 해당하는 건설공사를 원도급 또는 하도급 받을 수 있음. Class C에 속하는 업종을 보유하면 해당 공종으로 구성된 복합공사를 원도급 또는 하도급 받을 수 있음.
- Specialty(C) Contractor는 예술, 경험, 과학과 기술을 이용하여 해당 업종과 관련된 프로젝트를 계획(organize), 관리(administer), 시공(construct)하여 완성(complete)하는 것을 주된 업무로 함. Specialty Contractor는 부수적이거나 보완적인 공사(incidental and supplemental work)는 하도급자를 활용하거나 인력을 고용하여 수행할 수 있음
 - 전문건설업자인 Class C(Specialty(C) Contractor)에 해당하는 업종의 수는 42종으로 과거 한국의 전문건설업 29종보다 더 많음. 대체로 캘리포니아의 전문건설업종은 세분화되어 있다고 할 수 있음. 국내의 습식·방수 업종은 미장, 방수, 조적공사를 모두 수행할 수 있는 자격이 있으나, 캘리포니아주에서는 한국의 습식·방수 업종에서 다루는 일이 Masonry(C-29, 조적), Painting and Decorating(C-33), Lathing and Plastering(C-35, 미장), Ceramic and Mosaic Tile(C-54, 타일) 등으로 더 세밀하게 나누어져 있음

- 반대로 Earthwork and Paving(C-12: 토공·포장) 업종의 경우 국내의 전문건설업종인 '토공'과 '포장'이 하나의 업종으로 되어 있음. 따라서 Earthwork and Paving(C-12) Contractor는 도로건설 또는 도로포장 공사 입찰에서 General Engineering(A) Contractor와 함께 경쟁할 수 있는 경우가 많은 것을 볼 수 있음

〈표 3-15〉 미국 캘리포니아주의 건설업 종류별 업역 구분

건설업 종류	원도급		하도급	
	단일	복합	단일	복합
General Engineering(A) Contractor	○	○	○	○
General Building(B) Contractor	※ 제한적으로 허용 • 골조(framing) 또는 목공(carpentry) • 요구되는 전문건설업 면허 보유 (hold the required specialty class) • 적합한 면허 보유한 전문건설업자에게 하도급 (subcontract the work to an appropriately licensed specialty contractor)	○	※ 제한적으로 허용 • 골조(framing) 또는 목공(carpentry) • 요구되는 전문건설업 면허 보유 (hold the required specialty class)	○
Specialty(C) Contractor	○	○	○	○

- 미국 캘리포니아에서도 건설업의 종류와 업무내용을 법률로 규정하고 있음(California Business and Professions Code). 건설업자가 500달러 이상의 건설공사를 도급 받으려면 해당 업종의 면허를 보유하고 있어야 함
 - 건설업 면허 없이 건설공사를 시공할 경우 5,000달러 이하의 벌금 또는 6개월 이내의 징역형을 받게 되며 두 가지 벌을 함께 받을 수도 있음
 - 공공공사에 건설업 면허 없이 입찰할 경우 계약금액의 20%와 4,500달러 중 더 많은 금액의 벌금이나 6개월 미만의 징역형을 받게 되며, 두 가지 벌을 함께 받을 수도 있음

〈표 3-16〉 미국 캘리포니아주의 건설업종

구분	업종
Class A	General Engineering
Class B	General Building
Class B-2	Residential Remodeling
Class C	C-2 Insulation and Acoustical
	C-4 Boiler, Hot Water Heating and Steam Fitting
	C-5 Framing and Rough Carpentry
	C-6 Cabinet, Millwork and Finish Carpentry
	C-7 Low Voltage Systems
	C-8 Concrete
	C-9 Drywall
	C-10 Electrical
	C-11 Elevator Installation
	C-12 Earthwork and Paving
	C-13 Fencing
Class C	C-15 Flooring and Floor Covering
	C-16 Fire Protection
	C-17 Glazing
	C-20 Warm-Air Heating, Ventilating and Air Conditioning
	C-21 Building Moving and Demolition
	C-22 Asbestos Abatement
	C-23 Ornamental Metals
	C-27 Landscaping
	C-28 Lock and Security Equipment
	C-29 Masonry
	C-31 Construction Zone Traffic Control
	C-32 Parking and Highway Improvement
	C-33 Painting and Decorating
	C-34 Pipeline
	C-35 Lathing and Plastering
	C-36 Plumbing
	C-38 Refrigeration
	C-39 Roofing
	C-42 Sanitation System
	C-43 Sheet Metal
	C-45 Signs
	C-46 Solar
	C-47 General Manufactured Housing
	C-50 Reinforcing Steel
	C-51 Structural Steel
	C-53 Swimming Pool
	C-54 Ceramic and Mosaic Tile
	C-55 Water Conditioning
	C-57 Well-Drilling Water
	C-60 Welding
	C-61 Limited Specialty

나. 도급자격(입찰자격) 및 하도급

- (도급자격) 국내와 유사한 종합과 전문건설 업종을 운영하고 있는 미국 캘리포니아의 경우 전문건설업체의 종합공사 입찰 시 주요 공종을 구성하는 전문업종 면허만을 요구하고 있음. 전문업체의 종합공사 입찰에 많은 수의 전문업종 면허 보유가 필요하지 않음
- (하도급자격) 미국의 경우 토목공사에서는 하도급공사 시공자격을 Class A(토목) 업종과 Class C(전문) 업종에게 특별한 제한은 없으나, 건축공사의 경우 골조(framing) 또는 목공(carpentry) 이외의 단일 업종으로 구성된 전문공사의 경우, 원도급 및 하도급 전문공사의 시공자격을 Class C 건설면허 보유자에게 부여하고 있음. Class B(건축) 업종을 보유한 종합업체가 단일 업종으로 구성된 전문공사를 시공하려면 해당 업종의 면허를 보유한 건설업체에게 하도급하거나 해당 전문업종 면허를 보유해야 함
 - 2차, 3차 등의 재하도급에 대한 별도의 규정은 없음. 그러나 과도한 중층 하도급은 발주자가 하도급 승인을 거부할 수 있고(발주자의 승인이 필요함) 부실시공에 대해서는 원도급자가 책임을 1차적으로 부담하고 있어 하도급 구조의 적정성 여부는 발주자 승인 아래 자율적으로 규제되고 있다고 볼 수 있음
 - 공공공사에서는 캘리포니아 하도급공정화법 (Subletting and Subcontraction Fair Practices Act)에 따라서 하도급 공사금액이 원도급 입찰금액의 0.5% 이상이 되는 하도급공사는 건별로 모두 해당 하도급업체와 하도급공사를 원도급 입찰시에 미리 지명하여 제출하도록 하고 있음
 - 하도급업체를 지명하지 않은 부분의 공사는 원칙적으로 원도급업체가 직접시공하는 것으로 간주하고 있으며 미지명 공사를 하도급하면 원도급업체는 이 법의 위반으로 벌금과 주건설면허청의 징계 대상이 됨. 단 비상상황이나 필요 시 예외적으로 지명하지 않은 하도급공사라도 발주자 승인아래 허용이 가능함

다. 미국 캘리포니아주의 건설산업 생산구조의 시사점

- 미국 캘리포니아주의 건설산업 구조는 단일공사와 복합공사 체계를 명확히 구분하고, 각 공정별로 엄격한 라이선스 제도를 적용하고 있음. 이는 건설업의 전문성과 책임성을 동시에 확보하기 위한 제도적 장치로 해석할 수 있음.
- 면허제 중심의 전문분업 체계는 시공 품질 확보와 법적 책임 소재를 명확히 하는 데 기여함.

- General Contractor(GC)와 Specialty Contractor(SC)는 각기 다른 면허 유형을 보유해야 하며, SC는 40종 이상의 세분화된 전문 공종에 대해 별도 면허를 취득해야 함. 이는 국내와 비교해 더욱 세분화된 법적 장치를 통해 시공 전문성을 제도적으로 보장하는 구조임.
- 복합공사와 단일공사 구분에 따른 역할 분담 체계가 명확함.
 - 복합공사의 경우 GC가 전체 공사를 총괄하면서 SC에게 하도급을 주는 구조이며, 단일공사의 경우 SC가 단독으로 시공을 수행할 수 있음. 이 같은 구조는 공사의 복잡성과 규모에 따라 적절한 주체가 시공 책임을 지도록 설계되어 있어 효율적임.
- 골조공사와 목공공사 2개 분야를 제외한 모든 단일공종에 대해 배타적 시공 권한이 SC에게 주어진다는 점은, 전문업종의 자율성과 독립성을 제도적으로 강하게 보장하고 있음.
 - 이는 한국의 종합건설업 중심 구조와 비교해볼 때 전문건설업의 역할과 위상이 보다 실질적으로 인정받고 있다는 점에서 중요한 요인임.
- 이러한 제도적 특징은 한국 건설산업의 구조개편에 있어서도 시사점을 제공함.
 - 단순 업종 통합이나 대업종화가 아닌, 기능별 전문성 확보 및 책임 시공 체계 강화라는 방향이 바람직함을 보여주는 사례로 평가할 수 있음.

〈표 3-17〉 미국 조지아주의 주요내용 요약

구분	종합건설업 종류	종합건설업 복합공사		종합건설업 단일공사		전문 공종 시공배타권	전문건설업 종류	전문건설업 복합공사		전문건설업 단일공사		종합-전문간 관계
		수주	시공	수주	시공			수주	시공	수주	시공	
주요 내용	3종(유형)	원:○ 하:○	원:○ 하:○	원:○ 하:○	원:△ 하:△	단일공사 중 골조, 목공 시공배타권	42종	원:△ 하:△	원:○ 하:○	원:○ 하:○	원:○ 하:○	수직적 (유연)

* △: 일부공종 또는 해당공종만 가능

7. 주요주별 업역 체계 비교

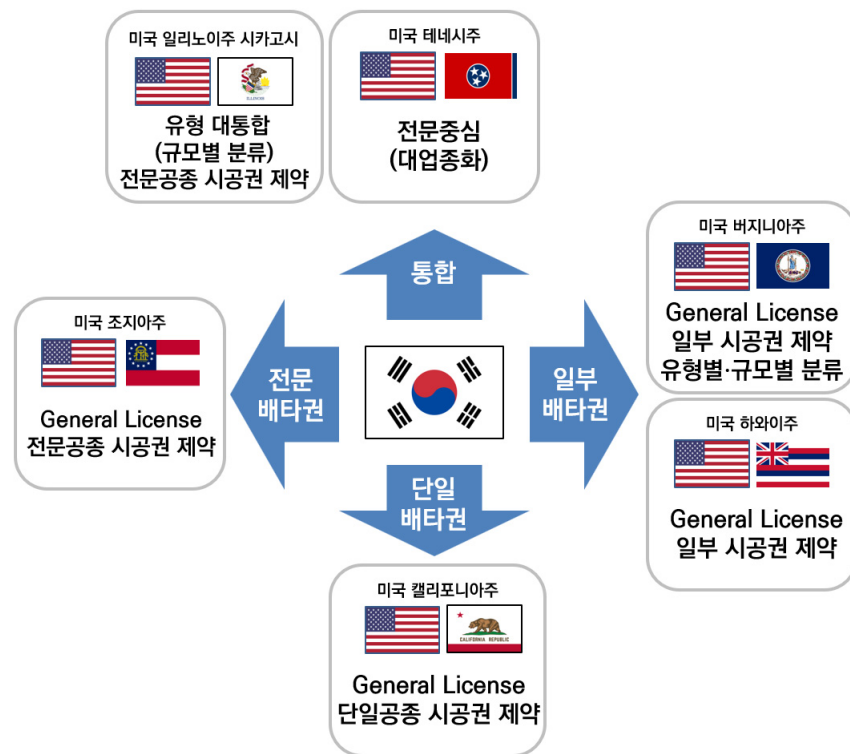
- 미국의 주요주별 건설산업은 각 주(州)의 제도와 환경에 따라 고유한 업역 체계를 보유하고 있으며, 특히 종합건설업과 전문건설업 간의 역할 구분에 따라 산업의 효율성과 생산성이 크게 달라짐.
 - 미국의 주요주별 건설산업 업역 체계를 비교 분석함으로써, 국내 업역 체계의 구조적 문제점과 제도 개편의 방향성에 대한 논의가 필요함.
- (수직적·포괄적 구조) 한국의 건설산업 업역 체계는 종합건설업이 전문건설업을 수직적으로 포괄하는 구조로 형성되어 있음.
 - 종합건설면허는 5종 모두가 복합·단일공사 모두에서 원도급·하도급 수주 및 시공이 폭넓게 허용되어 있으며, 전문 공종에 대한 시공 배타권이 존재하지 않음.
 - 국내 기준으로 종합건설면허 보유 시, 조경식재·시설물(분리발주 공종)을 제외한 14개 전문 공종 중 13개 공종을 직접 시공 가능하며, 이러한 포괄적인 시공 범위는 전문건설업의 고유 업역을 대체하거나 침해하며, 종합건설 중심의 시장 집중을 유발함.
 - 전문건설업의 공종을 직접 시공하거나 하도급을 줄 수 있는 권한을 상시적으로 보유하고 있으며, 전문건설업체는 종합건설업체에 종속된 하도급 중심의 구조로 인해 독립적 발전과 시장 확대에 한계를 가짐.
 - 특히, 종합건설면허의 하도급·시공 범위가 법적으로 더 강하게 보호되고 있는 구조이며, 전문건설은 2개 이하 면허를 보유하고 있는 업체가 90%를 넘어 3개 이상의 복수 면허를 요구하는 복합공사에서 원도급 참여가 제한되고, 종합-전문 간 관계도 경직적 이어서 업역 간 이동성이 낮음.
 - 이러한 구조는 종합업체가 시장 우위를 점하며, 전문건설업체의 기술 전문성 발휘와 경쟁 기회를 제한함으로써, 건설산업의 생산성 저하, 기술력 단절, 산업 생태계의 불균형을 초래하는 주요 원인으로 지적되고 있음. 이에 따라 전문건설업의 독립적 수주 기반 확보와 영역 보호 측면에서 제도적 개선이 필요한 상황임.
- (전문 중심의 탄력적 업역 체계) 테네시주는 종합건설업 면허가 존재하지 않으며, 소규모 전문공사(Specialty Contractor) 수행 → 기술력·경험 축적 → 통합 전문면허(Prime Contractor) 취득이라는 성장 경로가 제도화되어 있음.

- 별도의 종합건설면허체계 없이 통합 전문 라이선스 형태의 10종 유형과 173종의 매우 상세한 세부 전문 라이선스로 운영되는 독특한 구조를 가짐.
 - 사실상 종합건설이라는 별도 카테고리가 존재하지 않으며, 전문 라이선스 간의 수직적 관계가 존재함. 이는 모든 건설면허체계가 전문성을 중심으로 재편되어 있음을 의미하며, 전문건설사가 공사의 주도권을 잡고 원도급자로서 역할을 수행하기에 수월한 환경임.
 - 또한, 통합 전문면허 신청 시 시공 실적, 기술 경험, 경영 역량 등을 종합적으로 평가하여 발급하며, 이는 단계적 역량 강화, 현장 중심 기술 축적, 전문업체의 질적 성장 경로를 제도적으로 뒷받침하는 사례임.
- (유형 대통합 구조/전문 공중 시공 배타권) 미국 일리노이주 시카고시는 공사 유형을 대통합하여 규모별 분류 중심으로 면허를 운영하며, 전문 공중에 대한 시공 배타권을 부여하고 있음.
- 일리노이주 시카고시는 종합건설업을 기술적 유형 대신 수주 규모에 따른 5단계 등급(Class A~E)으로만 구분하며, 전문건설업은 6종의 전문공사 면허를 운영함.
 - 종합과 전문은 수평적인 관계를 형성하고 있으며, 종합건설업체의 전문 공중 시공권이 제약됨.
 - 종합면허가 규모 중심으로 관리되기 때문에 전문건설업체가 기술력을 바탕으로 시장에서 독자적인 지위를 확보하기 용이하며, 유형 대통합 흐름 속에서도 전문 공중의 고유 시공권을 보호받는다는 특징을 가짐.
- (전문 공중 시공 배타권) 미국 조지아주는 전문 공중에 대한 시공 배타권을 부여하고 있음.
- 조지아주는 주거 및 일반 건설을 중심으로 4종의 종합건설면허를 운영하며, 전문건설은 12종의 전문면허와 40종의 소규모 공사 등록제(Limited Specialty Contractor)를 운영하고 있음.
 - 종합과 전문은 수평적인 관계를 형성하고 있으며, 종합건설업체의 전문 공중 시공권을 명확히 제약하여 전문건설업의 배타적인 시공 권한을 강력하게 보호하는 것이 특징임.
 - 전문건설업체는 이를 통해 특정 공중에 대한 배타권을 행사하며, 종합건설업체의 영역 침해 없이 안정적인 원·하도급 활동을 전개할 수 있음.

- (유형별·규모별 분류/종합건설 시공권 제한) 미국 버지니아주는 종합건설면허가 유형별로 분류되어 있을 뿐만 아니라 규모별 분류를 통해 종합건설면허를 세분화하여 운영하고 있음. 또한, 종합건설면허를 통해 시공 가능한 전문 공종을 제한함으로써 전문건설의 기술적 전문성을 제도적으로 보호함.
 - 버지니아주는 종합건설업을 유형별 6종의 면허와 3개의 사업 규모별 등급(Class A/B/C)으로 분류하고 있으며, 전문건설업은 50종의 유형을 유지하고 있음.
 - 종합과 전문의 관계는 수평적이며, 종합건설사가 전문 공종을 직접 시공하는 것을 부분적으로 제약하고 있음. 예를 들어 상업용 건물공사업 면허(CBC)를 보유한 업체는 전문 면허 중 12종을 직접 시공할 수 있으며, 주거용 건물공사업 면허(RBC)를 보유한 업체는 전문 면허 중 8종을 직접 시공할 수 있음. 나머지 전문 공종에 대해서는 해당 전문면허를 직접 보유하거나 보유 업체에 하도급해야 함.
 - 유형별·규모별 분류 체계를 통해 전문건설의 기술적 전문성이 제도적으로 보호되며, 종합건설과의 수평적 협력을 통해 원도급과 하도급 시장 모두에서 경쟁력을 발휘하기에 적합한 구조임.
- (유형별·규모별 분류/종합건설 시공권 제한) 미국 하와이주는 종합건설면허를 통해 시공 가능한 전문 공종을 제한함으로써 전문건설의 기술적 전문성을 제도적으로 보호함.
 - 하와이주는 종합건설업을 상업과 주거의 2종으로 단순화한 반면, 전문건설업은 무려 96종에 달하는 매우 정교하고 세분화된 체계를 갖추고 있음.
 - 종합과 전문의 관계는 수평적이며, 종합건설업체는 일부 전문 공종에 대해서만 직접 시공이 가능하도록 엄격히 제한됨. 예를 들어 토목공사업 면허(General Engineering Contractor)를 보유한 업체는 96개 전문면허 중 17종을 직접 시공할 수 있으며, 건축공사업 면허(General Building Contractor)를 보유한 업체는 그 중 10종을 직접 시공할 수 있음. 나머지 전문 공종에 대해서는 해당 전문면허를 직접 보유하거나 보유 업체에 하도급해야 함.
 - 이러한 체계는 전문건설업이 방대한 세부 면허를 바탕으로 기술적 우위를 점하게 하며, 종합건설업체의 간섭 없이 전문 영역의 시공권을 실질적으로 주도할 수 있게 함.
- (단일공사 보호 / 복합공사 협업) 미국 캘리포니아주는 건축 관련 단일공사에 대해 전문 건설업체에 배타적 시공 권한을 부여함.
 - 캘리포니아주는 종합건설업을 토목, 건축, 주택 리모델링의 3가지 유형으로 관리하

며, 전문건설업은 42종의 세부 업종으로 운영하고 있음.

- 종합과 전문의 관계는 종합면허와 전문면허를 모두 보유하기 수월하다는 점에서 유연한 수직적 구조를 띄고 있으며, 전문건설업체에게도 해당 공종에 대한 원도급 수주 권한이 부여됨.
- 특히, 종합건설업의 건축 관련 단일공종 시공권을 제약함으로써 전문건설이 특정 분야의 전문성을 바탕으로 독자적인 시공 영역을 확보하고 직접 계약을 체결하는 데 유리한 환경을 가지고 있음.



[그림 3-3] 미국 주요주의 라이선스 체계 비교 개념도

〈표 3-18〉 미국 주요주의 면허체계 비교

구 분	한국	캘리포니아주	하와이주	버지니아주	조지아주	일리노이주 시카고시	테네시주 (별도기준)
종합건설업 종류	5종(유형) (토목, 건축, 토건, 조경, 산업환경설비)	3종(유형) (Class A/B/B-2) (토목, 건축, 주택리모델링)	2종(유형) (GBC, GEC) (상업, 주거)	6종(유형) (CBC, RBC, ELE, PLB, HVA, H/H) (상업, 주거, 전기 배관, 냉난방 도로건축설) + 3등급(규모) (Class A/B/C)	4종(유형) (RBC, RLOC, GC, GC-Limited) (주거베이직, 주거기초상업, 일반, 일반-제한)	유형별 분류X 5등급(규모) (Class A/B/C/D/E)	10종(유형) (통합 전문 라이선스) (BC, HC, MU, CMC, LMC, CE, S, S-Env, S-Gas) (건축, 토목, 도로, 상하수도, 기계, 석조, 전기, 특수, 환경, 가스)
종합건설업 복합공사	원도급 수주 ○ (전문공사 4.3억 이상)	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○
	시공 ○	시공 ○	시공 △ (일부공종만 가능) *주거(GBC): 10종 상업(GEC): 17종	시공 △ (일부공종만 가능) *주거(RBC): 8종 상업(RBC): 12종	시공 △ (전문 공종 외 시공가능)	시공 △ (전문 공종 외 시공가능)	시공 ○
	하도급 수주 ○ (하도급 규모 10억 이상)	하도급 수주 ○	하도급 수주 △ (일부공종만 가능)	하도급 수주 △ (일부공종만 가능)	하도급 수주 △ (전문 공종 외 수주가능)	하도급 수주 △ (전문 공종 외 수주가능)	하도급 수주 ○
	시공 ○	시공 ○	시공 △ (일부공종만 가능)	시공 △ (일부공종만 가능)	시공 △ (전문 공종 시공불가)	시공 △ (전문 공종 시공불가)	시공 ○
종합건설업 단일공사	원도급 수주 ○ (전문공사 4.3억 이상)	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○
	시공 ○	시공 △ (골조, 목공 제외)	시공 △ (일부공종만 가능)	시공 △ (일부공종만 가능)	시공 △ (전문 공종 외 시공가능)	시공 △ (전문 공종 외 시공가능)	시공 ○
	하도급 수주 ○ (하도급 규모 10억 이상)	하도급 수주 ○	하도급 수주 △ (일부공종만 가능)	하도급 수주 △ (일부공종만 가능)	하도급 수주 △ (전문 공종 외 수주가능)	하도급 수주 △ (전문 공종 외 수주가능)	하도급 수주 ○
	시공 ○	시공 △ (골조, 목공 제외)	시공 △ (일부공종만 가능)	시공 △ (일부공종만 가능)	시공 △ (전문 공종 시공불가)	시공 △ (전문 공종 시공불가)	시공 ○
전문 공종 시공배타권	없음	단일공사 중 골조, 목공	일부 공사	일부 공사	전문공사	전문공사	-
전문건설업 종류	14종	42종	96종	50종	12종(면허) + Limited SC 40종 (소규모 등록)	6종	173종 (세부 전문 라이선스)
전문건설업 복합공사	원도급 수주 △ (해당 공종만)	원도급 수주 △ (해당 공종만)	원도급 수주 △ (해당 공종만)	원도급 수주 △ (해당 공종만)	원도급 수주 △ (해당 공종만)	원도급 수주 △ (해당 공종만)	원도급 수주 △ (해당 공종만)
	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○
	하도급 수주 △ (해당 공종만)	하도급 수주 △ (해당 공종만)	하도급 수주 △ (해당 공종만)	하도급 수주 △ (해당 공종만)	하도급 수주 △ (해당 공종만)	하도급 수주 △ (해당 공종만)	하도급 수주 △ (해당 공종만)
	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○
전문건설업 단일공사	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○	원도급 수주 ○
	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○
	하도급 수주 ○	하도급 수주 ○	하도급 수주 ○	하도급 수주 ○	하도급 수주 ○	하도급 수주 ○	하도급 수주 ○
	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○	시공 ○
종합-전문 간 관계	수직적(경직)	수직적(유연)	수평	수평	수평	수평	전문간 수직적 (종합 라이선스 존재X)

8. 소결

- 미국 주요주의 건설산업에서 가장 두드러지는 특징은 종합건설업과 전문건설업의 역할이 수직적 위계가 아닌 기능적 분업에 기초한다는 점임. 종합건설업자는 프로젝트의 기획·조정·총괄 관리에 집중하고, 전문건설업자는 각 공종별 실제 시공을 담당하는 수평적 협력 구조가 제도적으로 정착되어 있음.
- 하와이, 버지니아, 조지아, 시카고 등 미국의 주요주에서 일반건설업자(General Contractor)는 복합공사를 총괄하는 프로젝트 관리자로서의 기능이 강조됨. 이들은 공정 계획, 하도급 조율, 비용·품질·안전 관리 전반을 책임지며, 기술적으로 고도화된 전문 공종은 해당 면허를 보유한 전문건설업자에게 위탁하는 것이 원칙임.
 - 일리노이주 시카고시의 경우 재무 능력과 보험, 전반적인 공사 관리 역량만을 심사함. 이는 종합건설업이 수행해야 할 본질적 역할이 전문기술 시공이 아닌 통합 관리에 있음을 제도적으로 명시한 것임.
- 미국 주요주의 전문건설업체는 단순한 하도급 수행 주체를 넘어, 해당 공종에 있어서는 독립적인 시공 권한과 시장 지위를 보유한 주체로 인정받음.
 - 조지아주와 일리노이주의 시카고시는 전문건설업자가 자신의 면허 범위에 해당하는 공사에 대해 발주자와 직접 원도급 계약을 체결할 수 있도록 명시적으로 허용함으로써, 전문건설업체의 자생적 성장 경로를 제도적으로 보장하고 있음.
 - 캘리포니아주 역시 골조(Framing)와 목공(Carpentry) 2개 공종을 제외한 모든 단일 전문공사에 대해 Specialty(C) 면허 보유자에게만 시공 배타권을 부여함으로써 전문 건설업의 독립성을 강하게 보호하고 있음.
 - 하와이주의 경우 일반토목공사(GEC) 면허와 일반건축공사(GBC) 면허를 모두 보유하더라도 96개 전문 공종 중 72개 공종에 대해서는 직접 시공이 금지되어 있어, 전문건설업의 배타적 시공 영역이 매우 광범위하게 보장됨.
- 테네시주와 버지니아주, 시카고시에서는 전문건설업체가 단계적으로 역량을 축적하여 상위 라이선스로 성장할 수 있는 '건설 성장 사다리' 구조가 제도적으로 내재되어 있음.
 - 테네시주는 전문 공종에서 시작한 기업도 시공 실적(최소 3년), 재무 건전성, 기술 역량을 갖추면 통합 면허를 취득하여 Prime Contractor로 성장할 수 있는 경로를 보장함.

- 시카고시는 Class E(50만 달러 미만)부터 Class A(무제한)까지 5단계 등급 체계를 통해, 소규모 업체가 리스크를 관리하며 점진적으로 시장 내 지위를 확장할 수 있도록 설계되어 있음.

III

IV. 결 론

1. 연구 결과

- 본 연구는 미국 테네시·캘리포니아·하와이·버지니아·조지아·일리노이(시카고시) 등 주요주의 건설업 면허체계와 생산구조를 분석하고, 이를 한국의 종합·전문건설업 면허체계와 비교함으로써 전문건설업의 제도적 위상 강화를 위한 정책적 시사점을 도출하는 것을 목적으로 하였음.
- 한국의 현행 건설업 업역 체계는 종합건설업 중심의 권한 집중으로 인해 전문건설의 독자적인 시공 기반을 약화시키는 다음과 같은 구조적 한계를 내포하고 있음.
 - 현행 체계는 종합건설면허권자에게 복합·단일공사 전반에 걸친 원·하도급 수주 및 시공 권한을 광범위하게 허용하고 있음. 특히, 조경 분야를 제외한 전문건설 14개 공종 중 13개 공종에 대해 종합건설의 직접 시공이 가능하도록 설계되어 있어, 전문건설의 고유 업역이 실질적으로 잠식되고 입지가 위축되는 결과를 초래함.
 - 전문건설업체의 90% 이상이 2개 이하의 면허를 보유하고 있는 현실임에도 불구하고, 복합공사 원도급 참여 시 3개 이상의 복수 면허를 요구하고 있음. 이러한 요건은 다수의 영세 전문업체들에 실질적인 진입 장벽으로 작용하여 원도급 시장 참여를 사실상 제한함.
 - 종합건설과 전문건설 간의 관계가 수직적이고 경직적으로 형성되어 있어 업역 간 이동성이 매우 낮음. 이는 전문건설업자가 보유한 기술적 전문성을 발휘할 기회를 박탈하며, 시장 내 공정한 경쟁과 발전을 가로막는 구조적 저해 요인이 됨.
- 한국 건설산업은 종합건설업(복합공사 원도급)과 전문건설업(특정 공종 하도급)으로 이원화된 업역 체계를 기반으로 운영되어 왔음. 이는 종합건설업이 프로젝트 전반을 관리하고 전문건설업이 실제 시공을 담당하는 수직적 분업 체계를 형성함.

- - 2020년 건설산업기본법 개정을 통해 업역 규제가 일부 완화되었으나, 전문건설업체의 원도급 수주 확대 및 공종 보호 측면에서는 여전히 실질적인 제도적 한계가 존재함. 특히 종합건설사는 전문 공종에 대한 시공 배타권 부재를 활용해 전문 영역으로 용이하게 진입하는 반면, 전문건설사는 복합공사 원도급 참여가 실질적으로 제한되는 불균형적 구조가 지속되고 있음.
 - 이러한 수직적·경직적 구조는 전문건설업자의 독립적인 수주 기반을 약화시키며, 종합건설업자에 대한 종속적 관계를 더욱 고착화하는 요인으로 작용하고 있음.
 - 국내 체계의 한계를 극복하기 위해 미국의 건설산업 면허 및 생산체계가 주요 비교 검토 대상으로 주목받고 있음. 미국은 연방제 국가의 특성에 따라 주(State)별로 독자적인 면허체계를 운영하고 있으며, 종합건설업과 전문건설업 간의 역할을 한국에 비해 상대적으로 수평적이고 유연하게 설계하여 운영하고 있음.
- 분석결과, 미국 주요주의 건설업 면허체계는 한국과 근본적으로 상이한 구조적 특성을 보임.
- 한국은 종합건설업이 전문건설업을 수직적·포괄적으로 포함하는 경직된 위계 구조를 유지하는 반면, 미국 주요주의 상당수는 종합건설업과 전문건설업 간의 관계를 수평적으로 설계하여 전문건설업자의 기술적 독립성과 시공 배타권을 제도적으로 보장하고 있음. 이는 단순한 면허 분류 방식의 차이를 넘어, 건설산업의 생산구조 전반에 걸쳐 전문건설업이 어떠한 위상과 역할을 부여받는지를 결정짓는 핵심 제도적 기반으로 작용하고 있음.
- 미국 건설산업의 실질적인 생산 주체가 전문건설업자임을 명확히 보여줌.
- 이러한 전문건설업 중심의 생산구조는 각 주의 면허체계가 전문 공종에 대한 시공 배타권을 부여하고 종합건설업자의 전문 공종 직접 시공을 제한하는 방향으로 설계되어 있기에 가능함.
 - 이는 한국의 종합건설업 중심 시장 집중 구조와 대비되는 지점으로, 제도 설계 방식이 산업 생태계 전반에 미치는 영향을 단적으로 보여주는 사례임.

2. 정책적 시사점

- (한국 면허체계의 구조적 한계①) 한국의 현행 건설업 업역 체계는 전문건설업자의 독립적 시공 기반을 취약하게 만드는 구조적 한계를 내포하고 있음.
 - 종합건설면허가 복합·단일공사에서 원도급·하도급 수주 및 시공을 폭넓게 허용받고 있으며, 전문 공종에 대한 시공 배타권이 존재하지 않음.
 - 이로 인해 종합건설업자는 조경식재·시설물(분리발주 공종)을 제외한 전문건설 14개 공종 중 13개 공종을 직접 시공할 수 있으며, 이는 전문건설업의 고유 업역을 실질적으로 잠식하는 결과를 초래함.
- (한국 면허체계의 구조적 한계②) 전문건설업체는 종합건설업체에 종속된 하도급 중심의 구조 속에서 독립적 발전과 시장 확대에 한계를 가짐.
 - 특히, 2개 이하의 면허를 보유한 전문건설업체가 전체의 90% 이상을 상회하는 현실에서, 3개 이상의 복수 면허를 요구하는 복합공사 원도급 참여는 사실상 제한적임.
 - 종합-전문 간 관계가 수직적이고 경직적으로 설계되어 있어 업역 간 이동성이 낮고, 이는 전문건설업자의 기술 전문성 발휘와 경쟁 기회를 구조적으로 제한하는 요인으로 작용하고 있음.
- (미국 주요주 면허체계의 공통점) 미국 주요주의 면허체계를 비교·분석한 결과, 몇 가지 공통적인 제도적 특성이 확인됨.
 - 특히, 2개 이하의 면허를 보유한 전문건설업체가 전체의 90% 이상을 상회하는 현실에서, 3개 이상의 복수 면허를 요구하는 복합공사 원도급 참여는 사실상 제한적임.
 - 첫째, 종합건설업과 전문건설업 간 관계가 수평적으로 설계되어 있음.
 - 전문건설업 위주인 테네시를 제외한 캘리포니아·하와이·버지니아·조지아·일리노이 5개주 모두에서 종합건설업자의 전문 공종 시공 범위가 명시적으로 제한되어 있으며, 전문건설업체의 해당 공종 독자 시공권이 보장됨.
 - 둘째, 전문건설업의 면허 종류가 한국에 비해 현저히 세분화되어 있음.
 - 한국의 전문건설업 면허가 14종에 불과한 데 반해, 캘리포니아는 42종, 버지니아는 50종, 하와이는 96종, 테네시는 173종의 세부 전문 라이선스를 운영하고 있음. 이처럼 세분화된 면허체계는 각 공종별 기술 전문성을 제도적으로 인정하고 보호하는 장치로 기능하며, 전문건설업자가 특화된 역량을 기반으로 시장에서 독립적인 경쟁력을 확보할 수 있는 구조적 기반을 제공함.

- 셋째, 복합공사와 단일공사 유형에 따른 역할 분담 구조가 명확함.
 - 조지아주와 일리노이주(시카고)는 전문 공중에 대한 시공 배타권을 가장 명확하게 보장하는 구조를 갖추고 있음. 두 주 모두 종합건설업자의 전문 공중 시공 및 하도급 수주를 전면적으로 제한하며, 종합-전문 간 관계를 수평적으로 유지함으로써 전문건설업자의 영역 보호 수준이 가장 높음.
 - 하와이는 전문건설업을 96종으로 세분화한 정교한 면허체계를 운영하면서, 종합건설업자의 시공 가능 공종을 주거 10종·상업 17종으로 엄격히 한정하고 있음. 이는 전문건설업의 기술적 독립성을 제도적으로 촘촘하게 보호하는 체계임.
 - 테네시는 별도의 종합건설업 면허 유형 구분 없이 전문건설사가 실적과 역량을 축적하여 통합 전문면허(Prime Contractor)를 취득하는 성장 경로를 제도화하고 있음. 이는 전문건설업자가 원도급자로 성장할 수 있는 제도적 사다리를 명확히 제공한다는 점에서, 한국의 종합-전문 간 단절된 이동 구조와 대비됨.

○ (시사점①) 전문 공중에 대한 시공 배타권의 단계적 도입 검토 필요

- 현행 한국의 건설 생산체계는 종합건설업자가 전문 공종을 직접 시공하는 것을 광범위하게 허용하여 전문건설업자가 주력 분야에서조차 불리한 경쟁과 업역 잠식에 노출되어 있음.
- 미국 주요주의 사례에서 확인되듯이, 전문건설업의 독립적인 위상과 본질적인 경쟁력은 전문 공중에 대한 시공 배타권의 제도적 뒷받침에서 시작됨. 특정 기술 영역에 대한 배타적 권한 부여는 전문업체가 기술 고도화에 집중할 수 있는 환경을 조성하는 핵심 기제임.
- 이를 통해 종합건설업은 기획·조정·리스크 관리에 집중하고, 전문건설업은 독자적인 시공 주체로서 권한과 책임을 다하는 고효율의 수평적 상생 생태계를 조성해야 함.

○ (시사점②) 전문건설업의 원도급 참여 기반 확대 필요

- 전문건설사가 실적을 바탕으로 원도급자로 성장할 수 있는 테네시주의 제도적 경로를 참고할 필요가 있음. 전문건설업체의 단일 공중 원도급 수주 및 직접 시공 권한을 확대하고, 우수 기술력을 보유한 업체가 복합공사에서도 원도급자 역할을 수행할 수 있도록 '성장 사다리' 경로를 제도화함.
- 현행 국내 건설체계는 종합건설면허권자에게 광범위한 시공 권한을 허용하는 반면, 전문건설사는 복합공사 원도급 참여가 실질적으로 제한되는 불균형적 구조가 지속되고 있음. 특히 종합건설업 중심의 권한 집중으로 인해 주된 공사에 따르는 '부대공사'라는 명목 하에 전문건설업의 고유 업역이 실질적으로 잠식당하고 입지가 위축되는

구조적 한계가 존재함.

- 이러한 문제를 해결하기 위해서는 부대공사에 대한 기존의 경직된 해석에서 탈피하여 제도적 패러다임을 전환해야 함. 주된 전문 공종을 보유한 전문건설업자가 원도급을 수주한 경우, 본인의 면허 범위를 벗어나는 부수적인 공정에 대해서는 적절한 라이선스를 가진 다른 전문 하도급 업체에게 위탁하거나 수평적으로 협업할 수 있도록 부대공사의 허용 범위를 전향적으로 확대해 주어야 함.
- 또한, 국내 전문건설업체의 90% 이상이 2개 이하의 면허만을 보유하고 있는 실정임에도 복합공사 원도급 참여 시 3개 이상의 복수 면허를 요구하는 현행 요건은 영세업체들에 치명적인 장벽으로 작용하고 있음. 이를 해소하기 위해 전문건설업체가 자생력을 갖고 원도급자로 도약할 수 있는 유일한 통로였던 '소규모복합공사' 제도를 전격 부활시키고 대상 범위를 대폭 확대해야 함.

○ (시사점③) 종합-전문 간 수평적 협력 체계 구축 필요

- 국내 건설산업의 현행 체계는 종합건설업 중심의 권한 집중과 경직된 수직적·종속적 생산구조로 인해 구조적 한계에 직면해 있음. 이러한 위계적 질서는 전문건설업자가 보유한 실질적인 기술적 전문성을 현장에서 온전히 발휘할 기회를 박탈하며, 건설산업의 생산성 저하와 기술력 단절을 초래하는 핵심 원인이 되고 있음. 반면 미국 주요주의 선진 사례는 종합과 전문의 관계를 수평적으로 설계하여 전문건설업자의 기술적 독립성과 시공 배타권을 제도적으로 보장하고 있음. 따라서 다단계 하도급 구조의 고질적인 비효율성을 제거하고 시공 품질과 현장 안전을 근본적으로 확보하기 위해서는, 기존의 수직적 종속 구조를 탈피하여 기술 전문성에 기반한 수평적 생산체제로 패러다임을 전환하는 것이 필요함
- 기존의 수직적 종속 구조를 기술 전문성에 기반한 수평적 협력 구조로 전환함. 종합건설업은 프로젝트 전반의 기획·조정·리스크 관리에 집중하고, 전문건설업은 각 공종의 전문성을 바탕으로 독립적인 시공 주체 역할을 수행하도록 구조를 재편함. 이를 통해 산업 전반의 생산성과 기술력 향상을 도모함.
- 기존의 종속적 원·하도급 구조를 타파하고 실질적인 수평적 협력 관계를 건설 현장에 제도적으로 정착시키기 위해서는 주계약자 공동도급'제도의 전격적인 활성화가 강력히 요구됨.
- 이는 단순한 계약 하달 방식의 수직적 종속이 아닌, 시공과 운영에 있어 상호 역할을 분담하는 협력적 파트너십에 기반을 둔 미국 테네시주의 생산구조 모델과 맥을 같이

함. 결론적으로 종합과 전문 간의 관계가 기술 전문성에 기반해 수평적으로 정립되고 주계약자 공동도급이 실질적인 기제로 가동될 때, 건설 생태계의 불균형을 바로잡고 지속 가능한 질적 성장을 견인할 수 있음.

○ (시사점④) 미국 면허체계의 시사점 및 국내 제도 개선의 방향성

- 미국 주요주의 면허체계 분석을 통해 도출된 핵심 공통점은 ①종합-전문 간 수평적 관계 설계, ②면허 세분화를 통한 기술 전문성 보장, ③공사 유형에 따른 명확한 역할 분담임. 즉, 미국 주요주의 면허체계는 위계적 종속 관계가 아닌, 각자의 영역을 존중하는 수평적 협력 구조가 정립되어 있으며, 업종을 세밀하게 분화하여 각 공종의 고유한 기술적 가치를 제도적으로 인정하고 보호하고 있음. 또한, 프로젝트의 성격과 규모에 맞춰 관리자와 시공자의 직무가 명확히 분리되어 운영됨.
- 국내 건설산업의 고질적인 경직성을 극복하기 위해서는 단순히 특정 면허 보유 여부만으로 공사 범위와 수주 자격을 사전 결정짓는 현행 시스템을 근본적으로 개편해야 함. 단순한 면허 중심 체계는 실제 시공 능력이나 기술적 우수성과는 무관하게 특정 업역 소속이라는 이유만으로 입찰 기회를 제한하고 전문업체의 성장을 저해함.
- 국내 건설 생태계가 부실시공과 안전사고의 비효율성을 끊어내고 지속 가능하게 발전하기 위해서는 제도적 환경의 전면적 재정립이 시급함. 종합건설과 전문건설이 형식적인 면허의 틀에 갇혀 이권 싸움을 벌이는 과도기적 갈등을 해소해야 함.
- 전문건설업자가 오랜 하도급 경험과 축적된 시공 실적을 정당하게 인정받고, 이를 바탕으로 독립적인 시공 주체이자 원도급자로서 당당히 시장에서 경쟁할 수 있는 유연하고 실적 중심적인 성장 사다리가 마련되어야 함. 자본의 크기가 아닌 시공 실적이 수주를 결정짓는 핵심 기제로 작동할 때, 비로소 건설 현장의 품질이 향상되고 산업 전반의 고효율 생산 생태계가 구축될 수 있음.

• 이호일, 부연구위원(lhi0904@ricon.re.kr)

• 박승국, 선임연구위원(skpark@ricon.re.kr)

• 최산, 부연구위원(schoi@ricon.re.kr)

참고문헌

California Contractors State License Board(2016), "California Contractors License Law & Reference Book"

California Contractors State License Board(2021), "Description of Classifications"

Chicago Department of Transportation(2026), 2026 Work License Application

Commonwealth of Virginia Board for Contractors(2023), Regulations

Construction coverage: Expert Reviews & Guides(2025)

Department of Commerce and Consumer Affairs(DCCA)(2026), "Description of Contractor License Classifications"

Hawaii Contractors License Board(2026), "Description of Contractor License Classifications"

State Construction Industry Licensing Board(2024), "Rules and Regulations of the State of Georgia"

State Licensing Board for Residential and General Contractors, "Limited Service Specialty Contractors"

Tennessee Administrative Office of the Courts(2025), "The Tennessee Code Annotated(T.C.A.)

Tennessee Board for Licensing Contractors Classification Outline with Trade Exam Requirements(2025)

U.S, Bureau of Economic Analysis(2026), "Contributions to Percent Change in Real GDP by industry Group, 2025.4Q."

U.S, Bureau of Economic Analysis(2026), "Gross Domestic Product by Industry, 2025.4Q."

Virginia Board for Contractors(2026), "License Classifications & Specialties"

미국 주요주의 생산체계 및 건설산업 구조 연구

2026년 7월 인쇄

2026년 7월 발행

발 행 인 김 희 수

발 행 처 **대한건설정책연구원**

서울특별시 동작구 보라매로5길 15, 13층(신대방동, 전문건설회관)

TEL (02)3284-2600

FAX (02)3284-2620

홈페이지 www.ricon.re.kr

등 록 2007년 4월 26일(제319-2007-17호)

I S B N 979-11-5953-221-4 (93320)

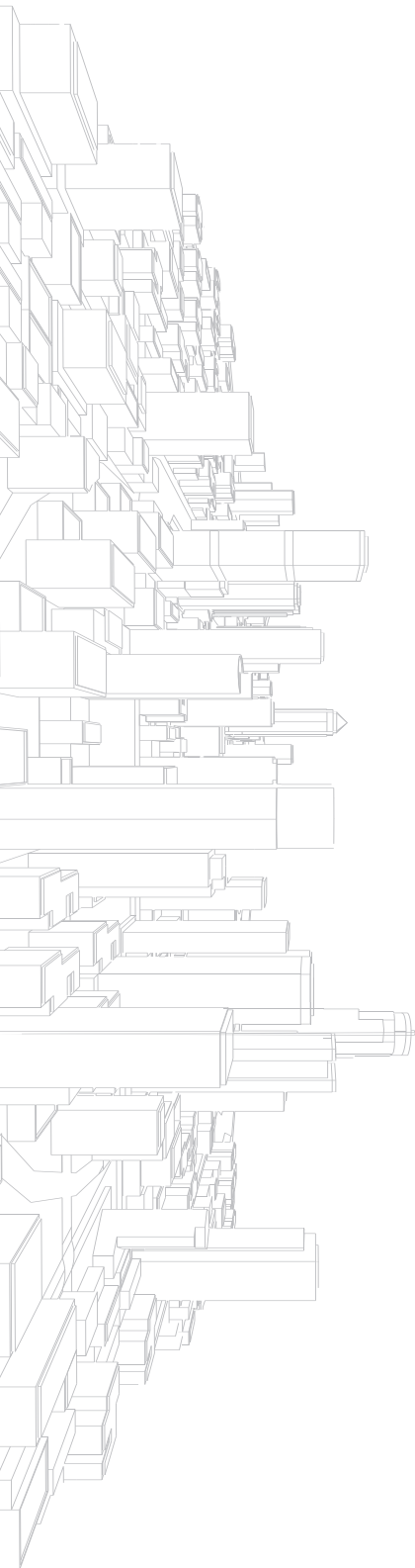
인 쇄 처 경성문화사(02-786-2999)

· © 대한건설정책연구원 2025

발행처 대한건설정책연구원
발행인 김희수
등록 2007년 4월 26일(제319-2007-17호)

서울특별시 동작구 보라매로5길 15, 13층
(신대방동, 전문건설회관)

Tel. 02 3284 2600
Fax. 02 3284 2620
<http://www.ricon.re.kr>



RICON
대한건설정책연구원

