

이 논문은 2008년 노동부의 「선진국 근로감독
운영실태조사」에 관한 학술연구용역 사업
의 일환으로 연구되었음

선진국 근로감독 운영실태조사

2008. 12.

연구기관 : 한국노동연구원

노 동 부

제 출 문

노동부 장관 귀하

본 보고서를 노동부 수탁연구과제 『선진국 근로감독 운영실태조사』에
대한 최종보고서로 제출합니다.

2008. 12.

한국노동연구원

원장 박 기 성

연 구 진

연구책임자 : 김정한(한국노동연구원 연구위원)

연 구 원 : 옥우석 (인천대학교 교수)

목 차

I. 서론.....	1
1. 연구의 필요성 및 연구의 목적	1
2. 연구의 구성	2
II. 국제노동기구(ILO).....	4
1. 근로감독의 목적 및 근로감독행정조직.....	4
2. 근로감독관의 권한과 의무.....	8
3. 근로감독관의 인사관리	11
4. 사업장감독.....	14
5. 사무 감독(Inspectors in their offices).....	18
III. 일본	20
1. 노동기준감독행정조직.....	20
2. 2008년도 노동기준행정.....	30
3. 근로감독관의 인사관리	37
4. 사업장감독.....	50
IV. 프랑스.....	65
1. 근로감독 행정조직.....	65
2. 사업장 감독.....	79
V. 미국.....	116
1. 근로감독행정조직.....	116
2. 사업장감독.....	128
3. 부문별 목표 및 달성 내역.....	146

VI 영국.....	148
1. 근로감독행정조직.....	148
2. 사업장감독.....	151
VII 아일랜드.....	169
1. 근로감독행정조직.....	169
2. 국립고용권리청(NERA).....	170
3. 사업장감독.....	176
VIII 노르웨이.....	188
1. 근로감독행정조직.....	188
2. 근로감독청(The Norwegian Labour Inspection Authority).....	189
3. 사업장감독.....	189
IX 이탈리아.....	201
1. 근로감독행정조직.....	201
2. 사업장감독.....	203
X. 스페인	213
1. 근로감독행정조직.....	213
2. 사업장감독.....	214
XI. 요약 및 정책과제.....	219
1. 요약 및 평가	219
2. 정책과제	221
참고문헌.....	225

표 목 차

<표 I-1> 근로감독유형	3
<표 III-1> 노동기준국 조직 및 소장업무	24
<표 III-2> 노동기준감독서 추이	28
<표 III-3> 노동기준감독서의 업무	30
<표 III-4> 노동기준감독관 정원 추이	38
<표 III-5> 노동기준감독관 시험내용	41
<표 III-6> 노동기준감독관의 권한	44
<표 III-7> 도도부현 노동국 및 노동기준감독서의 업무의 근거가 되는 법률	51
<표 III-8> 임검감독의 유형	52
<표 III-9> 임검감독 시 점검사항(일반노동조건, 산업안전 제외)	54
<표 III-10> 시정권고서	55
<표 III-11> 지도표	56
<표 III-12> 감독건수 추이	58
<표 III-13> 정기감독등 실시상황·범위반상황 추이	59
<표 III-14> 신고사항 추이(가내노동법 제외)	60
<표 III-15> 송검결과 추이	63
<표 III-16> 송검사건 상황(2006년)	64
<표 IV-1> 근로감독소조 소속 근로감독관 실질인원, 관할 사업체 및 근로자의 수 추이(1987-2006)	96
<표 IV-2> 근로감독지휘관 공개 채용 현황 (1995-2006)	99
<표 IV-3> 근로감독지휘관의 승진체계 및 임금계수	102
<표 IV-4> 총국장급 임금체계	103
<표 IV-5> 근로감독사무관의 승진체계 및 임금계수	104
<표 IV-6> 근로감독관 수당의 법적 상한 (연간)	105

<표 IV-7> 지역 의료감독관의 보수체계.....	105
<표 IV-8> 2006년 노동권 관련 판결 (약식기소가 이루어진 일자와는 무관).....	113
<표 V-1> 부서별 소관업무 및 관장법률.....	118
<표 V-2> 노사관계기준실 실적 추이.....	139
<표 V-3> 연방 및 지방 산업안전보건국(OSHA)의 유형별 사업장감독 실적(2006)	145
<표 V-4> 산업별 연방 및 지방 산업안전보건국(OSHA)의 감독실적(2006).....	146
<표 V-5> 법규위반 유형별 분석.....	146
<표 VI-1> 감독기관의 역할과 업무 조정.....	151
<표 VI-2> 사업장 내 보건 및 안전 목표 (근로자 10만명당 기준).....	152
<표 VI-3> 2008년 4월 보건안전청 근로감독관 수.....	153
<표 VI-4> 보건안전청의 관장 법률.....	154
<표 VI-5> 행정명령 집행 실적.....	163
<표 VI-6> 사법명령 집행건수.....	163
<표 VI-7> 산업 부문별 감독 실적.....	186
<표 VI-8> 고용 관련 법제 위반 사항.....	186
<표 VI-9> 산업별 사업장의 안전수칙 준수 여부.....	187
<표 VI-10> 산업별 사업장의 법규 준수 여부.....	187
<표 X-1> 스페인 근로감독관 인원.....	215

그 립 목 차

[그림 III-1] 노동기준감독행정 조직도.....	22
[그림 III-2] 동경노동국의 조직.....	26
[그림 III-3] 도도부현 노동국 설치 이전과 이후 조직 비교.....	27
[그림 III-4] 노동기준감독서 조직.....	29
[그림 III-5] 근로감독관의 연수체계	45
[그림 III-6] 사법처분절차(시정권고를 따르지 않을 경우).....	61
[그림 IV-1] DGT 조직도.....	69
[그림 IV-2] 광역 노동·고용·직업교육총국의 조직.....	74
[그림 IV-3] 도단위 노동·고용·직업교육총국의 조직.....	75
[그림 IV-4] 프뤼돔의 조직.....	77
[그림 IV-5] 근로감독발전현대화계획(PMDIT) 상 근로감독관 업무시간 배분.....	110
[그림 IV-6] 개입 유형별 실적, 2006.....	111
[그림 IV-7] 2006년 기업에 대한 개입의 사후조치.....	112
[그림 IV-8] 위반의견 및 약식기소 처분의 분야별 구성 (2006).....	113
[그림 V-1] 고용기준행정국의 조직도.....	119
[그림 V-2] 산업안정보건행정국 조직도.....	122
[그림 V-3] 부문별 목표달성률.....	147
[그림 VI-1] 보건안전청 및 지역기관의 행정명령 추이.....	163
[그림 VI-2] 보건안전청의 사법명령 실적.....	164
[그림 VI-3] 지역단위의 사법명령 실적.....	164
[그림 VII-1] 보건안전청(HSA) 조직도.....	175
[그림 VII-2] 국립고용권리청 상담창구 이용현황.....	185

[그림 VIII-1] 기업자체통제제도의 내용.....	196
-------------------------------	-----

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 연구의 목적

새 정부는 "선진 일류국가"로의 도약을 비전으로 설정하고 있다. 노동부는 이에 터하여 ① 노사관계 선진화, ② 활력 있는 노동시장, ③ 국민을 섬기는 따뜻한 노동행정을 3대 기본과제로 삼고 국정과제를 추진하고 있는 중이다.

3대 기본과제 중 "국민을 섬기는 따뜻한 노동행정"은 법정근로조건 및 근로자건강보호, 고용지원서비스 선진화 및 규제개혁을 통해 달성하고자 노력하고 있다. 특히 따뜻한 노동행정은 근로감독행정을 통해 이루어지며, 근로감독행정은 노동보호입법으로서의 근로기준법을 위시한 제반 노동관계법을 보장하기 위하여 최저기준을 사전적으로 점검하고 근로자의 법적 권리구제를 신속히 처리하여 궁극적으로는 노사관계의 안정을 통한 국가경쟁력 제고에 기여하는 것을 주된 목적으로 하고 있다.

최근 우리 사회의 화두는 경제·사회의 양극화 해소이다. 양극화는 비단 우리나라만의 문제가 아니라 전 세계적인 현상으로서 우리 경제가 세계화되기 시작한 1990년대 초반부터 세계화시대의 한 특징으로 진행되고 있다. 21세기 지식기반사회가 도래하면서 지식격차와 정보격차가 심해지고 시장상황이 치열한 세계화의 진행에 따라 승자독식의 원리가 강화되면서 양극화는 더욱 심해지고 있다.

한편 기업은 무한경쟁, 사회의 고령화와 기업내부인력의 고령화, 저성장, 그리고 단속적이고 급격한 기술변화 하에서 생존 및 기업경쟁력 강화를 위해 임금유연성을 확보하고자 노력하였으나 노조의 반대로 임금경직성을 주로 수량적 유연성을 통해서 완화하고 있는 실정이다. 수량적 유연성은 주로 비정규직, 파견근로자 등 취약근로자의 채용을 통해 확보하고 있다. 수량적 유연성의 확대는 비정규직, 파견근로자 등 취약계층의 증대를 초래하여 노동시장에서의 양극화를 야기하는 주된 요인이 되고 있다.

외환위기 이후 비정규직 등 취약근로자계층의 확산은 근로자계층간 양극화를 초래하고, 또 근로자 계층간 양극화는 노동시장의 건전한 발전과 사회통합을 저해하는 주요 요인으

로 작용하고 있다.

취약근로계층의 확산 방지 및 빈곤해소를 위해서는 취약근로계층의 기본적인 근로조건(임금, 근로시간, 휴일 등)을 보호하고 적극적 차별시정기능을 강화할 필요성이 있다.

노동부는 그 동안 비정규직 보호법안 제정 및 시행, 기존 근로감독과를 근로감독과와 노사지원과로 개편, 비정규직 등 대상별 근로감독 강화, 지연이자제, 반의사불벌죄, 무료법률구조서비스 도입 등 체불임금행정 혁신방안 마련 등을 통해 취약계층의 기본적인 권익보호에 주력하고 있다. 비정규직 등 취약계층의 기본적인 근로조건 보호와 노사분규의 사전 예방은 사업장감독에서 비롯된다는 점을 감안하면 사업장 감독의 중요성은 더욱 증대된다. 선진국에서도 우리나라와 마찬가지로 취약계층이 지속적으로 증가하고 있으며, 이에 따라 선제적으로 또는 사전예방적 근로감독행정을 통해 양극화 해소에 진력하고 있다.

노동부는 2003년부터 사업장근로감독종합시행계획을 수립하여 비정규직·외국인 등 취약계층과 최저임금·근로시간 등 취약분야를 중심으로 사업장감독을 실시하고 있다. 2008년도에는 기존 사업장감독시행계획에 추가하여 지방관서의 자율성 확대, 근로감독청원제, 자율점검 도입 등을 통해 사업장감독의 효율성을 제고하기 위한 노력을 전개하고 있다.

본 연구는 주요 선진국의 취약근로자의 기본적인 근로조건 보호를 위한 근로감독행정 및 사업장감독제도의 심층분석을 통해 효율적 사업장감독을 위한 구체적 개선방안을 제시함으로써 국민을 섬기는 따뜻한 노동행정을 구현하는데 기여하는데 그 목적을 두고자 한다.

2. 연구의 구성

근로감독행정은 <표 I-1>에서와 같이 종합행정유형, 앵글로색슨유형, 연방유형, 전문가유형으로 크게 구분된다.

본 연구에서는 먼저 근로감독행정 및 사업장감독에 관한 국제노동기준을 살펴본 다음 종합행정유형에 속하는 일본, 프랑스, 스페인을, 연방유형으로는 미국을, 영국-스칸디나비아국가유형으로는 영국, 아일랜드, 노르웨이, 이탈리아를 각각 고찰한다. 마지막으로 우리나라의 근로감독행정 및 사업장감독제도와 이에 관한 국제노동기준을 비교분석한 다음 정책과제를 제시한다.

〈표 I-1〉 근로감독유형

유형	영역	기구	대표국가
종합행정유형	노동관계법 전반	중앙행정기관이 직접 수행. 지방기관을 직할기구로 편성	프랑스, 일본, 그리스, 스페인, 벨기에 등
영국-스칸디나비아 국가유형	산업안전·복지 및 여성·아동 등 특정 근로조건(임금 제외)	양자 또는 삼자기구로서 독립 또는 자문위원회 등의 형태로 구성	영국, 아일랜드, 스웨덴 등
연방유형	산업안전+ 일반근로조건	지방정부와의 역할분담이나 업무위양의 형태로 업무수행	미국, 캐나다, 호주, 독일, 스위스 등
전문가유형	특정산업	특별기구	오스트리아의 운송산업만을 위한 특별감독기구

II. 국제노동기구(ILO)¹⁾

1. 근로감독의 목적 및 근로감독행정조직

가. 근로감독의 목적

국제노동기구(ILO)는 창설 당시부터 근로감독은 사회진보, 특히 근로자 보호를 위해서 없어서는 안 될 그리고 가장 강력한 수단 중의 하나라는 점을 인식하여 이에 각별한 관심을 기울여 왔다. ILO 헌장의 토대가 되는 베르사이유 협약(제13장)에서 회원국 모두는 근로자 보호법령의 시행을 담보하기 위해서 근로감독제도를 설치·운용해야한다고 규정하고 있다. 이에 따라 ILO는 그 창설연도인 1919년에 (보건부문) 근로감독에 관한 권고(제5호)를 채택한 이후 1923년에는 근로자보호를 위한 법령의 시행에 필요한 감독제도의 일반원칙에 관한 권고(제20호)를, 그리고 1937년에는 건축업의 감독권고(제54호)를, 1939년에는 토착민 근로감독기관 권고(제59호)를 잇따라 채택하였다. 이들 기준은 현대적인 의미에서 근로감독제도의 기본적 원칙을 담고 있지만 그 형식이 회원국을 구속하지 않는 권고라는 점에서 일정한 한계를 가지고 있었다.²⁾

ILO는 제2차 세계대전이 끝난 직후인 1947년에 근로감독에 관한 일련의 기준을 마련하게 되는데, 기본협약이라고 할 수 있는 제81호 근로감독(공업·상업부문) 협약과 그 부속 권고들(제81호 근로감독 권고 및 제82호 광업·운송부문 근로감독 권고) 그리고 제85호 비본토지역 근로감독기관 협약을 채택한 것이다.

제81호 협약에 이어 1969년에는 이를 농업부문까지 확장하는 자매협약으로서 제129호 근로감독(농업부문) 협약이 채택되고, 1995년에는 이를 비상업부문(공공기관, 공기업, 지방단체 등)으로 확장하는 의정서(Protocol)가 마련되었다. 이외에 농원근로자의 고용조건에

1) ILO, Labour inspection - purpose and practice-, international labour office geneva 1973 ; ILO, Labour inspection - A Worker's Educational Manual, International Labour Office Geneva 1986 참조.

2) 1994년부터 ILO가 기준의 현실적합성 제고를 위해 「기준개정작업반」을 가동하면서, 이들 권고 중에서 제20호를 제외한 권고는 더 이상 비준과 이행이 요구되지 않는 낡은 기준으로 분류되어 2002년 제90차 ILO 총회에서 폐기되어 효력이 상실되었다.

관한 협약(1982년 채택, 제110호)에서는 근로감독에 관해 특별히 장(章)을 두어 설명하고 있으며, 선원근로감독협약(1996년 채택, 제178호)은 선원의 근로·생활조건에 대해 규정하고 있다.

전술한 ILO 협약과 권고는 근로감독의 목적을 “근로조건에 관련된 법규의 집행을 보장하기 위하여”라고 규정하고 있다. 이 때 ‘법규(legal provisions)’에는 법, 규칙, 중재결정(arbitration awards), 단체협약 등이 모두 포함된다. 법 규정의 집행을 확보한다는 규정은 단순히 감독(supervising)하거나 또는 촉진(promoting)하는 것 이상의 강력한 영향력의 행사가 가능하다는 점을 내포한다. 위 규정에 따라 근로감독관들은 근로조건의 개선 등을 단순히 장려하는 것이 아니라 권한 있는 국가의 한 기관으로서 성실하고 적극적으로 당사자들의 법률이행 여부를 확인할 의무를 가진다. 또한 위 규정은 근로감독의 목적을 엄격한 범위에 한정하고 있지 않기 때문에 근로감독의 목적은 법 규정의 집행 확보를 넘어 현행 법 규정의 결점이나 남용 사항 등을 확인하고 이를 보완하는 것으로 확장될 수 있다.

나. 근로감독행정조직

ILO 협약은 “근로감독은 중앙기관의 감독과 관리 아래 행해진다”라고 언급하고 있다(제81호 협약 제4조, 제129호 협약 제7조). 연방국가의 경우 ‘중앙기관’이라 함은 연방정부기관 또는 연방구성단위의 중앙기관을 말한다. 근로감독은 노동행정의 필수적 요소이기 때문에 근로감독협약은 중앙정부 직할의 원칙을 정하고 있는 것이다. 실제 행동부서인 지역감독조직과 관리 및 경영담당부서인 중앙행정조직에서 진행하기 때문에 지역조직과 중앙조직은 긴밀한 협조관계를 유지하여야 한다.

1) 중앙조직

근로감독협약은 중앙정부 차원에서 근로감독행정을 담당할 부처를 둘 것을 요청하고 있다. 감독관들의 독립적이며 개별적 직무 수행은 중요하지만, 감독관들은 중앙행정조직의 일부로서 활동하게 된다.

중앙조직은 먼저 근로감독예산을 편성한다. 이 때 근로감독의 효율성을 높이기 위하여 노사단체와의 협의가 중요하게 작용될 수 있다. 또한 중앙조직은 감독원칙을 세우고 정책을 구상하며 각 지역조직의 다양한 특성을 고려하여 감독방법 및 프로그램을 구상하고 감

독 기능을 개선하기 위한 기타 업무를 수행한다. 나아가 외부에 근로감독 대상법률에 대한 통일적 해석 지침을 제공해주어야 할 책임을 지고 있다. 더불어 근로감독관에 대한 인사관리를 담당하여야 할 책무를 지고 있기 때문에 직원의 교육훈련 기타 직업윤리 및 직무능력을 기르기 위한 방법을 강구하여야 한다.

근로감독협약에 의하면 중앙감독기관은 근로감독행정 업무에 대한 연차보고서를 작성하여 해당 연도 종료 후 적절한 기간 안에 최소 12개월 이내 근로자, 사용자와 기타 감독행정조직이 그 내용을 확인할 수 있도록 자료를 발간해야 한다. 연차보고서는 발간 후 적절한 기간 이내 최소 3개월 이내 ILO 사무총장에게 송부하여야 한다(제81호 협약 제20조, 제129호 협약 제26조). 중앙감독기관이 발간하는 연차보고서에는 ① 감독기관의 업무와 관련된 법규, ② 근로감독기관의 직원, ③ 감독대상 사업장 및 근로자 수에 관한 통계, ④ 임금 통계, ⑤ 위반 및 취해진 조치 등 처벌에 관한 통계, ⑥ 산업재해통계, ⑦ 직업병 통계가 수록되어야 한다(제81호 협약 제21조, 제129호 협약 제27조). 제81호 협약 제28조는 “ILO 헌장 제22조에 따라 제출하는 연차보고서에는 이 협약 규정을 실시하기 위한 모든 법규에 관한 상세한 자료가 포함되어야 한다.”라고 정하고 있고 이 협약의 권고문은 감독에 관한 연차보고라는 별도의 항목을 구성하여 근로감독기관의 사업장감독연보에 포함될 사항을 자세히 정하고 있다.³⁾

3) 제81호 공업 및 상업부문 근로감독에 관한 권고(1947년) 제9조

(가) 감독제도의 활동에 대하여 이전의 보고에서 다루지 않은 사항과 관련된 법령 목록

(나) 특히 다음 사항을 포함하는 근로감독기관의 직원에 관한 사항

① 감독관 총수, ② 감독관의 전문 분야별 인원수, ③ 여성 감독관 수, ④ 감독기관의 지리적 분포에 관한 특별한 사항

(다) 다음 사항을 포함하여 감독의 대상이 되는 사업장과 그 곳에 고용된 인원수의 통계

① 감독 대상 사업장 수, ② 이들 사업장의 연간 평균 고용 인원수, ③ 다음 세부 항목으로 분류되는 근로자의 수 : 남성, 여성, 청소년, 아동

(라) 다음 사항을 포함하는 방문감독의 통계

① 방문한 사업장 수, ② 주간 또는 야간 방문 시간에 따라 분류한 사업장 감독 회수, ③ 방문한 사업장의 근로자 수, ④ 연간 2회 이상 방문한 사업장 수

(마) 다음 사항을 포함하는 위반과 처벌에 관한 통계

① 당국에 보고된 위반 건수, ② 법률 조항별로 위반사례를 분류한 세부 사항, ③ 처벌건수, ④ 특히 많이 부과된 처벌의 성격에 관한 사항

(바) 보고된 산업재해건수와 그 재해를 다음과 같이 분류한 세부 사항을 포함하는 통계

① 산업별 및 직업별, ② 원인, ③ 사망 등 치명적 사고 또는 그렇지 않은 사고

(사) 다음 사항을 포함하는 직업병 통계

① 보고된 직업병 건수, ② 직업병 사례를 산업별, 직업별로 분류한 세부 항목, ③ 질병의 원인이 되었던 유해물질이나 작업과정, 질병의 성질 등에 대한 세부 항목

2) 지역조직

지역조직은 감독기능을 권고 및 수행하는 역할을 한다. 지역조직은 사업장감독, 사회적 파트너들과의 모임 등을 통하여 얻은 사회분위기, 근로조건, 근로환경 또는 법규 집행의 어려운 점, 법규의 결함이나 남용되는 사항, 법원을 통한 근로감독 집행의 한계, 지역기구의 문제 등 근로감독 업무 전반에 대한 자세한 사항을 중앙조직에 보고하여야 한다.

근로감독협약은 근로감독관 또는 지방감독기관에 감독활동 결과에 대한 정기보고서를 중앙감독기관에 제출하도록 하고 있다(제81호 협약 제19조, 제129호 협약 제25조). 보고서는 중앙기관이 정하는 서식에 따라 작성하고 해당 기관이 정하는 사항을 취급하도록 정하고 있기 때문에 보고서의 형식, 내용, 제출 주기는 국가의 재량에 맡겨져 있다고 볼 수 있다.

노르웨이의 경우 1972년까지 지방의 지리적 한계를 고려하여 지방자치정부의 주도 하에 근로감독을 실시하였다. 지방정부는 자체적으로 감독관을 선출하고 지역의 특성에 맞는 근로감독을 진행하였다. 1978년 지방근로감독관을 중앙공무원 신분으로 전환하면서 지방과 중앙의 기능적 통합을 시도하여 오늘날 농업 부문을 제외한 감독행정업무는 노르웨이정부로 모두 이전되었다. 그러나 지방정부의 노동보호위원회(labour inspection committees)는 해체되지 않고 존속하고 있다. 또한 이탈리아는 1978년 12월에 법 제23호를 개정하여 본래 노동부 소관의 근로감독 서비스의 일부인 공중 보건, 위생 및 안전에 대한 정부의 책무를 지역 및 지방정부로 이양한 바 있다. 이를 계기로 이탈리아의 근로감독행정은 노동부 주관의 임금, 근로시간, 휴가 등 노동관계법률의 준수에 대한 근로감독과 지방정부의 방사선 검사, 철도 감독 등 안전 및 보건에 관한 근로감독으로 이원화되었다. 그러나 1990년 이후 중앙 차원의 일관성 있는 근로감독이 필요하다는 지적이 계속되면서 1997년 건설 등 산업 안전보건 관련 주요 업무에 대한 근로감독이 중앙정부로 환원되었고 기타 사항도 지방과 중앙감독기구 간 긴밀한 협력과 조정이 이루어지도록 조치하였다.

2. 근로감독관의 권한과 의무

가. 근로감독관의 권한

자격을 갖춘 감독관은 다음과 같은 권한을 갖는다.

1) 자유롭게 사업장에 출입하여 조사할 권한(free-entry)

근로감독관의 첫 번째 권한은 사업장 방문 권한이다. 근로감독협약과 권고는 사업장 방문 권한에 대하여 다음과 같이 규정하고 있다(ILO 81호 협약 제12조, 제129호 협약 제16조, 제20호 권고 제3조).

적절한 신분증명서를 지참하고 있는 근로감독관들은 다음의 권한을 갖는다.

- (a) 어느 사업장이든 사전 통지 없이 자유롭게 주간 또는 야간에 출입할 권한
- (b) 주간에 감독을 할 만한 합리적인 이유가 있다고 생각되는 구내(premises)에 출입할 권한

ILO 권고 제20호는 “근로감독관은 사용자에게 사전 예고 없이 사업장을 방문해야 한다”라고 규정하고 있다(권고 제17조 (1) (b)).

대부분의 국가에서 사전 통보 없는 사업장 방문을 원칙으로 하는 명문 규정을 두고 있다. 그러나 주야를 불문하고 방문을 허용할 것인지 여부는 법문에 구체화 되어 있지 않은 경우가 많고 위 규정이 경영권 침해라는 주장이 제기되면서 일부 국가에서는 사업장 방문시간대를 제한하는 규정을 두고 있기도 하다. 제133호 농업부문 근로감독에 관한 권고 제9조는 “농업 부문 근로감독관의 야간 활동은 주간에 효과적으로 감독할 수 없는 사항에 한정되어야 한다.”는 규정을 두어 합리적인 시간대에 감독을 하도록 권고하고 있다. 그러나 근로감독관들이 사업장을 방문하여 해당 사업장의 법규준수 여부를 확인하기 위하여 조사나 질의를 하고자 하는 경우에는 관계 당국의 승인을 받아야 한다. 또한 농업 등 사업장이 개인 가택이 되는 경우 등을 감안하여 제129호 협약 제16조는 사업주의 사전 동의나 상부의 허락이 있는 경우에만 개인 가택 사업장을 출입할 수 있도록 하고 있다.

2) 명령을 내릴 권한(Powers of injunction)

ILO 협약 제81호는 “근로감독관들은 공장, 시설배치 또는 근로방법에 근로자들의 보건 또는 안전에 위험이 될 소지가 있는 결함이 발견되어 정정할 필요가 있는 경우에는 조치를 취할 권한을 갖는다.”라는 규정을 두고 있다. 협약 129호도 동일한 규정을 두고 있다. 근로감독으로 사업장의 비정상적인 사정을 조정할 수없는 상황이라면 근로감독관의 명령 권한은 제한을 받기 때문에 협약 81호 및 129호는 각 국가에 근로감독관의 명령권을 적절한 한도 내 정할 재량권을 부여하고 있다.

① 일정한 기한 제한을 설정하는 명령권(Orders with a specified time limit)

근로감독관들은 설비나 공장에 근로자들의 안전이나 보건에 해가 되는 요소가 있다고 판단되는 경우 일정한 기간 제한을 두어 이를 교체하거나 정정하도록 명령을 내릴 권한이 있다. 사용자가 상황을 개선하고자 하는 의사가 없거나 특별히 위험한 상황이라고 판단되는 경우 법적 절차를 진행하기에 앞서 일정한 기한을 두어 기회를 주는 것은 적절한 수단이라고 판단된다.

② 즉각적 불이행 조치(Measures with immediate executory force)

협약 81호는 근로감독관에게 “근로자들의 보건 또는 안전에 급박한 위험이 있는 경우 즉각적 불이행 조치”를 취할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 불이행조치는 근로자 일부 집단, 일부 사업장 등 그 범위를 한정하여 내릴 수 있다. 근로감독관에게 불이행 조치를 내릴 수 있는 권한을 부여하고 있는 국가는 독일, 일본, 영국, 벨기에, 스칸디나비아 국가 등에 불과하며 다른 국가들은 법원에 동 권한을 주고 있다.

③ 사용자의 항소 권한(Right of appeal)

근로감독관들이 내린 결정에 대하여 사용자들은 항소할 권한이 있다.

④ 위반행위에 대한 조치(Action taken on infringements)

협약 81호와 129호는 모두 “근로감독관들이 감독하는 법률규정에 반하는 행위를 하는 사람은 사전경고 없이 즉시 법적소송절차의 적용을 받는다.”라는 규정을 두고 있다. 이 규정은 두 가지 방법으로 완화된다. 첫째, “국가법 또는 규정으로 법적 절차가 진

행되기 전에 사전 고지를 하는 예외 규정을 두는 방법“이며, 둘째는 "근로감독관들에게 법적 절차를 진행하기보다 경고나 권고를 하도록 재량권을 주는 방법"이다. 두 번째 방법은 근로감독관들에게 어느 방법을 선택하도록 여지를 주는 것이다.

3) 독립적 권한

근로감독관들은 협약 81호 제6조 및 129호 제8조에 따라 공무원 신분으로서 정부의 변화 및 부적절한 외부 상황에 영향을 받지 않고 고용관계를 보장받고 독립적으로 직무를 수행할 권한을 갖는다. 경제적으로 부유한 국가는 근로감독관에게 높은 보수를 주는 방법으로 근로감독관의 독립권한을 유지할 수 있을 것이다.

나. 근로감독관의 의무

1) 불편부당(Impartiality)

협약 81호와 129호는 모두 근로감독관들은 “사업장에서 감독권을 행사함에 있어 직접 또는 간접적으로 이익을 취해서는 안된다”는 규정을 두고 있다. 대부분의 국가에서 이 금지 규정은 별개의 조항으로 근로감독관에게 공무원의 지위를 부여하는 방법으로 이행되고 있다.

2) 비밀유지 의무(Professional secrecy)

근로감독관들은 근로감독관 직무에서 물러난 후에도 그들이 사업장에 내린 벌칙 또는 징계조치, 직무 수행 중 알게 된 사업장의 제조 또는 영업비밀, 공정방법에 대하여 비밀을 유지할 의무를 갖는다. 또한 법 위반에 대한 진정인의 신상에 대해서도 비밀을 유지하여야 한다(제81호 협약 제15조, 제129호 협약 제20조). 이 또한 근로감독관의 공무원 신분에서 유래되는 의무이며 많은 국가에서 비밀유지 서약을 하게 하는 등 사전절차를 두고 있으며 의무위반 시의 제재도 공무원의 징계절차를 따르도록 정하고 있다.

3) 고충처리에 대한 재량(Discretion regarding the source of complaints)

근로감독관들은 “어떠한 고충도 절대적으로 비밀리에 처리해야 하며 사업장 방문이 진정이 제기되었기 때문에 진행된 것이라는 점을 사용자 또는 관계자에게 알려지지 않도록 해야 한다.” 이는 진정을 한 근로자를 보호하고 근로감독관의 업무를 보다 효율적으로 진행하기 위함이다.

3. 근로감독관의 인사관리

가. 감독관수

다른 공무원들과 유사하게 근로감독관들도 계급체계에 따라 관리되며 각 직급마다 다른 기능을 수행하게 된다. 대부분의 국가의 근로감독 계급체계는 ① 근로감독관 장(the chief of the labour inspectorate), ② 지역(regional), 지방(provincial), 부서(departmental) 또는 지구(district)의 장, ③ 근로감독관(기술 근로감독관 또는 사회 근로감독관), ④ 보조 근로감독관 및 사회복지가로 구성되며, 보조 근로감독관들은 사무실 직원의 보조를 받는다.

근로감독협약 제81호와 제129호는 근로감독관의 수에 대하여 “근로감독 임무를 수행하기 위해 필요한 충분한 정도”로 규정하고 있다(제81호 협약 제6조, 제129호 협약 제8조). 구체적인 감독관 수는 감독 대상 사업장 수, 규모, 상황 등을 고려하여 결정된다. 그러나 대부분의 국가에서 소관 업무량에 비해 근로감독관 수는 매우 부족한 실정이다. 특히 저개발 국가의 경우 재정 부족과 유능한 인재 확보가 어려운 상황이며 선진국 또한 작은 정부를 추구하며 공공재정 축소에 따른 인원을 감축하는 등의 이유로 적정 규모를 유지하기 어려운 상황이다.

나. 자격요건

1) 전문성

제81호 협약 제7조와 제129호 협약 제9조는 근로감독관의 자격요건에 대하여 “근로감독

관은 국내 법규에 규정된 공무원의 채용조건에 따라 필요한 자격을 고려하여 채용되어야 하며 임무수행을 위하여 적절한 훈련을 받아야 한다.”는 일반적인 사항만 서술하고 있다. 다만 제33호 농업부문 근로감독에 관한 권고에서 조금 더 자세하게 근로감독관은 농업 부문의 생활 및 근로조건에 정통해야 하고, 농업근로의 기술적 및 사회적 측면에 대하여 지식을 가지고 있어야 하며(제4조) 근로감독기관의 상급자는 전문적이거나 학문적인 자격을 소지하고 있거나 노동행정에 관하여 충분한 실제 경험을 가지고 있을 것(제5조), 근로감독기관의 감독관보 또는 하급직원은 국내의 교육 수준이 허락된다면 중등교육과정을 수료하거나 노동문제에 관하여 적절한 행정적이고 실제적인 경험을 가지고 있을 것(제6조)을 요구하고 있다.

① 사전 자격요건

대부분의 국가에서 근로감독관 지원자로 학사학위 이상의 고등교육을 이수한 자로 시험에 합격하거나 공모 등에서 수상한 자의 자격요건을 요구하고 있다. 여러 요소를 고려해 볼 때 근로감독관에게 법, 경제, 사회, 특정 기술 분야의 기본적 지식이 요구된다고 볼 수 있다. 근로감독관의 수행 업무에 따라 요구되는 자격요건도 달라진다. 영국의 경우 “공장 감독관”은 다시 “화학물 감독관”, “기계 감독관”, “건설 감독관”으로 나누어지며 동일한 업무를 수행하는 벨기에의 근로감독관은 기계 및 의학 감독관으로 구분된다.

② 추가 교육훈련

근로감독관으로 채용된 자는 실제 감독 업무를 수행하기에 앞서 실제 문제에 대응하는 법을 배워야 한다. 신규 근로감독관이 근로감독 업무를 진행하면서 실수를 할 경우 그 결과는 근로감독행정업무 전반에 매우 심각한 위험을 초래할 수 있기 때문이다. 따라서 채용 이후에도 실제 상황에 대비하는 훈련을 할 필요가 있다. 또한 기술과 노동법은 계속적으로 변하기 때문에 이를 지속적으로 숙지하고자 노력할 필요가 있다. 특정 기술 관련 교육은 때로 대학에서 진행되기도 한다.

다. 채용

근로감독협약은 근로감독관에게 공무원의 신분을 부여하고 있기 때문에 대부분의 국가

는 근로감독관을 일반 공무원의 채용절차에 따라 채용한다. 남녀 모두 감독관으로 임명될 수 있으며, 필요한 경우 남자 감독관 및 여자 감독관에게 각각 특수한 업무를 부여할 수 있다(제81호 협약 제8조 및 제129호 협약 제10조). 채용 방법은 국가별로 차이가 있는데 일본과 같이 별도로 근로감독관 특별 채용 절차를 두고 있는 국가도 있으며 기타 학위를 기준으로 채용하는 국가도 있다. 폴란드의 경우 필기 및 면접 등 시험 절차를 거친 자 중에서 정부의 지명으로 감독관을 임용하기도 한다.

라. 인성

노동행정관 또는 근로감독관의 첫 번째 자격요건은 인성이라고 해도 과언이 아니다. 일부 국가에서는 다음과 같은 인성 기준을 두고 근로감독관을 채용하고 있다.

감독관은 엘리트 공무원이며 고결하고, 참을성 있으며, 인지적 활동을 하며, 비판적 사고를 하고, 사회 문제에 순발력 있게 대응할 줄 아는 사람들로, 사용자와 근로자에게 존경을 받을 만한 사람들이다.

근로감독 행정관청은 인내와 포용력이 있어야 한다. 좋은 감독관은 쉽게 화를 내지 않으며 교만하지 않다. 좋은 근로감독관은 다른 이들을 도와주며 사정 등을 잘 설명할 줄 알며, 적당한 순간에 목소리를 낼 줄 안다. 주관을 지킬 줄 알며 노동 문제를 주의 깊게 연구하여 편견 없이 사안을 바라볼 줄 알아야 한다.

마. 임금

수준 높고, 일에 헌신하며, 유혹에 흔들리지 않을 직원을 확보하기 위해서 직원에 대한 적절한 보상은 필수 요소이다. 일부 국가에서 근로감독관의 임금은 일반 사기업 종사자나 다른 분야(재정, 외무 등) 종사 공무원 보다 낮다. 이런 경우 근로감독관들이 충실히 의무를 이행하기란 쉬운 일이 아니다.

바. 전문교육훈련

근로감독관들은 수행하는 직무의 특성에 맞는 교육훈련을 받게 된다. 전문적 훈련이 필요한 경우에는 대학 또는 기술 연구원에서 교육을 받기도 하고, 일반적 감독업무를 위한

경우에는 법, 경제, 사회학, 기타 기술적 분야 전반에 대한 지식을 습득하는 과정을 이수하게 된다.

4. 사업장감독

일반적으로 필요한 근로감독관의 수가 매우 부족한 실정이기 때문에 근로감독관들은 효율적으로 일을 처리해야 한다는 압박을 받는다. 따라서 사업장 방문 또는 권고를 하는 경우 시간을 최소한 소비할 수 있는 방안으로 업무를 수행하여야 한다.

가. 사업장감독의 목적

사업장, 공장, 가게, 농장, 직업소 등을 방문하는 것은 근로감독관의 필수 업무이면서 동시에 가장 오래되고 기본적인 업무이다. 방문 목적은 현장을 관찰하고 사업장의 관리자가 기록한 내용을 조사하고 사업장대표 및 직원대표와 이야기를 하여 노동법규가 준수되고 있는지 여부를 확인하기 위해서이다. 이 외의 방문의 간접적 목표로는 근로자들의 근로 조건, 작업 시설물 활용, 기타 기술적 문제 또는 경제 및 사회적 상황 등을 확인하기 위함이다. 근로감독관들은 위의 사항에 대한 지식을 습득함으로써 사용자와 근로자들에게 더욱 적절한 정보를 제공해 주고 권고를 해 줄 수 있게 된다. 그리고 중앙조직 및 노동행정담당 정부부처에 보다 정확한 정보를 전달하여 노동관계법과 현실의 괴리를 좁혀나가는 데 일조한다. 감독활동은 노동관계법 위반 사항에 대한 집행을 철저히 하여 근로자 및 사용자의 법 준수 노력을 조장하고, 산업재해나 노사분규 등 노사관계를 둘러싼 여러 문제를 사전에 예방하여 궁극적으로는 기업의 생산성을 향상시키는데 중요한 역할을 한다.

나. 사업장감독의 원칙

사업장감독은 수시로 사전고지 없이 철저하게 진행하는 것이 원칙이다(제81호 협약 제12조 및 제16조, 제129호 협약 제16조 및 제21조). 예고 없이 방문하는 경우 충분한 감독 효과가 보장되기 때문이다. 일반적으로 필요한 근로감독관의 수가 매우 부족한 실정이기 때문에 근로감독관들은 효율적으로 일을 처리해야 한다는 압박을 받는다. 따라서 사업장 방

문 또는 권고를 하는 경우 시간을 최소한 소비할 수 있는 방안으로 업무를 꾸리게 되어, 대상 사업장에 사전에 방문감독을 고지하여 필요한 사항을 준비할 수 있도록 하는 경우도 많다. 근로감독협약은 적절한 방문 감독의 빈도수 또는 감독의 정도에 대한 구체적인 기준을 언급하고 있지 않다. 따라서 근로감독관들은 각자의 판단에 따라 사업장감독 빈도 등을 정하게 된다.

다. 사업장감독 진행방법

사업장감독은 근로감독관 또는 보조 감독관에 의해 진행된다. 감독유형 및 방법은 각 지역 및 사업장의 특성에 따라 달리 구성된다. 근로감독관들은 규모가 큰 사업장을 방문하며 보조감독관들은 소기업 사업장을 방문한다. 근로감독관과 보조감독관들은 동일한 권한을 가지고 감독을 실시하지만 근로감독관만이 법규 위반 사항에 대한 공식 보고서를 작성할 권한을 갖는다. 근로감독관 및 보조감독관들은 가능한 많은 사업장을 방문하도록 해야 하지만 대상 사업장의 수를 고려하여 방문조사가 가장 필요하다고 생각되는 사업장을 우선적으로 고려하여 진행하게 된다.

라. 사업장 방문 유형

1) 정기감독(routine visit)

정기감독은 일반적인 방문 유형으로 사업장 전체를 감독하여 법규가 어느 정도 준수되고 있는지를 검토하는 것이다. 또한 사업장에서 기록하고 있는 자료의 상황과 수준이 어떠한지 즉 그 자료의 내용에 빠진 사항이 없는지 그리고 계속하여 자료가 갱신되고 있는지 여부를 점검하게 된다. 정기감독은 사전고지 없이 진행되며 적절한 간격을 두고 모든 사업부문의 모든 사업장을 대상으로 실시된다. 정기감독은 비용, 시간, 사업장의 위치 등을 고려하여 유동적으로 진행될 수 있도록 계획·실시된다.

2) 신고감독(visit by request)

근로감독관들은 때때로 법규 적용, 위험의 예방, 노동조합 권리 실현 기타 여러 문제로

사업장을 방문해 줄 요청을 받게 된다. 요청을 받은 근로감독관들은 감독이 방문이 필요한 상황인지를 판단하여 방문조사를 실시한다. 노동조합이 근로감독관의 방문을 요청하는 경우가 이에 해당한다.

3) 긴급방문(emergency visit)

긴급방문은 사업장에서 사고가 발생한 경우 등 근로감독관들이 지체 없이 사업현장을 방문해야 하는 상황을 뜻한다. 사고가 발생한 경우 근로감독관들은 법규위반 사항이 있었는지 여부를 확인해야 하고 사고가 재발하지 않도록 이후 예방에 힘써야 한다. 일부 국가에서 긴급방문의 목적은 사고조사에 있지 않고 근로감독의 업무대상이 아닌 보상 및 배상에 있기도 하다.

4) 특별감독 프로그램(priority action programmes)

일정한 경우 근로감독관이나 근로감독관 집단 또는 지역의 감독관들, 중앙감독 조직이 특별감독 프로그램을 구성하기도 한다. 특별감독 프로그램은 짧은 기간을 정하고 특정감독 업무를 중심으로(예를 들면 음식점이나 호텔 등의 영업일정 검토 또는 건물의 안전조치감독 등) 또는 특정 법규의 준수 여부 확인(부당해고 등)을 중심으로 진행된다. 특별감독 프로그램은 점차 여러 국가에서 중요한 감독 수단으로 자리 잡고 있다.

5) 특별감독(Special visits)

사회적 자료나 경제적 자료를 수집해야 할 필요가 있는 경우, 특정 법 규정이 준수되고 있는지 여부를 꼼꼼하게 점검하기 위한 검토를 시범적으로 진행하는 경우, 신고나 진정을 받고 그에 대한 조사를 실시하기 위한 경우, 사업장 내 발생한 사고에 대한 조사를 거행하기 위한 경우 특별감독이 실시된다. 특별히 자료 수집을 목적으로 특별감독을 실시하는 경우 근로감독관은 법규의 위반에 대한 시정명령을 내리기 위하여 감독을 진행하는 것이 아니라는 점을 인식하여 가급적 자료 수집에 초점을 맞추어야 한다.

6) 사후감독(Follow-up inspection)

정기감독을 거친 후 법규위반사항 등이 있어 일정한 기한을 허용하여 위반사항을 시정하도록 한 후 당 기한이 지나면 근로감독관들은 해당 사업장을 재방문하여 점검상태를 확인할 수 있다. 이를 추가감독이라고도 한다. 이 외에도 새로운 규칙이나 규율이 발효된 경우 이에 대한 사업장의 준비 상태를 점검하기 위하여 추가감독을 실시하게 된다. 새로운 규칙이나 규율의 집행에 대한 사후감독의 경우 감독관들은 사전에 해당 규정에 대한 설명을 해 주어야 한다.

마. 사업장감독의 대상 분야

근로감독의 대상분야는 실제로 각 국가의 노동행정조직과 조직의 담당분야에 따라 달라진다. 전체 노동관련 법규의 대상분야가 그대로 근로감독 대상 분야가 되기도 하지만 그 중 특별한 서비스에 한정하여 감독대상으로 삼기도 한다. 많은 국가에서 근로감독의 대상 분야로 삼고 있는 부분들은 안전 및 보건, 근로시간, 임금, 연소자 근로, 여성근로, 비전형 근로, 도제근로, 사회서비스, 노동조합권리 등이다.

바. 사업장감독 절차

근로감독관들은 사업장, 공장, 가게, 농장, 작업장 등에 도착하면 사용자 또는 사용자 대표에게 자신을 먼저 소개하여야 한다(제81호 협약 제12조, 제129호 협약 제16조). 근로감독관의 신분을 알리는 경우 업무수행에 차질이 생길 것이라고 판단되는 때에는 사용자에게 근로감독관의 존재를 알리지 않아도 된다. 그러나 이는 매우 제한적인 경우에 한하여 허용되는 사항이며 대부분의 경우 근로감독관들은 사업장에 도착하는 대로 사용자에게 신분을 밝히고 감독을 진행한다. 근로자대표가 있는 사업장을 방문하는 때에는 근로자대표를 만나서는 근로환경, 법규준수 여부 등에 대한 이야기를 듣는 것이 바람직하다. 의사가 있는 사업장의 경우 의사를 만나 사업장의 보건 및 안전에 대한 정보를 얻을 수 있다.

근로감독관들은 각자의 판단에 따라 사업장 전체를 조사할 것인지 일부만 감독할 것인지 결정한다. 일반적으로 방문시간 및 비용을 절감하기 위하여 사업장 전체 조사를 실시하는 경우가 많다. 사업장 전체를 방문하면서 근로감독관들은 기술적 장치를 살펴보고 특별

한 위험 요소가 있는지 조사하며, 위생 상황 등 근로 조건을 감찰한다.

방문조사가 끝나면 근로감독관들은 사용자에게 감찰결과를 서면으로 알려주어야 한다. 대부분 국가의 근로감독 관련법제는 사용자에게 근로감독기록을 보관할 의무를 부여하고 있다. 방문조사를 마친 후 근로감독관들은 보고서를 작성하여 관찰된 위반 사항을 보고하여야 한다. 위반 요소가 발견된 사업장 또는 추가조사가 필요하다고 판단되는 사업장의 경우 사업장대표에게 위반사실과 추가조사사실을 빨리 알려주어야 한다.

5. 사무 감독(Inspectors in their offices)

가. 정보 및 권고 제공

근로감독관들은 사업장을 방문하는 외의 형식으로 사무실에서 우편, 전화 기타 방문을 통한 정보를 제공하고 필요한 조언을 해주는 일을 한다. 근로감독관들은 양심적으로 업무를 처리해야 하며 따라서 심각한 결과를 야기할 수도 있는 그릇된 정보를 제공해 주어서는 안 된다. 또한 시간을 낭비하는 일이 없도록 효율적으로 업무분담이 되어야 한다. 따라서 특정일은 협의에, 다른 일은 관계당사자에게 접근하기 쉬운 상황이 되도록 업무를 분담해야 한다.

나. 서류검토 및 작성

근로감독관들이 업무시간의 많은 부분을 사업장감독에 할애하는 것은 맞지만 사업장감독 기능을 정확하게 이행하기 위하여 이를 준비하고 평가하는 시간도 필요하다. 사업장감독을 시행하기 위하여 근로감독관들은 대상사업장 관련서류를 검토하고 관련 분야의 법규 내용 및 기술적 사항을 검토해야 한다. 사전에 서류를 검토함으로써 근로감독관들은 사업장 상황에 대하여 보다 정확한 그림을 그릴 수 있게 된다. 감독을 마치고 난 후에도 필요한 보고서 기타 서류를 작성할 의무가 있다. 이 모든 일은 감독 업무의 일종으로 이해된다.

다. 행정업무

근로감독협약에 의하면 근로감독관들은 중앙감독기관에 정기보고서를 제출해야 한다(제81호 협약 제19조, 제129호 협약 제25조). 보고서를 통해 근로감독관들은 현행 법규가 명확하게 정하고 있지 않는 상황 또는 법규의 결함 등을 지적할 수 있다. 근로감독관들은 정기 보고서 외 특정한 경우(특정 법규의 적용에 대한 또는 사회상황에 대한) 특별질의서를 작성할 수 있으며, 반대로 지역 또는 부처 기구가 근로감독관에 필요한 정보를 요청할 수도 있다. 근로감독 활동에 대한 상급기관에의 보고는 국가별로 각 상황에 맞게 실시되고 있다. 다만 중앙감독기관이 ILO 사무총장에 송부해야 하는 연차보고서는 별도의 책자로 발간된 형식일 것이 권장된다. 노동부 등 정부 부처가 근로감독 업무를 담당하는 국가는 해당 부처의 백서나 관보 등에 포함하는 형태로 보고서를 발간하기도 하고, 별도의 근로감독 기구를 두고 있는 국가는 담당기구에서 정해놓은 형식에 따라 보고서를 발간한다.

III. 일본

1. 노동기준감독행정조직

일본의 근로감독행정조직은 우리나라와 같이 ILO 협약에 따라 중앙정부 일원화라는 근로감독에 관한 국제기준에 부합하고 있는 것으로 평가된다.

일본은 노동기준법을 시행하기 위한 감독기관으로서 후생노동성 본부에 노동기준주관국(후생노동성의 내부부국으로서 설치된 국으로서 노동조건 및 노동자의 보호에 관한 사무를 관장하는 곳을 말한다)을, 도도부현에는 노동국과 노동기준감독서를 두고 있다(노동기준법 제97조 제1항). 노동기준주관국장, 도도부현 노동국장 및 노동기준감독서장은 노동기준감독관으로서 임명하도록 되어 있다(노동기준법 제97조 제2항).

노동기준주관국장 등의 권한에 대해서는 다음과 같이 노동기준법에 규정되어 있다(노동기준법 제99조).

후생노동성 노동기준국장은 후생노동대신의 지휘감독을 받아 도도부현 노동국장을 지휘감독하고, 노동기준에 관한 법령의 제정 개폐, 노동기준감독관의 임면교양, 감독방법에 대한 법령의 제정 및 조정, 감독년보의 작성 그리고 노동정책심의회 및 노동기준감독관의 분한⁴⁾심의회에 관한 사항(노동정책심의회에 관한 사항에 대해서는 노동조건 및 노동자의 보호에 관한 것에 한한다) 기타 이 법률의 시행에 관한 사항을 담당하며, 소속 직원을 지휘감독한다(노동기준법 제99조 제1항)

도도부현 노동국장은 후생노동성 노동기준주관국장의 지휘감독을 받아 관내의 도도부현 노동기준감독서장을 지휘감독하고, 감독방법의 조정에 관한 사항, 기타 이 법률의 시행에 관한 사항을 담당하며, 소속 직원을 지휘감독한다(노동기준법 제99조 제2항).

노동기준감독서장은 도도부현 노동기준국장의 지휘감독을 받아 그 법률에 의한 임검, 심문, 허가, 인정, 심사, 중재 기타 이 법률의 시행에 관한 사항을 담당하고, 소속 직원을 지휘감독한다(노동기준법 제99조 제3항).

4) 분한(分限)이란 공무의 능률유지 및 적정한 운영의 확보라는 관점에서 행해지는 처분(직원의 신분상실, 변동 등)을 말한다. 분한처분에는 면직, 강임, 휴직, 감급(減給) 등이 있다.

노동기준주관국장 및 도도부현 노동국장은 하급관청의 권한을 스스로 행사하거나 소속 노동기준감독관으로 하여금 행사하게 할 수 있다(노동기준법 제99조 제4항).

한편 노동기준법은 후생노동성의 여성주관국장에 대해서도 여성노동자의 특성과 관련된 노동문제에 관한 사무를 담당하는 권한을 다음과 같이 부여하고 있다(노동기준법 제100조). 후생노동성의 여성주관국장(후생노동성의 内部部局으로서 설치된 국으로서 여성노동자의 특성과 관련된 노동문제에 관한 사무를 관장하는 곳의 국장을 말한다)은 후생노동대신의 지휘감독을 받아 이 법률 중 여성에게 특수한 규정의 제정, 개폐 및 해석에 관한 사항을 담당하고, 그 시행에 관한 사항에 대해서는 노동기준주관국장 및 그 하급관청의 장에게 권고를 행함과 동시에 노동기준주관국장이 그 하급관청에 대하여 행하는 지휘감독에 관하여 원조를 한다(노동기준법 제100조 제1항). 여성주관국장은 스스로 또는 그가 지정하는 소속관리로 하여금 여성에 관하여 노동기준주관국 혹은 그 하급관청 또는 그 소속관리가 행한 감독 기타에 관한 문서를 열람하거나 또는 열람할 수 있다(노동기준법 제100조 제2항). 특히 제101조(노동기준감독관의 권한, 노동기준감독관은 사업장, 기숙사, 기타의 부속건축물에 임검하고, 장부 및 서류의 제출을 요구하거나 사용자 또는 노동자에 대하여 심문할 수 있다) 규정과 제105조(노동기준감독관의 의무, 노동기준감독관은 직무상 지득한 비밀을 누설하여서는 안된다. 노동기준감독관을 퇴임한 이후에도 같다) 규정은 여성주관국장 또는 그가 지정하는 소속관리가 이 법률(노동기준법) 중 여성에게 특수한 규정의 시행에 관하여 행하는 조사의 경우에 준용하도록 되어 있다.

구체적으로 노동기준감독행정부서를 살펴보면 다음과 같다.

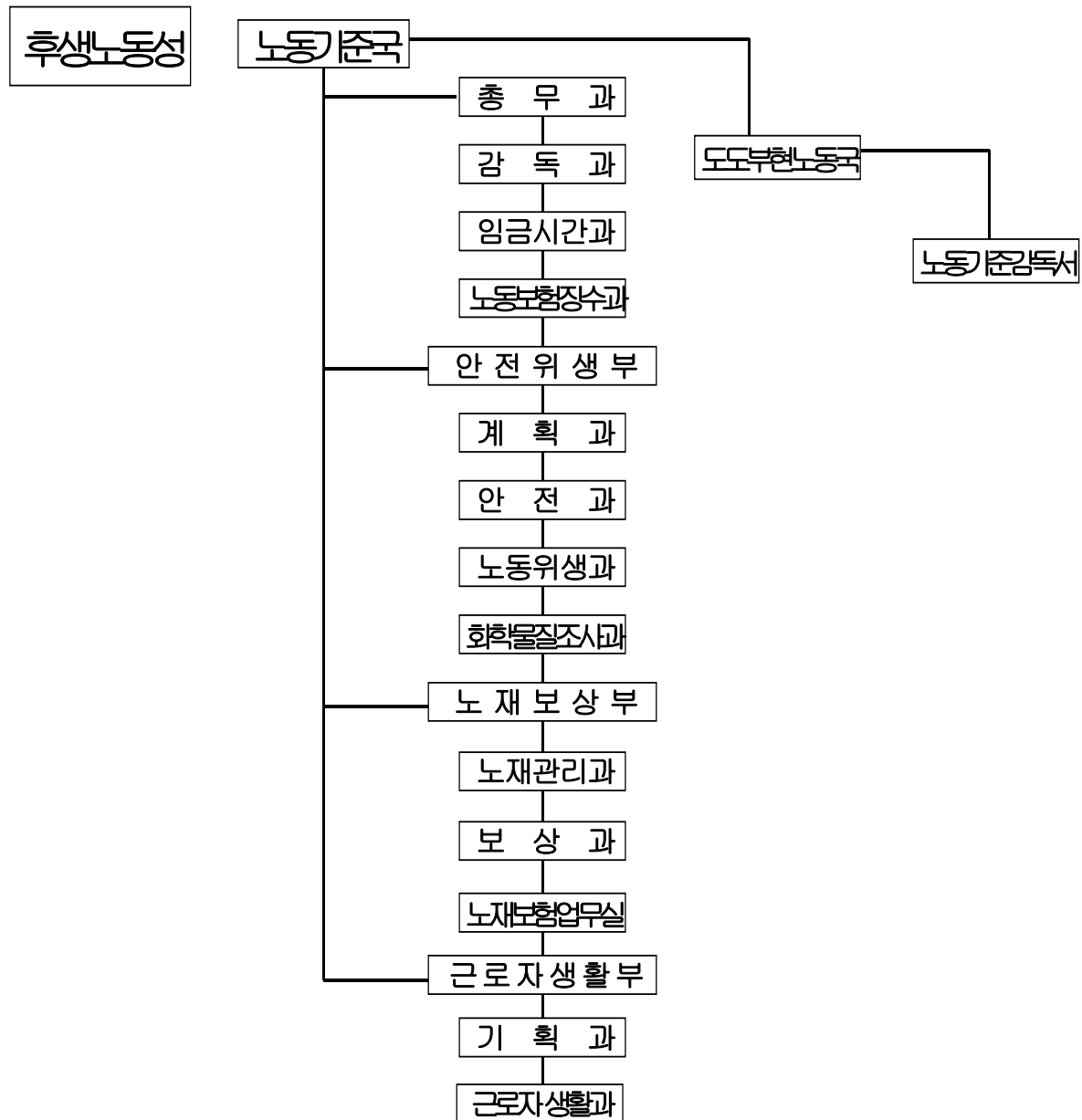
가. 후생노동성 노동기준국

일본의 노동기준관련 행정조직은 먼저 2008년 12월 현재 중앙의 후생노동성⁵⁾ 아래 노동기준국(3부 11과 1실)이 있으며, 지방조직으로는 도도부현 노동국(47국)과 제1선 기관인

5) 노동성은 1947년 9월 노동행정을 통합하여 후생성(1938년 1월 발족)으로부터 독립하여 발족되었다. 그러나 1999년 내각기능의 강화, 성청개편, 독립행정법인제도의 창설 등을 주된 내용으로 하는 ‘중앙성청등개혁관련법안’이 성립되었다. 국가행정조직법의 일부개정 및 후생노동성설치법에 의해 후생성과 노동성이 통합하여 후생노동성이 2001년 1월 6일 발족되었다. 2007년 1월 15일 현재 기준으로 후생노동성의 일반직 국가공무원재직자수(임기부 직원 및 임기부 연구원 포함)는 후생노동성 37,564명, 사회보험청 17,168명, 중앙노동위원회 112명 등 총 54,844명으로 전체 전체일반직 국가공무원 300,034명의 18.3%를 차지한다(人事院, 平成 20年版 公務員白書, 197쪽 참조). 2007년과 2008년 예산(일반회계) 기준으로 각각 21조 4,769억엔과 22조 1,223억엔이다. 2007년과 2008년 노동보험 등 특별회계는 각각 76조 7,896억엔, 75조 9,773억엔이다.

노동기준감독서(전국 322서 및 4지서)가 국가직할기관으로서 계통적으로 조직되어 있다.

[그림 Ⅲ-1] 노동기준감독행정 조직도



노동기준국은 건강하고 여유 있는 근로자생활의 실현을 기본적인 사명으로 하여 노동시간의 단축을 비롯한 노동조건 확보·개선, 노동자의 안전과 건강 확보 및 정확한 勞災補償의 실시 등에 대한 제반 시책을 도모함과 동시에 근로자생활의 충실을 도모하기 위한 종합적인 대책을 추진하는 것을 소관업무로 하고 있다. 또한 노동기준관련법령에 규정된

노동조건의 명시, 노동시간의 관리 등 법정노동조건의 확보를 도모하기 위해 감독지도를 실시하고 있다.

노동기준국 중 특히 감독과는 노동조건의 확보에 관한 사항, 노동기준감독관의 권한행사에 관한 사항, 노동기준감독관시험에 관한 사항, 도도부현 노동국 노동기준부에 관한 사무(노재 제외)감찰에 관한 사항, 체불임금의 체당사업에 관한 사항 등의 업무를 담당하여 근로감독행정의 중추기능을 수행하고 있다.

한편 후생노동성 본부 차원에서 노동기준감독행정과 관련된 업무를 담당하는 부서로는 전술한 노동기준국 이외에도 대신관방에서는 지방과와 노동분쟁처리업무실, 고용균등·아동가정국(여성주관국으로 판단됨)에서도 도도부현 노동국과 노동기준감독서를 감독하고 있다.

후생노동성 대신관방(大臣官房)⁶⁾ 지방과는 후생노동성의 지방분국인 도도부현 노동국 및 지방후생국의 소장업무의 운영에 관한 종합적 감독 및 지방 분국의 기구 및 정원에 관한 사항과 인사, 예산 등에 관한 사항의 종합업무 등을 담당하고 있다.

후생노동성 대신관방 노동분쟁처리업무실에서는 도도부현 노동국에서 실시하고 있는 개별노동분쟁의 해결 촉진에 관한 사무의 종합적인 기획 및 입안, 도도부현 노동국에 대한 지도 등의 업무를 담당하고 있다. 일본에서는 집단적인 노사분규의 급격한 감소와는 반대로 종업원 개인과 기업간에 발생하는 개별적 노동분쟁이 급증함에 따라 “개별노동분쟁의 해결촉진에관한법률”을 제정하여 2001년 10월부터 해고, 배치전환 등 개별분쟁이 발생할 경우 당사자에 의한 자주적 해결을 촉진하기 위해 노동자 또는 사용자로부터의 신청으로 도도부현 노동국장이 사실관계를 조사하여 분쟁의 조기해결을 위한 조언지도를 행하는 분쟁해결원조제도를 실시하고 있다.

노동기준행정의 관련 법률로는 노동기준법을 비롯하여 진폐법, 노동안정위생법, 최저임금법, 가내노동법, 임금지불의 확보등에 관한 법률, 노동자재해보상보험법 등이 제정되어 있다. 노동기준국은 3부 12과 1실로 조직되어 있으며([그림 III-1] 참조), 각 조직의 역할은 <표 III-1>와 같다.

6) 후생노동성 대신관방은 후생노동성의 행정을 총괄하고, 기본정책의 입안, 법령의 제정개폐, 예산편성, 조직인사, 국제관계 및 통계 등을 포함한 종합행정을 담당하고, 언론홍보, 국민일반 및 외국 등에 관한 성전체의 대표창구로서의 기능 수행하는 부서이다.

〈표 III-1〉 노동기준국 조직 및 소장업무

부국명	소관업무
노동기준국 국장	
총무과	·노동기준국의 소장업무에 관한 종합조정에 관한 사항 ·노동보험심사회 서무에 관한 사항 ·노동기준국의 소장사무로서 타부서 소장이 아닌 업무
감독과	·노동조건의 확보에 관한 사항 ·노동기준감독관의 권한행사에 관한 사항 ·노동기준감독관시험에 관한 사항 ·도도부현노동국 노동기준부에 관한 사무(산재 제외)감찰에 관한 사항 ·채불임금의 채당사업에 관한 사항
노동보험징수과	노동보험의 적용 및 징수업무, 노동보험사무조합의 업무, 노동보험특별회계징수감정 경리업무, 사회보험노무사에 관한 업무 등
안전위생부 부장	
계획과	종합조정, 노동재해방지계획, 지정시험기관 등, 노동재해방지협회 등
안전과	노동안전기준, 산업안전에 관한 기관 등, 노동안전건설턴트, 산업안전전문관, 산업안전연구소 등
노동위생과	노동위생기준, 노동위생에 관한 기관, 노동위생건설턴트, 노동위생전문관, 진폐관리구분, 산업의학종합연구소 등
화학물질조사과	화학물질의 유해성 조사, 역학 조사, 화학물질에 의한 노동자의 건강장애를 방지하기 위한 지침 등
노재보상부 부장	
노재관리과	종합조정, 노재보험률, 보험수리·통계, 노동보험특별회계노재감정, 노동복지사업, 노동복지사업단, 감찰 등
보상과	재해보상 실시, 노동자재해보상보험의 보험금부 등
노재보험업무실	연금금부 지급, 요양비 지불, 보험금부의 기록, 보험수리·통계에 관한 자료, 전자계산조직 등
근로자생활부 부장	
기획과	종합조정, 노동자의 복리후생, 근로자의 재산형성, 노동금고 등
근로자생활과	중소기업퇴직자공제, 임금·퇴직금제도, 퇴직수당의 보전조치, 노동단체의 공제사업 기타 복지활동 등

자료 : search.e-gov.go.jp/servlet/Organization?class=1050&objcd=100495&dispgrp=0070

나. 도도부현 노동국

국가의 일원적인 노동기준행정기관으로서 후생노동성 산하에 도도부현 노동국 및 노동기준감독서가 설치되어 있다. 도도부현 노동국은 도도부현마다 설치되어 총 47개가 설치되어 있으며, 후생노동성의 지휘감독을 받고 있다. 노동국의 조직을 보면 도쿄(東京)都의 경우 총무부, 노동기준부, 직업안정부, 수급조정사업부, 고용균등실 및 노동보험징수부 등 1실 5부를 두고 있다(그림 III-2 참조). 도쿄都를 제외한 46개 도도현(道府縣)에서는 노동보험징수부가 없으나 총무부에서 노동보험업무를 담당하는 등 部室 및 부실 산하의

課의 수는 도도부현의 규모에 따라 일정정도 차이가 있다.

한편 일본의 지방노동행정은 2000년 3월 31일까지는 도도부현 노동기준국과 여성·소년실은 노동성의 각국으로부터 직접 지시·감독을 받는 반면 도도부현 직업안정과와 고용보험과의 종사자(지방사무관제)는 비록 신분은 국가공무원이지만, 형식적으로는 도도부현 지사의 지시와 감독을 받는 분권화된 체제로 이루어져 종합적이고 효율적인 노동행정이 가능하지 않게 되었다. 이러한 지방행정조직의 분권화로 인한 고비용·비효율을 극복하기 위해 나온 법이 ‘지방분권의추진을도모하기위한관계법률의정비등에관한법률’이다. 법률의 주된 내용을 보면 다음과 같다.

첫째, 직업안정관계의 기관위임사무가 국가의 직접집행사무로 변경되었다. 직업안정관계 지방사무관이 담당하여 오던 사무는 국가의 직접집행사무로 하여 직업안정관계 지방사무관을 노동사무관으로 변경함과 아울러 기타 기관위임사무에 대해서는 도도부현의 자치사무 또는 법정수탁사무로 변경하였다.

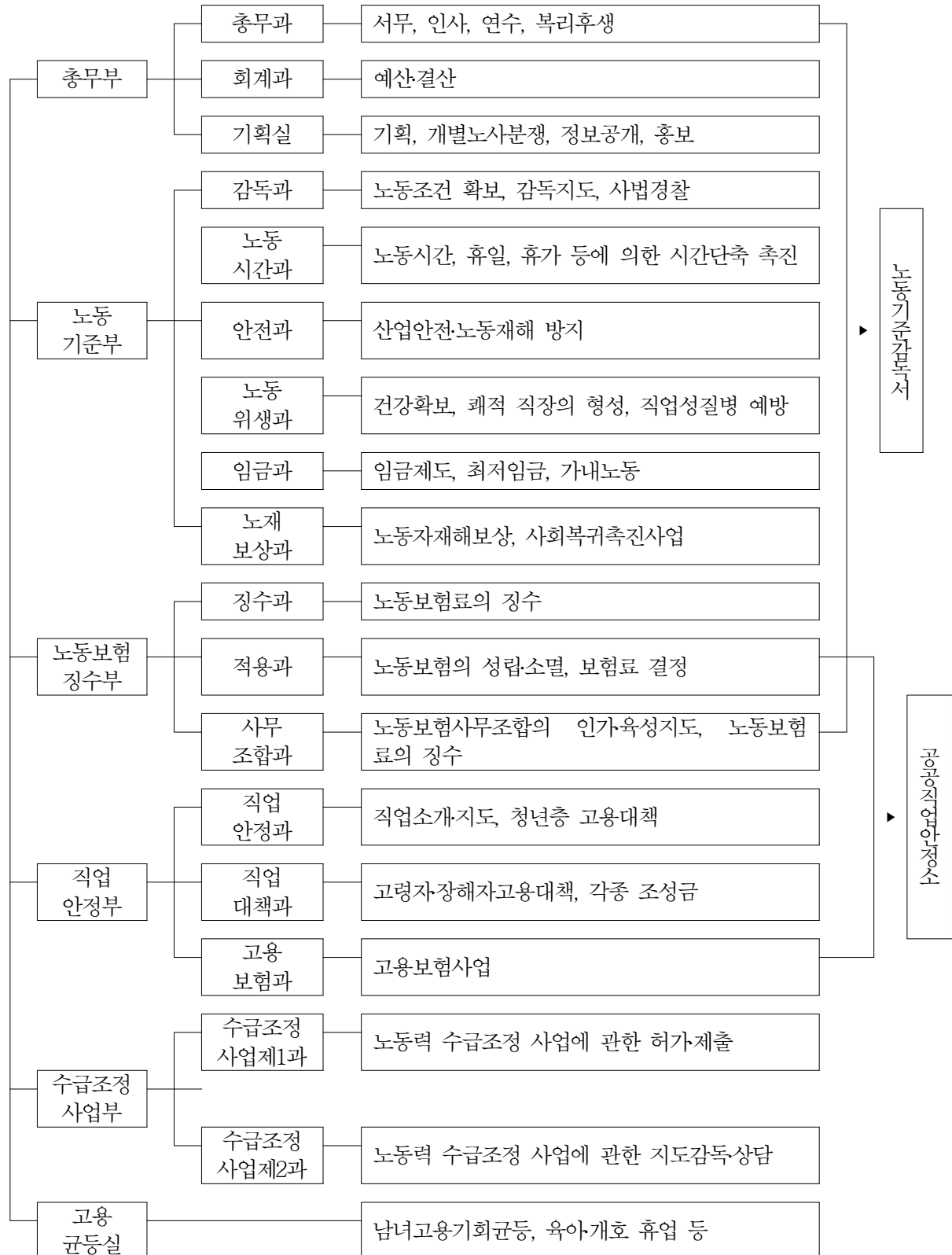
둘째, 노동행정의 3지방기관(도도부현 노동기준국, 도도부현 여성·소년실, 도도부현 직업안정주무과)을 통합하여 도도부현 노동국을 설치하였다([그림 III-3] 참조).

셋째, 고용시책에 관한 국가와 지방공공단체와의 제휴를 강화하도록 하였다. 국가와 지방공공단체의 고용시책에 관한 역할분담을 명확히 함과 동시에 상호 연락·협력하도록 하는 규정을 신설하였다(고용대책법 제20조의3).

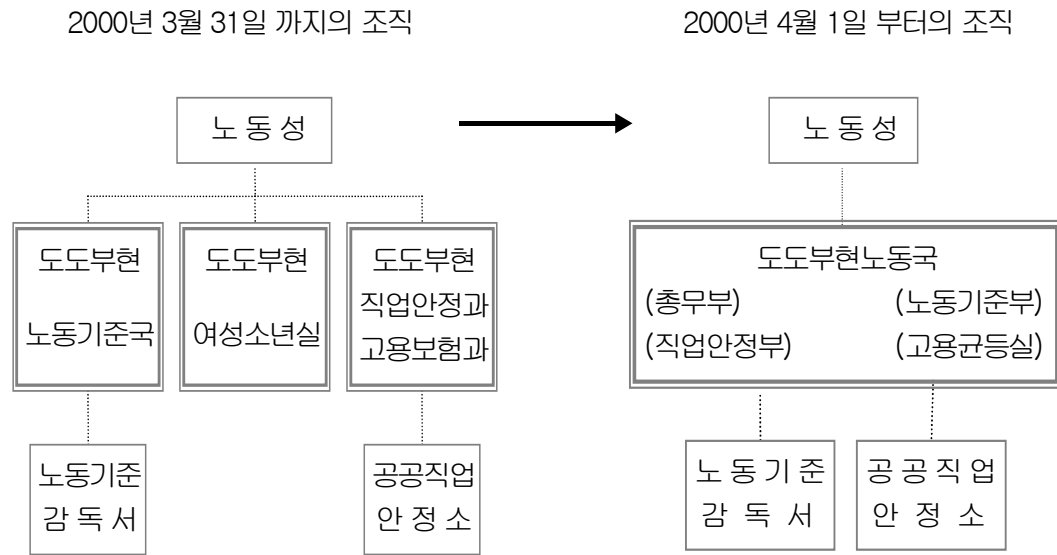
이러한 과정을 거쳐 2000년 4월 1일 도도부현 노동기준국, 도도부현 여성·소년실 및 도도부현 직업안정주무과를 통합하여 도도부현 노동국을 설치한 이래 오늘에 이르고 있다.

노동국 내에서 노동기준감독을 담당하는 부서는 노동기준부 감독과이다. 감독과는 후생노동성 노동기준국의 기본정책에 입각하여 각 도도부현의 특수한 사정, 예를 들면 산업구조와 경기상황 등을 고려하여 도도부현에 적합한 정책을 수립·입안하고 각 도도부현내 노동기준감독서를 지도·감찰하는 것이 주된 임무로 되어 있다. 이에 따라 감독과에 속해 있는 노동기준감독관의 명칭은 노동기준감독서와는 달리 감찰감독관, 부주임감찰감독관, 주임감찰감독관 등의 명칭을 사용하고 있다.

[그림 III-2] 동경노동국의 조직



[그림 Ⅲ-3] 도도부현 노동국 설치 이전과 이후 조직 비교



동경도 노동국과 동경도 산업노동국과의 관계를 보면 노동국과 노동기준감독서는 개별 근로관계업무를, 산업노동국과 산업노동국의 제1선 기관인 노정사무소는 집단적 노사관계 업무를 다룬다는 점에서 차이를 보이고 있다. 그러나 일본의 경우 노동조합 조직률이 지속적으로 저하되고 집단적 노사분규건수 또한 급격하게 하락함에 따라 노정사무소도 사용자와 개별노동자간의 개별분쟁에 대한 상담 등을 실시하고 있다. 도쿄도의 경우 도쿄도 노동국과 도쿄도 산업노동국간에는 연 1회 노동문제에 대해 협의하고 있다. 인터뷰에 의하면 산업현장에서는 노정사무소와 노동기준감독서를 통합하라는 의견이 노사 양당사자로부터 제기되고 있다고 한다. 실제로 노정사무소는 47개 도도부현 중 규모가 비교적 큰 도쿄도, 오사카(大阪)부, 아이치(愛知)현, 효고(兵庫)현, 카나가와(神奈川)현 등에 설치되어 있으며, 그 외의 현에서는 노동국으로 일원화되어 있는 실정이다. 일본의 경우 새로운 제도를 도입할 경우 도쿄 등 대도시에서 먼저 도입하여 효과가 있는 경우 그 외의 지역으로 확산하는 경우가 일반적이지만, 노정사무소의 설치 효과가 거의 없는 규모가 작은 현에는 노정사무소가 처음부터 설치되지 않고 처음부터 노동국으로 일원화되었다.

다. 노동기준감독서

1) 노동기준감독서의 개요

노동기준감독서는 노동기준행정의 제일선 기관으로서 도도부현 노동국의 총무부, 노동기준부 및 노동보험징수부의 지휘감독 하에 노동기준법을 비롯하여 소관법률에 따라 노동조건 확보·개선 지도, 안전위생 지도, 노재보험의 급부 등의 업무를 담당하고 있다. 노동기준감독서수는 1997년 343서 4지서에서 점차 감소하기 시작하여 2005년도에는 331서 4지서, 2008년에는 322개 노동기준감독서 및 4개 지서로 1997년에 비해 11개소가 감소하였다.

〈표 III-2〉 노동기준감독서 추이

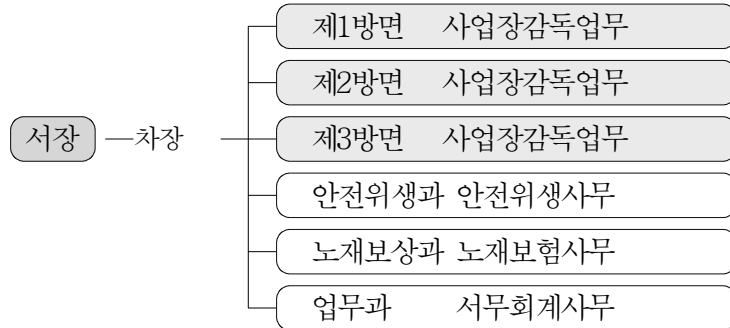
연도	노동기준감독서 수	연도	노동기준감독서 수
1997	343서, 4지서	2004	339서, 4지서
1999	343서, 4지서	2005	331서, 4지서
2000	343서, 4지서	2005	331서, 4지서
2001	342서, 4지서	2006	323서, 4지서
2002	341서, 4지서	2008	322서, 4지서

노동기준감독서의 규모 및 기구는 관내의 사업장수 및 노동자수 등 행정수요의 정도에 따라 결정되지만, 감독업무를 담당하는 과에는 주로 대도시권과 지방중핵도시에는 관할 지역을 지역별로 나누는 방면제서(方面制署), 그 외의 도시에는 과제서(課制署)로 크게 구분된다. 322서 4지서 중 6 방면제서를 가지고 있는 감독서는 2개소, 5 방면제서 감독서 2개소, 4 방면제서 감독서 64개소, 3 방면제서 감독서 67개소, 3과제서 감독서 76개소, 2 과제서 111개소, 지서 4개소이다.

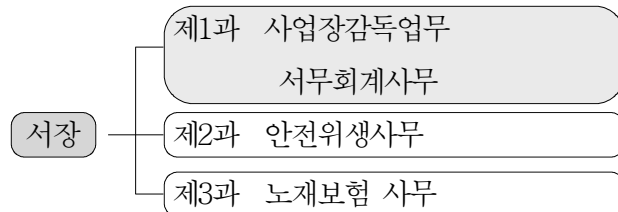
노동기준감독서는 노동기준법 등 관계법령 등의 사업장에 대한 주지, 노동자의 노동조건과 안전위생의 확보·개선에 노력함과 아울러 노동재해를 입은 자에 대한 보상을 행하는 등 다양한 업무를 수행하고 있다. 이와 같이 다양한 업무 중에서도 노동기준법 등 관계법령 등의 내용을 주지함과 아울러 그 이행을 확보해 나가는 것이 노동기준감독서의 기본적인 업무이다.

[그림 Ⅲ-4] 노동기준감독서 조직

方面制署 : 3방면제서의 경우



課制署



이러한 기본적인 업무를 실현하기 위한 행정조치로서 노동기준감독서는 ① 사업장에 대한 臨檢監督指導(입회조사), ② 노동재해가 발생한 경우 그 원인에 대한 조사 및 재발방지 대책 지도, ③ 중대한 범위반사안에 대한 사법처분(送檢), ④ 사용자에 대한 집합교육(설명회), ⑤ 신고·상담 등에 대한 대응, ⑥ 사업주 등이 제출한 인허가신청, 신고 등 처리, ⑦ 산재보험의 급부 등의 업무를 담당하고 있다.

노동기준감독서의 과별로 행하는 업무를 정리하면 다음과 같다.

한편 노동기준법은 공업적 사업(제조업, 광업, 건설업, 운수창고통신업 등)과 비공업적 사업(공업적 사업 이외의 산업)을 불문하고 원칙적으로 노동자를 1인 이상 고용하는 모든 사업 또는 사업소에 적용되며, 동거친족만을 사용하는 산업 또는 사업소 및 가사 사용인에 대해서는 적용되지 않는다. 국가공무원, 지방공무원, 선원 등에 대해서는 일부 규정만 적용된다.

〈표 III-3〉 노동기준감독서의 업무

과명	업무
방면제서 (과제서)	- 제출(시간외노동협정, 취업규칙 포함), 1년단위 변형노동시간협정, 적용사업보고 등 - 허가(최저임금적용 제외, 감시단속노동적용 제외, 단속적 숙일직 등) - 인정(해고예외 제외, 도산사업장에서의 체불임금 채당 등) - 신고·상담(임금채불, 해고, 서비스산업 중 일반노동조건관계) - 관내 사업장에 대한 감독지도, 악질사안에 대한 수사·사법처분
안정위생과	- 제출(건설물기계등 설치, 건설공사계획 등) - 보고(노동자 死傷病, 정기건강진단결과, 안전관리자·위생관리자·산업의 선임 등) - 신청(크레인, 보일러 등의 낙성검사 등) - 상담(재해방지대책, 건강유지증진 등 안전위생관계)
산재보상과	- 보험금부 청구·신청(요양, 휴업, 장해, 개호, 유족보상, 특별가입 등), 산재보험 금부청구서 처리·심사·현장조사·지급 여부 결정·지급) - 신고·납부(노동보험개산·확정보험료), 노동보험료 징수 - 제출(보험관계 성립, 일괄유기사업개시 등) - 상담(산재보험관계)
업무과	- 서무, 회계 등 관리업무

2. 2008년도 노동기준행정

가. 2008년도 지방노동행정운영지침⁷⁾

2008년도 지방노동행정운영지침은 2008년 3월 31일 노동기준국장의 주관하에 직업안정국장, 직업능력개발국장, 고용균등아동가정국장, 정책총괄관, 지방과장과의 협의하에 작성하여 공동명의로 도도부현 노동국장에게 내린 지침이다. 발신은 노동기준국장, 직업안정국장, 직업능력개발국장, 고용균등아동가정국장, 정책총괄관, 지방과장 명의이다(地發第0331001号, 基發第0331002号, 職發第0331020号, 能發第0331003号, 雇兒發第0331003号, 政發第0331001号).

각 도도부현 노동국장에게 보낸 2008년도 지방노동행정운영지침은 크게 4부분, 즉 노동행정을 둘러싼 정세, 2008년도 지방노동행정의 과제, 지방노동행정의 전개에 있어서의 기본적인 과제, 그리고 2008년도 지방노동행정의 중점시책으로 구성되어 있다. 2008년도 지방노동행정의 과제, 지방노동행정의 전개에 있어서의 기본적인 과제에 대해서는 간략하게 살펴본 다음 2008년도 지방노동행정의 중점시책은 노동기준행정의 중점시책을 중심으로 살펴

7) <http://www.mhlw.go.jp/houdou/2008/03/h0331-12.html> 참조

본다.

일본 후생노동성은 2008년도 지방노동행정의 과제로서 첫째, 지역활성화와 성장력 강화를 향한 고용대책·직업능력개발 등의 추진을 제시하고 있다. 구체적으로는 지역고용대책의 충실, 모자가정, 생활보호세대, 장애인 등의 복지·고용 양측면의 지원에 의한 자립생활 향상을 도모하고자 한다. 둘째, 노동자의 안전·안심의 확보와 공정하고 다양한 노동방식의 실현이다. 구체적으로는 안전·안심할 수 있는 직장 건설, 공정하고 다양한 노동방식을 실현할 수 있는 노동환경의 정비, 지속적인 경력형성의 실현이다. 셋째, 일과 생활의 조화를 실현하는 것이다.

지방노동행정을 전개함에 있어 기본적인 자세로는 종합노동행정기관으로서의 기능(종합성)의 발휘, 계획적·효율적인 행정운영, 지역밀착형 행정의 전개, 보유하고 있는 개인정보의 엄정한 관리 및 정보공개제도·개인정보보호제도에의 적절한 대응, 기강확립과 행정서비스 향상 등이다.

2008년도 지방노동행정의 중요시책으로는 종합적 노동행정기관으로서 추진하는 중점시책, 노동기준행정의 중점시책, 직업안정행정의 중점시책, 고용균등행정의 중점시책, 노동보험적용징수업무 등의 중점시책, 개별노동분쟁해결제도의 적극적 운용 등이 있다. 이 중에서 종합적 노동행정기관으로서 추진하는 중점시책, 노동기준행정의 중점시책을 살펴본다.

1) 종합적 노동행정기관으로서 추진하는 중점시책

가) 노동조건의 확보, 고용안정 등을 도모하기 위한 종합적 시책의 실시

노동국과 감독지서가 연대하여 기업도산, 고용조정 등에 관한 정보수집을 적극적으로 행함과 동시에 지역에 영향을 미치는 기업도산, 고용조정이 발생한 경우 이직이 부득이한 노동자를 대상으로 임금채불, 해고절차, 해고 시 성차별 등의 문제와 실업급여, 재취업 지원 등 일련의 절차 등에 대한 종합적이고 기동적인 대응을 도모한다. 또한 노동자로부터의 상담에 적절하게 대응하기 위해 종합노동상담코너에 대해서도 정보를 제공한다.

나) 각 분야와 제휴한 대책 추진

저출산대책, 차세대육성지원대책, 출산·육아로 이직한 여성에 대한 재취직·재취업지원,

파트타임노동대책, 워크셰어링(wotk sharing), 일과 가정의 양립지원대책, 남녀고용기회
균등 확보대책, 파견노동자의 보호 및 취업조건의 확보대책, 외국인 노동자대책, 장애자의
노동조건확보·고용대책 추진 등이다.

다) 직업능력개발행정과의 제휴

직업능력개발행정에 대해서는 먼저 job guide제도의 추진이다. "직업능력형성시스템(통칭
job guide제도, 후리파 등 직업능력형성기회를 얻지 못한 자에 대해 직업능력형성프로그램
을 제공하고 훈련수료자의 평가결과 외에 직무경력 등의 정보를 job guide로 취합하여 구
직활동 등에 활용하고, 구직자와 구인기업과의 매칭을 촉진하는 제도)에 대해 도도부현노
동국 및 공공직업안정소에서 지역 job guide center와의 제휴, 실천형 인재육성시스템의 보
급 및 정착을 추진한다.

이외에 적절한 훈련코스개발에의 협력, 장애자에 대한 직업능력개발 추진, NEET(Not in
Education, Empliment, and Training) 상태에 있는 청소년의 자립지원, “나의 직업관”의
활용, 경력정보내비게이션 활용, 경력 컨설팅기법 등의 습득, 청소년취직기초능력지원사업
(YES 프로그램)의 보급추진, ‘경험능력평가기준’의 주지 및 활용 촉진, 단카이세대 등의 숙
련기능자를 활용한 기능계승지원 등이다.

2) 노동기준행정의 중점시책

가) 노동조건의 확보·개선

(1) 일반노동조건의 확보·개선대책의 추진

① 법정노동기준의 확보

관내의 여건을 충분히 고려하여 기업에서의 기본적인 노동조건 틀과 이와 연관된 관
리체제를 적정하게 확립하고, 이를 정착시켜 나가는 것이 중요하기 때문에 계속하여
법정노동조건의 준수철저를 도모하고, 노동기준관계법령위반에 대해서는 엄정히 대처
한다.

② 장시간노동의 억제

장시간에 걸친 시간외노동의 실효성 있는 억제를 도모하고, 과중노동에 의한 건강장애를 방지하기 위해 사용자, 노동조합 등의 노사당사자가 시간외노동협정을 적정하게 체결하도록 계속하여 주지시킴과 동시에 한도기준에 적합하지 않는 시간외노동협정이 제출된 경우에는 한도기준을 준수하도록 지도한다.

③ 노동시간관리의 적정화 철저

여전히 서비스산업(임금이 지급되지 않는 시간외노동)이 행해지고 있기 때문에 이의 해소를 위해 “노동시간의 적정한 파악을 위해 사용자가 강구하여야 할 조치에 관한 기준”의 준수를 핵심사항으로 한 감독지도 등을 계속하여 실시함과 동시에 “서비스산업종업종종합대책요강”에 따른 총합적 대책을 추진한다.

④ 유가노동계약 관련 규정의 명확화 추진

유가노동계약에 대해 적정한 노동조건을 확보함과 동시에 양호한 고용형태로서 활용될 수 있도록 하기 위해 “유가노동계약의 체결, 갱신 및 고용해지에 관한 기준”에 관해 갱신유무와 갱신의 판단기준의 명시, 고용해지 예고 등에 대해 사용자에게 대한 지도를 강화함으로써 그 준수를 철저히 도모한다.

(2) 특정 노동분야에서의 노동조건확보대책 추진

특정 노동분야, 특히 ① 파견노동자, ② 외국인노동자, 기능실습생 ③ 파트타임노동자 ④ 자동차운전자 ⑤ 장애인노동자, ⑥ 개호노동자를 대상으로 적정노동조건이 확보될 수 있도록 노동기준행정이 적극적으로 기능하여야 한다.

(3) 체불임금 체당금제도의 신속하고 적정한 운영

기업도산건수가 전년에 비해 증가하고 있다는 사실을 고려하여 부정수급방지에도 유의하면서 기업도산으로 임금을 받지 못한 노동자의 구제를 도모하기 위해 신속하고 적정히 대응한다.

나) 노동계약 관련 규정(rule)의 주지 등

노동계약 관련 기본적인 규정(rule)을 정하는 노동계약법의 취지에 따라 합리적인 노동조건의 결정 또는 변경이 원활하게 행해지도록 노사 쌍방에 대해 동법의 주지를 도모한다. 또한 노동기준법에 따라 취업규칙의 작성, 변경, 제출과 “유기노동계약의 체결, 갱신 및 고용해지에 관한 기준”에 따른 갱신유무 명시 등이 적절히 이루어지도록 노동계약에 관한 규정준수를 도모하도록 한다.

다) 최저임금제도의 적정한 운영

최저임금제도는 임금이 저렴한 노동자의 노동조건 저하를 방지하는 중요한 제도로써 취업형태의 다양화 등의 사회정세변화에 대응하여 앞으로도 최저임금제도가 사회안전망(safety net)으로서 가일층 적절히 기능할 필요성이 있다는 개정최저임금법의 입법취지 및 일본의 경제동향, 지역의 실정을 고려하여 지방최저임금심의회의 원활한 운영 등 최저임금제도의 적정한 운영을 도모한다.

또한 전년도 최저임금이 예년에 비해 대폭 인상되었기 때문에 최저임금의 주지 및 준수의 철저가 가일층 요청되고 있다. 이로 인해 최저임금의 이행확보가 문제가 되는 지역, 업종 등을 대상으로 한 감독지도를 강화함과 동시에 포스트 게시, 팜플렛 배포, 인터넷과 홍보매체를 활용한 홍보 실시 등으로 사용자단체, 노동자단체, 지방공공단체 등 광범위하게 최저임금제도를 홍보한다. 그리고 최저임금의 감액 특례의 신설, 파견노동자에게 적용하는 최저임금 변경 등 대폭 개정된 최저임금법의 원활한 시행을 위해 관계부국과 제휴하여 개정내용을 널리 주지시킨다.

라) 다양한 노동방식이 가능한 노동환경의 정비

(1) 일과 생활의 조화 실현

연차유급휴가 취득 촉진, 시간외 근로 축소 이외에도 일과 생활의 조화를 실현하기 위한 사회적 분위기 조성, 일과 생활의 양립이 가능하도록 노동시간의 조정 등의 조치를 지원한다.

(2) 적절한 노동조건하에서의 재택근무를 포함한 원격근무(telework) 보급 추진

재택근무에 관한 적절한 취로환경을 확보하기 위해 정보통신기기를 활용한 재택근무의 노동기준관계법령상의 취급 등을 명확히 한 “정보통신기기 등을 활용한 재택근무의 적절한 도입 및 실시를 위한 가이드라인”에 대해서는 2004년 3월 5일자 基發0305003호에 의거 내려졌지만, 보다 내용을 명확히 하기 위해 2008년도에 동가이드라인을 개정할 예정이므로 이를 활용하여 적절한 노동조건하에서 재택근무를 포함한 원격근무의 보급을 추진한다.

(3) 재량노동제의 적정 실시 확보

재량노동제에 대해서는 업무수행시 재량성을 확보함과 동시에 업무량이 과다하게 되는 것을 방지하는 관점에서 동제도의 취지에 부합되게 도입·운용하도록 지도한다. 또한 건강·복지확보조치와 고충처리조치가 제대로 이루어지지 않는 측면도 있기 때문에 실효성 있는 건강·복지확보조치 등이 이루어지도록 조치한다.

(4) 임금·퇴직금제도의 개선

임금상담원 등을 활용하여 임금·퇴직금에 관한 상담·원조를 충실히 실시한다. 또한 중소기업모델임금제도사업의 시행대상에 대해서는 동사업의 효과적인 실시를 위한 지원과 협력을 다한다.

(5) 근로자생활 기반의 정비·충실

근로자재산형성촉진제도의 주지·홍보에 노력한다. 중소기업퇴직금공제제도에 대해서는 퇴직금제도가 아직 정비되지 않은 중소기업도 많기 때문에 이들 기업의 가입을 촉진함과 동시에 적격퇴직연금제도로의 이행을 도모한다.

전술한 사항 이외에도 노동기준행정의 중점시책으로 제11차 노동재해방지계획에 입각한 안전위생대책의 추진, 산업재해(노재)보상대책의 추진 등이 있다. 제11차 노동재해방지계획에 입각한 안전위생대책의 추진에는 특정재해대책 추진, 노동재해다발업종 대책 추진, 노동자의 건강 확보를 위한 대책 추진, 석면에 의한 건강장애예방대책 추진, 자주적인 안정 위생활동 촉진 등이 있다. 산업재해(노재)보상대책의 추진에는 노재보험급부의 신속적정 처리, 정신장애 등에 대한 적정처리, 석면관련 질환의 급부청구사안에 대한 정확한 대응, 산재은폐 배제대책 추진, 행정소송에 대한 정확한 대응 등이 있다.

나. 도쿄도(東京都)노동국의 2008년도 중점목표⁸⁾

도쿄도 노동국은 후생노동성 본부에서 내려온 2008년도 지방노동행정운영방침에 기초하여 지역실정을 감안하여 도쿄도 노동행정운영방침을 정한다⁹⁾.

도쿄도 노동국은 2008년도 최우선과제로서 첫째, 파트타임노동자·과중노동자를 비롯하여 모든 노동자의 적절한 노동조건 확보, 둘째, 과중노동에 의한 건강장애 방지와 사망 재해의 대폭 감소를 최우선으로 한 노동자의 안전과 건강 확보, 셋째, 일과 생활이 조화되는 노동방식이 가능하도록 하는 노동환경 정비, 넷째, 공공직업안정소는 구인·구직자서비스를 통한 이용자만족도의 제고를 제시하고 있다.

도쿄도노동국은 최우선과제를 실현하기 위해 노동기준분야, 직업안정분야, 수급조정사업분야, 고용균등분야, 종합적인 노동행정과 관련된 분야로 나누어 노동행정을 시행하고 있다. 5가지 분야 중 노동기준분야를 중심으로 살펴본다.

도쿄도 노동국은 노동기준분야에서는 첫째, 장시간노동의 억제·과중노동에 의한 건강장애 방지, 둘째, 노동조건 개선, 셋째, 다양한 노동방식이 가능한 노동환경의 정비, 넷째, 노동자의 안전과 건강 확보, 다섯째, 신속적정한 산재보상 실시 등을 2008년도 우선과제로 제시하였다.

첫째, 장시간노동의 억제·과중노동에 의한 건강장애 방지를 위해서는 ① 적절한 시간의 노동협정을 체결하도록 노사당사자에 대한 지도, 장시간노동의 시정에 적극적인 사업주에 대한 조성금제도 홍보 등 장시간노동 억제를 위한 조치 추진, ② 건강진단과 건강진단 실시 후의 조치, 보건지도 및 장시간노동자에 대해 의사의 면접지도 등 노동자의 건강관리와 관련된 조치 철저, ③ 과중노동에 의한 건강재해를 발생시킬 우려가 있는 사업장에 대한 지도 강화 및 노동기준관련법령 위반에 대해서는 엄정 대처하는 등 노동시간관리와 건강관리 관련법령의 준수철저를 위한 감독지도, ④ 과중노동에 의한 건강장애방지운동 추진, ⑤ 소규모사업장에 대한 지도 등의 조치를 취하고 있다.

둘째, 노동조건 개선의 확보·개선을 위해서는 ① 신고·상담사건의 신속한 해결, ② 체불임금채당금제도의 공정한 운용, ③ 과중노동자, 업무청부노동자, 자동차운전자, 파트타임노동자, 외국인 노동자의 일반노동기준의 확보·개선대책의 추진, ④ 노동계약에 관한 규정

8) <http://www.roudoukyoku.go.jp/profile/gyoumu/pdf/profile.pdf> 참조

9) 동경도노동국 관내에는 17개 노동기준감독서와 1개 지소, 17개 공공직업안정소, 21개 종합노동상담코너가 있다.

(rule) 주지, ⑤ 최저임금제도의 적정 운영 등에 노력한다.

셋째, 다양한 노동방식이 가능한 노동환경의 정비를 위해 일하는 방식의 개선, 소정의노동의 삭감·연차유급휴가의 소진, 노동시간컨설팅에 의한 상담, 조성금제도, 일과 생활의 조화 실현 등 노동시간 설정 개선과 임금·퇴직금제도의 개선에 진력한다.

넷째, 노동자의 안전과 건강 확보를 위해 건설업을 중심으로 한 추락·전락재해방지, 제조업을 중심으로 한 기계에 의한 재해방지, 3차산업에서의 재해 방지, 자주적인 리스크저감활동의 보급 등 안전확보에 최대한 노력한다. 또한 정신건강대책 추진, 석면에 의한 건강장애방지대책의 추진, 직업성질병 및 화학물질에 의한 건강장애예방대책 추진, 산업보건활동 등 쾌적한 직장건설 구축 등에 노력한다.

다섯째, 산재보험급부의 신속적정 처리, 석면관련질환 관련 급부청구사안에 대한 신속적정 처리, 비용징수의 정확한 실시, 재해은폐 등 신속적정한 산재(노재)보상 처리에 만전을 기한다.

3. 근로감독관의 인사관리

가. 근로감독관수

일본 노동기준법은 노동조건 및 노동자의 보호에 관한 사무를 관장하는 기관으로 노동기준주관국(후생노동성의 내부부국으로 설치된 국으로서 노동조건 및 노동자의 보호에 관한 사무를 관장하는 곳을 말한다), 도도부현 노동국 및 노동기준감독서에 노동기준감독서를 두는 이외에 후생노동성령에서 정하는 필요한 직원을 둘 수 있도록 규정하고 있다(제97조 제1항).

일본의 노동기준감독관은 2008년 12월 말 현재 3,832명으로 후생노동성 본부에 40명, 도도부현 노동국에 823명, 노동기준감독서에 2,969명이 배치되어 있다. 후생노동성 본부에는 노동기준감독관의 신분을 갖는 공무원 중에는 별도의 채용시험을 거친 노동기준감독관으로 채용된 감독관도 일부 있지만, 대부분 국가공무원 채용 제I종 시험에 합격한 자로서 정책적으로 임명된 노동기준감독관이라고 해서 정령(政令)감독관이라고 한다. 후생노동성 노동기준국장, 도도부현 노동국장, 노동기준감독서장은 노동기준감독관의 신분을 지녀야 한다(노동기준법 제97조 제2항).

노동기준감독관수는 노동기준감독성의 감소추세와는 달리 2001년 3,611명에서 2003년 3,658명, 2005년 3,752명, 2008년 3,832명으로 지속적으로 증가하고 있다. 노동기준감독관 1인당 평균담당 사업소수는 2008년 현재 기준으로 1,168개소, 근로자수는 13,255명이다.

〈표 III-4〉 노동기준감독관 정원 추이

(단위 : 명, 개소)

	합계	본성	도도부현 노동국	노동기준 감독서	사업체수	감독관1인당 사업체수 (본성제외)	피용자수 (만명)	감독관1인당 노동자수 (본성 제외)
2001	3,611	36	855	2,720	4,557,626	1,275	50,722,394	14,188
2002	3,659	36	860	2,763	4,557,626	1,258	50,722,394	14,000
2003	3,658	35	811	2,812	4,557,626	1,258	50,722,394	14,000
2005	3,752	40	819	2,893	4,428,218	1,193	50,263,744	13,540
2008	3,832	40	823	2,969	4,428,218	1,168	50,263,744	13,255

주: 1) 2002년과 2003년 사업체수는 2001년 통계, 2005년과 2008년 통계는 2006년 자료.

자료: 總務省, 事業所企業統計調査.

總務省, 勞働力調査.

노동기준감독관수를 도도부현별로 보면 2006년 3월 31일 기준으로 도쿄도(東京都)가 337명으로 가장 많고, 그 다음으로 오오사카부(大阪府) 245명, 아이치현(愛知縣) 183명, 카나가와현(神奈川縣) 157명, 효고현(兵庫縣) 153명, 홋카이도(北海道) 152명, 후쿠오카현(福岡縣) 128명 등의 순이다.

한편 노동기준감독서에는 노동기준감독관 이외에도 노동사무관, 노동기관(技官) 등이 있다. 노동사무관은 산재보상과에서 산재보험에 관한 업무, 업무과에서는 관리업무에 종사하며, 노동기관은 안전위생과에서 노동안전위생에 관한 업무를 수행하고 있다.

1) 채용 및 배치

노동기준감독관의 자격 및 임면에 대해서는 정령으로 정하도록 규정되어 있으며(노동기준법 제98조 제3항), 이는 “노동기준감독기관령”(1947년 8월 31일 제정)에 일임되어 있다. 노동기준감독관은 국가공무원법이 정한 바에 따라 시행되는 노동기준감독관을 채용하기 위한 시험에 합격한 자 중에서 임용하도록 되어 있다. 다만 일반직의 직원의 급여에 관한 법률 제6조 제1항 제1호에 규정하는 행정직 호봉표(1)에서 정한 직무의 급이 4급이상인 자 또는 동표의 적용을 받거나 후생노동대신이 정한 조건에 해당되는 자는 예외로 노동기준

감독관이 될 수 있도록 규정하고 있다(기관령 제1조).

일본의 노동기준감독관은 1965년 이전에는 노동성 부내에서 특별전형으로 감독관으로 선임하였으나 국제노동기구 협약의 준수와 노동기준감독직무의 전문성을 고려하여 1965년부터는 일반국가공무원의 채용시험과는 별도로 노동기준감독관 채용시험에 합격한 합격자로부터 채용하고 있다.

노동기준감독관 채용시험은 대학졸업 정도의 학력을 갖춘 자를 대상으로, 법학경제학사회정책 등을 중심으로 하는 A그룹(법문계)과 이공계를 중심으로 하는 B그룹(이공계)으로 나누어 매년 1회 6월에 실시하고 있다. 시험 내용은 제1차 시험에서는 교양시험(택일식, 3시간)과 전문시험(택일식, 2시간 30분 ; 논문식 2시간), 2차 시험에서는 인물검증(개별면접), 신체검사 등이 행해진다. 노동기준감독관의 전문성을 제고하기 위해 1977년부터 A그룹과 B그룹을 구분하여 채용하고 있다.

한 가지 유의하여야 할 점은 노동기준감독관 시험합격자가 전부 임용되는 것은 아니라는 점이다. 일본의 경우 최종합격자를 성적순으로 채용후보자명부를 만들면 각 성청에서 합격자를 대상으로 면접시험을 본 다음 최종적으로 임용되는 과정을 거친다. 이에 따라 최종합격자 중 임용되지 않는 사례도 적지 않게 발생하고 있다. 노동기준감독관의 경우도 마찬가지로 최종합격자는 시험구분마다 채용후보자명부(2년간 유효)에 득점 순으로 기재되어 그 명부 중에서 47개 도도부현 노동국 또는 노동기준감독서가 최종합격자와의 개별 면접을 통해 채용이 최종 확정된다.

신임노동기준감독관은 국가공무원 일반직 2급으로 채용되며, 연수실질훈련을 받은 다음에는 주로 도도부현 노동국 또는 노동기준감독서에서 배치되어 다양한 감독활동을 수행하지만, 일부는 후생노동성 본성에 배치되어 노동기준행정정책의 기획, 입안, 노동관계법령의 개정 등 다양한 업무에 종사하고 있다. 이외에도 노동기준감독관은 다른 행정기관인 내각법제국, 인사원, 내각부(경찰청, 금융청 등), 문부과학성 등에서도 근무하기도 한다.

채용시에는 노동기준감독관 A, B로 구별하여 채용하고, 채용 후에는 구별하지 않고 배치하지만, 가급적 채용경로를 존중하고 있다.

2008년도 노동기준감독관 채용시험을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

노동기준감독관 시험을 볼 수 있는 자격요건으로는 1979년 4월 2일-1987년 4월 1일 출생자, 1987년 4월 2일 이전 출생자 중 대학졸업자 및 졸업예정자, 인사원이 대졸자와 대졸예정자와 동등의 자격이 있다고 인정하는 자이다. 그러나 ① 교정시력이 아닌 양 눈의 시력이 어느 한 쪽이라도 0.6미만인자(단, 교정시력이 양 눈 모두 0.7 이상인자 제외), ②

2000, 1000, 500 헬즈에서의 검사결과 청력레벨데시빌이 한 쪽 귀가 50데시빌 이상인자, ③ 사지의 운동기능에 이상이 있는 자(단, 직무수행상 지장이 없는 정도는 제외)는 불합격처리하고 있다.

노동기준감독관의 응시원서 교부 및 접수기간은 2008년 4월1일-4월 14일이며, 각도도부현 노동국, 노동기준감독서 및 인사원 지방사무국(소)에서 담당한다.

채용인원수는 노동기준감독관A(법문계)는 약 75명, 노동기준감독관B(이공계)는 약 25명이다. 제1차 시험일은 2008년 6월 15일(일), 제2차 시험일은 2008년 7월 29일(화)이다.

시험과목을 보면 1차에서는 교양시험(다지선택식)과 전문시험(다지선택식, 논술식)을, 2차시험에서는 면접, 신체검사, 신체측정이 이루어진다. 교양시험은 노동기준감독관 유형에 관계없이 행해지지만, 전문시험의 내용은 유형에 따라 다르다.

〈표 III-5〉 노동기준감독관 시험내용

시험	시험과목	내용		배점비율	시험시간
		노동기준감독관A	노동기준감독관B		
제1차 시험	교양시험 (다지선택식)	공무원으로서 필요한 일반적인 지식과 지능에 대한 필기시험 : 출제문제수 55개 (필수) 25개(시사 3, 문장이해 8, 판단·수리추리 10, 자료해석 4) (선택) 30개(자연, 인문, 사회 각 10)로부터 20개		2/7	3시간
	전문시험 (다지선택식)	출제문제수 50개 (필수) 다음의 12개 노동법(7), 노동사정(취업구조, 노동수급, 노동시간·임금, 노사관계) (5) (선택) 다음의 38개로부터 30문제. 헌법, 행정법, 민법, 형법(16), 경제학, 노동경제·사회보장·사회학(22)에 대한 필기시험	출제문제수 48개 (필수) 다음의 8개 노동사정(취업구조, 노동수급, 노동시간·임금, 노사관계, 노동안정위생) (8) (선택) 다음의 40개로부터 32문제. 공학에 관한 기초(공학계에 공통적인 기초로서의 수학, 물리, 화학) (40)에 대한 필기시험	3/7	2시간 30분
	전문시험 (기술식)	노동법, 노동사정(취업구조, 노동수급, 노동시간·임금, 노사관계)에서 각 1문제	공학에 관한 전문기초(기계계, 전기계, 토목계, 건축계, 위생·안전계, 응용화학계, 응용수학계, 응용물리계 등 공학계의 전문공학에 관한 전문기초분야)로부터 1문제 선택, 공업사정 1문제	2/7	2시간
제2차 시험	인물검사	인성, 대인적 능력 등에 대한 개별면접			
	신체검사	주로 흉부질환(흉부X선 촬영 포함), 혈압, 뇨, 기타 일반 내과계 검사			
	신체측정	시력, 청력 등 측정			

주 : 1) ()의 수치는 출제예정수로서 “헌법, 행정법, 민법, 형법(16)”이란 헌법, 행정법, 민법, 형법의 출제 분야로부터 16문제가 출제될 예정이라는 것을 의미.

2) 제1차 시험합격자는 교양시험과 전문시험(다지선택식)의 성적을 종합하여 결정한다. 최종합격자는 제1차 시험합격자 중 인물시험, 신체검사 및 신체측정에 합격하고, 전문시험(기술식)에서 기준점수 이상인 자로서, 교양시험, 전문시험(다지선택식), 전문시험(기술식)의 각 시험종목의 표준점을 합계한 득점순에 따라 결정한다. 면접시험은 채용 가부만을 판정한다.

자료 : <http://www.jinji.go.jp/saiyo/kettei04.pdf>

2) 임금 등 근로조건

신임노동기준감독관은 국가공무원 채용시험 II종합격자와 같이 일반직 국가공무원의 신분을 가지며, 급여는 국가공무원 행정직 봉급표(II)의 적용을 받는다. 초임금은 대학졸업 후 바로 채용된 경우 1급 26호봉(173,900엔)이며, 국가공무원 II종 채용(1급 25호봉)보다 1호봉 높게 책정된다.

도쿄, 나고야(名古屋), 오사카 등 주요도시에 근무하는 경우에는 조정수당(봉급월액의 최고 12%)¹⁰⁾이 지급되며, 이외에도 초과근무수당, 통근수당, 부양수당, 특수근무수당, 주거수당¹¹⁾, 보너스(期末勤勉수당) 등이 지급된다.

특히 노동기준감독관에 대해서는 국가공무원 제Ⅱ종 시험으로 채용된 국가공무원에 비해 3개월 빠른 매월 1월에 승급되는 특전이 있다.

근무시간은 오전 8시 30분부터 17시 15분까지이며, 일요일 및 토요일은 휴일이며, 기타 국민의 축일 및 연말연시(12월 29일부터 1월 3일)는 휴일이다. 휴가제도는 4월 채용인 경우 채용된 해에는 15일, 익년부터는 20일의 유급휴가가 부여된다. 미사용된 연차유급휴가는 20일을 한도로 다음해로 이월할 수 있다. 하계휴가는 7월에서 9월 사이에 3일간(원칙 연속) 부여된다. 산전휴가는 출산예정일까지 6주간 이내, 산후휴가는 출산 익일로부터 8주간 부여되며, 그 외에도 결혼휴가 5일 이내, 경조휴가(친족의 구분에 따라 7일 이내) 등이 주어진다,

3) 계급과 역직

노동기준감독관에게 계급은 없다. 도도부현 노동국과 노동기준감독서의 경우 역직에 따라 상하관계가 존재하며, 도도부현 노동국과 노동기준감독서에서 노동기준감독관이 취임할 수 있는 역직은 다음과 같다.

- 노동국장
- 노동국부장(노동기준감독서장급)
- 노동국 과실장, 주임전문관 등(감독서장급)
- 노동국 과실장보좌, 전문관 등(감독서장, 차장, 제1방면주임감독관급)
- 노동국계장등(감독서 주임감독관, 과장, 부주임감독관, 계장급)

10) 조정수당이란 대도시 등 민간임금, 물가, 생계비가 특히 높은 지역에 근무하는 직원에 지급되는 수당으로서 봉급, 봉급 특별조정액 및 부양수당의 월액을 합한 금액에 지역별 일정률을 곱해 지급된다. 도쿄도 23특별구는 12%, 요코하마시, 나고야시 및 오사카시는 10%, 치바(千葉)시, 센다이(仙台)시, 히로시마(広島)시, 후쿠오카(福岡)는 6%, 쓰쿠바시와 기타큐슈(北九州)시는 3%이다.

11) 야칭(家賃, 집세)이 월액 12,000엔을 넘는 직원에게 지급하는 수당으로서, 월액 23,000엔 이하의 야칭을 지불하는 직원에 대해서는 야칭에서 12,000엔을 공제한 금액을, 월액 23,000엔 이상의 야칭을 지불하는 직원에 대해서는 야칭에서 23,000엔을 공제한 금액의 2분의 1(공제한 액의 2분의 1이 16,000엔을 넘는 경우에는 16,000엔)에 11,000엔을 더한 금액을 지급하고 있다. 자가소유직원에 대해서는 1,000엔을, 신축하거나 구입한 경우에는 신축 또는 구입일로부터 5년간은 2,500엔을 지급한다.

지방근무자의 역직서열을 보면 다음과 같다.

·필두(筆頭)서장, 대규모서장

·중규모 감독서장, 노동국 과실장, 노동국 주임감찰감독관, 노동국 총괄특별사법감독관, 노동국 주임임금지도관, 노동국 산업안전전문관, 노동국 주임노동위생전문관 등

·중~대규모 감독서 차장, 소규모서장, 노동국 총무과장 보좌, 노동국 기획실장 보좌, 노동국 감찰감독관, 노동국 부총괄특별사법감독관 등

·중~대규모감독서 제1방면주임감독관, 노동국 과실장보좌, 노동국 노동분쟁조정관, 노동국 특별사법감독관, 노동국 전문감독관, 노동국 임금지도관, 노동국 산업안전전문관, 노동국 노동위생전문관 등

·중규모 감독서 제1과장, 노동국 총무인사기획·감독계장

·중·대규모 감독서의 3석 이하의 주임감독관, 소~중규모 감독서의 과장, 노동국 계장

·감독서의 부주임감독관~감독계장, 노동국 계장

4) 승진 및 이동

노동기준감독관은 채용 후 3년간은 출신 도도부현 이외의 노동기준감독서에 배치되어 제일선 업무를 경험한다. 그 후 노동기준감독관의 승진경로는 본인의 희망과 능력에 따라 2가지로 구분된다. 전국이동을 선택한 자와 지방근무를 선택한 자는_승진경로가 다르다.

전국이동을 선택한 자

광역이동시에 후생노동성으로 이동한 자는 대부분 그 후 본성 계장, 도도부현 노동국 과장, 본성 과장보좌·전문관, 도도부현 노동국 부장, 도도부현 노동국장 또는 본성 과실장으로 승진한다. 다만 도도부현 노동국장 또는 본성 과실장으로까지 승진하는 경우는 적다. 지정적인 각 지방의 필두노동국장(홋카이도도, 도쿄도, 미야기, 아이치, 오사카, 히로시마, 후쿠오카현)으로까지 승진하는 경우는 아주 제한적이다.

지방근무를 선택한자

채용으로부터 3년 후 광역이동시에 다른 도도부현 노동국으로 이동한 자는 대부분 채용으로부터 7년 후에 희망하는 도도부현 노동국으로 이동하여 동일 도도부현 노동국 관내에서 근무하면서 감독서의 부주임감독관계장, 노동국 계장, 감독서 주임감독관·과장 또는

노동국(총무·인사·기획·감독 등) 주요 계장, 감독서 제1방면 주임감독관, 노동국 과실장보좌 또는 전문관, 감독서 차장, 소규모 감독서장, 중규모 감독서장 또는 노동국 과실장, 주임전문관, 대규모 감독서장으로 승진한다. 각 도도부현 노동국 관내에서 가장 서열이 높은 노동기준감독서를 필두서(筆頭署)라고 부르며, 필두서장으로까지 승진하는 자는 아주 드물다.

5) 권한 및 신분보장

노동기준감독관은 행정감독권한과 사법감찰권을 지닌다. 행정감독권한은 노동기준법 제101조에 "노동기준감독관은 사업장, 기숙사, 기타 부속건축물에 임검¹²⁾하고, 장부 및 서류의 제출을 요구하거나 사용자 또는 노동자에 대하여 심문할 수 있다"라고 규정되어 있다(노동안전위생법 제91조에도 같은 취지의 규정이 있음).

또한 노동기준감독관은 노동기준법과 노동안전위생법 등을 위반할 경우 범위반에 대해 형사소송법이 규정하는 사법경찰관의 직무를 수행한다(노동기준법 제102조, 노동안전위생법 제92조). 사법경찰직원은 일반사법경찰직원(경찰관)과 특별사법경찰직원으로 구분된다. 특별사법경찰직원은 일반사법경찰직원보다도 전문적인 범죄분야에 해박한 공무원이 그 지식을 활용하여 특정 범죄에 한해 수사를 행하는 권한을 부여받고 있다. 특별사법경찰직원의 수사권한은 일반사법경찰직원과 동일하다. 특별사법경찰직원으로는 노동기준감독관을 비롯하여 선원노무관, 해상보안관, 마약취제관 등이 있다(형사소송법 제190조).

〈표 III-6〉 노동기준감독관의 권한

행정감독권한(노동기준법 제101조, 노동안전위생법 제91조)	특별사법경찰직원으로서의 권한 (노동기준법 제102조, 노동안전위생법 제92조)
- 사업장, 부속건설물을 현지에서 출입하는 권한 - 사업장의 장부·서류 등의 제출요구 및 검사, 기계·기구 기타 설비·원재료, 작업장의 환경에 대한 검사 권한 - 필요한 경우 사용자, 노동자 기타 관계자에 대한 심문 등을 행하는 권한 - 기계설비가 법령에 위반하여 노동자에게 급박한 위험을 가져온다고 인정되는 경우 즉시 그 사용의 정지·변경을 명령하는 등의 행정처분 권한	- 중대한 범위반에 대하여 형사사건으로서 사안을 검찰청에 송치하기 위한 피의자 및 참고인의 심문과 범죄현장의 실황검분(實況檢分)의 실시 및 필요시에 수색, 차압, 체포 등의 강제수사

12) 임검(臨檢)이란 사전적으로는 "행정기관의 직원이 행정법규의 실시를 감시하기 위해 영업소·창고·공장 등에 들어가는 것"을 의미

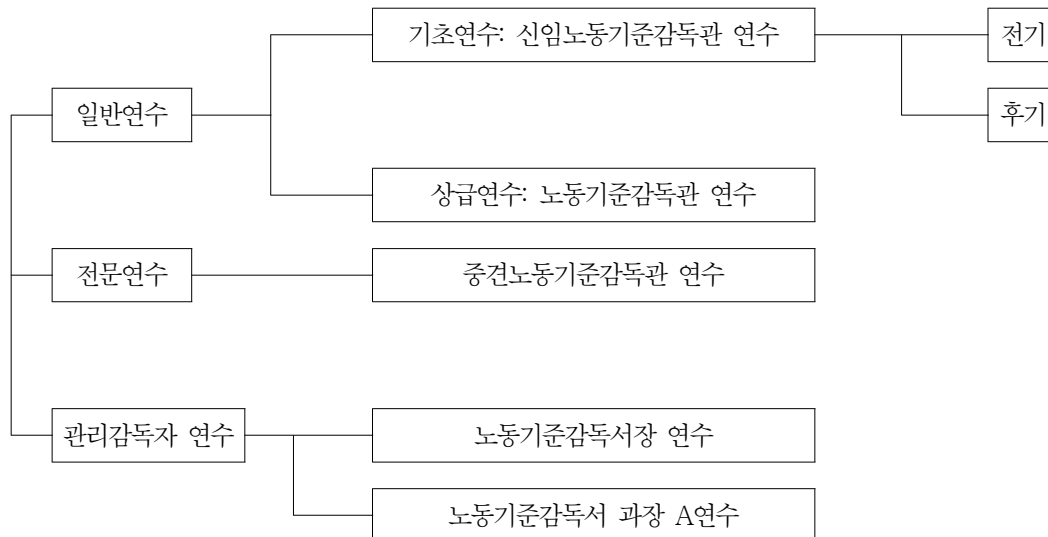
일본의 노동기준감독관은 우리나라와는 달리 집단적 노사관계사항은 다루지 않는다는 점에서 큰 차이가 있다. 집단적 노사관계는 노동위원회에서 담당한다.

한편 노동기준감독관은 그 직무의 특수성으로 인하여 특별한 신분보장이 되어 있고, 일반국가공무원과는 달리 「노동기준감독관 분한심의회」의 동의가 없는 한 파면되지 않는다(노동기준감독기관령 제2조).

6) 연수제도

노동기준감독관에 대한 연수는 크게 대상에 따라 일반연수, 전문연수, 그리고 관리감독자연수로 구분되며, 일반연수는 다시 기초연수와 상급연수로 나뉜다. 또한 연수는 연수 장소에 따라 노동정책연구연수기구 노동대학교에서 실시하는 중앙연수와 도도부현 노동국이나 노동기준감독서에서 실시하는 실지연수와 실지훈련으로 구분된다. 이외에도 약 1개월 정도의 경찰학교 위탁연수 및 대학 위탁청강제도(1년간) 등을 통해 노동기준감독관의 자질 향상을 도모하고 있다.

[그림 III-5] 근로감독관의 연수체계



7) 중앙연수

가) 일반 기초연수(신임노동기준감독관 대상)

2007년도에 채용이 확정된 신임노동기준감독관은 2008년 4월 1일에 도도부현 노동국이나 노동기준감독서에 배치된다. 배치된 후에는 중앙연수를 실시하기 전에 배치된 곳에서 도도부현 노동국장이 임명한 연수지도교관으로부터 예비적인 성격을 갖는 실지연수가 약 1개월간 실시된다. 실지연수 후에는 후생노동성 본성 차원에서 중앙연수가 실시되며, 중앙연수에는 전기 연수와 후기 연수가 있다. 중앙연수는 노동정책연구연수기구 노동대학교에서 실시한다.

(1) 전기 중앙연수

- ① 목적 : 노동기준감독관으로서의 자각, 노동행정의 개요, 노동기준감독관으로서 필요한 기초지식, 기술 및 태도의 습득
- ② 대상 : 2007년에 신규채용된 노동기준감독관 전원
- ③ 주요내용 : 노동기준감독관으로서의 자세, 노동기준행정의 개요, 노동기준행정과 감독제도, 노동기준법·노동안전위생법·노동자재해보상보험법등 관계법령, 감독지도업무 운영요령, 산업안전·노동위생의 기초지식, 노동기준법연습, 감독실무, THP 등
- ④ 연수회수 : 연 1회
- ⑤ 연수방법 : 강의 및 실습
- ⑥ 연수기간 : 2008.5.13~6.26(총연수일수 45일, 실제 연수일수 33일)

(2) 후기 중앙연수

신임노동기준감독관은 전기 중앙연수를 받은 다음에는 다시 배치된 부서로 돌아가 4개월간의 실지훈련을 받고 다시 후기 중앙연수를 받는다.

- ① 대상 : 2007년에 신규채용된 노동기준감독관 전원
- ② 목적 : 노동기준감독관으로서의 자각, 노동행정의 개요, 노동기준감독관으로서 필요한 기초지식, 기술 및 태도의 습득
- ③ 주요내용 : 감독실무, 형법, 형사소송법, 체불임금관련실무, 건설업에서의 재해방지대

책과 법령, 기계설비 등의 안전대책, 화학물질에 의한 장해 방지대책, 진폐·산소결핍 등의 방지대책과 법령, 작업환경개선 방법, 노동시간대책, THP 등

- ④ 연수회수 : 연 1회
- ⑤ 연수방법 : 강의 및 실습
- ⑥ 강사 : 후생노동성 또는 노동기준감독서에서 관련실무에 종사하는 직원, 검사, 대학교수, 변호사 및 노동대학교 교관
- ⑦ 연수기간 : 2008.9.16 ~ 11.6(총연수일수 52일, 실제 연수일수 35일)

나) 일반 상급연수

- ① 대상 : 5년차 노동기준감독관(2008년의 경우 2004년 채용자) 각 35명
- ② 목적 : 중견노동기준감독관으로서 필요한 지식 및 기술 습득
- ③ 주요내용 : 감독지도업무운영상의 제 문제, 사법실무상의 제 문제, 감독지도업무운영에 관한 그룹토의, 안정위생업무를 둘러싼 제 문제, 노재보상업무를 둘러싼 제 문제, 노동시간대책, 노동기준행정상의 행위와 민사상의 제 문제, 기업회계장부 보는 법, 산업사회의 발전과 노동위생, 설득과 커뮤니케이션, 직업안정행정의 현상과 과제, 고용균등행정의 현상과 과제, 강제수사 실무, 정보공개, 개별노사분쟁에 관한 판례, 임금제도를 둘러싼 제 문제
- ④ 연수회수 : 연 2회(각 50명씩)
- ⑤ 연수방법 : 강의 및 실습
- ⑥ 강사 : 후생노동성에서 관련 업무에 종사하는 직원, 대학교수, 변호사, 전문실무자 및 노동대학교 교관
- ⑦ 연수기간 : 1차 - 2008.11.19 ~ 12.10(총연수일수 22일, 실제연수일수 15일)
2차 - 2009.1.19 ~ 2.6(총연수일수 19일, 실제연수일수 15일)

다) 전문연수

- ① 대상 : 원칙적으로 행정경험 8년 이상 12년 이하의 자로 현재 감독업무지도 종사자(과거 노동기준감독서 과장 연수를 받은 자 및 본 연수와 같은 해에 노동기준감독서 과장연수 또는 상급연수를 수강예정인 자 제외)

- ② 목적 : 복잡다난한 특수한 사안에 대한 감독지도, 사법처리를 적절히 처리하기 위한 전문지식 및 기술 습득
- ③ 주요내용 : 전자적 기록에 관한 수사방법 등
- ④ 연수회수 : 연 2회 각 50명
- ⑤ 연수방법 : 강의 및 실습
- ⑥ 강사 : 후생노동성에서 관련 업무에 종사하는 직원, 대학교수, 변호사, 전문실무자 및 노동연수소 교관
- ⑦ 연수기간 : 1차 2008.7.7~7.18(총연수일수 12일, 실제연수일수 10일)
2차 2008.9.1~9.12(총연수일수 12일, 실제연수일수 10일)

라) 관리감독자연수

(1) 노동기준감독서 과장연수

- ① 대상 : 노동기준감독서의 신입과장(또는 주임감독관)
- ② 목적 : 노동기준행정의 제1선기관에서 관리감독업무의 실무 책임자로서 적절한 직무 수행을 도모하기 위해 필요한 지식 및 기술 습득
- ③ 주요내용 : 노동기준감독서 과장의 역할, 감독지도업무운영상의 제문제, 계획수립요령과 과정관리, 회계정리의 실무, 관리자의 역할(JST), 노재보상급부청구서의 체크포인트, 직원의 근무조건 등의 관리(성희롱대책 포함), 정보공개, 노동시간대책, 안정위생대책, 반별 토의
- ④ 연수회수 : 연 4회 (노동기준감독서과장 A는 연 1회 60명, 노동기준감독서과장 B는 연 3회 각 50명)
- ⑤ 연수방법 : 강의 및 실습
- ⑥ 강사 : 후생노동성에서 관련업무에 종사하는 직원, 대학교수, 변호사, 전문실무자 및 노동대학교 교관
- ⑦ 연수기간 :
노동기준감독서과장 A : 2008.5.26-6.6(총연수일수 12일, 실제연수일수 10일)
노동기준감독서과장 B : 2008. 7.28-8.1, 9.8-9.12, 10.6-10.10 (총연수일수 5일, 실제연수일수 5일)

(2) 노동기준감독서장 연수

- ① 대상 : 노동기준감독서의 신입서장
- ② 목적 : 노동기준감독서의 최고책임자로서 감독서 관리, 직원의 지휘·관리등에 관한 지식 및 태도 습득
- ③ 주요내용 : 노동기준감독서 서장의 역할, 리더쉽과 최고책임자로서의 자세, 회계경리의 적정관리, 노재보상행정을 포함한 제 문제, 직원관리(성희롱대책 포함), 정보공개, 반별 토의
- ④ 연수회수 : 연 1회(50명)
- ⑤ 연수방법 : 강의 및 실습
- ⑥ 강사 : 후생노동성에서 관련업무에 종사하는 직원, 대학교수, 변호사, 전문실무자 및 노동대학교 교관
- ⑦ 연수기간 : 2008.4.14 ~ 4.18(총연수일수 5일, 실제연수일수 5일)
중앙연수 이외에도 도도부현 노동국에서는 자체적으로 노동기준감독관에 대한 연수를 실시한다.

8) 지방연수

가) 노동기준감독관 연수

- ① 대상 : 노동국 및 노동기준감독서의 노동기준감독관
- ② 목적 : 도도부현 노동국에서 감독업무 수행상 특히 필요로 하는 업무수행의 실무능력 향상 도모. 예를 들어 특별사법경찰관으로서 필요한 수사기술, 수사서류의 작성방법 등과 감독실무 습득
- ③ 주요내용 : 임의수사·강제수사의 유의점, 수사서류 정리방법의 유의점, 감독실무 등
- ④ 강사 : 노동국의 간부직원 및 검사
- ⑤ 연수회수 및 연수기간 : 연 1회 (1일)

나) 안전위생기술 연수

- ① 목적 : 노동재해방지에 필요한 지식·기술 등의 실무에 대해 습득시킨다.

- ② 대상 : 노동국 및 노동기준감독서의 노동기준감독관, 산업안전전문관, 노동위생전문관 등
- ③ 주요내용 : 산업계의 최신기술 및 그로부터 발생이 예상되는 문제점과 대책 등
- ④ 강사 : 노동국 간부직원, 의사 및 전문실무자
- ⑤ 연수회수 및 연수기간 : 연 1회(1일)

4. 사업장감독

가. 사업장감독 근거법률

일본에서 사업장감독을 실시하는 법적 근거는 노동기준법 제101조이다. 노동기준법 101조는 “노동기준감독관은 사업장, 기숙사, 기타의 부속건축물에 점검하고 장부 및 서류의 제출을 요구하거나 사용자 또는 노동자에 대하여 심문할 수 있다”라고 규정하여 사업장감독의 정당성을 부여하고 있다.

도도부현 노동국 및 노동기준감독서의 업무의 근거가 되는 법률을 살펴보면 <표 III-7>와 같다.

〈표 III-7〉 도도부현 노동국 및 노동기준감독서의 업무의 근거가 되는 법률

법제정 시기	법률명
1947.4.7	노동기준법
1947.4.7	노동자재해보상보험법
1959.4.15	최저임금법
1959.5.9	중소기업퇴직금공제법
1960.3.31	진폐법
1964.6.29	노동재해방지단체법
1967.7.28	탄광재해에 의한 일산화탄소중독증에 관한 특별조치법
1968.6.3	사회보험노무사법
1969.12.9	노동보험의 보험료징수등에 관한 법률
1969.12.9	실업보험법 및 노동자재해보상사업의 일부를 개정하는 법률 및 노동보험의 보험료의 징수등에 관한 법률의 시행에 따른 관계법률의 정비등에 관한 법률
1970.5.16	가내노동법
1971.6.1	근로자재산형성촉진법
1972.6.8	노동안전위생법
1975.5.1	작업환경측정법
1976.5.27	임금지불의 확보등에 관한 법률
1992.7.2	노동시간등의 설정의 개선에 관한 특별조치법
2007.12.5	노동계약법

나. 사업장감독의 유형

노동기준감독서에 의한 감독제도는 노동법령위반행위(또는 노동법령 위반상태)로 인해 노동자가 중차대하고 심각한 피해를 받기 전에 이를 시정하고 노동법령을 준수시키는 것을 목적으로 노동기준법에 규정된 제도이다(제101조).

임검감독에는 <표 III-8>에서와 같이 5가지 유형이 있다.

임검감독 중 신고감독은 노동기준법 제104조에 다음과 같이 규정되어 있다. 사업장에 이 법률(노동기준법) 또는 이 법률에 근거하여 발한 명령에 위반한 사실이 있는 경우에 있어서는 노동자는 그 사실을 행정관청 또는 노동기준감독관에게 신고할 수 있다. 이 규정의 취지는 적용사업장이 아주 넓기 때문에 법 준수를 노동기준감독관의 적발에만 의존할 경우 그 실효성을 기대하기 어렵기 때문에 신고로써 감독기관의 권한 발동을 촉진하는데 있다.

〈표 III-8〉 임검감독의 유형

임검감독 유형	내용
정기감독	도도부현 노동국 및 노동기준감독서가 매년 감독계획에 따라 노동관계 법령의 전반에 걸쳐 적용사업장에 대해 행하는 감독으로서 원칙적으로 예고 없이 실시.
재해조사	사망사고와 중대재해에 대해 동종재해 방지를 위해 재해를 구성한 기인물의 불안정한 상태와 행동을 발견하여 시정방법을 결정하기 위해 행하는 감독. 감독결과 법위반이 발견된 경우 시정권고가 행해짐
재해시감독	일정 이상의 노동재해가 발생한 경우 실시되는 임검감독. 원칙적으로 예고없이 실시
신고감독	노동기준법 제104조 규정에 따라 노동자로부터 노동기준감독서에 대해 법령위반 등의 신고가 있을 경우 행하는 감독. 노동자로부터의 신고가 익명인 경우를 포함하여 노동자의 권리를 신속하게 구제할 필요가 있고, 이 경우 중대 또는 악질적인 법위반이 많기 때문에 신고내용이 법률위반을 구성하지 않는다는 것이 명백하지 않는 한 신속히 감독을 실시하여야 함.
재감독	정기감독, 신고감독, 재해시 감독결과 발견된(시정권고한) 위반이 시정되었는지를 확인하는 감독. 소정기일내에 “시정보고서”를 제출하지 않은 사업소를 대상으로 행하는 경우도 있음

주 : 재해조사와 재해시감독은 정기감독에 포함

다. 사업장감독대상의 선정기준

후생노동성 노동기준국은 직업안전국장, 직업능력개발국장, 고용균등·아동가정국장, 정책총괄관, 지방과장과 협의한 후 지방노동행정운영방침을 작성하여 매년도의 중점시책을 시달한다. 도도부현 노동국도 후생노동성 노동기준국이 작성한 지방노동행정운영방침에 입각하여 도도부현의 실태(도도부현내 적용사업장의 업종·규모 등의 실태, 최근 법위반과 시정상황, 최근 노동재해발생상황 등)를 토대로 각 도도부현 노동국의 행정운영방침을 작성하여 각 도도부현 노동국의 중점방침을 정한다.

노동기준감독서는 도도부현 노동국의 행정운영방침에 따라 관내 실정을 고려하여 연간 계획인 “감독지도업무계획”을 작성한다. 노동재해의 발생건수와 유해물질 사용, 항상적 장시간노동 등의 문제가 있는 업종과 사업장이 임검감독의 대상으로 우선적으로 선정되며, 프레스가공업자는 주요 감독대상이 되지만, 소규모 음식점은 거의 감독대상이 되지 않는다. 일반노동조건에 대해서는 노동조건 자주점검과 재해방지에는 주로 집단지도기법을 사용하고 있다.

긴급문제가 발생한 경우에는 계획을 일부 변경하여 업무량을 문제업종에 집중하기도 한다. 예를 들면 석면에 의한 건강장애방지대책의 긴급적인 대응으로서 2005년 7월에는 석면 함유제품을 제조 또는 취급하는 124개 사업장에 대한 감독지도가 실시되었다. 2007년 6월

에는 최저임금의 이행확보를 중점사항으로 하는 감독이 전국적으로 일제히 1만건이나 실시되었다.

주된 감독대상이 되는 사업장으로는

- 임금감독시마다 위반사항이 많고, 심각한 내용의 위반사업장,
- 노동재해가 많은 사업장
- 노동시간이 길고, 노동시간의 정확한 기록을 하지 않은 사업장
- 노동자의 이직률이 높은 사업장(퇴직 후 감독서에 신고하는 경우도 있음)
- 전문업무형 재량노동제와 같은 특수한 제도를 도입하고 있음에도 노동기준법에서 정한 절차를 소홀히 하는 사업장 등이다.

라. 사업장감독시 점검사항

도도부현 노동국 및 노동기준감독서가 매년 감독계획에 따라 노동관계 법령의 전반에 걸쳐 적용사업장에 대해 행하는 정기감독에서 감독하는 사항으로는 사업장과 근로자에 관한 사항, 노동조건의 명시, 근로시간, 임금, 연차휴가 등이다. 구체적인 점검사항은 <표 III-9>와 같다.

〈표 III-9〉 임금감독 시 점검사항(일반노동조건, 산업안전 제외)

점검사항	내용
사업장과 노동자에 관한 사항	- 사업장의 명칭, 소재지, 사업내용, 경영방법 등 - 사업주 인적사항 - 근로자명부(노동기준법 제107조) : 근로자의 성, 수, 연령별 구성 등 - 파견근로자 유무, 사업장내 청부기업 유무, 외국인근로자·기능실습생 유무
근로조건 명시	- 근로조건 통지서(노동기준법 제15조) - 취업규칙(노동기준법 제89조, 제90조) 파트타이머를 포함하여 상시 10인 이상 사업장에서는 작성 의무 - 취업규칙 주지(노동기준법 제106조)
근로시간	- 파트타이머 등 근로시간 기록 - 변형근로시간제의 노사협정(노동기준법 제32조의2, 4) - 시간외노동협정(36협정) 체결, 제출(노동기준법 제36조) - 잔업시간 파악 - 관리감독자 범위의 적정성 파악(노동기준법 제41조)
임금	- 임금대장(노동기준법 제108조) - 임금공제협정서(노동기준법 제24조) - 초과근무수당 미지급 : 이른바 서비스잔업(노동기준법 제37조), 초과근무수당 계산 - 최저임금액 이상의 임금(최저임금법 제5조)
연차유급휴가	- 연차유급휴가의 취득기록 등(노동기준법 제39조), 취득절차

마. 사업장감독 후 조치 : 시정권고서, 지도표, 사용금지등 명령서

1) 시정권고서

사업장감독 후 노동관계법령 위반이 있다고 인정될 때 그 위반사항과 시정일자를 명기한 시정권고서를 사용자에게 교부한다. 사업주 또는 노무담당자는 수령연월일을 기입하고, 기명·날인한다. 시정권고서에는 위반사항과 시정일시가 기록되며, 사업준수기일까지 시정하여야 한다. 시정기일은 기계적으로 정해지는 것이 아니라 회사의 업무상황 등을 고려하여 정해진다.

시정권고는 행정처분(행정기관이 국민에 대해 법규에 기초하여 권리를 부여하거나 의무를 부과하는 것. 예를 들면 영업허가, 조세 부담 등)이 아니라 행정지도로서, 사용자는 이에 반드시 따를 의무는 없다. 시정권고에 따른 개선은 어디까지나 임의의 협력을 얻어 행해지는 것이다. 하지만 노동기준법 등의 위반상태를 방지할 경우 사법처분에 처해질 가능성이 있다는 것을 배경으로 간접적인 강제력을 발휘할 수 있다.

〈표 III-10〉 시정권고서

시정권고서 평성 년 월 일 전(展) 노동기준감독서 노동기준감독관 인		
귀사업장은 하기 노동기준법, 노동안전위생법 _____ 위반에 대해서는 각각 소정 기일까지 시정한 다음 지체없이 보고하도록 권고합니다. 또한 법조항 등 난에 □인을 한 사항에 대해서는 동종 위반이 계속 반복을 방지하기 위한 점검책임자를 사항마다 지명하고, 확실히 점검보수하도록 조치하고, 당해조치를 한 경우 보고해 주십시오.		
법조항	위반사항	시정기일
노동기준법 제32조	시간외노동협정서를 제출하지 않고, 1주 40시간, 1일 8시간을 초과하여 노동시킴	즉일
노동기준법 제89조	상시 10인 이상 노동자를 사용하고 있기 때문에 취업규칙을 작성하여 관할 노동기준감독서장에 게 미제출	월 일
수령년월일 수령자	평성 년 월 일	

2) 지도표

지도표는 노동기준법과 노동안전위생법 등을 직접 위반한 것은 아니지만, 개선을 도모할 필요성이 있는 사항(예를 들면 가이드라인에 대하여)이 있는 경우 그 사항을 개선하여야 할 취지를 기록하여 사용자에게 교부하는 문서이다. 또한 지도표에는 개선하여야 할 사항, 개선방법 등이 기재된다.

예를 들면 “시간외노동시간, 휴일노동시간을 적정하게 파악하기 위해 노동자의 노동일마다의 시업·종업시각을 확인하고, 이것을 기록하는 시스템을 확립하여 주십시오”라고 기재되어 있지만, 이는 법률위반사항은 아니다.

지도표 평성 년 월 일 전(展) 노동기준감독서 노동기준감독관 인	
귀사업장은 하기 개선사항에 대해 개선조치를 취할 것을 바랍니다. 개선상황을 월 일까지 보고해 주시기 바랍니다.	
지도사항	1. 시간외노동시간, 휴일노동시간을 적정하게 파악하기 위해 노동자의 노동일마다 의 시업·종업시각을 확인하고, 이것을 기록하는 시스템을 확립하여 주십시오 2. 연차유급휴가에 대해서는 각 노동자마다 부여일수, 취득일수, 잔여일수 등을 기록·관리하 여 계획적 소화제도를 도입하여 취득하기 쉬운 환경을 조성하여 주십시오
수령년월일 수령자	평성 년 월 일

시설과 설비에 안전대책상 문제가 있고, 노동자에게 급박한 위험이 있다고 인정되는 경우 등 긴급조치가 요청되는 경우 통상은 노동기준감독서장 명의의 “사용정지등명령서”를 교부한다. 노동기준감독서장은 사업의 부속기숙사가 안전 및 위생에 관한 기준을 위반한 경우 전부 또는 일부의 사용금지, 변경 기타 필요한 사항을 명령할 수 있다(노동기준법 제96조의3).

– 56 –

4) 시정보고서

시정보고서는 시정권고서, 지도표, 사용정지등명령서에 기재된 사항에 대해 사업주가 시정·개선상황을 보고하기 위해 제출하는 문서이다. 정해진 양식에 따라 기입하며, 시정상황을 증명하기 위해 임금대장 사본과 설비 사진 등을 첨부한다.

바. 사업장 감독실적

사업장감독실적 추이를 보면 1965년 23만건, 1970년 약 30만건으로 증가하였다가, 1970년을 정점으로 감소하기 시작하여 2006년에는 16만건을 기록하였다. 임금유형별로 보면 정기감독의 비중은 하락하는 대신 신고감독의 비중이 점차 증가하는 것이 특징적이다. 전체 사업장 대비 사업장감독 실시율을 보면 1970년 13%를 정점으로 사업장감독 대상사업장의 급격한 증가로 낮아지기 시작하여 2000년 이후에는 3%대 중반의 실시율을 보이고 있다.

정기감독 등 감독 시 위반율은 1960년대에는 50%대 후반의 위반율을 보였으나 최근에는 60% 중후반의 위반율을 보이고 있다. 위반율이 높은 이유는 사업장감독대상 사업장이 취약사업장 위주로 선정되기 때문이라고 한다.

2006년도에 노동기준감독관이 사업장을 방문하여 감독을 실시한 건수는 161,058건으로 적용사업장(4,428,218개소) 대비 3.6%이다. 이 중 정기감독 등(매월 일정한 계획에 따라 실시하는 감독 외에 중대 산업재해 또는 화재·폭발 등의 사고에 대해 발생 직후에 그 원인 규명 및 동종재해의 발생예방을 위해 행하는 감독 포함)이 118,872건(73.8%), 신고감독(노동자 등으로부터의 신고에 따라 실시하는 감독) 31,308건(19.4%), 그리고 재감독(정기감독, 신고감독 시 범위반을 지적당한 사업장 중 법 위반의 시정유무를 확인하기 위해 행하는 감독)이 10,878건(6.8%)이다.

임금 유형 중에서 가장 중요하고 비중이 높고 노동조건을 개선을 필요로 한다고 판단되는 업종과 위험유해작업이 존재하는 업종 등을 대상으로 계획적으로 행하는 정기감독 등 지도를 실시한 사업장수는 2006년 118,872건이다. 위반상황을 보면 노동조건의 명시, 위해 방지(안전·위생), 건강진단, 노동시간, 할증임금, 취업규칙, 정기자주점검, 등의 순으로 위반 사항이 많은 것으로 나타났다.

〈표 III-12〉 감독건수 추이

(단위: 개소, 명, 건, %)

년도	적용사업체수	적용근로자수	정기감독등	신고감독	재감독	합계	감독 실시율	위반율
1960	1,541,766	18,592,751	135,909(73.4)	18,517(10.0)	30,746(16.6)	185,172	12.0	57.2
1965	2,171,698	26,309,742	191,053(80.4)	16,506(6.9)	30,211(12.7)	237,770	10.9	54.4
1970	2,276,415	32,506,819	233,946(79.1)	23,873(8.1)	37,849(12.8)	295,668	13.0	70.4
1975	2,911,991	35,554,426	165,483(80.3)	20,327(9.9)	20,249(9.8)	206,059	7.1	65.7
1980	3,221,129	38,171,172	167,850(81.9)	18,174(8.9)	18,886(9.2)	204,910	6.4	64.2
1985	3,488,605	40,639,667	173,438(84.1)	15,644(7.6)	17,133(8.3)	206,215	5.9	58.9
1990	3,719,133	43,847,406	156,401(87.3)	9,052(5.1)	13,676(7.6)	179,129	4.8	57.7
1995	4,354,576	50,175,673	175,875(86.7)	15,759(7.8)	11,277(5.6)	202,911	4.7	58.8
2000	4,557,626	50,722,394	147,773(79.9)	27,133(14.7)	9,958(5.4)	184,864	4.1	58.8
2001	4,557,626	50,722,394	134,623(77.5)	29,283(16.9)	9,785(5.6)	173,691	3.8	63.4
2002	4,428,218	50,263,744	131,878(76.2)	31,773(18.4)	9,463(5.5)	173,114	3.9	62.7
2003	4,428,218	50,263,744	121,031(73.6)	33,592(20.4)	9,882(6.0)	164,505	3.7	65.6
2004	4,428,218	50,263,744	122,793(74.1)	32,299(19.5)	10,536(6.4)	165,628	3.7	67.1
2005	4,428,218	50,263,744	122,734(74.8)	31,206(19.0)	10,201(6.2)	164,141	3.7	66.3
2006	4,428,218	50,263,744	118,872(73.8)	31,308(19.4)	10,878(6.8)	161,058	3.6	67.4

주 : 1) 정기감독 등에는 정기감독 이외에 재해시 감독, 재해조사 포함.

2) ()의 수치는 비율.

3) 각년 모두 1월 1일부터 12월 31일까지의 건수 나타냄. 다만 1965년 자료는 4월 1일부터 익년 3월 31일까지 자료

4) 가내노동법 관계 감독 제외

자료: 厚生労働省 労働基準局, 平成18年 労働基準監督年報(第59回), 31쪽.

2006년 기간동안 정기감독 등을 실시한 사업장 중에서 관계법령을 위반한 사업체는 86,488건으로 위반율은 67.4%이다. 주요 산업별로 위반율을 보면 보건위생업이 79.5%로 가장 높고, 그 다음으로接客오락업 77.3%, 운수교통업 75.7%, 상업 74.7%, 제조업 74.1%, 건설업 57.3% 등의 순으로 비공업적 업종이 공업적 업종에 비해 위반율이 상대적으로 높은 편이다.

위반율이 높은 사안으로는 노동기준법에서는 노동시간관련 사안이 가장 많고, 그 다음으로 할증임금, 취업규칙 사안, 노동조건 명시 등이며, 노동안전위생법에서는 위해방지(안전), 건강진단, 위해방지(위생) 등의 순이지만, 업종에 따라 많은 차이를 보이고 있다. 예를 들면 공업적 업종에서는 노동시간관련 사안, 비공업적 업종에서는 노동시간관련 사안과 할증임금 사안에서 높은 위반율을 보이고 있다.

〈표 III-13〉 정기감독 등 실시상황·법위반상황 추이

	합계	임금지불	노동시간	휴일	할증임금	위해방지 (안전)	위해방지 (위생)	건강진단
1960	135,909	1,654	20,067	14,020	16,265	35,750	5,499	13,958
1965	191,053	5,391	28,257	14,869	22,684	52,614	4,615	16,308
1970	233,946	3,777	31,223	13,817	22,626	107,467	11,664	25,020
1975	165,483	2,795	13,032	3,754	9,756	61,408	12,664	19,120
1980	167,850	2,978	21,427	4,690	13,203	45,717	8,670	23,993
1985	173,438	2,034	18,697	3,035	8,742	43,241	10,163	18,690
1990	156,401	1,098	19,359	3,187	7,134	37,829	5,986	11,741
1995	175,875	835	29,059	1,848	10,583	35,189	4,882	7,501
2000	147,773	1,538	30,144	1,953	14,671	26,435	3,383	7,942
2001	134,623	1,755	27,981	1,764	16,059	25,630	3,534	9,651
2002	131,878	1,850	29,351	2,142	17,077	23,710	3,204	10,028
2003	121,031	2,125	27,737	1,927	18,511	22,977	3,151	11,278
2004	122,793	2,374	29,454	2,093	20,299	23,671	3,410	12,063
2005	122,734	2,518	30,123	2,315	20,902	22,336	3,322	11,294
2006	118,872	2,850	28,247	2,115	20,340	23,324	3,325	12,146

주: 1) 정기감독 등에는 정기감독 이외에 재해시 감독, 재해조사 포함.

2) ()의 수치는 위반사업장 비중.

자료: 厚生労働省 労働基準局, 平成18年 労働基準監督年報(第59回), 34쪽.

1) 신고사건

신고사건은 경기동향에 좌우되는 경향을 보여 호경기에는 감소추세를 보이지만 불경기에는 증가하며, 실제로 버블이 붕괴된 이후에는 지속적인 증가추세를 보이고 있다. 2006년도에 노동기준감독기관에서 처리한 신고사건은 40,234건(이월 5,442건, 2006년 접수건수 34,792건)이며, 2005년 기간중에 완결된 건수는 35,510건이다.

주요사항별 피신고사업장을 보면 임금체불사업장이 28,588건으로 가장 많고, 그 다음으로 해고관련 7,047건, 기타 2,256건, 최저임금 708건 등이다¹³⁾.

신고사건 중에서 가장 많은 비중을 차지하는 체불임금의 추이를 보면 버블경기의 붕괴에 따른 경기침체로 신고건수가 지속적으로 증가하였으나 최근 일본 경기가 회복되면서 감소추세에 있다. 체불임금의 신고건수는 1986년 16,335건에서 1987년 14,473건, 1988년 12,126건, 1989년 9,554건, 1990년 8,683건으로 계속 감소추세를 보였으나, 버블이 붕괴되기 시작한 1991년 8,981건으로 증가한 다음 1995년 15,461건, 2000년 25,693건, 2001년 27,142건으로 7년 연속으로 증가하였으나 2002년 이후 감소하고 있다.

13) 하나의 신고건수에 복수의 사항이 포함되어 있을 경우 주요사항별 건수는 중복하여 계상함.

〈표 III-14〉 신고사항 추이(가내노동법 제외)

(단위: 개소, %)

년도	피신고 사업장수	노동기준법					최저 임금법	진폐법	노동안전위생법		
		임금 채불	해고	노동시간		기타			안전	위생	기타
				일반	연소자						
1986	22,666	16,335	4,891	1,031	87	1,613	491	10	394	188	72
1987	20,117	14,473	4,407	1,006	88	1,426	520	11	311	199	88
1988	16,972	12,126	3,428	934	64	1,379	403	8	263	150	62
1989	13,790	9,554	2,821	879	82	1,352	303	2	260	128	61
1990	12,637	8,683	2,611	876	114	1,248	215	7	256	162	54
1991	13,013	8,981	2,842	704	68	1,248	177	6	240	129	39
1992	16,267	11,918	3,967	711	34	1,370	160	2	247	108	51
1993	20,162	14,401	5,505	612	26	1,356	194	-	216	88	66
1994	20,390	15,770	6,002	629	27	1,544	215	3	212	80	63
1995	20,848	15,461	5,371	619	19	1,553	283	4	221	100	45
1996	21,494	16,087	5,434	720	15	1,568	293	3	217	89	41
1997	23,417	17,777	5,498	941	28	1,691	316	2	209	77	65
1998	28,796	21,390	7,537	670	25	1,654	336	3	198	101	51
1999	29,229	22,311	7,628	756	18	1,661	399	4	141	62	41
2000	32,979	25,693	7,538	751	55	1,982	466	3	140	97	54
2001	34,956	27,142	8,111	617	25	2,025	497	2	110	70	49
2002	37,476	30,073	8,461	620	40	2,059	711	1	113	71	29
2005	34,931	28,906	7,070	504	11	2,049	633	-	61	75	60
2006	34,792	28,588	7,047	440	17	2,256	708	-	73	68	25

자료: 厚生労働省 労働基準局, 各年度 労働基準監督年報.

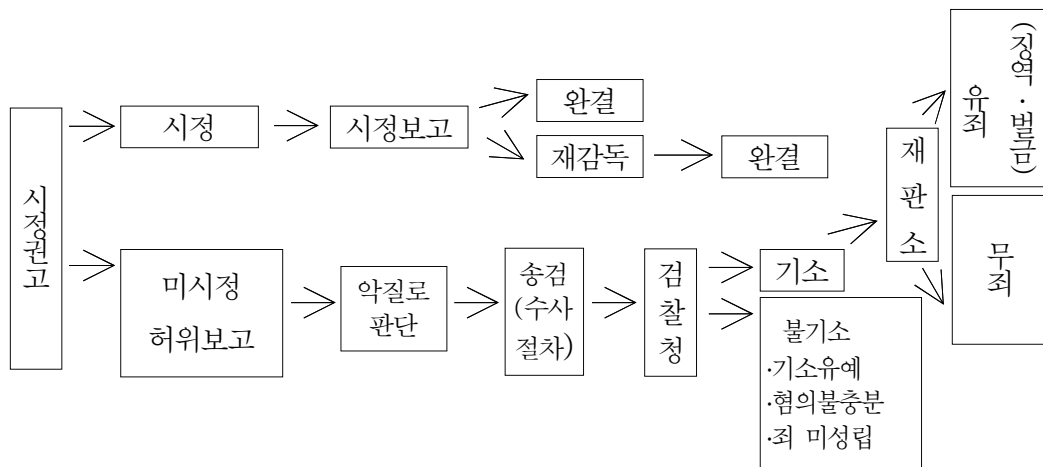
해고절차관련 신고건수는 체불임금신고건수와 같이 호경기때는 감소하고, 불경기때는 증가하는 추이를 보이고 있다. 일본의 노동기준법에는 우리나라의 근로기준법과 마찬가지로 노동자를 해고하고자 할 경우 원칙으로서 적어도 30일전에 예고하든지 아니면 예고를 대신하여 해고예고수당으로서 30일분 이상의 평균임금을 지불하도록 규정되어 있다.

이와 같은 해고절차관련 신고건수의 추이를 보면 1986년 4,891건, 1987년 4,407건, 1988년 3,428건, 1989년 2,821건, 1990년 2,611건으로 계속 감소추세를 보였으나, 버블이 붕괴되기 시작한 1992년 2,842건으로 증가세로 반전한 다음 계속 증가하여 1994년에는 6,002건으로 최고기록을 갱신한 후 1995년부터는 일시 하락하였으나 1996년부터 다시 증가세로 반전된 후 2002년까지 지속적으로 증가추세를 보였으나 신고사건과 마찬가지로 최근에는 하락하고 있다.

2) 사법처분

사업주가 노동기준감독서가 내린 시정권고를 따르지 않을 경우 바로 사법처분에 처하는 것이 아니라 재차 시정기회를 부여한다. 시정기회를 부여하였음에도 불구하고 이에 따르지 않거나 허위보고를 하는 등 악질로 판단된 사안에 대해서는 송검절차(사법처분)가 진행된다.

[그림 III-6] 사법처분절차(시정권고를 따르지 않을 경우)



수사가 종료되면 사안을 검찰청으로 이송한다. 검찰청은 이송된 사건 전부를 기소하는 것이 아니라 불기소처분(기소유예, 혐의불충분, 죄 없음)을 내릴 수 있다.

검찰관은 간이재판소의 관할에 속하는 100만원 이하의 벌금 또는 과태료에 해당하는 사건으로 피의자가 이의가 없는 경우에는 공판전 절차로서 간이재판소에 대해 약식명령을 청구할 수 있다. 검찰관은 피의자에 대해 사전에 약식절차를 이해시키기 위해 필요한 사항을 설명하고, 통상의 규정에 따른 재판을 받을 수 있다는 취지를 이야기 한 다음 약식절차에 대해 이의가 없는 지를 확실히 하여야 한다(형사소송법 제461조의 2 제1항).

간이재판소는 검찰관의 청구로 관할에 속하는 사건에 대해 공판전 약식명령으로 100만원 이하의 벌금 또는 과태료를 부과할 수 있다(형사소송법 제461조).

약식명령을 받은 자 또는 검찰관은 그 고지를 받은 날로부터 14일 이내에 정식재판을 청구할 수 있다(형사소송법 제465조).

노동기준법 위반과 노동안전위생법 위반사건은 약식청구로써 처리되는 사건도 많지만, 그 중에서는 정식재판으로 이행되는 사건도 있다. 노동기준감독관이 사법사건으로서 수사

하여 검찰청에 송검한 건수는 2006년 1,291건으로 전년도에 비해 1건 증가하였다. 송검사 건 중 기소율을 보면 1960년 76.9%를 기록한 후 점차 감소하였다가 제2차 오일쇼크 이후인 1980년 다시 71.6%를 기록하였다. 다시 기소율은 하락하기 시작하여 1990년대와 2000년대 초에는 50%대, 2002년부터 2005년까지 40%대 후반, 2006년에는 다시 51.9%로 증가하였다. 재판을 받은 결과를 보면 정식 재판보다는 약식 재판으로 벌금형에 처해지는 경우가 대부분이다.

2006년도 송검건수 1,219건을 보면 노동안전위생법 위반이 654건(53.7%)로 가장 많고, 그 다음으로 노동기준법위반 560건(45.9%), 최저임금법 위반 5건(0.4%)의 순이다.

노동기준법 위반 중 위반조문을 보면 임금체불(24조)이 420건으로 가장 많고, 노동안전위생법에서는 제21조 작업방법 179건, 제20조 설비등 172건, 제100조 보고등 100건 등의 순이다.

〈표 III-15〉 송검결과 추이

구 분		총 계	검찰관 처분			재판 결과			
			기소	불기소	기소율	징역	벌금 (정식)	벌금 (약식)	무벌
1950	건수	960	438	317	58.0%	32	116	236	5
1960	건수	409	259	78	76.9%	3	36	221	0
1965	건수	1,126	792	304	72.3%	13	114	629	0
	인수	2,396	1,419	132		14	322	1,078	0
1970	건수	1,726	1,091	597	64.6%	8	31	1,049	0
	인수	3,639	1,941	1,666		10	62	1,861	1
1975	건수	1,363	867	469	64.9%	3	13	848	0
	인수	2,913	1,565	1,280		3	26	1,528	2
1980	건수	1,531	1,089	431	71.6%	1	11	1,073	2
	인수	3,012	1,892	1,088		1	14	1,870	4
1985	건수	1,328	916	396	69.8%	4	2	907	0
	인수	2,508	1,524	954		5	6	1,496	0
1990	건수	1,271	736	526	58.3%	1	7	724	0
	인수	2,442	1,261	1,152		1	13	1,244	0
1995	건수	1,310	665	583	53.3%	0	8	652	0
	인수	2,706	1,131	1,335		0	9	1,110	0
1996	건수	1,411	689	573	54.6%	1	7	672	2
	인수	2,880	1,224	1,317		1	10	1,178	4
1997	건수	1,264	606	463	56.7%	0	7	594	1
	인수	2,777	1,156	1,200		0	8	1,142	1
1998	건수	1,209	423	343	55.2%	0	14	398	0
	인수	2,519	1,194	1,243		0	16	1,164	0
1999	건수	1,262	466	381	55.0%	0	12	450	0
	인수	2,614	1,181	1,375		0	18	1,156	0
2000	건수	1,385	482	408	54.2%	0	8	471	0
	인수	2,819	1,313	1,398		0	24	1,285	0
2001	건수	1,346	457	357	56.1%	1	16	434	0
	인수	2,719	1,165	1,341		3	34	1,109	0
2002	건수	1,328	443	447	49.8%	0	11	428	1
	인수	2,712	974	1,289		0	23	943	1
2003	건수	1,399	479	526	47.7%	0	22	454	0
	인수	2,875	1,028	1,403		0	27	990	0
2004	건수	1,339	479	515	48.2%	0	17	460	0
	인수	2,777	991	1,338		0	20	964	0
2005	건수	1,290	503	568	47.0%	0	14	486	0
	인수	2,723	1,014	1,398		0	19	994	0
2006	건수	1,219	522	484	51.9%	0	10	504	0
	인수	2,531	1,919	1,185		0	16	995	0

주 : 1) 동일사건이라도 피의자의 처분이 다를 수 있으나 건수는 상위건수로 계상.

2) 총계, 검찰관처분 및 재판결과 건수, 인원수가 일치하지 않는 것도 있음. 이는 피의자사망, 병합처분, 검찰관 처분중지, 검찰관 인지에 의한 증감 및 재판 미제 등이 있기 때문임.

3) 기소율 = 당해년도 기소건수/(기소건수+불기소건수).

자료: 厚生労働省 労働基準局, 平成18年 労働基準監督年報(第59回), 48쪽.

〈표 III-16〉 송검사건 상황(2006년)

법률명	위반조문		건수	구성비
	합계		1,219	100.0
노동기준법	24조	임금체불	420	34.5
	32조	노동시간	30	2.5
	37조	할증임금	39	3.2
	기타		71	5.8
	소계		560	45.9
노동안전위생법	14조	작업주임자	34	2.8
	20조	설비 등	172	14.1
	21조	작업방법	179	14.7
	22조	위생관계	17	1.4
	31조	주문자	21	1.7
	59조	안전위생교육	7	0.6
	61조	취업제한	45	3.7
	100조	보고 등	137	11.2
	기타		42	3.4
	소계		654	53.7
최저임금법	5조	최저임금효력	5	0.4

자료: 厚生労働省 労働基準局, 平成18年 労働基準監督年報(第59回), 45-47쪽.

사. 노동조건 자주점검과 집단지도

노동기준감독서는 사업장감독 이외에도 노동조건자주점검과 집단지도를 통해 근로자의 기본적인 노동조건을 보호하고 있다.

노동조건자주점검이란 노동시간, 파견노동자의 노동조건, 외국인노동자의 노동조건 등에 관해 우편으로 행하는 조사를 말한다. 사업장으로 하여금 스스로 점검하도록 하여 미비한 점을 개선하도록 촉구하고, 그 결과를 우편으로 회수하여 그 결과를 취합하여 향후 지도에 필요한 자료로 활용하고 있다. 사업주는 회답의무는 없지만, 회답하지 않거나 집단지도에도 불참하는 경우 감독지도의 대상이 될 수 있다. 자주점검에는 우편을 이용한 방식이외에 사업주단체를 활용한 자주점검방식이 있다. 사업주단체는 단체가 비축하고 있는 인재풀을 활용하여 노동조건 자주점검에 도움을 주고 있다.

집단지도란 노동기준법과 노동안전위생법 등 노동관계법령이 개정될 때 행해지는 설명회를 말한다. 건설업 등 재해발생건수가 많은 특정업종에 대해 재해방지를 목적으로 실시하기도 한다. 설명회에 참석할 의무는 없지만, 출두명령 등도 있기 때문에 가능한 한 설명회에 참석하는 것이 요청된다.

IV. 프랑스

1. 근로감독 행정조직

가. 프랑스 근로감독행정의 특징

프랑스의 근로감독행정체계는 기본적으로는 ILO 제81호 협약에 기초하고 있지만, 다른 한편 특수한 역사적 맥락 속에서 자기 고유의 색다른 특징들을 동시에 보이고 있다. 다른 나라들과 구분되는 프랑스 근로감독행정체계의 특징은 다음과 같이 몇 가지로 요약될 수 있다.

1) 포괄적 근로감독 행정

프랑스 근로감독행정의 개입 범위는 노동법제와 노동행정이 적용되는 모든 범위에 해당한다.¹⁴⁾ 따라서, 프랑스의 근로감독행정의 재량은 단순한 위생 및 안전 등 작업조건의 범위를 훨씬 넘어서는 것이다.¹⁵⁾ 예를 들어, 프랑스의 근로감독행정관은 임금 및 사회보장분담금의 정확한 산출을 감시하고 노사관계에 대해 조정 및 중재 역할을 수행하기도 한다. 또한, 노조간부의 해고 등 특정 사안에 대해서는 근로행정감독관이 준사법적 권한을 행사하기도 한다. 더욱이 프랑스의 경우 관련 정부 및 노사정 회의에 정기적으로 참가하는 것이 근로감독행정관의 일상적인 업무에 포함되어 있는 관계로, 근로감독행정이 단순히 감독 업무에 그치는 것이 아니라 기준설정의 문제에도 깊숙이 관여하고 있다고 할 수 있다 (Richthofen, 2002).

14) 프랑스와 비슷한 포괄적 근로감독행정체계를 가진 나라는 일본, 벨기에, 불가리아, 그리스, 스페인, 북아프리카 및 남미의 대부분의 나라들이다.

15) 반면, 영국 등 몇몇 나라에서는 근로감독행정의 역할이 안전, 아동 및 여성노동 등 몇몇 작업조건의 범위에 한정되어 있으며, 또한 독일 같은 경우는 임금문제를 근로감독행정으로부터 명시적으로 제외하고 있다.

2) 엄격한 지역단위의 근로감독행정 조직

프랑스 근로감독행정의 또 하나의 특징은 개개 근로감독행정관의 임무가 지역단위로 조직되어 있다는 점이다.¹⁶⁾ 따라서 근로감독행정관들은 지정된 구역 내에서만 그 권한을 행사하는데, 이 구역은 각 근로감독소조(section d'inspection du travail) 단위로 구성되어 있다. 프랑스의 근로감독행정관들은 이러한 지역적 기반 하에서 자기 구역 내의 기업들과 항시적인 관계를 유지하고 있다. 이러한 근로감독행정의 지역적 구성 때문에 한 기업이 여러 지역에 걸쳐 복잡한 구조를 갖고 있는 경우에는 문제가 발생할 수 있는데, 이러한 경우에는 해당 지역들을 담당하고 있는 근로감독관들 사이의 조율과 협력이 필요하다.

3) 이원적 근로감독행정관 조직

프랑스 근로감독행정관들은 두 개의 구분된 범주로 나뉘어지는데, 이 두 범주의 행정관들은 서로 다른 경로를 통하여 채용되며, 그 신분과 승진경로 역시 상이하다. 이 두 범주란 근로감독지휘관과 근로감독사무관을 의미하는데, 전자는 프랑스 공직체계에서 간부급에 해당하는 A범주에 포함되는 반면, 후자는 B범주에 속한다. 근로감독사무관들은 직속 근로감독지휘관의 지휘하에서 활동하며, 근로감독지휘관과 마찬가지로 출입권 및 자료제출 요구권을 갖는다.

4) 근로감독행정관 개개인의 독립성

근로감독행정의 독립성을 보장하는 것은 다른 많은 나라들에서도 관찰되는 공통적인 현상이지만, 프랑스에 독특한 점은 개개 근로감독소조의 독립을 최우선시 한다는 점이다. 예를 들어 특정한 근로감독관은 동일한 기업의 동일한 규제조항에 대하여 다른 근로감독소조가 이미 내렸던 유권해석을 반드시 받아들일 의무가 없다. 이렇듯 동일한 사안에 대해 해당 근로감독소조에 따라 다른 해석을 내리는 상황은 흔히 발생하는 경우인데, 이는 경영자들의 주요 불만사항이 되고 있다. 유사한 맥락에서, 임무수행이 지역적 단위 내에서 매우 개별적으로 이루어지고 있으며 여러 근로감독소조 간에 조정의 문제에 대한 고려는 부족한 형편이다. 또한, 많은 고발이 단시일 내에 집중되어 모든 고발들을 처리할 수 없는

16) 예를 들어 독일에서는 근로감독관의 업무가 활동분야별로 배정되어 있다.

경우, 그 우선순위의 판단은 전적으로 근로감독관에 맡겨져 있다.

나. 중앙부처

프랑스의 근로감독행정의 주된 관할 부처는 프랑스 노동·사회관계가족연대부(Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité)¹⁷⁾이지만, 농업, 교통, 해양, 국방 관련 부처들 역시 관할업체들에 대한 근로감독 업무를 수행하고 있다. 근로감독관들 중 약 80% 정도가 노동부의 분권화된 지방조직에 할당되어 있으며, 나머지 20% 정도는 여타 부서의 지방분권조직에 배당되어 있다. 또한 본격적인 근로감독행정 조직 이외에도 직장건강보험관리공단(CNAM: Caisse nationale de l'assurance maladie) 등과 같은 조직이 근로감독에 해당하는 업무에 참가하고 있다.

1) 노동부 주관 조직

프랑스 노동부가 배타적으로 관할하는 부서는 가족문제범부처협의회(DIF: Délégation interministérielle à la famille), 노동총국(DGT: Direction générale du travail), 총무·행정쇄신국(DAGEMO: Direction de l'administration générale et de la modernisation des services), 장애인문제범부처협의회(La Délégation interministérielle aux personnes handicapées), 여성권리 및 남녀평등국(SDFE: Services des droits des femmes et de l'égalité) 등이 있다. 그 외에 노동부는 다른 부처와 공동으로 여러 부서를 관할하고 있는데, 이 중 노동시장정책 및 근로감독과 관련된 부서로는 경제·재정·고용부(ministère de l'économie, des finances et de l'emploi), 노동시장관련 연구 및 통계를 담당하고 있는 연구통계국(DARES: Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistique)과 고용·직업훈련총대표부(DGEFP: Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle)가 대표적이다. 또한 공무원 직업훈련기관으로 근로감독업무 종사자들의 직업훈련을 담당하는 국립노동·고용·직업훈련원(INTEFP: L'institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle)의 감독기관도 노동부이며, 총리직속기관인 불법노동퇴치범부처협의회(DILTI: Délégation interministérielle à la lutte contre

17) 프랑스에서는 새로운 내각이 들어설 때마다 부처의 조정이 가능하므로, 노동관련 주무부처의 이름이 내각이 바뀔 때마다 변화하는 경향이 있다. 이하에서는 이부처를 편의상 약칭으로 노동부라 칭한다.

le travail illégal)도 노동부의 감독 하에 놓여 있다.

가) 노동총국(DGT)

노동총국은 근로감독행정의 주무부서로 2006년 8월 22일 총리령(décret) 2006-1033에 의해 창설되었다. 총리령 제3조는 이 부서에 “개인 및 단체 수준에서 노사관계와 기업 내 근로조건을 개선함과 동시에 이를 규정하는 노동권을 개선하고 그 실효성을 제고하기 위하여 노동정책을 준비, 조직, 조정”하며 “이를 위하여 법규를 제정·적용할” 임무를 부여하였다. 노동총국은 따라서 과거 노사관계국(DRT: Direction de la relation du travail)¹⁸⁾과 총무행정쇄신국(DAGEMO) 내 MICAPCOR¹⁹⁾의 업무를 확대 계승하고 있다.

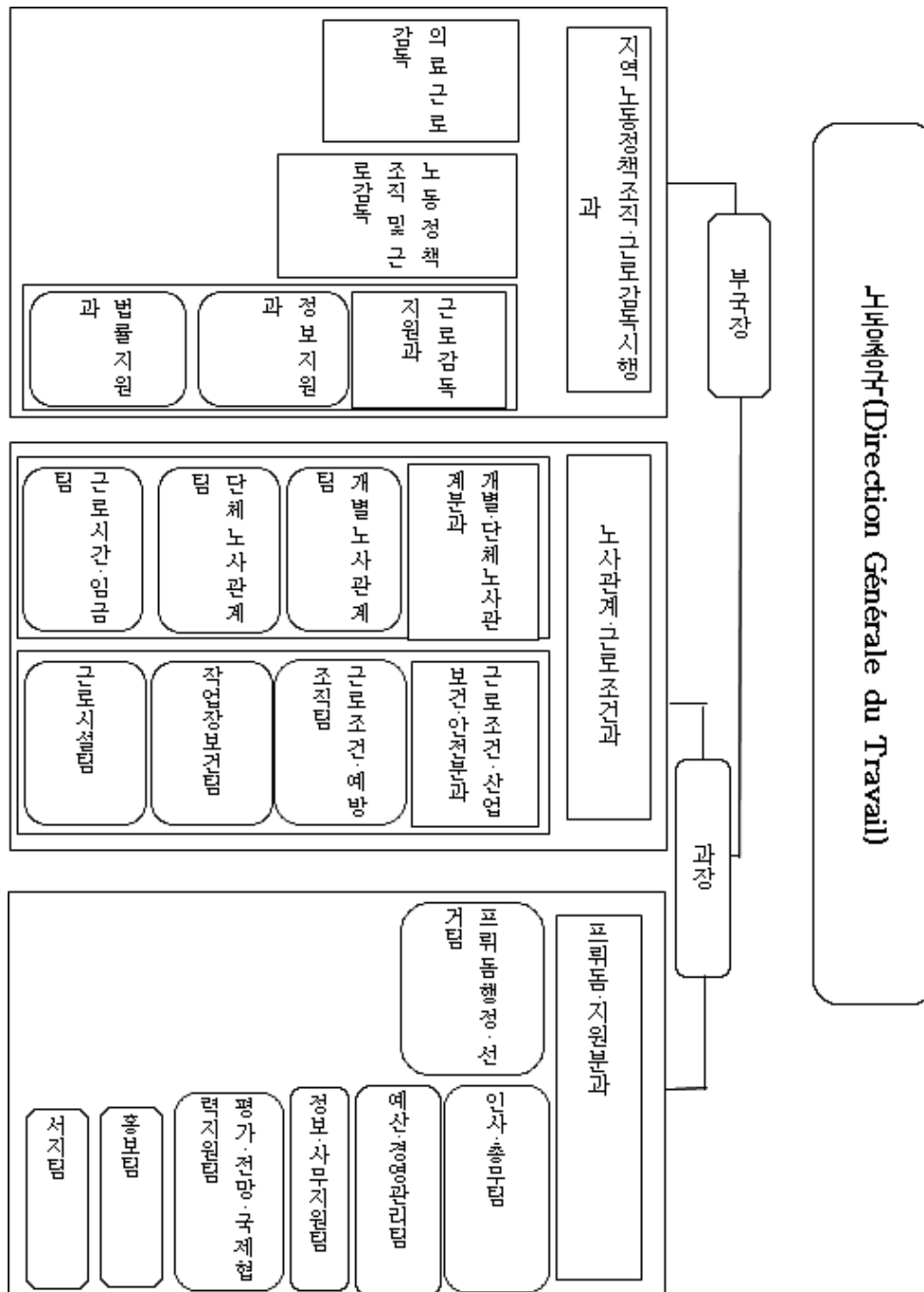
노동총국에서 근로감독행정과 특별히 관련되는 조직은 노사관계·근로조건과(Service des relations et des conditions de travail)이다. 노사관계·근로조건과는 다시 두 개의 행정서비스를 포함하고 있는데, 그 중 하나는 개별·단체노사관계분과(Sous-direction des relations individuelles et collectives du travail)로 한편으로는 제반 법규 및 규정을 제정하고 다른 한편으로는 사회적 대화와 단체교섭을 감독, 지원하는 역할을 한다. 다른 하나의 행정서비스는 근로조건·보건·근로안전분과(Sous-direction des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail)로 작업장 위생 및 안전분야에서 핵심적인 역할을 하고 있다.

노동총국의 창설은 프랑스 근로감독행정에 있어 크게 두 가지 측면에서 중요한 의미가 있다. 한편으로는 노동총국의 창설은 1947년 7월 11일 조인된 ILO협약 제81호에 규정된 “중앙조직”으로서의 “근로감독체”를 구성하고 있다는 점이며, 다른 한편으로는 근로감독발전현대화계획(PMDIT: plan de modernisation de développement de l'inspection du travail)에서 과거 엄격한 지역단위의 조직을 중심으로 분권화된 행정체계를 유지함으로써 중앙정부로부터의 조정 및 방향설정의 기능이 매우 취약했던 상황을 극복하기 위한 핵심적인 제도적 수단으로 삼고 있다는 점이다.

18) 노동총국의 창설과 함께 노사관계국은 폐지되었다.

19) 총무행정쇄신국(DAGEMO) 내 MICAPCOR의 업무에 대해서는 이하를 참조하라.

[그림 IV-1] DGT 조직도



자료 : Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité

나) 고용·직업훈련총대표부(DGEFP)

고용·직업훈련총대표부는 근로감독행정과 직접적으로 관련되어 있지는 않지만, 구조조정에 따른 해고나 여타의 다양한 취업계약과 관련된 조치들에 대한 정책방향을 제시하고

부처 간 조정업무를 수행하고 있으므로 근로감독행정에 영향을 미치는 규칙들을 설정한다고 볼 수 있다.

다) 총무행정쇄신국(DAGEMO)

총무행정쇄신국은 사회·노동연대부의 일반적인 물적·인적 자원의 관리·조달을 담당하고 있으므로 근로감독업무와 관련된 물적·인적 자원의 관리에 직접 관여하고 있다. 특히, 총무행정쇄신국에 소속되어 있는 인사계(BCG: Bureau du contentieux général)는 부처 내의 인사관련 분쟁을 조정하는 역할을 하는데, 특히 근로감독행정의 경우에는 부당한 해고나 업무방해 등에서 발생할 수 있는 문제로부터 근로감독행정관련 요원들을 보호하는 역할을 한다. 총무행정쇄신국에 속해 있는 또 하나의 부서인 행정지원·조정팀(MICAPCOR: Mission centrale d'appui et de coordination)은 근로감독행정관련 요원의 재량, 의무 혹은 해당 사업체의 범위 등에 관련된 업무를 담당하고 있으며, 분권화된 근로감독의 일선 행정에 필요한 자료제공 등의 기술적인 지원을 제공한다.

라) 불법노동퇴치 범부처 대표국(DILTI)

불법노동퇴치 범부처 대표국은 노동, 건설, 경찰 및 세무 등 여러 관련 부처에서 파견된 공무원들로 구성되어 있으며, 수상의 명에 의해 사회·노동연대부 장관의 직할 부서로 정해져 있으며, 불법노동 퇴치를 위하여 관련 부처와 행정조직들 사이의 조정을 담당한다. 특히 근로감독행정에 있어서 실사 및 정보수집과 관련한 법률적 지원을 담당하고 있다.

마) 국립노동·고용·직업훈련원(INTEFP)

국립노동·고용·직업훈련원은 2005년 12월 13일 총리령에 의해 공공행정기관으로 전환하였다. 이 기관은 1975년 3개로 분리되어 있던 근로감독행정체계가 단일한 범부처간 행정체계로 전환하면서 탄생하였다. 이 기관의 일반적인 기능은 노동, 고용 및 직업훈련 주무부처의 공무원들에 대한 직업교육을 담당하는 동시에 근로감독업무 종사자들의 직업훈련도 동시에 담당하고 있다.

바) 연구통계국(DARES)

연구통계국은 프랑스 통계청(INSEE)과 협력 하에 노동, 고용 및 직업훈련 분야에 대한 통계를 생산하는 업무를 담당하고 있다. 또한 이 부서는 다른 부서와의 협력 하에 노동부 내 평가의 방향을 설정하고 연구 프로그램을 조정하며 노동부 관할 분야에 대한 연구를 조직한다. 근로감독행정과 관련하여 이 부서는 도단위 노동·고용·직업교육총국(DDTEFP: Directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle)에 통계, 연구 및 평가 결과를 제공한다.

2) 여타 부처의 근로감독행정

가) 농업부문 노동·고용·사회보장감독분과 (ITEPSA: l'inspection du travail, de l'emploi et de la protection sociale agricole)

농업 노동·고용·사회보장감독분과는 1984년 12월 28일에 공포된 법령에 의거하여 도단위 농업산림국(DDAF: Direction départementale de l'agriculture et de la forêt)에 속해 있지만, 농업 및 산림분야 근로감독행정에 있어서는 독립성을 보장받고 있다. 이 분과의 주된 임무는 농업협동조합(mutualité sociale agricole)에 가입되어 있는 농업부문 근로자들을 대상으로 한 노동법 적용을 감독하는 것이지만, 부차적으로 농업부문 사회보장관련 조직들을 관할, 통제하는 역할도 한다. 하지만, 프랑스 해외영토에 속하는 과들루프(Gadeloupe), 기안 (Guyane), 마티니끄 (Martinique) 및 레유니옹 (Réunion) 등 4개 도의 농업근로자들은 농업협동조합에 가입되어 있지 않으므로, 예외적으로 노동관련 주무부처 산하의 근로감독행정의 관할 하에 놓여 있다.

2006년 현재 ITEPSA의 인력은 총 197명의 근로감독지휘관, 151명의 근로감독사무관 그리고 388명의 행정 및 기술지원요원으로 구성되어 있으며, 202,698개의 사업체와 1,723,180명의 근로자가 이 조직의 관할 하에 있다.

나) 교통부문 근로감독행정

교통부문 근로감독행정은 교통관련 주무장관 관할 하의 총감독관의 지휘 하에서 공공교

통부문 사업체들의 근로감독을 담당하고 있으며, 이는 프랑스 본령과 해외영토에 공히 적용된다. 이들 사업체는 프랑스국립철도회사(SNCF), 에어프랑스 및 파리공항 등을 포함하고 있으며, 2006년 12월 31일 현재 1,091,323명의 임금근로자들이 이들 사업체에서 일하고 있다. 교통부문 근로감독행정조직은 2006년 12월 31일 현재 451명(유효인력 426,76명)으로 구성되어 있는데, 이 중 127명은 카테고리 A에 속하는 요원이며, 48명의 카테고리 B 요원, 136명의 카테고리 C 요원, 그리고 40명의 SNCF 요원으로 구성되어 있다.²⁰⁾

다) 해양부문 근로감독행정

해양부문 근로감독행정은 1999년 6월 7일에 공포된 법령 제99-489조에 의거하여 창설되었으며, 2001년 7월 10일에 공포된 장관령에 의해 동년 9월에 15개의 행정소가 생겨났다. ILO협정 제178조와 이를 개정된 법령 n° 2004-146에 의하여 이 행정체는 국제적 근거를 갖게 되었는데, 그 결과 단순히 “해양업무를 수행하는” 근로자들을 넘어 어부들에게까지도 확대적용되게 되었다.

다. 지방 단위의 조직

1) 광역 노동·고용·직업교육총국 (DRTEFP: Directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle)

프랑스 본령의 22개 광역행정구역(région)마다 광역 노동·고용·직업교육총국이 존재하며, 이들 조직의 임무는 1994년 12월 28일 공포된 총리령 제94-1166호에 의거한다. 2004년 4월 29일 총리령이 공포된 이후, 광역 노동·고용·직업교육총국은 행정체계 상 지역당국(préfet)을 벗어나 노동총국(DGT)에 속하게 되었다. 근로감독행정과 관련하여 광역 노동·고용·직업교육총국의 일반적인 임무는 관할 내 도단위 노동·고용·직업교육총국(DDTEFP: Directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle)의 임무수행을 지원하는 것이다.

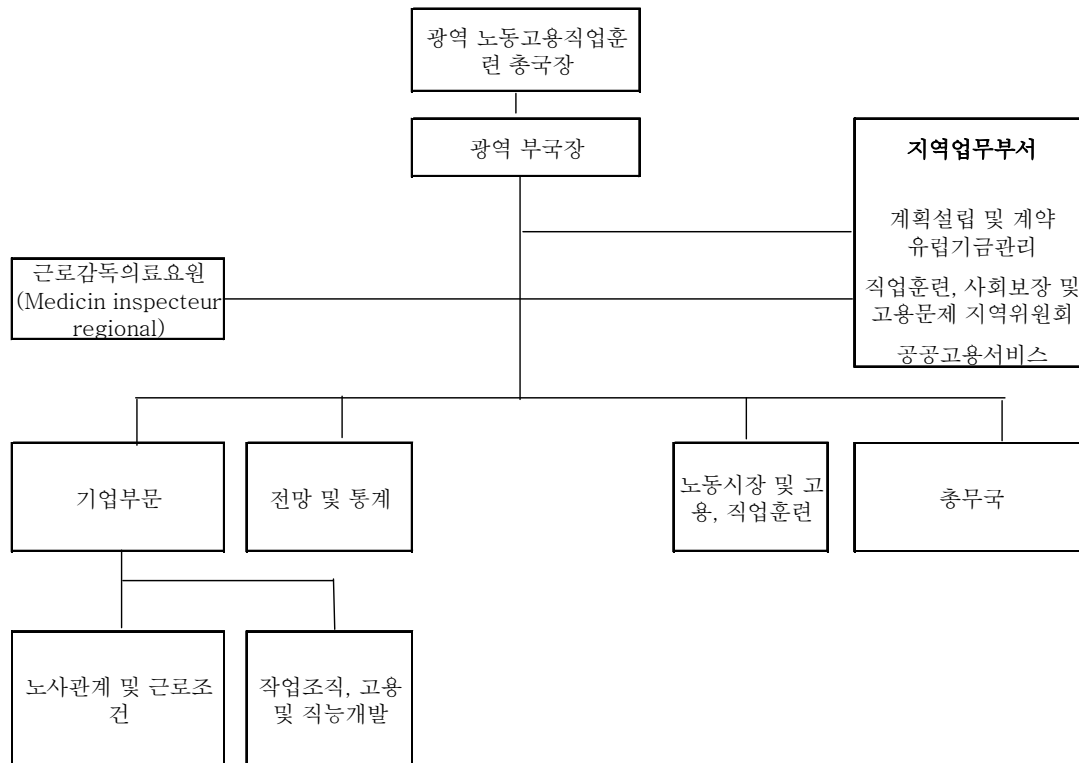
특히, 근로감독행정에 있어 광역 노동·고용·직업교육총국장의 책임분야는 다음과 같다.

20) 근로감독행정 종사자의 직급분류는 제2절 참조

- ① 도단위 노동·고용·직업교육총국장들의 지문 하에 노동법 준수 여부에 대한 감독활동의 일반적인 방향의 결정
- ② 건축부문 직능산재예방기구(OPPBTP: Organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux public) 혹은 지방건강보험공단(CRAM: Caisse régionale d'assurance maladie) 등 산업재해예방과 작업조건개선에 참여하는 다양한 조직 및 단체들의 활동 조정
- ③ 여타 관계법과 규제가 규정하고 있는 권한의 행사
특히 광역 노동·고용·직업교육총국 기업분과(Branches Entreprises) 내 노사관계·작업조건팀은 근로감독과 관련하여 ① 근로감독업무의 지휘, 조정, 감독, ② 근로감독의 계획과 평가, ③ 산업재해예방, ④ 작업장 의료시설 감독, ⑤ 여타 노사관계 관련단체들과의 관계설정, ⑥ 민원처리에 대한 지침조달 등의 업무를 수행하고 있다.

다른 한편, 산업재해예방 담당관(ingénieurs de prévention)과 근로의료감독관(médecins inspecteurs)이 근로감독업무를 지원한다. 산업재해예방 담당관은 근로감독관의 요청에 따라 전문가로서의 의견을 제시한다. 근로의료감독관은 광역 노동·고용·직업교육총국장의 지휘 하에 보건 혹은 위생과 관련된 근로감독업무를 수행한다.

[그림 IV-2] 광역 노동·고용·직업교육총국의 조직



자료 : Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité

2) 도단위 노동·고용·직업교육총국 (DDTEFP: Directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle)

프랑스 본령에는 97개의 도단위 노동·고용·직업교육총국이 존재하며, 그 산하에 총 432개의 근로감독소조(section d'inspection du travail)가 존재한다. 도단위 노동·고용·직업교육총국의 임무도 광역단위 조직과 마찬가지로 법령 제94-1166조에 근거하고 있는데, 노동, 고용 및 직업교육과 관련하여 규정된 공공정책들을 집행하는 것이 그 주된 내용이다.

최일선에서 근로감독업무를 수행하는 단위는 근로감독소조이다. 도단위 노동·고용·직업교육총국 내에는 기업관련업무, 노동시장 및 지역정책 및 일반행정 등 3개의 주요한 활동영역에 따른 분과들이 존재하는데, 이 중 기업관련업무를 담당하는 분과에 근로감독소조들이 소속되어 있다. 한 도단위 노동·고용·직업교육총국 내에 포함되어 있는 근로감독소조의 수는 그 지역의 인구에 근거하여 노동관련 장관이 결정하는데, 예를 들어 파리에 38개의 근로감독소조가 있는 반면, 아리에주(Ariège)나 로뜨(Lot)와 같은 작은 도에는 단 하나의 근로감독소조만이 존재한다. 근로감독소조는 평균적으로 1인의 근로감독지휘관(inspecteur

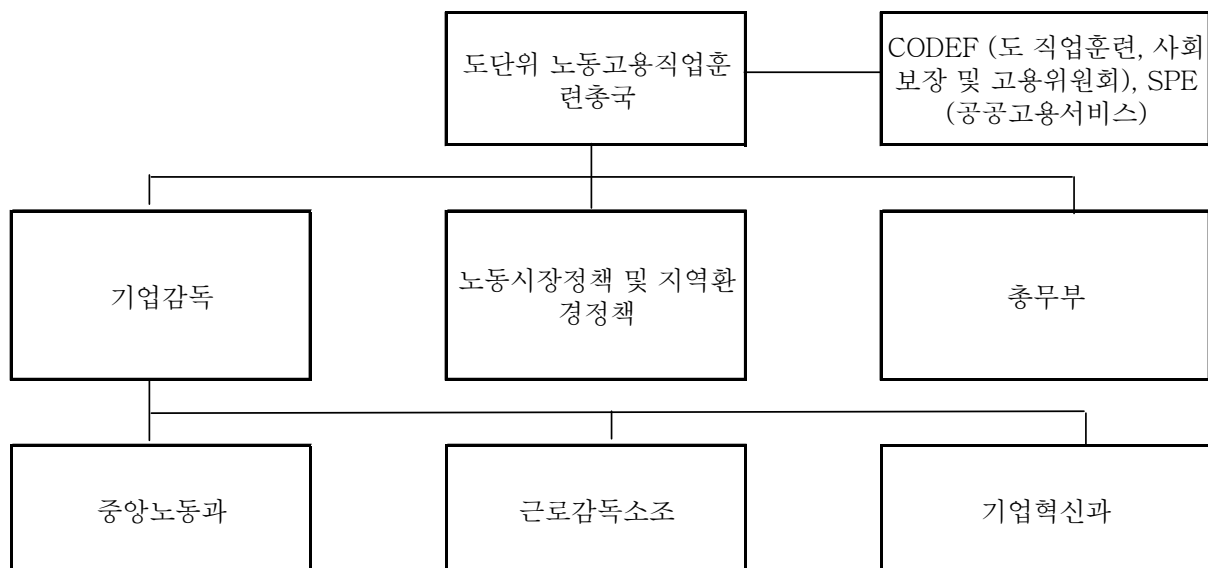
du travail), 1.5인의 비서, 그리고 2인의 근로감독사무관(contrôleur du travail)으로 구성되어 있으며, 필요한 경우에는 여러 팀이 공동으로 업무를 수행할 수도 있다.

근로감독소조 외에 도단위 노동·고용·직업교육총국의 몇몇 구성원들은 근로감독행정과 관련하여 다음의 업무를 수행한다.

① 노동·고용·직업교육총국장: 법률 혹은 규제조항에 대한 면제 소청을 심사하며, 보건, 산업안전, 경제적 이유에 따른 해고, 기업위원회(comité d'entreprise) 운영 및 장애인 고용 등의 사안에 대하여 재량권을 갖는다.

② 노동문제 중앙팀: 노동법과 단체협약에 대한 자문, 근로조건이나 노사관계에 대한 정보수집, 행정소송 등 사법적 절차 모니터링 등을 통하여 간접적으로 근로감독행정에 관여한다.

[그림 IV-3] 도단위 노동·고용·직업교육총국의 조직



자료 : Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité (2008)

3) 해외영토 노동·고용·직업교육총국 (DTEFP: Directions du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon)

해외영토 노동·고용·직업교육총국은 1999년 11월 17일 법령에 근거하여 역외영토 및 생 피에르에미끌롱 지역을 대상으로 광역 노동·고용·직업교육총국과 도단위 노동·고용·직업

교육총국의 업무를 동시에 수행한다.

라. 근로감독관련 협력기관

본 소절 내에서는 근로감독행정체계 속에 직접 속하지는 않지만, 근로감독행정에 참가하는 여러 기구들을 살펴본다.

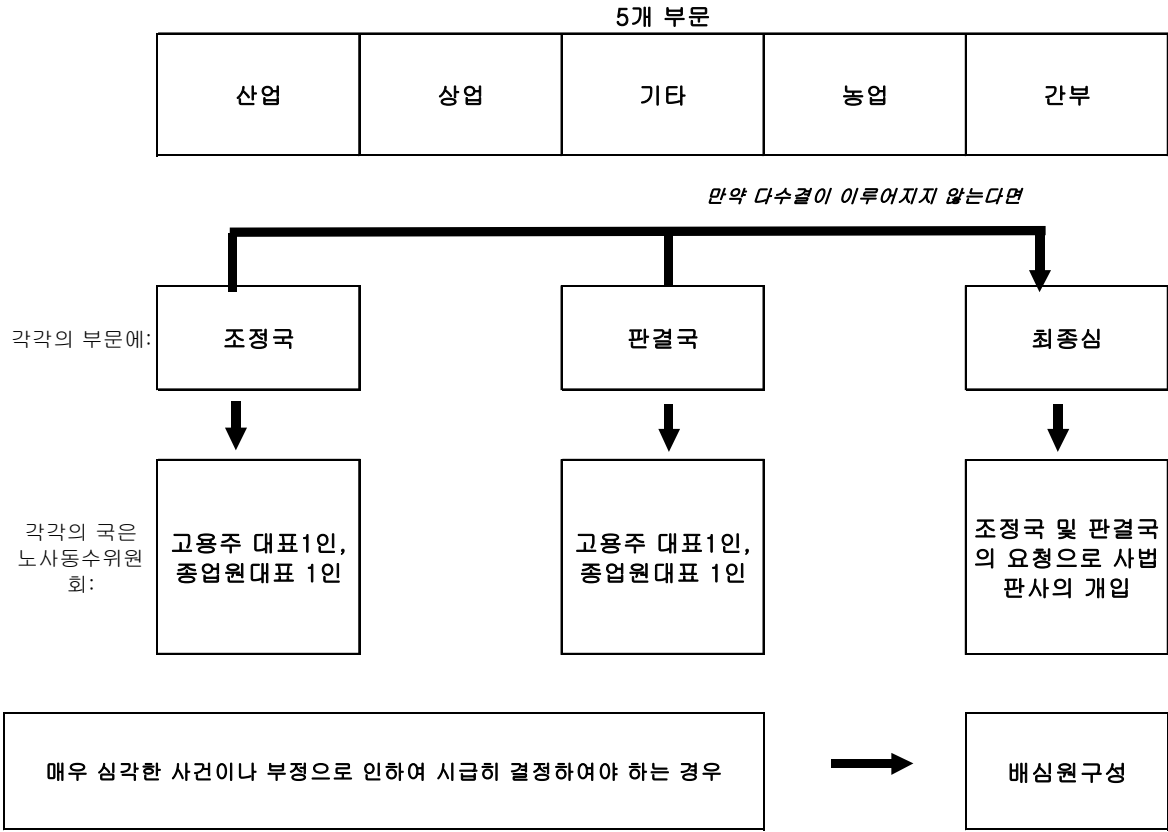
1) 프뤼돔(Conseils des prud'hommes)

프뤼돔(Conseils des prud'hommes)은 일종의 노동계약의 실행과 관련한 민사소송을 처리하는 민사사법기구로서, (i) 경제적 혹은 비경제적 이유로 발생한 임금근로자의 해고사유, (ii) 고용주가 피고용자에 대한 처벌의 적절성, (iii) 기업단위에 적용되는 관례적 규칙의 준수여부 등의 사안에 대한 심의판결을 담당하고 있다. 이 사안들에 대해서 근로감독행정은, 몇 가지 예외를 제외하고는, 강제력을 지니지 못하며, 노동계약 민사재판소만이 강제적인 집행을 요구할 수 있다. 프뤼돔은 비사법전문가들로 구성되어 있는데, 근로자와 고용주 양측에서 선출된 동수의 대표들이 여기에 참가한다. 프뤼돔은 근로자 개인과 고용주 사이의 분쟁에만 간섭하며, 근로자 대표조직과 사업체 사이의 분쟁에는 재량권을 갖지 않는다.

프뤼돔은 1806년 3월의 법안으로 리옹에서 창설되었으며, 1924년 프뤼돔관련 법제는 노동법(Code du travail)에 통합되었다. 1979년 프뤼돔은 전국적으로 모든 직업에 대하여 확대되었으며, 현재의 프뤼돔 위원회의 직위는 1982년 5월 법안에 의해 규정되어 있다. 하나의 프뤼돔 위원회는 분구가 발생한 사회·경제적 맥락을 최대한 파악할 수 있도록 산업에 따라 5개의 독립적인 부문(sections)들로 구성되어 있다. 각 부문에 속해 있는 프뤼돔 위원들은 자신들이 속한 부문에서 활동 경력을 가진 이들로 구성되어 있다. 이 5개의 독립적인 부문들은 농업, 제조업, 상업, 기타 및 간부 등 5개 부문들 중 앞의 4개 부문은 각각의 고유한 산업에 대한 업무를 수행하고, 간부부문은 1979년 창설되었으며 간부 및 준간부와 관련된 특정 단체협약에 관한 업무를 소관하고 있다. 프뤼돔은 노사 양측이 동수로 구성되어 있으며, 이러한 구성은 부문(sections), 중재국, 판결국 및 배심국 등 프뤼돔 위원회를 구성하는 모든 단위에 적용된다 [그림 IV-4]. 위원회의 위원장과 부위원장은 노사 양측의 인사가 번갈아 담당하며, 매년 선거를 통해 위촉된다. 이러한 노사동수주의는 균형 잡히고 불

편부당한 분규해결을 목표로 노사간 대화를 용이하게 하려는 목적으로 도입되어 있다. 2006년 현재 271개의 지방심판소가 존재하며, 그 중 6개는 해외영토에 있다.

[그림 IV-4] 프뤼돔의 조직



2) 근로조건개선위원회 (ANACT: agence pour l'amélioration des conditions de travail)

ANACT는 노동부산하에 설립되어있는 공공단체로서 1973년에 창설되었다. 이 단체의 이사회는 노동조합조직, 경영자조직 그리고 정부 및 전문가 등 세 부문에서 동수로 차출된 대표자들에 의해 구성되어 있다. 이 단체는 근로조직, 근로시간, 근로자의 물질적 환경, 작업조직에의 피고용자들의 참여 및 근로조건의 평가연구 방법개발 등과 관련하여 근로조건을 향상시키기 위한 정책을 활성화하는 것을 목적으로 한 정보의 취합 및 배포, 연구협력사업, 적절한 기계장비 및 설비 제조 장려, 직업훈련 장려 등의 임무를 수행하고 있다.

다) 직장건강보험관리공단 (CNAM: Caisse nationale de l'assurance maladie)

CNAM은 사용자들을 대상으로 직업병 및 산업재해의 위험에 대비한 보험을 시행하는 과정에서 피보험 사업체들이 산업안전사고 발생에 따른 비용을 줄이도록 유도하기 위한 조치들을 취할 권한을 보유하고 있다. 건강보험관리 공단 내에는 산업별로 기술위원회가 설치되어 있으며, 이들 기술위원회는 산업안전위원회를 보좌하여 필요한 규제조치를 입안하고, 법률 및 규제조항들의 실행을 도울 수 있는 방안을 제안할 수 있다. CNAM은 관련 분야에 대하여 직접 감독업무를 수행하기도 하는데, 2001년 12월 31일 현재 265명의 자문위원과 491명의 산업안전감독관을 보유하고 있다. 이들은 위생 및 안전분야에 있어 필요하다고 판단될 경우 실사를 진행할 수 있으며, 해당 사업체가 이들의 지침을 준수하지 않은 경우에는 지역기술위원회가 보험료 상 과태료를 부과할 수 있다. 또한 사회보장법 L.422-3 조는 노동관계 주무부처의 근로감독과 산업재해예방행정 사이에 산업보건 및 안전과 관련하여 실행된 기업체 방문의 결과의 수시교환 등을 통해 긴밀한 협조관계를 구축하도록 규정하고 있다.

3) 국립산업안전연구소 (INRS: Institut national de recherche et de sécurité)

INRS는 CNAM의 후원 하에 설립되어 있으며, 노사 양측 동수로 구성된 집행부에 의해 운영된다. INRS는 산업보건 및 안전을 개선하기 위해 필요한 정보 및 훈련 등의 서비스를 제공하며, 새로운 정책 혹은 실행방안을 개발하기 위한 연구를 수행한다. 또한 이 연구소가 발간한 보고서들은 근로감독행정관들에 의해 수시로 사용되고 있으며, 근로감독행정관들은 언제든지 이 연구소에 도움을 요청할 수 있다.

4) 건축부문 직능산재예방기구(OPPBTP: Organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics)

건축부문 직능산재예방기구는 건축관련 직종에 종사하는 사용자와 근로자들 사이에 산재예방을 위한 협조를 강화하기 위한 목적으로, 노동주무장관의 입안에 의해 1947년 창설되었다. 1985년 7월 4일 제정 법령 제85-682조는 이 기구의 임무를 ‘(건축부문 종사자 유급휴가기금) 가입 기업들을 대상으로 산업재해 및 직업병 예방, 그리고 작업조건 개선에

기여하는' 것으로 규정하고 있다. 이를 위하여 이 기구는 재해발생 시 조사, 건설현장 참관, 산업재해예방훈련 보조, 기업에 대한 자문 등의 업무를 수행한다. 이 기구는 노사동수위원회가 관리하며 임금총액을 기준으로 한 고용주 분담금으로 자금을 조달한다.

5) 차별시장·평등촉진 고위기구(La HALDE: La Haute Autorité de Lutte contre les Discrimination et pour l'Egalité)

반차별·평등 고위기구(La HALDE)는 2004년 12월 30일 법령 n° 2004-1468에 의해 창설된 독립적 행정기구이다. 이 기구는 국내법이나 국제협정에 의해 금지된 모든 직간접적 차별행위를 다룬다. 이 기구의 심의위원회는 5년 임기로 중도 해임이 불가능한 11인으로 구성되어 있다는 사실로 인하여 이 기구의 독립성은 확실하게 보장된다. 2006년 3월 31일의 법령 n° 2006-396은 이 기구의 조사권을 강화하였으며(현장조사를 방해하는 경우 고위기구는 법원에 감독권한을 요구할 수 있다) 형사처벌권도 부여하고 있다.

2. 사업장 감독

가. 사업장 감독 역사

프랑스의 노동기본권은 다양한 사회운동의 영향을 받으면서 발전해왔다. 일반적으로 노동기본권 획득기 (19세기~1936년), 황금기 (1936년~1982년), 그리고 정체기 (1983년~ 현재)로 구분된다.

1) 노동기본권의 획득 (19세기에서 1936년까지)

프랑스 근로감독행정의 역사는 노동기본권의 변화과정과 밀접한 관련이 있지만, 다른 한편으로는 그 역사가 매우 길어 예를 들어 노동주무 정부부처의 창설보다도 먼저 시작되었다고 할 수 있다. 19세기 초반까지의 자유방임 하에서의 프랑스에서는 국가가 작업장에 개입한다는 것은 상상도 할 수 없는 일이었다. 이러한 경향은 1841년 3월 22일에 아동 및 여성의 근로조건을 규제하는 동시에 근로감독의 가능성을 여는 법률이 통과되면서 새로운

전기를 맞게 되었다. 하지만, 이 법률은 중소 고용주들의 저항으로 그 실효성이 매우 제약되어 있었다.²¹⁾

19세기 말 사회문제들이 중요한 이슈로 부각되면서 프랑스 의회는 근로감독에 관한 법률을 포함 몇 가지 중요한 법안을 통과시켰다. 예를 들어 1884년에는 직능연합회(association professionnelle) 결성의 자유를 보장하는 법이 통과되었는데, 이는 이후 노동조합 인정으로 이어지는 중요한 계기가 되었다. 또한 1890년대 여러 단계에 걸쳐 매우 완만하게 이루어졌기는 하지만 노동시간 단축을 위한 여러 가지 법률이 통과되었으며, 이는 이후 1906년 주말 휴일의 제정, 그리고 1919년 일8시간 (즉 주48시간) 근무규정 제정 등 후속조치에 의해 강화되었다. 이외에 1893년과 1898년 산업재해예방과 보상을 위한 법률 제정, 1874년에는 근로감독행정체의 설립, 1892년 노동국(office du travail) 설립 등이 이 시기에 획득된 주요한 노동권과 관련된 법률 및 제도들이다.

1874년 5월 19일 제정된 법률은 국가가 고용한 15인의 감독관으로 구성된 근로감독행정체의 창설을 규정하였다. 1841년의 법률이 원로들이 자원봉사자 자격으로 감독관이 될 수 있음을 허용하는 것과 비교해볼 때, 새 법률은 근로감독행정체의 한층 높은 수준의 독립성을 추구하는 것이었다고 할 수 있다. 하지만, 새 법률은 역시 여러 가지 한계를 갖고 있었는데, 무엇보다도 대상 규제사항이 매우 낮은 수준에 불과했으며, 감독관들의 권한 역시 매우 제한되어 있었다. 더욱이 이들 15인의 감독관들은 스스로는 국가공무원으로서의 지위를 지녔지만, 다른 한편 국가에 의해 고용되지 않고도 행정단체 수장에 의해 임명되는 도 단위 감독관들과 함께 업무를 수행하여야 했으므로, 그 독립성 역시 매우 제한적인 것이었다. 전적으로 공채를 통해 근로감독행정체를 조직하게 된 것은 1892년 11월 2일 제정된 법률에 의해서야 비로소 실현되었다. 이렇듯 프랑스 근로감독행정의 발전이 인접국인 영국에 비해 더디었던 것은 농촌지역 장인생산방식이 주종을 이루던 당시 산업구조로부터 기인하는 것이기도 하지만, 다른 한편, 당시의 근로자보호 관련 법령들이 전체 근로자를 대상으로 하는 것이 아니라 단지 아동과 여성만을 대상으로 하고 있었다는 점과도 연관이 있다. 1893년 6월 12일 제정된 근로자 위생과 안전에 대한 법률은 보호대상을 전체 근로자로 확대함으로써, 근로감독업무행정이 공업부문 전체에 미치도록 허용하였다.

1899년부터 시작된 당시 상공노동부 장관이었던 밀레랑(Millerand)은 근로감독행정을 산하 노동국에 포함시키는 개혁을 단행하였으며, 이 노동국은 이후 1906년 창설된 노동사회

21) 이와 비슷한 시기에 영국에서는 근로감독행정체 창설의 필요성을 강조하는 법률이 제정되었으며, 이를 모델로 하여 1867년 독일에서도 비슷한 법률이 제정되었다.

부 (Ministère du travail et de la prévoyance sociale)의 모체가 되었다.

세계 제1차대전이 발발하기 전까지, 근로감독행정의 주된 기능은 주로 작업조건에 관련된 것이었지만, 그 개입범위가 노사관계, 개개 근로자 및 근로자 단체의 지위, 임금, 고용 및 직업훈련 등으로 점차 넓어져갔다. 전후 근로감독행정관들은 노사 양측의 대화창구 역할을 하면서 노사관계문제에 더욱 깊숙이 관여하게 된다. 예를 들어 1893년과 1920년 사이에 발생한 파업 중 근로감독행정관이 중재를 요청받은 경우는 5% 미만에 그쳤던 것에 비하여, 1920년의 경우에는 18%에 달하였으며, 이들 감독관들에게 공식적인 분류해결권이 주어져 있지 않았음에도 불구하고, 총 중재 건수의 약 60% 정도가 합의에 도달하였다. 이러한 근로감독행정 범위의 점증적 확산은 이후 ‘포괄적 감독체계(generalist inspection system)’로 종종 불리어지는 프랑스 특유의 근로감독행정체계의 기원이 된다. 특히 파업이 매우 활발하게 일어났던 1936년의 경우 근로감독행정관들이 단체교섭이 시작되기도 전에 개입하여 노사 양측이 파업종결을 위한 협상에 나서도록 중재하는 역할까지도 하였으며, 단체교섭결과의 적용과정에도 적극적으로 개입하였다.

이후 1947년을 기점으로 채택된 일련의 ILO 협정들은 다른 많은 나라들의 경우와 마찬가지로 프랑스 근로감독행정의 기본적인 골격을 마련해주었다. 이들 협정 중 가장 중요한 것은 상공업분야의 근로감독행정의 일반적인 원칙을 제시하고 있는 제81호 협약으로, 이는 프랑스 의회에 의해 1951년 10월 10일에 비준되었고, 1973년 단일화된 노동법 (code du travail)의 제정과 함께 국내법 체계 속에 통합되었다.²²⁾ 그러나 앵글로색슨계 국가들과는 달리 프랑스에서는 제81호 협약이 그대로 적용되었던 것은 아니며, 집단교섭 및 노사분규 규제 및 예방 등의 분야에 근로감독행정이 개입한다는 특수성을 보이고 있다.

2) 황금기 (1936-1982)

1936년 사회민주당 레온 블룸(Léon Blum)을 내각수반으로 하는 인민전선 (Front populaire) 정부의 출범과 함께 프랑스의 노동기본권은 큰 전기를 맞이하게 되었으며, 현존하는 노동기본권 체계의 기초를 마련하게 되었다. 특히, 노동기본권의 핵심 요소 중 하나인 단체교섭이 정착된 것은 바로 이 시기이다. 예를 들어, 1936년 내각수상이 노사 양측을 만나 주40시간 근무, 유급휴가 및 종업원대표위원회 창설 등을 합의하고 제도화한 사건은 이후 프랑스 단체교섭의 시초가 되었다.

22) 일반적으로 ILO 협정들은 프랑스 의회에 의해 비준됨으로써만 국내에서 효력을 발휘한다.

세계 제2차대전 종전 이후 프랑스 노동기본권은 새로운 전기를 맞이하게 되었다. 이 시기 동안 사회적 제권리의 중요한 변화를 보면 새로 제정된 제4공화국 헌법의 전문에 근로감독소조의 명시, 기업위원회(comité d'entreprise)²³⁾ 창설, 사회보장체제(système de sécurité sociale)의 도입 등이다. 특히, 사회보장체제의 도입과 함께 현재 근로감독행정체 외부에서 사회보장 주무장관의 관할 하에서 감독업무에 참여하고 있는 직장건강보험관리공단(CNAM: Caisse nationale de l'assurance maladie)이 설립되었다.²⁴⁾

이후 프랑스의 노동기본권은 1981년까지 점진적으로 강화되는 추세를 보인다. 이 시기에 있어 특기할 사항은 1968년에 노사 양측과 노동부장관을 포함한 노사정간의 3자협약이다. 이 협약의 결과, 최저임금의 재조정, 단체협약의 전반적 재검토, 고용안정에 대한 교섭 약속 등이 이루어졌으며, 특히 이 마지막 조항은 1975년 1월 3일 해고행정허가법의 제정으로 이어진다.

1972년 이전에는 근로감독행정관의 재량이 매우 불명확하게 규정되어 있었다. 이러한 문제는 1972년 7월 5일 제정된 법률의 제10항과 1982년 11월 13일에 제정된 법률에 의해 해결되었는데, 이에 의하면 성문 및 불문법 조항과 제반 규칙을 넘어 단체협약 및 노사합의의 부분에까지 근로감독행정의 재량이 미치도록 명시하였다. 또한 이 법률들에 의해 근로감독행정의 재량은 산업재해 및 직업병 예방에까지 미치게 되었다. 1983년 7월 13일의 법률은 또한 남녀의 직업상 평등에 관한 규칙위반 역시 근로감독 행정의 재량권 내에 두었다 (Bergé 외, 1998).

이와 같이 법제적 맥락 속에서 프랑스의 근로감독행정을 살펴볼 경우, 프랑스의 근로감독행정은 시간의 경과와 함께 그 영역을 점차적으로 확장해 가는 양상을 보여왔다. 하지만 다른 한편, 프랑스의 근로감독행정의 변천과정은 또한 노사갈등 속에서 표출된 요구에 부응하는 과정이기도 하였다. 앞에서 살펴보았듯이 프랑스의 초기 근로감독행정은 1920년에 이르기까지는 감독업무와 산업재해 예방의 업무를 가장 우선한 반면, 그 이후에는 사용자와 피고용자 사이의 중재업무를 점점 강화해 가면서 행정의 중립성을 점점 강조하는 양상을 보였다. 1968년의 사회운동은 이러한 경향을 반전시킴으로써 감독업무가 다시금 근로감독행정의 최우선 임무가 되었으며, 그 이후 근로감독행정은 점차 친노동적인 성격을 띠게 되었다. 1920년 이후 1968년에 이르기까지 프랑스 근로감독행정이 노사 양측에 대해 중립

23) 기업위원회는 사장, 종업원 대표 및 노조로부터의 참관자 등으로 구성된 사업체 내 노사협의조직을 의미한다.

24) 제3절 참조.

적인 태도를 취했다는 것을 보여주는 상징적인 사건은 1924년 창설된 근로감독전국노동조합(SNITMO: Syndicat national de l'inspection du travail)이 CGT를 탈퇴하였다는 점이다. 1924년 창설된 SNITMO는 1945년 이후 전국단위 상위 노총 중 하나인 CGT (Confédération générale du travail)에 속해있었으나 CGT 노선이 강성화되었다는 이유로 1948년 이후 탈퇴하였다. 그 결과, 1960년대에는 양대 노총에 가입되어 있는 근로자들은 근로감독행정관들이 사용자측으로 기울고 있다는 혐의를 두게 되었다. 1968년 5월의 사회운동은 이러한 국면에 커다란 변화를 가져왔다. 이 시기 CGT 및 CDFT(Confédération française démocratique du travail)가 SNITMO에 비해 더 중요한 근로감독행정관들의 노조 조직이 되었으며, 1969년 CGT가 르몽드(Le Monde)지의 기고문을 통해서 중립성을 포기하고 감독업무를 더욱 강화하는 새로운 근로감독행정의 개념을 확산시키기 시작하였다.²⁵⁾ 이러한 근로감독행정의 다소 극단적인 친노동적 성향은 1986년 해고에 대한 행정허가제도가 철폐됨과 함께 다시 완화되는 경향을 보이게 되었다 (Kremp, 2002; Mazeaud, 2002).

1975년에는 교통, 농업, 일반노동의 3부문으로 나누어졌던 근로감독행정체계는 단일체로 통합되었다.

3) 정체기 (1983-현재)

1970년대 말과 1980년대 초 프랑스 경제가 극도의 고실업에 시달리면서 1983년 이후 당시 사회민주당 정부는 공세적인 노동정책을 중지하고 현상유지를 노동권 정책의 기조로 삼는다. 이어, 1986년의 의회선거에서 우파정당이 승리함에 따라 시락(Chirac)을 수반으로 하는 새 내각이 들어서면서 노동기본권을 상당부분 완화하는 정책을 취하였다. 이후 노동기본권에 대한 정책은 근본적으로 내각교체에 따라 좌우로 진동운동을 하는 양상을 보인다.

이 시기에 노동기본권은 일견 모순적으로 보일 수 있는 두 개의 특징을 보인다. 한편으로는, 노동법 기본 조항들의 불충분성을 보완하거나 실제 적용 상 문제점들을 보완하기 위한 목적으로 수많은 규제조항들이 양산된다. 다른 한편으로는 고용증가를 목적으로 하는 노동시장의 규제완화가 지속적으로 이루어졌는데, 그 대표적인 예가 해고의 행정적 허가에

25) 이러한 경향은 비록 근로감독행정과 직접적인 연관성은 없지만 1981년에서 1982년 사이 단행된 오루개 혁 하에서 더욱 강화되었다.

대한 법률이 폐지되었다는 점이다. 이처럼 두 가지 상반된 방향의 변화가 나타난 것은 이 시기에 좌우간 권력교체가 상당히 빈번히 일어났다는 점과도 관련이 있다.

1980년대 이후 프랑스 경제가 저성장-고실업 단계에 진입하면서 노동기본권의 문제는 고용문제에 비하여 정책적 관심에서 상대적으로 뒷전에 밀리는 경향이 발생하였다. 그 결과, 프랑스 근로감독행정의 주무부처는 물론 노동부임에도 불구하고, 사실상 중앙정부의 수준에서 근로감독행정의 우선순위와 방향성을 결정하고 일선의 근로감독 종사자들에게 이를 강제할 수 있는 체계가 존재하지 않았으며, 근로감독행정은 지역 단위에서 극도로 분권화된 형태로 이루어졌다. 이러한 상황을 탈피하기 위하여 프랑스 정부는 2006년 3월 9일 노동부 내 노동총국(DGT)과 근로감독국가자문위원회(CNIT: Conseil national de l'inspection du travail)의 창설, 근로감독종사자의 다전공화 및 방법론, 법률 등에서의 지원 강화, 근로감독 종사인원의 확대 채용 등을 골자로 하는 근로감독발전현대화계획(PMDIT)을 수립하여 시행하고 있다.

나. 근로감독관

프랑스의 근로감독관은 단순히 노동법제관련 감독업무뿐 아니라 상대적으로 강한 사법권을 보유하고 있다. 다시 말하면, 특정한 사안에 대하여 근로감독행정관은 먼저 자신의 감독권을 행사하며, 사안에 따라 약식기소나 근로현장 폐쇄 등 즉각적으로 효력을 발생하는 조치들을 취할 수도 있다. 물론 이러한 특권의 남용을 방지하기 위해, 피고발자는 상급기관에 이의를 신청할 수 있으며, 근로감독관들에게는 독립성을 유지하고 산업기밀을 보호하는 등과 관련된 강한 의무가 부과되어 있다.

이하에서는 프랑스의 근로감독관이 감독, 조사 및 처벌을 효과적으로 수행할 수 있도록 하기 위하여 제공되어 있는 법적 권한에 대하여 살펴본다.

1) 권한

가) 독립권

프랑스 근로감독행정 종사자들은 ILO 제81호 협약 제6항에 근거하여 국가공무원의 지위를 보장받으며, 이에 따라 고용의 안정성과 정부교체 및 여타 외부 영향으로부터 신분독립

을 보장받는다. 프랑스 근로감독 일선행정 단위는 형식적으로 해당 도지사의 관할 하에 있지만, 근로감독행정의 지휘 및 감독은 노동주무부처의 소관 하에 놓여 있으며 도지사는 이에 대해 어떠한 권한도 행사하지 않는다.²⁶⁾

다른 한편, ILO 제81호 협약 제17항은 사법적 소추 대신에 경고나 권유를 적용하는 권한을 근로감독관으로 하여금 자유롭게 판단하게 할 것을 명시하고 있다. 이 특권은 1999년 10월 9일 제정된 행정명령에 의해 우선적 지위를 부여받고 있다.

근로감독관의 결정에 대하여 이의신청이 제기되는 경우 도단위 노동고용·직업교육총국장은 이의신청을 받지 않는다. 이는 도단위 총국장은 일선 근로감독관의 직속상관이기 때문에 근로감독관의 독립적 결정에 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

나) 사업장 방문을 위한 권한

ILO 제81호 협약 제12항은 신분증을 지참한 근로감독관은 모든 근로감독대상업체들에 언제든지 사전통고없이도 출입할 수 있으며, 근로감독의 대상이 된다고 합리적으로 판단할 수 있는 사업체에 대해서는 낮 시간 동안 방문할 수 있음을 명시하고 있다. 노동법 L611-8조와 12조는 이 조항을 대부분 그대로 따르고 있지만 사생활 보호차원에서 주거지역에서 업무가 행해지고 있는 경우에는 근로감독관은 점유자의 허락 하에서만 출입할 수 있도록 규정함으로써 약간의 제한을 가하고 있다. 방문 시 사용자가 입회하는 것이 바람직하지만, 사용자가 부재하더라도 작업장 방문이 가능하다. 이러한 방문에는 아무런 조건도 필요가 없으며, 특히 노동법을 위반했다는 혐의가 전혀 필요하지 않다. 근로감독관의 방문을 방해하는 사용자는 형사처벌의 대상이 된다(노동법 L. 631-1, 2조).

다) 사업장 조사를 위한 권한

ILO 제81호 협약 제12조 및 노동법 L. 611-9조 및 L. 611-12조는 사업장 방문 중 노동법이나 관련 규칙에 의해 제출의무가 규정되어 있는 서류 및 문서의 제출을 요구할 권한을 부여하고 있다. 제출을 거부하거나 해당 서류 및 문서를 보존하고 있지 않은 경우 형사처벌의 대상이 된다.

26) 1982년 5월 10일 제정된 제82-389호 법령 제7조는 노동관계법의 감독업무를 도지사의 특권으로부터 제외함을 명시하고 있다.

ILO 제81호협약 제12-1조 c) i)에 준거하여 근로감독관은 법규 집행에 관련된 제반 사항에 대하여 사용자 혹은 종업원을 독대로든 아니면 증인입회 하에서든 심문할 권리를 갖는다.

또한 근로감독관은 ILO 제81호협약 제12-1조 c) iv) 및 노동법 L. 611-8에 의거하여 사용자 혹은 그 대리인에게 알리고 작업장에서 사용되었거나 가공된 자재 및 물질의 표본을 분석하기 위하여 채취해 갈 수 있다.

라) 사업장 제재권

근로감독행정관의 제재권은 사용자들에게 시정조치(mise en demeure) 및 위반의견(observation) 등 일정한 규칙을 준수할 것을 요구하는 권고에서 약식기소(procès-verbal), 작업중지명령, 사업장 폐쇄 등 강제적 조치에 이르기까지 매우 다양한 수준으로 구성되어 있다.

(1) 경고(mise en demeure)

경고는 가장 약한 수준의 제재로 약식기소에 앞서 근로감독관이 발급하는 경고와 도단위 국장이 발급하는 경고 두 가지로 나뉜다.

노동법에 의하여 명시된 화재예방 및 위생 등 몇 가지 제한된 경우에 있어 근로감독관은 약식기소에 앞서 법에 규정된 기일 내에 필요한 조치를 취하도록 경고하도록 규정되어 있다. 하지만, 위의 해당 사항에도 만약 위반사항이 심각한 위험을 수반하는 경우, 근로감독관은 시정조치 없이 즉각 약식기소에 처할 수 있다.

근로감독관은 언제든지 전문가의 조사를 강제할 권한이 있다. 노동법에 규정되어 있는 경우, 근로감독관은 사용자로 하여금 전문감독기관에 시설이나 설비가 해당 기술적 규준에 부합하는지 확인을 의뢰하도록 강제할 수 있다 (노동법 R 232-5-10, R 231-129). 이 전문감독기관들은 특정 분야에 허가를 얻은 사설기업으로 노동부 장관이 일정한 기간 동안 허가를 한 후 갱신이 가능하며, 감독절차를 준수하지 않거나 오류를 저지른 경우 형사적 책임을 진다.

만약, 근로감독지휘관이 특정 법률에 의해 해결될 수 없는 중요한 위험상황이 발생했다고 판단하는 경우에는 도단위 및 해외영토 노동·고용·직업교육총국장에 사안을 이관할 수 있다. 이 경우, 도단위 및 해외영토 노동·고용·직업교육총국장은 사용자에게 위험의 소멸

을 위해 필요한 모든 조치를 취하도록 경고할 수 있다. 이러한 형태의 경고는 주로 작업조직의 조건이나 직무배치, 이동 표면의 상태, 작업장 청결도 및 질서, 자재 및 제조품 저장 등에서 산업재해의 위험이 존재하는 경우 적용될 수 있으며, 노동법 L 230-2조에서 규정하고 있는 예방에 대한 일반적 원칙을 준수하지 않는 상황에서도 적용된다.

(2) 기소 및 행정처분

ILO 협약 제13조 2항 b)에 따라 근로감독관은 일정한 범위 내에서 특정 상황을 즉각 중단하도록 하기 위한 사법적 권한을 부여받고 있다. 근로감독관들은 이러한 맥락에서 사법적 제재 및 행정처분을 활용할 수 있다.

① 사법처분

노동법 L 263-1조 부칙 1과 이를 보완하고 있는 1993년 12월 31일 법령 n° 93-1418은 근로자들이 처하고 있는 심각한 위험을 즉각 중단하기 위하여 속결재판에 조업중지나 자재, 기계, 제품 등의 몰수 등을 요청할 수 있다. 이외에 근로감독관은 건축 등의 분야에서 특정한 규칙들을 준수하지 않음으로써 근로자들이 위험에 노출되어 있는 경우, 법원으로 하여금 해당 사업장에 적절한 조치를 취하도록 요구할 것을 요청할 수 있다. 판사는 또한 특정한 작업장의 일시적 폐쇄를 결정할 수 있다.

이러한 절차는 임시직을 사용하고 있는 기업에도 적용된다. 노동법 L 124-13-1은 또한 근로감독관이 경고에 따른 시정이 이루어지지 않는 경우 정식 재판을 요구할 수 있다. 이는 신고를 하지 않거나 요구되는 재정적 보증이 없이 임시직 근로자를 채용하여 이들 근로자가 심각한 위험에 처하는 경우에 해당한다. 판사는 이 경우 2개월 이내의 사업장 폐쇄를 결정할 수 있다.

② 행정처분

2002년 1월 17일의 사회현대화법은 근로감독관이 산업위생 및 안전과 관련한 문제에 있어 일시적 조업중지 혹은 일시적 사업장폐쇄를 결정할 권한을 부여하고 있다. ILO 제81호 협약 13b)항 및 노동법 L.231-12 제I항에 의거하면 근로감독행정관은 근로자들의 안전 및 보건을 위협하는 심각한 상황이 발생할 경우, 이 상황의 소멸을 위한 긴급조치를 취할 권한을 가진다. 노동법 L.231-12 제II항은 근로감독관이 일시적인 활

동중단을 명령할 수 있도록 규정하고 있다. 이는 근로감독관이 인가한 기관이 실시한 감독의 결과 근로자들이 법적 기준치 이상의 발암물질이나 독성물질에 노출되어 있다고 판단하는 경우이다. 사업자들은 근로감독관이 필요한 모든 조치가 취해졌다는 의견을 제시하는 경우에만 작업을 재개할 수 있다.

2) 임무

프랑스의 근로감독행정은 단순히 산업안전 및 보건뿐만이 아니라 노동시간 및 휴무일, 이민노동자 및 불법노동 감독 등 다양한 이슈에 대하여 관여하고 있다. 이와 더불어, 프랑스의 근로감독 행정은 근로기준법뿐만 아니라 단체협약 등 많은 나라에서 노사 양측의 자율적 해결에 맡겨진 부분에까지 광범하게 개입하고 있다. 프랑스의 근로감독행정관들은 노동관련 법률준수와 관련한 사업체 감독을 주된 업무로 하지만, 이외에도 노사 양측에 대한 자문 및 상담, 관계 정부기관에 대한 보고 및 제안 등의 다양한 업무를 수행하고 있다.

프랑스의 근로감독관은 근로계약에 대하여 판사의 역할을 하는 것이 아니므로 근로계약의 실행 및 단절과 관련한 개인 수준의 분쟁을 해결하는 역할을 하지 않으며, 이러한 분쟁은 대부분의 경우 프뤼돔의 소관이다. 하지만, 근로감독관들은 비공식적으로 이런 종류의 분쟁에 대하여 노사 양측에 자문을 하기도 한다.

가) 관련 법제 및 협약

프랑스 근로감독 행정관의 주요 임무를 규정하고 있는 관련 협약 및 법규는 아래와 같다.

- ① 상공업 근로감독에 관한 제81호 협약(1947년 7월 11일 ILO 총회에서 채택)
- ② 노동법 (특히 L. 611-1, L611-12 및 R 611-1)²⁷⁾
- ③ 프랑스 본령 노동, 고용 및 직업훈련 주무부처의 지방행정조직에 관한 제94-1166호 법령(1994년 12월 28일에 제정)

27) 프랑스 노동법 제6권 제1부(L. 611-1에서 L. 612-2까지)는 노동법제 집행을 감독관리하는 행정업무에 대한 전반적인 사항을 규정하고 있다. 이 법에 규정된 프랑스 근로감독행정의 주된 업무는 ① 노동법, ② 노동관련 비성문 법령과 규제들, ③ 사회보장법 관련조항 (L. 422-1, L.422-2, L.441-2 그리고 L.441-5)에 규정된 사항들, 그리고 ④ 형법 225-2조 및 225-13조부터 225-15-1조에 규정된 사항들의 실행여부를 감독하는 일이다.

- ④ 근로감독사무관 조직의 특수 지위에 관한 제97-364호 법령(1997년 4월 18일 제정)
- ⑤ 프랑스 해외영토 및 생-피에르-에-미클롱 지역 노동, 고용 및 직업훈련 주무부처의 지방행정조직에 관한 제99-955호 법령(1999년 11월 17일 제정)
- ⑥ 근로감독지휘관 조직의 특수 지위에 관한 제2000-747호 법령(2000년 8월 1일 제정)

나) 사업체 감독업무

(1) 감독업무

사업체 감독업무는 근로감독행정의 가장 기본적인 업무에 속하며, 노사관계, 노동규제, 산업위생 및 안전 등 노동법이 포괄하고 있는 모든 분야에서 명시적 법규뿐만 아니라 명문화되지 않는 규칙들에 대해서까지 그 적용을 감시할 임무를 갖는다. 이 중에서 산업재해 및 직업병 예방과 관련된 업무는 매우 중요한 위치를 차지하고 있으며, 근로감독행정관은 이에 대하여 산업안전 및 보건관련 관계규정의 적용 여부를 감독하고, 이와 관련된 조사를 수행할 임무를 부여받고 있다.

(2) 행정적 결정 및 명령

프랑스 근로감독행정시스템 속에서 고용계약 및 근로조건에 대한 행정적 결정 및 명령은 근로감독행정의 매우 중요한 부분을 차지한다. 다만 감독업무와는 달리 기소 및 행정처벌이 아닌 다른 모든 결정에 대해서는 감독관의 권리가 법규에서 규정된 한에서만 적용된다. 근로감독관에 부여된 결정권은 입법기관이 근로감독관으로 하여금 사용자의 권한을 감독하거나, 특수한 경우에 규칙을 유연하게 적용하거나 혹은 경제적 측면에서 일반이해를 도모할 수 있게끔 하려는 의도를 반영하는 것이다. 근로감독관들은 (사업장 내 근로기준의 적용 등에 있어) 스스로의 권한으로 행동할 때도 있고 (종업원대표조직 등과 관련된 문제에 대하여) 도 단위 총국장의 위임을 받아 행동할 때도 있다.

① 근로자 대표조직 관련 행정결정 및 명령

현·전직 근로자 대표자 및 직능별 대표조직 선거 출마자의 해고 및 전출은 근로감독지휘관의 허가가 있어야만 가능하다. 이외에 근로감독지휘관들은 다음 사항들에 대해 재량권을 갖는다.

- 종업원 50인 이하 사업장에 대하여 근로조건·안전·보건관련 위원회 설치 강제

- 기업위원회(comité d'entreprise) 및 종업원협의회(délégue du personnel) 임원선출에 있어 노사간 의견 불일치가 있는 경우 여러 선거단위들 사이 유권자 및 의석 수 배분의 결정
- 기업위원회 및 종업원협의회 선거와 관련 투표권 및 피선거권을 취득하기 위해 필요한 재직기간에 대한 예외규정 인정
- 해당 사업체의 기업위원회장의 결원 시 기업위원회 소집 및 주재

도 단위 노동·고용·직업교육총국장과 해외영토 노동·고용·직업교육총국장은 기업위원회의 운영과 관련된 결정을 담당하는데, 특히 한 기업 내 독립적 지위를 갖는 사업체의 수의 결정과 이들 사업체들 간의 의석분배, 독립사업체 지위획득 및 상실, 기업위원회 폐지 등과 관련 노사간의 의견불일치가 있는 경우 결정을 내리며, 기업위원회 폐지 시 해당 자산의 양도 등을 감찰한다. 광역 노동·고용·직업교육총국장은 상기의 결정에 대해 이의신청이 있을 경우 이를 심의한다.

② 근로시간

근로감독지휘관은 사용자들에 대해 다음과 같은 사항들에 대해 허가한다.

- 연간할당량을 초과하는 초과근로시간 이용
- 주간 노동시간 상한선에 관해 노동주무장관이 정한 예외조항의 적용
- 개개 근로자 사이의 차별화된 근로시간 적용문제 (근로자 대표의 결석 시)
- 실업발생에 따른 초과근로
- 포상휴가는 2개월 내에 사용되어야 한다는 규정의 완화 적용
- 갑작스런 경기활성화에 따른 하루 근로시간 상한의 초과 및 관련규정 완화
- 일상적인 야간근로시간 상한규정의 완화
- 저녁9시부터 아침6시까지를 정규근로시간에 포함 (기업의 활동분야 특성상 그 사유가 인정되고 기업별 혹은 산별 협약에 특별한 조항이 없는 경우)
- 대체인력 투입 등을 목적으로 하는 주말 근무

도 단위 및 해외영토 노동·고용·직업교육총국장은 주 최대근로시간, 주 평균근로시간, 최대야간근로시간 등에 대한 예외적용을 사용자들에게 허가한다. 광역 노동·고용·직업교육총국장은 주 최대근로시간 및 야간근로에 대한 예외조항을 허용하고 근로시간과 관련한

결정에 대한 이의신청이 있을 경우 이를 심사한다.

③ 산업안전 및 보건

근로감독지휘관은 탈의실, 세면실 및 샤워시설에 관련된 의무규정, 작업장 외부에 근로자 식당시설 설치 의무 및 작업장 소음노출정도를 일정수준 이하로 유지할 의무 등을 감면해주거나, 혹은 하루 소음노출수준을 주중 평균수준으로 대체하는 사항을 결정한다. 또한, 공인된 기관이 행한 분석 및 조치, 혹은 직장보건의(médecin du travail)가 요청한 조사에 대해 사용자가 동의하지 않는 경우 결정을 내린다.

도 단위 및 해외영토 노동·고용·직업교육총국장은 사용자들에게 매우 위험한 업무를 수행하는 경우 임시직 및 계약직 고용계약을 체결하는 것을 금지하는 조항에 대한 면제 여부를 결정하며, 특정 물질 위해물질에 대한 규준을 준수하기 위해 사용자가 자발적으로 조치를 취할 필요성이 있을 때 이를 허용한다.

광역 노동·고용·직업교육총국장은 고용자들에게 화재시 비상탈출과 관련된 몇몇 규정들을 면제해주거나 작업장 청소 등과 관련된 조치들을 한시적으로 면제해주는 데 대한 결정을 내린다. 또한, 직장 내 위생·안전·근로조건위원회 설치나 그 수 혹은 관련 조치들에 대한 결정에 대한 이의신청이 있을 경우 이를 심사한다.

④ 직장 보건서비스

근로감독지휘관은 기업위원회와 경영진 사이의 의견불일치가 있는 경우 직장보건의 지명, 보직변경 혹은 해고요청 등을 심의한다. 또한, 종업원 200인 이하의 공업사업체(다른 종류의 사업체의 경우는 종업원 500인 이하)에 대하여 간호사의 임용에 대한 결정을 내리며, 장애인동자에 관한 법률의 적용 상 직장보건의(médecin du travail)의 결정에 대한 이의가 있는 경우 이를 심사한다. 이 밖에, 근로감독지휘관은 직장보건의가 제안한 보직의 변경이 있는 경우 이를 심사하기도 한다.

광역 노동·고용·직업교육총국장은 직장보건의료서비스가 한 사업체 내에 독자적으로 존재해야 하는지 혹은 여러 사업체가 공유하는 서비스를 설치해야 하는지 하는 문제에 대해 기업위원회나 종업원협의회가 고용주의 결정에 동의하지 않는 경우 이를 심사하며, 이와 관련하여 한 기업에 독자적인 의료서비스 혹은 사업장간 공동 의료서비스를 인증허가하

거나 규정위반 시 그 자격을 박탈하는 등의 문제에 대한 결정을 내린다.

(3) 기타업무

① 기업 내 노사간 대화 중재 (노동법 R. 523-1)

기업 내 노사간 대화를 지원하고 분규예방을 위해 중재하는 것도 근로감독행정의 주요 업무이다. 근로감독관들은 분규발생시 노사 양측이 중재를 원하거나 동의하는 경우 합의를 이끌어내기 위해 개입하며, 사법심사원의 지명에 의해 중재자 혹은 참고인의 자격으로 사법중재절차에 직접 관여하기도 한다.²⁸⁾

② 기타 ILO 제81호 협약에 규정된 업무

근로감독행정은 관련법의 효과적인 적용을 위해 피고용자 및 그 대표자들과 사용자 측에 관련된 정보제공 및 자문의 서비스를 제공한다. 근로감독행정은 기존 법규들로써 해결할 수 없는 문제점 및 남용이 발생할 경우 이를 해당 행정조직에 통고한다.

③ 기타 ILO 제81호 협약에 규정되지 않은 업무

마지막으로 근로감독소조들은 1994년 12월 28일 제정된 제94-1166조 법령에 규정된 도 단위 노동·고용·직업교육총국의 업무 수행에 참여할 임무를 갖는데, 이는 ILO 제 81호 협약에는 규정되어 있지 않은 업무 영역에 속한다.

3) 의무

ILO 제81호 협약 15항에 규정되어 있는 근로감독행정관의 의무 조항들은 공무원법과 형법 등 국내법규를 통해 확인되고 있으며, 2004년 MICAPCOR는 ILO의 지원과 범부처간 협력 하에 “근로감독을 위한 의무에 대한 원칙”을 작성하기 시작하였으며, 이 원칙은 2007년부터 효력이 발생하였다. 여기에는 불편부당의 의무, 독립의 의무, 자유결정의 의무, 정보제공 의무, 정치적 견해 표출자제 의무, 고발원 기밀유지 의무, 직업상 기밀유지 의무, 업무상 정보 보호 의무, 성실의 의무 및 청렴의 의무 등 10개 원칙으로 이루어져 있다.

28) 민사소송법 제21조는 사법심사원이 분규당사자 양측의 합의를 유도하기 위한 중재인을 지명할 수 있도록 허용하고 있다.

가) 불편부당의 의무(L'impartialité)

“사용자와 근로자 간의 관계에서” 근로감독관이 불편부당성을 유지해야 하는 의무는 ILO협정 제81호 3-2항 및 제129호 6-3항에 규정되어 있는 의무이다. 국내법에서는 이러한 의무는 행정판례에 있고 여러 회람문서에 언급되어 있다. 근로감독관의 불편부당성은 개인적 감정이 어떠한지 간에 스스로의 임무를 수행함에 있어서 행동이나 말에 있어 편견이나 편향을 배제하는 것이다. 근로감독관은 임무수행 도중에 어떠한 정치, 노조, 철학 및 종교와 관련된 개인적 견해를 표출하여서는 안 된다.

나) 독립의 의무(L'indépendance)

근로감독관의 독립은 ILO협정 제81호 6항과 제129호 8항에 규정되어 있다. 먼저 근로감독관은 정부의 변화에 대하여 독립적이어야 한다. 둘째, 근로감독관은 고용, 직책, 직무, 임금 등에 있어 안정성을 보장받아야 한다. 셋째, 근로감독관은 모든 외부적 영향력으로부터 벗어나 있어야 한다.

다) 자유결정의 의무(La libre décision)

근로감독관의 자유결정의 원칙은 ILO 협약 제81호와 제129호에 규정되어 있다. 자유결정의 원칙은 무언가를 하거나 하지 않을 자유를 의미하는 것은 아니다. 근로감독관이 구체적인 위반사항을 발견하였을 경우, 해당 감독관은 행동하여야 하며 다만 그 행동방식에 대한 선택만이 남아 있을 뿐이다.

라) 정보제공의 의무

ILO협약 제81호 6b와 제129호는 “근로감독기관은 사용자와 근로자에게 법적 규정을 가장 효율적인 형태로 준수할 수 있는 방법들에 대한 정보와 자문을 제공할 의무가 있다”라고 규정하고 있다.

마) 정치적 견해 표출자제 의무

모든 공직자들은 특히 정치적인 견해를 공개적으로 표현하는 것을 자제할 의무가 있다. 공직자들에게 부과된 이러한 표현의 자유에 대한 제약이 침묵의 의무를 말하는 것은 아니다. 근로감독관은 법적인 분석과 명시적 범규에 존재하는 애매함에 대한 분석에 참여할 수 있다. 다만, 근로감독관은 정부시책에 대한 공개적 비판과 같이 순전히 정치적인 목적을 갖는 사항에 대한 견해 표출을 금지하고 있다.

바) 고발원 보호 의무

ILO협약 제81호 15c)는 작업환경미비 혹은 규정위반에 대한 고발에 의해 실사가 이루어진 경우 고발자의 신원에 대한 비밀을 유지하고 특정 실사행위가 고발에 의해 이루어졌다는 사실을 해당 사업체의 고용주나 그 대표자가 알지 못하도록 할 의무를 규정하고 있는데, 이는 2002년 3월28일 공포된 행정명령 Dagemo/Micapcor 제2002-03호에 의해 처음으로 국내법상의 명시가 이루어졌다.

사) 직업상 기밀유지 의무

1983년 7월 13일 법령 제26조는 공직자들이 직업상의 기밀을 유지할 의무를 규정하고 있으며, 노동법의 L. 611-11, L. 611-12, L. 612-2 및 L. 611-7조는 근로감독행정관들 및 광역근로감독의무관들로 하여금 업무수행과정에서 취득한 제조 및 공정상의 기밀을 절대 누설하지 못하도록 규정하고 있다. 이 규정들을 위반하는 경우에는 형법 제226-13조에 의해 1년 이하의 징역 혹은 15000유로 이하의 벌금형에 처해지도록 규정되어 있다.

아) 업무상 정보보호 의무

1983년 7월 13일 법령 제26조는 공직자들이 “업무수행 중이나 이와 관련하여 얻게 된 사실, 정보 및 문서에 대하여 비밀을 엄수할 것”을 규정하고 있다. 이 의무는 근로감독관의 신뢰성을 제고하고, 감독업무를 보호하며, 행정서비스의 고객 및 제3자를 보호하기 위해 매우 중요하다.

자) 성실의 의무

1983년 7월 13일 법령 제28조는 “모든 공직자는 지위고하를 막론하고 자신에게 부여된 임무를 수행할 책임이 있으며, 불법적이거나 공공의 이해를 심각하게 침해하는 경우를 제외하고는 상급자의 명령에 복종할 의무가 있다”고 규정하고 있다.

차) 청렴의 의무(probité)

ILO협약 제81호 15a)의 규정은 공무원법 및 형사법에 의해 재확인되고 있으며, 이들 법에 의하면 근로감독관을 포함한 일반 공무원들이 특정 이해관계에 관여하는 것을 금지하고 있다.

다. 근로감독관의 인사관리

1) 감독관 수와 관할 사업장 및 근로자 수

프랑스의 근로감독행정관련 종사자는 크게 국장급 종사자, 근로감독관 및 행정요원 등 세 개의 범주로 나뉘어 진다. 국장급 요원들은 도 단위 및 광역 노동고용직업교육총국장 및 부국장들을 포함하며, 근로감독관은 근로감독지휘관(inspecteur du travail)과 근로감독사무관(contrôleur du travail)을 포함한다. 프랑스의 근로감독행정관련 종사자를 집계하는 것은 쉽지 않다. 그 이유는 근로감독소조가 근로감독행정 일선업무의 기본단위이기 는 하지만, 근로감독소조 이외에 분권화된 여러 노동고용직업교육총국에 배치된 많은 인력들이 최소한 부분적으로는 근로감독행정에 관여하고 있기 때문이다.

2006년 12월 31일 현재, 총 484개의 근로감독소조가 존재하는데, 이 중 6개의 소조는 2006년 7월 24일의 총리령에 의해 새로이 창설된 것이다. 근로감독소조의 수는 도마다 다른데, 이는 근로감독행정 대상사업체의 수가 도마다 다르기 때문이다. 따라서 12개의 도에는 단 하나의 소조만이 있으며, 11개 도에는 10개 이상의 소조가 존재한다. 파리에는 39개의 소조가 있어 가장 많은 도이다. 대부분의 소조는 도 단위 총국에 위치하고 있으며, 일부 소조는 도 단위 총국의 다른 부서와 함께 다른 장소에 위치해 있는데, 이러한 외부 장소의 개수는 총 51개이다.

2006년 현재 풀타임 기준 유효인력으로 계산하면 광역 노동·고용·직업교육총국에는 1,546.94명, 도 단위 노동·고용·직업교육총국에는 7,368.19명, 근로감독 소조에는 2,144.23명이 근로감독업무에 종사하고 있으며, 이 중 1,430.06명이 근로감독관이다.²⁹⁾ 즉, 광역 총국에는 17% 정도의 인력이 배치되어 있는 반면, 도 단위 총국에는 83%의 인력이 배치되어 있다. 근로감독관 중 967.05명이 근로감독사무관이며 463.01명이 근로감독 지휘관이다. 근로감독 사무관의 약 61.93%, 근로감독지휘관의 약 50.06%가 여성으로 구성되어 있다.

따라서 평균적으로 1개 근로감독 소조 당 전임 환산 0.96명의 근로감독지휘관, 2.00명의 근로감독사무관 그리고 1.48명의 일반행정요원이 근무하고 있다고 볼 수 있다. 근로감독관의 수는 1985년에서 1991년까지 지속적으로 감소하였으며, 2002년 이후에야 눈에 띄는 상승세를 보이고 있다<표 IV-1>. 최근에 나타나고 있는 근로감독관 수의 증가추세가 관할 사업체 및 근로자의 수를 줄여줄 만큼 크지는 못했다. 1982년 감독관 1인당 사업체와 근로자 수는 각각 894개, 10,383명에서 2006년 1090개, 11,029명으로 오히려 증가하였다.

<표 IV-1> 근로감독소조 소속 근로감독관 실질인원, 관할 사업체 및 근로자의 수 추이(1987-2006)

	소조 (1)	지휘관 (2)	사무관 (3)	감독관 (4)	(1)/(4)	사업체 (5)	근로자 (6)	(5)/(4)	(6)/(4)
1982	405	369	809	1,178	2.91	1,053,173	12,231,182	894.03	10,383.01
1983	421	409	831	1,240	2.95	1,079,522	12,766,853	870.58	10,295.85
1984	411	409	837	1,246	3.03	1,128,803	12,250,090	905.94	9,831.53
1985	434	430	832	1,262	2.91	1,131,633	12,170,593	896.70	9,643.89
1986	428	420	805	1,225	2.86	1,151,555	12,167,927	940.04	9,933.00
1987	433	415	794	1,209	1.79	1,180,670	12,297,548	976.57	10,171.67
1988	433	403	782	1,185	2.74	1,213,801	12,586,099	1024.30	10,621.18
1989	430	382	774	1,156	2.69	1,254,187	12,990,002	1084.94	11,237.03
1990	430	350	756	1,106	2.57	1,283,063	13,253,279	1160.09	11,983.07
1991	429	340	725	1,065	2.48	1,290,816	13,137,574	1212.03	12,335.75
1992	428	390	713	1,103	2.58	1,284,175	12,817,557	1164.26	11,620.63
1993	428	401	743	1,144	2.67	1,340,388	12,699,185	1171.67	11,100.69
1994	432	412	746	1,158	2.68	1,351,659	12,522,440	1167.24	10,813.85
1995	430	416	735	1,151	2.68	1,360,225	12,679,321	1181.78	11,015.92
1996	432	402	715	1,117	2.59	1,379,072	12,708,310	1234.62	11,337.18
1997	438	415	740	1,155	2.64	1,396,074	13,040,291	1208.72	11,290.30
1998	440	398	748	1,146	2.60	1,418,000	13,322,000	1237.35	11,624.78
1999	440	407	789	1,196	2.72	1,442,000	13,813,000	1205.69	11,549.33
2000	441	417	819	1,236	2.80	1,485,000	14,683,000	1201.46	11,879.45
2001	443	411	820	1,231	2.78	1,497,800	14,682,900	1216.73	11,927.62
2001	461	423	875	1,298	2.82	1,504,954	14,955,013	1159.44	11,521.58
2003	469	443	887	1,330	2.84	1,507,217	14,967,540	1132.99	11,251.33
2004	478	459	912	1,371	2.87	1,520,277	15,024,160	1108.88	10,958.54
2005	479	458	941	1,399	2.92	1,536,182	15,474,624	1098.16	11,062.23
2006	484	463	964	1,427	2.95	1,555,638	15,739,606	1090.10	11,029.39

자료 : Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité (2007)

29) 근로감독소조는 근로감독지휘관, 근로감독사무관 및 일반행정요원으로 구성되어 있는데, 이 중 앞의 두 직책만이 근로감독관에 포함된다.

2) 채용 및 배치

가) 근로감독관 경력의 이원화

프랑스 근로감독관들은 두 개의 구분된 범주로 나뉘어 지는 데, 이 두 범주의 행정관들은 서로 다른 경로를 통하여 채용되며, 그 신분과 승진경로 역시 상이하다. 이 두 범주란 근로감독지휘관과 근로감독사무관을 의미하는데, 전자는 프랑스 공직체계에서 간부급에 해당하는 A범주에 포함되는 반면, 후자는 B범주에 속한다. 근로감독사무관들은 직속 근로감독지휘관의 지휘 하에서 활동하며, 근로감독지휘관과 마찬가지로 출입권 및 자료제출 요구권을 갖는다.

ILO 제81호 협약을 기준으로 보면 근로감독지휘관과 근로감독사무관 사이에 그 재량의 차이는 거의 없다. 따라서 이 두 직급의 차이는 주로 그 신분적 지위와 실질적으로 담당하고 있는 업무 범위에서 나타난다.

두 직급 사이의 가장 큰 차이는 우선 각각의 신분에 대한 규정에 관한 것인데, 근로감독지휘관이 민간부문의 간부급에 해당하는 A범주의 공무원지위를 보장받는데 반해 근로감독사무관은 민간부문의 기술직에 해당하는 B범주의 공무원 지위를 갖는다. 이 두 직급의 공무원은 전혀 다른 과정을 통해 채용되며, 승진경로, 취득가능 보직 및 임금상승률 역시 차이가 난다. 특정한 근로감독사무관은 일상적인 승진경로를 통하여 근로감독지휘관으로 승진할 수 없으며, 그러기 위해서는 반드시 내부 공채과정을 통과해야 한다.

이 두 직급의 실질적인 업무진행방식 및 범위에도 약간의 차이가 존재한다. 원칙적으로 근로감독사무관은 위계상 근로감독지휘관의 지휘 하에서 활동하며, 후자만이 근로감독소조를 통솔할 수 있다. 또한, 일반적으로 종업원 50인 이상의 기업들은 근로감독지휘관들이 담당하는 반면 이보다 소규모의 중소기업들은 근로감독사무관들이 담당한다. 또한, 두 직급 사이에는 권한의 차이도 존재한다. 예를 들면, 근로감독사무관은 근로감독지휘관과 마찬가지로 안전 등의 이유로 건설현장의 중지명령을 내릴 수 있지만, 그 재개를 명할 수 있는 권한은 근로감독지휘관에게만 있다. 하지만 이러한 직무 및 권한 상의 차이들은 최근에 와서 점차 희석화되는 경향을 보이고 있다. 기업규모의 경우에는 최근 35시간 근로시간단축에 관련된 법을 적용하는 과정에서 중소기업의 경우도 대기업의 경우만큼이나 복잡한 경우가 있음이 드러나게 되었다. 또한 현재에는 근로감독사무관에게도 역시 공사 재개에 대한 결정을 내릴 권한이 주어져 있다.

나) 채용과정 및 인사이동

근로감독지휘관들은 A급 직위로 매년 내부 및 외부 공채를 통해 채용된다. 외부에서 채용되는 근로감독지휘관들의 비율은 1999년 이후 괄목할 만큼 증가하였다. 관할 부처(노동, 교통 및 농업 주무부처) 내부에서 응시할 수 있는 사람들은 해당부처 내에서 4년 이상의 경력을 쌓은 사람들이다(정원의 1/3). 외부공채는 일정한 나이 및 신체조건을 충족시킨 프랑스 국적 보유자로서 공민권을 누리고 있는 대졸(바칼로레아³⁰⁾ 이후 3년) 혹은 그에 해당하는 학위를 지닌 자들에 한해서 응시할 자격이 주어진다 (정원의 2/3). 내부공채지원자는 공무원이나 노동, 운송, 농업관련 주무부처나 그에 관련된 공공기관에 속하는 자로 B급 이상의 직책이나 혹은 관련 부처 장관에 의해 그에 준하는 것으로 인정받는 직책을 보유하고 있어야 하며, 공채년도 1월 1일에 4년 이상의 공공업무 수행경력을 지니고 있어야 한다. 또한 채용정원의 1/6 이내에서 특채도 가능하다. 공채시험은 4종의 필기시험(일반교양, 노동법, 서류분석 및 선택과목), 체육시험 및 구두면접시험으로 구성되어 있다.

근로감독사무관들은 B범주의 공무원이며, 근로감독지휘관의 경우와 같이 외부공채, 내부공채 및 특채 등 3가지 경로를 통해 채용된다.³¹⁾ 외부공채에 응시할 수 있는 자격은 바칼로레아 합격자에 준하는 학력이 필요하지만, 자녀 셋 이상의 어머니나 체육특기자의 경우 위의 학력조건은 면제된다. 공채는 국가 및 지방공무원, 공공기관근무자 및 국제기구종사자 등을 대상으로 하며, 공공부문에서 4년 이상 경력을 쌓은 사람들에게 주어진다. 내부 및 외부 공채는 양자사이에 구체적인 내용의 차이는 존재하지만, 공히 2종의 필수 필기시험, 1종의 선택필기시험 및 구두면접시험으로 구성되어 있다.

1995년에서 2006년까지 총 742개의 근로감독지휘관(inspecteurs du travail)직 공채 공고가 있었다. 이들 중 대부분은 경험이 없이 갓 대학을 졸업한 이들이 외부공채를 통해 채용된 경우이며, 가끔 근로감독사무관(contrôleurs du travail)이 외부공채에 응시하지만, 이들도 근속연수가 매우 짧은 경우가 대부분이다 <표 IV-2>.

30) 프랑스 대학입학 자격시험. 일반적으로 프랑스의 채용과정에서 학력조건은 ‘바칼로레아 이후 몇 년’과 같은 형식으로 공고된다.

31) 이 경우 특채 허용비율은 채용정원의 1/5이다.

〈표 IV-2〉 근로감독지휘관 공개 채용 현황 (1995-2006)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	합계
내부채용	7	4	7	10	14	46	26	14	16	22	35	73	267
외부채용	19	8	17	26	48	93	61	33	33	51	69	36	475
합계	26	12	24	36	62	139	87	47	49	73	104	109	742

자료: Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité (2007)

채용 후 신입연수를 마치고 나면 이들은 보직을 받게 되는데, 일부만이 근로감독소조에 배치되고 나머지는 광역 및 도 단위 총국에서 근로감독업무를 지원하는 역할을 한다. 프랑스에서 근로감독관은 근로감독행정체 내부에서만 이동하며, 노동부의 다른 부서에 배치되는 일은 없다. 다른 한편, 노동부 이외 운송부 및 농업부 관할 하의 근로감독소조와 노동부 관할 근로감독소조 사이에 이동에는 아무런 제한이 없으며, 본인이 지원하는 경우 다른 부처 관할의 행정으로 이동할 수 있다.

3) 교육훈련

근로감독지휘관 지원자는 공채시험을 통과한 후, 국립노동고용·직업훈련연구소(INTEFP: Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle)에서 연수를 받는다. 이 연수는 18개월에 걸쳐 이루어지며, 크게 두 부분으로 구성되어 있다. 즉, 첫 10개월 동안은 근로감독지휘관의 다양한 직무와 관련된 일반적인 직업상의 지식을 습득하는 것을 목적으로 하는 일반연수로 진행되며, 나머지 8개월은 당사자의 첫 보직을 실행하는 데 필요한 능력을 배양하는 교육이 진행된다. 연수기간동안 제공되는 교육과정은 다음과 같은 내용을 포함한다.

- 노동, 교육 및 직업교육정책
- 기업 등 근로감독행정 대상
- 법제 및 행정수단
- 노사관계 및 작업조건과 관련된 법률, 과학 및 기술
- 정보, 조직, 경영 및 의사소통의 방법과 기술
- 하부조직관리 및 지휘

또한 연수 전과정에 걸쳐 업무와 관련된 여러 가지 주제에 관련된 수습과정이 진행된다. 근로감독사무관 지원자의 경우에도 근로감독지휘관의 경우와 마찬가지로 INTEFP에서

초기 연수가 실행되며, 단 이 경우 그 기한이 1년이다.

근로감독관들은 초기연수 이외에 경력의 도중에 INTEFP 혹은 그 부속기관인 9개의 직업교육기관(CIF: centres interrégionaux de formation)에 의해 제공되는 평생직업훈련을 받을 수 있다. 또한 최근들어 DRTEEP에 의해 제공되는 직업훈련이 현저하게 증가하고 있다. INTEFP는 기능을 분권화하기 위하여 지역이 스스로의 직업훈련계획을 실행하는 것을 지원하고 있다. 이러한 지원은 프로그램작성보조, 수습과정 지원 및 훈련관 지원 등 다양한 형태를 띠고 있다. 따라서 DRTEEP가 제공하는 직업훈련은 일부 INTEFP이나 CIF가 조직하는 훈련이라고 할 수도 있다.

초기연수와 계속훈련 양 교육과정에 참가한 연수생들의 총수를 비교해보면, 2006년 한 해 동안 초기연수에 참가한 연수생 수는 774명이 28,901일의 교육을 받았고, 계속훈련에는 2,731명이 8,561일의 교육을 받았다.

4) 임금, 기타 보수 및 승진

보수에 있어서 근로감독관의 특수한 지위는 2000년 8월 1일자 “근로감독행정체의 특수직위에 관한” 명령 2002-747, 근로감독행정체의 임금지수체계에 관한 법령, “광역 및 도단위 노동·고용·직업훈련총국장의 채용과 승진에 관한” 명령 등에 의해 공포되어 2000년 8월 7일 발효되었다. 이 법령에서는 노동문제주관부처 이외의 다른 부처들이 포함되어 있지 않아 이의가 제기되었고, 이 이의가 받아들여져 2003년 8월 20일자 명령 2003-770에 의해 2000년에 제정되었던 임금에 관한 규정이 농업 및 운송문제 주관부처의 관할 하에 있는 근로감독관에게까지 확대 적용되었다.

근로감독관에 대한 임금체계는 근로감독지휘관급과 근로감독사무관급에 각각 다르게 적용되고 있으며, 각급의 내부에 다시 몇 개의 다른 임금체계가 존재한다.

가) 근로감독지휘관의 보수체계 및 승진

근로감독지휘관의 임금체계는 국장급과 일선지휘관에 대하여 다르게 적용된다. 국장급(statut d'emploi)의 직위는 1994년 10월 28일 법령 94-1167에 의해 광역 노동·고용·직업훈련국장급에 대하여 창설된 후, 2000년 8월 1일의 “광역 및 도 단위 노동·고용·직업훈련총국장의 채용과 승진에 관한” 명령으로 도 단위 총국장급에 까지 확대 적용되었다.

일선 근로감독지휘관의 조직체계는 연수생, 지휘관, 부국장, 국장 등 4개의 직위를 포함하고 있다. 각 직위에 해당하는 보수체계는 <표 IV-3>에 제시되어 있다. 근로감독지휘관 연수생의 월급은 1479.83유로이며, 국장 중 별정직의 최고호봉은 월급이 4385.60유로이다. 호봉 승급에 필요한 최소기간은 1년6개월에서 3년 정도이며, 평균적으로는 이보다 조금 많이 걸린다. 승급은 호봉수가 올라갈수록 최소기간보다 많이 걸리는 경향이 있다. 표에 제시되어 있는 것은 기본 월급이며 실제 수령액에는 이 기본급 외에 가족수당 등 특별 수당이 포함된다. 또한, 업무상 이동이 있는 경우 교통비는 환불되거나 일정금액이 지급되며, 자동차 구입 시 용자가 가능하다. 외부공채를 통해 신규채용된 자는 연수생자격으로 최하위의 보수를 받으며, 내부공채를 통해 채용된 경우에는 당사자의 전직의 보수와 동일한 직책 혹은 그 바로 상급 직책을 배당받게 된다.

〈표 IV-3〉 근로감독지휘관의 승진체계 및 임금계수

직급	호봉	임금계수	호봉상승평균기간	호봉상승최소기간	2004년1월현재월급(유로)
국장	별정급	HEB3:1057			4385.60
		HEB2:1004			4161.76
		HEB1:963			3991.80
	6	HEA3:963			3991.80
		HEA2:916			3796.98
		HEA1:881			3651.90
	5	821	3년	2년3개월	3403.19
	4	783	3년	2년3개월	3245.68
	3	734	3년	2년3개월	3042.56
	2	696	2년	1년6개월	2885.05
	1	658	2년	1년6개월	2727.53
부국장	8	783			3245.68
	7	745	3년	2년3개월	3088.15
	6	714	3년	2년3개월	2959.66
	5	684	2년	1년6개월	2835.30
	4	653	2년	1년6개월	2706.80
	3	623	2년	1년6개월	2582.44
	2	585	2년	1년6개월	2424.93
	1	543	2년	1년6개월	2250.83
근로감독 지휘관	10	696			2885.05
	9	664	4년	3년	2752.40
	8	634	3년	2년3개월	2628.04
	7	585	3년	2년3개월	2424.93
	6	543	2년	2년3개월	2250.83
	5	505	2년	1년6개월	2093.31
	4	482	2년	1년6개월	1997.97
	3	454	1년6개월	1년6개월	1881.91
	2	423	1년6개월	1년6개월	1753.41
	1	395	1년6개월	1년6개월	1637.34
	연수생	357			1479.83

자료 : Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité (2007)

광역 및 도 단위 노동·고용·직업훈련총국장의 임금체계는 아래와 같다. 이들은 기본급에 더하여 보직수당을 받는데, 그 액수는 광역 총국장의 경우 호봉에 따라 연간 18,293-21,342 유로 정도이며, 도 단위 총국장의 경우 13,720-18,293유로 사이에 있다.

〈표 IV-4〉 총국장급 임금체계

직급	임금계수	2006년 11월 월급 (€)	
광역 총국장			
5	HE B bis	B B 3	4621.87
		B B 2	4501.66
		B B 1	4385.60
4	HE B	B 3	4385.60
		B 2	4161.76
		B 1	3991.80
3	HE A	A 3	3991.80
		A 2	3796.98
		A 1	3651.90
2	1015	3403.19	
1	966	3245.68	
도단위 총국장			
7	HE B bis	B B 3	4621.87
		B B 2	4501.66
		B B 1	4385.60
6	HE B	B 3	4385.60
		B 2	4161.76
		B 1	3991.80
5	HE A	A 3	3991.80
		A 2	3796.98
		A 1	3651.90
4	821	3403.19	
3	783	3245.68	
2	737	3055.00	
1	672	2785.56	

자료: Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité (2007)

나) 근로감독사무관의 보수체계 및 승진

근로감독사무관은 기초, 상급, 특급의 3개의 직위로 구성되어 있으며, 각각의 직위에 해당하는 보수체계는 <표 IV-5>에 나타나 있다.

승진은 당사자의 신청에 의해 이루어지며, 승진사유 발생시 표에 나타나 있는 계수를 따라 월급이 증가하게 된다. 제7호봉을 취득한지 2년이 지났으며 B범주 공직에서 5년 이상 근무한 보통 근로감독사무관은 자신의 신청에 의해 상급 근로감독사무관으로 승진할 수 있으며, 제4호봉을 취득한 상급 근로감독사무관은 특급 근로감독사무관으로 승진할 수 있다. 제7호봉을 취득한 보통 근로감독사무관 혹은 모든 상급 근로감독사무관은 시험을 통하여 특급으로 승진할 수 있다. 특급으로의 승진은 약 2/3 정도는 시험을 통해, 나머지는 신청에 의해 이루어진다.

〈표 IV-5〉 근로감독사무관의 승진체계 및 임금계수

직급	호봉	임금계수	호봉상승 평균기간	2006년 11월 현재 월 임금 (€)
특급 근로감독사무관	5호봉	534		2213.52
	4호봉	507	2년6개월	2101.61
	3호봉	483	2년6개월	2002.12
	2호봉	461	2년	1910.93
	1호봉	443	2년	1836.31
	서리 2호봉	417	2년	1728.54
	서리 1호봉	397	2년	1645.64
상급 근로감독사무관	6호봉	500		2072.59
	5호봉	469	4년	1944.08
	4호봉	441	3년	1828.02
	3호봉	423	3년	1753.41
	2호봉	405	2년	1678.79
	1호봉	387	2년	1604.18
보통 근로감독사무관	12호봉	473		1960.67
	11호봉	446	4년	1848.75
	10호봉	421	3년	1745.12
	9호봉	401	3년	1662.22
	8호봉	385	3년	1595.90
	7호봉	371	3년	1537.86
	6호봉	357	2년	1479.83
	5호봉	346	1년 6개월	1434.23
	4호봉	335	1년 6개월	1388.63
	3호봉	324	1년 6개월	1343.04
	2호봉	316	1년 6개월	1309.88
	1호봉	308	1년	1276.72

자료 : Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité (2007)

다) 수당

근로감독관은 위의 기본급에 더하여 활동수당 및 기술수당을 받는다. 그 상한은 <표 IV-6>와 같이 주어져 있다.

〈표 IV-6〉 근로감독관 수당의 법적 상한 (연간)

A. 근로감독지휘관			
1. 활동수당			
	평균	상한	상한초과시 최대치*
국장	6743.89€	13487.78€	17534.11€
부국장	4857.03€	9714.06€	12628.28€
근로감독지휘관	3781.04€	7562.08€	9830.70€
2. 기술수당			
	평균	상한	
모든 직급	2286.74€	4573.48€	
B. 근로감독사무관			
1. 활동수당			
	평균	상한	
특급	2711.15€	5422.30€	
상급	2665.57€	5331.14€	
보통	2249.39€	4498.78€	
2. 기술수당			
	평균	상한	
모든 직급	1219.60€	2439.20€	

* 해당국의 수하직원이 매 직급에 대하여 25% 이상 더 많은 경우 30% 추가 지급.

자료 : Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité (2007)

라) 의료감독관(médecins inspecteurs)의 보수체계

지역 의료감독관은 정규직과 계약직, 두 가지 트랙이 존재하는데, 2006년 지역의료감독관의 보수체계는 다음과 같다. 근로감독의료요원에 대하여 정규직이건 계약직이건 관계없이 임금의 상향조정이 이루어졌다 <표 IV-7>. 지역 의료감독관은 임금이 총액제로 지급되기 때문에 아무런 수당이 없지만, 지역 직업병인정위원회에의 참가 명목으로 1,300유로를 추가적으로 지급받는다.

〈표 IV-7〉 지역 의료감독관의 보수체계

근속연수	연간 총급여 (유로)
신입	51,477.19
5년 이상	55,766.96
10년 이상	60,056.72
15년 이상	66,491.37

자료 : Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité (2007)

라. 사업장 감독

1) 목적

전술한 바와 같이 프랑스의 근로감독행정은 매우 포괄적이며 분권화된 특징을 지니고 있다. 프랑스 근로감독관의 4개 기본 임무, 즉 ① 사업장 감독 ② 자문 및 정보제공 ③ 노사협력 지원 ④ 노동권 개선을 위한 제언 중 사업장 감독은 가장 기본적인 임무이다.

프랑스의 사업장 감독의 기본 목적은 노동관련 제반 법규 및 협약을 준수하도록 강제하는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 근로감독관은 다양한 수단을 사용할 수 있다. 먼저 근로감독관은 가장 효율적인 형태로 법규준수를 유도하기 위하여 사용자 및 근로자에게 정보제공 및 자문을 행할 수 있다. 근로감독행정의 효율성이 관련 행위자들의 법규에 대한 인지의 정도에 의해 결정되는 경우가 많기 때문에 이 방법은 법규를 실효성 있게 적용하기 위하여 매우 중요하다. 그러나 이러한 정보제공 및 자문이 법규 준수를 강제하지 못하는 경우 위반자를 법적으로 처벌하는 방안에 의존하게 된다.

프랑스의 사업장 감독은 크게 ① 노동법 및 그 실행을 위한 제반 규칙들의 적용, ② 단체협약의 적용 ③ 노동계약의 적용 등 세 가지 주요 목적을 지니고 있다.

첫째, 노동법 및 그 실행을 위한 제반 규칙을 적용하는 것은 근로감독행정의 가장 오래되었고 가장 중요한 임무이다. 노동법 L. 611-1은 근로감독지휘관 및 사무관은 노동법 법규뿐만 아니라 “노동제도(régime du travail)”와 관련된 명문화되지 않은 규칙들에 대해서도 그 적용을 감시할 임무를 지니고 있다고 규정하고 있는데, 이 명문화되지 않은 규칙들은 사실상 노동법이 적용되는 모든 영역을 포괄하는 매우 넓은 의미이다.

둘째, 노동법 L. 611-1과 이를 개정한 1982년 11월 13일 법령은 근로감독 지휘관 및 사무관이 단체협약의 적용에 대해서도 감독할 의무를 부여함으로써 근로감독관들의 업무 범위를 확장하였다. 현재 근로자 지위와 관련된 본질적인 부분들이 대부분의 경우 산별교섭과 같은 단체협약에 의해 규정되어 있기 때문에 이러한 확장은 매우 중요한 의미를 지닌다.

마지막으로 프랑스의 사업장 감독은 노동계약 적용의 실효성을 제고할 목적을 갖는다. 프랑스 근로감독관은 노동계약의 실행에 대한 법관이 아니므로 그 실행이나 종료와 관련된 사법적 결정을 내리는 역할을 하지는 않지만,³²⁾ 노사 양측에 대하여 자문을 행하는 역

32) 앞에서 언급하였듯, 이러한 역할은 프뤼돔의 소관이다.

할 수 행한다. 특히 비정규직 노동계약(시간제, 기간제 등)과 관련된 공공규정을 적용하는 것은 사업장 근로감독의 중요한 임무이다.

프랑스의 근로감독 행정에서 사업장 근로감독은 예방과 규제, 양자를 모두 목적으로 한다. 근로감독의 결과 예방을 목적으로 하는 활동 및 조치로는 노동관련 법규 관련 노사 양측에 대한 자문, 위반의견(observation)과 시정조치(mise en demeure) 등이 있고, 법규위반 행위가 시정되지 않거나 혹은 근로자들에게 심각하고 즉각적인 위험이 존재하는 경우 약식기소(procès verbal), 작업중지명령 및 사업장 폐쇄 등 위반사항의 중단을 위한 제재를 가한다. 그러나 프랑스의 사업장 근로감독에서는 예방 목적과 시정 목적이 사전적으로 분명히 구분되어 있는 것은 아니다. 앞에서 밝혔듯, 사업장 근로감독은 근로감독관들의 상시적인 활동인데다가 근로감독관들은 행정적 관할을 기준으로 매우 독립적으로 행동한다. 사업장 방문은 임의적이고 수시적인 형태를 띠며, 따라서 사업장 근로감독에 따른 조치가 예방적 성격을 띠는지 혹은 시정을 위한 것인지는 사업장 방문 이후 근로감독관의 판단에 달려 있다.

2) 방법

감독실사는 공식적으로 근로감독관의 임의적인 선택에 따라 수시로 이루어지지만, 대부분의 경우 감독실사는 근로자 개인 혹은 대표자(노조 혹은 기업위원회)의 고발에 의해 시작된다.³³⁾ 고발이 접수된 후 근로감독행정관은 자유출입권, 면접권, 자료제출요구권, 채취권 등 다양한 권한을 행사하여 현장조사를 행한다. 이러한 조사과정은 대부분의 경우 일주일 넘지 않는다. 현장조사의 결과를 바탕으로 근로감독행정관은 경고, 위반의견서, 약식기소 등 모든 사용 가능한 수단을 동원하여 결정을 내린다.³⁴⁾

33) 그러나 대부분의 경우 신고자의 보호를 위하여 근로감독관들은 신고에서부터 출발하여 사업장조사가 이루어졌다고 절대 말하지 않는다.

34) 근로감독행정관의 결정에 동의하지 않는 경우에는 이를 상급기관인 광역 노동·고용·직업교육총국장에 이의신청을 할 수 있다. 대부분의 경우, 이의를 제기하는 측은 주로 사용자 쪽이다. 이의신청은 근로감독행정관의 결정을 통고받은 이후 2개월 이내에 작성되어야 하며, 광역 노동·고용·직업교육총국장은 4개월 이내에 이에 대한 심사를 끝내야 한다. 광역 총국장이 기한 내에 심사를 내린 경우에는 이를 사용자에게 통고해야 하며, 기업위원회에도 그 결과를 고지해야 한다 (노동법 L.122-38조). 만약, 광역 총국장이 4개월 이내에 심사를 끝내지 않은 경우는 자동적으로 이의신청이 기각된 것으로 간주된다. 광역 총국장은 특정한 경우에는 사안을 노동주무장관이나 행정심의회에 이관할 수 있다 (Pollissier 외, 2002). 만약 사용자가 근로감독행정관의 결정에 불복하는 경우 관련 법정에 회부된다. 이 경우 법정은 최고 영업정지의 형을 내릴 수 있다.

근로감독관의 사업장 방문은 수시방문과 특별방문의 형태를 띤다. 사업체 내에서 근로감독관은 어디든지 자유롭게 이동할 권리가 있으며, 사적인 거처가 아닌 이상 부속기관을 포함한 사업체의 모든 장소에 접근할 권리를 갖는다. 또한 호텔업이나 식당업과 같은 경우, 근로감독관들이 근로시간, 임금, 안전장비뿐만 아니라 숙소, 물 공급 또는 화장실 등 생활 환경에 대한 부분까지도 특정 시기 특정 부문에 대하여 감독을 강화하는 일이 종종 발생한다.

앞에서 언급하였듯, 프랑스의 근로감독관은 원칙적으로 관할 행정구역 내에서 스스로의 판단에 의해 임의적으로 방문할 작업장을 선택한다. 그러나 동시에 근로자들과의 상담은 사실상 이러한 선택에 중요한 역할을 미친다. 일반적으로 근로감독관의 일과는 하루 중 반은 근로자들과의 상담, 그리고 나머지 반은 작업장 방문으로 이루어진다. 아래에서 언급하겠지만, 이제까지 프랑스의 근로감독행정의 형태는 극단적으로 분권화된 형태로 일선 근로감독관의 판단 하에서 이루어지고 있었으므로 우선적으로 감독하여야 할 사업장의 형태나 감독분야에 대한 중앙 수준에서의 조정(coordination)은 거의 없었다고 할 수 있다.

프랑스에서 일선 근로감독관들은 명시적인 형태의 사업장감독 매뉴얼이 없다. 따라서 임무수행에 있어 필요한 절차 및 사후조치에 대한 지식은 대부분 초기교육, 경험 및 행정정보망에 축적되어 있는 정보에 의존한다. 프랑스에서는 한국과는 달리 근로감독관들의 채용 및 승진체계는 노동부나 지방정부와는 관계없이 자체적인 경로를 갖는다. 따라서 명시적인 매뉴얼보다는 근로감독관이 초기교육과 경험에서 축적한 개개인의 체화된 지식에 바탕을 두는 경향이 있다. 앞에서 언급하였듯, 근로감독지휘관의 초기교육기간이 1년 6개월, 근로감독사무관은 1년의 초기교육을 받는 것에서 볼 수 있듯, 수습기간이 한국에서보다 긴 것은 이러한 특징을 반영하고 있다고 할 수 있다. 그러나, 다른 한편 처음 부임한 근로감독관은 특정한 분야에 대하여 자신의 임무와 절차에 대한 충분한 지식이 부족하다고 느낄 수 있다. 이 경우, 해당 근로감독관은 해당 분야에 자신보다 전문성이 있다고 판단되거나 혹은 경험이 더 많은 다른 근로감독관과 동행하는 것이 가능하다.

사업장 방문감독의 결과 구체적인 분야에 전문적인 법적 판단과 절차에 대한 지식이 요구되는 경우, 근로감독행정체 내부의 인트라넷을 활용할 수 있다. 2000년 말 이후 구축된 정보망인 SITERE(Système d'Information Travail En Réseau)은 관련 정보를 개개의 근로감독관들이 활용할 수 있도록 하는 데 있어 매우 중요한 역할을 하고 있다. 이 정보망은 근로감독지원, 관련 문서정보지원 및 근로감독관 상호간 정보교환이라는 세 가지 기능을 수행하고 있는데, 특히 근로감독관들 사이에 횡적인 소통과 정보교환이 가장 중요한 기능

이다. 근로감독관들은 이러한 정보망을 활용하여 특별한 사안에 대하여 절차, 판례 및 후속조치사항에 대한 정보를 얻는다. 2006년 현재 SITERE는 근로감독활동기록, 근로감독지원수단, 직업교육 등과 관련된 분권화된 근로감독행정서비스와 중앙부처에 의해 발간된 640건 이상의 방법론과 관련된 문건, EU 재판소 및 프랑스 사법부에서 이루어진 1700건 이상의 사법결정과 관련된 판례, 분권화된 근로감독행정서비스 및 중앙부처에서 발간된 제반 연구보고서 및 중앙정부로부터의 근로감독행정관에 대한 전달사항, 근로감독행정 협력기관 및 관련 기관들에 대한 링크 등을 제공하고 있다.

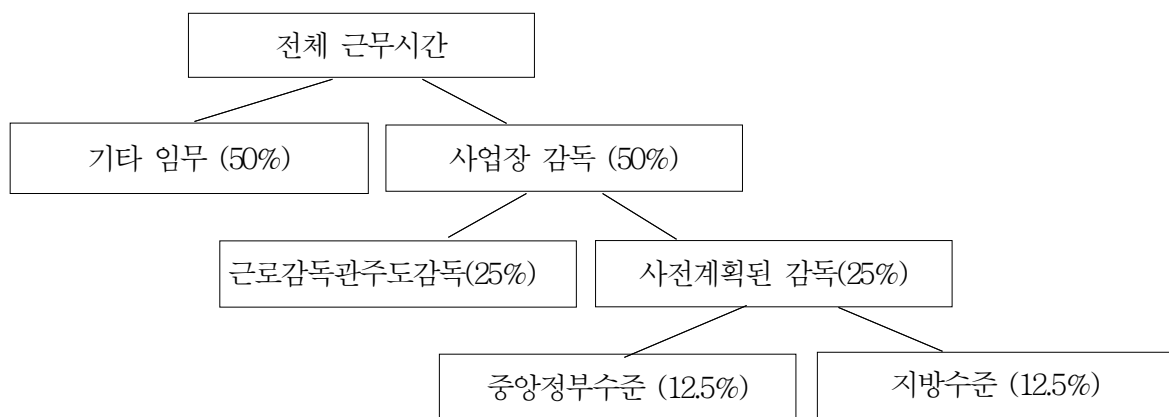
3) 종합계획

앞에서 언급하였듯, 2006년 이전까지 프랑스의 근로감독행정은 극도로 분권화된 형태로 이루어지고 있었으며, 중앙차원에서의 조정활동은 매우 취약하였다. 이러한 상황을 극복하고 최근의 환경의 변화에 적응함과 동시에 일정하게 구조화된 원칙들을 총체적인 차원에서 수행할 수 있는 전략을 실효성 있게 시행하기 위하여 2006년부터 근로감독발전현대화 계획(PMDIT)을 수립하여 시행하고 있다. 이 계획은 기본적으로 다음과 같은 네 가지 원칙을 천명하고 있다.

- ① 근로감독활동은 법의 실효성에 의해 보장되는 사회적 공공질서에 축을 둔 “노동정책 (politique du travail)”의 틀 속에서 이루어져야 하는데, 이 원칙은 행동의 방향을 설정하고 지침을 제공하는 조직을 필요로 한다.
- ② 프랑스 근로감독행정의 포괄주의적 개입방식은 근로자들의 고용 및 근로조건을 구성하는 상호의존적인 여러 요소들을 총체적으로 고려할 수 있게끔 하므로 보존되어야 하는데, 이러한 원칙은 감독업무에 대한 사법적, 기술적, 방법론적 지원을 필요로 한다.
- ③ 감독업무는 근로감독행정체의 존재이유이며, 그 활동의 중심이 되어야 하는데, 이 원칙은 근로감독관들이 스스로의 모든 임무를 잘 수행할 수 있도록 할 수 있는 수단을 제공할 수 있도록 조직되어야 함을 의미한다.
- ④ 지역 근로감독소조는 행동의 기본단위이므로, 행동의 효율성을 담보할 수 있는 조화로운 지역조직이 필요하다.

이 중 첫 번째 원칙, 즉 “노동정책”의 틀 내에서 전국적으로 조율된 근로감독을 구현하기 위하여 PMDIT는 가장 먼저 노동총국(DGT)을 창설함으로써 근로감독행정을 중앙수준에서 조율할 것을 꾀하고 있다. PMDIT는 노동총국의 창설과 함께, 근로감독행정의 방향 설정을 위하여 감독업무와 다른 임무들 사이의 균형, 사전계획된 감독과 개별 근로감독관 주도의 감독 사이의 균형, 중앙정부와 지방근로감독행정체 사이의 균형 등 세 개의 균형을 추구하는 활동계획의 작성을 꾀하고 있다 [그림 IV-5].

[그림 IV-5] 근로감독발전현대화계획(PMDIT) 상 근로감독관 업무시간 배분



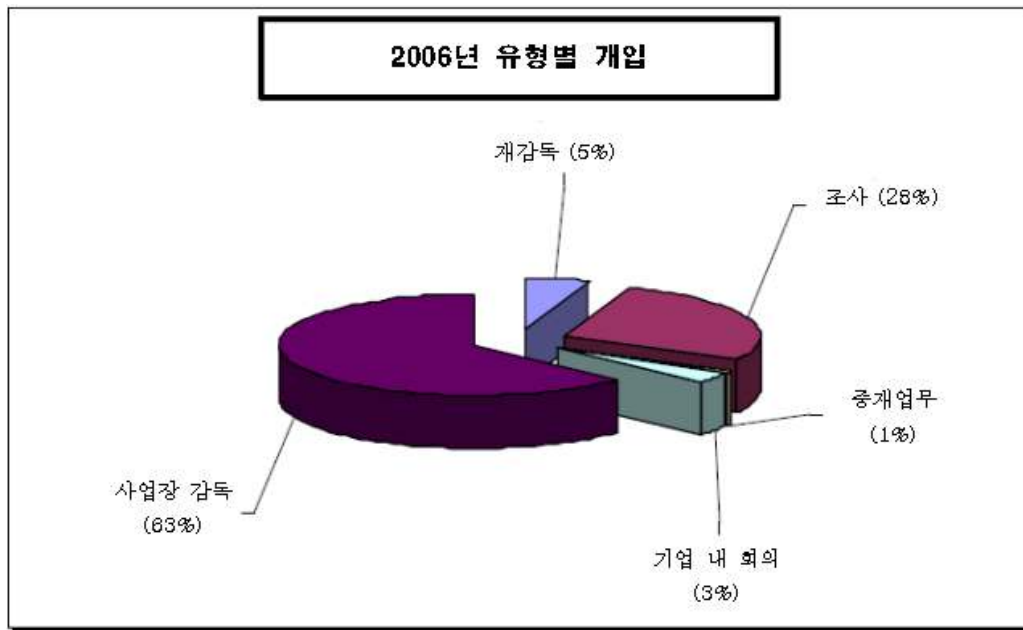
또한, PMDIT는 근로감독활동의 성과를 극대화하기 위하여 활동백서 발간, 노사단체와의 관계 개선, 대중과의 소통 강화 및 EU, ILO 등 국제기구와의 협조강화 등을 추진하고 있으며, 행정적 제재와 형사 상 제재 사이의 보다 나은 균형을 추구하기 위하여 처벌시스템을 재검토하고 있다. 또한 PMDIT는 근로감독임무 수행에 있어서의 조건과 권한에 대한 자문을 수행하기 위하여 6인의 위원으로 구성되는 전국근로감독자문회의(CNIT)의 창설을 계획하고 있다.

4) 사업장 근로감독 실적

2006년부터는 근로감독행정의 새로운 정보망인 CAP SITE에서 근로감독실적을 추출하고 있는데, 이 시스템에서 추출된 실적은 실제로 이루어진 감독행위의 약 65% 정도밖에 해당되지 않는다. 따라서 이하에서 보고된 실적은 비율이 더 중요하며 전체적인 건수는 별 의미가 없다.

2006년에는 CAP SITERE 시스템에 총 148,909건의 개입이 보고되어 있는데, 이 중 24%가 건축 및 공사현장에서 이루어졌다. 방문 목적별로 보면 이 중 68%에 해당하는 101,508건의 사업장 개입이 감독 및 재감독과 관련된 것이었으며, 28%에 해당하는 41,497건의 개입이 조사와 관련된 것이었는데, 이 중 14,764건은 노조간부 등 소위 “보호근로자” 해고와 관련된 조사이며, 2,999건은 산재와 관련된 조사이다. 전체 사업장 개입 중 4,598건은 기업에서의 회의에 참가한 것이었으며, 1,306건이 중재를 위한 것이었다 [그림 IV-6].

[그림 IV-6] 개입 유형별 실적, 2006.

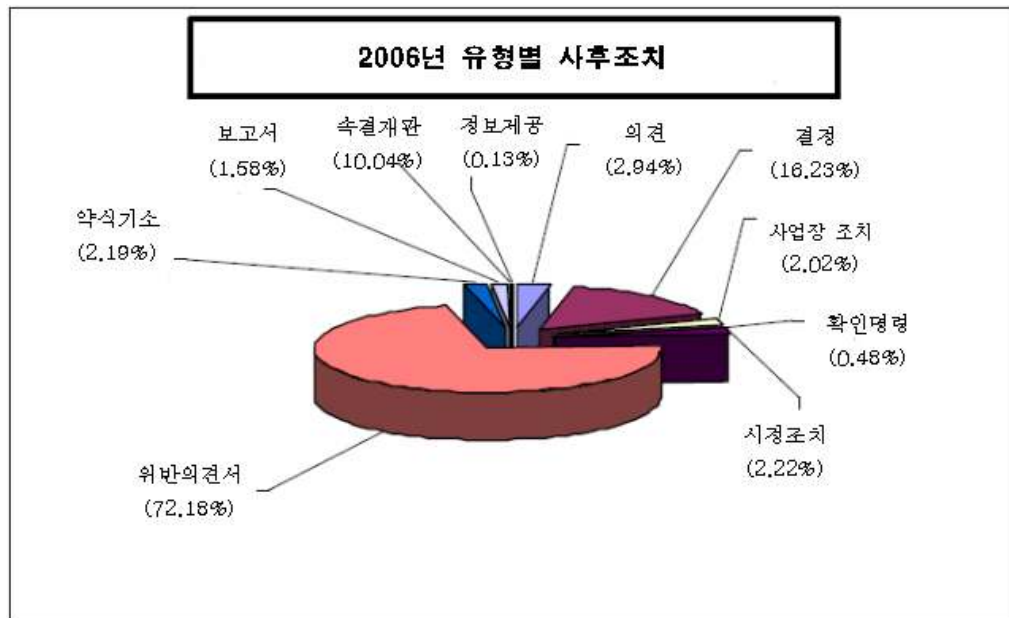


자료 : Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité (2007)

이들 개입 중 총 139,295건의 후속조치가 취해졌는데, 이 후속조치는 크게 위반과 관련된 조치와 분규관련 유권해석 및 결정과 관련된 두 가지 조치로 나뉜다. 먼저 위반과 관련된 조치들을 살펴보면, 이 중 72.18%인 100,539건이 위반의견서(lettre d'observation)이며, 다시 그 중 476,053건이 위반의견(observation)으로 확정되었다. 또 2.22%에 해당하는 3,090건에 대하여 시정조치(mise en demeure)가 주어졌으며, 2.19%에 해당하는 3,046건이 약식기소(procès verbal)의 대상이 되었다. 약 2.02%에 해당하는 2,186건에 대해서는 조업중지 등 사업장에 대한 조치가 취해졌으며, 약 0.04%인 54건이 속결재판에 회부되었다. 그리고 0.48%에 해당하는 667건에 대하여 위반여부확인명령이 이루어졌다 [그림 IV-7]. 다음 유권해석 및 결정 등과 관련된 조치를 살펴보면, 약 16.23%에 해당하는 22,610건에 대하여 결

정이 이루어졌으며, 이중 16,572건이 “보호근로자” 해고와 관련된 결정이다. 기타 약 2.94%에 해당하는 4,090건에 대하여 의견(avis), 1.58%에 해당하는 2,203건에 대하여 보고서(rapport), 그리고 0.13%에 해당하는 180건에 대하여 정보제공(signalement)이 이루어졌다.

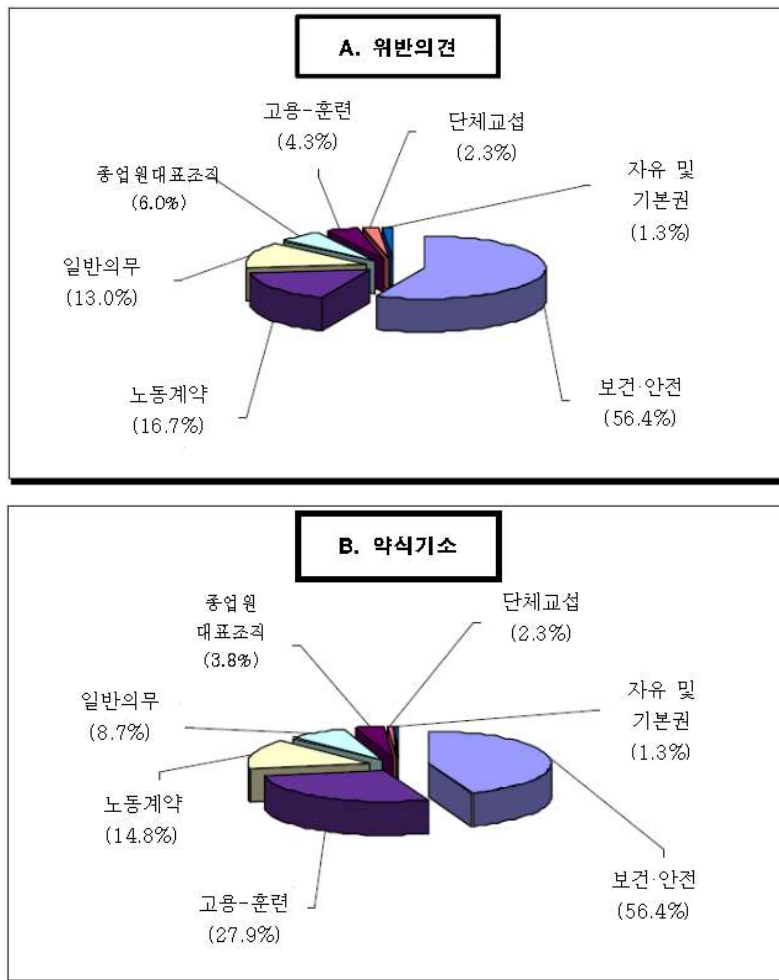
[그림 IV-7] 2006년 기업에 대한 개입의 사후조치



자료 : Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité (2007)

위의 총139,295건의 개입에서 총 541,264건의 노동법 조항 인용이 이루어졌는데, 이는 다시 산업보건 및 안전(295,974건), 노동계약(85,892건), 절차, 업무방해 등 일반의무(64,593건), 종업원대표조직(51,221건), 고용-훈련(25,446건), 단체협약(10,837건) 및 자유 및 기본권(6,941건)으로 분류될 수 있다. 사용자의 위반행위에 대한 조치 중 항상 가장 큰 비중을 차지하고 있는 위반의견(observation)의 경우, 총 476,053건 중 56%가 산업보건 및 안전, 17%가 노동계약, 4%가 고용-훈련, 1%가 자유 및 기본권에 해당한다. 약식기소 처분된 10,579건 중에서는 약 44%가 산업보건 및 안전, 28%가 고용-훈련, 15%가 노동계약, 1%가 자유 및 기본권에 해당하며, 나머지는 일반의무(8%) 및 종업원대표조직(4%)과 관련된 결정이다. 총 9,191건의 시정조치 중에서는 약 93%가 산업보건 및 안전과 관련된 부분이다 [그림 IV-8].

[그림 IV-8] 위반의견 및 약식기소 처분의 분야별 구성 (2006)



자료 : Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité (2007)

<표 IV-8>은 2006년 검사실에 제출된 약식기소의 사법절차 결과를 보여주고 있다. 이 통계는 2004년 이후 검사실에 제출된 사법절차의 결과를 보여주고 있으므로 완전하지는 않지만, 대체적인 경향을 판단하는 데 도움이 된다.

<표 IV-8> 2006년 노동권 관련 판결 (약식기소가 이루어진 일자와는 무관)

고용형태 사전신고제 위반		판결					징역 (집행 유예 포함)	공시	기타
실업급여 규정 위반	세부사항	유죄	기각	방면	모름	전체			
근로감독 업무	감독업무				1	1	0	0	0
	방해	32		2	21	55	3	0	0
	위해	1			1	2	0	0	0
	감독서비스	7		1	5	13	0	0	0
	총계	40		3	28	71	3	0	0

고용 (불법노동외)	수습	2			1	3	0	0	0
	기타 고용관련 규정	4		1	5	10	1	2	0
	기간제	1		1	1	3	0	0	0
	계절성 기간제	1			1	2	0	0	0
	제고용형태	1			2	3	0	0	0
	고용	1		1	1	3	0	0	0
	고용형태 사전신고제 위반	15		1	9	26	0	0	0
	실업급여 규정위반	0	1	1		1	0	0	0
	구조조정시 해고	2				2	0	0	0
	내규	0			1	1		0	0
	임시계약	13			12	25	1	2	0
	총계	40	1	5	33	79	2	4	0
고용 (불법노동)	외국인 근로자 고용	16		3	24	43	1	0	1
	인력 거래 및 대여	16		1	8	25	0	0	1
	불법노동	225		26	187	438	31	8	4
	총계	257		30	219	506	32	8	6
직장의료	의료검사	4		1	9	14	0	0	1
	직장의료원	0			1	1			
	직장의료원 조직 및 관리	6			6	12	0	0	
	총계	10		1	16	27	0	0	1
사용자 의무	공시	6			10	16	0	0	0
	기타 장부	6				6	0	0	0
	사업체 신고	1			1	2	0	0	0
	사용자의무	3			2	5	0	0	0
	장부	0			1	1			
	총계	16			14	30	0	0	0
참여 및 상여지급	참여 및 상여지급	0			1	1			
	총계	0			1	1			
근로기준	채용연령	0			1	1			
	제과	1				1	0	0	0
	휴가(일반)	0			1	1			
	근로시간	1			5	6	0	0	0
	근로시간(기타)	3			2	5	0	0	0
	근로시간(일반 조항)	24		4	23	51	0	0	1
	양성평등	1			1	2	0	0	0
	초과근무	8			2	10	0	0	1
	미성년근로	0		1	4	5	0	0	0
	휴일, 주가	15	1	6	55	77	0	0	1
	일가	0			2	2			
	불규칙 근로	3			3	6	0	0	0
	여성 및 아동 야간근로	4			2	6	0	0	0
	총계	60	1	11	181	173	0	0	3

종업원 대표 및 단체권	종업원 대표(기타 조항)	3			3	6	0	0	0
	기업위원회	2		1	8	11	0	0	0
	종업원협의회	7		4	17	28	0	0	0
	근로자 표현자유	0			1	1			
	노조권 행사	4			9	13	0	0	0
	종업원 대표 및 단체권	0		1	3	4	0	0	0
	총계	16		6	41	63	0	0	0
임금	급여(정기성)	1			3	4	0	0	0
	급여	1			1	2	0	0	0
	단체협약상 최저임금	0			1	1			
	법정최저임금	2		1	1	4	0	0	0
	총계	4		1	6	11	0	0	0
보건 및 안 전	생화학성분	0			1	1			
	환경(통풍, 조명 등)	6			1	7	0	0	0
	위생	8		2	8	18	1	4	0
	석면	11		1	11	23	0	0	0
	공공건축 및 공사	10		1	7	18	2	0	0
	CHSCT	5			7	12	0	2	0
	건축물설계	6		2	8	16	0	0	0
	작업장비(설계)	3			5	8	0	0	0
	작업장비(사용)	74		12	60	146	4	20	0
	훈련 및 정보	6			2	8	1	1	0
	화재	1			1	2	0	0	0
	안전조치	51		3	34	88	3	3	1
	예방조치	6		1	7	14	0	0	0
	공통위험 예방	1			3	4	0	0	0
	일반의무	16		2	12	30	1	0	0
	위생 및 안전								
	발암 위험	2			1	3	0	0	0
	유해화학성분	2			2	4	1	0	0
	전기 상 위험	6	1	2	6	15	0	1	1
	강제성에 따른 위험	5		1	2	8	0	0	0
	적재물 취급	1			1	2	0	0	0
	보건 및 작업안전	25	1	2	22	50	1	5	0
	여성 및 미성년 근로	1				1	1	0	0
	총계	246	2	29	201	478	15	36	2
총계		689	4	86	660	1439	52	48	12

V. 미국

1. 근로감독행정조직

미국은 연방정부가 지방정부에 근로감독에 대한 업무를 일정 부분 이양하여 지방의 실정에 맞는 근로감독 행정을 구축할 수 있도록 하고 있다. 대표적인 연방유형이라고 볼 수 있다. 일반적으로 연방유형은 하나의 연방 기관이 산업안전과 보건 및 근로시간뿐만 아니라 근로자보호에 관한 그 밖의 광범위한 범위에 대한 감독책임을 지되, 연방기관의 역할을 지방정부에서도 이행할 수 있도록 하는 이원체제로 운영되고 있다. 그러나 미국의 경우, 노동부 내 산업안전보건국(Occupational Safety & Health Administration : OSHA)은 안전과 보건분야에 대한 감독을, 고용기준국(Employment Standards Administration : ESA)에서는 임금과 근로조건에 대한 감독을 하고 있다. 이러한 점에서 미국의 근로감독행정은 이중제도(dual system)적 연방유형을 띄고 있다고 판단된다.³⁵⁾ 또한 광산업에 대하여는 별도의 감독행정기구를 두고 있다.

가. 연방 근로감독행정조직

고용기준국(ESA)은 근로자들의 권리를 보호하고 복지를 증진하기 위한 여러가지 편의를 제공해 주는 노동부 내 집행기관(benefit delivery Agency)이다. 고용기준국(ESA)은 근로자들의 임금 및 근로시간, 보상제도와 관련된 업무를 관장하고, 노동조합의 민주성을 장려하고 조합원의 권리를 보장하는 등 노사관계기준(Labor- Management Standard)을 검토하며, 균등한 고용 기회의 촉진을 위한 여러 프로그램을 운영하고 있다.

산업안전보건국(OSHA)은 근로자의 보건과 안전에 대한 기준을 설정하고 관련 규칙을 제정하며 사용자가 이를 준수하는지 감독하는 등 근로감독 관련 업무를 관장하고 있다. 산업안전보건국은 연방 정부의 관할에 따라 여러 직업안전보건 프로그램을 실시하고 있고,

35) Wolfgang Von Richthofen, Labour Inspection - A guide to the profession, International Labour Office, 2002, p.39-40, 151

이와 더불어 주 정부 차원에서도 해당 주의 상황에 맞는 개별적인 직업안전보건 프로그램을 전개한다. 산업안전보건국은 주 정부의 주도로 운영되는 프로그램 운용자금의 50% 이상을 지원해 주는 한편, 주 정부의 직업안전보건 사업에 대한 승인 및 감독을 실시한다.

이 외에도 미국은 광산업에 관하여는 광산안전보건국(Mine Safety & Health Administration)이라는 별도의 행정기구를 두고 있다. 1900년대 초반 탄광에서 매년 2000여 명 이상의 사망자가 발생한 것을 계기로 시작된 광산업에 대한 근로감독은 1941년부터 본격적으로 실시되어 1973년 관련 전담부서가 구성되기에 이르렀다. 광산안전보건국은 광산업의 특수성을 고려하여 일반 사업장의 근로기준에 보다 엄격한 기준을 설정하고 근로자들의 보건 및 안전을 보장하는 데 힘쓰고 있다.

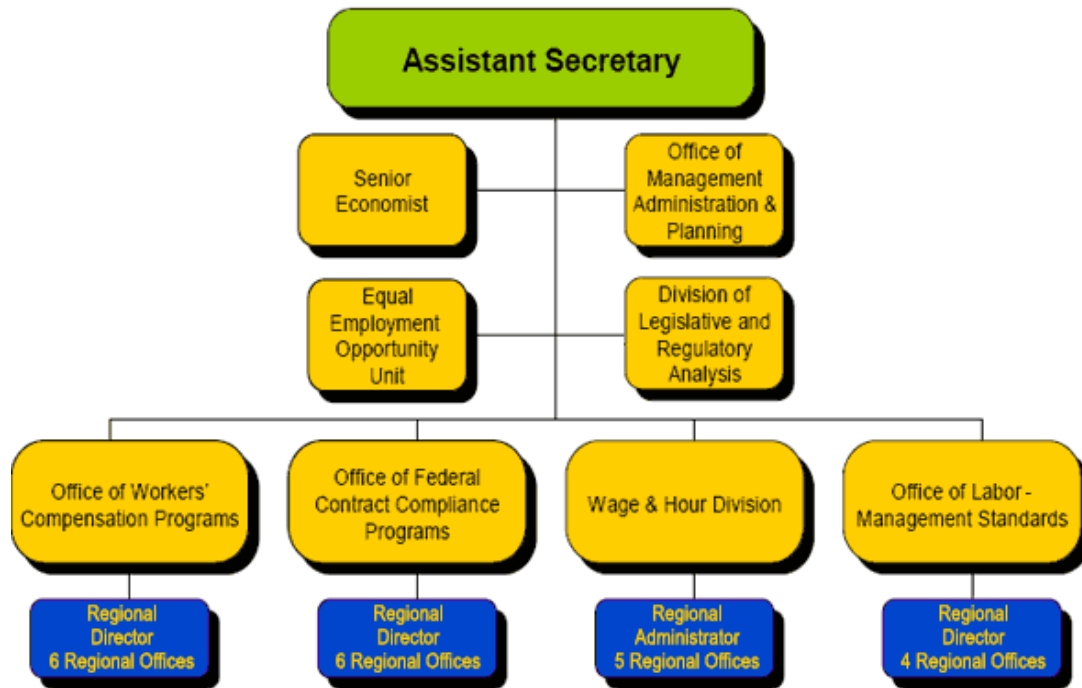
1) 고용기준국(ESA)

고용기준국의 업무는 임금 및 근로시간, 균등한 고용기회, 근로재해에 대한 보상, 노동조합의 권리보장 등 네 분야로 나누어진다. 분야별로 임금 및 근로시간부(Wage and Hour Division : WHD), 연방계약규정프로그램실(the Office of Federal Contract Compliance Programs : OFCCP), 근로자보상프로그램실(the Office of Workers' Compensation Programs : OWCP), 노사관계기준실(the Office of Labor- Management Standards : OLMS)을 운영하고 있다. 부 및 실은 근로감독을 분야별 특성에 맞는 기준을 세워 개별적으로 실시하고 있다.

〈표 V-1〉 부서별 소관업무 및 관장법률

부실 명	소관업무	관장법률
임금및 근로시간부 (WHD)	①공정노동기준법(Fair Labor Standards Act)의 집행 및 감독 : 연방최저임금, 연장 근로수당, 기록보존, 연소자(15세 미만의 아동)의 근로에 관한 감독행정업무 ②사적 고용관계 뿐만 아닌 주 및 지방 정부와의 고용관계, 미국 국회도서관, 우체국, 우편요금위원회(Postal Rate Commission), 테네시 강 개발공사(Tennessee Valley Authority)와의 고용관계 등을 포함하는 모든 고용관계를 검토	①공정노동기준법(Fair Labor Standards Act) ②이주근로자와 계절농업근로자 보호에 관한 법(the Migrant and Seasonal Agricultural Worker Protection Act) ③가족 및 의학 휴가법(the Family and Medical Leave Act) ④데이비드 베이콘 법(David Bacon Act : 건설업을 보조하는 연방법) ⑤서비스 계약 법(Service Contract Act) 등
연방계약규정프로그램실 (OFCCP)	①고용 차별 감독 및 균등한 고용 기회 촉진 ②적극적 시정조치 홍보 및 장려 ③재향군인의 권리 보호	①행정명령 11246 (Executive Order 11246) ②1973년에 제정된 재건법 503조 (Section 503 of the Rehabilitation Act of 1973) ③베트남 참전군인 보조법(Vietnam Era Veterans' Readjustment Assistance Act of 1974) 등
근로자보상프로그램실 (OWCP)	①근로 장애 보상 프로그램 운영 : 원자력 에너지 관련 종사자의 산업재해 보상 프로그램, 연방 근로자 보상 프로그램, 해안 및 항만 종사 근로자 보상 프로그램, 광산 근로자의 폐 질병 보상 프로그램 ②법에 정해진 근로자들에게 임금 대체 급여(wage replacement benefits), 치료 (medical treatment), 직업 재활 훈련 등을 제공	① 연방 근로자 보상법(Federal Employee's Compensation Act) ② 전쟁 위험 보상법(War Hazard Compensation Act) ③행정명령 13179 (Executive Order 13179) ④해안 및 항만 종사 근로자 보상법 (Longshore and Harbor Worker's Compensation Act) ⑤폐질병 수당법(Black Lung Benefits Act) 등
노사관계기준실 (OLMS)	①공사 부문 포함하여 노사관계에 관한 모든 업무 담당 ②노동조합의 운영, 재정 등에 대한 감독	①노사관계보고및공개법(Labor-Management Reporting and Disclosure Act) ②공무개혁법(the Civil Service Reform Act of 1978) ③외무 직원에 관한 법(the Foreign Service Act of 1980)

[그림 V-1] 고용기준행정국의 조직도³⁶⁾



가) 임금 및 근로시간부(WHD)

임금 및 근로시간부는 사업주들이 연방 최저임금을 지급하고 있는지, 법정 근로시간을 초과하여 근로하게 하는지, 시간외수당을 법에 따라 지급하고 있는지, 휴식시간이 있는지, 연소근로자는 보호되고 있는지 등을 감독하고 특별임금 및 체불임금 등 미지급 임금에 대한 집행업무를 이행하는 부서이다. 노동관련 법규 준수에 대한 감독을 위해 조사관 (investigator)을 선임하여 사업장현장방문을 중심으로 감독업무를 진행하고 있다.

나) 연방계약규정 프로그램실(OFCCP)

미국에서 연방업무를 맡아 수행하는 연방 하청업자와 연방의 보조를 받는 건설하청업자들은 행정명령 11246에 따라 고용상 근로자를 차별하여서는 안 되고, 적극적 조치를 실행할 의무를 갖는다. 또한 연방정부와 \$10,000 이상의 액수에 달하는 사업에 대한 계약을 맺은 사업체 또는 개인은 재건법 503조에 따라 장애인을 우대하는 고용 정책을 실행해야

36) <http://www.dol.gov/esa/about/esachart.htm> 참조 (2008. 10. 10일자)

한다. 이들 사업장에서 차별을 금지하고 적극적 시정조치를 시행하여 근로자의 인종, 피부색, 종교, 성, 국적, 장애, 베트남 참전 여부, 재향군인의 지위 등과 관계없이 모든 근로자가 균등한 고용 기회를 가질 수 있도록 노동부는 연방계약규정프로그램실(OFCCP)을 두고 있다. 연방계약규정프로그램실은 고용기준국(ESA)에 관한 연방규칙(Code of Federal Regulations Pertaining to ESA(CFR)) 제41편 제60장에 따라 사업장점검 수단으로 감사(audit)를 진행하고 있다.

다) 근로자보상 프로그램실(OWCP)

근로자보상 프로그램실은 원자력 에너지 관련 종사자, 해안 및 항만종사 근로자, 광산업 종사자 등 특정부문 근로자의 근로에 대한 보상이 법에 따라 행해지고 있는지를 관리하는 부서이다. 주로 근로자보상에 대한 프로그램을 구성하고 운영하는 업무를 맡고 있지만, 동시에 법에 정해진 근로자들의 임금대체급여(wage replacement benefits), 치료(medical treatment), 직업재활훈련 등을 지원하고 이들이 잘 운영되고 있는지를 감독하는 역할을 하고 있다.

2004년부터 근로자보상프로그램실은 안전보건고용(Safety, Health and Return-to-Employment (SHARE) Initiative)을 주창하며 산업재해를 줄이기 위한 대대적 캠페인을 진행하고 있다. 캠페인의 목적은 다음과 같다. ① 안전 및 보건이 취약하다고 판단되는 부문의 향후 3년간 재해발생률을 연간 3% 이상 감소시킬 것, ② 근로제공이 불가능한 수준의(lost time injuries) 산업재해발생률을 연간 3% 이상 줄일 것, ③ 재해발생신고 및 기록을 적시에 할 것, ④ 재해로 인한 노동손실일수(lost production days)를 연간 1%이상 줄일 것. 캠페인은 기대 이상의 성과를 거두고 있으며, 2006년 부시 대통령이 캠페인 실시기한을 2009년까지 연장하도록 명령하여 2008년 10월 현재에도 진행 중에 있다.

라) 노사관계기준실(OLMS)

노사관계기준실은 노사관계보고및공개법(Labor-Management Reporting and Disclosure Act (LMRDA))을 집행하고 관리하는 기관이다. 동법은 1959년 제정 당시에는 사적 부문에 종사하는 근로자들을 대표하는 노동조합의 민주성과 재정적 독립성을 확보하기 위한 법이

었지만, 현재는 우편업 종사 근로자들도 법의 적용 대상으로 포함시키고 있다. 동법은 조합원들의 권리를 보장하기 위해 노동조합에 조합의 행정관행, 재정 정보, 조합 활동 등에 대한 보고를 하고 관련 자료를 공개할 의무를 부여하고 있다. 또한 법에서 직접 조합의 임원 선출에 관한 기준을 정하고 있으며, 조합의 자산 및 기금을 보호하는 보호책을 설정하고 있다.

노사관계보고및공개법(LMRDA)에 따라 노동관계기준실은 노동조합의 법규 준수 여부를 감사(audit)하고 법률위반사항에 대하여 형사상·민사상 조사(investigation)를 실시한다. 형사상 조사는 조합 임원의 횡령, 폭력 행사, 피케팅 강요, 고의에 의한 신고 누락, 보고서 위작, 조합선거위반 등에 대한 조사를 의미한다. 반면 민사상 조사는 조합 선거절차 상 노사관계보고및공개법 위반, 이사회 기준, 재정공개 요구조건 등을 검토하는 것을 의미한다.

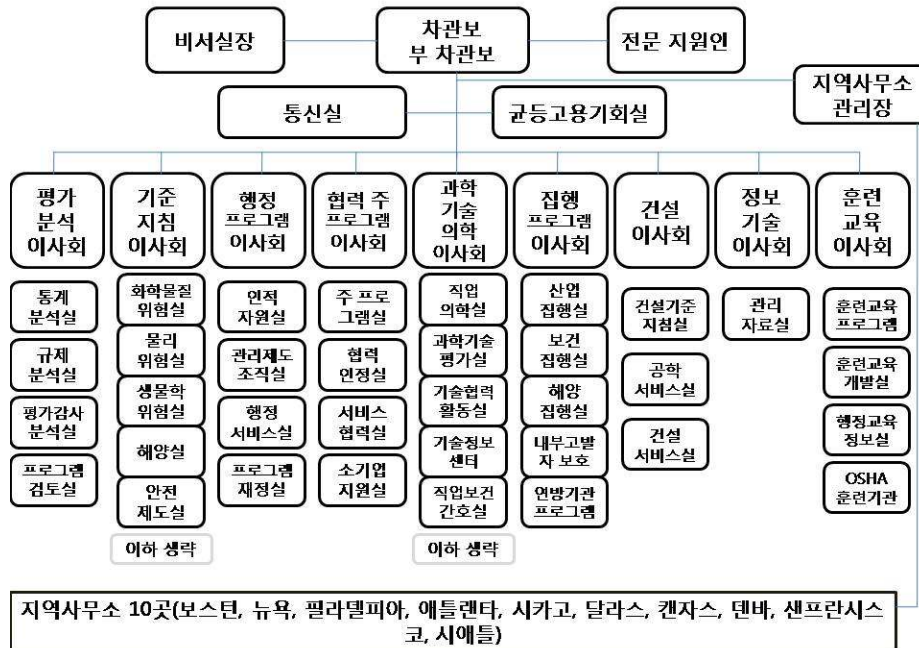
2) 산업안전보건국(OSHA)

가) 개괄

산업안전보건국은 1970년에 제정된 산업안전보건법(the Occupational Safety and Health Act of 1970)에 근거하여 1971년부터 운영되고 있다. 노동부 내 또 다른 근로감독행정기관인 산업안전보건국은 사업장 내 근로자들의 안전 및 보건에 관한 기준 규칙을 구성·집행하는 업무를 담당하고 있다.

고용기준국과 구별되어 근로자의 안전과 보건이라는 부분에 대해서만 근로감독을 실시하고 있는 산업안전보건국은 9개의 이사회(Directorate)로 구성되어 있다. 이사회는 건설, 과학 기술 등 특정 분야별로 구성되어 각 분야에 맞는 안전 및 보건 기준을 만들어 집행하고 있다. 근로감독 역시 각 분야별로 해당 분야의 특성에 맞게 진행된다.

[그림 V-2] 산업안전보건행정국 조직도³⁷⁾



나) 담당 업무 및 운영 프로그램

산업안전보건국은 강하고 공정하며 효율적인 집행(Strong, Fair and Effective Enforcement)을 모토로 삼고, 근로조건 향상을 위한 기준 마련 및 집행에 힘을 쏟고 있다.³⁸⁾ 근로감독 업무는 산업안전보건국의 대표적인 집행업무이다. 특히 사업장감독(workplace inspection)은 산업안전보건국의 주력 활동사항의 하나라고 볼 수 있다.

근로감독 업무 외에도 산업안전보건국은 사업장 내 산업재해를 방지하기 위해 여러 프로그램을 운영하고 있으며, 근로자의 복지·교육 및 감사보조(Outreach, Education and Compliance Assistance) 업무의 집행을 위해 사용자와 노동조합, 전문가집단, 정부기관 및 교육기관과 협력하여 근로자의 보건 및 안전에 관한 대화의 통로를 구축하는 일에 힘쓰고 있다.

37) <http://www.osha.gov/html/OSHAorgchart.pdf> 참조

38) OSHA는 ‘아메리칸 드림’을 이루기 위한 필수적 요소가 건강하고 안전한 근로환경이라고 생각한다. 뿐만 아니라 산업재해로 인한 손실비용이 1700억불에 달한다는 사정을 비추어 볼 때 안전보건이 갖추어진 사업장이 사용자에게는 기업의 가치를 증대시켜 줄 요소라고 본다(<http://www.osha.gov/dcsp/smallbusiness/index.html#penalty> 참조)

근로감독을 집행하는 것 외에도 근로조건을 개선하고 근로자들의 권리를 증진하기 위한 방안으로 여러 프로그램을 운영하고 있다. 대표적인 프로그램으로는 안전 및 보건업적인정 프로그램(The Safety and Health Achievement Recognition Program(SHARP))이 있다. SHARP는 사용자들이 사업장의 안전과 보건을 지속적으로 개선하고 발전시키기 위하여 안전 및 보건에 대한 운영체계를 구축하고 실행하는 경우, 해당 사용자에게 인센티브를 제공하는 식으로 혜택을 주고 더불어 근로환경개선의 촉진을 장려하는 프로그램이다. 자발적 보호프로그램(The Voluntary Protection Programs (VPP)) 또한 산업안전보건국이 운영하는 프로그램의 하나로, 모범적으로 사업장의 안전과 보건을 유지·관리하고 있는 사업장을 선발해 배당금을 지급하는 방식으로 후원해 주고 있다.

다) 기타 업무

(1) 개관

근로자와 사용자가 산업재해를 방지하고 특정 위험(specific hazardous)을 다루는데 어려움이 없도록 산업안전보건국은 홈페이지를 통해 온라인으로 실시간 도움을 주고 있다. 특별히 사업장 안전 및 보건에 대한 중소기업의 이해를 돕기 위해 소기업을 담당하는 부서를 별도로 두고 있다. 또한 24시간 가동 전화상담 서비스도 구축하고 있으며 영어가 모국어가 아닌 근로자 및 사용자를 위해 산업안전보건국 본부에서는 서반어로 서비스를 제공하고 있고, 각 지역 사무소에서는 일본어, 한국어, 폴란드어 서비스를 마련하고 있다.

(2) 소기업 지원실(Office of Small Business Assistance)

산업안전보건국은 소기업을 포함한 모든 기업이 안전보건프로그램을 만들고 사업장 내 부상 및 재해를 방지할 수 있도록 돕고 있다. 산업안전보건국은 조직 내 소기업 지원실을 두고 소기업의 현장상담부터 소기업 사업장에 필요한 기술적 지원까지 하고 있다. 위험요소가 많은 사업장일수록 우선적으로 상담을 받을 수 있다. 대부분의 상담 프로그램은 주 정부에서 연방 산업안전보건국의 후원을 받아 운영하고 있다.

① 소기업 특례

산업안전보건국은 법규 위반 사업장에 벌금을 부과할 때 해당 사업장의 규모를 고려하여 범칙금 액수를 결정한다. 현장감독참고매뉴얼(Field Inspection Reference

Manual (FIRM)) 제4장은 사업장 규모와 이에 비례하는 벌금액수를 구체적으로 규정하고 있다. 이 매뉴얼에 따르면 근로자 25인 이하 규모의 사업장의 경우 벌금의 60%를 감면받을 수 있으며, 근로자 26-100인 규모의 사업장의 경우 40%를, 근로자 101-250인 규모의 사업장의 경우 20%를 감면받을 수 있다.

또한 근로자 10인 이하의 소기업 사업장은 사업장에서 발생하는 부상 및 질병에 대한 감독사항을 기록하는 때에도 상당한 경우 기록면제를 받는 등의 특례를 받는다.

② 1996 소기업 공정 규제 집행법 (Small Business Regulatory Enforcement Fairness Act of 1996 (SBREFA))

소기업 사업가들은 사업장 운영에 대한 연방규정이 너무 많고 복잡하며 집행비용이 높다는 비판을 해왔다. 1998년 의회는 그들의 비판을 수용하여 소기업이 사업장 운영 관련 규정을 집행하고 이해하는데 용이하도록 소기업 공정규제집행법(SBREFA)을 제정하였다. 이 법에 의하면 산업안전보건국과 연방 기관은 소기업체를 위한 지침을 제정할 의무를 갖게 된다. 또한 산업안전보건국(OSHA)은 관련 규정에 대한 소기업체의 질의에 성실히 답해야 하며, 소기업 지원업무에 대한 보고서를 의회에 제출해야 한다. 소기업 공정 규제 집행법(SBREFA)은 소기업에는 벌칙을 감면해 줄 것과 소기업의 사업장운영에 대한 어떤 규정이 제안된 경우 소기업 자문 심사 위원회(Small Business Advocacy Review Panels)를 통해 소기업 관계자를 규정 작성 과정에 참여시킬 것을 정하고 있다. 또한 동법에 따라 집행사항 및 활동에 대한 전국 소기업의 의견을 수용할 수 있도록 소기업 공정 규제 위원회(Small Business Regulatory Fairness Boards)를 설립하였다. 위원회는 매년 관련 자료를 의회에 보고하여야 한다. 소기업 공정 규제 집행법(SBREFA)은 더불어 소기업의 변호사 비용보조 등 소기업의 법률적 지원에 대한 규정도 두고 있다.

3) 광산안전보건국(MSHA)

광산안전보건국은 1977년 연방광산안전및보건법(Federal Mine Safety and Health Act of 1977)³⁹⁾을 집행하고, 광산업에서 발생하기 쉬운 크고 작은 사고의 빈도수를 줄이고, 광산

39) 이 법은 2006년 광산개선및비상대처법(Mine Improvement and New Emergency Response Act of 2006 : MINER Act)으로 개정되었다

근로자의 건강에 위해가 되는 요소를 없애고, 광산의 안전보건환경을 개선하기 위한 여러 업무를 담당하고 있다.

참고로 광산안전보건국의 상위기관인 노동부의 교육정책개발이사회(Directorate of Educational Policy and Development)는 광산업의 안전과 보건 관련 교육 및 훈련 프로그램을 집행하며, 노동부의 프로그램평가 및 정보원 이사회(Directorate of Program Evaluation and Information Resources)에서 기관 프로그램의 효율성에 대한 내부 검토 및 평가를 한다. 광산법과 광산안전보건관련 규정을 어긴 경우에는 평가실에서 민법에 따라 범칙금 액수를 결정하고 범칙금에 대한 통계 자료를 구축하는 등 관련 평가를 실시한다.

나. 지방 근로감독행정조직

지방근로감독행정은 개별 주의 상황에 맞게 운영되고 있다. 노동부는 실 및 부의 하부 기관으로 지역사무소(Regional Offices)를 두고 있으며, 또한 주별로도 노동부를 두어 개별 주의 근로환경을 고려한 노동정책을 별도로 구축하고 있다.

1) 지역 사무소

고용기준국(ESA)의 네 부실과 산업안전보건국(OSHA)은 각각 지역사무소를 두어 해당 지역의 사정에 맞는 근로감독업무를 실시하고 있다. 고용기준국의 임금 및 근로시간부(WHD)는 5개 지역에, 연방계약규정프로그램실(OFCCP)⁴⁰⁾과 근로자보상프로그램실(OWCP)⁴¹⁾은 6개 지역에, 노사관계기준실(OLMS)은 4개 지역⁴²⁾에 각각의 지역 사무소를 두고 있다. 산업안전보건국은 총 10개소⁴³⁾에 지역사무소를 두고 있다.

40) Northeast Regional Office, Mid-Atlantic Regional Office, Southeast Regional Office, Midwest Regional Office, Southwest and Rocky Mountain Regional Office, Pacific Regional Office

41) Northeast Region, Philadelphia Region, Atlanta Region, Midwest Region, Southwest Region, Pacific Region

42) Northeastern Region, Southern Region, Central Region, Western Region

43) 제1지역 사무소는 Connecticut, Massachusetts, Maine, New Hampshire, Rhode Island, Vermont를 담당하며 사무소는 Massachusetts에 있다. 제2지역 사무소는 New Jersey, New York, Puerto Rico, Virgin Islands를 담당하며 사무소는 New York에 있다. 제3지역 사무소는 District of Columbia, Delaware, Maryland, Pennsylvania, Virginia, West Virginia를 담당하며 사무소는 Philadelphia에 있다. 제4지역 사무소는 Alabama, Florida, Georgia, Kentucky, Mississippi, North Carolina, South Carolina,

지역사무소는 연방의 근로감독행정 업무를 구체적으로 실행하는 곳이며, 각 해당지역에 포함되는 주의 근로환경 및 특징을 고려하여 연방의 정책이 개별 지역에서 효율적으로 실행될 수 있도록 지원한다. 지구사무소(District Offices) 및 구역사무소(Area Offices)는 지역사무소의 하위부서로서 개별 주와 지역사무소간의 소통이 원활이 진행될 수 있도록 지원하며 보다 구체적인 실무집행업무를 담당하고 있다.

2) 주 노동부

근로감독 업무 또한 주 노동부 차원에서 개별적으로 진행되는 경우도 많다. 1970년에 제정된 산업안전보건법 제18조는 주정부에서 해당 주의 상황에 맞는 직업안전보건 프로그램을 운영할 것을 장려하고 있다. 이에 따라 26개 주⁴⁴⁾에서 별도의 프로그램을 통해 독자적 근로감독을 실시하고 있다. 법에 의하면 주 정부는 연방에서 정한 감독 기준 보다 비효율적인 기준을 설정해서는 안 된다. 결과적으로 대부분의 주에서 벌칙 조항을 포함한 감독 기준을 연방에서 정한 수준과 같게 설정하고 있다.

각 주정부의 임금체불조정제도를 참고로 살펴보면 다음과 같다.

알라바마 주⁴⁵⁾ : 알라바마 주의 노동부는 알라바마 법 25-3-4에 따라 “임금관련분쟁이 있는 경우 이에 대한 정당한 조정(equitably adjust controversies in respect to wage claims)”을 할 책임을 갖는다. 먼저 근로자가 주 노동부 사무실이나 인터넷을 통해 임금 청구서식을 받아 내용을 작성 하고, 이를 공증 받아 노동부에 서류를 제출하면 조정절차가 시작된다. 주 노동부는 관계법과 사용자가 미지급한 임금의 액수를 사용자에게 서면고지한

Tennessee를 담당하며 사무소는 Georgia에 있다. 제5지역 사무소는 Illinois, Indiana, Michigan, Minnesota, Ohio, Wisconsin를 담당하며 사무소는 Illinois에 있다. 제6지역 사무소는 Arkansas, Louisiana, New Mexico, Oklahoma, Texas를 담당하며 사무소는 Texas에 있다. 제7지역 사무소는 Iowa, Kansas, Missouri, Nebraska를 담당하며 사무소는 Kansas에 있다. 제8지역 사무소는 Colorado, Montana, North Dakota, South Dakota를 담당하고 사무소는 Colorado에 있다. 제9지역에는 Arizona, California, Guam, Hawaii, and Nevada이 포함되며 지역 사무소는 California에 있다. 마지막 제10지역은 Alaska, Idaho, Oregon, Washington로 구성되며 지역 사무소는 Washington에 있다.

44) 알래스카, 애리조나, 캘리포니아, 코네티컷, 하와이, 아이오와, 켄터키, 메릴랜드, 미시간, 미네소타, 네바다, 뉴멕시코, 뉴저지, 뉴욕 북 캐롤라이나, 오리건, 푸에르토리코, 남 캐롤라이나, 테네시, 유타, 버몬트, 버진 아일랜드, 버지니아, 워싱턴, 와이오밍

45) http://www.alalabor.state.al.us/wage_procedures_the_dept.htm 알라바마 주 임금 체불 지급 절차 관련 웹 사이트 (2008. 10. 10 일자)

다. 사용자는 고지를 받은 후로부터 10일 이내 답변서를 보내야 한다. 만일 사용자가 기한 내 답변을 하지 않으면, 노동부는 사용자에게 2번째 고지서를 송부한다. 사용자가 2번째 고지서에 대해서도 답신을 하지 않을 경우, 근로자는 추가적으로 미국 연방 노동부의 임금 및근로시간부(WHD)에 연락하고 주 법원(County District Court)에 소액사건 청구소송을 제기할 수 있다. \$1500 이하의 소액 사건은 사건 당 \$37이, \$1500~\$3000 사이의 소액 사건은 사건 당 \$113이 소요된다. 이 외에도 근로자는 변호사에게 체불임금에 대한 조언을 구하는 등 도움을 청할 수 있다.

일리노이 주⁴⁶⁾ : 일리노이 주 역시 임금체불에 대한 최후 수단으로 임금소송(wage claim)을 사용하고 있다. 일리노이의 임금지급에관한법(Illinois Wage Payment and Collection Act) 제6조(820 Illinois 115/6)에 의하면 일리노이주 노동부는 근로자의 임금 또는 보상수급에 대한 사안에서 근로자를 대신할 권리를 갖는다. 근로자가 임금이 제대로 지급되지 않았다는 사실을 인지하였을 경우 임금체불서식을 작성하여 일리노이 노동부의 임금청구부서(wage claiming division)에 제출하면, 주 노동부는 사용자에게 사안이 접수되었음을 통보하게 된다. 사용자는 통보를 받은 날로부터 10일 이내에 미지급 액수와 그 이유 등을 기재한 답변서를 보내야 한다. 근로자는 사용자가 보내 온 답변서의 내용에 대하여 10일 이내에 이의를 제기할 수 있다. 근로자 및 사용자가 제출한 정보만으로 분쟁을 해결하기 어려운 경우 노동부는 사안에 대한 조사(investigation)를 실시할 수 있다. 노동부는 필요한 경우 근로자에게 추가 정보를 제출하도록 요구할 수 있고, 결정이 내려지기 전 비공식 청문회(informal hearing)를 진행할 수도 있다(행정 법규 300.940조). 청문회에서는 법규위반 사항이 있는지, 문제를 공정하게 해결하려고 시도한 바가 있는지, 법원소송을 진행할 만큼 충분한 증거가 있는지 등에 대해 검토하게 된다. 당사자들은 청문회 개최 10일 이전까지 서신으로 청문회 날짜에 대한 통보를 받아야 한다(행정 법규 300.950 조).

뉴저지 주⁴⁷⁾ : 뉴저지 주 역시 임금지급법(N.J.S.A. 34:11-4.1 et seq. Wage Payment Law)에 근로자는 체불임금에 대해 소송을 제기할 수 있다고 정하여(34:11- 4.8조) 다른 주와 마찬가지로 소송을 통해 사건을 해결하도록 하고 있다. 근로자가 서식을 작성하여 뉴저지 주 노동부에 접수하면 10일이내에 청구번호를 우편으로 발송한다. 주 노동부는 체불임

46) www.state.il.us/agency/idol 일리노이 주 노동부 홈페이지 (2008. 10. 10 일자)

47) <http://lwd.dol.state.nj.us/labor/index.shtml> 뉴저지 주 노동부 홈페이지 (2008. 10. 10 일자)

금소송이 임금및근로시간담당부서(Division of Wage and Hour Compliance)의 관할권에 속하는 지를 검토한다. 관할권에 속하지 않는 경우 설명과 함께 청구소송을 반환한다. 노동부는 사안에 따라 구분하여 현장조사관(field investigator)에게 사건에 대한 조사를 맡긴다. 체불임금청구가 단지 청구한 근로자 개인(예를 들면 지난 주의 주급을 받지 못한 경우)에게만 속하는 경우 체불임금청구는 우편으로 처리될 수 있다. 만약 청구소송이 고용계약(예를 들면 휴가, 휴일, 커미션, 퇴직수당, 보너스 등)으로 야기된 사안에 대해서는 임금수급절차(wage collection proceeding)를 진행하여 사안을 해결하게 된다. 임금수급절차는 전화 또는 면접으로 진행한다. 근로자가 담당 조사관이 조사한 결과에 동의할 수 없는 경우라면 근로자는 노동부에 서면으로 그 사실을 알려야 하고 노동부는 변론절차(proceeding)를 진행해야 한다.

2. 사업장감독

가. 근거법률

미국의 사업장감독 역사는 광산업이 발달하기 시작한 1800년대부터 시작되었다고 볼 수 있다. 광산 내 보건 및 안전에 대한 문제가 불거지자 연방정부는 1800년대 후반 광산의 보건 및 안전에 대한 최초의 법을 제정하였고 이를 계기로 사업장감독에 대한 인식이 시작되었다고 할 수 있는 것이다. 이후 광산업 외 미국 전 산업에 걸쳐 최저임금을 보장받지 못하고 있는 근로자에 대한 보호의 필요성이 제기되면서 1938년 공정기준법이 제정되었고 이 법을 근거로 최저임금 등 기타 근로조건에 대한 근로감독이 진행되기 시작하였다.

미국은 연방 전체에 적용되는 근로감독행정 및 사업장감독에 대한 통합법률을 두고 있지 않다. 다만 연방 조직국에서 관할하는 법을 통하여 개별적으로 근로감독에 대한 근거규정을 두고 있을 뿐이다.

고용기준국은 관할법인 공정노동기준법 제11조(a)의 “노동부 관계자는 임금, 근로시간, 기타 고용관행에 대해 조사하고 정보를 수집하며, 사업장에 들어가 사용자의 기록물을 검사하고, 공정노동기준법의 규정이 잘 준수되고 있는지 여부에 대해 근로자를 심문할 수 있다”는 규정을 토대로 근로감독을 실시하며, 산업안전보건국은 산업안전보건법 제5조를 근거로 근로감독을 실시한다. 특별히 “일반의무조항(General Duty Clause)”으로 잘 알려져

있는 제5조(a)(1)에서는 “모든 남성과 여성은 안전하고 건강한 작업환경을 보장받아야 한다.”라고 규정함으로써 산업안전보건국의 근로감독 업무를 정당화 시켜주고 있다. 광산안전보건국도 연방광산안전및보건법 제103조를 통하여 광산의 보건 및 안전에 대한 감독, 조사, 기록에 대한 근거규정을 두고 있다.

근거법을 토대로 각 국은 행정규칙을 제정하여 근로감독에 대한 세부 사항을 정하고 있다. 일례로 고용기준국에 관한 연방규칙 제41편 제60장 2.13(g)조는 연방계약규정프로그램 실(OFCPP)이 관장하는 법의 적용을 받는 사업체가 효율적으로 적극적 시정조치를 이행할 수 있도록 돕기 위하여, 기업 내부에 적극적 조치의 이행에 대한 자체감사 및 보고를 할 수 있도록 하는 제도를 두어야 한다고 정하고 있다.

지방정부 또한 각 지역의 상황에 맞는 근로감독행정법률을 주 법 및 규칙 등을 통하여 정하고 있다. 일례로 텍사스 주는 각 산업부문별 근로감독 행정규칙을 제정하여 시행하고 있다. 근로감독에 관한 연방 행정국의 법률은 주 근로감독의 하한선을 정하고 있을 뿐이므로 지방정부는 연방정부 보다 강화된 행정기준을 설정할 수 있다.

나. 근로감독관

근로감독관은 사업장감독을 통하여 법규준수 여부를 확인하며 위법요소가 발견되는 때에는 당 사업장에 시정명령 등 적절한 조치를 내릴 권한을 갖는다. 고용기준국, 산업안전보건국, 광산안전보건국은 개별적으로 근로감독관을 채용하여 훈련하고 있다. 일례로 광산안전보건감독관은 9급 일반행정직(GS-9level)으로 건강보험, 생명보험 및 세금면제 퇴직연금에 가입되며 비교적 안정적인 퇴직을 보장받을 수 있다. 주 40시간 근무, 경비지원, 병원비 지원을 위한 유동 계좌(flexible spending accounts) 설정이 가능하고 급여는 각 지역마다 차이가 있을 수 있다. 광산안전보건감독관이 되기 위해서는 수학 및 작문시험을 보고 광산안전보건국(MSHA)의 관리자와 인터뷰를 하게 된다. 모든 과정을 통과하고 광산 안전보건감독관으로 선발이 되는 경우에는 먼저 인턴(Federal Career Intern)으로 채용되어 안전보건감독관이 되기 위한 공식훈련 프로그램을 받게 된다. 훈련프로그램은 광산의 보건 및 안전 프로그램에 대한 이해를 돕고, 관련 기술을 습득하고, 전문성을 기르기 위한 것이다. 훈련은 전형적으로 24개월 동안 진행되며 이를 수행한 사람은 영구직(permanent position)으로 임명된다.

산업안전보건국의 경우 연방본부에 약 1,100명의 근로감독관을 고용하고 있으며, 이 외

에 여러 주의 협력기관(partners)과 함께 전국 200여개의 사무소에 약 2,100여명의 근로감독관, 차별 진정 조사관(complaint discrimination investigator), 기술자, 의사 등을 두고 있다. 이들은 모두 안전과 산업 위생에 대한 규율 및 관련 감독 업무를 습득한 전문인들이며 법에 따라 사업장 감독 및 조사를 진행할 권한을 갖는다.

다. 부서별 사업장감독

1) 고용기준국의 근로감독업무

가) 임금및근로시간부(WHD)

(1) 사업장 조사의 목적과 유형⁴⁸⁾

사업장 조사의 궁극적인 목적은 노동관련법률의 준수 여부를 확인하기 위해서이다. 사업장 조사의 대부분은 특별한 이유나 목적을 두지 않고 관례에 따라 진행되는 정기 감독의 일환으로 실시된다. 이해관계인의 신고(complaint)를 받고 관련된 조사를 진행하는 일도 드물지 않게 있으며, 이 때 신고를 한 근로자의 신분과 신고의 이유 등은 비밀로 한 채 조사가 실시된다. 정기감독 및 신고에 의한 감독 외에도 임금 및 근로시간부는 때때로 일정 유형의 사업(business) 또는 산업(industry)을 택하는 선택조사를 실시하기도 한다. 선택조사는 주로 법률위반비율이 높은 저임금 산업이나 성장과 쇠퇴가 빠른 특정산업 또는 취약근로자(vulnerable workers)가 많은 산업을 대상으로 한다. 선택조사의 목적은 각 기업과 산업 현장에서 법이 얼마나 잘 준수되고 있는지를 확인하고 적절한 대응책을 수립하기 위해서이다. 조사의 유형을 불문하고 모든 사업장조사는 법에서 정한 규칙과 절차에 따라 진행되어야 한다.

(2) 사업장 조사의 절차

조사관들은 법에 따라 사전 통지 없이 조사를 실시할 수 있는 권한(latitude)을 가지고 있다. 평소 사업장 운영이 어떠한지 등 제반 사실을 정확하고 신속하게 파악하기 위해서는 사전 통지 없이 직접 사업장을 방문하여 상황을 조사하는 것이 효과적인 경우가 많다. 따

48) <http://www.dol.gov/esa/whd/regs/compliance/whdfs44.pdf> 고용기준국 Fact Sheet #44: Visit to Employers 참조

라서 통지 후 사업장을 점검하는 경우 보다 사전통지 없이 조사를 실시하는 경우가 실제로 더 많다. 반면 사전통지 후 조사를 실시하는 경우에는 사업주가 조사에 대한 준비를 하기 때문에 효율적으로 조사를 진행할 수 있다는 이점이 있다. 따라서 사전에 방문 계획을 통지하고 조사를 실시하는 경우도 상당 수 있다.

사업장 현장에 들어서면서 조사관들은 먼저 본인의 신분을 밝히고, 조사절차를 설명해 주어야 한다. 검토할 자료의 유형을 일러주어 사업주가 이를 준비할 수 있도록 도와주어야 한다.

미국의 거의 모든 사업장에 적용되는 공정노동기준법은 제11조(a)에 “노동부 관계자는 임금, 근로시간, 기타 고용 관행에 대해 조사하고 정보를 수집하며, 사업장에 들어가 사용자의 기록물을 검사하고, 공정노동기준법의 규정이 잘 준수되고 있는지 여부에 대해 근로자를 심문할 수 있다”고 정하고 있다. 법에 따라 조사관들은 사용자에게 임금및근로시간부가 관장하는 노동법률의 적용과 이행여부에 대한 정보를 제공해 줄 것을 요청할 수 있다.

이후의 절차 진행은 다음과 같다.

- ① 조사관들은 사업장의 기록물을 검사하고, 해당 사업장의 적용법률을 파악한 뒤, 법률의 예외 조항이 적용되는지 등을 검토한다. 검사 대상이 되는 기록물로는 사용자의 거래내역서 및 계약서 등이 있고, 기록된 내용은 관계자 이외의 사람에게는 공개되지 않는다.
- ② 임금대장 및 근로시간에 대한 기록물은 중요한 자료이기 때문에 조사관은 이를 필사 또는 복사할 수 있다.
- ③ 조사관은 비밀리에 일부 근로자를 인터뷰할 수 있다. 인터뷰의 목적은 사용자가 기록한 임금대장 및 근로시간에 관한 기록물의 내용을 검증하는 데 있다. 인터뷰를 통해 조사관은 개별 근로자들에게 부여된 특정 의무를 상세히 조사할 수 있고, 근로자들이 적법한 고용관계를 맺고 있는지, 위법한 경우 사용자에게 면책될 가능성이 있는지 여부를 심사할 수 있다. 경우에 따라 조사관은 현재 근로관계를 맺고 있는 근로자나 종전 근로하였던 근로자의 집에서 또는 우편이나 전화로 인터뷰를 진행하기도 한다.
- ④ 모든 사실 조사가 끝나면 조사관은 사용자 또는 기업대표를 만나, 법률위반이 있는 경우 위반내용 및 시정방법을 알려준다. 최저임금이나 연장근로 규정에 관하여 근로자에게 지급해야 하는 소급임금이 있는 경우에는, 조사관은 사용자에게 근로자에게 미지급된 임금을 지급해 줄 것을 요청할 수 있다.

- ⑤ 사용자는 조사 진행 과정에 변호사를 동반할 수 있으며, 조사관이 사용자의 법률 위반에 대한 통지를 하는 경우라면 추가자료를 제시하며 조사 내용에 대한 이의를 제기할 수 있다.

(3) 조사 내용

사업장 현장방문 시 조사관들이 확인해야 하는 내용으로는 근로자들이 법에 따라 고용되어, 법에서 정한 최저 임금을 받고 있는지, 18세 미만의 연소 근로자들이 있는 경우 연소 근로자 관련 규정이 준수되고 있는지, 등으로 임금 및 근로시간 부의 관장 법률에 의해 보장되어야 하는 근로조건의 준수 여부 이다.

나) 연방계약규정프로그램실(OFCCP)

(1) 사업장감사의 목적과 유형

사업장감사를 실시하는 이유는 균등한 고용기회를 실행하는데 장애가 되는 요소들을 검증하고 제거하기 위해서이다. 감사는 사업체가 자발적으로 위법 요소를 발견하여 사업장의 근로환경을 개선할 수 있도록 도와주는 자체감사(Self-audit), 사업주 등이 기록한 서류를 검토하는 방식으로 진행되는 사무감사(Desk Audit), 사업체 현장을 방문하는 사업장 현장 검사(On-site Review)가 있다.

① 자체감사(Self-audit)

고용기준국에 관한 연방규칙 제41편 제60장 2.13(g)조는 연방계약규정프로그램실(OFCCP)이 관장하는 법의 적용을 받는 사업체가 효율적으로 적극적 시정조치를 이행할 수 있도록 돕기 위하여, 기업 내부에 적극적 조치의 이행에 대한 자체감사 및 보고를 할 수 있도록 하는 제도를 두어야 한다고 정하고 있다. 자체감사제도는 각 직군(job group) 별로 적극적 시정조치의 이행 및 성취 과정을 자발적으로 감사 하는 제도이다. 대부분의 경우, 각 직업군 내 조직별 채용·승진·전직·근로관계의 종료·기타 인사활동을 감사대상으로 정하여 시행되고 있다.

② 사무감사(Desk Audit)

사무감사는 법 적용 대상이 되는 사업체의 서류 및 기타 자료를 검토하는 업무를 의

미한다. 감사를 시행하는 고용균등전문가(Equal Opportunity Specialist :EOS)들은 감사 대상 기업이 제출한 서류를 통해 해당 기업의 인력구조, 인사정책 및 절차 등을 검토한다. 전문가들은 감사대상 기업 내 고용차별이 발생하고 있는지, 적극적 시정조치를 시행하고 있는지, 사업장 내 잠재적 차별요소가 있는지 여부를 살펴본다.

고용균등전문가들은 먼저 감사대상 사업자 및 사용자 이름, 사업장 주소, 적극적 시정조치 담당자명 등 기본정보를 조사한 후, 기업의 파산사업장 폐쇄 등 고려해야 하는 기업 내부상황이 있는지를 검토한다. 감사가 필요하다고 판단되는 사업장이 있는 경우, 고용균등전문가는 해당 사업장의 사용자에게 자신의 이름과 전화번호가 적힌 감사통보문서(Scheduling letter)를 보낸다. 서신이 발송된 지 15일이 지나면 전문가는 사용자에게 연락하여 통보된 사항을 이해하였는지를 확인하고 검토 일자를 정한다.

신고를 받아 진행되는 감사의 경우, 고용균등전문가는 사용자에게 통보편지를 발송함과 동시에 고용균등위원회의 해당 지역 지부와 주 및 지방의 공정고용집행국(Fair Employment Practices (FEP) Agencies)에 차별 및 적극적 시정조치에 관한 기본질의서(standard inquiry letter)를 보내, 각 기관에서 신고자로부터 접수한 추가적 정보가 있는지를 확인한다. 전문가는 신고된 각 사안을 분석하여 제도적 차별 문제가 있는 것은 아닌지 혹은 잠재적 차별 가능성이 내재되어 있지는 않은지를 검토한다. 필요한 경우 고용균등전문가는 고용균등위원회(EEOC)나 공정고용집행국(FEP)에 연락하여 해당 기관이 접수한 사건을 검토할 수 있다.

고용 균등 전문가는 감사대상사업장의 사용자가 고용차별 및 적극적 시정조치 등과 관련된 업무를 얼마나 잘 이행하고 있는지를 평가한다. 전문가(EOS)는 사용자의 인사 활동과 성실성 등을 평가 항목으로 삼아 사용자의 법규준수 여부를 판단한다. 사업장 내 차별 또는 잠재적 차별이 있다고 인정되는 경우에는, 평가기간이 연장되고 사용자는 추가적 심사를 받게 된다.

③ 사업장 현장검사(On-site Review)

사업장 현장검사는 사무감사를 통해 발견된 사업장 내 잠재된 문제를 구체적으로 조사하고 사업장에서 시행하고 있는 적극적 시행조치를 검증하여, 사업장운영 현황 전반에 대한 평가를 하기 위해 진행된다.

사무감사에서 사용자가 제출한 서류가 고용기준국에 관한 연방규칙 제41편 제60장에 부합하지 않아 불법이 명백한 경우, 혹은 사무감사 결과, 기업에서 진행 중인 적극적 시정조치가 수인될 수 있는 정도의 수준이고 해당 사업장에 대한 현장검사가 이미 24개월 전 있었으며 이후로 실질적인 변화가 있다고 보기 어려운 경우에는 사업장 현장검사가 진행될 필요가 없다.

반면 사무감사 결과 위법 소지가 있다고 판단되는 경우에는 추가적으로 현장검사를 실시하여야 한다. 일반적으로 사업장 현장검사를 실시하게 되는 경우는 다음 세 가지가 있다.

- 사용자의 성실성 결여 : 사용자에게 적극적 시정조치를 시행하고 반 차별적 운영 체계를 구축할 수 있는 기회가 있음에도 불구하고 사용자가 이를 실현하기 위한 노력을 하지 않고 있으며, 노력을 했다는 사실을 사무 감사 자료에서 찾을 수 없는 경우
- 잠재적 고용 차별요소 : 사용자의 인사 행정, 관행 등에 잠재적 차별 요소가 있고, 근로자 간 또는 사회에서 기업에 관한 여러 소문이 떠다니거나, 근로자 채용에 대하여 장애를 가진 개인의 고용이 불가능 할 수준의 의학적 기준이 설정되어 있는 경우 등 개인 또는 조직에 대한 잠재적 고용 차별 요소가 있다고 의심되는 경우
- 기업이 실행하는 적극적 시정조치 자체에 문제가 있고, 이를 검증하는 기술적 요소도 명확하지 않은 경우

위의 사유에 따라 사업장 현장검사를 실시하게 되는 경우, 고용균등전문가는 사용자에게 전화를 걸어 현장 검사 시 검토할 정보가 무엇인지를 알려주고 사용자가 사전에 관련 정보를 미리 준비할 수 있도록 해야 한다. 또한 사용자와 상의하여 사업장 방문 일시를 정하고, 최소한 현장 방문 3일 전 사용자에게 정해진 일시를 서면으로 다시 통보해 주어야 한다. 통보 서신에는 방문 일시 뿐만 아니라 사용자의 인사행정 관련 서류 등 사무 감사와 연관된 자료와 인사정책매뉴얼, 근로계약서 등 추가로 검토되어야 하는 자료로 사용자가 현장검사를 위해 준비해야 하는 사항도 기재되어야 한다.

고용균등전문가는 사용자에게 요청해 받은 자료를 검토하는 것 외에도 인터뷰를 진행할 수 있다. 인터뷰는 기업의 인사 정책 및 절차에 대한 이해를 돕고, 기타 정보를 얻고, 추가 조사가 필요한 부분을 확인하기 위해 공식 또는 비공식으로 실시된다. 기업의 경영진(management personnel)과 인터뷰를 하는 경우 경영자는 변호인과 동석할 수 있다. 반면 관리자가 아닌 일반근로자(non-management personnel)와 인터뷰를 하는 경우, 사용자는

회사의 대리인(representative)을 동석시킬 수 없다.

인터뷰는 보통 사내에서 진행된다. 그러나 사용자가 관리자가 아닌 근로자(non-management personnel)와의 사내 인터뷰를 허용하지 않는 경우도 있다. 이 때 고용 균등 전문가는 근로 시작 전 또는 중식 시간을 이용해 근로자를 인터뷰 할 수 있으며, 경우에 따라 사업장 밖에서도 인터뷰를 진행할 수 있다. 전화 인터뷰는 인터뷰 도중 상대의 거동을 관찰할 수 없기 때문에 내용의 진실성을 파악하는 데 한계가 있다. 따라서 대면이 불가능한 경우에 한하여 시행된다.

(2) 점검 결과

고용 균등 전문가는 사업장 감사 결과를 반영하여 매년 법에서 정한 사항을 준수하고 연방계약규정프로그램실의 정책을 모범적으로 반영한 기업을 선정하여 최고 운영상을 수여하고 있다.

최고운영상에는 3종류가 있다. 첫째, 노동부장관상(The Secretary Labor's Opportunity Award)은 연방과 계약을 맺고 있는 기업(federal contractor) 중 고용 상 기회균등을 실현하기 위해 종합적인 노동 인력 관련 전략을 세워 이를 실천한 기업에게 수여하는 상이다. 둘째, 모범자율노력상(Exemplary Voluntary Efforts Award)은 소수자, 여성, 장애인, 참전군인 등을 포함한 모든 근로자들의 고용의 기회를 증대시키기 위하여 모범적이고 자발적으로 관련 프로그램 및 활동을 운영한 연방 계약 기업을 기리기 위한 상이다. 마지막으로 모범공익기여상(Exemplary Public Interest Contribution Award)은 연방과 계약을 맺고 있는 기업들이 소수자, 여성, 장애인, 참전군인 등에게 균등한 고용 기회를 제공하는 것을 지원하고 후원해 주는 공익 기관에게 수여되는 상이다.

수상자로 선정된 기업은 이듬 해 새로운 수상자가 선정되기 전까지 연방계약규정 프로그램실 홈페이지에 그 이름과 내역, 주요 활동사항 등이 게재된다.⁴⁹⁾ 최고운영상 수여는 비차별과 균등한 고용기회 실현이라는 연방계약규정프로그램실의 임무를 효율적으로 달성하기 위한 일종의 수단이라고 볼 수 있다.

49) 연방 계약 규정 프로그램 실 홈페이지를 방문하면 수상 기업 명단 및 활동 사항을 확인할 수 있다.
(<http://www.dol.gov/esa/ofccp/media/reports/eveint.htm>)

다) 노사관계기준실(OLMS)

(1) 사업장 감사(audit) 및 조사(investigation)의 목적

감사의 주된 목적은 노동조합의 노사관계법규 준수 여부를 검증하여 노동조합의 민주성과 재정적 독립성, 투명성을 공고히 하는데 있다. 반면 조사는 감사와는 별도로 노동조합의 민주성과 독립성을 침해하는 법정 위반사항이 있는지를 확인하기 위한 절차이다. 즉 감사는 노동조합에 잠재된 불법요소를 제거한다는 점에, 조사는 표출된 위법 요소를 제거한다는 점에 차이가 있다고 볼 수 있다. 노동관계기준실은 두 절차를 대상 사업장의 상황에 맞게 적절히 조절하여 진행할 수 있다.

(2) 감사의 유형 및 의의

감사에는 일반감사절차와 특별감사프로그램(Compliance Audit Program (CAP), 국제특별감사프로그램(I-CAP)이 있다. 노사관계기준실은 노동조합의 정상적 운영에 방해가 되지 않도록 신속하게 감사를 진행할 책임이 있다. 일반감사는 법에서 정해진 절차가 모두 준수되어야 하는 것이므로 시간상 제약을 받을 수 있다. 이에 대한 해결책으로써 신속한 감사진행을 위해 마련된 것이 특별감사프로그램이다.

일반감사절차에 비해 비교적 간소화된 감사 절차를 두고 있는 특별감사프로그램은 보다 효율적인 방법으로 노동조합의 기록물을 검토하고, 기술적 조사를 통해 조합의 노사관계보고및공개법(LMRDA)의 준수 여부를 검증한다. 이 프로그램은 노사관계보고및공개법의 적용을 받는 모든 노동조합과 공무개혁법(CSRA)의 적용을 받는 연방 부문 노동조합을 그 대상으로 하고 있다.

특별감사프로그램은 지방(local)의 노동조합 감사에도 이용되고 있다. 참고로 미국 내부의 노동조합과 국제 노동조합에는 각각 유사 프로그램(companion program), 국제 특별감사프로그램(I-CAP)이 활용되고 있다. 지방조합에 대한 감사는 노사관계 기준실의 각 지역 조사관(investigator)이 담당하며, 국제조합에 대한 감사는 국제조합 감사부(Division of International Union Audits)에서, 미국 내 조합에 대한 감사는 노사관계 기준실 국내사무소(OLMS National Office)에서 진행한다.

노동조합은 감사를 받음으로써 조합에 내재된 문제를 해결하고 잠재적 불법요소를 제거할 수 있다. 또한 특별감사프로그램 및 국제특별감사프로그램을 통해 노사관계 기준실은 지방조합, 미국 내 조합 및 국제조합과 협력적 관계를 유지할 수 있다. 이러한 점에서 세

개의 감사 프로그램 모두 의의가 있다고 볼 수 있다.

(3) 조사

조사는 조합원의 신고(complaint)로 진행되는 경우가 있으며, 노사관계기준실에 보고된 자료나 노사관계기준실이 조합의 서류나 기록물을 감사(audit) 하면서 얻은 정보 또는 다른 정부기관으로부터 습득한 자료를 토대로 노사관계기준실의 결정에 따라 진행되는 경우가 있다. 조사대상이 되는 사항은 조합임원의 선출에 관한 사항 등의 민사적 사안이 될 수도 있고 조합기금의 횡령 등 형사적 사안이 될 수도 있다.

조사 결과 임원 선출 과정 중 선거의 결과에 영향을 미칠만한 위법한 사항이 있었음이 발견되는 경우, 노사관계기준실은 조합이 자발적으로 위반사항을 수정할 수 있도록 도와주어야 한다. 반면 횡령이 있는 경우 등 형사위법사항이 발견되는 경우에는 변호사에 의뢰하여 조합에 대한 형사고소 등의 조치를 취하도록 한다. 횡령 또는 기타 노사관계보고및공개법에 규정된 형사범죄를 범한 사람은, 유죄판결을 받은 이후 또는 형을 복역한 이후 최대 13년 간 조합의 임원직을 맡을 수 없게 된다.

(4) 감사 절차

① 준비단계

먼저 노사관계기준실은 감사대상조합을 선정해야 한다. 노동조합이 연간 재정보고서를 제출하지 않은 경우, 제출한 보고서의 내용에 일관성이 없는 경우, 조합의 재정에 대한 조합원 기타 다른 사람의 신고가 있는 경우 등 문제가 발생한 조합은 감사대상으로 선정될 확률이 높다.

노사관계기준실이 감사대상조합을 선정하면, 노사관계기준실의 조사관(investigator)은 조합사무소에 전화연락을 하여 조사의 성격 및 범위를 설명하고, 조합 재정보고서 중 감사가 필요한 부분이 어디인지를 알려주고, 감사를 위해 상호 편리한 시간 및 장소를 정한다. 약속이 정해지면, 조사관은 노동조합에 확인 서신을 보낸다. 확인 서신에는 CAP 프로그램에 대한 개요와 조합 재정에 관한 짧은 질문지가 포함 되어 있고, 조합은 질문에 대한 답변을 준비해야 한다.

② 감사 진행

감사는 재정담당자를 인터뷰하는 것에서부터 시작된다. 노동조합이 경리사원이나 회계사 또는 조합재정을 기록하는 자를 별도로 두고 있는 경우, 조사관은 당 재정 담당자를 인터뷰 자리에 동석시킬 수 있다. 조합장도 그 자리에 출석할 것을 요구받는 경우가 종종 있다. 인터뷰를 진행하면서 조사관은 조합과 조합의 재정기록, 장부기록 관행 및 내부통제에 대한 자세한 정보를 수집한다. 근로자나 조합사무소 담당자는 감사 절차 전 과정 동안 감사가 진행되는 장소에 조사관과 함께 있어야 하는 것은 아니다.

감사대상 항목은 주로 전년도 회계연도 조합의 재정에 대한 부분이지만, 경우에 따라 대상범위는 확대될 수 있다. 조사관은 조합의 은행 계좌 내역서, 수표, 조합원 관련 기록, 의사록, 조합 총회(또는 대의원대회)의 회의록, 청구서 외 여러 서류 등 조합의 각종 기록물을 조사하고, 은행, 신용카드 회사, 기타 조합의 거래처와 조합의 거래 내역서를 검증한다. 노사관계 기준일은 회사나 조합의 기밀사항을 담고 있는 감사대상 자료의 내용이 제3자에게 누설되지 않도록 주의할 책임이 있다. 그럼에도 해당 내용이 연방법이나 주법 위반 소지가 있다고 판단되는 경우라면 다른 집행·규제기관에 해당 자료를 검토하게 할 수 있다.

노사관계보고및공개법에 따르면 조사관은 최대 5년간의 조합 기록물을 검사할 수 있고, 아울러 동법에 따라 노동조합에 필요한 자료를 제출할 것을 요구할 수 있다. 감사 과정에서 문제가 드러나는 경우 노사관계기준일은 필요에 따라 추가조사(additional investigation)를 실시할 수 있다. 노사관계기준일의 감사업무는 가능한 모든 관점에서 노사관계보고및공개법과 공무개혁법(CSRA)의 준수 여부를 검토하는 것을 의미하므로 감사범위가 일반외부 감사보다 훨씬 넓다.

법에 정해진 감사기간은 없지만 대부분의 경우 감사는 약 15일 정도에 걸쳐 진행된다. 조합의 규모, 필요한 자료의 기록된 상태, 조합 사무소의 협력 정도 등에 따라 기간은 달라질 수 있다. 주로 조합 구내에서 감사가 진행되지만, 근로자나 조합사무소 담당자가 구내에 없는 경우에는 조사관은 구내에서 감사업무를 할 수 없다. 또한 조합이 조사관들이 1일 8시간 감사 업무를 할 수 있는 적절한 장소를 제공해 줄 수 없는 경우에는 조사관들은 감사대상자료를 근로감독관 사무실로 가지고 나와 감사할 수 있다.

③ 사후 절차

감사를 마친 후, 조사관은 조합관계자와 최종인터뷰를 할 수 있다. 이 인터뷰를 통해 조사관은 노동조합에 감사결과를 알려주고 필요한 권고조치를 내릴 수 있다. 아울러 노동조합에 기록 보존, 보고서 작성, 법정 사항 준수에 대한 기술적 지도를 할 수 있다. 최종 인터뷰를 진행하는 자리에서 노동조합 사무담당자 기타 주요한 근로자(key employees)들은 노동조합의 입장을 표명할 수 있다. 조합담당자 및 근로자가 조사관이 조사한 결과에 의문을 가지고 문제된 상황에 대한 조합의 입장을 정당화할 필요가 있다고 판단하는 예외적인 경우에는, 조합은 감사받지 않은 추가 자료를 제출할 수 있다. 최종 인터뷰 및 추가 조사가 마무리 된 후, 조사관은 문서로 감사 결과 및 권고 사항을 작성하여 노동조합에 전달해 주어야 한다. 조합원들은 노사관계 기준실 홈페이지를 통해 해당 조합에 전달된 서신의 내용을 확인할 수 있다.

(5) 감사 결과⁵⁰⁾

노사관계기준실이 노동조합의 기금과 자산을 보호하기 위해 노동조합의 횡령 기타 형사 범죄에 대한 감사를 실시한 결과를 살펴보자면 다음과 같다.

2001년과 2007년을 비교해 보았을 때, 노동조합의 형사범죄발생률은 계속해서 증가하고 있는 추세이고, 노사관계기준실이 실시하는 감사의 횟수도 증가하고 있다.

〈표 V-2〉 노사관계기준실 실적 추이

집행실적	2007년	2001년 비교 증가치
형사 사건 집행	406	+ 9.4 %
기소	99	+ 1.0 %
유죄 확정	118	+ 15.7 %
CAP 시행	775	+ 226 %
I-CAP 시행	7	+ 600 %
I-CAP 이후 감사	2	+ 100 %

조합재정의 투명성 제고를 위해, 또한 근로자들의 권리를 더욱 보장하기 위해 노동조합과 그 간부들은 노사관계보고및공개법에 따라 노동조합의 재정보고서를 작성하고 그와 관련된 자료를 기록할 의무가 있다. 노사관계기준실은 법에 정해진 의무를 다하지 않는 노동조합을 독려하기 위해 2005년에는 특별 프로그램을 운영하기도 하였다. 또한 조합이 효율

50) 2007년 OLMS 연간 보고서(2007 Annual Report) 참조.

http://www.dol.gov/esa/olms/regs/compliance/highlights_07.htm

적으로 조합의 재정상황 등을 기록할 수 있도록 전자프로그램을 개발하여 노동조합에 설치해 주고 있으며, 조합이 필요로 하는 행정서류도 온라인으로 쉽게 구할 수 있도록 노동부 홈페이지에 관련 서식을 올리는 등 여러 측면에서 적극적으로 조합 운영을 돕고 있다. 그럼에도 불구하고 2007년 재정 보고서를 작성하지 않은 노동조합은 2,088곳, 불완전한 보고서를 제출한 노동조합은 778곳으로 나타났다.

또한 조합원이 노조임원을 선출하는 선거일에 대해 이의제기를 하는 경우 노사관계기준실은 해당 조합이 노사관계보고및공개법에 정해진 사항을 준수하였는지에 대한 조사를 실시할 수 있다. 노동조합이 법규위반 사항에 대한 구제책을 자발적으로 구비하지 않는다면, 노사관계기준실은 자체 관할하에 새로운 선거를 진행할 수 있도록 법적 조치를 취할 수도 있다.

노사관계 기준실은 선거 외에도 전국단위의 노동조합(national unions)과 그 하위 기구(subordinate bodies)가 각 노동조합에 위임한 사항이 무엇인지에 대한 조사를 실시할 수 있다. 이를 신탁조사(trusteeship investigations)라고 하고, 신탁조사는 조합원이나 하위 기구의 진정이 있을 때만 진행될 수 있다. 참고로 2007년 노사관계기준실이 다룬 사안을 보면 노동조합의 선거에 대한 조사를 실시한 사안이 113건으로 가장 많고, 그 다음으로 감독 선거 26건, 자발적 진정협정 25건, 신탁조사 9건, 소송사건 7건 등이다.

이 외에도 노사관계기준실은 2004년에 국제조합 감사부를 구성하여 국제특별감사 프로그램을 운영하고 있다. 2007년 이 부서가 감사를 실시한 결과, 감사 대상조합 중 부적절하게 조합을 운영하여 노사관계보고및공개법을 위반한 사항이 총 117건에 달하는 것으로 나타났다. 위반 사항의 64건이 보고사항 위반이었으며, 18건은 부적절한 기록으로 인한 기록사항 위반, 28건은 조합의 재정운영에 대한 내부통제 방침의 부족으로 인한 관련법 위반, 그리고 6건이 수탁자 책임 위반 등에 관한 사항이었다.

2) 산업안전보건국의 근로감독업무

가) 사업장 감독 및 조사

(1) 감독 및 조사의 목적 및 유형

산업안전보건국에서 사업장 감독 및 조사를 실시하는 궁극적인 목적은 근로환경 개선에 있다. 구체적으로는 사업장의 근로환경이 어떠한지를 살펴보고 근로자의 건강 및 안전에

위해가 되는 불법 요소가 있다면 이를 제거하여 근로자들이 보다 나은 환경에서 근로를 제공할 수 있도록 돕는 것에 사업장 감독 및 조사의 의의가 있다고 볼 수 있다.

고용기준국의 근로감독유형과 마찬가지로 산업안전보건국 역시 정기적으로 행해지는 정기감독, 신고를 받고 행하는 감독, 조사가 필요한 사업장을 선별하여 조사하는 선택조사를 실시한다.

(2) 감독 및 조사대상 사업장 선정

산업안전보건법의 적용대상장인 111만여 개의 사업장 전체에 대한 근로감독을 실시하기란 쉬운 일이 아니다. 이에 따라 산업안전보건국은 일정한 기준을 세워 우선조사 대상사업장을 정하고 순서에 따라 사업장감독을 실시하고 있다.

먼저 절박한 위험이 발생한 사업장은 최우선 조사 대상이 된다. 절박한 위험이 발생한 상황이라 함은, 사망이나 치명적 신체적 결함을 야기할 수 있는 위험이 발생한 경우나 정상적인 집행 절차를 통하여 절박한 위험상황이 제거될 수 있는 경우를 뜻한다. 절박한 위험에 대한 신고를 받은 근로감독관(compliance officer)은 사용자에게 자발적으로 위험을 제거하고 근로자들의 안전을 보장할 것을 명한다. 만일 사용자가 이의 명령에 따르지 않는다면, 산업안전보건국은 연방 법원에 위험요소가 제거될 때까지 사업 금지명령(injunction)을 내려줄 것을 요청할 수 있다.

두 번째 감독 및 조사대상 사업장은 세 명 이상의 근로자의 사망 또는 입원 결과를 초래한 재난 또는 사고가 발생한 사업장이다. 해당 사업장의 사용자는 재난 또는 사고 발생 8시간 이내 산업안전보건국에 사고를 신고해야 한다. 신고를 받은 산업안전보건국은 사고 발생 경위를 조사하고 법률 준수 여부를 확인한다.

세 번째 감독 및 조사대상 사업장은 사업장의 근로환경이 안전하지 못하고 건강에 해롭다는 근로자의 신고 및 사업장의 위험 상황에 대해 언급한 기타 정보원이 있는 경우이다. 산업안전보건법은, “모든 근로자들에게는 본인들이 절박한 위험 상황에 있다고 생각하는 경우 또는 산업안전보건국에서 정한 기준을 충족하지 못하고 신체적 위험을 야기할 수 있는 위험이 있다고 생각되는 경우 산업안전보건국에 조사를 요청할 수 있는 권리가 있다”고 정하고 있다. 산업안전보건국은 근로자들의 신고를 받으면 신고한 근로자에게 산업안전보건국이 취할 조치에 대해 미리 알려주어야 한다. 근로자의 요청이 있는 경우 산업안전보건국은 사업장 조사를 하지 않고 신고 받은 사실에 대하여 비공식적 검토만 실시할 수 있다.

다음 조사 대상은 위험 발생률이 높은 특정 산업, 사업장, 직업이다. 산업안전보건국은 산업 또는 사업장 내 부상 발생률, 과거 소환 기록, 유독물질에 근로자들이 노출되었는지 여부 등을 고려하여 또는 이와는 무관하게 임의로 조사대상 사업장을 선출할 수 있다. 또한 사업장이 분배된 형태를 고려하여, 각 지방(local), 지역(region) 기타 미국 내(national) 특별강조프로그램(special emphasis programs)을 운영할 수 있다. 산업재해로 근로를 제공할 수 없는 날 수가 많은 사업장이거나 노동부의 통계 기준에 미달되는 사업장은 대체로 산업안전보건국의 감독 대상이 되는 사업장에 해당한다.

(3) 감독 및 조사의 진행

감독은 사전 고지 없이 실시된다. 예외적으로 특별한 경우에는 사용자에게 사전에 감독에 대한 통보를 하기도 한다. 그러나 이때에도 감독을 실시하기 최대 24시간 이전에 고지하도록 되어 있다. 이러한 예외적 상황에 해당하는 경우는 다음과 같다.

- 즉시 개선되어야 하는 절박한 위험 상황
- 사용자가 사업장에서 발생한 재난(fatality) 또는 참사(catastrophe)를 신고하여 산업안전보건국이 사고에 대한 조사를 나가는 경우
- 영업시간이 종료된 후에 조사되어야 하는 경우 또는 조사 전 특별한 준비 작업이 필요한 경우
- 사용자 및 근로자 대표 또는 기타 인사의 참석에 대한 확인을 받기 위해 고지가 필요한 경우
- 합리적인 이유에 따라 조사가 5일 이상 연장되는 경우
- 산업안전보건국의 지역 담당자(Area Director)가 사전 고지를 하는 것이 좀 더 명확하고 효율적인 조사 진행을 할 수 있게 도울 것이라는 판단을 하는 경우

산업안전보건국으로부터 사전고지를 받은 사용자는 이를 근로자 대표에게 알리거나 혹은 산업안전보건국에게 고지된 사실을 근로자 대표에게 알려줄 것을 요청해야 한다. 만일 사용자가 산업안전보건국의 조사를 거부하거나 방해한다면, 산업안전보건국은 산업안전보건법에 정해진 바에 따라 영장을 발부받아 조사를 진행할 수 있고 기타 적절한 법적 조치를 취할 수 있다.

근로감독관(compliance officer)은 산업안전보건국을 대리(represent)하여 산업보건 분야에 대한 전문적 지식을 활용하여 감독업무를 실시한다. 조사시작 전, 근로감독관은 지난

조사 자료, 사업의 성격, 적용될 수 있는 특별 기준 등 해당 사업장과 관련된 가능한 모든 자료를 검토해야 한다. 이러한 사전 조사는 사업장의 잠재적 위험요소를 발견하고, 위험을 제거할 적절한 도구를 선택하는 데 도움이 되기 때문이다.

근로감독관은 조사대상 사업장에 도착하면 먼저 자신의 신분을 밝혀야 한다. 사용자를 포함한 사업장 대표는 언제든지 근로감독관의 신분을 확인하기 위한 요청을 할 수 있으며 가까운 연방 또는 주 산업안전보건국 사무소에 연락하여 감독관의 신분을 검증할 수도 있다. 근로감독관은 사용자를 만나면 먼저 해당 사업장이 조사 대상 사업장으로 선정된 이유를 알려주고, 조사 범위와 적용되는 기준을 설명해 주어야 한다. 산업안전보건국은 사용자에게 근로자의 보건 및 안전에 대한 자문을 해 주기도 한다. 현재 산업안전보건국의 자문을 받고 있는 사업장이나, 기타 자문 프로그램을 통해 조사 대상에서 제외된다는 판정을 받은 적이 있는 사업장의 경우, 당 사업장에 대한 근로감독은 제한되거나 종료되어야 한다. 따라서 근로감독관은 대상 사업장이 제외 대상 사업장인지 여부를 먼저 파악해야 한다.

사용자는 사용자 대표를 지정하여 근로감독관의 조사업무에 동반할 수 있다. 법은 근로자대표에게 모든 감독현장에 참여할 수 있는 권한을 부여하고 있지는 않지만, 근로자 역시 대표를 정하여 사용자대표와 함께 조사 업무에 참여하게 할 수 있다. 단체협약체결 권한을 가진 노동조합이 있는 사업장의 경우에는 해당 조합이 조사업무에 동반할 근로자 대표를 정할 수 있다. 노동조합이 없는 경우에는 근로자들이 모여 대표를 선출할 수 있으며, 근로감독관이 다른 근로자들의 이익을 대변할 근로자 대표를 결정할 수도 있다.

근로감독관은 근로자들과 이야기하여 근로방해를 최소화할 수 있는 조사방법을 정한 후 그 방법에 따라 조사를 진행한다. 근로감독관은 먼저 사업장의 안전 및 보건에 대한 관행과 근로환경을 조사하고, 근로자들을 사적으로 만나 사업장의 안전 및 보건환경에 대한 근로자들의 견해를 듣는다. 직업안전보건법은 어느 근로자라도 안전보건에 대한 근로자의 권리를 행한 것을 이유로 사용자로부터 차별 받아서는 안 된다고 정하고 있다. 근로감독관은 필요에 따라 사진 및 비디오 촬영을 할 수 있다. 근로감독관들은 근로조건 등을 기록한 자료를 검토하는 외에 사업장의 공기청정 정도와 소음정도를 측정하기도 하고, 기계통제장치를 살피고, 근로자들이 유독연기, 가스, 먼지에 노출되어 있지는 않은지를 조사한다. 사업장 전 부분이 아닌 일정 부분에 한정된 조사를 진행할 수 있지만, 위법 요소가 발견되는 경우에는 조사 범위가 확장될 수 있다.

사용자들은 법에 따라 사업장에서 발생한 근로자의 사망, 부상, 질병 등을 기록할 의무

를 갖고 있다. 사용자들이 기록한 자료는 근로감독에 중요한 자료로 사용된다. 또한 산업안전보건국의 위험보도기준(Hazard Communication Program)에 따라 사용자들은 서면으로 용기표시, 안전물질 관련자료, 근로자 교육프로그램 등에 대한 종합적인 보도기준을 세워야 한다. 이러한 사용자의 의무를 다하지 않은 경우에도 근로감독관은 의무이행을 위한 조치를 강구할 수 있다.

조사 결과 근로자들의 건강에 위대한 위험 요소가 많이 있는 사업장이라고 판단되는 경우, 근로감독관은 이러한 사실을 사용자에게 알리고 사용자와 함께 사업장 환경을 개선하기 위한 개선 조치를 논의해야 한다. 명백한 위법요소가 있는 경우라면 근로감독관은 사용자에게 즉각적으로 개선 조치를 취하도록 명할 수 있다. 사용자가 명령에 응하여 즉시 개선 조치를 취하는 경우 산업안전보건국은 벌금을 감경시켜 줄 수 있다. 사용자가 산업안전보건국의 명령을 이행하지 않는 경우, 근로감독관은 명령불이행("Failure to Abate") 판정을 내린다. 명령불이행 판정을 받은 사용자는 불법적 요소를 개선할 때까지 매일 추가적 벌금을 부과 받게 된다.

(4) 사후 조치

근로감독관은 위법요소가 발견된 사업장의 사용자와 근로자에게 서면으로 구체적으로 어떤 규칙 및 기준에 위반되었는지를 알려주고 정해진 기간 동안 발견된 위험요소를 없앨 것을 명할 수 있다.

이 때 사용자에게 부과할 수 있는 벌칙은 다음과 같다.

- 심각한 위반이 아닌 경우 : 안전 및 보건과 직접 관련되기는 하지만 사망 또는 심각한 신체 피해를 가할 위험 요소는 아닌 경우, 산업안전보건국은 위반 사항 각각에 대해 \$1,000 이하의 벌금을 부과할 수 있다.
- 심각한 위반의 경우 : 사망 또는 심각한 신체 피해를 가할 위험이 발생할 가능성이 큰 경우, 산업안전보건국은 위법의 정도에 따라 \$1,500 이상 \$7,000 이하의 벌금을 부과할 수 있다.
- 고의적인 불법 행위의 경우 : 사용자가 근로환경에 위험 요소가 있다는 사실을 알고 또한 위험한 근로 환경이 법 기타 규칙에 반한다는 사실을 알면서도 위험 요소를 제거하기 위한 합리적인 노력을 하지 않은 경우, 산업안전보건국은 위반 사항 각각에 대해 \$5,000 이상 \$70,000 이하의 벌금을 부과할 수 있다. 사용자의 고의에 의한 불법 행위로 근로자가 사망에 이른 경우, 사용자는 형사 기소되어 최대 \$250,000(법인의 경

우 최대 \$500,000)의 벌금을 부과 받게 된다.

- 반복적 불법 : 규칙, 명령 등을 어긴 경우로 후에 조사를 다시 받은 결과 본질적으로 유사한 위법 요소가 발견되어 산업안전보건국의 전 명령이 확정된 경우, 3년 이내 발생한 위반 사항 각각에 대해 최대 \$70,000의 벌금을 부과 받게 된다. 반복적으로 불법한 행위가 행해지는 경우 산업안전보건국은 사업장의 크기에 비례하여 종전 액수의 2, 5, 10 배의 벌금을 부과하기도 한다.
- 명령 불이행 (Failure to Abate) : 위법한 상황을 개선하지 못하여 위법 요소가 계속 존속하는 경우에는 시정되는 날까지 추가적으로 매일 \$7,000의 민사벌이 부과 된다.
- 기타 : 서류, 보고서 등을 위조한 경우 \$10,000의 형사벌금 또는 6개월 이상의 징역을 선고 받거나 벌금형과 징역형을 동시에 선고 받을 수 있다. 근로감독관을 폭행 또는 협박하거나 근로감독 업무를 거부 또는 방해하는 경우에는 형법의 적용을 받아 \$5,000 이상의 벌금 또는 3년 이하의 징역을 선고 받을 수 있다.

나) 근로감독실적

산업안전보건국이 1971년 근로감독 관련업무를 시작한 이래 사업장 사고 발생 수는 종전보다 60% 이상 줄었고, 작업수행 중 부상 및 질병을 얻는 근로자의 수도 40% 이상 줄었다. 2006년에는 5,703명의 근로자가 산업재해로 사망했는데 이는 2005년 5,734명에 비해 감소한 수치이다. 2006년도에는 38,579건의 연방 감독이 실시되었다. 사업장감독이 많이 이루어진 사업장은 위험요소가 많은 사업장이다.

〈표 V-3〉 연방 및 지방 산업안전보건국(OSHA)의 유형별 사업장감독 실적(2006)

(단위 : 건, %)

구 분	연방 OSHA의 감독		지방 OSHA의 감독	
	감독 건수	비율	감독 건수	비율
사고 관련 신고에 의함	7,376	19.1	13,657	23
위험요소가 많은 사업장	21,504	55.7	35,393	60
사후 점검 등	9,699	25.1	9,008	15
총 계	38,579	100.0	58,058	100.0

자료 : <http://www.osha.gov/as/opa/oshafacts.html> 참조 (2007. 8월자 자료)

산업별로 감독대상 사업체를 보면 과반수 이상이 건설업이며, 그 다음으로 제조업, 기타 산업의 순이다.

〈표 V-4〉 산업별 연방 및 지방 산업안전보건국(OSHA)의 감독실적(2006)

(단위 : 건, %)

구 분	연방 OSHA의 감독		지방 OSHA의 감독	
	감독 건수	비율	감독 건수	비율
건설업	22,891	59.3	27,672	47
제조업	7,689	19.9	9,964	17
해양업	403	1	41	0
기타	7,596	19.7	20,381	35
총 계	38,579	100.0	58,058	100

자료 : <http://www.osha.gov/as/opa/oshafacts.html> 참조 (2007. 8월자 자료)

사업장 감독을 실시한 결과를 법규 위반 사항 유형별로 분리해 보자면 다음과 같다.

〈표 V-5〉 법규위반 유형별 분석

(단위 : 건, %, \$)

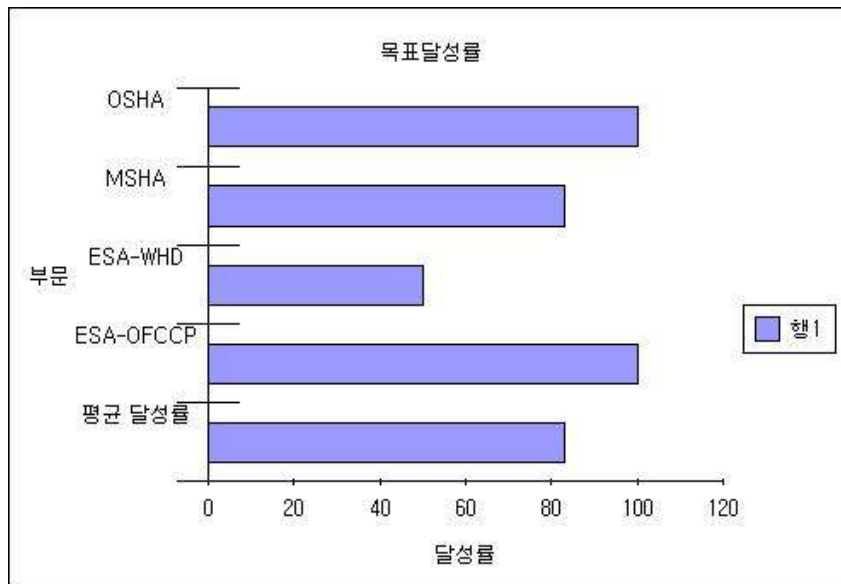
구분 유형	연방 OSHA			지방 OSHA		
	위반 건수	비율	범칙금(\$)	위반 건수	비율	범칙금(\$)
고의 (willful)	479	0.5	16,009,045	160	0.1	3,789,675
심각한 위해를 사용자가 알았거나 알 수 있었던 경우	61,337	73.1	54,139,361	57,722	45.3	52,390,366
반복 (repeat)	2,551	3.0	9,688,804	2,497	1.9	4,880,817
명령 불이행 (Failure to Abate)	288	0.3	1,044,925	409	0.3	2,025,296
기타	19,246	23	3,098,221	66,456	52.2	7,891,373
미 분류 (unclassified)	12	0.01	1,044,925	40	0	59,829
총계	83,913	100.0	84,413,006	127,284	100.0	71,037,356

3. 부문별 목표 및 달성 내역

노동부는 보다 나은 근로조건을 확보하기 위하여 부문별 특별 개선사항을 정하여 해당 부문을 집중 관리하고 있다. 직업안전보건국(OSHA)은 산업안전 및 보건관련 규정의 집행과 근로감독의 확장을 통하여 사업장 내 보건 및 안전을 개선하고자 하였고, 광산안전보건국(MSHA)은 광산재해를 줄이는 것을 최우선 목표로 설정하였다. 고용기준국(ESA)은 근로자의 임금채불 예방과 연방정부와 계약을 맺은 사업장 내 균등한 고용기회 확대를 집중적으로 관리할 대상으로 정하였다. 2007년 설정한 목표가 어느 정도 달성되었는지를 조사한 결과 각 부문 평균 80% 이상의 목표달성률을 기록한 것으로 나타났다.⁵¹⁾

51) 미국 노동부 홈페이지 2007년도 노동부 연간 보고서 참조

[그림 V-3] 부문별 목표달성률



(DOL Annual Report, Fiscal Year 2007 Performance and Accountability Report ;
http://www.dol.gov/_sec/media/reports/annual2007/MDA2.htm)

VI 영국

1. 근로감독행정조직

가. 중앙행정기구

영국은 임금, 연금 기타 근로조건에 관한 사항은 직업연금부(Department of Work and Pension)에서, 고용정책행정에 관한 사항은 정부평등실(Government Equalities Office)에서, 교육훈련에 관한 사항은 교육기술부(Department of Education and Skills)에서 담당하는 등 일반 노동행정업무가 각 부처로 상당부분 위임되어 있어 단일부서에서 집행되는 방식과는 다른 행정체계를 구축하고 있다.

근로감독행정업무는 노동사회 전반에 대해 이행되지 않고 산업안전분야 또는 여성·아동의 근로조건 등 특별한 분야에 한정되고 있다.⁵²⁾ 1974년 제정된 작업장보건안전법(Health and Safety at Work etc Act)에 따라 최고 정책자문 및 의결기구인 보건안전위원회(Health and Safety Commission (HSC))와 정부, 근로자, 사용자로 구성된 집행기구인 보건안전청(Health and Safety Executive (HSE))에서 산업안전 분야 기타 근로조건에 대한 근로감독행정업무가 관장되어 왔다. 2008년 4월 1일 보건안전청(HSE)과 보건안전위원회(HSC)는 단일기구로 합병하였고⁵³⁾ 합병된 기구의 명칭은 보건안전청(HSE)으로 결정되었다.

영국이 보건안전위원회와 보건안전청을 합병하게 된 가장 큰 이유는 급변하는 노동시장을 규제할 수 있는 강하고 효율적인 조직이 필요했기 때문이다. 일반적으로 단일기구는 효율적인 의사 결정 체계를 구축하고, 정부에 대응하는 독립적 권한을 확실히 보장받기에 용이하다는 관점이 반영된 결정이었다. 새로운 단일기구를 형성함으로써 영국은 사용자 및 근로자가 각 기구의 역할을 완전히 이해하지 못하는 데서 벗어나는 업무의 혼선을 막고 명

52) 문기섭, 노동행정과 근로감독 -관련 국제노동기준과 주요국의 적용사례-, 한국노동연구원, 2003, p.54

53) (<http://www.hse.gov.uk/aboutus/strategiesandplans/strategy2010.pdf> 참조)
(<http://www.hse.gov.uk/aboutus/reports/0708/ar0708.pdf> 참조)

확한 공적 규제 체계를 형성할 수 있게 되었다.

새로운 보건안전청의 위원장은 기존 보건안전위원회의 위원장이 맡게 되었으며, 업무행정의 기반인 직장 내 보건안전법(The Health and Safety at Work Act)도 내용의 변경 없이 그대로 남게 되었으며(신법 제10조), 이에 따라 기존 보건안전위원회 및 보건안전청이 행하던 법적 기능 또한 그대로 새로운 보건안전청의 기능으로 인정되게 되었다. 즉, 합병으로 기존 기구들이 맡았던 업무의 내용 및 활동 범위 등이 크게 달라지는 것은 없지만, 보다 유기적으로 업무를 운영할 수 있게 되었다.

새 기구의 위원장 Judith Hackitt은 “새로운 보건안전청은 사람들의 사업장 내 보건과 안전의 중요도에 대한 인식을 강화시키고, 사업장 환경을 개선하기 위해 전략을 세우고, 그 전략을 실천(delivery)하는 책임을 지게 된다.”고 말하였다. 사업장의 보건과 안전에 대한 공식후원부서인 영국의 노동연금부(Department for Works & Pensions)는 보건안전청과 보건안전위원회의 합병을 사업장 내 보건과 안전을 개선하고 진흥하기 위한 새로운 규제 기구의 탄생이라고 평가하였다.⁵⁴⁾

나. 북아일랜드 및 지방행정조직

북아일랜드는 영국과는 별도로 북아일랜드 보건안전청(The Health and Safety Executive for Northern Ireland(HSENI⁵⁵⁾))을 두고 있다. 북아일랜드 보건안전청은 기업무역투자부(Department of Enterprise, Trade and Investment :DETI)의 후원을 받아 북아일랜드 사업장의 보건과 안전을 촉진하고 관련행정을 집행하기 위해 1978년 설립되었다. 1978년 제정된 북아일랜드 지역사업장의 보건 및 안전에 관한 명령(Health and Safety at Work (Northern Ireland) Order 1978)에 의해 조직·운영되는 비독립 정부기구(NDPB)이다. 북아일랜드 보건안전청의 비전은 세계적 수준의 사업장의 보건 및 안전을 확보하여 경제 및 사회 전반에 발전을 가져오는 것이다. 다만, 영국 본부의 보건안전청과는 달리 북아일랜드의 지역위원회(District Council)와 협력하여 지역차원에서 지역의 수준에 맞는 기준을 정하고 그에 맞는 행정을 집행(delivery)하고 있다. 북아일랜드 보건안전청은 소기업 자문 서비스를 운영하여 소기업 운영자들에게 사업장의 보건 및 안전에 관한 정책을 설명해

54) HSC and HSE merge to form new safety watchdog - Personneltoday.com (2008.04.02 일자 보도), <http://www.pilz.co.uk/gb/company/news/sub/knowhow/articles/02681/index.en.jsp> 참조

55) http://www.hseni.gov.uk/about_us.htm

주고 위험 평가 지침의 운영 방침을 알려주는 등 소기업 사업장의 보건 및 안전의 개선을 위해 특히 힘쓰고 있다.

지역위원회(District Council)는 북아일랜드 사업장의 보건 및 안전을 개선하기 위한 전략을 세워 이를 2002년부터 2005년까지 시행한 바 있다. 지역위원회 또한 감독관들(inspectors)을 선임하고 보건안전법 관련규정에 따라 지역의 사업장들이 관련 법률을 준수하고 있는지 여부를 감사하기 위해 사업장 방문감독을 실시한다. 특별히 지역위원회 소속 환경보건사무관(Environmental Health Officers; EHO)들은 북아일랜드 지역 사업장의 보건 및 안전에 관한 명령 제22조에 따라 사업장의 보건 및 안전 관련 업무에 대한 집행권한을 가지고 있다. 이에 따라 2002년 북아일랜드에서 진행한 보건 및 안전집행 업무에는 환경보건사무관 105명이 참여하기도 하였다. 지역위원회(District Council)의 사업장감독 전략은 사업부문을 불문하고 모든 사업장의 보건 및 안전을 개선하기 위한 것이었다는 점에서 북아일랜드 보건안전청(HSENI)의 기업 계획(Corporate Plan)과 유사한 점이 많았다. 유사점을 바탕으로 지역위원회와 북아일랜드 보건안전청은 협력하여 사업장 방문 감독을 실시하기도 하였다.

이 외에도 영국은 지역에 사무소를 두어 해당 지역 사업장의 특성에 따라 작업장보건안전법을 집행할 수 있도록 보건안전집행 지역기관(Local Authority Health and Safety Enforcement : LA)을 두고 있다.

보건안전집행 지역기관은 보건안전청과 함께 1974년 작업장보건안전법 제18조에 따라 사업장 내 보건안전업무를 집행하는 기구이다. 지역기관(LA)은 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈에 410개의 사무소를 두고 110만 사업장의 보건안전법 집행을 감독하고 있다. 보건안전청과 지역기관의 긴밀한 협력관계 구축을 위해 보건안전청은 보건안전청 자체에 지역기관 단위(Local Authority Unit(LAU))를 구성하여 지역기관이 관장하는 부문에도 보건안전청의 정책이 반영될 수 있도록 하고 있다. 지역기관 단위는 HELA라는 엑스트라넷(extranet) 연결망을 만들어 보건안전청과 지역기관의 소통이 원활하게 진행되도록 돕고 있다.

〈표 VI-1〉 감독기관의 역할과 업무 조정

집행기관	주요업무	감독대상
보건안전청(HSE)	사업장 보건, 안전 지도 및 감독, 근로시간 감독	일반사업장, 건설·광산·화학·유전·핵발전·농업·채석업·대규모 놀이시설·운송업 등
지역기관(LA)	사업장 보건안전법 집행, 일반근로감독	사무실, 도소매업, 음식점, 숙박업, 스포츠 및 레저시설 등
지역기관단위(LA Unit)	보건안전청, 지역기관 간 사업장 보건안전법 집행에 대한 정보 및 의사교환 창구 역할, 지역에 대한 자문, 정책개발 지원 및 소속 직원의 교육 및 훈련 담당	
북아일랜드 보건안전청(HSNEI)	북아일랜드 사업장의 보건 및 안전 지도, 감독	북아일랜드의 일반사업장, 각 산업 부문별 사업장

자료 : 문기섭, 노동행정과 근로감독 -관련 국제노동기준과 주요국의 적용사례-, 한국노동연구원, 2003, 75쪽
도표 수정

2. 사업장감독

가. 근거법률

영국은 작업장보건안전법을 근로감독의 근거법률이자 기본법률로 삼고 있다. 동법 제2조는 일반의무조항으로 사용자에게 근로자의 보건 및 안전을 보호할 의무를 부여하고 있다. 작업장보건안전법의 하위 법률로 사용자의 보건 및 안전정책규칙(Employers' Health and Safety Policy Statements (Exception) Regulations 1975), 안전대표 및 안전위원회 규칙(Safety Representatives and Safety Committees Regulations 1977), 보건 및 안전 정책 규칙(Police (Health and Safety) Regulations 1999)을 제정하여 근로감독행정에 대한 세부사항을 정하고 있다.

나. 사업장감독 역사

영국은 1802년에 섬유공장의 보건 문제와 청소년의 고용 및 교육 문제에 대한 법을 제정하여 국가가 근로조건에 개입하는 것을 허용하였다. 당시 제정법은 명예방문자(honorary visitor)를 두어 사업장을 방문할 수 있도록 하는 것 등에 대한 형식적 규정만을 두고 있었고 근로조건에 대한 실질적인 감독 집행에 대한 내용은 규정하고 있지 않았다. 1833년 공

장법(Facotry Act, 1833)에서 4명의 감독관에 대한 명시적 규정을 둔 이후에야 비로소 근로조건에 대한 실질적인 감독이 이루어지기 시작하였다.⁵⁶⁾

다. 근로감독관

영국은 2000년 6월 산업의 보건안전성을 개선하기 위하여 사업장 내 산업재해 발생률을 일정 비율 감소시킬 것을 목표로 설정하고 목표달성을 위하여 계속적으로 근로감독 행정 인력 및 예산을 투자하고 있다. 2008년과 2009년에 걸쳐 일선의 근로감독관 및 원자력 부문 근로감독관을 증원하고 기타 근로감독 정책 보조원의 채용을 늘리는 등⁵⁷⁾의 방식으로 행정 업무 부담의 25%를 줄이기 위하여⁵⁸⁾ 구체적인 계획을 구상하고 있다. 근로자 10만명당 산업재해발생률, 질병발생률, 산업재해 및 질병 발생으로 상실한 근로일수를 비교분석한 후 절감 수준을 구체적으로 정하고 있다.

〈표 VI-2〉 사업장 내 보건 및 안전 목표 (근로자 10만명당 기준)

유형	기본선(baseline)	2006/2007년 수치	2009/2010 목표
산업재해발생률	117.3 (1999/2000년)	107.7	105.6 (10% 감소)
질병발생률	2190 (2000/2001년)	2093	1750 (20% 감소)
산업재해 및 질병 발생으로 상실한 근로일수	1.76 (2000-2002년)	1.55	1.23 (30% 감소)

보건안전청은 각 사업 부문별로 사업장 감독 및 사업장에서 발생한 사고에 대한 조사를 진행하는 전문 근로감독관을 두고 있다. 2008년 4월 조사결과 감독 및 조사 등을 담당하는 전문 감독관 수는 총 3,500 명에 달하는 것으로 나타났다. 근로감독관은 감독관 직원 (inspection staff) 또는 감독 팀 지도자(inspection team leader) 등의 직급으로 구분되며, 전문 분야별, 업무 지역별, 담당 업무 및 책임 정도에 따라 감독관의 개별 임금에는 큰 차이가 있다. 감독관 및 기타 보건안전청 직원들은 채용되면서 각자에 맞는 연금제를 선택하여 정할 수 있다. 보건안전청은 감독관 및 기타 직원들에게 연간 25일의 연차휴가를 부여

56) 문기섭, 노동행정과 근로감독 -관련 국제노동기준과 주요국의 적용사례-, 한국노동연구원, 2003, p.52 참조

57) 영국 보건안전청 2008/2009 사업계획서 참조 (Health and Safety Executive Business Plan 2008/09) 24면 참조

58) HSC Annual Report 2007/08 (<http://www.hse.gov.uk/aboutus/reports/0708/ar0708.pdf> p.47 참조)

하는 외, 일과 가정 양립을 지원하기 위해 육아 휴가 등을 부여하기도 하고, 탄력적 근로 시간 제도를 운영하고 있기도 하다.

〈표 VI-3〉 2008년 4월 보건안전청 근로감독관 수

	2003.4.1	2004.4.1	2005.4.1	2006.4.1	2007.4.1	2008.4.1
(경영담당) 보건안전감독관 수	1,508	1,551	1,517	1,543	1,405	1,325
그 외 감독관(기능요원)	143	122	126	122	128	128
그 외 전문 요원	1,481	1,359	1,371	1,470	1,350	1,403
기타 직원	1,030	987	889	856	699	717
전 직원 수	4,162	4,019	3,903	3,991	3,582	3,573

자료 : HSC Annual Report 2007/08 (<http://www.hse.gov.uk/aboutus/reports/0708/ar0708.pdf> p.42 참조)

한편, 보건안전집행 지역기관(LA)는 2005년/2006년에는 1140명의 근로감독관을 고용하였으나 2006/2007년에는 4% 감소한 1,100명이 근로감독업무를 담당하여 2001년 이후 가장 낮은 수치를 기록하였다. 2007년 LA는 총 6,760건의 보건안전 관련 법 집행을 고지하였으며, 2000년에 비해 17% 증가한 수치이다.

라. 보건안전청(HSE)

1) 목적

작업장보건안전법은 보건안전청의 설립 목적을 “사업장에서 사람들의 보건·안전·복지를 보장하고, 근로활동에서 발생하는 사람들의 보건 및 안전에 대한 위험으로부터 사람들을 보호하고, 위험요소를 통제하기 위함”이라고 명시하고 있다. 이러한 목적의 실현을 위해 보건안전청은 근로자들이 사업장 환경에 적응하는 것을 돕고, 근로환경에 대한 연구·정보수집·조언, 근로자 및 사용자의 교육장려, 사업장의 보건 및 안전 관련 규정의 제정 및 개정, 관행 규범 설정, 사업장 감독조사 및 근로감독 집행 등의 업무를 담당하여 근로자들의 건강과 안전을 확보하기 위해 힘쓰고 있다. 이외에도 현대사회 사업장에서 빈번하게 발생하는 보건과 안전에 관한 자료를 수집하여 기록을 남기는 것을 보건안전청의 또 다른 비전으로 설정하고 관련 업무를 집행하고 있다.

2) 특징

작업장보건안전법을 제정할 당시의 영국인들은 사업장 내 위험요소를 창출해 내는 주체가 사용자이며, 위험의 피해자는 근로자라는 의식을 가지고 있었다. 이에 따라 1974년 제정법은 모든 사용자에게 근로자의 건강과 안전을 보장해야 한다는 일반 의무(General Duty) 규정을 두게 되었다. 아울러 영국 정부는 사업장의 보건안전 관련 행정 업무에 근로자들이 참여할 수 있도록 장려하였다. 그 결과, 영국의 근로감독행정 업무를 관장하는 보건안전청은 근로자, 사용자 및 정부 삼자가 참여하여 사업장의 보건과 안전에 대한 업무를 함께 이행해 가는 구조로 되어 있다. 근로자대표들은 근로환경의 핵심 사항이 무엇인지를 가장 잘 알며 실제 근로환경의 개선에 가장 큰 기여를 하기 때문에 보건안전청의 정책을 결정하는 데 결정적인 역할을 하게 된다. 근로자 대표 중 노동조합의 보건 및 안전 대표자들은 사용자와 협력 관계를 구축하여 보건 및 안전에 대한 실리를 구축하는 역할을 한다. 보건안전청은 2010년까지 구축할 전략 중 하나로 보건 및 안전대표자들의 활동 영역을 공공부문을 포함한 모든 사업부문으로 확대하는 것으로 두고 있다. 삼자기구로서의 위원회 유형은 보건안전청을 시작으로 아일랜드, 뉴질랜드 등으로 확장된 바 있다.⁵⁹⁾ 보건안전청은 독립된 공적 기구(Non-Departmental Public Bodies; NDPBs)이지만, 노동연금부로부터 재정적 지원을 받아 운영되고 있다.

3) 임무

보건안전청의 주된 임무는 사업장에서 발생하는 보건과 안전에 대한 위험요소로부터 사람들을 보호하는 것이다. 임무 수행을 위해 작업장보건안전법은 제11조 내지 제13조에서 보건안전청은 ① 보건 및 안전에 관한 필요한 기준을 제안하고 설정하며, ② 각 개인 및 조직이 보건안전청에서 정한 기준을 준수하도록 지원하고, ③ 개인 및 조직의 잠재적 위험 발생 요소를 줄이기 위해 필요한 기타 활동을 꾸려 나아가야 한다고 정하고 있다.

보건안전청은 작업장보건안전법을 주 관장법률로 두고 기타 사업장의 보건 및 안전에 관련된 규칙(regulations)을 제정·집행하고 있다.

〈표 VI-4〉 보건안전청의 관장 법률

59) Wolfgang Von Richthofen, Labour Inspection - A guide to the profession, International Labour Office, 2002, p.39

법명	분야
농업(안전,보건,복지) 법 -Agriculture (Safety, Health and Welfare Provisions) Act 1956	농업
셀룰로이드와 영화필름 법 -Celluloid and Cinematograph Film Act 1922	화재, 폭발
고용의료서비스법 -Employment Medical Advisory Service Act 1972	보건서비스
여성 및 연소자 고용법 -Employment of Women, Young Persons, and Children Act 1920	근로자
환경과 안전정보법 -Environment and Safety Information Act 1988	화학물
폭발물법 -Explosives Act 1875	폭발물
공장법 -Factories Act 1961	공장
작업장보건및안전법 -Health and Safety at Work etc Act 1974	사업
광물채굴장 설치법 -Mineral Workings Offshore Installations Act 1971	광산업
광산과채굴법 -Mines and Quarries (Tips) Act 1969 -Mines and Quarries Act 1954	광산업
사업장, 가게와 철도 작업장법 -Offices, Shops and Railway Premises Act 1963	사업
연안안전법 -Offshore Safety Act 1992	해양
석유법 -Petroleum (Consolidation) Act 1928 -Petroleum (Transfer of Licences) Act 1936 -Petroleum Act 1987	해양

자료 : 보건안전청(HSE) 홈페이지(<http://www.hse.gov.uk/legislation/acts.htm>)

4) 조직

보건안전청은 보건안전청의 핵심정책을 정하고, 보건안전업무 운영전반에 대한 총체적인 책임을 지는 위원회(commission)와 구체적인 업무를 집행하는 집행부(Executive)로 구성되어 있다. 위원회의 위원은 근로자 대표, 사용자 대표, 지역대표, 기타 이해관계자들로 구성되며 노동부장관의 임명으로 선임되며, 위원장은 노동부 장관과의 협의로 결정된다. 집행부는 작업장보건안전법 제18조에 따라 법규 집행에 필요한 여러 조정 업무를 진행하며, 감독관(inspectors)을 지명할 권한을 갖고, 법에 따라 각 관련 전문 분야에 대한 감독 업무

를 수행하게 된다.

마. 근로감독업무

보건안전청의 집행정책규정(HSC's Enforcement Policy Statement)은 근로감독의 '집행(enforcement)'이라는 단어를 감독(inspection), 조사(investigation), 진정(complaints), 집행결정(enforcement decision), 고지(notice), 기소(prosecution)를 포함하는 광의의 의미로 사용하고 있다. 특별히 사업장감독에 관하여는 보건안전청과 지역 기관(Local Authorities)이 협력하여 별도의 집행위원회(HSE/Local Authority Enforcement Liaison Committee's(HELA))를 구성하여 전체적인 감독 정책의 방향전략을 세우고 있다.

1) 사업장감독

가) 사업장감독의 의의 및 목적

사업장감독은 보건안전청이 위임한(warranted) 감독관(inspection staff) 및 감독 팀 지도자(inspection team leader)가 보건안전법에 따라, 의무주체(duty holders)들로부터 감독에 필요한 서류를 제출받아 이를 검토하고, 사업장의 사람들을 인터뷰하며, 현장을 둘러보고, 근로 활동 관행 및 기준을 감찰하는 업무를 의미한다. 계약 당사자(contractor), 서비스 공급자(service provider) 및 의무 주체(duty holder)를 대신할 수 있는 책임자들에 의해 운영되는 근로활동에 대한 감독과 의무 주체의 근로활동과 밀접히 관련을 맺고 있는 사업장 부근의 사업체에 대한 감독도 포함하는 의미이다.

사업장 감독을 실시하는 이유는 의무주체들이 근로자들의 보건 및 안전에 관한 법정 사항을 준수하고 있는지 여부를 확인하고 각 사업기구(organizations)의 보건 및 안전 기준을 개선하기 위해서 이다.

나) 사업장 감독 절차

(1) 사전 절차

보건안전청은 매 시기별 영국 사업장의 현실을 반영하여 근로환경 개선을 위한 프로그램

램 및 프로젝트를 주관하고 있다. 보건안전청의 감독관들은 해당 프로그램 및 프로젝트에 맞는 근로감독 계획을 세우고 이와 관련된 의무 주체를 선정해야 한다. 나아가 의무 주체 중에서 프로그램 및 프로젝트의 중요 주제와 핵심사항을 반영하는 분야에 대한 업무를 수행하는 사업체를 선정해야 한다. 다음으로는 선정된 사업체의 규모와 사업장 수 및 위치, 업무의 위험성 및 복잡성 등을 고려하여 해당 사업체에 맞는 감독 방법을 정해야 한다. 마지막으로, 감독을 전담할 감독관 또는 팀 지도자를 선정한다.

전담 담당자로 선정된 감독관 또는 팀 지도자는 먼저 감독의 목적을 명확히 하고, 법규 준수 여부를 판단하기 위해 필요한 감독 대상물(evidence)을 선별한다. 목적과 대상물을 정하고 난 후, 감독관, 팀 지도자, 관리자(administrator) 등은 감독을 어떻게 진행할 것인지에 대한 구체적인 계획을 세운다. 이 때 고려할 사항으로 해당 의무 주체가 사전에 감독을 받은 적이 있는지, 감독 실시 이전에 사업장에서 발생했던 사고 등 특별히 고려해야 할 사항이 있는지 및 기존에 보건안전청에 보고된 사항이 있는지, 적절한 평가시스템(rating system)이 무엇인지, 의무 주체에 대한 구체적인 정보가 있는지, 각 분야별·법인 집단별·전문가 집단별 지도 항목은 무엇인지 등이 있다. 이러한 사항을 고려하여 담당자들은 사업장 감독을 실시할 일시, 사전 약속의 필요 여부, 특정 건물이나 기록·물건·절차만을 감독 대상으로 삼을 것인지 등을 구체적으로 정해야 한다. 감독 계획서에는 누구와 언제 인터뷰를 할 것인지, 검토 대상(사람, 물건, 기타 소재 포함)은 무엇인지, 진행하려는 감독 업무가 법에 따라 담당자들에게 부여된 권한 내 행해지는 것인지, 필요한 경우 근로자/안전 대표자들과 만날 약속을 정했는지 등이 구체적으로 서술되어 있어야 한다.

(2) 사업장 현장 감독

준비된 계획을 바탕으로 감독관 및 팀 지도자는 실제 감독 업무를 진행하게 된다.

감독관들은 법에 따라 사전 고지 없이 어느 사업장에든 들어갈 권리를 갖고 있다. 그러나 사업주들이 감독에 필요한 자료를 미리 준비할 수 있도록 사전에 고지를 한 후 사업장 현장 감독을 실시하기도 한다. 사업장 현장을 직접 방문하여 감독을 실시하는 이유는 사업장 내 근로활동과 근로환경, 근로자들의 보건 및 안전관리 현황을 자세히 감찰하고 사업장에서 보건안전법이 준수되고 있는지를 구체적으로 확인하기 위해서이다. 더불어 사용자와 근로자를 직접 만나 더 나은 근로 환경을 조성하기 위해 필요한 것이 무엇인지 관련 정보를 자세히 알려주기 위해서이기도 하다.

감독관들은 필요한 경우 근로자 또는 근로자 대표를 인터뷰하기도 한다. 즉, 사업장 방

문의 목적에 반하는 현저한 사유가 있지 않는 한, 감독관들은 사업장 감독을 실시하면서 근로자 또는 근로자 대표를 만나거나 그들과 대화를 나눌 수 있다. 근로자 또는 근로자 대표는 원하는 경우, 언제든지 사적으로 감독관을 만나 대화를 나눌 수 있다. 이 외에도 감독관들은 필요한 증거는 사진을 찍기도 하고, 표본을 수집하기도 하며, 보건 및 안전에 위해가 되는 요소를 즉시 제거할 필요가 있는 경우에는 개선 고지(improvement notice)를 내리는 등 관련 조치를 취할 수 있다.

근로감독관은 감독을 진행하는 동안 감독관 수첩(Inspector notebook)을 반드시 활용해야 한다. 현장감독을 하면서 사업장 내 심각한 산재 위험성이 있다고 판단되는 경우, 담당자는 사용자가 즉시 이행해야 하는 집행조치를 내릴 수 있다. 반면 위험요소를 발견하지 못하거나 위험정도가 심각하다고 생각되지 않는 경우에는, 서류를 검토하고 인터뷰를 하여 얻은 정보를 분석하여 개선이 필요한 부분을 찾는다. 간단한 구제 조치가 취해질 정도의 결함이 발견된 경우 담당자는 당사자에게 즉시 이를 수정할 것을 권한다.

영국의 사용자 등 사업장의 담당자들은 법에 의해 근로자들에게 관련 정보를 제공해주고 협의를 진행할 의무를 가지고 있다. 따라서 감독관들은 사업장 감독을 진행하면서 사용자 등 사업장의 담당자들이 근로자 또는 근로자대표(안전 대표자, safety representatives) 포함)에게 근로자들의 보건 및 안전 관련 사항에 대한 정보를 제공해 주고 있는지 그리고 이와 관련한 협의를 진행하고 있는지를 확인할 수 있다.

(3) 사후 절차

사업장 감독이 끝나면 담당자는 서면으로 의무 주체와 근로자 및 안전 대표에게 감독 결과를 알려주고 사후에 보건안전청이 취하게 될 조치에 대해 설명해 주어야 한다. 담당자는 보건 및 안전에 위해가 된다고 생각되는 사업장의 화학물, 기타 물질을 수집해 올 수도 있으며, 특정 보건 및 안전 사항에 대하여 지도가 필요하다고 판단되는 경우에는 의무 주체가 보건안전청 전문 직원의 지도를 받을 수 있도록 도와준다. 감독관 또는 팀 지도자는 감독을 마친 날로부터 10일 이내 보건안전청 및 관련 기관, 기타 이해관계자에 감독보고서 또는 관련 서신을 작성하여 제출해야 한다.

이후에 추가적 조치가 필요하다고 판단되는 경우 감독관 또는 팀 지도자는 중요한 사항을 확인하기 위해 의무 주체를 다시 방문할 수도 있다. 또한 특별한 주의가 필요하다고 생각되는 사안에 한하여 결함 요소를 다시 검증할 수도 있다.

(4) 사후 조치

법규 위반사항이 규명된 때에는 감독 담당자는 위법 요소를 제거하기 위한 약식(informal) 명령, 개선 고지(Improvement Notice), 금지 고지(Prohibition Notice)를 할 수 있으며 필요한 경우 기소 절차를 진행할 수도 있다.

약식 명령은 상대적으로 법규 위반의 정도가 약한 경우 취하게 되는 조치이다. 감독관은 사용자나 계약자와 같은 의무주체(duty holder)에게 법을 준수하기 위해 필요한 사항이 무엇인지, 그것들이 왜 필요한지를 알려주어야 한다. 감독관은 해당 사업장에 가장 적합한 권고를 해 주어야 하고, 의무 주체의 요청이 있는 경우 관련 사항을 서면으로 작성하여 전달해 주어야 한다.

법규 위반의 정도가 조금 더 심한 경우, 감독관은 의무 주체에게 법을 준수하기 위해 취해야 할 사항이 무엇인지를 알려주는 개선 고지를 하게 된다. 고지에는 무엇을 언제까지 해야 하며, 왜 해야 하는지가 구체적으로 서술되어 있다. 일반적으로 개선 고지를 받는 의무 주체들은 최소한 21일이라는 조치이행을 위한 준비 기간을 얻게 된다. 이 기간 동안 의무 주체들은 산업 재판소(Industrial Tribunal)에 항소를 할 수도 있다. 기한 내 의무 주체들이 개선 조치를 이행하지 않는 경우, 감독관은 추가적 법적 조치를 취할 수 있다.

근로활동에 심각한 위해 요소가 있거나 장래에 발생하게 될 것이라고 판단되는 경우, 감독관은 해당 활동을 즉시 또는 일정한 기한 내 중단할 것을 명할 수 있다. 이를 금지 고지라고 한다. 금지 고지에는 왜 이러한 조치가 필요한지 그 이유가 서술되게 된다. 감독관은 의무 주체에게 산업 재판소에 항소할 권리가 있다는 것을 금지 고지와 함께 서면으로 알려주어야 한다.

또한 일부 사안의 경우, 감독관들은 집행정책규정에 정해진 원칙에 따라 기소 절차를 진행하게 된다. 보건안전법은 법규 위반자의 벌칙에 대하여 법원에 상당한 재량권을 주고 있다. 예를 들어, 개선 고지나 금지 고지에 따른 조치를 이행하지 않는 경우 또는 법원의 구제 명령을 이행하지 않는 경우, 법원은 2만 파운드 이하의 벌금형을 선고하거나 6개월간의 징역형을 선고하거나 아니면 벌금형과 징역형을 동시에 선고할 수 있다. 고등 법원의 경우 벌금의 상한액 제한 없는 또는 징역의 상한 기한 제한 없는 형을 선고할 수 있다.

2) 사업장조사

가) 사업장조사의 의의

조사는 사고 발생에 대한 신고 또는 진정이 있는 경우 진행되는 절차로 사실(facts)에 대한 증거를 수집하고, 그 이유를 규명하는 일을 뜻한다. 감독관 1인이 작은 사안에 대해 조회(enquiry)를 하는 것도, 여러 감독관들이 팀을 구성하여 착수할 만큼 큰 사안에 대한 조회도 모두 조사 업무에 해당된다. 보건안전청에 보고된 사안이든 보고되지 않은 사안이든 신고 또는 진정이 있는 경우라면 감독관들은 조사를 실시하여야 한다. 조사를 통해 관계자들은 발생 사건으로부터 교훈을 얻어 사후 재발을 예방할 수 있게 된다는 점에서 그 의의가 있다고 볼 수 있다.

감독관들은 감독의 경우와 마찬가지로, 계획을 세운 후 조사를 실시하고, 조사결과를 보건안전청 및 기타 관련 기관에 보고할 책임을 진다. 집행조치가 필요하다고 판단되는 경우에는 감독관들은 법에 따라 정해진 절차를 준수하여 적절한 조치를 취할 수 있다.

나) 조사 집행 기관

1995년에 제정된 부상, 질병, 위험한 사고에 대한 신고규정(Reporting of Injuries, Diseases and Dangerous Occurrences Regulations 1995)에 의하면, 사용자들은 사업장에서 발생한 사고에 대해 전화, 팩스, 우편 등의 방법으로 사고접수센터(Incident Contract Center; ICC)에 신고할 책임이 있다. 사고를 접수받은 센터는 보건안전청을 대신하여 해당 사건에 대한 조사를 실시하게 된다. 사고접수센터(ICC)에 접수되지 않은 사건의 경우, 보건안전청은 집행기관지침(Enforcing authority guidance)을 확인하여 사안을 맡기에 적합한 보건안전청의 부서를 정해 사안에 대한 조사를 개시하도록 한다. 만일 사안이 심각한 위해 요소를 안고 있고, 국민이 우려하고 있는 사안이거나 보건안전청이 적극적으로 개입해야 할 사안에 해당한다면, 사안을 맡은 보건안전청의 담당 부서는 사건에 대한 최대한 많은 정보를 수집하여 사안을 보건안전청 사무국(Secretariat)에 보낸다. 사무국은 사안의 심각성 및 중대성 등을 고려하여 사안을 자세히 심사하고 집행부에 이를 보고한다.

다) 조사 절차

(1) 사전 절차

어떤 사안에 대한 신고 또는 진정이 들어온 경우, 보건안전청은 먼저 사안에 대한 조사를 실시할 것인지 여부를 결정하기 위해 준비 심문(initial enquiries)을 진행하게 된다. 심문은 사고의 결과가 어떤지 등을 묻는 것으로 사안을 적정 기준⁶⁰⁾에 맞게 분류하기 위한 작업일 뿐, 조사 과정의 일부분에 해당하는 것은 아니다. 감독관들은 심문항목을 구성하고 심문의 목적이 단순히 보건안전청이 사안에 대한 조사를 진행할 것인지 아닌지 여부를 결정하기 위한 과정이라는 점을 명확히 해야 한다. 근로자 아닌 자에 의해 발생한 사고라면 사안에 대한 조사가 보건안전청의 권한 내에 포함되는 것인지 여부도 아울러 검토해야 한다.

사안에 대한 조사가 필요하다고 판단되는 경우, 보건안전청은 이를 담당할 감독관을 선정한다. 사안을 배정받은 감독관들은 조사를 실시하기 이전, 조사를 진행할 목적이 분명한지를 확인해야 하고, 그 목적에 맞는 사전 조사를 계획한다. 사전 조사에서는 먼저 어떤 기술을 사용하여 조사를 실시할 것인지를 정해야 한다. 그리고 기록물을 비교 검토하며, 보건과 안전 기준 및 관련 지침을 규명하고, 조사시기를 정하게 된다. 아울러 조사 대상 인물·물건 기타 자체 등을 확인하고, 근로자의 보건 및 안전을 보장하기 위한 필요한 사항이 무엇인지를 확인해야 한다. 만일 사안에 관계된 다른 기관이 있다면 해당 기관에 연락하여 조사의 목적과 방법 등에 대한 동의를 구해야 한다.

(2) 조사의 진행

감독관들은 법에서 정하고 있는 예외적 상황이 아닌 한, 조사가 필요하다고 결정된 날로부터 4주 이내 조사를 시작해야 한다. 특히 사건이 발생한 사업장 현장이 더 이상 존재하지 않는다거나 심하게 훼손된 경우 등의 이유로 사업장 현장방문이 불가능한 경우가 아닌 한, 감독관들은 가급적 빨리 현장방문조사를 실시해야 한다. 방문조사를 실시하지 않는 경우에는 그 이유를 보고서에 기재해야 한다.

조사는 조사담당감독관들(investigating inspectors)이 의무 주체들에게 조사의 목적과 감

60) 부상, 질병, 위험한 사고에 대한 신고규정(Reporting of Injuries, Diseases and Dangerous Occurrences Regulations 1995) 제6조는 사고를 사망(fatalities), 심각한 부상(major injuries), 직업병(occupational disease), 보건안전법 위반(breaches of health and safety law) 등으로 분류하고 있다.

독관의 역할에 대해 설명해 주고, 사고의 피해자 및 근로자/안전 대표 등을 만나는 것으로부터 시작된다. 상급 감독관들(senior inspectors)은 사안의 심각성 정도를 파악하고, 유가족을 만나는 등으로 조사를 진행하게 된다.

조사를 진행하면서 감독관들은 사전 조사에서 정한 목표에 따라 정보를 수집·분석하여, 사고 발생 이유와 이에 대한 해결 방안 등 사안에 대한 포괄적 견해를 제시해야 한다. 감독관들은 사전 조사에서 정한 목표가 구현된 경우 사안에서 배울 수 있는 교훈이 무엇인지, 추가적 증거가 필요한지 여부를 고려하여, 사업장의 라인 관리자(line manager)와 함께 조사 과정을 검토해야 한다. 추가 조사가 필요하다고 판단되는 때에는 추가 조사의 범위를 정한다. 또한 부상발생 위험정도가 심각한 경우라면 조사 담당 감독관들은 즉각적으로 필요한 집행 조치를 내리게 된다.

감독관들은 사전 조사에서 정했던 목표한 점에 달할 때까지 조사를 계속한다. 조사를 계속함에도 정한 목표를 달성하지 못하는 경우라면 사전 조사에서 정했던 목표를 재검토하고, 필요한 경우 새로운 조사목표를 설정해야 한다.

(3) 사후 절차

조사를 마치면 감독관들은 조사 결과를 기록하고, 발견 사실 및 필요한 조치 등에 대한 보고서를 작성해야 한다. 또한 사안의 의무 주체, 유족, 피해자, 근로자/안전 대표, 보건안전청의 다른 부서, 기타 관련 기관 등 모든 이해 관계자에게 조사 결과를 알려주어야 한다. 위법한 요소가 발견된 경우에 대한 집행 조치는 사업장 감독의 사후 조치의 경우와 같다.

3) 근로감독실적

보건안전청(HSE)이 2007/2008년도(총 7,740건)에 근로감독을 실시한 결과 법 위반 사항에 대하여 행정명령을 내린 사업장의 수는 2006/2007년(총 8,274건)에 비하여 감소한 것으로 나타났다. 반면 지방 보건안전집행 지역기관(LA)은 2006/2007년에는 6,960개소의 사업장에 행정명령을, 2007/2008년에는 6,010개소에 행정명령을 내린 것으로 조사되었다.

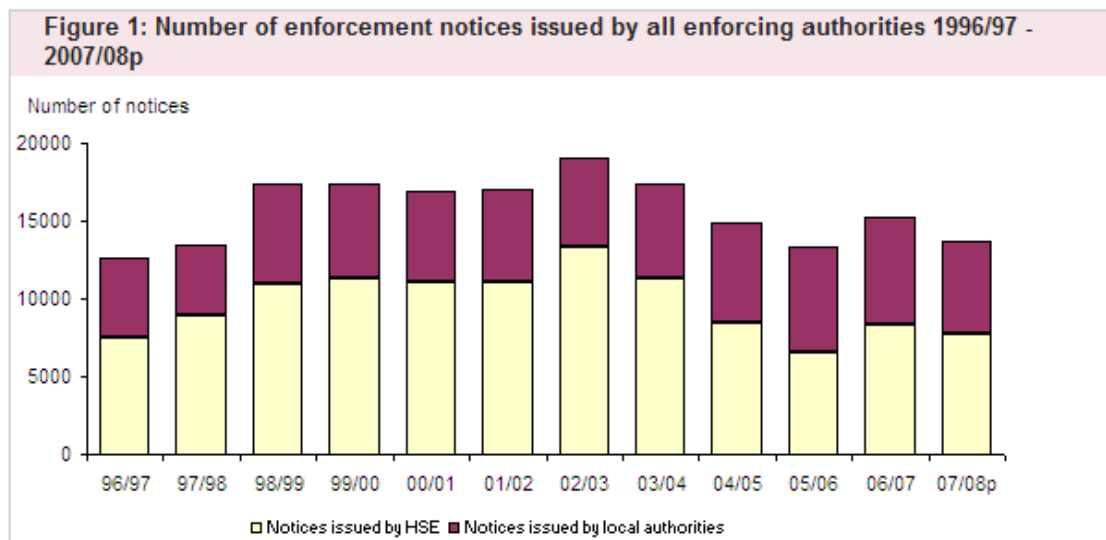
〈표 VI-5〉 행정명령 집행 실적

	보건안전청(HSE) 근로감독	지역기관(LA) 근로감독
2006/2007년	8,274	6,960
2007/2008년	7,740	6,010
총 계	16,014	12,970

1996년부터 2008년까지 집행된 행정명령 건수를 분석하면 [그림 VI-1]와 같다.

또한 보건안전청은 2007/2008년 총 1,137개소의 사업장에 법규 위반 사항에 대한 사법명령을 내린 바 있고, 그 중 2008년 11월 현재 1,028개소의 사업장이 명령이행을 마친 것으로 확인되었다. 동년 대상사업장에게 부과된 평균 벌금액은 £12,896이다. 반면 지역단위는 2007.2008년 총 354건의 사법명령을 내렸고 이 중 334건이 이행된 것으로 나타났다. 대상사업장에게 부과된 평균 벌금액은 £7,663이다.

[그림 VI-1] 보건안전청 및 지역기관의 행정명령 추이



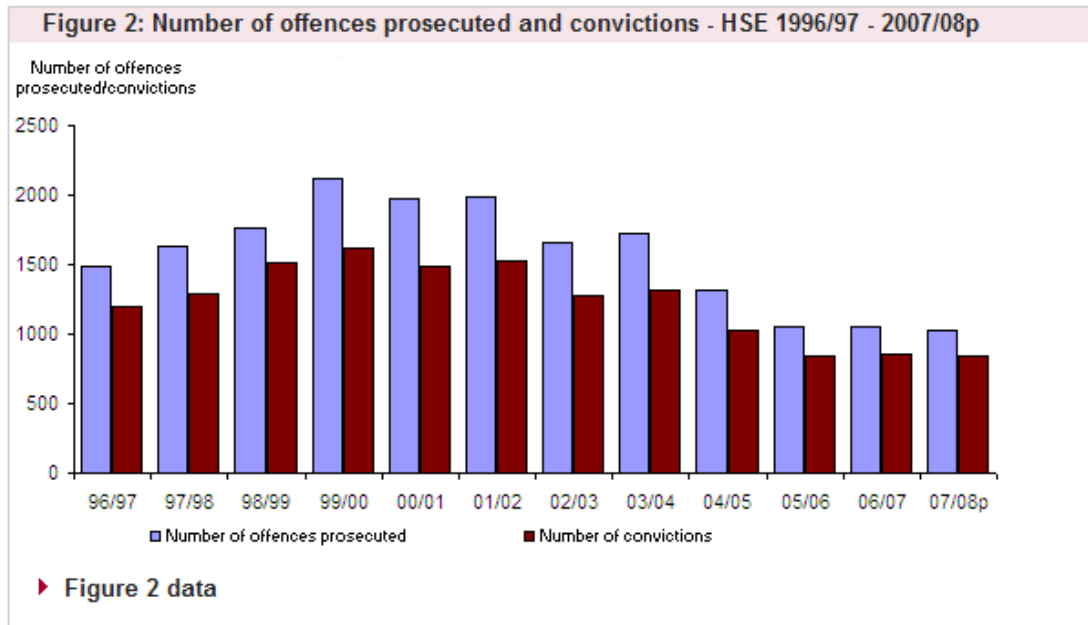
자료 : 영국 보건안전청 홈페이지 통계자료 참조.

(<http://www.hse.gov.uk/statistics/enforce/index.htm>) 2008.11월.

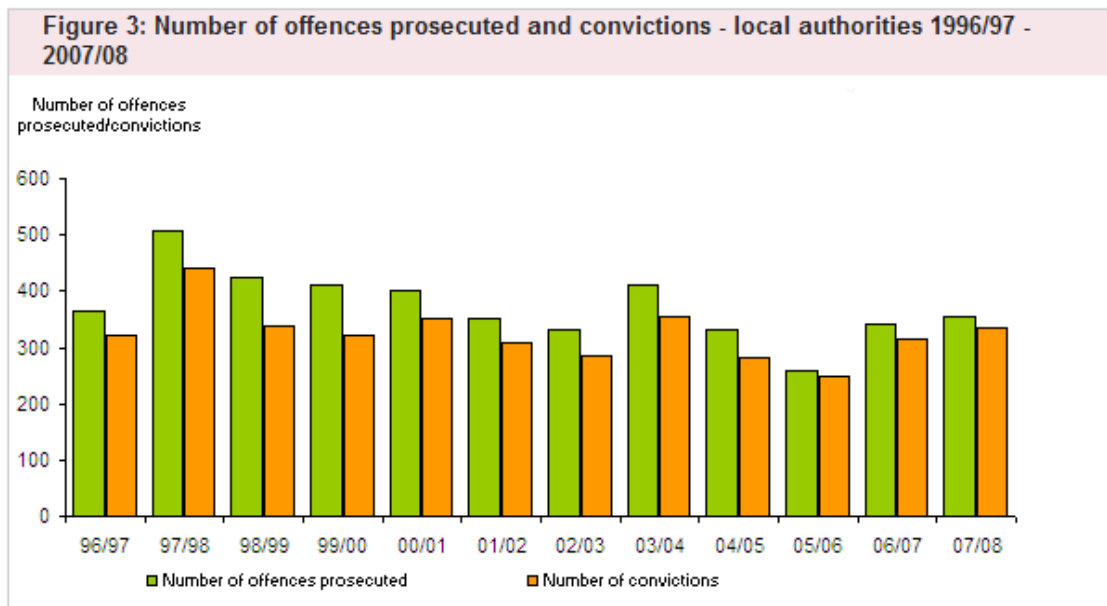
〈표 VI-6〉 사법명령 집행건수

	보건안전청(HSE) 근로감독	지역기관(LA) 근로감독
대상 사업장 수	1,137	354
명령 이행 사업장 수	1,028	334
평균 벌금액	£12,896	£7,663

[그림 VI-2] 보건안전청의 사법명령 실적



[그림 VI-3] 지역단위의 사법명령 실적



이 외에 북아일랜드 보건안전청이 지역위원회와 함께 실시한 근로감독결과를 살펴보면, 2002년 3월 보건 및 안전 집행업무의 대상이 되는 사업장은 지역위원회(District Council)에 등록접수된 수는 33,286개소였다. 이 중 실제로 감독관 및 사무관이 방문한 사업장은 총 8,386개소였으며, 방문 감독한 사업장 중, 감독 결과 사업장의 보건 및 안전에 개선이

필요하다는 이유로 정식 또는 약식의 통보(formal or informal notice)를 받은 사업장은 3,047개소였다. 그 외 4곳의 사업장은 보건안전 관련법 위반으로 기소되어 소송이 진행되었고 이들 중 3곳이 유죄 판결을 확정받기도 하였다.⁶¹⁾

바. 좋은 이웃사업(Good Neighbour Scheme)⁶²⁾

‘좋은 이웃사업’은 중소기업의 근로조건 보호를 위해 산업안전감독 분야에 경험이 많은 대기업이 인근 또는 관련업무 종사 중소기업의 후견인(mentor)의 역할을 맡아 중소기업의 산업안전보건 활동 개선을 도와주기 위해 운영되는 사업이다. 1995년 아일랜드에서 도입한 ‘좋은 이웃 사업’은⁶³⁾ 현재는 아일랜드 보다 오히려 영국에서 더욱 활발히 운영되고 있다. 영국은 1997년에 사업을 도입하여 보건안전청의 권한 아래 진행하고 있다.

영국은 전 사업체의 99%가 소기업이며 이들 대부분이 사업장 내 보건 및 안전 전문가를 두고 있지 못한 것으로 조사된 바 있다. 더욱이 소기업에서의 산업재해 발생 비율도 여타 규모의 사업장의 재해발생 비율에 비해 높은 편이다(예를 들면 제조업에서 근로자 50인 이하의 사업장에서의 부상발생 비율이 근로자 250인 이하의 사업장에서의 부상 발생 비율에 비해 2배 높다.) 소기업의 근로환경을 돕기 위한 방법의 일환으로 ‘좋은 이웃사업’을 시작한 영국은 나아가 ‘좋은 이웃 사업 포럼’을 매년 개최하는 등 국가 차원에서 사업을 적극적으로 홍보·진행하고 있다. ‘좋은 이웃 사업’은 산업 부문 불문하고 적용된다.

1) 사업의 개관

영국에서 ‘좋은 이웃사업’은 지역차원에서 운영되고 있으며, 특히 상품 및 서비스 관련 계약을 맺고 있는 대기업과 중소기업의 관계를 발전시키기 위한 좋은 수단으로 활용되고 있다. 사업의 주 쟁점은 소기업 내 보건 및 안전관련 기준 개선에 있으며, 사업참여는 순수한 기업의 자발적 의사에 의한 것으로 참여하는 데 비용이 들지 않는다. 사업에 참여

61) HSENI 2001-2002 보고서 참조. http://www.hseni.gov.uk/annual_report_on_health_and_safety_district_council_enforced_business.pdf

62) European Agency for Safety and Health at Work, "Improving Occupational Safety and Health in SMEs: examples of effective assistance", p.53-57 참조. <http://osha.europa.eu/en/publications/reports/311/>

63) 문기섭, 위 책, p.70 참조

를 원하는 대기업은 정해진 서식을 적어 보건안전청(HSE)에 제출하고, 보건안전청의 전문 감독관들(specialist inspectors)은 심사를 거쳐 참여대상 기업을 결정하게 된다.

사업에 참여하는 중소기업은 후견 대기업으로부터 산업안전보건과 관련된 정보를 제공 받고 지문을 얻는다. 보건안전청이 구체적으로 지원하는 사업으로는 산업안전보건 포럼 및 세미나 개최, 훈련 진행, 사업장 안전검사, 재난훈련 및 산업재해 방지 훈련, 기타 이벤트 개최 등을 꼽을 수 있다. 이러한 사업에는 비단 보건안전청 뿐만 아니라 영국 안전위원회(the British Safety Council), 왕립 사고방지협회(the Royal Society for the Prevention of Accidents), 영국 상공회의소(the British Chamber of Commerce), 직업안전기관(the Institution of Occupational Safety)과 공학사용자연합(Engineering Employers' Federation), 기타 보건 안전 관련 대표 기관들이 관계되어 있다. 이들은 모두 보건안전청의 협력 기관으로 보건안전청과 함께 '좋은 이웃 사업 포럼'을 추진하고 있는 기관들이다.

2) 좋은 이웃사업 포럼

좋은 이웃사업 포럼은 보건안전청의 협력 기관들이 자유롭게 보건 안전 관련 사항에 대해 견해를 나눌 수 있는 토론의 장을 제공하는 역할을 한다. 포럼의 대표적인 예는 각 지역별로 개최되는 반나절 토론 포럼(half-day discussion forum)을 들 수 있다. 이 포럼은 보건안전청이 해당 지역에서 가장 큰 협력 기관과 협력하여 진행하게 된다. 주로 장소 대여 비용을 보건안전청이 찬조하고, 해당 기관이 행사를 구성하는 등의 방식으로 진행된다. 보건안전청의 협력 기관들은 각 기관의 안전 위원회(safety committee)와 기관과 관계를 맺고 있는 소기업들을 포럼에 참석시킬 수 있다.

포럼에서 협력 기관의 대표자들은 각 기관에서 보건 및 안전 관련 업무를 어떻게 관리하고 있는지를 간략하게 발표한다. 보건안전청의 규제담당 직원들(representatives of regulators)도 포럼에 참석하여 추가 정보를 제공하기도 하지만 포럼의 주 쟁점은 어디까지나 협력 기관 간 '이웃 관계(neighbourliness)'에 있다.

보건안전청은 포럼 개최 및 진행에 대한 비교적 상세한 지침을 규정하고 있다. 그 지침에는 프로그램 개요 구성에 대한 부분에서부터, 포럼 개최 및 운영, 논의될 수 있는 주제들의 예까지 자세히 서술되어 있다. 포럼의 성공 여부를 좌우하는 요소는 여러 가지가 있겠지만 일반적으로 포럼에 참석하는 대기업의 태도와 협력 정도에 달려있다고 보아도 과언은 아닐 것이다.

3) 좋은 이웃 사업의 평가

아일랜드의 경우 보건안전청이 좋은 이웃 사업을 개발하여 도입한 이래 1998년 50여 개 이던 참여 사업 기업이 2001년에는 111개로 조사되었으며, 2002년 1월에만 추가로 35개 기업이 참여하기도 하였다. 특히 사업에 참여한 대기업의 경우 해당 업체의 공급자 및 계약자인 소기업들과 좀 더 친근한 관계를 형성할 수 있고, 해당 사업장 내 보건 및 안전에 관하여 깊은 논의를 할 수 있기에 상호 간 도움을 주기도 또한 받기도 한다는 점을 사업의 최대 이점으로 꼽기도 하였다. 반면 소기업의 경우 사업장 내 보건 및 안전에 대한 정보 및 조언을 얻을 수 있고, 실제 소기업의 사업장 내 보건 및 안전에 대한 관리(management)를 시작할 수 있다는 점에서, 또한 그들의 사업과 관계가 있는 상대방으로부터 전문적인 지침을 구할 수 있다는 점에 이점이 있다고 보았다.⁶⁴⁾ 특히 산업재해에 대한 보험료로 상당액을 지출하고 있는 소기업의 경우, 협력 대기업으로부터 지원을 받아 사업장의 보건 및 안전을 개선할 수 있도록 하는 좋은 이웃 사업은 비용절감의 수단으로 활용될 수 있다는 장점이 있다는 평이 있었다.⁶⁵⁾

영국의 보건 안전 연구소(Health and Safety Laboratory)는 2001년에 좋은 이웃 사업 포럼에 대하여 평가를 내린 일이 있었다. 연구소의 평가에 의하면,

① 좋은 이웃 사업에 참여하는 기업들은 보건 및 안전에 관한 정보를 교환하는 능력이 개선되고 있는 것으로 나타났다. 여기에 대해 보건안전청의 규제 담당 직원들이 좀 더 적극적으로 나서서 사업을 주도해 나가야 한다는 평이 있기도 하였지만, 반면 대기업들이 헌신적으로 소기업을 돕도록 후원해 주어야 한다는 견해도 있었다. 보건안전청의 협력 기관이 추진해 온 좋은 이웃 사업 포럼도 대체적으로 성공적인 것으로 평가되었지만, 기업들이 자립적(self-sustaining)으로 추진하지는 않았다는 비판이 제기되었다.

② 좋은 이웃 사업 포럼에 참석했던 소기업들은 보건 및 안전 관리에 대한 도움을 받을 수 있을 것이라는 기대감을 갖게 되었다. 그러나 포럼에 참석했던 소기업의 수가 많

64) 아일랜드 기업 무역 고용부 홈페이지, 보도자료 (2002.01.05일자) 참조
<http://www.entemp.ie/press/2002/010502.htm>

65) 아일랜드 기업 무역 고용부 홈페이지, 보도자료 (2003.03.13일자) 참조
<http://www.entemp.ie/press/2003/120303a.htm>

지 않았으며, 앞으로 좀 더 많은 소기업을 포럼에 참여하도록 유도해야 하고, 포럼 이후에도 포럼에 참석했던 소기업들에게 꾸준히 연락을 하는 등으로 보건 및 안전 관련 정보를 제공해 주어야 한다는 지적이 있었다.

- ③ 향후 포럼은, 포럼에 참석한 소기업과 대기업 간 좀 더 긴 시간 대화를 가질 수 있도록 해야 하며, 특별히 참석이 저조한 산업 부문의 소기업들의 참여를 증진시켜야 하며, 보건안전청의 협력 기관 및 대기업 간 포럼에 대한 역할 분배가 명확해야 한다는 견해가 있었다.

연구소는 전반적으로 다양한 구성원들이 포럼에 참석하여 좋은 이웃사업의 기반을 확고히 할 수 있었고 소기업들의 사업장 내 보건 및 안전에 대한 이해를 도왔다는 점에서 포럼에 대해 긍정적인 평가가 가능하다고 결론지었다.

VII. 아일랜드

1. 근로감독행정조직

가. 근로감독행정 구조

아일랜드의 근로감독행정은 미국과 유사하게 임금 기타 일반근로감독에 대한 부문과 산업안전감독에 대한 부문으로 분리되어 있다. 전자는 기업 무역 및 고용부(Department of Enterprise, Trade and Employment) 산하 국립고용권리청(National Employment Rights Authority : NERA)이, 후자는 기업 무역 및 고용부 산하 보건안전청(Healty and Safety Authority : HSA)이 담당하고 있다.

2006년 아일랜드는 고용률을 늘리고, 국고재정을 안정화하고, 새로운 기회와 도전에 대응할 수 있도록 경제구조를 재구성하게 된다. 경제구조 재구성 프로젝트의 일환으로 아일랜드 정부는 사회적 파트너(social partners)들과 ‘2016년을 향한 사회적 파트너십 협정(The National Social Partnership Agreement, Towards 2016)’을 체결하였다. 이 협정은 어린이·청소년·경제활동인구·고령자·장애인 등을 주된 쟁점으로 삼아, 다가올 경제적·사회적 변화에 대응하기 위한 전략 구성에 대한 골자를 담고 있다.

협정 제7부는 ‘고용권리와 감사(Employment Rights and Compliance)’라는 주제를 설정하고, 근로자들의 근로생활 개선에 대한 방안을 강구하고 있다. 아일랜드에서는 근로환경에 대한 법정 기준을 준수하고 이를 보장하기 위한 적절한 집행체계를 유지하기 위한 감독체계(compliance system)가 필요하다는 점에 이미 공감대가 오래전부터 형성되어 왔던 차였다. 협정 제7부의 제12.1조에서는 고용권리 감독체계가 적용될 부문을 아래와 같이 구체적으로 명시하고 있다.

- ① 사용자, 근로자, 노동조합의 활발하고 책임 있는 공헌
- ② 취약 근로자의 교육

- ③ 복지 후생의 증진 (특별히 이주근로자에 대한)
- ④ 모든 근로자 및 사용자에 대한 정보 제공
- ⑤ 감독의 실질적 강화
- ⑥ 권리위원회(Rights Commissioners), 고용항소재판소, 노동법원의 판결(adjudication)에 대한 집행

협약당사자들은 위의 명시된 부문에 대한 감독을 관장할 새로운 법정관청의 설립이 필요하다는 점에도 동의하였다. 이에 따라 협약 제12.3조에서는 새로운 관청을 기존 근로감독관의 3배수에 해당하는 인원으로 구성하여, 각 감독기관 간 협력을 도모하고, 감독관련 기록을 보존하며, 사람들의 고용권리에 대한 인식을 강화시키는 등 고용관계법을 준수하기 위한 감독업무를 시행하기 위한 기관을 설립할 것을 규정하고 있다. 또한 동조는 새로운 관청이 보다 쉬운 고용권리 감독체제를 구성하여 재원을 확보할 것, 보다 강도 높은 벌칙을 명할 것, 등에 대한 규정도 아울러 두고 있다. 아울러 협약 제13조는 위의 업무를 담당할 새로운 관청을 기업무역및고용부 산하에 두도록 규정하고 있다. 2007년의 고용법 감독법안(Employment Law Compliance Bill 2007)에서는 감독업무 실행을 위해 국립고용권리청(NERA)을 설립할 것을 권장하였다. 그 결과 2007년 2월 국립고용청이 설립되었으며 기구의 설립에 대한 법령 정비 작업은 2008년 10월 현재 진행 중에 있다.

2. 국립고용권리청(NERA)

가. 설립목적 및 조직

국립고용권리청의 설립목적은 고용권리감독에 대한 문화를 형성하기 위함이다. ‘고용권리’는 직업에 따라 차이는 있지만, 근로자의 ① 근로기간, 조건, 급여 또는 급여 명세서에 대한 서면을 교부받을, ② 최저임금 이상을 받을, ③ 1주 48시간을 초과하는 근무를 하지 않을, ④ 4시간 반 근무 시 15분의, 6시간 근무 시 30분의 무급휴식 시간을 가질, ⑤ 정규 근로자의 경우 연간 4주의 유급 휴가를, 단시간 근로자의 경우 근로시간에 비례하여 유급 휴가를 가질, ⑥ 해고 전, 근로한 기간에 비례하여 최소한의 시일을 두고 해고통보를 받을 권리 등을 의미한다.

특히 국립고용권리청의 자문위원회는 2008년 고용법 감독법안(Employment Law Compliance Bill 2008) 제19-22조에 따라, 고용 관련 법제를 집행·감독하며, 근로감독 프로그램 및 전략을 구상한다. 또한 수준 높은 고객서비스를 구축하기 위해 근로감독 관련 연구조사를 진행하고 있다. 고용법 감독법안은 2008년 10월 현재 자문위원회에 대한 법정 근거조항을 구체적으로 규정하고 있지는 않지만, 차후 법에는 관련 기반을 마련할 예정이다. 자문위원회는 근로자, 사용자, 정부의 대표자들로 구성되며, 2008년 4월 14일 9명의 자문위원이 임명되었다. 정부 측 대표자는 노동부장관의 지명을 받아 임명된다.

국립고용권리청은 칼로우(Carlow)에 본부를 두고 있으며, 코르크(Cork), 더블린(Dublin), 셰논(Shannon), 슬라이고(Sligo) 각지에 지부를 두고, ① 정보(Information), ② 감독(Inspection), ③ 집행(Enforcement), ④ 기소(Prosecution), ⑤ 청년층 보호(Protection of young people) 다섯 부문에서의 고용권리법제를 보장하며, 이와 관련된 감독문화(a culture of compliance)를 양성하기 위해 노력하고 있다. 정보국(Information Unit), 감독국(Inspection Services), 집행 및 기소국(Enforcement and Prosecution Unit)이 각 부문에 맞는 업무를 담당하고 있다.

1) 담당업무

가) 정보국(Information Unit)

정보국은 사용자, 근로자 및 기타 이해관계자에게 근로자가 기본적으로 보장받아야 하는 임금, 휴가, 근로 시간, 일시해고(redundancy), 해고, 고지(notice) 등에 대한 권리 등을 포함하는 고용권리에 대한 정보를 무료로 제공해준다. 관련 정보 및 자료를 얻고자 하는 사람은 전화, 전자우편 또는 통상 우편을 통해 국립고용권리청에 연락하여 자료를 요청하면 된다. 또한 정보국은 감독 행정 서비스를 운영하여 사업장의 고용 조건을 모니터 하고, 위법 요소 발견 시 위법사항을 교정하는 역할을 맡고 있다.

국립고용권리청의 정보국은 아일랜드 각지를 순회하며 근로자의 기본 고용 권리 등에 대한 홍보를 하며 각종 행사를 주최하는 등 다양한 방면에서 활발하게 정보 제공 업무를 수행하고 있다.

나) 감독국(Inspection Services)

(1) 조직 구성 현황 및 담당 법률

국립고용권리청의 감독업무는 주로 지역 원에서 진행된다. 칼로우에 본부를 두고, 동북 지역은 더블린, 서북 지역은 슬라이고, 중서부 지역은 쉐논, 남부는 코르크 지역에 지부를 두고 각 지부의 하위 지부(sub-regional)에서 해당 지역의 특성과 수준에 맞는 감독 업무를 진행하고 있다.

근로감독관은 총 90인이며, 이 중 12인이 감독팀 팀장(Inspector-Team Manager)이고 나머지 78인은 일반 감독관이다. 감독팀 팀장들은 감독 전략 및 계획을 세우고 감독업무 운영 전반에 대한 책임을 지고 있는 부장(Managers)들에게 감독한 사항을 보고해야 한다. 부장은 이를 다시 감독국 국장에게 보고해야 하며, 감독국 국장(Head)은 보고받은 내용을 국립고용권리청 이사회에 보고하게 된다.

감독국의 법무팀장(Head of Legal Affairs)과 회계사는 감독국 조직 전체의 큰 운영 틀과 전략을 세운다. 국장과 부장, 법무팀장, 회계사는 서로 협력하여 고용 권리 관련 법제의 감독 업무를 운영할 권한을 갖고 있다.

국립고용권리청이 관장하는 법률은 다음과 같다.

- ① 청년보호법(Protection of Young Persons (Employment) Act, 1996),
- ② 근로시간 구성법(The Organization of Working Time Act, 1997),
- ③ 육아휴가법(Parental Leave Act, 1998),
- ④ 국가 최저임금법(National Minimum Wage Act, 2000),
- ⑤ 간호휴가법(Carers Leave Act, 2001),
- ⑥ 퇴직급여법(Redundancy Payment Acts, 1967 to 2003),
- ⑦ 고용기관법(Employment Agency Act, 1971),
- ⑧ 고용보호법(Protection of Employment Act, 1977),
- ⑨ 근로자보호법(Protection of Employees(Employer's Insolvency),
- ⑩ 임금지급법(Payment of Wages Act, 1991),
- ⑪ 근로자 법의 정보 제공 및 협의 규정(Employees (Povision of Information and Consultation) Act, 2006)

위 법에 따라 감독관들은 적절한 시간에 사업장에 들어가 기록물을 감찰감독하고, 기록물을 복사하고, 관계자를 인터뷰할 수 있다. 또한 사용자에게 필요한 정보를 제공해 줄 것을 요청할 수 있다.

(2) 청년 보호

청년보호법은 연소근로자의 건강을 보호하고, 연소근로자들이 근로의 제공으로 교육을 받을 기회를 놓치지 않도록 하기 위해 만들어진 법이다. 이 법은 고용이 가능한 최저 연령, 연소 근로자의 휴게시간 및 근로시간을 정하고 있고, 18세 미만 근로자의 야간업무를 금지하고 있다. 사용자들은 18세 미만의 근로자들에 대한 세세한 기록을 하고 관련 기록물을 보관해야만 한다.

법에 의하면 사용자들은 16세 미만의 연소자들을 고용해서는 안 되지만, 다음과 같이 예외적인 경우에 한하여 14세 이상의 연소자의 고용이 가능하다.

- ① 학교 방학 중
- ② 학기 중 단시간 근로(part-time)
- ③ 연소자들의 안전, 보건, 발달에 위해가 되지 않는 교육 프로그램 또는 경력 지원 프로그램의 일부로 진행되는 근로

또한 16세 미만의 연소자일지라도 학교를 빠지지 않고, 연소자의 안전, 보건, 발달에 위해가 되지 않는 문화, 스포츠 등 예술 분야에서 고용될 수 있다. 연소자를 고용하고자 하는 사용자는 기업 무역 및 고용부 장관이 발급해주는 허가증을 받아야 한다. 허가증을 받기 위해서는 국립고용권리청의 허가증 관리과에 신청해야 한다.

다) 집행 및 기소국(Enforcement and Prosecution Unit)

국립고용권리청의 감독국이 근로감독을 실시한 결과 고용권리법에 반하는 요소가 있음이 확인된 경우, 감독관은 사용자에게 근로자에게 보상을 해 주고 체불임금을 지급할 것을 명할 수 있고 법에서 정한 바에 따라 위법사항을 시정할 것을 요구할 수 있다. 사용자가 시정 조치를 취하지 않을 경우, 청년보호법에 반하는 요소가 있는 경우, 고용권리법규의 중대한 위반의 경우 등과 같은 특정한 경우에는 국립고용권리청의 기소국이 법무실장(The Chief State Solicitors Office)에게 상황을 알리고 법무실의 권고에 따라 기소절차를 진행

하게 된다. 이 외에도 국립고용권리청 기소국은 건설산업 감사기관(the Construction Industry Monitoring Agency; CIMA), 건설근로자연금계획(Construction Workers Pension Scheme; CWPS), 건설산업연합(the Construction Industry Federation)에서 의뢰하는 사안에 대한 기소 절차를 진행할 수 있다.

집행국은 노동법원이나 고용항소재판소의 결정을 구하는 것이 근로자에게 도움이 된다고 판단되는 사안을 선별하고 이에 대한 집행을 진행한다. 법원에 사건을 접수하기 전, 집행국은 사용자에게 6주의 기한을 주고 위법 사항을 시정할 수 있도록 기회를 준다. 사용자가 위법사항을 시정하지 않는 경우, 근로자 또는 근로자가 소속된 노동조합은 사용자가 시정 명령을 이행하도록 법원에 촉구명령을 내려줄 것을 요청할 수 있다. 경우에 따라 집행국이 근로자 또는 근로자의 노동조합을 대신하여 법원에 사건을 접수하기도 한다.

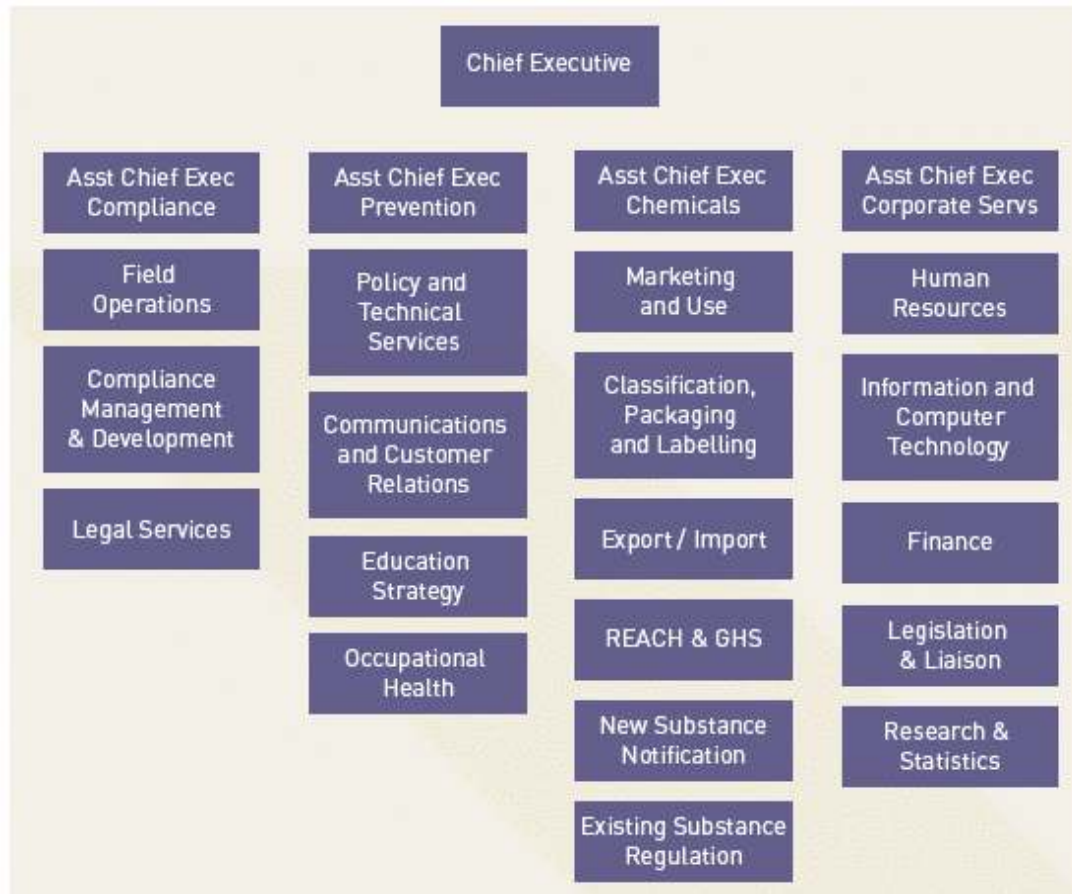
나. 보건안전청(Health & Safety Agency; HSA)

1) 설립목적 및 조직

일반근로조건에 대한 감독을 맡고 있는 국립고용권리청과는 달리 보건안전청(HSA)은 1989년에 제정된 사업장 안전보건복지법(Safety, Health & Welfare at Work Act)에 따라 설치되어, 아일랜드의 산업안전에 관한 사항을 전담하고 있다. 보건안전청은 국가의 보조로 운영되는 국가 기관으로, 그 운영 내용 및 성과 등을 기업 무역 및 고용부 장관에게 보고해야 한다. 고용부 본부에는 산업안전 관련 정책이나 연계업무를 처리하기 위한 부서(liaison section)가 별도로 설치되어 있지만, 산업안전에 관한 사항은 보건안전청이 전담하고 있다.

보건안전청은 이사회에서 주요 정책을 결정하고 그 정책을 감독(compliance), 예방(prevention), 화학(chemicals), 법인서비스(corporate service)국에서 집행하는 방향으로 업무를 진행한다. 이사회는 위원장 1인과 근로자가 지명하는 위원 3인, 사용자가 지명하는 위원 3인, 정부(기업 무역 고용부 장관)가 지명하는 위원 5인으로, 노사정 대표 총 12인으로 구성되어 있다. 정책을 집행하는 네 개의 사무국은 각 국의 사무처장을 선두로 분야별 산업안전 관련 업무를 담당하고 있다.

[그림 VII-1] 보건안전청(HSA) 조직도



자료 : http://www.hsa.ie/eng/About_Us/Organisational%20Structure/ 참조 (2008. 10. 13일자)

2) 집행업무

보건안전청(HSA)은 공적 및 사적 모든 부문에 1인 이상의 근로자를 고용하고 있는 사업장 모두를 그 감독대상으로 하여, 관련자들의 법규준수 여부를 모니터 하고, 법규 위반 사항 발견 시 기소 절차를 진행하는 등 산업 안전 관련 집행 업무를 담당하고 있다. 또한 산업안전 관련 교육, 훈련, 연구 등을 진행하며, 사용자·근로자·개인·사용자 단체 및 노동조합에 산업안전 관련 정보를 제공하여 주며 이들과 협력하여 감독 업무를 진행하고 있다.

보건안전청(HSA)의 구체적인 활동범위는 다음과 같다.

- ① 사업장 내 보건 및 안전에 대한 적절한 기준 장려
- ② 모든 사업장을 감독하고 사업장의 보건 및 안전 관련 법 준수 여부 모니터
- ③ 중대한 사고, 건강 위해 원인 및 신고 사항에 대한 조사

- ④ 사업장 내 보건 및 안전에 대한 연구 진행
- ⑤ 각종 관행, 지침, 정보 등 개발 및 관련 자료 발간
- ⑥ 보건 및 안전 관련 새로운 법규 개발

3. 사업장감독

가. 근거법률

아일랜드는 근로감독행정 전반에 대한 포괄적이고 총칙적인 법률을 두고 있지 않다. 다만 국립고용권리청과 보건안전청이 관장하는 법률 및 이들 기구의 설립근거 법규를 바탕으로 사업장감독에 대한 근거규정을 찾을 수 있을 뿐이다. 국립고용권리청의 권한에 대한 법률규정이 아직까지 완전히 정비되지 않았기 때문에 기구가 담당하는 임금 기타 일반근로감독에 대한 근거법률은 개별 노동관계법 상 근로자보호 규정이라고 볼 수 있다. 예를 들면 최저임금법 제14조에서 근로자에게 최저임금수급권 보장규정을 두고 있는 것, 고용보호법 제16조에서 근로자에게 해고 등으로부터 보호받을 권리를 두고 있는 것 등이다. 보건안전청의 경우 사업장안전보건복지법 제57조에 따라 사업장 내 안전 및 보건에 관한 법규를 검토하고 정비할 책무를 가지고 있다. 특히 동법 제2조를 통해 사용자에게 근로자의 보건 및 안전을 보장하도록 하는 일반의무규정을 둬서 근로감독행정에 대한 기본적 근거를 설정하고 있다.

나. 사업장감독역사

아일랜드는 1989년 보건안전청을 설립하여 사업장 내 보건 및 안전에 대한 공식적인 근로감독행정업무를 수행하기 시작하였다. 특히 1990년대 이후 건설업을 중심으로 비영어 사용 국가 출신 근로자들이 아일랜드에 이주해오면서 사업장 내 크고 작은 사건이 자주 발생하면서 근로환경 개선 필요성에 대한 인식이 높아지기 시작하였다. 근로감독에 대한 요청이 전 산업부문으로 확대되면서 2006년 기업무역및고용부는 외국인 근로자의 최저임금 및 기타 근로조건 감독을 아울러 시행할 수 있는 새로운 근로감독 체계가 필요하다는 입장과 함께 매년 근로감독관을 10명씩 증원하겠다는 계획을 발표한 바 있다.⁶⁶⁾ 이를 바탕

으로 동년에 ‘2016년을 향한 사회적 파트너십 협정(The National Social Partnership Agreement, Towards 2016)’을 체결하여 2008년 국립고용권리청을 설립하게 되었다.

다. 근로감독관

1) 권한

감독관들은 법에 따라 다음과 같은 권한을 갖는다(국립고용권리청의 경우 개별 근로관계법 조항 및 행정해석⁶⁷⁾, 보건안전청의 경우 안전보건복지법 제64조).

- ① 사업장으로 사용된 적이 있거나, 사용되고 있거나, 회사의 물건을 보관하는 곳이거나 그러한 곳이라고 생각되는 경우, 감독관은 그 장소에 들어갈 권리가 있다. 그러나 주거지에는 그 소유자의 허가를 받거나 또는 지역 법원(District Court)의 영장이 있는 경우에 한하여 들어갈 수 있다.
- ② 감독관들은 감독업무로 사업장을 수색하고, 사업의 진행 과정을 조사하고, 사업장에 보관되어 있는 기록물 기타 관련 자료를 검색할 수 있으며, 더불어 조사 및 검색이 마무리 될 때까지 조사 및 검색 진행에 방해 받지 않을 것을 요구할 수 있다.
- ③ 감독관들은 해당 사업장에서 기록 업무를 담당하는 자에게 필요한 자료 및 정보를 제공해줄 것을 요구할 수 있다. 또한 감독관들은 필요한 자료를 복사하거나 사본을 가져갈 수 있으며, 추가 조사 및 검토가 필요한 경우에는 합리적인 기간 동안 원본을 가져가 조사할 수 있다. 필요한 정보라 함은 근로 활동, 사업장 설비 및 기계 등을 운영하는데 필요한 설명서, 서면 공지 등을 의미한다.
- ④ 감독관들은 현장 감독을 실시하면서 사업장 현장에서 실제 기계 및 설비 시설을 운영해 보도록 요구할 수 있다.
- ⑤ 또한 감독관들은 조사 또는 감독 중 필요한 정보를 알려줄 수 있을 거라고 생각되는 사람을 심문할 수 있으며, 이 때 당사자에게 진실 고지에 대한 성명서를 받을 수 있다.

66) RTE News, "New labour inspection model needed: Martin", 2006년 3월 14일자 보도자료
(<http://www.rte.ie/news/2006/0314/esb.html> 참조)

67) 기업 무역 및 고용부 발간, Guide to Labour Law 6장 참조.
(<http://www.employmentrights.ie/en/media/guide%20to%20labour%20law.pdf>)

- ⑥ 감독관들은 필요하다고 생각되는 경우, 자료를 비디오 및 사진 촬영, 복사할 수 있으며, 사업장 내 또는 다른 장소에서 모의시험을 해 볼 수도 있다.
- ⑦ 감독관들은 보건 및 안전에 위해가 된다고 생각되는 설비, 물질 등을 조사, 검토하기 위해 그 일부 또는 전부를 제거 또는 보존해 놓을 것을 요청할 수 있다.
- ⑧ 또한 법규 위반에 책임이 있다고 생각되는 당사자들의 이름, 주소 등을 요구하여 받을 수 있다.

2) 인원

국립고용관리청의 근로감독관은 감독팀 부장(Inspector-Team Manager) 12인과 일반 감독관 78인으로 총 90인이다. 감독팀 부장들이 감독전략 및 계획을 세우고 일반 감독관들이 실제 사업장감독 및 조사를 시행하고 있다. 부장들은 일반감독관의 업무보고서를 참고하여 감독 업무 운영 전반에 대한 책임을 지고 있는 부장(Managers)들에게 감독한 사항을 보고해야 할 책임을 진다. 2002년 조사된 자료에 의하면 근로자 2만 명 당 보건안전청의 담당 근로감독관 수는 1명인 것으로 나타났다.⁶⁸⁾

라. 부문별 사업장감독

1) 국립고용관리청의 사업장감독

가) 진행방법

근로감독은 고지 후 실시되기도 하고, 사전고지 없이 실시되기도 한다. 전자의 경우, 감독관들은 전화로 사용자에게 당 사업에 대한 감독실시를 알리고 필요한 준비를 하게 한다. 반면 후자의 경우, 감독관은 불시에 사업장에 찾아가 근로환경 및 근로조건 등에 관한 기록물과 기타 관계 자료들을 검토한다.

사업장 현장에 도착하면 감독을 실시하기에 앞서 감독관들은 먼저 사용자에게 신분증을 제시하여 본인의 신분을 밝히고 근로감독의 목적을 알려주어야 한다. 일정 경우 한 사업장에 여러 명의 감독관들이 함께 감독을 진행할 수도 있다. 사업장 한 곳을 감독하는데 보통

68) Health and Safety at Work in Ireland 1992-2002, HSA 발간 자료집, p.9 참조

2-3시간이 소요되지만, 사업의 규모와 기록물의 양과 질 등에 따라 소요 시간은 달라진다.

근로감독관들은 감독을 실시하면서 ① 기록물 관리 및 보관하는 사람들의 이름을 확인하고, ② 기록된 내용들이 고용권리 관련 법제에 부합하는지를 검토하고, ③ 근로자 명부와 임금 기록을 살펴 근로자 개개인이 근로한 시간에 맞는 비율의 임금이 지급되었는지를 검토하며, ④ 법률 위반사항이 확인되는 대로 사용자에게 이를 알려주며, ⑤ 근로자들을 인터뷰 한다.

나) 검토사항

근로감독관들이 감독을 실시하면서 확인해야 하는 항목은 다음과 같다.

- ① 국세청에 신고된 사업자 등록 번호
- ② 모든 (정규직 및 비정규직) 근로자의 이름, 주소, 전화번호
- ③ 근로자 개개인의 고용 기간
- ④ 급여 지급 총액(payroll); 전체 및 조직별 액수, 시급, 시간외 근무 수당, 공제액, 기타 수당, 수수료, 상여금, 세금(service charge) 등
- ⑤ 급여 명세표 복사본
- ⑥ 근로자의 직업 분류
- ⑦ 근로 시작일 및 (필요한 경우) 종료일
- ⑧ 근로자 개개인의 근로 시간; 시작 시간, 종료 시간, 휴식 시간 등
- ⑨ 18세 이하 근로자의 등록부
- ⑩ 회사 기숙사나 숙소가 제공되는지 여부
- ⑪ 근로자 개개인의 휴일 및 공휴일 수혜 여부
- ⑫ 기타 고용 권리 법제 관련 필요한 정보

이 외에도 각 사업 부문 관련 법규에 정해진 항목에 대한 점검을 실시한다.

다) 사후절차

감독을 마친 후, 감독국은 사용자에게 감독 결과를 서면으로 알려주어야 한다. 법규 위반 사항이 확인된 경우, 감독국은 사용자들에게 위반 사항을 시정할 것을 요구할 수 있다.

경우에 따라 사용자를 기소 할 수 있으며, 추가 감독을 실시할 수도 있다.

근로자측 과실(또는 고의)에 의한 임금체불 사안의 경우, 사용자는 근로자에게 법정 기한 내 임금을 지급하였다는 것을 서면으로 작성하여 감독국에 보내야 한다. 법정 기한이 지난 경우일지라도 기한을 지키지 못한 데에 적절한 사유가 있음을 사용자가 증명한 경우에는 기한이 연장될 수 있다. 사용자가 감독결과에 대해 적절한 답변을 제출하지 못하는 경우, 추가 감독이 실시되며 여기서 위법 요소가 확인되는 경우 자동적으로 법적 기소절차가 시작된다.

라) 합동 조사

‘2016년을 향한 사회적 파트너십 협정(Towards 2016)’에서는 국립고용권리청의 근로감독관들이 근로감독이 실시되지 않는 부문 중 감독이 필요한 부문을 규명하기 위해 사회가족부(Department of Social and Family Affairs)와 국세청(Revenue Commissioners)과 함께 합동 조사를 실시할 수 있도록 규정하고 있다. 이에 따라 2007년 3월 30일부터 시행되고 있는 사회복지연금법(The Social Welfare and Pension Act, 2007)은 국세청장, 사회 가족부 장관, 기업 무역 및 고용부 장관 간 고용관련 자료를 교환할 수 있도록 근거 규정을 두고 있다. 자료 및 정보의 교환으로 국립고용권리청 근로감독 업무의 집행 및 경영, 기소활동을 강화시킬 수 있다. 국립고용권리청의 근로감독관들은 사회가족부 및 국세청의 감독관들과 미래에도 계속적으로 합동 조사를 실시할 계획이다.

2) 보건안전청의 사업장감독

가) 사업장의 안전 예방 업무

보건안전청의 비전은 아일랜드의 모든 사업장이 사업장의 보건안전 및 복지를 사업의 필수요소로 고려할 수 있도록 관련 문화를 조성·양성하는 것이다. 특히 사업장의 보건 및 안전 예방활동이 이러한 문화 양성 전략의 주춧돌이 된다고 판단하고, 사업장 현장 감독 근로환경관리를 위한 기술지원 등을 보건 및 안전예방 활동의 중요한 부분으로 삼고 있다. 또한 보건안전청 내 예방국을 별도로 설치하여 관련 업무를 이행하고 있다.

예방국은 사업장의 안전을 예방하기 위해 각 산업 부문별 간편한 안전 수칙(Simple

Safety)을 마련해 두고 있다. 산업 분야 불문 적용되는 근로자의 안전 수칙으로는 ① 사용자 및 다른 근로자들과 협력할 것, ② 자신 및 동료 근로자의 생명을 위험에 노출시키지 말 것, ③ 위험이 감지되면 신고하는 등 주의를 기울일 것, ④ 안전장치를 바르게 사용할 것, ⑤ 장비 및 기구를 바르게 사용할 것, ⑥ 훈련을 받을 것, ⑦ 보호장비를 착용할 것, ⑧ 적절한 휴식을 취하고, 안전 관련 법규를 준수할 것 등을 정하고 있다. 반면, 사용자의 안전 수칙으로는 ① 근로자들에게 안전한 사업장, 사업 장비 및 도구를 제공할 것, ② 근로자들의 안전, 보건, 복지를 보장할 것, ③ 위험을 가늠하고, 사업장에 안전 수칙을 표시할 것, ④ 깨끗한 화장실, 세면실 등 각 작업환경에 맞는 근로자들을 위한 시설을 제공할 것, ⑤ 비상시 대처방법을 마련하고 이를 변화하는 사정에 맞게 갱신할 것, ⑥ 중대한 사고 발생시 보건안전청에 신고할 것을 정하고 있다.

나) 사업장감독의 유형 및 목적

보건안전청은 감독국을 두어 사업장의 보건, 안전, 복지에 대한 감독업무를 이행하고 있다. 감독국에 소속된 감독관들은 사업장에서 사고가 발생한 경우나 신고가 접수된 경우에 대한 사후 감독을 실시하고, 일상적인 경우나 특정 목표를 설정한 경우에는 사전 감독을 실시한다.

사업장안전보건복지법 제34조는 감독을 실시하는 목적을 다음과 같이 정하고 있다.

- ① 보건 안전 복지 관련 규정의 준수 및 이행을 모니터
- ② 안전 보건 복지 관련 규정의 집행
- ③ 사용자들에게 보건 및 안전 관련 훈련을 조언하고 훈련의 이행을 장려
- ④ 사업장에서의 사고 및 사건의 예방 조치 진흥
- ⑤ 안전 보건 복지 관련 정보의 제공 및 조언
- ⑥ 효율적인 절차 및 방법의 이행 권장 및 장려

보건안전청의 감독관들은 단순히 안전관련규칙을 검토하는 것 외에 사용자와 경영자 등을 비롯한 모든 사업장 관계자들의 보건안전책임의 범위를 규명하기도 한다. 특별히 안전보건복지법 제80조는 기업 측의 법규위반 책임에 대한 양벌규정을 두고 있다. 동조에 의하면, 사업장 담당자(director), 관리자(manager) 또는 이와 유사한 자(similar person)가 법규

를 위반한 경우에는 그 행위자뿐만 아니라 회사도 위반에 대한 책임을 지고, 경우에 따라 보건안전청에 의해 기소될 수 있다. 특히 동조 제2항은 위법사항 발견 시, 반증되기 전까지는, 관계 담당자 또는 관리자 등은 위법사항을 허용하였다는 추정을 받도록 하고 있다. 따라서 감독관들은 먼저 사업장 담당자 등에게 각자가 법 제80조의 적용당사자가 아니라는 것을 어떻게 입증하는지를 살펴보아야 한다. 감독관들은 사업장 담당자들에게 책임 소재 및 사업장 관련 지식 등에 관한 질문을 하는 것으로 감독을 시작하는 경우가 많다.

다) 사업장감독 내용

감독관들은 사업장을 방문하기에 앞서 사업장의 안전규칙, 건강수칙 등과 관련하여 수집된 자료를 검토한다. 사전 자료검토를 통해 감독관들은 사업장의 산업안전 실태를 평가하기 위해 추가적으로 필요한 자료가 무엇인지 파악하여, 사업장 현장조사를 통해 해당 자료를 수집할 수 있게 된다.

감독관들은 사업장 감독 결과를 사업장의 최고 책임자에게 구두 또는 문서로 통지하여야 한다. 이 때 감독관들은 최고책임자의 법규 준수 책임 및 법규 준수의식의 정도(level)를 알려주게 된다. 그 정도를 가늠하기 위한 기준으로 보건안전청은 사업장의 안전 및 보건관리(Workplace Safety & Health Management), 안전수칙과 위험평가(Safety Statement and Risk Assessment), 안전대표자와 안전협의(Safety Representatives and Safety Consultation)에 관한 지침을 마련해 두고 있다.

이 지침들은 사업장에 구비된 보건 및 안전 관련서류의 적절성, 사업장 내 보건안전 경영시스템의 발달 정도, 감독의 진행 정도 및 발견된 위험의 특성, 통제범위 및 적정 여부 등을 주 기준으로 규정하고 있다. 지침에서 정한 기준에 합치하는지의 여부를 판단하기 위해 감독관들은 사업장 관련자들에게 다음의 질문을 하게 된다.

- ① 담당자와 관리자가 내리는 모든 결정이 회사에서 정한 안전수칙의 내용을 반영하는가?
- ② 관리자들은 회사의 안전과 보건에 영향을 미치는 사항에 모든 직원이 참여할 필요가 있다는 사실을 인식하고 있는가?
- ③ 관리자는 조직에서 안전과 보건에 관한 지도력을 발휘하고 있는가?
- ④ 노사가 합의한 안전 및 보건 정책이 있는가? 그 정책을 안전 수칙에 정해놓고 있는

가?

- ⑤ 특정인에게 안전 및 보건 관련 책임을 분배해 놓고 있는가? 책임을 맡은 사람들은 그 맡은 책임을 정확히 인식하고 있는가? 잘 감당하고 있는가?
- ⑥ 새로운 일 시작 전, 새 장비 도입 전, 안전 및 보건에 관한 고려가 있는가?
- ⑦ 직원과 안전 대표와 효율적으로 협의하였는가?
- ⑧ 회사 건물, 공장, 부속물 등과 관련한 기본 규칙이 있는가? 이 규칙들이 적절하게 운영 및 통제되고 있는가?
- ⑨ 심각하고 급박한 위험 상황에 대한 비상 조치가 마련되어 있는가?
- ⑩ 적절한 수준의 안전 및 보건 전문 지식을 가지고 있는가? 근로자들은 회사가 제공하는 안전 및 보건 훈련 과정에 참여하고 있는가? 회사는 그 훈련의 중요성을 인식하고 있는가?

전술한 질문 이외에도 감독관들은 사업장 담당자들(director)에게 다음의 질문을 하여 사업장을 평가할 수 있다.

- ① 안전 및 보건 관련 준수사항을 얼마나 잘 이행하고 있다고 생각하는가?
- ② 관리자 및 상부책임자에게 안전 및 보건업무 수행을 보고하는가? 연례보고서를 통한 수행 업무 보고를 하고 있는가?
- ③ 회사에서 정한 안전 및 보건 수칙이 준수되고 있다는 것을 어떻게 확인할 수 있는가? 관련 법규를 준수하고 있다는 점을 어떻게 알 수 있는가?
- ④ 사고사건의 조사 시 근원적인 문제점도 검토하는가?
- ⑤ 부상, 재해, 괴롭힘에 대한 신고 등에 대한 정확한 기록을 하고 있는가?
- ⑥ 안전 및 보건의 지켜지지 않은 경우 상부에 보고 하는가?
- ⑦ (안전 및 보건 관련) 실패와 성공으로부터 무엇을 배우고 있는가?
- ⑧ 최소한 일 년에 한 번 안전 및 보건에 대한 감사를 실시하고 있는가? 그렇다면 감사 결과 발견되는 사항에는 어떠한 조치를 취하고 있는가?
- ⑨ 감사에는 모든 직급의 직원들이 참여하는가? 안전 대표자와 안전 위원회(Safety Representatives and Safety Committee)가 있는 회사의 경우, 이들이 감사에 참여하는가?
- ⑩ 회사의 안전 수칙 및 그 수행 정도를 최종 검토한 날이 언제인가?

- ⑪ 상부 관리자는 회사의 안전 및 보건 업무 수행을 검토하고, 안전 및 보건에 대한 위험 관리 시스템을 보장하고 이를 효율적으로 운영하도록 돕고 있는가?

라) 사업장 감독 결과

감독 결과는 법규 준수 여부에 따라 다음 네 단계로 구분된다.

- (i) 거의 준수 (almost full compliance)
- (ii) 상당 수준 준수 (broad compliance)
- (iii) 일부 준수 (some compliance)
- (iv) 제한적 준수 또는 준수 사항 없음 (limited or no compliance)

일부 준수에 해당하는 경우, 감독관들은 법에 따른 안전 보건 관리 책임자에게 권고를 하고 보건안전청이 발간하는 안전 및 보건 관련 책자에 그 내용을 실는 등의 방법을 통해 해당 사업장에 안전 보건 관련 업무의 개선을 요구한다. 사업장 방문을 통해 개선이 필요한 사항 또한 지적하여 서면으로 작성하여 사용자에게 전달해 줄 수 있다. 법규의 제한적 준수 또는 준수 사항이 없는 경우에는 ‘개선 또는 금지 공고(Improvement or Prohibition Notice)’의 조치가 내려질 수도 있다.

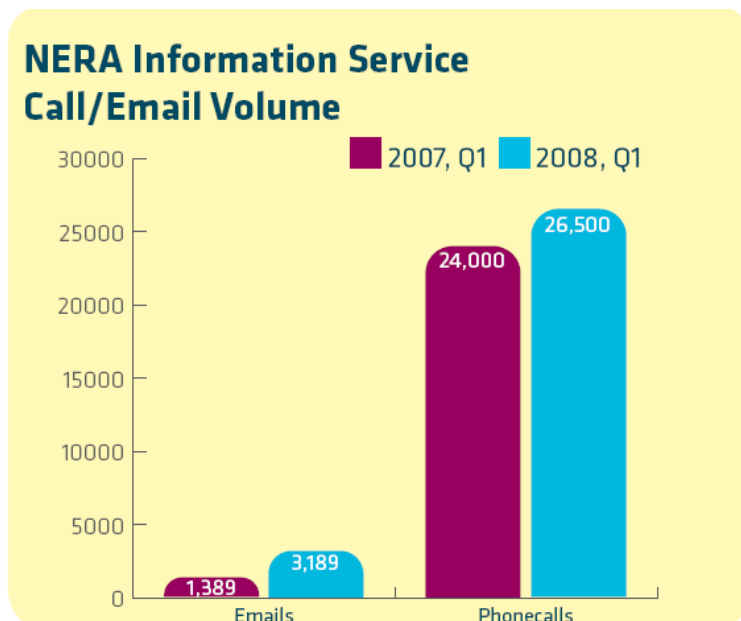
개인의 보건 및 산업에 위해가 된다고 생각되는 사항에 대한 개선명령(Improvement Direction)을 할 수 있다. 개선명령을 받은 사용자는 그에 맞는 개선 방안을 제출해야 한다. 또한 감독관이 책임자가 보건안전 관련법규를 위반하였다는 의견을 제시하면, 보건안전청은 당사자에게 개선고지(Improvement Notice)를 하고, 고지일로부터 14일 이내 상황을 개선하도록 명할 수 있다. 만약 감독관이 책임자가 보건안전 관련법규를 위반하였다는 의견을 제시하면, 보건안전청은 당사자에게 금지명령(Improvement Notice)을 내릴 수 있다. 금지 명령은 도달된 때부터 효력이 발생한다. 그리고 정보의 고지(Information Notice)를 받은 사람은 해당 정보를 보건안전청에 알려주어야 한다.

3) 감독실적

가) 국립고용권리청의 정보제공 서비스

아일랜드는 2007년 보건안전청과 구분하여 국립고용권리청을 설립하면서 새로운 기관의 역할과 근로자의 고용권리에 대하여 대대적인 홍보를 한 바 있다. 그 결과 2008년 상반기 국립고용권리청에 총 26,500건의 전화 문의가 걸려왔다. 이는 2007년 같은 기간 2,500건에 불과했던 전화 상담수에 비하면 폭발적으로 증가한 수치라고 볼 수 있다. 이메일 상담 역시 2007년 상반기에는 1,800건에 불과하였으나 1년이 지난 2008년에는 3,189건으로 집계되었다.

[그림 VII-2] 국립고용권리청 상담창구 이용현황



나) 국립고용권리청의 근로감독 실적⁶⁹⁾

국립고용권리청(NERA)은 2007년 상반기에는 총 6,675건의 근로감독을 행한 바 있고, 2008년 상반기에는 11,499건의 감독 업무를 이행하였다. 국립고용권리청(NERA)의 지원으

69) NERA Quarterly, Issue 3, 2008 참조 (2008. 9. 5 발간)

(<http://www.employmentrights.ie/en/media/Newsletter-Q3-2008-Final.pdf>)

로 2008년 상반기에만 총 1만 유로에 해당하는 근로자들의 체불 임금이 지급되었고, 2007년 상반기에는 990,000 유로의 체불 임금이 지급된 바 있다.

2008년 상반기 고용행정명령(Employment Regulation Order) 또는 등록된 고용 협약(Registered Employment Agreement)에 따라 각 산업 부문별 근로감독을 실시한 결과는 다음과 같다.

〈표 VI-7〉 산업 부문별 감독 실적

산업 부문	감독 건수	위법 요소 발견 비율	지급된 체불임금액(유로)
농업	18	39%	7,233
외식업	134	76%	104,786
소매업	42	62%	46,210
호텔업	58	78%	33,540
세탁업	23	91%	237,746
경비업	116	54%	42,246
건설업	123	61%	351,768
전기 관련	18	50%	75,361
기타	28	13%	3,150
총 계	560		

〈표 VI-8〉 고용 관련 법제 위반 사항

관련법	감독 건수	위법 요소 발견 비율	체불 임금 수금액(유로)
최저임금법	1,815	8%	93,693
임금지급법	2,149	13%	0
근로시간구성법	2,189	46%	20,641
청년보호법	1,943	3%	0
기 타	3,403	-	
총 계	11,499	100	100

다) 보건안전청의 근로감독 실적

2006년 보건안전청은 8,700곳의 사업장에 대한 감독을 실시하였는데, 이 중 안전수칙을 구비해 두고 있던 사업장은 전체의 65%에 불과하였다. 법규 준수여부에 따라 감독 결과를 ① 거의 준수 (almost full compliance), ② 상당 수준 준수 (broad compliance), ③ 일부 준수 (some compliance), ④ 제한적 준수 또는 준수 사항 없음 (limited or no compliance) 네 단계로 구분하여 해당 사업장을 검토해 본 결과는 다음과 같다.⁷⁰⁾

70) 보건안전청 홈페이지 참고.

http://www.hsa.ie/eng/Enforcement/When_the_Inspector_Calls/Inspection_Results/

먼저 법에서 정하고 있는 바에 따라 사업장 내 안전수칙을 두고 있는지 또한 이를 이행하고 있는지를 산업별로 살펴보면 산재발생비율이 높은 건설업에서 가장 높은 편이다.

〈표 VI-9〉 산업별 사업장의 안전수칙 준수 여부

유형	산업 부문	거의 준수	상당 수준 준수	일부 준수	제한적 준수 또는 준수 사항 없음
안전수칙 구비여부	농업/임업	2%	59%	39%	—
	제조업	5%	45%	46%	4%
	건설업	4%	68%	25%	3%
	소매	4%	29%	59%	8%
안전수칙 이행정도	농업/임업	2%	43%	55%	—
	제조업	4%	41%	48%	7%
	건설업	4%	59%	32%	5%
	소매	2%	30%	57%	11%

또한 사업장의 보건 및 안전에 관한 법규에 따른 사용자 책임을 이해하는 수준 및 관련 법규정의 이행정도를 보면 공공기관이 가장 높고, 건설업, 제조업 등의 순이다.

〈표 VI-10〉 산업별 사업장의 법규 준수 여부

유형	산업 부문	거의 준수	상당 수준 준수	일부 준수	제한적 준수 또는 준수 사항 없음
사용자 책임 이해정도	농업/임업	1%	32%	58%	9%
	광산업	6%	45%	40%	9%
	제조업	6%	48%	38%	8%
	건설업	3%	52%	39%	8%
	소매	2%	35%	44%	19%
	공공기관 등	4%	59%	35%	1%
	보건업	14%	53%	23%	10%
관련법 이행정도	농업/임업	1%	27%	62%	10%
	광산업	6%	45%	40%	9%
	제조업	5%	45%	41%	9%
	건설업	3%	49%	39%	9%
	소매	2%	35%	44%	19%
	공공기관 등	3%	58%	33%	6%
	보건업	4%	56%	27%	12%

VIII. 노르웨이

1. 근로감독행정조직

노르웨이는 노동사회부(Ministry of Labour and Social Inclusion)에서 노동시장정책 및 근로환경과 안전, 빈곤과 복지, 다양성과 통합에 대한 노동행정업무를 집행하고 있다. 특별히 근로환경 및 안전과 관련된 행정업무를 담당하기 위해 근로환경안전국(Department of Working Environment and Safety)을 두어 산업안전분야를 중심으로 근로감독업무를 집행하고 있다. 근로환경안전국은 근로감독 업무를 담당하는 근로감독청 외에 석유안전기구(Petroleum Safety Authority Norway), 국립직장보건연구소(National Institute of Occupational Health)를 두어 산업안전 분야 전반에 걸쳐 근로자의 안전 및 보건에 관한 업무를 담당하고 있다.

근로감독청이라는 담당 부서를 별도로 두어 관련정책을 실시하는 가장 큰 이유는 기업과 일반 공중이 건강하고 안전한 근로환경 구성에 대한 관련 법규를 준수할 수 있도록 돕고, 기업들이 무리 없이 근로환경에 대한 법정 및 행정 사항을 따라갈 수 있도록 하기 위함이다. 또한 별도의 부서를 구성하여 근로환경 관련 업무를 담당하게 하는 편이 기업들에 근로환경 관련 정보 및 지침을 전달해 주기에 용이하며, 건강하고 안전한 근로환경 구성이 얼마나 중요한지에 대한 대중의 이해를 돕기 위한 지식을 계발 및 발전시키기에 효율적이기 때문이다.

근로환경안전국에서 관장하는 법률에는 근로환경법 및 규칙(Working Environment Act and Regulations), 석유활동 관련 보건안전 법 및 규칙 등 산업안전과 근로환경에 대한 것들이 있지만, 휴가법, 임금보장관련법, 사업장에서의 균등처우에 관한 법 등 일반근로조건에 관한 법률도 포함되어 있다. 이는 산업안전과 기타 근로환경 및 근로조건이 서로 밀접하게 연결되어 있기 때문이다.⁷¹⁾

71) 노르웨이 노동사회부 홈페이지 참조.

(<http://www.regjeringen.no/en/dep/aid/Topics/The-working-environment-and-safety/areas-of-responsibility-and-policy-instr.html?id=85974>)

2. 근로감독청(The Norwegian Labour Inspection Authority)⁷²⁾

근로감독청은 전국 7개의 지역 사무소(regional office)와 16개의 지방 사무소(local office)에 500명의 직원을 두고 사업장의 보건 및 안전에 대한 감독업무를 수행하고 있다. 근로감독청의 설립 목적은 모든 사람들이 건강한 근로 환경, 안전이 확보된 근로 조건에서 의미 있게 일을 할 수 있도록 기업과 근로자를 지원하는 것에 있다. 이러한 설립 목적을 바탕으로 근로감독청은 기업들이 근로환경법 및 관련 규칙을 준수할 수 있도록 기업에 체계적 지원을 해주고 동시에 기업들의 법률 준수 여부를 감독하고 있다. 노르웨이 중부의 트론헤임(Trondheim) 감독관리부(Directorate)에서 근로감독행정 전반에 대한 전략을 세우고 프로그램을 구성하며, 필요한 자료 및 정보를 수집하고 있다. 근로감독청의 지역자치사무소는 해당 지역의 개별 사업장을 지도 및 감독한다.

근로감독청에서 관장하는 법은 근로환경법(The Working Environment Act), 연중 휴가법(The Annual Holidays Act), 국경일법(The National Holidays Act), 흡연법의 일부규정(Certain Sections of The Smoking Act)이다. 특히 근로환경법은 모든 근로자에게 적용되며 사용자들은 이 법에 따라 근로자들이 보건과 안전을 보장받는 환경에서 근로할 수 있도록 근로환경을 조성할 책임을 갖는다. 근로환경법에서 규정하고 있는 사용자 책임은 기업의 자체 통제(internal control)와 관련된 규정인 기업의 조직적 보건, 환경 및 안전 활동 관련 규칙(Regulations relating to Systematic Health, Environmental and Safety(HES) Activities in Enterprises)에 의해 보강·보충된다.

3. 사업장감독

가. 근로감독집행

근로환경안전국 내 근로감독청과 석유안전기구(Statoil)는 근로환경 및 안전법의 집행 상황과 사업장의 법정 요건 충족 여부를 감독하는 업무를 한다. 전자가 육지 내의 근로환경과 안전에 대하여 감찰하는 반면, 후자는 대륙붕에서의 석유 활동과 해안 지역 석유 공장의 근로환경과 안전에 대한 감찰업무를 수행한다.

72) 노르웨이 근로감독청 홈페이지 <http://www.arbeidstilsynet.no/c26840/artikkel/vis.html?tid=29289> 참조

감독업무는 각 기업이 법정 기준에 맞는 제도와 절차를 준수하고 있는지를 감사(audit)하는 것이다. 사업장 현장을 방문하여 실제로 기업들이 법정 수준의 근로환경을 갖추고 있는지를 검증(verification)하는 업무 역시 이에 포함된다.⁷³⁾ 감독을 실시하는 감독관들은 사용자에게 근로자들의 보건 및 안전과 관련된 지침서를 교부해 주고 근로자 및 사용자와의 대화를 통해 사업장의 환경을 개선하기 위해 필요한 사항이 무엇인지를 파악해야 한다. 감독 결과 기업이 수정·개선해야 할 점이 있다고 판단되는 경우에는 기업 및 근로자에게 적합한 정보를 전해주고 관련 지도를 해야 한다. 지도를 받았음에도 불구하고 기업이 상황을 개선하지 않는다면 감독당국은 법에 따라 시정명령을 내릴 수 있다. 근로감독청과 석유안전기구는 시정명령과 함께 기업이 개선할 때까지 이행강제금 등 기타 범칙금을 낼 것을 명할 수도 있다. 만약 기업이 이러한 명령에 응하지 않는다면 감독당국은 사업장의 일부 또는 전부에 대해 사업정지명령을 내릴 수 있다.

1) 감독유형

근로감독청은 기업들이 근로환경법 등 근로자들의 보건 및 안전에 관한 법률을 준수하고 있는지 여부를 감독한다. 감독의 대상이 되는 사업장은, 주로 열악한 근로 환경을 유지하고 있음에도 이를 개선하고자 하는 의지가 거의 없는 곳으로, 근로감독청의 감독업무가 근로환경 개선에 큰 영향을 미칠 수 있는 사업장이 된다.

감독 업무는 내부의 통제를 감사하는 업무(Internal Control Audits), 검증 및 조사 업무(Verification /Investigation), 사고조사업무(Investigating Accidents)로 구별된다. 먼저, 내부통제감사업무는 노르웨이에서 실시하고 있는 기업자체통제제도를 검토하여, 각 기업들이 자발적으로 정한 규율과 절차를 준수하고 있는지 여부를 감사하는 것이다. 검증 및 조사업무는 간헐적으로 시행되는 것으로 기업자체통제제도의 기능을 점검하여 기업들이 법에서 요구하는 바를 충족하고 있는지를 살펴보는 업무이다. 사고조사 업무는 근로자의 목숨을 위협하는 심각한 사고발생 시 이에 대한 원인을 규명하는 등 사고에 대한 조사를 하는 것을 말한다. 기업의 자체통제제도에 대해서는 아래에서 별개의 항목을 구성하여 검토해 보겠다.

73) 참고로 석유안전기구는 ‘감독업무’를 감사(audit), 검증(verification), 조사(investigation), 합의(consent), 산업 당사자와 회의(meeting with the industry), 측량(survey), 전문가 회의(professional seminar), 관련 규정 개발(development regulations) 등을 포함하는 매우 포괄적인 의미로 사용하고 있다. (노르웨이 석유안전기구 홈페이지 참조 <http://www.ptil.no/supervision/category88.html>)

2) 감독 사후 절차

근로감독청은 근로환경법을 준수하지 않는 사업장에 대해서는 정해진 기간 내 환경을 개선할 것을 요구하는 시정명령(Order)을 내릴 수 있다. 사용자가 시정명령을 받고도 이를 이행하지 않는 경우에는 추가로 강제이행금(Coercive Fines)을 명할 수 있다. 근로자의 생명과 건강에 치명적인 경우로 판단되는 사업장에는 사업정지(Shutdown of Operations) 명령을 내릴 수 있다. 사업정지 명령은 사용자가 시정명령을 이행하지 않는 경우에 대한 추가적 조치로 이용되기도 한다. 심각한 법규 위반에 해당하는 때에는 근로감독관은 경찰(Police)에 신고할 수 있다. 신고를 받은 경찰은 사업장을 조사한 후 벌금을 부과하고, 위반의 정도가 심각한 경우에는 사용자를 구금하기도 한다.

3) 소책자 제작 및 캠페인 활동

보다 나은 근로환경을 조성하기 위해 근로감독청은 공익행정법(The Public Administration Act)에 따라 여러 지침서와 소책자를 제작하고 캠페인을 진행한다. 1991년부터 근로 환경 개선이 특히나 필요한 산업 부문을 대상으로 진행되어 온 캠페인은 현재 그 대상 부문이 보건 산업, 호텔 및 음식점 등의 서비스업, 건설업, 교통, 농업, 경비업 등으로 확장되었다. 캠페인의 목적은 개별 기업이 사업장의 작업 환경을 개선하기 위한 수단으로 기업의 내부 통제 방법을 개선하는 것이다. 근로감독청은 매년 여러 차례의 매체 보도를 통한 홍보, 사업장 대량 감독(mass inspection)의 실시 등의 방법으로 캠페인을 진행한다.

나. 기업의 자체통제제도(Internal Control System)⁷⁴⁾

1) 자체통제제도의 의의 및 목적

1997년 1월 1일부터 시행되기 시작한 기업 자체통제제도는 기업들이 근로환경을 개선하

74) 기업의 조직적 보건, 환경 및 안전 활동 관련 규칙 (Regulations relating to Systematic Health, Environmental and Safety Activities in Enterprises) 설명 자료집 참조.

<http://www.arbeidstilsynet.no/binfil/download.php?tid=27839>

고, 사업장 내 안전을 확보하고, 근로자들의 건강에 위해한 요소를 제거하는 것 외에도 사업장 외부의 환경이 오염되는 것을 방지하고, 사업장에서 발생하는 폐기물 처리 조건을 개선하는 것을 목적으로 한다(기업의 조직적 보건, 환경 및 안전 활동 관련 규칙(Regulations relating to Systematic Health, Environmental and Safety(HES) Activities in Enterprises) 제1조).

“자체통제제도”는 구체적으로는 ‘기업이 보건환경안전법에 따라 계획되고 조직된 기업활동을 집행 및 유지할 수 있도록 고안된 체계적 조치’를 뜻한다(규칙 제3조). 규칙에서 언급하고 있는 “보건환경안전법”은 ① 전기 설치 및 전기 기구 감독에 관한 법(Act relating to inspection of electrical installations and electrical equipment), ② 민방위법(The Civil Defence Act) 제48조, ③ 생산규제법(The Production Control Act), ④ 근로환경법, ⑤ 오염통제법(The Pollution Control Act), ⑥ 유전공학법(The Gene Technology Act), ⑦ 방사선 보호 및 사용에 관한 법(Act on radiation protection and use of radiation), ⑧ 화재 및 폭발 관련법(Act relating to fire and explosion prevention)을 포함하는 개념이다(동 규칙 제2조). 또한 “보건, 환경 및 안전활동”은 ‘질 높은 근로환경을 위한 바르고 안전한 근로관행, 책임의 명백한 규명과 분산, 질서 정연한 사업장, 안전한 생산을 위한 기반활동’을 의미한다. 보건, 환경 및 안전활동을 구축하기 위해 고안된 “체계적 조치”는 한 순간의 작은 노력이 아닌 ‘체계적이고 장기적인 예방 조치’를 의미한다.

노르웨이가 기업의 자체통제제도를 시행하게 된 결정적인 이유는 “사용자의 책임을 강조하고, 근로자와의 민주적인 대화과정을 조성하기 위하여”이다. 오늘날에는 하루가 다르게 기술이 변화하고 있으며, 기술 변화에 발맞추어 근로조건도 바뀌고 있으며 이를 규정하는 법령 또한 증대하고 있다. 기술의 변화는 사업장 감독업무를 복잡하고 어렵게 만들기도 한다. 사업장의 근로환경 개선에 대한 책임을 일차적으로 사업주의 자율노력으로 돌린다면 일관된 산업안전관리체계를 도모하여 사업의 생산성을 향상시킬 수 있을 뿐만 아니라, 보다 효율적인 근로감독체계를 갖출 수 있게 된다.⁷⁵⁾ 즉 기업의 자체통제제도는 근로 환경과 근로의 생산물에 대한 높은 기준을 세우고 그 기준을 유지하기 위한 전제 조건이 된다고 할 수 있다.

기업의 조직적 보건, 환경 및 안전활동 관련규칙 제4조는 기업에 자체통제제도를 도입 및 수행 시 근로자들 및 근로자 대표들과 협력할 의무를 부여하여, 사용자와 근로자 간 적

75) 문기섭, 노동행정과 근로감독 - 관련 국제노동기준과 주요국의 적용사례-, 한국노동연구원, 2003, p.65
참조

절한 균형을 맞추어 자체통제제도를 운영해 가도록 유도하고 있다. 근로감독청이 기업의 자체통제제도를 감독하는 이유는 자발적 통제제도가 행여 그릇된 방향으로 치우치게 될 경우 바른 방향으로 지도하기 위함이다.

2) 기업의 적용 범위 및 자체통제제도 운영 책임자의 의무

자체통제제도는 사업의 성질, 기업의 활동 및 위험의 정도, 규모 등을 반영하여 기업이 자발적·자체적으로 도입한다. 일반적으로 규모가 작고 위험 발생률이 낮은 사업장은 비교적 간단한 보건 환경 및 안전 활동을 진행한다.

기업의 조직적 보건, 환경 및 안전 활동 관련 규칙은 제2조에서 자체통제제도를 도입해야 하는 대상 사업장을 정하는 기준이 되는 법률을 열거하고 있다. 동조에 명시된 법률들은 모든 유형의 공사 부문 사업장에 적용되는 법으로 이 법의 적용 대상 기업은 모두 자체통제제도를 도입할 의무를 갖는다. 물론 각각의 법률이 ‘기업’을 어떻게 정의하고 있는지는 주의 깊게 보아야 하지만, 의문이 드는 경우에는 규칙 제7조의 감독 기구(Supervisory Authority)⁷⁶⁾에 해석을 요청하여 대상 기업의 범위를 명확히 할 수 있다.

오염통제법이나 근로환경법은 근로자가 1인만 있는 기업도 당 법의 적용을 받는다는 명시적 규정을 두고 있지 않다. 따라서 근로자 1인인 기업은 경우에 따라 자체통제제도를 도입할 의무를 갖지 않을 수 있다. 그러나 두 개 이상의 기업(work)이 한 사업장(work site)을 공동으로 사용하고 있는 경우에는, 규칙 제6조의 공동 사업장(Co-ordination)에 해당되어 자체통제제도 관련규칙을 적용 받게 된다. 이 때 해당 기업들은 필요한 경우 서면으로 어느 기업이 공동 사업장의 자체통제제도에 대한 책임을 맡을 것인지 혹은 서로 어느 영역까지 책임질 것인지에 대하여 정해야 한다. 해당 기업들이 책임 주체에 대한 합의를 도출하지 못하는 경우에는 감독기구가 책임주체를 결정할 수 있다. 그 외에도 감독기구는 보건 환경 및 안전에 대하여 각각 다른 책임의 분배가 필요하다고 판단하는 경우, 해당 기업이 합의하여 결정한 기업자체통제제도의 책임주체를 변경할 수도 있다.

76) 제7조의 감독 기구에는 ① 노르웨이 근로감독청, ② 화재 및 전기 안전 이사회(Directorate for Fire and Electrical Safety), ③ 노르웨이 오염통제청(Norwegian Pollution Control Authority), ④ 주지사(County governors), ⑤ 민방위법상 산업안전보장기구(Industrial Safety and Security Organisation), ⑥ 노르웨이 해양 이사회(Norwegian Maritime Directorate), ⑦ 유전자공학법 상 자연관리 이사회(Directorate for Nature Management), ⑧ 유전자공학법 상 노르웨이 보건 사회복지 이사회(Norwegian Directorate for Health and Social Welfare), ⑨ 노르웨이 방사선보호청(Norwegian Radiation Protection Authority)이 있다.

실제로 많은 기업이 규칙 제2조에 명시된 여러 법을 동시에 적용 받는 상태에서 자체통제제도를 운영하고 있다. 이런 경우에 해당 기업은 규칙에서 정한 요건을 최대한으로 만족시킬 수 있는 가장 적절한 방법에 따라 자체통제제도를 운영해야 한다.

규칙 제4조는 자체통제제도 도입 및 수행 시 기업은 근로자와 협력해야 한다고 규정하고 있다. 여기서 자체통제제도를 운영할 책임자인 기업의 주체를 어떻게 정의할 수 있을 것인가는 법률의 해석에 따라 달라진다. 근로환경법은 사용자(employer)를 그 주체로 두고 있는 반면, 오염통제법은 기업구조상 관리자(management)를, 생산규제법은 제조보관 운송조달·사용·수출입을 담당하는 자를, 민방위법은 소유자와 사용자를, 화재 및 폭발 관련법은 사업장(undertaking)을, 전기 설치 및 전기 기구 감독에 관한 법은 소유자·사용자·생산자 등을 그 주체로 두고 있다.

또한 동조에 의하면 자체통제제도의 운영 책임자는 통제제도를 모니터하고 그 기능을 보장하기 위한 관리 의무를 가진다. 즉 책임자는 통제활동을 계속적으로 점검하고 평가해야 하며 결함이 발견되는 경우 이를 시정해야 한다.

3) 근로자의 의무

근로자들은 규칙 제4조에 따라 자체통제제도에 참여해야 한다. 근로환경법 제24조와 제26조는 명시적으로 안전대표자(safety delegates)와 근로환경위원회 위원(working environment committee members)들이 자체통제제도의 도입과 운영에 참여해야 한다고 규정하고 있다. 또한 동법 제12조에서는 근로자들과 조합대표들은 시스템의 운영과 계획에 협의할 권한이 있다고 정하고 있고, 자체통제제도는 동조의 시스템에 해당하는 것으로, 근로자들과 조합대표들은 이 제도의 도입과 운영에 참여할 권한을 갖는다고 해석할 수 있다. 근로자들은 실제로 산업안전보건활동에 결정적인 역할을 하는 담당자라고 볼 수 있기 때문에 자체통제제도의 구성, 기업의 산업안전보건활동, 문제영역의 규명, 문제에 대한 해결책 구상 등 각 절차에 참여할 책임을 갖는다.

4) 자체통제제도의 운영

기업은 기업의 조직적 보건, 환경 및 안전활동 관련규칙에 따라 서류를 작성하는 것으로 자체통제제도를 시작할 수 있다. 규칙 제5조는 기업이 서류에 작성해야 하는 8가지 사항을

다음과 같이 규정하고 있다.

- ① 먼저 기업은 기업에 적용되는 보건 환경 안전법이 적용되도록 그 접근성을 확보하고, 법에서 기업에 특별히 요구하고 있는 사항이 있는지 확인해야 한다.
- ② 또한 기업의 근로자들이 조직적인 보건 환경 안전 활동에 대한 충분한 지식을 가질 수 있도록 해야 한다. 관련 정보가 변경되는 경우에는 변경된 정보에 대한 근로자들의 이해를 도와주어야 한다. 근로자들이 필요로 하는 지식이 무엇인지는 단체협약으로 정할 수 있다.
- ③ 근로자들의 지식과 경험이 반영될 수 있도록 근로자들의 참여를 보장해야 한다. 이는 통제제도를 변경하거나 운영하는 데 근로자들의 협력이 필요하다는 것을 뜻한다.
- ④ 보건환경안전의 목적을 설정해야 한다. 목적은 계획과 활동의 사전 조건을 설정하는 데 매우 중요한 것으로 세부 목적 뿐 아닌 종합적 목적(overall objectives)도 설정해야 한다.
- ⑤ 보건환경안전과 관련한 책임을 지고 의무를 이행할 기업의 조직을 구성해야 한다.
- ⑥ 위험요소와 문제점을 규명하고 위험을 줄이기 위한 적절한 계획 및 조치를 세워야 한다.
- ⑦ 보건 환경 안전 법에서 정한 사항 위반을 예방할 수 있도록 한다.
- ⑧ 자체통제제도의 기능을 보장하기 위해 체계적인 감시 및 검토 체계를 구축한다.

이 중 ④부터 ⑧까지의 사항은 반드시 서류에 명시되어야 하는 사항이다.

위의 항목을 바탕으로 기업은 사업장 내 보건환경 안전활동을 점검하고, 결함을 해결할 수 있는 새로운 활동 계획을 구상하여 이를 실시하게 된다. 활동 계획은 기업이 보건환경 안전을 어떻게 진흥시킬 수 있을 것인지를 보여줄 수 있도록 서면으로 작성되어야 한다. 계획서에는 구체적으로 누가, 언제부터 언제까지, 무엇을, 어떻게 진행할 것인지가 서술되어 있어야 한다. 또한 기업은 활동이 계획대로 진행되고 있는지를 정기적으로 조사하고, 관련 조치를 구상하며, 기대했던 결과가 나오고 있는지 등을 계속적으로 점검해야 한다.

[그림 VIII-1] 기업자체통제제도의 내용

Internal control entails that the enterprise shall:	Documentation
1 ensure that those Acts and regulations in the field of health, environmental and safety legislation that apply to the enterprise are accessible, and have an overview of requirements of particular importance for the enterprise.	
2 ensure that the employees have sufficient knowledge of and proficiency in systematic health, environmental and safety activities, including information on changes made	
3 ensure employee participation so as to utilise overall knowledge and experience	
4 establish health, environmental and safety objectives	must be documented in writing
5 have an overview of the enterprise's organisational set-up, including allocation of responsibilities, duties and authority in regard to the work on health, the environment and safety	must be documented in writing
6 identify dangers and problems and against this background assess risks; draw up appurtenant plans and measures to reduce such risks	must be documented in writing
7 implement routines to uncover, rectify and prevent breaches of requirements established in or pursuant to the health, environmental and safety legislation	must be documented in writing
8 carry out systematic surveillance and reviews of the internal control system to ensure that it functions as intended	must be documented in writing

참고 : Regulations relating to Systematic Health, Environmental and Safety Activities in Enterprises (Internal Control Regulations) p.21

5) 보건환경 안전활동(HES)

자체통제제도의 핵심활동인 보건환경안전활동은 다음과 같은 과정을 거쳐 시행된다.

먼저 ① 활동을 시작하는 동기를 분석하고, 활동의 목적을 세운 후, 활동을 책임지고 담당할 책임자와 대표자를 정한다. 위에서 언급한 바와 같이 보건환경 안전활동에 근로자의

참여는 절대적이기 때문에 해당 기업의 모든 근로자들은 어떤 일이 어느 단계에서 진행되는지에 대한 정보를 제공받아야 한다. 활동의 책임자와 대표자는 근로자에게 정보를 제공해 줄 책임을 지게 된다. 특히 책임자는 사업장의 환경에 따라 필요한 조치를 취할 수 있는 권한을 갖기 때문에 보건환경 안전활동에 대한 충분한 지식을 가지고 있어야 한다. 활동의 목적은 반드시 서면에 기재되어야 하며 해당 기업이 보건 환경 안전 활동을 진지하게 운영하고 있다는 증거로써 구속력을 갖는다.

다음으로 ② 관련 법 영역을 검토하고, 관련 영역의 보건환경 안전실태를 조사하여 문제되는 영역을 규명한다. 특히 자체통제제도의 적용대상 법률 중 어느 법률이 해당 기업에 적용되는지를 명확히 알아야 한다. 문제 영역은 기업의 운영에 해로운 요소가 있는지, 위험이 있다면 위험의 정도는 어떠한지 등에 대한 검토를 통해 규명될 수 있다. 대부분 만성 질환, 직업병, 소음, 화재 위험, 외부 환경을 오염시킬 위험성, 기업의 생산품 또는 서비스가 고객 및 사용자에게 주는 위해 등과 관련되는 경우가 많다.

이 후에는 ③ 우선순위에 맞는 집행 방법과 방향을 정한다. 안전대표자와 근로환경위원회 위원이 있는 경우라면 이들과 협의하여 집행 방법과 방향을 정해야 한다. 성공적인 결과를 이끌어내기 위해서는 관련 문제를 실제로 매일 다루고 있는 사람의 참여가 필요하기 때문이다. 또한 활동 및 관련 조치는 정확히 무엇이며, 누가 언제 할 것인지에 대한 자세한 계획을 세울 필요가 있다.

④ 방법과 방향이 정해지면 그에 따라 활동을 시작하고 활동의 요점과 단점을 계속하여 개선하여 날마다 운영 상 진보를 경험할 수 있도록 한다. 실제 집행이야 말로 보건 환경 안전 활동의 핵심이라고 볼 수 있다. 기업 측에서는 활동 및 조치를 계획하고 계획에 맞게 바르게 집행되고 있는지를 검토개선해야 하는 책임이 있다. 반면 근로자들이 활동의 오점이나 단점을 발견하는 경우에는 이를 사용자에게 보고할 책임을 지며, 개선 방법 및 방향 등에 대한 의견을 제안할 수도 있다. 더불어 활동의 주체들은 관련 법규를 정기적으로 검토해야 한다.

특히 위험요소가 여러 곳에 산재한 사업장이라면 기업의 규모를 불문하고 문제 영역을 규명하고, 위험을 분석하고 예방하는 보건 환경 안전 활동에 좀 더 각별한 주의가 필요하다. 기업에서 오염물질을 담당하는 부서는 특별사항의 적용을 받게 될 확률이 크다. 보건 환경 안전 법률은 위험영역을 다루는 사업장에 보건환경 안전활동의 내용 및 범위 등을 문서화 하도록 요구하고 있다. 생산물 목록 중 위험물질이 포함되어 있는 경우에는 카드식 색인을 만들 것, 지게차나 크레인운전 시 훈련을 거칠 것, 석면 제거훈련을 할 것, 위

험한 기계나 도구 사용방법에 대한 매뉴얼을 작성할 것, 화재 안전에 관한 서류를 작성할 것, 위험예방조치에 대한 매뉴얼을 작성할 것, 위험 요소를 분석할 것 등이 문서화 될 수 있는 사항들이다. 기업의 규모가 큰 경우에는 상대적으로 많은 근로자의 보건과 안전이 연결되어 있는 분야인 만큼 보건 환경 안전 활동에 대한 정보 제공, 활동 조직의 운영 등에 있어서 더 많은 요건이 부과될 수 있다.

6) 감독기구의 역할

기업은 자체통제제도에 대한 항목을 기록한 서류를 근로감독청에 제출해야 한다. 서류를 접수 받은 감독기관은 기업 자체통제제도를 점검하고 평가하여 각 기업을 ① 추가적 직접 조사가 필요 없는 기업, ② 사업주의 추진의지는 있지만 추진에 필요한 인적 및 물적 재원이 부족한 곳으로 지원이 필요한 기업, ③ 추진 의지도 역량도 부족한 기업, ④ 충분한 추진역량을 가지고 있지만 아직 통제제도를 시행하지 않고 있는 기업 등으로 분류하여 해당 기업의 특성에 맞는 조치를 명하게 된다. ④에 해당하는 기업의 경우에는 근로감독관이 기업에 직접 방문조사를 나가 규칙 등 관련 법규 불이행을 확인하고, 법규위반 시 벌금을 부과한다. 중소기업의 경우 상당수가 ②에 해당된다. 중소기업은 시설 및 인력의 부족으로 인한 문제를 많이 겪기 때문에 근로감독청은 여러 중소기업이 공동으로 기술자를 채용하여 정보를 공유할 수 있도록 돕거나 노동조합 기타 이해 집단의 능동적 참여를 조장하는 방법으로 중소기업 내 자체통제제도의 실시·운영을 돕는다.⁷⁷⁾

감독기구는 비록 자문권한은 없지만 근로자 및 사용자에게 보건 환경 안전 활동을 구현하기 위한 규칙에서 정한 사항에 대한 정보를 제공하고, 필요한 지침을 일러줄 수 있다.

규칙 제7조는 근로감독청을 포함하여 여러 기구에 감독권한을 두고 있다. 이에 따라 기업은 여러 감독기구로부터 동시에 감독을 받게 될 수 있고, 각 기구는 다른 시각에 사업장을 방문하여 감독을 실시할 수 있다. 그러나 여러 기구가 너무 잦은 간격을 두고 사업장 현장 방문을 제각기 실시함으로써 기업 활동에 방해로 주는 일은 없도록 해야 한다. 규칙 제7조에 의한 감독기구 외에도 노동조합, 사용자단체, 근로자 단체 또한 기업에 보건 환경 안전 관련 필요한 지도를 해줄 수 있다.

77) 문기섭, 위 책, p.65-66 참조

7) 감독 실시 및 결과에 따른 조치

감독기구는 먼저 기업이 체계적으로 보건환경 안전활동을 실현하고 있는지, 그리고 활동 기능이 제대로 기능하고 있는지에 대한 감사(system-based audit)를 실시할 수 있다. 기업은 사업장 현장을 방문하기에 앞서, 기업이 제출한 서류를 검토하여 해당 기업에서 실시하는 활동을 파악하고 숙지해야 한다. 활동 내역을 파악한 후 실제로 사업장을 방문하여 서류에 구상된 활동이 실제로 이행되고 있는지, 그 활동이 관련 법규에 합당한 것인지를 검증(verification)하게 된다. 감사나 검증 과정에서 위법 요소가 발견되는 경우, 해당 기업은 그 활동을 정정(rectify)해야 한다. 감독기구는 기업이 활동을 정정한 이후에도 위법 요소가 잔존하는지 여부 또한 추가적으로 검토하게 된다.

기업의 자체통제제도가 보건환경 안전규칙에 위반하는 경우, 감독기구는 시정 명령(Order)을 내리거나, 강제이행금(Coercive Fines) 또는 오염비용(Pollution Charges)을 부과하거나, 경찰에 신고(Notification to the Police)하는 등의 조치를 명할 수 있다. 감독기구는 위법의 정도와 기업의 유형 등을 고려하여 어떤 조치를 내릴 것인지를 선택하게 된다. 즉, 감독기구는 기업들이 서면으로 작성한 자체통제제도를 제대로 실시하고 있는지를 검토하고, 필요한 경우 적절한 조치를 내린다. 이 외에 기업이 규칙에서 정하고 있는 자체통제제도를 아예 실시하지 않고 있는 경우에도 감독기구는 제도 실시를 위한 조치를 내릴 수 있다.

시정명령은 보건환경 안전규칙에 반하는 사항을 시정할 것을 서면으로 기업에 촉구하는 것이다. 기업이 정해진 기한 내 명령을 이행하지 않는 경우 감독기구는 강제이행금을 부과할 수 있다. 강제이행금 또한 기업이 정해진 기한 내 규칙에 반하는 사항을 시정하도록 요구하는 것이고, 기업이 시정할 때까지 매일 벌금을 부과하게 된다. 이러한 조치들은 대부분이 행정결정(administrative decision)에 속하므로, 결정에 대한 이의가 있는 경우 당사자들은 결정에 불복하여 상부 기관에 항소(appeal)할 수 있다(규칙 제9조). 예를 들자면, 지방근로감독청(local labour inspectorate) 사무소의 결정에 대하여 근로감독청 이사회(Directorate of Labour Inspection)에, 근로감독청 이사회의 결정에 대하여는 노동사회부장관에게 항소할 수 있다.

8) 예외적 배제

자체통제제도의 적용대상 기업이라면 의무적으로 이 제도를 운영해야 함에도 특별한 사

정이 있는 경우 노르웨이의 노동사회부 장관은 환경부 장관, 법무부 장관, 보건 관리부 장관(Ministry of Health and Care Service)과 협의하여 일정 기업은 예외적으로 적용대상에서 제외시킬 수 있다(규칙 제8조).

IX. 이탈리아⁷⁸⁾

1. 근로감독행정조직

이탈리아의 근로감독은 중앙정부의 주도로 시행되고 있다. 근로감독관들은 노동사회정책부(Ministry of Labour and Social Policies) 소속으로 중앙정부조직이나 지역(region) 또는 지방(province) 영역별 조직에 편입되어 일한다. 일반적으로 중앙정부에 이사회(Directorate-General)를 두고, 구체적인 감독업무는 지역 및 지방 차원에서 행정인원을 구성하여 시행하고 있다.

가. 본부 조직

2004년 노동관련법에는 근로감독의 본부 조직에 대한 상세한 규정이 삽입되었다. 종전 2001년 5월 30일자 조직법(Directorial Degree 30 May 2001)에 의하면 근로감독관들은 총무부의 인력감독활동처 소속 “노동감독협력 제7부(Division VII- Labour Inspection Co-ordination)”에 편성되어 있었다. 현재는 중앙정부에 편성된 이사회에서 각 지방노동이사회(Provincial Labour Directorate) 및 지역노동이사회(Regional Labour Directorate)가 수행하는 역할을 계획·조정 한다. 중앙정부의 근로감독 본부는 매년 근로감독 활동 전반에 대한 연간 계획서를 작성하여야 한다. 이 외에도 중앙 본부는 노동분야에 대한 장관급 정책(ministerial policy)을 구성하고 관련된 법률조항을 정비할 책임을 진다. 더불어 각 지역 및 지방의 감독관들의 노동관련 법률해석 업무를 도와주며 행정운영안을 발간하여 근로감독 업무집행의 기술적 부분을 지원하기도 한다. 본부는 유럽 연합에서 이탈리아의 보건 및 안전을 포함한 근로관련부문에 대하여 이탈리아 대표로서의 지위를 갖는다.

이탈리아의 노동사회정책부는 국가의 우선적 감독대상을 정하여 그에 대한 정책 기준을 마련해야 하며 감독관들의 업무규율기준을 세우고 감독업무에 대한 예산을 편성할 책임을

78) http://ec.europa.eu/employment_social/health_safety/docs/italy_en.pdf 참조

지고 있다. 각 지방노동이사회 및 지역노동 이사회는 매 6개월 마다 각 지방 및 지역의 근로감독 업무 활동 및 행정에 대하여 중앙 본부에 보고를 할 의무가 있다.

노동사회정책부는 근로감독의 목표를 설정하고 운영지침 등을 정하기 위해 중앙 위원회(Central Commission)를 구성한다. 위원회의 위원장은 노동사회정책부장관이 역임하며, 노동감독이사회, 재정운영위원회(the Financial Control Authority)의 위원장, 불법 근로에 대한 관리를 하는 국가위원회 의장(the President of the National Commission of the illegal work), 사용자 대표 및 근로자 대표, 노동조합 대표 등이 당 위원회의 위원직을 맡는다. 각 지방 및 지역에서도 중앙위원회와 유사한 형태 및 방식의 지방 및 지역위원회를 별도로 운영하고 있다.

중앙 위원회의 경우 유럽 연합에 초점을 두고, 유럽연합 차원에서 진행되는 캠페인에 맞는 특별 활동 및 특별 프로그램을 운영하고 있다. 지역 위원회의 경우 각 지역의 복지기구 기타 국가 기관과 협력하여 활동 방향을 정하고 구체적인 업무를 수행하게 된다. 지방위원회 또한 지역위원회와 유사한 방식으로 운영되지만, 매년 수립되는 국가의 우선 감독대상 및 감독목적을 각 지방의 상황에 맞는 한도 내에서 재설정하여 이에 맞추어 감독업무를 실시하고 있다.

중앙위원회는 특별히 모든 감독기구의 감독관들이 효율적으로 통일적 형태의 감독보고를 할 수 있도록 각 지방 및 지역의 감독업무 집행과 기능에 대한 공통 데이터뱅크(data-bank)를 구축하는 일에 주력하고 있다.

나. 지방 및 지역 조직

구체적인 감독 업무는 각 지방 및 지역의 감독사무소(field office)를 중심으로 운영되고 있다. 106개의 지방 사무소와 18개의 지역 사무소를 두고 있으며 각 지방 및 지역사무소는 통일성을 가지고 동일한 법 해석·집행 방식을 취하고 있다. 지방사무소에서 실제로 중요한 감독 및 집행 업무를 맡고 있고, 지역 사무소는 지방 사무소의 활동을 감시(monitor) 및 보조하는 역할을 하고 있다.

지방 및 지역조직의 노동이사회는 노동정책과 노동감독이라는 두 분야로 나누어져 각각의 업무를 수행하게 된다. 노동감독은 다시 기술감독(Technical Inspection)과 행정감독(Administrative Inspection)으로 세분화 되어 각각의 운영 단위에 맞는 활동 목표를 정하여 감독 업무를 진행해 가고 있다.

2. 사업장감독

가. 근로감독관

1) 근로감독관의 업무

가) 보건 및 안전 영역

근로감독관들은 사업장 내 보건과 안전에 대한 업무를 담당하고 있으며, 국제무대에서 노동과 관련된 모든 사항에 대한 이탈리아의 대표자로서의 지위를 가지고 있다. 이탈리아 근로감독관들은 산업재해 등과 관련된 감독업무를 보건부와 함께 실시하고 있다고 볼 수 있다. 보건부(Ministry of Health)가 1978년부터 일반 근로자들의 건강을 보장하기 위한 수단으로 국민건강보험제도(National Health Service)를 운영하고 있으며, 지역에 건강관리단(Local Health Authority)을 구성하여 지역 사업장 내 부상, 질병 기타 환경 관련 문제에 대한 책임을 지고 있기 때문이다.

근로감독관들이 사업장 내 보건 및 안전에 관한 모든 감독 사항 중 특히 더 중점을 두고 있는 부분은 연소근로자와 임신부에 관한 부분이다. 특히 이들의 이동을 보장하기 위하여 사업장 내 승강기, 화물용 승강기(hoist), 발판(scaffold) 등이 설치·운영되고 있는지 등을 살펴본다. 그 외에 철도 관련 산업이나 방사선 관련 업무에서 법에 정해진 기준이 준수되고 있는지 또한 특별 감시 대상이다. 1997년 이후부터는 건설 현장이나 지하 및 터널 등에서의 업무에 대한 감독에도 주의를 기울이고 있다. 이탈리아의 노동법(D. Lvo. 51/98)은 사업장에서 30일 이상의 치료를 요하는 재해발생 시 또는 근로자가 산업재해로 사망한 경우 그에 대한 조사(investigation)를 실시할 권한을 근로감독관에게 부여하고 있다. 근로감독관들은 공사 부문 불문하고 모든 사업장에 대한 감독 권한을 갖지만 예외적으로 군대의 경우 업무에 제한을 받게 된다.

나) 기타 영역

근로감독관들은 사업장 내 보건 및 안전에 관한 사항 외 노동 및 사회보장 관련 모든 부문에 대한 근로감독을 실시하고 있다. 따라서 근로계약, 임금 등에도 노동관계법이 준수

되고 있는지를 감찰하게 된다. 구체적으로는 연소자 및 임신부의 근로가 가능한 경우인지, 주휴일제가 준수되고 있는지, 일시적 또는 영구적 근로 계약이 합법적으로 형성되어 있는지, 수습기간이 있는지 등에 대한 감독을 하고, 원자력 및 화력시설의 운영에 대한 결정권한을 가지며, 노동자문등록부(Labour Advisory Register)의 기재 및 편성을 감독하며, 이탈리아의 노동사회정책부와 유럽사회기금에서 주는 기금의 사용 방법 및 활동을 감독한다. 실제로 근로감독관들은 사업장 내 안전 및 보건 관련 부문에 대한 감독진행에 소요되는 것보다 더 많은 시간을 그 외의 노동 관련 부문에 대한 감독 진행에 소비하고 있다.

근로감독관들은 광업, 농업 등 산업 부문 불문하고 사업장 내 안전 및 보건에 관한 사항과 관련된 모든 노동 영역에 대한 감독을 실시한다. 경우에 따라 각 산업 부문 별 감독 담당기관과 근로감독관들의 업무가 중첩될 수도 있는데, 2004년에 개정된 노동관계법은 근로감독관들이 각 담당 기관과 대등한 관계(co-ordination)에서 감독 업무를 진행할 수 있다고 규정하고 있다.

2) 근로감독관의 권한

근로감독관들은 이탈리아의 국가 공무원이며, 감독관들의 업무 수행 시 법에 반하는 범죄 행위를 감찰한 경우 “사법 경찰(judicial police)”과 같이 행동할 수 있다. 법에 정해진 바에 따라 근로감독관들은 다음과 같은 일을 할 수 있다.

- ① 사업장이 노동 관계법을 준수하고 있는지를 살펴보고 검증하기 위하여 주야를 불문하고 사업장에 출입하여 세세한 업무를 감독할 수 있다.
- ② 등록부 기타 유용한 다른 모든 문서를 검토할 수 있다.
- ③ 사용자, 근로자, 기타 법에 따라 책임을 지는 사람들에게 진술서를 작성하게 할 수 있고, 필요한 관련 질문을 할 수 있다.
- ④ 증거를 수집할 수 있다.
- ⑤ 물건이나 물질의 표본을 수집할 수 있다.
- ⑥ 법원(Bench)의 요구에 따라 조사를 진행할 수 있다.
- ⑦ 경고를 내릴 수 있다. 사용자가 규칙을 준수하지 않았음이 검증된 경우, 감독관들은 사용자에게 일정 기한을 두고 법규에 맞도록 개선 및 시정하도록 경고를 내릴 수 있다. 근로감독관들은 사업장 내 안전 및 보건에 관한 법률, 노동관계법률 뿐만 아니라

사회법제(social legislation)에 대한 위반의 경우에 대하여도 경고를 내릴 권한이 있다.

- ⑧ 명령을 내릴 수 있다. 근로감독관들은 노동 관계법과 사회 법제 관련 분야에 대한 명령을 내릴 수 있다. 근로감독관의 명령에 불복하는 사용자들은 명령을 받은 날로부터 15일 이내 지방 사무소에 항소를 제기할 수 있다.
- ⑨ 강제명령(Obligatory Prescription)을 내릴 수 있다. 근로감독관들은 노동관계법과 사회 법제 관련 분야에서 법을 어긴 사용자에게 대하여 형사적 제재를 가한 강제 명령을 내릴 수 있다. 근로감독관들은 사법 행동(judicial acts)을 취할 수 있으며 형사범죄는 사법 당국에 사실을 통보해야 한다.
- ⑩ 사업장 내 안전 및 보건에 위해가 되는 심각하고 급박한 위험요소 발견 시 근로감독관들은 사법 당국에 보고를 해야 한다.
- ⑪ 사업장, 표본, 또는 물질 등을 압류할 수 있다. 압류 시 근로감독관들은 사법당국에 이를 보고해야 한다.
- ⑫ 부상 및 피해에 대해 조사를 실시할 수 있다. 이탈리아는 1997년 법 개정으로 기존 사법경찰의 관할이던 부상 및 피해에 대한 조사 권한을 근로감독관의 권한으로 이양하였다. 근로자가 30일 이상의 치료를 요하는 정도의 부상을 입은 경우이거나 또는 근로자가 사망한 경우, 사고담당 사무관(accident official)은 이 사실을 지방 노동 사무소에 알려야 하고, 사실을 보고 받은 지방노동사무소는 해당 사무소의 근로감독관이 사실에 대한 조사를 실시할 것인지, 그 외 외부 감독관 또는 다른 적격자들이 관련 조사를 실시할 것인지를 결정한다. 조사 결과 형사 제재가 필요하다고 판단되는 경우 지방 노동 사무소는 이를 사법 당국에 보고해야 한다.

3) 임무(정보 수집과 자문)

이탈리아의 628/61법 제4조는 근로감독관은 감독업무를 진행하면서 사용자, 근로자, 기타 이해관계인에게 필요로 하는 정보를 알려주어야 한다고 규정하고 있다. 지방노동 사무소는 소위 “공공관계소(Public Relations-Turn)"라는 특별사무소를 설치하여 당 사무소에 특별 감독관(turner inspector)을 두어 사안에 대한 진정을 받고, 이해관계인의 요청 사항을 검토하고, 관계인들이 요구하는 정보를 모든 노동관계법에 따라 제공해주도록 하고 있다.

지역의 근로감독사무소는 매년 그들의 활동, 부상정도 및 질병 등에 대한 통계 등 관련

자료를 모아 연간 보고서를 작성하여야 한다. 보고서를 위해 필요한 정보는 대부분 현장에서 감독을 실시한 근로감독관들을 통해 수집되게 된다. 일반 대중에게 그 활동 내역 등도 알려주어야 하므로 대중을 위한 자료도 별도로 준비하여야 한다. 이때에는 특히 각 조직이 운영했던 캠페인, 회의 등에 대한 평가 등도 구체적으로 언급해야 한다.

4) 근로감독관에 대한 특별 지원

근로감독관들은 업무 집행에 있어 중앙본부와 각 지방 및 지역사무소의 여러 지원을 받게 된다. 대표적인 예를 들자면, 근로조건보장이사회(Directorate-General for Safeguarding Working Conditions)는 사업장의 위생 및 건강, 방사선으로부터 보호 등에 대하여 자문을 해 주고 있다. 또한 각 지방 및 지역사무소에는 의사(medical staff)를 고용하여 근로감독관들의 업무를 돕고 있다. 특별히 지방사무소는 “법률사무소(legal office)”를 별도로 구성하고 있다. 사업장의 근로환경 기타 조건이 노동법에 반한다고 판단되는 경우 근로감독관들은 해당 사업장에 금지명령(injunction-order)을 내리게 되는데, 이러한 명령에 불복하여 항소를 제기하는 경우 이를 사법적으로 검토하는 역할을 맡고 있는 곳이 바로 법률사무소이다. 이 외에도 법률사무소는 모든 사법 문제에 대하여 자문을 해 주고 있다. 지역 사무소의 경우 사업장 내 근로환경측정에 관한 과학적 실험의 진행 등을 담당하고 있으며 별도로 병원, 학교 또는 사설 연구소와 연결된 실험실을 갖추고 있는 곳도 있다.

근로감독관들은 중앙본부나 지방 및 지역사무소 이외의 다른 외부로부터 지원을 받기도 한다. “사회의학기관(The Social Medicine Institute)”은 사회안전에 대한 연구를 하는 이탈리아 노동 사회정책부의 위탁 기관이다. 이 기관 외에도 사업장 내 위험예방과 안전을 위한 연구 기관인 ISPESL과 모든 시민의 건강과 질병예방에 대한 연구를 진행하는 기관인 ISS도 근로감독관들에게 기술적 자문 기타 도움을 주고 있다.

5) 사회적 파트너들과의 협력

이탈리아에서는 사회적 파트너들이 지역적 및 국가적 차원에서 근로감독 행정업무에 협력하고 있다. 이들은 먼저 국가적 차원에서는 중앙본부의 근로감독업무에 직접 참여 하고 있으며, 각 지역 및 지방의 경우, 이탈리아의 노동사회정책부와 환경부, 지방자치단체 등을 대표하는 총 8개의 기관들이 구성한 “CELS(일자리 및 불법근로에 대한 위원회;

Committee for the job and the emerging of the illegal work)"를 통해 각 지역 및 지방 위원회의 근로감독 활동에 협력하고 있다. 참고로 사업장감독을 실시하는 경우, 감독관들은 EC 지침 391/89에 따라 사회적 파트너를 대표하는 자들이 누구인지를 감독 실시 이전에 먼저 확인해야 한다.

나. 근로감독관의 인사관리

1) 근로감독관의 자격요건

새로 제정된 노동관계법에 따르면 근로감독관들은 법학, 정치학, 경제학, 공학, 의학, 농학, 기타 학문을 전공한 사람들로 구성되지만, 각자의 전공분야에 맞는 전문적 기술 및 지식을 가지고 있을 지라도 그와 무관한 다른 영역의 업무를 맡게 되는 경우가 많다. 이는 노동법제 집행과 관련된 모든 영역에 대하여 폭넓은 경험을 쌓을 수 있도록 하기 위해서이다.

감독관들은 담당업무에 따라 근로확인관(Labour Ascertaining: Accertatore del Lavoro)과 근로감독관(Labour Inspector: Ispettore del Lavoro) 그리고 기술감독관(Technical Inspector: Ispettore Tecnico)의 세 그룹으로 세분화된다. 먼저 근로 확인관은 근로서류를 감찰하고 검증하는 역할을 하지만 사법경찰이 아닌 사람들을 뜻한다. 근로감독관들은 법이 적용되는 모든 영역에 대하여 감독권한을 가지고 있다. 기술감독관은 사업장 내 안전 및 예방에 전문가들로서 공학이나 물리학 등 기술 관련 학문을 전공한 사람들로 구성되는 경우가 많다. 감독관들은 법에 따라 모든 경제 활동 분야와 근로 활동이 있는 모든 곳에 대하여 감독할 권한을 가지고 있다.

2) 직위

근로감독관은 이탈리아의 공무원으로서의 지위를 갖기 때문에 국가시험을 통과한 사람에 한하여 감독관의 자격이 주어진다. 근로감독관 시험은 보통 서술형 시험 2문제와 사법 및 경제사항 관련 인터뷰로 구성된다. 근로감독행정 일반업무를 담당하는 근로감독관의 경우 그 직위는 (이탈리아 국가 공무원 계급) C1에 해당하고, 기술적 지원을 하는 근로감독관의 경우는 C2에, 기술적 지원 기타 근로감독 업무전반을 아우르는 직위는 C3에 해당하는

다. C1과 C2의 경우 학사 이상의 학력을 요구하고, C3의 경우에는 5년 이상의 경력을 요구한다. 근로감독관들은 내부 승진시험을 통해 진급할 수 있다.

3) 교육훈련

이탈리아의 노동사회정책부 제4국은 총무부이자 인사담당부서로서 신입 근로감독관들의 훈련 관련 업무를 담당하고 있다. 제4국은 감독업무 관련법률 및 기타 관련 법제와 감독기술과 감독행정에 대한 세미나, 정규과정 등을 마련하여 근로감독관들에게 관련 지식을 전달해준다. 훈련 과정은 실제 감독업무와 학습한 지식과의 간극을 메우는 데 초점을 두고 진행되기 때문에 훈련생들은 실제로 사업장을 방문하여 선배 근로감독관들의 지도를 받을 수 있는 기회를 갖는다.

신입 근로감독관 훈련 외에도 제4국은 근로감독관들의 평생훈련(life-long training)을 지원하고 있다. 이탈리아 법(Circolare n.27/2001)은 ① 훈련된 자들을 위한 훈련(training for trainers), ② 담당자들을 위한 세미나(seminar for managers), ③ 단계적 훈련(cascading training)을 명문으로 규정하여 근로감독관들의 계속적 훈련을 시행하고 있다. 구체적으로는 ① 노동법 및 사회 관련법제, ② 회사조직, ③ 산업 및 노동 경제, ④ 경제 사회학, ⑤ 통계, ⑥ 의사소통(communication), ⑦ I.T.의 적용, ⑧ 감독 방법 및 사회연구에 대한 지식을 습득하고 관련 지식을 실제 감독 활동에 적용할 수 있도록 훈련 과정을 구성하고 있다. 각 감독관들은 인터뷰를 통해 어느 훈련을 받게 될지를 정하게 된다. 훈련에 참여하게 될 감독관들은 각 지역 및 지방사무소로부터 각 사무소의 필요에 따라 선발되며, 훈련을 마친 감독관들은 각 과정을 마친 후 교육주제, 교육방법 등에 대하여 소감, 기타 의견을 제시해야 한다. 각 지역 감독사무소 또한 각 지역의 필요에 합한 교육 과정을 개설할 수 있다.

다. 사업장감독

1) 유형 및 진행 방법

가) 사전 감독

(1) 사전 감독의 유형

사전감독에는 두 가지 유형이 있다. 첫째는 이탈리아 국가와 각 지방 및 지역에서 우선 감독대상으로 정한 부문에 대한 감독으로 “계획된 사전감독(planned proactive inspection)”이다. 둘째는 특정영역에 대한 감독 실시 또는 우연하게(unforeseen) 실시되는 감독이 있다. 후자는 보통 감독관들이 등록된 사업장 이외의 사업장을 찾아낸 경우 등에 대하여 실시된다. 전체 감독 중 40%가 사전 감독에 해당하는 것으로 나타난 바 있으며 사전 감독 실시 비율은 점차 증가하고 있는 추세이다.

중앙본부는 특정분야를 선정하여 특별 캠페인을 운영하기도 한다.⁷⁹⁾ 각 지방 및 지역사무소는 중앙본부가 정한 부분과 관련된 위험요소와 연결된 부분에 대한 사전감독을 실시하기도 한다. 특별 캠페인을 운영하는 경우에는 중앙본부의 근로감독관들은 캠페인의 결과를 기록해야 하는 의무를 갖는다.

(2) 사전 감독의 진행

근로감독관들은 사전감독 대상사업장을 선정할 때 당 사업장의 근로자 수, 종전 감독 일자, 위험 발생 정도 등을 고려하여 대상 사업장을 결정한다. 한 번 감독을 받은 적이 있는 사업장들은 해당 지방사무소에 각각 파일처리되어 기록되어 있다. 감독관들은 이러한 기록물들을 관리할 책임을 지고 있다.

근로감독관들은 법정절차와 통상 감독양식에 따라 사전감독을 실시하게 된다. 각 지방 및 지역사무소의 감독 실시결과 사업장 내 위법요소가 발견되거나 기타 문제가 있다는 것이 밝혀진 경우, 근로감독관들은 중앙본부에 수집된 통계 및 정보를 보고해야 한다.

중앙 및 지방의 모든 근로감독관들은 감독 실시 이후 방문한 사업장의 근로환경, 사업활동, 근로자수, 감독대상 서류에 대한 분석 결과, 사업장 책임자, 기타 관찰된 불법 요소 등에 대하여 감독 보고서를 작성해야 한다. 이 보고서에는 경고, 명령, 강제명령 등 감독관이

79) 2002년에는 불법 근로 근절에 대한 캠페인을, 2004년에는 연소근로자에 대한 캠페인을 진행하였다.

내린 조치가 무엇인지도 기록되어 있어야 한다. 관찰된 불법요소에 형사적 제재 조치를 내릴 수 있는 정도의 경우에는 감독관은 사법당국에 감독사항을 보고해야 한다. 감독관들은 문서와 전자기록, 이렇게 두 가지 형태로 감독사항을 기록보관해야 한다. 감독기록을 토대로 지방 및 중앙본부 등은 주 감독대상을 선정하여 캠페인을 진행하는 등 관련정책을 구성하게 된다.

나) 사후 감독

전체 감독업무 중 사후감독이 차지하는 비율은 60%정도에 해당한다. 사후감독은 사용자나 근로자 기타 이해관계인의 신고로 진행된다.

법은 근로자가 사업장에서 부상을 입은 경우 사용자에게 이에 대한 보고를 하도록 근로자의 의무조항을 두고 있다. 근로자가 3일 정도 근로를 하지 못하게 되는 정도의 부상을 입은 경우 사용자는 이 사실을 안 날로부터 2일 내 지역노동사무소에 보고해야 한다. 다만 치명적 부상이나 사망에 가까운 심각한 부상의 경우에는 24시간 이내 사실을 보고해야 한다. 그 밖에도 사용자는 추가적으로 법에서 열거하고 있는 직업병(occupational disease)이 발견된 경우에도 이를 보고할 의무를 가진다. 지역사무소는 사용자로부터 보고받은 사실을 지방사무소에 보고해야 한다. 지방사무소는 보고받은 사실을 바탕으로 당 사무소의 근로감독관, 기타 전문인 등으로 조사단을 구성하여 조사를 실시하고, 형사책임이 문제되는 경우는 당해 사실을 사법 당국에 보고해야 한다.

최근에는 신고된 사건의 약 90%에 해당하는 사안에 대하여 조사를 진행한 것으로 나타났다. 접수된 사건 중 가장 치명적인 사고라고 판단되는 사안부터 먼저 조사에 들어가게 된다. 근로자들의 건강과 관련된 사안의 경우, 근로감독관들은 사업장의 근로 환경 및 기업의 조직 구성 등을 분석하여 분석된 요소와 건강과의 상관관계를 밝혀내고, 구체적으로 신체에 대한 위해 등에 대한 판단은 의학 전문가가 맡게 된다.

특히 부상사고조사(injuries investigation)를 실시하는 데는 두 가지 목적이 있다. 하나는, 법규 위반 사항이 있는지 여부를 검증하기 위해서이며, 다른 하나는 사고의 재발을 방지하기 위하여 적절한 조치가 마련되었는가를 확인하기 위함이다. 조사가 마무리되면 사안을 진정한 사람에게 조사 결과를 통보해 주어야 한다.

다) 합동감독(Joint inspections)⁸⁰⁾

이탈리아는 노동부 산하 노동법 및 사회보장규정의 적용을 감시(monitor)하는 카라비니에리(Personnel from the Carabinieri Command)부서⁸¹⁾를 두어 근로감독업무를 시행하고 있다. 카라비니에리는 특히 외국인 근로자 또는 소수자 등 취약 계층에 대한 근로 감독에 주력하고 있다. 지중해 부근은 1980년대부터 북아프리카 등지에서부터 외국인들의 이주가 잦았다. 당시만 해도 지중해 연안 국가들은 경제발전에 이바지 한다는 측면에서 외국인들의 이주를 환영하였다. 그러나 1980년대 중반 이후 이탈리아와 스페인 등의 농업, 건설업, 서비스업 등에 이주 근로자들이 대거 몰리기 시작했고 많은 이주 근로자들이 합법적 체류 허가를 받지 않은 채 근로를 제공하기 시작하였다.⁸²⁾

카라비니에리의 주된 업무과제는 불법 및 위장고용의 철폐와 노예상태 등을 포함한 비인간적인 근로조건, 노동착취를 제거하는 것에 있다. 또한 사회보장과 관련하여 불법 자료 조작을 통해 공적 자금을 받거나 불법적으로 사회기여액을 삭감 받는 일이 있는지에 대한 감독을 실시한다. 카라비니에리는 근로감독관의 자격을 가지고 있지만, 동시에 사법 경찰로서의 자격도 가지고 있다. 감독업무는 보통 자율적으로 진행되지만, 카라비니에리 지역 조직(Carabinieri territorial unit)의 지원을 받거나 또는 노동법을 집행하는 노동감독관 및 기타 법 집행기관을 지원을 받아 실시되기도 한다. 카라비니에리 총장(102개 지역사무소의 사무소장 포함)은 노동법과 사회보장법의 위반 여부를 감사·예방하고, 경제와 노동시장을 분석하는 업무도 함께 한다. 뿐만 아니라 근로자들에게 법률 조언을 해 주기도 한다. 2005년에 카라비니에리는 128,000여명의 근로자들과 관계된 24,500건 이상의 근로감독을 실시하였고, 사법기관에 1만명 이상의 사람을 고발하여 이들 중 188명이 비정규 이주근로자에 대한 노동착취를 이유로 체포된 바 있다. 특히 “마르코 폴로(Marco Polo)”라는 국가 차원에서 운영하는 프로젝트성 감독업무를 실시하여 중국과 관련된 90여 명을 비정규 이주근로자의 노동착취를 이유로 체포하기도 하였다. 이와 더불어 재정법(Finance Act)은 고용을

80) Forced labour and human trafficking, handbook for labour inspectors, ILO 2008, p.38

81) 카라비니에리(Carabinieri)는 군사경찰을 의미한다. 평소에는 국내치안과 질서유지, 대테러사건을 담당하며, 유사시에는 육군으로 편입되어 대외 활동을 수행한다. 한편 경찰이면서도 노동부 또는 문화부 등에 소속되어 활동하는 카라비니에리가 있다. 노동부에 속한 카라비니에리는 노동문제에 대해서도 전문적인 지식을 가지고 있는 한편 경찰로서의 수사권이 있어 효율적인 조사가 가능하다는 특징이 있다.

82) Ibrahim Awad, European Mediterranean Countries and the Dynamics of Labour Migration in the Mediterranean Basin, Forum Barcelona 2004 자료집, p.1-2

(http://www.barcelona2004.org/esp/banco_del_conocimiento/docs/PO_44_EN_AWAD.pdf) 참조

안정화하고 근로의 질을 높이기 위하여 여러 목표를 설정하고 있는데, 그 중 하나가 불법 고용(black employment) 부문에 대한 근로감독의 강화이다. 베르사니법령(Bersani Decree)라고도 불리는 종전의 사업장 내 안전에 관한 법률은 근로감독관들이 건설업 현장에서 근로하는 근로자의 최소 20%가 비정규직 근로자인 경우 사업의 정지(suspension) 명령을 내릴 수 있는 권한을 주고 있다. 또한 사용자들이 의무적으로 근로자들의 신분 확인 서류를 작성하도록 하였다.⁸³⁾

83) Cesare Damiano(Minister of Labour and Social Protection), Italy: Policies for employment and flexicurity, May 2007 ILO Roma Newsletter 참조
(http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/rome/newsletr/romenews_0705/06.htm)

X. 스페인⁸⁴⁾

1. 근로감독행정조직

가. 개관

스페인은 노동이민부(Ministry of Labour and Immigration)에서 근로감독 관련업무를 담당하고 있다. 유럽사회가 통합되면서 스페인에도 이주근로자의 수가 급격히 늘었고 이에 따라 스페인은 종전 노동, 사회보장 관련 업무를 관장하던 노동사회보장부를 노동이민부로 변경하며 이민과 관련된 분야도 새로운 업무범위로 편성하게 되었다.

스페인에서 근로감독은 사회법규 준수여부를 감독하고 규제하는 것을 뜻한다. 노사관계, 사회보장, 고용, 사업장 내 안전 및 보건에 관련된 사항은 모두 근로감독의 대상 범주에 포함된다. 근로감독행정은 노동이민부 주관으로 중앙정부에서 정책을 구성하고 관련 계획을 구상하지만 구체적인 감독 실시는 지방정부를 중심으로 시행되고 있다.

나. 중앙정부의 행정업무

노동이민부는 산하에 노동사회보장감독단(The Spanish Labour and Social Security Inspectorate : Inspección de Trabajo y Seguridad Social : ITSS)을 두고 있다. 노동사회보장감독단(ITSS)은 고위 노동사회보장감독단(High Corps of Labour and Social Security Inspectors)과 하위 노동사회보장감독단(Corps of Sub-inspectors for Labour and Social Security)으로 구성되어 있다.

노사관계 관련 사항에 대한 감독업무 및 위험에 대한 예방업무는 고위 노동사회보장감독단에 소속된 감독관들에 의해 집행되고 하위 감독단 소속 감독관들은 이에 대한 집행 권한이 없다. 특별히 예방 업무는 자치단체에서 파견된 전문사무관들의 협력을 받아 진행

84) 스페인의 노동이민부 홈페이지 참조 (<http://www.mtas.es>)

된다. 감독관들은 단순히 감독만 하는 것이 아니라 사업장에 필요한 기술을 지원하기도 하며, 쟁의행위 발생시 노사간 조정, 중재 등을 담당한다.

노동이민부는 다른 행정부처와 협력하여 사회 법규를 집행하고 공공 부조 및 공적 자금 운용에 대한 정보를 제공하는 역할도 아울러 담당하고 있다.

다. 지방정부의 근로감독행정

지방정부는 중앙정부에서 구상하고 계획한 근로감독 업무를 구체적으로 집행하는 역할을 맡고 있다. 노동이민부는 통일적인 업무집행을 위해 지방에 노동사회부(Offices of Labour and Social Affairs)를 설치하여 지방의 상황에 맞는 근로감독을 실시하도록 돕고 있다. 노동사회부가 설치되지 않은 지역의 경우 해당 지역 자치단체를 중심으로 근로감독이 실시된다.

2. 사업장감독

가. 근로감독관

1) 신분

노동사회보장감독단(ITSS)에 고용된 근로감독관들은 국가의 승인을 받은 전문공무원이며 노동사회보장감독관(Cuerpo Superior de Inspectores de Trabajo y de Seguridad Social)이라는 직위를 가지고 있다. 근로감독관들은 독립적이고 객관적이며 공정하게 업무를 처리해야 한다. 근로감독관들을 보조하고 감독행정업무를 관리하는 등으로 감독기능을 지원하는 보조 감독관들도 노동사회보장감독단(ITSS)에 고용된 공무원이다.

2) 인원

2005년 현재 근로감독관수는 1,615명으로서 근로감독관 797명, 보조감독관 818명으로 구성되어 있다. 남성이 여성에 비해 약간 많지만, 큰 차이는 아니다.

〈표 X-1〉 스페인 근로감독관 인원

(단위 : 명)

공무원 신분유형	인원	남성	여성
근로감독관	797	454	343
보조감독관	818	457	361

스페인은 근로감독관들이 담당하는 업무의 범위는 넓은 반면 이를 담당할 인력이 충분하지 않다는 비판을 받고 있었다. 실제로 근로감독관 1인이 담당하는 근로자 수는 유럽 평균 7,000명이었으나 스페인의 경우 감독관 1인이 21,000명의 근로자를 담당하고 있는 것으로 나타났다. 스페인을 포함한 유럽 국가들은 근로감독의 필요성을 대대적으로 홍보하고 나선 것에 비하면 매우 부족한 것으로 평가받고 있다.

3) 개선의 필요성

스페인의 노동조합도 다음의 이유를 제시하며 스페인의 근로감독행정을 비판하고 나섰다.

- 스페인은 산업재해 발생률이 높으며, 비밀리에 운영되며 밖으로 드러나지 않은 경제고용시장이 넓고, 인력채용 관련 사기가 많으며, 고용 상 여성차별이 심하고, 장애인과 이주근로자들은 고용시장에 통합되지 못하고 있다. 스페인이 근로감독을 진행하기에 충분한 재원을 갖춘다면 이러한 문제를 어느 정도 해결할 수 있을 것이다. 집행능력을 키우지 않고 입법적 조치만 강구하는 것은 효용 없는 일이다. 더욱이 스페인의 노동사회보장부는 어떠한 감독모델을 구축해 나갈 것인지에 대한 입장도 세우지 않고, 구체적인 활동 계획도 마련하고 있지 않다.
- 근로감독관들은 공무원으로서 맡고 있는 책임과 담당하는 업무의 정도에 비해 법적으로 충분히 보호받지 못하고 있다.
- 2004년 스페인의 노동사회보장부는 심지어 세금감독관 등 여타 집단에 비하여 임금구조에 형평성이 없다는 점을 강조하면서 근로감독관의 임금을 월 200유로 이상 삭감하였다.

위의 상황을 바탕으로 고용감독관 진보노동조합(Unión Progresista de Inspectores de Trabajo, UPIT)과 노동사회감독관 노동조합(Sindicato de Inspectores de Trabajo y

Seguridad Social, SITSS)은 2005년 6월 파업을 실시하였고 6월 20일 노동사회보장부 장관은 고용감독관진보조합(UPIT)와 근로감독관을 2000명 증원하는 것에 대하여 합의하였다. 합의된 사항은 2006년 1월부터 발효되었다.

양자가 합의한 내용은 다음과 같다.

- 노동사회보장감독관을 위한 ‘전략적 계획’을 세우고 관련법을 제정할 것. 근로감독관의 채용, 승진, 전문화, 공무원 경력 등 근로감독관 인사에 관한 필수적 사항을 ‘전문직 관련법(professional statute)’으로 구성하여 입법할 것.
- 입법이 되는대로 매년 50-60명 수준의 근로감독관과 보조감독관을 채용하여 합계 근로감독관과 보조감독관을 각각 1,000명을 증원할 것.
- 근로감독관, 보조감독관의 근로환경을 개선할 것
- 그 밖의 인력보완을 위하여 근로감독관의 업무를 계획·감찰 및 평가하는 별도의 감독기구를 구성하고, 지역의 감독사무소의 역할을 강화하고, IT 기술자를 증원하여 근로감독업무의 기술적 지원을 늘리고, 객관적인 감독목표를 설정하고, 생산성 증대를 측정할 수 있는 지표를 설정할 것을 요구하였다.

이 협정을 체결한 후, 각 자치단체에 300명의 기술지원직원들이 증원되어 기존 800명의 노동사회보장근로감독관과 협력하여 산업재해 예방업무 담당인력을 보강하였다. 이 협정이 체결되자 고용감독관 진보노동조합(UPIT)은 파업을 종결하였지만 노동사회감독관 노동조합(SITSS)은 파업을 계속하였다. 실제로 782명의 근로감독관의 42%인 331명이 협정 결과에 만족하지 않고 계속 파업을 지지한 것으로 나타났다.

나. 사업장감독 대상

근로감독관들로 구성된 노동사회보장감독단(ITSS)의 주 활동 목표는 기업과 근로자가 노동사회보장 관련의무를 자발적으로 이행할 수 있는 분위기를 조성하는 것에 있다. 노동사회보장감독단(ITSS)의 감독대상 부문은 개별적 및 집단적 노사관계이며 여기에는 기업 내 근로자대표의 권리를 보장하는 것과 관련된 업무도 포함된다. 노동사회보장감독단(ITSS)은 고용일반, 이주근로자 관련사항, 직업훈련, 비정규직, 파견업 등 노동분야 전체에 대한 감독업무 뿐만이 아니라 사업장 내 안전 및 보건 관련 업무에 대한 근로감독도 담당

하고 있다. 사회보장과 관련하여서는 사회보장체계, 사회보장 기여금 수급 및 사회보장급여 관리 등을 관리하며 개선책을 강구하는 업무를 맡고 있다. 그러나 타 행정부처의 감독을 받는 일부 사업장의 경우 감독 대상에서 제외될 수 있다.

감독 대상 사업장을 구체적으로 분류하자면 다음과 같다.

- 공적 부문 또는 사적 부문
- 비행기, 어업용 선박, 상업 교역용 선박 등을 포함하는 모든 운송 및 교통 산업 부문
- 항구, 공항 등 이동에 필요한 장소 관련 산업부문
- 사회보장 협력 부문
- 다른 행정부처 소속 사업체일지라도 사회보호 및 사회보장 관련 부문
- 노동단체나 노동 파트너 등과 협력하여 설립 및 운영되는 단체

다. 사업장감독 유형

1) 정기감독

감독유형은 여러 가지가 있지만 가장 많이 이용되는 유형은 정기적으로 직접 사업장을 방문하여 감독을 실시하는 것이다. 감독관들은 사전 고지 없이 사업장을 방문하여 감독할 수 있다. 사안에 따라 한 개 이상의 사업장을 방문해야 하는 경우도 있다. 노동이민부는 사업장 현장감독에 대한 책자(Visit Book)를 제작하여 감독관들이 사업장을 방문했을 때 책에 서술된 내용을 토대로 감독을 진행할 수 있도록 지원하고 있다. 경우에 따라 사용자, 근로자, 사회급여 수급권자 등을 감독사무소(Inspection Office)나 기타 공공사무소에서 면담을 하기도 한다. 면담을 하기 위해서는 담당 감독관 또는 하위감독단 소속 감독관이 당사자에게 서면으로 면담요청서를 작성하여 보내야 한다. 사안에 따라 먼저 면담을 진행한 후에 사업장 방문을 실시하게 되는 경우도 있다.

사업장 방문 외 행정기관에 제출된 자료와 정보 등을 토대로 감독이 진행되기도 한다.

사업장 방문을 통한 감독 또는 기타 서면자료를 통한 감독 등을 통해 수집된 자료와 정보, 감독내용 및 결과 등은 감독대상 사업장의 존부 여부를 불문하고 근로감독 사무소에 영구 보관된다.

2) 신고감독

사업장 내 안전 및 보건, 사회보장, 고용 등에 관련된 법규 위반사항을 감지한 자라면 누구든지 노동사회보장감독을 요청할 수 있다. 따라서 사안과 관계된 당사자가 아니더라도 신고가 가능하다. 감독이 진행되면 기업과 근로자는 동등하게 감독관으로부터 감독에 대한 정보를 얻을 수 있다.

신고를 받으면 근로감독관은 관련 보고서를 작성해야 한다. 신고보고서는 법규 위반 내용, 사건 발생 일시 및 장소, 담당 책임자와 신고한 사람의 서명, 그리고 기타 특이 사항에 대한 자세한 기록을 담고 있어야 한다. 신고 된 사항에 대한 비밀은 보장된다. 지방의 노동사회부 등은 표준 신고서를 상시 비치하고 있어야 한다.

라. 제재 조치

감독 결과 해당 사업장 등이 사회법규를 준수하지 않았다는 점이 확정되면 노동이민부는 다음과 같은 조치를 취할 수 있다.

- 어쩔 수 없는 환경이었고 근로자에게 직접적인 손실이나 손상, 상해 등이 없었을 때, 해당 사업장의 책임자를 소환하고 경고조치를 내린다.
- 근로자들의 보건 및 안전에 심각하고 급박한 위험이 있다고 판단되는 경우, 사업장 내 위험 예방 규칙을 준수하지 않고 진행되어 온 작업을 즉각 중단시킨다.
- 근로자들의 보건 및 안전을 보장하기 위하여 사업장 책임자에게 일정 기간을 주고 그 기간 동안 근로 방법이나 사업장 내 장비 등에서 발견된 결함을 시정하도록 명령한다.
- 사회법규의 위반정도가 중대하거나 감독 업무를 방해하는 경우, 공무원의 보건 및 안전과 관련 법규를 위반하여 행정부처의 관계자가 소환되는 경우에는 벌금 제재를 가할 수 있다.

XI. 요약 및 정책과제

1. 요약 및 평가

우리나라의 근로감독행정 및 사업장감독을 국제노동기구(ILO)의 근로감독에 관한 국제노동기준 및 그 원칙에 입각하여 평가하면 다음과 같다⁸⁵⁾.

먼저 근로감독의 적용범위를 보면 근로감독협약 제81호는 공업부문의 사업장의 근로감독제도는 모든 사업장에 적용되어야 한다고 규정하고 있다(제2조 제1항). 우리나라에서도 1999년 근로기준법 시행령 개정으로 상시 1인 이상 사업장으로 근로기준법이 확대 시행되고 있다.

둘째, 근로감독행정조직에 대해 근로감독협약은 사업장에 대한 근로감독제도를 마련할 것을 정하고, 이를 중앙행정기관의 감독 및 관리하에 두어야 한다고 명시하고 있다(제81호 협약 제1조, 제4조 제1항). 특히 제20호 권고는 ‘감독기관은 국가중앙기관의 직접적이고 전속배타적인 관할하에 두어야 하고, 이를 지방기관의 관할하에 두거나, 그 직무집행에 관하여 지방기관에게 일체의 책임을 지워서는 안된다’라고 구체적으로 명시하고 있다.

또한 ILO 협약은 “권한 있는 기관은 모든 관계자가 이용할 수 있으며, 적정시설이 갖추어진 지역사무소를 두어야 한다”라고 규정하고 있다(제81호 협약 제11조 제1항)

우리나라에서도 ILO 협약기준에 따라 중앙차원에서는 노동부 본부와 지방관서의 계통적 조직하에 이루어지고 있어 우리나라 근로감독행정조직은 근로감독에 관한 국제노동기준에 잘 부합하고 있는 것으로 평가된다. 근로감독행정기관의 중앙정부 직할의 원칙은 앞으로도 견지되어야 할 것이다.

셋째, ILO협약에 따르면 근로감독제도는 노동법 적용과 집행기능, 노사에 대한 정보제공 및 자문기능, 노동법상의 흠결에 대한 보완기능, 그리고 부가적 기능 등을 수행하되, “부가적 업무가 근로감독관의 주된 임무를 수행하는데 지장을 초래해서는 안된다”라고 명시하고 있다(제81호 협약 제3조). 우리나라의 근로감독관은 노동법 적용과 집행기능, 노사에 대

85) 우리나라 근로감독행정에 대해서는 김정환 외(2006) 참조

한 정보제공 및 자문기능, 노동법상의 흠결에 대한 보완기능에 더하여 집단적 노사관계 뿐 아니라 노무관리지도사항 등 다양한 업무를 수행하고 있다.

근로감독관의 담당업무 중 노사분규 조정 등 집단적 노사관계 업무에 대해서는 ILO 제 81호 권고에서 “근로감독기능은 노사분규에 조정이나 중재자로 참여하는 것까지 포함하는 것은 아니다”라고 규정하여 근로감독 본연의 기능과 노사분규 조정기능은 서로 상충되는 것으로 이해하고 있다. 또한 이익분쟁에 대해서는 근로감독관이 아닌 노사관계전문가에 의한 사적조정에 의해 취급되어야 한다고 한다.

일본에서는 집단적인 노사관계는 노동위원회에서 담당하지만, 프랑스에서는 근로감독관이 집단적 노사관계에 대한 조정은 물론 노조간부 해고의 정당성에 대한 판단도 하고 있으며, 체불임금에 대해서는 일본에서는 근로감독관이 담당하는 반면, 프랑스에서는 프뤼돔에서 담당하고 있다. 한편 우리나라의 경우 다른 주요국에 비해 사적 조정제도가 발달하지 못하고 있으며, 여전히 소모적이고 대립적인 노사관계가 지속되고 있다는 점을 파악하면 근로감독관의 조정역할은 현재 시점에서는 필요한 기능으로 판단된다.

넷째, ILO 협약은 근로감독관에 대해서는 신분 및 근무조건의 안정성 보장, 임무수행에 필요한 자격을 고려한 채용, 남녀 구별 없는 채용, 근로감독관수의 적정성 확보, 임무수행에 필요한 편의제공 등을 규정하고 있다. 우리나라에서는 근로감독관은 국가공무원으로서 신분이 보장되며, 성별 구분 없이 채용되고 있으며, 지방지청의 신설 등으로 임무수행에 필요한 편의제공을 하고 있다. 근로감독관의 채용은 일본과 같이 별도 채용방식, 프랑스와 같이 내부 임용과 별도채용을 혼용하는 방식, 우리나라와 같이 일반공무원으로 채용한 다음 근로감독관으로 내부 임용하는 방식 등 여러 방식이 있다. 우리나라에서도 1985년부터 몇 년 동안 근로감독관을 별도 채용한 경험이 있다. 어떤 방식이 근로감독행정의 목적을 가장 잘 효율적으로 달성하는가에 대해서는 정답이 없다. 우리나라 근로감독관들의 담당 업무를 고려하면 프랑스에서와 같이 내부임용과 외부채용을 혼용하는 방식에 대한 진지한 고민이 필요한 것으로 보인다.

다섯째, 근로감독관의 권한으로 ILO 협약은 “사전통보 없이” 그리고 “낮과 밤을 가리지 않고 어느 시간대나” 자유롭게 드나들 수 있어야 한다고 규정하고 있다(제81호 협약 제12조 제1항). 이는 근로감독관의 예측하기 어려운 사업장방문이 사업장감독의 효율성을 올리기 때문이다. 일본, 프랑스, 미국 등 대부분의 국가에서는 사전통지 없는 사업장방문이 원칙으로 자리잡고 있다. 일본에서도 사전통지 없는 방문을 원칙으로 하고, 보안문제가 있는 사업장에 대해서는 예를 들면 12월에 방문한다라고 사전 통지한 다음 구체적인 사업장방

문은 예고 없이 시행하고 있다. 우리나라는 사업장에 대한 규제완화 등의 이유로 사후통지를 원칙으로 하고 있다. 사업장감독 시 사전통지 없는 감독과 사전 통지 후 사업장감독 모두 나름대로 장단점이 있을 것으로 보이지만, 사업장감독방법에 대한 국제노동기준을 고려하면 우리나라에서도 사전통지 없는 사업장감독을 원칙으로 하되, 일정한 예외를 두는 방향으로 개정할 필요성이 있다.

2. 정책과제

가. 근로감독관 증원 및 인력재배치

ILO 근로감독협약은 “과중한 업무 부과로 본연의 감독기능에 지장을 초래하거나 근로감독관의 권위와 공정성을 저해해서는 안된다”고 규정하고 있다(81호 협약 제3조 제2항, 129호 협약 제6조 제3항). 이에 대한 해결방안으로 ILO 전문가위원회는 근로감독관 본연의 업무 이외의 부수적 업무량을 줄이거나 근로감독관수를 늘리는 것을 그 해결책으로 제시하고 있다.

근로감독관수를 늘리는 것은 2006년 초 근로감독관을 대거 채용하였다는 점과 최근의 경기침체 등을 고려할 때 적절치 않다는 의견도 있다. 그러나 일본의 경우 공무원개혁의 와중에서도 사회안전망 강화를 위해 근로감독관을 비롯하여 경찰, 자위대 등은 증원하고 있다. 또한 일반공무원으로 채용한 노동사무관과 노동기관의 채용규모는 줄이는 대신 노동기준감독관은 늘리는 한편, 노동기준감독관이 2009년 4월부터는 일반근로조건감독, 산업안전보건, 산업재해 등 모든 분야를 담당하는 all mighty 인재로 양성하고자 한다고 한다. 근로감독행정대상의 급증, 주요 노동관계법의 적용범위 확대, 근로자의 권리의식 증대, 중소기업·영세사업주의 법 준수·의식 미흡, 신기술 발전, 사회의 양극화에 따른 취약근로계층의 급증 등을 고려할 때 취약계층 근로자의 기본적인 근로조건 보호를 통한 사회양극화 예방과 사회안전망으로서의 역할을 담당하는 근로감독관에 대해서는 지속적인 증원이 이루어져야 할 것이다.

한편 47개 지방노동관서의 업무량을 정기적으로 파악하여 일부 지청에 업무가 과다하게 몰리지 않도록 하여 인력과 업무의 재배치를 주기적으로 시행할 필요성이 있다.

나. 채용방식의 다양화 및 교육훈련 강화

전술한 바와 같이 근로감독관의 채용은 일본과 같이 별도 채용방식, 프랑스와 같이 내부 임용과 별도채용을 혼용하는 방식, 우리나라와 같이 일반공무원으로 채용한 다음 근로감독관으로 내부임용하는 방식으로 구분된다. 우리나라에서는 일반공무원 임명·배치방식을 채택하다가 1985년부터 몇 년간 감독직렬의 별도 충원방식으로 바뀌었다가 다시 일반직 공무원을 임명·배치하는 방식으로 변경되었다.

근로감독행정의 복잡성 증대 및 통합적 운용, 노동관계법령의 다기다양화 등으로 근로감독관의 전문성이 가일층 요구되고 있다. 물론 근로감독행정의 효율성을 달성하는데 어느 충원방식이 가장 좋은가에 대해서는 의견의 일치를 보기 어렵다. 우리나라 근로감독관들의 담당업무를 고려하면 프랑스에서와 같이 내부임용과 외부채용을 혼용하는 방식을 도입하는 것에 대한 분석이 필요한 것으로 보인다.

근로감독관을 증원하기 어려울 경우 대안으로는 전술한 바와 같이 근로감독관을 별도 채용하는 방식 이외에 근로감독관에 대한 교육훈련을 강화하여야 한다. 현행과 같이 일반 공무원으로 임용, 근로감독관으로 배치할 경우에는 내실 있는 교육훈련의 필요성은 말할 나위도 없다. ILO 협약은 근로감독관은 임무수행을 위하여 충분한 교육훈련을 받아야 한다고 규정하고 있다(제81호 협약 제7조 제2항). 일본의 경우 근로감독관으로 채용되면, 부임지에서의 실지훈련(OJT 훈련), 3월간의 중앙연수(전기, OFF-JT훈련), 실지연수(OJT 훈련), 3월간의 중앙연수(후기, OFF-JT훈련)를 받는다. 프랑스에서도 6월간의 OFF-JT훈련과 6월간의 OJT훈련 합계 1년간의 교육훈련을 받는다. 우리나라에서는 이들 국가에 비해 근로감독관에 대한 교육훈련이 미흡한 실정이므로 보다 강화되어야 할 것이다.

다. 관계기관과의 적극적인 협력 도모

근로감독관의 증원, 교육훈련 강화만으로 근로감독행정의 효율성을 담보할 수 없다. 이에 노동부는 2008년 처음으로 자율점검방식을 도입하여 근로감독관의 현장방문 축소를 통한 고객만족도 제고와 기업의 부담 및 근로감독관의 업무부담 완화를 도모하고 있다. 자율점검방식은 ① 점검표 배부 → ② 자율점검 실시 → ③ 범위반사항 자율개선(개선기간은 25일의 범위 내에서 사업장이 희망하는 기간으로 부여) → ④ 개선결과 확인 → ⑤ 개선계획 미제출시 현장점검 순으로 진행된다.

영세사업장의 경우 사업장 자체의 자율점검이 어렵다는 판단하에 노동부는 공인노무사회와 사업주단체 등을 이용한 근로조건 자율개선 지원 방식도 도입하고 있다. 일본에서도 사회보험노무사와 사업주단체를 이용하여 사업주의 자주점검제도를 지원하고 있다. 노르웨이에서도 기업이 자체통제제도 도입 및 수행 시 근로자들 및 근로자 대표들과 협력할 의무를 부여하여, 사용자와 근로자 간 적절한 균형을 맞추어 자체통제제도를 운영해 가도록 유도하고 있다. 문제는 공인노무사회와 사업주단체들이 행한 자율점검이 근로감독관들이 실시하는 현장감독만큼의 효과를 충분히 거두고 있는가에 대한 평가가 이루어져야 한다. 자율점검방식이 형식적으로 이루어져 근로자들로부터의 불만이 속출할 경우 좋은 취지로 도입한 제도의 존립을 위태롭게 할 가능성이 적지 않은 만큼 자율점검을 지원하는 관련단체 및 담당자에 대한 정확한 평가가 뒤따라야 할 것이다. 또한 자율점검제도의 취지를 악용하는 기업 및 관련단체에 대해서는 현장감독의 강화와 책임추궁이 뒤따라야 할 것이다. 노르웨이에서도 근로감독청이 기업의 자체통제제도를 감독하고 있다. 이는 자발적 통제제도가 행여 그릇된 방향으로 치우치게 될 경우 바른 방향으로 지도하기 위함이다.

라. 사업장감독의 내실화 : 신고감독 도입 및 사전통보 없는 사업장 방문

우리나라가 채택하고 있는 사업장감독의 유형에는 정기감독, 수시감독, 특별감독 3가지 유형밖에 없었으나 2008년 처음으로 신고감독과 유사한 근로감독청원제를 도입하였다. 본고에서 살펴본 바와 같이 대부분의 국가에서는 신고감독을 도입하고 있으며, 날로 그 비중이 높아지는 추세에 있다.

그러나 우리나라의 근로감독관은 다른 나라의 근로감독관과는 달리 사업장감독은 물론 신고사건 처리, 노사관계 조정 등 통합적 업무를 담당하여 업무부담이 과중한 실정이다. 따라서 이런 상황에서 근로감독청원제(Labor Inspection Please) 도입은 근로감독관의 업무가 더욱 가중되는 결과를 초래할 가능성도 배제할 수 없다. 그러므로 신고감독제의 도입 여부는 근로감독청원제를 몇 년 시행한 다음 그 성과를 판단한 다음 결정하여야 할 것이다.

또한 근로감독관 직무규정 제15조는 사업장 감독 시 특별한 사유가 없는 한 사전에 해당사업장에 감독시기 등 감독계획의 통보를 의무화하고 있고(제1항), 정기감독 등을 실시하고자 하는 경우에는 점검일로부터 10일 이전에 해당사업장에 그 사실을 통보하여 근로조건의 자율개선을 도모하도록 하여야 한다고 규정하고 있다(제2항).

사업장 감독 시 사업장에 대한 사전통지는 자율개선 기간의 제공, 사업장에 대한 규제완화, 기업의 경영권 존중, 지나친 감독권 행사에 대한 부작용 우려 등의 이유로 도입된 것으로 판단된다. 그러나 근로감독에 대한 ILO 기준은 물론 다른 국가에서는 “사전통보 없는” 사업장방문을 원칙으로 하고 있다. 사전통보 없는 사업장 방문은 사업주에 대한 부당한 간섭이나 경영권 침해가 아니라 근로자들의 기본적인 근로조건 보호를 통해 국민을 섬기는 따뜻한 노동행정을 구현할 뿐 아니라 장기적으로 기업경쟁력을 제고하는데도 도움이 될 것으로 판단된다.

참고문헌

김정한 외(2006), 취약근로자 보호를 위한 근로조직 조직개편에 따른 근로감독행정 효율화방안, 노동부 학술연구용역사업.

김정한 외(2003), 근로감독행정 개선 및 효율성 제고방안, 노동부 학술연구용역사업.

노동부(2008), 사업장 근로감독 매뉴얼.

노동부(2007), 근로감독관 직무규정.

문기섭(2003), 노동행정과 근로감독, 노동연구원.

人事院(2008), 平成 20年版 公務員白書

總務省, 事業所・企業統計調査.

總務省, 労働力調査.

獨立行政法人 労働政策研究・研修機構 労働大學校, 平成20年度 研修實施計劃.

厚生労働省 労働基準局, 労働基準監督年報.

法學書院 編輯部(2007), 労働基準監督官の仕事がわかる本.

角森洋子(2008), 労働基準監督署への對應と職場改善, 労働調査會.

日本 厚生労働省 홈페이지

search.e-gov.go.jp/servlet/ Organization?class=1050&objcd =100495 &dispgrp=0070

<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2008/03/h0331-12.html>

<http://www.jinji.go.jp/saiyo/kettei04.pdf>

일본 도쿄(東京)都 労働局

<http://www.roudoukyoku.go.jp/profile/gyoumu/pdf/profile.pdf>

Berg, F. Lagleyse et E. Millaire (1998), Le contrôle du respect de la réglementation du travail, Université Montesquieu Bordeaux IV, mimeo.

Code du travail, Editions Législatives, <http://www.elnet.fr/dynaweb/dp02suite/ct/>.

F. Lagleyse et E. Millaire (1998), Le contrôle du respect de la réglementation du travail, Université Montesquieu Bordeaux IV, mimeo.

Hirsch, Martin, D. Chemla (eds.) (2006), Code des droits contre l'exclusion, Daloz.

Institut National de Recherche et de Sécurité (1996), Prévention des risques professionnels en France, Aide-Mémoire Juridique No.6.

ILO(1973), Labour inspection – purpose and practice–, international labour office geneva.

ILO(1986), Labour inspection – A Worker's Educational Manual, International Labour Office Geneva.

Iriart, Pierre (2006), Le travail salarié – Cadre juridique de l'emploi et des conditions de travail, Ellipses.

Kremp, P.-A. (1998), L'inspection du travail en France, Ecole Normale Supérieure (Paris), mimeo.

Mazeaud, A. (2002), Droit du travail, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

Meacham, Stewart (1947), Korean Labor Report, USAFIK.

Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité (2007), L'inspection du travail en France 2006, Report to ILO.

Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité (2008), Rapport présenté pour le gouvernement de la République française sur l'application de la convention n° 81 concernant l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce.

Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement (2005), L'inspection du travail en France 2004, Report to ILO.

Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité (2003), L'inspection du travail en France 2002, Report to ILO.

Pollissier J., Supiot, A., Jeammaud A. (2002), Droit du travail, Dalloz.

Perez, Munoz, E. Serverin (2005), Le Droit du Travail en Perspective Contentieuse 1993–2004, Ministère de la Justice.

Richthofen, W. (2002), Labour Inspection: A Guide to the Profession, ILO, Geneva.