

노동정책연구  
2012. 제12권 제2호 pp.165~187  
© 한국노동연구원

연구 논문

## 사업장 근로조건 위반에 대한 근로감독의 효과 분석\*

박원주\*\*  
전용일\*\*\*

2000년대 이후 사회·경제적 구조 변화에 따라 비정규직, 파견직 등의 취약근로자가 확대됨으로써 근로자의 근로조건 보호를 위한 사업장 근로감독에 대한 수요가 증대되고 있다. 본 논문에서는 사업장 근로감독 효과를 ‘위반사업장 적발’과 ‘위반사항 개선’ 측면으로 한정하여 분석하였다. 그러나 위반사업장에 대한 처벌이 대부분 시정조치로 이루어지고 개선율이 99%를 넘는 현실로 인해, 개선 측면에서의 근로감독 정책수단의 효과는 통계적으로 유의하게 나타나지 않았다. 반면, 위반 측면에서는 점검분야별 효과는 전반적으로 유의하게 나타난 반면에, 감독 유형의 대부분을 차지하는 정기감독의 효과는 상대적으로 낮게 나타났다. 이는 현행 근로감독이 종합점검을 통한 감독 대상 분야별 주요 근로조건 보호보다는 적발이 용이한 위반사항 위주로 시행되고 있거나, 한정된 자원으로 중점점검 사항에 대한 위반 여부를 판단하기 어려울 수 있음을 반영한다. 둘째, 업종 효과에서는 근로감독을 많이 실시하는 업종일수록 위반 사항도 많이 적발되어, 산업구조 변화를 고려한 보다 질적 측면을 고려한 근로감독이 필요함을 시사한다. 셋째, 한정된 자원하에서 근로감독 성과를 높이기 위해 자율점검 효과와 노무관리지도 역량을 제고해야 할 것이다.

핵심 용어 : 근로감독행정, 사업장 근로감독, 사업장의 위반 적발 여부, 법위반건수, 사업장의 위반사항 개선 여부, 법개선건수

논문접수일: 2011년 11월 8일, 심사의뢰일: 2011년 11월 24일, 심사완료일: 2012년 2월 27일

\* 본 논문은 전용일 외(2010)의 제3장에서 일부 발췌하여 대폭 보완한 것이다.

\*\* (제1저자) 성균관대학교 경제학과 박사과정(wjpark83@skku.edu)

\*\*\* (교신저자) 성균관대학교 경제학부 교수(yjeon@skku.edu)

## I. 서론

1990년대 말의 외환위기와 2008년의 미국발 금융위기를 겪고, 고령화 및 저출산 시대의 사회적 변혁에 따라 기업과 근로자의 대응이 이루어지는 가운데, 근로감독행정에 대한 변혁도 요구되고 있다. 무한경쟁하에 놓여 있는 많은 기업들은 경쟁력 강화라는 명분하에 임금유연성을 확보하려고 하나, 노조의 반대로 인하여 현실적으로는 수량적 유연성을 통한 비정규직, 파견근로자 등 취약근로자의 확대가 나타나고 있는 실정이다(김정한, 2008). 결과적으로 이는 노동시장에서의 양극화를 초래하므로 근로감독행정을 통하여 취약근로자의 임금, 근로시간, 휴일 등 기본 근로조건을 보호함으로써 사회통합을 이루어야 할 필요가 존재한다. 이처럼 사업장 근로감독은 근로자, 특히 취약근로자의 근로조건 보호 및 개선을 위해 시행되고 있는데, 국제노동기구(ILO) 등에서 정하고 있는 근로감독의 기본 원칙을 보면, 근로감독 기능은 중앙정부 책임하에 공공기능으로 확립해야 하고, 근로감독은 노사와 긴밀한 협력을 유지해야 하며, 전문가 및 학계 등의 다른 기관과도 효과적으로 협력해야 하며, 예방적 근로감독에 중점을 두어야 한다는 것 등이다(문기섭, 2003). 이처럼 최근에 이르러서는 사업장 근로감독행정의 처벌적 기능보다는 예방적인 기능이 강조되고 있으나, 비공식·비정형적인 노동형태가 증대되고, 작업시간과 근로형태가 다양화·유연화됨에 따라 근로조건 감독이 어려워지고 있다. 이에 대한 대응책으로 법령이 여러 번 개정되고 법적용 범위가 확대되어 가고 있으나, 작은 정부하에 행정능률의 효율화라는 명제로 근로감독관의 증원보다는 감소 또는 현상유지 아래에 업무가 대폭 증가하고 있다(문기섭, 2003; 김정한, 2008; ILO, 2006).

Weil(2008)은 사업장 근로감독에 있어 보다 전략적인 접근체계를 구축함으로써, 한정된 자원하에서 근로감독의 효과성을 제고해야 함을 제시하였는데, 전략적 접근의 기본 원칙으로 우선순위(prioritization), 법적 제지(deterrence), 지속성(sustainability)<sup>1)</sup>, 전체적 효과(systemic effect)를 언급하고 있다. 근로감독의 목적이 근로자의 기본 근로조건 보호라는 점과 앞서의 기본 원칙을 고

려한다면, 진정한 의미에서 근로감독의 효과는 다음의 세 가지 측면에서 고려되어야 할 것이다. 첫째는 ‘위반사업장을 얼마나 적발하고 있는가’이고, 둘째는 ‘위반사항에 대한 개선이 얼마나 이루어지고 있는가’이며, 셋째는 ‘근로감독에서 적발된 사업장이 그 이후 지속적으로 노동관계법을 준수하고 있는가’이다. 하지만, 현실적으로 사업장 근로감독은 매년 다른 사업장을 대상으로 하여 수행되고 있으므로, 세 번째 측면에서의 근로감독 효과를 통계적으로 파악하기에는 한계가 있다. 본 논문에서는 이러한 현실에 바탕을 두어, 우리나라 사업장 근로감독의 효과를 첫 번째와 두 번째 측면에 한정하여 살펴보고자 하며, 이때의 분석과 관련한 중요한 가설은 사업장 근로감독의 위반사업장 적발 및 개선에 정량적으로 가장 큰 영향을 미치는 변수는 무엇인가에 관한 것이다. 근로감독 변수들 중에서 사업장 근로감독의 효과에 정량적으로 큰 영향을 미치는 변수들이 실효성이 큰 근로감독 수단이 되므로 이를 중심으로 사업장 근로감독을 수행한다면, 근로자의 근로조건 개선을 보다 효과적으로 제고할 수 있을 것이다(전용일 외, 2010).

한편, 근로자의 기본 근로조건 보호를 위한 근로감독행정은 사회적으로 매우 중요한 문제임에도 불구하고, 실질적으로 이에 관한 연구는 거의 전무한 실정이다. 근로감독 전체로 보면, 우리나라의 근로감독은 노동관계법 전반에 대한 근로기준 부문과 산업안전 부문으로 구분할 수 있는데, 산업안전 부문의 경우 재해율 등의 단일화된 지표를 통해 정책 수단의 효과를 살펴볼 수 있는 반면, 근로기준 부문에서는 정책의 효과를 측정할 수 있는 단일화된 지표가 존재하지 않는다. 또한, 매년 동일한 사업장에 대해서 감독을 실시하지 않기 때문에 가용한 자료를 통해 사업장 단위의 지표를 설정하기도 어려운 실정이다. 이로 인해 실증적 연구 또한 전무한 실정이므로 본 연구에서는 가용한 자료를 이용하여 위반사항에 대한 적발 및 개선 측면에서 제한적으로나마 근로감독의 효과를 살펴보고자 한다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 우리나라 사업장 근로감독에 대해 개괄적으로 검토하고, 제Ⅲ장에서는 2007~2009년까지 3개년 동안의 사업

1) 여기서 지속성이란, 근로감독 이후 상습적 위반이 발생하지 않고 지속적으로 규범에 순응하는가를 의미하는 것이다.

장 근로감독 실시 및 위반사업장 현황에 대해 논의한다. 제IV장에서는 이를 토대로 사업장의 근로조건 위반 및 개선에 대한 근로감독의 효과를 정량적으로 분석하며, 제V장에서는 본 논문의 결론과 시사점에 대하여 논의한다.

## II. 사업장 근로감독의 개관

근로감독행정의 유형은 크게 집행과 순응을 기본 이념으로 하는 앵글로 아메리칸 모델(deterrence model)과 대응 및 예방을 기본 이념으로 하는 라틴 모델(compliance model)로 나누어 볼 수 있다.<sup>2)</sup> 앵글로 아메리칸 모델에서는 사용자가 손익계산을 한 후 법규 미준수나 위반이 경제적으로 더 유리하면 노동법을 지키지 않는 것으로 가정하여 위반 시 아주 강한 징벌을 부과하고, 이를 위해서 감독기능 자체가 분업화되어 있고 고도로 전문화되어 있다. 라틴 모형에서는 근로감독행정의 개입 범위를 노동법제와 노동행정이 적용되는 모든 범위의 대상으로 하며, 법규 위반을 무지와 비효율의 산물이라고 가정하여 설득, 교육, 자문을 통해 사용자들의 법 준수율을 높이려고 하며, 따라서 근로감독관이 다기능 컨설턴트의 역할을 통한 높은 재량권을 지니게 된다(정선옥, 2009). 집행과 순응을 대변하는 변수에는 직접적인 감독행위를 나타내는 정기·수시·특별·확인 감독 횟수, 신고건수 처리건수, 사법처리 위반 처리건수 등으로 대변되는 ‘근로자의 기본적인 근로조건을 확보하기 위한 권리 구제’를 위한 제반 활동이 포함된다. 한편, 대응과 예방을 대변하는 변수로는 교육과 지도를 토대로 한 제반 근로감독 활동으로서 노동행정 지도 업무, 노사분규 조정 및 해결을 위한 활동 변수 등이 포함된다(전용일 외, 2010). 우리나라의 사업장 근로감독은 노무관리 지도 및 자율점검을 통해 근로자와 사용자에게 근로기준법 등 노동관계법 전반의 내용을 주지시켜 근로조건과 기업복지제도 등을 자율적으로

2) Richthofen(2002)에서는 근로감독행정 유형을 일반행정 유형(일본, 프랑스, 스페인 등), 영국-스칸디나비아 유형(영국, 아일랜드, 노르웨이 등), 연방 유형(미국, 캐나다, 호주, 독일 등), 전문가 및 관련 감독기관 유형으로 구분하고 있다. 이는 제도적 측면에서 유형화한 것인 반면, 앵글로 아메리칸 모형과 라틴 모형으로의 구분은 근로감독의 목적론적 측면에서 제시된 것이다.

개선하도록 지도·교육하고 있으나, 전체적으로 사후적 감독을 통해 위반사항을 적발하고 그에 따른 처벌 조치를 하는 앵글로 아메리칸 모델의 성격을 지니고 있다고 볼 수 있다.

우리나라는 매년 1월 중순경에 고용노동부 본부에서 「사업장 근로감독 종합시행계획」을 수립하여 지방관서에 시달하고, 지방노동관서는 이를 토대로 1월 말경까지 「사업장 근로감독 자체시행계획」을 수립하여 근로감독을 실시하고 있다<sup>3)</sup>. 2007년 말에는 근로감독관 직무규정의 개정이 이루어져, 사업장 근로감독의 종류가 ‘정기감독, 특별감독, 수시감독’으로 재정립되었다<sup>4)</sup>. 정기감독이란 사업장 근로감독 종합시행계획에 따라 정기적으로 실시되는 근로감독을 의미하며, 수시감독은 연초의 시행계획이 확정된 후에 연중 법령의 제·개정이나 사회적 요구 등에 따라 변경·추가되어 이루어지는 근로감독을 말한다. 마지막으로 특별감독은 노동관계법령이나 단체협약, 취업규칙 및 근로계약 등에 규정된 근로조건을 이행하지 않아 노사분규가 발생하였거나 발생 우려가 큰 사업장 혹은 임금 등의 법정 금품을 기일 내에 지급하지 않아 다수의 민원이 발생하는 등의 사회적 물의를 일으킨 사업장을 대상으로 노동관계법의 위반사항을 감독하기 위해 실시되는 것으로서 그 특성상 감독사업장 수는 매우 적은 편이다. 2008년에는 현장점검과 함께 ‘근로조건 자율개선 지원사업(자율점검)’의 실시가 시작되었는데, 이를 통해 사업장 스스로의 노무관리 역량을 강화하고 노동관계법 준수 인식을 확산시키고자 하였으며, 근로감독 청원제를 도입하여 신고에 의한 감독을 확대하고자 하였다<sup>5)</sup>.

사업장 근로감독 시행계획에 따르면, 기본적으로 감독 대상은 5대 취약계층(비정규직, 연소자, 여성, 장애인, 외국인)과 3대 취약분야(최저임금, 근로시간, 파견법), 지방관서 자체선정 취약분야를 중심으로 선정된다. 그리고 감독 대상 분야별로 중점점검 법조항(근로기준법, 최저임금법, 남녀고용평등법, 파견법

3) 우리나라 근로감독행정의 연혁과 조직에 대해서는 김정한(2006)을 참조.

4) 이전까지는 예방점검, 정기점검, 특별감독, 특별조사로 구분되었다.

5) 일본에서는 유사한 제도로 노동조건자주점검제도가 있는데, 노동시간, 파견노동자의 노동조건, 외국인 노동자의 노동조건을 사업장에서 스스로 점검한 후 미비점을 개선하고, 그 결과를 우편으로 회수하여 향후 지도에 필요한 자료로 활용하고 있다. 사업자는 회답 의무는 없지만, 답신을 하지 않거나 집단 지도에 불참하는 경우 사업장 감독 지도의 대상이 될 수 있다(김정한, 2008).

등)을 제시하고, 점검 시기는 연중 혹은 감독 대상 특성에 따라 별도로 규정하기도 한다. 감독 대상 사업장 선정이나 점검방법(현장점검·자율점검), 점검 구분(종합점검·부분점검·통합점검·기획점검) 등 감독과 관련된 전반적인 사항들은 기본적으로는 지방관서에서 자율적으로 선택하도록 하되, 일정 비율을 유지하도록 규정하고 있다. 2009년에는 근로감독 효과를 제고하기 위하여 감독 대상 분야별 사업장 선정 비율, 점검 시기 및 방법 등에 대해 보다 구체적인 가이드라인을 제시하였다.

본 논문의 분석 대상 기간인 2007~2009년까지 각 연도별로 사업장 근로감독 시행계획을 살펴보면, 2007년의 정기감독은 100% 현장점검으로 실시되었고, 근로감독 대상 사업장은 원칙적으로 지방노동관서장이 자율적으로 선택하되 상시근로자 수가 100인 이상인 사업장의 비율이 20% 이상이 되도록 규정하고 있다. 그리고 지방관서별 정기감독 목표량은 1인당 42개소를 기준으로 산정하고, 감독 대상 분야별 목표량은 자율적으로 결정하되 분야별로 최소 30% 이상은 감독하도록 제시하고 있다. 또한 감독의 범위는 종합점검·부분점검·합동점검·통합점검으로 구분하고, 점검목표량의 50%는 종합점검으로 실시하도록 하고 있다. 2008년에는 자율점검이 처음 도입되었고, 각 지방관서별 감독 목표량은 현장점검과 자율점검을 합하여 1인당 54.5개소를 기준으로 산정하도록 하되, 동 목표량의 50% 범위 이내에서 자율점검을 활용하도록 권고하고 있다. 한편 2007년의 경우 감독 대상 분야별로(5대 취약계층 및 3대 취약분야) 점검목표량의 30% 이상을 점검해야 한다는 규정이 있었으나, 2008년에는 이를 폐지함으로써 지방관서에서 점검분야와 목표를 보다 자율적으로 조정할 수 있도록 하였다. 그리고 2007년에 비해 상대적으로 수시감독과 특별감독을 강화하고자 하였으며, 임의사항으로서 감독 대상 사업장을 선정할 때 노사누리 시스템의 취약지수를 활용하도록 권장하였다. 2009년에는 현장점검 목표는 1인당 45개소를 기준으로 산정하고, 자율점검은 1인당 16.4개소를 기준으로 산정하도록 가이드라인을 제시하고 있으며, 5대 취약계층, 3대 취약분야, 지방관서 자체선정 취약분야 이외에도 건설부문, 민간보육시설, 퇴직연금제도 운영, 건설근로자 퇴직공제제도 운영이 점검 대상 분야로 추가되었다. 2010년에는 전체 감독목표량을 대폭 감소시키는 대신 자율점검의 활용도를 제고하고, 보다 전략적으로

감독분야를 선정하여 근로감독 효과를 높이고자 하였다. 이에 따라, 현장점검의 경우 2009년 현장점검 목표량에 비해 약 73% 수준으로 감소하였으며<sup>6)</sup>, 감독 대상 사업장 선정 시에 사업장 규모 등을 고려하여 근로감독의 효과가 큰 사업장을 위주로 선정하도록 규정하고 있다. 2009년과 유사하게 100인 미만 사업장에 대한 근로감독을 강조함과 동시에 근로감독 대상 사업장 선정과정에서 노사누리, 고용보험 전산망 등을 적극적으로 활용할 것으로 제시하고 있다. 또한 몇몇 감독 대상 분야에 대해서는 2009년과 동일하게 감독 시기를 본부에서 지정함으로써 근로감독의 파급 효과를 높이고자 하였다.<sup>7)</sup> 그리고 근로감독의 실효성을 높이기 위해 정기감독은 사전고지 후 실시하도록 하며, 수시·특별감독은 불시에 실시하도록 요청하고 있으며, 근로감독 청원제 활성화를 통해 사업장 감독을 ‘신고에 의한 감독’ 등 선진국의 형태로 전환하기 위한 기반을 마련하고자 하고 있다. 지민웅(2007)에 의하면, 미국은 주로 암행어사식 방법(directed investigation)에 의해 공정근로기준법에 대한 감독을 실시하고 있으나, 예산 및 자원의 제약 등으로 인하여 법을 위반한 기업에 대해 근로자가 직접 신고하는 방향을 장려하고 있다.

### Ⅲ. 사업장 근로감독 현황에 대한 기초통계분석

본장에서는 고용노동부에서 사업장 근로감독을 실시한 사업장에 대해 구축한 2007~2009년까지 3개년도의 자료를 이용하여 사업장 근로감독의 현황에 대해 논의하고자 한다. 우선, <표 1>은 3개년도 사업장 근로감독 실적을 나타낸다. 3년 동안 근로감독을 실시한 사업장은 총 87,616개소이며, 연도가 지남에 따라 점검사업장 수는 계속 증가하고 있음을 알 수 있다.

점검사업장 대비 위반사업장 비율을 보면, 2008년에는 74.8%로 2007년의

6) 2009년 현장점검량은 근로감독관 1인당 45개소, 2010년 현장점검량은 근로감독관 1인당 13.5개소다.

7) 예를 들어, 연소자는 1~2월, 7~8월, 파견·사용업체 및 외국인인 4월, 사내하도급은 6월, 건설근로자 퇴직공제제도는 3월과 7월, 건설사업장 근로실태는 9월 등으로 제시하고 있다.

〈표 1〉 연도별 사업장 근로감독 실시 및 위반사업장 현황

	2007	2008	2009	전 체
점검사업장	26,976	29,173	31,467	87,616
위반사업장	16,281	21,828	23,465	61,574
자율점검 위반사업장	-	4,323	6,352	10,675
법위반건수	41,803	89,008	96,964	227,775
시정지시	16,002	17,308	16,894	50,204
사법처리	58	79	46	183
과태료	46	18	24	88
행정처분	175	100	149	424

주: 2007년에는 자율점검이 도입되지 않았으며, 2008년과 2009년의 위반사업장은 현장점검에서 적발된 위반사업장 수에 자율점검을 통한 위반사업장이 포함된 수치임.

60%에 비하여 증가한 모습이나 2009년에는 74.6%로 2008년과 비슷한 수준의 비율을 보이고 있다. 위반 법조항건수를 보면 연도별로 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있음을 알 수 있다. 특히, 2008년의 경우에는 2007년 대비 법조항 위반건수가 50% 이상 증가한 것을 볼 수 있다. 이와 함께 위반사업장당 평균 법위반건수도 각각 2.57건, 4.08건, 4.13건으로 매년 증가하고 있으며, 2008년에는 2007년 대비 위반사업장당 평균 법위반건수가 약 1.6배 증가하였음을 알 수 있다.

위반사업장에 대한 조치 구분을 보면, 2007년의 경우 시정조치가 98%로 거의 대부분을 차지하고 있다. 2008년과 2009년에는 시정조치 비율이 70%대로 감소한 것을 볼 수 있는데, 이는 자율점검이 도입되어 자율점검 위반사업장은 스스로 시정조치를 하기 때문에 통계상 시정조치에 포함되지 않아서 나타난 현상으로 볼 수 있다. 자율점검 위반사업장을 시정지시를 받은 것으로 고려한다면, 2008년과 2009년의 시정조치 비율도 99%에 달하므로, 위반사업장에 대한 조치는 거의 대부분이 시정지시로 이루어짐을 알 수 있다.

<표 2>는 감독 유형에 따른 사업장 근로감독 현황을 연도별로 나타낸 것으로, 위반사업장은 최소 1건 이상의 법위반조항이 지적된 사업장을 나타낸다. 감독유형 중에는 정기감독이 가장 큰 비중을 차지하고 있는데, 해당 연도 대비 비중이 2007년 약 71%, 2008년 약 85%, 2009년 약 81%로 2007년 대비 증가한 추세를 보이고 있다. 특별감독의 경우 2008년 약 0.05%, 2009년 약 0.02%로 감소하고 있으며, 수시감독은 상대적으로 증가한 모습을 보이고 있다. 노무



관리지도로 이루어진 사업장 근로감독의 경우 2007년 약 14.3%에서 2008년 약 10% 정도로 감소하였다가 2009년에는 약 17.5%로 크게 상승한 모습을 나타내고 있다. 근로감독을 실시한 사업장 대비 위반사업장 비중을 보면, 노무관리지도와 기타를 제외하고는 연도별로 증가하는 양상을 보이고 있다. 감독 유형별로 보면 수시감독의 경우, 감독 유형의 특성상 위반사업장 적발 비중이 정기감독에 비해 높게 나타나고 있다. 2009년에는 수시감독 사업장의 위반사업장 비율이 2008년에 비해 향상된 모습을 보이고 있으며, 노무관리지도와 기타의 경우 점검사업장 대비 위반사업장 비율이 각각 7.6%, 8.6%로 2007년(24.4%, 26.8%)과 2008년(19.2%, 20.8%)에 비해 크게 감소하였음을 알 수 있다.

<표 2> 감독 유형별 사업장 근로감독 실시 및 위반사업장 현황

		정기 감독	수시 감독	특별 감독	노무관 리지도	기타	전 체
2007	점검사업장	19,063	71	-	3,863	3,979	26,976
	위반사업장	14,204	60	-	944	1,073	16,281
	자율점검 위반사업장	-	-	-	-	-	-
	법위반건수	38,363	314	-	1,375	1,751	41,803
2008	시정지시	13,954	47	-	929	1,072	16,002
	사법처리	47	10	-	0	1	58
	과태료	29	3	-	14	0	46
	행정처분	174	0	-	1	0	175
2009	점검사업장	24,908	195	14	2,899	1,157	29,173
	위반사업장	20,886	133	12	557	240	21,828
	자율점검 위반사업장	4,132	-	-	190	1	4,323
	법위반건수	87,148	494	60	754	552	89,008
2009	시정지시	16,582	128	2	357	239	17,308
	사법처리	71	3	5	0	0	79
	과태료	3	0	5	10	0	18
	행정처분	98	2	0	0	0	100
2009	점검사업장	25,504	380	7	5,518	58	31,467
	위반사업장	22,761	273	7	419	5	23,465
	자율점검 위반사업장	5,946	-	-	405	1	6,352
	법위반건수	95,736	725	74	421	8	96,964
2009	시정지시	16,609	267	1	13	4	16,894
	사법처리	42	3	1	0	0	46
	과태료	17	1	5	1	0	24
	행정처분	147	2	0	0	0	149

주: 위반사업장 수치는 <표 1>의 주석을 참조.

위반사업장당 평균 범위반건수를 보면 2007년의 경우, 수시감독이 5.23건, 정기감독이 2.7건, 노무관리지도가 1.46건, 기타가 1.63건으로 수시감독의 위반사업장당 평균 범위반건수가 가장 높게 나타난다. 2008년의 경우, 2007년에 비해 전반적으로 위반사업장당 범위반건수가 증가세를 보여주고 있는데, 수시감독은 3.71건으로 감소한 반면, 정기감독의 위반사업장당 범위반건수는 4.2건으로 뚜렷이 증가한 양상을 보이고 있다. 2009년에는 정기감독의 경우 2008년과 비슷한 수준의 평균 범위반건수를 보이고 있으나, 수시감독의 경우에는 2.66건으로 2008년에 비해 감소하였다. 특별감독의 경우, 절대적 수치의 범위반건수 뿐만 아니라, 위반사업장당 평균 범위반건수도 연도가 지남에 따라 증가하는 경향을 보이고 있다.

<표 3>에서 점검 분야별 사업장 근로감독 현황을 살펴보면, 비정규직 분야는 2009년에 들어 근로감독 실시 사업장 수가 크게 감소하였으며, 최저임금 분야는 2007년 이후 점검사업장의 절대적 수치가 지속적으로 증가하였으며, 전체 점검사업장 대비 비중 또한 증가하였다. 나머지 연소자, 여성, 장애인, 외국인, 근로시간, 파견 분야의 경우 전체 근로감독 실시사업장 대비 비중이 연도별로 크게 변화하지 않는 모습을 보이고 있다. 근로감독 실시사업장 대비 위반사업장 비중을 보면, 전반적으로 2007년 이후 위반사업장 적발 비중이 높아졌음을 알 수 있다. 연소자 분야의 경우 2007년 67.1%에서 2008년 78.1%, 2009년 85.8%로 뚜렷한 증가세를 보이고 있으며, 파견 분야의 경우 2007년 37.3%에서 2009년 75.0%로 큰 폭의 증가세를 나타내고 있다. 각 연도의 전체 위반사업장 대비 점검 분야별 위반사업장의 비중을 보면, 최저임금, 파견, 지방관서 자체선정 분야의 경우 전체 위반사업장에서 차지하는 비중이 연도별로 증가하고 있다. 특히, 최저임금의 경우 2007~2009년 사이 전체 대비 근로감독 실시사업장 비중은 6.7%에서 9.7%로 약 2%포인트 증가하였으나, 전체 위반사업장 대비 이 분야의 위반사업장 비중은 2007년 6.7%에서 2009년 12.6%로 약 2배 가까이 증가하였다. 비정규직 분야의 경우 근로감독 실시사업장 비중 감소폭과 비슷하게 위반사업장 비중도 연도가 지남에 따라 감소하고 있다.

한편, 위반사업장 현황을 보면, 2007년의 경우 상대적으로 다른 분야에 비해 비정규직, 여성, 장애인, 외국인, 근로시간, 지방관서 자체선정분야의 위반사업

<표 3> 점검 분야별 사업장 근로감독 실시 및 위반사업장 현황

		비정규직	연소자	여성	장애인	외국인	최저임금	근로시간	과건	관서선정	그외분야	전체
2007	점검사업장	3,957	1,343	1,359	617	834	1,808	459	2,795	5,891	7,913	26,976
	위반사업장	3,429	901	1,112	493	731	1,097	372	1,043	5,026	2,077	16,281
	중점점검사항 위반사업장	2,652	850	904	284	421	947	161	451	-	-	-
	자율점검 위반사업장	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	시정지시	3,420	897	1,098	489	727	1,095	371	870	4,987	2,048	16,002
	시정완료사업장	3,411	894	1,095	486	724	1,091	366	868	4,972	2,037	15,944
	사법처리	4	4	5	1	2	1	1	0	29	11	58
	과태료	5	0	7	3	2	1	0	1	10	17	46
	행정처분	0	0	2	0	0	0	0	172	0	1	175
	법위반건수	10,052	1,672	2,929	1,301	2,194	2,327	1,036	1,993	14,859	3,440	41,803
	중점점검사항 법위반건수	8,569	1,608	2,567	853	1,412	2,080	523	868	-	-	-
	2008	점검사업장	4,255	1,312	1,764	603	994	2,710	627	2,635	8,777	5,496
위반사업장		3,748	1,025	1,696	563	934	2,232	560	1,674	7,448	1,948	21,828
중점점검사항 위반사업장		2,630	897	1,365	270	440	1,931	169	379	-	-	-
자율점검 위반사업장		582	48	104	96	131	570	60	536	2,005	191	4,323
시정지시		3,152	970	1,585	464	799	1,651	500	1,038	5,417	1,732	17,308
시정완료사업장		3,136	966	1,582	463	799	1,648	496	1,038	5,404	1,728	17,260
사법처리		13	6	7	3	4	9	0	3	26	8	79
과태료		1	1	0	0	0	1	0	0	0	15	18
행정처분		0	0	0	0	0	1	0	97	0	2	100
법위반건수		15,131	2,553	9,107	2,468	4,214	8,640	2,700	6,718	33,304	4,173	89,008
중점점검사항 법위반건수		12,210	2,288	7,951	1,393	2,388	7,901	956	1,684	-	-	-
2009		점검사업장	2,797	1,641	1,272	550	800	3,103	797	2,928	8,947	8,632
	위반사업장	2,539	1,408	1,182	515	760	2,959	763	2,197	8,451	2,691	23,465
	중점점검사항 위반사업장	1,404	1,106	831	131	210	2,645	87	501	-	-	-
	자율점검 위반사업장	134	0	102	46	68	410	57	91	5,001	443	6,352
	시정지시	2,402	1,406	1,079	467	692	2,538	706	1,959	3,423	2,222	16,894
	시정완료사업장	2,393	1,402	1,077	465	688	2,534	706	1,948	3,417	2,218	16,848
	사법처리	3	1	1	2	0	7	0	3	25	4	46
	과태료	0	1	0	0	0	0	0	1	2	20	24
	행정처분	0	0	0	0	0	4	0	143	0	2	149
	법위반건수	10,030	4,749	5,679	2,196	3,590	13,555	3,797	7,928	37,717	7,723	96,964
	중점점검사항 법위반건수	6,580	4,134	4,481	730	1,251	12,632	582	1,964	-	-	-

주: 1) 위반사업장 수치는 <표 1>의 주석을 참조

2) 시정완료 사업장은 위반한 모든 근로조건을 모두 시정한 사업장을 의미함.

장 비율이 높게 나타난다. 파견 분야의 경우 점검사업장 대비 위반사업장 비율이 37.3%로 상당히 낮은 수치를 보이고 있다. 범위반건수를 보면 절대적인 건수는 비정규직이 가장 많으며, 중점점검사항 위반건수도 비정규직이 가장 많다. 한편, 위반사업장당 평균 범위반건수와 위반사업장당 중점점검사항 관련 평균 범위반건수를 비교해 보면 비정규직, 연소자, 여성, 최저임금의 경우 큰 차이가 있지는 않다. 반면 장애인, 외국인, 근로시간, 파견의 경우 두 값 사이에 적지 않게 차이가 있음이 나타나는데, 특히 근로시간과 파견 분야의 경우 위반사업장당 평균 범위반건수와 위반사업장당 중점점검사항 관련 평균 범위반건수가 약 2배 가까이 차이가 난다. 이는 결과적으로 근로시간과 파견 분야에서 지적된 위반법조항 중 약 50% 정도만이 중점점검사항에 속하여 있음을 의미한다. 대체적으로 두 값 사이에 차이가 존재하고 있다는 것은 근로감독관의 위반법조항 지적이 상대적으로 적발이 용이한 사항을 위주로 이루어지고 있거나, 한정된 시간과 인력하에서 중점점검사항에 속하는 근로조건의 위반 여부를 판단하기 어려울 수 있음을 우회적으로 반영한다.

2008년의 경우, 2007년과 비교할 때 여성, 장애인, 외국인, 최저임금, 파견 분야의 위반사업장 비율이 상대적으로 크게 증가한 것을 볼 수 있다. 이는 결과적으로 2008년의 평균 위반사업장 비율을 2007년의 60%에서 75%로 증가시키는 결과를 가져왔다. 하지만 점검사업장 대비 중점점검사항 위반사업장 비율은 2007년과 비교하여 크게 변동이 없는 것을 볼 수 있다. 2008년의 5대 취약계층, 3대 취약분야의 중점점검사항 관련 범위반건수 총계는 36,771건으로 2007년의 18,480건에 비해 절대적 수치로 약 2배가량 증가한 것으로 나타나고 있다. 위반사업장당 평균 범위반건수는 2007년에 비해 증가한 모습을 보이고 있는데, 위반사업장당 중점점검사항 범위반건수 또한 증가세를 보이고 있다. 2007년의 경우 5대 취약계층, 3대 취약분야의 위반사업장당 중점점검사항 범위반건수 전체 평균은 약 1.8건으로 나타났었는데, 2008년의 경우에는 약 2.7건으로 나타나고 있다. 2009년의 경우, 전체 위반사업장 비율은 2008년과 크게 차이가 없으나, 점검사업장 대비 중점점검사항 위반사업장 비율은 2007년과 2008년(약 50%)에 비하여 소폭 감소한 43% 정도로 나타나고 있다. 중점점검사항 범위반건수의 절대적 수치도 2008년에 비해 감소한 32,354건으로 나타나고 있으며, 위반사업장당 중점점검사항 평균 위반건수도 약 2.3건으로 2008년 이후 다시

감소하는 모습을 보이고 있다.

마지막으로 조치 구분을 보면 행정처분이 많은 파견 분야를 제외하고는 시정지시를 통한 조치가 거의 대부분임을 알 수 있으며, 시정지시를 받았을 때 관련 위반사항을 개선하는 비율도 거의 99.5%에 이르고 있다. 즉, 시정지시를 받으면 거의 대부분의 사업장이 이를 개선하고 있음을 의미한다.

#### IV. 사업장 근로감독의 효과에 대한 회귀분석

본장에서는 사업장 근로감독의 효과를 ‘위반사업장 적발’과 ‘위반사업장의 위반사항 개선’이라는 두 가지 측면으로 한정하고, 사업장의 위반 여부 및 개선 여부, 위반법 건수와 개선법 건수에 대한 사업장 근로감독의 효과를 선형확률 모형(Linear Probability Model : LPM)과 로짓모형(Logit Model), 포아송모형(Poisson Model)을 이용하여 분석하고자 한다. 첫째로, 사업장의 위반 여부에 대한 근로감독의 효과 분석의 실증분석모형은 아래와 같으며, <표 4>는 분석 결과를 나타낸 것이다.

$$\text{사업장의 위반 적발 여부} = f(\text{근로자 수, 감독 유형, 점검방법, 점검분야, 업종, 연도, 지방관서}) + \epsilon$$

종속변수로 사용된 사업장의 위반 여부는 근로감독 실시사업장 중 범위반 사항이 있으면 1의 값을 갖고, 위반사항이 없을 경우에는 0의 값을 갖는다. 이에 따라 결과적으로 추정된 종속변수 값은 각 설명변수의 값이 주어질 때, 사업장의 위반사항을 적발할 확률을 나타내는 값으로 이해할 수 있다. 설명변수로는 근로자 수, 감독 유형, 점검방법, 점검분야, 업종, 연도, 지방관서를 사용하였는데, 근로자 수와 업종은 사업장의 특성을 반영하는 변수로서, 사업장의 규모 및 업종에 따라 근로조건 위반이 달라질 수 있음을 반영하기 위한 것이다. 감독 유형, 점검방법, 점검분야는 근로감독의 수단 변수로서, 각각의 수단이 가지는 특성으로 인하여 사업장의 위반사항 적발확률이 달라질 수 있음을 고려하기 위하여 설명변수에 포함하였다. 지방관서 변수의 경우, 각 지방관서가 가지

는 특징, 예를 들어 지역, 근로감독관 수 등으로 인해 발생할 수 있는 효과는 고정 효과로 통제하기 위하여 사용하였다. 근로자 수에 대한 변수로는 총 근로자 수에 로그를 취한 값과 전체 근로자 수 대비 여성 근로자 비율, 전체 근로자 수 대비 피보험자 비율을 활용하였으며,<sup>8)</sup> 근로자 수를 제외한 나머지 변수는 이항변수(binary variable)로서, 1 혹은 0의 값을 갖는 변수다. 감독 유형은 정기감독·특별감독·수시감독·노무관리지도·기타로 구분되어 있으며, 분석에서는 기타 감독을 기준으로 사용하였다. 점검방법은 서면·현장·자율·고용보험·기타로 구분되어 있는데, 분석 시에는 현장과 자율점검만을 고려하였고, 나머지 점검방법은 비교를 위한 기준으로 사용되었다. 점검분야는 5대 취약계층과 3대 취약분야, 지방관서 자체선정 취약분야를 사용하였고, 나머지 점검분야는 기타로 일괄 고려하여 분석 결과 해석을 위한 기준변수가 된다. 업종은 한국표준산업대분류를 따라 구분하였고, 근로감독 실시 및 위반사업장의 비중이 가장 큰 업종인 제조업을 기준 업종으로 활용하였다. 연도는 2007년을 기준으로 하였고, 48개 지방관서<sup>9)</sup>에 대해서는 48개의 이항변수를 구성하여 사업장 근로감독에 있어 각 지방관서가 갖는 고정 효과(fixed effect)를 고려하였다.

<표 4>에서 감독관련 변수를 중심으로 실증분석 결과를 보면, 감독 유형의 경우 기타 감독이 기준이 되므로, 기타에 비하여 정기감독·특별감독·수시감독을 시행할 경우 사업장의 근로조건 위반을 적발할 확률이 더 높음을 의미하게 되고, 특히 특별감독의 효과가 가장 크게 나타나고 있음을 볼 수 있다. 노무관리지도의 경우 추정계수 값이 음(-)의 값을 가짐으로 기타 감독에 비하여 사업장의 위반사항을 적발할 확률이 낮음을 의미한다. 점검방법의 경우 현장점검, 자율점검의 경우 다른 점검방법에 비해 사업장의 위반사항을 지적할 확률이 통계적으로 유의하게 높게 나타나고 있으며, 자율점검보다는 현장점검의 효과가 더 크게 나타나고 있다. 점검분야별로 보면 5대 취약계층, 3대 취약분야, 지방관서 자체선정분야는 이를 제외한 분야와 비교할 때, 모두 사업장 근로감독 수

8) 한 가지 주의할 점은 고용노동부 전산 시스템에 입력되어 있는 총 근로자 수가 '0'으로 입력된 값들이 많아서, 실증분석 시에는 총 근로자 수가 '0'인 사업장에 대한 자료는 제외하고 분석을 실시하였다.

9) 지방노동관서는 총 47개이나, 본 연구의 자료에서는 광주지방노동청 관할하에 있는 제주 감독과가 따로 구분되어 있어 48개로 분류하였다.

행 시 위반사업장을 적발할 확률이 통계적으로 유의하게 설명력을 갖는 것으로 나타나고 있다. 통계적으로 유의한 분야 중 파견 분야를 제외한 5대 취약계층, 3대 취약분야, 지방관서 자체선정분야 모두 사업장의 위반사항 추출확률이 높게 나타나고 있다. 업종의 경우 통계적으로 유의하게 나타나는 업종은 모두 제조업에 비하여 사업장의 근로조건 위반사항 적발확률이 적게 나타나고 있음을 알 수 있으며, 이는 사업장 근로감독 실시 업종의 비중이 제조업에 집중되어 있는 현실을 반영하는 결과다<sup>10)</sup>. 그리고 연도별 효과를 보면 2007년을 기준으로 연도가 지날수록 사업장의 위반사항 적발확률이 높아지고 있음을 알 수 있다.

〈표 4〉 사업장 근로감독의 위반 여부에 대한 효과 분석

설명변수		선형확률모형		로짓모형		
		추정계수	t-통계값	추정계수	t-통계값	한계효과
상수항		0.268***	16.98	-1.505***	-10.99	-
근로 자수	로그 총 근로자 수	-0.014***	-8.57	-0.136***	-8.84	0.0017
	여성 근로자수 비율	-0.003	-0.43	-0.01	-0.14	0.0084
	고용피보험자 수 비율	-0.002***	-8.8	-0.024***	-5.31	0.0005
감독 유형	정기감독	0.154***	10.78	0.253**	2.18	0.0149
	특별감독	0.387***	7.48	2.743***	3.71	0.0073
	수시감독	0.137***	5.33	0.124	0.6	0.0212
	노무관리	-0.296***	-24.47	-1.469***	-15.42	0.0208
점검 방법	현장점검	0.302***	27.57	1.879***	20.19	0.0178
	자율점검	0.158***	13.73	0.428***	4.29	0.0096
점검 분야	비정규직	0.152***	15.61	1.525***	16.84	0.0050
	연소자	0.038**	2.4	0.407***	2.89	0.0117
	여성	0.143***	12.9	1.446***	13.16	0.0047
	장애인	0.133***	9.47	1.362***	9.3	0.0057
	외국인	0.150***	11.86	1.675***	11.73	0.0047
	파견	-0.109***	-9.35	-0.309***	-3.17	0.0134
	근로시간	0.140***	10.32	1.410***	9.8	0.0055
	최저임금	0.093***	8.67	0.915***	9.35	0.0062
	관서선정	0.176***	18.16	1.825***	19.98	0.0078
연도 효과	2008	0.070***	15.66	0.783***	17.33	0.0045
	2009	0.109***	22.75	1.234***	23.87	0.0045

더미변수를 이용하여 48개 지방관서 통제(보고 생략)

주: 1) 한국표준산업대분류에 따라 각 사업장의 업종을 구분하여 분석하였으나, 본 표에서 해당 수치는 생략함.

2) \*는 1% 수준에서, \*\*는 5% 수준에서, \*\*\*는 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타냄.

10) 업종에 대한 분석 결과가 갖는 특징으로 인하여 결과표에서 해당 추정치를 명기하지 않음.

한편 로짓모형의 결과를 보면, 추정된 계수값의 부호나 통계적 유의성 정도는 선형확률모형과 유사하게 나타난다. 즉, 선형확률모형과 유사하게 감독 유형에서도 특별감독의 효과가 가장 크게 나타나고 있으며, 점검방법에서도 현장 점검의 효과가 더 크게 나타나고 있다. 선형확률모형의 추정계수값과 직접적 비교를 위해, 로짓모형 분석 시 각 설명변수의 평균값에서 측정한 한계 효과를 함께 제시하였는데, 전반적으로 선형확률모형의 추정계수값과 차이를 보이고 있다. 이는 동 모형에 비선형성이 존재하여, 전반적으로 로짓모형이 더 적합함을 의미한다.

둘째로, 사업장 근로감독 결과 위반사항이 적발된 위반사업장의 개선 여부에 대한 근로감독의 효과를 분석하기 위하여 아래와 같은 모형을 설정하여 실증분석을 실시하였다.

$$\text{사업장의 위반사항 개선 여부} = f(\text{근로자 수, 감독 유형, 점검방법, 점검분야, 업종, 연도, 지방관서}) + \xi$$

이때 종속변수로 사용된 위반사업장의 개선 여부는 위반사항이 있었던 사업장 중 시정지시를 받은 사업장만을 대상으로 하여, 위반사항으로 지적된 모든 법조항이 개선된 경우 1의 값을, 아닌 경우 0의 값을 갖는 이항변수가 된다.<sup>11)</sup> 설명변수는 앞서 위반사업장 적발 여부에 대한 분석과 동일하다.

<표 5>의 분석 결과를 보면, 위반 여부를 종속변수로 두었을 때보다 통계적으로 유의한 설명변수들이 거의 없음을 알 수 있다. 이는 시정지시를 받은 위반사업장의 약 99.5%가 위반사항을 시정하는 현실과 맞물린 결과로 볼 수 있다.<sup>12)</sup> 즉 사업장 근로감독의 유형, 점검방법, 점검분야별로 위반사항의 개선확률에 별로 차이가 나지 않는다는 것이다. 설명변수들을 구체적으로 살펴보면, 감독유형의 경우 특별감독만이 통계적으로 유의한 음(-)의 값을 갖는데 이는 특별감

11) 시정지시를 받은 사업장만을 대상으로 한 것은 시정지시 이외의 조치에 대해서는 완료 여부를 판단하기 어려운 점과 위반사업장에 대한 대부분의 조치가 시정지시로 이루어지고 있음을 반영한 것이다.

12) 자율점검이 도입된 2008년 이후에도, 현장점검에서 적발된 위반사업장에 대한 조치는 약 98%가 시정조치이며, 시정완료 비율도 99%를 넘는다. 자율점검의 경우, 사업장 스스로 노동관계법에 대한 위반사항을 점검하여 자율적으로 시정하도록 이루어져 개선 비율이 99%에 달하고 있다.



〈표 5〉 사업장 근로감독의 위반사업장 개선 여부에 대한 효과 분석

설명변수		선형확률 모형		로짓모형		한계효과
		추정계수	t-통계값	추정계수	t-통계값	
상수항		1.002***	160.83	19.641	0.01	-
근로 자수	로그 총 근로자 수	0.00012	0.24	0.024	0.3	0.0023
	여성 근로자 수 비율	-0.002	-0.97	-0.316	-0.97	0.0293
	고용피보험자 수 비율	-7.40E-06	-0.05	-0.005	-0.15	0.0005
감독 유형	정기감독	0.002	0.48	13.122	0.02	1.1725
	특별감독	-0.083***	-5.86	-3.043***	-3.11	1.6674
	수시감독	-0.002	-0.22	-0.364	-0.29	0.0408
	노무관리	0.002	0.4	0.352	0.37	0.0278
점검 방법	현장점검	-0.004	-0.86	-13.642	-0.01	22.517
	자율점검	-0.010*	-1.92	-14.385	-0.01	7.8500
점검 분야	비정규직	-0.004	-1.53	-13.495	-0.02	3.4730
	연소자	-0.002	-0.41	-13.03	-0.02	0.8869
	여성	-0.001	-0.22	-12.863	-0.02	1.8975
	장애인	-0.002	-0.45	-13.109	-0.02	0.9467
	외국인	0.00032	0.09	-12.673	-0.02	1.6669
	파견	0.001	0.38	-12.152	-0.02	2.7977
	근로시간	-0.001	-0.16	-12.861	-0.02	1.2224
	최저임금 관서선정	-0.003	-0.98	-13.272	-0.02	1.7094
연도 효과	2008	-0.001	-0.91	-0.148	-0.72	0.0139
	2009	0.002	1.39	0.373	1.58	0.0329

더미변수를 이용하여 48개 지방관서 통제(보고 생략)

주: 1) 한국표준산업대분류에 따라 각 사업장의 업종을 구분하여 분석하였으나, 본 표에서 해당 수치는 생략함.

2) \*는 1% 수준에서, \*\*는 5% 수준에서, \*\*\*는 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타냄.

독의 경우, 다른 감독 유형에 비해 상대적으로 시정지시 이외의 조치를 많이 하기 때문인 것으로 판단된다.

마지막으로 사업장 근로감독을 실시할 때, 위반사업장의 범위반건수 및 법개선건수에 대한 근로감독의 효과를 분석하기 위하여 아래와 같은 회귀분석모형을 설정하여, 포아송 회귀분석을 실시하였다. 위반건수의 경우, 사업장의 위반법조항건수를 나타내는 것으로서 위반을 하지 않은 사업장은 0의 값을 갖게 되며, 개선건수의 경우, 위반사항이 있는 사업장만을 대상으로 하여 위반조항을 한 건도 개선하지 않은 사업장은 0의 값을 갖게 된다.

사업장의 범위반건수 및 법개선건수 =  $g(\text{근로자 수, 감독 유형, 점검방법, 점검분야, 업종, 연도, 지방관서}) + v$

<표 6>은 분석 결과를 정리하여 나타낸 것으로서, 감독 유형의 변수를 보면 특별감독의 경우 위반 여부 분석과 동일하게 가장 높은 효과를 보여주고 있다. 즉, 특별감독으로 사업장 근로감독을 실시할 경우 기타 감독에 비해 사업장의 범위반건수가 1.63건 더 높게 나타나고 있다. 이는 특별감독이 노사분규가 발생하였거나 발생할 우려가 큰 사업장 혹은 다수의 민원이 발생하는 사업장을 대

<표 6> 사업장 근로감독의 범위반건수 및 개선법건수에 대한 효과 분석

설명변수		종속변수: 위반법조항건수		종속변수: 개선법조항건수	
		추정계수	t-통계값	추정계수	t-통계값
상수항		-1.017***	-20.32	0.297***	7.21
근로자수	로그 총 근로자 수	-0.033***	-10.6	-0.016***	-4.93
	여성 근로자 수 비율	-0.049***	-3.61	-0.051***	-3.71
	고용피보험자 수 비율	-0.042***	-13.85	-0.024***	-8.55
감독 유형	정기감독	0.388***	10.05	0.189***	4.87
	특별감독	1.632***	22.14	1.035***	12.7
	수시감독	0.427***	7.68	0.245***	4.42
	노무관리	-1.395***	-31.03	-0.382***	-8.38
점검 방법	현장점검	0.982***	22.15	0.187***	22.59
	자율점검	0.671***	14.96	(omitted)	
점검 분야	비정규직	0.474***	25.03	0.289***	14.96
	연소자	-0.111***	-3.39	-0.161***	-4.85
	여성	0.575***	28.29	0.397***	19.19
	장애인	0.418***	16.59	0.248***	9.68
	외국인	0.499***	22.12	0.327***	14.27
	파견	0.040*	1.7	0.134***	5.63
	근로시간	0.523***	22.09	0.351***	14.63
	최저임금	0.396***	19.68	0.268***	13.11
	관서선정	0.560***	30.09	0.358***	18.86
연도 효과	2008	0.566***	66.06	0.476***	54.82
	2009	0.634***	71.12	0.508***	55.9

더미변수를 이용하여 48개 지방관서 통제(보고 생략)

- 주 : 1) 한국표준산업대분류에 따라 각 사업장의 업종을 구분하여 분석하였으나, 본 표에서 해당 수치는 생략함.  
 2) \*는 1% 수준에서, \*\*는 5% 수준에서, \*\*\*는 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타냄.

상으로 이루어지는 특성에 기반한 것으로 판단된다. 그리고 점검방법 변수를 보면, 자율점검과 현장점검에 따른 효과에 있어, 위반 여부 분석과는 달리 상대적으로 차이가 적게 나타난다. 점검분야의 경우 5대 취약계층, 3대 취약분야, 지방관서 자체선정분야 모두 다른 분야에 비하여 사업장의 범위반건수의 정도가 통계적으로 유의하게 나타남을 보여주고 있는데, 연소자의 경우 계수값이 음(-)의 값을 갖는 것으로 나타나 기타 분야에 비해 사업장에서 적발되는 범위반건수가 상대적으로 적은 것을 알 수 있다. 한편, 앞서 사업장의 범위반 여부에 대한 분석 결과에서는 추정계수값이 음(-)의 값을 가졌던 파견 분야는 범위반건수에 대한 분석 결과에서는 추정계수값이 양(+)의 값을 갖는 것으로 나왔으나, 그 정도가 다른 분야에 비하여 상대적으로 적은 값을 보이고 있다. 이는 현재 파견 분야에 있어 보다 실질적인 근로조건의 감시가 어려움을 반영하는 것으로 보인다. 연도 변수를 보면 시간이 지남에 따라 사업장의 범위반건수가 증가하고 있음을 볼 수 있는데, 2007년을 기준으로 2008년에는 0.57건, 2009년에는 0.63건 증가함을 나타낸다.

한편, 개선법조항건수에 대한 분석 결과를 보면, 위반법건수에 대한 분석과 유사한 결과가 나타난 것을 볼 수 있다. 감독 유형 변수를 보면 특별감독의 경우 기타 감독에 비하여 개선되는 범위반 사항이 더 많은 것으로 나타나고 있으며, 점검분야의 경우 연소자는 상대적으로 다른 점검분야에 비해 개선법조항의 수가 낮은 것으로 나타나고 있다. 그리고 연도 효과를 보면 연도가 지남에 따라 위반법건수와 동일하게 개선법조항건수가 증가하고 있음을 알 수 있다.

## V. 결 론

본 논문에서는 매년 정기적으로 시행되고 있는 사업장 근로감독의 효과를 ‘위반사업장 적발 여부’와 ‘위반사업장의 개선 여부’의 측면으로 제한하고 분석을 실시하였다. 보다 엄밀하게는 위반사항 개선의 지속성 측면에서 사업장 근로감독의 효과가 분석되어야 할 것이나, 현실적으로 패널자료를 통한 분석이 불가능한 한계가 존재한다. 이러한 사항을 고려하여 본 논문에서는 관련 자료

를 이용하여 노동관계법 전체에 대한 위반 유무, 위반법조항건수, 개선 유무, 개선법조항건수에 대해 실증분석을 시도하였다. 분석 결과가 제시하는 가장 큰 시사점은 근로감독 실시에 따라 위반사항이 적발된 사업장의 거의 대부분이 시정조치를 취하고 있으므로, 근로감독의 효과를 높이기 위해서는 ‘위반사업장의 적발’ 측면에 보다 초점을 둘 필요가 있다는 것이다. ‘위반사업장 적발’은 엄밀하게는 근로감독의 ‘성과’로 볼 수 있으나, 제Ⅲ장에서 보았듯이, 현실적으로 위반사항 개선율이 99%에 달하고 있으므로, 근로감독행정 강화를 통해 근로조건 위반사항을 보다 개선할 수 있을 것으로 판단된다.

이를 고려하여 위반사항과 관련된 분석 결과가 근로감독행정에 대해 시사하는 바를 보다 구체적으로 살펴보면, 첫째, 감독 유형 측면에서 정기감독보다는 특별감독의 효과가 크게 나타나나, 점검분야별 효과성은 대부분 모두 유의하게 나타나고 있다. 사업장 근로감독의 70~80%를 차지하는 정기감독의 효과가 상대적으로 낮고 점검분야별 효과성은 대부분 유의하게 나타나는 반면, 중점점검 사항 위반건수와 전체 위반건수 간에 상당한 격차가 보이는 상황은 취약계층이나 분야·업종에 따라 맞춤형 감독을 실시하기보다는 종합점검을 통해 점검 대상이나 분야와 관련은 적으나 적발하기 쉬운 분야를 중심으로 점검하는 현실을 반증하는 것일 수 있다. 이는 취약계층·취약분야 또는 취약한 업종을 사업장 근로감독 대상으로 설정한 의미를 퇴색시키므로, 향후 보다 정교하고 과학화된 근로감독 대상 사업장 선정이 필요하다.

둘째로, 사업장 근로감독을 가장 많이 실시하는 제조업을 기준으로 업종 효과를 분석한 결과, 대다수의 업종이 제조업에 비해 위반사업장을 적발할 확률 및 위반사업장일 경우 위반법조항건수가 낮게 나타나고 있다. 이는 양적 측면에서 사업장 근로감독을 많이 실시할수록 위반사업장도 많이 적발할 수 있음을 의미한다고 볼 수 있다. 하지만, 그동안 우리나라의 산업 비중이 2차산업에서 3차산업으로 변화되었음을 고려할 때, 계속하여 제조업 중심의 근로감독을 실시하는 것은 근로자의 근로조건 확보나 법준수 지도 측면에서 시대의 변화에 맞춘 근로감독을 실시하지 못하였음을 의미한다. 따라서 사업장 근로감독의 업종을 보다 고르게 분포시킴으로써, 근로감독행정의 질적 측면도 강화해야 할 필요가 있다.

셋째로, 감독 유형에서는 노무관리지도의 근로감독 효과가 낮게 나타나고, 점검방법에서는 자율점검의 효과가 현장점검에 비해 낮게 나타나는데, 한정된 근로감독 인력하에서 사업장 근로감독의 효과성을 제고하기 위해서는 노무관리지도의 역량을 제고하고, 자율점검의 제도 활용도 및 효과를 제고해야 할 것이다.

궁극적으로, 정책 당국은 보다 전문적인 근로감독 인력을 양성하고, 근로감독 효과를 과학적으로 분석할 수 있는 정교한 데이터베이스를 구축해 나감과 동시에 보다 다양한 근로감독 대상 분야를 발굴하여야 할 것이다. 또한, 각 지방고용노동관서는 근로감독 대상 사업장 선정에 있어 보다 과학적이고 실증적인 근거를 바탕으로 관할 지역 상황에 맞게 사업장을 감독함으로써, 근로조건 보호라는 사업장 근로감독의 효과를 보다 높일 수 있도록 노력해야 할 것이다.

## 참고문헌

- 김성태·박원주·전용일(2011). 「취약지수를 이용한 사업장 근로감독과 지방노동관서 평가」. 『노동경제논집』 34 (3): 29~58.
- 김정환(2008). 『선진국 근로감독 운영실태조사』. 노동부 학술연구용역보고서, 한국노동연구원 .
- \_\_\_\_\_(2006). 『취약근로자 보호를 위한 근로감독 조직개편에 따른 근로감독 행정 효율화 방안』. 노동부 학술연구용역보고서, 한국노동연구원.
- \_\_\_\_\_(2003). 『근로감독행정 개선 및 효율성 제고방안』. 노동부 학술연구용역보고서, 한국노동연구원.
- 문기섭(2003). 『노동행정과 근로감독: 관련 국제노동기준과 주요국의 적용사례』. 한국노동연구원.
- 전용일·김성태·박원주(2010). 『사업장 근로감독 결과 평가 및 활용도 제고 방안 연구』. 고용노동부 학술연구용역보고서.
- 정선욱(2009). 「근로감독행정 유형의 라틴모델 소개 및 시사점」. 『국제노동보

리프』 7(7): 43~50.

지민웅(2007). 「미국 노동부의 공정근로기준법 위반기업에 대한 감독 및 시정 시스템」. 『국제노동브리프』 5(6): 68~74.

ILO(2006). “Strategies and Practice for Labour Inspection.” Document GB.297/ESP/3. Governing Body, 297th Session, Geneva.

Weil, D(2008). “A Strategic Approach to Labour Inspection.” *International Labour Review* 147 (4): 349~375.

Richthofen, V. W(2002). *Labour Inspection*. ILO.

abstract

---

## A Study on the Effective Inspection of Workplace Conditions

Wonju Park · Yongil Jeon

Substantial changes in the social and economic structure of South Korea have recently increased the number of vulnerable workers such as the temporary and dispatched, which has spurred the growing demand for workplace inspections in order to protect workers from unfavorable conditions. In this study, we examine how workplace inspections affect the finding and correcting of violations. Several significant variables are discussed when finding workplace violations. First, when compared to other types, the effect of regular inspections is relatively low. This implies that current workplace inspections are carried out for administrative reasons, rather than the real protection of working conditions. Second, because as more inspections are carried out in an industry, more violations are found, inspections must improve in quality while taking into account changes in the industrial structure. Finally, the government must increase the effectiveness of self-inspection and labor management to improve the performance of labor inspection, despite its limited resources.

Keywords : labor inspection administration, workplace inspection, finding and correcting violations on labor-standard laws