



제426회 국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

정부조직법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈고용노동부장관 소속 근로감독청 신설〉

■ 박홍배의원 대표발의(의안번호 제2207436호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 박홍배의원 등 22인
2. 발의연월일 : 2025. 01. 10.
3. 회부연월일 : 2025. 01. 19.

II. 제안이유 및 주요내용

현재 고용노동부는 고용정책의 총괄, 고용보험, 직업능력개발훈련, 근로조건의 기준, 근로자의 복지후생, 노사관계의 조정, 산업안전보건, 산업재해보상보험과 그 밖에 고용과 노동에 관한 사무를 담당하고 있음.

그러나 노동관계법령 위반 사항이 매년 증가하는 추세로 근로감독관 1인당 관할 사업장 수와 1인당 처리 건수 또한 폭증하고 있어 법령 위반 사항에 효과적으로 대응하지 못하여 광범위한 노동법 적용 사각지대가 발생함에 따라 수요자 중심의 근로감독행정을 구현하지 못하고 있다는 지적이 있음.

이에 고용노동부 산하에 근로감독청을 신설하여 일반 고용노동 행정과 근로감독 기능을 독립적으로 운용함으로써 전문성을 강화하고, 글로벌 스탠다드에 맞춘 근로감독 분야 규범력을 확보하고자 함(안 제 41조).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 고용노동부에 외청으로 근로감독청을 신설하려는 것임(안 제41조제2항 및 제3항 신설).

현행	개정안
제41조(고용노동부) 고용노동부장관은 고용정책의 총괄, 고용보험, <u>직업능력개발훈련, 근로조건의 기준, 근로자의 복지후생, 노사관계의 조정, 산업안전보건, 산업재해보상보험과</u> 그 밖에 고용과 노동에 관한 사무를 관장한다. <u><신설></u> <u><신설></u>	제41조(고용노동부) ① ----- ----- - <u>직업능력개발훈련, 근로자의 복지후생, 노사관계의 조정, 산업안전보건 및 산업재해보상보험과</u> ----- ----- -----. ② <u>근로조건의 기준, 근로감독 등에 관한 사무를 관장하기 위하여 고용노동부장관 소속으로 근로감독청을 둔다.</u> ③ <u>근로감독청에 청장 1명과 차장 1명을 두되, 청장은 정무직으로 하고, 차장은 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 보한다.</u>

우리나라는 노동관계법령 위반 건수 증가¹⁾에 비하여 그 제재력이 강력하지 않으므로 근로자들의 권익을 효율적으로 보장하는 데 한계

1) “농·축협 노동법 위반 급증… 지역농협 심각”, 파이낸셜뉴스, 2023.10.12., “고용노동부 청주지청”전년 대비 사업장 법 위반 사례 급증”, 중부매일, 2023.12.21., “1분기 대구·경북 노동법 위반 신고 7300건…전년비 26.6% 급증”, 뉴시스, 2024.5.4., “대구·경북지역 사업장 체불임금 47억 적발…작년 대비 43% 증가”, 경북신문, 2024.11.6., “임금체불 ‘철퇴’…고용노동부 군산지청만 48% 증가세에 기획 감독 나서”, 전북도민일보, 2024.11.7. 등 다수 언론보도 참조

가 있고 노동법령에 대한 실질적 이행 담보 수단이 필요하다는 주장이 제기됨.²⁾

최근 5년간(2019~2023년) 근로감독 추진 실태를 살펴보면, 연평균 19,529개소를 대상으로 실시되었는데, 이 중 법령 위반 사업체는 연평균 16,350개소로 전체의 83.7%를 차지하고 있음. 이 사업체들은 사법처리³⁾ 보다는 대부분 시정지시에 의한 행정종결로 처리되고 있는바, 같은 기간 사법당국에 송치된 업체는 연평균 240개소로 전체의 1.5%에 불과함.⁴⁾

법령 위반 유형별로는 근로조건 서면 명시⁵⁾의무를 위반한 경우가 가장 많았고, 이어 금품 청산 위반,⁶⁾ 근무시간 및 휴가 미부여 등 근로시간 위반인데, 최근 5년 사이 근로조건 미명시 건수는 1.5배, 금품 미청산 건수는 1.1배 이상 증가하였고, 근로시간 위반은 2020년 이후

2) '87년 노동체제 30년과 새 정부의 노동정책 토론회', 도재형, 한국노동법학회·한국고용노사관계학회·한국노동경제학회, 2017. 3. 29.

3) 근로기준법 제107조부터 제116조까지는 벌칙 및 과태료를 규정하고 있음.

4) 이와 관련하여 고용노동부는 진정사건의 경우 시정지시를 이행하지 않으면 범죄인지 후 수사하여 검찰에 사건을 송치하게 되는데, 범죄인지 후에 신고인(피해자)이 명시적으로 처벌을 원하지 않는다는 의사표시를 할 때에는 불기소(공소권 없음) 의견으로 송치하고 있고, 고소·고발사건의 경우 법 위반 사업주의 처벌을 구하는 의사표시로 시정지시 없이 곧바로 수사에 착수하게 된다고 설명함.

5) 「근로기준법」 제17조(근로조건에 명시) ① 사용자는 근로계약을 체결할 때에 근로자에게 다음 각 호의 사항을 명시하여야 한다. 근로계약 체결 후 다음 각 호의 사항을 변경하는 경우에도 또한 같다.

1. 임금
2. 소정근로시간
3. 제55조에 따른 휴일
4. 제60조에 따른 연차 유급휴가
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 근로조건

6) 「근로기준법」 제36조(금품 청산) 사용자는 근로자가 사망 또는 퇴직한 경우에는 그 지급사유가 발생한 때부터 14일 이내에 임금, 보상금, 그 밖의 모든 금품을 지급하여야 한다. 다만, 특별한 사정이 있을 경우에는 당사자 사이의 합의에 의하여 기일을 연장할 수 있다.

꾸준히 증가하고 있음.

【최근 5년간 근로감독 추진 실태】

연도	감독 사업체 (개소)	위반업체(개소)			유형별 위반 건수				
		합계	사법 처리	행정 시정	합계	금품 미청산	근무시간 및 휴가	근로조건 미명시	기타
2019	25,414	22,528	355	22,173	89,668	15,724	3,054	15,850	55,040
2020	5,740	4,068	222	3,846	15,425	4,143	266	2,594	8,422
2021	11,191	9,390	201	9,189	35,703	6,235	1,428	5,171	22,869
2022	27,180	21,418	147	21,271	66,421	9,300	1,392	16,597	39,132
2023	28,120	24,345	275	24,070	99,826	17,194	1,940	24,389	56,303
평균	19,529	16,350	240	16,110	61,409	10,519	1,616	12,920	36,353

주) 2020년 및 2021년은 코로나19로 인해 현장조사에 어려움이 있어 감독 사업장 수가 일시적으로 감소

자료 : 고용노동부

그런데 현장에서 근로감독 업무를 수행하는 근로감독관 인력은 이러한 현실을 반영하기에는 충분하지 못하다는 지적이 있음.

OECD 주요국 및 우리나라의 근로자 1만 명당 근로감독관 수를 비교하면, 우리나라는 0.8명으로 독일(1.4명), 핀란드·스위스(1.3명), 노르웨이·라트비아(1.2명), 슬로바키아·스페인(1.1명), 리투아니아(1명), 체코·폴란드·슬로베니아·칠레·포르투갈(0.9명)보다 낮은 수준임.

【 우리나라 및 OECD 주요국의 근로자 1만 명당 근로감독관 수 】

국가명	근로자1만명당 근로감독관 수	기준년도	국가명	근로자1만명당 근로감독관 수	기준년도
독일	1.4	2022	오스트리아	0.7	2023
핀란드	1.3	2022	에스토니아	0.7	2023
스위스	1.3	2023	헝가리	0.6	2023
노르웨이	1.2	2023	벨기에	0.6	2023
라트비아	1.2	2023	이스라엘	0.5	2023
슬로바키아	1.1	2023	스웨덴	0.5	2023
스페인	1.1	2021	일본	0.5	2023
리투아니아	1	2022	콜롬비아	0.5	2023
체코	0.9	2023	튀르키예	0.3	2023
폴란드	0.9	2023	뉴질랜드	0.3	2023
슬로베니아	0.9	2023	영국	0.3	2022
칠레	0.9	2023	아일랜드	0.2	2023
포르투갈	0.9	2022	멕시코	0.1	2018
대한민국	0.8	2023	미국	0.1	2015
프랑스	0.8	2019	캐나다	0.1	2023

주) 근로기준 분야 및 산업안전 분야 감독관 미구분
자료: 고용노동부(출처: ILO 홈페이지)

이러한 근로감독관의 인력 규모가 신고사건 처리 등 근로감독행정
에 상당한 영향을 미치는 것으로 나타난바, 최근 5년(2019~2023년)간
근로감독관(현원)은 2019년 1,918명에서 2023년 2,141명으로 11.6%(223
명) 증가하였고, 같은 기간 신고사건의 평균 처리기간은 2019년 47.5일
에서 2023년 37.1일로 10.4일 정도 단축된 것으로 파악됨.

【 2019~2023년 근로감독관 현원 및 신고사건 처리건수 】

(단위 : 명, 건, 일)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
근로감독관 현원	1,918	1,874	2,001	2,126	2,141
처리 건수	417,708	380,138	322,994	310,805	370,653
신고사건 평균 처리 기간	47.5	43.9	41.6	39.7	37.1

자료: 고용노동부

이에 개정안은 고용노동부 외청으로 근로감독청을 신설하고 근로조건의 기준 및 근로감독에 관한 사무를 고용·노동 행정사무와 분리하여 전담시킴으로써 근로감독의 전문성 및 독립성을 확보하고 근로감독 분야 전문성을 갖춘 인력 확충 등 근로감독 제도의 실효성 및 원활한 운영을 도모하려는 취지로 타당한 측면이 있음.⁷⁾

다만, 개정안과 관련해서는 다음 사항을 고려하여 논의가 필요해 보임.

첫째, 근로감독청 신설이 근로감독제도의 전문성 및 실효성을 높이고 기업·근로자 모두 노동관계법령을 준수하게 함으로써 근로감독제도를 발전시키기에 적절한지에 대한 추가적인 검토가 필요해 보임.

현재 고용노동부는 노동정책실에서 최저임금, 공인노무사, 사업장

7) 참고로, ‘청’은 행정각부의 소관 사무 중 업무의 독자성이 높고 업무의 범위가 전국에 미치는 집행적 사무를 수행하는 기관임을 고려할 때, ‘청’ 단위의 근로감독 전담조직을 신설하는 방식은 현행법 체계상 부합해 보임.

근로감독, 체불임금 관리, 근로감독관 역량강화 등에 관한 근로감독 업무와 노동개혁 및 노사협력 업무를 병행하고 있는데,⁸⁾ 이 중 근로감독에 관한 업무는 근로기준정책관(근로기준정책과⁹⁾, 근로감독기획과¹⁰⁾, 고용차별개선과¹¹⁾)이 수행하고 있고, 이와 별도로 48개 지방고

8) 【고용노동부 주요 기능 및 관련 기구】

주요 기능	관련 기구
고용정책 총괄	▶ 고용정책실 (3관: 노동시장정책관, 고용서비스정책관, 고용지원정책관)
사회통합적 고용정책	▶ 통합고용정책국 (1관: 청년고용정책관)
직업능력개발정책	▶ 직업능력정책국
노동개혁 및 노사협력	▶ 노동정책실 (2관: 노동개혁정책관, 노사협력정책관)
근로기준 및 근로감독 총괄	▶ 노동정책실 (1관: 근로기준정책관) - 근로기준정책과, 근로감독기획과, 고용차별개선과에서 근로감독 기능 수행 ※ 퇴직연금복지과는 퇴직급여제도 및 근로복지진흥기금 등 근로자 복지후생 기능 수행
산업안전보건 총괄	▶ 산업안전보건본부 (2관: 산업안전보건정책관, 산재예방감독정책관)
지역별 고용노동정책 집행	▶ 지방고용노동관서 (6개 지방청, 40개 지청, 2개 출장소)

자료 : 행정안전부

9) 「고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙」 제7조(노동정책실) ⑭ 근로기준정책과장은 다음 사항을 분장한다.

1. 취업규칙 및 해고 등 근로기준과 관련된 정책의 수립·총괄
2. 근로계약법에 관한 사항
3. 공인노무사제도의 운영·개선 및 한국공인노무사회의 지도
4. 근로기준에 관한 연구 및 실태조사
5. 연소근로자 근로조건 보호에 관한 정책수립 및 제도개선
6. 연소근로자 근로조건 개선 및 이행지도에 관한 사항
7. 최저임금제에 관한 정책수립 및 제도개선
8. 최저임금제도에 관한 연구 및 실태조사
9. 최저임금제도에 관한 법령의 해석·적용 및 실태파악
10. 근로기준에 관한 법령의 해석·적용 및 실태파악
11. 「근로기준법」 등에 따른 인가·허가 및 승인에 관한 사항
12. 직장 내 괴롭힘 금지 제도에 관한 정책수립 및 법령의 해석·적용
13. 그 밖에 다른 부서에 속하지 않는 근로기준에 관한 사항

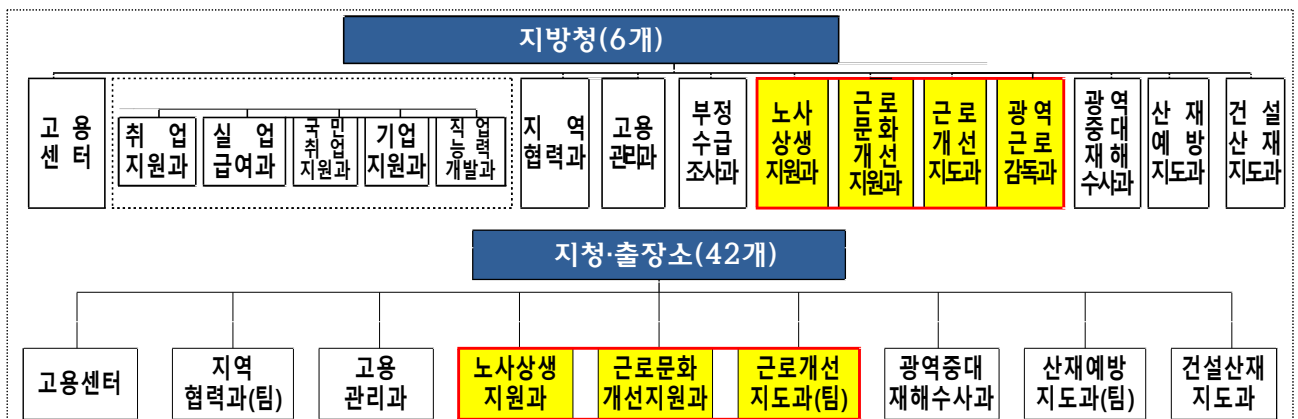
10) 「고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙」 제7조(노동정책실) ⑮ 근로감독기획과장은 다음 사항을 분장한다.

1. 사업장 근로감독과 관련된 정책의 수립 및 제도개선에 관한 사항
2. 사업장 근로감독 계획의 수립 및 시행
3. 사업장 근로감독의 총괄·조정 및 지원
4. 사업장 근로감독 결과 평가 및 분석에 관한 사항
5. 「근로기준법」 등 근로기준 관련 법령 위반에 대한 조치
6. 사업장에서의 근로기준 준수를 위한 교육·홍보 및 지원
7. 고용 취약계층의 근로조건 보호에 관한 사항
8. 근로감독관의 업무에 대한 지도 및 역량강화에 관한 사항
9. 근로감독 인프라의 구축·운영 및 정보화 자원 관리
10. 체불임금 관리 및 청산대책의 수립·시행

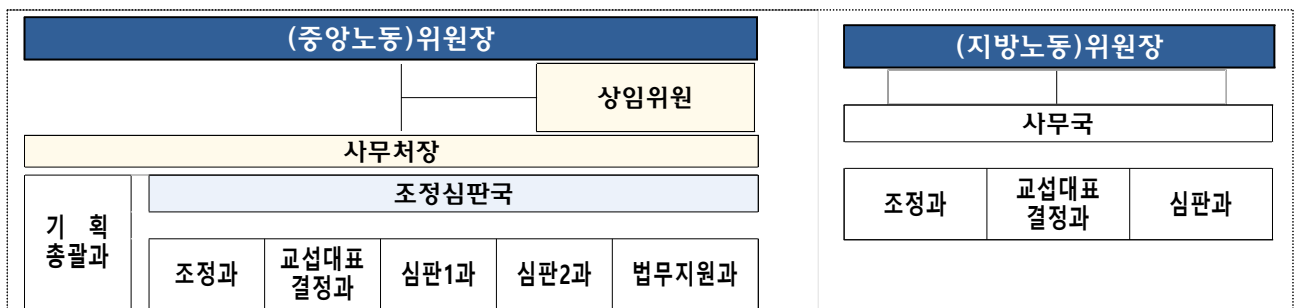
용노동관서¹²⁾에서는 소재한 지역별로 근로기준법 적용 및 위반 조치 등 구체적인 근로감독에 관한 사항을 집행하고 있음.¹³⁾

11. 사업장의 근로기준 준수 여부 조사·감독
 12. 근로기준분야 근로감독행정정보시스템의 구축·운영
 13. 그 밖에 근로감독에 관한 사항으로서 다른 부서의 소관에 속하지 않는 사항
- 11) 「고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙」 제7조(노동정책실) ⑰ 고용차별개선과장은 다음 사항을 분장한다.
1. 비정규직 근로자의 고용개선 등 차별개선에 관한 정책의 수립·총괄
 2. 비정규직 근로자 관련 제도의 연구 및 실태조사
 3. 비정규직 관련 사업장에 대한 실태조사
 4. 비정규직 근로자 관련 정책에 대한 관계부처 간 협의 및 조정
 5. 기간제 및 단시간근로자 보호에 관한 정책수립 및 운영
 6. 파견근로자 보호에 관한 정책수립 및 운영
 7. 사내하도급근로자 보호를 위한 정책수립 및 운영
 8. 삭제 <2024. 6. 10.>
 9. 삭제 <2024. 6. 10.>
 10. 정규직 전환 지원 사업의 운영 및 관리
- 12) 【고용노동부 소속기관 기구도】 ('25.2.28. 기준, 음영은 근로감독 분야)

① 지방고용노동관서: 48개(6개 청, 40개 지청, 2개 출장소 영월·서산)



② 노동위원회: 중앙노동위원회 1개, 지방노동위원회 12개



- ③ 최저임금위원회(1사무국), ④ 산업재해보상보험재심사위원회(1사무국),
⑤ 고객상담센터(기획지원과, 전화상담과, 인터넷상담과)

자료 : 행정안전부

13) 구체적인 업무 사항은 「고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙」 제14조(지방고용노동청에 두는 과) 제8항부터 제10항까지 및 제12항에 따름.

이처럼 고용노동부 노동정책실에서는 근로감독에 관한 사항 외에 노사관계의 조정에 관한 사항 등을 병행함으로써 근로감독 및 근로자 보호 기능에 집중하기 어려운 측면이 있고, 노동정책실과 지방고용노동관서 간에 근로감독 업무를 총괄·조정하는 컨트롤타워 부재로 근로감독 정책을 조율하기가 수월하지 않다는 등 현행 근로감독 제도의 한계¹⁴⁾¹⁵⁾가 노출되고 있는바, 개정안은 이에 대한 문제의식에서 발의된 것으로 보임.

이와 반대로 개정안과 같이 근로감독 업무를 전담하는 근로감독청 신설 시 노사 갈등의 심화 및 기업 경영의 위축에 대한 우려¹⁶⁾도 제기되고 있음.

따라서 개정안에 대해서는 근로감독제도의 실효성을 담보할 수 있는 근로감독 체계 구축 등 긍정적인 측면과 노사 갈등 심화 우려 등 부정적 측면을 함께 검토할 필요가 있어 보임.

14) “직장갑질 119”노무사들, 근로감독관 신뢰 안해“, 연합뉴스, 2019.6.5.,

“87노동체제, 비정규직에 가혹…기소권 갖춘 근로감독청 필요”, 연합뉴스, 2017.3.29. 등 참조

15) 고용노동부 본부와 지방고용노동관서 간 근로감독 계획 관련 조정은 실무자들이 업무통화 등을 통해 이루어지고 있고, 「근로감독행정발전위원회규정」(고용노동부훈령) 제2조에 따른 근로감독행정발전위원회(고용노동부에 설치) 및 근로감독행정협의회(지방고용노동청에 설치) 등 제3의 전문기구를 통한 조정기제는 별도 작동되지 않는 것으로 파악됨.

「근로감독행정발전위원회규정」 제3조(기능) ① 발전위원회는 다음 각 호의 사항을 논의한다.

1. 전국 단위의 사업장 근로감독종합시행계획의 수립에 관한 사항
2. 전국 단위의 사업장 근로감독실적에 대한 평가에 관한 사항
3. 기타 근로감독행정 발전을 위한 사항

② 지역협의회는 다음 각 호의 사항을 논의한다.

1. 지방고용노동청 및 고용노동지청의 사업장 근로감독종합시행계획의 수립에 관한 사항
2. 지방고용노동청 및 고용노동지청의 사업장 근로감독실적에 대한 평가에 관한 사항
3. 기타 지역근로감독행정 발전을 위한 사항

16) “‘근로감독청 설치법’ 발의 두고 시끌 [국회 방청석]”, 매일경제, 2025.1.19. 등 참조

둘째, 해외사례를 살펴보면, 일본·프랑스·그리스·스페인·벨기에·이탈리아 등은 우리나라와 마찬가지로 ILO 협약에 따라 중앙행정기관에서 근로감독 사무를 직접 수행하면서 지방기관을 그 소속기구로 편성하고 있고,

영국·아일랜드·스웨덴 등은 독립 기관 또는 자문위원회 등에서 근로감독 업무를 담당하며,

미국·캐나다·호주·독일·스위스 등은 연방정부가 지방정부에 근로감독에 대한 업무를 일정 부분 이양하거나 업무를 분담하는 형태로 운영하고 있는바,

각국은 자국의 근로환경 및 근로감독 상황에 맞도록 종합적 노동자 보호 관점에서 고용구조 및 노동조건에 대한 감독체계를 밀접하게 연계하는 종합적인 행정조직을 구축·운영하거나 근로감독을 별도로 수행하는 기관을 두고 있는 것으로 파악됨.

【해외 주요국의 근로감독유형】

유형	영역	기구	대표국가
종합행정유형	노동관계법 전반	중앙행정기관이 직접 수행, 지방기관을 직할기구로 편성	일본, 프랑스, 그리스, 스페인, 벨기에, 이탈리아 등
영국-스칸디나비아 국가 유형	산업안전·복지 및 여성·아동 등 특정 근로조건(임금제외)	양자 또는 삼자기구로서 독립 또는 자문위원회 등의 형태로 구성	영국, 아일랜드, 스웨덴 등

유형	영역	기구	대표국가
연방유형	산업안전+ 일반근로조건	지방정부와의 역할 분담이나 업무위양 형태로 업무수행	미국, 캐나다, 호주, 독일, 스위스 등
전문가유형	특정산업	운송산업만을 위한 특별감독기구	오스트리아

자료: 「선진국 근로감독 운영실태조사」, 한국노동연구원, 2008.12.

참고로, 개정안과 관련하여 유관 부처의 의견을 살펴보면, 행정안전부는 근로감독 기능은 고용노동부의 고용정책, 노사관계 조정, 근로자 복지후생 등의 다른 기능과 유기적으로 연계되어 있어 고용노동부 내 다른 업무와 종합적으로 추진될 필요가 있고, 고용노동부 산하 48개 지방고용노동관서에서 근로감독 기능을 이미 수행하고 있으므로 개정안을 수용할 경우 조직 신설에 따른 정부 비대화 등 우려가 제기될 수 있다는 의견을,

고용노동부는 고용정책과 노동정책이 분리될 경우 취업(고용)-재직(노동)-퇴직(고용·노동) 등 일련의 과정으로 이어지는 고용·노동정책의 체계적 지원 제공에 한계가 있고 집행을 중심으로 하는 ‘청’ 단위 기관으로 변화하는 노동시장에 맞는 즉각적 정책 대응이 어려울 수 있는바, 신중한 검토가 필요하다는 의견을 각각 제시함.¹⁷⁾

17) 고용노동부는 외청 신설보다는 행정수요 증가에 따른 (지)청 신설과 함께 직무 교육, 수사기법 선진화 등을 통해 근로감독 역량 제고가 우선이라는 입장임.

따라서 개정안과 관련해서는 근로감독 업무의 전문성 및 독립성을 확보하려는 입법취지, 해외사례, 유관부처 의견 등을 종합하여 현재의 기능을 보다 효과적으로 수행할 수 있는 방향으로의 논의를 통해 입법정책적으로 결정할 필요가 있겠음.

한편, 고용노동부의 산업안전보건정책 및 산업재해보상보험 업무를 담당하도록 차관급의 본부를 신설하는 내용의 박홍배의원이 대표발의한 「정부조직법 일부개정법률안」¹⁸⁾이 우리 위원회에 계류되어 있으므로 동 개정안과 연계하여 심사가 필요해 보임.

문 의 처
02)6788-5339

18) 의안번호 제2208263호, 2025. 2. 18. 발의