



## 감독상의 조치



서울과학기술대학교  
안전공학과 교수(법학박사)  
정진우

### 1. 취지

「산업안전보건법」 제51조는 「산업안전보건법」의 실효성 있는 시행을 확보하기 위한 근로감독관의 행정상의 권한 행사에 대하여 규정한 것이다. 근로감독관의 사법경찰관으로서의 권한 행사에 대해서는 형사소송법에 규정되어 있는 바이고, 양자는 엄격히 구별되어야 한다.

### 2. 근로감독관의 권한

근로감독관은 산업안전보건법령을 시행하기 위하여 필요한 경우로



서 고용노동부령이 정하는 경우<sup>3)</sup>에 해당하는 때에는, 해당 사업장 및 각종 기관<sup>2)</sup> 또는 법 제52조의4에 따라 등록된 지도사의 사무소에 출입하여 관계자에게 질문을 하고, 장부, 서류, 기타 물건의 검사 및 안전보건점검을 행하며, 검사에 필요한 한도 내에서 무상으로 제품·원재료 또는 기구를 수거할 수 있다(법 제51조 제1항).<sup>3)</sup>

근로감독관의 출입, 검사, 점검 등의 권한은 범죄수사를 위하여 인정된 것이 아니라, 행정상의 감독을 위하여 인정된 것이라고 보아야 할 것이다. 범죄수사는 형사절차로 이행하고 나서 착수하여야 하는 것이고, 근로감독관은 특별사법경찰관으로서 범죄의 수사를 비롯하여 형사소송법에 규정하고 있는 사법경찰관의 직무도 행할 수 있는 신분이기도 하므로, 이 점에 유의할 필요가 있다.

한편, 「산업안전보건법」위반의 사건은 그 내용이 고도로 전문적인 경우가 많아 그 수사에 있어 특별한 지식·경험을 필요로 하므로, 근로감독관에게 특별사법경찰관으로서 직무를 행하게 하는 것으로 하고 있다.

### 3. 보고·출석 명령

지방고용노동관서장은 산업안전보건법령의 시행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 사업주·근로자 또는 고용노동부장관에게 등록된 산업안전지도사·산업보건지도사에게 보고 또는 출석을 명할 수 있다(법 제51조 제2항).<sup>4)</sup> 근로감독관이 산업안전보건법령의 이행상황을 사업장 등에 출입하지 않고도 서류 등을 제출받아 확인할 수 있거나 그렇게 하는 것이 효율적일 때 활용할 수 있는 권한이다.

지방고용노동관서장이 사업주, 근로자 등에게 보고 또는 출석의 명령을 하고자 하는 경우, 긴급을 요하는 경우 외에는 7일 이상의 기간을 주어야 한다(시행규칙 제133조 제1항). 이 보고 또는 출석의 명령은 문서로 하여야 한다(시행규칙 제133조 제2항).

### 4. 안전보건공단 직원의 사업장 출입 등

고용노동부장관은 「산업안전보건법」 제65조에 따라 안전보건공단에 위탁된 권한을 행사하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는, 안전보건공단 직원으로 하여금 사업장에 출입하여 산업재해예방에 필요한 검사 및 지도 등을 행하게 하거나 역학조사를 위하여 필요한 경우 관계자에게 질문하거나 필요한 서류의 제출을 요구하게 할 수 있다(법 제51조 제3항).<sup>5)</sup>



안전보건공단 직원이 검사 또는 지도업무 등을 행한 때에는, 그 결과를 지방고용노동관서장에게 보고하여야 한다(법 제51조 제4항).

## 5. 안전보건조치명령

### 가. 개요

지방고용노동관서장은 법 제51조 제1항·제4항에 따라 검사 및 안전보건점검 등의 결과, 필요하다고 인정할 때에는, 사업주<sup>6)</sup>에 대하여 건설물 또는 그 부속건설물·기계·기구·설비·원재료의 대체·사용중지·제거 또는 시설의 개선, 그 밖에 안전보건상 필요한 조치를 명령(이하 '안전보건조치명령'이라 한다)할 수 있다(법 제51조 제6항).<sup>7)</sup>

이 경우 지방고용노동관서장의 명령을 받은 사업주는 그 명령받은 사항을 시정할 때까지 위반 장소 또는 사내계시관 등 근로자가 쉽게 볼 수 있는 장소에 게시하여야 한다(법 제51조 제6항 후단, 시행규칙 제135조의2).<sup>8)</sup>

### 나. 사용중지명령

지방고용노동관서장은 「산업안전보건법」 제51조 제1항에 따른 감독결과 안전보건조치를 하지 아니함으로써 근로자에게 현저한 유해 또는 위험을 초래할 우려가 있어 법 제51조 제6항에 따라 해당 사업주에게 건설물이나 그 부속 건설물·기계·기구·설비 및 원재료의 사용중지를 명하려는 경우에는, 사용중지명령서 또는 고용노동부장관이 정하는 표지(이하 '사용중지명령서 등'이라 한다)를 발부하거나 부착할 수 있다(시행규칙 제133조의2 제1항).

사용중지명령을 받은 사업주는 안전보건상 필요한 조치가 완료될 경우 이를 즉시 지방고용노동관서의 장에게 보고하고 그 명령의 해제를 요청하여야 한다(시행규칙 제134조 제1항). 지방고용노동관서의 장은 사용중지 해제요청을 받은 때에는 근로감독관으로 하여금 안전보건조치를 확인하도록 하고, 해당 조치가 완료되었다고 판단되는 경우 사용중지명령을 즉시 해제하여야 한다(시행규칙 제134조 제2항).

### 다. 안전보건조치명령의 기준

「산업안전보건법」 제51조 제6항에 따른 건설물 또는 그 부속 건설물·기계·기구·설비·원재료의 대체·사용중지·제거 또는 시설의 개선 등 필요한 조치를 명하여야 할 예시적 기준은 다음과 같다. 이 경우 이 안전보건조치명령은 최소한의 범위로 한정하여야 한다(근로감독관 집무규정(산업안전보건))<sup>9)</sup>



#### 제43조 제1항.

- ① 근로자에게 현저한 유해 또는 위험을 초래할 우려가 있거나 건설물 등에 대한 안전보건상의 조치를 하지 않아 행정·사법조치를 하였음에도 불구하고 계속하여 안전보건상의 조치를 하지 않을 경우에는 사용중지명령
- ② 방호장치 미부착 위험기계·기구, 안전검사 미실시·불합격 기계·기구 등(법 제33조 제1항·제2항, 제34조의4 제1항, 제35조의4 제1항, 제36조 제1항, 제36조 제4항, 제36조의2 제5항, 제38조 제1항·제3항)은 사용중지명령
- ③ 이 훈령에 따라 사법처리 또는 과태료 부과를 결정하였거나 결정하고자 하는 경우 등으로서 그 위반내용이 근로자의 안전보건을 확보하기 위하여 신속하고 확실하게 개선되어야 한다고 판단되는 경우에는 시정명령
- ④ 사업장내 건설물 등이 현저히 노후화되었거나 기계·기구·설비·원재료 등에 대한 안전보건상의 조치가 불가능하거나 부적당하다고 판단되는 경우로서 근로자의 안전보건을 위해 필요하다고 판단되는 경우에는 건설물·기계·기구·설비의 개선·철거·폐쇄·폐기 또는 원재료의 대체·제거 등 안전보건조치명령은 반드시 법 위반을 전제로 하는 것은 아니다. 예를 들면, 「산업안전보건법」의 위반 사실이 없더라도 산업재해 발생의 위험이 급박하고 긴급한 필요가 있는 경우에는 재해를 미연에 방지하기 위하여 당해 상황에 적합한 안전보건조치명령을 시행할 수 있다.

#### 라. 사업주의 의무

사업주가 사용중지명령서 등을 받은 경우에는 i) 관계 근로자에게 해당 사항을 알려야 하고(시행규칙 제133조의2 제2항), 그 개선이 완료되어 지방고용노동관서의 장이 사용중지명령을 해제할 때까지 해당 건설물 등을 사용하여서는 아니 되며(시행규칙 제133조의2 제3항), 발부 또는 부착된 사용중지명령서 등을 해당 건설물 등으로부터 임의로 제거하거나 훼손시켜서는 아니 된다(시행규칙 제133조의2 제4항).

#### 마. 안전보건관리규정 준수명령

지방고용노동관서장은 산업재해예방을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 근로자에 대해서 안전보건관리규정의 준수 등 적절한 조치를 명할 수 있다(법 제51조 제8항).<sup>10)</sup>

#### 바. 작업중지명령

지방고용노동관서장은 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있을 때 또는 법 제51조 제6항에 따른 명령이 지켜지지 아니하거나 위험상태가 해제 또는 개선되지 아니하였다고 판단될 때에는, 해당 기



계·설비와 관련된 작업의 전부 또는 일부의 중지를 명할 수 있다(법 제51조 제7항).<sup>11)</sup> 이 경우 작업중지명령은 그 범위를 최소한으로 하여야 한다(근로감독관집무규정(산업안전보건)<sup>12)</sup> 제44조 제1항).

작업중지명령의 구체적인 기준은 다음과 같다(시행규칙 제135조 제1항).

- ① 법 제51조 제1항에 따른 감독 결과 안전보건을 위하여 필요한 조치를 하지 아니함으로써 근로자에게 현저한 유해 또는 위험을 초래할 우려가 있는 경우
- ② 법 제51조 제6항에 따른 명령(사용중지·시설개선 명령)이 지켜지지 아니한 경우
- ③ 사용중지·시설개선의 명령에도 불구하고 유해 또는 위험상태가 해제 또는 개선되지 아니하였다고 판단될 경우

작업중지의 해제에 관해서는 사용중지의 해제에 관한 규정(시행규칙 제134조)을 준용한다(시행규칙 제135조 제2항).

#### 사. 안전보건조치명령 등과 벌칙의 관계

안전보건조치명령 등(작업중지명령 등 각종 행정명령을 포함한다)은 법 위반의 상태를 포함한 불량한 안전보건상태를 개선하거나 제거하기 위한 것으로서, 법 위반에 대해 제재하기 위하여 부과하는 처벌(형벌, 과태료)과 병행적으로 내려진다. 즉, 안전보건조치명령 등은 법 위반에 대한 처벌과 별개로 법 위반 상태의 시정이 필요하거나 법에서 정하고 있지 아니한 사항 중 근로자의 안전보건을 위해 반드시 조치가 필요하다고 판단되는 경우에 시행된다.

#### 아. 안전보건조치명령(시정명령)과 시정지시의 관계

안전보건조치명령은 실무적으로는 '시정명령'이라고 통칭한다. 즉시 처벌(범죄인지 또는 과태료 부과)하지 않고 법 위반의 시정을 전제로 일정기간 처벌을 유예하는 이른바 '시정지시'와는 구별되는 개념이다. 안전보건조치명령(시정명령)은 행정처분에 해당하는 것으로서 행정쟁송(행정심판, 행정소송)의 대상이 되는 데 반해, 시정지시는 사실상 시정권고에 해당하는 것으로서 행정쟁송이 되지 않는다.

## 영업정지의 요청

---



## 1. 취지

본 조항은 대형인명사고를 발생시키거나 중대사고로 사회적으로 큰 물의를 일으킨 사업주에 대해서는 일반적으로 형사처벌과 과태료가 부과되지만, 이러한 처벌만으로는 해당 사업주에게 충분한 제재가 되기 어렵고, 이에 따라 산업재해를 예방하는 효과가 충분하지 않을 수 있어 영업정지, 과징금 등의 행정처분을 통해 범위반의 정도에 상응하는 책임을 묻기 위해 마련된 규정이다.

## 2. 재해 시 제재요청 대상

고용노동부장관은 사업주가 중대한 사고가 발생시킨 경우에는 관계 행정기관의 장에게 관계 법령에 따라 해당 사업의 영업정지나 그 밖의 제재를 가할 것을 요청하거나, 공공기관의 장에게 그 기관이 시행하는 사업의 발주 시 필요한 제한을 해당 사업자에게 가할 것을 요청할 수 있다(법 제51조의2 제1항). 이 규정에 따라 고용노동부장관이 관계 행정기관의 장에 제재를 요청할 수 있는 재해는 다음과 같다.

- ① 「산업안전보건법」 제23조(안전조치), 법 제24조(보건조치) 또는 법 제29조(도급사업시의 안전보건 조치)를 위반하여 많은 근로자가 사망하거나 사업장 인근지역에 중대한 피해를 주는 등 다음 어느 하나에 해당하는 산업재해를 발생시킨 경우(시행령 제33조의10).
  - 동시에 2명 이상의 근로자가 사망하는 재해: 해당 재해가 발생한 때부터 그 사고가 주원인이 되어 72시간 이내에 2명 이상이 사망하는 재해(시행규칙 제136조 제6항)
  - 「산업안전보건법」 제49조의2 제1항에 따른 중대산업사고
- ② 법 제51조 제6항(사용중지·시설개선 등의 명령) 또는 제7항(작업중지명령)에 따른 명령을 위반함에 따라 근로자가 업무로 인하여 사망한 경우

## 3. 제재조치의 유형

고용노동부장관이 관계 행정기관의 장 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제6조에 따라 공기업으로 지정된 기관의 장에게 요청할 수 있는 제재조치는 다음 어느 하나에 해당하는 처분으로 한다(시행규칙 제136조 제1항).

- ① 「건설산업기본법」 제82조 제1항 제7호에 따른 영업정지 요청<sup>3)</sup>
- ② 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제27조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한), 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제31조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한) 및 「공공기



관의 운영에 관한 법률」 제39조(회계원칙 등)<sup>14)</sup>에 따른 입찰참가자격의 제한

#### 4. 관계 행정기관 등의 의무

고용노동부장관으로부터 영업정지나 그 밖의 제재, 제한 요청을 받은 관계 행정기관의 장 또는 공공기관의 장은 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 하며, 그 조치 결과를 고용노동부장관에게 통보하여야 한다(법 제51조의2 제2항).

## 감독기관에 대한 신고

### 1. 개설

본조는 「근로기준법」 제104조와 동일하게 이 법 또는 이 법에 따른 명령에 위반하는 사실에 대하여 근로자가 근로감독기관에 신고할 수 있다는 것을 규정하는 한편(법 제52조 제1항), 사업주에 대하여 그 신고를 이유로 하는 해고 등의 불리한 처우를 금지하고 있다(법 제52조 제2항).<sup>15)</sup>

본법의 적용이 되는 사업장 등은 매우 광범위하게 걸쳐 있고, 그 규제의 양상도 복잡하기 때문에, 법의 준수를 근로기준감독기관에 의한 감독에만 맡겨서는 그 실효를 충분히 거두기 어렵다. 그래서 근로자로부터의 신고에 의해 근로기준감독기관의 권한의 발동을 촉구하고, 이로써 적정한 산업안전 보건행정의 전개를 도모하려고 하는 것이다.

본조는 1923년 ILO 총회에서 채택된 ‘근로감독 권고’ (제20호)의 취지에 따른 것이다.

### 2. 신고의 의의


본조에서 말하는 신고란, 근로자가 근로기준감독기관에 대하여 법률위반 등의 사실을 통고하여 그 권한의 발동을 촉구하는 것이다. 근로자로부터 신고가 있더라도 근로기준감독기관에게 감독 또는 조사의 실시가 법적으로 의무 지워지는 것은 아니지만, 신고를 받은 근로기준감독기관이 사안을



그대로 방치하지 않고 적절한 조치를 강구하는 것은 당연한 일이다.

본조의 신고는 일반적으로 형사소송법 제223조의 고소 및 제234조의 고발과 같이 당해 범죄의 소추를 요구하는 것은 아니다. 그러나 범죄의 소추를 요구하는 의사를 가지고 이루어진 신고는 형사소송법의 고소 또는 고발에 해당하기 때문에, 근로감독관은 사법경찰관으로서 형사소송법 제237조 이하의 규정에 따라 이것을 처리하여야 한다.

### 3. 본조 위반의 불이익조치의 효력

「산업안전보건법」 제50조 제2항은, 근로자가 자유롭게 신고할 수 있도록 하기 위하여, 사업주에게 근로자가 신고한 것을 이유로 해고, 그 밖의 불리한 조치를 하는 것을 금지하고 있다. 동 조항은 강행규정이요, 이것에 위반하여 이루어진 해고 등 불이익조치는 그 효력이 발생하지 않는 것으로 해석하여야 한다. 

#### 주석

1. i) 산업재해가 발생하거나 산업재해 발생의 급박한 위험이 있는 경우, ii) 근로자의 신고 또는 고소·고발 등에 대한 조사가 필요한 경우, iii) 법 또는 법에 따른 명령을 위반한 범죄의 수사 등 사법경찰 관리의 직무를 수행하기 위하여 필요한 경우, iv) 기타 고용노동부장관 또는 지방고용노동관서의 장이 법 또는 법에 따른 명령의 위반여부를 조사하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우(시행규칙 제132조의2 제1항).
2. 안전·보건관리전문기관, 재해예방전문지도기관, 위탁교육기관, 지정검사기관, 석면조사기관, 지정측정기관, 건강진단기관, 안전·보건진단기관, 석면 해체·제거업자 사무소를 말한다.
3. 근로감독관의 검사·점검 또는 수거를 거부·방해 또는 기피한 자에게는 1,000만원 이하의 과태료를 부과한다(법 제72조 제3항 제6호). 그리고 근로감독관의 질문에 대하여 답변을 거부, 방해 또는 기피하거나 거짓으로 답변한 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다(법 제72조 제5항 제12호).
4. 보고 또는 출석을 하지 아니하거나 거짓으로 보고한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다(법 제72조 제4항 제6호).
5. 안전보건공단 직원의 검사·지도 등을 거부·방해 또는 기피한 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다(법 제72조 제5항 제12조의2).
6. 「산업안전보건법」 상의 의무주체가 다양한 점을 감안할 때, 안전보건조치명령의 대상을 사업주로 한정하는 것은 입법적으로 타당하지 않다. 사업주 외의 의무주체에 대해서도 안전보건조치명령을 발할 수 있도록 개정되어야 한다.
7. 이 명령을 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 2,000만원 이하의 벌금에 처한다(법 제67조의2 제2호).
8. 이를 위반한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다(법 제72조 제4항 제7호).
9. 고용노동부 훈령.
10. 이 명령을 위반한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다(법 제72조 제4항 제4호).
11. 이 명령을 위반한 자에게는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다(법 제67조 제2호).
12. 고용노동부 훈령.
13. 「산업안전보건법」에서는 건설업자에 대하여 영업정지를 요청하는 것으로 규정되어 있지만, 「건설산업기본법」에서는 영업정지와 과징금 중 어느 하나를 선택적으로 할 수 있도록 규정하고 있다. 즉, 「산업안전보건법」에 따른 중대재해를 발생시킨 건설업자에 대하여 고용노동부장관이 영업정지를 요청한 경우와 그 밖에 다른 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체의 기관이 영업정지를 요구한 경우, 국토교통부장관은 6개월 이내의 기간을 정하여 그 건설업자의 영업정지를 명하거나 영업정지를 갈음하여 1억원 이하의 과징금을 부과할 수 있다(제82조 제1항).
14. 입찰참가자격의 제한기준 등에 관하여 필요한 사항은 기획재정부령인 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제15조(부정당업자의 입찰참가자격 제한)에 규정되어 있다.
15. 이를 위반한 자에게는 5년 이하의 징역 또는 5,000만원 이하의 벌금에 처한다(법 제67조 제1호).