

[Research Paper]

해외 의용소방대 활동의 운영체계 비교 고찰에 관한 연구

김형도 · 이시영[†]

강원대학교 방재전문대학원

Study on the Comparative Consideration of the Operative System of the Overseas Volunteer Fire Department

Hyeong-Do Kim · Si-Young Lee[†]

The Professional Graduate School of Disaster Prevention Kangwon National University

(Received November 6, 2017; Revised December 4, 2017; Accepted December 4, 2017)

요 약

본 연구는 일본과 미국 의용소방대의 운영체계 전반에 관한 비교 고찰을 통해 우리나라 의용소방대의 개선방안을 모색하고자 수행되었다. 이를 위해 관련 학술논문, 선행 연구논문, 국가기관 발간 책자, 소방관련 서적 및 일본 소방단 신입단원용 교재, 해외 연수보고서 등의 문헌조사 연구방법에 따른 기술적 접근방법을 활용하였고, 우리나라 의용소방대의 효율적 운영을 위한 개선방안을 제안하였다. 연구결과는, 첫째, 지역사회 의 공동체 의식 강화 및 의용소방대의 위상 정립 둘째, 의용소방대 활동영역의 구조·구급분야 확대 운영 셋째, 의용소방대 현장 전문교육·훈련지도 전달팀 확대 설치 운영 넷째, 개별적 보상방법 개선과 의용소방대의 정체성 인식 및 재정적 지원 강화이다. 본 연구결과는 향후, 우리나라 의용소방대 발전을 위한 기초자료로 활용될 수 있기를 기대한다.

ABSTRACT

This research investigated the improvement plan for Korean Volunteer Fire Department through comparative consideration of overall operation system of Japanese and U.S. Volunteer Fire Department. For this, the researcher utilized descriptive approach according to documentary survey method including relevant academic essay, advanced research report, national institution publication, fire fighting-related books, textbook for new comers of Japanese fire department, and overseas training report, etc., and suggested an improvement plan for efficient operation of Korean Volunteer Fire Department. Research results are, first, enhance the community spirit of local community and establish of the status of Volunteer Fire Department. second, enlarge the scope of the work of Volunteer Fire Department to rescue, emergency medical services. third, organize task force team which is in charge of professional field education and training for Volunteer Fire Department. fourth, improve individual reward system and establishment of Volunteer Fire Department's identity and reinforce financial support. The researcher expects the research results can be utilized as the basic materials for the development of Korean Volunteer Fire Department, henceforth.

Keywords : Volunteer Fire Department, Community Spirit, Emergency Medical Services, Education and Training, Identity

1. 서 론

우리나라 의용소방대는 관 소방이 설치되기 이전부터 지역주민들의 자주적 조직으로 탄생되어 수많은 변천과정을 통해 현재의 「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」이 제정되면서 지역방재 중심조직으로서의 새로운 면모와 위상을 갖추게 되었다. 한편, 일제 강점기를 거치면서 영향을 받아 일본 소방단(의용소방대)의 체계와 유사한 부분도 많

았다. 하지만 2000년대에 들어서 다수의 의용소방대 연구가 발표되면서, 우리의 역사적 정체성 구현과 여건에 맞는 운영체계를 갖추하고자 노력해 온 것도 사실이다. 또한, 2010년 이후부터는 일본과 미국 의용소방대에 대한 관심도 높아지면서 이 두 나라의 의용소방대 관련 연구와 보고가 속속 나오고 있다. 현실적으로도 일정 부분은 두 나라의 영향을 받고 있는 것으로 나타나고 있다. 그리고 의용소방대 관련 연구가 꾸준히 이어지고 있다는 것은 아직도 개선 또는

[†] Corresponding Author, E-Mail: lsy925@kangwon.ac.kr, TEL: +82-33-570-6806, FAX: +82-33-540-3149

© 2017 Korean Institute of Fire Science & Engineering. All right reserved.

발전의 여지가 있다는 것의 반증이라고 판단할 수 있다. 이러한 시점에서 일본과 미국 의용소방대의 운영체계 전반에 관한 고찰은 의미가 있으며, 이를 통하여 우리나라 의용소방대의 효율적 운영을 위한 개선 방안을 모색하고자 한다.

또한, 본 연구 수행을 위해 의용소방대 관련 학술논문, 선행 연구논문, 국가기관 발간 책자, 소방관련 서적 및 일본 소방단 신입단원용 교재, 해외 연수보고서 등의 자료를 이용한 문헌조사 연구방법에 따라 기술적 접근방법을 활용하였다.

2. 일본과 미국 의용소방대의 운영체계 비교 분석

2.1 일본과 미국 의용소방대의 유래

일본과 미국의 의용소방대 운영체계에 관한 고찰을 위해서는 먼저 두 나라 의용소방대 조직이 생성된 유래를 살펴볼 필요가 있다고 사료된다. 일본의 소방제도가 조직화된 시기는 에도시대(江戸時代, 1603~1868)이다. 일본 소방단(의용소방대)의 효시라고 할 수 있는 「정화소(町火消)」가 이 시기에 탄생되었다. 막부는 1718년 10월, 마을(町)의 화재는 마을사람(町人) 자신들이 진압할 수 있도록 하기 위하여 설치를 명하였으며, 같은 해 12월 4일에는 48개의 「정화소조합(町火消組合)」이 창설되었다. 이를 기반으로 변천과정을 통하여 오늘날의 소방단이 되었다.⁽¹⁾ 일본은 관설소방이 발달해 있음에도 불구하고 지진이나 풍수해 등의 자연재해가 빈번하게 발생하고 있어 소방단(의용소방대)이 많은 재난현장에서 관설소방과 함께 활동하면서 발전해 나가고 있다.⁽²⁾

한편, 미국의 의용소방대는 자치와 봉사정신을 모토(motto)로 하며 시민 모두가 참여하는 야간 경비원 제도로 시작하였다. 그 기원은 화재와 범죄 및 불법으로부터 도시를 보호할 책임이 시민에게 있다는 자구책의 방편이었다. 미국 최초의 민간 소방조직은 1679년 보스턴시의 대화재를 계기로 탄생하게 되었으며, 대화재 이후 적극적인 방화대책을 추진하기 시작하여 1715년 보스턴 시에 6개 의용소방대를 창설하였다. 이어서 1718년에는 「상호소방협회」를 설립하여 지역의 재난구조 활동과 화재진화 작업을 함께 수행토록 하였으며, 이 제도가 각 지방으로 확산 발전된 것이 현재의 미국 의용소방대이다. 이러한 미국 의용소방대는 대 독자적으로 또는 직업소방관과 연합하여 지역 내의 소방 활동과 긴급재난사고 대응 및 수습활동에 기여하고 있다.^(3,4)

2.2 조직 및 인력운영 체계

2.2.1 일본 소방단의 조직 및 인력운영

일본의 소방단(消防団)은 평소에는 생업에 종사하다 유사시 출동하는 비상근 특별직 지방공무원 신분으로서 지방자치단체의 요건 충족 시 누구든지 입단하여 지역주민의

안전을 위해 활동한다. 평상시 재해대응은 관설소방이 대부분을 수행하고 있지만 대지진 재해와 같은 대규모 재해 대응에서는 관설 소방력 만으로는 한계에 부딪히고 있다. 또한 관설 소방력이 적은 소규모 시정촌의 경우 평상시는 물론, 대형 재해대응에 있어서 소방단의 역할이 클 수밖에 없다.⁽²⁾ 한편, 일본은 지리적·기후적 특성상 그 어느 나라보다 지진, 태풍 등 각종 자연재난이 많은 특성이 있음에 따라 재난에 대한 마을 공동체적 해결 의식이 강하다. 이에 따라 관설 소방이 설치되지 않은 소도시의 경우에는 소방단에 의존하는 경향이 특히 강하게 나타나고 있으며, 대부분의 소도시는 기본적으로 초기 재난대응에 소방단의 역할이 큰 비중을 차지하고 있다.^(5,6)

하지만, 이러한 상황에도 불구하고 소방단원의 수가 점차 줄어들고 있어 이에 대한 다양한 대책 마련에 고심하고 있다. 감소 현상의 근본적 원인으로서는 산업·취업구조의 변화, 도시의 과밀화와 농촌의 과소화, 주소지와 근무지의 원격화, 지역사회로의 귀속의식 희박화를 들고 있다. 아울러 산업구조의 변화와도 맞물려 상대적으로 농촌 지역의 공동화 현상이 초래되어 소방단의 고령화 추세가 가속화 되고 있다. 이에 따라 일본 정부는 이러한 소방단의 문제 해결을 위한 정책을 이미 오래전부터 추진하고 있다. 그 사례를 보면, 1984년 12월 소방청에 「소방단활성화대책검토위원회」를 설치 운영하고 있으며, 1986년 예산부터는 국고보조사업으로서 「소방단활성화모델사업」(1988년 「소방단활성화정비사업」으로 변경)을 창설해 추진하고 있다.⁽⁷⁻⁹⁾ 또한, 최근에는 기초자치단체에서도 이러한 문제해결을 위해 소방단의 입단자격을 다양화 하여 도시의 대학이나 전문학교 학생에게까지 넓혀가고 있으며 입단 나이도 완화하였다. 한 예를 보면, 군마현(群馬県)의 마에바시(前橋)시의 경우는 시내에 집이 있거나 직장인에게 한정했던 소방단의 입단 자격을 도시의 대학이나 전문학교 학생에게까지 확대시행하고, 입단 나이를 조례로 완화하여 시행하는 등 소방단원 감소 문제를 해결하고자 하는 특단의 시책을 추진하고 있다.⁽¹⁰⁾

2.2.2 미국 의용소방대의 조직 및 인력운영

미국은 의용소방대원을 직업 소방관과 별도 구별하지 않는 ‘하나의 소방관’이라는 인식 속에서 자율적인 면이 강조되고 있다.⁽¹¹⁾ 의용소방대원은 근무의 형태나 고용조건에서의 차이만 있고 교육·훈련을 비롯하여 기본적으로 수행하는 임무는 직업소방관과 거의 유사한 면이 많다. 또한, 인구밀도 25,000명 이상 도심 지역공동체에서는 소방력의 71% 이상이 직업소방관으로 운영되고, 도심 외곽지역은 주로 의용소방대원 또는 유급상비대원으로 운영되고 있다. 이중에서도 농촌과 같이 작은 공동체 지역에서는 의용소방대가 소방력의 95%이상을 차지하고 있으며, 대원의 절반 이상이 인구밀도 2,500명 미만의 작은 지역에서 근무하고 있다.⁽⁶⁾ 이와 같이 미국의 소도시 등 도심 외곽지역은 의용

소방대가 주도적으로 각종 재난대응 활동을 하고 있다.

한편, 의용소방대 운영은 지역여건과 소방 환경을 고려하고 있다. 즉, 의용소방대가 소방업무를 주도하는 지역과 이들이 지역사회 소방 활동을 원활히 할 수 있도록 행정, 운전 등 일부의 인원을 전문 소방인력으로 배치하는 지역으로 구분하여 운영하고 있다. 또한, 소규모 자치형태로 운영되는 Village, Town의 경우는 지역별 의용소방대장이 선출되어 재난대응 업무를 총괄하고 있으며, 그 하부조직은 현장지휘대장, 팀장, 주임, 운전사, 화재진압요원으로 구성되어 운영된다.^(12,13) 그리고 의용소방대는 실제 현장에서 정규 소방관과 똑같이 ‘실질적인 임무’를 주도적으로 수행하므로 신뢰와 위상이 높다. 따라서 기성 사회에서의 각종 면접 시에 의용소방대 활동경험이 중요한 요소로 작용하며, 의용소방대가 미국사회의 원동력으로서 중요하게 여기는 풍조가 사회저변에 깔려 있는 것으로 판단된다. 하지만, 미국도 의용소방대원 지원자가 줄어들고 있어 이들에 대해 조세감면 혜택을 비롯해 건강보험제도 등을 시행하고 있으나 여전히 신규 대원의 모집에 있어서 어려움에 직면해 있다. 대원 감소의 원인으로,⁽⁹⁾ 출동 요청건의 증가로 인해 의용소방대 활동시간이 늘어나고 이에 따른 훈련기준 충족을 위한 훈련시간 증가와 훈련의 내용이 어려워 졌다는 것, 그리고 맞벌이 가정의 증가로 젊은이들이 지역을 떠나기 때 문인 것으로 분석되고 있다.

2.3 소방 활동 체계

2.3.1 일본 소방단의 소방 활동

일본은 잦은 지진과 태풍 등의 자연재난을 겪어 오는 과정에서 소방정책이 체계적으로 확립되었으며, 소방단은 뿌리 깊은 ‘자주적 방재의식’ 속에 관설소방 못지않게 발전되어 왔다. 이와 관련, 소방단의 재난대응 체계를 보면, 근원적으로 ‘자주방재(自主防災)’의 사고방식이 깊이 담겨 있고 3단계 체계로 작동되고 있다. 즉, 재난이 발생하였을 경우 자신의 생명은 우선 자신이 지키고, 다음에 이웃과 손잡고 대처하며, 마지막으로 소방, 경찰 등 관 행정에 도움을 구

하는 체계이다.⁽¹⁴⁾ 이는 소방단이 지역사회 방재 구심조직으로서 재난 초기대응에 있어서 중요한 역할을 하고 있음을 보여주는 기본적 사례이다.

한편, 소방단의 현장 활동내역은 Table 1에서 일본 소방청 통계(2012. 4.)가 보여주는 바와 같다. 화재출동의 경우 소방직원이 49,289건, 소방단원이 34,991건으로 소방직원 대비 약 71%의 출동빈도를 보이고 있어 소방직원과 큰 차이 없이 동시 출동체계를 갖추고 있다. 반면에, 구조출동은 소방직원 86,637건, 소방단원 1,391건(약 1.6%), 구급출동은 소방직원 5,802,455건, 소방단원 566건(약 0.01%)을 보이고 있어 소방단은 주로 화재출동에 집중하고 있음을 알 수 있다. 이러한 이유는 전래적으로 지리적 특성상 잦은 지진 등 자연재해가 빈번하게 발생하면서 더불어 화재가 많았기에 화재에 대한 ‘자주적 방재의식’이 강하게 작용되었을 것으로 추정된다.

2.3.2 미국 의용소방대의 소방 활동

1980년 이후 미국 의용소방대의 소방 활동 전체 건수 중 화재 출동건수가 계속 감소추세에 있음을 미국방화협회 2011년도 의용소방대 소방 활동 통계를 통해 알 수 있다. 1980년에 화재가 약 3,000,000건 정도 발생한 것을 고려해 보면, 2011년에는 1,389,500건으로서 무려 화재 건수가 50% 이상 감소하였다. 이에 대한 세부내역은 Table 2에 제시하였다.⁽¹⁵⁾ 이와 관련, 의용소방대의 총 출동건수 대비 활동내역별 출동비율을 보면, 화재출동은 4.6%인 반면 구급출동은 65.8%에 이르는 높은 비중을 차지하고 있음으로써 구급출동에 주력하고 있다는 것을 알 수 있다. 또한, 미국의 의용소방대원들은 문 잠김 개방 등 국민들의 불편사항 해소를 비롯해 소방시설 오작동 조치, 응원협정 지원, 위험물질 관련 사고의 출동과 같은, 우리의 공설소방에서 서비스하고 있는 분야에서도 전체 출동건수 대비 29.6%의 활동을 하고 있다. 그리고 의용소방대원들은 회의, 훈련기간, 비상대응 외에는 상시근무를 하지 않으며, 재난출동 경보 시는 최소한 4명으로 팀을 이루어 현장으로 직접 출동한다.⁽¹⁶⁾

Table 1. Comparison of Field Dispatch Between Japanese Fire Department and Fire-fighting Staffs (2012)

(Unit: case)

Division	Fire	Rescue	Relief
Fire-fighting Staffs	49,289	86,637	5,802,455
Fire Department	34,991	1,391	566

Table 2. Field Dispatch State of Volunteer Fire Department (2011)

Division	Number of Dispatch / Rate	Division	Number of Dispatch / Rate
Total Number of Dispatch	30,098,000 / 100%	Assistance Agreement Support Dispatch	1,252,000 / 4.2%
Firefighting Dispatch	1,389,500 / 4.6%	Hazardous Material Related Dispatch	379,000 / 1.2%
Relief Dispatch	19,803,000 / 65.8%	Hazardous Material Accident Dispatch	720,000 / 2.4%
Alarm Malfunction Related Dispatch	2,383,000 / 7.9%	Lock open, etc.	4,171,500 / 13.9%

2.4 교육·훈련 체계

2.4.1 일본 소방단의 교육·훈련제도

일본의 소방단에 대한 교육·훈련제도를 보면, 체계적이고 합리적으로 운영되는 것으로 사료된다. 이를테면, 소방단원들이 복잡 다양한 재해현장 활동이나 구급업무·재해예방 업무를 수행함에 있어서, 적절한 대응을 위한 지식과 기능 향상이 불가결함을 인식하고 이들에 대한 교육·훈련을 매우 중요하게 여기고 있다. 따라서 기존 대원들에 대한 능력 발전은 물론, 새로운 인재의 유입에 대한 자격요건을 강화하여 기술과 지휘능력을 두루 갖추도록 하는 등 체계적으로 인력양성에 전심전력을 다하여 추진하고 있다.⁽¹⁷⁾

또한, 소방단원에 대한 교육은 각 지역 소방본부와 소방대학교, 도도부현에 설치된 각 소방학교에서 실시하고 있다. 소방학교는 광역자치단체 격인 도도부현 42곳과 지정도시(요코하마, 나고야, 교토, 오사카, 고베, 후쿠오카) 중 3곳에서 운영된다. 동경소방청 소방학교는 중앙정부 소방청 소관으로 하여 실제 화재훈련시설의 활용 측면보다는 화재상황을 가정한 소방조법* 중심의 훈련이 이루어진다. 한편, 시정촌(기초자치단체)에서는 소방본부, 소방서, 소방단의 재난현장 출동을 통제하며, 도도부현(광역자치단체)에서는 소방직원, 소방단원에 대한 교육을 실시하고 있다. 모든 교육은 소방학교의 교육기준에 따르며 ‘초임교육과정’, ‘일반교육과정’, ‘전문교육과정’으로 구분하여 실시한다. 소방단원은 이 중에 ‘일반교육과정’으로서 4일 이상의 기초교육과 훈련을 받게 되며, 소방기초교육과 훈련을 이수 후 필요한 경우에는 ‘전문교육과정’에도 참여토록 하고 있다. 또한, 대부분의 소방단원들이 직장을 가지고 있음에 따라 소방학교의 교육·훈련 입교에 대한 부담을 줄여주는 배려로 소방학교 강사를 현지에 파견하여 교육·훈련을 실시하고 있다. 아울러, 소방대학교에서는 각 해당 기술 분야의 강사를 파견하여 지원하는 등 적극적인 지원을 통해 소방학교의 교육내용에 충실을 기하고 있다.⁽¹⁸⁾

2.4.2 미국 의용소방대의 교육·훈련 제도

미국 의용소방대원은 철저한 교육·훈련을 통해 대원의 자세확립에 주력하는 것이 강조된다. 미국의 소방제도는 각 주마다 매우 다양한 형태로 운영되고 있지만 공통적인 사항은 의용소방대원이 되면 직업 소방대원과 마찬가지로

철저한 교육·훈련시스템에 의하여 화재예방, 경계, 진압훈련 등 소방분야의 전문교육을 주기적으로 받아야 한다. 대도시와 카운티 소방관서의 경우, 보통 자체 훈련시설과 전문 훈련교관을 보유하고 있으며, 주정부의 관리프로그램에 따라 기초 화재진압 훈련을 전문적으로 반복 실시하고 있다. 또한, 신입 대원은 2~3개월의 전문교육과 지방소방학교에서 1주일에 2일씩 8주간의 교육을 이수해야 하며, 기존 대원들의 자격유지 보수교육도 필수과정으로 운영하고 있다. 한편, 의용소방대원 교육·훈련 프로그램은 각 소방서마다 다르지만 미국방화협회에서 인정한 과정을 110시간 이상 반드시 이수해야 한다. 한 예를 보면, 캘리포니아 산타클라라 카운티 소방서의 교육·훈련 프로그램에서는 의용소방대원이 되면 40시간의 오리엔테이션과 주간 소집과 훈련에도 참석토록 하고 있다. 연초에 수립된 종합적인 교육·훈련계획에 따라 화재진압훈련, 위험물질 대응훈련, 응급의료서비스(EMS)훈련, 응급의료전문가(EMT)훈련, 구조훈련, 특수사고대비 훈련 등 소방관련 각 분야의 훈련을 받고 이에 대한 평가를 거침으로써 의용소방대원으로서의 자격을 인정하고 교육·훈련으로 습득한 기술을 활용할 기회가 주어지게 된다. 또한, 미국 의용소방대의 특색은, 의용소방대장의 임명에 있어서 법적·기술적 문제에 충분히 대처할 수 있는 자격과 경험, 행정능력과 위기대처능력 등이 반영되며, 무엇보다도 우선으로 리더십의 중요성이 강조되고 있다. 그리고 대장은 지역공동체 화재방어위원 자격의 주요 지휘관으로서 각종 재난현장 대응과 대원들에 대한 안전관리 역량을 중요시 한다.^(12,13,17,19)

2.5 처우 및 재정운영 체계

2.5.1 일본 소방단의 처우 및 재정

일본의 소방단원에게는 Table 3에 제시한 바와 같이 시정촌 조례에서 정하는 지급 단가기준에 따라 소방단 활동에 대한 보상으로 연 2회 보수가 지급되며, 재난현장에 출동할 때마다 출동수당이 지급된다. 지급된 사례를 보면, 단장은 연 82,500엔, 단원은 36,500엔의 보수와 출동 1회당 7,000엔의 수당이 지급되었다. 다만, 활동에 대한 보상은 각 시정촌의 조례에 따라 지급되므로 지역별로 액수가 균일하지는 않으며 계급과 경력에 따라 차등 지급된다.⁽⁸⁾ 또

Table 3. Payment Standard for the Firemen

Division		2010	2004
Extra Pay for Dispatch (1 event)		7,000円	6,900円
Pay (Annual Sum)	Member	36,500円	36,000円
	Leader	82,500円	82,500円
Compensation for Public Service	Per Member	1,900円	1,900円
Share of the Retirement compensation	Per Member	19,200円	17,200円

* 소방조법 기준으로는 노즐·호스전개 및 회수, 사다리 활용, 공기호흡기 착용, 로프 매듭 등을 주요 내용으로 한다.

한, 일본소방협회는 전국 소방단원의 희생적인 사회봉사 활동에 보답하기 위해 특별히 쳐우해야 한다고 하여 여러 가지 복리후생사업을 시행하고 있다. 그 내용을 보면, 종신 연금 사업으로서 ‘소방상조 연금제도’, 부금에 의한 공제제도로서 전국 소방단원의 약 98퍼센트가 가입하고 있는 ‘복지공제사업’, 소방단원의 동산 및 부동산이 재해를 받은 때의 공제제도로서 유리한 지불조건과 수속이 간단하기 때문에 호평을 받고 있는 ‘화재공제사업’이 있다. 그리고 ‘복지대책사업’으로서 직무를 수행하다 사망한 경우의 ‘조위금’, 직무를 수행하다 장해를 입은 경우는 장해등급 정도에 따라 ‘장해위문금’이 증여된다. 이 복지대책사업은 보조금으로 지원되기 때문에 소방단원으로부터의 부금 등은 받지 않는다.

한편, 소방단의 활동에 필요한 소방차량, 무선기기 등 장비나 활동거점의 시설 정비에 대해서는 「방재기반 정비사업」 및 「시설 정비사업」으로 추진하며 지방채와 지방교부세로 재정지원을 하고 있다.⁽²⁰⁾

2.5.2 미국 의용소방대의 처우 및 재정

미국 의용소방대원은 재난 현장이나 화재현장에 출동을 해도 별도의 보수는 없으나, 각 주마다 지급액은 다르지만 출동 횟수에 따른 활동비(출동수당)를 지급 받고 있다. 이외에도 조세감면 등 경제적 혜택과 건강보험제도 실시와 같은 특별한 처우를 하고 있다. 이와 관련하여 지급된 사례를 보면,^(9,15) Greene County의 의용소방대원 Knopp은 현장 안전담당관으로 월 13달러와 출동 1건당 20달러만을 지급 받았으며, Brookville 소방서 소속 의용소방대원 Smith는 매년 모두 합해서 250달러를 받았다. 또한, 미국 뉴저지주 포트 리시 펠팍 타운의 대원 70명으로 구성된 의용소방대의 경우는, 지방정부에서 제공하는 소방차 3대에 대한 운영비는 주민의 기부금으로 충당하고, 활동비는 출동요청 된 건수의 40% 이상 출동하면 3개월 마다 1인당 1,000\$가 제공되었다.

한편, 의용소방대의 운영재정은 소방차량 등 장비 수리에 소요되는 경비는 지방자치단체에서 부담하고 필요시에는 주민들에게 의용소방대 운영을 위한 세금을 추가로 징수

하기도 한다. 그리고 의용소방대 자체 운영경비는 주로 주민들의 기부금과 대원들의 회비에 의존하고 있다. 미국 의용소방대의 기부금 조성 사례는 Table 4에서 제시하는 바와 같다.⁽¹¹⁾ 또한, 여러 주 정부가 방호법(protective legislation)을 법제화 하고, 주 전역에 훈련프로그램과 시설 등을 제공하며 의용소방대원이 조성하는 기부금을 인정하고 있다. 이러한 기부금은 대원들의 개인보호 장구와 업무에 필요한 장비 구입에 대부분 사용되고 있다.

3. 우리나라 의용소방대 운영 개선방안

우리나라 의용소방대는 2017년 소방청 통계에 따르면, 2016년 12월말 기준 총 3,853개의 대에 94,932명의 대원이 소속되어 활동하고 있다. 이를 세분해 보면 2,620개 본대에 69,989명, 741개 지역대에 14,701명, 그리고 지역의 특수성에 따라 소방관련 자격소지자 등으로 구성된 전통시장·생활안전·산악구조·수난구조·응급처치·중장비분야의 전문의용소방대가 244개 대에 4,759명, 또한, 소방기관이 설치되지 않은 농촌·산촌·어촌 등에 소방차량 등 화재진압에 필요한 시설과 장비를 갖추고 독자적으로 소방 활동을 수행하는 248개의 전담의용소방대에 5,483명의 대원이 소속되어 전국 각지에서 활동하고 있다. 이와 관련, 2016년 활동사항을 보면 소방분야에서 227,558회에 2,065,437명, 대민봉사 지원활동에서는 56,929회에 716,064명이 참여 활동하였으며, 전체 참여인원 2,781,501명의 26%가 보조적 소방 활동 외의 대민봉사 지원 분야에서 활동하였다. 이에 대한 세부내역은 Table 5에서⁽²¹⁾ 제시하는 바와 같다.

한편, 앞에서는 일본과 미국 의용소방대의 운영체계 전반에 대하여 고찰하였다. 각 나라마다 특유의 문화적 속성과 지리적 여건, 그리고 전통적 사상과 합리주의적 사고에 바탕을 둔 정치적 풍토 등이 반영되어 발전되어 온 것으로 판단된다. 또한, 무엇보다 그 바탕에는 지역공동체 사회를 재난으로부터 보호해야 한다는 자발적 의지의 발로와 자율성이 깔려 있다. 이와 함께 중앙정부 및 자치단체들의 의용소방대에 대한 적극적 관심과 정책적 배려가 근간을 이루

Table 4. Types of Contribution Raising of U.S. Volunteer Fire Department

Division	Type of Contribution
Virginia Arandale Volunteer Fire Department	Hosting Bingo Game* in the Region Once a Week Hosting Special Events Such as Independence Day, Autumn Festival, Etc.
New York Fire Station	Upper Body Bare Firemen's Calendars are Officially Sold Since 2008 (Margin of the year 2012 was \$ 300,000)
Mississippi Fire Station	Collected Money on the Street with the Firefighting Boots to help Muscle Disease Patients, a Genetic Disorder (Normally 5~10 Dollars were Donated)
Overall U.S.	Citizens Donated the Cars to be Scrapped to the Fire Stations for Training Local Firefighting Staffs (year-end Tax Cut Benefit)

re) Bingo game*: A Kind of Lottery Game, which Raises Income by Selling Several Tickets, Selling Souvenirs, Handicrafts, Breads, Beverages, Refreshments, Instant Lottery Tickets, Etc.

Table 5. Details of Activities of Volunteer Fire Departments (2016)

Fire-Fighting Activity	Total		Fire Suppression	Lifesaving and First Aid	Guard duty of Precautions Against Fire	Education and Training	PR of Fire Prevention	Others
	Number of Times	227,558	13,643	5,531	34,656	42,980	55,500	75,248
Number of Persons	2,065,437	131,326	27,817	314,479	383,999	685,246	522,570	
support Activities of Service for Public Welfare	Total		Nature Conservation	Guidance on Traffic Order	Juvenile Guidance	Consoling Unfortunate Neighbors	Helping Farming Villages	Others
	Number of Times	56,929	6,181	6,577	2,056	5,754	22,460	13,901
	Number of Persons	716,064	130,675	52,189	12,156	60,541	292,418	168,085

고 있다. 이러한 고찰 결과를 바탕으로 우리나라 의용소방대의 효율적 운영을 위한 개선방안을 제안한다.

3.1 지역사회의 공동체 의식 강화 및 의용소방대의 위상 정립

앞에서 고찰한 바, 우리나라 의용소방대를 일본과 미국 의용소방대의 역사와 전통적 사상 등과 비교해도 결코 뒤지지 않는 조직이라고 판단된다. 이러한 상황에서 대원들은 물론 국민 모두는 의용소방대의 정체성에 대하여 명확히 인식하고 있어야 하며, 대 자체적으로도 사회 또는 지역으로부터 손가락질 받지 않는 자주적 조직으로 거듭날 수 있도록 각고의 노력을 기울여야 한다. 현 시점에서 현실적인 운영 실태를 돌이켜볼 때 공동체 의식과 위상정립의 문제는 재고해볼 필요가 있는 부분이라고 사료된다. 따라서 우리의 오랜 역사와 자주적 정신을 이어오는 정체성을 바탕으로 지역단위 또는 마을 단위의 공동체적 의식을 재정립하여 더욱 강화해야 한다. 아울러 지역사회의 재난안전에 관한 의식개혁의 주도적 역할을 수행하는 견인차적 조직으로서의 의용소방대 위상을 확고하게 정립해 나가야 한다.

3.2 의용소방대 활동영역의 구조·구급분야 확대

우리나라 의용소방대의 2016년도 활동사항을 앞에서 살펴본 바, 전체 의용소방 활동 참여인원의 26%가 소방 활동 외의 대민봉사 지원 분야에서 활동하였다. 또한, 2017년 소방청 통계에 따르면, 우리나라 소방관서에서 출동한 구조·구급활동은 2015년에 3,165,609건(구조 630,197, 구급 2,535,412), 2016년에는 3,434,736건(구조 756,987, 구급 2,677,749)으로서 출동 건수가 전년도에 비해 26만 9천여 건이 증가하였다. 이러한 소방 활동여건을 고려할 때 우리나라 의용소방대의 전문 활동영역을 구조·구급 분야로 확대 운영해야 할 필요성이 제기된다. 한편, 구조·구급활동은 현재 소방관서에서 가장 출동빈도가 높아 소요인력의 수급이 시급한 업무분야로서 전문적인 지원활동이 요구되고 있다. 이와 관련,

구조·구급업무에 대한 의용소방대의 활동지원 실현을 위해서는 우리나라 의용소방대 전문교육·훈련시스템 및 교육·훈련전담 직제 확대설치 등 조금만 개선·보완하면 충분히 조기 시행도 가능하다고 판단된다.

3.3 의용소방대 현장 전문교육·훈련지도 전담팀 설치 확대

우리나라의 소방 전문교육·훈련기관인 소방학교는 전체 17개 시·도 중 아홉 곳(중앙, 서울, 부산, 인천, 광주, 경기, 강원, 충청, 경북)에만 설치되어 있고, 나머지 8개 시·도(대구, 대전, 울산, 충북, 전북, 전남, 경남, 제주)에는 아직 설치되지 않았다. 앞에서 제시한 바와 같이 우리나라 의용소방대는 전국적으로 3,853개의 대에 94,932명의 대원이 소속되어 다양한 활동을 전개하고 있다. 의용소방대는 지역에 기반을 두고 있는 자율적 조직으로서 모든 읍·면지역에까지 구성되어 있다. 따라서 지역에서의 재난 초기대응과 수습활동에 효과적인 조직으로서의 중요성은 이미 다 알려진 사실이다. 하지만, 충남 등 일부 시·도를 제외하고는 아직까지 우리나라의 모든 소방서에 의용소방대 조직과 인원을 관리·운영지원 하는 전담부서가 설치되어 있지 않다. 다만, 경기도 등 일부 시·도에서는 많은 의용소방대 조직과 인력을 지도·관리운영 하는데 어려움에 부딪혀 우선, 전단계로서 기존의 부서에 의용소방대의 지도·관리운영을 전담하는 인력을 보강 배치하여 운영하고 있는 실정이다. 의용소방대 전문교육·훈련지도 전담부서를 우리나라 모든 소방서에 설치하여 전문화 하면, 모든 의용소방대원에 대한 현장 전문교육의 질을 높일 수 있을 뿐만 아니라 해당 지역별로 여건에 맞는 전문교육·훈련을 실시할 수 있게 되어 교육입교에 따른 부담도 해소할 수 있으며, 교육·훈련을 비롯해 임명에서부터 객관화된 활동경력 관리, 기타 제반 운영관련 제도개선 등 의용소방대의 효율적 운영과 발전에 기여할 수 있을 것으로 사료된다.

3.4 개별적 보상방법 개선과 의용소방대의 정체성 인식 및 적극적 재정 지원

우리나라 의용소방대원들은 재난현장에 출동할 때마다 출동수당을 지급받는데 대원에서부터 대장에 이르기까지 모든 대원들에게 동일한 수당이 지급되고 있다. 직접적이고 개별적인 이 보상방법을 이제는 개선해야 할 필요성이 있다. 의용소방대원으로 입대하면서부터 철저한 경력 관리를 바탕으로 하는 신뢰성을 부여함으로써 관리계층 대원들의 리더십 확립을 위한 기초적이며 객관적인 부분이라고 판단된다. 그리고 대원의 복리 후생에 관한 사항도 깊고 있는 고려가 필요한 부분이다. 또한, 국가와 자치단체에서도 의용소방대에 대한 재정지원에 망설임이 없어야 한다. 특히, 자치단체에서는 1437년 1월(세종 19년) ‘지방의용금화조직’ 이래 수많은 변천과정을 거치면서 발전되어 온 명실상부한 법정 단체로서 지역안전문화 형성을 위한 기초적인 가장 친근한 조직이라는 확고한 정체성을 인식해야 한다. 그리고 적극적 관심과 재정적 지원이 결국 지역사회에서 공존공생의 원리임을 깊이 새김으로써 진정으로 안전한 나라의 기초가 확립될 것으로 사료된다.

4. 결 론

본 연구 수행을 위해 일본과 미국 의용소방대의 운영체계 전반에 대한 고찰 결과 다음과 같이 우리나라 의용소방대의 효율적 운영을 위한 개선방안을 제안하였다.

첫째, 지역사회의 공동체 의식 강화 및 의용소방대의 위상 정립

우리나라 의용소방대의 현실적인 운영실태 개선을 위해서는 오랜 역사와 전통을 이어오는 정체성을 바탕으로 지역과 마을단위에서의 공동체적 의식을 재정립하고 더욱 강화해야 한다. 또한, 지역사회의 안전문화 의식개혁을 위한 주도적 역할을 수행하는 견인차적 조직으로서의 의용소방대 위상을 확고히 정립해 나가야 한다.

둘째, 의용소방대 활동영역의 구조·구급분야 확대 운영
매년 310만 건이 넘는 구조·구급분야의 과다한 소방업무 상황, 그리고 소요인력 수급에 관한 사항 등을 고려할 때 이제는 의용소방대의 전문적 활동영역을 구조·구급분야로 확대 운영함이 바람직한 시점이다.

셋째, 의용소방대 현장 전문교육·훈련지도 전담팀 확대 설치 운영

우리나라 의용소방대의 역량강화와 현장대응능력 제고를 위해서는 효율적인 전문교육·훈련의 시행이 필수적이다. 또한, 생업에 종사하는 의용소방대원들의 교육입교 등에 따른 부담을 줄여주기 위해서는 전국의 모든 소방서에 전문적으로 의용소방대의 현장 전문교육·훈련지도만을 전담하는 부서 또는 팀을 설치·운영해야 한다. 그리고 8개의 권역별 소방학교에서는 의용소방대 교육·훈련지도 전담요

원들에 대한 능력향상 교육을 주기적으로 시행하면 교육·훈련 내용면에서도 충실을 기할 수 있다.

넷째, 개별적 보상방법 개선과 의용소방대의 정체성 인식 및 재정적 지원 강화

의용소방대원이 재난현장에 출동할 때마다 출동수당이 지급되고 있다. 이는 신규대원에서부터 오랜 경력의 대원과 대장에 이르기까지 모두 동일하게 지급되는데, 이제는 이 개별적 보상방법을 개선해야 한다. 즉, 직접적이고 개별적 보상의 한 부분으로써 경력과 직위에 따른 차등 지급의 방안을 마련해야 한다. 이것은 대원의 철저한 경력 관리를 바탕으로 하는 신뢰성을 부여함으로써 관리계층 대원들의 리더십 확립을 위한 기초적이며 객관적인 부분이기 때문이다. 또한, 대원의 복리 후생에 관한 부분도 깊고 있는 고려가 필요하며, 특히, 국가와 자치단체에서도 의용소방대의 정체성을 명확히 인식하고 적극적인 재정지원을 하여야 한다. 왜냐하면 오랜 역사와 전통을 이어오는 명실상부한 법률적 단체로서 지역안전문화 형성을 위한 기초적인 가장 친근한 조직이기 때문이다.

마지막으로, 본 연구는 일본과 미국의 의용소방대 운영체계 전반에 대한 고찰을 통하여 우리나라 의용소방대의 효율적 운영을 위한 개선방안을 제안하였는 바, 선행연구 등 기존의 자료 수집 과정에서 충분치 못한 자료로 인하여 한계가 있다. 다만, 본 연구결과는 지금까지의 선행연구 내용과 일부 중첩될 수는 있지만, 실증적 사례를 바탕으로 새롭게 현실적인 개선방안을 제안하였다는 점에서 향후, 의용소방대 발전을 위한 기초자료로 활용될 수 있을 것으로 기대한다.

References

1. Dokuda Masaaki, "Cheer up fire fighters! For New Crews", National Law Publishing Company, Sanei-cho, Shinjuku-gu, Tokyo, 18, pp. 9-10 (63 Showa Year).
2. E. P. Lee, "Analysis of the Situation of the Volunteer Fire Brigade in Japan", Journal of Korean Institute of Fire Science & Engineering, Vol. 25, No. 6, pp. 44-50 (2011).
3. J. D. Lee, M. O. Yoon and D. M. Choi, "A Study on the Revitalization Method of the Korean Volunteer Fire Brigade", Journal of Korean Institute of Fire Science & Engineering, Vol. 22, No. 4, pp. 95-104 (2008).
4. Ministry of Public Safety and Security, "The Basic Curriculum of the Volunteer Fire Departments I", Human Culture Arirang Co., Ltd., Publisher, Gyeonggi, p. 15 (2015).
5. J. I. La, "Legal Research to Strengthen the Scientific Disaster Management System Against Disaster Environment Change (Japan)", Korea Legislation Research Institute (2012).
6. Y. C. Jeong, "The research on an Improvement plan for a Volunteer Fire Department-Mainly on cases from Cheongyang district and abroad", Master's Thesis, Graduate School of

- Kongju National University, pp. 26-49 (2016).
7. E. P. Lee, "Comparative Analysis of Volunteer Fire Brigade in Korea and Japan", Proceedings of 2011 Fall Annual Conference, Korean Institute of Fire Science & Engineering, pp. 340-343 (2011).
 8. E. P. Lee, "Analysis of Policies to Activate the Volunteer Fire Brigade in Japan", Journal of Korean Institute of Fire Science & Engineering, Vol. 25, No. 4, pp. 64-73 (2011).
 9. B. W. Kim, "Composition System of Fire Department and Comparative Case of Developed Countries", Seoul, Kims Information Strategy Research Institute, pp. 130-190 (2015).
 10. The Herald Business, "Tidbits, <Overseas Country> Japan, Enforcement of the Ordinance on 'Student Fire-fighters' Due to Lack of Fire-fighters", from <http://biz.heraldcorp.com/view.php?ud=20150708000194> (Retrieved July 8, 2015).
 11. National Emergency Management Agency, "Study of a Efficient Operation Management of Volunteer Fire Departments" (2012).
 12. C. J. Ryu, "A Study on the Development Plan of the Volunteer Fire Department Organization", Master's Thesis, Graduate School of Industry & Science, Kangwon National University, p. 31 (2013).
 13. Y. S. Shin, "A Study on the Relationship between Leadership Styles and Organizational Outcome in Oklahoma's Volunteer Fire Department", Fire Science and Engineering, Vol. 28, No. 4, pp. 73-80 (2014).
 14. Japanese 田島松一四谷 Fire Chief Interview, "<5> In Search of a Disaster prevention advanced country", HankookIlbo International News Interview report (Retrieved November 10, 2010).
 15. G. Lee, "US Fire-fighting Study of a Report", Seoul, haedeulim Co, Ltd., Publisher (2014).
 16. J. D. Lee, "A Study for the Advancement of the Korean Volunteer Fire Brigade Operation system : Leadership Training in Disaster Management", Master's Thesis, Graduate School of Urban Sciences, University of Seoul, pp. 30-31 (2005).
 17. C. S. Kim, "A Study on the Introduction Plan about Professional Certificate of Firefighters' Job : focused on Personnel Management Systems in Korea and Japan", Master's Thesis, Graduate School of Urban Sciences, University of Seoul, pp. 26-36 (2009).
 18. J. J. Yoon, "Training Report of Japanese Fire Fighting School", Seoul Metropolitan Fire Academy, pp. 1-35 (2001).
 19. Ministry of Public Safety and Security, "The Basic Curriculum of the Volunteer Fire Departments I", Human Culture Arirang Co., Ltd., Publisher, Gyeonggi, p. 16 (2015).
 20. Dokuda Masaaki, "Cheer up Fire Fighters! For New Crews", National Law Publishing Company, Sanei-cho, Shinjuku-gu, Tokyo, 18, pp. 31-32 (63 Showa Year).
 21. H. D. Kim and S. Y. Lee, "Study of a Improvement Plans about Efficient Operation of Korean Volunteer Fire Departments", Fire Science and Engineering, Vol. 31, No. 5, pp. 95-106 (2017).