

건설소방위원회 세미나
의용소방대 활성화 방안

최 병 학

(충남발전연구원 연구위원)

의용소방대 활성화 방안

I. 머리말

- 효율적인 소방활동을 위해서는 지역사회에서의 자율적인 재난예방 및 적극적인 방재조직으로서의 충청남도 의용소방대는 화재예방과 화재의 초기 발견시 지역사회 내에서 신속한 조치로 초기 진화활동이 이루어지도록 평소에 노력하고 있으며, 이러한 취지에서 그 지역에 거주하는 주민으로서 봉사정신을 지닌 희망자로 조직된 단체가 민간소방조직의 대명사라고 할 수 있는 의용소방대라 할 수 있다.¹⁾
- 기본적으로 의용소방대는 소방홍보를 비롯하여 소방업무에 협력하고, 소방관서가 설치되지 않은 읍·면지역에 대한 소방업무의 상당부분을 담당하고 지역사회의 발전과 주민들을 위한 자율적 봉사활동으로 소방의 중요한 민간봉사단체로서 소방활동과 소방발전에 공헌하고 있음에도 불구하고, 여러 사정상 급변하는 소방환경과 사회발전에 적절하게 대응하지 못하는 한계성도 일부 안고 있다.²⁾
- 한편, 경제성장을 통한 물질적 풍요와 급격한 사회변화는 사회적 병폐와 부작용을 잉태하면서 우리의 삶은 황폐하게 변화(cyborg)되어 간다.³⁾ 이를 반증이라도 하듯이 연이은 대형참사는 국민을 불안하게 만들고 정부의 안전관리능력과 국정운영 전반에 대한 불신을 낳게 하였다.
- 현재 민간소방조직은 「의용소방대」를 비롯하여, 초등학교 학생들로 구성되어 있는 「119소년단」, 1997년 소방법 개정으로 폐지된 「청원소방원」, 직장단위 「자위소방대」 등을 들 수 있는데, 119소년단은 어려서부터 화재와 소방에 대한 인식을 심어 주어 어른이 되어서까지 재난·위험대비와

1) 의용소방대의 명문 명칭은 현재 미국에서는 'Volunteer Fire Department', 일본에서는 'Volunteer Fire Corps', 우리나라에서는 'Volunteer Fire Brigade'로 사용하고 있다.

2) 최병학, “의용소방대연합회의 조직구성 및 기능확대방안 연구,” 주제발표논문, 「의용 소방대 중장기 발전방안 세미나」, 소방방재청(방호과) 주최 (2005. 3. 30).

3) 홍성태 (2000), 「위험사회를 넘어서 : 개발과 파괴의 사회학」, (서울: 새길출판사), 54쪽.

안전의식의 생활화를 기하고 주변의 이웃과 친구에게 홍보요원으로서의 역할을 기대하고 있다.⁴⁾

- 여기에서는 충청남도 의용소방대 조직의 운영실태와 함께 향후 활성화방안을 다루어 보고자 한다. 앞으로 의용소방대가 「안전한 충남」을 이룩하는데 견인차 역할을 주문하면서, 이를 위한 일련의 조건과 방법을 탐색해 보고자 한다.

II. 충청남도 의용소방대의 운영실태

1. 의용소방대 조직의 연혁과 변천

1) 의용소방대의 역사적 변천과 조직활동

- 우리나라 의용소방대에 대한 역사를 살펴보면 다음과 같다.⁵⁾
- 조선시대 세종 때인 1437년 1월 주민자위활동의 의용금화(義勇禁火)조직을 공인하여 현재의 의용소방대의 기원으로 기록되어 있으며, 이는 지역에 재난이 있을 때 청장년들이 자력으로 방재활동을 수행하였다.
- 구한말 각 개항지에서 거류민들이 자신들 재산을 보호하기 위한 민간조직이 자생하여 1889년 2월 소방펌프 1대를 비치한 것이 소방조의 효시였으며, 이를 제도화하기 위해 1900년대 초반 각 개항지 영사관규칙으로 소방조 규칙을 제정·시행하였고, 1915년 조선총독부령으로 시행하여 소방조직을 설치하였다.
- 즉, 일제치하에서 일본은 소방조를 설치하였고, 중일전쟁의 개시와 함께 소방조와 경방단을 통합하였으며, 제2차 세계대전의 종전과 함께 경방단은 해체되고 다시 소방대가 조직되었다.

4) 다만 1~2급 방화관리 선임대상인 자위소방대는 소방대상물의 전구성원을 대상으로 하는 민간소방조직으로서 분류하기에는 무리가 있다.

5) 행정자치부 소방국 (1999), 『소방행정사』, 의용소방대 및 외국의 의용소방대 편 참조.

- 일제·전쟁기의 소방활동은 경방단, 소방대, 방공단 등으로 통폐합·재조직의 과정을 거치면서 일제강점기 및 전쟁기의 중심적 소방활동 담당하였으며, 관설소방조직 설치강화와 의용소방대의 조직화는 관설소방조직을 점진적으로 설치하면서 부족한 소방력을 보강하기 위하여 1954년 의용소방대를 전국적으로 조직화하였다.
- 1958년 소방법 제정시 설치 및 운영근거를 마련하고, 1970년에는 지역별 의용소방대 설치규정을 지방자치단체의 조례로 정하도록 하였다.
- 정부수립 후 소방대는 소방업무 뿐만 아니라 전후 복구사업 등 정부시책에 적극 협조하여 활동을 벌여 왔으나, 1952년 8월에는 방공단 규칙제정을 계기로 소방대는 방공단에 흡수되었다.
- 1953년 7월에는 민병대를 조직하게 됨으로써 방공단을 포함한 각종 청년단체가 해체되어 잠시동안 민간 자체의 소방조직이 전무하였다. 그러나 전후의 혼란 속에서 화재가 빈발해지자 의용소방대의 필요성이 재인식되어 1954년 1월에는 전국적으로 의용소방대를 재조직하기에 이르렀다.
- 1958년 소방법 제정시 소방법에 의용소방대 설치규정을 마련한 것을 계기로 계속 발전되어 1975년 12월 29일 의용소방대 설치 등에 관한 법적 근거를 제정함으로써 국가소방조직의 민간보조기관으로 제정립되었다.
- 1991년 소방업무가 광역소방체제로 전환되면서 시·군의 조례준칙을 의용소방대의 조직을 시·도 의용소방대 설치조례로 통합 제정되어 오늘에 이르렀다.
- 특히, 의용소방대는 지역사회에서 발생하는 화재 등 각종 재난에 대비하여 관설 소방조직 이외에 그 지역의 주민 중에서 희망하는 자로 자신의 생업에 종사하면서 화재예방·진압·경계활동, 불조심 캠페인을 통한 예방홍보 및 지역봉사활동의 전개 등 소방발전에 크게 기여하고 있다.
- 그러나 선진국에서는 NGO 또는 NPO 등의 비영리·비정부기구에 의해서 정부나 시장이 아닌 제3의 역할을 수행하며, 대다수 국민이 봉사활동을 생활의 일부로 인식하고 있어 사회봉사의 보편화가 자리하고 있으나, 우리나라의 생활수준은 선진국 못지 않게 풍요로워졌지만 대부분의 사람들이 사회봉사에 인식하고 봉사를 하더라도 사회적인 반대급부를 요구하는 경향인 것이 우리의 현실이다.⁶⁾

- 국가별 전통과 문화적 차이에서의 민간소방대의 발전을 보면, 영미국가는 전통적으로 지방자치를 실시해 온 역사적 전통에 따라 “모든 시민은 화재, 범죄, 불법으로부터 지역사회를 보호할 책임이 있다”라는 자구적 책임의 전통이 강한 문화적 특성이 있는 반면, 우리나라와 비슷한 대륙법제 국가는 중앙집권적 정치체제의 전통에 따라 “화재와 범죄는 국가에서 책임지는 것”이라는 의식이 강한 문화적 차이를 느끼게 되는 것이다. 이러한 경향으로 주민스스로에 의한 민주적이고 자율적인 의용소방대 운영에는 한계가 있다.

2) 의용소방대의 역할과 조직기반

- 유명한 물리학자이며 성공적인 조직가이자 혁신적인 개혁가인 벤자민 프랭클린은 미국의 의용소방대가 창설된 보스톤에서 태어났는데, 필라델피아까지 의용소방대를 확산 창설토록 하여 소방대의 활동에 적극적으로 참여한 것으로 알려지고 있다.⁶⁾
- 우리나라는 소방법 제86조의 규정에 의하여 소방본부장 또는 소방서장은 소방업무를 보조하기 위하여 서울특별시, 광역시와 시·읍·면에 의용소방대를 두고 그 설치·명칭·구역·조직·정원·임면·훈련·점열·복제 및 복무 등 운영에 관한 규정은 시·도의 조례로 정하고 있다.
- 의용소방대원은 비상근으로 화재예방활동 및 진압활동의 소방업무를 보조하며, 화재를 인지, 통보 받은 때에는 즉시 출동하여 임무를 수행한다. 소방감사의 명령을 받고 감사에 임할 때에는 소방공무원의 신분제 준해서 임무를 수행하고, 지역사회의 선도자로서 지역사회의 발전과 봉사활동 등의 역할을 담당하고 있다.
- 의용소방대는 소방서별로 의용소방대와 부녀대를 두되 대장 1명과 부대장 1명, 지역대장 각 1명 및 기타 부장과 대원 등을 두도록 하고, 대장은 서장의 추천에 의해 시·도지사가 임명토록 하며, 의용소방대장의 임기는 3년으로 하되 1차에 한하여 연임할 수 있다.

6) 정원택 (2001), “민간 소방조직관리와 자율,” 『테마소방학 강해』, (천안: 중앙소방학교), 441-445쪽.

7) 프랭클린은 피뢰침, 향전기와 음전기, 벡난로 등을 발명한 발명가임은 물론 그는 처음으로 의용소방대를 조직하고, 처음으로 화재보험을 설립했다. 행정자치부 소방국 (1999), 앞의 책, 외국의 의용소방제도 편 참조.

- 어떤든 의용소방대는 오늘날 복잡화, 다양화되는 각종 재난·재해에 대하여 소방공무원을 대신하거나 보조하여 지역주민을 보호하고 있으며, 임무수행 중에는 소방공무원과 같은 엄정한 자세를 견지하여 지역주민으로부터 존경과 칭송을 받고 있다.
- 한편, 의용소방대 조직의 특성을 보면, 대원의 형성이 도시나 농촌이 획일화되어 있는 隊長 중심으로 구성되어 있으며 부대장, 부장, 반장, 고문의 직제를 두는 계선조직이다.⁸⁾ 그러나 집단의 형성이 상호공동의 협조를 전제로 하는 공동체로서, 운영의 필요성이 도시형과 농촌형으로 구분된다. 이러한 주요 이유는 대부분 농촌의 경우는 장비인 소방차량에 소방관 혹은 운전요원인 기능직 1명에 의용소방대원의 인력이 없이는 소방활동이 거의 불가능한 실정이기 때문이다.

2. 의용소방대의 근거법령과 운영실적 현황

1) 의용소방대의 근거법령

- 의용소방대의 설치 근거법령은 먼저 소방기본법에서는 의용소방대의 설치 목적, 설치주체, 대원요건, 운영비용부담주체 및 근무방법 등에 대하여 규정하고 있으며, 지방정부 차원에서는 시·도 의용소방대설치조례에서 설치 단위·명칭·임용기준 등 세부사항 등을 규정하고 있다.⁹⁾
- 현재 의용소방대의 조직특성은 그 지역주민으로서 본인의 자원에 의한 조직, 전통적인 지역방재조직, 무보수 자발적인 민간봉사단체이며, 임무는 비상근으로 근무하며 소집명령에 따라 출동하며, 화재발생을 인지 또는 통보를 받은 때에는 출동하여 화재진압 및 구조·구급활동 보조 임무수행, 그리고 민방위기본법의 규정에 의한 민방위업무를 수행하고 있다.
- 한편, 대원자격요건 및 근무방식은 지역주민 중 희망자로 구성하여 비상근 조직으로 소방서장의 소집명령에 의해 소방서장의 지휘감독을 받아 소방업무를 보조하고 있다. 이를 지역별 설치기준으로 보면 다음과 같다.

8) 다만 여성대와 지역대를 구분하고는 있으나, 원칙적으로 조직의 형태는 계선조직이다.

9) 소방방재청 방호과 (2005), 『21세기 의용소방대 중장기 발전계획』, 2쪽.

〈표 1〉 의용소방대의 지역별 설치기준

구 분		시지역과 소방서가 설치된 군지역	기타 군지역
설치단위		■■■관할구역별로 소방서장이 설치	■■■읍·면별로 군수가 설치
		■■■소방서와 읍에는 여성대 설치. 단, 면지역은 필요시 설치	
명 칭		■■■○○소방서 의용소방대	■■■○○군○○읍·면 의용소방대
임용	대원	■■■대장추천, 소방서장 임용	■■■대장추천, 군수 임용
	대장	■■■소방서장 추천, 시·도지사 임용	■■■읍·면장 추천, 군수 임용
복무감독		■■■소방서장	■■■군수
예산편성		■■■시·도(소방서)	■■■군수

- 편성권자는 군지역에서는 읍·면별로 군수가 설치하고, 시지역에서는 소방서 관할구역별로 소방서장이 설치한다.
- 그리고 의용소방대원의 임용기준은 관할구역 내에 거주하는 지역주민 중 지원자로서 안정된 직업을 가진 주민, 건강상태가 양호하고 협동심이 강한 주민, 신망이 두터우며 의용봉공(義勇奉公)정신이 강하고 투철한 주민을 대상으로 한다.

2) 의용소방대의 조직운영 현황실태

- 충청남도 의용소방대의 일반현황을 보면 2006년도 9월말 현재, 전국적으로 총 316개대(시지역 140개대, 군지역 176개대)로서 9,120명 인원(시지역 4,159명, 군지역 4,961명)으로 구성되어 있다.¹⁰⁾

〈표 2〉 충청남도 의용소방대의 설치현황

(단위 : 개 / 명)

구 분	대 수				대 원 수			
	계	본 대	여성대	지역대	계	본 대	여성대	지역대
계	316	175	89	52	9,120	5,978	2,115	1,027
시지역	140	75	41	24	4,159	2,578	1,104	468
군지역	176	100	48	28	4,961	3,391	1,011	559

10) 충청남도 소방안전본부 방호구조과 (2005. 9), 『업무자료』.

- 또한 충청남도 의용소방대의 2006년도 예산현황은 42억 1,690만원으로서 2005년의 35억 5,317만원에 비해서는 소폭 증가한 상태이다.¹¹⁾ 이를 예산 내역으로 살펴보면 이 중에서 출동수당이 가장 비중이 높은 69%를 비롯하여 자녀장학금 10%, 피복비 10% 순으로 되어 있다.

〈표 3〉 충청남도 의용소방대의 예산내역현황

(단위 : 천원)

구 분	출동수당	자녀장학금	피복비	재해보상비	체육대회 등 지원	기타
4,221,907	2,916,162	423,258	412,878	61,816	90,000	317,798
비율(%)	69.1%	10.0%	9.8%	1.5%	3%	7.5%

- 충청남도 의용소방대의 출동 및 활동현황을 보면, 2005년도를 기준으로 출동실적은 총 20,140회, 연인원 약 28만명이 대거 참여하였으며, 이 중에는 가장 비율이 높은 화재경계근무(38.3%)를 비롯하여 교육훈련(36.1%), 화재진압(12.3%) 순으로 나타나고 있다.¹²⁾

〈표 4〉 충청남도 의용소방대의 출동실적현황

(단위 : 회 / 명)

구 분	화재진압	인명구조 및 구급	화재 경계근무	교육훈련	화재홍보 등	기타
회 수	2,479	150	7,706	7,263	1,107	1,435
비율(%)	12.3%	7.4%	38.3%	36.1%	5.5%	7.1%
인 원	278,940	671	41,952	175,036	23,520	6,320

- 또한 충청남도 의용소방대의 2005년도 활동실적은 총 2,244회, 인원 3만 3,190명이 참가하여 가장 비율이 높은 기타활동 31.1%를 비롯하여 자연보호(22.1%), 청소년선도(18.7%), 교통질서(14.2%) 등 다양한 활동을 수행하였다.¹³⁾

〈표-5〉 의용소방대의 활동실적현황

(단위 : 회 / 명)

구 분	자연보호	교통질서	청소년선도	불우이웃위문	기타
회 수	495	319	419	170	698
비율(%)	22.1%	14.2%	18.7%	7.6%	31.1%
인 원	10,690	5,489	2,465	2,216	10,263

11) 충청남도 소방안전본부 방호구조과 (2006), 「충청남도의회 질의답변자료」.

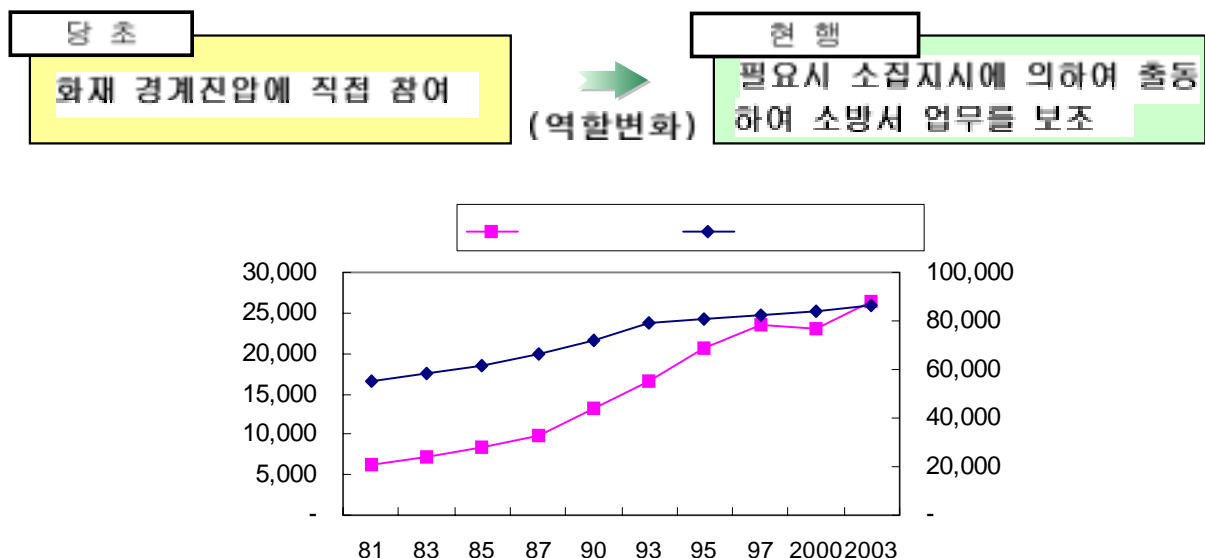
12) 충청남도 소방안전본부(2005), 「충청남도 소방안전통계」.

13) 충청남도 소방안전본부(2005), 「충청남도 소방안전통계」.

3. 의용소방대 활동여건의 변화

1) 사회환경 변화와 의용소방대의 역할

- 소방수요 증가에 따라 산업 및 취업구조의 변화와 사회활동의 제한은 의용소방대의 역할변화 요인이 되고 있는데, 임금근로자 비율의 증가와 임금근로자의 사회활동 제약에 따라 적지 않은 어려움이 발생하고 있고, 노인인구비율의 증가 및 농어촌인구의 감소 등 인구구조의 변화 및 지역공동체 의식의 약화 등이 크게 문제시되고 있다.



[그림 1] 소방공무원과 의용소방대원의 증가추이 비교

2) 의용소방대의 제도 및 운영상의 문제점

- 현재 의용소방대는 다대한 지역사회 봉사활동 등 많은 기여에도 불구하고 제도 및 운영상의 문제점이 드러나고 있다.
- 첫째, 조직활동의 기본이념의 불명확성인데, 이는 소방기본법상 의용소방대 설치목적으로 “소방업무를 보조하게 하기 위하여 시읍면에 의용소방대를 설치한다”고 규정하고 있어, 현대의 사회활동을 포괄하고 지역 소방

안전환경에 따른 탄력성 있는 활동을 위한 기본이념의 제시가 미흡하다는 점이며, 이에 따라 지역방재 중심조직 및 민간 안전문화운동 리더로서 책임감이 결여 등이 일부 나타나고 있다.

- 둘째, 이미지제고 수단이 미흡하다는 점으로서 현장활동 팀웍 강화 및 일체감 조성을 위한 상징적 캐릭터, 표지장, 노랫말 보급이 미흡하다. 특히 동·하복 구분없는 현장활동 작업복 착용으로 제복조직 이미지 형성과 사기진작 저해와 의용소방대의 존재와 활동내용의 주민동참을 위한 홍보활동이 미흡하다는 점이다.
- 셋째, 조직편성의 문제점으로는 의용소방대 임용권 등의 다원성에 있어서 시지역과 소방서가 설치된 군지역은 관할구역별로 소방서장이 설치하고, 기타 군지역은 읍·면별로 군수가 설치하도록 하며, 대장과 대원의 임명도 시·도지사, 군수, 소방서장으로 다원화되어 있어 현장 지휘체계의 혼란을 초래하여 조직운영상 비효율성이 드러나고 있다.

〈표 6〉 의용소방대의 지역별 추천 및 임용기준

구 분		대장·부대장·여성대장·지대장	대 원
시 지역	추 천	소 방 서 장	의용소방대장
	임 용	시·도 지 사	소 방 서 장
군 지역	추 천	읍·면 장	의용소방대장
	임 용	군 수	군 수

- 넷째, 중앙단위의 협조지원체제가 미흡하다는 점으로서 시·도단위의 협의체는 시·도의 조례에 의해 시·도 의용소방대연합회가 조직되어 의용대간 협력을 도모하고 있으나, 조직활동과 관련한 홍보·조사·연구 등 중앙단위에서 일괄적으로 추진하여야 할 필요성이 있는 사업을 담당할 중앙조직 필요한 바, 현행 전국의용소방대연합회는 설립 근거 없이 구성된 임의단체로 전국의용소방대의 지원협조 및 독자적인 사업추진력이 미흡하다는 점이다. 특히 현재의 전국의용소방대연합회는 법인격이 부여되지 않은 단체로서 각 지역(시·군연합회; 해당지역 대장, 시·도연합회; 시·군연합회장) 대표로 구성되어 있어 문제가 되고 있다.¹⁴⁾

14) 현재 시·군 의용소방대 연합회(256개회), 시·도 의용소방대 연합회(16개회)이며, 전국연합회는 1984년부터 자율적으로 결성, 운영되어 오고 있다.

- 다섯째, 관리·운영상의 문제점으로는 정규 소방력 부족에 따른 의용소방대 활용대책이 미흡하여 급속한 소방수요 증가 및 의무소방원 감축에 따라 정규 소방력을 대체할 의용소방대의 활성화방안이 시급하다는 점이다. 특히, 다음과 같이 비전문적 단순업무에 편중된 활동은 참여자들의 창의력 개발과 전문성 확대에 한계가 있고 참여동기의 위축요인이 되고 있음을 볼 수 있다.¹⁵⁾

〈표 7〉 충청남도 의용소방대원의 직업별 분포현황

구 분	계	농 업	어 업	상 업	건축토목	축산업	주 부	기 타
인원(명)	9,120	3,354	65	2,586	172	204	1,359	1,380
비율(%)	100	36.8	7.1	28.4	1.9	2.2	14.9	15.1

- 여섯째, 획일적인 조직운영으로 지역적 활동수요·특성의 고려 없이 획일적으로 조직구성이 이루어져 소방서장 보조업무 수행으로 타율적 조직활동에 머무르는 측면이 나타나고 있다.
- 일곱째, 예산운용과 교육훈련 주체의 이원화 문제로 기본경비는 임용권자 소속기관에 편성되어 재정여건이 좋은 시지역은 광역자치단체 예산으로 운영되고, 재정여건이 어려운 군지역은 군수가 예산을 편성·운영되고 있다. 또한 복무감독·검열·교육훈련의 점검도 시·도지사, 소방서장 또는 군수 등으로 다원화되어 있어, 예산운용권의 이원화 및 복무감독, 검열, 교육훈련의 이원화에 따른 조직관리의 비효율성이 초래되고 있다.
- 특히, 지금까지의 의소대활동은 어디까지나 소방업무 보조자 역할에 그쳐 화재진압, 예방, 캠페인, 새마을 청소나 명절시 불우이웃방문 등에 국한되어 왔다. 그러나 사회생활 불편사항 해소에 도움이 될 수 있는 봉사영역은 사회가 깨어있는 낮이 아니라 심야에 더욱 필요하며, 모든 사람의 손길이 미치는 곳이 아니라 기피하고 외면하는 그늘진 곳에 있다.
- 현대에 이르러 도시지역 의용소방대는 소방서의 보조활동만 하게 됨으로써 그 기능이나 활동사항, 신뢰 등 조직의 역할이 오히려 저하되었다고

15) 최병학, “의용소방대연합회의 조직구성 및 기능확대방안 연구,” 주제발표논문, 『의용 소방대 중장기 발전 방안 세미나』, 소방방재청(방호과) 주최 (2005. 3. 30), 6쪽.

해도 과언이 아니다.¹⁶⁾ 그러나 지역주민을 위하여 지방에 거주하는 지역주민이 의용봉공(義勇奉公)하는 것이므로 이 체제에 대하여는 의용소방대의 제반경비를 ‘道費化’하기는 어렵다 해도 도에서도 읍(면)지역의 의용소방대에 관심을 가지고 관청에서 못하는 일을 지역주민 스스로가 처리할 수 있는 의용소방대체제를 활성화시키도록 일부 재정지원 등을 추진할 수 있도록 적극적으로 개선해야 한다.

III. 충청남도 의용소방대의 활성화방안 모색

1. 자주 소방·방재조직으로서의 중추적 역할

1) 의용소방대의 활동영역 확대

- 의용소방대는 소방의 유일한 자생조직으로서 오랜 역사와 더불어 현재까지 소방조직을 발전시켜온 원동력이었음을 부인할 수 없다. 도시화된 지역에서는 화재진압은 물론 지역방재(풍·수·설해 등)에 있어 소방공무원을 보조하는 역할을 담당해 왔고, 도시화가 덜된 지역에서는 소방공무원들을 대신하여 지역사회의 소방안전을 지키는 주역으로서 역할을 담당해 왔다.
- 특히, 소방조직의 많은 변화 속에서 의용소방대는 희생과 봉사정신으로 지역주민을 위해 변함 없는 열과 성으로 소방공무원의 동반자적인 역할을 해오다 1970년 이후 급속히 전개되기 시작한 산업화의 영향으로 도시지역부터 점차적으로 소방관서로 소방활동 임무를 이양하지 않을 수 없게 되었다. 즉, 관설 소방서가 설치되기 전 지역별 의용소방대의 활동은 지금보다 훨씬 어려운 여건임에도 불구하고 다양하고 헌신적이어서 지역주민으로부터 높은 신망을 받았던 것이다.

16) 현행 소방체제는 광역체제이므로 소방행정이 시·도지사 책임하에 수행하도록 되어 있음에도 소방서가 설치되지 않은 읍(면)지역의 경우에는 의용소방대의 제반경비를 군으로부터 지급 받도록 하고 있다. 이로써 소방서장은 교육훈련에만 의용소방대원을 관리할 수 있을 뿐 재정에 관하여는 관여할 수 없어 의용소방대 관리에 상당한 어려움이 있다.

- 오늘날 소방수요는 확대되어 모든 어려운 일을 해결해 주는 만능해결사로 인식할 정도로 다양화, 고도화되고 있는데, 소도시와 농촌지역에서는 소방력이 절대적으로 부족하고, 기타지역에서도 의용소방대의 역할분담이 필요한데 소방업무의 특성에 따른 주민의 협조사항 및 화재예방에 대한 홍보와 긴급성이 덜 요구되는 주민에 대한 봉사활동은 의용소방대에서 분담, 평소 지역주민과의 유대를 강화하고, 지역사회에 어려운 문제를 소방행정관서에서만 일방적으로 처리할 것이 아니라 소방관서와 민간소방조직인 의용소방대가 같이 참여하여 상호 유기적으로 협조하면서 행정관서와 시민이 자바적으로 참여하는 협력적 사회안전관리의 필요성을 실천하는 것도 중요한 의용소방대 조직관리의 요체가 될 것이다.¹⁷⁾
- 또한 누구나 기피하는 장애인시설, 무의탁 고령자시설을 정기방문하여 노력봉사(청소, 세탁, 목욕, 식사 등)를 하거나 독거노인이나 소년소녀가장의 생활보호를 위한 결연, 환경보호운동에 참여하는 등 여러가지 의용소방대가 적극적으로 담당할 수 있는 봉사영역을 확보, 실천하도록 노력해야 한다.

2) 지역사회의 ‘생명지킴이’—‘안전파수꾼’ 역할 기대

- 시민사회로부터 도움과 필요를 느끼지 않고 사랑과 신뢰를 받지 못하는 단체나 조직은 발전할 수 없다. 따라서 의용소방대의 활동도 향후 시민들이 진심으로 바라고 있는 생활불편사항, 환경문제 해결 등 다방면으로 연구, 개선되어야 할 것이며, 아울러 이들의 사기진작방안도 획기적으로 향상되도록 하여야 한다.¹⁸⁾
- 지역사회의 안전과 지역경제 활성화를 위한 업무영역 확대를 통하여 지역을 대표하는 민간조직체로서의 지위를 강화하고, 현재 시행하고 있는 산불화재의 예방과 진압을 한 차원 확대하여 산불감시업무를 추진하여 산불

17) 예컨대 가정에서 자정이 넘어 어린아이가 토사·광탄으로 고생하고 있고, 병원에 가기보다는 필요한 약을 복용하기 원할 때, 같은 시간대에 가전제품(TV, 가스렌지 등)의 고장으로 꼭 수리하여 사용해야 할 때, 운행중인 자동차가 고장이 났다면, 문이 잠겼을 때 관청이나 전문수리센터가 아닌 순수한 봉사단체가 신속히 나타나 무료로 해결해 준다면 주민은 상당히 고마워 할 것이다. 의용소방대원은 다양한 직업과 기술을 가지고 생업에 종사하며 봉사하는 봉사단체이다. 그렇다면 중기면허기술자, 차량정비, 가전제품수리, 약국경영자, 전기·보일러기술자 등으로 기술지원반을 편성 후 비상연락망을 확보하여 재난발생시나 심야 요청시 즉시 동원해 봉사하는 체제를 갖춘다면 의용소방대의 발전은 물론 봉사하는 의용소방대상 정립에도 크게 기여할 것이다.

18) 정진우 (2003. 5. 20), “의용소방대 운영의 제고,” 『소방정책토론회』, 제21기 고급관리자반(방호행정분야), 중앙소방학교.

예방과 초기진화에 효과적으로 대처하고, 지방자치단체 재정을 효율적으로 활용토록 하며, 산불감시 인건비를 의용소방대원의 사기진작 예산으로 운영, 이들의 업무영역 확대를 도모하는 방안이 적극 검토되어야 할 것이다.

- 그리고 의용소방대원의 단합과 사기진작을 위해서는 의용소방대 운영경비 지급, 정기산업시찰, 출동비 현실화 및 더 나아가 선진국에서처럼 후생복지제도가 확대되어야 하고 21세기 정보화에 걸맞게 국내 중소도시나 외국과의 교류, 우수기업체 연수, 저명인사 초빙강연 등 의용소방대원으로서의 사회적 참여에 자부심을 갖도록 해야 한다.
- 특히, 의용소방대는 “민간소방조직론”의 측면에서 학문적으로, 체계적으로 접근하는 것이 바람직하며, 여기에는 리더십, 조직관리, 갈등조정, 정책과제, 국내외 비교평가 등에 중점을 두는 것이 필요하다.¹⁹⁾

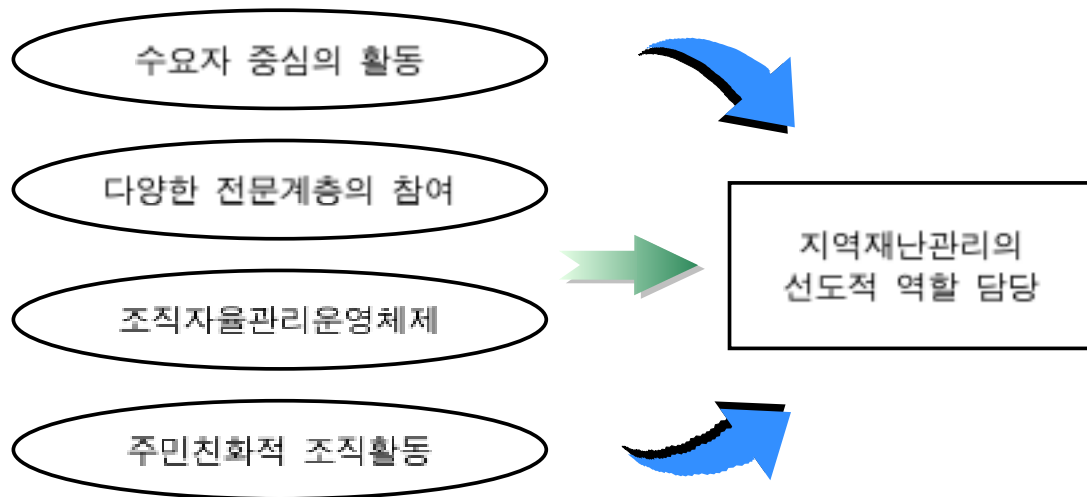
2. 중장기 발전구도와 조직이념의 혁신

1) 의용소방대의 중장기 발전구도 설정

- 사회가 고도화되어 감에 따라 신뢰가 보장되지 않았을 때 막대한 인명손실은 물론 재산피해를 야기한다. 이러한 2차적 손실은 사회가 발전할수록 초대형화 되어가고 그 피해의 속도도 빨라질 뿐만 아니라 가속화된다.
- 고도 산업사회에서 복지국가로 가는 길은 안전사고를 줄여야만 가능하다. 안전사고를 예방하기 위해 시민 개개인의 노력이 요구되지만 동시에 전문적이고 계열화된 대응방식이 필요하다. 한국사회가 현재와 같은 고도화된 사회에 적절히 적응하기 위해서 전문적인 대응체계를 구축할 때 사회발전이 가능해질 것이며, 안전한 사회가 실현될 것이다.
- 이러한 점을 염두에 두면서 한국 의용소방대의 중장기 발전구도를 예시적으로 살펴보면 다음과 같다.

19) 최성룡 (2001), 『소방학총론』 (서울: 도서출판 덕유), 211-213쪽.

의용소방대는 지역주민 중심의 재난안전관리활동의 선도적 역할을 담당하는 조직으로서 자율적·진취적 조직운영시스템을 기본바탕으로 지역주민의 생활의식과 깊이 공감할 수 있는 수요자 중심적, 지역친화적 조직활동의 적극적 전개를 기대



[그림 2] 충청남도 의용소방대의 중장기 발전구도

- 이에 따라 충청남도 의용소방대의 중·장기 발전전략의 개요를 보면 다음과 같다.²⁰⁾
- 첫째, 설치목적 및 조직이념의 재설정으로서 민간자율 재난관리·안전문화운동 주체로서의 조직이념의 정립이 요구되며, 21세기의 다양한 사회활동 이미지를 표상할 수 있는 다양한 장치도 필요하다.
- 둘째, 장치 의무소방원 감축에 따른 의용소방대 활용대책으로서 소방력 확보가 어려운 농어촌 지역에 의용소방대 상주근무제도 도입 및 재난현장활동의 실질적 역할분담을 위한 신속한 동원체계 확립이 요구된다.
- 셋째, 조직운영의 합리성 제고로서 의용소방대 연합회의 본연의 업무에 충실할 수 있도록 선출방법 등을 개선하는 것이 필요하다.
- 넷째, 조직역할 및 편성의 효율화로서 지역특성에 따른 조직역할 및 편성방향의 재설계는 소방활동단위와 생활권을 고려한 조직편성이 되어야 하고, 의용소방대 설치권자와 예산부담자의 재설정으로 시·도지사가 설치 및 소속대원을 임명하고 필요예산을 부담토록 해야 하며, 다만 광역단체

20) 최명학, 앞의 주제발표논문, 7쪽.

의 재정상 예산부담이 어려운 경우에는 예외를 인정해야 할 것이다.²¹⁾ 아울러 조직규모 확대 및 성별구성의 유연성 도모 등 조직구성체계의 개선이 요구된다.

- 다섯째, 조직활동 전문역량 강화로서 청년층의 참가확대방안 강구가 절실하며 지역 외 거주자 및 비자영업자 참가유도가 확대되어야 한다. 또한 분야별 전문인력의 참가를 확대하고 교육훈련이 활성화되어야 한다.
- 여섯째, 자율조직운영관리체제의 확립으로서 지역실정에 맞는 조직관리운영체제의 구축 및 지도부 구성의 합리화가 요구되며, 지역사회환경을 고려한 독자적 사업추진의 강화가 뒤따라야 한다.
- 일곱째, 주민친화적 이미지의 강화를 위해 CI의 도입추진 등 이미지 통일 작업 및 주민친화적 복제의 개선은 물론, 의용소방대 조직의 존재와 활동내용의 적극적 홍보가 필요하다.

2) 의용소방대 조직이념의 혁신

- 지역의 자주 소방·방재조직으로서의 의용소방대는 수백년의 역사를 가지고 119소방의 정신적 지주가 되어 왔으며, 지역사회 수준에서 의용소방대를 통한 자율소방체제를 통해 각종 재난현장에서 뛰어난 활동과 적극적인 구조구급업무 수행으로 국민에게 신뢰와 봉사의 조직으로 부각되고 있음은 매우 고무적이라 아니할 수 없다. 그런 점에서 앞으로 의용소방대가 「안전한 나라」, 「안전한 지역사회」를 만드는데 더욱 기여할 것이 기대되고 있다.
- 따라서 앞으로 의용소방대는 그 활동범위를 더욱 확대, 고도화하기 위하여 지역 민간재난안전 관리활동 담당기관으로 설치목적은 명시할 필요가 있다. 현행법의 설치목적 규정은 소방업무의 보조활동만 강조하여 의용소방대의 활동범위는 명시되지 못하고 있다. 따라서 재난관리 및 안전문화활동 관련내용을 설치목적에 포함시켜 설치목적은 명시하는 것이 바람직하다.²²⁾

21) 소방방재청 방호과 (2005), 「21세기 의용소방대 중장기 발전계획」, 11쪽.

22) 119소방을 능동적으로 암시하고 봉사이미지를 제고하며 대원의 자부심을 불러일으킬 수 있는 새로운 명칭의 검토 필요가 제기된다는 일부의 주장도 있으나, 그 핵심은 주민에게 잘 인식된 119를 포함시켜 브랜드화가 가능한 “119 소방봉사대”, “민간 119봉사대”와 연계한 것이다. 물론 이는 현상공모를 통한 다양한 의견수렴으로서 대원·공무원 및 일반인들의 의견을 수렴절차가 필요할 것이나, 필자의 개인적 소견으로는 600년 역사를 지닌 한국 의용소방대 명칭은 그대로 살려두면서 기능과 역할을 특화하고 경쟁력을 확보할 수 있는 역량강화 방안을 심도 있게 연구개발해야 한다는 입장이다.

- 첫째, 지역주민 친화적 조직으로서 지역주민 또는 지역에 근무하는 주민 등 지역 재난안전에 직·간접적으로 관련되는 사람들로 조직을 구성하고, 지역 안전환경에 맞는 사업추진과 적극적인 홍보활동으로 지역주민으로부터 호감을 받고 친밀감 있는 조직이미지를 형성하는 것이 필요하다.
- 둘째, 재난안전관리활동 선도조직으로서 기존의 화재현장 소방업무 보조 활동에 국한하지 않고 재난관리의 예방·대응 및 복구단계 활동의 선도적 역할을 담당하고 독거노인, 소년소녀가장 등 소외계층에 대한 복지활동으로 지역사회에서의 사회안전 네트워크의 구축활동에 주도적으로 참여해야 한다.
- 셋째, 조직운영의 민주성·자율성 확보로 일반대원의 의사가 반영되는 절차에 의해 지도부를 구성, 민주적 방식에 의한 의사결정이 가능한 자치운영시스템 구축이 요건하다.
- 넷째, 의용소방대 조직의 담당역할 재설정으로서, 민간자율의 지역재난관리 및 안전문화활동 담당 지역단체, 지역에 거주 또는 근무하는 민간인에 의한 자율적 봉사활동단체, 재난관리의 예방·대응·복구단계에서의 능동적 참여단체, 지역소방기관의 소방행정업무를 보완할 수 있는 지원단체, 지역주민의 안전관리능력 향상을 위한 생활안전문화운동 단체, 지역사회환경을 고려한 복지사회활동 단체라는 측면에 중점을 두어야 할 것이다.
- 다섯째, 의용소방대 활동범위(내용)의 재설정으로서 지역 소방관서의 소방업무의 보조를 비롯하여 소방관서장의 소집시시에 의해 출동하여 화재예방·경계·진압·구조구급활동 등 소방업무보조 및 정규소방력 부족지역의 소방업무 직접담당, 농어촌지역의 파전소 등에서 대기 및 출동근무 등으로 비도시지역의 소방력을 효율적으로 보강토록 하는 것이 중요하다.
- 여섯째, 재난예방·대응·복구단계의 관리활동의 중심역할 담당으로서 지역 재난취약요소에 대한 안전환경을 강화하기 위한 점검·예방홍보·순찰경계 활동과 함께 재난초기 신고, 주민대피, 초기대응활동 및 복구활동등으로 주민중심의 대응체계상 구심점으로서의 역할을 강화해야 한다.
- 일곱째, 생활안전 대시민 홍보·교육활동으로서 생활안전문화 정착을 위한 다양한 홍보방법 강구(안전홍보신문 발간, 홈페이지 운영, 팸플렛 제작 등), 시민 안전관리 능력 배양을 위한 대시민 교육활동(대시민 응급처치

강습교육, 의료전문대원 활용), 안전관리 체험교육 운영 등의 활성화가 필요하다.

- 여덟째, 지역사회의 화합·안정활동의 매개체 역할 담당으로서 핵가족화에 따른 노인계층 봉사활동 전개, 음악회·영화제, 기타 축제개최 등 지역사회 화합 및 안정화 도모에 이바지해야 한다.

〈표 8〉 의용소방대 활동내용의 재설정(안)

구 분		주 요 내 용 (예 시)	비 고
재난 현장 대응 활동	대기중출동	■ ■ ■ 지역소방과전소에 상근대기 중 현장출동	■ ■ ■ 면단위 지역에서 필수적 고려
	생업중출동	■ ■ ■ 자가대기 또는 생업종사 중에 재난발생시 현장출동	■ ■ ■ 읍·면 단위지역 및 자연재해우려지역에서 필수적 고려
시민안전관리 능력강화운동		■ ■ ■ 대시민 응급처치 교육 ■ ■ ■ 가정별 방화안전 교육	■ ■ ■ 도시지역에서 고려
사회소외계층 복지증진운동		■ ■ ■ 독거노인·소년소녀가장가정 방문활동 등 - 급식, 이발, 청소, 방화점검 등	■ ■ ■ 도시지역에서 고려
안전문화정착 시민홍보활동		■ ■ ■ 홍보물 전달, 안전관련 전시회, 체육대회 등 행사주관	■ ■ ■ 도시지역에서 고려

2. 제도화된 조직으로서 의용소방대의 운영 활성화

1) 의용소방대의 역할 고도화 및 편성의 효율화

- 도시화정도에 따른 지역특성을 분석하여 대도시 도심, 도심외곽, 중소도시, 농어촌지역 등 4가지로 지역을 구분하고, 각 지역별 지역특성·소방력 확충실태 및 주민특성을 분석하여 조직편성의 기준으로 활용하는 것이 필요하다.
- 따라서 지역 재난환경의 특성 및 소방여건에 따라 조직의 역할을 탄력적으로 설정하고 그에 맞도록 조직을 편성하며, 도심지역은 안전홍보교육운동 등 재난관리의 간접적 역할을 담당하고 농어촌지역은 부족한 소방력을 직접 담당토록 한다.

〈표 9〉 도시화 정도에 따른 지역별 조직역할 및 편성방향

구 분	조 직 의 역 할	조 직 의 편 성 방 향
대 도시 도심지역	<p>■■■재난관리의 간접·보조적 역할을 주로 담당(대규모 재난 불가피한 경우 제외)</p> <p>■■■안전홍보교육, 사회복지활동, 재난현장 질서유지활동 등</p>	<p>■■■홍보교육, 복지활동 중심으로 조직편성 및 인원배치</p> <p>■■■지역주민, 지역 내 사업장 근무자, 가정주부 등 다양한 계층이 참가토록 편성</p>
도심외곽 지 역	<p>■■■재난관리의 간접적·보조적 역할 주로 담당</p> <p>■■■안전문화운동 및 지역사회 화합운동의 구심적 역할</p>	<p>■■■홍보교육·사회활동 중심으로 조직편성하되 재난현장 출동임무 수행가능하도록 편성</p>
중소도시 지 역	<p>■■■재난관리의 간접적 역할과 직접적 병행 담당</p> <p>■■■안전문화운동 및 지역사회 화합운동의 구심점 역할</p>	<p>■■■비상근의 출동대기조를 편성하되 홍보교육·안전문화운동을 병행할 수 있도록 조직편성</p>
농 어 촌 지 역	<p>■■■재난관리의 직접적 활동 담당</p> <p>■■■화재현장의 진압활동, 인명구조 등으로 부족한 소방력 보강</p>	<p>■■■소방대기소의 출동대기를 위한 상근조직 편성, 운영</p> <p>■■■홍보·복지활동조직 부수적 편성</p>

- 따라서 조직편성과 소방활동영역의 연계를 위해 소방활동단위와 연계할 수 있는 조직편성은 조직의 설치와 편성은 소방서 업무와 연계될 수 있도록 소방서단위로 설치하는 것이 바람직하며, 2개 이상의 시·군을 관할하는 소방서의 경우 그 시·군간에는 업무단위의 동일성이 낮기 때문에 생활권의 동질성을 충분히 고려하며, 읍·면별 또는 구(區)단위로 설치하는 것이 바람직하다.
- 특히, 소방조직과 연계할 수 있는 예산편성과 관리운영은 조직운영에 필요한 예산편성은 편성단위와 조화될 수 있도록 광역자치단체(소방서)에서 편성하고, 대원임면은 편성주체(설치주체)에서 담당토록 하여 광역단체장(소방서장)이 임면권을 행사하는 것이 필요하다.
- 한편, 조직활동에 대한 관리감독은 소방서장이 담당토록 하여 소방업무와 연계를 도모하는 것이 바람직하다.

〈표 10〉 지역별 의용소방대의 조직편성 개요

구 분	특별시·광역시 (현행과 동일)	도(道)	
		현 행	개 선
편성단위	소방서단위	소방서·읍·면 단위	시·구(일반시의 구)·읍·면 단위
예산편성	광역단체(소방서)	광역단체·기초단체	광역단체
대원임면	광역단체장(소방서장)	광역단체장·기초단체장	광역단체장
조직감독	소방서장	소방서장·군수	소방서장

- 따라서 조직구성체계의 개선은 조직규모의 확대 및 성별구성 유연성 도모하며, 이를 위해 시·도별 조례로 규정된 정위규정을 폐지하여 조직운영에 필요한 적정규모의 조직편성을 하는 것이 필요하다.²³⁾
- 지역별 여성 확보비율 기준을 마련하여 계층간의 차별요소를 제거하기 위하여 여성조직원은 지역특성에 따라 의무적 확보비율을 규정하되, 도심지역은 35% 이상, 농촌지역은 25% 이상 등으로 구분하여 규정하는 것이다. 또한 지역내 사업장 단위의 조직편성은 지역내 근무자 지역재난관리활동 참여기회 부여에 중점을 두며, 전문가·직능단체 중심단위의 조직편성은 다양한 사회단체의 참여기회를 부여하는 것이 필요하다.
- 이렇게 할 때 의용소방대의 위상·역할은 지방자치라는 틀 속에서 주민생활안전의 확보를 위한 생활소방서비스로 구체화되면서 주민의 “안전파수꾼”의 모습으로 나타날 것이며, 더욱이 「생활 속의 119」라는 인식이 주민 뇌리 속에 깊숙이 각인되어 의용소방대의 역할과 기능이 주민생활에 착근(着根)될 것이다.

2) 의용소방대 조직에 대한 참여확대

- 그 동안 우리는 대형사고가 발생하면 여러 대책을 급조하여 시행하는 것을 수없이 지켜왔고 그 효과가 미미했다는 것도 잘 알고 있다. 이는 원인에 대한 체계적이고도 심도 있는 진단과 분석이 없이 급하게 대책을 수립, 실질적인 해결방안을 제시하지 못한데 그 근본적인 원인이 있다. 더

23) 참고로 일본의 인구당 소방단원수 비율은 시·정·촌(1만명 미만)은 약 3.6%, 정령시는 약 0.2% 선이다.

육이 사고예방 및 사고수습에 자발적으로 참여하는 봉사집단이나 시민단체들에 대한 지원체제도 매우 미흡하였으며, 民—官—産—學—研—言이 함께 하는 유기적이고 협력적인 통합시스템이 구축되지 못하였다.

- 그러나 정부가 이러한 위험요소들을 발벗고 나서서 해결하기에는 우리의 사회구조가 너무 고도화되었고 다양해졌다. 결국 의식 있는 시민 한 사람 한 사람이 스스로 이러한 위험요소를 제거하는데 앞장서야 한다. 특히 중앙정부와 지방자치단체 그리고 기업과 시민 모두의 노력을 결집하여 협력해야 만이 오늘날 우리가 처한 안전불감증을 효과적으로, 그리고 신속하게 개선할 수 있다.²⁴⁾
- 고도산업 사회는 안전문화가 지탱해야 하나 서로 믿지 못하는 불신풍조가 안전문화 발전을 저해하고 있다. 이같은 시민의 정서를 개선할 수 있는 대책마련이 시급하며, 그 바탕 위에서 안전관리 제도의 개선대책을 실행하여야 안전사고를 줄일 수 있다. 따라서 자주적 소방·방재거버넌스로서의 의용소방대의 역할은 매우 중요하다.
- 이러한 측면에서 볼 때, 의용소방대 조직에 대한 청년층 참가확대 방안을 위해서는 지역내 비거주자의 참가확대가 필요하며, 직장인·공무원 등 비자영업자(샐러리맨) 참여유도가 요긴하다. 비자영업자의 참여를 용이하게 할 수 있도록 직장 또는 고용주의 이해와 협조를 구하기 위한 다각적인 대책을 추진할 필요가 있으며, 일본의 경우 샐러리맨 단위 비율이 약 40%선으로 알려지고 있다.
- 특히, 여성·대학생 등 참여계층의 다양화를 위해 노인봉사활동 등 봉사내용에 따라 다양한 계층의 참여가 필요하며, 참여계층의 특성 및 역할에 따라 대원을 등급화 방안 강구가 요구된다.

3) 전문의용소방대 운영방안

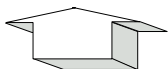
- 특히, 충청남도에서는 급속한 재난환경 변화에 따른 의용소방대의 역할 및 기능 확대, 지역민과 친화적인 지역 안전지킴이로 이미지 변신, 지역 특성에 맞는 맞춤형 인적자원 및 조직 육성 등의 필요성을 감안하여, 관

24) 황용주 (2002), 「국민과 정부가 함께 하는 안전한 나라 만들기」 (서울: 경운출판사), 48-50쪽 참조.

설 소방력 증가로 대원의 봉사의식과 책임감 미흡하여 지역 민간자율봉사 주체로서 새로운 역할 부여가 필요하다.

- 또한 구조·구급 등 전문성 확보로 활동범위 확대로 의용소방대원의 전문성 확보로 활동범위 확대되고 있고, 도시·농촌 특성을 도외시한 획일적 조직운영으로 도·농간 의용소방대 운영 차별화로 기능 확대가 필요하며, 주민의 안전욕구 증가로 의용소방대 대응능력 한계 봉착으로 전문의용소방대 운영을 통한 대응능력 강화가 필요하다는 입장을 밝힌 바 있다.²⁵⁾
- 이에 대한 운영방향을 살펴보면 다음의 표와 같다.

〈표 11〉 전문의용소방대 운영방향

<p>민간전문자원을 적극 영입, 소방업무 보조자에서 전문 정예조직으로 육성, 의용소방대 활동 기능 강화</p>	
	
설치	소방서 업무와 연계 → 시·군 단위로 설치
자격	변호사, 의사, 간호사, 응급구조사 등 전문자격 소지자
업무	재난현장 구조활동, 응급의료서비스 제공, 사회봉사활동 등
활용	소방공무원 대체자원으로 활용 → 격무 해소

- 그 자격기준은 ①의사, 간호사, 응급구조사 등 응급처치 관련 자격증 소지자, ②화학, 산악, 수상전문 자격증 소지자나 군 전역자, ③통신기기 기능사 등 정보통신 관련 자격증 소지자, ④사회복지사 등 사회복지관련 자격증 소지자, ⑤전·현직 교수, 교사, 공무원, 한의사, 변호사, 예술가, ⑥일반 의용소방대원 중 소정의 교육훈련 과정을 이수한 자, ⑦기타 활동내용에 따르는 특수 자격증 보유자 등이다.
- 지역별 역할은, 먼저 대도시 지역에 있어서 주요활동으로는 소방관서 구급대원 구급지도의, 119 구급차 동승 응급의료, 기타, 무선페이징 점검 및 소의 계층 안전봉사 등 다양한 사회복지활동 등이다.

25) 충청남도 소방안전본부, “전문의용소방대 운영계획(안),” 소방방재청 소방정책본부 (2006. 9), 『의용소방대 혁신과제연구 중간보고서』, 83쪽.

- 그 조직편성은 비상근 체제로 상황 발생시 비상소집 역할 부여, 의사, 간호사, 전직 공직자, 교사 등 다양한 계층 영입, 사회복지, 소방업무, 경감 활동 중심으로 조직편성 등이다.
- 한편 농촌지역에서는 화재현장 투입 화재진압 및 인명구조, 구급차 동승 응급처치 및 소방력이 미치기 어려운 군 지역 소방대기소 보장 등이다.
- 그 조직편성은 간호사, 응급구조사 등으로 소방대기소 출동대기를 위한 시간제 근무조직 편성 운영, 기존 일반대원 중 대형면허 소지자 등 교육·훈련 후 영입, 현장활동 임무수행 전담, 사회복지활동 부수적 편성 등이다.
- 한편, 특수지역은 여름철 해안가 등 수난사고 다발지역 수상인명구조, 산악 및 오지 인명사고 발생시 지역 지리에 밝은 대원 활용, 화학공장 및 위험물 시설 밀집지역 화재 인명사고 발생시 전문대원 편성 신속한 진압 및 인명구조 활동 등이다.
- 그 조직편성은 잠수 자격증 소지자, 잠수 장비보유업체, 선박 또는 제트스키 등 수난사고 활용 가능한 장비 보유자, 위험물 안전관리자 등 위험물 분야 전문가 및 화학·석유공장 등 위험물 시설 근무 유경험자, 대형면허 소지한 전직 공무원 등의 화재진압 전문가 등이다.
- 따라서 이들의 조직체계상으로 볼 때, 먼저 1단계(도입단계)는 기존 의용소대장 밑으로 시범 편제(시·군별 적정 인원·수의 의용소방대 선택, 대별 약 20명 구성)시켜 기존 대와 협력체제 유지, 특화된 전문의용팀 신설, 지역별 특성에 맞는 전문활동 부편성·운영, 대원은 소방서장이 자격심사 후 임용, 해안지역, 산악지역, 화학공장 밀집지역, 주요 관광지, 도서·벽지 등 지역별 특성에 맞게 탄력적 조직편성 및 운영 등이다.
- 다음으로 2단계(확대시행)는 시범운영 성과분석 후 중·장기적으로 전문의용소방대를 분리·독립 및 확대 시행하고, 소방서 소재 시·군지역은 각 소방서별(서별 1개대)로 흡수, 전문대원을 소방서장이 자격심사 후 임용 편제하여 중장기적 추진이 필요하다.

IV. 결 론

- 크고 작은 재난·재해사고 그치지 않는 “사고공화국”이라는 오명을 버리지 못하고 있어 「안전한 나라」, 「안전한 지역사회」를 만드는 것이 시대적 요청명제이며, 이러한 점에서 지역주민과 함께 하는 충청남도 의용소방대의 역할과 기능은 매우 중요하다.
- 앞서 살펴본 대로 지역사회 수준에서 그 지역에 거주하는 주민으로서 봉사정신을 지닌 자발적 민간소방조직이 바로 전국적으로 8만 8,924명에 육박하고 있으며, 충청남도 의용소방대는 9,120명으로 10.6%를 차지하고 있다. 이는 자주적인 소방·방재조직으로서 정규 소방업무를 시민사회 차원에서 지원·협력하는 자발적인 지역봉사조직으로 그 역할을 담당하고 있다.
- 한편, 자주 소방·방재조직으로서의 의용소방대는 어디까지나 자주적인 민간단체이기는 하나 정규 소방조직에 대한 보조역할이 중심이 되고 있으며, 자발적 봉사활동에 대한 참여나 지원을 받고 있다는 측면에서 일정한 한계가 있는 것 또한 사실이다. 그러나 현장출동, 화재진압, 현장수습 등 의용소방대의 역할과 기능의 특수성에 비추어 완전한 자율성 확보는 비현실적이라는 측면도 있다.
- 그렇지만 ‘소방·방재 거버넌스’ 체제를 구성하는 의용소방대는 수백년의 역사를 가지고 119소방의 정신적 지주가 되어 왔으며, 지역사회 수준에서 의용소방대를 통한 자율소방체제를 통해 각종 재난현장에서 뛰어난 활동과 적극적인 구조구급업무 수행으로 국민에게 신뢰와 봉사의 조직으로 부각되고 있음은 매우 고무적이라 아니할 수 없다. 앞으로 의용소방대의 적극적인 활동을 통하여 「안전한 나라」, 「안전한 지역사회」를 만드는데 더욱 기여할 것이 기대된다.
- 특히, 「안전한 나라 만들기」, 「안전한 지역사회 만들기」는 결코 중앙정부나 지방정부만의 몫이 될 수 없으며, 자발적인 시민사회의 아낌없는 동참으로 이루어진다는 점에서, ‘소방·방재거버넌스’로서 의용소방대를 비롯하여 119소년단 등과 함께 적지 않은 소방·방재 관련 기관, 협회, 대학,

연구소, 학회, 산업체, 언론은 물론 각종 동호회, 매니어그룹 등에 이르기까지 폭넓은 활동과 건실한 결집이 필요한 때이다.

- 그러한 맥락에서 충청남도 의용소방대는 “안전문화의 전도사”가 되어야만 한다. 안전문화는 현대 산업사회에서 복지수준을 가늠하는 가장 중요한 척도이며, 이것이 안전사회의 「틀」이 되어야 하기 때문이다.

참 고 문 헌

- 국무총리 안전관리대책기획단 (2000. 9), 「안전한 나라 만들기 안전관리종합대책」.
- 김태윤·윤명오·최병학·이상팔 (2002), 「국가 소방방재체제 발전방안 연구」, 한국행정학회.
- 노현송·양형일 의원 (2005. 9), 「국가통합 위기관리시스템 전문가그룹 간담회 자료집」.
- 대통령자문정책기획위원회 (2002), 「21세기 선진안전사회 건설을 위한 새로운 패러다임의 구축방안」, 2002년도 정책기획과제.
- 소방방재청 (2005. 10), 「안전한국 만들기 1년, 튼튼하고 안전한 나라를 만들겠습니다」.
- _____ (2005. 10), 「소방방재청 발전방안 모색을 위한 정책간담회 자료집」.
- 소방방재청 방호과 (2005), 「21세기 의용소방대 중장기 발전계획」.
- _____ (2005. 10), 「내부 업무자료」.
- 소방방재청 소방정책본부 (2006. 9), 「의용소방대 혁신과제연구 중간보고서」.
- 정완택 (2001), “민간 소방조직관리와 자율,” 「테마소방학 강해」, (천안: 중앙소방학교).
- 정요안 (1998), 「119구조정책의 효율화 방안」, 경기도 소방본부.
- 정진우 (2003. 5. 20), “의용소방대 운영의 재고,” 「소방정책토론회」, 제21기 고급관리자반(방호행정분야), 중앙소방학교.
- 최병학 (2002), “통합적 안전관리시스템 구축방안 연구,” 「민선3기 지방정부 행정의 발전방향 모색」, 한국지방정부학회 추계학술대회 발표논문.
- _____ (2004. 12), “전환기 소방·방재거버넌스의 발전방향,” 「한국소방정책학회보」, 제3권 1호, 한국소방정책학회.
- _____ (2005. 3), 「자치소방행정론」, 기본교육과정(중견간부반), 중앙소방학교.
- _____ (2005. 3. 30), “의용소방대연합회의 조직구성 및 기능확대방안 연구,” 주제발표논문, 「의용 소방대 중장기 발전방안 세미나」, 소방방재청(방호과) 주최.
- _____ (2006. 10. 27), “한국 의용소방대의 운영실태와 활성화방안 연구,” 주제발표논문, 「119 의용소방대 활성화 및 발전방안에 관한 세미나」, 박기춘 국회의원실 주최.
- 최병학 외 (2002), 「안전문화 정착을 위한 안전의식 조사연구」, 국무총리실 안전관리개선기획단.
- 충청남도 소방안전본부 (2005), 「소방안전통계」.
- 충청남도 소방안전본부 방호구조과 (2006), 「내부 업무자료」.
- 충청남도 소방안전본부 방호구조과 (2006), 「충청남도의회 질의답변자료」.
- 충청남도·충남발전연구원 (2002), 「21세기 충청남도 소방안전행정체제 구축방안」.

- 한국의용소방 편집부 (2005. 10), “‘소방죽이기’인가, ‘소방도우미’인가,” 『한국의용소방』, 창간호, 한국의용소방대연합회.
- 한국행정학회 · 한국소방안전협회 (2002. 6), 「국가 소방방재체계 구축방안 연구」.
- 행정자치부 (1999), 「소방행정사」(의용소방대 및 외국의 의용소방대 편).
- _____ (2005), 「소방행정자료 및 통계」.
- _____ (2005), 「재난관리백서」.
- _____ (2005). 「재난연감」.
- 홍성태 (2000), 「위협사회를 넘어서 : 개발과 파괴의 사회학」 (서울: 셋길출판사).
- 황용주 (2002), 「국민과 정부가 함께 하는 안전한 나라 만들기」 (서울: 경운출판사).
- Department of Homeland Security (Feb. 24, 2004), *Securing Our Homeland: The DHS Strategic Plan*.
- Federal Emergency Management Agency (1985), *Hazard Identification, Capability Assessment, and Multi-Year Development Plan: Overview* (CPG 1-35), Washington D.C. January.
- FEMA (1995). *The Federal Response Plan*.
- _____ (1998). *Disaster Levels, Classification and Conditions*. 9310.1-JA. June.
- _____ (1998), *The Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act, As Amended*, 42 U.S.C. 5121 et seq.
- FIRESCOPE Program (1985). Riverside, CA.
- K., Comfort, Louis (1988), "Designing Policy for Action: The Emergency Management System," L. K. Comfort (ed.), *Managing Disaster*, Dorham, North Carolina : Duke Univ. Press.
- Lagadec, Patrick (1997), "Learning Process for Crisis Management in Complex Organization," *Journal of Contingencies and Crisis Management* 5.
- MACS Procedures Guide (1987), MACS 410-1, Multy-agency Coordination System : Oprations Coordination Center, FIRESCOPE Program, Riverside, CA.
- McLaughlin, David (1985), "A Framework for Integrated Emergency Management," *Public Administration Review*, 45.
- Paul, A. Ericson (1999), *Emergency Response Planing*. California: Academic Press.
- Petak, W. J. (1985), "Emergency Management: A Challenge for Public Administration : Special Issue," *Public Admin. Rev.* 45 : 3, Jan.

- Quarantelli, E. L. (1985), *Organizational Behavior in Disaster and Implications for Disaster Planing*, Report Series 18, Disaster Research Center, University of Delaware, New York.
- U.S. National Fire Academy (1998), *Command and Control of Fire Department in Man-made and Natural Disater*.
- 防災行政研究會 (2002), 「災害大冊基本法」, 東京: ぎょうせい.
- 日本 消防廳 (2002), 「消防白書」.
- 防災行政研究會 (2002), 「災害大冊基本法」, 東京: ぎょうせい.
- 内閣府 (2003), 「わが國の災害對策」.
- 岡本誠司 (2003), “最近の中央防災會議の動向について,” 「消防防災」, 2号, 東京: 法令出版社.
- 消防審議會 (2002), 「國・地方適切な役割分担による消防防災・救急体制の充實政策に関する答申」, 平成 14年 12月 24日.