

일본 의용소방대 운영실태의 분석

이의평

전주대학교 소방안전공학과

Analysis of Volunteer Fire Brigade in Japan

Lee, Eui Pyeong

Dept. of Fire Safety Engineering, Jeonju University

요 약

일본은 소방제도의 틀이 잘 발달되어 있으면서도 잦은 자연재해 등으로 인해 지역주민에 의한 상부상조의 조직으로서 의용소방대가 발달되어 있다. 특히 화재의 발생이 많지 않거나 사고가 빈번하게 발생하지 않지 않는 지역에서는 의용소방대가 주도적인 역할을 담당하고 있다. 관설소방이 충분히 발달된 지역에서도 지진 등 천재지변의 대응에 대비하여 의용소방대를 육성발전시키고 있다. 이 논문에서는 일본 의용소방대의 운영실태, 의용소방대 활성화를 위한 소방청의 추진사항 등에 대해 분석한다.

1. 서 론

일본은 관설소방이 발달해 있음에도 불구하고 지진이나 풍수해 등의 재해가 자주 발생하고 있어 많은 현장에 의용소방대(일본에서는 소방단이라고 함)가 출동하여 관설소방과 연계하면서 활동하고 있는 나라이다. 2011년 3월 11일(금) 오후 2시 46분 일본 동북부 지역에 규모 9.0의 강진과 쓰나미가 강타하여 수많은 인명피해 등 막대한 피해를 가져왔는데, 이러한 대규모 재해 대응에 관설소방만으로는 한계가 있어 관설소방과는 별도로 소방단이 발달되어 있다.

우리나라는 소방공무원을 계속 증원하면서 소방활동의 대부분을 관설소방에 의존하게 하고 있는데, 소방공무원의 증원에 한계가 있을 뿐만 아니라 소방공무원의 증원만이 최선책이라고 할 수 없는 만큼 소방공무원 증원의 대안으로서 의용소방대의 활용이 검토될 수 있는데, 이러한 대안 검토에 있어 일본 소방단의 운용실태 등에 대한 분석은 상당한 의미가 있을 것이다.

2. 소방단의 운영실태 등

2.1 소방단 관련 법규 등

소방조직법에서 소방단의 설치, 명칭 및 구역은 조례로 정하며, 소방단의 조직은 시정촌의 규칙으로 정하며, 소방본부를 두는 시정촌에 있어서는 소방단은 소방본부장 또는 소방서장 관할 하에 활동하는 것으로 하며 소방본부장 또는 소방서장의 명령이 있을 때에는 그 구역 외에 있어서는도 활동할 수 있으며(제18조), 소방단에 소방단원을 두며 소방단원의 정원은 조례로 정하며(제19조), 소방단의 장은 소방단장으로 하며 소방단장은 소방단의 사무를 총괄하며 소속 소방단원을 지휘감독하며(제20조), 소방단원은 상사의 지휘감독을 받아 소방사무에 종사하며(제21조), 소방단장은 소방단의 추천에 기초하여 시정촌장이 임명하며 소방단장이외의 소방단원은 시정촌장의 승인을 얻어 소방단장이 임명하며(제22조), 소방단원에 관한 임용, 급여, 분한 및 징계, 복무, 기타 신분취급에 관하여는 이 법률에서 정하는 외에 상근의 소방단원에 대하여는 지방공무원법이 정하는 바에 따라서 비상근의 소방단원에 대하여는 조례로 정하며, 소방단원의 계급 및 훈련, 예식 및 복제에 관한 사항은 소방청이 정하는 기준에 따라 시정촌의 규칙으로 정하며(제23조). 소방단원으로 비상근의 자가 공무로 인해 사망 또는 부상당하거나 또는 질병에 걸리거나 또는 공무로 인한 부상 또는 질병으로 사망하거나 또는 장애의 상태가 된 경우에 있어서는 시정촌은 政令^①으로 정하는 기준에 따라 조례로 정하는 바에 의거 그 소방단원 또는 그 유족이 이들의 원인에 의해 받은 손해를 보상해야 하며 앞 항의 경우에 있어서는 시정촌은 당해 소방단원으로 비상근의 자 또는 그 자의 유족의 복지에 관하여 필요한 사업을 행하도록 힘써야 하며(제24조), 소방단원으로 비상근의 자가 퇴직한 경우에 있어서는 시정촌은 조례^②로 정하는 바에 따라 그 자(사망에 의한 퇴직의 경우에는 그 자의 유족)에게 퇴직보상금을 지불해야 하도록 규정하고 있다(제25조).

2.2 소방단 조직의 현황¹⁾

2010년 4월 현재, 전국 소방단의 수는 2,275대, 소방단원의 수는 883,698명이며, 소방단은 1시를 제외하고는 모든 시정촌(市町村)^③에 설치되어 있다(그림1 참조). 시정촌에 설치된 소방본부 및 소방서에는 전임 직원이 근무하고 있다. 2010년 4월 1일 현재, 전국에 802 소방본부, 1716소방서가 설치되어 있고, 소방직원^④은 15만 8,809명이다.

시정촌의 소방은 대별하여 (1) 소방본부 및 소방서(상비소방)와 소방단(비상비소방)이 병존하고 있는 지역과 (2) 소방단만이 존재하는 지역이 있다(예외로서 상비소방만이 있는 시가 1시 있다).

2010년 4월 1일 현재, 상비화(常備化)시정촌은 688개 시정촌으로 상비화율은 시정촌의

① 비상근소방단원 등에 관계되는 손해보상의 기준을 정하는 정령(1956년 政令335)

정령은 우리나라의 대통령령에 해당됨

② 퇴직소방단원 보상규정(1961년 소방청고시3)

③ 우리나라는 소방업무에 대한 책임이 시도지사에게 있음(소방기본법 제6조)에 비해 일본은 소방업무의 책임(소방조직법 제6조)은 기초자치단체인 시정촌에 있다.

2010년 4월 1일 현재 일본 전국은 47개 도도부현(1都 1道 2府 43縣) 786개 市, 757개 町, 184개 村으로 구성되어 있다

④ 일본은 소방본부와 소방서에 소방공무원 외에 일반직공무원이 소속되어 있다. 소방공무원과 일반직공무원을 통틀어 소방직원이라고 한다.

수로 97.7%(시는 100%, 정촌은 97.7%)에 달하며, 인구의 99.9%가 상비소방에 의해 커버되고 있다. 산간지나 멀리 떨어진 섬에 있는 정촌(町村)의 일부를 제외하고는 거의 전국적으로 상비화되어 있다.

그림1에서 소방단원의 수는 1990년도에 100만 명 이하가 된 이래 매년 감소하고 있는 것을 알 수 있다.

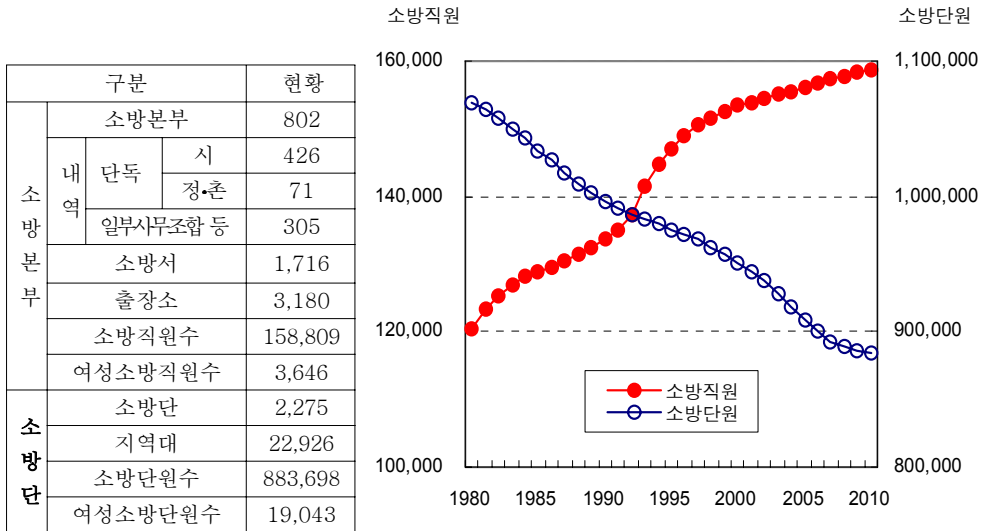


그림1. 일본 소방조직의 현황과 소방직원 및 소방단원 수의 추이

2.3 소방단의 활동실적²⁾

2009년도 중 전국 소방직원 및 소방단원의 출동현황은 표1과 같다. 소방직원의 화재등(화재, 구조 활동, 풍수해 등의 재해, 수색, 오보 등 및 그 외를 말한다.)의 출동회수는 988만 7,805회, 연인원은 781만 9,250명이었고, 소방단원의 화재등의 출동회수는 22만 5,574회, 출동 연인원은 305만 8,931명이었다. 표1에서 알 수 있는 것처럼 화재와 풍수해 등 재해에서는 소방단원들이 소방직원 못지않게 많은 활동을 하고 있음을 알 수 있다.

표1의 통계만 보더라도 우리나라의 의용소방대와 달리 일본의 소방단은 관설소방기관의 업무를 단순히 보조하는 집단이 아님을 알 수 있다.

2.3 소방단의 보유장비³⁾

우리나라에는 의용소방대에 소방자동차 등이 거의 배치되어 있지 않으나 일본 소방단에는 소방기관 못지않게 많은 소방차 등 장비가 배치되어 있다. 표2는 소방기관과 소방단의 장비보유 현황을 나타내고 있다.

화재 초기진화에 필요한 소방자동차, 소형동력펌프 적재차, 동력펌프 등은 소방기관보다 소방단이 더 많이 보유하고 있음을 알 수 있다.

표1. 2009년도 소방단원의 출동상황

구분		소방직원	소방단원	구분		소방직원	소방단원
화재	회수	56,594	43,349	화재	회수	51,961	29
	연인원	1,026,374	1,168,945		원인조사	연인원	235,677
구급	회수	5,122,226	1,153	특별경계		회수	101,830
	연인원	15,493,811	11,219		연인원	780,777	1,310,739
구조	회수	79,467	1,501	수색	회수	3,879	6,793
	연인원	958,316	17,227		연인원	34,231	95,201
풍수해 등 재해	회수	10,657	3,921	예방업무	회수	761,124	4,602
	연인원	58,451	165,986		연인원	1,789,417	38,119
연습훈련	회수	396,732	199,343	오보(誤報) 등	회수	33,166	4,058
	연인원	2,435,863	4,370,285		연인원	394,046	54,132
홍보· 지도	회수	354,919	85,424	기타	회수	578,468	165,952
	연인원	1,431,301	942,770		연인원	2,288,901	1,558,340
경방조사	회수	465,655	15,354	계	회수	8,016,678	608,377
	연인원	1,610,815	164,250		연인원	28,537,980	9,896,800

표2. 소방차량 등의 보유 현황(2010년 4월 1일 현재)

구분	소방기관	소방단	계
소방펌프자동차	4,002	13,572	17,574
수조부소방펌프자동차	3,851	879	4,730
사다리자동차	1,233	3	1,236
화학소방차	1,028	6	1,034
구급자동차	5,967	0	5,967
지휘차	1,966	832	2,708
구조공작차	1,247	0	1,247
임야화재공작차	48	17	65
전원조명차	92	54	146
소형동력펌프 적재차	474	34,819	35,293
기타 소방자동차	8,322	1,700	10,022
수인(手引)동력펌프	1,284	2,825	4,109
소형동력펌프	1,900	14,369	16,269
소방정	47	6	53
소방헬리콥터	32	0	32

2.4 소방단 활성화를 위한 소방청의 추진사항⁴⁾⁻⁶⁾

소방청에서는 2003년 12월의 소방심의회 답신을 근거로 하여 소방단원 수를 전국에서 100만 명 이상(이 중 여성소방단원 수 10만 명 이상) 확보하는 것을 목표로 소방단원 확보의 전국적인 운동을 전개해 왔지만, 2010년 4월 1일 현재, 소방단원 수는 89만 명이기 때문에 소방청장관 통지 등에 의해 지역주민들의 생명·신체·재산을 지키는 방재의 중요성의 인식, 소방단원 확보의 추진, 지역방재력의 향상을 우선 과제로서 임해 주도록 요청을 하고 있다. 또한, 소방단이 안고 있는 여러 가지 과제를 해소해 소방단의 충실 강화·활성

화를 추진하기 위해 아래와 같은 시책을 추진하고 있다.

가. 소방단의 충실 강화에 대한 검토회 개최

소방단에는 종래의 소화활동에 추가하여 현재는 구조, 재해시의 피난 지원, 방재 지식의 보급 계발, 응급처치요령 등의 보급 지도 등 다양한 활동이 기대되고 있는 점에서 이들에 대응하는 소방단의 체제 정비 등에 대해 검토하기 위해 소방방재 관계자나 학식 경험자 등으로 구성된 검토회를 2005년부터 2010년까지 5회 개최하여 검토보고서를 발표했다.

나. 소방단의 장비·시설의 충실 강화

소방차량·무선기기 등 소방단에 필요한 장비나 소방단의 활동 거점이 되는 시설의 정비에 대해서는 「방재기반정비사업」 및 「시설정비사업(일반재원화분)」의 대상으로 하여 지방 재정조치를 강구해 재정 지원을 하고 있다.

다. 소방단의 구조 대응력의 향상

대규모재해발생 시에 지역방재력의 핵심이 되는 소방단의 구조 대응력의 향상을 도모하기 위해 2008년도 추가경정예산 및 2009년도 추가경정예산에 의해 소화기자재나 구조기자재를 탑재한 차량 및 구조기자재를 정비하여 소방단에 대여하고 있다. 또한, 각종 구조기자재의 조작방법 등의 교육훈련이나 국지호우 등의 재해를 상정한 도상 훈련을 실시하고 있다.

라. 소방단원 처우의 개선

소방단원의 연액 보수나 출동수당 등에 대한 지방재정조치, 퇴직보상금 제도에 대해서 그 충실을 도모하도록 하고 있다.

마. 사업체의 이해와 협력 체계 구축

피고용자 단원의 증가에 수반해 소방단원을 고용하는 사업체의 소방단 활동에의 이해와 협력을 얻는 것이 불가결하기 때문에 2006년도부터 소방청에서는 소방단 활동에 협력하고 있는 사업체를 알 수 있도록 「소방단 협력 사업체 표시 제도」를 제정해 시정촌에서 이 제도를 운영하도록 하고 있다.

바. 젊은이나 학생의 입단 장려

젊은이들이 소방단에 필요로 한바 젊은이나 대학생의 입단을 장려하고 있다. 또한, 학생 등 젊은이의 입단 촉진을 위해 소방단, 대학생 등이 참가하는 심포지엄을 개최하고 있다.

사. 공무원 등의 입단 장려

국가공무원이나 지방공무원외에 농업협동조합·어업협동조합·삼림조합 등 공공적 단체 직원 등의 입단을 장려하고 있다.

3. 결 론

우리나라는 현재 화재, 구조, 구급 등 소방수요를 거의 대부분 관설소방이 담당하고 있고, 화재·구조·구급업무 외에 다양한 소방활동으로 업무영역이 확대되고 있고 현장활동 대원의 3교대 근무제 시행으로 인해 현장활동인력의 부족에 시달리고 있다. 소방공무원의 수를 소방활동 수요(업무량)에 비례하여 증원하기 어려운 현실인 만큼 현재 보조활동만을 하도록 하고 있는 의용소방대를 적극 활용하여 부족한 소방공무원을 보충하는 효과를 가져올 수 있는 보완대책이나 제도도입이 절실하다.

앞에서 일본 소방단은 소방서 못지않게 많은 장비를 보유하고 있으며 실질적인 소방활동을 하고 있음을 알 수 있었다.

또한 일본 소방청에서는 소방단 운영을 활성화하고 소방단 입단을 촉진시키기 위해서 다양한 정책들을 추진하고 있음을 알 수 있었는데 이러한 정책들은 우리나라 의용소방대를 활성화하는데 참고가 될 수 있는 정책이다.

향후 일본 소방단의 운영실태와 제도 등에 대한 보다 체계적인 분석을 통해 우리나라 의용소방대에 도입할 정책이나 제도가 있는지 검토할 필요가 있다.

참고문헌

1. 일본소방청(2010), "平成12年版 消防白書", pp.118-119, 일본소방청.
2. 일본소방청(2010), "平成12年版 消防白書", p.142, 일본소방청.
3. 일본소방청(2010), "平成12年版 消防白書", p.120, 일본소방청.
4. 일본소방청(2010), "平成12年版 消防白書", pp.13-14, 일본소방청.
5. 일본소방청(2010), "平成12年版 消防白書", pp.131-141, 일본소방청.
6. 일본소방청의 소방단 홈페이지(<http://www.fdma.go.jp/syobodan/>)