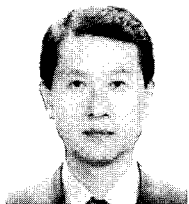


지방소방행정체제의 비교분석



변 상 호 | 강원도 소방본부장

I. 머리말

헌법 제117조의 '지방자치에 대한 규정'은 주민의 복리에 관한 사무는 주민 스스로가 자발적인 창의와 노력으로 처리하는 것이 바람직하다는 주민자치이론에 근거한 것이므로 교육, 경찰, 노동, 건축분야와 같이 주민의 복리에 관한 소방사무는 시·군·구 기초자치단체에서 처리하는 것이 능률적이라고 한다. 그러나 우리나라 행정체제는 1천년이 넘는 오랜 중앙집권의 경험상 행정의 과도한 중앙 집중현상과 지역의 역사성과 경제활동범위 등과 상관없는 기초자치단체의 세분화 등으로 행정체계의 기형성을 갖고 있어 서구 선진국과 같은 원활한 지방화 추진에는 난제가 산재한 실정이다. 지금 정부에서는 지방분권특별법을 제정하는 등 주민참여를 바탕으로 한 지방자치단체의 자주성, 자립성, 다양성의 민주적인 지방자치를 확립하기 위하여 지방화를 추진하고 있지만 그동안 재정, 지식, 전문성, 권력이 중앙에 집중되어온 경험상 지방화는 발전의 측면보다는 그 분야의 기능약화를 가져온 바가 있어 특정분야에 따라서 지방화는 많은 어려움이 따른다. 특히 재해재난행정과 같이 기초자치단체의 조직 내에서의 위상이 높지 않고 투자대비 수

익이 불분명한 분야는 오히려 지방화가 그 업무의 쇠퇴를 초래할 수 있다고 본다. 따라서 우리나라의 재해재난관리의 효시이며 안전관리의 중추적인 기능과 역할을 하고 있는 소방행정조직의 어제와 오늘의 실태를 파악하고 효율적이고 능률적인 지방소방행정체제가 어떤 것인가를 비교 분석해본다.

II. 우리나라 소방제도의 성립과 변천

1. 조선시대

우리나라의 소방행정제도에 관한 기록은 고려시대부터 있지만 구체적인 내용이 기록되어 있는 것은 조선시대부터이다. 조선전기에 한양을 건설한 후 漢城府大火(32명사망, 1,996간소실)등 큰 화재가 빈발하여 이를 방지할 목적으로 세종8년(1426년 2월) 가옥사이에 방화장(防火牆)을 쌓고 요소에 우물을 파서 방화기구를 설치하는 등의 임무를 담당하는 금화도감(禁火都監)을 설치하였다. 그 이후 금화도감과 성문도감(城門都監)을 합하여 수정금화도감(修城禁火都監)으로 조직을 합병하였으나 세조 6년(1460년 5월) 관사(官司)의

기구축소 때 이를 폐지하여 수성(修城)은 공조(工曹), 금화(禁火)는 한성부로 이관하면서 상설소방기구는 설치된 지 34년 만에 폐지되었다. 조선시대 금화법령의 제정과 금화도감의 설치는 근대소방법령과 소방행정관청의 설치로 볼 수 있다. 금화군·멸화군을 조직하고 소방장비를 배치하는 등 독자적인 소방제도의 틀을 갖추었으나 그 체제가 잘 발전되지 못하고 조직개편 및 감축의 여파로 기능이 소멸되었다.

2. 일제시대

조선시대 말기 일제시대가 시작되면서 경찰업무와 소방활동이 긴밀한 체제를 이루고 경찰사무로서의 소방행정체제가 틀을 갖추게 되었다. 경무총독부의 보안과 소방계에서 담당하다가 소방조규칙을 제정하여 상비소방수를 명문화하였고 1925년 국내 최초의 소방서인 경성소방서(현 서울 종로소방서) 설치하게 되었다. 지방은 각도의 경찰부 방호과에서 담당하고 해방되기까지 8개의(경성, 부산, 평양, 천진, 용산, 인천, 함흥, 성동) 소방서가 설치되었다.

3. 미군정시대

1945년 9월 조선총독부를 인수한 이놀드 미군정청장관은 정부기능의 확대개편에 따라 중앙에는 중앙소방위원회, 도에는 도소방위원회를 설치하고 소방을 경찰로부터 독립시켜 자치소방체제로 전환하였고 이의 집행기관으로 중앙과 지방에 소방청과 50여개의 소방서를 설치하였다. 이는 국민의 귀중한 생명과 재산을 보호하는데 최우선을 두는 미국식 행정관리체제에 기인 한 것으로 보인다.

4. 정부수립 후

대한민국 정부수립 이후에는 경찰소속의 국가소방

행정체제(1948~1970년)로서 중앙소방위원회는 내무부 치안국에 그리고 각 도의 소방청은 지방경찰국에 두는 등 소방조직은 경찰행정체제에 흡수되었다. 경찰에 흡수된 소방조직은 과단위에서 계단위로 기능이 크게 축소되었다가 또다시 소방과를 설치하는 등 정부 내에서 소방조직의 역할기능이 제대로 정착되지 못하고 부침(浮沈)이 빈번한 시기였다. 국가·자치소방체제, 신분 변환의 과도기(1971~1974년)로서 소방은 경찰행정의 일부로 다루어졌으나 실제 운영 면에 있어서는 지방자치단체와 밀접한 협조체제가 필요하여 1970년 8월 정부조직법이 개정(법률 제2249호)되면서 소방사무를 지방자치단체가 담당하도록 하는 근거를 마련하였다.

5. 국가 및 광역자치소방 이원체제

1972년 6월에 서울, 부산 소방본부가 설치되고, 기타 도는 경찰국 소방과에서 관장하는 2원체제가 되었고, 1973년 2월 지방소방공무원법이 제정되어 지방직과 국가직으로 하는 신분체제가 이원화되는 과도기였다. 광역소방행정의 전기로 볼 수 있는 민방위의 탄생과 소방행정체제(1975~1991년)의 기간으로서 1970년대 중반, 인도차이나반도의 공산화 등 국가방위기능강화의 필요성이 대두되면서 내무부 민방위본부가 발족되고 치안본부 소방과를 개편, 민방위본부 소방국이 설치되었다. 또한 1975년 8월 전국 각 시·도에 민방위국을 설치하고 시·군에는 민방위과를 설치하여 민방위 및 소방에 관한 사무를 담당하도록 하고 시·군의 소방서는 국가의 특별행정기관으로서 소방업무를 수행하는 지방 및 국가의 2원적인 소방행정체제를 유지하였으나 실질적으로는 자치소방체제가 실시된 시기였다.

6. 광역자치소방 실시

현재 광역자치소방행정체제로 전환(1992년~현

제)된 시기로서 우리나라 소방환경의 특성상 광역체제의 필요성이 제기되면서 1992년 1월 국가소방과 광역자치소방으로 2원화된 소방제도를 광역자치소방체제로 일원화하였고 1995년 1월 1일 본격적인 지방자치가 실시되면서 16개 시·도 소방본부장 및 지방소방학교장 제외한 전국 소방관서장을 지방적으로 전환하는 등 본격적인 광역자치 소방행정이 실시되었다.

III. 소방행정의 현황과 역할변화

1. 일반현황

소방기본법제3조(소방기관의설치등)의 근거에 따라서 각 시도는 소방본부와 소방서 및 소방파출소가 있다. 2004년 1월 현재 16개 소방본부, 5개 소방학교, 155개 소방서 792개 소방파출소, 175개 구조대



그림 1. 소방조직의 연혁

그리고 12개의 소방항공대 등이 있다. 인력은 소방공무원은 26,518명과 병역대체복무자인 의무소방원 3,000명과 민간자원봉사인 의용소방대가 전국적으로 86,638명이 시, 읍, 면지역에 2,988개대로 구성되어 있다. 소방장비는 고가사다리차, 펌프차, 소방헬기 등 약 23종 6,428대가 있으며 연간 소방예산은 약 1조 6천억(인건비가 52%)이 된다. 지난 5년간 연평균 33,843건의 화재와 총 86,399건의 119구조출동으로 76,375명의 인명을 구조 하였고 119구급대의 구급환자의 이송이 100만명에 이르고 있다. 아울러 일반시설 및 위험물 등 68만개소의 특수장소에 대한 소방점검이 이루어지고 있다.

소방행정관서의 수를 경찰관서와 비교할 때 전국 255개 시군구에 231개의 경찰서가 있으나 소방서는 155개(59%)에 불과하며 특히 소방파출소는 읍면동의 숫자와 비교하여 22%에 불과하다.

2. 소방조직의 특성

소방행정은 각종 재난에 대해 능률적, 효과적으로 대처하기 위한 위기관리(Emergency management)의 성격을 가지고 있으며, 이러한 위기관리의 성격으로 인해 일상적인 공공서비스를 생산하고 제공하는 일반행정과는 달리 조직을 평가함에 있어서 고유의 특성이 있다. 첫째 조직의 효용은 결과성을 가지고 평가하는 경향이 있으며 둘째, 재해에 대한 신속성, 위험성과 셋째, 기업의 입장에서 보면 비능률적이라고 볼 수 있는 인력과 장비의 대기성, 경제성,

기본요소 이외의 잉여분의 장비 등을 보유해야 하는 가외성이 있으며 마지막으로 다양한 유형의 재난을 예방하고 대응하기 위한 전문성이 요구된다. 아울러 이러한 업무를 다루는 소방조직의 특성으로 별도의 신분법과 지휘체계를 가지고 있으며 장비, 전산, 통신망 등의 독립된 인프라의 구축이 필요하다. 그리고 이런 업무를 다루기 위하여 고도로 숙련된 인력과 장비가 있어야 한다.

3. 소방행정의 역할변화

소방법이 제정(1958년)될 당시에는 소방조직은 예방, 진화, 경계업무 뿐만 아니라 풍수해대책법이 제정(1967년)되기 전까지 풍수해, 설해 등 자연재해 관리업무에 대한 법적인 근거를 가진 국가안전관리의 중추적인 조직이었다. 특히 1973년부터 가스사업법이 제정(1978년 12월)되기 전까지 가스의 저장 및 취급과 폐지한때에는 소방서에 신고하도록 하는 등 소방에서 가스안전관리업무를 담당했다. 이것은 우리나라가 산업발전 가속이 이전까지 안전관리에 관해 특별히 다른 법률이 없었기 때문에 소방법이 국가안전관리업무의 기본이 되었다. 그러나 우리사회가 산업화, 도시화됨에 따라서 안전관리업무도 점차 세분화, 전문화 추세로 인하여 관련법규가 제정되어 지기 시작하면서 소방의 총괄적인 예방활동 범위가 점차 축소되었다. 70~80년대 안전보다는 생산성에 치중하였던 결과로 90년 중반에 들어와서 삼풍백화점, 성수대교 붕괴 등 대형재난이 빈번하게 발생하

표 1. 전국 행정·소방·경찰관서 현황('03. 12월)

구 분	광역시·도	시·군·구	읍·면·동
행정관서	16개	255개소	3,519개소
경찰관서	14개지방경찰청	233서(92%)	2,930파출소(83%)
소방관서	16개 소방본부	155서(59%)	778파출소(22%)

* 시·군·구 255개소 : 시 77, 군 88, 구 90(자치구69, 일반구21)

* 경찰은 '99년도에는 3,226개 파출소 설치, '03. 12월 : 866지구대 운영

였고 근간에는 대구지하철 방화사건으로 수많은 인명피해를 발생하기도 하였다. 아쉽게도 지하철차량이 불에 잘 타지 않는 재질을 사용하도록 소방안전을 규제하였다면 많은 인명피해를 줄일 수 있었겠지만 이러한 특수시설들은 대부분 소방관계법규에 규제를 받지 않는 특별법으로 건설하는데 문제가 있다. 앞으로 우리사회는 인구와 산업시설의 도시집중에 따른 급속한 도시화·밀집화의 진행과 제한된 토지의 이용이라는 불가피성에 의하여 건축물의 고층·심층·대형화를 초래하고 있고 산업의 발달에 따른 에너지 사용량의 증가와 가스·원자력 등 에너지원의 다변화, 에너지 소비패턴의 변화로 위험요인이 증가하고 있다. 위험물, 신종 유해물질 등 새로운 소방대상물의 등장으로 재해발생의 형태가 다양해지고 특히 70년대 육성된 대단위 중화학공업단지가 노후화되고 사회의 변화속도에 맞추어 신종 다중이용업소의 급속한 등장과 테러 등 적대행위 및 기상이변으로 인한 자연재해 증가로 인한 대형사고발생에 대비한 종합적인 대응체계가 요구된다. 따라서 각종재난의 최초 대응활동을 하고 있는 지방소방관서에서는 새로운 정보·자료의 전문적 접근 및 방법을 찾고 유관기관 및 각종 자원을 총동원하여 종합적 예방과 대응으로 피해를 최소화하여야 하는 역할이 요구되고 있다.

IV. 지방소방행정체제의 비교분석

1. 시·도 광역소방행정체제

가. 장점

소방비용의 효율성 극대화 및 소방력 운영의 신속성에 있다. 소방수요에 따른 권역별 소방관서 설치로 효율적 인력, 장비, 재정관리의 조정이 용이하여 지방세 수입으로 인건비 해결도 어려운(표 2) 재정자립

도가 낮은 시·군에도 균등 혜택을 준다. 따라서 재정적인 취약지역의 재정부담을 완화하고 소방력 보원에 있어서 공평한 소방수혜를 제공하게 된다. 특히 구조구난을 위한 장비나 인력을 pool로 활용하게 되며 재난사고에 광역권 전체를 통일된 지휘체제로 일사불란하게 대응하여 조직운영의 능률성이 확립된다.

기초소방체제에서 나타나게 되는 시군구간의 복잡한 협의나 응원요청이 없이 재난의 규모에 따른 적정 소방력의 신속적 운영으로 가용자원의 신속 투입이 가능하여 재난에 효과적으로 대처할 수 있다. 그리고 소방인사의 광역화로 우수전문인력 확보가 용이하고 조직의 활력과 직원들의 승진기회 폭이 넓어 사기진작으로 조직의 활력 도모한다. 시·군의 지역특성과 소방수요에 맞게 인력의 탄력적인 운영이 가능하고 지역적인 정실인사를 배제할 수 있어 균등한 인사 기회를 줄 수 있다.

나. 단점

첫째, 시·도에 소방예산이 집중되어 시·도 재정부담을 초래한다. 둘째, 도시화로 인한 소방력 확충이 필수적임에도 『지방인력표준정원제』운영에 따른 소방인력 확충 및 소방관서 신설이 어렵다. 셋째, 시장·군수·구청장의 소방업무에 대한 직접적인 지휘책임이 없어 관심이 소홀해질 수 있다.

2. 시·군·구 기초소방행정체제

가. 장점

소방행정 운영의 책임과 권한이 일치된다고 가정하면 단체장인 시장·군수·자치구청장의 관심 제고가 가능하다. 기초자치단체의 재정여건이 부실한곳이 많지만 기초단체 단위의 소방수요에 맞추어 규모에 맞는 소방관서의 설치하는 등 시장, 군수가 지역의 안전관리에 자주성을 가지고 관리할 수 있다. 그리고 소방인력운용의 단순화 및 연고지 근무가 가능하다.

표 2. 지방세 수입으로 인건비 해결여부 현황('02년)

구분	계	시·도	시	군	자치구
계	248	16	74	89	69
해결	102(41%)	16(100%)	56(76%)	17(19%)	13(19%)
미해결	146(59%)	-	18(24%)	72(81%)	56(81%)

표 3. 지방자치단체 평균 재정력 지수('01~'03년)

전국	서울	광역시	도	시	군
0.667	1.243	0.930	0.708	0.566	0.206

* 재정력지수 : 지방교부세 산정상의 기준재정수입액을 기준재정 수요액으로 나눈 수치로서 지방 재정력을 나타내는 지수이며 그 수치가 1이 넘거나 가까울수록 재정력이 충실한 것이다.

나. 단점

첫째, 기초자치단체가 책임을 맡을 경우 지역의 소방수요가 낮아도 지역주민들의 요구에 의하여 무리하게 소방관서를 설치하거나 값비싼 장비의 경쟁적인 구입으로 지방재정운영의 비효율성을 초래하기 쉽다. 현재 전국 시·군·구에 소방서 58%, 읍면동에는 파출소가 21%만 설치되어 있어 전국기초자치단체가 소방 책임을 맡으려면 기반구축에 4~5조원의 일시적인 많은 재정부담이 예상된다. 최근 3년간 지방자치단체 재정력지수(표 3)를 보면 시는 0.56, 군은 0.2에 불과하여 소방업무를 지속적으로 수행하기에는 재정적인 여건이 어려워 보인다. 이러한 문제는 시·군 지역간 재정의 격차가 소방력 유지의 격차로 이어져 지역간 주민의 소방수혜 불평등을 초래하게 된다.

둘째, 중·대형 재해재난에 대처능력이 미흡하다. 재정이 취약한 시·군의 경우 파출소설치, 소방첨단장비, 특수장비, 소방헬기 보강 등 소방력 확충 담보에 따른 도·농간 소방수혜 사각지역이 발생한다. 아울러 소방응원 출동시 비용부담, 보상 등 기준책정 및 집행의 어려움으로 재해재난의 규모가 클 경우 인접자치단체의 협조 지원이 원활하지 않을 수 있다.

셋째, 전문인력의 충원 및 유지가 어렵다. 인력운영의 경직성으로 소방공무원의 인사정체와 첨단과학장비 등을 운용할 유능한 전문직원의 채용이 불가하

고 시·군·구 소속으로 자치단체 간 인사교류가 힘들어져 소방인력의 자질저하가 예상된다. 아울러 승진 기회가 좁아 사기가 저하로 조직의 떨어지게 된다.

넷째, 기초체제를 하여도 기초체제내의 광역기능이 필요하여 중복성이 있다. 지역 내 소방서의 수가 2개 이상 늘어나게 되면 이를 관리하게 위한 소방부서(국 또는 본부) 설치가 필요하다. 이것은 시·군내의 업무조정 및 지휘통신, 소방헬기 등 재난대비 및 대응지휘를 위한 광역기능이다. 따라서 기초 및 광역의 이중적 관리가 필요하여 재정부담이 가중된다.

다섯째, 재해대응 수습의 사각지대가 발생할 수 있다. 여러 지역의 시·군·구 경계와 관련하여 기초지방자치단체간의 경계를 통과하는 고속도로, 지방도로 구간, 지방자치단체간의 경계와 접하는 호수, 댐, 산악지역, 지역경계와 연결되어 흐르는 강, 하천 등이 전국적으로 150개소 이상이 있으며 경계지역에서 매년 2만5천여건의 구조사고가 발생하여 2만명이상 구조되고 있다. 따라서 지역간의 상호접경, 고속도로, 하천, 산에서 산불, 교통·수난 등의 재난발생시 기초자치단체간 책임이 애매모호하여 신속하고 체계적인 대응수습의 능률성이 현저히 떨어지게 된다. 따라서 여러 개의 시·군·구 접경지역, 통과지역 등에서 발생하는 각종 재해사고는 특성상 통합적인 지휘와 응원으로 일사불란한 대응태세가 필요하다.

V. 외국의 사례

1. 일본

일본은 그동안 시·정·촌(시·군·구)중심으로 소방사무를 수행하였으나 고베지진이후 광역추세이다. 시정촌의 소방력 규모로는 위험물, 고층건물, 지하가 등 증가와 지진, 홍수 등 재해의 광역화, 대규모화에 효용성이 없다고 판단하여 중앙정부가 국고를 지원해가면서 광역자치소방체제를 유도하고 있다. 일본 총무성은 현재 3,218개 시·정·촌을 1,000개 시·정·촌 목표로 합병개혁을 추진해오고 있으며 소방청에서는 광역재해 대응체제를 구축하여 통합적 지휘체계를 갖추고자 소방사무위탁, 사무조합, 광역연합 등의 형태로 광역화로 재편하고 국가보조금 우선배정 등을 추진 중이다. 재정적 지원조치로는 소방차량, 통신기재 등 보조금 우선배정과 소방광역화 책정경비의 교부세, 청사의 신개축에 대한 지방채충당률을 75%에서 95%로 인상조치하고 지방종합정비채 충당 등의 지원책을 펼치고 있다. '94년도부터 전국 14개 권역으로 "Model 광역소방"을 지정하여 대형재해와 위험시설에 대한 대응력을 강화하는 방안을 추진 중이다. 지방의 사례로서 돗토리현은 府縣(道)중심의 소방체제 광역화 추진하여 39개 시·정·촌을 3개로 묶어 소방본부를 두는 광역소방체제로 하였으나 '00. 10. 6 지역에서 발생한 지진 사태를 계기로 2002년부터 縣(道)중심의 1개의 광역소방체제 개편을 추진하였다.

2. 미국

소방은 지방자치단체에 소속되어 있으며 뉴욕시, LA시, 시카고시, 보스턴시 등 대도시를 제외하고 주(州)에서 소방특별구(Fire Special Districts)를 설정하여 화재조사, 대형재해대응 지원체제로 구성되어 있고 재정이 빈약한 기초자치단체를 지원한다. 1개의

소방본부가 8개 이상의 기초자치단체를 관할하는 곳도 있다. 재정능력이 약한 기초자치단체는 주(州)에서 직접 "소방관할법 SARA Title-III에 의해 광역재해대응체제를 유지한다. 미국헌법에서는 소방과 관련된 규제를 각 주법에 위임하고 있으므로 연방정부가 제정한 소방법은 존재하지 않으나 일부지방에서 화재예방관계법을 제정·운영하고 있으며 그 내용은 주로 행정적인 사항과 위험물, 가연성물질, 피난설비 등에 관한 규제내용이다. 소방과 관련하여 「州예방행정관(Fire Marshal)에 관한법률」과 National Fire Code, 미국방화협회(NFPA) 등이 작성한 방화예방준칙을 기준으로 하여 방화예방법을 제정·운영한다. 연방정부는 국토안보부 소속의 비상관리청(FEMA) 내에 소방행정국(National Fire Administration) 있으며 각종 정책, 통계관리 및 교육기능을 보유하고 있다.

3. 영국

대표적으로 광역소방체제를 유지하고 있으며 영국은 소방이 민방위도 담당(Fire and Civil Defence Authorities)하고 있으며 소방본부(62)가 시·군 지역(counties)을 통합, 광역관할로 개편 운영하고 있다. 영국은 행정개혁 계획인 "Next Steps"에 의해 England, Wales, Scotland 지방소방조직을 통합 운영하고 있으며 런던소방본부가 104개 소방서를 관할하고 있다. 영국의 소방행정은 광역자치소방을 기반으로 하고 있으나 주요서비스 제공의 지침과 기준은 중앙에서 결정하는 방식 채택하고 있다. 대규모 재난에 대하여는 긴급권법(Emergency Power Act)의 근거에 의하여 소방, 경찰조직을 중심으로 긴급대응을 하고 지방정부와 보건성 등이 협조한다. 중앙의 내무성내에 소방과 경찰이 포함되며 「소방 및 긴급사태계획국」에서 소방 등 긴급업무 가이드라인을 작성, 지방정부에 조언 등을 통해 긴급계획을 작성한다. 다

표 4. 지방소방행정체제의 비교

구분	시·도 광역자치소방	시·군·구 기초자치소방
국민수혜범위	<ul style="list-style-type: none"> • 광범위하다(고른 혜택) <ul style="list-style-type: none"> - 재정사정이 어려운 시·군에도 소방서비스가 이루어져 소방수혜가 골고루 이어짐 	<ul style="list-style-type: none"> • 좁다(심한 불평등 초래) <ul style="list-style-type: none"> - 재정사정이 빈약한 시·군은 소방력 보강 담보 ※ 파출소, 특수차량 보강전무 우려
재해대응능력	<ul style="list-style-type: none"> • 신속하다 <ul style="list-style-type: none"> - 모든 구성원이 도소속으로 일사불란한 지휘체제 확립 - 출동지시만으로도 인접 시·군소재 소방력 동원이 가능 - 전문인력, 구조구난 특수장비 공동활용이 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 지연된다(자치단체간 원활한 협조 체제 유지곤란) <ul style="list-style-type: none"> - 응원요청과 자체승인 절차필요 (소극적 협조로 즉각 대응 미흡) - 구성원이 시·군·구별로 소속되어 현장지휘체계 혼선 초래
인사운영	<ul style="list-style-type: none"> • 인사의 광역성 확보로 우수 전문인력확보가 용이하다 • 승진기회등 조직의 활력화로 구성원의 사기가 진작된다 	<ul style="list-style-type: none"> • 노령화 및 상위계급의 승진에 한계성으로 사기가 저하된다 • 인사운영 경직성으로 소방공무원의 자질이 저하된다
경제성	<ul style="list-style-type: none"> • 경제적이다 <ul style="list-style-type: none"> - 시도지사의 보조기관으로 1개 소방본부만이 운영체제임 - 소방서가 도 소속기관임으로 인접 시·군까지 관할할 수 있음 • 시도 재정부담이 가중될 우려가 있으나 국가 전체적인 측면에서는 소방비용의 효율화를 기할 수 있다 	<ul style="list-style-type: none"> • 비경제적이다 <ul style="list-style-type: none"> - 본부 또는 소방국을 따로 설치 - 시·군청에 시장·군수의 보조기관인 소방행정관리조직을 설치하여야 함(소방서 2 이상시) - 시·군별로 독립된 소방서를 설치 • 재정사정에 따라 시·군별 격차가 심하다 (국민수혜불평등)
현실성	<ul style="list-style-type: none"> • 소방전문가, 현직소방관들이 강력 희망하는 체제이다. 	<ul style="list-style-type: none"> • 일부행정학자, 관료 등에 의해 주장되는 제도이다
외국소방경향	<ul style="list-style-type: none"> • 일본 : 새로이 추진중인 방안 • 미국 : 소방특별구역 설정 • 프랑스 : 시·읍·면에서 도로 유보 경향 	<ul style="list-style-type: none"> • 일본 : 실패 사례로 분석 • 미국 : 기초체제나 광역지원체제임 • 프랑스 : 한국과 유사한 체제

시 말해서 강력한 중앙집권적 통제력을 바탕으로 광역자치소방체제를 채택하고 있다.

VI. 맺는말

소방업무를 전통적인 화재의 예방과 진압으로 한정하고 소방사무 전체를 기초자치단체사무로 인식하는 경우가 있으나 현대적 소방은 그 업무특성이 전근

대적 소방업무와 달리 국가적, 광역적 역할수행을 불가피하게 요구하도록 사회 환경이 크게 변화한 상황에 있다. 또한, 행정사무의 구별은 각 사무분야 전체를 대상으로 하는 것이 아니라 개별적, 구체적 사무를 기준으로 하는 것이므로 국가적 사무와 광역적 사무, 기초적 사무가 혼재하는 것처럼 소방사무에서 소방정책의 입안, 법령의 제·개정, 제도의 연구, 소방안전기준의 운영 등 중앙의 전문성과 집중성이 필요하거나 지방지원·조정 및 국가적 대형재난사고 대응을

위한 지휘통제권 등 전국적 통일이 필요한 사무는 국가사무인 반면 국가와 지방자치단체의 연락과 조정, 광역적 서비스, 광역대응지휘체제유지 등 사무는 광역자치사무이며, 시·군 지역 내에서 수행하는 것이 바람직한 기초자치사무가 혼합적으로 존재하는 것이다. 현실적으로 국가·광역·기초자치단체간의 실질적인 사무배분 문제는 업무의 성격이라는 단일기준에 의한 고정불변의 것이 아니라 중앙과 지방소방이 함께 균형 있게 발전해야만 효율적인 안전네트워크의 구축 및 관리를 할 수 있는 것이다. 따라서 지방소방체제는 그 나라의 역사적·지리적·경제적·환경적 및 재난발생 여건의 영향아래에서 결정되는 가변적인 것

이므로 국가 사회적인 현실을 충분히 고려하여 결정되어야 한다. 우리나라는 '92년 지방자치제도와 더불어 시·도에서 다소의 재정부담이 있더라도 재정이 어려운 시·군·구에서도 균등한 소방서비스로 주민들에게 고른 혜택을 부여하고 점차 대형 광역화되고 있는 각종 재해예방 및 대응 수습에 일사불란한 지휘체계를 확립하기 위하여 시·도 광역자치소방체제를 도입하였다. 현재 이러한 우리의 지방소방체제가 효율성이 있는지의 판단은 전통적인 시·정·촌의 기초자치소방을 지향해왔던 일본이 무엇 때문에 국가재정지원정책을 펼쳐가며 광역자치소방체제로 전환을 추진해오고 있는가를 곰곰이 생각해보면 알 수 있을 것 같다.