

우리나라 의용소방대의 활성화 방안 고찰 The Active Measure of the Operation of the Volunteer Fire Brigade in Korea

정기성

Gi-Sung Jeong

원광대학교 소방행정학부
(2009. 8. 26. 접수/2009. 10. 9. 채택)

요 약

의용소방대제도는 조선시대부터 조직되어 활동하고 있는 민간자율 소방조직이다. 여러 가지 우여곡절을 겪은 후 일제 통치 시대를 거치면서 1958년 소방법 제정으로 의용소방대가 설치되어 오늘에 이르고 있다. 과거의 소방인력이나 장비가 부족한 시대에 의용소방대는 소방활동에서 중요한 역할을 하였다. 화재진압 보조, 농촌지역에서의 화재초기진화, 산불진화, 사회봉사활동 등을 활발하고 훌륭하게 수행하여 왔다. 그러나 오늘의 소방조직은 국가의 경제력 향상과 국민들의 안전에 대한 의식 증대, 소방방재청의 개청 등으로 비약적인 발전이 이루어졌다. 과거 소방의 부족한 부분을 훌륭히 채워주던 의용소방대의 역할을 재조명하고 새로운 활동영역 등을 모색하여 활성화 할 방안을 강구하고자 한다.

ABSTRACT

The system of The Volunteer Fire Brigade is the Civil autonomic one which was set up from The Chosun Dynasty and has been active. Having suffered from several difficulties from Japanese control in the Chosun Dynasty, The Volunteer Fire Brigade was established by the enactment 1958 Fire Law and we have had it up to this time. The Volunteer Fire brigade played an important role in the period of the past Fire fighting personnel and equipment which we did not have. It has carried out the assistance of the Fire extinction, the early extinction of a fire in the rural region, the extinction of the forest fire, and lots of social volunteering actions etc. but, today's Fire fighting system has made the surprising developments, such as the improvement of national economic power, the increase of knowledge about the safety of the people, the openness of The Fire Fighting Department of Korea. I will try to check out the role of The Volunteer Fire Brigade which filled up the lacking part the fire fighting in the past and make the measures which can activate in these days, looking for the new field of the movement.

Key words : The volunteer fire brigade, Fire law, Volunteering actions, Fire fighting system

1. 서 론

1426년(세종8년)에 한성부내에서 화재가 계속 발생되고 32명의 인명피해와 많은 재산 피해를 발생한 대 화재가 발생하였다. 이러한 화재를 계기로 우리 역사상 처음으로 관소방조직인 금화도감을 설치하였는데 이는 오늘날과 같은 상비소방제도로서의 관서는 아니지만 화재를 방지하는 독자적 기구를 갖추었다는 데에

서 우리나라 최초의 소방관서의 설립이라 할 수 있을 것이다.¹⁾ 이 당시 불을 끄는 일은 관원들의 지휘로 군인, 노비, 백성에 의하여 이루어졌는데 금화도감이 설치되기 전에 관공서의 화재에 대처하기 위한 방법이 정하여져 있었고 금화도감이 설치된 이후에는 관공서 뿐만 아니라 민가의 화재를 진압하기 위한 금화군제도와 5가작통제도가 실시되었다.²⁾ 5가작통제도는 5가를 1통으로 만들어 금화, 빈민구제 등 여러 가지 행정목적에 사용하였는데 집집마다 물통 준비하였다가 불이 나면 불을 끄도록 하였다. 1437년(세종19년)에 전국적

E-mail: jgskor@wonkwang.ac.kr

으로 흉년이 들자 백성들이 살기가 어려워지고 도적이 성행하였다. 이때 충청감사가 각 고을의 젊고 건강한 사람들로 하여금 자체적으로 순찰을 돌며 도적과 화재를 예방하자는 건의와 경상감사의 주청에 따라 고을 별로 제대한 군인 등으로 자율적으로 도적과 화재로부터 마을을 지키도록 허용함에 따라 지방의용 금화의용 금화조직이 탄생하게 되었으며 이러한 경방조직은 각 이·동에 재난이 발생하면 이·동의 청장년들이 모여서 방재활동을 함으로써 오늘날의 의용소방대의 효시를 이루었다고 할 수 있다.³⁾ 의용소방대조직은 일제시대에 일본인들에 의하여 현재와 비슷한 의용소방대 제도가 시작되었다. 구한말에 문호가 개방되면서 각 개항지에 일본인 거주자 수가 많아지고 왕래가 잦아지자 일본 총독부는 거주지 내의 일본인의 생명과 재산을 보호하기 위하여 부산, 원산, 경성등에 의용소방조를 설치하기 시작하였으며 이것이 한국 내 일본인 소방조의 효시가 되었다. 이 무렵 한국인 사회에서도 소방조를 조직하기 시작하였으며 일제시대에 계속이여져 왔다. 1937년 소방조 경방단으로 통합되어 활동하다가 제2차세계대전 후 일제의 통치 종결과 함께 해체되었다. 1954년 소방법 제정과 함께 의용소방대 설치에 관한 규정이 마련되어 오늘에 이르고 있다.

의용소방대는 수차례의 제도의 변화 속에서도 오늘날까지 발전되어 왔으며 국가발전과 더불어 소방인력 증가 소방장비확충 등 관소방조직이 충분한 틀을 갖추면서 의용소방대조직의 새로운 역할과 활동영역을 모색하여야 할 때이다. 소방기본법에서 의소대의 역할이 소방업무보조라고 규정되어 있어 자칫 화재진화

현장에서 교통정리나 홍보캠페인 등의 소극적 활동보다 확대된 개념의 봉사활동 등에 역량을 모색하여야 한다.

본 연구는 소방과 가장 밀접한 민간단체인 의용소방대 조직의 활성화 방안에 대하여 모색하고자 한다.

2. 의용소방대제도의 이론적 배경

2.1 의용소방대 제도의 의의

의용소방대는 1437년 백성들의 자율적으로 도적들의 방법과 화재예방활동을 시작으로 일제시대에는 경방단에서 소방활동을 하였고 정부수립후 전후복구사업 및 국토재건에 참여하였으며 6.25사변을 겪는 과정에서 방공단에 편입되어 방호부·구호부·훈련부를 두고 방호부내에 소방반을 설치하여 운영해 오다가 953년 민명대 조직시에는 생계에 종사하면서 군사 훈련을 받아 향토 방위에 협조하는 등 방공업무도 겸행하였다.⁴⁾ 1958년 소방법 제정시에 의용소방대의 설치규정이 마련되었고 1970년 소방법 개정시에 의용소방대 설치 및 운영에 관한 사항을 시·군 조례로 정하도록 하였다.

1991년 소방법 제12차 개정시에 의용소방대원이 소방 업무를 보조 할 수 있도록하여 오늘날 의용소방대의 활동영역이 정하여져 계속되고 있다. 의용소방대는 지역방재업무를 수행하는 봉사자로서 화재·구조·구급 그 밖의 재난현장에서 자발적으로 또는 소집명령을 받고 출동하여 소방공무원을 보조하는 활동을 하고 있으며 기타 사회봉사 활동도 하고 있다.

Table 1. The Number of Volunteer Fire Brigade⁴⁾

(단위: 대, 명)

구분	대수				대원수				
	계	본대	여성대	지역대	계	본대	여성대	지역대	
계	계	3,369	1,546	984	839	95,559	50,819	27,885	16,855
	시	920	163	165	592	25,635	7,282	6,546	11,807
	읍	463	207	196	60	19,263	10,003	7,992	1,268
	면	1,986	1,176	623	187	50,661	33,534	13,347	3,780
시지역	계	1,847	703	453	691	52,986	24,436	14,753	13,797
	시	920	163	165	592	25,635	7,282	6,546	11,807
	읍	199	92	82	25	8,247	4,248	3,447	552
	면	728	448	206	74	19,104	12,906	4,760	1,438
군지역	계	1,522	843	531	148	42,573	26,383	13,132	3,058
	읍	264	115	114	35	11,016	5,755	4,545	716
	면	1,258	728	417	113	31,557	20,628	8,587	2,342

2.2 의용소방대 설치의 법적근거

소방기본법 제3조제1항(의용소방대의 설치 등)에 “소방본부장 또는 소방서장은 소방업무를 보조하기 위하여 특별시·광역시·시·읍·면에 의용소방대를 둔다”고 규정하고 동법 제2항에 “의용소방대는 그 지역의 주민 가운데 희망하는 자로 구성하되 그 설치·명칭·구역·조직·임면·정원·훈련·검열·복제·복무 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 시·도의 조례로 정한다”로 규정하고 있다. 소방기본법에서 의용소방대의 역할을 소방업무보조로 규정함으로써 활동영역을 명확히 규정하기도 하고 활동에 제한 요소가 되기도 한다.

3. 의용소방대제도의 운영실태 분석

3.1 의용소방대의 조직 및 인력현황

의용소방대의 조직, 정원 등에 관하 각 시·도의 조례로 정하도록 되어있다. 의용소방대의 조직은 시·읍지역은 14개대 60명(여성대 50명), 면 지역은 1개대에 30명(여성대30명) 지역대(시·읍·면지역 1개대 20명) 구성되어 있다. 의용소방대는 시·도지사의 명을 받아 시·읍·면 별로 관할 소방서장이 설치하도록 되어있다. 의용소방대장은 소방서장의 추천으로 도지사가 임용하고 대원은 소방서장이 임용한다.

3.2 의용소방대원의 직업별 현황

의용소방대의 직업을 분석해 보면 농업 및 상업의 비중이 높다. 의용소방대의 활동영역의 확대를 위해서

Table 3. The Going Out Condition of Volunteer Fire Brigade⁶⁾ (단위: 건, 명)

구분	횟수	인원
계	150,954	1,912,506
화재진압	16,891	159,063
인명구조 및 구급	3,441	26,247
화재경계근무	21,124	163,199
교육훈련	49,219	1,124,864
화재홍보	20,694	218,017
기타	39,585	221,116

는 전문분야에 대한 교육훈련이나 전문분야의 전문가 영입이 필요하다.

3.3 의용소방대의 출동실적

의용소방대원의 출동실적 중 화재진압의 보조 활동이 두드러지게 많이 나타나고 인명구조, 구급분야, 화재홍보도 비중이 높은 편이라 의용소방대의 출동이 부족한 소방인력을 보강하고 농어촌 지역의 화재 초기 진화에 많이 기여를 하고 있다.

3.4 의용소방대원의 활동실적

의용소방대원이 소방업무보조 외에 사회봉사활동 실적으로 불우이웃위문, 자연보호캠페인, 교통질서정리 참가 등이 주 내용이다. 의용소방대의 봉사활동이 조직의 이념과 특징을 살리면서 지역사회에 보탬이 되고 소방의 이미지를 고양시키는데 큰 역할을 하고 있다.

Table 2. The Job of Volunteer Fire Brigade⁵⁾

(단위: 명)

구분	계	농업	어업	상업	건축 토목	축산업	주부	기타	
계	계	95,559	28,560	1,778	25,029	2,374	1,630	21,213	14,975
	본대	50,819	21,056	1,048	16,349	1,885	1,227	286	8,968
	여성대	27,885	4,377	258	3,306	33	245	17,205	2,461
	지역대	13,855	3,127	472	5,374	456	158	3,722	3,546
시지역	계	52,986	11,561	759	14,341	1,412	780	13,981	10,152
	본대	24,436	8,415	478	8,092	997	619	286	5,549
	여성대	14,753	1,674	34	1,450	28	48	10,062	1,457
	지역대	13,797	1,472	247	4,799	387	113	3,633	3,146
군지역	계	42,573	16,999	1,019	10,688	962	580	7,232	4,823
	본대	26,383	12,641	570	8,257	888	608	0	3,419
	여성대	13,132	2,703	224	1,856	5	197	7,143	1,004
	지역대	3,058	1,655	225	575	69	45	89	400

Table 4. Producing Result of Volunteer Fire Brigade⁷⁾
(단위: 건, 명)

대별	계		
	횟수	연인원	
계	32,567	438,943	
자연보호	4,075	105,547	
교통질서	3,288	41,139	
청소년선도	1,266	14,794	
우이웃위문	4,651	56,072	
기타	소계	19,287	221,391
	농촌일손돕기	1,408	30,241
	독거노인	4,215	32,805
	봉사활동	8,904	86,364
	기타	4,760	71,981

그러나 의용소방대의 활동이 화재진압보조, 화재홍보, 불우이웃돕기행사 자연보호캠페인 등의 단순 봉사활동에 국한되어 있다.

4. 의용소방대제도의 활성화 방안

4.1 의용소방대의 활동영역 확대

의용소방대 조직과 활동에 관하여는 소방기본법에 소방업무 보조라고 규정하고 있다. 그러나 소방업무의 보조에 관한 실질적인 내용과 업무범위 등에 관한 규정은 없다. 막연히 소방관들의 소방력 부족에 따른 화재진압에 보조하는 정도의 인식을 갖기 쉽다. 도시지역은 소방기관의 소방력 확충 노력으로 과거보다 많이 개선되었다. 따라서 화재진압이나 화재예방기구 캠페인 수준을 넘는 사회봉사활동등의 활동영역을 넓여야 할 것이다. 소방기본법에서 각종 재난 화재진압, 예방뿐 아니라 구조·구급 활동까지 소방업무가 확장되어 있는 점에 비추어 의용소방대의 활동도 이와 관련하여 독거노인, 장애인시설, 소년소녀가장돕기, 다문화가족 등에 대한 봉사활동의 영역을 확대 하여야 할 것이다.

4.2 여성의용소방대원의 활성화

요즘은 여성의 사회참여가 사회 각 부분에서 과거 어느 시대보다 활발하다. 경제적 여건이나 자녀를 많이 갖지 않아 시간적으로 여유가 있는 여성들이 사회에 참여하고자 하는 욕구와 타인을 위한 봉사활동 등이 각 분야에서 두드러지게 많이 나타난다.

의용소방대원은 각 시·도의 의용소방대 설치조례

에 의하여 소방서장이 임용한다. 대원의 정원은 시·도 의용 소방대 설치조례에 정하는데, 여성대원이 비중에 적다. 총 인원중 남성대원이 여성대원 보다 약 2배 정도 높다. 사회활동에 참여하고자 하는 교육수준이 높은 중년 여성들이 많다. 각종 재난 현장에서 급식 지원이나 구급활동 등은 여성이 더 적합한 활동분야이다. 젊고 고급여성 인력을 소방활동에 적절히 활용하기 위하여 여성의용소방대원의 정원을 완화하고 더 많이 임명해야 할 것이다.

4.3 의용소방대장의 임면권 일원화

의용소방대장중 여성의용소방대장, 의용소방대부대장, 여성의용소방대부대장 및 지부대장은 소방서장의 추천으로 시·도지사가 임명하고 대원은 대장의 추천으로 소방서장이 임명하도록 되어있다. 따라서 의용소방대원의 임면이면 시·도지사 및 소방서장으로 이원화되어 있어 재난 현장에서 통제단장인 소방서장의 지휘 행사에 곤란을 겪고 조직의 관리도 문제가 되고 있다. 일부대장단은 지역사회에서 도의원이나 시의원 등의 출마를 위한 개인 입지 위상 제고 기회로 활용되는 경우도 있다. 의용소방대는 그 성격상 지역의 자율방재조직이므로 대장의 임면도 관할서장이 하여야 할 것이다.

4.4 전문·전담의용소방대의 효율적 운영

2007년부터 시범 운영되고 있는 전문의용소방대는 의용소방대 일종의 전문화와 실질적인 봉사활동을 위하여 분야별로 전문인력을 모집하여 활용하고자 하는 제도이다. 전문인력의 대상으로는 의사, 간호사, 응급구조사 등 응급처치 관련 자격증소지자 화학, 수상, 전문 자격증 소지자나 군 전역자, 통신기기능사 등 정보기기능사 등 정보통신 관련 자격증 소지자, 공무원, 한의사, 변호사 등이다.

전담 의용소방대는 농어촌지역의 정규 소방력이 부족한 지역에 의용소방대를 활용하여 소방인력을 보완하려는 제도이다. 소방력이 미 배치되고 소방관서와 거리가 먼 원거리지역, 도서지역에 배치하여 운영되고 있다. 전문의용소방대는 소방활동의 사각역에 소방장비를 지급하여 의용소방대원으로 화재진압 등을 수행하게 하는 제도인데 전북 부안군 위도면과 경남 남해군 이동면의소대 등에서 성공적으로 운영되고 있다.

전담의용소방대는 소방복지 행정차원에서 실질적인 효과와 국민들의 호응을 얻을 수 있는 제도이다. 전문의용소방대도 아직은 초기지만 일부지역에서 효율적으로 운영되고 있다. 이런 제도가 소방봉사활동 영역의

확대와 지역의 자율방재의 역할에 정착될 수 있도록 소방당국의 관심과 지원이 필요하다.

4.5 의용소방대원의 정예화

백여년의 역사를 가지고 있는 시·읍·면 지역까지 설치되어 있는 만명 가까운 의용소방대는 결코 적은 조직이 아니다. 조직은 목표가 있고 조직원들은 그 목표 달성을 위하여 활동한다. 그러나 의욕만 가지고는 효과적인 활동을 수행하기 어렵다. 의용봉공정신이 투철하고 자발적인 자원봉사단체인 의용소방대가 지역에서 방재 구심 조직으로서의 역할을 하기 위해서는 의용소방대원에 대하여 정예화와 전문화가 필요하다. 정원확보를 위하여 무분별하게 대원을 영입하지 말아야 하고 조직에 대한 애착심이 부족하거나 교육훈련 등에 상습적으로 불참하는 대원들은 교체 등의 준비를 해야 한다. 고령인 대원들은 명예대원으로 위촉하고 참신하고 유능한 젊은 대원의 입대를 추진해야 한다. 규정에 의하여 매월 4시간 대장이 실시하는 교육을 소방관의 지도 등을 통하여 내실화를 기해야 한다. 대원들의 전문성 확보를 위한 화재진화요령, 기초소방시설, 위험물 안전관리, 응급처치기초 교육 등을 지속적으로 실시하여 이러한 교육·훈련을 통한 지식과 기술을 향상시켜 화재나 각종 재해·재난 등 현장에서 유용하게 활용하고 사고 발생 시 응급처치를 할 수 있도록 대원에 대한 정예화가 필요하다.

5. 결 론

의용소방대의 역사는 조선시대부터 시작되어 화재진압, 예방활동 등에 지역의 방재조직으로 중요한 역할을 수행하여 왔다. 소방조직이 완벽하지 못하고 소방력이 부족한 시대에 소방활동의 보조기관으로서 그 역할에 부족함이 없었다. 지역에서 화재나 산불 등 재난이 발생하면 제일 먼저 소화활동을 하는 조직이 의용소방대원 들이 있다. 물론 이러한 활동은 현재에도 변함이 없으나 관소방조직이 체계화 되고 소방인력, 장비 등의 보충으로 소방력이 증가되어 의용소방대원의

역할이 축소 될 수밖에 없다. 과거의 화재진압이나 산불 등의 보조 활동 외에 새로운 활동영역을 모색하여야 한다. 물론 불우이웃돕기나 지역에서의 화재예방 캠페인 등 활발한 활동을 하고 있으나 좀 더 전문적이고 지역사회 발전에 보탬이 되는 활동이 필요하다. 젊고 교육수준이 높은 여성대원들을 활용하는 것도 좋은 것이다. 요즘 도시지역의 아파트단지에서 젊은 여성들이 통·반장을 하면서 조직이 활성화 되는 경우가 많다. 또한 의용소방대의 전문화를 위한 전문의용소방대의 활동은 아직은 미비하나 소방기관의 관심과 노력을 기울이면 좋은 제도가 될 것이다. 특히 소방기관과 거리가 멀어 소방차의 출동에 시간이 많이 소요되는 지역에 전담의용소방대를 설치하여 운영하고 있는데 실질적으로 좋은 결과가 나타나고 있다. 이는 법적, 제도적으로 풀어야 할 과제들이 있으며 정책적인 지원이 필요하다. 의용소방대장에 관한 임명권 일원화로 지휘체계의 확립도 고려해야 할 사항이다. 오랜 역사를 가진 유일한 소방업무 보조 활동 조직인 의용소방대의 새로운 역할에 대한 더 많은 연구가 필요하다.

감사의 글

본 논문은 2007년도 원광대학교 교비지원사업에 의해 수행되었으며 이에 감사드립니다.

참고문헌

1. 행정자치, “한국소방행정사”, 삼성인쇄, pp.17-18 (1999).
2. 상계서, p.25.
3. 소방방재청, “의용소방대 백련사”, 삼광사, p.79(2005).
4. 소방방재청, “의용소방대 전문교육교재”, 정문사문화주식회사, p.5(2008).
5. 소방방재청, “소방행정자료 및 통계”, p.167(2009).
6. 상계서, p.169(2009).
7. 상계서, p.170(2009).
8. 소방방재청, “소방행정자료 및 통계”(2009).