

일본 의용소방대 활성화 정책의 분석 Analysis of Policies to Activate the Volunteer Fire Brigade in Japan

이의평

Eui-Pyeong Lee

전주대학교 소방안전공학과
(2011. 5. 25. 접수/2011. 8. 12. 채택)

요 약

일본은 관설소방이 발전되어 있으면서도 민간인으로 구성된 의용소방대가 발달된 대표적인 국가이다. 일본은 지진이나 태풍 등 대규모 재해가 발생할 때 관설소방만으로 대응에 한계가 있으므로 현재도 의용소방대를 활성화시키기 위해서 여러 가지 정책들을 추진하고 있다. 이 논문에서는 일본 의용소방대의 정책을 분석하여 우리나라 의용소방대 활성화를 위해서 도입할 만한 정책에 대해 제안하고 있다.

ABSTRACT

Japan is a representative state where the volunteer fire brigade consisting of private citizens is well developed although it has an advanced fire fighting system established by local governments. Japan realized the limitation of response by governmental fire fighting system when large-scale natural disasters such as earthquake or typhoon and has developed and promoted several policies to activate the volunteer fire brigade. This study analyzes the policies of the volunteer fire brigade in Japan in detail and suggests policies which can be introduced to activate the volunteer fire brigade in Korea.

Key words : Fire service, Volunteer fire service, Volunteer fire brigade in Japan

1. 서 론

동서고금을 막론하고 의용소방대는 대부분의 국가에서 오래 전부터 있는 제도이며, 오늘날 관설소방의 모태가 되었다. 의용소방대는 관설소방이 발달되어 있지 아니한 시대에는 화재 등 재난으로부터 자신이나 지역 공동체의 재산과 생명은 자신들이 보호하여야 한다는 자기책임 의식 및 공동체 의식의 발로를 근간으로 조직되고 설립되었다.

현재 관설소방이 발달된 국가에서 대부분의 소방활동을 관설소방조직이 맡고 있다라도 대규모 재난사고나 광범위하게 발생하는 자연재해 등에 관설소방조직만으로 대응에 한계가 있고 지역민의 적극적인 협조를 필요로 하는 경우가 있으므로 관설소방조직과는 별도로 의용소방대 조직을 육성 발전시키고 있다.

특히, 일본은 지진이나 태풍, 홍수 등 자연재해 등으로 인해 관설소방기관이 잘 정비되어 있을 뿐만 아니

라 민간인으로 구성된 의용소방대(일본에서는 소방단(消防團)이라고 하며, 이하 '소방단'으로 표기함)도 발전해 있다.

최근 우리나라는 전담의용소방대라는 제도를 만들어 소방관서에서 원거리에 있는 농촌지역이나 도서지역을 대상으로 소방사각 지역을 해소하려고 노력하고 있다. 그러나 우리나라는 전담의용소방대 제도 이외에 이렇다 할 의용소방대 활성화 정책이 거의 제안되고 있지 않으며 의용소방대 활성화 대책과 관련된 지금까지 발표된 논문에서도 소방단의 운영실태 또는 활성화 정책에 대해 구체적으로 분석하지 않고 있다.¹⁻⁵⁾

이러한 측면에서 일본 소방단 활성화 정책을 구체적으로 분석하여 우리나라 의용소방대 활성화정책 마련에 기여하고자 한다.

2. 소방단 정책의 분석⁶⁾

일본은 지진이나 풍수해 등으로 인한 대규모 재해의 빈도가 높으며, 대규모재해가 발생하면 많은 소방단원

† E-mail: kr-fire-chief@hanmail.net

이 출동하여 활동하고 있다. 소방단은 재해방어활동이나 주민의 피난지원, 이재민의 구조·구호 등 활동을 통해 지역의 소방방재체계 핵심적 존재로서 지역주민의 안심·안전의 확보를 위해서 필수적인 조직으로 인식되고 있지만, 사회환경의 변화로 여러 과제를 안고 있으며, 이 과제를 해결하기 위해 다양한 활성화대책이 추진되고 있다. 이하에서는 소방단이 안고 있는 과제와 소방청 차원에서 추진 중인 활성화대책에 대해 서술한다.

2.1 소방단이 안고 있는 과제^{7,8)}

2.1.1 소방단원 수의 감소 추세

Figure 1은 소방직원의 수와 소방단원의 수의 추이를 나타내고 있다. 소방단원의 수는 1990년도에 100만 명 이하가 된 이래 매년 감소하고 있는 것을 알 수 있다. 2010년 4월 1일 현재 소방단원은, 883,698명으로 10년 전(2000년 4월 1일, 951,069명)에 비해 7.1% 감소하였다.

2.1.2 소방단원의 피고용자화⁹⁾

Figure 2는 소방단원의 피고용자 비율의 추이를 나타내고 있다. 소방단원에서 차지하는 피고용자 단원의 비율은 2010년 4월 1일 현재, 10년 전 2000년 4월 1일 현재의 68.2%에 비해 2.3% 증가하여 70.5%로 소방단원의 피고용자의 비율이 점점 높아지고 있으므로 사업체의 소방단 활동에 대한 협력과 이해를 구할 필요가 있다.

우리나라는 의용소방대원의 피고용자 비율에 대해 통계를 발표하지 않고 있어 정확한 통계를 알 수 없다. 의용소방대설치조례 표준안¹⁰⁾ 제5조(임용기준) 제1항에

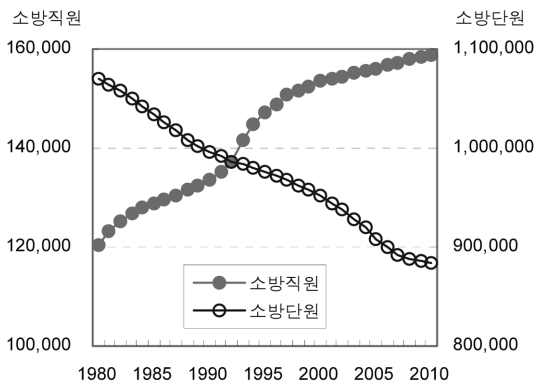


Figure 1. Trends in members of fire fighting agencies in Japan.

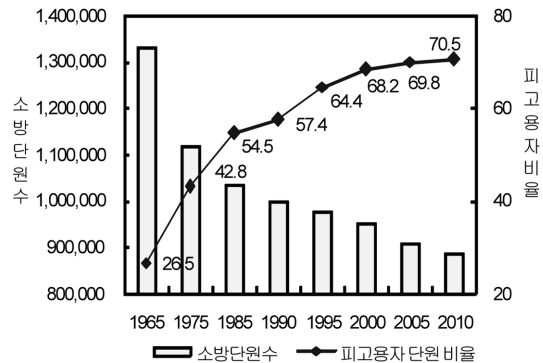


Figure 2. Trends in salary men members' ratio in Japan.

Table 1. Distribution by Members' Job in Korea

구분	계	본 대	여성대	지역대
계	96,284	51,513	28,421	16,350
농업	27,586	20,642	4,107	2,837
어업	1,669	992	202	475
상업	25,505	16,892	3,309	5,304
건축토목	2,375	1,878	34	463
축산	1,679	1,386	119	174
주부	21,770	316	17,980	3,474
기타	15,700	9,407	2,670	3,623

서 '의용소방대원은 그 관할 구역 내에 거주 또는 상주하는 주민 중 의용소방대에 자원하는 사람으로 다음 각호(1. 관할 구역 내에서 의소대의 업무를 성실히 수행할 수 있는 주민, 2. 건강상태가 양호하고 협동심이 강한 주민, 3. 신망이 두터우며 의용봉공정신이 강한 주민, 4. 「소방시설공사업법 시행규칙」 제24조 규정에 의한 소방관련 자격·학력·경력자, 5. 「구조대 및 구급대의 편성운영 등에 관한 규칙」 제4조 및 제25조 규정에 의한 자격자) 사항을 고려하여 임용한다. 다만, 4호·5호에 해당하는 자는 우선하여 임용할 수 있다.'고 규정하고 있으며, Table 1¹¹⁾의 우리나라 의용소방대원의 직업별 구성 현황에서 알 수 있는 것처럼 의용소방대원의 2/3 이상이 농업과 상업 종사자와 주부가 차지하고 있어 피고용자의 비율은 일본보다 훨씬 낮을 것으로 예상된다.

2.1.3 소방단원 평균 연령의 상승

Figure 3은 소방단원의 연령별 구성비율을 나타내고 있다. 29세까지의 비율은 점점 낮아지고 있는 반면에 40세 이상의 비율은 커지고 있음을 알 수 있다. 이에

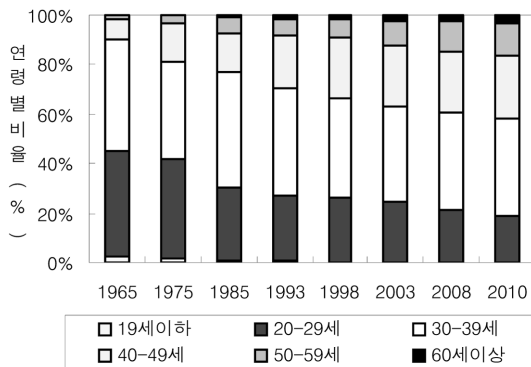


Figure 3. Trends in age distribution in Japan.

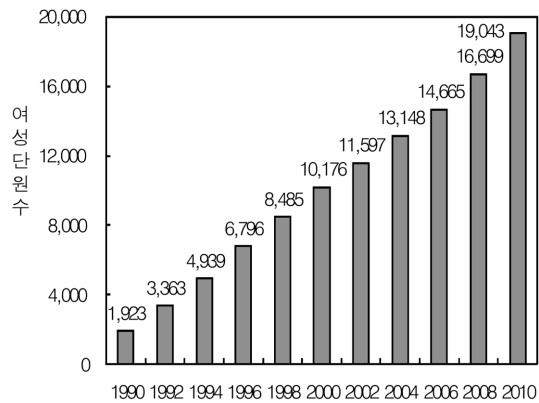


Figure 4. Trends in women in Japan.

Table 2. Age Distribution of Members in Korea

구분	계	본 대	여성대	지역대
계	96,284	51,513	28,421	16,350
20~30	994	622	220	152
31~40	14,848	8,465	4,124	2,259
41~45	22,291	11,696	6,931	3,664
46~50	28,529	14,967	8,819	4,743
51~55	20,032	10,488	5,739	3,805
56~60	8,106	4,371	2,222	1,513
61~65	1,473	898	362	213
66 이상	11	6	4	1

따라 소방단원의 평균 연령(1975년 - 33.3세, 1985년 34.5세, 1993년 - 35.6세, 1998년 - 36.6세, 2003년 - 37.3세, 2008년 - 38.3세, 2010년 - 38.8세)도 점점 높아지고 있다. 매년 조금씩이지만 소방단원의 평균 연령의 상승이 진행되고 있다는 점에서 젊은이의 입단 촉진을 도모할 필요가 있다.

Table 2¹²⁾는 2010년 1월 1일 현재 우리나라 의용소방대원의 연령별 구성현황을 나타내고 있는데, 이 Table에서 알 수 있는 것처럼 우리나라는 40세 이상의 비율이 압도적으로 높으며 일본보다 평균연령이 높음을 알 수 있다.

2.1.4 적은 여성소방단원의 수

Figure 4는 여성소방단원 수의 추이를 나타내고 있다. 여성소방단원의 수는 2010년 4월 1일 현재, 10년 전 2000년 4월 1일 현재의 10,176명에 비해 8,867명, 87.1% 증가하여 19,043명으로 소방단원 총수가 감소하는 중임에도 해마다 증가하고 있다. 그렇지만 여성

소방단원이 있는 소방단은 전체 소방단의 52.5%에 머무르고 있어 여성소방단원이 없는 소방단에서는 향후 적극적인 입단을 위한 대책추진이 필요하다.

Table 2에서 알 수 있는 것처럼 우리나라 의용소방대 총 96,284명 중 여성대의 수가 28,421명으로 29.5%를 차지하고 있고 모든 의용소방대에 100% 여성의용소방대가 설치되어 있어 일본과는 전혀 다른 상황에 놓여 있다.

2.2 소방청의 활성화 정책 추진 사항¹³⁻¹⁵⁾

2.2.1 검토위원회를 통한 정책 개발

소방의 상비화율(소방본부가 있는 시정촌의 비율)이 높아져 1985년도에 91.0%에 달하였고, 산업취업구조의 변화, 도시의 과밀화와 농촌의 과소화(過疎化), 주소지와 근무지의 원격화, 지역사회로의 귀속의식의 희박화 등으로 인해 소방단원의 감소, 소방단원의 셀러리맨화, 소방단원의 고령화라는 과제가 대두되었다. 이러한 과제를 해결하기 위해 소방청은 1984년 12월에 소방단활성화대책검토위원회를 설치하였고, 1986년도 예산부터 국고보조사업으로서 「소방단활성화모델사업」(1988년도부터는 「소방단활성화정비사업」)을 창설하였다.¹⁶⁾

그 후 소방방재 관계자나 학식 경험자 등으로 구성된 검토위원회를 통해 다양한 소방단 활성화 등과 관련된 검토를 하였으며 그 실적으로는 1996년 ‘소방단을 중핵으로 하는 안전하고 재해에 강한 커뮤니티 만들기 검토’와 ‘대규모재해시에 있어서 소방단활동에 관한 검토’, 1997년 ‘21세기를 향한 소방단의 충실강화에 관한 검토’, 1997년 ‘소방단원의 교육훈련에 관한 검토’, 1998년 ‘소방단원의 안전교육과 훈련에 관한 조사연구’와 ‘지역특성에 적합한 소방단원의 확보대책에 관한 검

토’, 1999년도 ‘소방단과 지역의 자주방재조직등과의 추진사례에 관한 검토’, 2001년 ‘새로운 시대에 적합한 연계에 관한 검토’, 2000년 ‘소방단이 직면한 과제와 소방단에 관한 검토’, 2003년 ‘지역방재체제의 충실강

Table 3. List of Boards of Review for Activation of Volunteer Fire Brigade

검토위원회명	목적	검토결과
소방단의 충실강화에 대한 검토회 (2010년6월~12월)	소방단은 종래 소화활동에 추가하여 현재는 구조, 재해시의 피난유도, 방재지식의 보급계발, 응급처치기술등의 보급지도 등 다양한 활동이 기대되고 있다. 특히 대도시의 소화활동은 기본적으로 상비소방이 대응하므로 소방단 역할은 제한되는 것으로 생각되기 쉽지만 실제로는 소방단에 의한 지역의 즉응소화체제가 지진 등 재해시를 생각하면 아주 중요하다. 이들에 대응하는 소방단의 체제정비에 대해 검토	소방단의 역할, 상비소방자주방재조직과의 연계, 소방단원활동환경의 정비, 소방단원 사기의 유지와 향상, 입단촉진 활동을 하는 시정촌에 대한 지원, 여성·학생 소방단원의 입단촉진, 장래 소방단원 등 지역방재를 담당할 인재의 육성, 지역주민에 대한 홍보에 대해 현실태를 진단하고 금후의 방향성을 제시함
소방단원 증가 시대전환을 목표로 (2006년4월~2007년 2월)	소방단에 관해 소방청이 지금까지 추진한 정책에 대해 검토하여 성과를 종합적으로 정리함과 동시에 그 성과를 살리면서 새로운 검토를 하여 소방단의 기능향상을 위한 대책을 종합적, 계획적으로 실행하고 구현하기 위한 검토	주민의 안심안전에 공헌하는 소방단의 기능, 소방단원의 증원확보대책, 전략전개 서브포인트를 제시함
소방단 협력 사업체 표시 제도에 관한 검토회 (2006년 6월 ~8월)	「소방단과 사업체의 협력 체제에 관한 조사 검토위원회」의 제언을 근거로 해 사업체로서 소방단 활동에 협력하는 것을 그 지역에 대한 사회공헌 및 사회책임으로서 칭송하는 「소방단 협력 사업체 표시 제도」에 대해 검토	소방단 협력 사업체 표시 제도의 전체적인 시스템과 효과적인 보급대책, 인센티브 제공 정책을 제시함
소방단과 사업체의 협력 체제에 관한 조사 검토위원회(2005년 8월~2006년 2월)	사회의 취업구조 변화에 따라 소방단원 중 피고용자가 차지하는 비율은 해마다 증가하고 있어 향후, 소방단원 확보대책을 진행시키기 위해서는 사업체와 연계를 깊게 하여 각 사업체와 협력체제를 구축하는 것이 불가결하다는 점에서 「소방단원 활동 환경의 정비에 관한 조사 검토위원회」의 제언 등을 근거로 소방단과 사업체의 제휴의 구체적 대책에 대해 검토.	사업체에서의 피고용자 소방단원의 활동 환경의 정비, 사업체와의 새로운 협력 관계의 구축, 사업체에서의 방재지식·기술에 관한 노하우의 활용, 소방단 활동에의 협력을 사회 책임 및 사회공헌으로 하는 환경 만들기 정책을 제시함
소방단원의 활동 환경의 정비에 관한 조사 검토위원회(2004년 7월~2005년 1월)	사회환경의 변화 등으로 인해 지역에 필요한 소방단원의 확보에 고심하고 있는 소방단이 있고 전국적으로 소방단원 수의 감소가 계속 되고 있어 지역 방재력의 저하가 염려되고 있다. 그래서 지역 주민·피고용자·여성이 참가하기 쉬운 활동 환경의 정비, 지역 주민·사업체의 소방단 활동에 대한 이해 촉진에 대해 검토	피고용자 단원·여성 등이 참가하기 쉬운 환경 만들기, 각 소방단이 특성에 따라 선택할 수 있는 기능별 단원 및 기능별 분단 등의 조직·제도의 다양화 대책, 소방단의 활동 실태를 반영한 소방단원의 처우 개선대책을 제시함
지역방재체제의 충실 강화를 향한 소방단원 확보를 위한 조사 검토위원회 (2003년11월~2004년 3월)	「새로운 시대에 맞는 소방단에 관한 검토 위원회」의 보고(2003년 3월)에 있어, 앞으로의 소방단에 대해 제언된 「소방단원 수의 확보」 등을 근거로 지역방재력의 충실 강화를 도모하기 위해서 「소방단원 수의 확보」에 특히 초점을 맞춰서 소방단원의 확보 대책 및 국가, 지방자치단체, 소방단이 각각 실시하는 구체적인 대책에 대해 검토	도도부현, 시정촌, 소방단이 연계해 지역의 실태에 맞는 소방단원 확보 대책의 실시, 시정촌 합병 시 소방단원의 정수의 유지, 사업체에 대한 설명이나 사업체와의 교류 등 사업체의 이해가 깊어지는 활동의 추진 정책을 제시함
새로운 시대에 적합한 소방단에 관한 조사검토위원회(2001년6월~2003년3월)	소방(구급)수요의 증대, 상비화의 진전(관설소방기관의 확충), 산업·취업구조의 변화와 지역사회의 변모, 지역사회로의 귀속의식이 희박해지고 있다. 이와 같은 사회변화를 토대로 소방단의 역할, 소방단원 확보, 지역실정을 반영한 조직운영, 시설설비의 확보, 교육훈련 충실, 소방단원 처우개선에 대해 검토	소방단의 역할, 소방단을 중핵으로 하는 지역방재체제의 확립, 소방단원 수의 확보 대책, 지역실정을 반영한 조직운영, 시설설비의 확보, 소방단원처우의 개선방안을 제시함

화를 향한 소방단원확보를 위한 조사검토’, 2004년 ‘소방단과 새로운 장비에 관한 검토’와 ‘소방단의 활동환경정비에 관한 조사검토’ 및 ‘소방단원의 보수 등에 관한 연구’, 2005년 ‘소방단과 사업체의 협력체제에 관한 조사검토’ 등이 있다.¹⁷⁾ 위와 같은 검토결과를 토대로 보고서를 발간하고, 정책을 입안하고 있으며 도도부현이나 관계기관에 정책이 추진되도록 협조를 요청하고 있다.

최근 위원회에서 검토한 안건들은 Table 3과 같다.

2.2.2 소방청의 정책 추진 사항²⁰⁻²²⁾

소방청은 2003년 12월의 소방심의회 답신에 근거하여 소방단원을 100만 명 이상(이 중 여성소방단원 수 10만 명 이상) 확보하는 것을 목표로 소방단원 확보 운동을 전개해 왔다. 그러나 2010년 4월 1일 현재, 소방단원 수는 89만 명밖에 되지 않은 상황이므로 소방청은 소방청장관 통지 등에 의해 지역주민들의 생명·신체·재산 지키는 방재의 중요성 인식, 소방단원 확보의 추진, 지역방재력의 향상을 우선 과제로서 임해 주도록 시정촌에 요청하고 있다.

또한 소방단이 안고 있는 여러 가지 문제를 해결하고 소방단을 활성화하기 위해 아래와 같은 정책을 추진하고 있다.

(1) 시설장비의 확충 비용과 소요경비의 지원

소방차량·무선기기·안전장비 등 소방단에 필요한 설비나 장비, 소방단의 활동 거점이 되는 시설의 정비에 대해 보조를 하는 「소방단종합정비사업」을 실시한바 있고,²³⁾ 현재는 소방차량·무선기기·안전장비비품 등의 소방단에 필요한 설비나 소방단의 활동 거점이 되는 시설의 정비에 대해서 「방재기반 정비사업」, 「시설정비 사업(일반재원화분)」 및 「과소(過疎)대책 사업」 등의 대상으로 하여 지방채와 지방교부세로 재정 지원을 하고 있다.

2009년도의 지방교부세는 소방단이 사용하는 소방펌프자동차(펌프차, 소형 동력펌프 등), 무선기기(휴대용 무선기, 무선수령기, 차재용 무선기), 화재진압용 기구(호스 등), 구급구조용 기구(응급세트, 엔진 커터 등), 피난유도용 기구(경계 로프 등), 안전장비와 비품(방화복, 방화모, 방화용 장화), 피복비(제복) 등이 소방비로 반영되어 있었다.

또한 보통교부세에서는 장비 등 외에도 소방단이 그 활동에 필요한 경비 등을 반영하고 있다.

(2) 소방단원 처우의 개선

소방단원은 지방공무원법에 의한 특별직의 지방공무원으로서 시정촌의 조례에 따라 Figure 5와 같은 대우

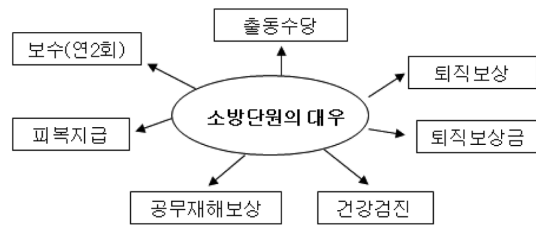


Figure 5. Compensation for members in Japan.

Table 4. Money that Allocated by Fire and Disaster Management Agency for Members

항목	2010년도	2004년도
보수		
단원(연액)	36,500엔	36,000엔
단장(연액)	82,500엔	82,500엔
출동수당 (1회당)	7,000엔	6,900엔
공무재해보상부담금		
인구 1인당	3.5엔	3.5엔
단원 1인당	1,900엔	1,900엔
퇴직보상금부담금		
단원 1인당	19,200엔	17,200엔

* 2005년도 이후 동일액수가 적용되고 있음

를 받고 있다.

소방청은 소방단원의 연액 보수나 출동수당 등에 대한 재정지원조치, 퇴직보상금 제도에 대해서 그 충실을 도모하고 있다. 2004년도와 2010년도의 소방단원 보수 등의 지방 교부세 산입액은 Table 4와 같다.

(3) 소방단 협력사업체 표시 제도 시행²⁴⁾

피고용자 단원의 증가에 따라 소방단원을 고용하는 사업체의 소방단 활동에 대한 이해와 협력을 얻는 것이 불가결하기 때문에 2006년도부터 소방청에서는 소방단 활동에 협력하고 있는 사업체에 대해 소방단에 대한 협력의 증표로 표시증(유효기간 2년)을 교부함으로써 사업체의 사회공헌으로서 칭송하는 「소방단 협력사업체 표시 제도」를 제정해 시정촌 등에서 이 제도를 도입하도록 하고 있다.

이 표시증에는 소방청장관이 인정하는 「소방청소방단협력사업소표시증」과 시정촌의 장이 인정하는 「시정촌소방단협력사업소표시증」이 있으며, 전자는 글자가 금색으로 되어 있어 골드마크, 후자는 글자가 은색으로 되어 있어 실버마크라 부르고 있다(Figure 6 참조).

특별휴가 제도를 제정해 근무시간 중 소방단 활동에 편의를 제공하거나 종업원의 입단을 적극적으로 추진하는 등의 협력은 지역방재체제를 충실히 하는데 이바



Figure 6. Volunteer fire brigade office symbol.

지하는 것임과 동시에 사업체가 지역사회의 구성원으로서 방재에 공헌하는 대책이며, 해당 사업체의 신뢰 향상으로 연결될 것이다. 2010년 10월 1일 현재, 47개 도도부현의 777개 시정촌에서 이 제도의 도입이 끝난 상태이며, 시정촌의 협력 사업체 수는 6,228개 이고, 소방청의 협력 사업체 수는 187개이다.

또한 소방단원인 주민을 많이 고용하고 소방단 활동에 깊은 이해가 있어 협력이 높은 사업체에 대한 표창, 소방단과 사업체의 연계·협력 우수사례의 소개와 의견교환을 하는 장(場)의 개최, 경제단체 등에 협력요청(동경도 내의 대기업이나 경제단체를 방문해 종업원의 입단 촉진이나 근무시간 중 소방단 활동에 대한 편의제공 등에 대해서 의뢰), 사업체용 소방단 참가 촉진 팸플릿을 제작·배포하여 사업체의 소방단 활동에 대한 이해와 협력을 구하고 있다.

여러 지방자치단체가 소방단 협력 사업체에 대해서 세제혜택이나 입찰에 대해 특례 조치를 마련하고 있다. 아키타현 大仙市에서는 소방단 협력 사업체로서 인정하고 있는 사업체에 대해 종합평가 낙찰 방식으로 입찰시 24점 중 최대 2점을 가산해주고 있다. 토야마현 토야마시에서는 시가 소방단 협력 사업체로서 인정하고 있는 사업체에 대해 입찰 참가 자격 심사 시 10점을 가산해주고 있다. 나가노현에서는 ①「소방단 협력 사업체 표시 제도」를 도입하고 있는 시정촌에 소재하는 모든 사업체가 동제도에 의한 소방단 협력 사업체로서 인정되고 있을 것 ② 사업주, 상근 임원 또는 노동자인 소방단원이 2인 이상일 것 ③ 현(縣) 내에 소

재하는 모든 사업체에서 취업규칙 등에 노동자가 소방단원으로서 활동하는 것을 이유로 승진, 임금, 노동 시간 그 외의 처우면에서의 취급이 불리하게 안 되는 것을 정하고 있을 것의 3개를 요건으로 법인 사업체(중소 법인: 자본금(출자금)의 액수가 3,000만엔 이하) 혹은 개인 사업체(개인 사업주)의 세액의 2분의 1를 감세(감세 한도액: 10만엔)하고 있다.

소방청은 소방단협력표시제도 실시요강을 제정하여 2007년 1월 1일부터 시행하고 있고, 동경소방청은 실시요강을 제정하여 2007년 3월 1일부터 시행하고 있다. 동경소방청은 2011년 3월 1일 현재 421사업소에 대해 표시증을 교부하였다.²⁵⁾

(4) 젊은이나 대학생 등의 입단 장려 제도 시행

소방단원의 감소, 평균연령의 상승이 진행되고 있어 대학생 등 젊은이의 소방단 활동이 필요하다. 이러한 가운데 전국 각지에서 대학생, 전문학생 등을 소방단원으로 채용하려는 움직임이 있으며 소방청도 젊은이나 대학생 등의 입단을 장려하고 있으며, 대학생 등 젊은이의 입단을 촉진하기 위해 소방단원과 대학생 등이 참가하는 심포지엄을 개최하고 있다. 2010년 4월 1일 현재 1,804명의 학생 단원이 활약하고 있다.

에히메(愛媛)현의 마츠야마시(松山市) 소방단에서는 대규모 재해시에 피난소 등에서 응급구호나 물자 배포 등의 지원을 주된 임무로 하는 대학생 방재씨포터 109명(2010년 6월 1일 현재)이 활동하고 있다. 평상시에는 시의 방재훈련 등에서 훈련을 쌓고 동시에 홍보활동, 응급처치나 심폐소생법등의 보급 지도 활동도 하고 있다. 치바(千葉)현 치바시(千葉市)에서는 2010년 4월, 淑徳대학의 방재자원봉사 조직「淑徳대학 학생소방대」의 멤버인 학생소방단을「치바시 소방단 제3분단 5부」로 편성하여 대학 캠퍼스 내에 발족시켰다. 대학 구내만이 아니라 지역의 방재거점이 되어 소방직원 활동의 후방 지원, 홍보활동, 응급구호 등에 임하도록 하고 있다. 2010년 6월에는 치바시의 소방조법 대회에도 참가하였다. 또한 시즈오카현에서는 2010년 2월부터 6월에 걸쳐 시정촌, 소방본부, 소방단이 연계하여 현(縣) 내의 23대학 26 캠퍼스에서 리플릿의 배포나 신입생 가이드선으로 소방단 활동을 설명하는 등 대규모 입단촉진 캠페인을 전개한 결과, 새로이 3명의 학생이 소방단원으로서 활약하게 되었다.

이와 같이 전국 각지에서 학생 등을 소방단원으로 채용이 진행되고 있다. 이러한 정책추진은 소방단에 있어서 조직의 활성화, 차세대의 방재담당자 육성 등 여러 가지 효과가 있을 뿐만 아니라 입단하는 학생도 방재지식이나 기술을 습득할 수 있음은 물론 지역사회의

일원으로서 자부심을 느낄 수 있는 매우 가치가 있는 경험일 것이다.

(5) 공무원 등의 입단 장려 제도 시행

2002년도부터 국가공무원이나 지방공무원 외에 농업협동조합, 어업협동조합, 산림조합 등 공공단체 직원 등의 입단을 장려하고 있다.

소방단원은 다른 공직(정치가 등)을 겸할 수 있으며, 국가공무원(특히 우체국 직원)이나 지방공무원도 직무전담 의무의 면제가 이루어지는 경우에는 입단이 가능하다. 소방단원 감소로 인해 일부 정촌(町村)에서는 사실상 소방단원 가입을 의무화하고 있는 경우도 있다. 정촌의 지방공무원은 정촌사무소 직원으로 구성되어 있는 분부 분단에 소속되어 있으며, 회사원인 소방단원이 지방에서 도시지역으로 통근하여 주간 상주하는 소방단원이 감소하고 있는데 정촌의 지방공무원들이 소방단원을 함으로써 주간 소방단원의 주력이 되고 있는 경우도 있다. 교육공무원도 지방공무원법의 규정에 의거하여 직무전담 의무 면제(조례에 규정이 있는 경우) 또는 영리기업 등의 종사 허가 수속을 거치면 입단이 가능하다.

지방공무원을 소방단에 가입하게 하는 시정촌의 지방자치단체는 '직무에 전담하는 의무의 특례에 관한 조례'에서 비상근의 소방단원을 겸하는 직원이 화재 등의 재해출동, 훈련 등의 소방활동에 종사하는 경우에는 직무에 전담할 의무를 면제하도록 규정하고 있다.

일반직 직원이 특별직의 직을 겸하여 그 직무에 종사하는 경우에는 일반직간의 중복급여지급의 금지를 규정한 지방공무원법 제24조의 제4항의 적용을 받지 않고 특별직의 보수를 급여와는 별도로 지급받도록 하고 있으며, 근무시간 내에 특별직인 소방단원의 근무를 하기 위해 본무에 대해 근무하지 아니한 시간에 대한 급여는 감액되도록 하고 있다. 소방단원은 대규모 재해 시 밤낮을 가리지 않고 다방면에 걸쳐 활동하며, 또한 평상시에도 지역에 밀착된 활동을 하고 있어 소방단원의 처우에 대해서는 충분히 배려할 필요가 있다는 인식이 있다.

(6) 소방단 활동의 홍보

a. 「소방단의 홈페이지」의 운용

소방청은 홈페이지(<http://www.fdma.go.jp/syobodan/>)에 소방단 코너의 홈페이지를 운영하고 있다. 이 홈페이지에 최신 정책이나 정보 등을 게재하여 소방단 활동의 홍보에 힘쓰고 있다.

홈페이지에는 소방단의 역사, 소방단의 활동내용, 소방단에 입단하는 방법, 소방청의 소방단관련 정책, 소방단협력표시제도 동영상코너 등이 있다.



Figure 7. Advertisement about member's recruitment using outside surface of urban bus in Tokyo.

또한 재단법인일본소방협회(<http://www.nissho.or.jp>)도 홈페이지를 통해 소방단 정보를 구체적으로 제공하고 있다. 일본소방협회는 소방단원확보대책의 추진, 소방단원등의 지식기술의 향상정책의 추진, 소방단의 소방기자재의 확충사업, 소방단원등의 복지후생 사업, 소방국제교류사업 등을 하고 있다.

그리고 동경소방청도 소방단 코너의 홈페이지(<http://www.tfd.metro.tokyo.jp/hp-danka/index.html>)를 운영하고 있다.

b. 신문 등을 활용한 홍보

전국적으로 폭넓게 국민의 눈에 띄는 「신문광고」 등을 활용해 소방단에 대한 이해 촉진 및 입단 촉진 홍보를 하고 있다.

또한 연예인이 출연한 소방단 홍보용 DVD(동영상)와 포스터, 리플릿을 만들어 배부하고 있다. 동영상은 소방청 홈페이지 소방단 코너에서 볼 수 있다. 동경소방청의 경우에는 Figure 7과 같이 시내버스 외부에 소방단모집 광고를 하고 있다.

(7) 여성의 입단 추진

지역의 안심·안전의 확보에 대한 주민의 관심이 높아짐에 따라 소방단 활동도 다양화되어 주택용 화재경보기의 보급 촉진, 독신 생활 고령자 주택의 방화 방문, 주민에 대한 방재 교육 및 응급 처치의 보급 지도 등에 대해서는, 특히 여성소방단원의 활약이 기대되고 있다. 해마다 증가하고 있는 여성소방단원을 더욱 증가시키기 위해 소방청은 여성소방단원 10만명의 확보를 목표로 여성의 입단을 장려하고 있다.

아직도 여성소방단원이 없는 시정촌이 전국에서 약 반수를 차지하고 있는 점에서 이러한 시정촌에 대해서는 적극적인 입단을 위한 대책을 요구하고 있다.

2010년 2월에는 전국의 여성소방단원 모집의 대책을

가속시키기 위해 동경도(東京都) 내에서 여성을 타깃으로 한 입단 촉진 이벤트를 개최했다. 또한 소방청 직원이 동경도 내의 여자대학을 방문하는 등 여학생의 입단 촉진활동을 하고 있다.

2010년 7월, 평소의 활동이나 그 성과를 홍보함과 동시에 의견교환이나 교류를 통해서 상호제휴가 될 수 있도록 하기 위해 나라(奈良)현 나라시(奈良市)에서 전국 여성소방단원 활성화 대회를 개최했다.

(8) 구조 대응력 향상을 위한 장비 보급 등

대규모재해발생 시에 지역방재력의 핵심이 되는 소방단의 구조 대응력의 향상을 도모하기 위해 소방청은 2008년도 추가경정예산(제2호) 및 2009년도 추가경정예산(제1호)에 의해 소화기자재나 구조기자재를 탑재한 차량 및 구조기자재를 구입하여 소방단에 대여하고 있다. 또한 각종 구조기자재의 조작방법 등에 대한 교육훈련이나 국지호우 등의 재해를 가상한 도상 훈련을 실시하도록 하고 있다.

(9) 기능별 단원과 분단 등 조직·제도의 다양화

주야를 불문하고 모든 재해와 훈련에 출동하는 소방단원을 기본으로 하는 현재의 제도를 유지한 상태에서 필요한 단원의 확보에 고심하고 있는 시정촌이 지역실정에 따라 선택할 수 있는 제도로서 기능별 단원제도, 기능별 분단 제도, 휴단제도 등과 같은 다양화 대책을 2005년도부터 도입했다. 이는 기능별 단원제도나 분단 제도는 소방단이 다양한 인재의 보고(寶庫)²⁶라는 특성을 잘 살린 대책이라고 할 수 있다.

2010년 4월 1일 현재, 39개 도도부현 175개 시정촌에서 기능별분단단원이 도입되어 있으며 55개 기능별 분단, 7,706명의 기능별 소방단원이 있다. 기능별 단원 제도는 입단 시에 결정한 특정의 활동·역할 및 대규모 재해 대응 등에 참가하는 제도이고, 기능별 분단 제도는 특정의 역할활동을 하는 분단·부(部)를 설치해 소속 단원은 해당 활동 및 대규모 재해 대응 등을 실시하는 제도이다.

휴단제도는 소방단원이 장기 출장, 육아 등으로 장기간에 걸쳐 활동할 수 없는 경우, 단원의 신분을 유지한 채로 일정기간의 활동 휴지를 소방단장이 승인하는 제도이다. 휴단 중의 대규모 재해 대응, 휴단 기간의 상한은 각 소방단에서 규정하고 휴단 중은 보수의 미지급, 퇴직 보상금의 제직 연수미산입이 가능하다.

조례상의 채용 요건으로서 성별·연령·거주지 등을 제한하고 있는 경우는 조례의 재검토에 의해 폭넓은 층의 인재가 입단할 수 있는 환경의 정비를 도모하거나 연가를 통한 모집·채용의 실시가 필요하다.

(10) 소방단원 확보 지원 체제의 구축 등

소방단원의 감소 추세를 멈추도록 하기 위해서 소방단원 확보에 필요한 지식 또는 경험을 가지고 있는 소방직원이나 소방단원 등을 지방공공단체에 파견하여 소방단원 확보의 구체적인 조언, 정보제공 등을 하는 「소방단원 확보 어드바이저 파견 제도」를 2007년 4월부터 운용하고 있으며, 2010년 11월 현재, 36명의 어드바이저(이 중 여성 12명)가 전국에서 활약하고 있다.

그리고 소방청에서 소방단 홍보용 DVD와 아울러 소방단원 모집 포스터나 리플릿을 만들어 배포하여 소방단에 대한 이해를 높이고, 모집에 응하도록 하고 있다. 또한 매년 3월말부터 4월에 걸쳐 소방단원의 탈퇴가 많으므로 탈퇴에 따른 소방단원 확보의 필요성이 있는 바 탈퇴 시기 전인 1월부터 3월을 「소방단원 입단 촉진 캠페인」기간으로 정하여 적극적으로 소방단원 모집 홍보를 하고 있다. 또한 관련단체의 협력을 얻어 「소방단원 입단 촉진 캠페인 이벤트」를 개최하고 있다.

(11) 의견발표회, 표창의 실시 등

지역에서의 활동사항을 홍보함과 동시에 젊은이 또는 중견 단원이나 여성 단원의 사기를 높이기 위해서 전국 각지에서 활약하는 젊은이 또는 중견 단원이나 여성소방단원에 의한 의견 발표회를 개최하고, 아울러 지역에 밀착한 모범이 되는 활동을 하고 있는 소방단, 단원의 확보에 대해 특별히 힘을 쓰고 있는 소방단, 대규모 재해 때 등에 대해 현저한 활동을 한 소방단 등에 대한 표창 등을 하고 그 내용을 정리해 전국 각지에 정보를 제공하고 있다.

소방단원의 소방기술의 향상과 사기의 고양을 도모하기 위해 소방단원을 대상으로 전국소방조법대회를 격년제로 개최하고 있다. 2010년 11월에는 아이치현 가마고리시에서 전국소방조법 대회를 개최했다.

2.3 분석 및 고찰

일본의 소방청은 소방단원의 감소추세, 소방단원의 피고용자비율의 증가, 소방단원 평균연령의 상승, 적은 여성소방단원의 수 등 문제를 해결하고 소방단활성화를 하기 위해 다양한 정책을 추진하고 있다. 추진 중인 정책으로는 검토위원회를 통한 정책개발, 소방단의 장비와 시설의 확충비용과 소요경비의 지원, 전국소방조법경연대회의 개최, 구조대응력 향상을 위한 장비 보급, 소방단원 처우개선을 위한 지방교부세 지원, 소방단 홍보자료 제작 배부, 소방단협력사업체 표시 제도 시행, 여성소방단원의 적극적인 입단 추진, 대학생 등 젊은이의 입단장려제도 시행, 소방단원확보를 위한 지원체제의 구축, 공무원이나 농협직원 등의 입단장려제

도의 시행, 소방단원 입단촉진 캠페인 전개, 소방단홈페이지 운영과 신문광고를 통한 홍보, 기능별 단원과 분단 등 조직제도의 도입 등을 들 수 있다.

소방단원에게 출동수당 외에 계급별로 연액보수 지급과 5년 이상 재직자에게 퇴직보상금을 지급하는 제도는 장기근속을 유도할 수 있는 제도라고 여겨지며 우리나라에도 제도도입을 검토할 만하다. 또한 소방단원의 평균연령이 우리나라보다 10세 정도 낮음에도 젊은이를 입단시키려고 노력하고 있으며 대학생을 소방단에 입단시키려는 정책은 우리나라도 도입을 적극적으로 검토할만한 제도이다.

또한 소방단에 협력하는 사업체에 대한 표시제도나 인센티브를 제공하는 제도도 우리나라에 도입을 적극 검토할만하다.

그리고 우리나라는 소방방재청 차원에서 최근 도입되고 있는 전담의용소방대정책을 제외하고는 의용소방대를 활성화시키기 위한 정책추진을 거의 추진하고 있지 않으나 일본 소방청은 소방단활성화를 위해 검토위원회를 통해 다양한 정책을 개발하고 있다.

3. 결 론

최근 우리나라 소방기관은 업무영역의 확대에 따른 업무량의 증가와 일선소방대원의 3교대 근무제 시행으로 인한 인력분산 등으로 일선현장활동을 하는 소방대원이 부족함으로 인해 119지역대를 철수하는 지역이 많아 현장도착시까지 더 많은 시간이 소요되는 상황에 처해 있다. 이러한 상황 등으로 인해 소방방재청은 전담의용소방대를 활성화시켜 읍면지역이나 도서지역의 소방력을 보완하려고 하고 있다.

일본 소방단은 소방서 못지않게 많은 장비를 보유하고 있으며 지역밀착성, 요원동원력, 즉시대응력이라는 3가지 특징을 활용하여 대규모 재해 시 등에 실질적인 소방활동을 하도록 하고 있고, 소방청차원에서 소방단 활성화정책을 추진하고 있다.

위에서 일본 소방청의 소방단 활성화 정책 분석을 통해 전문가로 구성된 검토위원회를 통한 정책개발, 소방단의 장비와 시설의 확충비용과 소요경비의 지원, 전국소방조법경연대회의 개최, 구조대응력 향상을 위한 장비 보급, 소방단원 처우개선을 위한 지방교부세 지원, 소방단 홍보자료 제작 배부, 소방단협력사업체 표시 제도 시행, 여성소방단원의 적극적인 입단 추진, 대학생 등 젊은이의 입단장려제도 시행, 소방단원확보를 위한 지원체제의 구축, 공무원이나 농협직원 등의 입단장려제도의 시행, 소방단원 입단촉진 캠페인 전개,

소방단 홈페이지 운영과 신문광고를 통한 홍보, 기능별 단원과 분단 등 조직제도의 도입 등이 있음을 알 수 있었다.

이러한 정책들은 우리나라 의용소방대를 활성화하는데 참고가 될 수 있는 정책일 것이다.

향후 일본 소방단의 운영 실태와 제도나 정책 등에 대한 보다 체계적인 분석을 통해 우리나라 의용소방대에 도입할 정책이나 제도가 있는지에 대한 보다 구체적인 검토와 더불어 이들을 어떻게 도입할 것인지에 대한 체계적인 논의도 필요할 것이다.

참고문헌

1. 이점동, 윤명오, 최돈목, “한국의용소방대의 활성화방안에 관한 연구”, 한국화재소방학회 논문지, Vol.22, No.4, pp.97-98(2008).
2. 이점동, “한국의용소방대 운영체계 개선 방안에 관한 연구 -방재지도자 육성을 중심으로-”, 서울시립대학교 도시과학대학원 공학석사학위논문, pp.32 -38(2005).
3. 허남길, “의용소방대 활성화 방안에 관한 연구”, 경기대학교행정대학원 행정학석사학위논문, pp.24-29 (2007).
4. 이강일, “한국의 의용소방대 활성화 방안에 관한 연구”, 삼척대학교 방재기술전문대학원, 공학석사학위논문, pp.39-54(2006).
5. 이선재, “의용소방대 활성화 방안에 관한 연구 -전라북도를 중심으로-”, 전북대학교 행정대학원 행정학석사학위논문, pp.16-18(2005).
6. 이의평, 일본의용소방대 운영실태의 분석, 2011년도 춘계학술논문발표회논문집, 한국화재소방학회, pp.276-281(2011).
7. 消防庁, “平成22年版 消防白書”, pp.131-133(2010).
8. 消防団員の活動環境の整備に関する調査検討会, “消防団員の活動環境整備の在り方について”, pp.1-7(2005).
9. 消防庁, “平成22年版 消防白書”, p.132(2010).
10. 소방방재청, “의용소방대 소방활동실무”, p.39(2010).
11. 소방방재청, “소방행정자료및통계”, p.121(2010).
12. 소방방재청, “소방행정자료및통계”, p.120(2010).
13. 消防庁, “平成22年版 消防白書”, pp.13-14(2010).
14. 消防庁, “平成22年版 消防白書”, pp.131-141(2010).
15. 消防団の充実強化についての検討会, “「消防団の充実強化についての検討会報告書」”, 消防庁, pp.3-5 (2010).
16. 新時代に即した消防団のあり方に関する検討委員会, “新時代に即した消防団のあり方について”, p.2(2003).
17. 消防団機能向上のための総合戦略検討小委員会, “消防団員増加への時代転換をめざして”, pp.26-48(2007).
18. 消防庁, “平成17年版 消防白書”, pp.174-176(2005).
19. 消防庁, “平成19年版 消防白書”, pp.175-177(2007).

20. 消防庁, “平成22年版 消防白書”, pp.134-141(2010).
21. 地域防災体制の充実強化に向けた消防団員確保のための調査検討会, “地域防災体制の充実強化に向けた消防団員確保の在り方について—地域防災体制の充実強化に向けた消防団員確保のための調査検討会報告—”(2004).
22. <http://www.fdma.go.jp/html/data/tuchi1807/pdf/180714-2sai.pdf#search=消防団員確保の更なる推進>
23. 消防庁, “平成17年版 消防白書”, p.176(2005).
24. 消防団協力事業所表示制度に関する検討会, “「消防団協力事業所表示制度に関する検討会」報告書”(2006).
25. http://www.tfd.metro.tokyo.jp/hp-danka/dan_bus/pdf/jigyosyo.pdf.
26. 消防団機能向上のための総合戦略検討小委員会, “消防団員増加への時代転換をめざして”, p.6(2007).