

[Research Paper]

우리나라 의용소방대의 변천과정 고찰을 통한 발전방안 연구

김형도 · 이시영[†]

강원대학교 방재전문대학원

Study of a Development Plan through Consideration of the Transition Process of Korean Volunteer Fire Department

Hyeong-Do Kim · Si-Young Lee[†]

The Professional Graduate School of Disaster Prevention Kangwon National University

(Received April 12, 2017; Revised May 11, 2017; Accepted May 18, 2017)

요 약

본 연구의 목적은 의용소방대 태동기부터 2014년 의용소방대법 제정까지의 변천과정 고찰을 통해 의용소방대의 역사적 정체성을 구현하고 기본 이론적 개념을 변화된 관점으로 새로이 정립하며 발전방안을 모색하고자 하였다. 이를 위해 문헌조사 연구방법을 토대로 기술적 접근방법이 활용되었다. 연구결과, 정의는 “의용소방대는 화재진압, 구조·구급 등을 비롯한 각종 재난상황에 대비하고자, 자원한 지역주민들이 자주적이고 자발적인 의지로 의기투합하여 구성한 법률상의 보조 조직체”, 설치이념은 ‘주민 참여의 한 형태로서 안전의 선도적 봉사조직체’, ‘자율적 조직운영을 바탕으로 한 주민 친화적 조직 활동’, ‘사회복지 실현과 각 지역별 여건에 따르는 요구를 보완해 주는 활동’으로 정립하였다. 그 특성에 관해서는 ‘자발적 참여성’, ‘사회적 확장성’, ‘사회복지 실현 및 보완성’, ‘전문성 및 발전성’으로 기본 이론적 개념을 새로이 정립하였으며 향후, 의용소방대 연구에 기초자료로 활용될 수 있을 것으로 기대한다.

ABSTRACT

The purpose of this study was to realize volunteer fire departments' historical identity through a review of the transition process from the quickening period of volunteer fire departments to the enactment of the volunteer fire department act in 2014, establish it newly from the viewpoint of changing the basic theoretical concepts, and seek a development plan. For this, the technical approach method was used based on the research method of literature searches. The result of the study established the definition as ‘volunteer fire departments are legal auxiliary organizations composed by local residents who volunteer and understand one another with their independent and voluntary will to prepare for all kinds of disasters as well as fire suppression, rescue, and first aid.’ and the installation ideology as ‘leading service organizations of safety as a form of community involvement’, ‘resident-friendly organizational activities based on autonomous operational operation’ and ‘the activities of supplementing their demands according to the realization of social welfare and regional conditions’. Regarding the characteristics, the basic theoretical concept was newly established by ‘voluntary participation’, ‘social expandability’, ‘the realization and complementation of social welfare’, and ‘professionalism and possibilities’. In addition it is expected that the results of this study can be utilized as the basic materials in studies of volunteer fire departments in the future.

Keywords : Volunteer Fire Department, Transition Process, Definition, Ideology, Characteristics

1. 서 론

1.1 의용소방대의 의의

오늘날 의용소방대의 효시는 세종 19년(1437년 1월) 충청감사의 건의와 경상감사의 주청으로 주민 자위활동이 공인됨으로써 자율적 방재활동을 시작하게 된 ‘지방의용금화조직(地方義勇禁火組織)’이다⁽¹⁻⁴⁾. 삼국시대 이래 조선시대

초기까지는 화재에 대비한 별도의 금화관서와 금화조직은 없었으나, 각 관아에서는 금화하는 일에 대해서는 엄격히 하였다는 기록이 남아 있다. 금화법령은 조선시대에 이르러 경국대전의 편찬으로 그 골격을 갖추게 되었다⁽⁵⁾.

한편, 의용소방대라는 명칭이 사용된 것은 정부수립 이후이지만 그 이전부터 소방조(1889), 경방단(1939), 소방대(1945), 방공단(1952)이라는 명칭으로 변천되어 왔으며 오

[†] Corresponding Author, E-Mail: lsy925@kangwon.ac.kr, TEL: +82-33-570-6806, FAX: +82-33-540-3149

© 2017 Korean Institute of Fire Science & Engineering. All right reserved.

Table 1. Present Condition of Fire-fighting Activities of Volunteer Fire Departments (2014)

Classification	Total	Fire suppression	Lifesaving and first aid	Guard duty of precautions against fire	Education and training	Fire publicity	Others
Number of times	254,408	13,529	4,705	20,775	21,748	57,828	135,823
Number of persons	1,620,619	107,458	23,603	128,709	200,501	572,169	588,179

Table 2. Present Condition of Volunteer Fire Departments' Support Activities of Service for Public Welfare (2014)

Classification	Total	Nature conservation	Traffic order	Juvenile guidance	Consoling unfortunate neighbors	Helping farming villages	Others
Number of times	113,487	19,836	5,251	3,357	7,358	4,303	73,382
Number of persons	676,065	116,679	31,565	19,104	50,312	32,430	425,975

랜 역사와 전통을 이어오고 있다. 이러한 의용소방대는 전국적인 조직망을 구축한 우리나라 최고(最古)의 자원봉사 조직 중의 하나이면서도, 수행 업무의 특성상 일반적인 자원봉사 단체와는 다른 고유의 특성을 가지고 있다⁽⁶⁾.

또한, 현대의 의용소방대 조직은 「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」에 따라 소방본부장이나 소방서장의 업무를 보조하기 위하여, 그 지역에 거주 또는 상주하는 주민 가운데 희망하는 사람들로 구성되며, 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도, 시·읍·면에 설치 운영하고 있다. 주요 임무로는 화재의 경계와 진압업무의 보조, 구조·구급 업무의 보조, 화재 등 재난 발생 시 대피 및 구호업무의 보조, 화재예방 업무의 보조, 집회, 공연 등 각종 행사장의 안전을 위한 지원활동, 주민생활의 안전을 위한 지원활동 및 화재예방홍보, 기타 소방서장이 필요하다고 인정하는 업무를 수행하고 있다.

이와 같이 의용소방대는 2014년 의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률이 제정됨으로써 이전과는 달리 독립된 법령에 의해 보다 체계적이고 효율적인 운영이 될 수 있는 기반이 확립되었으며, 현재 지역 사회에서 없어서는 안 될 재난방재의 중심조직체로서의 역할을 다해 나가고 있다.

1.2 의용소방대의 활동사항

의용소방대는 법령에 근거하여 설치·운영되고 있는 법률적 조직체이다. 우리나라 의용소방대의 전국적 규모는 2015년도 국민안전처 소방행정자료 및 통계에 의하면⁽⁷⁾, 3,628개 대에 94,617명의 대원이 활동하고 있다. 주요 활동 사항을 보면 소방활동 분야에서는 Table 1에서 보는 바와 같이 화재진압을 비롯하여 인명구조 및 구급활동, 화재경계근무, 교육훈련, 화재홍보활동 등에서 254,408회에 걸쳐 연인원 1,620,619명이 참여하여 활동 하였다.

한편, 대민봉사 지원활동 분야에서는 Table 2의 내용에서 보는 바와 같이 자연보호활동, 교통질서 확립, 청소년 선도활동, 불우이웃 위문활동, 농촌일손 돕기 활동 등에 총 113,487회에 걸쳐 연인원 676,065명이 참여하였다. 이러한 의용소방대는 지역 내의 소방 활동은 물론 각종 대민봉사

활동과 지원활동 등 중요한 역할을 하며 주민들과 친숙한 조직으로 확고하게 자리매김해 나가고 있다. 더욱이 이들은 생업에 종사하면서 이러한 일들을 실천해 나가는 것인 지라 더 큰 의미가 있다. 최근 일각에서의 부정적 이미지가 노정됨으로써 무용론까지 제기되기도 하였으나⁽⁸⁾ 현실적으로 관 소방력이 미흡한 읍·면 지역에서는 화재나 산불진압은 물론 각종 재난발생 시 초기대응 및 수습 활동에 있어서 중추적인 역할을 담당하고 있다. 또한, 서울 등 대도시에서는 소방홍보활동 기능과 행정지원 등 필요한 협조, 지원단체로서의 역할 담당이⁽⁹⁾ 중요하게 부각되어지고 있다. 따라서 이러한 현 실정에 비추어 볼 때 의용소방대의 존재 가치는 여전히 높게 인식되고 있다.

1.3 의용소방대에 관한 선행연구 검토

본 연구에서는 의용소방대의 변천과정 고찰을 통하여 발전방안을 모색하고자 하였음에 따라 선행연구의 흐름별 가치 기준 확인을 위해 의용소방대의 정의와 설치 이념, 그리고 특성에 관한 기본 이론적 개념에 대하여 검토하였다.

먼저, 의용소방대에 대한 ‘정의’ 내용을 살펴보기로 한다. Jeong(2016)⁽¹⁰⁾은 선행연구 W (2015), R (2013), O (2009), L (2008)의 정의를 원용하고 사전적 의미로 소방서의 업무를 보조하기 위하여 그 지역주민 가운데 희망자로 구성하는 소방대라고 하였다. Woo (2015)⁽¹¹⁾는 소방업무를 보조하기 위하여 각 지자체 단위별 일선의 소방조직으로서, 화재는 물론 각종 재난의 방지와 그 수습에 적극 참여하여 주민의 생명과 재산을 보호하고 지역발전을 도모하기 위하여, 각 지자체 단위로 그 지역에 거주하는 주민 중에서 봉사와 희생정신을 가진 자들로 조직된 무보수의 자율적 민간봉사단체 라고 하였으며, Ryu (2013)⁽¹²⁾는 소방기관장이 관장하는 소방업무를 보조하기 위하여 자치단체에 설치된 일선의 소방조직이라고 하였다. 한편, Park (2011)⁽¹³⁾은 국가재원에 의해 운영되고 있지만, 그 설립취지와 활동에 있어 관련 단체로 정의할 수도 없으며, 순수한 의미의 자원봉사단체라고 할 수도 없다고 보여지는 특수성을 지닌 조직으로서, 관계법령의 근거로 설치 운영되며 소방기관장의

지시에 따라 화재진압·인명구조 등 소방활동 보조업무를 비상근적으로 수행하며 자발적인 사회봉사활동을 하는 조직이라고 하였다. Oh (2009)⁽¹⁴⁾는 공적인 소방업무를 보조하기 위해 설치된 조직이며, 지역주민의 자발적 의사에 의하여 조직된 무보수의 민간봉사단체, 그리고 Heo (2008)⁽¹⁵⁾는 소방업무를 돕기 위하여 그 지역 주민들이 자진하여 구성한 비상근 소방대라는 사전적 의미를 바탕으로, 관계법령에 근거해 소방업무를 보조하기 위하여 그 지역주민 가운데 희망하는 자로 구성된 충의와 용기를 갖춘 날쌔고 과감한 자들로 주로 소집명령에 따라 화재진압, 인명구조·구급, 소방활동을 수행하는 자라고 하였다. Lee (2008)⁽¹⁶⁾는 소방서의 업무를 돕기 위하여 그 지역 주민들이 자진하여 구성한 비상근 소방대라는 사전적 의미를 바탕으로 하여, 활동은 공공의 복지향상을 위한 가치이념 아래 민주적 방법에 의한 자주적·협동적인 실천노력으로 지역사회의 재난예방과 진압활동, 사회적인 문제를 예방·개선하기 위하여 민간의 조직체를 통하여 무보수로 봉사하는 활동이라 하여 보다 정제된 정의를 내렸다. 또한 Je (2008)⁽¹⁷⁾는 우리나라, 일본 등 외국에서도 민간 차원에서 부족한 관설 소방력의 큰 힘이 되어 주고 있는 자원 소방인력으로서, 스스로의 희망에 의해 자원봉사하고 있는 봉사단체라고 실제적이고 함축적 의미로 의용소방대의 정의를 내리고 있다. Lee (2006)⁽¹⁸⁾는 소방업무를 보조하게 하기 위하여 그 지역주민 가운데 희망하는 자로 구성된 충의와 용기를 갖춘 날쌔고 과감한 자들로, 주로 화재를 진압하고 화재, 재난·재해 그 밖의 위급한 상황에서 구조·구급활동 등을 하는 자들이라고 사전적 의미와 법률적 근거를 바탕으로 정의 하였다. Lee (2005)⁽¹⁹⁾는 사전적 의미로 소방서의 업무를 돕기 위하여 그 지역 주민들이 자진하여 구성한 비상근 소방대라고 정의를 내리고 있다.

다음은, 의용소방대의 '설치이념'에 관하여 살펴보기로 한다. Jeong (2016)은 설치이념에 대하여 첫째, 지역사회 안전지킴이로서의 중심적 역할 확립으로 보며, 의용소방대는 초기 관설소방대 설치이전부터 마을단위의 자율적 방재조직으로서 화재 진압은 물론 다양한 주민홍보를 통하여 재난예방 활동에 크게 기여해 왔으며 법률의 근거로 설치되는 조직이라고 하였다. 둘째로 자원봉사단체로서의 위상정립이라고 하며, 의용소방대 구성원은 모두가 그 지역사회의 주민의 일원으로서 개인의 자율의지로 입대한 비상근 조직원으로, 평상시엔 생업에 종사하다가 화재 등 재난발생시 신속히 현장에 출동하는 지역사회의 재난분야 자원봉사단체로서의 입지를 굳건히 다져 나가는 조직이라고 하였다. 한편, Lee (2005)는 '설치이념'에 대하여 첫째로 지역사회 구성원으로서 사회성을 강화하여 지역방재의 중심조직이 되어야 한다고 하였으며, 사회적인 참여와 협조는 사회 전체를 이루는 매개체로 사회봉사 활동을 통해 사회복지서비스 제공에 참여하고, 소방관서가 없는 읍·면에서는 유일하게 지역주민의 생명과 재산보호를 위한 안전의 구심체

로서 소방 활동현장에 출동하여 화재진압과 인명구조 등 소방 활동을 수행하거나 보조하는 것이라고 하였다. 둘째로 지역사회의 공동체를 유지시켜 주는 무보수 자율적인 봉사조직이라고 하였다. 의용소방대는 사회적 통합과 안정을 유지시켜 주며, 어떠한 강제적인 조직이 아닌 남을 위하여 봉사하고 그 대가를 받지 않고 참여하는 무보수 봉사조직이라는 것이다. 셋째로는 지역사회 문제를 해결하고 예방하며 유사시 소집되어 소방 활동을 하는 자원 봉사조직이라고 하였다. 현대사회의 각종 사회문제는 개인적인 노력으로는 해결이 불가능하여 집단적·사회적인 노력으로 문제를 해결하고 평상시에는 본연의 임무를 수행하다가 유사시에 소방본부장이나 소방서장이 소집하여 소방 활동 또는 보조 활동을 하게 되는 비상시성 조직으로 정리하고 있다.

그리고 '의용소방대의 특성'에 관하여 살펴보면, Ryu (2013)는 의용소방대의 특성을 자원봉사의 특성으로 결부시켜 무급성, 자발성, 복지성, 지속성, 헌신성, 전문성, 이타성, 협동성, 자아실현성, 학습성으로 나누고 있으며, Heo (2008)는 의용소방대 성격을 크게 소방업무 보조자로서 역할, 무보수 자원봉사 조직, 지역에서의 구심적인 자율방재 조직, 헌신적 자원봉사 조직 등 4가지로 나누고 있다. 한편, Je (2008)는 자원봉사자로서의 의용소방대의 성격은, 첫째로 소방력 보조자로서 성격, 둘째로 자원봉사자로서의 성격, 셋째로는 지역 방재의 지도자로서 성격 이렇게 크게 3가지로 구분하고 있다. 또한, Lee (2005)는 의용소방대의 특성을 첫째로 자발성의 원칙, 둘째로 무보수의 원칙, 셋째로 양보와 희생봉사의 원칙, 넷째로 사회성의 원칙, 다섯째로는 약속준수와 연속성의 원칙으로 구분하며, 이러한 원칙은 하나의 개별적인 것이 아니고 서로 보완적인 관계를 가지고 있으며, 가장 기본적인 특성은 시간적 여유와 관심과 노력 그리고 희생이라고 제시하고 있다.

이와 같이 검토된 자료의 일부만 예시하였지만, 의용소방대에 관한 선행연구의 기본 이론적 개념을 검토 분석결과, 시대의 변천과 발전에도 불구하고 역사적 정체성과 전향적인 부분이 간과되어 보이며 일부를 제외하고는 대부분 대동소이 하였다. 연구 당시의 관계 법령 등에 근거한 것이긴 하지만 대부분의 연구에서 '보조하기 위하여'라고 쓰는 말이 주목적적 개념으로 언급되어지고 있으며, 전반적으로 사전적 의미가 반영된 다소 소극적 개념으로 인식되고 있는 것으로 사료된다. 한편, 지금의 의용소방대는 대도시와 농·어촌 지역의 소방 환경 여건에 따라 주된 역할이 다른 하지만 지역의 각종 재난대비 활동을 비롯하여 자율적·능동적 판단에 의해 다양한 대민지원 봉사활동 등 적극적인 활동이 이루어지고 있음을 참작해야 할 것으로 사료된다. 또한, 설치이념의 경우 이전에 비해 변화된 여건이 반영되어지고 있음을 알 수 있었다. 그리고 의용소방대 특성의 경우도 일부를 제외하고는 대부분 선행연구에 바탕을 두며 보조 또는 무보수 조직이라는 내용이 언급되어지고 있다. 물론, 이러한 선행연구의 정의와 설치이념, 특성들은 연구시

집에서의 의용소방대에 관한 보편적 가치 기준에 의한 판단이 반영되었다고 보여지며, 그러한 연구들이 바탕이 되어 현재의 의용소방대 모습을 갖추게 되었다고 할 수 있다.

1.4 자원봉사활동 관련 이론적 논의

자원봉사에 관한 사전적 의미를 보면, “어떤 일을 대가 없이 자발적으로 참여하여 도움 또는 그런 활동”이라고 풀이하고 있다. 우리나라에는 지역에서 활동하고 있는 많은 자원봉사단체가 존재하지만 지역 주민들이 자발적으로 조직하여 운영하고 있는 자원봉사단체는 크게 자율방범대, 자율방재단, 의용소방대가 대표적이라고 할 수 있다.

자원봉사활동 관련 최근의 연구사례를 살펴보면, Lee (2016)⁽²⁰⁾ 지역사회 자율방범대 활성화 방안에 관한 연구에서 자율방범대원과 현직경찰관, 시민·전문가들에 대한 심층면접을 통한 활성화 방안을 제안하면서 전국적으로 4천여 개 조직에 10만여 명의 대원이 활동하고 있는데도 불구하고 아직까지 이를 뒷받침 하는 법률이 제정되어 있지 않음을 지적하며 자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률의 제정, 그리고 아무리 자원봉사 활동이라고 하지만 시간적, 경제적 부담을 채워주는 근무수당이 없고 인센티브가 부족하다는 입장이 있음을 밝히면서 경제적 인센티브를 주어야 한다고 건의하고 있다. 또한, Jeong (2016)⁽²¹⁾ 자율방재단 활동에 필요한 활동비 등 금전적 보상의 필요성에 관한 심층인터뷰와 설문조사를 통한 실증분석에서 응답자의 79%가 보상이 필요하다는 결과를 도출, 자율방재단원들의 활동에 필요한 최소한의 활동비 보상을 통해 협력 이익의 결핍을 일정부분 메워서 공익과 사익을 연계시키는 방안이 필요하다고 적시하고 있다. 한편, Lim (2010)⁽²²⁾ 연구에서는 의용소방대에 대하여 높은 활동실적에도 불구하고 소방활동에 따른 급여의 지급 및 처우 관련 제도가 있어 일반적 주민 자율적 재단관리조직으로 정의하기 어렵다고 적시하고 있다. 그리고 Heo (2008)의 선행연구에서도 자원봉사 활동과 소정의 활동비 문제에 대해서 이미 밝힌 바가 있다. 자원봉사 활동을 정의하는데 있어서 소정의 유급활동을 어떻게 볼 것인가 하는 문제가 논의되고 있음에 따라 이를 고려해야 한다는 것이었다. 즉, 자원봉사활동과 소정의 고정금액을 받는 자원봉사활동에 관한 문제로서 이는 최저임금에도 못 미치는 약간의 급료를 받는 활동으로서, 이러한 자원봉사 활동에 지원되는 소정의 활동비는 무보수의 활동과 연계시켜서는 안 될 것이라고 하였으며, 자원봉사활동의 적극적인 육성을 위해서는 필요한 소정의 활동비는 적극 지원되어야 할 것을 지적한 바가 있다.

이와 같이 자원봉사와 관련한 이론적 논의가 이루어지고 있는 상황과 결부시켜 볼 때, 일정 부분만큼의 경제적 인센티브 중요성이 거론되는 것으로 보아 시대의 변화에 따라 자원봉사 동기 요인의 일부분도 변화되어 가는 모습으로 인식할 수 있다. 지금까지의 의용소방대 관련 대부분의 연구에서 정의와 설치 이념, 그리고 특성 등에서 ‘무보

수 활동’의 의미가 명시적으로 쓰이면서 이론적 내용의 한 부분이었다. 그러나 의용소방대의 역사적 정체성 구현의 측면에서 감안해 볼 때 이제는 이론적 개념에서 ‘무보수 활동’이라는 의미를 굳이 명시하여야 하는지에 대하여 재고할 필요가 있다고 사료된다.

1.5 연구의 필요성 및 목적

의용소방대에 관한 연구에서의 기본적 개념은 의용소방대의 정의와 설치 이념을 비롯하여 의용소방대의 특성이라고 할 수 있다. 이러한 이론적 개념들을 근간으로 의용소방대가 지역주민과 밀접한 조직으로서 시대적 변천 과정 속에서도 발전적 속성을 면면히 유지해 왔다고 할 수 있다. 2000년대 이전까지만 해도 의용소방대에 관한 연구가 활발히 이루어지지 않았지만 2000년대에 들어서면서 연구들이 속속 이루어지며 의용소방대 발전에 초석이 되어왔다. 이러한 결과를 바탕으로 국민적 공감대 형성에 이바지하면서 2014년 의용소방대법의 제정으로 명실상부한 의용소방조직으로서의 위상이 갖추어 졌다고 할 수 있다. 이러한 시점에서 의용소방대의 변천 과정 고찰을 통하여 역사적 정체성 구현에 목적을 두고 의용소방대의 발전 방안으로서, 기본 이론적 개념을 변화된 관점으로 새로이 정립을 제안하고자 한다.

2. 연구대상 및 방법

본 연구는 의용소방대의 태동기 이래 역사적 변천과정 고찰을 통하여 2014년 의용소방대법 제정을 기점으로 변화된 관점에서 이론적 개념의 새로운 정립을 통해 발전방안을 모색하고자 한다. 자료수집과 분석을 함께 있어서는 문헌연구를 통해 의용소방대 관련 학술논문, 석·박사 선행연구논문, 소방관계 전문서적, 정부기관에서 발간한 책자 및 통계자료, 관계법령, 국회 공청회자료, 국가기록원의 한국소방행정사 등을 종합적으로 활용하고 분석하였다. 또한, 본 연구자의 실무 경험을 바탕으로 문헌조사 연구방법을 토대로 기술적 접근방법이 활용되었다.

의용소방대의 발전 과정에 대하여는 문헌연구 고찰을 통해 태동기, 구한말, 일제강점기, 정부수립 이후 현재까지로 구분하였으며, 변천 발전해온 과정을 가급적 일목요연하게 분석 제시하고자 하였다. 특히, 정부수립 이후의 과정은 근거 법령인 1958년 소방법 제정을 기점으로 과도기와 발전기로 나누어 분석하였다.

3. 연구결과

3.1 의용소방대의 변천 과정 분석

3.1.1 의용소방대 태동기의 변천 과정

삼국시대 이래 조선 초기까지는 화재에 대비한 별도의

Table 3. The Changing Process of the Quickening Period of the Volunteer Fire Departments

From the period of the three states to the early Joseon dynasty period
No separate fire control government offices and organizations (The military organization is estimated to be responsible for it.)
↓
The 5th year of sejong the great's reign (June 1423)
Executed 'fire control conditions' (The first government-led system that residents participated in the activities)
↓
The 19th year of sejong the great's reign (January 1437)
'The local volunteer fire control organization' was born (The first one of the volunteer fire departments)

금화관서와 조직은 없었고 군대 조직에서 담당했을 것으로 추정되고 있다. 다만, 고려시대 각 관아에서 화재사고를 규찰하며, 대창에는 금화담당 관리배치, 화재에 대비하기 위한 제도를 시행하고 실화자에 대한 처벌제도의 존재 등 기록으로 보아 각 관아에서는 금화하는 일을 엄격히 하였음을 보여주고 있다. 한편, 조선시대의 금화법령은 경국대전의 편찬으로 그 골격을 갖추게 되었고⁽²³⁾, 우리 역사상 최초의 금화관서인 금화도감(1426년)이 설치되기 전인 세종 5년(1423년) 6월에 병조에서 궁중화재에 대비한 ‘금화조건(禁火條件)’을 만들어 시행하였다. 그 내용 중에 ‘화세(火勢)가 심하여 부득이 외인(外人)이 들어와 불을 꺼야 할 경우에는 내신(內臣)이 아패(牙牌)를 가지고 외인(外人)을 인솔하여 불을 끄며...’라는 기록으로 보아 이는 관 주도의 소극적 지역주민 참여체제 최초의 모습이라고 판단된다⁽²⁴⁻²⁵⁾.

이러한 시대적 흐름과 상황의 변화에 따라 세종19년(1437년 1월) 오늘날 우리 의용소방대(義勇消防隊)의 효시(嚆矢)라고 할 수 있는 ‘지방의용금화조직(地方義勇禁火組織)’이 탄생하였다. 이는 총령감사의 건의와 경상감사의 주청으로 각 고을의 젊고 건강한 사람들이 자체적으로 순찰을 돌며, 도적과 화재 예방을 위해 제대한 군인 등으로 하여금 자율적으로 도둑과 화재로부터 마을을 지키도록 하는 주민자위활동(무기소지 및 사용)이 허락·공인됨으로써 재난이 발생하면 동·리의 청장년들이 모여 자율적으로 방재(防災) 활동을 전개하게 되었다⁽²⁶⁻²⁸⁾. 이러한 의용소방대 태동기의 변천 과정 주요 사실을 요약하면 Table 3과 같다.

3.1.2 구한말(舊韓末) 의용소방대 변천 과정

구한말(舊韓末) 문호가 개방되면서 각 개항지에는 일본인 거류자의 수가 늘어나고 내왕(來往)이 잦아짐에 따라 일본인들이 거류지구 내의 자국민의 생명과 재산보호를 위한 소방 활동 목적으로 ‘의용소방조(義勇消防組)’를 설치하기 시작하였다. 1889년 2월 경성(京城)에 소방펌프차 1대를 배치하여 ‘소방조(消防組)’를 운영한 것이 한국 내 일본인 소방조의 효시가 되고 있다. 이어 1890년대와 1900년대 초까

지 각 개항지 영사관(領事館)규칙으로 소방조규칙이 제정·시행되었고, 관민으로부터 각출금(釀出金)을 거두어 수압(手押)펌프를 구입 사용하였으며 소방조원에게는 출동수당을 지급하였다.

1906년 일본의 통감부가 설치되고, 각 개항지에 이사청(理事廳)이 설치되면서 경성(京城)의 경우 이사청령(理事廳令) 제1호로 경성소방조규칙을 제정·시행하였고, 이어서 원산, 부산, 평양, 목포 등에서 종전에 시행하던 영사관 규칙을 폐지하고 새로이 이사청령으로 소방조규칙을 제정·시행하였다. 이사청령에 의하여 공설(公設)된 소방조 외에 자발적인 조직까지 생겨 그 수가 점차 늘어나게 되었으며, 이 무렵 한국인 사회에서도 자발적으로 ‘소방조’를 조직 운영하기 시작하였다⁽²⁹⁾.

한편, 한국고문서학회에서 광무11년(1907년 3월)에 작성된 「자치소방단 발기문(발기문)」을 발굴해 2004년 10월 26일 공개함으로써 관 주도 소방조직 활동에서 발전한 최초의 지역주민 자율적 소방활동 사실이 증명되었다. 이는 한국 최초의 소방서인 경성소방서(현 서울 종로소방서)가 문을 연 1925년보다 18년이나 먼저 민간 차원의 소방단이 활동했음을 보여 주는 자료이다⁽³⁰⁻³²⁾. 이러한 구한말 의용소방대의 변천 과정 주요 사실을 요약하면 Table 4와 같다.

3.1.3 일제강점기 의용소방대 변천 과정

소방조(消防組) 조직은 일본의 한일합병을 통한 본격 통치가 시작된 뒤에도 계속 이어졌으며, 칩락전쟁을 펴기 위한 하나의 수단으로 일제의 비호 아래 전국 각지에서 계속 조직되어 나갔다. 소방조의 조직과 운영에 관한 기본법규인 소방조규칙을 조선총독부령(朝鮮總督府令) 제65호로 1915년 6월 23일 제정·공포하고 동년 8월 1일부터 시행하였다. 한편, 수방단(水防團)이 1935년 5월 설치됨에 따라 소방조의 업무영역에서 수방업무는 제외되었으며, 일본은 중·일전쟁의 개시와 함께 전시체제를 갖추기 위하여 1937년 11월 18일 방공법조선시행령(防空法朝鮮施行令)을 제정·공포하였다. 이후 1939년 7월 3일 방공법규칙이 조선총독

Table 4. The Changing Process of the Volunteer Fire Departments in the Latter Era of the Joseon Dynasty

February 1889
‘The volunteer fire-fighting organization’ began to be installed (The Japanese people installed it for the purpose of protecting their fellow countrymen in international settlements)
↓
1890 to the early 1900s.
Enacted and enforced the fire-fighting service regulations by the consulate rule
↓
1906
Enacted and enforced the Seoul fire-fighting service regulations by the Isacheongryeong No. 1 (The previous consulate rule was rescind.)
↓
The 11th year of emperor gwangmu’s reign (March 1907)
‘The self-governing fire-fighting group’ was born. (The first government-led fire-fighting organization activities were developed into regional residents’ first self-regulating fire-fighting activities.)

*The Korean society also created the volunteer ‘fire-fighting’ organization at this time.

Table 5. The Changing Process of the Volunteer Fire Departments in the Japanese Colonial Era

June 23, 1915
Enacted and proclaimed the basic regulations of the ‘fire-fighting service’ (The fire-fighting service regulations)
↓
May 1935
As ‘the flood control group’ was installed, flood control duties were exempted from the ‘fire-fighting’ business area.
↓
November 18, 1937
Enacted and proclaimed the Joseon Dynasty’s enforcement ordinance of the air defence law (The war basis)
↓
July 3, 1939
‘The fire-fighting service’ and ‘the flood control group’ were disbanded and integrated into ‘Gyeongbang Group’.
↓
Until the Japan Collapsed on August 1945
Operated ‘Gyeongbang Group’.

부령 제104호로 제정·공포됨으로써 소방조와 수방단이 해체되어 경방단(警防團)으로 통합되었다. 이로써 구한말 이래 조직·운영되어 왔던 ‘소방조’ 제도는 자취를 감추고 새로운 ‘경방단’ 조직으로서 1945년 일제의 패망 때까지 소방 활동을 하게 되었다⁽³³⁾. 이러한 일제강점기 의용소방대의 변천 과정 주요 사실을 요약하면 Table 5와 같다.

3.1.4 정부수립 이후부터 현재까지 변천과정

(1) 의용소방대 과도기 - 정부수립 이후부터 1958년 소방법 제정 이전까지

일제강점기의 ‘경방단’ 조직은 1945년 8월 일제의 패망으로 자동적으로 해체되면서 다시 ‘소방대’가 조직되었다. 정부수립 후 소방대는 소방업무 뿐만 아니라 정부시책에

Table 6. The Changing Process of the Volunteer Fire Departments in the Transition Period After the Establishment of the Government

Since the Japan collapsed on august 1945
‘The fire department’ was reorganized (The government policy was performed with the fire-fighting service.)
↓
August 1952
‘The fire department’ was integrated into ‘The air defence group’ (The air defence group was installed in the Korean War.)
↓
July 1953 to January 1954
As ‘the militia’ was organized, ‘the air defence group’ was disbanded (The gap of the private self-organizing fire-fighting organization)
↓
January 1954
‘The volunteer fire department’ was reorganized (New understanding of the necessity in the chaos of the Korean War)

적극 협조하여 전후 복구사업 등의 활동도 함께 하게 되었다. 한편, 한국전쟁기간 중 사태의 심각성이 더해감에 따라 1951년 3월 22일 법률 제183호로 방공법을 제정하고 1952년 8월 15일 대통령령 제681호로 방공단규칙이 제정되면서 ‘소방대’는 ‘방공단’에 흡수되었다. 이듬해인 1953년 7월 민병대가 조직됨으로써 방공단을 포함한 각종 청년 단체가 해체되어, 그해 말까지 약 6개월 동안 민간 자체소방 조직이 없는 상태로 유지되었다. 그러나 전후의 혼란 속에서 화재의 빈발로 의용소방대의 필요성이 재인식되어, 1954년 1월 전국적으로 의용소방대를 재조직하기에 이르렀으며, 이때까지는 별도의 설치규정이 마련되지 않은 상태에서 이전의 관례에 따라 운영되었다^(34,36). 이러한 정부수립 이후 과도기의 의용소방대 변천 과정 주요 사실을 요약하면 Table 6과 같다.

(2) 의용소방대 발전기 - 1958년 소방법 제정 이후 현재까지

의용소방대는 1958년 3월 11일 법률 제485호로 소방법 제정 시 의용소방대 설치규정을 마련한 것을 계기로 계속 발전되어 나갔으나, 1966년 4월에는 소방업무가 의용소방대의 업무에서 제외되고, 의용소방대원이 방공법에서 정한 방공업무를 겸행하도록 하며, 불가피한 경우를 제외하고는 전시간근로동원법에 의한 근로동원을 면제토록 하였다. 한편, 1970년 12월 31일 법률 제2249호로 소방법 개정 시에는 의용소방대 설치 및 운영에 관한 사항을 시·군 조례로 정하도록 함으로써 형식면에서는 국가 소방조직의 민간보조기관으로 재정립되는 면모를 갖추게 되었다. 그러나, 소방법의 개정에도 불구하고, 이에 관한 조례가 제정되지 않고 있던 중 민방위본부가 발족된 후인 1975년 12월 29일 내무부에서 시·군의용소방대 조례준칙을 시달함으로써 비로소 시·군 조례가 제정되었다. 또한, 1973년 2월 8일 법률 제

2503호로 소방법을 개정하면서, 의용소방대 설치운영 및 업무보조로 인한 사고보상 규정과 보수 등에 대하여 조례로 정하도록 하였다. 그리고 의용소방대 역량을 향상시키기 위한 정기 소집교육과 자체기술경연대회의 실시, 소방공무원과의 돈독한 유대관계 형성을 위한 단합대회의 개최 등 획기적인 변화를 가져왔다^(37,38).

그 후 1992년 소방업무가 광역소방체제로 전환되면서 의용소방대 설치 근거는 이전의 시·군 조례로부터 시·도의 조례로 바뀌어 운영되었다. 이러한 과정을 거쳐 오면서 소방 환경의 변화에 부응하여 소방행정의 효율성을 높이고 증대되는 소방수요에 원활하게 대처하기 위한 새로운 소방기본법(법률 제6893호, 2003. 5.29.)이 제정되면서 1958년 제정된 이래 근거 법령으로 운영되어 왔던 소방법은 폐지되었다. 그리고 의용소방대의 설치 및 운영의 근거는 제정 소방기본법상 조문의 일부(제37조~제39조의 2) 근거에 의하여 각 시·도별 조례로 운영되었다^(39,40).

그러한 흐름 속에서, 그 동안의 소방 환경 변화와 더불어 대형재난에 대비한 전문조직의 확대 필요성과 의용소방대를 육성·발전시키기 위한 독립된 법령 제정의 필요성이 지속적으로 제기되어 왔다. 아울러, 지역사회에서 맡은 바 임무를 묵묵히 수행하고 있는 수많은 의용소방대원들의 지위와 처우 향상을 도모하고자 하는 다각적인 노력도 기울여 왔다.

이러한 결과로 2014년 1월 28일 「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률(법률 제12344호)」이 제정되었다(소방방재청 시절인 2014. 1.28. 제정되어 6개월 경과 후인 2014. 7.29. 시행되었으며, 2014.11.19. 국민안전처 출범과 동시에 이에 편입됐다). 정부수립 이후 의용소방대의 발전기 변천 과정 주요 사실을 요약하면 Table 7과 같다.

이로써 의용소방대의 설치 및 지원, 운영에 관한 사항은 독립된 대한민국 법률에 의하여 운영되고 있으며 발

Table 7. The Changing Process of the Volunteer Fire Departments in the Development Period After the Establishment of the Government

March 11, 1958
Enacted the applicable Act to install volunteer fire departments (The age of the fire-fighting Act)
↓
April 1966
Flood control duties were exempted from volunteer fire department duties, air defence duties were done together, and mobilization of labor force in time of war was exempted.
↓
December 31, 1970
Reestablishment as the private auxiliary agency (Revision of the act)
↓
February 8, 1973
Innovative change of the volunteer fire departments (Revision of the act)
↓
1992(Wide fire-fighting) to 2014
Operated wide fire-fighting systems in cities, provinces (The age of framework act on fire services from 2003)
↓
January 28, 2014
The independent volunteer fire department act was born (The Act on the Establishment and Operation of Volunteer Fire Departments)

전을 위한 지속적 노력을 다해 나가고 있다. 이와 같이 의용소방대는 역사적으로 돌이켜보면 우여곡절을 겪으며 오늘에 이르렀다. 또한, 그 동안 여러 차례에 걸친 제도적 변천 속에서도 계속 존속할 수 있었던 것은 우리 국민들이 수많은 시련을 극복하여 오는 과정에서 터득하며 내면화된 모습으로서 지역의 재난문제는 주민 스스로가 해결하겠다는 자위정신의 발로(發露)라고 할 수 있다⁽⁴¹⁾.

3.2 의용소방대 변천 과정 고찰을 통한 문제점 및 시사점

태동기부터 현재까지 일반적 공통사항은 당시의 시대적 상황에서 필요에 의하여 대부분 관 주도로 조직이 운영되었으며, 조직의 설치·운영 면에서는 일부 소극적 개념으로 인식되는 모습이 나타났다.

특히, 구한말 문호 개방 이후부터 일제강점기의 경우 일본인 자신들의 안위에 주목적을 두었고, 전쟁수행 목적상 조직을 좌지우지 하여 필요에 의해 설치 운영되기도 하였는바 역사적 사실로 아쉬움이 남는 부분이다.

또한, 정부수립 이후부터 소방법 체제(1958년) 이전까지의 과도기적 상황에서는 이전의 일제강점기의 관례에 따를 수밖에 없는 시대적 상황과 아예 민간소방조직 자체가 없어졌던 기간도 있었다는 것은 역시 큰 아쉬움으로 남으며, 이 시기의 설치·운영 자체도 전례답습 형태로 유지되었으며, 당시의 필요에 의해 조직의 통·폐합이 빈번히 이루어지기도 하여 조직의 정체성이 무시된 답답한 상황이 연출

되었다.

한편, 1958년 이후 소방법 체제로 설치 운영되는 발전기 또한 의용소방조직에 대한 국가적 차원의 관심과 중요성이 간과된 모습이 나타나기도 하는데, 이는 법률적 형식(1970년) 면에서는 재정립되는 모습을 갖추게 되나, 실질적 운영근거였던 각 시·군의 의용소방대 조례가 마련되지 못하고 있다가 5년이 지나서야 민방위본부가 발족되면서 비로소 조례가 제정(1975년)되는 등 국가적 차원에서의 관심이 미흡했던 부분은 변천과정의 고찰 결과 아쉬움으로 남는다.

그러나, 이러한 변천 과정과 시대적 상황의 우여곡절 속에서도 지금의 의용소방대 조직이 정체성을 살려 굳건히 독립된 법령체제로 존재할 수 있게 된 것은 그러한 과정 속에서도 우리 국민들의 자주적이고 자발적인 자율방재 의식에 대한 저력이라고 할 수 있다. 그 과정의 예를 보면, 태동기(1437년) 의용소방대의 효시인 지방의용금화조직의 경우 지역에서의 건의와 주청을 통해 자율적 방재활동을 전개한 모습, 구한말 시기 한국인 사회에서의 자발적 소방조직 운영과 자치소방단의 자율적 운영 사례를 통해 우리 국민들이 자주적 자율방재 의식을 키워 왔음을 알 수 있다.

3.3 의용소방대의 발전 방안으로서 이론적 개념의 정립 제안

우리나라의 의용소방대는 변천 과정 고찰을 통해 보았듯이 지금의 모습으로 갖추어지기까지 수많은 변화의 과정을 겪어왔다. 이러한 과정 속에서도 발전적 속성을 잃지 않

있던 것은 우리 국민들의 지역의 재난은 스스로 해결해 가고자 하는 자주정신이 있었기에 가능했다고 판단된다. 1958년 소방법 제정 이래 법령의 일부 근거에 의해 운영되어 오던 의용소방대의 설치 및 운영에 관한 사항이 2014년 의용소방대 설치 및 운영에 관한 법으로 독립 제정됨으로써 획기적인 변화와 발전적 기반이 마련되었다. 따라서 이에 걸맞은 역사적 정체성을 구현하고 의용소방대 발전 방안으로서, 의용소방대의 정의와 설치 이념을 비롯한 의용소방대의 특성에 관한 기본 이론적 개념을 변화된 관점으로 새로이 정립하였다.

3.3.1 의용소방대의 정의 정립

의용소방대는 역사적으로 보면, 태동기부터 우여곡절 속에 수차례의 변천 과정을 겪어오면서 현재의 체계성과 효율성을 갖춘 명실상부한 독립된 법령에 의한 조직체로 확립되었다. 지금까지 그 내면에서 면면히 이어져온 근본은, 지역에서 발생하는 화재를 비롯한 각종 재난상황을 자주적으로 해결하고자 하는 확고한 의지가 있었기 때문이다. 이는 또한, 자발적 참여로 관 주도하에서의 시대별 상황과 변화된 여건 속에서 부족한 부분을 보완 해 온 활동(보완성 또는 보조)이라는 측면에서도 그 근원적 의미를 찾을 수 있다.

또한, 2014년 독립 법령으로 제정된 「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」을 확인해 보면, 제1조의 목적에서는 화재진압, 구조·구급 등의 소방업무를 체계적으로 보조하기 위하여 의용소방대 설치 및 운영 등에 필요한 사항을 규정하고 있고, 제7조의 임무에서는 화재의 경계와 진압업무를 보조, 구조·구급 업무의 보조, 화재 등 재난 발생 시 대피 및 구호업무의 보조, 화재예방업무의 보조 등 역할을 규정하고 있다. 또한, 동법 제3조에서는 지역에 거주 또는 상주하는 주민가운데 희망하는 사람으로서 협동정신, 희생과 봉사정신이 투철한 사람을 임명토록 하고 있다⁽⁴²⁾.

따라서 이와 관련하여, 의용소방대의 역사적 정체성과 현행 법령을 근간으로 하여 정의를 새로이 정립 제안한다. 즉, “의용소방대는 화재진압, 구조·구급 등을 비롯한 각종 재난상황에 대비하고자, 자원한 지역주민들이 자주적이고 자발적인 의지로 의기투합하여 구성한 법률상의 보조 조직체”라고 법률적 의미로써 전향적 개념으로 의용소방대를 정의할 수 있다. 다만, 여기서의 ‘보조’라는 현행 법률상 명시된 용어는 형식적 의미로 인식되어지며 향후, 소방 환경의 변화에 부응하여 ‘법률의 개정 가능성’ 또는 ‘의미의 확장 가능성’ 등에 의해 변화될 수 있다고 사료된다. 이에 대한 실질적 의미로써 아직은 초기 단계라 소방여건이 고려되어, 완벽한 형태는 아니지만 적극적 개념으로 도입 운영되고 있는 전담의용소방대를 예로 들 수 있다. 또한, 의용소방대 자체의 자율적·능동적 판단에 의하여 실시하는 각종 봉사활동의 전개 등은 단순 보조의 의미를 넘어서는 독립된 의용소방대 활동으로 볼 수 있다.

3.3.2 의용소방대의 설치 이념 정립

일반적으로 의용소방대라 하면 관할 소방서 소방업무 보조자로 인식되어 지고 있다. 그 이유를 살펴보면 「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」 제1조에서 의용소방대의 설치목적은 ‘화재진압, 구조·구급 등의 소방업무를 체계적으로 보조하기 위하여 의용소방대 설치 및 운영 등에 필요한 사항을 규정함’이라 하고 있고 또한, 동법 제7조에서는 의용소방대의 임무를 ‘화재의 경계와 진압업무를 보조, 구조·구급업무의 보조, 화재 등 재난발생 시 대피 및 구호업무의 보조, 화재예방업무의 보조’를 명시하고 있음에 근거한다.

이렇게 이전과 달리 독립된 법령으로써 설치목적과 임무를 구체적으로 명시하고 있으면서도 내용면에서 형식적 의미로 보조라는 의미를 부여한 것은, 변화무쌍한 현대적 소방 환경을 감안한 과도기적 의미로서 향후, 더욱 전문화된 조직으로의 발전 여지를 남겨 두고, 현실적으로 역사적 의미와 취지를 되살려 확립하면서 의용소방대가 지역봉사 조직체임을 명정(明正)하고자 한 것이라고 해석할 수 있다. 따라서 현대적 설치 이념에서의 보조적 의미는 그 비중이 크지 않다고 보여 진다. 이는 실질적으로 보면 자원봉사활동 등 지역 주민에 대한 각종 지원활동은 의용소방대별 독립된 활동의 성격을 띠고 있는 경우도 많기 때문이다. 또한 독립된 법령제정의 큰 의미로써는 변화된 시대적 상황과 사회적 요구가 반영되어 의용소방대원의 사기진작 도모, 자부심과 긍지를 부여하는 적극적 조치 의미도 함축되어 있다고 할 수 있다⁽⁴³⁾.

아무튼 의용소방대의 설치 이념에 관해서는 앞에서 선행 연구를 통해 검토 분석한 바와 같이 최근의 일부 연구에서는 이전의 보조 또는 무보수, 비상시성과 같은 언급이 드러나지 않는 등 변화된 여건이 반영되어지는 것으로 보여지고는 있다. 이러한 추세에서 선행연구와 역사적 변천과정 분석을 토대로 하여 2014년 의용소방대법 제정을 기점으로 변화된 시점에서의 의미를 반영하고, 발전하는 시대적 상황과 여건에 부합하는 새로운 ‘의용소방대 설치 이념’의 정립이 필요하다고 사료되어 다음과 같이 3가지로 새로이 정립 제안하였다.

첫째, ‘주민 참여의 한 형태로서 안전의 선도적 봉사조직체’이다. 이는 앞의 정의에서 언급되었듯이 화재진압, 구조·구급 등을 비롯한 각종 재난상황에 대비하고자 자원한 지역주민들로 구성된 조직체이므로 당연히 적극적 참여를 통해 재난안전 분야 활동의 선도적 역할을 담당하는 봉사조직으로 거듭나야 한다는 것이다. 둘째, ‘자율적 조직 운영을 바탕으로 한 주민 친화적 조직 활동’이다. 이 역시 앞의 정의에서 언급된 바와 같이 지역 주민들이 자주적이고 자발적인 의지로 의기투합하여 구성한 조직체이므로 자율적 운영과 주민 친화적 활동은 자연스런 당연한 일이며, 또한 역사적 정체성도 지니고 있기 때문이다. 셋째, ‘사회복지 실현과 각 지역별 여건에 따르는 요구(needs)를 보완해

주는 활동'이다. 이 역시 앞의 정의에서 법률적 의미로 언급된 형식적 의미로써의 보조 조직체로서 실질적으로는 현대의 복지국가 사회에서 다양한 봉사활동을 전개해 나가고 있으며 또한, 지역별 특성에 따라 요구되는 부분에 있어 현실적으로 미흡한 관의 역량을 보완해 주는 역할을 하고 있음에서 그 진정한 의의를 찾을 수 있다고 판단된다.

3.3.3 의용소방대 특성의 정립

의용소방대의 특성과 관련하여 앞의 자원봉사활동 관련 이론적 논의와 의용소방대의 역사적 변천 과정 고찰 등 문헌연구를 통해 분석한 결과, 의용소방대의 특성에 있어서 역사적 정체성을 구현하고 이에 걸맞게 새로이 특성의 정립이 필요함을 인식하게 되었다. 특히, 선행연구 대부분의 내용에서 언급되어지고 있는 '무보수 활동' 등의 의미는 의용소방대의 역사적 정체성에 비추어 볼 때 이미 근원적으로 내포된 의미로써 이는 현재의 변화된 시점에서 정체성 구현 측면으로 고려할 때 의용소방대의 특성 등에 굳이 주 개념적으로 명시하지 않아도 될 것으로 판단된다. 물론, 이것 역시 앞에서 언급된 바와 같이 연구시점에서의 의용소방대에 관한 보편적 가치 기준의 판단이 작용되었다고 사료되며 또한, 당시의 보편적 이론의 개념으로서 의용소방대 발전의 초석이 되어 왔다고 판단된다.

한편, 의용소방대는 설치 이념과 앞에서 언급한 자원봉사활동 관련 이론적 논의 내용, 그리고 다수의 관련된 선행연구 등 문헌조사 연구에 의하면 근원적으로 자원봉사 활동의 특성도 상당부분 포함하고 있다^(44,45). 이러한 관점을 포함하여 변화된 현재의 시점에서 의용소방대의 특성을 아래와 같이 4가지로 새로이 정립 제안한다. 첫째, 이타성과 헌신성이 연계된 '자발적 참여성' 둘째, 자아실현과 협동성이 연계된 '사회적 확장성' 셋째, 복지국가적 개념을 포함한 '사회복지 실현 및 보완성' 넷째, 타 봉사단체와 차별화된 '전문성 및 발전성'으로 요약할 수 있으며 그 자세한 의미는 다음과 같다.

(1) 자발적 참여성

자발적 참여는 자신의 판단아래 스스로 보고 듣고 생각하고 판단해서 실천에 옮기는 것을 말한다. 또한 타인의 명령이나 구속에 의하여 마지못해 행동하는 것이 아니라 자신이 결정하여 자기 의지에 따라 행동하는 것이다. 따라서 여기에는 근원적으로 이타성이 중요한 요소로 작용하게 되며, 이의 결과로서 헌신성이 우러나오게 되는 것이다. 이것들은 철학적 개념에서와 같은 규범으로 표출되는 것이라고 볼 수 있다.

의용소방대원은 일부의 주부를 제외하고는 대부분 직업을 가지고 있는 사람들이다. 그럼에도 불구하고 재난이 닥치면 자신의 생업을 중지하고 재난현장으로 출동하기 때문에 평소의 내심에는 이러한 자발성을 포함한 이타성과 헌신성이 근원적으로 중요한 함축적 작용을 하게 되며, 이는

결국 자발적 참여 행동으로 표출되는 것으로 사료된다.

(2) 사회적 확장성

사회성은 기본적으로 이웃들과 더불어 생활하는 공동체 의식에 가치관을 두고, 사회공동체적 관점을 지니고 있다. 여기에도 근원적으로는 자아실현성과 협동성의 속성이 포함된다. 따라서 사회공동체로서의 활동 과정을 통한 소속감은 다양한 인간적 관계의 확장성으로 인하여 자아실현의 계기로 작용하게 된다. 또한, 혼자서 하는 일보다는 여럿이 합동으로 활동 하는 과정에서의 협동성은 시너지 효과를 더욱 극대화시키며 결국은 자아실현의 과정으로 귀결된다. 의용소방대는 법률적 조직으로서 법률에서 조직 운영 등에 관한 사항들이 명확히 규정되어 있으며, 특히 2014년 의용소방대법의 제정으로 대원의 사기와 조직의 위상이 더 한층 높아지고 있다. 따라서 자아실현성과 협동성이 자연스럽게 내심으로 중요하게 작용됨으로써 사회적 확장성을 담보하고 있다고 판단된다.

(3) 사회복지 실현 및 보완성

자원봉사활동은 다소간 생계의 어려움, 삶의 어려움을 안고 있는 다른 사람이나 그들을 둘러싸고 있는 환경에 대하여 그 상대방의 양해를 바탕으로 무언가 유용한 일을 실천함으로써 함께 인간다운 삶을 살아가는 것을 말한다. 또한, 복지성은 자원봉사 활동의 목적이 인간복지의 복리와 발전에 있으며, 인간이 인간다운 처우를 받고 인간다운 생활을 영위할 수 있도록 도움을 주는 것을 의미한다⁽⁴⁶⁾. 따라서, 이러한 개념은 현대의 복지 국가적 이념과도 일맥상통하는 것이라 할 수 있다. 한편, 의용소방대는 어떤 특정 단체나 집단의 이익을 위해서가 아니라 지역사회에서 필요로 하는 대상 어느 누구를 막론하고 봉사하고 있다. 또한, 삶의 질 향상과 더불어 사회 안전에 대한 관심과 기대치가 더욱 높아지고 있으며, 이와 관련한 현대의 예기치 못한 대형 재난에 관 주도의 대응만으로는 한계에 이르고 있는 실정이다. 이러한 측면에서 현대의 의용소방대는 사회복지 실현의 이념과 보완성을 갖는 조직이라고 사료된다.

(4) 전문성 및 발전성

자원봉사활동은 어느 누구나 참여할 수 있는 것 같지만 대상과 영역에 따라 전문성이 요구되어지기도 한다. 특히, 의용소방대 활동의 경우는 타 자원봉사단체에서의 전문성과는 또 다른 전문성이 요구되어 지는 경우가 상대적으로 높다. 이를테면, 재난에 대처할 때는 각종 소방장비를 잘 다루어야 하고, 심폐소생술 등 응급 의료에 대한 지식도 가지고 있어야 한다. 또한, 현장 활동과정에서의 위험요인에 대한 특성을 잘 알아야만 자신의 활동상 안전을 확보할 수 있는 경우가 대부분 업무의 특성이기도 하다. 그렇기에 의용소방대는 전문성을 요하는 활동이다. 또한 아울러, 기본적인 활동수준 유지와 새로운 기술·정보의 습득을 위한 주

기적인 학습이 따라야 하므로 학습을 통한 발전성의 특성도 가지고 있다. 이러한 학습의 과정을 통한 발전성이 요구되는 이유는 다양한 재난현장에 대처하기 위해서는 전문적인 교육과 훈련이 뒷받침되어야 하며 반드시 수반되는 과정이다. 따라서, 의용소방대원은 정기적인 교육·훈련을 통해 지식을 습득하고, 현장 활동 과정에서도 많은 능력을 터득하게 된다. 또한, 의용소방대 근거법이 2014년 독립된 법령으로 제정됨으로써 향후, 소방환경 변화에 따라 사회적 공감대가 형성될 경우에는 법령조문의 일부 개정 등을 통해 능동적으로 대처하며 발전해 나갈 수 있을 것으로 사료된다. 그렇기에 의용소방대의 특성은 전문성이 요구되는 조직이며, 소방환경 여건의 변화에도 능동적으로 적응해 나가며 지속적인 발전성을 내포하는 특성이 있다고 판단된다.

4. 결 론

본 연구에서는 의용소방대 태동기부터 2014년 의용소방대법 제정까지의 변천과정 고찰을 통해 의용소방대의 역사적 정체성을 구현하고 기본 이론적 개념을 변화된 관점으로 새로이 정립하며 발전방안을 모색하고자 수행하였으며 그 결과는 다음과 같다.

(1) 의용소방대의 기본 이론적 개념인 ‘정의’와 ‘설치 이념’을 다음과 같이 새로이 정립하였다.

따라서, 의용소방대는 체계성과 효율성을 갖춘 명실상부한 독립 법령으로 확립된 법률적 조직체로서 전향적 개념으로 정의를 내릴 수 있을 것으로 판단된다. 즉, “의용소방대는 화재진압, 구조·구급 등을 비롯한 각종 재난상황에 대비하고자, 자원한 지역주민들이 자주적이고 자발적인 의지로 의기투합하여 구성한 법률상의 보조 조직체”이다. 다만, 여기서의 ‘보조’라는 현행 법률상 명시된 용어는 형식적 의미로 인식되며 향후, 소방환경의 변화에 따라 ‘법률의 개정 가능성’과 ‘의미의 확장 가능성’ 등 변화의 가능성을 내포하는 개념으로서 이해될 수 있을 것으로 사료된다.

또한, 의용소방대의 설치 이념은 3가지로 요약할 수 있다.

첫째, ‘주민 참여의 한 형태로서 안전의 선도적 봉사조직체’이다. 이는 위의 ‘정의’에 바탕을 둔 이념이다.

둘째, ‘자율적 조직 운영을 바탕으로 한 주민 친화적 조직 활동’이다. 여기에는 역사적 정체성도 함께 지니고 있다.

셋째, ‘사회복지 실현과 각 지역별 여건에 따르는 요구(needs)를 보완해 주는 활동’이다. 이는 법률상 형식적 의미의 보조 조직체이지만 자주적이고 자발적 봉사활동 전개는 물론, 지역별 특성에 따라 요구되는 관의 미흡한 역할을 보완해 주는 역할을 하고 있음에 그 의의가 있다고 판단된다.

(2) 의용소방대의 특성 또한 본문에서 언급한 바와 같이 새로이 정립되어야 할 필요성이 있다고 사료되는 바, 다음의 4가지로 요약할 수 있다.

첫째, 자발적 참여성이다. 생업에 종사하던 사람들이 생업을 중지하고 재난현장으로 달려갈 수 있는 것은 평소의

내재된 자발적 이타성과 헌신성이 자발적 참여를 이끌어 내기 때문이다.

둘째, 사회적 확장성이다. 사회공동체로서의 활동 과정을 통한 소속감은 다양한 인간적 관계의 확장을 가져오며 자아실현의 계기로 작용하고 현재의 변화된 조직 위상에 걸 맞는 사회적 확장성을 가져온다.

셋째, 사회복지 실현 및 보완성이다. 사회복지 이념의 실천과 삶의 질 향상에 따른 사회안전망 보충, 관 주도 재난 대응 역량을 지역 특성에 맞게 보완해 주는 조직이다.

넷째, 전문성 및 발전성이다. 의용소방대의 주된 활동 업무특성은 타 자원봉사단체와는 달리 전문성이 추가로 요구된다. 또한 독립 법령의 제정으로써 변천 과정에서 본 바와 같이 어떤 외적인 필요에 의해 좌지우지 되지 않고 정체성을 유지하는 조직으로서의 위상도 갖추었다. 그리고 이러한 확고한 정통성 위에 소방환경 변화에 능동적으로 적응·생존해 나갈 수 있는 조직의 발전성도 갖추고 있다. 그렇기에 의용소방대는 전문성과 발전성을 갖춘 조직이라고 할 수 있다.

마지막으로, 우리나라 의용소방대는 소방환경 여건상 도시와 농·어촌지역에서의 활동영역이 다를 수 있다. 이와 관련하여 향후, 서울 등 대도시와 농·어촌 지역에서의 의용소방대 역할에 관한 별도의 연구도 필요하다고 판단된다. 그리고 본 연구 결과의 절대성 면에서도 한계가 있다고 본다. 다만, 본 연구결과는 의용소방대 정의와 설치 이념, 특성에 관해서 현재 변화된 시점에서 역사적 정체성을 구현하고 기본 이론적 개념을 새로이 적극적 개념으로 정립한다는 측면에서 의용소방대에 관한 연구에 기초 자료로 활용될 수 있을 것으로 사료된다.

References

1. W. J. Lee, H. C. O and K. Y. Lee, “A study on the Efficient Management of Volunteer Fire Department”, Fire Science and Engineering, Vol. 30, No. 4, pp. 148-157 (2016).
2. N. G. Heo, “A Study on a Plan for Activating Volunteer Fire Department -Centering on a Case of Volunteer Fire Department in Gyeonggi-do”, Graduate School of Public Administration Kyeonggi University, Ms. Thesis, p. 6 (2008).
3. J. J. Choi, “Introduction to Fire Science”, Seoul, Hyeongseol Publisher, pp. 39-40 (2004).
4. Ministry of Government Administration and Home Affairs, “History of Korean Firefighting Service (1999 revised edition)”, National Archives of Korea, p. 26 (1999).
5. Ministry of Government Administration and Home Affairs, “History of Korean Firefighting Service (1999 revised edition)”, National Archives of Korea, pp. 7-15 (1999).

6. Hosted by Kim, Hyun, a Member of the National Assembly, "Public Hearing on the Development and Advancement of the Volunteer Fire Departments", Council Chamber of the National Assembly Member's Office Bldg (September 2, 2013, 15:00).
7. Ministry of Public Safety and Security, "Fire-fighting Administrative Data and Statistics", pp. 123-126 (2015).
8. Y. C. Jeong, "The research on an Improvement plan for a Volunteer Fire Department-Mainly on cases from Cheongyang district and abroad", Graduate School of Kongju National University, Ms. Thesis, p. 9 (2016).
9. Ministry of Public Safety and Security, "The Basic Curriculum of the Volunteer Fire Departments I", Gyeonggi, Human Culture Arirang Co., Ltd., Publisher, pp. 3-7 (2015).
10. Y. C. Jeong, "The research on an Improvement plan for a Volunteer Fire Department-Mainly on cases from Cheongyang district and abroad", Graduate School of Kongju National University, Ms. Thesis, pp. 7-16 (2016).
11. S. C. Woo, "A Preliminary Study on Vitalization Measures for Volunteer Fire Department Organizations", Fire Science and Engineering, Vol. 29, No. 2, pp. 54-63 (2015).
12. C. J. Ryu, "A Study on the Development Plan of the Volunteer Fire Department Organization", Graduate School of Industry & Science, Kangwon National University, Ms. Thesis, pp. 4-9 (2013).
13. C. S. Park, "A Study on the Effects of the Leadership Types of Volunteer Fire-Fighters' Chief on the Organizational Commitment-Setting the Trust on Leaders as a Intervening Variable", Fire Science and Engineering, Vol. 25, No. 2, pp. 9-22 (2011).
14. D. S. OH, "A Research about the Facts Influencing the Degree of Voluntary Activity of Volunteer Fire Fighters-Mainly Based on the Volunteer Fire Fighters (VFF) in JinAn, Chollabukdo", Graduate School of Public Administration Chonbuk National University, Ms. Thesis, p. 7 (2009).
15. N. G. Heo, "A Study on a Plan for Activating Volunteer Fire Department -Centering on a Case of Volunteer Fire Department in Gyeonggi-do", Graduate School of Public Administration Kyeonggi University, Ms. Thesis, pp. 4-11 (2008).
16. H. M. Lee, "A Study on Participation Motivation for Volunteer Service Activities in Terms of Disaster Management-Based on Volunteer Fire-fighting Team of Seoul Municipality", Graduate School of Public Administration Seoul National University, Ms. Thesis, pp. 6-8 (2008).
17. J. J. Je, "A Study on the Fire fighting Resources Allocation System for the Operation Efficiency Improvement in Korea", Graduate School of University of Seoul, Ms. Thesis, p. 69 (2008).
18. G. I. Lee, "A Study on the Activation of Korean Volunteer Fire Brigade", Graduate School of Disaster Prevention and Technology Samcheok National University, Ms. Thesis, p. 5 (2006).
19. S. J. Lee, "A Study on the Activation of Volunteer Fire Brigade-Based on Jeollabuk-do", Graduate School of Public Administration Cheonbuk National University, Ms. Thesis, pp. 5-12 (2005).
20. J. K. Lee, "A Research about Local Society Voluntary Crime Prevention Group Activation Plan", Graduate School of Hansei University Gyeonggi, Ms. Thesis, pp. 115-117 (2016).
21. S. Y. Jeong, "A Study on the Success Factors for Collaborative Governance- Focusing on the Cases of Common Problem-Solving by Residents", Graduate School of Department of Public Administration Sungkyunkwan University, Ms. Thesis, pp. 116-136 (2016).
22. J. M. Lim, "A Study on Local Governments' Policies for Strengthening of Autonomous Disaster Management Capacity-Focused on the Case of Ansan City C.A.I.N.D", Graduate School of Public Administration And Local Autonomy Hanyang University, Ms. Thesis, p. 33 (2010).
23. Ministry of Government Administration and Home Affairs, "History of Korean Firefighting Service (1999 revised edition)", National Archives of Korea, pp. 7-15 (1999).
24. J. D. Lee, M. O. Yoon and D. M. Choi, "A Study on the Revitalization Method of the Korean Volunteer Fire Brigade", Fire Science and Engineering, Vol. 22, No. 4, pp. 95-104 (2008).
25. Ministry of Government Administration and Home Affairs, "History of Korean Firefighting Service (1999 revised edition)", National Archives of Korea, pp. 17-25 (1999).
26. N. G. Heo, "A Study on a Plan for Activating Volunteer Fire Department -Centering on a Case of Volunteer Fire Department in Gyeonggi-do", Graduate School of Public Administration Kyeonggi University, Ms. Thesis, p. 6 (2008).
27. J. J. Choi, "Introduction to Fire Science", Seoul, Hyeongseol Publisher, pp. 39-40 (2004).
28. Ministry of Government Administration and Home Affairs, "History of Korean Firefighting Service (1999 revised edition)", National Archives of Korea, p. 26 (1999).
29. Ministry of Government Administration and Home Affairs, "History of Korean Firefighting Service (1999 revised edition)", National Archives of Korea, pp. 35-36 (1999).
30. J. D. Lee, M. O. Yoon and D. M. Choi, "A Study on the Revitalization Method of the Korean Volunteer Fire Brigade", Fire Science and Engineering, Vol. 22, No. 4, pp.

- 95-104 (2008).
31. J. J. Je, "A Study on the Fire fighting Resources Allocation System for the Operation Efficiency Improvement in Korea", Graduate School of University of Seoul, Ms. Thesis, pp. 70-71 (2008).
 32. National Emergency Management Agency, "Fire-fighting Administrative Data and Statistics", (2007).
 33. Ministry of Government Administration and Home Affairs, "History of Korean Fire-fighting Service (1999 revised edition)", National Archives of Korea, pp. 43-49 (1999).
 34. S. C. Woo, "A Preliminary Study on Vitalization Measures for Volunteer Fire Department Organizations", Fire Science and Engineering, Vol. 29, No. 2, pp. 54-63 (2015).
 35. G. I. Lee, "A Study on the Activation of Korean Volunteer Fire Brigade", Graduate School of Disaster Prevention & Technology Samcheok National University, Ms. Thesis, pp. 59-60 (2006).
 36. S. J. Lee, "A Study on the Activation of Volunteer Fire Brigade-Based on Jeollabuk-do", Graduate School of Public Administration Cheonbuk National University, Ms. Thesis, pp. 8-9 (2005).
 37. S. C. Woo, "A Preliminary Study on Vitalization Measures for Volunteer Fire Department Organizations", Fire Science and Engineering, Vol. 29, No. 2, pp. 54-63 (2015).
 38. G. I. Lee, "A Study on the Activation of Korean Volunteer Fire Brigade", Graduate School of Disaster Prevention and Technology Samcheok National University, Ms. Thesis, p. 60 (2006).
 39. Ministry of Government Administration and Home Affairs, "History of Korean Firefighting Service (1999 revised edition)", National Archives of Korea, pp. 112-113, p. 151 (1999).
 40. S. K. Kwon, "A Study the Activation of Volunteer Fire Brigade", Graduate School of Public Administration Kyeongbuk National University, Ms. Thesis, pp. 1-76 (1998).
 41. Ministry of Public Safety and Security, "The Basic Curriculum of the Volunteer Fire Departments I", Gyeonggi, Human Culture Arirang Co., Ltd., Publisher, pp. 6-7 (2015).
 42. National Regulation Data Center, "The Act on the Establishment and Operation of Volunteer Fire Departments (The Act No. 12844)", Article 1-7.
 43. Hosted by Kim, Hyun, a Member of the National Assembly, "Public Hearing on the Development and Advancement of the Volunteer Fire Departments", Council Chamber of the National Assembly Member's Office Bldg (September 2, 2013, 15:00).
 44. H. M. Lee, "A Study on Participation Motivation for Volunteer Service Activities in Terms of Disaster Management-Based on Volunteer Fire-fighting Team of Seoul Municipality", Graduate School of Public Administration Seoul National University, Ms. Thesis, pp. 14-20 (2008).
 45. N. G. Heo, "A Study on a Plan for Activating Volunteer Fire Department -Centering on a Case of Volunteer Fire Department in Gyeonggi-do", Graduate School of Public Administration Kyeonggi University, Ms. Thesis, pp. 9-15 (2008).
 46. C. J. Ryu, "A Study on the Development Plan of the Volunteer Fire Department Organization", Graduate School of Industry and Science, Kangwon National University, Ms. Thesis, p. 6 (2013).