Fire Sci. Eng., Vol. 31, No. 5, pp. 87-94, 2017
DOI: https://doi.org/10.7731/KIFSE.2017.31.5.087

ISSN : 2508-6804 (Online)
ISSN : 1738-7167 (Print)

[Research Paper]

「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」의 시행으로 인한 의용소방활동의 학술적 개념 변화

이원주 · 권신영*†

대덕대학교 군사학부, *대덕대학교 사회복지과

An Academic Concept Transition of Volunteer Firefighting After Implementation of the Volunteer Fire Brigade Establishment & Operation Act

Won Joo Lee · Shin Young Kwon*†

Division of Military Science, Daeduk University, *Department of Social Welfare, Daeduk University

(Received August 22, 2017; Revised September 11, 2017; Accepted October 13, 2017)

요 약

본 논문은 「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」의 제정 및 시행으로 인한 의용소방대의 활동에 대한 학술적 개념의 변화를 논의하고자 수행되었다. 이를 위해 의용소방대의 정의, 유래, 변천사, 활동사항, 특징 등을 선행연구 자료를 이용하여 분석하였고, 의용소방대의 활동이 자원봉사활동의 특징과 동일한지 재해석하였다. 연구결과, 「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」의 제3조(의용소방대원의 임명), 제4조(의용소방대원의 해임), 그리고 제9조(의용소방대원의 근무 등)에 의해 의용소방활동은 자원봉사활동의 특징 중 자발성을 내포하고 있지 못하는 것을 확인하였다. 결론적으로 의용소방대의 활동은 자원봉사활동이라고 해석할 수 없다. 이 결과는 의용소방대의 학술적 개념을 새로이 정립하는데 기초자료가 될 것이다.

ABSTRACT

This paper was dealing with the change of academic meaning for activities of volunteer firefighter by enforcement of 「Act on Volunteer Fire Brigade Establishment & Operation」. For that, we checked the references including definition, origin, history, activities, and characteristics of volunteer firefighter. In addition, we confirmed the differentiating activity characteristics between the volunteer firefighter and the general volunteer. In result, the characteristics of the volunteer firefighter activities did not have with the spontaneity of the general volunteer activities due to Article 3 (appointment of volunteer firefighter), Article 4 (dismissal of volunteer firefighter), and Article 9 (working conditions of volunteer firefighter, etc) of 「Act on Volunteer Fire Brigade Establishment & Operation」. Finally, we could not interpret that the characteristics of the activities of volunteer firefither is same with the general volunteer activities. The result in this paper is expected to serve as a basis for the research of the volunteer fire department in Korea.

Keywords : Volunteer Firefighter, Volunteer Fire Department, Implementation of the Volunteer Fire Brigade Establishment & Operation Act, Volunteer, Research Interpretation

1. 서 론

1.1 연구의 필요성 및 목적

기존선행연구에서 의용소방대는 소방서의 업무를 돕기 위하여 그 지역 주민들이 자진하여 구성한 비상근 소방대라고 정의하고 있다. 그리고 의용 소방대의 설치이념과 특징으로는 자원봉사활동의 특징을 결부시키고 있다.

그러나 「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」[(1)] 법령의 제정 및 시행으로 인해, 사회적으로 의용소방대 구성원의 신분 및 활동은 과거와는 현격하게 다르게 변화하였으며 의용소방활동의 운영 및 특성 변화에 대한 연구는 거의 진행 되지 않고 있다. 「소방기본법」[(2)]에서 의용소방대는 의용소방대원으로 구성된 조직체로 규정되고 있으며, 이를 근거하여 의용소방활동에 대한 개념 정립이 될 필요가 있다고 본다. 이에 본 논문은 문헌연구를 통하여 의용소방대의 이론적 고찰과 자원봉사자의 특징을 살펴보고, 의용소

† Corresponding Author, E-Mail: sy4130@ddu.ac.kr, TEL: +82-42-866-0222, FAX: +82-42-866-0359
ⓒ 2017 Korean Institute of Fire Science & Engineering. All right reserved.

방활동의 특징이 어떻게 변화를 되었는지 분석하려한다. 특히 「자원봉사활동 기본법」[3]에서 명시하는 자원봉사의 특징인 자발성과 무급성을 중심으로 의용소방활동의 특징을 비교 · 분석하고자 한다. 이러한 논의는 의용소방대가 자원봉사활동단체가 아닌 소방활동 조직체로서 소방안전의 활동을 담당하는 소방안전 지지체계로 정립되고 구축될 수 있는 근거 자료가 될 것이다.

1.2 「의용소방대 설치 및 운영」에 관한 법률

화재양상의 변화와 소방현실의 급격한 변화에 때문에 우리나라에는 「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」이 2014년 01월 28일에 제정되었으며,[1] 법제처에서는 법령의 제정 · 개정이유를 다음과 같이 명시하고 있다. 최근 기후변화로 예측이 불가능한 재난의 발생 빈도가 급증하고 있고 그 규모가 대형화되고 재난 유형이 다양화되어 인명 및 재산피해가 날로 크게 늘어나고 있는 상황이다. 또한 사회환경 변화에 따른 도시화, 인구과밀화, 건축물의 초고층화와 지중화율이 늘어나는 등 재난취약요소가 증가되고 있으나 정규 소방인력은 부족한 실정이다. 따라서 이러한 예측할 수 없는 재난에 효율적으로 대응하기 위하여 현행 「소방기본법」 일부와 시 · 도의 조례로 위임된 의용소방대에 관한 규정을 법으로 제정하여 의용소방대가 재난현장에서 체계적으로 활동할 수 있도록 하고, 부족한 소방인력의 보완을 통하여 재난으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하려는 것이다.

「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」의 주요내용으로는 의용소방대의 정의, 의용소방대원의 임명 · 해임 및 조직, 복무와 교육훈련, 경비 및 재해보상, 그리고 전국의용소방대연합회 설립 등이 있다.

1.3 의용소방대의 사전적 정의

의용소방대에 대한 사전적 정의는 소방업무를 돕기 위한 목적으로 그 지역 주민들이 자진하여 구성한 비상근 소방대를 의미한다.[4-6] 「소방기본법」제37조[7]와 「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」제2조[8]에 의하면 소방본부장 또는 소방서장의 업무를 보조하기 위하여 특별시, 광역시, 시, 읍, 면에 그 지역 주민 가운데 희망하는 자로 의용소방대를 구성한다. 「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」제7조[9]에서는 의용소방대의 임무를 다음 각 호와 같다고 명시하고 있다.

1. 화재의 경계와 진압업무의 보조
2. 구조 · 구급 업무의 보조
3. 화재 등 재난 발생 시 대피 및 구호업무의 보조
4. 화재예방업무의 보조
5. 그 밖에 총리령으로 정하는 사항

「소방기본법」제2조[10]에서 명시하는 '소방대'(消防隊)는 화재를 진압하고 화재, 재난 · 재해, 그 밖의 위급한 상황에서 구조 · 구급 활동 등을 하기 위하여 다음 각 목의 사람으로 구성된 조직체이다. 여기서 각 목에 해당하는 사람은 소방공무원, 의무소방원, 그리고 의용소방대원을 의미한다. 즉, 「소방기본법」에서 의미하는 의용소방대는 의용소방대원으로 구성된 조직체를 말한다.

1.4 의용소방대의 학술적 정의

의용소방대에 대한 학술적 정의, 설치 이념, 그리고 특징에 관한 이론적 개념은 선행연구에서 광범위하게 다루어져 왔다. 김형도와 이시영(2017)[11]은 그동안 선행연구에서 논의되었던 의용소방대의 이론적 개념을 정리하여 다음과 같이 발표하였다.

먼저 의용소방대의 '정의'에 대한 자료이다. 정영찬(2016)[12]은 선행연구 우성천(2015), 류창진(2013), 오대순(2009), 이혜미(2008)의 정의를 그대로 인용하였다. 소방서의 업무를 보조하기 위하여 그 지역주민 가운데 희망자로 구성하는 소방대라는 사전적 의미를 사용하였다. 우성천(2015)[13]은 소방업무를 보조하기 위하여 각 지자체 단위별 일선의 소방조직이라 하였다. 이 조직은 화재는 물론 각종 재난의 방지와 그 수습에 적극 참여 하여 주민의 생명과 재산을 보호하고 지역발전을 도모하기 위하여, 각 지자체 단위로 그 지역에 거주하는 주민 중에서 봉사와 희생정신을 가진 자들로 조직된 무보수의 자율적 민간봉사단체라고 하였다. 류창진(2013)[14]은 소방기관장이 관장하는 소방업무를 보조하기 위한 목적으로 자치단체에 설치된 일선의 소방조직이라고 하였다. 오대순(2009)[15]은 공적인 소방업무를 보조하기 위해 설치된 조직이라 하였으며, 지역주민의 자발적 의사에 의하여 조직된 무보수의 민간봉사단체라 하였다. 이강일(2006)[19]과 허남길(2008)[16]은 소방업무를 돕기 위하여 그 지역 주민들이 자진하여 구성한 비상근 소방대라는 사전적 의미를 인용하였는데, 의용소방대원은 관계법령에 근거하여 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. 이혜미(2008)[17]는 소방서의 업무를 돕기 위하여 그 지역 주민들이 자진하여 구성한 비상근 소방대라는 사전적 의미를 이용하여, 의용소방활동은 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 정의하였다. 제진주(2008)[18]는 의용소방대는 스스로의 희망에 의해 자원봉사하고 있는 봉사단체이며, 의용소방대원은 우리나라, 일본 등 외국에서도 민간 차원에서 부족한 관설 소방력의 큰 힘이 되어 주고 있는 자원 소방인력이라고 정의를 내리고 있다. 이선재(2005)[20]는 소방서의 업무를 돕기 위하여 그 지역 주민들이 자진하여 구성한 비상근 소방대라고 사전적 의미를 이용하였다. 김형도와 이시영(2017)[11]은 화재진압, 구조 · 구급 등을 비롯한 각종 재난상

황에 대비하고자, 자원한 지역주민들이 자주적이고 자발적인 의지로 의기투합하여 구성한 법률상의 보조 조직체라고 정의를 내리고 있다. 한편, 박찬석(2011)[21]은 국가재원에 의해 운영되고 있지만, 그 설립취지와 활동에 있어 관변 단체로 정의할 수도 없다고 하였으며, 순수한 의미의 자원 봉사단체라고 할 수도 없다고 보여 지는 특수성을 지닌 조직이라 하였다. 하지만 이에 대한 구체적인 근거 자료는 제시하지 않고 있다.

1.5 의용소방대의 설치이념

의용소방대의 '설치이념'은 조직적 특성과 자원봉사활동 특성으로 논의되고 있다. 먼저 정영찬(2016)[12]의 설치이념을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 지역사회 안전지킴이로서의 중심적 역할 확립을 하고 있다. 의용소방대는 초기 관설소방대 설치이전부터 마을단위의 자율적 방재조직으로서 화재 진압은 물론 다양한 주민홍보를 통하여 재난예방 활동에 크게 기여해 왔다. 법률의 근거로 설치되는 조직이라고 하였다. 둘째, 자원봉사단체로서의 위상정립이라고 하였다. 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. 이선재(2005)[20]는 '설치이념'에 대하여 다음과 같이 논의하였다. 첫째, 지역사회 구성원으로서 사회성을 강화하여 지역방재의 구심조직이 되어야 한다고 하였다. 사회적인 참여와 협조는 사회전체를 이루는 매개체로 사회봉사 활동을 통해 사회복지서비스 제공에 참여한다. 그리고 읍·면에서는 소방관서가 없기 때문에 지역주민의 생명과 재산보호를 위한 안전의 구심체로서 소방활동현장에 출동하여 화재진압, 인명구조, 피해방지 등 소방 활동을 수행하거나 보조하는 것이라고 하였다. 둘째, 지역사회의 공동체를 유지시켜 주는 무보수 자율적인 봉사조직이라고 하였다. 의용소방대는 사회적 안정과 통합을 유지시켜 주고 있다 하였다. 어떠한 강제적인 조직이 아닌 남을 위하여 봉사하고 그 대가를 받지 않고 참여하는 무보수 자율적인 봉사조직이라는 것이다. 셋째, 지역사회 문제를 해결하고 예방하기 위하여 유사시 소집되어 소방안전활동을 하는 자원봉사조직이라고 하였다. 현대사회의 각종 사회문제는 개인적인 노력으로는 해결이 불가능하므로 이를 해결하기 위해서는 집단적·사회적인 노력해야 한다. 따라서 평상시에는 본연의 임무를 수행하다가 유사시에 소방본부장이나 소방서장이 소집하여 소방활동 또는 보조 활동을 하게 되는 비상시성 조직으로 정리하고 있다. 김형도와 이시영(2017)[11]은 주민 참여의 한 형태로서 안전의 선도적 봉사조직체, 자율적 조직 운영을 바탕으로 한 주민 친화적 조직활동, 사회복지의 실현과 각 지역 여건에 따르는 요구(needs)를 보완해 주는 활동으로 설치이념을 정의하였다.

1.6 의용소방대의 특성에 관한 선행연구 검토

선행연구에서 논의하는 의용소방대의 특성은 다음과 같다. 류창진(2013)[14]은 의용소방대의 특성을 자원봉사의 특성으로 결부시켜 무급성, 자발성, 지속성, 복지성, 헌신성, 전문성, 협동성, 이타성, 자아실현성, 학습성으로 나누고 있다. 허남길(2008)[16]은 의용소방대 성격을 크게 소방업무 보조자로서 역할, 무보수 자원봉사 조직, 지역에서의 구심적인 자율방재조직, 헌신적 자원봉사 조직 등 4가지로 나누고 있다. 제진주(2008)[18]는 자원봉사자로서의 의용소방대의 성격은 크게 3가지로 구분하고 있으며, 이는 소방력 보조자로서 성격, 자원봉사자로서의 성격, 지역 방재의 지도자로서 성격이다. 이선재(2005)[20]는 의용소방대의 특성을 자발성의 원칙, 무보수의 원칙, 양보와 희생봉사의 원칙, 사회성의 원칙, 약속준수와 연속성의 원칙으로 구분하였다. 이러한 원칙은 하나의 개별적인 것이 아니고 서로 보완적인 관계를 가지고 있다. 시간적 여유와 관심과 노력 그리고 희생이 가장 기본적인 특성이라고 제시하고 있다. 김형도와 이시영(2017)[11]은 의용소방대의 특징으로 자발적 참여성, 사회적 참여성, 사회복지 실현과 보완성, 전문성과 발전성이라고 제시하고 있다.

자원봉사활동 특성관련 선행연구들에서 자원봉사활동의 특징은 자발성, 무급성, 공익성, 지속성, 헌신성, 협동성, 전문성, 이타성, 자아실현성, 학습성 등으로 논의되어지며, 이 중 자원봉사활동의 대표적 특징은 자발성, 무급성, 그리고 공익성이라고 할 수 있다.

먼저 자발성(free will)이란 법에 의해서 강제되거나 남에게 억지로 강요를 받아야 하는 것이 아닌, 자신의 판단아래 스스로 보고 듣고 생각하고 판단해서 실천에 옮기는 것을 말한다.[22,23] 따라서 타인의 명령이나 구속에 의하여 마지못해 행동하는 것이 아니라 자신이 결정하여 자기 의지에 따라 행동하는 것이다. 자유의지를 강조하는 것으로써 타인의 강요나 억압에 의해서 이루어지는 것이 아니라 타인을 스스로 돕고자 하는 이타성을 포함한다. 선행연구에서 의용소방대원은 입대와 탈퇴가 자유의지에 의해 행해지기 때문에 자발성을 만족하고 있다고 보고하고 있다.[14,24,25]

무급성이란 자원봉사활동을 하면서 발생하는 여러 가지 소요경비를 자원봉사활동에 참여하는 자원봉사자가 스스로 부담하는 것을 말한다.[22,23] 선행연구에서는 의용소방활동은 일정한 그리고 정기적인 보수를 지급받지 못하기 때문에 무급성에 부합을 하고 있다고 보고하고 있다.[14,24,25]

공익성이란 영리를 목적으로 하지 않고 공공의 이익을 도모하는 성질을 말한다.[22,23] 선행연구에서 의용소방대는 특정 집단의 이익을 위해서가 아니라 지역사회에서 어려움에 처해 있는 사람에게는 누구나 도움을 주기 때문에 공익성이 있다고 보고하고 있다.[14,24,25] 의용소방대의 정의와 설치이념 관련한 기존 선행연구들에서는 의용소방대의 활동을 자발성, 무급성, 공익성 등의 자원봉사활동 차원으로 논의하여 왔으며, 2014년 제정된 의용소방대 설치 및 운영에 관한 법

률에 의거한 의용소방대의 활동과 조직체에 대한 논의는 미흡하다고 할 수 있다.

2. 연구대상 및 방법

2.1 연구대상

본 연구는 우리나라 의용소방대, 의용소방대원, 그리고 의용소방활동을 연구대상으로 선정하였다.

2.2 연구방법, 도구 그리고 절차

우리나라 의용소방대, 의용소방대원, 그리고 의용소방활동을 조사하기 위해 문헌연구를 이용하였다. 자료수집과 분석을 함에 있어 의용소방대의 의미, 활동사항 등을 활용하고 분석하였다. 자원봉사자의 특징은 법령, 도서자료, 학위논문, 학술기사 등을 활용하고 분석하였다. 먼저 활동사항을 살펴보았으며, 의용소방활동의 특성을 자원봉사활동 특성과 연계하여 조사, 비교, 분석, 그리고 재해석하였다.

2.3 연구문제

본 연구에서 설정한 연구문제는 다음과 같다.

첫째, 의용소방대의 활동은 자원봉사활동의 자발성에 대한 특징을 내포하고 있는가?

둘째, 의용소방대의 활동은 자원봉사활동의 무급성에 대한 특징을 내포하고 있는가?

2.4 연구의 한계

한국의 의용소방대는 외국의 의용소방대와 특징이 다르므로 본 연구결과를 외국의 사례와 확대 적용하는 것은 한계가 있다.

3. 연구결과

3.1 의용소방대의 활동사항

「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」제2조[26]에 근거하여 설치할 수 있다. 특별시장, 광역시장, 특별자치시장, 도지사, 특별자치도 지사(이하 시 · 도지사) 또는 소방서장은 재난현장에서 화재진압, 구조 · 구급 등의 활동과 화재예방 활동에 관한 업무를 보조하기 위하여 의용소방대를 둘 수 있다. 이 경우 남성만으로 구성하는 의용소방대, 여성만으로 구성하는 의용소방대 또는 남성과 여성으로 구성하는 의용소방대로 구분하여 설치할 수 있다.

Table 1. Group and Person of a Volunteer Fire Department[27-29]

Year	Group	Person
2013	3,631	95,025
2014	3,628	94,617
2015	3,802	110,245

의용소방대의 활동사항은 국민안전처에서 매년 정기적으로 발간하는 「소방행정자료 및 통계」를 통해서 확인할 수 있다.[27,28] 「소방행정자료 및 통계」는 한해의 자료를 누계 처리하여 그 다음해에 발표하게 된다. 예를 들어 「2014년 소방행정자료 및 통계」는 2013년 1월 1일부터 2013년 12월 31일까지의 자료를 2014년 1월 1일 기준으로 누계 처리한 자료이다.

Table 1은 2014년, 2015년 「소방행정자료 및 통계」[27,28]와 2016년 국민안전처의 내부 통계자료[29]를 인용하여, 우리나라 의용소방대의 대수와 대원수를 정리한 자료이다. 2013년과 비교하여 2014년의 전국의 의용소방대의 규모는 크게 변하지 않은 것으로 나타나고 있는 반면 2015년에는 의용소방대의 대수 및 인원 모두 소폭 상승한 것으로 나타나고 있다.

국민안전처에서 발행하는「소방행정자료 및 통계」에는 의용소방대의 활동사항에 대한 실적도 포함되어 있다. 의용소방대의 실적은 그 활동성격에 따라 크게 두 가지로 분류되고 있다. 첫 번째는 의용소방대 본연의 소방관련 업무인 '출동실적'이다. 여기에는 화재진압, 인명구조 및 구급, 화재경계근무, 교육훈련, 그리고 화재홍보가 포함된다. 두 번째는 소방관련 업무 외에 자원봉사관련 업무인 '활동실적'이다. 여기에는 자연보호, 불우이웃위문, 청소년선도, 교통질서 그리고 농촌일손돕기가 포함된다. Table 2는 2014년 그리고 2015년의 「소방행정자료 및 통계」, 그리고 국민안전처 내부통계자료를 인용하여, 우리나라 의용소방대의 출동실적과 활동실적을 정리한 자료이다. 이 자료는 실적 건수 및 인원으로 누계 통계 처리한 자료이다. 이 자료는 '건/명'으로 단순 산술처리 할 수 있다. 2013년 전국 의용소방

Table 2. Dispatched and Active Performance of a Volunteer Fire Department[27-29]

Year	Category	Dispatched Performance	Frequency (Case/Person)	Active Performance	Frequency (Case/Person)
2013	Case	160,670	0.08	70,085	0.09
	Person	2,101,672		775,190	
2014	Case	254,408	0.16	113,487	0.17
	Person	1,620,619		676,065	
2015	Case	111,606	0.11	99,810	0.19
	Person	1,028,254		529,445	

대의 출동실적은 0.08건/명이고 활동실적은 0.09건/명이다. 2014년 전국 의용소방대의 출동실적은 0.16건/명이고 활동실적은 0.17건/명이다. 2015년 전국 의용소방대의 출동실적은 0.11건/명이고 활동실적은 0.19건/명이다.

Table 1과 Table 2의 결과를 종합하면 다음과 같다. 2013년과 2014년을 비교하면, 2014년에는 전년도 대비 전국의 의용소방대의 대수와 인원은 크게 변하지 않았고, 의용소방활동에 참여한 인원이 감소했으며, 의용소방의 활동사항에 대한 실적(출동실적+활동실적)은 증가하였다는 사실을 확인할 수 있다. 그리고 2015년도는 전년도 대비 의용소방대의 규모(대수 및 인원)는 소폭 증가하였다. 실적에서 출동실적은 감소하였으며, 활동실적은 증가하였다.

3.2 의용소방활동과 자원봉사활동

자원봉사활동에 대한 정의는 연구자마다 견해가 조금씩 다르다. 주요 선행연구에서 제시하는 자원봉사에 대한 정의는 다음과 같다.

자원봉사자(Volunteer)의 어원은 라틴어의 Voluntus에서 찾아볼 수 있다. 자발성, 복지성, 무급성, 계속성으로 행하는 서비스 개념으로써 볼런터리(Voluntary)에 사람을 표현하는 접미어 eer를 붙인 말이다.[30]

「한국사회복지협의회」(1987)[31]에서 정의하는 자원활동이란 사회문제의 예방 및 해결 또는 국가의 공익사업을 수행하고 있는 공사의 공식조직에 자발적으로 참여하여 영리적 보상을 받지 않고서도 인간존중의 정신과 민주주의 원칙에 입각하여 낯선 타인들을 상대로 필요한 서비스를 제공함으로써 사회의 공동선을 고양시킴과 동시에 이타심의 구현을 통해 자기실현을 성취하고자 하는 활동이다.

우리나라 「사회복지총람」에서 정의하는 자원봉사자는 지역사회의 복지증진을 위해 일하는 집단이나 기관의 책임 일부를 감당하는 자로 노력의 대가를 지불받지 않고 자발적으로 봉사하는 사람이다.[32]

미국의 사회사업가협회(NASW)가 발행한 「Encyclopedia of Social Work」(1977)에서 정의한 자원봉사자란 개인, 집단, 지역사회에서 발생하고 있는 여러 가지 사회문제의 영향을 예방하고 통제하며, 혹은 개선하는 일에 종사하고 있는 공, 사의 여러 조직에 대하여 주어진 여러 가지 참여활동에 대한 가치에 상응하는 보수 없이 자발적으로 참여하는 사람이다.[33,34]

다빌(Giles Darvill)과 먼데이(Brian Munday)가 편집한 “Volunteers in the Personal Social Service”(1987)에서 정의한 자원봉사자란 자신의 친족이 아닌 사람을 위하여 자발적으로 무보수로 서비스하는 사람이다. 자원봉사자는 일반적으로 비공식적인 이웃과의 만남을 통해서라기보다는 공식조직을 통해서 서비스 하는 사람이다.[35]

「자원봉사활동 기본법」제3조(정의)[36]에서는 자원봉사활동, 자원봉사자, 그리고 자원봉사단체를 아래와 같이 정의하고 있다.

1. “자원봉사활동”이란 개인 또는 단체가 지역사회 · 국가 및 인류사회를 위하여 대가 없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위를 말한다.
2. “자원봉사자”란 자원봉사활동을 하는 사람을 말한다.
3. “자원봉사단체”란 자원봉사활동을 주된 사업으로 하거나 이를 지원하기 위하여 설립된 비영리 법인 또는 단체를 말한다.

주요 선행연구를 살펴본 결과, 표현은 다양하지만 그 내용과 의미는 상당 부분 일치하고 있음을 알 수 있다. 그리고 이들을 종합하여 정의를 내린다면, 자원봉사란 ‘자발성을 바탕으로 하여 개인의 자유의지에 따라 실행되어지고 있는 것으로, 무급성을 바탕으로 어떠한 물질적인 보상도 기대하지 않고, 이타성을 바탕으로 생명의 소중함과 함께 이웃과 더불어 사는 삶의 소중함을 인식하고 정신적인 보람과 만족 외에, 공익성을 바탕으로 모두가 복된 삶을 누릴 수 있도록 공동체의 번영을 위해 헌신한다는 개척 사명의식으로 실천되어지는 활동’ 이라고 할 수 있다.

자원봉사활동은 인간애를 기반으로 하는 자발적인(volunteerism), 자발적인 복지활동(voluntary action), 그리고 자발적인 기관(voluntary agencies)이 필요하다고 본다. 특히 자원봉사활동의 3대원칙으로 (1) 활동의 초점을 기본적 인권변호에 두며, (2) 활동함에 있어서 시민적 성격을 견지하는 것이고, (3) 활동함에 있어서 민주주의 정신과 절차나 방법을 존중해야 한다는 점을 강조하고 있다.[37]

자원봉사활동의 원칙과 함께 그 특징으로는 자발성, 무급성, 공익성, 지속성, 헌신성, 협동성, 전문성, 이타성, 자아실현성, 학습성 등이 있다.[22,23] 이 중 자발성, 무급성, 그리고 공익성은 자원봉사활동의 대표적인 특징이라 할 수 있다. 「자원봉사활동 기본법」에서는 자원봉사활동을 개인 또는 단체가 지역사회 · 국가 및 인류사회를 위하여 대가 없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위로 정의한다.[36] 이처럼 어떤 활동을 자원봉사활동이라고 표현을 하려면 자발성, 무급성 그리고 공익성을 반드시 내포해야 한다. 선행연구에서는 의용소방활동이 자발성과 무급성을 포함한 자원봉사활동의 특징을 갖고 있다고 보고하고 있다.[10,14,16,18,20,21] 이에 본 연구는 의용소방활동의 자발성과 무급성의 특성을 논의하고자 한다.

3.2.1 의용소방활동과 자발성

자발성(free will)이란 법이나 강제되거나 남에게 억지로 강요를 받아 하는 것이 아닌, 자신의 판단을 기반으로 스스로 보고 듣고 생각하고 판단해서 실천에 옮기는 것을 말한다. 그러므로 외부의 구속 또는 타인의 명령에 의하여 행동하는 것이 아니며, 자기 의지에 의해 결정하고 행동하는 것이다. 자유의지를 강조하는 것으로서 타인의 강요나 억압에 의해서 이루어지는 것이 아니라 타인을 스스로 돕고자 하는 이타성을 포함한다. 선행연구에서 의용소방대원은 입

대와 탈퇴가 자유의지에 의해 행해지기 때문에 자발성을 만족하고 있다고 보고하고 있다.[10,14,24,25]

한편,「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」(1) 제3조, 제4조, 제9조, 그리고 제10조에서 명시하는 의용소방대원의 임명, 의용소방대원의 해임, 의용소방대원의 근무, 그리고 재난현장 출동에 대한 내용은 아래와 같다.

제3조(의용소방대원의 임명) 시・도지사 또는 소방서장은 그 지역에 거주 또는 상주하는 주민 가운데 희망하는 사람으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 의용소방대원으로 임명한다.

1. 관할 구역 내에서 안정된 사업장에 근무하는 사람
2. 신체가 건강하고 협동정신이 강한 사람
3. 희생정신과 봉사정신이 투철하다고 인정되는 사람
4. 「소방시설공사업법」 제28조에 따른 소방기술 관련 자격・학력 또는 경력이 있는 사람
5. 의사・간호사 또는 응급구조사 자격을 가진 사람
6. 기타 의용소방대의 활동에 필요한 기술과 재능을 보유한 사람

제4조(의용소방대원의 해임) ① 시・도지사 또는 소방서장은 의용소방대원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 해임하여야 한다.

1. 소재를 알 수 없는 경우
2. 관할 구역 외로 이주한 경우. 다만, 2개 이상의 소방서가 설치되어 있는 시 지역에서는 대원으로서 활동하는 데 지장이 없다고 인정되는 경우에는 그러하지 아니하다.
3. 심신장애로 직무를 수행할 수 없다고 인정되는 경우
4. 직무를 태만히 하거나 직무상의 의무를 이행하지 아니한 경우
5. 제11조에 따른 행위금지 의무를 위반한 경우
6. 그 밖에 총리령으로 정하는 사유에 해당하는 경우

② 그 밖에 의용소방대원의 해임절차 등에 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

제9조(의용소방대원의 근무 등) ① 의용소방대원은 비상근(非常勤)으로 한다.

② 소방본부장 또는 소방서장은 소방업무를 보조하게 하기 위하여 필요한 때에는 의용소방대원을 소집할 수 있다.

제10조(재난현장 출동 등) ① 의용소방대원은 제9조 제2항에 따른 소집명령에 따라 화재, 구조・구급 등 재난현장에 출동하여 소방본부장 또는 소방서장의 지휘와 감독을 받아 소방업무를 보조한다.

② 전담의용소방대원은 제1항에도 불구하고 소방본부장 또는 소방서장의 소집명령이 없어도 긴급하거나 통신두절 등 특별한 경우에는 자체적으로 화재진압을 수행할 수 있다. 이 경우 전담의용소방대장은 화재진압에 관하여 총리령으로 정하는 바에 따라 소방본부장 또는 소방서장에게 보고하여야 한다.

③ 시・도지사 또는 소방서장은 의용소방대에 대하여 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 소방장비 등 필요한 물품을 무상으로 대여하거나 사용하게 할 수 있다.

④ 제3항에 따른 대여 또는 사용에 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

법률 제3조에서 의용소방대원의 임명은 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 시・도지사 또는 소방서장가 임명한다. 즉, 선행연구에서 보고하는 의용소방대의 입대가 본인의 의지만으로는 불가능하다는 것을 나타낸다. 법률 제9조(의용소방대원의 근무 등)와 제10조(재난현장 출동 등)에서는 의용소방대원은 소방본부장 또는 소방서장은 의용소방대원을 소집할 수 있으며, 소집명령에 따라 화재, 구조・구급 등 재난현장에 출동하여 소방본부장 또는 소방서장의 지휘와 감독을 받아 소방업무를 보조한다. 그리고 법률 제4조1항4호에서는 직무를 태만히 하거나 직무상의 의무를 이행하지 아니한 경우 해임을 하여야 한다. 국민안전처 내부 통계자료[29]에 의하면 2015년 1월 1일부터 12월 31일까지「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」 및 시행규칙 해당조문 위반으로 해임사항에 해당되어 해임된 의용소방대원은 총 2646명이며, 이 중 법률 제4조 제1항 제4호에 의한 해임은 254명(9.6%)이나 된다. 이들을 종합하면, 의용소방활동은 명령체계에 의해서 이루어지고 있는 것이다. 즉, 타인의 명령에서 의해서 그 행위가 이루어지고 있는 것이다. 이는 자발성에서 논의하는 자유의지와 그 개념이 분명히 다르다. 그러므로 의용소방활동은 자원봉사활동의 특징 중 자발성을 내포하지 못하고 있다고 소결론을 이끌 수 있다.

3.2.2 의용소방활동과 무급성

무급성이란 자원봉사활동을 하면서 발생하는 여러 가지 소요경비를 자원봉사활동에 참여하는 자원봉사자가 스스로 부담하는 것을 말한다. 선행연구에서는 의용소방활동은 일정한 그리고 정기적인 보수를 지급받지 못하기 때문에 자원봉사활동의 특징에 부합을 하고 있다고 보고하고 있다.[10,14,24,25]

한편,「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」(1) 제15조에는 소집수당에 대한 내용을 다음과 같이 명시하고 있다.

제15조(소집수당 등) ① 시・도지사는 의용소방대원이 제7조에 따른 임무를 수행하는 때에는 예산의 범위에서 수당을 지급할 수 있다.

② 제1항에 따른 수당의 지급방법 등에 필요한 사항은 총리령으로 정하는 기준에 따라 시・도의 조례로 정한다.

위 법령에 의하면 의용소방활동을 하는 사람, 즉 의용소방대원은 소집수당을 지급받고 있다. 자원봉사자의 특징 중 무급성을 만족하지 못할 수 있다. 하지만 사회가 발전하면서 자원봉사활동의 활성화를 위해서 자원봉사활동 중 발생하는 실비를 지급하는 정책이 실행되었다. 여기서 실비란 급여나 보수가 아닌 식사비나 교통비에 해당하는 최소한의 활동비를 말한다. 일본에서는 자원봉사활동 중 발생한 실비를 받고 활동하는 자원봉사자를 가리켜 아르바이트(arbeit)와 발런티어(volunteer)의 합성어인 알바이티어(arbitreer)라고도 한다. 국내에서는 알바이티어를 '유급자원봉사자'라고 표현하고 있다. 그러므로 의용소방대원은 순수자원봉자가 아닌 유급자원봉사자로 해석이 가능하다. 학계에서는 무급과 유급의 경계선이 모호하기 때문에 유급자원봉사자를 자원봉사자로 칭하느냐는 견해가 양분되어 있다. 따라서 의용소방활동이 자원봉사활동의 특징 중 무급성을 완전히 충족시킨다고는 볼 수는 없다.

4. 결론 및 제언

「의용소방대 설치 및 운영에 관한 법률」의 제3조(의용소방대원의 임명), 제4조(의용소방대원의 해임), 그리고 제9조(의용소방대원의 근무 등)에 의해 의용소방활동은 「자원봉사활동 기본법」에서 명시하는 자원봉사활동의 특징 중 자발성을 내포하지 못하는 것을 확인하였다. 한편, 동법 제15조(소집수당 등)에 의해 의용소방활동이 「자원봉사활동 기본법」에서 명시하는 무급성을 내포하지 않을 수도 있다는 것도 확인하였다. 하지만 무급과 유급의 경계선이 모호하기 때문에 학계에서는 유급자원봉사자를 자원봉사자로 칭하느냐 안하느냐는 견해가 양분되어 있다. 그러므로 본 논문에서는 의용소방활동이 자원봉사활동의 특징 중 무급성을 만족하느냐에 대한 견해는 제시하지 않았다.

결론적으로 연구문제에 대한 결과는 다음과 같다.

첫째, 의용소방대의 활동은 자원봉사활동의 자발성에 대한 특징을 내포하지 못하고 있다.

둘째, 의용소방대의 활동은 자원봉사활동의 무급성에 대한 특징을 내포하지 않을 수도 있다.

이러한 해석은 그동안 선행연구에서 보고되었던 의용소방대의 특징이 자원봉사활동 특징과 동일하다는 견해와는 완전히 상반된다. 한편, 박찬석(2011)[21]은 의용소방대의 특징을 다음과 같이 서술하고 있다. 이 조직은 국가재원에 의해 운영되고 있다. 하지만 그 설립취지와 활동에 있어 관변단체로 정의할 수도 없다. 더하여 순수한 의미의 자원 봉사단체라고 할 수도 없다고 보여 지는 특수성을 지닌 조직이다. 관계법령의 근거로 설치 운영되며 소방기관장의 지시에 따라 화재진압 · 인명구조 등 소방활동 보조업무를 비상근적으로 수행하며 자발적인 사회봉사활동조직이라고 하였다. 본 논문은 박찬석(2011)[21]의 선행연구에서 보고된 내용과 유사한 결과를 도출하였으며, 선행연구에서 제시하지 못했던 명확한 근거를 제시하고 있다. 이 논문에서는 의용소방활동의 특징이 자원봉사활동의 특성만으로 규정되어서는 안 됨을 제시하고 있지만, 의용소방활동 및 의용소방대에 대한 특징의 정의는 내리지 않고 있다. 사회복지학, 사회학, 경영학, 행정학 등에서는 자원봉사단체보다 조금 더 큰 개념으로는 비영리조직(non-profit organization, NPO), 비정부기구(non-governmental organization, NGO), 제3섹터 등을 제시하고 있다. 김형도와 이시영(2017)[11]이 제안한 법률상의 조보 조직체의 개념도 있다. 그러므로 의용소방대의 특징에 대한 연구는 이를 중심으로 학계에서 다시 시작 되어야 한다고 생각된다.

References

1. Korea Ministry of Government Legislation, "Act on Volunteer Fire Brigade Establishment & Operation", No. of Law 12844, Enforce a Law (2014).
2. Korea Ministry of Government Legislation, "Framework Act on Fire Services", No. of Law 14079, Enforce a Law (2016).
3. Korea Ministry of Government Legislation, "Framework Act on Volunteer Service Activities", No. of Law 14473, Enforce a Law (2016).
4. W. Lee, H. Oh and K. Lee, "A Study on the Efficient Management of Volunteer Fire Department", Fire Science and Engineering, Vol. 30, No. 4, pp. 148-157 (2016).
5. S. W. Kim, W. Lee and C. S. Lee, "A Study on the Impacting Factors Influencing on the Volunteer Firefighter's Satisfaction in Sejong City upon Their Activities as a Volunteer Firefighter", Fire Science and Engineering, Vol. 30, No. 1, pp. 96-103 (2016).
6. W. Lee and C. S. Lee, "Comparison of the Activities Satisfaction Factors between Volunteer Firefighters and General Volunteers: Focusing on a Resident of Sejong City", Fire Science and Engineering, Vol. 31, No. 2, pp. 89-100 (2017).
7. Korea Ministry of Government Legislation, "Framework Act on Fire Services", Article 37 (definition), No. of Law 14079, Enforce a Law (2016).
8. Korea Ministry of Government Legislation, "Act on Volunteer Fire Brigade Establishment & Operation", Article 2(volunteer fire brigade establishment, etc.), No. of Law 12844, Enforce a Law (2014).
9. Korea Ministry of Government Legislation, "Act on Volunteer Fire Brigade Establishment & Operation", Article 7 (duty), No. of Law 12844, Enforce a Law (2014).
10. Korea Ministry of Government Legislation, "Framework Act on Fire Services", Article 2 (installation of fire institution),

No. of Law 14079, Enforce a Law (2016).
11. H. D. Kim and S. Y. Lee, “Study of a Development Plan through Consideration of the Transition Process of Korea Volunteer Fire Department”, Fire Science and Engineering, Vol. 31, No. 3, pp. 106-118 (2017).
12. Y. C. Jeong, “The Research on an Improvement Plan for a Volunteer Fire Department : Mainly on Cases from Cheongyang District and Abroad”, Master’s Thesis, Kongju National University, pp. 7-16 (2016).
13. 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).
14. C. J. Ryu, “A Study on the Development Plan of the Volunteer Fire Department Organization”, Master’s Thesis, Kangwon National University, pp. 4-9 (2013).
15. 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 in JinAn, Chollabukdo”, Master’s Thesis, Chonbuk National University, p. 7 (2009).
16. N. G. Heo, “A Study on a Plan for Activating Volunteer Fire Department : Centering on a Case of Volunteer Fire Department in Gyeonggi-do”, Master’s Thesis, Kyeonggi University, pp. 4-11 (2008).
17. 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”, Master’s Thesis, Seoul National University, pp. 6-8 (2008).
18. J. J. Je, “A Study on the Fire fighting Resources Allocation System for the Operation Efficiency Improvement in Korea”, Ph.D. Thesis, University of Seoul, p. 69 (2008).
19. G. I. Lee, “A Study on the Revitalization of Korean Volunteer Fire corps”, Master’s Thesis, Samcheok National University, p. 5 (2006).
20. S. J. Lee, “A Study on the Activation of Volunteer Fire Brigade : Based on Jeollabuk-do”, Master’s Thesis, Cheonbuk National University, pp. 5-12 (2005).
21. 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”, Journal of Korean Institute of Fire Science & Engineering, Vol. 25, No. 2, pp. 9-22 (2011).
22. S. Koo, S. Nah, J. Nah, J, Lim, J. Yoo and T. Kim, “Volunteerism”, Jungminsa, pp. 17-24 (2012).
23. Y. Kim, J. Oh, S. Kim, H. Mun and E. Lee, “Theory and Practice of Volunteer”, Changjisa, pp. 43-45 (2006).
24. N. G. Huh, “A Study a Plan for Activating Volunteer Fire Department: Centering on a Case of Volunteer Fire Department in Gyeonggi-do”, Master’s Thesis, Kyonggi University, p. 4 (2008).
25. S. J. Lee, “A Study the Activation of Volunteer Fire Brigade”, Master’s Thesis, Cheonbuk National University, p. 9 (2005).
26. Korea Ministry of Government Legislation, “Act on Volunteer Fire Brigade Establishment & Operation”, Article 2 (volunteer fire brigade establishment, etc.), No. of Law 14473, Enforce a Law (2014).
27. Central Fire Headquarters, “2014 Fire Administrative Data and Statistics”, pp. 1-305 (2014).
28. Central Fire Headquarters, “2015 Fire Administrative Data and Statistics”, pp. 1-333 (2015).
29. Inside Data of Central Fire Headquarters, “Statistics of Volunteer Firefither”, (2016).
30. Y. Kim, “Theory and Practice of Volunteer”, Hongikje, p. 11 (1991).
31. Korea National Council on Social Welfare, “Current Situation and Vitalization of Volunteering” p. 1 (1987)
32. Korea National Council on Social Welfare, “A Comprehensive Bibliography on Social Welfare” p. 263 (1977).
33. V. M. Sider and D. C. Kirshbaum, “Volunteers”, Encyclopedia of Social Work. Vol. 2, p. 1582 (1977).
34. C. H. Paik, “A Study on Volunteer Activities of Housewives”, Master’s Thesis, Ewha Womans University, p. 7. (1995)
35. G. Darvill and B. Munday, “Volunteers in the Personal Social Service”, Tavistock Publications London and New York, p. 3 (1984)
36. Korea Ministry of Government Legislation, “Framework Act on Volunteer Service Activities”, Article 37(definition), No. of Law 14473, Enforce a Law (2016).
37. I. Choi, “Theory of the Community Welfare”, Seoul University, p. 368 (1996).