

[Research Paper]

소방조직의 구조적 특성에 관한 연구

이원주

대덕대학교 군사학부 교수, 충남대학교 행정학과 대학원생

A Study on the Characteristics of Fire Service Organization Structure

Wonjoo Lee

Professor, Division of Military Science, Daeduk University

Graduate Student, Department of Public Administration, Chungnam National University

(Received October 22, 2018; Revised November 15, 2018; Accepted December 3, 2018)

요 약

본 연구는 우리나라 소방조직의 구조적 특성을 분석의 요소에 따라 확인하고 규명하고자 수행되었다. 이를 위하여, 소방공무원으로 구성된 소방조직을 연구대상으로 한정하고, 조직의 구조적 특성(복잡성, 집권성, 공식성)을 선행 연구와 관계법령을 이용하여 확인하였다. 연구결과, 소방조직은 복잡성, 집권성, 공식성이 모두 높은 조직구조를 갖고 있는 것으로 나타났다. 이는 전형적인 기계적·관료제적의 조직 특성으로, 일반 정부행정조직이나 기업조직에서는 찾아 볼 수 없는 소방조직만의 고유한 특성이다. 본 연구결과는 소방조직의 학술적 개념을 정립하는데 기여가 될 것으로 기대된다.

ABSTRACT

This paper discusses the characteristics of the fire service organization structure in the Republic of Korea. The subjects of the study were selected by the fire service organization consisting of public firefighters in the Republic of Korea. The characteristics of the fire service organization structure (complexity, centrality, and officiality) were confirmed by various articles and previous references. The fire service organization showed a mechanical structure and bureaucratic organization. The levels of complexity, centrality, and officiality in the characteristics of fire service organization structure were higher than those of a general administration organization or company organization. In conclusion, this paper contributes to the development of fire service organization theory by confirming the characteristics of fire service organization structure.

Keywords : Fire service organization, Organization structure, Complexity, Centrality, Officiality

1. 서 론

「소방기본법」⁽¹⁾ 제1조와 「119구조·구급에 관한 법률」⁽²⁾ 제1조에 근거하여, 대한민국의 소방에 대한 포괄적 정의는 ‘대한민국 국민의 생명과 재산을 보호하고 위험을 예방하기 위해 화재예방, 화재진압, 인명구급, 인명구조, 재난의 예방, 대비, 대응, 복구 등의 일’로 표현할 수 있다. 「소방기본법」제2조에서는 대한민국의 소방을 담당하는 사람을 명시하고 있으며, 그 사람은 소방공무원, 의무소방원, 그리고

의용소방대원이다. 소방활동에 대해서는 「소방기본법」에서, 그리고 구조와 구급활동에 대해서는 「119구조·구급에 관한 법률」에서 규율한다.

소방업무는 크게 국가소방과 자치소방으로 구분할 수 있다⁽³⁾. 국가소방은 소방청에서 주관하며, 자치소방은 각 광역자치단체가 주관한다. 소방활동의 효율적 실행을 위해 소방청과 광역자치소방본부는 그 하부에 분야별 소방조직을 다시 설치하고, 각종 소방장비를 활용하고 있다. 한편, 국가 및 지방자치단체의 소방에 대한 노력에도 불구하고

학계에서는 소방의 지휘 및 인사 체계의 문제, 소방조직의 위상 문제, 소방공무원에 대한 열악한 대우 등 여러가지 비판이 존재한다.

소방이라는 학문은 융복합적 성격을 갖고 있으며, 그 역사와 전통이 길지 않다. 1987년, 우리나라 최초로 대전 중경전문대학과 성남의 경원전문대학에서 소방 관련 학과가 전문학사과정으로 개설되었으며, 2000년에 4년제 대학 최초로 호서대학교의 소방 관련 학과가 학사과정으로 개설되었다. 2009년 소방방재청이 주관한 ‘소방정책개발 소방교육 체계구축을 위한 소방학 정립 연구’ 과제의 보고서⁽⁴⁾가 발표되면서 소방학에 대한 체계가 세워졌다. 우리나라에서 ‘소방학’ 학문 체계가 세워진지 아직 20년도 안되었기 때문에 다른 학문분야와 비교하여 자체 이론이나 논리 그리고 연구 자료가 많이 부족하게 현실이다. 소방조직론과 관련해서는 그 현상이 심해, 선행연구를 거의 찾아볼 수 없는 실정이다. 그러므로 본 논문에서는 연구주제와 관련한 선행연구를 검토함에 있어서 ‘소방조직구조’ 분야에 한정하지 않고 보다 넓은 영역의 ‘소방조직’과 관련된 자료가 검토되었다.

소방조직에 관한 선행연구는 크게 설문조사를 바탕으로 하는 양적연구와 문헌조사를 바탕으로 하는 질적연구로 나눌 수 있다. 양적연구와 관련한 주요 선행연구는 다음과 같다. Lee와 Ryu(2016)⁽⁵⁾은 부산지역 소방공무원을 대상으로 설문조사하고, 위계규범적 조직문화가 조직역량에 미치는 영향에 대한 결과를 보고하였다. Do(2016) 등⁽⁶⁾은 소방방재청 소방공무원을 대상으로 설문조사하고, 장비품질인식의 효과를 중심으로 소방공무원의 조직몰입과 이직의도에 대한 결과를 보고하였다. Son과 Lee(2015)⁽⁷⁾는 경기도 소방공무원을 대상으로 설문조사하고, 지휘관의 리더십 특성이 조직몰입과 직무만족에 미치는 영향에 대한 결과를 보고하였다. Park과 Choi(2013)⁽⁸⁾은 소방공무원을 대상으로 설문조사하고, 소방조직의 변혁적 리더십이 조직문화와 혁신에 미치는 영향에 대한 결과를 보고하였다. Han과 Jeong(2011)⁽⁹⁾은 대구광역시 소방공무원을 대상으로 설문조사하고, 조직문화가 조직 효과성에 미치는 영향에 대한 결과를 보고하였다. Goh와 Park(2010)⁽¹⁰⁾은 서울 및 경기지역 소방서에 근무하는 소방공무원을 대상으로 설문조사하고, 직무 관련 스트레스, 문제해결양식이 소방대원의 심리적 디스트레스에 미치는 영향에 대한 결과를 보고하였다. Bak(2009)⁽¹¹⁾ 등은 J지역 소방공무원을 대상으로 설문조사하고, 소방조직문화가 조직시민행동과 이직의도에 미치는 영향에 대한 결과를 보고하였다. Lee와 Lee(2007)⁽¹²⁾는 서울시 소방방재본부에 근무하는 소방공무원을 대상으로 설문조사하고, 직무특성, 역할혼돈, 동료관계와 조직몰입을 중심으로 소방공무원의 직무스트레스 유발원인과 그 결과에 보고하였다.

질적연구와 관련한 주요 선행연구는 다음과 같다. Seo(2010)⁽¹³⁾은 독일 소방행정과 소방체계를 보고하고, 이를 바탕으로 우리나라 소방행정체계의 변화 방향에 대해서 제안

하였다. Kim(2008)⁽¹⁴⁾은 소방행정자료 및 통계를 이용하여 소방예산의 기본변수분석을 중심으로 소방력에 영향을 미치는 요인에 대해 보고하였다. Kim(2008)⁽¹⁵⁾은 우리나라 재난관리체제를 강화하기 위한 소방예산이 소방력에 미치는 영향에 대하여 고찰하였다. Lee(2003)⁽¹⁶⁾ 등은 미국과 일본을 중심으로 소방행정조직체계를 비교하고, 우리나라 위기관리체계 도입의 필요성에 대해서 보고하였다.

선행연구를 종합하면, 양적연구는 요인간의 영향분석을 위해 소방공무원을 대상으로 설문조사를 하고, 그 결과를 바탕으로 소방조직의 효과성을 제고하는 정책적 방안을 제안하는 연구가 대부분이었다. 질적연구는 소방행정체계와 관련한 문헌연구의 검토·분석을 통하여 소방조직의 효과성에 대한 문제점을 제기하고 이를 해결하려는 정책적 방안을 제안하는 연구가 대부분이었다.

연구주제로서 소방조직을 논의하려면, 연구자가 소방조직에 대한 특성을 이해하고 있어야 한다. 하지만 소방조직의 특성을 심도 있게 관찰하고 분석한 선행연구는 의외로 많지 않다. 선행연구에서는 조직이론 또는 조직관리적 관점에서 소방조직의 특성에 대해 논의하지 않고 있으며, 미시적 관점에서 소방조직의 특성을 단편적으로 논의하고 있는 것에 그치고 있다. 예를 들어, 선행연구에서 소방조직의 구조적 특성을 대부분 ‘계층성’으로 논의하고 있다. 하지만 조직학자들은 여러 가지 변수를 사용하여 조직의 구조를 분석하여 왔다⁽¹⁷⁾. 조직구조의 기본변수는 복잡성(분화), 공식성, 집권성, 통합성이 있으며, 상황변수는 조직의 규모, 기술, 전략, 권력, 환경 등이 있다. 기본변수 중 통합성은 어느 경우에도 유용한 변수이지만, 나머지 변수는 유용성과 한계점을 동시에 갖고 있다. 따라서 조직구조를 분석하기 위한 기본변수는 복잡성, 공식성, 집권성이 일반적으로 사용된다. 변수를 사용하여 조직의 구조를 분석한 이유는 소방조직 관련 선행연구에서와 같이 조직의 단편적인 측면만을 갖고 조직 전체를 설명하는 오류를 범하지 않고, 일정한 기준에 따른 특성 분류를 통해 조직구조의 전체적 특성을 설명하기 위해서이다. 그러나 아쉽게도 조직구조의 기본변수를 사용하여 소방조직의 특성을 심도 있게 관찰하고 분석한 연구는 보고된 적이 없었다. 이러한 이유로, 본 연구에서는 소방조직론 또는 소방조직관리론의 학문적 발전에 기여하고자 조직구조의 기본변수(복잡성, 공식성, 집권성)를 이용하여 소방공무원으로 구성된 소방조직을 분석하고자 한다.

2. 연구대상 및 방법

2.1 연구대상

연구범위는 소방공무원으로 구성된 우리나라 소방조직의 구조적 특성으로 한정하였다.

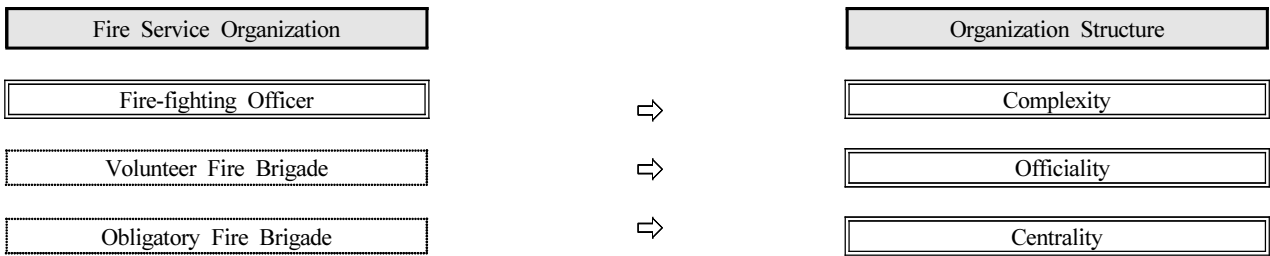


Figure 1. Research model.

2.2 연구방법, 도구 그리고 절차

본 연구에서는 학술논문, 참고서적, 관계법령 등을 이용한 문헌연구를 사용하였다. 관계법령은 2018년 8월 기준 법제처에 공시되어 있는 것을 사용하였다. 소방조직의 구조적 특성을 논의하기 위해 사용된 ‘소방조직’에 대한 정의와 관점은 선행연구에서 보고된 미시적 관점을 사용하였다⁽¹⁸⁾. 조직구조의 개념은 동태적 측면이 강조되는 조직구조를 조직인들의 교호작용으로 보는 견해를 이용하였다.

본 논문에서는 소방조직의 구조를 분석하기 위해 기본변수로 복잡성(분화), 공식성, 그리고 집권성을 사용하였으며, 그 정의와 의미는 선행연구에 보고된 것을 인용하였다⁽¹⁹⁾. 본 연구에서 사용된 연구모형은 Figure 1과 같다.

2.3 연구문제

선행연구의 검토와 분석을 바탕으로 설정한 연구문제는, “우리나라 소방조직은 조직이론 또는 조직관리적 관점에서 구조적 특성(복잡성, 집권성, 공식성)은 어떠한가?”이다.

2.4 연구의 한계

본 연구는 미시적 관점에서 소방공무원으로 구성된 우리나라 소방조직을 연구대상으로 한정하였고, 그 조직의 구조적 특성을 기술하였다. 때문에 다른 미시적 관점에서 소방조직(의용소방대원 또는 의무소방원), 특정 국가의 소방조직, 또는 모든 나라의 소방조직으로 연구결과를 확대 적용하는 것은 한계가 있다.

3. 연구결과

3.1 복잡성

복잡성(degree of differentiation)이란 조직 내에 존재하는 활동이 분화되어 있는 정도를 의미한다. 복잡성은 다시 수평적 분화, 수직적 분화, 그리고 지역적(혹은 장소적) 분산으로 나뉜다⁽¹⁹⁾. 이들 3요소의 정도가 클수록 조직의 복잡성은 높아진다.

3.1.1 수평적 분화

수평적 분화는 조직이 수행하는 업무를 조직구성원들이 나누어 수행하는 양태를 의미한다. 이는 과업 부문화와 직

무의 전문화 등으로 나타난다⁽¹⁹⁾.

우리나라의 소방행정은 국가소방과 자치소방으로 양분되어 발전해왔다. 자치소방은 「지방자치법」⁽²⁰⁾ 제9조에 근거한다. 법령에서는 소방사무를 지방자치단체의 고유사무로 규정하고 있으며, 이에 따라 실질적 소방사무를 수행하고 있다. 국가의 소방사무는 지방의 고유한 사무사무에 대한 통계관리와 표준화 등 핵심조직이 아닌 변경조직에서 수행하는 업무에 집중되어 있다. 지방소방체계에 대한 국가소방의 지배력은 낮은 수준이다. 한편, 2011년 7월 14일 개정·공포된 「소방기본법」⁽¹⁾에서 국가적 차원의 소방사무에 대하여 국가가 기본계획을 수립하고 재원을 확보할 수 있게 개정되어 국가소방체계의 근거를 마련하였다.

국가소방은 소방청을 중심으로 소방정책과 법령을 관장함으로써 우리나라 소방행정체계의 기반을 구축하고 표준화하는 역할을 주로 수행하고 있다. 국가소방은 소방청과 중앙소방학교, 중앙119구조본부의 직접적 소방행정조직과 국가사무의 법적 위탁을 통해 소방행정을 수행하는 간접적 소방행정조직이 있다⁽³⁾.

자치소방은 지방소방행정체제로 광역지방행정단위를 기반으로 하는 체제로서 국내환경에 적합된 독특한 구성을 하고 있다. 광역소방행정체제는 재난의 공간적 범위가 인위적으로 할당한 행정구역으로 제한되어 관리될 수 없다는 점에서 일반행정체제와 다른 재난관리행정의 특성을 고려한 제도이다.

과업의 부문화에 있어서는 소방은 그 역할에 따라 경방(警防), 예방, 방재, 구급 및 구조로 구분할 수 있다. 경방은 화재를 진압하거나 홍수를 막는 등 재해 발생 시에 현장에 나가 방어하는 업무이며, 예방은 화재가 발생하지 않도록 주의를 환기시키거나 화재가 발생할 만한 장소를 지적하는 것이다. 방재는 지진·풍수해 등의 재해에 대한 방재활동이며, 구급은 상병자를 긴급히 의료 기관으로 수송하는 업무이고 구조는 인명 구출 활동을 의미한다. 하부기관으로서 소방서장의 소관 사무를 부분화하기 위하여 당해 시·도의 규칙으로 소방서장 소속 하에 119안전센터, 구조대 및 소방정대를 둘 수 있으며 119안전센터 등의 설치는 관할구역의 인구와 부지면적 등의 기준을 고려하여 수행된다.

직무의 전문화에 있어서는 각 직무의 수행을 위한 기능과 역할이 매우 복잡하고 더욱 세분화되어 있다. 소방조직

에서는 수많은 인력들이 소방력을 건설·유지·운영하기 위하여 다양한 분야에서 활동과 각종 훈련을 수행하고 있으며 이를 위해 업무가 부문화·전문화되고 있어 수평적 분화의 정도가 비교적 높다고 할 수 있다.

3.1.2 수직적 분화

수직적 분화는 조직 내의 책임과 권한이 나누어져 있는 계층의 양태를 의미하며, 조직 내의 계층의 수, 조직구조의 깊이 등의 지표로 나타난다⁽¹⁹⁾.

지방 소방서의 경우, 기본적인 구조는 「지방 소방조직 및 정원관리에 관한 규칙」⁽²¹⁾ 제11조(소방서의 하부조직)에 근거하여 소방서 등급에 따라 과(담당관)·단, 119안전센터·119구조대·119구급대·119구조구급센터·119지역대·소방정대(屈隊)를 설치하고, 과(담당관)·단의 하부조직으로 팀을 두게 된다. 소방행정을 포괄하는 전략적 의사결정기관인 지방소방본부를 포함하면 ‘지방소방본부-지방소방서-119안전센터-119지역대-팀’과 같이 5개의 수직적 계층이 있다고 할 수 있다. 수직적 분화는 주로 소방행정과 소방력에 대한 지휘명령이 모두 관련이 있다.

소방조직에서는 이들 계층과 소방공무원의 계급이 밀접하게 연결되어 있다. 우리나라의 경우 국가직의 경우 소방사부터 소방총감까지 11계급이 있으며, 지방직의 경우 지방소방사부터 지방소방정감까지 10계급으로 나뉘어 있다⁽²²⁾.

이들을 종합하면, 중앙정부기관이나 대기업 등 대규모 조직에서 볼 수 있는 것처럼 소방조직에서는 수직적 분화의 정도는 높은 것으로 나타난다. 이는 의사전달의 통로를 연결하는 연결점이 많다는 것으로 해석이 가능하다. 이는 화재진압, 구조, 구급 등의 기관으로서 실행적 임무를 띠고 있기 때문이며, 소방업무의 특성 중 일체성으로 설명되기도 한다.

3.1.3 지역적 분산

지역적(혹은 장소적) 분산은 특정 조직의 하위 단위나 자원이 지역적, 지리적 그리고 장소적으로 분산되어 있는 것을 말한다⁽¹⁹⁾.

소방조직의 경우, 전 영토에 대한 화재와 재난을 책임지는 임무를 수행하는 조직으로 장소적 분산도가 높다고 할 수 있다. 우리나라의 소방행정은 국가체제와 지방체제로 양분되어 있다. 지방체제는 광역소방행정체제로도 표현하기도 한다. 광역소방행정체제는 재난의 공간적 범위가 인위적으로 할당된 행정구역으로 제한되어 관리될 수 없다는 점에서 일반행정체제와 다른 재난관리행정의 특성을 고려한 제도이다.

우리나라에는 중앙정부의 소방본부 1개, 특별시의 지방소방본부 1개, 광역시의 지방소방본부 6개, 도의 지방소방본부 10개, 기타 지역의 지역소방본부 2개로 총20개의 소방본부가 있다. 중앙정부의 소방본부는 중앙119구조본부가 있으며, 특별시의 지방소방본부는 서울소방재난본부가 있

다. 광역시의 지방소방본부는 인천소방본부, 부산소방안전본부, 대구소방안전본부, 대전소방본부, 광주소방안전본부, 울산소방본부가 있으며, 도의 지방소방본부는 경기재난안전본부, 경기북부소방재난본부, 강원소방본부, 충남소방본부, 충북소방본부, 경남소방본부, 경북소방본부, 전남소방본부, 전북소방본부, 제주소방안전본부가 있다. 기타 지역의 지역소방본부는 창원소방본부와 세종소방본부가 있다.

소방본부 하부 조직에는 소방서가 있으며, 소방서의 신규 설치는 해당 시·도의 조례로 설치한다⁽²³⁾. 더하여, 지방소방서는 「소방력 기준에 관한 규칙」⁽²⁴⁾ 제6조 제2항의 규정에 근거하여 소방수요를 유발하는 총체적 요인인 소방서 관할인구, 면적(출동거리), 유동인구와 인구밀집도 등을 종합적으로 고려하여 소방서의 등급을 결정하고 있다.

이들을 종합하면, 소방조직은 지역적(혹은 장소적) 분산이 높다는 것을 나타낸다.

3.2 공식성

공식성 또는 공식화(degree of formalization)란 조직 내의 직무가 표준화되어 있는 정도이며, 조직 내에서 누가, 언제, 무엇을, 어떻게 수행할 것인가를 규정하는 정도라고 할 수 있다⁽¹⁹⁾. 공식화를 측정할 때는 직무기술서와 규정의 구체화 정도, 감독의 정도, 하위자나 관리자에게 부여되는 재량의 정도, 작업의 표준화 정도, 문서화 정도 등을 사용한다.

3.2.1 표준화된 지침

소방조직의 규정과 규범에 의한 일반 업무 처리, 장비사용과 화재진압, 구조, 구급, 재난대응 등 훈련에 있어서 표준화된 지침에 해당업무를 수행을 한다. 이 사실은 공식성 수준이 높다는 것을 보여주는 것이다.

소방공무원의 일반적 복무에 대한 표준화의 예는 「소방공무원 복무규정」⁽²⁵⁾을 들 수 있다. 복무규정에서는 복무자세, 여행의 제한, 비상소집 및 비상근무, 교대제 근무, 현장근무자의 근무수칙, 안전사고의 방지 등을 규정하고 있다. 상시근무체제를 유지하기 위한 교대제 근무의 범위, 근무방법, 그 밖의 교대제 근무에 필요한 사항 및 외근부서의 근무방법 등에 관한 사항은 「소방공무원 근무규칙」⁽²⁶⁾에서 규정하고 있다. 상·하급자, 동료간의 상호예절은 「소방공무원 예절규정」⁽²⁷⁾에서 규율하고 있다.

소방장비의 사용과 훈련기준에 대한 표준화의 예는 「소방장비관리법」⁽²⁸⁾, 「소방장비 관리 규칙」⁽²⁹⁾, 「소방구조장비 조작 및 훈련기준」⁽³⁰⁾ 그리고 「대형화재 등 소방합동조사단 편성·운영에 관한 규정」⁽³¹⁾을 들 수 있다. 「소방장비 관리 규칙」⁽²⁹⁾은 「소방기본법」 제8조 제3항에서 위임된 소방자동차 등 소방장비의 분류·표준화 및 그 관리 등에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하고 있다. 「소방구조장비 조작 및 훈련기준」⁽³⁰⁾은 소방대원의 구조훈련에 있어서의 구조용장비의 취급 및 조작훈련의 기본을 정함으로써 인명구조에 만전을 기함을 목적으로 하고 있다. 「대형화재 등

소방합동조사단 편성·운영에 관한 규정⁽³¹⁾은 대형화재 등 사고 발생 시 전문적이고 효율적인 조사활동을 통하여 사고의 문제점을 분석하고 종합적인 개선대책을 마련하기 위한 소방합동조사단의 편성과 운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하고 있다. 이 밖에도 소방조직에서는 업무의 표준화를 위한 많은 규정, 예규, 훈령, 지침 등이 존재한다.

3.2.2 표준화와 권한위임

소방조직에서 많은 수의 소방서 및 119안전센터를 운영하기 위해서는 표준화가 요구된다. 표준화함으로써 조직의 운영을 효율적으로 관리하고자 한다. 이러한 표준화는 대체로 인사운영, 조직관리(편제), 소방장비 분야의 부품조달 관리 등에서 잘 발견된다. 더 나아가 화재진압, 구조, 구급 등 작전상황에 있어서도 개인별 임무카드에 따른 소방업무 수행 등을 고려한다면 직무기술서와 규정의 구체화 정도, 작업의 표준화 정도는 높다고 할 수 있다. 예를 들어, 「소방청과 그 소속기관 직제 시행규칙」⁽³²⁾은 소방청과 그 소속기관에 두는 보조기관·보좌기관의 직급 및 직급별 정원, 「정부조직법」⁽³³⁾ 제2조제3항 및 제5항에 따라 기획조정관·국장 밑에 두는 보조기관과 이에 상당하는 보좌기관의 설치 및 사무분장 등 「소방청과 그 소속기관 직제」에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하고 있다. 그리고 지방 「지방 소방조직 및 정원관리에 관한 규칙」⁽²¹⁾ 제11조 제2항에서는 시·도지사는 소방청과 타 시·도 소방사무와의 업무 연계성 및 통일성과 효율적 업무추진을 위해 소속 소방기관의 하부조직 설치기준을 준수하도록 노력하여야 한다고 명시하고 있다.

공식성과 관련된 감독의 정도와 하위자에게 권한을 부여할 때 재량의 정도는 상·하급 제대를 막론하고 지휘관의 개인적 특성에 따라 결정된다. 그러나 조직의 구조적 측면에 초점을 맞출 때, 상급 제대의 특성 상 조직의 규모가 크기 때문에 시스템과 제도에 의해 조직을 운영할 수밖에 없다. 따라서 감독의 정도는 낮아지고 하위자에게 부여하는 권한의 정도는 많아져야 한다. 그런데 실제 화재진압 같은 소방업무를 수행하는 소방서 이하의 하위 제대로 내려갈수록 통제의 정도는 강화되고 있다. 소방조직은 계급제와 직위제를 동시에 운영하는 준군사적 조직이며, 그 특성상 상명하복의 원칙이 지배한다. 그러므로 권한위임의 판단에 있어서도 상명하복의 원칙이 지배하는 소방조직에서 하위자나 관리자에게 부여되는 위임의 폭은 좁아지게 된다. 따라서 소방조직에서 공식성 수준은 높다고 할 수 있다.

한편, Park (2011)⁽³⁴⁾의 선행연구에서 비간부 소방공무원은 ‘업무 수행 절차와 선택권’의 문항에 높은 대답을 하여, 실제로도 소방조직의 공식성이 높다는 결과를 보여주고 있다.

3.3 집권성과 계층성

소방조직에서 집권성의 문제는 조직 전체, 개인 간의 문제, 조직 단위간의 문제, 계층간, 그리고 기능 간의 문제로

다루어질 수 있다⁽¹⁹⁾. 조직 전체에서 보면, 소방조직은 정부조직, 기업조직에 비해 폐쇄적이고 집권성이 매우 높은 구조를 갖는다.

소방조직은 소방업무 수행을 위해서 높은 집권성이 요구되며, 이를 위해서 계층구조를 이루고 있다. 의사결정의 긴급성과 더불어 일사분란한 지휘를 위해 높은 집권성과 계층성이 요구된다. 소방조직은 대학조직과 같은 전문관료제 조직에 비해 전문성이 개인에게 귀속되기 보다는 집단이나 조직에 귀속된다. 따라서 지휘관중심으로 집권성이 높게 된다. 이는 「소방기본법」⁽¹⁾ 제2조 제6항에서는 확인할 수 있는데, ‘소방대장’(消防隊長)이란 소방본부장 또는 소방서장 등 화재, 재난·재해, 그 밖의 위급한 상황이 발생한 현장에서 소방대를 지휘하는 사람을 말한다라고 명시하고 있다.

의사결정권 측면에서 보면, 지방소방서들은 상위 지방소방본부의 의사결정에 따라 소방업무의 목표 혹은 목적에 부합되도록 과업을 수행하므로 대체로 소방조직 전체로서는 의사결정권이 상부에 집중되어 있다고 볼 수 있다. 각 지방소방서 내에서도 참모보다는 지휘관에게 그리고 하급자보다는 상급자에게 의사결정권이 부여되어 있다. 또한 하급 제대(119안전센터)보다는 상급 제대(소방서)에 의사결정권이 집중되어 있다.

한편, Park (2011)⁽³⁴⁾의 선행연구에서 비간부 소방공무원은 ‘상관이 결정을 내리기 전에는 어떠한 결정도 할 수 없다’의 문항에 높은 대답을 하여, 실제로도 소방조직의 집권성이 높다는 결과를 보여주고 있다.

4. 결 론

소방조직의 구조적 특성에 관한 연구결과, 소방조직은 전형적으로 기계적, 관료제 조직구조의 특성을 갖는 것으로 확인되었다. 복잡성, 집권성과 그리고 공식성이 모두 높은 조직구조의 형태를 띠고 있다. 거시적 관점에서 우리나라 소방조직은 소방공무원, 의용소방대원, 의무소방원으로 구성되며 그 수는 약 14만명이다. 미시적 관점에서 소방조직의 구성원을 소방공무원으로 한정시키면, 그 규모는 약 5만명이다. 이는 다른 부처별 일반직 공무원에 비해 전체적으로 그 규모가 큰 것이다.

조직구조의 복잡성에서, 소방조직은 수평적 분화, 수직적 분화, 장소적 분산 정도가 높은 것으로 나타났다. 과업의 부문화에 있어서 소방은 그 역할에 따라 경방, 예방, 방재, 구급 및 구조로 구분하고 있었다. 수직적 분화는 소방작전제대별로 나뉘며, 계층 간 권위의 차가 매우 큰 것으로 나타났다. 장소적 분산은 지방소방행정체제를 하고 있기 때문에 지역적 분산도가 넓은 것으로 나타났다.

조직구조의 공식성에서, 소방조직의 공식성 수준은 높은 것으로 나타났다. 업무의 기능별 할당은 물론 개인별 할당에 이르기 까지 대부분의 직무활동은 표준화되어 있는 것으로 나타났다.

조직구조의 집권성에서, 소방조직의 집권성이 높은 것으로 나타났다. 소방조직은 소방업무 수행을 위해서 높은 집권성이 요구되며, 이를 위해서 계층구조를 이루고 있는 것으로 나타났다. 상위기관 및 지휘관 중심으로 부대의 의사결정이 이루어지며 작전기능 중심으로 집권화되어 있는 것으로 나타났다.

한편, 미시적 관점에서 소방조직을 바라보면 ‘소방공무원으로 구성된 소방조직’, ‘의용소방대원으로 구성된 소방조직’ 그리고 ‘의무소방원으로 구성된 소방조직’로 각각 한정할 수 있는데, 본 논문에서는 ‘의용소방대원’과 ‘의무소방대’에 대한 내용은 다루고 있지 않다. 그러므로 의용소방대와 의무소방대 조직이 갖는 구조적 특성에 대해서는 추후 학계에서 다시 논의되어야 할 것이다. 본 논문의 결과는 소방조직의 구조에 관한 이론개발에 기여할 수 있을 것이며, 우리나라 소방조직의 구조적 측면을 확인함으로써 소방조직관리를 위한 기초자료로 사용될 수 있을 것이다.

References

1. Korea Ministry of Government Legislation, “Framework Act on Fire Services”, No. of Law 15532, Enforce a Law 2018.06.27 (2018).
2. Korea Ministry of Government Legislation, “Act on the 119 Rescue and First Aid”, No. of Law 15298, Enforce a Law 2018.06.27 (2018).
3. G. Jeong, C. Cheon and C. Kim, “Introduction to Fire Science”, Topamin, pp. 34-41 (2011).
4. National Fire Agency, “Development of Fire Policy, A Study on the Establishment of Fire Science for the Construction of the Fire Education System”, No. 200808-14170-00, pp. 10-12 (2009).
5. J. H. Lee and S. I. Ryu, “The Relationship between Organizational Culture and Organizational Competency of Fire Fighting Organizations-Focusing on the Perception of Fire Officers in the Busan Area-”, *Crisisonomy*, Vol. 12 No. 2, pp. 99-108 (2016).
6. M. R. Do, S. K. Seong and H. S. Shim, “Firefighter Organizational Commitment and Turnover Intention: Role of Perceived Quality of Fire-fighting Equipment”, *The Korean Governance Review*, Vol. 23, No. 3, pp. 251-274 (2016).
7. H. J. Son and Y. M. Lee, “Influence of Leadership Styles on Organizational Commitment and Job Satisfaction”, *Fire Science and Engineering*, Vol. 29, No. 6, pp. 129-138 (2015).
8. C. S. Park and K. C. Choi, “The Effects of Transformational Leadership on Organizational Culture and Innovation in the Fire Fighting Organization”, *Fire Science and Engineering*, Vol. 27, No. 6, pp. 104-114 (2013).
9. T. H. Han and H. S. Jeong, “An Effect of Organizational Culture on Organizational Effectiveness: Focused on Daegu Metropolitan City Fire Service Organizations”, *The Korea Local Administration Review*, Vol. 25, No. 4, pp. 85-106 (2011).
10. J. K. Goh and J. S. Park, “Effects of Job-related Stress and Problem Solving Styles on Psychological Distress of Firefighters”, *Journal of Korean Institute of Fire Science & Engineering*, Vol. 24, No. 6, pp. 133-138 (2010).
11. M. K. Bak, K. S. Lee and H. Y. Hwang, “A Study on the Effect of Culture of Fire Service Organizations on Organizational Citizenship Behavior and Turnover Intention-Centered on J Fire Service-”, *Korean Journal of Human Resources Development*, Vol. 12, No. 2 pp. 1-30 (2009).
12. S. K. Lee and Y. K. Lee, “Empirical Study on the Causes and Results of Job Stress Among Fire Fighters: Focusing on job Characteristics, Role Confusion, Relationships with Co-Worker and Organizational Commitment”, *Journal of Korean Institute of Fire Science & Engineering*, Vol. 21, No. 2, pp. 74-86 (2007).
13. S. H. Han, “Eine Analyse der Feuerwehrverwaltung und des Feuerwehrsysteams Deutschlands”, *Zeitschrift der Koreanisch-Deutschen Gesellschaft fuer Sozialwissenschaften*, Vol. 20, No. 1, pp. 151-176 (2010).
14. J. D. Kim, “A Study on Factors Influencing Fire Service Power-An Analysis the Fundamental Variable for Fire Service Budget-”, *Journal of Korean Institute of Fire Science & Engineering*, Vol. 22, No. 2, pp. 9-19 (2008).
15. J. D. Kim, “A Study on the Influence of Fire Service Budget for Fire Service Force”, *Journal of The Korean Society of Hazard Mitigation*, Vol. 8, No. 4 pp. 67-74 (2008)
16. J. Lee, G. Park, H. Joo and O. Kim, “Comparison and Analysis of Fire Administration System-Centered on USA and Japan-”, *Korean Policy Sciences Review*, Vol. 7, No. 2, pp. 357-374 (2003).
17. J. Min, “A Study on Structural Characteristics of Defence Forces Organization”, *Journal of National Defense Studies*, Vol. 53, No. 3, pp. 97-121 (2010).
18. W. Lee, “The Transition of Academic Interpretation of Volunteer Firefighting as the Sub-Administrative Organization in Quasi-Public Organization”, *Fire Science and Engineering*, Vol. 32, No. 4, pp. 95-102 (2018).
19. S. Oh, “Organization Theory”, Pakyoungsa, pp. 299-338 (2018).
20. Korea Ministry of Government Legislation, “The Local Government Act”, No. of Law 14839, Enforce a Law 2017.07.26 (2017).

21. Korea Ministry of Government Legislation, “Rule for Local Firefighting Organization and Management of Gardens”, No. of Fire Department Instructions 38, Enforce a Instruction 2018.03.06 (2018).
22. G. Jeong, C. Cheon and C. Kim, “Introduction to Fire Science”, Topamin, p. 57 (2011).
23. Ministry of Government Legislation, “Regulations for the Installation of Local Fire-Fighting Agencies”, No. of Presidential Instructions 24393, Enforce a Instruction 2013.02.22 (2013).
24. Korea Ministry of Government Legislation, “Regulation on Fire Power Standards”, No. of Ministry of Public Administration and Security Instructions 45, Enforce a Instruction 2018.03.06 (2018).
25. Korea Ministry of Government Legislation, “Fire Service Officer Regulations”, No. of Presidential Instructions 28216, Enforce a Instruction 2017.07.26 (2017).
26. Korea Ministry of Government Legislation, “Fire Service Officer Rule”, No. of Fire Department Instructions 2, Enforce a Instruction 2017.07.26 (2017).
27. Korea Ministry of Government Legislation, “Rule of Fire Service Officer Etiquette”, No. of Fire Department Instructions 2, Enforce a Instruction 2017.07.26 (2017).
28. Korea Ministry of Government Legislation, “Fire Equipment Management Act”, No. of Law 15301, Enforce a Law 2018.12.27 (2018).
29. Korea Ministry of Government Legislation, “Fire Equipment Management Rule”, No. of Ministry of Public Administration and Security Instructions 2, Enforce a Instructions 2017.07.26 (2017).
30. Korea Ministry of Government Legislation, “Fire-fighting Rescue Equipment Operation and Training Standards”, No. of Fire Department Rule 1, Enforce a Rule 2017.07.26 (2017).
31. Korea Ministry of Government Legislation, “Regulations on the Organization and Operation of Firefighting Joint Investigation Team Including Large Fire”, No. of Fire Department Instructions 2, Enforce a Instruction 2017.07.26 (2017).
32. Korea Ministry of Government Legislation, “Enforcement regulations of the Fire Department and its affiliated organizations”, No. of Ministry of Public Administration and Security Instructions 51, Enforce a Instruction 2018.3.30 (2018).
33. Korea Ministry of Government Legislation, “Government Organizations Act”, No. of Law 15624, Enforce a Law 2018.06.08 (2018).
34. S. H. Park, “A Study on Diagnosis of Fire Organization -The Case of Seoul Jong-ro Fire Station-”, Master’s Thesis, Kangwon National University, pp. 27-29 (2011).