

소방청 설립의 쟁점과 정책과제

김 국 래

서울특별시 서부소방서장

1. 서 론

우리나라 소방조직은 중앙의 경우 민방위재난통제본부 산하 1개국 운영체제로 일반행정 관료가 최고 책임을 맡고 있으나, 지방의 경우는 1992년 4월을 기점으로 전국 단위에 본부가 확대 설치되어 16개 시·도 본부 광역자치체제로 운영되고 있으며 서울, 광주, 경기, 충남, 제주 등 일부지역의 경우 지역별로 약간의 차이는 있으나 민방위·재난관리·상황관리 등 업무까지 흡수통합 운영하고 있다. 소방인 모두가 염원하는 조직의 독립은 해방이후 미군정이 시작되면서 중앙과 도에 소방위원회를 1946년 4월에 설치하고 다음해에 중앙소방청을 설치, 정부수립 이전인 1948년까지 운영된 것을 제외하고는 경찰 조직의 「과」나 「계」 체제를 오가다가 민방위조직 산하에서 더부살이를 벗어나지 못하고 있는 안타까운 현실이다. 조직독립을 위한 노력은 그동안 수 차례에 걸쳐 시도해 왔으나, 그때마다 부처이기주의에 의한 강력한 저항의 벽에 부딪혀 물거품이 되고 말았으며 선거 때마다 소방청 독립 등 공약이 발표되곤 하였으나, 끝나고 나면 언제 그랬냐는 듯 평상으로 돌아가고 말았다.

2. 소방청 설립의 쟁점사항

소방인의 염원인 소방독립을 위한 “소방청 및 지방 소방조직에 관한 법률안”이 2001년 10월 18일자로 김충조위원을 비롯한 여·야 의원 48명의 서명과 3명의 찬성으로 발의되어 소관 상임위원 행자위에 상정되었으나 주무부서에서 작은정부 등의 구현을 이유로 반대 의사를 표시하고 있어 넘어야 할 산이 첩첩산중임이 예고되고 있다.

최근 항공 2등급이란 오명을 받자, 항공청설립 필요

성이 대두되었고 이에 대하여 당·정이 하나되어 서둘러 이를 확정하고 여러 가지 대안들을 마련한 결과, 다시 1등급으로 환원되는 것을 보면 작은 정부 구현을 주장하는 소관부서의 주장은 앞뒤가 맞지 않는 것이다. 현재 검찰청, 경찰청을 비롯한 16개의 청에 1개의 청이 추가되어 17개의 청으로 확대개편 되는 것이 반대여론 없이 통과되고 있는 것을 볼 때 주요 쟁점은 행자부에서 소방업무가 독립될 경우 실제로 화재·구조·구급·재난·재해 현장활동과 예방업무를 수행하는 손·발 기능을 모두 잃게됨에 따라 민방위와 재난·재해관리 기능의 위상문제의 정립이 문제가 되기 때문일 것이다.

3. 소방독립과 병행검토 되어야 할 정책과제

3.1 독립재원의 확충

소방의 연간 예산은 1조332억원 중 지방비가 1조188억원으로 98.6%에 이르고 있고 국비는 144억원에 불과한 실정이다.¹⁾

공동시설세는 3천 517억원으로 소방전체예산의 34.6%에 불과하나, 그것마저도 전체가 소방시설 투자에 활용되지 못하고 있고 지방자치 단체장의 마인드에 따라 소방예산 배정이 제대로 이루어지지 못하고 있는 지역도 있어 조직운영에 많은 애로를 안고 있다. 우리나라는 큰 사고가 터지면 당·정·언론까지 합세하여 급후 유사사고 방지를 위한 근원적인 대책을 수립 시행한다고 발표하고 있으나, 흥제동 순직참사를 보더라도 재원의 부족으로 정부의 대책은 미흡하기 이를 데 없다.

물론 그나마도 당·정 협의를 거쳐 몇 가지 개선대책을 마련 시행해 준 것에 대하여는 진심으로 감사드린다. 그러나 소방관 5년간 5000명, 의무소방대법 제

1)소방행정 자료 및 통계, 행정자치부, 2001.

† E-mail: kookraekim@yahoo.co.kr

정 3년간 보조요원 3000명의 충원으로서는 다른 유사직 중에서 시행하고 있는 3교대는 곤란하며 교육훈련 중 순직·상이의 경우 보훈혜택을 확대 시행하게 되었지만 군·경의 경우는 직무수행중 순직·상이의 경우까지 혜택을 받고 있는 현실이며 방호활동비 10만원을 인상해 보았자 경찰 공무원이 받고 있는 수당에 비하여 9만원을 적게 받는 액수에 불과하고, 천안소재 중앙소방학교에 5억원의 국비로 건립되는 소방 충훈탑의 경우도 경찰의 경우 전국에 7군데나 있는 것을 감안할 때 이러한 것들이 근본적으로 해결되려면 독립재원의 확충 없이는 곤란한 일인 것이다.

조직을 이끌어 나가기 위해서는 반드시 재원이 필요한 것이고 독립재원의 확충 없이 소방청이 설립된다 할지라도 소요예산 확보에 많은 난관이 봉착되게 되어 있다. 따라서 현재 공동시설세 3517억여원으로는 사실상 효율적인 조직 운영자체가 곤란하여 일반예산에 의존할 수밖에 없으므로 소방조직 운영에 필요한 세원을 발굴하여 관세법을 개정 시행하여야 한다. 다행히 경기도 소방재난본부에서 세정과와 적극 협조 추진한 세법이 2001년 12월 6일 국회를 통과하였고 계획대로 하위법령이 개정되어 시행되어 진다면 숙박·위락·관광·집회·운동·근린생활·의료시설 등 화재취약성이 많은 34개 대상에 50%까지 시·도지사가 탄력세율을 부과할 수 있게 됨에 따라 전국 일률적으로 10%를 부과하는 것을 전제로 했을 때 505억원 정도가늘어나게 되어 15%정도 세수증대 효과가 예상된다.

1. 공동시설세 대상 확대

3.1.1 차량에 공동시설세 부과

소방법에 의한 소방대상물등 취약대상에 중과세를 부과하는 것에 한정하지 말고, 현재 차량 화재가 2위로 사회 비용을 유발하는 것을 감안할 때 당연히 소방대

상물인 차량에 공동시설세가 부과되어야 하며 전국차량대수 12,242,829대에 1/1000에 해당하는 서울부과시 1대 1000만원을 기준 하였을 경우 1,224억원의 세원을 확보할 수 있게 된다.

3.1.2 소방유발 부담금 신설

우리나라 화재발생 원인을 보면 작년의 경우 전기가 33.9%, 담뱃불 12.3%, 가스 4.6%, 유류 1.1%에 이르고 있다. 이러한 원인으로 인하여 막대한 사회적 비용이 유발되고 있으므로 원인자 부담원칙에 따라 일정율의 세를 징수하여 화재예방 및 진압장비등의 확충을 위한 예산으로 활용하는 것은 무엇보다도 바람직한 것이다. 전력 판매수입의 1%, 유류, 가스, 담배 판매(매출)금액에 1%만 유발부담금을 세원으로 확충한다 할지라도 4,604억원이 가능하게 된다.

3.1.3 보험금의 일정세율 부과

화재보험금은 화재시 피해보상을 위해 법적으로 제도화하여 수익을 창출하고 있으므로 화재보험금의 10%만 부과하여도 18,884백만원과 기타 손해보험금의 경우 전체 20%의 10%만 부과하여도 179,407백만원의 재원이 확충 가능하게 된다.

위와 같은 세원을 발굴 독립 재원 확충 시 일반예산을 쓰지 않고도 소방재원만으로 100%이상의 조직 운영 예산을 확충하게 되므로 조직이 안고 있는 문제점을 단계적으로 해결해 나갈 수 있게 될 것이다.

3.2 종합공학 수행 전문조직체제 구축

소방업무는 그 특성상 건축, 전기, 가스, 유류, 기계, 의료등 종합공학 업무를 수행해야 하는 고도의 전문성이 요구되고 있으나, 조직내의 인적구성은 기술전문성 확보가 미흡한 실정이다.

기술전문가는 행정전문가의 업무를 수행할 수 있어 도 행정전문가가 기술전문가의 업무를 수행 할 수는

[세원발급 독립재원의 확충]

<ul style="list-style-type: none"> · 화재보험 : 보험금 188,847백만원×0.1=188884.7백만원 · 손해보험 : 보험금 8,970364백만원×0.2×0.1=179,407.3백만원 · 유발부담금 : 전기, 유류, 담배, 가스판매액의 1%=4,604.5억원 ⇒ 전기(1997년) : 전력판매수입 131,038억원×1%=1,310억원 ⇒ 유류(1997년) : 판매금액 241,650억원×1%=2,416.5억원 ⇒ 담배(2000년) : 판매금액 46,300억원×1%=463억원 ⇒ 가스(1999년) : 매출금액 41,494억원×1%=415억원 · 차량 공동시설세 : 1대평균 1,000만원기준시, 1/1000×12,242,829대=1,224억원 ※총예상 세수액 : 18,884+179,407+122,400+4,604=781,142백만원 · 이러한 세수확충규모는 현 소방공동시설세수의 222%에 해당

없는 것이다. 전문업무 수행능력이 갖추어지지 않은 상태에서 단순히 조직이 독립된다 할지라도 국민에게 선진·과학화된 양질의 서비스를 제공 할 수 있는 체제의 미정립으로 국민에게 불신을 받게될 우려가 있고 조직 이기주의에 의거. 정부구조조정 에 역행하였다는 비판을 면치 못하게 됨은 물론이고 언젠가 또 닥쳐올 정부구조조정 회오리에 휘말리게 될 것이다.

이제부터라도 이에 대한 근원적인 대책을 단계적으로 수립 시행해 나가야 한다.

분야별 전문인력의 확충, 화재조사관 자격증제도의 신설, 소방연구체제의 선진·과학화등 전문성 확보가 시급한 과제이다.

소방관 T/O 하나 없어지는 것을 두려워하다가는 영원히 국민에게 사랑과 신망받는 조직으로 태어나지 못한다는 것을 직시해야한다.

뼈를 깎는 아픔을 감내하고라도 전문가 그룹으로 잉태하기 위한 조직혁신을 단행하지 않는 한 제2의 공공개혁의 회오리바람을 피해 갈 수 없음을 깨달아야 할 것이다.

3.2.1 분야별 전문인력 확충

국민이나 다른 조직에서 소방을 볼 때 그 어느 조직보다도 전문성이 확보된 최고의 엘리트 그룹이란 평가를 받을 수 있는 조직으로 태어나야 한다.

구체적으로 전문화 되어야할 분야로는 예방행정 분야에 소방기술사등 자격소지자의 확충, 화재조사 전문화를 위하여 전기·가스 자격 소지자중 화재 조사경력자 특채 배치 활용 및 전산정보관리의 전문성 확보를 위한 전문자격소지 경력자, 응급의료 업무중 구급이송업무의 선진화를 위한 의사채용 활용방안, 소방연구의 활성화를 통한 Feed-Back체제 구축을 위하여 전기, 화공, 기계등을 전공한 석·박사의 채용 관·학 연계 연구체제 구축등이 절실하다.

이러한 분야에 조직구성원 전원의 3~5% 범위 내에

서 과감히 전문인력을 특채활용 할 수 있는 제도가 정착되어진다면 우리나라 소방은 국민들로부터 가장 신망 받는 조직으로 태어날 수 있게 될 것이다.

3.2.2 화재조사관 자격제도의 시행

소방독립과 병행하여 향후 화재조사를 소방기관의 고유업무로 정착시키기 위해 화재조사 전문가의 양성 활용이 선행되어야할 과제이다.

소방학교에 화재조사관 양성반을 신설하여 시범적으로 시도별로 직원중 전기, 가스, 물리등에 기초지식이 있는 자를 선발하여 일정기간 교육훈련을 실시 시·도지사 인정 화재조사관을 양성하고 어느 정도 성과가 있다고 판단될 시 중앙에 건의하여 화재조사 기능사, 또는 기사를 국가 자격으로 인증할 제도를 확산 시행해 나갈 수 있는 준비를 해 나가지 않는 한 조직독립 법안이 시행된다 할지라도 경찰이 하고 있는 원인조사 업무를 수용 제대로된 감식을 하기 곤란할 것이다.

3.2.3 응급의학전문기사 활용 체제 확립

가장 바람직한 것은 구급차에 의사가 동승하여 고도의 응급처치를 할 수 있도록 법제화가 이루어져야 할 것이다.

현재 관계법령의 개정이 적극 추진되고 있는바, 관계 상임위와 본회의 심의에서 통과될 수 있도록 우리 모두의 노력이 경주되어야 할 것이다.

공중보건의가 소방기관에 배치되어 활동 할 수 있게 법제화가 이루어진다면 전문성확립으로 소방의 독립을 위한 당위성도 한층 강화될 것이다.

이와 병행하여 선진국과 같이 응급 지도의사 지도·조언 체제확립을 위하여 1차적으로 동경소방청과 같이 의사협회와 상의하여 응급의학전문기가 있는 종합병원 이상의 의료 기관에서 의사가 소방기관에 파견되어 일정의 수당을 받고 현장 구급대원에게 지도·조언 할 수 있는 체제를 확립하고 2차적으로 가능한 지역별로 종합상황실내에 전문의사를 4명 정도 채용 활용 할 수

[국내외 소방연구기관 비교표]

구분	서울소방학교 연구실	중앙소방학교 연구실	일본자치성 소방연구소	동경소방청 소방과학연구소	영국 화재연구소	중국상해 소방과학연구소
직제	1연구실 (실험실1)	2담당 4실험실	1과 3부 1담당관 16연구실	4연구실 20개실험실	3부문 12연구실	2실 1처 3과 1센터 5연구실 30개실험실
인력	7명	5명 (소방직4, 기능직1)	57명 (연구직 37)	53명 (연구직 41)	120명 (연구직 61)	220명 (연구직180)

자료 : 제13회 소방학술세미나, 행정자치부·한국소방안전협회, 1998. p.138. 재정리

있는 제도의 정착을 추진해야 할 것이다. 현재 서울에서 종합방재센터에 배치할 3명의 의사T/O를 확보 전 임계약적으로 채용공고를 하였으나, 근무과다를 이유로 한 명도 응시를 하지 않아 무산되었다.

대안으로 구조구급교육훈련센터 전문의까지 포함 4인을 센터T/O로 하여 단순 현장 응급지도·조언에 국한하지 말고 구조·구급교육훈련센터등 외부강의나 연구 등을 병행할 수 있는 프리미엄을 준다면 희망하는 응급의학 전문의를 채용 활용 할 수 있을 것이다

3.2.4 소방교육·연구체제의 선진·과학화

일본, 미국, 영국등 선진국과 비교시 우리나라 소방교육·연구체제는 열악하기 이를데 없다.

소방교육의 특징은 중앙소방학교에서 간부 기본교육과 전문화 교육, 5개 지방소방학교에서 권역별로 비 간부에 대한 기본교육 및 직무교육, 실무기술훈련, 의소대원교육, 소방안전협회에서 방화관리자, 위험물안전관리자, 소방설비기사등 소방관계인에 대한 교육을 실시하고 있으며 이외에 한국화재보험협회에서 연중 방화관리자등 기업의 안전책임자 등에 대한 유료교육이 이루어지고 있다. 국가의 소방연구에 있어서는 중앙소방학교에 5명의 연구원과 서울소방학교에 7명의 직원이 일상업무를 처리하고 있는 정도가 전부이다.

우리나라 소방교육 연구체제의 선진·과학화를 위하여 1단계로 중앙소방학교를 중앙소방대학으로 승격시키고 소방연구실을 연구소로 확대 개편하여 관·학연계 연구 용역 체제를 확립 소방행정에 Feed-Back 될 수 있는 제도적 틀을 만들어 나가야 할 것이다.

4. 결 론

소방청 독립은 2만4천여 소방공무원을 비롯한 그 가

족과 방화관리자 등 소방관계인 340여만 명의 염원 사항이며 선거가 있을 때마다 여·야 관계없이 득표를 위해 선거공약으로 공표 되었으나, 선거가 끝나고 나면 기득권을 빼앗기지 않으려는 관료의 저항 등에 의해 물거품이 되어왔다. 이제 다시 대선을 앞두고 소방조직의 독립은 뜨거운 감자가 될 것임에 틀림없다. 이미 김충조의원이 주축이 되어 여·야 공동 발의로 소방청 설립 법안이 Count Down되어 소관상임위에 상정 심의되고 있어 그 어느 때보다도 소방관계인의 마음을 부풀려 놓고 있으나, 조직독립과 병행하여 독립재원의 확충, 종합공학수행을 위한 전문조직 체제의 구축이 시급한 과제로 남아 있다.

국민에게 사랑과 존경받는 조직으로 자리 매김 하기 위하여 수준 높은 양질의 서비스를 제공할 수 있는 전문가 그룹으로 혁신적인 변신을 해나가야 할 것이다.

340여만 소방가족의 염원인 소방조직의 독립과 독립조직을 운영하기 위한 재원의 확충, 국민에게 양질의 서비스를 제공할 수 있는 전문 조직으로의 개혁이 조속히 시행되어지기를 바란다.

참고문헌

1. 김광수, 소방행정의 발전을 위한 재원확충 방안, 서울대 행정대학원, 국가정책과정 논문집.
2. 김국래, 소방교육제도의 문제점과 개혁방안(주제발표논문), 행정자치부, 한국소방안전협회(1998).
3. 행정자치부 소방행정자료 및 통계, 삼진기획, 2001.
4. 동경소방청, 동경소방청예규집, 동경소방청법령·예규편집부(1995).
5. 동경소방청, 소방핸드북, 재단법인 동경소방협회(2000).