

소방공무원 3교대 근무 실효성 확보를 위한 제언

송용선

목원대학교 소방안전관리학과

A Suggestion for Effectiveness Secure of Fire Servant's Three Shift Working System

Yong-Sun Song

Department of Fire Protection and Safety Management, Mokwon University

(Received January 6, 2014; Revised April 3, 2014; Accepted April 17, 2014)

요 약

소방공무원의 열악한 근무조건을 개선하기 위해서 2004. 6. 1. 소방 방재청 출범과 함께 3교대 근무체제가 제시되었다. 그러나 차일피일 미루어 오다 2008. 12. 행안부장관이 2012년까지 3교대 전면시행을 보고하면서 이듬해 2009년부터 3교대 근무가 시범 실시되었고, 이후 2013년 6월 현재 약 97%의 시행률을 보이고 있지만, 지방재정 열악 등으로 2014년에 완료되는 것으로 알려지고 있다. 한편, 소방공무원 3교대 근무형태에 관한 국내연구는 거의 전무한 실정으로 아주 초보적이고 유치한 수준으로 이제 시작에 불과한 단계라 할 수 있다. 따라서 본 연구는 그동안 시행해 오고 있는 3교대 근무 시행의 문제점과 선결과제 등을 살펴보고, 향후 3교대 근무제의 실효성 확보를 위한 몇 가지 정책적 제언을 하는데 그 목적이 있다.

ABSTRACT

The fire servant's three shift working system tried out from 2009, and the performance rate of the fire servant's three shift working system is currently 98%. The Domestic study on fire servant's three shift working system is very elementary and puerile level, and its study is almost zero. Accordingly, this study aimed to sort through problems and prior task of the three shift working system implementation, and to suggestion for effectiveness secure of Fire servant's three shift working system.

Keywords : Effectiveness secure, 48 hours rest after 24 hours shift work, Fire servant, Three shift working system, Fire servant

1. 문제 제기

이미 오래 전부터 우리나라 소방공무원은 과도한 업무량과 근무시간으로 소위 살인적인 근무로 명성을 날리고 있다. 과거에는 단순히 화재예방, 진압, 복구를 주 업무로 수행하였으나 80년대 이후로 응급한 구급업무, 구조업무가 소방의 한 축으로 등장하였고, 2012년 이후에는 급기야 비 응급한 국민의 생활안전지원 및 위험물 제거까지도 소방의 업무로 확장되었다. 그야말로 국민의 작은 불편사항까지도 도와주는 무한 봉사조직으로 발전하였다.

소방공무원의 근무시간은 2교대 주 84시간, 월 평균 365시간 근무와 3교대 주 56시간 월 평균 240시간 근무를 하고 있다. 이것은 일반직 공무원들의 주 40시간, 월 평균

170여 시간의 근무에 비하여 대략 1.4~2배의 근무를 하는 것으로 매우 열악한 근무조건에 시달리고 있음을 알 수 있다.⁽¹⁾

아울러 소방관의 근무여건과 관련해서 소방공무원 순직 자공상자 현황, 소방공무원 이직률/퇴직률, 퇴직 후 소방공무원 평균 사망연령 등 몇 가지 통계자료를 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 소방공무원 순직자, 공상자 현황은 Table 1에서 보는 바와 같이 순직자는 08년 9명, 09년 3명, 10년 8명, 11년 8명, 12년 7명으로 매년 평균 7명가량이 사망하고 있고, Table 2를 보면 공상자도 08년부터 12년까지 1672명이 부상을 당하여 매년 평균 330여명이 부상을 당하고 있다. 소방공무원의 과도한 업무부담은 부상과 사망으로 이어지고

Table 1. The Present Situation of Fire Servants Martyr (Deader)

Classification	Total	Percentage (%)	“08	“09	“10	“11	“12
Total	34	100	9	3	8	8	7
Fire servant	12	35.2	6	0	0	3	4
Rescue	9	26.5	1	0	3	2	3
Relief	2	5.9	0	0	1	1	0
Education training	2	5.9	0	1	1	0	0
etc.	9	26.5	2	2	3	2	0

Data: National Emergency Management Agency, Fire Administrative Data and Statistics, 2013. P.20.

Table 2. The Present Situation of Fire Servants Injuries

Classification	Total	Percentage (%)	“08	“09	“10	“11	“12
Total	1,672	100	337	355	340	355	285
Fire servant	389	23.2	83	84	90	72	60
Rescue	165	10.2	27	50	38	29	21
Relief	384	23.4	79	78	78	88	61
Education training	168	9.8	34	47	28	28	31
etc.	566	33.4	114	96	106	138	112

Data: National Emergency Management Agency, Fire Administrative Data and Statistics, 2013. P.20.

있다.

그리고 소방방재청의 ‘소방공무원 이직 및 퇴직현황’ 자료에 따르면 2003년부터 2007년까지 퇴직한 소방공무원 1,830명 중 372명(20.3%)이 임용 이후 5년 안에 스스로 사표를 낸 경우인 것으로 조사되었다. 같은 기간 퇴직한 교육공무원의 임용 5년 이내 자진 퇴직비율은 2.72%에 불과한 것으로 조사 되었다⁽²⁾.

또한 퇴직 후 소방공무원 평균 사망연령은 58.8세로 모든 공무원 중 가장 낮은 것으로 나타났다. 반면 장관 등 정무직 공무원의 퇴직 이후 평균 사망연령은 72.9세로 공무원들 중 가장 높았고, 교사 등 교육 공무원은 67.7세, 법관·검사는 66.2세, 국가 일반직 공무원은 65.3세, 별정직 공무원은 65.2세 등으로 상대적으로 높은 편이다⁽³⁾.

소방공무원의 평균 사망연령이 낮은 것은 인력 부족의 악순환으로 인한 24시간 2교대 근무 등 열악한 근무환경과 생명을 위협하는 위험에 상시 노출되는 업무 스트레스 등이 건강에 치명적 악영향을 주었기 때문인 것으로 분석된다.

이와 같은 소방공무원의 열악한 근무조건을 개선하기 위해서 2004.6.1. 소방 방재청 출범과 함께 3교대 근무체제가 제시되었다⁽⁴⁾. 그러나 차일피일 미루어 오다 2008.12. 행안부 장관이 2012년까지 3교대 전면시행을 보고하면서 이듬해 2009년부터 3교대 근무가 시범 실시되었고, 이후 2013년 6월 현재 약 95%의 시행률을 보이고 있지만, 지방재정 열악 등으로 2014년에 완료되는 것으로 알려지고 있다.

한편, 소방공무원 3교대 근무형태에 관한 국내연구는 거의 전무한 실정으로 아주 초보적이고 이제 시작에 불과한

단계라 할 수 있다.

따라서 본 연구는 그동안 시행해 오고 있는 3교대 근무 시행의 문제점과 선결과제 등을 살펴보고, 향후 3교대 근무제의 실효성 확보를 위한 몇 가지 정책적 제언을 하는데 그 목적이 있다.

2. 현행 3교대 근무 시행의 문제점

2.1 3교대 근무형태에 대한 용어 정의(소방공무원 근무규칙 제2조(정의))⁽⁵⁾

첫째, 외근근무란 야간, 주간 및 공휴일에 관계없이 상시근무체제를 유지하고 교대제근무와 소방업무의 특유한 형태의 근무를 말한다.

둘째, 휴무란 근무일에 해당함에도 불구하고 누적된 피로 등 건강유지를 위하여 별도의 지정한 일정시간 동안 근무에서 벗어나 자유롭게 쉬는 것을 말한다.

셋째, 당번이란 교대제근무자가 일정한 계획에 따라 근무하는 날로 일정한 시간을 일하며 주간근무와 야간근무를 포함한다.

넷째, 비번은 교대제 근무자가 일정한 계획에 따라 다음 근무 시작 전까지 자유롭게 쉬는 것을 말한다.

다섯째, 휴식시간이란 근무일에 근무도중 자유롭게 쉬는 시간을 말하며 식사 시간을 포함한다.

여섯째, 일근제 근무란 국가공무원 복무규정 제9조, 지방공무원 복무규정 제 2조에 따른 근무 시간에 따라 근무하는 형태를 말한다.

일곱째, 상시근무란 일상적으로 24시간 계속하여 대응

처리해야 하는 업무를 수행하거나 긴급하고 중대한 재난 상황에 대비하여 야간, 주간, 공휴일에 관계없이 상시적으로 업무를 수행하는 근무형태를 말한다.

2.2 현행 3교대 근무 시행의 문제점

2.2.1 충분한 인원 확충 없이 시행 : 근원적 문제

무리한 3교대 시행으로 전국의 소방공무원이 몸살을 앓고 있으며 큰 어려움에 봉착해 있다. 이른바 준비 안 된 3교대, 허울뿐인 3교대, 억지로 3교대, 생색내기 3교대로 불리 운다. 3교대로 전환되면서 인력부족사태가 심각하여 현장대응력의 저하뿐만 아니라 소방관을 사지에 몰아넣는 결과를 초래하고 있다. 2012년 순직한 소방관 8명의 순직 원인도 대부분 인력 부족 탓으로 밝혀지고 있어 커다란 충격을 던져주고 있다.

Table 3에서 보는 바와 같이 전면적 3교대의 온전한 시행을 위해서는 약 2만 4000여 명의 인력이 필요하다. 이러한 부족현상을 알면서도 3교대 근무시행을 밀어 붙이는 것은 가히 혁명적이라 할 수 있으며 중앙정부, 지방정부 공동의 직무유기라 할 수 있다.

최근 5년간 소방인력은 7,639명이 충원되었다. 한해 평균 대략 1,300여 명이 충원되었다. 이런 추세라면 2만 4000여 명이 충원되기 위해서는 약 18년 이상이 걸릴 것으로 추산 된다. 정부의 특단의 입법조치가 강구되어야 한다.

2.2.2 단위 출동력 감소와 소방작전 수행 애로⁽⁶⁾

무리한 3교대 시행으로 단위 출동력 감소와 최소한의 소방작전 수행에 애로를 가져오고 있다. 지역적으로 다소 차이는 있지만 119안전센터, 119구조대 등 1일 출동인원 평균 7~8명에서 4~5명으로 감소하여 현장대응력이 2교대 근무시 보다는 오히려 크게 저하된 것으로 평가되고 있다. 특히 경기도의 경우 이른바 나홀로 소방대가 61곳이나 되어 소방작전수행의 사각지대로 오히려 3교대 시행으로 소방공무원들의 업무수행이 불가능 할 정도로 큰 어려움을 호소하고 있다.

2.2.3 3교대 근무형태의 표준모델 없이 운영

현재 각 시·도별로 3부제가 시행되고 있지만 각 시·도별로 3부제 운영방식이 달라 통일된 근무형태가 없는 실정이다. 3교대 표준마저 없이 시행되다 보니 중구 난방식으로 운영되어 지역에 실정에 맞는 근무형태를 적용하기 어렵고, 업무성과에 있어서도 비효율성을 가져오고 있다.

2.2.4 소방공무원 복무규정 및 근무규칙에의 법제화 미비

현재 3교대 근무와 관련된 규정은 소방방재청 훈령 제 196호 소방공무원 근무규칙에 단순히 3교대제(3조 2교대) 근무를 원칙으로 한도와 근무조별 교대시간, 교대방법 및 그 밖의 교대근무의 실시에 관하여 필요한 사항을 지역실

Table 3. The Present Situation of Fire Servants Supplement (Recruitment (2012. 12.))

Division	Requirement man power of 3shift			Fixed numbers of fire servant					Shortage man power (A-B)
	Total	Duty everyday	3shift (A)	Total	Duty everyday	Shift			
						Total (B)	2shift	3shift (ratio)	
Total	64,419	9,450	54,969	38,238	7,671	30,557	2,561	27,996 (91)	24,412
Seoul	7,045	1,475	5,570	6,359	1,544	4,815	1,597	3,218 (67)	755
Busan	3,273	586	2,687	2,559	461	2,088	0	2,088 (100)	599
Daegu	2,614	509	2,105	1,959	370	1,589	0	1,589 (100)	516
Incheon	3,192	588	2,604	2,246	498	1,748	0	1,748 (100)	856
Gwangju	1,705	295	1,410	1,092	220	872	0	872 (100)	538
daejeon	1,669	334	1,335	1,139	216	923	0	923 (100)	412
Ulsan	1,108	160	948	835	166	669	0	669 (100)	279
Gyeonggi-do	11,413	1,649	9,764	5,957	1,311	4,646	916	3,730 (80)	5,118
Gangwon-do	4,261	461	3,800	2,253	436	1,817	0	1,817 (100)	1,983
Chungcheongbuk-do	3,066	372	2,694	1,456	354	1,102	0	1,102 (100)	1,592
Chungcheongnam-do	5,441	507	4,934	1,986	351	1,635	0	1,635 (100)	3,299
Jeollabuk-do	3,533	582	2,951	1,970	267	1,703	0	1,703 (100)	1,248
Jeollanam-do	3,511	265	3,246	2,066	294	1,772	0	1,772 (100)	1,474
Gyeongsangbuk-do	5,990	779	5,211	2,934	592	2,342	0	2,342 (100)	2,869
Gyeongsangnam-do	5,550	706	4,844	2,780	457	2,323	0	2,323 (100)	2,521
Jeju-do	1,048	182	866	647	134	513	48	465 (90)	353

Data: National Emergency Management Agency, Fire Administrative Data and Statistics, 2013, P.52.

Table 4. Three Shift Working System by Province (2012. 6.)

Division	Three shift working system	Cycle
Seoul	day-day-day-day-day-off-duty-off-duty-off-ty-night-off duty-night-off-duty-off-duty-off-duty-night-off-duty-night-off duty-off duty-off duty	21
Busan	day-day-day-day-day-off-duty-off-duty-off-ty-night-off duty-night-off-duty-off-duty-off-duty-night-off-duty-night-off duty-off duty-off duty	21
Daegu	day-day-night-night-off duty-off duty	6
Incheon	day-day-day-day-day-off-duty-off-duty-off-ty-night-off duty-night-off-duty-off-duty-off-duty-night-off-duty-night-off duty-off duty-off duty	21
Gwangju	day-day-night-night-off duty-off duty	6
Daejeon	day-day-night-night-off duty-off duty	6
Ulsan	day-day-day-night-off duty-night-off duty-night-off duty	9
Gyeonggi-do	day-day-day-day-day-off-duty-off-duty-off-ty-night-off duty-night-off-duty-off-duty-off-duty-night-off-duty-night-off duty-off duty-off duty	21
Gangwon-do	day-day-night-night-off duty-off duty	6
Chungcheongbuk-do	day-off duty-off duty-off duty-day-off duty-off duty-off duty-day-day-off duty-off duty	12
Chungcheongnam-do	day-day-night-night-off duty-off duty	6
Jeollabuk-do	day-day-day-night-off duty-night-off duty-night-off duty	9
Jeollanam-do	day-day-day-night-off duty-night-off duty-night-off duty	9
Gyeongsangbuk-do	day-day-night-night-off duty-off duty	6
Gyeongsangnam-do	day-day-night-night-off duty-off duty	6
Jeju-do	day-day-night-night-off duty-off duty	6

Data: National Emergency Management Agency, Test Operation Analysis Report on Improvement of Three Shift Working System, 2012, 6.

정에 맞도록 따로 정하여 시행한다고 간략히 규정만 하고 있다.

전면 3교대 시행을 목전에 두고 있는 시점에서 법령을 정비하여 3교대 근무와 관련된 제반사항들을 소방공무원 복무규정 및 소방공무원 근무규칙 등에 명확히 명기하여야 한다. 그래서 전국적인 통일성을 유지하고 현장 업무수행 능력의 향상을 꾀할 수 있도록 해야 한다.

3. 바람직한 3교대 근무형태(방식)는 무엇인가?

3교대 근무형태는 주,야 형태와 주기(3일, 6일, 9일, 12일, 15일, 21일 등)에 따라 그 경우의 수가 무한하다. 이러한 형태를 빈틈없이 비교해서 만병통치약과 같은 유일한 정답을 찾아내기는 사실상 불가능하다. 따라서 여러 가지 상황을 종합적으로 분석해서 최선의 합리적인 대안을 찾는 데 만족할 수밖에 없다.

이러한 인식 하에 그렇다면 가장 합리적이고 효율적인 3교대 방식은 무엇일까?

또한 실제 근무하는 소방공무원은 어떤 근무형태를 원하고 있는가? 그리고 현재 큰 이슈로 등장한 당비비 근무체계에 대한 논란들은 무엇인가 등에 대해서 심도 있게 살펴보면 다음과 같다.

3.1 시·도별 3교대 근무형태

Table 4에서 보는 바와 같이 2012년 6월 현재 각 시·도 본부별로 실시되고 있는 3교대 근무형태를 살펴보면 주-주-야-야-비-비(6일 순환근무), 주-주-주-야-비-야-비-야-비(9일 순환근무), 당-비-휴(24시간 3일 순환근무), 주-주-야-비-야-비(6일 순환근무), 주주주주주비비야비야비야비야비야(15일 순환근무), 주주주주주비비야비야비야비야비야비(21일 순환근무) 등 본부나 소방서 별로 그 형태가 다양하다. 또한 3교대 근무주기도 21일 주기(서울, 부산, 인천, 경기), 12일 주기(충북), 9일주기(울산, 전북, 전남), 6일 주기(대구, 광주, 대전, 경북, 제주, 강원, 충남, 경남)등으로 다양하다.

3.2 외국 事例

외국에서는 소방공무원 교대근무형태와 관련하여 직원 건강과 운영상의 문제점을 중심으로 수많은 연구와 조사가 진행되었다. 특히 북미권의 경우 80년대에 이미 소방공무원 3부제 근무가 정착되어 관련연구가 다수 축적되어 있다.

외국 소방공무원의 근무형태는 Table 5에서 보는 바와 같이 대부분 3부제 시행의 경우 24시간 3부제 근무를 채택하고 있으며, 많은 나라에서 이미 4부제로 바뀌어 가고

Table 5. Three Shift Working System of Foreign Fire Servants

Country	Shift working system
Hongkong	3shift after 24hours(duty-off duty-off duty)
Britain	day-day-night-night-off duty-off duty-off duty-off duty
France	3shift after 24hours(duty-off duty-off duty) 4shift after 24 hours(duty-off duty-off duty)
Italy	day-day-off duty-off duty-night-night-off duty-off duty
Sweden	3shift after 24 hours(duty-off duty-off duty) 3-4shift after 30 hours(duty-off duty-off duty)
Germany	3shift after 24hours(duty-off duty-off duty) day-day-off duty-off duty-night-night-off duty-off duty
Unite states	3shift after 24hours(duty-off duty-off duty) 4shift after 24hours(duty-off duty-off duty-off duty) day-day-off duty-off duty-night-night-off duty-off duty
Singaporean	3shift after 24hours(duty-off duty-off duty) day-day-off duty-off duty-night-night-off duty-off duty

Data: J. W. Choi, A study on How a Shift Pattern of Fire Fighters Affect Job Satisfaction, Master's Thesis, Kangwon University, 2010, P.20.

있다는 것을 알 수 있었다⁽²⁾.

특이한 점은 우리나라에서 시행하고 하는 주야 3조 2교대 근무형태는 외국의 사례에서는 찾아보기 힘들고, 주야 교대근무의 경우 대부분 4조 2교대 형태로 운영되고 있다. 4조 2교대의 경우 우리나라 경찰이 시행중이나, 더 많은 예산과 인력이 필요하다는 점에서 소방의 갈 길은 멀어 보이기만 하다.

3.3 당비비에 대한 논쟁 들

24시간 3부제란 우리가 흔히 말하는 ‘당비비’ 형태로 3일을 24시간으로 나누어 3개조가 하루씩 근무하는 것을 말한다. 이는 변형이 가능하며, 미국에서처럼 9일 주기의 ‘당비당비당비비비비비’ 형태로도 운영이 가능하다.

24시간 3부제 교대근무 형태는 3조 2교대근무(주간-야간-비번)에 비해 소방공무원의 건강과 화재현장에서의 업무수행에도 긍정적인 영향을 미친다는 것이 여러 연구를 통해서 이미 입증되었다⁽⁷⁾.

특히 Dr. Linda Glazner의 교대근무가 노동자들에게 미치는 영향(1991), 교대근무가 노동자들에게 미치는 영향(1991), 교대근무가 소방관들에게 미치는 영향(1996) 그리고 미국 소방공무원들의 부상과 관련된 진실(1996)이라는 논문에서 24시간 3부제 교대근무가 다른 형태의 주야 3부제 근무보다 우리 신체의 서카디언 리듬(Circadian rhythm)을 유지 하는데 효과적이라는 것을 증명 하였다⁽⁸⁾. 서카디언 리듬이란 체온, 혈압, 호르몬의 분비, 세포분열 등 하루를 한주기로 오르락 내리락 하는 짧은 리듬으로 이 리듬이 깨지면 쉽게 피로해지고 장기화 될 경우 심각한 질환을 유발한다⁽¹⁾. 24시간 3부제 근무의 장점은 야간근무를 통해 피로에 지친 소방관은 서카디언 리듬을 회복하고자 다음

날 오전 잠을 청하지만 깊은 잠을 잘 수가 없다. 이렇게 피로가 회복되지 않은 경우, 다음 야간근무에 필요한 충분한 에너지를 보유하지 못해 업무 효율이 떨어지고 사고를 유발할 수 있다는 것이다. 이처럼 주야 교대근무의 경우 충분한 휴식이 이루어지지 못해 피로가 누적된다. 반면 24시간 3부제 근무의 경우 힘든 근무날을 보냈더라도 2일간의 비번동안 충분한 회복이 가능하다는 것이다.

둘째, 주야 교대 3부제 근무의 경우 우리 신체의 면역체계의 효율성을 저하시킨다는 결과로 나타났다. 반면 24시간 3부제의 경우 면역체계와 관련된 부정적인 효과를 감소시킨다는 긍정적인 결과를 보였다.

4. 3교대 근무제 실효성 확보를 위한 제언

4.1 강력한 소방중심 독립 소방청 신설

소방직 공무원은 비슷한 직렬인 경찰, 교정직에 비해서 근무여건 및 직무만족 등이 크게 개선되지 못하고 있다. 경찰, 교정직 같은 경우는 약 10여 년 전인 2004년경에 이미 3교대가 정착되었고 현재는 전면 4교대 시행을 목전에 두고 있다.

왜 그럴까? 의문이 간다. 여러 가지 복합적인 이유가 있지만 한 가지 분명한 것은 소방조직의 구심점이 허약하다는 것이다. 대다수 학자들은 독립 소방청이 신설되면 소방인력 충원, 소방장비 문제 및 근무여건 등 소방조직의 현안문제들이 비교적 용이하게 해결될 수 있을 것으로 보고 있다.

4.2 시범운영에 대한 체계적과학적 분석

시범운영에 대한 분석이 각 시도별로 자체적으로 이루어

어져 아주 피상적이고 단편적인 현상만 파악되고 있는 실정이다. 따라서 전면적인 3교대 시행을 앞두고 있는 시점에서 그동안 구체적으로 어떠한 문제점이 있고, 어떠한 부분을 개선하여 실제 반영이 되어야 하는지 이른바 피드백이 전혀 이루어지지 못하고 있다.

따라서 학계를 비롯하여 전문가들로 구성된 위원회나 팀을 구성하여 현재 시행하고 있는 3교대 근무방식(6일 순환주기, 8일 순환주기, 21일 순환주기, 당비비 등)의 문제점과 선진 외국사례의 검토 등 주도면밀한 분석이 요망된다.

4.3 부족 인력 확충을 위한 다각적 노력

인력부족 모두 알고 있고 오래 되었지만 아직도 개선되지 않은 것이 가장 커다란 문제라 할 수 있다.

지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정 제 4조(총액인건비제)에 의하여 인력중원이 제한받고 있어 부족인력 확보에 어려움이 많다.

그 동안 인력충원에 대해서 국가 예산지원을 통한 해결, 소방 특별회계 제정, 독립 소방청 신설을 통한 해결방법 등 여러 가지 해법이 맹무새처럼 반복되고 있지만 해결이 되지 않고 있다. 현 시점에서 가장 현실적인 방법은 국가 예산 확대지원을 통한 해결방법을 모색해야 한다. 정책적인 차원에서 국가재정 지원을 통하여 부족한 소방인력이 확보되는 시스템이 구축되어야 한다. 소방예산의 국비지원 은 지난 4년간 평균 1.62%로 나머지 98.4%이상이 지방재정부담으로 충당하고 있다. OECD국가 국비지원 평균지원을 73.6%와는 비교 할 수 없는 수치이다⁽⁴⁾.

지방자치단체는 예산부족 탓, 중앙정부는 예산지원 근거 닷만 하고 있으니 해결이 요원한 상태이다.

가령 미국 국토안보부의 경우는 국민의 안전 확보 차원에서 연방정부에서 지방정부의 소방공무원 확보에 직접 예산을 지원하고 있다.

2004년 「적정소방인력 충원법」(Staffing for Adequate Fire and Emergency Response Act)을 제정하여 각 지방정부에 부족한 소방인력을 증원하도록 7년간 77억 달러를 지원하는 제도를 마련하였다⁽⁹⁾.

4.4 3교대 표준모델 개발 시급

소방공무원은 하루 24시간 연중무휴의 상시근무를 특성으로 하는 바 일반 공무원을 비롯 다른 특정직 공무원들과는 다른 표준근무규칙이 필요하다. 마찬가지로 소방의 3교대 근무형태도 다른 분야의 3교대 근무와 그 성격과 내용이 다르기 때문에 소방 고유의 특성이 반영 된 몇 가지 표준모델의 개발이 시급하다.

따라서 몇 가지 표준모델이 설정되면 각 시도 및 소방서는 지역특성, 업무내용, 소방수요, 현장 소방공무원 의견 등을 종합적으로 고려하여 적합한 모델을 선택하여 시행하는 것이 바람직하다. 중앙정부는 획일적이고 일률적인 시행을 강요해서는 안 된다. 근무형태의 다양성과 유연성

을 인정하여 상황에 적합하게 탄력적으로 운영이 될 수 있도록 해야 한다.

5. 결 론

본 연구는 2014년 소방공무원 3교대 근무제 전면시행을 목전에 두고 2009년부터 시행해 오고 있는 3교대 근무 시행의 문제점과 선결과제 등을 살펴보고, 향후 3교대 근무제의 실효성 확보를 위한 몇 가지 정책적 제언을 하는데 그 목적 둔 것으로 3교대 근무제 시행의 문제점과 향후 3교대 근무제의 실효성 확보를 위한 몇 가지 정책적 제언을 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 2009년부터 시행해 오고 있는 현행 3교대 근무 시행의 문제점은 다음과 같다.

첫째, 현행 3교대 시행의 가장 근원적 문제는 충분한 인력 확충없이 시행하고 있는 것이다. 3교대로 전환되면서 인력부족사태가 심각하여 현장대응력의 저하 뿐 만 아니라 소방관을 사지에 몰아넣는 결과를 초래하고 있다. 2012년 순직한 소방관 8명의 순직원인도 대부분 인력 부족 탓으로 밝혀지고 있어 커다란 충격을 던져주고 있다.

둘째는 무리한 3교대 시행으로 단위 출동력 감소와 최소한의 소방작전 수행에 애로를 가져오고 있다. 지역적으로 다소 차이는 있지만 119안전센터, 119구조대 등 1일 출동인원 평균 7~8명에서 4~5명으로 감소하여 현장대응력이 2교대 근무시보다도 오히려 크게 저하된 것으로 평가되고 있다.

셋째는 3교대 근무형태의 표준모델 조차 없이 운영이 되고 있는 것이다.

3교대 표준마저 없이 시행되다 보니 중구난방식으로 운영되어 지역에 실정에 맞는 근무형태를 적용하기 어렵고, 업무성과에 있어서도 비효율성을 가져오고 있다.

넷째는 소방공무원 복무규정 및 근무규칙에의 법제화가 미비하다.

현재 3교대 근무와 관련된 규정은 소방방재청 훈령 제 196호 소방공무원 근무규칙에 단순히 3교대제(3조 2교대) 근무를 원칙으로 한다면 근무조별 교대시간, 교대방법 및 그 밖의 교대근무의 실시에 관하여 필요한 사항을 지역실정에 맞도록 따로 정하여 시행한다고 간략히 규정만 하고 있다.

다음으로 3교대 근무제 실효성 확보를 위한 정책적 제언은 다음과 같다.

첫째, 강력한 소방중심 독립 소방청 신설이 시급하다 할 수 있다.

소방직 공무원은 비슷한 직렬인 경찰, 교정직에 비해서 근무여건 및 직무만족 등이 크게 개선되지 못하고 있다. 경찰, 교정직 같은 경우는 약 10여 년 전인 2004년경에 이미 3교대가 정착되었고 현재는 전면 4교대 시행을 목전에 두고 있다.

왜 그럴까? 의문이 간다. 여러 가지 복합적인 이유가 있지만 한 가지 분명한 것은 소방조직의 중심점이 허약하다는 것이다. 대다수 학자들은 독립 소방청이 신설되면 소방인력 충원, 소방장비 문제 및 근무여건 등 소방조직의 현안문제들이 비교적 용이하게 해결될 수 있을 것으로 보고 있다.

둘째, 시범운영에 대한 체계적·과학적 분석이 요구 된다.

시범운영에 대한 분석이 각 시도별로 자체적으로 이루어져 아주 피상적이고 단편적인 현상만 파악되고 있는 실정이다. 따라서 학계를 비롯하여 전문가들로 구성된 위원회나 팀을 구성하여 현재 시행하고 있는 3교대 근무방식(6일 순환주기, 8일 순환주기, 21일 순환주기, 당비비 등)의 문제점과 선진 외국사례의 검토 등 주도면밀한 분석이 요망된다.

셋째, 부족 인력 확충을 위한 다각적 대책이 필요하다.

전면적 3교대의 온전한 시행을 위해서는 약 2만 4000여 명의 인력이 필요하다. 이러한 부족현상을 알면서도 3교대 근무시행을 밀어 붙이는 것은 가히 혁명적이라 할 수 있으며 중앙정부, 지방정부 공동의 직무유기라 할 수 있다.

그동안 인력충원에 대해서 국가 예산지원을 통한 해결, 소방 특별회계 제정, 독립 소방청 신설을 통한 해결방법 등 여러 가지 해법이 앵무새처럼 반복되고 있지만 해결이 되지 않고 있다. 현 시점에서 가장 현실적인 방법은 국가 예산 확대지원을 통한 해결방법을 모색해야 한다. 정책적인 차원에서 국가재정 지원을 통하여 부족한 소방인력이 확보되는 시스템이 구축되어야 한다.

마지막으로 3교대 표준모델 개발이 시급하다.

소방 고유의 특성이 반영된 몇 가지 표준모델이 설정되면 각 시도 및 소방서는 지역특성, 업무내용, 소방수요 및 현장 소방공무원 의견 등을 종합적으로 고려하여 적합한 모델을 선택하여 시행하는 것이 바람직하다. 중앙정부는 확실적이고 일률적인 시행을 강요해서는 안 된다. 근무형태의 다양성과 유연성을 인정하여 상황에 적합하게 탄력적으로 운영이 될 수 있도록 해야 한다.

References

1. J. W. Choi, "A study on How a Shift Pattern of Fire Fighters Affect Job Satisfaction", Master's Thesis, Kangwon University (2010).
2. Y. K. Kim, "A Study on the Improvement of the Working Environment for the Fire Fighting Officers - Focused on the Fire Fighting Officers in Gyeonggi Province", Master's Thesis, Dong Guk university (2010).
3. K. H. Park, "A Study on the Improvement of Fire Fighters Morale and Work Environment", Master's Thesis, Chon Buk university, p. 31 (2011).
4. D. W. Oh, "The Effect of Fire Officials Shift Work and Job Stress on Fatigue", Master's thesis, Ajou University, p. 6 (2010).
5. National Emergency Management Agency, Officer Regulation.
6. National Emergency Management Agency, A Inner Review for Effectiveness Secure of Fire Servant's Three Shift Working System (2011).
7. W. Atkinson, Shift Work Fatigue Among Fire fighters, Health and Safety, FD Safety Officers Assoc. Legal Briefings for Fire Chiefs, Vol. 12, No. 11, Nov. (1999).
8. L. Glazner, "Shift Work: Its Effect on Workers", Amer. Assoc Occ. Health Nursing Journal, Vol. 39, No. 9, Sep (1991), "Effects of Shift Work on FFs", School of Nursing, UCLA (1996), "Factors Related to Injury of Shift Working FFs in the NE US", Safety Science, 21 (1996).
9. B. S. Kim, "An Advanced Plan through Actual Condition Analysis of the Fire Administration Organization", Master's Thesis, Kyungiluniversity, pp. 53-54 (2011).
10. National Emergency Management Agency, Fire Administrative Data and Statistics, p. 20 (2013).
11. National Emergency Management Agency, Test Operation Analysis Report on Improvement of Three Shift Working System (2011).