

국민안전권 향상을 위한 효과적 소방재정 확보방안*

Strategies to Finance Fire Service Effectively for Enhancing the Safety Right of People

Min kyu Lee**, Sang Il Ryu**, Hyoung kee Kang****

, **Chung-Buk University, 1 Chungdae-ro Seowon-Gu, Cheongju, Korea

*** Dong-Eui University, 176 Eomgwang-ro, Busanjin-gu, Busan, Korea

Abstract

This study was conducted in order to analyze financial resources for fire service in the U.S. and Japan, to survey the current state of finance for fire service in Korea and derive problems, and to make strategies to develop sufficient financial resource for fire service. According to the results of this study, finance for fire service in Korea is very poor, and differs among local self-governing bodies. Thus, it is highly likely that fire service will be unequal among localities in the future. In contrast, foreign countries' finance for fire service is characterized by the diversity of financial resources for fire service, beneficiary pays and user pays principle in fire taxation, clarification of laws and regulations on financing expenses of fire administration and service, and the central government's roles in and high contribution to financial resource for fire service.

Key words: fire service finance, safety right of people, crisis management

국문초록

이 연구에서는 미국과 일본의 소방재원을 분석해보고, 우리나라의 소방재정 실태와 문제점을 도출함으로써 향후 소방재원의 원활한 확보방안을 모색해 보고자 하였다. 결과적으로, 우리나라의 소방재정은 매우 열악하고, 지자체간 격차가 발생하고 있어, 향후에는 지역에 따른 불균등한 소방 서비스가 제공될 우려가 농후하다. 이에 비해, 외국의 소방재정 운영 상에 나타나는 특징으로는 소방재정 조달 방법의 다양성, 소방과세는 수혜자 부담 및 사

* 이 논문은 2012년도 충북대학교 학술연구지원사업의 연구비 지원에 의하여 연구되었음.

** First author. Tel: +82-10-4854-1182, E-mail: baroo@cbnu.ac.kr

*** Tel: +82-10-6411-1012, E-mail: samuel@deu.ac.kr

**** Corresponding author. Tel: +82-10-5332-5971, E-mail: kanghk@cbnu.ac.kr

Submission & Publication Process

Received: Jan. 9, 2015 / Revised: Jan. 12, 2015 / Accepted: Feb. 1, 2015

용자 과세 원칙, 소방행정 서비스 소요 비용에 따른 재원확보에 대한 법규의 명료화, 소방재원에 대한 중앙정부의 역할 및 기여도가 높다는 점을 주의깊게 보아야 할 것이다.

주제어: 소방재정, 국민안전권, 위기관리

I. 도입

오늘날 국민들의 안전에 대한 수요는 계속적으로 증가하고 있는 추세이다. 그러나, 지방자치단체별로 심각한 재정차이가 나면서 열악한 소방장비 확보도 지역에 따라 편차가 심해지고 있고, 특히, 일부 지역에서는 열악한 재정난으로 소방관이 사비를 들여 소방장갑을 구입하는 것은 물론 폐차기간이 경과한 소방차와 구급차가 버젓이 운행되고 있는 실정이다. 사정이 이렇다보니 ‘소방서비스’가 지역에 따라 ‘부익부 빈익빈’ 현상이 발생할 우려가 생겨나고 있다(경향신문, 2014년 7월 3일자).

소방서비스는 국방, 치안, 교통 등의 서비스와 비교하여 중요성이나 필요성이 결코 뒤떨어지지 않는 중요한 공공재이다. 즉, 소방서비스는 비배제성과 비경합성의 특징을 갖는 지역공공재이다. 그러나 원인자부담원칙, 수혜자 부담 원칙이 비교적 철저히 적용되는 외국의 소방재정 과세 체제를 고려할 때, 우리나라의 소방서비스는 비교적 비경합성은 강하나 비배제성이 다소 약한 것으로 나타나고 있고, 특히, 우리나라에서는 소방서비스의 대부분을 광역자치단체에서 공급하고 있어 주민이 대가를 지불하지 않는다고 해서 소방서비스의 혜택에서 제외되지는 않는다(양기근 외, 2013: 285).

또한, 우리나라는 1992년 이후 소방서비스가 시·도 광역소방체제를 유지하는 까닭에 소방재정 역시 광역자치단체에서 상당부분 충당하게 된다. 그러나, 시·도지사의 경우 선출직인 까닭에 단기적 사업 위주의 예산편성이 주를 이루고 있고, 비교적 장기적인 시각에서 접근해야 될 소방, 재난 관련 예산은 항상 후순위로 밀려나게 되어, 소방재정은 더욱더 열악해지고 있는 실정이다.

이에 이 연구에서는 국민들의 안전권 확보 차원에서 보다 질 높은 소방서비스를 제공받고, 아울러 지역간 편차가 발생하지 않고 모든 국민들이 고른 소방서비스를 받기 위해서는 소방재원을 적정 수준으로 끌어올리는게 중요하다는 인식하에, 미국과 일본의 소방재원 조달방식을 분석해보고, 우리나라의 소방재정 실태와 문제점을 도출함으로써 향후 소방재원의 원활한 확보방안을 모색해 보고자 한다.

II 이론적 논의

1. 소방재정의 개념과 특성

‘재정’이란 중앙정부, 지방정부, 공공단체가 공공의 목적을 달성하기 위해 재화와 용역을 조달, 관리,

사용하는 것을 말한다(김형식, 1997: 72). 우리나라의 경우 1992년 이후 시·도 광역소방행정체제를 유지하고 있기 때문에, 소방서비스의 공급에 소요되는 생산자원의 총량적 의미를 지니는 소방재정은 광역자치단체의 일반재정으로 편성된 소방예산과 중앙정부의 소방 업무 관련 예산과 지방정부에 이전하는 소방 관련 재정을 모두 포함한다고 볼 수 있다(양기근 외, 2013: 283). 그러나 소방재정의 대부분은 광역자치단체의 일반재정으로써 지방재정으로 보는 것이 타당할 것이다. 이러한 지방재정은 다음과 같이 중앙정부의 재정활동과는 별개의 분야로서 독립적으로 살펴보아야 한다(Fisher, 1988: 3; 강인재 외, 1995: 28-29). 첫째, 지방정부의 재정이 국민경제에 차지하는 비율과 정부부문에서 차지하는 비중이 점점 증대된다는 사실이고, 둘째, 지방정부에서 제공하는 재화와 서비스가 주민의 일상생활과 밀접한 관련이 있어 주민이 복리에 많은 영향을 미친다는 것이며, 셋째, 지방정부의 성격이 다양하며 주민들이 이들 사이를 쉽사리 이동할 수 있다는 점에서 중앙정부의 경우와는 다르다.

한편, 소방서비스의 산출에 소요되는 재원의 조달은 국가별로 다양한 수단이 활용되고 있으며, 우리나라의 경우는 일반재원, 국고보조금, 지역자원시설세에 의존하고 있다. 소방재원조달은 국가별로 다양한 수단에 의해 이루어지지만, 몇 가지 공통적인 특징을 갖는다(이목훈, 2010: 46). 첫째, 소방업무는 일차적으로 공공부문에서 담당하며, 다소의 편차는 있으나 대부분 중앙정부와 지방정부에 재원을 이전하고, 지방정부는 지방세 수입을 소방재정으로 활용하고 있다. 둘째, 소방 서비스의 원인 제공자에게도 일부 비용을 부담시킨다는 점이다. 소방서비스의 유발요인은 다양하겠지만, 대부분의 국가는 화재보험에 서비스 공급에 필요한 경비를 부과하여 비용을 부담시키고 있다. 화재가 발생하면 보험금을 수령하게 되고 동시에 방호서비스가 제공되므로, 양자간 강한 상관 관계가 있다고 보는 것이다.

2. 외국의 소방재정에 대한 고찰

일본과 미국의 소방재정을 간략히 살펴보면 다음과 같다(양기근 외, 2013: 331-342). 우선, 일본의 소방재정은 소방에 소요되는 경비는 시·정·촌에서 부담하고 법률로 국고보조와 도·도·부·현이 시·정·촌에 대하여 소방 관련 보조금을 지급토록 규정하고 있으며, 소방재원은 일반재원, 국고지출금, 지방채, 기타 특정재원 등으로 운영되고 있다. 일본의 소방재원은 지방정부의 일반재원에 주로 의존하고 있으며, 국고지원은 우리나라와 같이 미미한 수준이다. 그러나, 최근 두드러진 경향은 고베(神戸) 대지진 이후 소방행정의 광역화와 중앙정부 차원의 소방업무에 대한 책임 비중이 증대했다는 점을 들 수 있다(경기개발연구원, 2007: 88-90).

다음, 미국의 경우 연방정부, 주정부, 지방정부의 형태에 따라 소방재원의 부담 주체가 다양하게 나타나고 있어 이를 일률적으로 설명할 수는 없으나, 미국은 소방의 기능을 기초자치단체인 시(City), 타운(Town)의 기능으로 분류하고, 이들 단위에서 소방장비를 보유하고, 직접 진압 작업에 출동 책임을 지고 있다. 다만, 미국은 워낙 많은 지방정부가 있으며, 이들이 지역의 특성에 따라 다양하게 운영되고 있기 때문에 형태 또한 매우 다양하다. 또한, 지방정부는 재산세를 중심 재원으로 하여 소방 예산

을 운영하고 있으며 화재보험제로 보조하고 있다(경기도 소방재난본부, 2007: 18).

이러한, 외국의 소방재정 운영 상에 나타나는 특징으로는 소방재정 조달 방법의 다양성, 소방과세는 수혜자 부담 및 사용자 과세 원칙, 소방행정 서비스 소요 비용에 따른 재원확보에 대한 법규의 명료화, 소방재원에 대한 중앙정부의 역할 및 기여도가 높다는 점이다(양기근 외, 2013: 331-342).

3. 연구 분석의 틀

위에서는 소방재정의 개념과 특성을 간략히 살펴보았고, 아울러 외국의 소방재정에 대해서 특히, 미국과 일본의 소방재정에 대해서 살펴보았다.

한편, 소방재정 확충에 관한 주요 연구를 살펴보면, 한국지방재정학회(2010)는 소방재정 확충방안으로 담배에 소방목적세를 부과하는 방안, 소방재정분담체계의 합리적 개선, 국고보조대상의 확대 필요 등을 제시하고 있고, 한국지방재정학회(2009)는 담배에 대한 화재부담금의 설치, 화재보험에 대한 화재부담금의 설치, 전기·가스·유류에 대한 화재부담금의 설치 등을 제시하고 있다.

이를 토대로 하여, 이 연구에서는 우리나라의 소방실태와 미국, 일본의 소방재정에 대해서 ① 소방재정 조달 방법, ② 소방과세 부과 원칙, ③ 소방행정 서비스 소요 비용에 따른 재원확보에 대한 법령, ④ 소방재원에 대한 중앙정부의 역할 및 기여도 등을 중점적으로 살펴보고, 이를 통하여 우리나라 소방재정의 문제점을 도출하고, 향후 원활한 소방재정 확보를 위한 방향을 모색해 보고자 한다.

III. 조사 설계

1. 언어네트워크방법론

언어네트워크방법론은 최근 들어 국내 연구자들 사이에서 활용되고 있는 분석기법으로 KrKwic¹⁾ 프로그램과 NetMiner²⁾ 프로그램을 같이 사용하는 분석기법을 말한다(박한우, 2006; 배연석, 2001; 사이람, 2010; 신준섭·김지수, 2011: 173-203; Lim, 2002: 328-366; 김용학, 2004). 한편, 인간은 언어를 매개로 하여 자신의 사고와 인식을 표현하며 언어를 통해서 타인의 인식을 파악하게 된다(Pinkley,

1) 네덜란드 암스테르담 대학교의 Loet Leydesdorff 교수가 개발한 Full Text 소프트웨어를 한국어 분석을 위해 변형한 KrKwic(Korean Key Words In Context) 프로그램은, 크게 3개의 하위 소프트웨어로 구성되는데, KrKwic(단어 빈도 분석을 통해 핵심어, 주요 이슈를 파악함), KrTitle(논문, 웹사이트, 기사, 법조문 등의 제목과 요약문 또는 주관식 응답 등과 같이 비교적 짧은 메시지), KrText(비교적 분량이 많은 메시지)로 구성된다(박한우, 2006).

2) NetMiner는 (주)사이람에서 개발한 소셜 네트워크 분석 소프트웨어이다. 데이터 변환, 네트워크 분석, 통계분석 등을 가능하게 해주는 소프트웨어이다(사이람, 2010).

1990: 117-126). 이러한 인간의 언어를 분석한 언어네트워크방법론(semantic network analysis)은 일종의 내용분석기법이라고 볼 수 있는데, 내용분석은 커뮤니케이션의 의미·핵심단어·아이디어 등을 조사하는 연구방법이다(박한우·Leydesdorff, 2004: 1377-1388). 그러나 전통적인 내용분석방법은 연구자에 대한 의존도가 매우 높았고, 연구자가 임의로 만든 분석 항목에 너무 의존하게 되었으며, 노동 비용도 많이 들어가게 되었다. 또한 외적 타당성이 제한되어 연구자의 성향에 따른 영향을 많이 받게 된다는 비판도 있었다(박한우·Leydesdorff, 2004: 1377-1388; Rice & Danowski, 1993: 369-397). 이를 보완하기 위해 연구자의 의존도를 줄이는 대신에 컴퓨터 활용성을 높인 것이 언어네트워크방법론이라고 할 수 있다.

2. 분석 대상 및 분석방법과 절차

이 연구는 양기근 외(2013)에 기재된 미국과 일본의 소방재정 관련 원문 텍스트를 RAW DATA로 하여, KrKwic프로그램과 NetMiner프로그램을 사용하여 언어네트워크 분석을 실시하였다. 한편, 미국과 일본 소방재정의 경향성을 분석하기 위한 언어네트워크방법론의 연구절차는 크게 3가지 단계로 진행되었다. 첫째, 탐색적 자료분석으로 연구대상이 되는 미국과 일본의 자료를 자료화·유형화 하였고, 둘째, 핵심단어를 파악하기 위해 분류를 시도하였다. 즉, 핵심단어의 공통성과 차별성을 파악하기 위해 KrKwic 프로그램을 통해 1차적으로 분류를 시도하였으며, 셋째, KrKwic 프로그램을 통해 도출된 핵심단어에 대한 행렬매트릭스 방정식을 완성하여, 이를 바탕으로 NetMiner 프로그램을 활용하여 핵심단어 간의 네트워크 연결망³⁾ 내지 결합관계 분석을 실시하였다(사이람, 2010; 김용학, 2004).

IV. 분석결과 및 시사점

1. 우리나라 소방재정 실태

1) 소방재정 조달 방법

우리나라 소방재정은 1992년 이후 현재와 같이 시·도 광역자치단체 업무로 수행하고 있다. 그간 해방 이후 미군정기의 기초소방체제, 정부수립 이후의 국가소방체제, 그리고 1992년 이후의 광역소방

3) 네트워크는 오래전부터 인류 역사 속에서 다양한 형태로 존재해왔고, 사회네트워크 연결망 내지 사회연결망 이론은 관계적 인간관의 산물로서 사회학 등의 분야에서 연구가 진행되어 왔었다. 김용학(2004)에 의하면, 사회연결망 이론은 개인적 측면의 대인 관계망부터 시작하여, 사회적 자본과 연결망, 시장과 국가의 연결망, 조직의 연결망에 이르기까지 다양한 형태로 결합할 수 있다고 제시하고 있다(김용학, 2004).

체제로 변화하였다. 소방방재청(2012) 자료에 의하면, 다음과 같이 소방재원은 대부분이 지방비이며, 국비의 경우는 1.7%에 그치고 있다는 것을 알 수 있다. 지방비의 경우에는 시·도의 목적세인 지역자원시설세를 두고 있으나, 전체 소방예산의 30%미만이며, 부족한 재원은 일반재원으로 충당하게 된다.

<표 1> 시도 소방 예산(세출)에서 국비와 지방비 증가 추세

(단위: 백만 원)

연도별	총예산	국비(비중, %)	지방비(비중, %)	전년 대비 증감
2000	977,882	14,707(1.5)	963,175(98.5)	99,408
2001	1,060,160	22,292(2.1)	1,037,868(97.9)	82,278
2002	1,251,370	27,494(2.2)	1,223,876(97.8)	191,210
2003	1,482,909	39,070(2.6)	1,443,839(97.4)	231,539
2004	1,609,357	1,408(0.09)	1,607,949(99.9)	126,448
2005	1,762,731	37,900(2.2)	1,724,831(97.8)	153,374
2006	1,936,128	35,200(1.8)	1,900,928(98.2)	173,397
2007	2,103,680	35,000(1.7)	2,068,680(98.3)	167,552
2008	2,238,626	34,800(1.5)	2,203,826(98.5)	134,946
2009	2,342,865	27,500(1.2)	2,315,365(98.8)	104,239
2010	2,479,377	43,678(1.8)	2,435,699(98.2)	136,512
2011	2,606,891	47,301(1.8)	2,559,590(98.2)	127,514
2012	2,555,140	43,608(1.7)	2,511,532(98.3)	▽51,751

※ 자료: 소방방재청(2012).

<표 2> 지역자원시설세와 지방소방예산 비교

(단위: 백만 원)

연도	지역자원시설세(구, 소방공동시설세)				지방소방예산 총액(B)	A/B(%)
	계(A)	서울	광역시	도		
2000	342,608	103,504	90,644	148,460	936,175	35.6
2001	351,762	99,089	97,271	155,402	1,037,868	33.9
2002	362,427	101,296	94,968	166,163	1,223,876	29.61
2003	393,905	110,827	101,764	181,314	1,428,439	27.57
2004	437,711	110,389	109,992	217,360	1,619,157	27.03
2005	506,672	126,707	125,417	254,548	1,724,831	29.38
2006	502,229	122,607	117,912	261,710	1,900,928	26.42
2007	532,255	137,704	139,153	255,398	2,068,680	25.72
2008	558,379	144,489	140,409	273,481	2,203,826	25.34
2009	592,142	151,902	152,127	288,113	2,315,365	25.60
2010	599,205	141,455	154,782	302,968	2,435,699	24.60

<표 2> 지역자원시설세와 지방소방예산 비교(계속)

연도	지역자원시설세(구, 소방공동시설세)				지방소방예산 총액(B)	A/B(%)
	계(A)	서울	광역시	도		
2011	650,616	141,883	183,899	324,834	2,559,590	25.42
2012	750,301	164,717	207,390	378,194	2,511,532	29.87

※ 자료: 소방방재청(2012).

이는 소방업무가 지방자치법에 근거하여 시·도의 책임으로 되어 있어 당연한 결과라고 할 수 있으나, 우리나라 지방재정의 열악 그리고, 소방 관련 예산은 후순위로 밀리는 등의 현상으로 인하여, 소방재정은 더욱 더 열악해 지고 있다.

2) 소방과세 부과 원칙

일반적으로 조세는 응능성과 응익성의 특징을 지니게 된다. 즉, 국가재정은 응능성(소득 수준, 즉 조세의 부담능력에 의한 조세부담주의)을 띠는 데 비해, 지방재정은 응익성(행정 서비스로부터 받은 이익에 따른 수익자부담주의)을 강하게 띠고 있는 것이 특징이다. 따라서 상·하수도, 도시계획, 오물처리, 증명서 발급, 소방공동시설 등과 같은 서비스를 제공받는 직접적인 수익자들로부터 목적세·사용료·수수료·부담금 등을 징수하고 있고, 중앙정부에 의해 공급되는 서비스(국방, 외교, 환경관리 등)와 재원 부담의 관계는 대부분 개별적인 반대급부의 성격이 없는 일반적인 보상 관계인 반면, 지방공공 서비스와 재원 부담의 관계는 상당 부분 개별적 보상 관계의 성격을 가지고 있다(양기근 외, 2013: 309-310). 우리나라의 소방재정의 경우 시·군의 목적세인 지역자원시설세로 일정부분(30%미만) 충당하고 있어, 수익자부담원칙을 어느 정도 반영하고 있다고 할 수 있으나, 소방재정의 대부분은 시·도의 일반재원으로 충당하고 있어, 미국 등에 비하면 수익자 부담원칙이 높지 않다고 볼 수 있다.

3) 소방재원확보에 대한 법령 실태

대부분의 국가에서 그렇듯이 우리나라도 지방세의 세목과 세율은 법률로 정하고 있다. 소방재정과 관련된 세목은 지역자원시설세이다. 즉, 지방세법 제141조에 의하면 지하·해저자원, 관광자원, 수자원, 특수지형 등 지역자원의 보호 및 개발, 지역의 특수한 재난 예방 등 안전관리사업 및 환경보호·개선사업, 그 밖에 지역균형개발사업에 필요한 재원을 확보하거나 소방시설, 오물처리시설, 수리시설 및 그 밖의 공공시설에 필요한 비용을 충당하기 위해 부과할 수 있도록 규정하고 있다. 한편, 우리나라 지방세제의 문제점은 지방세보다 국세의 비중이 크고, 소득과세나 소비과세가 적고 재산과세가 많아 재정 운영의 신축성이 부족하며, 지방세의 종목과 세율이 국가에 의하여 법률(지방세법)로 규정되어 있어 독자적인 과세 주권이 결여되어 있고, 지역적 특성의 고려 없이 획일적인 지방세제를 운영하고

있는 문제점을 갖고 있다(양기근 외, 2013: 313-314). 일본의 경우, 소방조직법 제25조에서 “시·정·촌의 소방에 필요한 비용에 대한 보조금에 관하여는 법률로 정한다”고 하여 시·정·촌에 대한 보조 규정을 두고 있고, 동법 제25조의 규정에서는 별도의 소방시설강화촉진법을 두도록 하고 있으며, 이 규정에 따라 소방시설강화촉진법이 1953년에 제정되어 시·정·촌에 대한 국고보조가 이루어지고 있다(경기개발연구원, 2007: 88-90).

4) 소방재원에 대한 중앙정부의 역할 및 기여 실태

우리나라의 경우, 소방재원의 70%가량이 시·도 일반재원으로 충당하고 있고, 30%미만이 지역자원 시설세이고, 국고보조의 경우에는 2%미만이다. 한편, 지방재정조정제도 상으로 중앙정부가 지방소방비에 지원하는 자금은 국고보조금과 특별교부세이다. 국고보조금과 관련하여 중앙정부는 소방기본법 제9조(소방장비 등에 대한 국보보조)의 규정에 따라 시·도의 소방 업무에 필요한 경비의 일부를 보조하고 있는데, 국고보조는 미미한 수준이다.

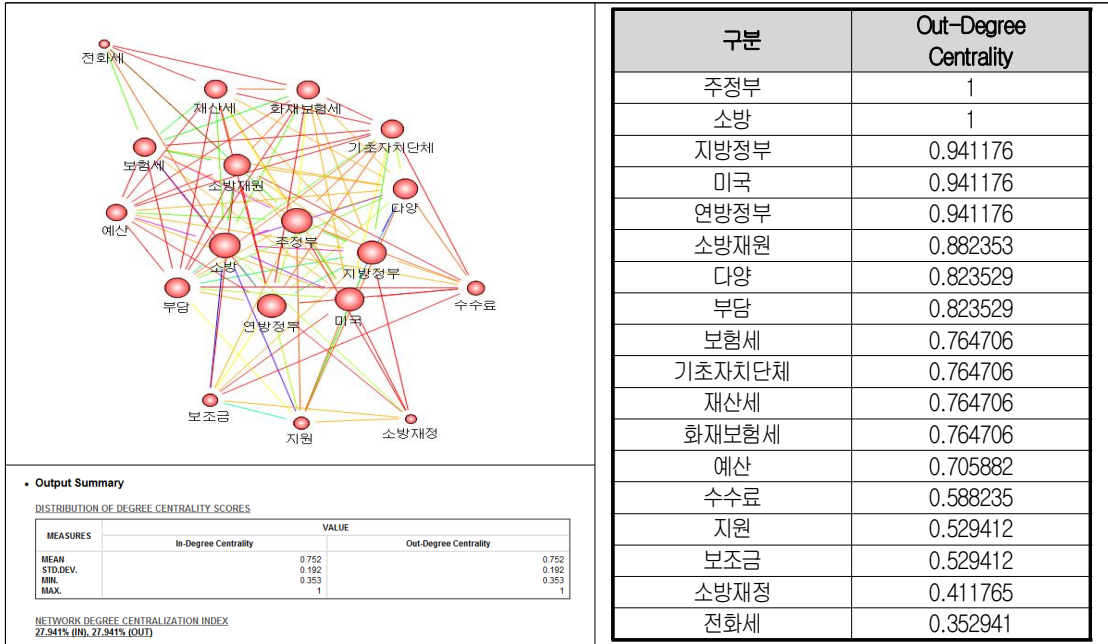
5) 시사점

이처럼, 우리나라의 지방재정은 규모면에서 국가재정에 비해 매우 열악하고, 지자체의 자체 손질이 적어 지방재정 운용의 탄력성을 확보하지 못하며, 자치단체간 격차가 발생하고 있다. 이로 인하여, 소방재원도 열악하고, 지자체간 격차가 발생하고 있어, 향후에는 지역에 따른 불균등한 소방 서비스가 제공될 우려도 있다.

2. 언어네트워크분석을 통한 외국의 소방재정 경향 분석

1) 미국의 소방재정 경향성

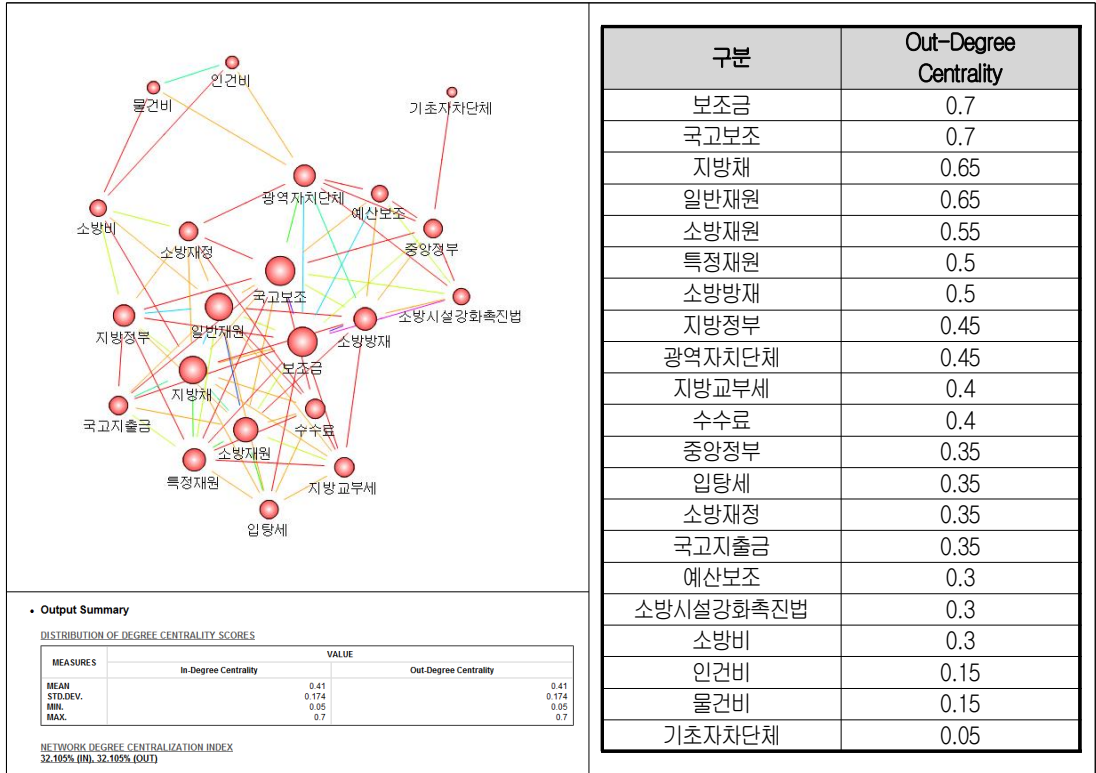
미국의 소방재정 경향성을 살펴보기 위하여 언어네트워크 분석을 실시한 결과, “주정부”와 “소방”이 연결중심성이 가장 높았고, 다음으로, “지방정부”, “연방정부”등이 그다음으로 연결중심성이 높았으며, 또한, “다양”, “부담”, “보험세”, “재산세”, “화재보험세”등의 주제어가 연결중심성이 어느정도 높았다. 결과가 이렇게 도출된 것은 미국의 경우 지방정부와 지방자치단체를 중심으로 소방 서비스를 제공하는 하나, 연방정부와 중앙정부의 예산 지원이 우리나라보다 많고, 또한, 보험세, 재산세, 화재보험세 등 다양한 방법으로 소방재정을 충당하고 있기 때문이며, 특히 수혜자 부담원칙을 잘 활용하고 있기 때문으로 사료된다.



<그림 1> 미국의 소방재정 경향성

2) 일본의 소방재정 경향성

일본의 소방재정 경향성을 살펴보기 위하여 언어네트워크 분석을 실시한 결과, “보조금”, “국고보조” 등의 주제가 연결중심성이 가장 높았고, 그 다음으로, “지방채”, “지방교부세”, “수수료” 등의 주제가 연결중심성이 어느정도 높았다. 마찬가지로 일본의 경우에도 입당세 등 소방재원 확보 방안이 다양하고, 특히 중앙정부의 국고보조가 우리나라에 비하여 상대적으로 높기 때문에 결과가 이렇게 도출되었다고 여겨지며, 또한, 소방시설강화촉진법 등 법령 재원확보에 대한 법규의 명료화로 인하여 소방재원을 확보하기가 우리나라에 비하여 수월하다는 특징이 있기 때문에 결과가 이렇게 도출되었다고 판단된다.



<그림 2> 일본의 소방재정 경향성

3. 시사점 및 제언

이 연구에서는 미국과 일본의 소방재원을 분석해보고, 우리나라의 소방재정 실태와 문제점을 도출함으로써 향후 소방재원의 원활한 확보방안을 모색해 보고자 하였다.

결과적으로, 우리나라의 소방재정은 매우 열악하고, 지자체간 격차가 발생하고 있어, 향후에는 지역에 따른 불균등한 소방 서비스가 제공될 우려가 농후하였다.

이에 비해, 외국의 소방재정 운영 상에 나타는 특징으로는 소방재정 조달 방법의 다양성, 소방과세는 수혜자 부담 및 사용자 과세 원칙, 소방행정 서비스 소요 비용에 따른 재원확보에 대한 법규의 명료화, 소방재원에 대한 중앙정부의 역할 및 기여도가 높았다.

향후 소방재정의 원활한 확보를 위해서는 ① 과세자주권의 확대가 필요하다. 우리나라는 지방세법에 동등한 수준의 지방정부 간에는 모두 동일한 세목과 세율을 적용하고 있어 지방정부의 과세자주권을 제약하고 있다. 이는 지방정부가 주민들의 재정 수요에 적극적으로 대응하기 어렵게 할 뿐만 아니라 지방자치의 취지에 어긋난다고 할 수 있다. 따라서 건전재정의 테두리를 벗어나지 않는 범위 내에서 지방정부의 과세자주권을 확대시킬 필요가 있다. ② 국세와 지방세 간 합리적 세원 조정이 되어야 할 것이다. 현행 국세의 성격을 재검토하여 지방세로 적합한 세목은 가급적 지방세로 전환하는 것이

필요하다. 세원이 지방정부에 고르게 분포되어 있고 세수의 소득탄력성이 높은 세원을 지방으로 이양해야 할 것이다. 2010년 1월, 지방소득세와 지방소비세가 신설되었으나, 여전히 소득과 소비에 대한 조세는 대부분 국세 위주로 되어 있다. 국세의 지방세원으로의 이양은 세원의 분리를 전제로 하는 독립된 특정 세목의 전부를 이양하는 방법과, 세원의 중복을 전제로 한 국세의 특정 세목의 일부를 이양하여 공동으로 이용하는 방법을 고려하여야 할 것이다. ③ 탄력세율제도의 적극적 활용이 필요하다. 표준세율만 법령으로 정하고 지방정부 조례로 탄력세율의 범위 안에서 그 비율을 가감할 수 있는 탄력세율제도를 적극 활용하여 세수 확보에 신축성을 부여해야 한다. 현재 일부 세목에 인정되고 있으나 이의 확대와 건전한 운영이 필요하다. ④ 법정외 조세제도의 검토가 되어야 할 것이다. 법률에 규정되지 않은 지방세(예를 들어 가칭 ‘관광세’등)를 자치단체가 조례로 부과할 수 있는 제도로서 현재 인정되지 않고 있는데 이의 긍정적 검토가 필요할 것이다(양기근 외, 2013: 314). 이와 같은 소방재정의 과제가 해결되어야지만, 국민들의 균등하고 질높은 소방 서비스를 제공 받을 수 있을 것이다.

참고문헌

- 강인재 외. 1995. 지방재정론. 서울: 대영문화사.
- 경기개발연구원. 2007. 소방행정 효율화 방안 최종보고서. 경기개발연구원.
- 경기도 소방재난안전본부 내부자료. 2007. 미국·일본의 소방행정 연구. 경기도 소방재난안전본부.
- 경향신문. 2014. 소방총수도 ‘소방관 국가직 전환 요구’ 전격 서명. 2014. 7. 3일자.
- 김용학. 2004. 사회 연결망 이론. 서울: 박영사.
- 박한우, L. Leydesdorff. 2004. 한국어 내용분석을 위한 KrKwic 프로그램의 이해와 적용: Daum.net에 서 제공된 지역혁신에 관한 뉴스를 대상으로. Journal of the Korean Data Analysis. 6(5): 1377-1388.
- 박한우. 2006. 한국어 메시지의 내용분석을 위한 KrKwic 소프트웨어의 소개. 한국교육과정평가원 특강자료집.
- 배연석 역. 2001. 미디어 내용분석 방법론. 서울: 커뮤니케이션북스.
- 사이람. 2010. 넷마이너에 의한 사회네트워크 분석. 서울: 사이람.
- 소방방재청. 2012. 2012 소방방재 주요 통계. 소방방재청.
- 소방방재청. 2012. 2011 소방행정통계 및 자료. 소방방재청.
- 신준섭, 김지수. 2011. 원자력발전소 주변 지역주민의 갈등 프레임 분석: 후쿠시마 원전사고의 영향을 중심으로. 한국행정학보. 45(3): 173-203.
- 양기근 외. 2013. 소방행정학개론. 서울: 대영문화사.
- 이목훈. 2010. 소방재정론. 중앙소방학교.

- 한국지방재정학회. 2009. 소방재정 확충 및 분담체계 개선을 위한 화재부담금 신설에 관한 연구. 소방방재청 정책연구보고서.
- 한국지방재정학회. 2010. 지방소방목적세 세원 확대방안. 소방방재청 정책연구보고서.
- Fisher, Ronald C. 1988. *Stata and Local Public Finance*. Illinois: Scott, Foresman and Company.
- Lim, Elvin T. 2002. Five Trends in Presidential Rhetoric: An Analysis of Rhetoric from George Washington to Bill Clinton. *Presidential Studies Quarterly*. 32(2): 328-366.
- Pinkley, R. L. 1990. Dimensions of Conflict Frame: Disputant Interpretations of Conflict. *Journal of Applied Psychology*. 75: 117-126.
- Rice, R. E. and J. A. Danowski. 1993. Is it Really Just Like a Fancy Answering Machine? Comparing Comments and Semantic Networks about Voice Mail. *Journal of Business Communication*. 30: 369-397.

이민규: 일본 교토(京都)대학 대학원 법학연구과에서 會計改革と財政再建の行政學—日本地方政府における會計制度選擇とその効果の比較分析—으로 법학박사(행정학전공)를 취득하고, 현재 충북대학교 행정학과 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 지방자치, 지방재정, 정부간 관계 등이며, 주요 연구로는 “한일 지방자치 비교(공저, 2010)”, “中央地方間の政治分析(2008, 공저)”, “財政縮減時の地方政府における會計情報利用のインセンティブⅠ・Ⅱ・Ⅲ(2010)” 등이 있다(baroo@cbnu.ac.kr)

류상일: 충북대학교에서 행정학 박사학위를 받고(논문: 한국의 지방자치단체 재난대응체계, 2007년), 세한대학교 소방행정학과 전임강사, 조교수를 거쳐, 현재 동의대학교 소방행정학과 조교수로 재직 중이다. 재난관리, 소방행정, 재해구호, 사회네트워크 등이 주요 관심분야이며, 주요 저서로는 재해구호복지론(2012, 공저), 소방행정학 개론(2011, 공저), 주요 논문으로는 “행정학에서 재난관리분야의 학문적 연구경향(2007)”, “네트워크 관점에서 지방정부 재난대응과정 분석: 미국의 허리케인과 한국의 태풍 대응사례를 중심으로(2007)”, “지방자치단체의 재난대응 네트워크 분석(2008)”, “소방공무원의 스트레스요인과 직무만족간의 관계(2009)”, “소방학의 학문적 정체성 확립을 위한 소방정책론 정립방안(2010)”, “지방행정체제 개편에 따른 효율적 소방력 개선방향(2011)”, “한국위기관리 연구경향 분석(2012)”, “한국 위기관리 연구경향분석Ⅱ: 소방행정 분야를 중심으로(2013)”, “소방방재청장의 정책 가치지향을 통해본 재난관리정책의 변화추이(2014)” 등이 있다(samuel@deu.ac.kr).

강형기: 건국대학교에서 행정학박사 학위를 받았고, 일본 국립 이바라키대학 조교수, 일본 도시샤(同志社)대학 정책대학원 객원교수, 충북대학교 사회과학대학장, 한국지방자치학회 회장과 명예회장을 역임했으며 현재 충북대학교 행정학과 교수로 재직하고 있다. 관심분야는 행정학, 지방자치, 문화정책, 창조도시이며 주요저서로는 “지방자치 가슴으로 해야한다(1999)”, “관의논리 민의논리(1998)”, “향부론(2001)”, “논어의 자치학(2006)”, “지역창생학(2010)” 등이 있다(kanghk@cbnu.ac.kr).