

광역소방행정체제 하에서 소방행정서비스 효율화를 위한 협력방안*

- 일본 나라현(奈良県)의 소방조합 도입 논의를 중심으로 -

Cooperation Measures for Optimizing Fire Service Resources

by Wide-area Fire Administration System

- Focused on 'Nara Wide-area Corporation for Fire Fighting' in Japan -

Ju Ho Lee**, Ying Hua Piao, Masatugu Nemoto***

Sun Moon Univ., Kalsan-ri, Tangjeong-myoon, Asan, Chungnam, Korea

Social Science Research Institute, Chungbuk National University,

1 Chungdae-ro, Seowon-gu, Cheongju, Korea

Abstract

This study analyzed wide-area fire administration system of a municipal corporation at Nara prefecture in Japan to educe management methods for optimizing fire administrative body. A 'Nara Wide-Area Corporation for Fire Fighting' is composed of its affiliate corporations for fire fighting which are financed by relevant municipalities such as cities, towns and villages. Then 'Nara Wide Area Corporation for Fire Fighting' is restructuring its cooperation network of fire stations, fire fighting officials and fire fighters to avoid duplication of facility investments among the existing affiliate corporations concurrently with to improve fire services more efficiently and rapidly in their areas. Thus not only increasing budget and improvement of working conditions, but also consideration to optimize fire service resources for its efficient, rapid and sustainable provision are requisite especially in local governmental level.

Key words: wide-area fire administration, Nara prefecture in Japan, municipal corporation for fire fighting, financing of fire service, cooperation network.

* 이 논문은 2012년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2012S1A5B8A03045402)

** The 1st author. Tel. +82-41-530-2846. E-mail. ejuo79@naver.com

*** Corresponding author. Tel. +82-43-249-1703. E-mail. motomonemoto@gmail.com

Submission & Publication Process

Received: June. 12, 2015 / Revised: June. 15, 2015 / Accepted: June. 20, 2015

국문초록

본 연구는 2012년 일본 총무성 소방청의 기초소방자치의 광역화 추진 과정에서 소방재정의 효율적 분담과 소방력 운영을 위해 나라현(奈良県)이 도입한 자치단체간 소방조합 체제 도입과 운영을 탐색적으로 고찰함으로써 지방자치단체 간 협력을 통한 소방행정체제 효율화 방안을 모색하고자 하였다. 일본 나라현의 광역소방조합 사례를 고찰한 결과, 나라현은 관할 구역의 시정촌과 광역소방조합을 설립하여 광역소방행정체제로 전환을 추진과 함께 재정운용의 효율화를 도모하고 있다. 이를 통해 소방시설 및 장비, 인력의 문제를 최소화하고, 중복투자의 비효율성을 낮추는 한편, 사무효율화의 기반을 마련하여 현장 중심의 신속성·대응성·현장성을 강화하고 있다는 특징을 보이고 있음을 확인하였다. 따라서 우리의 경우도 소방재정의 확충, 소방공무원의 근무여건과 환경개선, 국가에 대한 소방자원 대책 요구 등의 논의 뿐만 아니라 고객 중심에서 소방행정서비스의 안정적 공급과 효율적 운영을 위한 지방자치단체 간 협력방안 등의 새로운 제도적 설계 모색이 요구된다 할 것이다.

주제어: 광역소방행정체제, 일본 나라현, 소방조합, 소방재정, 협력네트워크

I. 서론

현대산업사회의 발달과 고도화 및 인구·도시산업의 집중화 추세로 생활의 수준은 큰 진전을 이룬 반면 재난 발생의 대규모화 다양화로 급격한 소방 환경의 변화를 가져오고 있다.

우리나라의 소방조직은 과거에는 단순한 화재, 방화, 소화의 기능을 수행해 왔으나 소방환경 변화와 재난 발생의 증가로 현재는 긴급구조, 구급과 재해복구의 기능까지 수행하면서 조직의 위상, 기능 등이 변화하였다. 특히 2003년 이후 소방사무는 1992년부터 시행되어 온 시도 광역자치소방체제와 함께 소방방재청 신설을 통한 중앙정부 수준의 전문화를 함께 모색해 왔다.

그러나 최근 자치경찰, 자치교육과의 발전사례와 함께 소방행정체제에 대한 문제점과 개선 필요성이 논의되고 있다(강성권 외, 2003; 김성수, 2004; 김준석·강주희, 2006; 김진동, 2007; 양기근, 2010; 류상일·이민규, 2013; 김덕형·이동규, 2013; 조문석 외, 2015). 국가조직이든 사회조직이든 환경변화에 능동적으로 변화하지 않고서는 행정서비스 공급의 효율화를 달성하기 어렵다. 즉 소방조직의 경쟁력은 물론 조직의 존립자체도 흔들릴 수 있다는 사실을 간과할 수 없다. 따라서 우리 소방조직도 급속한 환경변화에 적응하면서 소방의 목적인 국민의 생명과 신체 및 재산을 각종 재난으로부터 보호하는 목표를 달성하고, 조직 내부적으로는 잘 통합 단결되면서 조직이 지향하는 가치관, 사기 및 봉사정신 등을 통하여 조직의 잠재적 역량을 집결시키지 않으면 안 된다.

더욱이 현행 광역소방체제 하에서 지방자치단체의 재정력과 소방재정의 한계를 고려할 때, 소방 기술과 장비의 첨단화를 비롯한 소방인력과 소방수요 대응의 한계를 극복하기 위해서는 국가 차원의 재원 의존도를 낮추고, 지방 소방조직 간 협력을 통한 소방행정서비스의 안정성 확보와 효율적 제공 방안을 모색하기 위한 노력이 함께 병행되어야 한다. 즉 재난 발생 시 소방조직에게 요구되는 현장대응의 신속성·정확성·전문성·다양성·현장성에 입각한 소방서비스 수요규모의 팽창에 효과적으로

대응하기 위해서는 소방조직의 충실화(enrichment)가 뒷받침되지 않으면 안된다.

그러나 문제는 잠재적인 위험(potential risk)에 대비하여 지방자치단체가 한정된 자원을 소방행정서비스 분야에 무한정 투입하는 것은 서비스의 생산성 또는 경제성 측면에서 한계를 보일 수 밖에 없다(최진중, 2001: 2 수정인용). 따라서 현 광역소방행정체제 하에서 지방 소방조직의 구조적인 문제를 극복하고 전문 인력과 소방재정, 소방장비 등의 문제를 효율적으로 해결하기 위한 방안이 모색될 필요가 있다.

이에 본 연구에서는 2012년 일본 총무성 소방청의 기초소방자치의 광역화 추진 과정에서 소방재정의 효율적 분담과 소방력 운영을 위해 나라현(奈良縣)이 도입한 자치단체간 소방조합 체제 도입과 운영을 탐색적으로 고찰함으로써 지방자치단체 간 협력을 통한 소방행정체제 효율화 방안을 모색하고자 한다.

II. 이론적 논의

1. 소방행정의 의의

1) 소방행정의 개념

소방기본법에 따르면 소방은 ‘화재를 예방, 경계하거나 진압하고, 화재, 재난·재해, 그 밖의 위험한 상황에서 구조구급 활동 등을 통해 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하여 공공의 안녕, 질서유지와 복리 증진에 이바지함을 목적으로 하는 모든 활동(소방기본법, §1)’으로, 소방활동은 소방력, 즉 인력, 장비, 소화용수의 3요소를 핵심자원으로 한다(양기근 외, 2011: 22).

이러한 소방행정의 개념은 시대적 상황과 국가적·사회적·문화적인 환경 등에 의해 변화해 왔다. 특히 현대사회는 과거와 달리 환경오염 등으로 인한 기상이변 내지는 이상기후현상으로 인한 각종의 자연재해가 증가하여 수많은 인명 및 재산피해가 있을 뿐만 아니라 도시화·산업화로 인한 도시의 고층화, 고밀도화, 심층화로 인한 대형사고의 위험성의 증가, 산업현장에서의 인화성·발화성물질의 사용증가로 인한 사고의 위험성도 증가하고 있어서 국민의 재산과 생명 및 안전을 보호해야하는 소방행정의 중요성이 강조되고 있다(조동훈, 2012: 28). 즉 소방행정은 각종 재난에 대하여 효과적으로 대처하기 위한 위기관리의 성격을 가지고 있고, 발생하는 모든 재난을 대상으로 하여 국민의 생명·신체·재산을 보호하고 사회의 안녕질서를 유지하며 사회의 복리증진에 기여하는 것을 목표로 하는 행정서비스 영역의 하나로 이해할 수 있다.

2) 소방행정의 특징

소방행정은 위급한 재난에 직면하여 위기관리(emergency management)의 성격을 지니므로 일반 행정과는 다소 다른 몇 가지 특징을 갖는다(이목훈, 2009: 9-10).

첫째, 법적 특성이다. 소방행정은 현장대처능력·상황처리능력, 사명감, 희생정신, 책무완수, 명예심 등이 필연적으로 요구되는 화재진압, 긴급구조·구급 등의 전문적 업무를 수행하기 때문에 경찰, 검찰, 외무, 교육, 군 등의 업무와 마찬가지로 일반직과는 다른 소방업무 고유의 특수성과 전문성을 인정할 필요가 있다. 소방공무원법이 소방공무원의 책임 및 직무의 중요성과 신분 및 근무조건 등의 특수성에 비추어 그 임용·교육훈련·복무·신분보장 등에 관하여 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」에 대한 특례를 규정(소방공무원법 §1)하고 있는 것도 이런 이유 때문이다.

둘째, 조직적 특성이다. 소방은 경찰, 검찰, 군 등의 조직과 마찬가지로 국가위기관리조직의 핵심조직으로서 위급한 국가재난관리상황에서 생명과 신체에 대한 위협을 무릅쓰고 임무를 수행하여야만 하는 특수분야의 업무를 독립적으로 수행하고 있다. 따라서 원활한 지휘체계 확립을 위해 군, 경찰 등과 마찬가지로 계급체계를 기초로 한 강력한 위계질서와 상명하복의 지휘·명령체계를 가지고 있으며 이로 인하여 일반 행정조직과는 다른 독특한 조직문화를 가지고 있다.

셋째, 업무적 특성이다. 소방업무는 효율적으로 재난에 대응하여 결과적으로 인명과 재산피해를 최대한 줄이는 일에 집중하여야 한다. 따라서 소방업무는 결과성, 긴급성, 위험성, 현장성, 경계성, 가외성, 전문성, 대기성, 일체성 등의 특징을 갖는다.

한편, 소방행정서비스가 갖는 특수성으로 조길영(2011)에 따르면, 일반 행정서비스와 구분하여 다음과 같은 특징을 갖는다. 첫째, 결과성이다. 소방행정은 각종 재난에 효율적으로 대응하기 위한 위기관리의 성격을 갖고 있기 때문에 과정보다는 결과를 중시하는 특성을 갖는다. 둘째, 긴급성으로 화재와 같은 경우 5분이 경과하면 연소가 급격하게 확대되기 때문에 어느 상황에서든 신속하게 대응해야 한다. 셋째, 가외성이다. 소방행정은 예상하지 못한 사고에 대처하기 위해서 소방인력과 소방장비 이외의 다른 여분의 요소가 준비되어 있어야 한다. 네 번째 대기성으로 화재 등은 언제 발생할지 알 수 없기 때문에 항상 신속한 출동을 위한 대기상태를 유지해야 한다. 다섯째, 소방 활동 중에는 일반적인 행정활동과는 다르게 언제든지 인적, 물적 피해가 발생할 수 있는 ‘돌발 상황의 위험성’이 내재하고 있으며, 마지막으로 사고현장에서 효과적인 대응을 위해서는 다양한 기초지식 갖춘 ‘전문성’이 요구된다(조길영, 2011: 7-9; 김덕형·이동규, 2013: 27-28).

2. 우리나라 소방행정체제 현황 및 문제점

1) 광역 소방행정체제 도입과 현황

과거 국가소방체제에 있던 서울과 부산 이외의 시·도에 대하여 1992년 전면 시·도 자치소방체제를 시행함으로써 16개 시·도에 모든 소방본부¹⁾가 설치되고, 소방사무는 시·도의 책임으로 일원화되

는 광역소방체제가 시행되어 현재에 이르고 있으며, 1995년 7월 18일 재난관리법이 제정(법률 제4950호)시행됨으로써 재난현장에서 소방의 역할이 획기적으로 증대되었다(서진완, 1998: 82-83). 또한 고도성장기를 거쳐 오면서 반복적으로 발생하는 국가적 대형 재난사고는 많은 인명과 재산피해를 수반함과 동시에 국제사회에서의 국가 신인도를 추락시키고 있어 2004년 6월1일자로 소방방재청²⁾이 출범하였다. 이에 따라 소방은 시·도별로 부분적으로나마 민방위 및 재난업무를 소방으로 일부통합(서울특별시 소방방재본부 등)시키면서, 국가재난을 총괄적으로 다루는 핵심기관으로 발전하고 있으며, 광역자치단체 수준에서는 지역안전관리를 총괄적으로 주도하고 있다.

이 과정에서 소방방재청은 ‘재난 및 안전관리 기본법’ 등 19개 법률의 집행을 통해 각종 재난으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하는 국가 재난관리 및 소방업무를 중추적으로 수행하는 기능을 하게 되었으며(류상일 외, 2011: 146), 집행 및 현장대응 담당을 위한 지역 광역소방본부로 이원화 되어 있다(김덕형·이동규, 2013: 28). 특히 지역 소방서는 소방업무를 수행하는 일선 기관으로서 각 관할지역의 화재, 구조, 구급 등의 업무를 책임지는 기관으로 소방기본법 및 대통령령인 지방소방기관 설치에 관한 규정, 광역자치단체별 조례에 의하여 설치하도록 하고 있다.

현행 지방자치법 제2조에서는 지방자치단체가 그 소관사무의 범위 안에서 필요한 때에는 대통령령 또는 대통령령이 정하는 바에 의하여 당해 지방자치단체의 조례로 소방기관 등을 설치할 수 있도록 하고 있다. 지방자치단체의 행정기구와 정원 기준 등에 관한 규정에 의하면 소방업무와 관련한 지방단체의 직속기관이란 지방소방학교, 소방서를 말한다. 지방자치단체의 행정기구와 ‘정원기준 등에 관한 규정’에 근거한 지방소방조직은 서울특별시·광역시 및 도 소방본부, 지방소방학교, 소방서, 소방항공대, 119안전센터, 구조대, 구급대, 소방정대이다.

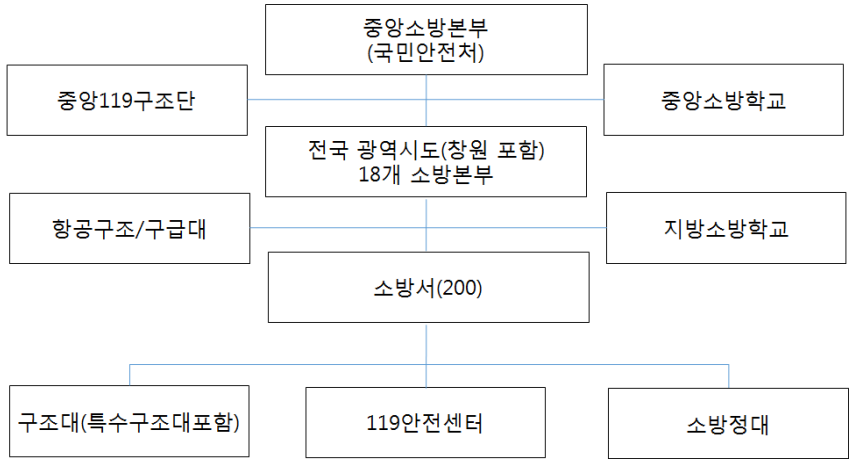
한편, 우리나라 소방업무를 책임소재를 규정하고 있는 소방기본법 제3조에서 시·도의 화재예방·경계·진압 및 조사와 화재, 재난·재해 그 밖의 위급한 상황에서의 구조·구급 등의 업무(소방업무)를 수행한다고 규정하고 있으며, 지방자치법 제9조 제2항에서도 소방에 관한 사무는 지방자치단체의 사무라는 점을 명확히 하고 있어 광역단위 자치소방행정체제를 유지하고 있다.

대부분의 소방본부는 상호 유사한 조직체계를 갖추고 소방업무만을 담당하고 있으나 서울·광주·충남·제주 등에 있어서는 타 시·도와 다른 체계를 가지고 있다. 즉, 서울 소방재난본부의 경우에는 소방행정과, 대응관리과, 예방과, 안전지원과, 감사반 등이 포함되어 있고, 인천·광주·경기·충남·제주소방본부는 직제는 다르지만 민방위·방재·재난관리의 총괄적 기능을 수행하고 있으며, 광역자치단체에서는 광역자치단체장이 소방본부장을 지휘감독하며 구체적으로는 소방공무원 임명권과 의용소방대 설치 및 운영, 화재예방조례 제정권을 가지고 있다.

2015년 현재 전국 200개 소방서로 40여개 기초자치단체에 소방서가 설치되어 있지 않은 상태이다. 또한 소방공무원은 2014년 기준(소방방재청, 2014) 총 40,406명 중 지방직이 39,923명(국가직 483명)으

1) 2012년 세종특별자치시 소방본부 신설과 ‘지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법’에 의한 통합창원시 소방본부 설치로 18개임.
 2) 2014년 12월 국민안전처 출범으로 소방방재청은 국민안전처 산하 중앙소방본부로 개편됨.

로 3교대로 근무 중에 있다.



※ 자료: 소방방재 주요통계(2012: 120) 수정 인용.

<그림 1> 소방행정 조직체계도

2) 광역소방행정체제 운영의 문제점 논의

소방서비스는 비배제성과 비경합적 소비가 이루어지는 특성이 있어 소방서비스의 편익을 향유하는 지역 주민들의 비용 부담 요인이 부족하기 때문에 개별 서비스에 의한 편익에 기초하기보다 조세 등에 의존하여 재원이 조성될 가능성을 높인다(이원희, 2012; 김진동, 2006; 김진동·차종호, 2013). 또한 재난은 불확실성이 높고 그 피해가 타 지역으로 전이될 가능성 또한 지니고 있기 때문에 재난가능성에 대한 예측을 바탕으로 안정적인 재난관리를 위해서는 일정 수준 이상의 재난대응 자원을 보유하고 있어야 한다(김미현·홍성주, 2007). 따라서 효과적인 소방서비스 제공을 위해 재난유형별 재난대응 주체에 대한 명확한 정의와 균형 있는 자원배분이 요구된다(조문석 외, 2015: 371 재인용). 그러나 우리나라의 지방정부 재난관리는 시·도의 경우 소방본부로 분산된 가운데 시·군·구에서는 민방위업무는 총무과, 재난관리업무는 재난관리과 등에서 담당하고 있으며, 소방업무는 시·군·구 소방서에서 담당하고 있다. 이로 인해 실제 현장에서 소방공무원이 재난 현장의 제일선에서 대응업무를 수행함에도 불구하고 재난정보 교류 문제, 책임문제, 계파주의에 의한 비효율성, 명령지휘체계의 혼선 등의 문제가 발생하는 구조적 문제를 안고 있다(김진동, 2007: 150-151 수정인용). 특히 소방공무원의 인원이 경찰, 군인 등 여타 조직에 대비하여 부족한 가운데, 시·군·구의 소방서 비중도 낮아 현재 크게 증가하는 소방수요에 대응하는데 한계를 갖고 있다.

한편, 김진동(2007: 153)에 따르면 광역소방행정체제 하에서 양질의 서비스 제공을 위한 재원 확보가 광역자치단체의 소관임에도 불구하고 소방예산은 총 예산의 불과 3%정도로 소방시설 및 장비 확보에 턱없이 부족한 실정이다. 김덕형·이동규(2013)의 경우, 소방예산, 소방인력, 그리고 소방기동장

비를 투입변수로 소방행정서비스 효과성을 측정된 결과에서도 각 광역소방본부 간 효율성의 상대적 차이가 나타나는 가운데 소방인력과 장비, 재원 문제가 효율성에 영향을 미치고 있는 것으로 분석하였다. 특히 전남 지역과 같은 도서지역이 많은 광역 자치단체의 경우 현장대응을 위한 인력과 장비 문제가 낮은 효율성을 보이는 주된 원인으로 평가하고 있다.

따라서 현행 광역소방행정체제 하에서 기초자치단체까지 소방행정서비스의 효율적 공급을 위해서는 소방재원의 확충 문제 뿐만 아니라 한정된 재원 범위 안에서 소방시설, 장비 및 인력을 능동적으로 연계하고 활용하기 위한 방안이 모색될 필요가 있다.

3. 선행연구의 검토

그동안 우리나라에서 소방행정체제, 특히 광역소방행정체제의 효율적 운영을 위한 소방력 및 소방조직의 활용과 응원체제의 합리화에 대한 논의는 다양한 차원에서 이루어져 왔다. 이를 살펴보면 다음과 같다.

최진중(2001)은 소방수요에 대한 불확실성 하에서 소방력 배치의 제한성을 고려하여 적정 규모의 소방력을 효율적으로 배치하여 대응할 필요성을 제시하였다. 이에 따라 소방력배치에 관한 기준에 기초한 변수를 분석대상으로 해외의 소방력 배치 기준, 이를 활용한 한국의 소방관서 유형화를 통해 구조모형 및 경로분석을 실시하여 소방수요 및 기준 외에 소방대응 과정 등 환경적 변수를 고려한 효율적 배치의 필요성을 제시하였다.

강성권 외(2003)는 지방정부의 소방조직에 대한 통합적 체제구축 연구를 통해 지역 차원의 광역소방체제의 효율성을 제시하면서도 시·군 단위와 시·군·구 단위의 기초자치단체의 소방서비스 연계를 위한 효율화 방안의 모색이 여전히 과제로 남아있음을 제시하였다.

김성수(2004)는 2003년 이후 소방의 역할 변화, 즉 재난관리 대응기관으로의 역할 확대에도 불구하고 조직체계의 정비 과정에 대한 우려를 표명하면서, 소방방재청 신설에 따른 예방 기능의 강화와 함께 전통적으로 지방소방체제 하에서 확립된 현장대응 기능의 연계의 중요성을 강조하였다.

김준석·강주희(2006)는 통합소방방재시스템 도입 이후 서울특별시의 소방행정조직의 명령출동체계 및 업무효율성에 대한 분석을 통해 긍정적 성과를 확인하였으나, 화재의 예방이나 대비 차원의 변화 및 소방서비스의 질적 제고의 변화에 대한 검증이 어려움을 확인하였다 특히 소방서비스의 질적 제고를 위해서는 소방근무여건과 근무환경의 개선이 요구된다고 주장하였다.

김진동(2007)은 소방방재청 신설 이후 안전관리시스템의 안정화를 위한 개선과제로서 법제도, 재난관리 행정체제, 소방인력, 소방시설 및 장비, 소방방재시스템의 문제점을 진단하고, 법제도 개선, 소방행정조직 개편, 소방전문조직체제 확립, 소방재정의 확충, 소방방재정보시스템의 구축방향의 다섯 가지 차원에서 개선과제를 제시하였다. 특히 소방전문조직체제의 확립을 위해 각 부처로 이원화되어 있거나 업무가 중복되는 영역에 대한 일원화 필요성을 함께 제시하였다.

양기근(2010)은 안전사회 구축을 위한 소방정책의 개선방안을 통해 일본, 미국, 한국의 소방조직체계의 비교 연구를 통해 일본과 미국의 소방행정체제의 특징을 분권화와 지역단위의 광역화 과정으로 제시하면서 한국에서의 기초소방체제로의 전환 논의의 문제를 지적하였다. 이와 함께 향후 과제로서 국가 차원의 전문대응조직과 지방 차원의 소방행정체제를 연계한 종합적 대응 조직의 재설계 필요성, 현장 중심의 대응체계, 의용소방대 등 자원의 효율적 활용 등을 제시하였다.

류상일·이민규(2013)는 능률성과 효율성 측면에서 소방행정서비스 제공을 위한 현행 광역소방행정체제의 개편 방향을 논의하였다. 이 연구에서는 현행 광역소방행정체제가 소방수요, 소방공무원의 근무여건, 소방력 유지 차원에서 국가소방체제 또는 기초소방체제로의 변화를 요구받고 있으나, 지방자치단체의 소방재정 여건 등을 고려할 때 체제 변화는 국가 주도에 의한 능률성 확보와 분산형 체제를 통한 민주성 논리의 어느 한쪽을 강조하기 어려운 점이 있음을 제시하고 있다.

김덕형·이동규(2013)는 자료포락분석(DEA)을 활용한 광역소방본부의 소방행정서비스 효율성 분석을 통해, 경북, 제주, 전북 등의 경우 현재의 효율성은 낮으나 개선되는 추세로 전망되나, 울산, 부산, 경남, 대구 등은 상대적 효율성은 높은 반면 감소 추세로 나타나 장기적으로 효율성 개선을 위한 논의가 필요함을 밝혔다.

조문석 외(2015)는 지방자치단체 통합에 따른 소방행정체제의 효과성에 대한 소방공무원의 인식 조사를 통해 창원시와 경남소방본부 소방체제의 문제점을 진단하였다. 이 과정에서 동일 지역 이수 지역 내의 기초소방체제와 광역소방체제의 중복으로 인한 지휘체계의 혼선, 소방정책 기능과 상황대응 기능의 분리, 인력구조의 불균형 문제를 도출하였으며, 이를 위해 재난대응과정에서 명확한 책임성과 서비스 제공과정의 연계성을 강조하였다.

이상의 선행연구를 살펴본 결과, 2003년 소방방재청 신설을 전후로 소방행정체제 전반에 대한 개편 논의가 활발히 이루어지면서 광역소방행정체제의 필요성 논의가 보다 활발해졌으며, 이후의 소방조직과 행정 개편의 주요한 방향이 되어 왔음을 알 수 있다. 반면, 광역 소방행정체제 도입에도 불구하고 여전히 소방공무원의 근무환경을 비롯하여 열악한 소방재정력으로 인한 소방 장비 및 소방서비스 전달에 있어 한계가 있는 것으로 지적되고 있다. 이에 본 연구의 분석을 통해 일본 나라현의 기초자치단체 간 소방조합 운영 논의의 쟁점을 통해 우리나라 기초자치단체의 소방서비스 공급의 개선을 위한 소방조합 도입의 필요성을 논의하고자 한다.

III. 일본의 지방자치단체 소방조합 운영 사례

본 연구에서는 일본 나라현(奈良縣)이 도입한 자치단체간 소방조합 체제 도입과 운영방식을 고찰하여 한정된 재원 범위 내에서 기초자치단체의 소방행정서비스 공급의 효율화를 위한 협력방안을 모색하고자 한다. 이를 위해 일본 나라현 소방조합을 통한 자치단체간 응원 방식과 비용부담, 소방시설 및

장비, 인력의 연계 활용을 위한 논의의 방향과 운영방식을 중심으로 분석을 실시하고자 한다.

1. 일본 지방자치단체의 소방행정체제 현황

‘소방조직법’ 규정에 의하여 시정촌(市町村, 기초자치단체)에 대해서는 소방 책임이 있으며 그 비용을 부담할 것으로 되어 있다(\$6, 8). 그리고 시정촌장이 소방을 관리하고(\$7) 시정촌이 소방기관(소방본부 및 소방서·소방단)을 설치하도록 되어 있다(\$9). 또한 소방사무 광역화가 규정되어 있다(\$31). 구체적 방법으로 일부사무조합, 광역연합 설치 및 상비소방 미설치 기초 지자체(町村)가 상비소방이 있는 시정촌에 대하여 사무 위탁하는 방법이 있다³⁾. 특히 일본은 시정촌 단독으로 소방본부를 두지 않고 복수 시정촌이 특별지방공공단체인 일부사무조합 또는 광역연합을 설치하고 소방본부를 두는 경우도 있다. 즉 소방사무를 공동으로 처리하기 위하여 일부사무조합(地方自治法, §284②)으로서 소방본부를 두는 경우와 소방사무를 광역적으로 처리하기 위하여 광역연합(地方自治法, §284③)으로 소방본부를 두는 경우로 구분된다. 그러나 어느 경우에 있어서도 시정촌 소방에 관한 책임(消防組織法, §6)은 당해 시정촌에 있다. 그 외에 다른 시정촌에 소방사무를 위탁하고 수탁한 시정촌이 처리(地方自治法, §252의 14)하는 경우도 있지만 이 경우에 있어서도 시정촌 소방에 관한 책임은 당해 시정촌에 있다. 소방조직은 상비(常備)소방기관과 비상비 소방기관(소방단)으로 구분되어 있다. 상비 소방기관은 시정촌에 설치된 소방본부와 소방서를 가리키며 전임 직원이 근무하고 있다.

<표 1> 시정촌 소방조직 현황

구 분			2013년	2014년	비 교	
					증감 수	증감률(%)
소방 본부	소방본부		770	752	△18	△2.3
	내역	단독	407	398	△9	△2.2
		시정촌	59	58	△1	△1.7
		일부사무조합 등	304	296	△8	△2.6
	소방서		1,700	1,703	3	0.2
	출장서		3,162	3,153	△9	△0.3
	소방직원 수		160,392	161,244	852	0.5
	(여성 소방직원 수)		4,124	4,290	166	4.0
소방단	소방단		2,224	2,221	△3	△0.1
	분단		22,568	22,560	△8	△0.0
	소방단원 수		868,872	864,347	△4,525	△0.5
	(여성 소방단원 수)		20,785	21,684	899	4.3

※ 자료: 總務省消防廳(2014: 128).

3) 소방본부는 시정촌 소방사무를 통괄하는 기관으로 인사, 예산, 서무 등 조직 유지를 위한 사무와 소방 활동 기획, 운영 등을 처리한다. 한편 소방서는 소방본부 하부기관으로서 화재 예방, 화재 소화와 인명구조, 구급업무 등의 소방 활동을 제일선에서 실시하고 있다. 그리고 소방서 조직으로서 출장소와 분견소 등을 설치하고 있는 소방본부도 있다(消防防災博物館(市町村の消防組織—消防本部), <http://www.bousaihaku.com>).

2014년 4월 1일 기준으로 전국에 752개 소방본부, 1,703개 소방서가 설치되어 있다. 소방직원 수는 16만 1,244명이 있으며 이 중 여성 직원은 4,290명이다. 시정촌 소방체제는 첫째로 소방본부 및 소방서(즉 상비소방)와 소방단(즉 비상비 소방)이 동시에 존재하는 유형이 있으며 둘째로 소방단만이 존재하는 유형(정촌인 경우)이 있다.

2014년 4월 1일 기준으로 상비화 시정촌은 1,685개, 비상비 정촌은 35개로 나타나 상비화 시정촌 비율(상비화율)은 98.0%(시는 100%, 정촌은 96.2%)이다. 산간지와 이도(離島)에 있는 정촌을 제외하고 거의 전국적으로 상비화되어 있으며 인구의 99.9%가 상비소방에 의하여 망라되어 있다. 이 중 일부사무조합 또는 광역연합에 의하여 설치되어 있는 소방본부는 296개(그중 광역연합은 21개)가 있으며 그 구성 시정촌 수 1,097개(361개 시, 596개 정, 140개 촌)은 상비화 시정촌 전체의 65.1%에 이른다. 또한 사무위탁을 하고 있는 시정촌 수는 132개(32개 시, 82개 정, 18개 촌)로 상비화 시정촌 전체의 7.8%에 이른다.

<표 2> 소방본부 설치방식 내역

구 분			시정촌			
			시	정	촌	합 계
상비 시정촌	설치 방법	전 체	791	735	159	1,685
		단 독	398	57	1	456
		일부사무조합 등 구성	361	596	140	1,097
		사무위탁	32	82	18	132
비상비 정촌			-	11	24	35
합 계			791	746	183	1,720

※ 자료: 總務省消防廳(2014: 130).

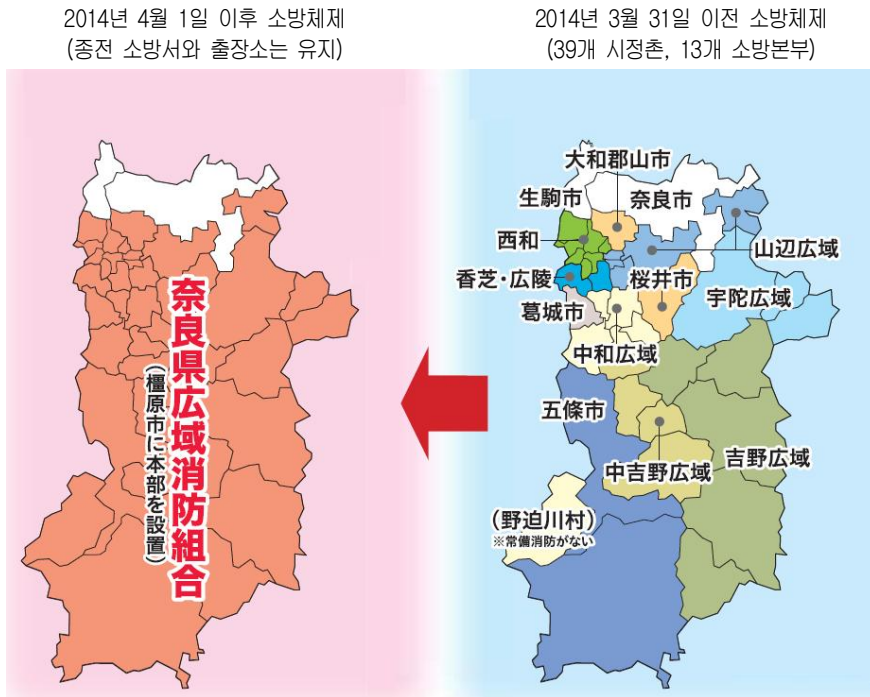
2. 일본 나라현의 소방조합 도입과 소방행정 운용체제

소방청은 복잡화, 대규모화하는 재해·사고 등에 대비하여 시정촌 소방체제 충실 강화를 위하여 2006년 6월 14일에 소방조직법의 일부를 개정하였고 기본방침에 있어서는 도도부현(都道府縣, 광역 지자체)이 2007년도 중에 책정하는 ‘시정촌 소방 광역화 추진계획’에 따라 광역화 대상 시정촌이 ‘광역소방 운영계획’을 책정하고 2012년도 중을 목표로 광역화를 실현하도록 하였다. 이 계획에 따라 전국 각 지역의 소방본부를 축소하여 소방사무와 인력을 광역화·통합화 하고, 순차적으로 이를 축소하여 장래적으로 십여 개의 광역본부를 1개 단일본부로 통합화하는 초 광역화를 계획·추진 중에 있다.

이런 가운데 나라현은 2009년 4월 ‘나라현 소방 광역화 협의회’를 설립하였고 소방 광역화에 관한 협의를 시작하였다. 이 협의회에서는 각 소방본부의 공동과제로 첫째, 고령화에 따른 구급반송 건수 증가, 둘째, 남해·동남해 지진과 홍수 등 대규모 재해 발생에 대한 우려, 셋째, 노후화된 소방시설·설비 유지와 갱신의 어려움, 넷째, 소방구급 기술 고도화·다양화, 소방구급무선 디지털화 등(奈良縣, 2014: 6; 總務省消防廳, 2014: 26)을 논의하였다.

이후 약 5년에 걸쳐 논의한 결과 2014년 4월 1일부터 11개 소방본부를 통합하게 되었고⁴⁾ 전국 최대의 나라현 광역소방조합이 탄생하였다.

본부는 가시하라시(橿原市)에 설치되었고 소방서 18개, 보유 소방차량 166대, 직원 수 1,284명으로 직원 수에 있어서도 전국 11위의 대규모 소방조직이 되었다. 구성 시정촌은 나라(奈良) 시와 이코마(生駒) 시를 제외⁵⁾한 37개 시정촌(10개 시, 15개 정, 12개 촌)으로 관할인구는 약 90만 명(나라현 인구의 65%), 관내 면적은 3,361km²로 나라현 전체의 80%에 이른다(總務省消防廳, 2014: 26).



※ 자료: 奈良縣(2014: 5).

<그림 2> 나라현 광역소방조합 구성 전후의 구역구성

본부업무를 통합함으로써 사무 효율화를 도모하는 동시에 구급, 화재예방 및 화재조사 등 전문 직

4) 통합 전 반대 의견으로 기존 소방조합 구역 내에서는 화재 발생시 접근경로와 소화에 필요한 물 공급 방법(소화전, 저수지 또는 하천의 선택) 등을 바로 파악할 수 있지만 통합 후 다른 구역으로 나가게 되면 어려울 수 있다는 우려가 제기된 바 있다(香芝・廣陵消防組合議會, 2013).

5) 두 지자체도 당초 협의회에 가입하고 있었지만 이탈하게 된 이유로 나라현에서 1개 소방본부로 통합된 후 소방서와 분서 배치, 인원체제, 급여 등 근무조건을 통합, 각 시정촌 경비부담 등이 구체화되지 않았고 통합에 따른 효과가 없다는 문제가 거론되었다(奈良民報, 2012년 1월 29일자). 이 과정에서 나라시 시장은 ‘광역화에 있어 나라현 내 소방력 격차를 없애는 비용을 나라현(광역 지자체)이 부담하지 않다는 것도 문제’라고 지적하였다(毎日新聞, 2012년 1월 8일자).

원 충실화가 가능하게 된다. 특히 본부에 지휘지원대를 24시간 체제로 편성할 수 있게 된 것도 광역화에 의한 성과로 평가되고 있다. 이 지휘지원대는 평상시는 화재현장 등에 출동하고 현장지원을 하면서 대규모 재해 발생 시에 즉시 대응할 수 있는 체제를 갖추고자 하였다.

나라현의 11개 소방본부를 통합한 결과는 향후 시설과 설비 등의 중복 투자를 없앨 수 있게 되고 계획적 정비가 가능하게 되기 때문에 시정촌의 재정적 부담을 경감시킬 수 있다. 또한 2016년 4월에는 소방구급무선 디지털화에 맞추어 고기능 지령 시스템을 도입할 예정으로 되어 있다. 통신지령부문을 통합하고 지령 일원화를 함으로써 소방 활동의 초동체제가 강화되고 현장 도착시간을 단축할 수 있게 된다.

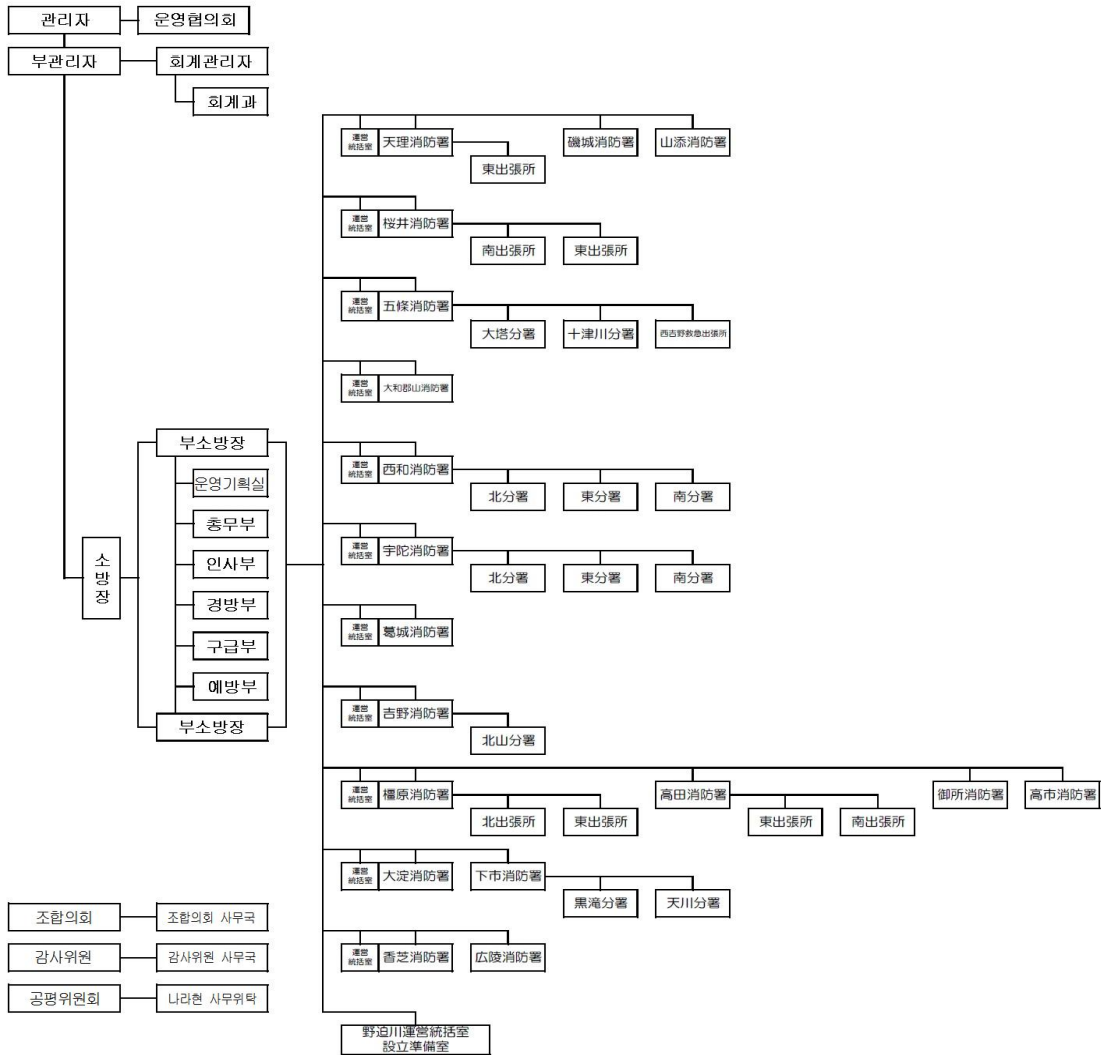


※ 자료: 奈良縣(2014: 6).

〈그림 3〉 나라현 광역소방조합의 통합 전후 사고대응 및 인력운용 체제 변화

3. 일본 나라현 광역소방조합의 재정운용

나라현은 광역화 1단계로 2014년 4월부터 본부부문을 통합하였고 그다음으로 2016년 4월에 통신지령부문 통합 나아가 2021년에는 현장부문 통합함으로써 일원화를 추진할 계획이다.



※ 자료: 奈良縣廣域消防組合(<http://www.naraksk119.jp>).

<그림 4> 나라현 광역소방조합 조직도(2015년 4월 1일 기준)

나라현 광역소방조합 경비⁶⁾에 대해서는 나라현 광역 소방조합 규약에 의하여 다음과 같이 정해져

6) 나라현은 시정촌 소방 광역화 지원 대책을 위하여 총무성 소방청에 대하여 다음과 같은 두 가지 재정지원을

있다. 조합 경비는 조합 시정촌의 부담금⁷⁾, 수수료, 보조금 및 기타 수입으로 충당한다(\$15). 또한 조합 경비 중 인건비(퇴직 수당에 관한 경비 제외)는 다음 표 구분마다 당해 구분에 속한 소방서 등 직원 배치인수에 따라 조합이 산정한 비율에 의하여 당해구분 구성 시정촌이 부담한다(\$16). 한편 인건비 이외 경비(퇴직 수당 경비 포함)에 대해서는 조합 시정촌 협의에 따라 부담 비율을 별도로 정하는 것으로 한다(\$16②).

<표 3> 2014년도 나라현의 소방조합 운영 예산

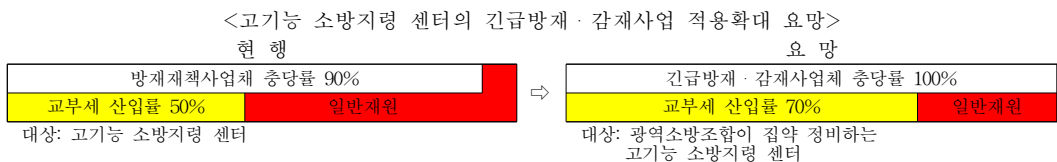
(단위: 천 엔)

세입		세출	
이월금	313,941	의회비	2,960
조합채	1,761,600	총무비	214,408
-	-	소방비	1,845,173
-	-	공채비	10,000
-	-	예비비	3,000
합 계	2,075,541	합 계	2,075,541
광역소방조합 12구분 특별회계 예산 (세입세출예산액 총액)	아마베(山辺) 소방사업 특별회계 예산		1,918,624
	사쿠라이(桜井) 소방사업 특별회계 예산		676,408
	고조(五條) 소방사업 특별회계 예산		732,535
	아마토코리야마(大和郡山) 소방사업 특별회계 예산		714,026
	세이와(西和) 소방사업 특별회계 예산		1,727,348
	우다(宇陀) 소방사업 특별회계 예산		1,123,514
	가쓰라기(葛城) 소방사업 특별회계 예산		537,164
	요시노(吉野) 소방사업 특별회계 예산		561,725
	주와(中和) 소방사업 특별회계 예산		2,633,000
	나카요시노(中吉野) 소방사업 특별회계 예산		767,903
	가시바·고료(香芝·広陵) 소방사업 특별회계 예산		1,340,000
	노세가와(野迫川) 소방사업 특별회계 예산		679

* 자료: 奈良縣廣域消防組合議會(2014: 22-23).

한편, 나라현 광역소방조합에 소속된 12구분의 시정촌 및 소방관서의 현황은 다음의 <표 4>와 같다. 각 구분을 구성하는 시정촌의 부담 비율은 각 구분마다 당해 구성 시정촌이 협의하여 정하도록

요망하고 있다. 첫째, 광역소방조합을 집약 정비할 고기능 소방지령 센터에 대한 긴급방재·감재(減災) 사업의 적용확대이다. 둘째, 소방 광역화 임시경비에 대한 특별 교부세 산입조치의 계속이다(奈良縣: 2012). 첫 번째 내용을 그림으로 나타내면 다음과 같다.



자료: 奈良縣(2012).

7) 부담금은 전년도 교부세 산정에 관한 소방비 기준제정 수요액의 약 60%를 기준으로 하고 있다(河合町議會, 2014: 19).

하고 있다(§16③). 그리고 부칙 경과조치로 제16조 규정에도 불구하고 나라현 광역소방 운영계획에 정한 전체 통합까지 기간 조합 경비에 대해서는 부칙별표에 정한 경비 구분에 따라 당해 구분마다 정한 경비 부담방법에 의하여 조합 시정촌이 부담한다.

이 경우 위에서 제시한 <표 4>의 각 구분 구성 시정촌의 부담비율은 각 구분마다 당해 구분 구성 시정촌이 협의에 따라 정한다(부칙③)8).

<표 4> 나라현 광역소방조합 구분구성 시정촌과 소속 소방서 등

구분	구분 구성 시정촌	구분 소속 소방서 등
아마베(山辺)	天理市, 山添村, 川西町, 三宅町 및 田原本町	天理 소방서, 磯城 소방서 山添 소방서
사쿠라이(桜井)	桜井市	桜井 소방서
고조(五條)	五條市 및 十津川村	五條 소방서
아마토코리야마(大和郡山)	大和郡山市	大和郡山 소방서
세이와(西和)	平群町, 三郷町, 斑鳩町, 安堵町, 上牧町, 河合町 및 王寺町	西和 소방서
우다(宇陀)	宇陀市, 曾爾村 및 御杖村	宇陀 소방서
가쓰라기(葛城)	葛城市	葛城 소방서
요시노(吉野)	吉野町, 川上村, 東吉野村, 北山村 및 上北山村	吉野 소방서
주와(中和)	大和高田市, 橿原市, 御所市, 高取町 및 明日香村	高田 소방서, 橿原 소방서 御所 소방서, 高市 소방서
나카요시노(中吉野)	大淀町, 下市町, 黒滝村 및 天川村	大淀 소방서, 下市 소방서
가시바·고료(香芝·広陵)	香芝市 및 広陵町	香芝 소방서, 広陵 소방서
노세가와(野迫川)	野迫川村	野迫川 村役場*

* 한국의 읍면사무소에 해당.

※ 자료: 奈良縣廣域消防組合規約.

그리고 나라현 광역소방조합 재정조정을 위하여 재정조정기금을 설치하고 매년도 예산에 정한 금액을 기금으로 적립하게 되어 있으며 12개로 구분된 소방사업 특별회계에 소방사업기금이 각각 설치되어 있다(奈良縣廣域消防組合議會, 2014: 17). 이에 따라 소방본부의 경비와 관련해 인건비, 직원피복비 등은 해당소방서의 조합 시정촌에서 각각 부담하며, 광역소방본부 청사건설, 대규모 개수 및 차량구입 등의 장비에 대하여는 조합 시정촌의 협의로 분담한다.

8) 조합 시정촌은 전항에서 정하는 조합 경비 부담방법에 어려움이 있는 경우 협의에 따라 부담 방법을 별도로 정한다(부칙④).

<표 5> 나라현 광역소방조합 규칙 부칙별표

경비 구분		부담 방법	
조합 경비	1. 소방본부 경비	(1) 소방본부 인건비	소방서 소속 부담
		(2) 소방본부 직원 피복비	
		(3) 보통건설사업비 중 청사건설, 대규모 개수 및 차량구입	조합 시정촌 협의에 의한 부담
		(4) (1)~(3) 이외 경비	기존재정 수요액을 부담
	2. 소방서 등 경비	소방서 소속 부담	
3. 공채비(조합 설립 전에 차입한 것에 한함)	소방서 소속 부담		
4. 1부터 3까지 이외 경비	기존재정 수요액을 부담		

IV. 우리나라 소방행정체제 발전방향

우리나라의 경우 오히려 기초소방자치체로의 전환 논의도 있으나 이는 최근의 해외 동향과 추세에 역행하는 것이다(양기근, 2010). 오히려 지속적으로 제기되어 온 소방재정 문제를 중앙정부에 의존하기보다 지방자치단체 간 협력을 통해 효과적으로 대응하기 위한 방안으로써 나라현의 광역소방조합과 같은 네트워크 연대를 강화하는 등의 방안이 함께 모색될 필요가 있다. 일본의 경우, 우리나라와 달리 기초자치단체에 해당하는 시정촌의 소방행정체제가 상비화되어 있는 차이가 있으나, 최근의 변화추세는 광역소방체제로 행정낭비를 줄이고 대응의 능률성과 일원화를 도모하고 있다. 이에 따라 일본 나라현의 광역소방조합 도입에 기초한 우리나라 소방행정체제의 발전방향을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 광역소방행정체제로의 전환 과정에서 재정운용의 효율화이다. 나라현은 중앙의 총무성 소방청이 광역화 추진을 결정한 가운데, 소방수요의 증가와 소방시설·설비 등의 유지 및 개선 어려움을 극복하고, 첨단화 장비 문제에 공동대응을 위해 시정촌을 조합원으로 하는 광역소방조합 체제로 전환하면서 재정운용의 문제를 해결하기 위한 시도를 하였다. 특히, 재정조정기금 운용을 통한 통합예산 방식의 운영은 소방시설 및 장비, 인력의 문제를 최소화하면서 통합적 대응이 가능하도록 하는 장점이 있다. 우리나라의 경우 열악한 소방재정 현황으로 소방장비 및 시설을 각 자치단체들이 일률적으로 개선하기 위해 노력하는 과정에서 광역소방본부의 부담능력의 한계로 인해 지역간 격차를 나타내고 있다. 따라서 재정운용 방식의 합리화를 위한 방안으로써 일본 광역소방조합의 도입배경과 운영 논리를 이해할 필요가 있다.

둘째, 광역소방조합으로 본부 업무를 통합함으로써 재난관리 전반에 대한 사무효율화의 기반을 마련하였다는 점이다. 특히 인력운용과 지원 체제를 강화함으로써 시정촌 간 소방수요에 공동대응 할 수 있도록 하였다. 이를 통해 시설과 설비 등의 중복 투자를 사전에 제거하고 계획적 정비가 가능하도록 설계하였다는 점이다. 뿐만 아니라 지역의 소방환경을 고려하여 기능별 체제 강화를 가능하게 함으로써 소방행정서비스 공급의 효과성을 제고할 수 있도록 하였다.

셋째, 기초자치단 내에서 행정관할구역 경계 등에 의한 현장대응의 비효율성을 제거하였다. 광역소

방조합으로 각 기초자치단체간 당연 응원체제를 확립함으로써 사고 발생 시 관할 소방서 중심의 대응에서 소방본부를 통한 신속성·현장성을 강화하는 대응체제가 되도록 운영방식을 개선하였다.

V. 결론

본 연구는 2012년 일본 총무성 소방청의 기초소방자치의 광역화 추진 과정에서 소방재정의 효율적 분담과 소방력 운영을 위해 나라현(奈良縣)이 도입한 자치단체간 소방조합 체제 도입과 운영을 탐색적으로 고찰함으로써 지방자치단체 간 협력을 통한 소방행정체제 효율화 방안을 모색하고자 하였다.

우리나라는 1992년 이후 광역소방체제를 갖추기 시작하였으나, 현행 광역소방체제 하에서 지방자치단체의 재정력과 소방재정의 한계를 고려할 때, 소방 기술과 장비의 첨단화를 비롯한 소방인력과 소방수요 대응의 한계를 극복하기 위해서는 지방 소방조직 간 협력을 통한 소방행정서비스의 안정성 확보와 효율적 제공 방안을 모색하기 위한 노력이 함께 병행되어야 한다. 그러나 문제는 잠재적인 위협에 대비하여 지방자치단체의 한정된 자원을 무작정 투입하는 것은 필연적으로 서비스의 생산성과 경제성의 문제를 가져올 수 밖에 없다는 문제가 제기될 수 밖에 없다는 것이다.

이런 문제 인식 하에 일본 나라현의 광역소방조합 사례를 고찰한 결과, 나라현은 관할 구역의 시정촌과 광역소방조합을 설립하여 광역소방행정체제로 전환을 추진과 함께 재정운용의 효율화를 도모하고 있다. 이를 통해 소방시설 및 장비, 인력의 문제를 최소화하고, 중복투자의 비효율성을 낮추는 한편, 사무효율화의 기반을 마련하여 현장 중심의 신속성·대응성·현장성을 강화하고 있다는 특징을 보이고 있음을 확인하였다. 따라서 우리의 경우도 소방재정의 확충, 소방공무원의 근무여건과 환경개선, 국가에 대한 소방재원 대책 요구 등의 논의 뿐만 아니라 고객 중심에서 소방행정서비스의 안정적 공급과 효율적 운영을 위한 지방자치단체 간 협력방안 등의 새로운 제도적 설계 모색이 요구된다 할 것이다.

본 연구는 일본 나라현의 최근 광역소방조합 도입 동향을 통해 우리나라 광역소방행정체제 하에서 지방자치단체 간 소방행정서비스 공급의 효율화를 위한 방안을 모색하고자 하였다. 그러나 나라현의 사례가 비교적 최근 사례로 아직까지 뚜렷한 성과 결과와 제도 도입 초기의 문제점이 명확히 드러나지 않고 있어, 향후 지속적인 관심과 실태분석을 통해 구체적인 벤치마킹 방향을 모색하는 연구가 요구된다.

참고문헌

강성권, 홍미영, 김형빈. 2003. 지방정부 소방조직의 통합적 체제구축에 관한 연구: 부산광역시를 중심

- 으로. 지방정부연구. 7(4): 271-296.
- 김덕형, 이동규. 2013. 광역소방본부별 소방행정서비스의 동태적 효율성 분석: 시·도 소방본부를 중심으로. 한국위기관리논집. 9(1): 25-46.
- 김성수. 2004. 소방행정체제의 문제점과 개선방향에 관한 연구. 전북행정학보. 18(1): 47-61.
- 김준석, 강주희. 2006. 통합소방방재시스템 도입에 따른 소방행정조직의 명령출동체계 및 업무효율성에 관한 연구: 서울소방방재본부의 사례를 중심으로. 지방행정연구. 20(1): 247-268.
- 김진동. 2006. 소방재원 확충을 위한 지방세제 개선방안. 국제회계연구. 15: 195-218.
- 김진동. 2007. 소방행정의 효율적 운영방안. 한국경찰연구. 6(1): 139-167.
- 김진동, 차중호. 2013. 지역자원시설세에 관한 연구: 구 공동시설세를 중심으로. 한국산학기술학회논문지. 14(7): 3223-3231.
- 류상일, 이민규. 2013. 행정학의 패러다임 변화시각에서 바라본 소방행정서비스의 발전방향: 능률성과 민주성을 중심으로. 한국위기관리논집. 9(8): 33-46.
- 서진완. 1998. 소방행정체제의 평가와 발전방향. 소방2000년. 93: 82-83.
- 소방방재청. 소방행정자료 및 통계(2007-2012).
- 양기근 외. 2012. 소방행정학 개론. 서울: 대영문화사.
- 양기근. 2010. 안전사회 구축을 위한 소방정책의 과제. 한국치안행정논집. 7(2): 111-135.
- 이목훈. 2002. 소방행정체제의 합리화 방안. 호서대학교 사회과학연구논문집(사회과학편). 21: 97-113.
- 이목훈. 2009. 소방재정론. 천안: 중앙소방학교.
- 이원희. 2012. 소방사무의 국가적 책무 이행을 위한 소방업무 종합계획 연구. 소방방재청.
- 임승빈. 2003. 국가와 지방의 재해(재난)체제에서의 일본 소방조직의 역할. 2003 서울행정학회 학술대회 발표논문집. 197-212.
- 조길영. 2011. 소방예산이 소방행정서비스 효율성에 미치는 영향: 경상남도 일선 소방서를 중심으로. 경상대학교 대학원 박사학위논문.
- 조동훈. 2012. 소방학개론. 서울: 아름다운새벽.
- 조문석, 전주상, 이창원. 2015. 지방자치단체 통합에 따른 소방행정체제 효과성에 대한 소방공무원 인식 비교연구. 사회과학연구(충남대). 26(1): 369-387.
- 최진중. 2001. 한국의 소방력 배치에 관한 연구. 전남대학교 행정학박사학위논문.
- Bailey, J. and R. O'connor. 1975. Operationalizing Incrementalism: Measuring the Muddles. *Public Administration Review*. 35: 60-66.
- Donley, Michael B. and Neal A. Pollard. 2002. Homeland Security: The Difference between a Vision and a Wish. *Public Administration Review*. 62(Special Issue): 138-144.
- Gloembiewski, R. T. and Jack Rabin. 1983. *Public Budgeting and Finance: Behavioral Theoretical and Technical Perspective*. 3th ed.

Heine, K., and Karsten Mause. 2004. Policy Advice as an Investment Problem. *Kyklos*. 57(3): 403-428.

Lindblom, C. E. 1961. *Decision-Making in Taxation and Expenditure in Public Finance: Needs, Source and Utilization*. New Jersey: Princeton University Press.

Ostrom, V. 1973. *The Intellectual Crisis in American Public Administration University*. Alabama: The University of Alabama Press.

奈良民報. 2012년 1월 29일자. 提言—無理だから離脱の自治体も—消防の廣域化はやはり中止に.

奈良縣. 2012. 市町村の消防廣域化支援對策. (<http://www.pref.nara.jp/secure/84243/h25-8.pdf>).

奈良縣. 2014. 縣民だより奈良 3月号. (<http://www.pref.nara.jp/dd.aspx?menuid=34831>).

毎日新聞. 2012년 1월 8일자. 奈良縣消防の体制一本化(廣域化)、奈良市・生駒市が離脱へ.

地方自治法(최종개정 2014.11.27 법률 제122호).

香芝・廣陵消防組合議會. 2013. 第4回 臨時議會.
<http://www.bousaihaku.com>
<http://www.fdma.go.jp/html/hakusho/h26/h26/index3.html>
http://www.fdma.go.jp/ugoki/h2605/2605_26.pdf
<http://www.law.go.kr>
<http://www.naraksk119.jp>
<http://www.naraksk119.jp/kumiaigikaijimukyokuosirase.html>
<http://www.town.kawai.nara.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/29/kaigiroku26-09-02.pdf>
http://www.vill.yamazoe.nara.jp/reiki_int/reiki_honbun/k414RG00000433.html

이주호: 충북대학교에서 행정학 박사학위(논문: 지방정부 재난관리 예산결정과정의 지대추구행태 분석: 기대-불일치 이론을 중심으로, 2010)를 취득하고, 현재 선문대학교 교양학부 조교수로 재직하고 있다. 주요 관심분야는 재난관리, 갈등관리, 소방행정 등이며, 주요 논문으로는 “허베이스피리트호 유류유출사고 이후의 갈등구조 분석: 협력 의지에 미치는 신뢰의 매개효과를 중심으로(2013)”, “재난관리 교육훈련제도 개선을 위한 교육과정 개편방향(2014)”, “한국 공공정책갈등 연구경향에 대한 시론적 연구(2014)” 등이 있으며, 주요 저서로는 “소방행정학개론(2012)”, “재해구호복지론(2011)”, “재난관리론(2014)”가 있다(leejuho2014@sunmoon.ac.kr).

박영화: 충북대학교에서 경제학 박사학위를 받고(논문: 산림치유 수요와 지출 결정요인, 2015년 2월), 현재 충북대학교 사회과학연구소 전임연구원으로 재직 중이다. 사회적 기업, 협동조합, 산림 경제 등이 주요 관심분야이며 최근 논문으로 “일본과 한국의 산림치유사업과 육성정책의 비교 연구(2014)” 등이 있다(huiyi1101@hanmail.net).

네모토 마사즈구: 충북대학교에서 행정학 박사학위를 받고(논문: 지방정부 수준의 국제교류에 있어서 비영리민간단체의 역할, 2009), 현재 충북대학교 사회과학연구소 전임연구원으로 재직 중이다. 사회적 기업, 비영리 민간단체, 지역정책 등이 주요 관심분야이며 최근 논문으로 “재난복구시 사회적 경제조직의 역할과 지원방안 - 동일본 대지진 피해 지역의 공적자금과 민간자금 흐름을 중심으로 - (2013)”, “재난발생시 ‘재난약자’에 대한 지역사회 지원 체계 강화방안 연구(2014)” 등이 있다(motomonemoto@gmail.com).