

새로운 도전

- 영국의 소방업무 -

■ 소방업무 개편 안

1998년 3월 3일 발간된 녹서(綠書)¹⁾ 『지방자치단체의 현대화-최상의 가치를 통한 업무 개선』에서 영국 정부는 소방업무를 포함한 지방자치단체의 모든 업무에 대해 업무수행기준을 수립할 것을 권장하고 있다. 업무수행기준 및 관련 조치가 확립되면 장·단기 개선 목표를 수립하여 업무 모니터링과 공청회 등을 통해 특정 업무의 필요성에 대한 합리적인 근거를 제시할 수 있을 것으로 기대된다. 자치단체별로 업무별 지출비용과 효율성을 상호 비교토록 함으로써 각 자치단체가 가장 능률적인 방법으로 업무를 수행토록 한다는 것이다. 이러한 일련의 개편안은 소방업무 전반에 걸쳐 적용될 것이며, 소방대가 화재진압활동 및 여타 지원업무 등에서 비용에 가장 큰 비중을 두고 업무 수행을 해 나가야 할 것을 요구하고 있다. 그러나 보다 중요한 문제는 '최상의 가치' 정책이 시행될 경우 소방당국은 소방업무에 국민들의 의견을 더욱 적극적으로 반영하는 방법을 찾아야 한다는 것이다.

소방업무에 관한 참고 문서에서 언급한 바 있는 「업무 공조(業務共助)」¹⁾ 없이는 앞으로 소방업무의 효율성을 논할 수 없을 것이다. 이 문서는 소방업무의 효율성을 증대시키기 위한 수단으로써 소방대 상호간의 협력을 더욱 확대해 나갈 것을 촉구하고 있다. 또한 소방대간의 중복 기능, 즉 업무 통제 및 훈련, 장비 조달, 유지 관리 등을 다른 소방관련기관 또는 소방대와 공유함으로써, 중복 업무를 줄일 수 있고 이를 통해 비용을 절감할 수 있다고 주장한다. 그러나 장기적인 관점에서 볼 때 점차 소방업무가 어떻게 변화할 것인가는 여전히 예측하기 어려운 문제로 남는다. 한 걸음 더 나가 이 참고 문서에서는 소방법상 의무 사항인 화재진화활동을 전반적으로 재평가하고 소방업무의 중점을 화재 진압으로부터 화재 예방으로 변경할 것을 요구하고 있다.

지난 6개월간 정부 주도로 착수되었던 중점 정책 추진 사항들이 마침내 그 윤곽을 드러내면서 소방업무에 관심이 집중되었다. 내무부에서 마련한 정부의 소방업무 개편안은 대단히 포괄적인 것으로, 일단 이 안이 그대로 시행될 경우 기존의 소방업무와는 사실상 전혀 새로운 개념의 소방업무가 탄생할 것이다.

국민의 생명과 재산을 보호하는 일에 헌신해

온 소방대원들은 지금 화재 진압과 관련한 각종 기준뿐 아니라 소방업무 자체의 구조까지 뒤흔들게 될 정부의 소방업무 개편에 직면하여 불안감을 떨치지 못하고 있다. 소방공무원들뿐 아니라 소방업계 전체의 많은 사람들이 우려하고 있는 것은 이번 개편안이 원안 그대로 시행될 경우 국민 안전에 관한 기준이 사실상 퇴보하게 될지도 모른다는 것이다. 대다수 소방업무 종사자들은 화재 예방

1) Green Paper, G-P-ff (영); 정부의 견해를 발표하는 문서

및 진압에 대해 리스크를 기초로 한 새로운 접근법으로서 사전 예방 조치에서 자율 규제 쪽으로 정책 방향을 돌리는 것은 사실상 지나친 조치가 될 수도 있다는 우려를 표명하고 있다.

내무부는 금번 개편안이 소방업무의 효율성을 개선하고 소방업무를 현대화하기 위한 것이라고 주장하고 있지만 “효율적인 소방업무를 위한 것이라기 보다는 비용 절감에만 신경을 쓰는 게 아니냐는 인식”이 팽배하다고 「전국소방대연합」의 Mike Fordham씨는 우려를 표명하였다.

■ 웨일즈 소방회의

웰쉬 지방의 해안 마을 텐비에서 격년제로 열리는 「웨일즈 소방회의 및 소방전시회」가 지난 5월 22일 개최되었다. “동반자 관계의 정립-업무공조 및 효율성 제고”를 주제로 한 웨일즈 소방회의에서는 소방업무 개편안에 대한 포럼이 열렸다. 내무부 화재 및 구난 기획국의 Sue Street국장은 개회사에서 소방업무의 ‘현대화와 효율성’에 대해 역설하며, “화재로 인한 인명 및 재산상의 손실을 예방하기” 위해 소방서와 내무부가 공동 보조를 취할 수도 있다고 말했다. Street국장은 구조 개편을 성공적으로 마무리한 모범 사례로 중서부 웨일즈 소방대를 언급하였다. 중서부 웨일즈 소방대는 1996년 4월 웰쉬 지방의 8개 소방대가 3개의 소방대로 통합되면서 탄생한 소방대이다. Street국장은 중서부 웨일즈 소방대가 지금과 같은 변화의 시기에 ‘최상의 가치’ 체제의 시험 적용 대상이 되는 데 주저하지 않았음을 높이 평가하고, 새로운 정책에 따라 구조 개편 작업을 성공적으로 마무리했다고 강조하였다. 국장은 웨일즈뿐만 아니라 영국 전역에서 많은 개혁이 이루어졌다고 말하면서, “웨일즈 소방대에서 얻은 교훈은 미래에 대단히 중요한 경험이 될 것”이라고 덧붙였다.

붙였다.

보다 안전한 지역사회 창출이라는 정부의 목표를 달성하기 위해서는 모든 관련 기관간의 협력관계가 필수적이라는 것을 특히 강조하고, 박탈과 배타의 ‘사회악’을 척결하기 위해 공공 및 민간 부문의 모든 관련 기관들과 지방 및 중앙정부가 다 같이 협력하여 소방업무에 참여토록 하자고 역설했다. 또한 국민들의 존경의 대상인 소방업무에 종사하는 분들이야말로 이러한 사회악을 척결할 수 있는 주체라고 말하고, 교육 및 지역사회 화재 안전 중심의 정책 전환은 진보를 향한 올바른 시작이었다고 평가하였다. 나아가 소방분야는 미래의 전망을 더욱 확대하고 “보다 뚜렷한 목적의식을 가지고 지역사회의 화재안전문제를 추구하고 가야 할 것”이라고 촉구하였다.

「지방정부협회」 화재분과위원회 Ritchie의장도 Street국장과 유사한 견해를 피력하면서, 지금이야말로 영국 소방의 새로운 도전의 시기라면서 급변하는 현실을 대처하기 위해 노력해야 할 것이라고 말했다. 또한, “새로운 세기를 목전에 두고 지금까지 훌륭하게 그 임무를 완수해 온 소방업무를 개선하고 현대화하는 일에 우리 모두 힘을 모아야 할 것”이라고 역설하였다.

Ritchie의장은 다양한 의견을 진지하게 수렴하고 있는 내무부의 태도를 높이 평가한 다음, 「지방정부협회」는 각 자치단체가 소방업무를 민주적으로 꾸려 나갈 수 있도록 필요한 모든 조치를 취할 것이라고 목소리를 높였다. 또한 그러한 조치들을 통해 자치단체들은 자기 지방의 특성에 맞는 차별화된 소방업무를 수행해 나갈 수 있을 것이라고 말했다.

Ritchie의장은 화재예방업무를 소방업무의 법률 개정안을 일단 환영한다고 밝히고, 그러나 그러한 개정안을 시행하기 위해서는 재정지원 또한 확대되어야 할 것이라고 주장하였다. 그는 또 새

로운 재정지원책을 우선적으로 검토하여야 할 것 이라며, 법적 의무사항이 아닌 소방업무, 즉 교통 사고 현장 출동과 같은 업무를 유료화 하거나, 훈련, 자문 등과 같은 영리분야 업무를 광범위하게 수행할 수 있도록 하는 조항을 신설해야 한다고 주장했다.

의장은 수 개의 소방대가 통제실을 합동으로 운영하거나 훈련, 장비 구매 등의 분야에서 협력 한다면 필요경비를 절감할 수 있을 것이나, 동시에, “통합과 같은 중대한 문제는 대단히 신중히 고려되어야 할 것”이라는 말도 잊지 않았다.

또한 ‘최상의 가치’ 정책에 관해 논평하면서, 비록 소방업무가 역사적으로 국민의 심판 대상은 아니었지만, “국민으로부터 나온 재원이 보다 효율적인 방법으로 사용되고 있다는 것을 보장해야만 할 것”이라고 주장했다. 즉, ‘문제는 바로 비용’이라는 것이다.

그러나 ‘소방대연합’의 Mike Fordham씨는 “만일 보다 나은 소방업무 개발이 진정한 목적이라면 우리들 중 그 누구도 이를 반대하지는 않을 것”이라면서, “효율적인 소방업무를 지향한다기 보다는 비용 절감에만 신경을 쓴 게 아니냐”는 시중의 인식 또한 무시할 수 없는 것이라 하였다.

그는 ‘소방대연합’과 ‘지방정부협회’ 간의 업무공조 가능성에 대해서는 더욱 회의적인 입장을 표명하면서, “만일 ‘지방정부협회’가 진정으로 업무공조를 원하고 있다면 그러한 업무공조를 이룰 수 있는 분위기를 조성하는 일에도 성의를 보여야 할 것”이라고 말했다.

또한, ‘지방정부협회’가 지금처럼 소방대원들의 근무 여건을 공격하는 태도를 버리지 않는 한 그러한 공조는 이루어지지 않을 것이라면서 소방업무가 안고 있는 문제는 소방대원들의 잘못이 아니며, 화재진압활동과 관련한 기준을 재평가하고자 할 때는 소방대원들의 안전 문제 또한 반드시 고

려해야 할 것이라고 주장했다.

그는 중앙정부와 여왕 직속의 ‘소방업무 감사국’이 보다 강력한 리더십을 발휘해 줄 것을 촉구 하고, 모든 것을 분산시킨다고 해서 다 좋은 것이 아니며 가끔은 분산정책이 더 큰 문제를 야기할 수도 있다고 말했다.

■ 최상의 가치

정부가 제시한 소방업무 개편안은 6월 3일 런던에서 개최된 ‘지방정부협회’ 및 내무부 공동 세미나에서 다시 논의되었다. 이 세미나에서는 소방업무 관련 당사자들이 토론자로 나서 ‘최상의 가치’ 정책에 대한 그들의 견해를 피력했다.

‘지방정부협회’ 화재분과위원회 Fred Walker 부의장은 ‘최상의 가치’ 정책이란 소방업무의 품질을 개선하면서 동시에 ‘비용효율성’을 제고하는 것이라고 요약해서 말했다. ‘최상의 가치’ 정책이 시행되면 소방당국은 재정지출이 가장 필요한 부문에 우선적으로 재원을 배당할 수 있게 될 것이라고 그는 말했다. 그러나, 한편으로 ‘최상의 가치’ 정책이 시행되는 동안에는 예비 재원을 마련해 둘 필요가 있다고 그는 덧붙였다. “최상의 가치” 정책은 당장 지출을 수반할 것이지만, 동시에 장기적인 재정지원책 역시 필수적인 것”이라고 말했다.

환경부의 Tim Judson씨는 지방정부의 전반적인 업무에 대한 중앙정부의 책임에 대해 언급하면서, 백서가 7월까지의 완성되어야 국회의 다음 회기에서 처리할 수 있을 것이라고 말했다.

그는 ‘최상의 가치’ 정책의 목표를 소방업무 종사자들에 대한 국민들의 신뢰를 향상시키고 공공안녕에 대한 소방업무 종사자들의 사명감을 심어 주는 것이라고 말했다. 또한 업무 수행의 목적과 업무처리 기준 등을 규정한 업무수행관리강령의 필요성을 설명하고, 업무 점검과 감사가 매우 중

요한 기능을 수행할 것이라고 덧붙였다. 그의 말은 이 정책이 지방정부가 행사하는 권력의 균형 문제에 적잖이 영향을 끼치게 될 것을 내포하고 있다.

내무부 소방국장 Eddi Guy씨는 비용의 효율성이라는 공동의 목표를 추구하는 '최상의 가치' 정책과 '업무공조' 정책이 어떻게 서로 보완적 관계를 형성할 수 있는지 설명했으며 "최상의 가치" 정책을 시행함으로써 '업무공조' 역시 달성 가능할 것이라며 "어떤 종합적인 계획이나 숨은 의도를 가지고 있지 않다"고 천명하였다.

「런던 화재·민방위국」 Brian Robinson국장은 '최상의 가치' 정책이 소방업무의 개선 및 발전을 위해 좋은 기회가 될 것이라며 이를 환영하였다. 그러나 개편안을 적용하기에 앞서 그러한 개편안을 통해 구현하고자 하는 소방업무가 어떤 것인가에 대해 명확하게 규명해 보는 작업이 선행되어야 한다고 말했다. 이를 위해 "중앙정부와 지방정부 간의 이해관계를 따져보아야 할 것이고, 위험평가에 관한 문제 그리고 화재진압 및 화재 예방에 대한 투자의 균형 문제 또한 검토해 보아야 할 것이다. 소방업무 개편 작업은 각 자치단체 소방당국이 스스로의 '소방계획'에 따라 재원을 독자적으로 운용할 수 있도록 그들의 재량권을 확대하는 방향으로 나아가야 하며 지금과 같이 중앙정부의 획일적인 지침에 따르는 것으로 나아가서는 안 될 것"이라고 하였다. 또한, 수익성 업무 확대와 관련하여 기술자문 등의 업무를 유료화 함으로써 재원 창출에 기여할 수도 있지 않겠느냐고 반문했다.

「감사위원회」 Michael Ware 씨와 「소방업무 감사국」 수석 감사관 Graham Meldrum씨는 '최

상의 가치' 정책을 실제로 적용하는 것과 관련하여 그 전망을 개략적으로 제시하였다. 두 사람 모두 적합한 실행 지표를 선택하는 문제와 함께 적절한 수준의 점검 및 모니터링 방안을 확보하는 문제가 가장 중요한 것이라고 강조하며, 1999년 1월까지 소방대 점검을 일시적으로 중단할 것이라고 발표하였다. 이 기간 동안 「소방업무 감사국」은 개편된 소방업무를 평가할 수 있는 새로운 기준을 개발하고 소방업무 구조개편을 마무리 할 수 있는 시간을 벌게 될 것이라고 말했다. 두 번에 걸친 세미나에서 주요 쟁점으로 떠오른 것은 개편안의 복잡성과 개편안 시행에 필요한 업무의 양이었다. 어쨌든 소방당국 및 소방관련 업체는 이제 거대한 변화의 시기를 피할 수 없게 되었다. Brian Robinson국장의 말대로, 소방분야는 이제 "새로운 진로를 모색해야 하고, 이 과정에서 제기될 새로운 문제에 직면하게" 될 것이다.

이상현 / 위험관리정보센터 과장

「Fire Prevention 7/8 '98」에서 발췌