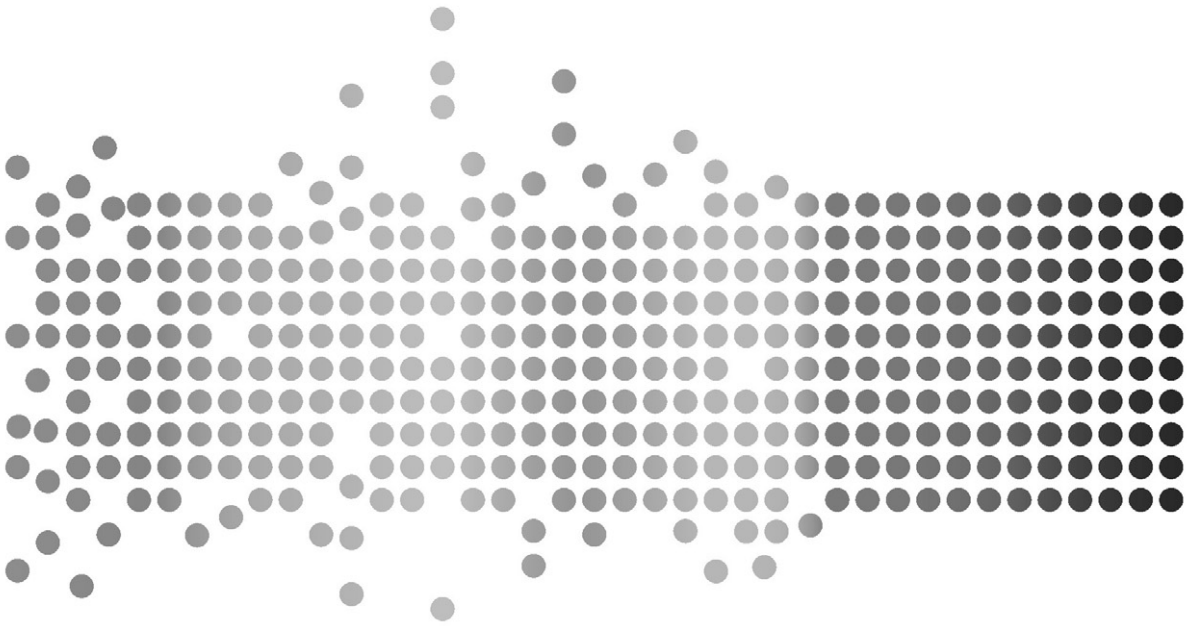


민간복지자원 확충을 위한 자원봉사 활성화 방안의 모색

Invigorating of Volunteer Activities for
the Expansion of Private Welfare Resource

박세경 · 김유경 · 이영민 · 정진경 · 이주연



연구보고서 2010-23

**민간복지지원 확충을 위한 자원봉사 활성화
방안의 모색**

발행일 2010년 12월
저자 박세경 외
발행인 김용하
발행처 한국보건사회연구원
주소 서울특별시 은평구 진흥로 268(우: 122-705)
전화 대표전화: 02) 380-8000
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>
등록 1994년 7월 1일 (제8-142호)
인쇄처 예원기획
가격 7,000원

© 한국보건사회연구원 2010

ISBN 978-89-8187-692-0 93330

머리말

최근 나눔의 진정한 가치에 대한 사회적 논의가 확산되고 있다. 나눔은 나눔에 참여하는 자신 스스로와 나눔의 대상자 모두에게 뿌듯한 행복감을 안겨주는 다분히 인간적인 활동이다. 나눔의 한 형태로서 자원봉사는 시민들의 자발적 참여를 통해 지역사회는 물론 봉사자 개인의 의미 있는 변화를 가져오는 성숙한 시민의식의 발현이기도 하다. 또한 자원봉사활동을 통해 공공 서비스의 제도적 손길이 미처 다다르지 못하는 사회 구석구석까지 사회적 관심과 상생(相生)의 열정이 전달되기도 한다. 지난 2001년 UN이 정한 『세계 자원봉사의해(International Year of Volunteers)』에서 천명한 “자원봉사활동이란 강제가 아닌 자유 의지에 의한 선택으로 대가를 바라지 않고 자신 이외에 개인이나 공동체에 혜택을 주기 위해 자신의 시간과 재능, 에너지를 제공하는 일이다”라고 정의함으로써, 이와 같은 가치를 명확하게 전달하고 있다.

한국사회는 20여년을 거슬러 지난 1988년, 서울올림픽을 계기로 자원봉사활동에 대한 일반인의 관심이 구체화되기 시작하였다. 이어 각종 국제대회의 유치 경험과 2007년 태안 기름유출사고와 같은 인재(人災) 및 자연재앙으로 인한 재난·재해 상황마다 자원봉사활동의 가치와 의미에 대해 더 많은 관심이 쏠리기도 하였다. 아울러 복지국가 위기론, 공적 복지 확충의 경직성에 대한 우려와 논쟁의 과정에서 자원봉사는 효율적·효과적인 민간 복지자원으로 고려되고 있다.

민간복지자원으로서 자원봉사활동에 대한 관심은 광범위한 자원봉사활동 범위 가운데 일 영역으로서 사회복지 차원에서 그 의미와 가치를 재해석하

는 과정으로 볼 수 있다. 우리 사회의 문제를 공동체적 차원에서 해결하기 위해 자원봉사활동을 통한 사회적 연대체계를 구축하고, 공공과 민간의 협력적 시너지를 실현하는 핵심기제로서 자원봉사의 활성화가 국가적 과제로 주목받고 있는 것이다. 전 국민의 생활문화로 정착된 자원봉사활동은 건강한 시민사회의 초석을 다지고, 적극적 사회참여의 한 형태로서 지역사회의 지속가능한 발전 토대를 마련할 것이다.

이에 본 연구는 사회복지 부문에 초점을 두고 한국 자원봉사활동의 현황과 문제점을 파악하고, 자원봉사 활성화를 위해 주요 국가에서 전개되고 있는 국가단위의 봉사 프로그램을 심층적으로 검토하여 한국적 실천 방안을 모색하는 것을 목적으로 하였다. 한국형 국가봉사단의 대표적 사례로서 노인봉사단과 나눔형 봉사단 프로그램을 개발·제시하면서, 국가봉사단 설립을 위한 제언으로 보고서를 마무리하고 있다.

본 연구는 우리 원 박세경 연구위원의 책임 하에 김유경 부연구위원과 이주연 전문연구원을 비롯하여, 숙명여자대학교 여성인적자원개발대학원 이영민 교수, 광운대학교 행정학과 정진경 교수가 참여하여 수행되었다. 보고서를 발간하기까지 노력을 아끼지 않은 연구진의 노고에 감사드린다. 또한 보고서를 검토하고 소중한 의견을 주신 가톨릭대학교 김찬우 교수, 건국대학교 이영범 교수, 세계자원봉사자협회 이강현 회장, 그리고 우리 원의 염지혜 부연구위원과 이윤경 부연구위원에게 깊은 사의를 표한다. 마지막으로 본 보고서에 수록된 내용은 어디까지나 연구진들의 의견이며 본 연구원의 공식 견해가 아님을 밝혀둔다.

2010년 12월
한국보건사회연구원장
김 용 하

Abstract	1
요 약	3
제1장 서론	13
제1절 연구의 배경 및 필요성	13
제2절 주요 연구내용	17
제2장 민간복지자원과 자원봉사활동	21
제1절 민간복지자원의 특성과 유형	21
제2절 민간복지자원의 정책적 의의	25
제3절 민간복지자원으로서 자원봉사활동의 가치	34
제4절 소결	40
제3장 한국 자원봉사활동의 실태와 문제점	45
제1절 자원봉사활동의 의미	45
제2절 자원봉사활동 실태와 문제점	48
제3절 자원봉사활동 관련 정책의 변화	55
제4장 주요 국가의 국가봉사단 운영 사례	63
제1절 미국의 국가봉사단	63
제2절 영국의 Millenium Volunteers	93
제3절 호주의 Green Corps	107
제4절 소결	113

제5장 한국형 국가봉사단의 노인봉사 프로그램 모형	119
제1절 노인 자원봉사활동의 현황과 노인일자리 사업	119
제2절 국가봉사단의 노인봉사 프로그램의 도입 배경	144
제3절 노인봉사단 프로그램 모형	148
제6장 한국형 국가봉사단의 나눔형봉사 프로그램 모형	157
제1절 나눔형봉사의 개념과 특징	157
제2절 나눔형봉사 프로그램의 도입 배경	163
제3절 나눔형봉사단 프로그램 모형	185
제7장 결론: 한국형 국가봉사단 설립을 위한 제언	207
제1절 국가봉사단의 역할과 책임	207
제2절 국가봉사단 운영체제	212
참고문헌	219

표 목차

<표 2- 1> 민간복지자원의 개념 비교22

<표 2- 2> 민간복지자원의 특성 비교23

<표 3- 1> 주요 국가의 자원봉사활동 참여율49

<표 3- 2> 자원봉사활동 참여율 변동추이(볼런티어21 조사결과)50

<표 3- 3> 연도별 자원봉사센터 등록 자원봉사자 수51

<표 3- 4> 2010년도 주요 부처별 자원봉사 활동 진흥을 위한 시행계획57

<표 3- 5> 주관부처별 주요 자원봉사활동 관리운영 조직의 특성59

<표 4- 1> 국가및지역사회서비스기금법(National and Community Service Trust Act) 개요69

<표 4- 2> 미국봉사법(Serve America Act) 개요71

<표 4- 3> 2010년 CNCS 예산현황73

<표 4- 4> AmeriCorps 프로그램의 개요75

<표 4- 5> Senior Corps 프로그램의 개요79

<표 4- 6> 삶의 만족도가 '매우 만족' 이라고 응답한 비율89

<표 4- 7> 영국 National Framework for Youth Action and Engagement의 권고사항96

<표 4- 8> 영국 Millenium Volunteer의 정부예산지원(1998~2004) ...98

<표 4- 9> Millennium Volunteers 프로그램의 9개 기본원칙 102

<표 4-10> MV 봉사자 및 수상실적: 1999년~2002년103

<표 4-11> MV 봉사자의 특성: 1999년~2002년104

<표 4-12> Green Corps 봉사자의 특성: 1999년110

<표 4-13> Green Corps 봉사종료 3개월 시점의 근로상태112

<표 4-14> Green Corps 프로젝트 별 환경보호 목적 달성도112

<표 5- 1> 노인인구 주요 통계	120
<표 6- 1> 공공근로사업의 유형과 예시	167
<표 6- 2> 희망근로사업의 변화	173
<표 6- 3> 희망근로사업 참여 배제대상	174
<표 6- 4> 2010년 희망근로 대상 사업	175
<표 6- 5> 지역커뮤니티 비즈니스 대상 사업	176
<표 6- 6> 취약계층 지원사업 내용	176
<표 6- 7> 희망근로사업의 성과 및 만족도	177
<표 6- 8> 자활사업 추진체계	182
<표 6- 9> 정부 추진 일자리 사업의 쟁점	185
<표 6-10> 프로그램 주요 운영단계, 세부단계 및 주요 활동	190
<표 7- 1> 한국형 국가봉사단 설립 모형의 구분	209
<표 7- 2> 한국형 국가봉사단의 대안적 조직형태	213
<표 7- 3> 주요 부처의 자원봉사 관련 센터 운영사례	215
<표 7- 4> 주요 민간 자원봉사활동 관련 단체	216

그림 목차

[그림 2- 1] 3가지 실패 이론의 구조29

[그림 3- 1] 자원봉사활동 참여율49

[그림 3- 2] 연도별 등록 자원봉사자 및 활동 자원봉사자 현황51

[그림 3- 3] 성별, 연령별 자원봉사활동자 현황53

[그림 3- 4] 직업별 자원봉사 활동 참여자 현황53

[그림 3- 5] 사회통계조사 결과에 나타나 자원봉사활동분야의 분포54

[그림 3- 6] 성별, 연령별 활동자원봉사자의 활동영역55

[그림 4- 1] 연도별 CNCS와 AmeriCorps 프로그램의 예산 변화 추이 ..72

[그림 4- 2] CNCS 운영 및 조직체계74

[그림 4- 3] AmeriCorps 성과지표: 지역사회와의 연계의식83

[그림 4- 4] AmeriCorps 성과지표: 시민의무감84

[그림 4- 5] AmeriCorps 성과지표: 지역정부와 공조하는 데에
있어서의 자신감84

[그림 4- 6] AmeriCorps 성과지표: 성공적인 지역사회 활동조직을
위한 리더십 함양85

[그림 4- 7] AmeriCorps 성과지표: 사회적 신뢰도86

[그림 4- 8] AmeriCorps 성과지표: 지난 12개월 간 자원봉사율 ...86

[그림 4- 9] AmeriCorps 성과지표: 허리케인 카트리나 구호를 위한
기부비율87

[그림 4-10] AmeriCorps 성과지표: 공공서비스 부문 취업률88

[그림 4-11] Foster Grandparent Program 봉사자의 기여도 .90

[그림 4-12] Senior Companion Program 봉사자의 기여도92

[그림 4-13] RSVP 봉사자의 기여도93

[그림 4-14] Millennium Volunteers 봉사경험이 기술습득에 도움이 되었는지 여부	105
[그림 5- 1] 노인 일자리사업 추진체계	135
[그림 5- 2] 노년기 자원봉사 특성과 정부지원	145
[그림 6- 1] 나눔형 봉사의 개념도	160
[그림 6- 2] 나눔형 봉사의 특징	163
[그림 6- 3] 공공근로사업의 운영 흐름(서울시를 중심으로)	165
[그림 6- 4] 2010년도 자활사업 목표 및 추진체계	180
[그림 6- 5] 자활사업 대상자의 구성	181
[그림 6- 6] 자활사업 흐름도	182
[그림 6- 7] 프로그램 모형 개발의 원리	189
[그림 6- 8] 프로그램 모형의 주요 단계 및 세부단계	190
[그림 6- 9] 자원봉사 소양교육 중심 운영방식	200
[그림 6-10] 자원봉사 소양교육, 일자리 사업, 사후교육 연계 운영방식 ...	201
[그림 6-11] 프로그램 총괄 운영방식	202
[그림 7- 1] 한국형 국가봉사단의 단계적 발전방안	211



Invigorating Volunteer Activities for the Expansion of Private Welfare Resources

This study explores the ways to invigorate volunteer activities in Korea. Identifying that strong volunteer activities are crucial assets to expand private welfare resources, it reviews key issues of volunteer activities and analyzes national volunteer services of selected other countries to examine the possibility of modeling on those cases in Korea.

The current status of volunteer activities in Korea demonstrates that there are rooms to improve. The adult volunteer rate of Korea is 10.2%(it is close to 20% depending on the source of statistics), far below that of major developed countries. More over, it is problematic to ensure the sustainability of volunteer activities and to participate all population groups. Currently, particular population group such as students and house-wives have actively participated in volunteer programs in a local community. Recent efforts to vitalize volunteer activities produce a new Act on Volunteer Activity and a 2010 national plan to invigorating volunteer activity in order to strengthen the volunteer activities in Korea. However, the outcome of those efforts has not been shown yet.

The cases of other countries adopting the national volunteer service program provides crucial evidences that it is beneficial to invigorate volunteer activities. The cases include AmeriCorps and SeniorCorps in the U. S., Millennium Volunteers in the U. K. and Green Corps in Australia. For instance, the experience of AmeriCorps increases civic engagement, employment possibility of the public sector, skills and life satisfaction of former AmeriCorps volunteers. Similar outcome has been found in Millennium Volunteers and Green Corps cases.

Based on the findings, this study proposed a Korea National Services Program to invigorate volunteer activities. Two sample national service model-programs were demonstrated. The first, Elderly Volunteer program is targeting the aged population and the other named as Sharing Volunteer program is the job coordinators/lecturers working for government-led social services. It is expected that the Korea National Services(tentatively) is to increase the number of volunteering opportunities, to invest in training volunteers and to enhance the civic engagement of the society. Volunteering experience through out the Korea National Services(tentatively) would reap multiple benefits for participants which contribute to their high satisfaction and self-fulfillment levels, and simultaneously provide numerous benefits to communities.

요약

1. 민간복지자원과 자원봉사활동

□ 민간복지자원의 특성과 유형

○ 민간복지자원의 개념

- 사회복지에 대한 국민적 수요의 증가와 공공재원 확충의 한계라는 구조적 모순이 심화되면서 민간무문의 역할이 확대되고 있음.
- 전통적인 사회복지 공급주체로서 공공부문과 대비되는 민간부문의 사회복지 자원으로 민간복지자원은 사회적 욕구 충족, 사회적 위험 대비, 그리고 사회문제 해결을 위해 필요한 유·무형의 서비스와 물질적 요소로서 개인, 기업, 기관으로부터 받는 자원, 또는 조직이 서비스를 통해 직접 확보하는 자원을 의미함.

○ 민간복지자원의 특성

- 자원을 제공하는 주체가 개별 주체들에 의해 조성되고 활용되는 자원으로서, 모금, 기부금, 자원봉사활동 등이 포함됨.
- 자원의 대상 및 수혜자격은 법이나 제도 등으로 정해져 있는 것이 아니라 특정 지역에 거주하거나 특정 기관과 일정한 관계를 맺고 있는 대상들에게 제공됨.

□ 민간복지자원의 정책적 의의

○ 사회복지 패러다임의 변화에 따라서 민간복지자원의 필요성 제기

- 인구고령화, 여성 경제활동 참여의 증가, 가족구조의 변화와 가족기능의 약화 등과 더불어 다양한 복지수요가 급증하고 있어 기존 공공의 재정지원 방식에 의존해서는 효율적인 복지사회 구현에

한계가 있을 수밖에 없음.

- 20세 후반에 신자유주의 영향으로 사회복지 영역에서 국가의 책임과 역할이 시장, 가족, 지역사회 및 자원조직 등 다양한 공급주체들에 의해 대체되어야 한다는 복지다원주의/복지혼합경제 이념이 제기, 설득력을 얻고 있음.

○ 민간 부문을 중심으로 하는 복지 확대의 필요성은 전달과정의 유연성과 효율성의 측면에서 그 당위성의 근거 확보

- 공공부문은 사회복지서비스 수요자의 차별적이고 다양한 서비스를 제공하는데 한계가 있으며 서비스 확대에 따른 다양한 급여들을 포괄하기 위해서는 사회복지공급은 국가중심의 공공부문에서 민간부문으로 이전하고 확대되어야 함.

□ 사회복지 공급주체의 한계

○ 시장의 실패

- 시장이 효율적으로 자원을 배분하지 못하는 현상을 지적하고 있음.
 - 사회복지의 재화나 서비스는 공공재의 성격을 갖고 있어 사회복지배분을 시장에만 맡기는 것은 한계가 있음.

○ 정부실패

- 사회복지사업을 공공부문에서 독점적으로 제공한 데 따르는 문제를 제기하고 있음.
 - 중앙집권적이고 관료주의적 정부일 경우 시민들의 다양하고 변화하는 욕구에 대응하지 못할 뿐 아니라 대중의 참여와 지지를 획득하는데 어려움이 있음.

○ 민간부문의 실패

- 사회복지서비스 공급을 민간부문에만 의존한다는 것은 민간부문이 가지는 불충분성, 개입주의, 분파주의, 비전문성 등으로 완전한 사회복지서비스를 제공할 수 없다는 한계점이 있음.

□ 사회복지공급체계의 역할분담 모색

○ 사회복지서비스 공급주체로서 공공과 민간부문은 공히 한계점이 있

으므로 공공과 민간부문의 효율적 결합을 통하여 각 부문의 단점을 극복하고 장점을 결합하는 것이 바람직함.

- 정부가 민간 비영리조직에 지원하여 민간조직의 어려움 최소화 및 서비스 접근이 어려운 특정 집단에 맞춤형서비스 제공 가능함
- 민간복지자원은 공공재원의 부족, 기존 사회안전망의 부실 및 공공전달체계의 한계, 사회통합의 완충역할 등을 함.

□ 민간복지자원으로서 자원봉사활동의 가치

○ 자원봉사활동이란 개인 또는 단체가 지역사회, 국가 및 인류사회를 위하여 댓가 없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위로 규정 (자원봉사활동기본법 제3조)

- 동 법 제2조(기본방향)에서 자원봉사활동의 무보수성, 자발성, 공익성, 비영리성, 비정파성, 비종파성의 원칙을 명시하고 있음.
- 자원봉사의 가치는 자주성과 자율성을 담보하는 것으로 자원봉사라는 민간자원을 확보하여 민관 파트너십의 한 축을 구성하고 있음.

○ 사회복지서비스 분야에서 민간복지자원으로서 가치

- 자원봉사활동은 시민의 욕구에 대응하고 사회복지의 최대 인적자원을 제공하며 막대한 자원을 대체할 수 있음.

○ 자원봉사활동의 사회자본(Social Capital)으로서 가치

- 자원봉사활동은 사회연계망 형성, 상호부조 및 상호신뢰와 같은 공동규범의 발전과 사회조정 기능, 사회 구성원들 간의 협력을 촉진하여 사회자본의 축적에 기여함.

○ 자원봉사활동의 경제적 가치

- 자원봉사활동은 사회복지수행에서 예산부족, 인적자원 부족, 뒤늦은 문제 발견 등 구조적 측면에서 드러나는 정부의 한계를 보완하여 결과적으로 국가차원에서 예산을 절약하는 효과를 기대할 수 있음.
 - 예를 들어 2005년의 경우 우리나라 자원봉사활동의 경제적 가치는 사회보장예산의 6.7% 수준에 이룸.

- 자원봉사활동의 가치 제고 방안
 - 균형적인 민관역할분담의 모색과 함께 자원봉사의 역할과 기능을 조직화, 체계화시킬 때 시너지 효과는 배가 될 것으로 기대됨.

II. 한국 자원봉사활동의 실태와 문제점

□ 자원봉사활동 실태와 문제점

- 성인자원봉사참여율 10.2%, 등록자원봉사자 수 3,879천명, 활동자원봉사자 규모 108만여명 수준임(2009년 기준, e-나라지표)
 - 자원봉사활동에 대한 국민적 관심 수준은 높아지고 있으나 전체 국민의 참여율은 주요 선진국과 비교하여 상대적으로 낮은 수준임.
- 자원봉사 참여 실태의 문제점
 - 년 1회 이상 봉사활동에 참여하고 있는 활동 자원봉사자의 증가 비율이 전체 자원봉사활동자 증가 속도에 비해 매우 더디어 봉사활동의 지속성을 담보하기 어려움.
 - 자원봉사활동 참여 계층이 학생이나 주부 등 특정 인구집단에 편중되고 봉사활동 영역도 특정 영역에 집중된 것으로 나타남.

□ 자원봉사활동 관련 정책의 변화

- 2005년 「자원봉사활동기본법(법률 제7669호)」 제정
 - 정부의 자원봉사 권장 및 지원, 정책심의처 마련, 봉사활동장려, 활동주체 규정 등 우리나라 자원봉사 활동 추진의 근간이 됨.
- 2010년 자원봉사진흥시행계획을 통해 중앙 및 지자체의 자원봉사활동관련 세부 추진과제를 시달함.
- 자원봉사활동기본법은 법적 근거를 바탕으로 체계적인 자원봉사 활동 촉진에 관한 정부정책 추진의 동력을 마련하였으나, 관련 법령과의 상관관계가 불분명하고 자원봉사활동의 활성화 및 지원에 관한 내용들이 파편적으로 분산되어 있다는 지적을 받음.

III. 주요 국가의 국가봉사단 운영 사례의 시사점

□ 미국의 AmeriCorps, 영국의 Millennium Volunteers, 호주의 Green Corps 등 국가봉사단 사례를 고찰함.

- 우리나라 국가봉사조직의 도입관련 논의에 있어서 아래의 항목들이 고려되어야 할 필요가 있음.
 - 각 국가별 자원봉사활동의 연혁과 특성을 반영한 국가봉사단 운영조직을 활용하고 있음.
 - 미국은 민간-국가 분리, 영국 및 호주는 민간-국가 연합
 - 국가봉사단의 대상은 주로 청년층 및 노년층임.
 - 사회참여에 대한 욕구 및 필요성이 높은 인구집단 대상
 - 국가봉사단은 봉사활동의 내용에 있어서 국가적 요구 반영함.
 - 봉사자에 대한 인정보상체계에 차별성을 가지고 운영됨.
 - 미국 및 호주는 금전적 보상, 영국은 심리사회적 보상 중심이나 최근 취약계층 대상 금전적 보상 중요성 제기
 - 국가봉사단이 안정적으로 소속되고 훈련될 지역사회 내 역량있는 민간기관에 다수 존재함.
 - 봉사자 활동의 성과는 민간기관의 역량과 밀접히 관련됨.
 - 국가봉사단은 비용이익적 측면에서 긍정적인 투자효과가 나타남.
 - 비용대비 이익은 1달러 당 2달러(미국), 1파운드 당 1.6파운드(영국) 수준임.

IV. 한국형 국가봉사단의 설립 모형

□ 한국형 국가봉사단 설립모형의 구분

- [A형] 유형은 개별 자원봉사활동 프로그램의 관리·운영 모형으로서 국가봉사단은 전국 단위에서 인구집단별 자원봉사활동을 수행하는 체계로서 역할 수행함.

- [B형] 유형은 자원봉사단체 지원 모형으로 중앙차원의 직접운영 보다는 기존 결사체, 자원봉사단체를 활용하는 방안임.

□ 한국형 국가봉사단의 기능과 운영체제

- 사업 중심형 조직과 기능 중심형 조직으로서 구분하여 고려할 수 있음.
 - 사업 중심형 조직은 개별 봉사프로그램을 분리하여 각각에 대해 기획, 관리, 지원을 별도 사업본부에서 책임관리 하도록 하는 체제임.
 - 기능 중심형 조직은 자원봉사 프로그램의 운영과 자원봉사단체 지원이라는 2가지 핵심기능을 중심으로 조직을 구성함.
- 국가봉사단 역할과 기능을 담당하는 조직은 민법상 재단법인의 형태를 본 연구에서 제안함.
 - 단, 기존 민간단체의 다양성 유지, 중앙부처별 상호 협력적 관계 유지, 지자체와의 적극적 소통 등이 이루어져야 함.

□ 국가봉사단 개별 봉사프로그램 모형 예시

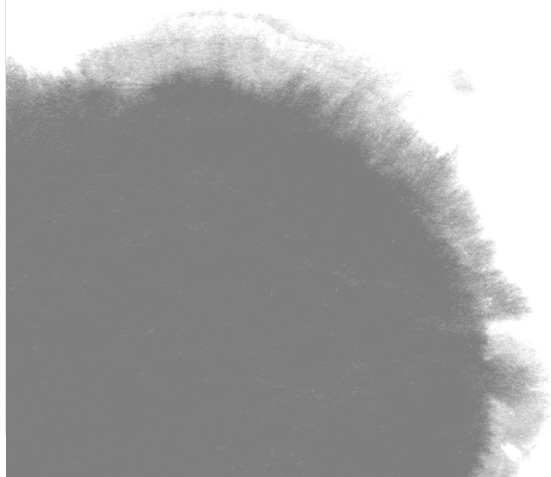
- 노인봉사프로그램
 - 노인인구증가 및 평균수명의 연장으로 노인의 사회적 참여문제 대두, 노인자원봉사활동의 긍정적 효과 등으로 인하여 노년기 자원봉사활동에 대한 정부지원 강화 필요성 대두
 - 참여대상 : 60세 이상 혹은 55세 이상 노인 중 자원봉사활동 관련 경험, 지식 및 기술이 적절한 자
 - 활동분야 : 세대·문화통합형 프로그램, 복지서비스형 프로그램 및 퇴직자 봉사 프로그램 등
 - 활동형태
 - 프로그램 수행기관 중심으로 노인 자원봉사자 모집 및 배치, 프로그램 활동관리, 자원봉사자 관리 및 평가 등이 이루어짐.
 - 프로그램 운영기간은 월 최소 40시간, 1회 최대 8시간 이하로 함
 - 자원봉사자 교육 : 자원봉사 기초교육 및 분야별 세부교육 이수
 - 자원봉사자 인정 : 유무형의 다양한 인정

○ 나눔형봉사 프로그램

- 프로그램 주요 운영단계를 준비기, 사전교육기, 운영기 및 추수기 등으로 구분하고 각 단계별 세부단계 및 주요활동을 제시함
- 프로그램 모형 운영방식
 - 자원봉사 소양교육 중심 운영방식 : 국가봉사단조직은 지역사회 자원봉사형 정부 일자리 사업을 발굴하고 연계하여 자원봉사형 소양교육을 실시함.
 - 자원봉사 소양교육, 일자리 사업, 사후교육 연계 운영방식 : 자원봉사형 정부 일자리 사업에 대한 기획 및 전폭적 참여를 전제로 자원봉사형 소양교육 및 사후교육 병행함.
 - 프로그램 모형에 따른 총괄 운영방식 : 자원봉사형 사후교육 진행하면서 일자리 사업에 참여한 대상자 중심으로 지속적 사후관리 실시함.
- 참여대상 : 자원봉사관리자 과정 이수자 혹은 국가자원봉사단의 자원봉사 전문가과정 이수자
- 활동분야 : 일자리 사업 코디네이터, 강사
- 자원봉사자 인정 : 자원봉사의 목적과 취지를 저해하지 않는 한에서 실비 수준의 식비 및 교통비 등 보조 가능함.

01

서론



제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 필요성

우리사회는 현대인의 대표적 성향으로 인식되는 개인주의와 이기주의의 만연, 그리고 공동체 의식의 약화와 함께 나타난 다양한 신사회 위험(new social risks)에 직면하고 있다. 사회구성원의 고립과 단절, 이에 따른 병리적 사회현상의 증가로 인해 사회적 안녕과 지속발전을 저해하는 심각한 사회문제가 야기되고 있기도 하다. 압축성장의 이면에서 그에 따른 폐해는 물론 세대간, 집단 간의 마찰과 갈등을 초래하고 있으며, 이러한 갈등의 해소는 성숙한 사회로 발전하기 위해 반드시 해결해야 할 국가적 과제로 두드러지고 있다. 따라서 사회갈등을 해결하기 위해 구성원들의 권리와 책임에 대한 이해를 바탕으로, 참여와 협력의 역량을 강화하는 것이 시급한 실정이라 하겠다.

자원봉사활동은 건강한 시민사회의 초석을 다지는 적극적인 사회참여의 한 형태로서, 지역사회 발전의 토대를 마련하고 다양한 사회적 쟁점들에 대한 복지적 해결책을 마련하는 첩경으로서 그 가치의 중요성이 강조된다. 현대사회의 경제적, 사회·문화적 환경 변화와 맞물려 발생하는 제반의 사회문제를 공동체적 차원에서 예방·해결하기 위한 민간 비영리 활동의 일환으로서 자원봉사활동에 관심이 모아지고 있는 것이다. 또한 사회적 연대체계를 구축하고, 공공과 민간의 협력을 실현하는 핵심 기제로서 자원봉사 활동은 매우 중요한 민간복지자원으로 간주되기도 한다.

자원봉사활동이 공공서비스의 공급에 있어 정부의존의 한계와 비효율성을 보완하고, 지역사회 중심의 서비스 전달을 실천함으로써, 지역사회의 유용한 공공 자원으로서 가치를 갖고 있음을 많은 선행연구가 확인하고 있다. 즉, 경제발전과 사회 다원화에 따라 사회구성원들로부터 표출되거나, 또는 이들에게 내재되어 있는 새로운 공공서비스에 대한 욕구를 정부가 단독으로 충분히 대응할 것이라고 기대하기는 어려운 현실이다. 공적 복지체계가 대응하는데 있어 갖게 되는 경직성이나 비효율성의 문제와 투입 가능한 복지지원 수준이 인계상황에 이르게 됨에 따라, 구성원들의 자발적이고 적극적인 시민참여의 형태로서 자원봉사의 가치는 더욱 강조되는 것이다. 자원봉사활동을 통한 자발적 시민참여는 공적 복지자원의 한계와 불완전성을 보완하면서, 사회적 신뢰와 나눔을 바탕으로 사회통합을 이끌어 낼 수 있는 주요 기제로 활용될 수도 있다는 기대감도 여기서 출발한다.

국가복지의 차원에서 자원봉사 활동을 비롯한 민간자원의 활용을 강조하는 것이 국가 책임을 축소하기 위한 전략적 접근이라는 우려의 목소리 또한 공존하고 있다. 그러나 자원봉사활동을 계기로 복지국가의 위기를 극복하기 위한 공공-민간의 파트너십을 구축하는 것은 복지재정 부담을 경감하기 위해 정부 부담을 시민사회에 전담시키는 것이 아니라, 정부재정과 시민참여의 결합을 통한 시너지 생산을 의미하는 것이라는 주장이 설득력을 얻고 있다(이성록, 2007).

자원봉사 활동은 참여의 자발성을 바탕으로 공공의 이익을 추구하고 동시에 이타성의 구현을 통해 자아실현을 성취하는 지속적이고 계획적인 활동이기 때문이다. 또한 자원봉사 활동의 참여자들은 봉사활동의 경험을 바탕으로 자기실현의 기회를 갖게 되기도 하고, 공동체의 민주주의 정신을 함양하여 실천적 시민의식을 갖춘 구성원으로서 생활하게 되기 때문이다. 이러한 이유로 자원봉사 활동을 통한 나눔의 실천은 사회구성원들의 친사회적 행동을 증가시키고, 구성원 개개인의 자아를 확장하여 성숙한 공동체를 이끌어 가는 원천이 되기도 한다.

자원봉사 활동에 대한 관심이 증가하면서 많은 국가들이 자원봉사 활동

의 활성화를 국가적 정책과제로 채택하고 있으며, 우리나라에서도 지난 2005년에 「자원봉사활동기본법」의 제정 및 「제1차 자원봉사활동의 진흥을 위한 국가기본계획(’08~’12)」을 수립하여 추진하고 있다. 이를 통해 자원봉사 활동의 법적 근거 기준을 마련하였고, 활동의 기본방향 및 활동범위 등을 제시하였다. 또한 자원봉사활동의 활성화를 위한 국가의 역할을 명시하고 자원봉사자의 교육과 활동지원을 위한 기반을 갖추게 된 것이다. 최근에는 민간주도의 지역사회 중심의 자원봉사 패러다임을 선제적으로 이끌어내기 위한 동 법의 개정을 위한 노력이 진행되고 있다. 이에 따라, 2010년 3월에 개최된 자원봉사진흥위원회에서는 당해 년도 자원봉사 활동 인프라의 구축과 활성화를 위한 총 1,508억원(국비 908억 원, 지방비 558억 원) 가량의 정부재정 투입을 확정하였다(행정안전부 보도자료, 2010.3.27).

하지만 지난 20여 년간의 자원봉사 활동에 대한 정부, 학계, 시민사회의 관심에도 불구하고 전체 국민의 참여수준이 자원봉사 선진국들과 비교하여 상대적으로 저조하고, 지원·관리상의 문제점들이 노정되어 있는 실정이다. 자원봉사활동에 대한 개인적, 국가적 차원의 중요성과 가치에 대한 사회적 공유가 확산되고 있지만, 자원봉사 활동의 양적 확장에도 불구하고 이를 뒷받침하기 위한 제도적 측면에서의 한계는 여전히 남아 있는 것이다.

자원봉사활동 관련 법적 근거가 분산되어 있을 뿐만 아니라, 이를 담당하는 행정부처 또한 산발적으로 사업을 실시하면서 부처별 자원봉사 관련 시책들이 난립되어 있다. 그 결과, 자원봉사활동에 대한 통합적·체계적 관리를 어렵게 하고, 이를 추진하는 지방정부의 업무 혼란과 중복 등의 문제로 발생하는 예산 낭비의 우려가 크다는 지적 또한 끊임없이 제기되고 있다. 이에 민간복지자원으로서 자원봉사활동의 가치를 사회적으로 공유하고, 효율적인 자원봉사활동 관리를 위한 새로운 접근 전략의 모색이 필요한 상황이라 할 수 있다.

즉, 자원봉사 참여자의 단순한 양적 증기뿐만 아니라 자원봉사활동의 질적 성숙의 문제에 대한 통찰과 제도적·정책적 노력이 요구되는 시점이라 할 수 있다. 자원봉사 활동 참여자의 활동과정 전반에 대한 체계적 관리와

이를 바탕으로 자원봉사의 순수성과 자발성을 도모할 수 있어야 하며, 전문적이고 참여적 자원봉사 프로그램의 개발, 참가자 교육 및 자원봉사 관리자 교육 등에 대한 국가표준이 제시될 필요가 있다. 아울러, 우리나라의 국제적 위상에 걸맞은 자원봉사 활동의 세계화를 통해 국제사회의 문제에 시민사회의 적극적 참여와 교류를 활성화시켜야 하는 과제가 남아있다는 것이 자원봉사계의 일반적 의견이다.

더욱이 민간복지자원의 확충 차원에서 자원봉사를 활성화하기 위해서는 개별 자원봉사자의 활동의지를 구체화할 수 있는 자원봉사단체의 역할과 기능에 대한 보다 적극적이고 포괄적인 접근 전략이 모색되어야 한다. 자원봉사자의 발굴과 교육·훈련, 이들을 통한 직접 서비스의 제공과 전달, 나아가 자원봉사자를 활동처에 연결하는 연계 및 네트워크, 봉사활동 전반에 대한 관리 및 조정의 기능 등으로 대변되는 자원봉사단체의 역할과 기능에 대한 차별화된 탐색과 관리기능의 고도화 전략이 마련되어야 한다는 것이다. 자원봉사단체와 정부의 관계적 위상 정립은 결국 국가적 차원의 자원봉사 관련 정책추진의 근간을 마련하기 때문이다.

자원봉사단체는 대표적인 비영리 민간조직으로서 지역사회에서 자원봉사자들이 활동하는 주 활동처이자, 자원봉사자를 양성하고 훈련시키는 조직으로서 능률성과 전문성, 공익성과 책임성의 포괄적인 기획력을 결합시킨 조직으로 이해할 수 있다(임승빈, 1999). 이러한 자원봉사단체가 공익적 순기능을 담당해내는 새로운 민간영역으로 공공-민간 파트너십에 근거한 새로운 거버넌스를 형성해내고 있다. 일반적으로 자원봉사단체는 봉사자의 양성과 봉사활동 관리를 기본 목적으로 하는 공급기관, 자원봉사자들이 활동할 수 있는 수요기관, 그리고 이들 수요기관과 공급기관의 연결하는 연계기관으로 된다. 그러나 단체의 특성에 따라 자원봉사의 양성과 활동관리 이외에 단체의 설립 목적에 준하는 자원봉사활동 프로그램을 직접 운영하기도 하며, 앞서 2가지 기능의 병행이 이루어지기도 한다. 지역사회의 문제를 해결하기 위해 지역사회를 중심으로 자생적으로 형성되거나, 기업이나 교육기관 등에서 이루어지는 사회봉사 프로그램도 자원봉사단체를 통해 수행될 수 있다.

이러한 다양한 특성과 조직배경을 갖는 자원봉사단체는 소외된 계층에 대한 배려와 나눔을 실천하려는 열정만으로 성공적인 거버넌스를 형성해 나가기 어렵다. 신규 자원봉사자들에 대한 교육, 회계관리, 자원봉사 프로그램의 개발 등 조직 관리에 대한 체계적이고 전문적인 정보와 노하우가 필요하다. 특히 일부 단체를 제외하고 대부분의 자원봉사단체는 홍보 및 마케팅 기능이 특성화되지 못하고, 소수의 후원자에 대한 체계적 관리가 부재하여 재정운영의 영세성을 벗어나지 못한 경우가 많다. 법인이거나 민간 비영리 단체의 조직 틀을 갖추지 못할 경우, 정부지원을 기대할 수 없다. 조직의 틀을 갖추었다 하더라도 제한된 정부지원으로는 안정적 재정운영을 담보하기 어렵기 때문이다.

본 연구는 전술된 연구의 배경을 바탕으로 사회복지 부문에 초점을 두어 우리나라 자원봉사활동의 현황과 문제점을 파악하고, 자원봉사 활성화를 위해 주요 국가에서 전개되고 있는 국가단위의 자원봉사 프로그램을 심층적으로 검토하여 한국적 실천 방안을 모색하는 것을 목적으로 하고 있다. 이에 따라 민간복지자원으로서 자원봉사 활성화를 위한 다양한 시도의 일 방안으로서 한국형 국가봉사단의 기본 모형을 제시하고, 국가봉사단을 통해 시도할 수 있는 노인봉사단과 나눔형 봉사단 프로그램을 개발·제시하였다.

제2절 주요 연구내용

본 보고서의 구성 및 주요 연구내용에 따른 연구방법은 다음과 같다.

첫째, 사회복지 공급구도의 변화에 따라 민간복지자원의 활용 가치에 대한 논의가 활발해지고 있는 시점에서 자원봉사활동의 정책적 의의와 가치를 진단해보도록 한다. 이를 위해 민간복지자원에 대한 개념적 고찰에서 출발하여 이의 유형과 특성을 비교·검토하였다. 사회복지정책의 추진의 패러다임이 변화하고, 공급주체가 직면한 한계와 도전 상황에서 자원봉사활동의 가치를 재조명하는 것이다.

둘째, 자원봉사활동의 실태와 문제점을 진단한다. 자원봉사활동에 대한

높아진 사회적 관심에도 불구하고, 전체 국민의 참여율이 주요 자원봉사 선진국들과 비교하여 상대적으로 낮은 수준에 머물고 있는 현실을 확인하는 것이다. 이 과정에서 자원봉사활동의 정확한 실태를 파악하는 것조차 현실적으로 어려운 상황을 확인할 수 있다. 또한 자원봉사관련 정책 추진 현황을 짚어보고 문제점을 진단한다.

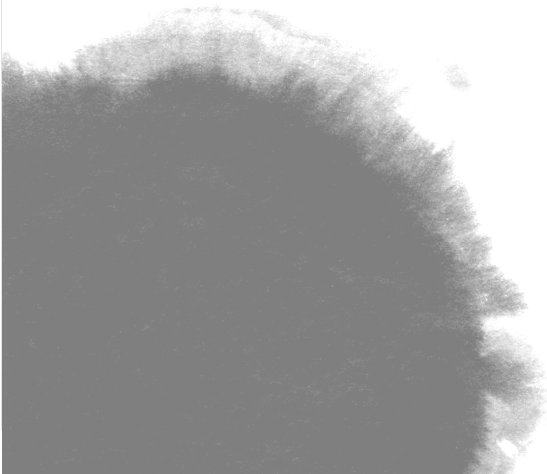
셋째, 미국, 영국, 호주에서 시행되고 있는 국가 단위의 자원봉사프로그램을 문헌고찰 및 현지 출장 방문 등을 통해 고찰하였다. 상대적으로 관련 자료의 수집과 분석이 용이했던 미국의 경우에는, 국가 단위의 자원봉사프로그램이 시행될 수 있었던 제도 역사적 흐름을 정리하고, 전국 단위의 자원봉사프로그램에 대한 관리·운영조직을 세심히 살펴보면, 이들 프로그램의 정책적 성과를 검토하였다.

넷째, 국가봉사단의 사전적 모델링(pre-modeling) 차원에서 한국형 『국가봉사단』의 기본 모형을 제시하고, 대표 프로그램으로 노인 국가봉사단과 나눔형 봉사단을 설계함으로써 자원봉사 활성화를 위한 주요 전략으로서 제시하였다. 한국형 국가봉사단은 지역사회 중심의 자원봉사활동 활성화를 위해 전제되어 지는 자원봉사단체의 기능과 역할에 대한 탐색적 방안으로 마련된 것이다.

본 연구는 자원봉사활동 및 외국의 전국 단위, 국가주도형 자원봉사 프로그램에 대한 방대한 분량의 국내외 문헌자료를 수집하고 심층적 고찰을 시도하는 문헌연구를 근간으로 이루어졌다. 선행연구 자료 이외에 관련 기관의 간행물, 기사, 인터넷 자료를 수집·검토하였다. 자원봉사활동의 실태와 문제점을 진단하는 과정에서는 공식 발표된 통계자료에 대한 2차 분석을 실시하기도 하였다.

02

민간복지자원과 자원봉사활동



제2장 민간복지자원과 자원봉사활동

제1 절 민간복지자원의 특성과 유형

1. 민간복지자원의 개념

민간복지자원이란 민간복지와 자원이라는 두 개의 단어가 결합된 합성어로 용어의 특성을 고려하여 두 단어의 개념을 살펴봄으로써 민간복지자원의 개념을 파악하고자 한다. 민간복지에서 복지(welfare)란 사회구성원 다수가 평안하고 만족스러운 생활상태를 유지하는 것을 의미한다(백종만·최원규·최옥채 외, 2000 재인용). 자원(resources)이란 사전적 의미에서 인간의 생존을 위한 의식주를 비롯하여 경제적 생산을 위한 원료와 에너지 등 자연에 의해 주어지며 인간을 활동하게 하는 요소를 의미한다. 이는 인간의 삶을 정상적으로 영위하는데 필수적인 물질적, 정신적, 환경적, 사회적, 인적 자원의 자원을 모두 포함하는 포괄적인 개념이다.

민간복지자원을 민간부문의 사회복지자원으로 볼 때 사회복지자원이란 사회적 욕구를 충족시키고 사회적 위험에 대비하며, 사회문제를 해결하기 위해 필요한 유·무형의 서비스와 물질적 요소로 규정된다(김교성, 2007 재인용). 그리고, 정무성 외(2007)는 민간자원에 지역사회복지협의체, 기부(개인 및 법인, 공동모금회), 자원봉사(개인 및 기업), 기업사회공헌, 민간주도형 푸드뱅크 등을 포함하고 있다. 김영중 외(2001)는 민간복지자원을 개인, 기업, 기관들로부터 받는 자원, 조직이 서비스를 통해 직접 확보하는 자원

으로 규정하고, 후원금(후원물)과 이용료 등을 포함하고 있다.

정리하면 민간복지자원이란 민간부문의 사회복지자원으로 사회적 욕구 충족, 사회적 위험 대비, 그리고 사회문제 해결을 위해 필요한 유·무형의 서비스와 물질적 요소로서 개인, 기업, 기관으로부터 받는 자원, 또는 조직이 서비스를 통해 직접 확보하는 자원을 의미한다.

〈표 2-1〉 민간복지자원의 개념 비교

구분	김교성(2007)	정무성(2007)	김영중(2001)
민간복지자원개념	민간부문의 사회복지 자원으로 사회적 욕구 충족, 사회적 위험 대비, 사회문제 해결을 위해 필요한 유·무형의 서비스와 물질적 요소	민간자원에 지역사회 복지협의체, 기부(개인 및 법인, 공동모금회), 자원봉사(개인 및 기업), 기업사회공헌, 민간주도형 푸드뱅크 등을 포함	개인, 기업, 기관들로부터 받는 자원, 조직이 서비스를 통해 직접 확보하는 자원으로 후원금(후원물)과 이용료 등

자료: 1) 김교성 외, 「우리나라 사회복지 자원총량 추계에 관한 연구」, 『한국사회복지학』 제59권 제4호, 2007에서 재구성
 2) 정무성 외, 「민간자원 활성화 방안」, 숭실대학교·보건복지부, 2007. 11에서 재구성
 3) 김영중 외, 「민간 사회복지조직의 자원과 서비스 전달」, 『한국사회복지회 추계학술대회자료집』, 2001에서 재구성

2. 민간복지자원의 특성

민간부문을 통해 지출되는 자원의 유형을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 민간복지자원의 공급주체를 기업, 시장, 제3섹터, 공동체로 분류할 때 영리 부문에서는 기업을 통해 제공되는 모든 유형의 기업복지와 사회공헌 성격의 후원 및 기부금, 시장에서는 민간보험(보장성보험) 상품을 통해 지급되는 보험금이 해당된다. 그리고 민간 영리부문에서는 제3섹터를 통해 제공되는 각종 모금과 후원, 사회복지 목적성 지출, 자원봉사활동 등과 가족, 친척 등에 의해 제공되는 사적 현금이전과 공제회의 공제급여 등이 있다(김교성 외, 2007). 또한 사회복지자원은 공급되는 형태에 따라서 크게 현금자원과 현물자원, 그리고 그 외의 형태로 구분할 수 있다. 사회적 급여는 크

게 현금방식과 재화나 서비스와 같은 현물방식 그리고 그 외의 형태로 이용과 크레딧, 권력, 기회로 분류된다.¹⁾

그리고 공급주체의 다른 분류로 민간비영리부문, 영리민간조직으로 구분할때 민간비영리부문에서는 개인, 민간단체(사회복지, 봉사단체) 등을 통해 제공되는 기부금 및 모금 형태와 개인·단체 등을 통해 제공되는 자원봉사 활동이 해당된다. 또한, 민간단체(먹거리나누기운동협의회)를 통해 제공되는 먹거리나누기 운동의 일환인 민간 푸드뱅크 사업이 해당된다.²⁾ 여기서 민간자원의 형태는 현금과 현물방식으로 구분된다(정무성 외, 2007).

<표 2-2> 민간복지자원의 특성 비교

구분	김교성(2007)	정무성(2007)	김영종(2001)
민간복지자원 공급주체	기업, 시장, 제3섹터, 공동체	비공식부문, 민간비영리부문, 영리민간조직	개인, 기업, 기관, 조직
민간복지자원 유형 및 형태	현금 기업: 기업복지·사회공헌·요급감면 시장: 민간보험·보험금 제3섹터: 모금·후원금·사회복지지출 공동체: 공채급여·사적이전	민간비영리부문: 개인기부, 공동모금 영리민간조직: 기업기부, 기업사회공헌	개인·기업·기관자원: 후원금 조직이 서비스를 통한 확보 자원: 이용료
	현물 기업: 기업복지·사회공헌 제3섹터: 현물후원 공동체: 자원봉사	민간비영리부문: 개인·단체 자원봉사, 민간주도형 푸드뱅크 영리민간조직: 기업자원봉사	개인·기업·기관자원: 후원물

자료: <표 2-1>과 동일

김영종 외(2001)는 민간자원을 개인·기업·기관이 제공하는 자원과 조직이 서비스를 통해 확보한 자원으로 구분하고 전자에는 후원금과 후원물 형태를 포함하며, 후자에는 이용료를 포함하고 있다. 정리하면 민간복지자원

- 1) 공적부문을 통해 지출되는 자원의 유형에는 사회보험과 공공부조, 사회복지서비스를 통한 공적 이전, 취약계층에 대한 각종 공공서비스 이용료 감면, 소득공제 및 세금감면 등의 조세지출이 해당됨.
- 2) 민간주도형 푸드뱅크란 먹거리나누기운동협의회를 중심으로 추진되는 사랑의 먹거리나누기 캠페인, 무료급식지원사업, 겨울김장담금기, 사랑의 우유나누기, 결식아동 및 소년소녀 가장 결연사업 등을 포함.

은 개인으로부터 단체·시설·기관 그리고 시장, 기업 등이 제공하는 기부, 모금, 기업의 사회공헌, 자원봉사, 사적이전, 이용료 등 다양한 유형을 포함하며, 현금 또는 현물형태의 방식으로 제공되는 특성을 가진다.

민간복지자원은 자원을 제공하는 주체가 개별 주체들에 의해 조성되고 활용되는 자원으로서 모금, 기부금, 자원봉사활동 등이 포함되며, 동 자원은 정부가 법이나 제도로 정해놓은 기준에 따라 자격(eligibility)을 취득한 수혜자들에게 보편적으로(universal) 분배되는 것이 아니라 특정 지역에 거주하거나 특정 기관과 일정한 관계를 맺고 있는 대상들에게 제공 된다.

예를 들어 모금은 자발적으로 개별 주체들에 의해 이루어지고, 그 활용은 특정 목적에 따라 지정된(targeted) 지역에서 이루어지는 특성을 가지고 있다. 기부는 자선이나 공익목적의 사업을 돕기 위해 돈, 물건, 시간 등을 대가없이 제공하는 것으로 복지, 환경, 교육, 예술, 종교, 정치 등 다양한 분야를 대상으로 이루어진다. 그리고, 자원봉사는 지역에서 발생하는 다양한 문제를 예방, 개선하기 위해 공사의 다양한 조직활동에 무보수 자발적으로 참여하여 특정대상 또는 지역을 대상으로 서비스가 제공 된다. 다른 관점은 자원봉사를 지역문제를 해결하고 지역복지를 달성하려는 지역복지공동체를 위한 집합적 노력으로 보는 측면이다. 이는 지역주민전체를 복지공급자와 동시에 복지수혜자로 보며, 지역사회 발전이라는 공공이익을 추구하는 행동으로 간주하는 특성을 가진다.

제2절 민간복지자원의 정책적 의의

1. 사회복지 패러다임 변화와 사회복지공급의 한계

민간복지자원의 필요성 제기는 크게 두 가지 요인에서 접근된다. 하나는 사회복지정책의 패러다임 변화이고, 다른 하나는 사회복지공급주체의 한계점으로 정리된다.

가. 사회복지 패러다임의 변화

사회복지 공급체계는 공공부문, 민간부분 그리고 제3영역으로 구성된다. 여기서, 공공부문은 정부와 지방자치단체에 의해 이루어지는 서비스 영역이며, 민간부문은 개인·가족·이웃과 같은 비공식부문(informal sector)과 민간 비영리부문(non-profit voluntary sector), 영리 민간조직(profit organization) 등을 포괄하는 민간 공식부문(formal sector) 등이 있다(정무성 외, 2007). 그리고 제3영역은 국가와 민간사이에 존재하는 다양한 조직이나 단체 등으로 양부문의 혼합된 형태로 정의된다.

사회복지 패러다임 전환에 따른 사회복지공급체계의 변화를 보면, 복지 국가가 등장하기 이전에는 공공과 민간부문이 공존하는 형태를 유지하다, 20세기 중반 이후 복지국가의 등장과 함께 사회복지에 대한 국가책임이 확대되었고, 민간부문은 정부로부터 규제를 받으며 그 대가로 세제혜택과 재정적 지원을 받는 형태로 공급되었다. 20세 후반에 신자유주의가 등장하면서 사회복지의 국가의 책임과 역할이 시장, 가족, 지역사회 및 자원조직 등 다양한 공급주체들에 의해 대체되어야 한다고 주장하는 복지다원주의³⁾ 또

3) 복지다원주의 특징은 사회복지공급을 위한 주체로서 국가이외의 영리부문, 비공식부문, 자원부문 등이 존재한다고 보며, 복지국가는 다양한 사회적 욕구에 대하여 신속하게 대응하기 어렵고 수요자들은 서비스를 제공받는 수동적 존재로 머무름. 그리고 사회복지에 대한 역할과 책임이 국가로부터 다른 공급주체들로 옮겨져야 하며, 사회복지의 핵심은 가장 효율적인 서비스 제공을 위하여 각 공급주체들 간의 역할 결합이 필요하다는 것임(정무성 외, 2007).

는 복지혼합경제 이념이 제기되었다. 복지다원주의는 복지공급의 주체가 다양하게 존재함을 강조하면서 현대 복지국가의 위기에 대처하기 위한 방법으로 국가복지의 축소와 역할 이전을 주장하고 있다(정무성 외, 2007). 복지다원주의 등장으로 사회복지공급은 공공복지의 삭감과 더불어 수익자부담의 원칙에 따라 사회복지 재원을 부분적으로 민간부문에서 충당하는 경향이 높아졌다.

이와 관련하여 박세경 외(2009) 연구에서는 복지다원주의와 복지혼합에 대한 논의가 국가적 차원에서 이루어지는 공공부문의 복지 축소를 목적으로 하는 신자유주의(neo-liberalism)와 신보수주의(neo-conservatism)의 이념과 상당 부분 그 방향성을 함께 한다는 이유로 민간 복지 부문의 확대에 대한 논의 자체를 경계하거나 비판하는 주장들이 설득력을 갖게 되었다고 보았다. 그러나 민간 부문을 중심으로 하는 복지 확대의 필요성은 단지 작은 정부를 지향하는 신자유주의나 신보수주의의 논지를 차치하더라도 전달과정의 유연성과 효율성의 측면에서 충분히 그 당위성의 근거로 이해되는 상황이 전개되고 있다.

첫째, 국가 중심의 공공 복지전달체계는 국민 개개인의 차별화된 복지욕구를 충족시킬 만큼 다양한 내용의 복지서비스를 제공하는데 한계를 갖고 있다는 점이다. 이와 같은 상황에서 지역사회의 복지 문제를 스스로 해결하고자하는 많은 비영리 조직(NGOs, Non-Governmental Organizations)이나 비정부 단체(NPOs, Non-Profit Organizations)들이 지역사회에서 활발하게 조직·형성되었고, 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility, CSR)이 부각되면서 기존에는 사회적 차원의 복지 문제에 무관심했던 기업들이 복지 부문에 대한 참여와 활동을 희망 또는 계획하고 있다. 뿐만 아니라 영리기업의 활동으로 창출된 이윤을 재원으로 활용하고 복지서비스 제공을 목적으로 하는 사회적 기업(social enterprise)까지도 등장하고 있다.

둘째, 국민의 다양한 복지 욕구에 기민하게 대응하기 어렵다는 특성 이외에도 공공 복지자원은 그 규모의 확대 범위나 과정 자체가 민간복지자원에 비해 상대적으로 제한적이다. 이는 민간복지자원의 경우 다양한 복지서

비스 제공 주체들의 제공의지에 따라 참여 규모가 자유롭게 결정될 수도 있는 반면, 공공 복지자원의 대부분은 정부의 지출 규모에 따라 결정되기 때문이다. 사실, 민간복지자원의 총량적 규모나 참여 형태는 사회경제적 상황에 민감하게 반응하는 탓에 공공 복지자원이 갖는 안정성이나 지속성을 기대하기 어려운 점은 명백하다. 그럼에도 불구하고 복지자원 확충과 관련된 재원의 대부분이 국민들로부터 확보되는 조세 및 국가재정을 바탕으로 하기 때문에 공공 복지자원에 중점을 둔 복지서비스의 확대는 그 속도와 범위의 측면에서 민간 자원과 비교하여 제한적일 수밖에 없는 것이다.

셋째, 복지정책이 추구하는 목표 달성의 효과성 및 효율성 측면에서 공적 복지자원의 활용이 민간 복지부문과 비교하여 상대적 우월성을 선점하기는 쉽지 않다는 점이다. 관료제를 근간으로 설계되어, 정부 행정조직을 통해 집행되는 공공 복지자원은 전국적으로 보편적인 복지서비스의 제공에는 용이할 수 있지만, 공공 복지자원의 집행은 일선 공무원의 자유재량(discretion) 범위를 최소화하기 위해 법률적 근거를 바탕으로 미리 정해진 서비스 대상자 선정 기준 및 서비스 내용의 기준에 철저히 의거하여 이루어지기 때문이다.

이러한 논의를 배경으로 사회복지공급의 패러다임 변화는 우리나라의 사회복지 수행체계⁴⁾의 변화에도 영향을 미친다. 우리나라는 2000년대를 전후한 시기에 새로운 사회적 위협으로 등장한 신경제 체계의 노동 불안정과 양극화 심화 현상, 인구사회학적 구조변화로 인한 저출산 및 고령화의 문제 등이 대두되었다. 이러한 경제사회적 구조변화는 사회복지적 방식의 확대를 모색하였고 이는 사회적 지출의 확대를 통해 빈곤과 양극화 현상을 완화하는 방향으로 접근된다⁵⁾. 이때 적정한 분배방식은 빈곤문제에 대한 자활목적의 정책을 강화하고 저출산과 고령회의 문제에 대처할 수 있는 사회복지 부문을 육성함으로써 고용의 확대와 함께 사회적 생산성도 제고가능하

4) 사회복지수행체계는 사회복지의 이념이나 정책들을 기획, 집행, 평가되는 조직적 관계망임.

5) 사회적 지출 확대는 적절한 분배를 통해 고용창출효과를 유발하고 그것이 소비를 증진해서 경제활동 부문이 가동되는 선순환 구조를 만들어서 빈곤과 양극화 현상을 완화함.

다. 궁극적으로 우리사회 사회복지정책에서 나타나는 이념적 변화는 수행체계의 변화를 요구한다. 즉 기존 빈곤완화 위주의 현금이전에 치중되어 있던 것에서 사회보호나 정신보건 문제 해결을 위한 서비스 전략들로 확대된다. 이처럼 사회복지정책들이 양산하는 급여들(provisions)들이 다양해지고 그에 따른 공급방식도 정부구조만을 필요로 하는 것이 아니라 다양한 민간복지의 인프라를 활용하면서 국가 사회적 차원의 사회복지 수행체계는 공공과 민간의 연관성이 높아지는 양상을 가진다(김영종 외, 2007).⁶⁾

이와 같이 공공부문은 사회복지서비스 수요자의 차별적이고 다양한 서비스를 제공하는데 한계가 있으며, 서비스 확대에 따른 다양한 급여들을 포괄하기 위해서는 사회복지공급은 국가중심의 공공부문에서 민간부문으로 이전하고 확대되어야 할 필요성을 시사한다.

나. 사회복지 공급주체의 한계

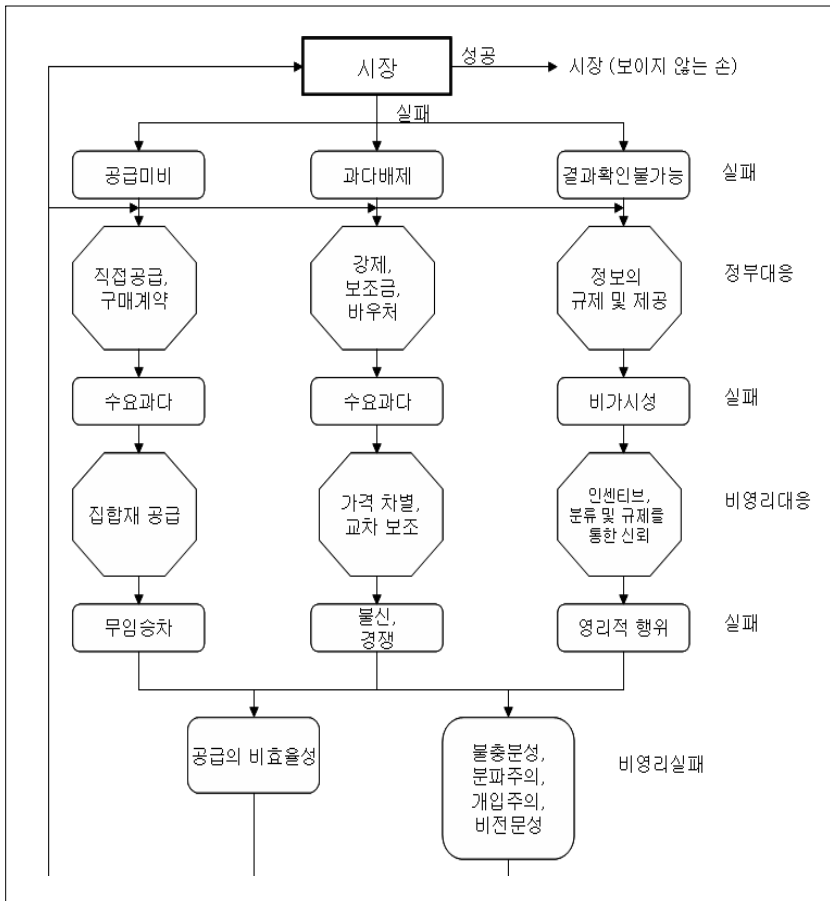
사회복지 부문에서 공공과 민간 또는 국가와 시장, 그리고 개별 가족 간의 역할 분담과 관련된 쟁점은 다양한 측면에서 시대적, 사회경제적 여건의 변화에 따라 새로운 논쟁을 촉발해 왔다. 국가 중심의 복지 공급이 이루어졌던 복지국가들의 경험으로부터, 최근에는 지방화·다원화의 물결과 1980년대 이후의 복지 축소를 뒷받침하는 신보수주의 경향과 이에 따른 시장원리의 도입 등의 복지의 제공방식과 공급주체들 간의 역할에 대한 끊임없는 변화를 요구하고 있는 것이다. 이와 관련하여 강혜규 외(2007)의 연구에서는 사회복지 공급주체들 간의 역할분담 재구조화가 수요자 중심의 서비스 원리를 강조하는 ‘소비자 주권의 강화’, 중앙정부와 공공부문에 집중되었던 권한의 분산을 의미하는 ‘분권화(decentralization, devolution)’라는 두가지

6) 우리나라 사회복지공급구조의 발달과정은 복지국가를 구축한 서구국가와는 다른 양상을 보임. 즉 1980년 이후 공유화된 사회복지 부문을 민영화한 국가와는 다르게 우리사회는 공공과 민간이 밀착되는 관계를 형성하면서 1980년대 이전에는 민간은 사회복지서비스 부문에 막중한 역할을 수행하였고, 1980년대 이후부터 정부 부문이 사회복지공급을 형성하면서 공영화(publicization)의 경향으로 확대됨.

기초가 맞물리며, 피할 수 없는 대세가 되어 가고 있다고 주장하였다.

민간참여 활성화로 집약되는 사회복지 공급체계의 다변화 방안을 모색하는 본 연구의 본격적인 전개에 앞서, 사회복지 공급주체의 한계를 시장의 실패, 정부역할의 한계, 민간부문의 한계 등 세 가지 실패이론 측면에서 살펴보았다(정무성 외, 2007; 정기원 외, 2000).

[그림 2-1] 3가지 실패 이론의 구조



자료: Steinberg(2006). 강해규 외(2007) 재인용. 54page.

1) 시장의 실패

시장은 자유롭고 합리적 선택을 바탕으로 한 수요와 공급의 균형에 의해 자원을 가장 효율적으로 배분할 수 있는 기제이다. 그러나 시장이 효율적으로 자원을 배분하기 위해서는 완전 경쟁이 전제되어야 하고 시장에서 교환되는 재화가 공공재가 아닌 사유재 이어야 한다. 또한 시장의 거래 당사자는 재화에 대한 충분한 정보를 가지고 있어야 하며 규모의 경제효과가 적어야 한다는 조건을 충족해야 한다. 이러한 조건이 충족되지 않으면 시장은 제대로 작동되지 않아서 바람직한 자원배분을 이루어내지 못하는데 이를 ‘시장의 실패’라고 지칭한다. 특히 사회복지의 재화나 서비스는 공공재의 성격을 갖고 있고 사회보험이나 의료 및 사회복지서비스는 인간의 삶에 중요한 결과를 가져올 수 있어서 사회복지배분을 시장에만 맡기는 것은 한계가 있다. 또한 영리를 목적으로 하는 시장을 통한 사회복지서비스 공급은 서비스 수요자를 지불능력이 있는 계층과 지불능력이 없는 계층으로 분리하여 서비스 공급을 차별화할 경향이 있으며 예방적 서비스 공급, 시장을 통하여 개별적으로 활동하는 영리부문을 조정하고 합리적인 서비스체계를 이루는 것은 가능성이 낮기 때문이다.

2) 정부실패

시장의 실패는 정부가 개입할 근거로 볼 수 있는데 공공부문이 사회복지 서비스를 제공해야 하는 이유는 인간생존에 필수적인 재화나 서비스는 사회적 권리로서 보장되어야 하므로 사회복지를 공공부문에서 제공하면 욕구를 기준으로 하므로 평등가치를 구현할 수 있고, 지역적 편차 감소와 예방적 서비스를 포함한 광범위한 서비스 제공이 가능하다는 것이다. 이외에도 사회전체 욕구와 재정능력을 고려하여 계획적으로 공급되기 때문에 통합적·효과적·지속적으로 이루어질 수 있다.

그럼에도 정부부문에 의한 사회복지 공급의 한계는 크게 네 가지로 지적

된다. 먼저, 사회복지사업을 공공부문에서 제공할 경우 민간부문과는 달리 독점적으로 제공하게 된다는 점이다. 이러한 독재적 공급 하에서는 경쟁상대가 없기 때문에 서비스가 불필요하게 높은 비용에서 제공되어도 견제하기 어렵고 소비자 욕구의 변화에 대해 둔감하여 서비스 개선에 미흡하고 책임감이 결여되기 쉬운 특징이 있다. 또한, 공공서비스는 정치적 영향력을 행사할 수 있는 특정집단의 이익이 과도하게 반영되어 불필요한 낭비를 초래할 수 있다.

그리고 정부가 중앙집권적이고 관료주의적일 경우 경직성에 의해 시민들의 다양하고 변화하는 욕구에 대응하지 못할 뿐 아니라 대중의 참여와 지지를 획득하는데 어려움이 있다. 정부의 활동은 보편성이나 공정성 같은 사회적 가치에 구속되어 획일화되고 비효율적이기 쉬우며 기존의 법률안에서 활동해야 하기 때문에 독창성을 발휘하거나 실험적 서비스를 개발하기 어렵다는 점이다.

이와 같은 정부역할의 한계로 인하여 사회복지서비스 공급은 공공부문 전적으로 의존하여 공급하기보다는 정부가 민간부문에 서비스의 공급을 위탁하거나 민간부문의 서비스를 구매하는 방식을 모색하게 되었다.

3) 민간부문의 실패

사회복지를 민간부문에서 공급하는 경우는 공공부문이 제공하는 것과는 다른 기능적 특성이 있다.⁷⁾⁸⁾ 민간부문은 공공부문과는 다르게 사회복지프로그램을 실시하는데 있어서 유연성을 발휘할 수 있으며 특수 대상에 대한 전문적 서비스를 공급할 수 있다는 점이다. 그러나 사회복지서비스 공급을

7) 김석산(1987)은 민간부문에서 사회복지를 공급하는 기능을 정부복지활동을 보완하는 기능, 요보호대상자의 문제를 객관화하여 공공문제로 변화시키는 기능, 실험적인 새로운 서비스를 실시하여 선구적인 역할을 담당하는 기능 등으로 분류함.

8) Karmar(1981)는 민간부문의 공급기능의 고유성을 민간기관의 목적이 혁신적·실험적·시범적인 프로그램 활동에 있는 선구자적 기능, 정부가 요구하는 서비스를 설립·개선·확장하도록 감시하고 비판하는 개신자 또는 대변자로서의 기능, 소수집단들의 특별이익을 보호하는 특징적이고 분파적인 가치를 보호하는 가이드로서의 역할 등이 있음.

민간부문에만 의존한다는 것은 민간부문이 가지는 불충분성, 개입주의, 분과주의, 비전문성 등으로 완전한 사회복지서비스를 제공할 수 없다는 한계점이 지적된다(salamon, 1992 재인용; Tucker, 1980 재인용).

민간부문의 불충분성이란 자원부문을 통한 재원조달은 주로 자발적·자선적인 기부에 의존하기 때문에 불충분하고 불안정하므로 사회복지서비스에 대한 욕구에 대응하기 어렵다. 또한 민간부문의 개입주의란 재원조달방식이 자원조직에 재원을 제공하는 사람들의 요구나 가치가 그 혜택을 받는 대상의 선정 또는 조직활동 내용에 우선적으로 반영되어 자원 제공자의 도덕적 기준과 가치체계에 비추어 지역사회의 욕구를 자의적으로 판정하므로 사회복지서비스는 제도적 권리의 성격보다는 자선의 개념에 해당된다.

그리고 민간부문의 특징인 분과주의 즉 특정인구 집단이나 특정지역에만 서비스를 제공하는 경우 특정집단의 욕구가 과도하게 반영되거나 배제되어 서비스의 중복이나 단절이 발생하므로 공공이익을 바탕으로 한 효율적인 보편적 서비스를 제공하는데 문제가 발생한다. 또한 민간부문은 재정문제로 인해 전문인력을 동원하지 못하고 비전문인력에 의존하는 경향이 있어 결과적으로 서비스의 질이 낮아질 가능성이 높다는 점이다.

2. 사회복지공급체계의 역할분담 모색

상기와 같이 사회복지서비스 공급주체로서 공공과 민간부문은 공히 한계점을 드러낸다. 민간부문의 한계로 정부가 개입하면 다시 공공부문의 한계가 드러나고 공공부문의 한계로 다시 민간부문으로 대체되면 민간부문의 한계가 드러나면서 공공부문으로 대체될 것이 요구된다. 이와 같은 순환적 관계를 탈피하는 것은 양 부문이 단순한 제로섬(zero-sum)적 대체적 관계가 되어서는 비효율적임을 시사하는 것이다. 따라서 공공과 민간부문의 효율적 결합을 통하여 각 부문의 단점을 극복하고 장점을 결합하는 것이 바람직하다는 것을 말해준다(정무성 외, 2007). 즉 양 부문의 생산적 결합을 통하여 각 부문의 단점을 피하고 장점을 살리는 바람직한 협동체계를 구축

한다는 점이다(정기원 외, 2000). 이와 맥을 같이 하는 Salamon(1987)의 동반자이론에서도 비영리민간의 장점으로 정부기관의 단점을 보완하고 비영리기관의 단점을 정부기관의 장점으로 보완하는 관계가 이론적, 실천적으로 가능하다고 설명하고 있다⁹⁾. 즉 공공부문에서 민주주의적 정치과정을 통하여 사회적 자원을 공정하게 배분하고 민간부문에서 효율적이고 선택의 폭이 넓은 서비스 공급을 통하여 양 부문의 장점을 결합하는 제3영역의 존재의 당위성과도 맥을 같이한다.

공공과 민관의 상호협력을 통해 사회복지서비스를 제공하는 것은 다음과 같은 장점이 있다. 먼저, 정부가 민간 비영리조직에 보조금을 지원하여 공무원과 관료제를 통해 서비스를 제공하는 각종 어려움을 최소화하면서 신속하게 서비스를 제공할 수 있다는 점이다. 또한, 정부는 비영리조직과 계약을 통한 서비스 매입방식을 사용함으로써 접근이 곤란한 집단이나 소수 집단이 처한 특수한 상황에 맞게 프로그램을 제공할 수 있다(정무성 외, 2007).

민간복지자원의 필요성 즉 정책적인 의미는 공공재원의 부족, 기존 사회안전망의 부실 및 공공전달체계의 한계, 사회통합의 완충역할 등에서 발견된다. 현대 복지국가는 복지예산의 삭감으로 인해 민영화와 작은 정부를 지향하는 것이 추세이므로 공공재원의 부족으로 복지분야의 재정조달은 제한적으로 이루어질 수밖에 없다. 따라서 이러한 공공재원의 부족을 보완하기 위해 민간자원의 동원이 필요하며, 이러한 민간복지의 역할은 국가의 사회복지사업을 위임받아 상호보완적인 기능을 하는 것으로 의미를 가진다.

또한 국민의 욕구 충족과 생존권을 보장하고 빈곤경감 및 예방을 위해

9) 민간부문은 창의성, 시범성, 융통성, 비관료적 특성, 소수의견 반영 등 여러 가지 장점을 갖고 있으나 그럼에도 성숙된 산업사회의 인간문제를 다루는데 재정부족, 비전문성, 분파주의 같은 내재적인 한계를 가지고 있음. 그러나 이러한 약점은 정부의 장점 즉 자원의 안정적 공급, 민주적 과정에 기초한 서비스 제공 순위 설정, 권리적 성격의 서비스 제공으로 분파주의 한계를 극복하며, 서비스에 대한 직질 통제기준을 제도화하여 민간조직의 비전문성을 개선함. 다른 한편 민간조직은 서비스를 개별화하여 인간유구에 대응한 서비스를 제공한다는 점에서 정부보다 유리한 입장에 있으므로 정부와 민간부문의 상호협력을 통하여 수요자에게 질 높은 서비스 제공의 가능성을 제고함.

사회보장제도는 필수불가결하다. 그럼에도 우리나라 사회보장예산은 선진국의 6분의 1에 불과하고 사회적 보호장치 또한 부실하다. 이에 민간복지지원의 인적·물적 동원은 비공식적인 사회안전망으로서 역할을 수행할 수 있다. 정부가 보편주의적 사회복지서비스를 중심으로 제공하는 반면, 민간부문에서는 선별주의적 서비스를 제공하여 정부의 보편적 사회복지서비스로부터 제외되는 특정계층에 대해 원호를 행함으로써 민간복지는 정부의 보완적 역할을 수행하게 된다.

그리고 민간복지서비스 전달체계는 수행과정에서 국민 참여를 촉구하여 사회복지의식을 함양한다. 사회연대론에 입각한 공동체 의식을 갖게 하여 사회통합에 기여할 수 있다. 이는 사회복지수행체계에서 정부의 사회복지서비스에 대하여 보조적·보충적 기능을 수행하는 공공대행 역할을 하는 것을 의미한다.

제3절 민간복지지원으로서 자원봉사활동의 가치

자원봉사(voluntarism)는 생활곤궁자나 사회서비스를 필요로 하는 타인에게 무보수로 봉사하는 자발적인 활동이다(전신현, 1996 재인용). 즉 자원봉사활동이란 시민들의 자발적 참여와 반대급부에 대한 기대 없이 도움이 필요한 이웃과 지역사회에 도움의 손길과 시간을 제공하여 사회문제 해결 및 사회공익에 기여하는 것을 의미한다. 또한, 자원봉사활동을 통해 지역사회 문제해결을 하고 자원봉사를 건전한 시민운동으로 정착시켜 공동체 의식을 함양하는데 의미가 있다. 따라서 자원봉사의 가치는 자주성과 자율성을 담보하는 것으로 자원봉사라는 민간자원을 확보하여 민관 파트너쉽의 한 축을 이룬다.

최근 자원봉사활동이 민간의 자선적 영역을 넘어 사회적, 정책적, 학문적 영역으로 발전되어오면서 자원봉사활동에 대한 가치가 새롭게 조명되고 있다. 일반적으로 자원봉사활동은 개인적 이해를 넘어서 무대가로 다양한 사회문제 해결에 도움을 주고자 자신의 노력과 시간을 자발적으로 기여하는

활동으로 인식되는 가운데, 가족 내 혹은 친족 내 비공식적 돌봄을 자원봉사범위로 포함하는 경우에서부터(영국, 호주 등), 미국의 AmeriCorps, SeniorCorps 등 국가가 민간단체를 통해 직접 봉사단을 예산 지원하는 국가봉사단에 이르기까지 국가마다 자원봉사활동의 범위와 그에 대한 제도적 지원을 달리하고 있다(박세경 외, 2009). 특히, 자원봉사활동을 통해 삶의 보람과 기쁨, 새로운 경험, 직업탐색의 기회, 신체적 정신적 건강의 유지 등 자원봉사자들이 얻는 다양한 개인적 심리적 혜택에 대해서는 비교적 많이 보고되고 있다. 또한 자원봉사활동의 경제적, 사회적 측면에서의 기여 역시 새롭게 조망되면서 자원봉사의 가치에 대한 인식이 높아지고 있다.

본 절에서는 민간복지자원으로서 자원봉사활동의 가치를 사회복지서비스 분야에서 민간복지자원으로서 가치, 자원봉사활동의 사회자본으로서 가치, 그리고 자원봉사활동의 경제적 가치 등 세가지 측면에서 살펴보고자 한다.

1. 사회복지서비스 분야에서 민간복지자원으로서 가치

자원봉사활동이 사회복지서비스분야에서 민간복지자원으로서 가지는 가치는 두 가지 단계로 접근하고자 한다. 하나는 사회복지자원과 자원봉사활동 간의 관계를 논의하고, 다음으로 자원봉사활동이 사회복지분야에서 가지는 의미를 살펴보고자 한다.

먼저, 사회복지자원과 자원봉사활동 간의 관계를 보면 다음과 같다. 사회복지자원이란 사회적 욕구를 충족시키고 사회적 위험에 대비하며 사회문제를 해결하기 위해 필요한 유·무형의 서비스와 물질적 요소를 총칭하는 개념이다. 사회복지자원의 특성은 인간에게 효용을 제공할 때 자원으로서 의미를 가지며, 사회복지자원은 확대되고 있으며 비영리성 내지는 탈상품성을 띤다(김교성 외, 2007). 이런 맥락에서 자원봉사는 개인, 집단, 지역에서 발생하는 다양한 문제를 예방, 개선하기 위해 공사의 다양한 조직의 활동에 보수 없이 자발적으로 참여하는 활동으로(Darwill & Munday, 1984) 지역 사회발전이라는 공공이익을 추구하는 집합적 행동으로도 이해된다. 따라서

자원봉사를 지역사회와 공동이익을 위한 집합협력으로 볼 때 지역성원들 간의 유대와 연결망은 자원봉사를 결정하는 중요한 요인이 된다. 또한, 자원봉사의 동원은 민간자원의 축적에 어느 정도 비례적 즉 원인 결과적 관계를 가진다.

사회복지자원과 자원봉사활동과의 관계에서 자원봉사는 신뢰와 지역사회에서 다양한 연결망 형성과 같은 사회복지자원에 의해서 결정적인 영향을 받는다(Goss, 1999). 즉 네트워크가 긴밀하게 구축되어 있는 지역사회나 조직일수록 사회복지자원의 수요에 대한 홍보가 잘 이루어져 많은 기부금과 자원봉사자들을 동원할 수 있다. 또한 네트워크가 잘 구축되어 있고 구성원 간의 교류가 친밀한 지역사회일수록 정보의 교류가 빈번하고 공동의 제의 함의에 이르기가 수월하여 복지기관들은 지역사회에서 가장 욕구(needs)가 높고 긴급한 사안에 기부금과 자원봉사 인력을 지원할 수 있으므로 자원 활용의 효과성을 극대화시킬 수 있다. 또한 폭넓게 구축되어 있는 네트워크 구조는 자원봉사자 개인들로 하여금 자신의 능력과 적성에 적합한 자원봉사 프로그램 발견의 가능성을 제고하므로 지속적이고 책임감 있는 참여를 도출할 수 있다. 즉 지역사회 내에서 복지서비스 제공기관이나 조직이 지역주민에게 신뢰를 받을 때 자원봉사 동기를 유발하고 이러한 동기는 자원봉사자의 활동을 제고하는 결과 연결된다. 또한 구성원간의 접촉 빈도나 유대, 단결감, 소속감이 높을수록 성원들의 집합협력의 노력과 행동이 가능하다. 즉 조직유대나 연결망, 멤버십이 강할 경우 상호 신뢰감이 형성되며 신뢰감에 기반한 집합협력으로 무임승차의 문제를 해결하게 되는 것이다(전신현, 1999 재인용).

다음으로 자원봉사활동은 기본적으로 민간영역에서의 활동임에도 불구하고 정부가 관심을 기울여야 할 이유로서 정부의 직접적 공공서비스 지출의 대안으로서 기능한다는 점이다(Australian Government, 2006 재인용). 이런 맥락에서 자원봉사활동이 사회복지분야에서 민간복지자원으로서 갖는 의미는 아래와 같이 정리될 수 있다.

복지국가의 위기로 국가가 공공 서비스를 독점적으로 생산하고 공급하던

체계는 한계에 이르고 있다. 이러한 국가적 위기를 극복하기 위해서는 공공 서비스의 주체를 다원화해야한다. 다원화의 핵심은 공공재 생산 및 공급에 있어서 민간의 참여확대로 곧 자원봉사자의 참여 확대를 말한다. 과거에 비해 공공서비스에 대한 시민들의 욕구는 현저하게 높아졌으며 특히 질적인 욕구가 부각되고 있다. 이러한 새로운 욕구에 대응하는 가장 효율성 있는 대안으로서 자원봉사활동이 부각되고 있다. 자원봉사활동은 복지국가의 위기를 극복하고 동시에 새로운 욕구에 대응하는 중요한 사회적 자본으로 인정되고 있다.

자원봉사는 사회복지의 최대 인적자원을 제공하며 막대한 자원을 대체한다. 또한 참여자에 대한 최소한의 훈련으로 사회복지의 제분야에서 다양하고 효과적인 서비스를 제공할 수 있다. 그리고 자원봉사자는 자원이 부족한 공공 및 민간복지기관의 인력을 보충해준다. 현재 사회복지관련 공·사조직의 인건비 지출예산이 제한적이기 때문에 인력부족 현상이 생겨나고 있다. 따라서 사회복지 전문인력의 효율적인 이용을 위해서 전문성의 요구나 상대적으로 낮은 업무를 비전문가에게 이양으로써 사회복지사들은 전문적인 업무에 주력할 수 있다(홍승혜, 1995 재인용).

다른 한편, 자원봉사자는 보조자로서의 역할을 넘어 전문적 프로그램 운영을 담당함으로써 기관 서비스 질 향상에 기여할 수 있다. 최근 전문적 혹은 특수한 기술이나 재능을 가진 자원봉사자들이 증가하고 있고 전문자원봉사 프로그램 개발이 강조되면서 일상적 도움의 제공이나 프로그램 보조 보다는 기관의 주요 사업 중 하나의 프로그램이 자원봉사자들에 의해 운영된다는 것이다. 또한, 자원봉사자는 노력과 시간 뿐 아니라 물질적 기부의 자원으로 연결된다는 것이다. 특히 기업자원봉사는 임직원의 모금을 통한 기부와 봉사활동을 동시에 제공하는 경우가 많아서 이는 사회복지기관에게는 인적 자원뿐 아니라 물질 자원에서도 중요한 기여를 하고 있다(박세경 외, 2009).

2. 자원봉사활동의 사회자본(Social Capital)으로서 가치

사회자본은 기본적으로 개인간 또는 조직간의 참여와 규범, 신뢰, 호혜, 네트워크 등의 상호작용을 통해 다양한 문제를 해결할 수 있는 무형의 자본이다. 자원봉사활동을 통한 사회참여는 공동의 사회문제를 해결하는데 중요한 사회자본과 매우 밀접한 관계를 가지며, 자원봉사활동은 사회자본을 구성하는 하나의 자원으로도 인식되고 있다(Ruston, 2003). 즉 자원봉사활동은 사회연계망 형성, 상호부조 및 상호신뢰와 같은 공동규범의 발전과 사회조정 기능, 사회 구성원들 간의 협력을 촉진하여 귀중한 사회자본을 축적시킨다(Time, Jan17th, 2005 Special Edition).

자원봉사활동은 경제적, 사회적 시민참여의 경로로서 기능을 하며 사회자본 축적에도 기여한다는 점이다(Australian Government, 2006). 정부에서도 사회자본이 가지고 있는 두가지 요소인 대체성(fungibility)과 긍정적 외부효과로 인해 이에 대한 관심이 매우 높다. 시민들 스스로가 문제를 해결할 수 있으며 정부보다는 개인의 책임이 더 커지면서, 정부 예산을 감소시킬 수 있기 때문이라는 것이다. 자원봉사활동에 부가하여 사회자본은 시민들로 하여금 정부에 참여하는 것에서부터 정부에 대한 신뢰를 향상시키거나, 이웃과 일반 사람들에 대한 신뢰를 높일 수 있다는데 이르기까지 광범위한 산출물을 가지고 있다(박세경 외, 2009).

시민의 자원조직 등과 같은 결사체에의 참여는 사회의 발전과 공공의 선을 향한 집합적인 노력을 이끄는 사회의 핵심 구성으로 사회구성원으로서 사회를 위한 협력 및 참여 등의 활동은 신뢰를 구축하게 되고, 그러한 신뢰는 협력과 참여를 촉진시키는 고결한 순환적 관계(Virtuous Circle)가 존재한다는 것이다(강철희, 2007). 자원봉사활동은 결국 시민의 참여이면서 동시에 사회에 신뢰를 실행하는 역할을 한다. 또한, 조직적 네트워크를 가늠해 함으로써 사회자본을 향상시키는 역할을 수행하는 것이다.

사회자본은 사회기관들의 네트워크, 규범, 상호 이익을 위한 협력과 조정을 촉진시키는 사회적 신뢰 등을 특징으로 갖는다. 바로 시민네트워크 형성

이 사회자본이며 이를 위한 자원봉사활동은 사회자본의 통화하고도 한다(이강현, 2002). 사회자본은 사회결속력 증진을 가져오며 계층간의 두터운 네트워크와 자원봉사에 대한 높은 참여는 사회통합에 기여하는 것이다.

3. 자원봉사활동의 경제적 가치

자원봉사활동의 경제적 가치는 정부의 역할을 보완적으로 기능하는데서 찾을 수 있다. 사회복지수행에서 정부의 역할은 예산부족, 인적자원 부족, 뒤늦은 문제 발견 등 구조적 측면에서 한계를 가질 수밖에 없다. 자원봉사는 정부의 한계적인 역할을 동반하고 독려하여 정부의 기능을 조력하여 결과적으로 국가차원에서 예산을 절약하는 효과를 가진다.

자원봉사활동의 경제적 가치를 실증적으로 보면 다음과 같다. 한국의 자원봉사활동 참여율이 지속적으로 증가하여 왔음에도 불구하고 아직 선진국의 참여율에 비하면 낮은 수치라 할 수 있다. 사회복지분야를 비롯하여 환경, 교육, 문화예술, 스포츠, 재난재해 등 사회 다양한 영역에서 지속적으로 이루어지고 있는 봉사활동에 대한 경제적 가치들이 환산되면서 우리나라의 경우도 GDP 대비 약 1%에 가까운 수치에 이르고 있다.

자원봉사활동 시간의 경제적 가치를 한국의 사회보장예산과 비교해볼 때, 1999년의 경우 OECD 기준 GDP대비 사회보장예산은 4.9%였으며, 자원봉사활동 시간의 경제적 가치는 0.56%로 자원봉사활동의 경제적 가치가 사회보장예산의 11% 수준으로 산출되었다. 2002년도의 자원봉사활동의 경제적 가치는 사회보장예산의 11.3% 수준이었으며, 사회보장예산이 증가하였던 2005년의 경우 자원봉사활동의 경제적 가치가 사회보장예산의 6.7% 수준이었다(박세경 외, 2009).

제4절 소결

20세기 후반 이후 복지다원론(welfare pluralism)과 복지혼합(welfare mix)에 관한 논의가 한국 사회에서도 본격적으로 시작되면서 민간복지자원인 모금(fundraising)과 동원(mobilization), 그리고 그 활용 방안에 대한 관심도 함께 증가되었다.

그러나 민간 부문 복지 확대의 필요성은 단지 작은 정부를 지향하는 신자유주의나 신보수주의의 논리를 별도로 하더라도, 충분히 그 설득력을 인정받을 수 있는 상황이 펼쳐지고 있다. 우선 지역 사회를 중심으로 그 지역의 특성에 기인한 주민들의 차별적인 복지 수요가 늘어나고 있는데 반해 전통적인 국가 중심의 복지전달체계는 그 수요를 충족시킬 만큼 다양한 내용의 복지서비스를 제공하는데 한계를 드러내고 있다. 이러한 상황에서 지역사회의 복지 문제를 스스로 해결하고자 하는 수많은 비정부 기구들(Non-Governmental Organizations, NGOs)과 비영리조직들(Non-Profit Organizations, NPOs)이 지역별로 조직·형성되고 있다. 또한 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility, CSR)이 부각되면서 기존에는 사회적 차원의 복지 문제에 무관심했던 기업들이 복지 부문 참여와 활동을 원하고 있음은 물론 더 나아가 기업 활동으로 창출된 이윤을 재원으로 한 복지서비스 제공을 목적으로 하는 사회적 기업(social enterprise)까지도 등장하고 있다.

민간부문이 복지자원을 제공하는 것은 단순히 민간기관이 공공부문에서 제공하는 자원을 이용해 서비스를 전달하는 차원을 넘어서서 자율성을 가지고 사회복지에 주체적으로 참여할 수 있는 토대를 제공할 수 있다는 점에서 중요한 의미를 지닌다(최경구·김욱, 2003).

공공부문에 의한 관료적 사업에 대한 불신과 반감은 민간부문의 필요성과 당위성을 강조하게 되는데 구체적인 내용은 다음과 같다. 먼저, 민간부문은 자율적인 자원으로 형성되므로 시민들의 자발적 참여를 유도할 수 있고 상황과 욕구의 변화에 신속하고 융통성 있게 반응할 수 있다. 또한, 민

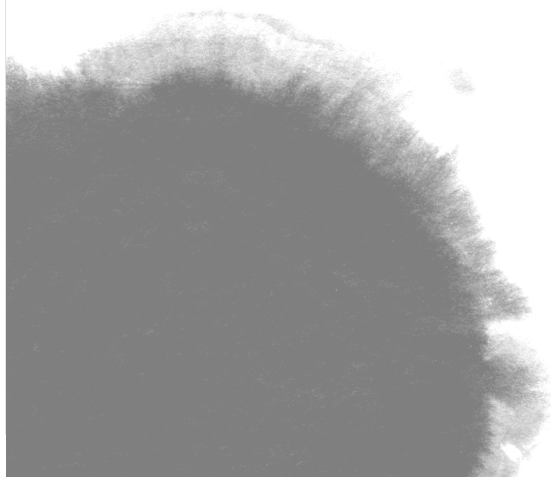
간기금으로 운용되므로 독창적이고 혁신적인 프로그램의 개발이 가능하며 국민의 최저수준 이상으로 복지를 높이는 역할을 할 수 있다. 그리고 민간 복지의 활성화는 민간부문으로부터 복지에 활용할 수 있는 자원을 최대한으로 그리고 효율적으로 동원하는 자원동원의 활성화와 민간부문의 활성화하는 참여의 활성화를 의미한다. 이렇게 조성된 민간복지자원은 공적 서비스가 미치지 못하는 특수한 대상이나 서비스로 확장하여 다양하고 전문적인 서비스를 제공하는 기반이 될 수 있다(최경구·김욱, 2003).

자원봉사는 도움이 필요한 사람이나 기관에 대해 아무 대가없이 직접적인 서비스를 제공하는 활동을 말하는 것으로 최근에 와서는 지역사회 발전과 변화를 가져오기 위한 계획적이고, 조직적인 사회활동으로까지 의미가 확대되고 있다. 이러한 자원봉사는 사회자본의 중요한 구성요소 중의 하나로서 민간부문에서 공급되지 않는 공공재를 정부와 제3섹터가 협력해서 공급하는 민간복지자원으로서 중요성이 높아지고 있으며, 상당기간동안 경제발전과 함께 전반적인 사회발전에 크게 기여해 왔다. 자원봉사는 국민에 의해 자발적으로 개발·창조되고, 제도화되고, 사업화되어가는 정신임과 동시에 퇴폐와 비복지적인 요소를 정화시키고 변혁하여 온 실천적 활동이다. 또한 공동체 또는 지역사회에서 주민들의 다양한 지역사회 문제들을 해결, 예방하며, 전인적 인간화와 복지공동체문화를 형성하여왔다.

민간복지자원으로서 자원봉사활동의 가치는 경제적, 사회적 시민참여 경로로 기능을 하며 사회자본 축적에도 기여하고 있다. 따라서 서비스 수요자의 다양하고 차별적인 복지욕구에 대응하고 복지서비스를 효율적으로 공급하기 위해서는 민간복지자원의 활성화가 요구되며, 이를 위해서는 중요한 사회자본의 하나인 자원봉사 같은 민간자원의 활성화가 필요하다. 이는 균형적인 민관역할분담의 모색과 함께 자원봉사의 역할과 기능을 조직화, 체계화시킬 때 시너지 효과는 배가 될 것으로 기대하는 바이다.

03

한국 자원봉사활동의 실태와 문제점



제3장 한국 자원봉사활동의 실태와 문제점

제1 절 자원봉사활동의 의미

자원봉사 활동은 사회구성원의 인식과 태도의 변화, 사회참여, 그리고 정부-시장-시민사회의 관계 변동 과정에서 많은 영향을 받는다. 지난 20여 년간 우리나라 자원봉사 활동의 양적 팽창이 전개되는 과정에서도 이러한 특성은 뚜렷하게 나타났다. 즉, 정부 주도적 정책 집행만으로는 지역사회의 다양한 문제를 해결하고 사회적 욕구를 충족시키는데 한계 상황에 도달하였고, 이 과정에서 나타난 공공서비스 제공의 비효율성의 문제나 제한적 대응성의 문제는 민간자원 활용의 중요성을 부각시키기에 충분하였다. 한편, 정부 역할과 책임에 대한 논의가 활발하게 이루어지는 과정에서 성숙되어진 시민사회의 역할은 정부-시장-시민사회의 다차원적이고 동태적인 상호작용을 유도하였고, 유기적 협력을 통한 지역사회 문제해결의 노력이 자원봉사 활동으로 구체화된 것으로 이해할 수 있다.

우리나라의 자원봉사활동기본법 제3조 1항에서는 자원봉사 활동을 ‘개인 또는 단체가 지역사회, 국가 및 인류사회를 위하여 대가없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위’라고 규정하고 있다. 아울러 자원봉사 활동의 무보수성과 자발성, 공익성, 비영리성 및 비정파성과 비종파성의 기본원칙이 제시되어 있기도 하다(제2조 1항). Smith(1981)는 자원봉사 활동을 ‘특정한 사회적 욕구에 대해 사회적 책임감을 갖고 무보수의 원칙 하에 기본적인 의무감에 얽매이지 않은 상태로 행동할 것을 자발적 선택에 의해 행해지는 타인 지향적 활동’으로 보았다. 국내 연구에서도 자원봉사 활동은 공

공복지를 향한 가치이념이면서 동시에 민주적 방법에 의한 자주적, 협력적 실천 노력으로 접근하였다. 즉, 개인이나 집단 또는 지역사회에서 발생하는 제반의 사회문제를 예방하거나 해결할 수 있도록 환경을 개선하기 위한 무보수의 서비스 제공 활동으로 정의하였다(김동배, 2005). 이성록(2007)의 연구에서는 자원봉사 활동에 대한 개념 정의가 단순하지는 않지만 문제 상황에 대한 사회적 조건을 개선·제거하는 과정으로 보았다. 사회구성원 전체가 행복하게 살아가는 복지사회의 실천을 위해 반대 급부에 대한 기대 없이 자발적으로 참여, 또는 협력하는 개인과 조직의 체계적 실천 노력으로 해석한 것이다.

자원봉사 활동에 대한 개념적 이해는 사회문화적 환경에 따라 상이하게 설명되기도 한다. 즉, 영국에서의 자원봉사 활동은 무보수성과 자발성을 강조하면서 개인의 자유로운 선택에 의해 수행되는 활동으로 정의되고 있다. 미국에서는 개인, 집단, 지역사회에서 발생하는 다양한 사회문제의 영향력을 예방·통제하고 개선하기 위해 존재하는 공공 또는 민간의 조직 활동에 댓가 없이 자발적으로 참여하는 행위로 정의하고 있다. 아울러 일본에서는 자유로운 개인의 자발적 실천행위 그 자체로서 복지사회를 구현하기 위해 적극적으로 노력하는 의도적이고 계획적인 일상 활동으로 정의하면서 생활 속의 연속적 개념을 강조한다.

자원봉사 활동에 대한 합의된 개념 정의가 제시되지 못하는 중요한 쟁점 중의 하나는 자원봉사 활동에 대한 인정과 보상의 문제 및 참여의 자발성과 강제성에 대한 입장들이 상이하기 때문이다. 무보수성에 대한 논란은 자원봉사 활동이 개인의 경제적 이익을 배제하는 것이지만, 자원봉사 활동에의 참여 과정에서 개인이 투입한 시간과 노력에 대한 특정 형태의 보상이나 변상은 허용할 수 있다는 접근이 설득력을 갖는다. 즉, 자원봉사 활동을 위해 투입한 개인의 비용을 비롯하여, 활동을 준비하거나 또는 활동에 필요한 간접적 비용 유발에 대한 보조의 차원에서 접근하는 것이다(박중삼, 2005).

일례로 미국 해외봉사단인 Peace Corps의 참여 활동자들은 해외에서 2

년의 책임 봉사기간을 종료하는 시점까지 최소한의 생활비를 받고 있다. 또한 AmeriCorps에서 활동하는 자원봉사자들에게도 지역사회 서비스를 제공하는 과정에서 지역이동에 따른 차량 연료비, 주차비, 식비 그리고 기타 관련비용을 상환 받을 수 있다. 이러한 비용은 봉사의 댓가적 차원에서 지급되는 것이 아니라, 봉사활동 과정에서 발생한 비용에 대한 처리과정으로 이해해야 한다. 분명한 사실은 이들 자원봉사자들은 노동시장에서 통용되는 일반적 임금수준에 미치지 못하는 보상을 받고 활동에 임하고 있다는 점이다(Ellis & Noyes, 1990).

자원봉사 활동에 대한 인정·보상의 문제는 참여 유인 또는 동기를 제공하는 과정에서의 참여의 자발성과 관련지어 접근하기도 한다. 즉, 자원봉사 활동이 강제적으로 이루어지는 의무 자원봉사(mandatory volunteering) 활동이나 보상적 자원봉사(stipend volunteering)를 순수 자원봉사 활동과 구분하는 것이다. 일례로, 의무 자원봉사의 경우 교과과정 중에서 봉사활동 시간의 의무 학점 이수가 그 대표적인데, 봉사학습(service learning)의 측면에서 볼 때, 의무적 참여를 통해서라도 자원봉사 활동 자체가 갖는 교육적 의미를 강조하고자 하는 의도가 담겨 있다고 볼 수 있다.

한편, 자원봉사에 관한 주요 선행 연구들에서 자원봉사 활동의 가치와 의의에 대한 논의는 주로 자원봉사의 공동체적 의미와 사회적 상보성, 그리고 자원봉사자 개인의 자아실현 등의 측면에 초점을 맞추고 있다. 자원봉사는 도덕적, 감성적, 감정 이입에 의한 동기부여의 성향이 더 많이 나타나며 이런 성향은 이타주의적 성격과 관련이 있는 경우가 많다. 그러나 자원봉사 활동의 경우 이러한 이타성의 기저에서 발견되는 자신의 행위에 대한 보상을 되돌려 받기 위한 기대감은 상대적으로 적다(Murnighan, 1993).

사실 자원봉사라는 용어 자체의 개념 규정에 대한 다양한 접근이 이루어지고 있지만, 분명한 것은 이것이 참여자 개인의 자발적 의사결정에 의한 자율적 활동으로서 가치가 강조된다. 개념적으로는 자발적 동기에 의한 행위로서 활동자체가 갖는 경제적 가치에도 불구하고 즉각적인 보상을 기대하지 않고 자아실현, 사회참여, 나눔 등 심리적 만족감을 강조하는 무보수

성의 특징 또한 부각된다. ILO의 자원봉사 활동 측정 매뉴얼에서도 자원봉사가 일반적으로 무보수로 이루어지는 활동으로 간주되지만, 부분적 경비지원 또는 식비 제공과 같은 보조를 실제 노동의 댓가로 이루어지는 보수와 구별할 필요가 있다고 지적한 바 있다. 자원봉사 활동은 개인의 희생과 이타심 등 선의의 가치를 바탕으로 하고 있으며, 이의 사회적 의의를 바탕으로 참여를 권장하는 공동체 규범적 차원에서 공익성이 강조되어 논의되고 있는 것이다.

한편, 우리나라에서는 경제위기의 여파로 실업률이 증가하고 빈곤층이 확대되었으며, 노인인구의 증가에 따른 노인일자리 수요가 급증하면서 노인일자리사업, 공공근로사업, 유급 자원봉사, 사회적 일자리 사업 등이 정부주도로 시행되어 왔다. 이러한 과정에서 자원봉사로 수행되어 온 활동 영역과의 경계가 모호해지고 자원봉사의 기본원칙에 대한 훼손 우려가 높아지면서 자원봉사 활동의 인정과 보상에 대한 정책적·실천적 관심이 높아지고 있다. 자원봉사 활동의 인정·보상은 자원봉사의 순수가치를 존중하는 동시에 봉사자들이 투입한 시간과 노동에 대한 최소한의 보상 내지 상환의 측면이며, 또한 자원봉사자들이 더 높은 만족감을 갖고 지속적으로 활동에 참여할 수 있도록 유인하는 주요 기제가 될 수 있음을 간과할 수는 없다.

이어서 우리나라 자원봉사 활동의 실태 및 자원봉사 활동 지원체계의 현황과 문제점을 짚어보도록 한다.

제2절 자원봉사활동 실태와 문제점

자원봉사 활동에 대한 관심이 높아지고 있음에도 불구하고 전체 국민의 참여율은 주요 선진국과 비교하여 상대적으로 낮은 수준에 머무르고 있다. 통계청의 e-나라지표에 제시된 우리나라 20세 이상 성인의 자원봉사 참여율 2003년 3.3%에서 2009년에는 10.2%로 점진적 증가 추세를 보이고 있다(그림 3-1 참조).¹⁰⁾ 이러한 참여율은 미국 26.2%(’07년), 영국 59%(’08년), 호주 34%(’06년) 등과 비교하여 상대적으로 낮은 수준이다. 주요 국

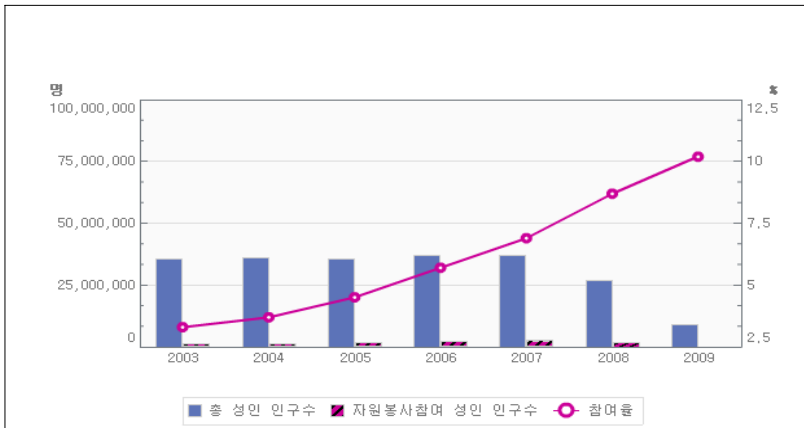
가의 자원봉사 활동 참여율의 조사방법, 조사대상 연령 등의 차이가 있어 직접 비교가 용이하지 않으나, 전반적으로 주요 국가의 참여율이 우리나라 수준을 크게 상회하고 있다.

〈표 3-1〉 주요 국가의 자원봉사활동 참여율

국가	영국	미국	호주	싱가포르	한국
참여율	59%	26.2%	34%	16.0%	10.2%
(조사 연도)	(2008)	(2007)	(2006)	(2008)	(2009)

주: 영국의 경우에는 16세 이상 인구 중에서 단체 또는 이와 유사한 조직을 통한 공식 자원봉사 활동 경험자의 비율임. 미국의 자원봉사자 통계는 Bureau of Labor Statistics에서 발표한 16세 이상의 인구 중에서 등록된 기관을 통한 공식적이고 무보수(활동비용 제외) 활동을 한 사람들의 비율임. 호주 자원봉사활동 비율은 호주 통계국(Australian Bureau of Statistics)에서 발표한 전체 국민 대비 18세 이상 공식 자원봉사 활동자의 비율임. 한국은 통계청 e-나라지표 자료임.

[그림 3-1] 자원봉사활동 참여율



주: 1) 자료 출처는 행정안전부의 시도 및 시군구 자료를 근거로 작성되었음.
 2) 자원봉사 활동 참여 증가율은 전년대비 증가율이며, 20세 이상 성인인구를 기준으로 작성되었음.
 자료: 통계청 e-나라지표.

하지만 실제 우리나라 국민의 자원봉사 참여율을 정확하게 집계하는 것은 녹록치 않다. 앞서 통계청의 e-나라지표에 제시된 자원봉사활동 참여율과 달리, 행정안전부가 의뢰하여 (사)볼런티어21과 한국갤럽이 실시한 조사

10) 통계청 「e-나라지표」에 제시된 우리나라 자원봉사활동 참여율로, 전국 자원봉사센터에 등록된 자원봉사자 수를 20세 이상 전체 성인인구 기준으로 작성되었음.

결과와 상당한 편차를 확인할 수 있다. 제주도를 제외한 전국 15개 시도의 만 20세 이상 일반 국민 중 인구비례확률 추출법에 따라 표집된 1,989명을 대상으로 이루어진 (사)볼런티어21의 2008년도 조사결과, 자원봉사 활동 참여율은 20.0%로 나타나고 있다(표본오차 $\pm 2.2\%p$, 95% 신뢰수준). 한편 ‘인구주택총조사’ 조사 대상 가구 중에서 33,000 표본가구를 무작위로 추출하여, 15세 이상 가구원을 대상으로 방문 면접조사한 통계청의 『사회통계조사』의 자료에 의하면, 2008년도 자원봉사활동 참여율은 19.3%로 나타나고 있다. 이러한 편차는 자원봉사 활동 실태를 파악하기 위한 정보 집적 체계가 효율적으로 작동되지 못하고 있음을 반증하는 것이기도 하다.

〈표 3-2〉 자원봉사활동 참여율 변동추이(볼런티어21 조사결과)

	1999년	2002년	2005년	2008년
참여율	14.02%	16.3%	20.5%	20.0%

주: 인구비례 확률추출법에 따른 다단계 층화 무작위 추출법으로 표본추출한 만 20세 성인남녀 1,989명을 대상으로 2008.9.22~10.17일까지 한국갤럽조사연구소에 의해 실시된 1:1 개별 면접조사 결과임.
 자료: 이강현 외, 2008.

국가적 차원에서 자원봉사 활동을 촉진하기 위해 제정된 『자원봉사활동 기본법(‘05)』에 근거하여 ‘자원봉사활동 진흥을 위한 제1차 국가기본계획(‘08~‘12)’이 수립·추진되고 있으나, 자원봉사 관련 정부시책의 상당부분이 유기적으로 연계되지 못해 정확한 현황이 어려운 실정에 대한 우려의 목소리도 적지 않다. 실제로 자원봉사자 관리의 대표 부처인 행정안전부 소관의 자원봉사센터에 등록된 자원봉사자의 규모와 보건복지부 사회복지 자원봉사 인증센터에 등록·활동하고 있는 자원봉사자의 중복 여부에 대한 확인이 어려운 실정이다. 원칙적으로 등록 자원봉사자의 주민등록번호 검색을 통해 ‘사회복지 자원봉사 인증관리 데이터베이스’와 자원봉사센터에의 중복 등록이 불가능하도록 하고 있으나, 중복 여부의 확인이 현실적으로 이루어지지 못하고 있기 때문이다.

<표 3-3> 연도별 자원봉사센터 등록 자원봉사자 수

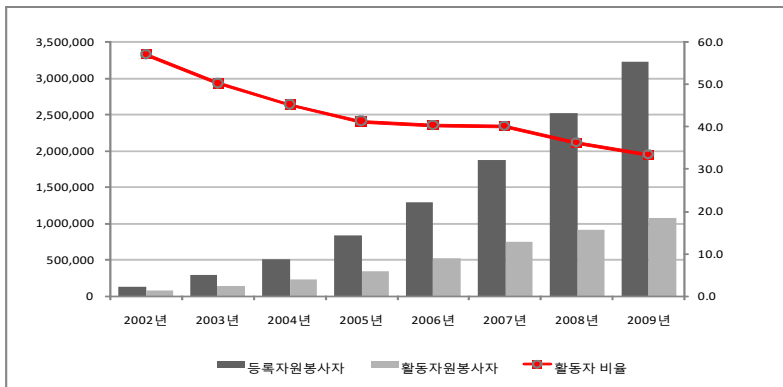
(단위: 천 명, %)

연도	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
자원봉사 활동 성인 인구수	1,158	1,334	1,622	2,104	2,549	3,294	3,879
참여율	3.3	3.7	4.5	5.7	6.9	8.7	10.2
참여증가율	-	15.2	21.6	29.7	21.0	29.0	17.8

자료: 통계청 e-나라지표 통계표 재구성.

<표 3-3>에 제시된 바와 같이 2009년 12월 기준으로 전국 자원봉사센터에 등록된 20세 이상의 성인 자원봉사자의 수는 3,879,489명이다. 그런데 보건복지부의 주관으로 사회복지 분야의 자원봉사 활동에 대한 체계적 관리·지원 사업의 일환으로 추진되고 있는 ‘사회복지 봉사활동 인증관리 사업(’01~)’을 통해 제시한 2009년도 등록자원봉사자 수는 323만 명이었다. 사회복지 분야에서 자원봉사 활동에 대한 인증은 전국에 설치된 6,185개소의 자원봉사 관리센터를 통해 전국 통합전산망의(www.vms.or.kr) ‘사회복지 자원봉사 인증관리 데이터베이스’를 이용하여 관리된다. 그러나 인증관리 데이터베이스에 등록된 등록 자원봉사자와 구분하여 연간 1회(4시간 이상) 활동하는 활동 자원봉사자 규모는 108만여 명에 불과한 것으로 나타났다(사회복지 자원봉사 통계연보, 2009).

[그림 3-2] 연도별 등록 자원봉사자 및 활동 자원봉사자 현황 (2009년 기준)



자료: 2009 사회복지 자원봉사 통계연보, 보건복지부·한국사회복지협의회.

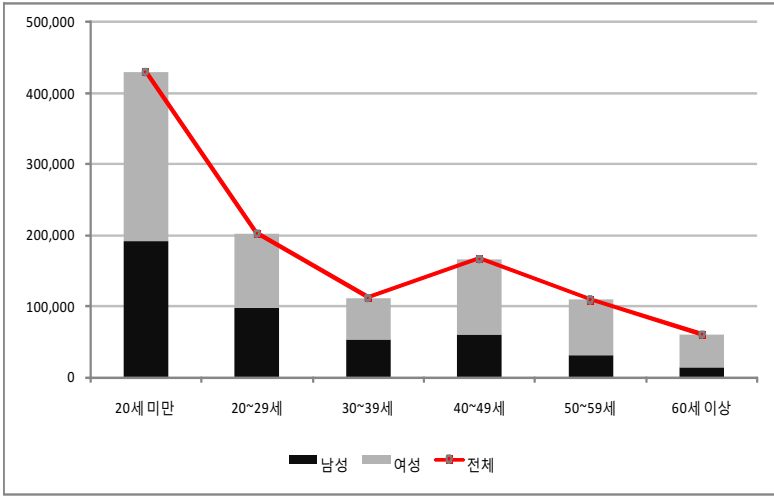
한편, 사회복지 자원봉사 통계연보에 제시된 자료 및 관련 자료에 대한 2차 분석결과를 살펴보면, 자원봉사 참여 실태의 문제점이 더욱 분명하게 드러난다. 첫째, 앞서 [그림 3-2]에서 확인된 바와 같이 등록 자원봉사자는 물론 연간 1회 이상, 자원봉사 활동에 참여하는 활동 자원봉사자가 꾸준히 증가하고 있다. 그러나 활동 자원봉사자의 비율은 지속적인 감소 추세에 있다는 점이다. 이는 등록 자원봉사자에 비해 활동 자원봉사자의 증가율이 크게 미치지 못하고 있기 때문인데, 대부분의 참여자들이 1회성의 부정기적인 행사성 봉사활동에 참여하면서, 자원봉사 활동의 지속성을 기대하기 어렵다는 우려를 갖게 한다. ‘사회복지 자원봉사 인증관리 데이터베이스’에 등록된 활동 자원봉사자의 2009년도 평균 봉사시간은 20.28시간이며, 연간 5.63회로 나타났으며, 매월 1회 이상(4시간 이상) 활동한 경우는 전체의 1.84%에 불과한 실정이었다.

둘째, 자원봉사 활동 참여자의 대부분이 학생이나 주부 등 특정 인구집단에 편중되어 있다는 점이다. 여성(주부), 학생, 대기업 등의 봉사활동 참여는 상대적으로 활발하게 이루어지고 있으나, 장애인, 노인, 전문직 등 전체 국민의 일반적 참여 수준은 저조한 것으로 나타났다. 2009년 기준, 남성 활동 자원봉사자는 전체의 45%로 여성 자원봉사자 규모에 다소 적지만, 과거에 비하면 남성들의 참여가 빠르게 증가하고 있다. 연령별로는 학생 자원봉사가 많은 10대와 20대가 가장 많이 참여하고 있으며, 대체로 고연령층의 자원봉사 활동 참여가 상대적으로 저조한 실정이다(그림 3-3 참조).

한편, [그림 3-4]에 보이는 바와 같이, 전체 자원봉사 활동자의 49%가 초중고 및 대학생이었고, 전문적인 봉사활동을 기대할 수 있는 전문직의 참여 비율은 4%에 머무르고 있다. 2007년도에 발표된 초중고등학생의 봉사활동 운영지침에 의하면, 초등학생은 연간 7~10시간, 중학생은 연간 18시간, 고등학생은 연간 20시간의 자원봉사활동을 권장하고 있으며, 봉사활동 실적을 생활기록부에 기록·보존하도록 하고 있다. 이에 따라 중고등학생의 자원봉사 활동이 현행 입시위주 교육환경에서 의무적·형식적 활동에 치우치고 있다는 지적이 끊임없이 제기되고 있는 것이다. 또한 학생 자원봉사자

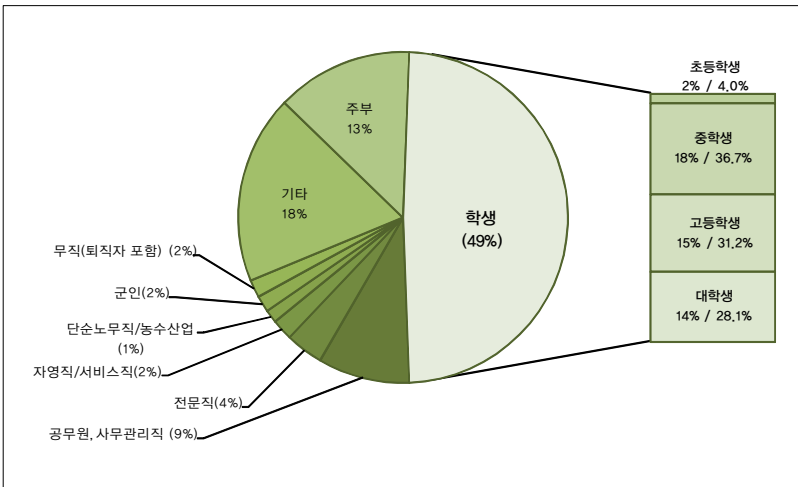
의 역량 개발과 연계할 수 있는 전문적 관리프로그램이 충분히 마련되어 있지 못해, 자원봉사 활동의 질적 향상의 걸림돌로 작용하고 있다.

[그림 3-3] 성별, 연령별 자원봉사활동자 현황 (2009년 기준)



자료: 2009 사회복지 자원봉사 통계연보, 보건복지부·한국사회복지협의회.

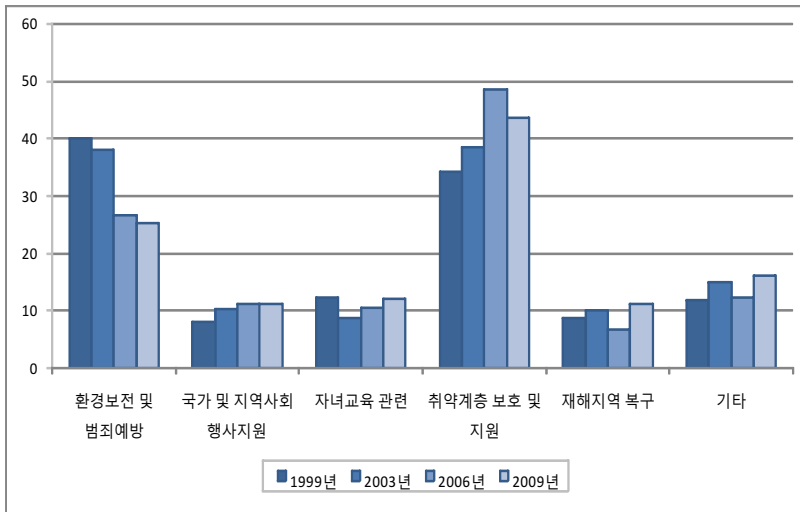
[그림 3-4] 직업별 자원봉사 활동 참여자 현황 (2009년 기준)



자료: 2009 사회복지 자원봉사 통계연보, 보건복지부·한국사회복지협의회.

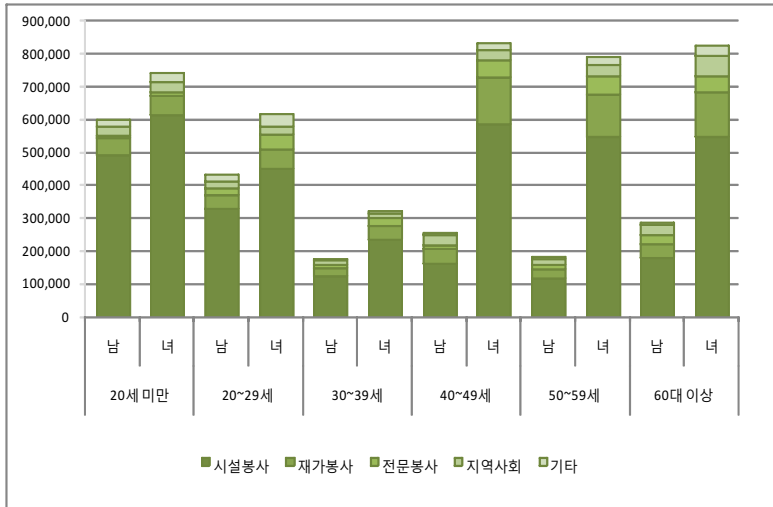
셋째, 사회복지 부문 내에서도 자원봉사 활동 영역이 특정 영역에 편중되어 있고, 다양하고 전문화된 자원봉사 프로그램의 개발 및 보급이 미흡하여 봉사활동의 대부분이 일상생활 보조 또는 단순 봉사 수준에 머무르고 있다. 『사회통계조사(통계청, 2009)』 결과에 나타난 자원봉사활동 분야 중, 가장 높은 비율을 차지하는 것은 아동, 청소년, 노인, 장애인, 재소자 등 취약계층 지원 및 보호로 전체의 43.7%를 차지하고 있었다. 반면, 환경보전 및 범죄예방 분야의 자원봉사활동 참여는 점진적인 감소 추세가 나타났다(그림 3-5 참조). 아울러, ‘사회복지 자원봉사 인증관리 데이터베이스’에 등록된 활동자원봉사자들이 가장 활발하게 활동하고 있는 영역은 사회복지시설 봉사로 확인되었다(그림 3-6 참조). 행정안전부의 자원봉사센터에 등록된 자원봉사자들의 주요 활동처를 살펴보면, 1999년도에는 종교단체에서의 활동비율이 높았던 반면, 2002년 이후부터는 사회복지기관에서의 봉사활동이 증가하여, 2008년에는 전체 자원봉사활동자 중에서 28% 이르고 있다.

[그림 3-5] 사회통계조사 결과에 나타나 자원봉사활동분야의 분포



자료: 통계청, 『사회통계조사 보고서』, 각년도.

[그림 3-6] 성별, 연령별 활동자원봉사자의 활동영역 (2009년 기준)



자료: 2009 사회복지 자원봉사 통계연보, 보건복지부·한국사회복지협의회.

제3절 자원봉사활동 관련 정책의 변화

지난 2005년 8월, 국회의 심의·의결을 거쳐 공포된 『자원봉사활동기본법 (법률 제7669호)』은 우리나라 자원봉사 활동 추진의 근간이 되고 있다. 전체 20개 조문 및 부칙으로 구성되어 국가와 지방자치단체의 자원봉사 활동을 권장하고 지원하는 책무를 명시하고 있으며, 자원봉사 활동에 관한 주요 정책심의를 위해 국무총리실 직속으로 관계 부처 및 민간 전문가로 자원봉사진흥위원회를 설치하도록 규정하였다. 그밖에도 학교와 직장 등의 자원봉사 활동을 장려하고, 자원봉사자에 대한 포상과 전국 단위의 자원봉사 활동 진흥 및 촉진을 위한 활동 주체로서 한국자원봉사협의회의 설립 근거를 담고 있으며, 국가 및 지방자치단체가 자원봉사센터를 법인으로 운영하거나 비영리법인에게 위탁·운영토록 하고 있다.

자원봉사 관련 전달체계를 단일화하여 인적 자원의 낭비와 중복을 방지하고, 지역사회 자원봉사 활동을 체계적으로 지원하기 위한 목적으로 제정된 동 법에 근거하여 2010년 3월에는 자원봉사진흥위원회를 통해 중앙부처 39

개, 지방자치단체 225개의 세부 추진과제를 포함하는 자원봉사 진흥 시행계획이 심의·확정하였다. 시행계획의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 자원봉사 활동 관련 주무부처인 행정안전부는 자원봉사를 희망하는 국민 누구나 인터넷을 통해 자원봉사 활동을 신청하고 활동분야에 배치받아 활동할 수 있도록 부처별로 분산되어있는 시스템을 연계하는 자원봉사 통합포털서비스를 제공할 계획이다. 즉, 현재 부처별로 각각 운영하고 있는 자원봉사정보시스템(행정안전부), 사회복지 인증시스템(보건복지부)의 연계를 추진하도록 한다. 둘째, 자원봉사 활동 실적 관리의 공정성 및 합리성을 제고하여 바람직한 인정·보상 문화를 확산하기 위한 공통기준 마련한다. 아울러 G20 정상회의 등 국가적 행사의 성공적 개최를 적극 지원하는 자원봉사단을 구성·운영한다.

셋째, 학생 자원봉사를 실질화하기 위해 교육과학기술부는 학생을 포함하여 가족단위로 자원봉사에 참여하는 「가족봉사단」을 전국 2,000개 학교에서 확대 운영할 계획이다. 넷째, 해외자원봉사도 대폭 확대되는데, 외교통상부는 아시아, 아프리카 국가 등에 신규로 1,000명의 해외봉사단을 파견하여 교육, 의료 봉사활동을 전개하며, 교육과학기술부도 대학생 봉사단 2,300명을 20개 국가에 파견하도록 한다. 다섯째, 문화·관광분야 자원봉사 활동을 활성화하여 문화관광해설사를 양성하는 사업을 지속적으로 실시하며, 문화재청은 자원봉사자를 활용한 문화재보호를 위해 1문화재 1지킴이 운동을 전개한다. 또한 지자체는 지역실정에 맞는 다양한 사업을 지역 자원봉사 센터 및 단체들과 협력하여 추진한다(표 3-4 참조).

〈표 3-4〉 2010년도 주요 부처별 자원봉사 활동 진흥을 위한 시행계획

해당부처	주요 사업계획
교육과학기술부	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 교육공동체가 함께 하는 자원봉사활동 추진 <ul style="list-style-type: none"> ● ‘가족봉사단’ 운영 확대: 학생 사회봉사활동 추진체의 전환(‘개인’→‘가족 단위’)으로 학생봉사활동의 형식화 문제 해소 및 유관기관·단체와의 협력체제 강화로 ‘가족봉사단’ 활동 확대(’10년 2,000개교, 200,000명 (’09년 1,152개교, 99,543명)) ▶ 대학생 자원봉사활동 지원 육성 <ul style="list-style-type: none"> ● 대학생 해외 자원봉사활동 지원: ’10년 저개발 국가 20여 개국 2,300명 파견 지원(1,927백만원) ● 대학생 국내 자원봉사활동 지원: ’10년 의료 및 기술 봉사활동 70여 개교(58백만원), 동아리 봉사활동 40여 개교 지원(30백만원)
법무부	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 범죄예방 민간 자원봉사자 전문성 강화 <ul style="list-style-type: none"> ● 매분기별 신규위원 공개모집 및 전문화 교육 강화 ▶ 보호관찰 실효성 강화를 위한 범죄예방위원의 참여 확대 <ul style="list-style-type: none"> ● 봉사활동 수요가 많은 보호관찰대상자 지도·감독 보조, 벌금 미납자의 사회봉사 집행감독 지원 ▶ 법교육 출장 강연제 운영 <ul style="list-style-type: none"> ● 대한변협, 각 대학 등과 협조하여 변호사, 교수 등 법률전문가들로 자원봉사 강사진 구축 ● 학생, 시민, 특수·소외계층 등 대국민 법교육 강연 실시
문화체육관광부	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 한국BBB운동(언어·문화 통역자원봉사단 운영) <ul style="list-style-type: none"> ● “BBB 통역서비스 제공”을 통해 한국방문 외국인 및 주한 외국인들의 외국어 소통의 어려움 해소 ▶ 문화관광해설사 육성사업 <ul style="list-style-type: none"> ● 우리나라를 방문하는 국내의 관광객에게 그 지역의 문화와 관광자원에 대한 올바른 이해와 인식 제공
보건복지부	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 자원봉사 참여경로의 온-오프라인을 통한 다양화 <ul style="list-style-type: none"> ● 네이비 해피빈·사회복지 자원봉사시스템(VMS)을 연동 및 사회복지자원봉사 인증센터(6,200여 개소)를 통한 저소득 소외계층 및 사각지대의 봉사일감 발굴 ▶ 수요-봉사자간 연계 강화 및 체계화 <ul style="list-style-type: none"> ● 지자체 사회복지전담공무원, 지역사회협의회 등이 사회복지통합관리망 및 방문상담을 통해 수요자를 발굴해 지역봉사단과 연계
여성가족부	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 여성자원봉사활동 활성화 <ul style="list-style-type: none"> ● 여대생 자원활동 프로그램 지원(90개 프로그램): 여대생 자원봉사 동아리를 대상으로 자원활동 프로그램 추진 ● 여성자원봉사자와 함께하는 e-희망날개 교육프로그램 지원(재가 여성장애인 210명): 여성자원봉사자를 학습 멘토로 활용, 재가여성장애인과 1:1로 연계하여 인터넷 활용법 및 생활·취업 정보 등 습득 지원 ▶ 청소년 자원봉사활동 및 참여 활성화 <ul style="list-style-type: none"> ● 청소년 해외봉사단 파견 및 자원봉사 동아리활동 지원(200개) ● 청소년자원봉사활동 전문인력 Pool제 운영(1,000명)

해당부처	주요 사업계획
기타 부처	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 해외봉사 사업지원(외교통상부) <ul style="list-style-type: none"> • KOICA 봉사단 1,000명 신규파견(일반봉사단 820명, NGO 단원 180명): 교육, 보건의료, 정보통신분야 등에 아시아 중심 기조 유지, 아프리카 및 중남미 저소득국 협력 확대 ▶ 민관협력을 통한 재난관리 활성화(소방방재청) <ul style="list-style-type: none"> • 재난안전네트워크 단체 등을 대상으로 재난분야 자원봉사 실천 수범사례 발표대회 개최 및 우수사례 전파 ▶ 한 문화제 한 지킴이 운동 전개(문화재청) <ul style="list-style-type: none"> • 전국의 문화제 지킴이 활동 지원을 통한 문화재 보호활동 민간 참여 확대

자료: 행정안전부 보도자료(10.03.27) 재구성.

자원봉사활동기본법은 법적 근거를 바탕으로 체계적인 자원봉사 활동 촉진에 관한 정부정책 추진의 동력을 마련하였으나, 관련 법령과의 상관관계가 불분명하고 자원봉사활동의 활성화 및 지원에 관한 내용들이 파편적으로 분산되어 있다는 지적은 여전히 숙제로 남아있다. 특히 사회복지사업법 및 시행령, 건강가정기본법 시행령 및 시행규칙, 노인복지법 및 시행령, 국민기초생활보장법 시행령, 재해구호법 및 시행령, 재난 및 안전관리기본법, 청소년활동진흥법 시행령 시행규칙, 저출산고령사회기본법 등 부처별 근거 법령에 따라 자원봉사활동 관련 시책을 추진하면서 유사·중복 기능을 가진 센터가 설치·운영되거나, 동일 사안에 대한 업무기준이 달라 실천 현장에서 혼란을 초래하고 있는 것이다. 이에 따라 자원봉사자의 관리 및 봉사활동의 체계적 지원을 위한 부처별, 지역별 업무의 중복과 이를 조정·연계할 수 있는 정책조정이 미흡하고, 동일 봉사활동의 실적이 중복적으로 관리되는 등 불필요한 행정력 낭비의 가능성이 농후하다.

뿐만 아니라 자원봉사자의 모집과 배치, 교육 및 인정·보상 기준의 마련, 다양한 봉사활동 프로그램의 개발과 봉사자 위기관리 등 봉사활동을 전문적, 체계적으로 관리할 수 있는 자원봉사 전문 인력 양성이 미흡한 점도 자원봉사 활동 증진의 걸림돌로 작용하고 있다. 의무적, 형식적 활동으로 치우치고 있는 학생 자원봉사활동이 평생 봉사학습(lifelong service learning)으로 이어질 수 있도록, 자원봉사 관련 교과과정을 개발·보급하고,

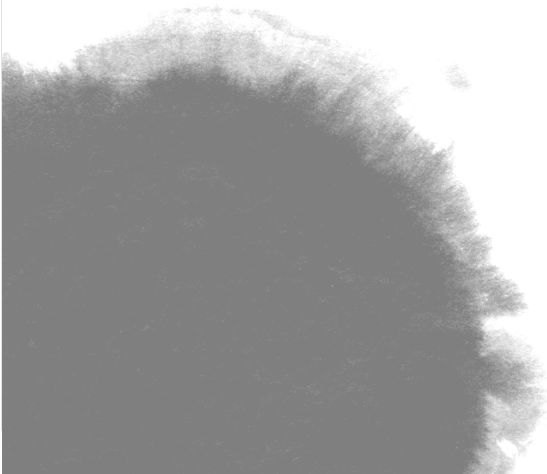
교사대상 훈련 및 교육프로그램 개발하는 부문 또한 아직 정책적 역량이 이르지 못하고 있다. 특히, 자원봉사 활동에 대한 인정·보상은 봉사활동의 가치 훼손에 대한 우려와 함께, 참여 경로가 봉사자 중심으로 제공되지 못하여 전체 국민의 자원봉사활동 유인하는데 한계가 있어 자원봉사활동의 체계적 관리가 맹점으로 지적되고 있다.

〈표 3-5〉 주관부처별 주요 자원봉사활동 관리운영 조직의 특성

구분 \ 주무부처	보건복지부	행정안전부
조직(센터)명칭	사회복지 자원봉사 관리센터	자원봉사센터
법적 근거	사회복지사업법	자원봉사활동기본법
운영 기관	한국사회복지협의회	지방자치단체 / 한국자원봉사협의회
운영 형태	민간 위탁운영	직영 및 민간위탁
주요 기능	사회복지 부문 자원봉사 활동 지원	자원봉사자의 모집 및 배치, 자원봉사활동의 지원
운영재원	국비 보조금	국비/지방비
운영형태	민간위탁(한국사회복지협의회)	지자체 직영 또는 민간위탁
센터수	6,185개소('09)	248개소('09) 광역 16개소, 기초 232개소
등록 자원봉사자 수	323만 명 *108만명(활동자원봉사자)	440만 명

04

주요 국가의 국가봉사단 운영 사례



제4장 주요 국가의 국가봉사단 운영 사례

제1절 미국의 국가봉사단

1. 미국의 국가봉사단 발전과정

역사적으로 미국의 자원봉사활동은 자선(Charity)의 분화된 형태로서 발전하여 개인적 차원에서 자신의 ‘노력과 시간을 기부’하는 자발적인 봉사를 중심으로 이루어졌다. 이러한 자원봉사활동은 점차 지역사회를 중심으로 조직화되었으며 민간차원에서 활발히 이루어지고 있다. 더불어 정부차원에서도 자원봉사활동에 대한 지원과 개입이 이루어져 왔는데, 이는 국가봉사단이라는 명칭을 통해서 차별화되고 있다. 국가봉사단은 정부차원의 지원이 본격화되면서 정부영역과 민간영역(주로 복지 및 사회서비스 단체 및 기관)의 협력을 토대로 구축되었다.

연방정부의 자원봉사활동에 대한 지원은 주로 관련법의 제정을 통하여 예산지원, 자원봉사체계의 조직 및 프로그램 개발·보급 등을 내용으로 하고 있으며 지원이 이루어지는 활동분야는 각 시기별로 조직된 봉사단의 성격에 따라 구분된다. 다음 각 시기별로 연방정부의 자원봉사활동에 대한 지원이 어떻게 이루어졌는지 살펴봄으로써 현재의 미국 봉사단(AmeriCorps, SeniorCorps 등)의 도입 배경을 고찰하고자 한다.

가. 국가봉사단 태동기(1933~1942)

미국 내 연방정부 차원으로 최초로 설립된 봉사단은 시민자원보존단(Civilian Conservation Corps: CCC)으로 1933년 루스벨트(Franklin D. Roosevelt) 대통령이 뉴딜정책의 일환으로 긴급보존사업법(Emergency Conservation Work Act, 1933)을 제정하여 창설되었다. 시민자원보존단은 18~25세의 청년층을 대상으로 농산어촌지역에서 침화된 자연복구, 삼림화, 공공토지의 개간 및 복구, 수로개발 등의 자연보존사업을 수행하도록 하였다. 참여자들은 월 30달러 수준의 급료를 지급받았으며 최소 6개월부터 최대 2년 까지 기간제별로 선택하여 사업에 참여할 수 있도록 하였다.¹¹⁾

시민자원보존단은 1929년 이후 미국이 대공황기에 나타난 대량의 실업사태와 국가의 개간 및 재건이라는 두 가지의 목적을 달성하기 위한 자원봉사활동에 대한 연방정부의 최초의 개입으로 운영기간(총 9년 간) 동안 총 3백만 명의 자원봉사자가 참여하였으나 미국이 세계 2차 대전에 참전하게 되면서 젊은층의 자원봉사자(남성)를 모집하기가 어려워지면서 종료되었다.(Perry J. & Thompson A. M., 2004)

나. 국가봉사단 성장기(1961~1969)

1960년대 국가봉사단은 여러 가지 주제를 가지고 분화 및 발전하게 된다. 첫 번째로 케네디(John F. Kennedy) 대통령은 평화봉사단법(Peace Corps Act, 1961)을 제정하여 평화봉사단(Peace Corps)을 창설하였다. 이 조직은 미국의 청년들을 교육, 기술훈련, 의료지원 등의 분야에서 자원봉사활동가로 교육시켜 해외의 저개발국에서 교육, 빈곤퇴치, 지역개발 등의 사업을 수행하도록 파견하였다. 그 이후로 평화봉사단은 전 세계의 139개국에서 20만 명의 봉사단원이 참여하여 사업을 수행하여 왔으며 현재까지도 운영되고 있다.¹²⁾

11) <http://www.ccclegacy.org/index.htm> 참조

평화봉사단의 목적은 당초 세계평화와 우정을 증진시키고자 하는 데에 있었으나 점차 제3세계 국가가 필요로 하는 훈련된 인력을 파견하고, 피파견국에서 미국의 인지도 제고와 미국인의 피파견국에 대한 이해를 증진시키는 것으로 목적이 변화되었다. 파견되는 봉사자는 정해진 기간 동안(현재 27개월) 전임제로 해외의 지역으로 파견되며 소정의 경비(주거, 음식 등)를 제공받게 된다.¹³⁾

케네디대통령의 뒤를 이은 존슨(Lyndon B. Johnson)대통령은 ‘위대한 사회와 빈곤과의 전쟁’(Great Society and the War on Poverty)이라는 정책기조 속에서 국내평화봉사단 격인 VISTA(Volunteers in Service to America: Vista)을 도입하고 대리조부모봉사프로그램(Foster Grandparents Program: FGP), 교사봉사단(Teacher Corps) 등을 구축하는데 많은 영향을 주었다(Perry J. & Thompson A. M., 2004).

경제기회법(Economic Opportunity Act, 1964)에 따라 창설된 VISTA는 국내 저소득지역의 봉사기관에 자원봉사자를 지원함으로써 빈곤문제를 해소하려는 목적으로 수행되었다. 청년층의 전임자원봉사자는 1년 동안 빈곤지역에 파견되어 지역사회 및 기관에서 요구되는 활동(교육, 사회봉사 등)을 수행하고 소정의 경비를 지급받는 등 평화봉사단과 유사한 형태로 운영이 되었다. 이후 VISTA는 1971년 설립된 ‘ACTION’이라는 자원봉사기구 산하에서 운영되다가 1993년 이후에는 ‘AmeriCorps VISTA’로 AmeriCorps에 통합되었다¹⁴⁾.

노인을 대상으로 하는 봉사단으로는 대리조부모봉사프로그램이 있었다. 본 프로그램은 저소득계층의 노인(60세 이상)을 대상으로 봉사자를 모집하여 발달장애아동 및 기타 장애아동과 할아버지-손자녀의 관계를 맺음으로서 아동에게 사회적, 심리적 및 교육적 지원을 제공하려는 목적으로 도입되었다. 참여봉사자는 주 5일, 정해진 시간동안 봉사활동을 수행하였으며 그에

12) <http://www.peacecorps.gov/> 참조

13) <http://www.peacecorps.gov/> 참조

14) http://www.nationalservice.gov/about/role_impact/history_timeline.asp 참조

따른 소정의 수당과 보험혜택 등을 제공받았다. 본 프로그램은 이후 ‘ACTION’의 산하 기구로 운영되다가 AmeriCorps의 병렬조직으로서 국가및지역사회서비스법인(Corporation for National and Community Service: CNCS) 산하 Senior Corps 프로그램으로 흡수되었다.¹⁵⁾

교사봉사단은 고등교육법(Higher Education Act: 1965)에 근거하여 저소득가구 아동의 교육기회를 증진시키고, 저소득 밀집 지역 내 교육인력을 확충하며 교사훈련 프로그램의 질을 제고하려는 목적으로 창설되었다. 참여 봉사자는 8주 간의 훈련기간을 거쳐 저소득 밀집지역 내 학교에서 인턴교사로 2년간 근무 후 2년간 석사과정에 재학할 수 있도록 하며 교사로 근무하는 기간 동안 급여 및 기타 급료를 받게 된다. 교사봉사단은 이후 비영리조직인 ‘미국을 위한 교육’(Teach for America)으로 재조직되었으며 AmeriCorps를 통하여 재정적 지원을 받고 있다.

이러한 1960년대의 국가봉사단에 대한 열기는 닉슨(Richard Nixon) 행정부 시기에 접어들면서 젊은 청년을 Vietnam전쟁에 파병하게 되는 등과 맞물려 점차 사그러지게 되었다(Perry J. & Thompson A. M., 2004).

다. 국가봉사단 정체기(1969~1989)

연방정부의 개입과 지원으로 특징지워졌던 1960년대의 국가봉사단 활동은 닉슨행정부 시기에 이르러 정부의 개입이 민간으로 이양되고 중앙의 관리 및 통제가 지방화 및 지역화됨으로써 다소간의 정체기에 접어든다. 민간 중심의 자원봉사활동을 활성화하기 위하여 닉슨대통령은 전국자원봉사센터(National Center of Volunteer Action: NCVA)를 설립하고 지역을 중심으로 민간 자원봉사단체를 지원하도록 하였다.

1971년에는 국가봉사단을 포함한 국내외의 여러 자원봉사자 프로그램을 관리할 목적으로 ‘ACTION’ 이라는 기구를 설립하고 평화봉사단, VISTA,

15) <http://www.SeniorCorps.gov/about/sc/history.asp> 참조

대리조부모봉사프로그램, 은퇴노인 자원봉사프로그램(Retired Senior Volunteer Program: RSVP), 은퇴경영자봉사단(Service Corps of Retired Executives: SCORE), 경영자봉사단(Active Corps of Executive: ACE) 등의 여러 봉사단을 포괄하였다(엄철현, 2009). ACTION은 당시까지 개별적으로 운영되어왔던 국가봉사단을 통합하여 운영하면서 연방차원에서 자원봉사활동을 조직화하였으나 1960년대에 비교해 볼 때에 이에 대한 연방정부의 금전적 지원은 감소하였으며 ACTION의 운영비는 점차 대부분 모금활동을 통하여 충당하게 되었다(최일섭 외, 1996).

라. 국가봉사단 재도약기(1990 이후)

1990년에 제정된 전국및지역사회서비스법(National and Community Service Act, 1990)을 근거로 연방정부차원에서 자원봉사활동에 대한 지원이 더욱 강화될 수 있었으며, 1992년 들어선 클린턴(Bill Clinton) 행정부의 전국및지역사회자원봉사신탁기금법(National and Community Service Trust Act, 1993)은 1990년 제정된 전국및지역사회봉사법을 개정하고 AmeriCorps를 출범시키고 AmeriCorps의 관리운영기구로서 국가및지역사회공사(Corporation for National and Community Service: CNCS)를 설립하여 4종의 국가봉사단(AmeriCorps, Senior Corps, Learn and Serve America 등)의 활동을 운영 및 지원할 수 있도록 하였다(엄철현, 2009).

국가봉사단에 대한 연방정부의 지원 규모가 증대되고, 법적으로나 조직체제적 측면에서 정부의 개입이 공고해지자 AmeriCorps 설립 초기 국가봉사단의 확대에 대한 논란이 거세게 일어나기도 하였다. 비판가들은 자원봉사활동의 왜곡이며 비영리영역에까지 정부가 손을 뻗고 있다는 점을 지적하였다. 반면에 옹호론자들은 이러한 클린턴대통령의 시도는 (지방자치화로 인한) 정책의 파편화를 치유하기 위한 치료약 중의 하나로 민간영역과 정부가 연합하여 지역사회를 건설하는데 최적의 공조를 만드는 작업이라고 평가하였다(Perry J. & Thompson A. M., 2004).

2001년 9·11 사건 이후 부시대통령은 AmeriCorps의 참여자 수를 연간 75,000명으로 증원하였으며 특히 2005년 미국의 걸프만(Gulf Coast)을 강타한 허리케인 카트리나·리타(Hurricanes Katrina and Rita)로 인한 재난 재해극복의 국가적 역할을 도모하는 데에 큰 도움이 되었다. 허리케인 카트리나로 인한 재난극복에 총 1만여명의 AmeriCorps 봉사자들과 이들의 3백만 시간이 투입되었으며 AmeriCorps 봉사자들은 또한 229천여명의 지역사회 내 자원봉사자를 조직하는 데에 기여하였다.(Perry J. & Thompson A. M., 2004).

국가봉사단에 대한 정부의 지원은 오바마행정부 이래로 한층 증가되는데 특히 2009년의 미국봉사법(Edward M. Kennedy Serve America Act, 2009)에 따라서 국가봉사단에 대한 예산과 지원이 지속적으로 증대되고 있다.¹⁶⁾

2. 국가봉사단의 운영실태

가. 관리조직: 국가및지역사회서비스법인(CNCS)

AmeriCorps, Senior Corps 등의 국가봉사단을 관리 및 운영하는 조직은 국가및지역사회서비스법인(Corporation for National & Community Service: CNCS)으로 1993년 이전까지 미국의 다양한 국가봉사단 프로그램을 관리해왔던 ACTION과 부시대통령 시기에 출범한 국가지역사회봉사위원회가 합병·출범하였다. ACTION은 예산의 운영에 있어서도 모금액이 많은 부분을 차지하였으나 CNCS는 많은 부분 연방정부의 지원예산으로 운영되는 국가기관적인 성격을 띠고 있다. CNCS가 관리하는 봉사단의 종류는 AmeriCorps(청년봉사단), Senior Corps(노인봉사단)를 비롯하여 Learn and Serve America(초·중·고 봉사단) 등이 있다.

CNCS가 설립된 법적 근거에는 1990년 국가및지역사회서비스법

16) http://www.nationalservice.gov/about/role_impact/history_timeline.asp 참조

(National and Community Service Act, NCSA, '90)과 이를 개정한 1993년 국가및지역사회서비스기금법(National and Community Service Trust Act, NCSTA, '93)이 있으며¹⁷⁾ 최근에 미국봉사법(Serve America Act)이 제정되어 국가봉사단 운영관련 법조항을 보완한 바 있다. 본 고에서는 국가및지역사회서비스기금법과 미국봉사법의 구체적인 내용을 살펴보고자 한다.

국가및지역사회서비스기금법은 프로그램 및 관련조항, 조직, 재인준, 관련 기술적 개정, 농촌지역사회서비스, 연방불법사항 등 6개의 Title로 구성되며 CNCS의 설립, 조직, 예산 및 역할 등을 규정하고 있다. 또한 국가봉사프로그램의 참여대상자 연령, 참여자의 봉사시간 규정, 참여자에 대해 지불되는 생활비의 수준 등을 규정하여 연방 전체에 국가봉사단 프로그램의 일관성 있는 운영이 가능하도록 하였다(P.L 103-82, 1993).

〈표 4-1〉 국가및지역사회서비스기금법(National and Community Service Trust Act) 개요

Title 명칭	내용
I. 프로그램 및 관련조항	[101조] - CNCS의 설립 - 예산(연방및주정부와의 매칭펀드조성) - CNCS가 관장하는 국가봉사프로그램의 분야 - CNCS의 역할(계획, 운영, 복제, 예산의 하부수령자, 교육훈련, 기술적 지원 및 기타지원) - VISTA 와 NCCC 참여자에 대한 교육장학금 수여 - 장애인의 참여를 돕기 위한 부가적 지원금 제공 - 서비스미제공기관: 영리업체, 노조, 정치조직, 종교적목적
	- 대상연령, 서비스제공시간, 참여자 생활비수준
	[102조] - 국가봉사교육장학금 지급기관, 지급액, 지급자격 규정
	[103조] - Serve-America 프로그램의 개정
	[104조] - Investment for Quality and Innovation 프로그램 신설
[111~122조] - 본 법안과 관련된 연방법안의 개정	

17) http://www.nationalservice.gov/about/role_impact/history.asp 참조

Title 명칭	내용
II. 조직	[201조] - 주 단위의 국가봉사위원회를 설립하여 국가봉사단 관련 예산을 수령하도록 함 [202조] - CNCS를 국가법인(Government Corporation)으로 설립하여 본 법안 상 제안된 프로그램을 관리하도록 함
III. 재인준	- National and Community Service Act(1990) - Domestic Volunteer Service Act(1993)
IV. 관련 기술적 개정	[401~405조] - 법안 상의 개념 및 참고사항
V. 농촌지역사회서비스	- Higher Education Act(1965) 개정, 농촌 지역사회서비스 프로그램을 설립함
VI. 연방불법사항	- 기타 연방지원서비스 참여자와 동일하게 적용됨

자료: National and Community Service Trust Act, P.L.103-82, 1993

미국봉사법은 2009년도에 제정되었으며 국가및지역사회봉사법, 국가및지역사회서비스기금법, 전국자원봉사활동법 등의 일부 내용을 개정하였다 (P.L. 111-13, 2009). 국가봉사단 활동자를 연차적으로 확대하여 2017년까지 25만명을 확보한다는 것과, 프로그램 내용 및 모형에 대한 보완, 연방정부 기금의 할당비율, AmeriCorps 및 SeniorCorps 프로그램의 운영규정의 개정, (일부 국가봉사단)봉사자에 대한 월 지급비용 확대 등의 내용을 포함하고 있다. 본 법안에서는 대체적으로 그간 국가봉사단관련 법에서 제시되었던 수준과 비교하여 봉사단에 대한 국가(연방정부)의 지원이 더욱 확대되었다고 볼 수 있다.

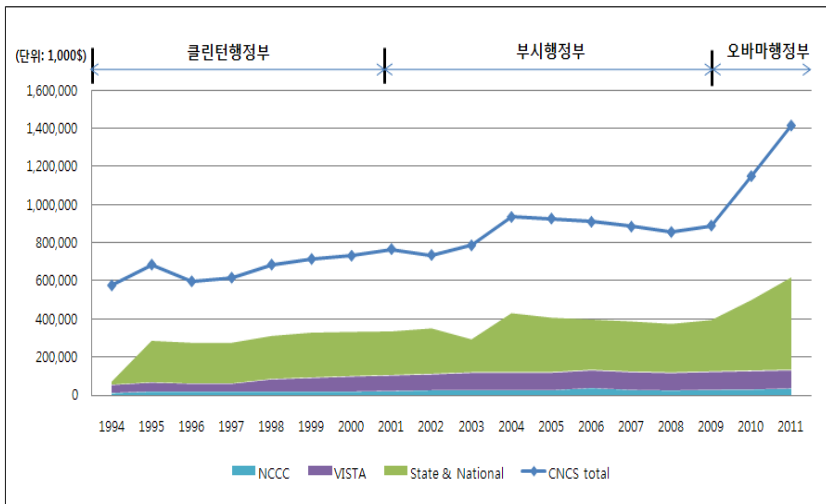
〈표 4-2〉 미국봉사법(Serve America Act) 개요

Title 명칭	내용
I. 국가및 지역 사회 봉사법 개정	A. 일반규정 [1101조] - 국가및지역사회봉사법의 목적에 9개 항목 추가 • 봉사학습확대, 노인 봉사기회 확대, 봉사필요지역에 대한 국가봉사 중점, 비영리 지역사회기관 도움, 연방정부의 지원 등에 대한 항목 추가됨
	B. 봉사학습 [1201~3조] - 학교중심 봉사학습 프로그램 보완 - 고등교육기관의 지원금 및 협력에 대한 사항 보완
	C. 국가및지역사회 서비스기금법 [1301조] - 국가및지역사회서비스기금법 개정 - 국가봉사단 활동 건 수를 2017년까지 250천건으로 확대 [1302조] - AmeriCorps에 교육봉사단, 건강한미래봉사단, 청정에너지봉사단, 퇴역장병봉사단, 기회봉사단 등 5개 봉사단을 지원함. - 봉사단 프로그램 내용 - 봉사단 프로그램 모형 [1306조] - AmeriCorps 기금의 할당 비율 • 62.7%는 주와 국가 비영리단체 등, 35.3%는 주의 공식보조금으로 할당되도록 함. [1307~15조] - 봉사자에 대한 교육자금제공, 취약계층 청소년에 대한 비중 등
	E. 전국지역사회 봉사단 [1503~1513조] - 전국지역사회봉사단 연령 규정, 취약계층 확대, 활동분야 등
	F. 관리규정 [1603~1612조] - 연방정부 기금 받는 프로그램에 대한 규정, 주정부의 파트너쉽 요청 등
	G. 국가및지역사회 봉사조직 개정 [1701~7조] - CNCS의 행정사항에 대한 개정
	II. 전국 자원 봉사 활동법 개정
B. 전국노인 봉사단 - 자원봉사자 지원자격을 60세에서 55세로 낮춤 - 위탁조부모프로그램 최소 시간당 \$3의 비용 지급	
C. 관리및조정 - 대상지역	
D. 자금급할당의 권한부여 - 예산지원 규모	
III. 기술적 개정	- 목차에 대한 기술개정
IV. 타 법에 대한 개정	- 감사관법에 대한 기술개정
V. 번영을 위한 자원봉사프로그램	- 번영프로그램(Prosperity Program)에 대한 규정
VI. 효력발생일	- 2009. 10. 1부터 시행

자료: Serve America Act, P.L.111-13, 2009g

연도별로 CNCS 예산의 변화 추이를 살펴보면 지난 1994년 \$5.7억 수준에서 증가하다가 1996년 다소 하락, 그 이후 다시 증가하다가 부시행정부 시기에는 하락과 증가를 반복하였다. 그러던 것이 오바마 행정부에 접어들면서 대폭적으로 상승하여 2011년 \$14.1억 수준(전년대비 \$243백만 증액)에 이르고 있다. 오바마 행정부의 예산 확대는 AmeriCorps의 참여자 규모를 제고를 목적으로 2009년도 제정된 미국봉사법(Edward M. Kennedy Serve America Act, 2009)을 반영하여 AmeriCorps에 대한 예산지원이 대폭 증대된 데에 따른 것이다.¹⁸⁾

[그림 4-1] 연도별 CNCS와 AmeriCorps 프로그램의 예산 변화 추이



자료: <http://www.nationalservice.gov/about/budget/index.asp>의 각 년도 예산자료(enacted budget) 참조

2010년 예산을 살펴보면 전체 예산의 91.7%가 AmeriCorps, Senior Corps, Learn and Serve America 등 3개 국가봉사단 프로그램의 운영비와 AmeriCorps 참여자에 대한 장학금지급을 위한 지역사회서비스 신탁기

18) CNCS 홈페이지(www.nationalservice.gov)의 예산내역 참조, 에드워드케네디미국봉사법은 AmeriCorps 참여자의 숫자를 2017년까지 25만명으로 증가시키는 것을 목표로 2010년에 8.8만명, 2011년에 11.5만명, 2012년에 14만명, 2015년 21만명, 2016년 23.5만명으로 연차별 증원 및 예산증액 규모를 명시하고 있음.

금(National Service Trust), 그리고 주위원회 운영비, 평가, 훈련 등 여러 가지 운영비로 구성된다.

〈표 4-3〉 2010년 CNCS 예산현황

(단위: 1,000\$, %)

회계구분	FY 2010 Enacted
프로그램 운영비(CNCS 전체) ¹⁾	1,054,021 (91.7)
AmeriCorps (전체) ²⁾	500,621 (47.5)
- AmeriCorps State and National ³⁾	372,547 (74.4)
- AmeriCorps VISTA ⁴⁾	99,074 (19.8)
- AmeriCorps NCCC ⁵⁾	29,000 (5.8)
Senior Corps ⁶⁾	220,900 (21.0)
- Foster Grandparents Program ⁷⁾	110,996 (50.3)
- Senior Companion Program ⁸⁾	46,904 (21.2)
- Retired Senior Volunteer Program ⁹⁾	63,000 (28.5)
Learn and Serve America ¹⁰⁾	39,500 (3.7)
주위원회 운영비(State Commission Administration)	17,000
장애인 보조금(Disability Grants)	5,000
평가(Evaluation)	6,000
훈련 및 기술지원 보조금 (Training & Tech. Assistance)	7,500
기타 운영비용	60,500
지역사회서비스 신탁 기금(National Service Trust)	197,000
인건비 및 기타비용 ¹⁾	88,000 (7.7)
Office of Inspector General ¹⁾	7,700 (0.7)
전 체(*)	1,149,721 (100.0)

- 주: 1) 괄호 ()은 각년도 전체 예산(*)대비 각 예산항목의 비율임.
 2) 괄호 ()은 각년도 전체 프로그램 운영비(1) 대비 AmeriCorps 프로그램 운영비(3+4+5) 비율임.
 3), 4), 5) 각년도의 ()에 제시된 비율은 해당 년도 AmeriCorps 사업예산(2) 대비 개별 프로그램의 예산 비율임.
 6) 괄호 ()은 각년도 프로그램 운영비(1) 대비 Senior Corps 프로그램 예산(6) 비율임.
 7), 8), 9) 각년도의 ()에 제시된 비율은 해당 년도 Senior Corps 사업예산(6) 대비 개별 프로그램의 예산 비율임.
 10) 괄호 ()은 각년도 프로그램 운영비 대비 Learn and Serve America 프로그램 예산(10) 비율임.

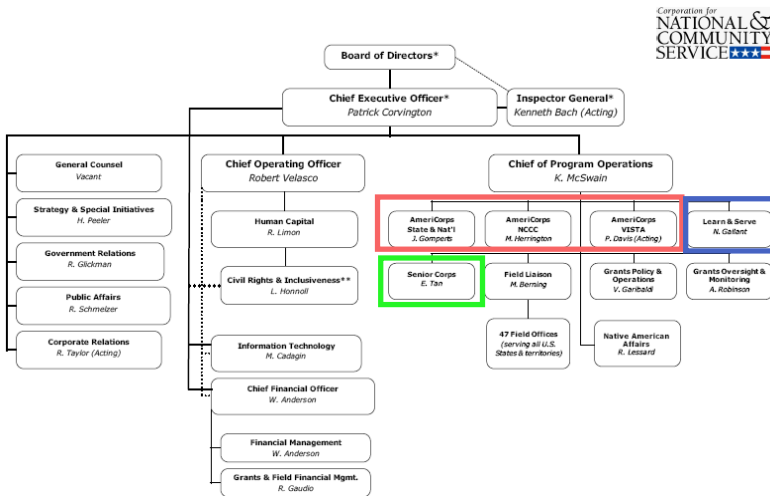
자료: Corporation for National & Community Service, Budget Justification, 2010.

AmeriCorps 운영비는 CNCS 전체 프로그램운영비 중 가장 큰 47.5%를 차지하여 AmeriCorps 세부프로그램 중에서는 State and National이 AmeriCorps 운영비의 74.4%, VISTA가 19.8%, NCCC가 5.8%를 받아 State and National의 비중이 가장 큰 것을 알 수 있다. SeniorCorps 운영비는 AmeriCorps 다음으로 예산 비중이 높으며 CNCS 전체 프로그램운영비 중 21%에 달하는 수준으로 약 2.2억 달러에 이른다. SeniorCorps 세

부프로그램 중에서는 Foster Grandparents Program이 50.3%, Retired Senior Volunteer Program이 28.5%, Senior Companion Program이 21.2%를 보유하여 Foster Grandparents Program의 비중이 가장 높았다.

AmeriCorps와 SeniorCorps는 CNCS의 조직체계를 통하여 운영 및 관리되고 있다. CNCS는 법인 내 최상위 의사결정기관으로 이사회를 두고 있으며 이사회와 법인사무총장은 대통령과 의회의 승인을 통하여 지명된다. 사무총장의 관할 하위조직으로는 프로그램운영부서, 기타 운영부서, 홍보 및 대외협력부서 등 3개의 부서가 있으며 총 600여명의 직원을 두고 있다. AmeriCorps는 프로그램운영(Program Operation)부서를 통하여 운영되며 특히 State and National, NCCC, VISTA 등 3개 프로그램 별로 팀을 두어 관리된다. CNCS는 본사를 Washington DC에 두고 있으며 전국의 주별로 54개 법인 지사 사무소를 둔다. 또한 주별로 State Service Commission(주서비스위원회)이 있어 AmeriCorps 관련 연방정부 예산의 수령 및 주 예산의 분배 등의 업무를 수행한다.

[그림 4-2] CNCS 운영 및 조직체계



자료: http://www.nationalservice.gov/about/role_impact/organizationchart.pdf, 2010. 9.

나. 국가봉사단 프로그램

1) AmeriCorps 프로그램 현황¹⁹⁾

AmeriCorps 프로그램은 3,000 여개 이상의 비영리기관, 공공기관, 종교기관 및 기타 지역사회 조직을 통해서 매년 7만명 이상의 참여자들에게 자원봉사서비스 활동기회를 제공하고 있다. 자원봉사자의 역할은 아동을 위한 학습과외교사에서부터 멘토, 집 건축, 컴퓨터 교육교사, 자연환경 개선, 방과후프로그램 지도 그리고 재난극복 등에 이르기까지 다양한 활동영역에서 이루어지고 있다. 이러한 자원봉사 활동의 유형은 AmeriCorps의 하위 프로그램인 AmeriCorps State and National, AmeriCorps VISTA, AmeriCorps NCCC 등으로 구분된다. 각 하위프로그램별로 봉사단활동의 유형 및 프로그램 현황을 살펴보도록 한다.

〈표 4-4〉 AmeriCorps 프로그램의 개요

프로그램	봉사자	서비스	목적
State and National	18세 이상 - 연 6만명 이상	[State] 주지사가 임명한 주별 서비스 위원회와 협력하여 공공 및 비영리 기관에 운영자금을 제공하여 각종 서비스를 수행하도록 함	제공된 운영자금은 봉사자를 모집, 훈련 및 배치하는데 사용되며 이들의 역할은 교육,
		[National] 1개 주 이상에 걸쳐 운영되는 서비스 및 컨소시엄사업, 인디언부족 등을 대상으로 한 프로그램을 지원하는 공공 및 비영리기관에 운영자금을 제공함	공공안전, 의료 및 환경 등의 분야에서 직접서비스를 제공하고 지역사회의 역량강화를 위해 기여함
VISTA	연 6,000명 수준	1,200개 이상의 비영리, 종교관련 등 기타 지역사회기관 및 공공기관에서 봉사활동을 수행함	저소득계층 밀집지역의 탈빈곤을 위하여 관련 프로그램을 수행하고 확대하는데 기여함

19) 본 내용은 AmeriCorps 웹사이트(www.AmeriCorps.gov)에 소개된 프로그램 현황을 요약한 것임.

〈표 4-4〉 계속

프로그램	봉사자	서비스	목적
NCCC	18-24세, 전입제(폴타임)으 로 팀단위숙식 - 연 1,100명	550여개 이상의 지역사회 프로젝트를 통해서 비영리, 종교 및 기타 지역사회 기관/조직과 공공기관에서 봉사활동을 수행	재난구호, 환경, 집짓기, 청소년발달 및 기타 사회사회의 요청에 따라 봉사활동을 수행함.

자료: AmeriCorps: Changing Lives, Changing America, a Report on AmeriCorps' Impact on Members and Nonprofit Organizations, Corporation for National and Community Service, 2007 p. 11에서 발췌, 번역 및 재구성

AmeriCorps State and National 프로그램의 목적은 봉사자들이 지역사회 내에서 직접서비스와 지역사회 역량강화 사업을 수행함으로써 사회의 다양한 욕구에 대응하고자 함이다. 봉사 프로그램은 지역사회별로 개발되며 주로 1년 단위 혹은 여름 기간 동안 팀단위로 참여자를 구성하여 봉사 주제를 선정하고 활동을 진행한다. 일례로 아동과외교사, 멘토, 범죄피해자에 대한 지원, 집짓기 및 공원환경개선 등의 사업 주제 중에서 선택하게 된다. 이러한 활동을 통해서 사회의 자원봉사 참여가 활성화되고 봉사자가 서비스하는 기관(조직)의 역량이 강화되는 효과를 가져온다.

AmeriCorps State의 예산은 CNCS로부터 주 단위의 State Service Commission을 통해서 지급되며 주별로 설치된 위원회는 주 단위 네트워크를 통해서 AmeriCorps 봉사자를 선발 및 운영하는 지역사회 기관(조직)에 이를 배분한다. 이러한 경로로 정부의 예산을 수령한 기관은 봉사자를 모집하고 선발하며 감독하는 역할을 수행하며 봉사자에 대한 인센티브를 지급한다.

AmeriCorps National은 예산이 주 단위의 위원회를 통해서 지급되지 않고 기관(조직)에 직접 지급되는 것이 특징이다. 이는 프로그램의 대상이 2개 주 이상에 걸쳐서 분포하는 컨소시엄 형태를 갖추고 있거나 대상 성격 자체가 주(state)의 구분이 불필요한 경우(예: 인디언부족 등)이다.

AmeriCorps State and National의 봉사자로서 참여할 수 있는 자격은 18세 이상의 미국 시민권자 혹은 영주권자로서 참여기간은 폴타임 혹은 시

간제로 1년 이하의 기간이며 그 기간을 초과할 수 없도록 되어 있다. 현재 매년 60,000명 이상의 청장년 봉사자들이 활동하고 있으며 이들은 봉사기간동안 다소간의 생활경비와, 학생대출자금 상환유예혜택, 건강보험 및 자녀보육의 혜택이 주어지며, 봉사기간동안 활동을 성공적으로 모두 완료한 경우 \$5,350의 교육 장학금을 제공 받을 수 있다.

AmeriCorps VISTA의 프로그램은 빈곤문제에 대응하기 위하여 고안된 봉사활동으로 1965년 VISTA(Volunteers in Service to America)로 설립되었으며 1993년에 AmeriCorps의 하위 프로그램 중 하나로 통합되었다. AmeriCorps VISTA 봉사활동의 주요 원칙은 빈곤퇴치, 지역사회 역량강화, 능력배양, 지속가능한 문제해결 등 4가지로 구성된다. 따라서 VISTA 프로젝트는 빈곤퇴치를 목적으로 하며 프로젝트의 계획, 개발 및 수행에 있어서 지역사회 주민들의 개입을 통하여 지역사회의 역량강화와 지속가능한 문제해결을 추구한다. 또한 빈곤퇴치의 방법으로 저소득 계층에 대한 직접 서비스 제공 뿐 아니라 이들을 대상으로 서비스를 제공하는 지역사회의 각 기관 및 조직에 대한 역량강화, 지역사회연계 및 훈련교육 등을 제공함으로써 지역사회 반빈곤 인프라를 강화하는데 중점을 두고 있다.

VISTA 봉사자들은 1년간 지역사회의 기관/조직이나 지역정부기관에 소속되어 문맹퇴치, 보건서비스, 사업창출, 지역사회그룹의 조직강화 등에 투입되어 활동을 수행하고 있으며 이들의 활동을 통하여 저소득계층 밀집지역의 빈곤완화를 목표로 하고 있다.

AmeriCorps VISTA의 봉사자로 참여할 경우 1년 동안 생활경비와, 학생대출자금 상환유예혜택, 건강보험, 자녀보육, 연방정부 직업에 대한 취업 우선자격 등의 혜택이 주어지며 1,700시간을 완료한 경우 \$5,350의 시결 교육장학금(Segal AmeriCorps Education Award) 혹은 봉사기간종료 시 \$1,500의 장려금(end-of-service stipend)을 제공받을 수 있다.

1965년 이후 총 17만명 이상의 VISTA 봉사자들이 참여해 왔으며 2010년 현재에는 6,500명 이상의 봉사자들이 미국 전역의 1,200개 이상의 빈곤퇴치 프로젝트에 참여하여 봉사활동을 수행하고 있다.

AmeriCorps NCCC는 1933년에 설립된 시민자원보존단 (Civilian Conservation Corps)의 명맥을 잇는 프로그램으로 팀단위의 지역사회서비스를 통하여 지역사회를 강화시키는데 그 목적을 두고 있다. 봉사참여대상은 18세~24세의 청년 남녀로서 덴버(콜로라도), 새크라멘토(캘리포니아), 페리포인트(메릴랜드), 빅스버그(미시시피) 그리고 빈톤(아이오와) 등 5개 지역에 캠퍼스를 두고 있다. 캠퍼스에서는 봉사 전 훈련이 진행되는데 훈련의 기간은 8~12주 동안이며 심폐소생술, 구급처치법, 공공안전 및 기타 봉사활동과 관계된 기술을 훈련받게 된다. 실제 봉사대상지역은 미국의 전 지역으로 확대되며 봉사기간은 총 10개월이고 지역배치 후 해당 지역에서의 봉사활동이 종료될 때까지 거주하면서 환경보호, 위기청소년지원, 주거환경개선, 재난극복 등의 활동을 풀타임으로 수행한다.

NCCC 봉사자들은 10개월 동안 \$4,000의 생활비를 제공받으며, 주거, 식사 및 의료혜택 그리고 필요한 경우 월 \$400 수준의 자녀보육 혜택이 주어진다. 또한 봉사를 성공적으로 종료할 경우 시걸 장학금(Segal AmeriCorps Education Award)을 제공받을 수 있다.

매년 1,100명 가량의 청년이 NCCC의 일원으로 봉사하고 있으며 550여 개 이상의 지역사회 프로젝트를 운영하는 비영리, 종교 및 기타 지역사회 기관/조직과 공공기관에서 봉사활동을 수행한다.

2) SeniorCorps 프로그램 현황²⁰⁾

SeniorCorps 프로그램은 55세 이상의 노인층을 대상으로 연간 50만명 이상의 참여자들에게 자원봉사서비스 활동기회를 제공하고 있다. 자원봉사자의 역할은 도움이 필요한 사람들을 대상으로 한 멘토에서부터 봉사자가 보유한 기술과 경력을 바탕으로 하여 지역사회와 지역 기관의 다양한 프로젝트를 지원한다.

20) 본 내용은 SeniorCorps 웹사이트(www.SeniorCorps.gov)에 소개된 프로그램 현황을 요약한 것임.

〈표 4-5〉 Senior Corps 프로그램의 개요

프로그램	봉사자	서비스	목적
Foster Grandparent Program	55세 이상 저소득계층(최저생계비 200% 이하) - 연 2~3만명	학교, 병원, 미약중독치료센터, 교정기관, 보육시설 등에서 도움이 필요한 아동 및 청소년들을 대상으로 1:1로 짝지어져 이들의 보조교사 혹은 멘토의 역할을 수행함	저소득계층, 장애아동 및 그 밖의 도움이 필요한 아동청소년을 위한 교사, 멘토로서 기여함
Senior Companion Program	55세 이상 저소득계층(최저생계비 200% 이하) - 연 1.5만명	가정 및 지역사회에서 일상생활이 어려운 노인과 장애인 및 불치병 환자 등을 대상으로 집안일돕기, 외출돕기, 친구되기 등의 역할을 수행함	가정에서 독립적으로 활동하기 어려운 노인, 장애인 및 환자들을 도우며 이들의 삶을 풍요롭게 하는데 기여함
RSVP	55세 이상 - 연 45만명	지역사회 기관에서 다양한 서비스를 제공함. 아동을 위한 가정교사, 집짓기, 10대부모교육, 이웃지킴이, 지역사회 정원사, 창업조언가 등 다양한 서비스 중 선택하여 참여함	노인 자원봉사자의 다양한 경험과 기술을 이용하여 지역사회에 기여하도록 함

자료: <http://www.nationalservice.gov/about/programs/>에서 발췌, 번역 및 재구성

이러한 자원봉사활동의 유형은 SeniorCorps의 하위 프로그램인 Foster Grandparent Program, Senior Companion Program, RSVP(Retired Senior Volunteer Program) 등으로 구분된다(표 4-5 참조). 각 하위 프로그램별로 봉사단 활동의 유형 및 프로그램 현황을 살펴보고자 한다.

1965년부터 시작된 Foster Grandparent Program의 목적은 저소득계층, 장애아동 및 그밖의 도움이 필요한 아동청소년을 위한 경험 많은 교사, 멘토로서 기여하도록 하는 데에 있다. 봉사자는 도움이 필요한 아동청소년과 일대일로 짝을 이루어 도움을 주게 된다. 봉사자의 활동은 주로 폭력 및 방임 피해아동에 대한 정서적 지원, 문해력이 낮은 아동에 대한 가정교사, 10대 및 미혼모에 대한 멘토, 장애아동 혹은 심각한 병이 있는 아동에 대한 돌봄 등을 수행한다.

봉사자 기준은 55세 이상의 노년층 중 저소득계층(소득이 최저생계비의 200% 이하)을 대상으로 하며 주당 15~40시간 동안 봉사를 하게 된다. 봉사자는 봉사의 금전적 댓가로 시간당 \$2.65를 지급받으며, 그 이외에도 사 고과실보험, 활동 중 식사 및 교통비 등을 지원받고 매달 봉사활동과 관련

한 교육훈련을 받는다. 매년 2~3만명의 봉사자가 본 프로그램을 통하여 봉사에 참여하고 있으며 연간 26만 명 이상의 아동청소년이 이들의 돌봄을 받는다.

Senior Companion Program 은 1974년부터 시작되었으며 일상생활이 어려운 노인, 장애인 및 환자 등을 대상으로 이들의 일상활동을 지원하고 삶을 풍요롭게 하는데 목적을 두고 있다. 봉사자의 활동은 주로 시장보기, 은행일보기 등 가정 내에서 필요한 집안일과 이들의 외출을 돕는 것 외에도 말벗이 되거나 친구역할을 함으로써 이들에게 정서적인 충족감을 제공하는 데에 있다. 매년 15천여명의 봉사자가 참여하고 있으며 연간 5만명 이상이 이들의 돌봄을 받고 있다.

봉사자의 기준, 금전적 및 현물지원 내역은 Foster Grandparent Program과 동일하나 한 가지 차이점이라면 Foster Grandparent Program의 경우는 봉사자와 아동이 1:1로 한 비교적 장기간 짝을 지워 봉사하도록 하고 있으나 Senior Companion Program은 동시에 2명~4명의 성인을 대상으로 한다는 점이라고 볼 수 있다.

1971년에 시작되어 현재 미국의 노인봉사조직 중 상당히 대규모의 조직으로 볼 수 있는 RSVP는 노인이 개인적 경험, 직업상의 경험 및 기술을 보유하고 있는 인적자원이라는 점을 특별히 인식하고 이를 지역사회에 기여할 수 있도록 프로그램을 제공하려는 목적을 가지고 있다. 기타 SeniorCorps 프로그램과는 달리 RSVP는 자원봉사자 개인이 자신의 관심과 자신이 가진 기술 및 능력을 최대한 발휘할 수 있도록 봉사방법과 봉사장소 등을 직접 선택할 수 있도록 한다.

RSVP의 활동영역은 아동을 위한 가정교사에서부터 집짓기, 10대 청소년대상 부모교육, 이웃지킴이, 지역사회 정원사, 창업조연가 등까지 다양하며 지역사회 사회복지, 안전 및 행정 등을 담당하는 공공 및 민간기관에서 봉사활동을 수행한다.

봉사자의 기준은 55세 이상의 노인으로서 소득제한이 없으며 주당 최고 40시간까지 봉사활동에 참여할 수 있어 최소시간에 대한 제한도 없다. 봉

사에 대한 금전적 댓가는 제공되지 않으나 봉사자가 활동을 하는 기관별로 소정의 활동비(교통비, 식비)등을 제공하기도 한다. 연 45만명의 봉사자가 RSVP 로 활동하고 있으며 이들의 봉사시간은 연간 6천만시간 이상이고 755개 이상의 프로젝트를 수행하는 것으로 나타났다.

3. 국가봉사단의 성과

가. AmeriCorps의 성과

AmeriCorps는 1994년 봉사자를 모집한 이래로 17년째 운영되고 있으며 총 54만명에 이르는 청장년의 참여자가 봉사자로 활동해왔다. 연간 \$5억~\$14억의 연방정부예산이 투입되는 사업인 만큼 그 성과에 대한 연구도 활발히 진행되어왔다.

1) AmeriCorps의 비용-이익적 효과

초기의 AmeriCorps 사업의 성과에 대한 연구는 프로그램에 대한 경제·사회적인 효과를 측정하는데 그 목적을 두었다. 특히 투자비용에 대한 이익을 계량적으로 산출하므로써 AmeriCorps 프로그램의 성과를 예측하고자 하였다.

오스틴(Texas)과 콜롬버스(Ohio)의 AmeriCorps 수학 및 문해교육, 동부지역의 Project First, East Bay Conservation Corps(EBCC) 등 3개 사업을 대상으로 비용이익을 분석한 Newman, Kormendi, Tamura & Gardner(1995)의 연구결과에 따르면 AmeriCorps 사업을 통해서 연방정부 예산 \$1를 투입함에 따라 \$1.6~\$2.6의 이익이 발생하는 것으로 나타났다. Wang, Owens & Kim(1995)의 연구는 워싱턴주의 2개 AmeriCorps 프로젝트의 비용이익을 분석하였는데, 그에 따르면 달러 당 \$2.4의 투자대비 이익을 거둔 것으로 나타났다. 또한 Minnesota 지역의 AmeriCorps 프로

그램을 대상으로 한 Shumer & Cady(1997)의 연구는 교육, 사법시스템, 주거환경개선사업 등 3개 봉사분야에 대한 각각의 비용이익을 산출하였다. 연구결과에 따르면 교육봉사의 경우 달러당 \$1.5, 사법시스템의 경우 달러당 \$2.5, 주거환경개선사업의 경우 달러 당 \$2.9의 이익이 창출된 것으로 나타났다. 종합하여 볼 때에 비용이익적 측면에서 AmeriCorps 프로그램은 대체로 긍정적인 투자효과를 가져오는 것으로 볼 수 있으며 그 비용이익의 수준은 프로그램마다 편차가 있으나 대략적으로 달러 당 \$2 정도라고 볼 수 있겠다.

2) AmeriCorps 봉사자 개인의 긍정적 변화²¹⁾

AmeriCorps 봉사경험이 봉사자에게 가져온 긍정적인 효과는 종단연구(CNCS, 2008) 결과를 통해 살펴 볼 수 있다. 1999년~2001년에 봉사활동을 수행한 봉사자를 대상으로 2007년도(봉사프로그램 종료 후 6~7년 후 시점)의 시민 참여의식, 취업, 교육 및 삶의 만족도 등을 측정한 종단연구에 따르면 AmeriCorps 봉사자는 대조군에 비해 긍정적인 인식 및 행동의 변화를 보인 것으로 나타났다.

가) 시민참여의식

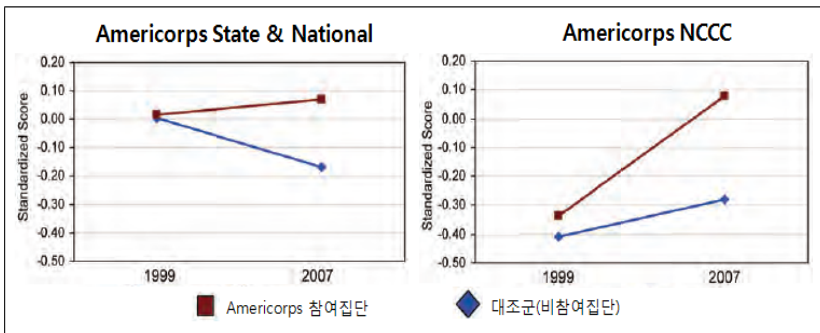
연구결과에 따르면 AmeriCorps 봉사자의 시민 참여의식은 크게 사정(Assess), 역량강화(Empower) 그리고 행동(Act)의 3가지 하위영역을 통해서 측정되었는데 대체적으로 봉사에 참여하지 않았던 대조군(비교집단)에 비해서 AmeriCorps 봉사자들이 시민참여의식이 개선되었으며, 사회적 신뢰 수준이 증진되었고, 공공서비스부문 취업률도 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

21) 본 내용은 Corporation for National & Community Service, 『Still Serving: Measuring the Eight-Year Impact of AmeriCorps and Alumni』, 2008.의 내용을 번역 및 요약한 것임.

이를 구체적으로 살펴보면 첫 번째 하위영역인 ‘사정’ 영역은 ‘봉사자 개인의 지역사회와의 연계의식’, ‘지역사회에서의 문제인식 및 이해’, ‘지역 주민의 참여 중요도’, ‘시민의무감’ 등을 통해 살펴보았는데 전체 영역에 있어서 봉사자들은 대조군²²⁾보다 더욱 높은 수준의 참여의식을 나타내었다.

특히 AmeriCorps 봉사자들은 봉사활동 종료 후 8년 후(2007년도) 시점에 봉사에 참여하지 않은 사람(대조군)들과 비교하여 지역사회 연계의식이 상당히 높은 수준이었다. 봉사자들은 봉사시점에는 비교집단과 유사한 수준이었으나, 활동 종료 이후 지역사회연계의식이 더 높아진 것을 알 수 있다.

[그림 4-3] AmeriCorps 성과지표: 지역사회와의 연계의식



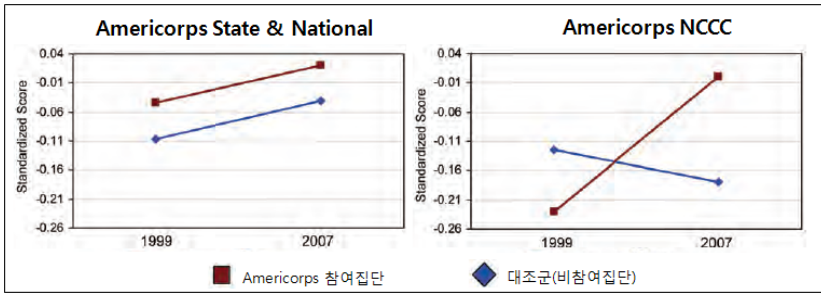
자료 : Corporation for National & Community Service, 「Still Serving: Measuring the Eight-Year Impact of AmeriCorps and Alumni」, p. 16, 2008.

시민의무감에 있어서도 유사한 결과를 보이는데, NCCC 참여 봉사자들은 봉사에 참여하지 않은 집단(대조군)보다 오히려 낮은 수준의 시민의무감을 가지고 있었으나 봉사종료 후인 2007년도에는 대조군보다 더 높았으며 그 차이가 두드러짐을 알 수 있다(그림 4.4 참조). 한편, ‘역량강화’영역은 ‘지역정부와 공조하는 데에 있어서의 자신감’, ‘성공적인 지역사회 활동조직을 위한 리더십 함양’, ‘문화 및 인종적 다양성에 대한 공감대 형성’, ‘그룹 내에서의 개인행동’ 및 ‘그룹상호작용’의 증진, ‘지역사회서비스를 통한

22) 본 연구의 대조군은 1999년도 NCCC에 지원하였으나 봉사자 수 초과 혹은 봉사참여기회 거절 등의 이유로 AmeriCorps에 참여하지 않은 자들을 대상으로 선정됨.

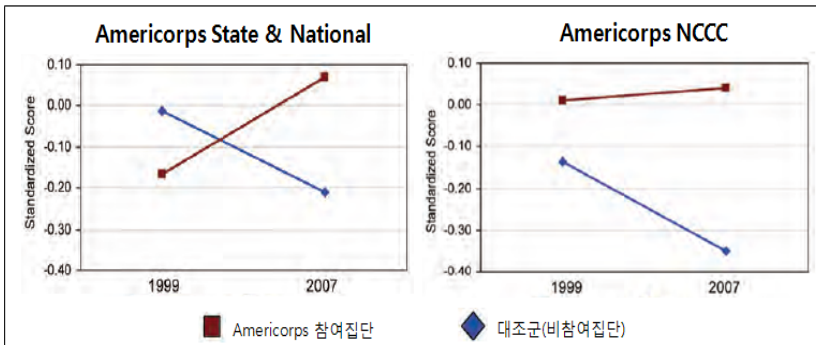
개인적 성장 및 효과성 증진' 등으로 측정하였다. 이 중 AmeriCorps 봉사자의 변화가 두드러진 부분은 '지역정부와 공조하는 데에 있어서의 자신감과 '성공적인 지역사회 활동을 이끌어 내는 능력'의 향상 부분이었으며 나머지 지표들에서는 뚜렷한 효과가 나타나지 않았다(그림 4-5 참조). 지역사회의 욕구를 개선하고 이를 추진하는 데에 있어서 지역정부와 함께 일할 수 있다는 자신감은 State & National에서는 자원봉사 활동 종료후 더욱 상승하였으며 비참여집단과의 격차도 컸다. NCCC는 자원봉사활동 시기와 종료 이후 모두 비참여집단과 비교할 때에 훨씬 높은 수준인 것을 알 수 있다.

[그림 4-4] AmeriCorps 성과지표: 시민의무감



자료 : Corporation for National & Community Service, 『Still Serving: Measuring the Eight-Year Impact of AmeriCorps and Alumni』, p. 19, 2008.

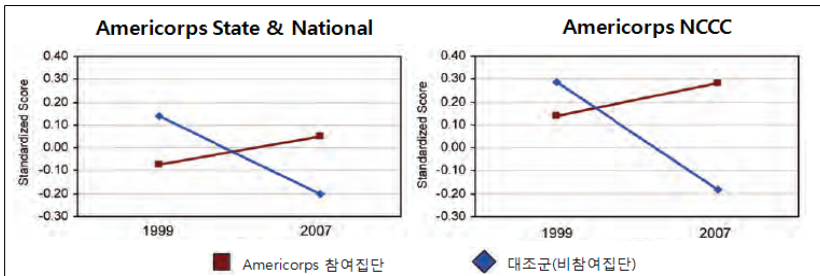
[그림 4-5] AmeriCorps 성과지표: 지역정부와 공조하는 데에 있어서의 자신감



자료 : Corporation for National & Community Service, 『Still Serving: Measuring the Eight-Year Impact of AmeriCorps and Alumni』, p. 19, 2008.

또한 비참여 집단에 비하여 AmeriCorps 봉사자들이 봉사활동 종료 이후 지역사회 활동조직을 위한 리더십이 더욱 향상되었으며 집단 간의 차이도 두드러지게 나타나는 것으로 보아 봉사단 참여경험이 봉사자의 향후 리더십 함양에 상당히 긍정적인 역할을 하는 것으로 보인다.

[그림 4-6] AmeriCorps 성과지표: 성공적인 지역사회 활동조직을 위한 리더십 함양

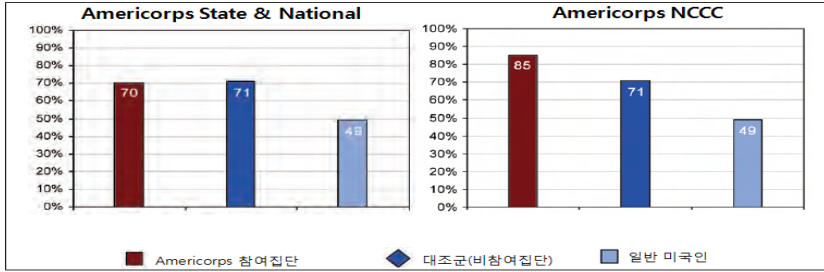


자료 : Corporation for National & Community Service, 「Still Serving: Measuring the Eight-Year Impact of AmeriCorps and Alumni」, p. 20, 2008.

‘행동’ 영역은 ‘지역사회문제에 대한 적극성’, ‘등록투표자 비율’, ‘국가적 선거 투표율’, ‘사회적 신뢰도’, ‘지난 12달 동안의 자원봉사율’, ‘자원봉사 시 가장 빈번한 활동’, ‘기부비율’ 등으로 구성되었다. 이 중 비참여 집단과 비교하여 봉사자들의 행동과 의식에 긍정적인 효과가 있었던 부분은 ‘사회적 신뢰도’, ‘지난 12개월 간 자원봉사율’, ‘허리케인 카트리나 구호를 위한 기부비율’ 등이었다.

사회적 신뢰도의 경우, NCCC 봉사자들의 변화가 뚜렷하게 나타났는데, 일반 미국인이나 비교집단에 비하여 높은 수준의 사회적 신뢰도를 보였다. State & National 봉사자들은 일반 미국 국민보다는 높은 수준을 보였으나 비교 집단과는 큰 차이가 없었다(그림 4-7 참조).

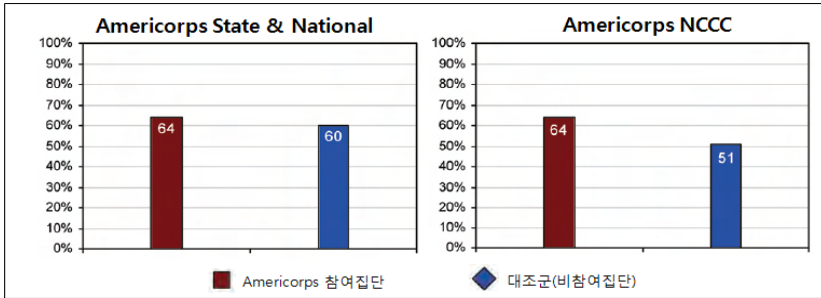
[그림 4-7] AmeriCorps 성과지표: 사회적 신뢰도



자료 : Corporation for National & Community Service, 『Still Serving: Measuring the Eight-Year Impact of AmeriCorps and Alumni』, p. 27, 2008.

AmeriCorps 봉사자들은 봉사활동을 종료한 지 8년 후 시점에서 ‘지난 12개월 동안 자원봉사를 한 비율’이 64%로 비참여 집단(대조군, 51%~60%)과 비교해 볼 때 다소 높은 수준인 것을 알 수 있다.

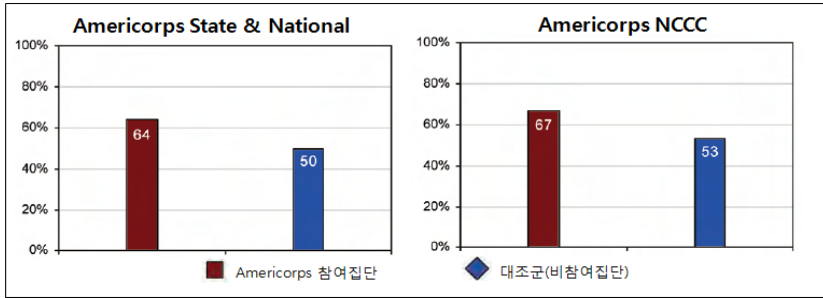
[그림 4-8] AmeriCorps 성과지표: 지난 12개월 간 자원봉사율



자료 : Corporation for National & Community Service, 『Still Serving: Measuring the Eight-Year Impact of AmeriCorps and Alumni』, p. 28, 2008.

AmeriCorps 봉사자들은 허리케인 카트리나 구호를 위한 기부에 있어서도 비참여집단(대조군)과 비교할 때 더 많은 사람이 기부에 참여하였다. AmeriCorps 봉사경험이 있는 경우 기부를 한 비율이 64%~67%에 이르고 있으며, 이는 비참여집단의 50%~53%와 비교해 볼 때 11~17% 포인트 정도 높은 수준이다.

[그림 4-9] AmeriCorps 성과지표: 허리케인 카트리나 구호를 위한 기부비용



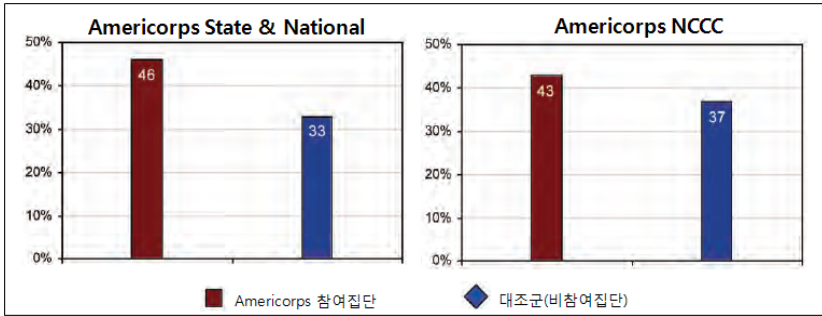
자료 : Corporation for National & Community Service, 『Still Serving: Measuring the Eight-Year Impact of AmeriCorps and Alumni』, p. 31, 2008.

나) 취업

AmeriCorps 봉사자는 봉사활동을 통하여 직업과 관련된 기술을 습득하기도 하고, 직업세계에 대한 사전탐색의 기회를 갖게 된다. Van Til과 Gallup(1997)의 연구에 따르면 AmeriCorps 봉사자들은 봉사경험으로 인하여 위기개입, 의사결정 및 시간활용적 측면에서 심화된 기술을 습득함으로써 개인적 역량강화의 효과가 있었던 것으로 분석하였다. 또한 Perry와 Thomson(1997)은 5개 AmeriCorps 프로그램 봉사자 대한 사전 및 사후 테스트를 통하여 프로그램의 효과를 분석하였는데, 봉사참여자들은 개인적, 직업적, 사회적 기술을 증진시켰다는 결과를 도출해냈다. 이러한 기술의 증진은 봉사자 개인의 봉사경험이 자신의 능력개발 및 취업관련 기술습득으로 이어져 삶의 다각적인 측면에서 기여하게 되므로 이를 성과로 보고 있다.

봉사종료 후 8년이 지난 시점(2007년)에서 공공서비스 부문의 취업률을 비교한 결과 AmeriCorps의 봉사경험자의 46%~43%가 공공서비스 부문에 취업하였으며, 이는 비참여집단의 33%~37%와 비교해 볼 때 6~13% 포인트 정도 높은 수준이다. 따라서 AmeriCorps 봉사경험은 특히 공공서비스 부문에 있어서 취업유인효과를 가져오는 것으로 보인다.

[그림 4-10] 공공서비스 부문 취업률



자료 : Corporation for National & Community Service, 『Still Serving: Measuring the Eight-Year Impact of AmeriCorps and Alumni』, p. 34, 2008.

다) 삶의 만족도

AmeriCorps 봉사자를 대상으로 봉사가 종료된 후 8년이 지난 시점에서 ‘직업만족도’, ‘경제적 만족도’, ‘건강 만족도’, ‘가족 및 친구와의 관계에 대한 만족도’, ‘종교생활 만족도’ 및 ‘여가에 대한 만족도’ 등 전체적인 삶의 만족도를 질문한 결과에 따르면 대조군에 비하여 AmeriCorps 봉사자의 만족도는 대체로 높은 것으로 나타났다.

State & National 의 경우 봉사자들이 비교집단에 비해 높은 만족도를 가진 영역은 종교생활, 여가생활, 가족 및 친구와의 관계, 건강, 직업 만족도 순으로 나타났으며, NCCC 참여자들은 여가생활, 건강 및 직업, 경제 및 종교생활 순으로 나타났다.

〈표 4-6〉 삶의 만족도가 '매우 만족' 이라고 응답한 비율

(단위: %, % pt)

구분	State & National			NCCC		
	봉사자	비봉사자	차이 ¹⁾	봉사자	비봉사자	차이
직업만족도	46	41	△4	56	50	△6
경제적 만족도	18	21	-3	22	19	△3
건강만족도	46	39	△7	54	48	△6
가족 및 친구와의 관계에 대한 만족도	70	62	△8	77	78	-1
종교생활만족도	54	44	△10	43	40	△3
여가에 대한 만족도	43	33	△10	51	44	△7

주 : 1) 봉사자의 '매우만족' 비율에서 비봉사자의 '매우만족' 비율을 뺀 차이

자료 : Corporation for National & Community Service, 『Still Serving: Measuring the Eight-Year Impact of AmeriCorps and Alumni』, p. 40, 2008.

나. SeniorCorps의 성과

SeniorCorps의 각 세부 프로그램은 40~50년 간 미국의 국가봉사단 노인 자원봉사활동 프로그램으로서 지속되어오고 있으며 현재에는 연간 50만 명 수준의 자원봉사자를 배출하고 있다. 각 세부 프로그램별로 다음과 같은 성과를 거두고 있다.

1) Foster Grandparent Program의 성과²³⁾

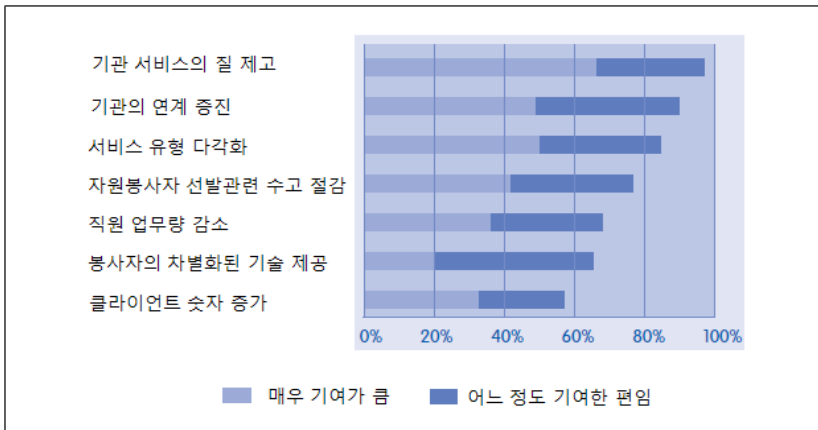
Foster Grandparent Program의 봉사자들은 대부분 초등학교, 아동보육 시설, 헤드스타트센터(Head Start Center) 등의 교육기관에서 활동을 수행하고 있었으며 그 밖의 보건관련 기관과 사회복지 관련기관 등에도 배치되었다. 총 자원봉사참여자는 3만 천 명이었으며 연간 148만 여 명의 아동청소년이 교육, 보건 및 영양, 사회복지, 공공안전 등의 분야에서 도움을 받았다. 분야별로 살펴보면 교육분야에서 93만 5천명, 보건 및 영양분야 23

23) 본 내용은 Corporation for National & Community Service, 『Accomplishments of the Foster Grandparent Program』, 2005. 내용을 요약 및 발췌하였음.

만 4천명, 사회복지분야 24만 4천명, 공공 안전분야 9만5천명이 도움을 받은 것으로 나타나 교육 분야에서의 기여도가 가장 높았다.

봉사활동의 기관에 대한 기여도는 서비스 질적 측면에서, 서비스의 유형적 측면에서 그리고 서비스 연계적 측면에서 모두 나타나고 있다. Foster Grandparent Program 봉사자 파견기관의 자원봉사활동 관리자(Supervisor)를 대상으로 한 조사결과 관리자(Supervisor)들은 봉사자를 통하여 기관의 서비스 질이 크게 제고되었으며 아동청소년을 대상으로 한 서비스의 유형의 다각화와, 지역사회와 타 기관과의 연계도 증가된 것으로 보고하였다. 또한 봉사자들의 기여로 인하여 각 기관별 아동청소년의 서비스 규모가 증가하였고 직원의 업무량이 감소하였으며, 국가봉사단원을 고용함으로써 지역사회 자원봉사자를 선발할 때 소요되는 시간과 노력을 절감하는 결과를 가져와 기관의 운영적 측면에서도 크게 기여한 것으로 나타났다.

[그림 4-11] Foster Grandparent Program 봉사자의 기여도



자료 : Corporation for National & Community Service, 『Accomplishments of the Foster Grandparent Program』, p. 6, 2005.

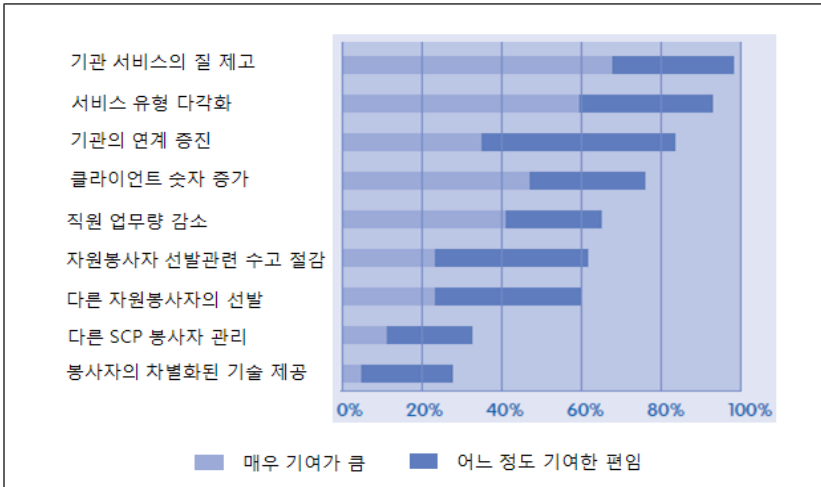
2) Senior Companion Program의 성과²⁴⁾

Senior Companion Program의 봉사자들은 대부분 지역사회 내 서비스 기관과 행정기관의 노인복지서비스 부서 등을 통하여 도움이 필요한 노인 및 장애인의 가정에 배치되어 활동을 수행하였다. 연간 총 봉사참여자는 16,355명이었으며 5,000여개의 공공 및 민간 서비스 기관에서 이들을 활용하였고 47.5만 여 명이상이 도움을 받았다. 분야별로 살펴보면 보건 및 영양 분야에서 25만명 이상, 복지서비스 분야 11만명 이상, 지역 경제개발 분야에서 7만여명, 교육 분야에서 2만여명과 그 밖의 기타 분야에서 1만여명의 노인 및 장애인이 도움을 받은 것으로 나타나 보건 및 영양분야에서의 기여도가 가장 높았다.

봉사활동의 기관에 대한 기여도는 서비스 질적 측면에서, 서비스의 유형적 측면에서 가장 높게 나타나고 있다. Senior Companion Program 봉사자 파견기관의 자원봉사활동 슈퍼바이저를 대상으로 한 조사결과 봉사자를 통하여 가장 많은 도움을 얻은 부분은 기관의 서비스 질 제고와 기관 서비스 유형의 다각화이었다. 또한 봉사자들의 기여로 인하여 각 기관별 서비스 규모 증가, 직원의 업무량 감소, 기관 연계에 도움, 타 자원봉사자 모집 지원 및 자원봉사자 선발에 따르는 시간 및 노력 절감효과 등 기관의 운영 효율성과 자원봉사 활성화 측면에서도 기여한 것으로 나타났다.

24) 본 내용은 Corporation for National & Community Service, 『Accomplishments of the Senior Companion Program』, 2005. 내용을 요약 및 번역하였다.

[그림 4-12] Senior Companion Program 봉사자의 기여도



자료 : Corporation for National & Community Service, 『Accomplishments of the the Senior Companion Program』, p. 7, 2005.

3) RSVP의 성과²⁵⁾

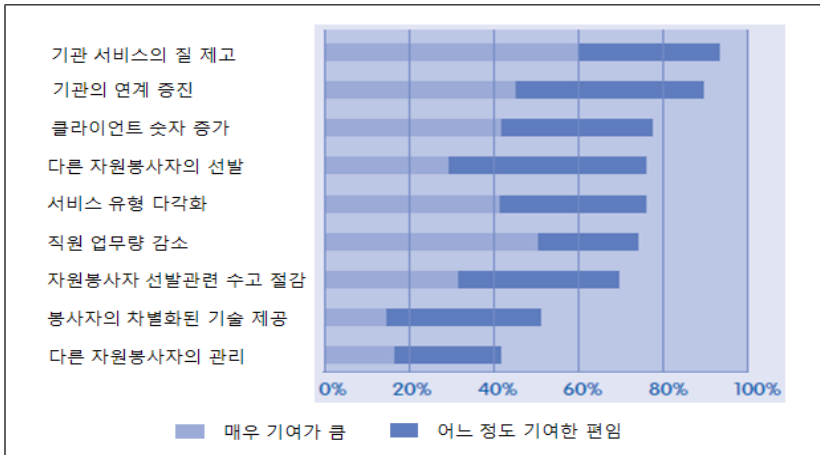
RSVP의 봉사자들은 경력과 특성의 다양성을 반영하여 지역사회 내의 종교기관, 비영리기관, 보건센터, 노인센터, 정부관련 기관, 학교, 교정기관 등 7만개소 이상의 기관에 배치되어 봉사자 개인의 특성에 따른 자원봉사 활동을 수행하였다. 연간 총 봉사참여자는 46만 7천명이었으며 6만5천여 개의 공공 및 민간 서비스 기관에서 이들을 활용하였고 1억 여 명이 도움을 받는 성과를 가져왔다. 이를 분야별로 살펴보면 보건 및 영양 분야에서 3천2백만명 이상, 지역 경제개발 분야에서 2천4백만여명, 교육 분야에서 1천7백만여 명, 복지서비스 분야에서 1천4백만여명 그 밖의 기타 분야에서 1천2백여 명이 도움을 받은 것으로 나타나 규모면에서 볼 때에 보건 및 영양분야에서의 기여도가 가장 높았다.

봉사활동의 기관에 대한 기여도는 서비스 질적 측면에서, 기관의 운영효

25) 본 내용은 Corporation for National & Community Service, 『Accomplishments of RSVP』, 2005. 내용을 요약 및 번역하였음.

ולם 측면에서 가장 높게 나타나고 있다. RSVP 봉사자 파견기관의 자원봉사활동 수퍼바이저를 대상으로 한 조사결과 봉사자를 통하여 가장 많은 도움을 얻은 부분은 기관의 서비스 질 제고와 기관 직원의 업무량 감소이었다. 또한 봉사자들의 기여로 인하여 기관의 서비스 유형 다각화, 각 기관별 서비스 규모 증가, 기관 연계에 도움, 타 자원봉사자 모집 지원 및 자원봉사자 선발에 따르는 시간 및 노력 절감효과 등 서비스 유형 및 규모 증대와 기관의 운영에서도 기여한 것으로 나타났다.

[그림 4-13] RSVP 봉사자의 기여도



자료 : Corporation for National & Community Service, 『Accomplishments of RSVP』, p. 7, 2005.

제2절 영국의 Millenium Volunteers

1. Millenium Volunteers 발전과정

역사적으로 영국은 사회복지 및 자선에 대한 법제도(1601년 엘리자베스 구빈법; 자선법)의 발달과 더불어 오래전부터 민간영역에서 자원봉사가 뿌리내려 왔으며 민·관의 사회적 협약(Social Compact)에 의하여 자원봉사

활동이 확립되어 왔다. 공공서비스에 대한 대처정부의 민영화정책은 자원봉사활동의 주요 활동영역이었던 사회서비스, 공공서비스 및 복지서비스 등의 영역에 있어서 국가개입을 축소하게 됨으로써 민간 중심의 자원봉사활동이 더욱 활성화되었다.

1996년에 이르러 발표된 ‘새천년봉사자: 시민서비스에 대한 노동당의 제안서’(Millennium Volunteers: Labour's Proposal for Citizen's Service)라는 노동당의 보고서는 자원봉사활동에 대한 정부지원의 필요성을 지적하게 된다. 잇따라 대처정부의 뒤를 이은 토니블레어 총리가 1999년 국가자원봉사 위원회(National Council for Voluntary Organization:NCVO)의 연례회의에서 영국 시민의식이 증진되어야 할 필요성에 대해 지적하면서 자원봉사활동에 대한 정부의 개입이 증대되는데 큰 역할을 하게 된다.

이와 동시에 1997년 국가자원봉사활동조사(National Survey of Volunteering)의 결과, 1991년도 조사 시와 비교하여 젊은 청년층의 자원봉사활동이 급격히 감소함(Smith, 1998)에 따라서 청년층의 시민의식과 자원봉사활동 활성화의 필요성이 대두되었다. 조사결과에 따르면 1991년부터 1997년 사이에 18~24세 청년층의 자원봉사활동 참여자 수는 55%에서 43%로 감소하였으며 주당 자원봉사 참여시간도 2.7시간에서 0.7시간으로 감소하였다(Smith, 1998). 또한 다른 연령층과 비교하였을 때 청년층(18~24세)의 자원봉사참여율이 가장 낮으며 자원봉사활동 자체에 대하여도 상당히 부정적인 의견을 표시한 것이 알려지면서 영국 사회 내에서 더욱 많은 우려를 불러왔다(Gaskin, 1998).

자원봉사활동에 대한 정부개입의 필요성과 청년층의 시민참여 및 참여의식이 저조해진데 대한 우려가 증대됨에 따라서 영국정부는 청년층을 위한 시민 자원봉사 프로그램의 도입을 논의하였으며 그 결과로 1999년 새천년 봉사단(Millennium Volunteers; MV) 프로그램이 도입되었다. MV 프로그램은 초기 정부예산 52백만 파운드를 투입하여 3개년 간 16~24세의 청년층을 대상으로 다양한 자원봉사활동에 참여하도록 지원되었다.

MV 프로그램에 대한 필요성은 러셀위원회(Russell Commission)에 의해

서 더욱 강조되었는데, 리셀위원회는 청년층의 자원봉사참여 증진을 위하여 발족된 정부기구로 청년층의 사회참여를 위한 국가 기본계획(National Framework for Youth Action and Engagement; Russell, 2005)을 발표한 바 있다. 본 기본계획은 청년층이 지역사회 속에서 자원봉사를 하는 데에 있어서 다양성과 질과 양을 모두 증진시키고자 하는 데에 그 목적을 두고 있으며 추진방안으로 총 16개의 정책적 권고사항을 발표하였다.

권고사항들은 자원봉사에 대한 청년층의 접근성 강화 방안(캠페인 수행, 인터넷포털 설치, 교육과정 상 배려 등)을 제시하고 있으며 청년자원봉사활동에 대한 정부의 예산지원과 청년자원봉사를 위한 인프라 개선방안을 제공한다. 특히 취약계층의 자원봉사 유인책으로서 자원봉사기회의 확충과 단기, 시간제, 전일제 등 자원봉사 운영의 다각화 그리고 일부 전일제 자원봉사자에 대한 수당지급을 제안하였고 장애인 자원봉사를 위한 정부의 부처간 협력을 통하여 자원봉사자의 다양성을 증진하고자 하였다. 구체적인 내용은 다음 표와 같다.

〈표 4-7〉 영국 National Framework for Youth Action and Engagement의 권고사항

구분	내용
권고사항 1.	자원봉사활동의 인식을 높이기 위한 캠페인이 시행되도록 함
권고사항 2.	자원봉사기회에 대한 청년층의 접근성을 높이기 위하여 국가 자원봉사 포털(인터넷)을 구축함
권고사항 3.	청년층을 대상으로 자원봉사에 대한 양질의 조언과 지도를 제공하기 위하여 200명의 청년자원봉사지도사(Youth Volunteer Adviser)를 두고, 청년자원봉사를 관리하기 위하여 자원봉사 단체에 200명의 청년자원봉사 개발관리사(Youth Volunteer Development Manager)를 배치함.
권고사항 4.	청년층이 상급학교에 재학 중에도 자원봉사활동을 할 수 있도록 학교정책상 자원봉사를 배려하도록 함
권고사항 5.	청년 자원봉사자의 성취도를 높이기 위하여 매년 청년자원봉사상 시상식을 개최하여 자원봉사자의 업적을 드높임.
권고사항 6.	청년층의 자원봉사활동에 대한 접근성을 높이기 위하여 전체 자원봉사활동이 게재된 목록인 “기회의 메뉴”(Menu of Opportunity)를 제공함
권고사항 7.	청년층 자원봉사자의 수와 다양성에 있어서 변화의 기틀을 구축하며 취약계층의 청소년이 자원봉사할 수 있는 기회를 증진함 <ul style="list-style-type: none"> - 매년 300,000건의 단기간 집단활동에 기반을 둔 자원봉사기회를 구축함 - 매년 80,000건의 시간제 자원봉사기회를 창출함 - 매년 12,000건의 전일제 자원봉사기회를 창출함 ※ 전일제 자원봉사자에 대하여 주당 60파운드의 수당을 제공하고 주거보조가 필요한 경우 이를 지원하며, 장학금등을 제공할 것을 권고함.
권고사항 8.	국외자원봉사에 대한 가치를 인식하여 최고 1,000건의 국외 자원봉사 기회를 제공함
권고사항 9.	청년 자원봉사자로 하여금 공공분야(병원, 학교, 공원, 스포츠, 여가 및 아트센터 등)를 위하여 활동할 수 있는 기회를 제공함
권고사항 10.	자원봉사조직은 청년자원봉사에 대한 접근, 참여, 개발 및 보상에 대한 최소기준을 따르도록 함
권고사항 11.	청년자원봉사활동을 증진하기 위한 가장 강력한 인센티브는 기술과 취업가능성을 높이는 것이므로 자원봉사자의 기여도 및 취득한 기술을 인정하는 방안을 개발함
권고사항 12.	자원봉사로 인하여 청년자원봉사자의 가족이 경제적 어려움을 겪지 않도록 배려함(자원봉사자 대상 주거관련 혜택을 제공할 것을 권고함)
권고사항 13.	장애인의 자원봉사를 위하여 정부 부처간 연계방안을 확립함
권고사항 14.	본 계획의 수행을 위하여 중앙 기구가 다수의 협약을 체결하도록 함
권고사항 15.	자원봉사활동을 위하여 정부의 예산은 Millenium Volunteers의 예산과 함께 지원되며 청년자원봉사자의 참여숫자 등에 따라서 예산의 규모를 결정함
권고사항 16.	계획을 수행하는 기구는 본 계획에 대한 지속적인 연구와 평가가 진행되도록 함

자료 : Russell, I. M., 『A National Framework for Youth Action and Engagement』, 2005

러셀위원회의 권고사항을 수행하기 위하여 창설된 'V'는 민간기부(Charity)단체로서 청년자원봉사와 관련된 국가계획을 지원하고 있으며 2007년 4월 1일 부로 Millenium Volunteers 프로그램의 관리기구로서 역할을 수행하고 있다.

2. Millenium Volunteers 운영실태²⁶⁾

가. 관리조직

Millenium Volunteers 프로그램은 전 영국에 걸쳐서 수행되는 프로그램이나 그 전달체계 구조와 방법은 영국 내 4개의 연방지역(잉글랜드, 스코틀랜드, 북아일랜드, 웨일즈)별로 상이하게 운영되어 왔다. 이는 프로그램이 각 연방지역별 정부의 독립성과 운영의 독자성에 맞추어 조직되었기 때문이다. MV프로그램은 기본원칙 등의 기본적 내용은 중앙정부의 관할 하에 있으나, 각 프로그램에 대한 운영은 각 지역정부에서 선택하여 자율적으로 운영되고 있다.

MV프로그램에 대한 정부의 예산 또한 각 연방지역별로 상이하다. 초기 4년간의 예산은 잉글랜드가 36백만 파운드로 가장 높았으며 스코틀랜드가 2백만 파운드, 웨일즈가 1백만 파운드, 북아일랜드는 78만 파운드 수준이었다. 잉글랜드의 예산은 2002-2003년도에 증가하여 연간 15백만 파운드를 지원받았으며 2003-2004년도에도 동일한 금액을 지원받았다. 스코틀랜드의 경우 2002-2003년도 예산은 69.5만 파운드였으며 웨일즈와 북아일랜드는 각각 30만 파운드를 배정하였다.

26) 본 소절의 내용은 Smith, Ellis & Howlett, 「UK-Wide Evaluation of the Millennium Volunteers Programme.」, 2002, Department for Education and Skill. 의 내용을 번역 및 발췌한 것임.

〈표 4-8〉 영국 Millenium Volunteer의 정부예산지원(1998-2004)

(단위: £1,000)

구분	잉글랜드	북아일랜드	스코틀랜드	웨일즈
1998-2002년	36,611	780	2,195	1,063
2002-2003년	15,000	300	695	300
2003-2004년	15,000	300	unconfirmed	unconfirmed

자료 : Smith, Ellis & Howlett, 『UK-Wide Evaluation of the Millennium Volunteers Programme』, p. 2. 2002, Department for Education and Skill

최근의 예산을 살펴보면 MV프로그램에 대한 2007/8년도 잉글랜드 정부 예산은 15백만 파운드로 2004년과 유사한 수준이었고 2008/9년도의 북아일랜드 정부 예산은 67만 파운드로 2004년에 비해 2배 이상 증액되었다.

당초 잉글랜드에서는 중앙정부가 프로그램을 관할하였으며 교육기술부 (Department of Education and Skills: DfES)의 새천년봉사부서 (Millennium Volunteers Unit)에서 관리해왔으며 현재는 민간 기부단체인 ‘V’로 이관되어서 운영되고 있다. 스코틀랜드와 웨일즈는 민간자원봉사기구 간의 파트너십을 통해서 운영해왔으며 북아일랜드는 자원봉사개발기구 (Volunteer Development Agency)라는 독립적인 기구를 통하여 프로그램이 운영되었다. 보다 구체적으로 살펴보기 위하여 연방정부별로 상이한 조직운영형태를 알아보기로 한다.

1) 잉글랜드

잉글랜드의 MV 프로그램은 민간 기부단체인 ‘V’를 통해서 운영된다. V는 2006년 3월에 창립되었으며 민간 기부단체로 정부의 지원예산과 민간의 기부금에 의하여 운영된다. V의 운영은 3년간의 임기를 가진 14명으로 구성된 이사단에 의하여 이루어지며, 이사단은 전략적 방향과 단체의 정책을 결정하는 역할을 수행한다. 이와 관련된 정부기구로는 영국 국무조정실 (Cabinet Office) 산하 제3섹터위원회(Office of the Third Sector)가 있다. 제3섹터위원회는 자원봉사 및 지역사회 단체, 사회적 기업, 기부단체

등을 지원하고 제3섹터 활동에 대한 예산지원 프로그램을 운영하며 제3섹터에 속한 기관 및 단체 간의 전략적 파트너십을 운영한다.

V20 청년 자문단(V20 Youth Advisory Board)은 20인의 다양한 배경을 지닌 청년으로 구성되어 있으며 이사회에 배석하여 활동을 모니터링하고 V의 운영에 대한 자문의 역할을 수행한다. 또한 재정위원회와 보상위원회, 감사 등의 기구가 또한 V의 운영에 있어서 재정적인 부분과 이사회회의 역할에 대한 보상, 기부금과 정부예산의 운영에 대한 감사를 수행한다.

2) 웨일즈

웨일즈에서 밀레니엄 봉사단은 민간의 대표기구에 일임되어 독립적으로 운영되고 있다. 웨일즈에서는 웨일즈 자원봉사협의회(Wales Council for Voluntary Action: WCVA)가 사업의 중심 사무기구로서 프로그램을 운영하고 있으며 자문기구 안에 소속되어 있다. 본 단체는 연방정부와 계약을 체결하고 MV프로그램의 운영을 담당한다. WCVA에 참여하는 단체로는 웨일즈 청소년기관(Wales Youth Agency)과 웨일즈청소년자원봉사협의회(Council for Wales of Youth Voluntary Services)가 있다.

웨일즈의 밀레니엄 봉사단 프로그램은 네 가지 종류의 구조에 따라서 각각 차별적으로 진행된다. WCVA의 하위조직은 6개의 특별 개발 프로젝트(Special Development Initiatives), 지역연계파트너(Local Coordinating Partners), 전달파트너(Delivery Partners), 청소년리더 프로젝트(Youth-led Project)등으로 구성된다.

웨일즈의 6개의 특별 프로젝트(Special Development Initiatives)는 홈리스나 장애인 등 소외계층도 적극적으로 자원봉사 활동에 참여할 수 있도록 홈리스들의 자원봉사, 웨일즈의 언어를 매개로 하는 자원봉사, 언어장애나 신체적 장애를 가진 사람들이 할 수 있는 자원봉사 프로그램이다.

지역연계파트너(Local Coordinating Partners)는 웨일즈 지방의 각 지역 구마다 하나씩 있는 서비스 전달의 기본구조이다. 이들은 MV 활동을 촉진

하고 봉사자를 모집하고, 면접·상담하여 적합한 활동장소에 배치하는 매개 역할을 하며 3천 파운드의 지원금을 받는다.

전달파트너(Delivery Partners)는 사회복지시설기관 및 단체, 자원봉사단체 등 직접 서비스를 전달하거나 활동을 기획 실행하는 지역사회 단체 및 서비스를 전달하거나 활동을 기획 실행하는 지역사회 단체 및 조직이 해당된다. 각 조직은 유급 청소년봉사단원 관리비용, 자원봉사 실비용, 교육훈련과 기구 장비구입 비용 등을 위해서 최대 5천 파운드까지 매년 지원 받는다.

청소년리더 프로젝트>Youth-Led Project)는 주로 청소년에 의해서 운영되는 멘토링 프로그램이다. 최대 5천 파운드까지 매년 지원받을 수 있으며 주로 단기프로그램으로 운영된다.

3) 스코틀랜드

스코틀랜드 스코틀랜드 자원봉사발전(Volunteer Development Scotland)이라는 기구가 MV 프로그램 사무국의 역할을 맡고 있다. 자원봉사발전기구는 스코틀랜드 지역사회 학습회(Community Learning Scotland), 스코틀랜드 청소년연대>Youthlink Scotland), 스코틀랜드 지역사회봉사단(CSV Scotland) 등의 단체들로 구성된 컨소시엄기구이다.

스코틀랜드 자원봉사발전기구는 스코틀랜드 행정부 관할 소속으로, 웨일즈의 조직구성 체계와 유사한 방식(민간단체의 컨소시엄)으로 운영된다. 스코틀랜드 MV 운영조직의 특징은 운영사무국에 평가그룹과 자문그룹이 직접 연계되어 평가와 자문기능이 강화된 조직형태를 보유하고 있다는 점이다. 평가그룹은 컨소시엄을 비롯하여 MV 봉사에 참여하는 단체와 전국적 자원봉사단체들로 구성되어 있으며 자문그룹은 MV 봉사 참여 단체와 봉사자로 구성된다.

스코틀랜드 자원봉사발전기구의 하위조직으로는 중매자(Matchmakers), 서비스매치 제공자(Placement Providers), 청소년리더 프로젝트>Youth-led projects) 등 3개의 조직/프로젝트가 있다. 중매자(Matchmakers)는 자원봉

사 활동처를 청소년에게 연결시켜주는 모집·면접·배치 등의 역할을 하고 서비스배치제공자(Placement Providers)는 단체 내의 청소년에게 자원봉사 기회를 제공하며 청소년리더프로젝트(Youth-led projects)는 청소년 단체에 의하여 운영되는 프로젝트이다.

4) 북아일랜드

북아일랜드는 자원봉사발전기구(Volunteer Development Agency)에서 MV 프로그램을 관리하고 운영한다. 스코틀랜드나 웨일즈에서는 MV 운영 기구가 단체 간의 컨소시엄 소속이었으나 북아일랜드의 자원봉사발전기구는 지역 정부의 하부기관으로서 지역 단체들은 프로그램 조언 역할을 하는 자문그룹 안에 소속되어 기구와 연계되어 있다.

자원봉사발전기구(Volunteer Development Agency)의 재정은 북아일랜드 교육부에서 직접 지원한다. 본 기구의 자문그룹에는 각종 지역 시민 단체, 서비스 기관 및 청소년 단체 등이 포함되는데 자문그룹은 프로그램의 지원과 활동과정, 성과 등을 평가하고 자문하는 역할을 담당한다.

서비스 전달파트너(Delivery Partners)는 자원봉사발전기구와 연계된 조직으로 사회복지시설기관 및 단체, 자원봉사단체 등 직접 서비스를 전달하거나 활동을 기획 실행하는 지역사회 단체 및 서비스를 전달하거나 활동을 기획 실행하는 지역사회 단체 및 조직이 해당된다. 이들은 MV 봉사자의 배치와 활동을 직접 지원한다.

나. Millennium Volunteers 운영 현황

MV는 영국 전체의 16~25세의 청년들을 대상으로 한 정부 주도의 자원봉사활동 프로그램이다. 프로그램의 목적은 첫째 MV 기본원칙에 부합하는 자원봉사의 기회와 기회를 제공하는 기관의 수와 규모를 증대시키는 것이다. 두 번째 목적은 청소년이 MV 최우수상을 통하여 그들의 자원봉사활동

에 대한 전국적 인지도를 획득하고 더 많은 청소년들이 MV 프로그램을 통한 자원봉사활동의 기회를 가질 수 있도록 지원하는 것이다. 마지막으로 MV 프로젝트를 통하여 지역사회에 기여하고 청소년들의 개인적인 성장과 기술개발을 도모하는 데에 그 목적이 있다.

MV는 4개의 지역정부마다 상이한 기준을 가지고 운영되고 있으나, 그 기본원칙은 공통적으로 적용된다. 기본원칙은 9가지로 구성되어 있는데, 지속적 헌신에 대한 약속, 지역사회 이익기반 프로그램 운영, 자발적 참여, 대상포괄성, 청소년의 자기결정권 존중, 봉사활동의 다양성, 기관 간 파트너십 기반, 양질의 봉사활동 제공, 상(Award)을 통한 인정체계 확립 등을 포함한다. 구체적인 내용은 아래 표에 제시되어 있다.

〈표 4-9〉 Millennium Volunteers 프로그램의 9개 기본원칙

구분	내용
기본원칙 1.	지속적인 개인적 헌신에 대한 약속 - MV는 연간 200시간의 자원봉사활동 요구
기본원칙 2.	지역사회 이익 - 사회의 이익과 필요에 맞는 프로그램 제공
기본원칙 3.	자발적 참여 - 청소년의 참여는 전적으로 자발적 의사에 기반을 둠
기본원칙 4.	포괄성 - 이전에 자원봉사참여경험이 없거나, 사회적 배제를 경험한 청소년을 포함
기본원칙 5.	프로젝트에 대한 소유권 - 자원봉사활동 시 청소년의 의사결정권을 존중하고 증진하고자 함
기본원칙 6.	다양성 - 다양한 종류의 봉사기회를 제공함
기본원칙 7.	파트너십 - MV 프로그램은 기관/단체 간 파트너십을 바탕으로 한 프로젝트를 선호함
기본원칙 8.	봉사활동의 질 - 청소년이 높은 수준의 봉사활동을 체험할 수 있도록 함
기본원칙 9.	인정 - 인증서 및 최우수상 수여

자료 : Smith, Ellis & Howlett, 『UK-Wide Evaluation of the Millennium Volunteers Programme』, p. 1, 2002, Department for Education and Skill

MV 프로그램의 봉사활동은 주로 지역사회 스카우트 조직에 봉사하거나, 병원에서 봉사, 지역사회 정원구축, 자원보존사업, 장애아를 대상으로 한 학교 보조교사, 체육활동의 리더, 아동을 위한 여행도우미, Cadet 프로그램 참여 등으로 다양하다.

활동에 대한 보수는 없으나, 봉사자에게는 2종의 보상이 주어진다. 연간 50시간이상 및 100시간 이상의 자원봉사활동을 수행할 경우, 각각 ‘인증서’가 수여된다. 그리고 연간 200시간 이상의 자원봉사활동을 할 경우 영국총리명의로 최우수상이 수여되는데, 이러한 수상경력은 이력서 상에 기재되어 향후 구직 및 취학에 있어서 영국 내 여러 기업과 대학교(원)들에 의해 인정받을 수 있도록 하고 있다. 1999년부터 2002년 3월까지 MV 프로젝트에 참여한 봉사자는 59,832명으로 연간 평균 18천 여 명 정도가 MV 봉사자로 활동한 것으로 나타났다. 그 중 200시간의 활동을 종료하고 최우수상을 획득한 봉사자는 총 13,062명이었다.

〈표 4-10〉 MV 봉사자 및 수상실적: 1999년~2002년

구분	(단위: 천, 명)				
	잉글랜드	북아일랜드	스코틀랜드	웨일즈	전체
최우수상 수상실적	11,574	560	519	416	13,069
봉사자 수	53,768	992	2,584	2,488	59,832

자료 : Smith, Ellis & Howlett, 『UK-Wide Evaluation of the Millennium Volunteers Programme』, p. 16, 2002, Department for Education and Skill

봉사자의 특성을 살펴보면, 1999년~2002년도까지의 자료를 기준으로 살펴보면 65%가 여성, 35% 남성으로 여성의 참여가 더 많았다. 연령대 별로는 총 참여자의 48%가 16~18세, 28%는 19~21세, 22세 이상은 24%로 18세 이하의 참여자가 가장 많은 부분을 차지하였다. 장애인이 봉사에 참여한 비율은 전체의 7%이었다. 이전 봉사활동 경험이 있는 참여자는 53%이었으며, 참여자의 고용상태는 전체의 64%가 학교에 재학 중인 것으로 나타나 학생의 참여가 가장 높았다. 그 밖에는 19%가 무직인 경우였으며 12% 직장인으로 나타났다.

〈표 4-11〉 MV 봉사자의 특성: 1999년~2002년

(단위: 건, 명)

구분	잉글랜드	스코틀랜드	웨일즈	북아일랜드	전체
성별					
남성	38	34	33	34	35
여성	62	66	67	66	65
계	100(41,280)	100(2,433)	100(2,297)	100(992)	100(47,002)
연령					
16-18세	46	62	37	48	48
19-21세	32	23	31	27	28
22세 이상	23	15	33	25	24
계	100(52,577)	100(2,441)	100(2,297)	100(992)	100(58,307)
장애여부					
장애	7	7	4	9	7
비장애	93	93	96	91	93
계	100(52,577)	100(2,441)	100(2,297)	100(992)	100(58,307)
과거봉사경험					
유경험	41	-	59	58	53
무경험	59	-	41	42	47
계	100(41,280)	-	100(2,298)	100(992)	100(44,570)
고용형태					
학생	68	62	68	56	64
교육훈련생	3	3	4	5	4
무직	11	20	17	28	19
근로자	13	15	8	11	12
기타	4	0	3	0	2
계	100(41,280)	100(2,433)	100(2,298)	100(992)	100(47,003)

자료 : Smith, Ellis & Howlett. 「UK-Wide Evaluation of the Millennium Volunteers Programme」, p. 21~23, 2002, 본문 상의 표를 재구성함.

3. Millenium Volunteers의 성과²⁷⁾

Smith, Ellis & Howlett(2002)의 연구는 MV의 9개 기본원칙에 의거하여 MV의 성과를 평가한 보고서이다. 연구결과에 따르면 MV는 청소년 자원봉사자를 유치하고 이들을 위한 자원봉사활동을 조직하는 데에 있어서 대체적으로 긍정적인 성과를 보인 것으로 나타났다.

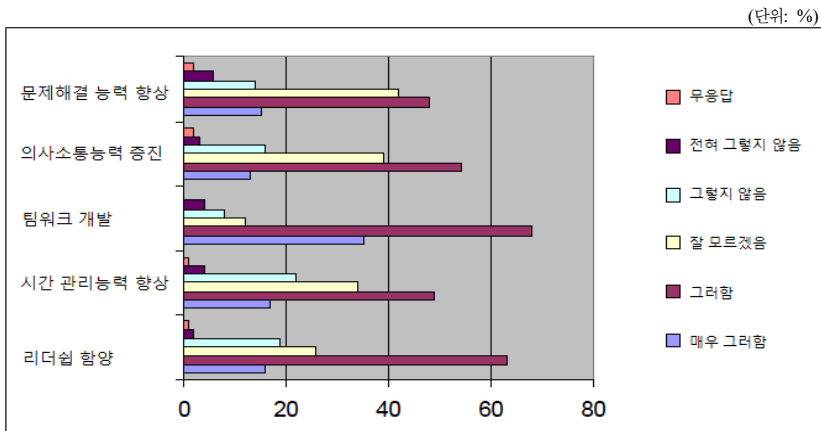
1998년부터 2002년까지 영국정부의 전체 MV 프로그램에 대한 예산은

27) 본 소절의 내용은 Smith, Ellis & Howlett, 「UK-Wide Evaluation of the Millennium Volunteers Programme」, 2002, Department for Education and Skill. 의 내용을 번역 및 발췌한 것임.

40,649천 파운드로 동기간 전체봉사자 수(59,832명)를 기준으로 하면 1인당 679파운드의 평균 비용이 투자되었다. 전국의 평균 시급인 시간당 10.66 파운드를 적용하여 MV 봉사자의 전체 봉사활동 시간으로 창출된 이익을 계산해보면 약 65,250천 파운드에 달하게 된다. 따라서 비용대비 이익은 1 파운드 당 1.6 파운드 수준으로 이익창출효과가 있는 것으로 파악된다.

MV 봉사자 개인에게는 개인적 발전 및 기술의 습득 등의 도움을 준 것으로 나타났다. 봉사자의 84%는 MV 활동에 참여하게 되면서 자신감이 증가하였다고 응답하였고, 78%는 새로운 것에 대한 두려움의 감소와 타인과의 교류에서 더 많은 행복감을 느꼈으며, 80%는 타인의 필요에 대하여 이전보다 더 민감하게 인지할 수 있다고 응답하여 MV 봉사활동이 봉사자 개인의 사회심리적 발전에 기여하는 것으로 나타났다.

[그림 4-14] Millennium Volunteers 봉사경험이 기술습득에 도움이 되었는지 여부



자료 : Smith, Ellis & Howlett. 『UK-Wide Evaluation of the Millennium Volunteers Programme』, p. 39, 2002, Department for Education and Skill.

MV 프로그램은 봉사자들로 하여금 컴퓨터, 환경보존 등의 직업적 기술과 팀워크 및 의사소통능력 등의 기술을 습득하는데 도움을 준 것으로 보인다. 봉사자의 62%는 상황을 이끄는 능력이 향상되었다고 응답하였고,

52%는 시간관리가 더 수월해졌으며, 81% 팀워크 능력이 향상되었다고 하였다.

한편으로는 MV 프로그램의 단점도 지적되었다. 다수의 MV 봉사자와 프로젝트 기관은 200시간 단위의 집중적인 자원봉사활동에 대해 찬성하였으나 일부 반대하는 의견도 제시되었다. 이는 MV 봉사활동에서 요구하는 장시간의 봉사활동은 특히 취약계층의 자원봉사경험이 전무한 청소년이 MV 프로그램에 참여하는데 상당한 불이익으로 작용하였기 때문이다. 또한 200시간의 활동이 1년 내에 종료되어야 한다는 시간제한 규정은 집중적인 자원봉사가 가능하다는 장점을 만들기도 하지만 동시에 청소년들이 MV에 참여하는데 있어서 장애가 된다는 지적도 있었다. 또한 봉사활동시간을 기반으로 보상이 이루어지는 인정보상체계에 대해서도 지적이 되었는데, 프로젝트의 특성 상 적은 활동시간에 집중적인 노력을 투입하여 종료되는 경우에는 봉사자의 노력과 활동의 질 등이 보상에서 외면될 수 있다는 점 때문이다.

이러한 MV 프로그램의 단점에 대한 지적사항은 러셀위원회(Russell Commission)의 청년층의 사회참여를 위한 국가 기본계획(National Framework for Youth Action and Engagement; Russell, 2005)에 반영되어 영국의 청년봉사활동을 증진하기 위한 기틀 마련에 기여하였다. 즉 취약계층의 참여를 도모하기 위하여 제도적·경제적인 부분에서의 배려를 추진하기로 하였으며 활동완료시간 외에 자원봉사활동을 통하여 습득한 기술과 기여도 등을 인정할 수 있는 방안을 마련하는 등의 조치가 국가 기본계획에 포함된 것이다. 이렇듯 MV 프로그램은 영국의 청년 자원봉사활동의 계획에 필요한 자료를 제공하고 봉사활동의 활성화에 기여하였다는 점에서도 의의가 있다고 볼 수 있다.

제3절 호주의 Green Corps

1. Green Corps의 발전과정

Green Corps 프로그램은 호주의 17세~20세의 청년층을 대상으로 자원 보존과 환경관련 사업에 참여할 수 있는 정부차원의 자원봉사프로그램으로서 청년층의 직업훈련 및 인적자원개발과 전국적 자원보존 및 환경사업 활성화라는 두 가지 목적을 구현하기 위하여 실시되었다. Green Corps 프로그램은 1996년에 시작되었으며 그 이후에는 3차에 걸쳐 실시되어 왔다. 1차 Green Corps 프로그램은 1996년부터 1999년까지 3개년 간 실시되었으며, 2차 프로그램은 2002년부터 2005년까지, 3차 프로그램은 2006년부터 2009년까지 실시되어왔다.

기간별로 프로그램의 시행연한을 둔 이유는 각 프로그램 시행차수별로 Green Corps의 관리조직이 상이하였기 때문이다. 즉, 1차의 경우 교육훈련청년부(Department of Education, Training and Youth Affairs: DETYA)에서 관할하며 Australian Trust for Conservation Volunteers가 운영조직이었다. 2차 Green Corps 는 교육훈련청년부(Department of Education, Training and Youth Affairs: DETYA)에서 Job Future를 통하여 Green Corps의 배치 및 운영 등의 업무를 수행하였으며, 3차는 Greening Australia를 통하여 주별로 구분되어 운영된다.²⁸⁾

2. Green Corps의 운영현황

가. 운영조직

Green Corps는 교육훈련청년부(Department of Education, Training

28) 본 내용은 Greening Australia의 홈페이지,
<http://www.greeningaustralia.org.au/index.php?nodeID=43>의 내용을 참조함

and Youth Affairs: DETYA)에서 운영의 책임부서 역할을 하고 있으며, 민간 환경단체인 환경호주(Environment Australia: EA)에서 프로젝트에 대한 자문역할을 수행하고 있다. Green Corps의 운영 및 관리는 1차 Green Corps 프로그램의 경우 호주 자원보존 봉사기금(Australian Trust for Conservation Volunteers)이라는 단체가 호주 교육부와 계약을 바탕으로 운영하였으며, 2차 프로그램은 직업적 미래(Job Future)라는 단체와의 연계를 통하여 운영하였고, 3차 프로그램은 Greening Australia를 통하여 SA, WA, NSW 및 ACT등의 4개 주에서 각기 개별적으로 운영되고 있다.²⁹⁾

1차 Green Corps 프로그램의 총 예산은 41.6백만 달러로서 행정운영비 등에 22.3백만달러와 봉사자에 대한 교육훈련수당 지출이 18.8백만달러로 구성되어 있다. 제 1년차의 지출을 바탕으로 비용의 분포를 살펴보면 1개 프로젝트 당 117천불 정도의 수준으로서 봉사자 1인당 11천불이 소요되었으며 이 중 5.3천불 정도는 봉사자 개인을 위한 교육훈련수당이며 6.3천불은 계약기관(사업수행기관)에 운영비로 지급된 것이다. 이러한 예산은 점차 증가하여 3차 Green Corps 프로그램의 예산은 연간 25.4백만 달러 수준이었다³⁰⁾.

나. Green Corps의 현황³¹⁾

Green Corps 프로그램은 1997년 3월에 시작되었다. 1차 Green Corps의 경우 각 봉사활동 프로젝트의 기간은 매 2~3개월 동안 진행되었으며 1999년까지 총 2년 간 255개 프로젝트가 종료되었다. 전체 프로젝트 중

29) 본 내용은 Greening Australia의 홈페이지, <http://www.greeningaustralia.org.au/index.php?nodeID=43>의 내용을 참조함

30) 본 내용은 Employment Services: Ongoing initiatives, <http://www.budget.gov.au/2007-08/ministerial/html/dotars-13.htm>의 내용을 참고함

31) 본 내용은 Department of Education, Training and Youth Affairs, 『It's why you're swinging the mattock, an evaluation of the Green Corps program』, 1999.의 내용을 번역 및 발췌함.

80%는 지역에 분포하였거나 외진 지역을 대상으로 하였다. 나머지 19%는 도시지역에 위치하고 있다. Green Corps 프로젝트는 주로 환경관련 단체, 주정부기관이나 지방정부의 환경과 지역사회관련 사업으로 이루어져 있다. 프로젝트의 기간은 대규모 사업의 경우 14주이며 소규모 사업의 경우에는 더 짧은 기간 동안 진행되기도 한다. Green Corps 봉사자들은 총 6개월 동안의 봉사기간 동안 팀 단위로 프로젝트를 맡게 되며 프로젝트 종료 이후 다른 프로젝트로 배치되어지게 된다.

Green Corps 프로그램 봉사활동은 환경과 관련된 다양한 활동으로 구성 되는데, 이는 환경관련 조사 및 자료취합, 접근성관리, 수풀지역재생, 동식물의 서식처 보존, 펜스작업 등과 빌딩재건 및 야생생물 보호 등 문화적 자산관련 활동을 포함하였다. 1차 Green Corps 프로그램 봉사활동에는 총 268개 사업수행기관이 관련되었으며 이 중 3분의 2는 주 및 지역 정부기관인 것으로 나타났다.

Green Corps 프로그램의 참여자들은 자발적인 지원을 통하여 봉사활동에 참여하고 있다. 봉사자의 선정은 지원자의 환경에 대한 관심 및 환경에 대한 책임의식, 그리고 팀을 이루어서 일할 수 있는 능력에 따라서 사정이 이루어진다. Green Corps 프로젝트는 10인의 자원봉사자 팀으로 구성되며 해당기간동안 환경관련 프로젝트를 수행하게 된다.

Green Corps 봉사자로 선발되면 관련 프로젝트를 수행하기 위한 최소 134시간의 교육훈련을 받게 되며, 연방교육급여금(Federal National Training Wage Award)에 기초하여 교육훈련기간 동안의 훈련수당을 받는다. 훈련수당은 주당 149달러~246달러 수준으로 학력 및 졸업연한 등을 고려하여 산정된다³²⁾. 또한 봉사활동 종료와 함께 향후 추가적인 교육이나 훈련을 위한 \$500의 지원금을 받을 수 있다.

1차 프로그램의 총 참여자는 2,550명이며, 봉사참여이유를 살펴보면 ‘환경을 보존하기 위하여’라는 응답이 32%로 가장 많았으나 ‘자원봉사활동을

32) 본 내용은 Senator Vanstone의 1997년 1월 12일자 보도자료, <http://www.dest.gov.au/archive/ministers/vanstone/v27197.htm> 을 참조함

하면서 보수를 받을 수 있기 때문에'라는 응답도 25%로 나타나 봉사활동 자체 뿐 아니라 봉사활동을 통한 임금의 확보가 봉사참여인 경우도 4분의 1 수준이 되었다.

Green Corps 프로그램의 봉사자의 특성을 살펴보면 57%가 남성, 43%가 여성으로 남성의 비율이 더 높고, 연령별 분포를 살펴보면 18세 및 20세 이상이 각각 28%로 가장 많았고, 19세가 27%, 17세가 15%이었다. 봉사참여자의 경우 봉사 참여 이전 실업상태인 경우가 61%로 실업자를 대상으로 직업훈련 및 기술개발을 실시하고자 하였던 프로그램의 의도가 엿보인다.

〈표 4-12〉 Green Corps 봉사자의 특성: 1999년

(단위: %)

구분	전체
성별	
남성	57
여성	43
연령	
17세	17
18세	28
19세	27
20세	28
과거 직업상태	
실업	61
비실업	39
최종학력	
Year 10 미만	5
Year 10	21
Year 11	15
Year 12	59
기타 특성	
원주민 혹은 Torres 해협 및 섬 거주민	5
영어 이외의 외국어 사용자	4
계	100.0

자료 : Department of Education, Training and Youth Affairs, 『It's why you're swinging the mattock, an evaluation of the Green Corps program』, 1999 p.7 Table 2: Characteristics of Green Corps Participants, Rounds 1 to 5

3. Green Corps의 성과³³⁾

Green Corps 프로그램의 성과는 봉사자에게 있어서 직업경험, 기술습득 및 환경보존사업과 관련된 정규직업훈련 참여 등의 직업과 관련한 개인적인 역량강화의 부분에 있어서 가장 높은 것으로 나타났다. 또한 직업과 교육 및 직업에 대한 자신감 및 자존감의 제고 등의 개인의 사회심리적 발달에도 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

많은 봉사자들은 Green Corps 프로그램에 참여하게 되면서 환경보호에 대한 의식이 제고되었으며 자신의 삶이 환경친화적인 형태로 변화하게 된 점을 큰 성과로 꼽았다.

개인적 발전, 즉 사회적 기술 및 삶의 기술을 습득하는 변화도 큰 성과 중 하나로 제시되었다. 많은 봉사자들은 Green Corps 프로젝트를 수행하면서 자존감과 성숙감이 제고되었으며 사회적인 태도 및 행동에 있어서 긍정적인 변화가 있었다. 90% 이상의 봉사자들이 봉사활동을 통하여 인간관계가 증진되었다고 하였으며 80% 이상은 활동으로 인하여 직업과 관련된 기술을 습득하였을 뿐 아니라 개인의 자존감 또한 높아졌다고 하였다.

Green Corps 프로그램은 봉사참여경험자의 취업 및 교육에도 긍정적인 영향을 끼치는 것으로 나타났다. 봉사자의 활동종료 3개월 이후의 모니터링 결과에 따르면 전체의 60% 수준에 이르는 봉사자들이 취업하거나 상급학교에 입학하는 등 긍정적인 결과가 있었다.

특히 Green Corps 봉사 이전 전일제 근로자이었던 비율은 전체의 6% 수준에 불과하였으나 봉사종료 3개월 시점에는 23%까지 증가한 데에 비해 시간제근로자의 비율은 봉사 이전 전체의 20% 수준이 그대로 유지되었다. 따라서 전일제 근로자의 비율 증가와 시간제 근로자의 비율 유지가 동시에 이루어졌으며 이에 따른 실업의 감소효과가 나타난 것을 알 수 있다.

33) 본 내용은 Department of Education(1999), Training and Youth Affairs, 『It's why you're swinging the mattock, an evaluation of the Green Corps program』의 주요 내용을 요약·발췌하여 제시하였음.

〈표 4-13〉 Green Corps 봉사종료 3개월 시점의 근로상태

(단위: %)

구분	1 round	2 round	3 round	4 round	계
취업	52	38	33	46	42
상급학교 교육	14	19	25	15	18
긍정적 효과	66	59	59	62	60
미취업	34	42	41	38	40

자료 : Department of Education, Training and Youth Affairs, 『It's why you're swinging the mattock, an evaluation of the Green Corps program』, 1999 p.7 Table 2: Characteristics of Green Corps Participants, Rounds 1 to 5

Green Corps 프로그램은 호주의 환경영향적 측면에서도 긍정적인 효과를 가져왔는데, 이는 각 프로젝트의 Goal Attainment Scaling(GAS) 점수를 측정하여 환경보호의 목적에 대한 성과를 측정한 결과에 따른 것이다. 성과측정 결과에 따르면 거의 모든 프로젝트가 만족스럽거나 혹은 기대하였던 수준(GAS 점수 3점 이상)의 성과를 달성한 것으로 나타났다.

〈표 4-14〉 Green Corps 프로젝트 별 환경보호 목적 달성도

(단위: 점)

구분	GAS 점수	가중치 부여후 GAS 점수	장기적 효과(가능성)
Big Scrub Rainforest, Lismore, NSW	5	4.6	10
Mary River Catchment, Maleny, Qld	4	3.2	5
Kambah Pool, ACT	3	2.6	3
Regent Honeyeater Habitat, Warraratta, Vic	5	3.5	5
Tookayerta Catchment, SA	5	3.9	7
Bibbulmun Track, Albany, WA	5	3.6	9
Broughton Catchment, SA	4.8	3.5	5
Bundanon Trust, Nowra NSW	4	3.9	8
Cataraqui Point, King Island, Tas	2	2.8	7
Hobart and Hamilton, Tas	5	4.3	8
Six Mile Catchment, Mary River, Noosa, Qld	3	3.2	7
South Coast Estuaries, Denmark, WA	4.1	3.3	7
Wentworth Falls, NSW	3	3.3	8
Wimmera Wetlands, Horsham, Vic	5	4.2	6
Wollamai Pt, Wollongong, NSW	5	3.2	7

자료 : Department of Education, Training and Youth Affairs, 『It's why you're swinging the mattock, an evaluation of the Green Corps program』, 1999 p.15~16, Table 9: Environmental Performance of Selected Green Corps Projects, Round 2 and 3

제4절 소결

미국의 AmeriCorps와 영국의 Millennium Volunteers 그리고 호주의 Green Corps 등 3개국의 국가봉사조직의 발전과정과 운영실태 및 성과를 살펴본 결과 다음과 같은 시사점을 도출하였다.

첫째, 국가별 자원봉사활동의 연혁과 특성을 반영한 운영조직을 활용하고 있다. 미국은 자원봉사활동에 대한 국가의 개입에 있어서 민간과 국가가 분리되어 온 경향을 나타내고 있다. 민간의 자원봉사활동이 상당히 활성화되어 있으나 국가봉사단 운영조직체계는 이러한 민간의 운영체계와 분리되어 있다. 단, 봉사자의 배치 및 활동 단계에서는 민간단체와 국가(CNCS, 지방정부 등)의 협력이 이루어지는 형태로 운영되고 있다.

영국은 이와는 대조적으로 민간과 국가가 협력해 온 자원봉사활동의 역사적 특성을 반영하여 민간단체와 기구들을 국가봉사단 운영조직 상에 포함하고 있다. 즉 V, WCVA 등이 이러한 민간단체로서 정부와의 계약에 따라서 Millennium Volunteer의 운영주체로 역할을 수행하고 있는 것이다.

호주의 경우에도 자원봉사가 활성화되어 있으며 정부가 민간단체와 한시적인 계약을 통하여 국가봉사단의 운영을 위임하고 있어 민간과 국가의 협력이 이루어지는 것을 볼 수 있다.

둘째, 국가봉사단의 대상은 주로 청년층과 노년층으로 구성되어 있다. 이 두 계층의 공통점은 사회참여에 대한 욕구와 필요성에 있다고 볼 수 있다. 즉, 청년층은 국가를 위한 봉사기회와 직업훈련 및 지역사회서비스 등을 통한 인맥, 기술 습득 등을 위한 기회를 필요로 하고 있으며 노년층은 자신이 가지고 있는 전문적 기술, 경험 및 여러 가지 지식 등을 사회에 환원하고 사회적으로 인정받고자 하는 욕구를 보유하고 있다. 또한 공통적으로 근로소득이 없거나 적은 연령대이기 때문에 본인의 사회활동에 대한 금전적인 보상의 필요성도 높은 편이라고 볼 수 있다.

셋째, 국가봉사단의 활동내용 등에 있어서 국가적 요구를 반영한다. 미국의 경우 국가봉사단의 활동내용은 각 시대별 사회적 요구를 반영하여 1930

년대부터 구축되어 온 자원보존단, Peace Corps, VISTA, Senior Companion Program 등의 활동으로부터 확대되어 왔다. 자원보존단은 당시 대규모 황무지 개간 및 관개사업, 자원보존사업 등에 필요한 인력을 충원하였고, Peace Corps는 국제적으로 미국의 인지도를 제고하였으며, VISTA는 미국의 경제적 공황 시기에 경제적으로 취약한 계층의 취업과 취약지역에 대한 사회서비스 증진을 위한 봉사인력으로 충원되었다.

영국의 Millennium Volunteers의 경우 1990년 대 사회참여에 대한 사회적 인식저하와 청년층의 자원봉사활동 규모 감소에 대한 대응책으로서 지역사회의 사회서비스 증진을 위한 자원봉사인력의 확보와 동시에 청년층의 자원봉사활동을 증진시키고자 하는 정부의 요청에 따라 구축되었다. 이는 당시 유럽의 청년 실업률이 점차 증가함에 따라서 청년층의 자원봉사활동 참여를 통하여 이들의 직업훈련과 교육을 실시하고 향후 취업기회를 확대시킴으로써 국가 청년인력의 역량을 강화시킬 필요성이 대두됨에 따른 것이다.

호주의 Green Corps의 경우 봉사활동 내용이 오랜 기간 호주정부에서 관심을 두고 투자해 온 자원보존과 환경보호를 중심으로 하였으며 또한 젊은 계층의 근로능력 함양을 위한 직업훈련 및 기술개발을 목적으로 한 것은 청년층의 취업률 제고 등 국가적 요구를 반영하였다고 볼 수 있다.

넷째, 국가별로 봉사자에 대한 인정보상체계도 차별성을 가지고 운영하고 있으나 미국, 영국 및 호주 등 3개국의 경우 특히 취약계층의 자원봉사 참여를 유도하기 위하여 대체적으로 금전적 보상이 바람직하다는 것이다. 미국의 경우 소정의 수당, 의료보험 및 자녀보육 등 혜택과 활동종료 후 장학금 혜택 등 금전적인 혜택이 부여되며 호주의 경우, 교육훈련 수당과 추가적으로 교육지원금을 받게 된다. 영국의 경우에는 이러한 금전적인 보상보다는 심리사회적 인정보상 방법(상장수여)을 사용하여 왔다. 그러나 영국에서도 청년 취약계층의 자원봉사활동을 지원할 필요성이 더욱 증대됨에 따라서 최근에는 청년 취약계층 자원봉사자에게는 활동에 대한 금전적 지원에 대한 권고안(Russell 위원회)이 도출된 바 있다.

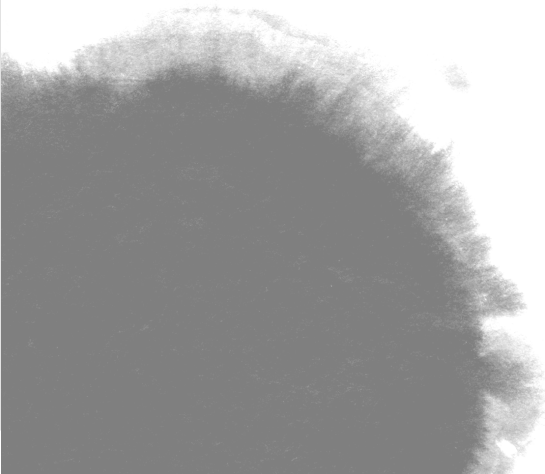
다섯째, 이들 국가에서는 지역사회 내에서 국가봉사단이 안정적으로 소속되어 이들을 훈련하고 이끌어 줄 수 있는 역량 있는 민간기관이 다수 존재한다. 앞서 살펴보았듯이 국가봉사단의 선발과 예산지원, 초기교육 등은 연방정부와 주정부 등에서 관여하지만 국가봉사단이 선발되어 지역사회 민간기관에 배치되면 이들의 활동은 민간기관에서 주로 관리하게 된다. 국가봉사단은 단체로 움직이기 보다는 주로 개별적으로 민간기관에 파견되기 때문에, 이들의 활동성과는 민간기관의 역량과 밀접히 연관된다. 즉, 민간기관이 질 높은 서비스를 제공한다면 국가봉사단 봉사자의 활동도 그러하기 쉽다. 따라서 국가봉사단의 성과는 이들을 교육하고 이끌어줄 뿐 아니라 이들이 참여할 수 있는 질 높은 프로그램을 제공하는 민간기관의 조력이 크다고 볼 수 있다.

마지막으로 미국의 AmeriCorps와 영국의 Millennium Volunteers 그리고 호주의 Green Corps 등 3개국의 비용이익적 측면에서 긍정적인 투자효과가 있었으며, 봉사활동의 성과로는 특히 봉사자 개인의 역량개발과 기술 훈련 등에 있어서 두드러졌다. 그 밖에도 봉사자를 활용하는 기관의 서비스 및 운영적 측면에서 긍정적인 효과가 있었다. 즉, 지역사회에 있어서도 기관의 서비스 질 제고, 서비스 규모의 확대 및 기관 간 파트너십 제고, 기관 운영의 효율성 증대 등이 이루어진 것으로 파악되었다.

해외 국가봉사단의 이러한 긍정적인 성과를 토대로 할 때에 국가봉사조직을 우리나라에 도입하고자하는 논의는 충분히 활성화 될 수 있을 것이다. 다만 해외 사례에서 볼 수 있듯이 국가봉사단의 운영조직, 활동대상 및 내용을 고안할 때에, 타국이 고유의 자원봉사활동의 연혁과 특성을 반영하여 발전시켜 온 점을 참고하여야 한다. 즉, 우리나라 국가봉사단의 운영조직이 국내 자원봉사활동의 현실을 반영하는지, 활동대상 및 내용이 국가적 요구에 부응하는지 등이 점검되어야 할 것이다.

05

한국형 국가봉사단의
노인봉사 프로그램 모형



제5장 한국형 국가봉사단의 노인봉사 프로그램 모형

제1 절 노인 자원봉사활동의 현황과 노인일자리 사업

우리나라의 고령화 추이와 그 속도는 세계 어느 나라보다 압축적 특성을 보이고 있다. 고령사회로 진입한 기간이 19년에 불과했던 가운데, 2010년 현재 65세 이상 노인인구가 11%에 이르며, 2015년이면 고령사회 지표인 14%를 상회할 것이 전망된다. 경제활동인구가 노인을 부양해야 하는 노년 부양비는 2010년 15%에 달하고, 저출산 추세에 의해 노령화지수도 67.7%에 이르고 있으며, 2020년에는 유소년 인구보다 노인인구가 훨씬 상회(125.9%)할 것이 전망된다. 기대수명 또한 지속적으로 증가하여 앞으로 80세까지의 수명이 기대되고 있다.

한편, 1955년부터 63년사이 출생한 베이비부머들이 2010년부터 55세를 기점으로 퇴직을 시작하게 되었으며, 이들 인구가 전체 인구에서 차지하는 비율이 14.6%에 이르고 있는 가운데 향후 10년 이후부터 우리나라 고령사회는 베이비부머의 코호트 특성이 상당히 지배적으로 나타날 것이다.

노년층의 증가는 인구 및 사회구조의 변화를 가져온다. 게다가 현재 노인세대의 특성과 다른 새로운 노인 인구층의 등장은 이에 적합한 사회적 대응을 요구하며 사회가 이러한 변화를 쫓아가지 못할 경우 구조적 지체(structural lag)가 나타날 수 있다(Hooyman and Kiyak, 2010:322).

이에 현재 우리나라 노인 정책은 현 노인층의 문제해결을 위한 정책실행과 동시에 새로운 노인층의 욕구에 부응하는 정책 대안 또는 정책전환이 요구됨에 따라 그 복잡성은 더할 수밖에 없다.

〈표 5-1〉 노인인구 주요 통계

구분	2000	2010	2020
65세이상	7.2	11.0	15.6
노년부양비 ¹⁾	10.1	15.0	21.7
노령화지수 ²⁾	34.3	67.7	125.9
기대수명	76.2	79.6	81.45
베이비부머 ³⁾	-	14.6	

주: 1) 노년부양비=(65세이상인구/15~64세인구)×100

2) 노령화지수=(65세이상인구/0~14세인구)×100

3) 베이비붐세대; 1955년부터 1963년사이 출생자로, 2010 첫은퇴시작

자료 : 통계청, 「장래인구추계」, 2006. 재구성

지난 20여년간 우리나라는 노인의 빈곤 및 건강문제와 노인부양의 문제를 노인정책의 우선순위로 두어, 국민연금 및 기초노령연금 등의 노후소득보장제도와 장기요양보험제도를 중심으로 제도의 안정화와 신속한 제도확산을 꾀하여 왔다. 최근에는 노인의 사회참여 역시 일자리와 고용확대라는 거시적 정책 패러다임 속에서 ‘노인 일자리사업’ 형태로 자리매김하고 있다. 그러나 노인의 자원봉사활동을 통한 사회참여는 노인 개인 혹은 민간차원에서의 자생적 활동으로 미루어든 채 정책적 관심은 미흡하였다.

유사한 형태의 정책프로그램이라도 어떠한 정책시각에서 접근할 것인가에 따라 정책의 가치와 목표, 운영방식이 상이할 수 있다. 노후소득보장과 장기요양정책이 제도적으로 안착되면서 또한 노인의 건강, 교육 및 사회인식이 증진하면서 향후 노인의 사회참여 정책은 중요한 과제로 대두될 것으로 보인다. 그러나 지금까지 우리나라 노인의 사회참여 정책 역시 사회적 가치보다는 경제적 가치 측면에서 접근한 패러다임으로 보이며, 이는 특히 ‘공공분야 노인 일자리사업’과 ‘노인 자원봉사활성화’ 정책 영역에서의 중첩현상이 가시화되고 있다.

본 장에서는 노인 자원봉사활동과 공공분야 노인 일자리사업 각각의 현황과 특성을 고찰하여 이를 비교하고, 노인 일자리사업을 노인고용 및 경제정책으로 강화하는 반면, 노인 자원봉사를 비롯한 사회참여 활성화 정책의 중심에서 국가봉사단의 노인프로그램 논의를 전개하고자 한다.

1. 노인 자원봉사활동 현황

가. 참가자 및 활동분야

1) 국내외 노인 자원봉사 참여율

국내 노인 자원봉사자 참여비율이 어느 정도인가 하는 지표는 조사기관 및 조사방식에 의해 다소 차이가 나타난다. 먼저 1999년부터 3년마다 행정안전부 지원에 의해 수행되고 있는 전국자원봉사 실태조사(20세이상 대상 조사)에 의하면, 2008년도 기준 전체 자원봉사자 참여비율이 20%에 이르는 가운데, 60대 이상 노년층에서의 자원봉사 참여율은 15.6%로 제시되고 있다. 연령대별로는 2002년도 및 2005년과 2008년도에 이르기까지 40대 봉사활동 참여율이 가장 높은 가운데 지속적으로 증가하고 있는 추세이다. 또한 주목할 만한 연령대는 50대로서, 1999년 14.1%의 참여율이 02년 16.1%, 05년 24.1%, 08년 26.5%로 다른 연령층에 비해 눈에 띄는 증가세를 보이고 있다. 그러나 60대 이상 노년층은 2005년도 16.5%에서, 2008년도 15.6%로 그다지 증가하고 있지 못하다.

〈표 5-2〉 연도별 연령대별 1년간 자원봉사자의 비율

구분	2002	2005	2008
전체	16.3%	20.5%	20%
20대	17.4	19.9	17.4
30대	10.7	17.8	15.8
40대	23.0	25.1	25.4
50대	16.1	24.1	26.5
60대 이상	-	16.5	15.6

자료 : 행정안전부(2008). 2008 전국자원봉사활동 실태 조사연구. p.16

한편, 행정안전부에서 매년 전국 248개 자원봉사센터를 통해 집계한 자원봉사자 등록현황에 따르면, 60세 이상 자원봉사 등록자는 2005년도 10.2%, 2009년도 9.8%로 등록자원봉사자 중에서 노년층이 차지하는 비중은 10% 내외라 할 수 있다.

한편, 60세 이상 노인만을 대상으로 4년마다 조사되는 전국노인생활실태 조사에 따르면, 60세 이상 노인층에서 자원봉사에 참여한 비율은 2005년 9.75%, 2008년 12.1%로 제시되고 있다.

이와 같이 국내 대표적인 여러 통계를 살펴볼 때, 60세 이상 노인들의 자원봉사활동 참여율은 노인인구 가운데에서도 두드러진 증가추세를 발견하기 어려울 뿐 아니라, 전체 자원봉사활동 참여 비율이 꾸준히 증가하고 있는 추세에 비해(1999년 14%→2008년 20%) 노인이 차지하는 비율은 큰 변화를 발견하기 어렵다는 것이다.

다만, 50대 자원봉사자 참여율이 꾸준히 증가하고 있어 이들을 60대 이후까지 지속적인 봉사활동으로 유지시키는 것이 노인 자원봉사의 관심중 하나로 여겨질 수 있을 것이다.

〈표 5-3〉 국내 주요 노인 자원봉사자 통계(60세 이상)

구분	2005	2008
자원봉사실태조사 ¹⁾	16.5	15.6
자원봉사센터현황 ²⁾	10.2	9.8('09)
노인실태조사 ³⁾	9.75	12.1

자료 : 1) 행정안전부. 2008. 전국자원봉사활동 실태 조사연구
 2) 행정안전부. 2010. 2009 전국자원봉사센터현황
 3) 계명대학교 · 보건복지가족부. 2005/2009. 2004/2008 전국노인실태조사.

한국에 비해 미국과 영국을 비롯한 선진국에서의 노인 자원봉사자의 비율은 다소 높음을 알 수 있다.

미국의 경우, 2008년도 전체 자원봉사자율이 26.4%인 가운데, 65세 이상 노인비율은 14.2%로 제시되고 있다. 영국의 경우, 전국적인 자원봉사실태조사가 이루어진 2006/7년 통계를 볼 때, 전체 자원봉사 참여율이 59%로 매우 높은 가운데, 65세 이상 연령층에서도 53%가 자원봉사에 참여하였음을 알 수 있다. 캐나다의 경우, 2007년도 15세 이상 인구 중 자원봉사 활동 참가율이 46%인 가운데 65세 이상 노인중 자원봉사 참여비율은 36%로 역시 높은 수준을 보이고 있다. 호주의 경우, 2006년에 18세 이상 전체 자원봉사자 참가비율이 34.1%인 가운데, 65세 이상 노년층의 자원봉사 참여율은 27.3%를 보이고 있다. 일본은 2006년도 전체 자원봉사활동 참가율이 26%이었으며, 65세 이상 연령대에서의 자원봉사 참여율도 26% 수준을 보이고 있다.

〈표 5-4〉 국내외 노인 자원봉사 참여율

비고	한국 (2008)	미국 (2008) ³⁾	영국 (2006) ⁴⁾	캐나다 (2007) ⁵⁾	호주 (2006) ⁶⁾	일본 (2006) ⁷⁾
전체 참여율	20% ¹⁾	26.4%	59%	46%	34.1%	26%
65세 이상	10.2% ²⁾	14.2%	53%	36%	27.3%	26%

자료 : 1) 행정안전부(2008). 2008 전국자원봉사실태 조사연구:1999-2008년 자원봉사현황 비교:20세이상
 2) 보건복지부 · 계명대학교(2009). 2008 전국노인생활실태조사 : 60세이상
 3) Bureau of Labor Statistics(2008). Current Population Survey. U.S.A. : 16세 이상
 4) Helping out(2008). National Survey of Volunteering, Office of Cabinet U.K. : 16세 이상.
 5) Statistics Canada.(2007). National Survey of Giving, Volunteering and Participating. Canada : 15세 이상
 6) Australian Bureau of Statistics. 2006. Voluntary Work Survey.
 7) Statistics Bureau(2006). Survey of Time Use and Leisure Activity.Japan

2) 국내 노인 자원봉사자의 활동시간 및 활동분야

국내 노인 자원봉사자들이 봉사활동에 투입한 시간은 일반 자원봉사자들의 평균활동시간에 비해 다소 높다는 것이 다양한 통계를 통해 제시되고 있다. 행정안전부의 2008년도 전국자원봉사실태조사에 따르면 20세이상 자원봉사자의 월평균활동 시간은 13시간이었는데, 연령대 별로 60세 이상 자원봉사자는 다소 높은 월평균 13.8시간으로 나타났다.

보건복지부 2008년도 사회복지 자원봉사 통계연보에 의하면, 사회복지 분야에서 활동하는 전체 자원봉사자의 월평균 시간은 1.67시간(년 20시간)인데 비해, 60세이상 노인의 월평균 시간은 그보다 많은 5시간(년 60.7시간)으로 나타났다.

한편, 한국자원봉사포럼·보건복지부 연구용역에 의해 조사된, 2009년도 노인 자원봉사 실태조사에 의하면, 조사대상인 60세 이상 노인 자원봉사자들은 월 평균 6.34회, 1회평균 3.76시간으로 월평균 23.8시간의 높은 활동시간을 보여주고 있다.

자원봉사자에 대한 지원은 교육과 사회정서적 지지, 자원봉사보험 가입 등이며, 자원봉사활동에 소요되는 재료비 등 실비와 식사제공, 필요시 약간의 교통비를 지원한다. 봉사활동 자체에 대한 댓가로 어떠한 현금의 보상을 제공하지는 않는다.

우리나라 전체 자원봉사자들의 주된 활동분야(행정안전부, 2009:9)로는 자원봉사자 1인 평균 1.5개의 기관에서 활동한 경험이 있고, 이중 사회복지기관이 47%로 가장 많으며, 종교단체 24.4%, 지역사회개발 14.8%, 관공서 14.6%, 환경단체 10.6%, 교육기관 8.0%, 공익민간단체 7.5%, 보건의료기관 7.3% 순으로 나타났다. 세부적 활동내용으로는 일손돕기, 대인서비스, 교통질서, 보건의료, 교육, 재난재해구조, 기획홍보, 상담, 환경보전 및 문화재보호, 행정사무보조, 캠페인 등으로 단순 서비스 활동에 주를 이룬다는 평가이다.

노년층 자원봉사활동의 주된 활동분야와 세부 활동내용과 관련하여 아직

대표적인 통계자료가 구축되어 있지 않은 상태에서 제한적이거나 살펴보고자 한다. 먼저 사회복지 분야에서 60세 이상 자원봉사자들이 활동하는 영역으로는 시설봉사가 가장 많은 63%를 차지하고 있으며, 이어 재가봉사 17.3%, 전문봉사, 지역사회, 기타 분야가 나머지 20% 정도를 차지하고 있다(보건복지부, 2009. 2008사회복지자원봉사 통계연보).

노인복지관, 노인단체, 자원봉사센터를 중심으로 60세 이상 노인 자원봉사자의 활동실태를 조사한 자료에 의하면(한국자원봉사포럼·보건복지부, 2009), 환경분야(50.1%), 노인복지관 프로그램(46.4%), 교통안전분야(43.4%), 교육분야(41.2%), 재가복지분야(37.1%) 순으로 많았다. 주요 기관별로는 노인종합복지관의 경우 노인복지관 프로그램 보조와 재가복지, 문화예술체육 중심의 활동이 활발하였고, 노인단체는 환경 및 교통분야에 매우 치중되었다. 자원봉사센터는 환경분야, 교통분야 및 교육분야, 노인복지관 등에 배치되어 있는 것으로 나타났다.

〈표 5-5〉 60세 이상 노인 자원봉사자 활동시간 및 활동분야

구분	활동시간	활동분야
자원봉사실태조사 ¹⁾	월평균 13.8시간	시설봉사63%, 재가봉사 17.3%, 지역사회 및 전문봉사 20%
사회복지자원봉사 통계연보 ²⁾	월평균 5시간	
노인 자원봉사실태조사 ³⁾	월평균 23.8시간	환경분야 50.1%, 노인복지관 46.4%, 교통안전 43.4%, 교육 41.2%, 재가복지 37.1%

자료: 1) 행정안전부(2008). 20008 전국자원봉사실태 조사연구:1999-2008년 자원봉사현황 비교:20세이상
 2) 보건복지부·한국사회복지협의회(2009). 사회복지자원봉사 통계연보
 3) 한국자원봉사포럼·보건복지부(2009). 노인 자원봉사 실태조사 및 활성화방안 연구.

이와 같은 통계자료를 통해 유추할 수 있는 내용은 노인 자원봉사자의 경우 사회복지분야, 지역사회 및 환경 분야를 중심으로 활동이 이루어지고 있으며, 특히 사회복지시설과 노인복지관 내에서의 활동이 주를 이루고 있다 할 수 있다.

나. 정부 및 민간 지원체계

‘자원봉사활동기본법’(05.8제정)은 우리나라 자원봉사활동의 지원과 촉진을 위한 자원봉사의 가치, 자원봉사자 보호 및 인정, 자원봉사센터 및 단체의 육성, 자원봉사진흥위원회 운영 등을 규정한 기본법적 성격을 갖고 있다. 노인 자원봉사자 및 이들의 활동 역시 기본법에 의한 정책지원대상으로 적용될 수 있다.

한편, 노인 자원봉사자활동에 대한 직접적인 정부의 지원을 담고 있는 법률은 ‘노인복지법’이다. 법률23조(노인사회참여 지원)에 의하면 국가 또는 지방자치단체로 하여금 노인의 사회참여 확대를 위해 노인의 봉사활동 기회 확대 및 노인봉사기관, 관련기관에 대한 지원을 명시하고 있다.

노인 자원봉사활동의 활성화를 위한 주무부처는 보건복지부이나 그간 적극 지원정책은 미흡한 편이라 할 수 있다. 노인 자원봉사활동을 비롯한 노인의 사회참여 정책을 전담하는 부서가 부재한 채, 노인일자리를 중심업무로 하는 ‘노인지원관’의 여러 업무 중 하나로 다루어지고 있는 상황이다. 또한 2009년도 노인 일자리사업 관련 국비지원이 1천3백억원을 넘는데 비해 노인 자원봉사사업 지원예산은 5억에 불과하다.

그간 보건복지부의 노인 자원봉사 지원 사업을 살펴보면, 2009년도에 전문노인 자원봉사 프로그램지원 및 매뉴얼 제작보급, 전국노인 자원봉사단 양성 및 노인 자원봉사 전문 인력 양성 지원, 전국 노인 자원봉사대축제 및 사진수기 공모전 지원이다. 2010년 퇴직자전문 자원봉사프로그램을 선정하여 전국 27개 기관에 지원(3억원)하기 시작하였다.

그러나 2009년도 노인 자원봉사활동 실태조사와 활성화방안 연구용역

및 퇴직자를 포함한 노인의 사회참여 활성화에 대한 보다 높은 정책수준에서의 요구로 이 분야에 대한 관심은 지속적으로 높아지고 있다.

이에 보건복지부는 한국노인인력개발원을 중심으로 ‘노인사회참여팀’을 신설하여 이 분야에 대한 정책개발과 집행을 시작하였고, 행정안전부 역시 2010년 전국 자원봉사센터의 활성화 방안의 하나로 ‘어르신 자원봉사 활성화’를 주된 사업으로 권장하였다. 민간분야에서 대표적인 노인단체로서 대한노인회 역시 새로운 조직과 인력 변화 및 노인 자원봉사 거점 육성과 노인 자원봉사활동 지원을 주된 사업방향으로 전환하고 있다.

보건복지부는 한국노인종합복지관협회 및 한국노인인력개발원을 통해, 지역단위 노인종합복지관, 시니어센터, 대한노인회 등을 중심으로 노인 자원봉사활동을 지원하는 체계를 가지고 있다. 한편, 행정안전부는 전국 248개 광역 및 기초자원봉사센터를 중심으로 자원봉사 수요 및 공급기관과 전연령에 걸친 자원봉사자를 지원 관리하고 있다.

그러나 노인 자원봉사 실천현장에서의 노인 자원봉사 관리역량 및 조직간 연계 등은 미흡한 수준이다. 2009년도 조사에 따르면(한국자원봉사포럼·보건복지부, 2009), 조사대상 99개 응답기관 중 노인 자원봉사 전담부서가 존재하는 경우는 13.1%에 불과하며, 전담자가 지정된 경우도 18.2%에 지나지 않는다. 일반 업무 담당자가 겸하는 비율이 42.4%, 혹은 전 부서에서 해당 노인 자원봉사자를 개별적으로 관리하는 경우가 19.2%이다.

노인 자원봉사에 대한 직접적인 정부지원 비율 역시, 노인복지관은 43.9%, 노인단체 64.7%, 자원봉사센터 21.7%가 정부나 지방자치단체로부터 지원 받은 경험이 있었다.

〈표 5-6〉 주요 노인 자원봉사활동 관련 기관

	기 관 수	비 고
노인종합복지관	220	
노인복지센터	3,692	
대한노인회	2,266	연합회, 지회, 분회 모두 포함
시니어클럽	83	
종합사회복지관	414	
자원봉사센터	248	
기타(퇴직노인단체 등)	149	한국은퇴자협회(14) 및 삼락회(135)

자료: 1) <http://www.longtermcare.or.kr/portal/site/nydev/menuitem.a869441fed347bbe3af7c7656170101c/>
 2) <http://www.koreapeople.co.kr/company/organization.asp?L1=1&L2=4>
 3) http://www.silverpower.or.kr/about/data_04.php
 4) 보건복지부 「보건복지가족통계연보」, 2008년도
 5) 대한은퇴자협회 <http://www.karprk.org/main/main.asp>, 삼락회 <http://www.hansamrak.or.kr/>.

다. 노인 자원봉사활동 평가

노인 자원봉사활동은 노인 당사자와 그 가족 및 비영리조직을 비롯하여 사회 각 분야에 다양한 혜택을 주고 있다.

첫째, 자원봉사에의 참여는 노인의 신체적 건강을 향상시키고(Li and Ferraro, 2006 ; Tang et al. 2009), 나아가 사망시기를 늦추는데 영향을 미치며 (Musick, Herzog and House,1999), 우울감의 감소, 행복감과 주관적 생활만족도 향상, 자기효능감 향상 등 심리 정서적 안녕감에 크게 영향을 미치는 것으로 보고되고 있다(Morrow-Howell, Hinterlong, Rozario and Tang,2003; Musick and Wilson,2003; Ferri, Bril and Pruchno,2008, Greenfield and Marks,2004; Hao, 2008; 조윤주,2008). 또한 노년기 자원봉사활동은 비공식 및 공식적 사회적 지지망을 넓히는 데 긍정적 기여를 하는 것으로 알려지고 있다(Cornwell, Laumann and Schumm, 2008; 박명순, 2003).

노년기 자원봉사활동을 통한 개인적 혜택의 인식은 특히 저소득일수록 저학력일수록 긍정적으로 인식하는 경향이 있어(Morrow-Howell, 2003), 이들에 대한 보다 적극적인 자원봉사활동 참여를 권장할 수 있다.

한편, 국내 한 연구에 따르면(권미애·김태현,2008), 노년기 삶의 만족도는 경제활동을 하는 노인에 비해 자원봉사활동을 하는 노인이 더 크게 인지하고 있음이 밝혀져서 자원봉사활동의 혜택과 함께 이를 활성화시킬 수 있는 체계적 시스템 구축의 필요성이 제시되기도 하였다.

둘째, 노인의 직업적 경력 및 그간의 다양한 경험과 지식, 기술 등은 노인 자원봉사자들이 활동하는 비영리조직의 운영과 서비스의 품질 향상에 도움을 주고 있으며, 노인 자원봉사는 사회적자본 형성에 기여한다.

2009년도 노인 자원봉사실태조사에 의하면, 노인 자원봉사자들은 특히 노인복지관과 노인단체 프로그램 운영과 회원관리에 직간접적으로 많은 도움을 주고 있으며, 봉사활동 분야 중 환경분야, 재가복지 분야에서 큰 기여를 하고 있다고 제시되었다.

한편, 노년기 자원봉사활동은 사회적으로 노인에 대한 긍정적 인식을 확산시킬 뿐 아니라, 우수한 노인인력을 사회적 자원으로 계속활용할 수 있다는 점에서 그 혜택이 인지되고 있다.

그러나 노인 자원봉사활동의 다양한 혜택과 사회적 기여에도 불구하고 지금까지의 정책적 관심과 실질적 지원은 매우 미흡한 편이라 할 수 있다. 그것은 노인 자원봉사 실천현장의 인프라 부족으로 나타난다.

노인종합복지관을 비롯하여 노인단체 등은 정부의 관심과 지원의 부족만큼 노인 자원봉사활동을 전담할 수 있는 예산이나 전담부서, 전담인력이 부족한 실정이다. 이에 노인 자원봉사의 체계적 관리과정과 프로그램 확대에 많은 어려움을 보이고 있다. 노인 자원봉사 관리 기관에서 노인 자원봉사자에 대한 충분한 관심과 지지를 제공하는 인정분야를 충실히 이행하는 정도는 51.1%로 그나마 높았으나, 홍보나 기초교육 실시, 노인에게 적합한 인센티브 마련, 노인봉사팀 조직화 등은 40% 대였고, 적극적 봉사처 발굴, 노인봉사자 리더 양성, 봉사활동 평가 등은 30%대에 머물렀다(한국자원봉사포럼·보건복지부,2009)

노인 자원봉사 실천현장의 관리자들은 노인들에게 적합한 봉사일감 개발에 가장 큰 어려움을 가지고 있었으며, 노인봉사자를 받아들이기 꺼려하는

봉사처의 문제, 노인봉사자들에게 적합한 인정보상 제공의 미흡, 노인봉사자들 사이의 갈등 문제를 다루는데 어려움을 가지고 있었다.

2. 공공분야 노인 일자리사업 현황

2004년부터 본격적으로 시작된 우리나라 노인 일자리사업은 노인에 대한 사회복지적 개입으로 일자리제공, 보조적 소득보장장치, 사회적 고용프로그램, 노인인력의 개발 및 관련 체계간 조직화로서의 성격을 가지고 있다(남기철, 2009).

또한 노인 일자리사업은 노인 소득창출과 사회참여기회 제공을 직접적 목적으로, 이를 통한 노인문제예방과 사회적비용 절감 나아가 노인인력에 대한 사회적 인식개선 도모를 부가적 목적으로 한다(보건복지가족부·한국노인인력개발원, 2010).

노인 일자리사업은 국민기초생활수급자 및 본 사업 외 일자리참여자를 제외한 해당년도 60세 이상 노인을 대상으로 하며, 크게 공공분야 일자리와 민간분야 일자리로 구분한다.

공공분야 일자리는 노인일자리 예산에서 참여노인 인건비와 부대경비를 전액 정부예산으로 지원하는 것이며, 세부적으로 공익형, 교육형, 복지형이 있다. 민간분야 일자리는 기업 등 노인인력 활용업체에서 인건비를 지급하고 노인 일자리 예산에서 부대경비를 지원하는 것으로 인력 파견형, 시장형, 창업 모델형이 있다.

이는 노인 일자리사업이 가지고 있는 사회참여와 소득창출이라는 두개의 목적에 의해 구분되면서 공공분야 일자리는 사회적 성격이, 민간분야 일자리는 노동시장 성격이 강하다 할 수 있다.

이 가운데 본 장에서는 노인 자원봉사와 본 연구의 주제인 노인국가봉사단 모형과 밀접한 관련이 있는 공공분야 노인일자리를 중심으로 논의하고자 한다.

가. 참가자 및 사업분야

1) 참가자 자격 및 참가자 현황

그간 노인 일자리사업의 참가자 자격기준은 다소 변화가 있어왔으며, 2009년까지 만65세 이상 노인들을 참가기준으로 하였으나, 2010년 부터는 당해사업연도 만 60세 이상의 일할 수 있는 정도의 건강상태, 노인단독세대나 노인부부세대를 우선하는 자격기준이 제시되었다. 공공분야 일자리의 사업유형별 자격기준을 살펴보면, 공익형은 재산상황과 노인일자리 참여경력 우선, 교육형은 관련교육 이수 및 전문성, 복지형은 관련교육 및 자원봉사경력을 세부 참고기준으로 제시하고 있다. 그러나 국민기초생활보장 수급자와 본 사업 외 정부나 지자체 일자리사업 참여자, 건강보험 직장가입자는 제외하고 있다(보건복지부, 2010, 2010노인 일자리사업 종합안내).

2010년 공공분야 노인일자리 사업 목표는 190,330개이며, 2010 5월 기준으로 140,133개 일자리에 20여만 명의 노인이 참여하고 있다. 2007년도 10만여개 일자리에서 2009년도 195천여개 일자리로 증가하였으며, 2010년 역시 2009년에 준하는 목표 일자리를 제시하고 있다. 이러한 공공분야에서의 노인일자리(88%)는 2009년도 민간분야 노인일자리 실적인 17천개 (12.1%) 보다 7배 이상 높은 비중을 차지한다. 공공분야 가운데에서도 공익형이 70%, 복지형이 20%, 교육형은 10%정도를 차지하고 있다(한국노인인력개발원, 2009).

〈표 5-7〉 공공분야 노인일자리 참여 실적 (2010.5기준)

구 분	배정 일자리 사업량	2010.5 일자리 실적	2007 일자리 실적	2009 일자리 실적	사업단 (개)	참여 인원 (누적)	참여 인원 (당월)
공공분야 소계	190,330	140,133	103,415	195,797	3,458	209,800	120,155
공익형	126,013	92,000	57,015	134,975	1,564	142,445	73,036
교육형	17,355	12,645	13,240	16,523	662	17,712	11,550
복지형	46,962	35,488	33,160	44,299	1,232	49,643	35,569

자료 : 한국노인인력개발원, 2010. 내부자료

2) 일자리 내용 및 활동형태

공공분야 노인일자리리는 모두 연간 7개월 이내의 활동을 원칙으로 하고 있다. 공공분야 사업유형별로 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

① ‘공익형’은 지자체 및 공공기관에서 공공서비스 향상을 목적으로 업무영역 및 지역사회 현안문제해결을 위해 창출된 일자리로서, 미래세대지원, 지역사회관리지원, 공공질서계도지원, 공중이용시설관리지원, 녹색환경관리지원 등의 일자리가 있다.

이들 사업 참가자는 6시간의 소양교육과 8시간 이상의 직무교육을 받아야 한다. 월 36시간에서 48시간 이내로 활동(주 9~12시간)하며, 일평균 6시간 초과를 제한하고 있다.

② ‘교육형’은 노인의 경륜과 지식을 다양한 계층을 대상으로 전달하여 세대간 문화전승 및 교육대상자의 능력을 향상시키기 위한 일자리로서, 학습지도강사파견, 전문해설 및 안내지원, 해외이주자 교육지원사업 등의 일자리가 있다. 본사업 참여자는 6시간의 소양교육과 10시간 이상의 직무교육을 받아야 하며, 학습형 참가자는 월 20시간내(주 5시간), 해설형은 월 30~40시간 내로 참여해야 한다.

③ ‘복지형’은 사회경제문화적 소외계층을 대상으로 서비스이용자의 사회

적응 및 안정적인 생활을 유지할 수 있도록 지원하는 일자리로서 노인, 장애인, 아동청소년, 다문화가정 등 소외계층 돌봄지원사업, 주거환경개선지원, 문화복지지원 등의 일자리가 있다. 복지형 일자리사업 참여자는 6시간의 소용교육과 8시간 이상의 직무교육을 받아야 하며, 공익형과 동일하게 월 36~48시간 참여해야 하고, 일 6시간 초과를 제한하고 있다.

〈표 5-8〉 2010 공공분야 노인일자리 내용 및 활동형태

유형	일자리예시	활동형태
공익형	<ul style="list-style-type: none"> 아동안전보호, 초등급식도우미 지역사회환경개선, 문화재관리지원, 주정차질서, 지하철이용질서 계도 도서관, 생활근리시설 관리지원 의료 및 복지시설 관리지원사업 자전거보건관리, 수리지원, 친환경EM활용사업 행정조사지원사업, 지역특화 	<ul style="list-style-type: none"> 기간:7개월이내 소양교육6시간, 직무교육 8시간 이상 월36~48시간 활동 (주 9~12시간) ; 일 6시간초과 제한
교육형	<ul style="list-style-type: none"> 1-3세대 강사과건(유아교육,초중) 노노교육, 체육건강, 신문활용교육 숲생태,문화재해설사 해외이주자 교육지원 기타 지역특화 	<ul style="list-style-type: none"> 기간:7개월이내 소양교육6시간, 직무교육10시간 이상 학습형; 월 20시간 내 (주 5시간,일 3시간내) - 해설형;월30~40시간
복지형	<ul style="list-style-type: none"> 노노케어, 생활시설이용자 돌봄지원 노인학대예방사업, 장애인돌봄지원 지역아동센터돌봄사업, 아동청소년 보호지원, 지역아동센터 돌봄, 다문화가정 지원사업 주거환경개선 / 문화복지지원 기타 지역특화 	<ul style="list-style-type: none"> 기간:7개월 이내 소양교육 6시간, 직무교육 8시간 이상 월 36~48시간 (주 9~12시간) ; 일 6시간초과 제한

자료 : 한국노인인력개발원 • 보건복지가족부, 2010노인 일자리사업종합안내

이와 같이 연간 7개월의 한시적인 사업기간이 종료된 후 희망자에 한해 자원봉사활동으로 연계시키며, 이 때 자원봉사 상해보험 가입, 1일 2-4시간 봉사활동을 기준으로 5천원 이내(월 5만원 이내 제한)의 교통비를 지급하도록 하고 있다.

한편, 한국노인인력개발원(2010, 내부자료)에서는 공공분야 중 사회적으로

로 유용한 프로그램으로 이동안전보호사업, 아동청소년보호지원사업, 지역아동센터 돌봄사업, 초등학교급식도우미, 바닷가해안정비사업, 문화재지킴이사업, 친환경활용사업, 도서관사서도우미사업, 전문교육강사파견, 숲생태해결, 문화재해설, 노노케어 총 12개 사업에 참여하는 2,044사업단(87,101명)을 제시하고 있다.

나. 추진체계 및 지원예산

1) 추진체계

노인 일자리사업은 중앙정부 및 광역자치단체, 공공기관, 기초자치단체 및 민간 수행기관을 중심으로 정책체계와 지원체계, 사업수행체계를 담당하고 있다. 보건복지부는 정책주무부처로서 종합계획수립 및 법령제도운영, 예산과 인력 지원의 역할을 한다. 광역자치단체 또한 광역시도 내 사업계획 및 재정지원을 담당한다. 한편, 중앙차원에서 노인 일자리사업을 추진하고 실제 지원을 총괄하는 기관은 한국노인인력개발원이라 할 수 있다. 이 기관에서 일자리개발과 보급, 일자리사업 평가, 관련 동향분석 및 조사연구, 관련 데이터베이스 구축 등 실질적인 업무를 관할한다. 기초자치단체와 민간 기관은 실제 일자리참여자 모집, 교육, 현장투입, 참여자관리, 보수지급 등의 수행기관으로서의 역할을 한다.

[그림 5-1] 노인 일자리사업 추진체계



노인 일자리사업을 수행하는 수행기관으로는 지자체, 노인종합복지관, 노인복지센터, 대한노인회, 시니어클럽, 지역문화원, 종합사회복지관 등이 있다. 노인 일자리사업 전체 수행기관 및 사업단 수는 2007년 915개 기관, 2,547 사업단(기관당 평균 2.8개 사업단)에서 2009년 1,115개 수행기관에 4,343개의 사업단(기관당 평균 3.9개 사업단)으로 지속적으로 증가추세이다 (한국노인인력개발원, 2010).

이 가운데 대한노인회가 차지하는 비율이 가장 높으며, 지자체, 노인복지관, 종합사회복지관 순으로 참여율을 보이고 있다. 사업유형별로는 공익형의 경우 지자체가, 교육형은 노인종합복지관, 복지형의 경우도 노인복지관이 수행하는 비율이 높았다.

〈표 5-9〉 2009년 기관유형 및 사업유형별 노인일자리 실적

	기관수	전체	공익	교육	복지	민간분야
전체	1,115	222,615	134,975	16,524	44,298	26,818
지자체	182	82,421	75,821	668	5,694	238
노인복지관	168	42,378	17,494	7,562	13,045	4,277
노인복지센터	143	8,308	2,030	409	5,617	252
대한노인회	199	31,427	17,841	2,358	6,173	5,055
시니어클럽	81	25,315	6,764	2,434	4,087	12,030
지역문화원	27	1,052	212	426	327	87
종합복지관	153	13,892	6,330	1,108	5,693	761
기타	162	17,822	8,483	1,559	3,662	4,118

자료: 한국노인인력개발원. 2009노인의 경제활동과 사회참여통계.2010:130,131 재구성.

2) 지원예산

노인 일자리사업 참가노인에 대한 급여의 지원은 공익형, 교육형, 복지형 모두 실 근무시간에 대한 시간급으로 계산하며, 활동시간 기준에 의해 월 20만원 이내로 지급한다. 부대경비로 공익형은 참여기간내 11~13만원, 교육형과 복지형은 13~15만원이 지급된다. 이로서 공공분야 일자리 참여 노인 1인당 연간(7개월) 지원받을 수 있는 금액은 151~155만원에 이른다.

2009년도 노인 일자리사업에 대한 총 예산집행액은 323,917백만원이며 이중 공공분야에 투입된 예산이 94.4%, 민간분야에 투입된 예산이 5.6%를 차지한다. 재원출처로는 국비가 132,115백만원으로 40.8%, 시도비 31.5%, 시군구비 27.6%를 차지하고 민간 자체부담은 매우 미미한 수준이다.

공공분야 노인일자리 사업유형별로는 일자리규모가 가장 큰 공익형이 전체 노인 일자리사업예산의 64.3%를 차지하고 있으며, 복지형이 21.8%, 교육형은 8.2%이다.

〈표 5-10〉 2009 노인 일자리사업 예산집행 현황

(단위:백만원)

	국비	시도비	시군구비	민간부담	총액	비율
전체*	132,115	102,049	89,514	238	323,917	100
공익형	80,996	64,867	62,293	131	208,289	64.3
교육형	11,476	9,186	5,952	2	26,618	8.2
복지형	31,019	22,258	17,371	45	70,695	21.8

자료 : 한국노인인력개발원. 2009노인의 경제활동과 사회참여통계.2010:161.

* 공공분야 및 민간분야 일자리사업 예산 전체규모

다. 노인일자리 사업의 평가

2009년도 서울대학교 산학협력단과 건강증진사업지원단의 연구용역에 의해 실시된 노인일자리 사업에 대한 사회경제적 효과분석 결과에 따르면, 첫째, 노인일자리 사업의 인건비 수준이 월20-30만원으로 이는 일자리참여 노인의 경제적 상황에 따라 소득보충효과가 달리 인식되었지만, 전체적 차원에서 실질적인 소득보충효과가 크지 않을 수 있다는 것이다. 둘째, 그러나 노인 개인의 생활습관에서 있어 유급노동시간이 증가하고, TV 시청 등 소극적 여가활동이 축소되는 등 생산적, 활동적 생활패턴으로 변화되었다는 데 효과가 있었다. 셋째, 노인의 심리적 측면에서 자아존중감 증진과 우울감 개선에 긍정적이었고, 또한 가족 및 사회관계에서 긍정적 향상이 나타났다. 넷째, 노인일자리 사업은 연간 의료비를 1인당 188천원을 절감시키는 효과를 가져왔다는 측면에서 매우 긍정적이었다. 이는 직접적 소득보충효과가 나타나지 않았어도 의료비절감에 따른 편익의 효과가 있음을 의미한다.

그러나 세부적인 분석결과에서는 공익형 일자리에 참가한 노인의 경우 우울감이 증가하였고, 참여자의 욕구(needs)를 반영하기 보다는 수요의 측면에서 자격기준을 설정하기 때문에 경우에 따라 심리적위축감과 낙인효과를 유발시킬 요소가 포함되었음을 우려하였다.

위 보고서에서는 노인 일자리사업이 현재 기초생활보장 사각지대 빈곤층에 대한 소득보충, 사회참여 통한 삶의 질 향상, 근로 능력이 있는 노인의 노동시장 통합 등 상이한 성격의 여러 목표들이 혼재되어 있어 사업에 대

한 정체성 문제가 지속적으로 제기되어온 상황에서 향후, 사회참여 기능과 노인의 삶의 질 문제를 개선시키는 사업으로의 정체성을 재정립하는 할 것을 제언하고 있다. 또한 일자리사업 참여자의 재산상황이나 전문성 및 관련 경력 등을 세부적으로 고려하는 자격기준을 설정하고, 노인 일자리사업이 갖는 사회적 자본으로서의 기능을 인식하고 촉진하기 위한 정책적 노력을 제언하고 있다.

3. 노인 자원봉사와 노인 일자리사업 비교 및 쟁점

가. 개념 및 정책의 성격 측면

노인 자원봉사는 노년기 이전부터 혹은 노년기 들어 개인의 시간과 노력을 어떠한 금전적 댓가를 바라지 않고 자발적으로 공공기관 혹은 민간기관의 활동을 돕거나 지역사회 문제해결에 참여하는 것을 의미한다. 노인 일자리사업은 정부 주도에 의해 일감을 발굴하고 일정 형태의 활동시간 부가 및 이에 대한 금전적 댓가를 지원하는 정책이다.

노인 자원봉사가 민간기반-정부촉진 형태라면 노인 일자리사업은 정부주도-민간참여 형태라 할 수 있다. 정책 가치의 측면에서 본다면 노인 자원봉사 지원정책은 노인이 ‘봉사활동 참여’를 통해 심리적, 신체적, 사회적 건강을 증진시키는 ‘사회적 가치’를 중시하게 된다. 반면, 노인 일자리사업은 ‘일자리 참여’를 통한 소득창출과 사회참여 두개의 목적을 지향하며, 보다 ‘경제적 가치’에 초점을 둔다.

결국, 노인 자원봉사와 일자리 모두 노인의 신체 정신적 건강 및 노인인식 개선 등을 공통적 목적으로 가지고 있다. 방법상 그것이 무급의 자원봉사 형태인지, 유급의 일자리형태인지가 다를 뿐이다.

그러나 현행 노인 일자리사업은 노동시장 참여를 위한 노인고용·창업 활성화 중심이 아닌 공공분야 사회적 일자리 중심이라는 점에서 경제정책 보다는 사회정책으로 분류될 수 있으며, 노인고용정책과 노인사회정책이 명확

히 구분되지 않은 상태에서 노인 일자리사업은 노인의 사회적참여 촉진을 지원하는 여타의 사업과 중복 내지 일선에서의 혼선을 가져올 수 있다.

‘일자리’란 용어의 의미론적 측면이 소득보장 및 근로를 포함한 경제적 가치중심임에도 불구하고, 정책적 효용성은 심리사회적 측면에서 나타나고 있다. 이는 심리사회적 측면을 우선하는 자원봉사영역의 고유하며 본질적이 가치와 중복되면서, 정책우선이 일자리를 우선하는 한 자원봉사영역에 대한 정책관심과 지원은 매우 소극적일 수밖에 없다.

또한 노인 일자리사업이 일반사회 노인에 대한 시각을 구성하는 차원에서 보면(social constructivism), 사회구성원으로서의 노인을 경제적 참여 및 지속적 근로가 가능한 노인상으로서의 시각을 구성할 수는 있으나 우리사회는 노인을 받아들이는 경제사회적 시스템을 갖추지 못하고 있다. 분리이론(disengagement theory)에서는 퇴직연령제도, 젊은 세대로의 고용우선과 생산성 이전이 강조되는 사회체계에서 노인은 오히려 적극적인 경제참여에서 분리되는 것이 전체 사회발전에 도움이 되는 것이라 주장하기도 한다. 이에 반해 자원봉사활동을 통한 노인들의 사회기여는, 세대간 통합, 문화와 가치의 전수, 존중받는 노인의 상을 만들어 내어 노인 개인 뿐 아니라 노인에 대한 사회적 인식 역시 변화할 수 있음이 강조되고 있다.

나. 참여자자격 및 주요활동 측면

① 자격기준과 쟁점

노인 자원봉사에 특정한 자격기준은 없다. 소득수준, 학력, 성별에 상관 없이 건강의 문제가 없는 한 누구나 참여할 수 있다. 단, 특정 봉사프로그램에서 원하는 지식, 기술 등의 요건이 요구될 수는 있다.

노인일자리 사업은 국민기초생활보장수급자를 제외한 연령기준만을 충족하면 된다. 이러한 노인일자리 사업의 자격기준은 두가지 쟁점을 일으킬 수 있다. 하나는 일자리의 영역과 활동내용이 자원봉사활동과 동일한 경우, 기존의 자원봉사자들이 유급의 일자리사업으로 전환 내지 흡수될 가능성이

높다는 것이다. 실제로 노인 일자리사업 참여노인을 확보하기 위해 기존의 자원봉사 참여노인을 일자리사업으로 유도하는 경우가 33.3%이었다(한국자원봉사포럼·보건복지부,2009). 두번째는 노인 일자리사업이 소득창출을 목적으로 하지만, 일할 능력이 있는 노인이라도 국민기초생활수급자는 제외하고 있어 이는 제도운영의 효율성(생계급여 외 부가급여 불인정, 보충의 원칙 등) 측면 이외에 크게 납득하기 어려운 부분이다.

② 일자리분야와 내용에서의 쟁점

공공분야 노인일자리가 전체 노인일자리 85% 가량을 차지하고 있는 가운데, 세부 일자리 내용이 자원봉사활동 영역과 크게 다르지 않다는 것이다. 이것은 다음의 세가지 쟁점을 불러일으킨다. 첫째, 복지형 일자리의 경우 자원봉사자들의 최대 봉사분야로서 이 분야가 일자리로 대체된다면 기존 자원봉사 부분 및 시민공동체의 약화를 초래할 우려가 있다. 특히나 노인 자원봉사활동 관리 현장에서 노인 자원봉사 일감 개발 및 봉사처 확보에 어려움이 있는 상황에서 자원봉사의 활성화는 매우 약화될 것이다. 둘째, 또한 무급의 봉사자에 의해 수행될 수 있는 활동이 유급 인력에 의해 수행됨으로써 이를 지원하는 정부예산의 효율성도 고려해 보아야 할 문제이다. 셋째, 현재 내용상 기준으로라면 동일한 활동 내용과 시간이라도 월 20만원을 받느냐 아니냐로 일자리 참여자와 자원봉사자가 구분되겠지만, 실제 월 급여수준이 일자리 소득이라는 인식이 낮은 상태에서 일자리사업 참여자 스스로가 자신을 자원봉사자로 인식하게 되는 우려가 발생한다.

③ 활동형태에서의 쟁점

공공분야 노인일자리와 노인 자원봉사는 활동형태면에서 다소 차이가 있다. 일자리사업은 정책에 의해 주도되므로, 참여기간, 참여시간, 근무관리 등 강요된 활동의 성격이다. 자원봉사는 봉사자 보호 차원에서 1일 8시간 이내 정도의 활동을 권장하는 수준만 있을 뿐이며, 활동형태는 노인봉사자의 선택에 의해 봉사활동 프로그램에 따라 조정된다.

일자리사업 참여자는 월평균 36~48시간으로 활동하고 이는 7개월로 제한되어 있다. 노인 자원봉사자의 경우 월평균 봉사활동 횟수가 6회를 넘고, 월평균 활동은 46시간을 보이고 있어, 봉사활동 총기간도 평균 3년이 이르고(최대 44년) 있다. 개인별 편차가 있겠으나 활동강도와 기간에 있어 자원봉사자가 일자리 참여자에 비해 결코 느슨하거나 최소한의 활동만 한다고 보기는 어렵다.

다. 추진체계 및 정부지원

노인 자원봉사와 노인 일자리사업 모두 주무부처는 보건복지부라 할 수 있다. 노인 자원봉사의 경우 우리나라 전체 자원봉사활동화 방향 중 ‘노인’에 역점을 둔다면 행정안전부와 일부 관할중복이 발생할 수 있으나 실질적인 예산 수립 및 지원 면에서 볼 때 보건복지부가 더 중심적 역할을 한다 하겠다.

노인 자원봉사의 경우 ‘노인’을 자원봉사자로서 모집하고 교육하며 활동 분야와 봉사일감 및 봉사처를 개발하고 연결하는 고유의 노인 자원봉사전달체계는 부재하다. 지역자원봉사센터를 통해 활동할 수도 있고, 노인종합복지관을 통해, 종교기관을 통해, 대한노인회 등 노인단체를 통해, 기타 사회복지시설/기관을 통해 다양한 접근성을 가지고 참여할 수 있다. 단, 현재로서는 한국노인종합복지관협회를 중심으로 전국 220여개 노인종합복지관이 전문적인 노인 자원봉사 관리역량을 그나마 갖추고 있다 할 수 있다. 그리고 노인의 사회참여 활성화 정책방향에 따라 기존 노인일자리 총괄 기능으로서의 한국노인인력개발원이 복지부의 지원으로 퇴직자단체 등을 중심으로 한 자원봉사지원사업을 추진하고 있다.

노인 자원봉사 및 노인 일자리사업 모두 지역단위 실제 실천기능을 하는데 있어서는 노인복지관, 대한노인회 등 민간기관이 수행의 중심적 역할을 하고 있다 할 수 있다. 단, 노인 일자리사업에서 공익형의 경우 기초자치단체가 직접 수행하는 경우가 지배적이며, 기타 지역사회종합복지관도 상당수

참여하고 있다.

실제 노인 일자리사업과 노인 자원봉사사업을 동시에 수행하는 경우가 노인복지관은 95%가 넘고 노인단체는 88%가 넘는 것으로 나타나는 등(한국자원봉사포럼·보건복지부, 2009) 수행기관은 거의 유사하다 할 수 있다.

노인 자원봉사자에게 직접적으로 제공되는 경제적 보상은 없다. 다만, 봉사활동에 필요한 재료비, 식사의 제공, 교통실비가 지원되며, 오히려 정서적 사회적 지지와 존경 등 가치적 보상이 크다. 또한 노인 자원봉사회는 봉사활동을 통한 보람감 이상의 의미있는 혜택을 경험하며 이것을 중요한 보상으로 여긴다. 반면, 노인 일자리참여자는 근로에 따른 경제적 보상을 받으나, 대신 엄격한 관리를 받게 된다.

정부의 정책관심도에 따른 예산지원 규모에 있어서 노인 일자리사업에 대한 국비지원은 2009년도 1,300억원에 달하는 반면, 노인 자원봉사관련 국비지원은 2009, 2010 각각 5억원에 불과하다.

〈표 5-11〉 공공분야 노인일자리와 노인 자원봉사 비교

구분	공공분야 노인일자리	노인 자원봉사
의의	일자리제공 통한 소득창출과 사회참여 * 경제적가치>사회적가치	사회참여 촉진 통한 심리사회적건강 증진 * 사회적가치
참여자	60세 이상 * 수급자,타 일자리 참여자 제외	노인 중 희망자 누구나
활동 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 미래세대지원, 지역사회관리지원, 공공질서계도,공공이용시설관리,기타 지역특화 • 1-3세대강사파견,노노교육강사, 체육건강 강사, 신문활용교육, 숲생태해설,문화재해설, 해외이주지원 • 거동불편노인 돌봄, 생활시설 이용자 돌봄, 노인학대예방사업, 장애인돌봄, 아동청소년보호지원, 주거환경개선, 문화복지 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인복지관 프로그램안내 및 보조, 상담(아동,노인,장애인,청소년 등), 박물관 도서관 등 공공시설 이용안내, 도시락배달서비스, 교육도우미, 환경보호, 식당보조, 문화공연활동, 교통안전봉사, 병원 행정보조 및 간호봉사, 목욕/이미용봉사, 사회복지관,주간보호센터 등 사무행정보조
활동 형태	<ul style="list-style-type: none"> • 공공분야 사업유형별 사업단 구성, 7개월 이내 월36~48시간 활동 (주9~12시간) 	<ul style="list-style-type: none"> • 개인, 봉사팀, 봉사단체, 프로그램별 다양. • 활동시간 및 기간 다양
추진 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 복지부, 한국노인력개발원, 수행기관(지자체, 민간사회복지기관, 노인단체 등 1,100여개) • 수행기관 노인일자리전담인력 (1기관 최소 1명이상 확보) 	<ul style="list-style-type: none"> • 복지부(시니어전문봉사단지원) • 노인사회복지기관, 노인단체, 사회복지기관, 지역자원봉사센터 • 민간기관 노인 자원봉사전담인력 비율 31.2%(09년)
정부 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 국고 50%(서울시30%), 지방비 50%(서울시70%). - 국비 1,300억원 (09년 예산중 40.8%비중) • 일자리참여자 월20만원지원 + 부대경비 	<ul style="list-style-type: none"> • '10년, 시니어전문봉사단 프로그램 지원비 등 5억원 • 무보수(기관별 식사 및 봉사 실비, 교통비 제공)

제2절 국가봉사단의 노인봉사 프로그램의 도입 배경

1. 국가봉사단 노인봉사 프로그램의 사회정책적 타당성 논의

가. 노년기 자원봉사활동에 대한 정부지원 필요성

자원봉사활동의 기본 가치인 자발성과 무보수성이 노년기 자원봉사활동에서도 유지되어야 함은 주지의 사실이다. 이러한 원칙을 고수하면서도 현재 우리나라에서 노년기 자원봉사활동에 대한 정부 지원이 가능할 뿐 아니라 강화되어야 하는 이유로는 다음의 주장을 제시할 수 있다.

첫째, 현재 노인인구층의 증가와 평균수명의 연장은 이후 베이비부머의 노령화로 더 촉진될 것이며, 지금까지 노인의 소득보장과 건강문제에 더하여 앞으로 노인의 사회적 참여 문제가 더 크게 대두될 전망이다. 노인 개인의 여가나 취미생활에 비해 노인 자원봉사활동을 통한 사회참여의 촉진은 정부가 더 개입해야 할 측면이라 할 수 있다.

둘째, 노인 자원봉사활동은 노인 개인의 신체적 및 정신적 건강과 사회적 지지망을 강화하고 개인의 행복감과 삶의 만족을 높이는 데 매우 유의미한 활동임이 많은 연구에 의해 제시되고 있다. 또한 노인 자원봉사활동은 노인의 경험과 지식, 가치와 문화를 활용케 함으로써 세대간 통합과 미래세대에도 기여한다는 사회적혜택 역시 보고되고 있다. 나아가 노인복지기관을 비롯한 사회복지시설과 문화예술환경분야 등 전 분야에서 이들의 역할이 도움을 주는 것으로 알려지고 있다.

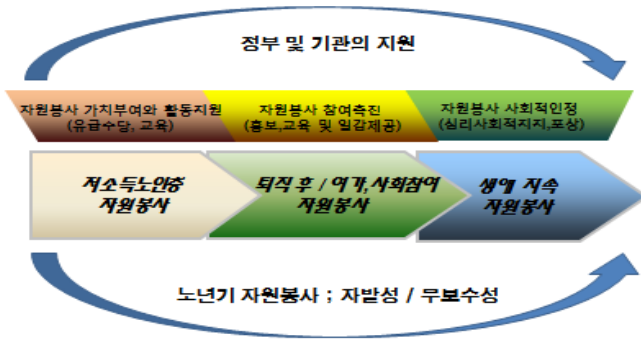
그러나 이러한 노년기 자원봉사활동의 다양한 혜택과 사회적 가치에 대한 인식이 매우 부족할 뿐 아니라 정책적 관심도 미흡한 상황에서, 실천기관에서의 노인 자원봉사관리 역량에 대한 지원도 매우 열악한 실정이다. 즉, 노인 자원봉사활동의 효용성을 더 높이기 위한 정책적·실천적 인프라 지원이 필요하다.

셋째, 자원봉사활동은 누구나 참여할 수 있다. 노년기 이전부터의 봉사활동

동을 지속할 수도 있고, 퇴직 이후 사회활동으로 참여할 수도 있으며, 경제적인 어려움으로 정부의 지원을 받는 노인이라도 참여할 수 있다. 저소득 노인일수록, 저학력일수록 자원봉사활동의 혜택을 더 크게 인지한다는 연구들은 오히려 이들을 적극적으로 자원봉사활동에 참여시켜야 한다는 시사점을 제시하고 있다.

또한 저소득 노인에게 봉사활동에 참여하는 데 대한 최저한의 수당은 근로시간에 대한 급여의 성격이 아니며 따라서 이들을 경제적 근로자로 보지 않는다. 오히려 정책적 허용과 배려가 필요한 것으로 이것이 자원봉사의 무보수성 원칙을 해할 수 있는 수준으로 보기는 어렵다.

[그림 5-2] 노년기 자원봉사 특성과 정부지원



나. 정책적 실행가능성

1) 추진 방향 및 과정

노인 국가봉사단은 노인의 자원봉사활동을 통한 사회참여와 자긍심 고취를 위해 정부에 의해 운영되는 자원봉사정책 프로그램이라 할 수 있다. 본 프로그램은 특정 자원봉사활동 영역에 참가를 희망하는 노인들이 일정기간,

일정 강도의 참여를 통해 활동영역의 문제해결을 도울 수 있도록 지역사회 비영리 민간조직을 지원함으로써 운영되는 것이다. 규정에 의한 활동형태라는 점과 저소득 노인에게 수당이 제공된다는 점에서 일반 노인 자원봉사와 차별성이 있으며, 자원봉사의 일반적 관리체계에 의한 교육과 인정보상이라는 점에서 노인일자리 사업과도 차별성이 있다.

그러나 노인 국가봉사단 프로그램이 도입 시행되기 위해서는 정부의 노인 일자리 사업과 노인 자원봉사 지원정책의 명확한 구분 및 노인 자원봉사에 대한 전반적이며 기초적 역량 지원의 선행이라는 두가지 측면에서 정책과제가 해결되어야 할 것이다.

공공분야 노인일자리 사업의 노인고용정책 프로그램으로의 재설계가 필요하다는 점은, 현재의 공공분야 노인일자리 사업 중 노인고용과 근로의 성격이 강한 일자리영역을 중심으로 활동시간 및 기간 연장, 공공기관 및 지자체 중심의 수행기관 집중, 소득지원 금액 상향 조정 등을 통해, 보다 노인고용정책으로서의 노인의 경제활동 지속적 참여기회 제공 및 소득보장이라는 정책목표로 집중할 필요가 있다. 한편, ‘복지형’ 과 ‘교육형’ 중 일부 일자리 영역에 대해서 이를 노인 국가봉사단 프로그램의 활동영역으로 재설계함으로써 노인봉사단 실행가능성을 보다 높일 수 있을 것이다.

노인 자원봉사 활성화를 위한 기반 조성 차원에서 노인 자원봉사 실천기관의 조직 및 인력 배치, 노인 자원봉사 프로그램 사업예산 배정, 노인 자원봉사 관리자 양성, 노인 자원봉사자 시간인증 및 다양한 인정방안 마련, 자원봉사 프로그램 매뉴얼, 노인 자원봉사자 교육프로그램 개발 등 전반적이며 기초적인 노인 자원봉사 실천현장의 역량 강화를 위한 정부의 지원이 선행되어야 한다.

노인 국가봉사단 프로그램의 도입 및 시행을 위해 무엇보다 사회적 합의가 필요하며, 이를 위해 보건복지부, 한국노인인력개발원, 노인복지관, 노인단체, 노인일자리관련 기관, 자원봉사단체, 비영리민간단체 등 관계집단 및 전문가 협의를 통해 정책 아젠다로 형성해야 할 것이다. 또한 노인 국가봉사단 프로그램은 전체적인 한국형 국가봉사단 모형에서 논의되는 세부 프

로그래밍으로, 국가자원봉사단 추진기구와 관련된 논의와 병행되어야 할 것이다. 이를 위해서는 노인 국가봉사단 시행모형으로 세부 활동영역과 내용, 참가자 기준, 활동형태 및 시간, 교육프로그램, 자원봉사자 인정방안, 참가 비영리조직 범위, 정부지원체계 등 관련된 구체적 내용을 중심으로 정책설계가 이루어져야 한다. 또한 사업시행 준비를 위한 사업운영 매뉴얼, 노인 국가봉사단 관리 전담자 교육교재, 노인 자원봉사자 교육 교재 등을 개발한다. 아울러 기존의 일반적 노인 자원봉사활동과 공공분야 노인 일자리사업과의 혼선을 방지하면서 노인 국가봉사단 프로그램의 실행가능성 및 효과성을 예측하기 위해 시범사업을 실시한 후 전국적 확대를 모색해야 한다.

2) 노인 국가봉사단 프로그램의 예상 기대효과

- 노인당사자
 - 노인에게 지속적인 사회참여 및 사회적 기여의 기회를 제공
 - 사회문제 해결 및 사회통합에 기여한다는 보람과 자긍심 고취
 - 저소득노인의 사회적 기여 기회 제공과 최소한의 소득보전
 - 노인 중심의 봉사팀, 봉사단체활성화(퇴직자 그룹 참여 촉진)
- 노인 자원봉사의 체계화
 - 국가봉사프로그램은 일반 노인 자원봉사 프로그램에 비해 활동강도와 규칙성 높으며,
 - 저소득노인에게만 최소한의 수당지급하여 동일 자원봉사활동 분야라 해도 자원봉사자간 갈등의 소지 적음.
 - 노인 자원봉사자가 일자리사업으로 흡수되는 문제, 노인 자원봉사 영역의 축소 등의 문제 해결 가능
- 정부정책의 효율성 증가
 - 일자리사업의 시장지향성 강화로 사회참여정책과 차별되는 정책집중
 - 일자리사업에 비해 국비지원예산 절감효과
 - 노인 자원봉사활동의 전반적 발전을 촉진함

- 비영리단체 및 지역사회 활성화
 - 노인기관 중심 자원봉사관련 조직, 인력 등 기본 인프라 확충.
 - 다양한 자원봉사활동 프로그램 개발과 시행.
 - 노인국가봉사단 사업을 통해 관련 지역사회문제 해결에 집중적 효과
 - 비영리조직 운영 활성화

〈표 5-12〉 공공분야 노인일자리와 노인국가봉사단 모형 비교

구분	공공분야노인일자리	노인 국가봉사단
참여 자격	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 60세이상 노인 * 수급자, 이외 일자리참여자 제외 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 60세이상 노인 * 수당지급 : 최저생계비 200%미만의 자
추진 체계	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 복지부, 한국노인력개발원, 광역 및 기초지자체, 수행기관 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 복지부, 한국자원봉사재단(가칭) 지역사회 비영리조직
활동 형태	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 월36~48시간, 년7개월 ▪ 공익형, 교육형, 복지형 ▪ 소양 및 직무교육 ▪ 일자리 종료 후 희망자 자원봉사연계 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 월16~32시간, 1년 ; 참여기간 제한두지 않으며, 참여자 선택 부여 ▪ 세대통합형/복지서비스행퇴직자단체 ▪ 자원봉사교육, 전문교육
지원 내용	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 월20만원 수당 일괄지급 (부대경비) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 최저생계200%미만 봉사자에게 월 20만원 한도내 수당지급 * 수급자의 경우 소득인정액 아닌 부가급여로 인정 ▪ 프로그램별 자원봉사활동 실비(재료비) 지원 ▪ 자원봉사자 보험가입 ▪ 자원봉사시간인증 및 인정

제3절 노인봉사단 프로그램 모형

1. 비전 및 정책목표

- 노년기 국가와 지역사회발전에 기여할 수 있는 자원봉사활동 기회의 제공을 통해 노인의 심리적, 정서적, 사회적 삶의 질을 향상하며, 세대간 문화간 통합을 촉진시키고, 활동적이며 성공적 고령사회를

지향한다.

- 노인 자원봉사활동의 접근성 및 관리역량 강화를 통해 노인 관련 기관의 전문성을 증진하며, 노인의 자원봉사 참여율을 증가시키고, 노인 자원봉사 일감 및 봉사처를 확대한다.
- 국가노인봉사단 프로그램을 통해 집중적 사회문제 해결의 효과성을 제고하고, 저소득 노인의 사회적 기여를 촉진하며, 퇴직자 그룹, 노인봉사팀 중심의 노인역량을 개발한다.

2. 주요 기구 및 추진체계

○ 정부(보건복지부) : 전반적인 노인 자원봉사활동화 관련 정책수립 및 예산지원과 함께, 노인 국가봉사단 프로그램 관련 정책을 결정하고 세부 지침을 수립하며 소요 예산을 지원한다.

○ 집행기구 : 한국형 국가봉사단

미국의 CNCS와 같은 한국형 국가봉사단이 설립되면 다른 국가봉사단 사업과 함께 본 추진기구에서 사업계획 및 실행, 예산집행 및 교육과 수퍼비전, 평가 등의 역할을 수행한다. 구체적으로 세부 프로그램 영역별 참가 자격, 활동형태, 비영리조직의 프로그램 참가신청 안내 등 사업안내서를 수립하고, 예산 지원 후 수행기관에 대한 수퍼비전과 사업효과성에 대한 평가를 수행한다.

○ 노인국가봉사단 사업 수행기관

전국의 노인종합복지관, 시니어센터, 노인센터, 대한노인회, 자원봉사센터, 노인단체(퇴직자단체, 자원봉사단체 등), 기타 비영리민간단체(환경 및 문화 예술 체육)는 해당 노인봉사프로그램 영역에서의 지역사회 중심의 프로그램을 개발하고 노인봉사자 모집과 교육, 배치 및 활동지원, 인정과 평가 등을 행한다. 또한 저소득노인 참가자에게 수당지급을 실시한다.

노인 국가봉사단 사업 수행기관으로 기본적으로 지자체가 직접 사업수행을 하는 것은 지양한다.

〈표 5-13〉 노인 국가봉사단 추진기구별 역할

관련 기구	주요 역할
정 부	<ul style="list-style-type: none"> · 노인 자원봉사활성화계획 수립 / 예산확보 · 국가봉사단 참여자격/봉사분야 선정 · 노인 자원봉사관리 인력 확충 지원
한국자원봉사재단	<ul style="list-style-type: none"> · 참여자격, 집중봉사분야 선정(복지부 공동협의) · 노인 국가봉사단 사업프로그램 수행기관 공모 · 노인 자원봉사관리역량 지원(교육, 인력배치 등) · 노인 자원봉사관리 매뉴얼 제작 및 교육 · 국가봉사단 참여 노인 교육시행 계획 및 시행 · 노인 국가봉사단 사업 분야별 평가 · 국가봉사단 참여 노인의 자원봉사활동 시간 인증 연계 및 인정방안 발굴
참여기관	<ul style="list-style-type: none"> · 노인 자원봉사관리 전담부서 및 전담인력 배치 · 노인 국가봉사 사업분야 발굴 및 제안 · 노인 참여자 모집 / 교육 / 인정 / 평가 · 사업분야 배치 및 활동 지지 · 국가봉사단 참여 저소득노인 수당 지급

3. 노인 국가봉사단 구성 모형

가. 참여자 자격

노인 국가봉사단에 참여하는 노인은 60세 이상 혹은 55세 이상 노인 중 국가봉사단 사업 분야에 대한 관심이 높고 관련 경험, 지식 및 기술이 적합한 자로서 자발적으로 신청한 자이다.

- 참가자 중에서 가구별 월 최저생계비 200 혹은 300% 미만의 노인에게는 시간당 수당을 지급하며,
- 일반 노인 자원봉사활동에 비해 봉사시간 및 봉사기간에 대한 사망감과 헌신도가 높아야 한다.
- 기타, 세부 프로그램영역별 요구되는 관련 경력, 기술, 건강상태 등을

정할 수 있다.

나. 활동분야 및 활동형태

1) 활동분야

노인 자원봉사활동을 통해 지역사회문제 해결의 가능, 사회적대효과가 크며, 봉사활동 시간의 강도가 일반봉사 분야보다 높은 사업을 우선적으로 노인 국가봉사단 활동분야로 한다. 일반적으로 제시될 수 있는 분야로는

■ 세대·문화통합형 프로그램

노인들의 따뜻한 특성과 전문적 경력, 전통문화 등을 지역사회에 도움이 필요한 아동, 청소년, 다문화가정, 문화 부문에 적용함으로써 세대간 통합과 문화적 통합을 가능케 할 수 있는 프로그램으로, ① 지역사회 양조 부모 프로그램(조손가정, 빈곤가정, 새싹가정, 맞벌이가정, 다문화가정자녀와 멘토프로그램), ② 어린이집, 지역아동센터, 방과후학교 1-3세대 교육프로그램, ③ 문화재해설, 문화재시설 관리, 전통문화 전수 프로그램 등이 제시될 수 있다.

■ 복지서비스형 프로그램

사회복지생활시설 및 장기요양기관을 중심으로 생활시설 거주자들의 삶의 질 향상과 시설 기관 직원들에게 도움을 제공함으로써 사회복지생활시설의 서비스질 향상에 기여할 수 있는 프로그램으로, ① 생활시설 거주자 일대일 지원프로그램, ② 미술, 음악, 체육 등의 거주자 참여 프로그램, ③ 식사보조 등 대인케어 서비스 보조프로그램 등이 제시될 수 있다.

■ 퇴직자 봉사 프로그램

퇴직자 단체 또는 퇴직자 모임을 대상으로 이들이 스스로 자원봉사프로

그램을 개발하고 회원 중심의 활동이 이루어질 수 있도록 자원봉사 코디네이터 파견, 자원봉사 교육 등을 지원하고, 이들 단체에서 신청한 자원봉사 프로그램에 대한 예산지원을 한다.

2) 활동형태

노인 국가봉사단 프로그램 참여희망자는 프로그램 수행 기관 중심으로 노인 자원봉사자 모집 및 배치, 프로그램 활동관리, 자원봉사자 관리(시간 인증 및 인정), 평가 등이 이루어진다. 가능한 1개 기관 수행기관에서 4개 이하 국가봉사프로그램 운영을 권장(현 노인일자리 1기관 평균 3.9사업단) 할 수 있으며, 봉사팀별 노인 자원봉사로리더를 선정하여 노인들의 역량을 강화할 수 있다.

노인 국가봉사단 프로그램 참여자는 프로그램 내용에 따라, 활동기간과 활동시간이 상이할 수 있으나, 기본적으로 프로그램 운영기간은 회계년도를 기준으로 하며, 월 최소 40시간 내외로 하며, 1회당 최대 8시간을 초과하지 않도록 한다.

3) 자원봉사자 교육

노인 국가봉사단 프로그램 참여자는 모두 자원봉사 기초교육을 받아야 하며, 활동 분야별로 필요한 세부 교육을 받아야 한다. 또한 노인봉사팀의 봉사리더에 대해서는 자원봉사리더 전문교육과정에 참여할 수 있는 기회를 제공하며, 보다 전문적으로 자원봉사관리자 교육에 참여할 수 있는 기회 또한 제고할 수 있다.

4) 자원봉사자 인정

노인 국가봉사단 프로그램에 참여하는 노인들은 기본적으로 자원봉사활

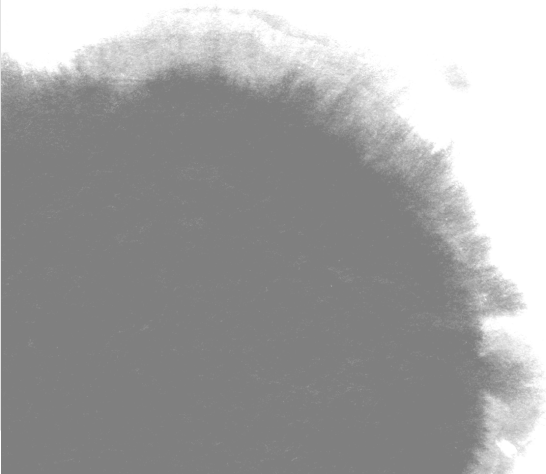
동 시간 인증 및 자원봉사자에 대한 유무형의 다양한 인정을 받을 수 있는 권리가 부여된다. 자원봉사자 상해보험 역시 가입되며 이에 필요한 재정은 정부에서 지원한다.

프로그램 참가 노인에게 자원봉사자 배지, 자원봉사자 수첩, 활동조끼 및 모자 등을 제공하며, 다양한 기념행사를 통해 자원봉사자를 격려할 수 있다. 활동에 소요되는 재료비, 소모품 등이 지원되며, 식사와 교통편의를 제공할 수 있다. 노인 자원봉사자에게 각급의 정부 표창이 수여될 수 있으며, 홍보물 등 다양한 매체를 통해 소개한다.

이외, 노인 자원봉사활동에 대한 사회적 인식을 높이기 위해 다양한 홍보 활동을 시행하고, 활동영역에 대한 평가결과와 우수사례에 대해 노인 봉사자에게 피드백 시킴으로써 이들의 사기와 자긍심을 향상시킬 수 있을 것이다.

06

한국형 국가봉사단의
나눔형봉사 프로그램 모형



제6장 한국형 국가봉사단의 나눔형봉사 프로그램 모형

제1 절 나눔형봉사의 개념과 특징

1. 나눔형 봉사의 개념

인간 개개인의 자발적인 의지에 의해 스스로 나서서 특정한 대가를 바라지 않고 일정기간에 걸쳐 육체적, 물질적 자원을 투입하는 일체의 활동을 자원봉사활동이라고 할 수 있다. 이러한 자원봉사는 특정 인종, 종교, 학력, 직업, 신체적 조건 등에 의해 좌우되지 않고 선의의 의도를 바탕으로 자발적으로 이루어진다는 점에서 인간 본성인 자유의지의 발현이라고 볼 수 있다. 또한 그 대상에 있어서는 도움이 필요한 사람뿐만 아니라 개인이 거주하는 지역사회도 대상이 될 수 있으며, 자원봉사활동에 참여하는 대상은 개인뿐만 아니라 특정목적을 바탕으로 구성된 집단도 가능하다. 자원봉사활동을 개인차원의 헌신으로 보는 견해도 있으나 체계적인 목표를 바탕으로 계획적이고 조직적으로 활동한다는 점에서 지역의 문제를 해결하기 위한 적극적인 지역참여운동이라고도 볼 수 있다.

현대적 의미에서 자원봉사활동은 여러 가지 의미를 지니고 있다. 첫째, 불완전한 우리나라의 복지시스템을 보완하기 위한 한 방안이 될 수 있다. 즉 국민의 생활안정 및 의료, 교육, 직업 등과 같은 최소한의 여건을 보장하기 위한 사회적인 노력과 서비스 제공이 미흡한 부분들을 자원봉사활동을 통해 보완하고 있는 것이다. 둘째, 국민의 자발적 참여에 의해 공동체의식을 유지하는데 도움이 된다. 인간 본연의 자기중심적 이기적인 태도를 극

복하고 사회 구성원들이 서로 믿고 돕는 사회를 만들어가며, 자원봉사기관에서의 체험을 통해 자이를 성찰하고 보람을 느끼게 됨으로써 이상적인 지역공동체사회 건설이라는 방향성을 공유하게 된다.

셋째, 자원봉사활동 자체가 개개인의 가치 있는 여가활동이다. 자원봉사활동을 통해 의미 있게 시간을 보낼 수 있을 뿐만 아니라 정신적, 정서적 만족을 추구할 수 있다. 넷째, 시민의 사회참여를 촉진하는 계기가 될 수 있다. 다른 사람과 좋은 관계를 형성하고 함께 더불어 살아가는 사회를 만들어 가기 위해서는 협동정신과 책임감 등의 자세를 바탕으로 적극적인 의견표명과 행동이 필요하다. 자원봉사활동 자체가 민주시민사회의 일원으로 사회문제에 적극 개입하도록 하는 직접민주주의의 한 모습이 될 수 있다. 다섯째, 자원봉사활동이 개개인의 가치관 형성, 사회성 함양, 적성과 진로를 탐색하는 개인발전의 단계가 될 수 있다. 자원봉사활동은 이타적인 의식의 발현이 주체적인 행동의 결과로 나타난 활동도 될 수 있지만, 그 자체가 개인의 인격, 정서, 신체, 능력 발달에 도움이 될 수 있다.

이러한 자원봉사활동의 순기능에도 불구하고 우리나라 자원봉사활동 활성화에는 여러 가지 장애요인들이 나타나고 있다. 가장 많이 언급되고 있는 문제는 자원봉사자의 수요와 공급 불일치이다. 다양한 기관에서 자원봉사자들을 양성하기 위한 교육프로그램들을 운영하고 봉사기관도 안내하고 있으나, 자원봉사자들은 자신의 능력과 적성에 맞는 봉사기관을 찾지 못하는 상황이 자주 나타나고 있으며, 자원봉사기관에서는 자신의 기관목표와 이념을 구현할 수 있는 적절한 자원봉사자들을 찾지 못하고 있다는 문제점이 나타나고 있다. 자원봉사활동의 목적과 의의에 개인발전, 기관발전, 사회발전이라는 서로 다른 목표가 내재되어 있기 때문에 나타날 수 있는 문제점이다.

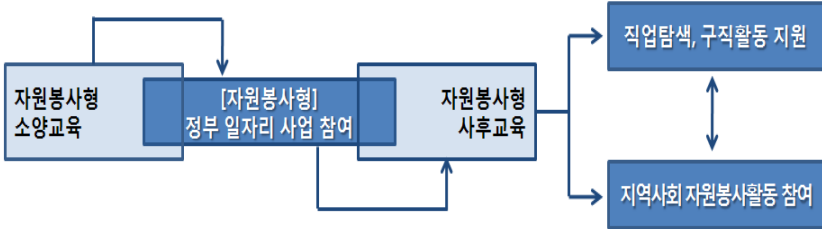
다음으로 자원봉사활동에 대한 자원봉사자들의 인식부족이다. 자원봉사자 교육프로그램을 통해 자원봉사활동에 적극적으로 참여하기 위한 능력을 지원하고 있으나 자원봉사활동 자체가 법률에 의해 강압적으로 이루어지는 활동이 아니라 개인의 자유의지에 바탕을 두고 있기 때문에 일회성 이벤트가 되는 상황이 초래되고 있다. 자원봉사의 이념과 파급효과 등에 대한 자

기 확신이 없이 즉흥적인 감상주의에 몰입되어 자기만족을 추구하기 위한 수단으로 자원봉사활동이 이루어짐으로써 무책임한 결과가 초래되기도 하고, 단기간에 봉사활동이 종료되기도 하여 자원봉사자들을 활용하는 기관에서는 여러 가지 어려움을 겪게 되는 것이다.

또한 자원봉사활동을 체계적으로 지원하는 제도나 시스템이 미비한 경우가 있다. 지역사회에서 자원봉사와 관련된 수많은 기관들이 있고, 이러한 기관들의 협의체도 존재하고 있지만 산발적으로 이루어지는 자원봉사 및 자원봉사자 수급 불일치로 인해 자원봉사활동의 효과가 광범위하게 나타나지 않고 있다는 문제점이 있다. 이와 더불어 기존에 이루어지고 있는 정부, 지방정부, 지역사회의 사업이나 프로그램들을 자원봉사활동과 매개하기 위한 노력도 부족하다. 특히 실업률을 낮추기 위해 단기간에 일자리를 확대하기 위한 사업들의 경우 근로의지와 참여의욕도 낮을 뿐만 아니라 활동 자체가 기존의 자원봉사활동과 유사한 경우도 많기 때문에 이를 자원봉사활동의 자원으로 전환해 볼 필요가 있다.

본 연구에서 제안하는 나눔형 봉사는 개인의지를 바탕으로 무보수로 자신의 인적, 물질, 시간 등을 투입함으로써 타인과 지역사회 발전에 기여하기 위한 체계적인 활동인 자원봉사활동을 일반적인 자원봉사활동의 의미로 규명하고 이를 좀 더 발전적으로 적용하기 위한 새로운 개념 규정이다. 다시 말해, 자원봉사활동의 긍정적인 장점을 살리면서 이를 기존의 다른 정부 일자리 사업과 연계함으로써 시너지를 내기 위한 통합적 개념정의(integrated definition)이다. 나눔형 봉사는 전통적인 봉사의 속성들을 정부 일자리 사업에 연계함으로써 일자리 사업의 효과성을 높이고, 다시 이를 봉사 자원화는 선순환적인 개념으로 복지지향적인 봉사의 지향점을 한 차원 확대한 것이다.

[그림 6-1] 나눔형 봉사의 개념도



나눔형 봉사의 예를 들면 다음과 같다. 정부의 공공근로와 같은 사업에서 사업의 대상기관을 선정할 때, 자원봉사활동이 주로 이루어지는 기관을 선택한다. 해당 기관에서 공공근로를 하기 전, 자원봉사자를 전문적으로 양성하는 기관의 교육프로그램을 활용하여 정부 공공근로 사업 참여자들을 대상으로 자원봉사정신을 함양한다. 이러한 과정을 거치면서 사업을 진행한 후에, 공공근로에 참여했던 사람들을 대상으로 향후 자원봉사활동에 지속적으로 참여할 수 있는 기회를 제공한다. 단, 자원봉사활동은 무보수성을 바탕으로 이루어지는 활동이기 때문에 공공근로 사업 참여자가 반드시 자원봉사활동에 참여한다는 보장은 없다. 다만 공공근로 사업에 참여한 사람들을 대상으로 자원봉사활동의 중요성을 인식하고 지속적인 봉사기회를 제공한다는데 의미를 부여할 수 있을 것이다. 마찬가지로 청년인턴 사업의 경우에도 자원봉사활동을 통해 단기간에 걸쳐 자신의 적성과 진로를 새로 탐색할 수 있는 기회를 제공한다는 점에서는 다른 의미를 찾을 수 있을 것이다. 요컨대, 나눔형 봉사를 통해 자원봉사활동과 일자리 사업과의 연계성을 높여 양쪽 모두에게 상호 도움을 줄 수 있는 기회를 확대하는데 그 의미를 찾을 수 있을 것이다.

2. 나눔형 봉사의 특징

자원봉사활동기본법을 기초로, 일반적인 자원봉사활동의 특징을 언급하면 다음과 같다. 첫째, 자발성(自發性)이다. 자원봉사활동은 누가 시켜서 하는 활동이 아니라 자신의 의지에 따라 적극적으로 참여하는 활동이다. 따라서 사회적 의무감, 주위의 압력, 조건이나 명령에 의한 활동 등과 같은 자유의지를 구속하는 방향에 의해 이루어지는 활동이 아니다. 이러한 자발성의 원동력은 타인과 지역사회의 문제를 자신의 일로 받아들이는 수용성이고 인간 내면의 동기와 가치의 변화로부터 출발하게 된다. 자원봉사활동의 자발성은 금전적인 포상이 수반되지 않는다는 점에서 무보수성의 전제조건으로 받아들여지기도 한다.

둘째, 무보수성(無報酬性)이다. 자원봉사활동은 대가를 바라지 않고 이루어지는 활동이다. 따라서 기관에서 제공하는 유형의 금전적인 혜택이나 인센티브는 자원봉사활동을 촉진하는 촉매제가 되기도 하지만 자원봉사활동의 이념이나 목적에는 부합하지 않는 조건이 되기도 한다. 자원봉사활동을 통해서 정서적, 심리적 만족감을 추구하는 것이지 물질적인 보상을 추구하는 것이 아니다. 셋째, 공익성(公益性)이다. 자원봉사활동은 기본적으로 개인을 위한 활동이나 자기 자신을 위한 이기적인 활동이 아니라 타인과 지역사회의 공동번영을 목적으로 하는 공익적인 활동이라는 것이다. 넷째, 지속성(持續性)이다. 자원봉사활동은 일회적인 활동이 아니라 지속적으로 꾸준히 이루어지는 활동이다.

이와 같은 자원봉사활동의 일반적인 특징을 바탕으로, 나눔형 봉사의 기본적인 개념과 효과성을 부가하여 그 특징을 생각해 보면 다음과 같다. 그런데 나눔형 봉사도 무보수성을 제외하고는 자원봉사활동의 일반적인 특징을 포괄한 개념이라고 할 수 있다. 나눔형 봉사활동은 정부 일자리 사업의 연계를 바탕으로 이루어지기 때문에 금전적인 지원이 이루어진다. 다만 이러한 보수는 사회적인 통념을 넘지 않고, 최저임금 수준의 교통비, 식대 등을 포함하는 수준에서 이루어지기 때문에 과도한 금전적인 이득을 취하기

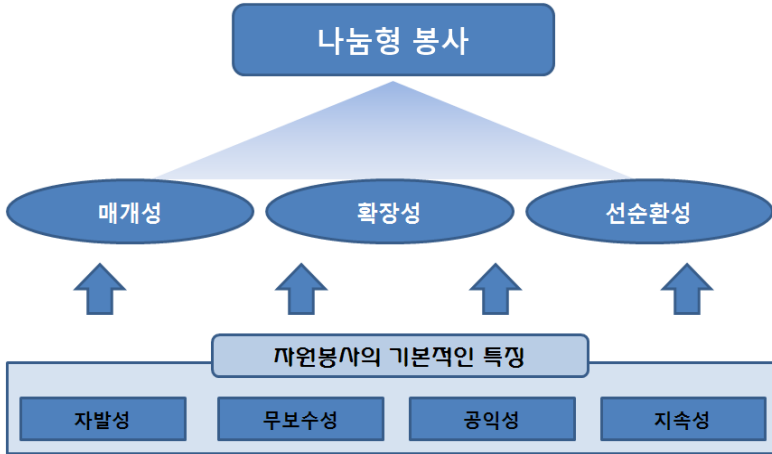
위한 활동이 아니라고 볼 수 있다. 또한 나눔형 봉사활동은 전통적인 자원 봉사활동의 외연을 확대하고 활성화하기 위한 실험적인 시도라는 점에서 지속적인 연구를 통해 자원봉사활동의 전형적인 이념과 목표를 구현할 수 있다고 본다.

첫째, 매개성(媒介性)이다. 나눔형 봉사활동은 근로와 복지를 연계할 수 있는 활동이다. 전통적인 자원봉사활동을 복지지향형 활동이라고 본다면, 나눔형 봉사활동은 이러한 복지지향형 활동을 근로와 노동지향형 활동으로 연계한 활동이라고 볼 수 있다. 본래 정부의 일자리 사업은 복지수급과 노동의무를 결합한 형태의 활동인데, 노동의무 쪽만 강조하게 되면서 복지의 측면이 다소 간과된 측면도 있다. 이와 같은 정부의 일자리 사업의 관점에 봉사지향형 활동을 연계함으로써 노동의무 관점에 복지관점을 체계적으로 연결시킬 수 있을 것이다.

둘째, 확장성(擴張性)이다. 나눔형 봉사는 정부 주도의 일자리 사업들이 추구하는 대상들을 포괄한다. 중고령인, 여성, 장애인, 결혼이민여성 등과 같은 사회적인 취약계층을 위한 정부의 일자리 사업 대상에게 자원봉사활동의 취지, 이념, 목적 등을 설명할 수 있는 기회를 확대할 수 있다. 이를 통해 근로의지를 보다 높이고 이들을 위한 맞춤형 봉사활동도 개발해 볼 수 있는 여지가 생길 수 있다. 대상의 확장성은 사업 자체의 취지와 목적을 보다 확대할 수 있는 기회가 되기도 하는 것이다.

셋째, 선순환성(先循環性)이다. 나눔형 봉사는 자원봉사활동의 주된 문제점으로 제기된 수요와 공급의 불일치 문제, 정부의 일자리 사업에서 제기된 지속적인 노동기회의 제공 등과 같은 문제점을 체계적으로 해결할 수 있는 방안이 될 수 있다. 다시 말해 정부의 일자리 사업에 봉사활동의 이념과 목표를 결합하고 대상자들을 확대하여 자원봉사기관에서 요구하는 사람들의 수요를 충족하고 적정 수를 공급할 수 있을 것이다. 또한 정부 사업 종료 후에도 자원봉사기관의 대상자로 등록하고 지속적인 노동기회를 확보하여 근로의욕을 고취하고 직업탐색 의지를 확대할 수 있을 것이다.

[그림 6-2] 나눔형 봉사의 특징



제2절 나눔형봉사 프로그램의 도입 배경

1. 공공근로 사업의 평가와 쟁점

가. 사업개요 및 성과

1990년 외환위기 결과 IMF의 상황이 나타나게 되었고 이러한 상황으로 사회 전반적으로 구조조정이 이루어지기 시작했다. 많은 기업과 기관들에서 구조조정이 이루어졌다. 그 결과, 실업률이 갑작스럽게 증가하게 되었다. 준비할 시간도 없이 실업률의 폭등을 맞게 된 정부는 실업문제에 적극적으로 대응했다. 정부는 소극적인 소득지원 대책과 적극적인 지원 대책 두 가지 방법을 활용하였다. 적극적인 지원 대책이란 고용유지, 고용창출, 직업훈련 등을 통해 해결을 하려고 했다. 그러나 초기 대책은 실업을 해결하기 위한 방법은 근본적인 해결이 되지 못했다. 또한 고용보험으로 인한 실업급여의 경우 받을 수 있는 대상도 일부에 불과한 상황이었다. 따라서 대부분의 실업자들은 이러한 혜택을 기대할 수 없는 것이 현실이었고, 현실적으로 공공

근로사업이 실업자가 안정적으로 생활할 수 있는 대안으로 나타나게 된 것이다.

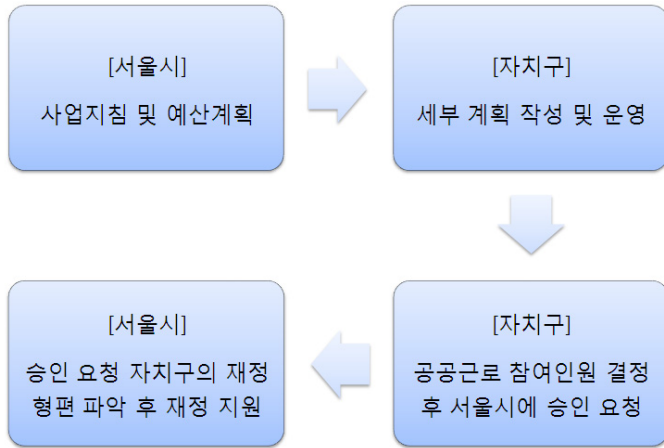
IMF 이후 정부는 높은 실업 상황을 해결하기 위해 실업자에게 무상보조인 공적부조제도를 추진하려고 하였으나 그럴 경우 무상보조를 받는 혜택으로 인한 근로 의욕이 낮아질 것을 우려하여 무상보조가 아닌 일을 하여 소득을 얻는 방식인 소득지원의 성격을 가지고 있는 공공근로사업을 선택하였다. 즉, 공공근로사업은 경기의 위기로 인해 늘어난 실업자들을 대상으로 정해진 기간 동안 일을 하는 것에 대해 정부가 이에 대한 지원을 해주는 보상차원의 소득지원 사업이라고 할 수 있는 것이다. 공공근로사업은 소득이 낮은 실직자들에게 정해진 기간 동안 일자리를 제공하여 생활에 대한 안정을 갖게 해주고 일에 대한 의욕을 이어 갈 수 있도록 하여 재취업을 지원하는 사업이었다.

이러한 공공근로사업은 중앙정부가 주도한 1차 기간과 지방정부가 진행하는 2차 기간으로 나눌 수 있다. 먼저 1차 기간은 중앙정부가 주도한 시기로 1998년부터 2004년까지이다. 1차 기간의 특징으로는, 첫째, 공공근로사업의 주된 목적은 외환위기로 인한 실업을 해소하기 위한 것이었다. 외환위기로 인하여 실업이 늘어나고 그에 따라 실업자도 증가하였다. 이를 해결하기 위하여 정부는 실업자에게 경제적인 지원을 하고 단기기간의 일자리를 주기 위하여 공공근로를 확대하였다. 둘째, 경제적인 측면에서 공공근로는 우리나라 경제 전체에 일어나고 있는 현상과 경제 전반에 영향을 미치는 변수들의 결정 요인, 또한 이러한 변수들 간의 상호 관련성을 모두 다 생각하는 거시경제의 시각에서 접근한 일자리 정책인 것이다. 따라서 중앙정부는 이러한 경제적 상황들을 고려하여 사업 규모를 정하였다

2차 기간은 중앙정부가 지방정부에 공공근로를 이양하게 된 2005년 이후를 말한다. 시간이 지나면서 경기는 회복세를 찾아가고 실업률이 낮아지면서 실업을 해소하기 위해 생겼던 공공근로의 역할은 끝나게 된 것이다. 그러나 반복되고 변하지 않는 업무로 인해 생산성이 낮아지고 공공근로를 참여하는 참가자의 업무 태도 등의 문제점이 나타나면서 공공근로 체계의

개선 필요성이 나타났다. 이러한 주장을 받아들인 행정안전부는 중앙정부 주도 아래 단순하게 일자리를 만들 뿐인 공공근로를 중단하고 광역자치단체가 지역실정에 맞는 공공근로를 운영할 수 있도록 이양하였다. 예를 들어, 아래 모습은 서울시 공공근로사업의 운영 체계가 서울시와 각 자치구로 나뉘어 운영된 과정이다.

[그림 6-3] 공공근로사업의 운영 흐름(서울시를 중심으로)



공공근로사업의 운영과정을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 공공근로사업의 각 사업 단계는 분기별로 진행되어 진다. 각 단계별로 시행되어 질 때에는 10일 내외의 휴무기간이 지정되기도 한다. 또한 사업 기간은 중앙정부 및 지방자치단체에서 진행 예산에 대한 사정과 해당 지역의 상황 등을 고려하여 자율적으로 조정이 가능하다. 이런 공공근로사업에 대한 선정은 지방자치단체에서 자율적으로 정하지만 국가적 차원에서의 진행에 관해서는 별도의 규정을 작성하여 공공근로사업 종합지침에 반영이 되도록 하여 진행하였다. 이렇듯 공공근로사업은 중앙부처사업과 지자체사업으로 이원화되어 진행되고 있는데 이 사업들은 크게 정보화사업, 생산성사업, 서버

스 지원 사업, 환경정화사업으로 나누어진다.

공공근로사업 신청은 각 단계별 사업에 대한 근무 시작 전 10일 정도의 신청기간을 두었다. 그러나 기간 내에 신청하지 못했을 경우에도 참여의 기회를 주기 위하여 별도의 신청 기간을 개시하거나 수시로 추가 신청을 받는 방법 등을 사용하기도 한다. 공공근로사업 참여 신청자격은 연도별 그리고 단계별로 조금씩 차이가 있다. 공공근로사업이 최초로 시작된 1998년도에의 경우 신청일 현재 실업급여를 받지 않고 있는 실직자이며 지방노동관서에 구직 등록을 한 자, 신청일에 만 15세 이상 65세 이하인 자에 한하였다. 이러한 신청 자격은 1998년 2단계 사업부터 중증 장애인에 대한 자격을 허용하였다. 그러나 가정 내 다른 가구원의 수입이 있는 전업 주부의 경우 사업의 참여를 제외시켰다. 다음 시기인 1999년 제 1단계 사업부터는 재학생과 휴학생, 그리고 방송대 및 야간대학 재학생의 경우 예외적으로 사업에 참여시켰다.

한편 지방자치단체에서 실시하는 공공근로사업의 참가자 선발의 경우에는 공공근로사업추진위원회의 심의를 거쳐야 한다. 공공근로사업추진위원회에서는 참여희망자에 대한 연령 및 재산상황, 부양 가족수, 장애인 여부 등에 대한 사항을 필수적으로 심사한다. 이러한 심사에 대한 사항은 해당 지역의 특성을 고려하여 판단 및 결정되어진다. 사업 참여자에 대한 법적 지위는 근로기준법상의 근로자로서 매일 고용계약이 체결되고 해지되는 일용 근로자이다. 매일 단위의 고용계약이 기존에 안내가 되었거나 혹은 구두로 절차가 진행되는 것으로 바라보고 공공근로사업 참여자에 대한 업무상 재해 발생 등의 진행 절차는 근로기준법에 따라 진행되어진다. 또한 공공근로사업 참여자에 대한 업무 시간은 1일 8시간, 주 5일 근무가 원칙이며 22시 이후의 야간근무는 원칙적으로 금지되어 있다. 그러나 야간 근무가 필요할 경우 근로시간을 5.5시간으로 단축하고 평일 일당을 지급한다.

국내 공공근로사업은 크게 4대 유형, 91개 사업으로 이루어졌다. 대표적인 세부사업들의 예를 살펴보면, 정보화사업에서 15개 사업, 생산성사업에서 32개 사업, 서비스지원사업 35개 사업 등으로 나눌 수 있다.

〈표 6-1〉 공공근로사업의 유형과 예시

<p>정보화 사업 (15개)</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 주민관련 전산화 : 호적 전산화, 주민등록 전산화 · 행정정보 DB구축 : 자치법류·지적도면·지하매설물·건축물대장·국/공유 재산·하수관거 전산화 · 행정자료 전산화 : 과세자료·행정자료 전산화 · 통계베이스 구축 : 통계자료 전산화 · 홍보 및 안내사업 : 홈페이지 구축, 기타 공모 등 · 기타 전산화사업 : 전산프로그램 개발, 전산가정방문 해결
<p>생산성 사업 (32개 사업)</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 도로정비 : 도로확장 및 포장, 도로 신설, 도로시설물 정비, 보도블록정비, 하수도 준설·정비 · 하천정비 : 하천제방 개·보수, 하상 준설, 둔치 개·보수, 저수지 정비, 재해복구사업 · 시설물정비 : 공공시설물 개보수, 일반시설물 보수, 체육시설정비, 저소득층 주거환경 개선, 자연학습장 조성 · 농업기반조성 : 농·용배수로 준설, 농·용배수로 개보수, 객토사업, 휴경지 생산화 사업, 농산물 가공 · 녹지조성 : 숲가꾸기, 가로수 식재·정비, 자연휴양림 정비, 조정식수 및 화원조성, 방화선 설치, 잔디조성사업 · 국토공원화 : 소공원조성, 철도변공원 가꾸기, 쓰레기 수거, 재활용품선별사업 · 기타사업 : 중소기업 인력지원, 디자인개발사업
<p>서비스 지원 사업 (35개 사업)</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 업무보조 및 상담 : 업무보조, 민원도우미, 행정상담, 행정모니터링 · 사회복지향상 : 노인가정도우미, 소년소녀가장도우미, 사회복지시설도우미, 가정방문간호, 탁아사업, 사회단체 지원, 학교급식, 취업알선센터운영, 저소득층 이·미용도우미 · 실태조사사업 : 도로명 부여, 건물번호 부여, 농지통계, 자가통계, 물가통계, 각종 점검조사사업 · 청소년지도 : 보조교사, 청소년공부방 지도, 청소년폭력 예방 · 환경감사 : 하천오염 감시, 쓰레기 무단투기, 매연 감시 · 물관리 사업 : 수돗물 절수, 상수원구역 정화 · 기타사업 : 산불감시, 안전계도, 교통질서계도, 문화재 감시, 생활민원 기동지원, 푸드뱅크 지원사업, 기타 사업
<p>환경 정화 사업 (9개)</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 재활용품 분리사업, 재활용품 수거사업, 쓰레기분리처리, 폐비닐수거, 공공시설물 정화·정비, 폐입목 활용, 상수원구역 정화, 문화유적지 정화, 하천쓰레기 수거

대표적인 사업들의 예를 살펴보면, 동절기 건설일용직 근로자를 위한 사업, 중소기업체 인력지원 사업, 청년실업 대책 사업, 민간단체 참여 사업

등이 있다. 첫째, 동절기 건설일용직 근로자를 위한 사업이다. 이 사업은 건설 분야에서 일하는 일용직 근로자들을 위하여 공사가 어려운 동절기의 생계유지를 지원하기 위하여 1998년 11월부터 추진되었다. 1998년부터 1999년 2월 까지는 기존 공공근로사업과 별도로 예산 편성되어 진행되었으며 그 기간이 지난 이후부터는 기존 공공근로사업의 예산에 포함되어 진행되었다. 그러나 동절기 건설일용직 근로자는 일용직 여부에 대한 사실 확인이 어렵다는 점이 문제점으로 나타났다. 따라서 지방노동관서 또는 지방자치단체에서 운영하는 취업정보센터 등의 기관장 추천을 통해 선발되었다. 이 사업의 추천 기준은 구직등록을 한 일용근로자이며 등록일시를 기준으로 만 18세 이상 60세 이하인 자를 원칙으로 하였다. 이 추천에 대한 유효기간은 1일 단위의 추천을 원칙으로 하였으며 1회 추천 유효기간은 2주를 초과할 수 없다. 또한 신청자에 대한 추천 기준은 선착순이 아닌 수시 추천이었으며 객관적인 기준에 의하여 선정되었다.

둘째, 중소기업체 인력지원 사업이 있다. 이 사업은 중소기업체의 자금난과 인력난을 줄여주기 위하여 이들 업체에 공공근로사업 참여자들을 지원한 사업을 말한다. 그러나 이 사업의 경우 기존에 있던 취업자 대체효과 및 시장임금 교란과 같은 부작용을 최소화 하며 지원대상 기업체와 실업자를 선정하는 것에 공정성과 형평성을 가져야 했다. 이에 따라 이 사업의 지원 대상 기관으로는 중소기업기본법령이 정하는 제조·건설 부문의 중소기업으로서 고용안정센터나 지방자치단체 내 취업지원센터 등에 구인 등록을 한 후 2주 이상 구인을 위해 노력하였으나 인력을 확보하지 못했을 경우의 기업으로 하였다. 사업 신청 기업이 많을 경우 공공근로사업 참여자를 활용한 후 업무에 맞는 참여자를 6개월 이상 정규직원으로 채용하는 것을 약속하는 기업을 우선적으로 지원하였다. 그 다음으로는 근로시간 단축 등 근로 복지의 개선에 대한 노력을 약속하는 기업 순으로 지원하였다.

이 사업에 대한 참여 지원 인력의 선발기준으로는 일반적인 노동시장에서 취업이 특히 곤란한 자를 선발하도록 하였다. 특히, 우선적으로 직업안정기관에 구직등록을 하였으며 장기간에 걸쳐 적극적인 구직활동을 한 저

소득 장기 실업자를 선발하였다. 그리고 자치단체별로 수립한 기준에 의하여 선정이 되는데 주로 일용직, 고령자, 여성가장 등을 고려하였다. 중소기업 인력에 대한 선발기준은 참여 신청자가 없거나 중도에 포기하여 추가 인력이 발생할 경우에 추가 희망자 지원을 받아 선발이 가능하도록 하였다. 이 사업을 시행하는 기관에서 참여 지원 대상자를 필요 인력의 2배수 이상 추천을 하여 대상 업체에 알려주면 대상 업체에서는 이력서, 개별상담 등을 통하여 선발하는 과정이 진행된다. 또한 필요한 경우 자치단체의 주관으로 구인 업체가 직접 대상자를 선발할 수 있는 “구인·구직자 만남의 날” 행사를 개최하기도 한다. 또한 희망하는 업체가 많을 경우 기업체가 요구하는 인원수를 형평성에 맞추어 배분하고 기존에 이미 지원인력을 채용한 기업에 대해서는 채용한 인력만큼의 추가 인력을 우선적으로 지원하였다.

셋째, 청년실업 대책 사업이 있다. 이 사업은 청년실업자가 늘어나면서 심각한 사회 문제로 떠오르자 공공근로사업에 청년층의 고용을 확대하기 위하여 시행된 것이다. 2004년도의 전체 공공근로사업비의 30%를 이 사업에 우선 배정하도록 하였다. 참여 대상으로는 재학생을 제외한 18세 이상 29세 이하인 미취업자들을 대상으로 하여 졸업예정자 및 구직 등록한 휴학생, 방송대와 야간 대학교 재학생 등에게도 공공근로사업을 여할 수 있도록 하였다. 공공근로사업 신청자가 많을 경우 생활 여건이 어려운 지원자를 우선 선발하도록 하였다.

넷째, 민간단체 참여 사업이 있다. 이 사업의 경우 지방자치단체에서 민간단체가 제출한 사업계획서를 검토 확인하여 공공근로사업에 알맞다고 생각되는 경우 사업의 모든 진행 과정을 해당 업체에 위탁하여 시행하는 것이다.

나. 사업의 쟁점

공공근로사업은 일시적인 일자리를 만들어 고용을 높이고 실직자에 대한 안정적인 생계 유지를 지원하며 공익성이 높은 사업을 진행하며 이를 진행

하기 위한 행정서비스의 지원을 강화하기 위한 목적으로 시행되었고, 어느 정도 성과도 있었으나 다양한 문제점들도 제기되었다. 첫째, 공공근로사업이 지나치게 노동집약적인 사업으로 이루어졌다. 공공근로사업은 외환위기로 인한 실업에 대한 대책으로 나타난 것이기 때문에 비상정책수단이며 공공부문에서의 일자리를 창출하게 된다. 이렇게 생겨난 일자리를 통해 실업자를 줄이려고 하는 것을 목표로 실시하게 되면서, 압축적인 일자리 창출과 반복적인 숙련이 이루어지는 사업과 프로그램들이 주를 이루게 되었다.

둘째, 소득이 낮은 실업자들에게 최소한의 소득을 줄 수 있는 일자리를 제공하여 계속 일할 수 있다는 근로 의욕과 스스로 발전해나가고 싶은 자립의 의지를 높이는 등의 정책목표를 추구하고자 하였다. 그러나 이러한 공공근로사업의 체계는 대부분 중앙정부가 정책입안을 하고 이에 대한 집행을 지방자치단체에서 진행하는 형태로 관 주로 이루어지면서 근로의욕과 자립 의지를 높이는데 주요한 영향을 미치지 못했다. 이는 프로그램상의 문제일 수 있는데 사전 준비교육 등을 통해 근로의욕과 자립의지를 높이려는 내용이 미비했을 수 있고, 사업에 참여하는 사람들과 일하는 기관 특성의 연관성이 낮았기 때문일 수 있다.

셋째, 공공근로사업은 높은 실업 문제에 대한 적극적인 대책이었으나 사업의 체계적인 준비가 미흡하였다. 이 사업은 근로와 임금을 지급하여 경기 회복과 사회의 안정을 위한 것으로 사회적이고 정치적인 영향을 생각한 것이다. 그러나 사업의 생산성에 대한 부분과 효율성의 부분에서는 비판을 많이 받는 사업이기도 하다. 사업을 통해 부가가치를 창출하는 노력이 미흡하였고, 투자한 시간과 비용에 비해 바람직한 결과 도출에 미흡했다는 비판이 제기되었다.

넷째, 공공근로사업 대부분은 3개월 미만의 사업이다. 이것은 실직자에게 실업에 대한 마음의 충격을 해소시키는 한편 정해진 예산으로 일자리를 제공하는 데는 효과적이었으나 사업을 통해 고용안정을 추구하는데 미흡했다는 비판이 제기되었다. 또한 공공근로사업을 시행한 다른 국가와 같이 직업안정기간에 구직등록을 한 사람들에 한하여 참여 신청을 할 수 있도록 제

도화한 사업이었으나, 사업기간이 지나치게 짧아서 근로자의 숙련수준을 향상시키는데 미흡하다는 비판이 제기되었다.

다섯째, 공공근로사업은 예산과 사업, 참가 인원과 근로를 하는 사업 장소들의 규모를 바라보았을 때 대규모로 이루어진 사업이었으나 사업의 최종적인 성과에 대해서는 비판적인 의견들이 다수 제기되었다. 이 사업은 각종 사회기관의 시설 정비와 정보망을 구축하는 등 선진국형 미래 기관을 만드는데 도움이 되는 방향으로 진행되었고 정부의 지침으로 진행되었지만 사업에 대한 세부 진행 등에 있어서는 지방자치단체의 특성에 맞도록 자율성을 가지고 있는 사업이었다. 그러나 사업이 기존에 이루어진 일자리 사업과의 중복적인 투자 성격이 나타났고, 사업이 한시적으로 종료되다 보니 사업을 통해 얻은 노하우를 축적하는데 미흡했다.

결론적으로 공공근로사업에 대한 평가는 두 갈래로 나누어져 있다. 우선 긍정적인 평가로는 기한이 정해져있는 한시적 실업대책이기는 하지만 빠르고 높은 고용 창출을 이루어내어 경제와 사회를 안정시킨 것에 기여한 바가 크다는 것이다. 공공근로 사업 참여자에게 일자리를 제공함으로써 생활을 유지해나갈 수 있는 소득을 지원해 주었으며 일을 계속 하게 됨으로써 일에 대한 의욕을 가지고 있을 수 있는 효과를 가져다 줬다. 또한 자금과 인력이 부족한 공공기관이나 시설에 필요했던 서비스를 확대하고 지원하는 동시에 사회적 가치를 가지고 올 수 있는 효과를 가져주기도 하였다.

반면, 부정적인 평가로는 공공근로사업에 대한 성과와 참여자의 근로 동기 등과 관련한 비판이 있다. 공공근로사업은 사람들에게 성과 없는 국가채원 낭비 또는 근본 대책이 없는 실업 정책이라는 비판들이 많았다. 공공근로사업 참여자에 대해서도 시간 때우기 식 근무라는 등의 비판이 많았다. 또한 공공근로사업 참여자들의 입장에서 바라본다면 실질적으로 인하여 생계 유지가 어려운 상황이며 또한 제한된 기간이 3개월 미만이라는 것에 충분한 효과를 얻기 어렵다 비판도 제기되었다.

2. 희망근로사업의 평가와 쟁점

가. 사업개요 및 성과

희망근로사업은 2008년 글로벌 금융위기가 나타나고 경제 상황이 악화되면서 실업자가 늘어나고 자영업자의 휴업과 폐업이 급증하자 수립되었다. 일정기간동안 정부가 취약 계층에게 일자리를 제공하여 생계를 지원할 수 있도록 도와주고 임금의 일부를 상품권으로 지급하면서 영세 상인들의 소득 안정의 문제도 해결하기 위해 생겨난 사업이다. 또한 일자리 창출을 통하여 취약계층의 생계를 지원하면서 더불어 지역 경제도 활성화 하는 것에 있다. 희망근로사업의 목적은 크게 두 가지로 볼 수 있는데, 먼저 경제위기로 인한 실직자 또는 휴·폐업 자영업자 등 근로능력이 있는 사회적 취약 계층들을 대상으로 하여 일정기간동안 생계를 지원하는 생계 지원형 사업이다. 아울러 임금의 일부를 상품권으로 지급하여 전통시장과 골목상권 등과 같은 영세 자영업자를 지원하는 지역경제 활성화 이렇게 두 가지 목적으로 추진되었다.

'09년에 실시되었던 사업내용과 달리 '10년에는 다소 변화가 있었다. 아래 표에서 제시된 바와 같이 '09년도에는 복지대책 차원의 사업이었던 것이 '10년에는 실업대책 차원으로 변경되었으며 사업규모와 예산 규모는 절반가량으로 축소되었다. 또한 사업의 기간 역시 6개월에서 4개월로 축소되었다. 재산의 상한선을 보지 않던 과거와는 달리 변화된 내용으로는 재산이 1.35억 이하인 자로 제한을 두었으며 선발 후 사업장에 배치하였던 것이 사업장 선택 후 선발하는 방식으로 변화된 것도 주된 변화이자 특징이라고 볼 수 있다.

2009년 이후에는 희망근로사업의 관리체제를 더욱 강화하게 되었는데 우선 공무원 가족에 대한 참여와 재산 과다자에 대한 참여를 배제하였다. 또한 희망근로상품권 사용 시 상품권에 대한 할인을 방지하였으며 희망근로 대상사업에 대해서도 생산적 사업으로 전환하였다. 또한 주부의 근로 참

여를 줄이기 위하여 노동 강도가 높은 일자리에 비중을 확대하였다.

(표 6-2) 희망근로사업의 변화

		09년 사업	10년 사업
사업목적		복지대책 차원	실업대책 차원
사업규모		25만명	10만명
예산규모		17,070억원	5,727억원
사업기간		6개월('09.6.1~11.30)	4개월('10. 3월 ~ 6월) (사업특성 및 지자체 상황에 따라 조정가능)
신청자의 소득 및 재산기준		상한선 없음 (단, 최저생계비120%초과, 재산 1.35억원 초과자는 선발시 감점)	상한선 있음 (최저생계비120%이하이면서 재산1.35억원 이하인 자로 한정)
선발방법		선발 후 사업장 배치	사업별 선발 후 사업장 배치
상품권	종류	지자체별 자율결정 (종이, 기프트카드, 종이+기프트카드)	그대로 유지
	비율	30%	그대로 유지
	유통기한	발행일 후 3개월	그대로 유지
	가맹점	전통시장 및 골목상권	그대로 유지
대상사업	사업종류	146개	10대 사업 (친서민·생산적사업 위주로 선택과 집중)
	사업선정	지자체가 직접 사업발굴 (사전계획 미흡)	10대 사업 중 지자체별로 수요를 반영하여 계획수립 후 추진
	추진방법	대상자 선발 후 사업추진	사업선정 후 대상자 선발 (일자리에 맞는 맞춤형 인력선발)

주: 행정안전부 행정제도개선 우수사례 인용

구체적으로 희망근로사업 참여 절차는 다음과 같다. 희망근로를 신청하기 위해서는 참가 희망자가 살고 있는 주소지의 행정 기관 기관에서 할 수 있다. 신청자는 지자체가 선정한 단위사업 중 3순위까지 선정하여 신청할 수 있다. 이렇게 신청을 한 후 신청자의 배제대상 여부에 대해 판단 후 일정한 기준에 따라 평가를 하게 된다. 선발기준 점수표에 따라 계산된 점수의 순으로 참여자가 선발이 되며 1순위 신청자가 미달일 경우에는 2순위 신청자 중에서, 2순위 신청자가 미달일 경우에는 3순위 신청자에서 선발되

게 된다. 3순위 까지 미달되는 사업은 다른 단위 사업에서 탈락한 참가 희망자 중 동의를 얻어 추가 선발이 가능하다.

다음으로 희망근로사업 참여 대상은 만 18세 이상이며 일할 능력이 있는 자로서 가구 소득이 최저생계비의 120% 이하이면서 재산이 1.35억 이하인 자로 한정되어 있다. 또한 주민등록상 1가구 1인 참여가 원칙이나 청년실업자의 경우에는 1가구 2인까지 참여를 인정받고 있다. 그리고 외국인의 경우 외국인 등록을 하여 외국인 등록증을 소진한 자에 한한다. 반면, 희망근로의 참여가 배제되는 대상은 아래와 같다.

<표 6-3> 희망근로사업 참여 배제대상

희망근로사업의 참여 배제 대상 기준
국민기초생활보장법상의 수급자
공공근로사업 연속 3단계이상 참여 중이거나 3단계 참여 중 중도포기자
접수시작일 이후 유사 목적의 정부지원사업 포기자
공무원의 배우자 및 주민등록표상 동일 세대원인 직계가족
신청서, 정보제공 동의서 등 신청 구비서류를 제출하지 않는 자
사업참여자 결정 후 건강검진 결과 근로능력 미약자로 판단되는 자
사업참여자 결정 후 소득·재산 등으로 부적격자로 확인된 자
장애인 고용촉진 및 직업재활법 제 2조 제 2호 및 동법시행령 제 4조의 규정에 의한 중증장애인 등 근로가 불가피하다고 판단되는 자
기타 자치단체가 제외대상자로 추가로 지정하는 자

'10년도에 이루어진 희망근로 대상 사업의 유형은 총 10가지가 있다. 이 사업에 대한 자세한 내용은 <표 6-4>을 보면 알 수 있다. 이 사업들 중소기업·건설현장 작업반 등 안정적인 일자리 창출 사업, 지역커뮤니티 비즈니스 사업, 슬레이트 지붕개량 사업, 취약계층 지원 사업 등을 자세히 살펴보면 다음과 같다.

(표 6-4) 2010년 희망근로 대상 사업

① 親서민 사업	② 생산적 사업
① 주거취약지역 시설개선 ② 슬레이트 지붕개량(집수리) 사업 ③ 취약계층 지원사업 - 다문화 이민자 영어교사 활용 - 취약계층 자녀 학습도우미 - 다문화가족 한국어 방문교육 ④ 동네마당 조성사업	⑤ 재해취약시설 정비사업 ⑥ 영세기업 밀집지역 개선 ⑦ 공공시설물 개·보수(자전거 관련 등) ⑧ 공공부문 정보화 사업 ⑨ 소기업·건설현장 작업반 등 안정적 일자리 창출사업 ⑩ 주민숙원사업

자료: 행정안전부 홈페이지 인용

첫째, 소기업·건설현장 작업반 등 안정적 일자리 창출 사업이 있다. 소기업, 건설현장 작업반 등 취업지원은 일정한 기간을 둔 일자리 사업인 희망근로사업을 소기업 또는 건설 현장 작업반에 취업지원을 하는 것을 통해 안정적인 일자리 창출 사업으로 발전하고 있다. 이 사업의 지원 대상은 소기업 및 건설 현장 작업반으로 대상 기업은 자치단체에서 공모를 통해 선정하게 된다. 또한 대상기업은 자치단체와의 임금 수준에 대한 양해 각서(MOU)를 체결함으로써 사업 참여가 이루어지게 된다. 이 대상 기업에 대하여서는 지방자치단체에서 월 60만원 정도 지원이 되어 지며 희망근로기간 지원하는 것을 원칙으로 하되 해당 기업에서 계속적으로 고용할 경우 추가 지원이 된다. 대상 기업에 희망근로 대상자를 알선하는 것은 신청자와 기업 간의 만남의 장을 개최하여 열리는 공동 면접 등을 통해 채용하는 방식을 사용하고 있다.

둘째, 지역커뮤니티 비즈니스 사업이 있다. 이 사업은 자치단체와 연계하여 기존에 있는 사회적 기업과는 또 다른 주민 주도적 지역공동체에 뿌리를 둔 자립적 지역 일자리를 만드는 사업이다. 이것의 대상 사업으로는 대도시형, 중소도시형, 농어촌형 세 가지로 다시 나뉘게 된다. 사업의 추진 방법으로는 대상 사업 중 자치단체별로 희망근로 사업으로의 진행이 가능한 분야를 발굴하여 지역 특성에 맞게 시행한다.

(표 6-5) 지역커뮤니티 비즈니스 대상 사업

사업구분	사업 내용
대도시형	문화예술, 취약계층지원, 학교 청소용역 사업 등
중소도시형	희망 자전거 사업, 취약계층 지원, 집수리 사업 등
농어촌형	슬레이트 지붕개량, 집수리 사업, 특산물 가공·유통 등

주: 행정안전부 홈페이지 내용 인용

셋째, 슬레이트 지붕 개량 사업이 있다. 슬레이트 지붕 개량 사업 대상자는 농어촌 슬레이트에 거주하고 있는 기초생활수급자 및 차상위 계층을 대상으로 자치단체 추진위원회에서 선정하여 선발한다. 이 사업 내용은 자치단체의 여건에 따라 집수리 자활기관 등과 연계를 하여 인력을 배치하거나 사업을 관리하고 또는 전기배선 및 도배 등의 주택 내부수리 서비스를 제공한다.

넷째, 취약계층 지원사업이 있다. 언어와 문화 그리고 정보를 얻기 어려운 환경과 같은 문제로 대부분의 다문화 가정은 취업취약계층이다. 이러한 다문화 가정을 희망근로사업에 참여시켜 국내에서 생활하는 것에 빠르게 정착하는 것을 유도하기 위한 사업이다. 이 사업에서 진행하고 있는 내용으로는 <표 6-6>와 같다.

(표 6-6) 취약계층 지원사업 내용

사업명	사업내용
취약계층 지원사업	저소득 자녀들을 위한 영어·중국어 학습방 운영
	안내 도우미: 외국인 관광객·주민자치센터 민원 안내 등
	다문화 가정 자녀들을 위한 동화 연구 테이프 제작
	다문화 가정에 배포하는 다문화 소식지 발간·번역 등

주: 행정안전부 홈페이지 내용 인용

나. 사업의 쟁점

희망근로사업이 시행되면서 나타난 성과는 다음과 같다. 우선 실직자와 휴·폐업 자영업자 등의 생계가 안정되었다는 것이다. 또한 26만 여개의 일자리를 만들어져서 결과적으로 경제위기를 맞은 취약계층에 대한 고용율도 높아졌다. 또한 상품권 유통을 통하여 지역경제의 활성화에 많은 도움을 주었다. 희망근로사업의 임금중 일부는 상품권으로 지급하였으며 사용 기간을 3개월로 제한하였다. 이렇게 함으로써 영세한 상인들의 소득을 올려 생계를 유지시켜주며 해당 지역의 경제를 활성화시켰다.

또한 다양한 사업을 발굴하고 진행하였다. 전국 3만 여개 사업장에서 지자체별로 140여종의 다양한 사업을 진행하여 다양한 분야에서 만족시켜주었으며 비영리법인단체와 대학생 봉사단체의 자발적인 참여 등을 통해 국민들 간의 통합 기능을 수행하였다. 또한 생활 밀착형인 사업을 시행함으로써 소외계층들이 겪고 있던 불편함을 해소해 주었으며 재해가 예방되었고 주민들의 생활이 편안해 졌으며 예산 또한 절감되었다. 코리안리서치에서 10월 19일부터 4일간 참여자 1,000명, 지역상인 200명, 사업담당자 509명을 대상으로 성과와 만족도에 대한 설문을 해 본 결과는 아래와 같다.

〈표 6-7〉 희망근로사업의 성과 및 만족도(설문조사결과)

(단위: %)

구분	조사대상	긍정	부정	모름/ 무응답
① 취약계층의 생계지원 효과	참여자	95.2	4.7	0.1
	담당공무원	82.9	15.9	1.2
	상인	75.0	15.9	1.2
② 지역경제활성화 효과	참여자	91.3	6.7	2.0
	담당공무원	74.2	22.7	3.2
	상인	71.0	27.5	1.5
③ 희망근로 참여 만족도	참여자	94.0	5.8	0.2
④ 2010년 희망근로 참여의향	참여자	96.4	3.1	0.5

주: 행정안전부 행정제도개선 우수사례 인용

2009년도에 희망근로사업에 대한 문제점들이 다수 나타났고, 2010년에는 이에 대한 개선책들이 나타났으나, 여전히 미진한 부분들이 나타나고 있다. 국회 예산정책처의 국가재정운영 점검 보고서들을 검토한 결과, 대상자 선정의 부적절성, 중도포기자 속출, 인명피해 등이 나타나고 있다. 첫째, 희망근로 사업의 참여자들이 중고령층 위주로 되어 있고, 이들이 참여하기 어려운 사업내용들이 프로그램화 되어 있기 때문에 당초 희망근로를 시행할 때 정책적인 대상으로 선정하였던, 경제위기로 인한 실직자, 휴·폐업 자영업자들의 참여율이 현저하게 낮았다. 이는 사업대상 선정과정에서도 문제점으로 제기되었다.

둘째, 중도 포기자들이 속출하였는데, 한 때 사업 참여했던 사람들의 20% 넘게 포기를 했던 것으로 나타났다. 중도포기 사유는 개인사정에 의한 것도 많았지만 업무형태 불만이나 근무환경 불만 등도 높은 포기사유로 나타났다. 또한 사업종료에 따라 사업에 참여했던 다수의 사람들이 해고가 되는 상황도 나타났다. 셋째, 사업 참여에 따른 중상자, 경상자 등이 다수 발생했는데, 이는 사업에 참여하는 대상자들이 주로 중고령층이다 보니 필연적으로 나타날 수밖에 없는 현상이었다. 결론적으로는 경제위기에 따른 일자리 창출 사업으로 시작하였으나, 참여자 모집의 어려움과 대상자 선정의 부적절성으로 인해 노인 일자리로 변질되었다는 비판이 제기되었다. 그런데 이마저도 2010년에는 기간이 짧고 재원마련이 부족하여 단기 중고령층 일자리 창출사업으로 전화될 수밖에 없었고 희망근로사업에 대한 비판적인 견해가 나타난 주된 원인이 되었다.

3. 자활사업의 평가와 쟁점

가. 사업개요 및 성과

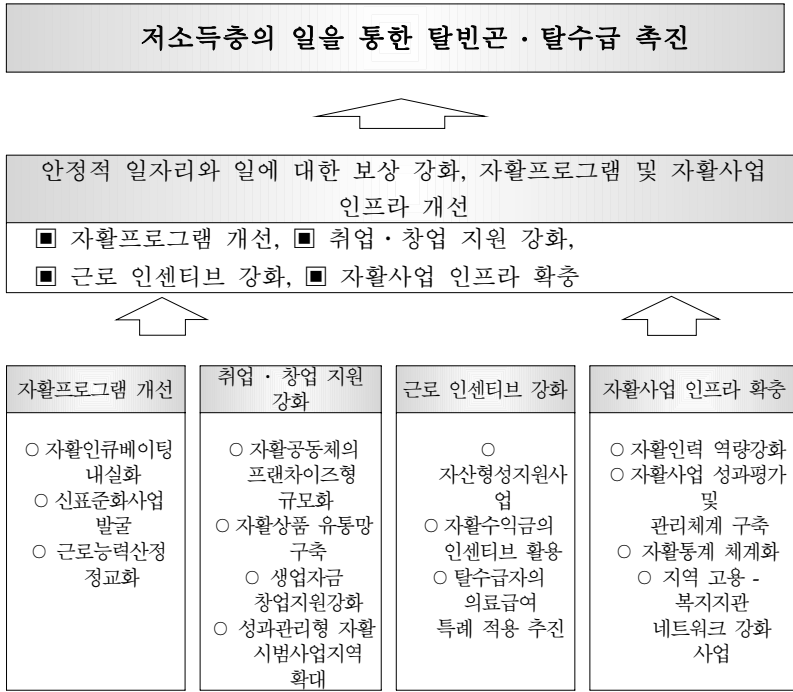
자활은 ‘스스로 문제를 해결하거나 문제해결을 위해 노력하는 행위’를 의미하는데, 사회복지 측면에서의 자활은 사전적인 의미보다 더 복잡한 개

념으로, 사회복지적인 의미로는 ‘개인이 물질로 인한 사회적 빈곤과 노동으로부터의 소외를 극복하고 인간으로서의 기본적인 삶의 질을 누릴 수 있는 상태’에 이르거나 이를 실현하는 과정으로 정의된다(홍선미, 2004). 또한 ‘근로외사가 있음에도 불구하고 정규 노동시장으로의 편입에 필요한 경쟁력을 갖추지 못하고 있는 비자발적인 실업자를 대상으로 근로를 위한 지원체계를 마련해 최저 생활비를 보장하고 궁극적으로 경제적인 자립을 이룩하는 개념’으로 자활을 정의하고 있다.

자활은 다시 협의의 개념과 광의의 개념으로 나눌 수 있다(박현식 외, 2006). 우선 협의의 개념은 실직상태에 있거나 불안정한 생계수단을 가진 사람들에게 취업이나 창업의 기회를 제공함으로써 노동을 통한 자립을 의미한다. 광의의 개념으로는 재활, 자립의 개념을 포함하는 넓은 개념을 의미한다. 정책적 의미에서의 자활은 자립을 달성하는 과정으로서의 의미가 강하지만 국민기초생활 보장제도의 자활지원사업은 강제와 지원이라는 이중적 성격을 지닌다. 즉 정책적인 의미에서는 자립을 달성하는 과정으로 의미를 한정할 수 있다.

자활사업은 2000년 10월부터 시행된 「국민기초생활 보장법」상 자활사업을 통해 근로능력 있는 저소득층이 스스로 자활할 수 있도록 자활능력 배양하며 기능습득 지원 및 근로기회 제공하기 위한 목적으로 실시되었다.

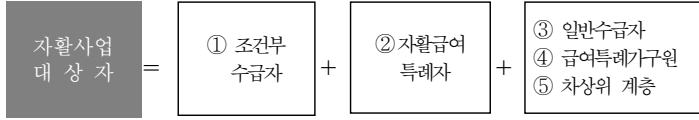
[그림 6-4] 2010년도 자활사업 목표 및 추진체계



주: 2010년 자활사업 안내 지침 인용

자활사업의 대상자는 총 5가지로 분류할 수 있다. 우선 자활사업에 참여하는 것을 조건으로 하여 생계급여를 지급받는 조건부수급자와 일을 할 수 있는 능력은 있으나 가정 여건과 환경에 대한 적응, 그리고 근로 참여 등으로 조건부과는 제외된 자중에 자활사업 참여를 희망하는 수급자인 일반 수급자가 있다. 그리고 의료급여특례, 교육급여특례가구의 일할 수 있는 가구원 중 자활사업 참여를 희망하는 자와 자활근로, 자활공동체, 성과관리형 자활시범사업 등 자활사업에 참가하여 발생한 소득으로 인하여 소득 인정액이 선정기준을 초과한 자 마지막으로 차상위계층을 들 수 있다.

[그림 6-5] 자활사업 대상자의 구성



※ 의무참여: ①, 희망참여: ②~⑤ ※ 수급자: ①②③ ※ 참여우선순위: ①→②→③④

주: 2010년 자활사업 안내 지침 인용

자활사업의 업무 추진체계는 노동부, 보건복지부 그리고 지방자치단체로 다원화되어 운영되고 있다. 보건복지부는 국민기초생활보장제도를 총괄하고, 종합적인 자활 지원계획을 수립하여 지방자치단체에 사업 시행 지침을 시달하고, 그 결과를 보고받는다. 또한 자활 프로그램을 개발하여 추진하고, 지역자활센터를 지정하여 관리하는 등 자활정책 및 사업에 대한 총괄관리를 한다. 지방자치단체는 국민기초생활보장 수급자의 급여 실시, 보장기금 운영, 자활 지원계획 수립, 자활기관협의체 운영, 조건부수급자 책정 및 생계급여중지여부 결정 등 자활사업을 총괄시행하며 최일선 창구로서의 역할을 담당하고 있다.

노동부의 자활사업 운영체계를 보면 노동부는 보건복지부와의 부처간 협의를 통하여 종합취업지원계획을 수립하고, 취업지원프로그램을 개발하여 추진한다. 특히, 지방노동관서의 고용지원센터는 지방자치단체와의 협조 아래 국민기초생활보장법 제9조 제5항의 규정에 의하여 근로능력이 있는 수급자 중 자활에 필요한 사업에 참가할 것을 조건으로 생계급여를 지급받는자인 조건부 수급자를 상호 위탁하고, 취업대상자에 대한 개인별 취업 지원계획을 수립하며 이들에게 취업알선 등 취업지원프로그램을 제공하고, 조건 이행 여부를 확인·통보하는 등 일선에서 취업지원을 시행한다.

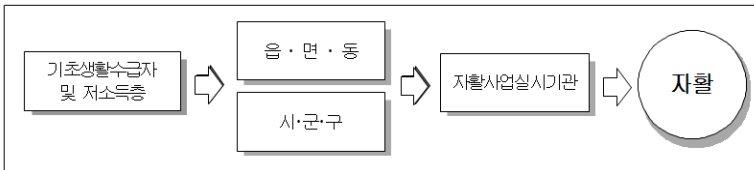
이상과 같이 다원화된 업무 추진체계는 주체간의 효율적인 전달체계를 필요로 하나, 현행 자활사업 추진체계는 단절적으로 운영되고 있다. 단절된 업무추진 체계는 정책 집행의 비효율성과 혼선을 초래할 수 있기 때문에

효율적인 전달체계를 구축하는 것이 시급하다. 특히, 일상적인 업무의 수행 과정에서는 무엇보다도 직업안정기관의 직업상담원과 지방자치단체의 사회복지전담공무원간에 긴밀한 협조를 통해서 자활사업이 운영될 수 있어야 한다(오영훈 외, 2001).

〈표 6-8〉 자활사업 추진체계

구 분	기능·역할	비 고
보건 복지부	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국민기초생활보장제도 총괄 ○ 종합자활지원계획 수립(매년 12월) ○ 자활프로그램 개발·추진 ○ 지역자활센터 지정·관리 	자활정책· 사업 총괄관리
시·도 시·군·구	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역자활지원계획 수립(매년 1, 2월) ○ 자활기금의 설치·운영 ○ 급여 실시여부 및 내용결정, 지급 ○ 자활기관협의체 운영 ○ 조건부수급자 책정 및 생계급여증지여부 결정 ○ 참여자자활지원계획 수립·관리 	자활사업 총괄시행
읍·면·동	<ul style="list-style-type: none"> ○ 조건부수급자 확인조사(자산조사 제외) 	조건부수급자 관리
노동부	<ul style="list-style-type: none"> ○ 종합취업지원계획 수립(매년 12월) ○ 취업지원프로그램 개발·추진 	취업대상자 총괄관리
고용지원 센터	<ul style="list-style-type: none"> ○ 개인별 취업지원계획 수립·관리 ○ 취업알선 등 취업지원프로그램 시행 ○ 취업대상자의 조건이행여부 확인 	취업지원시행

[그림 6-6] 자활사업 흐름도



주: 2010년 자활사업 안내 지침 인용

지역자활센터사업을 중심으로 자활사업의 예를 살펴보면 다음과 같다(마포지역자활센터 내부자료, 2010; 광진지역자활센터 웹사이트 참조). 첫째, 자활공동체 사업이다. 지역사회에서 신뢰할 수 있는 물품과 서비스를 제공하고 수익성을 창출하여, 저소득주민의 경제적 자립을 촉진하는 기업을 자활공동체라고 한다. 지역자활센터에서는 급식 관련 자활공동체(출장뷔페, 단체도시락 주문 판매), 세탁 관련 자활공동체(단체 세탁), 도시락배달 사업(마포구내 결식아동·청소년 도시락 배달), 청소사업(전문 청소 서비스) 등 여러 분야의 자활공동체가 있다.

둘째, 자활근로사업이다. 자활근로사업은 교육·기술훈련·자원연계 등의 다양한 서비스와 일할 수 있는 기회를 제공하여, 취업과 창업에 의한 개인의 자립을 지원하는 자활 프로그램을 말한다. 지역자활센터에서는 인큐베이터 사업(자활의욕 고취, 자활경로 설정을 위한 사업단), 외식 사업단, 장애 통합교육보조원(장애아동 교육보조원 파견 사업단) 등의 사업을 진행하고 있다.

셋째, 바우처 사업이다. 지역자활센터에서는 바우처 사업으로 노인 돌봄, 가사간병을 하고 있다. 이 사업들은 근로 능력이 있는 저소득 계층에게 공익성 높은 사회적 일자리를 제공하여 탈빈곤을 촉진한다는 목적을 이루기 위해 진행되고 있다. 노인 돌봄미사업은 지역사회 내 돌봄이 필요하신 만 65세 이상의 어르신에게 적절한 돌봄 서비스를 제공하는 것을 말한다. 가사간병사업은 지역사회 내 신체적 정신적인 이유로 원활한 일상생활과 사회활동이 어려운 저소득 취약계층에게 필요한 무료간병과 가사지원을 한다.

넷째, 외부 지원사업이 있다. 희망의 인문학교 사업은 저소득층에게 자존감 회복을 바탕으로 한 새로운 삶의 의지를 심어주고, 다양한 문화체험을 제공하는 인문학 강좌를 대학교와 연계하여 진행하고 있다. 다섯째, 청소년 자활 지원사업이 있다. 지역자활지원센터에서는 인접지역 저소득 청소년(13~24세)에 대한 사례관리 및 자립지원서비스를 통하여 청소년 스스로 진로를 결정하고 능력을 갖춘 건강한 사회구성원으로 성장하는 것을 지원하고 있다.

나. 사업의 쟁점

자활사업의 쟁점은 다음과 같다. 첫째, 사업의 타당성은 인정하나 그 대상이 제한적이라는 점이다. 조건부 수급자 중에서 근로능력이 어느 정도 있는 사람들을 대상으로 자활사업을 진행하였으나, 일부 대상자는 장애나 질환자들이 포함되어 사업의 실효성에 한계가 노정되어 있다. 또한 자활사업에 참여하기 위해서는 간병, 가사 등의 사회서비스 지원이 수반되어야 하는 대상자들이 자활사업에 참여함으로써 지속적인 사업참여가 어렵고 일반인들과의 경쟁적인 업무환경도 감당하기 어려운 상황이다.

둘째, 자활사업은 취업하기 어려운 대상자들을 위한 대안적인 노동시장 참여 방식이 될 수 있다는 점이 중요한 의의이다. 특히 자활사업을 통해 생계형 창업이나 사회적 일자리 창출이 가능한 하기 때문에 일자리 프로그램의 주요한 모델이 될 수 있다. 그럼에도 불구하고 사회적 기업의 경우 일반 기업과의 경쟁 우위 상실이 있고, 사회적 일자리의 경우 시간 대비 저임금과 노동강도로 인해 질 낮은 일자리는 인식이 높아지고 있어, 자활사업이 추구하는 일자리 모델링에는 여전히 한계가 있다.

셋째, 자활사업의 전달체계 개편을 통해 대상자들에게 적합한 프로그램을 제공하는 것이 필요하다. 자활사업 자체가 복지적인 성격과 일자리의 특성을 모두 공유하고 있으므로 수급자의 관리는 사회복지사가 전담하고 심층적인 상담과 일자리 알선은 직업상담사 등을 통해 해결하는 통합 연계체제가 필요한 상황이다. 이러한 연계체제는 사회복지서비스와 고용지원서비스를 연계한다는 점에서 중요한 시사점을 지고 있다. 또한 자활사업에 참여하는 보건복지부와 노동부뿐만 아니라 지방자치단체, 행정안전부, 여성가족부 등의 각종 지원체제와 연계하여 사업의 효율성을 높이는 것도 필요하다.

현재까지 제시된 3가지 사업내용의 쟁점들을 정리해 보면 아래 표와 같다. 주된 내용은 사업 대상자 선정의 부적절성, 철저하지 못한 계획 수립,

한시적인 사업 추진기한, 낮은 임금과 고된 노동강도 사업 추진, 프로그램의 낮은 질, 사업의 성과 파악 한계 등이 주된 쟁점으로 나타났다. 이러한 쟁점들에 대해 지속적인 수정이 이루어질 것으로 판단되나, 사업목적의 내용 자체의 개선보다는 참여자들에 대한 적극적인 교육을 실시하고 참여 동기를 높이는 방안 마련이 시급할 것으로 판단된다.

〈표 6-9〉 정부 추진 일자리 사업의 쟁점

사업명	주요 쟁점
공공근로 사업	<ul style="list-style-type: none"> - 숙련도가 낮은 노동력 집약형 사업의 내용 추진 - 근로의욕 및 자립의지를 높이는데 한계 - 사업 생산성과 효율성을 동시에 조화롭게 추진하지 못함 - 정해진 일자리, 한시적 사업기간으로 종료됨 - 중복적인 사업투자 및 사업성과 제시 미흡
희망근로 사업	<ul style="list-style-type: none"> - 사업의 참여자들이 중고령층 위주로 되어 있음 - 사업 참여했던 사람들의 중도포기율이 매우 높았음 - 사업 참여에 따른 중상자, 경상자 등이 다수 발생
자활사업	<ul style="list-style-type: none"> - 조건부 수급자 중에서 근로능력이 있는 사람으로만 대상자 한정 - 저임금과 노동강도로 인해 질 낮은 일자리는 인식이 높아졌음 - 사업의 전달체계가 이원화 되는 등 비효과성 발생

제3절 나눔형봉사단 프로그램 모형

1. 나눔형봉사단 프로그램 모형 개발

가. 프로그램 모형개발의 원리

나눔형 국가봉사단 프로그램 모형을 개발할 때 가장 먼저 고려해야 할 사항은 자원봉사활동과 일자리 프로그램을 연계하는 효과적인 방안을 모색하는 것이다. 자원봉사활동을 실행하는 다양한 유형의 대상들을 고려해야 하고 자원봉사활동 자체의 속성과 정부의 일자리 창출사업들의 특성을 함께 고려할 필요가 있다. 이에 따라 나눔형 국가봉사단 프로그램 모형을 개발하기 위해 몇 가지 모형개발 원리들을 사전에 제시하는 것이 바람직할

것이다. 이 모형개발의 원리를 토대로 다른 프로그램들을 개발할 때 참고가 될 수 있으며 구체적인 참조요소가 무엇인지 고민해 볼 수 있을 것이다.

이러한 프로그램들의 속성은 기존에 자원봉사 프로그램이나 정부 주도의 일자리 사업들에서도 찾아볼 수 있으므로 매우 독특한 프로그램이라고는 할 수 없을 것이다. 그럼에도 불구하고 이러한 원리들을 설정하여 제시하는 것은 프로그램 모형의 개발논리성을 보완하고 향후 프로그램 개발 활성화에 도움이 되기 때문에 반드시 필요한 과정이라고 할 수 있다. 이와 같은 배경을 바탕으로 나눔형 국가봉사단 프로그램 모형의 원리로 설정한 바는 ‘교육성’, ‘자발성’, ‘지속성’, ‘개별화’, ‘동기화’, ‘반복성’ 등이다.

첫째, 나눔형 국가봉사단 프로그램의 모형에는 교육성 측면이 반영되어야 한다. 이러한 교육성 측면은 프로그램 운영 전, 후에 하위 교육프로그램이 별도로 운영되어야 하는 측면도 있고 봉사단 프로그램 자체가 교육적인 성격의 프로그램으로 개발되어야 한다는 점도 포함하고 있다. 다시 말해, 봉사단 프로그램 모형 자체가 참여자들의 복지, 노동적인 측면 외에도 학습 기회가 될 수 있어야 하고 이를 통해 경험을 축적하고 사회적인 관계를 회복하거나 확장한다는 의미를 포함하고 있다. 따라서 프로그램 개발 시에는 참여자들의 특성, 참여환경, 참여시간, 참여활동, 참여 전과 후의 평가과정 등과 같이 교육성을 높일 수 있는 세부 구성이 필요하다. 프로그램 모형은 교육성에 기초하여 개발되어야 하고 효과성도 교육성 측면에서 다뤄질 필요가 있다.

둘째, 프로그램 모형은 참여자 개인의 자발성이 돋보일 수 있는 내용과 과정으로 구성해야 한다. 나눔형 국가봉사단 프로그램 모형은 기존의 자원봉사활동 프로그램과 정부의 일자리 프로그램을 연계하는 형태에 기초하고 있다. 그런데 이 두 프로그램 모두 개인의 자발성에 기초하여 프로그램이 운영된다는 점에서 자발성은 주요한 프로그램 모형 개발의 원리가 될 수 있다. 이는 프로그램 참여 자체에 대한 자발성뿐만 아니라 이러한 자발이 나타날 수 있는 사고의 과정, 의사결정의 과정, 참여의지와도 밀접한 관련을 맺고 있다. 따라서 자발성에 기초한 프로그램 개발과 운영이 될 수

있도록 초기상담과정과 주기적인 모니터링 과정이 프로그램 모형에 포함되어야 한다.

셋째, 프로그램 모형은 대상자들의 참여와 관심을 지속성을 높일 수 있는 방향으로 개발되어야 한다. 이는 프로그램이 청년기에서부터 성인기, 노년기를 거치는 전생애 주기적인 속성을 고려하여 개발되어야 하고, 나이, 성별, 지역, 능력에 상관없이 언제 어디서 자발적인 의사에 의해 지속적인 참여가 보장되어야 한다는 것을 의미한다. 이러한 지속성이 보장되려면 프로그램의 목표를 다양한 연령대의 대상자들을 고려하여 설정하고, 프로그램 참여 시 대상자들의 관심과 호기심을 바탕으로 배정하고 프로그램 참여 기회 확대하여 본인이 원하는 시간과 장소에서 참여하고자 하는 프로그램을 선택할 수 있도록 하며, 프로그램에 참여했던 중고령이나 노인기의 대상자들이 이전 시기에 경험했던 비들을 적극적으로 활용할 수 있는 기회를 제공해야 한다.

넷째, 프로그램 모형의 개별화이다. 프로그램 모형에 대상자들의 특성을 고려하여 봉사의 목적 및 일자리 사업 참여목적을 효과적으로 달성하기 위한 원리이다. 대상자의 유형 및 대상자의 특성에 적합한 프로그램 목표, 프로그램 운영방법, 프로그램 내용, 프로그램 관련 서비스 등의 계획을 체계적으로 수립하여 대상자들의 요구 및 필요를 충족시킬 수 있도록 해야 한다. 구체적으로, 대상자의 현재 지식, 스킬, 태도상태, 인적정보 등을 참고하고, 대상자들이 6개월내지 1년 이내에 도달할 수 있는 단기목표 및 향후 진로와 관련된 장기목표를 고려하여 사업에 참여할 수 있도록 프로그램을 개발해야 한다. 또한 프로그램 참여일시, 프로그램과 관련된 각종 상담지원, 가족지원, 보조인력의 배치, 정보접근지원, 기존 자원봉사센터 및 고용센터와 같은 기관과의 연계 등을 지원할 수 있는 서비스 등을 대상자의 개별 특성에 맞게 제공하는 것이 필요하다.

다섯째, 동기화이다. 본 프로그램 모형에서는 자원봉사활동에서 기대할 수 있는 개인의 내적 동기를 극대화하는데 초점을 맞추고 있다. 자원봉사활동은 지역사회와 공공의 이익을 위해 자기 자신의 인적, 물적자원을 활용하

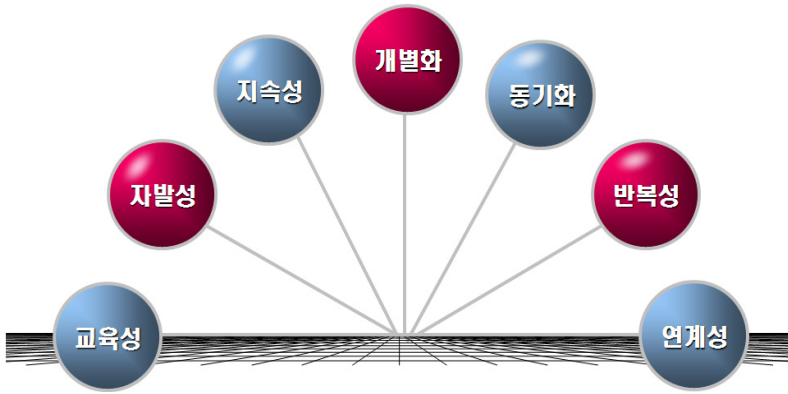
는데 초점을 맞추고 있고, 이러한 의사결정과정은 자기 자신의 의지 혹은 동기로부터 비롯된다고 할 수 있다. 특히 공식적인 조직에서 정형화되어 이루어지는 공식봉사활동과 달리 개인의 의지에 따라 개별적으로 자유롭게 이루어지는 비공식적인 봉사활동의 특성은 개인의 내적 동기가 가장 극대화된 상태라고 할 수 있다. 프로그램 모형에서는 개인의 내적 동기가 극대화될 수 있도록 상담과정에서 대상자와 관련성이 높은 사업을 선택하도록 하거나 잘 할 수 있는 사업에 참여할 수 있도록 기회를 제공하고, 이러한 방식이 적절히 이루어지도록 개인의 관심과 흥미에 맞는 상담과정을 제공하는 것이 필요하다. 특히 대상자의 동기에 바탕을 둔 프로그램 개발을 통해 궁극적으로는 프로그램 수료 후에 만족감이 극대화될 수 있도록 방안을 모색한다.

여섯째, 내실화이다. 프로그램 모형은 기존에 이루어진 자원봉사활동의 외연을 확대하고 정부 일자리 사업을 보다 내실화하는데 초점을 맞추고 개발되어야 한다. 취약계층의 생활보호와 안정, 경제적인 자립을 위해 이루어진 다양한 일자리 사업들에서 다양한 문제점들이 나타났다. 또한 자원봉사 프로그램의 경우에도 수요와 공급의 불일치 및 지속적이지 못한 활동방식 등으로 인해 이를 활성화하는데 어려움을 겪고 있다. 이러한 두 가지 프로그램들의 문제점을 해결하면서 각 프로그램들의 원론적인 목표를 달성하기 위해서는 내실화하기 위한 다양한 전략들이 요구된다. 특히 일자리 사업 참여 후, 이러한 경험과 노하우를 자원봉사활동에 재투입하기 위한 선순환과정이 시스템적으로 마련되지 않는다면 프로그램 모형의 효과를 극대화하는데 어려움이 예상된다. 결론적으로 기존 프로그램들의 문제점을 개선하면서 시너지를 창출할 수 있는 방향으로 프로그램 모형을 설계를 하면서 내실화할 수 있는 전략과 활동 등이 필요하다.

일곱째, 프로그램 모형을 기반으로 타 프로그램들과 연계성을 높여야 한다. 프로그램 모형을 통해 다른 프로그램으로 순환적으로 이동할 수 있는 경로를 마련해 주는 것이 필요하다. 프로그램 이수 후, 취업, 복지, 봉사시스템 등 기존의 시스템들로 연계가 되면서 프로그램의 참여효과를 높일 수

있는 방안들을 함께 모색해야 한다. 특히 이러한 연계성은 프로그램 종료 후 사업성과에 대한 정확한 인식에 바탕을 두고, 개별 대상자들의 특성을 고려하여 향후 발전적인 방향으로 나아갈 수 있도록 기회를 제공해야 한다.

[그림 6-7] 프로그램 모형 개발의 원리



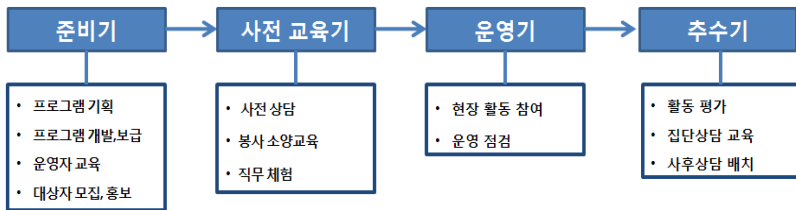
나. 프로그램 모형 도출

앞서 제시한 프로그램 원리에 따라 프로그램 모형을 개발하였다. 기본적으로 프로그램은 준비기, 사전교육기, 운영기, 추수기 단계로 구분되어 있다. 첫째, 준비기 단계에서는 프로그램을 기획하고 개발하며, 필요한 지역사회에 보급하고 대상자 모집을 위한 홍보 등이 이루어진다. 둘째, 사전교육기의 경우, 선발된 대상자들을 중심으로 사전상담을 통해 동기, 흥미, 관심 정도 등을 점검하고 지속적인 참여가 가능한 지를 판단한다. 또한 봉사정신을 함양할 수 있는 소양교육을 실시하고, 참여할 사업 프로그램에 대한 사전 직무체험 활동이 이루어진다.

셋째, 운영기의 경우는 대상자들이 실제 사업에 참여하여 활동을 진행하는 단계라고 할 수 있다. 또한 프로그램 운영에 관한 지속적인 모니터링을 실시하는 단계로서, 성공적인 프로그램 운영이 가능하도록 하는 단계이다.

넷째, 추수기는 프로그램 운영을 종료한 후에 해당 프로그램의 운영상태와 결과에 대한 평가가 이루어지고, 프로그램 참여자들에 대한 추수상담을 통해 관련 유관기관들로의 연계, 지속적인 직업능력개발 프로그램 등에 참여할 수 있도록 연계를 시키게 된다. 추수기는 프로그램의 종료와 더불어 참여자들에 대한 추수 배치에 의의를 두고 있다.

[그림 6-8] 프로그램 모형 (주요 단계 및 세부단계)



<표 6-10> 프로그램 주요 운영단계, 세부단계 및 주요 활동

단계	세부단계	주요 활동
A 준비기	1. 프로그램 기획	지역사회 프로그램 요구조사, 프로그램 대상 참여자 조사 등
	2. 프로그램 개발 및 보급	대표적인 프로그램 모형 및 예제 개발, 프로그램 보급 등
	3. 운영자 교육	프로그램 운영자 대상 교육 워크숍 개최 및 내용 교육
	4. 대상자 모집 홍보	프로그램 홍보를 통한 참여 대상자 모집과 선발 진행 등
B. 사전 교육기	1. 사전상담	참여 대상자들에 대한 능력, 지식, 욕구, 의지 등 파악, 기록
	2. 봉사소양교육	프로그램 참여자 대상 자원봉사활동의 목적과 취지 교육
	3. 직무체험	참여 대상자 중심으로 프로그램별 직무 체험 기회 제공
C. 운영기	1. 현장 활동참여	자원봉사형 일자리 사업 프로그램 참여 및 근로 기회 제공
	2. 운영점검	프로그램 참여과정 및 지속적인 참여에 관한 모니터링 실시
D. 추수기	1. 활동평가	프로그램 참여에 따른 결과 및 성과 평가 실시
	2. 집단상담 교육	지속적인 프로그램 참여 의지 고양을 위한 교육 실시
	3. 사후상담, 배치	참여자 대상 사후상담과 타 프로그램 참여 연계

1) 준비기

준비기는 프로그램 기획, 프로그램 개발, 프로그램 보급, 대상자 모집 등의 단계로 이루어져 있다. 첫째, 프로그램 기획 단계에서는 현재 진행 중인 정부 일자리 사업을 토대로 하거나 전형적으로 이루어졌던 일자리 사업들을 토대로 프로그램 모형에 맞게 사업을 준비하는 단계이다. 다시 말해, 정부 일자리 사업의 기간, 내용, 예산 등의 특성들을 검토하고 프로그램의 잠재적인 참여자들을 파악하며, 이러한 프로그램 종료 후, 다른 기관 혹은 프로그램과 연계가 가능한지 지역적인 사정 등을 살펴보는 단계라고 할 수 있다. 또한 기획 단계에서는 이 프로그램이 지역 내에서 정말 필요한 사업으로 적용이 가능한 것인지가 중요한 판단 요소가 된다. 지역사회 요구가 있는 내용들을 중심으로 프로그램들을 구성하고 지역주민들의 요구 및 기관들의 필요에 충족할 수 있는지가 사업의 출발점이 된다.

또한 실제로 운영할 기관, 담당자 등을 선발하고 프로그램의 목적, 기간, 내용, 평가, 예산 등을 협의했는지, 이 사업을 통해 지역사회의 요구에 부합하면서 프로그램의 효과를 극대화할 수 있는지 여부 등이 중요한 판단 요소가 된다. 특히 프로그램의 효과성이 담보될 수 있는지 등의 평가방법이나 모니터링 과정에 대한 준비 등도 중요한 세부단계라고 할 수 있다. 준비기 과정을 통해 프로그램의 전반적인 준비가 이루어져야 다음 단계로 넘어갈 수 있다. 따라서 프로그램 기획단계는 준비기 단계에서만 아니라 다른 단계에서도 중요한 과정이라고 할 수 있다.

둘째, 프로그램 개발 단계이다. 프로그램 개발 단계는 운영단계와 더불어 이 프로그램 모형의 성패를 좌우하는 매우 중요한 단계이다. 프로그램에 대한 지역사회, 기관들의 요구를 바탕으로 프로그램의 단기적인 목표를 설정하고 이 목표를 토대로 기대효과 등을 기술하게 된다. 다음으로 프로그램에 참여할 대상지들에 대한 분석이 필요하다. 기존에 정부사업에 주로 참여하였던 고령자, 여성, 장애인 등의 취약계층뿐만 아니라 이러한 프로그램에 참여할 수 있는 잠재적인 대상지들에 대한 인구학적, 인적자원적 특성 등을

분석해야 한다. 또한 이 프로그램이 운영되는 물리적인 환경 분석을 통해 프로그램의 효과성이 극대화될 수 있는 구체적인 전략들을 모색하게 된다.

프로그램 개발 단계에서는 구체적인 사전교육내용, 운영절차, 평가방법 등의 세부적인 절차 등을 결정하게 된다. 이러한 조사과정을 통해 특정기간 별, 대상별 프로그램의 운영방안이 결정된 뒤에는 이 프로그램을 실행하기 위한 전략들을 모색하고 이 프로그램 운영 시 예상되는 문제점 등을 파악하게 된다. 이 후 프로그램의 효과성을 파악하고 분석할 수 있는 방법들을 모색하게 된다. 프로그램 개발 단계에서는 기존에 이루어진 정부일자리 사업들과 자원봉사 프로그램 사례 등을 검토하고 성공요인을 추출한 후, 프로그램 내용으로 개발할 수 있을 것이다. 프로그램 개발 후에는 이를 실제로 실행할 수 있는 매뉴얼 형태의 형식자료들을 개발할 필요가 있다. 또한 지역사회, 지방자치단체, 프로그램 운영기관 등을 중심으로 프로그램 모형 및 개발된 실제 예들을 보급하는 단계가 있다. 보급방식은 매뉴얼 형태의 자료 배포나 다음 단계에 이루어지는 운영자 교육단계를 통해 확산시키는 방법이 있다.

셋째, 운영자 교육단계이다. 실제 개발한 프로그램을 특정한 방식으로 사업주체들에게 보급하는 단계이다. 기 개발한 프로그램 모형 및 실제 사례들을 중심으로 교육 또는 연수를 실시함으로써 프로그램 모형에 관한 정보를 제공하고 지역사회 실정에 맞는 프로그램들을 주체적으로 기획하고 개발할 수 있도록 역량을 높이는 과정이다. 운영자 교육에 참여한 담당자들은 지역사회 대상자들의 요구를 조사하고, 제공하고자 하는 프로그램의 목적과 목표를 결정한 후, 실행계획을 수립하고 운영방안을 모색하게 된다. 또한 대상자 모집을 위한 전략적인 홍보방법과 프로그램 운영과정에서의 문제점 발생 시, 이를 해결할 수 있는 방안을 모색하게 되며, 평가과정을 통해 프로그램의 성과를 점검하고 향후 사업 지속성 여부 등을 판단할 수 있는 기회를 갖게 된다. 운영자 교육단계는 프로그램을 지역실정에 맞게 개발할 수 있는 여건을 조성하기 위한 준비과정이다.

넷째, 대상자 모집과 홍보단계이다. 프로그램에 실제 참여하게 될 대상자

를 구체화하고 이들의 인구학적 특성에 맞게 프로그램을 기획한 후, 홍보를 통해 모집을 하게 된다. 모집 대상자들은 프로그램 기획의도에 따라 상이할 수 있으나, 일반적으로 기존 일자리 프로그램에서 정책적인 대상으로 삼고 있는 중고령자, 실직자, 차상위수급자, 장애인, 이주여성 외에도 일시적 실업상태의 구직 청년, 취업을 포기한 비경제활동상태의 사람, 노숙인 등을 대상으로 프로그램을 개발하고 이들을 모집하는 것이 가능하다.

모집 시에는 실제 프로그램을 운영하게 될 운영주체를 통해 홍보물을 배포하고 거리홍보, 인터넷홍보, 지역사회기관 등을 통한 홍보를 통해 대상자를 모집하게 된다. 시군구의 지방자치단체를 통해 기존에 정부 일자리 사업에 참여했던 사람들을 대상으로 다양한 방식으로 홍보한다. 모집 후, 개별적인 심층상담을 진행하기 위하여 참여자들의 참여 동기 및 의지, 건강상태, 과거 경력, 연령, 성별, 학력 등의 다양한 요소들을 검토하여 사업 참여 가능성을 적극적으로 파악하게 된다. 아울러 중도탈락자 가능성을 염두에 두고 대기자 리스트도 개발하여 준비한다. 만약 대상자 중에 일신상의 이유로 포기를 하였을 경우 대기자들을 계속 참여시켜 프로그램을 운영하면 된다. 특히 대상자 모집의 관건은 사업 참여에 대한 적극적인 의지이고 이를 확인할 수 있는 객관적인 정보와 이러한 정보를 제공한 기관들에 대한 사전정보가 필요하다.

2) 사전 교육기

첫째, 사전상담 단계에서는 프로그램에 참여할 대상자들을 선정한 후, 최종적으로 참여하도록 할지 여부와 참여의지가 유지되고 있는지를 파악함으로써 프로그램을 안정적으로 유지하기 위한 단계이다. 또한 이 단계에서는 개개인의 고유한 특성과 환경에 적응능력을 파악하고 이를 바탕으로 프로그램에 진입할 수 있도록 참여 프로그램에 대한 구체적인 정보들을 체계적으로 안내하고 지원하는 단계이다. 이러한 상담과정은 프로그램에 참여하는 대상자 스스로를 올바르게 이해하고 자신의 능력을 진단할 수 있고 프로그

램 참여에 따른 예상되는 애로사항을 미리 파악할 수 있으며 대상자 자신에게 적합한 프로그램을 선정하고 참여할 수 있으며 궁극적으로는 프로그램을 성공적으로 마칠 수 있는 기회가 될 것이다.

상담절차는 프로그램 참여 대상자들이 프로그램에 참여하기 직전, 개인에 관한 이력자료를 토대로 능력, 성격, 호기심, 기대, 가치 등을 파악하게 된다. 필요하다면 기존에 일자리 사업에 참여하였던 경험을 파악해 보고, 간단한 인지검사를 실시해 볼 수도 있다. 아울러 참여 대상자들이 참여를 원하게 된 이유와 참여자격 조건이 프로그램에 적절하게 맞는지 파악하게 된다. 이러한 상담과정을 통해 참여 대상자들이 프로그램 참여에 관한 구체적인 계획을 수립하고 실천에 옮기도록 개인의 강점에 관해 언급하며 동기를 부여한다. 일련의 과정을 통해 상담결과를 기록하고 프로그램 참여 시, 해당 상담결과를 바탕으로 지속적인 상담이 이루어지도록 상담일지를 제작하여 관리한다. 또한 상담과정을 이수한 대상자들이 경우, 4대 보험에 가입하도록 하여 안정적으로 프로그램에 참여하도록 한다.

둘째, 봉사소양교육 단계는 본 프로그램 모형에서 가장 중요한 단계 중에 하나로서, 자원봉사활동의 이념과 목적을 토대로 프로그램 현장활동(일자리 사업 참여)을 보다 충실히 이행할 수 있는 여건을 마련하는 단계이다. 다시 말해, 기존에 이루어진 자원봉사활동에서 기대하는 의의와 자원봉사활동의 사회적 기여와 같은 공공복리의 목적 공유를 소양교육 형태로 개발하여 운영하는 것이다. 이를 통해 대상자들이 현장활동에 나가기 앞서, 동기 부여, 이타심, 책임감, 사회발전 등과 같은 자원봉사활동의 의의를 교육의 형태로 제공하는 것이다.

주요 교육내용은 자원봉사활동의 의의, 취업과 삶, 마인드 혁신, 건강과 여가 등의 주제로 교육내용을 구성하며, 공통 교재를 개발하고 1일 4시간씩 5일간 총 20시간 이상을 교육프로그램으로 구성하며 일방적인 강의형태 보다는 역할놀이, 문제해결식 학습, 소집단토론 등과 같은 활동 중심의 교육방법을 활용하여 프로그램을 진행하도록 한다. 이러한 과정을 통해 지역 사회가 요구하는 올바른 가치관과 태도를 습득하고 사회적 책임을 성실하

게 이행하는 마음가짐을 갖도록 하며 지속적인 동기유발과 바람직한 사회 참여를 촉진할 수 있게 된다. 이 교육에는 모든 프로그램 참여 대상자들이 의무적으로 참석하도록 하며 향후 프로그램 종료 후에도 지역사회 자원봉사자로 참여할 수 있는 다양한 계기를 마련한다.

셋째, 직무체험 단계는 프로그램에 참여하여 대상자가 원하는 프로그램 인지에 관한 사전 안내를 제공하는 단계이다. 사전에 프로그램이 시행 직전 인 경우에는 유사한 일자리, 사회복지, 지역사회 프로그램들을 활용하여 프로그램에 참여하기 전 미리 경험을 해보거나 탐색할 수 있는 기회를 제공하는 것이다. 자원봉사활동 프로그램들의 경우에도 개인의 지속적인 참여가 보장되지 않고 1회성 이벤트로 끝난 사례들이 다수 있었는데, 이는 개인이 프로그램에 대한 정확한 정보가 없이 관심에 따라 임의적으로 참여했기 때문이다. 따라서 이 단계에서는 프로그램 참여 지속성을 보장하고 아울러 안전문제 발생을 충실하게 해결하기 위하여 직무체험 단계를 제공한다.

직무체험 기관 선정의 경우, 일자리 프로그램에 참여하는 대상기관들을 활용하는 것도 좋고, 지역사회기관이나 자원봉사기관을 선정하여 체험기회를 제공하는 것도 바람직하다. 육체적, 물리적인 조건이 수반되는 체험의 경우, 대상자의 특성을 고려하여 기획하고 안전사고에 관해 적절하게 대처할 수 있도록 해야 한다. 예를 들어, 중고령자나 장애인 등의 경우 직무체험 과정에서 순간적인 사고가 발생할 가능성도 있기 때문에 체험 기회를 제공할 때 충실히 준비할 필요가 있다. 또한 직무체험을 실행하는 기관의 담당자들을 대상으로 직무체험에 관한 사전준비를 하도록 하고, 직무체험과 관련한 다양한 자료들을 사전에 준비하도록 한다.

3) 운영기

첫째, 현장활동 참여(일자리 사업 참여) 단계에서는 대상자들이 실제 프로그램에 참여하게 되는 단계이다. 일자리 사업의 기간, 내용, 형식 등에 따라 참여 대상자의 특성 및 지원방법들이 달라질 수 있다. 그런데 본 연

구에서 제시하는 프로그램 모형의 경우, 일자리 사업도 이러한 프로그램 모형 특성에 따라 개발할 필요가 있다는 점을 시사하고 있다. 즉 일자리 사업 자체가 자원봉사활동의 이념과 목적에 부합하는 프로그램으로 구성되어야 하고, 향후 자원봉사활동으로도 연계가 가능한 수준의 내용들로 구성될 필요가 있다. 예컨대, 일자리 사업 내용 중에서 행정정보 입력, 통계자료 전산화, 도로나 하천정비, 업무 보조, 실태조사 사업 등과 같은 사업내용은 본 프로그램 모형의 취지를 달성하는데 적합하지 않을 수 있다.

단순 반복적이라는 업무내용의 특성도 있지만 향후 자원봉사활동과 연계가 되지 않을 수 있으며 지식과 스킬이 향상되지 않으면서 노동집약적인 업무 특성이 나타나는 사업내용이기 때문이다. 이러한 프로그램들은 자원봉사활동에서도 중요하게 다뤄지지 않는 영역이라고 볼 수 있고 개인이 자발적으로 참여하여 사업의 성과를 높이는데 한계가 있을 수 있다. 따라서 프로그램 모형에서는 이러한 일자리 사업, 지역사회 발전 사업, 사회복지 사업 등을 본 프로그램 모형 개발 원리에 맞춰서 선별하여 대상자들에게 안내할 필요가 있다. 또한 지역사회 기관들이 일자리 창출 사업을 할 때도 이러한 프로그램 모형에 맞춰서 일자리 사업을 기획해 보는 것도 가능할 것이다.

프로그램 모형에서 선호하는 일자리 사업의 유형은, 앞서 프로그램 모형 개발 원리에서도 제시하였듯이 ‘교육성’, ‘자발성’, ‘지속성’, ‘개별화’, ‘동기화’, ‘반복성’ 등과 같은 원리가 반영된 일자리 사업을 발굴해 볼 필요가 있다. 물론 이러한 일자리 사업들 중에는 지역사회의 수요에 따라 이러한 원리가 적절하게 적용되지 않는 일자리 사업들도 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 본 프로그램 모형에서 제시하고자 했던 개념, 목적, 내용 등을 고려할 때 기존의 일자리 사업을 새롭게 개편, 보완하거나 신규 일자리 사업을 기획해 보는 것도 바람직한 일일 것이다. 이러한 개편이나 보완, 기획이 가능하기 위해서는 본 프로그램 모형의 목적에 맞는 새로운 예들을 제시하거나 기존 자원봉사 프로그램 및 일자리 사업 프로그램들의 예를 탐색하여 제시해 보는 것도 가능할 것이다.

기준에 이루어졌던 공공근로와 희망근로 사업들 중에서 본 프로그램 모형의 목적과 취지에 적절하게 부합하는 사업들을 파악해 보았다. 그러나 이러한 사업들 또한 본 프로그램 모형에서 제시한 준비기와 사전교육기와 같은 구체적이고 세밀한 프로그램 내용을 함께 실행한 것은 아니라고 판단되고 평가나 추수활동이 적절하게 이루어지지 않는 것으로 나타났다. 노인 일자리 사업을 비롯하여 일부 사업들의 경우 사전교육 형태로 소양교육을 시키는 것으로 나타났으나, 주로 사업의 취지, 건강관리, 이미지메이킹과 같은 초보적인 수준의 소양교육들이 주로 이루어지는 것으로 나타났다. 따라서 본 프로그램 모형에서는 이러한 부분들을 보완하여 보다 체계적인 교육을 실시할 필요가 있다.

둘째, 운영점검 단계에서는 프로그램에 참여한 대상자들을 중심으로 사전교육 실시 후, 일자리 사업에 적절하게 연계가 되는지와 지속적인 참여를 하고 있는지에 관한 모니터링을 실시하게 된다. 또한 개인적인 목표 수준과 사업의 목표 수준을 조화롭게 적용하여 사업의 성과가 극대화되었는지에 관한 관리를 하게 된다. 즉 개인적인 수준에서 자아실현, 책임감, 정서발달, 직업탐색 등과 같은 가치를 달성했는지와 이러한 가치가 일자리 사업에서 의도하는 바와 조화롭게 진행되고 있는지를 관리하는 것이다. 또한 프로그램에 참여한 대상자들에 대한 업무분장, 업무실적, 과정수행, 참여정도 등과 같은 부분들을 점검하게 된다. 만약 일자리 사업 운영이 해당 지방자치단체나 실무적인 운영기관에서 이루어진다면 이들과 협업하여 대상자들에 대한 사후 모니터링 관리를 적절하게 추진한다.

4) 추수기

첫째, 활동평가 단계에서는 프로그램 참여 대상자들을 중심으로 개인적 차원의 성과, 기관 차원의 성과, 일자리 사업 차원의 성과를 파악하게 된다. 운영점검 단계가 사업의 진행과정을 진단하고 처방하는 형성적인 평가의 단계라면, 활동평가 단계에서는 이미 이루어진 프로그램에 대한 의의와 사

업성과에 관해 판단하는 총괄적인 평가단계라고 할 수 있다. 현재까지 이루어진 참여 실태, 대상자의 발전, 기관의 다양한 성과들을 총체적으로 점검하고 각 지방자치단체별로 이루어진 사업들을 특정한 유형별로 분류하고 이를 지속적인 사업이 될 수 있는지 여부에 관해 점검하게 된다. 활동평가 단계에서는 대상자에 대한 초기상담을 전담했던 담당자를 비롯하여 일자리 사업 운영주체기관, 지방자치단체 담당자 등 전체 프로그램 운영과 관련하여 직, 간접적인 역할을 담당한 사람들을 중심으로 평가회를 개최하고 성과를 진단하게 된다. 또한 대상지들에 대한 인정과 보상과정을 통해 지속적인 동기부여를 촉진하고, 지역사회 사업 성과에 대한 홍보도 병행하게 된다.

둘째, 집단상담 교육 단계에서는 프로그램 종료에 따른 성과 점검과 향후 지속적인 일자리 사업 혹은 자원봉사활동 참여를 위해 추수과정으로 교육을 실시하게 된다. 이 단계의 목적은 프로그램에 참여했던 대상지들이 적극적인 의지를 가지고 향후에도 자신에게 적합한 직업탐색을 실시하거나 자원봉사활동에 대한 구체적인 계획과 목표를 수립하고 적극적으로 참여할 수 있는 기회를 제공하도록 교육을 실시하는 것이다. 또한 자원봉사활동 측면에서는 활동에 적극적으로 참여하는데 필요한 정보를 제공하고 각 지역 사회 자원봉사단체에 가입하여 활동할 수 있는 경로를 제공하고 일자리 사업 측면에서는 적극적으로 노동시장에 진입할 수 있는 정보, 상담 기회를 제공하기 위한 것이다.

집단상담 교육에서는 프로그램 참여 성과를 통해 자신에 대한 이해도를 높이고 자신감을 회복하며 향후 직업탐색과 자원봉사활동에 대한 의사결정을 스스로 할 수 있는 기회를 제공하기 위해 기획되었다. 또한 다양한 직업 및 자원봉사활동에 대해 인식하고 검색할 수 있는 정보수집 능력을 향상시키고 자신이 희망하는 직업분야와 자원봉사활동 영역에 대한 직접적인 참여를 실행할 수 있도록 준비를 도울 수 있게 된다. 집단상담 교육 단계는 프로그램에 참여했던 사람들이 자신의 성과를 총체적으로 점검하고 향후에도 지속적으로 참여할 수 있는 기회를 제공하기 위한 단계로서, 다른 프로그램 혹은 사업과의 활발한 연계가 가능하도록 지원할 수 있게 된다.

셋째, 사후상담, 배치과정 단계에서는 프로그램 참여 대상자 개개인을 중심으로 향후 다른 일자리 사업 혹은 자원봉사활동을 위한 상담을 실시하고 직접적인 배치가 이루어질 수 있도록 중개를 하게 된다. 집단상담 교육과정을 통해 파악된 개개인의 의사들을 보다 명확히 하기 위하여 사후상담 과정을 통해 이를 재확인하고 의지에 맞게 배치를 하는 과정을 돕게 된다. 프로그램에 참여했던 각종 기록들을 정리하고 상담일지 등을 종합하여 지속적인 일자리 탐색 혹은 자원봉사가 이루어질 수 있도록 반복적인 상담과정을 거치게 된다.

2. 나눔형 국가봉사단 프로그램의 운영방안

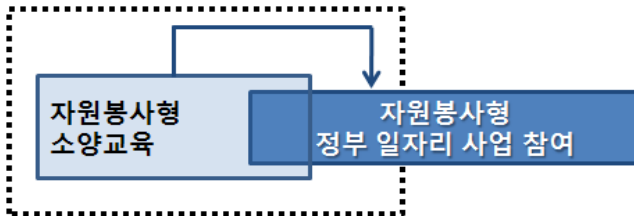
가. 프로그램 모형 운영방식

나눔형 국가봉사단 프로그램 모형의 운영방식은 크게 3가지 방식으로 나눌 수 있다. 첫째, 자원봉사 소양교육 중심 운영방식이 있다. 국가봉사단 조직에서는 지역사회의 자원봉사형 정부 일자리 사업들을 발굴하고 해당 지역사회, 지방자치단체, 사업 담당기관과 연계하여 자원봉사형 소양교육을 실시할 수 있도록 한다. 정부 일자리 사업은 일반적인 일자리 사업의 형태보다는 자원봉사활동의 목적과 취지에 부합할 수 있는 자원봉사형 정부 일자리 사업을 발굴해야 한다. 이 후, 사업 참여자들을 대상으로 하루 4시간, 5일에 걸쳐 20시간 정도의 소양교육 프로그램을 운영할 수 있다.

프로그램 참여 대상자들은 관계기관과 협의하여 정부 일자리 사업에 참여하는 사람들을 선발할 수도 있고 정부 일자리 사업 담당자들과 연계하여 자원봉사단체 및 자원봉사센터에 등록된 인원들을 활용하여 참여하도록 하는 것도 가능할 것이다. 아울러 국가봉사단은 자원봉사형 소양교육을 진행할 수 있는 전문인력 양성을 하거나 기존 자원봉사활동 등록인원 중 일부를 선발하여 소양교육 전문 강사를 양성하여 과정을 진행할 수 있을 것이다. 또한 자원봉사형 소양교육 강사들은 정부 일자리 사업이 이루어지는 지

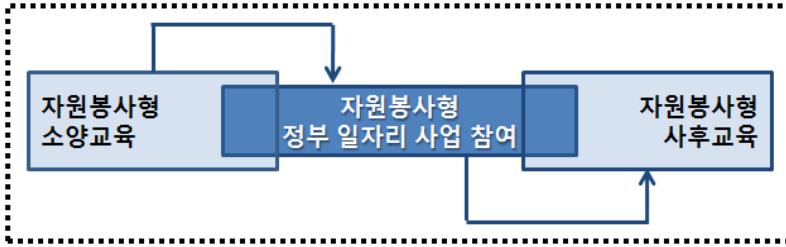
역사회를 방문하여 맞춤형 교육을 실시하는 것도 가능하다. 이를 위해서 국가봉사단에서는 소양교육 전문 프로그램을 개발하고 관련 예산을 확보하는 일이 중요하다.

[그림 6-9] 자원봉사 소양교육 중심 운영방식



둘째, 자원봉사 소양교육, 일자리 사업, 사후교육 연계 운영방식이 있다. 두 번째 방식은 첫 번째 자원봉사 소양교육 중심 운영방식을 보다 확대한 것으로서, 자원봉사형 정부 일자리 사업 자체에 대한 기획과 전폭적인 참여를 전제로 자원봉사형 소양교육과 자원봉사형 사후교육을 병행하여 진행하는 방식이다. 먼저 자원봉사형 소양교육을 진행하고, 적절한 대상자를 선발하여 자원봉사형 정부 일자리 사업에 참여토록 알선한다. 그 과정 중에, 정부 일자리 사업 추진주체와 협의를 통해 일부 일자리 사업을 자원봉사형 일자리로 발굴, 개발, 채택하고 자원봉사형 소양교육 수료자를 대상으로 자원봉사형 정부 일자리 사업에 참여토록 한다. 또한 일자리 사업 참여를 마치게 되고 나면, 자원봉사형 사후교육을 실시한다. 자원봉사형 사후교육은 일자리 사업에 참여했던 대상자들을 중심으로 사업의 성과를 점검하고, 자신과 지역사회 발전에 대해 평가하며 지속적인 참여가 가능하도록 D/B 등을 만들어 대상자들을 관리하게 된다. 첫 번째 방식과 가장 큰 차이점은 정부 일자리 사업 자체를 국가봉사단에서 발굴하거나 기획할 수 있다는 점이고, 그 결과 나눔형 봉사 목적에 가장 부합하는 사업의 기획과 추진이 가능하다는 점이다.

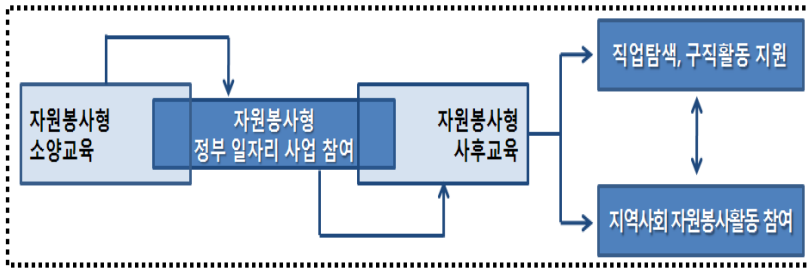
[그림 6-10] 자원봉사 소양교육, 일자리 사업, 사후교육 연계 운영방식



셋째, 프로그램 모형에 따른 총괄 운영 방식이 있다. 두 번째 방식의 자원봉사형 사후교육을 보다 내실화하고 체계화하여 나눔형 자원봉사의 성과를 확대하는 것이다. 자원봉사형 사후교육을 진행하면서 일자리 사업에 참여했던 대상자들을 중심으로 지속적인 경력개발과 지역사회 봉사활동에 참여하도록 사후 관리를 실시하는 것이다. 이러한 사후관리 방식은 추가적인 일자리 사업으로 이동하는 직업탐색과 구직활동 지원 등 취업지원서비스와 지역사회 자원봉사자로서 지속적인 봉사활동을 전개하는 지역사회 자원봉사활동 연계서비스 등이 있다.

자원봉사형 사후교육을 종료한 후, 지속적으로 근로기회를 갖기를 원하는 대상자들이 직업탐색, 직업정보검색, 구직활동 지원 등을 위해 지역사회 일자리 전문기관(예, 고용센터, 사회복지관, 노인일자리센터, 여성인력개발센터 등)에 구직등록을 하고 능력향상 교육을 받고 적절한 빈 일자리로 이동할 수 있도록 경로를 설정해 줄 수 있다. 혹은 사후교육 종료 후, 지역사회 자원봉사센터나 자원봉사단체 등을 연계하여 지속적인 사회 참여와 개인개발이 가능한 자원봉사활동을 알선한다. 이러한 자원봉사활동은 일자리 연계 서비스에 비해 선호도가 낮을 수 있으나, 개인적인 자발성과 동기에 기초한다는 점에서 사업 참여의 지속성은 보다 높을 것으로 기대된다.

[그림 6-11] 프로그램 총괄 운영방식



나. 프로그램 모형 운영내용

본 프로그램 모형은 국가봉사단을 통해 집중적으로 추진된다. 국가봉사단은 프로그램 모형이 원활하게 구현될 수 있도록 인적, 물적지원을 확보하고 연차적인 로드맵을 만들어 사업을 추진하며, 일자리 프로그램의 특성을 바탕으로 운영방식을 선별하여 전략적으로 사업을 추진할 수 있다. 만약 지역사회나 지방자치단체 등의 역량이 강화된다면 이러한 프로그램 모형은 지역사회 내에서 자연스럽게 주체적으로 구현될 수 있을 것이다. 지방자치단체와 해당 기관에서 지원하는 지역사회 복지 관련 기관들을 활용하여 사업 추진체계를 구축할 수도 있을 것이다.

또한 프로그램 모형은 연중 상시 운영이 될 수 있도록 기획할 수 있다. 그러나 정부 주도 일자리 사업의 경우 특정 기간에 이루어지는 일이 많고 다년간 사업이 되기 어려운 요소를 포함하고 있으며, 경제위기 등 한시적인 일자리의 성격을 지닌다는 점이 한계라고 할 수 있다. 따라서 국가봉사단에서는 자원봉사 소양교육의 경우 연중 상시 운영할 수 있으나, 정부 일자리 사업의 특성을 고려하여 연초, 1/4분기에 집중적으로 실시하는 것도 한 방안이 될 수 있다. 또한 사후교육의 경우 4/4분기 등을 중심으로 활용하여 성과를 중심으로 점검하거나 1/4분기에 실시하여 일자리나 자원봉사활동이 연계될 수 있도록 하는 것도 가능하다.

나눔형 봉사 프로그램에 참여하는 인력은 기본적으로 자원봉사관리자 과

정을 이수하거나 국가자원봉사단에서 운영하는 자원봉사 전문가 과정을 이수한 사람이 될 수 있다. 국가자원봉사단에서는 참여인력에 대한 구체적인 능력과 강사로서의 자격요건에 관한 운영규정 등을 제정하고 이들을 양성하여 나눔형 봉사 프로그램에 연계할 수 있다. 나눔형 봉사 프로그램 자원봉사자의 인력풀을 구성하여 D/B화를 한 후에 필요한 프로그램과 사업에 연계를 시킬 수 있다.

나눔형 봉사 프로그램에 직접적으로 참여하는 코디네이터와 강사는 매년 이루어지는 공공근로, 희망근로, 자활사업 등의 지원내역 및 규모에 따라 양성 및 활용 숫자가 변경될 수 있다. 또한 사업의 내용이 사회적 일자리와 청년 인턴 사업 등과 같은 일자리 창출 사업과 연계될 경우, 양성 및 활용해야 하는 강사의 수는 대폭 증가할 것으로 예상된다. 다만 정부 주도 일자리 사업의 특성상 2/4분기나 3/4분기에 사업 및 프로그램이 이루어질 경우, 강사의 수급이 대폭 증가하거나 감소할 수 있는 부분에 더 관심을 기울여야 한다. 이 문제는 일자리 사업의 시행시기와도 밀접하게 연관이 있기 때문에 이를 감안한 자원봉사자 활용 계획이 수립되어야 한다.

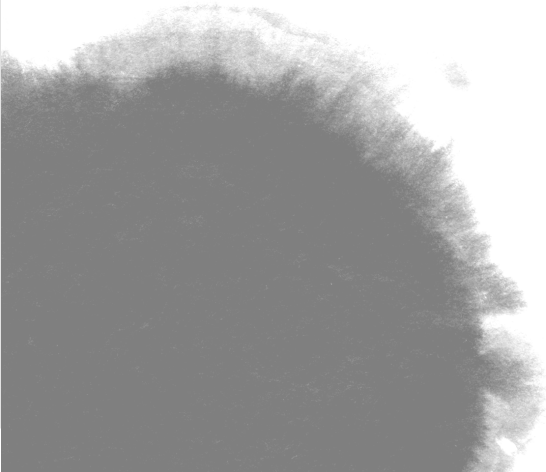
나눔형 봉사 프로그램에 참여하는 강사는 자원봉사의 성격을 반영하여 무급으로 봉사활동에 참여하도록 요구할 수도 있다. 다만 국가봉사단에 D/B에 등록한 봉사자들을 대상으로 실비 수준의 식비와 교통비 등을 보조할 수 있도록 여지를 만드는 것도 필요하다. 이러한 지원은 자원봉사의 목적과 취지를 저해하지 않으면서도 프로그램의 효과를 극대화하기 위한 방안이 될 수 있다. 이미 다수의 은퇴 전문 자원봉사기관에도 실비 수준의 자원봉사 활동비는 인정을 하고 있는 추세이므로 이를 어느 정도 반영하는 것도 필요할 것이다.

나눔형 봉사 프로그램 모형은 자원봉사활동과 지역사회 일자리 사업을 연계함으로써, 자원봉사활동과 일자리 사업의 장점들을 모두 살릴 수 있는 방향으로 개발되었다. 실행 면에 있어서 가장 실제적이고 구체적인 방안을 제시하고자 하였다. 그럼에도 불구하고 다양한 한계점들도 포함하고 있다. 국가봉사단의 기능과 조직, 구조와 사업 내용에 따라 나눔형 봉사 프로그램

모형 및 사업은 성장과 발전이 될 수도 있고 정체와 초기 실패의 경험들도 할 수 있다. 따라서 내실 있고 체계적인 운영을 위해서는 실효성 있는 나눔형 봉사 프로그램 모형개발, 관련 사례분석 및 예제 프로그램 개발 등을 실시해 볼 필요가 있다. 또한 관련 사업추진체계와 예산 확보 등을 주도적으로 추진해야 한다. 이를 통해 나눔형 봉사 프로그램의 효과성을 극대화할 수 있을 것으로 기대된다.

07

결론: 한국형 국가봉사단
실질을 위한 제언



제7장 결론: 한국형 국가봉사단 설립을 위한 제언

제1절 국가봉사단의 역할과 책임

본 장에서는 앞서 논의되었던 우리나라 사회복지 분야를 중심으로 나타나고 있는 자원봉사 활동의 실태와 문제점에 대한 진단과 미국, 영국, 호주의 국가봉사단 운영사례에 대한 고찰 결과를 바탕으로 한국형 국가봉사단 설립을 위한 기초 모형을 결론적으로 제시해 보고자 한다.

한국형 국가봉사단의 설립·운영의 타당성을 논의하는 과정을 통해 현대 사회에서 나타나고 있는 공동체적 가치규범의 상실과 사회경제적 문제를 지역사회 중심으로 해결해 나가기 위한 조직적이고 체계적인 자원봉사활동 내실화 및 질적 성숙의 계기를 마련할 수 있을 것으로 기대해 본다. 또한 자원봉사활동을 조직적으로 유인해 내기 위한 유관 기관 간의 연계·협력을 혁신으로 이끌어낼 수 있는 구조화된 운영체계의 필요성이 지속적으로 제기되고 있던 바, 한국형 국가봉사단의 설립은 분절적으로 진행되고 있는 자원봉사활동 정책의 통합적, 효율적으로 추진할 수 있는 단초를 제공 할 수 있을 것이다.

자원봉사활동 분야의 광범위성과 포괄성에 따라 본 연구에서는 사회복지 부문에 한정하여 그 논의를 전개하고 있음을 앞서 밝힌 바 있다. 즉, 기존의 자율적인 자원봉사활동을 방해하지 않으면서 사회복지 영역에서 우선적으로 시도할 수 있는 자원봉사 활성화의 정책기제를 활용하는 것이다. 이에 따른 한국형 국가봉사단의 설립의 기본 방향은 다음과 같다.

첫째, 국가봉사단의 활동과정에서 사회구성원들의 적극적인 참여와 협력을 바탕으로 하는 시민의식을 함양하도록 한다.

둘째, 지역사회 차원에서는 지역사회문제를 협력적으로 해결, 지속성장의 밑거름이 되는 사회자본을 축적한다.

셋째, 봉사활동의 활성화를 통한 지역서비스의 확충을 위해 공공-민간의 상생적 협력을 실현하는 기제로서 국가봉사단이 기능하도록 한다.

넷째, 개인적으로는 봉사활동의 실천과정에서 자아실현의 기회를 찾도록 하고, 특히 사회복지서비스 관련 향후 취업과 연계되어 진로탐색의 기회로 활용하도록 한다.

이러한 기본방향에 입각하여 자원봉사활동 활성화의 계기를 마련하게 될 한국형 국가봉사단의 설립은 시민사회의 상호존중과 이해, 신뢰와 연대를 바탕으로 하는 사회구성원 호혜성의 원칙을 공유하도록 한다.

한국형 국가봉사단 도입을 통한 자원봉사활성화 정책의 발전방향은 정책의 핵심 수혜대상과 정책수단의 기준을 어떻게 조합하는가에 따라서 몇 가지 모형을 상정하여 논의할 수 있다. 즉, 정책대상을 개인 자원봉사자로 한정할 것인가? 또는 비영리 민간부문에서 자발적으로 형성되어 지역사회 자원봉사활동을 이끌고 있는 시민사회단체(자원봉사단체)를 포함할 것인가의 문제이다. 아울러 정책수단의 차원에서 개인 자원봉사자에 대한 봉사활동 프로그램의 제공과 같은 단위사업별 봉사프로그램 운영·관리 활동에 한정할 것인가? 또는 자원봉사단체의 지역사회 활동을 지원하기 위한 재정지원 활동을 포함할 것인가에 대한 정책적 결정이 필요하다.

자원봉사활동을 생활문화로 정착시키고 국가적 차원에서 봉사활동을 활성화하는 정책목표는 동일하더라도, <표 7-1>에서 보는 바와 같이, 크게 2가지 유형으로 구분할 수 있다. [A형] 유형의 국가봉사단은 인구집단별 특화된 자원봉사프로그램을 전국 단위에서 수행하는 체계로서 그 역할을 가져간다. 이때 지역사회 단위에서 운영되고 있는 자원봉사단체는 정책대상으로 포함하지 않는다. [B형] 유형은 단일 주체가 각 지역사회에서 활동하는 개별 자원봉사활동 프로그램 관리·운영의 현실적 한계

를 감안하고, 사업추진의 효율성을 제고하기 위해 중앙차원의 직접운영 보다는 기존 결사체, 자원봉사단체를 활용하는 방안이다. 따라서 자원봉사단체에 대한 지원에 초점을 두고, 국가봉사단의 지원을 받는 단체는 사회적 책임과 책무성(accountability)의 차원에서 지역특성에 부합되는 다양한 자원봉사활성화 사업을 추진하게 된다.

궁극적으로 한국형 국가봉사단의 활동 범위를 특성화된 자원봉사 프로그램의 직접 관리·운영 수준에서 확대하여 전 국민의 자원봉사 참여 활성화 및 자원봉사단체에 대한 효율적 지원·관리체계를 제시함으로써 사회적 협력을 통해 성숙된 사회로 발전하기 위한 구심체 역할을 담당할 수 있어야 한다고 판단한다. 다시 말해, 국가봉사단의 위상은 자원봉사활동자의 활동 관리, 자원봉사 교육프로그램의 개발·보급과 같은 미시적 사업과 동시에, 자원봉사단체에 대한 재정 지원 등을 효율적·체계적으로 추진하기 위한 전국 자원봉사활동 지원 총괄기구로 확대 가능성에 방점을 두는 것이다. 다만, 정책추진 과정에서의 시행착오를 최소화하기 위해 개별 자원봉사활동 프로그램의 관리·운영 모형[A형]과 자원봉사단체 지원 모형[B형], 그리고 이들의 복합모형 등 3가지 유형에 대한 중단기 시범사업이 필요하다. 시범사업 결과에 대한 평가를 바탕으로 장기적인 한국형 국가봉사단의 설립방안이 마련되어야 할 것이다.

〈표 7-1〉 한국형 국가봉사단 설립 모형의 구분

국가봉사단의 역할과 책임(R&R)	정책대상	
	개인 자원봉사자	자원봉사 단체
인구집단별 특성화된 자원봉사 프로그램의 운영관리	[A형] -노인자원봉사단, 나눔형 자원봉사단 -여성, 학생, 장애인 등 인구 집단별 특화된 봉사활동사업	-포함하지 않음
자원봉사활동 체계 전반 관리·운영 및 자원봉사단체 지원	-중앙차원에서 자원봉사활동 프로그램에 대한 직접 관리운영은 포함하지 않음. -다만 지역사회 결사체, 자원봉사단체를 통한 간접지원	[B형] -자원봉사단체간 연계·협력을 통한 파트너십 구현 -비영리 민간 자원봉사단체 지원

중장기적으로 한국형 국가봉사단은 (가칭)한국자원봉사재단의 형태로 확대·발전시킬 수 있다. 사회복지 부문의 자원봉사활동을 효율적으로 관리·운영하고, 세부 봉사프로그램의 추진에 필요한 안정적 재원을 확보하여 공익적 차원에서 봉사활동을 지원하기 위한 네트워킹과 인프라 구축을 그 목적으로 한다. 지역사회 내 유관 복지시설 및 기관·단체 등에서 시행하고 있는 각종 자원봉사활동 관련 정책의 효과성·효율성 평가하여 중복 유사시책을 통합·추진함으로써, 국가적 차원의 사회복지 부문 자원봉사활동 관리·운영 체계를 마련하도록 한다. 이 과정에서 자원봉사활동 전반의 운영과 전달체계를 갖추고 있는 자원봉사센터와의 역할 구분 및 협력방안의 마련이 요구된다.

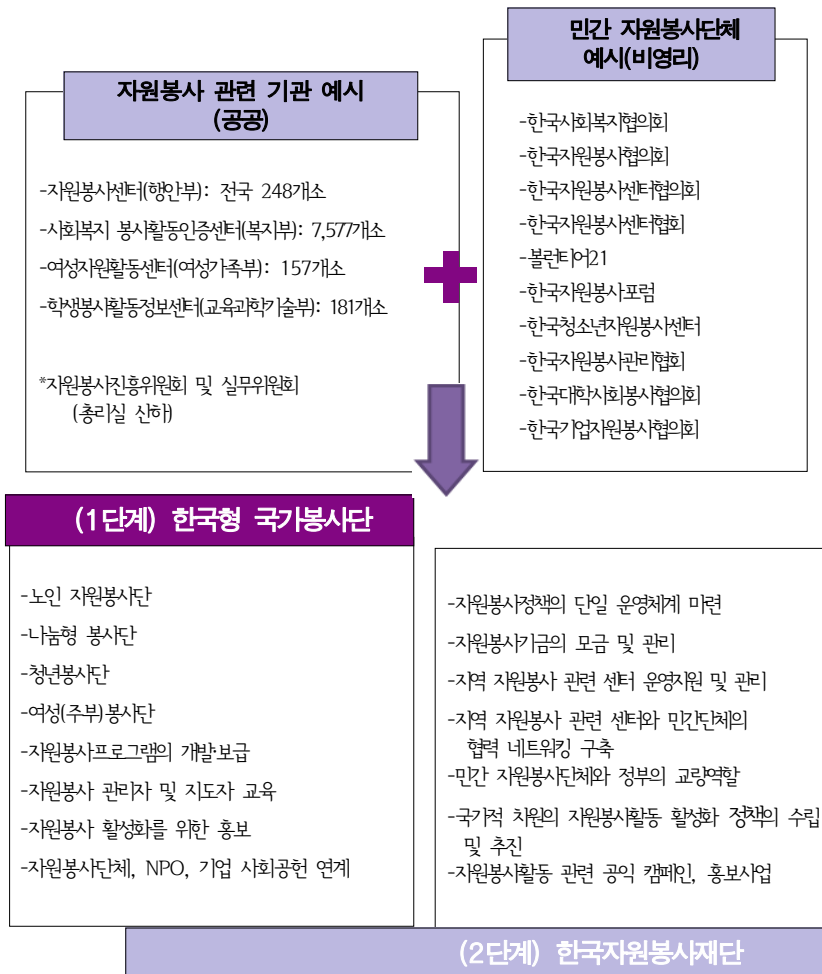
한편, 자원봉사활동의 지속성을 담보하고 봉사활동의 만족도를 제고하기 위해 자원봉사자 및 봉사활동의 체계적·전문적 관리방안을 표준화하도록 하며, 지역사회서비스를 제공하고 있는 비영리민간 봉사단체가 자원봉사자를 지속적으로 발굴하여 교육·훈련시킬 수 있는 활동비를 지원하는 등 네트워킹과 컨설팅을 제공할 것이다. 아울러 범국가적 차원에서 자원봉사활동의 사회적 가치에 대한 홍보 및 자원봉사자의 모집과 지속적 활동을 도모하고 봉사활동의 가치와 의의에 대한 사회적 인식 확산을 위한 캠페인을 주도해야 할 것이다.

전술된 기능을 담당하기 위해서 한국형 국가봉사단의 기능을 사업 중심형 조직과 기능 중심형으로 구분하여 검토해볼 수 있다. 사업 중심형의 경우, ‘노인국가봉사단’이나 ‘나눔형 봉사단’ 등 개별 봉사프로그램을 분리하여 각각에 대해 기획, 관리, 지원하는 등의 전 기능을 별도 분리된 사업본부에서 책임관리 하도록 하는 체제에 초점을 두는 방식이다. 자원봉사활동 성과에 대한 책임소재가 명확하여 사업 수행의 책임성을 담보할 수 있으나, 프로그램 운영 추진력을 담보하기 위한 재원 및 사업 인프라(인력 등)를 안정적으로 확보해야 하는 부담이 항상 존재할 수 있다.

반면, 기능 중심형 조직으로서 한국형 국가봉사단은 자원봉사 프로그램의 운영과 자원봉사단체 지원이라는 2가지 핵심기능을 중심으로 조직을 구

성하고, 각각에 대해 책임관리 하도록 하는 체제를 갖는다. 따라서 자원봉사 활동은 물론 자원봉사 단체에 대한 효율적 지원 및 관리운영의 관건인 재원확보 및 재무 건정성 확보 방안을 마련하는 것이 최우선 과제로 남는다. 또한 자원봉사활동 활성화를 위한 직접 프로그램의 사업운영 및 재정관리 등의 업무가 분리되면서 비효율성의 문제를 가질 수 있다.

[그림 7-1] 한국형 국가봉사단의 단계적 발전방안



제2절 국가봉사단 운영체제

전술된 한국형 국가봉사단의 역할과 기능을 담당하기 위한 조직의 형태는 정부주도의 공조직 또는 공기업 형태나, 민간주도의 민간단체 또는 재단법인 등의 다양한 형태가 가능하다. 이 가운데 공기업 형태로서 국가봉사단이 공단의 형태를 갖추는 것은, 정부 출자가 어려운 경우 지방공기업법상 경상경비의 50% 이상을 자체 수입으로 충당해야 하는 조건을 충족하기 어려워 현실적으로 불가능하다. 즉, 한국형 국가봉사단이 사회복지부문에 봉사활동을 수행하고자 하는 일반인을 대상으로 실시하는 교육·훈련 사업이나 사회복지서비스의 제공과정에서 수익성 사업을 추진할 수 없기 때문이다. 또한 자원봉사활동 활성화 정책의 설계 및 전달을 목적으로 하는 경우, 정부 출연기관의 형태로 설립을 고려할 수 있지만, 누차 강조된 바와 같이 정책설계 및 집행과정에서 자원봉사 관련 시민단체와의 파트너십이 핵심 기제로 고려될 때, 정부 출연 방식은 무리가 있다.

다른 한편으로, 민간조직의 형태로서 국가봉사단을 사회복지법상 사회복지법인의 형태로 전술된 자원봉사 총괄조직으로 가져가는 것도 녹록치 않다. 물론, 민법상의 법인이 아니라 사회복지사업법을 근거 법으로 하여 국가봉사단을 설치할 경우, 최초 기본자산의 규모를 갖춰야 하는 부담은 덜어낼 수 있다. 그러나 사회복지법인의 형태를 갖추게 될 경우, 안정적 재원을 확보하여 지역사회에서 활동하고 있는 자원봉사단체에 대한 지원 사업을 추진하는 데에는 한계가 있다. 사회복지법인으로서 국가봉사단은 유관 단체의 네트워킹과 일부 지원 사업을 수행할 수 있으면서 자원봉사자에 의한 직접 서비스의 제공이 가능하다는 점은 분명하다. 그러나 기존에 활동하고 있는 상당수의 봉사단체들이 민간에 의한 사회복지법인인 경우가 많기 때문에, 총괄 관리·운영 조직으로서 국가봉사단의 위상을 갖추는 데에는 한계가 있는 것이다.

따라서 본 연구에서는 한국형 국가봉사단을 민법상 재단법인 형태로 설치·운영할 것을 제안한다. 법인설립 운영의 근거가 되는 관련법에는 민법

제32조(비영리법인의 설립과 허가)와 공익법인 설립·운영에 관한 법률 제2조(적용범위) 등이 있다. 전자의 경우, 학술, 종교, 자선, 기예, 사교, 기타 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 사단 또는 재단은 주무관청의 허가를 얻어 이를 법인으로 할 수 있음을 명시하고 있다. 후자의 경우, 재단법인이나 사단법인으로서 사회 일반의 이익에 이바지하기 위해 학자금, 장학금 또는 연구비의 보조나 지급, 학술, 자선에 관한 사업을 목적으로 하는 법인에 대한 적용하도록 규정하고 있다.

〈표 7-2〉 한국형 국가봉사단의 대안적 조직형태

국가봉사단 설립방안		특징
정 부 주 도	정부출연 단독 법인의 설립 (재단형정부출연법인)	-정부예산 운영, 공공 및 민간 위탁사업 수행 가능 -민간모금 불가능 -정부지원의 안정적 운영 가능하지만, 관변화의 우려
	민간 법인 위탁	-민간기관, 법인 또는 단체에 운영 위탁 -정부보조금으로 운영, 공공 및 민간 위탁사업 수행 가능 -민간의 전문성, 탄력적 운영 가능하지만, 자율성 침해 가능
	정부조직(기구)로서 신설	-국무총리실 자원봉사진흥위원회 업무를 담당하는 상설 조직 설치 -자원봉사의 민간 자율성, 독립성, 창의성 제한 우려 -작은정부의 지향 관점에서 실현가능성 낮음
민 간 주 도	기존 민간단체 연합회 (사단법인)	-한국자원봉사협의회, 자원봉사센터중앙회, 볼런티어 21, 한국자원봉사포럼, 한국자원봉사관리협회 등 대표 단체가 연합으로 구성 -정부보조금으로 운영할 수 있으나, 재정운영의 불안정성 우려
	민간 재단법인의 설립 (*사실상 민간+정부 형태)	-민관 파트너십으로 자원봉사기금을 조성하여 민간 독립기관 설립 -기금확보의 불투명성 -자원봉사활동의 민관 협력체계의 구축

민법상의 재단법인은 민간조직의 유연성과 전문성을 발휘하기에 다른 어떤 조직형태보다 합리적인 대안으로 제시된 것이다. 사회복지 분야를 핵심 활동영역으로 설정하여 정부, 특히 보건복지부의 출연기관 형태를 갖추지만 독립법인이기 때문에 정부조직 팽창의 부담과 관변화의 우려 없이 독자적인 자원봉사활동 활성화 및 지원기능을 담당할 수 있을 것으로 판단된다. 다만 재단법인으로서 한국형 국가봉사단은 민법에 근거하여 지원 및 진흥 활동을 목적으로 하는 조직이기 때문에 지역사회에서 활동하고 있는 자원봉사단체 등을 지원하기 위한 보조금의 지급이나 관리감독권 등이 일부 제한될 수 있음을 고려해야 한다.

국내 자원봉사 활성화를 위해서는 우선 자원봉사 관련 정책이 부처별로 산재되어 있는 점을 고려하여 범부처 차원의 정책역량을 집중해야 한다. 앞서 지적한 바와 같이, 부처별 산발적으로 운영되는 자원봉사정책이 실천 현장에서는 사업지침의 혼선을 초래하거나 사업추진의 효율성을 해칠 우려가 높다. 따라서 자원봉사활동에 대한 정부 정책간, 중앙과 지방정부의 관계, 관련 단체들 간의 관계 등을 종합적으로 고려한 통합적 사업 추진을 요구 받게 된다. 사실, 실천 현장에서 이루어지고 있는 자원봉사 관련 정책사업의 대부분이 지역사회를 중심으로 실현되고 있음을 감안할 때, 부처별 자원봉사 정책 간의 연계 및 중앙과 지방정부, 지방정부와 지역사회 활동 단체와 활동 자원봉사자 간의 긴밀한 협력 관계의 필요성은 매우 절실하다. 특히, 지역사회에서 전개되고 있는 자원봉사활동 역량을 집결하여 자원봉사자의 양성에서부터, 교육, 배치, 활동지원 및 관리, 환류의 과정적 측면에서 관련 자원봉사단체의 활동이 범부처의 자원봉사 관련 정책과 집합되어 실현되는 과정과 맞물려 다양한 관계망을 구축하고, 그 관계성을 고려한 정책 추진이 전제되어야 할 것이다.

〈표 7-3〉 주요 부처의 자원봉사 관련 센터 운영사례

부처	자원봉사 관련 센터	근거법령	운영 형태	관련 DB구축 여부
행정안전부	자원봉사센터 운영	자원봉사활동기본법, 지방자치단체조례	직영, 위탁, 법인	2002년부터 운영
보건복지부	사회복지 인증센터	사회복지사업법	사회복지협의회 위탁	1996년부터 인증관리시스템 운영
교육과학기술부	학생봉사활동안내센터	사업지침	학교부설	1997년부터 운영
여성가족부	여성자원활동센터	여성발전기본법	직영, 위탁	2004년부터 운영
	한국청소년활동진흥원 청소년자원봉사센터	청소년활동진흥법	직영, 위탁	2005년부터 운영

한편, <표 7-3>에 제시된 바와 같이 자원봉사 정책과 직접적으로 관련된 중앙부처만도 행정안전부, 보건복지부, 교육과학기술부, 여성가족부 등이 있다. 그러나 이들 부처별로 정책개발과 사업 추진 시 상호 협력적 관계를 유지하기 쉽지 않다. 부처 특성별 자원봉사활동이 정책 현장에 활용되고 있으며, 수많은 민간단체들까지 각자의 논리와 목표를 갖고 사업을 수행하고 있다(표 7-4 참조). 한국형 국가봉사단을 설립할 경우, 기존의 민간단체의 다양성을 유지시켜야만 시민활동으로서 자원봉사활동의 근본적 성격을 유지하게 되므로, 이들과의 관계 정립이 주요 관건이 될 것이다.

다만, 한국형 국가봉사단이 기존의 민간단체들과의 역할에 따른 관계 정립에 있어 갈등과 마찰을 피하도록 자원봉사활동 정책추진 과정의 소통과 조정을 위한 현장에 대한 명확한 이해가 선행되어야 한다. 자생적으로 활동하고 있는 수많은 자원봉사단체들과의 관계 수립 과정에서 역할·기능의 중복에 대한 문제제기가 이루어질 수밖에 없고, 이러한 갈등 소지를 해소하기 위해서는 실천현장의 의견과 요구가 국가봉사단의 사업추진 과정에 충분히 반영될 수 있도록 협의와 소통의 통로를 마련하는 것이 필요하다. 자원봉사 단체들 간의 자원을 공유하고 자원봉사 활성화 정책 사업을 공유함으로써 자원 활용의 선택과 집중이 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다.

〈표 7-4〉 주요 민간 자원봉사활동 관련 단체

단체구분	주요 단체(예시)
협의조직	한국자원봉사협의회, 한국자원봉사센터협회, 한국사회복지협의회 등
자원봉사활동 교육·훈련	볼런티어21, 한국자원봉사연합회 등
관리조직	한국자원봉사관리협회, 한국자원봉사관리자협회 등
재난·재해 봉사조직	한국재난안전네트워크, 대한적십자사, 안전생활실천시민연합 등
해외봉사	세계청년봉사단, 서비스포피스, 해외원조단체협의회 등
사회복지	굿네이버스, 월드비전, 한국복지재단 등

또한 일부 지방자치단체에서 자원봉사센터를 비롯한 자원봉사활동 단체의 관변화 및 정치활동 참여에 대한 우려의 목소리가 끊임없이 제기되고 있는 바, 한국형 국가봉사단의 활동 입지를 개척해 나가는 과정에서 자원봉사활동의 광역·기초 지방자치단체와의 적극적 소통도 매우 중요할 것이다. 지자체에서 활동하는 자원봉사단체 및 봉사프로그램이 단순히 중앙차원에서 개발된 자원봉사사업을 집행하는 기능에서 벗어나, 지역 특성을 반영한 프로그램 개발 및 추진이 이루어져야 한다. 한국형 국가봉사단은 지역사회 중심의 자원봉사활동 프로그램을 개발·시행하는 과정에서 적극적 지원과 지속적인 모니터링을 통한 지역특성화 노력이 병행되어야 한다.

한국형 국가봉사단의 설립에 따른 대표 프로그램을 개발·제시하고 기본 모형을 설계한 본 연구를 마무리하면서 분명한 것은, 국가적 차원의 자원봉사 조직의 활동 및 지원 원칙은 자원봉사활동의 숭고한 가치와 철학을 담보할 수 있어야 한다는 것이다. 또한 기존의 사회복지 부문 자원봉사활동 관련 민간단체와 참여자를 더욱 효과적으로 이끌어낼 수 있도록 필요한 정보와 지원을 제공하고 수평적 네트워크가 활성화될 수 있는 환경 조성이 관건이 된다. 아울러 지역사회 주민의 적극적 참여를 추동할 수 있는 시민 참여 차원에서 자원봉사활동이 활성화되고, 이것이 비로소 사회복지 부문에서 공공 복지서비스 전달의 한계를 보완할 수 있는 민간복지자원으로 활용

되어야 한다는 점이다. 공공과 민간의 충분한 소통과 협력 기제의 발현 없이, 자원봉사활동을 복지자원론적 측면에서만 접근하게 될 경우, 국가 책임의 회피라는 지적을 피할 수 없을 것이다.

참고 문헌

- 강혜규·김형용·박세경 외(2007). **사회서비스 공급의 역할분담 모형개발과 정책과제-국가, 시장, 비영리민간의 재정분담 및 공급참여 방식**. 한국보건사회연구원.
- 권미애·김태현(2008). 노년기 삶의 만족도에 관한연구: 자원봉사활동 집단과 경제활동집단의 비교를 중심으로. **한국노년학**. 28(4): 1089~1111.
- 남기철(2009). 노인 일자리사업 1기의 쟁점과 2기의 과제. **노인인력개발포럼**, 2호. 한국노인인력개발원.
- 박명순(2003). **노인의 자원봉사활동과 지각된 사회적 지지와의 관계연구**. 가톨릭대학교 사회복지대학원 사회복지학과 석사학위논문.
- 보건복지가족부·계명대학교 산학협력단(2009). **2008 전국노인생활실태조사**.
- 보건복지부·한국자원봉사포럼(2009). **노인 자원봉사 실태조사 및 활성화 방안 연구**.
- 보건복지가족부·한국사회복지협의회(2009). **2008 사회복지자원봉사 통계 연보**.
- 서울대학교 산학협력단·건강증진사업지원단(2009). **노인 일자리사업의 사회경제적 효과분석**.

엄철현(2009). 미국 역대 행정부의 자원봉사법 변천 과정과 최근 동향, **교육법학연구**, vol. 21, no. 1, pp. 119-139.

이강현·김성경·박운애·은기수·이선미·이정희(2008). **2008 전국자원봉사활동 실태조사**. (사)볼런티어21·행정안전부.

조선주·한동우·이선행(2009). **여성자원봉사활동의 경제적 가치와 지원방안 연구**. 한국여성정책연구원.

조윤주(2008). 자원봉사를 하는 노인의 심리적 안녕감 : 참여노인의 생생감과 가족의 지지를 중심으로. **한국생활과학회지**. 17(2) : 191~ 205.

통계청(2006). **장래인구추계**.

한국노인인력개발원·보건복지부(2010). **2010 노인 일자리사업종합안내**.

한국노인인력개발원(2010). **2009 노인의 경제활동과 사회참여통계**.

행정안전부(2008). **2008 전국자원봉사실태 조사연구: 1999-2008년 자원봉사현황 비교**

행정안전부(2010). **2009 전국자원봉사센터현황**.

Australian Bureau of Statics. 2006. "Voluntary Work Survey"

Bureau of Labor Statistics. 2008. "Current Population Survey" : U.S.A.

Cornwell, B., E. O. Laumann, and L. P. Schumm. 2008. "The Social Connectedness of Older Adults: A National Profile". *American Sociological Review* 73(2):185-203.

Corporation for National & Community Service. 2005a. "Accomplishments of the Foster Grandparent Program"

Corporation for National & Community Service. 2005b. "Accomplishments of the Senior Companion Program"

- Corporation for National & Community Service. 2005c. "Accomplishments of RSVP"
- Corporation for National and Community Service. 2007. "AmeriCorps: Changing Lives, Changing America, a Report on AmeriCorps' Impact on Members and Nonprofit Organizations".
- Corporation for National & Community Service. 2008. "Still Serving: Measuring the Eight-Year Impact of AmeriCorps and Alumni".
- Corporation for National & Community Service. 2010. Budget Justification.
- Department of Education, Training and Youth Affairs. 1999. "It's why you're swinging the mattock, an evaluation of the Green Corps program".
- Ferri, C., Brill, J., and Pruchno, R. 2008. "Psychosocial advantage in older adult volunteers". *The Gerontologist* 48: 227-228.
- Gaskin, K.(1998). What young people want from volunteering, Institute for Volunteering Research
- Greenfield, E. A., and N. F. Marks. 2004. "Formal Volunteering as a Protective Factor for Older Adults' Psychological Well-Being". *The Journals of Gerontology* 59B(5) : S258-S264.
- Helping Out. 2008. "National Survey of Volunteering", Office of Cabinet. U.K.
- Hooyman,N.R. and Kiyak,H.A. 2010. *Social Gerontology : A multi disciplinary perspective*, 9th Edition. Allyn & Bacon.
- Li, Y., and K. F. Ferraro. 2006. "Volunteering in Middle and Later Life: Is Health a Benefit, Barrier or Both?". *Social Forces* 85(1): 497~519.

- Morrow-Howell, N., S. I. Hong, and F. Tang. 2009. "Who Benefits From Variations in Perceived Benefits". *The Gerontologist* 49(1): 91-102.
- Musick, M. A., Herzog, A. R., and House, J. S. 1999. "Volunteering and mortality among older adults: Findings from a national sample". *Journal of Gerontology: Social Sciences* 54B: S173 ~S180.
- Musick, M. A., and Wilson, J. 2003. "Volunteering and depression: The role of psychological and social resources in different age group". *Social Science & Medicine* 56: 259-269.
- National and Community Service Trust Act. 1993. P.L.103-82.
- Newman, G. R., Kormendi, R. C., Tamura, R. F. & Gardner, C. J. 1995. "The Benefits and Costs of National Service: Methods for Benefit Assessment with Application to Three AmeriCorps Programs".
- Perry, J. L., & Thomson, A. M. (2004). *Civic service: What difference does it make?* Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Russell, I. M. 2005. "A National Framework for Youth Action and Engagement".
- Serve America Act. 2009. P.L.111-13.
- Shumer, R. & Cady, J. M. 1997. "Youth Works/AmeriCorps Evaluation: Second Year Report, 1995-1996". Minneapolis: College of Education and Human Development, University of Minnesota.
- Smith, D. J. 1998. "The 1997 National Survey of Volunteering. The national Center for Volunteering"
- Smith, Ellis & Howlett 2002. "UK-Wide Evaluation of the Millennium Volunteers Programme", Department for Education and Skill.

Statistics Bureau. 2006. Survey of Time Use and Leisure Activity. Japan.

Statistics Canada. 2007. National Survey of Giving, Volunteering and Participating.

Tan, E. J., G. W. Rebok, Q. Yu, C. E. Frangakis, M. C. Carlson, T. Wang, M. Ricks, E. K. Tanner, S. McGill, and L. P. Fried. 2009. "The Long-Term Relationship Between High-Intensity Volunteering and Physical Activity in Older African American Women". *Journal of Gerontology* 64B(2): 304~311.

Wang, C., Owens, T. & Kim, K. 1995. A Cost and Benefit Study of Two AmeriCorps Projects in the State of Washington. Portland, Ore.: Northwest Regional Educational Laboratory.

<http://www.ccclegacy.org/index.htm>

<http://www.peacecorps.gov/>

http://www.nationalservice.gov/about/role_impact/history_timeline.asp

<http://www.SeniorCorps.gov/about/sc/history.asp>

<http://www.greeningaustralia.org.au/index.php>

<http://www.budget.gov.au/2007-08/ministerial/html/dotars-13.htm>

간행물회원제 안내

▶ 회원에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「보건사회연구」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

▶ 회비

- 전체간행물회원 : 120,000원
- 보건분야 간행물회원 : 75,000원
- 사회분야 간행물회원 : 75,000원

▶ 가입방법

- 홈페이지 - 발간자료 - 간행물회원등록을 통해 가입
- 유선 및 이메일을 통해 가입

▶ 회비납부

- 신용카드 결제
- 온라인 입금 : 우리은행(019-219956-01-014) 예금주 : 한국보건사회연구원

▶ 문의처

- (122-705) 서울특별시 은평구 진흥로 268 한국보건사회연구원 국제협력홍보팀
간행물 담당자 (Tel : 02-380-8303)

도서판매처

- | | |
|---|---|
| ▪ 한국경제서적(총판) 737-7498 | ▪ 교보문고(광화문점) 1544-1900 |
| ▪ 영풍문고(종로점) 399-5600 | ▪ 서울문고(종로점) 2198-2307 |
| ▪ Yes24 http://www.yes24.com | ▪ 알라딘 http://www.aladdin.co.kr |

신간 안내

KIHASA 한국보건사회연구원
Center for Health and Social Policy

보고서 번호	서명	저자	가격
연구 2010-01	지역보건의료정책의 현황과 개선방안	이상영	5,000
연구 2010-02	회귀난치성질환자의 의약품 접근성 제고 방안	박실바아	5,000
연구 2010-03	해외의료시장 개척의 투자효과 분석과 증장기 발전 전략	조재국	미정
연구 2010-04	식품안전분야의 사회적 위험 요인 중장기 관리전략 수립	정가혜	6,000
연구 2010-05	단체급식의 영양관리 개선을 통한 국민식생활 향상 방안	김혜린	미정
연구 2010-06	식품안전 규제영향분석의 실효성 제고 방안	곽노성	7,000
연구 2010-07	식품위해물질 모니터링 중장기 추진 계획 수립	김정신	5,000
연구 2010-08	건강보험 정책현황과 과제	신영석	7,000
연구 2010-09	의료비 과부담이 빈곤에 미치는 영향	신현웅	미정
연구 2010-10	국민연금기금 해외투자 환경 분석을 위한 주요 해외금융시장 비교 연구	원종욱	5,000
연구 2010-11	사회통합을 위한 복지정책의 기본방향	이태진	5,000
연구 2010-12	한국 제3세대 육상방안에 대한 연구	노대명	8,000
연구 2010-13	기초보장제도 생계보장 평가와 정책방향	김태완	7,000
연구 2010-14	주거복지정책의 평가 및 개편방안 연구 : -기초보장제도 시행 10년 주거급여를 중심으로-	이태진	7,000
연구 2010-15	지활정책에 대한 평가 및 발전방향	노대명	7,000
연구 2010-16	2010년도 빈곤통계연보	김문길	8,000
연구 2010-17	OECD 국가 빈곤정책 동향분석: 복지지본주의 체제 변화에 따른 공공부조제도의 조응성 분석	여유진	7,000
연구 2010-18	근로장려세제(EITC) 확대 개편방안의 효과성 분석 및 소득보장체계 연계방안 연구	최현수	8,000
연구 2010-19	이동복지정책 유형과 효과성 국제비교	김미숙	6,000
연구 2010-20	공공 사회복지서비스 최자수준 설정을 위한 연구: 돌봄서비스를 중심으로	윤상용	8,000
연구 2010-21	사회복지서비스의 이용자중심 제도 운영에 관한 연구	강혜규	미정
연구 2010-22	장애인의 통합사회 구현을 위한 복지정책 연구: 장애인정책발전5개년계획 복지분야 중간점검	김성희	8,000
연구 2010-23	민간 복지지원 확충을 위한 자원봉사 활성화 방안의 모색	박세경	7,000
연구 2010-24	자살의 원인과 대책연구: 정신의학적 접근을 넘어서	강은정	5,000
연구 2010-25	한국 노인의 삶의 변화 분석 및 전망을 통한 노인복지정책 개발	이윤경	7,000
연구 2010-26	보건복지통계 발전방안 연구	송태민	7,000
연구 2010-27	보건복지통계 생산 표준화 방안 연구: 메타정보관리를 중심으로	손창균	6,000
연구 2010-28	2010년 한국의 보건복지 동향	장영석	10,000
연구 2010-29	지역별 보건통계 생산방안	도세록	6,000
연구 2010-30-1	저출산 원인과 과급효과 및 정책방안	이삼식	미정
연구 2010-30-2	생애주기 변화와 출산수준 간의 상관성에 관한 연구: 교육 경제활동 및 결혼을 중심으로	이삼식	5,000
연구 2010-30-3	결혼행태 변화와 출산율의 상관성 연구	변용찬	5,000
연구 2010-30-4	출산관련 의식변화와 출산율간 인과관계 연구	김나영	6,000
연구 2010-30-5	평균수명 연장에 따른 자녀기차와 출산율 관계 연구	김은정	5,000
연구 2010-30-6	저출산의 거시경제적 효과분석	남상호	6,000
연구 2010-30-7	저출산-고령화가 가족형태 및 개인의 삶의 질에 미치는 영향	김은지(외부)	6,000
연구 2010-30-8	차여 양육비용 추계와 정책방안 연구	신윤정	6,000
연구 2010-30-9	저출산고령화에 따른 사회보험 개편방안	윤석범	7,000
연구 2010-30-10	한국의 인구정책 동향과 전망	장영석	6,000
연구 2010-30-11	입양실태와 정책방안	김유경	미정
연구 2010-30-12	인공임신중절 실태와 정책과제	최정수	6,000

보고서 번호	서명	저자	가격
연구 2010-30-13	저출산 극복을 위한 불임부부 지원사업 현황과 정책과제	황나미	6,000
연구 2010-30-14	저출산·고령화시대 노동력 부족과 인력활용 방안	염지혜	5,000
연구 2010-30-15	저출산정책 효과성 평가 연구	이삼식	5,000
연구 2010-30-16	저출산·고령사회 정보관리체계 및 통계DB 구축방안 연구	송태민	7,000
연구 2010-30-17	신노년층의 특징과 정책과제	정경희	6,000
연구 2010-30-18	베이비 부머의 생활실태 및 복지욕구	정경희	10,000
연구 2010-30-19	에비노년층의 일과 여가에 대한 욕구와 정책적 함의	이소정	6,000
연구 2010-30-20	신노년층(베이비붐세대)의 건강실태 및 장기요양 이용욕구 분석과 정책과제	선우덕	5,000
연구 2010-30-21	신노년층의 소비행태 특성과 고령친화산업적 함의	김수봉	미정
연구 2010-30-22	저출산고령사회 대응관련 쟁점 연구	이소정	미정
연구 2010-31-1	2010 사회예산 분석	최성은	8,000
연구 2010-31-2	2010 보건복지제정의 정책과제	유근춘	9,000
연구 2010-31-3	정부의 사회복지제정 DB구축에 관한 연구(4차년도): DB의 활용성 측면을 중심으로	고경환	7,000
연구 2010-31-4	사회복지 재정지출과 지방재정 부담에 관한 연구	최성은	6,000
연구 2010-31-5	복지경영의 이론적 논의와 과제	고경환	6,000
연구 2010-31-6	공적연금 재정평가 및 정책현안 분석	윤석명	7,000
연구 2010-31-7	건강보험 재정평가	신영석	5,000
연구 2010-32-1-1	건강도시 건강영향평가 사업 및 기술 지원 제1권	김동진	8,000
연구 2010-32-1-2	건강도시 건강영향평가 사업 및 기술 지원 제2권	김동진	11,000
연구 2010-32-2	건강영향평가 DB 구축	서미경	미정
연구 2010-32-3	건강마을의 건강영향평가	최은진	5,000
연구 2010-33	보건의료자원배분의 효율성 증대를 위한 모니터링시스템 구축 및 운영(3년차)	오영호	9,000
연구 2010-34	보건사회 기후변화 모니터링센터 운영(1년차)	신호성	14,000
연구 2010-35	취약위기와 다문화가족의 예방맞춤형 복지체계 구축 및 통합사례 관리(1년차)	김승권	미정
연구 2010-36	아시아 복지국가 자료 및 전략센터 구축(1년차): 아시아 국가의 사회안전망	홍석표	8,000
연구 2010-37-1	2010년 한국복지패널 기초분석 보고서	강신욱	14,000
연구 2010-37-2	2009년 한국복지패널 심층분석 보고서: 한국복지패널을 활용한 사회지표 분석	김미곤	6,000
연구 2010-38-1	2008년 한국의료패널 기초분석 보고서(Ⅱ)	정영호	11,000
연구 2010-38-2	2009년 한국의료패널 기초분석 보고서	정영호	미정
연구 2010-39	인터넷 건강정보 평가시스템 구축 및 운영(10년차)	정영철	7,000
연구 2010-40	보건복지통계정보시스템 구축 및 운영(2년차)	이연희	5,000
연구 2009-01	의료서비스 질 및 효율성 증대를 위한 통합적 의료전달 시스템 구축 방안	신호성	7,000
연구 2009-02	고가의료장비의 적정공급과 효율적 활용방안	오영호	8,000
연구 2009-03	신의료기술의 패던 변화에 따른 의사결정체도의 발전방향 -의약품 허가제도와 약가제도를 중심으로-	박살비아	6,000
연구 2009-04	생애의료비 추정을 통한 국민의료비 분석(1)	정영호	6,000
연구 2009-05	미중족 의료수준과 정책방안에 대한 연구	허순임	5,000
연구 2009-06	식품안전관리 선진화를 위한 취약점 중점 관리방안 구축	정기혜	7,000
연구 2009-07	부문간 협력을 통한 비만의 예방관리체계의 구축 방안 -비만의 명확적 특성 분석과 비만예방관리를 위한 부문간 협력체계의 탐색	김혜련	8,000
연구 2009-08	국가건강검진사업의 성과제고를 위한 수요자 중심의 효율적 관리체계 구축방안	최은진	7,000
연구 2009-09	취약계층에 대한 사회보험 확대적용 방안 - 국민연금을 중심으로 -	윤석명	7,000
연구 2009-10	글로벌 금융위기상황하의 국민연금기금의 운용방안	원종욱	8,000
연구 2009-11	건강보험 내실화를 위한 재정효율화 방안 -본인부담 구조조정 방안 중심으로	신현웅	6,000
연구 2009-12	A study for improving the efficiency of health security system the division of roles between public and private health insurance	홍석표	5,000

보고서 번호	서명	저자	가격
연구 2009-13	사회수당제도 도입타당성에 대한 연구	노대명	7,000
연구 2009-14	저소득층 지원제도의 유형 및 특성	여유진	8,000
연구 2009-15	저소득층 금융지원 실태 및 정책방안 연구	김태완	6,000
연구 2009-16	한국의 사회위기 지표개발과 위기수준 측정 연구	김승권	13,000
연구 2009-17	이동청소년복지 수요에 기반한 복지공급체계 재편방안 연구 II: 지역유형별 사례를 중심으로	김미숙	8,000
연구 2009-18	한국가족의 위기변화와 사회적 대응방안 -경제위기 이후 가족생애주기별 위기 유형을 중심으로	김유경	8,000
연구 2009-19	장애인 소득보장과 고용정책 연계 동향 및 정책과제	윤상용	8,000
연구 2009-20	사회지본과 민간 복지지원 수준의 국가간 비교연구: 자원봉사활동과 기부를 중심으로	박세경	6,000
연구 2009-21	사회복지부문별 정보화현황 및 정책적용방안	정영철	6,000
연구 2009-22	노인건강정책의 현황과 향후 추진방안: 일상생활기능의 자립향상을 중심으로	선우덕	7,000
연구 2009-23	노인의 생활활동 실태 및 경제적 가치 평가	정경희	6,000
연구 2009-24	보건복지가족부 웹사이트 통합 연계 및 발전방안 연구	송태민	7,000
연구 2009-25	한국의 보건복지 동향 2009	장영식	9,000
연구 2009-26-1	2009년 국민기초생활보장제도 모니터링 및 평가-법제정 10년의 제도운영 점검	이태진	10,000
연구 2009-26-2	가난한 사람들의 일과 삶: 심리사회적 접근을 중심으로	이현주	6,000
연구 2009-26-3	근로빈곤층 지원정책 개편방안 연구	노대명	8,000
연구 2009-26-4	사회복지지출의 소득재분배 효과 분석	남상호	5,000
연구 2009-26-5	저소득층의 자산 실태 분석	남상호	5,000
연구 2009-26-6	2009년 빈곤통계연보	김태완	8,000
연구 2009-27-1	유럽의 능동적 복지정책 비교연구	홍석표	6,000
연구 2009-28	2008년 한국의료패널 기초분석보고서	정영호	7,000
연구 2009-29	보건의료자원배분의 효율성 증대를 위한 모니터링시스템 구축 및 운영 -2009년 보건의료자원실태조사 결과보고서-	오영호	6,000
연구 2009-30-1	2009년 건강영향평가 시스템 구축 및 운영 제1권 (총괄)	강은정	10,000
연구 2009-30-2	2009년 건강영향평가 시스템 구축 및 운영 제2권 -건강영향평가 시범사업	강은정	11,000
연구 2009-31-1	2009 사회예산 분석	최성은	9,000
연구 2009-31-2	보건복지재정의 정책과제	유근춘	7,000
연구 2009-31-3	정부의 사회복지재정 DB구축에 관한 연구(3차년도): 중앙재정 세출 예산을 중심으로	고경환	6,000
연구 2009-31-4	보육지원정책의 적정성 및 효과성 분석	최성은	6,000
연구 2009-31-5	지활사업의 평가 연구: 정책설계와 정책효과 그리고 쟁점들	고경환	7,000
연구 2009-32-1	2009년 한국복지패널 기초분석 보고서	손창균	14,000
연구 2009-32-2	2008년 한국복지패널 심층분석 보고서 - 한국복지패널을 활용한 사회지표 분석	여유진	6,000
연구 2009-33	2009년 전국 출산력 및 가족보건복지실태조사	김승권	14,000
연구 2009-34-1	다문화가족 증가가 인구의 양적 질적 수준에 미치는 영향	이삼식	5,000
연구 2009-34-2	저출산에 대응한 육아 지원 인프라의 양적 질적 수준에 미치는 영향	신윤정	6,000
연구 2009-34-3	장기요양등급의자 관리를 위한 노인복지관과 보건소의 보건복지서비스 연계 방안	오영희	6,000
연구 2009-34-4	노인자살의 사회경제적 배경 및 정책적 대응방안 모색	이소정	6,000
연구 2009-34-5	고령친화용품 소비실태 및 만족도에 관한 연구	김수봉	7,000
연구 2009-35	보건복지통계 정보시스템 구축 및 운영	이연희	6,000
연구 2009-36	2009 인터넷 건강정보 게이트웨이시스템 구축 및 운영	정영철	7,000