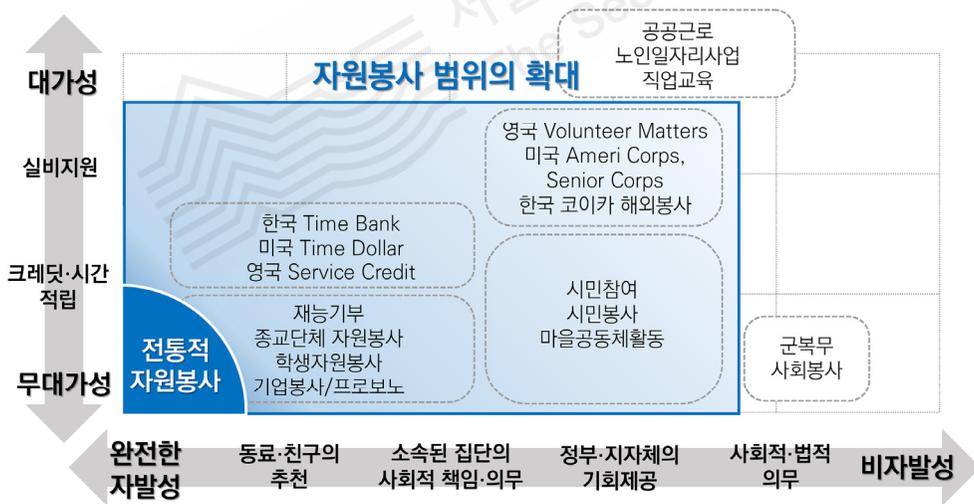


# 요약

## 자원봉사, 대상별로 특화프로그램 개발하고 사회적 경제 등 새로운 시민사회영역과 연계

### 시민사회영역 다양화·비영리영역 확대로 자원봉사 개념·영역 확장

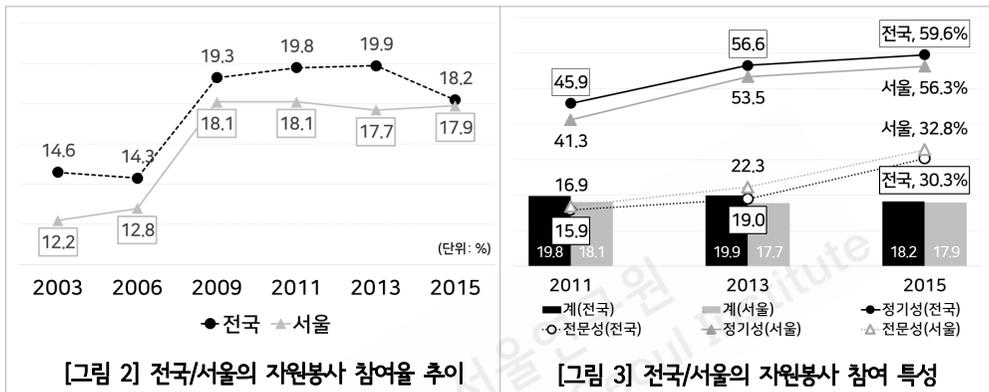
자원봉사는 자선, 자조, 상호부조와 함께 국가의 사회서비스 전달을 지원하는 민간사회보장체계의 하나로, 복지국가의 위기와 민간 중심의 복지서비스 전달체계 확장과 더불어 그 중요성이 다시금 부각되고 있다. 시민사회 영역의 다양화와 비영리 영역의 확대로 자원봉사의 개념과 영역은 점차 확장되고 있다. 이에 현장에서는 자원봉사의 핵심 원칙인 자발성과 무대가성의 기준이 점차 관대하게 적용되고 있으며, 자원봉사의 개념과 영역을 넓게 규정하는 경향이 나타나고 있다.



[그림 1] 원칙의 유연화와 영역의 확대에 따른 자원봉사의 범위 확대 재규정

## 전통적 자원봉사는 세대·환경 변화로 줄고 시민참여 총량은 늘어

국내 자원봉사 참여율은 전국적으로 2009년 이후 감소하거나 정체하는 경향을 보인다. 한편, 자원봉사 참여자 중 정기봉사와 전문봉사자의 비율은 꾸준히 증가하고 있다. 이는 비록 전통적 자원봉사 참여의 양적 확대는 정체 상태이나, 정기적·전문적 자원봉사에 대한 수요는 증가하고 있음을 보여준다.



전통적인 자원봉사 참여율 저하는 경기침체, 도시화, 개인주의의 확대 등으로 인한 자원봉사자 공급의 감소와 더불어, 사회서비스 바우처 사업과 사회적 경제 활성화로 인해 사회복지시설의 봉사수요가 감소한 것에 기인한다. 한편 시민사회단체, 지역사회모임, 사회적경제 등의 새로운 민간 영역은 지속적으로 확대되고 있음을 고려할 때, 세대와 환경의 변화에 따라 전통적인 자원봉사활동은 정체·감소하고 있지만, 더 넓은 범위의 시민참여 총량은 오히려 확대되고 있음을 알 수 있다.

[표 1] 우리나라의 시민사회단체, 지역사회모임 등 시민참여활동과 자원봉사활동 추이

(단위: %, 명)

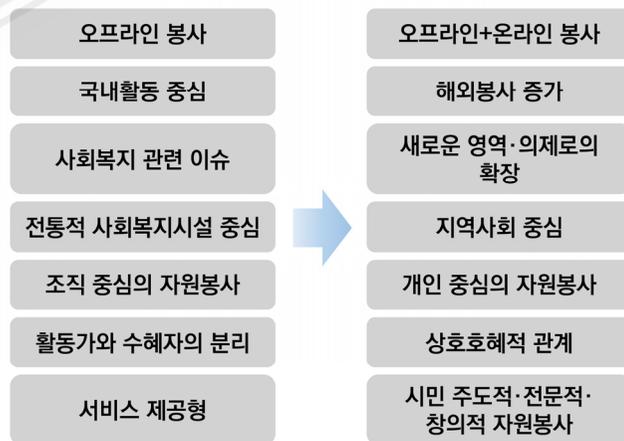
구분	2006	2007	2009	2011	2013	2015
자원봉사활동에의 참여	14.3	-	19.3	19.8	19.9	18.2
시민사회단체에의 참여	5.5	-	6.2	5.0	11.3	9.4
지역사회모임에의 참여	-	-	-	2.6	8.9	9.2
비영리민간단체 수(전국)		7,241	9,003	10,209	11,579	12,894
비영리민간단체 수(서울)		910	1,052	1,278	1,590	1,858

자료: 통계청 사회조사 각 연도, 행정자치부 비영리민간단체 등록현황 각 연도

## 사회·제도적 환경 변화로 자원봉사 영역 패러다임 전환 요구받아

급속도로 변화하는 사회적·제도적 환경은 자원봉사 영역의 변화를 초래하고 있다. 자원봉사를 둘러싼 변화는 사회적 환경의 변화, 비영리 영역의 확대 및 다원화, 사회서비스에 대한 사회적 요구의 증대, 자원봉사 관련 제도적·정책적 변화의 모습으로 나타난다. 사회서비스에 대한 수요 증가와 새로운 사회문제의 등장으로 인해 기존의 전통적 사회복지서비스를 넘어 포괄적 사회서비스의 개념이 제시되었고 이에 대응하여 사회적 경제의 활성화, 「사회보장기본법」의 제정 등 제도적 변화가 이루어지기 시작했다. 서울시의 경우 서비스 전달체계 개편 사업인 ‘찾아가는 동주민센터 사업’이 본격 시행되면서 지역단위의 공동체 활동과 주민자치 활동이 확대되기 시작했다. 이러한 변화는 시설기반·서비스 제공 중심의 전통적 자원봉사의 수요와 공급을 감소시키는 반면, 지역사회 중심으로 개인의 욕구와 관심에 따른 새로운 형태의 자원봉사활동 수요를 발생시키고 있다.

자원봉사는 자원봉사 참여율 감소라는 위기 요인과 새로운 유형의 자원봉사활동 등장이라는 기회 요인에 동시에 직면하고 있다. 위기를 기회로 전환하기 위해 다양한 의제개발을 통한 자원봉사의 영역 확대가 필요하다. 또한 사회적 경제 및 시민참여 영역에서의 새로운 유형의 자원봉사활동을 선도하기 위한 제도적·정책적 지원체계 마련이 요구된다. 프로그램의 내용 역시 단순 봉사의 형태보다 성숙한 시민의식을 반영할 수 있는 시민 주도적·전문적·창의적 자원봉사로의 전환이 필요하다.



[그림 4] 자원봉사 패러다임의 변화

## 선진국, 자원봉사 민간위탁 운영... 봉사자에 실비 등 인센티브 지급

이 연구에서는 자원봉사활동이 일찍 정착된 해외의 사례를 살펴보기 위해 미국, 영국, 호주, 일본의 자원봉사활동 발전과정과 운영사례를 살펴보았다. 전반적으로 초기 자원봉사는 상부상조와 자선을 기반으로 한 민간 주도 시민활동으로부터 시작되었다. 이후 자원봉사 영역이 사회 서비스 제공의 주된 주체로 자리매김하게 되면서 민간기반의 조직운동을 유지하되 정부의 행정적 지원이 늘어나 민간위탁 형식으로 운영되기 시작했다.

해외의 경우 봉사자에 대한 다양한 인센티브 지급방안과 이를 위한 제도적 지원체계가 구축되어 있다. 미국은 「자원봉사자보호법(Volunteer Protection Act)」에 따라 자원봉사에 소요되는 실비와 실비 외 월 500달러를 초과하지 않는 대가를 허용하여 법적 범위 내의 급여, 장학금, 의료혜택, 자녀보육서비스 등을 제공하고 있다. 영국과 일본도 프로그램에 따라 생활경비와 실비, 그리고 소정의 활동비 등을 제공하고 있다. 이는 경제적 이득이나 보상이 활동의 주된 목적이 아니라면 실비지원 봉사도 자원봉사로 인정하는 무대가성에 대한 포괄적 관점을 반영한다.

이러한 관점은 노동의 개념을 돌봄, 교육, 자원봉사와 같이 사회적으로 유익한 활동으로 확대 하자는 일부 학자들(Atkinson, 1996; 2015)의 주장과도 맥을 같이한다. 이와 관련하여 우리나라에서 최근 활발한 논쟁과 함께 일부 지방자치단체에서 도입되고 있는 청년수당의 수급자격으로 자원봉사 참여를 인정하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다.

## 심층인터뷰로 자원봉사 관련 인식충돌, 욕구변화, 외연 확대 확인

자원봉사 영역을 둘러싼 다양한 주체를 대상으로 심층면접조사와 간담회를 실시한 결과, 실제 자원봉사 현장에서 자원봉사 개념의 확장과 함께 외연의 확대가 이루어지고 있음을 확인할 수 있었다. 전통적인 자원봉사의 장인 사회복지시설과 공공기관 이외에도 사회적 경제, 사회혁신 조직, 시민단체, 주민조직 등 다양한 분야에서 시민의 자기 주도적 참여와 자발적 봉사가 증가하고 있었다. 이러한 변화 속에서 자원봉사 실무자와 자원봉사 참여자 모두 어디까지를 자원봉사의 영역으로 포함시켜야 할지에 대해 혼란을 경험하고 있음을 발견하였다.

또한 ‘시설 중심·서비스 제공형 노력봉사’에서 ‘시민 참여형 전문봉사’로 자원봉사에 대한 욕구가 변화하고 있으며, 사회적 경제, 시민단체, 지역사회 등의 새로운 영역에서도 자원봉사에 대한 수요가 존재함을 발견하였다. 하지만 새로운 시민사회 영역의 주체들은 자원봉사를 ‘서비스 제공형 봉사’, ‘비전문적 노력봉사’의 협소한 의미로 인식하거나, ‘자원봉사’와 ‘시민참여’를 별개의 영역으로 생각하는 경향이 있었다. 이에 봉사인력에 대한 수요가 존재함에도 불구하고 자원봉사 영역과의 연계가능성 자체를 인지하지 못하거나, 연계·협력을 모색하는 과정에서 자원봉사센터의 역량에 회의적인 경우가 많았다.

청소년 자원봉사자와 인터뷰를 통해서는 봉사실적을 채우기 위해 비자발적으로 이루어지고 있는 청소년 자원봉사활동의 문제점을 살펴볼 수 있었다. 어르신 세대의 경우 자격증 취득 및 교육 수료와 연계되는 전문봉사와 재능 나눔에 대한 수요가 높음을 알 수 있었다. 무엇보다 노인 자원봉사 영역의 경우 자원봉사와 사회공헌 일자리의 충돌이 나타나고 있어, ‘실비지원’과 ‘소득활동’의 구분을 명확히 하고 이에 대한 현장의 혼선을 최소화할 필요가 제시되었다.

## 자원봉사센터, 성과중심 평가방식으로 바꾸고 서울시사업과 연계

이 연구는 서울시 자원봉사 영역의 발전을 위한 정책적·제도적 지원 방안을 다음과 같이 제안한다.

첫째, 자원봉사 영역의 민간중심성을 강화해야 한다. 「자원봉사활동기본법」 제19조는 ‘국가기관 및 지방자치단체가 자원봉사센터를 설치하여 이를 법인으로 운영하거나 비영리법인에 위탁하여 운영’하되, ‘자원봉사활동을 효율적으로 추진하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우 국가기관 및 지방자치단체가 직접 운영’할 수 있도록 명시하고 있다. 이에 상당수의 지방자치단체가 자원봉사센터를 직접 운영·지원하고 있어 자원봉사센터의 운영독립성과 사업의 연속성이 저해되고 있다. 이에 「자원봉사활동기본법」 개정을 통해 ‘지방자치단체의 자원봉사센터 직접 운영’에 대한 조항을 삭제함으로써 자원봉사센터의 민간중심성을 강화할 필요가 제기된다.

둘째, 실적 중심에서 성과 중심으로 자원봉사센터 평가 방식을 전환해야 한다. 현재 자원봉사센터에 대한 평가는 자원봉사자 등록률과 참여율과 같은 자원봉사자 동원 실적이 가장 큰 비

증을 차지하고 있다. 자원봉사센터의 지역사회문제 해결능력과 사회적 영향력을 측정할 수 있는 지표를 개발하여 자원봉사의 포괄적 영향력을 사회 전반에 가지적으로 보여줄 필요가 있다.

셋째, 앞서 살펴본 자원봉사 패러다임의 전환을 반영할 수 있는 다양한 프로그램의 개발과 보급이 필요하다. 의제의 다원화, 참여 방식의 다원화, 자원봉사 영역의 다원화를 통해 창의적, 시민 주도적, 융합적 봉사프로그램의 기획이 요구된다.

마지막으로 찾아가는 동주민센터 사업, 청년수당 사업 등 서울시의 사업들과 연계·협력 방안을 모색할 필요가 있다. 최근 찾아가는 동주민센터 사업 확대로 동주민센터 중심의 주민참여 사업이 활성화되면서, 신규 자원봉사자 모집과 자원봉사자 교육에 대한 새로운 수요가 발생하고 있다. 청년수당은 수급 조건으로 구직활동·직업훈련 참가 이외에 자원봉사활동 참여를 포함하는 방법을 고민해 볼 수 있다.

## 서울시 자원봉사센터, 지역변화 선도자·민간자원 조직화 역할 강화

서울시 자원봉사센터는 서울의 25개 자치구 자원봉사센터를 지원하는 서울시 자원봉사 허브기관이다. 서울시 자원봉사센터가 조직의 미션과 비전인 ‘자원봉사로 행복한 세상을 만드는, 자원봉사 전문 플랫폼’으로 거듭나기 위한 방안으로, 이 연구는 ‘지역사회 변화와 선도자’와 ‘민간 자원 조직화 창구’의 정체성을 강화해 나갈 것을 제안한다.

먼저, 지역사회 변화 선도자로서 서울시 자원봉사센터는 조직 역량을 강화하고, 사회변화를 이끌어내는 활동을 전개해야 한다. 이를 위해서는 사업 기획 역량과 평가 역량을 강화하여 자원봉사센터가 이루어낸 사회적 성과를 증명함으로써 자원봉사센터의 사회적 책임성을 강화해 나갈 필요가 있다.

서울시 자원봉사센터는 민간자원의 조직화 창구로서 사회복지기관 및 시설을 포함한 다양한 지역사회 중심 네트워크를 통해 적극적으로 자원봉사자와 새로운 수요처를 발굴해야 한다. 사회적 경제 조직, 사회혁신센터, 시민단체, 자선재단, 사회서비스 바우처 기관, 장기요양서비스 제공기관 등 다양한 사회서비스 제공기관과의 협력과 연합을 통해 포괄적 의미의 자원봉사 문화를 구축하고, 자원봉사에 대한 인식을 확장하기 위한 노력이 필요하다.

## 확장된 시민사회영역과 협력프로그램 만들고 자선영역과 연계 검토

현재 자원봉사 프로그램의 질적 향상을 위해서는 청소년, 청년, 노인 등 대상별 특화 프로그램의 개발과 더불어 사회적 경제, 찾아가는 동주민센터, 모금·기부 등의 새로운 시민사회 영역과 융합된 형식의 프로그램 개발이 요구된다.

청소년 대상 프로그램으로는 학교 교과과정과 봉사의 연계, 진로탐색활동과 봉사의 연계, 장기봉사 프로그램의 개발 등을 검토해 볼 수 있다. 청년층 대상 프로그램으로는 젊은 세대의 자기주도성, 전문성, 창의성을 발휘할 수 있는 새로운 봉사 플랫폼의 개발과 더불어 취·창업, 비즈니스 활동과 봉사의 융합을 검토해 볼 수 있다. 노인 자원봉사 영역에서는 노력봉사부터 전문봉사를 아우르는 넓은 스펙트럼의 봉사 프로그램 개발이 필요하다.

또한 사회적 경제, 찾아가는 동주민센터 등 확장된 시민사회 영역과의 연계·협력 프로그램 개발을 통해 지역사회 민간자원을 효율적으로 조직화할 필요가 있다. 사회적 경제 영역에서의 자원봉사 프로그램은 사회적 경제 조직의 활동을 지원하는 노력봉사와, 비즈니스 컨설팅을 제공하는 프로보노 봉사 두 가지 측면을 모두 고려하여 기획할 필요가 있다. 찾아가는 동주민센터와 자원봉사센터 간 연계의 경우 찾동의 읍·면·동 단위의 시민참여 사업에 대한 봉사자 모집과 교육을 자원봉사센터가 지원하는 모델을 제안할 수 있다.

마지막으로 자선 영역과의 연계 방안 역시 검토해 볼 수 있다. 자원봉사 영역의 주요 과제로 논의되어 온 의제의 다양화, 새로운 영역의 개발, 방식의 다양화는 자선 영역의 고민이기도 하다. 자선 영역 또한 의제 확장과 더불어 최근 사회적 경제 영역을 새로운 배분처로 고려하기 시작하였으며, 클라우드 펀딩을 포함한 온라인 모금, 계획기부 등 다양한 방식의 모금을 시도하고 있다. 기부와 봉사의 상호 연계를 통해 두 영역의 시너지를 이끌어 내어 민간자원 활용의 효과성을 강화해 나가야 한다.