

사회봉사 활성화를 통한 일자리 확충 방안

2009. 10. 13 (화) 오전 10시
국회의원회관 소회의실(1층)



사회봉사 활성화를 통한 일자리 확충 방안

식 순

1부 || 개회

- 국민의례
- 내빈소개
- 축 사
- 개 회 사 및 기조연설
 - 진 수 희 (여의도연구소장 · 국회의원)

2부 || 발제 및 토론

- 사 회
 - 김 상 균 (서울대학교 사회복지대학원 교수)
- 발 제
 - 김 용 하 (한국보건사회연구원 원장)
- 토 론
 - 학 계
 - 강 철 희 (연세대학교 사회복지대학원 교수)
 - 정 진 경 (광운대학교 행정학과 교수)
 - 언 론 계
 - 김 종 수 (중앙일보 논설위원)
 - 용 태 영 (KBS보도본부 시사보도팀 기자)
 - 정 부
 - 배 병 준 (보건복지부 사회서비스정책관)
 - 고 윤 환 (행정안전부 지방행정국장)

마무리 || 질의응답 및 자유토론

축 사



한 나 라 당
대표최고위원
정 몽 준

‘다함께 행복한 따뜻한 사회’를 만들어가기 위한 토론회 개최를 진심으로 축하합니다. 뜻 깊은 자리를 마련하느라 애써주신 진수희 여의도연구소 소장님과 관계자 여러분께 깊은 감사와 경의를 표합니다.

모든 사회구성원들이 상부상조하면서 단 한 사람도 낙오자나 소외된 이웃이 없어야 선진 사회입니다. 사회봉사는 선진복지사회로 가기 위한 필수조건이며 더 가치 있는 삶을 만드는 핵심수단입니다. 지금 우리 사회 곳곳에서 점점 많은 분들이 자원봉사와 지역사회기부활동에 동참하고 있습니다. 인도의 성자 간디가 오직 봉사하는 삶만이 열매를 맺을 수 있다고 말했듯이, 이 분들의 헌신이 선진사회라는 과실을 맺게 만드는 자양분이 되고 있습니다.

그러나 많은 분들의 노력과 사회적 인식변화에도 불구하고 우리 국민들의 자원봉사 참여율은 선진국에 비해 여전히 저조한 편입니다. 더욱이 글로벌 경제위기에서 우리나라가 가장 먼저 벗어나고 있지만 아직도 도움의 손길을 필요로 하는 분들이 많습니다. 이에 사회봉사 활성화를 통해 일자리를 늘려나가는 것은 선진복지사회를 앞당기는 지름길이 될 수 있다고 생각합니다. 국가적 차원에서도 기존의 복지 패러다임을 효율적이고 실질적으로 개혁하여 생산적 복지를 실현하는 기회가 될 것입니다.

미국의 AmeriCorps는 선진복지사회를 실현하는데 중요한 시사를 던져 주고 있습니다. 다양한 영역에 걸쳐 7만 명에 이르는 자원 활동가와 80만 여명에 이르는 사회봉사자들의 봉사활동을 통한 일자리 창출은 우리 사회에 귀중한 선례로 많은 자극을 주고 있습니다. 오늘 토론회에서 사회봉사활동과 일자리 창출을 연계시키는 최선의 한국형 방안을 강구해주시기를 진심으로 기대합니다.

저와 한나라당도 따뜻한 복지사회를 위한 행복한 동행에 더욱 박차를 가하겠습니다. 통합과 봉사의 공동체 의식을 가일층 제고하면서 동시에 일자리를 확충하는 제도 마련에 최선을 다하겠습니다.

모쪼록 오늘 이 자리에 함께 하신 각계 최고의 전문가 분들께서 머리를 맞대고 최상의 방안을 논의해주시기 바랍니다. 제시하신 고견은 수렴하여 정책에 반영하겠습니다.

여러분 모두의 건승과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2009년 10월 13일
한나라당 대표최고위원
정 몽 준

축 사



한나라당 원내대표
국회운영위원장
안 상 수

‘사회봉사 활성화를 통한 일자리 확충’이라는 주제로 토론회가 개최되어 매우 기쁘게 생각합니다. 토론회 개최를 위해 수고하신 여의도 연구소 진수희 소장님 이하 관계자 여러분께 감사의 말씀을 전합니다.

사회봉사활동에 대한 관심이 점차 높아지는 가운데, 이제는 보다 건설적인 사회봉사활동을 위한 고민이 필요한 때가 아닌가 생각합니다.

선진국에 비해 상대적으로 낮은 수준인 전체 국민의 봉사활동 참여율을 높이고 지속적인 봉사활동을 장려하기 위해서는 봉사활동 및 인력에 대한 국가차원의 통합적 지원관리가 필요합니다.

또한 본 토론회의 주제인 봉사활동과 사회서비스 사업의 연계를 통한 일자리 창출은, 경제위기로 침체에 빠진 고용시장에 활력이 되고 국민들에게도 새로운 희망을 줄 수 있을 것입니다.

오늘 토론회가 우리나라 사회봉사활동의 새 지평을 여는 뜻 깊은 시간이 되길 바랍니다.

우리 사회를 지탱하는 또 하나의 선순환구조를 만들어 가는데 여러분의 좋은 의견을 많이 내주시길 부탁드립니다.

감사합니다.

2009년 10월 13일
한나라당 원내대표
안 상 수

개 회 사



여의도연구소 소장
국회의원
진 수 희

안녕하십니까? 여의도연구소장을 맡고 있는 국회의원 진수희입니다.

풍성한 들녘으로 어느 때 보다 마음이 한가로운 계절인 가을임에도 불구하고, 10월 국정감사로 눈코 뜰새없이 바쁜 와중에도 토론회에 참석 해 주신 국회의원님들과 본 토론회의 발제를 흔쾌히 맡아주신 김용하 한국보건사회연구원 원장님, 사회를 맡아주신 김상균 교수님, 그리고 토론에 참석해 주신 강철희 교수님, 정진경 교수님, 김종수 논설위원님, 용태영 기자님, 배병준 정책관님, 고윤환 국장님 무엇보다 사회봉사 활동에 많은 관심과 애정을 갖고 참석해 주신 방청객 여러분들께 진심으로 깊은 감사의 말씀을 올립니다.

‘사회봉사 활성화’ 를 위한 새로운 패러다임 필요

내외 귀빈 여러분!

블우한 이웃을 돕고 사는 나눔과 베품이란 ‘봉사의 문화’ 는, 우리나라 뿐 아니라 전 세계인들의 공통적인 소중한 미덕 중 하나입니다.

현재 많은 국민들 사이에서는 ‘사회봉사활동’ 에 대한 관심이 높아지고 있습니다만, 전체 국민의 참여율은 주요 선진국과 비교하여 상대적으로 저조한 것이 현실입니다.

이는 사회봉사활동의 활성화 및 지원에 관한 내용들이 파편적으로 분산되어 있는 제도적 미비점과 함께 봉사자의 관리 및 봉사활동의 체계적 지원을 위한 부처별·지역별 업무의 중복과 이를 조정연계할 수 있는 정책조정이 미흡한 측면이 주요 원인이라 생각합니다.

이제는 일회성 단순 자원봉사를 한 단계 발전시켜 사회서비스 사업과 연계하여 새로운 사

회봉사 개념을 확립하고 일자리 창출 사업으로 승화시키는 다시말해 “자원봉사+사회서비스 + 일자리 창출” 을 하나로 묶는 새로운 사회봉사 활동을 위한 패러다임 전환이 필요한 시기 라고 생각합니다.

미국 AmeriCorps의 ‘한국형 실천방안’ 모색

저희 여의도연구소에서는 미국 AmeriCorps의 성공사례를 바탕으로 사회봉사 활동의 활성화를 위한 계기를 제공하고 경제위기에 따른 고통분담과 일자리 창출을 위한 ‘(가칭)한국 사회봉사지원재단 Korea Guard’ 의 설립 가능성을 타진함과 동시에 실질적인 추진전략을 모색하기 위해 본 토론회를 개최하게 되었습니다.

미국 클린턴 대통령은 재임 당시, 봉사학습(Service Learning)을 통한 지역사회 참여를 국민의 사회적 의무로서 강조하고, 국가적 차원에서 사회봉사활동을 활성화시켜 초·중·고등학생에서부터 대학생 그리고 성인으로 이어지는 평생 사회봉사 학습 및 참여기반을 제공하기 위해, 미국 연방차원의 국가적 사회봉사활동 기구인 “국가 및 지역사회서비스 재단(Corporation for National and Community Service)” 을 설립하였습니다.

동 재단 산하에 AmeriCorps, Senior Corps, Learn and Serve America 등 3대 지역사회 봉사조직을 구축·운영하여 2009년 현재 7만여 명에 이르는 AmeriCorps 자원봉사 활동가와 80여만 명에 이르는 사회봉사자들이 지역사회서비스 제공, 청소년 멘토링, 방과후 아동보호, 주거환경 개선, 정보화교육, 공원숲가꾸기, 재난재해극복 등의 영역에서 활발하게 활동하고 있습니다.

이러한, AmeriCorps 참여 경험은 봉사자들의 시민참여 의식을 고양하는데 강한 긍정적 효과를 나타냈으며, 지역사회서비스 분야의 고용증대, 사회봉사활동의 지속적 참여, 자기계발 및 자아실현 등의 성과를 거둔 것으로 평가받고 있습니다.

(가칭)사회봉사지원 재단 ‘Korea Guard’ 설립 방안

한편, 우리나라는 각 사회봉사단체들이 지역사회·종교단체 등 각기 분절적으로 조직되어 있어 효과성 있게 운영되지 못하고 있는 실정입니다.

이러한 사회봉사활동을 국가차원에서 통합적으로 지원할 수 있도록 『(가칭) 사회봉사지원재단 Korea Guard』 를 설립하여, 선진국에 비해 저조한 사회봉사활동을 활성화 하고, 급격한 사회변화 속에서 공동체적 가치규범 상실 및 사회경제적 문제 해결을 위해 국가 차원의 적극적인 지원이 절실하다 하겠습니다.

Korea Guard사업을 추진하기 위한 공익재단법인 설립과 함께, 「사회봉사활성화-사회 서비스 확충-일자리 창출」이라는 시대적 과제를 국가적 차원의 민관 파트너십(Public-Private Partnership)으로 해결하는 효율적인 시스템이 모색되고, 봉사활동 참여·실적에 따라 적정 수준의 보상체계를 운영함으로써 사회봉사활동과 일자리창출을 연계시킬 수 있는 새로운 제도가 확립된다면 「사회봉사활성화-사회서비스 확충-일자리 창출」이라는 선순환 제도가 정착될 수 있을 것입니다.

끝으로, 이와 관련된 관계법령들의 정비에 대한 종합적이고도 유기적인 논의와 함께 이를 공론화 해 나가는 작업이 우선되어야 할 것이며, 이를 위해 본 토론회가 그 논의의 첫 장을 펼치는 활발한 토론장으로 훌륭한 대안들이 모색되어 지기를 간절히 바랍니다.

오늘 함께 자리해 주신 내외귀빈 여러분, 발제와 토론을 맡아 주신 선생님들, 그리고 관심을 가지고 이 자리를 빛내주신 방청객 여러분들께 다시 한 번 진심으로 감사드립니다.

감사합니다.

2009년 10월 13일
(재)여의도연구소 소장
진 수 희

사회봉사 활성화를 통한 일자리 확충 방안

목 차

발 제 Ⅱ	■ 일자리 확충을 위한 실천적 접근 : 사회봉사 활성화 방안의 모색 (미국 AmeriCorps의 한국형 실천방안) 13 - 김 용 하 (한국보건사회연구원 원장)
토 론 Ⅱ	■ 일자리 확충을 위한 실천적 접근 : 사회봉사 활성화 방안의 모색에 대한 생각 43 - 강 철 희 (연세대학교 사회복지대학원 교수) ■ 사회봉사 활성화 방안의 모색 관련 토론 49 - 정 진 경 (광운대학교 행정학과 교수) ■ 사회봉사 활성화를 통한 일자리 확충 방안 토론 55 - 김 종 수 (중앙일보 논설위원) ■ 실업과 빈곤, 해결책으로서의 사회봉사 59 - 용 태 영 (KBS보도본부 시사보도팀 기자) ■ 사회봉사 활성화를 통한 일자리 창출 65 - 배 병 준 (보건복지부 사회서비스정책관) ■ 일자리 창출을 위한 사회봉사 활성화 방안의 모색에 대한 검토 75 - 고 윤 환 (행정안전부 지방행정국장)

●

일자리 확충을 위한 실천적 접근
: 사회봉사 활성화 방안의 모색
(미국 AmeriCorps의 한국형 실천방안)

●

김 용 하

(한국보건사회연구원 원장)

목 차

I. 문제제기	17
II. 사회봉사활동의 실태와 문제점	20
III. 사회서비스 일자리 및 공공근로사업의 쟁점과 과제	23
IV. 미국 국가봉사단 AmeriCorps의 사례	27
V. 한국사회봉사지원재단(가칭 Korea Guard) 설립운영방안	35
부록 : 미국 「국가 및 지역사회서비스 기금법」의 주요내용	41
National and Community Service Trust Act, 1993	

일자리 확충을 위한 실천적 접근 : 사회봉사 활성화 방안의 모색

김 용 하

(한국보건사회연구원 원장)

I. 문제제기

- 경제적, 사회·문화적 환경의 변화와 맞물려 발생하는 제반의 사회문제를 공동체적 차원에서 예방·해결하기 위한 사회적 연대체계를 구축하고, 공공과 민간의 협력을 실현하는 핵심 기제로서 사회봉사활동은 매우 중요한 민간자원임
 - 사회봉사는 참여의 자발성을 바탕으로 공공의 이익을 추구함과 동시에 이타성의 구현을 통해 자아실현을 성취하는 지속적이고 계획적인 활동임
 - 사회봉사는 학문 분야에 따라 상이하게 정의되고 있으나, 다양한 사회문제와 사회적 요구들을 해결하는 사업과 활동의 개념을 공유하면서 자원봉사적 성격을 강조하고 있음
 - 사회봉사참여자들은 봉사활동의 경험을 바탕으로 자기실현의 기회를 갖게 되고, 공동체의 민주주의 정신을 함양하여 실천적 시민의식을 갖춘 구성원으로서 생활하게 됨
 - 사회봉사활동이 복지공급에 있어 정부의존의 한계와 비효율성을 보완하고 지역 단위의 복지를 실천함으로써, 지역사회의 유용한 복지자원으로서 가치를 갖고 있음을 많은 선행연구가 확인하고 있음
- 지난 20여년 간의 한국 사회봉사활동에 대한 정부, 학계, 시민사회의 관심에도 불구하고 전체 국민의 참여수준이 상대적으로 저조하고, 지원관리상의 문제점들이 노정된 실정임

- 자원봉사를 비롯한 각종 사회봉사활동 관련 법적 근거가 분산되어 있을 뿐만 아니라 이를 담당하는 행정부처 또한 산발적으로 사업을 실시하고 있음
- 그 결과, 사회봉사활동에 대한 통합적·체계적 관리를 어렵게 하고, 이를 추진하는 지방정부의 업무혼란과 중복 등으로 예산 낭비의 우려가 크기 때문에 효율적인 사회봉사활동 관리를 위한 제도적 장치의 마련이 필요한 상황임
 - 사회봉사활동 참여자의 활동과정 전반에 대한 관리, 인정·보상에 관한 사항, 사회봉사 프로그램의 개발, 참가자 교육 및 사회봉사 관리자 교육 등에 대한 국가표준이 제시될 필요가 있음
- 저출산·고령화의 가속화, 가족기능의 약화에 따라 사회적 개입을 필요로 하는 돌봄(care) 및 복지서비스에 대한 수요가 급속도로 증가하고 있으며, 이에 대응하기 위한 양질의 사회서비스 인력 양성과 고용창출이 핵심적 정책과제로 대두되고 있음
 - 최근 고용위기에 대한 대응방안의 일환으로 접근되고 있는 사회서비스 일자리 창출 전략은 사회서비스분야의 상대적으로 높은 고용유발 효과와 서비스 수요 대비 단기간에 다량의 일자리 창출이 가능할 것이라는 예측을 배경으로 하고 있으나 저임금과 고용불안정으로 사회서비스 인력의 공급상에 애로가 예상됨.
 - 사회서비스는 수혜자는 대부분 저소득 취약계층으로 사회봉사 대상자와 일치함.
 - 사회서비스 일자리는 고도의 전문성이 요구되는 것과 일정한 소양을 가진 자중 소정의 교육훈련을 통하여 투입 가능한 것으로 나눌 수 있는 바 후자의 경우 조직화된 사회봉사인력으로 대체 가능함.
- 공공근로사업의 추진에 있어 사회서비스 분야를 특성화하고, 사회봉사의 이념을 구현하여 취업 취약계층에 대한 고용정책의 한계를 넘어서는 새로운 정책적 시도가 필요함
 - 공공근로사업 참여자의 저조한 재취업률과 근로의욕 저하, 공공근로 의존 경향, 고용능력 저하 등의 문제가 끊임없이 지적되고 있는 실정임
 - 공공근로사업은 공공성이 강한 사업에 투입되지만 참여자에 대한 보상의 성격이노동에 대한 대가성인 임금으로 규정할 수 없는 한계로 정체성 혼란 존재.
 - 공공근로사업을 사회봉사 개념으로 분류하고 이에 대하여 일정한 보상을 할 수 있도록 함으로써 공공근로사업의 목적을 명확히 하고 보상관련 시비도 차단.
- 본 발제문은 국가적 차원에서 사회봉사를 활성화하고 효과적인 관리방안을 모색하기 위해, 지역사회서비스 중심으로 전개되고 있는 미국 자원봉사 관리·운영조직인 AmeriCorps의 사례를 검토하여 한국적 적용방안을 제시하였음

- 한국사회봉사지원재단(가칭 Korea Guard)의 설립 및 운영은 지역사회 복지자원으로서 공공근로사업의 일자리를 재조명하고, 고용 취약계층에 대한 사회서비스 일자리 창출과 사회전체의 공익을 추구하는 것을 기본 원칙으로 함
 - 사회봉사활동에 대한 국가적 차원의 통합관리 기능을 담당하는 재단의 역할을 통해 사회봉사에 참여하는 개인의 자아실현과 인적자본 축적의 토대를 마련할 수 있을 것으로 기대됨

II. 사회봉사활동의 실태와 문제점

- 사회봉사활동에 대한 관심이 높아지고 있음에도 불구하고, 전체 국민의 참여율은 주요 선진국과 비교하여 상대적으로 낮은 수준에 머무르고 있음
 - 한국 사회봉사활동의 금전적 가치는 2005년 기준 3,171십억 원으로 추정되며, 이는 GDP 대비 0.41% 수준으로 주요 선진국 22개 국가 평균 GDP 대비 1.1%의 37% 수준에 불과함(최일섭 외, 2007)

〈표 1〉 주요 국가의 사회봉사활동 참여율

국가	영국	미국	호주	한국
참여율	59%	26%	34%	14.3%
(조사 연도)	(2008)	(2007)	(2006)	(2008)

주: 1) 영국은 16세 이상 인구의 공식, 비공식 사회봉사활동, 시민참여 등 포함.

2) 미국은 등록된 기관을 통한 공식적 사회봉사활동 통계임

3) 호주는 전반적인 사회봉사활동을 포함.

4) 한국은 등록된 기관(자원봉사 인증기관 등)을 통한 공식적인 사회봉사활동에 참여한 인구의 비율임
(통계청, 사회조사통계보고서, 2008)

- 등록 사회봉사자의 대부분이 특정 인구집단(학생, 주부 등)에 편중되어 있으며, 부정기적 행사성 봉사활동에 참여하는 경우가 빈번하게 발생하고 있음
 - 여성, 학생, 대기업 등의 봉사활동 참여는 상대적으로 활발하게 이루어지고 있으나, 장애인, 노인, 전문직 등 전체 국민의 일반적 참여 수준은 저조함
 - 중고등학생 사회봉사활동은 현행 입시위주 교육환경에서 의무적·형식적 활동에 치우치고 있으며, 이들의 역량계발과 연계할 수 있는 전문적 관리프로그램이 부재하여 사회봉사활동의 질적 저하가 우려됨
 - 등록사회봉사자 중, 2007년도에 1회 이상(4시간 이상) 활동한 경우는 전체의 35.3%이며, 연간 50시간이상 봉사자는 6.2%에 불과한 실정임
- 다양하고 전문화된 사회봉사 프로그램의 개발 및 보급이 미흡하고, 봉사활동의 대부분이 일상생활 보조 및 단순 봉사 수준에 머무르고 있음

- 2007년 기준 자원봉사센터에 등록된 연인원 12백만 명 중에 사회복지 분야 353만명 (27.4%), 환경분야 136만명(10.6%), 공공기관 75만명(5.8%) 등임
- 사회봉사활동의 사회적 가치인식이 낮은 수준에 머물고 있으며, 참여경로가 봉사자 중심으로 제공되지 못해 적극적 참여 유인에 한계가 있음

〈표 2〉 사회통계조사 결과에 나타나 우리나라 국민의 사회봉사활동 참여율 및 활동분야

연도	참여율	환경보전 범죄예방	국가/지역 행사지원	자녀교육 관련	아동, 청소년, 노인, 장애인	재해지역 시설복구	기 타
1999	13.0	40.1	8.1	12.3	34.2	8.7	11.8
2003	14.6	38.0	10.4	8.7	38.4	10.0	14.9
2006	14.3	26.7	11.3	10.6	48.5	6.8	12.3

주: 사회봉사참여율(만20세 이상 전체 인구 중에서 등록된 기관을 통한 공식적인 사회봉사활동에 참여한 인구의 비율)
 자료: 통계청, 「사회통계조사보고서」, 각년도.

- 「자원봉사활동기본법(법률 제7669호)」은 국내 자원봉사활동의 근간이 되고 있으나(2005. 8. 제정), 관련 법령과의 상관관계가 불분명하고, 사회봉사활동의 활성화 및 지원에 관한 내용들이 파편적으로 분산되어 있음
 - 자원봉사전달체계를 단일화하여 인적 자원의 낭비와 중복을 방지하고, 지역사회 자원봉사활동을 체계적으로 지원하기 위한 목적으로 제정되었음
 - 자원봉사자의 보호 및 포상, 자원봉사활동의 관리, 자원봉사단체에 대한 지원, 자원봉사센터의 설치 및 운영 등의 내용을 포함하고 있음
 - 자원봉사활동의 원칙으로 무보수성, 자발성, 공익성, 비영리성, 비정파성, 비종파성의 원칙을 제시하고 있음
 - 부처별 근거 법령에 따라 사회봉사시책을 추진하면서 유사·중복 기능을 가진 센터가 설치·운영되거나, 동일 사안에 대한 업무기준이 달라 실천현장에서 혼란을 초래하고 있음
 - ※ 주요 근거 법령 : 사회복지사업법 및 시행령, 건강가정기본법 시행령 및 시행규칙, 노인복지법 및 시행령, 국민기초생활보장법 시행령, 재해구호법 및 시행령, 재난 및 안전관리기본법, 청소년활동진흥법 시행령 시행규칙, 저출산고령사회기본법 등

〈표 3〉 주관부처별 주요 자원봉사활동 관리운영 조직의 특성

구분 \ 주무부처	보건복지가족부	행정안전부	여성부
조직(센터)명칭	재가복지봉사센터	자원봉사센터	여성자원활동센터
법적 근거	사회복지사업법[9]	자원봉사활동기본법[19]	여성발전기본법시행령[35]
설치단위	시군구	시군구	시군구
주요 설치기관	사회복지관	지방자치단체	여성회관 또는 시군구
주요 기능	사회복지봉사활동 지원	자원봉사자의 모집 및 배치	여성 자원봉사활동 지원
운영재원	보조금	특별교부세	여성발전기금
운영형태	민간위탁	지자체 직영 또는 민간위탁	지자체 직영 또는 민간위탁
조직(센터)수 (2009년 현재)	374개소	248개소	156개소(' 03)
센터등록 자원봉사자수	188만 명	328만 명	80천 명(' 03)

자료: 조성숙(2009: 315) 참고·재구성

- 봉사자의 관리 및 봉사활동의 체계적 지원을 위한 부처별, 지역별 업무의 중복과 이를 조정·연계할 수 있는 정책조정이 미흡하고, 동일한 봉사활동의 실적이 중복 관리되는 등 불필요한 행정력 낭비의 가능성이 농후함
- 봉사활동의 인정보상은 사회봉사의 가치 훼손에 대한 우려와 봉사활동 유인의 한계 등 체계적 관리가 미흡한 실정임
 - 행정안전부 소관 자원봉사센터 등록 사회봉사자 규모와 사회복지봉사활동 인증센터에서 활동한 사회봉사자 규모의 불일치로 정확한 현황 파악이 어려움
 - 사회복지봉사활동 인증센터에 등록된 사회봉사자 188만명(활동율 40.1%)과 지자체에 설치된 자원봉사센터(행안부 소속) 등록 사회봉사자 328만명 중 에서 중복 등록자의 확인이 현실적으로 불가능함
 - ※ 자원봉사센터에 등록된 활동사회봉사자 및 사회복지봉사활동 인증센터에서 정기적, 지속적으로 봉사활동에 참여하는 봉사자에 대한 상해보험 가입비를 지원
- 사회봉사자의 모집·배치, 교육 및 인정보상하고, 다양한 봉사활동 프로그램의 개발과 봉사자 위기관리 등 봉사활동을 전문적, 체계적으로 관리하는 사회봉사 전문 인력 양성도 미흡한 상황임

III. 사회서비스 일자리 및 공공근로사업의 쟁점과 과제

- 사회서비스¹⁾ 부문에 대한 국민의 잠재적 수요에 비해 서비스 공급량이 현저하게 부족한 상황에서 고용창출 및 서비스 확충을 위해 사회서비스 일자리 사업이 추진되고 있음
 - 사회서비스 분야는 상대적으로 높은 고용창출력을 갖고 있으며, 동 분야의 고용비중은 2007년 기준 13.8%로 OECD 국가 평균 21.3%보다 현저히 낮은 수준임
 - 특히, 전체 취업자대비 보건 및 복지서비스 부문의 취업자 비중은 4.3%에 불과함
 - 보건 및 복지서비스 부문 취업률: 일본(12.9%), 미국 (15.3%), 스웨덴 (21.8%)
 - 고용사정 악화, 저출산고령화의 가속화 및 근로빈곤층(working poor)이 증가 하면서 사회서비스 일자리에 대한 수요와 공급이 빠르게 확대되고 있어, 동 분야의 일자리도 지속적으로 증가할 것으로 전망됨
 - 미국의 경우 2006~2016년의 10년간 고용 증가율이 돌봄서비스 인력 50.6%(전체 800개 직업 중 2번째), 지역 및 사회서비스 관련 직종은 22.7%(향후 10년간 541천개 창출)로 전망되고 있음
 - 2016년까지 보건 및 사회복지 부분의 연평균 성장률은 8%이상, 고용증가율은 6%이상으로 예측되고 있음(한국고용정보원, 2008)
- 사회서비스 일자리는 서비스 내용에 따라 다양한 형태가 혼재되어 있고 고용조건도 상이하지만, 사회서비스 일자리의 질(quality)에 대한 비판과 함께, 단기 저임금 일자리를 양산하고 있다는 지적이 끊임없이 제기되고 있음
 - 한편, 사회서비스 일자리, 사회적 일자리, 사회적 기업 등 관련 정책이 산발적으로 시행되면서 정책역량이 분산되고 집행의 효율성이 저하되는 문제가 초래되고 있음
 - 사회서비스 일자리와 공공근로사업, 자활사업, 희망근로 프로젝트 등 정부 일자리 사업 영역에서 일부 중복이 발생하고 있는 것으로 나타남
 - 유사사업의 혼재·중복되어 추진되면서 서비스 이용자의 혼란과 불편을 초래하고, 대상자 선정 및 관리의 형평성과 효율성 문제가 발생하고 있음
 - 따라서 양질의 사회서비스 일자리 창출을 위해서는 서비스 세부 영역별로 새로운 직종의

1) 사회서비스의 정의는 “사회적 보호를 비롯한 다양하고 포괄적인 개인 욕구에 대한 집합적 대처의 필요성에 따라 이루어지는 사회복지-돌봄(care)-기초 의·식·주거보장-보건의료-교육-고용 관련 개입이 이루어지는 서비스”로 정의해 볼 수 있다. 이 가운데, 의료, 교육, 고용지원 등은 사회서비스의 주요한 축으로 자리잡고 있으며, 돌봄(care)을 중심으로 한 사회복지부문의 서비스 제도화 수준은 낮은 상태이며 수요가 크게 증가하고 있으므로, 돌봄을 중심으로 하는 사회서비스의 세부영역인 ‘사회복지서비스’는 핵심적인 사회서비스로 볼 수 있다 (강혜규 외, 2008)

구분과 제도화가 추진되어야 할 것임

- 전문인력과 준전문 인력을 구분하여 고용정책을 추진하는 방안을 검토할 수 있으며, 사회서비스 고용의 질적 측면에 대한 적극적 개입을 통해 고용조건을 정비하여 ‘좋은 일자리’ 로 자리매김하도록 해야 할 것임
- 양질의 사회서비스 인력양성을 위해 서비스 유형별로 자격을 규정하고, 훈련체계를 구축하도록 함
- 특히 사회서비스 일자리 확대를 통해 사회경제적 편익의 높을 것으로 예상되는 돌봄 서비스 부문의 취업으로 기본생계유지가 가능하도록 최저생계비 수준(2009년 4인 가구 기준 1,326천원)의 소득이 보장을 위한 근로일수 및 시간의 조정이 필요함

〈표 4〉 사회서비스 일자리와 공공근로사업의 주요 일자리 특성 비교

구분	사회서비스일자리 ¹⁾	공공근로사업
전문인력 활동 일자리 ²⁾	보건소방문보건사업, 지역사회서비스투자사업, 결혼이민자 방문교육서비스, 다문화가족아동청소년 언어 발달지원, 청소년동반자 프로그램운영, 의료급여관리, 자연환경안내원, 공공도서관 개관시간 연장지원, 사회문화예술교육활성화, 학교문화예술교육활성화, 생활체육지도자 활동지원, 장애아 교육지원 등	주민서비스 관련 전산화, 행정정보 DB구축, 행정자료 전산화, 기타 행정업무 보조 및 상담, 실태조사, 청소년 지도 등
준전문인력 활동 일자리 ³⁾	노인돌봄서비스, 아이돌보미, 가사간병방문도우미, 장애인 사회활동지원, 산모신생아도우미, 아동안전지킴이, 장애인복지일자리(행정보조), 숲가꾸기, 산림서비스증진, 궁능 야간개방, 문화재 특별관리, 목조문화재상시감시, 국립공원지킴이, 5대강 환경지킴이, 국립공원사업, 깨끗한 학교만들기 등	사회복지 향상(도우미, 급식지원, 취업알선센터 운영 등), 중소기업 인력지원, 정보화 관련 홍보 및 안내사업, 도로정비, 하천변정비, 시설물정비, 농업기반 조성, 녹지조성, 국토공원화, 새주소 부여사업, 환경감시, 물관리, 기타(산불감시, 교통질서계도, 문화재감시 등), 재활용품 수거 및 분리, 쓰레기 분리수거, 공공시설물 정화정비, 상수원 구역정화 등
주관부처청	복지부(20), 노동부(3), 문광부(8), 환경부(4), 교과부(3), 행안부(2), 산림청(2), 문화재청(4) ⁴⁾	지방자치단체
일자리 수	166천 명	350천 명 (1998)
예산	1,564십억	1,042십억 (1998)

주: 1) 2009년 기준임. 2) 관련 자격증 소지자가 참여하는 일자리를 전문인력 활동 일자리로 조작적 정의하였음.

3) 일자리 참여를 위한 교육이수자 및 자격증이 없어도 참여할 수 있는 일자리를 준전문인력 활동 일자리로 조작적 정의하였음.

4) 괄호 안은 일자리 세부사업 수임.

- 1998년 외환위기 이후 발생한 대량실업의 문제에 대응하기 위하여 시작된 공공근로사업은 경제상황과 정부정책의 방향에 따라 크게 2기간으로 구분됨
 - 제 1 기_중앙정부 주도기(1998~2004) : 경기불황의 지속과 사회전반에 걸친 구조조정 실시로 발생한 대량 실업문제의 해소를 위해 저소득 실직자들의 고용창출과 생계보호 및 민간부문으로의 재취업을 위한 일시적 일자리 제공을 목표로 추진되었음
 - 동 기간에 총 4조 2,501억원(지방비 포함)의 예산을 투입하여 360만명의 공공분야 일자리를 제공하고 저소득 실업자의 생계보호를 통한 사회안전망을 구축하였음
 - 고용정책기본법 제28조에 의한 적극적 실업대책 사업으로 추진
 - 제 2 기_지방정부 주도기(2004년 이후) : 경기안정에 따른 공공근로사업의 당초 목적이 희석되면서, 지방분권 및 지방 균형발전을 목적으로 광역자치단체가 지역실정에 맞게 공공근로를 지역생산성 사업으로 운영할 수 있도록 하였음
 - 서울시의 경우, 공공근로사업을 4개 사업군으로 구분하여 정보화사업, 공공생산성사업, 공공서비스지원 사업, 환경정화 사업에서 총 117개 사업을 수행하고 있으며, 공공생산성 사업과 공공서비스 사업이 대부분을 차지하고 있음

〈표 5〉 서울시 공공근로사업의 유형과 주요 사업예시(2008)

사업군	주요 단위사업	참여율 (2007)
정보화 사업	주민서비스 관련 전산화, 행정정보 DB구축, 행정자료 전산화, 정보화 관련 홍보 및 안내사업 등	13.5%
공공생산성 사업	도로정비, 하천변정비, 시설물정비, 농업기반 조성, 녹지조성, 국토공원화, 중소기업 인력지원, 기타	35.4%
공공서비스지원 사업	행정업무 보조 및 상담, 사회복지 향상(도우미, 급식지원, 취업 알선센터 운영 등), 새주소 부여사업, 실태조사, 청소년 지도, 환경감시,물관리, 기타(산불감시, 교통질서 계도, 문화재감시 등)	31.7%
환경정화 사업	재활용품 수거 및 분리, 쓰레기 분리수거, 공공시설물 정화정비, 상수원 구역정화 등	19.4%

자료: 윤형호(2008)에서 재구성하였음.

- 2008년 글로벌 금융위기에 따른 경제위기 상황에서 복지지원 사각지대에 놓인 취약계층을 지원하기 위한 희망근로 프로젝트는 공공근로와 유사한 취지로 시행되었으나, 사업 세부내용은 다소 차별화됨

〈표 6〉 희망근로프로젝트와 공공근로사업의 비교

구분	희망근로 프로젝트(08년 기준)	공공근로사업(98년 기준)
사업목적	금융위기에 따른 경기침체 극복	외환위기에 따른 대량실업 사태 극복
참여자격	기초수급 및 실업급여 수급자 제외	외환위기 이후 실직자로서 구직등록자
지원규모	54만 명(25만 가구)	35만 명
지원수준	월 임금 83만원 수준(32천원/1일, 26일 기준)	월 임금 50~60만원 수준
지원방식	현금 50~70% + 전통시장 쿠폰 30~50%	현금
예산규모	13,280억 원 (09.6월~11월까지, 6개월간)	10,416억 원
주요사업	하천정비·준설 등 재해예방, 학교담장허물기 등 주민생활환경정비사업, 공공시설 개보수	단순 취로사업, 공공서비스 사업 등

- 공공근로사업의 성과를 평가한 선진국의 실증연구 결과에 의하면, 고실업률 시기의 적극적 노동정책으로 추진되었던 공공근로사업이, 시간의 경과에 따라 참가자들의 저조한 (민간부분) 재취업률로 인해 취업 취약계층에 대한 소득지원의 한 방편으로 전락하여 소극적 고용정책으로 변질되었다는 평가가 일반적임
 - 참가자들의 상당수가 공공근로 일자리를 거쳐 민간 노동시장에서 재취업하기 보다는 공공근로에 의존하는 lock-in 현상으로 반복적 참여 경향을 지적하고 있음
 - 공공근로사업이 지방 이양된 2004년 이후, 서울시 공공근로 참여자의 70%가 2회 이상 참여한 경험이 있고, 이들 중 37.7%는 4회 이상 장기 반복 참가자였음
 - 이에 따라, 서울시는 동일인의 반복참여를 연 3회 이내로 제한하고 있으며, 기초자치단체에서는 연2회 이내로 보다 강력하게 제한하고 있음. 따라서 4회 이상 반복참여자는 자치구가 허용하는 최대한도로 공공근로에 참여하고 있음을 의미함
 - 취업자의 고용능력에 따라 선별 채용하는 민간 노동시장과 달리 공공근로는 실업상태의 저소득 고용 취약계층에게 상대적으로 편이한 일자리를 제공하기 때문에, 장기 참가자들의 경우 근로의욕을 상실하고 고용능력 개발은 소원해질 수밖에 없음
 - 특히, 공공근로 사업을 수행하고 있는 기초자치단체에서도 동 사업을 관내 저소득자의 생계보호를 위한 일자리로서의 인식이 여전히 강하게 남아있어, 참가자의 고용능력 향상 및 노동시장 복귀에 대한 관심보다는 소득보전을 우선하고 있음(윤형호·임병인, 2009)
 - 공공근로 참가자의 대부분은 민간 노동시장에서 취업이 어려운 중년층, 일용직 출신의 저학력자 등과 같은 고용 취약계층임. 공공근로 임금이 주요 생계수단으로 이용되고 있으며, 상당수가 반복적으로 공공근로에 참여하고 있었음(윤형호, 2008)

IV. 미국 국가봉사단 AmeriCorps의 사례

1. AmeriCorps의 설립배경 및 운영원칙

- 1993년 클린턴 전 대통령에 의하여 창설된 AmeriCorps는 지역사회 주민의 자발적 참여를 바탕으로 지역발전을 도모할 수 있도록 조직적 서비스의 제공 및 관련 지원활동을 전개하는 연방차원의 봉사활동 지원조직임
- 연방정부, 주정부, 지방정부는 물론 지역사회의 자발적 결사체들이²⁾ 상호 협력을 통해 지역사회 주민의 다양한 참여와 봉사를 장려하고, 참여자에 대한 일정액의 현금보상을 제공하는 것을 주요 사업내용으로 하고 있음
 - 2009년 현재 7만여 명에 이르는 AmeriCorps 자원활동가와 80만여 명에 이르는 사회봉사자들이 지역사회서비스 제공, 청소년 멘토링, 방과후 아동보호, 주거환경 개선, 정보화교육, 공원숲가꾸기, 재난재해극복 등의 영역에서 활동하고 있음
 - ☛ [옹호적 측면] 정부와 결사체들 간의 엄격한 경계를 극복하고, 상호협력을 통해 분열된 사회공동체를 치유하는 새로운 패러다임으로 평가함
 - ☛ [비판적 측면] 지역사회의 결사체와 사회봉사 활동에 대한 연방정부의 지원 명목으로 봉사정신을 왜곡하고, 결사체의 고유 영역에 대한 침범한 경우로 보면서 “강제된 자원봉사(coerced voluntarism)”라 하여 국가개입과 자원봉사는 결코 조화될 수 없음을 지적하고 있음
- 클린턴 대통령은 봉사학습(Service Learning)을 통한 지역사회 참여를 국민의 사회적 의무로서 그 가치를 강조하고, 이를 근거로 국가적 차원에서 사회봉사활동을 활성화시켜 초·중·고 → 대학 → 성인기로 이어지는 평생 사회봉사 학습 및 참여의 기반을 제공하였음
- 미국내 사회봉사활동은 순수 자발적·개인적 봉사 중심에서 지역 중심의 사회서비스 제공 형태로 변모해 왔으며, 특히 국가봉사단 및 지역봉사단 활동의 법적 근거를 마련하여 아동청소년기부터 평생 봉사활동을 실현하기 위한 봉사학습(Service Learning)을 지속적으로 확산하고 있음
- 연방정부는 사회봉사활동을 제도적으로 지원하기 위한 법제도를 마련하여 AmeriCorps

2) 결사체(association): 특정 관심을 추구하며 일정한 목적 달성을 위해 인위적으로 만들어진 집단. 사회집단은 지역사회(communitiy)와 결사체(association)의 2가지 유형으로 구성됨. 지역사회(communitiy)는 일정 지역 내에서 전개되는 공동생활 전반을 의미하고, 결사체(association)는 지역사회를 기초로 개개인의 공동관심에 따라 인위적·계획적으로 형성된 결합체를 지칭함.

의 활동 및 지원 근거를 마련하였음

- 국내자원봉사법(Domestic Volunteer Service Act, DVSA, 1973)
- 지역사회서비스법(National and Community Service Act, NCSA, 1990)
- 국가및지역사회서비스기금법(National and Community Service Trust Act, NCSTA, 1993) 등

○ AmeriCorps는 독립적 연방정부 기구로서 지역사회 차원의 사회봉사조직에 기금지원 및 협력관계를 구축하는 ‘국가 및 지역사회서비스 법인(Corporation for National and Community Service, 이하 CNCS)’의 주력 프로그램 중 하나임

- 국가 및 지역사회서비스 법인(CNCS)의 3대 주력 사업에는 AmeriCorps를 비롯하여 Senior Corps와 Learn and Serve America가 있음
- Senior Corps는 지역사회 욕구충족을 위해 은퇴자의 경력과 사회경험을 공유할 수 있도록 고령자 일자리 및 사회참여 네트워크를 제공하는 프로그램임
 - 2009년 현재 55세 이상의 50만여 명의 자원봉사자들이 65천여 개에 이르는 지역사회 비영리기관, 공공기관 등에서 활동하고 있음
- Learn and Serve America는 지역 학교, 평생교육기관 및 지역사회 욕구 충족을 위해 서비스를 제공하는 조직단체에 대해 보조금을 지원하는 프로그램임
 - 2천여 개의 학교, 평생교육기관, 지역사회 단체에 소속된 약 100만명의 학생들이 지역사회 봉사활동을 제공하는 과정에서 사회참여와 개인적 발달과 성숙을 도모하고 있음. 특히, 평생학습-평생봉사의 이념을 실천하는 주요 프로그램으로 자리매김하고 있음

○ 케네디 전 대통령의 해외 사회봉사조직인 ‘Peace Corps’로부터 착안되었으나, 30년대 대공황의 위기에서 청년실업자에게 6~18개월 간의 국립공원에서 봉사의 기회를 제공하고 임금을 지급했던 루즈벨트 대통령의 ‘Civilian Conservation Corps’의 영향력도 있었음

□ 국가 및 지역사회서비스 법인(CNCS)에서³⁾ 발표한 2006~2010까지의 중장기 운영 계획에 포함된 운영목표 및 실행 원칙은 다음과 같음

○ CNCS재단의 전략적 운영목표

3) 국가 및 지역사회서비스 법인(CNCS)의 미션: 서비스와 사회봉사를 통한 삶의 질 향상, 지역사회 역량강화 및 시민참여 증진 (Improve lives, strengthen communities, and foster civic engagement through service and volunteering)

- 첫째, 직접서비스의 제공 및 봉사활동을 통한 지역사회 욕구의 충족
- 둘째, 지역사회와 지역기반 결사체의 역량강화
- 셋째, 네트워크와 소통·협력을 바탕으로 공동체 의식 및 평생 사회봉사 참여의식 고취

○ CNCS재단의 운영목표 달성을 위한 10대 실행 원칙

- ① 지역사회 욕구를 최우선으로 고려한다
- ② 모든 프로그램은 궁극적으로 공공-민간의 협력관계를 강화하는 것이다
- ③ 강력하고 효율적이며, 지속가능한 지역사회 네트워크를 구축하기 위해 AmeriCorps 를 적극적으로 활용한다
- ④ 서비스 수혜자는 물론 프로그램 참여자, 지역단체들에 대해 보다 효과적인 서비스 제공을 위해 서비스의 품질향상과 성과측정을 지속적으로 진행한다
- ⑤ 기타 연방사업 / 프로그램들 간의 연계·협력을 강화한다
- ⑥ 공공 및 민간자원에 대한 접근성 제고를 위해 농촌지역 및 재정자립이 취약한 지방 정부를 지원한다
- ⑦ 종교단체를 비롯한 각양각색의 지역사회 단체, 장애인 단체, 소수자 단체 등 조직 / 단체의 다양성을 존중한다
- ⑧ 평생에 걸친 사회참여를 증진시키기 위해 평생학습의 개념을 도입한다
- ⑨ AmeriCorps 회원 및 지역 봉사자들의 지속적인 시민참여와 리더쉽 기술을 배양한다
- ⑩ 특화된 서비스의 제공 및 서비스 조직·네트워크 운영관리의 우수성을 증명한다

○ CNCS재단의 중장기 전략운영 계획에 제시된 성과목표

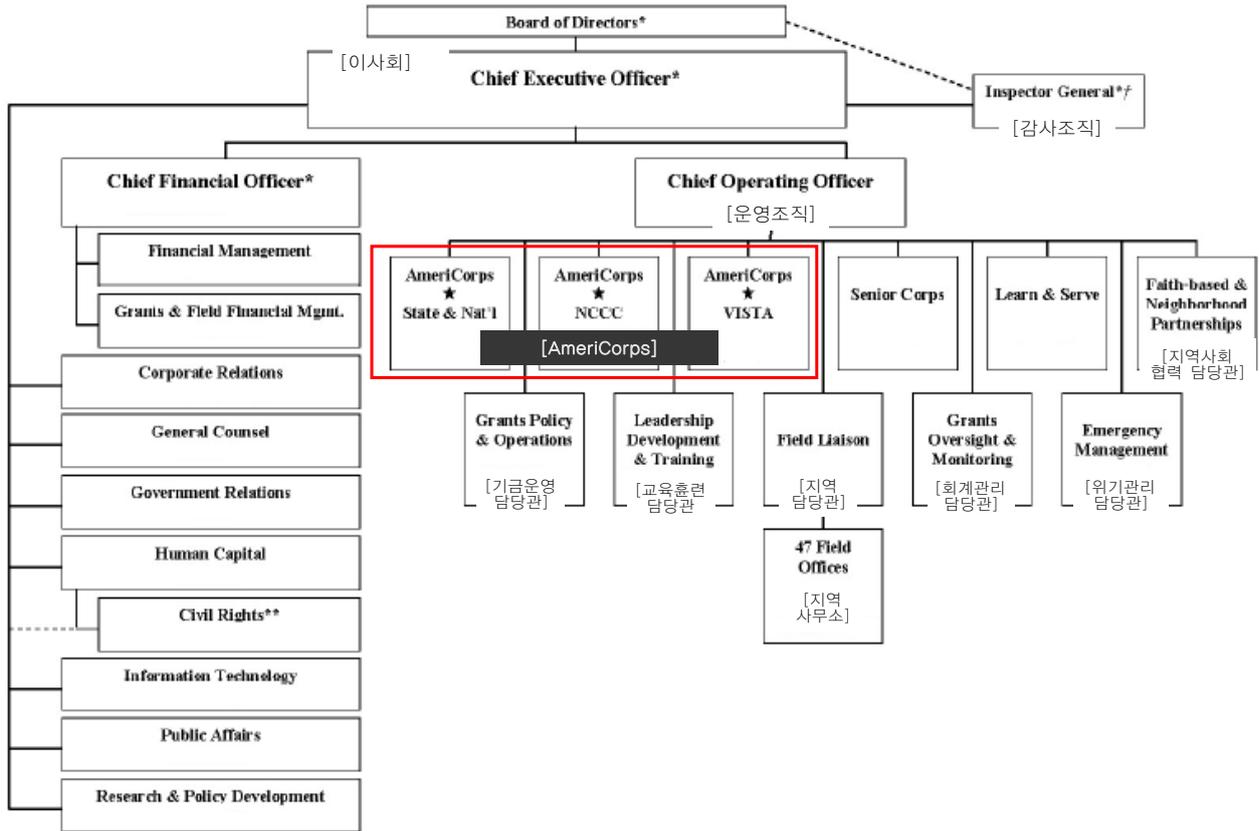
- 2010년까지 봉사활동 참여자를 75백만 명까지 확대할 수 있도록 사회봉사활동을 활성화 함 (2005년 기준, 65.4백만 명)
 - 연간 12주 이상 사회봉사활동에 참여하는 봉사자 규모를 2010년까지 43백만 명으로 확대 (2005년 기준, 31.8백만 명)
 - 사회봉사자를 활용하고 있는 비영리단체 및 종교단체의 50%가 보다 효율적으로 사회 봉사자의 모집 및 관리할 수 있도록 지원
- 청소년들에게 보다 안정적이고 밝은 미래를 제시하는 인적자본을 계발함
 - 빈곤, 학습부진, 십대미혼모, 비행, 정서적·정신적 장애, 수감자 가족 등 위기청소년 3백만 명에 대한 멘토링 서비스(mentoring services) 제공

- 부모가 수감된 20만 명의 아동에 대한 멘토링 서비스(mentoring services) 제공
- 교육기관의 적극적 참여를 통해 평생봉사 참여의 기반을 구축하고, 학생들의 지역사회 참여를 도모함
- 대학생 사회봉사자 규모를 5백만 명으로 확대 (2005년 기준, 3.27백만 명)
- 고등교육기관의 50%에 사회봉사활동 관리 및 지원을 위한 담당자 배치
- 초중고등학교의 50%에서 평생학습-봉사 관련 교과과정 제공
- 베이비부머 세대의 능력과 경험을 활용하여 지역사회 발전과 삶의 질 향상을 도모함
- 베이비부머 세대의 사회봉사자 규모를 3백만 명으로 확대 (2005년 기준, 25.8백만 명)

2. AmeriCorps 운영 실태

- 국가 및 지역사회서비스 법인(CNCS)을 주축으로 운영되고 있는 AmeriCorps는 사회봉사활동을 통해 전연령, 전계층의 사람들이 지역사회에서 나타나는 사회서비스, 교육, 공공안전, 환경 관련 문제의 해결을 위해 자발적으로 참여할 수 있도록 연방차원의 봉사활동 관리·운영 체계를 제공하고 있음
- AmeriCorps 포함한 국가 및 지역사회서비스 법인(CNCS)의 주요 사업예산
 - 국가 및 지역사회서비스 법인(CNCS)의 전체 예산 가운데 AmeriCorp를 비롯한 Senior Corps와 Learn and Serve America 등 3개 핵심사업의 운영예산이 대부분을 차지하고 있음
 - 특히, AmeriCorps의 사업예산은 CNCS 재단 전체 사업운영비의 절반 가량을 차지하고 있음 (2008년 49.0%, 2009년 48.6%, 2010년 47.1%)
 - AmeriCorps 프로그램 중에서는 지역의 사회봉사 기관·단체 및 비영리 조직에 대한 운영지원을 목적으로 실시되고 있는 AmeriCorps State and Narrational 사업예산의 비율이 가장 높음

○ 국가 및 지역사회서비스 법인(CNCS)의 운영체계



〈표 7〉 미국 국가 및 지역사회서비스 법인(CNCS)의 사업운영 예산

(단위: 천\$, %)

회계구분	FY 2008 Enacted	FY 2009 Enacted	FY2010 Request
사업운영비(CNCS 재단 전체) ¹⁾	782,744 (90.5)	811,639 (91.2)	1,053,316 (91.7)
AmeriCorps (전체) ²⁾	383,387 (49.0)	394,746 (48.6)	496,219 (47.1)
- AmeriCorps State and National ³⁾	265,805 (69.3)	271,196 (68.7)	372,547 (75.1)
- AmeriCorps VISTA ⁴⁾	93,800 (24.5)	96,050 (24.3)	97,932 (19.6)
- AmeriCorps NCCC ⁵⁾	23,782 (6.2)	27,500 (7.0)	26,300 (5.3)
Senior Corps ⁶⁾	213,785 (27.3)	213,785 (26.3)	220,900 (21.0)
Learn and Serve America ⁷⁾	37,459 (4.8)	37,459 (4.6)	39,500 (3.8)
인건비	67,759 (7.8)	71,715 (8.1)	88,000 (7.7)
일반 운영비	5,828 (0.7)	6,512 (0.7)	7,700 (0.7)
전 체	865,331	889,866	1,149,016

주: 1) 각년도의 ()에 제시된 비율은 전체 예산대비 비율임.

2) 각년도의 ()에 제시된 비율은 사업운영비 대비 3대 주력 프로그램 운영예산의 비율임_AmeriCorps.

3), 4), 5) 각년도의 ()에 제시된 비율은 AmeriCorps 전체 사업예산 대비 하위 프로그램의 예산 비율임.

6) 각년도의 ()에 제시된 비율은 사업운영비 대비 3대 주력 프로그램 운영예산의 비율임_Senior Corps.

7) 각년도의 ()에 제시된 비율은 사업운영비 대비 3대 주력 프로그램 운영예산의 비율임_Learn and Serve America.

자료: Corporation for National & Community Service, Fiscal Year 2010 Congressional Budget Justification, 2009.

- AmeriCorps 사업은 다시 AmeriCorps State and National, VISTA (Volunteers in Service to America), National Civilian Community Corps(NCCC) 등 3개 하위 프로그램으로 구성됨
 - *AmeriCorps State and National* : AmeriCorps의 사업 중 예산규모로서는 최대 프로그램으로, 지역사회 서비스 제공을 위해 운영되고 있는 공공 및 비영리조직에 대한 운영지원을 목적으로 함
 - *AmeriCorps VISTA(Volunteers in Service to America)* : '63년 설립된 VISTA 프로그램이 '93년 AmeriCorps로 통합된 것으로, 취약지역의 탈빈곤 관련 서비스 제공을 위해 집중적으로 봉사활동을 전개하고 있음
 - *AmeriCorps National Civilian Community Corps(NCCC)* : 청년층(18~24세)을 대상으로 팀 단위 지역 봉사활동에 참여하도록 하여 숙식 제공 및 연중 10개월의 전일제 봉사활동자에게 활동비를 제공함
- 환경보호, 청소년 발달, 주거환경 개선, 재난 재해극복 등 지역사회서비스 욕구충족을 위한 다양한 영역에서 활동하고 있으며, 모든 AmeriCorps NCCC 회원은 심폐소생술, 응급처치, 재난구조활동 교육을 받음
- 전체 NCCC 회원의 15%는 소방교육을 받고 지역사회에서 부족한 소방방재 요원으로 활동하고 있음
 - AmeriCorps는 18세 이상 모든 국민이 참여 가능하며, 연간 1,700시간의 봉사활동에 참여할 경우, \$4,725의 교육자금(Education Award) 또는 적정수준의 생활비 지급
 - 교육자금(\$4,725)은 참여자에 따라 교육 및 직업훈련 비용으로 사용하거나, 교육목적의 대출금 상환목적으로 이용할 수 있음
 - AmeriCorps VISTA 프로그램 연간(10개월) 참여자의 경우, 기본생활 보장 이외에 활동기간 완료 후, 교육자금(\$4,725) 지원 대신 \$1,200의 현금수당을 선택가능
- 2006년도 기준, AmeriCorps의 민간 자원활동가는 75천명 규모이고, 이들이 지역사회 서비스 활동을 수행하기 위해 모집·관리한 사회봉사자 수는 1,376천명이었으며, 총 62.4백만 시간의 봉사활동이 이루어진 것으로 집계되고 있음
 - 본격적 활동이 시작된 1994년 이후 54만명 이상의 자원활동가들이 AmeriCorps 회원으로 지역사회에 참여하였음
- AmeriCorps의 주요 활동영역
 - 경제위기에 따른 취업기회 제공

- 친환경 에너지 관련 활동
- 취약계층 아동청소년 교육지원 및 멘토링 서비스(방과후 프로그램 포함)
- 지역사회 환경 개선 및 공원조성·관리
- 취약계층 정보화 교육 및 기술지원
- 지역사회 조직역량 강화
- 지역 보건의료서비스 개선 및 주거환경 개선사업
- 재난지역 구호 및 구조
- 보훈대상자 지원

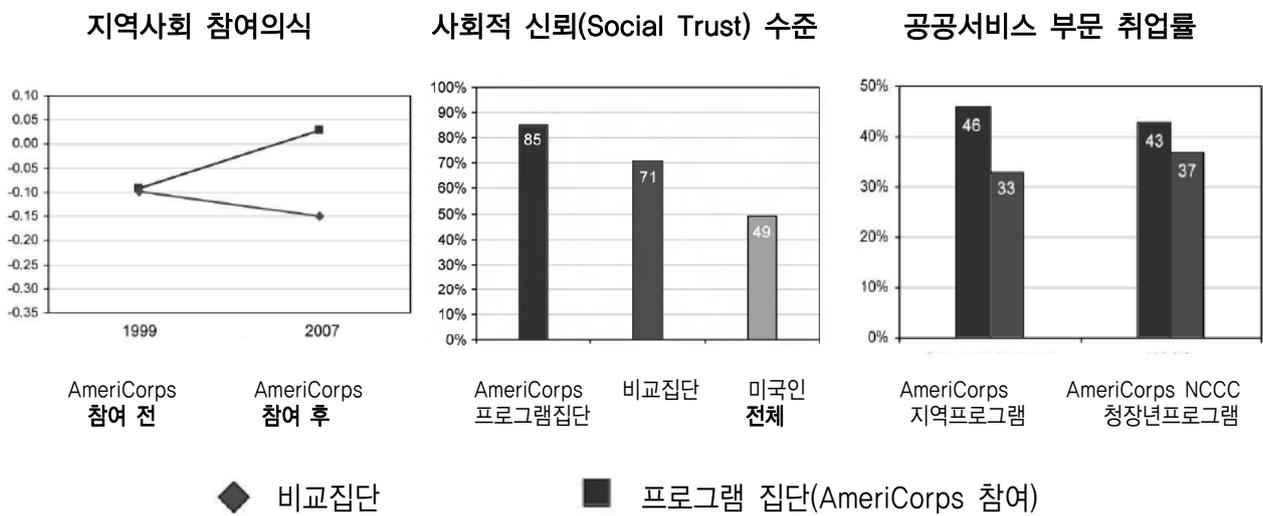
AmeriCorps 서약

*I will get things done for America to make our people safer, smarter, and healthier.
 I will bring Americans together to strengthen our communities.
 Faced with apathy, I will take action.
 Faced with conflict, I will seek common ground.
 Faced with adversity, I will persevere.
 I will carry this commitment with me this year and beyond.
 I am an AmeriCorps member, and I will get things done.*

3. AmeriCorps의 운영성과

- AmeriCorps 참여 경험은 봉사자들의 시민참여 의식을 고양하는데 강한 긍정적 효과를 나타냈으며, 지역사회서비스 분야 고용증대, 사회봉사활동의 지속적 참여, 자기계발 및 자아실현 등의 성과를 거둔 것으로 평가받고 있음
- AmeriCorps 참여자에 대한 활동경험을 평가한 주요 연구결과에 따르면, 참여자의 기술향상은 물론 봉사과 사회참여에 대한 인식의 개선이 나타났으며, 또한 교육수준의 향상과 공공서비스 부문으로 취업유인 효과를 보였음
 - 조사대상자의 90%는 AmeriCorps에 참여하는 과정에서 취업에 유용한 기술을 습득하였다고 응답하였으며, 46%의 응답자는 취업관련 기술습득이 AmeriCorps에 참여를 결정한 주요 이유였다고 밝혔음

- 사회봉사 활동을 통해 지역사회 발전을 위한 공익의 추구는 물론, 개인의 취업능력 향상에 효과적인 시도가 될 수 있음을 제시
 - AmeriCorps 참여자들의 66%가 활동기간의 종료 이후에 AmeriCorps의 활동경험을 바탕으로 공공사회서비스 부문에 취업하고 있음(공공부문 35%, 비영리 민간부문 31%)
 - AmeriCorps 활동을 종료한 경우에도, 조사대상자의 80%가 지역사회 활동에 참여하고 있는 것으로 나타났으며, 이들의 72%는 사회봉사활동에도 적극적으로 참여하는 것으로 나타났음
- AmeriCorps의 활동경험은 단순한 봉사활동 이외에도 지역사회의 적극적 구성원으로서 참여하는 계기를 제공하는 것으로 판단할 수 있음



주: 프로그램 집단은 AmeriCorps 활동 참여자들이고, 비교집단은 프로그램 집단과 인구사회학적 특성은 유사하나 AmeriCorps 활동에 참여하지 않은 지역사회 주민으로 구성되었음

자료: Corporation for National and Community Service, Office of Research Policy Development, Still serving: Measuring the eight-year impact of AmeriCorps on Alumni, Washington DC, 2008.

- 지역사회서비스 제공기관 및 유관기관을 확충연계하는데 기여하고, 지역사회 정부 - 기관/단체 - 주민 간의 협력 네트워크 구축 및 지역사회 민간자원 확보와 사회적 신뢰수준 향상에 효과성이 입증되었음
 - 비영리 조직 / 단체들은 AmeriCorps 활동가들의 지원과 사회봉사자를 파견받아 조직 역량이 강화되었다고 평가하였으며, 해당 기관에서 활동한 AmeriCorps 참여자의 활동에 대한 만족도가 매우 높은 것으로 나타났음
 - AmeriCorps 프로그램과 활동가들의 지원을 통해 지역사회의 다양한 결사체들은 사회 통합과 소통, 협력 증진의 계기를 마련한 것으로 평가하였음

V. 한국사회봉사지원재단(가칭 Korea Guard) 설립운영방안

1. 기본방향

- 미국 AmeriCorps 운영성과를 바탕으로 착안된 (가칭) Korea Guard (한국사회봉사지원재단)은 급격한 사회변화 속에서 공동체적 가치규범의 상실 및 사회경제적 문제 해결을 위해 국가 차원의 사회봉사활동을 활성화하는 계기를 마련할 수 있을 것으로 기대됨
 - 사회봉사활동을 통해 사회공동체 가치를 증진시키고, 민간자원을 적극적으로 연계·활용하여 사회서비스 양적확충 및 질적 향상 도모할 수 있음
 - (가칭) Korea Guard사업을 추진하기 위한 공익재단법인을 설립하여, 「사회봉사활성화 - 사회서비스 확충 - 일자리 창출」이라는 시대적 과제를 국가적 차원의 민관 파트너십 (Public-Private Partnership)으로 해결할 수 있음
 - 공공근로 사업 참여자 등 고용 취약계층에게 사회봉사 의식을 고양시킬 수 있는 기회를 제공하여 사회에 대한 공동체 의식과 사회적 책임을 실천할 수 있도록 하여 공동체의 민주의 정신을 함양발전시킬 수 있음
 - 장기적으로는 분절적으로 진행되고 있는 국가 사회봉사활동 정책의 통합적, 효율적 추진의 단초를 제공할 것임
 - 사회봉사활동을 조직적으로 관리하고 봉사기관의 통합 및 연합을 위해 일원화된 운영체계의 필요성이 지속적으로 제기되고 있음
- Korea Guard는 지속성 있는 사회봉사 사업의 발굴 및 창출, 사회봉사인력의 체계적 관리 및 네트워킹, 사회봉사와 다양한 사회서비스 사업의 연계기반을 마련하는 기능을 수행하게 됨
 - 기존의 자율적인 자원봉사활동을 방해하지 않으면서, 고용 취약계층을 우선 대상으로 하여 공공근로 사업의 한계를 해소하기 위해 사회봉사를 활성화하는 방향으로 추진되어야 할 것임
 - 사회서비스 확충에 따른 필요 인력이 증가하고 있는 상황에서 사회봉사활동 분야의 발굴에 있어 사회서비스 부문에 집중함으로써, 서비스 이용을 희망하는 국민적 수요에 대응하고, 사회봉사 참가자의 적성을 발견할 수 있는 계기 및 기술습득의 기회를 제공함

- 다만, 기존 사회서비스 제공인력과 자원봉사인력 활용 등 사회봉사활동에 따른 인력 활용상의 중복 혹은 제도적 충돌이 발생하지 않도록 인력활용의 효율성 및 인력의 전문성 제고·유지 방안이 동시에 모색되어야 할 것임
- 사회봉사활동의 지속성을 유지하면서 참여 인력의 특성과 경력개발 가능성을 감안하여 봉사활동 영역을 확장해 나가야 함

2. (가칭) Korea Guard의 설립 및 운영방안

중 점 과 제

- [기본방향] 국가 차원의 사회봉사활동 활성화 계기를 마련하여 경제위기에 따른 고통분담과 공동체적 복지이념의 전 국민 가치 공유를 도모하고, 장기적으로는 효율적인 국가 자원봉사 정책 추진의 기틀을 마련
 - (가칭)Korea Guard 한국사회봉사지원재단의 설립
 - 기존 자원봉사관련 사업추진 현황 점검 및 사회봉사활동 종합관리체계 구축
 - 공공근로사업과 사회봉사활성화 사업 연계모델 제시
 - 사회봉사활동을 통한 사회서비스 확충-서비스 질적 개선-일자리창출
 - 공공근로사업 참여자 중심의 Korea Public Worker Guard, 청소년 사회봉사활동 지원을 위한 Korea Future Guard, 노인 대상의 Korea Senior Guard, 여성 대상의 Korea Women Guard 등 총 4개 하위 봉사사업단으로 구성
 - 생애주기별 평생 사회봉사활동 참여 동인 제공
 - 사회봉사자 및 봉사활동의 체계적·전문적 관리방안 표준화
 - 사회봉사활동의 순수성을 훼손하지 않는 신중한 인정·보상체계의 마련
 - 「(가칭)사회봉사지원법 or 한국사회봉사지원재단의 설립 등에 관한 법률」의 제정
- (가칭)Korea Guard 한국사회봉사지원재단은 사회봉사활동의 효율적 관리운영 및 세부 사업추진에 필요한 안정적 재원을 확보하여 공익적 차원에서 사회봉사활동을 지원하기 위한 네트워크 및 인프라를 구축하도록 함
 - 정부와 기업이 공동으로 공익재단을 지원하는 Paring Scheme 사례(예: 정부-메세나 기업의 문화예술 지원활동)를 사회봉사활동 분야에 실험적으로 적용할 수 있음
 - 또는 지역복지의 한계를 보완하고 일자리를 만드는 기업의 새로운 사회공헌활동으로서 사회적 기업 육성과 연계하여 Korea Guard재단의 운영방안을 모색할 수 있음

- “대기업이나 전경련이 사회공헌과 사회적 기업에 적극적이지 않다. 기업의 사회적 공헌과 사회적 기업 육성은 반자본주의적, 반시장적 개념이 아니라 자본주주의 미래” 라고 강조(대통령 직속 미래기획위원회, 09.8.24)
 - 현대기아차그룹이 추진하고 있는 (사)안심생활 사회적 기업은 노인과 장애인 등에게 차량이동, 방문요양 및 간호서비스를 제공하면서, 800개의 일자리를 창출하였으며, SK는 2011년까지 사회적 기업 지원을 위한 500억원 규모의 기금조성을 검토하고 있음(한겨레 21, 09.9.7일자)
- 중장기적으로 기존 시행되고 있는 각종 사회봉사활동 관련 정책의 효과성·효율성 평가하여 중복 유사시책을 통합추진함으로써, 국가적 차원의 사회봉사활동 관리·운영체계를 마련함
- 사회봉사자활동의 지속성을 담보하고 봉사활동의 만족도를 제고하기 위해 사회봉사자 및 봉사활동의 체계적·전문적 관리방안을 표준화함
 - 사회봉사활동을 통해 지역사회서비스를 제공하고 있는 비영리민간 봉사단체에 사회봉사자를 연계하고 활동비 지원하는 등 네트워킹과 컨설팅을 제공함
 - 사회봉사활동의 사회적 가치에 대한 홍보 및 사회봉사자 모집과 지속적 활동을 도모하기 위한 캠페인을 실시함
- 사회봉사활동의 순수성을 훼손하지 않는 수준에서 신중한 인정·보상체계를 마련하여, 사회봉사활동의 가치를 인식하고 적극적으로 참여하는 동인을 제시함
- 실업문제 해결을 위해 공공근로사업 참여자 중 희망자에 한하여 (가칭)Korea Guard 사업에 참여하도록 하고, 봉사내용 및 시간 등에 따라 현금지원 방안을 마련함
 - 사회봉사활동 참여 실적에 따라 특정영역의 활동에 필요한 교육·훈련 기회를 제공하여, (가칭)Korea Guard 활동기간 이후에도 관련 영역의 직업능력을 제고하고, 취업기회를 제공함
 - 미국 AmeriCorps 봉사활동 참여자의 사회서비스 부문 고용률이 비참여자에 비해 월등히 높은 것으로 운영성과 평가에서 확인된바 있음
- 사회봉사활동의 활성화를 위해서는 사회봉사 사업을 프로젝트 형식으로 공모하여 민간 부문에서 자율적인 사회봉사활동의 장려가 필요함
- 사회봉사지원재단에서 이들 신청사업을 심사하고 지원하고 평가하는 기능을 수행함으로써 능동적인 사회봉사가 이루어질 수 있도록 함

- (가칭)Korea Guard 한국사회봉사지원재단 조직·운영 및 활동의 법적인 근거를 확보하고, 이를 지원하기 위한 재원 마련을 위해 「(가칭)사회봉사지원법 or 한국사회봉사지원재단의 설립 등에 관한 법률」의 제정을 검토함
 - 법안에는 지원대상 사회봉사 사업의 범주, 사회봉사 지원 기준과 방법, 사회봉사 지원을 위한 재원 조성, 사회봉사지원을 주관 기관 등의 내용 포함하도록 함
 - ※ 미국 국가및지역사회서비스기금법(National and Community Service Trust Act, 1993)⁴⁾
 - ※ 국내예시: 한국장학재단 설립 등에 관한 법률 및 시행령(2009, 법률 제9617호/대통령령 제21765호), 휴면예금관리재단의 설립 등에 관한 법률 및 시행령(2009, 법률 제9617호/대통령령 제20653호)
 - 민관 파트너십을 적극적으로 발굴·활용하기 위해 기업의 사회공헌 활동으로서 공익법인 참여를 촉진할 수 있는 법적 근거를 마련하도록 함
- (가칭)Korea Guard 공익재단은 국가적 차원의 사회봉사활동의 활성화 및 체계적·전문적 관리를 위해 4개의 핵심 봉사사업단을 다음과 같이 구성함

국가적 차원의 사회봉사활동 활성화 = 일자리 창출

(가칭)Korea Guard 공익재단

- 사회봉사활동 사업개발 및 관리
- 사회봉사자 및 관리자 인적자원관리
- 재단운영 및 사업예산 재정관리
- 사회봉사활동 기금조성(공공/민간)
- 사업평가 및 모니터링



4) 법안의 세부 내용을 부록으로 첨부하였음.

○ (가칭) Korea Public Worker Guard (공공근로 사회봉사단)

- 공공근로사업 참여자 중 희망자를 대상으로 공공근로와 사회봉사활동의 통합프로그램(생계형 사회봉사)을 시범적으로 실시함
- 생계형 사회봉사는 공공근로사업 참여자의 재취업가능성을 높일 수 있는 적극적 노동 시장정책과 연계함
 - ➔ 봉사활동 참여 실적에 따라 공공근로사업의 임금수준을 보장하거나, 다른 사회봉사자가 제공하는 필요한 봉사서비스의 이용권을 제공하여 시민사회의 호혜성에 기반을 두도록 함
- 생계형 사회봉사는 공공근로 참여자에게 노동의 사회적 가치를 인정받을 수 있는 기회를 제공함으로써 실업의 고통을 덜어내고, 재기할 수 있는 물질적·비물질적 동인을 제공하여 공공근로사업의 한계에 대한 개선방안이 될 수 있음
- 주요 활동영역 : 사회서비스 분야, 지역의 서비스 욕구에 맞는 인력활용

○ (가칭) Korea Future Guard (청소년 사회봉사단)

- 청소년 사회봉사활동을 지역사회 서비스 욕구 충족을 위한 사회서비스 확충 기제로 활용하고, 청소년에게는 사회서비스 체험을 통한 미래 진로지도 효과를 도모함
- 청소년의 자발적 사회봉사 참여에 의한 복지서비스 확대 및 학자금 지원을 통한 인적 자본 투자의 시너지 효과를 창출할 수 있음
 - ➔ 봉사학습(Service Learning)의 차원에서 사회봉사실적을 누적 관리하여, 진학 및 취업 시 가산점을 부여하도록 함
 - ➔ 청소년의 사회봉사활동 실적에 따라 학자금 지원방안을 마련함
- 대학생 학자금 융자사업의 일환으로 사회봉사 실적을 융자금의 상환목적으로 사용할 수 있도록 제도화함
- 저소득층 자녀에 대한 대학 학자금 지원사업도 사회봉사사업과 연계하여 적극적인 사회참여의 기회제공을 통한 취업확률 제고와 건전한 가치관 형성에 기여할 수 있도록 하는 방안을 검토할 수 있음
- 주요 활동영역 : 멘토링 (동급생·하급생에 대한 학습지도, 운동, 레크레이션 지도 등), 지역 정보화사업, 사회적 취약계층 위로·위문, 지역사회 조직역량 강화, 지역사회 복지 시설·공공기관 도우미, 지역 환경 및 동식물 보존활동 등

○ (가칭) Korea Senior Guard (노인사회봉사단)

- 고령화에 따른 노인인구 증가 및 평균수명 연장 등을 고려하여 노년기 소득보장을 위한 실비보상 차원의 노인 일자리사업과 연계하도록 함
- 전문직 은퇴노인 등 사회봉사활동 희망자의 활동욕구와 특성, 건강수준 등을 반영하여 차별화된 사회봉사활동 프로그램의 개발 및 보급이 필요함 (노인의, 노인에 의한, 노인을 위한 老老케어 등)
 - 노인사회봉사는 퇴직으로 인해 상실된 사회적 지위와 역할을 보충하고, 노인 개인의 사회적 가치성을 유지·회복하는데 긍정적으로 평가되고 있음
- ➔ 봉사활동 참여 실적에 따라 노인일자리사업의 임금수준을 보장하거나, 향후 치매 등으로 장기요양시설 입소시 본인부담금 차등 면제방안을 검토함
- 주요 활동영역 : 전문직 은퇴노인을 위한 활동영역별 자문활동(중소기업 운영컨설팅 등), 교육사회봉사(초·중·고등학교 한문교실, 예절교실 등), 지역사회 노인안전 지킴이(老老케어), 교통안전지킴이, 학교폭력예방감시, 환경감시단, 문화재보호 감시단 등

○ (가칭) Korea Women Guard (여성사회봉사단)

- 사회봉사활동에 적극적으로 참여하고 있는 주부 등 여성 사회봉사자들이 보다 전문적이고 체계적으로 활동할 수 있도록 다양한 사회봉사활동 프로그램을 시행함
- ➔ 저소득층 취약계층 여성(한부모가정 등)봉사활동 참여 실적에 따라 생계형 사회봉사 수준의 임금수준을 보장하거나, 다른 사회봉사자가 제공하는 필요한 봉사서비스의 이용권을 제공함
- 주요 활동영역 : 다문화가정 여성 멘토링(가족생활, 양육관련 지원, 말벗하기 등), 어린이집(보육시설), 학교, 복지시설, 사이버 안전감시단, 지역 실태조사, 행정서비스도우미, 취약계층 생활보조 활동(가사도우미) 등

부록. 미국 「국가 및 지역사회서비스 기금법」의 주요내용 National and Community Service Trust Act, 1993

- 국가 및 지역사회서비스 기금법(National and Community Service Trust Act, 이하 NCSTA)은 1973년에 제정된 국내자원봉사법(Domestic Volunteer Service Act)과 국가 및 지역사회서비스법(National and Community Service Act, 1990)의 개정법령임
 - 개정의 목적은 국가와 지역사회 봉사 및 자원봉사 프로그램을 재인가하고 개편·재구성하는 것이었음
 - 다른 한편으로, 국가봉사의 지원을 위해서 국가봉사공단 및 국가봉사기금 프로그램의 수립하고 참여자들에게는 국가봉사와 학자금에 대한 폭넓은 기회를 제공하는 것을 목표로 하였음
- 국가 및 지역 사회봉사 지원법(1993)의 구성은 다음과 같음
 - 제1편: 프로그램과 관련 조항
 - 제2편: 국가 및 지역사회서비스 재단(Corporation for National and Community Service, CNCS)의 조직
 - 제3편: 관련법의 재인준
 - 제4편: 관련개정
 - 제5편: 농촌지역사회 봉사
 - 제6편: 연방불법행위법
- NCSTA의 주요내용

구분	법조항 세부 내용
관리운영 법인의 설립 및 운영관련	- 주정부, 지방정부, 인디언부족사회, 공공단체, 비영리민간단체, 대학교육기관 등이 실시하는 풀타임 혹은 파트타임 국가 프로그램에 대한 매칭교부금과 그 외의 조직에서 운영하는 국가봉사에 대한 서브그랜트를 지원하기 위해 국가봉사공단(NCNS)의 설립을 허가한다. [101조] - 국가 및 지역 사회봉사법(1990)을 개정해 인가된 국가봉사 일자리와 관련된 교부금을 할당받기 위해 3개 단위의 위원회를 설립해야 한다. [201조] - 현법령에 따라 국가봉사 프로그램을 집행하기 위해 국가봉사공단을 정부공단으로 둔다. [202조] - 국내자원봉사법1973을 개정, 시행국 국장은 CNS 이사장에게 직접 보고하도록 한다. 이 사장은 인적관리실장에게 지시하여 시행국 직원들에게 필요한 지원을 제공한다. [202조] - 국가지역사회봉사위원회의 기능을 CNS로 이관한다. [202조]

<p>재원 관련</p>	<ul style="list-style-type: none"> - NCNS는 협약을 통해 연방정부 기관의 국가봉사 프로그램을 지원할 수 있다. [101조] - 국가봉사 교육자금의 지급을 위해 재무부 내에 국가봉사기금을 설치한다. [102조] - 학교가 운영하는 봉사교육훈련 프로그램과 지역사회에서 실시되는 봉사 프로그램에 대해 보조금을 지원할 수 있다. [103조] - CNS는 특정 공공단체와 비영리민간단체가 봉사교육훈련 정보센터를 설립할 수 있도록 재정적 지원을 제공하도록 한다. [103조] - \$100,000달러 이상의 교부금이나 계약은 응모경쟁을 통해 결정한다. [330조]
<p>사업대상 및 자격기준</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 국가봉사 참여자는 17세 이상이어야 한다. [101조] - 풀타임 봉사 참여자는 9개월에서 1년 사이에 최소한 1,700시간을, 파트타임 봉사자는 1년에서 2년 사이의 기간에 최소한 1,700시간을 봉사할 수 있도록 한다. [101조] - 국가시니어자원봉사단의 연령제한을 과거 60세 이상에서 55세 이상으로 낮춘다.[343조]
<p>활동에 대한 인정 및 보상</p>	<ul style="list-style-type: none"> - NCNS가 지원하는 국가봉사 프로그램의 참여자에 대해 국가봉사 교육자금을 지원하도록 한다. [101조] - NCNS는 VISTA나 Civilian Community Corps의 참여자들에게 특별한 경우를 제외하고는 국가봉사 교육자금의 혜택을 주도록 한다. [101조] - 봉사자는 1회의 약정기간 동안 5,000달러를, 2회의 약정기간 총 10,000달러까지 지급 받을 수 있다. [102조] - 교육자금은 학자금대출 상환 목적이나 현행 교육비용으로 사용할 수 있다. [102조] - CNS에게 국가봉사 프로그램에 참여하고 있는 견습 코디네이터 등을 위해 지역교육청을 통해 기획보조금을 지급할 수 있다. [103조] - 저소득층 국가노인봉사자에는 일정액 이상의 수당을 지급한다. [345조] - 비저소득층이라도 양조부모 프로그램과 노인말벗 프로그램에 자원봉사자로 참여할 수 있지만, 이 경우 비용에 대한 상환 외의 수당은 지급하지 않는 것을 원칙으로 둔다. [365조] - 1970년의 청년보존단법을 개정해 공유지보존단을 창단하도록 한다. 참여자들에게는 생활비와 국가봉사 교육자금 등이 지원된다. [399조]
<p>사업의 활성화 근거</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 1993회계년도 국방사업계획승인법(National Defense Authorization Act)을 개정해 민간지역사회단 시범프로그램의 시행권한을 강화한다. [104조] - 국방성장관은 군대신병모집에 상기 프로그램이 어떤 영향을 미치는가를 검토해 매년 국회에 보고한다. [104조] - 민간의 자원지원, 지역사회 자원봉사 장려, 지방정부 실행능력의 강화 등을 VISTA 프로그램의 목표에 포함시킨다. [321조] - 내무성 장관과 농림성 장관은 국가 및 지역 사회봉사법에 의거해 공유지보존단의 활동에 필요한 지원을 신청할 수 있다. [399조]

●
일자리 확충을 위한 실천적 접근
: 사회봉사 활성화 방안의 모색에 대한 생각
●

강 철 희

(연세대학교 사회복지대학원 교수)

일자리 확충을 위한 실천적 접근

: 사회봉사 활성화 방안의 모색에 대한 생각

강 철 희

(연세대학교 사회복지대학원 교수)

이 글에서 핵심적인 부분은 한국사회봉사지원재단의 설립과 운영에 관한 것으로 보인다. 따라서 이 토론회에서도 핵심적인 사항은 과연 그런 재단이 필요한 것인지 그리고 그런 재단이 설립되어진다면 무슨 과업을 핵심과업으로 설정하면서 운영해 나가는 것이 필요한 것인지에 관해서 논의해야 할 것으로 보인다.

다음에서는 이 두 가지 관점에서 본인의 생각을 정리해 보고자 한다.

먼저, 재단 설립과 운영의 필요성과 관련해서 사회봉사를 활성화 하는 차원에서 이러한 접근을 해 보는 것에 대해서 기본적으로 긍정적으로 생각한다.

사실 다양한 단위에서 다양한 주체에 의해서 사회봉사에 대한 접근이 이뤄지고 있지만, 지금까지의 것은 일정 수준의 성과를 가져 왔긴 했으나 한 단계 더 upgrade 된 발전을 이루기 위해서는 시스템 상 그리고 기능상 제한적이라고 평가할 수밖에 없다.

지금까지의 지역차원에서의 노력 혹은 민간단체 차원에서의 노력은 각기 전문성의 측면에서, 비용효과성의 측면에서, 지식생산에 기반한 중장기적 방향 설정 측면에서, 권위의 측면에서 제한적이었다고 평가할 수밖에 없다.

물론 미국에서 AmeriCorps의 설립에 대한 비판이 우리의 상황에서도 동일하게 적용되어질 수는 있다.

즉 시민에게 국가의 대리인으로서 재단이 자연스러운 자발적인 판단에 의한 참여가 필요

한 사회봉사 행동을 과도하게 강제하려는 것은 아닌지, 그렇게 함으로써 자발성까지도 통제하려고 하는 것은 아닌지 그리고 그러한 결과 시민의 자발성은 상실되고 국가의 강제와 통제만이 남게 되는 것은 아닌지 등의 문제를 제기할 수도 있을 것이다.

그러나 현대 사회에서 국가와 시민사회의 경계와 협력에 대한 이슈가 단순하게 하나의 선으로 논의될 수 있는 것은 아니기에, 향후 제기되어질 수 있는 이러한 종류의 다양한 문제에 대해서 보다 높은 수준의 민감성을 지니면서 법을 만드는 과정에서부터 과연 이 재단이 어떤 자리에 위치(positioning)하면서 기능상 어떠한 노력을 위해 집중해야 할 것인지를 보다 진지하게 고민할 필요성이 있다고 생각한다.

정리하면, 시민의 자발적인 사회적 기여행동을 지원하면서 이를 더욱 활성화시키는 차원에서, 사회전체적인 시각에서 그런 기여행동이 보다 비용효과적으로 운영되게 하는데 기여하는 차원에서, 우리사회의 문제를 해결하는데 필요한 새로운 사회봉사의 영역을 설정하면서 시민의 자발적인 참여를 유도하게는 기여하는 차원에서. 그리고 민간영역 내에서, 지역과의 관계에서 또한 국가와의 관계에서 보다 높은 권위를 세워나가면서 이렇게 중요한 과업을 진행하는데 기여하는 차원에서 이러한 형태의 새로운 재단은 긍정적인 면을 보다 많이 지니고 있다고 생각한다.

그러나 이러한 긍정적인 면이 존재한다 할지라도 앞으로 오늘 논의되는 내용이 좀 더 구체적으로 진행이 된다면 다음의 사항들에 대한 고민이 조금 더 필요할 것으로 본다.

첫 번째는 바로 실제적인 권위 실행의 문제는 여전히 존재한다고 생각된다.

이는 구체적으로 사회봉사와 관련해서 전국적으로 민간과 공공영역 모두에 걸쳐서 다양한 시스템과 노력들이 존재하고 그리고 부처별로도 정말로 다양한 형태의 기존의 시스템과 노력들이 존재하고 있는데, 과연 어떻게 기존의 시스템과 연계와 협력을 발생시켜서 동일자원의 중복문제를 회피하면서 새로운 발전을 이루고자 하는지에 대해 더욱 진지하고 체계적으로 고민해야 할 것으로 본다.

이러한 노력이 진행되지 않는다면, 우리에게 또 다른 뭔가가 하나 또 생겼다는 생각을 갖게 하는데 기여하는 것 이외의 큰 impact를 지니지 못할 수 있다. 선한 일인 사회봉사와 관련해서도 우리사회에는 다양한 이해관계가 걸려 있는데, 이러한 이해관계를 어떻게 정리해 나갈 것인지에 대한 생각이 미약하게 될 때는 앞으로 시작은 그럴 듯하나 결과는 별 볼일 없는 그런 모습을 지닐 수 있다.

“선한 일도 더 잘하기”, “doing good business well” 이라는 새로운 기준에 맞춰서 앞으로 재단이 우리사회에서 well의 시각에서 보다 긍정적인 평가를 받기 위해서 반드시 짚고 넘어가야 할 내용들에 대해서 시작부터 높은 수준의 민감성을 갖고 대처방안을 고민해 나갔으면 한다.

두 번째로 재단의 기능과 관련해서 약간 걸리는 부분이 존재하는 것 같다.

그것은 과연 재단설립 및 운영의 의도가 일자리 창출에 많은 비중을 두고 있는 것인지 하는 것이다.

일자리 창출과 사회봉사의 관계에서 거리를 두자는 견해를 가진 것은 아니나, 만약 그러한 의도에서 재단 존재의 의미와 기능을 설정하고자 한다면, 아예 그런 기능에만 초점을 두는 재단으로 선택과 집중했으면 한다는 것이다.

즉 지금 제시된 많은 기능의 하나로 일자리 확충의 시각을 반영시키고 있는데, 과연 그렇게 다양한 기능을 수행하는 재단을 설립하고자 하는 것인지 혹은 하나에 집중하는 재단을 설립해서 그것만 잘하게 하는 것인 더 적절한 방안인지에 대해서 보다 집중적인 논의를 해야 할 것으로 보인다.

결국 specialist foundation으로 새로운 자리를 설정할 것인지 혹은 generalist foundation으로 새로운 자리를 설정할 것인지 하는 문제가 매우 중요한 문제로 남아있는 것 같다.

기본적인 생각은 미국의 국가봉사단(AmeriCorps)과 같이 generalist 재단으로 위의 재단을 운영하고자 하는 경우에는 위에서 언급한 과제들에 대한 해결노력을 병행하면서 재단이 설립되고 운영되어야 할 필요성이 크다고 생각되고, 동시에 그 경우에는 일자리 확충에 대한 기대는 재단 기능의 일부로 설정할 수밖에 없을 것으로 보인다.

즉 그러한 경우, 재단 기능의 상당 부분에 일자리 확충이라는 과제를 설정하는 것은 다소의 부담을 갖는 접근인 것으로 생각된다. 만약 일자리에 대한 기대 차원에서 이러한 재단 설립 및 운영에 관심을 갖는 것이라면, 다른 것에 대한 기대는 줄이고 일자리 창출과 연계되는 기능만을 수행하는 재단으로 그 속성을 확실하게 설정하면서 새로운 접근을 가졌으면 한다.

하여튼 사회의 지형 변화와 함께 시민사회의 자발성에 기초한 자원을 국가가 함께 협력하는 형태에서 다양한 노력을 통해 발전시킬 수 있다고 생각된다.

그러한 노력이 정치적인 이해관계만을 지향해서 진행되는 것이 아니고, 한국사회의 발전에 기여할 수 있는 방향에서 만들어질 수 있기를 기대해 본다.

●
사회봉사 활성화 방안의 모색 관련 토론
●

정 진 경

(광운대학교 행정학과 교수)

사회봉사 활성화 방안의 모색 관련 토론

정진경

(광운대학교 행정학과 교수)

본 주제는 자원봉사 - 사회적일자리 - 공공근로 - 희망프로젝트로 이어지면서 참여자 이동, 활동영역 중복, 자원봉사와 사회정책의 구분 모호 등의 교집합 영역에서의 발생하여왔던 문제를 해결하고자 하는 시도라는 점에서 매우 필요한 정책시도라 생각한다.

본 토론에서는 궁극적 정책산출로 나올 수 있는 가치 한국사회봉사지원재단에 초점을 맞추어 발표내용을 포함한 몇가지 정책 방향을 제시하고자 한다.

1. '사회봉사' 라는 용어를 사용하고 있는 점에 대해,

- 이는 '무보수' '자발성' 원칙이 강조되고 있는 순수 자원봉사를 빗겨가기 위한 용어의 선택으로도 보여지며,
- '사회서비스영역' 에서의 봉사활동을 강조하고자 하는 의도적 선택으로도 보여진다.
- 그러나, 이미 우리 사회에서 사회봉사는 초기에는 중고대학생 학생봉사나 기업자원봉사와 같은 제도적 봉사활동 활성화 차원에서 이를 순수 자원봉사와 차별하기 위해 사용된 경향이 있었으나, 현재에는 '학생봉사활동' 이라는 용어로 정착했으며, 기업자원봉사 또한 자원봉사의 한 영역으로 받아들여지고 있다. 단, 교정영역에서의 사회봉사명령제의 정착으로 인해 이때의 사회봉사는 처벌적 강제적 성격의 의미가 강하여 '일자리 확충을 위한' 사회봉사라는 용어를 별도로 사용할 필요가 있는지에 대해서는 부정적인 견해를 갖는다.

- 일자리 확충을 위한 사회봉사가 제도적 강제성이 아닌, 단지 순수 자원봉사와 ‘보수의 지급’이라는 면에서 차이가 있다는 것을 부각하고자 한다면, ‘유급봉사활동’ 혹은 ‘국가봉사’라는 용어를 사용하는 것이 보다 적합할 것이다.
- 이미 미국 AmeriCorps의 사례에서도 보았듯이, Volunteer 라는 용어는 자원봉사로서 그대로 활용될 수 있다. 자원봉사의 정통성을 지나치게 강조하기 보다, 자원봉사의 사회정책적 확장 가능성을 열어두고 용어선택에 대한 적극적 검토가 필요하다고 본다.

2. 가칭 한국사회봉사지원재단의 주요 핵심 사업에 대해,

- 발표문에서는 우리나라 자원봉사활동체계의 문제점 및 공공근로의 문제점을 제시하고 이 둘의 문제를 해결하기 위한 대안으로서의 사업추진체계로 한국사회봉사지원재단 설치를 제안하고 있다.
- 그런데, 제시된 기본방향을 보면, 정책방향의 우선순위 혹은 본 재단의 설치 필요성이 사회서비스 확충과 일자리창출을 위한 자원봉사활동에 중점을 둔 것 같아서, 이 부분에 대한 논의가 더 필요하다고 본다.
- 최근 자원봉사계에서는 자원봉사센터, 자원봉사단체, 자원봉사관리자, 청소년, 여성, 사회복지분야 등 대표 협의체, 기업자원봉사 등을 체계적으로 통합 조정하고 종합적 차원에서 지원할 수 있는 ‘국가 단위의 기구’의 필요성과 함께 자원봉사기금마련에 대한 필요성이 강하게 대두되고 있으며, 이러한 구체적인 노력들이 민간을 중심으로 이루어지고 있다.
- 가칭 Korea Guard는 산재해 있는 자원봉사 전문 영역별 전국적 협의체와 하부 조직들을 아우르는 기능을 우선적으로 두어야 할 필요가 있다. 물론, 사회서비스 영역의 유급의 국가봉사(공공근로사업과 사회봉사사업 연계모델) 사업 역시 본 재단에서 담당할 것이나, 전자에 대한 기능보다 후자에 대한 기능을 더 강조하다 보면, 이는 또 하나의 별도의 국가 자원봉사 기관을 만드는 결과를 초래하게 될 것이 우려된다.

3. Korea Guard에서 운영하고자 제안된 4개의 하위 봉사사업단은 모두 유급의 봉사단을 의미하는 것인지, 아니면 공공근로사업 참여자 중심의 Korea Public Worker Guard만이 유급의 봉사단인지가 분명하지 않음.

- 만일 공공근로사업 참여자 중심의 봉사단만 유급의 봉사단이라면,
- 나머지 3개의 봉사단은 ‘국가’가 모집주체가 되어 ‘별도의 지정된’ 활동영역에서 ‘정해진 기간’ 동안 집중적으로 활동을 하는 봉사단으로서의 의미를 갖게 될 것인데 이 경우 전국적으로 기존의 봉사자들 혹은 봉사단체에서의 구조적 변화가 불가피하게 일어날 것임.

4. 발제문 p38 그림(국가적 차원의 사회봉사활동의 활성화 = 일자리 창출)에서 발견되는 국가적 차원의 사회봉사활동 활성화를 일자리 창출과 동등한 개념으로 방향지우는 것은 다소 무리가 있다고 보여짐.

- 자원봉사활동을 일자리 확충(혹은 일자리 창출)과 연계시킬 수 있는 방안은, 첫째, ‘특정한 영역’ (일자리)에서 특정한 자격조건의 자원봉사자에게 일정기간, 일정시간의 봉사활동에 대한 수당을 지급하는 방법과 둘째, 모든 자원봉사활동 영역에서의 자원봉사활동 경력을 해당분야 취업시 경력인정 등의 방법으로 취업을 촉진시키는 방안이 있을 수 있음.

- 일반적으로 ‘국가’가 주체가 되어 자원봉사활동을 일자리와 연계시키는 방안은 첫번째 방식 즉 ‘국가봉사단’의 형태가 되고 있음.

- ▶ 이 경우, ‘국가봉사단’은 기존의 자원봉사활동 영역에서 공공근로나 희망근로, 노인 일자리사업 등에 참여하고 있는 대상자들을 대부분 흡수할 수 있으며, 이들이 소득을 위한 근로활동을 하는 근로자로서가 아닌, 국가에 대한 봉사자로서의 자긍심과 함께 국가로부터 일정한 수당을 받을 수 있다는 효과를 배가할 수 있음.

국가봉사단은 민간의 자발적 자원봉사활동을 국가의 사회정책적 차원으로 확장된 형태로 볼 수 있으며, 단순한 일자리 참여자와 다른 특성은 자원봉사자로서의 교육과 가치인식, 자긍심을 고취할 수 있다는 점임. 또한 국가봉사단에 의해 모집된 봉사자는 집약된 영역에서의 봉사활동에 집중함으로써(사회서비스 영역 등) 해당 분야의 질적 발전을 이룰 수 있으며, 기존의 자원봉사자 및 자원봉사활동영역과의 산발적 혼합의 문제를 최소화 할 수 있을 것으로 기대됨.

5. 종합적으로, 본 토론자는

- Korea Guard는 한국의 자원봉사활동을 양적 질적으로 성장시키고 문화적 토착화를 목표로 하는 자원봉사의 우산조직으로서의 역할을 해야 하며, (설치지원, 기금 등은 정부와 민간의 협력에 의한다는 점에 동의하면서)
- 본 재단의 하위 사업중 하나로서 ‘국가봉사단’ 운영이 이루어져야 한다고 생각함.

●
사회봉사 활성화를 통한 일자리 확충 방안 토론
●

김 종 수

(중앙일보 논설위원)

사회봉사 활성화를 통한 일자리 확충 방안 토론

김 종 수

(중앙일보 논설위원)

- 발제문은 좋은 아이디어임. 그러나 몇 가지 개념의 혼동과 추진상의 난점이 있음.
- ‘사회서비스’ 와 일자리를 연계시키는 아이디어는 노무현 정부 시절인 지난 2006년 9월 ‘좋은 일자리 창출을 위한 보고대회’ 에서 처음 제기되었음.

당시 기획예산처는 민간에서 자발적으로 충족되지 않는 사회서비스를 정부 재정으로 충당한다며 사회서비스 일자리를 2010년 까지 매년 20만개씩 모두 80만개를 만들겠다고 발표하였음.

- 당시 기획예산처의 추산에 따르면 방과 후 활동 분야에 19만8000명, 보육 분야에 14만명, 간병 분야에 13만4000명, 문화 예술 환경 분야에 6만1000명 등 사회서비스 분야에 모두 53만3000명의 인력이 부족하다고 발표.
- 여기서 중요한 개념의 혼동이 있음.

사회서비스 분야의 인력이 부족하다는 것과 사회서비스 일자리를 창출한다는 것을 무리하게 연결시켜 동일시하고 있음. 복지수준을 일정한 수준으로 높이기 위해서는 얼마 정도의 일손이 부족하다는 사실과 그 분야의 일자리를 얼마나 만들겠다는 것은 다른 이야기임.

전자는 사회서비스 인력 양성의 필요성을 주장하는 근거이고,

후자는 그 분야에 필요한 재원을 민간이 아니라 정부 예산으로 충당하겠다는 자원조달 방안임.

- 노무현 정부는 이같이 서로 다른 정책목표를 무리하게 연결한 끝에 복지를 통해 성장을 이룬다는 식의 해괴한 논리를 내놓았음.
- 그러나 성장의 어느 단계에서는 복지수준을 높일 필요가 있을지는 모르나, 복지의 확대를 성장 동력으로 삼은 예는 찾아볼 수 없음.
- 이번 ‘사회봉사 활성화를 통한 일자리 확충방안’ 도 그런 개념의 혼동이 엿보여 아쉬움. 즉 사회봉사의 활성화면 사회봉사의 활성화를 다루고, 일자리 확충이면 일자리 확충을 다뤄야지 이를 억지로 연결하다보면 어느 정책 목표도 달성하기 어려움. 굳이 이 두 가지를 연결한다면 사회봉사의 활성화를 추구하되, 이를 장래의 일자리와 연계시키는 방향으로 추진한다면 모를까, 사회봉사 자체를 일자리 창출의 일환으로 보아서는 안됨.(발제 내용 중 AmeriCorps의 사례에서도 이 프로그램 참여 후의 취업연계성을 언급했을 뿐 참여 자체가 안정적이고 항구적인 일자리를 제공한다는 것은 아님)
- 이런 점에서 대가없는 자발적 참여를 제외한 봉사활동 참여에 대한 보상은 여전히 소득보전책의 하나로 보는 것이 합리적임.
- 그럼에도 불구하고 한국사회봉사지원재단의 설립은 기존에 산만하고 다기화된 봉사활동 관련 정책과 제도를 단일한 창구로 통합하고, 정부 차원에서 체계적이고도 집중적으로 지원해 봉사활동의 효과를 극대화하며, 지원자금의 누수를 막아 지원예산의 효율성을 높인다는 점에서 획기적이고 바람직한 아이디어라고 생각함.
- 다만 기존의 자발적인 무보수 봉사활동 참여 동기를 훼손하지 않으면서 자발적 참여율을 높이고, 자발적인 봉사활동과의 연계성을 높이는 방안을 강구해야할 필요가 있음.
- 또 사회봉사 참여에 따른 보상방식 및 보상 체계, 프로그램의 설계와 운영을 참여자들의 근로의욕을 북돋고, 이들의 항구적이고 안정적인 취업으로 연결시킬 수 있도록 정교하게 다듬어야할 필요가 있음.
- 여러 부처와 민간단체로 나뉘어 있는 사회봉사 활동을 단일화하는데 따른 현실적인 어려움을 풀어나갈 방법을 강구해야 함. 특히 정부의 재정지원과 관련해서 정부쪽 창구의 단일화도 필요할 것으로 사료됨.

●
실업과 빈곤, 해결책으로서의 사회봉사
●

용 태 영

(KBS보도본부 시사보도팀 기자)

실업과 빈곤, 해결책으로서의 사회봉사

용 태 영

(KBS 보도본부 시사보도팀 기자)

1. 실업과 빈곤, 어떻게 볼 것인가

서울역이나 영등포역 등 역사 주변에서는 노숙자들을 쉽게 볼 수 있습니다. 나이 들고 병든 사람이 아니라 젊고 건강한 사람이 대부분입니다.

흔히 이들 노숙자를 사회에 적응하지 못한 낙오자로 보기 쉽습니다. 이들에 대한 각종 복지 제공도 국가가 낙오자에게 선사하는 혜택이라고 생각하기 쉽습니다.

하지만, 그런 시각은 복지 제도에 대한 오해에서 비롯된 것입니다. 실업, 그리고 이에 따른 빈곤은 사회적, 제도적 산물입니다.

노숙자, 실업자는 그 제도의 피해자인 측면도 강합니다. 산업사회가 고도화 될수록 빈곤과 실업 문제는 더욱 심각해지기 때문에 이에 대한 대응도 강화될 필요가 있습니다.

빈곤은 인류 역사 속에 늘 있어왔던 문제입니다. 원시 시대도 빈곤이 있었습니다. 사회 계층에 따른 빈곤의 차별도 있었습니다. 지금도 빈곤이 있고 계층에 따른 빈곤의 차별도 있습니다.

하지만 과거와 현재 사이에 크게 다른 점은 빈곤을 유발하는 식량, 재화의 절대량입니다. 과거에는 절대량 자체가 부족해서 전체적인 빈곤과 기아를 초래했습니다. 하지만 현재는 사정이 다릅니다. 식량과 재화의 절대량은 부족하지 않습니다. 분배만 적절하게 이뤄진다면 빈곤 문제를 크게 해결할 수 있습니다. 빈곤의 증가는 일정 부분 제도적 결함으로 볼 수 있습니다.

산업이 고도화된 사회일수록 실업률이 높은 경향이 있습니다.

유럽이나 미국은 평상시 실업률이 8~10%에 이릅니다. 생산은 늘더라도 고용은 더 이상 창출되지 않는 산업 구조로 변화했기 때문입니다.

우리 사회도 고도화된 산업 사회로 진입하고 있습니다. 현재의 실업률은 통계적으로 3% 수준이지만 실질적 실업률은 그보다 더 높습니다.

기업의 경쟁이 치열해지고 기업 생산활동의 가변성이 커지면서 직업의 안정성도 흔들리고 있습니다. 치열한 기업 간 경쟁 속에서 노동 시장의 유연화도 전 세계적인 추세가 되고 있습니다. 이에 따른 잠정적 실업, 비정규직의 증가 역시 세계적인 추세입니다.

역시 고도 산업사회, 치열한 경쟁 사회로 가는 우리나라 역시 비정규직이 늘고 있습니다. 우리도 이에따른 빈곤과 실업의 문제가 갈수록 심해지는 상황에 있습니다.

2. 해결책으로서의 ‘봉사와 복지의 연결?’

12년 전, 1997년 우리는 IMF를 맞았습니다. 당시 기업들의 구조조정이 잇따랐습니다. 실업률은 8%에 육박했습니다. IMF는 강력한 사회안전망 구축을 우리 정부에 요구했습니다.

이에 따라 정부는 대대적인 공공근로사업을 펼쳤습니다. 도로 정비, 하천 정비, 환경 미화, 산림 가지치기 등 각종 사업이 등장했습니다.

그런 사업들은 그다지 급박한 사업은 아니었습니다. 하지만, 일의 질적인 내용보다는 실업의 해결, 즉 빈곤의 해결이 더 중요했습니다. 대대적인 공공근로를 통해 일자리를 주고 돈을 나눠주는 게 중요했습니다.

일부는 이런 공공근로를 낭비적인 사업으로 생각할 수도 있습니다. 하지만, 그런 시각은 국가 전체의 안전성을 고려하지 못한 단견입니다.

실업의 증가, 즉 빈곤의 확대는 사회 전체적인 불안을 가져옵니다. 실업률 8%는 생계형 범죄의 증가는 물론 사회적 소요사태까지 불러 올 수 있습니다. 그런 사회적 불안은 경제 회복에 악영향을 주게 됩니다.

이 때문에 IMF는 경제 회복을 위해서 강력한 사회 안전망을 요구했고, 정부는 대규모 예산을 투입해서 공공근로 사업을 벌였습니다. 정부는 또 뒤이어 기초생활보장제도를 도입했습니다.

기초생활보장제도는 근로능력의 유무에 관계없이 일정 수준의 복지를 제공한다는 측면에서 강력한 사회안전망으로 작용했습니다.

하지만, 복지 혜택의 증대는 부작용을 수반합니다. 대표적인 부작용의 하나로 이른바 ‘복지병’이 거론됩니다. 근로를 포기하고 복지 혜택에만 의존해서 살아가려는 사람이 늘어나는 문제입니다.

가칭 Korea Guard는 그런 차원에서 근로와 그 사회적 의미, 그리고 복지혜택을 연결시키려는 시도로도 해석됩니다. 사회적으로 의미 있는 일을 하게하고 그에 따라 복지혜택을 제공함으로써 이른바 ‘복지병’에 빠져드는 것을 예방하는 효과가 있을 것으로 기대됩니다.

3. 자원봉사와 복지, 효과적으로 결합할 수 있을 것인가

제안된 Korea Guard의 운영 형태는 복합적인 성격을 띠고 있습니다. 자원봉사의 활성화라는 측면과 일자리 창출(복지제공)이 결합돼 있습니다.

두 부분이 서로의 장점을 살려 융합한다면 성공적일 수 있지만 그 반대로 작용할 우려도 있습니다.

자원봉사는 기본적으로 무보수 봉사입니다. 고양된 시민의식의 자발적 발로입니다. 대가를 바라는 근로가 아닙니다.

하지만, Korea Guard의 운영이 일자리 창출을 통한 복지 제공으로 인식되고 육성될 경우, 무보수 자원봉사 활동은 상대적으로 위축될 가능성도 있다고 봅니다.

무보수 자원봉사자의 위축은 결국 국가 전체적인 복지제공에 있어서 재정적 부담을 늘릴 수 있습니다.

자원봉사, 혹은 자선활동은 기본적으로 민간 부문의 활동 영역인 측면이 강합니다.

역사적으로 종교단체나 비영리 민간단체가 활발한 자선활동을 벌였고 이런 기능은 국가가 담당해야할 복지의 상당부분을 대체했습니다.

민간의 봉사활동은 창조성과 유연성 그리고 효율성이 뛰어난 장점이 있습니다. 이런 기능을 가칭 Korea Guard란 기구에서 통합하고자 할 경우 경직성과 관료주의적 폐쇄성이 민간의 자발성을 침해할 우려도 있다고 봅니다.

때문에 기구가 출범하더라도 기존의 민간 자원봉사 영역을 간섭하는 경우는 신중하게 접근해야 할 것 것으로 보입니다. 자칫 민간 자원봉사의 다양성과 자율성을 침해할 수도 있기 때문입니다.

Korea Guard가 국내 자원봉사의 활성화를 꾀한다고 하지만 어떤 유인책이 있는지는 명확하지 않아 보입니다. 자원봉사 참여도가 낮은 이유 중의 하나는 문화적 전통이 결여된 측면도 있습니다. 한국적 문화 속에서 그런 점을 어떻게 극복할 것인지, 자원봉사로 어떻게 유인할 것인지에 대한 대책이 보다 명확해질 필요가 있어 보입니다.

Korea Guard의 세부 운영 방식을 보면 4개 영역 가운데 *Korea Public Worker Guard* (공공근로 자원봉사단)이 기존의 공공근로 사업을 대체하는 것으로 보입니다. 기존의 공공근로

사업과 명칭이 달라질 뿐 큰 차별성은 없어 보입니다. 공공근로 사업과 달리 근로의욕의 고취나 재취업 활성화에 있어서 더 나은 효과가 있을지는 의문입니다.

‘공공근로 자원봉사단’은 근로의 영역이 다른 봉사단과 차별화하는 것으로 제시돼 있습니다. 과거 공공근로 참여자의 경우 공공근로가 불명예스럽다는 일종의 낙인효과가 있었습니다.

‘공공근로 자원봉사단’이 새로 시작한다면 그런 낙인효과 대신 근로와 명칭을 자랑스럽게 여길 수 있도록 하는 사업이 되고 근로의욕을 고취할 수 있길 기대해봅니다.

현재 우리나라 자원봉사 비중이 학생에게 많은 이유는 학교에서 자원봉사시간을 요구하는 제도 덕분이기도 합니다. 요즘 학생들의 고민거리 중의 하나가 바로 봉사할 장소를 찾는 겁니다. *Korea Future Guard* (청소년 자원봉사단) 가입은 학생들의 고민을 덜어줄 수 있는 해결책이 될 수 있을 걸로 보입니다. 반면에 다수의 학생이 획일적으로 자원봉사단 가입을 원하는 부작용이 있을 수 있습니다.

자원봉사는 기본적으로 다양할 필요가 있습니다. 청소년 자원봉사단이 학생들의 의무 봉사시간을 메우기 위한 편리한 방안이 될 가능성은 없는지, 이에 따라 자원봉사의 획일화를 가져오지는 않을까 우려됩니다.

모든 제도는 초기 시행이 중요합니다. 한번 시작된 제도는 그 자체로서의 생명력을 갖고 그 제도를 유지시키려는 경향이 있습니다. 때문에 첫 시행에 있어서 신중한 검토가 필요하다고 봅니다. 일정 지역에서 시범적으로 자원봉사단을 가동해 보는 것도 한 방법이라고 생각합니다.

전 국가적으로 일시에 실시할 경우 일어나는 부작용을 줄이기 위해섭니다. 현재의 4대강 사업도 4대강 전체를 짧은 기간 안에 일시에 진행하려는 과정에서 많은 비판에 직면하고 있습니다. *Korea Guard*는 그런 우를 범하지 않기를 기대합니다.

4. 모든 국민의 행복추구를 위해

우리 헌법은 행복 추구권을 모든 국민의 기본권으로 규정했습니다. 헌법 10조는 “모든 국민은 행복을 추구할 권리를 갖는다”라고 정했습니다. 행복 추구권을 실현하기 위해서는 빈곤으로부터 해방되는 것이 필수요건입니다. 빈곤 속에서는 자유도 행복도 없습니다.

프랑스 혁명 당시 생쥐스트는 이렇게 말했습니다. “자유란 먹고 살 걱정이 없는 사람들이나 행사할 수 있는 것이다” 국가가 국민들에게 기본권으로 보장하는 행복추구권을 실현해주기 위해서는, 사회 제도적 차원에서 실업과 빈곤의 문제를 해결해야 할 의무를 지니고 있다고 봐야 합니다. 가칭 *Korea Guard*가 자원봉사와 복지를 효과적으로 결합시켜 국민의 행복추구권을 실현시켜주는 바람직한 기구로 성공하길 기대해 봅니다.

●
사회봉사 활성화를 통한 일자리 창출
●

배 병 준

(보건복지부 사회서비스정책관)

사회봉사 활성화를 통한 일자리 창출

배 병 준

(보건복지부 사회서비스정책관)

- 현재의 자원봉사와 관련된 문제점을 분석하고, 수요가 급증하고 있는 사회서비스와의 결합을 통해 새로운 사회봉사의 틀을 만들고자 하는 문제의식에 대해서는 기본적으로 동의함
 - 우리 사회는 곧 베이비붐 세대의 은퇴를 앞두고 있음. 베이비붐 세대가 은퇴 후 안전하게 연착륙할 수 있도록 도와주어야, 혹시 발생할 수 있는 부작용을 막고 사회 활력을 유지할 수 있음. 자원봉사는 사회기여를 통해 자존감을 유지시키고 우수한 인력을 지속적으로 활용할 수 있다는 점에서 중요한 수단임. 은퇴한 베이비붐 세대의 안정적인 재사회화 차원에서도 오늘 사회봉사에 대한 토론회는 매우 시의적절하다고 생각함
 - 우리 사회에서 주목해야할 또 하나의 현상은 돌봄의 사회화임. 고령화의 급속한 진전, 여성의 경제활동참여 증가는 각종 돌봄을 포함한 사회서비스 수요의 급격한 증가를 가져오고 있음. 그동안 정부는 사회서비스 일자리, 사회적 기업 등을 통해 급증하고 있는 수요에 대응하고 있으나, 앞으로 급격하게 늘어날 수요를 고려한다면 다양한 공급체계를 서둘러 확충하는 것이 필요함
- 사회봉사는 자원봉사와 사회서비스가 결합되어 만들어진 새로운 용어임. 발제문을 보면 사회봉사는 다음과 같은 특징을 가짐.
 - 사회봉사는 자원봉사와 같이 공익을 위한 자발성을 기초로 하지만 일정한 대가를 받을 수 있음. 대가를 받지 않는 것을 원칙으로 하는 자원봉사와 다른 점임.
 - 또 사회봉사를 통해 제공되는 사회서비스는 기본적으로 무료를 전제로 할 것이라는 점에서, 바우처 등을 통해 시장에서 구매하도록 하는 현재 사회서비스와는 다름

- 사회봉사의 이러한 다른 점은 장점과 단점을 동시에 가질 수 있음
 - 사회봉사는 참가자에게 일정한 대가를 다양한 방식으로 지급함으로써 자존감 향상 이외에, 교육비 지급 등을 통한 참가자 능력 제고 또는 필요 서비스 이용 보장으로 미래의 안전망 확보 등의 효과를 가져올 수 있음.
 - 이에 반해 대가의 지급은 참여자의 자발성과 순수성을 변질시키고, 자원봉사의 기반을 위축시킬 우려가 있음
 - 사회봉사를 통한 사회서비스의 제공은 여전히 존재하는 사회안전망의 사각지대를 메우고 사회서비스 수요를 충당할 수 있는 장점이 존재함. 또, 서비스가 무상으로 제공될 경우 이용자의 부담을 줄일 수 있음.
 - 반면 사회서비스가 무상으로 제공됨에 따라 사회서비스 이용자 보호를 위해 마련된 안전장치를 강제하기 어려운 단점이 있음. (정부지원 바우처를 통해서라도) 사회서비스를 구매한 이용자의 경우 일정한 품질의 서비스를 요구할 권리를 가지는 반면, 사회봉사자로부터 무상으로 서비스를 제공받는 이용자가 품질 향상을 당당하게 요구하기는 쉽지 않을 것임. 돌봄서비스가 과거에는 있으면 좋고 없으면 좀 불편한 것이었지만, 최근에는 일상생활에 필수불가결한 서비스가 되었다는 점에서 서비스의 품질확보와 연속성 확보는 매우 중요한 요소임. 사회서비스가 사회봉사를 통해 제공되더라도 이러한 점을 잘 고려해야 할 것임

- 당연한 얘기지만 사회봉사를 설계하는 경우 이러한 장점은 극대화하면서 단점을 보완하는 방향으로 나아가야 할 것임
 - 현재 사회봉사지원재단(Korea Guard)는 4개 분과로 이루어짐. 대상자의 특성에 따라 분과를 나눈 것은 적정해 보임. 4개 분과 모두 중요하지만, 정책효과를 극대화하고 국민의 동의를 이끌어내기 위해서는 우선순위를 잘 설정해야 할 것임
 - 사회봉사가 우리 사회의 잠재력을 키우는 데 기여하기 위해서는 무엇보다 청소년 분야가 중요하다고 할 수 있음. 청소년의 사회봉사는 그 자체로도 중요하지만, 그 경험이 향후 사회생활에 중요한 밑바탕이 될 수 있다는 점에서 가장 파급효과가 크다고 할 수 있음.
 - 미국 American guard의 핵심 내용도 청소년들이 사회봉사를 통해 건전한 사고방식을 갖게 되고, 당장의 교육비 지급을 통한 인센티브를 가지면서, 향후 관련된 분야에 일자리를 갖게 되는 선순환 구조를 만드는데 있다고 보임.
 - 우리의 상황을 보더라도 현재 저소득층 무상 학자금 지원이나 근로 장학금 등을 사회봉사와 쉽게 연관 지을 수 있을 것임. 아무리 저소득층이라 하더라도 공짜로만 돈을 쥐어

주는 것보다는, 사회봉사를 통해 자존감을 높이고 또 향후 사회진출에 필요한 능력을 습득하는 것이 훨씬 더 바람직할 것임

- 물론 청소년 사회봉사제도 도입을 위해서는 청소년들이 실제 봉사하면서 능력도 키울 수 있는 좋은 자리를 많이 만드는 것이 중요할 것임. 보건복지가족부는 올해부터 국내 136개 대학과 연계하여 220개 사회서비스 청년사업단을 운영하고 있음. 운영 원리나 지향하는 가치 등을 볼 때 오늘의 주제인 사회봉사 확대와 궤를 같이한다고 할 수 있음. 또, 최근 국내 대기업들의 사회적 기업 지원이 확대되고 있는데 이를 사회봉사 일자리를 기부받는 것도 상호 윈윈하는 길이 될 수 있을 것임
- 은퇴 노인의 경우 다양한 설계가 중요할 것임. 은퇴한 전문직의 경우 단순한 생활비 보전형 봉사보다는 그 능력을 발휘할 수 있는 사회봉사 자리를 만드는 것이 중요함. 보건복지가족부가 추진하는 사회서비스선도사업 중 은행을 은퇴하신 분들을 자원봉사인력으로 활용하여 저소득층에게 재무컨설팅을 해주는 사업이 있는데, 최근 금융위기 상황에서 큰 성과를 거두었음. 참여자의 자발성과 능력을 활용하여 사회서비스 수요에 대응한 좋은 선례가 될 것임
- 공공근로나 생계비 지원이 필요한 계층을 사회봉사로 이끌어들이기 위해서는 보다 신중한 설계가 필요할 것임. 제공되는 사회서비스에 대한 관리가 제대로 이루어지지 않는다면 소기의 성과를 거두기 어려울 것임. 사회서비스 분야 중 특히 돌봄서비스에 투입되는 경우에는 반드시 일정한 교육을 이수하도록 해야 할 것임. 사회봉사를 하는 과정을 관리하는 인력을 별도로 두어 지속적인 모니터링을 해야 함. 장기적으로는 사회봉사 실적이 있는 사람만 관리자가 될 수 있도록 하는 것도 사회봉사인력의 바람직한 선순환 구조를 만드는데 도움이 될 것임

2009년 지역사회서비스 청년사업단 추진현황

□ 사업 개요

- (사업기간) 2009년 6월 ~ 12월(7개월)
- (지원대상) 대학을 중심으로 한 청년사업단 220개
 - 대학 136개소(62%), 사회복지관 등 비영리기관 84개소(38%)
 - * 공모신청(5.8~25, 309개, 630억원) ⇒ 심의선정(5.29, 219개, 370억원)
- (소요예산) 375억원(국고, 추경예산) * 지방비 포함 총 546억원
- (사업방식) ① 공모방식(지자체개발형, 시도 공동개발형, 시군구 공동개발형)
 ② 성과연동형 예산지원(제공 서비스량에 따라 차등지원)
- (참여 청년) 원칙적으로 대졸 20~30대 위주 참여
 - 동 대학 졸업자 외에 타 대학 졸업자 및 고졸 이하 청년도 참여 가능
- 서비스 대상 : 전국가구평균소득 100%이하 우선지원 원칙

□ 사업 현황(2009년 9월말 현재)

- 참여 인력 현황 : 6,900명(예산상 목표 79백명 대비 87.3%)

구분		20세 미만	20-29세	30-39세	40세 이상
제공 인력	명	115	4,091	1,597	1,097
	%	1.7	59.3	23.1	15.9

- 연령별로는 청년층(2~30대)이 5,668명(82.4%)으로 높고, 성별로는 여성 비율이 높음 (68%)
- 학력별은 고졸 이하 429명(6.2%), 대학재학(졸업예정자) 1,983명(28.7%), 대학졸업 3,319명(48.1%), 대학원 이상 1,159명(16.8%)
- 평균 근로시간 98시간(월), 평균 임금은 90만원(월) (계약서상)
- 서비스 대상자 147,793명을 모집하여 서비스 제공 중

□ 추진성과

- 대학의 전문지식, 풍부한 인적자원 등을 활용하여 창의적이고 다양한 사회서비스 개발, **확충**(8개 분야, 14개 유형)
 - * ‘취약계층 자활을 위한 법도우미 서비스’ (서울 국민대), ‘신나는 어린이 Excitng Musical 교실’ (부산 동서대), ‘저소득 소외계층 노후주택 개선서비스’ (제주, 제주관광대학) 등
- 대학이 사회서비스 공급기관으로 직접 참여함으로써, **사회복지 분야의 서비스 공급자원 Pool 확대**
 - 청년사업단 운영을 통해 대학이 사회서비스 제공체계를 구축할 수 있는 가능성 확인
- 사회서비스 분야에서 **청년 일자리 창출의 잠재력 확인**
 - 채용인력 6,827명 중 2~30대가 82.6%로서 청년 일자리 창출에 기여
 - 운동처방, 로봇제작 등 전공 분야를 활용한 서비스 제공으로 **전공 관련 직업 경력 형성**
 - 대상자 모집, 홍보, 서비스 대상과 관계 형성·관리 등 **사회생활의 노하우**를 체득하는 계기 마련
- 기존 사회서비스 사각지대에 대한 **다양한 사회서비스 제공**
 - 조손가정 지원서비스(전남), 위기가정 청소년 안전귀가 서비스(대전) 등 기존의 복지서비스를 보완, 수급자의 **욕구를 반영한 서비스 제공**
 - 기존의 복지서비스 수급자 외 일반 국민*까지 서비스 **제공대상 확대**
 - * (예시) △평균소득 120%이하 여성(중앙대, 문화예술 교육서비스) △평균소득 100% 또는 기초노령연금수급자 노인(경주 위덕대, 노인보행능력 향상 서비스)
- 지자체장과 대학 총장 간 **사업협약 체결** 등 지역 사회와 대학의 소통으로 지역 사회 서비스 관심 확산(200여회 언론보도)

□ 사업 유형별 주요 내용

연번	사업유형	사업내용	사업 수	서비스 제공기관	예산
합계			220개		36,960
1	취약계층 대상 “희망의 인문학”	근로능력이 있는 빈곤층에게 인문학(철학, 문학 등) 강좌 및 체험활동을 통해 정신적 빈곤 치유 및 자존감회복 서비스	서울 성북구 등 5개 사업	동덕여대, 한동대 등	576
2	취약가정아동 방과후 집중관리 서비스	취약계층 아동들에게 방과 후 돌봄 서비스, 상담(멘토링)·체험·학습 등 토털 서비스 및 멘토링 지원(문화·정서, 학습, 아동 가족 생활 지원) 서비스	광주시 등 90개 사업	광주대, 성공회대 등	14,909
3	다문화가정 아동 집중관리 서비스	다문화가정에 대한 학습 및 정서지원, 체험활동 등 서비스	충북 청양군 등 13개 사업	청양대 등	2,019
4	아동대상 사회복지 교육	아동들의 올바른 복지가치관 정립을 위한 사회복지교육 및 체험 서비스	제주 등 5개 사업	제주산업정보 대학 등	377
5	운동 및 생활 활동 지원서비스	65세 이상 노인들에게 건강 상담 및 검사, 유산소 운동, 수중운동 등 맞춤형 운동처방 및 치매예방을 위한 인지건강프로그램(ALZ학습요법)·치매예방교육 등 서비스	부산시 등 50개 사업	부산여자대학교, 경희대 등	9,209
6	체험 서비스	아동들에게 체험학습(교과체험, 문화체험 등) 서비스	서울 성동구 등 25개 사업	한양대 등	3,953
7	찾아가는 공연 서비스	문화적 소외계층(노인·아동·청소년복지 시설)에게 찾아가는 문화공연 서비스	경남 등 8개 사업	호남대 등	1,044
8	기타*	가족관계 회복을 위한 관계 증진 서비스, 취약계층 자립생활 지원 서비스, 취약계층 법도우미 서비스 등 기타 서비스 제공	대전시 등 24개 사업	국민대, 중앙대 등	4,873

* 기타 : 576백만원(현재 지자체에서 사업별로 예산배분중인 금액) 포함

(금융권 퇴직자) 시니어 부채상담사 활용 현황

□ 개요

- (목적) 금융기관 퇴직자를 취약계층 대상 부채상담 서비스 제공인력으로 활용, 봉사형 노인 일자리 창출 및 서비스 신뢰성 제고
- 활용 분야 (붙임: 분야별 주요 사업내용)
 - 재무건전화 토탈 솔루션 시범사업, 부채클리닉 서비스(사회서비스 선도사업) 사업의 부채상담사로 활용 (1인당 3회 상담 제공)
- 활용 기관 : (주)포도 재무설계*
 - * 사회서비스 선도사업 및 재무건전화 토탈솔루션 시범사업 수행기관

□ 일반 현황

- 인 원 : 36명(전원 남성, 평균연령 62세)
 - 55~60세 9명(25%), 61~65세 22명(61%), 66세 이상 5명(14%)
 - ※ 2009.5월 1기 채용, 9월말 현재 4기까지 채용 활동중
- 학력 및 경력
 - 대학원 졸 2명, 대졸 28명, 고졸(상고) 6명
 - 은행 지점장 출신 35명, 대기업 출신 1명
 - 신용분석사 4명, 신용관리사 1명, 공인중개사 6명, 경영지도사 1명, 사회복지사 1명
- 실적 : 1인당 월 평균 6.9건의 상담 배정(총 721건), 4.7건 상담 완료(총 324건)
- 급여 수준 : 월 평균 534,000원(단, 상담 건수에 따라 차등 지급)
 - * 상담 수수료 : 부채클리닉 1건당 14만원, 재무건전화 토탈솔루션 1건당 10만원
- 교육 : 6주 92시간
 - 오리엔테이션(10시간), 부채상담사 기본과정(52시간), OJT(30시간)

□ 기대 효과

- 사회기여 욕구와 경제적 여유를 갖춘 노인층이 선호하는 근로조건(작지만 안정적 급여, 자율적인 근무시간 등)이 결합된 봉사형 노인 일자리 창출
- 시니어상담사의 전문 경력 및 풍부한 인생경험을 활용, 피상담자에게 종합적인 부채상담 제공

〈붙임〉 재무상담 서비스 주요 내용

□ 사업 유형

- 부채클리닉 서비스 : 전국가구 평균소득(4인 기준 3,911천원) 이하 또는 신용등급 6등급 이하 저소득층 발굴, 재무상담 서비스 제공
- 재무건전화 토탈솔루션(시범사업) : 한국자산관리공사 전환대출 신청자 중 희망자에게 재무상담 서비스 제공

〈유형별 세부 내용 비교〉

	부채클리닉	재무건전화 토탈솔루션
사업기간	2008년 9월 ~ 2010년 8월(2년)	2009년 5월 ~ 9월(5개월)
지원대상	전국 평균가구소득 이하 또는 신용등급 6등급 이하	한국자산관리공사 전환대출 신청자 중 3천명
관련 사업 연계	2009 희망키움뱅크 수행기관과 연계, 희망키움뱅크 수혜자 대상 서비스 제공	·한국자산관리공사와 MOU 체결(상담 완료자는 6개월 후 대출이자 1% 추가인하) ·워크아웃 · 개인회생 / 파산 · 창업자금 지원, 일자리 등 서비스 연계
사업예산	675백만원 (국비 450백만원, 대응투자 225만원)	930백만원 (국비 651백만원, 대응투자 279백만원)
수행기관	포도재무설계	포도재무설계 등 5개* 재무컨설팅 회사 컨소시움 *포도재무설계(주관기관), M&L파트너스, 파이낸피아, 플랜온, P&재무컨설팅

□ 사업 실적(2009년 9월말 현재)

○ 부채 클리닉

- 1차년도(2008년 9월 ~ 2009년 8월) 1,165명에게 서비스 제공(1,800명 목표대비 61%)
- 개인 2,738명 및 단체 60개를 대상으로 가계 재무 건전성 교육 실시

○ 재무건전화 토탈 솔루션

- 전환대출 신청자 5,239명 중 1,820명 상담 신청
- 신청자 중 404명은 상담 완료(목표 3천명 대비 13%), 801명은 상담 진행중
- 상담 완료자 중 25명은 관계기관의 부채탈출 서비스를 받도록 연계

※ 연계 현황 : 개인워크아웃 6명, 개인회생 / 파산 8명, 마이크로크레딧 9명, 일자리 2명

●
일자리 창출을 위한
사회봉사 활성화 방안의 모색에 대한 검토
●

고 윤 환

(행정안전부 지방행정국장)

일자리 창출을 위한 사회봉사 활성화 방안의 모색에 대한 검토

고 윤 환

(행정안전부 지방행정국장)

《 목 차 》

1. 국가봉사단 도입 검토
2. (가칭)한국사회봉사지원재단 설립에 대한 검토의견
3. 대안 : 한국사회봉사지원재단(Korea Guard) 설립의 단계적 추진

1. 국가봉사단 도입 검토

- 서해안 기름유출사고 등 재해재난이나 국제 행사 때마다 나타난 국민의 자원봉사를 체계화하고 지속적으로 발전시킬 필요
- 민간자원을 적극적으로 활용하여 국민들의 다양한 서비스 수요를 충족하고 자원봉사를 활성화하기 위해 미국 국가봉사단 도입하는 것도 하나의 방안으로 검토해볼 필요가 있음
- 자원봉사는 원칙적으로 민간이 주도하는 영역이지만, 국가에서 국가봉사단을 설립하고자 하는 것은 국가차원에서 자원봉사를 활성화하고자 하는 정책 의지를 나타낸 것임
- 자원봉사활동기본법에 따라 자원봉사진흥을 위한 국가 중장기계획으로 2007년에 수립된 자원봉사진흥 국가기본계획에 국가봉사단 설립모형을 연구하는 것이 장기 과제로 포함되어 있음

- 참고로 발표내용 중 정부의 자원봉사 정책이 행정안전부, 여성부, 보건복지부 등으로 분산되고 중복되어 행정력 낭비를 가져온다고 지적했으나 다르게 접근할 필요가 있음.
- 자원봉사는 민간이 주도하고 정부는 지원한다는 기본원칙에 따라 민간의 자원봉사활동을 가장 효율적으로 지원할 수 있는 조직은 해당업무 관련 부처라고 생각되며, 부처간 선의의 경쟁에 의해 지원이 강화되면 자원봉사가 활성화되는데 기여

2. (가칭)한국사회봉사지원재단 설립에 대한 검토의견

- 한국사회봉사지원재단(Korea Guard) 설립은 보다 면밀한 검토와 충분하고 다양한 의견 수렴 및 국민적 공감대 형성 필요
- 자원봉사측면에서 볼 때 기본원칙과의 충돌
 - 자원봉사의 무보수성, 비차별 원칙이 강조되고 있는 현실에서 임금 지급 및 참여 제한에 대해서는 국민적 공감대 형성 필요
 - 공공근로봉사단, 주부봉사단에게 일정수준의 임금을 지급하는 것은 대다수 무보수 자원봉사자들과의 형평성 문제를 야기
 - 공공근로봉사단, 주부봉사단의 경우 저소득층을 대상으로 할 경우 희망하는 누구나 참여할 수 있어야 하는 자원봉사의 비차별성의 핵심가치에 맞지 않음
- 한국사회봉사지원재단 설립을 위한 사전 선결과제
 - ① 추진체계 측면에서 신설 재단과 기존의 자원봉사활동기본법에 따른 자원봉사 추진체계와의 관계 설정문제
 - 다양한 분야의 자원봉사 실행조직인 기존의 지역별 자원봉사센터와 신설 한국사회봉사지원재단과의 역할 분담 등이 쉽지 않을 것으로 예상됨
 - ※ 미국은 국가 주도로 국가봉사단을 운영하는 한편 촛불재단에서 자원봉사센터에 자금을 지원하여 민간주도 자원봉사를 전개하는 투트랙방식 운영
 - ② 일자리창출측면에서 기존의 사회서비스일자리사업(보건복지부) 및 사회적기업 육성사업(노동부), 희망근로 프로젝트(행안부), 공공근로사업(지자체), 청년인턴제 등과의 유사중복 문제
 - 사회적 서비스 수요를 충족하고 취약계층에 대한 일자리 제공 및 경제적 지원 등 유사한 목적으로 사업 추진

3. 대안 : 한국사회봉사지원재단(Korea Guard) 설립의 단계적 추진

○ 단기적으로는 기존 자원봉사센터를 활용하여 국가봉사단 기능 수행

- 추가적이고 지속적인 자원투입이 필요한 한국사회봉사지원재단의 설립보다는 추가적인 자원투입없이 기존의 지역 자원봉사센터를 활용하는 방향 검토 필요.
- 자원봉사센터는 축적된 자원봉사 관리경험과 역량을 가지고 있으며, 지자체와의 긴밀한 협조를 통해 지역사회를 기반으로 주민들의 요구에 신속하고 효과적으로 대응 가능
- 한국사회봉사지원재단이 자원봉사기관의 통합 및 연합을 위한 일원화된 조직이 아니라 자칫 또 하나의 자원봉사추진조직을 추가하게 되는 우려도 있음

○ 장기적으로 국가봉사단을 설립

- 국가봉사단 설립모형에 대한 연구용역 등을 통해 바람직한 설립방안을 마련하고 자원봉사분야 및 관계 부처 등의 다양한 의견을 충분히 수렴하여 국민적 공감대 형성 후 설립 추진

참고1 자원봉사 일반 현황

□ 자원봉사자 현황

○ 등록 자원봉사자(2008년) : 439만명('07년 대비 112만명(34%) 증가)

연도별	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
등록인원수	1,489,009명	1,722,823명	2,083,704명	2,681,193명	3,279,911명	4,396,633명

○ 성별·연령별 현황

(단위 : 명)

합 계	성 별		연 령 별					
	남	여	10대	20대	30대	40대	50대	60대이상
4,396,633	1,890,169	2,506,464	1,102,429	654,826	665,965	917,345	628,507	427,561

* 성별로는 여성(57%)이 남성(43%)보다 많으며, 연령별로는 10대(25%)와 40대(21%)가 많고, 30대(15%)와 20대 순임

○ 직업별 현황

(단위 : 명)

합 계	주 부	회사원	공무원	서비스	자영업	퇴직자	대학생	중고생	기타
4,396,633	707,905	304,786	120,817	130,519	218,316	23,156	211,344	788,491	1,892,299

* 중고생(18%)이 가장 많고, 주부(16%), 회사원(7%), 자영업(5%) 순

○ 자원봉사자 분야별 연활동인원

(단위 : 명)

누계	사회복지 의료시설	환경보호	교통질서	공공기관	구조구급 재해복구	기 타
14,020,872	3,812,157(27%)	1,413,702(10%)	1,149,349	846,779(6%)	214,678	6,584,207

□ 자원봉사 참여율

국가 (조사 연도)	영국 ¹⁾ (2008)	미국 ²⁾ (2007)	호주 ³⁾ (2006)	한국 ⁴⁾ (2008)	싱가포르 ⁵⁾ (2008)
참여율	59%	26.2%	34%	20.0%	16%

- 1) 영국 : 16세 이상 인구 중 조직 또는 그룹을 통한 공식적 자원봉사활동을 말함. 자원봉사활동이란 친척 이외의 타인을 돕거나 환경을 개선하기 위해 무보수로 시간을 투자하는 활동을 의미한다.
- 2) 미국 : 여기서 자원봉사자란 16세 이상의 인구 중에 등록된 기관을 통한 공식적이고 무보수(활동비용을 제외한)의 활동을 한 사람을 말한다. 2004년도에는 28.8%.
- 3) 호주 : 18세 이상 공식적인 자원봉사활동, 호주 통계국 자료
- 4) 한국 : 20세 이상 성인 중 등록된 기관을 통한 공식적인 자원봉사활동
- 5) 싱가포르: 15세 이상 공식적인 자원봉사활동

□ 부처별 자원봉사센터 현황

부 처	지원기관(설치수)	주요업무	법적근거	운영형태
행정안전부	자원봉사센터 (248곳) 한국자원봉사협의회	·자원봉사정책 총괄 ·자원봉사센터 지원 ·자원봉사관리자교육 ·자원봉사자의 날행사	자원봉사활동 기본법 지방자치단체 조례	직영, 위탁, 법인
보건복지 가족부	사회복지정보센터 (17곳) 한국사회복지협의회	·인증센터 지정 육성 ·관리자 육성 / 훈련 ·상해보험 가입 지원 ·사회복지 자원봉사대회	사회복지사업법	사회복지 협의회 부설
	청소년활동진흥센터(17곳)	·청소년활동진흥센터 ·해외청소년봉사단 ·청소년봉사단 육성 ·프로그램 공모사업	청소년기본법 청소년활동진흥법	위탁, 법인, 직영

참고2 **사회서비스일자리사업**

- 취약계층에 임시일 자리를 제공하던 공공근로사업을 발전시켜 안정적 일 자리를 제공하기 위해 2003년 노동부 주관으로 「사회적 일자리」 사업 시행
 - 2007년부터 사회서비스의 확충과 일자리 창출을 연계하는 보다 넓은 개념의 「사회서비스 일자리」 사업으로 명칭을 변경하고 2009년 현재 보건복지부를 총괄부처로 하여 사업 추진 중
- 고용사정 악화, 저출산고령화, 여성경제활동 및 근로빈곤층 증가 등에 따라 사회 서비스 일자리사업 지속 확대
 - 2009년에는 1.56조원의 정부예산을 투입하여 166천개의 일자리 창출을 목표로 노동부, 문화부 등 8개 부처청에서 46개 세부사업 추진 중

구 분	2007년	2008년	2009년
참여부처	10개	10개	8개
예산(억원)	8,124	10,458	15,644
일자리규모(만명)	10.1	11.0	16.6

- 노동부는 사회서비스일자리사업과 별개로 사회적 일자리 사업에 2,300억원을 투입하여 총 763개 사업을 추진
 - 사회복지(310개), 문화·관광·교육(202개), 환경(116개), 보건(27개), 노동(18개), 체육(3), 안전(1), 로컬푸드 등 기타(86개)
- 다양한 사회적 서비스 제공 및 저소득층, 노안여성 등 고용취약계층에 대한 일자리 제공을 위해 사회서비스 일자리사업 확대
 - 사회서비스 산업은 타 산업에 비해 고용창출력이 크며, 선진국에 비해 사회서비스 산업 취업비중이 현저히 낮은 우리나라의 경우, 앞으로도 일자리 창출 잠재력이 클 것으로 전망

참고3 **사회적기업 육성**

□ 사회적기업 개념

- 취약계층에게 “사회서비스 또는 일자리를 제공” 하는 등의 사회적 목적을 추구 하면서, 재화 및 서비스의 생산·판매 등 “영업활동을 수행” 하는 기업 (「사회적기업 육성법」 제2조 제1항)

□ 사회적기업 현황

- 「사회적기업 육성법」 시행(2007.7) 이후 총 244개의 사회적기업 인증
 - 분야별 현황 : 사회복지(49), 환경(40), 가사·간병(35), 문화(13), 보육(17), 교육(9), 보건(4), 지역개발 등 기타(77)

□ 사회적기업 지원 내용

구분	지원항목 및 근거	세부 지원 내용
간접 지원	○ 경영지원 등(법 제 10조) - 전문가자문, 정보제공 등	○ 맞춤형 경영컨설팅 제공(연간 1천만원, 3년간 2천만원) ○ 사회적기업가 아카데미 교육과정 개설 지원 등
	○ 조세감면 및 사회보험료 지원 (법 제13조)	○ 세제감면 : 4년간 법인세·소득세 50%감면 ○ 사회보험료 지원 : 사회적일자리 사업 참여기업의 보험료 부담분에 대해 인건비 지원금액의 8.5% 지원
	○ 공공기관 우선구매(법 제12조)	○ 권고형태로 운영
	○ 연계기업에 대한 조세감면 (법 제16조)	○ 사회적기업(비영리법인에 한함)에 대한 기부금 전액 손금산입(법인소득의 5%범위 내)
직접 지원	○ 시설비 등 지원(법 제11조) - 용자, 무상임대 등	○ 시설·운영자금 대부사업(' 08년 : 50억원, ' 09년 : 30억원)
	○ 사회서비스제공기업 재정지원 (법 제14조)	○ 전략기획·마케팅 등 전문인력 채용 시 인건비 (월120만원) 지원

□ 사회적기업과 연계된 「사회적 일자리 사업」 현황

- 시장에서 자립하고, 궁극적으로 사회적기업으로 전환토록 유도하는 인큐베이팅 차원(예비사회적기업 : 지역연계형, 기업연계형, 모델발굴형 등)에서 노동부의 「사회적 일자리」 사업과 연계하여 추진 중

