

# 신문기사분석을 통한 제주시 자원봉사활동 내용분석

김 성 준\*

## 목 차

- I. 서 론
- II. 자원봉사의 의의
  - 1. 자원봉사의 역사적 배경
  - 2. 자원봉사활동의 의의와 중요성
  - 3. 자원봉사활동의 주체와 영역
- III. 신문기사분석을 통한 제주시 자원봉사활동 내용분석
  - 1. 연구목적 및 설계
  - 2. 신문분석을 통한 자원봉사활동 내용분석
- IV. 결어 : 자원봉사활동의 정책적 과제

## I. 서 론

우리나라에서도 지방자치제 실시와 더불어 자원봉사에 대한 중요성과 관심이 증대되고 있는 가운데, 최근 3-4년 사이에 우리나라 자원봉사운동은 놀랄 만큼 급성장하고 있다. 제주도의 경우도, 1995년부터 자원봉사를 전도민의 실천운동으로서 생산적 봉사, 공익적 봉사, 그리고 공동체적 봉사로 규정하여 자원봉사의 중점 활동분야를 환경, 기초질서, 사회복지, 직능, 재난구조 등 5개 분야로 세분화하여, 기존 사회복지분야로부터 자원봉사의 영역을 확대해 나가고 있다. 또한 제주지역에서는 근간에 사회복지분야를 비롯하여 한라산 눈꽃축제, 전국체육대회, 그리고 제주세계섬문화축제 등 크고 작은 행사에도 자원봉사활동이 활발히 이루어진 바 있으며, 앞으로도 2002년 월드컵을 비롯한 여러 행사들이 치뤄질 예정이어서, 앞으로 제주지역에서의 지속적인 자원봉사활동이 기대되고 있다. 따라서 제주지역에서는 자원봉사운동의 중요성과 자원봉사활동의 활성화를 위해서도 그간의 이루어졌던 자원봉사활동들을 분석해보는 작업은 매우 의의가 크다고 사료된다.

\* 제주대학교 행정학과 교수

본 연구에서는 그동안 제주도내 자원봉사활동들이 어떠한 조직의 주도하에, 어디에서 언제, 어떤 분야를 중심으로 어떻게 전개되었는지에 대한 내용을 분석하고자 한다.

## II. 자원봉사의 의의

### 1. 자원봉사의 역사적 배경

자원봉사활동이 남을 돕는 개념으로 이해된다면, 그것은 인간의 역사가 시작된 바로 그 때부터 존재했다고 볼 수 있다. 그러나 이에 대한 기록<sup>1)</sup>이 남겨져 있지 않아 기록된 문헌에서 그 유래를 찾을 수밖에 없다.

문헌에 의하면, 자원봉사의 기원은 로마교회 소속의 성프란시스(St. Francis Aceceici)가 당시 천대받던 노예, 나병환자, 빈민들에게 고통을 덜어주고자 하는 봉사적 동기에서 활동하였던 중세시대로까지 소급되고 있다. 그러나 자원봉사활동이 개인적 차원에서 남을 돕는 원초적 개념에서가 아니라 사회의 조직적 운동으로 자리매김된 것은 근대에 들어와서부터이다. 다시 말해서 자원봉사활동의 기원을 이루는 모태는 근대시민사회라고 할 수 있다. 개인의 존엄성이 인식되고 인권이 존중되었을 때, 자원봉사가 생겼고 또 성장한 것이다. 역사적으로 가장 일찍 시민사회를 형성한 것은 영국이었기 때문에 자원봉사활동도 영국에서 가장 먼저 시작되었다는 것이 정설이며, 그것은 19세기의 일이다.

우리나라 현대적 의미의 자원봉사활동이 실시되기 시작<sup>2)</sup>한 것은 1903년 YMCA창립을 시작으로 해서 1921년 태화기독교사회관에서 여성계몽과 어린이 건강을 위한 봉사활동으로 전개되면서 부터이다. 그러나 이 시기에는 기독교의 전파에 따라 기독교사상, 민주주의 철학 등이 유입되면서 교회 및 관련단체의 자선적, 박애적 성격을 띄는 초보적 형태의 자원봉사활동이 시작되었다고 하겠다.

일제시대의 자원봉사활동은 크게 두 가지 성격으로 구분할 수 있는데 하나는 조선총독부에서 설립한 인보관을 중심으로 행해진 관주도의 교화사업의 형태이고 다른 하나는 일제 식민지시대의 구국운동으로 시작한 학생운동의 형태이다. 그중 구국을 위한 학생운동은 해방 이후에는 그 성격이 사회개량적 성격으로 전환되어 문맹퇴치를 위한 야학, 농촌봉사활동, 질병구제 등의 사회봉사활동으로 전개되었다.

1960년대부터 전개된 적십자운동과 1971년부터 전개된 새마을운동은 자원봉사정신의 확산

- 1) 자원봉사활동의 원형으로 볼 수 있는 가장 오래된 기록은 카톨릭 신부인 반센 데 포울(Vancent de Paul : 1576~1660)이 1617년에 조직한 「자선부인회」에 대한 것으로 알려져 있다. 한양대학교 사회봉사단, 『대학의 사회봉사』 (한양대학교 출판원, 1995), pp. 28~29.
- 2) 우리나라 자원봉사활동은 삼한시대에 상부상조를 목적으로 조직된 계와 신라시대 두레라는 주민협동체를 통하여 취미나 행사를 공동으로 행한 지역사회활동과 고려말 지역주민의 교화와 지역간의 문화 교류를 증진하고 복리와 질서를 유지할 목적으로 만든 향약 등에서 그 역사적 맥락을 찾아볼 수 있다. 그러나 이러한 전통은 자원봉사정신에 입각한 것이라기보다는 서로 품을 팔아 상호부조하는 경제적 보상의 측면을 강하게 지니고 있다는 점에서 본래 의미의 자원봉사라고는 볼 수 없다.

및 고취에 커다란 영향을 미쳤다. 그리하여 1978년부터는 한국사회복지협의회가 자원봉사자 교육훈련을 실시하고 사회복지분야에 배치하기 시작하였으며<sup>3)</sup> 각종 사회복지단체를 중심으로 자원봉사활동이 전개되었다.

자원봉사활동에 대한 관심이 본격적으로 높아지기 시작한 것은 1980년대에 들어와서부터이며 이것은 경제수준의 향상, 국민의식의 증대, 가족구조의 변화 등 사회·경제적 변화가 크게 작용한 때문인데 1984년 한국여성개발원에 의하여 자원봉사인력은행이 설치되고, 1985년에는 올림픽조직위원회에 의하여 자원봉사단이 구성됨으로써 보다 조직적으로 자원봉사활동이 전개되게 되었다. 특히 '86아시안게임과 '88올림픽에 있어서 거국적인 자원봉사자활동은 전국적으로 자원봉사를 인식시키고 확산시키는데 크게 기여하였다. 이러한 사회적 경향은 한국자원봉사능력개발연구회, 생명의 전화, 사랑의 전화, 각종 사회복지단체, 시설 등에서 자원봉사자 교육을 받고 자원봉사활동을 하는 자원봉사자의 수를 증가시켰다.<sup>4)</sup> 그리고 1991년 2월에는 한국자원봉사연합회가 부산에서 창립총회를 가짐으로써 전국 최초의 전문적인 민간자원봉사단체가 설립되었다.

1992년에 보건복지부는 한국사회복지관협회에 전국사회복지관 부설 재가복지봉사센터의 관리업무를 위탁하였다. 1994년에는 자원봉사관련 전산정보체계 구축, 자원봉사자활동 지도자 교육, 자원봉사활동조사연구와 교재발간, 홍보, 정책건의를 목적으로 하는 사회복지협의회 부설 사회복지자원봉사정보안내센터를 설립하였다.<sup>5)</sup> 또한 각계 자원봉사단체의 공조활동을 도모하기 위해 1994년에 한국자원봉사단체협의회가 조직되어 1997년에는 아시아태평양지역 국제자원봉사 행사를 마쳤으며 1995년에는 학계, 정부, 기업, 사회복지관 등 각계 자원봉사 전문가들이 모여 「한국자원봉사포럼」을 구성, 자원봉사 관련 현안에 대한 논의를 통해 정책대안을 제시해왔고, 각계의 공조 노력을 이끄는 데 기여하고 있다.<sup>6)</sup>

1994년 중앙일보사에 의한 자원봉사캠페인은 자원봉사활동에 있어 대중매체의 적극적 참여로 자원봉사활동의 저변 확대에 크게 공헌하였다. 뿐만 아니라 초·중·고교의 교육개혁과정에서 청소년자원봉사활동의 필요성이 대두되었으며 또한 대학에서도 자원봉사에 대해 깊은 관심을 갖게 되어 강남대학교가 최초로 1979년 2학기부터 사회사업학과내에 전공선택과목으로 자원봉사를 채택한 것을 시작으로 1995년부터는 보다 많은 대학이 교양과목 형식으로 개설하여 강의하기 시작하였다. 그러다 1996년 9월에는 대학사회봉사활동의 활성화를 위해 총장들의 모임인 한국대학사회봉사협의회가 발족되었다.<sup>7)</sup>

자원봉사활동의 필요성에 대한 공감대가 확대되면서 대기업들에 있어서도 신입사원 채용과 직원연수의 경우에 자원봉사실적을 반영하고 있으며, 실제로 삼성그룹의 사회봉사단, 제일은행의 자원봉사대 등이 창설되었다.

최근 자원봉사활동에 대한 국민적 관심이 커지고 정부도 자원봉사활동의 중요성을 인식하

3) 김기선, "자원봉사의 이론과 실제", 자원봉사자교육교재, 서울 : 한국사회복지협의회, 1992, p. 44.

4) 이연호, "민간사회복지활동의 활성화방안연구", 사회복지연구논문집 16집, 서울 : 국립사회복지연수원, 1993, p. 64.

5) 이번송의 5인, 서울시 자원봉사활동증진방안에 관한 연구, 서울 : 서울시정개발연구원, 1996, p. 159.

6) 주성수·이용교, 『백과총론』 : 자원봉사프로그램백과 1, 서울 : 한국사회복지협의회, 1997, p. 27.

7) 김영호의 5인, 자원봉사센터 설치 및 운영에 관한 연구, 경기도, 1996, p. 143.

면서 정부는 자원봉사활동 활성화를 위한 방안을 다각도로 검토하고 있으며, 일부는 이미 시행 중에 있다.

정부에서는 국민복지기획단을 구성하여 “「삶의 질」 세계화를 위한 국민복지기본구상(안)”(1996년 12월 29일)을 발표한 바 있다. 이 안에 의하면 “한국사회복지협의회를 자원봉사활동진흥 등 민간복지의 증추기관으로 육성하기 위하여 순수한 민간기관협의체로 재편성하고 지역사회의 욕구를 반영할 수 있도록 297개 사회복지관에 지역단위 자원봉사센터를 신설하여 민간복지의 중심점이 되도록 한다”고 되어 있다.<sup>8)</sup>

특히 자원봉사활동을 통합관리하는 행정체제 구축이 필요하다고 판단하여 1995년부터 내무부 사회진흥과에서 자원봉사활동 관련 업무를 총괄 관리하도록 하였으며 1996년부터 20억원을 지원하여 전국 12개 시·도에 20개소의 자원봉사센터를 설립하여 현재 운영 중이다. 이것은 기존의 자원봉사활동 영역이 주로 사회복지 분야에서 이루어졌으나 환경, 문화 등의 전 사회영역으로 확산시킬 필요성을 인식하여 정부정책도 자원봉사활동 영역의 확대와 활성화 방향으로 나아가겠다는 의지<sup>9)</sup>를 나타낸 것으로 보인다.

## 2. 자원봉사활동의 의의 와 중요성

### 1) 자원봉사활동의 의의

자원봉사활동은 voluntary 또는 voluntarism의 번역어로서, 자유의지라는 의미를 가진 라틴어 voluntas에서 유래되었다. 이 용어는 초기 군대 지원병이나 자원병 등에 국한되어 사용되었으나 점차 무보수로 봉사하는 일의 의미로 확대되었다.

자원봉사활동에는 시민 누구나가 각자의 의욕, 시간, 능력, 기술에 따라 손쉽게 참여할 수 있기 때문에 사회복지의 커다란 자원 및 방법이 되며 한 영역이 되기도 한다.

자원봉사 활동의 의의는 다음의 세 가지 요인으로 설명할 수 있다.<sup>10)</sup>

첫째는 시민들의 사회적 책임성(social responsibility) 회복이다. 역사적으로 1·2차 세계대전을 겪으며 폐허가 되었던 전후 유럽인들에게 「국가」는 유일한 피난처이자, 마지막 피난처(last resort)였다. 소위 「복지국가」(welfare state)의 이념은 그때 형성된 것이다. 이 이념은 2차대전의 종료와 더불어 전 유럽에 확산되고 70년대에 들어선 미국, 일본을 포함한 모든 선진

8) 상계서, p. 145.

9) 최근 3~4년 사이에 우리나라 자원봉사운동은 놀랄 만큼 급성장도 했지만, 다른 한편으로는 많은 부작용이 빚어져 우려를 낳고 있다. 아무런 체계도, 국민적 교육 훈련도 없이 난립되고, 정부지원이 증폭 혼선을 빚고 있는 것이다. 따라서 바로 이러한 혼잡과 무질서를 제거하고 우리사회에 참된 자원봉사운동이 뿌리내릴 수 있기 위해서는 자원봉사지원법의 제정이 반드시 필요하며, 최근 자원봉사활동지원법안(제3조)에서도 자원봉사활동의 범위를 기존 사회복지 및 국민보건증진에 관한 봉사활동을 비롯하여, 지역사회개발, 환경보전 및 자연보호, 교육 및 청소년선도, 범죄예방, 교통 및 기초질서계도, 재해·재난관리 및 구조, 문화·예술·체육진흥, 공명선거·선거참여캠페인, 인권옹호·부패방지·소비자보호, 국제협력 및 해외봉사활동 등 11가지에 걸쳐 광범위하게 잡고 있음을 확인할 수 있다.

10) 김유배, “미국대학의 사회봉사 사례,” 『대학과 사회봉사』 (한국대학교육협의회 주최, 대학사회봉사발전을 위한 학술세미나 자료, 1996), pp. 43~45. 조휘일, 『현대사회와 자원봉사』, 홍익재, 1998, pp. 51~52.

국들이 이미 GNP의 10% 이상을 사회보장에 투입하는 복지국가의 대열로 들어선 것이다. 그러나 복지국가는 복지부문에 대한 정부의 과도한 투자만을 의미하지는 않았다. 그것은 국민의 생계를 책임지는 복지분야를 비롯하여 환경, 경찰, 소방, 교통, 체육 등 모든 면에서 국민들이 「국가」만을 바라보게 했던 것이다. 예전에는 스스로 나서 집 앞을 쓸던 사람들도 이제는 당연히 시청 청소부가 할 일로 여기고 무관심해졌다. 불이 나면 소방대로 연락만 하고, 사람이 다치면 경찰에 연락만 한 뒤 팔짱을 끼고 바라보는 소외된 인간들이 된 것이다. 자원봉사의 운동은 바로 그 같은 과도한 복지국가 이념에 대한 반성에서 출발을 했다. 70년대 들어 이 물결은 단순히 「작은 정부」 지향만이 아니라 지역사회에서 소외된 시민들을 민주사회의 책임있는 주권자로 회복시켜 도덕적인 「시민사회」(civil society)를 건설하자는 운동인 것이다.

두 번째 요인은 자원봉사의 사회적 생산성(social productivity)을 발견한 것이다. 자원봉사가 단순히 있는 자가 없는 자를 돕거나 지역사회를 위해 여유있는 사람들이 엑스트라 봉사를 하는 것이 아니라 사회 전체적으로 국민들의 가용자원을 완전 가동할 수 있는 가능성을 발견한 것이다. 중학생은 초등학생을, 대학생은 고등학생을, 노인은 젊은이를, 건강한 사람은 병든 사람을 물질 또는 시간적으로 도울 수 있을 때 사회발전의 총체적 능력(capacity)이 높아지는 것이다. 이에 대한 가장 구체적 사례가 퇴직자들의 자원봉사 활동일 것이다. 퇴직 회사임원이, 퇴직 의사가, 퇴직 장성이, 퇴직 교수가 모두 자신들의 지식과 기술을 살려 자원봉사에 나선다고 가정해 보자. 그 사회는 얼마나 생산적이고 윤택한 사회가 될 것인가를 생각해 볼 수 있다.

세 번째는 더욱 넓은 사회적 개방(social openness)에 기여하는 자원봉사의 효용성을 발견한 것이다. 고아원, 양로원 그리고 병원, 학교, 공공기관 등에 일반인들이 자원봉사자로 개입을 하게 될 때 그 시설, 기관들은 폐쇄성을 벗고 자신들을 공개하지 않을 수 없다. 사회의 비리가 발붙일 틈이 없는 것이다. 자원봉사는 이렇게 도덕적이고 「열린사회」를 만들어가는 데 큰 기여를 할 수 있는 것이다.

이상과 같이 몇 가지 특성을 갖는 자원봉사활동은 점차 그 범위와 내용 및 참여자 수는 확대되는 경향이 있으며, 수혜대상자 뿐만 아니라 자원봉사활동을 하고 있는 대상자에게도 중요한 삶의 의미를 부여하여 더불어 사는 복지사회를 구축하는 철학적 기반을 조성해 주고 있다.

## 2) 자원봉사활동의 중요성

현대사회에서 자원봉사활동은 여러 가지 의미에서 과거에 비해 점차 그 중요성이 증대되고 있다. 현대사회가 산업화, 도시화됨에 따라 사회구성원이 분자화되고 인간관계가 단절화, 익명화되는 반면 사회의 정상적 유지를 저해하는 여러 가지 사회문제는 점점 증가할 뿐만 아니라 새로운 문제들이 급속하게 등장하고 있다.

이러한 문제들에 대한 대응을 정부나 정치조직과 같은 전통적인 사회조직들만이 담당하기에는 한계가 있을 수밖에 없으며, 따라서 시민의 자발적이고 적극적인 참여와 비정부조직체(nongovernmental organization)의 활동이 중요성하게 대두되는 것이다. 비정부조직체는 영리를 목적으로 하지 않기 때문에 운용을 위해 필요한 최소한의 인원만이 유급직원으로 채워지며, 조직활동의 대부분은 다수의 자원봉사자들이 활용되는 것이 일반적이다. 비정부조직의 활

성화 여부는 유능한 전문직원의 활동 못지 않게 자원봉사자의 적극적인 활동에 좌우되며, 더 나아가 자원봉사자들의 양과 질은 현대사회가 각종 사회문제에 대처하는 잠재능력의 지표가 될 수 있는 것이다.

따라서 현대사회에서 자원봉사활동의 중요성<sup>11)</sup>은 점점 커지고 있다. 특히 성숙한 시민의식을 기반으로 한 사회참여를 통해 복지사회를 이룩하려는 목표를 달성하려는 현대사회에서는 자원봉사활동을 복지사회를 건설하는 중요한 전제조건으로 강조하고 있다. 현대적 자원봉사활동의 중요성을 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 자원봉사활동은 공적·제도적 복지서비스의 불완전성을 보완해주는 기능을 갖는다. 현대사회에 와서 물질적 풍요 속에서도 각종 비복지의 증가로 인해 사회문제가 급증하자 그 문제해결 및 예방의 기능을 담당하고 있는 공적 또는 사적 조직에서의 사회복지활동에 대한 활성화 요구가 증가되고 있으며 특히 국가책임의 사회복지에 대한 국민의 기대감이 상승되고 있다. 그러나 사회복지욕구 대상자가 확대됨에 따라 수요자가 기대하는 요구를 모두 충족시켜 줄 수 없는 실정이다. 자원봉사활동은 이러한 복지제도의 불완전성을 보완·강화하는 중요성을 갖는다. 다시 말해서 사회복지의 대상자가 확대되고 그들의 욕구가 증대되는 현재의 추세를 감안할 때, 국가가 국민이 기대하는 욕구를 모두 충족시키는 것은 불가능하다. 정부의 재정적 부담능력에는 한계가 있기 때문이며, 또 정부의 부담능력이 있는 경우라도 정서적 지원과 같이 공적·제도적 서비스로는 해결할 수 없는 욕구가 있게 마련이기 때문이다.

둘째, 자원봉사활동은 공동체의식을 유지하는 중요한 기능이 있다. 1960년대 이후 급격한 경제발달에 따라 지역간 산업간의 인구이동은 지역주민의 생활양식과 생활의식의 변혁을 일으켜 사회환경을 악화시키고 있다. 특히 핵가족화 경향은 인간의 건전육성과 복지적 관점에서 볼 때 가정의 생활보장기능을 축소시키고 있다. 핵가족화의 악영향을 극복하기 위한 하나의 대안으로서 지역사회 공동체의 필요성이 강조되고 있다. 공동체적 연대감이 결여된 사회는 인간을 고립시키고 인간성의 상실과 제반 사회문제를 가져온다. 그러므로 국민의 자발적 참여에 의한 자원봉사활동은 공동체의식의 유지에 그 중요성이 있다.

셋째, 자원봉사활동은 사회복지를 향한 시민참여의 한 형태로서 활동의 과정을 통하여 공동체 의식과 사회계층의 폭넓은 참여를 통한 사회적 통합을 높일 수 있다. 자본주의 발달과 국민소득의 증대, 기술문명의 발달로 인해 여가가 증가하고 있다. 여가를 어떻게 보람있게 보내느냐 하는 문제가 사회문제로 대두되며, 여가를 건전하게 이용하는 것에 대한 인식이 점점 커지는 경향이다. 이 점에서 자원봉사활동은 가치있는 여가활동이 될 수 있다. 다시 말해서 산업기술의 발달로 인해 노동력이 기계로 대체되자 시민들은 많은 여가를 가지게 되고 이러한 여가의 건전한 활용방안은 증대한 사회문제의 한 분야가 되었다. 자원봉사활동은 모든 계층에서 적용될 수 있는 보람있는 여가활동이 될 수 있는데, 보람있는 여가활동이 될 수 있다고 보는 것은 「함께 함」을 통하여 개인의 발전뿐만 아니라 민주사회의 기반을 형성할 수 있기 때

11) 자원봉사활동이 현대사회에 필요하게 된 배경을 공급자측면과 수요자측면으로 나누어 설명할 수도 있고, 또한 이러한 내용을 토대로 국가사회적 측면, 활동기관적 측면, 자원봉사자 측면, 사회복지적 측면으로 나누어 자원봉사활동 육성이 갖는 의미를 살펴볼 수도 있다. 남미에, "우리나라 자원봉사활동 체계모형개발에 관한 연구", 부산대학교 대학원 박사학위 논문, 1997, pp. 17~24.

문이다.

넷째, 사회복지 전문화의 측면에서도 그 의의를 들 수 있다. 즉 전문직원에 의해서만 운영 되는 사회복지사업은 자칫하면 형식화나 독선에 흐르기 쉬운데 이런 경우 자원봉사자를 활용함으로써 전문직원은 새로운 자극을 받을 수 있으며 또한 기관과 클라이언트간의 가교역할을 담당함으로써 좀 더 의미있고 적절한 서비스를 제공할 수 있게 되는 것이다.

다섯째, 자원봉사는 점차 거대화, 관료화되어가는 정부 혹은 거대한 민간기업 세력의 위험을 보완 견제할 수 있는 제3의 세력으로 간주할 수 있다. 자칫하면 무시되고 파괴될 위험이 큰 개인의 개성을 보호하기 위해서 뿐만 아니라 도움이 필요한 지역사회의 문제를 해결하기 위해서도, 때로는 무언가 일이 필요한 유휴자원에게 일을 주기 위해서도 필요하다. 이런 개인적 요구와 지역사회 요구가 조화를 이룰 때, 그 지역사회는 하나의 자원봉사 공동체로서 기능적이며 또한 인간적인 질 높은 사회를 이룩하게 되는 것이다. 요약한다면 직접 참여와 자유의지를 기반으로 하는 자원봉사활동은 민주복지사회를 형성하는데 증추적인 역할을 수행하는 것이다.

여섯째, 새로운 복지관의 대두와 시설 사회화의 중요성을 들 수 있다. 즉 시설이 위치한 지역에 살고 있는 사람들이 시설 직원의 일을 도와주며, 시설사업을 보완하는 역할을 하고, 인간관계를 통해 시설과 지역사회간의 심리적 장벽, 편견, 무관심을 없애며, 주민의 사회참여 능력을 향상시키고 주인의식, 공동체 의식을 갖게 하는 자원봉사활동을 수행하는 것은 통합화나 정상화와 같은 새로운 복지관을 일반화시키고 시설을 사회화시키는데 도움을 줄 수 있다.

일곱째, 시민참여는 복지사회 실현의 전제조건으로서의 중요성을 지닌다. 복지사회를 실현하기 위해서는 국가를 포함한 전체 사회의 책임이 강조된다. 즉 한 사회의 발전과 복지는 정부 혹은 몇 개의 사회단체 또는 소수 엘리트들의 노력으로 이루어지는 성질은 아니며, 시민 대다수가 참여하고 협동하는 시민들의 힘에 의해 가능한 것이다. 따라서 자원봉사활동은 복지사회를 건설하기 위한 중요한 전제조건이 된다.

여덟째, 자원봉사자 개인으로도 다음과 같은 중요성을 지닌다. ① 자원봉사자 자신의 개인적 능력을 활용하게 되어 생활의 의의나 가치를 느끼게 된다. ② 자원봉사자의 여가를 건전하게 이용하여 개인의 발전을 도모할 수 있다. ③ 자원봉사자간의 교류를 통하여 정보를 교환하고 사회의식을 고취하여, 자원봉사자 자신의 문제를 살펴보게 되어 자신의 문제해결에 도움이 되게 한다. ④ 사회문제해결에 참여하여 전문적 지식을 증가시킬 수 있다. ⑤ 자원봉사자간의 연대의식을 갖게 되어 지역사회의 소속감과 일체감을 갖게 한다. ⑥ 사회문제에 접근하고 치료하면서 사회나 국가에 대해 긍정적 견해를 갖게 된다. ⑦ 사회복지 시설·단체·지역사회 등 기존의 사회복지체계 변화의 개량자로서의 역할을 할 수 있다. ⑧ 대규모 행사 등에서 대회 진행은 물론 통역·안내·경호·경비·의료봉사 등을 맡아 건전한 시민정신과 애국심을 배양할 수 있다.

### 3. 자원봉사활동의 주체와 영역

#### 가. 자원봉사활동의 주체

자원봉사활동의 추진주체는 주로 민간조직이 중심이 되어 이끌어나가고 있으며, 정부는 민

간부문을 지원하는 측면에서 활동하고 있다. 우리나라는 전국적으로 유사한 추진주체들에 의해 자원봉사활동이 이루어지는데, 예를 들면 사회복지자원봉사정보센터안내, 자원봉사알선센터, 여성자원활동센터, 청소년자원봉사센터, 재가복지봉사센터, V타운21세기운동전국협의회, 시·도자원봉사센터, 여성단체, 종교단체, 국민운동단체, 청소년단체 등의 관련단체, 기업 등을 들 수 있다.

#### 나. 자원봉사활동의 영역

자원봉사의 영역은 포괄적이어서 하나의 기준으로 분류하여 설명하기는 곤란하다. 모든 자원봉사의 영역을 포괄할 수 있는 기준이 없으므로 몇 가지 기준으로 분류하여 다양하게 설명할 수 밖에 없는데, 이럴 경우 하나의 자원봉사활동이 분류기준의 차이에 의해 중복되어 설명되고 있음을 유념할 필요가 있다.

대개 자원봉사의 영역은 활동의 장, 활동의 대상, 자원봉사 과업의 성격 그리고 개입의 방법에 따라 구분될 수 있는데, 가장 일반적인 설명방법은 활동의 장에 의한 분류인 것이다. 그러나 우리나라에서 자원봉사활동이 가장 활발한 장은 사회복지기관 및 시설로서 자원봉사활동의 약 80%가 이 활동의 장을 이용하여 이루어지고 있는 것으로 보고되고 있으나, 사회복지기관 및 시설외에도 자원봉사의 장은 가정, 지역사회, 국제사회, 시민운동단체, 의료기관 및 시설, 교육기관, 사회문화단체 등이 있기 때문에, 자원봉사활동의 장은 상당히 넓고 다양한 실정이다.

이와 관련하여 최근 자원봉사활동지원법안(제3조)에서는 기존의 자원봉사활동영역이 주로 사회복지분야에서 이루어졌으나 환경, 문화 등의 전 사회영역으로 확산시킬 필요성을 인식하여, 자원봉사활동의 범위를 기존 사회복지 및 국민보건증진에 관한 봉사활동을 비롯하여, 지역사회개발, 환경보전 및 자연보호, 교육 및 청소년선도, 범죄예방, 교통 및 기초질서제도, 재해·재난관리 및 구조, 문화·예술·체육진흥, 공명선거·선거참여캠페인, 인권옹호·부패방지·소비자보호, 국제협력 및 해외봉사활동 등 11가지에 걸쳐 광범위하게 잡고 있다.

#### 다. 자원봉사 영역의 유형

실제로 일이 있는 곳에 자원봉사활동이 펼쳐지게 되는 것은 당연한 이치이다. 따라서 자원봉사활동의 주체와 이들이 활동하는 장소에 따라 자원봉사활동을 유형화하여 설명할 수 있다. 그러므로 여기서는 공공부문 자원봉사의 개념을 원용하여 '활동의 장'과 '운영주체'<sup>12)</sup>의 두 변수를 사용하여 제주지역에서 일어났던 자원봉사활동을 분석하고자 한다. 활동의 장과 운영주체의 두 변수에 입각해 우리나라 공공부문 자원봉사의 영역을 분류해보면 <표-1>과 같이 4개의 유형으로 분류된다.

12) 한국여성개발원, 『공공부문 자원봉사 수요개발에 관한 연구』, 1996, pp. 24~27.

〈표-1〉 공공부문 자원봉사 영역의 유형

운영주체 \ 활동의 장	정부기관	지역사회
정부기관	I 유형	II 유형
민간단체	III 유형	IV 유형

이 분류에서 I유형은 자원봉사조직 또는 프로그램을 정부에서 조직하고 정부기관 내에서 활용하는 유형으로 정부기관은 활동의 장과 운영주체로서 자원봉사 활용기관인 동시에 육성기관이 된다. II유형은 자원봉사조직을 정부에서 조직하여 지역사회에서 활용하는 유형이므로 정부기관은 자원봉사 육성기관이 된다. III유형은 민간단체에서 조직하되 정부기관 내에 들어와서 자원봉사를 하는 유형으로 운영주체는 민간단체이며 활동의 장이 정부기관이므로 정부기관은 자원봉사 활용기관과 지원기관으로 기능하게 된다. IV유형<sup>13)</sup>은 민간단체에서 조직하고 지역사회에서 활동하는데 정부기관이 지원하는 유형으로 정부기관은 자원봉사 지원기관 및 협력기관으로 기능하게 된다.

### III. 신문기사분석을 통한 제주도 자원봉사활동내용분석

#### 1. 연구목적 및 설계

제주시지역은 물론 제주도내 자원봉사활동들이 어떠한 조직이 주도하여 어디에서 언제, 어떤 분야를 중심으로 어떻게 전개되었는지에 대한 내용을 파악하고자 하는 것에 목적이 있다. 지방자치단체에서 각 자원봉사단체들이 하는 보고를 통해서 자원봉사현황을 파악하는 것은 여러 가지 한계가 있고, 마을단위 비공식적 자원봉사활동들이 파악되지 않는 점이 있다. 그리고 개인들이 행한 자원봉사활동이나 직장의 소그룹모임이 행한 봉사활동 등은 파악되지 않는다. 이렇게 지역사회에서 일어나고 있는 소그룹활동들의 자원봉사활동내용도 포함하여 93년이후 제주도내에서 펼쳐졌던 자원봉사활동내용을 분석하고자 했다.

따라서 본 연구에서는 제주도내 전역에서 펼쳐진 자원봉사활동에 대해 나름대로 기록하고 보도를 하고 있는 지역신문을 택하여 분석하기로 했다. 자료의 접근은 천리안이라는 PC통신을 이용하였다. 지역신문인 제민일보코너에서 과거기사검색방법을 이용하였다. 분석대상으로

13) IV유형의 경우 민간자원봉사활동으로 볼 것인가, 공공부문 자원봉사활동으로 볼 것인가의 문제가 제기된다. 실제로 민간자원봉사활동이지만 정부에서 지원하는 경우로 그 경계가 모호한 것이 사실이며 우리 나라는 미국과 같이 공공부문 자원봉사재단이 설립되어 있거나 자원봉사진흥법이 있는 것이 아니므로 분류의 어려움이 있다. 미국의 경우에는 공공부문 자원봉사재단인 전국자원봉사연합(CNS, Corporation for National Service)의 공공자원봉사 프로그램도 프로그램의 실시와 운영은 지역사회 내 민간자원봉사기관이 담당하고 CNS에서는 단지 지원한 방식이 대부분인데 이를 공공부문으로 분류하고 있다.

선정한 기간은 1993년 1월 30일부터 1998년 12월 3일까지이다. 12월 3일까지 제시된 모든 기사를 대상으로 한 것이다. 그리고 제민일보를 택한 이유는 지역일간지 중 컴퓨터통신을 통해서 과거 기사를 검색할 수 있는 신문이 제민일보밖에 없기 때문이다. 검색어를 '자원봉사'로 하여 먼저 관련 기사를 뽑고 변수로 정한 내용들을 중심으로 분석하였다.

분석할 내용의 주요 항목은 8항목이다. 그리고 각 항목별로 변수를 정하여 해당되는 변수를 <표-2>과 같이 숫자화 하여 코딩하였다. 코딩한 후 SPSS프로그램을 이용하여 빈도분석과 교차분석을 실시하였다. '양적자료'(quantitative variable)가 아니라 '질적자료'(qualitative variable)이기 때문에 카이스케어분석을 실시하였다.

<표-2> 주요 항목 및 분석변수

주요 항목	변 수	주요 항목	변 수
활동년도	①1993년 ②1994년 ③1995년 ④1996년 ⑤1997년 ⑥1998년	활동의 장	①지방자치단체등 정부기관內 ②지역사회
지 역	①제주시 ②서귀포시 ③북제주군 ④남제주군 ⑤제주도전역	수혜대상의 성격	①조직·기관 ②개인을 찾아서 ③시민 중 일부
운영주체	①공공기관 ②학교 ③개인 ④동아리·그룹 ⑤직장·마을 ⑥종교단체	활동분야	①공공기관내 활동(선거 등) ②어린이·청소년·여성 ③노인 ④장애인 ⑤보건·의료(지역대상), ⑥문화·예술 ⑦스포츠·레크레이션 ⑧방법·치안 ⑨환경 ⑩교통 ⑪소방 및 재난구조 활동 ⑫교육 ⑬소비자보호 ⑭산업·경제 ⑮기타
조직의 성격	①자원봉사목적의 단체 ②비자원봉사단체		

참고 : 교차분석할 때는 운영주체와 활동분야를 재조정하였다. 운영주체는 공공기관과 학교는 ①공공기관으로 묶었다. 나머지는 ②민간단체로 분류했다. 그리고 활동분야에서 ①공공기관에서 활동은 그대로 두었다. 어린이·청소년·여성, 노인, 장애인, 보건·의료(지역대상)과 교육(학교), 소비자보호, 산업·경제, 기타는 ②사회복지분야로 분류했다. 그리고 문화·예술과 스포츠·레크레이션은 ③문화예술과 체육으로 새로 정했다. 교통 및 환경을 모아서 ④환경과 교통으로 정했고, 방법·치안과 소방 및 재난구조활동을 모아서 ⑤방법 및 재난구조로 통폐합했다. 빈도분석시는 세부항목으로 나열할 필요가 있지만 변수를 줄인 것은 모형을 설정할 경우 통폐합하는 것이 모형설정의 합리성과 그 모형의 적합성을 높일 수 있기 때문이다.

기사내용 중에서도 앞으로의 계획이라든가 조직에 대한 단순한 소개는 제외시켰다. 반드시 활동을 했다는 내용에 대해서만 분석했다. 본 연구는 활동한 내용을 가지고 분석하여 진단과 방향을 논해보고자 하는 것이기 때문이다.

그리고 공공기관이 주체가 되는 경우라 하더라도 비공식집단이 주축이 된 경우는 동아리·그룹으로 분류해서 분석했다.

### 3. 신문분석을 통한 자원봉사활동 내용분석

#### 가. 연도별 자원봉사활동분석

분석 대상초기인 1993년 당시 자원봉사활동횟수는 2회에 머무르는 것으로 되어 있다. 이는 실제 자원봉사활동이 그렇게 많지 않았음을 의미하는 것일 수도 있다. 그러나 1993년 당시에 제민일보가 PC통신으로 신문기사를 올리는 첫단계였기 때문에 기술적인 한계로 인하여 자원봉사활동에 대한 기사가 적었다고 생각된다.

〈표-3〉 연도별 자원봉사활동

보 기	내 용	빈도(횟수)	비율(%)
①	1993년	2	0.8
②	1994년	10	4.0
③	1995년	14	5.5
④	1996년	23	9.1
⑤	1997년	84	33.2
⑥	1998년	120	47.4
계		253	100.0

최근에 이르면서 자원봉사활동이 많아지고 있음을 알 수 있다.<sup>14)</sup> 최근 3-4년 사이, 우리나라 자원봉사 운동은 놀랄 만큼 급성장했다. 그 기간중 외국의 예가 없는 성장 사례를 몇가지 들어보면 다음과 같다. 첫째, 95년도부터 4백여만명의 중, 고등학생들이 봉사활동을 점수로 '강요' 받고 있으며, 둘째, 95년 9월부터 전국 172개 대학 총·학장들이 모여 '한국대학사회봉사협의회'를 구성하여 열심히 활동하고 있으며, 셋째, 국내 유수의 신문이 별도의 자원봉사사무국을 두어 4년째 대대적인 보도와 사업을 펴고 있고, 넷째, 행자부, 복지부, 문화관광부, 여성특위(과거 정무2장관실), 환경부, 교육부 등 중앙부처가 각자 예산을 지원하여 전국에 4백여개의 자원봉사센터들을 설립·운영하고 있고, 다섯째, 대기업들의 사회봉사단 구성이 늘고 있다.

#### 나. 지역별 자원봉사활동분석

지역별 자원봉사활동은 4개 시·군과 제주도전역으로 구분했다. 제주도 전역이라는 것은 그 봉사활동범위가 전역에 걸쳤다는 것이지 제주도청이 주관했다는 것은 아니다. 따라서 지역에 대한 분석에서는 4개 시·군지역에 대한 분석이 보다 설득력을 가진다.

14) 이창호, "자원봉사활동지원법의 제정방향과 과제", 자원봉사법 제정방향 세미나 원고(한국자원봉사 포럼 주최, 1998. 7. 21)

〈표-4〉 지역별 자원봉사활동내용

보 기	내 용	빈도(횟수)	비율(%)
①	제주시	59	23.3
②	서귀포시	42	16.6
③	북제주군	78	30.8
④	남제주군	18	7.1
⑤	제주도전역	56	22.1
계		253	100.0

북제주군지역의 활동이 타시군에 비해서 훨씬 많은 것으로 나타나고 있다. 여기에는 마을단위 부녀회라든가 노인회에서 다시 노인들을 위한 자원봉사활동 등이 많기 때문인 것으로 판단된다. 농촌지역의 공동체의식에 대한 분석과 그 내용을 자원봉사활동으로 연결시키는 방안이 중요하며, 또한 제주시의 경우 도시지역이면서 더 많은 자원봉사활동을 필요로 하고 있지만 자원봉사조직이 아니면 자원봉사활동접근이 어려운 문제점을 지니고 있다는 점을 유념할 필요가 있다.

〈표-5〉 자원봉사활동지역별 운영주체분석

구 분	공공기관	민간단체	계
제주시	10	49	59
	16.9	83.1	23.3
	15.9	25.8	
서귀포시	5	37	42
	11.9	88.1	16.6
	7.9	19.5	
북제주군	25	53	78
	32.1	67.9	30.8
	39.7	27.9	
남제주군	2	16	18
	11.1	88.9	7.1
	3.2	8.4	
제주도전역	21	35	56
	37.5	62.5	22.1
	33.3	18.4	
계	63	190	253
	24.9	75.1	100.0
통계량	Chi-Square = 14.504	D.F. = 4	Significance = 0.005

운영주체와 관련하여 지역별 자원봉사활동을 분석해보면 북제주군이 공공기관에서 참여했던 비율이 많다. 물론 민간단체에 비하면 아주 작지만 타 시군에 비해서 공공기관활동비율이 많다는 것이다. 이는 북제주군청이나 읍면사무소에서 실시한 자원봉사활동이 많음에 근거하는 것이다. 그리고 보건소의 활동이 타 시군에 비해 활발한 측면이 이렇게 공공기관부문을 상대적으로 활성화시키는 데에 기여한 것으로 보여지며, 제주시의 경우는 북제주군에 비해 공공기관이 참여하는 비율이 적게 나타나고 있다. 동사무소의 사회복지센터로의 활용에 대한 논의는 많이 일어나고 있는 실정이지만 지금 현재는 그 역할이 미비한 것으로 파악된다.

<표-6> 자원봉사활동지역별 조직의 성격분석

구 분	자원봉사목적의 단체	비자원봉사단체	계
제주시	33	26	59
	55.9	44.1	23.4
	27.7	19.5	
서귀포시	23	18	41
	56.1	43.9	16.3
	19.3	13.5	
북제주군	21	57	78
	26.9	73.1	31.0
	17.6	42.9	
남제주군	6	12	18
	33.3	66.7	7.1
	5.0	9.0	
제주도전역	36	20	56
	64.3	35.7	22.2
	30.3	15.0	
계	119	133	252
	47.2	52.8	100.0
통계량	Chi-Square = 23.923	D.F. = 4	Significance = 0.0001

제주시의 경우는 공식적으로 자원봉사목적의 단체들의 활동이 타 시군에 비해 상대적으로 많았다. 그리고 제주시만을 분석해도 비자원봉사단체보다 원래 자원봉사목적의 단체들의 활동한 내용이 많았다. 이는 도시라는 제주시지역에 자원봉사동아리나 그룹 등이 많고 도시지역에서는 그러한 그룹들을 통해 활동하기 때문인 것으로 보여진다.

그러나 북제주군은 어느 다른 지역보다 비자원봉사단체들의 활동이 많다. 앞에서도 살펴본 듯이 마을단위 자원봉사활동이 많았기 때문으로 생각된다. 그리고 북제주군의 경우 노인비율<sup>15)</sup>이 전국에서도 가장 높은 것으로 알려지고 있는 바, 이러한 노인들이 사회복지수요를 증

15) 제주도가 '장수의 고장'이라는 사실은 이미 입증된 바 있다. 1995년말 현재로 제주도 총인구는

가시키면서 마을단위에서 노인들에 대한 자원봉사를 활성화시킨 것이라 생각된다.

자원봉사목적의 단체와 비자원봉사단체의 경우만을 분석해보면 활동에서 큰차이는 없다. <표-6>에서 알 수 있듯이 자원봉사목적의 단체가 활동한 횟수는 119회이며 비율도 47.2%로 나타나고 있다. 이는 비자원봉사단체의 활동보다 적은 수이지만 큰 차이는 없으며, 조직적으로 자원봉사활동이 이루어지고 있음을 알 수 있다.

<표-7> 조직의 성격별 자원봉사활동내용

보 기	내 용	빈도(횟수)	비율(%)
①	자원봉사목적의 단체	119	47.2
②	비자원봉사단체	133	52.8
계		252	100.0

앞으로 공식적인 자원봉사조직을 만들어내고 유도하는 것은 어려움이 많다. 그러나 원래 자원봉사활동의 목적을 가지고 있지는 않지만 자원봉사활동으로 유도해낼 수 있는 조직들이 많다. 제주시 자치단체는 이러한 조직들을 자원봉사의 장으로 유도해내는 작업을 해야 한다.

<표-8> 자원봉사활동지역별 활동의 장 분석

구 분	지방자치단체등 정부기관내	지역사회	계
제주시	2	57	59
	3.4	96.6	23.4
	11.8	24.3	
서귀포시	-	41	41
		100.0	16.3
		17.4	
북제주군	4	74	78
	5.1	94.9	31.0
	23.5	31.5	
남제주군	2	16	18
	11.1	88.9	7.1
	11.8	6.8	
제주도전역	9	47	56
	16.1	83.9	22.2
	52.9	20.0	
계	17	235	252
	6.7	93.3	100.0
통계량	Chi-Square = 12.6332	D.F. = 4	Significance = 0.0132

518,836명인데, 이 중 6.5%에 해당하는 노인인구는 33,723명이다. 이는 전국 노인인구 구성비인 5.8%에 비하여 0.7%가 높은 비율이라 할 수 있다. 또한 제주도내의 시·군별 인구비례로 보면, 북제주군이 65세 이상 노인인구가 가장 많은 것으로 조사되고 있다. 한창영, 『제주도 100세 이상 장수노인에 관한 고찰』, 『재행논총』 (제주대학교 행정대학원, 1996), 제2집, pp. 9~18.

지역별로 볼 때 자치단체내에서 활동한 내용은 거의 비슷하다. 거의 전무한 실정이다. 그 내용은 어느 지역을 막론하고 비슷하게 나오고 있다. 물론 유의도는 0.0132로 유의하게 나오고 있지만 이는 지역별 차이이기 보다는 정부기관내의 활동과 지역사회 활동의 차이가 있음을 의미하는 것으로 해석할 수 있다.

<표-9> 자원봉사활동지역별 수혜대상의 성격분석

구 분	조직·기관	개인을 찾아서	시민 중 일부	계
제주시	26	8	25	59
	44.1	13.6	42.4	23.3
	29.9	13.6	23.4	
서귀포시	6	22	14	42
	14.3	52.4	33.3	16.6
	6.9	37.3	13.1	
북제주군	20	19	39	78
	25.6	24.4	50.0	30.8
	23.0	32.2	36.4	
남제주군	5	2	11	18
	27.8	11.1	61.1	7.1
	5.7	3.4	10.3	
제주도전역	30	8	18	56
	53.6	14.3	32.1	22.1
	34.5	13.6	16.8	
계	87	59	107	253
	34.4	23.3	42.3	100.0
통계량	Chi-Square = 40.031		D.F. = 8	Significance = 0.0000

수혜대상에 대해 지역별로 분석한 결과는 경향성이 전혀 나타나지 않고 있다. 제주시의 경우는 조직·기관에 찾아가서 봉사한 경우가 1순위인데 비해 북제주군의 경우는 지역민을 대상으로 하거나 지역민 중 일부를 대상으로 한 경우가 많아서 1순위를 차지하고 있다. 서귀포시는 개인을 찾아서 봉사한 경우가 52.4%로 1순위를 차지하고 있다.

따라서 어느 형태를 지향해야 한다는 주장은 하기어렵지만 다음의 빈도표에서 보아 알 수 있듯이 앞으로는 시민 중 일부에 대한 자원봉사활동이 활발히 전개될 것임을 알 수 있다.

<표-10> 자원봉사활동수혜대상의 성격분석

보 기	내 용	빈도(횟수)	비율(%)
①	조직·기관	87	34.4
②	개인을 찾아서	59	23.3
③	시민 중 일부	107	42.3
계		253	100.0

그러나 자원봉사활동분야에 따라 조직이나 기관에 직접 찾아가서 활동하는 형태가 있는가 하면 독거노인이나 소년소녀가장, 혹은 장애인 같이 개인을 직접 찾아가서 봉사해주어야 하는 형태도 있다. 그리고 도시화가 진전되면서 불특정다수인을 대상으로 하는 봉사활동도 많아지고 있는 것이 사실이다.

#### 다. 운영주체별 자원봉사활동분석

운영주체별 자원봉사활동분석은 자원봉사의 주체가 어떠한 단체였는가에 대해 살펴보기 위한 것이다.

〈표-11〉 운영주체별 자원봉사활동내용

보 기	내 용	빈도(횟수)	비율(%)
①	공공기관	57	22.5
②	학교	6	2.4
③	개인	14	5.5
④	동아리, 그룹	98	38.7
⑤	직장, 마을	73	28.9
⑥	종교단체	5	2.0
계		253	100.0

제1단계분석으로는 6개의 변수로 나누어 분석했다. 학교와 종교단체의 자원봉사활동은 아주 미미한 것으로 분석되고 있다. 그러나 실제로는 그 활동이 많음에도 불구하고 신문지상에서는 단체에서 활동한 내용은 거의 언급을 하지 않고 있는 것이다. 학생들의 경우 학점이나 생활기록부에 기록이라는 의무성이 있고, 종교단체는 애초에 부분적인 목적이 자원봉사활동이기 때문으로 생각된다.

제2단계분석으로는 6개의 변수를 두 개로 축소하여 분석했다. 그 이유는 본 연구의 유형설정도 두 개의 변수를 이용하여 분류했기 때문이며 거시적으로 공공기관과 민간단체라는 이원화된 구분도 분석과 앞으로의 정책에 주는 시사점이 있을 것이라 생각했기 때문이다. 두 개의 변수로 나누었을 때 공공기관에서 자원봉사활동한 내용과 민간단체에서 활동한 내용을 비교할 경우 단연 민간단체에서 자원봉사를 한 경우가 많았다. 66.7%로 2/3이상은 민간단체가 주체가 되어 자원봉사활동을 한 것이다.

〈표-12〉 운영주체별 자원봉사활동내용(운영주체 이분화)

보 기	내 용	빈도(횟수)	비율(%)
①	공공기관	63	33.1
②	민간단체	190	66.7
계		253	100.0

운영주체별 활동의 장은 어떠한가를 분석하는 것은 본 연구에서 분류한 유형과 앞으로 제주시형 자원봉사모델을 만들 때 중요한 근거가 된다. 다음 <표-13>가 본 연구의 유형을 검증해주는 표이다.

먼저, 활동의 장이 어디에서 펼쳐졌는가를 살펴보도록 하겠다. 지방자치단체 등 정부기관내에서 펼쳐진 회수는 아주 적다.<sup>16)</sup> 지역사회에서 펼쳐진 횟수가 235회인데 반해 정부기관내에서 펼쳐진 횟수는 17회에 그치고 있다.

<표-13> 운영주체별 활동의 장 분석(\*\*공공부문 자원봉사영역의 유형 검증)

구 분	지방자치단체등 정부기관내	지역사회	계
공공기관	13 20.6 76.5	50 79.4 21.3	63 25.0
민간단체	4 2.1 23.5	185 97.9 78.7	189 75.0
계	17 6.7	235 93.3	252 100.0
통계량	Chi-Square = 22.89	D.F. = 1	Significance = 0.0000

그러면 분석결과는 어떠한가? 중간보고서에서 제시한 공공부문 자원봉사영역의 유형을 중심으로 실제 분석한 결과 유형에 따른 가설이 적합한 것으로 나타났다. 다시 말해서 사회복지분야의 경우 공공부문이 주도하는 자원봉사제도에 한계가 있다는 점이다. 그리고 활동의 장을 지방자치단체 등 정부기관으로 잡는 경우는 극히 드물기 때문에 공공기관이 주체이면서 정부기관을 자원봉사활동의 장으로 활용하는 것은 앞으로 논의가 되어야 할 부분이라고 판단된다. 그리고 민간단체가 주체가 되어 정부기관을 활동의 장으로 삼는 것도 해결해야 할 과제들이 있기 때문에, 심도있는 논의가 필요한 부분이라고 보아진다.

앞으로의 방향은 민간단체가 지역사회를 대상으로 자원봉사활동을 펼쳐나가는 모형을 중심으로 활성화시켜야 한다는 것이다. 공공기관은 민간단체가 지역사회로 나갈 수 있도록 하는 다리역할과 중간자적 역할을 충실히하며, 지원할 수 있는 내용들을 먼저 파악해서 지원해주는 방향으로 나아가 할 것이다. 즉 정부는 자원의 전달체계, 봉사활동의 내용파악, 수요와 공급의 파악 등에서 주로 역할을 해야 한다.

16) 제주시청내 자원봉사활동의 현황에서 보면, I과 III유형에 속하는 자원봉사분야 및 자원봉사조직이 IV유형에 비해 상대적으로 훨씬 적게 나타나고 있다. 김성준, "제주형 자원봉사제도의 활성화 방안," 부산경남·울산제주 행정학회 1998년도 추계학술대회논문집, 『정부개혁기의 정책과제와 대응전략』, pp. 103~104.

## 라. 자원봉사활동분야분석

자원봉사활동이 주로 어떠한 분야에서 이루어지고 있는가를 분석했다.

주로 활동이 많은 분야는 노인이 가장 많았다. 그 다음으로 환경분야, 산업·경제분야가 많았다.

〈표-14〉 활동분야를 중심으로한 자원봉사활동내용분석

보 기	내 용	빈도(횟수)	비율(%)
①	공공기관내 활동(선거 등)	6	2.4
②	어린이·청소년·여성	18	7.1
③	노인	55	21.7
④	장애인	18	7.1
⑤	보건·의료(지역대상)	8	3.2
⑥	문화·예술	12	4.7
⑦	스포츠·레크레이션	8	3.2
⑧	방법·치안	14	5.5
⑨	환경	35	13.8
⑩	교통	9	3.6
⑪	소방 및 재난구조 활동	15	5.9
⑫	교육	18	7.1
⑬	소비자보호	0	0
⑭	산업·경제	34	13.4
⑮	기타	3	1.2
계		253	100.0

섬문화축제가 문화예술분야에서의 제주도에서의 자원봉사활동의 하나의 모델<sup>17)</sup>을 만들었다고 분석된다. 많은 자원봉사요원이 필요했으며, 전문적인 봉사가 필요하기도 했고, 계획부터 수급, 교육 등에 있어서 체계적이었기 때문이라 생각된다.

이러한 내용을 다시 분류하여 분석해본 결과는 〈표-15〉와 같이, 사회복지분야가 단연코 많았다. 즉 지금까지 자원봉사활동이라고 하면 사회복지분야가 주축을 이루고 있다고 하겠다. 본 제주시형 자원봉사모델도 우선은 사회복지분야에 한해서 계획하는 것도 이러한 경향을 짐

17) 자원봉사자들이 섬문화축제가 시작되는 날부터 끝나는 날까지 100% 참여하여 중도탈락이 없었다는 점은 실로 대단한 일이며, 사실상 자원봉사자들의 힘에 의하여 섬문화축제행사가 차질없이 치루어졌다는 것도 놀라운 일이다. 타시도의 경우는 모집단계에서 여유자원을 약 10%정도 고려하여 자원봉사자수를 계상하는데, 이번 '98 제주세계섬문화축제에 원래 신청한 자원봉사자들이 끝까지 참여했다는 사실은 앞으로 제주지역사회에서의 자원봉사운동의 성공을 가져다주는 청신호라고 볼 수 있다. 김성준, "제주세계섬문화축제 자원봉사활동의 정책과제", 『법과 정책』(제주대학교 법과정책연구소, 1998), p. 298.

작했기 때문이다.

〈표-15〉 활동분야를 중심으로한 자원봉사활동내용분석(활동분야 오분화)

보 기	내 용	빈도(횟수)	비율(%)
①	공공기관내 활동(선거 등)	6	2.4
②	사회복지분야	154	60.9
③	문화예술과 체육	20	7.9
④	환경과 교통	44	17.4
⑤	방법 및 재난구조	29	11.5
계		253	100.0

선거기간 자원봉사활동이 많이 일어나겠지만 그 내용들이 비슷하기 때문에 신문지상에 보도되지 않는 것으로 파악된다. 그리고 본 연구에서 공공기관내 활동이라고 하는 것에는 선거는 물론 공공기관내의 환경정화작업과 공공성이 짙은 활동에 자원봉사하는 내용이 포함되는 것이다.

〈표-16〉 자원봉사활동분야별 활동년도분석

구 분	1993년	1994년	1995년	1996년	1997년	1998년	계
공공기관내 활동 (선거 등)	-	-	-	-	1 16.7 1.2	5 83.3 4.2	6 2.4
사회복지분야	2 1.3 100.0	8 5.2 80.0	12 7.8 85.7	14 9.1 60.9	47 30.5 56.0	71 46.1 59.2	154 60.9
문화예술과 체육	-	-	-	-	5 25.0 6.0	15 75.0 12.5	20 7.9
환경과 교통	-	2 4.5 20.0	2 4.5 14.3	9 20.5 39.1	16 36.4 19.0	15 34.1 12.5	44 17.4
방법 및 재난구조	-	-	-	-	15 51.7 17.9	14 48.3 11.7	29 11.5
계	2 0.8	10 4.0	14 5.5	23 9.1	84 33.2	120 47.4	253 100.0
통계량	Chi-Square = 30.80		D.F. = 20		Significance = 0.05		

과거 연도별로 자원봉사활동이 어떠한가를 분석했다. 이러한 경향성이 절대적인 의미를

가지지는 못하겠지만 사회복지분야는 지속적으로 성장해오고 있다. 선거에 대한 자원봉사활동은 최근들어 나타나고 있다. 환경과 교통에 대한 활동은 과거에서부터 꾸준히 많아지고 있다. 문화예술과 체육분야는 전국체전, 섬문화축제 등 이벤트행사가 많아짐에 따라 최근들어 그 활동이 크게 나타나고 있음을 알 수 있다.

<표-17> 자원봉사활동분야별 활동지역분석

구 분	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군	제주도전역	계
공공기관내 활동 (선거 등)	2		1		3	6
	33.3	-	16.7	-	50.0	2.4
	3.4		1.3		5.4	
사회복지분야	38	26	49	9	32	154
	24.7	16.9	31.8	5.8	20.8	60.9
	64.4	61.9	62.8	50.0	57.1	
문화예술과 체육	3		5		12	20
	15.0	-	25.0	-	60.0	7.9
	5.1		6.4		21.4	
환경과 교통	9	6	16	6	7	44
	20.5	13.6	36.4	13.6	15.9	17.4
	15.3	14.3	20.5	33.3	12.5	
방법 및 재난구조	7	10	7	3	2	29
	24.1	34.5	24.1	10.3	6.9	11.5
	11.9	23.8	9.0	16.7	3.6	
계	59	42	78	18	56	253
	23.3	16.6	30.8	7.1	22.1	100.0
통계량	Chi-Square = 37.05		D.F. = 16		Significance = 0.002	

지역별로 분석한 결과는 제주시와 북제주군지역의 경우 거의 모든 분야에서 활동이 이루어지고 있는 반면, 서귀포시와 남제주군은 공공기관내의 활동과 문화예술분야 그리고 체육분야에서의 활동이 다소 저조한 것으로 나타나고 있다.

방법 및 재난구조가 서귀포에서 많은 이유는 서귀포의 경우 전기공사 등에 대한 자원봉사<sup>18)</sup>가 활발히 일어나고 있고, 소방에 대한 내용을 방법 및 재난구조에 포함시켰기 때문에 방법 및 재난구조에 대한 수가 많은 것으로 나타나고 있다.

18) 기업의 자원봉사활동은 '사회적 책임의 수행'이라는 새로운 경영이념에 의한 것으로서, 기업도 사회속에서 다른 구성원과 더불어 잘 살 수 있는 길을 모색해야 하며, 여러 가지 문제해결과 윤리준수의 주체로서 적극적으로 참여하고 있으며, 오늘날 기업들은 기업자원봉사주의의 원리로서 삶의 질, 임직원 참여, 타인의 기대에 부응, 도덕적 지도력 구현 등을 들고 있다. 조휘일, "기업자원봉사의 개념과 현황," 자원봉사정보안내센터, 『기업의 자원봉사』, 1998, pp. 16~47.

<표-18> 자원봉사활동분야별 운영주체분석

구 분	공공기관	민간단체	계
공공기관내 활동 (선거 등)	5	1	6
	83.3	16.7	2.4
	7.9	0.5	
사회복지분야	27	127	154
	17.5	82.5	60.9
	42.9	66.8	
문화예술과 체육	7	13	20
	35.0	65.0	7.9
	11.1	6.8	
환경과 교통	16	28	44
	36.4	63.6	17.4
	25.4	14.7	
방법 및 재난구조	8	21	29
	27.6	72.4	11.5
	12.7	11.1	
계	63	190	253
	24.9	75.1	100.0
통계량	Chi-Square = 19.72	D.F. = 4	Significance = 0.0006

공공기관이 주체가 되어 모집하고 운영한 일은 주로 공공기관내 활동에 주로 투입된 것으로 나타나고 있다. 반면 민간단체가 주축이 되어 행한 활동에는 사회복지분야에서 가장 많이 일어나고 있다.

<표-19> 자원봉사활동분야별 조직의 성격분석

구 분	자원봉사목적의 단체	비자원봉사단체	계
공공기관내 활동 (선거 등)	4	2	6
	66.7	33.3	2.4
	3.4	1.5	
사회복지분야	78	76	154
	50.6	49.4	61.1
	65.5	57.1	
문화예술과 체육	10	10	20
	50.0	50.0	7.9
	8.4	7.5	
환경과 교통	11	32	43
	25.6	74.4	17.1
	9.2	24.1	
방법 및 재난구조	16	13	29
	55.2	44.8	11.5
	13.4	9.8	
계	119	133	252
	47.2	52.8	100.0
통계량	Chi-Square = 10.51	D.F. = 4	Significance = 0.032

자원봉사목적의 단체에서의 활동은 주로 사회복지분야와 방법 및 재난구조에서 많은 것으로 나타나고 있다. 사회복지분야는 자원봉사목적의 단체에서가 50.6%를 차지하고 있다. 그리고 방법 및 재난구조에서도 자원봉사목적의 단체에서 활동하는 비율이 55.2%를 차지하고 있다. 반면 비자원봉사단체에서 활동이 많은 것은 환경과 교통부문이다. 비자원봉사단체의 경우가 환경과 교통에 분야에서 활동하는 비율이 74.4%를 차지하고 있다.

〈표-20〉 자원봉사활동분야별 자원봉사활동의 장 분석

구 분	지방자치단체 등 정부기관내	지역사회	계
공공기관내 활동 (선거 등)	6		6
	100.0	-	2.4
	35.3		
사회복지분야	5	149	154
	3.2	96.8	61.1
	29.4	63.4	
문화예술과 체육	3	17	20
	15.0	85.0	7.9
	17.6	7.2	
환경과 교통	3	40	43
	7.0	93.0	17.1
	17.6	17.0	
방법 및 재난구조	-	29	29
		100.0	11.5
		12.3	
계	17	235	252
	6.7	93.3	100.0
통계량	Chi-Square = 90.206	D.F. = 4	Significance = 0.0000

자원봉사활동의 장을 분석했다. 당연히 공공기관내 활동이 지역사회를 대상으로 펼쳐진 것은 없어야 한다. 공란으로 남은 것은 활동이 없다가보다는 코딩과 분석이 합리적으로 되었다는 것을 보여주는 예가 된다. 마찬가지로 정부기관내에서 방법 및 재난구조가 이루어진 것도 없는 것이 설득력을 가진다.

정부기관내에서 이루어진 활동 중에는 선거 등에서의 자원봉사활동이 주를 이루고 있다.

지역사회에서 이루어진 분야중 대부분은 사회복지분야이다. 지역사회에서 이루어진 전체활동 중 63.4%가 사회복지분야에서 이루어지고 있다.

〈표-21〉 자원봉사활동분야별 수혜대상의 성격분석

구 분	조직·기관	개인을 찾아서	시민 중 일부	계
공공기관내 활동 (선거 등)	5		1	6
	83.3	-	16.7	2.4
	5.7		0.9	
사회복지분야	62	45	47	154
	40.3	29.2	30.5	60.9
	71.3	76.3	43.9	
문화예술과 체육	12		8	20
	60.0	-	40.0	7.9
	13.8		7.5	
환경과 교통	7	3	34	44
	15.9	6.8	77.3	17.4
	8.0	5.1	31.8	
방법 및 재난구조	1	11	17	29
	3.4	37.9	58.6	11.5
	1.1	18.6	15.9	
계	87	59	107	253
	34.4	23.3	42.3	100.0
통계량	Chi-Square = 58.698	D.F. = 8	Significance = 0.0000	

자원봉사활동분야를 수혜대상을 중심으로 분석하였다. 사회복지분야의 경우 1순위는 조직이나 기관을 찾아서 이루어지고 있다. 그 다음으로 시민 중 일부에 대한 활동이 2순위가 되며, 개인을 찾아서 이루어지고 있는 것이 3순위로 나타나고 있다.

문화예술과 체육분야에서는 주로 조직이나 기관에서 이루어지고 있으며 개인을 찾아서 이루어지는 경우는 없다. 그리고 환경과 교통의 경우는 1순위로 시민 중 일부에 대해 이루어지고 있었다. 반면 방법 및 재난구조의 경우는 시민 중 일부가 1순위 개인을 찾아서 2순위로 나타나고 있다. 이는 방법의 경우 시민 중 일부에 대해서 이루어지고 있는 것이며, 재난구조의 경우는 개인을 찾아서 이루어지는 것으로 파악된다.

#### 마. 분석결과의 요약

첫째, 제주지역에서는 1997년부터 자원봉사활동이 언론에 보도되는 횟수가 급격히 증가하고 있다. 이러한 배경에는 자원봉사활동이 시대적으로 강조되고 우리 주변에서 자원봉사활동의 순기능이 인지되면서부터, 지역언론이 자원봉사를 대하는 시각이 과거와는 달라졌다고 판단된다.

둘째, 북제주군지역의 자원봉사활동이 4개 시·군중에서 상대적으로 활발하게 이루어지고 있다. 여기에는 마을단위 부녀회 및 노인회에서 군지역의 특성을 유지하면서 공동체意識의 고양하는 차원에서 자원봉사활동들이 시지역보다는 더 활발히 진행되는 것으로 판단된다.

셋째, 자원봉사목적의 단체에서 행해지는 자원봉사활동은 시지역에서 높게 나타나고 비자원봉사단체의 자원봉사활동은 군지역에서 높게 나타나고 있다.

넷째, 운영주체별 자원봉사활동내용을 보면, 지방자치단체 등 정부기관내에서 자원봉사활동이 이루어지는 것보다는 지역사회에서 펼쳐지는 회수가 압도적으로 높다. 향후 '운영주체'와 '활동의 장'이란 두 변수에 의한 영역의 유형은 자원봉사활동의 방향을 제시하는데 유용한 준거틀로 사용될 수 있다고 사료된다.

다섯째, 자원봉사활동중에서 가장 많이 이루어지는 분야는 노인분야로 나타나고 있다. 그 다음으로 환경분야, 산업·경제분야의 순으로 나타나고 있다.

여섯째, 자원봉사활동분야별 활동년도를 보면, 사회복지분야는 1993년부터 현재까지 지속적으로 이루어져오고 있으며, 1997년부터 더욱 활발히 진행되고 있다. 그리고 환경과 교통분야는 1994년부터 현재까지 지속되고 있는데, 1996년부터 더욱 증가일로에 있다. 1997년부터 문화예술과 체육분야, 방법 및 재난구조분야에서의 자원봉사활동이 전개되는 것으로 나타나고 있다.

일곱째, 공공기관이 주체가 되어 자원봉사자를 모집하고 운영한 일은 주로 공공기관내 활동에 주로 투입되는데, 민간단체가 주축이 되어 행한 자원봉사활동은 사회복지분야에서 가장 많이 일어나고 있다. 특히 지역사회에서 이루어진 전체활동 중 63.4%가 사회복지분야에서 이루어지고 있다.

여덟째, 수혜대상을 중심으로 자원봉사활동을 분석해보면, 사회복지분야의 경우 1순위는 조직이나 기관을 찾아서 이루어지고 있으며, 그 다음은 시민 중 일부, 개인 순으로 이루어지고 있다. 특히 문화예술과 체육분야에서는 개인을 찾아서 자원봉사활동이 이루어지고 있지 않으며, 환경과 교통분야의 경우는 1순위로 시민 중 일부에 대해 이루어지고 있다.

#### IV. 결어 : 자원봉사활동의 정책적 과제

자원봉사는 향후 인류의 규범으로서 건강하고 성숙된 사회를 만들고 유지하는데 반드시 필요한 부문이다. 우리의 경우도 각 지방자치단체마다 자원봉사의 중요성을 인식하여 나름대로 노력을 경주하고 있는 것은 주지의 사실이다.

이상에서 1993년 1월부터 1998년 12월 3일까지 지역신문인 제민일보코너에서 과거기사검색 방법을 이용하여, 제주시 자원봉사활동을 내용분석하였다. 이러한 분석결과를 근거로 할 때, 제주지역의 자원봉사활동의 활성화를 위해서는 다음과 같은 정책적 과제들을 제기해 볼 수 있다. 우선 사회복지분야의 중요성을 고려할 때, 노인분야에서의 자원봉사활동의 개발과 환경분야에서의 자원봉사영역의 중요성이 증대될 필요가 있다. 또한 제주지역의 특성을 살리고 공동체意識의 함양을 위해서는 시·군별로 자원봉사활동의 지원단체를 차별화하여 자원봉사활동을 펼치는 것도 바람직한 방안이 될 수 있다.

그리고 신촌노인회, 서귀포 건축기술자원봉사회, 대명전기안전관리공사봉사회 등 몇 개의 자원봉사활동단체들이 큰 영향을 미치고 있는데, 제주지역에서의 기업자원봉사주의를 더욱 확대하여 지방정부, 기업, 시민사회, 대학 및 교육기관이 연계하여 활동할 수 있는 민관협력의 풍

토를 조성해나가야 하며, 지역언론의 자원봉사에 대한 깊은 관심과 선도적 역할은 물론 미래의 지도자들에게 필요한 자원봉사에 대한 교육과 실천이 청소년단계에서 대학으로 연결될 수 있는 봉사학습제와 같은 획기적인 전기가 마련될 필요가 있다. 아울러 미래의 지도자들에게 도움을 지원할 수 있는 자원봉사전문가 양성과 배치, 이들에 대한 교육도 시급한 과제이다.

결론적으로 자원봉사는 미래사회를 열어가는데 중요한 부문임에는 틀림이 없다. 일이 있는 곳에 자원봉사가 필요하듯이, 자원봉사의 생활화를 통해 사회변화에 대응하고 개인은 물론 지역사회의 문제를 해결해나가야 할 것이다.