

제주세계섬문화축제 자원봉사활동의 비교연구

김성준*

目次

I. 서론	IV. 정책과제
II. 지역발전에 있어서 자원봉사의 역할	1. 자원봉사관리과정의 합리적 개선
III. 2001 제주세계섬문화축제 자원봉사 활동의 현황과 문제점	2. 지방정부의 체계적 관리
	3. 자원봉사활동의 환경개선
	V. 결론

I. 서론

새 천년을 맞이하면서, 자원봉사운동은 지구촌사회에서 더욱 확산되고 가속화될 추세에 있다. 자원봉사는 21세기 인류의 윤리규범으로서, 하나 밖에 없는 지구를 지키며 살리고, 지구촌 문제들을 해결할 수 있는 이념적 틀과 실천적 대안들을 제시해주고 있다.

제주지역에서도 지방자치제 실시와 함께, 자원봉사운동을 범도민적으로 전개해왔다. 특히 전 도민의 실천운동으로서 자원봉사를 생산적 봉사, 공익적 봉사, 그리고 공동체적 봉사로 규정하여 자원봉사의 중점분야를 환경, 기초질서, 사회복지, 직능, 재난구조 등 5개 분야로 세분화하여 적극적 활동을 벌여왔다. 최근 들어, 자원봉사에 대한 폭넓은 관심과 활동분야의 확대로, 우리 지역은 다양한 분야에서 자원봉사활동을 전개하고 있으며, 활동경험과 협력을 바탕으로 자원봉사운동의 활성화에 노력을 경주하고 있다. 일례로 1998년과 올해 2001년에 제주세계섬문화축제를 개최한 바 있고, 내년에 치뤄 질 2002년 월드컵 등, 앞으로도 크고 작은 행사에 따른 지속적인 자원봉사활동이 예상되고 있다. 이러한 시점에서, 제주지역에서 행해지는 이벤트형 자원봉사활동의 경험속에서 문제점의 개선과 발전적 틀을 모색할 수 있는, 보다 나은 자원봉사운동으로

* 제주대학교 행정학과 교수

승화시키기 위한 체계적인 연구가 필요한 때라고 보여진다.

본 연구에서는 2001 제주세계섬문화축제와 1998 제주세계섬문화축제를 비교적 관점에서, 자원봉사활동의 문제점을 파악한 후, 정책과제를 제시하고자 한다.

II. 지역발전에 있어서 자원봉사의 중요성

1. 지역개발에 있어서 자원봉사의 역할

지방자치의 실시로 인해, 각 지방정부는 지역특성에 맞는 발전철학과 차별적 전략을 구사하고 있다. 특히 지금의 상황은 크게 변했다. 지방정부만이 지역발전과 지역복지를 달성하던 시대는 지나가고, 오히려 민간부문과 공공부문이 힘을 합쳐 주민이 요구하는 서비스에 대응해 나가고 있는 실정이다. 이러한 점에서 자원봉사활동은 지역의 미래를 변화시키고 지방정부의 부담을 완화시키면서 더 나은 환경을 창출하는데 반드시 필요한 장치인 것이다. 지역발전과 자원봉사와의 관계는 순기능적 역할을 가지고 있는데, 그것은 자원봉사의 기능에서도 잘 보여주고 있다. 자원봉사의 기능과 필요성에 대해 김영호 교수는 다음과 같이 자격 있는 복지시민을 육성하기 위한 교육훈련 측면, 기본적인 욕구 측면, 지역사회 형성 측면, 대인적 서비스 요구의 증대와 공적 서비스의 한계성 측면, 그리고 사회복지의 전문화 측면 등 5가지를 들고 있다.¹⁾ 그리고 N. E. Cohen 교수는 자원봉사자의 기능과 역할을 다음과 같이 설명하고 있다.²⁾ 첫째, 민주주의적 생활방식의 발전을 초래한다. 둘째, 사회의 비인간적 분위기를 인간적 분위기로 전환한다. 셋째, 근본적이고 무리 없는 사회개혁을 초래한다. 넷째, 개인의 성숙과 사회변화를 동시에 초래한다. 다섯째, 개인의 사회에 대한 인식을 넓힌다.

따라서 자원봉사자는 개인적인 차원에서의 교육훈련을 통한 개인의 성숙과 전문성의 제고뿐만 아니라 지역사회의 발전이나 사회변화를 초래하는 기제로서 작용하고 있다고 볼 수 있다. 전자는 개인적인 면에서 표현적 기능이라 하며, 후자는 사회적인 면에서 도구적 기능이라 한다.

서구 제국에서는 자원봉사조직이 일상적인 정치·경제생활에 중심적인 역할을 담당하고 있으며, 사회변화의 기제로서 작용하고 있는데 이는 자원봉사조직이 관료조직보다 더 효율적이며, 지역문제를 혁신적으로 다룰 수 있는 재량성과 신축성이 있기 때문이다.³⁾ 더구나 최근에는 정부의 비대화에 대한 반발로 나타난 작은 정부화의 요구

1) 김영호, "보ランティア 활동의 필요성과 보ランティア 교육·훈련," 「강남사회복지학교 논문집」, 제 11권, 1983, pp. 63-74.

2) 한국사회복지협의회, 「자원봉사의 기초」, 1997, pp. 20-21.

3) Jennifer R. Wolch, *The Shadow State: Government and Voluntary Sector in Transition*, New York: The Foundation Center, 1990, p.7.

와 복지부문에 대한 행정수요의 증가 및 시민들의 참여욕구 상승 등의 여건의 변화로 말미암아 공공조직들은 위기에 봉착하고 있다. 이러한 현실 하에서 기존의 공공조직들이 직접 수행하던 행정영역과 향후의 수요증가가 예상되는 부문에 있어서 자원봉사자라는 인적자원의 활용이 중요한 이슈로 등장하고 있다.⁴⁾

이러한 맥락에서 자원봉사자가 지역개발에서 중요시되는 이유는 크게 행정관리적 차원과 개인에 대한 교육기능으로 나눌 수 있을 것이다. 우선 행정관리적 차원은 기존의 관료조직의 문제점을 개선하여 조직을 신축성있게 운영할 수 있으며 인력과 예산의 부족을 충당할 수 있는 능동적인 인력활용의 대안으로서의 기능을 말한다. 중앙정부의 재정지원의 한계에 달하고 지방의 재정력이 빈약한 상태에서는 자원봉사와 같은 민간의 활동을 이용하여 지역개발의 진흥에 전력할 수 밖에 없는 것이다.

한편 교육적인 차원은 지역사회개발에의 주민참여방안의 하나로 자원봉사가 정치적인 교육의 역할을 할 뿐만 아니라 개인의 성숙과 사회에 대한 인식의 폭을 넓힌다는 점이다. 조직의 성격에 따라 행정관리적 차원이 강조되기도 하나 낙후된 지역의 경우에는 주민에 대한 교육기능이 더 강조되어야 한다. 이는 자원봉사를 통해 자신과 지역사회에 대한 인식의 폭을 넓힘으로써 지역발전의 가장 중요한 요인의 하나인 인적 소프트웨어의 확충과 열린행정의 구현에 직결될 수 있기 때문이다. 여기에서 공동의 생존과 발전을 이루기 위해서는 우리 자신의 정신소프트웨어가 타인의 정신프로그램에 대해 지니고 있는 제약점을 인식하는 것이 중요한데, 이는 자원봉사와 같은 직접적인 경험을 통해서만이 가능하다 하겠다.

2. 자원봉사자 관리과정

최근 점차로 지역사회로부터 제공되는 여러 가지 복지 자원에 대한 사회복지기관들의 의존성이 높아짐에 따라 시간, 노력을 제공하는 자원봉사자에 대한 조직 및 관리가 필요하게 되었다. 특히 예산 부족과 과중한 업무량에 시달리는 자원 봉사기관의 입장에서 볼 때에 이것은 매우 중요한 의미를 갖는다. 경제적 보상에 대한 욕구보다 사회심리적 동기에 의해서 참여하는 자원봉사자를 관리하고 동기화하는 데는 인적자원 관리에 필요한 근본적 기술이 요구된다. 따라서 자원봉사 프로그램의 성과를 제고하기 위해서는 고도의 동기관리와 조직관리 기술이 필요하다.

4) 이종순, "공공조직에서의 자원봉사자 활용에 대한 연구," 서울대학교 행정대학원 석사학위논문, 1994, p. 1. ; 최근 미국의 인사행정교재에서도 자원봉사에 관련된 내용들이 등장하고 있다. Jeffrey L. Brudney, "The Involvement of Volunteers in the Delivery of Services: Myth and Management", S. W. Hays & R. C. Kearney, Public Personnel Administration: Problems and Prospects, Prentice Hall, 1995; Joan E. Pynes, "Volunteers in the Public and Nonprofit Sectors", Human Resources Management for Public and Nonprofit Organizations, Jossey-Bass Publishers, 1997.

본 연구와 관련하여, 자원봉사 프로그램을 효과적으로 조직하고 관리하는데 필요한 핵심적 요소들은 일반적인 관리의 과정에 따라 업무설계(job design), 모집(recruitment), 심사 및 선발(screening & selection), 배치 및 업무부여(placement), 교육 및 훈련(training), 지도감독(supervision), 인정과 보상(reward) 등 7단계⁵⁾로 제시할 수 있다.

가. 업무설계

자원봉사 프로그램 관리자들의 가장 큰 관심사는 보다 많은 자원봉사자를 모집하는 것이다. 이를 위해서 사전에 해야 할 것은 명확한 업무설계(job design)와 자원봉사자 현황에 대한 정확한 이해이다. 즉 모집을 실행하기 전에 무엇을 위한 모집이며, 어떤 종류의 과업을 담당할 사람을 모집하기 원하는가에 대한 철저한 준비가 있어야 한다.

그러나 현재 자원봉사 기관에서 실시하고 있는 자원봉사 프로그램은 목적에 있어서 어려운 처지에 있는 타인들을 돕는다는 취지는 명확하나 실질적인 업무의 세분화와 전문화를 통한 직무 수행의 기술이 축적될 수 있는 체제를 갖추지 못하고 있다. 그 결과 자원봉사자의 자원봉사활동에 참여하는 주된 이유가 타인에게 도움을 주는 동시에 자신의 경험의 확대인데 비해 실제로 업무 수행과정에서 이루어지는 경험육구의 충족이 적절히 이루어지지 못함으로써 중도 탈락의 원인이 되고 있다. 이를 개선하기 위해서는 첫째, 자원봉사자를 활용하여 어떤 일을 수행하려 하느냐에 대한 구체적이고 상세한 답변이 있어야 한다. 둘째, 왜 이와 같은 일을 수행해야 하며 또한 왜 정규 직원보다 자원봉사자에 의해 수행되어야 하느냐에 대한 답변이 있어야 한다.

만약 자원봉사자를 활용하는 것이 단지 경비절약만이 이유라면 결국 자원봉사자는 이러한 사실을 알게 될 것이며 자신들이 이용당하고 있다는 사실을 감지하게 된다. 따라서 자원봉사자의 지역사회 참여의 필요성, 클라이언트를 위한 서비스의 확장, 또한 업무가 자원봉사자들의 새로운 경험제공, 사회복지서비스에의 보람있는 참여기회 제공, 사회적 상호작용의 기회제공 등이 자원봉사의 과업에 확실하게 포함되어야 한다.

또한 자원봉사 동기 측면에서 볼 때 자원봉사 업무의 설계는 자원봉사자가 개인적으로 추구하는 욕구, 즉 이타주의적 욕구 또는 이기적 욕구충족을 위한 구체적인 절차와 내용으로 구성되어야 하며 조직 및 기관의 입장에서는 프로그램의 지속을 통한 조직의 목적달성이라는 두 가지 차원의 양 방향적 고려를 위하여 각 업무에 적합한 동기적 요인과 활동 내용을 규명해야 한다. 즉 각 업무별로 업무명칭, 활동내용, 책임봉사기간, 지도감독, 구체적 의무, 자격조건, 보상, 기관목적과의 관계 등이 규정되어 자원봉사자가 사전에 자신이 추구하는 욕구와의 기대일치도를 높여주는 것이 바람직하다.

5) 조휘일, 「현대사회와 자원봉사」, 홍익재, 1998, pp. 515-524.

나. 모집

모집(recruitment)은 조직에서 필요로 하는 적합한 인원을 확보하는 첫 번째 과정으로서 공급원의 개발이 가장 중요한 관건이 되는데 현행 자원봉사 기관들은 업무에 적합한 사람을 모집하기에는 부적절한 대상이나 장소에서 모집을 시도하는 경우를 흔히 볼 수 있다. 자원봉사 인력의 양적인 확보와 모집내용 및 편의성을 고려하여 부적합한 자를 모집하는 사례가 많아서 자원봉사자의 중도 탈락률의 증가는 물론 수혜자의 만족도 떨어지는 사례가 있다.

이러한 관점에서 자원봉사 프로그램 관리자가 모집에 있어서 고려해야 할 가장 중요한 사항은, 첫째 업무를 확실히 규정해 놓고 이에 적합한 사람들을 모집할 수 있는 장소나 대상집단을 모색하고, 둘째 자신이 모집하려는 사람이 어떤 욕구 및 동기를 가지고 있는가를 확인하며, 셋째 이들에게 의미있는 업무를 약속하는 것이다. 또한 이를 위해서는 일반적인 모집을 피하고 목표와 욕구들이 상이한 연령별, 성별, 직업 유무별 등 개인적 특성들에 따라 선별적 모집을 하는 구체적 모집을 해야 한다. 물론 이러한 방식은 양적인 확보에는 어려움이 있겠으나 모집 후의 관리에는 보다 효과적일 수 있으므로 전문적 관리능력이 부족한 한국적 현실에서는 양질의 적정인력의 모집전략이 요구된다.

다. 심사 및 선발

조직의 목적에 부합되며 능력있는 인원을 선발할 수 있다면 인력관리와 관련된 문제의 상당 부분이 해결될 수 있으므로 유능한 인력을 선발하는 것은 조직에서 가장 중요한 문제가 된다. 따라서 양적 확보를 위하여 자격의 부족이나 부적절한 동기를 간과하고 무조건적인 선발을 할 경우 결과적으로 기관의 욕구 및 목표와 자원봉사자 자신의 참여욕구를 심사와 선발(screening and selection)과정에서 맞추는 과정이 결여되어 선발과정에서 이미 성공적일 수 있는 지원자를 탈락시키거나 성공적이지 못한 자를 받아들리게 된다. 이러한 오류를 줄이는 방안을 모색함으로써 적격자를 선별하고 부적격자를 탈락시키기 위해서는 선발후의 성과에 대한 예측방안의 강구가 필요할 것이다. 이를 위해서 강구될 수 있는 방안은 일반기업에서 널리 이용되고 있는 적성검사나 인성검사 등이 있으나 본 연구와 관련된 심리동기적 측면에서는 자원봉사활동의 성과와의 관련성이 높은 사회성(social interest)측정이나 욕구측정 및 개인적 배경자료의 검토를 통하여 적격자를 선별할 필요가 있다.

라. 배치 및 업무부여

배치(placement)란 선발된 사람의 개인적 특성과 업무를 대응 또는 적합시키는 과정을 의미한다. 심사와 선발과정을 통해 확정된 자원봉사자는 그의 자원봉사활동에서의 기대 또는 목표, 그리고 참여동기 등에 의해 적합한 업무가 부여되어야 한다. 적절

한 사람을 적합하고 잘 계획된 업무에 배치하는 것은 자원봉사에 참여하는 자와 프로그램관리자, 그리고 수혜자에게 좋은 결과를 가져온다. 참여자는 참여 욕구의 충족, 수혜자는 양질의 서비스를 제공받을 수 있으며, 자원봉사 프로그램 관리자는 본질적으로 가장 큰 도전과 기쁨이 되는 자원봉사자의 성장과 발달을 도와준다는 데 큰 기쁨을 얻게 된다.

그러므로 특수한 기술이나 재능을 가졌거나, 또는 많은 잠재력을 소유한 자원봉사자가 알맞는 업무배정(job assignment)이 이루어지지 못하여 능력의 발휘와 성취감의 결여가 야기되고 지속도와 적극성을 증진하기 힘든 상태에 놓이게 되는 것이다. 이와 관련된 자원봉사자들의 불만요인과 중도탈락의 이유 중에는, ① 자원봉사활동이 시간의 낭비이다, ② 기술과 재능이 적절히 활용되지 않는다, ③ 적합한 업무에 배치되지 않았다 등이 주류를 이루고 있다.

마. 훈련

한국의 경우 자원봉사활동에 대한 역사가 짧고 지원자는 의욕에 비하여 경험이 적어서 이들의 능력개발과 효과적 활동을 위해 그들의 업무수행을 위한 훈련(training)이 절실하다. 특히 선발되는 봉사자의 기술에 비하여 봉사분야는 전문성이 요구되는 경우가 많아서 교육훈련의 필요성은 더욱 높다. 예로 청소년 복지, 장애인복지, 의료복지, 노인복지 등의 분야는 개인적 동기욕구에 의해서만 업무가 순조롭게 이루어질 수 없으며 해당 직무에 대한 기술을 갖추어 전문화되지 않으면 성과도 낮아지고 참여자의 만족도도 저하되는 경우가 많다. 이러한 점을 고려할 때 자원봉사자가 특정한 업무를 시작하기 전에 기관의 목적, 정책, 구조, 절차 그리고 클라이언트에 대한 이해를 도와주는 준비훈련(강의 및 관찰)이 필요하다.

바. 지도감독

한국의 많은 기관들이 공식적인 훈련을 실시한 후에도 자원봉사자에 대한 지속적 관리를 하지 못하는 경우가 많다. 또한 모든 자원봉사자의 특성에 맞는 지도감독보다는 획일적으로 감독하는 사례를 볼 수 있다. 즉 지도감독자가 기관의 목적과 욕구가 무엇인지는 잘 알지만 자원봉사자 개개인의 목적과 욕구는 무엇인지 잘 모르거나 무관심하기 쉽다. 이러한 비체계적인 지도감독은 시간과 노력을 들여 확보해 높은 인적 자원을 효과적으로 활용할 수 없을 뿐만 아니라 자원봉사자 스스로에게도 기대하고 있는 욕구를 충족시킬 수 없게 된다. 그 결과 자원봉사자들은 사명감과 소속감을 상실하여 자신들이 하는 일이 아무런 가치가 없는 일이라는 생각을 갖게 되어 결국은 중도탈락으로 귀결될 수도 있다.

사. 인정과 보상

자원봉사 프로그램의 가장 큰 과제 중의 하나는 자원봉사자의 유지(지속성)이다. 즉 자원봉사자들이 모집된 후에 활동을 통하여 만족을 느끼면서 자원봉사활동을 계속 하게 하는 것이다. 이를 위해 활용되는 것이 인정과 보상(recognition and rewards)으로서 자원봉사자들로 하여금 경험이 만족스럽도록 하고 그들을 격려해서 업무에 계속 머무르게 하는 중요한 수단이다. 이러한 인정과 보상으로 한국의 자원봉사 기관들이 사용하고 있는 수단으로는 공식적인 것과 비공식적인 것으로 구분할 수 있다. 공식적인 수단은 배지나 핀, 일정 기간 근무 후에 주는 증서 또는 감사장, 연례만찬 초대 또는 파티, 시상, 표창, 지역사회 신문게재, 기관지에 게재, 장기근속자 표창 등을 들 수 있고, 비공식적인 수단으로는 진정한 감사의 말, 보다 중요한 책임부여(신입회원 훈련참여, 기관을 대표한 지역사회 연설), 개인의 업무성과의 인정, 직원회의에 참여초대 등이 있을 수 있다.

Ⅲ. 2001 제주세계섬문화축제 자원봉사활동의 현황 및 문제점

1. 2001 제주세계섬문화축제 운영인력관리

제주세계섬문화축제 조직위원회는 문화관광부 설립허가 후, 1998년 1월 19일에 사단법인으로 법인등기를 완료하였으며, 1998년 제1회 행사에 이어, 2001년도에 제2회 제주세계섬문화축제를 개최하게 되었다. 조직위원회의 기구는 조직위원회위원장-집행본부장 밑에 조직위원회와 추진사업단의 이원화된 구조를 유지하며, 조직위원회 산하에는 5개 팀(총괄팀, 홍보팀, 공연팀, 전시팀, 회장운영팀)을, 추진사업단 밑에는 1개의 수익사업팀을 두고 운영하였다. 그리고 제주세계섬문화축제의 성공을 위해 경찰, 소방, 행정 및 기타분야에서 행정지원을 받았다.

2001년 5월 19일 현재 조직위원회가 섬축제 행사를 위해 직접 관리하는 운영인력의 배치현황은 다음과 같다.

<표 1> 운영인력의 배치현황

구 분	운영 PD	운영 요원	도우미		자원봉사자		유관기관				용역업체		합계
			A조	B조	통역	일반	행정 지원단	경찰	소방	의료	경비	청소	
총인원	18	70	62		258		62	30	9	2	22	28	561
1일투입인원	18	30	26	26	28	58	62	30	9	2	22	28	319

자료: 제주세계섬문화축제조직위원회, 「2001 축제장운영행동지침」, p. 12.

특히 자원봉사자의 관리는 조직위원회와 추진사업단(대아기획)의 이원화된 구도하에 이루어졌고, 조직위원회는 참가섬의 섭외 및 통역안내를 담당하는 92명의 자원봉사자를, 그리고 추진사업단은 장내 질서유지와 안내를 맡은 285명의 자원봉사자⁶⁾를 관리하여, 2001 제주세계섬문화축제 자원봉사자는 전체 377명이 활동하였다.

2. 자원봉사활동의 현황 및 문제점

자원봉사자 관리과정은 일반적으로 업무설계, 모집, 심사 및 선발, 업무부여 및 배치, 교육 및 훈련, 지도감독, 인정과 보상 등 7단계로 구분할 수 있다. 본 연구에서는 업무설계는 모집분야에, 심사 및 선발은 업무부여 및 배치분야에 포함시켜, 자원봉사자 관리과정을 5단계로 줄여서 논의하고자 한다. 그리고 자원봉사활동의 현황과 관리과정상의 문제점은, 주로 조직위원회와 추진기획단의 공문서 등의 자료, 질문지⁷⁾의 분석, 면접결과를 중심으로 살펴보게 될 것이며, 질문지에 답한 응답자의 인적사항은 <표 2>와 같다.

가. 모 집

제주세계섬문화축제 조직위원회와 사업추진단은 1차(2001년 1월 말)와 2차(2001년 3월 말)에 걸쳐 자원봉사자 모집을 통합적으로 실시하였다. 2001제주세계섬문화축제 모집요강은 다음과 같다. 여기에는 장소(제주시 오라관광지구), 주최(제주세계섬문화축제 조직위원회), 후원기관(국내 및 국외), 기간(2001년 5월 19일~6월 17일(30일간)), 모집내용, 모집기간(2001. 3. 1~3. 28), 제출서류(주민등록등본 1통, 사진 3매(3.5x4.5)), 신청서 접수(전화, FAX, 인터넷 www.wofic.or.kr/ 그리고 ◆자원봉사자는 전화 또는 인터넷으로 접수 가능하며 제출서류는 추후 교육시 지참 제출 가능. ◎기타 상세한 내용은 접수처로 문의하거나 인터넷을 참고하시기 바랍니다)등의 항목으로 타 상세한 내용은 접수처로 문의하거나 인터넷을 참고하시기 바랍니다)등의 항목으로 구분되어 있다. 특히 모집내용의 원안은 <표 3>과 같다.

홍보방법으로는 지역방송, 지역 언론, 포스터, 인터넷 홈페이지, 그리고 각급 행정기관 및 관련기관(대학교, 학원, 관련 봉사단체, 제주시자원봉사종합센터 등)에 대한 협조공문 등 다양한 채널을 통하여 자원봉사자를 모집하였다.

자원봉사자는 봉사단체를 활용하는 것이 여러 가지로 긍정적 측면이 있다. 단체의

6) <표 1>에 나타난 자원봉사자 258명은 축제장내 외국인 안내를 담당할 자원봉사자가 포함되지 않는 숫자이며, 86명(1일)이 3교대로 활동할 때의 자원봉사자수를 의미한다.

7) 본 설문조사는 2001년 6월 7일부터 6월 17일까지, 제주세계섬문화축제 현장에서 조직위원회의 운영부 운영과장의 협조하에, 200부의 설문지를 자원봉사자에게 배포하여 101부를 회수하여 분석하였다.

<표 2> 응답자의 일반사항

구분	항목	빈도(구성비)	구분	항목	빈도(구성비)
성별	남자	36(36.0)	종교	기독교	15(15.0)
	여자	64(64.0)		불교	31(31.0)
		천주교		13(13.0)	
		기타		1(1.0)	
				없음	40(40.0)
연령	10대	13(13.0)	혼인여부	미혼	46(46.0)
	20대	30(30.0)		기혼	53(53.0)
	30대	27(27.0)		기타	1(1.0)
	40대	17(17.0)			
	50대 이상	13(13.0)			
학력	중학교 졸업	2(2.0)	담당분야	단순 노력봉사	10(10.3)
	고등학교 재학	1(1.0)		장내 질서유지	41(42.3)
	고등학교 졸업	21(21.0)		통역	40(41.2)
	대학교 재학	32(32.0)		행정·사무보조	1(1.0)
	대학교 졸업	42(42.0)		재해·재난·구조	2(2.1)
	대학원재학 이상	2(2.0)		물품 대여	3(3.1)
직업	회사원	31(31.0)			
	대학생	30(30.0)			
	주부	28(28.0)			
	자영업	1(1.0)			
	기타	10(10.0)			
	계	100(100.0)		계	100(100.0)

명의와 자존심을 지키기 위해서도, 단체 스스로 할당인원을 충원하고 의무사항을 준수하고 있다. 섬섬외 통역봉사자(92명)인 경우는 한라대학에서 지원을 받았다. 그 이유와 배경에 대해 검토가 필요하다. 한라대의 경우는 자원봉사시간을 실습학점으로 인정하는 제도를 가지고 있다. 반면 제주대의 경우는 주말에 가능한 자원봉사자들만이 있어서 섬문화축제에 참가하는데 어려움이 있었다. 장내지원 자원봉사자(285명) 수에는 단체가 포함되어 있어서, 사실상 가수가 포함되어 있긴 하지만, 필요인원은 반드시 책임지고 보내준다는 점은 긍정적인 측면이 있다. 문제점은 자원봉사전문가 내지는 자원봉사지도자가 전담되어 있거나 전문위원회의 지원과 활용을 통하여 이러한 일련의 준비와 조치들을 취할 수 있는데, 그렇지 못하고 있다.

<표 3> 모집내용

구 분	조 건	인 원
도우미	◇ 20대 여성으로 행사 유경험자 우선선발 ◇ 통역, 의전, 나레이터, 안내 도우미 ※ 유경험자는 신청시 전신사진 및 자기소개서 제출	○○○명
자원봉사자	◇ 행사운영에 관심이 있는 자 ◇ 통역, 안내, 행사보조, 물품관리, 그린수비대(환경관리)등	○○○명
홍보요원	◇ 자전거 전국 순회 홍보활동을 할 수 있는 사람	○○명
	◇ 전국을 대상으로 일상생활속에서 홍보활동을 할 수 있는 사람	○○명
홍보지원 업체	◇ 식음, 숙박, 렌트카 업체 등의 업체로 관광객을 대상으로 홍보활동을 하고자 하는 사람 또는 업체	○○○명

2001 제주세계섬문화축제 자원봉사자 모집요강에서 볼 수 있는 문제점들은 다음과 같다. 첫째, 자원봉사자의 주체별 규정(내국인/외국인, 개인/단체 등)의 미비, 둘째, 신청자격(예, 제주도민 여부, 나이 등)의 요건의 미비, 셋째, 모집분야 및 업무내용의 구체화⁸⁾ 미비, 넷째, 심사와 선발기준의 미비, 다섯째, 교육훈련의 내용과 제반일정의 준비(안내문과 안내책자의 사전 준비) 부족, 여섯째, 모집인원의 구체적 명시, 일곱째, 자원봉사 신청에서 배치, 활동까지의 흐름도 제시(신청서 작성→신청서 접수→서류심사→면접→선발결과 통지→교육→최종선발→자원봉사활동)의 미비 등을 지적할 수 있다.

자원봉사활동의 참여경로는 <표 4>에서처럼, 제1회 때는 스스로 참여하겠다는 의지에서 참여한 경우가 48.8%인데 비해, 제2회 때는 단체·조직·직장을 통해 참여한 경우가 68.0%로서, 참여경로의 변화를 보여주고 있다.

<표 4> 자원봉사활동의 참여경로

구 분	구 성 비	
	제1회	제2회
스스로 참여하겠다는 의지	48.8	9.0
친구, 선배 등 아는 사람을 통하여	38.8	4.0
자원봉사자의 권유	1.3	16.0
친선모임, 종교단체를 통하여	-	68.0
방송매체, 신문, 잡지 등 매스컴의 홍보를 통하여	5.0	3.0
기타	5.0	
계	100.0	100.0

8) 예를 들면, 통역분야에도 축제장내에서의 통역(각 지역관과 구역별로 나뉘어 프로그램 안내 통역, 외국인 안내, 외국인 방송 등 여러 분야에서 활동)과 참가섬 통역안내(3명 1조)가 있는데, 장소별, 주종과 주말, 외국어 수준별에 따른 정확한 정보가 있어야 할 것이다.

이러한 참여경로의 변화는 축제기간의 선정과 상관성이 있는 것으로 판단된다. 제1회때는 전체 자원봉사자(450명)중에서 10대(125명/27.7%)와 20대(252명/56.0%)를 합한 비율은 83.7%이며, 학생은 46.3%를 보여주는데 반해, 제2회때는 10대와 20대를 합한 비율이 40%이며, 학생이 차지하는 비율은 29%에 그치고 있음을 보여주고 있다⁹⁾. 이러한 학생들의 참여율 감소는 방학이 아닌, 학기 중이라는 점과도 무관하지 않을 것이다.

2) 업무의 부여 및 배치

조직위원회는 외국어 통역 자원봉사자를 일정한 면접절차 없이, 서류전형만으로 신청자를 자원봉사자로 선발하였으며, 해당어에 대한 자기소개서의 제출자 및 미제출자에 관계없이 일괄 통과시키는 형태를 취하였다. 자원봉사자 377명중 92명은 조직위원회 산하인 참가섬 통역 자원봉사자로 분류하고, 나머지 285명은 사업추진단 산하의 축제장내 자원봉사자로 분류하여 활용하였다. 여기에는 자원봉사자 예비인력과 주말인력을 대안전략으로 준비하였지만, 주중과 주말 팀 중에는 탈락하거나 불참하는 자원봉사자가 발생함으로써 인해, 자원봉사자의 효율적 관리에 어려움이 있었다.

자원봉사활동의 업무내용과 장소의 결정을 묻는 질문에서는 <표 5>에서처럼, 활용기관의 담당부서가 필요에 따라 임의로 결정한 방식이 70.4%로서, 제1회때와 유사한 결과를 보여주고 있다. 중요한 점은 업무의 부여 및 배치가 임의적 결정방식보다는 본인의 선택과 협의에 의해서 자원봉사활동이 이루어질 때, 능력 발휘 및 성취감이 더 높아질 수 있다는 점을 유념할 필요가 있다.

<표 5> 근무(봉사활동)의 업무내용과 장소의 결정방식

구 분	구 성 비	
	제1회	제2회
본인의 선택에 의해서	16.3	5.1
활용기관의 담당부서가 필요에 따라 임의로 결정	73.8	70.4
본인과 활용기관 담당부서간의 협의·조정 에 의해	8.8	24.5
기타	1.3	-
계	100.0	100.0

9) 김성준, "제주세계섬문화축제 자원봉사활동의 정책과제", 『법과 정책』 (제주대학교 법과 정책연구소, 1998. 8), pp. 292 - 300.; 2001 제주세계섬문화축제 조직위원회에서 작성한 자원봉사자 출근부현황 참조.

3) 교육 및 훈련

자원봉사자에 대한 교육훈련은 모두 3차에 걸쳐 실시되었다. 1차는 2001년 4월 14일 공무원교육원에서 2시간동안 자원봉사자 서비스교육을, 2차는 2001년 4월 28일 공무원교육원에서 2시간동안 자원봉사자 PART별 교육을, 그리고 3차는 2001년 5월 12일 4시간 동안 현장 실무교육을 중심으로 이루어진바 있다. 이러한 교육훈련¹⁰⁾은 모두 조직위원회의 주관하에 이루어지게 되었는데, 이는 사업추진단의 자원봉사에 대한 마인드와 준비성의 한계로 인해, 조직위원회가 자원봉사자 교육훈련에 관여하게 된 것이다.

자원봉사자에 대한 교육훈련의 효과는 <표 6>에서처럼, 긍정적인 효과가 있었다고 응답한 자가 37.5%, 그리고 효과가 없다는 견해도 22.9%로서, 제1회때와 유사한 면을 보여주고 있다. 앞으로 효과적 교육훈련을 위해서는 기존 교육훈련의 체제, 즉 교육훈련의 기관, 교육내용, 교육방식 등에서 탈피할 필요가 있다.

<표 6> 자원봉사자에 대한 교육훈련의 효과

구 분	구 성 비	
	제1회	제2회
매우 효과가 크다	5.0	8.3
비교적 효과가 크다	21.3	29.2
그저 그렇다	46.3	39.6
비교적 효과가 없다	18.8	17.7
아주 효과가 없다	7.5	5.2
무응답	1.3	-
계	100.0	100.0

섬문화축제 조직위원회는 자원봉사활동에 관한 일련의 교육훈련계획을 미리 세워놓고 있었다. 그러나 자원봉사자 서비스 교육에 해당하는 소양교육, 자원봉사자 파트별로 이루어진 전문교육, 그리고 축제장 운영 및 담당구역(시설)별 현장 실무교육을 제

10) 1회 섬문화축제때의 교육훈련의 현황은 다음과 같다. 조직위원회의 경우는 자원봉사자에 대한 소양교육과 참가섬에 대한 문화를 비롯한 전문교육 및 관광·예절 등 다양한 교육을 5차례 이상 실시하였고, 추진사업단인 제일기획은 3차례 이상의 교육기회를 가진바가 있다. 이 때의 교육내용이나 프로그램은 조직위원회의 자료를 대부분 활용하였는데, 1차 교육에서는 축제의 개요, 의의 및 자원봉사자의 역할, 2차 교육에서는 통역 및 안내 등의 자원봉사자 업무분야별 교육을, 3차 교육은 현장중심의 교육을 가진바 있다. 김성준, 전개논문, pp. 290-291.

대로 실행하지 못하고, 형식적인 교육훈련(책자배포, 강연)에 머무는 경우도 있다. 예를 들면, 공연장이 어디에 있는지 조차도 모른 상태에서 업무에 임하게 되거나¹¹⁾, 또한 교육내용 및 교육장소가 임의적으로 변경되는 것도 문제점¹²⁾으로 지적될 수 있다. 가장 근본적인 문제는 교육훈련을 담당할 자원봉사 지도자나 전문가의 부족과 이들을 활용할 수 있는 장치가 마련되어 있지 못하다는 점이다. 그러므로 주최측의 사전적 체계적이고 종합적인 교육훈련계획¹³⁾이 있어야 한다.

한편, 자원봉사 교육프로그램에 우선적으로 포함시켜야 할 내용에 대해서는, <표 7>에서와 같이 자원봉사업무에 대한 전문적 내용과 기술에 대한 교육(52.6%), 사회복지 및 자원봉사활동에 대한 이해(29.5%)의 순으로 나타나, 이는 제1회때와 유사한 면을 보여주고 있다.

<표 7> 프로그램에 포함시켜야 할 내용

구 분	구 성 비	
	제1회	제2회
자원봉사의 이념, 철학 및 가치	11.3	6.3
자원봉사 업무에 대한 전문적 내용과 기술의 교육	62.5	52.6
사회복지 및 자원봉사활동에 대한 이해	22.5	29.5
취미와 교양활동	-	8.4
사회문제에 대한 이해	2.5	3.2
기타	1.3	-
계	100.0	100.0

교육훈련의 효과와 관련하여, 자원봉사자들이 자신의 역할범위와 한계에 대한 인식 정도를 보면, <표 8>에서처럼, 전체의 67.0%가 자신의 역할과 업무의 한계에 대해서 잘 알고 있는 상태이다.

- 11) 자원봉사자들의 올바르지 못한 행태도 나타날 수 있다. 예를 들면, 관람객이 공연시간을 물었더니 '정문에 가서 팜플렛 가져오시오'라든지, '자기는 외국인 통역담당이기 때문에, 내국인은 다른 사람에게 물어 보세요' 등의 자원봉사자의 행태는 교육훈련을 통해 바로 잡아야 할 것이다.
- 12) 섬문화축제 홈페이지 게시판에 오른 내용 중에는, "2차 교육시, 예고된 교육내용(자원봉사자 파트별 교육-운영팀, 공연팀, 전시팀)과 다른 '자원봉사자의 기본자세' 정도의 교육을 실시한 바 있다"고 불만을 토로한 자원봉사자도 있었다.
- 13) 우리도, 미리 자원봉사자들을 선발하여 철저한 소양교육, 행사내용, 절차와 지원을 통해 이벤트의 성공에 밑거름이 될 수 있어야 한다. 이러한 특징과 준비성은 사회복지분야와 이벤트분야의 자원봉사활동을 구분 지우는 하나의 중요한 요소로 작용할 수 있을 것이다.

<표 8> 역할 범위와 한계에 대한 인식정도

구 분	구 성 비	
	제1회	제2회
아주 잘 알고 있다	21.3	29.0
비교적 잘 알고 있다	47.5	38.0
보통이다	28.8	32.0
잘 모르고 있다	2.5	1.0
기타	-	-
계	100.0	100.0

4) 지도·감독¹⁴⁾ 및 평가

자원봉사자의 지도 및 감독은 조직위원회와 사업추진단의 2원적 구도에서 이루어졌다. 조직위원회가 맡은 참가섬 통역 자원봉사자의 관리는 최소한 자원봉사자와 공무원으로 구성된 각 팀에 의하여 이루어졌다. 2명 이상 6명 이내로 구성된 각 팀은 매일 매일 문제점을 체크하고, 문제발생시 상황적응적으로 대응할 수 있는 유기적 구조를 가지려고 노력하였다. 그리고 사업추진단이 맡은 축제장내 질서유지 자원봉사자의 관리는 PD(팀장을 맡음)와 자원봉사자로 구성된 개별적 팀에 의해 이루어졌는데, 상대적으로 장내 질서유지 자원봉사자의 지도감독에는 여러 문제점을 노정하게 되었다. 중요한 점은 자원봉사자들에 대한 지도와 감독방법은 관료제조직과는 달리 운영되어야 한다는 점이다.

축제장내 자원봉사자의 경우는 기간이 경과하면서, 개인 자원봉사자의 50%는 중도에서 탈락하는 현상¹⁵⁾이 나타나게 되었다. 조직위원회 산하의 참가섬 통역 자원봉사자(92명)의 경우는 탈락자가 거의 없는 실정이다. 왜 이런 일이 나타나는가. 조직위가 관리하는 자원봉사자의 경우는 수시로 문제가 발생할 때마다 즉각적으로 대응하였고, 자원봉사자간의 하루 일과의 인수인계 및 협조가 잘됨으로써 좋은 분위기를 만들게 된 것이다. 이러한 상관성은 <표 9>와 <표 10>에서 알 수 있는 것처럼, 자원봉사자의

- 14) 제1회 제주세계섬문화축제 자원봉사자에 대한 지도 및 감독은 조직위원회와 제일기획의 주관으로 별도체제로서 하루에 세 차례씩 이루어졌다. 섬외부문의 자원봉사자 경우는 제주도에서 파견된 공무원들의 지도 및 감독을 받았으며, 추진기획단에서 관리하는 행사진행보조를 맡은 자원봉사자들은 자체내 지역별 팀장이 지도 및 감독을 맡았다.
- 15) 조직위원회 운영과장과 플라워 가든을 담당하였던 자원봉사자와의 면담에 의하면, 축제장내 자원봉사자의 출근현황을 3단계로 파악될 수 있다. 1단계(5. 19~5. 28) 기간에는 285명의 자원봉사자로 출발하였는데, 2단계(5. 20~6. 7)기간에는 150명 정도가 남아서 활동을 하였으며, 3단계(6. 8~6.17)기간에는 100명 정도가 남았다고 한다. 이러한 사실은 섬문화축제 후, 조직위원회로부터 입수한 자원봉사자 출근현황에서 뒷받침되고 있다.

중도탈락을 예방하고 자원봉사자의 욕구실현에는 반드시 자원봉사 지도자 내지는 자원봉사 전문가가 존재하여, 이들을 지도하고 관리하는데 도움을 줄 수 있어야 한다.

자원봉사자의 지도 및 관리감독은 출근상태와도 깊은 관련을 가지게 된다. <표 9>의 출근현황에서 보여주듯이, 전체 자원봉사자(377명)의 72.6%가 2주일 이내에서 활동한 것으로 집계되었다. 3주 이상 근무한 자원봉사자는 전체의 27.3%에 그치고 있다. 그런데 축제장내 질서유지와 통역분야로 나누어서 출근현황을 살펴보면, 다른 점을 발견할 수 있다. 축제장내 질서유지 자원봉사자는 1주일이내(50.18%)와 2주일이내(30.53%)를 합하면 전체의 80.7%로 높게 나타난 반면, 통역 자원봉사자는 1주일이내(17.39%)와 2주일이내(30.43%)를 합해도 47.8%로서, 장내 질서유지 자원봉사자가 차지하는 비율보다는 훨씬 낮다. 특히 3주일이상 근무한 자원봉사자의 경우, 장내 질서유지에 봉사한 자원봉사자는 전체의 19.3%인데 비해, 통역 자원봉사자는 전체의 52.19%로서 높은 출근현황을 보여주고 있다. 이것은 장내 질서유지를 맡은 자원봉사자가 통역 자원봉사자에 비해 중도탈락이 더 많다는 것을 의미하게 되는 것이다.

<표 9> 자원봉사자의 출근 현황

구 분	축제장내 질서유지		통역		합 계	
	빈 도	구 성 비 (%)	빈 도	구 성 비	빈 도	구 성 비
1주일 이내	143	50.18	16	17.39	159	42.18
2주일간	87	30.53	28	30.43	115	30.5
3주일간	43	15.09	19	20.65	62	16.45
4주일간	11	3.86	18	19.57	29	7.69
4주일 이상	1	0.35	11	11.97	12	3.18
계	285	100.0	92	100.0	377	100.0

그리고 자원봉사자들은 하루에도 오전과 오후, 2교대로 봉사활동을 벌이고 있다. 다시 말해서 하루에도 1회(1회 동안의 봉사시간은 5~6시간 정도임)나 2회에 걸쳐 근무하는 자원봉사자들도 있다. <표 10>에서처럼, 질서유지 자원봉사자는 축제기간동안 29회 이상 봉사활동을 펼친 비율은 전체의 4%에 지나지 않고, 전체의 96%가 28회 이내의 자원봉사활동을 벌인 것으로 집계되고 있다.

<표 10> 축제장내 질서유지 자원봉사자 활동 회수

구 분		축제장내 질서유지		합 계	
기 간	근무 회수	빈 도	구성비(%)	빈 도	구성비(%)
1주일 이내	7회 이하	126	44.3	201	70.7
	8~14회	75	26.4		
2주일간	15~21회	50	17.6	71	25.0
	22~28회	21	7.3		
3주일간	29~35회	2	0.7	7	2.4
	36~42회	5	1.7		
4주일간	43~49회	1	0.3	2	0.7
	50~56회	1	0.3		
4주일 이상	57회 이상	3	1.0	3	1.0
계		284	100.0	284	100.0

자원봉사는 자발성, 무보수성, 복지성의 기본 특성들을 갖고 있다. 그러므로 조직위원회나 사업추진단은 자원봉사에 대한 올바른 이해를 바탕으로 자원봉사자들을 대하야 하는 것이다. 조직위원회나 사업추진단의 일부 공무원이나 직원들이 보여준 권위적 행태는 자원봉사자들의 순수한 동기를 꺾는 결과를 초래하여, 자원봉사활동에 걸림돌¹⁶⁾이 될 수 있다는 점을 유념해야 한다.

따라서 사업추진단에 의해 저질러진 자원봉사자들에 대한 지도·감독경험의 미숙은 결국 조직위의 책임으로 고스란히 남는다는 점을 유념할 때, 다음 번에는 이러한 불미스러운 일들을 사전에 예방하는 전략이 마련되어야 한다.

지도·감독 및 평가에 대한 질문에서는 <표 11>에서와 같이, 긍정적인 평가보다는 부정적인 평가가 좀더 높게 나타나고 있다. 이러한 부정적인 평가가 존재하는 것은 여러 요인에 기인할 수 있는데, 원인분석¹⁷⁾에 따른 보완책이 뒤따라야 할 것이다.

16) 자원봉사자들을 마치 자기직원처럼 마구 대하듯 하는 권위적 행태는, 자원봉사자와 자원봉사자 활용기관간에 상당한 마찰과 갈등을 일으키고 있다. 또한 자원봉사에 대한 올바른 이해가 없이, 기업의 이윤추구에만 지나치게 몰입된 행태는 섬문화축제 자원봉사자의 순수한 동기를 꺾어 놓고, 미래의 자원봉사활동에 찬물을 끼얹는 격이라고 할 수 있다. 예를 들면, 자원봉사자들에 대한 최소한의 배려(식수, 조끼, 우비 등의 미제공)가 이루어지지 않는다면, 자원봉사자들의 불만은 사업추진단에만 머무르지 않고, 결국 조직위원회에 항의하는 차원으로 연결되어, 자원봉사자의 증도탈락은 물론 섬문화축제의 이미지에 악영향을 미치게 된다는 점이다.

17) 지도 및 감독체제에 만족스럽지 못한 이유를 묻는 설문지의 결과, 불만족의 의사를 표시한 자(전체 20명)중에서 16명(80%)이 조직관리 및 담당자들의 전문성 부족을 지적하고 있다.

<표 11> 지도감독에 대한 평가

구 분	구 성 비	
	제1회	제2회
매우 만족하고 있다	2.5	2.0
비교적 만족하고 있다	1.3	15.2
보통이다	37.5	55.6
다소 불만이다	43.8	24.2
매우 불만이다	12.5	3.0
무응답	2.5	-
계	100.0	100.0

5) 동기부여

(1) 참여동기

제주세계섬문화축제 자원봉사활동에 참여하게 된 동기와 향후 참여할 의향이 있는지를 나누어, 참여동기를 살펴보았다. 우선 자원봉사활동에 참여하게 된 동기를 묻는 질문에서는 <표 12>와 같이, 지식과 새로운 경험을 얻기 위해서가 42.6%, 민주시민으로서 지역사회발전에 동참하기 위해서가 31.9%, 순수한 봉사정신과 박애정신(10.6%), 여가를 보람있게 보내기 위해서(6.4%)의 순으로 나타나고 있다. 특히 제2회때는 민주시민으로서 지역사회발전에 동참하기 위해 응답한 비율이 높게 나타나고 있는데, 이는 기존 사회복지분야보다 더욱 확대된 자원봉사활동의 성격을 보여주고 있다.

<표 12> 자원봉사활동에 참여하게 된 동기

구 분	구 성 비	
	제1회	제2회
순수한 봉사정신과 박애정신때문에	15.0	10.6
여가를 보람있게 보내기 위해	13.8	6.4
지식과 새로운 경험을 얻기 위해	58.8	42.6
종교적 소신과 가르침에 따라	2.5	3.2
사회적 문제에 대한 관심 때문에	1.3	1.1
민주시민으로서 지역사회발전에 동참하기 위해	3.8	31.9
기타	5.1	4.3
계	100.0	100.0

〈표 13〉에서와 같이, 자원봉사활동의 참여동기는 나이, 직업, 혼인여부, 그리고 자원봉사 담당분야에 따라 심층적으로 살펴볼 때, 이것은 자원봉사활동의 연구에 시사하는 바가 있다고 보아진다. 구체적으로 자원봉사활동의 참여동기를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 지식과 새로운 경험을 얻기 위해 참여한 경우가 전체 응답자의 42.6%를 차지하고 있는데, 나이별로는 10대(84.6%)와 20대(69.2%)가, 직업별로는 대학생(75.9%)이, 그리고 미혼(67.4%)과 통역분야를 담당한 자원봉사자(74.4%)가 상대적으로 높은 비율의 참여동기를 나타내고 있다. 둘째, 지역사회발전에 동참하기 위해 참여한 경우는 전체 응답자의 31.9%로서 2위를 차지하고 있다. 나이별로는 30대(56.0%)와 50대이상(46.2%)이, 직업별로는 회사원(55.6%)이, 미혼보다는 기혼(44.0%)이, 그리고 통역분야보다는 장내 질서유지(50.0%)에서 상대적으로 높게 나타나고 있다.

<표 13> 자원봉사활동에의 참여 동기

구 분		순수한 봉사정신 과 박애정신 때문에	여가를 보람있게 보내기 위해	지식과 새로운 경험을 얻기 위해	종교적 소신과 가르침에 따라	사회적 문제에 대한 관심	지역사회 발전에 동참하기 위해
나 이	10대	-	-	84.6%	-	-	-
	20대	-	7.7%	69.2%	-	-	19.2%
	30대	8.0%	8.0%	20.0%	-	4.0%	56.0%
	40대	35.3%	5.9%	23.5%	5.9%	-	29.4%
	50대이상	15.4%	7.7%	15.4%	15.4%	-	46.2%
직 업	회사원	3.75	3.7%	25.9%	3.7%	3.7%	55.6%
	대학생	-	6.9%	75.9%	-	-	6.9%
	주 부	25.0%	10.7%	28.6%	3.6%	-	32.1%
혼인여부	미 혼	2.3%	4.7%	67.4%	-	-	18.6%
	기 혼	16.0%	8.0%	22.0%	6.0%	2.0%	44.0%
담당분야	장내 질서유지	18.4%	5.3%	18.4%	2.6%	2.6%	50.0%
	통 역	2.6%	7.7%	74.4%	2.6%	-	7.7%
계		10.6%	6.4%	42.6%	3.2%	1.1%	31.9%

또한 향후 자원봉사활동에 대한 참여여부를 묻는 질문에서는 〈표 14〉에서 보여주듯이, 적극적인 참여가 29.0%로 나타났고, 상황을 보면서 참여하거나 문제점이 개선되면 참여할 용의가 있는 자원봉사자들도 65.0%를 차지하고 있다. 이러한 결과는 제1회 때와 큰 차이가 없다. 그러므로 이러한 자원봉사자들이 지속적인 동기를 가질 수 있도록 하기 위해서는 특별한 준비와 보완책이 있어야 할 것이다.

<표 14> 향후 자원봉사활동에 대한 참여 여부

구 분	구 성 비	
	제1회	제2회
다시 적극적으로 참여하겠다	25.0	29.0
상황을 보면서 참여하겠다	46.3	32.0
현재의 문제점들이 점차 개선되면 참여할 용의가 있다	15.0	33.0
참여할 생각이 없다	10.0	6.0
무응답	3.8	-
계	100.0	100.0

(2) 자원봉사활동에 대한 만족도

자원봉사자가 중도탈락하지 않고 계속적이고 적극적으로 자신의 업무를 수행하기 위해서는 여러가지 요인들이 필요하다. 우선 자원봉사자의 자원봉사에 대한 철학과 바른 자세, 업무수행과정에서의 지속적인 동기부여 등 자원봉사자 관리과정상의 합리성 등이 요구된다.

여기서는 자원봉사자들이 현재 맡고 있는 활동을 통한 만족도는 <표 15>에서 처럼, 매우 만족(7.0%)과 비교적 만족(45.0%)에 응답한 자가 전체의 52.0%로서 불만족한 경우(12.0%)보다 높게 나타나고 있다. 이러한 현상은 제주세계섬문화축제를 통하여 자신의 경험과 지역봉사를 실천하겠다는 의지의 결과¹⁸⁾로 이해할 수 있다.

<표 15> 자원봉사활동에 대한 만족도

구 분	구 성 비	
	제1회	제2회
매우 만족	12.5	7.0
비교적 만족	36.3	45.0
그저 그렇다	31.3	36.0
비교적 불만족	16.3	11.0
매우 불만족	2.5	1.0
무응답	1.3	-
계	100.0	100.0

18) 조직위의 관계자에 의하면, 자원봉사자들이 섬축제가 시작하는 날부터 끝나는 날까지 100%참여하여 중도탈락이 없었다는 점은 실로 대단한 일이며, 이들에게 찬사를 보내지 않을 수가 없다고 한다. 이것은 앞으로 제주지역사회에서의 자원봉사운동의 활성화와 성공을 가져오는데 청신호라고 할 수 있다.

<표 16> 자원봉사를 통해 얻은 성취감의 정도

구 분	구 성 비	
	제1회	제2회
매우 큰 편이다	3.8	6.1
비교적 큰 편이다	40.0	35.4
보통이다	31.3	46.5
비교적 적은 편이다	13.8	9.1
아주 적은 편이다	10.0	3.0
무응답	1.3	-
계	100.0	100.0

그리고 봉사활동에 대한 만족도와 관련된 성취도를 묻는 질문에서도 유사한 결과를 확인할 수 있었다. 자원봉사를 통해 얻은 성취감의 정도는 <표 16>에서처럼, 보통 이상으로 성취감이 크다고 응답한 비율은 전체의 75.1%를 차지하고 있다.

(3) 동기부여 방식

조직위원회에서는 자원봉사자들에게 동기부여의 일환으로 위원장 명의의 참여증서, 유니폼, ID카드, 교통비 및 급식 등을 제공하고 있다. 제2회 자원봉사자에게는 11,000원(식대 4,000원 + 교통비 7,000원)의 일비와 자원봉사자 증서, 그리고 유니폼을 제공하며, 축제 완료후에 회식과 기념메달을 계획하고 있다. 본 설문지에서는 동기부여의 방식을 문화적 보상과 물질적 보상으로 나누어 예를 든 후, 세 지만 지적해달라는 응답의 결과는 <표 17>과 같이, 자원봉사자에 대한 동기부여 방식으로는 소액 및 일반적 수당지급(18.9%), 취미교양 강좌개설(17.7%), 표창 및 교통비지급(17.1%), 기관의 각종 행사초대(11.4%), 봉사원과의 친목회 주선(10.1%) 등의 순으로 나타나고 있다.

<표 17> 자원봉사자에 대한 동기부여

구 분	빈도(구성비)	
	제1회	제2회
봉사원과의 친목회 주선	22(9.1)	16(10.1)
기관의 각종 행사초대	17(7.0)	18(11.4)
회식에의 동참	3(1.3)	1(0.6)
기관 간행물 우송	10(4.2)	8(5.1)
취미교양 강좌 개설	15(6.2)	28(17.7)
표창 및 교통비 지급	29(12.1)	27(17.1)
소액 및 일반적 수당지급	31(12.9)	30(18.9)
감사장·시상	11(4.6)	10(6.3)
증서	18(7.5)	10(6.3)
감사의 편지 및 연하장 보내기	-	10(6.3)
무응답	84(35.0)	-
계	100.0	100.0

IV. 정책과제-자원봉사활동의 발전 방향

제주지역 자원봉사활동의 활성화작업은 시대적으로 중대한 과제이다. 특히, 자원봉사활동의 영역¹⁹⁾이 더욱 확대되고, 이벤트형의 자원봉사활동이 급증하는 현실에서, 우리의 문제를 진단하여 해결해 나가야 할 것이다. 2001 제주세계섬문화축제에서 활동하였던 자원봉사자들은 다음과 같은 사항들이 개선되어야 할 것으로 보고 있다.

<표 18> 자원봉사활동을 위한 개선사항

구 분	구 성 비	
	제1회	제2회
자원봉사활동에 대한 사회의 인식제고	5.0	12.1
자원봉사자의 자질개선	3.8	18.2
모집·교육·훈련·업무부여 및 배치 등 제반관리의 개선	60.0	43.4
경제적 지원과 활동 여건의 개선	21.3	13.1
자원봉사활동조정자 및 감독자의 전문성 제고	8.8	13.1
무응답	1.3	-
계	100.0	100.0

그러므로 여기서는 3가지 측면-자원봉사관리과정, 자원봉사자 활용 및 관리기관으로서 지방정부, 자원봉사운동의 지역적 토대-에서 자원봉사활동의 발전을 가져올 정책과제에 대해 고려해보고자 한다.

1. 자원봉사관리과정의 합리적 개선

가. 모 집

첫째, 명확한 업무설계와 자원봉사자 현황에 대한 정확한 이해가 필요하다. 즉, 2001 제주세계섬문화축제 자원봉사자 모집요강에는 모집분야, 업무내용, 활동장소, 근무기간, 필요능력·자격 등, 모집인원(명)이 분명히 제시되어야 한다. 둘째, 모집종류의 다원화와 홍보방법의 다양한 통로가 마련되어야 한다. 협조공문에도 불구하고 피드백이 거의 없는 경우도 있는데, 관련단체의 현황을 사전에 충분히 파악하여 협조공문을

19) 금번 설문에서, 현재와 미래시점에서 자원봉사영역 중 가장 필요한 분야 두 가지만 지적해 달라는 문항을 분석한 결과는 다음과 같다. 현재시점에서 가장 필요한 자원봉사의 분야는 사회복지(39.4%), 환경보전 및 자연보호(17.7%), 교육 및 청소년선도(8.5%), 지역사회개발(8.5%)의 순으로 나타났으며, 미래시점에서는 국제협력 및 해외봉사활동(28.5%), 사회복지(25.4%), 환경보전 및 자연보호(18.5%), 문화·예술·체육진흥(7.7%)의 순으로 집계되고 있다.

반송하는 치밀함도 필요할 것이다. 셋째, 모집(자원봉사자 신청서의 배부 및 접수)은 충분한 시간을 고려하여 시행되어야 한다.

나. 업무부여 및 배치

심사 및 선발기준이 마련되어야 하고, 가급적 이러한 기준과 절차에 근거하여 자원봉사자의 신청시 업무분야를 존중하여야 한다. 불가피한 상황이 발생하는 경우에는 면접과 교육훈련을 거친 후, 최종선발과 업무배치를 하는 것이 바람직하다.

다. 교육 및 훈련

첫째, 자원봉사자에 대한 체계적 종합적 교육훈련계획이 마련되어 있어야 한다. 구체적인 단계별 교육프로그램의 준비는 물론 교육담당자, 교육내용, 교육장소, 그리고 교육방식이 제시될 필요가 있다. 둘째, 직전 자원봉사활동에 대한 정확한 평가를 내리고, 그 결과를 연속성 차원에서 수용하여, 미래지향적 교육훈련체제를 구축해 나간다.

특히, 효율적인 교육훈련이 되기 위해서는 몇 가지 고려할 점이 있다. 이벤트형 자원봉사활동을 펼친 경험자(현장 자원봉사자, 자원봉사관리 담당 공무원, 사업추진단 소속 자원봉사관리팀장, 자원봉사 전문가 등)를 강사로 초빙하여, 자원봉사활동에 관한 전반적인 노하우를 공유하고 축적시켜나가는 작업이 필요하다. 또한 자원봉사활동을 하였던 유경험자, 자원봉사지도자, 그리고 자원봉사관리 담당자간의 위원회를 구성하여, 이들로 하여금 교육훈련 운영프로그램과 관리체제에 대한 논의를 거칠 필요가 있다.

라. 지도감독

첫째, 자원봉사자의 특성을 고려한 자율적, 개방적, 유기적 관리팀의 구성과 활용이 필요하다. 향후에는 자원봉사자 중 유경험자를 확보하여 자원봉사자 중에서 조장을 뽑고, 이러한 조장의 관리하에 팀별/구역별로 자율적인 관리가 이루어져야 한다. 자원봉사자에 대한 조직위원회의 지도감독의 유형은 상황적응적인 문제해결과 구성원들간의 가치의 공유 및 소속감을 강화시키는 장점이 있다. 또한 팀장을 주축으로 자원봉사자에 대한 관리와 동기부여가 신속히 이루어질 수 있으며, 향후 자원봉사자에 대한 지도 및 감독의 기술과 방법에 대한 새로운 접근방향을 모색할 수 있을 것이다. 둘째, 자원봉사 지도자²⁰⁾ 및 전문가의 배치가 필요하다. 셋째, 갈등발생시 조정위원회의 신

20) 자원봉사 지도자란 명칭은 다양하게 사용될 수 있다. 현재 우리 나라에서는 각 기관에 따라 자원봉사관리를 담당하는 사람에 대해 관리자, 조정자, 관리조정자, 지도감독자, 감독자 등 다양한 명칭을 부여하고 있다. 그러나 명칭은 다르나, 그들이 맡는 기능과 역할은 유사하다고 할 수 있다. 이러한 광의적인 자원봉사관리자는 '조직의 목표를 달성하기 위해 자원봉사자들과 함께, 그리고 그들을 통해서 일하는 사람'이라고 정의할 수 있으며 다른 말로 '훌륭한 관리자는 인적자원의 조장자'를 의미한다. 여기서는 광의적인 자원봉사관리자를 자원봉사 지도자로 칭하고자 한다. 그러므로 자원봉사 지도자는 지도자로서의 역할과 관리자로서의 역할을 동시에 갖는 것이 바람직할 것이다. 유성호 역, 자원봉사 프로그램의 관리와 리더십, 아시아미디어리서치, 1998, pp. 11-38.

설과 활용이 필요하다. 자원봉사 전문위원회와의 연계하여, 갈등구조(일례로, 자원봉사자 업무의 불명확성과 중복성이 있는 경우, 팀내부와 팀간, 자원봉사자 활용기관과 팀간의 갈등 시)를 해결하는 것도 바람직하다.

마. 동기부여

일반적으로 자원봉사자들에게는 물질적 보상보다는 정신적·심리적 보상을 제공함으로써, 이들이 긍지를 가지고 지역이벤트에 관심과 애정을 가지고, 지속적으로 참여하게 되며, 지역발전에 소중한 인적 자원으로서만 아니라, 자원봉사활동이 도민운동차원으로 승화될 것이다. 축제가 마감되고 나면, 축제에 참여했던 자원봉사자, 관련공무원, 유관부서 및 지원단 등의 명단을 지방일간지에 실는, 최소한 조직위원장 명의의 감사표시나 언론의 관심도 있을 필요가 있다고 본다. 동기부여에 대한 무리한 요구사항이 있다면, 자원봉사에 대한 올바른 이해를 통하여 선결되어야 하고, 동기부여에 대한 다양한 대안의 발굴과 이에 대한 현실적 검토도 이루어져야 할 것이다. 그러므로 자원봉사자의 동기부여 및 욕구충족은 다양한 프로그램을 개발하여, 주중·주말자원봉사자가 할 수 있는 일, 청소년들의 새로운 경험의 기회 제공 등, 종합적 측면을 고려해야 할 것이다.

2. 지방정부의 역할-시스템관리

자원봉사활동과 지역발전과의 순기능적 관점에서 볼 때, 자원봉사운동의 중요성을 강조하지 않을 수가 없다. 사실상 제주도를 세계최고의 관광지로 자랑하고 있는데, 보다 밝은 웃음과 친절을 자원봉사자로부터 나오게 한다면, 분명 제주관광은 수억원을 들여 광고하는 것보다 나올 수 있다. 자원봉사가 하나의 이벤트 및 행사에 필요한 일부분이 아니라 전체 행사를 대표하여, 더 나아가 제주도를 대표하는 민선 외교관이라고 인식할 수 있는 책임있는 지방정부 담당자들의 인식의 전환이 제일 중요하다.

자원봉사활동의 효율적 측면에서 볼 때, 외부기관의 선택과 활용은 섬문화축제의 성공과 직결되는 사항이다. 따라서 조직위원회가 사업추진단과 같은 외부업체를 선정할 때에 고려할 요소가 많다는 점을 유념해야 한다. 예를 들면, 기업자원봉사에 대한 철학이 있는지, 과연 축제를 성공으로 이끌 도덕적 경영철학이 있는지 등을 고려하여, 행정기관은 경제적·기술적, 효율적 합리성에만 의존하지 말고 종합적 측면에서 외부기관을 선정해야 한다. 여기에도 여러 전략이 있을 수 있다. 첫째, 제주지역 단일화 및 일원화 체제로 축제를 치루는 방안이다. 둘째는 현행 체제를 유지하는 방안이다.

이 경우에도, 이원적 구도보다는 지역내에 힘을 부여해주는, 즉 지역외부에 근거를 둔 외부기관의 역할이 필요한 부문에만 국한시키는 방안을 검토할 필요가 있다. 왜냐하면 제주지역도 두 차례의 경험을 통해, 상당한 조직학습과 많은 노하우

(Know-How)를 축적하고 있기 때문이다. 물론 각 대안이 갖는 장점과 단점이 있겠지만, 중요한 것은 지역발전과 인적자원의 활용이란 측면에서 자원봉사분야는 일원화 체제로 운영될 필요가 있다고 본다.

현 시점에서 보완해야 할 점들이 있다. 우선 섬문화축제 자원봉사활동에 관여하였던 참여자들을 중심으로, 다양한 입장에서의 경험사례를 축적시키는 작업이 있어야 하겠다. 여기에는 더욱 더 권장할 사항에서부터 개선해야 할 점까지를 모두 망라하여, 일종의 성공담과 실패담에 관한 자료²¹⁾들을 수집하여, 수집된 자료가 다음 행사에 수용되어, 고급의 정보가 될 수 있도록 하여야 할 것이다. 이러한 생생한 자료들이 고급 정보로 활용되고 있지 못하는 배경에는 여러 요인들이 있을 수 있다. 첫째, 지방정부의 인적자원관리에 문제가 있다. 다시 말해서, 공무원 파견제도가 긍정적인 방향에서 재검토되어야 한다. 공무원들이 섬문화축제에 파견될 당시부터 자발성이 어느 정도 전제가 되어야 하고, 업무수행 후의 공무원의 능력발전과 동기부여에 유기적 대응이 되어야 한다. 둘째, 공공기관의 조직문화에 문제가 있다. 제1회 섬문화축제에 참여했던 공무원들의 경험사례와 노하우가 제대로 전수되거나, 전수하려는 의지²²⁾가 부족하다. 동질적 업무를 수행하면서, 유경험자의 정책과제를 면밀히 분석하여 발전시키려는 조직풍토가 마련되어야 할 것이다. 이와 더불어, 중간관리자의 의식과 행태도 지방화 시대에 걸맞게 변해야 한다. 관련 부서간, 경험을 가진 관련 당사자들간의 협력적인 틀속에서 연구하고 개선안을 모색하는 조직문화로 거듭날 수 있도록, 공직자들의 의식의 전환과 실천이 뒤따라야 할 것이다.

3. 자원봉사활동의 환경개선

가. 자원봉사자의 지속적·체계적 관리의 필요성

자원봉사자의 인적자원을 데이터 베이스(DB구축)화하여 지속적·체계적 관리가 필요하다. 향후 제주지역에서는 자원봉사자의 인적자원 관리측면에서 외국어 및 특수기능 보유자의 데이터베이스(DB)를 구축하여, 장기적으로 대응적으로 관리하여 활용하는 방안을 검토해야 한다. 자원봉사자의 종합적 관리를 통하여, 지역발전에 동참하려는 자원봉사자의 참여욕구를 충족시킬 필요가 있다. 또한 신청서의 접수에서 자원봉사자의 정확한 입력과정, 활동기간 중의 출근기록의 관리, 활동이후의 주소록 관리 등의 정확성이 요구된다.

21) 다양한 축제행사를 치른 경험자들의 모임이 필요하다. 경험자들이 보는 실패사례와 노하우를 집결시켜 개선안을 도출해야 한다. 이러한 실패사례와 개선안으로 구성된 매뉴얼을 만들어, 제주지역 자원봉사활동 표준지침서를 만들 필요가 있다.

22) 제2회 제주세계섬문화축제 조직위원회의 구성을 보면, 1998 제주세계섬문화축제에 참여했던 유경험자는 오직 1명에 그치고 있다는 점이다.

나. 자원봉사단체간 교류 및 네트워크(Network) 조성

자원봉사단체간 교류가 거의 없다. 우리는 현 입장에서, 왜 자기단체와 조직에만 국한하여 폐쇄적으로 움직여지는 이유를 자문하고 성찰할 필요가 있다. 봉사단체에도 조직의 크기, 인적자원관리, 프로그램의 활용, 예산 등에 따라 다양한 봉사단체가 존립할 수 있다. 자원봉사단체간 교류와 협력을 통하여 원활한 연계망(Network)을 구축할 필요가 있다. 이러한 연계구조하의 봉사단체간 역할분담은 바로 성공적인 지역 이벤트로 연결될 수 있기 때문이다. 여기에도 다단계 전략이 필요하다. 1단계로는 동일분야의 자원봉사단체간 협력 및 협조체제 구축하고, 2단계로는 봉사 및 활동영역이 다른 봉사단체간 협력 및 협조체제 구축한 후, 3단계로는 전체적 입장에서 조율·조정·합의를 도출할 수 있는 기구가 필요한데, 여기에는 자원봉사 전문위원회의 지원과 협력도 있어야 할 것이다. 그러면 사회복지분야뿐만 아니라 이벤트형 자원봉사활동에도, 자원봉사단체간 네트워크조직을 활용하게 되어, 자원봉사운동을 도민운동으로 활성화시킬 수 있을 것이다.

다. 자원봉사 지도자 및 전문가 육성을 위한 제도적 지원책 마련

자원봉사의 활성화를 위해서는 자원봉사 지도자 및 전문가가 반드시 필요하다. 이들은 사회를 변혁시키는 자원봉사자들의 안내자이자 후원자이다. 이들의 역할은 일차적으로 자원봉사관리과정의 전 단계, 즉 업무설계의 전문화, 자원봉사자의 발굴과 관리, 자원봉사활동 프로그램의 개발과 관리 등, 자원봉사자와 활동처간의 연결(수요와 공급의 연계활동) 등을 담당하고 있다. 그리고 이들의 경험을 바탕으로 자원봉사운동의 활성화 방안과 전략들이 제시될 수 있다. 그러므로 소중한 인적자원인 자원봉사 지도자에 대한 채용, 교육훈련 및 능력발전, 동기부여에 대한 지원책들이 적극적으로 강구되어야 할 것이다.

라. 이벤트형 자원봉사활동의 틀 마련

사회복지분야의 자원봉사활동과 이벤트중심의 자원봉사활동간의 차이성을 인정하여, 이들간의 특이성을 부각시킬 필요가 있다. 자원봉사활동의 영역과 분야의 확대로 인해, 각각의 영역과 분야가 갖는 특징과 강점, 동질성과 차이성, 목적과 전략 등을 범주화하는 작업도 필요하다.

마. 협치(New Governance)적 차원에서 자원봉사운동의 전개

민선시대의 가장 힘든 정책과제는 관련기관간의 협력과 파트너십의 문제이다. 부서와 부서간, 지방자치단체간(광역과 기초간, 기초와 기초간/의결기관과 집행기관간), 대학간, 교육기관과 행정기관간, 지역언론간, 지방정부와 시민(NGO)과 기업간, 관련

행정기관간의 협력체제가 필요하다. 따라서 이러한 협력체제는 자원봉사운동의 활성화는 물론 지역발전에 건인차의 역할을 하게 될 것이다.

V. 결 론

새 천년에도, 자원봉사활동은 인류의 생활 중에 중요한 몫을 차지하게 될 것이고, 자원봉사자로서의 삶은 더욱 이 지구촌을 밝히는 등불이 될 것이다. 이상에서 제주지역에서 열렸던, 제주세계섬문화축제를 중심으로 비교적 관점에서 분석하여 문제점과 정책적 과제들을 모색해 보았다. 중요한 점은, 자원봉사의 분야와 영역이 확대되는 시점에서, 자원봉사자의 체계적 관리와 자원봉사 지도자의 양성과 지원, 다양하게 분업화된 조직들의 인정은 물론, 협치적 관점에서 다양한 조직들의 연계와 협력을 통하여, 지역발전과 자원봉사운동의 활성화에 박차를 가하여야 할 것이다.