



[요약]

연구 배경 및 목적

개도국에 대한 우리나라의 해외봉사자 파견 프로그램은 어려운 전 세계적 감염병 유행에도 불구하고 여전히 우리 사회는 물론 국제사회가 수행해야 할 중요한 활동이자 목표 중 하나이다.

이처럼 우리 사회와 국제사회에서 해외봉사자의 수요 확대에 대한 필요성이 대두되는 시점에서 해외봉사에 대한 의미를 재고(再考)해야 한다는 목소리가 커지고 있다. 이는 해외봉사를 통해 발현되고 있는 해외봉사자의 성장 과정이 우리 사회에 어떤 역할을 하며, 이들의 발전된 역량을 우리 사회가 받아들일 준비가 되어 있는지에 대한 검토에 대한 필요성을 제기한다.

우리 정부는 해외봉사자 파견 사업을 글로벌 인재 양성 프로그램으로 규정하고, 더 많은 사람이 이 프로그램을 통해 세계적 문제 해결을 위한 전문가로 성장하도록 지원하고 이러한 전문성을 바탕으로 양질의 일자리로 전환할 기회를 마련하기 위해 노력하고 있다.

WFK(월드프렌즈코리아)에 참여한 누적인원 및 규모를 고려할 때 지속적으로 발전하고 국민적 관심도가 높아져야 할 WFK 봉사단의 최근 3년간(코로나19 사태 이전) 참여율은 점점 낮아지고 있는 상황에서, 청년층 및 사회적 배려층의 해외봉사단 참여율 제고(提高)를 위한 정부 및 KOICA의 법적·제도적 기반 마련이 필수적인 상황임을 인지하고 WFK 해외봉사단 참여 제고를 위한 법적·제도적 개선방안 도출에 중점을 두고 연구를 진행하였다.

국외 조사의 경우는, 사례분석을 통해 미국(Peace Corps), 일본(JOCV), 영국(VSO), 호주(AV), 캐나다(CUSO) 다섯 개 국가의 해외봉사단 운영현황 및 특성을 먼저 살펴보고, 각국의 봉사단 파견 업무 수행기관 직원과 귀국 단원을 대상으로 해외봉사 관련 법적·제도적 특징을 살펴보는 데 집중하였다.

연구 방법

본 연구의 방법으로는 국내 봉사단 개선방안 연구에서는 양적 조사, 질적 조사를 주로 활용하였고, 국외 부문은 혼합 연구 방법을 활용하였다.

국내 양적 조사의 경우 “귀국 단원”과 “잠재적 참여자”로 분류하여 총 조사대상 775명에게 설문 응답을 받아 자료를 분석하였다.

국내 질적 조사의 경우, 해외봉사단 전문가 집단을 분류하여 선정된 91명을 대상으로 델파이 조사를 총 3회 실시하였으며, 이론적 표집과 눈덩이 표집에 의해 선정된 ① “귀국 단원(10명)” ② “잠재적 참여자(10명)” ③ “봉사단파견기관 전문가(6명)”을 대상으로 개별 심층 인터뷰를 진행하였고, 녹취록을 활용하여 중추적(축)코딩(국제개발협력 생태계, 글로벌 인재 양성, 정체성) 및 선택적 코딩 등을 활용하여 분석하였다. 이외에 주요 ④ “중앙정부(교육청 포함), 광역 지자체”를 대상으로는 각 기관(35기관)에 “정보공개요청”을 통하여, 그리고 ⑤ “공공기관”은 공공기관정보공개시스템(알리오)을 통하여 인사 및 채용세칙을 파악하였고, ⑥ “민간기업”은 인크루트를 통해 인사 채용담당자(2,120개 기관)에게 질문지를 전달하였고 최종 19개의 응답지를 받아 분석하였다.

국외 조사의 경우는, 혼합연구 방법을 활용하여 질문지 및 화상 인터뷰를 통하여 분석하였다. 사례 조사는 미국 Peace Corps의 Office of Strategic Partnerships & Intergovernmental Affairs의 직원 1명과 귀국 해외봉사단원 4명, 일본 海外協力隊 사무국 직원 1명, 영국 Voluntary Service Overseas의 직원 1명과 귀국 해외봉사단원 3명, 그리고 VSO에 재정을 지원하는 영국 Foreign Commonwealth & Development Office(외교부) 직원 1명을 대상으로 인터뷰와 이메일을 통해 2020년 10월부터 12월까지 약 석 달간에 걸쳐 진행하였다.



연구 결과 (선행연구 고찰 및 분석 결과)

연구는 정체성, 글로벌 인재 양성 과정, 귀국 단원의 국제개발협력 생태환경으로 구분하여 분석하였다.

가. 국내

(정체성) 자원봉사 활동의 참여자를 인정하고 자원봉사 관련 인정 및 보상을 사회경제적 인정 보상, 교육 문화적 인정 보상, 경제적 인정 보상으로 범주화하고 사회 심리적 인정 보상과 경제적 인정 보상이 자원봉사활동을 지속하는 의지에 긍정적인 영향을 미치고 있다.

(글로벌 인재 양성 과정) 글로벌 인재는 코이카 글로벌 인재 양성 사업의 글로벌 인재 역량을 축으로 개발협력분야 인재의 직무 핵심역량과 개발협력분야의 기초역량을 갖게 되는데, 해외에서의 경험을 기반으로 하는 공통직무역량으로서의 ① 문제해결역량 ② 조사·분석역량 ③ 외국어(영어/현지어)역량이 있으며, 개발 협력 전문성 확보를 위한 개발 협력 시장 특화 전문역량인 ④ 개발협력 전문역량 ⑤ 프로젝트 관리역량 ⑥ 업무 수행 전문역량, 그리고 세계시민으로서 갖추어야 할 기초역량인 ⑦ 세계 시민역량 ⑧ 커리어개발역량 등 8대 역량을 축으로 하고 있다.

이러한, 8대 역량에 영향을 미치는 요인으로 봉사단의 경력인정, 선발과정, 국내교육훈련 및 현지적응훈련, 파견기간 등의 제도 개선을 통해서 글로벌 인재 역량을 제고 시킬 수 있음을 시사한다.

(귀국 단원의 국제개발협력 생태환경) 해외봉사경험을 활용하여 국내 봉사 및 기부에 참여 방법에 대한 정보나 기회가 충분치 않고, 해외봉사경험에 대한 국내 사회의 인정 및 보상이 부족해 사회 환원 활동에 참여하는 주요 장애 요인으로 작용한다고 하여, 귀국 단원들에게 다양한 방식을 통한 국내 자원봉사 섹터와의 연계를 강화하고 지속적인 사회 환원을 촉진할 수 있는 방안의 마련이 필요함을 시사하고 있다.

중앙정부 공무원의 경우 코이카 해외봉사단으로 파견되기 위해서는 청원휴직 중의 하나인 연수휴직에 해당하며 임용권자의 승인이 필요

한 사항이고, 조사한 17개의 광역지방자치단체 소속 지방공무원 중 2015년부터 2019년까지 5년간 연수휴직을 통해 코이카 해외봉사단에 참여한 수는 1명(경기도 소속)으로 확인 되었다. 또한, 조사한 15개의 시장형, 준시장형 공기업 중 4개(27)의 공기업이 위와 같은 휴직제도가 마련되어 있으며 이 휴직 제도를 사용할 경우 코이카 해외봉사단원으로 파견이 가능할 것으로 본다.

사회 재진입 시 정부의 제도적 지원, 네트워크 구성, 파견활동 콘텐츠화, 체류 희망자 지원, 취업 프로그램 개발, 청년해외진출지원사업에 우선권 부여 제도, 사회 보호 안전망 가동 설문에 있어서는 적어도 유의수준 0.1에서 통계적으로 유의미한 차이를 보이는 것으로 확인되었다.

나. 국외

(정체성) 전 세계 해외봉사단의 역사는 70년이 되었다. 봉사단 프로그램을 운영해오면서 나라마다 해외봉사자의 참여가 정체되거나 감소하는 경험을 하게 되며, 대부분의 나라는 이를 해결하기 위한 해법으로 ‘혁신(innovation)’을 제시하였다. 사업의 활성화를 위해 이전의 상태보다 확연히 다른 변화를 모색하는 개선방안들을 실행하였다. 혁신은 주로 정책 일관성을 추구하는 수행기관의 개편, 해외봉사자 모집·선발하는 시스템의 재편, 해외봉사 활동의 질적 개선을 추구하는 모니터링과 평가 제도의 도입이나 확대, 민관단체와의 연계 등 제도적 개선에 있었다.

캐나다의 CUSO는 단순한 봉사단 파견기관으로부터 점차 개발원조 수행기관으로 변모하고 있으며, 개도국의 다양한 파트너들과의 연대를 강화해가고 있다. 2008년부터는 영국의 VSO 캐나다와 통합하여 운영되어 CUSO라는 명칭이 CUSO-VSO로 변경되었다가 2011년 CUSO와 VSO가 분리되면서 CUSO International로 다시 변경되었다.

또한, CUSO에서는 개도국 파트너들과의 대등한 협력관계를 중시한다는 입장에서 봉사단원을 자원 협력원(Volunteer Cooperants)이라고 부르고 있으며, 사업도 협력 프로그램(Cooperant Program)이라고 부른다.



CUSO의 활동 비전도 ‘사회정의를 위한 파트너십(Partnership for Social Justice)’이다.

(글로벌 인재 양성 과정) Peace Corps가 미국 내 수백 개의 대학과 교육 파트너십을 맺고 있는 점을 보고자 한다. 이 파트너십을 통해 봉사단 모집에서부터 봉사 후 혜택까지 협력이 잘 형성되어 있어 대학에서 지원자를 많이 유치할 수 있도록 하고 있다. 대표적인 대학 협력 프로그램은 전략적 캠퍼스 채용담당자 운영, 캠퍼스 대사(Ambassadors) 운영 제도가 있다.

또한, Peace Corps 제3의 목표 이벤트는 귀국 단원들의 해외 경험과 귀국 후의 삶을 통합해가는 기능과 미국인들의 세계 시민성 확장, 지역사회에 귀국 단원들이 기여(자원봉사 등)할 뿐만 아니라 이러한 행사를 통해 해외봉사활동의 의미와 긍정적 이미지를 홍보하는 효과가 있는 것으로 파악된다.

일본은 현직 교원들에게 JOCV 참가를 독려하여, 국제교육협력에 종사함으로써 커뮤니케이션 및 다른 문화에 대한 이해능력을 높이고, 귀국 후 자신의 경험을 교육현장에 환원함으로써 미래 국제교육협력 분야 인재의 저변을 확대하고, 교육의 질을 제고하는 데도 기여할 수 있다.

(귀국 단원의 국제개발협력 생태환경) 호주의 봉사단 프로그램 평가보고서에 봉사활동 경험이 전문 분야의 확장성을 보이고 경력에 도움이 되고 있으며 특히 국제개발협력 분야로의 경력에 많은 영향을 준다는 사실에서 직업과 높은 연관성을 나타냈다. 영국 평가보고서에서는 봉사활동경험이 시민의식과 자신감 상승, 증가한 네트워킹, 다문화 환경에서 일하는 능력이 향상되었다고 조사되었고, 이러한 긍정적 효과로 SROI(Social Return on Investment, 투자에 대한 사회적 수익) 비율은 4.64 : 1로, 한 프로그램에 1파운드를 지출할 때마다 약 4.64파운드의 사회적 가치가 창출되었다고 평가했다.

결론 및 시사점

본 연구의 법적·제도적 개선 방안은 첫째, 법적·제도적 차원에서의 해외 봉사에 대한 정체성, 둘째, 글로벌 인재 양성 과정 운영 개선방안, 셋째, 국제개발협력 생태환경에 대한 개선방안으로 분류하였으며, 국제개발협력 생태환경에 대한 개선방안은 다시 ① 법적·제도적 차원에서의 해외 봉사에 대한 정체성 ②글로벌 인재 양성 과정 운영 개선방안 ③ 국제개발협력 생태환경 개선방안으로 나누어서 제안하고자 한다.

1. 법적·제도적 차원에서의 해외 봉사에 대한 정체성

- ① 현재 코이카 해외봉사단이 그 역사를 기반으로 여타의 해외봉사단 프로그램의 모태가 되고 있지만, 정부해외봉사단 통합운영 체계인 WFK 내에 존재함을 상기한다면, 현재 코이카 해외봉사단의 위상을 재정립 필요
- ② 정부의 글로벌 인재 양성 사업 중 하나로써의 ‘해외봉사’라는 용어는 이제 ‘국제개발협력 자원 활동’, ‘해외 자원활동’ 또는 ‘국제개발협력자원단’ 등으로 명칭 변경 필요. Peace Corps(미국), 海外協力隊(일본), Voluntary Service Overseas(영국) 등 “봉사”라는 의미상 용어 사용을 하고 있지 않음
- ③ 영국의 SROI(Social Return on Investment;투자에 대한 사회적 수익평가) 같이 봉사단원 한 사람이 사회적으로 어느 정도의 수익을 내는지 그 가치를 평가 지표 개발



2. 글로벌 인재 양성 과정 운영

① 귀국 단원을 활용한 홍보 시스템으로 변환

귀국 단원의 활동 결과물에 대한 콘텐츠화(영상 제작, 강의 출강 등) 지원 및 홍보 활용, 귀국 단원 커뮤니티 지원을 통한 지역 홍보 강화

② 잠재적 참여자 확보를 위한 상시 등록제 개설 및 운영

현재 해외봉사자 모집 과정이 수요자 중심이 아닌 공급자 중심에서 언제나 상시 모집에 지원할 수 있도록 모집·선발 제도 개선

③ 선발과정 투명성 확보 및 특정 참여자들을 위한 세부 선발 규정 마련

다양한 사람(사회 배려층)들이 진입할 수 있는 구조를 만들기 위해선 선발 과정에 대한 세심한 세부 규정 마련이 필요 (기초생활수급권자 자격 박탈 유예제도, 장애인의 경우 팀제 봉사단 파견 가능)

④ 국내 교육과정의 질과 운영에 대한 시대적 요구에 따른 개선 필요

성인교육임을 감안한 문제해결 중심, Design Thinking 등의 교수법을 활용하는 방안으로의 개선이 필요할 것으로 보이며, 교육과정 운영에 대해서는 별점보다는 상점제도 운영을 통해 학습 참여에 대한 동기가 더 부각 필요

⑤ 현지 적응 교육을 위한 교육환경 개선

현지적응교육의 질과 환경의 개선을 위해, 가능하면 현지어 교육기관은 현지의 공교육기관으로 정하고, 이수한 교육기간 및 내용에 대해 공식 인증을 받을 수 있도록 지원

⑥ 현장 중심의 파견 활동을 위한 프로그램 개발

파견 수요기관의 구조 상향 조정: 지역청, 센터 등 거점 기관을 통한 활동 범위 확대 및 협력(연대) 활동 강화 및 장기 미파견 수요기관 지원 활동을 통한 수요 재고

⑦ 귀국 단원 욕구에 따른 파견 활동 종료 서비스 개선과 우수 서비스 지

속 유지 및 강화

해외봉사단 파견규정 제5장 제31조는 ‘협력단은 소정의 임기를 마치고 귀국한 봉사단원 중 자격을 갖춘 단원에 대하여 취업 진로별 보수교육, 취·창업 컨설팅, 청년혁신센터와 연계한 창업 인큐베이팅 등 지원, 장학금 지원 등의 사후관리를 할 수 있다.’ 라고 명시되어 있는데, 이에 걸맞는 제도 마련 필요 (장학금 지원 제도의 신뢰성, 지속성 의문을 많이 가지는 것으로 파악됨)

글로벌 인재로서의 국제개발협력 전문가 인정을 위한 국제개발협력 진로 상담사(가칭) 및 국제개발협력 컨설턴트(가칭) 프로그램 신설·제공 필요

해외 봉사활동이 국내자원봉사 실적과 연계 될 수 있도록 노력 필요

3. 국제개발협력 생태환경 (법적·제도적 개선 관련)

① 장기 해외봉사활동에 참여하고 임기를 수행한 귀국 단원에 대한 경력 인정

ODA 자격을 세분화하여, 글로벌 인재로 양성된 귀국 단원에게 우선적으로 부여하는 방안 제안

② 교육과 파견 활동 기관에서 수행한 교육행위들이 교육으로 인정받을 수 있도록 교육부와의 협의를 통해 현행 법·제도를 개선

국내교육을 국내평생교육과 연계하여 학점으로 반영, 자격과정 전공자들의 현장실습이 반영될 수 있도록 교육부와 논의, 현지적응교육을 위한 현지어 교육이 어학연수 또는 학습으로 인정받을 수 있도록 구조개선, 어학연수 학점제를 도입하고 있는 학교와 양해각서를 통해 코이카 현지적응교육 중 현지어 교육이 대학이 요구하고 있는 기준에 부합될 수 있도록 시스템 구축 등

③ 관계부처 논의를 통한 해외봉사 기간 중 국내 사회안전망 지원



해외봉사자에 대한 사회보장제도는 의료에 관한 규정만 있을 뿐 국민연금 납부의 유예나 고용보험 등에 관한 내용은 없음. 귀국 단원에 대한 사회안전망 제공으로 국민연금 크레딧 제도 도입 및 해외 봉사 기간 동안 국민연금 납부 지원을 통해 해외봉사활동이 단원의 사회안전망의 사각지대가 아닌 사회보장제도의 일원임을 피력할 필요

④ 다양한 계층이 자유롭게 참여할 수 있도록 관련 법·제도를 개선

기초생활보장 수급자 중 정부지원해외인턴에 참여하는 사람의 경우 해외 체류 90일 초과에 따른 수급권자 자격 박탈의 유예를 두고 있는데, 해외봉사의 가치에 우선권을 두어 수급권자 자격 박탈의 예외가 될 수 있도록 방안 모색

⑤ 해외봉사단 지원 자격 요건의 완화

대한민국 국적을 가지고 있지 않더라도 전 세계에는 대한민국 동포들이 살고 있으며, 고국에 기여하기를 원하고 있는 이들에게 대한민국의 이름을 걸고 자신이 살고 있는 국가에서 또는 더 어려운 나라에서 활동할 수 있는 기회를 제공

대한민국의 국력이 올라가면서 많은 청소년들이 해외봉사의 경험을 직·간접적으로 하고 있으며, 여성가족부의 청소년 국제교류 프로그램 등은 이들이 교류의 영역을 넘어 해외봉사의 영역까지 이미 활동하고 있음을 감안할 때 청소년(단기) 프로그램으로 참여할 수 있게끔 제도 개선 필요성

영국 VSO의 봉사자들은 전 세계를 대상으로 선발되고 있고, 현지에서 봉사단을 모집하는 수원국 봉사단이나 중요 이슈에 단기간 파견하는 의회(국회 또는 지방) 의원 봉사단 모집을 고려 및 검토

⑥ 선발 과정의 스마트화 (온라인 화상 인터뷰 활성화)

코로나19 시대로 인해 비대면 업무가 활성화되고 있는 상황에서 면접 장소를 수도권으로 한정될 필요는 없고, 비대면 화상 인터뷰를 활성화하고, 지역의 국제개발협력센터를 활용하여 면접참여율 높임. 국외의 경우 코이카 현지사무소가 있으니 이를 활용함으로 현지 교민에게도 지리적 한계를 벗어나고, 더 많은 지원자가 자유롭게 국제개발협력 생태환경에

들어옴으로 글로벌 인재 양성 촉진

- ⑦ NGO 전문성을 인정하고 이들이 전문 기능을 강화할 수 있도록 지원
- ⑧ 다양한 계층의 참여를 위한 관련 단체와의 협력 및 해외봉사 기간의 단계별 지원
- ⑨ 현직자(지자체 및 중앙정부 공무원 등)들의 참여 활성화

국가 공무원법에 따라 공무원들은 해외 연수의 기회를 가질 수 있으며, 해외 봉사는 해외 연수의 일환으로 보고 있다. 현직에 있으면서도 해외 봉사를 갈 수 있는 길이 공무원들에게는 열려있는 데 반해, 공공기관이나 공기업, 민간기업의 경우는 해외 봉사활동을 위한 휴직 제도가 거의 없는 상황임

따라서 국내 환경에서도 현직자들이 해외 봉사를 위한 휴직 제도를 공무원 규정에 준해서 운용할 수 있도록 복직에 대한 제도 방안과 휴직 시 지원책을 중심으로 지원방안을 마련

- ⑩ 대학, 지자체, 기업체 등과 연계하는 제도 마련 추진

미국 Peace Corps의 학자금 대출 상환 연기 및 면제, Peace Corps와 협약을 맺은 120개 이상의 파트너 대학에서 귀국 단원 장학금 일부 분담. 또한, 대학에서 봉사자를 모집하기 위한 Campus Recruiter도 대학에서 고용. 연방 공무원 상해보험 혜택은 노동부에서 제공하고 있고, 일본 JOCV에는 기업체에서 제공하는 일자리가 매년 1,000~2,000건이 되고 매년 1백 명이 넘는 현직 교사가 봉사단에 참여. 봉사단 프로그램이 봉사단이 소속된 기관만이 아니라 사회 전체가 참여하면서 진행함

- ⑪ 귀국 단원의 자발적 네트워킹을 활성화

미국 Peace Corps의 World Wise Schools program으로 학교에 가서 봉사 활동 경험을 나누는 일이나 영국 VSO의 다양한 귀국 단원들의 활동은 급여를 받고 하는 일이 아님. 경험을 나누는 일은 홈페이지에 강의 신청자와 강의를 하겠다는 귀국 단원을 연결하는 장치만 만들면 가능. 자발적인 활동에 참여하면서 해외봉사단원이었던 자부심이 현재형이 되고 또 다른 사회 환원을 하는 행동으로 나아가게 할 수 있는 기폭제 역할