

# 선진국의 해외봉사단 파견 프로그램 운영 사례와 교훈

이 태 주 / 한성대학교 문화인류학과 교수

## I. 문제와 논점

우리나라의 경제규모가 세계 11위라고 하지만 우리나라는 아직 국제사회에서 경제수준에 걸맞는 리더십을 발휘하고 있지 못하며, 세계에서 ‘존경받는 선진국’을 만드는 일에는 소홀하다. 진정한 선진국이 되기 위해서는 전 지구적인 공통의 과제(global issues)들을 해결하는 일에 적극 참여하고 책임을 분담할 뿐 아니라, 시민사회의 자발적 역량을 강화하여 국제사회에서 글로벌 리더십을 실천하는 일이 무엇보다 중요하다. 이러한 관점에서 공적개발원조(ODA)와 해외 자원봉사활동은 장기적 안목에서 국가의 브랜드 가치를 높이고, 세계 속에서 존경받는 선진국으로 진입하는 최적의 수단이고 미래지향적인 인적자원 투자이다. 특히 해외 자원봉사활동은 우리

나라의 근대화 과정에서 왜곡된 국가주의와 단일민족주의의 폐쇄성을 극복하고 다민족, 다문화 상황 속에서 한국인과 한국사회를 뒤돌아보게 할 뿐 아니라, 우리나라가 경험한 귀중한 개발경험을 개발도상국과 공유함으로써 개발도상국의 광범위한 풀뿌리 국제연대를 형성하는 데도 매우 효과적인 수단이다.

몇몇 연구들에 의하면 자원봉사의 사회 경제적 영향력은 경제적 효과를 훨씬 뛰어 넘는 것이다.<sup>1)</sup> 자원봉사 활동은 시민의 참여와 사회적 포용성을 높여줄 뿐 아니라 공동체에 대한 귀속감과 책임성을 창출하는 효과도 지대하다. 국제 자원봉사활동은 세계가 안고 있는 다양하고 복잡한 문제들을 해결하는 수단이기도 하며, 사회변혁과 발전의 원동력이기도 하다. 폴란드에서는 3만여 개의 NGO들 중 87%가 자원봉사 활동에 의존하고 있으며, 60%는 전적으로 자원봉

1) 자원봉사활동에 1불을 투자하면 1.6불에서 2.6불의 성과가 나타나는 것으로 측정되고 있다.

사자들에 의해 운영되고 있다(Nelson 2005). 개발도상국의 공공부문과 민간부문, 지역사회와 시민사회 및 NGO들의 상황은 더욱 열악하여 해외로부터 온 국제 자원봉사자들과 전문가의 도움이 없이는 제도적 역량 구축과 자조적 노력의 결실을 맺기가 어려운 상황이다.<sup>2)</sup>

세계의 선진국들이 본격적으로 제3세계의 '개발'과 '국제협력'을 목표로 자국의 봉사단원들을 모집하여 파견하기 시작한 것은 1960년대 이후이다. 호주는 1950년에 이미 호주해외봉사단(AVA: Australian Volunteers Abroad)을 창설하였고, 1961년 케네디 행정부는 미국의 청년들에게 프론티어리즘을 고취하고 세계의 젊은이들과 더불어 행동하는 미래지향적 리더십을 배양시키기 위해 평화봉사단을 창설하였다. 이후 유럽의 대부분의 국가들과 일본, 캐나다 등이 자국 정부의 개발원조 자금으로 해외봉사단을 창설하여 개발도상국에 집중적으로 파견하기 시작하였다.

한편, UN은 1970년대부터 유엔개발계획(UNDP)을 주축으로 발전의 동력으로서 자원봉사활동을 적극 동원하고자 결의하였으며, 1971년에는 유엔봉사단(UNV)을 창설하여 지금까지 전 세계에서 활동하고 있다. 이 프로그램으로 개도국간의 남남협력 정신에 입각한 쌍방향의 국제 자원봉사활동이 전개되기 시작하였다. UNV는 현재 전 세계 140여국가에서

115개의 전문분야에서 봉사활동을 전개하고 있다. 또한, 유엔은 2001년을 '자원봉사의 해'로 정하여 자원봉사주의(volunteerism)를 지원할 국가의 책무와 역할을 명확히 한 바 있다. 이러한 전 세계적인 노력에 힘입어 국가 간의 자원봉사자 파견을 통한 개도국 개발 지원활동은 더욱 강화되고 있으며, 매년 그 성과가 유엔에 보고되어 추진상황이 점검되고 있다.

우리나라는 1989년에 정부가 유네스코한국위원회에 위탁하여 동남아 4개국에 최초의 해외봉사단을 파견한 이래로 지금까지 한국국제협력단(KOICA)을 통해 총 34개국에 연 인원 2,300여 명의 해외봉사단을 파견하였다. 2004년부터는 파견인원이 대폭 증가하기 시작하여 매년 750여명의 전문인력이 해외봉사단 활동에 참여하고 있다. 그러나 우리나라의 해외봉사단 활동에 대한 정책적인 평가는 거의 수행된 바 없었으며, 다른 선진국들의 해외봉사활동 프로그램과의 비교 연구도 시행된 바 없다. 다시 말하면 우리나라의 봉사단 파견은 그 동안 많은 제도적 개선 노력이 있었음에도 불구하고 중장기적인 비전과 전략 없이 매년 정해진 예산을 소진하기 위해 봉사단을 파견하고 있는 수준이라고 할 수 있다.

따라서 이 연구에서는 향후 우리나라의 해외봉사단 프로그램을 어떻게 개선할 것인가를 논의하기 위해 다른 선진국들의 봉사단 프로그램 운영 및 지원

2) 국제자원활동(international volunteering)은 유럽에서 1차 세계대전 이후에 전후 복구를 위한 워크캠프(Work camp)로부터 시작되었다. 물론 그 이전으로 거슬러 올라가면 식민지 시기의 선교사들에 의한 빈민구제와 선교활동도 자원봉사 활동이라고 할 수 있으나, 종교적 색채를 벗어난 본격적인 국제자원활동은 1920년 프랑스의 에스네(Esnes) 마을 재건을 위해 국제시민봉사대(SCI: Service Civil International)가 파견된 것으로부터 시작되었다. SCI는 1934년 인도 비하르 지방에서 지진이 발생하였을 때도 봉사단원을 파견하였다. 이후 유네스코는 1948년에 국제자원활동조정위원회(CCIVS: Coordinating Committee for International Voluntary Service)를 발족시켜 전 세계에 자원봉사자들의 워크캠프 협력 네트워크를 결성하여 지금까지 운영하고 있다.

사례를 비교 연구하고자 한다. 선진국과의 비교 제도 연구는 몇 가지의 문제와 논점에 초점을 맞추어 진행하였다.

첫째, 해외봉사단 프로그램의 기본 목표와 전략은 무엇인가?

둘째, 해외봉사단 파견 기구의 조직과 운영 및 정부의 지원방식은 어떠한가?

셋째, 해외봉사단 프로그램의 성과와 귀국 단원들에 대한 사후관리 지원제도는 어떠한가?

넷째, 정부의 공적개발원조 프로그램과의 관계 및 시민사회와의 파트너십은 어떠한가?

이러한 문제를 중심으로 이하에서는 우리나라의 봉사단 발전 방안을 논의하기 위해 미국의 평화봉사단, 영국의 VSO, 호주의 AVI와 청년대사 프로그램, 캐나다의 CUSO 등을 비교하여 고찰하고자 한다.

## II. 미국 평화봉사단(Peace Corps)의 사례

1960년 10월, 당시 미국 민주당의 대통령 후보였던 존 에프 케네디는 미시간 대학 초청 연설 중에 '봉사에의 소명(call to service)'을 강조하면서 해외봉사사업에 대한 원대한 구상을 발표하였으며, 이러한 꿈은 1961년 3월 1일, 미 대통령의 행정명령으로 평

화봉사단이 창설됨으로써 가시화되었다. 같은 해 8월에 가나, 탄자니아에 처음 파견되는 단원들을 케네디 대통령은 직접 접견한 바 있으며, 1961년 9월 22일, 미 의회는 평화봉사단법(Peace Corps Act)을 제정하였고, 이 법은 평화봉사단의 사업 목표를 '세계 평화 및 우의 증진'으로 공표하였다. 이로써 평화봉사단은 1) 개도국의 인력훈련을 지원하고 2) 개도국의 미국에 대한 이해를 촉진하며 3) 미국인들의 개도국에 대한 이해를 증진시키는 3개항의 목적을 설정하였으며, 1961년 12월에 750명을 13개국에 파견함으로써 역사적인 평화봉사단 사업이 본격 착수되었다.

미 평화봉사단은 창설 25주년이 되는 1985년에 귀국단원들이 각급학교 교사로 일정기간 근무할 경우 대학원 장학금을 지원해주는 평화봉사단 장학제도(Peace Corps Fellows Program)를 도입하였다. 1987년부터는 럿거스 대학에 국제학 석사(Master's International; MI) 프로그램을 개설한 이래로 40여개 이상의 대학들이 국제학 석사학위 프로그램을 개설함으로써, 국제학 대학원생 신분으로서 70여국에 파견되어 평화봉사단 활동에 참여할 수 있게 되었다.<sup>3)</sup> 이들 대학원들은 평화봉사단 활동을 소정의 이수학점으로 인정하여 줌으로써 석사학위를 취득할 수 있도록 하고 있다. 또한, 1989년에는 평화봉사단 세계이해 학교(Peace Corps World Wise

3) 평화봉사단과 40여개의 협력대학(원)은 협력각서(Memorandum of Cooperation)를 체결하고, 각 대학에 평화봉사단 석사학위 담당 코디네이터를 두고 있으며, 평화봉사단에도 MI 프로그램 코디네이터가 있다.

Schools)를 창설함으로써, 해외 활동 단위들과 미국 내 초, 중등 학교간 자매결연으로 미국 학생들에게 타문화에 대한 이해를 증진시키는 세계화 교육을 대대적으로 전개하였다.

공산권이 붕괴하는 1990년대에는 구 소련지역에도 평화봉사단을 파견하기 시작하였으며 1993년에는 중국에도 평화봉사단을 파견함으로써 전 세계의 개도국과 시장경제 이행국가들에 봉사단을 파견하기에 이른다.

1995년부터는 태풍, 지진 등과 같은 전 세계적인 자연재해에 대한 긴급구호활동을 지원하기 위해 긴급봉사단(Crisis Corps)을 창설하여 안티구아 제도에 최초로 파견함으로써 귀국 봉사단원을 긴급재난구호에 활용하는 제도를 도입하였다. 1998년에 빌 클린턴 미국 대통령은 2000년까지 평화봉사단 활동인원을 만명 규모로 확대하는 계획을 발표하였고, 연례적인 '평화봉사단의 날'을 제정하여 5천여명의 귀국 봉사단원들이 전국 50여개주의 각종 학교에서 봉사활동을 하고 개도국을 소개하는 행사를 주관하고 있다. 평화봉사단은 2005년 현재까지 138개국에 총 인원 178,000여명을 파견하였다.

평화봉사단은 미 의회에서 공화당과 민주당 모두의 절대적인 지지를 받고 있는데, 현재 미 의회에는 상원의원 1명과 6명의 하원의원이 평화봉사단 출신

이다.<sup>4)</sup> 평화봉사단 총재와 부총재는 미 대통령이 임명권을 갖고 있으며, 상원의 인준을 받아야 한다. 상원 외교위원회와 하원 국제관계위원회는 평화봉사단의 전반적인 활동과 정책을 정기적으로 보고받고 감독하고 있다. 평화봉사단의 연간 예산(2005년도에 3억 1700만불로 전체 외교예산의 1% 차지)도 외교예산의 일부로 의회의 승인절차를 거치고 있다. 최근에도 조지 부시 미 대통령은 평화봉사단 예산을 역대 최고 수준으로 올리도록 지시한 바 있어서 이라크 전쟁 등으로 인해 악화된 미국의 대외 이미지를 개선하는데 평화봉사단을 적극 활용하고자 하고 있다.

미 평화봉사단은 45년간의 역사를 통해 수많은 각국의 대사와 외교관, 교수, 언론인, 정치인, 기업인 등을 배출하였고 이들은 미국에서 대개도국 정책 및 외교정책과 관련하여 가장 유력한 의사결정자 또는 영향력 있는 여론형성자 역할을 담당하고 있다.<sup>5)</sup> 한국도 예외가 아니어서 하버드 대학의 한국학연구소 관련 교수들은 거의 1960년대에 한국에서 활동한 바 있는 평화봉사단 출신들이며, 이들은 자기들끼리 K1, K2, K3 식으로 구분함으로써 한국에서 평화봉사단 활동으로 맺어진 인연을 중시하고 있다.

미국의 평화봉사단은 창설 당시부터 미 연방정부 내에서 상당한 자율성을 보장받고 있으며, 특히 제3세계로부터 첩보활동의 오해를 받지 않기 위해 이 사

4) Sen. Christopher Dodd(코네티컷, 민주당 상원의원), Rep. Sam Farr(콜롬비아, 민주당), Rep. Mike Honda(캘리포니아, 민주당), Rep. Thomas Petri(위스콘신, 공화당), Rep. Christopher Shays(코네티컷, 공화당), Rep. James Walsh(뉴욕, 공화당)

5) 현재 리처드 바우처 백악관 대변인을 비롯하여, 위스콘신과 오하이오의 주지사, 알제리, 세네갈, 파라과이, 가봉, 콩고, 말리 등의 미국대사, 많은 CEO들과 엑스모빌 부회장, 작가와 언론인들을 들 수 있다.

업이 정치, 외교적 수단으로 이용되어서는 안 된다는 점을 강조하고 있다. 평화봉사단 조직은 모집선발부서(VRS: Volunteer Recruitment and Selection)와 아프리카국, 유럽-아시아국, 중남미, 태평양국 등 지역부서, 현장지원부와 지원처, 국회관계국, 홍보국, 기획, 예산, 인사부 및 긴급지원국 등으로 구성되어 있다. 총 직원 수는 2,400여명이며, 그 중 워싱턴 본부에 500여명, 11개 지방 사무소에 150여명, 해외사무소에 1,750여명이 근무하고 있는데, 해외사무소 인력의 80% 이상이 현지 고용인이다. 또한 전체 직원의 40% 정도가 귀국단원 출신들로 구성되어 있다. 직원들은 법률에 따라 근무연한을 5년 이내로 제한(five-year rule)하고 있는 점이 매우 특이하다. 이러한 근무제한은 1985년에 개정되어 정규직원의 15% 이내에서 최대 7.5년까지 연장할 수 있도록 하고 있으나 대부분은 5년 근무제한 규정을 유지하고 있다. 이러한 입법 사유는 직원도 단원들과 같이 일정 기간만 근무하도록 함으로써 많은 사람들에게 평화봉사단에서 일할 수 있는 기회를 제공하고자 함이다. 이러한 정규 직원에 대한 근무제한은 현지 고용인들에게는 적용되지 않으며, 현지인들은 상당한 지식과 경험을 지니므로써 평화봉사단 사업의 주축이 되고 있다.

평화봉사단은 개도국의 인적자원 양성 분야에서 주로 활동하고 있으며 파견국과 미국 간의 민간차원 협력을 통한 상호 이해증진을 주된 활동 목표로 하고 있다. 최근에는 에이즈 퇴치<sup>6)</sup>와 IT 분야에 봉사단 파

견을 집중하고 있다. 평화봉사단은 정부 예산 지원 뿐 아니라 다양한 형태의 민간 기부금과 현물, 장비 등의 기부를 받아 봉사단 프로젝트에 지원하도록 하는 민간 파트너십 프로그램을 운영하고 있다. 이러한 기부금은 전액 세금공제가 되고 있으며 평화봉사단에는 별도의 민간부문 사업부를 설치하여 민간 파트너십 사업을 운영하고 있다.

단원들은 대부분 지방, 오지 지역에서 주민들과 함께 일하도록 하고 있어서 생활비가 100불에서 400불 수준으로 상대적으로 매우 낮다. 단원들은 개별적 파견 보다는 프로젝트의 발굴 지원과 연계하여 파견되는 것이 일반적이며 프로젝트의 발굴은 현지사무소에서 이루어진다. 봉사단원은 지원과 추천, 인터뷰와 건강검진, 신원조회 등의 절차를 거쳐 선발되는데, 집중적인 일대일 면접 등 선발절차가 길고 까다롭기 때문에 지원자들에게는 매우 융통적이고 개방적인 태도가 요구된다. 파견 전에는 1~2일간의 오리

〈미국 평화봉사단의 주요 지표〉

총 파견인원(파견국)	178,000(138국)/현 72국 7,733명 파견
현 파견인원	7,733명
성별 구성비	여성 58%, 남성 42%
평균연령	28세(중간연령 25세)
50세 이상자	6%(최고령 82세)
소수민족	15%
혼인여부	89% 미혼자, 10% 기혼자
교육수준	97% 대졸이상, 14% 석사학위 이상
중도귀국을	26%
연간예산(2005)	3억 1,700만불

6) 2003년도에 부시 대통령의 Global AIDS Relief Package 일환으로 1천명의 평화봉사단을 에이즈 퇴치 분야에 신규 파견하기로 하였다.

엔테이션(Staging)을 거쳐 현지에 파견되면 2~3개월 동안 현지훈련(Pre-Service Training)을 받게 된다. 현지훈련은 주로 현지어와 현지문화 및 보건 의료, 안전교육에 집중하게 된다. 단원들의 안전을 위해 단원안전과 해외 안보실(VSOS; Office of Volunteer Safety and Overseas Security)을 두고 있으며, 24시간 핫라인과 의료 및 특별 긴급서비스 시스템을 운영하고 있다.

미국 사회에서 평화봉사단 활동 경험은 그 자체로서 매우 자랑스러운 명예로 인정되고 있으며, 채용 인터뷰 등에서도 큰 장점으로 작용하고 있다. 이들은 전문직무기술 뿐 아니라 다양한 비교 문화적 경험과 언어소통능력, 현장 관리능력을 인정받게 된다. 2년간의 봉사활동을 마친 귀국단원들은 귀국단원 사무소를 통해 각종 채용정보와 대학원 장학금 정보 등을 제공받게 되고 수시로 열리는 경력관리 워크숍 등을 통해 실질적인 도움을 받게 된다. 미 연방정부는 2년간 활동을 종료한 평화봉사단에게는 정규 공개경쟁 채용 방식이 아닌 특별 우선채용의 특혜를 제공하고 있어서 자격요건만 되면 연방정부에 취직할 수도 있다.

### Ⅲ. 영국의 해외봉사단(VSO) 사례

영국에는 수백 개의 봉사단 파견단체와 기관이 있으나 그 중 가장 대표적인 해외봉사단 파견기관은 VSO(Volunteer Service Overseas)이다. VSO는 1958년 5월에 최초로 8명의 청년 봉사자들을 1년 동안 가나, 나이지리아, 로디지아, 사라와크 등에 파견

함으로써 봉사단 파견 사업을 착수하게 되었다. 이전에는 Christian Aid와 같은 기독교 자선단체의 지원을 받아 봉사단을 파견하였으나, 지금은 거의 영국 국제개발부(DFID; Department for International Development)의 원조예산으로 봉사단을 파견하고 있다. VSO는 13명으로 구성된 이사회에서 주요 의사결정을 하는데, 이사회는 연간 4회에 걸쳐 런던 본부에서 개최한다. 3년 임기의 이사들은 케냐, 네덜란드, 캐나다, 필리핀의 VSO 대표를 포함하여, 대학, 연구소, 민간기업의 CEO, 언론계, 공공기관의 전문가들로 구성된다. VSO에는 2005년 현재 영국 사무소에 264명, 해외 사무소에 423명, 총 687명의 정규 직원이 근무하고 있다. VSO의 연간 예산 규모는 3,300만 파운드로서 이중 2,500만 파운드(75%)를 DFID로부터 지원받고 있다. 나머지 자금은 민간 기업들의 기부금과 모금활동, 프로그램 수익금 등으로 충당된다. DHL, HSBC, Citi group, JP Morgan, National Union of Teachers 등은 VSO의 주요 기부자들이다.

2005년 4월부터 VSO는 개발원조 기구이면서 전문 봉사자를 파견해왔던 BESO(British Executive Service Overseas)와 합병함으로써 국제자원봉사 활동 분야에서 더욱 영향력 있는 세계적인 기구로 성장하였다. 1972년에 창설된 BESO는 연간 400~500명, 총 인원 8천여 명의 단기 전문 봉사단원을 개도국에 보내왔으며, 이들은 평균 33일 동안 개도국에서 전문기술을 전수하였다. 이들의 평균 연령은 56세로서 대다수가 경력 있는 고위급 전문가들이고, 3,700여명의 파견 희망 봉사자들이 BESO에 등록되

어 있다. 한편 VSO는 영국 최대의 봉사단 파견 민간 기구로서 매년 전 세계적으로 750여명의 봉사단원을 선발하고 있으며, 이들은 보통 2년간의 장기 봉사활동을 하고 있다. VSO는 1958년부터 47년 동안 70여 개 국가에 총 3만여 명의 봉사단을 파견한 바 있으며, 2005년 현재 2천명의 봉사자들이 40개 국가에서 활동하고 있다. VSO는 20세 이상부터 70세까지 다양한 연령층의 전문가들이 참여하고 있으며, 파견자의 평균 연령이 38세에 달한다.

VSO는 영국뿐만이 아니라 캐나다, 케냐, 네덜란드, 필리핀, 인도 등의 국가에서도 단원을 모집, 선발하여 파견하고 있다. 이러한 다국가 참여 프로그램은 UNV 시스템과 매우 유사한데, 이로써 VSO는 영국의 국가이해나 전략이 아닌 다양한 관점에서 해외봉사 활동과 개발전략을 추진할 수 있으며 다양한 문화와 언어, 기술적 전문경력을 지닌 자원을 안정적으로 확보할 수 있는 장점이 있다. 이러한 개방성과 전문성으로 인해 VSO는 2004년도에 최고 국제개발자선 단체로 선정되기도 하였다.

VSO는 DFID와 2005년부터 2010년까지 6년간 프로그램 파트너십 협약(PPA; Program Partnership Agreement)에 의해 해외봉사단 파견 사업에 대한 ODA 자금을 안정적으로 제공받고 있다. 이 파트너십 협약에 의해 VSO의 전략적 목표와 구체적인 사업계획은 모두 명시적으로 공표되고, 매년 DFID를 통해 사업성과를 보고하고 평가받도록 하고 있다. 이 협약에 의하면 DFID는 매년 2,796만 파운드를 VSO에 제공하도록 약정하고 있다.

#### IV. 호주 국제봉사단(AVI)과 청년대사(YA) 프로그램

호주 정부는 1960년대부터 자국의 해외봉사활동을 적극 지원하고 있으며, 정부 지원으로 연 인원 9천여 명의 봉사단원을 개도국에 파견하였다. 2005년도에 호주 정부는 총 2,650만 호주 달러를 해외봉사단 파견 사업에 지원하고 있다. 호주의 개발원조 기관인 국제개발청(AusAID; Australian Agency for International Development)이 이러한 지원을 담당하고 있는데, 호주 국제봉사단(AVI; Australian Volunteers International)과 청년 대사(Youth Ambassadors for Development) 프로그램이 가장 대표적인 것이다.

호주의 해외봉사단은 공공부문 뿐 아니라, 민간부문, 시민사회와 NGO, 교육기관 등에 파견되는데, AusAID의 국별 지원계획에 입각하여 우선 지원순위에 따라 파견분야와 임지가 정해진다. 특이한 것은 호주 정부가 호주의 민간기업과 대학, 연구소, NGO, 전문기관 등을 자원봉사자 파견기관(VSP; Volunteer Service Provider)으로 등록하고 이들 기관과 단체가 수원국과 협의하여 희망하는 적격의 자원봉사자를 해당 지역에 파견할 수 있도록 하는 자원봉사단 파견기관 지원제도를 운영하고 있다는 점이다. 이처럼 AusAID는 해외 자원봉사자들을 파견하는 기관들에게 예산을 지원하는 위탁사업 방식으로 해외 자원봉사활동을 지원하고 있다. 즉, AusAID는 해외봉사단 파견 프로그램을 직접 운영하는 것이 아니라 공개 입찰을 통해 적정 기관과 업체를 선정하여

필요한 예산을 지원하는 위탁계약 방식으로 운영하고 있다.

이 중 가장 활발하고 잘 알려진 봉사단 파견사업이 18세부터 30세 미만의 청년들을 대상으로 하는 청년대사(YA) 파견 프로그램인데, 매년 약 230여명의 단원들을 6개월에서 1년 이내로 파견하고 있다. 1998년부터 시작된 청년대사 프로그램은 주로 보건의료, 교육, 농촌개발, 환경, 거버넌스 분야 등에서 활동하고 있으며 지금까지 1천여 명의 청년들이 20여개 국가에 파견되었다. 청년대사 파견 프로그램은 호주 국내에서 청장년층의 적극적인 호응을 받고 있어서 대외원조에 대한 국민들의 지지도를 높이는데 매우 유용한 프로그램으로 활용되고 있다.

〈호주 AusAID의 다양한 해외봉사단 지원사업〉

사업명파견	대상 및 주요 활동
호주국제봉사단(AVI)	18세 이상 / 2~10주, 2년 / 긴급원조와 개발 프로젝트
호주 청년대사 프로그램 (AYAP)	18~30세 / 6~12개월 / 교육, 보건, 농촌, 환경 프로젝트
호주 기업봉사단(ABV)	은퇴자, 전문 기업인, 자영업자 / 단기 컨설턴트 활동
국제개발봉사단(VIDA)	18세 이상 / 1개월~3년 / 국제 개발원조 프로젝트

호주 국제봉사단(AVI)은 AusAID로부터 재정 지원을 받고 있는 비영리 봉사기구로서 2004/5년도에 432명을 파견하여 총 712명의 국제봉사단원들이 43개 국가에서 활동하고 있으며 호주 오지 지방에서도 50여명 활동하고 있다. 총 1,800만불의 사업비 중에서 연간 1천만 불 정도를 AusAID의 대외원조 기술협력 자금으로 지원받고 있으며, 정규 직원은 59명인데, 거의 귀국 단원들로 구성되어 있다. AVI의 집행

이사회(8명)와 사무총장도 대부분 귀국 단원들로 구성된다. AVI는 2005년부터 3년간 AusAID와 봉사단 파견사업 계약을 체결하였으며, 이 계약은 AusAID의 결정에 의해 2년간 추가 연장될 수 있도록 되어 있다. AVI 국제봉사단은 빈곤퇴치와 에이즈 예방, 성평등과 인권 옹호, 지속가능한 환경 분야에서 주로 활동하고 있는데, 최근의 대표적인 사업으로는 중국의 영어교사 양성, 말라위 병원 전산화, 파푸아뉴기니 환경보호 프로그램, 스리랑카 쓰나미 지원과 보건활동 등이다.

AVI는 장기간의 봉사단 파견사업 이외에도 호주 청년도전(Youth Challenge Australia) 기금과 공동 사업으로 청년 프로그램을 운영하고 있는데, 이는 호주의 청소년 동아리들과 단체들에게 개도국 프로젝트 현장을 방문하여 지원하고 현장 연수할 수 있는 기회를 제공하기위한 것이다. 2005년도에 165명의 청년들이 이 프로그램으로 인도, 파푸아뉴기니, 필리핀, 코스타리카, 가이아나, 바누아투 등을 방문한 바 있다. 또한 AVI는 국제기구와 다른 자금지원 방식에 의해서도 몰디브, 인도네시아 등의 쓰나미 피해지역 복구 프로젝트와 파푸아뉴기니, 캄보디아의 토지이용 프로젝트 등에 100여명의 봉사단을 별도로 파견하고 있다.

한편, 호주 정부는 개발의 엔진으로 주목받고 있는 민간부분의 전문가들을 봉사단으로 활용하기 위하여 호주기업봉사단(ABV; Australian Business Volunteers)을 조직하여 지원하고 있다. 호주기업봉사단은 비영리 NGO단체로서 최초에는 호주 고위관리자 해외봉사프로그램으로 시작하였으며, 나중에는



이숍(AESOP)재단의 기업봉사단으로 알려졌는데, 1981년에 호주 정부와 호주 통상산업협회의 공동 기금조성으로 창립되었다. 현재 ABV는 거의 AusAID에 의해 예산 지원을 받고 있으며, 호주의 대외원조 프로그램의 목적에 부합하는 사업을 수행하고 있다. 때문에 ABV는 지속가능한 발전과 빈곤퇴치 및 거버넌스 능력 배양을 중점 목표로 하여 봉사단 파견 사업을 수행하고 있다.

기업봉사단은 다양한 분야에서 전문 식견과 기술을 지닌 노련한 장년층 및 은퇴자들을 대상으로 하고 있으며, 주로 무역 분야와 기업에서 활동한 전문가들로 구성된다. 이들은 개도국에 파견되어 중소기업 육성 및 경영분야에서 제도적 역량구축과 창업 지도 등의 활동을 하고 있다. ABV는 매년 200명에서 300명 정도의 기업봉사단을 파견하고 있으며 이들은 보통 1개월에서 3개월 정도의 단기간으로 파견되어 활동한다. 기업 봉사단은 수원국의 요청에 따라 신속하게 파견하는 것이 특징이며, 연중 수시로 단원을 모집, 선발하고 있다. 수원국의 요청기관이 숙식 및 자원봉사자 신분에 맞는 최소한의 컨설턴트 비용을 부담하고 있으며 ABV는 왕복항공료와 보험 등 일체의 파견경비를 부담한다. ABV는 자원봉사자 이외에도 해외의 공인된 기관에 클라이언트 비용부담 원칙으로 ABV 컨설턴트를 파견하기도 하며 이러한 수익금은 기업봉사단 파견 예산에 충당된다.

ABV는 자원봉사자 및 컨설턴트 파견 이외에도 YES(Young Entrepreneur' Scheme) 라고 부르는 청년창업가 프로그램을 운영하고 있다. YES 사업은 2002년부터 영연방 미래 청년사업으로 시작되었는

데, 이것은 ABV 전문가들이 개도국의 청년들에게 자영업을 창업할 수 있도록 현지에서 수일간의 훈련 과정을 지도하고, 이후 수 주일간 현지에서 직접 비즈니스 창업을 개인별로 멘토링하는 것으로 구성된다. 귀국한 ABV 봉사자는 인터넷과 이메일을 이용하여 가상공간에서의 자원활동을 지속한다.

이밖에도 호주는 국제개발봉사단(VIDA: Volunteers for International Development from Australia)을 지원하고 있는데, VIDA는 해외원조 프로그램의 일환으로 개도국 협력기관의 발전과 제도적 역량 구축을 위해 파견된다. 이 프로그램은 18세 이상의 호주인들을 대상으로 하고 있으며 파견기간은 보통 1개월에서 최대 3년까지이고, 파견 전 훈련과 현지훈련 및 귀국 후 보고활동을 지원한다.

## V. 캐나다 해외봉사단(CUSO) 프로그램

본래 캐나다 대학 해외봉사단(Canadian University Service Overseas)으로 1961년에 설립된 캐나다의 CUSO는 캐나다 정부가 지원하는 최대의 대표적인 해외봉사단 파견기구이다. 처음에는 대학 캠퍼스에서 해외봉사자를 주로 충원하였으나 1980년대 이후에는 다양한 분야의 전문가들을 모집하여 파견하고 있다. CUSO는 단순한 봉사단 파견기관으로 부터 점차 개발원조 수행기관으로 변모하고 있으며, 개도국의 다양한 파트너들과의 연대를 강화해가고 있다. 지금까지 총 25개 개도국에 14,000여명의 봉

사자를 파견하였고, 매년 평균 200여명을 파견하고 있으며 2005년 현재 293명이 활동 중이다.

CUSO는 총 2,440명의 직원을 고용하고 있으며, 24개의 국내외 사무소에 100여 명씩의 직원들이 분산되어 배치되어 있다. CUSO는 17명의 집행이사회와 매년 개최되는 연차총회를 통해 조직이 운영되고 있다. 집행이사회는 해외 4개 지역(아프리카, 미주, 카리브지역 및 아시아-태평양)을 대표하여 각 2명씩 8명과 캐나다 각 주 위원회를 대표하는 7명, CUSO 협력원 1명, 집행이사회 의장인 노조대표 1명으로 구성된다. 연간 예산은 약 2,100만불(2005년도)로써 이중 1천만불(약 50%) 가량은 CIDA가 지원하고 있으며, 나머지는 모금과 기부금 등으로 충당하고 있다.

CUSO에서는 개도국 파트너들과의 대등한 협력 관계를 중시한다는 입장에서 봉사단원을 자원 협력원(Volunteer Cooperants) 이라고 칭하고 있으며, 사업도 협력 프로그램(Cooperant Program)이라고 부른다. CUSO의 조직 활동 비전도 '사회정의를 위한 파트너십(Partnership for Social Justice)' 이다. 이처럼 CUSO는 모든 활동에서 현지주민들의 주인 의식과 동등한 협력관계를 가장 중요시하며, 여성, 어린이, 노인, 소수민족, 원주민 등과 같은 사회적 약자들을 위한 활동에 주력하고 있다. 이러한 이유로 주요 활동 분야도 생계, 인권, 환경, 에이즈 등에 집중되고 있다.

협력원들은 단기 협력원과 2년간 파견되는 장기 협력원으로 구분되며, 단기 협력원은 청년 인턴십 프로그램과 각종 단기 파견 프로그램이다. 협력원은 자원봉사활동에 대한 강한 신념을 지닌 캐나다 시민으

로서, 의사소통 능력과 학습 및 적응능력, 건강 조건을 갖춘 자이어야 한다. 협력원 선발은 인터뷰를 통해 적격자를 선발하여 현지 기관에 추천서를 보내고 현지에서 이를 수락하면 파견하는 절차로 진행되며, 보통 6개월 가량 소요된다. 파견 단원에게는 현지생활비와 주택이 제공되고, 이주비용, 정착비용, 동반가족(2인) 수당, 월 200불의 국내적립금, 연간 2,000불의 활동종료 수당, 제반 보험과 교통비 등이 지급되며, 연간 4주의 휴가가 주어지고 있다.

그 밖에도 CIDA는 캐나다 전문가들이 개도국에서 활동할 수 있도록 하는 전문가파견 프로그램으로 캐나다 파견단(Canada Corps)을 설치 운영하고 있으며, 봉사단 파견 사업과는 별도로 국제 NGO와 다른 원조기구들과 공동으로 청년들의 인터넷 봉사단(Net/Corps)과 다양한 청년 인턴십 프로그램도 운영하고 있다.

## VI. 결론과 정책제안

이상에서 선진국들의 해외봉사단 프로그램과 지원방식을 비교 검토해 보았다. 선진국들의 사례를 통해 향후 우리나라의 해외봉사단 사업이 나아가야 할 방향과 정책적 함의가 이미 제시되었다고 판단된다. 물론 우리나라의 특수한 역사와 경험 및 인적자원의 수준, 재정상황, 개발 NGO들의 수준 등을 종합적으로 검토하여 한국적 상황에 맞는 해외봉사단 파견 프로그램으로 발전시켜야 할 것이나, 선진국들이 공통적으로 경험하고 있는 정책 방향은 아주 명확하다.

이를 몇 가지로 요약하면 다음과 같다.

첫째, 최근 선진국들은 해외봉사단 활동을 다양화, 전문화하고 있으며, 특히 급속하게 성장하는 시민사회와 국제개발 NGO들을 통한 자원봉사 프로그램을 적극 지원하는 형태로 사업방식이 변화하고 있다. 전통적인 청년층과 대학 졸업자들을 중심으로 하는 국제 자원봉사활동 뿐 아니라 기업 봉사단, NGO 봉사단, 은퇴자 실버 봉사단, 단기 봉사단, 긴급구호 봉사단 등 봉사단 활동의 형태와 종류가 매우 다양하게 전개되고 있다. 이러한 경향은 우리나라의 향후 해외봉사단 발전방향을 모색할 때도 우선적으로 고려해야 할 중요한 사항이라고 판단된다. 현재의 일반봉사단과 국제협력요원 제도는 앞으로 시니어 봉사단, 은퇴전문가 봉사단(Retired Expert Volunteer), NGO 봉사단, 기업 봉사단, 현직참가 봉사단 제도 등으로 다각화, 전문화되어야 할 것이다. 이는 국내의 전문적인 기술을 지닌 자원봉사 인력자원을 안정적으로 확보하기 위해서도 절대 필요하며, 다양한 협력채널을 통해 국가의 ODA 사업에 대한 국민적 지지기반을 확충하기 위해서도 매우 효과적이기 때문이다.

둘째, 정부와 개발원조기관은 해외봉사단 파견 사업을 직접 운영하지 않으며, 다양한 파견기관 및 단체들에 위탁하여 사업을 수행하고 있다는 점이다. 물론 일본과 같이 JICA(일본 국제협력사업단)가 직접 JOCV(일본 해외협력대) 파견사업을 수행하는 경우도 있지만, 이는 극히 예외적인 경우로서 우리나라는 1991년 KOICA 설립 이후로 지금까지 일본식 원조모델을 그대로 답습함으로써 봉사단 사업을 직접 수행하는 국가가 되었다. 장기적으로는 봉사단 파견사업

을 개발 NGO 또는 별도의 민간 봉사단 파견기구를 통해 위탁 수행하는 것이 바람직하다. 봉사단 파견사업은 여타 개발원조 사업에 비해 많은 관리 인력과 현지 지원인력 및 시스템이 필요하기 때문에 원조기관이 직접 이 사업을 수행하는 것은 효율적이지 못하다. 원조기관은 국별 지원전략과 기본 정책을 수립하고 이를 다양한 원조 프로그램과 프로젝트 원조방식을 통해 집행하며, 성과를 모니터링하고 평가하는데 중점을 두어야 할 것이다. 우리나라도 당분간 개발 NGO들을 통한 위탁 수행방식을 점차 확대해가면서 수년 내에는 별도의 민간기구를 설립하여 해외봉사단 파견사업을 전담 수행하도록 하고 KOICA는 재정 지원과 감독, 평가를 담당하는 방식으로 시스템이 수정되어야 할 것이다.

셋째, 선진국들은 봉사단 파견사업을 개발원조에 대한 인지제고와 개발교육에 적극 활용하고 있으며, 동시에 귀국단원들의 사후관리와 전문인력 양성 및 활용에도 매우 적극적인 지원을 하고 있다는 점이다. 해외봉사단 파견사업은 국가 간의 경제적 이해관계나 통상 증진, 정치 외교적 고려와는 상관없이 비교적 자율적이며 인도주의적인 사업이며, 국가 이미지 제고와 국제이해 증진에 기여하는 장기적 비전의 사업이다. 또한 봉사단 파견 사업은 파견국의 젊은 미래세대와 전문가들에게 세계를 경험하고 지역전문가로서의 경력을 배양하며, 진취적이고 도전적인 정신을 고취하는데도 효과적인 교육적 프로그램이다. 이러한 점에서 선진국들은 장학금 제도, 학위취득 제도, 경력관리 지원제도 등을 통해 귀국단원들을 적극 지원하기도 하며, 민간기업과 대학 및 교육기관들과

의 협력을 통해 개발교육과 세계시민교육의 확산에도 주력하고 있는 것이다. 이러한 점들은 향후 우리나라의 해외봉사단 사업에도 적극 도입하여야 할 매우 중요한 전략이라고 판단된다.

요컨대, 해외 자원봉사 활동은 개도국을 변화시키고 개도국 주민들의 삶의 질을 향상시키는데 기여할 뿐 아니라, 파견국의 사회와 문화도 변화시킨다. 특히 해외 봉사활동은 미래세대가 세계와 더불어 살 수 있는 능력과 비전을 갖도록 하며, 시민사회가 성장하는데도 결정적인 역할을 수행한다. 이러한 관점에서 한국 해외봉사단사업의 역할과 책임은 지대한 것이며, 봉사단 파견 인력과 재원의 증대에 맞게 제도적 역량과 정책관리 능력이 강화되고 제도가 조속히 선진화될 수 있도록 연구와 지원을 아끼지 말아야 할 것이다.

## 참고문헌

- 유네스코한국위원회, 2003. 국제자원활동 지도자훈련 워크샵 자료집
- 한국국제협력단,  
2000. 해외 국제협력기관 연수결과 보고서  
2004. 국제협력기관 연수결과 보고서
- AusAID, 2004. Volunteers and Australian Development Cooperation.
- AVI(Australian Volunteers International)  
2005. Year in Review 2004/2005.  
2005. Financial Report.
- CUSO(Canadian University Services Overseas), 2005. Annual Report 2004/5.
- DFID(Department for International Development), 2005. VSO/DFID PPA(Partnership Program Agreement); 2005~2010
- NCVO(National Council for Voluntary Organizations), 2004. Annual Review & Impact Report 2002/3.
- Nelson, Taryn, 2005. A Comparative Look at National Volunteerism Legislation Inter-American Development Bank.
- Peace Corps, 2003. Mater's International: A Guide to Designing and Implementing a Program on Your Campus.
- Schwimmer, Brian E. and Michael Warren ed. 1993. Anthropology and the Peace Corps.
- United Nations, 2005. Report of the Secretary-General: Follow-up to the Implementation of the International Year of Volunteers.
- UNDP,  
1990. Like A Spoon in a Glass of Milk with Sugar.  
2005. UNV Annual Report 2004/05
- VSO,  
2002. Focus for Change: VSO's Strategic Plan.  
2005. Annual Review 2004/05  
2005. VSO Report and Financial Statement 2005.
- Viorst, Milton ed.  
1986. Making a Difference: The Peace Corps at Twenty-Five. New York.
- [www.peacecorps.gov](http://www.peacecorps.gov)
- [www.cuso.org](http://www.cuso.org)
- [www.vso.org.uk](http://www.vso.org.uk)
- [www.ausaid.gov.au](http://www.ausaid.gov.au)
- [www.australianvolunteers.com](http://www.australianvolunteers.com)
- [www.unv.org](http://www.unv.org)
- [www.iyv2001.org](http://www.iyv2001.org)