

## 정부의 공공서비스 전달을 위한 자원봉사프로그램의 관리체계에 관한 연구<sup>\*</sup>

- 프로그램의 유형, 제도적 장치 및 성과를 중심으로 -

길 운 (부산대 행정학과 교수)

우리 나라의 각 지역사회에서도 중앙정부의 행정기관과 지방정부의 행정기관은 공공서비스 전달과정에서 자원봉사자들을 활용하고 있으나 그 성과는 서비스 기관의 유형, 서비스의 성격, 프로그램의 제도적 장치에 따라 차이가 날 수 있다. 본 연구는 부산지역의 중앙정부의 산하 행정기관 17개, 지방정부의 행정기관 25개 총 42개의 기관을 대상으로 자원봉사활동의 성과를 분석한 것이다.

본 연구결과에 따르면, 중앙정부보다는 지방정부의 행정기관에서, 지방정부 중에서도 자치단체가 직접 서비스를 제공하는 경우와 인적·사회복지 서비스의 경우 성과가 높으며, 서비스의 성격이 사적자인 경우와 자원봉사프로그램을 위탁 관리하는 경우 서비스의 성과가 높다. 이처럼 자원봉사활동의 유형과 제도의 차이에 따라 자원봉사활동의 성과에 커다란 차이가 나타나고 있으며, 아울러 자원봉사자의 모집, 교육, 평가, 그리고 인정 등과 관련한 제도가 구축되어 있는 경우에는 자원봉사활동의 성과가 상대적으로 높다. 따라서 정부개혁과 정부경영개선이 시급히 요청되는 오늘날의 시점에서 자원봉사제도의 활성화는 물론 성과향상을 위한 관리 제도의 구축이 이루어져야 할 것이다.

### I. 서 론

#### 1. 연구목적

최근 우리사회에서는 자원봉사에 대한 관심이 새롭게 일고 있다. 70년대 이후 선진 여러 나라에서 사회개혁의 새로운 척방으로서 제시되어 지구촌 전역에 확산되고 있는 자원봉사의 이름은 급속한 산업화과정을 겪으며 규범상실, 공동체 해체의 위기에 직면한 오늘날 우리사회를 새롭게 변모시킬 수 있는 주요한 척방체의 하나로 인식되기 시작한 것이다. 이러한 현상은 정부 내에서는 물론 정부 밖에서도 나타나고 있다(김인, 1999: 41).

원래, 자원봉사에 관한 관심은 우리사회에서도 오래 전부터 있어 왔다. 그러나 최근에 우리 사회에서 자원봉사에 대한 관심이 고조되고 있는데, 이것은 두 가지 원인에 기인하는 것으로 볼 수 있다. 하나는 급속한 도시화와 산업화에 따른 비인간화의 문제와 틴콘의 문제를 해결하기 위해 비영리단체가 중심이 되어 전통적인 자원봉사활동의 개념에 기반을 둔 사회봉사활동의

\* “이 논문은 1997년 한국학술진흥재단의 공동과제 연구비에 의하여 연구되었음”

하나로 추진되는 것이며, 다른 하나는 정부경영개선이나 정부혁신(reinventing government)을 위한 하나의 전략으로서 능률과 절약을 위한 조직적 장치로서 도입하고 있는 것이다.<sup>1)</sup>

공공서비스 전달을 위한 제도적 장치로서의 자원봉사제도는 정부혁신 전략의 하나로서 도입되고 있으며, 궁극적으로 정부활동의 생산성이나 성과를 향상시키기 위한 것이다. 그러나 공공부문에서는 아직 어떤 분야에 자원봉사프로그램을 도입해야 하는지에 대한 체계적인 연구가 많지 않으며,<sup>2)</sup> 아울러 자원봉사자의 선발, 교육, 배치 및 평가를 통한 성과향상을 위한 관리체계도 제대로 구축하고 있지 못한 실정이다. 따라서 자원봉사활동의 성과를 향상시키기 위해 서는 자원봉사프로그램의 관리체계에 관한 체계적인 연구가 필요하다. 이런 연구를 통해서 정부의 공공서비스 전달을 위한 자원봉사제도의 활성화 방안을 모색하는 것은 아주 중요한 정책과제이다.

이러한 맥락에서 본 연구는 한 지역사회 내에서 정부기관들이 각종 공공서비스 전달을 위해 자원봉사 프로그램을 어떻게 관리·운영하고 있으며, 그 성과가 어떠한지를 연구하고자 한다. 이러한 연구 목적을 보다 구체적으로 확장보면, 첫째, 부산광역시라는 하나의 지역사회 내의 각급 정부기관들이 각종 공공서비스를 전달하기 위해 활용하고 있는 자원봉사프로그램의 내용과 성격을 유형별로 분류해 보고, 둘째, 이들 기관들이 활용하고 있는 자원봉사프로그램의 관리방식, 자원봉사자의 모집, 교육 및 배치, 평가, 인정 등에 걸친 자원봉사프로그램의 관리와 관련한 각종 제도에 따른 자원봉사활동의 성과의 차이를 규명하고자 한다.

## 2. 연구범위와 방법

### (1) 연구대상 및 범위

자원봉사에 관한 많은 연구는 정부내의 자원봉사프로그램이나 혹은 정부에 의해 지원되는 자원봉사프로그램에 초점이 맞추어지기보다는 비영리조직인 각종 자원봉사단체나 혹은 시민단체의 자원봉사프로그램에 초점이 맞추어지고 있다(Brudney, 1990: 1). 그러나 본 연구는 정부의 공공서비스 전달상의 자원봉사프로그램에 관한 연구이므로 연구대상은 정부 기관에 한정하고자 한다.

공공서비스는 일반적으로 특정 지역사회에서 제공되므로, 지리적으로 한정하여 연구할 필요가 있다. 본 연구는 연구의 편의와 관련하여 부산지역에 한정하고자 한다. 이렇게 본다면 본 연구의 범위는 부산지역 내의 정부기관에서 이루어지고 있는 자원봉사활동에 한정하고 있다. 한 지역사회 내의 정부기관을 중앙정부의 각 산하 행정기관과 지방정부의 행정기관으로 나누어 분석하고자 하며, 동시에 이들 기관을 서비스의 성격과 관련하여 질함재를 생산하는 기관과 사적재를 생산하는 기관으로 분류하고자 한다. 또한 각 서비스 기관들을 공공사업, 교통, 및 공익시설, 공공안전, 건강 및 인적서비스, 공원 및 레크리에이션, 지원기능 등 서비스 기능별로 분류하여 분석하고자 한다. 이를 기관의 명부를 전화번호부를 통해 작성하고자 하며, 자원

1) 미국 Colorado주는 인플레이션과 주민들의 종가에 따른 조세의 증액을 엄격하게 제한하는 '주민발의안 1호'(Amendment 1)를 통과시켰는데, 이런 상황 속에서 Colorado Springs에서 자원봉사를 기업기적 관리를 위한 접근방법으로 사용하고 있는 것으로 분석되었다(Johnston, 1996: 455-457; Johnston, Stroh, and Zaverai, 1994).

2) 최근에 행정학 분야에서 자원봉사부문에 관한 연구가 여러 학자들에 의해 소개되고 있으나 대부분 경향적 연구결과에 기초하여 자원봉사활동의 활성화 방안이 제시된 것은 아니다(김인, 1998; 김인, 혀웅훈, 1997; 김성준, 1998; 노병일, 1996; 강인재, 1996; 제주도, 1996).

봉사자<sup>2)</sup>를 활용하고 있는 전 정부 기관을 연구대상에 포함시키고자 한다. 조사 대상 기관이 부산 지역에 하나가 있는 경우에는 당연히 포함시키지만 경찰서나 소방서, 드서관과 같이 부산의 각 지역을 관할구역으로 설정하여 서비스를 제공하고 있는 경우에는 포함을 선정하고자 한다. 조사대상으로 선정된 기관은 중앙정부의 산하 행정기관 17개, 지방정부의 행정기관 25개 총 42개의 기관이다.

### (3) 자료의 수집 및 처리방법

본 연구를 위해서, 자원봉사활동의 성과와 각종 제도의 유무에 관한 자료가 필요하다. 이러한 자료를 수집하기 위해 자원봉사활동의 성과에 관한 이론적 고찰을 통해 복수의 측정치를 선정하여 성과 측정값을 구하고, 동시에 제도의 유무를 조사하고자 한다. 이러한 자료는 자원봉사제도와 자원봉사자들의 활동의 성과와 관련하여 작성된 설문지를 통해 자원봉사 담당자들을 대상으로 표준화된 면담조사를 실시하여 수집하고자 한다.

또한 성과 측정을 위한 척도의 신뢰도를 결정하기 위해 SCALE ALPHA 분석을 실시하고자 한다. 이을려 각 서비스 유형에 따른 집단간의 성과와 각 제도의 유무에 따른 집단간의 성과의 차이를 결정하기 위해 t-검정과 구-검정을 실시하고자 한다.<sup>3)</sup>

## II. 정부의 공공서비스 전달을 위한 자원봉사활동에 관한 이론적 고찰

### 1. 정부의 공공서비스전달에 있어서 자원봉사의 개념

정부의 공공서비스 전달을 위한 자원봉사제도에 대한 논의나 연구에서 주로하게 되는 가장 커다란 어려움은 개념상의 혼란과 연구대상의 불명확성이다. 어떠한 활동을 자원봉사활동이라고 지칭하며, 공공서비스 전달을 위한 자원봉사활동은 어떤 기능이나 역할을 수행하는 것으로 파악해야 하며, 어떤 조직적 장치에서 이루어지는 활동을 의미하는가에 대해 학자들 사이에 의견을 달리하고 있다.

먼저, 자원봉사의 개념은 다양하게 정의되고 있다. Dunn은 자원봉사를 '개인이나 집단에서 혹은 지역사회에서 발생하고 있는 여러 사회문제를 예방·통제·개선하기' 위해 풍족·사적 기관에서 이루어지는 각종 서비스 활동에 무보수로 자발적으로 참여하는 활동<sup>4)</sup>으로 규정하고 있다(1995). 4) 최근에 탈간된 행정학 분야의 백과사전에 의하면, 자원봉사(voluntarism)은 '성을 학적 필요나 혹은 사회적 관습에 의해 강제되지 않고, 정부에 의해 명령되거나 강제되지 않고, 자정적 경제적 이득을 얻으려고 하지 않고, 참여자나 혹은 사회전체에 이로운 것으로 고려되는

3) 종속변수인 성과를 결정하는 주요 변수를 찾거나 혹은 독립변수인 각종 제도의 유무, 프로그램의 성격, 기관의 성격 등을 종합할 때 어떤 변수가 가장 중요한가, 혹은 다른 변수를 통제하고자도 관심을 갖고 있는 독립변수가 어떤 성과에 영향을 미치는가 등을 알아보기 위해서는 회귀분석을 하는 것이 바람직 할 것이다. 본 논문에서는 탐색적인 성격을 띠고 있어 각 독립변수와 종속 변수 사이의 관계만을 알아보고자 한다.

4) 김성준은 공공부문의 자원봉사 개념을 규정하면서 불린리리즘과 불린티어리즘을 구분하고 있다. 전자를 사회윤리를 완화시키기 위해 사회와 같은 큰 조직에 의해 행해지는 의무 이상의 노력에 의해 나아가는 활동과 그 기관이라고 정의하고, 후자를 다른 개인이나 집단을 돋기 위하여 시간, 에너지 등을 제공하는 개인활동 혹은 집단활동으로 정의하고 있다(김성준, 1998:94). 이렇게 본다면 공공부문에서의 자원봉사활동은 후자에 속한다.

것으로서 개인, 집단, 혹은 조직에 의한 무보수의 활동'을 의미한다(Brudney, 1998). 그러나, 자원봉사의 무보수적인 성격과 관련하여서는 다소 의견의 차이가 있다. 즉, 자원봉사를 통해서 그 일의 대가로서 받는 것은 아니지만 그 일을 수행하는 데 풀게 되는 최소한의 경비인 교통비와 식비를 받는 것은 자원봉사의 개념에 포함시켜야 한다는 주장도 있다(Brudney, 1990). 나아가 미국의 정부기관이 지원하는 Peace Corps, ACTION, 몇몇 소방서, 주립 공원 등에서 관리하는 자원봉사프로그램의 경우 참여자들에게 인가된 관행으로서 현행 입증 수준 아래의 적당한 생활비나 약소한 수당을 주기도 한다(Marando, 1986; Farr, 1983)<sup>5)</sup> 조한 자원봉사활동은 강제되는 것은 아니다. 강제는 노력의 성격을 상당히 바꾸게 된다(Van Til, 1988: 5-9). 그래서 자원봉사는 법원으로부터 '사회봉사'의 명령을 받은 괴고의 봉사활동은 자원봉사활동에 포함하지 않는다.

정부나 혹은 자원봉사단체의 자원봉사활동은 일정한 시간에 정규적인 봉사활동을 요구한다. 간헐적이거나 일회적인 자원봉사활동은 비생산적인 것으로 판단될 수 있다. 이런 이유 때문에 점차 많은 수의 조직들이 자원봉사자와 업무 합의의 일부로 자원봉사활동에 관심이 있는 시민들이 매주 혹은 매월 일정한 시간을 기종하도록 요청하고 있다(Ilsley, Niemi, 1981: 64).

자원봉사활동의 기능상의 역할과 관련하여서는 학자에 따라 자원봉사의 개념을 달리 하고 있다. Smith(1972)는 자원봉사를 '다른 사람을 돕기 위해 자신들의 시간을 할애하는 활동'이라고 서비스에 초점을 맞추고 있는 반면, Kramer(1981)는 '정책의 입안, 계획, 대변, 집행, 모금 등에 있어서 자유롭게 개인적 집단적으로 타인 또는 집단을 돋는 일에 시민들이 참여하는 활동'으로 보고 있다. 결국 이런 개념은 공공부문에서의 자원봉사의 개념과 관련되어 있으며, 동시에 공동생산의 개념과 연결시키고 있다(Weshler and Mushketel, 1987). 그래서, 자원봉사활동은 서비스 생산은 물론 기금의 도금활동, 서비스 생산과 관련한 정책적 결정에의 참여를 모두 포함하는 것이다(Warren, Rosentraub, and Weschler, 1988). 결국, 자원봉사자는 정책결정에 중요한 영향력을 행사할 수도 있다는 것이다(Brudney, and Warren, 1990: 50).

이와 같이 공공부문에서의 자원봉사는 첫째, 정책결정이나 기획과정, 의회의 의정활동 등에 무보수로 참여하는 활동, 둘째, 실제 공공서비스를 직접 전달하거나 혹은 서비스 전달과 관련한 각종 지원기능인 행정활동에 참여하는 것, 그리고 셋째, 정부활동에 필요한 기금을 모금하는 활동도 포함된다. 그러나 본 연구는 공공서비스 전달상의 자원봉사제도의 성격, 제도적 장치 및 성과 사이의 보편적 관계를 규명하고자 하므로 위의 세 번째 항목인 공공서비스 전달과정에서의 자원봉사활동만을 의미하는 것으로 한정하고자 한다.

또한 정부의 공공서비스 전달상의 자원봉사활동의 개념을 명확하게 하기 위해서는 자원봉사활동의 조직적 장치와도 관련하여 검토해 보아야 한다. 이런 조직적 장치와 관련하여 공공부문 자원봉사활동의 유형을 운영주체와 활동의 장을 교차 분류하여 4개로 나누어 설명하기도 한다. 즉, 정부에서 조직하고, 정부기관에서 활동하는 유형, 정부기관이 조직하고 지역사회에서 활동하는 유형, 민간단체가 조직하고 정부 내에서 활동하는 유형, 민간단체가 조직하고 지역사회에서 활동하는 유형으로 구분한다(김성준, 1998: 100-101). 그러나 정부 밖에서 이루어지

5) 최근 우리사회에서 실직자들에게 일정한 소득원을 마련해 주기 위해 실시하고 있는 공공근로는 자원봉사에 포함시키기는 어렵다. 그러나 미국에서 보수의 절반만을 지급받고 일하는(mixed staffing) 인력을 적정규직원, 자원봉사자 사이의 효율성을 비교 연구한 바는 있다(Brudney, Duncombe, 1992: 474-480)..

는 자원봉사활동은 그 단체와 정부와의 계약이나 혹은 그 단체에 대한 정부의 허가증을 통해 이루어진다.<sup>6)</sup> 이런 점을 감안한다면, 정부 공공서비스 전달상의 자원봉사활동은 정부 내에서 이루어지는 것에 한정하는 것이 적당하다.

## 2. 정부 공공서비스 전달에 있어서 자원봉사활동의 성과

정부활동의 성과는 흔히 효과성, 능률성, 협평성, 대응성 등과 차원에서 평가한다(Jones and Grasso, 1985: 10-19; 김인, 김영기, 투기령, 1991: 46). 그러나 정부 공공서비스 전달과정에 있어서의 자원봉사활동의 성과 연구에서는 효과성과 능률성의 측면이 중요하다.<sup>7)</sup> 즉, 자원봉사활동과 관련하여 중요한 것은 자원봉사활동이 이루어질으로써 서비스의 수준의 향상과 이율로 자원봉사자가 참여할으로써 발생하는 비용에 의해 서비스 수준의 향상이 비용면의 측면에서 과연 효율적인가의 문제기 중요하다.

### (1) 자원봉사활동의 효과성

흔히, 자원봉사자는 공공서비스의 수준을 세 가지 방식으로 영향을 미칠 수 있다고 한다. 즉, 첫째, 자원봉사프로그램을 통해서 자원봉사자들은 조직 내의 어떤 구체적인 업무를 달게 됨으로써 서비스의 질을 개선하거나 양을 늘릴 수 있다고 한다. 자원봉사자들이 조직 내에서 어떤 일을 달게 되고 그들을 어떻게 관리하는지에 따라 그들이 업무를 얼마나 잘 수행하는지가 결정될 수 있으며, 아울러 조직의 효과성도 크게 영향을 받을 수 있다(Gamm and Kassab, 1983: 28; Hatry, 1983: 51). 따라서 자원봉사자들의 관리체계의 문제는 자원봉사프로그램의 효과성 증진에 있어서 중요하다.

둘째, 자원봉사자들은 조직 내의 정규 직원들의 직무 성과에 영향을 미친다. 따라서 자원봉사자 프로그램이 잘 설계되고 집행되면, 그들은 정규 직원의 일을 지원하고 촉진시킬 수 있다. 만약 그렇지 못하면, 그들은 불필요한 갈등을 겪게 되며, 자원봉사자들이나 직원들 모두의 직무성과를 저하시킬 수 있다. 결국, 이것은 서비스 차원으로서의 자원봉사자들의 능력을 활용하는 방식을 가져온다. 사실, 정부 기관에서 자원봉사자들을 활용하는 유통적인 근거는 정규직원들의 업무상의 질을 높여주는 것이다. 즉, 자원봉사자들이 직원들로 하여금 전문적인 훈련과 전문지식을 으하는 일에 보다 큰 관심을 기울일 수 있도록 할 때 직원들의 직무성과가 높아질 수 있다. 예를 들면, 경찰에서의 자원봉사자들의 참여는 경찰관들이 범죄예방과 감소에 보다 중요한 것으로 고려되는 활동에 보다 많은 시간과 노력을 쏟을 수 있게 한다(Sundeen and Siegel, 1986: 49). 자원봉사자들이 경찰관들을 지원해 주기 좋은 활동으로서는 전화 탈기, 정부나 일자 기록, 회수된 재산의 관리, 비행사별의 지문작성, 사진촬영, 드론 작성, 주차관리, 공공관계 등 많은 것들을 달랠 수 있다(Bocklet, 1988: 180-181). 사회사업가와 보호관

6) 특히, 각국의 경기가 문화되고 재정적 위기를 직면하여 각국의 정부는 공동서비스를 직접 생산하여 제공하기보다는 민간기업이나 비영리단체와의 계약을 통해서 공동서비스를 제공하려는 시도를 많이 하고 있다. Csorba와 Gaebler(1992)는 그들의 저서인 「정부재창조」에서 이미 자원봉사를 정부 재창조를 위한 하나의 접근방법으로 제시하고 있다.

7) 물론 자원봉사활동이 이루어지면서 대도시 내에서 공동서비스의 협평의 문제도 제기될 수 있다. 즉, 어떤 지역에는 자원봉사자가 많이 참여할 수 있는데 비해서 다른 지역에는 그렇지 않다면, 어떤 지역은 다른 지역보다 서비스의 수준이 높거나 이용 가능한 서비스가 많아질 수 있으므로 공동서비스 배분상의 협평의 문제가 제기될 수 있다.

찰관을 대상으로 하는 자원봉사자 참여에 관한 연구에서도 자원봉사자들이 그들의 시간을 절약시켜 주고 그래서 보다 복잡한 업무에 종사할 수 있게 함으로써 효과성을 높일 수 있는 것으로 밝혀졌다(Holme, Maizels, 1978: 74-76).

셋째, 자원봉사자들은 직원들과 달리 지역사회와의 밀접한 연계를 갖고 있으며, 관료들의 관습으로부터 보다 자유로울 수 있기 때문에 자원봉사자들은 조직에서 성과를 개선시킬 수 있는 독특한 아이디어와 신선한 안목을 가져다 줄 수 있다(Brudney, 1990: 53). 자원봉사자들은 금전적 보상을 얻기 위해 일하는 것은 아니지만, 자신들의 시간을 어떤 이유로 조직에 기증하고 있다. 공공서비스 기관의 성과 개선에 관심을 가지고 있을 수도 있으며, 정부 지원의 사각지대에 있는 사람들의 상황을 개선시키고자 하는 집요한 결의를 갖고 있을 수도 있다. 또한 고객의 수요에 대한 지속적인 관심을 갖고 있을 수도 있다. 즉, 자원봉사자들이 서비스를 전달을 담당하고 있는 전문가들보다 수용, 인정, 감정이입, 관심, 주의, 존경, 이해, 신뢰 등으로 특징지을 수 있는 고객과의 좋은 관계를 구축할 수 있으며, 서비스 수혜자와의 직접적인 접촉을 통해서 자원봉사자들은 고객들에게 보다 사적이면서 비공식적으로 서비스를 제공함으로써 정부 서비스의 전달을 인간화시키는 데 도움을 줄 수 있다(Clary, 1987).

또한 자원봉사자들은 특정 정책분야에서 지식이나 관심을 갖고 참여할 수도 있다. 그들은 좋은 프로그램을 위해 일하며, 그래서 한 명의 열성적인 지식인 자원봉사자는 여러 명의 유급직원 전문가들 못지 않게 서비스 전달에 높은 성과를 초래한다는 것이다. 캘리포니아의 도서관서비스 분야의 자원봉사자들이 '주민발의 13'에 의해 도서관 서비스와 관련한 예산의 삭감이 이루어지지 않도록 시의회와 주 의회에 성공적으로 토론회활동을 전개한 바 있다(Braithwaite, 1974: 431).

자원봉사자들은 공공조직에서 혁신에 필요한 자원레이스를 구축시켜 준다. 자원봉사자들의 노동과 재능을 활용함으로써 기관은 실험적 프로그램을 실시하는 데 초기에 필요한 자금을 확보하지 않고 정책 대안에 대한 실험을 실시할 수도 있다(Ellis, 1986: 49). 자원봉사자들은 나중에 정부가 전액 지원해 주게되는 많은 사회서비스와 인적서비스에서 좋은 프로그램을 개척하는 데 길을 안내해 주는 역할을 맡는 경우가 많다(Park, 1983; Schwartz, 1977).

이와 같이 자원봉사들의 참여는 직원들의 업무수행능력을 신장시켜 주고, 기관에 새로운 아이디어를 제공해줌으로써 서비스의 성과를 높여줄 수 있다. 따라서 자원봉사활동을 통한 업무수행능력 신장과 기관의 새로운 아이디어 제공을 통한 업무성과 향상 정도를 측정해 볼 수 있다. 자원봉사활동의 효과성을 측정해 볼 수 있다. 또한, 자원봉사담당자들이 자신의 기관의 자원봉사자 활용이 어느 정도 성공적이라고 평가하는지를 통해서 성과의 한 측면을 알아볼 수도 있다. 이것은 프로그램 전체에 대한 일괄적인 평가의 성격을 띠고 있다.

정부 공공서비스 전달에 있어서 자원봉사활동의 효과에 관한 연구는 다양하게 이루어졌다. 미국 농업성의 협력증진사업의 경우 자원봉사자는 농민의 정보획득, 기술개발, 자원관리, 일상생활 등에서 높은 효과를 보였다고 한다(Brudney, 1990: 56). 또한 형사학회를 교정하는 자원봉사프로그램의 성과에 대한 평가연구에서 수행된 모든 평가가 긍정적인 결과를 보여주었으며, 자원봉사자들의 활동이 형사정책분야(criminal justice)의 고객에게는 정말 효과적이라는 것이 밝혀졌다(Sigler and Leenhouts, 1985: 102). 보건 분야에서는 병원, 가정간호, 지역 사회의 고령장애인 치료 프로그램 등 여러 분야에 걸쳐 자원봉사활동이 효과적이라는 것이 밝혀지고 있다(Nagel, Cimolic, and Newlin, 1988). 그 외에도 인적 및 사회복지 서비스

(Diana, Lawrence, and Draine, 1985), 도서관(Walter, 1985), 주립 공원(Alien and others, 1989), 교육(Goetter, 1987), 응급의료서비스(Anderson and Clary, 1987), 공공안전(Bocklet, 1988), 중소기업 지원(Brudney, 1986) 등의 정부활동에 있어서 자원봉사활동은 높은 효과를 나타낸 것으로 분석되었다.

### (3) 자원봉사활동의 능률성

미국의 각 지방정부들이 예산감축을 통한 재정지출을 억제해야 하는 재정위기를 맞아 서비스 수준을 계속 유지하려는 노력의 일환으로 공공기관에서 자원봉사자들을 활용하는 예가 절차 늘어나고 있다(Manser, 1987: 843). 그런데, 일반대중이나 전문가들은 흔히 자원봉사자의 활용이 비용이 들지 않는 것으로 생각하지만, 효과적인 자원봉사프로그램은 반드시 그 비용이 쓴 것만은 아니다. 홀륭한 자원봉사프로그램은 유급의 자원봉사활동의 조정자가 필요로 하며, 동시에 자원봉사프로그램은 전문가를 대체하기보다는 서비스를 확장하고 등록롭게 하는 것 이기 때문에 경비의 지출을 줄이기보다는 지금의 투자를 필요로 한다(Haeuser and Schwartz, 1984: 28). 이런 점 때문에 예산을 배정해 주는 기관은 자원봉사자를 활용하는 기관의 관리자에게 자원봉사프로그램의 능률성에 대한 책임을 지도록 요구하고 있다(Karn, 1988).

정부기관이 지원하는 몇몇 자원봉사프로그램(미국의 Peace Corps, ACTION, 및 몇몇 의용 소방대)은 출여자들에게 약소한 수당을 지불하고 있지만, 통상적으로 자원봉사자들을 활용하는 조직은 자원봉사자들에게 적절적으로 경비를 보상하는 돈을 주지는 않는다. 그러나 자원봉사프로그램은 간접적인 다양한 경비를 초래한다. 사무실, 공간, 시설, 그리고 집기 등의 허용뿐만 아니라 법률, 회계, 결사, 그리고 컴퓨터비용과 같이 조직의 자원서비스가 간접비용에 포함된다. 또한 프로그램의 규모가 클 경우 프로그램의 행정과 갈등 업무를 맡는 유급의 자원봉사 조정자가 필요하며, 행정인력이 필요하다(Ellis, 1986: 54). 프로그램이 특히 전족으로 조직 내에서 관리되고 감독되는 경우에도 각 부서의 스템들이 일상적인 감독을 수행하지만 이들이 소모하는 시간들도 프로그램의 비용이며, 자원봉사자를 관리하고 프로그램을 지원하는 관련 비용도 생기게 된다(Holme and Maizeis, 1978). 물론 자원봉사자들이 다른 자원봉사자들의 충원, 오리엔테이션, 훈련, 배치 등의 역할을 맡게 할으로써 자원봉사프로그램의 비용을 줄일 수도 있다(Hart, 1986). 게다가 많은 자원봉사프로그램의 경우 자원봉사자들 외 일상적 경비인 주차비, 교통비, 식비 등을 지불해 주는 경우가 많다고 한다. 또한 자원봉사자들을 활용하는 기관과 자원봉사자 당사자들이 각종 법적 책임을 지게되는 일을 막고, 그들을 위험으로부터 보호하기 위해서 보험을 들어야 하는 경우도 있다고 한다(Farr, 1983: 21).

이런 점을 감안한다면, 자원봉사활동은 직접적이든 간접적이든 일단의 비용을 초래하니, 자원봉사프로그램이 능률적이기 위해서는 이런 투자에 비해 자원봉사활동의 편익이 더 커야 한다. 이와 같은 자원봉사프로그램의 능률성을 측정하는 문제는 효과성의 측정보다 더욱 어렵다. 그래서 자원봉사자의 활용에 따른 제반 노력 및 비용과 효과를 고려해 볼 때 자원봉사자의 활용이 어느 정도 능률적인가를 자원봉사자 담당자를 통해 간접적으로 알아보는 방법이 능률성을 측정하는 가장 쉽게 사용할 수 있는 방법이 될 것이다.

자원봉사활동은 능률성의 측면에서도 좋은 성과를 내고 있다.<sup>8)</sup> Virginia주의 Richmond시

8) 정부내의 자원봉사활동에 대해 비판적인 주장도 많다. Ellis는 자원봉사활동의 단순한 참가자수를 강조하

에서 협력적 확장서비스(Cooperative Extension Services) 프로그램을 통해 청년노인이나 장애인에게 자원봉사자를 동반자로 제공하는 데 월 85글러의 비용이 드는 반면, 사회복지기관에 이들을 고객으로 유치하고 있는 경우에는 월 1,650글러가 들며 동시에 이러한 방안은 이들에게도 훨씬 선호되지 않는 것이라고 한다(Diana, Lawrence, and Draine, 1985:16). 한 학교 체제내의 자원봉사에 관한 한 연구에 의하면, 자원봉사자를 활용하는 경우 일정한 예산으로 매년 각 학생들에게 평균 15시간 이상의 서비스를 제공할 수 있으나, 만약 이 예산으로 유급 보조원을 활용하게 되면, 학생들에게 단지 2시간만의 서비스를 제공할 수 있다고 한다(Tierce and Seelbach, 1987: 34).

### 3. 자원봉사 프로그램의 성격과 성과

공공서비스 전달상의 자원봉사활동은 하나의 서비스 활동이다. 이런 서비스 활동은 그 자체의 특성이나 성격에 의해 활성화되기도 하며, 그렇지 않을 수도 있다. 특히, 자원봉사활동을 통해서 생산하는 재화나 서비스가 집합체적인 성격을 띠는 경우 그 활동이 활성화되기 어렵다. 집합적 재화는 개인들이 그 생산에 기여하지 않았다는 이유에서 그들에게 그 재화의 사용을 배제할 수 없는 상황하에서 집단에 의해 합동으로 사용되는 재화와 서비스이다. 경찰의 치안서비스, 소방서비스와 같은 공공서비스는 어떤 구역의 동네 주민들에게는 공통적으로 소비되는 집합적 재화이다. 집합적 재화는 어떤 구역에 제공된다면 그 구역에 살거나 드나드는 사람 모두에게 그들이 그 서비스의 공급에 기여했거나 않거나 관계없이 그 편익이 이용 가능하다. 규모로 집단들과 관련되는 집합체의 경우 그 자체의 특성 때문에 집합체를 확보하려는 자원봉사 활동을 극히 어렵게 한다. Olson은 이익집단의 규모가 대규모인 경우 개별 구성원들은 자신들의 기여에 따른 적절한 보상으로서의 편익이 없으면 그 집단을 위한 집합체의 공급에 자발적으로 기여할 유인을 갖지 못하게 된다고 지적한다(M. Olson, 1965).

집합체의 생산과 관련한 자원봉사활동의 활성화는 자원봉사활동에 대한 유인으로서의 보상과 관련한 정부의 정책에 크게 좌우된다. 따라서 집합체와 관련한 자원봉사활동의 활성화를 위해서는 정부의 서비스 담당관료들이 서비스 전달체계의 운용성과 대응성을 증가시키고, 지역사회의 자급자족 노력에 대한 여러 가지 지원을 해 주는 것 외에, 공공서비스 전달을 위한 시민들의 자발적인 기여에 대해서도 시민들에게 직접적으로 보상해 주는 것이 필요하다. 공공서비스 수준에 공동생산 활동의 영향을 발견하고 평가하는 것과, 아울러 공공서비스와 관련하여 자원봉사 활동을 하게 하는 유인체계를 분석하는 것은 자원봉사활동의 활성화를 위한 정책대안을 모색하는 데 도움을 줄 수 있다. 이러한 노력들은 이미 여러 학자들에 의해 이루어지고 있다(Parks et als., 1981; Whitaker, 1980: 240-246).

---

는 것은 결치례만의 찬사이며 따라서 그들의 성과를 검토해야 한다고 주장하였다(1986: 127). Bradney는 중소기업청 원로자원봉사단(SCORE)의 자원봉사자들에 의해 미국 중소기업청(SBA) 고객들에게 제공된 자문의 질에 대해 아주 회의적으로 평가하고 있다는 것을 밝혔다(1990: 53). 마찬가지로, Aimee L. Morner는 자원봉사자들 중 일부는 오늘날 사업이 어떻게 돌아가는지에 대해 전혀 모르고 있다고 지적하고 있다(1977: 214). 업무의 중요성과 소득이 전형적으로 상관관계가 있는 미국과 같은 사회에서는 자원봉사자의 노동의 질은 충분히 예견될 수 있는 것이라고 주장하고 있다(Park, 1983). Hoertner와 Paul은 의용소방대에 관한 전국적인 연구를 통해, 조그마한 타운의 경우 자원봉사인력이 공공경비의 지출을 줄일 수 있지만, 화재가 발생하는 경우 더 많은 손실을 가져오고, 결국 시민들이 부담하는 전체 비용은 더욱 커진다는 것을 밝혔다(1981:178).

사실, 자원봉사자들이 봉사활동을 통해 얻을 수 있는 것 중 가장 중요한 것은 서비스 수혜자가 ‘감사합니다’라는 감사의 말을 듣는 것이다(Brucey, 1990: 116). 그런데, 질할재의 생산과 관련하여 자원봉사활동이 이루어지는 경우 자원봉사자들의 노력의 결과가 블룸경하면서, 특히 자원봉사 대상자인 편익의 수혜자가 구체적이지 못하다. 게다가, 자원봉사활동과정에서 자원봉사자들과 서비스 수혜자와의 직접적인 교류가 없기 때문에 자원봉사자들이 흔히 봉사활동을 통해서 얻을 수 있는 여러 가지 편익 중 서비스 수혜자로부터의 ‘감사’의 말을 들게 되는 편익을 누리지 못하게 된다. 이런 특성은 특히 질할재의 생산과 관련한 자원봉사활동의 활성화와 성과에 영향을 미칠 것이다.

#### 4. 공공서비스 전달을 위한 자원봉사프로그램의 제도와 성과

정부 공공서비스 전달을 위한 자원봉사자의 효과적이고 능률적인 활용을 위해서는 자원봉사활동의 운영과 관련한 제도적 장치가 잘 마련되어 있어야 한다. 이런 문제와 관련하여 중요한 것은 첫째, 자원봉사프로그램의 환장과 조직화의 문제, 둘째, 자원봉사자를 조직의 수요와 연계시키기 위한 모집과 선발, 셋째, 자원봉사자를 위한 효과적 직무수행을 위한 교육과 넷째, 자원봉사자들의 활동 평가, 끝으로, 평가에 대한 시상과 유인의 문제이다.

##### (1) 자원봉사 프로그램의 관리방식

정부에서의 자원봉사프로그램은 자원봉사자와 직원들의 동기와 요구조건에 잘 부응하도록 조직화되어야 한다. 자원봉사자를 활용하기로 한다면 자원봉사프로그램의 관리 업무는 그 자체 조직의 정당한 업무의 일부를 구성하게 된다. 이런 일은 상당한 시간과 노력을 요하는 것이다. 모집과 선발, 오티엔테이션, 훈련, 배치, 감독과 평가, 시상 등의 업무는 정규 직원들에 대해서 이루어져야 한다. 아울러 자원봉사 프로그램은 그 주요 기능이 잘 수행되도록 해야 하고, 그리고 스텝의 수요는 물론 자원봉사자들의 동기를 잘 반영시킬 수 있도록 구조화되어야 한다.

정부에서 이루어지는 자원봉사프로그램은 대부분의 업무에 있어서는 물론 그것들이 조직화되고, 관리되는 방식에 있어서도 다양하다. 자원봉사프로그램의 조직화와 관리라는 측면에서 자원봉사프로그램은 비공식적이고 일시적인 것에서부터 체계적이고 포괄적인 것까지 다양하고, 이를 두드려 네 가지로 나누어 볼 수 있다(김인, 혁옹훈, 1997: 58; Valente and Manchester, 1984: 56-57).

먼저, 일시적 자원봉사프로그램(ad hoc volunteer programs) 방식은 공공기관이 즉급하는 위기의 부응하기 위해 특히 단기적이고 일시적인 방편으로 자원봉사자를 활용하는 경우이다. 둘째, 외부 모집, 지방정부 관리(outside recruitment, local government management)의 방식은 어떤 지역사회가 자원봉사자들을 민간단체, 통상적으로 비영리기관(미국의 경우 United Way)을 통해서 모집된 자원봉사자들을 활용하는 경우이다. 셋째, 지방정부 내에서 통합시키는 방식은 정부 내의 각 국이나 혹은 한 국내의 각 부서가 자원봉사 프로그램을 설계하고 운영하는 경우이다. 넷째, 지방정부 내에 집중화시키는 방식은 관할구역 전체를 관할하면서 프로그램 관리를 집중화시키는 방식으로서, 자원봉사활동이 어떤 국, 부서, 혹은 기관 내의 감독자나 혹은 자원봉사 서비스 심의위원회가 지원하는 전담자 한 사람에 의해 관리되는 경우이다(김인, 1999: 52-53). 각 방식은 장단점을 갖고 있다(ICMA, 1989: 47-48). 그러나 전

체공공기관이나 관할구역 전체를 대상으로 하는 프로그램의 경우 질증화된 프로그램이 최종적인 제도적 장치로 나타나고 있다(Valente and Manchester, 1984; Hatry, 1983: 47).

## (2) 자원봉사자 모집과 선발

공공부문에서 자원봉사활동이 성공을 거두기 위해서는 유능하고 열성적인 자원봉사자를 모집하고, 이들이 계속적으로 참여할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 정부기관이 자원봉사자들에게 자신들의 프로그램을 매력적인 것으로 만들어야 한다(Rehm, 1980: 24). Brudney는 이를 위해서는 간단히 언명된 공유하는 일환의 가치, 기관의 사명, 활동 지향성, 고객과의 빈번한 접촉 등 일관성 있는 조직의 분위기 조성, 자원봉사 직위에 대한 명확한 직무설계, 자원봉사자에 대한 공공조직의 적응, 직장을 통한 자원봉사자 모집, 대학생 등 특수 집단으로부터 모집 등의 전략을 구사할 필요가 있다고 지적하고 있다(1990: 153-161).

성공적인 모집에 핵심적인 것은 자원봉사자 직위에 대한 직무명세서를 작성하는 것이다. 그래서 자격에 관계없이 아무나 선발하는 것보다는 정부기관이 의도하는 일을 잘 수행할 수 있는 적절한 지식이나 기술과 열성을 가진 시민을 유치하는 선별적 모집이 되어야 한다. 이를 위해서는 일반대중에게 참여하도록 막연하게 도움을 호소하기보다는 목표대상집단(target group)을 설정하여 총원하는 것이 효과적인 전략일 수 있다(Brudney, 1990: 105). 따라서 자원봉사프로그램은 자원봉사자의 모집부터 해서는 안 된다. 먼저 자원봉사프로그램의 달당자들은 프로그램에 대한 목표와 자원봉사자들에게 맡길 수 있는 조직상의 파악과 책임을 결정해야 한다(Brudney, 1990: 104).

직무명세서, 태치, 인정과 보상 등과 관련하여 유급직원을 위한 행정과 자원봉사자를 위한 행정 사이에 상당한 유사성이 있다고 한다(Naylor, 1973). 지방정부 내에서의 자원봉사 프로그램에 관한 ICMA의 조사에 의하면, 자원봉사자의 직무명세서는 명칭, 요구되는 기술, 시간 요건, 시작날짜(가능하면 종료날짜), 책임, 권한, 보고관계 등을 담고 있어 유급직원의 직무명세서와 차이가 없다고 한다(Manchester and Bogart, 1988: 59).

직무명세서는 정부기관에 의해 제공되는 자원봉사의 기회가 자신들의 필요와 능력에 부합하는지 여부를 평가하는 데 잠재적인 자원봉사자들에게 상당히 도움을 준다. 또한 직무명세서는 조직에게도 상당히 도움을 준다. 즉, 직무명세서의 작성은 자원봉사자를 참여시키고자 하는 조직상의 목표를 검토하게 하고, 프로그램의 중극적인 평가의 일반적인 기준으로 사용된다. 직무명세서는 자원봉사활동을 시민들이나 조직 내의 직원들에게 홍보하는 기능을 수행하고, 나이가 자원봉사자와 직원 사이에 생길 수 있는 적대감과 긴장감을 완화시켜 준다. 게다가, 자원봉사자들로 하여금 조직의 주요 업무에 대해 개인적으로 책임을 수락하게 하는 것은 그들의 업무 성과를 높여줄 수 있다(Pearce, 1978). 이런 관점에서 본다면, 자원봉사자 직무명세서를 작성하도록 제도화되어 있는 기관은 그렇지 않은 기관보다 더욱 높은 성과를 나타낼 것이다.

직무명세서는 여러 가지 용도로 사용되지만 그 직무를 맡을 사람이 어떤 사람이어야 하는지를 알려 주므로, 성공적인 모집에 있어서 핵심적인 요소이다. 자원봉사자들과 그들이 맡게될 직위의 적절한 연계는 자원봉사자에게 등기부여를 가져올 뿐만 아니라 조직의 성과를 높여 준다(Wilson, 1976: 101-103). 어떤 자원봉사 후보자가 어떤 직위에 맞는가를 알아보는 방법은 유급직원의 경우처럼 개별 훈련이 가장 좋다. 훈히 이런 목적을 위해 이루어지는 개별 훈련이 자원봉사정신에 탄한다고 볼 수도 있으나, 이런 절차를 거쳐 자원봉사자를 선발하는 것이

개인에게나 조직에게 모두 좋은 결과를 가져다준다. 부적절한 선발은 자원자의 재능과 에너지를 제대로 이용할 수 없는 직위에 잘못 배치할 수 있다. 자원봉사자들을 적절한 직위에 배치하기 위해서 자원봉사자를 선발하는 것은 스텝의 사기를 내적으로 개선하고, 기관의 평판을 외적으로 개선시키는 요인인 조직의 생산성을 높일 수 있다(Brudney, 1990: 105-106). 아울러, 자원봉사자를 조직내의 전 부서에 걸쳐 배치하도록 하기 위해서는 직원들이 자기 부서에 자원봉사자를 받아들이기 위한 신청 절차를 보다 쉽게 해야 한다. 각 부서 직원들의 자원봉사자 지원 요청이 구체적이어야 하지만, 간단하게 한 페이지 정도의 양식으로 만들 수도 있다(Goetter, 1987).

### (3) 자원봉사자의 훈련과 배치

정부 공공서비스 전달에 있어서 자원봉사제도를 활용하고자 한다면, 자원봉사활동을 하겠다는 시민과 동시에 그들을 활용하겠다는 직원 모두가 자원봉사체제에 대해 충분히 이해하고 있어야 한다. 정부기관에서 자원봉사활동을 하겠다는 시민 모두가 적절한 지식이나 능력을 갖추고 있는 것은 아니다. 따라서 오리엔테이션 기간을 통해 자원봉사자들로 하여금 지원하게 되는 조직의 철학, 규범, 전통, 그리고 기본적인 규칙과 절차에 대해 익숙하게 해야 한다. 정부기관은 자원봉사자들에게 현장 훈련을 제공해야 한다. 자원봉사자들이 어려운 직위의 경우에는 공식적인 훈련 없이도 쉽게 업무수행 능력을 획득하게 되는 반면, 어떤 직위(역할)를 하면, 약물 및 알콜 중독자 재활프로그램, 경제개발, 법 시행 등)의 경우에는 공식적인 훈련을 받아야만 업무수행 능력을 획득하게 된다. 또한 자원봉사자들이 다른 자원봉사자를 위한 오리엔테이션, 예산, 전반적인 관리와 평가와 같은 자원봉사프로그램의 주요 업무를 맡아야 한다면, 그들에게는 보다 높은 수준의 리더십 훈련이 필요할 것이다(Brudney, 1990: 107). 오리엔테이션과 훈련은 자원봉사자들에게 할당된 일을 수행할 수 있는 능력을 제공해 줄 것이다며, 조직목표를 달성하는 데 있어서 그들의 작업의 중요성을 인식시켜 주고, 동시에 할당된 일에 대한 책임감을 싣어줄 것이다(Pearce, 1978: 280-282). 그러나 오리엔테이션과 훈련의 기간 때문에 자원봉사 지원자들이 이탈하지 않도록 그 기간은 가능한 짧은 것이 좋다(Farr, 1983). 계속적인 교육과 성장의 기회는 대부분의 자원봉사자들에게 긍정적인 유인이 되고, 그 자체로서나 혹은 상당한 직무기술을 획득하는 좋은 수단으로서도 가치 있는 것이다. 이런 점을 고려한다면, 오리엔테이션과 훈련은 자원봉사활동의 성과를 높여 주는 좋은 제도인 것이다.

공공관리자들이 자원봉사자들을 안내하는 전문적인 교육을 받거나 혹은 관료제 내에서 경험을 갖고 있지 못하고 있거나, 혹은 이들을 안내해 줄 전문서가 없다 하더라도, 그들은 이런 인적 자원을 자신들의 업무활동에 잘 활용해야 한다(Walter, 1987: 28). 자원봉사자와 함께 일하는 직원에 대한 훈련은 자원봉사자를 안내하는 지식과 동기를 갖게 도와줄 것이다. 자원봉사자들은 유급직원들보다 조직에 덜 의존적이며, 그들은 쉽게 조직을 떠날 수 있고, 직원들보다 훨씬 쉽게 통사할 수 있는 다른 기회를 찾을 수 있다. 그 결과 자원봉사자 감독자들은 자원봉사자들을 많이 통제하지 않는다(Pearce, 1982). 자원봉사자들은 편견으로 인식되는 규칙들을 잘 준수하지 않고, 조직의 정책과 절차에 대한 정보도 많이 갖고 있지 않다. 그들에게는 전통적인 조직의 유인으로서 훌륭히 여기되는 3P-보수(pay), 수당(promotion), 일자리(precarities)-가 잘 작동되지 않는다. 조직상의 통상적인 제재가 소용이 없으며, 계층제의 권위가 자원봉사자들에게는 잘 통용되지 않는다(Brudney, 1990: 109). 그래서 공공기관의

관리자들이 자원봉사자들에게 목표달성을 대한 동기를 부여하고, 그들의 활동을 지도하기 위해 설득, 협상, 팀웍 등을 활용하는 소위 동반자관계를 통한 관리(Management-by-Partnership) 방식이 보다 효과적이라고 한다(Walter, 1987: 31).

#### (4) 자원봉사 프로그램의 평가와 인정

자원봉사 프로그램에 있어서 자원봉사자들에 대한 평가 활동이 가장 잘 이루어지고 있지 않다(Allen, 1987; Utterback and Heyman, 1984). 자원봉사자를 활용하고 있으면서 주민 4,500명 이상인 미국의 534개의 시에 관한 연구에서, 단지 62개(11.6%)만이 자원봉사자 활동에 대한 평가를 실시해 오고 있다고 한다(Duncombe, 1985: 363). 이것은 정부관료들이 좋은 의도로 돋고 있는 자원봉사자들의 노력의 가치를 문제삼는 것을 싫어하기 때문만이 아니라 이런 평가활동의 효과를 별로 믿지 않기 때문이다. 그러나 자원봉사자와 그리고 이들과 함께 하는 직원들에 대한 평가와 이에 따른 인정활동은 성공적인 자원봉사프로그램을 위한 중요한 일부를 구성하는 것이다.

조직의 리더들이 염려하는 것과는 달리, 자원봉사자들은 평가를 우호적으로 생각할 수도 있다. 자원봉사자들이 자원봉사활동에 대한 강력한 동기를 갖는 것은 그들이 가치 있고 가치적인 결과를 가져오기 위함이다. 그래서 성과에 대한 평가가 자원봉사자들로 하여금 이런 결과를 가져오도록 안내해 준다. 어떠한 자원봉사자라도 잘못 인도된 활동을 통해 자신들의 노력이 낭비되는 것을 원하지는 않는다.

자원봉사활동에 있어서 평가는 실제 칭찬을 해주는 하나의 형태이다. 성과평가는 그 일이 평가를 받을만하고, 개인이 보다 일을 잘할 능력과 의지를 갖고 있다는 것을 나타내준다(Ellis, 1986: 81-82). 많은 자원봉사자들에게 자원봉사활동은 바람직한 직무기술을 획득하는 수단이다. 자원봉사자 담당 직원은 자원봉사프로그램의 책임자와 함께 이런 평가를 준비해야 한다. 그러나 기관이 주도하는 평가가 유일한 방법은 아니다. 자원봉사자들이 공공기관 내에서의 자신들의 성과와 개인적 경험을 평가할 수도 있다(McHenry, 1988). 그런 평가는 업무 의무, 일정, 지원, 훈련, 성장의 기회 등을 포함하는 업무배정의 중요한 측면들과 관련한 자원봉사자의 만족에 대한 정보를 제공해 줄 수 있어야 한다. 자가평가 역시 자원봉사자들에게 대한 기관의 관리와 감독에 대해 혼류 받을 수 있는 좋은 수단이다.

정부기관의 관리자들은 시상이나 칭찬, 연회, 의식 등의 이벤트, 뉴스레터와 신문 등의 언론 매체를 통한 관심, 종신회원이나 특별한 업적표시 등의 중서, 학습, 훈련, 관리 등의 기회의 확대, 직원이나 고객으로부터의 감사의 말 등 다양한 형태를 통해서 자원봉사자들에게 그들의 노력에 대한 인정을 나타내 보여줄 수 있다(Brudney, 1990: 115-116).

자원봉사활동은 자원봉사자 뿐만 아니라 직원들의 참여를 필요로 한다. 따라서 이런 평가는 자원봉사자 뿐만 아니라 직원들에게도 이루어져야 한다. 그래서 자원봉사자들과 함께 일하도록 되어 있는 직원들의 직무명세서에 이와 같은 활동이 적절히 규정되어 있어야 한다. 그래서 이런 직책을 맡고 있는 직원들의 성과평가에는 자원봉사자 관리 능력을 평가해야 한다. 자원봉사프로그램에 대한 인정활동은 통상적으로 참여하는 시민들에게만 초점이 모아지고 있다. 그러나 직원들에 대한 인정활동은 그들이 자원봉사자들과 함께 공동으로 노력하여 조직의 높은 성과를 가져오도록 유도할 수 있다. 자원봉사자들과 함께 일하는 유급직원의 평가와 인정을 중요하게 다루면, 그들에게 효과적인 파트너십을 형성하게 하는 유인을 제공하게 될 것이다.

자원봉사프로그램은 조직 내부의 구성원들을 한축시켜야 하지만, 그런 프로그램의 보다 중요한 근거는 고객이나 외부 환경의 개선이다. 그래서 자원봉사자를 활용하는 기관은 정부 기관이나 시설, 노동, 그리고 직권을 사용하고, 시민들의 시간과 노력을 활용하는 것에 대해 책임져야 한다. 그런데, 자원봉사자를 활용하는 기관의 노력에 대한 평가 지표로 사용되는 것이 흔히 자원봉사자의 수, 기증된 시간, 고객 접촉이나 방문의 빈도 등이다. 그러나 이런 활동에 소요될 관련 비용이 흔히 간과되고 있다(Jitterback and Heyman, 1984: 229). 여기서 이런 자료들은 그 결과들이나 달성한 결과에 대해서보다는 자원봉사프로그램에 대한 투입이나 자원에 대해 정보를 제공해 주는 것이다. 그래서 자원봉사프로그램의 목표나 사명과 프로그램의 결과를 정기적으로 평가해야 한다. 물론 아니라, 이러한 평가 결과를 보유해 주기 위해 자원봉사자의 도접, 훈련, 배치, 인정과 시상 등 자원봉사프로그램의 운영과정과 관련한 측면을 평가해야 한다(Brudney, 1990: 117).

### Ⅲ. 정부 공공서비스 전달을 위한 자원봉사활동의 성격 및 제도에 따른 성과 분석

#### 1. 자원봉사프로그램의 성격 및 제도 변수의 선정과 성과 측정구조의 신뢰도 분석

##### (1) 자원봉사프로그램의 성격 및 제도 변수의 선정

먼저, 프로그램의 성격과 관련하여서는 중앙정부의 지방행정기관에서 이루어지는 것인가 아니면 지방정부와 그 산하 기관에서 이루어지는 자원봉사프로그램인가를 구분하고, 둘째, 자원봉사활동을 통해서 생산하는 서비스가 사적 서비스인가 아니면 질환자인가를 구분하였다. 셋째, 자원봉사 프로그램에 참여하는 접두어 일반시민들인가 아니면 학생들인가에 따라 프로그램을 구분하였다.

자원봉사프로그램의 활동과 관련하여서는 각 부서에서 직접 관리하는 분권화 방식, 전통 부서를 두어 일괄적으로 관리하는 질권화 방식, 자원봉사센터에 달려 관리하는 방식으로 구분하였으며, 자원봉사자의 활용 방식과 관련하여서는 상시적 활용, 특별한 일정이 있을 때 활용하는 방식, 그리고 학생들의 신청에 의한 방식으로 구분하였다.

자원봉사프로그램 운영과 관련하여서는 프로그램의 운영을 위한 예산의 유무와 그리고 고질, 교육과 배치, 평가, 그리고 인정과 관련한 다양한 제도를 변수로 선정하였다. 먼저, 모집과 훈련하여 정부기관이 자원봉사자를 모집하기 위한 기관 내의 각 부서의 수요조사 제도, 자원봉사자가 할게 될 업무와 관련한 직무명세서 작성 제도, 절차적 자원봉사자 절단을 대상으로 하는 적극적 모집제도, 지원자중 부적격자를 탈락시키는 선발제도를 주요 제도적인 변수로 선정하였다. 또한 교육과 배치와 관련하여서는 자원봉사자를 배치하기 전에 해당 부서의 의견 조회제도, 자원봉사자를 대상으로 하는 오리엔테이션 제도, 자원봉사자와 함께 일하는 직원들을 대상으로 하는 교육 제도, 자원봉사자의 능력 신장을 위한 계속적인 교육 제도, 자원봉사자의 직원 간의 상호 이해 및 협력 증진 기회를 제공하는 제도를 주요 제도적인 변수로 선정하였다. 평가와 관련하여서는 자원봉사자의 개인별 성과 평가제도, 자원봉사자와 함께 일하는 직원의 성과 평가제도, 프로그램 평가제도, 자원봉사프로그램 전반에 대한 평가제도, 자원봉사의 자원봉사

프로그램에 대한 만족도 조사 제도 등을 제도상의 변수로 선정하였다. 끝으로, 자원봉사활동에 대한 인정 제도로서는 자원봉사자 시상제도, 경력증명서 발급제도, 일상적인 경비 지급제도, 직원 선발시 자원봉사경력 인정제도 등을 주요 변수로 선정하였다.

자원봉사프로그램의 성격 및 제도와 관련한 각 변수들을 정리하면 다음 <표 1>과 같다.

<표 1> 프로그램의 성격 및 제도 변수

구 분	유 형
기관의 성격	중앙행정기관, 지방행정기관
서비스의 성격	사적재, 집합재
참여자 집단	시민, 학생
프로그램관리방식	집중화방식, 분산방식, 외부기관위탁·지방정부관리방식
활용 방식	상시적, 임시적
모집*	수요조사, 직무령세서, 적극적모집, 선발
교육 및 배치*	배치전 의견조회, 소양교육, 직원교육, 계속교육, 이해·협력의 기회
평가*	개인별 평가, 직원의 성과 평가, 프로그램성과 평가, 관리전반의 평가, 자원봉사자만족도 평가
인정*	자원봉사자 시상, 경력증명서 발급, 일상경비 지급, 직원모집시 경력인정

\* 각 기관에 해당 제도의 유무가 변수임

## (2) 자원봉사프로그램 성과 척도의 신뢰도 분석

자원봉사활동의 성과를 측정하기 위해서 자원봉사활동의 결과를 나타내 주는 측정치와 이를 측정치로써 자원봉사활동이 성과를 향상시키는 방식과 관련되는 측정치, 능률성과 관련되는 측정치, 그리고 활동 자체의 성공 정도 선정하였다. 먼저, 결과와 관련되는 측정치로서 자원봉사자들의 참여가 서비스 전달 기관의 목표를 달성하는 데 기여하는 정도와 동시에 이들의 참여가 이를 기관이 제공하는 서비스에 대한 고객의 만족 수준을 향상시키는 정도 등을 설정하였다. 과정과 관련한 측정치로서는 자원봉사자들의 참여가 직원들의 업무 수행 능력을 신장시켜 주는 정도와 이들이 새로운 아이디어를 통해 기관의 업무 성과를 높여주는 정도를 설정하였다. 능률성 측정치는 자원봉사활동에 따른 재반 노력 및 비용과 효과를 고려해 볼 때 자원봉사활동의 능률성 정도를 측정치로 사용하였다. 그리고 자원봉사프로그램 전체의 성공 정도를 또 하나의 성과 측정치로 설정하였다.

다음 <표 2>는 이와 같은 측정치를 사용하여 성과를 측정하는 척도의 신뢰도를 분석한 것이다.

<표 2> 자원봉사활동 성과 측정도구의 신뢰도분석

	Corrected Item Total Correlation	Alpha If Item Deleted	Alpha
목표달성을 기여도	.8233	.9078	.9240
서비스수준 향상 정도	.8078	.9076	
업무수행능력 신장 정도	.7629	.9123	
새로운 아이디어를 통한 업무성과 향상 정도	.6915	.9194	
만족수준 향상 정도	.5744	.9315	
효율성 정도	.8197	.9063	
자원봉사 활용의 성공 정도	.8835	.9002	

위의 〈표 2〉에서 보면, 자원봉사활동의 성과 측정을 위한 7개의 하위 측정치 중에서 시민들의 서비스 만족수준의 향상이란 측정치가 전체 측정치와 관련성이 가장 높다. 이것은 정부 내의 자원봉사활동 중 어떤 활동은 직접 시민들을 대상으로 하지 않기 때문에 이들의 활동이 해당 기관이 제공하는 서비스에 대한 시민들의 서비스 만족 수준에 길접히 관련되어 있지 않기 때문이다. 위의 표에서 알 수 있듯이 '만족수준의 향상 정도'라는 측정치의 경우만 그 문항이 제외되면 신뢰도가 전체 신뢰도 .9240보다 높은 .9315로 나타나는 반면 나머지 어느 변수도 제외되는 그 신뢰도가 .9240보다 낮아진다. 이것이 의미하는 것은 자원봉사활동 성과 측정을 위해서는 위의 7개 측정치 중에서 만족수준의 향상을 제외하고 나머지 6개의 측정치를 성과 측정을 위한 하위측정치로 사용하게 되면 분석된 결과를 훨씬 신뢰할 수 있음을 말해주는 것이다. 따라서 본 논문에서는 이 측정치를 제외한 6개의 문항을 통해서 자원봉사활동의 성과를 측정하고자 한다.

## 2. 서비스 기관 및 서비스 유형별 자원봉사활동의 성과분석

### (1) 서비스기관별 자원봉사활동의 성과분석

서비스기관별 자원봉사활동의 성과를 알아보기 위해서 행정기관을 중앙행정기관과 지방행정기관으로 분류하고, 다음으로 각 서비스의 기능별로 각 기관을 분류하여 성과를 비교 분석한 결과는 다음 〈표 3〉과 같다.

〈표 3〉 기관별 서비스 유형별 자원봉사활동의 성과분석

	중앙행정기관		지방행정기관	
	번호	평균	번호	평균
총공사업, 교통, 공익	6	2.4762	5	4.4000
공공안전	4	2.7500	4	3.7500
결찰 및 교정	5	3.9429		
보건 및 병원	2	3.7857	2	4.000
인적서비스			5	4.2286
공무 및 위탁			3	2.4762
문화			6	3.8810
계	17	3.1261	25	3.7543**

\* $F=4.994$ , Pro-value=.000

\*\* 중앙행정기관과 지방행정기관 사이의 평균차 검정(pro-value=.028)

위의 〈표 3〉에서 보면, 중앙정부 산하의 행정기관은 전체 조사대상 기관 중 17개였으며, 이를 기관의 자원봉사활동의 성과를 측정한 평균값은 3.1261인데 비해 지방정부의 행정기관의 경우 조사대상기관이 25개이며, 자원봉사활동의 성과를 측정한 평균값은 3.7543으로 나타나 지방정부산하의 각급 행정기관에서 이루어지는 자원봉사활동이 그 성과가 높은 것으로 나타났다. 이러한 차이는 통계적으로 유의미하다. 그런데 이런 차이를 좀 더 잘 이해하기 위해서는 각 기관의 서비스 기능별로 분류하여 자세하게 고찰 할 필요가 있다.

위의 표에서 보면, 중앙행정기관의 경우, 결찰 및 소년원, 보호관찰소 등 교정기관의 성과가 상대적으로 가장 높다. 이것은 이런 기관이 오래 전부터 자원봉사자들을 활용해 왔고, 이와 관련한 제도도 구비되어 있을 것이며, 동시에 이런 서비스는 개인별로 대면하여 이루어지는 것이

특징이므로 성과가 높을 수도 있다. 이런 연구결과는 미국에서 행정법을 교정하는 자원봉사프로그램의 성과에 대한 평가 연구에서 모든 평가가 긍정적인 것으로 나타났을 뿐만 아니라, 고객에게 정말 효과적이라고 밝힌 Sigler와 Leenhouts의 연구결과와도 같다(1985: 102).

이에 비해 중앙정부의 행정기관으로서 공공안전을 맡고 있는 경찰의 경우 그 성과 측정값이 2.7500으로 상대적으로 낮다. 이것은 서비스의 성격이 집합체인 것과 밀접하게 관련되어 있을 것으로 사료된다. 이런 서비스 분야는 상당히 유인체제나 관리체제가 구축되지 않으면 자원봉사활동의 성과를 기대하기 어렵다.<sup>9)</sup> 중앙정부의 행정기관 중 공공사업, 교통 및 기타 공익 사업의 경우 성과 측정값이 2.4762로 나타나 성과가 가장 낮다. 이들 기관은 우체국, 역, 세관, 선거관리위원회 등의 기관인데, 이를 기관에서는 아직 자원봉사활동에 대한 필요성이나 그 중요성을 별로 인식하지 못하고 있으며, 대부분 참여자가 자신의 필요성 때문에 참여하거나 임시적이기 때문에 있을 수 있을 것이다. 사실, 이런 경우 자원봉사자의 관리를 위한 프로그램이 개발되어 있기란 어렵다.

한편, 지방행정기관중 성과 측정값이 가장 높은 기관은 그 값이 4.4000으로서 주로 공공사업, 교통, 공익사업을 수행하는 기관으로서 주로 자치단체 행정기관이다.<sup>10)</sup> 자치단체인 부산광역시와 각 구청 및 기장군의 경우 자원봉사센터 등을 통해 자원봉사자 모집과 훈련을 위탁하고 있으며, 자치단체의 경우 자원봉사자들이 지원하는 서비스가 다양하지만 주로 사회복지서비스와 관련된 것이 많다. 그 다음으로 높은 성과 측정값을 나타내고 있는 기관은 각종 사회복지서비스를 제공하는 시설소들로서 성과 측정값이 4.2286으로 상당히 높은 편이다. 이처럼 사회복지관련 분야의 서비스 전달에서 자원봉사활동의 성과가 높은 것은 자원봉사활동이 이 분야를 중심으로 해서 발전되어 온 점에 비추어서도 쉽게 이해할 수 있다. 미국에서도 Gammon과 Kassab(1983)의 연구에 의해 인적서비스(human services) 분야에 있어서 자원봉사가 효과적이라는 것이 밝혀진 바 있다. 다음으로 자원봉사활동의 성과가 높은 기관은 보건소와 각종 병원이다. 병원, 가정간호, 지역사회 고혈압환자치료 등 보건분야에서의 자원봉사활동이 효과적이라는 것은 Nagel, Cimbalic 그리고 Newlin(1983)에 의한 연구에서도 밝혀진 바 있다. 이에 비해 공원 및 위탁시설을 관리하고 있는 기관의 성과 측정값은 2.4762로서 상당히 낮다. 이것은 서비스의 성격과도 관련이 있을 것이며, 동시에 자원봉사활동 참여자의 유형과도 관련이 있을 것이다. 그러나 미국의 많은 주립 공원(state parks)의 관리가 자원봉사자들에 지원되고 있으며(Allen et al., 1989), 그 효과도 높은 것으로 분석되고 있으며, 레크리에이션 분야에서도 자원봉사활동의 효과가 높음을 밝힌 연구결과가 있다(Marando, 1986). 이처럼 미국과 한국이 다른 결과를 가져오는 것은 아직 한국에서 이 분야의 관리에 자원봉사자의 활용의 필요성을 인식하지 못하고 있기 때문이기도 할 것이며, 동시에 자원봉사자 관리프로그램 상의 문제와도 관련이 있을 것이다. 도서관이나 박물관 등 문화서비스의 경우에서도 자원봉사활동의 성과 측정치가 3.3810으로서 별로 높지가 않은데 이것은 아직 도서관과 같은 경우 자원봉사자들을 주로 찾아오는 학생들을 활용하고 있는 실정과 관련이 있을 것이다. 그러나 미국의 도서관 서비스의 경우 자원봉사자 활용이 효과적이라고 분석된 연구결과는 있다(Walter,

9) 그러나 경찰서비스의 경우에도 팔출소 단위에서 이루어지는 자율방범대 활동의 경우 시민들의 안전감 증진에 효과가 있는 것으로 분석된 바 있다. 본 연구에서는 주로 경찰서 단위에서 이루어지는 자원봉사활동에 대한 분석에 초점을 맞추었기 때문에 다소 차이가 나는 것으로 추론된다(김인, 1997:77-94).

10) 사실, 이런 기관은 다양한 성격의 서비스를 제공하고 있지만, 그 기관이 수행하는 서비스가 프괄적이어서 공공사업 분야로 분류하였다.

1987).

이와 같은 분석을 통해서 보면, 첫째, 한 지역사회에서의 자원봉사활동은 중앙행정기관에서보다는 지방행정기관에서 더욱 잘 이루어지고 있고, 둘째, 자원봉사활동은 봉인이, 자원자 차이가 높아 그에 따른 종합적인 서비스를 제공하는 자치단체와 그리고 인적 및 사회서비스를 제공하는 기관, 경찰과 교정기관 등의 자원봉사활동의 성과가 상대적으로 높음을 알 수 있다. 이것은 지방자치체의 실시에 따라 지방정부 산하의 행정기관의 최고 책임자인 시장이나 구청장이 시민들의 지원률을 높이기 위해 많은 관심을 갖기 때문이며, 그리고 경찰 및 교정 봉이는 오래 전부터 자원봉사자를 활용해 왔기 때문에 이를 기관들의 성과가 높게 나타나는 것으로 추론할 수 있다.

## (2) 자원봉사프로그램의 유형별 성과 분석

자원봉사 프로그램의 성격을 여러 측면에서 분류하여 자원봉사활동의 성과를 각 유형별로 비교 분석한 것은 다음 <표 4>와 같다.

<표 4> 자원봉사 프로그램의 유형별 성과 분석

구 분	번호*	평 균	표준편차	t값	유의	
서비스 유형	집합체	28	3.2347	0.9787	-2.858	0.007
	사적체	14	4.0306	0.5080		
참여자집단	시민	31	3.8157	0.7990	4.522	0.000
	학생	11	2.6104	0.6268		
활용 방식	상시적	39	3.9226	0.6778	1.402	0.172
	임시적	7	3.4490	1.1079		

\* 번호의 합계가 차이가 나는 것은 무용답이 있기 때문이다.

조사 대상인 정부기관들이 생산하는 서비스의 성격을 집합체(collective goods)와 사적체(private goods)로 구분하여 각 기관들의 성과를 비교 분석하였다. 집합체를 생산하는 기관들의 자원봉사활동의 성과 측정값은 3.2347인데 비해 사적체를 생산하는 기관들의 자원봉사활동의 성과 측정값은 4.0306으로 나타나 정부기관의 자원봉사활동이 생산하는 서비스가 사적체인 경우가 집합체인 경우보다 훨씬 성과가 높은 것으로 나타났으며, 이런 차이는 통계적 유의수준 .001에서 유의미한 것으로 나타났다. 재화의 성격에 따라 서비스활동의 성과에 차이가 난다는 연구결과는 여러 학자들에 의해 밝혀진 바 있으며, 특히 정치행정학자들의 경우 이에 따라 성과향상을 위한 제도적 장치도 달라져야 한다고 지적한 바 있다(Olson, 1965). 게다가, 자원봉사활동의 경우 서비스의 성격이 사적체의 경우 서비스 수혜자가 분명하기 때문에 자원봉사활동을 통해서 서비스 수혜자로부터 직접 감사의 뜻을 전해 받을 수 있으며, 자원봉사활동의 결과도 그 만큼 가치적이기 때문에 성과가 높을 수 있을 것이다(Brudney, 1990: 116). 따라서 집합체를 생산하는 자원봉사활동의 경우 성과를 높이기 위해서는 그 만큼 유인체제나 관리체계를 잘 개발해야 함을 시사해 주고 있다(진인, 1998).

자원봉사활동에 참여하는 집단이 시민인 경우와 학생인 경우를 비교 분석한 결과, 시민인 경우 그 성과지수는 3.8157인데 비해서 학생들인 경우 성과지수가 2.6104로 나타나서 비교

적 차이가 크게 나며, 이들 간의 차이는 통계적으로도 상당히 유의미한 것으로 나타났다. 이런 차이는 우리가 쉽게 예측할 수 있는 것으로서 일반시민들의 경우 거의 대부분 순수하게 자발적인 자원봉사활동인데 비해 학생들의 경우 성적과 관련하여 다소 강요된 자원봉사활동의 성격을 띠고 있기 때문이다. 게다가 아직 우리사회에서는 이런 자원봉사활동이 개인의 성장과 발전에 좋은 경력이 되는 것으로 인식하고 있는 실정은 아니다. 그러나 미국에서는 이런 활동을 열심히 하는 것이 자신들의 사회활동에 있어서 성공을 보장해 주는 길이라는 것을 잘 알고 있기 때문에 많은 젊은이들도 자원봉사활동 적극적으로 참여하고 있으나 사회 전체적으로 자원봉사활동이 활성화되고 있다(Rich, 1981).

자원봉사활동이 상시적인가 아니며 특정 사업에 따른 임시적인 것인가에 따라 구분하여 비교 분석한 결과 상시적인 경우 그 성과지수가 3.9226인데 비해, 임시적인 경우 3.4490으로 나타나 프로그램이 상시적인 경우가 자원봉사활동의 성과가 높은 것으로 나타났으나, 이런 차이는 통계적으로 유의미하지 않다(pro-value=.172).

### 3. 자원봉사자 관리제도별 성과 분석

#### (1) 자원봉사프로그램 관리 방식

자원봉사프로그램의 관리 방식과 관련하여 분산방식, 집중방식, 의부기관위탁 방식으로 나누어 자원봉사활동의 성과를 비교 분석한 결과는 다음 <표 5>와 같다.

<표 5> 자원봉사프로그램의 관리방식별 성과분석

구 분	빈 도	평 균	표준편차	F값	유의도
분산방식	15	2.9524	0.8532	7.450	.002
집중방식	19	3.7820	0.7699		
의부기관위탁	6	4.2381	0.6367		

위의 표에서 보면, 분산관리방식의 경우 성과 측정값이 2.9524인데 비해 집중관리방식은 3.7820이며, 자원봉사센터에 위탁하는 경우는 4.2381로 나타나 각 부서가 직접 관리하는 방식의 경우가 가장 성과가 낮으며, 그 다음으로 집중관리방식이 성과가 낮은 반면 의부전문기관에 위탁하여 관리하는 경우 가장 성과가 높은 것으로 나타났으며, 이러한 차이는 통계적 유의 수준 .01에서 유의미하다(pro-value=.002). 이런 분석결과를 통해서 보면, 자원봉사프로그램의 관리방식에 따라 자원봉사활동의 성과에 커다란 차이가 나고 있다. 이런 분석결과는 미국에서 공공부문 자원봉사프로그램 관리방식으로서 의부기관과 계약을 통해서 총괄하고 지방 정부가 관리하는 방식은 자원봉사프로그램을 시작할 때 도움이 되나 의부기관과 자원봉사자를 관리하는 정부기관 내의 스텔파의 갈등이 생겨날 수 있기 때문에 집중화방식이 바람직하다는 주장과는 다소 차이가 난다(ICMA, 1989: 47; Valente and Manchester, 1984: 11).

11) 우리 나라의 지방자치단체가 최근에 자원봉사센터를 설립하여 의부 기관과 계약에 의해 운영하거나 혹은 직접 운영하기도 한다. 이 두 가지 방식 중 어느 방식이 더욱 효과적인가는 연구되어야 할 과제이다.

## (2) 모집 제도별 성과 분석

자원봉사자 모집과 관련한 제도적 차이에 따른 자원봉사활동의 성과의 차이를 비교 분석한 것은 다음 <표 6>과 같다.

<표 6> 모집제도별 성과분석

구 분	빈도*	평 균	표준편차	t값	유의도	
수 으 조 사	무	27	3.2804	0.9497	-2.061	0.046
	유	14	3.8878	0.7727		
직무경서서	무	13	3.0000	0.8845	-2.498	0.017
	유	29	3.7241	0.8613		
적극적 도질	무	25	3.2914	0.8859	-1.828	0.075
	유	17	3.8037	0.9133		
선 랄 체 제	무	19	3.3008	0.9534	-1.203	0.236
	유	22	3.6494	0.9000		

자원봉사자들을 모집할 때 어떤 부서에서 어떤 일을 맡을 것인가를 사전에 검토하지 않고 모집을 하게 되면, 그들에게 적합한 업무를 배정하기 어렵게 되며, 결국 자원봉사활동이 소외의 성과를 얻기 어렵게 된다. 이런 점에서 보면, 정부 공공서비스를 전달하는 각 기관 내의 각 부서에서 어떤 업무와 관련하여 자원봉사자를 필요로 하는가에 대한 수요조사를 하는 제도가 마련되어 있는 기관과 그렇지 않은 기관 사이에 성과의 차이가 날 것이다. 분석결과에서도 수요조사를 하는 제도를 마련해 두고 있는 기관의 성과 측정값은 3.8878인데 비해서 그런 제도가 없는 기관의 성과 측정값은 3.2804로 나타나서 등 제도를 마련한 기관이 등 제도가 없는 기관보다 높은 성과를 가져오고 있으려. 이런 차이는 통계적 유의 수준 .05에서 유의미한 것으로 나타났다. 이와 같이 자원봉사자를 선발하기 전에 각 부서로부터 수요를 조사하고, 적합한 자원봉사자를 선발하여 배치하는 것은 자원봉사자의 동기부여를 높일 뿐만 아니라 스텔의 사기를 높여서 조직의 성과도 높일 수 있다고 한다는 여러 학자들로 견해와도 일치한다(Brudney, 1990; Goetter, 1987).

직무경서서는 자원봉사자가 어떤 일을 해야 하는가를 자세하게 규정해 두고 있는 것으로서, 이런 제3의 유무는 자원봉사자 모집의 기준으로 사용될 수도 있지만, 종국적으로 자원봉사활동의 성과에 영향을 미칠 수 있다. 분석결과에 따르면, 우리가 예측한 것처럼 직무경서서를 작성하는 제도를 가지고 있는 기관의 자원봉사활동의 성과 측정값은 3.7241인데 비해 그런 제도를 갖고 있지 않은 기관의 자원봉사활동의 성과 측정값은 3.0000으로 나타나서 등 제도를 마련한 기관이 등 제도를 마련해 두고 있지 않은 기관에 비해 높은 성과를 가져오고 있으려. 이와 같은 차이는 통계적 유의수준 .05에서 유의미한 것으로 나타났다. 이와 같은 분석결과는 직무경서서는 성공적인 자원봉사자 모집에도 핵심적일 뿐만 아니라(Brudney, 1990), 자원봉사자와 적원간의 갈등을 해소시켜주며, 자원봉사자 개인의 책임감도 증진시켜 성과를 높여준다는 선형 연구와도 일치한다(Pearce, 1978).

자원봉사자의 모집에 있어서 중요한 한 가지 제도는 자원봉사자들을 적극적으로 도질하는가 아닌가의 문제와 관련된 것이다. 잠재적인 자원봉사자 집단을 찾아보고 이들을 대상으로 적극적으로 홍보하거나 연락을 하여 이들을 자원봉사자로 유치하는 제도를 두고 있는 기관은 그렇

지 않은 기관보다 보다 적합한 자원봉사자를 선발 할 수 있을 것이다. 동시에 높은 성과를 얻을 수 있을 것이다. 분석결과에 따르면, 이런 적극적인 모집제도를 두고 있는 기관에서의 자원봉사활동의 성과 측정값은 3.8067인데 비해 통제 도를 두고 있지 않은 기관에서의 자원봉사활동의 성과 값은 3.2914로 나타나서 통제도를 두고 있는 기관이 보다 높은 성과를 나타내고 있으나 그 차이가 통계적으로 유의미하지 않다( $\text{pro-value}=.075$ ).

그러나, 자원봉사자의 선발에 있어서 적합하지 않은 자를 떤 말이나 서류심사를 통해서 제외시킴으로써 적합한 자만을 선발하는 제도를 두고 있는 기관은 그렇지 않은 기관보다 양질의 자원봉사자를 선발할 수 있으며, 동시에 선발된 자는 보다 높은 성취동기를 가지고 있을 것이다. 높은 성과를 가져올 것이다. 분석 결과에 따르면, 통제 도를 두고 있는 기관에서의 자원봉사자활동의 성과 측정값은 3.6494인데 비해 그렇지 않은 기관에서의 자원봉사활동의 성과 측정값은 3.3008로 나타났으나, 두 집단간의 이런 차이가 통계적으로 유의미하지는 않은 것으로 나타났다( $\text{pro-value}=.0236$ ). 이러한 분석결과는 Wilson(1976)과 Brudney(1990)의 견해와도 일치한다.

이러한 분석결과를 통해서 보면, 자원봉사자의 모집과 선발에 있어서 수요조사와 직무명세서의 작성이라는 두 가지 제도는 자원봉사활동의 성과에 차이를 가져오는 제도인데 비해, 적극적 모집과 선발제도는 그렇지 않다는 것을 알 수 있으며, 따라서, 높은 성과를 가져오기 위해서는 수요조사와 직무명세의 작성이 중요함을 알 수 있다.

#### (4) 교육 및 배치제도별 성과 분석

자원봉사자의 교육 및 배치제도에 따른 자원봉사활동의 성과를 분석한 결과는 다음 〈표 7〉과 같다.

〈표 7〉 교육 및 배치 제도별 성과 분석

구 분	빈도*	평 균	표준편차	t값	유의도	
배치전 의견조회	투	18	3.1270	0.9860	-2.779	0.008
	유	23	3.8571	0.6959		
소 양 교 육	투	15	3.0381	0.8390	-2.581	0.014
	유	27	3.7566	0.8778		
직 원 교 육	투	18	3.1032	0.8182	-2.576	0.014
	유	24	3.7976	0.8975		
계 속 교 육	투	23	2.9565	0.8268	-5.501	0.000
	유	19	4.1579	0.5170		
협 협 기 회	투	20	3.0714	0.8825	-2.781	0.008
	유	20	3.8000	0.7706		

자원봉사자를 선발하여 이들을 각 부서에 배치하기 전에 각 부서의 의견을 청취하는 제도는 이를 부서의 직원들에게 자원봉사자의 선발권을 다소 부여하는 제도이다. 이런 제도를 통해서 배치된 자원봉사자들은 비교적 해당 부서 직원들의 협력 하에 업무를 수행할 수 있게 되므로 이런 제도가 없는 부서에 비해 자원봉사활동의 성과가 상대적으로 높을 것이다. 본 연구결과에 따르면, 이런 제도를 두고 있는 기관의 자원봉사활동 성과 측정값은 3.8571인데 비해 그렇지 않은 기관의 자원봉사활동 성과 측정값은 3.1270으로 나타나 전자가 후자에 비해 높은 성과

를 보이고 있으며, 이런 차이는 통계적 유의수준 .001에서 유의미하다. 이런 연구결과는 자원봉사자를 각 부서에 배치하기 전에 자원봉사자 본래 금융자가 직원의 의견에 따라서 자원봉사자 자원자의 조작에 대한 충실했음, 직위에 대한 축복성, 등록직원들과 화합 등과 관련하여 관심을 하는 것이 자원봉사활동의 성과를 높일 수 있다는 선형 연구와도 일치한다(Brudney, 1990).

자원봉사자들은 자신들이 말게될 정부기관의 업무는 물론 규칙이나 업무절차, 혹은 훈련기 등을 잘 파악하지 못하고 있다. 따라서 자원봉사자들이 각 부서에 배치되기 전에 이런 것을 배우고 익히는 교육과 훈련이 필요하다. 이런 교육·훈련기간은 길지 않은 것이 바람직하다고 하나, 이런 제도를 두고 있는 기관은 그렇지 않은 기관보다 자원봉사활동에 있어서 높은 성과를 가져올 것이다. 본 연구결과에 따르면, 등 제도를 두고 있는 기관의 자원봉사활동의 성과 측정값은 3.7563인데 비해 그렇지 않은 기관의 성과 측정값은 3.0381로 나타나 두 집단간에 차이가 나며, 이런 차이는 통계적 유의수준 .02에서 유의미하다. 자원봉사자의 훈련의 필요성은 자원봉사활동의 성과에 관한 많은 연구에서 지적되고 있으며, 본 연구결과와도 일치하고 있다(Pearce, 1978; Walter, 1987; Brudney, 1990).

정부의 공공서비스 전달과정에 참여하는 자원봉사자들은 정부기관 내에서 활동하거나 혹은 이들과 긴밀하게 연계를 맺으면서 활동하게 된다. 이런 경우 직원들의 자원봉사활동에 대한 이해와 자원봉사자들의 협력의 중요성을 이해하는 것은 자원봉사활동의 성과에 크게 영향을 미치게 될 것이다. 본 연구결과에 따르면, 자원봉사자를 활용하는 부서의 직원에 대한 자원봉사활동 관련 교육을 실시하는 제도를 두고 있는 기관의 성과 측정값이 3.7976인데 비해, 그렇지 않은 기관의 성과 측정값은 3.1032로 나타나 두 집단간에 차이가 나며, 이런 차이는 통계적으로 유의미하다(pro-value=.014). 이런 분석결과는 자원봉사자와 직원들 간의 협력을 증진을 위해 직원에 대한 교육의 필요성을 주장한 Pearce(1982: 385-394)와 파트너십을 통한 편리를 역설한 Walter(1987: 23-31)의 견해와도 일치한다.

자원봉사자들에게 계속적인 직무교육을 실시하는 것은 그들에게 성장과 발전의 기회를 제공할뿐만 아니라, 이런 교육을 통해서 그들의 직무성과를 높일 수 있을 것이다. 본 연구결과에 따르면, 계속적인 직무교육을 실시하는 기관의 자원봉사활동의 성과 측정값이 4.1579로 나타난 반면, 그렇지 않은 기관의 자원봉사활동의 성과 측정값은 2.9565로 나타나서 커다란 차이를 보이고 있으며, 통계적 유의수준도 상당히 높다(pro-value=.000). 사실, 이런 제도가 성과를 높이는 데 직접적으로 영향을 미치는지 아니면, 이런 제도를 구축하고 있는 기관은 자원봉사프로그램의 관리와 관련하여 이미 상당한 제도적 장치를 구축하고 있기 때문에 높은 성과를 가져오는지는 분명하게 알 수 없다. 그러나 이런 제도를 구축하고 있는 기관은 그렇지 않은 기관에 비해 자원봉사활동에 있어서 높은 성과를 가져오고 있는 것만은 사실이다. 대부분의 자원봉사자들에게 계속적이 교육과 성장의 기회는 긍정적인 유인으로서 그 자체로도 가치 있을 뿐만 아니라 유용한 직무기술을 익히는 수단으로서도 가치 있는 것이라는 Brudney(1990: 108-109)의 견해와도 일치한다.

둘으로, 자원봉사자와 직원간의 이해와 협력은 자원봉사활동의 성과에 있어 상당히 중요하다. 이런 이해와 협력을 증진시키기 위해서는 세미나, 간담회, 회식 등을 통해 서로 간에 대화는 물론 의견교환의 기회를 갖게 할 필요가 있다. 이런 제도를 갖고 있는 기관의 자원봉사활동의 성과 측정값은 3.8000으로 나타난 반면, 이런 제도를 갖고 있지 않은 기관의 자원봉사활

동의 성과 측정값은 3.0714로 나타나 두 집단간에 상당한 차이가 나며, 이런 차이는 통계적 유의수준 .01에서 유의미한 것으로 나타났다.

위의 분석결과를 통해서보면, 자원봉사활동과 관련한 교육 및 훈련에 관한 여러 가지 제도는 자원봉사활동의 성과를 높이는 데 있어서 중요하며, 특히, 자원봉사자의 지속적인 교육이 중요한 것을 알 수 있다.

### (5) 평가제도별 성과 분석

다음 <표 8>은 자원봉사활동의 평가제도와 관련한 자원봉사활동의 성과에 대한 비교 분석한 결과이다.

<표 8> 평가제도별 성과분석

구 분	번호*	평균	표준편차	t값	유의도
개인성과평가	무	28	3.2245	0.9367	-2.992 0.005
	유	14	4.0510	0.6077	
직원성과	무	24	3.1012	0.9368	-3.705 0.001
	유	18	4.0317	0.5830	
프로그램평가	무	27	3.2804	0.9279	-2.719 0.010
	유	14	4.0306	0.6194	
관리전반	무	27	3.1640	0.8971	-3.600 0.001
	유	15	4.1048	0.6215	
자원봉사자 만족도	무	32	3.3571	0.9476	-1.848 0.072
	유	10	3.9571	0.6902	

위의 표에서 보면, 조사대상 기관의 절반 이상이 성과평가를 실시하고 있는 것으로 응답하고 있다. 이것은 자원봉사자를 활용하고 있는 미국에서 평가활동이 잘 이루어지지 않는다는 연구결과와 상당한 차이를 보여주고 있다(Allen, 1987; Utterback and Heyman, 1984). 또한 미국의 각 도시들 중 자원봉사자들의 활동에 대해 평가를 실시해 오고 있는 도시가 약 12%된다는 연구 결과에 비하면 상당히 높은 비율이다(Duncombe, 1985: 363). 이런 차이는 아마 평가의 형태와 관련되어 있을 것이다.

위의 표에서 보면, 자원봉사자 개인의 성과와 직원의 성과를 평가하는 기관의 자원봉사활동의 성과 측정값은 각각 4.0510과 4.0317인데 비해 그렇지 않은 기관의 자원봉사활동 성과 측정값은 각각 3.2245와 3.1012로 나타나 각각 두 집단 사이에 상당한 차이가 나는 것으로 나타났으며, 이런 차이는 각각 통계적으로도 상당히 유의미하다. 본 연구결과는 Manchester 와 Bogart(1988), McHenry(1988)가 자원봉사자의 개인적 성과 평가의 필요성을 지적한 것이나 혹은 자원봉사활동의 질을 개선시키는 전략으로서 평가를 권장하는 Bradney의 전략을 잘 뒷받침해 주고 있다(1990: 114-118).

아울러 프로그램의 성과에 대한 정기적인 평가와 그리고 보조, 교육과 배치, 감독 등 자원봉사자 관리전반에 대한 평가를 실시하는 제도는 자원봉사활동의 성과 향상에 영향을 미칠 것이다. 위의 표에서 보면, 프로그램의 성과를 평가하고, 관리전반에 대해 평가를 하는 제도를 주

고 있는 기관의 자원봉사활동의 성과 측정값은 각각 4.0306과 4.1048인데 비해, 그렇지 않은 기관의 자원봉사활동의 성과 측정값은 각각 3.2804와 3.1640으로 나타나 이러한 제도를 두고 있는 기관의 자원봉사활동의 성과가 그렇지 않은 기관들의 자원봉사활동의 성과보다 상당히 높은 것으로 나타났다. 그리고 이러한 차이는 통계적으로도 상당히 유의미한 것으로 나타났다(*pro-value= .001*).

한편, 자원봉사자의 자원봉사활동 전반에 대한 만족도를 평가하고 이를 자원봉사 관리에 반영시키는 것은 성과 향상에 기여할 것으로 고려된다. 본 연구결과에 따르면, 이러한 제도를 실시하고 있는 기관의 수도 약 25%에 지나지 않고, 이러한 제도를 실시하고 있는 기관의 자원봉사활동의 성과 측정값은 3.9571인데 비해 이런 제도를 두고 있지 않은 기관의 자원봉사활동의 성과 측정값은 3.3571로 나타나 다소 차이가 나지만, 그 차이는 통계적으로 유의미하지는 않다(*pro-value= .072*). 이런 분석결과는 자원봉사활동과 관련한 평가에 있어서 자원봉사자의 개인적 만족도의 평가보다는 프로그램의 성과와 프로그램의 관리 전반에 대한 평가가 중요함을 알 수 있게 해 준다.

### (3) 인정제도별 성과분석

다음 〈표 9〉는 정부 기관의 자원봉사활동에 대한 인정제도와 관련한 자원봉사활동의 성과에 관한 비교 분석한 연구 결과이다.

〈표 9〉 인정제도별 성과분석

구 분		빈도*	평균	표준편차	t값	유의도
자원봉사시상제도	무	20	3.0643	0.9124	-2.847	0.007
	유	20	3.8071	0.7274		
경력증명제도	무	12	3.2262	0.9347	-0.966	0.340
	유	28	3.5355	0.8824		
일상경비지급제도	무	29	3.2660	0.9664	-2.028	0.050
	유	10	3.9143	0.4819		
경력인정제도	무	36	3.8968	0.9353	-0.474	0.639
	유	2	3.7143	0.2020		

먼저, 자원봉사자의 활동을 격려하고 그들의 노력에 대한 보상을 해주는 의미에서 자원봉사 활동에서 높은 성과를 낸 자원봉사자를 시상하는 제도와 경력을 증명해 주거나 그들에게 일상 경비를 보상해주는 제도와 직원을 토집할 때 경력을 인정해 주는 제도, 그리고 자원봉사자들에게 경력을 증명해주는 제도는 자원봉사자들에게 성취동기를 유발시킬 수 있어 성과를 높일 수 있을 것이다. 아울러 자원봉사자들에게 일상경비를 지원해주는 제도도 자원봉사활동을 활성화 시킬 수 있어 높은 성과를 가져올 것이다. 이와 같이 자원봉사자들에게 일상경비를 지원해 주도록 꾸준히 자원봉사자의 범위에 포함시켜야 하며, 오히려 자원봉사활동의 효과를 높일 수 있다고 한다(Smith, 1972: 3-10). 다만, 이런 경비는 자원봉사프로그램의 비용을 형성하게 되므로 능률성의 문제를 걸어야 한다고 지적하고 있다(Brudney, 1990: 28-29).

본 연구의 분석결과에 따르면, 자원봉사자 시상제도를 두고 있는 기관의 자원봉사활동 성과 측정치는 3.8071로 나타난 반면에 그렇지 않은 기관의 성과 측정치는 3.0643으로 나타나 상

당한 차이를 보여 주고 있으며, 이런 차이는 통계적 유의수준 .01에서 유의미하다. 한편, 일상 경비를 지원해주는 제도를 두고 있는 기관의 자원봉사활동 성과 측정치는 3.9143인 반면, 이런 제도를 두고 있지 않는 기관의 자원봉사활동 성과 측정치는 3.26603으로 나타나서 역시 상당한 차이를 보여주고 있으며, 이러한 차이는 통계적 유의수준 .05에서 유의미하다. 자원봉사자에게 시상, 특별한 업적표시, 만찬 등 자원봉사자에 대한 다양한 형태의 인정제도는 자원봉사자의 동기를 부여할 수 있는 것으로 보고 있어 각국에서 이 제도를 활용하고 있다(Bradney, 1990: 28).

그러나 경력증명제도와 경력인정제도의 유무는 자원봉사활동의 성과에 약간 차이를 가져오고 있으나 이런 차이는 통계적 유의수준 .05에서 유의미하지 않는 것으로 나타났다. 이것은 경력증명 문제에 대해 커다란 관심을 갖고 있지는 않다는 것을 알 수 있다. 이것은 근본적으로 아직 우리사회에서 자원봉사활동의 경력을 중요하게 고려하지 않기 때문일 것이다. 동시에 자원봉사자들이 자원봉사활동을 통하여 그 기관에 축얼하고자 하는 목적을 별로 갖고 있지 않고 있다는 것을 알 수 있다. 그러나 자원봉사자의 업적에 따라 각기 다른 메달을 수여하거나 다른 신분의 종신회원 자격증을 주는 제도를 우리 나라에서도 실시하고 있다.

요컨대, 자원봉사자의 인정제도와 관련한 다양한 제도에 따른 성과 분석을 통해서 우리가 알 수 있는 것은 자원봉사자의 시상 제도가 성과를 향상시키는 데 가장 중요하며, 동시에 자원봉사자들에게 일상경비를 지원하는 제도도 성과를 향상시키는 데 중요한 수단으로 활용될 수 있다는 점이다.

#### IV. 결 론

오늘날 우리 사회가 맞고 있는 경제적 위기를 극복하는 것은 물론 시민들에게 제공되고 있는 각종 공공서비스의 수준을 향상시키고 그리고 인간화를 기하기 위해서 정부의 공공서비스 전달과정에서 자원봉사자들의 적극적인 참여가 요청된다. 이런 맥락에서 우리 나라의 각 지역 사회에서도 중앙정부의 행정기관과 지방정부의 행정기관은 공공서비스 전달과정에서 자원봉사자들을 활용하고 있다. 그러나 그 성과는 서비스 기관의 유형이나 서비스의 성격에 따라 차이가 날 수 있다. 본 연구는 이런 차이를 규명한 것이다.

먼저, 중앙정부의 행정기관보다는 지방정부의 행정기관에서의 자원봉사활동이 더욱 성과가 높으며, 지방정부 중에서도 자치단체와 휴먼서비스 및 사회복지 서비스를 제공하는 기관에서의 자원봉사활동이 높은 성과를 초래하고 있다. 또한 자원봉사활동이 생산하는 서비스의 성격이 집합체인 경우가 사적재를 생산하는 경우보다 성과가 낮은 것으로나 나타나서 집합체를 생산하는 자원봉사활동의 경우 유인체제를 포함하는 관리체계의 개발에 더욱 노력을 기울여야 할 필요성이 있음을 시사해 주고 있다.

제도적 장치와 관련하여 보면, 자원봉사프로그램을 외부 자원봉사센터에 위탁하여 도집하고 교육시키는 외부모집 지방정부 관리 방식의 경우 자원봉사활동의 성과가 높게 나타났으며, 그 다음 집중방식이며, 분산방식이 가장 성과가 낮았다. 자원봉사자 모집과 관련하여 각 부서로부터 사전에 수요자를 파악하는 제도와 직무명세서를 작성하는 제도는 자원봉사활동의 성과에 기여를 하나, 선발제도와 적극적인 모집제도는 성과 향상에 유의미한 기여를 하지는 않는다. 뿐만 아니라, 교육 및 배치와 관련하여 보면, 소양교육, 직원교육, 자원봉사자의 계속적인 교

육, 헬프기획 제공, 그리고 태치전 각 부서의 의견조회 등 모든 제도가 자원봉사활동의 성과 향상에 기여하며, 특히 자원봉사자의 계속적인 교육이 중요한 것으로 나타났다.

평가제도와 관련하여 보면, 자원봉사자 개인별로 성과를 평가하는 제도, 자원봉사자의 함께 일하는 직원의 성과를 상호간의 협력이란 관점에서 평가하는 제도, 프로그램의 성과를 평가하는 제도, 자원봉사활동 관리전반에 걸친 평가를 하는 제도는 자원봉사활동의 성과 향상에 기여하지만, 자원봉사자 만족도 평가제는 성과향상에 통계적으로 유의미한 기여를 하지 않는 것으로 나타났다. 또한, 자원봉사자의 활동에 대한 인정제도와 관련하여 보람자원봉사자 시상제도, 일상경비 지급제도는 자원봉사활동의 성과 향상에 기여하나, 경력인정제도와 경력증명제도 등은 성과 향상에 유의미한 기여를 하지 않는 것으로 나타났다.

이상과 같이 자원봉사활동의 유형과 제도의 차이에 따라 자원봉사활동의 성과에 커다란 차이가 나타나고 있다. 자원봉사자의 조직, 교육, 평가, 그리고 인정 등과 관련한 제도가 그 축복에 있는 경우에는 자원봉사활동의 성과가 상대적으로 높다. 따라서 정부기획과 정부경영기획이 시급히 요청되는 오늘날의 시점에서 자원봉사제도의 활성화는 물론 성과향상을 위한 관리제도의 구축이 이루어져야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

- 강인재. (1996). 지역발전을 위한 자원봉사활동의 효율화에 관한 연구, 관악행정학회 학계학술대회 발표논문.
- 김성준. (1998). 제주시형 자원봉사제도의 활성화 방안, 부산경남·울산제주행정학회 1998년도 추계학술대회 논문집, 「정부 개혁기의 정책과제와 대응전략」, 93-114.
- 김인. (1999). 공공부문 자원봉사활동 프로그램의 관리체계와 성과, 한국지방정부학회 창립기념학술대회 논문집, 「21세기 지방정부의 발전방향과 과제」, 41-76.
- . (1998). 공공서비스 전달상의 자원봉사활동 활성화 방안, 「지방정부연구」, 29-57.
- . (1997). 경찰서비스 공동생산의 효과: 자율방범활동을 중심으로, 「한국행정학보」, 31(4): 77-94.
- 김인, 허용훈. (1997). 지방정부 경영개선을 위한 자원봉사관리체계, 「지방정부연구」, 창간호.
- 김인·김영기·류기령. (1991). 지방정부의 공공서비스 성과측정 및 결정요인, 「지방과 행정연구」, 3(2): 155~224. 부산대학교 행정대학원 지방행정연구소.
- 노병일. (1996). 자원봉사영역이 정부능력에 미치는 영향, 「한국사회와 행정연구」, 7.
- 제주도. (1996). 지역사회 자원봉사자의 효율적 활용 방안, 내무부 지방행정연수원, 「지방자치의 발전 방안」, 연구보고서 I.
- Allen, J. W., and others. (1989). *The Private Sector in State Service Delivery: Examples of Innovative Practices*. Washington D. C.: Urban Institute.
- Allen, N. J. (1987). The Role of Social and Organizational Factors in the Evaluation of Volunteer Programs, *Evaluation and Program Planning*, 10(3), 257-262.
- Anderson, J., and Clary, B. (1987). Coproduction in Emergency Medical Services, *Journal of Voluntary Action Research*, 16(3), 33-42.
- Bocklet, R. (1988). Volunteers Aid to Better Policing, *Law and Order*, 36(1): 180-184.
- Braithwaite, J. (1974). Role of Volunteers in Corrections, *Proceedings of the 104th Annual Congress of Corrections*. Houston, Tex.: American Correctional Association.
- Brudney, Jeffrey L. (1998). Voluntarism, Schafritz, Jay M., ed., *The International Encyclopedia of Public Policy and Administration*, Boulder, Colorado, Westview Press, 2343- 2349
- Brudney, Jeffrey L. (1990). *Fostering Volunteer Programs in the Public Sector: Planing, Initiating, and Managing Voluntary Activities*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Brudney, Jeffrey L. (1986). The SBA and Score: Coproducing Management Assistance Service, *Public Productivity Review*, 40(Winter), 57-67.
- Brudney, Jeffrey L., Warren, Robert. (1990). Multiple Forms of Volunteer Activity in the Public Sector: Functional, Structural, and Policy

- Dimensions, *Nonprofit And Voluntary Sector Quarterly*, 19(1), Spring.
- Brudney, Jeffrey L., William D. Duncombe. (1992). An Economic Evaluation of Paid Volunteer, and Mixed Staffing Options for Public Services, *Public Administration Review*, 52(5), Sep./Oct..
- Clary, E. G. (1987). Social Support as a Unifying Concept in Voluntary Action, *Journal of Voluntary Action Research*, 16(4): 58-68.
- Diana, J., Lawrence, J., and Draine, N. (1985). A Richmond Experiment, *Journal of Extension*, 23 (Fall), 16.
- Duncombe, S. (1985). Volunteers in City Government: Advantages, Disadvantages, and Uses, *National Civic Review*, 74(9), 356-364.
- Dunn, Patricia C. (1995). Volunteer Management, National Association of Social Workers, *Encyclopedia of Social Work*, Washington D. C.:NASW Press, 1995
- Ellis, S. J. (1986). *From the Top Down: The Executive Role in Volunteer Program Success*. Philadelphia: Energize Associates.
- Farr, C. A. (1983). *Volunteers: Managing Volunteer Personnel in Local Government*. Washington D. C.: International City Management Association.
- Gamm, L., and Kassab, C. (1983). Productivity Assessment of Volunteer Programs in Not-for-Profit Human Services Organizations, *Journal of Voluntary Action Research*, 12(3): 23-38.
- Goetter, W. G. J. (1987). When You Create Ideal Conditions, Your Fledgling Volunteer Program Will Fly, *American School Board Journal*, 194(6), 34-37.
- Haeuser, A. A., and Schwartz, F. S. (1984). Developing Social Work Skills For Work with Volunteers, In F. S. Schwartz (ed.), *Voluntarism and Social Work Practice: A Growing Collaboration*. Lanham, Md.: University Press of America.
- Hart, J. L. (1986). LIVE from Central Park, *Parks and Recreation*, 21(2), 34-39.
- Hairy, H. P. (1983). *A Review of Private Approaches for Delivery of Public Services*. Washington D. C.: Urban Institute.
- Hoertmer, G. J., and Paul, A. C. (1981). Municipalities and the Volunteer Fire Service, In *The Municipal Year Book*, pp. 178-187. Washington D. C.: International City Management Association.
- Holme, A., and Maizels, J. (1978). *Social Workers and Volunteers*. London: Allen and Urwin.
- Ilsley, P. J., and Niemi, J. A. (1981). *Recruiting and Training Volunteers*. New York: McGraw-Hill.
- International City Management Association. (1989). *Service Delivery in the 90s:*

- Alternative Approach for Local Governments. Washington, DC.
- Johnston, Van R. (1996). Optimizing Productivity Through Privatization and Entrepreneurial Management, *Policy Studies Journal*, 24(3): 444-463.
- Johnston, Van R., Von Stroh, G., and Zaveri, R. (1994). *Downsizing, Performance, and Productivity*, San Francisco, CA: Western Governmental Research Association.
- Jones, Byran D. and Patrick G. Grasso. (1985). The Policy Performance of States and Localities: An Overview. in Dennis R. Judo, ed., *Public Policy across States and Communities*. Greenwich, Connecticut: Jai Press, Inc. 3-32.
- Karn, G. N. (1983). Money Talks: A Guide to Establishing the True Dollar Value of Volunteer Time, Part II, *Journal of Voluntary action Leadership*, 1(Spring), 1-19.
- Kramer, Ralph M. (1981). *Voluntary Agencies in the Welfare State*, University of California Press.
- Manchester, L. D., and Bogart, G. S. (1988). *Contracting and Voluntarism in Local Government: A Self-Help Guide*. Washington D. C.: International City Management Association.
- Manser, G. (1987). Volunteers, In A. Minahan (ed.), *Encyclopedia of Social Work*, Vol. 2 Silver Spring, Md.: National Association of Social Workers.
- Marando, V. L. (1986). Local Service Delivery: Volunteers and Recreation Councils, *Journal of Volunteer Administration*, 4(4): 16-24.
- McHenry, C. A. (1988). Library Volunteers: Recruiting, Motivating, Keeping Them, *School Library Journal*, 35(8), 44-47.
- Morner, A. L. (1977). Junk Aid for Small Business, *Fortune*, 96(5), 204-214.
- Nagel, J., Cimbolic, P., and Newlin, M. (1988). Efficiency of Elderly and Adolescent Volunteer Counselors in a Nursing Home Setting, *Journal of Counseling Psychology*, 35(1), 81-86.
- Naylor, H. H. (1973). *Volunteers Today-Finding, Training, and Working with Them*. Dryden, N.Y.: Dryden Associates.
- Naylor, H. H. (1985). Beyond Managing Volunteers, *Journal of Voluntary Action Research*, 14(2, 3): 25-30.
- Olson Jr., M. (1965). *The Logic of Collective Action*, New York: Schocken Books.
- Park, J. M. (1983). *Meaning Well Is Not Enough: Perspectives on Volunteering*. South Plainfield, N. J.: Groupwork Today.
- Parks, Rodger B., Pauler C. Baker, and Larry L. Kiser, Ronald Oakerson, Elinor Ostrom, Vincent Ostrom, Stephen L. Percy, Martha B. Vandivort, Gordon P. Whitaker, and Rick Wilson, (1981). Consumers as Coproducers of

- Public Services: Some Economic and Institutional Consideration, *Policy Studies Journal*, 19(7), Summer.
- Pearce, J. L. (1978). Something for Nothing: An Empirical Examination of the Structures and Norms of Volunteer Organizations. Unpublished Doctoral Dissertation, School of Organization and Management, Yale University.
- Pearce, J. L. (1982). Leading and Following Volunteers: Implications for a Changing Society, *Journal of Applied Behavioral Science*, 18(3), 385-394.
- Rehm, P. T. (1980). Volunteers: Another Endangered Species? *Graduate Woman*, 75(May/June), 21-24.
- Rich, Richard C. (1981). Interaction of the Voluntary and Governmental Sectors: Toward an Understanding of the Coproduction of Municipal Services. *Administration & Society*, 13(1).
- Schwartz, F. S. (1977). The Professional Staff and the Direct Service Volunteer: Issues and Problems, *Journal of Jewish Communal Service*, 54(2), 147-154.
- Sigler, R. T., and Leenhouts, K. J. (1985). *Management of Volunteer Programs in Criminal Justice*. Denver, Colo.: Yellowfire Press.
- Smith, D. H. (1972). Types of Volunteers and Voluntarism, *Volunteer Administration*, 6(3): 8-10.
- Sundeen, R. A., and Siegel, G. B. (1986). The Uses of Volunteers by Police, *Journal of Police Science and Administration*, 14(1): 49-61.
- Tierce, J. W., and Seelbach, W. C. (1987). Elders as School Volunteers: An Untapped Resource, *Educational Gerontology*, 13(1), 33-41.
- Utterback, J., and Heyman, S. R. (1984). An Examination of Methods in the Evaluation of Volunteer Programs, *Evaluation and Program Planning*, 7(3), 229-235.
- Valente, C. F., and Manchester, L. D. (1984). *Rethinking Local Services: Examining Alternative Delivery Approaches*. Information Service Special Report, no. 12. Washington D. C.: International City Management Association.
- Van Til, J. (1988). *Mapping the Third Sector: Voluntarism in a Changing Social Economy*, New York: Foundation Center.
- Walter, V. (1987). Volunteers and Bureaucrats: Clarifying Roles and Creating Meaning, *Journal of Voluntary Action Research*, 16(3), 22-32.
- Warren, Robert, Mark S. Rosentraub, and Louis F. Weschler. (1988). A Community Services Budget. *Urban Affairs Quarterly*, 23.
- Weschler, Louis F., and Alvin H. Mushkatel. (1987). The Developer's Role in Coprovision, Cofinancing, and Coproduction of Urban Infrastructure and Services, *Journal of Voluntary Research*, 16. Wilson, M. (1976). *The*

- Effective Management of Volunteer Programs.* Boulder, Colo.: Johnson.
- Whitaker, Gordon P. (1980). Coproduction: Citizen Participation in Service Delivery. *Public Administration Review*, 40, May/June.
- Wilson, P. R. (1976). *The Effective Management of Volunteer Programs.* Boulder, Colo.: Johnson.

---

**金仁:** 서울대학교에서 행정학박사학위(공공서비스 배분의 결정요인과 형평성에 관한 연구, 1986.8)를 취득하였으며, 현재 부산대학교 행정학과에 교수로 재직 중이다. 주요 관심 분야는 도시공공서비스론, 정책론, 사회과학방법론 등이다. 주요 저서는 경찰치안서비스활동에의 시민참여활성화 방안(치안연구소, 1997), 새행정학(공저, 대영문화사, 1996), 행정과 가치(공저, 법문사, 1987), 행정사례문제(공저, 대영문화사, 1998) 등이 있다. 주요 논문으로는 경찰서비스 공동생산의 효과: 자율방범활동을 중심으로(한국행정학보, 31(4), 1997), 지방정부 경영개선을 위한 자원봉사 관리체계(공저, 지방정부연구 창간호, 1998), 정부 생산성의 개념과 이론적 접근(한국행정연구, 5(2), 1996), Institutional Arrangements, Community Attributes, and Performance of Coastal Fishery in Korea(India대학교 정치이론 및 정치분석연구소 창립 25주년 기념 국제학술대회(WOW2) 발표논문, 1999). 현재 한국지방정부학회장 및 부산경남·울산제주행정학회장, 한국정책학회 무임소이사, 부산광역시 행정서비스현장실의위원 등을 맡고 있다.