

21세기 사회복지와 지방정부의 역할

박 광 준(신라대학교 사회복지학과)

1. 문제의 제기

일찍이 경험하지 못했던 대량실업이라는 새로운 사회문제를 가져왔던 IMF 체제가 지금까지 한국이 추구해 왔던 사회복지모델의 한계를 적나라하게 드러내게 하였고, 따라서 한국은 새로운 사회복지모델을 선택해야 하는 역사적인 기로에 서 있다는 점에 대해서는 이미 학자들간에 합의가 형성되어 있고, 특히 소위 「성장형 빈곤해소 모델」의 한계에 대해서는 더욱 그렇다.

필자는 기존의 사회복지모델이 한계에 달했고 따라서 방향전환이 절실하다고 한다면, 적효과(trickle down effect)를 염두에 둔 잔여적 모델의 한계 이외에, 2개의 중요한 한계 즉, 「정책의 비합리성에 기인한 위기와 한계」와 더불어 「상명하달식 정부간 관계」의 한계가 명백해졌다고 생각하고 있다. 특히 이 양자는 사회복지에 있어서 지방정부의 역할과 보다 밀접히 관련되어 있다.

정책의 합리성이란 정책결정의 기준이 된 자료들이 현상을 기술하고 이해하며 나아가 예측하기 위하여 필요한 정보가 과학적 방법에 의하여 얻어진 정보인가 아닌가의 문제인데, 정책의 합리성 결여라는 문제는 한국 사회복지정책의 고질적인 결함이다.

지방자치체의 역사의 일천함과 관련된 것이지만 현재까지 중앙정부와 지방정부와의 관계는 상명하달식이었다. 따라서 자치체가 어떤 재량을 가지고 독자적인 복지정책을 시행하는 데에는 여러 가지 제약이 많았을 뿐만 아니라 그러한 선례의 부족으로 인하여 자치체고유사업의 영역을 개척하는 데에 어려움이 많았다. 그러나 앞으로 자체체를 둘러싼 사회복지환경변화는 법정의

국가급여를 전달하는 기능으로서가 아니라 자치체의 독자적인 나이드에 대처하기 위한 독자적인 복지사업을 적극적으로 발굴하고 시행하는 기능이 불가피하게 요구될 것으로 보인다. 이러한 시대에는 자치체의 정책이 국가정책을 선도하는 경우가 많이 발생할 것이므로 자치체의 수동적인 역할이 상정된 기존의 사회복지모델은 그 전환을 요구받게 되는 것이다.

상명하달식 정부간 관계의 전통은 자치체로 하여금 지역에 관련된 정책의 변화에 적극적으로 민감하게 반응하는 문화의 형성을 저해하여 왔다. 예를 들어 1998년 4월 11일부터 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」이 시행됨에 따라 불특정 다수인이 이용하는 공공시설을 설치할 때에 장애인의 편의시설을 설치하도록 의무화되었다. 그런데 이러한 법률의 시행은 지역의 사회복지의 모습에 큰 영향을 줄 수 있는 것임에도 불구하고 그에 대비하는 각자치체의 대응노력은 미진한 듯이 보인다.

이 글은 장차의 사회복지환경의 변화에 대응하면서 지방정부가 사회복지발전을 위하여 행해야 할 역할이 어떤 방향을 지향해야 하는가를 제시하는 것은 목적으로 하고 있다. 특히 지방정부 차원에서 정책의 합리성을 제고하고 지방정부의 능동적인 복지활동의 중요성을 환기하고 그러기 위해서 지방정부는 어떤 전략으로 접근해야 하는가를 제시하면서, 그 전략의 하나라고 할 수 있는 사회복지계획에 논의의 초점을 두었다. 지방정부의 역할을 사회복지계획의 수립과 실천으로 간주하고, 복지계획에 대한 기본적인 개념과 구성요소들을 검토한 후에 자치체의 사회복지계획의 방향을 제시한다. 그 방향을 제시하는 데에 있어서 그 근거로 삼은 것은, 다가올 21세기의 복지환경변화와 그에 따른 복지시스템의 변화이며 이러한 변화에 자치체가 어떻게 대응해야 할 것인가 하는 기준이었다. 즉, 다가올 미래사회의 예측과 그러한 변화가 자치체의 미치게 될 영향을 도출하고 그것에 근거하여 사회복지계획이 나아가야 할 방향을 제시하는 것이 이 글의 목적이다. 물론 여기에서 계획이란 단순히 「계획서」의 의미가 아니고 그 실행을 포함하는 중범위의 정책이다. 즉, 지방정부가 「사회복지계획서」를 만드는 것이 절실하다는 것이 아니라 체계적이고 종합적인 복지추진의 지침을 마련하여 직접 시행하는 것이다.

지금까지 한국의 사회복지정책에 관한 논의는 사실 거대담론의 성격이 강했지만, 그것이 너무 공허하다는 지적이 있어 왔다. 사회복지계획에 관한 논의는 지방정부의 사회복지의 모습을 중범위 수준으로 끌어내림으로써, 사회복지의 확대를 위하여 어떤 정책을 어느 정도 중시하며, 또한 어떤 전략으로 달성하는가에 관한 안목을 갖게 하는 데에 도움이 될 것으로 생각된다.

어떤 경우든 장차의 지방정부의 사회복지를 생각할 때에는 중앙으로부터 권한을 이양 받을 필요성이 있다는 수동적인 차원이 아니라, 지방정부의 재량으로서 시행할 수 있는 정책영역을

개발한다는 보다 능동적인 입장에서 이 문제를 접근할 필요가 있다

2. 사회복지에 있어서의 정부간 관계

(1) 정부간관계의 개념

「정부간 관계」(intergovernmental relationships)란 국민국가간의 관계가 아니라 한 국가내에서 중앙정부와 지방정부, 혹은 지방정부간의 관계를 의미하는 용어이다. 이것은 연방국가인 미국에서 연방정부와 주정부간의 역할분담이나 업무조정 문제의 가시화된 뉴딜정책을 기점으로 하여 연방정부와 주정부와의 관계를 나타내는 용어로 사용되기 시작하여 1950년대에 정부간관계에 관한 대통령자문위원회가 설치되면서 일반화된 용어이다. 하지만 연방국가가 아닌 단일국가제를 취하는 국가들의 경우에 있어서도 유사한 업무조정 과정이 있기 때문에 이 용어가 그대로 통용되고 있다.

한국의 경우 중앙정부와 광역자치체간의 관계는 미국의 연방정부와 주정부간의 관계라기 보다는 주정부와 주내의 지방정부간의 관계와 오히려 유사하기는 하지만, 그 관계의 정확한 내용에 집착하지 않고 양정부의 관계를 의미하는 것으로 받아들일 필요가 있다.¹⁾ 이 개념은 체제를 달리하는 각국간의 비교의 관점에서 볼 때 유용하며, 또한 지방정부와 지방정부와의 관계에 있어서도 이 개념이 유용하다.

일본에서는 이 개념이 일반적으로 사용되고 있지만 이 용어가 지방정부의 위상을 강조하는 가치개입적인 용어라는 점이 지적될 필요가 있다.(中央大學社會科學研究所, 1994) 즉, 이 용어에는 지방자치체가 가능한 한 자율적인 정치단위가 되어야 한다는 규범적인 의미를 가지고 있고 중앙정부와 지방정부가 그 기능을 분담하는 대등한 파트너가 되어야 한다는 의미가 강하게 내포되어 있다.

(2) 정부간 역할분담의 방향

지방자치체의 역사와 문화가 일천한 이유로 인하여 현재 한국에서의 중앙과 지방의 역할 분담에 관한 논의는 집권과 분권이라는 차원의 논의가 많다. 즉, 중앙의 권한을 지방으로 가

1) 「정부간」이라는 개념은 사회복지영역에서 흔히 사용되는 것은 아닌것 같다. 이 용어를 사용한 예는 이성기, 사회복지행정정부간 기능배분의 평가 연구, 『사회정책논총』 제6집, 한국사회정책연구원, 1994, 가 있다.

능한 많은 부분 이양해야 한다는 당위적인 논의이다. 중앙정부와 지방자치체간에 있어서 이미 파트너십에 대한 인식의 필요성이나 중앙의 권한을 지방으로 과감히 이양해야 한다는 등의 규범적 차원의 논의들이 거듭되어 왔는데, 지방정부가 나름대로의 방향을 가지고 사회복지활동을 수행하는 데에 있어서 발생할 수 있는 어려움은 다음과 같이 요약될 수 있다.(이정호, 1991; 정세욱, 1990 등) 즉, 지방자치에 대한 지방과 중앙의 견해차이, 즉 양자가 수평적이고 파트너의 관계라는 인식보다는 수직적 행정통제의 개념으로 인식하는 것에서 발생하는 문제가 있고, 중앙부처의 사회복지기능의 지방 이양이 부진하게 이루어지고 있다는 것이 그 핵심적인 논의이다.

하지만 정부간 관계를 논의하고자 할 때에는 종래의 「집권과 분권」의 차원에서뿐만 아니라 여기에 「융합과 분리」라는 차원을 부가하여 논의해야 한다는 주장이 제기 되고 있다.(예를 들면 社會保障研究所 編, 1992: 28-36) 융합과 분리의 차원이라는 것은, 예를 들어 일찍이 미국이나 영국에서는 중앙정부는 소득보장, 광역자치체는 보건의료, 기초자치체는 복지서비스 등으로 기능별로 각 정부가 단일책임으로 분담하는 분리의 형태를 기본원칙으로 하고 있었으나 최근에는 중앙정부나 연방정부의 책임과 영향력이 강화되어 책임의 공유라는 현상이 일어나고 있다는 것을 분리에서 융합으로의 경향으로 간주하고 있다는 것이다.

위의 기준으로 본다면 한국은 「집권과 융합의 조합」이 현재의 상황이라고 볼 수 있는데, 분권의 당위는 이미 언급한 바와 같고, 「분리에서 융합으로」라는 복지선진국의 경향과는 달리 정부간 융합된 업무를 일정부분 서로 분리하는 것이 보다 바람직하게 생각되며, 사회복지의 영역별로 중앙과 지방이 어떻게 역할분담을 하는 것이 바람직한가에 관한 논의가 필요한 단계라는 것이 필자의 생각이다.

바람직한 업무분장은 부조와 서비스의 분리이다. 즉, 사회복지를 빈곤자에 대한 생계보장을 주로 다루는 생활부조부문과 생계보장 이외의 다양한 사회복지니이드에 대처하기 위한 사회복지서비스부문(보건의료서비스 포함)으로 나눌 때, 전자에 대해서는 중앙정부가 책임을 지고 후자 즉 사회복지서비스 부문에 대한 계획과 실행책임을 지방자치체가 지는 것이 일반적인 현상이다. 즉 지역에 따른 차별화가 바람직하지 않은 부문에 대해서는 중앙정부의 책임으로, 지역간 차별화가 당연한 부문은 지방정부의 계획과 실행으로 추진되는 것이 바람직한 것이다.

지금까지의 논의에서는 사회복지서비스의 경우에는 지방정부로 이관하자는 것에는 일반적인 합의가 있으나 공적부조에 대해서는 중앙정부나 지방정부를 두고 의견이 엇갈리고 있다.(이성기, 1994: 93) 그런데 필자는 현재의 한국상황을 감안할 때 공적부조는 중앙정부의 책임으로 집

행하여 전국적으로 동일수준의 급여가 이루어지도록 하는 것이 바람직하다고 생각된다. 예를 들면, 영세민 집단이주사업으로 영구임대주택단지가 건립되어 있는 경우나, 지리적인 입지로 말미암아 사회복지시설이 집중적으로 건립되는 경우 그 자치체의 재정책임을 부과한다면 형평에도 맞지 않을뿐더러 지역주민의 저항을 불러 올 수 있기 때문이다.

3. 사회복지확충과 지방정부의 역할

(1) 복지확충에 있어서의 지방정부의 재량과 통제

사회복지확충을 추구하는 데에 있어서 무엇보다 중요한 것은 국가정책의 전환이다. 중앙정부가 사회복지의 잔여적인 모델을 추구하는 이상 복지확대를 위한 지방정부의 운신의 폭은 매우 좁아질 수밖에 없다. 그러나 중앙정부의 정책이 완전히 지방정부의 정책에 결정적인 것은 아니고 오히려 중앙정부의 정책기조를 지방정부의 정책으로 전환시킬 수도 있을 뿐만 아니라 그러한 예도 얼마든지 있다. 그러므로 여기에서는 중앙정부의 정책기조에 상관하지 않고 복지확대에 자치체가 어떠한 역할을 해야 하는가에 관해서 논의하고자 한다.

자치체의 사회복지사업은 국고부담사업과 자치체고유사업으로 대별될 수 있다. 국고부담사업은 법정급여의 자치체부담분을 부담하는 사업이며 자치체고유사업은 국가의 법정급여 이외에 자치체의 재량으로 국가급여에 부가적으로 시행되는 급여이다. 자치체의 차원에서 복지의 확대를 논의하는 것은 바로 이 자치체 고유사업의 필요성을 공유하고 그 고유사업의 확대방안을 논의한다는 의미로 받아들일 수 있다. 즉, 지방자치체는 중앙정부정책에 따라가는 모습에서 탈피하여 지역에서 선도하여 바람직한 국가정책의 모델을 제공한다는 적극적인 역할을 가져야 한다.

그러나 지방정부의 고유사업에 대하여 중앙정부의 통제가 있을 수도 있다. 그것을 선심행정으로 규정하여 규제하려고 하는 경우가 있다. 또한 매우 엄격한 통제의 사례는 대처집권기 영국에서 행해진 바 있는 소위 레이트 케핑(rate capping)이다. 이것은 중앙정부의 가이드라인을 무시하고 지방정부가 부가적인 급여를 행하고 그를 위하여 지방세(rate)를 징수하는 경우에 지방세 수입만큼 중앙정부보조금을 삭감하여 지방세의 상한을 엄격히 통제하는 방법이었다. 그러나 중앙정부와 지방정부간의 복지의념의 대립이 극도로 첨예했던 경우의 예이기 때문에 한국에서는 지방정부의 고유사업의 확대를 중앙정부가 통제하는 것은 생각하기 어렵고 또한 바람직하지도 않다.

(2) 지방정부의 사회복지 선도적 역할의 사례와 유형

일본의 경우, 1971년에 아동수당제도가 시행되기 전인 1967년에 기초자치체인 武藏野市에서 시행되었으며, 1973년 복지원년에 시행된 65세이상 노인의료비무료조치 이전에 이미 광역자치체인 東京都가 1969년부터 동제도를 시행하였고, 그것이 정부정책의 시행에 중요한 계기가 된 예가 있다.(Rose and Shiratori,1986:제3장)

한국의 사례도 충남과 부산시의 자치체차원의 고유사업이 국가정책의 개선으로 이어진 사례가 있다. 즉, 1996년도에 제정된 「부산광역시 저소득주민의 생계보호를 위한 특별지원조례」는 생활보호법의 엄격한 자격조항으로 인하여 생활보호자가 될 수 없는 자들을 생활보호대상자 수준의 생계보호를 행하기 위한 자치체의 고유사업이었으며, 이것은 곧 생활보호법의 제3조(자격 규정)의 개선으로 이어진 것으로 평가되고 있다.

자치체가 발전적인 고유사업을 추진하여 국가정책을 선도해 나가기 위해서는 미래의 사회복지의 모습에 대한 식견과 철학이 필요하다. 그리고 그것을 바탕으로 하여 고유사업의 사례를 발굴하여 추진할 필요가 있다.

자치체고유사업의 모색은 몇 개의 유형별로 분류할 수 있다.

우선 국가의 사회복지시스템을 완비하도록 하는 사업에 대한 주도적인 추진이다. 소득보장체계에서 빠뜨릴 수 없는 중요한 제도이지만 아직 한국에서는 시행되지 않는 아동수당의 도입이 그 예가 될 수 있다.

둘째, 현행 사회복지제도의 기능을 획기적으로 개선할 수 있도록 하는 사업이 있을 수 있을 것이다. 그것의 예는 본인부담이 일정 수준을 넘는 고액진료비에 대한 지원이 될 수 있을 것이다. 노인의료비, 장애인의료비, 실직자 의료비 등을 우선 실시하여 단계적으로 확대해 나갈 수 있을 것이다.

셋째, 중앙정부의 정책에 합리성이 결여되어 있거나 사회복지의 원리에 상충하는 경우 그것을 시정하는 차원에서의 고유사업이 있을 수 있다. 예를 들어, 아동복지시설에 대한 중앙정부의 지원기준은 시설종사자가 커버하는 아동의 수가 육아시설보다는 오히려 교호시설이 더 많은 것으로 되어 있는데, 이는 니이드가 더 많은 대상자에게 더욱 열악한 처우를 하는 것과 같다.2) 자치체는 이러한 잘못된 기준을 시정하는 차원에서 어떤 형태로든 교호시설종사자를 증원 배치할 필요가 있다.

2) 실제에 있어서도 1996년도의 기준으로 부산시의 육아시설 종사자 1인당 아동의 수는 1 : 6.3(1,202명 아동에 종사자 192명) 인데 반하여 교호시설의 경우는 1 : 8.6(소년기술훈련원생 120명에 종사자 14명)이다.

마지막으로 사회복지시설의 양적인 확대와 질적인 향상을 위한 사업은 매우 시급하고 자치체 사회복지의 최우선과업이라는 점을 특별히 지적하고자 한다. 왜냐 하면 그것은 조만간 자치체의 현실적인 최대현안이 될 것으로 여겨지기 때문이다.

사회복지시설의 발전방향을 모색할 경우에는 사회복지관과의 역할분담을 고려해야 한다. 자치체 차원에서의 사회복지시설과 사회복지관의 역할 분담은 다음과 같이 요약할 수 있을 것이다.(박광준, 1998) 즉, 장기적으로 사회복지시설은 직접적인 서비스제공의 역할에 보다 치중하고 종합사회복지관은 지역주민의 자활형 복지센터로서의 기능에 보다 치중하는 것이 바람직하다. 그러기 위해서는 사회복지시설의 대폭적인 확충이 필요하다. 앞으로 개설하게 될 전문복지관 등의 이용시설과 재가복지센터는 동종의 사회복지시설에 부설하는 형태로 개설되는 것이 바람직하다. 재가복지사업의 경우 사회복지시설은 중증의 대상자를 복지관은 경증의 대상자에 대한 지원을 지향한다.

4. 21세기 지방정부의 복지환경

지방정부의 사회복지환경 중에서 무엇보다도 중요한 것이 중앙정부의 정책이다. 그러나 이를 제외하고 지방정부차원에서 그 환경을 살펴보면 다음의 몇 가지로 집약할 수 있을 것이다.

우선 지방자치제의 성숙이다.

지방자치제의 실시에 대해서는 그것이 사회복지의 확대에 영향을 줄 것이라는 견해와 반대로 축소에 영향을 줄 것이라는 견해로 양분된다. 즉, 지방자치제의 실시가 복지확대로 이어질 것이라고 당위론적으로 주장하는 연구자들이 있고(김용일, 1991; 신섭중, 1990; 이정숙, 1990; 김용래, 1991 등), 긍정적 및 부정적 양면의 영향을 소개하고 결국은 긍정적인 영향이 있을 것이라는 견해(예를 들면 박경일, 1995)도 있다. 그런데 김홍식은 지자체의 실시가 개발정책을 확대하는 대신 상대적으로 복지정책을 축소하는 방향으로 영향을 준다는 선진국의 사례를 소개하면서 1991년 지방자치제의 실시가 지방정부의 복지정책에 어떤 영향을 주었는가를 실증적으로 분석하여, 막연하고 장미빛의 기대와는 달리 그것이 부정적인 영향을 미쳤음을 주장하였다.(김홍식, 1994: 239-243)

<표 1> 사회복지관 관련 자치체별 고유사업 지원 비교

시 도	지 원 내 역	비고
서 울	복지수당 : 5년미만 근무자(월 98,000원), 5년이상 근무자(월 150,000원) 방과후아동공부방지원, 장비구입비 2,000만원, 기타구별지원	98년
부 산	복지수당 : 1인당 년 300,000원 방문간호 사업비 : 년 400만원 유급봉사자 수당 1명 : 년 960,000원 프로그램 지원비 : 년 490만원 임대단지 복지관 : 특별 프로그램비 720만원	98년
대 구	국고 미지원 재가센터 전액 지방비 지원 광역시 운영비 보조 : 6,000만원 구별지원 : 5,000만원 장비보강비 : 2,500만원(2년에 한번씩 지원) 기타 복지관별 프로그램 지원	98년
광 주	없음	98년
인 천	복지관 운영비 : 가형- 4,950만원 나형-3,498만원 인건비 : 수당 - 1인당 월 50,000원 연수구특별사업비 : 1,000만원(연수구 소재 3개소)	98년
대 전	복지관 운영비 : 2,000만원(시비-50%, 구비-50%) 인건비 : 수당 - 1인당 월 70,000원 기타 복지관별 프로그램 지원	98년
경 기	별첨	98년
강 원	직원특별수당 : 1인당 월 50,000원	98년
충 북	대우수당(시설종사자 수당) : 1인당 월 70,000원 경로식당 운영비 : 1,140만원(4개소) 청소년공부방 운영비 : 730만원(2개소), 1,051만원(1개소)	98년
충 남	무료급식소 : 년 500만원(2개소), 청소년 공부방 : 1,460만원(1개소)	97년
전 북	경로식당 운영비 : 2,280만원(2개소), 1,140만원(1개소) 종사자 특별수당 : 조리사(월 70,000원), 간호사(월 50,000원)	98년
전 남	경로식당 운영비 : 2,280만원(4개소), 2,000만원(3개소) 청소년 공부방 : 1,460만원(1개소), 청소년 수련실 : 400만원(1개소) 재가노인 중식배달 운영비 : 700만원(1개소)	98년
경 북	없음	98년
경 남	인건비 : 자격증수당(월 40,000원), 가계보조수당(월 50,000원) 효도수당(년 100,000원) 청소년 공부방 : 1,460만원	98년
제 주	노인사업비 지원 : 1,000만원(1개소)	98년

자료 : 한국사회복지관협회

그러나 필자는 단기적인 관점에서 본다면 부정적 영향을 인정하지 않을 수 없으나 장기적으로 볼 때, 지자체의 성숙은 인구의 고령화가 진행되는 상황과 결부되어 사회복지의 확대에 이어질 것으로 전망하고 있다.

지자체의 성숙은 주민의 복지 니이드의 다양화와 더불어 복지니이드의 표출방식에 변화를 가져올 수 있다. 이러한 변화는 지역주민들간에 뿐만 아니라 지방정부의 거의 모든 부서에서 사회복지에 대한 관심의 확산을 가져올 수 있다. 따라서 사회복지부서의 타부서와의 업무조정기능이 강조될 수 밖에 없다.

둘째, 장차의 중요한 복지환경으로서 복지수준의 지역간 격차문제의 대두를 들 수 있다.

이미 많은 자치체에서 나름대로 국가적 기준에 부가하여 상당한 고유사업을 행하고 있고 그러한 이유로 사실상 자치체간의 복지격차문제가 발생하고 있다. <표1>은 사회복지관에 대한 자치체별 고유사업 지원의 비교인데 그 격차가 이미 상당한 정도임을 알 수 있다. 장차 이 문제는 모다 많은 관심으로 부상될 것이고, 주민은 자신들의 요구를 정치적으로 표출하려고 하기 때문에 가까운 장래에 지방정부의 모든 영역에서 복지에 대한 관심이 부상할 것으로 예측된다.

물론 복지비용의 증대가 곧 사회복지수준의 상승은 아니다. 사회복지의 수준은 사회복지의 기반의 확보 정도 즉, 공동체의식이나 사회복지시설의 확보, 그리고 복지종사자의 질에 의해서도 크게 좌우된다. 그리고 이러한 요인들은 모두 복지계획과 밀접히 관련되어 있다. 특히 복지종사자의 질에 대한 관심은 베빙턴의 연구 등의 영향으로 최근에 영국에서도 고조되고 있다. 그의 주장은 다음과 같다.(Bebbington, 1995: 385-411)

사회복지비용은 제공되는 서비스의 양과 서비스 한 단위당 비용에 의해 결정되기 때문에 서비스의 양은 변하지 않아도 단위비용이 상승하면 전체로서의 비용이 증가하기 때문에 비용증가가 서비스질의 상승으로 바로 이어지는 것이 아니다. 영국의 경우, 지방자치체의 사회복지비용은 1980년대의 10년간 41% 상승하였지만, 단위비용과 서비스의 양을 분석해 보면 단위비용은 48% 증가하였는데 반해 제공되는 서비스의 양은 10% 감소하였다. 즉, 비용은 증가하였으나 서비스의 양은 감소하였다고 하는 현실이 발생한 것이다.

단위비용의 상승을 초래하는 요인은 다음의 세 가지이다. 즉 니이드의 심각화, 서비스 질의 향상, 그리고 서비스 효율의 악화가 그것이다. 그런데 다양한 사회복지서비스를 대상으로 분석해 보아도 전자의 두개의 요인은 거의 변화가 없었고, 마지막의 요인인 서비스 효율의 악화, 즉 복지서비스 종사자 1인당 생산성이 저하하였기 때문에 단위비용이 상승하였다고 추정되었다. 그리고 이러한 경향은 자치체에 따라서 상당한 차이가 존재하기 때문에 단위비용을 통제할 수 있는 계획기능의 중요성이 지적되었다.

또한 자치체간의 복지격차는 기초자치체에 있어서도 역시 문제화될 가능성이 있으며 대도시의 경우 특히 그러하다. 영구임대주택의 조성 등에 의하여 자치체내에서 대규모의 생활보호대상자의 인구가동이 이루어지고 있는데³⁾, 기초자치체에 그 부담이 되지 않도록 하는 정책이 요구된다. 또한 그것이 공적부조가 중앙정부의 책임으로 이루어져야 한다고 주장되는 근거이기도 하다.

셋째, 인구고령화와 노인복지시설부족문제의 심각화 역시 지방정부의 중요한 복지환경이 될 것이다. 지역주민에 의한 복지시설의 기피현상에 대해서는 사회복지운영의 부담을 기초자치체에 지우지 않고 지역주민에게 시설의 일부를 단기보호(short stay)용으로 적극적으로 배정함으로써 대처할 필요가 있을 것이다.

넷째, 사회복지서비스의 수급자격조건으로서 소득제한이 철폐될 것이다. 이는 더 많은 사람이 사회복지서비스의 수급자가 됨을 의미하며, 이에 따라 일정소득 이상의 수급자들은 사회복지서비스의 수급자격을 얻는 대신에 소득에 상응하는 서비스 이용료를 부담하게 될 것이다. 사회복지서비스 시행의 책임이 지방정부의 것으로 된다는 사실을 감안한다면 합리적인 이용료부담의 기준을 마련하기 위한 과학적인 자료수집 등이 요구된다.

다섯째, 지방정부의 사회복지계획이 법제화될 가능성이 크다. 즉 중앙정부는 특정영역(예를 들어 노인 혹은 장애인복지부문)에 있어서 자치체의 특성에 맞는 계획을 유도하고 그 계획에 상응하는 예산배분을 법제화할 가능성이 크다. 물론 이것은 입법을 통해야만 가능한 변화이지만 이러한 변화는 자치체로 하여금 사회복지계획의 노하우의 습득을 요구하며 관련된 기초자료나 욕구조사자료 등 계획의 합리성을 부여해 줄 자료의 축적을 요구한다.

여섯째, 보건복지서비스의 통합 경향이 강화될 것이다. 이것은 한국의 사회복지전달체계의 개선과 관련되는데, 이 경향은 보건소조직을 이용한 사회복지전달체계의 형성에 의해서 자연스럽게 강화될 것이다. 이 경향은 최근 일본에서 이루어지고 있는 지역보건과 복지의 통합과정, 즉 1997년 4월에 완전 실시되게 된 「지역보건대책강화를 위한 관계법률의 정비에 관한 법률」(소위 「지역보건법」)이 참고가 될 수 있을 것이다.⁴⁾

3) 예를 들어 부산시의 경우, 1991년 8월부터 시작된 영구임대주택단지조성이 시작된 이래, 1991년과 1996년의 생활보호대상자의 수를 비교한다면 북구, 영도구, 해운대구, 사하구는 2배 이상 증가하였고 부산진구는 36%가 줄었다.

4) 일본은 한국과 마찬가지로 지역보건과 사회복지의 중앙정부수준에 있어서는 동일관청(厚生省)의 업무소관이 되어 있으나 완전히 별개의 전달체제로 양분되어 운영되어 왔고 다만 양자 모두 독자적인 전달체계를 가지고 있었다는 점이 한국과 다르다. 보건사업의 근거가 된 보건소법은 행정기관으로서의 보건소의 설치, 권한, 사업, 직원을 규정한 행정조직법으로서 복지 및 의료와의 연계를 중심으로 한 지역보건시스템의 기본을 규정한 행정작용법은 아니었기 때문에, 1980년대 후반부터 보건소를 지역보건의 센터로서 재편성하려는

마지막으로 사회복지에 대한 국가책임의 확대를 요구하는 목소리가 높아갈 것임에도 불구하고 복지모델은 「국가책임모델」보다는 「민간활성화모델」이 여전히 강화될 것으로 예상된다. 이것은 사회복지의 추진에 있어서 공사간의 파트너십의 강화를 의미하며, 자치체차원의 공사관계의 확립을 요구한다. 최근 민간모델 혹은 공사혼합모델로서 제3섹터에 대한 관심과 논의가 있다.

제3섹터(the Third Sector)라는 개념은 한국에서도 흔히 사용되고 있지만 그 정확한 실체를 파악하기는 쉽지 않다. 왜냐 하면 그것은 경우에 따라, 또한 사용하는 국가에 따라 정부에 준하는 조직(Para-Government Organization)⁵⁾이라는 의미로도 사용되고, 또한 비정부조직 즉 NGO나 NPO와 같은 의미로도 사용되기 때문이다. 특히 비정부조직이라는 용어의 의미 또한 순수한 민간단체를 의미하는 경우와, 국가의 운영위탁을 받아서 보조금을 받으며 서비스를 제공하는 사회복지법인(혹은 관련법인)을 포함하는 경우도 있기 때문에 더욱 그러하다. 법인은 공공의 출자에 의해 설립된 것은 아니나 국가보조금에 의해 서비스를 제공한다는 점에서는 그 성격이 모호하다. 하지만 그 의미에 대해 지나치게 집착하기 보다는 복지공급의 다양화라는 측면, 그리고 공사간의 파트너십이라는 측면에서 이해되는 것이 필요하다. 다음의 <표2>는 정부와 제3섹터와의 관계에 관한 모델을 제시하고 있는데, 협동모델이 앞으로 강조될 것으로 보인다.

<표 2> 정부와 제3섹터와의 관계 모델

기능	모 델			
	정부주도	정부/제3섹터	협동	제3섹터 주도
재정	정부	정부/제3섹터	정부	제3섹터
서비스제공	정부	정부/제3섹터	제3섹터	제3섹터

자료 : Gidron, B., etc eds, 1992, *Government and the Third Sector : Emerging Relationships in Welfare States*, Jossy Bass Publishers.

상기와 같은 복지환경의 변화와 자치체에의 영향 및 그 대비책을 정리하면 다음의 <표3>과

검토가 본격적으로 개시되어 1994년 「지역보건법」이 성립되었고 1997년 4월에 완전 실시되게 되었다.(新藤宗幸, 1998: 260-261) 이 법은 많은 과제를 안고 있지만, 사회복지서비스를 보건 및 의료서비스와 연계를 획기적으로 촉진하는 계기가 되고 있다는 것이 참고가 될 수 있다.

5)영국의 경우 이에 해당하는 용어는 국유화산업이라는 의미가 강한 「Public Corporation」(British Broadcasting Corporation - BBC- 로 대표됨)이고, 미국의 경우는 「Government Corporation」으로 정부가 특정의 공공목적을 위하여 관청조직에서 독립하여 설립하는 것인데, 예를 들면 TVA가 그 대표적인 것이었다.

같다.

<표 3> 복지시스템에서의 환경변화 예측과 자치체에의 영향 및 대비책

복지시스템에서의 변화	자치체 복지정책에의 영향
생계부조의 수준의 현실화와 사회복지서비스 이용에 있어서 소득제한의 철폐	소위 「부조와 서비스의 분리」를 촉진 일정소득 이상의 서비스이용자에 대한 이용료부담시스템의 개발을 요구함
사회복지의 독자적인 전달체계의 확립	사회복지서비스와 보건서비스와의 연계 내지 통합 경향이 촉진되고, 효과적인 통합전략이 요구됨
서비스영역에 따라 지방자치체의 사회복지계획의 법제화 가능성 강화	사회복지계획의 노하우의 습득을 요구하며 관련된 기초자료나 욕구조사자료 등 계획의 합리성을 부여해 줄 자료의 축적을 요구함
사회복지에 대한 관심의 전부서어로 그리고 정치적인 영역에로 확산	자치체의 독자적인 복지계획의 필요성을 요구하고, 사회복지의 관련 부서간의 연락조정 필요성 강조됨
복지모델은 「국가책임모델」보다는 「민간활성화모델」이 여전히 강조될 것으로 예상	사회복지의 추진에 있어서 공사간의 파트너쉽의 요구 제3섹터방식 등 복지주체의 다양화와 민간조직의 협의체(사회복지협의회)의 육성의 필요

5. 지방정부 복지확충의 전략으로서의 사회복지계획

(1) 중범위의 정책으로서의 계획과 지방정부 사회복지계획의 필요성

정책이란 일반적 방침이라는 의미가 강하여 의미가 매우 일반적이고 광범하다. 이러한 정책과 행정실무간의 중간에서 실시의 적극성을 표명하는 것이 곧 계획이다. 다음의 정의가 중범위로서의 사회계획을 설명하는 대표적인 것이다. 즉, 「사회계획이란 사회정책의 일반적인 방침의 결정과 일상적으로 행해지는 행정실무와의 중간에 위치한 의사결정단계이며, 사회정책을 실시하기 위하여 필요로 하는 우선순위의 결정, 자원의 배분, 서비스공급체계를 설계하는 것이다

」.(Glennersrer, 1981: 32)

중범위의 정책으로서의 계획에는 다음과 같이 다양하다. 즉, 시책이나 사업의 우선순위를 표명한 것, 자금이나 인력 등 자원의 분배방침을 표명한 것, 복지서비스의 정비목표를 표명한 것, 그리고 복지서비스사업의 설계 및 공급체제를 설계한 것 등이 그것이다.

지방정부에 있어서 사회복지계획은 다양한 의미에서 유용성을 가진다.

우선 그것은 지방정부차원에서 추구하여야 할 정책방향을 명확히 함으로써 정책목적에 맞는 정책수단의 선택을 가능하게 해 줌으로써 정책목표달성을 용이하게 해 줄 수 있다. 또한 자치체의 사회복지계획의 작성과 시행은 자치체간의 정보교류를 촉진하고 또한 그에 부수하여 자치체간의 사회복지격차의 축소에 도움을 준다.

그리고 매우 중요한 기능으로서 지적할 수 있는 것이 복지계획의 복지교육적 기능이다. 사회복지계획은 조직의 목표변화, 법이나 기능의 개혁, 혹은 사람들의 태도나 가치변화를 유도하는 것이기도 하다.(정영순 역, 1992: 295) 즉 그 계획 자체가 지역주민에게는 사회복지, 그리고 공동체의식, 업무의 계획과 조정, 공사간의 파트너십의 중요성을 교육하여 사회복지의 기반을 공고히 하는 역할을 할 수 있다. 스웨덴의 경우 기초자치체인 「코뮌(Kommun)자치의 강화」라는 원칙을 고수하는 이유중의 하나가 그것이 가지는 시민교육의 효과에 대한 믿음 때문이라는 것을 상기할 필요가 있다. 즉, 지방자치의 강화가 시민을 정치적으로 교육하여 그들을 훌륭한 시민으로 성장시키는 기능을 가지고 있다는 것이다.

이러한 장점으로 인하여 영국에서도 1970년대부터 자치체의 사회복지계획이 촉진되어 그 중요성이 더욱 강조되어 가고 있다.

(2) 지방정부 사회복지계획에서의 중요 이슈

① 계획의 임의성과 강제성

장차는 자치체의 복지계획은 임의적으로 세워지는 것에서 강제성을 띤 즉, 「지방정부 복지계획의 법제화」가 이루어질 가능성이 높다. 즉 중앙정부는 특정영역(예를 들어 노인 혹은 장애인 복지부문)에 있어서 지방정부의 특성에 맞는 계획을 유도하고 그 계획에 상응하는 예산배분을 법제화할 가능성이 크다. 이러한 경우의 예는 선진국들의 경우에 흔히 있다.

우선 그 예로 들 수 있는 것은, 미국 사회보장법의 1974년 개혁에 의하여 20번째의 제도로서 추가된 「Title XX」이다.(Gilbert & Specht, 1981: 420) 이 제도는 주정부가 행하는 사회복지서비

스에 대해서 연방정부가 지불하는 보조금액을 인구비례로 바꾸어 자금의 사용에 관해서는 주정부에 많은 재량권을 부여한 것이다. 주마다 다른 니이드를 고려한 독자적인 복지서비스를 전개하기 위하여 주정부는 연간종합사업계획(Comprehensive Annual Service Plan : CASP)을 작성하고 연방정부에 제출한다. 니이드파악에 있어서는 주민의 참가를 의무적으로 하고 계획의 성과를 평가하여 설명책임(Accountability)을 명확히 해야 한다. CASP가 연간계획이라는 의미에서는 예산으로 간주할 수 있으나 니이드의 파악, 목표의 명확화, 서비스사업의 설계, 자금배분, 계획의 실시, 결과의 평가라고 하는 계획사이클하에서 니이드에 대응하는 사업계획을 세운다는 의미에서 전통적인 예산과는 다르다. 이렇게 구체성과 실현가능성을 갖춘 계획이 될 수 있었던 것은 무엇보다도 그를 위한 재원이 연방정부에 의해 보장되기 때문이다. 「Title XX」는 그 후 레이건 정권의 재정삭감정책으로 사회복지일괄보조금(Social Service Block Grant : SSBG)로 명칭도 바뀌고 CASP계획의 작성도 의무가 아니게 되었지만 사회복지계획의 하나의 모델을 제공하는 것이다.

또한 특정의 시책분야에 대하여 국가가 적극적인 자원배분을 행하는 것을 약속하여 자치체의 시책을 유도하는 의도가 명백히 있을 경우에는 자치체는 구체적이고 실현가능한 계획을 작성하여 그 보조금을 지원받는 경우도 있다. 이러한 예는 일본의 「노인보건복지계획」이 전형적인 경우이다. 이것은 1990년 6월 노인복지법 등의 개정에 의해 전 광역자치체 및 기초자치체에 그 책정이 의무화된 계획이다. 각 자치체가 지역고령자의 보건복지수요와 장래에 필요한 보건복지서비스의 량을 명확히 하고, 그에 근거하여 보건복지서비스의 공급체제를 계획적으로 정비하는 것을 내용으로 하는 계획이다.

② 사회복지계획의 의례성과 합리성

사회계획이란 사회적서비스에 있어서의 의사결정의 합리성을 높이기 위하여 행해지는 모든 활동의 총칭이다.(Gummer, 1995: 2180) 이 경우 계획의 합리성에는 두 개의 의미가 포함되어 있다. 하나는 계획책정에 있어서 활용하는 정보의 문제이다. 즉, 현상을 기술하고 이해하며 나아가 예측하기 위하여 필요한 정보가 과학적 방법에 의하여 얻어진 정보이어야 한다는 점이다. 다른 하나는 목적과 수단의 관계, 목표와 대책과의 관계에 있어서의 합리성이다. 목적을 달성하기 위한 가장 효율적인 수단이나 대책을 발견하면 그 대책을 채택하는 것이 합리적이고 그것을 채택하지 않으면 불합리가 된다.

린드블롬(C. Lindblom)은 다양한 조직이나 집단이 상호 이해관계로 얽혀 있는 다원적인 사회

에 있어서의 복잡한 의사결정에서는 모든 수단을 고려하여 가장 합리적인 안을 선택하기 보다는 현재 실시되고 있는 대책이 가진 구체적인 결함과 문제점을 개선해 가는 조정을 행해야 하다고 주장하고 이러한 의사결정방법을 점증주의(incrementalism)라고 하였다. 그러나 점증주의에 관해서는 장래의 비전이 없는 매우 근시안적인 정책이나 예산이 되기 쉽다는 비판도 있다. 특히 복지부문의 획기적인 확충이 필요한 한국의 상황에서 이 점증주의적인 방식은 바람직하지 않다고 생각된다.

그런데 한국의 사회복지정책은 그 정책의 근거가 되는 정보나 사실에 관한 자료가 과학적인 과정을 거쳐서 얻어지지 않는 경우가 많다. 즉 정책의 합리성이 결여되어 있는 문제를 가지고 있다. 복지정책의 합리성을 제고해 주어야 할 관련 조사가 과학적으로 이루어지지 않아서 정책의 합리성이 아니라 정당성을 부여하기 위한 과정으로 잘못 활용되는 경우가 있다.

따라서 합리적인 계획의 작성을 위해서는 자치체의 복지현황에 대한 과학적인 조사가 선행되어야 한다.

③ 계획의 실현가능성과 독자성

한국의 사회복지행정은 국가가 보조금을 제공해서 지방자치체가 실시하는 구조로 되어 있다. 그러나 국가의 보조금은 지방자치체가 실시하는 사회복지사업 전부를 일괄적으로 지불하는 것이 아니라 개개의 사업종별로 지급되기 때문에 지방자치체가 종합적인 사회복지계획을 작성하더라도 국가는 그것을 근거로 보조금을 배분하는 것이 아니다. 따라서 국가에서 지방으로의 자원배분계획이라는 의미의 종합적인 사회복지계획은 한국의 현단계에서는 생각하기 어렵다. 작성되어 있다 하더라도 보조금에 의존하는 사업에서는 희망하는 만큼의 보조금을 지원받는다는 보장이 없고 재정적 뒷바침이 없는 계획이 될 공산이 크다. 따라서 지방자치체에 있어서 사회복지계획은 단기적으로 무엇을 실현할려는 것이라기 보다는 비교적 장기간에 걸쳐 서서히 자원을 끌어들이는 목표를 부여하는 구상계획이 되기 쉽다.

그러나 장차의 복지환경변화를 고려할 때 자치체 고유사업의 개발과 시행은 자치체의 의지로도 충분히 가능하며, 이 경우 사회복지계획은 독자성이 인정되고 실현가능성이 높아진다고 할 수 있다.

(3) 지방정부 사회복지계획에 포함되어야 할 내용

자치체의 사회복지계획은 계획의 구체적인 내용만으로 구성되어서는 안되며 사회복지계획의 이념이라든지 특히 자치체의 복지계획의 중요성 등에 대한 언급이 먼저 있어야 하고, 바람직한 복지의 미래상을 제시한 다음 그 미래상을 실현하기 위한 구체적인 계획이 나와야 한다.

그리고 구체적인 계획 다음으로 그 계획을 실행에 옮기기 위한 실행계획이 제시되어야 하고 그 각각의 실행계획을 전체적인 조정과 연계를 통하여 수행하기 위한 방안이 제시되어야 하고, 마지막으로 이러한 사회복지계획의 이념을 시민들에게까지 확산시키기 위한 복지교육 등 기반 조성의 계획이 있어야만 명실상부한 「사회복지계획」이라고 할 수 있다고 판단된다.

또한 각부문마다 「자원, 조직, 그리고 재원」이라는 계획의 세가지 요소가 반드시 다루어져야 한다. 「자원부분」은 서비스, 인력, 설비, 시설, 기관, 정보 등의 자원을 어느 정도 정비하고 확보할 것인가에 대한 목표치를 두는 것이고, 자원의 효과적인 이용을 목표로 한 서비스의 실시 체계에 관한 것이 「조직부분」이며, 「재원부분」은 그 사업에 소요되는 재정확보를 위한 계획이다.

재삼 강조하지만 계획에 있어서 무엇보다 중요한 것은 계획의 합리성, 즉 계획책정에 있어서 활용하는 정보의 문제, 다시 말하면, 현상을 기술하고 이해하며 나아가 예측하기 위하여 필요한 정보가 과학적 방법에 의하여 얻어진 정보를 활용해야만 실효를 거둘 수 있다는 점이다.

자치체의 사회복지계획은 사회복지의 제도적 확충만으로 그 발전을 이룰 수 있는 것이 아니기 때문에 사회복지의 기반이 되는 부분, 즉, 공동체의식이나 주민참여의 향상, 복지교육, 그리고 사회복지시설의 확보 등에 관한 내용을 포함하고 있어야 한다.

또한 계획의 중요한 기능이 조정의 기능(Glennerster, 1981: 47)임을 고려한다면 각 사회복지주체들의 활동간의 조정이 필요하고 그 방법은 서비스계획자체의 조정 뿐만 아니라 복지담당자들간의 연락과 조정이 중시되어야 한다.

(4) 지방정부 사회복지계획(안)의 제시

이상과 같은 점들을 고려하여 나름대로 지방정부의 사회복지계획의 안을 제시한 것이 <표4>이다.

<표 4> 자치체 사회복지계획의 체계와 내용 (박광준 안)

- 제1부 사회복지계획의 이념과 자치체
 - 제1장 00시(00도) 사회복지계획의 이념
 - 제2장 사회복지계획의 구성과 상호관계
 - 제3장 장래의 사회변화와 바람직한 사회복지상

- 제2부 사회복지의 현황 - 자원, 조직, 재원
 - 제1장 소득보장부문
 - 제2장 사회복지서비스부문
 - 제3장 보건위생서비스부문

- 제3부 사회복지계획 - 자원, 조직, 재원
 - 제1장 소득보장부문
 - 제2장 사회복지서비스부문
 - 제3장 보건위생서비스부문

- 제4부 각부문별 연계계획
 - 제1장 소득보장과 사회복지서비스의 연계방안
 - 제2장 소득보장과 보건위생서비스의 연계방안
 - 제3장 사회복지서비스와 보건위생서비스의 연계방안

- 제5부 사회복지공동체형성의 기반조성 계획
 - 제1장 사회복지 인력확보 계획
 - 제2장 사회복지시설 및 기관 정비 및 확충 계획
 - 제3장 민간부문협의체(사회복지협의회) 육성 계획
 - 제4장 시민을 대상으로 하는 복지교육의 계획
 - 제5장 복지교육을 수행하는 단체에 대한 지원계획

- 제6부 사회복지에 관한 정보교환과 업무조정을 위한 계획
 - 제1장 광역자치체 복지관련부서장 조정회의의 정례화
 - 제2장 기초자치체 복지관련부서장 조정회의의 정례화
 - 제3장 민간기관 및 시설장의 조정회의의 지원
 - 제4장 공사간 사회복지정보교환의 정례화

6. 결 론

미래의 사회복지환경의 변화를 고려한다면 사회복지의 확충에 있어서 지방정부의 역할은 점점 더 그 무게를 더해갈 것이다. 지방정부에게는 무엇보다도 정책의 합리성을 제고하고 상명하달식 정부간관계의 한계를 극복하는 것이 요구된다. 따라서 지방정부는 자신의 정책수단을 선택하게 하는 현실에 대한 객관적이고 과학적인 자료의 수집과 중앙정부정책을 선도한다는 주도적인 입장을 요구받는다. 지방정부가 처한 현실에 대한 정확한 문제인식, 문제해결을 위하여 투입될 수 있는 지방정부의 자원, 그리고 정책수단의 선택에 있어서 준거를 마련해 주는 것이 사회복지계획이므로, 지방정부에게 있어서 사회복지계획의 입안과 시행은 시급한 과제이다.

다만, 지방정부의 사회복지계획의 법제화가 이루어진다면 이러한 계획이 즉시 입안되고 시행될 수 있다. 그러나 이러한 위로부터의 개혁으로서의 사회복지계획보다는, 지방정부가 미래의 사회변화를 예측하면서 자체적인 필요에 의한 내발적인 문제인식에서 출발한 사회복지계획이 더욱 바람직하다는 것은 의심의 여지가 없다고 생각된다.

〈참고문헌〉

- 광주직할시 사회복지협의회, 지방시대를 맞은 광주 사회복지, 1994.
- 김홍식, 1994, 지방자치와 사회복지행정체계, 『사회보장연구』, 제10권 제2호, 한국사회보장학회.
- 노정현, 1993, 중앙과 지방간의 행정사무배분을 위한 기준 및 지표개발, 한국행정연구원.
- 박경일, 1995, 지방자치단체의 정책시스템에 있어서 복지정책체계화의 전략과 과제, 『지역발전연구』 제1권, 동국대 지역정책연구소.
- 박광준, 1998, 부산시 저소득층 복지확대 방향, 부산시 심포지움 주제발표문.
- 박광준, 1997, 부산시 사회보장계획의 방향, 스마트21 부산 심포지움 주제발표문.
- 이성기, 1994, 사회복지행정정부간 기능배분의 평가 연구, 『사회정책논총』 제6집, 한국사회정책연구원.
- 이인재, 1998, 사회복지 행정체계 개편 논의의 쟁점, 한국사회복지학회 발표문.
- 이정호, 1991, 중앙과 지방의 사회복지역할 분담, 『지방화시대와 사회복지』, 한국사회복지협의회.
- 정세욱, 1990, 지방자치단체와 중앙부처와의 관계 합리화, 지방정부단체의 기능과 내부부의 역할에 관한 세미나자료집, 한국지방행정연구원.
- 정영순 역, 1992, 『사회계획과 노인문제』, 풀 김 편, 문인숙 편역, 『노인복지의 이해』, 홍익재.

- 한국보건사회연구원, 한국적 복지모형의 정립과 정책방향(1,2), 1995. 12.
- Coventry City Council, *A Vision for Coventry Social Services*, 1987.
- Bebbington, A. & Kelly, A., 1995, Expenditure Planning and the Personal Social Services : Unit Costs in the 1980s, *Journal of Social Policy*, 24, 3.
- Daniel, P., 1989, *Social Work and Local Politics*, Macmillan.
- Hollis, G., Ham, G. & Ambler, M.(eds), 1992, *The Future Role and Structure of Local Government*, Longman Group Ltd.
- Glennister, H., 1981, From Containment to Conflict? : Social Planning in Seventies, *Journal of Social Policy*, Vol. 10-1.
- Gidron, B., etc eds, 1992, *Government and the Third Sector : Emerging Relationships in Welfare States*, Jossey Bass Publishers.
- Gilbert, N. & Specht, H., 1981, Social Service Planning Cycle: Ritualism or Rationalism, *Social Service Review*, Vol. 55, No. 3.
- Gummer, B., 1995, *Social Planning*, *Encyclopedia of Social Work*, NASW.
- Pusic, E., 1981, Social Planning, Social Policy, and Political Change, *Social Service Review*, Vol. 55, No. 3.
- Rose, R. and Shiratori R eds, 1986, *The Welfare State East and West*, Oxford University Press.
- 新藤宗幸, 1998, 地域保健システムの改革と残されている課題, 『季刊 社会保障研究』, Vol.34, No.3, 国立社会保障・人口問題研究所.
- 都丸泰助, 1992, 社会福祉改革と地方自治, 『総合社会福祉研究』, 4号.
- 社会保障研究所 編, 1992, 福祉国家の政府間関係, 東京大学出版会.
- 中央大学社会科学研究所, 1994, 政府体系の研究, 研究報告 제16号.
- 東京都目黒区, 目黒区地域福祉計画, 1993. 12
- 氷見市, 氷見市地域福祉計画, 1994. 3.
- 定藤丈弘 外, 1996, 社会福祉計画, 有斐閣.