

2000年代를 향한 地域福祉의 課題와 遂行戰略

—地域福祉理論定立을 위한 試論的 接近—

申 允 杓*

I. 問題의 提起

21世紀의 地域社會는 모든 國民이 원하는 바 精神, 文化, 生活環境等 人間이 人間답게 살 수 있는 福祉社會로 創造되어야 할 일이다.

그러나 發展된 未來는 주어지는 것이 아니고 目標과 理念定向이 뚜렷하여야 하며 構體的 設計로서의 企劃이 要求되며 質的變化와 量的成長이 이루어지는 意圖된 變化로서의 未來가 要求될진데 貧民들의 飢餓, 疾病, 災害, 失業 등 救貧措施로서의 福祉次元을 벗어남은 너무 당연하며 當장에서 未來까지 要求되는 것은

첫째, 國政指標로서 福祉社會建設의 實相은 어떠하며

둘째, 産業社會에서의 「人間의 尊嚴」, 「社會의 連帶」, 「對等한 參加」에 기초한 現代的 意味를 갖는 福祉社會를 어떻게 創造할 것인가에 관한 課題의 樹立과 地域社會開發에서의 目標인 地域福祉의 理念體系를 定立하는 일이다.

세째, 2000年을 向한 社會變動에서 들어나고 있는 새 社會모습을 認識하게 된다. 즉, ① 個人主義的, 資本主義 經濟에서 생긴 所得間, 階層間, 地域間, 資本間 産業部門間的 隔差問題 ② 經濟成長過程에서 發生한 失業, 住宅, 健康 및 教育에 관한 保障과 産業平和의 維持 및 生産性 向上 ③ 高度

* 韓南大學校 地域開發大學院長

産業化 過程에서 發生하는 人間疎外現象과 새로운 社會的 排戰의 대두 ④ 過
大 都市化에서 오는 集積弊害로서의 用地難, 公害, 交通難, 用水難 등 社會
厚生問題 解決의 要求 ⑤ 勞使協力 역시 福祉政策으로의 接近이 要求되는
樣相으로의 變動이 特徵이라 하겠다.

따라서 實踐적으로 研究하여야 할 地域福祉課題의 摸索이 先行되어야 할
것이다. 왜냐하면

첫째, '70年以來 福祉마을을 目標로 地域社會開發運動으로서의 새마을運
動을 展開하여왔기 때문이다.

둘째, 高度産業社會化의 國際競爭力을 키워가야 할진데 地域社會에서의
人力資源의 開發이 앞서 요구되기 때문이며

셋째, 國民健康이 地域福祉의 指標가 되어야 할 것이라는 점이다.

네째, 地域社會 單位로 生活定住圈 *human settlements* 이 形成되어야 할 것
이며 産業平和와 生産性 向上 그리고 住民의 自律的 參加가 이루어져 民主
導로 福祉問題가 解決되어지며 失鄉民이 없어야 할 것이기 때문이다.

다섯째, 地域社會 單位로 環境保全이 잘 되어야 하기 때문이다.

이러한 觀點에서 本 論文은 2000年代의 우리 地域社會의 모습을 豫側하여
보고 現在와 未來에서 適用될 수 있는 地域福祉의 概念을 理論적으로 定立
한 다음 地域住民과 國家가 合意해야 할 地域福祉의 課題를 導出하고 行政
上的 遂行戰略을 行政의 三大變數 次元에서 研究하고자 한다. 그리고 이러
한 問題를 研究하는 데 있어서는 文獻分析을 주로 하되 法定 洞 單位를 事
例地域으로 作爲抽出하여 現場調査를 하였으며 市 單位, 道 單位別로 施策
分析을 지난 10年間을 時幅으로 하여 統計學的 技術을 이용하여 $y=ax+b$ 모
델로 추정하되 計量的 豫測方法으로 接近하였다. 趨勢分析技法 *trend analysis
techniques* 과 인식있는 추측으로 接近方法을 擇하였다.

II. 地域福祉問題의 論議와 動向

1. 地域福祉의 概念

地域은 家族과 이웃이 서로 같이 살고 있으며 生活定住의 너전이 되고 있

는 土地, 位置, 距離 등으로 연결된 場所의 關係圈이 되며 自然的 要素와 人文的 要素를 갖는다¹⁾고 보며 이에 대하여 Maclver는 사람들의 共同生活이 영위되는 一定地域으로 地域社會를 定義하고 있다.²⁾ 따라서 한 地域社會는 다른 地域社會와는 다른 社會的·文化的 特性을 지니게 되며 그들사이에 共通된 慣習과 規範을 형성하여 자기들 集團의 독자적인 生産樣式과 文化的 體系를 이루고 이것에 의하여 그들의 生活이 支配되게 된다.

그러므로 한 地域의 構成員들은 친밀하고 全人格的인 關係를 가지며 共同 體意識과 歸屬意識, 生活規範의 支配性들이 모두 公面的이고 강력한 存在意味를 갖게 되겠다.

地域福祉는 이러한 地域의 特殊性和 性格에 따른 生活定住圈運動이나 地域社會센터運動과 事業으로 展開될 수 있는 범주의 福祉로서 地域社會事業이나 地域社會開發을 포괄하는 領域으로서 地域社會서비스는 물론 地域住民의 福祉를 도모하고 地域住民의 生活向上을 目的으로 하는 것이다³⁾라고 할 수 있다. 그래서 地域福祉는 地域社會의 資源活用の 충실성이 必要하며 地域住民의 社會的 相互作用 내지 人間關係를 규정하는 社會意識構造의 바람직한 變化를 수반한다고 보며 이와 같은 地域性的 原側⁴⁾을 갖고 地域住民은 生活人으로서 住民의 입장에서 福祉問題의 評價와 解決에 主體性和 自發的 共同性으로 參與하여 福祉增進을 위한 行動을 計劃하고 實踐하여 감을 原則으로 하는데 그 特性이 있다 하겠다. 그러나 國家福祉에서의 소위 福祉立法에서 말하는 生活保護法, 兒童福祉法, 母子福祉法, 老人福祉法, 身體障礙者福祉法, 精神薄弱者福祉法의 內容과 고령자의 失業, 公害, 交通災害, 住宅難, 生活環境의 惡化, 貧困, 自殺, 犯罪까지도 地域福祉의 범주에 포함하는 補完的인 性格을 갖게 된다고 본다.

따라서 地域福祉는 地域社會福祉로서 一定한 地域을 單位로 하는 集團 및 地域住民들의 身體的·精神的인 기본수준의 福利와 生活의 質을 向上시키고 認知的 地域社會開發 課題를 遂行하고 行政支援을 받으면서 相互聯關된 地

1) 申允杓, 「地域開發行政論」, 大旺社, 1984, p. 13

2) R. M. Maclver, *Society: A Textbook of Sociology*, Rinehart and Co, Inc, 1937, pp. 8~10

3) 一番ヶ瀬 康子·眞田是, 「社會福祉論」, 有斐閣, 1968, p. 216

4) 岡村重夫, 「地域福祉研究」, 柴田書店, 1970, p. 10

域社會集團體와 地域體系의 원만한 機能을 위해서 機會均等과 地域近代化 및 配分을 실현하는 地域社會의 努力이라고 概念을 規定하는 바이다.

2. 地域福祉의 性格

地域福祉 *community welfare* 라는 用語는 一般化되어 있지 않으며 英國과 美國에서 그 원형을 찾아 볼 수 있으나 試論的 接近으로 몇가지 그 性格을 규명한다면 다음과 같다.

첫째, 地域福祉計劃 *community welfare planning* 의 性格을 갖는다. 그리고 여기에서는 地域人口의 構造的 측면 즉 ① 成長率, ② 人口移動, ③ 職業別 人口構成과 分布類型, ④ 人口學的 近代化의 程度에 따른 諸般問題가 地域福祉의 次元에서 解決되어져야 한다는 점이다.

둘째, 產業構造的 高度化와 資源의 活用·配分의 合理化가 이루어져야 한다는 점이다. 즉, 地域福祉가 이루어지려면 地域社會의 資源利用이 極大化 되어야 하고 經濟構造, 市場構造, 所得構造에 質的 變化를 가져와야 한다는 것이다.

셋째, 社會構造的 衡平性 속에서 이루어져야 한다는 점이다. 社會的 構造란 構成員 相互間의 人格的·機能的인 相互作用 關係의 制度化된 모습을 나타내는 것이다. 이러한 社會構造는 權力構造, 階層構造, 集團構造, 身分構造, 役割構造 등으로 大分할 수 있는 바, 地域福祉는 이들의 相互關係속에서 順機能이 이루어지고 構成員들의 친밀한 유대속에서 이루어질 수 있으며 構造的 衡平性 확보 위에 실현될 수 있다는 것이다.

넷째, 環境福祉의 性格을 갖는다. 人間의 立場에서 본 環境은 크게 物理的 環境과 社會的 環境으로 분류할 수도 있고, 自然環境과 人工環境으로 分類할 수도 있다.⁵⁾ 그런데 現代社會는 資源不足現象이 생기며 工業化로 인한 環境오염과 함께 環境의 維持保存, 開發과 관련하여 環境의 改善, 公害防止와 保全 및 여가를 선용할 수 있는 全國土의 公園化 등 새로운 環境福祉가 要求되고 있는 바 地域福祉는 곧 이러한 性格이 뚜렷함을 볼 수 있다.

다섯째, 地域社會教育을 통한 地域人力의 社會化 性格을 갖는다.

5) 金安濟, 「環境과 國土」, 博英社, 1980, pp. 25~26

여섯째, 社會保障을 重視한다. 社會成員의 生活安定을 기하고 最低賃金制度의 導入, 失業保險制度의 실시, 國民福祉年金制度의 실시, 醫療保護·保險制度의 擴大등이 優先되는 福祉라는 점이다. 따라서 위와 같은 性格을 갖는 것이 地域福祉라고 볼 때 자연히 다음과 같은 特性을 갖게된다.

3. 地域福祉의 特性

우리의 경우 社會價値는 共同體로서 家族이나 地域을 中心으로 하는 地域社會 單位가 중요시 되어 왔으며 一定地域을 中心으로 共同生活을 통하여 生活圈, 經濟圈, 交通圈, 學校圈, 文化圈이 形成되어 왔기 때문에 地域社會開發로서 이루어지는 地域福祉의 경우 그 特性을 알아야 보다 바람직한 地域福祉의 課題遂行을 할 수 있다고 본다. 따라서 그 特性을 요약하면 다음과 같다.

(1) 地域住民의 共同利益 追求型이며 연대성 강화에 초점이 있다.

現代社會變動속에서 社會解體의 狀態는 많은 地域問題를 노정하고 있으며 地域社會의 同一化作用과 住民의 運命共同體意識의 增大培養은 地域福祉의 課題가 갖는 特性이라 하겠다.

(2) 地域住民主導體型이다.

推進主體는 어디까지나 住民이며 地域社會의 主人意識을 갖고 地域文化를 바탕으로 創造되는 福祉이다.⁶⁾

(3) 基礎自治團體에 의하여 支援되는 福祉이다.

效率적인 地域福祉의 실현을 위해서는 地方自治가 필수적인 것이며 地域社會開發에 住民이 參與하여 地域住民 스스로가 解決하여 이룩하는 福祉라는 점이다.

(4) 家族福祉와 가장 밀접한 關係性을 갖는 福祉이다.

基本的인 社會單位로서의 家族은 4가지 機能 즉 愛情機能, 子女養育의 機能, 經濟的 機能, 精神慰安의 기능을 갖는데, 物質社會의 급속한 變化 속에서 家族構成員間的 역할충동과 기대차이, 經濟的 獨立 등으로 家族機能이

6) 申允杓, 主人意識과 地方文化, 「地方行政」, 1983. 5月號, pp. 33~43

점차 무너져 가고 있다.⁷⁾ 이리하여 家族福祉가 새로이 社會福祉에서 떠맡아야 할 경우가 생기므로 해서 예방적 성격의 社會制度的 福祉, 치료적인 성격으로서의 地域福祉가 役割代行을 하게 되는 점을 特性으로 갖는다고 본다.

그러면 우리의 2000年代를 向한 展望에서 우리 地域社會가 어떻게 달라질 것인가를 보고 그에 따른 地域社會課題를 目標로 하여 이의 遂行戰略을 論議하기로 한다.

Ⅲ. 地域福祉의 課題

2000年代의 地域福祉는 오늘의 課題와는 엄청난 差異를 갖게 될 것임은 분명하다. 왜냐하면 福祉國家의 狀態가 달라질 것이고, 地域開發이 住民主體로 달성되는 地域社會開發을 동반하여 이루어질 것이며, 自治體 行財政의 새로운 支援이 있게 된다는 점이다. 뿐만 아니라 官僚的 支配의 地域權力이 再編成될 것이고 都市, 農村 關係가 變貌하게 되며 그외에도 ① 公害問題, ② 相對的 貧困問題, ③ 住宅問題, ④ 老人問題, ⑤ 障礙者問題, ⑥ 非行·犯罪·賣春問題, ⑦ 兒童問題, ⑧ 文化教育問題, ⑨ 勞動者·農民問題가 새로운 樣態로 대두될 것이다. 이에 聯關된 福祉指標의 展望과 現實的 課題導

(표 1) 도민 총생산액 및 소득

指 標	區 分	單 位	1975	1980	1985	1990	1995	2000
	計	10億원		2,214	3,148	4,415	6,135	8,524
道民總 生産額	農林水産業	"		719 (32.5%)	992 (31.5)	1,150 (26.0)	1,320 (21.5)	1,516 (17.8)
	鑛工業	"		483 (21.8)	793 (25.2)	1,230 (27.9)	1,824 (29.7)	2,705 (31.7)
	社會間接資本	"		1,012 (45.7)	1,274 (40.5)	2,035 (46.1)	2,991 (48.8)	4,303 (50.5)
1人當 所得	全 國	\$	573	1,605	1,999	2,452	3,878	5,016
	忠 南	"	568	1,232	1,593	1,991	3,012	3,883
農家所得	全 國	千원	873	2,693	5,940	8,696	11,451	14,206
	忠 南	"	975	2,862	4,871	8,700	11,658	14,416

7) 韓榮春, 「韓國家族實態와 靑少年問題」, 여문각, 1979, p. 73

출을 爲한 基本發展指標을 몇가지 例示하브로서 道·市·洞 單位의 地域福祉의 實相과 課題 및 問題意識을 환기하고자 한다.

1. 地域福祉의 施策面

地域福祉의 施策은 政府와 道·市·郡 및 洞 單位의 경우 目標와 方向, 規模의 面에서 差異가 있고 地域間의 格差가 있다. 다만 D市の 경우와 市 行政에 影響을 주는 上位施策이라고 보는 C道の 경우를 中心으로 事例研究를 한 바이다. 그리고 여기에서 論護되는 內容은 力點施策과 特殊施策, 一般施策으로 地域福祉의 施策을 大別할 수 있으나 이를 綜合하여 다루고 洞의 福祉는 市에 포함시켜 研究한 바이다.

1) 地域福祉施策의 內容

C道の 경우 '86業務計劃에 나타난 內容을 分析하여 보면 地域福祉施策의 重點方向으로 그 重要度와 時急度에 따라 豫算과 기타 支援內容이 다르나 대체적으로 보면, ① 零細民 自活能力 培養 ② 敬老 愛幼意識의 定立 ③ 醫療施惠의 擴充과 保健向上 ④ 衛生施設 水準向上 ⑤ 健全家庭育성과 靑少年 善導에 方向을 두고 敬老孝親 發揚運動, 零細民 綜合保護, 人口增加 抑制, 防疫對策, 慢性病管理強化, 水資源保護, 靑少年 職業輔導, 淪落女性善導, 住居環境의 先進化, 福祉施設의 擴充, 市民敎養敎育의 強化 등의 施策을 推進 및 支援하고 있다.

2. 地域福祉의 實態面으로 본 問題點

첫째, 制度面에서 中央政府 主導的이며 地域現實이 감안되고 있지 못하다
둘째, 基本需要가 充足되지 못하고 있으며 保護費支援 等に 있어 絶對貧困의 狀態속에 너무 미흡하다.

셋째, 核家族化와 個人主義 發達로 施設의 漸增이 豫相된다.

네째, 社會福祉豫算 대부분이 國庫補助事業이므로 더우기 地域住民이 責任을 별로 느끼지 않아 問題이며 새마을運動이 마을單位로 되어 地域福祉開發이 廣域化되지 못하브로 해서 規模에 맞는 地域福祉事業의 展開가 어려운 실정이다.

다섯째, 總人口의 60%가 의료보장을 받지 못하므로 底所得層의 負擔能力을 감안 의료보호 확대가 요망되는 점이다.

여섯째, 技術教育등의 設費補助가 더욱 지원될 必要가 있다.

일곱째, 零細民生業資金利子率 10%는 一般貸出 利子率과 큰 차이가 없어 곤란하고 자금이 부족하여 私債依存이 많다.

여덟째, 勞動部 地方事務所 기능이 약하여 就業 斡旋이 잘 안되고 있다.

아홉째, 地域經濟가 活性化되고 있지 못하며 福祉의 死角地帶가 많다.

열째, 地域福祉를 地域住民 스스로 解決하려는 市民水準 즉 市民精神이 되어 있지 못하다는 점을 들 수 있다.

3. 地域福祉의 展望과 課題

1) 地域福祉 主軸의 轉換

基本的으로 主權在民이기 때문에 地域社會에 있어서의 開發의 決定權은 住民이 主體的으로 解決的 役割을 해야한다⁸⁾고 본다. 그렇게 될 때 地域住民들과 關聯된 事業의 遂行이 가능하며 政府補助金型的 部分福祉가 아닌 實質的인 綜合福祉가 될 수 있으며 多樣化되는 住民들의 欲求와 必要가 스스로의 責任으로 이룩될 수 있으며 政府機能을 地域住民이 役割분담을 하게 되고 명실 공히 地域住民을 위한 地域福祉가 될 수 있을 것이다.

2) 地域社會組織의 開發과 活性化

地域福祉에 있어서의 組織은 地域, 形態, 機能에 따라서 분류할 수 있다. 일반적으로 組織開發의 概念은 ① 地域社會가 갖고 있는 諸課題를 社會問題 解決模型을⁹⁾ 통해서 解決하려는 長期的 努力이며, ② 地域社會內 住民의 行動樣式과 態度를 變化시키는 效果的인 方法이고, ③ 組織의 役割을 改善하는 手段이다¹⁰⁾라고 할 때, 地域福祉는 이를 통하여 地域住民의 自活意識을 向上시키고 住民參與로서 動員이 아닌 自律과 自助와 協同生活이 되도록 할

8) 住谷馨·右田紀久惠, 「現代の地域福祉」, 法律文化社, 日本, 1983, p. 272

9) Robert Perlman and Arnold Curin, *Community Organization and Social Planning*, John Wiley & Sons, Inc. New York, 1972, pp. 61~75

10) 申允杓, 「地域開發論」, 法政學會, 1978, p. 420

때 이루어진다고 하겠다.

3) 地域産業의 育成

地域社會는 그 地域社會 나름대로 歴史的·政治的·經濟的·社會的·文化的 特性을 갖으며 地域立地에 따라 特化産業이 展開되어야 한다. 이와 같이 地域産業이 個性있게 育成되어야 就業機會도 創出되며 地域産業을 위한 經濟環境의 變化로서 ① 自然環境과의 調和, ② 自主性 多樣性的 尊重, ③ 中央·地方政府의 補完, ④ 消費要求水準의 高度化, ⑤ 文化事業의 新展開, ⑥ 尖端技術産業 등을 추구하며 그 地域의 人材를 養成하여 地域의 資源을 충분히 活用하므로써 地域의 特性과 自主性이 尊重되는 事業¹¹⁾을 展開하여 그 地域型福祉의 正體性을 갖도록 하는 일이다.

4) 地域文化의 創造

21世紀의 우리 國家의 體制는 過度하게 中央集權化된 政府體制의 分化和 分權이 이루어지고 地域別로 多極分散型 體制로 移行되어 「地方의 時代」¹²⁾가 到來하며 地方에로 權限委讓과 地方政府에 財源配分도 이루어져 各 地域마다 生活定住圈이 形成됨으로써 多様な 文化活動에 대한 欲求가 增大되고 그에 따라 地域文化를 創造함으로써 物質的 生活의 豊부 외에 生活의 質과 精神的 만족을 희구하게 되어 經濟圈과 行政區域, 通勤通學圈別로 地域住民이 日常 居住하는 場을 基礎로 文化生活圈을 諸般施策으로 이루어 가는 일이 地域福祉의 課題가 될 것이다.

5) 社會教育의 強化

生活과 社會의 構造變化에 따라 地域連帶感이 상실되어가며 人間關係의 斷絶이 심해지기 때문에 이웃精神을 길러야 하며 地域指導者를 養成하여 「他人化 傾向」¹³⁾ 속에서 생기는 社會病理를 除去하는 일이다. 그리고 地域經營, 社會技術, 集團自決, 課題解決, 集團結合, 各 社會團體의 유대강화, 人間教育 등을 촉진할 수 있도록 人口學的 近代化와 고급인력개발을 위한 地域社會學校의 창설로서 社會教育을 強化하는 것이 地域福祉의 실천을 위한

11) 田園都市構想研究 그룹, 「田園都市國家의 構想」, 政策研究會, 日本, 1983, pp. 21~24

12) 磯村英一, 「地方의 時代」, 東海大學 出版會, 日本, 1980, pp. 141~158

13) 田邊良一, 「現代地域社會教育論」, Fメス出版, 日本, 1972, pp. 236~278

課題라고 하겠다.

6) 生活環境의 整備

地域福祉의 課業을 생각할 때 産業都市化 *industrial urbanization* 의 人間的 被害를 防止하고 生活環境의 質이 住民들에게 公平하게 受惠될 수 있도록 포괄적인 人間的 配慮 *humanistic concern* 가 있어야 하겠다. 특히 不良 住居 地域의 問題, 公害問題, 交通不便, 公園綠地의 問題, 人間 日常生活의 快適性과 분위기의 溫和함, 環境施設物의 적정배치, 環境容量을 고려한 工業化의 推進으로 生活環境을 整備하는 問題이다.

7) 社會保障의 확충

經濟成長에 次중한 나머지 社會政策을 소홀히 하여서는 社會갈등을 해소할 수 없을 것이며 兩差해소를 위한 再分配政策이 요구되며 生活의 快適性 保障과 勞動環境保障 그리고 不平等 시정 등의 福祉社會 指向이 요구된다고 본다. 또한 醫療保險制度의 全國民 擴大, 노령, 사망, 재해 등의 社會적 위험에 대비한 年金制度의 實施와 福祉指標의 수준이 높아져야 하겠다.

IV. 地域福祉課題의 遂行戰略

우리의 경우도 21세기에는 貧困의 惡循環은 적어질 것이며 政府의 힘으로도 零細民의 基本的인 生計欲求是 충족될 수 있을 것으로 본다. 그러나 地域社會開發을 통한 상당한 水準의 地域福祉를 이루어야 할 것이다. 이를 위해서는 政府의 機能과 地域社會의 役割이 같이 必要하리라고 보며 이 두 측면에서 遂行戰略을 論하고자 한다.

1. 地域福祉를 위한 行政上의 遂行戰略

1) 地域民主主義의 確立

地域福祉는 住民의 人間다운 삶의 質을 向上시키고 基本的인 人權을 最大限으로 保障하여 住民의 地域에로의 기여도를 극대화시키는 데 그 실질적인 意義가 있다. 따라서 이러한 地域福祉를 실현하기 위해서는 政治 및 行政의 民主化가 이루어지고 民主的인 地域社會開發의 目標 그리고 民主的인 政策

決定이 이루어지고 이러한 모든 活動의 主體인 地域住民이 住民性을 발휘하고 地域主義의 思想¹⁴⁾ 위에 生活의 民主化가 먼저 되어야 하겠다.

이러한 地域民主主義의 確立을 위해서 地域行政은 地方政府體制가 되어야 할 것이며 地方自治制의 確立과 自治的 意思決定機構가 수립되어야 하며 住民의 意思와 要求가 地方政府에 의해서 수렴되어 政策에 反映되어야 하겠다.

2) 實態把握

우리나라의 급속한 經濟高度成長과 社會構造의 變化는 福祉社會를 이룩하는데 어려운 問題로서 특히 ① 社會的인 不安要素가 생겼다. ② 疎外階層이 생겼다. ③ 人間化 問題가 더욱 醜惡하여지고 있다. ④ 새로운 教育需要와 地域福祉와 相關性을 갖은 다른 福祉와의 調整 내지는 대립이 생기고 있다. ⑤ 政府나 民間 다같이 社會福祉나 地域福祉 프로그램을 위한 負擔金이 늘어나고 있다. ⑥ 健康한 國民을 만들기 위한 일이나 노력이 증대되고 있다.

그런데 問題는 이러한 變化의 實相과 樣態가 恰當하게 分析되고 있지 못하며 科學的인 統計와 基礎調査가 안되어 未來 地域福祉의 設計가 이루어지지 못하고 있으며 目標, 方向, 政策, 企劃이 體系的으로 樹立되지 못하고 있으며 이를 위한 組織의 뒷받침이나 動作化, 評價分析, 是正措置가 이루어지지 못하는 바 地域福祉를 포함한 福祉行政體制의 樹立이 되도록 하여야 하겠다.

3) 韓國型 地域福祉模型의 樹立

地域福祉란 地域住民이 開發에 參與하고 地域社會의 諸制度의 影響을 주며 地域社會의 問題를 豫防하고 解決하고자 하는 社會的 努力이기 때문에 아동, 청소년, 老人福祉라는 대상층 중심의 福祉活動보다는 地域性 *locality relevance* 이 뚜렷하다.¹⁵⁾ 그렇기 때문에 理想的인 地域福祉는 理想的인 地域社會의 開發로서 이루어진다고 보는데 問題는 現實과 주어진 여건이라고 본다. 그위에 노력과 의지의 結集이 요구된다고 할 때 몇개의 市에서 볼 수 있는 實相과 模型樹立을 위한 部門別 政策課題를 보면 다음과 같다.

14) 王野井秀郎, 「地域主義の思想」, 農山漁村文化協會, 日本, 1981, pp. 13~39

15) 崔日燮, 「地域社會福祉論」, 서울대학교 出版部, 1985, p. 25

첫째, 居宅保護基準의 現實化이다. 현재의 副食費, 연료비 (25구공탄 174원 기준, 여름 2장, 겨울 4장) 외에도 피복비, 생계보조비 등의 지원이 요망된다.

둘째, 醫療保護範圍의 擴大이다. 財産額 700~800만원 이하 家口當 月平均 所得 25萬원 이하의 醫療非保障家口에 과중한 진료비 발생시 신청에 의거 長期間 均等 償還하도록 融資制度가 確立되도록 하는 일이다.

셋째, 教育費 및 職業訓練의 적극지원이 요구된다. 특히 零細民 子女로서 實業系 高等學校 進學者의 授業料 支援과 公團職業訓練機會擴大, 保護者의 技術能力을 向上시켜 就業機會를 부여하는 일이다.

넷째, 社會福祉施設 收容機會擴大와 運營 合理化이다. 특히 精神患者, 身體障礙者, 老弱者를 위한 社會福祉施設을 擴大하고 自活保護者에게도 無料 收容機會를 부여하도록 하는 일이다.

現行 社會福祉施設의 유료환자 수용허가를 폐지하고 有料 社會福祉施設의 擴大를 위한 民間資本 參與를 유도한다.

다섯째, 零細民 集團地域 住宅改良을 政策的으로 支援한다. 이를 위하여 ① 零細民 集團地域 住宅改良 支援에 관한 法律을 마련하고 稅制減免根據를 規定한다. ② 零細民 集團地域 住宅改良 施工者에 대한 은행 특별금리로서 융자와 租稅減免惠澤을 부여 建設業者의 參與를 유도하고 零細民 自負擔을 輕減토록 한다. ③ 年 5% 以下の 長期 低利 都市零細民 住宅資金을 融資하도록 한다.

여섯째, 生計資金融資機會를 擴大한다. 즉, 生活保護對象者에 대한 融資金 機會를 擴大하여 所得不安定으로 인한 私債使用을 억제함으로써 貧困의 악화와 絶對貧困으로부터 解放토록 한다.

일곱째, 社會福祉 豫算의 地方化이다. 中央地方間 稅源을 再配分하여 社會福祉의 施惠가 地域單位로 適切性を 기할 수 있도록 社會福祉 豫算의 地方化를 圖謀한다.

2. 地域福祉를 위한 民間部門의 役割

地域社會의 福祉를 向上시키려는 努力은 특수 전문분야에 국한되는 것이 아니고 社會事業, 公衆保健, 成人教育, 公共行政, 都市計劃, 精神健康 등의

專門家들과 民間團體나 政治·社會團體의 自願奉仕者들에 의해서 광범하게 수행된다고 본다. 따라서 地域社會福祉를 위한 役割은 다음 몇가지를 생각할 수 있겠다.

(1) 生活定住圈中心으로 民間자선활동과 새마을 運動을 展開하여, ① 地域住民의 生命과 財産의 安全을 도모한다. ② 보건과 위생생활을 하도록 한다. ③ 근면, 자조, 協同의 새마을精神으로 餘暇時間을 건설적으로 活用한다. ④ 道德生活運動을 展開한다. ⑤ 相互情報를 提供하여 社會福祉에 근거하여 設立된 民間團體들은 廣域協同圈새마을運動으로 地域福祉의 課題를 遂行하도록 한다.

(2) 企業別로 福祉財團을 만들도록 하여 地域福祉事業을 展開하는 方法이다.

(3) 大學別, 研究所別로 調査研究 프로그램을 開發하고 社會敎育院 등을 設立·運營하여 地域福祉事業과 運動을 展開한다.

V. 問題의 所在

地域福祉는 國家次元의 福祉와 대응되는 概念으로서 綜合적인 性格과 함께 地域에 따른 特殊性도 지니고 있다. 따라서 地域福祉는 國家의 福祉體系와 相互 有機적인 關係를 맺고 수행되어야 하며 地域成員의 共通利益과 要求를 해결해 주는 새마을運動이나 地方自治와의 연계성에서 推進되어야 할 것이다.

그리고 땅이 좁고, 資本도 부족하며 技術도 낙후되어 있는가 하면 協同도 마을單位를 벗어나지 못한 立場이고 보면 行政의 촉매작용이 必要하다. 본다. 따라서 行政이 기여할 수 있다고 보는 役割은 첫째, 地域住民이 主人意識을 갖고 地域課題를 解決할 수 있도록 能力과 잠재력을 開發해야 할 것이다.

둘째, 地方政府의 機能을 강화하여 地方自治의 地域福祉를 위한 支援的·供給的·生産的 體制로의 福祉行政의 行政改革과 組織開發이 先行되어야 할 것이다.

셋째, 地方議會의 부활로 參加行政이 되도록하며 産·學·官 協同體制의

地方化가 이루어지도록 하며 國土綜合開發計劃, 經濟社會發展 五個年計劃, 道計劃, 市郡計劃 그리고 各部門計劃間에 適合性 consistency 이 이루어지도록 한 總理室의 機構創設이 要望된다고 본다.

네째, 地域福祉를 위한 農協의 體制와 事業中心의 改編이 要求되며 社會團體들의 自生集團으로의 役割이 活性化되었으면 한다.

以上の 諸方法 外에도 많은 方案이 있을 수 있으나 중요한 것은 地域福祉의 실현을 위한 政治的 結단과 住民의 福祉에 대한 認識과 意志속에 地域總協을 키워가는 問題라고 보며 이제 結語를 겸하여 몇가지 問題의 所在를 밝히고자 한다.

첫째, 福祉社會의 建設을 위한 國政指標의 實踐性이 問題라고 본다. 이에 대한 體系的이고 具體的인 中長期發展 福祉指標가 構想되어야 할 것이나 이를 위한 研究가 이루어지지 못한 점이다.

둘째, 2000年代를 向한 地域福祉의 問題를 다루었으나 地域福祉의 理念이나 方向 그리고 概念에서부터 理論的인 體系定立이 미진하여 實際問題를 다루는 데 있어 學問的 接近의 限界를 갖고 있다는 점이다.

세째, 本 論文이 보다 科學的이고 實證的 研究가 되지 못하고 地域福祉의 理論模型研究를 위한 試論的 接近에 머물고 있다는 점이다.

네째, 地域人口의 社會的 變化, 都市化의 進行정도, 生活樣式과 水準의 變化, 定住環境의 變化, 中·長期 投資의 규모와 構想, 經濟·社會發展의 展望, 社會發展의 規模 등 地域福祉推進의 未來問題가 年度別로 추계되지 못하였고, 計量的 分析을 하지 못한 점을 연구의 限界로 본다. 다만 새로운 問題提起에서 研究意義를 찾는 바이다.

다섯째, 地域福祉의 課題나 遂行戰略에 관하여 그 타당성을 충분히 검토하지 못한 점이다.

그러나 本 論文의 意味는 福祉國家와 福祉社會에 대한 希望과 福祉理念의 價値에 대한 合意를 찾고 福祉社會의 本質과 具現의 한 部門으로서의 地域福祉를 21세기를 내다보면서 단계적 접근과 理論模型의 提示가 必要되는 바이의 認識속에 地域福祉의 性格과 特性, 課題등을 概觀함으로써 地域福祉의 推進과 支援戰略에 공헌하고자 하는 데 있다고 믿는다.