

地域福祉서비스 傳達經路의 改善方案

- 生活保護對象者를 중심으로 -

Improvement in the Local Welfare Service Delivery System

- The Case on the Livelihood protectee -

金 弼 斗

(韓國地方行政研究院 研究員)

<目 次>

I. 序論	IV. 改善方案
II. 地域福祉서비스의 傳達經路에 관한 理論	V. 結論
III. 地域福祉서비스 傳達經路의 現況과 問題點	

<ABSTRACT>

The local welfare policy contains that the authorities of the local welfare effectively deliver the welfare services to the target population at a fit time. The welfare delivery system as a pathway of implementing the welfare policy effectively is quite important.

The hierarchy of an local welfare delivery system can be viewed as a gateway to deliver the welfare services. Therefore, if the hierarchy is complicated, which means many gateways are installed on the pathway of the local welfare delivery system, a stream of local welfare service will be delayed, resulting only the waste of welfare resources having no expected effects of the policy.

In this article, I focus on the establishment of the local welfare delivery system that could deliver local welfare service effectively to the target population at a fit time, which is considered as an indispensable project to the local self-government in the local autonomy stage.

I. 序 論

지역복지는 일정한 지역을 담당하고 있는 지방자치단체와 그 지역의 주민이 주체가 되어 그 지역내에서 도움이 필요한 지역주민(복지대상자)에게 필요한 복지서비스를 적절한 시기에 효율적으로 전달할 수 있도록 복지정책의 결정 및 집행(전달)계획의 수립, 서비스전달체계의 구축 및 지역의 조직화, 필요한 전문인력(자원봉사자 포함)의 확보, 소요재원의 확보 등을 포함한 종합적인 조치를 강구하는 것을 말한다.

1995년 6월의 4대 지방선거를 계기로 하여 지방자치가 본격적으로 실시되면서 지역주민의 복지수요가 급증하고 있다. 이는 지방자치제도가 추구해야 할 본질적 가치가 지역주민의 복지증진이라는 점에 비추어 볼 때, 당연한 요구라고 할 수 있다.

이러한 복지서비스가 복지대상자에게 효과적으로 전달되기 위해서는 복지서비스가 전달되는 전달경로의 역할이 대단히 중요하다. 지역복지의 전달경로가 제대로 기능을 발휘하여 복지서비스의 흐름이 원활해 진다면, 지역복지서비스는 필요한 시기에 복지대상자에게 정확하게 전달될 것이고 지역복지정책은 성공을 거두게 될 것이다.

현재 우리나라의 복지서비스는 중앙정부의 보건복지부를 정점으로 해서 시·도, 시·군·구를 경유하여 복지대상자에게 전달되고 있다. 이러한 전달경로의 다층성은 전달체계의 계층구조와 관련되어 있는 바, 대부분의 경우 보건복지부에서 예산등 기본적인 정책을 결정하고 복잡한 계층구조를 거쳐서 이를 지방자치단체에서 집행하는 중앙집권적인 복지서비스 전달체계에서 그 원인을 찾을 수 있다. 현행 복지서비스의 전달경로가 지니고 있는 이러한 다층성은 유사기능을 다수의 조직이 중복수행함으로써 시간과 인력 및 예산의 낭비를 가져오고, 복잡한 절차 및 계층을 거침으로써 適時에 복지서비스를 복지대상자들에게 전달하지 못하는 결과를 초래하고 있다.

이와 같은 문제점을 해결하기 위해서는 지역복지전달체계의 계층구조를 가능한 한 단순화시키야 하는데, 이것은 지역복지의 주체를 단순화시키고 전달경로의 계층을 단순화시킨다는 것을 의미한다.

이와 같은 관점에서 本稿에서는 지역복지서비스중 공적부조에 해당하는 생활보호사업을 중심으로 하여, 현재의 중앙집권적이고 다단계로 구성되어 있는 지역복지서비스의 전달경로를 개선하여 복지수혜자들이 효과적으로 복지서비스를 전달받을 수 있도록 하는 대안을 모색해 보도록 하겠다.

II. 地域福祉서비스의 傳達經路에 관한 理論

1. 地域福祉의 概念

지역복지의 개념은 명확하게 정의를 내리기가 곤란하다. 그것은 지역복지의 원리에 관한 이해와 입장, 시기와 장소에 따라서 차이가 나고 접근방법에 따라 달라지기 때문이다. 또한 지역복지라는 용어가 등장하게 된 것도 1970년대 이후이므로 여기에 관한 연구가 아직은 미흡한 실정이어서 명쾌한 해답은 구할 수 없다.

이계탁 교수는 “지역복지는 지역주민이 스스로 나서서 지역사회의 문제점을 발견하고 그것을 해결하기 위해서 상호간의 협동체제를 구축하고 행동계획을 수립하여 실천에 옮김으로써 주민의 복리와 생활수준의 향상을 도모하는 것이다”라고 정의를 내리고 있다(李啓卓, 1986: 311~312). 여기서는 특히 지역주민의 주체성, 즉 자발적인 참여와 협동정신을 강조하고 있다.

최일섭 교수는 “지역복지란 말은 매우 포괄적인 개념으로 전문 혹은 비전문인력이 지역사회수준에 개입하여 지역사회에 존재하는 각종 제도에 영향을 주고, 지역사회의 문제를 예방하고 해결하고자 하는 일체의 사회적 노력을 의미한다”(崔日燮, 1985: 25)고 하여 지역성(local relevance)을 강조하고 있다. 또한, 신윤복 교수는 “지역복지는 일정한 지역을 기초로 하여 집단 및 지역주민들의 기본적인 신체적·정신적 권리를 보호하는 동시에 생활의 질을 향상시키고, 지방정부의 행정적인 지원을 받아서 지역사회의 균형있는 발전을 도모하고 지역사회내의 여러 집단과 계층 사이의 원만한 협조관계를 유지하여 지역의 근대화 및 부의 공정한 배분을 실현하려는 지역사회의 노력이다”라고 정의를 내리고 있는데(신윤복, 1987: 99~100), 이것은 동일한 지역사회내의 서로 다른 계층간의 협력에 의한 지역사회발전에 초점을 맞추고 있으므로 지역의 조직화와 균형화에 보다 관심을 가지는 것이다.

브란거(Branger)와 스페트(Specht)는 “지역복지는 전문화된 사회사업의 한 방법으로서 지역사회를 구성하고 있는 개인, 집단 등의 사회적 복리를 그들이 원하는 방향으로 향상시키기 위하여 지역사회 수준에서 전개되는 일련의 복지계획과 조직화 활동을 의미한다”(George Branger & Harry Specht, 1973: 27~28)고 하면서 지역사회의 조직화에 초점을 맞추고 있다.

또한 일본의 永田幹夫 교수는 “지역복지라는 것은 지역사회안에서 사회복지서비스를 필요로 하는 개인, 가족의 자립을 돕고 그것이 가능하도록 지역사회를 통합화시키거나 그것이 가능한 생활기반형성에 필요한 생활·주거조건을 정비하기 위한 환경개선서비스를 개발

하는 일, 대인적 복지서비스 체계를 구성하거나 개선하고 필요한 자원을 동원하고 운용하는 일, 그리고 이들의 실현을 위한 조직화 활동의 총체를 말한다”(永田幹夫, 1988: 42)고 하는데, 이는 지역복지의 대상을 要援護層으로 한정하고 이들에게 필요한 사회적 자원을 얼마나 효과적으로 전달하느냐에 관심을 가지고 있다는 점에서 지역복지의 기능적 측면을 중시하는 것이다. 반면, 右田紀久惠 교수는 “지역복지는 生活權과 生活圈을 기반으로 하는 일정한 지역사회에 있어서 경제사회적 조건에 따라 규정된 생활문제를 생활원칙·권리원칙·주민주체원칙 등에 입각하여 지역주민 스스로가 경감·제거하거나 발생을 사전에 예방하여 주민들의 주체적인 생활의 전반적인 수준을 향상시키기 위한 사회적 시책과 방법을 총칭하는 것이다. 이러한 지역복지는 지역주민의 생활권보장과 개개인의 사회적 자기실현을 목적으로 하는公私의 제도·서비스체계와 지역복지계획·지역조직화·주민운동을 기본요건으로 한다”고 하였다(右田紀久惠 外1人編, 1988: 152~153). 여기서는 지역주민을 주체로 하여 생활문제에 대하여 전체적·포괄적 대응책을 강구하기 위한 정책과 제도를 명확히 하고, 지역복지가 단순한 서비스체계가 아니고 권리개발을 포함한 권리체계라는 점을 강조하였다. 따라서 사회구조나 제도에 초점을 맞추어 지역복지를 설명하고 있다.

이상의 논의들을 살펴보면, 한정된 ‘지역사회’에서 ‘지역주민’이 주체가 되어 종합적인 사회복지시책을 수립하고 집행한다는 점에서는 공통된 견해를 가지고 있다. 그러나, 지역주민만으로는 지역복지정책을 원활하게 추진할 수가 없다. 지역주민은 체계적인 조직체를 구성한다거나 전문적인 행정관리를 수행하는데 미숙하기 때문이다. 따라서 체계적인 조직과 행정관리능력을 갖춘 지방자치단체가 지역주민과 함께 지역복지정책의 추진주체가 되어야 한다. 또한 지방자치제하에서의 지방자치단체는 지역사회와 지역주민을 위하여 봉사하여야 할 의무가 있기 때문에 지역복지정책의 추진에 앞장서야 한다.

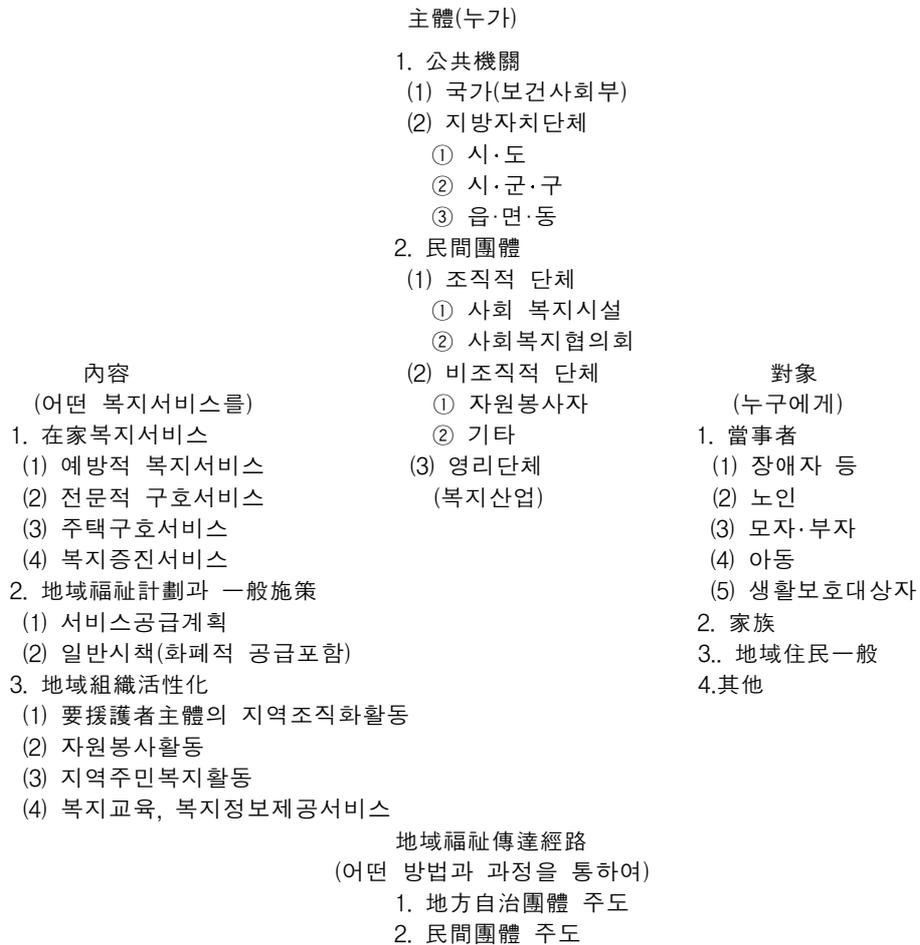
이러한 점들을 고려하여 지역복지의 개념을 정의한다면, “지역복지는 일정한 지역을 담당하고 있는 지방자치단체와 그 지역의 주민이 주체가 되어 그 지역내에서 도움이 필요한 지역주민(복지대상자)에게 필요한 복지서비스를 적절한 시기에 효율적으로 전달할 수 있도록 복지정책의 결정 및 집행(전달)계획의 수립, 서비스전달체계의 구축 및 지역의 조직화, 필요한 전문인력(자원봉사자 포함)의 확보, 소요재원의 확보 등을 포함한 종합적인 조치를 강구하는 것”이라고 할 수 있다.

2. 地域福祉의 構成要素

길버트(Gilbert)와 스페트(Specht)는 복지정책은 어떤 복지서비스를 무슨 돈으로 마련하

여, 어떠한 전달통로를 거쳐서 누구에게 제공하느냐를 결정하는 것이라고 하면서, 이 복지 정책을 구성하는 기본요소로서 복지수혜대상자(the bases of social allocation), 복지서비스의 내용(the types of social provisions), 복지서비스의 傳達經路(the strategies for the delivery), 복지재정의 조달방법(the methods of financing)등 4가지를 들고 있다(N. Gilbert & H. Specht, 1974: 29). 여기서는 복지서비스를 대상자에게 전달해 주는 직접적인 역할을 담당할 전달주체가 빠져 있다. 따라서 이것을 첨가시킨다면, 지역복지전달체계는 지역복지전달의 주체, 지역복지의 대상, 지역복지의 내용, 지역복지의 재정 그리고 지역복지의 전달경로 등 5가지로 구성되어 있다고 할 수 있다.

<그림 1> 지역복지의 구성요소



지역복지는 지방자치단체나 그 지역에 거주하고 있는 지역주민들(지역복지의 주체)이 복지서비스를 필요로 하는 사람(지역복지의 대상)에게 그들이 필요로 하는 복지서비스(지역복지의 내용)를 적절한 시기에 효과적으로 전달하는 것(지역복지전달체계)라고 개념정의한다면, 지역복지는 지역복지전달의 주체자가 지역복지전달경로를 통하여 복지서비스를 대상자에게 전달하는 것을 의미한다. 그러므로 지역복지전달의 주체, 복지서비스의 수혜대상자 및 내용, 지역복지전달경로 등이 지역복지전달체계를 구성하고 있는 구성요소라고 할 수 있다. 이것을 간단히 요약하여 정리하면 위의 <그림 1>과 같다.

3. 地域福祉傳達經路의 重要性

지역복지전달의 주체가 지역복지서비스를 수혜대상자에게 그들이 필요로 하는 시기에 효과적으로 전달하는 과정을 지역복지전달체계라고 할 수 있다. 따라서 지역복지전달체계는 지역복지의 전달경로가 어떻게 구성되고 기능을 발휘하느냐에 크게 영향을 받게 된다.

아무리 훌륭한 정책이 마련되고 이를 집행할 전문인력과 재원의 충분한 뒷받침이 되어 있다 하더라도 이것이 필요한 사람에게 필요한 시기에 효과적으로 전달되지 않으면 아무 쓸모가 없게 되고 만다. 또한 복지서비스가 복잡한 전달과정을 거치느라고 전달이 지연되거나 이중 삼중으로 중복전달되게 되면 자원의 낭비를 초래할 뿐만 아니라 복지서비스에 기대를 걸고 있던 수혜대상자들을 실망시키거나 도움이 될 적절한 시기를 놓치게 되어 그들의 사정을 오히려 악화시킬 우려도 있다.

따라서 지역복지전달경로는 지역복지의 다른 구성요소를 합리적이고 유기적으로 연계시키고 필요한 서비스를 필요한 시기에 효과적으로 전달하기 위한 지역복지를 전달하는 통로로서 지역복지정책의 성패를 좌우하는 중요한 역할을 수행하고 있다.

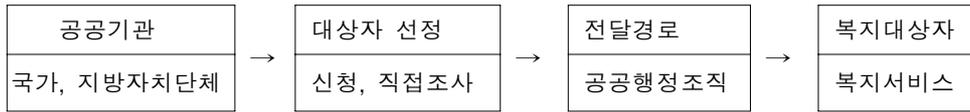
4. 地域福祉傳達經路의 區分

1) 공공기관을 통한 지역복지전달경로

지역복지전달의 주체자가 국가, 지방자치단체 등 공공기관인 경우 지역복지는 공공기관의 행정조직을 통하여 전달된다. 즉 국가나 지방자치단체의 복지기관에서 신청 혹은 직접 조사를 통하여 복지대상자를 선정하면 일반행정조직체계(계통) 혹은 특수한 지역복지조직체계를 통하여 지역복지담당공무원이나 전문요원들이 선정된 복지대상자들에게 직접 복지서비스를 전달한다. 공공기관을 통한 지역복지의 전달통로는 다음의 <그림 2>와 같이 나

타낼 수 있다.

<그림 2> 공공기관을 통한 지역복지전달경로



대부분의 국가에서는 공공기관을 통한 지역복지전달통로가 중심을 이루고 있다. 그 이유는 공적기관은 비교적 합리적이고 과학적인 조직체계를 가지고 있으며 국가나 지방자치단체에 의한 비교적 충분한 예산을 지원을 받을 수 있기 때문이다. 또한, 전문적인 지식을 가진 공무원과 전문요원이 국가의 권위를 가지고 일할 수 있으므로 비교적 사기가 높고 일하기가 편하기 때문이다.

그러나, 1970년대 이후 경제불황 등의 이유로 복지재정의 축소가 불가피하게 되었으므로 외국에서는 서서히 민간기관으로 지역복지전달의 업무가 이관되어 가는 경향이 있다. 따라서 민간기관의 역할이 점점 커져가고 있다.

2) 민간기관을 통한 전달경로

지역의 민간단체, 지역주민이 지역복지의 주체가 되는 경우, 지역복지서비스는 公的인 지역복지전달경로가 아닌 私的인 지역복지전달경로를 통하여 전달된다.

지역주민과 민간단체들이 담당할 수 있는 복지서비스의 전달경로는 비영리기관에 의한 지역복지전달통로와 영리기관에 의한 지역복지전달경로 등 두가지가 있다. 일반주민의 자원봉사활동이나 불우이웃돕기성금모금 등 민간기금모금활동에의 참여를 통한 지역복지서비스전달은 일단 공공지역복지기관이나 민간지역복지기관의 조직체계를 통하여 복지대상자에게 전달되기 때문에 따로 분류하지 않고 민간복지기관 중 비영리기관과 영리기관으로만 분류하였다.

前者는 종교기관이나 민간자선단체 등에서 비영리로 운영하는 양로원, 보육원, 각종 장애자시설 등을 통하여 지역복지를 전달하는 것을 말하는 것이고, 後者는 실버산업(Silver Industry)과 같이 영리를 목적으로 복지서비스 시설을 설치하고 이용자로부터 일정한 수수료를 받고 복지서비스를 전달하는 전달경로를 형성한다.

민간기관에 의한 지역복지전달경로는 다음의 <그림 3>과 같다.

<그림 3> 민간기관에 의한 지역복지전달경로



대체로 민간기관은 공공기관이 취급하지 못하는 복지서비스(전문적이거나 특수한 복지서비스)를 제공하거나 공공기관의 손이 미치지 않는 곳에서 공공기관의 보조적인 역할을 수행하였으나, 복지수요의 증가, 복지재정의 악화 등의 요인과 더불어 복지이념에 대한 주민의 의식변화에 따라서 공공기관과 대등한 위치에서 복지서비스를 전달하고 있다.

Ⅲ. 地域福祉서비스傳達經路의 現況과 問題點

1. 地域福祉서비스傳達經路의 現況

우리나라의 지역복지전달체계는 보건복지부의 사회복지정책실 산하의 사회복지심의관실과 가정복지심의관실에서 출발하여 광역자치단체(시·도)의 보사환경국과 가정복지국, 기초자치단체(시·군·구)의 사회과와 가정복지과를 거쳐서 복지대상자인 주민과 직접 대면하는 읍·면·동에서 수혜자에게 최종적으로 전달되는 4개의 단계를 거치도록 되어 있다.

우리나라 지역복지전달체계의 또 하나의 특징은 보건복지부에서 사회복지심의관실과 가정복지심의관실 등 이원화되어 출발하여 광역자치단체와 기초자치단체에 까지 이원화체제가 유지되다가 읍·면·동의 단계에 와서는 일원화되는 역삼각형의 구도를 유지하고 있다는 것이다.

또한, 우리나라의 지역복지전달체계는 상의하달식의 수직적인 조직구조를 가지고 있으며 중앙부처인 보건복지부의 사회복지심의관실과 가정복지심의관실에서 모든 정책결정이 이루어지고 있다. 지방자치단체는 보건복지부가 정한 사업계획과 업무지침을 기준으로 하고, 보건복지부가 배정해 주는 예산을 토대로 하여 지방자치단체의 일선 행정기관인 읍·면·동에서

조사한 자료를 바탕으로 하여 행정계통에 따라 지역복지정책을 집행하고 있을 뿐이다. 따라서 우리나라는 보건복지부를 정점으로 하는 강력한 중앙집권적인 전달체계를 구축하고 있다.

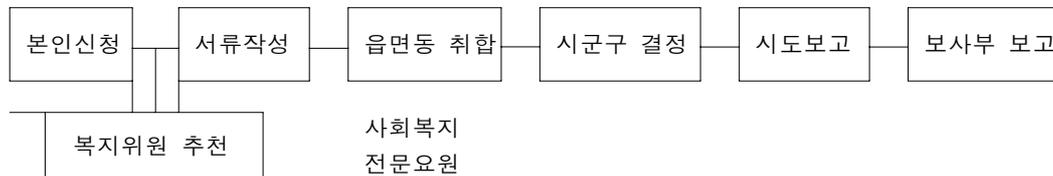
생활보호대상자를 중심으로 하여 지역복지전달경로를 살펴보면, 크게 생활보호대상자의 선정과정과 생활보호급여의 전달과정으로 나눌 수 있다.

1) 생활보호자선정과정

보건복지부에서는 매년 생활보호사업지침을 만들어서 생활보호대상자선정의 기준으로 삼도록 하고 있는데, 이 생활보호사업지침은 그때 그 때의 경제사정이나 정치적인 고려 등에 의하여 변경이 될 수 있는데, 대개의 경우, 당해에 배정받은 사회복지예산을 고려하여 그 예산의 범위내에서 결정된다.

이러한 생활보호사업지침에 의한 생활보호대상자의 선정과정을 살펴보면 다음의 <그림 4>와 같다.

<그림 4> 생활보호자의 선정과정



이를 좀더 구체적으로 살펴보면, 생활보호자의 선정은 생활보호대상자의 선정기준 설정, 생활보호급여희망자 신청접수, 소득 및 재산조사, 부양의무자 확인, 구비서류의 제출, 조사표의 작성, 해당지역 생활보호위원회의 심의 및 의결 등의 7단계를 거쳐서 이루어진다.

정부는 생활보호법의 규정에 근거하여 매년 9월에 생활보호대상자에 대한 일제조사를 실시한다. 이 때, 신문이나 방송광고를 통하여 생활보호혜택을 받기를 원하는 사람은 읍·면·동 사무소에 신청하라고 홍보한다.

생활보호대상자의 선정기준은 그 해의 경제성장률, 일반물가 상승률, 생계비지출상승률, 관계연구기관의 연구조사결과 등을 고려하여 생활보호사업지침으로 결정하고, 이 기준에 미달되면 생활보호대상자로 선정되어 각종 보호와 지원을 받는다. 연도별 생활보호대상자의 선정기준은 다음의 <표 1>과 같다.

<표 1> 연도별 생활보호대상자 선정기준

(단위: 만원)

구 분	1991	1992	1993	1994
1인당 월소득	5.5(거택보호) 6.5(자활보호)	8(거택보호) 10(자활보호)	13(거택보호) 14(자활보호)	16(거택보호) 17(자활보호)
세대당 재산액	600	1,000	1,300	1,700(거택보호) 2,000(자활보호)

자료: 保健社會部, 保健社會白書, 1994, p. 233.

우리나라는 신청주의를 택하고 있기 때문에 매년 9월에 신문이나 방송을 통하여 신청자 접수 공고가 나면, 생활급여를 받기를 원하는 사람은 읍·면·동 사무소로 직접 찾아가서 書面으로 신청을 하여야 한다. 그러므로 신청을 하지 않으면, 수혜대상에서 제외된다. 본의 아니게 정해진 기간내에 신청하지 못하는 사람이 발생할 경우에 대비하여 각 지역의 복지 위원이 대상자 일부를 추천하는 보완적인 제도를 채택하고 있다.

일단 생활보호급여를 받기를 위하여 읍·면·동 사무소에 신청서를 제출하고 생활보호대상자로 선정되는 사람들은 생활보호법 제6조 제1항에 의거하여 거택보호대상자, 시설보호대상자, 자활보호대상자 등으로 나누어지는데, 다음의 <표 2>에 나타나 있는 요건을 갖추게 되면 생계보호, 자활보호, 교육보호, 해산보호, 장제보호, 의료보호 등 각종 복지서비스의 혜택을 받게 된다.

<표 2> 생활보호대상자의 구분 및 보호내용

구 분	요 건	보 호 내 용
거택보호대상자 (생활보호법시행령 제6조 제1호)	다음과 같은 생활보호대상자로 구성된 세대 또는 이들과 50세 이상의 부녀자로만 구성된 세대 · 65세 이상의 노쇠자 · 18세 미만의 아동 · 임신부 · 폐질 또는 심신장애로 근로능력이 없는 자	생계보호 자활보호 교육보호 解産보호 葬禮보호 의료보호
시설보호대상자 (생활보호법시행령 제6조 제2호)	생활보호대상자에 해당하는자로서 주거가 없거나 주거가 있어도 그 곳에서는 보호할 수 없는 자	상 등
자활보호대상자 (생활보호법시행령 제6조 제3호)	생활보호대상자세대로서 거택 및 시설보호대상자세대가 아닌 세대의 세대원(근로능력을 가진 생활보호대상세대)	의료보호 자활보호 교육보호

2) 생활보호급여의 전달과정

우리나라의 생활보호급여의 전달과정은 크게 現物給與와 現金給與로 나눌 수 있다.

현물급여는 주로 정부양곡을 무상으로 생활보호대상자에게 나누어 주는 것을 말하는데, 그 전달 과정은 다음과 같다.

보건복지부에서는 분기별로 소요예산을 배정하고 다시 이것을 월별로 나누어 양곡구입자금으로 배정하여 시도에 시달한다. 각 시도의 사회과에서는 양정과에 분기별로 양곡을 구입해 줄 것을 양정과에 의뢰하고 구입대금을 한국은행을 통하여 불입한다. 시도 사회과는 이러한 결과를 시군구에 통보해 주고, 시도 양정과는 정부양곡을 출고하여 직접 읍면동과 각종 지역복지시설로 전달한다. 시도로부터 통보를 받은 시군구의 사회과는 이를 읍면동 사무소에 통보하고 시도 양정과에서 양곡을 수령하여 대상자에게 지급하도록 지시한다. 지시를 받은 읍면동은 생활보호대상자로 하여금 동사무소에 출두하여 양곡을 받아가라고 통지한다.

위와 같은 과정을 그림으로 나타내면 다음의 <그림 5>와 같다.

<그림 5> 현행 생활보호급여(현물급여)의 전달과정

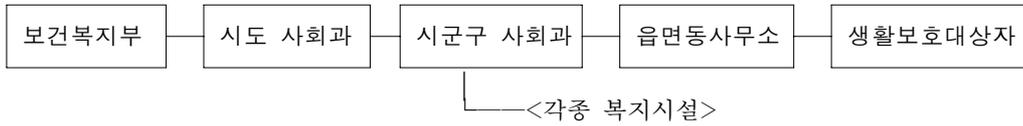


현금급여는 부식비, 연료비 등을 현금으로 직접 지급하는 것을 말한다. 현금급여의 절차는 다음과 같다.

보건복지부에서는 그해의 책정된 예산의 범위안에서 분기별·월별로 나누어 필요한 자금을 시도 사회과에 배정한다. 시도 사회과는 이를 시군구 사회과에 통보하고 시군구 사회과에 월별로 자금을 배정한다. 통보를 받은 시군구 사회과는 월별로 해당 자금을 읍면동에 배정한다. 이를 배정받은 읍면동은 생활보호대상자에게 연료비, 부식비 등을 매월 현금으로 지급한다.

이와 같은 과정을 간단히 요약하면, 다음의 <그림 6>과 같다.

<그림 6> 현행 생활보호급여(현금급여)의 전달과정



2. 地域福祉서비스傳達經路의 問題點

1) 행정편의위주의 대상자 선정

생활보호대상자의 선정은 생활보호를 받기를 원하는 사람이 직접 읍면동 사무소에 찾아가서 신청서를 제출하게 되면, 각 시장·군수·구청장이 지정하는 읍·면·동에 소속된 조사원(사회담당 및 통·리 담당 공무원)이 사전에 일정한 교육을 받은 후에 현지에 나가서 현지조사를 실시한 후에 대상자를 결정하는 방법을 택하고 있다. 각 조사원들은 마을 유지 등의 협조를 얻어서 신청자의 생활실태를 조사한 후에 대상자를 결정하여 시·군·구에 신청하면 시·군·구에서는 이들 신청자중에서 수혜대상자를 선정한다. 따라서 본인이 직접 신청하지 않으면 수혜대상자로 선정될 수가 없다. 이것은 대상자의 편의를 도모하고 대상자를 적극적으로 찾아내어 복지혜택을 부여하려는 의지가 부족하고 스스로 찾아오는 신청자들 중에서 대상자를 선정한다는 소극적이고 행정편의적인 자세에서 비롯된 것이라고 볼 수 있다.

또한, 주민들의 설문조사에서도 조사원들이 실제로 현장을 조사할 경우에 지역유지의 의견만을 참조하여 대상자를 결정하기 때문에 대상자선정이 불공정하다고 응답한 사람이 전체응답자의 과반수를 넘고 있다(<표 3>, <표 4>참조). 따라서 대다수의 주민들도 행정편의 위주의 대상자선정에 불만을 가지고 있다.

<표 3> 생활보호대상자선정의 공정성 여부

(단위: 세대수, %)

구 분	대도시지역	중소도시지역	농어촌지역	총 합
공 정	42(31.1)	13(24.5)	28(37.3)	83(31.6)
불공정	93(68.9)	40(75.5)	47(62.7)	180(68.4)
합 계	135(100.0)	53(100.0)	75(100.0)	263(100.0)

<표 4> 생활보호대상자선정이 불공정한 이유

(단위: 세대수, %)

구 분	대도시지역	중소도시지역	농어촌지역	총 합
담당직원의 안면으로 선정	6(5.6)	1(2.5)	6(11.8)	13(6.6)
마을유지의 추천 만으로 선정	69(64.5)	25(62.5)	23(45.1)	117(59.1)
한번 선정되면 계속 혜택 부여	25(23.4)	13(32.5)	18(35.3)	56(28.3)
기 타	7(6.5)	1(2.5)	4(7.8)	12(6.1)
합 계	107(100.0)	40(100.0)	51(100.0)	198(100.0)

2) 생활보호대상자의 인권보호조치 미흡

대부분의 생활보호대상자들은 자신의 처지를 부끄럽게 생각하고 열등감을 가지고 있다. 따라서 가능한 한 자신의 신분이나 처지가 다른 사람들에게 노출되는 것을 꺼리는 경향이 있다.

그런데, 우리나라의 복지전달경로를 보면 본인이 직접 읍면동 사무소에 나와서 생활보호 양곡이나 부식비등을 수령해 가도록 하고 있다. 특히 양곡을 수령해 가라는 통지를 받은 경우, 몸이 불편하거나 사정으로 수령을 하지 못하는 경우도 있겠지만, 담당자를 찾아가서 부탁하는 것이 부끄럽거나 읍면동 사무소에서 직접 양곡을 들고 나오는 것이 창피하다는 생각이 들어서 회피하는 경우도 생길 수 있다.

또한, 생활보호대상자 본인이 몸이 불편하거나 다른 사정이 생겨서 읍면동 사무소에 양곡을 수령하러 나가지 못하는 경우가 생기면 생활보호양곡을 본인에게 전달하지 못하여 복지서비스의 전달이 지연되거나 생활보호사업의 본래 목적을 달성하지 못할 우려가 생길 것이다.

따라서 양곡을 사회복지전문요원 혹은 양곡관리소에서 직접 생활보호대상자에게 전달해 주든지 양곡대금을 현금화하여 우체국이나 은행의 온라인으로 전달해 주는 방안을 모색하는 것이 바람직하다.

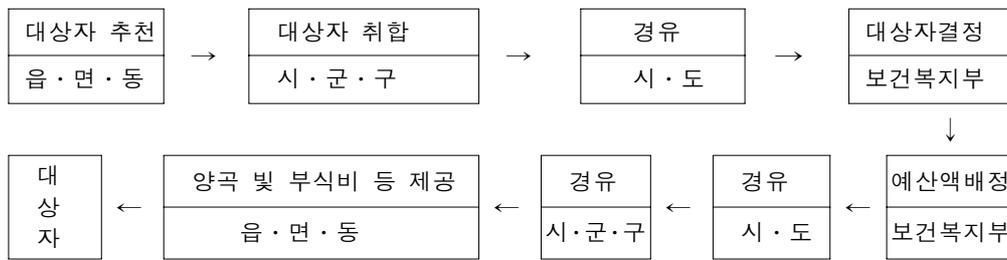
또한, 수치심 때문에 생활보호대상자 신청을 하지 못하는 사람을 위하여 마을유지의 추천이나 담당자의 직권으로 생활보호대상자를 선정하는 방법을 강구해 보는 것도 바람직할 것이다.

3) 전달경로의 다단계

우리나라의 지역복지전달경로는 <그림 7>에서 보는 바와 같이, 생활보호대상자선정과정 이 4단계이고 생활보호급여의 전달과정이 4단계로 도합 8단계로 구성이 되어 있다. 따라서 이 8단계를 거치는 동안 많은 시간이 소요될 것이 분명하므로 복지서비스의 전달이 지체되는 것은 당연하다.

앞에서 살펴본 외국의 경우는 대부분이 지역복지사무소에서 복지수혜대상자를 선정하고 곧바로 선정된 사람들에게 복지서비스를 전달해 준다. 따라서 전달 단계가 2단계에 그치므로 신속하고 정확하게 복지서비스가 전달되고 있다.

<그림 7> 현행 지역복지전달경로



우리나라의 경우는 아무리 신속하게 정책결정을 내렸다고 하더라도 8개나 되는 단계를 거치는 동안 너무 많은 시간이 흘러서 절실하게 도움이 필요한 시기에 적절한 도움을 줄 수 있는 기회를 상실하여 지역복지정책은 실효를 거두지 못하고 자원과 인력의 낭비만을 가져 올 우려가 있다. 따라서 효과적인 지역복지의 전달을 위해서는 전달단계의 수를 대폭 줄이는 것이 바람직할 것이다.

4) 현물급여의 문제점

현재 생활보호대상자에게 실시되고 있는 현물급여는 정부양곡을 직접 생활보호대상자에게 제공하는 방식을 취하고 있다. 그런데, 현물급여는 보건복지부 - 시·도 사회과 - 시·도 양정과 - 정부양곡관리창고 - 시·군·구 사회과 - 생활보호대상자 등의 5개의 단계를 거쳐서 전달되고 있다. 따라서 단계를 많이 거치는 만큼 시간이 많이 소요되어 양곡의 전달이 많이 지연되고 있다. 또한, 다른 부서와의 협조를 거쳐야 하므로 절차가 번거롭고 까다로워서 신속한 전달을 저해하고 있다.

대부분의 생활보호대상자는 신체적인 장애로 거동이 불편하거나 당면한 의식주 해결을 위하여 바쁘게 생활하고 있다. 그런데, 현행 생활보호대상자 급여제도에서는 본인이 직접 읍면동 사무소에 나와서 현물을 인수해 가도록 되어 있다. 따라서 여러가지 사정으로 본인이 현물을 수령하지 못하는 경우는 혜택을 받을 수 없게 된다.

또한, 양곡으로 국한되어 있어서 다른 용도로 사용할 수가 없고 양곡을 원하지 않는 사람도 부득이하게 양곡을 받아서 다시 그것을 현금화하는 불편한 절차를 거쳐야 하는 경우도 생길 수 있다.

IV. 改善方案

1. 受惠者 中心의 福祉서비스 傳達

공적부조나 공공서비스의 수혜대상자들은 대부분이 사회의 하부계층을 이루는 빈곤층이나 문제계층(불우노인, 불우청소년, 윤락녀 등)이므로 다른 사회구성원들에게는 부담스러운 존재로 간주되기가 쉽다. 그러나, 이들 복지수혜자들도 인간으로서의 존엄성과 가치를 가지고 태어났으므로 사회의 다른 구성원들과 동등한 생활을 할 수 있도록 지역사회전체의 도움을 받아야 하는데, 이것은 지역사회전체구성원의 의무인 동시에 복지수혜자들의 권리인 것이다. 그러므로 복지서비스를 제공할 때는 복지수혜자의 자존심이나 인격에 손상이 가지 않도록 최대한 노력해야 할 것이다.

또한 모든 복지서비스는 수혜대상자들이 필요로 하는 것을 중심으로 전달되어야 할 것이다. 복지수혜대상자들의 욕구는 경제적인 것을 비롯하여 사회적인 것, 심리적인 것, 생리적인 것 등 광범위하고 포괄적인 것이다. 복지정책의 목표가 모두가 함께 잘사는 사회의 건설이라면, 이들 각자의 다양한 욕구에 맞추어서 복지서비스 전달체계가 구축되어야 할 것이다.

오늘날 복지선진국의 예를 보면, 복지서비스 전달체계내의 정책결정과 사업추진에 복지수혜대상자를 참여시키는 것이 일반화되어 있다. 이는 복지서비스가 단순한 시혜적인 성격에서 이를 적극적으로 요구하는 권리적인 성격으로 탈바꿈 한데서 비롯된 것인 동시에 민주주의의 기본원리가 자신의 생활이나 자신이 속한 지역사회에 영향을 미치는 모든 결정에 의무적으로 참여해야 한다는 것이라는 점에서 비롯된 것이다. 따라서 공적부조나 공공복지서비스가 공공기관(국가나 지방자치단체)에 의하여 제공되는 것이건, 민간단체에 의해서 제공되는 것이건, 전달과정에 수혜대상자가 어떠한 형태로든 참여하여 자신들이 바라는 방향

으로 복지서비스가 전달되도록 해야 할 것이다.

2. 地域社會 中心의 福祉서비스傳達

복지수혜대상자들은 개인적인 특성, 지역, 환경 등에 따라 필요로 하는 욕구가 달라질 수 있다. 따라서 도시지역은 도시지역의 특성에 맞게, 농촌지역은 농촌지역의 특성에 맞게 복지서비스를 선별하여 제공하여야 할 것이다. 또한 복지서비스의 전달체계는 복지서비스의 전반적인 계획을 수립하는 정책결정단계에서 수혜대상자에게 직접 복지서비스를 전달하는 정책집행단계에 이르기까지의 계층구조가 단순할 수록 효과적으로 복지정책을 집행할 수 있다고 한다. 따라서 계층구조를 단순화시킬 수 있도록 지역사회를 중심으로 지역복지전달 체계를 구축하는 것이 바람직하다. 그러기 위해서는 지방자치단체 특히 기초자치단체를 중심으로 하여 지역복지전달체계가 구축되는 것이 바람직하다.

또한, 지역복지수혜대상자들은 그 지역사회의 주민으로서 일반 지역주민의 가족이고 이웃이며 친척이 될 수 있다. 따라서 이들을 가장 편하고 효과적으로 돌볼 수 있는 사람은 그들의 사정을 가장 잘 아는 가족이고 이웃이며 친척들인 지역주민인 것이다. 따라서 지역 복지전달체계는 지역주민이 주체적인 역할을 할 수 있는 지역사회를 중심으로 조직되어야 할 것이다.

우리나라의 경우, 지방자치단체장의 민선을 계기로 하여 본격적인 지방화시대가 다시 시작되는데, 이 때, 지방자치단체가 수행해야 하는 업무중에 가장 중요한 업무가 지역주민의 복지수준향상이다. 이러한 목표를 가장 효과적으로 달성하기 위해서는 지방자치단체(기초자치단체)를 중심으로 한 지역복지전달을 위한 조직체계의 구축이 필요하다.

3. 綜合的인 地域福祉專擔機構의 設置

사회가 날로 복잡해지고 다양해짐에 따라 지역주민들의 복지욕구도 그 종류가 다양해지고 범위가 확대되어 갔다. 또한 부처간의 협조체제가 제대로 구축되지 않아서 사회복지의 기능이 여러 부처로 분산되어 있다. 따라서 사회복지업무수행에 혼란과 마찰이 생겨나고 중복행정으로 말미암아 인력과 재원의 낭비, 서비스효과의 저하 등의 문제가 발생되었다. 이러한 부작용을 예방하고 지역복지서비스전달경로를 단순화시키기 위해서는 여러 부처에 산재되어 있는 사회복지기능을 종합적으로 정리하고 관련기관과 관계자들이 상호협력할 수 있도록 조정역할을 할 수 있는 종합적인 지역복지전담기구의 설치가 필요하다.

칸(Khan)과 캐머만(Kammerman)은 모든 국가에서 지역복지서비스를 제공하는 기관이 점점 공적부조 및 사회복지서비스만을 통합적으로 제공하는 독립적이고 전문적인 지역복지전달기관으로 발전해 가고 있다고 주장하였다. 사회복지서비스는 특수한 기술과 공간, 가치관을 바탕으로 하고 독특한 지도와 감독방법, 책임성에 대응하는 업무과정, 꾸준한 지식의 향상 등이 요구되기 때문에 이를 뒷받침해 줄 수 있는 독립되고 종합적인 조직체계가 필요하다는 것이다(Alfred J. Kahn & Sheila B. Kamerman, 1977: 364).

복지선진국의 예를 보면, 미국의 경우는 각 주마다 지역복지전달체계의 조직구조나 운영체제는 조금씩의 차이점을 가지고 있지만, 공통적인 것은 각각의 市(city)와 郡(county)에는 지역복지사무소가 설치되어 있다는 것이다. 이 복지사무소는 주에 따라서 주정부의 프로그램을 집행하는 곳과 자체 프로그램을 집행하는 사무소로 나눌 수 있는데, 대부분의 경우는 지방정부가 주체가 되어서 자체 프로그램을 개발하고 집행한다. 직원에 대한 인사권도 지역복지사무소가 가지고 있어서 주정부의 지원을 받는 프로그램에 종사하는 사람이라 하더라도 지방정부의 피고용인으로서 지방정부에서 보수를 지급한다(APWA, 1991: 324~331). 따라서 미국도 대부분의 경우, 지방정부를 중심으로 하여 지역복지전달체계가 구성되어 있다고 할 수 있다.

일본의 지역복지사무소는 都道府縣과 市(지정시 포함), 특별구가 주체가 되어 후생성이 제시하는 복지사무소의 표준조직도에 기초하여 각 지방의 형편을 고려하여 지역복지사무소를 설치·운영한다고 한다. 지역복지사무소는 지방정부의 내부조직인 경우가 전체 지역복지사무소의 63.6%이고, 지방정부와는 별도의 조직으로 설치된 경우가 38.4%로 나타나고 있다(三和 治, 1976: 30~31). 그러나, 어느 경우에도 지방자치단체를 중심으로 해서 지역복지사무소가 설치·운영되고 있다. 우리나라의 경우, 지역주민들을 대상으로 한 설문조사에서도 <표 5>에 나타나고 있는 바와 같이, 지역복지전담기구(지역복지사무소)설치에 대하여 91.4%의 응답자가 찬성하여 압도적인 지지를 나타내고 있다.

<표 5> 지역복지전담기구(지역복지사무소)설치에 대한 의견
(단위: 명, %)

구 분	응 답 자 수	백 분 율
찬 성	254	91.4
반 대	24	8.6
합 계	278	100.0

본격적인 지방화시대를 맞이하여 지방자치단체의 중요한 기능중의 하나가 사회복지기능인데, 이 사회복지서비스가 적당한 시기에 그것을 필요로 하는 사람에게 효과적으로 전달 되기 위해서는 종합적인 지역복지전담기구가 필요하다는 사실에 대하여 많은 주민들이 공감을 나타내고 있는 것으로 생각된다. 또한, 이것은 지방화 시대를 맞이하여 주민들의 지방 자치에 대한 의식이 높아져서 자기지역의 문제는 자기지역안에서 자신들의 힘으로 처리해야 한다는 생각이 반영된 것으로 생각된다.

4. 住民接近可能性의 擴大

아무리 훌륭한 지역복지제도가 마련되어 있고 지역복지서비스를 전달하기 위한 모든 준비가 끝났다고 해도 복지대상자나 지역주민이 이를 외면해 버리면 쓸모가 없을 것이다. 따라서 지역복지전달체계는 복지대상자들이나 지역주민들이 항상 쉽게 접근하고 쉽게 이용할 수 있게 만들어져야 하고 지역복지전달을 담당한 사회복지전문요원들의 이러한 주민들의 접근가능성을 확대시키고 강화시키기 위하여 노력하여야 할 것이다.

우리나라의 경우, 생활보호혜택을 받기를 원하는 사람은 직접 읍·면·동 사무소에 찾아가서 신청을 해야 하는 신청주의를 채택하고 있다. 신청할 시기를 놓치거나 본인의 사정으로 신청하지 못하면 생활보호대상자로 선정되지 못한다. 또한, 우리나라는 예로부터 예의와 체면을 중시하고 이웃 사람들의 이목을 중시하는 경향이 많다. 따라서 이웃보기가 창피하다거나 자존심이 상해서 생활보호대상자 신청을 기피하는 경향이 있다.

미국의 경우를 보면, 주민들의 접근가능성을 높이기 위하여 팜프렛, 라디오, TV 등을 통하여 저소득 계층과 사회의 불이익 계층에게 조직적인 홍보활동을 전개하고 있으며, 사회복지전문요원들이 저소득계층 밀집지역이나 가정을 정기적으로 방문하고 생활보호대상자가 될 가능성이 있는 사람을 지역복지사무소를 안내하고 있다고 한다. 또한, 지역복지담당자들은 지역복지사무소 뿐만 아니라 가정, 학교, 공원, 복지관, 사무소 등 다양한 장소에서 복지대상자와의 접촉 및 상담을 시도하면서 복지대상자를 발굴해 내려고 노력하고 있다고 한다 (Arthur Spindler, 1979: 343).

우리나라에서도 사무실에 앉아서 지역복지대상자의 신청만 받을 것이 아니라 미국처럼 지역복지대상자를 지역복지사무소의 담당직원(사회복지전문요원)들이 직접 찾아내어 직권으로 생활보호대상자로 선정해 주는 제도의 모색이 필요하다.

이를 위하여 지역복지실무를 담당하고 있는 사회복지요원들에게 일정한 범위의 지역을 할당해 주고 항상 그 지역을 관찰하여 필요한 조치를 취하도록 하는 지역담당제도의 도입

도 바람직할 것이다.

또한, 생활보호대상자에게 생활보호금품을 전달해 줄 경우에도 직접 본인으로 하여금 읍면동 사무소를 방문하여 수령하도록 함으로써 생활보호대상자의 열등감을 자극한다든지, 건강의 악화, 신체장애 등 본인의 사정으로 읍면동사무소에 나오지 못할 경우에는 생활보호금품을 수령하지 못하여 생활보호대상자들이 곤란을 겪는 경우가 있다. 이를 위하여 생활보호금품을 우체국이나 은행을 통하여 온라인으로 입금시켜 주는 방법이 바람직할 것이다.

주민들의 접근가능성을 높이는 또 다른 방법으로 홍보의 강화를 들 수 있다. 주민들을 대상으로 실시한 여론조사에서 불우이웃을 돕고 싶지만 참여방법을 몰라서 못하고 있다고 응답한 사람이 전체 응답자의 29.8%에 이르고 있다. 이것은 주민참여에 대한 홍보가 이직은 미흡하다는 것을 말해 준다.

<표 6> 사회복지사의 방문 및 면담 여부
(단위: 세대수, %)

구 분	대도시지역	중소도시지역	농어촌지역	총 합
있 음	12(8.1)	4(7.4)	10(13.5)	26(9.4)
없 음	137(91.9)	50(92.6)	64(86.5)	251(90.7)
합 계	149(100.0)	54(100.0)	74(100.0)	277(100.0)

또한 동(면)사무소에 사회복지사가 배치되어 있다는 사실을 모르고 있다고 응답한 사람이 전체응답자의 75.1%이 이르고 있으며, 사회복지사를 만나거나 면담을 나눈 경험이 없다는 응답자는 전체 응답자의 90.7%에 이르고 있다. 따라서 모든 지역주민들이 지역복지정책을 쉽게 이해하고 자유롭게 이용할 수 있도록 충분한 홍보가 있어야 할 것이다.

<표 7> 생활보호대상자 선정 여부
(단위: 세대수, %)

구 분	대도시지역	중소도시지역	농어촌지역	총 합
받 아 들 임	69(46.3)	20(37.0)	33(43.4)	122(43.7)
받고 싶지 않음	80(53.7)	34(63.0)	43(56.6)	157(56.3)
합 계	149(100.0)	54(100.0)	76(100.0)	279(100.0)

<표 8> 생활보호대상자선정의 공정성 여부

(단위: 세대수, %)

구 분	대도시지역	중소도시지역	농어촌지역	총 합
공 정	42(31.1)	13(24.5)	28(37.3)	83(31.6)
불공정	93(68.9)	40(75.5)	47(62.7)	180(68.4)
합 계	135(100.0)	53(100.0)	75(100.0)	263(100.0)

미국의 경우, 공적복지 프로그램에 대한 일반적인 정보를 제공하고 신청방법 등을 안내하는 별도의 프로그램이 있고, 영어에 서툰 소수민족을 위하여 그들의 언어로 번역된 안내문을 사람들이 많이 모이는 공공장소에 항상 비치해 두고 있다.

홍보의 내용은 지역복지사무소의 업무, 생활보호대상자신청방법 및 절차, 자원봉사활동에의 참여 방법 등을 비롯하여 지역사회의 공동운명체로서 모든 주민은 지역복지문제의 공동 책임을 지고 있으며 지역복지는 이웃에 대한 사랑과 지역에 대한 애착에서 비롯되는 자발적인 행동이어야 한다는 이념적인 측면까지 포함한다.

홍보는 지역복지청이나 보건복지부에서 주로 대중매체를 이용하여 실시하고, 각종 대회, 축제, 바자회 등을 통한 홍보도 효과가 있으리라고 생각된다. 최근에 실시되고 있는 중앙일보의 자원봉사캠페인이나 1995년 10월 21일 과 22일 양일 동안 개최되어 각계각층의 많은 호응을 얻은 「제2회 전국자원봉사 대축제」 등도 홍보를 위한 좋은 예라고 할 수 있다.

V. 結 論

사회복지정책은 자본주의 경제체제의 부산물인 부의 편중을 시정하고, 사회적인 약자(노인, 불우청소년, 불우부녀자, 장애인 등)가 자유경쟁체제에서 낙오되고 시민사회에서 소외되지 않도록 하기 위한 국가의 정책이다. 이를 위하여 국가는 국가재원을 이용하여 이들 사회적 약자들에게 공적부조 및 사회복지서비스를 제공하고 있다.

그러나, 민주정치의 발달과 국민생활의 향상으로 인하여 사회복지에 대한 국민의 욕구는 계속적으로 증가해 나가고, 늘어나는 복지수요를 감당하기 위한 국가의 복지재원은 한계를 맞이하게 되었다.

이러한 복지정책의 위기를 극복하기 위해서 부득이하게 민간재원으로 부족한 복지재원을 보충하려는 정책이 각국에서 추진되기 시작했다. 이와 더불어 과거에는 시혜적, 자선적 차

원에서 실시되어 왔고 국가의 책임으로만 인식이 되어 왔던 사회복지정책이 도움을 필요로 하는 사람은 우리의 가족이고, 친척이며, 이웃이라는 인식이 확산되면서, 점차적으로 국가 뿐만 아니라, 지역사회, 이웃, 친척, 가족 모두에게 책임이 있다는 사상으로 발전하게 되었다. 따라서, 지역사회와 지역주민을 중심으로 하는 지역복지가 복지정책의 주류를 이루게 되었다.

우리나라의 경우, 1960년대와 1970년대를 통하여 놀랄 만한 경제성장을 이룩하였다. 그러나, 대부분의 자본주의국가가 경험했듯이, 경제성장의 부산물로 생긴 전통가정의 파괴, 빈부의 격차심화, 빈곤·소외계층의 증가 등의 부작용이 심각한 사회문제로 대두되었다. 이러한 사회문제를 해결하기 위하여 국가는 이제 사회복지문제에 좀더 많은 관심을 기울일 때가 되었다고 생각된다. 또한 95년 6월의 4대 지방선거를 계기로 해서 본격적으로 지방자치시대가 전개될 것이므로 이를 복지정책의 대전환기로 삼아야 할 것이라고 생각한다.

복지선진국에서는 복지재원의 부족을 보충하고 복지이념의 변화에 부응하여 중앙정부중심의 복지정책을 지역사회와 지역주민을 중심으로 하는 지역복지정책으로 전환해 가고 있다. 또한, 지역복지전달의 경로를 단순화시켜서 신속하게 복지서비스를 전달할 목적으로 市(city)나 county지역의 지역복지사무소에서 직접 복지대상자를 선정하고 곧 바로 복지서비스를 제공하는 단일한 단계의 지역복지전달경로를 택하고 있다.

그러나, 우리나라의 경우, 지역복지전달의 주체가 다원화되어 있고 이에 대한 통합조정이 제대로 이루어지지 않아서 기능의 중복 등으로 인한 자원과 인력을 낭비를 초래하는 경우도 발생하고 있다. 또한 중앙집권적인 전달체계로 인하여 전달경로가 보건복지부 - 시·도 - 시·군·구 - 읍·면·동 등 4개 계층으로 다층화되어 있어서 복지정책의 결정에서 집행까지의 절차가 복잡하고 많은 시간과 인력이 소요된다. 따라서 필요한 시기에 복지서비스가 전달되지 못하는 경우가 많이 발생하고 있다.

지방자치시대에 있어서 우리나라의 지역특성을 살리고 지역주민의 의사를 최대한 반영시킬 수 있는 지역복지전달모형은 전달주체가 단일화되고 전달경로가 단순하여야 한다는 것은 선진국의 경험을 통하여 알게 되었다. 이에 따라 本稿에서는 중앙집권적인 상의하달식의 복지전달체계가 아닌 지방자치단체와 지역주민이 주체가 되고 복지서비스전달경로를 단순화시킬 수 있는 방안을 다음과 같이 모색해 보았다.

첫째, 모든 복지서비스는 복지서비스를 제공하는 지방자치단체의 행정편의에 따라서 전달되어서는 안되고, 복지수혜대상자들의 입장에서 복지서비스가 제공되어야 할 것이다.

둘째, 지역의 특성에 맞는 복지서비스를 제공하기 위해서는 각각의 지역사회(기초자치단

체)를 중심으로 해서 복지서비스전달경로가 마련되어야 할 것이다.

셋째, 지역복지사무소의 지역복지전달경로는 가능한 한 종합적인 지역복지전담기구에서 복지대상자에게 직접적으로 복지서비스를 전달하는 체제로 구축되어야 것이다.

넷째, 주민들의 접근가능성을 최대한도로 확대하여야 한다. 아무리 훌륭한 지역복지전달 체계를 갖추었다 하더라도 당사자인 지역주민들이 이용하지 못하거나 외면해 버린다면 아무런 쓸모가 없을 것이다. 따라서 지역주민들이 쉽게 이용하고 접근할 수 있도록 지역복지 사무소의 지원을 담당한 보건복지부와 지역복지청에서 적극적으로 홍보활동을 강화하여야 할 것이다.

지역의 문제는 지역내에서 해결해야 한다는 지방자치의 정신을 살리고 어려움이나 곤란을 당한 사람은 다름 아닌 우리의 이웃이고 우리의 친척이며 그들은 우리가 도와야 한다는 사랑의 정신을 일깨울 수 있도록 하는 것이 지역복지의 근본 이념이다. 따라서 지역복지정책이 성공을 거두기 위해서는 무엇보다도 중요한 것이 지방자치의 주역이요 지역의 주인인 주민들 자신이 지역복지의 주체자라는 것을 깨닫는 주민의식의 전환이다. 이것은 지역사회에 대한 애착과 이웃에 대한 사랑으로 통할 수 있는데, 이러한 지역사회에 대한 애착과 이웃에 대한 사랑은 지역주민의 적극적인 참여와 봉사를 통하여 실현될 수 있다.

參 考 文 獻

- 손준규, 「현대복지정책론」, 대학출판사, 1992.
이계탁, 「복지행정론」, 고려원, 1986.
이재환, 「사회복지행정론」, 홍익제, 1988.
중앙대 사회복지학과편, 「한국사회보장제도의 재조명」, 한국복지정책연구소, 1993.
최일섭, 「지역사회복지론」, 서울대출판부, 1985.
福武直籃外 1人, 「社會福祉論」, 東京: 全國社會福祉協議會, 1978.
三浦文夫 外編, 「社會福祉の政策」, 東京: 有斐閣, 1982.
永田幹夫, 「地域福祉論」, 東京: 全國社會福祉協議會, 1988.
右田紀久惠外1人編, 「地域福祉講座①」, 東京: 中央法規社, 1988.

- 竹原健二編, 「現代地域福祉論」, 東京: 法律文化社, 1992.
- Branger, George & Specht, Harry, 「Community Organizing」, New York: Columbia Univ. Press, 1973.
- Fink, Arthur E., 「The Field of Social Work」, New York: HRW, 1978.
- Forder, A., 「Theories of Welfare」, London: Routledge & Kegan Paul, 1984.
- Friedlander, Walter A., 「Introduction to Social Welfare」, New Jersey: Prentice-Hall, 1980.
- Gilbert, N., 「Capitalism and The Welfare State」, New Haven: Yale University, 1983 .
- Gilbert, N. & Specht, H., 「Dimensions of Social Welfare Policy」, Englewood Cliffs : Prentice-Hall, 1974.
- Kahn, Alfred J. & Kamerman, Sheila B., 「Social Service in International Perspective」 New Brunswick: Transaction, 1977.
- Mishra, R., 「The welfare State in Crisis」, Sussex: Wheatsheaf Books Ltd., 1984.
- Spindler, Ather, 「Public Welfare」, New York: Human Sciences Press, 1979.
- 신윤복, “2000년대를 향한 지역복지의 과제와 수행전략”, 「한국사회복지학」, 한국사회복지학회, 1987.
- 三和 治, “地方自治社における會福祉行政組織の改革と要因”, 「明治學院論叢」, 第249號, 1976.
- 내무부, 지방행정조직관계 법령집, 1994.
- _____, 지방자치단체 행정기구표, 1995.
- 보건사회부, 보건사회통계연보, 1991~1994.
- _____, 보건사회백서, 1994.
- 중앙일보, 1994. 7.8, 8.5, 6, 9, 21, 9.9
- APWA, 「Public Welfare Directory」, 1991.

