

高齡化 社會에 있어서 地方政府의 役割에 관한 研究

A Study on the Role of Local Government in Aging Society

金 聖 順

(서울特別市 保健社會局長)

〈目 次〉

- I. 高齡化와 그 問題
- II. 老人問題와 地域福祉
- III. 高齡化社會에 대비한 地方政府의 課題

I. 高齡化와 그 問題

1. 高齡化社會

흔히 선진국들의 특징중의 하나로 고령화를 꼽는다. 즉 고령화는, 우리가 원하는 원치 않든 간에 그 자체가 하나의 선진국 요소가 되고 있으며, 고령화 사회로의 변화는 불가피한 현상으로 받아들여지고 있다.

우리나라는 노인 인구의 구성비에 있어서 구미 선진국들과 비교하여 볼 때 그 율이 낮고, 증가속도도 완만하여 고령화 사회 운운하는 것은 아직 이르다고 생각하는 사람들도 있다. 사실 지금까지 우리나라에 있어서 65세 이상 노인 인구의 성장은 매우 둔한 편이다. 즉 1955년 우리나라 65세 이상의 노년인구는 3.3%였는데, 그 후 20년간 계속 거의 같은 비율을 유지해오다가 1975년에 와서야 비로소 3.5%로 약간 그 비율이 증가하였다.

1980년에는 3.8%로 높아졌으며 1990년 현재 65세 이상 인구는 202만명으로 전체인구의 4.6%를 차지하고 있다.

단순한 고령인구비율로 볼 때 고령화사회라고 부르기에는 아직 이르다고 하는 주장이 전혀 틀린 것은 아니다.

한 나라의 인구 중 65세 이상의 노인인구 비율이 4%미만인 나라를 幼年人口國 (young population), 4~7%인 나라를 成年人口國 (mature population), 그리고 7%이상인 나라를 老年人口國 (aged population)이라고도 하는데, 여기서,¹⁾ 여기서 고령화사회라 함은 보통 65세 이상의 노년인구가 7%이상인 경우를 말한다. 따라서 우리나라에서 고령화로 인한 社會問題의식은 아직 시기상조가 아닌가 하는 의견이 있을 수도 있다.

그러나 우리나라도 그 속도가 비록 완만하기는 하지만, 인구 구조가 예전의 多産多死型에서 小産小死型으로 바뀌어 가고 있으며, 嬰兒사망률의 현저한 저하, 국민영양의 향상, 예방의학의 발달, 건강식과 건전한 레저 활동의 일반화 등으로 수명이 연장되어 가고 있

1) Donald U. Cogwill, Aging around the world, Wadworth Publishing Co., 1986 p.24

어 앞으로는 더욱 고령화가 빠르게 진행될 것으로 보인다.

즉 우리나라 인구의 동태적 변화가 高出生・高死亡으로 특징지워지는 후진국형으로부터 低出生・低死亡의 선진국형으로 바뀔에 따라, 인구의 구조도 0~14세의 幼年人口가 전체 인구의 40% 이상을 차지하는 피라밋형 인구구조로부터, 모든 연령층에 인구가 고르게 분포되는 인구구조로 서서히 바뀌어 가고 있다. 특히 우리나라에 있어서 65세 이상 노년인구의 성장은 1980년 이후 그간의 停滯의 成長傾向에서 벗어나서, ①實數 및 증가율, ②전체인구에서 차지하는 구성비, ③노년인구 부양지수, ④노년화 지수 등 일련의 인구통계학적 지표에서 급속한 성장세를 보이는 새로운 국면에 들어서고 있다.

특히 우리나라에 있어서 平均壽命의 연장은 놀랄만한 폭으로 진행되고 있다. 지난 1960년의 평균수명이 남자 51세, 여자 54세 이던 것이 1980년에는 남자 62.7세, 여자 69.1세로 크게 연장되었으며, 1990년 2월 경제기획원이 발표한 「한국인의 표준생명표」에 의하면 1989년 기준 남자 66.92세, 여자 74.96세로 평균 70.8세로 세계 長壽國家群에 끼이게 되었다. 우리나라의 평균수명은 현재와 같은 생활환경 여건과 추세가 계속 되면 1995년에 남자 68.2세, 여자 75.0세로, 그리고 2000년에 가면 남자 69.3세, 여자 76.2세로 크게 연장되어 웬만큼 건강을 유지하는 사람이라면 80세까지 인생을 누리는 것은 보통의 일이 될 것이다.

일본의 경우, 1951년에 남자 60.8세, 여자 64.9세이던 것이 1971년에 남자 70.1세, 여자 75.5세를 지나면서 장수국가군으로 들어오더

니, 드디어 1986년말 남자 75.2세, 여자 80.9세로 세계제일의 장수국이 되었다.²⁾

일본이 근년 들어 최장수국이 되었다는 사실은 우리에게 큰 의미를 시사하는 것이다. 즉 일본과 같은 동양권에 위치에 있고 체질이 비슷한 우리나라의 경우도 국민소득 증대에 따라 충분한 영양섭취와 건강관리를 한다면 머지않아 최장수국이 될 것으로 보인다. 특히 암치료의 획기적인 개선, 심장계통의 질병과 혈압치료에 대한 진보적인 의술이 개발되면 인간의 平均期待壽命은 현재보다 10~15년은 더 연장될 수 있을 것이다.

2. 커지는 老人問題

그런데, 고령화사회의 문제는 이를 量的인 측면에서만 파악한다면 무의미하다. 즉 우리나라에 있어서 갖가지 老人문제들은 도시에 농촌할 것 없이 이미 심각하게 나타나고 있으며 그 質的인 측면에서 볼 때 선진산업사회가 겪어온 것과 조금도 다름없다. 따라서 우리나라에 있어서 이와같은 문제를 엄연한 문제로서 받아들이고 이에 대한 대책을 어떻게 수립하느냐 하는 과제는 매우 시급하다고 할 수 있다.

흔히 우리나라에서는 전통적인 家族制度의 원리가 다른 나라에 비하여 강하게 남아있어서 노인에 대한 가족보호기능을 강조한다. 물론 타당한 주장이다. 그러나 노인문제의 심각성은 바로 가족기능이 약화되어가고 있다는 데에서 비롯되고 있음을 지적하고 싶다.

전통적 가족구조에서 노인은 家長으로서

2) 厚生流計協會, 「國民の福祉の動向」, 1988, p.10

家産을 관리하며 조상에 대한 제사를 주재하며 家事의 결정권을 갖고 가족 구성원을 엄격히 통제하는 절대적인 위치에 있었다. 사회에서는 年長者로서 존경을 받고 또 전통사회에서 그의 경험이나 지식으로 어른으로서의 役割과 지위를 확고히 할 수 있었다.

그런데 산업화, 도시화가 진행됨에 따라 사회 구조가 복잡화, 다양화되고 가족 구조의 형태도 核家族化하게 되며 인격이나 경험보다는 능률과 업적을 중요시하는 사회가 되었다. 이러한 산업사회에서 낙후된 영농기술이나 비능률적인 노인의 작업방법이나 경험은 이미 쓸모없는 것이 되어 버렸다.

家父長的 대가족제의 붕괴로 전통사회에서 숭상되어 오던 忠孝나 敬老思想도 퇴조할 수 밖에 없게 되고, 고도의 경쟁사회에서 노인은 뒤로 밀려날 수 밖에 없게 되었다. 여기에 자녀들의 老人扶養의식도 희박해져 노인이 가정이나 사회에서 존경받기는 커녕 생계 그 자체가 위협을 받지 않으면 안되게 되었다. 이러한 문제가 개인이나 家庭의 問題에 그치지 않고 고령인구가 많아짐에 따라 사회문제도 확산되고 있다는 데에 그 심각성이 있다.

일반적으로 老人問題는 곧 고령화에 따른 갖가지 사회생활상의 곤란을 말하는데 흔히 빈곤·질병·고독·역할상실로 집약된다.

노인문제에 대하여 岡村重夫 「노령에 따르는 사회생활상의 갖가지 곤란」이라고 정의하면서 여기서의 곤란은 「인간으로서의 사회생활의 기본적 욕구가 충족되지 않는 상태」라고 하였다.³⁾ 그리고 그 구체적인 기본욕구는,

①경제적 안정, ②직업적 안정, ③가족관계의 안정, ④의료와 건강의 보장, ⑤교육의 기회, ⑥社會協同의 기회, ⑦문화·오락의 기회라고 하고, 노인문제는 곧 이러한 욕구 (needs)와 기회의 상실이라고 하고 있다.

따라서 이와같은 노인들의 基本慾求를 채워주기 위해서는 어떻게 하면

- ①노후에 경제적 안정을 누리며
- ②일할 수 있고 일할 의지가 있는 한 일할 기회를 얻고 所得을 유지하며
- ③醫療保障으로 건강한 노후를 보낼 수 있으며
- ④家族關係의 안정을 기하며
- ⑤계속적인 교육의 기회로 자기발전을 기하며
- ⑥社會參與와 역할을 지속하며
- ⑦餘暇를 선용하며
- ⑧휴식과 오락을 즐기고 文化를 創出하며 삶의 보람을 찾을 수 있는가 하는 것이 문제이다.

이와 같은 老人問題는 현대사회에서 불가피하게 일어날 수 밖에 없는데 다만 문제를 최소화하려는 사회적 노력과 장래 예측되는 문제에 대한 사전대책을 세우는 것이 필요하다.

대체로 후진국이나 개발도상국에서의 노인 문제는 소득보장의 문제가 중요하며, 복지 선진국에서는 사회참여와 여가활동등 社會的 問題와 心理的 問題가 특히 중요한 문제로 되고 있다. 그리고 건강등 신체적 문제는 어느 경우이든 중요관심의 대상이다. 따라서 노인문제란 이와 같은 다양한 문제가 집합된 문제라 할 수 있다. 그리고 이러한 문제가 개인이나 가족의 힘의 차원을 넘어설 때 사회

3) 岡村重夫, 「社會福祉學」, 東京, 紫田書店, 1972, p.

적·국가적 문제로 대두되게 된다.

우리나라에서 특히 문제가 되고 있는것은, 전통적인 家族保護機能이 약화되고 사회적인 敬老孝親사상의 퇴조, 그리고 여기에다가 각종 노인복지제도의 미흡과 노령연금이나 노령보험 등 퇴직후의 生活保護制度의 미비로 노인문제는 기초적인 수준에도 미달하고 있는 실정이다. 이와같은 문제는 본인 스스로의 노력도 중요하지만 가정과 사회, 그리고 국가가 서로 협력하여 해결해 나가지 않으면 안되는데 우리사회의 경우 그 어느 쪽도 충분히 해결할 수 있는 입장이 못되고 있다.

우리나라에서 지금까지 노인문제는 가족기능에다 그 해결을 일임하다시피해 왔는데, 물론 가정내에서의 보호를 주된 방법으로 계속 강화해 나가야 하겠지만 보완적인 방법으로 국가나 사회가 복지 서비스를 강구하지 않으면 안되는 것이 피할 수 없는 현실로 나타나고 있다.

II. 老人問題와 地域福祉

1. 地域福祉와 地域社會 保護

(1) 地方自治와 地域福祉

가정내에서 해결할 수 없는 문제들을 사회적 힘으로 함께 해결하려는 노력도 이를 여러가지 측면에서 생각해 볼 수 있다. 그중에서도 地方自治制의 실시와 더불어 우리가 중점적으로 개발 추진해 나가야 할 것은 地域福祉의 강화이다. 지금까지 우리나라의 사회복지의 발전은 국가에 의한 中央集中형태였는데 이를 전환해야 할 단계에 와있다고 본다.

원래 社會福祉란 인간의 존엄성에 대한 존

중과 인간의 삶에 대한 사회적 연대감을 바탕으로 할 때 더욱더 가치가 있다. 이렇게 볼 때 지역주민의 능동적 참여가 바탕이 되고 지역사회마다의 고유한 특성을 사회복지사업에 반영할 수 있게 될 때 내실있는 복지사회를 구현할 수 있다. 여기서 지역의 특성을 살리고 지역마다 알맞는 사회복지 프로그램을 실시하는 것은 곧 地域福祉를 뜻한다.

사회복지연구에 있어서 지역복지는 비교적 새로운 분야이다. 지역복지라는 用語는 1945년 이후 유럽에서 사회복지방법론중의 하나인 地域社會組織(Community Organization)과 관련되어 왔고 그 이전에는 隣保館활동 등의 역사를 갖고 있다.

地域福祉事業은 원래 1920년대 미국에서 사회사업 실천기술 내지 방법의 하나로 발전되고 체계화 되었으며, 영국에 있어서는 地域社會保護(Community Care) 개념에서 정신장애 부문에서 발전되었다. 2차대전후에는 아동복지, 노인복지 분야에서 활발하였고 지역복지 서비스 향상 및 지역책임과 주민참여와 함께 지역사회개발사업과 관련하여 발전하여 왔다. 특히 1960년대 미국을 중심으로 인종대립, 빈곤격차 등에 대한 사회복지의 새로운 전략으로 그 이론이 체계화되었다.

즉 국가전체의 복지실현과 연계하여 그 방법에 있어서 복지계획의 전문성과 복지자원의 효과적 배분, 그리고 그 자원공급 조직에 대한 계획적 운영 등을 중요시하여 지역의 통합과 능력의 개발을 강조하며 전문적인 社會問題해결 프로그램 개발을 체계화하면서 더욱 발전되고 그 효과와 중요성이 인식되고 있다.

이와같이 지역사회복지가 발전한 배경은

첫째, 지역사회 및 가족기능의 변화에 따라 가족과 지역공동체가 지니고 있던 복지적 기능이 약화되고 이를 보완하는 서비스가 사회적으로 필요하게 되었으며 둘째, 복지요구가 경제적인 면에서 비경제적 복지서비스로 옮겨지고 있으며 셋째, 종래의 시설수용 위주의 복지에서 탈피하여 가정과 이웃과의 정상적 생활속에서 요보호자에게 서비스를 제공하는 在家복지서비스가 등장하였으며 넷째, 지역사회의 중요성을 점차 인식하게 되었다는 점이다.⁴⁾

우리나라에서는 미국 사회사업의 영향으로 지역사회조직의 원리와 방법에 익숙해 왔으며 지역사회개발의 일환으로 시작된 새마을운동에 친숙해 있었다. 그러다가 근래에 와서 지역주민에게 직접적으로 제공되는 서비스에 중점을 둔 지역복지 개념이 부분적으로 사용되고 있다.

지금까지의 사회복지대책은 대체로 계층별 대상으로 취급하는 경향이 강했지만 지역복지의 주민생활을 일정한 지역차원에서 전개하되 주민이 주체가 되어 사회복지를 통합, 시행하는데 그 특성이 있다.⁵⁾

지방단위의 사회복지로서의 지역복지는 지역주민의 생활문제 대책의 일환으로 고용, 노동정책, 사회보장 및 일반정책을 최종적으로 보완하는 활동으로, 넓은 개념으로 볼 수 있는데 구체적으로 지역 주민의 복지를 위하여

공적, 사적인 기관이 협동하고 조직화하여 생활환경을 개선하는 사회적 시책 및 방법의 체계라고 볼 수 있다. 따라서 지역복지의 재가복지서비스를 중심으로 환경개선서비스, 지역주민의 조직화 활동, 지역을 중심으로 지역주민에 대한 생활문제의 전반(고용, 노동정책, 사회보장)적인 것을 도모하는 포괄적인 개념으로 쓰이고 있다.⁶⁾ 이와 같은 사회복지방법론으로서의 지역복지의 우리나라에 있어서 앞으로 크게 발전하게 될 것으로 전망된다.

노인복지의 경우도 지역복지 개념에서 파악하고 지역사회에 알맞는 노인복지서비스 프로그램을 주민 스스로의 힘과 노력으로 수립·시행하는 것은 매우 바람직한 일이다.

그런데 미국에서 1971년에 개최되었던 「노인문제에 관한 백악관회의」에서 사회적 서비스에 관하여 내린 정의를 보면, 사회적 서비스란 사람들에게 대인관계나 사회관계에 있어서 능력을 최대한 발휘할 수 있도록 도와주는 한편, 건강하고 안락한 생활을 할 수 있도록 도와주기 위한 활동과 제도의 組織的인 체계라고 한다.

이와같은 체계는 광범한 것이어서 노인에게 대한 사회적 서비스에 있어서도 일상생활에서 문제를 겪고 있는 노인들의 社會的 機能을 향상시키기 위하여 신체적, 심리적 및 사회적 여러 측면의 서비스를 모두 포함하고 있다. 사회적 서비스는 또한 노인들에게 도움을 주어 가능한 한 높은 수준의 개인적인 독

4) 김태영, “지방자치와 지역복지사업”, 지방자치와 사회복지, 제 4회 전국사회복지대회자료, 1987. pp. 64~65

5) 송정부, “지역복지” 김영모편, 지역사회복지론, 한국복지정책연구소, 1985. p.179

6) 김범수, “사회복지협의회의 이론적 배경에 관한 고찰” 사회복지 가을호, 한국사회복지협의회, 1986. p.94

립과 자기충족을 달성하고 유지하는 목적을 갖고 있다. 그리고 그 내용으로는 情報提供과 의뢰, 교통, 범죄예방, 법률부조, 생계지원, 居宅 및 시설 서비스등을 포함한다.

노인을 위한 사회적 서비스의 기능은 크게 다음과 같다.

- ①노인의 일반적이고 發展的인 욕구를 충족시키는 일
- ②일시적, 항구적 생활적응의 문제를 해결하고 도와주는 일
- ③노인이 필요한 서비스를 적절하게 받을 수 있도록 그 접근을 도와주는 일
- ④노인의 법률적, 사회적 지위를 유지할 수 있도록 도와주는 일

이와같은 복지서비스 시책은 지방정부의 프로그램계획에 의하되 가능하면 다시 地域 共同體別로 나누어 실정에 맞게 다양하게 실시하는 것이 효과적이다.

한편 지역단위 뿐만 아니라 복지대상별 수준과 기능·분야에 따라 더욱 세분하여 그 실시가 구체화되어야 한다. 특히 지방자치제의 실시와 더불어 지역복지방법으로서의 지역사회보호는 앞으로 크게 개발되어야 할 분야이다.

(2)老人地域社會 保護

노인을 위한 지역사회보호는 문자 그대로 노인들을 보다 잘 보살피기 위하여 지역사회가 중심이 되어 지역사회 수준에서 그 지역에 살고 있는 노인들에게 필요한 여러가지 사회복지 서비스를 제공하는 것을 말한다. 이것은 근본적으로 노인보호에 대한 지역사회의 도의적 책임에서 연유한다.⁷⁾

노인을 보호하는 데는 노인의 특성에 대한 상당한 지식과 기술, 그리고 경험을 필요로 하는데 이에 대한 도움을 지역사회보호를 통하여 받을 수 있다. 특히 핵가족이 증가하고 점차 맞벌이 부부가 늘어나고 있는데, 가족이 늘 돌보아 주어야만 하는 노인을 모시는 일은 상당히 큰 부담이 되며 긴장을 초래하게 된다. 지역사회보호는 이런 가족의 긴장과 부담을 덜어주어 노인의 가정보호를 지속시키기 때문에 대부분의 노인이 가족의 보호를 받고 있는 우리나라에서도 매우 적절하고 필요한 방법이라고 생각된다.

더구나 지역사회보호 프로그램은 대부분 自願奉仕활동을 통하여 운영할 수 있는 것들이기 때문에 경제적이면서 주민들에게 자기지역사회의 문제에 관심을 가지고 이를 해결하는 데 참여하게 함으로써 지역사회 통합을 높여주는 잇점도 있다.

地域社會保護의 전체적인 목표는 대상자와 그 가족 또는 이웃과의 정상적인 생활을 유지하는 것이며 그렇게 하기 위해서 본인의 독립성과 개별적인 욕구에 맞게 보호·원조되어야 한다.⁸⁾

노인에 대한 장기 시설보호를 대신할 수 있는 地域社會保護서비스는 보건 서비스와 사회 서비스 그리고 지방자치단체와 민간단체와의 협동이 필요하다. 여기서 민간부문의 경우 가족, 친지, 이웃등과 같은 비공식 보호 서비스를 비롯하여 상호협력 그룹, 이웃돌보기 그룹, 자원봉사활동 등이 있으며, 공식적으로 조직된 서비스 그룹으로는 자원봉사단

7) 아산사회복지사업재단, 「노인복지편람」, p.581

8) Andrew Purkisedal, Housing and Community Care, London, Bedford. Sguare Press, 1982, p.1

체조직이 있다.

비공식 서비스부문은 지역사회보호에 있어서 매우 중요한 역할을 한다. 다만 서비스의 내용과 량에 있어서 무한하게 발전시키고 확대해 나갈 수 없는 문제가 있다. 특히 지역복지에 있어서는 조직화된 민간부분과 공공부분이 서로 보완하여야 하며, 지역사회를 기초로 한 서비스를 자원봉사 활동을 중심으로 한 민간단체의 활동으로 크게 발전시켜 나갈 수가 있다. 그리고 지역사회가 노인을 위한 복지 프로그램을 마련함에 있어서 적용시키는 방법으로는 集團指導와 個別指導의 두가지가 있다. 집단지도란 노인들로 하여금 집단 활동을 통해서 그들의 문제점을 해결하고 욕구를 충족시킬 수 있도록 지도하는 방법을 말한다.⁹⁾ 따라서 집단지도는 노인 개개인의 목표와 요구를 그룹이라는 형태를 활용하여 문제점을 해결해주는 것이라 말할 수 있다.

집단활동을 하기 위해서는 먼저 집단이 형성되어야 하며, 다음은 집단을 통해서 활동이 시작되어야 한다. 그룹의 형성과정에서는 집단에 가입할 성원을 선정하고, 또한 해당자로 하여금 집단에 가입하도록 적극적인 권유활동을 펴야한다. 여기서 집단구성은 지역사회별 및 기능별 방법이 있다.

노인들의 집단활동을 지도함에 있어서는 최초에는 소집단에서부터 시작하여 점진적으로 그 활동을 발전시켜 나가는 것이 좋다. 지역사회에서 노인들의 집단활동을 지원하기 위해서는 자치단체의 행정계획이나 지역사회 개발사업의 일환으로 公的部門을 중심으로

전개하는 경우가 주된 방법이나 지역사회내의 각종 사회단체를 비롯 지역복지지원체제를 동원하여 지원할 수 있다.

개별지원은 주로 사회사업가의 전문상담에 의한 개별적인 집중지원 방법인데 공적 복지 체계에 의한 지원연결, 복지기관의 개입, 자원봉사자에 의한 지원활동이 주된 내용이 된다.

지역사회보호 서비스는 경제적이면서 지역사회 주민들간의 인간적인 유대와 상부상조 정신을 기반으로 하고 있어서 매우 바람직스러운 일면이 있다. 그러나 자칫 잘못하면 노인에 대한 정부의 보호책임이 지역사회에 전가시키고 노인들의 기대만 크게하고 실제로는 자원의 부족 등으로 실패를 거두지 못할 위험성도 있다.

그래서 오히려 병원이나 양로원에서 전문가의 보호를 받을 수 있고, 또 받아야 할 필요가 있는 노인들을 비전문가들의 어설픈 보호에 맡겨 서비스의 질과 수준을 낮추게 할 수도 있다. 서비스가 지역사회에 분산되어 있는 노인들에게 제공되어야 하므로 한 시설에서 집중적으로 제공하는 시설보호보다 경우에 따라서는 비용이 더 들 수도 있고, 각 전문분야간에 갈등이 생기거나, 시설보호에 비해 지도·감독이 어려운점 등이 문제가 되기도 한다.

따라서 지역사회보호 서비스는 정부와 지역사회, 그리고 이 서비스에 참여하는 사회복지기관과 각 분야의 전문가들과 자원봉사단체간의 긴밀한 협조와 합리적인 업무의 분담과 조정이 필요하다.

9) 朴在佩 노인복지와 지방자치, 국립사회복지연수원, 1988, p.59

2. 老人을 위한 地域福祉 프로그램

대체로 지방자치단체가 담당해야 할 老人福祉를 위한 지역사회 프로그램의 주요한 내용으로는 다음과 같은 것이 있다.

(1) 居宅保護 서비스

날이 갈수록 요보호 대상 노인들이 증가함에 따라 이들을 보다 경제적이고 효과적으로 보호하기 위한 대책이 필요하다. 여러가지 이유로 가족의 보호를 받지 못하는 노인들이 증가하고 있는데, 이들 노인들은 몸이 불편하거나 움직임이 자유롭지 못하여 남의 도움이 필요하게 되면 바로 병원이나 양로원같은 시설에 입원하여 보호를 받게된다.

그러나 이런 시설보호는 비용이 많이드는 반면 노인들에게는 만족할 만한 보호방법이 되지 못하기 때문에 노인들이 자기가 살던 동네의 자기집에서 가능하면 오랫동안 독립하여 살아나갈 수 있도록 지역사회가 돌보아 줌으로써 시설보호를 받는 노인을 줄이려는 보호방법이다. 이런 지역사회보호는 본래 장성한 자녀들과 따로 사는 노인들이 많은 서구 사회에서 시작·발전되어 온 방법이지만, 가족과 함께 살고 있는 노인과 가족에게도 매우 유익한 보호방법이다.

원래 거택보호 서비스는 지역사회 고유의 프로그램이라기보다는 국가적 차원의 프로그램을 在家노인에게 안내하고 알선하는 봉사프로그램의 성격이 강하다.

생활보호를 위한 老齡年金이나 노인부양수당, 의료보호, 건강진단, 가정봉사원의 파견, 노인이용시설 안내, 동거가족에 대한 교육, 노인가정에 대한 전화 등 통신 서비스, 방법

기타 재해예방, 주거알선 등 노인을 가정에서 보호하고 부양하는데 필요한 광범한 프로그램이 여기에 포함된다. 그리고 이들 내용이 그 기본적인 수준과 방법은 전국적으로 기본틀이나 원칙이 정해져 있더라도 구체적인 실시에는 있어서는 지역단위 프로그램으로서 시행하는 것이 훨씬 효과적인 것이 많이 있다.

歴史的으로 불우한 노인을 위한 서비스는 주로 양로원과 같이 가정밖의 시설서비스가 주된 것이었지만, 오늘날은 脫施設化가 중요시 되는 경향이며 서비스의 내용들이 가능한 한 가정내에서 이루어져야 한다는 것이 강조되고 있다. 여기에는 심리적·사회적인 문제를 포함한 많은 원인이 있지만 무엇보다도 老齡人口의 증가에 따라 부양해야 할 대상이 급격히 증가한다는 데에 있다. 특히 노인들의 신변보호나 간호를 위한 일손은 더욱 필요하게 되는데 核家族化로 가족의 힘만으로는 돌보기가 점점 더 어려워져 가고 있어 사회적 지원 프로그램이나 서비스 실시로 노인의 가정내 보호를 돕고자 하는 것이 그 배경이다. 1960년대 이후 영국을 비롯한 구미 선진국들에 있어서 老人福祉의 흐름은 이러한 거택보호를 강화하는데 있으며, 거택보호를 충실하게 하기 위하여 보완적 지원시책을 펴야한다는 地域社會보호(Community Care)의 개념이 강하게 주장되고 있다. 우리나라의 경우도 인간 본연의 욕구, 노령인구의 증가, 가족기능의 사회화, 경제발전에 따른 서비스기능의 확대, 시설보호의 한계성, 政府福祉豫算의 한계 등으로 앞으로 노인복지 프로그램이나 서비스는 되도록 거택 서비스에 중점을 두어야 할 것이다.

(2) 地域社會活動 支援

지역사회별로 지역내의 노인자원에 대한 조사와 전문가에 의한 상담에 의해 노인의 적성과 취미, 그리고 능력에 맞는 社會參與의 길을 마련하는 것은 매우 중요하다.

노인의 지식이나 기능을 활용하기 위하여 상담원, 강사 또는 지도자로서의 활용, 郷土文化의 보존과 전승, 청소년선도, 기타 지역 사회 봉사활동에의 참가를 적극 유도하는 것이 바람직하며 이와 같은 활동은 개별적으로 할 수도 있겠지만 老人會 등을 통하여 조직적이고 체계적으로 전개하는 것이 좋다.

(3) 勤勞活動에의 參與

걸어진 노후를 가능하면 일하면서 보낼 수 있도록 여건을 조성해 주는 것이 필요하다.

勤勞環境은 직종과 지역에 따라서 다양할 것이므로 지역의 福祉團體나 지방자치단체에서는 해당지역에 있는 기업체들로 하여금 고령노동자를 보호하기 위한 각종 배려를 하도록 타당한 수준과 방법을 제시하여야 한다. 특히 고령자 고용의 촉진이나, 老人職種의 개발 보호, 직장근무환경의 개선, 고령자에 대한 직업훈련 및 전직, 직업재배치, 自營業지원 등은 지역사회에 따라 고령자에게 직업활동에 계속 참여케 할 수 있는 좋은 방법이다. 한편 이미 퇴직한 고령자들을 위한 再就業相談이나 집단적으로 할 수 있는 일거리의 제공 등 地域별로 고령자 취업을 지원할 수 있는 방법은 지역실정에 따라 적절히 강구될 수 있다. 지방자치단체별로 老人福祉 工場이나 공동작업장을 설치하여 행정기관 또는 기업체와 연결하여 일거리를 제공하든가 공원 관리, 창고관리, 일정구간의 가로관리등 고령

자에게 알맞는 일거리를 지역사회내의 老人團體와 계약을 체결하여 그 단체의 사업으로 실시케 하는 방법도있다.

(4) 老人生活環境 造成

노인의 社會參與를 돕기 위하여 지역 사회별로 실정에 맞게 기본적인 시설, 예컨대 老人福祉館이나 노인스포츠 시설등을 마련하거나 기존시설을 활용하여 노인집회나 행사를 돕고, 각종 창구사무에 있어서도 노인을 배려하여야 한다. 또한 노인에게 안전하고 편리한 생활환경을 제공하기 위하여 도로, 공원, 공공건물 등에 안전, 또는 편의시설이 마련되어야 한다. 특히 노인에게 크게 불편한 현재의 交通施設이나 신호체계 등은 노약자를 위한 안전시설로 보완되어야 한다.

한편 地方自治團體내에 전문 복지인력을 확보하고 民間專門人力을 적극 활용 할 수 있는 방안이 강구되어야 한다. 예산편성과 집행, 그리고 각종 기본계획 수립에 있어서도 노인인구를 감안하여 그 福祉增進을 위한 시책이 마련되어야 한다.

(5) 餘暇活動 支援

노인들의 여가활동은 매우 활발하게 될 것이며, 특히 地域奉仕活動에의 노인참여 프로그램은 지역의 중요한 사업이 될 것이다. 먼저 노인들에게 여가활동의 기회를 가질 수 있도록 유도해야 하며, 각종 건전한 취미활동을 개발하고, 여행이나 학습활동, 노인스포츠, 독서 등 노후생활을 건강하고 보람있고 윤택하게 할 수 있는 방법이 전문적으로 연구되어야 한다. 우리나라에 많은 노인대학, 또는 노인교실에서 老人教育을 실시하고 있으나

노인교육 프로그램의 專門化가 얼마나 이루어져 있으며, 다른 교육 프로그램과 연결이 잘 되어 있는지는 의문이다. 특히 지역사회와의 각종 사회단체, 교회 그리고 대학에서의 노인교육 프로그램 실시 등이 필요하다.

노인교육은 단순한 여가활동에 그치는 것이 아니라 地域社會 봉사활동이나 건전한 취미·오락 그리고 老人文化의 창출이라는 높은 의미를 갖고 있으며 동기유발과 참여 그리고 궁극적으로는 노인들로 하여금 老後에 사는 보람을 갖게 해 주는 여가프로그램이어야 한다.

III. 高齡化社會에 대비한 地方政府의 課題

지방자치제의 실시는 지역복지와 밀접한 관련이 있다. 즉 지방자치제의 실시로 지방정부와 지역사회 주민들은 자기가 거주하는 지방의 복지에 대한 책임의식과 주체적으로 참여할 기회를 갖게 되기 때문에 지역사회복지가 크게 활성화될 것이다.

지방자치제가 실시되면 지역주민의 참여가 제도화되고 지방의회를 통한 지역주민의 발언권이 강화되어 지방정부는 지역복지에 관심을 갖지 않을 수 없게 되어 지역복지의 수준이 향상될 것이다.

따라서 지방정부는 양적으로 격증하고 질적으로 다양화·고도화하는 지역복지 요구에 대응할 수 있는 복지행정체제를 갖추어야 한다. 따라서 사회복지 모든 분야가 지역복지수준에서 발전해야겠지만 고령화사회가 급속히 진행됨에 따라 일어나는 크고 작은 노인문제

에 대처하기 위하여 노인복지에 그 비중을 크게 두지 않을 수 없게 되었다.

地方政府수준에서 특히 관심을 두고 앞으로 발전시켜야 할 내용을 항목별로 정리하면 다음과 같다.

1. 地域福祉서비스 傳達體系의 개선

사회복지 전달체계의 개선책으로는 우선 어떤 형태로든지 사회복지행정의 일선 전담기관으로서의 사회복지센터의 설치가 필요하다. 사회복지센터는 해당 지역사회의 생활보호사업을 운영하고, 각종 사회복지서비스를 제공하며, 다른 사회복지 관련기관의 업무협조관계를 유지하고 정부의 지역복지사업을 총괄 운영하는 기구로서의 역할을 할 수 있다. 이러한 복지센터의 조직은 주민의 욕구파악, 서비스 제공, 가용자원의 활용, 복지사업의 평가 등의 기능을 수행할 수 있도록 구성되어야 한다.

민간복지서비스 전달체계에 있어서도 지역사회복지협의회의 기능을 대폭 강화하여 협의회가 지역사회의 욕구를 파악하고 복지정책을 수립 제안하고 복지기관들의 로그램을 조정하는데 있어서 중심적인 역할을 할 수 있도록 하여야 한다. 지방자치제가 실시되면 주민들에게 서비스의 활용성과 접근성을 높여주기 위한 기관과 시설들이 설립되어야 하며 지역주민에 대한 기관의 책임성이 중시되어야 하기에 운영의 효율성과 서비스의 효과성을 높이는 노력이 수행될 것이다.

민간복지기관은 지방정부 및 타기관과의 관계를 효율적으로 유지하기 위하여 유사한 성격의 복지활동을 전개하는 사회복지 기관

들의 연합체가 더욱 강화될 필요성이 있다.

한편, 행정조직인 읍·면·동의 기능도 종래의 행정중심에서 이제는 복지업무 중심으로 크게 전환되어야 한다. 즉 일선 행정기관들이 中央으로부터 내려오는 단순한 행정업무의 전달기관으로서 기능하는데 그칠 것이 아니라 지역내 사회복지 관련기관들과 협력하고 복지수요를 파악하는데 힘써야 할 것이다. 일선 행정기관의 사회복지 기능강화는 지역별로 실정에 맞는 복지서비스를 할 수 있도록 복지정책을 수립할 수 있고 그 실시와 효과측정을 하는데도 매우 유익하게 된다.

2. 住民參與의 증대

지방자치는 주민참여를 전제로 한다. 住民參與라 함은 민주주의사회에 있어서 지역사회의 일반주민이 정치와 행정 그리고 기타 중요한 지역사업에 영향력을 미치기 위해 정책결정 및 집행과정에 참여하는 것을 뜻한다. 이것은 주민이 자기의 생활 전반에 직접·간접으로 관계가 있는 문제를 스스로의 책임하에 처리한다는 自治意識의 발로이다.

주민 참여란 참여의 방법과 성격·수준·지역 등에 따라 그 포함하는 의미에 다소 차이가 나는 多義的 개념이긴 하지만 일반적으로는 보통의 지역사회 구성원이 그 공공업무의 결정과 집행에 직접 참여하고 통제하는 과정을 말한다.

주민복지가 일방적 시혜에 의한 소극적 개념이 아니라 지역사회내의 다양한 인간관계와 조직의 交互의 관계에서 이루어지는 것으로 이해할 때, 사회복지의 3개의 참여영역, 곧 ①행정에 의한 제도적인 체계로서의 참여,

②사회복지 종사자에 의한 실천적 체계로서의 참여, ③자발적인 시민적 참여 등 세가지 참여가 통합되어 넓은 의미의 參與體系로 나타나야 한다.

행정에 의한 제도적 참여는 국민이 여러가지 건강과 생활상의 곤란을 당할때에 국가가 담당해야 할 제도·정책의 영역이다. 구체적으로는 사회보험제도, 생활보호, 노인복지, 장애자복지, 아동복지등을 포함하는 사회복지사업의 제도 혹은 公衆保健 관계의 제도 등을 말하는 것이다.

복지종사자에 의한 참여는 여러가지 복지적 과제를 갖고 있는 사람들을 대상으로 하는 個別社會事業, 團體社會事業, 地域組織化事業 등의 전문적인 원조활동을 의미한다.¹⁰⁾

그리고 자발적인 시민참여는, ①생활보호·개선 등의 운동으로서의 참여, ②자치행정 과정에의 참여, ③복지의 개선 및 확충 활동으로서의 참여를 포함하는 것이며 법이나 제도에 구애받지 않는 自由市民의 주체적인 참여이다.

일반적으로 주민참여는 각종 운동, 민원교섭, 업무분담, 자치 등 다양한 방법으로 나타나게 되며, 저지, 저항, 항의, 요구, 점검, 변호, 지원, 원조, 개척, 제언, 교류, 제공 등 갖가지 수단이 동원된다. 그러나 사회복지적 관점에서 주민참여는 生活保護와 지역발전, 생활향상과 지역문화 그리고 시민의식과 커뮤니티의 형성에 기반을 둔, ①각종 주민으로서의 참여, ②행정과정에서의 참여, ③지역 복지 활동으로서의 참여로 그 형태를 요약할 수

10) 小倉斐二·小松源助·高爲進, 社會福祉의基礎知識, 有斐閣, 1976, p.161

있다. 이것은 앞에서 본 참여영역과 깊은 관련을 갖는다.

운동으로서의 참여는 정치적 성격이 강하며 기존 세도에 대해서 부정적이며 방위적·요구적·대결적인 성격을 갖는다. 예를 들면 공해문제와 물가의 등귀에 있어서와 같은 反福祉에 대해, ①스트라이크와 데모 등의 항의적 방법을 취하는 저항적·방위적 운동, ②법의 不備에 대한 訴訟運動, ③장애자나 노인의 입장에서 생활이나 환경개선, 정비를 요구한다든지 혹은 지역의 시설 즉 어린이집, 놀이터, 소공원, 지역사회복지관 등의 증설 요구 등의 사회행동을 포함한다. 운동으로서의 참여는 법이나 제도의 신뢰에 기초한 참여이기 보다는 구조를 변혁하고자 하는 활동이다.

사회복지에 있어서 참여는 인간의 복지실현을 위한 필수조건이다. 그리고 참여는 의식을 전제로 하며, 의식은 참여의 형태로 전문적 管理社會가 갖는 Technocracy의 병폐를 억제하는 수단이 되기도 한다. 참여에 의해서 인권의식·책임의식·연대의식·복지의식을 확산시킬 수 있으며 민주화와 아울러 地域福祉를 향상시킬 수 있다.

따라서 특히 지방정부가 각종 사회복지 사업에 주민참여를 얼마나 활성화하고 효과적으로 높이느냐 하는 것은 바로 지역복지의 수준을 좌우하게 될 것이다. 더구나 사회복지에 필요한 지역단위에서의 自願奉仕者 발굴·육성이 시급하며 훈련된 복지자원으로서 이들의 참여는 앞으로 그 비중이 더욱 높아질 것이다.

3. 專門人力의 확보

지방자치제의 실시에 따라 지역단위에서의 복지인력 총원과 더불어 현재 이 분야에서 종사하고 있는 地方自治團體의 복지행정 담당 인력이 전문화되어야 한다. 그리고 지금까지와는 다른 주민복지 위주의 행정을 펴는 정책·의식의 변화등 行政文化的 일대 변혁이 있어야 한다. 또한 사회복지에 있어서 공공부문의 역할이 물론 중요하지만 민간부문의 중요성이 인식되고 여하히 민간부문의 복지기능을 증대하느냐 하는 것이 매우 중요한 과제로 된다.

지방자치제의 실시는 지역사회내에서 민간부문의 사회복지 활동을 크게 증대 시키고 활성화하는 변화를 가져오게 될 것이며, 아울러 공공부문에 있어서도 복지기능을 크게 강화하게 될 것으로 예상된다.

그리고 행정과정에 보다 많은 주민참여가 이루어질 것이며 住民福祉의 증대가 바로 행정의 제1차적 과제로 될 것이다. 따라서 주민의 지지를 받는 행정의 안정장치가 마련되어야 한다. 이를 위하여 복지 서비스의 전문화는 매우 중요한 과제이다. 복지 서비스의 전문화는 복지 담당공무원의 전문화와 사회복지전문가의 참여확대를 아울러 기해야 한다. 그리고 공공조직의 전문적 확대가 이루어지고 사회적 역할이 증대되어야 한다.

전문직의 기준을 통해서 사회사업가가 전문직으로서의 사회적 지위를 확보하기 위해서는, ①전문교육의 실시, ②전문적인 지식과 기술의 적용, ③전문가 단체의 구성, ④업무수준을 향상시키기 위한 노력, ⑤자율적 책임

의식이라는 요건을 갖추어야 한다.¹¹⁾

그런데 우리나라에 있어서 이와같은 사회 복지 전문인력은 公·私부문을 막론하고 절대 부족한 상태에 있다.

우리나라 사회복지기관·시설종사자에 관한 실태조사에서 보면, 사회복지사 자격증 소지자는 전체의 18.8%에 불과하며, 교육훈련을 이수한 사람도 전체의 38.4%로¹²⁾ 사회복지 전문인력을 양성하기 위한 사회복지 전문 교육훈련이 매우 미흡함을 알 수 있다. 고급 복지인력 수급과 관련하여 대학 졸업 인력상황을 보면, 1989년 현재 전국의 26개 대학에 社會福祉관련 학과가 설치되어 사회복지 고급인력을 배출하고 있으나, 이는 일부 지역에 편중되어 있으며, 아직도 인천·광주·전남·충남·제주의 5개 시·도에는 사회복지 관련 학과가 설치된 대학이 없는 실정이다. 따라서 특히 지방자치제 실시와 더불어 사회복지시설, 기관단체들에서 필요로 하는 사회복지 전문 인력의 수급에 지장이 있을 것으로 보이며 지역사회의 균형있는 발전에도 문제가 될 것이다.

4. 福祉財政의 확충

사회복지 모든 분야에서 공통으로 일어나게 되는 현상이기는 하겠으나 앞으로 노인복

지수요의 폭발적 증가는 노인 복지재정의 증대를 요구하게 될 것이다. 노인복지분야에서 예측할 수 있는 수요전망은 다음과 같다.¹³⁾

① 平均壽命의 연장과 노인인구의 뚜렷한 증가로 노인복지행정, 더 나아가서는 고령화사회에 대비한 각종 行政需要가 크게 팽창하게 될 것이다. 특히 산업화·도시화와 核家族化의 진전으로 가족부양 기능이 쇠퇴함으로써 노인에 대한 사회적 부양과 서비스의 필요성이 점차 증가 할 것이며, 특히 정부의 公的 行政機能의 수요가 점차 커질 것으로 전망된다.

② 노인복지와 관련되는 社會保障制度가 확충되고 이에 따른 노인복지 사업의 수요가 크게 늘어날 것으로 전망된다. 예컨대 의료보장, 연금제도에 의한 소득보장 등이 발달하면 이에 따른 혜택과 함께 관련되는 서비스의 욕구가 더욱 증대될 것이다.

③ 노인건강에 대한 욕구가 증대되어 이에 대한 대책이 더욱 중요시 될 것이다. 앞으로 경제성장이 계속되고 국민생활 수준이 향상되면 건강에 대한 욕구가 높아질 것이며 평균수명이 연장됨에 따라 노인의 보건의료에 대한 수요는 점차 늘어날 것이다. 기능상실로 인하여 거동이 불편한 노인에 대한 보건의료 서비스의 수요도 늘어날 것이다.

④ 노인복지 서비스에 대한 다양한 욕구와 함께 다양한 형태의 서비스가 요구된다. 예컨대 독신노인, 단독세대노인, 장애노인, 빈곤노인 등 대상별로 여러 유형의 노인 서비스가 요구될 것이다. 또 서비스 내용에 따라 건강,

11) 徐相穆·崔日燮·金尙均, 사회복지 전달체계의 개선과 전문인력활용방안, 한국개발연구원, 1988, p.125

12) 李廷鎬外 2人, 사회복지시설·기관·단체 및 종사자 실태조사연구 보고서 사회복지시설·기관·단체 및 종사자 실태조사연구 보고서, 한국사회복지협의회, 1986, p.191,201

13) 金聖順, 高齡化社會와 福祉行政, 弘益齋, 1990, p.

再就業, 역할, 교양, 취미, 오락 등 여러가지 유형의 사업도 필욕하게 될 것이다. 시설서비스도 시설보호의 경우 장기수용시설, 단기수용시설, 이용시설 등 여러형태의 수요가 예상되고, 在家老人보호의 경우 가정방문 서비스 등 각종 사회적 서비스가 요구될 것이다. 또한 지역별로 보더라도 農村型 서비스 사업과 都市型 서비스 사업이 각기 다른 형태로 발전 될 것이다. 비용부담 면에서도 무료이용, 實費移用, 유료이용 등 여러가지 유형의 서비스가 필요하게 될 것이다.

⑤전문적 서비스의 필요성이 점차 증대될 것이다. 노인복지 사업이 여러 형태로 다양하게 전개된다는 것은 결국 각기 전문분야별로 전문프로그램을 필요로 하게 됨을 의미하는 것이며, 그 전문적인 프로그램을 계획하고 실시할 수 있는 전문적인 인력의 수요증대를 의미하게 된다. 예를 들면 노인보건 의료사업의 경우 각종 신체기능의 회복, 장기적인 간병 서비스 등의 전문적인 서비스를 필요로 하게 되고 그러한 서비스를 담당하는 再活전문가나 간호전문가의 수요가 늘어나게 된다.

⑥고학력 고령화 사회에로의 진행으로 문화욕구가 높아질 것이고 여가, 근로, 특히 노인복지재정의 팽창을 가속화하게 할 것이 틀림없다. 따라서 이와같은 복지수요의 증대와 더불어 폭발적으로 증가하게 될 복지재정의 문제에 어떻게 대처해 나갈 것이냐 하는 것이 地域福祉를 좌우하는 가장 중요한 관건이 될 것이다.

地方財政확충을 위한 방안 중 특히 사회복지사업과 관련하여 중요한 것을 들면 다음과 같다. ①대부분이 國稅로 구성되어 있는 재정상황에서 볼 때 무엇보다도 앞으로 지방복

지재원의 확충을 위해서는 우선 국세의 대폭적인 이양이 이루어져야만이 지방자치단체의 세입을 증대시킬 수 있고, 상대적으로 지방복지사업에 많은 투자가 가능하게 될 것이다.

한편 국세가 지방세로 이양된다 해도 지역간의 稅源分布가 고르지 않으면 지방자치단체 상호간에 심한 불균형재정이 예상된다. 그래서 국세의 지방세 이양에서 고려되어야 할 사항은 전국적으로 세원분포가 고른 稅目은 지방세 이양이 바람직스러우나 여타 국세는 이러한 문제를 고려하여 결정해야 할 것이다.

②「福祉稅」의 신설과 면세제도를 통한 기부금의 확대가 필요하다. 복지 선진국에 비해 담세율이 낮은 편에 있는 우리나라에서는 國稅를 地方稅로 이양해도 재원이 많이 소요되는 복지재원 마련에는 미흡할 것이다. 그리고 국가의 재정상의 문제도 있기 때문에 국세의 대폭적인 지방세로의 이양도 사실상 곤란한 일이다. 따라서 현재의 국세 중에서 부분적인 이양만으로는 지방복지재정 확충에 크게 기대하기는 어렵다. 따라서 이와는 별도로 「福祉稅」를 신설하여 지방자치단체의 복지재원을 확충할 수 있도록 제도적 장치가 마련되어야 한다. 복지세는 특히 馬券, 고궁 입장료, 유흥업소 요금 등에 신설하도록 검토해 볼만하다.

③한편 免稅制度를 통한 기부금의 확대를 꾀하는 방안이 발전되어야 한다. 미국은 면세제도를 적용하여 기부금의 대가로 세금을 면제해주거나 또는 의료비용 및 아동, 노인, 맹인과 같은 특수집단을 돌보는 댓가로 聯邦所得稅를 공제해주고 있다.¹⁴⁾ 이와 같이 세금을

14) 양승주, 「사회보장재정에 관한 연구」(석사학위논문, 연세대학교 행정대학원, 1981), p.84

면제 해 주는 것이 사회복지를 위해 직접적인 재원지원이 되는 것은 아니지만 기부금을 자발적으로 내도록 장려함으로써 社會福祉財源을 확보하는 하나의 방법이 될 수 있다.

④지방자치단체의 사회복지기금 확충을 위하여 共同募金 등 민간자원의 동원이 적극적으로 이루어져야 한다. 사회복지사업에 민간자원을 동원하고 활용하는 일은 매우 중요하다. 더구나 지방자치체의 전면적인 실시로 지역단위의 복지사업을 개발하고 운영하자면 복지재원의 동원에서부터 활용에 이르기까지 지역사회를 중심으로 모든 국민이 참여하는 데서 해결되어야 할 것이다. 서구사회에서는 기부금모집에 의하여 민간사회복지사업에 많은 도움을 주었고, 사회복지를 위해 응분의 기부를 하는 것은 사회생활상 널리 관습화되어 있다.¹⁵⁾

民間資源의 동원을 증대시키는 일은 지방복지재원을 확보하는 외에도 주민참여라는 중대한 의미를 갖는다. 그리고 민간자원의 동원은 民間機構에 의해 이루어지는 것이 바람직하다. 현재 행정기관이 주도하고 있는 이웃돕기 성금과 각급 단체별 기금의 창구를 사회복지단체의 창구로 일원화하여 민간부문의 자체 기금을 확대하는 것이 地方化 時代에 대비한 복지재정의 효율적인 운용이 될 것이다.

⑤한편 종교단체의 재원을 활용하는 일도 앞으로 적극적으로 강구되어야 한다. 각 종교단체가 보유하고 있는 자산 능력은 막대한

것이며 이것을 효율적으로 동원할 수 있다면 社會福祉의 부족한 재원을 동원할 수 있는 좋은 방법이 될 수 있을 것이다. 종교단체의 재원을 활용하는 방안으로는 여러가지를 고려해볼 수 있지만 각 교단별로 사회복지사업을 전담하는 기구를 만들어 각기 형편에 맞는 사업을 배정할 수도 있고 사회복지사업을 위한 내부규칙을 만들어 자금을 조달하는 방법도 있을 것이다.

이상과 같은 방법들은 地方政府보다도 오히려 中央政府에서 해야할 일들이다. 그러나 그 필요성과 내부적인 실천방안이 지방정부에 의해 마련되어야 하며 일단 시책이 결정된 후에도 지역사회에 알맞게 발전시켜야 한다.

〈參考文獻〉

- 韓國社會福祉協議會, 地方自治와 社會福祉, 제4회 전국사회복지 대회 자료, 1987.
- 金泳護, 地域社會福祉論, 한국복지정책연구소, 1985
- 아산사회복지사업재단, 노인복지편람, 1985
- 徐相穆·崔日變·金尙均, 社會福祉傳達體系의 改善과 專門人力活用方案, 한국개발연구원, 1988.
- 李廷鎬外, 사회복지시설·기관·단체 및 종사자 실태조사연구 보고서, 한국사회복지협의회, 1986.
- 金聖順, 高齡化 社會와 福祉行政, 弘益齋, 1990.
- 양승주, 사회보장 재정에 관한 연구, 연세대학교 행정대학원 석사학위논문, 1981.

15) 이정호, "지역사회 복지자원의 동원과 그 활용에 관한 연구", 회복지연구논문집사 제2집, 보사부 국립사회복지연수원, 1982, p.293

- 李廷鎬, 地域福祉資源의 動員과 그 活用に 관한 研究, 社會복지 研究논문집 제 4집, 國립社會복지연구원, 1982.
- 한국사회복지협의회, 社會복지 政策과제 研究집, 1988.
- 經濟기획원, 韓國經濟主要政策과제, 1989.
- 慶尙南道 社會복지협의회, 지방자치와 지역사회복지, 제 1회 慶尙南道社會복지대회 報告서, 1988.
- 金亨培, 地方自治論, 經緯社, 1988.
- 金基玉, 韓國지방자치론, 經緯社, 1990.
- Donald O.Cowgill, Aging Around the World, Wadworth Publishing Co, 1986.
- J.Hendricks and C.Davis Hendricks, Aging in Mass Society, Winthrop publishing Inc, 1977.
- Special Committee on Aging, United States, Aging and the work Force, U.S. Government printing office, Washington, 1982.
- Andrew Purkisedal, Housing and Commumty care, London, Square Press, 1982.
- Arthur Dunham, The New Community or- ganization, Thomas Y, Crowell co, Newyork, 1970.
- 佐藤進, 高齡化 と 自治體福祉施策, 同文館, 1982.
- 小倉斐二・小松源助・高爲進, 社會福祉 の 基礎知識, 有斐閣, 1976.
- エイジソグ統合研究センター, 長數社會施 策要覽, 1988.
- 厚生省 編, 厚生白書, 厚生統計協會, 1988.