政策金融의 활용을 통한
지역사회복지관 재원개발

문선화(부산대 사회복지학과)
이상호(부산대 사회복지학과 석사 수료)

Ⅰ. 繼論

우리나라는 지난 30여년 동안의 급속한 산업화에 따른 많은 문제가 발생하였으며, 이를 해결하기위한 많은 노력들이 그동안 진행되어 왔다. 특히 '80년대 이후 폭발적으로 늘어나고 있는 국민들의 福祉需要는 복지국가로서의 責任과 義務를 다하도록 요구하고 있다. 이러한 복지욕구에 일차적으로 그리고 직접적으로 대응하고 있는 곳으로는 전국의 사회복지관을 포함한 각종의 사회복지시설들이라고 할 수 있을 것이다. 따라서 '90년대에 들어서면서 정부에서도 '소득차' '零細民들의 生活向上 및 그들의 問題解決에 관심을 가지고 특히 영세민집단지역 사회복지 관련 정책의 적극적으로 추진하고 있으며, 1994년 6월 현재 전국에는 200개가 넘는 사회복지관이 운영되고 있고 관련자료에 의하면 1996년도까지 248개로 增設 할 계획이며 앞으로도 그 수는 더욱 늘어날 전망이다.1)

이러한 수적 증가에 비하여 사회복지관들은 여러가지 문제에 처하고 있으며 그중에서도 특히 재정적 어려움은 사회복지관들의 현상유지를 어렵게 할 뿐만 아니라, 충분한 裝備나 力を 확보하지 못하는 與件과 상대적으로 劣悪한 관련 종사자들에 대한 처우 등의 일차적인 原因으로 작용하고 있다. 또한 이와같은 재정적인 염려함은 결과적으로 지역사회에 필요한 관련사업의 수행에도 相當한 지장을 초래하였다고 볼 수 있으며, 이는 여러 調査나 研究를 통해서도 이미 알려진 주요의 사실이다. 따라서 이를 해결하기 위해서는 무엇보다도 정부의 労務국의 優先순위로 營運을 실시하고자 하는 이상은 몇 가지 사항으로 우선적으로 이루어져야 될 것으로 보지만, 그동안 정부는 選別主義 또는 니드(needs)의 優先順位에 따라 優先順位에 따라 재정 베이스(zero sum base)에 입각한 예산편성이 아닌 綜合評価의 예산편성방식에 따른 재정의 볼린스(balance) 및 增分主義에 입각한 예산을 편성해 왔다.2) 그러므로 당분간은 정부의 희망적인 예산증액을 기대할 수는 없을 것으로 보인다.

그러나 사회복지관은 계속 늘어날 전망이며 국민들의 사회복지관에 대한 期待水準도 이미 크게 增加된 趨勢에 있다고 보아야 할 것이다. 따라서 정부로서는 이

1) 보건복지부, 社會福祉개 政策, 1988.
2) 態態坪, 綜合社會福祉政策論 (서울: 大學出版社, 1993), p.177.
를 현상에서 무시하기 보다 우선 사회복지관의 재정에 대해 가능한 대책을 마련해야 할 것이다. 사회복지관에 대한 대안으로서는 현재의 제도 내에서 가능한 자원을 동원하는 방법 즉 정부가 할 수 있는 다른 직접적인 지원을 모색해 보아야 한다는 것이다.

『사회복지법인 재무회계규칙』에서 사회복지관의 수익처 약목으로 포함시킬 수 있는 것으로는 ① 재산수익 ② 사업수익 ③ 보조금수입 ④ 기부금 ⑤ 허위금 ⑥ 전 입금 ⑦ 이월금 ⑧ 잡수입 등이 있다. 그 중 본 연구에서는 사회복지관에서 사용할 수 있는 허위금 항목을 가능한 대안으로 선택하여 이것에 대해 정부에서 제공할 수 있는 간접적인 지원방안을 논의해 보고자 한다. 즉 사회복지행정 및 사회복지활동을 구체화시키는 제안중의 한가지인 민간사회복지기관 및 사회복지시설에 대한 

長期·低利의 貸付金을 적극 활용함으로서 기관의 재무상태를 개선시키는 효과를 기회시킬 수 있다는 생각이다.

그리고 그 제안의 개발이 가능하다고 생각되는 것으로는 사회복지부문에 대한 지원금융의 지원에서 현재 우리나라의 수출제조업체나 유명중소기업들 혹은 기타 일반제조업체들이 보고있는 것과 유사한 조건으로 정부가 원하는 방안 즉 福祉政策를 금융의 개발,100가 넘는 각종 金,基金 중에서 사회복지를 위한 목적사업에 활용될 수 있는 자금 등 여러가지가 있을 수 있지만 본 연구에서는 정책금융 즉 사회복지부문에 대한 지원금융으로서의 福祉政策의 개발과 그 활용에 초점을 맞추고 이들 논의해 보고자 한다. 따라서 본 연구에서는 전체 사회복지관이 (확대하면 사회복지분야에서) 어떻게 상기의 정책금융을 활용할 수 있는가 البعض한 다시말하면 사회복지관이 이러한 정책금융을 사용할 수 있다는名分이나 資格에 대한 문제를 밝히고

물론,정책금융의 활용에 앞서 法,制度,制的으로 필요한 先決課題나 問題點을 찾아 그 代案을 提示하고

세계,経済의 편에서 살펴볼 때 이로인해 派生될 수 있는 肯定의 편 혹은 否定의 편,影響이나 效果 등에 대한 분석, 그리고 사회복지관의 운영효과를 설명하고

하지만, 비록 長期·低利라고는 하지만 정부보조금과는 정직이 다른 貸付金이므로 연계가 갈아야 할 자금이고 따라서 지급까지 補助金에 익숙해진 사회복지관의 운영을 책임지고 있는 관리자로서는 앞으로 어떠한 運営方針이나 姿勢를 가지는 것이 필요한가? 그리고 자금 사용에 대한 監督은 어떻게 할 것인가? 하는 점 등을 논의하는 데에 목적을 두고 있다.

한편, 본 연구는 정책자금의 활용을 모색함에 있어 財源의 発展에만 주로 촉진을 맞추고 논의를 진행하였기 때문에, 그러한 자금을 「어떻게 사용할 것인가?」 그리고 「어떻게 활용할 것인가?」에 대해 즉 자금의 使用方法과 償還略が 등에 대해서는 사회복지관에 대한 복지정책금융이 아직 우리나라에서는 구체적으로 실시되고 있지 않으므로 현재로서는 필요한 檢証이 이루어 질 수 없어 충분한 논의를 진행시키지 못한 界界가 있다.
II. 사회복지관사업과 재원조달(생략)
   1. 사회福祉機関의 役割 및 機能과 재源의 確保
   2. 재원조달의 重要性

III. 政策金融의 意義,種類 그리고 現況(생략)
   1. 政策金融의 意義와 性格
   2. 政策金融의 種類와 그 内容
   3. 現況

IV. 政策金融의 對象으로서의 社會福祉관사업
   1. 社會福祉관의 政策金融 活用의 妥當性.

     社會福祉서비스의 목적은 문제를 해결하는 데 있으며, 그 목적은 자립할 수 있고
     再活,更生일 수도 있다. 그리고 享樂 등의 부도덕한 생활태도를 가질 수 있는 사람
     들에게 건강한 休息을 취하고 건강한 삶을 享受하도록 이끄는 보다 차원높은 목
     적을 지닌 社會福祉서비스도 있다. 이러한 諸 社會福祉서비스들은 國民経済에 있어서
     的 生產的인 側面과도 일정한 관계가 있다고 보아야 할 것이다. 즉 社會福祉서비스는
     生産的인 서비스인 것이다. 그러므로 社會福祉분부에 대한 지원을 확대하는 것은
     國民経済에 있어서의 生產的인 요소에 자원을投資하는 것이라고 할 수 있
     다. 그리고 国家적,社會적인 深層에서의 正과 負의 效果라는 觀點에서 이러한 투자
     的 效果를 評価해 볼 경우, 그 有用性이나 寄與度에 있어서는 기업의 부가가치창출,
     외화획득,고용증대의 效果 등에 못지않게 있다.

     特히 '80년대와 '90년대에 이르러서 産業化의 전연적인 결과로 인하여 발생하
     고 있는 많은 社會적인 문제들은 이미 그 社會의인 費用을 감당하기 어려울 정도
     의 많은 支出을 요구하고 있고 이점과 관련하여 社會福祉관의 기능과 역할의 수
     행은 더욱 중요하게 되었다. 그리고 현재와 같이 많은 社會적인 비용을 요구하는
     각종 社會問題들에 대해서 이를 예방하고, 해결하기위한 效果的인 對應策을 강구
     하지 않을 수 없는 바, 그 社會적인 비용의 效率의 支出이란 深層에서 그리고 그러
     한 社會問題들에 대해 대응하는 效果의 深層에서 보더라도 社會福祉관은 活用의
     價値가 매우 높다고 볼 수 있다. 그러므로 이러한 점에서 社會福祉관의 적극적인
     活용은 적절한 것이며, 제정적인 어려움을 겪고 있는 많은 社會福祉관들에 대해 지

147
원을 하고 그 사업을 활성화시키는 것은 당연한 것이다.

그러나 지금과 같은 지원체계 하에서는 정부로서도 제정지원에 한계가 있으므로 정책금융이 유용한 대책으로 제시될 수 있다. 따라서 사회복지관에 대한 정책금융의 지원으로서 예를 들어 사회복지관에서 적극적으로 필요하고 있는 환경문제에 대한 대응을 활성화하여 앞에서 언급한 특별지원부문의 지원자금 중 환경오염방지 기금에서의 일정한 지원을 상정하여 할 수 있고, 사회복지관에서 실시하고 있는 직업보호, 재활교육 및 혼란 등과 관련하여서는 직업훈련촉진기금에서 사회복지관에 대해 정책금융의 지원을 제공할 수 있을 것이다.

2. 사회복지관사업의 경제적 효과성과 정책금융의 지원

1) 정책금융과 사회복지관사업의 경제적 효과성

사회복지관사업은 경제적인 관점에서 즉 국민경제에 있어서의 관점에서 살펴볼 경우에도 사회복지관사업은 나름대로 우리나라 경제에 중부히 이바지하는 바가 있음을 알 수 있다. 이에 대해서는 다음과 같은 몇 가지 점에서도 그 근거를 분명히 확인해 볼 수 있다. 그럼에도 사회복지관은 경제성의 측면에서도 정책금융의 지원대상으로서의 자격을 충분히 가지고 있다고 할 수 있을 것이다.

(1) A.C. Pigou는 경제의 주형의 관점에서 국민소득분(corporate divided) 또는 국민소득을 들고 거기에 대해 다음의 세 가지 권리를 설정하고 있다. 즉 이에 대한 사회에 있어서 (1) 국민소득분의 평균화가 크면 클수록 (2) 국민소득분 중 가난한 사람에게 돌아가는 은이 많으면 많을 수록 (3) 국민소득분의 합계의 크기와 가난한 사람들에게 돌아가는 국민소득분의 합계의 크기에 있어서 변동이 적으면 적을 수록 경제적 혼란을 저어간다.라고 하여 "첫째, 국민소득의 증가가 바람직하고 두째, 국민소득의 적정분배가 바람직하고 세째, 국민소득의 안정적 일정하지 바람직하다"고 하였 다.

그러나 요즘 우리 사회의 여러 현상과 문제점들을 살펴보면, 분배의 불평등구조는 점점 더 심화되어 가고 있고 빈부의 격차는 더욱 벌어져 계층간의 불평등이 조성되고 있으며 이로인하여 사회통합의 실험은 물론, 소득의 공정분배를 재분배를 통한 경제개혁의 실험도 벌어져만 가고 있음을 느낄 수 있다. 따라서 제정적 여건을 갖추고 있는 사회복지관에 대해서 정책금융의 지원을 제공하여 그들의 사업을 활성화시키려한 경제적 사회적 문제들에 대해 논의할 것이다. 정책금융의 지원을 받게 된다면 이는 지역사회에 대한 사회복지관의 영구적 기반을 마련하고, 기반을 지니고 있는 사회의, 저숙, 분배 보다 정상의 부여에 있는 자금의最も 적절한 경제적, 사회적, 운용의, 극대화라는 전문에서 살펴보더라도 분명히 건전한 사회 및 경제구조 등을 이루는 데, 정당한 자원을 할 것이기 때문이다.

(2) 현대국가의 여러 재정정책 중에는 경기가 점차 되돌아오면 그 과열을 자동으로
박고 경기가下降하면 그것이 지나치지 않도록 자동적으로 방지하는 장치가 있는
데 그러한 장치를 자동안정화장치(built-in stabilizers, automatic stabilizers)라고
하며, 경기의 변화와 반대방향으로 움직이는 사회보장지출금은 그 수단 중의 하나
로 채택하여 활용하고 있다. 따라서 사회복지관에 정책금융을 지원하면서 그 정책
금융을 위해서 언급한 자동안정화장치에서의 사회보장지출비와 같은 수단으로 그
적용을 해 나간다면, 이것은 경제적으로 볼 때 사회보장지출금의 성격인 경제의 자동
안정화장치의 역할 즉 경기循環曲線(cycle)의 진폭과 주기를 조절하는 데 이바
지하는 효과를 가져올 것이다.

(3) '60년대와 '70년대를 거치면서 진행된產業化로 인하여 '80년대 이후 급격히
증가하기 시작한外部不経済의效果(external diseconomy)는 '90년대에 접어들
면서 더욱 심화되어 이로인한社會의費用의지출이 경우에 따라서는 시장기구에
의한資源의適正分配를 보장하는 정도에 가지르렀다. 이에 대한 하나의 단적인
예로서는 환경오염으로 인하여 물라 등의 유통수가격 변화이나 비싼 생수를 사먹
는 요즘의 현실을 들 수 있을 것이다. 따라서 이러한 현상들에 대해 기존의 사회복
지관들이 활발하게 대응하고 있는 여러 활동 중 환경운동 같은 것을 대입하여 본다
면 그들은 의부분경제를 증가기위해 노력하고 있는 것이 되며 이것은 경제적인
관점에서 즉 국민경제에 대한 기여도라는 측면에서 살펴보더라도 제조업의 부가
가치창출이나 GNP의 증가에 비중을 헌정적인 것이라고 봐서 경
책금융의 대상으로서의 그資格을 충분히 가지고 있다고 보아야 할 것이다.

(4) 사회복지관은 종합적인 사회복지사업을 통한 저소득층의 자립능력 배양 및
중산층으로의 유도라는目標를 가지고 있으며,職業訓練 및 副業斡旋의 필요성이
있는 가정과 주민들 그 사업의對象 주의 하나로 하고 있다. 따라서 사회복지관은
그 역할로써 저소득층 주민들을 위한 직업훈련과 부업의斡旋 또는 구체를 하는
媒介로서의 직업안정센터의 기능을 담당하여야 한다. 이러한 점에서 기존의 사회
복지관들을 방문해보면 혼란 취업정보실이나 장애인,노인 등의 공동작업장을 볼
수 있다. 그러나 이를 사회복지의 측면이 아닌 경제적인 관점에서 그 意義를 살펴
보면,취업정보실의 경우 국가경제의 최종목표 중의 하나인 고용문제와 관련이 있
으며 공동작업장은 생산 즉 부가가치의 창출이나 GNP의 증대와 관련이 있다고
볼 수 있다.

현대경제에 있어서 중대문제의 하나는 고용문제이다. 신진제국에서는 産出量의
증대보다는 失業의 解消가 더욱 중요한 경제 경제적 문제로 취급되고 있고 이 점
에 있어서는 우리의 닥터 예의를 볼 수는 없다. 따라서 사회복지관에서 운영하는
취업정보센터는 失業의 解消에 기여하는 것이며 이는 근 국가생산량의 증대로 연
결되는 것이다. 또한 공동작업장의 경우를 살펴보면 대부분 그 작업물량을 제조업
체로부터 수주받고 있는 데 제품공정의 단계를 불문하고 이는 분명히 사회복지관
이 있음으로 인하여 나오는 국가경제의 附加價值 創出이며 특히 그 제조업체가
수출제조업체일 경우에는 그들의 상대적인 저임금으로 인한 輸出価格 引下의 效
果를 보고 있으며 이는 제품의 국제경쟁력 강화와 직접된다고 볼 수 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 사회복지관에 대한 정책금융의 지원으로 그 사업의
活性화를 목표로 하는 것은 경제적인 관점에서 보더라도 결코 국민경제에 있어서의
소비적인 지출에 자원을 투자하는 것이라고 볼 수 없다.

2) 정책금융의 지원으로 인한 경제적, 사회적, 정치적 변동의 효과

경제적인 측면에서의 정책금융의 지원으로 인한 경제적, 사회적, 정치적 변동의
효과는 여러 가지로 볼 수 있다. 여기서는 그 중 본론의 유발 가능성을 들 수 있다. 그
러나 이는 우리나라의 경제규모로 보아 그렇게 우려할만한 정도가 아니라 생각
하되 그 이유를 다음과 같이 설명할 수 있다.

예를 들어 전국의 사회복지관들에 대한 정책금융 지원의 총 규모는 300억원
700억원의 두 가지 정도를 선정하고, 이에 대해 통상적인 우리나라의 경제적, 사회적
(AC/AY) 0.7을 적용하여 이를 Keynes의 경제학의 개념에 대입시켜 그 인플레이션 유발
효과를 계산해보면 약 1,666억 원과 2,333억 원의 통화량제한이 발생하게 된다. 그러나 이는의
제한이나 중앙은행의 발행력에 의한 본원이중의 증발성의 경우의 인플레이션 정도를 계산한 것
으로서 사회복지관 지원인 정책금융의 100% 중앙
은행의 본원은 100% 한국은행과 같은 것이라고는 볼 수 없기 때문에 실제상
황에 있어서는 상당한 차이가 있을 것이다. 그러고 앞에서 언급한 사회복지관 사업
의 여러 경제적, 사회적, 정치적 효과 및 그 유수성 등을 감안해 본다면 설립 지원금
의 100% 중앙은행의 본원은 100% 중앙은행의 본원의 정책금융의 효과가 더 크다고
할 수 없으며 이런 정도의 지원을 통해 사회복지관의 사업을 활성화시키고 그 사
업의 효과를 충분히 거두게 할 수만 있다면 그에 따른 이런 정도의 대부분의 효과
는 감수해야 할 것이다. 또한 우리나라의 경제규모로 보아도 이런 정도의 통화량
재정은 충분히 훌륭할 수 있는 여건이 분명히 있다고 생각한다.

따라서 경제적인, 사회적, 정치적 변동의 각종 효과들을 살펴보더라도 사회복지관에 대한
정책금융의 지원은 적절한 것이며, 이를 제공함으로써 사회복지관의 여러 사
명, 사회복지관

3. 정책금융의 사례: 일본의 범위(생략)

V. 사회복지관, 재원으로서의 정책금융, 활용

일본에서의 정책금융은 그 종류에 있어서 주택,생활환경,농업,수산,공공시설,지역
구 발전,도시,산업,에너지,환경 등에 관한 정책금융은 정책금융의, 사회복지관의

inalan으로 볼 수 있다. 이는 별도의, 정책금융의, 사회복지관의

나아가야 할 것으로 보며, 그 실시효과에 있어서도 일본의, 정책금융의, 정책금융의, 정책금융의,
단을 보조적으로 활용함으로서 사회복지분야에 대한 재정의 부담을 덜어줄 수 있을 뿐만 아니라 그 효율성에 있어서도 분명히 보람적인 작용을 하게 될 것이다. 그러나 복지정책금융의 실현을 위해서는 다음과 같은 여러 가지 사항들에 대한 토의가 있어야 할 것으로 보며 또한 과제나 문제점들에 대해서도 역시 필요한 보완이 이루어져야 할 것이다.

1. 福祉政策金融의 實施에 필요한 所要財源의 確保

사회복지관(사회복지분야)에 대한 정책금융의 지원을 실시하려면 재정적자금의 확대와 함께 추가의 민감성, 간배출에 쏟아지는 성격의 경계도 확보를 위한 방안도 강구되어야 할 것으로 본다.

일본의 福祉金融의 경우를 살펴보면 재정투자부문에서 소요되는 대출자금으로는 정부의 一般会計出借과 郵便貯金 그리고 각종 年金 및 基金 등의 보험료,적립금,사회보험예탁금 등을 포함한「福祉目的の貯蓄制度」등에서 필요한 자금을 품범위하게 흡수하여 이를 활용하고 있고, 기타 地方公共団體에서도 정부의 지원자금과는 별도로 자체적으로 마련한 대출재원도 활용하고 있다. 그러나 우리나라의 경우에 있어서는 일본에서의 郵便貯金과 같은 대규모 자금의 흡수장구가 아직 충분하지 않고, 지방자치단체의 재정도 대출재원을 마련할 수 있을 만큼 낙저화가 되어, 보고자 한다.

우선 中央銀行의 협조를 받아 대출재원을 마련하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 즉 韓銀特許으로서 장기·저리의 대출재원을 지원받아 이를 소요재원으로 활용하는 것이다. 이는 지금까지의 한국은행의 자금운영이나 기존의 정책금융이 소요자금을 풀었었던 환경 등으로 미루어 보아 정책적인 측면에서 방향을 정하고 이를 실천 할 강한 의지만 있다면 충분히 가능할 것으로 생각된다. 다만 이 방안의 한가지 단 점으로는 중앙은행의 業務에 따른 本源通貨의 증가로 인한 인플레이션의 유발인데 있어서도 많은 징계가 이 같은 정도의 부작용은 감수해야 할 것이다.

둘째, 일본의 경우와 마찬가지로 우리나라의 각종 年金·基金의 保険料, 積立金, 信託金 등의 자금들에 대해서도 지금까지의 일정한 運用方式 즉 社會間接資本의 擴充이나 産業資本의 形成 등을 토대로 한 특정 부문에 특화된 유통방식에서 활동하는 것이다. 그리고 그 자금의 유통방향을 각자의 심각하게 대두되고 있는 社会問題들에 대한 處遇으로 전환하여 이를 적극적으로 활용하므로 함으로써 복지정책금융의 소요재원으로 활용하는 것이다.

세번째로는 大企業의 개발을 위해 각종 복지목적의 저축제도를 새로운 金融商品으로(혹은 金融制度로서) 개발하는 방안이다.

네번째, 가능하다면, 사회복지분야의 지원을 목적으로 하는 공채의 发行을 검토해 볼 수 있다. 공채의 발행은 機会費用이 낮거나 없는 수단으로서 경제적으로 보아
도 인플레이션의 유발 가능성이 없고 오히려 인플레이션의 시기에는 통화환수의 효과를 기대할 수 있는 것이며 글리면에 있어서도 공제의 장기·저리와 정책금리의 장기·저리도 서로 부합하는 것으로 여러가지 축면에서 긍정적인 효과를 기대할 수 있는 특징이 있다.

다섯째, 1996년 부터 시행된 예정으로 있는 민간주도의 공동모금을 통해 형성되는 자금 중 일부기를 기금화하여 이를 대출제원으로 활용하는 방안을 그때 가서 고려해 볼 필요가 있다.

그러고 앞에서 언급한 여러 방안들이 실질적으로 현실화되기 위해서는 필요한 특별법의 제정이나 개정 혹은 각종 관련 행정과 규정들의 개정 등을 포함하는 통계적, 계획적인 상호협력이 정부의 정책의 전반에서 반드시 뒷받침되어야 할 것이다.

2. 福祉政策金融의 償還을 考慮한 組織의 改編

복지정책금융을 사회복지관에서 활용함에 있어 사회복지관에서는 자금의 채권 반환 전략을 수립하여야 할 것이다. 그러나 기존의 사회복지관들이 운영하고 있는 조직과 그들의 기업방식 중에는 자금의 채권 전략 수립과 연계할 수 있는 특별한 구조를 찾아볼 수가 없다. 따라서 기존의 사회복지관 조직으로는 자금의 상환전략 수립이 용이하지 않으므로 현재의 조직을 개편할 필요성이 있으며 이는 결국 경제성과 생산성을 확보하여 은자금의 상환능력을 보유하는 것으로 연결되어야 할 것이 다. 그러므로 은자금의 상환을 위해 기존의 사회복지관들의 수익사업을 위한 부서와는 별도로 다른 사업부서를 둘어 별도의 필요가 있으며, 그 부서에서는 은자금의 상환을 위해 경제성과 생산성을 확보할 수 있는 그리고 사회복지관에서 수행하는 사회복지사업으로서의 본래의 특성과도 일정한 관련이 있는 사업을 상당히擴대해 볼 수가 있다.

3. 사회복지관의 信用補完과 指定業種의 變更

1) 사회복지관의 信用補完

사회복지관에 대한 정책금융의 지원을 실시하는 과정에서 발생할 수 있는 문제점으로는 우선 사회복지관의 센서리능력 부족하거나 혹은 없을 경우를 들 수 있을 것이다. 즉 사회복지관에서 정책금융의 지원을 받기 위해서는 우선 금융기관에서 비롯한 각종 대여기관들을 부담된 대용금을 요구받을 것이며, 이 과정에서 물론 자체적으로 금융기관으로부터의 信用 問題을 해결할 수 있는 사회복지관도 있겠지만 그렇지 못한 경우에는 이를 제도적으로 信用 보완해 주는 장치가 필요할 것이다. 따라서 이 문제를 해결하기 위해서는 두가지 方案을 생각해 볼 수가 있다.
첫째, 정부나 지방자치단체에서 담보능력이 약한 사회복지관에 대해 保证을 서는 방안이다. 그러나 이 방안은 부실채권이 발생했을 경우 그 負擔을 정부나 지방 자치단체에서 모두 저여하기 때문에 제정이 취약한 지방자치단체에서는 수용하기가 쉽지 않을 것이다.

둘째, 현재 시행되고 있는 中小企業의 『信用補完制度』를 활용하는 방안이다. 이 제도는 擔保力이 취약한 중소기업의 신용을 보완해 주는 設置로서 정책금융의 지원이 실시될 경우 필요한 관련규정의 보완 등이 이루어진다면 사회복지관에서도 이 제도를 충분히 활용할 수 있을 것으로 생각된다. 중소企業의 信用補完制度로서는 다음과 같은 것들이 있다. ① 信用保證基金의 信用保證 (2) 技術信用保證의 信用保證 (3) 銀行의 支給保證

그리고 이러한 복지정책금융은 사회복지에 제도되는 일종의 特惠金融이기 때문에 資金의 使用管理를 비롯하여 적절한 事後管理가 반드시 이루어져야 할 것이다.

2) 指定業種의 變更

사회복지관들이 정책자금의 지원을 받는 데 있어서 우선 해결해야 할 講題로서는 業種指定에 대한 問題點을 들 수 있다. 현재 국세청 및 상공차원부 등의 업종분 류표를 살펴보면 사회복지관은 그 업종이 서비스업종으로 되어있다. 경우에 따라서 이 것이 매우 당연한 것으로 보일 수도 있지만 일본의 福祉金融과 같은 지원체계가 아직 현실적으로 확립되어 있지 않은 우리나라의 실정으로 볼 때 이점은 사회복지관이 정책금융의 지원을 받는 과정에서 중대한 결점을 둘 수밖에 없을 것이 다. 즉 현재 운영되고 있는 정책금융의 그 支援趣旨나 制度의 運営이란 측면에서 살펴볼 때 서비스업종은 정책금융의 지원대상에서 除外되고 있으며 또 일반적으로 특히 서비스업종에 대한 지원은 정부가 사실상 제한하는 立場을 그동안 보여 왔다.

따라서 사회복지관에 대한 서비스업종 지원은 이런 점에서 살펴볼 때 별로 유익한 것이 아니라고 보며, 또 한편으로는 일반 서비스업종과 사회복지관은 그 設立趣旨나 運営 그리고 利潤追求의 方法 및 적정이완점(point) 설정, 利潤配當 등 여러 측면에서 그 차이점이 분명히 있기 때문에 가능한데 본부에서 지금의 지정업종을 바꾸도록 措置를 취해야 할 것이다. 그리고 이것이 어려다면 사회복지관에 한하여서는 例外을 적용해야 할 것이다.

4. 福祉政策金融의 償還을 위한 運用戦略

정책자금이 사회복지관에 지원되는 경우 자금의 적절한 운용과 함께 충실한 상환전략을 세우는 것이 대단히 중요하다. 그러나 総論에서도 밝혔듯이 자금을 "어떻게 사용할 것인가?" 그리고 "어떻게 갈을 것인가?"에 대한 즉 자금의 使用方法과

偿還戦略 등에 대해서는 복지정책금융이 우리나라에서 아직 시행되고 있지 않으므로 현재로서는 확인에 문제가 있다. 따라서 본 연구에서는 적절한 점증이 이루어지지 않은 자금의 운용과 상환전략 등에 대한 구체적인 방안을 제시하기 보다는, 사회복지관에서의 정책금융의 운용 및 상환전략 등과 관련하여 사회福祉事業의特性 및機能 등을 중심으로 이러한 문제들에 접근하면서 제시될 수 있는 營利性의 問題 등을 논의해 보고자 한다.

1) 사회의 변화에 따른 多機能의 사회복지서비스

지난 30여년 동안의 격변기를 통해 우리사회는 많은 변화를 경험하였지만 그 중에서도 특히 경제가 발전하면서 생활의 質이 향상됨에 따라 사람들의 사회복지에 대한 욕구가 기대수준이 크게 증가된 점을 두드리면, 변화의 하나로 끌을 수 있을 것이다. 따라서 사회복지서비스에 있어서도 이러한 변화에 맞추어 적절한 변화가 이루어져야 하는 것이다.

일반적으로 개인의 成長發達과 社會化, 責任을 위한 사회복지서비스에 새로운 관심이 모아지고 있으며 이러한 서비스들이 확대되고 중요성이 인정되는 것이 사회복지서비스의 일반적인 趨勢이다. 그리고 經済發展에 따라 社會福祉 負擔能力과 질대빈곤층에 대한 配慮의 정도도 달라지는 것으로 보아야 할 것이다. Sherraden(1990)과 Salomon(1993)은 사람들이 더 좋은 영유아보육,의료,교육,주택 등의 각종 서비스를 받기 위하여서는 추가로 돈을 지불해야 하겠지만 사회복지서비스를 질적 증대와 기관의 수준향상을 위해서는 시장경제의 원리가 일정한 수준으로 적용되어야 한다고 보았다. 4) 즉 일정한 基準線을 고려하여 그 이상의 사회복지서비스는 必需의이라기 보다는 選擇의인 것으로 보고, 이와 같은 선택적인 사회복지서비스에 대해서는 프로그램의 확대를 위한 정부재정의 투자를 늘리거나 혹은 그것이 여의치 않다면 市場原理를 적용하여 수요자의 구매의사에 따라 서비스를 제공하는 것이 洩當할 것이다. 이러한 선택적인 사회복지서비스의 구체적인 내용 즉 그 範疇을 알아보기 위해서는 다음과 같은 諸次元의 사회복지서비스를 살펴볼 필요가 있다.-- (1) 1차적 사회복지서비스, (2) 2차적 사회복지서비스, (3) 3차적 사회복지서비스, (4) 4차적 사회복지서비스

이러한 네 가지 차원의 서비스는 각각 保護,變化, 責任과 強化, 生活의 質 向上이라는 特徴 내지는 목적을 가지고 있다. 그리고 앞에서 언급한 선택적 사회복지서비스의 실질적인 그리고 사실상의 對象으로 볼 수 있는 서비스로서는 4차적 사회복지

서비스와 함께 3차적 사회복지서비스 중의 제한된 일부를 들 수 있을 것이다. 왜냐하면 이러한 서비스(특히 4차적 사회복지서비스)에 대해서까지 무차별적인 사회복지서비스를 제공할 이유는 없기 때문이다.

한편 미국에서는 이러한 서비스들이 지난 20년간 꾸준한 관심의 대상이 되어 왔으며, 특히 '58년대 이후 정부(주,연방)의 사회복지기관에 대한 인조가 촉각하는 시기를 맞이하게 되었을 때 많은 사회복지기관들이 이를 만회하기 위해 비용 효율성 사회 화폐기관에서는 사회 효율적 사회 화폐기관으로 전환하였다. 그리고 이렇게 전환된 효율적 사회 화폐기관 등이 강화된 정부의 지원을 만회하기 위해 내어놓은 서비스상품이 바로 이러한 선택적 사회복지서비스(3,4차적 사회복지서비스)였다. 따라서 이와 같은 외국의 경례를 살펴보아도 이러한 선택적 사회복지서비스에 대해서는 시장 원리가 적용하여 모두의 부담이 있는 것이 일치할 것이다.

그렇다면 복지정책금융을 제공받은 사회복지기관에는 최소한의 요금, 주기요금, 부문요금 등의 여러 개념들은 염두에 두고서, 이러한 서비스를 제공하는 업무를 수행하는 것이 유익한 것이다. 왜냐하면 그렇게 할 경우 자금의 원리금 상환에 대비한 어느 정도의 필요한 효율성도 추구할 수 있고, 또 한편으로는 사회복지사업체로서의 본래의 독립적, 경제적 기능과도 무관하지 않기 때문이다. 따라서 본 연구자의 생각으로는 복지정책금융의 지원을 제공받은 사회복지기관에서 그동안 재원의 부족으로 인하여 미처 수행할 수 없었던 이러한 선택적 사회복지서비스에 그 자금을 활용하는 것이 '자금을 어떻게 사용할 것인가?', 그리고 '어떻게 값을 것인가?'에 대한 적절한 답 중의 하나가 될 수도 있을 것으로 본다.

2) 사회복지서비스의 효율성과 비효율성

사회복지서비스의 영리성에 대한 문제는 단단히 미요하고 민감한 문제이다. 그리고 어느 손가락을 비효율이라고 하고 어느 손가락을 효율로 볼 것인가에 대한 일정한 기준도 없다. 그리고 지금까지 사회복지서비스의 대부분은 필요로 하는 사람들에게 거의 무료로 제공되어 왔다. 이것은 서비스대상자의 범위가 경제적으로 어려운 사람들에게도 양해되어 있기 때문이었다. 한편 예를 들어 앞에서 언급한 4차적 사회복지서비스를 사회복지기관에서 제공하는 경우 사정기능에 따라 일정한 가격이 적용될 것이며, 경제적 가격의 적절성과 유목에 대해서는 그 서비스를 제공하는 것이 사회적, 경제적 영리를 추구하는 일반적인 사업체가 아닌 사회복지기관이기 때문에 효율성에 대한 평가를 받는 것이라고 볼 수 있다.

그러나 우리나라는 대표적의 사회복지서비스 사업에 있어 가격이 결정되고 있는 사회는 대부분의 인구를 지향하고 사회복지서비스를 이용하는 것에 대해 그것의 정당성에 문 제가 제기하지 않는다. 그러므로 다음과 같은 경우 사회복지서비스에서도 시장의 영리를 추구하는 것이 적당하며 또 그것이 가능하다고 확신할 수 있다.

1) 앞에서 언급한 4차적 사회복지서비스의 경우 순수한 서비스의 욕구를 가진
중산층 이상의 사람들이 그 대상자로 될 수도 있을 것이다. 시장경제에 의한 상업적인 어려움과 구조는 사회복지욕구가 충족되고 있는 측면도 있다. 사회정책적으로 이러한 구조를 확대할 필요가 있을 수도 있다. 자본을 투자하여 어떤 사회복지 프로그램을 만들고 수요자에 판매함으로써 자본투자에 대한 이득을 취하는 것이다. 그것을 구매할 여유가 있는 사람에게는 그런 프로그램이 존재하지 않음으로서 겪을 수 있는 불편을 면할 수 있는 것이다.

② 어떤 프로그램은 상업적인 수요-공급의 시장구조에 딸릴 수 없는 것이기도 한다. 그러나 프로그램은 공적으로 수리하고 이용자들은 운영에 소요되는 실비만을 부담하게 하는 것이다.

③ 또한 많은 프로그램은 경제적으요 선호를 대상으로 한 것이므로 전혀 비용을 받을 수 없고 무형 서비스가 불가피한 것도 있다. 영리성에만 말할 경우 지나친 양적주의로 효과를 얻다가 있는 부문 또는 너무 값비싼 부분은 경제적 균형을 위해 최소한이 필요하다는 것이다.


그러고 복지정책금융의 지원이 사회복지기관들에 대해 이루어질 경우 사회복지기관에 종사하는 관리자를 포함한 모든 직원들은 지금까지의 보조금이나 기부금과는 성격이 전혀 다른 부담의 효과가 있는 자금의 지원을 받게되는 것이므로 소극적인 사회복지기관 운영으로는 적절한 효과를 기대할 수 없을 뿐만 아니라 자칫 잘못하면 상당한 위험기회를 안할 수도 있을 것이다. 따라서 사회복지에 대한 임명성을 전제가 된 긍정적 운영의 방향이나, 그에 따른 수요자에 대해 필요하다고 볼 수 있다.

VI. 결론

본 연구는 현재 우리나라의 지역사회복지기관(이하 사회복지기관)들이 당면한 가장 심각한 문제인 자금의 부족과를 우리나라의 정책금융의 적용함으로써 해결해 보고자 하는데 연구의 목적을 두고 논의를 진행하였다. 정책금융은 정책의 목표에 의하여 금리개정이나 자금의 유동성 면에서 일반상업금융 보다 우대되는 일정 수익률로서 그동안 우리나라의 개발전략과 전략산업 부문이나 농어촌, 중소기업 등에 대한 지원을 위하여 유틸리티와 이익을 둔 대로 반영하였다.

그러나 평가적으로 보면 1960년대 그리고 1970년대까지의 대형개발적에서의 정책금융이 산업자금으로 국가발전의 일임을 담당하는 것이 당연하였다고 볼 수 있다.
있겠지만 이러한 산업화의 결과로 '80년대를 고비로 하여 '90년대에 접어들면서 본격적으로 나타나기 시작한 각종 사회문제들과 함께 폭발적으로 증가하기 시작한 국민들의 복지욕구 등을 작용하여 불 뒤에 이화같은 정책주된 을 사회복지 부문으로 몰려있다 할 때가 왔다고 생각한다. 더불어 정부에서도 그동안 복지국가를 지향하면서 사회복지에 대한 지원을 강화하였는데, 이는 복지국가를 지향하는 국가 때문일 수 있을 것이다. 이를 들어 일본의 경우를 살펴보았을 때 그들의 '복지주권'이라고 하는 1973년 이후 사회복지와 관련한 정책의 출축이 급격히 정착하게 되자 이러한 재정적 여건을 조성한 '금융의' 기반을 활용한 복지관련 정책을 즉 '복지금융'의 활용을 통해 어느정도 해결하는 효과를 거두었다.

한편 남부의 여러 사회현상을 두루 살펴보면 사회복지에 대한 필요성 내지는 강화가 그 어느 때보다도 절실히 요구되고 있다. 따라서 시기적으로도 우리나라가 복지정책의 실현과 이를 시행해야 하는 적절한 매를 찾아봐야한다고 생각한다.

복지정책의 실행에 필요한 소재요원서 보장에 대해서는 본 연구에서 한국적특성을 비롯한 복지가지의 이론을 복지사업에 적용하였고, 이는 무엇보다도 우리나라의 정책의 개선과 복지사업에 대한 전반적인 지원을 제공하고 있지 않기 때문에 사회복지관을 비롯한 사회복지부문에서 정책지지의 지원을 받기 위해서는 그에 노리는 정책의 보장이 마련되어야 할 때가 필요하다.

사회복지관에서 현행 정책을 활용하는 데 있어 필요한 복지가지 정책의, 제도의 적절한 조사가 요구되는 현재의 문제는 사회복지관의 보건복지에 대한 정책의 지향성 여부 등을 지적할 수 있다. 그리고 사회복지관 스스로가 해결해야 할 과제로서는 '생산지역의 수립을 위한 기구개편과 사회복지에 대한 명확성이 필요가 된 상황의 방향이나 요소를 갖추는 것 등을 들 수 있다.

새로운 정책을 꾀장하는 것은 하나의 선택이며 어떠한 정책을 선택하더라도 없이 효과적이며, 효과적이고 또한 그 효과를 완벽하게 예측할 수 없는 불확실성이 존재하기 마련이다. 이로 인해 일본에서는 이미 오래전부터 현실정책에 반응하여 큰 결과를 거두어 온 복지정책의 개념을 복지국가를 지향하는 우리나라에서 90년대의 정책에 반영하지 못할 사례가 많고 그 결과는 아무것도 없다. 다만 그 불확실성에 대한 두려움과 실질적인 것이라는 자극을 갖추는 것 등을 들 수 있다.

사회복지관을 비롯한 사회복지사업의 실질화를 재정정책란으로 실행하기에는 이전 그 문제에 이르렀다. 그러므로 교육정책의 효과를 반영함으로서 정책의 mix를 해야하며 이런 점에서 복지정책의 실행을 통해 사회복지관에 대한 정책과 교육의 비중을 고려하는 정책은 반드시 수립되어야 하는 것이다.

결국 사회복지관에서는 정책의 지원을 받으면, 사람이 노화정도 수립하여 이 자금이 실질화되지 않도록 해야하며, 지원되는 재원이 효과적으로 사용되도록
목 최선을 다해야 할 것이다. 그리고 이와 함께 재정적 및 경제적 자립을 위한 노력도 꾸준히 진행되어야 할 것이다.