

社會行政의 組織體系와 프로그램에 대한 時系的 分析

—서울特別市의 生活保護行政을 中心으로—

安 海 均*

<目次>	
I. 序論	1. 主要프로그램의 類型變化
II. 生活保護行政 組織體系	2. プログラム의 計劃 및 實績變化
1. 中央行政機關	IV. 結論
2. 서울特別市	1. 問題點
III. プ로그램에 대한 時系的 分析	2. 政策方向

I. 序論

人間은 태어나면서부터 人間다운 生活을 할 權利를 갖는다는 事實에 대하여, 福祉國家를 지향하고 있는 現代行政國家에서는 그것은 하나의 當爲로 까지 받아들여지고 있으며, 나아가 國家는 마땅히 그것을 保障해 줄 義務를 지고 있다.⁽¹⁾

더욱이 '80·'90年대의 高度產業社會 및 福祉國家를 지향하는 우리나라에 있어 社會福祉의 問題는 매우 중요한 과제로 등장하고 있으며, 대체로 1960年대 중반부터 中央政府와 서울特別市를 비롯한 地方自治團體에서도 이를 위하여, 救護·職業安定·保健衛生·住宅·婦女·兒童 프로그램 등과 같은 극히 초보적인 事業을 추진해 오고 있다.

우리나라도 앞으로 '80·'90年대에 高度產業社會로 돌입하게 될 것이라고 전제할 때, 바로 지금의 先進產業國家가 重點을 두고 있는 社會行政의 問題가 곧 우리가 당면하게 될 중차대한 問題가 될 것이라는豫測은 그리 어려운 일이 아닐 것이다.⁽²⁾

* 서울大學校 行政大學院 教授

(1) 바로 이러한 根據에서 우리나라에서도 人間이 人間다운 生活을 할 수 있는 權利 및 그에 대한 國家의 保障義務를 憲法 第30條1·2·3項과 社會保障法·生活保護法·職業安定法·社會福祉法·醫療保險法을 비롯한 各種 法律에 明示規定化하고 있다.

(2) 大都市 주변 地域에 비한 大都市 地域의 poverty數의 相對的 增加現象이 점차 우리나라에도 나타나고 있는데, 이는 社會行政의 問題가 본격화되기 시작한 1959年~1967年的 기간동안 美國이 경험한 현상이다. 즉 1959年에는 poverty의 數가 大都市 주변 地域에 2,110萬名(total rural population의 1/3), 大都市地域에 1,290萬名(total urban population의 17%)이었다가, 1967年에는 大都市 주위 地域은 38.9%가 감소된 1,290萬(total rural population의 20%), 大都市 地域은 27.9%가 감소된 1,320萬(total urban population의 10%)이었다.

그러나 財源・專門人力・機構 등의 規模를 고려한다면, 지금 당장 그러한 先進諸國과 같은 水準의 社會行政을 기대할 수는 없는 것이고, 現在의 組織體系 및 프로그램을 점진적으로 變化・發展시켜 나갈 것으로 생각된다.

요컨대 80年代 韓國社會行政의 核心은 바로 社會行政의 第1段階라 할 수 있는 極貧者를 위한 政策 (poverty policy)에 있다 하겠다.

本稿의 目的은 바로 이러한 未來展望에 입각해서, 極貧者에 대한 韓國社會行政의 過去와 現在를 分析하여, 끝 도래할 본격적인 社會福祉政策의 바람직한 方向의 提示에 있다.

2. 한편, 本稿에서 極貧者(poverty)라 함은 生保者와 零細民을 모두 포함하는 것으로서 法律의 意味에서는 生活保護法 第3條1項1號(65歲이상 老衰者)와 2號(18歲미만 兒童) 그리고 4號(不具廢疾者)에 해당하는 者가 生保者이며, 零細民은 3號(妊娠婦)와 5號(保護機關이 保護를 요한다고 認定되는 者)를 가리킨다.

經濟的 意味에서의 極貧者란 서울特別市의 경우 1979年 現在 月 1人當 15,000원(5人 家族을 基準으로 하면 75,000원)以下의 所得을 가지는 者를 意味한다.

3. 分析方法에 있어 本稿는 주로 文獻과 面接에 의존하였는데, 實態分析에는 中央部處와 서울特別市가 提供하여 준 公開印刷物과 體系的 整理가 안되어 있는 資料를 再整理하여 使用하였으며, 問題의 發見을 위해서는 關係擔當官들과의 面接과 標本地域에서의 現地調查 결과를 活用하였다.

本稿에서는 分析의 焦點을, 1975年~1979年 8月의 주로 서울特別市의 生活保護關係 行政組織體系와 救護・職業安定・保健衛生・婦女・兒童・住宅프로그램에 두며, 먼저 그러한 프로그램을 담당하여 온 各級 行政組織體系에 대해 고찰한 후, 각 프로그램의 內容과 計劃 및 實績의 變化에 대한 實態analysis를 하여, 끝으로 問題點과 바람직한 政策的 方向을 제시하고자 한다.

II. 極貧者關係 行政組織體系

서울特別市의 生活保護關係 行政組織體系는 위로는 中央行政機關 밑으로는 各種傘下團體에 이르기 까지 매우 밀접한 上下關係를 形成하고 있다.

먼저 中央行政機關의 組織體系를 살펴본 뒤, 地方自治團體로서의 서울特別市 生活保護關係行政組織體系의 實態를 파악해 보기로 한다.

1. 中央行政機關

여러가지의 中央行政部處 중에서 重點的으로 生活保護關聯事業을 수행하고 있는 部處는 保健社會部라고 할 수 있다.

또한 保健社會部는 經濟企劃院・勞動廳・財務部・內務部 등 他 部處와의 긴밀한 協助를 통하여 그러한 事業을 推進하고 있다.

한편 保健社會部 중에서도 社會局을 비롯하여 醫政局(5課), 保健局(3課), 藥政局(3課 1擔當官), 社會保險局(4課), 婦女兒童局(2課) 등이 보다 직접적인 生活保護關係 主要 行政組織體系가 된다고 할 수 있다.

엄격한 意味에서의 地方自治가 아직 실현되지 않고 있는 現實情에 입각해 볼 때 이러한 中央行政機關으로부터의 各種 政策·施策·命令 등은 地方自治團體의 各種「프로그램」의 作成 및 實施에 거의 決定的 영향을 미친다고 볼 수 있다.

즉 서울特別市의 各種 生活保護關係 프로그램에는 서울特別市 自體만을 위한 自治的 性格 이외에도, 政府全體의 立場에서의 政策이 반영되는 中央政府政의 性格이 진하게 가미되어 있다.

물론 이러한 것은 앞서 지적한 行政組織體系의 中央集權的 性格에 기인한다.

2. 서울特別市

서울特別市의 生活保護關係 行政組織體系를 各級 行政單位의 水準에 따라 分說하면 다음과 같다.

1) 本廳

서울特別市 本廳의 경우 第1副市長 奉下의 保健社會局이 極貧者關係의 중추적 組織이라고 할 수 있다. 保健社會局은 社會課를 비롯한 6課와 社會係를 위시한 18個의 係로 構成되어 있다.

그외에도 새마을擔當官을 비롯한 內務局 奉下의 새마을指導課·새마을事業課와 第2副市長 奉下의 住宅局·水道局·下水局·環境局 奉下의 清掃 1·2課·都市整備局·觀光運輸局·建設局 등도 看過할 수 없는 重要한 生活保護關係 行政組織體系라고 할 수 있다.

2) 區廳

現行 制度上 本廳의 奉下機關의 性格을 띠고 있는 13個 區廳의 경우 市民局 奉下의 社會課(社會係·婦女兒童係)가 거의 專擔하다시피 하여, 總務局 奉下의 새마을課(새마을指導係·새마을事業係)가一部를 담당하고 있다.

3) 出張所

千戶와 恩平의 2個가 있는 出張所의 경우 總務課 奉下의 社會係와 새마을課 奉下의 새마을指導係·새마을事業係가 重點的으로 零細民 關係事業을 추진하고 있는 組織體系라 할 수 있다.⁽³⁾

4) 洞

'79年 7月 現在 369個에 이르고 있는 洞의 경우 매우 특이한 組織體系를 形成하고 있다. 즉 本廳이나 區廳·出張所의 경우 어느 정도의 構造的 分化를 이루고 있으나, 洞의 경우 단 1명의 社會擔當職員이 極貧者에 대한 事業을 거의 專擔하고 있는 機能的 未分化의 現象을

(3) 1979. 10. 千戶와 恩平出張所는 각各 江東區, 恩平區로 昇格豫定이다.

나타내고 있다.

5) 事業所

保健社會局 傘下에 속해 있는 現在 76個所의 事業所 역시 生活保護關係 行政組織體系에서 빼놓을 수 없는 매우 중요한 組織들이다.

이러한 事業所에는 '79年 現在 13個에 이르고 있는 保健所와 1個의 保健研究所(2部1課 10科), 그리고 6個의 市立病院(一般市立病院: 3個, 特殊市立病院: 3個) 및 各種 施設들이 포함된다.

6) 社會福祉施設

5)에서 지적한 各種 施設들을 그것이 속해 있는 保健社會局의 各課別로 分類說明하면 다음과 같다.

① 社會課 傘下

<表 1>

社會課 傘下 社會福祉施設

施設種類	設立区分	數(個所)	名稱
養老施設	市立	1	養老院
	私立	5	—
成人不具施設	市立	1	更生院
	私立	3	—
勤勞者合宿施設	市立	2	第1·第3勤勞者會館
綜合職業訓練院	市立	1	綜合職業訓練院
計	市立	5	
	私立	8	

資料: 서울市 保社局 提供資料를 再整理 作成하였음.

<表-1>에서 보듯이 社會課 傘下의 社會福祉施設은 크게 養老施設·成人不具施設·勞動者合宿施設·綜合職業訓練施設 등의 5가지로 分類할 수 있는데, 養老施設의 경우 市立은 1個所(養老院), 私立은 5個所, 成人不具施設의 경우 私立은 3個所인데 비해 市立은 1個所(更生院), 勤勞者合宿施設의 경우 第1·第3勤勞者會館 등의 市立施設 2個所, 綜合職業訓練施設의 경우 市立 綜合職業訓練院 1個所가 있다.

요컨대 社會課 傘下의 社會福祉施設에는 市立 5個所와 私立 8個所가 있는 셈이다.

② 婦女課 傘下

婦女課 傘下의 社會福祉施設은 婦女母子施設이 中心的인 施設인데, 여기에는 婦女事業館, 南部婦女保護指導所, 東部女子技術院, 第1婦女福祉館, 第2婦女福祉館 등의 市立施設 5個所와 14個所의 私立施設들이 포함된다.

③ 兒童課 傘下

兒童課 傘下의 社會福祉施設에는 〈表-2〉에서 보듯이 嬰兒 및 嬰兒一時保護施設, 育兒施設, 職業輔導施設, 身體障礙兒施設, 浮浪兒施設, 託兒施設 등이 있으며 대부분의 경우가 私立이고 단지 浮浪兒施設에만 1個所의 市立이 있을 뿐이다.

〈表-2〉

兒童課 傘下 社會福祉施設

施設種類	設立區分	市 立	私 立
嬰兒施設		—	3個所
嬰兒一時保護		—	4個所
育兒施設		—	38個所
職業輔導施設		—	5個所
身體障礙兒施設		—	7個所
浮浪兒施設		1個所	2個所
託兒施設		—	102個所

資料：서울市 保社局 提供資料를 再整理 作成하였음.

한편 兒童課 傘下機關으로서 과거에는 兒童保護所・少年技術院・少女職業輔導所・兒童相談所가 있었으나 兒童保護所는 '79. 1. 1 이후 폐쇄되어 현재 마리아修女會에서 運營하고 있으며, 少年技術院과 少女職業輔導所는 '77. 3. 15 이후 共生福祉財團에 賃貸運營시켜오고 있어, 現在는 兒童相談所만이 兒童課의 傘下機關인 셈이다.

7) 傘下團體

'79年 現在 總 20個所의 서울特別市 傘下 社會福祉團體가 있다.

이들 20個所의 傘下團體 중 韓國奉仕會・韓國視覺障礙者福社會・綜合職業訓練院 등 3個所는 社會課 傘下로 되어 있으며, 女性團體協議會・婦女保護事業서울市聯合會등 2個所는 婦女課 傘下로 되어 있고, 마리아修女會・育英財團어린이會館 등을 비롯한 15個所는 兒童課 傘下團體로 되어 있다.

이상에서 살펴본 서울特別市의 極貧者關係 行政組織體系의 實態에 입각해 볼때 서울特別市의 生活保護關係 行政組織體系는 대체로 다음과 같은 特性을 갖고 있다고 할 수 있다.

〈첫째〉 中央政府와의 關係에 있어 서울特別市는 地方自治的 性格을 가져야 함에도 불구하고, 憲法 등 其他 여러가지 行政與件 때문에 사실상 中央政府의 政策・施策・命令 등에 지나치게 민감하게 되는, 소위 中央政府에 대한 과도한 脆弱性(vulnerability)을 갖고 있다고 할 수 있다.

〈둘째〉 서울特別市 自體의 行政組織體系에 있어, 下位行政體系는 上位行政體系에 강한 從屬的 性向을 띠고 있으며, 下位行政體系로 갈수록 人力・財政에 대한 權限이 극히 미약해 질 뿐만 아니라 構造的 分化에 상응하는 機能的 統合・調整裝置가 극히 부진한 상태에 있다고 할 수 있다.

〈세째〉 오늘날 문제시되고 있는 「區의 準自治制的 性格」 역시 極貧者關係 行政組織體系에서는 찾아볼 수 없으며, 生活保護 問題만을 專擔하는 專門人力 및 專擔行政組織이니즘이 洞은 고사하고 準自治化的 實現可能性이 가장 높다고 認定되고 있는 區廳에 마저도 아직 設置되어 있지 않다. 즉 區廳은 여전히 本廳의 下部行政機關의 性格을 가지고 있다고 할 수 있다.

III. 프로그램에 대한 時系的 分析 ('75~'79)

社會福祉프로그램의 일환으로 이루어져 오고 있는 서울特別市의 極貧者關係 프로그램은 실로 多樣하며, 時間的 次元에서나 空間的 次元에서나 수많은 變化를 겪어오고 있다.

本章에서는 論理展開의 편의상 먼저 그동안 어떠한 類型의 生活保護關係 프로그램이 행하여져 왔는가에 대해 알아본 뒤, 각프로그램 内容이 時間의으로 어떻게 變化되어 왔는가에 대해 각프로그램의 計劃과 實績을 中心으로 分析하기로 한다.

1. 主要프로그램의 類型變化

1975年부터 1979년까지 수행되어 온 서울特別市의 零細民關係 프로그램의 類型은 分析의 편의상 크게 救護프로그램, 職業安定프로그램, 保健・衛生프로그램, 婦女福祉프로그램, 兒童福祉프로그램, 住宅프로그램 및 기타 各種의 서서비스 프로그램으로 大別해 볼 수 있다.

1) 救護프로그램

救護프로그램에는 1960年代 初부터 본격적으로 시작된 零細民・生保者・施設救護 등의 量穀救護 中心의 프로그램과 1974年부터 시작된 새마을 勞賃所得事業・새마을이웃돕기事業 등의 金錢救護 中心의 프로그램이 있다.

2) 職業安定프로그램

職業安定프로그램은 短期의인 單純救護를 지향하고 보다 長期의인 立場에서 自活基盤의 構築을 目標로 하는 프로그램이라고 할 수 있다.

이러한 職業安定프로그램은 극히 최근에 와서 본격적으로 시작되었는데, 여기에는 1978年 9月부터 綜合職業訓練院을 통한 職業訓練事業과 1日就業을 中心으로 하는 洞에 설치된 職業安內所와 長期就業을 中心으로 하는 區廳에 設置된 職業安定所를 통하여 1979年 6月부터 실시된 職業安內事業의 두 가지 프로그램이 포함된다.

한편 서울特別市의 職業安定프로그램은 서울特別市 職業安定委員會(15人以內의 委員으로構成)에 의하여 審議되고 있는데, 이 委員會는 1967. 3. 30 法律 第1952號로 선포된 職業安定法 第5條의 職業安定委員會規定 第2條 4項에 의거 設置・運營되어 오고 있다.

3) 保健・衛生프로그램

零細民居住地城은 대개의 경우 保健・衛生上 취약지구라는 점에서 이 프로그램은 매우 중요한 意義를 지닌다.

零細地域住民을 위한 保健・衛生프로그램에는 1950年代 부터 실시되어 온 防疫事業과 醫藥管理事業, 1977年과 78년에 약간의 變化가 있었던 市立病院運營事業, 1977. 1. 1부터 실시되어 온 醫療保險事業, 그리고 醫療奉仕事業(1977年初까지는 새마을無料診療事業이 中心的인 事業이었으나, 1977年 2月부터는 새마을診療가 폐쇄되었으며, 1977年 4月부터는 無料診療가 폐쇄되어 지금은 全部 有料의 醫療奉仕事業으로 統合・實施되고 있다.)

4) 婦女福祉프로그램

婦女福祉프로그램은 零細民의 婦女에게도 所得增進의 機會를 부여하고 올바른 價值觀을 확립시켜 준다는 점에서 그 重要性이 認定되는 프로그램이다.

그러나 70年代 初까지는 極貧者의 婦女만을 위한 이렇다 할 事業은 없었고 「世界女性의 해」인 1975年을 經驗한 후, 1976年에 와서야 몇가지 적극적인 프로그램이 出現하였다.

이러한 婦女福祉프로그램에는 1975年에 設置된 東部・南部婦女保護所를 中心으로 하는 婦女保護所運營事業과 1975年에 설치된 婦女事業館의 運營事業, 1976年부터 第 2婦女福祉館으로 改稱되어 區廳으로 移管되었다가 1977年에 다시 本廳으로 變更된 「城東婦女福祉館」과 1976年부터 第 1婦女福祉館으로 改稱, 區廳으로 移管되었다가 1977年 다시 本廳으로 移管된 「東大門婦女福祉館」의 2個 婦女福祉館運營事業(1979年 9月부터는 第 1・第 2婦女福祉館이 합해져서 「시흥婦女福祉館」으로 變化됨), 종래 獨立相談所로 運營하던 相談所를 各 區廳에 移管하여 實施하고 있는 婦女相談所設置・運營事業, 그리고 素養教育 및 無料職業安定所設置運營事業 등의 5個主要事業이 포함된다.

5) 兒童福祉프로그램

대개의 경우 만 18세 미만, 경우에 따라서는 만 24세 미만의 男・女를 對象으로 하는 兒童福祉프로그램은 零細民 兒童에 대해 職業訓練의 機會를 부여하고 또한 奨學金을 지급함으로써 그들에게 自活의 길을 마련해 주고, 零細民家庭에 經濟的 부담을 경감시켜준다는 점에서 直接的인 프로그램이라고 할 수 있으며, 또한 託兒施設등의 各種 兒童施設의 확충을 통하여 零細地域住民들로 하여금 안심하고 職業活動을 할 수 있도록 해 준다는 점에서 間接的인 프로그램이 된다.

이처럼 零細地域住民에 대하여 直接・間接의 도움을 준다고 할 수 있는 兒童福祉프로그램은 1975年 이래 큰 變化가 없었으며, 특히 零細地域住民의 兒童에 대한 프로그램은 이렇다 할 것이 없는 實情이다.

대체로 서울特別市의 兒童福祉프로그램은 兒童福祉施設 中心의 間接的인 프로그램이 根幹을 이루어 왔다.

더구나 최근에 와서는 零細地域住民의 兒童保護보다는 一般兒童에 대한 保護를 重視하는 경향이 강하므로 零細地域住民의 兒童은 相對的으로 프로그램에서 소외당하고 있다고 볼 수 있다.

그래도 비교적 零細地域住民의 兒童과 관련이 깊은 施設事業에는 앞서 지적한 바 있는 職業輔導施設·嬰兒施設·託兒施設 등의 運營事業과 奉下機關의 性格을 띤 兒童相談所의 運營事業등이 포함된다고 하겠다.

6) 住宅프로그램

人間生活의 基本(衣·食·住)의 一部를 이루고 있는 住宅의 問題는 특히 零細民의 경우 매우 重要하고도 시급한 問題로 대두되고 있다.

이러한 住宅에 대한 서울市의 프로그램은 크게 住宅建立事業과 住宅整備事業으로 나눌 수 있다.

住宅建立事業에는 아파트建立事業이 주종을 이루고 있으며, 그의 單獨住宅 및 聯立住宅建立事業도 이루어지고 있다.

住宅整備事業에는 無許可建物 撤去事業과 住宅改良 再開發事業이 核心을 이룬다.

그러나 서울市의 住宅프로그램은 그것이 零細地域住民만을 위한 事業이라기 보다는 一般庶民을 對象으로 하고 있는 事業인 까닭에 本調查研究에 意味있는 資料를 추출하기 곤란하게 되어 있다.

7) 各種서어비스 프로그램

물론 그 對象이 零細地域住民에게만 限定된 것은 아니나, 零細地域住民에 대한 서울市의 프로그램 중 看過할 수 없는 것은 上·下水道프로그램, 清掃프로그램, 道路建設프로그램 등과 같은 各種서어비스 프로그램들이다.

이러한 서어비스 프로그램은 他프로그램에 비해 영세민에 대하여 약간은 間接的 性格을 갖는다 하겠으나 他프로그램의 效果性을 높혀주고, 또한 現在 零細地域住民의 生活水準이 앞으로 '80年代에 向上될 것을 展望한다면, 궁극적으로 指向해야 할 長期的 性格의 프로그램이라 하겠다.

上水道프로그램에서는 특히 配·給水擴張事業과 改良事業이 根幹을 이루며, 下水프로그램에서는 下水道管渠의 施設 및 改修와 새마을 治水事業이 零細地域住民과 밀접한 事業이 되고 있다.

서울市의 環境行政의 일환으로 實施되어 오는 清掃프로그램에서는 쓰레기 및 糞尿 手去處理事業과 便所改良事業, 그리고 淨化槽設置 및 維持管理事業이 대종을 이루고 있다.

그러나 各種 서어비스프로그램의 對象은 零細地域住民이라기 보다는 一般市民爲主라고 할 수 있으므로 이 프로그램은 零細地域住民과의 直接性에 있어 他 프로그램보다 뒤떨어진다고 할 수 있다.

2. 프로그램의 計劃 및 實績

앞에서 살펴본 各種 類型의 프로그램을 計劃 및 實績을 分析의 對象으로 하여 각각의 내용을 中心으로 統計的으로 分析하여 보면 다음과 같다.

<表-3>

서울特別市의 總社會福祉費의 變化

年 度	區 分	金額	前年度에 대한 增減率(%)
	計	48,595,085천 원	.
'75		9,102,579	.
'76		8,979,395	-1.35
'77		8,532,416	-5
'78		11,286,263	32.3
'79		10,687,666	-5.3

資料：서울市 保健社會局 提供資料를 再整理 作成하였음

우선 서울特別市의 總社會福祉費의 變化를 보면 <表-3>에서 알 수 있듯이 '75년 이래 '79년에 이르기 까지 年平均 約 97億원에 이르고 있으며(누계 : 48,595,085千원), 年平均 5.2%의 增加趨勢를 보이고 있다. 그러나 '78년의 급격한 增加(32.3%)를 제외하면 오히려 감소추세를 보이고 있다고 할 수 있다.

1) 救護프로그램

(1) 生保者救護

生保者에 대한 救護는 居宅救護로서 주로 食에 중점을 두는 糧穀救護가 核心이 된다.

<表-4>에서 알 수 있듯이 生保者救護對象者の 數는 年平均 約 15,000명으로서 年平均 -11.5%의 감소추세를 보이고 있다.

生保者의 所得基準은 '75년의 1人/月 2,400원(5人家族의 경우 : 12,000원)에서 '79년에는 1人/月 15,000원(5人家族의 경우 : 75,000원)으로 증가하여, 年平均 60.5%의 增加率을 나타내고 있다.

救護基準을 보면 主食만 제공하고 있으며, 副食費에 대한 支援은 전혀 없다. '76年까지는 1人/1日 小麥粉 300g(3合; 33원)을 지급하다가 '77에 와서야 50g이 증가되어 小麥分 350g(3.5合; 38원)이 지급되었다. 이때까지만 해도 救護糧穀은 小麥粉뿐이었다. 그러다가 '78년에 와서야 小麥粉 350g 白米 101g, 精麥 41g(計 : 492g, 45合, 85원)이 지급됨으로써 救護糧穀內容에 있어 약간의 多樣性을 기하게 되었고 '79년에 와서는 糧穀의 種類에는 變化가 없이 그 量이 증가되어(白米와 精麥이 각각 2배씩 증가) 1人/1日 634g(5.5合; 132원)의 糧穀을 지급받고 있다.

救護計劃總量을 보면 年平均 211萬kg을 計劃하였으며, 8.7%의 年平均 增加率을 보이고 있다. 그러나 이러한 增加추세에 비추어 볼 때 '76년에 -26.7%의 減少現象은 특히 주목을 끌며, 그에 대한 原因分析을 요한다고 하겠다.

이러한 生保者救護의 計劃總量은 總社會福祉費에 대하여 年平均 3.2%를 차지하고 있다.

한편 實績/計劃, 즉 生保者救護프로그램의 目標達成度를 보면 年平均 87.8%를 나타내고 있다.

끝으로 生保者救護프로그램에 있어 財源의 構成을 보면(國費：市費) '75年에는 國費 39%, 市費 61%, '76年에는 國費 57%, 市費 43%였다가 '77年부터는 國費 50%, 市費 50%로써 國家와 市가 各各 半씩 부담하고 있다.

<表-4>

生保者 救護內容의 年度別 變化

區分 年度	對象人員	所得基準	救護基準 (1人 1日)	救護計劃總量 (1年間)	實績	總社會福祉 費에 대한 비율	達成度	財源의 構成
'75	19,922명 (8,251 가구)	(1人/月) 2,400원 (5人家族 12,000원)	소백분 300g (3合) (33원)	2,184,744 kg (245,303 천원)	1,848,035 kg (—)	2.7%	84.5%	國費：39% 市費：61%
'76	14,584 (6,475)	3,500 (17,500)	소백분 300g (3合) (33원)	1,601,000 (179,828)	1,433,000 (160,883) 천원	2.0%	89.5%	國費：57% 市費：43%
'77	14,063 (6,653)	4,400 (2,200)	소백분 350g (3.5合) (38원)	1,725,000 (193,641)	1,480,000 (165,785)	2.3%	85.8%	國費：50% 市費：50%
'78	12,682 (6,881)	8,800 (44,000)	소백분 350g 백미 101g 정맥 41g 計 492g (4.5合)(85원)	2,277,000 (394,472)	2,085,000 (352,024)	3.5%	91.5%	"
'79	11,964 (6,637)	15,000 (75,000)	소백분 350g 백미 202g 정맥 92g 計 634g (5.5合)(132원)	2,768,000 (577,544)	—	5.4%	—	"

資料：서울市 保社局 提供資料와 「'75~'78市政」에 의거 再整理 作成하였음.

(2) 零細民救護

零細民救護 역시 生保者救護와 마찬가지로 居宅救護의 性格을 띤 糜穀救護中心의 프로그램이다.

<表-5>에서 알 수 있듯이 零細民救護對象者の 數는 年平均 約 19萬名이며, 年平均 5.4%增加추세(지속적 증가는 아님)를 나타내고 있다.

救護基準을 보면 '75년부터 '77년까지는 變化없이 小麥粉만 300g을 지급하였고 '78年부터는 量에 있어 50g이 증가되었을 뿐 糜穀의 種類에 있어서는 여전히 小麥粉만 지급되고 있다.

그리고 生保者救護에서와 마찬가지로 主食費만 지급되고 있을 뿐 副食費는 전혀 지급되지 않고 있다.

한편 所得基準은 生保者와同一하다. 救護計劃總量에 있어서는 約4千t의 年平均 計劃量을 나타내며, -1.6%의 年平均 減小率을 나타내고 있으나 이는 '78年の 급속한 下落(-40%)에 영향을 받는 바가 크며, '76年 이후부터는 점차 增加추세(11.2%)를 보이고 있다.

總社會福祉費에서 차지하는 零細民救護計劃總量의 比率은 年平均 約 4.5%를 나타낸다. 零細民救護의 目標達成度는 年平均 95.9%로써 비교적 높은 편이다. 財源의 構成을 보면, 零細民糧穀救護는 全部 市費로 충당되고 있다.

〈表-5〉 零細民救護內容의 年度別 變化

區分 年份	對象人員	救護基準 (1人 1日)	救護計劃總量	實績	總社會福祉豫算에 대한비율	達成度
'75	158,631명	소액분 300g (33원)	5,000,000kg (561,400천원)	7,000,000kg (655,960천원)	6.2%	116.8%
'76	195,610	"	3,000,000 (336,840)	2,966,000 (332,993)	3.8	89.5
'77	176,814	"	3,500,000 (392,945)	3,267,000 (386,650)	4.6	85.8
'78	210,978	소액분 350g (38원)	4,000,000 (436,360)	4,105,000 (447,814)	3.9	91.5
'79	195,366	"	4,100,000 (447,269)	—	4.2	—

資料：서울市 保社局 提供資料와 「'75~'78市政」에 의거 再整理 作業하였다.

한편 1979年 5月부터 居宅救護對象者와 함께 零細民에게도 燃料費(여름철 月 1,500원, 겨울철 月 3,000원)를 지급하고 있으며, 1979年 9月부터는 零細民에게도 中學生子女의 教育費로 年平均 72,460원씩의 補助金을 지급할 計劃이다.

한편 保社部는 經濟企劃院에 대하여 居宅救護對象者에게 副食費로 1人/1日 100원씩의 支援을 要請하고 있으며, 零細民子女들에 대한 機能強化費用과 生業資金의 支援을 要請하고 있다.

요컨대 生保者와 零細民에 대한 政府의 支援金은 年間 57,111百萬원으로서 그 內譯을 보면 糧穀費가 153億으로서 가장 많고(27%) 그 다음이 就勞事業費(150億, 26%), 醫療保護費(87億 7千萬, 23%), 燃料費(78億 17%), 教育費(39億1千萬, 7%)의 順이다.

결국 5人家族을 基準으로 할 때 生保者는 月 38,317원씩, 零細民은 月 15,672원씩을 지급받고 있는 셈이다. 이러한 支給額은 많다면 많을 수도 있겠지만, 치솟는 各種 物價高와 現段階에서는 政府의 支援에 전적으로 의존할 수 밖에 없는 生保者와 零細民의 現生活水準을 고려해 볼 때 극히 부족한 상태라고 아니 할 수 없다.

(3) 社會福祉施設救護

집(居宅)에서 救護하기 어려운 狀態에 있는 者는 施設에 收容하여 救護하고 있는데, 그 計劃 및 實績은 〈表-6〉과 같다.

즉 施設救護者의 數는 年平均 約 6千名이며, -2%의 年平均 減小率을 나타내고 있다(지

속적 減小는 아님, 즉 '75~'76에는 變化가 없으며, '77年的 급속한 감소를 제외하면 오히려 1.7% 증가추세).

救護計劃總量은 年平均 約 1200t이며, 年平均 5.6% 증가추세를 나타내고 있다('75~'76에는 無變化, '76 이후부터 지속적 증가, 7.4%)

〈表-6〉

社會福祉施設救護內容의 年度別 變化

區分 年度	對象人員	計劃總量	實績	總社會福祉費에 대한 比率 (%)	達成度 (%)	財源構成
1975	6,555명	1,012,060kg (179,412천원)	—	2.0	—	糧穀：國費 부식비：市費
1976	6,555	1,012,060 (220,086)	897,000 (196,841)	2.5	88.6	"
1977	5,800	1,173,000 (302,140)	1,144,000 (294,929)	3.5	97.5	"
1978	5,880	1,210,000 (368,031)	1,081,000 (295,963)	3.3	89.3	國費：50% 市費：50%
1979	6,000	1,248,300 (488,239)	—	4.6	—	"

資料：서울市 保社局 提供資料와 「'75~'78市政」에 의거 再整理 作成하였음.

〈表-7〉

社會福祉施設救護內容의 年度別 比較('75와 '79)

比較基準：主食費

		1 9 7 5	1 9 7 9		
成	人	白米 精麥	216g 207g	白米 精麥	432g 138g
嬰	兒	白米 精麥	300g 69g	粉乳	80g
託	兒	白米 精麥	72g 69g	白米 精麥	108g 35g

資料：서울市 保社局 提供資料를 再整理 作成하였음.

〈表-8〉

社會福祉施設 및 團體의 數 및 支援金의 年度別 變化

單位：千원

區分 年度	合計	'75	'76	'77	'78	'79
合計	12,429,675	2,964,467	1,342,542	2,095,501	2,613,497	3,413,668
施設	個所	152	157	161	173	186
支	金額	7,984,219	955,546	1,251,142	1,945,401	1,715,913
團體	個所	11	19	19	21	20
支	金額	4,445,456	2,008,921	91,400	150,100	897,584
						1,297,451

資料：서울市 保社局 提供資料에 의거 再整理作成하였음.

- ※ 75年度 支援 1. 어린이會館 敷地買入費 1,559,000千원
2. 소아마비協會 建築費 170,000千원

總社會福祉費에서 차지하는 비율은 年平均 3.2%이며 目標達成度는 年平均 91.8%로 나타났다.

施設救護의 基準은 그 施設이 어떤 것인가에 따라 매우 多樣하다. 主食費에 있어서 1975年과 1979年的 경우를 비교해 보면 <表-7>과 같고 한편 社會福祉施設 및 團體의 年度別 變化는 <表-8>과 같다.

즉 施設의 數에 있어서는 '75年的 152個所에서 '79年 186個所로 증가되었으며 支援金額은 年平均 1,596,843.8千원이며, '75年부터 '79까지 累計가 7,984,219千원에 이른다. 또한 支援金額의 年平均 增加率은 約 24.2%로 나타났다.

한편 社會福祉團體의 數는 '75年的 11個所에서 '79年에는 20個所로 增加되었 '75~79으며, 그에 대한 支援額은 '75~'79 累計 4,445,456千원에 달하여, 年平均 889,091.2千원이 支給된 것으로 나타났다.

(4) 새마을이웃돕기

'74年 大統領의 指示에 의해 出發된 새마을이웃돕기事業은 <表-9>에서 보는 바와 같이, 寄託人員은 年平均 60萬名이며, 年平均 15%의 增加率을 나타내고 있다. 그러나 이러한 增加趨勢는 '77年的 급작스러운 증가율때문이며, 전체적으로는 오히려 감소하고 있다고 봐야 할 것이다.

受惠人員은 年平均 85萬名으로 年平均 -32.2%의 減小率를 記錄하고 있다.

寄託額은 年平均 20億원이며, 年平均 7.4%의 增加추세를 나타내고 있다. 그러나 이것 역시 '77年的例外的 急增을 고려한다면, 오히려 감소추세라고 봐야할 것이다.

<表-9> 새마을이웃돕기事業實績의 年度別 變化

年 度	區 分	參 加 人 員 (名)	計 (千 원)	誠 金(千원)	誠 品(千원)
'75	寄 託	644,725	1,733,810	620,487	1,113,323
	支 授	1,573,875	1,710,810	460,289	1,250,521
'76	寄 託	399,037	1,592,059	667,306	924,753
	支 授	874,159	1,559,311	430,287	1,129,024
'77	寄 託	970,949	2,497,961	1,707,672	790,269
	支 授	498,290	2,293,600	1,430,123	863,477
'78	寄 託	386,488	1,837,314	1,230,944	606,370
	支 授	452,359	1,634,961	927,345	707,616

資料 : 「'75~'78 市政」에 의거 再整理 作成하였다.

한편 <表-10>에서 알 수 있듯이 支援內譯을 보면 '75年, '76年 모두 生計費에 대한 補助가 제일 큰 비중을 차지하고 있다. 그러나 여기서 特記할 事實은 '75年에 비해 '76年에는 職業斡旋에 대한 補助가 급격히 減小하였다는 점이다.

〈表-10〉

새마을이웃돕기事業內譯의 年間比較 ('75年, '76年)

단위 : 名

區分 年度	支授人員	生計費補助	職業斡旋	獎學金支給	醫療支授	特殊結緣支授	其他
'75	1,573,875	779,692	675,859	1,801	1,800	27,974	86,749
'76	874,159	566,074	1,384	1,654	8,236	24,907	271,904

資料: 「'75~'78 市政」에 의거 再整理 作成하였다.

(5) 새마을勞賃所得事業

새마을勞賃所得事業은 '74年 1月 14日 大統領緊急措置 第3號에 따른 主要經濟政策 第4項에 規定한 零細民 緊急就勞救護事業을 그 出發로 한다.

이事業의 目的은 労賃散布를 實施하여 就勞救護와 事業效果를 거둠으로써 二元的 效果를 얻는데 있다.

이러한 새마을勞賃所得事業의 勞賃基準 및 事業實績을 보면 〈表-11〉과 같다.

〈表-11〉

새마을勞賃所得事業의 勞賃基準 및 實績의 年度別 變化

區分 年度	勞賃基準(원)				總事業費(千원)	總參加人員(名)
	男	女	什長	技能工		
'75	1,000	700	1,500	정부노임 단가 에 의함	15,214,223	7,238,682
'76	—	—	—	〃	6,964,001	2,493,529
'77	1,200	900	1,500	〃	4,005,272	1,177,922
'78	1,500	1,200	1,800	〃	4,663,140	960,361
'79	2,000	1,500	2,300	〃	4,319,648	838,570

資料: 서울市 保社局 提供資料와 「'75~'78 市政」에 의거 再整理 作成하였다.

勞賃基準은 '75年的 男子 1,000원, 女子 700원, 什長 1,500원에서 '79年에는 男子 2,000원, 女子 1,500원, 什長 2,300원으로 거의 2배 정도 상승하였다.

總事業費는 年平均 約 70億원이며, 全體적으로는 감소추세(年平均 -30%)에 있다.

總參加人員을 보면 年平均 約 250萬名이 參加한 것으로 나타났으며, 全體적으로는 이 역시 감소추세(-37.4%)를 보이고 있다.

요컨대 앞서 지적한 理想的인 目的과 基本方針에도 불구하고 새마을勞賃所得事業은 점차 저조화되는 傾向을 나타내고 있으며, '79年的 勞賃基準價 역시 非現實的이라고 할 수 있다.

2) 職業安定프로그램

職業案內事業과 職業訓練事業을 주된 內容으로 하는 職業安定프로그램은 無償援助에 따른 受惠者の 依存性向과 같은 폐단을 是正하고, 單純救護로 부터 탈피하여 自立基盤을 구축하는 보다 적극적이고 長期的 眼目的 事業이라는 점에서 매우 큰 意義를 지닌다.

(1) 職業案內事業

職業案內事業은 無料와 有料의 두 가지가 있는데 無料職業案內事業은 地方自治團體에 의

한 것과 非營利法人(1種職業案內事業)에 의한 것이며, 有料職業案內事業은 2種職業案內事業이다.

地方自治團體에 의한 無料職業案內事業은 1979年 現在 18個所에 이르고 있는 市立인 公共職業安定所와 1979年 現在 5個所에 이르고 있는 勞動廳 傘下의 職業案內所에 의해 이루어지고 있는 事業을 가리킨다.

1種職業案內事業, 즉 非營利法人에 의한 無料職業案內事業이란 「大韓民國在鄉軍人會」 傘下의 「서울職業案內所」에 의해 이루어지는 事業을 말한다.

한편 有料職業案內事業, 즉 2種職業案內事業所는 '75年에 93個所, '76年에 91個所, '79年에 89個所, '78年에도 89個所가 있었다.

이러한 職業案內事業의 核心이라고 할 수 있는 公共職業安定所(市立)에 대해서는 보다 상세히 알아볼 필요가 있다.

'74年 8月 30日 부터 市立 第1 · 第2 · 第3 勞動者會館(3個所)과 婦女事業館, 즉 4個所에서 無料로 零細民을 위한 就業斡旋事業이 개시되었다.

그후 '78年 5月 1日부터는 第2 勞動者會館이 폐쇄되었다. '79年 6月 부터는 各 區廳(13個所)과 2個 出張所에 職業相談所(總15個所)가 設置·運營되어 오고 있다.

따라서 1979年 現在 市立 公共職業安定所는 總 18個所에 이르고 있으며, 서울市內 職業案內事業所의 總數는 다음의 〈表-12〉와 같다.

〈表-12〉

서울市內 職業案內所의 總數

단위 : 個所

無 料			有 料	計
地 方 自 治 團 體		非 營 利 法 人		
公共職業安定所	勞 動 廳 三 下			
18	5	1	89	113

資料 : 서울市 保社局 提供資料에 의거 再整理 作成하였음.

한편 職業相談所가 區廳에 設置되어 비교적 長期的인 就業斡旋을 하고 있는 반면, 洞의 경우에는 就業案內所가 設置되어 주로 短期的인 1日就業을 알선하고 있다.

서울特別市의 本廳 · 區廳 · 洞間의 機能的 유대관계를 보면 다음과 같다.

즉 洞에서는 技能保有者와 職業訓練對象者를 把握하여 區廳에 報告하고 區廳에서는 洞으로부터 報告받은 技能保有者와 自體의 求職住民 중 技能保有者를 勞動廳 事務所 또는 企業體와 연결·就業시키고 있다. 또한 技能未保有者에 대해서는 職業訓練을 시킨 후 就業을 알선하고 있다.

그리고 本廳은 職業安定所를 運營하고 職業安定을 위한 研究安定을 위한 研究 · 調査를 하고 있다.

'75年 부터 '78년까지의 職業案內事業의 實績을 보면 <表-13>에서 알 수 있듯이 無料職業案내事業의 경우 年平均 4,500名의 求人이 있었으며, 年平均 4,300名의 求職이 있었고, 年平均 4,000名이 就業하였다. 그리고 求人の 年平均 增加率은 60.3%, 求職의 年平均 增加率은 55.2%, 就業의 年平均 增加率은 91%로 나타났다.

求人の 年平均 增加率이 求職의 年平均 增加率보다 높다는 것(0.8%)은 바람직한 現象이지만, '78年の 全般的 下落추세는 主意를 要하는 事實이라고 아니할 수 없다.

有料職業案내事業의 경우 求人은 年平均 7,800名, 求職은 8,300名으로 求職者가 救人者보다 1,300名이 많은 것으로 나타났다. 또한 就業者는 年平均 7,000名, 年平均 增加率 85%를 나타내고 있다. 요컨대 有料職業案내事業의 경우 求職者の 數가 求人者の 數보다 많다는 需要・供給의 不均衡은 세심한 政策的 배려를 要하는 重要한 問題點이라고 하겠다.

職業案내事業의 實績

<表-13>

〈無料職業案内〉

區分 年度別	求人	求職	就業	就業率 %	備考
1975	1,745	1,854	1,591	85.8	
1976	3,579	3,219	2,873	89.9	
1977	6,588	6,581	6,063	92.1	
1978	5,987	5,656	5,390	95.3	

△ 파출부 포함

〈有料職業案内〉

區分 年度別	求人	求職	就業	就業率 %	備考
1975	78,345	90,258	75,862	84.1	
1976	77,276	80,081	66,872	83.5	
1977	78,415	77,930	68,882	88.4	
1978					

資料：서울市 保社局 提供資料에 의거 再整理 作成하였음.

한편 案내事業의 種類를 보면 <表-14>와 같은데, 接客關聯職은 완만한 감소추세를 나타내고 있고, 生產關聯職이 급성장을 보이고 있으나 아직까지는 接客關聯職이 압도적인 우세 경향을 나타내고 있어 이 또한 注意를 要하는 問題點으로 지적될 수 있겠다.

(2) 職業訓練事業職業

訓練事業은 '79年 現在 3個所의 市立職業訓練院과 1個所의 市委託職業訓練院(綜合職業訓練院), 그리고 11個所의 市費補助職業訓練院에 의해 이루어지고 있다. 물론 各職業訓練院은 나름대로 零細民의 職業安定에 일익을 擔當하고 있다고 하겠으나 本 調查研究에서는 分析의 便宜上 가장 重要하다고 생각되는 「서울特別市 綜合職業訓練院」에 대해서 考察하기로 한다.

<表-14>

職種別 職業案内事業의 實績

() : %

職種別	年度別		7 5		7 6		7 7	
	男	女	男	女	男	女	男	女
計	75,862	59,542	66,872	49,407	68,882	47,446		
接客關聯職	(59.6) 45,105	(67.4) 40,154	(50.2) 33,556	(56.9) 28,121	(45.8) 31,574	(53.6) 25,434		
가사부찌비스	(15.9) 11,719	(19.0) 11,398	(17.2) 11,497	(22.9) 11,319	(15.8) 10,902	(21.7) 10,297		
管理人(飲食宿泊)	(5.8) 4,375	(5.6) 3,311	(8.3) 5,563	(7.4) 3,669	(11.7) 8,059	(8.9) 4,209		
영양사(조리사)	(6.8) 5,109	(3.7) 2,205	(7.6) 5,101	(5.5) 2,718	(7.9) 5,412	(6.2) 2,949		
其他生產管理職	(6.2) 4,718	(0.8) 480	(3.8) 2,553	(0.7) 345	(10.2) 6,994	(3) 1,431		
其　他　職	(6.4) 4,836	(3.4) 1,994	(12.9) 8,602	(6.5) 3,235	(8.6) 5,941	(6.6) 3,125		

※ 서울市 保社局 提供 資料에 의거 再整理作成하였음.

서울特別市 綜合職業訓練院의 起源은 1950年 6·25戰爭孤兒 收容所의 建立까지 거슬러 올라간다. 그후 1957. 10. 7 서울特別市 三星職業輔導所(6個科), 1962. 12. 11 서울特別市少女職業輔導所(4個科), 그후 몇년동안 몇개의 科가 增設되기도 하고 閉鎖되기도 하다가 1973. 3. 3 서울特別市立少年技術院으로 改稱되었다. 1974. 1. 1 洋靴科와 理髮科가 閉鎖되었으며 1974. 4. 1 公共職業訓練機關이 認可(勞動廳) 되었으며, 1977. 3. 15. 서울特別市少年技術院 設置條例가 閉鎖되고 市直營에서 社團福祉法人 共生福祉財團에 委託運營되었으며, 1978. 8. 1부터 成人短期建築技能工 養成訓練(木工科, 美匠科 新設)을 實施하여 오고 있다.

이러한 서울特別市 綜合職業訓練院의 機能은 青少年 自活能力의 培養・技能人力 需要充足・零細民 職業安定 圖謀 등으로 表明되고 있어, 綜合職業訓練院을 通한 職業訓練事業이 零細民의 生活에 直接・間接의 도움을 주려 하고 있음을 알 수 있다.

1979年 現在 綜合職業訓練院은 少年部・少女部・成人部의 3部로 나누어져 있으며, 少年部에는 機械組立工科・印刷科・木工藝術科・洋服科・自動車整備科・家具工藝科 등의 6個科가 있으며, 少女部에는 洋裁科・刺繡科・編物科・美容科의 4個科가 있고, 成人部에는 建築木工科・美匠工科의 2個科가 있다.

少年部의 定員은 各科 50名씩이며 訓練期間은 各 1年씩으로 對象은 滿 14歲~20歲이다.

少女部의 경우 對象은 滿14歲~20歲이며 定員은 各科 30名씩이고 期間은 刺繡科(1年)를 제외하고 各科 6個月씩이다.

成人部의 경우 對象은 各科 모두 滿 18歲~45歲이며 建築木工科의 定員은 133名이며 期間은 3個月이고, 美匠工科의 경우 定員은 125名에 期間은 2個月이다.

여기에 소요되는豫算('78·'79)은 〈表-15〉와 같다.

〈表-15〉

綜合職業訓練院의豫算('78~'79)

		計	市立		私立
			直營	委託	
施設數	15個所		3個所	1個所	11個所
過程	60科		洋裁科外11科	機械組立外11科	縫裁科外35科
訓練人員	2,921名		616名	(木工美匠增科) 1,410名	895名
豫算	'78	572,692千원	122,894千원	301,961千원	147,837千원
	'79	853,313	125,980	540,000	187,333
	增減	280,621	3,086	238,039	39,496

資料：서울市 保社局 提供 資料에 의거 再整理 作成하였음.

한편 '78. 8. 1~'78. 12. 31(5個月間) 成人 短期技能工養成班이 運營되었다. 즉 이것은 앞의 成人部에서 이루어지는 프로그램을 지칭하는데, 短期集中 教育으로 基礎機能習得을 目的으로 夜間班으로 運營되었으며, 受講料・教材・材料費・運動靴・給食(1日 1食)등을 無料를 提供하며 修了證授與와 동시에 就業斡旋하여 少年・少女職業訓練院에 委託運營하였다.

그리고 이事業의 對象者の 資格은 서울市內 居住者로서 滿 18歲~45歲까지의 男女이며 學歷制限은 없고 零細民은 優先權을 갖는다.

財源은 總 64,891千원으로서 그構成은 國費 42,930千원, 市費 21,961千원으로 약 2:1 이었다.

'79年度에는 年齡制限이 滿 50歲로 上向調整되었다.

綜合職業訓練院의 實績을 보면 다음과 같다.

먼저 少年・少女職業訓練 修了現況을 보면 〈表-16〉과 같다.

즉 少年部・少女部 모두 합하여 '75年부터 '78년까지 4年間 修了한 人員數는 1,799名으로 年平均 約 500名씩 修了한 셈이다.

少年部의 경우는 4年間 1,052名이 修了하였으며 年平均 263名씩 修了한 셈이며 年平均 3.5%씩 增加하였다.

少女部의 경우 4年間 747名이 修了하였으며 年平均 約 186名씩 修了한 셈이며 '76年에는 減少하였다가 '77年에는 增加, '78年에는 다시 減少하는 굴곡現象을 나타내고 있다.

또한 가장 많은 修了人員을 배출한 科는 少年部의 경우 家具科와 自動車整備科이며(各 184名), 少女部의 경우 洋裁科(244名)로 나타났다.

가장 적은 修了人員을 배출한 科는 少年部의 경우 洋服科(166名), 少女部의 경우 編物科

〈表-16〉

綜合職業訓練院의 修了人員의 年度別 變化(少年部·少女部)

단위: 명

科 别	年度別					计
		'75	'76	'77	'78	
少年部	機械組立	42	46	48	46	182
	活版印刷	41	42	40	45	168
	家具	42	43	48	51	184
	自動車整備	39	45	50	50	184
	木工藝	41	42	44	41	168
	洋服	40	44	44	38	166
	小計	245	262	274	271	1,052
少女部	洋裁	48	46	78	72	244
	美容	47	45	40	40	172
	編物	48	46	35	33	162
	刺繡	48	46	40	35	169
	小計	191	183	193	180	747
計		436	445	467	451	1,799

資料: 서울市 保社局 提供 資料를 再整理 作成하였음.

(162名)로 나타났다.

여기서 問題로 지적될 수 있는 것은 訓練科의 種類가 비교적 단순하다는 점과 定員과 修了人員의 絶對數가 부족하다는 점 등이다.

한편 成人部의 職業訓練實績을 보면 다음과 같다.

成人部의 職業訓練이란 앞서 지적한 '78. 8. 1~'78. 12. 3까지 설치되었고 短期 成人技能工養成班의 運營事業을 의미하는데, 이때 〈表-17〉에서 보듯이 建築木工科에서 143名(1期: 80名, 2期: 63名)이 修了하여 2期에 걸친 總定員 200名에 비하여 約 71.5%(1期: 83%, 2期: 63%)의 訓練率을 나타내었다. 美匠工科에서는 148名(1期: 86名, 2期: 62名)이 修了하여, 2期에 걸친 總定員 200名에 비하여 74%(1期: 86%, 2期: 62%)의 訓練率을 나타내었다.

〈表-17〉

成人職業訓練人員數('78)

科 目	定 員	訓 練 期 間	期 成	訓 練 人 員	實 繢(%)
建築木工科	100名	12週	2期	143名	72%
美匠工科	100名	8週	2期	148名	74%

資料: 서울市 保社局 提供 資料에 의거 再整理 作成하였음.

보다 重要한 것은 이들 修了者가 얼마나 就業하고 있는가 하는 점인데, 이것은 〈表-18〉에 나타나 있듯이 總修了者 291名 중 252名(1期: 133名, 2期: 119名)이 就業함으로써 86.6%

(1期: 80.1%, 2期: 95.2%)의 就業率을 나타내고 있다.

143名이 修了한 建築木工科의 경우는 128名이 就業함으로써 89.5%(1期: 81.3%, 2期: 100%)의 就業率을 나타내었으며, 美匠工科의 경우는 148名修了에 124名이 就業하여 83.8%(1期: 79.1%, 2期: 90.3%)의 就業率을 나타내었다.

〈表-18〉

成人職業訓練修了者의 就業現況('78)

單位: 名

就業區分	計	1期			2期			就業率
		木工	美匠	計	木工	美匠	計	
總 計	291	80	86	166	63	62	125	86.6%
海外就業	45	9	8	17	12	16	28	
現場實習場	44	8	13	21	18	5	23	
建設會社	46	7	11	18	15	13	28	
個人建設業	54	20	15	35	10	9	19	
自營	31	11	8	19	5	7	12	
他業種	32	10	13	23	3	6	9	
未就業	39	15	18	33	0	6	6	

※ 1978에 綜合職業訓練院이 設立된 故로 年度別 實績導出은 不可함.

資料: 서울市 保社局 提供 資料에 의거 再整理 作成하였음.

3) 保健・衛生프로그램

(1) 防疫事業

서울特別市의 여러 防疫事業 중 특히 零細民과 관련이 깊은 事業을 골라 본다면豫防接腫・消毒作業・結核管理・性病管理・寄生蟲管理 등의 事業을 들 수 있다.

〈表-19〉에서 보는 바와 같이 防疫事業費는 年平均 2億 5千萬원이 投入되고 있으며 77年 이후의 年平均 增加率을 보면 26.6%로 나타나고 있다.

〈表-19〉

防疫事業費의 年度別 變化

年 度				防 疫 事 業 費(千원)
1	9	7	5	138,000
1	9	7	6	—
1	9	7	7	220,000
1	9	7	8	303,000
1	9	7	9	350,000

資料: 서울市 保社局 提供 資料와 「75~'78 市政」에 의거 再整理 作成하였음

이러한 防疫事業費는 全部 市에서 支給하는 것이 아니라 國家로 부터 어느정도 補助를 받고 있다. 즉 만성전염병에 대한 防疫事業에 限해서 國家로 부터 全額 物品으로 傳達되고 있다.

(2) 醫療管理事業

豫防醫學的側面에서 保護되지 못한 市民健康의 最後防禦線이 곧 醫療機關과 醫療品販賣業所라는 점에서 醫藥管理事業은 큰意義를 지닌다고 할 수 있다.

<表-20>에서 알 수 있는 바와 같이 10種의 醫療機關이 있는데 '74年에 비하여 '77年에는 293個所가 증가되어 約 6.3%의 增加率를 나타내고 있다.

이들 醫療機關 중 가장 많은 것은 醫院으로서 平均 48%를 차지하고 있다.

또한 가장 높은 增加率을 나타내고 있는 것은 ('77/'74) 病院으로서 140.9%의 增加率을 나타내고 있으며, 조산원은 오히려 매년 감소하고 있다.

<表-20>

醫療機關等의 年度別 變化

年度	區分	計	종합 병원	病院	의 원	치과의원	한의원	조산원	의 유사업	료 부 의 무 실 기 공 소	속 치 과 협 약 원
1974		4,638	17	22	2,268	844	1,070	233	128	61	40
1975		4,825	22	37	2,300	879	1,108	229	123	64	46
1976		4,826	23	50	2,282	919	1,122	181	121	64	47
1977		4,931	25	53	2,360	942	1,108	179	123	66	47

資料 : 「'75~'78 市政」에 의거 再整理 作成하였다.

한편 <表-21>에서 알 수 있듯이 藥品販賣業所는 獨극물 판매업까지 포함하여 6種이 있는데 '74年에 비하여 '77年에는 442個所가 增加되어 約 8.5%의 增加率를 보이고 있다.

이들 藥品販賣業所 중 가장 많은 것이 藥局으로서 87.4%의 비중을 차지하며 藥局은 '74年에 비하여 346個所가 增加되어 約 8.1%의 增加率를 보이고 있다.

<表-21>

藥品販賣業所의 年度別 變化

年度	區分	計	의 도 약 판 매 상	藥 局	藥 種 商	漢藥業士	醫 療 用 具 販 賣 業 所	獨 극 물 판 매 업
1974		5,214	166	4,274	48	114	318	204
1975		4,825	184	4,532	43	115	369	233
1976		5,012	214	4,612	41	105	423	217
1977		5,654	202	4,620	39	93	475	225

資料 : 「'75~'78 市政」에 의거 再整理 作成하였다.

(3) 市立病院運營事業

1975~1976年에는 東部·中部·南部·永登浦 市立病院 등의 4個 一般病院과 西大門市立病院·兒童病院 등 3個 特殊病院이 있었다. 그후 1977年 1月 1日 江南市立病院이 開院하면서 南部·中部病院이 이에 폐지·흡수됨에 따라 市立病院은 江南·東部·永登浦의 3個 一般市立病院과 3個의 特殊市立病院으로 變化되었다. 1978年에는 兒童病院이 擴張되었으며, 1979年에는 病院의 數와 種類에는 變化가 없었으나 一般病院이 公企業화되었다는 점은 特記할 만한 事實이다.

이러한 市立病院運營事業이 極貧者에게 얼마나 도움을 주었는가에 대한 分析은 그들의

利用頻度 및 그에 대한 極貧者自身의 反應등을 고려해야 하겠으나, 極貧者과 非極貧者을 區別하여 統計를 作成한다는 것이 不可할 뿐만 아니라, 市立病院에 대한 極貧者の 反應은 앞의 다른 章에서 分析되었으므로 여기서는 市立病院運營事業費의 年度別 變化와 診療患者의 總數의 變化만을 고찰하기로 하고, 零細民과 보다 직접적이라고 할 수 있는 醫療奉仕事業에 대한 分析에서 보충하기로 한다.

市立病院運營事業費는 〈表-22〉에서 보는 바와 같이 歲入에 있어 年平均('75~'78) 55.7%의 增加率을 나타내고 있으며, 特記할 것은 '78年에는 '77年에 비해 106.5%나 急增하였다는 점이다.

歲出에 있어서는 年平均('75~'77) 31.1%의 增加率을 보이고 있다.

〈表-22〉

市立病院運營事業費의 年度別 變化

단위 : 千원

年 度	歲 入	歲 出	計
'7 5	625,248	1,969,561	2,594,809
'7 6	720,311	2,548,076	3,268,387
'7 7	1,046,925	3,383,363	4,430,288
'7 8	2,162,243	—	—
計	4,554,727	—	—

資料 : 서울市 保社局 提供 資料를 再整理 作成하였음.

市立病院을 利用한 患者, 즉 診療患者의 數를 보면 〈表-23〉에 나타나 있듯이 年平均('75~'78) 116萬名으로서 3.3%의 年平均 增加率을 나타내고 있다.

〈表-23〉

市立病院 診療患者數의 年度別 變化

단위 : 명

年 度	'7 5	'7 6	'7 7	'7 8	計
診療患者數	1,142,102	1,240,907	1,093,227	1,164,206	4,640,442

資料 : 서울市 保社局 提供 資料에 의거 再整理 作成하였음.

(4) 醫療保險事業

1963年 12月 16日 法律 第1623號로 醫療保險法이 制定 公布된 이래 1977年 7月 1日 278個所의 醫療保險組合이 빌족되면서 부터 醫療保險事業이 본격화되기 시작하였다.

醫療保險事業이 零細民保險事業에의 關聯根據는 當事業의 對象이 500人以上的 모든 事業體와 工業團地와 勤勞者와 부양가족이라는 점에 있다.

醫療保險의 主體(保險者)인 醫療保險組合에는 2가지 種類가 있다. 第1種組合과 第2種組合이 그것인데, 第1種組合은 事業場을 기초로 한 職業的組合을 意味하며 第2種組合은 地域을 基礎로 한 地域的組合을 말한다.

醫療保險組合은 醫療保險法에 의한 特殊法人으로서 私法人인 非營利法人이나 營利法人과

는 달리 特別한 權能을 가지고 있다. 즉 ① 第1種組合의 경우에 있어서 組合이 設立되어 있는 事業場에 使用되는 勤勞者는 당연히 組合員이 되며 또한 任意設立時 그 設立에 同意하지 아니한 者도 당연히 組合員으로 되며 ② 保險料의 決定 및 徵收, 本人 一部負擔의 限界決定, 紙與費支拂등에 있어서의 審查를 하며 ③ 使用者로 하여금 被保險者の 移動, 報酬 기타 필요한 事項을 申告 또는 關係書類를 제출하게 할 수 있다. 이와 같은 權能을 가지고 있는 반면 組合의 設立에서 부터 運營에 이르기 까지 政府의 監督과 規制를 받는다.

醫療保險組合의 設立과 受惠者의 年度別 變化를 보면 <表-24>에서 알 수 있듯이 '77.7.1發足할 당시에 비하여 '78.12.31에는 組合이 61個所(21.9%)가 增加된 339個所에 事業場은 147個所(27.3%)가 增加된 685個所가 있었다.

한편 受惠者의 경우도 '77年 發足할 당시에 비하여 '78.12.31에는 被保險者가 194,502名(32.9%), 被扶養者가 381,313名(45.0%)으로 總 575,815名(40.2%)이 增加되었다.

<表-24> 醫療保險組合의 設立과 受惠者의 年度別 變化

年度	組合	事業場	受惠對象		
			計	被保險者	被扶養者
77. 7. 1 發足	278	538	1,437,185	590,498	846,687
77.12.31	297	589	1,573,899	634,916	938,983
78.12.31	339	685	2,013,000	785,000	1,228,000
增 加	61	147	575,815	194,502	381,313
%	21.9	27.3	40.2	32.9	45.0

資料：서울市 保社局 提供 資料에 의거 再整理 作成하였다.

組合이나 受惠者나 모두 增加一路에 있다는 점은 매우 바람직한 사실이지만 小規模組合이 많고, 組合專擔要員이 不足하다는 점은一般的인 問題點으로 지적되고 있다.

한편 被保險者 療養取扱機關의 指定實態를 보면 <表-25>와 같다. 즉 療養取扱機關으로

<表-25> 療養取扱機關指定實態

區分	病醫院	指 定	延指 定
計	3,221	2,520	78.2%
綜合病院	27	26	96.3
病院	59	50	84.7
醫院	2,166	1,815	83.8
齒科醫院	969	629	64.9
藥局	4,730	78	1.6
			180

※ 最多契約機關 : 順天鄉病院 167個組合

最多指定組合 : 韓電組合 717個機關

資料：서울市 保社局 提供 資料에 의거 再整理 作成하였다.

指定된 곳은 綜合病院·病院·醫院·齒科醫院·藥局 등 5個 種類의 醫·藥機關이며 醫院이 1,815個所로 가장 많은 것으로 나타났다.

또한 總 3,221個所의 病·醫院 중 78.2%에 해당하는 2,520個所의 病·醫院이 療業取扱機關으로 指定된 것으로 나타났다.

(5) 醫療奉仕事業

1977年前까지는 새 마을診療事業의 일환으로 ① 새 마을保健診療센타(利用者數 300,000名) ② 市立病院·私設綜合病院의 無料 移動診療班(利用者數 600,000名) ③ 移動齒科診料(利用者數 60,000名) ④ 移動齒科診料(利用者數 680,000名) 등이 運營되어 總 1,640,000名이 이를 利用하였다.

당시 無料診療券은 새 마을診療券과 市立病院無料診療券의 2種이 있었다.

그러나 1977年 2月 새 마을診療가 폐쇄되었고 이어 同年 4月에는 無料診療가 폐쇄되면서 醫療奉仕事業으로 改稱變化되었다.

이러한 醫療奉仕事業은 가장 직접적인 零細民關係 保健·衛生프로그램이라고 할 수 있겠는데, 當事業은 通院醫療奉仕事業과 入院醫療奉仕事業으로 構成된다.

通院醫療奉仕事業은 3日 以內의 診料를 할 수 있으며, 3日 以上 長期 약물치료자에 해당하는 者에 대하여는 처방전을 발급하게 된다.

入院醫療奉仕事業은 入院期間 2週를 原則으로 하고 있다.

診療費는 通院診療의 경우 100분의 80을 당해 醫療機關이 부담하고, 나머지 100분의 20은 患者가 부담하며, 入院診料의 경우 100분의 50은 당해 醫療機關이 부담하고 나머지 100분의 50은 患者가 부담하게 된다.

이러한 醫療奉仕事業의 年度別 實績을 보면 〈表-26〉에서 알 수 있듯이 年平均 5,653名의 入院診療者와 12,393名의 通院診療者가 있었으며 年平均 18,046名이 醫療奉仕事業의 혜택을 받은 셈으로 나타났으며, 年平均 42.5%의 增加率을 보이고 있다.

〈表-26〉

醫療奉仕事業의 年度別 實績

단위 : 명

年度	區分	計	入院	通院
1 9 7 7		11,736	3,533	8,203
1 9 7 8		19,002	6,426	12,576
1 9 7 9		23,400	7,000	16,400

資料: 「'75~'78 市政」과 서울市 保社局 提供 資料에 의거 再整理 作成하였다.

4) 婦女福祉프로그램

서울特別市에서 시행하는 婦女福祉프로그램에 특히 零細民을 위한 事業은 그리 괄목할 만한 것은 없다. 그러나 그것이 비록 一般婦女 위주이긴 하지만 各種 傘下機關을 中心으로 펼치고 있는 職業訓練 및 素養教育은 零細民 家計에 도움을 주고, 生活水準을 向上시키는

直接・間接의 支援이라는 점에서 그나마 큰意義를 지닌다.

요컨대 서울市의 婦女福祉프로그램 중 특히 極貧者을 위한事業이라고 할 만한 것은 없고 대부분 他프로그램(例: 職業訓練프로그램)의一部로 용해되어 있다. 따라서 여기서는 앞에서 지적하지 않는 婦女福祉프로그램을 遂行하고 있는 各種傘下團體의 職員數와 事業費를 고찰하기로 한다.

<表-27>에서 알 수 있듯이 職員의 定員數는 '75年の 178名에서 '76年に 128名으로 急減小하였다가(城東・東大門婦女福祉館이 각각 第2・第1婦女福祉館으로 改稱, 區廳으로 移轉되었기 때문) '77年以後 第1・第2 婦女福祉館이 다시 本廳 所管으로 移轉됨에 따라 '77年に 176名, '78年に 174名, '79年 現在 179名으로 되어 있다.

여기서 特記할 것은 '78年을 제외하면 언제나 現員이 定員에 未達하고 있다는 점이다.

<表-27>

婦女福祉關係 各種 傘下機關職員數의 年度別 變化

단위: 명

年 度	職 員 數	
	定 員	現 員
'7 5	178	177
'7 6	128	124
'7 7	176	170
'7 8	174	177
'7 9	179	169

資料: 서울市 保社局 提供 資料를 再整理 作成하였음.

한편 事業費를 보면 <表-28>에서 알 수 있듯이 年平均 823,402千원이 投入되었으며 年平均 22%의 增加率을 보이고 있다.

<表-28>

婦女福祉事業費의 年度別 變化

단위: 千원

年 度	婦女福祉事業費
'7 5	306,502
'7 6	620,489
'7 7	699,663
'7 8	1,666,954
'7 9	809,269
計	4,202,877

※ '79年은 計劃임.

資料: 「'75~'78 市政」에 의거 再整理 作成하였음.

5) 兒童福祉프로그램

앞서 지적했듯이 兒童福祉프로그램은 18歲까지의 男・女를 對象으로 하여 各種 施設을 中心으로 實施되고 있는데, 直接的인 事業으로는 職業輔導施設을 통한 職業訓練事業등을 들

수 있겠으며, 間接的인 事業으로는 零細地域의 兒童들을 安全하게 保護해 줌으로써 零細民이 안심하고 그들의 職業活動을 할 수 있도록 해 주는 託兒施設・嬰兒施設 등을 통한 各種兒童保護프로그램을 들 수 있다.

各種兒童福祉施設 중 특히 零細地域住民과 관련이 깊은 託兒施設數와 受惠人員數의 年度別 變化를 보면 〈表-29〉와 같다.

즉 託兒施設은 '77年까지 약간 증가되는듯 하다가 '78年에 약간 감소하였다가 '79年現在 다시 增加되어 102個所에 이르고 있다.

受惠人員은 '75年부터 '79年現在까지 延 27,576名에 이르며 年平均 5,515名이 託兒施設을 利用하는 것으로 나타났고 '77年에 감소하였다가 그후 점차 增加되고 있으며, 全體的으로는 2.4%의 年平均增加率을 나타내고 있다.

〈表-29〉 託兒施設數 및 受惠者의 年度別 變化 단위 : 個所, 名

年 度	施 設 數 (個)	受 惠 者 (名)
'7 5	88	5,251
'7 6	96	5,863
'7 7	97	5,324
'7 8	95	5,426
'7 9	102	5,712
計	—	27,576

資料 : 서울市 保社局 提供 資料를 再整理 作成한 것임.

託兒施設 및 利用者가 해를 거듭할수록 增加하고 있는 점을 매우 바람직한 現象이지만, 市立 託兒施設이 전혀 없다는 점과 託兒施設의 絶對數가 부족하다는 점을 중요한 問題點으로 지적된다.

한편 職業輔導施設을 통한 極貧者兒童의 職業訓練事業은 앞의 職業安定프로그램에 대한 考察(綜合職業訓練院의 少年部・少女部에 대한 考察)에서 자세히 取級하였으므로 여기서는 重複을 피하기로 한다.

요컨대 兒童福祉프로그램은 婦女福祉프로그램과 마찬가지로 極貧者만을 위한 特別한 事業事業을 包含하지 못하고 있으며, 대부분의 경우 他프로그램의 一部로 융해되어 있는 실정이다.

6) 住宅프로그램

(1) 住宅建立事業

住宅建立事業의 大種을 이루는 아파트建立事業을 보면 〈表-30〉과 같다.

즉 '75年부터 '78年까지 4年동안에 總 472個棟을 建立하여 總 12,474家口에게 惠擇을 주었으며, 總 53,546,813千원의 事業費가 投入되었다.

<表-30>

아파트建立實績의 年度別 變化

年度	아파트名	型別(坪)	建立 規 模		總事業費(負擔內譯) (千원)		
			棟數	家口數	計	入住者負擔	國民住宅 資 金
'75	蠶室	13	27	1,000	2,425,598	300,000	1,000,000
	"	"	55	2,000	2,430,000	730,000	1,400,000
小計			82	3,000	4,855,598	1,030,000	2,400,000
							1,425,598
'76	蠶室	13	37	1,520	2,526,597	1,026,597	1,500,000
	岩寺 1次	9	15	900	1,749,536	260,000	1,000,000
	"	13	14	560	2,532,819	1,032,819	1,032,819
	月溪	9	7	420	1,801,897	270,000	1,000,000
	"	13	8	294	2,579,553	1,079,553	1,500,000
	城山 1次	15	50	200	8,945,180	7,445,180	900,000
	岩寺 2次	9	11	680	1,782,970	260,000	1,000,000
	"	13	3	120	2,583,480	1,083,480	1,500,000
	城山 2次	15	40	160	3,267,953	1,767,953	1,500,000
小計			185	4,854	27,769,985	14,225,582	11,400,000
							2,144,403
'77	蠶室	14	10	400	1,674,400	1,074,400	300,000
	"	17	19	570	2,907,570	1,881,570	513,000
	"	20	15	510	3,036,030	2,118,030	459,000
	長安	11	10	500	1,771,000	1,771,000	300,000
	"	14	6	240	1,052,400	692,400	180,000
	面牧	14	5	230	999,580	654,580	192,500
	"	18	2	80	441,760	303,760	72,000
	城山聯立	15	50	200	951,000	651,000	—
	溫水聯立	12	40	160	554,880	362,880	—
小計			157	2,890	13,394,620	8,909,620	599,500
							2,488,500
'78	長安	11	7	350	1,428,000	213,500	350,000
	"	11	5	250	1,020,000	720,000	150,000
	"	14	3	120	608,880	428,880	90,000
	新亭	14	8	320	1,682,080	1,202,080	240,000
	月溪	11	15	650	2,594,650	386,100	650,000
	城山聯立	15	10	40	213,000	153,000	—
			48	1,730	7,526,610	3,103,560	1,480,000
總計			472	12,474	53,546,813	27,268,762	17,276,500
							9,001,551

資料 : 「75~'78 市政」에 의거 再整理 作成하였음.

特記할 것은 '76年的急增現象이다. 즉 '75年에 비하여 103棟(125.6%)이 더 많이 增設되었으며, 家口數도 1854家口(61.8%)가 增加되었고, 總事業費도 22,914,396千원(471.9%)이 增加되어 '76年은 住宅(아파트) 建立事業에 있어 일종의 轉換期였다고 할 수 있다.

그러나 그후 부터는 實績이 減小 추세(年平均 -47.8%)를 나타내고 있다.

여기서 問題點으로 지적되는 것은 '76年 以後의 實績의 저조한 경향뿐만 아니라, 入住者의 家口當 負擔額(年平均 約 2,186千원)이 너무 크다는 점이다.

(2) 住宅整備事業(撤去·改良)

가. 無許可建物 撤去事業

首都圈人口 再配置計劃 推進과 關聯, 人口疏散과 首都서울의 整備·整頓을 촉진하기 위하여 無許可建物에 대한 撤去事業이 추진되어 왔다.

無許可建物 撤去整理 方針으로는 撤去家口의 充分한 移住 準備期間을 賦與하고 自進撤去도록 권장하며, 撤去對策으로는 市 建立 國民住宅의 入住權을 부여하거나 撤去補助金을 지급하고 救護와 이웃돕기 活動을 전개하여 撤去家口의 自活에 轉機를 마련토록 하고 있다.

여기서 중요한 것은 撤去事業 그 자체가 아니라 <表-31>에 나타나 있듯이 撤去당한 者들에 대한 补償策인 것이다.

<表-31>

年度別 撤去家口 아파트 入住配定狀況

區 分	年 度	7 5	7 6	7 7	7 8(計劃)
		20,804	20,000	14,919	14,000
아파·配定 家口	撤 去 家 口	20,804	20,000	14,919	14,000
	計	11,636	7,143	7,410	7,820
	市 建 立	5,000	4,854	3,464	4,620
	住公 公社 建立	8,636	2,289	2,165	1,500
	民間 業者 建立	—	—	1,781	1,700
入 住 配 定 率 (%)		55.9	35.7	49.9	55.9

資料: 「'78 市政」에 의거 再整理 作成하였음.

撤去家口에 대한 事後 對策에는 아파트 入住配定權의 부여와 補助金의 지급이 있겠는데 보다 적극적이고 바람직한 것은 아파트 入住配定權의 부여이다.

그리나 <表-31>에서 보듯이 年平均 撤去家口의 半이 채 못되는 49.4% 정도만이 아파트 入住配定權을 부여받고 있는 실정이다. 이것은 큰 問題가 아닐 수 없다.

나. 住宅改良·再開發事業

撤去事業 自體가 소극적 프로그램이라면 보다 적극적이고 따라서 바람직한 것은 '73年 3月 5日 公布된 住宅改良促進에 관한 臨時措置法에 의거 施行되어오는 不良住宅改良·再開發事業이라고 할 수 있다.

'73年, '75年 2次에 걸쳐 公有地의 讓與를 받아 總 199個地區, 455萬坪上의 不良住宅 126千棟을 對象으로 再開發事業을 計劃·推進하여 '77年末 現在 88個地區, 1,748千坪의 51,813棟을 改良整理하여 總事業進度 41%의 實績을 推進하고 '78~'81까지 52,087棟을 改良토록 되어 있으나, 事業費 雖히 公共施設投資費의 財源不足과 事業施行地內의 住民 財源不足과 事業施行地內의 住民 財力不足으로 住宅新築을 비롯한 改築등 改良事業의 不振事由로 期間

內事業完結이 어려운 問題點을 안고 있다.

IV. 結論：問題點과 政策方案

지금까지 서울特別市의 生活保護關係 行政組織體系 및 各種프로그램의 過去·現在의 實態에 대하여 時系的 分析을 시도하여 보았다.

結論的으로 서울特別市의 對零細民 行政이 안고 있는 問題點과 앞으로 지향해야 할 政策的 改善方向을 提示하여 보면 다음과 같은 것을 構想할 수 있다.

1. 問題點

〈첫째〉 零細地域住民에 대한 서울市의 行政組織系가 안고 있는 가장 큰 問題點은 構造的分化(structural differentiation)는 어느 정도 나마 되어있으나, 그에 상응하는 機能的統合・調整(functional integration and coordination)이 극히 결여되어 있다는 점과 專門人力의 絶對數 부족(특히 洞의 경우)과 專擔・專門組織에 카니즘이 미비(특히 區廳의 경우)하다는 점이다.

즉 現組織體系에는 統合調整裝置(integration and coordination mechanism)가 결여되어 있다. 零細地域 住民과 직접 접촉하며 零細地域住民의 要求와 實情에 밝은 生活保護政策의 終局의 現場인 洞의 경우 단 1명의 社會擔當職員이 거의 專擔하다시피 하고 있다. 그러나 他業務가 同時에 부과되고 있고, 또한 非專門人力이기 때문에 서울市의 生活保護政策의 效率性 提高에 중대한 障碍가 되고 있으며, 이는 各種 施設管理의 非效果性을 야기시키고 있다고 하겠다.

〈둘째〉 現在까지의 프로그램은 上記한 組織體系上의 問題點 때문에 지극히 산발적이었으며, 각 프로그램은 個別的으로 執行되었기 때문에 그 效果面에서는 그다지 큰 실효를 거두지 못했다는, 소위 有機的 聯關性결여에 따른 效果性의 低調化라는 問題點을 안고 있다.

〈세째〉 單純救護爲主의 프로그램이었다는 점 역시 큰 問題點으로 대두 된다. 이는 오히려 零細地域住民의 自活能力을 상실시킬 위험성마저 내포하고 있으며, 지극히 短期的 眼目的 프로그램이어서 事業의 一貫性을 기하기 어려운 問題點을 지니고 있다.

2. 政策改善方向

이상의 問題點을 시정하기 위해서는 다음과 같은 政策的 方向轉換이 바람직하리라고 사료된다.

〈첫째〉 1980年代의 福祉國家建設을 指向한다면 무엇보다도 零細地域住民關係 業務만을 담당하는 「專擔組織에 카니즘」이 形成되어야 하겠다.

다시 말하면 名種 零細民關係 프로그램에 대한企劃・執行・統制・調整 등의 專擔部署(예를 들면 日本의 경우 社會福祉事務所와 유사한 性格의 組織體系)가 新設되어야 할 것이다.

또한 現在의 統・洞의 人力의 量的・質的 水準을 行政需要와 비교하여, 統・洞의 人力과

機能을 再調整하여야 할 것이며 또한 專門人力의 充員에 대한 長期的對策을 樹立하여야 할 것이다.

한편 프로그램에 있어서는 이러한 機能的 統合메카니즘을 통해서 各프로그램이 個別的으로가 아니라 複合的으로 實施되도록 하여, 그 效果性을 提高시킬 수 있는 政策的 배려가 있어야 할 것이다.

〈셋째〉 단순히 零細地域住民만을 위한 組織體系 및 프로그램에 대한 모색에만 물두할 것이 아니라, 極貧者에 대한 이러한 政策的 方向轉換을 계기로 하여 궁극적으로는 社會福祉組織體系 및 프로그램으로 擴大시켜나가겠다는 長期的 眼目과 哲學的 비전이 필요할 것이다.