

〈研究論文〉

社會計劃 樹立의 模型에 關한 研究**

崔 日 變*

.....(目)次.....

I. 序 論	IV. 社會計劃의 模型
II. 社會計劃의 概念	1. 社會計劃의 展開過程
1. 社會計劃의 定義와 屬性	2. 社會計劃의 事例
2. 經濟計劃과 社會計劃의 關係	
III. 社會計劃의 活用領域	
1. 社會計劃의 關心對象	
2. 社會計劃의 立案單位	

I. 序 論

1980년대를 전후하여 社會計劃에 대한 관심이 크게 고조되고 있다. 이러한 관심은 社會計劃에 관한 學問的 關心 뿐만 아니라, 社會問題에 대처하고자 하는 社會政策의 實務分野의 관심에서 비롯된 것이라고 할 수 있다. 먼저 학문적으로는 政治學, 行政學, 社會學, 社會福祉學을 위시한 諸 社會科學 분야가 「社會政策」, 「社會計劃」, 「政策決定」에 관한 연구와 교육을 통해서 社會計劃에 관한 관심을 보이고 있다. 특히 社會問題의 해결에 學問的 관심을 갖고 있는 社會福祉學에서는 地域社會와 國家 次元의 사회문제에 관한 現況分析, 政策代案의 모색, 實踐戰略의 마련, 資源의 動員과 效率적인 活用, 프로그램의 開發, 施行, 評價라는 일련의 과정을 수행함에 있어서 社會計劃에 관해 상당한 비중을 두고 있다.

實務面에 있어서 社會計劃에 대한 관심은 政府에 의해서 主導되어온 經濟開發計劃에 대한 의식의 변화에서 비롯되었다고 할 수 있다. 1960年代 후반부터 추진된 「經濟開發 5開年計劃」은 生產力의 增大, 輸出指向을 통한 經濟成長에 역점을 두고, 적어도 第4次 經濟開發計劃이 실시될 때 까지는 社會開發과 이에 따른 社會計劃의 필요성에 대한 인식은 충분히 성숙되지 못한 상

*서울大 社會大, 社會福祉學

**이 논문은 1986년도 문교부 학술연구조성비에 의하여 연구되었음.

태에 있었다. 예를 들면 1960년대 末과 1970年代 初에 대두된 社會開發의 필 요성에 대한 주장도 몇 가지 限界點을 내포하고 있는 것이 分明했다(保健社會部, 1968). 첫째, 社會開發의 대상영역인 國民의 意識, 教育, 保健, 福祉(社會保障), 環境, 住宅, 餘暇 등은 그 자체의 중요성보다는 經濟開發計劃을 촉진하는 수단으로 간주하는 경향이 있었다. 둘째 社會開發은 經濟開發로 인 해서 파생된 각종 社會解體現象을 解消 내지는 緩和시키는 역할을 하는 소극 적인 領域으로 간주되었다. 세째, 長久한 絶對貧困의 역사를 살아온 國民一般과 爲政者들에게 있어서 社會開發의 필요성은 한낱 사치스러운 주장이라는 인식이 팽배해 있었다.

이러한 社會開發에 대한 소극적인 國家的인 인식이 1970년대 후반부터 변화를 가져오게 되었다. 權威主義의이고 保守主義의인 政治風土와 高度의 經濟成長은 經濟成長의 果實에 대한 국민 일각의 심한 의구심을 낳게 하였다. 특히 學生, 在野勢力의 과격한 주장과 이에 자극을 받은 低所得 勞動階層은 分配가 전제되지 않은 生產力 增大에 대해 불만을 터뜨리기 시작했다. 이에 反應하여 1980년대에 접어들면서 第5共和國政府는 「福祉社會의 建設」을 國政 指標의 하나로 내걸게 되었다. 80년대에 들어와 政府에서는 여러가지 福祉施策을 펴왔으나, 經濟開發을 통한 國家發展이라는 기본적인 시각에는 아무런 변함 없이 社會開發部門에 대해 점증주의적 접근을 해오고 있다.

경제개발이 경제계획에 의해 가능하다면 사회개발은 사회계획에 의해 가능하다는 것은 再論의 여지가 없다. 그러나 아직도 社會開發部門은 經濟開發에 의해 自動적으로 보장된다는 의식이 팽배해 있어서 社會開發에 관한 法, 制度, 行政的인 조치 등이 經濟專門家의 介入領域으로 간주되고 社會開發 내지 社會福祉專門家들은 經濟專門家의 활동에 補完的인 역할을 수행하는 수준에 머물러 있는 것이 우리 나라의 現實이다.

社會開發 및 社會福祉를 추진하는 기초가 되는 社會計劃에 있어서 그 概念 조차가 명확히 규정되어 있지 않을 뿐만 아니라, 經濟計劃과의 從屬的인 관계가 지속되고 있고, 社會計劃의 專門機關과 人力이 活性化되지 못하고 있으며, 社會計劃에 관한 「모델」이 설정되지 않은 상태에 놓여 있다. 社會開發이 經濟開發에 종속되어 과행적으로 지속되는 한 1960년대 UN이 제시한 國家의 “균형적인 개발(balanced development)”은 이루될 수 없을 것이다(United Nations, 1961, 1963, 1964). 또한 社會計劃을 등한시한 채 經濟計劃을 추진하게 되면, 결국은 經濟計劃 자체의 효과를 줄이게 될 것이라는 경고도 나오고 있다(Walker, 1984).

따라서 本 論文에서는 첫째 社會計劃의 概念을 명확히 하고, 둘째 社會計

劃과의 關係를 紛明하며, 세째, 社會計劃의 樹立領域을 찾아내고, 끝으로 社會計劃의 實踐的 模型을 제시해 보고자 한다.

II. 社會計劃의 概念

1. 社會計劃의 定義와 特性

社會計劃에 관한 定義는 學者마다 多양하나, 이것이 社會政策을 만들어내는 過程이라는 데는 異論이 없는 듯하다. 먼저 計劃(planning)이란 概念에 대해서 Bunzel은 “일정지역에 거주하는 사람들의 이익을 위해서 균형적이고 질서정연한 방법으로 政策을 결정하는 한 方法”이라고 定義하고 있다(Bunzel, 1961). Webber에 따르면, “計劃이란 미래의 目標와 미래의 行動路線(course of action)에 관한 합리적 결정을 내리는 과정이다. 이 過定은 여러 行動代案과 관련이 있는 반응과 가치에 대한 분명한 추적에 근거해서 이룩되며 또한 여러가지 목표와 행위에 관한 代案들에 대한 분명한 評價와 選擇을 요구한다”고 말하고 있다. 여기서 Webber는 計劃이란 “본질적으로 규범적(intrinsically normative)”이라는 점을 강조하고 있다(Webber, 1963:320).

Kahn은 “計劃이란 事實,豫測, 價值의 적용에 따른 政策選擇과 프로그래밍이다”고 定義하고 있다(Kahn, 1979:17).

이상의 여러 學者들의 定義에는 政策이란 立案된 計劃(standing plans)이며, 미래 결정에 대한一般的指針으로서 그러한 결정이 해당기관의 目標에 최대한으로 공현할 수 있도록 하는 것이라는 것을 알 수 있다. 이런 점에서 政策이란 目標가 성취되는 道具라고 할 수 있고, 計劃이란 選擇과 合理化를 통한 政策形成과 實現이라고 할 수 있을 것이다.

計劃에 관한 學者들의 既存의 定義에 있어서는 計劃樹立의 過程에 다음과 같은 屬性이 있음을 발견하게 된다.

첫째, 計劃이란 政策決定(policy determination)에 초점을 둔다는 것이다. 그러나 여기서 우리가 주목해야 할 것은 社會計劃이 정책을 결정하는 유일한 方法이 될 수 없다는 것이다. 社會方法을 위한 議會內에서의 政黨 간의 協商(legislative bargaining) 같은 것도 정책결정을 위한 主要한 方法이라고 할 수 있는 것이다. 이러한 경우에 있어서 협상에 임하는 政黨들은 자체적으로 社會計劃을 위한 專門的 機構를 가질 수는 있을 것이다.

둘째, 計劃이 행해지는 地理的 범위(geographical boundary)도 논란의 초점이 되고 있다. 즉, 앞에서 Bunzel이 지적한대로 計劃이 一定地域을 위해서

행해진다는 것은, 機能的인 분야, 문제, 集團 혹은 階層을 위한 社會計劃의 역할을 설명해주지는 못한다. 실제로 社會計劃이 입안되는 것은 地理的인 境界를 초월하여 社會的인 「이슈」나 해당기관의 目的과 관련하여 존재하는 것이 일반적인 현상이다.

세째, 學者들에 따라서는 計劃이란 미리 定해진 目標(predetermined goals)를 달성하기 위해 사용하는 過程으로 보는 경향이 있다. 이들의 中心概念은 우리가 최소한 어느 정도의 미래를 예측할 수 없으면 計劃을 할 수 없다는 것이다. 그러나 計劃이 “미리 定해진” 목표를 추구한다는前提是 非現實的이며 너무 更直된 것이라고 할 수 있다. 計劃에 있어서 목표란 力動的이고 發展的인 현상이라고 보는 것이 타당할 것이다. 社會計劃이 추구하는 목표란 미리 정해진 것이라기 보다는 복잡한 相互作用의 產物이라고 보아야 할 것이다. 科學者들은 미래를豫測하고 理論을 검증하는 하나의 手段으로 예측을 검토하는 것이다. 計劃家(planner) 역시 미래에 의미를 부여하고 현재의 선택에 가치를 부여하는 것이다.

많은 學者들이 計劃樹立過程(planning process)에 “現實思考(how-we-think)” 모델을 적용한다. 즉 計劃樹立이란 목표를 분명히 하고, 解決을 위한 代案들과 이 代案들의 肯定的 혹은 否定的 결과를 제시하며, 戰略과 프로그램을 향상시키기 위한 계속적인 評價를 행하는 過程인 것이다.

네째, 計劃의 樹立이란 단지 사실이나 경향을 예측하는 것만이 아니고, 여러가지 選擇代案들의 結果(consequences)를 예측한다는 것이다. 이러한 結果에 대한豫測을 통해서 計劃家는 代案에 대한 最終 선택을 하는 것이다.

다섯째, 計劃樹立의 과정은 단일 행동이 아니고 계속적인 과정이기 때문에 「모니터링」과 「피드 백」을 중요시 한다. 計劃의 結果는 실천에 옮겨지는 과정에서 改善될 여지가 있는 것이다.

여섯째, 計劃樹立의 過定은 計劃을 필요로 하는 問題, 欲求, 혹은 緊張狀態의 分析에 역점을 두어야 한다. 問題의 分析은 目標(objectives)를 형성하는데 영향을 주기 때문에 의식적으로 행해질 필요가 있는 것이다.

일곱째, 計劃樹立의 過程에서는 利用可能한 知識, 資源, 技術을 파악하는 것이 필요하다. 이와 관련하여 Foster는 “計劃樹立의 중요한一面은 특수한 문제나 욕구를 해결하고 충족하기 위해 해당 지식을 동원하는 것”이라고 하였다(Foster, 1958) 또 Perloff는 “잘 짜여진 대규모의 計劃은 知識을 조직화하는 조치(knowledge organizing measures)로서의 기능을 한다”고 하였다(Perloff, 1963:334).

여덟째, 計劃樹立에 있어서 중요한 기능은 調整(coordination)이라는 것이

다. 이와 관련하여 Gunnar Myrdal은 西歐 先進國들은 특수한 위기나 문제에 대해서 단편적인介入을 하는 경향이 있으며, 全般的인 계획이나 戰略을 갖추지 못하고 있다고 지적하면서, 너무 많은措置나 戰略들은 이들 상호간의 관계에 대해 검토를 해야 할 필요성, 즉, 調整의 필요성을 증대시킨다고 주장하였다(Myrdal, 1960). 調整이 필요하다고 해서 모든 計劃樹立이 國家나 政府次元에서 행해져야 한다고 할 수는 없다. 地方自治團體나 民間機關 그리고 정부의 한 部處 등이 計劃을 행하는 單位가 될 수 있는 것이다. 그러나 여기서 중요한 것은 모든 單位次元의 計劃活動에 있어서 調整이 매우 시급한 동기가 되며, 調整을 행하는 것이 計劃의 중요한 목적이 될 수 있으며, 調整 그 자체가 計劃活動의 중요한 결과가 될 수 있다는 것이다.

마지막으로 計劃活動의 屬性으로 지적할 수 있는 것은 이것이 政治的인 過程이라는 점이다. 일반적으로 計劃은 여러 代案들 중의 선택을 요구하기 때문에 代案에 따른 갈등적인 利害가 존재할 수 있으며, 代案의 선택에 따른 權力鬭爭이 반영되는 것이다.

2. 經濟計劃과 社會計劃의 關係

政府의 활동에 있어서 社會政策은 經濟政策에 종속되어 있는 것이 일반적인 현상이다. 社會政策은 經濟活動에 의해서 파생되는 문제에 대해 “緩和的 혹은 교정적 도구”(Ferge, 1979:50)로 여겨지거나 經濟的 目標를 달성하기 위해 필요한 社會的 條件을 만들어내는 수단으로 간주되는 것이 보통이다. 그러므로 社會政策 혹은 社會開發은 “社會的” 目標라는 이름 하에 經濟活動에 의해 파생되는 殘餘的인 문제에介入하는 것으로前提되는 것이다. 이러한見解에 따르면 社會政策이란 經濟的인 變화나 經濟의 一時的인 褪조, 혹은 개인적인 不運을 경감시킴为目的으로 反應的(reactive)이고 補充的(supportive)인 역할을 수행한다는 것이다(George and Wilding, 1979:42). 이리하여 社會福祉는 市場을 통한 資源의 分配에 영향을 주지 못하고, 經濟制度에 있어서 誘引策(incentives)과 補償(rewards)을 지지하는 것에 불과한 것이다(Room, 1979:51). 그러므로 이와 같은 현상을 사회정책의 “下女模型(handmaiden model)”이라고 표현하는 것도 그리 놀라운 일이 아니다(Titmuss, 1974:31).

왜 經濟政策과 經濟開發이 社會政策 혹은 社會開發에 비해 우선적인 위치를 점하게 되는가에 대해서는 다음과 같은 理由가 흔히 지적된다(Kadushin, 1972:10-11).

첫째, 經濟的인 목표를 달성하는 것은 보다 바람직한 社會的인 목표를 달성하기 위한 필요조건이 된다는 사회적 통념이다. 즉, 지역사회 성원의 주요

한 生活要求를 최소한 정도라도 충족시켜 주고자 하는 社會政策의 가장 기본적인 목표는 經濟活動(economic enterprise)에 의해 제공되는 財貨를 필요로 한다는 것이다.

둘째, 經濟的인 목표가 社會的인 목표에 비해 논란의 여지나 갈등이 적다는 것이다. 일반적으로 經濟를 통해서 얻어지는 바는 모든 사람에게 良質의商品을 저렴한 가격으로 공급하는 것이라고 생각한다. 그러나, 거의 모든 社會政策의 목표는 상당한 논란을 가져오는 것이다.

세째, 경제적인 목표를 달성키 위해 활용가능한 技術(technology)은 사회적인 목표를 달성키 위해 가능한 技術보다 정확(precise)하다는 사실이다. 예컨대 우리는 財政政策이나 조세정책에 있어서의 變化가 소비자물가지수나 就業率에 어떠한 영향을 미칠 것인지에 대해 다소 정확한 預測을 할 수가 있다. 그러나, 公的 扶助의 扶助額의 變化가 私生兒의 出產率, 異婚率 혹은 청소년 비행과 같은 빈곤과 관련되어 있는 사회적 형태에 어떠한 변화를 가져올 것인가에 대해서는 정확한 預測을 하기가 힘들다.

네째, 經濟的인 指標(economic indicators)는 社會的인 指標보다 쉽사리 計量化할 수 있다는 것이다. 이는 우리가 統制하고자 하는 현상에 대해서 보다 많은 지식을 얻을 수 있으며, 보다 정확하고 효과적인 統制節次를 발전시킬 수 있게 하는 것이다. 하나의 技術로서의 社會政策이 계획적인 변화를 의도적으로 성취할 목적으로 社會制度의 운영에介入한다고 할 때, 統制를 가능하게 하는 社會的 指標에 대한 지식은 매우 중요한 前提條件이 되는 것이다. 經濟政策立案家들이 필요한 정확한 지식을 갖고 있다는 사실은 그렇지 못한 社會政策立案家들에 의해 그만큼 優位를 차지한다고 할 수 있을 것이다.

다섯째, 經濟學者들은 그들의 관심주제에 관해 보다 적절히 설명할 수 있는 理論的인 모델을 갖고 있기 때문에, 經濟的인 統制技術이 社會的인 統制技術보다 앞서 있다는 것이다. 누군가가 일찌기 지적했듯이, “經濟學者들은 모델을 갖고 있고, 社會學者들은 假說을 가지고 있다”는 것을 상기해 볼 필요가 있다. 社會學者들은 政策의 方向에 대해 提案할 수 있는, 예를 들면 케인즈의 一般理論에 벼금가는 社會政策理論을 갖지 못한다는 것이다.

經濟政策, 經濟開發, 經濟計劃을 우선시하는 경향은 이상에 지적된 要因들로 말미암아 상당히 오랜 세월동안 지속되리라는 것을 쉽사리 예견할 수 있다. 그러나, 대부분의 先進國들이 이미 경험하였고, 近者에 우리 나라가 겪고 있는 經濟成長 추구 일변도의 國家政策이 바람직하느냐에 대한 심한 의구심이 일어나고 있다. 社會主義的 福祉(Socialist Welfare)를 주장하는 西歐福祉國家들의 學者들 중에는 社會政策에 대한 經濟政策의 優位의in 현실은 국

가전체의 福祉를 해칠 뿐만 아니라 福祉의 확대를 위한 前提條件으로 내세우는 經濟政策 자체의 발전을 저해하게 될 것이라고 경고하고 있다(Walker, 1984).

III. 社會計劃의 活用領域

1. 社會計劃의 關心對象

앞에서 주목한대로 社會計劃은 社會政策을 立案해내는 하나의 方法으로 이해되지만, 그것이 소용되는 영역이 매우 다양하다. 여기에서는 社會計劃을 필요로 하게 되는 領域(points of departure)을 列舉해보기로 한다. 여기서 중요한 것은 社會政策이나 이를 위한 社會計劃이 흔히 이해되고 있는 것처럼政府次元의 政策開發만을 의미하지 않는다는 것이다. 이에 대해서는 다음節에서 더욱 상세하게 논의될 것이다.

① 社會的인 目標를 달성키 위한 효과적인 프로그램을 開發할 때

일반적으로 社會改革(social reform)이 추진되는 시기에 있어서 計劃專門家(planner)의 임무란 社會的인 目標들을 프로그램으로 具體化시키는 것이다. 예를 들면 美國에서는 캐네디대통령 집권 당시 精神病 환자에 대해 入院治療를 해오던 종래의 方式이 환자의 치료, 지역사회에의 복귀에 오히려 역행된다는 생각에서 地域社會 中心의 치료(community-based treatment)가 중요하다는 社會的인 目標가 設定되었다. 이에 따라 國立精神健康協會(National Institute of Mental Health)에서는 特別立法을 제정하게 되었는데, 이는 정신 병자에 대한 지역사회 중심의 치료를 最大化하고, 입원해 있는 환자를 하루 속히 지역사회에 복귀하도록 새로운 서비스 傳達體系를 만드는 것을 골자로 하였다. 이 법에 따라서 各州政府는 연방정부가 제공하는 基金과 일반적인 지침에 따라 일반적인 國家目標를 실행할 수 있는 計劃作業을 전개하였던 것이다. 이외에도 1960년대에 미국에서는 非行, 貧困, 주택 및 再開發, 老人問題, 成人病, 教育問題 등 실로 다양한 영역에서의 國家목표와 관련된 計劃活動이 전개되었다. 다시 말하면, 일반적인 수준으로 定立되어 있는 國가적인 목표를 보다 구체적인 目標, 政策, 立法, 프로그램, 責任分析, 行政的인 構造化, 人的·物的 資源의 결정, 評價 등의 구체적인 수준으로 轉換하는데에 計劃이 필요하다는 것이다.

② 主要 社會問題에 對處하려고 할 때

앞에서 말한 國家的인 목표가 천명되지 않은 경우에도, 심각한 社會問題에

대처하기 위해서 計劃活動이 필요하게 된다. 즉, 증가일로에 있는 犯罪에 어떻게 對處할 것인가? 도시영세민 집단 거주지역의 社會解體나 病理現象을 어떻게 타개할 것인가? 青少年의 性問題에 어떻게 대처할 것인가? 이러한 문제에 대한 計劃作業의 결과는 制度的인 變化(institutional change), 정책변화 등의 결과로 나타나게 된다.

③ 經濟的인 「이슈」에 社會的 혹은 非經濟的인 面을 고려할 경우

이는 전통적으로 경제분야의 政策으로 알려진 「이슈」에 대해 社會的인 관심을 환기시키는 경우의 計劃活動을 말한다. 예를 들면 租稅政策, 주택정책, 지역재개발 등의 문제는 과거에는 財政的, 經濟的인 문제로서 취급되었으나, 이러한 문제들이 社會的인 의미를 주고 있다는 것이 밝혀졌다. 즉, 이러한 政策이 特殊人口集團, 居住民, 職業集團 등에 어떤 의미를 주는가 하는 문제는 社會計劃의 주요한 영역이 되는 것이다. 특히 오늘날의 租稅政策은 經濟的・財政的 필요에 못지 않게 그것이 女性 및 兒童勞動, 老人の 停年, 兒童의 教育 등에 영향을 미치는 社會政策의 의미가 크다고 인식되고 있다. 한마디로 모든 財政政策은 社會的인 의미를 지닌다고 할 수 있을 것이다.

④ 서비스 프로그램 間의 隔差, 散在性(fragmentation) 및 기타의 問題에 대처하려고 할 때

社會計劃의 상당부분은 기존의 서비스를 改革하거나 改善하고자 하는 目的으로 행해진다. 현재의 社會福祉機關들이 제공하고 있는 서비스 모델은 現實과 부합되지 않은 경우가 있을 수 있다. 즉, 對象集團의 욕구나 열망에 부합되지 않는 서비스가 주어지는 경우가 있는 것이다. 이 때문에 地域社會福祉機關의 경우에 있어서는 事業地域 住民들의 欲求를 조사하여 既存 서비스의 적절성을 評價・改善한다거나 새로운 프로그램을 모색하는 것이다.

⑤ “對象集團(target population)”의 欲求에 따른 서비스를 再設計하는 경우.

어떠한 서비스는 그것이 원래 의도하는 對象集團에 올바로 주어지지 않는 경우가 있다. 예컨대 영세민이나 無住宅者를 위해 公共 혹은 임대주택을 건설하는 경우에 있어서 實需要者인 영세민이나 주택이 없는 서민보다는 부동산 투기에 뜻을 둔 高所得層이 이익을 보는 경우가 있다. 또 어떤 福祉政策이나 서비스는 그 혜택이 對象集團의 일부에만 돌아가는 경우도 있다. 예를들면, 自活保護對象者를 위한 「생업자금융자」의 경우, 극히 일부의 영세민만이 혜택을 받는 것이 현실이다. 이러한 경우에 있어서 社會計劃의 필요성이 대두되는 것이다.

⑥ 社會福祉 特殊分野들의 適合性을 再檢討하려고 할 때

狹意의 사회복지분야라고 해도 여기에는 公的扶助, 社會保險, 兒童福祉, 家庭福祉, 集團서비스, 老人을 위한 프로그램 등 매우 광범한 분야가 포함된다. 또 나라에 따라서는 教育과 保健분야까지도 포함시키고 있다.

이러한 分野들의 境界나 서비스 體系(intervention system)라는 것은 歷史的 인 사건, 집단의 利害關係(vested interest), 專門의 評價, 주어진 시점에서의 문제에 대한 概念化, 기타 合理的 혹은 非合理的인 一團의 要因들에 의해 설정된 產物이라고 할 수 있다. 그러나 새로운 事件이 전개되거나 주어진 서비스 體系에 새로운 문제가 축적되게 되면 現存 서비스 間의 境界를 재검토하거나 기존의 서비스 體系를 재고해야 할 필요가 있게 된다.

예를 들면, 兒童福祉 서비스와 家庭福祉 서비스의 관계에 대한 再檢討가 혼히 대두되고 있다. 특히 우리 나라의 경우 1980년대에 女性福祉에 대한 관심이 고조되고 있어 既存의 관련 福祉서비스와의 關係를 再檢討해야 할 필요성이 높아지고 있다.

⑦ 서비스 戰略上의 모순에 대처하는 경우

國家의 次元의 福祉事業이라고 하더라도 그것이 모든 地域의 住民에게 공평하게 配分된다고 말할 수는 없다. 또 同一한 問題를 가진 對象者라고 하더라도 同一한 서비스에 의해 동일한 효과를 기대할 수는 없다. 예컨대 정신 병환자들 중에는 반드시 入院治療를 받아야 할 환자나 通院治療를 받아야 할 환자가 있을 수 있으며, 兒童福祉의 경우에 있어서도 居宅保護와 施設保護 중 어느 것이 해당 兒童의 福祉에 더 효과적인 전략이 될 수 있는가를 검토할 필요가 있게 된다.

이러한 경우들은 앞에서 지적한 (④항) 서비스 모델과 현실적인 운영에 있어서의 隔差라는 문제가 아니고, 서비스 모델 자체에 문제가 있는 것이다. 즉, 어떤 戰略을 채택하는 기준은 무엇이며, 그 類型은 어떠한 것이 되어야 하는 것은 社會計劃의 관심대상이 될 수 있다는 것이다.

⑧ 不足한 資源을 割當하는 경우

國民總生產 중에서 얼마 정도를 社會福祉에 투자할 것인가 하는 문제는 國家의 政策開發에서 매우 중요한 課題라고 할 수 있다. 다시 말하면, 어떤 의미에서 計劃이란 資源割當의 과정이라고 볼 수 있는 것이다. 計劃作業에 있어서 상당한 노력과 시간이 資源配定에 대한 결정에 사용되는 것이다. 經濟企劃院, 정부 각 部處, 社會福祉協議會, 그리고 社會福祉機關의 企劃 擔當者들은 그들의 業務 중 가장 많은 시간을 豫算編成에 할애하는 것이다. 이를 위해서 企劃擔當者들은 資源配分이 가져다 줄 政治的인 의미, 豫算配定의 先例 등에 대해서도 신경을 쓰지 않을 수 없는 것이다. 資源의 割當을 위한 計劃은

물론 物的 資源에만 국한되는 것은 아니다. 人的 資源의 규모, 專門家, 準專門家, 自願奉仕人力들을 어떻게 混合시킬 것인가 하는 문제에서부터 人的 資源에 대한 선발, 훈련, 급여등도 計劃되지 않을 수 없는 것이다.

⑨ 한 社會福祉의 概念을 다른 福祉分野에 移轉시키려 하는 경우

일정한 社會福祉 分野에 종사하는 實務者는 他 福祉分野에 관한 지식, 기술 등을 익힘으로서 자신이 하는 業務에 向上을 개져올 수 있게 된다. 예컨대, 精神醫學에서의 환자의 치료기술은 兒童福祉나 非行青少年의 문제를 對應하는 地平線을 넓혀 줄 것이다. 그러나 문제는 이러한 分野 間의 技術의 移轉을 可能하게 해주는 역할을 담당할 사람이 누구냐 하는 것이다. 이를 위해 關聯分野의 통찰력을 지닌 학자들의 역할이 중요하겠지만, 社會計劃家도 일익을 담당할 수 있다는 것이다. 오늘날 企業에 있어서 技術移轉에 따른 努力이 企劃 팀에 의해 이루어지고 있는 實情에서 社會福祉 分野도 상당한 示唆를 얻을 수 있을 것이다.

⑩ 새로운 技術을 導入하는데 있어서

컴퓨터와 첨단기술의 발전은 社會計劃에 있어서 많은 새로운 課題를 만들어 주고 있다. 예컨대, 항공사에서 승객의 좌석배정을 위해 사용하는 컴퓨터는 아동복지사업가들이 要保護兒童을 위한 福祉施設의 수용을 위한 余席을 파악하는데 도움을 줄 수 있을 것이다. 마찬가지로 美國의 國防部에 의해서 성공을 거둔 PPBS(Planning Programming and Budgeting System)로 알려진 프로그램 예산편성제도는 오늘날 社會福祉機關들에게 까지도 매우 유용한道具로 인정받고 있다. 이 制度의 主 內容은 目標의 明瞭化, 優先順位의 선택, 效果性 測定, 類似業務의 綜合, 그리고 계속적인 環流(feedback) 등으로 되어 있어서, 오늘날 社會計劃을 필요로 하는 수 많은 機關들에서 활용되고 있다.

2. 社會計劃의 立案單位

過程으로서의 社會計劃은 ①調査(事實發見,豫測, 資料蒐集) ②價值分析 ③政策形成 ④行政的 構造化 ⑤測定과 「피드백」 등의 要素를 포함한다. 社會計劃은 해당 主題에 대한 專門性, 調査上의 技術, 社會科學의 지식, 行政能力, 價值選擇을 표현할 수 있는 능력, 그리고 가능한 限合意를 이룰 수 있는 능력에 의존하는 集團活動이어야 하다.

社會計劃을 위한 集團活動은 여러 社會的 單位에서 행해지는데, 다음과 같은 일곱개의 次元으로 나누어 생각해 볼 수 있다.

1) 社會福祉機關이나 團體內에서의 計劃.

이러한 計劃을 일반적으로 行政的 計劃(administrative planning)이라고 일컬어진다. 모든 社會福祉機關에서의 企劃은 行政의 기능으로 여겨진다. 따라서 소규모의 地方 公共機關이나 民間機關에 있어서까지도 企劃專擔職員을 두어 年間 事業計劃 및 豫算編成 등의 업무를 수행케 하는 것이다.

2) 地域社會 水準에서의 綜合的인 서비스를 위한 計劃.

이는 地域社會 水準에서 행하는 部門別(sectorial) 혹은 業務別(categorical) 計劃을 말한다. 이러한 類型의 計劃은 지역사회 수준에서의 서비스의 調整과 綜合에 역점을 둔다. 예를 들면 地域社會 内에 있는 非行青少年의 問題를 해결하기 위해 정부와 민간단체에 의해 제공되는 서비스를 調整하는 것이다.

3) 도시의 住宅事業, 地域再開發事業 등에 社會的인 측면(social components)를 도입시키거나 관련시키기 위한 計劃.

이는 物理的(physical)인 計劃에 관련이 되어있는 社會的(social)인 計劃을 의미한다. 예를 들면 도시영세민지역에서 행해지고 있는 이른바 都市再開發事業은 기존 不良 無許可 주택의 철거와 소형 임대 아파트의 건설이라는 物理的인 次元의 計劃 뜻지 않게, 이것이 住民들의 人間 및 社會에 영향을 끼치기 때문에 貧困問題에 專門性을 지닌 社會計劃家의 참여가 필요하게 되는 것이다.

4) 國家的 혹은 地域的(regional)인 次元에서의 福祉體系(intervention system)를 위한 計劃.

이는 國가적 혹은 地域적인 次元에서의 部門別, 業務別, 또한 機能的인 計劃을 포함한다. 앞의 第2項에서 지적된 바와 마찬가지로 이 次元의 計劃에서도 公共部門이나 民間部門 혹은 兩部門의 조정과 통합이 중요시된다. 예를 들면 아동복지에 관한 國家적인 정책, 社會保障制度, 주택에 관한 立法構想 등이 이러한 차원의 計劃에 속한다.

5) 問題 혹은 이슈 중심의 計劃.

이상에 列舉된 次元과 관계 없이 社會的인 문제로서 중요한 解決방안을 강구해야 하는 경우가 있을 수 있다. 예를 들면, 人口問題, 公害問題, AIDS 같은 問題들은 地域이나 機關이나 國家의 次元을 초월하여 전문가와 관심을 가진 사람들에 의해 計劃을 수립해야 할 필요성을 제기한다. 이와 관련하여 國際社會福祉協議會(International Council on Social Welfare)의 아시아·태평양지역 協議會에서는 지난 4년간에 걸쳐 公害問題에 대한 社會福祉分野의 관심을 환기시키고, 關聯分野의 專門家를 초청하여, 學術會議, 공청회, 專門委員會의 구성등을 시도하고 있다.

6) 財政 및 금융정책 혹은 “社會的”이라고 규정되지 않은 公共 프로그램에

있어서 社會的 側面을 計劃하는 경우.

이는 조세정책, 관세정책, 도로건설 등과 관련하여 社會的 그리고 家族의 인 측면의 政策에 관한 計劃을 수립하는 것이다.

7) 均衡된 國家開發에 있어서 社會的인 面을 計劃하는 경우.

여러 나라에서 推進되고 있는 經濟·社會開發 5個年 計劃 혹은 7個年 計劃에 있어서는 經濟開發이 社會開發에 미치는 영향과 逆으로 社會開發이 經濟開發에 미치는 영향을 고려하여 균형된 計劃을 수립하지 않을 수 없다.

이상에서 살펴 본 각 社會的 次元에서의 社會計劃活動 중에서 社會問題와 社會福祉機關의 關心領域이 되는 社會開發模型을 다음 章에서 提示해 보기로 한다.

IV. 社會計劃의 模型

1. 社會計劃의 展開過程

社會問題의 해결을 위한 社會計劃의 過程에 대해 수 많은 학자들이 제나름의 模型을 제시하고 있다. 이 模型들은 다양한 區分과 特유의 用語들을 사용하고 있으나, Dunham이 주목한대로 “기본적인 골격은 같으면서 매우 다른 옷을 입고 있다”고 할 수 있다(Dunham, 1970:278). 대표적인 학자들의 모델에 대해서 잠깐 살펴 보기로 하자.

먼저 Dunham은 「問題解決의 過程(problem-solving process)」을 ①문제의 認識(recognition) ②문제의 分析(때로는 診斷 혹은 事實發見) ③計劃 ④措置(action) ⑤評價 ⑥마음 段階(next steps)등 6단계로 구분하고 있다(Dunham, 1970:279-280).

Kahn은 「計劃過程(planning process)」이라는 제목하에 다음의 6단계를 제시하고 있다(Kahn, 1969:61).

- ① 計劃의 선동(planning instigators)
- ② 탐색(explorations)
- ③ 計劃課業의 決定
- ④ 政策形成
- ⑤ 프로그램化(programming)
- ⑥ 評價와 環流(feedback)

Gilbert와 Specht는 「政策形成의 過程」으로서, 다음의 8단계를 제시하고 있다(Gilbert and Specht, 1974:16-20).

- ① 문제의 發見

- ② 分析
- ③ 大衆弘報(informing the public)
- ④ 政策目標의 설정
- ⑤ 일반의 支持와 合法性(legitimation) 구축
- ⑥ 프로그램 設計
- ⑦ 實踐
- ⑧ 評價와 査定(assessment).

Perlman과 Gurin은 「社會問題解決의 모델」이 다음 6가지 局面(aspects or phases)으로 구성된다고 한다(Perlman and Gurin, 1972:61-75).

- ① 문제에 대한 定義
- ② 문제를 開陳할 구조와 커뮤니케이션의 구축
- ③ 政策代案의 分析과 政策의 채택
- ④ 事業計劃의 開發과 實施
- ⑤ 反應調查와 環流

이상의 여러 학자들의 社會計劃의 樹立過程의 模型들은 다음과 같은 4段階로 再構成할 수가 있을 것이다(崔日燮, 1985:132).

- ① 問題發見 및 分析
- ② 政策 및 프로그램의 開發
- ③ 프로그램의 實施
- ④ 評價

2. 社會計劃의 事例.⁽¹⁾

1) 事例概要

세계의 人口 및 家族計劃事業의 증진을 목적으로 하는 國際家族計劃聯盟에서는 세계 85個 會員國의 프로그램 및 財政支援의 근거로서, 각 회원국으로부터 이른바 PPBR(Planning, Programming, Budgeting and Reporting) System을 활용해 오고 있다. 이 制度는 會員國의 家族計劃協會(Family Planning Associations)가 事業計劃을 수립하고 실천하고 평가하고 보고하는 종합적인 社會計劃方法으로 높이 평가되고 있다. 이 「시스템」은 3個年計劃(Three Year Plan, 3YP), 事業 및 豊算計劃(Work Program Budget, WPB)과 각종 報告로 구성되어 있다.

⁽¹⁾ 國際家族計劃聯盟(International Planned Parenthood Federation)의 PPBR System 中 3個年 計劃을 中心으로.

이 「시스템」중 3YP는 일반 사회복지기관들이 그들의 事業計劃을 수립하는데 도움이 되는 模型으로 생각되어 이를 소개해 보고자 한다.

2) 3個年計劃(3YP)의 概念

3YP는 次後 3年동안 協會가 하고자 하는 바가 무엇인지를 분명하게 概括하는 종합적인 計劃書이다. 3YP는 또한 計劃期間 동안에 協會가 필요로 하는 資源의 形태와 量, 그리고 어떻게, 언제, 어디로부터 이들 資源을 求하게 될 것인지를 나타내는 것이다.

3YP는 協會의 資源과 活動에 대한 5年間의 狀況(perspective)을 제시하며 5年中 3年間의 計劃을 보여준다. 즉, ①지난해에 무슨 事業을 무슨 資源으로 하였는가. ②금년에 무슨 事業을 무슨 資源으로 하고 있는가. ③앞으로 3년간 무슨 事業을 무슨 資源으로 하고자 하는가를 포함하는 것이다(도표 1).

〈도표 1〉 五年間의 맥락에서의 3個年計劃

實績 (작년도)	承認된 豫算 (금년도)	豫測 (向後 3年間)
이 부분은 協會資源 으로 무엇을 했는지 를 나타낸다	이 부분은 協會資源 으로 무엇을 하고 있는지를 나타낸다.	이 부분은 協會資源 으로 무엇을 할 것인 지를 나타낸다.

3YP는 “連動式(rolling)” 計劃으로 매년 修正된다. 〈도표 2〉에서 보는 바와 같이, 最初의 計劃期間이 1984~86이라면, 第2次 3個年計劃期間은 1985~87이 되는 것이다.

〈도표 2〉 3個年計劃의 “連動式” 概念

첫번째 3개년 계획		
1984	1985	1986
두번째 3개년 계획		

이와 같이 3個年計劃을 매년 更新(update)하게 되면, 協會는 事業方向(目標)이나 우선순위에 있어서 변화를 주는 예견치 않은 狀況을 고려할 수 있게 된다. 예를 들면, 1984~86의 3YP를 작성할 당시 協會는 정부로부터 家族計劃事業에 支援을 주지 않을 것으로 전제하고 計劃에 특정 우선순위를 定하였다고 하자. 그러나 1984년말에 정부가 가족계획사업에 적극 지원하기로 결정

을 하였다면 協會의 事業優先順位는 바뀌지 않을 수 없을 것이다. 일반적으로 이와 같은 근본적인 변화는 持續的으로 추진되어온 社會福祉事業에서는 흔치 않은 상황이겠으나, 매년 새로운 변화를 소규모이나마 補完하는 것은 計劃의 가치를 더욱 높여 줄 것이다.

3YP는 앞으로 3년간 協會가 하고자 하는 일을 計劃하는 것으로 事業(project)의 형태로 3년간의 計劃을 記述하여야 한다. 「프로젝트」에 따라서는 전혀 새로운 것이 있을 수 있고, 오랜 전부터 실시해온 것으로 계속되어져야 할 것이 있을 것이며, 또 어떤 事業은 計劃期間의 2次年度 혹은 3次年度에 가서 착수될 것도 있을 것이다. 따라서 協會는 <도표 3>에서 보는 바와 같이 이를 「프로젝트」의 進展(sequence)과 關係를 3년간에 걸쳐 나타내 주어야 한다. 예를 들어, 協會가 최초로 대규모의 CBDC(Community-based Distribution of Contraceptives) 事業을 개발하고자 한다면, 이를 위해 다음과 같은 일련의 活動이 計劃되어져야 할 것이다.

- ① 3YP의 1次年度 : 담당직원의 훈련, 피임약제보급원(distributors)에 대한 선발과 훈련, 대상자(소비자)에 대한 調查活動, 피임약제에 대한 주문 등.
- ② 2次年度 : 보급소의 설치와 가족계획 受容者의 선정을 위한 보급소의 홍보와 受容者에 대한 계몽.
- ③ 3次年度 : 홍보·계몽·분배활동의 계속, 가족계획 수용자에 대한 「프로젝트」의 성공여부에 관한 최초의 評價.

<도표 3> 3YP에 있어서 事業計劃

	Year 1	Year 2	Year 3
계속사업	—	—	—
1차년도 착수사업	—	—	—
2차년도 착수사업	—	—	—
3차년도 착수사업	—	—	—

3YP는 協會의 기본 事業計劃書이며, 年間 事業計劃書(annual WP/B)를 작성하는 기초가 된다. 즉 3YP의 1차년도 事業計劃에 대한 보다 자세한 것이 WP/B가되는 것이다. WP/B는 3YP의 1차년도에 記述된 것을 구체화할 것이기 때문에 3YP와 직접적인 관련을 갖는다 <도표 4>. 3YP는 事業期間 前年度의 年初(2/3月)에 작성되고, WP/B는 그해 4/4分期에 준비된다. 이 기간(6~7개월)동안에 協會는 새로운 정보에 따라 事業에 작은 修正을 加할 필요가 생길 수 있다. 따라서 WP/B는 3YP의 1차년도와 다소 차이가 있을 것이다.

〈도표 4〉 3個年計劃과 年間事業計劃
(3YP가 1983年初에 작성되었을 경우)

1次年度 (1984)	2次年度 (1985)	3次年度 (1986)
다음해(1984)의 WP/B로 발전된다	두번째 WP/B(1985) 의 토대가 된다	세번째 WP/B(1986) 의 토대가 된다.

2) 3個年計劃의 作成

3YP는 協會가 國內의 가족계획에 대한 노력을 最大化하기 위해 수행해야 할 業務의 우선적인 영역(priority area)를 분명히 밝히기 위한 것이다. 간단히 말한다면 3YP를 작성하기 위해 取해야 할 것은 다음 세가지이다.

- ① 國內의 가족계획의 實態를 파악하고, 노력을 경주해야 할 欲求를 찾아내고, 協會 자체의 能力(예컨대, 관리능력, 재정, 인력, 전문성등)을 評價한 뒤 協會는 이를 충족키 위한 협회의 역할을 결정한다.
- ② 다음에는 협회가 역점을 두어 해결하기로 한 欲求를 충족키 위한 광범위한 行動路線(lines of action), 즉 戰略을 고려한다.
- ③ 마지막으로 이들 戰略에 따라서 協會가 수행해야 할 事業(projects)과 所用資源을 찾아내는 것이다.

그러므로 3YP는 ①國家的 狀況(Country Situation) ②協會의 역할 ③戰略 ④「프로젝트」들을 포함하게 되는 것이다.

① 國家的 狀況

이는 國內의 가족계획에 관한 전반적인 욕구는 무엇이며, 이들 욕구를 충족시키기 위해 정부와 기타 公私機關들이 하는 일은 무엇이며, 이들에 의해 충족되지 않은 욕구는 무엇인가 등을 파악하는 것이다.

이를 위해 필요한 資料를 例示해 보면,

② 가족계획 관련 자료

- 가임부부의 數와 지역적 분포
- 피임을 실천하고 있는 부부의 數
- 연령별·방법별 피임실천 사항
- 피임에 관한 지식과 실천의 차이
- 도시와 농촌간의 피임실천의 격차
- 인공임신중절의 실태
- 사춘기 청소년의 임신실태
- 사춘기 청소년의 인공임신중절 실태

—유아사망률 실태

◎ 가족계획에 대한 태도, 실천에 영향을 주는 人口, 社會, 經濟的 要因
자료

—성별·연령별 人口分布

—출생률과 사망률

—인구성장률과 그 요인

—성별·연령별 청소년 인구.

—인구의 地域의인 分布

—職業類型과 分布

—1人當 國民所得과 地域間의 차이

—絕對貧困地域의 실태

—教育水準과 就學率; 都市와 농촌의 차이

—初婚年齡

—宗教

—都市化의 정도

◎ 가족계획에 관한 政府의 政策, 태도, 規制, 活動 등에 관한 자료

◎ 家族計劃에 관한 一般의 태도.

—남아선호사상

—다자녀사상

—폐임방법에 대한 「루머」등

◎ 家族計劃사업에 대한 障碍要因

—地理的(예컨대, 산악지대, 오벽지대에의 인구분산)장애.

—法的 장애요인(폐임약 공급을 규제하는 法)

—社會文化的 장애(여성의 지위에 대한 전통적인 사고 등)

—經濟的 장애(兒童취업 등)

◎ 가족계획사업의 장래에 영향을 미칠 수 있는 요소.

—公私持導者의 演說

—國家의 開發計劃

—他機關의 관련사업의 팔목할만한 변화.

◎ 他機關의 가족계획 관련 사업

◎ 他機關으로부터의 支援狀況

◎ 協會의 役割

◎ 충족되지 않은 欲求의 파악

가족계획에 관한 國家의in 欲求를 概括한 後, 협회는 충족되지 않은 慾求

가 무엇인지를 찾아내야 한다. 이를 위해서는 전반적인 가족계획 욕구에 대한 **査定**, 政府와 기타 기관의 노력에 대한 **査定**, 기타 충족되지 않을 욕구에 대한 **査定을** 해야 한다.

이러한 충족되지 않을 욕구가 발견된다고 하더라도 이를 전부 충족시킨다는 것은 힘들 것이다. 그러므로 이들 욕구 중 충족 가능성의 가장 높은 것들을 찾아내지 않을 수 없다.

◎ 充足되지 않은 欲求의 選定

충족되지 않은 욕구 중 해결하려고 하는 욕구를 선정하고자 할 때는 協會의 管理能力, 經驗, 他機關과의 協力 가능성, 利用可能한 資源, 他國의 가족계획협회의 경험 등의 요소를 고려해야 한다.

◎ 역할에 대한 陳述

앞에서 지적한 要素를 고려한 다음 協會는 수행할 역할에 대해 記述하여야 한다. 여기에는 다음과 같은 세 가지 主要要素가 포함되어야 한다.

첫째, 역할의 성격(nature)은 어떤 것인가? 이들 역할은 개척자적(pioneering), 대변적(advocacy), 자문적(advisory), 혁신적(innovatory), 보충적(supplementary or complementary), 조정적(coordinating) 등의 用語로서 표현될 수 있을 것이다.

둘째, 이러한 역할을 수행하는데 필요한 구체적인 조치(action)은 무엇인가? 이러한 措置들은 確信的인 것(convincing), 서비스 提供(providing), 示範的인 것(demonstrating) 등의 用語로 표현될 수 있을 것이다.

세째, 이러한 措置로 인해 기대되는 結果(outcome)를 기술하는 것이다.

③ 戰略

3個年計劃에 수행하기로 한 协會의 역할을 결정하게 되면, 协會는 이를 위한 여러가지 行動代案(接近方案)을 쉽게 찾아낼 수 있을 것이다. 여러 代案 중에서 자체의 能力과 資源의 活用可能性에 따라 실천 가능한 接近方案을 만들어내야 한다. 戰略이란 “協會가 活用可能한 資源으로 천명한 욕구를 가장 잘 성취할 수 있는 광범위한 行動方案”이라고 할 수 있는 것이다.

戰略에 관한 陳述에는 첫째, 이를 실천하기 위한 措置(action), 둘째, 措置로 인한 直接的인 結果(outcome), 세째, 結果(또한 措置)의 位置(location), 네째 對象集團, 다섯째, 기대되는 결과(results) 등이 포함된다. 戰略에 관한 陳述로서例를 든다면, “자발적인 불임시술을 위한 가족계획어머니회의 도움을 받아 (1), 200名의 정관수술과 1,000名의 피임약 수용자를 뽑기 위해서 (2), 농촌지역의 (3), 남녀를 위한 (4), 서비스 전달체계를 (5), 확대하기 위한 것 (6)이다”라는 6가지의 要素가 포함된다.

④ 事業(projects)

戰略은 協會가 따르고자 하는 광범한 行動路線이기 때문에 協會가 取하고자 하는 特殊한 活動을 포함하지는 않는다. 戰略에 따른 특수한 활동들이 「프로젝트」가 되는 것이다. 하나의 전략을 어떻게 실천할 것인가를 결정할 때, 협회는 많은 가능한 代案이 있음을 발견하게 된다. 그러므로 協會는 戰略履行 方案中에서 신중한 선택을 하여야 하는 것이다.

앞에서 例示한 “농촌지역의 남녀를 위한 피임서비스를 확대하기 위한” 戰略은 「프로젝트」로 구체화될 수 있는 여러가지 接近方案을 통해 추진될 수 있을 것이다.

—농촌지역의 적절한 곳에 「클리닉」을 개설.

—현존 「클리닉」의 연장으로서 週 1回, 月 2回, 혹은 月 1回의 피임약 재보급소의 개설

—정관시술자를 위한 임시 시술소의 설치

—移動病院의 설치

—피임약재 보급을 위한 商業網의 구축 등.

協會로서는 이 모든 接近方法을 同時に 實行하기는 필요한 資源에 제약을 느낄 것이기 때문에 協會의 여건에 비추어 가장 효과적인 결과를 가져 올 方案을 선택하여 「프로젝트」化 하여야 하는 것이다.

「프로젝트」가 선정된 다음에는 이에 대한 概念定義, 目標(objectives)의 設定, 범위, 실천기간, 豫算, 評價 등이 작성되어야 한다.

〈참고문헌〉

保健社會部

1968 社會開發：基本構想.

崔日燮

1985 地域社會福祉論. 서울大學校出版部.

Bunzel, Joseph

1961 "Planning for Aging," *Journal of American Geriatrics Society* 9(January).

Dunham, Arthur

1970 *The New Community Organization*. New York: Thomas Y. Crowell.

Ferge, Z.

1979 *A Society in the Making*. New York: Penguin.

Foster, George M.

1958 "Problems in Intercultural Health Programs," *New York: Social Science Research Council Pamphlet Series*, No. 12.

George, Vic. and Wilding, Paul

- 1976 *Ideology and Social Welfare*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Gilbert, Neil and Specht, Harry
- 1974 *Dimensions of Social Welfare Policy*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- International Planned Parenthood Federation
- 1982 *IPPF PPBR Guide*. London.
- Kadushin, Alfred
- 1972 *Developing Social Policy in Conditions of Dynamic Change*. New York: International Council on Social Welfare.
- Kahn, Alfred J.
- 1969 *Theory and Practice of Social Planning*. New York: Russell Sage Foundation.
- Myrdal, Gunnar
- 1960 *Beyond the Welfare State*. New Haven: Yale University Press.
- Perlman, Robert and Gurin, Arnold
- 1972 *Community Organization and Social Planning*. New York: John Wiley & Sons.
- Perloff, Harvey
- 1963 "Social Planning in the Metropolis," in Leonard J. Duhl, (ed.) *The Urban Condition*. New York: Basic Books.
- Room, G.
- 1979 *The Sociology Welfare*. Oxford: Martin Robertson.
- Titmuss, Richard
- 1974 *Social Policy: An Introduction*. London: Allen & Unwin.
- United Nations
- 1961 *Report on the World Social Situation*. New York.
- 1963 *Towards a Dynamic Development Policy for Latin America*. New York.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs
- 1964 *Planning for Balanced Social and Economic Development: Six Country Case Studies*. New York.
- Walker, Alan
- 1984 *Social Planning*. London: Basil Blackwell
- Webber, Melvin
- 1963 "The Prospects for Policies Planning," in Leonard J. Duhl, Editor, *The Urban Condition*. New York: Basic Books.