

# 사회복지 실천현장의 통합적 접근

나 경 희 (한남대학교 사회복지학과)

## 1. 사회복지 실천현장이란 ?

Columbia University 사회사업 실천교수인 Carol Meyer는 사회복지사를 ‘전체를 보면서 부분을 담당하는 변화의 촉매인’이라고 정의내렸습니다. 이것은 사회복지사의 역할이 전체사회와 개인간의 상호적응과 상호변화를 도모하는 것임을 의미합니다. 전체사회가 바로 사회복지 실천현장을 의미합니다.

그러나 보다 엄밀하게 사회복지 실천현장을 정의한다면 ‘전체사회’의 테두리는 우리 사회의 테두리를 넘어 전체 인류사회가 되어야 합니다. 그 이유는 사회를 구성하는 한 부분들의 문제는 곧바로 전체의 문제와 연결된다는 사회체계 이론에서 찾을 수 있습니다. 현대사회의 분업이 국가들간의 상호의존성을 증가시켰기 때문에 한 국가의 문제는 다른 국가들의 문제로 곧바로 확대되기 때문입니다. 우리나라에 유입되고 있는 외국인노동자들이 그 좋은 예입니다. 그들 국가들의 가난이 우리나라의 산업인력을 제공하게 되고 우리가 그들의 도움을 받고 있기에 외국인 노동자들의 부당한 처우문제는 우리나라의 복지문제와 직결되는 것입니다. 이러한 점을 고려할 때 우리나라가 세계화하며 선진국가 대열에 가까와질수록 사회복지사들의 관심과 사회복지 실천현장은 전체 인류사회로 확대되어야 합니다.

오늘의 시점에서는 사회복지 실천현장의 테두리를 우리나라 전체로 정의내린 후 통합적 접근 방법을 검토해보기로 하겠습니다.

## 2. 통합적 접근이 왜 필요한가 ?

먼저 사회복지사들의 통합적 접근이 왜 필요한가에 관해 생각해 보아야 합니다. 통합적 접근이 필요한 이유는 사회복지학의 정체성을 확립하며 사회복지 증진을 도모하기 위해서입니다. 통합적 접근의 당위성을 이해하기 위해서 미시적 바탕이 없는 거시적 접근과 거시적 바탕이 없는 미시적 접근의 문제점에 관해 살펴보려고 합니다.

### 1) 단순한 거시적 접근의 문제점

거시적 접근은 사회구조의 긍정적 변화를 위한 것입니다. 미시적 시각없이 거시적

접근을 하는 사회복지사는 사회복지학문 정체성을 상실하게 될 것입니다. 왜냐하면, 사회 구조를 변화시키는 것은 정책결정을 통해 이루어지는데, 정책결정은 정치학, 경제학, 사회학, 법학, 노동학, 종교학등 다분야 전문인들이 각기 자기분야의 전문성을 기여함으로써 이루어지기 때문입니다. 정치학자들은 여러 안건중 가장 많은 사람의 합의를 구할 수 있는 안건을 판가름함으로써 정책결정에 기여합니다. 경제학자들은 제안된 안건들의 비용과 혜택을 계산하고 비교하여 가장 적은 비용으로 가장 많은 혜택을 창출할 수 있는 안건을 선별함으로써 정책결정에 기여합니다. 사회학자들은 제안된 안건들이 평등권을 실현하고 제도적 결함을 보완시켜주는지 여부를 판가름함으로써 정책결정에 기여합니다. 법학자들은 제안된 안건들이 기존 법조항과 일치하는지 혹은 위배되는지를 판가름하며, 결의된 결정안을 법적 언어로 표현함으로써 정책결정에 기여합니다. 노동학자들은 안건이 노동자들의 불이익을 내포하지 않는지 여부를 판가름하며, 종교학자들은 안건이 개인들의 도덕적 발달과 사회구성원의 통합에 기여하는가 여부를 가림으로써 정책결정에 기여합니다.

나는 전공하는 사회과학분야의 시각이며, 다른 하나는 안건이 개개인의 삶에 어떠한 영향을 미치는가에 관한 사회복지 미시적 시각입니다. 따라서 거시적 접근을 하는 사회복지사도 거시적 시각과 더불어 미시적 시각을 갖추고 있어야 합니다.

## 2) 단순한 미시적 접근의 문제점

미시적 접근은 사회구성원의 긍정적 변화를 위한 것입니다. 거시적 시각없이 미시적 접근을 하는 사회복지사는 개인과 사회의 상호변화에 초점을 두고 일하는 것은 사실이지만, 이때 사회가 가족, 또래집단등 미시적 사회에 국한되기 때문에 개인들의 복지는 증진할 수 있지만 사회복지 증진에 기여하는가는 의문시됩니다.

왜냐하면, 사회복지 목표는 인간다운 생존과 행복추구에 대한 평등권을 실현하는 것으로 사회적 불평등감소와 직결되기 때문입니다. 그런데 거시적 시각없는 미시적 접근의 사회복지 실천은 기존 거시적 사회의 영향에 등한시하고 기존 거시적 사회의 틀을 수용하면서 개인의 변화를 도모하기에 체제유지적 성향이 강하기 때문입니다. 결국 원한 것이 아니었음에도 불구하고 미시적 접근만을 하는 사회복지사들은 사회적 불평등을 영속시키는데 한 몫을 하기 때문입니다. 따라서 미시적 접근을 하는 사회복지사들도 거시적 시각이 필요하며, 그래야만 생태체계적 접근의 사회복지 실천을 할 수 있게 됩니다.

바로 이런 이유들로 인해 사회복지사들은 정체성을 유지하고 사회복지 증진을 도모하기 위해서는 거시적 접근과 미시적 접근 모두에 대한 이해를 바탕으로 통합적 접근을 하여야 합니다.

## 3. 거시적 접근과 미시적 접근의 목표

통합적 접근을 하기 위해서는 거시적 접근과 미시적 접근의 목표에 대한 명확한 인식이 있어야만 사회복지 활동의 효과성과 효율성이 보장될 수 있습니다.

### 1) 거시적 접근

거시적 접근은 인간다운 생존의 평등권을 실현하기 위하여 사회구조적 변화를 추구하는 것입니다. 인간다운 생존권은 최소한의 물질적 필요충족에 대한 사회적 보장을 의미합니다. 즉 거시적 접근은 모든 시민에게 최소한의 물질적 필요를 충족시키는 평등권을 실현하는 것입니다.

평등 목표에는 이견이 없습니다. 그러나 평등 방법론에는 수많은 의견차이가 있습니다. 평등 목표를 달성하기 위해서는 올바른 방법론을 정립해야 하며, 올바른 방법론은 평등 개념에 대한 정확한 이해와 현실적 접근속에서만 가능합니다. 그러기 위해 사회주의 국가들의 경험으로 부터 교훈을 얻을 필요가 있습니다.

사회주의 국가들은 결과적 평등에만 지나치게 집착하여 많은 사람들은 불공평을 느끼게 되었으며, 근로의욕을 상실하게 되어 결국 전체사회의 경제가 붕괴하였습니다. 결국 사회주의 국가들의 붕괴는 결과적 평등에 대한 집착이 초래한 불공평과 불평등으로 인해 경제가 붕괴하였기 때문입니다.

따라서 평등의 올바른 방법론을 정립하기위해 사회주의 국가 경험에서 얻을 수 있는 교훈은 첫째로 평등이 복잡한 개념임을 인식하는 것이며, 둘째로 평등은 공평성을 수반해야만 합니다는 것이며, 셋째로 사회복지 목표가 추구하는 평등실현은 경제적 성장속에서만 가능하다는 것입니다.

평등이 복잡한 개념인 이유는 진정한 평등은 시작의 평등, 과정의 평등, 결과의 평등을 모두 이룩하며, 이들간 균형이 이루어져야만 하기 때문입니다. 어느 한종류의 평등도 소홀해지면 금방 불평등의 문제를 야기하기 때문입니다. 더구나 평등권 실현은 모든 사람의 이해관계와 기득권이 얽힌 문제라 모두의 합의점을 이루는 것은 사실상 불가능하기 때문입니다.

평등 개념이 복잡함을 인식하면서 정립한 거시적 접근의 목표는 다음과 같으며, 이 세가지 목표는 취사선택하는 것이 아니라 동시에 추구하면서 균형을 유지해야만 합니다.

- ① 지속적인 불평등 감소
- ② 계속적인 공평성 증대
- ③ 안정적인 경제성장

### 2) 미시적 접근

미시적 접근은 인간다운 행복의 평등권을 실현하기 위하여 사회구성원들의 긍정적 변화를 추구하는 것입니다. 엄밀한 의미에서 행복은 사회가 줄 수 있는 것은 아니라 개인들이 만들어야 하는 것이며, 물질적 필요의 문제가 아니라 정신적 필요의 문제입니다. 따라서 사회구성원들로 하여금 정신적 필요를 충족하고 행복을 만들수 있도록 교육하는 것은 사회적 책임입니다.

인간다운 행복은 인간다운 생존이 보장된 후에만 가능하기에, 최소한의 물질적 필요가 충족된 것을 전제로 한 자아실현에서만 가능합니다. 자아실현이란 계속적으로 자기성장을 이룩하는 것을 의미하나, 인간적 소외감, 고립감속에서 이루어지는 자기성장이 아니라 유의미한 타자들과 친밀감을 유지하면서 이룩하는 자기성장을 의미합니다.

자아실현은 지속적인 능력개발과 도덕성 발달을 필요로 하며, 능력개발과 더불어 도덕성 발달을 갖추는 것이 인격수양입니다. 따라서 자아실현은 지속적인 능력개발과 도덕성 발달과 더불어 끊임없는 인격수양을 필요로 합니다.

자아실현을 위해 지속적인 능력개발이 필요한 이유는 계속적인 자기성장을 이루어야 하기 때문으로 지적능력, 사회적 능력, 경제적 능력, 정신적 능력 모두의 개발을 필요로 합니다. 이러한 능력개발을 사회복지에서는 '자아강화'라는 표현으로 대체하고 있습니다. 각 능력이 의미하고 필요로 하는 것은 다음과 같습니다.

- 지적능력 : 무지를 벗어날 수 있는 진정한 깨달음을 얻기 위한 것으로 지식을 필요로 합니다.
- 사회적 능력 : 타인에 대한 배려성을 바탕으로 다른 사람과 협동하며 교제할 수 있는 사회적 기술을 필요로 합니다.
- 경제적 능력 : 경제적 자립성을 의미하는 것으로 직업기술과 고용기회를 필요로 합니다.
- 정신적 능력 : 난관을 극복할 수 있는 정신적 힘으로 의지력과 인내를 필요로 합니다.

자아실현을 위해 도덕성 발달이 필요한 이유는 유의미한 타자들과 친밀감을 유지하기 위함입니다. 타자들과 친밀감을 유지하기 위해서는 자기 중요성뿐만 아니라 타자 중요성을 인정하며, 자기 이익과 타자 이익간의 균형을 추구하는 것이 필요하며, 이것들은 타자에 대한 배려성을 바탕으로 도덕성이 발달해야만 가능한 것이기 때문입니다.

많은 사람들이 계속적인 능력개발과 도덕성 발달을 통하여 자아실현을 이루지 못하는 이유는 자기 감정에 대한 이해가 부족하여 심리적 방어기체에 통제를 받기 때문입니다. 따라서 자기 감정에 대한 이해, 특히 심리적 방어기체에 대한 이해를 바탕으로 자신의 의식세계뿐만 아니라 무의식세계에 대한 이해를 넓히는 자기통찰력을 개발해야만 완전한 자아실현과 행복이 가능합니다.

종합할 때 미시적 접근에서 추구하는 사회구성원들의 자아실현과 행복을 위한 정신적 필요충족은 다음 세가지 목표를 지닙니다. 이 세가지 목표는 모두 추구하며 균형을 이루어야 합니다.

- ① 자신의 감정, 특히 심리적 방어기체에 대한 자기통찰력을 바탕으로 자기 이해를 높인다.
- ② 지적, 사회적, 경제적, 정신적 능력을 개발하여 자아강화를 도모한다.
- ③ 계속적인 도덕성 발달을 도모하여 자기 이익과 타자 이익간의 균형을 유지하도록 돕는다.

통합적 접근을 하는 사회복지사들의 핵심기술은 상담기술이며, 기본적으로 개인들의 자기 감정에 대한 이해를 도우며 자아강화를 할 수 있는 지식과 기술을 갖추어야 합니다. 사회복지사들이 client의 자기이해와 자아강화를 효과적으로 돕기 위해서는 바로 사회복지사 자신들의 자기이해와 자아강화가 이루어져야 합니다. 자기 자신의 방어기체에 대한 올바른 이해를 바탕으로 장점과 약점을 지닌 인간적 모습을 편안하게

수용할 수 있을 때 다른 사람의 건강하지 못한 방어기제를 건강한 방어기제로 전환시키며 진정한 자아강화를 도울 수 있기 때문입니다.

#### 4. 사회복지 실천현장의 통합 당위성에 대한 역사적 고찰

거시적 접근의 목표와 미시적 접근의 목표, 즉 사회구조 변화를 위한 목표와 사회구성원의 변화를 위한 목표를 모두 달성하기 위해서는 사회복지 실천현장을 통합하여야 합니다. 사회복지 실천현장은 사회복지 목표체계와 사회복지 운영체제로 구성됩니다. 사회복지 목표체계와 사회복지 운영체계의 통합이 이루어져야만 하는 당위성을 제대로 이해하기 위해서는 사회복지 발달사를 살펴보아야 합니다. 사회복지 발달사란 인류역사의 진화과정과 동일합니다. 1)2)

인류역사 진화과정은 사회복지 목표체계와 운영체계의 분화와 통합과정의 관점에서 이해할 수 있습니다. 사회복지 목표체계와 운영체계는 원시사회의 완전한 통합상태에서 시작하여 고대사회부터 분화되기 시작하여 현대에 이르러 고도로 분화된 가운데 재통합을 모색하고 있는 중입니다. 그 과정을 아래에서 간단하게 살펴보고자 합니다.

##### 1) 원시사회

최초의 인류사회인 원시사회에서는 비록 원시적 형태였지만 씨족, 부족 중심의 인간공동체 사회를 이룩하였습니다. 사회구성원들은 모두 평등하였으며, 정치체계는 곧바로 사회체계와 동일시되었으며, 정치체계내에 종교, 경제가 모두 통합되어 하나의 목표, 즉 사회복지 목표를 추구하였습니다. 즉 사회복지 목표체계가 통합된 가운데 사회복지 운영체계는 정치체계속에 통합되어 있었다.

당시의 사냥, 수렵, 채집위주의 경제가 너무 빈약하였기에 사회복지 목표는 모두의 생존이었으나 그 목표마저도 달성하기가 어려웠다. 따라서 원시 공동체사회 지도자들은 사회복지 목표를 달성하고자 다른 공동체를 침략하는 방법을 택하게 되었고, 전쟁 포획물과 포로들을 전쟁 공훈이 있는 지도층 남자, 무인들이 소유함에 따라 원시 공동체사회는 와해되고 부계중심 사유재산사회가 시작되었습니다. 그러면서 인류역사는 고대, 중세, 근대, 현대에 이르렀습니다.

##### 2) 고대사회

고대사회부터는 사유재산제도가 실시되었고, 자신의 재산을 자기혈통의 자식에게 상속하고픈 남자들의 욕구에 의해 부계중심 가부장제도가 실시되었습니다. 여자의 활동영역을 가정으로 제한하기 시작하면서 남자에게는 부양자, 여자에게는 피부양자 역할을 강조하게 되었고, 또 여성에게는 일부일처제를 요구하고 남성들은 일부다처제

1) 나경희 (1996). 한국 여성복지의 정책제안. 한국사회복지정책학회 '96춘계 학술대회 발표집. 51-58쪽.

2) 나경희 (1995). "한국사회복지의 방향과 과제: 영미 사회복지발달사 비교에서 찾는 복지국가 성장방향". 한에지 제3호. 27-47쪽. 한남대학교.

관행을 허용하는 불평등한 남녀관계가 시작하였습니다.

사유재산제도로 인해 남녀간의 불평등과 더불어 신분에 따른 불평등이 시작되었습니다. 추장, 부족장등 지도자와 전쟁에 공훈있는 무인들은 왕, 귀족신분이 되었으며, 대부분의 추종자는 평민이 되었고, 전쟁포로나 빚을 갚지 못한 채무자들은 노예로 전락하였습니다.

신분제와 더불어 사회복지 목표체계도 불평등한 분화가 생겨났습니다. 왕, 귀족들의 사회복지 목표는 인간다운 행복한 삶이었고, 평민들의 목표는 생계유지였으며, 노예들은 인간이하 존재로 취급받았기에 가족을 이룰 권리도 복지를 논할 권리도 없었습니다.

사회복지 목표체계의 불평등한 분화와 더불어 사회복지 운영체계의 불평등한 분화가 시작되었습니다. 사회복지 운영체계가 이분화하여 1차적 사회복지 운영체계는 생계유지가 가능한 사람들을 위한 것으로 정치체계의 책임이었고, 2차적 사회복지 운영체계는 생계유지를 할 수 없는 사람들을 대상으로 귀족들의 자선행위에 의해 이루어졌습니다.

고대사회에서는 왕, 귀족들이 재산을 늘리고자 노예를 이용한 농업경제를 발전시키면서 경제가 분화하여 독립된 사회체계를 이루게 되었습니다. 그러나 종교체계는 제정일치 이념으로 인해 정치제도에 거의 통합되어 있었습니다.

### 3) 중세사회

고대사회 구성원들의 신분 분화는 중세에도 그대로 유지되었으나 사회복지목표체계에 있어서 평민과 농노신분의 목표가 한 등급씩 상향조정되었습니다. 평민들도 생계유지 차원을 넘어 자기 재산을 증식하고픈 욕구를 복지의 목표로 추구하게 되었고, 농노들도 귀족들을 위해 노동력을 제공하는 한 생계보장을 받아 불평등을 전제로 하는 사회복지적 생존권을 부여받았습니다.

신분간 불평등이 줄어든 반면 남녀간 불평등은 더욱 심화되었는데, 그것은 중세사회에 이르러 가부장제도의 이론화 작업이 이루어져 남녀간 역할분업이 더욱 명확해졌기 때문입니다. 어찌하였든 중세사회는 사회복지 목표체계는 불평등하였지만 사회복지 운영체계 면에서 사회구성원 대부분의 복지욕구가 충족되었으므로 사회복지적으로 큰 향상이 있었습니다.

중세에는 대부분의 성인들을 위한 사회복지체계의 운영이 정치,경제체계에 통합되어 이루어졌던 반면, 2차적 사회복지 운영에 대한 책임은 종교체계가 지었습니다. 종교단체들은 자선적 구제사업을 발전시켜 정치체계의 재정적 지원을 받아 운영하였습니다. 대상은 노동능력없고 가족의 돌봄도 받을 수 없어 생계유지가 안되는 사람들이었습니다.

한편 중세사회의 사회체계는 종교체계가 독립적 제도로 발전하였으나 정치체계와는 공생관계를 유지하며 정교일치 이념을 발전시켰습니다. 경제체계는 농업, 목축업뿐만 아니라 가내수공업, 상업도 발전하여 더욱 많은 분화를 이루었고, 수공업자들의 이익단체도 형성되기 시작하였습니다.

중세말에는 종교체계의 부패가 사회문제화되어 정치체계간의 갈등이 고조되었고 정치제도와 종교제도간의 실질적 분화조짐이 나타났습니다. 갈등의 주요부분은 급증하는 구걸행위와 구걸자 문제였습니다. 당시 종교 지도자들의 일하지 않고 명상만을 중

시하며 각종 모금운동을 주도하던 생활방식이 농노계급간에 인기를 얻어 구걸행위가 증가하였습니다. 자선행위가 구원을 보장한다는 종교지도자들의 가르침도 귀족들의 무분별한 자선행위를 증가시켜 사회적 구걸행위를 더욱 부추키게 되었습니다. 결정적으로는 종교단체들이 운영하는 구제사업에서 재정남용 문제가 드러나면서 정치체제는 2차적 사회복지에 대한 종교체계 재정지원을 중단하게 되었습니다.

#### 4) 근대사회

귀족들의 부증대와 자유에 대한 욕구는 경제제도의 변화를 가져와 신분제 와해를 가져오게 되었습니다. 귀족들은 부를 증대하고자 토지경작을 무조건 농노들에게 맡기던 토지임대제를 일정량의 수확을 목표로 계약을 맺는 토지계약제로 바꾸게 되었고, 다시 시간이 지난후 농노들에 대한 생계보장 의무로부터 자유롭고 싶어 임금제로 바꾸었습니다. 루터의 종교개혁이후 퍼져가던 종교적 신비주의가 농노들의 평등사상을 고취시켰기에 농노들도 자유롭고 부를 갖고픈 욕구로 근대사회 초기 사회경제적 변화는 급격한 속도로 진행되었습니다.

자유를 찾은 대신 생계보장을 잃은 해방된 농노들은 일자리를 찾는 동안 구걸행위에 의존할 수 밖에 없어 구걸행위가 사회적으로 증가하게 되었습니다. 그러나 종교개혁후 귀족들의 자선행위가 줄어들었고 정치권의 재정지원도 단절된 상태여서 종교체계도 이들을 제대로 도울 수 없게 되었습니다.

2차적 사회복지 운영체계의 위기감을 느끼며, 정치체계가 이들을 다스리기 위한 의도로 제정한것이 빈민법 (the Poor Law)으로 모든 해방된 농노들의 노동의무와 가족들의 상부상조 의무를 강조하였습니다. 이것은 가부장적 남녀역할 이념의 변화를 가져와 여성들의 역할이 피부양자에서 보충적 부양자로 바뀌었고, 빈곤가정의 경우 남성은 경제활동 책임만 이행하는 대신, 여성은 가정적 책임과 더불어 경제활동 책임도 이행해야 하는 역할분업상의 남녀 불평등이 강화되었습니다.

신분제가 붕괴된 이후 사회관계는 강자 대 약자의 힘의 관계로 전환하였습니다. 귀족들, 경제적 힘을 지닌 평민들이 새로운 강자계층으로 변모하였고, 경제적 힘이 없는 평민, 해방된 농노들은 노동자로 변모하여 약자계층이 되었습니다. 강자계층은 인간다운 행복한 삶의 복지 목표를 추구하는 대신, 약자계층은 생계유지의 복지 목표도 어렵게 되었습니다. 인간다운 행복의 복지목표를 누릴 수 있던 귀족들의 특권이 중산층에게로 확대한 반면, 약자계층의 복지는 더욱 악화되어 사회적 목표체계의 불평등은 더욱 심화되었습니다.

역사상 처음으로 노동자 가족의 생계가 위협을 받고 노동자 가족의 빈곤문제가 심각해진 이유는 바로 고용주들이 가부장적 이념을 이용하여 남녀불평등을 강화하였기 때문입니다. 남자들의 노동의무와 더불어 여자들의 가정적 의무를 강조함으로써, 자본가 자신들은 노동력 재생산 비용을 노동자 가족에게 일임하여 자신들의 이윤을 높이고자 하였습니다.<sup>3)</sup> 그럼에도 불구하고 임금지불은 노동자 가족의 기여도는 무시한채 남성 노동력만을 간주하였기에, 노동자 가족들은 남자의 소득으로는 생계유지를 할 수 없었습니다. 여자들의 가정적 의무는 가족원 생계유지에 대한 최종적 의무를 의미하기 때문에 결국 여자들의 피부양자 역할의 정확한 의미는 보충적 부양자 역할

3) 안진 (1991). "여성문제". 고영복 편. 현대사회문제. 226-264쪽을 참고할 것.

입니다. 따라서 빈곤 노동자 가족의 여성들은 생계비 보충을 위해 노동에 참여하게 되었으나 보충적 부양자 역할 때문에 열등한 노동조건과 저임금을 감수하여야 했고, 귀가후에는 남성의 노동력 재충진을 위한 가정적 책임을 이행함으로써 자본가의 이윤을 높여주게 되었습니다.

빈민법 이후 사회복지 목표체계의 불평등은 남녀불평등 문제로 인해 더욱 악화되었으나, 사회복지 운영체계에 있어서는 재통합 움직임이 시작되었습니다. 종교체계가 지던 2차적 사회복지체계에 대한 운영책임을 정치체계가 인수하여 극빈자들을 위한 공적부조사업을 펼치기 시작하였으며 18세기 말에는 빈곤한 노동자가족들의 생계보충을 위한 정치체계의 재정적 지원을 제도화하기 시작하였습니다. 그러나 19세기 초반 산업혁명이 절정에 이르면서 정치체계는 2차적 사회복지 지원을 노동능력없는 극빈자들에게로 국한하고 빈곤한 노동자들에게는 더욱 근면하고 검소하여 빈곤을 극복하도록 요구하였습니다. 정치체계의 입장이 변경되자 빈곤한 노동자 가족들의 생계문제가 심각하게 되어 구호를 신청하는 사람수가 급증하였고, 이에 대한 반응으로 자원봉사체계가 형성되면서 이들에게 구호품을 전달함과 동시에 근면, 절제, 검소의 가치관을 가르치기 시작하였습니다.

한마디로 근대사회는 사회복지 운영체계가 재통합된 가운데 불평등하게 이분화된 사회복지 목표체계를 추구하여, 강자들의 인간다운 행복한 삶의 복지목표는 정치체계와 경제체계의 제도속에서 충족되어 졌고, 약자들의 생계유지라는 복지목표를 달성하기 위해서는 정치체계와 자원봉사 체계간의 역할분화가 생겨 정치체계는 극빈자의 물질적 필요를 돕고, 자원봉사체계는 빈곤노동자들의 정신적 필요를 돕는 사회복지 운영체계의 이분화 현상이 다시금 생겨나게 되었습니다.

##### 5) 현대사회

현대사회에 등장한 복지국가 이념은 강자와 약자로 나뉘어 불평등하게 이분화되어 있던 사회복지 목표체계를 통합하여 강자들의 인간다운 행복의 권리를 약자들을 포함한 모든 사람들에게로 확대하겠다는 사회적 의지를 천명하는 것입니다. 20세기 중반에 복지국가 목표를 선언한 후 서구 국가들이 목표달성을 위해 정진하였으나 1980년대에는 거의 모두 사회복지 축소운동이 일어나며 복지국가 위기론이 거론되었습니다.

각 나라마다 복지국가 위기론이 제기된 근본적 이유는 다르지만, 공통점은 사회복지 효과성과 효율성의 불균형문제입니다. 미국은 사회복지서비스들이 체계적으로 통합되어 있지 못하여 1960년대의 사회복지 개혁이 효율성을 인정받지 못하여 실패로 평가받았습니다. 영국은 사회복지서비스체계와 사회복지 인력체계가 통합할 수 있는 제도적 틀을 잘 갖추었음에도 불구하고 사회복지체계와 경제체계간의 연계성을 제대로 인식하지 않은채 복지증진을 추구하여 결국 삶의 질이 하락하고 경제가 약화되어 사회복지 효과성이 의문시되었습니다. 최고 수준의 복지국가를 이루었다는 스웨덴은 사회체계의 통합을 모색하여 물질적 필요충족에 대한 사회적 보장은 이루었으나 정신적 필요충족을 위한 사회복지서비스들이 덜 개발되어 나름대로의 복지국가 한계성이 거론되었습니다.

결국 사회복지 목표체계가 실질적으로 통합되기 위해서는 사회복지 운영체계가 완전히 통합되어야 합니다. 그래야만 사회복지체계가 완전히 재통합될 수 있을 것입니다



다.

## 5. 사회복지 실천현장을 통합하는 방법

사회복지 실천현장을 통합하는 것은 고도로 분화된 사회복지체계를 재통합하는 것을 의미하며, 그것은 사회복지 목표체계의 통합과 사회복지 운영체계의 통합이 모두 이루어져야만 가능합니다. 현재는 사회복지 목표체계가 법적으로 통합되어 있을 뿐이나 실질적으로 통합되어 있지는 못합니다. 사회복지 목표체계의 통합이 실질적으로 이루어지려면 사회복지 운영체계의 통합이 필수적입니다. 사회복지 운영체계의 통합은 사회를 구성하는 모든체계들의 상부상조 기능을 명확히 하여 각 체계들의 역할을 분명히 설정하여야만 사회복지 목표체계의 실질적 통합이 가능합니다. 그러기 위해서는 사회보장 서비스체계가 재정비되어야 하며, 사회복지서비스체계가 통합되어야 하며, 사회복지체계가 통합되어야 합니다.

### 1) 사회보장서비스체계가 재정비되어야 합니다<sup>4)5)</sup>

사회체계들이 존재하는 궁극적 목적은 사회 모든 구성원들에게 서비스를 제공하여 인간다운 생존과 행복을 보장하는 데 있습니다. 이러한 사회보장에 필수적인 서비스는 6가지 입니다 : 사회보험, 보건의료, 고용, 주택, 교육, 사회복지서비스.

미국에서는 이러한 6가지 서비스가 궁극적으로 사회 자체를 위한 것이 아니라 인간들에게 제공하는 서비스라는 점에서 인간서비스(Human Services)라고 명합니다. 영국에서는 이러한 6가지 서비스가 사회를 구성하는 일부 사람들이 아닌 모든 사람들에게 돌리는 서비스라는 의미에서 사회성을 강조하고 사회서비스 (Social Services)라고 명합니다.

그러나 인간서비스, 사회서비스라는 용어보다는 사회보장서비스라는 용어가 더 적당하다고 생각합니다. 왜냐하면, 사회보장서비스라는 표현은 사회복지 목표와의 연계성을 분명히함으로써 사회보장서비스체계가 사회복지 목표의 수단임을 밝혀주기 때문입니다.

사회복지서비스를 제외한 5가지 사회보장서비스들의 성격을 분석하여 보면, 인간다운 생존을 위해 물질적 필요충족을 보장하는 서비스와 인간다운 행복을 위해 정신적 필요충족을 보장하는 서비스로 구분됩니다. 사회복지서비스는 5가지 사회보장서비스들을 보충하면서 인간다운 생존을 위한 물질적 필요와 행복을 위한 정신적 필요 모두

4) Alfred J. Kahn & Sheila B. Kamerman (1978). "Options for delivery of social services at the local level : a cross-national report". in Daniel Thursz and Joseph Vigilante. Reaching People: The Structure of Neighborhood Services. pp. 102-106의 British Model을 참고할 것.

5) Alfred. J. Kahn & Sheila B. Kamerman (1976). Social Services in International Perspective: the emergence of the sixth system. Cross-National Studies of Social Service Systems. U.S. Department of Health, Education and Welfare.

를 위한 서비스를 제공합니다.

**① 인간다운 생존의 물질적 필요충족을 위한 사회보장서비스 : 사회보험, 고용, 보건의료, 주택서비스**

인간다운 생존을 위해서는 기본 의식주의 욕구가 충족되고 신체적 건강을 유지할 수 있어야 합니다. 기본적 의식주의 욕구를 충족하기 위해서는 돈과 직업이 필요하며, 신체적 건강을 유지하기 위해서는 보건의료서비스와 휴식을 취할 수 있는 주거지가 필요합니다. 현대 자본주의 경제구조속에는 사회적 위험 가능성이 내포되어 있기 때문에 유사시 최소한의 소득을 보장할 수 있는 사회보험서비스가 필수적입니다.

따라서 모든 시민의 인간다운 생존권을 보장위해서 필요한 것은 다음과 같습니다.

- 소득보장의 불평등을 감소할 수 있는 사회보험서비스정책이 필요합니다
- 헌법에 명시된 모든 시민의 노동권을 실질적으로 보장하기 위해서 모든 남녀를 위한 일자리를 창출하고 완전고용을 목표삼으며, 또한 고용기회, 과정, 결과의 불평등을 감소할 수 있는 고용서비스정책이 필요합니다.
- 신체적, 정신적 건강유지가 가능하도록 보건의료서비스가 확충되어야 하며, 보건의료서비스 이용에의 불평등을 감소할 수 있는 보건의료서비스정책이 필요합니다
- 1가구 1주택의 권리가 보장될 수 있도록 저렴한 가격의 주택공급을 촉진하는 주택서비스정책이 필요합니다.

**② 인간다운 행복의 정신적 필요충족을 위한 사회보장서비스 : 교육서비스**

인간다운 행복을 위한 정신적 필요충족은 인간교육을 필요로 합니다. 인간교육에 대한 책임은 가족체계와 교육서비스체계에 있으며 이 두체계간의 상부상조로 가능합니다. 따라서 인간다운 행복을 보장하기 위해서는

- 사회보장서비스체계는 가족을 강화하는 정책에 주력하여야만 합니다. 가족이 약화되거나 해체되면 어떠한 사회보장서비스를 제공하여도 인간다운 행복을 보장할 수 없기 때문입니다.
- 교육서비스체계의 목표 재정비가 필요합니다. 교육서비스체계는 오랫동안 I.Q. (Intelligence Quota, 지능지수)에만 초점을 두고 인간의 참다운 능력과 도덕성 개발을 등한시하였습니다. 요즘 교육계에서 E.Q. (Emotional Quota, 감정지수)의 중요성을 거론하고 있는데, 감정지수란 자기이해를 돕는 교육이며 이것을 바탕으로 인간의 참다운 능력과 도덕성 발달을 꾀할 수 있는 것입니다. 따라서 교육서비스체계의 목표는 미시적 접근의 목표와 동일하여야 합니다.
- 자신의 감정, 특히 심리적 방어기제에 대한 자기통찰력을 바탕으로 자기이해를 높인다.
- 지적, 사회적, 경제적, 정신적 능력을 개발하여 자아강화를 도모한다.
- 지속적인 도덕성 발달을 도모하여 자기 이익과 타자 이익간의 균형을 유지하도록 돕는다.

### ③ 인간다운 생존의 물질적 필요충족과 인간다운 행복의 정신적 필요충족을 위한 통합적 기능의 사회보장서비스 : 사회복지서비스

사회복지서비스는 위의 5가지 사회보장서비스가 인간다운 생존과 행복보장에 대한 기능을 이행하도록 보충하면서 통합적 접근으로 인간의 기본적 필요충족을 보장하는 역할을 이행하는 것입니다. 따라서 사회복지서비스는 크게 3가지 종류, 즉 사례서비스 (Case Services), 인간개발서비스 (Human Development Services), 접근서비스 (Access Services)로 구분될 수 있습니다.<sup>6)</sup>

- 사례서비스란 정상기능을 회복하도록 돕는 것이 목적으로 3가지 종류의 서비스로 나뉘어집니다.
  - ① 입양, 위탁과 같이 돌보아줄 대리 보호자와 연결시켜주는 대리서비스 (substitute services) ② 학대받는 아동, 장애인, 노인과 같은 약자들을 주 보호자로부터 사회가 지켜주는 보호서비스 (protective services), ③ 정상기능을 촉진시켜주기 위한 상담, 치료, 재활서비스.
- 인간개발 서비스란 산업화가 약화시킨 1차집단 가족과 교육서비스제도의 기능을 보충하면서 인간의 지적, 사회적, 정신적, 도덕적 능력을 강화시켜주는 역할을 하는 것입니다 (예, 탁아, 캠프, 취미교실, 청소년교실, 부모교육, 가정봉사원서비스, 반찬제공, 도시락서비스, 무료급식)
- 접근서비스는 서비스 정보제공 및 의뢰, 법률상담소에 제공하는 조언이나 충고와 같이 시민들의 서비스 이용을 촉진하기 위한 것으로 궁극적으로는 사회복지서비스권리에 대한 불평등을 감소시키고자 하는 것입니다. (예, 소비자 보호소, 법률상담소, 정보서비스, 옹호대변서비스)

사회복지 서비스의 통합적 기능이란 사회복지서비스제도를 사회복지사들의 1차적 활동근거지로 삼으며 다른 5종류의 사회보장서비스제도들에는 사회복지사들을 파견하여 2차적 활동근거지로 삼는 것입니다. 현재 사회복지사들의 활동영역은 사회복지서비스와 일부 보건의료체계로 한정되어 있으나 사회보험, 교육, 고용, 주택서비스체계에도 사회복지사들이 근무함으로써 그들분야의 기능을 보충함으로써 전체적인 사회보장서비스체계가 모든 시민의 인간다운 생존과 행복보장이라는 목표를 달성하도록 기여하라는 것을 말합니다.

현재 우리나라 사회복지사들은 사례서비스와 인간개발서비스에만 주력하고 있고 접근서비스의 참여는 미미한 정도입니다. 또한 사례서비스중에서도 대리서비스와 상담, 치료, 재활서비스에만 주력할 뿐 보호서비스는 거의 제공되지 못하고 있으며, 상담, 치료, 재활서비스도 정상기능을 상실한 사람들만을 대상으로 할 뿐, 정상인들의 기능을 촉진시켜주기 위한 서비스는 거의 활성화되지 못하고 있습니다.

현재 우리나라의 사회복지 서비스가 충분히 활성화되지 못하고 많은 사회복지사들이 서비스 효과성에 대한 확신을 가질 수 없는 근본적 이유는 사회보장서비스체계가 빈약하여 사회복지서비스로 보충하며 인간다운 생존과 행복을 돕기는 불가능하기 때

6) Alfred. J. Kahn (1979). Social policy & social services. NY: Random House. pp.27-31.

문입니다.

2) 사회복지서비스 전달체계가 통합되어야 합니다

사회복지서비스 전달체계의 통합은 사회복지서비스가 체계적으로 연결되어 전달될 수 있는 제도적 틀을 구비하는 것입니다. 사회복지서비스 전달체계의 통합은 사회복지 인력체계의 통합을 이루어 사회보장서비스체계의 통합을 가능하게 함으로써 사회복지 목표달성을 위한 효과성과 효율성 증진을 가능하게 할 것입니다.

사회복지서비스 전달체계를 통합하는 방법은 다음과 같습니다. 7)

첫째, 시·도·군 지방자치단체에 사회복지국을 설치하여 현재 사회과, 가정복지과에서 하는 업무를 관장함과 동시에 그 지역의 사회복지관, 사회복지시설, 사회복지관련기관에서 전달하는 모든 사회복지서비스들을 관장케 하는 것입니다.

둘째, 현재 대상별, 분야별, 서비스제공 장소별로 비체계적으로 구분되어 있는 서비스들을 Kahn이 주장한 아래의 사회복지서비스 분류체계로 재정비하여 중복되는 서비스들을 통합해야 합니다.

- 사례서비스 : 정상기능 회복을 목적으로 개별 사례들에게 초점을 두는 서비스
  - 대리서비스 : 입양, 위탁과 같이 돌보아줄 대리 보호자와 연결시켜주는 서비스
  - 보호서비스 : 학대받는 아동, 장애인, 노인과 같은 약자들을 주보호자로부터 사회가 보호하는 서비스
  - 상담, 치료, 재활서비스 : 정상기능을 촉진시켜주기 위한 서비스.
- 인간개발서비스 : 인간의 지적, 사회적, 정신적, 도덕적 능력을 강화시켜 주는 서비스 (예, 탁아, 캠프, 취미교실, 청소년교실, 부모교육)
- 접근서비스 : 시민들의 서비스 이용을 촉진하여 사회복지서비스권리에 대한 불평등을 감소시키고자 하는 서비스 (예, 소비자 보호소, 법률상담소, 정보서비스, 옹호대변서비스)

셋째, 그 지역에서 활동하고 있는 모든 사회복지사들을 관장하여 일부는 사회복지서비스체계에 근무하게 하고, 일부는 다른 사회보장서비스체계에 파견근무하게 하는 것입니다.

● 사회복지서비스체계에 근무하는 사회복지사들의 관리는 다음과 같습니다.

1. 관할지역을 인구수로 구분하여 몇개의 소지역으로 분할한 후
2. 각 소지역을 일반복지사와 전문복지사 팀으로 하여금 관리하도록 하는 것입니다.

○ 일반복지사의 역할은 사례관리자의 역할을 하는 것으로

1. 주민들의 전반적 필요충족을 점검하고
2. 필요발견시 비공식체계의 자원을 최대로 활용한 후
3. 전문가의 도움을 요하는 필요는 전문복지사에게 의뢰하여 함께 팀으로 돕는 것입니다.

---

7) 사회복지서비스전달체계의 통합에 관하여는 Emilia E. Martinez-Brawley (Ed) (1993). Transferring technology in the personal social services. Washington: NASW Press. 를 참조할 것.

4. 재가서비스로 도울 수 없는 필요만 시설서비스로 의뢰하는 것입니다.

- 일부 사회복지사들을 다른 사회보장서비스체계에 파견근무하도록 하기 위해서는 다음과 같은 작업이 이루어져야 합니다.
- 1. 현재 사회복지사들이 활동하고 있는 보건의료서비스체계의 의료사회복지, 정신의료 사회복지부를 확충해야 합니다
- 2. 아직 사회복지사들이 활동하지 않고 있는 교육, 주택, 고용서비스체계에 사회복지부를 개발해야 합니다
- 3. 현재 사회보험체계의 일환으로 공적부조를 전달하고 있는 사회복지 전문요원들의 동사무소체계 소속을 사회복지관체계 소속으로 이전시켜 사회복지관에서 근무하는 사회복지사들과 사회복지 전문요원들이 팀이 되어 빈곤가족들에게 서비스를 제공하도록 하여야 합니다.
- 4. 그러기 위해서는 사회복지관 복지사들의 임금을 사회복지 전문요원 수준으로 상향 조정하여야 합니다.

이러한 방법으로 사회복지서비스 전달체계를 통합하고 사회복지 인력체계를 통합하면 사회보장서비스체계의 통합이 이루어져 사회복지 목표달성의 효과성과 효율성을 모두 증진할 수 있을 것입니다.

### 3) 사회체계가 통합하여야 합니다.<sup>8)</sup>

사회체계는 크게 3종류의 체계로서 구성됩니다 : 정치체계, 경제체계, 종교체계들입니다. 복지국가 목표는 이 3종류 체계들의 책임과 상부상조에 의해서만 달성될 수 있는 것입니다. 그러면 각 체계들이 복지국가 목표를 위해 이행해야 할 역할들은 무엇인가 ?

#### ● 정치체계

사회복지를 위한 1차적 책임은 정치체계가 지어야만 합니다. 그 이유는 정치체계의 본래 기능이 사회 모든 집단들의 이해관계를 다스려 모두의 이익이 공평하고 평등하게 반영될 수 있는 규칙을 만들고 규칙을 위반하며 다른 집단의 이해관계를 침범하지 않도록 감시하는 역할을 수행하는 것이기 때문입니다.

한마디로 정치체계는 모든 시민의 이해관계를 보호하며 증진하는 중립적 심판자로서의 제 기능을 수행해야만 한다는 것입니다. 다른 표현을 하면, 정치체계는 모든 시민이 인간다운 생존을 위한 기본 의식주, 건강의 욕구를 충족하고 인생의 행복을 찾을 수 있도록 보장할 역할을 지닌다는 것으로, 이것은 바로 복지국가의 목표입니다.

정치체계가 사회복지의 1차적 책임을 진다는 것은 사회 하위체계들로 하여금 복지국가 수립을 위한 역할분담을 이행하도록 촉구하며 격려하는 역할을 이행해야 한다는 것이지 국가가 사회복지의 모든 경제적 비용을 부담하라는 것은 아니다. 정치체계의 속성은 경제적 이익 추구에 있지 않기 때문에 걸려진 세금만으로 복지국가 수립을 위한 모든 사회적 책임의 비용을 전담하는 것은 복지국가 목표를 포기하라는 것과 동일

8) 사회체계의 통합, 특히 정치체계와 경제체계의 통합에 관해서는 전남진 (1992), 사회정책학 강론, 서울대학교 출판부, 256-259쪽을 참고할 것.

합니다.

### ● 경제체계

경제적 이익창출의 기능을 하는 것은 경제체계의 역할입니다. 따라서 정치체계와 경제체계는 완전히 분리될 수 있는 독립적 체계가 아니며 상호의존되어 있는 체계들로서 두 체계들의 궁극적 목표는 사회복지 증진에 있어야 합니다. 경제체계의 지속적인 이익창출은 사회 모든 시민들의 노동력과 구매력에 의존되어 있어 모든 성원들의 협력없이는 불가능한 것이기 때문에 창출된 경제적 이익은 사회복지 목표에 쓰여질 때에만 진정한 의의를 갖게 됩니다.

정치체계와 경제체계의 상호협력속에서 복지국가 목표를 추진한다면, 정경유착 부패는 어떻게 막을수 있을까? 이것이 모두의 우려일 것입니다. 그 해결책은 2단계로 이루어져야 합니다.

먼저 정치체계와 경제체계가 상호의존되어 움직이는 체계들임을 인정해야 합니다. 이제까지는 정경유착 부패의 두려움때문에 두 체계의 상호의존성을 부인함으로써 부패를 예방하고자 하였습니다. 미시적 접근의 전문가들은 인간의 두려움이 부인함으로써 극복되는 것이 아니고 심화된다는 것을 잘 알고 있습니다. 이러한 미시적 접근의 원리를 거시적 접근의 사회체계에도 적용하여야 합니다. 정경유착을 인정하고 부패를 추방할 수 있는 제도적 장치를 모색하여야만 합니다. 따라서 첫째는 정치체계와 경제체계의 상호의존성을 인정하는 것입니다.

둘째, 정치대표자들과 최고 경제협의체간의 거래를 인정하고 그 거래내용을 양성화하도록 하는 것입니다. 기존의 정경유착을 부인하는 방법은 그 거래를 음성화시켰기 때문에 거래내용은 양측의 개인적 이익에 초점이 돌려졌기 때문에 결국 정치적 부패를 조장시키고 시민들은 정치대표자들로 부터 우롱을 당하였습니다. 따라서 정경유착을 인정하고 정경유착의 목표가 개인적 이익을 위한 것이 아니라 복지국가 수립을 위한 것임을 명확히 밝혀야 합니다. 따라서 정치대표자들과 최고 경제협의체간의 거래내용을 양성화시키고 거래내용이 달성되는 지 여부를 감시하고 통제할 수 있는 권한을 시민들에게 부여하여야 합니다.

셋째, 경제체계로 하여금 그들의 이윤증대가 사회복지 목표를 위한 수단임을 인정하게 하고, 이윤을 증대하는 모든 과정속에서 사회복지 증진의 책임을 이행하도록 하는 것입니다. 이제까지는 경제체계의 목적은 이윤증대였고, 사회복지지는 자선적 입장에서 베푸는 시혜물에 불과하였고, 이윤증대 과정에는 사회복지 증진의 책임을 이행할 책임이 없다는 입장을 취해왔다. 이와같이 목표, 수단이 뒤바뀔 수 밖에 없었던 이유는 바로 정경유착이 음성적으로 이루어졌기 때문입니다.

넷째, 정치체계는 경제체계에 노동자들의 이익을 대변하는 것과 마찬가지로, 노동자들로 하여금 적정 임금과 생산성 제고로 경제성장을 도모하도록 촉구하여야 합니다. 노동자와 고용주간의 불신과 대립관계는 결국 양측 모두에게 손실을 초래하는 것이므로, 그들의 관계를 신뢰와 협력관계로 전환시키는 책임을 정치체계가 수행하고, 그럼으로써 복지국가 수립을 촉진하여야 합니다.

## ● 종교체계

한편 복지국가 수립을 위한 종교체계의 역할은 무엇인가? 어떤 종교를 갖고 있는가에 상관없이 무신론자까지도 모두 종교체계의 영향으로 부터 벗어날수 없습니다. 그 이유는 사회의 문화와 사상을 지배하는 것은 종교적 영향력이기 때문입니다. 원시사회에서 정치와 종교는 통합된 일체였고, 고대사회 제정일치 이념은 제사를 지내는 종교의식이 바로 정치의 일부분이었음을 의미하는 것입니다. 한편 중세사회 정교일치 이념은 종교가 정치로 부터 분리되어 독립된 종교제도를 이루었으나 그럼에도 불구하고 정치제도와 밀착되어 사회를 다스렸음을 의미합니다.

서양에서는 근대사회 초기 정치제도와 종교제도의 밀착이 종교의 부패를 초래했음이 사회적으로 거론된 후 정치제도와 종교제도의 밀착관계가 깨어지고 분리되었습니다. 그러나 실제적으로는 정치권이 종교권을 간섭하게 되었고, 종교적 억압을 느낀 일부 신도들이 종교의 자유를 찾아 신대륙으로 이주하여 미국이 시작하였기에 미국에서는 유럽국가들과 달리 종교와 정치의 분리원칙이 엄격하게 준수되고 있습니다.

우리나라에서도 고려시대 불교를 국교로 삼은 후 왕실과 불교권이 결합하여 역사를 이루었으나 말기에는 심각한 불교의 부패문제가 거론되었습니다. 이조시대에는 고려시대 경험을 교훈삼아 정치와 종교를 분리시켰고, 그 대신 유교가 정치를 사상적으로 뒷받침하였습니다. 오늘날 정교분리로 국교는 없지만 종교는 사상적으로 사회문화에 지대한 영향을 미치고 있습니다.

이러한 역사적 발자취를 더듬어 볼 때 종교는 사회의 문화와 사상을 지배한다고 볼 수 있습니다. 정교분리 원칙은 정치운영, 종교운영에 있어서의 상호불가침 원칙일 뿐 종교가 복지국가 수립과 무관한 체계라고 주장할 수는 없습니다. 종교체계도 복지국가 수립을 위해 역할을 이행하여야 합니다.

종교체계의 역할은 미시적 접근과 거시적 접근 모두에 필요합니다. 미시적 접근에 있어서 종교체계는 사회구성원들의 영성발달을 통하여 구성원들의 도덕성 발달과 인격수양을 이끌어야 하고, 거시적 접근에 있어서는 사회적 불평등 감소의 중요성을 가르쳐 사회구성원 통합에 기여하여야 합니다.

이상과 같이 사회체계들이 통합되고 사회보장서비스, 사회복지서비스, 사회복지인력 체계들이 통합될 때 사회복지 운영체계의 통합이 이루어질 것입니다. 사회복지 운영체계의 통합은 사회복지 목표체계의 실질적 통합을 가능케 하여 사회복지 실천현장의 완전한 통합이 가능하고 최고수준의 복지국가 수립이 가능할 것입니다. 그러기 위해서 사회복지사들은 거시적 이해와 미시적 이해를 모두 갖춘 통합적 접근을 하여야 합니다.