제 1 주제

지역사회복지와 전문적 사회복지 실천

황성철(부산여대 교수)

Ⅰ. 머리말

이번 한국사회복지학회의 기획 주제는 "지역사회복지 실현을 위한 이론과 실천적 과제"이다. 이러한 주제가 선정된 배경에는 최근에 강조되는 지역사회복지에도 불구하고 학계에서는 그동안 지역사회복지에 관한 연구가 다른 영역보다 상대적으로 낙후되어 있었기 때문에 이에 관한 연구를 보다 활성화시켜보자는 의도가 있었던 것으로 짐작된다. 또한 한국 사회복지학의 정체성을 확립하려는 노력의 일환으로 우리나라에서 지역사회복지는 학문적으로나 실천적인 측면에서 과거에서 지금까지 어떤 모습으로 자리잡고 있으며, 지역사회복지에 관한 연구와 실천의 미래 방향성을 모색하기 위해서는 무엇이 쟁점이 되고 해결해야 할 과제인가를 종합적으로 점검해 보자는 뜻도 담겨 있는 것 같다. 따라서 이 글은 지역사회복지의 이론적인 측면에서 현재 개념적 혼동을 빚고 있는 지역사회복지의 개념을 명확히하고 이에 관한 최근의 연구동향을 분석해 보고 아울러 우리나라 사회복지학계에서 반드시 검토해 보아야 할 근본적인 문제를 제기하여 우리나라 지역사회복지와 관련된 이슈를 논의해 보고자 한다.

실천학문으로 오늘날 한국의 사회복지계에서 지역사회복지와 관련해서 반드시 제기해야 할 문제는 과연 한국에서 사회복지 전문직의 실천영역으로 지역사회복지 또는 지역사회조직은 존재하는가라는 것이다. 아마도 이러한 질문에 대해 학자들과 실무자들의 반응은 긍정론과 부정론으로 양분될 것으로 짐작된다. 만일 그것이 존재하지 않는다면 그 이유는 무엇이고, 존재한다면 어떤 양태로 존재하는가를 규명하는 것이 각자의 입장을 대변하는 논거가 될 것이다. 이러한 문제제기가 중요한 이유는 향후 지역사회복지와 관련된 연구와 실천의 방향은 현재의 위상(status of art)를 분명히하는 것으로부터 시작되기 때문이다.

사회복지에서 지역사회복지 또는 지역사회조직과 관련된 딜레마(dilemma)는 지역사회에 대한

개입이 문제나 욕구가 있는 개인에 대해 서비스전달에 중점을 둘 것인지 아니면 서비스대상자들에게 역기능과 불공평을 야기시키는 사회적 조건의 변화에 강조점을 둘 것인가에 있다.[1] 지역사회복지 또는 지역사회조직은 역사적으로 사회복지 또는 사회사업이 보유하는 치료중심과 개혁중심 실천의 중간적 위치에서 정치, 경제, 사회적 시대환경의 변화에 따라 한쪽으로 치우치는 경향이 있었다. 따라서 지역사회복지의 학문적 또는 실천적 성격을 규명하는데 있어서는 그 시대상황의 변화와 역사적 발전의 맥락에서 검토하여야 한다는 점을 강조해 준다. 그리고 한국의 지역사회복지와 관련된 또 하나의 딜레마는 실로 지역사회복지는 여타의 전문 또는 비전문 인력에 의한 광범위한 활동을 포괄하고 있으므로 과연 어디까지 지역사회복지의 범주로 한정해야 하는가에 있다. 예컨데 지방행정가에 의한 사회계획과 사회운동가들에 의한 시민운동, 그리고 내무부 산하에서 조직화된 자원봉사센터의 활동 등을 지역사회조직의 영역에 포함시켜 다루어야 할지 아니면 지역사회복지협의체나 공동모금단체의 활동 등 직접적으로 사회복지와 밀접한 관련을 맺은 기관이나 단체의 활동만을 대상으로 삼아야 할지가 문제시되고 있다.

Ⅱ. 지역사회복지와 지역사회조직의 개념과 문제

1. 지역사회의 개념과 문제

최근 우리나라 사회복지계에서는 지역사회복지라는 용어를 흔히 사용하고 있다. 그러나 지금까지는 지역사회복지보다는 미국에서 사용되는 '지역사회조직'이나 '지역사회개발'이란 용어를 더 많이 사용해 왔다. 그래서 새마을운동은 지역사회개발이라는 개념으로 이해되어 왔다. 그러다 일본에서 널리 사용되는 '지역복지'의 개념이 도입되어 한동안 사용되다가 지금은 지역사회복지로 통용되고 있다. 여하튼 지역복지든 지역사회복지든지 간에 이 개념은 영어의 Community와 Welfare의 합성어인 셈이다.

지역사회복지란 개념이 우리 학계에 완전히 정착되지 않고 약간의 혼란을 초래하는 이유는 지역사회(community)란 개념에서 지리적 범위를 전제로 한 지역성을 지나치게 강조한데서 비롯되고 있다. 최근 지방자치제의 실시로 일정한 행정구역을 기초로 한 지역사회의 문제해결과 지역주민의 욕구충족을 위한 사회복지활동을 지역사회복지라고 하는 것도 지역성을 전제로 그 개념이 사용되고 있다는 것을 증명해 준다.

그러나 지역사회의 개념은 지역성 뿐만이 아니라 기능성과 목적성을 갖는 공동체의 의미를

1) Cox, F. M., Erlich, J. L., Rothman, J., & Tropman, J. E. Strategies of Community Organization, 3rd ed. Itasca, IL: Peacook Publisher, 1979. p. 4.

포함하고 있다. 지역사회란 일정한 지리적 범위내의 사람들의 집단 또는 공동의 이해관계, 소속감, 문화에 기초하여 활동하는 사람들은 집단으로 구성된 사회적 단위[2]로 볼 때 후자의 목적성과 기능성을 내포한 지역사회의 개념에는 노인권익옹호단체, 사회사업가협회, 시민운동단체 등의 활동이 포함된다. 사실상 사회가 복잡 다원화되고 통신 및 정보 기술의 발전과 정보화가 급속도로 진행되는 시대에서는 지역성보다는 기능성과 목적성을 내포하는 지역사회의 중요성이 더 커지고 있다. 그리고 한국사회는 그동안 산업화와 도시화에 따른 가족형태의 변화에도 불구하고 여전히 강력한 가족중심의 이데올로기가 잔존하는 사회구조를 갖고[3] 있고 도시지역의 인구이동률도 높기 때문에 공동체의식을 갖는 근린지역이나 지리적 범위의 지역사회가 제대로 형성되지 않고 있으므로 그 의미가 애매모호하다.

결국 지역사회란 용어의 의미에 혼란이 있는 것은 Community를 '공동사회'로 번역하는 것이 적절하나 통상 그것을 지역사회로 번역하여 사용하기 때문에 비롯되었고[4] 지역사회의 의미가 지역성 뿐만이 아니라 기능성과 목적성을 내포하는 공동체의 성격을 갖고 있음을 상기할 필요가 있다.

2. 지역사회복지의 개념과 문제

지역사회복지의 개념은 협의와 광의의 개념으로 나누어 살펴볼 수 있다. 우선 협의의 지역사회복지는 재가복지를 포함한 영국의 지역사회보호(community care)와 동일시하는 견해가 있다. 전통적으로 영국에서 지역사회보호의 개념은 수용시설이 아닌 곳에서 서비스 대상자에 각종 사회복지서비스를 제공하는 의미로 시설복지에 대체되는 개념으로 사용되어 왔다. 그러나 최근에는 이와 같이 시설보호의 반대 개념으로 사용되어온 지역사회보호가 그 범위가 넓어져서 와그너 보고서(Wagner Report)에서는 시설보호도 지역사회복지의 한 요소로 보고 있다.[5] 그러나 아직까지 지역사회보호는 일반적으로 시설보호를 배제하고 가정 또는 가정과 유사한 생활환경에서 인간이 스스로 독립적으로 생활을 영위하도록 각종 서비스를 지역사회내에서 제공해 주는 것을 의미한다.[6]

---

2) Garvin, C. D., & Tropman, J. E. Social Work in Contemporary Society, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1992, pp. 152-153.

3) 김상균, "한국 사회·문화의 정체성과 사회복지학," 한국 사회과학에서의 사회·문화적 정체성, 1994년 중앙대학교 사회과학연구소 사회과학 심포지움 자료집, 1994, pp. 79-94.

4) 감정기, "지방자치화의 지역사회복지적 의미와 지역운동적 접근," 사회복지학의 이론과 실제, 인석장인협박사정년퇴임기념논문집, 1990, pp. 493-516.

5) National Institute for Social Work, Residential Care: A Positive Choice?, Wagner Report,London: HMSO, 1988.

6) Tester, S., Community Care for Older People: A Comperative Perspective, New York: St. Marting Press, 1996, pp. 5-7.

지역사회복지를 협의로 볼 때는 대인적 서비스(personal social service)와 밀접히 관련되어 있기 때문에 지역사회차원에서 사회복지대상자에게 제공되는 사회복지서비스를 강조하는 경향성을 보이는 반면, 제도나 정책의 변화와 같은 거시적 활동체계를 도외시하고 있다는 점에서 문제가 된다. 사실상 지역사회 차원에서 전개되는 사회복지운동과 같은 제도 변화를 추구하는 노력도 지역사회복지에 포함되어야 하는 것이 마땅하다. 그리고 협의의 지역사회복지는 사회복지서비스 전달과 관련하여 아직도 우리나라에서는 지방자치단체가 독자적인 지역차원의 계획입안과 정책집행의 능력이 미흡하고 거의 모든 사회복지서비스가 여전히 중앙정부에 의해 결정되는 현실을 고려한다면 그 의미가 별로 중요시 되는 것은 아니라고 판단된다. 물론 민간차원의 각종 단체와 자원봉사조직의 활동이 서서히 활성화되고 재가복지를 포함한 지역사회보호와 대인적 서비스 전달에 공헌하고 있으나 아직도 그 활동의 체계와 범위는 산만하게 전개되고 있다.

우리나라의 대부분의 학자들은 넓은 의미의 지역사회복지를 수용하여 지역사회 차원에서 전개되는 정부 또는 민간기관의 활동과 전문가 또는 비전문가에 의해 수행되는 다양한 사회복지와 관련된 활동을 포함한다.[7] 그러나 이같은 광의의 개념으로서의 지역사회복지는 너무나 포괄적이어서 사회복지의 개념과 구별하기가 쉽지 않다. 특히 지역사회의 지리적 범위를 한 국가 단위로 볼 때 더욱 그러한 문제는 심각해 진다.[8] 물론 지역사회복지를 한 국가의 전반적인 사회복지 제도와 정책의 시행과 관련된 활동과 동일시 하지는 않지만 여성운동과 사회복지운동은 분명히 국가차원의 여성정책이나 복지정책의 근본적인 변화에 영향을 줄 수도 있다. 그래서 지역사회복지를 사회복지와 뚜렷히 구별하는 개념을 한정된 지리적인 범위의 지역성(locality relevance)에서 찾고[9] 있지만, 그렇게 볼 때 전술한 기능성과 목적성을 갖는 공동체의 의미가 뚜렷히 부각되지 않는다는 문제를 안고 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 지역사회복지를 사회복지활동이 일어나는 장면(arena)을 공동체의 의미를 포함한 지역사회로 보고 미시적 실천을 제외한 거시적 실천이 적용되는 전문적 지역사회조직과 밀접히 관련된 활동이 일어나는 현장으로 그 의미를 약간 축소해서 개념화해 볼 필요가 있다. 그러면 지역사회복지는 아동, 청소년, 노인, 장애인 등 대상별 분류의 사회복지와 의료복지, 산업복지와 같은 영역별 사회복지와 어느 정도 공유하는 부분도 있으나 지역사회조직활동과 밀접히 관련된 활동으로 사회복지운동과 자원봉사활동을 포함하여 이들 보다는

7) 김영모, "지역사회복지와 주민참여," 지역사회복지론, 한국사회복지협의회, 1993, pp. 103-112. 조휘일, "지역사회복지와 자원봉사활동," 지역사회복지운동, 창간호, 1995. pp. 34-45. 최일섭·류진석, 지역사회복지론, 서울대학교출판부, 1996. pp. 34-35.

8) 지역사회복지활동은 평화봉사단(Peace Corps)과 같이 때로는 국가적 차원을 넘어선 국제적인 활동을 포함하기도 한다.

9) 최일섭·류진석, 지역사회복지론, 서울대학교출판부, 1996, p. 35.

더 포괄적인 의미를 갖게 된다.

거시적 실천이 적용되는 전문적 지역사회조직과 밀접히 관련된 활동이 일어나는 장면을 중심으로 지역사회복지를 개념화할 때 주된 활동의 영역은 다음과 같다. 첫째, 지역사회에 존재하는 각종 사회복지 및 관련 기관들의 현존하는 사회복지서비스 제공의 개선과 통합과 관련된 활동. 둘째, 지역사회의 문제해결과 주민들의 복지욕구를 충족시키기 위한 정부 또는 민간기관에 의한 새로운 서비스와 프로그램의 개발 및 체계화와 관련된 활동. 셋째, 지역사회의 문제나 이슈와 관련해서 주민집단의 형성과 조직화로 집단능력의 배양과 고유한 지도력을 개발하여 문제나 이슈에 접근하는 활동. 넷째, 불리한 처우를 받거나 상대적으로 혜택이 주어지지 않는 사회계층을 대변하여 정책과 제도의 변화를 도모하여 사회정의를 구현하는 실천활동 등이 포함된다.

3. 지역사회조직의 개념과 문제

한국 사회복지학계의 학자들 사이에는 지역사회조직을 지역사회복지의 하위개념으로 보고 사회복지 전문직의 차원에서 지역사회복지에 접근하는 실천방법으로 보는데에는 의견의 일치를 이루고 있는 것으로 짐작된다. 따라서 지역사회조직은 실천방법론으로 보고 더 넓은 의미의 지역사회복지는 분야론으로 보는 경향이 있다. 이러한 측면에서는 우리도 미국의 학계에서 보편적으로 인정되는 지역사회조직에 관한 정의를 그대로 수용하고 있다. 그래서 지역사회조직은 전문직의 사회사업가가 사회문제의 해결과 사회제도의 변화에 초점을 두어 지역사회 수준에서 개입하여 계획된 집단적 행동을 하는 개입방법으로[10] 인식할 수 있다. 여하튼 지역사회조직은 개인, 가족 또는 집단의 수준에 개입하기 보다는 프로그램, 정책, 사회적 관행 및 제도에 영향을 주어 사회정의를 실현시킬 수 있는 사회적 환경을 조성하는 실천이론과 개입방법을 의미한다.

사회복지 또는 사회사업 전문직의 실천방법론으로서의 지역사회조직에서 핵심적인 개념은 사회정의(social justice)이다. 사회정의란 사회적 자원의 배분에서의 공평성(equity), 평등성(equility) 그리고 공정성(fairness)을 의미한다.[11] 그래서 사회정의는 어떠한 사회적 과정과 구조를 통해서 사회적으로 희소한 자원이 배분되는가에 관심이 모아진다. 민주적 과정을 거쳐 평등한 분배가 이루어지지 않는 경우 사회복지 전문직 개입의 조건은 충족되는 것이다. 따라서 지역사회조직은 프로그램의 개발과 정책변화를 도모하여 사회정의를 실현시킬수 있는 사회환경적 여건을 조성하는 거시적 개입방법으로 보아야 한다.

지역사회조직의 개념적 이해와 관련된 한국 사회복지학계의 문제는 정책 및 제도 변화의 실

10) Brager, G., Specht, H., & Torczyner, J. L. Community Organizing, 2nd ed. New York: Columbia University Press, 1987, p. 55.

11) Flynn, J. "Social Justice in Social Agencies," In R. L. Edwards Ed.-in-Chief, Encyclopedia of Social Work, 19th ed., Vol. 3, Washington, DC: NASW Press, 1995, pp. 2173-2179.

천이론과 방법론으로서의 지역사회조직에 대한 인식이 결여되어 있다는 점이다. 물론 지역사회조직활동과 관련하여 한국에서는 실천현장이 취약하여 그에 따른 연구와 조사가 활발하지 않은 탓도 있겠지만 기존의 정치, 경제, 사회적 제도와 정책에서 소외되고 불이익을 받는 계층의 복리를 정책과 제도의 개선으로 변화를 추구하며 사회정의를 실현하는 유용한 실천방법은 지역사회조직인 것이다. 진보적 또는 급진적 사회사업실천방법론을 별개의 방법론으로 취급하는 학자들[12]도 있으나 여전히 포괄적 의미의 지역사회조직활동에 포함된다. 실천이론과 방법론의 관점에서 정책과 임상을 구별하고 또한 학문적 접근방법에서도 정책과 임상을 구별하여 이 같은 양자의 대결구조를 형성하고 있다고 생각하는 것은 근본적으로 지역사회조직을 잘못 이해한데서 비롯되었다고 생각된다. 왜냐하면 학문접근방법과 실천방법론은 엄연히 구별되는 것이며 학문접근방법은 사회복지 또는 사회사업 현상의 다양성 정도에 버금갈 정도로 다양하게 이루어져야 하며 실천방법과 관련하여 정책적 개입은 지역사회조직을 통해서 이루어진다는 것을 명심할 필요가 있다. 그래서 정책과 임상적 실천의 통합적 접근은 일반사회사업의 개념적 틀에 관한 연구나 미시적 또는 거시적 실천이론과 방법론의 통합적 접근에 관한 연구가 핵심이 되어야 한다고 생각한다. 결국 삼분법 또는 이분법의 사고와 대안이 나온 것은 실천이론 또는 방법론과 학문적 접근방법을 혼돈하였기 때문에 빚어진 현상이며 학문적 접근방법으로서의 정책 분석과 연구는 임상적 또는 미시적 수준에서 개입하는 사회사업가에 의해서도 이루어지고 있으며, 정책변화를 도모하는 실천이론과 방법은 지역사회조직 또는 거시적 실천방법으로 이해해야 한다.

서구에서는 지역사회(community)와 사회복지(social welfare)의 합성어로 지역사회복지다는 용어를 잘 사용하지 않는다. 특히 미국에서는 지역사회 차원에서 전개되는 사회복지 활동을 각종 지역사회의 문제해결을 위한 방안으로 다양한 분야의 전문적인 사회복지서비스 전달과 사회사업의 개입방법으로서의 지역사회조직의 맥락에서 파악하고 있다. 그래서 지역사회 중심의 재활(community-based rehabilitation), 지역사회 중심의 장기케어(community-based longterm care), 지역사회정신건강(community mental health), 지역사회중심의 교정사업(community-based correction programs) 등 구체적이고 전문적인 사회복지서비스 제공과 관련하여 지역사회의 개념이 잘 결합되어 있다. 그리고 지역사회개발, 사회계획, 사회행동의 개념을 포함하는 전문적 개입방법으로서의 지역사회조직(community organization)이라는 용어를 흔히 사용한다. 최근에는 이러한 전통적인 지역사회조직과 사회복지행정을 포괄하는 전문적인 개입방법으로 지역사회개입(community intervention)이라는 개념이 사용되기도 한다.[13]

12) Bombyk, M. "Progresscive Social Work," In R. L. Edwards Ed.-in-Chief, Encyclopedia of Social Work, 19th ed., Vol. 3, Washington, DC: NASW Press, 1995, pp. 1933-1942. 김융일·조흥식·김연옥, 사회사업실천론, 나남출판, 1995, pp. 141-156.

13) Rothman, J., Erlich, J. J., & Tropman, J. E. Strategies of Community Intervention: Macro Practice, 5th ed., Itsca, IL: Peacook Publishers, 1995.

지역사회개입은 거시적 실천(macro practice)의 별칭으로 이해해야 하며 전통적인 지역사회조직은 일반사회사업과 거시적 실천방법에 통합되었다. 그 이유는 두가지 차원에서 설명된다.[14] 우선 주지하다시피 1970년대 이후 미국사회사업학계는 다양한 실천 이론과 방법의 통합화를 추구한 노력이 결실을 맺게 되어 지역사회조직도 일반사회사업 또는 통합방법론에 완전히 흡수되거나 거시적 실천방법의 일종 또는 한 부분으로 간주되고 있다. 그리고 1980년대와 1990년대에 이르러 미국의 정치사회적 환경의 변화로 과거의 독자적인 기반을 가졌던 지역사회조직활동은 제도화되어 법률에 의해서 오늘날에는 지역차원의 복지정책 및 계획에 흡수되어 독자적인 영역을 확보하지 않고 있다는 판단이 수용되었기 때문이다. 그래서 오늘날 미국에서의 거시적 실천은 지역사회조직을 포함하여 사회계획, 사회복지행정, 그리고 정책 및 프로그램 평가의 4가지 세부분야를 망라한다.

전통적인 지역사회조직이 거시적 실천에 흡수된 보다 구체적인 이유는 많은 학자와 실무자들이 미국에서 지역사회조직은 더 이상 존재하지 않는다는 다수의 견해를 수용한 결과로 보여진다. 실제로 미국 사회사업가협회(NASW)에 가입된 사회사업가 가운데 지역사회조직가(community organizer)는 거의 없고, 사실상 과거의 지역사회조직가들은 제도권으로 흡수되어 이제는 기관을 근거로 해서 서비스 전달과 조정에 역점을 두고 있으므로 그들은 지역사회조직활동보다는 조직의 관리와 행정 그리고 프로그램의 개발 및 시행에 주안점을 두게 되었다.[15] 그래서 전통적인 지역사회조직에 관한 이론적 체계와 교육은 현실을 반영하지 못하므로 사회복지행정과 더불어 거시적 실천에 통합되었던 것이다. 그러나 이러한 견해에 반론을 제기하고 여전히 지역사회조직을 독자적인 방법론으로 인정해야 한다는 소수 학자들의 주장도 만만치않아 여전히 논쟁의 대상[16]이 되고 있으나 대세는 결정되었다. 결국 실천현장의 존재나 활성화의 여부가 방법론의 통합과 독립을 결정하는 중요한 요소로 작용되었다는 점을 기억할 필요가 있다.

미국에서 지역사회조직의 거시적 실천방법으로의 통합이 우리에게 시사하는 바는 크다. 결국 차후에 논의하게 될 한국적 현실에서 지역사회조직의 존재여부가 통합 또는 독립적인 방법론으로서의 존재이유를 설명하는 근거로 작용할 것이다.

---

14) Meenaghan, T. M. "Macro Practice: Current Trends and Issues," In Anne Minahan Ed Encyclopedia of Social Work, 18th ed. Vol. 2, Silver Spring, MD: NASW, 1987. pp. 82-89.

15) McMurtry, S. L., & Kettner, P. "Is Community Organizing Dead and Is the Future Organizational Practice," In Michael J. Austin & Jane I. Lowe Eds. Controversal Issues in Communities and Organization, Needham Heights, MA: Allyn & Bacon, 1994, pp. 97-111.

16) 보다 자세한 내용은 Austin, M. J., & Lowe, J. I. Eds. 전게서를 참조할 것.

Ⅲ. 지역사회복지와 지역사회조직의 학문적 연구동향

올해는 우리나라에서 사회복지학 또는 사회사업학이 학문으로 시작된지 꼭 50주년을 맞이하는 해이다. 1947년 이화여대에 기독교사회사업학과가 처음으로 창설된 이후 한국사회의 변화와 발전의 과정에서 야기되는 각종 사회문제의 증가와 이에 대응하는 실천적 학문으로 성장한 사회복지학은 다양한 분야와 영역에 걸쳐 연구가 양산되어 왔다.

지역사회복지와 지역사회조직과 관련된 학문적 연구동향을 분석하기 위해서는 얼마전 이루어진 학계에 발표된 한국사회복지학 연구동향분석의 기존자료를 활용하는 방법과 필자가 독자적으로 수집하여 분석한 자료를 토대로 최근의 연구동향을 분석하는 방법을 병행하고자 한다.

1. 기존연구의 분석

우선 1995년에 이루어진 한국 사회복지학 연구의 분석[17]은 석사학위논문과 한국사회복지학회지에 게재된 논문을 분석의 대상으로 삼고 있다. 한국사회복지학회지의 최초 발간 시기인 1979년을 기준으로 그 이전에는 최초의 석사학위 제출시기인 1959년부터 석사학위논문을 연구대상으로 삼고, 1979년부터 1994년까지는 학회지에 수록된 논문만을 연구의 대상에 포함시켰다. 그래서 총 255편의 논문을 연구 및 분석의 대상으로 삼았다. 1959년 부터 1978년인 학회지 발간시기 전까지를 제1기로 보고, 학회지의 최초 발간시점부터 학회지 연 2회 발간시기인 1998년을 전후로 시기구분을 하여, 결국 1979년부터 1987년 학회지 연 2회 발간시기 전까지는 제2기로 보고, 1988년부터 1994년까지를 제3기로 보아 시대구분을 하였다.

지역사회복지에 관한 연구의 동향은 제1기때인 1960년대와 1970년대 후반까지 사회사업실천이론과 기술의 영역에서 개별사회사업, 집단사회사업, 사회복지행정 등의 여타 분야보다 매우 활발한 연구를 보이다 제2기는 다른 분야와 비슷한 수준을 유지하다 제3기인 최근에는 연구논문의 절대적 숫자가 감소하고 있음을 보여준다. 제1기에서 지역사회조직과 관련된 연구가 활발한 것은 새마을운동의 영향을 받아 관련분야에 관심이 확대된 결과로 이해할 수 있으며 제2기에 발표된 논문의 대다수도 이와 관련된 연구였다. 제1기와 제2기에 걸친 지역사회조직에 관한 연구가 어느 정도 진행된 것은 그래도 새마을운동이라는 지역사회조직과 관련된 실천영역이 있었기 때문이었고 제3기때 이에 관한 연구가 쇠퇴되는 것은 새마을운동이 자취를 감추는 것과 시기를 같이하고 있다고 보여진다.

한편 지역사회조직 보다는 넓은 의미의 지역사회복지와 관련된 연구는 사회복지 정책 및 이

17) 최균, "한국 사회복지학 연구의 분석과 과제," 한국사회복지학을 진단한다, 1995년 한국사회복지학회 춘계학술대회자료집, 한국사회복지학회, 1995, pp. 1-19.

슈의 영역에서 빈곤정책, 농촌 복지 및 정책, 도시빈민지역문제, 노동자문제와 정책 등의 분야에서 이루어진 논문들을 포함하는데, 제1기와 제2기에는 지역사회복지와 관련된 연구는 거의 이루어지지 않다가 제3기에 와서 드물게 나타나고 있는 현상을 발견할 수 있다. 이는 1987년 이후 최근 한국사회가 민주화 과정을 거치면서 사회적으로 이슈가 되었던 이러한 문제에 대한 관심이 증대된 것을 반영한다고 것으로 해석된다. 이상에서와 같이 전반적으로 지역사회조직과 지역사회지에 관한 학문연구의 동향을 분석해 볼 때 실천현장이 존재하거나 사회적으로 이슈가 되는 문제가 나타날 때에는 이에 관한 연구가 진행되었지만 그렇지 않을 때는 이에 관한 연구도 자취를 감추고 있다는 사실을 발견할 수 있다.

< 표 1 > 시기별 연구분야별 연구주제의 분포

영 역	분 야	제1기('59-'78)	제2기('79-'87)	제3기('88-'94)	계
사회사업 실천기술과 이론	개별지도정신치료	3	4	1	8
	집단지도/치료	4	5	5	14
	가족치료	-	5	8	13
	사회복지행정	-	3	2	5
	지역사회조직	6	6	4	14
사회복지 정책 및 이슈	빈곤문제/정책	-	6	6	12
	농촌복지/정책	-	-	3	3
	도시빈민지역문제	-	-	2	2
	노동자문제/정책	-	-	1	1

자료: 최균, "한국 사회복지학 연구의 분석과 과제," 한국사회복지학을 진단한다, 1995년 한국사회복지학회 춘계학술대회자료집, 1995에서 재구성.

2. 최근 연구 동향의 분석

필자는 1988년부터 1987년 봄까지 한국사회복지학회지에 발표된 지역사회복지 또는 지역사회조직과 관련된 논문 22편과 지역사회복지운동연구회란 이름으로 활동하다 최근 지역사회복지학회로 개칭한 한국사회복지학회의 산하 연구단체 또는 소학회의 9편의 논문, 총 31편을 대상으로

연구동향을 분석해 보았다. 물론 지역사회복지와 관련된 논문들은 최근에 우후죽순처럼 양산된 각 대학의 부설 연구소의에서 발표된 논문들을 포함시키면 그 수가 늘어날 수 있으나, 이러한 논문들은 엄격한 심사과정을 거치지 않는다는 측면에서 한국사회복지학회의 논문과는 비교가 되지 않기 때문에 분석의 대상에서 제외시켰다.

총 31편의 논문은 크게 6개 분야로 나누어 각 분야별로 가능한 세부분야를 나누어 연구동향을 파악하려고 했다. 우선 확정된 6개분야는 지역사회조직, 지역사회복지서비스, 지역사회복지기관, 지역사회관련 문제나 이슈, 사회적 관계망 그리고 지역사회복지일반으로 나누어진다. 여기에서 지역사회복지일반은 상기의 5개 분야에 포함시킬 수 없는 성질의 논문을 모아 놓은 것이다. <표 2>에서 나타나는 바와 같이 전반적으로 최근 한국의 사회복지학계는 지역사회복지와 관련하여 지역사회복지서비스와 지역사회복지기관과 관련된 연구가 활발히 진행되고 있음을 알 수 있다. 지역사회관련 문제나 이슈에 관한 논문은 앞의 분석에서 나타나는 바와 같이 1980년대 말부터 지금까지 계속 진행되고 있음을 보여준다. 반면 지역사회조직의 이론과 실천에 관련된 연구는 지난 10년 동안 총 2편이 있을 뿐인데 이것도 1995년도에 지역복지운동연구회가 설립되어 발표된 것이다.

지역사회복지서비스 분야에서는 단연 자원봉사활동과 관련된 연구가 상대적으로 활발히 진행되고 있는 것은 최근 자원봉사활동이 가시화되고 점차 확산되고 있으므로 연구자들의 관심의 대상이 되고 있다는 것을 나타내 준다. 그리고 사회복지기관에 관한 연구도 사회복지협의회와 공동모금제도에 관한 연구가 활발히 전개된 것도 이러한 조직들의 개편과 창설을 둘러싼 학계의 관심을 대변한 것이라고 여겨진다.

지금까지 최근 10년동안 지역사회복지와 관련된 연구동향의 분석에서 우리는 두가지 중요한 사실을 발견할 수 있다. 첫째, 학계와 실무계에서 논란거리가 되거나 관심을 보이는 분야에 관한 연구는 어느 정도 이루어지는 편이나 그렇지 못한 분야에 관한 연구는 상대적으로 취약한 면을 보인다는 점이다. 둘째, 한국에서 지역사회조직의 이론과 모델 그리고 그 적용에 관한 연구는 거의 전무하며 넓은 의미의 지역사회복지와 관련해서는 지역사회복지서비스와 지역사회복지기관에 관한 연구가 주종을 이루고 있다는 점이다.

< 표 2 > 최근 10년간 지역사회복지의 연구분야와 논문발표 수

분 야	세 부 분 야	발표논문의 수
지역사회조직	계	2
	지역사회개발	·
	사회계획	·
	사회행동	2
지역사회복지서비스	계	9
	정책과 행정	2
	정신건강	2
	지역사회보호	1
	자원봉사활동	4
지역사회복지기관	계	9
	사회복지관	1
	사회복협의회	4
	공동모금제도	4
지역사회관련 문제나 이슈	계	6
	노동문제와 복지	1
	농촌사회문제	2
	도시빈민연구	3
사회적 관계망	계	2
지역사회복지일반	계	3
총 계		31

Ⅳ. 지역사회복지와 지역사회조직의 실존여부에 관한 검토

현재 한국에서 사회복지 또는 사회사업 전문직의 실천영역으로서의 지역사회복지 또는 지역사회조직은 존재하는가라는 질문에는 전술한 바와 같이 부정론과 긍정론이 공존하고 있다. 우선 부정론의 관점에서 왜 한국에는 사회복지 전문직의 실천영역으로 지역사회복지는 존재하지 않는가라는 결론을 도출하는 이유를 밝히고 난 뒤, 긍정론의 관점에서 존재의 이유와 근거를 규명해 보겠다.

1. 부정론의 이유와 근거

부정론에 입각하여 현실의 한국적 지역복지를 평가하는 학자와 실무자들은 그 이유를 첫째, 전문 사회복지사들이 그들이 몸담고 있는 사회복지기관이나 단체에서 주도적으로 지역사회복지 활동을 전개하거나 체계적으로 지역사회조직을 실천하는 경우는 거의 없고, 둘째, 지역사회복지의 근본이념인 사회정의의 실현을 위한 거시적 차원의 정책 및 제도 변화를 추구하는 조직적인 활동은 현재 다른 전문직과 사회운동가에 의해 주도 되고 있다는 사실을 제시한다. 그리면 이러한 주장이 얼마나 설득력을 갖는지를 검토해 보자.

1996년 12월 현재 사회복지사 자격증을 소지하고 사회복지관련 시설 및 기관에 종사하는 약 7만명의 사회복지사들이 실제로 활동하는 영역은 영유아보육사업, 종합사회복지사업, 생활보호법에 의한 공공부조업무, 의료사회사업 그리고 아동, 청소년, 노인 등을 위한 사회복지시설의 업무가 거의 대다수를 차지하고 있다.[18] 이러한 분야의 사업은 서비스 대상자들에게 직접적인 서비스를 제공하는 기관의 사업으로 간주되기 때문에 지역사회조직활동과 지역사회복지활동을 전담하는 기관의 사업으로는 보기 어렵다. 물론 직접적인 서비스 제공 기관들도 지역사회에서 다른 기관과의 정보교환과 클라언트의 의뢰 및 이송과 관련된 활동과 지역사회의 인적 및 물적자원을 동원하는 활동을 전개하고 있지만 이러한 활동과 사업은 부수적인 것에 지나지 않는다. 한편 사회정의의 실현을 위해서 사회복지정책을 입안하는 사회계획 활동에서는 일반직 공무원들이 주도하고 있으며, 민중조직을 기반으로 사회운동을 전개하는 노동운동, 농민운동, 도시빈민운동, 경실련과 참여연대 등의 사회행동단체에서도 사회복지사들의 존재를 찾아보기는 여려운게 우리의 현실이다.

이와 같은 논거는 분명히 한국에서 사회복지 전문직의 실천영역으로서의 지역사회조직은 없다는 주장을 뒷받침한다. 그러나 보다 중요한 것은 그러면 그 이유가 무엇인가를 밝혀 보는데 있다. 사실상 현재 사회복지사들이 근무하는 기관은 대부분 정부기관이거나 정부로 부터의 보조금을 주된 수입원으로 운영되는 준 공공적 성격을 지닌 기관이란 점에 주목할 필요가 있다. 미국에서 19세기 말과 20세기 초반에 일어난 인보관 운동이 사회개혁을 주도하는 조직적인 지역사회조직활동을 전개할 수 있었던 것도 자생적인 기관이었기 때문에 가능했고, 그후 1960년대 알린스키(Alinsky)가 노동조합운동을 독자적으로 수행할 수 있었던 것도 지역사회의 교회를 중심으로 한 독자적인 재원확보가 어느 정도 가능했기 때문이라는 점을 간과할 수 없다. 한국에서도 최근 경실련과 참여연대는 시민과 기업의 성금으로 운영되는 자생적인 조직이라는 점에서 공통점을 갖고 있다.

18) 한국사회복지사협회, 한국사회복지사협회 삼십년: 1967-1997, 한국사회복지사협회, 1997, pp. 36-40.

또 하나의 이유로 설명될 수 있는 것은 한국의 사회복지사들은 지역사회조직에 관한 서구의 이론만 배웠을 뿐 한국적 현실에서 클라이언트 집단과 소외계층의 이익을 대변하고 옹호하면서 효과적으로 지역사회조직화를 실천하는 구체적인 기술과 방법을 배우지 않아서 현장에서의 실천에 상당한 한계성을 나타내 보인다는 점이다. 사회복지관의 본질적인 기능중의 하나가 지역사회의 문제를 해결하고 지역사회조직화를 실천하는 것이다. 그러나 오늘날 한국의 사회복지관들이 아동, 청소년, 노인 가정에 대한 종합적인 사회복지서비스를 제공하고 있을 뿐 사회문제해결을 위한 주민집단을 형성하거나 지역사회조직화의 기능을 수행하는 흔적은 찾아보기 힘들다.[19] 이러한 문제점을 사회복지관의 사회복지사들이 잘 알고 있고 현재 그들의 교육과 능력의 수준과 지역사회조직활동을 효과적으로 전개하기 위해서 요구되는 지식과 기술 사이에는 상당한 거리가 있다는 사실을 그들 스스로가 인정하고 있다.[20] 현행 지역사회복지와 관련된 교재의 내용을 살펴보면 지역사회조직의 이론적 모형과 지역사회복지기관에 관한 내용이 주종을 이루고 어떤 모형에 의한 한국적 현장에의 접근을 시도할 때 필요한 구체적인 기술과 방법에 관한 지침과 내용은 포함되지 않고 있다는 것을 발견하기란 어렵지 않다.

2. 긍정론의 이유와 근거

한국에서 전문직의 사회복지실천영역으로서의 지역사회복지는 존재한다고 보는 긍정론은 다음과 같은 이유를 제시하면서 부정론을 논박할 것이다. 첫째, 사회변화와 사회정의를 추구하는 한국의 사회복지도 그 역사적 발전과정을 면밀히 관찰해 보면 지역사회복지와 지역사회조직활동은 면면히 이어져 왔으며, 둘째, 최근 한국사회의 민주화와 더불어 등장한 각종 자조집단의 형성과 그 활동, 지역차원의 사회복지협의회의 탄생, V-타운 운동, 한국사회복지사협회의 활동 그리고 사회운동단체들의 사회복지계와의 연대 및 공동사업 등은 풍부한 지역사회복지의 실천현장을 대변해 주고 있다는 사실을 제시할 것이다. 그러면 이러한 주장이 어느 정도 설득력을 갖추고 있는지를 검토해 보자.

한국에서 현대적 의미의 지역사회복지활동은 1921년에 서울에 설립된 태화여자관에서 시작되었다. 당시 미국 뉴욕의 감리교선교본부의 재정지원에 의해서 건립된 태화여자관은 인보관의 형태로 운영되었으며 그후 개성, 춘천, 공주 등의 지방에도 건립되었다.[21] 이 같은 초기의 사회복지관들이 그 명칭을 모두 여자관이라고 한 것은 당시 한국에서 여성들이 심한 차별적 대우를

19) 황성철·강혜규, 사회복지관 운영평가 및 모형개발, 한국보건사회연구원, 1994, pp. 115-118.

20) 이러한 주장은 1997년 5월 28일에서 30일까지 충북 도고에서 열렸던 한국사회복지관협회주최의 '97 전국 사회복지관 직원교육시 사회복지관 직원을 대상으로 한 Focus Group 회합시 제기되었던 문제였음.

21) 남경현, "사회복지관의 역사적 배경과 유형,." 사회복지관개요, 한국사회복지관연합회, 1978, pp. 10-11.

받고 있어서 여성문제를 가장 중요한 사회문제로 간주하여 그들의 사회적 지위를 향상시키는 방법으로 계몽교육, 야학, 재봉, 요리 등의 사업을 실시했던 것이다. 따라서 초기 사회복지관 사업의 근본 목적은 여성문제와 같은 사회문제를 해결하기 위하여 새로운 프로그램을 개발하고 시행한 흔적을 발견할 수 있다. 해방이후 6.25동란을 거치면서 전쟁난민과 기아문제를 해결하기 위해서 외국민간원조한국연합회(KAVA)를 중심으로 한 외원기관조직체는 구호사업, 보건 및 교육사업, 그리고 지역사회개발사업을 중심으로 전문적 사회복지사업을 전개했다.[22] 1970년에서 1980년대 초반까지를 우리는 지역사회복지에서 새마을운동의 시기로 보고 있다. 새마을운동은 정부주도의 지역사회개발이었으나 지역주민의 태도나 행동변화를 추구한 과정중심의 목표보다는 마을개량과 같은 가시적인 효과에 집착하는 과정중심의 목표가 강조되고 지역주민들의 자발적인 참여가 결여되었다는 점에서 진정한 지역사회개발로 보기에는 한계가 있다는 평가를 내리고 있다.[23] 그러나 여전히 1970년대 비록 그 수는 현재처럼 많지는 않지만 대학부설 사회복지관 및 종교단체가 운영하는 사회복지관들은 지역사회문제의 해결을 위한 조직적이고 체계적인 지역개발사업을 추진한 증거를 심심찮게 볼 수 있다.[24]

1980년대 중반 부터 우리나라 사회복지계에 하나의 충격으로 다가올 것은 민간차원에서 주로 사회복지 수혜자 중심의 각종 자조집단의 출현이다. 장애인의 자조집단인 관련 단체는 이미 그 수를 헤아리기 어려울 정도로 생겨났고 장애아동의 부모모임, 장애우권익문제연구소, 노인복지연합회, 정신지체아 가족집단 등 실로 다양한 자조집단이 상호 정보를 교환하면서 그들의 권익을 옹호하기 위해서 활동하고 있다. 그 밖에도 치료집단의 형태로 구성된 각종 자조집단들이 의료 및 정신의료사회사업 분야에서도 활성화되고 있다. 한국사회복지협의회도 기존의 지역사회복지관련 활동을 확대하기 위해서 조직개편을 모색하고 있고, 원주시사회복지협의회가 기초지방자치단체의 차원에서 처음으로 지역주민이 주체가 되어 공공기관, 민간기업 등 다양한 조직 및 인적구성을 기반으로 하여 지역차원의 복지공동체를 형성하여 활동 중에 있다. 그리고 사회복지사의 노조결성은 벌써 학계의 이슈가 되고 있으며[25] 시민단체로 출범한 경실련은 경제정의와 사회복지의 실현을 조직목표로 삼고 운동을 전개하고[26] 특히 참여연대는 이미 사회복지계와 연대하여 '국민생활최저선확보운동'을 전개한 사실이 있다.

그러나 우리는 여기서 지금까지 제시된 긍정론의 논거를 분석해 보면 다음과 같은 문제가 지

22) 한국사회복지협의회, 한국사회복지총람, 한국사회복지협의회, 1977, p. 240.

23) 최일섭·류진석, 전게서, 1996, pp. 145-147.

24) 김만두·김종길, 사회개발에 있어서의 사회복지관의 역할: UNC 제5회 연창회 보고서, 캐나다 유니페리안봉사회, 1972. 박보희 외, 한국 도시지역사회프로젝트 조사보고서, 국제연합아동기금(UNICEF), 1978.

25) 이인재, "사회복지운동의 주체로서 사회복지실천가의 사회적 위상에 관한 연구," 한국사회복지학, 통권 제26호, 1995, pp. 201-226.

26) 유종성, "시민사회의 비전과 경실련운동," 월간 경실련, 창간호, 1997년 11월, pp. 68-69.

적된다. 첫째, 과거 한국의 지역사회조직활동의 중심을 형성하는 사회복지관활동이 비록 사회문제의 해결을 위해서 노력했지만 지역사회조직의 근본목표인 사회정의를 실현하기 위한 주민조직의 형성과 제도 및 정책 변화에 주안점을 두기 보다는 사회문제와 관련된 복지대상자들을 위한 서비스 및 프로그램 제공 활동에 치중하고 있었다는 점이다. 둘째, 최근의 각종 자조집단의 활동과 지역사회복지관련 기관의 활동에서도 여전히 전문직의 사회복지사들의 참여와 주도적인 개입활동은 미약하고 대학교수들이 사회봉사의 차원에서 한시적으로 관여하여 활동하는 것으로 볼 수 있다는 점이다.

3. 종합평가

지금까지 우리는 한국에서 전문직의 사회복지실천영역으로서 지역사회복지의 존재에 관한 긍정론과 부정론의 제각기 다른 입장에서 그 이유와 논거를 살펴 보았다.

우선 부정론에 대해 긍정적 입장을 견지하는 학자나 실무자들은 부정론이 지역사회복지 또는 지역사회조직활동의 범위를 너무 현직 사회복지사들의 활동영역으로만 국한하고 있다는 비판을 가할 수 있다. 전술한 바와 같이 우리나라에서는 지역사회복지를 포괄적으로 보아 전문 또는 비전문인력이 지역사회 수준에서 개입하여 전개하는 다양한 사회복지관련 활동을 내포하고 있다. 이러한 관점에서 보면 비록 사회복지사들에 의한 전문직인 개입은 잘 이루어지지 않지만 현재적 또는 잠재적 사회복지 수혜자들에 의한 자발적인 조직인 장애인 단체와 여성단체의 활동과 이러한 수혜자들에 직접적 또는 간접적으로 영향을 미치는 사회운동인 도시빈민운동과 사회복지운동[27]도 지역사회복지 활동의 영역에 포함시킬 수 있다. 따라서 지역사회복지의 범위를 포괄적으로 취급할 것인가 한정적으로 볼 것인가에 따라 전문적 사회복지실천 영역의 범위가 넓어질 수도 있고 존재 여부도 달리 결정될 수 있다.

전반적으로 한국에서 지역사회복지활동은 사회복지사들의 개입정도를 기준으로 보면 실천활동이 부재한다고 생각될 정도로 그 활동이 미약하다는 점을 인정할 수 밖에 없다. 특히 지역사회조직활동을 사회행동에 국한해서 볼 때 최근의 지역사회복지와 관련된 실천현장은 존재하나 대학교수를 제외한 사회복지 전문가들이 주도적으로 관여하고 있지는 않는 실정이다. 이러한 현상은 두가지 차원에서 설명이 가능하다. 하나는 사회복지 특히 사회사업의 보수적 성격을 나타낸 것으로 우리나라 사회복지 또는 사회사업도 현재적 또는 잠재적 클라이언트 집단의 권익옹호를 위한 체재도전적이고 개혁적인 활동을 하기보다는 그들에게 서비스를 제공하고 교정하는 사회통제의 기능을 수행하고 있다고 볼 수 있다. 다른 하나는 비록 사회사업실천방법론이 서구

27) 최일섭과 류진석은 상게서에서 사회복지운동을 크게 지역사회중심의 주민운동과 이슈나 문제중심의 사회복지운동으로 나누어 후자의 경우에 ① 지역탁아소연합회 ② 경제정의실천시민연합 ③ 참여민주사회시민연대를 포함시키고 있다.

에서, 특히 미국에서 도입되었지만 치료나 교정을 위한 임상적 실천방법론은 그 적용에 있어서 문제없이 한국적 상황에서 실험되고 있지만 지역사회조직은 이론적 도입에 그치고 한국적 토양에 접목할 기회를 갖지 못했다. 이는 사회복지전문직이 그동안 권위주의적 정권하에서 보수적 성격의 사회복지로 머물러 있다가 최근의 갑작스러운 민주화 과정에서 노동운동과 시민운동을 주도한 사회운동가들에 의해 실천현장이 잠식되었다고 볼 수 있다.

사회행동만을 지역사회조직 또는 지역사회복지의 전부로 간주할 수는 없다. 그러나 지역사회복지의 근본적인 목표가 사회정의의 실현에 있다면 우리나라 사회복지전문직도 개인과 가족에 대한 치료나 교정보다는 우리 사회의 정치, 경제, 사회의 구조적 변화와 사회정책의 개선에도 깊숙히 개입하여 보다 체계적이고 적극적인 실천활동을 전개해야 한다. 결론적으로 우리나라 사회복지 전문직이 지역사회조직의 방법으로 개입해야 할 실천현장은 풍부하게 존재하지만 현재 주도적으로 개입하고 있는 실천영역은 상당히 한정되어 있다. 그래서 넓은 의미의 지역사회복지에 관한 실천현장은 존재하나 좁은 의미에서 지역사회조직과 관련된 실천현장은 존재하지 않는다고 보는 것이 타당하다.

V. 맺음말

본 연구는 우리나라 사회복지학계에서 지역사회복지와 지역사회조직에 관한 논의와 차후의 연구를 활성화 해 보자는 의도에서 시론의 차원에서 몇가지 기본적인 문제를 제기하고 해답을 구하는 방식으로 논의를 전개하여 우리나라 지역사회복지의 현재 위상을 점검해 보았다. 따라서 여기서 제시된 논점과 주장은 철저한 현상의 분석을 토대로 도출된 결론이 아니므로 차후 보다 심층적인 논의와 연구를 위한 문은 개방되어 있다. 그래서 여기서는 향후 지역사회복지와 관련된 학계의 연구와 실천현장의 방향성을 모색하는 차원에서 본 연구를 수행하는 과정에서 제기되는 이슈와 과제를 제시하는 것으로 마무리를 지을까 생각한다.

이상의 논의에서 우리나라 사회복지전문직이 지역사회복지와 관련해서 제기되는 이슈와 과제는 다음과 같다.

첫째, 지역사회복지의 범위를 어디까지 한정하고 실천활동의 영역을 어디까지 넓혀가야 할 것인가, 특히 지역사회복지의 개념을 앞서 필자가 제시한 바와 같이 전문적 지역사회조직과 밀접히 관련된 활동의 범위를 어디까지로 한정할 것인가가 문제시 된다.

둘째, 서구에서 발전된 지역사회조직의 이론과 모형은 한국적 현실에서 어느 정도 적용력이 있으며, 특정한 모델에 의한 실천에는 어떠한 장애요인이 있으며 한국적 실천모형은 어떤 형태의 모형이 될 것인가

셋째, 지역사회조직은 거시적 실천으로 사회사업실천방법론에 통합되어야 하는가 아니면 독자

적인 실천방법론으로 존재가치는 있으며 교육과정에는 구체적으로 어떠한 내용이 포함되어야 하는가. 특히 분야론과 방법론으로서의 지역사회복지 교육내용의 중복성은 어떻게 해결해야 하는가

넷째, 현존하는 사회복지기관에서의 지역사회복지활동을 보다 활성화하고 지역사회조직화를 실천하기 위해서는 어떻게 독자적인 자원을 확보해야 하며 조직의 자생력을 강화시켜야 하는가

다섯째, 사회복지전문직은 경실련과 참여연대와 같은 독자적인 사회행동단체를 형성할 필요가 있는가 아니면 기존의 사회행동단체가 어떠한 방식으로 협력과 연대가 필요한가

여섯째, 지역사회개발, 사회계획 그리고 사회행동의 전문가를 양성하는 방안은 무엇이며, 정책 및 제도를 효과적으로 변화시키기 위한 사회복지사 출신의 정치인의 배출을 위해서는 무엇을 해야 하는가