

# 地方自治制 實施에 따른 社會福祉의 目的 및 正當性에 關한 研究

The Objective and Righteousness of Social Welfare  
under Local Autonomy System.

李 恩 宰

(韓國地方行政研究院 首席研究員)

## 〈目 次〉

- I. 序 論
- II. 社會福祉의 意味
- III. 社會福祉의 目的
- IV. 社會福祉의 正當性
- V. 結 論

## I. 序 論

어떤 形態의 社會이든 반드시 必需品를 직접 調達하지 못하는 사람들이 있게 마련이다. 그리고 또 어떤 社會이든 반드시 그들에게 어떤 普遍的 이거나 一次的인 身體的·精神的·經濟的·社會的 欲求를 充足시켜 주어야 한다. 이들의 欲求를 充足시켜주기 위해서는 生産者로부터 非生産者에게로 資源을 配分하는 메카니즘이 必要하다. 社會福祉라는 것은 一種의 資源配分메카니즘에 속한다.

原則적으로 個人主義(individualism)下에서는 福祉提供(welfare provision)이 하나의 權利侵害

에 해당된다. 왜냐하면 國家의 福祉提供은 個人的 自由契約의 權利와 義務에 대한 拋棄를 意味하기 때문이다. 그러나 産業革命을 起點으로 하여 점차 國家觀이 바뀌게 되어, 以前의 國家가 國民의 財産과 生命을 保護하는 機能만 해야한다는 믿음에서부터 市場으로부터의 保護機能까지 要求하는 것으로 擴大됨에 따라 漸進적으로 福祉要求가 增大되어 오고 있다. 경우에 따라서는 단순한 物質的 要求以上으로 精神的인 安定狀態나 마음의 平定까지도 福祉範圍에 넣기로 한다.<sup>1)</sup>

그렇다면 '國家는 왜, 어떠한 目的으로 그러한 機能을 擔當하며, 그러한 介入이 어떻게 正當化될 수 있는가'를 밝히는 것이 이 글의 主題이다.

모든 理解는 그 出發點이 있어야 한다. 前提(premises)가 그 出發點이 될 수 있겠다. 경우에 따라서 前提는 明示의으로 言及되지 않으면서도 論議의 方向과 結論을 形成하는데 매우 重要하다. 여기에서는 個人主義(individualism)가 그 前提

1) Diana Conyers, "Social Analysis for Local Development Planning," *Regional Development Dialogue*, Vol. 7, No.1, Spring 1986. p. 3.

이다.

個人主義는 美國 社會福祉의 基本思想을 이루고 있으며, 우리나라는 美國의 社會福祉에서 가장 많은 影響을 받았다. 따라서 우리나라 福祉制度의 根源을 理解하는데에도 個人主義가 說明力이 있으리라고 본다.

## II. 社會福祉의 意味

社會福祉(social welfare)는 社會現象을 研究하는 純粹科學이 아니라 社會問題(social problems)를 解決하는 應用科學에 屬하는 것이기 때문에 社會問題가 무엇인지를 理解하는 것이 社會福祉를 더 잘 理解하는데 도움이 될 것이다.

우선, 社會問題란 一般의으로 認定되었거나 承認된 規範을 違反한 狀態에 있으면서 동시에 그것이 社會秩序의 重要한 部分이 되는 行爲方式<sup>2)</sup>을 말한다.

個人主義를 이데올로기로 하고 있는 社會에서는 모든 現象이 個人으로부터 出發한다. 다시 말해서 社會는 사람들로 構成되어 있으며, 그 사람들은 個人들이며, 個人만이 社會의 많은 것을(全體는 아니지만) 알 수 있고, 國家에 의한 社會管理를 言及한다는 것은 失手이며 社會全體를 對象으로 어떤 判斷을 한다는 것은 不可能하며, 自由市場만이 最上의 資源組合을 可能하게 한다<sup>3)</sup>라고 보는 것이다. 이와같이 社會構造에 대한 아이디어가 없기 때문에 社會問題의 根源은 社會가

아니라 個人問題나 家庭問題, 逸脫的인 下位文化, 혹은 教育制度에 缺陷이 있다<sup>4)</sup>고 본다. 그러므로 이 視角에서 社會福祉의 主體象이 되고 있는 貧困問題를 解釋하는 方法<sup>5)</sup>으로 極貧者는,

첫째, 自身の 衝動을 抑制하는데 必要한 現代의 性格屬性이 不足하며, 일·저축·성취·미래계획 등에 대한 積極性이 缺如되어 있다.

둘째, 여러가지 役割을 堪當해낼 수 있을 정도로 知識이 蓄積되어 있지 않기 때문에 變化하는 職業社會에 適應할 能力이 없다.

셋째, 職業을 얻는데 必要한 適切한 態度에서부터 時間嚴守에 이르기까지 役割技術(role-skills)이 不足하다.

넷째, 새로운 아이디어에 대한 關心이 不足하고 對人關係가 어려운 것등 社會化程度가 빈약하기 때문에 精神機能이 원만하지 못하다. 따라서 이들은 「正常的인 社會生活水準에서 脫落한 社會의 弱者 내지 落伍者로서, 特殊階層·經濟秩序外的 存在·公正한 自由競爭에 견디지 못한 사람들」<sup>6)</sup>인 것이다.

이와같이, 社會問題가 社會에 있지않고 個人에 있다고 보기 때문에 社會問題를 解決하는데 있어서도 全體的인 社會패턴을 變形하기 보다는 부분적인 處方에 注力한다. 이 部分的인 處方策이라는 것은 本質的으로 現存 社會化過程과 統制過程을 強化·補正하는 것<sup>7)</sup>으로서, 社會統合을 威脅하지 않는 範圍內로 社會問題를 限定시

2) Robert K. Merton & R. Nisbet(eds.), *Contemporary Social Problems*, 3rd. (New York: Harcourt Brace Jovanovich, Inc., 1971), Introduction, p. 1.  
3) Peter Taylor-Goody & Jennifer Dale, *Social Theory and Social Welfare* (London: Edward Arnold, 1981), P. 64.

4) Ibid., p. 36

5) Jack Roach, "Social Analysis of Poverty", *American Journal of Sociology*, Vol. 71, 1965(7月), pp. 68~75.

6) 송정부譯, 「社會福祉學」(서울: 학문사, 1982), p. 63.

7) Amitai Etzioni, *Social Problems*(Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall Inc., 1976), p. 3.

키기 위한 社會統制메카니즘<sup>8)</sup>이다. 그러므로 社會福祉措置도 責任能力이 없는 特定한 社會集團들에게 온정적인 措處를 하거나<sup>9)</sup>, 아니면, 多數는 少數의 貧者에 責任질 理由가 없기 때문에 無行爲(jack of action)까지도 正當化<sup>10)</sup>되는 것이다.

이와같은 社會問題의 性格을 염두에 두고 社會福祉가 무엇을 意味하는지 檢討하면 다음과 같다. 社會科學分野의 다른 用語들과 마찬가지로 社會福祉에 대해서도 一致된 定義가 내려져 있지 않다. 學者에 따라 매우 다양하게 定義를 내리고 있을뿐 아니라, 福祉對象의 範圍면에 있어서도 모든 市民 내지 國民까지 包含하는 경우<sup>11)</sup>와 社會의 弱者나 落伍者에 限定하는 경우까지 그 幅이 대단히 넓다. 여기서는 後者の 경우에 立脚해서 다음과 같이 定義하기로 한다. 즉 社會福祉란 家族生活과 健康·社會的 適應·餘暇·生活水準·社會關係 등의 領域에서 人間이 欲求를 充足하도록 도움으로서 社會的 福祉(well-being)를 促進하기 위한 組織的 努力<sup>12)</sup>이라고 보고, 社會福祉의 對象은 現實的으로 生活이 파괴되었거나 不安全한 生活을 하고 있는 社會的 弱者와 落伍者에 限定하여, 그들에게 具體的으로 救濟·保護·子防·回復의 援助를 행하는 施策과 方法을 보기로 한다. 따라서 이 概念속에는 社會事業(so-

cial work)과 社會서비스(social service)도 包含된다.

여기서는 私機關에서 提供하는 것보다는 國家나 地方自治團體에서 提供하는 福祉에 論議를 限定하기로 한다.

### III. 社會福祉의 目的

社會福祉의 궁극적인 目的은 어려움을 겪고 있는 사람들과 도움을 必要로 하는 사람들에게 便益을 提供해주는 것이다. 이를 다른 말로 表現하면 삶의 質(quality of life)을 向上시키는 것이라고 할 수 있겠다. 이것을 좀 더 實質的이고 操作的인 目標로 表現한다면 社會的 保護(social care), 更生(rehabilitaion) 그리고 社會統制(social control)로 細別할 수 있겠다.

#### 1. 社會的 保護(social care)

社會的 保護(social care)는 사람들의 環境을 바꾸는 것을 目的으로 한다.<sup>13)</sup> 이를 좀 더 具體的으로 說明하면, 醫療施設이나 住宅, 職場, 現金 등과 같은 具體的인 資源을 利用할 수 있도록 積極的인 社會環境을 만들어 주는 것을 말한다. 社會的 保護는 다음과 같은 것들이 있는데, 여기서는 각 項目의 專門의 技法들을 具體的으로 說明하지는 않고 基本 論理에 주로 焦點을 두려고 한다.

#### (1) 社會保障(social security)

社會保障은 흔히 社會的 供給(social provision)

13) Bernard Neugeboren, *Organization, Policy and Practice in the Human Service* (New York : Longman Inc., 1985). p. 5.

8) Robert R. Alford & Roger Friendland, *Powers of Theory-Capitalism, the State, and Democracy* (London : Combridge University Press, 1985), p.37.

9) M. Friedman, *Capitalism and Freedom* (Chicago : Chicago University Press, 1962), p. 34.

10) Peter Taylor-Goody & Jennifer Dale, *op. cit.*, p. 36.

11) 이러한 경우는 社會의 福祉(welfare of human society)라고 보고, 여기에서의 社會福祉(social welfare)와는 區別하기로 한다.

12) 김영모, 「韓國社會福祉論」(서울 : 경문사, 1984). p. 11.

이라고도 부르는데, 所得維持·年金·社會保護·醫療서비스·住宅 등과 같은 資源을 代替·補充하기 위해서 非市場의 메카니즘을 使用하는 것<sup>14)</sup>을 말한다. 이것은 個人的 尊嚴성과 價値를 認定·維持하고, 모든 사람들이 만족스럽고 有益한 삶을 살도록 機會를 提供해 주고 아울러 自己의 才能을 最大한 발휘하도록 하는 것이 目的<sup>15)</sup>이다. 社會保障은 公的扶助(public assistance)와 社會保險(social insurance)으로 構成되어 있다.

實質적으로 公的扶助는 극한상황에 있는 사람들의 饑餓防止에 目的이 있는 것이지만 그 보다 좀 더 積極的인 目的은 扶助對象者와 그 家族에게 充分한 所得을 提供하여 그들이 適切한 健康과 福祉水準을 對備하도록 하는데 있다.<sup>16)</sup> 이 公的扶助는 대부분의 國家들이 다음과 같은 共通의인 特徵들<sup>17)</sup>을 보이고 있다.

첫째, 低所得者와 生活困窮者등 要保護者에게만 局限하는 生活保護의 支給이며,

둘째, 一般적으로 生活保護의 支給認定은 申請者나 請求者의 個別의 要求 혹은 資産調査를 要件으로 한다.

셋째, 그 財源은 國家의 一般歳出에 의하여 全額이 調達된다.

公的扶助를 現金으로 支拂하는 것이 좋은가 혹은 現物로 支給하는 것이 좋은가에 대해서는 여러가지 주장이 있다.<sup>18)</sup>

社會保險(social insurance)은 勤勞者들의 生活上의 危險을 救濟하기 위한 것으로서 다음과 같은 要件<sup>19)</sup>을 갖추어야 한다.

첫째, 一般적으로 制度가 強制的이어야 한다. 自發的 根據에 의해서 社會保險制度를 運營한다면 保護가 가장 必要한 사람이 保護에서 除外되는 경우가 많이 發生된다.

둘째, 거의 모든 勤勞者들을 對象으로 할 수 있을 정도로 制度가 普遍的이어야 한다.

셋째, 個人이 받는 利益의 量은 반드시 以前의 所得과 聯關이 있어야 한다.

넷째, 社會保險의 便益을 누리는 것이 法的 權利이어야 한다.

다섯째, 保險利益은 制度가 效果的으로 運營될 정도로 充分히 높아야 하고 동시에 인센티브와 儉約을 장려할 수 있을 정도로 充分히 낮아야 한다.

여섯째, 制度는 반드시 保護를 받는 勤勞者와 使用者가 共同으로 支拂한 保險料에 의해서 資金이 調達되어야 한다.

#### (2) 制度的 支援制度(institutional support system)

産業化와 都市化로 인하여 大家族制度가 核家族制度로 代替되고, 偏父·母家庭이 늘어나고, 離婚率·女性의 社會活動增加등 家族構造가 變化하기 때문에<sup>20)</sup> 家庭의 機能도 많이 變하였다.

York : McGraw-Hill Book Company, 1981), pp. 124~127參考.

19) William L. Mitchell, *op. cit.*, pp. 15~16.

20) 家族構造變化의 原因을 C.H. Mayer는 都市化로 보고 있고, H.L. Wilensky는 産業化에 두고 있다. Carol H. Mayer, *Social Work Prentice : A Response to Urban Crisis* (New York : The Free Press, 1972), p. 91. 參考 ; H.L. Wilensky & C.N. Lebeaux, *Industrial Society and Social Welfare* (New York : The Free Press, 1965), pp. 67~83參考.

14) Michael Hill & Glen Bramley, *Analysing Social Policy* (New York : Basil Blackwell Inc., 1986), p. 5.

15) William Lloyd Mitchell, *Social Security in America* (Washington, D.C. : Robert B. Luce Inc., 1964), p. 13.

16) *Ibid.*, p. 48.

17) 이 계탁, 「福祉行政論」(서울 : 고려원, 1983), p. 206.

18) 現金支拂과 現物支給의 長短點에 대해서는 Elizabeth D. Huttman, *Introduction to Social Policy* (New

以前에는 家庭이 生産·社會化·宗教訓練·教育·權威등의 機能을 擔當했던 것에 比해서, 오늘날에는 家族構造의 變化때문에 더이상 그러한 機能을 擔當할 수 없게 되었을 뿐만 아니라 構造的으로도 外部體制에 依存된 狀態로 남게 되었다. 따라서 家庭이 完全히 自足的인 單位로 存在하는 것은 더이상 不可能하게 되었다. 때문에 만성적인 精神病者나 精神薄弱兒 및 老人에 對해서는 그들이 最大로 自身들의 機能을 발휘할 수 있도록 制度的으로 環境造成을 해 주는 것이 必要하다.

거의 모든 國家들에 있어서 이러한 制度的 支援制度는 늘어가고 있는 추세이다.

### (3) 制約을 最小化하는 環境造成(least restrictive environment)

最低 制約의 環境造成에 관한 아이디어는, '國家가 正當한 共益을 保護하기 위해서 個人들의 行動을 規制할 必要가 있을때에는 그 利益을 保護하는데 本質的인것 以上으로 個人들의 自由를 剝奪하지 않는 方法들을 使用하여야 한다'(least restrictive alternative)는 法原則과 關係가 있다.

<sup>21)</sup> 이 原則을 精神疾患者를 爲한 福祉서비스 分野에 適用하면, 精神疾患者를 入院시키는 方法에 있어서 단순히 다른 사람들이 불쾌하게 느끼는 것을 피하기 위해 그들을 숨기는 方法面에서의 效果性이 아니라 참으로 그들에게 必要한 保護가 어떤것인가하는 觀點에서 檢討해야 한다는 것이 된다.

21) David L. Chamber, "Community Based Treatment and the Constitution: The Principle of the least Restrictive Alternative," in L. I. Stein & M. A. Test. (eds.), *Alternatives to Mental Hospital Treatment* (New York: plenum, 1975), p. 25.

### (4) 正常化(normalization)

正常化原理는 스칸디나비아 國家들이 精神遲滯者를 위해 도입한 方法으로서, 可能한 한 文化的으로 正常的인 行爲와 性格을 갖게하거나 維持하게끔 可能한 한 文化的으로 正常的인 手段들을 活用하는 것<sup>22)</sup>을 말한다. 이 方法은 正常的인 行爲를 하도록 하는 것이 目的이기 때문에 社會의 逸脫行爲(社會集團이나 文化體制가 社會的·文化的으로 受容하고 있는 基準과는 乖離가 있거나 葛藤的인 行爲)를 矯正하는 데에도 쓰일 수가 있다.

社會가 精神遲滯者나 不具者, 老人, 外貌에 어떤 缺陷이 있는자, 혹은 犯罪者集團들을 異質的인 것으로 볼수록 社會는 그들이 계속해서 非正常的인 行動을 할 것이라고 期待할 것이기 때문에 그들의 非正常的인 位置는 더욱 더 固定되어 버린다. 따라서, 正常化(normalization)의 論理<sup>23)</sup>는 逸脫者들에게 어떤 正常的인 役割을 遂行하도록 期待 함으로써 그들이 役割期待에 一致하는 行動을 할 것이라는 것이다. 그러므로 여기서는 正常的인 行爲 遂行에 대한 높은 기대가 매우 중요하다.

### (5) 機能回復(habilitation)

높은 期待가 高度의 成果를 낼것으로 假定한 다는 점에서는 機能回復의 論理와 正常化의 論理는 같다. 그러나 機能回復은 正常的인 行爲를 하기 위한 것이 아니라 最近까지 해왔던 成果水準을 回復하게 하는데 그 目的이 있다는 점에서 正常化와는 다르다.

機能回復에서는, 機會만 주어진다면 모든 사람

22) W. Wolfensberger, *Normalization* (Toronto: National Institute of Mental Retardation, 1972), p. 28.

23) Bernard Neugeboren, *op. cit.*, p. 277.

들은 自身의 能力을 最大로 발휘하기를 원한다는 假定을 하고 있다.<sup>24)</sup> 따라서 根本的인 問題點은 動機不足에 있는 것이 아니라 機會不足에 있으며 따라서 機能回復의 주된 課題는 個人들이 直面하고 있는 環境을 再構造化하고 具體的인 資源을 提供해 줌으로써 社會的 機會를 提供하는 것<sup>25)</sup>이 된다.

지금까지 機能回復은 주로 無能力者에게 適用해 왔지만 고질적인 社會問題인 貧困에도 活用할 수 있겠다. 貧民들의 生活은 慢性失業, 健康障礙, 積極性不足, 家族不安定, 기타 貧困과 聯關된 生活苦哀들이 特徵을 이루고 있는데, 이들이 단지 일내에 그와같은 社會的·個人的 缺陷을 이겨내 기를 期待하는 것보다는 機能回復을 利用한 장기적인 對策으로 漸進的인 變化를 유도하는 것이 더 現實的인 哉略이 될 수 있기 때문이다.

(6) 機會提供(provision of opportunities)

機會開放의 아이디어는 文化的 目標과 社會的으로 構造化된 機會間의 不一致에 關한 社會學 理論에서 도출된 것이다. 즉, 社會가 文化的으로 規定한 目標과 그 目標를 達成하는데 必要한 制度化된 手段間에 調和를 이루고 있을 때에는 社會는 統合·安定되지만, 目標과 目標를 達成하려는 個人들의 能力間에 乖離가 있을 때에는 逸脫行爲가 나타난다<sup>26)</sup>는 것이다. 다시 말해서 目標成就에 必要한 正當한 手段을 利用할 수 없을 경우에는 正當하지 못한 手段을 使用하게 된다<sup>27)</sup>

는 것이다.

社會階層에 따라 正當한 手段을 利用할 수 있는 能力에는 差異가 있다. 一般的으로 階層이 낮을 수록 正當한 手段에 接近하는 程度가 낮기 때문에 이들에게 教育機會와 雇傭機會를 開放하는 것이 必要하다. 이렇게 機會를 開放해 놓음으로서 그들이 職位流動(mobility)을 成就하기 위해서 좀 더 積極的인 行爲를 할 수 있게 되는 것<sup>28)</sup>이다.

美國의 경우는 貧困退活計劃에 機會開放이 특히 強調되고 있다. 이것은 貧者들이 가난으로 인한 여러가지 問題點때문에 이미 存在하고 있는 社會的 機會의 利點을 누리고 있지 못하다는 점을 前提로 하고 있다. 이와같이 貧民들의 地位變化를 目的으로 雇用機會·住宅機會·教育機會에 특히 焦點을 둔 計劃을 機會中心的 서비스(opportunity-centered social services)라 한다.

(7) 對象分類(people-processing)

機會提供과 마찬가지로 對象分類(people-processing)도 福祉對象者의 公的 地位變化가 目的이다. 이 方法에서는 福祉對象者를 分類·排列하는 것이 핵심인데, 各 分類範圍에 속하는 사람들의 態度, 社會的 地位, 公的 位置(public identity) 등을 確認·規定하여, 그들이 各各 利用할 수 있는 社會的 機會의 範圍에 影響을 주어 이에 따른 自己反應과 社會的 反應을 통하여 福祉對象者들의 社會的 地位와 將來行態의 變化를 誘導하는 것<sup>29)</sup>이다. 다시 말해서 分類作業은 반드시 社會가 福祉對象者들에게 어떤 反應을 하여 그들이 正

24) *Ibid.*, P.279.

25) *Ibid.*,

26) Robert A. Merton, *Social Theory and Social Structure* (Glencoe, Illinois : The Free Press, 1957), p. 152.

27) *Ibid.*,

28) E.D. Huttman, *op. cit.*, p. 133.

29) Y. Hasenfeld, "people-processing organizations : An Exchange Approach," in Y. Hasenfeld & R. English, (eds.), *Human Service Organization* (Ann Arber : University of Michigan Press, 1974), p. 61.

常的으로 機能할 수 있도록 機會를 提供하는데에 影響을 미치도록 해야 한다.

이 方法은 “사람이 機能하는 것(functioning)이 重要한 要素가 아니고 問題는 環境이다”라는 것을 基本假定으로 하고 있다<sup>30)</sup>. 따라서 重要한 課題는 좀 더 잘 機能을 발휘할 수 있는 狀況에 사람을 配置하는 것이다.

#### (8) 個別社會事業(individual social work)

個別社會事業이라는 것은 말 그대로 다수의 對象者를 機械的으로 處理하는 것과는 反對되는 立場이다.

個別社會事業이 可能하기 위해서는 救濟를 받는 자의 立場에서 救濟對象者의 人間的 成長, 즉, 對象者의 主體의 自發性을 援助한다는 基本原則<sup>31)</sup>을 확실히 해야 한다. 달리 말하면 救濟對象者에 대한 給付가 동시에 그의 社會的 成長을 促進한다는 主體의 意味를 가질 수 있도록 援助를 해야 한다는 것이다. 그러므로 個別社會事業은 個別的으로 人間과 社會間的 意識的이고 效果的인 再調整을 통하여 性格(personality)를 開發시키는 過程<sup>32)</sup>이 되는 것이다.

以上에서 記述한 內容外에도 사람들의 環境을 바꾸는 戰略은 더 있을 수 있다. 예를 들어서 都市暴動은 주로 더운 여름과 聯關이 있다는 점을 고려하여 反社會的인 運動이 發生하는 것을 막기 위해서는 여름철에 젊은이들의 雇傭問題에 특히 우선순위를 두는 方法이 있겠다. 또 精神疾患의 治療成果를 父母와 配偶者가 각기 다르게 보기 때문에, 다시말해서 配偶者의 期待의 水準이 父

母보다 높기 때문에 父母에게 돌아간 精神疾患者는 상대적으로 훨씬 더 낮은 治療成果를 가지고서도 社會에 그대로 남는 傾向이 있고, 配偶者에게 돌아간 患者는 더 높은 治療成果를 가지고서도 대부분 다시 病院으로 되돌아가는 傾向이 있다는 事實을 이 分野 擔當者들이 알아들 필요가 있겠다. 그 밖에도 民族性, 宗教, 社會經濟的 階層, 教育水準, 精神狀態등이 同質的인가 異質的인가에 따라서도 福祉計劃을 調整할 필요가 있다.

#### 2. 更生(rehabilitation)

앞에서 記述한 社會的 保護가 주로 사람들의 環境을 바꾸는데 目的이 있는데 比하여 更生과 뒤에서 記述할 社會統制는 사람들의 態도와 行態를 變化시키는 것을 目的으로 한다.

更生은 個人들이 以前의 水準만큼 機能을 되 찾게 하거나 以前보다 더 높은 水準의 機能을 遂行하도록 도와줌으로서 사람들의 行態·態도를 變化시키려 한다.<sup>33)</sup> 앞에서 言及한 機能回復(habilitation)과는 달리 更生은 잘못 適應하여 機能하고 있는 것을 矯正하여 效果的으로 機能하도록 社會의 能力을 提供하는데 力點을 둔다.<sup>34)</sup>

更生과 뒤에서 言及할 社會統制(social control)와는 중복되는 部分도 있지만, 前者의 주된 目的은 特定人이 더 나은 水準으로 行動하도록 도우는데 있고, 後者の 경우는 社會의 欲求에 맞게 逸脫行爲를 統制하는데 주된 目的이 있다는 점에서 다르다. 경우에 따라서 更生을 통해서 사람들을 社會의 規範과 基準에 맞는 行動을 하게 할 수도 있지만 그것이 주된 目的은 아니다. 또 社會的 統制를 利用해서 사람의 行態를 變化시킬

30) Bernard Neugeboren *op. cit.*, p. 257.

31) 송정부 譯, 前揭書, p. 235.

32) Mary Richmond, *What is Social Casework?*, 김영모 前揭書, p. 40에서 再引用.

33) Bernard Neugeboren, *op. cit.*, p. 286.

34) 송정부 譯, 前揭書, p. 61.

수도 있지만 社會的 統制는 物理的인 統制와 制度를 利用한 隔離가 수반된다.

更生의 方法으로는 주로 心理學的인 方法(心理療法, 行態修正, 臨床的 社會事業, 相談 등), 物理療法 (化學療法), 教育등이 利用된다. 更生은 治療組織(treatment organization)에서 수행되는데, 이 組織은 주로 問題性인 行態만 다룬다는 점에서 正常的인 行態를 주로 다루는 社會化組織(例, 學校)과는 다르다.

更生方法으로는 다음과 같은 것들이 있다.

(1) 治療(treatment)

治療法은 社會서비스에 醫療模型(medical model)을 適用한 것으로서 다음 두 假定을 前提로 한다.

첫째, 완전한 健康·幸福-治療-은 可能하다.

둘째, 效果的으로 治療하기 위해서는 반드시 문제的原因을 精確히 理解하고 나서 診斷을 해야 한다.

治療法으로 쓰이는 技術은 個人間의 相互交換을 통한 느낌과 知覺의 修正에 力點을 둔다.<sup>35)</sup> 이때의 參與는 自發的 動機誘發된 사람만이 效果를 얻을 수 있다.

治療法은 다음 두가지로 나눌 수 있다.

ㄱ. 物理的 治療: 비타민이나, 약, 수술, 전기 충격등의 方法을 使用하는 것으로서 心理治療法의 效果성에 점점 회의가 생기기 시작하여 그 反應으로 使用回數가 늘고 있다. 精神分裂症과 같은 질환을 治療하기 위하여 비타민을 使用하는 것이 좋은 例가 되겠다.

ㄴ. 社會的 治療: 2次大戰后에 大衆化된 治療方法으로서 여러가지 集團社會事業技法이 여기

에 속한다. 이것은 社會(福祉) 施設에 속한 集團內의 個人을 도와서 그의 能力과 要求에 對應하여 他人과 關係를 맺고 또 成長의 機會를 경험시키는 方法 및 過程<sup>36)</sup>이다. Merrill B. Conver는 集團療法의 概念을 構成하고 있는 要素로서 다음 여섯가지<sup>37)</sup>를 들고 있다.

첫째, 集團指導는 도움을 주는 過程이다.

둘째, 集團이 自發的으로 參與한다.

셋째, 주로 餘暇를 利用한다.

넷째, 한사람의 指導者의 도움으로 實施한다.

다섯째, 個人의 性格發達을 目的으로 한다.

여섯째, 集團이 가지고 있는 社會的 目標도 達成시킨다.

(2) 教育 (education)

이것은 技術(skills)發展에 重點을 둔 社會福祉計劃<sup>38)</sup>을 말한다. 이것은 教育이라고 命名하는 理由는 技術을 發展시킬시에 對象者에게 報償과 罰을 使用하는 學習메카니즘을 利用하기 때문이다.

스스로 責任을 제대로 발휘하지 못하는 사람들의 경우 그 원인이 模倣能力(coping abilities)의 不足과 聯關이 있다는 증거가 있다. 옷을 입는다는가, 돈을 계산하는것, 쇼핑을 하는것...등의 基本的인 日常生活技術은 社會適應에 必須的인 것들이다. 그러므로 教育의 有用性은 教育중인 구체적인 技術·情報가 效果的으로 適用을 하는데 얼마나 중요한 것인가에 달려 있다.

精神分裂病患者와 같이 情報, 技術, 社會適應 能力이 부족한 患者에게는 教育力法이 適切하다.

36) 송정부 譯, 前掲書. p. 245.

37) Arthur E. Fink, *The Field of Social Work* (New York: Henry Holt and Co., 1942), p. 442에서 引用.

38) Bernard Neugeboren, *op. cit.*, p. 288.

35) Bernard Neugeboren, *op. cit.*, p. 287.



왜냐하면, 이들은 첫째, 사람들이 狀況을 豫測하는 方法, 둘째, 사람들이 狀況에 關한 情報을 얻는 方法, 셋째, 사람들이 心理的·社會的 觀點에서 狀況을 計劃·準備·試演(rehearse)하는 程度, 넷째, 사람들이 問題解決을 檢證하는 方法, 다섯째, 사람들이 狀況에 따라 行動代案을 고려하고 준비하는 方法, 여섯째, 사람들이 時間과 努力을 할당하는 方法등<sup>39)</sup>을 배울 必要가 있기 때문이다.

行態修正(behavior modification)도 教育範疇에 속한다고 볼 수 있다. 잘못 適應된 行態를 不適切한 強化體制(reinforcement system)의 結果라고 보기 때문에, 行態修正에서는 잘못 適應된 行態패턴을 學習하지 않도록 조작적 조건설정을 한다.

### (3) 強制(coercion)

強制란 不適(negative)制裁를 使用하는 것<sup>40)</sup>을 말한다. 여기서의 制裁는 신체에 고통을 가하는 罰의 形態일 수도 있고 自由를 剝奪하는 形態일 수도 있다.

전통적으로 이 方法은 주로 죄수들이나 그 밖의 다른 교정(correctional)기술로 使用되어 왔다. 하나의 治療法으로 罰을 使用하는 것은 보편적인 호응을 받지는 못하고 있지만 犯罪分野에서는 支持를 받고 있다. 犯罪行爲를 防止하기 爲해서 罰을 사용한다는 것은 犯罪行爲가 合理的으로 決定된다는 점, 다시 말해서, 犯罪者는 그

犯罪가 自身에게 利益이 될 것인지 損害가 될 것인지를 合理的으로 計算해서 그 結果에 따라 行動할 것이라는 것을 假定<sup>42)</sup>한다. 만약 犯罪라는 逸脫行爲가 疾病때문이거나 個人的 統制를 넘는 사항이라고 假定한다면, 사람의 態度 및 行態를 變化시키는 方法으로 強制를 使用하는 것은 正當化될 수 없다. 強制를 使用하는 것에 대해서 찬성하지 않는 사람들이 많이 있지만 실제 社會서비스 分野에서는 여러가지 形態로 계속 使用되어 오고 있다.

### 3. 社會統制(social control)

일반적인 意味의 社會統制는 ‘社會構成員들의 行動을 規範과 一致하게 하기 爲해서 社會가 그들에게 影響을 미치는 制度(arrangements)’<sup>43)</sup>라고 볼 수 있지만, 社會統制를 이렇게 定義하면 사람들에게 社會의 價値와 基準을 受容하도록 社會化하는 모든 努力을 社會統制로 보게되는 限界가 있다. 따라서 여기서는 範圍를 좀 더 制限하여, 社會統制를 ‘社會의 압력때문에 個人을 統制하는 努力’<sup>44)</sup>으로 定義하기로 한다. 다시 말해서, 福祉서비스 擔當者들의 政策을 立案할 때 社會로 부터 상당한 壓力을 받기 때문에, 대부분의 社會서비스措置들은 社會에 우선순위를 두고 서비스對象者들의 欲求와 利益은 2次的으로 고려하는 決定을 하게 된다<sup>45)</sup>는 것이다. 예를 들어서 精神病院에서 治療를 받고 있는 많은 患者들은 外來診療를 받기를 원하지만 社會가 그들의 行

39) David Mechanic, *Mental Health and Social Policy*, 2rd (Englewood Cliffs, N. J. : Prentice, Hall Inc., 1980), pp.173~174.

40) Albert K. Cohen & James F. Short, Jr., "Crime and Juvenile Delinquency", in R. A. Merton & R. Nisbet, (eds.), *Contemporary Social Problems*, op. cit., p. 136.

41) *Ibid.*,

42) Bernard Neugeboren, op. cit., p. 239.

43) Neil Gilbert & Herry Specht, *Demensions of Social Welfare Policy* (Englewood Cliffs, N. J., : Prentice-Hall Inc., 1974). p. 5.

44) Bernard Neugeboren, op. cit., p. 290.

45) T. A. Kupers, *Public Therapy* (New York : The Free Press, 1981), p. 26.

動을 불쾌해하면서 壓力을 넣기 때문에 入院治療를 받는다.

구체적인 社會統制의 機能은, 징벌(retribution)과 제지(deterrence) 그리고 갱생(rehabilitation)<sup>46)</sup>으로 나눌 수 있겠는데, 懲罰은 社會統制의 原因(motives)이고, 制止는 그것의 正當性이며, 更生은 그 結果라고 볼 수 있겠다.

#### IV. 社會福祉의 正當性

社會福祉의 正當性이라는 것은 바꾸어 말하면, 왜 國家가 依存狀態에 처해있는 사람들의 福祉를 增進시켜야 하며, 資源을 再分配하는 등의 여러 가지 責任을 져야 한다고 假定하는가? 의 물음에 답하는 것이 된다.

個人主義(individualism)를 前提로 했을 때에는 個人的 自律性 및 自由의 確保와 社會正義로 社會福祉를 正當化할 수 있을 것으로 보인다.

우선 個人主義가 社會福祉에 어떤 意味를 가지는지에 관하여 檢討해 보기로 한다.

##### 1. 個人主義

個人主義에는 두가지 意味가 있다. 하나는 快를 추구하고 苦痛을 피하려는 人間行態를 說明하는 理論으로서의 意味이고, 또 하나는 自由放任을 正當化하는 敎義(doctrine)로서 각 個人들이 최소의 干섭을 받으면서 各自 自己利益을 追求하기만 하면 모든 사람들이 最上의 좋은 (good) 狀態에 도달할 것이라는 것<sup>47)</sup>이다. 이와같은 個人

主義를 前提로 하면 다음과 같은 當爲的 信念<sup>48)</sup>을 도출할 수가 있다.

첫째, 각 個人들은 게임의 規則下에서 다른 사람들과의 競爭에서 이기도록 怒力해야 한다.

둘째, 게임規則이란 ‘공정한 경기’(fair play)를 말한다. 따라서,

◎ 모든 사람들은 公平한 機會에서 出發해야 한다.

◎ 강제, 사기, 연줄등으로 不公正한 利益을 받아서는 안된다.

셋째, 補償은 能力에 따라 주어져야하며, 才能과 貢獻度에 따라 補償에도 差異가 있어야 한다. 따라서,

◎ 열심히 일하는 사람과 能力있는 사람은 成功(所得, 富, 財産, 職位, 權力등)으로 補償을 받는다.

◎ 成功은 또한 德(virtue)의 補償이기도 하다. 따라서 失敗는 罪惡이자 德이 不足하다는 表示이다.

◎ ‘게으르고, 無能하고, 德이 없는 경우의 成功은 순수하게 幸運에 의한것이다.

機會의 公平성이 保障된 이후의 모든 成就是 自身の 能力과 才能에 달려있기 때문에, 公平한 機會가 提供되었다고 해서 반드시 公平한 所得, 職業, 教育등의 結果가 나타나는 것은 아니다. 公平한 機會라는 것은 ‘不公平하게 될’ 公平한 機會라는 뜻<sup>49)</sup>이다. 따라서 經濟적으로 不平等한 狀態가 곧 公正한 狀態<sup>50)</sup>가 되는 것이다.

이러한 觀點에서는 당연히 失業問題, 貧困問題, 老人問題등 모든 社會問題들은 個人에게 責任이

46) Albert K. Cohen & James F. Short, Jr., *op. cit.*, p. 237.

47) Harold L. Wilensky and Charles N. Lebeaux, *Industrial Society and Social Welfare* (New York : The Free Press, 1965), p. 34.

48) *Ibid.*, p. 35.

49) Elizabeth D. Huttman, *op. cit.*, p. 86.

50) James R Kluegel & R. Smith, *Beliefs about Inequality* (New York : Aldime de Gruyter, 1987), p. 37.

있을뿐이고 社會에는 責任을 돌릴 수가 없다. 이와같은 假定하에서는 다음 2가지 理由로 國家의 福祉計劃이 正當化될 수 있을 것으로 보인다.

## 2. 自律性 및 自由의 確保

個人主義를 이데올로기로 하고 있는 社會에서 政府가 반드시 해야 할 重要한 任務는 公正한 境기를 할 수 있도록 모든 個人들에게 동등한 自律性의 條件을 確保해 주는 것이다. 自律性 原則이란 모든 사람들이 自身의 計劃을 形成할 能力이 있는 鎮重하고 目的的인 主體者로 존경받을 權利가 있다<sup>51)</sup>는 것이다. 이 존경표시의 一部分으로 國家는 그러한 自律性이 實現될 수 있는 條件을 만들어 내거나 維持해 줄 義務가 있는 것이다.

自律性은 두가지 構成要素<sup>52)</sup>로 되어 있다. 하나는 自律的인 사람은 公的 原則(public set of principles)에 一致하도록 自身의 行動을 規制할 能力이 있다는 것이고, 또 하나는, 그러한 公的 原則의 限界內에서 自身의 計劃을 樹立할 수 있고 그 計劃에 포함된 目的을 達成하기 위해서는 어떤 行動이 適合한지 自身의 環境을 評價할 수 있고, 그리고 適法行爲의 成功與否를 評價할 수 있다는 것이다. 이와같이 自律的인 行動은 한 主體者가 直面하고 있는 範圍內에서 自身의 計劃, 資源에 관한 고려의 結果로 나타난 行動이기 때문에 自律性이 成立하기 위해서는 반드시 個人의 自由 條件이 먼저 성립되어야 한다.

自由概念은 다음 네가지 構成要素<sup>53)</sup>로 되어

있다.

첫째, 自由로운 主體者에 관한 言及과

둘째, 그 主體者가 自由를 實現하기 위한 行動 範圍에 관한 言及

셋째, 그 主體者의 自由制約要素에 관한 言及, 그리고

넷째, 그 主體者가 하나의 行動을 수행했을때 그것 때문에 그 行爲者가 어떤 剝奪의 고통을 겪는 結果가 豫測되지 않을것 등이다. 要約하면 自由란 行動을 할 能力과 그 行動遂行의 結果로 豫測되는 剝奪이 없어야 한다는 것이다. 따라서 剝奪을 피할 수 있는 方法이 하나밖에 없을 때에는 行動의 自由가 있다고 말할 수 없다. 예를 들어서 A라는 特定人이 失業狀態로 가난을 감수하는 代案과 그 가난을 피하는 職業을 갖는 代案에 直面하고 있다면 A는 자유롭다고 말할 수가 없다. 왜냐하면 剝奪을 피할 수 있는 唯一한 方法은 職業을 갖는 일이기 때문이다.

社會福祉와 關聯해서 自律性和 自由의 關係를 檢討해 본다면, 結論的으로 經濟的 剝奪狀態에 있는 사람은 自律性을 누릴 수가 없다. 다음 두가지로 說明이 可能하겠다.

첫째, 經濟的 剝奪狀態는 직접적으로 自律性不足現像을 惹起시킨다. 經濟的 剝奪은 個人의 行動代案의 範圍를 制約함으로써 직접적으로 自律性 意志를 弱화시킨다.

둘째, 經濟的 剝奪狀態는 간접적으로 自律性에 影響을 미친다. 剝奪은 自由不足을 意味하며, 自由가 不足하면 다른 사람들이 그를 위해 만든 提案을 受容하게 함으로써 自律性이 發達되는 것을 막는다.

經濟力이 갖는 重要한 한가지 屬性은 그것의 相對性이다. 다시 말해서, 特定人 A가 社會에서

51) Albert Weale, *Political Theory and Social Policy* (London: Macmillian press, Ltd. 1983), p. 42.

52) *Ibid.*, pp. 49~50.

53) 이것은 Mac Cullum이 제시한 세가지 조건과 A. Weale이 제시한 것 한가지(네번째)를 합한 것이다. *Ibid.*, p. 50.

발휘할 수 있는 經濟統制量은 그가 活用할 수 있는 資源에만 依存하는 것이 아니라 다른 사람들이 活用할 수 있는 資源에도 依存한다. 따라서 A가 다른 사람들의 消費와 雇傭機會를 統制할 수 있는 資源消費量이 상대적인 觀點에서 더 많고, 그로 인해서 A가 사회의 다른 사람들이 직면하고 있는 선택대안들을 構造化할 수 있는 정도도 또한 상대적인 觀點에서 더 크다. 바로 이 점이 經濟的으로 自由로운 社會에서 經濟的 平等化(equalization)를 理解하는데 意味가 있다. 이 말은 經濟的 強制를 除去하기 위해서는 모든 사람들의 經濟條件이 平等해야 한다는 것이 아니다. 그러나 각 개인들이 經濟的 自由를 누리기 위해서 모든 사람들의 經濟條件이 平等할 必要는 없겠지만, 經濟力은 상대적인 屬性이 있기 때문에 定策을 利用해서 대규모적인 富의 不平等은 除去되어야 한다. 그래야만 한 개인이 다른 사람을 강요하기 위해서 자신의 힘을 使用하게될 危險을 줄일 수 있다.

要約하면, 힘의 不均等を 줄이는 것, 다시 말해서 國家가 再分配介入을 하는 것은 自律性實現이라는 이상(ideal)의 觀點에서 正當化된다. 社會構成員들의 自律性を 實現하기 위해서는 그 사람들에게 自由條件을 確保해주는 것이 必要하기 때문이다.

엄격한 個人主義下에서는 이와같은 國家의 介入이 論理的으로 不可能하지만 國家介入에 의해서 뿐만 아니라 私人들간의 關係에서도 힘의 強制現象이 일어날 수 있으므로, 逆說的으로 보일지 모르지만 그것을 除去하기 위해서 國家介入이 正當化된다.

지금까지의 說明은 國家가 第3者的 立場에서 힘의 強制現象을 막기 위해서 國家介入이 正當

화된 경우이고 個人들 相互間에는 어떻게 再分配를 認定하는가 하는 것도 問題가 될 수 있겠다. 이때에는 市場메카니즘을 통해서 스스로 生計를 이어갈 수 없는 失業者나 病弱者, 老人, 貧民등 불행한 상태에 있는 사람들이 다른 사람들의 生活에 影響을 줄 뿐만아니라, 犯罪나 暴行을 惹起시켜 다른 사람들이 適切한 生計活動을 하지 못하게 할 수도 있다는 점<sup>54)</sup>에서 즉, 다른 사람들의 自律性を 해친다는 觀點에서 國家介入이 正當化될 수 있겠다.

### 3. 社會正義

앞에서, 個人主義下에서는 經濟向上에 必要한 機會의 公平性만 保障된다면 經濟成就의 정도는 自身の 努力과 才能에 달려있기 때문에, 일반적으로 經濟의 不平等이 公平한 狀態라고 記述하였다. 따라서 問題는 어느정도의 不平等이 正當한가? 이다. 이 문제는 理論上으로나 理想的인 觀點에서 무엇을 公平한 것으로 보는지에 관한 信念問題라고 할 수 있겠다.

일단 社會問題로 再分配問題가 등장했다고 하면 그것은 受容 가능한 不平等水準을 넘어서었다고 假定하자. 그렇다면 國家는 어떻게 더 公平하게 所得을 配分해야하며 그것은 어떻게 正當化되는가? 이 문제는 社會正義라는 이름으로 說明이 可能할 것 같다.

社會正義란 각 개인들이나 集團들에게 社會의 財貨의 몫을 할당하는 方法이 어떻게 組織되어야 한다는 社會構成員들 스스로의 要求<sup>55)</sup>이다. 예를

54) F. Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, 3vols, (London: Routledge & Kegan Paul, 1979), p. 54.

55) *Ibid.*, p. 64.

들어서, 葛藤의 觀點에서는 社會의 分業때문에 富가 生成되었고 각 分化된 部分들이 社會에 기여하는 정도가 같다고 보기 때문에<sup>56)</sup> 資源이 均一하게 配分되는 것을 社會正義로 볼 것이며, 構造機能的 觀點에서는 사람들의 能力, 動機化, 能力等の 不平等을 前提로 하며 集團의 福祉에 기여하는 정도의 차이때문에 職位가 不平等하게 配置된다고 보기 때문에<sup>57)</sup>, 全體에 기여하는 정도에 따라 所得이 不平等하게 配分되는 것을 社會正義로 볼 것이며, 그리고 正統自由主義의 觀點에서는 사람은 本質的으로 自己中心의이며, 資本主義의 市場經濟는 自己中心의 個人들이 各自自己利益을 追求하는 통로라고 보기 때문에<sup>58)</sup> 利益追求의 能力·才能에 따라 財貨가 配分되는 것을 社會正義로 볼 것이다.

각 個人들의 完전한 利己主義를 假定한 狀態에서 몹을 할당하는 方法을 檢討하기 위해서 契約主義(contractarion)를 引用해 보기로 하자. 契約理論은 個人主義를 前提로 하여 假說的인 選擇狀況에서 상상적인 個人들이 社會的·政治的 原則形成에 必要한 基礎를 設定하기 위한 것인데, 이 假說的 狀況을 正統契約理論에서는 ‘自然狀態’라 하고 現代理論에서는 ‘원 위치’(equality of original position)<sup>59)</sup>로 불리운다.

‘원 위치’에서는 모든 사람들이 자유롭고 合理的이고 利己的이며, 앞으로 展開될 새로운 社會에서의 自身の 位置는 ‘베일 뒤’(veil of ignorance)에서 결정된다고 假定한다.

‘베일 뒤’라는 것은 富나 社會의 地位, 人種,

年齡, 知能, 個人的 心理등 모든 要素들이 베일로 덮혀있기 때문에 個人들은 앞으로의 자신의 位置가 낙관적인지 염세적인지도 모르고, 자신의 독특한 價値體系도 모으며, 協商의 근거도 없고 耽溺할 것도 없는 狀態<sup>60)</sup>를 말한다.

이와 같은 ‘베일 뒤’ 概念下에서는 각 個人들이 自身の 利益만을 위해서 行動할 可能性이 배제된다. 왜냐하면 새로운 社會에서 自身들이 어떤 位置가 될지 알 수 없기 때문에 絶對合理性과 公平性을 가지고 判斷하게 되기 때문이다. Rawls의 주장에 의하면 이러한 狀態에서는 순수하게 合理的인 것 및 그 狀態에서 나온 原理들과 直觀的으로 公平하고 正當하다고 判斷한 것이 一致하는 反省的 平衡狀態(reflective equilibrium)<sup>61)</sup>에 도달한다고 한다. 이 狀態에서 社會의 가장 불우한 사람들에게 가장 큰 利益이 돌아가도록 社會的·經濟的 不平等이 調整될 수 있다. 왜냐하면 契約擔當者들이 새로운 社會에서의 自身の 地位에 대한 위협을 줄이기 위해서 높은 水準의 最低生活水準을 確保하려고 할 것이고, 이를 確保하는데 방해가 되는 다른 어떤 利益들은 포기하려고 할 것이기 때문이다. J. Rawls는 이것 이야 말로 가장 利己的인 사람들이 選擇하게 될 社會正義라고 보고있다.

## V 結 論

지금까지 個人主義를 前提로 했을때의 社會福

60) K. Jones, J. Brown, J. Bradshaw, *Issues in Social Policy* (London: Routledge & Kegan Paul, 1978), p. 12; John Rawls, op. cit., p. 12.

61) 原理나 判斷이 一致한다는 점에서 平衡狀態이고, 어떤 原理가 判斷과 一致하는 것과 그 原理가 派生된 前提를 안다는 점에서 ‘反省的’이다. John Rawls, op. cit., p. 20.

56) J. R. Kluegel & Eliot R. Smith, op. cit., p. 105.

57) *Ibid.*

58) *Ibid.*

59) John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge: Harvard University press, 1973). p. 12.

社의 目的과 正當性을 檢討해 보았다.

個人主義를 前提로 했을때에는 어떤 대폭적인 福祉制度의 改編을 거부한다. 實業問題, 貧困問題, 教育機會問題등은 단순히 특정한 사람들이나 下位文化에 해당되는 社會問題이기 때문에 그들에 대한 經驗的 研究를 통해서 國家가 실질적인 사정을 하고 그에따라 점진적인 措置를 취할뿐이고 경우에 따라서는 無行爲(lack of action)까지도 正當化된다. 國家가 措置를 취한다면 그것은 社會의 統合메카니즘에 훼손을 받지 않기 위해서이다. 그러므로 教育이나 訓練, 社會化등 現存 統制過程을 強化·補整하는 矯正策들이 國家措置의 主流를 이루게 된다.

社會福祉의 正當性面에서는 自律性確保와 社會正義를 檢討하였다. 각 個人들의 自律性을 確保해 주기 위해서는 剝奪(deprivation)이 惹起되지 않는 자유로운 選擇條件을 形成해 주어야 하기 때문에 이를 위해서 福祉介入이 正當化됨을 보았다.

일단 自律性이 確保된 다음에는 資源을 얼마나 公平하게 配分해야하는가의 問題가 대두된다. 이 問題는 시각에 따라 각기 다른 結論이 내려질 수 있음을 보았다. 즉 葛藤의 시각에서는 모두에게 均一하게 資源을 配分하는 것이 社會正義이고, 構造機能的의 시각에서는 全體에 기여하는 정도에 따라 配分하는 것이 社會正義이고, 正統自由主義의 시각에서는 個人의 能力과 才能에 따라 資源을 配分하는 것이 社會正義였다. 그리고 하나의 假說의 狀況인 契約主義下에서는 資源을 公平하게 配分하여 社會正義를 實現하려고 하는 意志를 檢討하였다. 이것은 正統自由主義下에서의 社會正義가 지나치게 個人을 強調하면서 全體를 무시한 것에 대한 反論이 아닌가 생각된다.

## 參 考 書 籍

- 김영모, 韓國社會福祉論, 서울 : 경문사, 1984.
- 송정부(역), 社會福祉學, 서울 : 학문사, 1982.
- 이계탁, 福祉行政論, 서울 : 고려원, 1983.
- Alford R.R., & Friedland, R., Powers of Theory-Capitalism, the State and Democracy, New York : Cambridge University Press, 1986.
- Chamber, D.C., "Community Based Treatment and the Constitution : the Principle of the least Restrictive Alternative," in Alternatives to Mental Hospital Treatment (eds.) L.I. Stein & M.A. Test, New York, Plenum, 1975.
- Cohen, A. K., & Short, Jr., "Crime and Juvenile Delinquency," in R.A. Merton & R. Nisbet, (eds.) Contemporary Social Problems, New York : Harcourt Brace Jovanovich, Inc., 1971.
- Conyers, D., "Social Analysis for Social Development Planning," Regional Development Dialogue, Vol. 7, No.1, Spring 1986.
- Etzioni, A., Social problems, Englewood Cliffs, N.J., : Prentice-Hall, Inc., 1976.
- Fink, A.E., The Field of Social work, New York : Henry Holt and Co., 1942.
- Friedman, M., Capitalism and Freedom, Chicago : Chicago University Press, 1962.
- Gilbert, N., & Specht, H., Demensions of Social Welfare Policy, Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, Inc., 1974.
- Hasenfeld, Y., : "People Processing Organizations : An Exchange Approach," in Y. Hasenfeld A. R. English, (eds.), Human Service or-

- garnization, Ann Arbor University of Michigan Press, 1974.
- Hayek, F., Law, Legislation and liberty, 3vols, London : Routledge & Kegan Paul, 1979.
  - Hill, M., & Bramley, G., Analysing Social Policy, New York : Basil Blackwell Ltd, 1986.
  - Hyttman, E. D., Introduction to Social Policy, New York : Mc Graw-Hill Book Company, 1981.
  - Jones, K., Brown, J., Bradshaw, J., Issues in Social Policy, London : Routledge & Kegan Paul, 1978.
  - Kluegel, J.R., & Smith, E. R., Beliefs about Inequality, New York : Aldine de Gruyter, 1986.
  - Kupers, K. A., Public Therapy, New York : The Free Press, 1981.
  - Mayer, C.H., Social Work practice : A Response to Urban Crisis, New York : The Free Press, 1972.
  - Mechanic, D., Mental Health and Social Policy, 2nd ed., Englewood Cliffs, N.J., : Printice-Hall Inc., 1980.
  - Merton, R. K., Social Theory and Social Structure, Glencoe, Illinois : The Free Press 1957.
  - Merton, R.K., K Nisbet, R., (eds.), Contemporary Social Problems, New York, Harcourt Brace Jovanovich, Inc., 1971.
  - Mitchell, W.L., Social Security in America, Washington, D.c., : Robert B. Luce, Inc., 1964.
  - Neugeboren, B., Organization, Policy and Practice in the Human Services, New York : Longman, Inc., 1985.
  - Rawls, J., A Theory of Justice, Cambridge : Harvard University Press, 1973.
  - Roach, J., "Sociological Analysis of Poverty," American Journal of Sociology, Vol. 71, 1965(7月).
  - Taylor-Goody, P., & Dole, J., Social Theory and Social Welfare, London : Edward Arnold Ltd., 1981.
  - Weale, A., Political Theory and Social Policy, London : The Macmillan Press Ltd., 1983.
  - Wilensky, H. L., & Lebeaux, C.N., Industrial Society and Social Welfare, New York : The Free Press, 1965.
  - Wolfensberger, W., Normalization, Toronto : National Institute of Mental Retardation, 1972.