

“十五”国家重点图书出版规划项目
社会工作经典译丛

图书出版规划项目
Social Work Classic Series

主编 晏凤鸣

社会工作行政 动态管理与人际关系

第三版



Social Work Administration: Dynamic
Management and Human Relationships
third edition

[美] 雷克斯·A·斯基德莫尔 (Rex A. Skidmore) 著
张曙 等译

 中国人民大学出版社

“十五”国家重点图书出版规划项目

社会工作经典译丛

Social Work Classic Series

主编 晏凤鸣

社会工作行政 动态管理与人际关系

第三版



Social Work Administration: Dynamic
Management and Human Relationships
third edition

[美] 雷克斯·A·斯基德莫尔 (Rex A. Skidmore) 著
张曙 等译

 中国人民大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

社会工作行政：动态管理与人际关系（第三版） / （美）斯基德莫尔著；张曙等译.
北京：中国人民大学出版社，2005
（社会工作经典译丛）
ISBN 7-300-06310-1

- I. 社…
- II. ①斯…②张…
- III. 社会工作-行政管理-研究
- IV. C916

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2005）第 013809 号

社会工作经典译丛

社会工作行政

——动态管理与人际关系（第三版）

[美] 雷克斯·A·斯基德莫尔 著
张曙 等 译

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511239 (出版部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	http://www.crup.com.cn http://www.ttrnet.com(人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	涿州市星河印刷有限公司		
开 本	787×1092 毫米 1/16	版 次	2005 年 2 月第 1 版
印 张	19.75 插页 2	印 次	2005 年 2 月第 1 次印刷
字 数	393 000	定 价	29.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

总序

随着我国从传统社会向现代社会、从农业社会向工业社会、从封闭社会向开放社会的转型，必然产生众多的社会问题。随着人们对解决这些社会问题的必要性和紧迫性的认识，逐步改革和完善我国的各种社会福利制度和建立一支专业化的社会工作服务队伍成为必然的选择之一。这也是建立社会主义和谐社会的标志之一。因此，自20世纪80年代末期我国恢复社会工作专业教育以来，尤其是近几年来，我国的社会工作专业教育快速发展起来。但是，我们的社会工作专业教育质量还不高。虽然其中的原因多种多样，但是缺乏高质量的教材是重要原因之一。为了应对我国社工专业教育的快速发展，国内也编写了一些专业教材，但是，其理论的系统性和可操作性都有所欠缺，难以满足专业教学的需要。因此，系统地翻译一些来自欧美国家的社工专业教材是十分必要的。

第一，在欧美国家，社会工作专业教育已有近百年的发展，专业教育制度完善发达，专业教育水平和专业教材的水平都较高。

第二，作为一种服务性专业，不仅要求系统准确的理论指导，也要求规范科学的实务技巧的引导。

第三，作为一种新兴发展的专业，在其初创时期，系统引进发达国家的专业教材几乎是难以回避的选择，这也是使一个新兴专业迅速成熟的必由之路。

第四，尤为重要的是，我国在改革、建设和完善社会福利制度和建立一支专业化社会服务队伍的道路上并不会一帆风顺的，社会工作专业被社会接纳仍需时日，专业培养的人才一定程度的浪费仍难以避免，因此，扎扎实实地做一些基础性的准备工作，争取把人才培养的工作做得更扎实，争取以较高的教育质量服务于有志于社工事业的人们是十分有意义的事情。

第五，引进高水平的社工专业教材不仅只是针对社工专业教育的要求，对于实践中正在从事各种类型的社工事业的人来说，也具有积极的意义。

正是基于上述理由，我们决定组织系统翻译一套社工专业教材。本套选材主要针对国内各大学社会工作专业所开基础课程，同时，考虑到国内专业教育的发展，我们也选择了提高社会工作技能方面的书。在翻译的种类确定以后，我们要求所选择的书籍要经典、要权威，要在欧美各大学被广泛地采用，要尽可能地采用最新的版本以反映最新的学术成果。为了保证该套丛书的质量，我们组织了一支有社会工作教育经验且外语水平较高的中青年学者的翻译队伍，这批译者不仅有乐于推动我国社会工作教育的热情，也有为此而贡献他们智慧的意愿，要在平日承担繁重的教学科研任务之余高质量地完成该项任务，可以想见他们的艰辛。

经过近两年的努力，凝聚着译者、编审人员和出版社巨大汗水的社工经典教材译丛由中国人民大学出版社出版。我们诚挚地向一切有志于我国社工事业的专家、学者、学生和各类社工实践者推荐此套丛书。我们相信，此套丛书定能为我国的社会工作专业教育和社工实践起到积极的推动作用。

当然，应当指出的是，任何一个国家的社会福利制度和社会工作教育都是由这个国家的特定的历史时期和其特定的文化环境所决定的。我们所翻译的这套系列教材也不例外。因此，我们希望，人们在使用这套教材时，不应忘记我们的国情，不应忘记我们的使命是要创造性地使之本土化。另外也要指出的是，由于社会工作专业在我国是一个新兴专业，从事本套教材翻译的学者又都是近年来逐步成长起来的中青年学者，翻译中势必存在这样那样的缺点，我们诚挚地希望广大的专家和朋友们不吝赐教，以不断地把此项事业推向完善。

最后，非常感谢中国人民大学出版社及其各位编辑，尤其是公共管理事业部的刘晶主任，没有她的真知灼见和对于推动社工专业教育的热情及富有实质性的帮助，本套丛书将难以出版。

晏凤鸣

2005年1月

译者前言

随着社会的发展，对社会资源和福利的需求都在不断增加。急剧的社会变迁，包括人类行为和社会问题解决方案的相关知识的增加，要求社会福利机构行政效能不断提高。现代社会福利制度受到福利混合经济思潮的影响，开始讲求效率导向、责信（问责）原则、个案管理、案主参与等新管理主义理念。公/私合营的福利民营化模式是世界各国社会福利管理的发展趋势，社会福利行政的适用范围不再只局限于传统政府行政单位，也适用于各种类型、各种性质的社会福利机构。如何更加有效地将资源和需求相连结，是我国政府和社会福利机构在管理上面临的新问题。

我国社会工作的职业环境还没有真正形成，社会工作教育和研究相对落后，基本上还处于翻译、介绍、消化、理解西方、港台经验的阶段。一方面，我们需要了解西方社会工作的理论与实践；另一方面，我们也要不断总结适合我国国情的社会工作管理经验，并加以概括和提炼，以便更好地指导社会工作实践。我们翻译此书的目的，在于努力提高我国本土社会工作行政理论水平和实务工作能力。

社会工作行政在教育与实务方面占有显著地位，是社会服务输送过程中一个必不可少的组成部分。社会工作教育者应努力倡导社会工作专业的学生获取更多的社会工作行政的知识和技巧，以便他们日后在向弱势人群以及其他人群输送服务的工作中做出重要而有效的贡献。

社会工作行政课程在教学和实践中需要处理的难点问题有：（1）社会工作行政与公共行政、商业管理的共性与差异；（2）社会工作行政与其他社会工作方法的关系；（3）管理的一般理论模型与社会工作管理实务的结合；（4）西方社会工作行政与我国社会工作行政从理论到实践的结合分析。

社会工作行政与公共行政、工商企业和教育的管理有许多共同的特征，但也有差异。社会工作行政在领域方面，既涉及公共行政领域，又涉及第三部门乃至工商企业等领域；在内容上，既包括宏观战略管理、项目管理，又包括机构的内部管理和外部管理的各种要素，即人财物的有机结合、资源配置、可持续发展等。从纯粹技术的角度看，社会工作行政与公共行政、企业管理有相互交叉和共性的特征，但从核心价值观和社会分工的层面看，社会工作行政则有其独特的使命和内涵的规定性。社会工作行政更多涉及社会福利领域。社会工作行政的原则和理念注重的是人道主义的价值观和人际关系，并将这一原则和理念体现在社会工作行政的每一个具体的工作领域、工作环节和管理的技术程序中。正如列维（Levy）所指出的：通过伦理的指导，“规范行政者的工作以及他们所管理的团队的工作。所有能够运用于社会工作者与他们的案主关系的人道主义和人本主义思想，同样可以运用于行政者与董事会成员、委员会成员、志愿者等人员的关系中”^①。在此基础上，注重行政的一般原则，即效益与效能的原则。

许多社会工作教育和实务工作者认为有五种主要的社会工作方法。行政的方法是其中之一。有些人认为有三种是早期就有的方法：个案工作、团体工作和社区组织，还有两种方法，即研究和行政。本书作者雷克斯·A·斯基德莫尔（Rex A. Skidmore）在书中介绍说，许多年来，个案工作一直是社会工作研究的主要专题。1930年，团体工作作为个案工作的一个补充增加的方法，显示了其在改善人群及他们的关系的工作中的有效性。不久以后，社区组织被人们大胆地作为一种工作方法，以解决涉及为数众多的人群的社会问题。然而，在一个特定的情境和问题面前，单靠其中的任何一个方法，都不能真正有效地解决问题。目前社会工作方法的发展趋势，则是几种方法的综合运用。如何整合各种方法，充分发挥各种方法的独特性、有效性，应是我们进一步研究的课题。社会工作行政和其他方法的共性在于：它们都涉及人群，包括他们之间的关系和问题。但在资源整合和改善宏观社会环境方面，社会工作行政的方法则更具理论和实务的优势。因此，在社会工作教育课程体系中，社会工作行政课程越来越受到社会工作教育者和管理者的重视。在实践中，社会工作行政是促进和实现机构敞开大门以有效提供和输送社会服务的方

^① Charles Levy, "The Ethics of Management," in Simon Slavin, ed., *Social Administration: The Management of the Social Services*, 2nd ed., Vol. II, *Managing Finances, Personnel, and Information in Human Services* (New York: Haworth Press, 1985), p. 292.

法，社会工作需要大量的有能力、有影响的管理者。

雷克斯·A·斯基德莫尔撰写出版的《社会工作行政——动态管理与人际关系》(第三版)针对社会工作行政发展的新问题和新趋势，将管理的基本原则、要领和过程与行政主管和员工的关系及处理技巧相结合，运用公立和私立社会行政机关(机构)运作的案例，给读者提供了较宽阔的视野以了解社会工作行政的理论与实务运作情况。

该书的体例风格是：努力体现社会工作行政的发展趋势，理论表达通俗易懂，并且用案例加以说明，在每一章的最后都设有本章提要、思考题、专业活动、参考文献，因此，既适合社会工作教育对教材的要求，又适合一线社会福利机构的各层次的管理者参考阅读。

我们希望通过我们的努力，为中国社会工作教育和社会福利事业的发展，做出自己的一份贡献。

张 曙

2004年11月于南京

序 言

《社会工作行政——动态管理与人际关系》第三版的出版，得益于《社会工作行政——动态管理与人际关系》第二版被社会工作教育工作者和实务工作者广泛的运用，我在第三版的写作中，采纳了他们的许多建议。

自从这本书第一版面世以来，社会工作行政在不同的方向上得以发展——出现很多积极因素，也面临一些困难和挑战。一方面，出现一些极具挑战性的发展。政府对接受其他专业领域训练的工作者开放了工作市场，降低了社会工作职位的专业准入程度，在社会服务机构中增加了职位的竞争性。预算和财政短缺开始出现。对于行政是否是一种社会工作方法，以及它在工作总体领域中适用于哪个方面，呈现出不同意见。

另一方面，社会工作教育和实务有了许多积极的发展。到1992年，美国55所社会工作学院提供了社会工作行政许多领域的大量的培训，其数量是前所未有的。一个对全美社会工作者协会（National Association of Social Workers, NASW）会员的全国性调查实例表明，在1981年和1985年之间，全职社会工作者中，行政管理者的数量从占其中的27.8%增加到36.5%。

近年来，社会工作行政者的新的职位的开发与设置包括州立精神病院院长、州立培训学校校长以及其他政府和私人机构的高级行政长官。社会工作行政工作者也曾被任命担任大学、学院以及学术机构的正副职领导。在商业领域，社会工作领导者已作为

幕后顾问，被聘用来训练和帮助商业领域的高级主管，以改进他们的工作效率和效果。

本书撰写的目的在于提供一个总的视角，帮助社会工作学生解答下列问题：（1）社会工作行政的起源；（2）目前社会工作行政在教育和实务领域中的发展状况；（3）社会工作行政在未来几年的发展趋势。对阅读这本书的学生，特别是对初学社会工作行政课程的学生来说，我希望这本书能帮助他们理解行政在社会工作理论与实务建构中的地位。

这本书借鉴吸收了管理学、人际关系学，尤其是社会工作领域中的许多思想。它将管理的基本原则、概念和过程与行政主管和员工的关系及处理技巧相结合，在行政过程中人际关系备受关注。

人际关系与领导及其员工相关，表明领导与员工这两个群体之间的互动的许多重要的资料、原则和技巧。“团队工作”（teamship）被视为“领导才能”（leadership）的必备部分。“领导才能”总体上有两个内涵：领导能力和领导者的地位、职责或指导作用。“团队工作”是指成为有效能的团队成员的能力，是在机构中一起工作的任何成员——成员之间以及成员与领导之间——对他们彼此都有利的相互合作的行为。

本书内容极其丰富。特别有趣的是附加了个案管理、伦理行为、时间管理、幕后顾问、管理界中的女性、工作机会、耗尽和未来发展，并重点强调了行政过程中的人际关系。

在每一章的后面附有新的参考书目，为研究此后出现的个别问题提供了优质资源。

我对曾给予过我编排建议的编辑和提供有效指导与改正意见的同仁表示衷心的感谢，特别是O·威廉·法利（O. William Farley）、凯·李·迪（Kay L. Dea）、弥尔顿·G·萨克里（Milton G. Thackeray）慷慨无私地与我分享了他们的行政管理经验和对行政管理的理解，提供了许多建议、资料及批评。多西亚·C·默多克（Dorthea C. Murdock）、莫·R·奥尔斯顿（Maun R. Alston）、迈克尔·M·戴尔（Michael M. Dale）无私地提供了许多实践资料，从而充实了这本书的内容。内瓦·尼尔森（Neva Nielsen）、玛丽·布罗德本特（Mary Broadbent）、休·麦肯托什（Sue McIntosh）、桑迪·希斯基（Sandy Hiskey）既熟练又无私地完成了秘书助理的工作。

我的妻子克奈尔（Knell）在这本书的写作方案准备和修订工作中给予我不断的鼓励和配合，为此，我向她表示最深切的感谢。

目 录

第 1 章	什么是社会工作行政	1
	定义	2
	对社会工作行政的需求	4
	发展背景	6
	社会工作方法	12
	社会工作行政与工商行政和政府行政的比较	13
第 2 章	社会工作与管理	17
	管理理论中行政的本源	17
	社会工作中行政的起源	24
	基本原则	26
	案例	27
第 3 章	社会工作行政者	32
	NASW 的工作指导原则	33
	社会工作行政者的知识	33
	行政者的专业态度	36
	行政者的行为	37
	伦理行为指引	41

第4章	计划过程	45
	为何需要计划	46
	计划的过程	47
	计划的基本步骤	48
	个案管理	55
	机构间合作计划	56
第5章	决策	60
	决策的方法	61
	决策准则	62
	评估决策	66
	决策的技巧	67
	决策中的陷阱	69
第6章	财务管理	73
	预算	74
	预算的类型	76
	预算和财务计划	80
第7章	责信与评估	89
	责信	91
	方法	94
第8章	服务组织	101
	定义	101
	官僚制和组织	103
	组织中的结构因素	106
	组织中的人员因素	111
	非正式组织	112
	社会工作者的角色	114
	改善机构组织	114
	一个组织案例	117
第9章	委员会和董事会的运作	121
	委员会运作	123
	委员会的优点	127
	委员会的缺点	127

	机构董事会	128
第 10 章	领导	135
	为何要做社会工作的领导者	136
	领导活动	137
	领导理论	138
	积极的社会工作计划	142
	领导技巧	144
	领导的一个例子	147
	少数民族和领导	148
	女性和领导	151
	价值观和领导	155
第 11 章	团队工作的动态本质	158
	团队工作的特征	160
	团队工作过程	163
	跨专业的团队工作	166
第 12 章	激励与工作满意度	169
	激励理论	170
	激励的共同因素	177
	耗尽和激励	180
第 13 章	管理中的沟通	184
	有效的沟通	184
	语言沟通与非语言沟通	186
	沟通的过程	187
	沟通的有效组织	193
第 14 章	社区关系	197
	发展背景	198
	基本原则	200
	社区社会工作过程	202
	专业人员的角色	205
	社区服务机构	205
	公共关系	208
	志愿者服务	210

	机构间协调	211
第 15 章	任用员工	216
	任用员工的程序	217
	希望行动和少数民族	226
第 16 章	督导：一种双向过程	231
	督导的目的	232
	有效督导者之特征	236
	督导的基本原则	237
	督导过程	238
	督导的有效组织	241
	督导模式	241
	志愿者督导	246
	督导的改进	246
	咨询	248
第 17 章	员工发展	252
	员工发展的目的	253
	员工发展的方法	254
	有效学习	257
	训练计划	259
	员工发展管理者	261
第 18 章	社会工作行政的未来	264
	未来可能的发展	265
	未来社会工作行政的教育模式	273
	预防	275
	未来就业市场	275
	生活内容丰富性	275
	追求质量	276
	人名译表	279
	主题词与术语译表	292
	译后记	302

第 1 章

什么是社会工作行政

行政在社会工作中被运用的形态正从金字塔型向圆型转变。在塔顶的人不再拥有绝对的权力支配和控制机构政策与实务。越来越多的机构成员与案主一起分享这种权力，他们正面临挑战，不断地学习知识和技能，协助制定计划和推进有效服务。

在许多机构中，行政领导者、工作者和案主采取多元模式互相合作，做出决定并输送服务。

在这个迅速变化且不太确定的世界中，助人服务正成为美国社会生活的一个主要部分。联邦预算中几乎有一半用于这种援助；分配给各州的经费中，人群服务项目占了 1/4 到 1/3 不等的预算比例。近年来，对服务产生需求的人数迅速增加，无论是在公立机构还是私立机构中。如何管理并实施这些援助项目、是否具有有效性、由谁来管理等问题被提上日程。

社会工作行政在教育与实务方面占有显著地位，被认为是社会服务输送过程中一个必不可少的组成部分。行政通常由处于机构组织等级系统中的高层领导控制，掌控机构和全体员工的工作。事实上，不论是领导作用还是团队作用，行政涉及机构全体成员。

一个有能力的行政管理者，可以使社会服务机构具有效果和效率。有能力的管理者能带来理想的结果，而一个不能胜任的领

导则可能妨碍服务，使机构员工产生挫折感。如下是一个简短的案例。

以一个不称职的行政管理者为例。让我们设计召开一个员工会议，在这个会上，邀请机构外的人员为机构可能的改组提出建议。A先生是一个优秀的督导，在接下来的讨论中提出了问题，表达了与其他人士不同的看法。会后不久，机构领导来到A先生的办公室，告知其观点是不恰当的。他指责A先生不忠诚、不公正、不诚实和无能力。显然，主管的批评否定了A先生，因而，在其他员工听到所发生的事后，降低了他们的士气。

与前面发生的类似事件不同的是，在一个员工会议上，关于一个行动的计划有不同的方案提出，有待做出决策。B先生不同意领导提出的意见，虽然该意见得到了领导下属的一致赞同。但是，在会议即将结束时，这个领导说：“很明显，我们需要再次开会进一步讨论这件事，以便我们获得最佳决策”。他告诉他们，他希望大家能通过他的建议，但他认识到有些不同的方面是他没有想到的——他们同意再次开会讨论。之后，他走到B先生面前说：“在我们正在讨论的问题上，我虽与你不同的看法，但我尊重你的意见并感谢你能提出问题。”

一个行政领导对他的下属给予全面支持并且试图鼓励他们，这能使他们做出不同于以往的贡献，引导他们对工作给予思考。在一个社会服务机构存在着这样一个模式，一个雇员曾写信给他的领导，“我只是想让你知道，得到你的支持和鼓励，让我感到多么的高兴。知道你一直对我个人及专业方面很关心，这让我感觉十分愉快”。

定 义

什么是社会工作行政？尽管这方面的定义各有不同，但也有一定的共通性。社会工作权威专家基德尼（Kidneigh）在1950年对社会工作行政做了如下界定：“社会工作行政是一个将社会政策转化为社会服务的双向过程：（1）将社会政策转化为社会服务的过程；（2）运用所得的经验调整社会政策的过程。”^①

斯宾塞（Spencer）认为，“社会工作行政是对机构内部关系和进取活动进行理性管理的过程，以实现理想目标”，还包括“促成机构及其所在社区资源互相开放、转化的进程”^②。

^① John C. Kidneigh, "Social Work Administration—An Area of Social Work Practice?" *Social Work Journal* 31 (April 1950), 58.

^② Sue W. Spencer, "The Administrative Process in a Social Welfare Agency," in Ella W. Reed, ed., *Social Welfare Administration* (New York: Columbia University Press, 1961), p. 32.

邓纳姆 (Dunham) 认为, 社会工作行政是“对提供直接服务的社会服务机构给予支持性和推进性活动的过程。社会行政的范围涵盖功能、政策、行政领导的决定和程序的运作, 如事件记录、财务管理、服务维持等”^①。

斯坦 (Stein) 认为: “社会行政的定义是多样的, 但目前被广为接受的中心定义是: 社会行政的概念是指通过系统协调与合作, 界定和实现组织目标的持续过程。”^②

崔克尔 (Trecker) 认为, 社会工作行政是“一个持续工作的过程, 在这个过程中, 与人们进行合作, 释放以及汇聚他们的潜能, 从而使他们利用所有可能拥有的资源, 满足有需求的社区, 提供服务和计划”。他概括出不同权威人士对社会工作行政原则的观点, 包括如下主要要素:

1. 社会行政是一个持续的、动态的过程;
2. 社会行政是一个调动积极性的过程, 以实现共同的目的或目标;
3. 为了实现共同的目标, 发掘并利用人力和物力等各种资源;
4. 以协调和合作的方法获得人力和物力等各种资源;
5. 社会行政包括的要素是: 计划、组织和领导。^③

综上所述, 社会工作行政可以被视为一种机构工作人员将机构的社会政策转化为社会服务的行为。它包括行政人员——领导者——与所有其他职员——下属或团队成员。社会行政的基本过程通常是计划、组织、人事、指挥和控制, 在后面的章节中, 这些过程将被分别加以描述和说明。

许多社会工作者和政治领导人意识到现代社会工作发展面临的最大的需求和挑战之一是培养更多有能力、有活力的领导者, 使他们能制定和实施社会政策、计划和决策, 直接和间接地影响人类世界。同时, 社会工作教育者应努力倡导使社会工作专业的学生获得更多的社会工作行政的知识和技巧, 以便他们日后在向弱势群体以及其他人群输送服务的工作中做出重要而有效的贡献。

社会工作行政管理时代正在来临。越来越多的社会工作行政管理, 而不仅仅是有社会工作背景的管理者成为有能力的社会机构领导者。许多机构的行政主管和督导为了拥有这种职位, 在社会工作学院接受特别训练。作为社会工作的一个领

^① Arthur Duham, *Community Welfare Organization: Principles and Practice* (New York: Thomas Y. Crowell, 1962.), p. 42.

^② Herman Stein, “Social Work Administration,” in Harry A. Schatz, ed., *Social Work Administration: A Resource Book* (New York: Council on Social Work Education, 1970), p. 7.

^③ Harleigh Trecker, *Social Work Administration: Principles and Practices* (New York: Association Press, 1971), pp. 24-25.