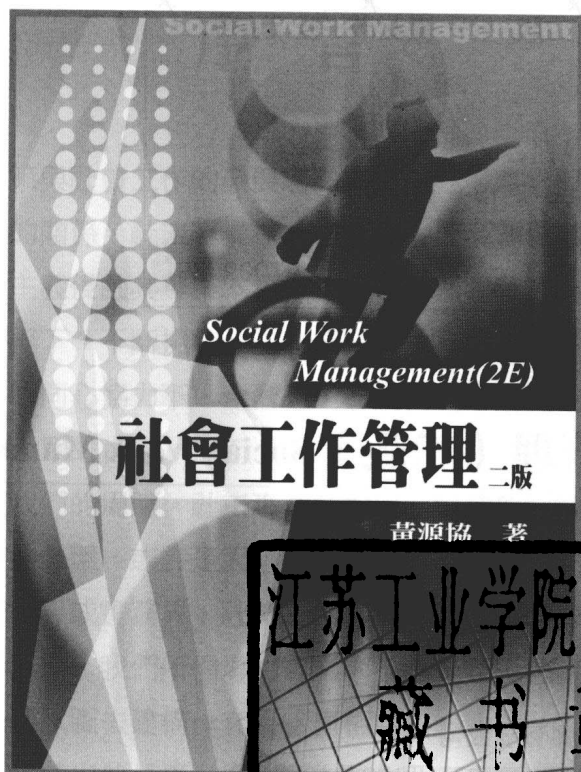


*Social Work  
Management(2E)*

**社會工作管理** 二版

黃源協 著



# 社會工作管理 (二版)

*Social Work Management (2E)*

黃源協著

## 國家圖書館出版品預行編目資料

社會工作管理 = Social work management /  
黃源協著. -- 二版. -- 臺北市：雙葉書廊，  
2008.06

面：公分

參考書目：面

ISBN 978-986-6672-15-6 (平裝)

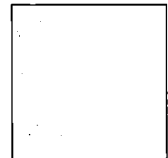
1. 社會工作 2. 組織管理

547

97009339

## 社會工作管理（二版） Social Work Management (2E)

作者 黃源協  
發行人 張福隆  
主編 邱瓊薇  
執行編輯 吳婧瑜  
封面設計 李開蓉  
出版社 雙葉書廊有限公司  
地址 台北市羅斯福路三段269巷12號1樓  
電話 (02) 2368-4198  
傳真 (02) 2365-7990  
網頁 <http://www.yehyeh.com.tw>  
讀者服務 [reader@yehyeh.d2g.com](mailto:reader@yehyeh.d2g.com)  
登記證 局版北市業字第239號  
法律顧問 宇州國際法律事務所 廖正多律師  
出版日期 西元2008年6月 二版一刷  
再刷日期 西元2009年2月 二版三刷



ISBN 978-986-6672-15-6

### 著作權所有◎侵害必究

本書如有缺頁、破損、裝訂錯誤，請寄回更換

聲明：書中引用之商標及圖文版權分屬各公司所有，本書純屬介紹之用，並無任何侵害之意。

# 序 言

從社會政策與社會工作的發展趨勢觀之，社工專業與社工管理似乎存在著競逐的關係，社工專業在其維護個案權益與公平正義的價值下，深怕管理主義侵蝕其專業本質；管理主義則在強調追求經濟、效率與效能的前提下，不斷挑戰社工專業的底線。可喜的是，在社工學術界與實務界的同心協力下，台灣社工專業仍能不斷地往上提升，且日漸獲得社會大眾的肯定。然而，管理主義那股去專業化的壓力，似乎依然瀰漫在我們的周遭。社工專業該如何面對這項挑戰呢？將管理納為社工專業的一環，或許是因應這股趨勢的不二法門。

無論是學術界或實務界，社工專業必須要能以彈性的態度來面對管理的挑戰。亦即，我們所倡導的專業，不應是頑固地堅持傳統的專業主義，而是應試圖去建構一套將管理相關知能納入社工專業的「專業重構」，以培養出兼具專業與管理知能的社工專業者。這種強調專業與管理融合的社工專業重構，也將是我們確保，甚至是更進一步提升社工專業地位所必須要走的路。為此，社工管理的學習，並非要我們摒棄傳統的專業價值，而是欲借用管理的知能，以協助專業的發展。專業與管理應是相輔相成，而非相互抗衡的。

隨著管理主義與最佳價值理念滲入社工領域，1999年初版《社會工作管理》出版後第三年，就有一股衝動想好好修改或增添部分內容，以回應這股趨勢。幾年來，這個念頭並沒有間斷過，只是沒有付諸行動。四年前，國科會補助的短期進修，讓筆者有機會重返英國鑽研社工管理相關議題，在倫敦政經學院及Brighton大學訪問的四個月裡，除研讀兩所大學豐富的社工管理相關文獻外，也訪問了多位學者

和地方政府社政官員，這次的經驗讓筆者更深刻感受到，我們需要更加重視社工管理，否則，社工專業將難以因應新管理主義所帶來的嚴峻挑戰。經過幾年來對相關議題的研究，再加上蒐集到豐富資料，衝動終於化為行動，終究有了二版的問世。

本書共計16章，第1~3章撰述社會工作與管理的相關內涵，除整理管理的基本概念與相關理論外，也分析新管理主義與最佳價值的內涵，及其對社會工作的影響；此外，也探討社工管理的倫理議題。第4~8章主要整理社會工作的規劃、組織、領導、決策及人力資質管理等幾項重要議題，各章內容皆扣緊社會工作的本質。第9~13章分別分析當前社會工作管理的要項，包括績效管理、品質管理、團隊與網絡管理、財務與契約管理，以及行銷、資訊與變革管理，這些管理要項與新管理主義及最佳價值的發展趨勢息息相關。第14~15章分析社會工作方案評估，以及社會工作督導與諮詢。第16章檢視專業主義與管理主義的兩難，進而說明專業與管理融合之社會工作專業重構的必要性，以及台灣社工界該如何予以回應。

多年來想要修改社工管理的心願終於完成，從《個案管理與照顧管理》、《社會政策與社會立法》及這次《社會工作管理》三本書的陸續出版，感謝雙葉書廊鄧兆淇經理一路不斷地提醒與催促，否則這些書可能都還停留在衝動的階段。本書的出版也要感謝幕後辛勤且細心的曼瑄、欣怡與婧瑜之聯繫與編輯，她們的做事態度，讓人覺得雙葉真是認真負責的團隊，也是個令人放心且愉快的合作夥伴。暨大優質的工作環境及系上同仁們相互砥礪的氣候，讓個人在繁忙的研究、教學與行政工作之餘，仍能完成此書，真的很感謝暨大與系上的同仁，以及研究室的夥伴們。

完稿的今日正值一年一度的母親節，感謝兩個孩子的媽——美

淑，一直是令我無後顧之憂的最佳後盾，也願在這特別的節日，將此書獻給已遠行的媽媽與爸爸。社會工作管理涉及到廣泛的理論與實務，筆者才疏學淺，書中必有疏漏或不足之處，衷心期待學術界與實務界的師長、朋友與夥伴們，能不吝惠予指正。

**黃源協**

于 美麗的暨大校園

2008年5月11日

# 目錄

---

## Contents

<b>Chapter 1</b>	<b>管理的基本概念</b> .....	001
	1.1 管理的意涵與性質.....	002
	1.2 管理的活動與功能.....	009
	1.3 管理者與管理技能.....	012
	1.4 管理才能.....	016
<b>Chapter 2</b>	<b>管理理論與新管理主義</b> .....	019
	2.1 管理思潮的發展.....	020
	2.2 古典管理學派.....	022
	2.3 人群關係學派.....	033
	2.4 系統理論.....	037
	2.5 權變理論.....	040
	2.6 新管理主義.....	041
	2.7 最佳價值.....	049
	2.8 管理理論在社會工作上的運用.....	056
<b>Chapter 3</b>	<b>社會工作與管理</b> .....	061
	3.1 社會工作管理的發展.....	062
	3.2 社會工作管理的必要性.....	068
	3.3 社會工作管理的內涵.....	074

3.4 社會工作管理者應有的認知	080
3.5 社會工作管理才能	084
3.6 社會工作管理倫理	087

*Chapter* **4** 社會工作規劃 ..... 093

4.1 規劃的意義與重要性	094
4.2 規劃的類型	097
4.3 理性規劃的步驟	101
4.4 規劃的障礙與因應方式	106
4.5 評估計畫的準則	109
4.6 策略性規劃	109

*Chapter* **5** 社會工作組織 ..... 119

5.1 組織的意涵與性質	120
5.2 組織結構	123
5.3 組織環境	128
5.4 社會服務機構的部門劃分	131
5.5 組織授權	140
5.6 組織協調	143
5.7 組織溝通	145

*Chapter* **6** 社會工作領導與激勵 ..... 155

6.1 領導與領導者	156
6.2 早期的領導理論	162
6.3 當代領導觀點	177



6.4	激勵的意涵與類型	184
6.5	早期的激勵理論	185
6.6	當代的激勵理論	189
6.7	社會工作的激勵方法	193
<b>Chapter 7</b>	<b>社會工作決策</b>	<b>199</b>
7.1	決策的意涵與重要性	200
7.2	理性決策模式及其步驟	202
7.3	理性決策的限制	207
7.4	非理性決策模式	209
7.5	決策的類型	211
7.6	團體決策的技術	218
<b>Chapter 8</b>	<b>社會工作人力資源管理</b>	<b>223</b>
8.1	人力資源管理的意涵與重要性	224
8.2	員工晉用	227
8.3	員工培訓與發展	233
8.4	員工培訓的規劃與評估	239
8.5	員工的績效考核	242
8.6	員工的報酬與維持	249
<b>Chapter 9</b>	<b>社會工作績效管理</b>	<b>255</b>
9.1	什麼是績效管理	256
9.2	績效管理對社會工作的意涵	259
9.3	績效管理的要素	260

9.4 目標管理系統	264
9.5 目標導向績效管理的實務內涵	269
9.6 績效監測系統	277
9.7 績效障礙的克服——壓力與時間管理	285

**Chapter 10 社會工作品質管理**..... 295

10.1 何以社會服務要重視品質管理？	296
10.2 社會服務的品質觀點	298
10.3 社會服務品質的特性與要素	300
10.4 社會服務的品質與標準	305
10.5 社會服務品質的管理策略	308
10.6 全面品質管理的意涵與策略	318
10.7 社會工作專業與品質管理	324

**Chapter 11 社會工作團隊與網絡管理**..... 329

11.1 團體的意涵、類型與發展	330
11.2 團體的結構	333
11.3 團隊的意涵、類型與特徵	336
11.4 專業團隊的建構	341
11.5 專業團隊的維繫	343
11.6 專業團隊的兩難與挑戰	347
11.7 衝突管理	349
11.8 社會資源的意涵	354
11.9 資源網絡的建構	356
11.10 資源網絡的維繫	359

<b>Chapter 12 社會工作財務與契約管理</b> .....	363
12.1 社會服務財務管理的內涵.....	364
12.2 預算的意涵與功能.....	369
12.3 預算的類型.....	372
12.4 預算編列步驟.....	375
12.5 募款的重要性與基本原則.....	377
12.6 募款的操作過程.....	380
12.7 社會服務契約的特性與管理機制.....	384
12.8 社會服務契約委外與志願部門.....	388
<b>Chapter 13 社會工作行銷、資訊與變革管理</b> .....	393
13.1 社會服務行銷管理的意涵.....	394
13.2 社會服務策略性行銷的步驟.....	401
13.3 社會服務資訊管理的意涵.....	407
13.4 管理資訊系統的內涵與發展步驟.....	413
13.5 社會服務變革管理的意涵與動力.....	418
13.6 組織變革的模式與抗拒因素.....	420
13.7 創新的意涵、類型與程序.....	425
13.8 創新的激發、抗拒與對應策略.....	428
<b>Chapter 14 社會工作方案評估</b> .....	433
14.1 什麼是社會服務方案.....	434
14.2 方案評估的類型.....	438
14.3 方案評估的方式.....	447
14.4 方案評估前的準備步驟.....	451

14.5 方案評估的進行步驟	455
14.6 規劃方案評估時應有的態度	456
14.7 方案評估的倫理議題	461
14.8 方案評估正式報告的撰寫	464
14.9 方案評估報告的運用	468

*Chapter* **15** 社會工作督導與諮詢 ..... 471

15.1 社會工作督導的性質	472
15.2 督導的價值基礎	477
15.3 督導的種類與功能	480
15.4 社會工作督導的觀點	484
15.5 社會工作督導的方式	487
15.6 社會工作諮詢	495

*Chapter* **16** 社會工作專業與管理的融合 ..... 501

16.1 社會工作專業的挑戰	502
16.2 專業、科層與管理主義	503
16.3 專業主義的挑戰	506
16.4 社會工作脈絡與本質的轉變	509
16.5 社會工作專業的重構：專業與管理的融合	511

參考文獻	513
------	-----

索引	541
----	-----

# 第 1 章

## 管理的基本概念

**學習目標** 研讀本章內容後，您將可以達成下列學習目標：

1. 瞭解管理的意涵，包括「管理」與「行政」間的關係及什麼是管理。
2. 瞭解管理過程的要素，以及管理的幾項重要活動或功能。
3. 瞭解不同層級之管理者應具備的技能為何。
4. 瞭解什麼是管理才能，以及中階管理者應具備哪些才能。

## 1.1 管理的意涵與性質



### 1.1.1 「管理」與「行政」的意涵

管理（management）與行政（administration）兩個名詞到底有無不同？學者們的看法分歧，儘管已故的英國社會工作管理學者 Veronica Coulshed 深知這兩個名詞有微妙的差異，為避免重複敘述，她還是將「管理者」（manager）、「行政者」（administrator）和「領導者」（leader）交互使用，她強調所有社會工作人員皆為管理者，認為管理即是組織資源以完成工作的過程，同時，她也認為人力的管理是一項遠比處理書面作業還要複雜的事（Coulshed, Mullender, Jones and Thompson, 2006）。基本上，Coulshed 僅指出社會工作人員較偏向管理者的角色，但在社會工作脈絡裡，她並不願意將兩個名詞做明確的區隔。這種觀點就如 Weinbach（2003）所指，「管理」與「行政」經常被任意或交互使用，若試圖要區別這兩個名詞，其所能夠建立的共識是非常有限的。

然而，有的學者則明白指出「管理」與「行政」的區別，但彼此的觀點卻互異。Warham（1975）將「行政」視為是指導（direction）、管理（management）和督導（supervision）三要素的一種概括性過程，在這脈絡裡，若「行政」指的是整個過程，則其要素可區分為三種不同層級：最上層的是指導功能，涉及長期的規劃和目標；中間層級的管理功能在於讓體系持續受到關注；最底層之團隊領導的督導功能，在於監督管理層次所提出的政策指示和資源的運用，以確保績效能達到所訂的標準（引自 Coulshed et al., 2006:8）。

通常，在一般組織裡，這三項功能是分開的，但在一些小型的民間或志願組織裡，指導、管理和督導等三項功能可能會集中在一個人的身上。

Kettner (2002) 則指出，儘管「管理」和「行政」兩個名詞可以相互轉換使用，但他仍認為兩者之間是有差異的。他認為，「行政者」與「管理者」的主要差異，關係到行政者之行政層級、決策和決定的功能，以及設計來達成一套彼此同意的目標與目的之政策和決定的執行。亦即，行政者的功能在於政策的決定，管理者的功能則在於政策的執行，其工作就是要使組織以具有生產力且調和的方式運作，其工作的職稱因層級而不同，可能是督導、方案經理、主任或其它頭銜。然而，Mullins (2005) 卻認為，管理本質上是一種整合性的活動，行政則是管理過程的一環，它所關切的是協助實現組織目標之體系和程序的設計與執行。因而，管理所關注的是較為一般性的，也具有較大的裁量權，行政則是較為特定性的功能，受到較多規則或程序的限制。

Hughes (2003) 也指出，在功能上，「行政」要比「管理」顯得較為狹隘，且受到較多限制；由公共行政 (public administration) 到公共管理 (public management) 的變革，意味著一種理論和功能上的主要改變。因而，「管理」和「行政」兩名詞的區別有其重要意涵，一位管理者所扮演的角色不同於一位行政者。Hughes (2003) 在參酌《牛津辭典》、《韋氏辭典》及一些專業辭典對「行政」和「管理」的定義後，認為「行政」本質上與「遵從指示」 (following instructions) 和服務，「管理」則包括結果的達成，以及管理者須為結果負責。因此，行政和管理並非同義詞，且運用於公部門的意義也不同。

公共行政是一種服務民眾的活動，公務人員執行由他人制訂的政策，著重的焦點是將政策轉化為行動及公務管理的程序；「管理」則包括行政，同時也包括組織有效率地達成目標，以及為結果負起真正的責任。簡言之，公共行政著重於過程、程序和優先性；而管理則包括更多，而非僅是遵從指示，一位公部門的管理者也要著重結果的達成及為結果負起責任。這種從「公共行政」轉變為「公共管理」的趨勢，使得現在公部門內的用詞，逐漸改以「管理」及「管理者」取代以往的「行政」及「行政者」，且公務人員也逐漸視自己為「管理者」而非「行政者」（Hughes, 2003）。

從前述學者們的論述可知，「管理」與「行政」兩者的意涵和關係並沒有一致的定論。但自1980年代以來，公共服務在一種強調績效與責信的脈絡裡，以「管理」取代「行政」的用詞已逐漸被廣泛地使用。社會福利與社會工作也受到這股潮流的影響，因而，「社會福利管理」與「社會工作管理」也逐漸取代常用的「社會福利行政」與「社會工作行政」。

本書對這兩個名詞的用法，雖然無法加以截然區分，但就社會服務與社會工作的發展趨勢觀之，將傾向以「管理」為焦點，主要原因就如同Kettner（2002）在《追求卓越——人群服務組織的管理》（*Achieving Excellence in the Management of Human Service Organization*）一書中，所採取以管理為焦點的理由相似，包括：

1. 當今外界對人群服務組織寄予厚望，而組織的效能則高度仰賴良好的管理。
2. 管理者的角色與責任能夠被歸類為不同的要素，如此更易於被瞭解和執行。



3. 在管理與行政的領域中，許多組織相關的功能是重疊的，故其知識體系和技巧範圍有較廣的適用性。在人群服務領域裡，經常有一些職位是要同時扮演管理者和行政者的雙重角色。

### ► 1.1.2 何謂「管理」？

何謂管理（management）？管理係指透過一系列的活動或過程，善用組織資源，以有效率與效能的方式達成組織的任務或目標（如圖1.1）（Mondy, Sharplin and Premeaux, 1991; Robbins and Decenzo, 2004; Griffin, 2005）。換言之，管理乃是組織為使其成員能有效地建構一個協調與和諧的工作環境，並藉以達成組織任務或目標所從事各種活動的過程。茲將該定義的幾項要素說明如下（Robbins and Decenzo, 2004; Griffin, 2005）：

1. **資源（resources）**：係指組織所投入的人力（human resources）、物力（physical resources）、財力（financial resources）與資訊（information resources）等資源。
2. **活動或過程（activities or process）**：最常被管理者所稱的管理過程，主要包括規劃（planning）、組織（organizing）、任用（staffing）、領導（leading）、控制（controlling）與決策（decision making）。
3. **效率（efficiency）**：係指「把事情做對」（doing things right），亦即投入（inputs）和產出（outputs）之間的關係——成本極小化。例如，投入同樣資源卻有較多的產出，或投入較少資源卻有同等的產出，以明智且具成本效益的方式來運用資源，即為效率的表徵。
4. **效能（effectiveness）**：係指「做對的事情」（doing the right