

社會工作管理

沙依仁 江亮演◎合著



社會工作管理

沙 依 仁

美國南加州大學教育研究所碩士
東海大學、實踐大學兼任教授

江 亮 演

日本立正大學文學研究所社會學博士
玄奘大學社會福利學系（所）教授

合 著



五南圖書出版公司 印行

國家圖書館出版品預行編目資料

社會工作管理 / 沙依仁, 江亮演合著. -- 初版

. -- 臺北市 : 五南, 2004[民 93]

面 ; 公分

ISBN 957-11-3579-8 (平裝)

1. 社會工作 - 管理

547

93004217

社會工作管理

作 者 沙依仁 江亮演

編 輯 張翠娟

出版者 五南圖書出版股份有限公司

發行人 楊榮川

地 址 : 台北市大安區 106
和平東路二段 339 號 4 樓

電 話 : (02)27055066 (代表號)

傳 真 : (02)27066100

劃 撥 : 0106895-3

網 址 : <http://www.wunan.com.tw>

電子郵件 : wunan@wunan.com.tw

顧 問 財團法人資訊工業策進會科技法律中心

版 刷 2004 年 4 月 初版一刷

定 價 550 元

有著作權・請予尊重

序

在二十世紀中葉，管理科學已經廣泛地被使用：行政機關為提高行政效率，開始實施行政管理，企業界推行企業管理。當時國內社會工作才剛開創，尚無實施管理的需求。在一九七〇年代後期，發生石油危機，使得福利國家的社會福利發展受到阻礙，社會福利機構普遍發生經費短絀的情形。但是社會大眾對於福利服務的需求卻持續增加。如何將不足的資源作最有效的運用是福利國家的重要課題，於是社會工作管理就在這些國家的社工界普遍的推展。

台灣地區在一九八〇年代經濟起飛，成為亞洲四小龍之首。社會福利也迅速發展，公私立社會福利機構的設置有如雨後春筍。然而最近幾年來的經濟衰退，國內的社會福利正面臨著與上述福利國家同樣的情況，外加社會工作必須面對責信服務的期待及壓力，激起了社會工作界對管理的重視。民間規模較大的福利機構已經實施管理。大專社會工作系開設社會工作管理課程者，正在增加中，而且社會工作管理這門課程已被列為社會工作師資格考試科目之一。目前國外這學科的西文資訊日新月異，而中文版的教材非常不足，有鑒於此，江亮演教授和本人合編之社會工作管理，內容詳實，不僅包涵國外社會工作專業新知及理論，而且詳述本國社會工作行政、及社工專業教育的發展。換言之，本書兼具西洋及日本的社會工作管理新知、以及本國化的教材。此外本書更彙集了實務技術、治療方法等。

本書理論與實務並重，可作為大學社會工作學系及相關學系的教科書、以及社會行政、社會工作師以及其他社會福利工作實務人員之參考書，熟習本書內容對於社會工作管理的知識及能力必能更加精進。

沙依仁

民國九十二年十二月一日

目 錄

第一章 緒論	001
第一節 管理的基本概念／004	
第二節 社會工作管理的意義與其發展／017	
第三節 社會工作管理的必要性與其特性及管理項目／024	
第四節 社會工作管理與人群（組織）關係／034	
第五節 社會工作管理與行為科學以及其他科學的關係／039	
第二章 社會工作組織管理	049
第一節 組織管理的原理／051	
第二節 社會工作組織管理與策略／077	
第三節 社會工作組織的特質（性）與挑戰／091	
第四節 非營利性組織管理／101	
第三章 社會工作管理有關之規劃、決策與執行	113
第一節 社會工作管理有關之規劃／116	
第二節 社會工作管理有關之決策／141	
第三節 社會工作管理的執行／150	
第四章 社會工作人力與資源	165
第一節 社會工作專業人力之運用與管理／167	
第二節 志願服務人力之運用與管理／181	
第三節 社會資源整合與運用／199	

第四節 募款策略／206

第五章 社會工作領導、溝通及協調 219

第一節 社會工作領導／222

第二節 社會工作溝通／232

第三節 社會工作協調／247

第六章 社會工作資訊管理 259

第一節 變遷社會中的資訊發展／262

第二節 資訊管理系統的意義及建立因素／263

第三節 社會工作發展與資訊管理／266

第四節 社會工作界應用資訊管理之現況／273

第七章 社會工作財務管理 279

第一節 緒言／282

第二節 預算及其編製／283

第三節 決算與審核／287

第四節 經費的籌措／291

第五節 財物管理／299

第六節 財務管理常見的問題／302

第七節 結語／303

第八章 社會工作直接服務方法與管理（個案工作、個案管理、團體工作、社區工作） 307

第一節 社會工作直接服務的意義及範圍／311

第二節 社會個案工作／314

第三節 個案管理／325

第四節 社會團體工作／330

第五節 社區工作／340

第九章 社會工作間接服務方法與管理（督導、諮詢、社會工作研究、社會運動）..... 357

第一節 社會工作間接服務的意義／360

第二節 社會工作督導／361

第三節 社會工作諮詢／370

第四節 社會工作研究／378

第五節 社會運動／386

第十章 社會政策管制與公共關係 401

第一節 社會政策管制／404

第二節 公共關係／421

第十一章 社會工作發展及社會工作管理之實施 441

第一節 緒言／443

第二節 我國社會工作教育的發展情況／447

第三節 社會工作教育的問題／452

第四節 社會工作機構及其績效／454

第五節 社會工作界對內對外的互動情況／459

第六節 我國社會工作現況及改進之建議／461

第七節 社會工作管理在社工界發展的情況及推廣／464

第八節 社會工作管理的實施步驟／469

第一章

緒論

學習目標

讀完本章後，讀者能夠獲得：

1. 瞭解管理的基本概念。
2. 界定社會工作管理的意義與說明其發展經過。
3. 列舉社會工作管理的必要性與其特性及管理項目。
4. 說明社會工作管理與人群（組織）關係。
5. 歸納社會工作管理與行為科學以及其他科學的關係。

摘要

管理是指有計劃、有組織、命令、監督、操作、協調、統制等機能性的綜合型態，是廣受各業界利用的一種程序而言。其目的就是如期完成工作任務，符合質量的標準化、統一化，達成目標降低成本，達成預期效果，滿足被服務或利用者的慾望。其功能就是計劃、組織、任用、指導與溝通、協調與控制以及決策等。其原則是公正、權責對等、紀律、指揮權統一、領導權集中、團體利益高於個人利益、員工待遇、集權化、階層鏈鎖、秩序、公正、人事安定、創新、團隊精神等。

社會工作管理是一種社會工作方法與過程，是運用管理技術、方法來擴展社會工作，也就是其目的是將管理的知識、技能運用在人群服務，尤其社會福利服務組織或機構，透過管理職能（功能），有效運用各種資源，協助社會工作人員達到服務的最終目的或目標。其發展可分為組織情境的影響。社會工作員職位之提高與社會安全法案之擴展、社區基金擴張與對貧窮作戰、社會福利機構民營化與重視效益、營利組織的重視與營利之「管理式健康照護的出現」以及「科層組織發展」等六個時期。

社會工作為何必須強調管理其必要性來滿足福利需要是因應社會變遷對社會福利服務之需求，為結合社會資源、發揮實務功能提高工作效率、運用管理人才參與社會工作、實現社工特質等。

社會工作管理有其特性與主要管理項目包含人事、財務、資訊系統、目標、時間、提高品質、參與、衝突、非營利組織、照顧等管理，以及壓力、行銷、團隊管理等。

社會工作管理與人群（組織）是有密切關係。因兩者的帶領員工的原則、主管與員工的關係、激勵員工的途徑都是很相似，有極密切關係。

社會工作管理與行為科學，尤其與人類學、社會學、心理學以及與管理科學、科學管理等也有不可分的密切關係。

第一節

管理的基本概念

一 管理的意義與本質

管理 (management) 是指組織為其活動能合理順利地依其目的、目標進行所必要之人與人、人與物的關係之標準化、功能化、有效化的一種標準之統合而言。所以，管理是一種有計劃、有組織和命令、監督、操作、協調、統制等的機能性綜合型態，是廣受經營、勞務、生產、交通、貿易等社會各行業多方面的利用，如經營管理、勞務管理、生產管理、交通管理、貿易管理等。因此，管理簡單說是處理組織有關的人、事、物等等事項而有效的達成其組織目的、目標的一種工作過程，也就是運用人力、物力、財力，透過計劃、組織、任用、指導與溝通、協調與控制、決策等的基本功能之行使，來訂定與達成組織目的、目標的一種程序。由於如此涵義所以常與「行政」(administration) 混合一起，其實「管理」(management) 與「行政」(administration) 的英文名詞之意涵並不完全相同，富格西斯 (Hughes, 1998) 認為「行政」要比「管理」的範圍較為狹窄，其功能也較少。其實「行政」的意義較具政治性，是依法律而行動，比較具體而正式，是意味著一種理論和功能上的改變。而「管理」是較有彈性、較抽象，是為有效達成組織目標，通常是依時間、地點以及對象而有不同的處理方式。因此上述二個名詞在意義上雖然相近，但在其語意上就有區分，如一位行政官 (administrator) 與一位管理者或經理 (manager)，他們所扮演的角色或所採取處理人、事、物等的技巧方法是不同的。因為

「行政」本質上是依法依循指示而服務，而「管理」本質上則包括結果的達成與責任。

從上述管理的本質來看，管理是一種科學，也是一種藝術，其目的在於善用各種可利用的資源，包括硬體與軟體資源，藉著各種活動而促進與提升工作效率與效能，以獲得組織目標和滿足個人需求的雙贏局面。為達此目的，必須重視管理的專業知能，尤其是動機、團體動力（凝聚力）、士氣等的營造與運用，使其增加助力而減少阻力；同時以客觀的科學方法找出不同事件的相關或因果關係，以作為決策上或改進上參考。至於管理是否成功，有很大部分是須視其運用各種資源的藝術因素而定，例如：人格、直覺、經驗、個人的忠誠、團結的信心、信賴或自信。這些因子可能會隨著管理者或情境的不同而有異，這也是管理者使用管理原則成功與否的關鍵所在。

㊦ 管理與社會的關係

管理與被管理的關係是新支配與被壓制的一種社會現象。奧威（George Orwell, 1903-1950），一九四八年的小說《性、歷史、真實》（*The New Control and Damage*）中說：「透過個性、歷史、真實等的管理就可以瞭解日常生活管理的社會現象之模型」。在這樣的社會內，會內化管理與被管理關係的「自發性服從」，而產生類似體制的反體制之組織出來。一九八四年的管理社會變化，並不是法西斯主義（fascism）或史達林主義的獨裁專制社會之重演（重現），而是為重現優美的現代社會型態，所以我們必須：(1)依官（官員）、財（財務）、政（行政）三位一體的管理中心而成立社會支配體系。(2)須促使社會中間領域管理之轉移及各種組織公會的形成。(3)由大眾傳播媒體的意識及新科技資訊的操作而提供私生活管理方法。(4)合理化原則的內化而作為產業（工業）技術的規則，所以必須成立「自發性服

從」。具有如此屬性的管理社會，不論是資本主義社會或社會主義社會都能實現。不過其類型可歸納為：在產業（工業）社會有各式各樣的固有協同性再生產的設備，和具有巨大管理中心，以及資訊科技特徵的美國；及依據社會統合、文化操作、組織權力化、社會支配管理發達的法國；依政治局具有官僚制獨裁的國家管理發展特徵之東歐各國；依協同性傳統與管理中心的強權管理，以及一人為首的第三世界強權國家如中國（中共）等等的多元化區分。在日本型管理社會，其特徵即在社會的中間領域之管理是肥大化，教育或醫療保健等專業方面的管理不但有明顯的管理者與被管理者關係，而且是存在於日常生活之中不時在重複，這樣的管理社會常常引起民眾的世界主義、生活方式以及各種社會問題的抗議運動。

管理的目的與功能（職能）

（一）目的

1. 如期完成工作，完成任務

管理是經由他人的努力，以完成工作的一種活動，所以有效的管理，不但可提升工作品質，而且能如期完成任務。

2. 符合質量的標準化、統一化

管理是組織為其活動能合理地依其目標進行所必要之人、事、物等關係的標準化、統一化，也就是符合其質量的標準化、統一化。

3. 達成組織目標

管理為達成目標的一種決策過程與技術。

4. 降低成本

管理是運用計劃、組織、任用、領導、控制等管理程序，使人力、物力、財力等資源作合理與最佳的配合，降低成本獲得最高效益，達成組織目標的活動。

5. 達成預期效果，滿足被服務者慾望

管理是將人力、物力、財力等資源透過組織中的動態活動達成組織的預期目標，滿足被服務者慾望。

(二) 功能（職能）

管理的基本功能（職能）可歸納為下列幾項：

1. 計劃（planning）

一個組織的目標和政策，必須作綜合性、持續性研究與安排，並作好有效規劃與資源運用規劃。所以在計劃內容與範圍上必須考慮幾點：(1)事先決定行動的主題。(2)根據目標與政策訂定方案與服務設施與項目。(3)分層計劃，包括整體、各部門、各工作人員等各層次的計劃，而且各層次計劃必須連貫。(4)計劃有期限，分為近程、中程、遠程三種計劃。(5)預算的編訂與分配。(6)對計劃之執行須考慮特殊（意外）事故的發生而具有彈性。

2. 組織（organization）

機構的組織應有哲理觀念之溝通、專業方法之運用、各層人員職責與專業功能的確立以及自動自發精神。所以組織必須做到下列原則與實務：(1)工作單位；(2)明確工作指派；(3)清楚責任職權；(4)有效溝通；(5)責任分配；(6)工作協調；(7)控制幅度；(8)標準化實務；(9)容許

例外規定；(10)正確的記錄等。

3. 任用 (staffing)

一個組織或機構要達成其目標和功能，必須要依賴專業的工作人員，所以人員募集與分工以及訓練等是一件重要的事務。而工作人員之任用與訓練必須留意下列幾項：(1)人事制度與專業倫理；(2)工作說明與職業分類；(3)人員的任用、甄選、訓練；(4)專業督導與行政督導；(5)合理作好人員考績與升遷；(6)薪金給付與資助辦法；(7)專業與非專業人員管理；(8)人員之間的分工合作；(9)志願工作人員的參與；(10)工作人員參與專業人員協會組織；(11)充實培養專業人員（人才）與營造專業倫理精神之環境；(12)充分使用資源作好人員任用與訓練。

4. 指導（領導）與溝通 (directing and communication)

卓越領導才能有效指揮，因此，領導需注意下列事項：(1)考慮所有的有關事實而作合理的決定。(2)顯示積極的興趣，奉獻於機關、機構的目標之履行。(3)使其貢獻獲得屬下的肯定與信任，提高其在機關、機構的地位。(4)有效授予責任與權利，包括如何、何時以及應對誰授權。(5)培養個別與集體的創造力。(6)有效的授權與可否授權的判斷。(7)其他如民主式或啟發式的領導、人道服務、專業倫理與方法、尊重工作人員人格與創造力等。其次領導脫離不了溝通，溝通方式不是單向提供訊息 (information) 而是雙向 (two-way) 的訊息、意見的交換，使雙方的意見拉近。所以有效的溝通必須講與聽雙方皆能聽、能瞭解、能記錄及回饋訊息。貝羅茲 (Roger Bellows) 認為：「溝通適合機構，而溝通是一種朝向所有職員及董事會董事的雙向孔道，它傳達所有有關達成機構任務、目的與目標等的觀念、計劃、指揮（領導）、報告及建議。」

5. 協調與控制 (coordination and control)

協調是促使機構組織各部門的相互結合，發揮整體功能的一種責任性工作過程。瓦爾頓 (Walton) 將協調明確定義為：「協調是指一種活動，它是分配與指導各類的人員、功能、專長與空間而建立他們的互惠關係，藉此來奉獻而完成其組織的目的、目標。」協調與溝通是有密切關係，溝通是在求思想上的共同瞭解，而協調是在謀求行動上的一致，二者是互為表裡的關係。協調可分為工作與人員的協調、目標的協調等。其次控制是使執行的事物，能在內外在的壓力之下達到平衡或達到預期效果，這樣的管制稱為控制。

6. 決策 (decision-making)

決策是管理功能的核心，其是各種替代方案的產生與評估以及從中作出選擇決定的一種過程，如圖 1-1 (黃源協，民 88)。

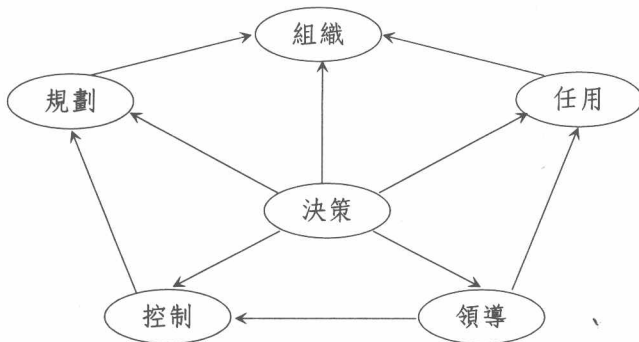


圖 1-1 決策過程圖

從上圖可知每一管理的功能（職能）都涉及到決策。在規劃方面涉及到組織整體的方向及未來工作分配。在組織方面，需要各種基本