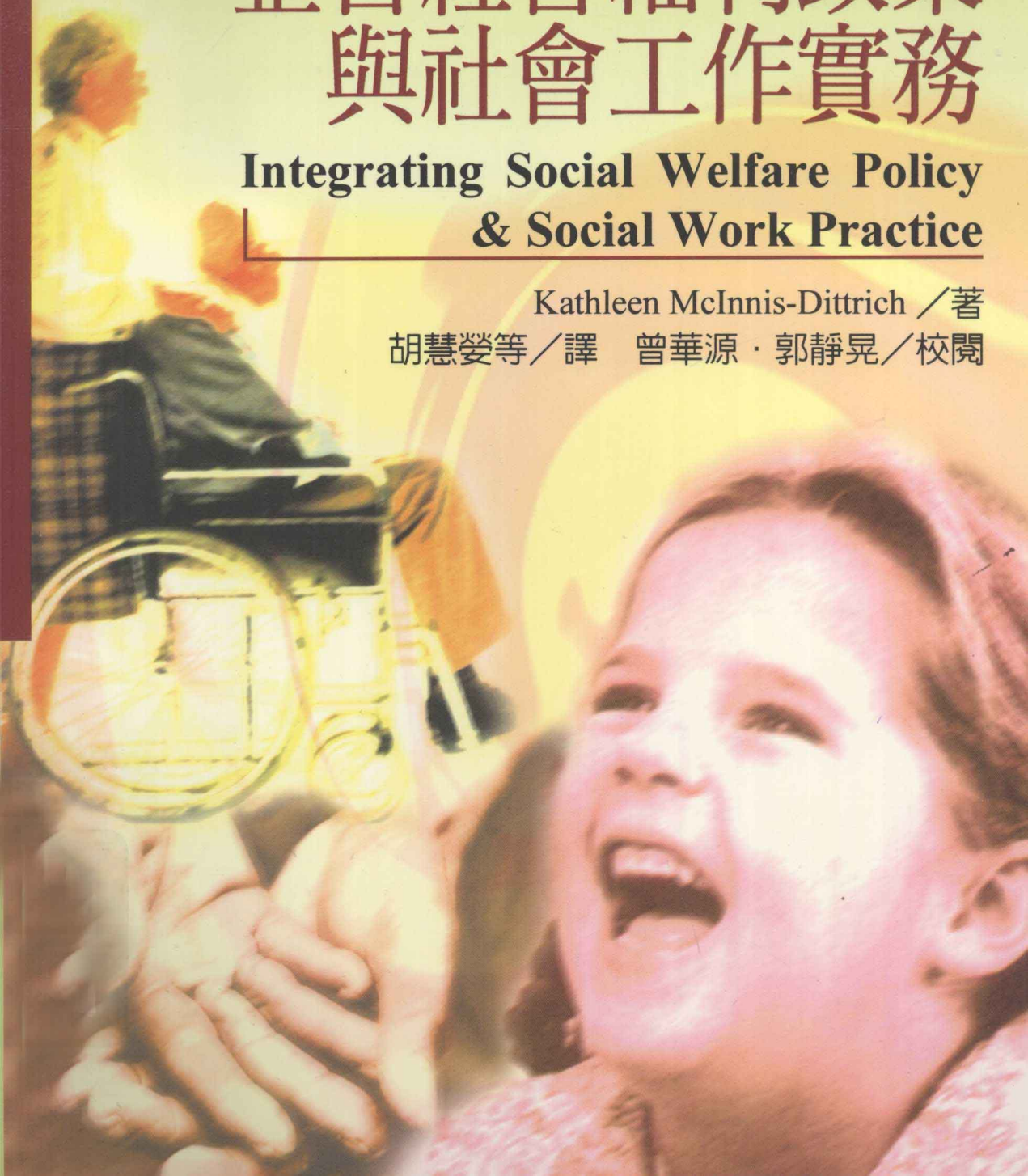


整合社會福利政策 與社會工作實務

**Integrating Social Welfare Policy
& Social Work Practice**

Kathleen McInnis-Dittrich / 著

胡慧嫻等 / 譯 曾華源 · 郭靜晃 / 校閱



整合社會福利政策與 社會工作實務

Integrating Social Welfare Policy & Social Work Practice

Kathleen McNnis-Dittrich／原著

曾華源、胡慧嫻／校閱

胡慧嫻／等譯

社工叢書 3

整合社會福利政策與社會工作實務

作 者／ Kathleen McInnis-Dittrich

譯 者／ 胡慧瑩

出 版 者／ 揚智文化事業股份有限公司

發 行 人／ 葉忠賢

總 編 輯／ 孟 樊

責任編輯／ 賴筱彌

登 記 證／ 局版北市業字第 1117 號

地 址／ 台北市新生南路 3 段 88 號 5 樓之 6

電 話／ (02)2366-0309 2366-0313

傳 真／ (02)2366-0310

郵政劃撥／ 14534976

印 刷／ 偉勵彩色印刷股份有限公司

法律顧問／ 北辰著作權事務所 蕭雄淋律師

初版二刷／ 1999 年 8 月

定 價／ 新臺幣 250 元

I S B N : 957-8446-42-X

E-Mail : tn605547@ms6.tisnet.net.tw

網 址: <http://www.ycrc.com.tw>

本書如有缺頁、破損、裝訂錯誤，請寄回更換。

◎版權所有 翻印必究◎

主編序

在台灣社會工作專業的存在已有三十多年歷史，然而，近幾年來台灣社會快速發展與社會問題不斷增多下，社會工作才受到重視與需要。目前可說是台灣社會工作專業發展真正的契機。

一個專業要能夠培養真正可以勝任工作的專業人才，專業的地位與權威，才會受社會所認可(sanction)。因此，學校的教育人才、教學方法與教材，對社會工作在專業的發展上都具有關鍵性影響。我們在學校任教，對教學教材與參考書不足深感困擾。環顧國內社會工作界，社會工作各專業科目的專業書籍實在不多。因此，在一個偶然相聚的機會中，揚智文化葉總經理願意出版社工叢書，以配合當前社會及專業的需要。

從去年開始，在出版社的協助下，我們選購了國外一系列評價較高的社會工作書籍，由社工領域中學有專長且具實務經驗的社工菁英來翻譯，另由我們邀請國內各大學中教授社會工作專業科目之教師撰寫書籍。湊巧的，今年正逢社會工作師法的通過，我們希望規劃出版之各專書，有助於實務工作者證照

考試，以及學校課程的教授與學習。最重要的，也期望藉著這些書籍的撰寫與翻譯，使專業教育不再受限於教材之不足，並能強化社會工作專業人員的能力，使我國本土的社會工作與社會福利服務實務能有最佳的發展。

最後我們要感謝許多社會工作界的同道，願意花時間和我們一起進行此一繁重的工作，並提供意見給我們，希望此一社工叢書能讓大家滿意。

曾華源、郭靜晃 謹識

校閱序

我還沒有到學校擔任教職以前，曾在實務界工作七年的時間，在這段時間裡，經常會聽到同仁抱怨行政工作干擾他的專業服務效能，似乎使他有志難伸。到學校擔任教職之後，這樣的聲音並沒有減少，而且，也聽到許多機構行政主管抱怨學校教育出來的學生在機構任職時，動不動就拿「專業」二字來批評他們，尤其是行政人員與政策的制訂者並非擁有社工教育背景者，或欠缺臨床實務工作經驗時，內心對此種態度更會有反感。這種說法好像行政與政策，和臨床專業服務工作是分割開來的，也是使臨床實務工作服務績效大打折扣的元凶，使社會工作的專業性無法顯現。

行政工作與政策是機構專業服務整合與輸送上所不可或缺的要害。因此，這種情況的發生是可能因雙方對對方工作內容瞭解不夠所致。所以，在學校期間即利用授課機會向學生說明整合專業知識的重要性。最近在 ITP 叢書中發現此一整合機構行政與政策和臨床工作的專業書籍，請揚智文化公司申購閱讀之後，頗覺對於國內社會工作專業從業人員將有所幫助。

該書的優點即在於將政策與實際執行面的社會福利服務二者之間的關連性，做了清楚的剖析，並利用例子來說明之間所造成的影響有哪些，對於社會福利機構和社會工作師在工作上的掙扎是什麼，做了清楚的交代。特別在本書中，以主要工作場所和次要工作場所做區別，闡述了社會工作專業可能扮演的專業角色、職責，以及與其他專業共同協助案主時需要面臨的挑戰。如此一來，也解答了許多實務工作者在工作場所中，自認為不受其他專業重視（尊重）的問題。另外每一章後面的建議作業，對在學的社會工作系學生都是一個清楚可操作的學習指南，並沒有太大的困難度。對學校的課程而言，也是一種很好的科目作業，很值得讀者去試一試。

為能以較快的速度將本書呈現出來，乃請本系碩博班研究生或畢業生分章翻譯，第一章由胡慧嫻，第二章由徐孟愷，第三章由陳婷蕙，第四章由廖秋芬，第五章由林昭宏，第六章由梁慧雯，第七章由施怡廷，第八章由黃俐婷，第九章由蔡惠芳翻譯。各章交稿後，再由我逐章校閱其譯文之正確性，並請胡慧嫻校閱內文通順與否。雖然我今年幾乎整個暑假期間都在校閱這本書，也找了胡慧嫻協助，但是要分心辦理行政工作而感到未能全心投入此一翻譯工作，恐怕還有疏漏之處。希望讀者不吝指正，以便日後有機會再版時修正。

曾華源 謹識

東海大學社會工作系

原 序

在一九九〇年代，社會工作這個專業再度受到社會的喜好與重視。這個情形可從大學主修社會工作人數的擴增，以及要進入研究所課程方案的競爭者不斷增加明顯地看出來。如果這種社會愛好的轉換是由於在集體意識上過於對飢餓、貧窮和歧視敏感的結果將會很理想。天啊，但這並非真是興趣轉換的原因，而且我們也知道這個事實。讓這個專業復甦的最大可能原因，是對個人在臨床實務收入的莫大興趣。這樣的興趣暗示了專業轉移社會變遷和社會正義的議題至諮商和治療的焦點上，也暗示那些在政治上被忽視的，就是社會工作長期尋求協助的人。

就像其他的教學者一樣，我看到學生研讀社會福利政策，僅是因為容忍社會工作審計通過的方案之必修課程。很少有學生表示因為興趣或是認為政策是我們專業構成要素的一部份而讀它。社會福利政策和社會工作實務並不是兩個不同的實體。當社會福利政策是由幾乎沒什麼實務經驗的人來教時，即使是最聰明的學生都可能難以理解，如何順理成章地處理政策可以

叫做社會工作。這些學生將同意把對社會福利的關心，拱手讓給政客、研究者和其他制定政策的人。

幾年過後，同樣的這批學生會悲歎在組織中的事業危機。「它是如此政治化」和「如果我不是在如此混亂的官僚體系中，我會過得很好」都是熟悉的抱怨。過去這些學生會開始費心地去瞭解錯綜複雜的政治體系，以及花時間改變它。如果能夠改變環境的話，我們往往在協助案主上只注意到他們返回難以維持處遇成果的環境。這本書是寫給每一個希望從事直接服務工作，卻質疑社會福利與他（她）的終身事業有關係的學生。同時，它也是寫給每一位致力於提供一個社會福利政策和社會工作實務整合模式的教學者。

不同於其他社會福利政策的教科書，這本書將以社會工作實務者的觀點來檢視社會福利政策，而非政治科學或經濟學者的觀點。實務者的視野超越描述構成這個國家社會福利體系的政策和方案，而是一個包含在直接服務專業實務中影響社會服務機構的政治性環境更廣的觀點。

這本書打算做為社會福利課程、進階實務課程，和併行式實務實習專題研討之教材或主要參考書。如果社會福利政策是由有很多實務經驗的教師來教授，本書將是課程的適當教材，若是由沒有經驗的人來教社會福利政策，則一個實務的課程將是幫助學生做政策和實務連結的最好仲裁者。對一些課程方案而言，當學生正為了政策和實務的真相奮鬥時，實務課程是使用這本書最好的場所。

本書的設計

第一章提出在檢視社會服務機構和社會福利政策如何範定

直接實務脈絡環境時，許多直接服務取向的學生對政策的抗拒。對於幫助需要協助的人，以及社會工作實務的政治性本質的矛盾情結，是每一位社會工作者所面臨的挑戰。

第二章和第三章將討論社會服務機構的內在和外在環境，並分別以一個虛構的心理衛生中心做例子。當直接服務實務者的工作受到直接影響時，則建立組織目標的困難、社會工作技術過於彈性的特質，以及對資源持續的爭奪戰就會被拿出來討論。第四章將學生的視野從個別的社會服務機構，延伸到眾所皆知構成社會福利政策和方案的大雜燴式方案和服務。

第五章檢視政策發展的三個主要方法：合法程序、媒體和司法體系。第六章則提出一個社區的例子，深入說明它是如何努力地發展一個政策來滿足未成年的親子關係。這個例子闡述一種直接服務學生所熟知的工具，即問題解決模式的應用。第七章的重點是方案評估和政策研究。這一章是對ANALYSIS模式的介紹。對社會工作實務者而言，這是一種評估方案和政策特別有幫助的架構。我們用ANALYSIS方便學生記憶評估方案的操作方法。ANALYSIS模式包含在社會正義範疇的政策和方案評估，而社會正義也一直是我們專業中最重要的價值觀。

一旦學生學會界定機構和社會福利政策的角色，以及評估政策的優缺點，他們便能夠討論可以改變政策的兩種方式。這也將是第八章和第九章的重點。

學習指南

每一章內容均對每一個概念或意見舉一些直接服務實務的例子。在討論機構和社會福利政策關係時，也舉了直接服務的一些例子，使學生更能開始去思考社會福利政策和社會工作實

務的整合。每一章的內容均有重要辭彙和概念的清單、討論的問題，以及建議的作業，來幫助學生對現有的經驗，不論是志願工作或他們的實習安置，有新的想法。

致 謝

我想要感謝那些幫我校閱這本書初稿的人，他們是奧克拉荷馬大學的Lynn Atkinson，在阿靈頓德州大學的Norman H. Cobb，揚百翰大學的Kevin Marett，在威斯寇司威斯康辛大學的Lois M. Miranda，以及斯奇德摩學院的Margaret Tacardon，他們真誠的評論和建議幫助了我，使我能持續地將主題適度地限定在明確的範圍，同時又能將主題擴大到可運用的範圍。

我深深地感謝Peggy Admas，她給了我需要的鼓勵，使我將構想變成一本書。在繁雜的出版過程中，布魯克斯寇爾公司的Claire Verduin、Gay Bond 和Laurd Jackson提供了非常多的協助和支持。但最讓我感動的是他們的幹勁兒、熱忱和幽默感，這也是我認為人人都應具備的三個最佳優點。最後，感謝那些在我學生時代以及擔任直接服務實務工作者期間，一起相處過的案主，不論過去和未來，他們都是我最好的老師。第八章「影響公共政策改變中的實務工作者角色」是一九九二年我在馬爾達特大學社會工作研究所任教時所寫的。這一群令人驚喜的研究生，每一天都提醒我想到Margaret Mead所說的：「有想法和決心的市民人數雖少，但也不要懷疑他們能改變世界。」我深信他們一定能做到。

Kathleen McInnis-Dittrich

於馬爾達特大學

目 錄

主編序 1

校閱序 3

原 序 5

第一章 社會工作實務者和社會福利政策 17

直接服務和社會福利政策：人爲做作的區分 20

社會服務機構爲社會工作的脈絡環境 21

自主性實務工作的迷思 22

社會服務修補系統爲實務工作的脈絡環境 24

制度化的社會福利服務 25

社會福利殘補式服務 27

調和價值差異 28

評估政策和改變政策 29

社會工作爲一政治性專業 29

我們的案主缺乏政治權力 31

社會工作倫理是政治性的 32

摘 要	33
問題討論	34
建議作業	35
重要名詞與概念	36

第二章 實現社會福利政策：社會服務機構的內在

環境 37

社會工作的主要和次要場所	39
社會工作價值與其他專業價值	41
邊緣的地位	42
被貶抑的社會工作	42
角色的模糊	43
組織環境的內在因素	44
大衛郡心理衛生中心	44
社會服務機構的目標	45
目標轉換	48
目標模糊與目標衝突會如何影響實務者？	49
組織技術	50
社會工作的知識基礎	51
社會工作技巧的原料：人	52
社會工作技巧的運用順序	53
權威和權力	53
權威和權力的功能	54
權威和權力的顯示	54
社會服務機構中特別的權威和權力議題	58
決 策	60

理性的範圍	61
組織為決策的環境	61
決策對工作滿足的重要	62
心理健康以及在組織中的生存	63
實務者的展望	63
摘 要	63
討論問題	65
建議作業	65
重要名詞與概念	66
第三章 社會服務機構的外在環境	69
潛在的案主人口	72
轉 介	73
宣 傳	75
人力資源	77
立法的強制性	78
工作者的可得性	80
專業工作者組織的工會	80
機構的聲譽	81
機構的經濟與財務環境	82
地方經濟	82
預算分配	83
資源的多樣化	84
機構間的關係	87
機構間的合作狀態	87
形成聯盟	89
和管理機構的關係	90
授權原則	91

預期和非預期的規則制定	91
社會文化環境	94
社區價值與機構目標	94
案主價值	95
資源依賴	96
實務工作者的觀點	96
摘 要	98
問題討論	98
建議作業	99
重要名詞與概念	100
 第四章 當前的社會福利制度：方案的運作	 101
政府及私有部門的社會服務	103
公立機構	104
私立非營利社會服務機構	108
公立與私立機構在作法上有何不同？	109
私立營利性機構	115
在非營利機構中的營利結構	115
支離破碎的制度	119
普及性相對於資產調查	119
現金與實物方案	122
聯邦、州及地方行政	124
對社會工作從業者的意涵	125
摘 要	125
問題討論	126
建議作業	127
重要名詞與概念	127

第五章 社會福利政策制定的過程	129
是什麼使政策制定過程政治化	131
價值決定問題的定義及干預	131
大部分政策須透過立法機構來判定	134
媒體的影響	139
評論的政策	140
調查報告	141
社區服務方案	143
法院系統	144
法院決策的本質	145
法院體系的結構	146
法院系統如何受到政治影響	146
法院系統如何決定社會福利政策	147
摘 要	149
問題討論	149
建議作業	150
重要名詞與概念	150

第六章 政策制定過程：問題解決理論	151
蓋頓社區	153
步驟一：評估問題	154
需求評估	155
界定問題並設立目標	160
指認資源與障礙	160
步驟二：探尋多種選擇方法	161
步驟三：發展行動計劃	165
步驟四：執行行動計劃	167
步驟五：評估政策制定的努力	167
摘 要	168

問題討論	169
建議作業	169
重要名詞與概念	170

第七章 政策評估、研究與分析 171

方案評估	173
評估方案的目的	173
評估前的準備工作	175
指認方案目標	178
指認評估變項	179
收集與分析資料	181
評估結果報告	182
政策研究	184
科學方法政策研究	184
政策研究的途徑	188
分析模型	190
A：途徑 (Approach)	191
N：需求 (Need)	192
A：評估 (Assessment)	193
L：邏輯 (Logic)	195
Y：你作為一個實務工作者的反應	196
S：支持 (Support)	196
I：創新 (Innovation)	197
S：社會正義 (Social Justice)	197
ANALYSIS 模型的摘要	198
摘要	198
問題討論	200
建議作業	200
重要名詞與概念	201