

# 英國社區照顧

## 「在社區內照顧」——「由社區來照顧」

周月清

### 前言

「社區照顧」於一九九〇年代開始出現  
在台灣，國內實務界並於一九九四年時首

次使用「社區照顧」為方案名稱在台北市  
針對老人及成年智障者實驗執行一年（陳  
美鈴，一九九七）；並曾於一九九五年由  
「社區照顧推動委員會」（一九九四年成立）  
在國內主辦及舉行「台港社區照顧研討會」  
；一九九六年底，內政部所發表之「推動  
社會福利社區化實施要點」中也述及社區  
照顧的執行；又根據內政部的定義，社會  
福利社區化的涵意即在指社區照顧（陳武

雄，一九九七）。隨著實務界的推動，間接  
影響我國政策上的制定，而與社區照顧相  
關之研究及文章也陸續在學術研討中  
發表。

當論及台灣社區照顧的發展歷史與背  
景時，不能不認受香港實務及文獻影響。  
香港的社區照顧是於一九七七年首先針對  
老人及智能與精神病患者的社區照顧開始  
（楊羅觀翠，一九九四；Ngan & Wang, 1995）  
，而一九九七年七月以前的香港仍然屬於  
英國的殖民地，故香港的社區照顧也就脫  
離不了英國社區照顧政策與發展的影響。  
而上述台灣、香港與英國社區照顧的影響

與關係，可以從國內及香港的相關文獻及  
其所引用的文獻資料予以驗證（蘇景輝，  
一九九四a，一九九五，一九九六；陳美  
鈴，一九九五，一九九七；甘炳光，一九  
九五；甘炳光、莫慶聯，一九九六；尹家  
碧，一九九五；陳麗雲，一九九五；敦原  
慧儀，一九九五）。

社區照顧在英國已經有五十年歷史  
（Mandelstam, 1998; Clements, 1996, 1997），  
源自其二次大戰後的去機構教養化（De-  
institutionalization）運動（Walker, 1981,  
1982; Means & Smith, 1994; Rojeck, Peacock  
& Collins, 1988），且與社區照顧相關的法案

而上述台灣、香港與英國社區照顧的影響

而上述台灣、香港與英國社區照顧的影響

多達二十二種，溯及最早的相關法案爲一九四八年的國家救助法（National Assistance Act）（Mandelstam, 1998）。由於人們的平均壽命延長，需要長期照顧的老人也逐年增加，加上福利服務模式在倫理與公民權益上的考量，截至目前，社區照顧仍然是針對需要長期照護的老人、成年智障者、身體障礙者與精神病患者重要的政策與方案之一，也是地方政府社會服務部門的重要方案。但社區照顧在歷經這五十年當中，毫無疑問的也受其各種政治、社會及其福利意識型態的影響而多所變動，並存在著各種爭議性。其中備受批評的乃是針對其一九八一年發表之步入高齡化（Growing Older）白皮書中指出的「在社區中照顧」

要增加「由社區來照顧」（Care in the community must increasingly mean care by the community），並指出老人照顧工作是每個人的責任，同時也鼓勵私立單位投入照護服務的提供（Ramon, 1988; Guthrie, 1988; Gladstone, 1995; Langan, 1990; Malin, 1987;

Sainsbury, 1995; Carpenter, 1994; Hunter & Wistow, 1987; Walker, 1989; McCarthy, 1989; Renshaw, Hampson, Thomason, Darton, Judge & Knapp, 1988）。

如前所述，香港的社區照顧開始於一九七七年，而一九七〇年代中期以後，英國的社會福利政策與意識型態已逐漸走向新右派（New Right），與其二次大戰後的福利國家意識型態已大不相同，尤其是自一九七九年開始在保守黨柴契爾夫人主政之下，其強調經濟的重要性，呼籲發展混合經濟福利模型，減少國家介入，而其社區照顧政策也不例外，因此一九八〇年代以後英國的社區照顧已經屬於一種混合經濟照顧模型（Mixed economy of care）（McCarthy, 1989; Baugh, 1992; Carpenter, 1994; Gladstone, 1995）；所以學者們批評這時候的「care in the community」（在社區中照顧）等同「care by the community」（由社區來照顧），而「由社區來照顧」等同「非正式照護者的照顧」（care by the infor-

mal carers），「非正式照護者的照顧」等同於「家庭照顧」（family care），「家庭照顧」又等同於「女人照顧」（Langan, 1990; Walker, 1989, 1997; Carpenter, 1994; Renshaw et al., 1988; Lewis & Glenmerster, 1996; Owens, 1987; Malin, 1987）；這與其一九七〇年代以前，以案主群需求爲考量及視爲國家介入責任照顧的社區照顧大相逕庭（Carpenter, 1994; Allsop, 1989; Malin, 1987; Hunter & Wistow, 1987），不只國家介入減少、地方政府角色改變，福利市場化，服務的使用也從過去的普及性改變成服務使用者需經由資產調查酌量收費的殘餘性（residual）服務（Johnson, 1990; Allsop, 1989; Sainsbury, 1995; Walker, 1989）。

根據香港有關社區照顧的文獻（甘炳光，一九九五；甘炳光、莫慶聯，一九九六；陳麗雲，一九九五；敦原慧儀，一九九五）就是強調「care by the community」（由社區來照顧）的概念，即結合社區中的正式與非正式資源來執行在社區中的照顧

(care in the community)，也就是屬於一種混合經濟模型的社區照顧。而當「由社區來照顧」這個概念被視為是社區照顧的意涵時（蘇景輝，一九九四，一九九五，一九九六），事實上就是我國長久以來的福利制度服務與執行福利的模式——長期照護是家庭的責任，國家只針對那些低收入戶者從事殘餘式的社會救助；因此當這種「由社區來照顧」的概念被解釋為是符合我國國情與文化（陳美鈴，一九九七）時，也很快就得到我國政策制定者的共鳴。譬如前任內政部社會司司長陳武雄（一九九七）定義內政部所推動的「福利社區化」即為「社區照顧」，而所謂的社區照顧，即為結合非正式與正式資源的照顧，而這與英國一九八〇年代備受批評的「care by the community」（由社區來照顧）是完全一致的；也與我國一九九四年行政院發表之「社會福利政策綱領」中所推動的福利志願化、家庭化、社區化是異曲同工的。

綜上所述，我國針對福利人口的案主

群的福利社區化政策，事實上就是英國一九七〇年代中期以後的福利私有化（privatization）及「由社區來照顧」的社區照顧政策，再加上來自文化與語言的同質性與地理的便利性，間接地受香港社區照顧發展的影響。無論我們是使用社區照顧或是福利社區化，或是如何藉由他人之經驗發展屬於我們自己的社區照顧或是福利社區化的社會政策，我們也應該對英國這五十年來的社區照顧緣起與歷史背景先有所了解。

## 英國社區照顧之緣起

根據英國相關文獻（Bayley, 1973; Walker, 1981, 1982; Renshaw et al., 1988; Phillips, 1989; Ramon, 1988; Levick, 1992; Carpenter, 1994）指出，其社區照顧的發展是在二次世界大戰結束後，針對長期住在醫院的精神病患者與智障者，主張回到社區中接受治療與照護開始。綜觀一九六〇年代以前，英國社區照顧相關的概念包括

「在社區中生活」（live in the community）、照護（care）、出院後照顧（after care）、去機構教養化（Deinstitutionalization）、居住（residential）、家事服務（domiliary）、日間照護（day care）、社區照顧服務（community care service），而當時照護的對象則包括精神障礙者、智障者、兒童、老人，目的在達到取代機構教養化的模式（Hunter & Wistow, 1987; Langan, 1990; Jones, 1994; Glennerster, 1995; Lewis & Glennerster, 1996; Main, 1987; Carrier & Kendall, 1997）。

然而英國仍有多位學者們指出，英國的社區照顧實際上是從一九六〇年代開始的（Baldwin, 1988; Guthrie, 1988; Means & Smith, 1994），或是認為社區照顧有比較具體的概念是自一九六〇年代才有的（Titmuss, 1968; Sainsbury, 1977; Hunter & Wistow, 1987）。Bayley（1973）也認為社區照顧真正開始被認同為一種官方政策是始自一九六一年的全國心理衛生協會上，當時的健康部長的致詞中；續而健康部於一九

六二年提出要關掉精神病患者與智障者醫院的計畫，建議把照護單位 (care settings) 移轉到社區 (in the community)，也呼籲老人應當屬於地方政府的社區服務對象的一部分，提供老人家事服務，以及鼓勵發展社區性的居住照護 (Means & Smith, 1994; Carpenter, 1994; Walker, 1982; Renshaw et al., 1988)，此即一九六二年的醫院計畫 (The Hospital Plan)，這也就成為後來英國論及社區照顧歷史發展的具體時間指標。另，一九六〇年代，「care in the community」(在社區中照顧) 的字眼已經出現，即意指社區照顧 (Guthrie, 1988; Sainsbury, 1977)。

一九七〇年代的英國社會因為老年人口的增加，社會服務與醫院的預算也隨之不斷成長 (Langan, 1990; Levick, 1992; Hunter & Wistow, 1987)。而「care in the community」(在社區中照顧) 也因著經濟與社會支持的不足，事實上並未如預期般成型，故仍有許多人持續住在教養院 (institution) (Levick, 1992)，英國政府因著來自

照護上的負擔、財政上的緊縮，站在投資效益 (cost-effectiveness) 的原則下，開始鼓勵福利私有化 (private)，地方化 (即要求地方政府負更多責任) (Walker, 1989; Hunter & Wistow, 1987; Sainsbury, 1995; Means & Smith, 1994; Land, 1988; Bagott, 1994)，而這也可以從當時發表的政策與法案得到佐證 (詳見一九七〇年其慢性疾病與障礙者法案，一九七七年全民健康服務法案，一九七一年智障者白皮書，一九七五年精神病患者白皮書，一九七六年與一九七七年健康與社會服務優先性報告，一九七八年快樂老年：DHSS, 1971, 1975, 1976, 1977, 1978)。

由於保守黨執政，一九七〇年代晚期的社區照顧因在投資效益的考量下，慢慢趨向管理模式 (managerial model) (Carpenter, 1994)，與二次世界大戰後英國福利國家模型已完全背道而馳，尤其在一九九九年柴契爾夫人上台，並執政長達十一年 (至一九九〇)，她自身標榜為新右派 (New

殘餘化、使用者被烙印化，然而社區照顧也不見得如預期般達到投資與效益原則，即也未必節省政府的支出，加上當時教養機構式的服務又發生醜聞與虐待事件（Tre-vilian, 1988/89），因此社區照顧改革聲不斷。

首先是公部門的審計委員會（the Audit Commission）於一九八六年底發表審查及提出社區照顧改革的報告書（Making a Reality of Community Care, the Audit Commission, 1986）；另於一九八八年發表兩份分別委託Griffiths與Wagner從事社區照顧與居住照顧的綠皮書（Griffiths Report, 1988; Wagner Report, 1988）；延續Griffiths的報告，一九八九年官方發表的社區照顧白皮書，並於一九九〇年首次以「社區照顧」具名的法案併同全民健康服務出爐——全民健康服務與社區照顧法案（the NHS and the Community Care Act）。此外，一九九〇年代通過的相關法案還包括一九九五年的照顧者法案（Carers Act 1995）、一九九五年的障礙者歧視法案（Disability Discrimination Act

1995）、一九九六年住宅法案（Housing Act 1996）、一九九六年社區照顧法案（Community Care Act 1996）等（Mandelstam, 1998; Clements, 1996）。

然而一九九〇年代的社區照顧仍然備受批評其「口號」成份大過於實際，如Lewis和Glennester（1996）指出，雖然一九九〇年代的社區照顧名為社區照顧的改革，但事實上了無新意，因為仍然是以省錢為目的，仍然是建立在多元系統、中央集權、市場化、殘餘化的福利模型（Lewis & Glennester, 1996; Walker, 1997; Sainsbury, 1995; Gladstone, 1995）。英國在保守黨延續執政近二〇年後（自一九七九至一九九七），於一九九七年改由工黨執政。工黨執政這一年多以來，在與社區照顧相關的措施方面，最具體的改變是一九九八年十二月八日健康部長在下議院施政報告中提及針對精神病患者「care in the community」（在社區中照顧）是失敗的（The Daily Telegraph, 1998, December 9）；因為在過去保

守黨時代，主張精神病患者從醫院回到社區，並且嚴格限制住進醫院（詳見一九八三年心理衛生法案），但在缺乏妥善的社區照護服務下（Main, 1987），促使這些回到社區的精神病患者成為社區居民的生命威脅（The Daily Telegraph, 1998, December 9）；也因此現任工黨健康部長指出，基於倫理於實務問題的考量，那些慢性精神病患者必要時要強制送回醫院治療。

以上針對英國社區照顧緣起的探討，發現早期乃是針對那些需要長期照顧的老人和障礙者（含精神與智能障礙者）「care in the community」（在社區中照顧）的概念，而在一九七〇年代中期以前的社區照顧是重視案主群在社區中生活之去機構教養化的服務模式而來，也認為提供社區照顧的服務會比在醫院便宜。雖然截至目前，社區照顧是否比較便宜一直備受質疑（Hunter & Wistow, 1987; Sharkey, 1990; Short, 1990），然而也有多位學者也認為那時候的社區照顧相較於一九七〇年代中期以

後，是比較以案主群需求為基礎的，是較受肯定的（Carpenter, 1994; Allsop, 1989; Main, 1987; Hunter & Wistow, 1987）。

五十年來，英國的社區照顧隨著各種不同政治經濟與社會因素而多所變革，包括不同政黨與不同福利意識型態；然而一方面也不可忽視人民參與社區生活的公民權利，一方面又要面對財政上及照顧負擔的持續成長的壓力，現階段英國的社區照顧已蔚然成為地方政府社會服務部門的重要工作，而在有限資源下，社區照顧也成為地方政府的燙手山芋。這個西方模式或西方名詞「社區照顧」或其相關概念「care in the community」（在社區中照顧）及「care by the community」（由社區來照顧），在一九七七年傳入香港，一九九四年在我國被使用，然而究竟我國是如何闡述這個源自英國及仍然備受爭議的社區照顧模式呢？

## 「在社區內照顧」與「由社區來照顧」

### 一、社區照顧在英國官方的定義

追溯英國官方對社區照顧的定義，分別有一九六八年的地方政府社會服務委員會（The Committee on Local Authority Applied Personal Social Services）報告上指出，社區照顧即指處置與照顧是在醫院外面；一九七五年的精神病患者白皮書（Batter Service for the Mentally Ill; DHSS, 1975）指出，社區照顧就是發展以社區為導向（community-oriented）的服務，包括家事服務、居住、日間照顧與社會工作支持；一九七七年的健康與服務優先性報告中，將社區照顧中的「社區」定義為所有的照顧提供者，即「社區」在此時被定義為照護的來源（Tester, 1996）；一九七八年快樂老年白皮書中指出，社區照顧的服務包括預防性健康照護與居住、日間照顧、家事服務等之社會服務；一九八一年的步入高齡化白皮書，將社區照顧的照顧來源直接解釋為「care by the community」（由社區來

照顧），並強調照顧是每一個人的責任；一九八九年的社區照顧白皮書，對社區照顧的定義中指出，為了讓人們可以住在家庭中自立生活，故提供各種服務，包括健康與社會照顧，而服務的提供了公部門之外，更大的部分要由非正式網絡提供，並也鼓勵私立與志願服務的參與。從上述這些英國官方對社區照顧的定義，可以歸納成四點：(1) 社區照顧是指去機構教養化的服務模式；(2) 是指為促使案主群居住在自家的家中或在社區中居住而提供的服務；(3) 社區照顧的服務包括健康與社會照顧服務，即預防性的健康服務、家事服務、日間照顧、在社區中居住的服務及社會工作支持等等；(4) 社區照顧服務來源除了包括公部門的提供外，也包括來自志願性與私立單位，及非正式網絡。

### 二、「在社區內照顧」與「由社區來照顧」字義之釐清

「care in the community」（在社區中照

顧)與「社區照顧」的概念可以說是同時甚或更早出現在英國的官方文件中(詳見1957 Royal Commission, 1948 NHS ACT, 1959 Mental Health Act),而且也是屬於非爭議性的字眼,主要原因是「care in the community」(在社區中照顧)是爲了反應去機構教養化而來的,促使那些在機構教養院模式的醫院或養護院的被照顧者可以回到社區中正常生活(life of the local community)(1957 Royal Commission),而這也是社區照顧的最原始與最主要的目的,也得到最普遍的共識(Lavender & Holloway, 1988; Timuss, 1968; Baggot, 1994; Hunter & Wislow, 1987, 1989; Ramon, 1991; Cooper, 1989; Walker, 1981; Renshaw et al., 1988; Baugh, 1992)。

「care by the community」(由社區來照顧)的字眼在英國究竟是什麼時候開始出現,事實上無從考究,而在一九六八年的Seeborn報告中曾指出在社區中提供的服務應當由公部門與非正式照護網絡共同提

供:一九七二年Bayley曾指出「care at home in the community」和「care at home by the community」是很不相同的,但其也界定後者的community可以包括三個層次,即中央政府、地方政府與面對面的家庭網絡。一九七七年Abrams將社區照顧與機構教養院的照顧作區分解釋,指出社區照顧中的「社區」是在一個開放的單位(open setting),而社區照顧中的「照顧」是指由非專業人員的照顧,然而Abrams的定義事實上並未得到共鳴。「care by the community」在一九八一年的白皮書中,被視爲是社區照顧的同義詞,即除了政府外,照護工作更大部分要依賴非正式網絡,並鼓勵私立部門的介入。

## 結語

一九九八年十二月的台北市市長競選過程中,某位市長候選人在其政見中曾提及,若當選市長將「要求立法院及中央立法訂定『父母奉養法』,強制所有的子女都

要奉養父母,至於那些孤苦無依者,或有小孩但小孩無錢可照顧的老人,則由政府社區廣設「公辦民營」式的老人院,由公益慈善團體來經營,以提升老人照護品質。」(一九九八年十一月二十五日中央日報海外版第三版)。事實上,此位候選人的政見非但不是創見,而且更顯露其個人對我國照護工作及社福政策的不瞭解。

首先,我國的老人照護工作實際上原本就屬於子女及家庭的責任,因爲我們的社福接受者必須經由「全家」(含直系親屬)所得的資產調查,除非其子女是沒有工作能力者,或是本人孤苦無依者,才有資格接受社會救助或是住進公立的安養院。我國自始以來的社會福利就是屬於殘餘式的,國家介入的案主群是有選擇性的。其次,我國的社會福利原本就是建立在多元的福利制度,如同前述在一九九四年的社會福利政策綱領中就指出社會福利民營化。另外,強調父母奉養是子女的責任,事實上就是在強調女人的照顧責任,也就

是在強調性別的不平等，同時也是社會因著財富與階級不相同，生活品質與人格尊嚴的差異期待。

倘若根據英國一九八一年步入高齡化白皮書中對社區照顧的定義，「在社區中照顧」即增加「由社區來照顧」，強調照顧工作是每一個人的責任，並鼓勵服務輸送市場管理化，及私有化，國家介入逐漸減少，而將照顧責任推給非正式照顧系統，也因著福利的多元化與殘餘化，促使社區照顧帶來非預期的結果，製造社會的不平等與提升社會的衝突（Lister, 1989; Walker, 1989; Wick, 1987; Johnson, 1990），則這與我國的老人或障礙者照護制度是不謀而合的。

然而不可否認的，我國與英國的福利制度發展是不相同的，英國在二次世界大戰以後強調福利國家的社福制度，重視政府的普及性介入與人民的福利權，只是在一九七〇年代中期以後，困於福利支出的壓力，加上不同政黨的不同福利意識型

態，使其福利制度轉向多元化型態發展；然而我國的福利制度則向來是一種救濟性質的，非普及性的，福利接受者是背負污點的。由此可見，似乎是英國的社區照顧正走向我國的模式。

對我國而言，香港背景是十分特殊的，其曾為英國殖民地，但又屬華人社區，在福利制度上是接近英國的，但在地理上，尤其是文化上則是接近我國的。前述香港的社區照顧是源自一九七七年，我國則為一九九三年，此時英國社區照顧發展已愈趨向於將「care in the community」（在社區中照顧）解釋為「care by the community」（由社區來照顧），這不但與那位候選人的看法一致，也與我國社會制度發展一致。如果我國原本就是「由社區來照顧」的多元與私有化的照顧政策，為什麼我們還需要移植別人的模式，而且還要去強調「由社區來照顧」的概念呢？

「care in the community」和「care by the community」是兩個很不相同的概念（Bay-

ley, 1973; Walker, 1981）。但就那些需要長期照護者而言，在英國無論是哪個政黨都是一致肯定這種去機構教養化的服務模式，只是目前爭議最大的乃在於「在社區中照顧」是要由誰來照顧呢？（Tester, 1996; Williams, 1997）

若未來相關研究能針對我國那些需要長期照護的衰弱老人與成年障礙者「care in the community」（在社區中照顧）的照顧工作，就國家、地方政府、民間組織與非正式照護的介入角色為何予以進一步探討與澄清，並就英國及香港的研究結果從事跨國比較，一來不僅可以協助我們更澄清社區照顧中目前備受爭議及重視的兩個概念，即「care in the community」（在社區中照顧）與「care by the community」（由社區來照顧）；並可針對我國正在推動「福利社區化」政策的同時，幫助我們釐清其與英國社區照顧的異同處為何，藉由擷他人之長以補己之短，進而更有助於發展我們自己的長期照護政策。

(本文作者現任東吳大學社會工作系副教授)

參考文獻

一、中文部分

- 敦原慧儀 在現代城市化社區裡推動社區照顧——香港的安老服務經驗 「台灣社區照顧研討會」會議手冊暨論文集 內政部社會司暨台北市政府社會局出版 一九九五年 頁八十七至九十三
- 陳美鈴 社區照顧推動委員會概述 「臺灣社區照顧研討會」會議手冊暨論文集 內政部社會司暨臺北市政府社會局出版 一九九五年 頁十一至十二
- 陳美鈴 台灣推動社區照顧之回顧 福利社會雙月刊 第六十一期 一九九七年 頁三十一至三十六
- 陳武雄 推動「社會福利社區化」之政策規劃與具體作法 社區發展 第七十七期 一九九七年 頁一至六
- 陳麗雲 社區照顧：概念和技巧 「台灣社區照顧研討會」會議手冊暨論文集 內政部社會司暨臺北市政府社會局出版 一九九五年 頁三十一至四十二
- 楊羅翠觀 在香港推行社區照顧的特色、現況及發展 出版於「社區照顧與華人社區——內地、澳門、臺灣、澳內及香港經驗交流」香港 一九九四年 頁六十三至八〇
- 蘇景輝 社區照顧：台灣的現況與未來展望 出版於「社區照顧與華人社區——內地、臺灣、澳門及香港經驗交流」專輯論文 香港 一九九四年十月 頁五十五至六十二
- 蘇景輝 臺灣推展社區照顧的方向 「臺灣社區照顧研討會」會議手冊暨論文集 內政部社會司暨台北市政府社會局出版 一九九五年 頁六十五至七十五
- 蘇景輝 社區工作——理論與實務 臺北 巨流圖書 一九九六
- 二、英文部分
- Abrams, P. (1977). Community care: Some research problems and priorities. *Policy and Politics*, 6, 125-151.
- Allsop, J. (1989). Health. In M. McCarthy (Ed.), *The new politics of welfare: An agenda for the 1990s* (pp. 53-81). London:
- 甘炳光 社區照顧概念與推行原則 社區發展 第六十九期 一九九五年 頁一二三至一四一
- 甘炳光、莫慶聯 社區工作的定義與目標 甘炳光等編著 社區工作——理論與實踐 台北 五南圖書 一九九六年 頁一至三
- 內政部 推動社會福利社區化實施要點 民八十五年十二月十六日核定實施
- 內政部社會司 社會福利政策綱領暨實施方案 行政院八十二年七月十四日第二三八九次院會審議通過 一九九四年
- 中央日報 中央日報海外版第三版 一九九八年十一月二十五日
- 尹家碧 「個別關懷，全面照顧」社區照顧推廣計畫機構全面經驗分享 「台灣社區照顧研討會」會議手冊暨論文集 內政部社會司暨臺北市政府社會局出版 一九九五年 頁七十七至八十六

- Macmillan.
- Audit Commission: Making a reality of community care. (1986). HMSO.
- Baggott, R. (1994). Health and health care in Britain. London: St. Martin's Press.
- Baldwin, S. (1988). Introduction. In S. Baldwin, G. Parker & R. Walker (Eds.), Social security and community care (pp. 3-6). Aldershot (in England): Avebury.
- Baugh, W. E. (1992). Social needs and community care. In Introduction to social and community services (6th ed.) (Chapter 9: pp. 101-124). London: Macmillan.
- Bayley, M. (1973). Mental handicap and community care: A study of mentally handicapped people in Sheffield. London: Routledge & Kegan Paul.
- Beresford, P., & Croft, S. (1984). Welfare pluralism: The new face of Fabianism. *Critical Social Policy*, 9, 19-39.
- Carpenter, M. (1994). Normality is hard work: Trade unions and the politics of community care. London: Lawrence & Wishart.
- Carrier, J., & Kendall, I. (1997). Evolution of policy. In J. Leff (Ed.), *Care in the community: Illusion or reality?* (pp. 3-20). Chichester, England: John Wiley & Sons.
- Clements, L. (1997). Community care: Towards a workable statute. *The Liverpool Law Review*, 19(2), 181-191.
- Clements, L. (1996). Community care and the law. London: Legal Action Group.
- Chronically Sick and Disabled Person Act 1970. In *Public General Acts and Measures of 1970 (Part II)*. London: HMSO.
- Cooper, J. (1989). From casework to community care: 'The end is where we start from.' (T. S. Elliot). *British Journal of Social Work*, 19, 177-188.
- Department of Health and Social Security (DHSS). (1971). *White Paper: Better Services for the Mentally Handicapped*. London: HMSO.
- Department of Health and Social Security (DHSS). (1975). *White Paper: Better Services for the Mentally Ill*. London: HMSO.
- Department of Health and Social Security (DHSS). (1976). *Priorities in the Health and Personal Social Services in England*. London: HMSO.
- Department of Health and Social Security (DHSS). (1977). *Priorities in the Health and Social Services: The Way Forward*. London: HMSO.
- Department of Health and Social Security (DHSS). (1978). *A Happier Old Age: A discussion document on elderly people in our society*. London: HMSO.
- Gladstone, D. (1995). The welfare state and the state of welfare. In D. Gladstone (Ed.), *British social welfare: Past, present and future* (pp. 1-27). London: University College London Press.

- Glennester, H. (1995). *British social policy since 1945*. Oxford: Blackwell.
- Griffiths, R. (1988). *Community care: Agenda for action (A Report to the secretary of State for Social Services)*. London: Her Majesty's Stationery Office.
- Guthrie, R. (1988). *Fiscal policy and social policy*. In S. Baldwin, G. Parker & R. Walker (Eds.), *Social security and community care* (pp. 22-24). Aldershot (in England): Avebury.
- Hunter, D. J., & Wistow, G. (1987). *Community care in Britain: Variations on a theme*. London: King's Found Publishing Office.
- Jones, K. (1994). *The making of social policy in Britain 1830-1990 (2nd ed.)*. London: The Athlone Press.
- Johnson, N. (1990). *Reconstructing the welfare state: A decade of change 1980-1990*. London: Harvester Wheatsheaf.
- Land, H. (1988). *Social security and community care: Creating 'Perverse Incentives'*. In S. Baldwin, G. Parker & R. Walker (Eds.), *Social security and community care* (pp. 7-21). Aldershot (in England): Avebury.
- Langan, M. (1990). *Community care in the 1990s: The community care White Paper: 'Caring for People'*. *Critical Social Policy*, 10(2), 58-70.
- Lavender, A., & Holloway, F. (1988). *Introduction*. In A. Lavender & F. Holloway (Eds.) *Community care in practice: Services for the continuing care client* (pp. 3-8). Chichester: John Wiley & Sons.
- Levick, P. (1992). *The janus face of community care legislation: An opportunity for radical possibilities*. *Critical Social Policy*, 12(1), 75-92.
- Lewis, J., & Glennester, H. (1996). *Implementing the new community care*. London: The Open University.
- Lister, R. (1989). *Social security*. In M. McCarthy (Ed.), *The new politics of welfare: An agenda for the 1990s* (pp. 104-131). London: Macmillan.
- Malin, N. (1987). *Community care: Principles, policy and practice*. In N. Malin (Ed.), *Reassessing community care* (pp. 1-61). London: Croom Helm.
- Mandelstam, M. (1998). *An A-Z of community care law*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Mayo, M. (1994). *Communities and caring: The mixed economy of welfare*. London: St. Martin's Press.
- Means, R., & Smith, R. (1994). *Community care: Policy and practice*. London: Macmillan.
- Mental Health Act 1983. In *Public General Acts and Measures of 1983 (Part I)*. London: HMSO.
- Mental Health Act 1959. In *Public General Acts and Measures of 1959*. London:

- HMSO.  
 the agenda: Principles and responsibilities in  
 and future (pp.183-194). London: University  
 College London Press.
- McCarthy, M. (1989). Personal social services.  
 community care (pp. 29-39). Leeds: The  
 Secretary of State for Social Services, the Sec-  
 retary of State for Scotland, the Secretary of  
 State for Wales and the Secretary of State  
 for Northern Ireland. (1981). White Paper:  
 Growing Older. London: HMSO.
- In M. McCarthy (Ed.), The new politics of  
 welfare: An agenda for the 1990s (pp. 22-  
 52). London: Macmillan.  
 Secretary of State for Health, Secretary of  
 State for Social Security, Secretary of State  
 for Wales, & Secretary of State for Scotland.  
 (1989). White Paper: Caring for People:  
 Community care in the next decade and  
 beyond. London: HMSO.
- Ministry of Health. (1966) Health & Welfare:  
 The Development of Community Care  
 (Revision to 1975-76). London: HMSO.  
 Secretary of State for Health, Secretary of  
 State for Social Security, Secretary of State  
 for Wales, & Secretary of State for Scotland.  
 (1989). White Paper: Caring for People:  
 Community care in the next decade and  
 beyond. London: HMSO.
- National Health Service and the Community  
 Care Act 1990. In Public General Acts and  
 Measures of 1990 (Part II). London:  
 HMSO.  
 Care in the community: The first steps. Eng-  
 land: Gower.
- Ngan, R., & Wong, W. (1995). Injustice in  
 family care of the Chinese elderly in Hong  
 Kong. *Journal of Aging & Social Policy*,  
 7(2), 77-94.  
 Rojek, C., Peacock, G., & Collins, S. (1988).  
 Social work & received ideas. London:  
 Routledge.
- Owens, P. (1987). Community care and severe  
 physical disability. London: Bedford  
 Sainsbury, E. (1977). The personal social ser-  
 vices. London: Pitman.
- Square Press/NCVO.  
 Sainsbury, S. (1995). Disabled people and the  
 personal social services. In D. Gladstone  
 (Ed.), *British social welfare: Past, present*
- Phillips, M. (1989). The independent sector. In  
 D. J. Hunter & G. Wistow (Eds.), *Acting on*

- (Eds.), *Community care: people leaving long-stay hospitals* (pp. 7-12). London: Routledge.
- Tester, S. (1996). *Women and community care*. In C. Hallett (Ed.), *Women and social policy: An introduction* (pp. 132-145). London: Prentice Hall.
- The Daily Telegraph. (1998). December 9, 1998.
- Timnuss, R. M. (1968). *Community care: Fact or fiction?* In *Commitment to welfare* (Chapter IX, pp. 104-109). London: George Allen and Unwin Ltd.
- Thevillan, S. (1988/89). Griffiths and Wagner: Which future for community care. *Critical Social Policy*, 8(3), 65-73.
- Walker, A. (1981). *Community care and the elderly in Great Britain: Theory and practice*. *International Journal of Health Services*, 11(4), 541-557.
- Walker, A. (1982). *The meaning and social division of community care*. In A. Walker (Ed.), *Community care: The family, the state, and social policy* (pp. 13-39). Oxford: Basil Blackwell & Martin Robertson.
- Walker, A. (1989). *Community care*. In M. McCarthy (Ed.), *The new politics of welfare: An agenda for the 1990s* (pp. 203-224). London: Macmillan.
- Walker, A. (1997). *Community care policy: From consensus to conflict*. In J. Bornat, J. Johnson, C. Pereira, D. Pilgrim & F. Williams (Eds.), *Community care: A reader* (2nd ed.) (pp. 196-220). London: The Open University.
- Wagner Report. (1988). *Residential Care: A positive choice*. London: HMSO. (Report of the Independent Review of Residential Care, Chaired by Gillian Wagner)
- Wicks, M. (1987). *Social change and the family's capacity to care*. In I. Allen, M. Wicks, J. Finch, D. L. Foreword & W. B. Utting (Eds.), *Informal care Tomorrow* (pp. 12-21). London: Policy Studies Institute.
- Williams, F. (1997). *Women and community*. In J. Bornat, J. Johnson, C. Pereira, D. Pilgrim & F. Williams (Eds.), *Community care: A reader* (2nd ed.) (pp. 34-44). London: The Open University.
- Wilson, E. (1982). *Women, the 'Community' and the 'Family'*. In A. Walker (Ed.), *Community care: The family, the state, and social policy* (pp. 40-55). Oxford: Basil Blackwell & Martin Robertson.