

サービス計画（全体的計画）の機能と特質 －社会福祉施設の場面から－

倉田 康路

(西九州大学 社会福祉学科)

(平成16年12月2日受理)

Function and Characteristics of a Service Plan (Total Plan)
－From Cases of Social Welfare Facilities－

Yasumichi KURATA

(*Department of Social Welfare Science, Nishikyushu University*)

(Accepted December 2, 2004)

Abstract

The extent to which the specific service stipulated in a service plan is realized in actual welfare cases is questionable. In particular, a total service plan in which all the users are included is not regarded as important as specific care plans. It shows that it is treated quite insignificantly even though it exists.

This paper, by focusing on a total service plan of social welfare facilities, refers to function and characteristics of the plan and discusses the significance of offering service based on the service plan.

Key words : a total service plan 全体サービス計画
functions of a service plan サービス計画の機能
characteristics of a service plan サービス計画の特質
Social Welfare Facilities 社会福祉施設

I. はじめに

社会福祉サービス（以降「サービス」）の提供は計画的でなければならない。計画的なサービスの提供は、サービスの質を向上を確保するうえで大きく貢献するものと考えられる。計画的なサービスの提供を実行していくうえで活用されるのがサービス計画（①利用者全員を対象とする全体的サービス計画、②利用者個々を対象とする個別的サービス計画「ケアプラン」）である。

しかし、社会福祉実践現場で、これらサービス計画に基づくサービスの提供がどれほどに実現されているのか疑問視される。殊に、全体的サービス計画については、個別的サービス計画（ケアプラン）ほどに重要視されず、有名無実化している実態をうかがうことができる。

筆者はこれまでに、サービスの質的向上に貢献するものの一つとして全体的サービス計画（以降「サービス計画」）に着目し、サービスの質と同計画の関係を検討したうえで¹⁾、その実態や問題点などについて調査など通して言及してきた²⁾。

本稿では、これらに明らかにされた実態や問題点およびサービス計画に関する先行研究に基づきながら、特に社会福祉施設の場面から、同計画に基づくサービス提供の意義について検討してみたい。

サービス計画の意義を検討するうえで、まず、同計画の機能について言及する。このことについては、施設運営上の視点、サービスの質的向上にむけての視点それぞれから検討する。次に、サービス計画の特質について言及する。社会福祉固有の計画としてサービス計画として、対象、対象者、機能、目的、内容、実践それぞれの部面から検討する。そして、最後にサービス計画の限界について指摘する。

II. サービス計画の機能

1) 施設運営上の視点から

施設運営上におけるサービス計画策定の機能について列挙すると次のとおりである。

まず、第1にサービス計画の策定は、サービス提供にあたってのこれから（将来）に焦点をあてた事前準備を行うものであるということである。施設サービス計画を策定するにあたっては、利用者のニーズを把握し、ニーズに即したサービスの内容や提供方法などを検討しなければならない。すなわち、あらかじめ利用者のニーズについて何らかの方法で測定し、分析することが必要となる。

例えば介護保険法の規定上、個別的サービス計画としてのケアプランの策定が義務づけられているなかで利用者個々についてのニーズは把握されている

はずであるが、加えて、利用者ひとり一人のニーズを全体としてニーズに集約していくことが集団生活を営む社会福祉施設において要求される。

社会福祉施設の利用者は居住する環境を共有し、食事、入浴、余暇など日常生活のさまざまな場面で行動をともにすることが多いといえる。社会福祉施設においては利用者の個別のニーズを踏まえたうえで全体のニーズとして集約し、その全体としてのニーズを居住環境、プログラム、サービスメニューや提供方法などに反映させていくことが大切である。利用者全体としてのニーズに関する情報を収集し、分析し、把握するというこれらの一連の作業は、それまでに見落としていた問題を発見し、問題点を客観化するなど重要な意味をもつものといえよう。

第2にサービス計画の策定は、サービス提供者としての将来を展望したうえでの意思表示をしたものであるということである。本来、施設サービス計画は、短期、中期、長期それぞれの期間ごとに計画を策定し、これからのあり方を時系列的に整理し、展望するものである。長期的な視野から将来を展望することなしに現状の安定を図ることは難しいといえよう。将来の確固とした展望を示すことのない組織はその後、重大な困難に陥る可能性をもつ。

また、サービスを提供するという行動を起こす前に、いかにそのことを行おうとするのか、あらかじめ決定し、その意思表示をするサービス計画は、サービス提供者にとって長期的見通しをもってこれに備え、その立場や課される責任について自覚をうながし、認識をもたせるものとして作用するはずである。

市場競争原理が導入された社会福祉領域において事業主体としての社会福祉施設や事業所の前途には多くの困難が予測され、安泰を確信する状況にはないところがほとんどであろう。経営者などリーダーをはじめとして構成員ひとり一人の安穏とした姿勢や行動は、組織を崩壊させることにもつながる。他方で不安が先行したなかでの業務遂行も冷静な行いを阻害し、消極的なものとなって安定性を欠くことになる。

置かされている現状を把握し、これからのめざす方向が示された本来的なサービス計画は、これまでのサービスの提供やこれからのサービスの提供を客観視する機会を確保するものとなるはずである。サービス計画の策定は、提供しているサービス、あるいは提供しようとしているサービスを、相対的に、そして、総合的に見つめ、分析する機会として有効である。

第3に、サービス計画をサービス提供にかかわる

者が民主的に策定することによって、組織の構成員に積極的な参加意識を持たせることにつながるものとなるはずである。

組織を維持し、発展させるためには、組織の構成員の同組織に対する帰属意識を高めることが大切であるといえよう。施設や事業所の職員が同施設・事業所に所属する一員としての存在意義を、自らで確認することによって帰属意識は高まっていく。したがって、構成員ひとり一人に組織体を構成するメンバーであること、そして、その存在は不可欠なものであることを認識する場面が必要となる。

その場面はさまざまな機会によって確保されるべきであり、より多くに設定することが望まれるが、サービス計画策定にかかわる場面もその重要な一場面といえよう。一般に、かかわりをもつ場面が重要度の高い場面であるほど、私たちはそのかかわりをポジティブに受け止めることができるはずである。

所属する組織の将来を展望するという、より重要な場面に立会い、そこで意見を示し、議論を交わし、これからの方向を導き出して決定するという一連のサービス計画策定に伴う作業にかかわることは、組織に対するメンバーの帰属意識を高め、自らの存在意義を確認するものとなるはずである。逆に、そのような重要な場面に関与しない存在であった場合に、自らの立場をネガティブにとらえることにもつながりかねず、ひいては消極的な態度や姿勢をもってサービスの質の低下を招くことにもなる。

組織を構成するメンバーの一員としての位置づけを改めて確認し、計画の達成にむけて行動していくことは、組織内の団結を図り、メンバー同士の連帯を図ることにもつながるものと思われる。めざす方向にむかって目標を達成していくためには、メンバー間が連帯し、組織が一致となって団結していることが不可欠であり、施設サービス計画の策定が組織の構成員の総意として民主的にまとめられことはそのことに貢献するものとなるはずである。

2) サービスの質的向上にむけての視点から

(1) 地域住民にむけての情報提供

介護保険制度にかかわる高齢者を対象とするサービスにしても、あるいは、障害者支援費制度にかかわる障害者を対象とするサービスにしても、公的なサービスを、指定を受けた事業所や社会福祉施設で提供する場合、同事業所・施設は外部にむけて多くの情報を発信し、透明性を確保する必要がある。

高齢者および障害者のサービス利用システムが契約制度へと移行し、利用者や家族がサービスを

選択するシステムが整備されたなかにあっても、多様な事業者や社会福祉施設が混在し、事業者・施設間でのサービスの質の格差が指摘されるのなかで、利用者の価値観や嗜好にあった場所を選定することは決して容易ではことではない。

サービスの選択を可能とするシステムを効果的に活用するためには選択の際に手がかりとなる情報の提供が不可欠となる。そこで求められる情報提供として、「利用者主体」の視点から、①利用者や家族にとって知りたい情報の提供、②分かりやすく理解しやすい情報の提供、③他の事業者・施設と比較したなかでの情報提供などが考えられる。

それは、単に、どこにどのような種類のサービスを提供する事業所や施設があるのか、利用するためにはどのような手続きが必要でどれくらいの利用料金がかかるのかなど基本的な情報提供にとどまらず、社会福祉施設にあっては、サービスを提供するにあたってどのような価値観をもっているのか、また、どのような居住環境のなかでどのようなプログラムにそって生活するようになるのか、そして、どのような内容の食事や入浴が提供されるのか、他の施設と比べてどのような特徴や相違があるのかなど利用者のニーズに即した具体的で詳細な情報提供が要求されているものといえよう。

求められる情報提供に対応するものの一つにサービス計画などあらかじめサービス提供者側が策定する諸計画をあげることができる。これらの計画は、利用者や家族などがサービスを選択するうえで、その手段としての役割を担い、サービスの決定に大きく作用するものとなるはずである。

また、外部に公開される施設サービス計画は、実現することを前提としたものであることから、同計画の策定は一般にむけてその実現を公約するものとなり、責任が課されることになる。一般にむけて責任が課されることは、展開される事業やサービスの推進を図る原動力にもなる。

(2) サービスの評価基準の設定

社会福祉事業の実施に伴い同事業を評価することが要求されている。このことは介護保険法など社会福祉法規にも規定され、事業所・施設などにおいては自ら提供するサービスについてその質を評価するよう努めることが定められている。

確認するまでもなく、評価することは、展開される事業の成果や提供されるサービスの効果を把握し、到達度を理解することにつながる。このことは、サービスの質を向上させる大きな要因となって作用するものとなる。

評価するためには評価するうえでの基準が必要となる。基準に照らして成果や効果を判断することによって、他と比較し、また、達成度を把握することも可能となる。その基準となるものの一つとして、事業を展開するうえで主体者としてどのような目標を立てているのかなど、あらかじめ策定されている種々の計画があげられよう。

同種の事業所や社会福祉施設においてもそれぞれに独立した存在であるうえで、展開する事業や提供するサービスは個性を表し、特徴を有するものとなるはずである。その個性や特徴がそれぞれの事業所や社会福祉施設の独自性を表すものとなり、ひいては存在意義を示すことにつながろう。したがって、事業所や社会福祉施設ごとに事業計画やサービス計画が策定されなければならない、同計画の内容は一つひとつに異なるはずである。

提供されるサービスやその質についての評価は、本来、サービス利用者全体を対象にして策定される全体的サービス計画および利用者個々を対象に策定される個別的サービス計画（ケアプラン）の両者のサービス計画を中心になされるのが基本となるはずである。

(3) サービスの統一性の確保

行政や機関、あるいは事業所や社会福祉施設など社会福祉事業やサービスを実施する主体はその多くに組織体である。組織体である場合に同組織は複数のメンバーから構成され、したがって、社会福祉事業やサービスは複数のメンバーが協働するなかで展開されることになる。複数の者が相互にかかわりをもって事業やサービスを実施する場合に要求されるのが統一性の確保である。メンバーそれぞれの価値観や判断のもとに事業が実施されれば、同事業は統一性のないものとなってめざす方向にすすむことが困難となる。

統一性を確保するためには、展開しようとする事業等をどのような方向にむけようとし、どこをゴールとするのかなど一定の目標を掲げ、その目標を実現するために具体的にどのようなことを行うのかなどを定めた計画を策定し、同計画に基づき実行していくプロセスが重要になってくる。

サービス利用者にとっては、同種のサービスを利用するにおいて担当する援助者が変わろうとも同じレベルの質を期待し、要求する。担当する援助者によってそれぞれに異なる判断や対応がなされた場合、サービスの質の相違や格差をもたらすものとなる。したがって、サービスを提供するにおいては法規に定められた最低限の規定を遵守し

たうえで、所属する事業所や社会福祉施設で打ち出す理念や目標およびそれを具現する内容に合致したものであることが求められる。計画に基づく事業の実行やサービスの提供は、その実行や提供に複数の者がかかわる場合において、もたらされる内容に均質性を与え、全体としての統一性を図るものとなるはずである。

なお、ここでいう統一性とは、いうまでもなく同一の対象者にむけてのサービスが、サービス提供者によって差異が生じないよう統一されることを意味し、サービスの画一性を意味するものではない。対象者のニーズに即したなかでサービスの内容、援助方法などが場面ごとに検討され、提供されることが必要である。

(4) サービスの継続性の確保

生活上の支援を行う社会福祉援助において、その援助は連続的なものとなるケースが多い。1回のみの援助やサービスの提供をもって問題が解決する場合もあろうが、毎週、毎日、毎時間などという単位で間断なく連続的に継続して実施されるなかで問題解決を図るケースが一般的であるともいえよう。そのような連続的な社会福祉援助の特性は、特に社会福祉施設という場面で強調される。社会福祉施設においては24時間を通した時間のなかで連続的にサービスが提供され、生活が営まれるものとなっている。

前述したように複数の援助者がかわりをもってサービスが提供されるなかで、そこに継続性を図るためには援助者間に引き継がれるバトンとなるものが必要となる。そのバトンとなるものとして、継続して記される日誌などの記録があり、カンファレンスがあり、サービス計画など諸計画があげられる。

サービス計画など社会福祉関連の諸計画は、本来、短期、中期、長期など一定の時間区分に区切られた視野のなかでまとめられるものであり、それぞれの時間区分ごとに何をどの程度に達成しようとしているのかが示されているはずである。すなわち、同計画に基づく社会福祉事業やサービスの実施は、行われる事業やサービスの継続性を図るうえで貢献するものとなる。

Ⅲ. サービス計画の特質

1) 対象の特質

サービス計画の対象としては、衣食住を含む「生活」という極めて広い範囲が設定される。サービス利用者の日常の生活を対象として策定されるサービ

ス計画は、かかわる生活のすべてをその範疇に入れながら網羅するものでなければならない。他の領域での類似する計画に比べて、毎日の直接的な生活そのものを対象とすることの日常性、同時に対象とする範囲の広汎性をサービス計画の特質として指摘することができる。

しかもその対象となる生活については、人間が生活していくうえで最低限の欲求としての生理的欲求に応える範囲にとどまることなく、こんにちにおいては安全な環境のなかで安心感をもって、喜びや楽しみが味わえるような自己実現の欲求さえも満たされるようなレベルでの生活が要求されるようになっている。

特に全日的なサービスを提供する社会福祉施設でのサービス計画においては、1日24時間、1年365日の連続化した時間を通した範囲のなかで策定されるものであり、基本的には一定の時間や期間だけに限定され策定される居宅でのサービス計画に比べて、その時間量は多大なものとなる。すなわち、施設利用者の生活はそのすべてにサービス計画によって作用され、影響を受けることになる。ここに、特に施設サービス計画の重要性が指摘される。

2) 対象者の特質

サービス計画の対象者は第一義的にサービス利用者（利用者の家族を含む）である。物ではなく、生きた生身の人間を対象とする。なかでも施設サービス計画の対象者としての施設利用者においては、身体的、精神的に障害を有している場合、あるいは環境上に問題をかかえている場合など自立した生活を営むことに支障を来しているという特性をもつ。施設サービスを含めて社会福祉に関するサービスの利用者は、何らかの生活上の支援を要する者であることを基本とする。ここに他の領域での計画の対象者とは異なる社会福祉固有の特質をまず指摘することができる。

サービス計画が自立した生活を営むうえで支障のある者を対象とすることから、当然その対象者の特性に配慮された計画の策定が要求される。対象者の有する障害はひとり一人に違い、また、対象者ひとり一人の価値観や嗜好、生活歴なども当然に相違する。全体的計画としてのサービス計画においてはサービス利用者すべてを含んで策定されるところに同じサービス計画としての個別的サービス計画（ケアプラン）とは異なり、このことが個別的サービス計画（ケアプラン）に比べてその内容が漠然的で抽象的なものになりがちになっている理由ともいえる。

また、サービス計画において対象者に対するサービス提供者との関係は、あくまでも対等な関係を維持するものでなければならない。社会福祉に同じく生身の人間にむけて展開される領域として学校教育の場面を取りあげることができるが、学校教育の領域において対象者となる児童・生徒と教師との関係は「教える（指導する）」立場の者と「教えられる（指導を受ける）」立場にある者との関係にあるといえ³⁾、社会福祉の領域におけるサービス利用者と提供者との関係とは異なる性質をもつ。サービス計画では、対象者であるサービス利用者とサービス提供者との対等な関係が反映されたものであることが必要である。

3) 機能の特質

サービスに質的向上にむけてのサービス計画の機能として、先に、①情報提供、②評価基準、③統一性（均質性）、④継続性をあげて言及したが、このなかで特に統一性（均質性）の機能について強調しておきたい。

サービスの質を確保するうえで必要な要件の一つに均質化があげられよう。サービス利用者にとって同じ種類のサービスを利用するにおいて、提供者ごとに対応が異なるものであることは不快である。同額の利用料を支払ったなかでサービスの質に格差があること、また、同じ事業所や社会福祉施設に所属する職員であるにもかかわらず職員間で対応に差があることはサービス利用者にとって混乱をもたらし、サービス提供者に対する信頼を損なうことにもなりかねない。すなわち、均質性に欠けるサービスの提供はサービスの質を低下させることにつながる。

社会福祉のサービスは、人間対人間の直接的なかわりのなかで成立するものであり、同時に複数の援助者によって提供されるのが一般である。援助者と利用者との直接的なかわりにおいては、援助者の対象者観、援助に対する価値観、有する知識や技術などが提供されるサービスそのものに反映され、サービスの質に格差をもたらしやすい。複数の援助者が交代しながら同じ対象者にサービスを提供していくなかでは特にその可能性を高くする。

計画の機能として統一性（均質性）を確保することは学校現場における教育計画⁴⁾や企業における経営計画⁵⁾など他の計画においても共通して指摘されるが、上述したように毎日の連続した生活の全体に作用する施設サービス計画の対象の特質からして、他の計画以上にサービス計画の機能として期待されるものといえる。サービス計画に期待される機能としての均質性を確保するためには、同計画の策定に

併せて計画実践に伴うマニュアルの作成と活用も有効であるものと思われる。

4) 目的の特質

社会福祉施設におけるサービス計画の目的は、同計画を策定する主体者としての社会福祉施設によって設定される施設等設置目的に依拠する。施設等設置目的は同種の社会福祉施設であれば共通したものとなり、普遍化されて適用される。その目的は、例えば、特別養護老人ホームなど高齢者福祉施設であれば、老人福祉法や介護保険法での規定、また、老人ホームを含むすべての社会福祉事業者においては社会福祉法で規定されるものとなっている。サービス計画の目的は、社会福祉法をはじめとする社会福祉の固有の法規に規定されるなかで、そのことを遵守することが要求される。

公的な福祉サービスは基本的には社会福祉関係法規に位置づけられて運用されるものであり、ゆえに措置費や保険料など公的資金をもって社会福祉事業者に助成し、支援する仕組みをとる。それが社会福祉法人や特定非営利法人（NPO）、有限会社など民間の組織や団体が主体となって実施する社会福祉事業やサービスであっても、行う事業やサービスが介護保険制度に規定されるなど公的なものであれば、先の目的に照らして展開されなければならない。

対して、一般の企業は、基本的には社会福祉事業者のように措置費や保険料などに代わるような多大な公的支援を受けながら経営されるものではないため、ゆえに経営や業務にかかわる目的については企業独自の判断で自由に設定することが可能となる5)。企業がこれから達成しようとする目的と同様の企業計画の目的の内容は、企業ごとに異なり、共通したものとはならない。

社会福祉の領域でのサービス計画の目的が普遍的に設定されていることは、社会福祉の固有の価値に基づき、すべての社会福祉事業者がある一定の方向にすすむことが要求されるものである。このことは学校教育においてもほぼ同様に指摘することができる。すなわち、諸学校で策定される（学校）教育計画の目的は、教育基本法や学校教育法などに規定される教育の目的に合致するものであり、いずれの学校ともに教育の方向性が一定に定められている。

学校教育法に位置づけられる学校であれば、同法の規定に沿った教育活動と運営が展開されることになっており、設定されている教育の目的に外れる教育活動が行われることがあってはならない7)。サービス計画、（学校）教育計画ともにその目的が普遍化され、一定の枠のなかに収められることは、とも

に公共性の高い事業・活動であり、対象者の人格や発達に重大な影響を及ぼすものであることに起因しよう。

ただし、当然、両者の計画の目的の内容は異なり、サービス計画における目的の内容が上述したもののよう生活上の安定を図るものであるのに対して、（学校）教育計画の目的の内容は、人間の発達に応じた成長に視点を置いて設定されるものとなっている。

5) 内容上の特質

上述したサービス計画の対象上の特質からして、同計画の内容も多様なものを盛り込むことになる。サービス利用者の衣食住を含む日常生活にかかわる主要な事項（居室、食事、入浴など）を取りあげ、最終的にはその一つひとつに具体的な内容を示すものであることが求められる。

示されるサービスの「内容」は、あくまでもサービスの「理念」や「目標」を具現化したものであり、最初に決定されるものではない。利用者のニーズを把握し、サービス提供者として利用者にとどのような状態になってもらいたいと考えているかを明らかにしたうえでサービスの「内容」が決められなければならない。あらかじめサービスの「理念」や「目標」が設定され、その「理念」や「目標」を提供するサービスの「内容」に反映させることが大切である。

すなわち、サービス計画に盛り込むべき主要な項目として、サービス一つひとつについての具体的内容とともにサービス提供に際してのサービスの「理念」、「目標」および「方針」などが必要とされる。そして、これらの項目はそれぞれに概念上の特性を理解したうえで、構造化し、配列させて整理していくことが重要であり、そのことがサービス計画の機能を発揮させ、分かりやすく理解することに通じる。

最終的に設定されるサービスの具体的内容が多様なものとなることは当然であるが、同項目以前に検討され示されるサービス「理念」や「目標」についても多様な内容であることを指摘することができる。このことは、生活の全場面を対象として策定されるサービス計画の対象上の特質に起因するものといえ、サービス計画の内容上の特質の一つともいえよう。

また、サービス計画の起点に位置する「理念」や「目標」の内容については、多様に示されるなかでいくつかの共通した価値ごとに整理され、なかでも精神上的価値に該当する内容のものがその多くに掲げられる傾向にある。社会福祉に関連する領域としての医療や保健の領域においても、医療サービスや

保健サービスを提供するうえでの理念や目標として社会福祉サービス同様に精神的な価値内容が求められるようが、社会福祉の領域ほどにそのことが目立つものとはならないだろう。

それは、福祉、医療、保健の領域ともに対人サービスとしての共通点をもつものの、医療が治療回復をめざし、保健が機能回復や予防をめざすものであるのに対し、福祉は生活の安定をめざすという各領域の目的やアプローチの方法として差異から生じるものと考えられる。

サービス計画の内容として、いずれの施設ともに似通ったものとなり、それぞれにあまり個性をうかがうことができない傾向にある実状を指摘することができる。契約システム下において、これからに独自性のあるサービス計画の内容であることが求められ、課題の一つといえるが^{71) 81) 91)}、他方、独自性を発揮し難い要因があることも指摘できる。それは、上述したサービス計画の目的にもふれたように社会福祉事業およびサービスの目的が社会福祉関係法規に規定され、その目的の範囲のなかで実施されなければならないということである。その意味では、企業における経営計画などに比べて計画に独自性を示し難いこともサービス計画の特質の一つにあげることができるのかもしれない。

6) 実践上の特質

社会福祉実践現場としての社会福祉施設においてサービス提供に携わる者は複数であり、多職種である。特別養護老人ホームであれば、介護担当の介護職員や相談援助担当の生活相談員をはじめ、看護師、栄養士、事務担当職員などのほか、非常勤として医師の配置が義務づけられている。いずれの職種ともにそれぞれに専門性が要求される。社会福祉施設においては、これら固有の専門性をもった複数の職種がかかわりを持ちながらサービスを提供することになる。

ここに職種間の連携が必要になる。業務に携わる者の立場からして、社会福祉施設は同じ専門性をもつ集団としての組織体ではなく、異なる専門性をもつ集団としての組織体として成立している。専門性の異なる職種間で連携することは、専門性を同じくする者同士で連携することに比べて容易なことではない。連携していくうえではそれぞれの職種の特性や役割を理解しておかなければならないし、限界も認識しておかなければならない。

社会福祉の現場に限らず、いずれの職場においても職員間、職種間の連携は不可欠であるが、特に社会福祉施設などそれぞれに専門性をもつ多職種のメ

ンバーから構成される組織体においては、より強調されるべき実践上の視点といえよう。

また、対象者の特性などからして、社会福祉サービスは、近接の医療サービスや保健サービスなどと比べて、あるいは学校教育の領域での活動に比べても、即効性を求めることが難しい性格をもつ。このような特徴は、特に心身状況の重度化した人たちや高齢化した人たちが利用する社会福祉施設でのサービスにおいてあてはめることができ、サービス計画を策定し、実践していくうえであらかじめ理解しておく必要があるだろう。

ただし、即効性とは、あくまでも時間的長短を基準に効果や成果を測り知るものであり、評価の一面であるに過ぎない。サービス計画は、短期、中期、長期ごとにその策定が要求されるものであり、対象者の特性を理解したうえでこれらの期別にあわせサービス計画の目標などを設定し、実践していくことが大切である。

IV. サービス計画の限界

社会福祉施設運営（経営）管理上から、サービス計画の限界として主に次のことが指摘できよう。ここでは、サービス計画の機能上に予測される限界について言及する。

まず、第1にあげられるのが予測の困難性である。予測の困難性による計画の手直しの不可避性を認めなければならない。予測することの計画のメリットについては先述したとおりであるが、同時に予測としての計画の限界も指摘することができる。このことは、サービス計画を含め「計画」と名のつくものすべてに共通して指摘できる限界といえる。

計画である以上、それはあくまでも予測の範囲からまとめられたものであり、予測は確実性を保障するものではない。それが、あらゆるデータを収集し、緻密に分析したうえでの科学的な予測であっても、一つの想定であり、何らしかの事後的な補正を必要とするのが一般であろう。

サービス計画の対象者が高齢者や障害者など心身上のハンディを有する者であるという特性からして、その心身上に常に変化をもたらす可能性をもっていること、また、社会福祉施設という場においてはそのような特性をもつ人たちが大集団の規模で、ともに生活を営んでいることなどを考慮した場合、そのような人たちにむけてのそのような場面に適用させての予測は容易なものではあるはずがない。

それが長期という視野で予測されたものであれば一層に、短期、中期の予測に比べて先の見通しを誤る可能性を高くもつものとなるだろう。一般にサービス計画に

においては、個別的サービス計画（ケアプラン）以上に長期を見据えたなかで策定され、長期の見通しや目標を基準に置いたうえで中期、短期のそれを検討することになる。

見通しの誤りによって目標として示されていることが、結果として達成できない場合、しかも、達成できなかった程度が事前に設定されていた目標に比べて大きな誤差を生じている場合、その計画に対する評価は低いものとなり、同時に同計画策定者に対する評価を下げることになる。予測と現実のかけ離れた、見通しのあまい計画であれば、その計画に対する信頼を低下させ、業務に支障をもたらしかねない。予測したうえで策定される計画の限界といえよう。

第2にあげられるのがサービス計画の策定と実行により、問題となるものがすべて解決されるわけではなく、目標の実現を保証するものではないということを確認しておかなければならないということである。組織体としてこれからのすすむべき方向性について示された計画においては、どのようなものであってもそのすべてを網羅することは不可能に近いといえよう。

サービス計画のなかで示される内容は、対象者すべての生活である。その生活は、施設サービス計画であれば部分的なものではなく全時間を含む全日的なものであり、在宅のそれに比べて広範囲になる。そのような範囲のなかですべてを網羅して計画を策定することは容易ではなく、また、その要求に応えることは計画に求められる本来の機能を発揮するうえでよい影響をもたらすとは限らない。すべてを網羅する計画であるために盛り込まれる内容やその量は多大なものとなり、このことから、複雑で理解しにくい計画となりかねないからである。

しかし、すべてを網羅するうえで限界のあるサービス計画である以上、対象者に存在する生活上の問題がすべて解決されるわけではなく、サービス提供者はこのことを理解したうえで同計画を補完していくことが必要となる。あくまでも計画は手段であり、目的は対象者の生活の向上であること、すなわち、計画を達成することに意義があるのではなく、対象者の充実した生活を実現することに意義があるといえる。

サービス計画に基づき援助を行うサービス提供者においては、どのようなサービス計画であっても決して過信することなく、常に冷静な観察のなかで同計画とかわり、状況に応じて補完していくことが大切であるといえよう。

第3にサービス計画が緊急な事態など常に機能するものではないという限界を指摘することができる。繰り返すように支援を伴う心身状況の特性から常時サービスが必要な対象者などにおいては、その状況に変化

を生じることが想定できる。サービス計画は、そのような対象者にむけて策定されるものであり、同計画が対象者の普段の日常生活のレベルを基準とすることから緊急時などでの対応に限界が生じる。

もともとサービス計画は緊急な事態を視野に入れて策定されているものではなく、緊急を要する場面などにおいては日常生活の場面とは異なる特殊な場面としてそのことに対応する個別のものが必要となろう。それは非日常的な場面であるがゆえに、日常に適用されるサービス「理念」や「目標」をあてはめて対応することができない性格をもつ。

したがって、緊急な事態などに備えるにおいては、サービス計画とは別のそれにむけて策定されるマニュアルが必要となろう。社会福祉施設など社会福祉実践現場ではさまざまな緊急事態が想定される。これらあらかじめ想定される緊急な事態の一つひとつについて取りあげ、どのような手順で、どのように対応すべきかなどマニュアル化したものが要求され、これらを基にしながら研修などをもって備えておくことが大切になるであろう。

第4にあげられるのが、より完全なものをめざしたなかでの計画策定であればあるほど、それに伴う時間や労力が多大に費やされるということである。また、経費を伴う場合もあろう。これまでも述べてきたように、求められる科学的な計画を策定していくためには、まず、組織体のおかされている現状や対象者のニーズを十分に把握するという手続きが必要である。このことを実行するためには、本来、対象者全員に対するニーズ調査などを行うことが要求されよう。社会福祉施設など数十名規模の対象者を範囲として、詳細なニーズを把握するために行われる調査であるためには、調査内容の吟味、調査の実施、分析などいずれのプロセスともに相当の時間と労力を費やすことになるはずである。

さらに、これらに得られたデータを基づきながらサービス全体に適用させるサービスの「理念」や「目標」を設定し、それを具現する具体的「内容」をあらゆる生活の場面を取りあげたなかでその一つひとつに検討し、決定していくという作業を必要とし、同作業は可能な限りサービス提供にかかわる者の多くが参加したうえで行われることが望ましいことは既に指摘したとおりである。

このような一連の作業をすべてに望ましいあり方どおりに実行するためには、それに見合う負担を伴うものとなる。サービス計画が社会福祉施設運営（経営）上に必要とする計画としての運営（経営）計画の中核に位置し、最も重要な計画であることからして、その施設サービス計画を策定するに際して相当の時間と労

力を費やすことは当然であるものとも考えられるが、他方で、限定された職員配置、重介護施設などにおける常時のサービスを必要とする対象者の特性などからして、社会福祉実践現場で費やすことのできる時間と労力には限界も認められる。施設サービス計画を策定するうえでの効率性の追及は今後の課題の一つとなる。

以上、サービス計画の機能上からみた限界を指摘したが、同計画の実現にむけては、予算上の問題、人的配置状況、サービス提供者の資質などのかかわりのなかで作用するものであり、その整備と確保が必要となる。

注

1) これまでに筆者がまとめたサービスの質とサービス計画の関係に関する主な文献として次のものがあげられる。

拙稿「施設サービスの質を作用する要因に関する一考察 —高齢者福祉施設の場合から—」(『関西学院大学社会学部紀要』第85号)、関西学院大学、2000年。

拙稿「施設ケアの特性に関する一考察 —高齢者福祉施設の場合から在宅ケアとの比較を通して—」(『西九州大学・佐賀短期大学紀要』第30号)、西九州大学・佐賀短期大学、2000年。

Kurata, Y., Oya, K., A Consideration on Change of Welfare Institutions for the Age through the History of Japan, Japanese Journal of Social Services (May 2000), Number2, 2000. (初出文献：第1章1節1項)

拙稿「施設サービスの質に関する評価的研究 —老人保健施設を中心にして特別養護老人ホームとの比較を通して—」(『基督教社会福祉学』第33号)、日本基督教社会福祉学会、2001年。

拙稿「高齢者福祉施設におけるサービスの質の変遷」(『関西学院大学社会学部紀要』第89号)、関西学院大学、2001年。

2) これまでに筆者がまとめたサービス計画そのものに関する主な文献として次のものがあげられる。

拙稿「施設運営上の処遇計画の位置づけと構造に関する分析 —特別養護老人ホームの場合—」(『社会福祉学』(第40-1号)、日本社会福祉学会、1999年。

拙稿「特別養護老人ホームにおけるサービスの理念に関する検討 —施設運営計画の分析から—」(『介護福祉学』第6号)、日本介護福祉学会、1999年。

拙稿「特別養護老人ホームにおける処遇目標に関する分析的研究」(『ソーシャルワーク研究』Vol.26 No.2)、相川書房、2000年。

拙稿「サービス計画に求められる特性 —介護老人福祉施設の場合から実践と関連づけて—」(『社会福祉実践理論研究』第10号)、日本社会福祉実践理論学会、2001年。

拙稿「入所施設におけるサービス計画(全体計画)を実現するための条件と方策 —介護老人福祉施設(特養)職員による自由回答の内容分析から—」(『社会福祉学』第42-1号)、日本社会福祉学会、2001年。

3) 下村哲夫編『学校運営』、第一法規、1994年。

4) 二宮 浩・岡東寿隆・河野和清編『教育の制度と経営』、福村出版、1997年。

5) 川口義博『経営学概論』、創成社、1999年。

6) 高橋浩夫・大山泰一郎『現代企業経営学』、同文館出版、1999年。

7) 岡田耕一郎・岡田浩子「競争時代の介護サービス論・競争時代の理念と方針(1)」(『ふれあいケア(第4巻第6号)』)、全国社会福祉協議会、1998年。

8) 岡田耕一郎・岡田浩子「競争時代の介護サービス論・競争時代の理念と方針(2)」(『ふれあいケア(第4巻第7号)』)、全国社会福祉協議会、1998年。

9) 岡田耕一郎・岡田浩子「福祉業界に導入される競争原理がめざすもの」(『ふれあいケア(4-2)』)、全国社会福祉協議会、1998年。