

## 学校関連情報扱いに関する一考察

### 学校の社会的価値とステークホルダの観点から考える

豊福 晋平\*

<概要>学校教育の情報扱いの議論は、情報漏洩回避や個人情報保護を目的とする限りにおいて、その管理・流通・開示に対して慎重かつ消極的にならざるを得ない。このようなリスク回避のみに焦点化した展開は建設的議論になり得ず、現場の不活性と不便のみが残る可能性が高い。本論では、オープンな情報手段によって、すでに学校は広範なステークホルダを対象とすべき段階にあることを指摘し、学校の社会的価値を前提にした、情報扱いに関するメリットとリスクのバランス論を主張する。

#### 1. はじめに

筆者は、学校ホームページの社会的意義を研究する立場にあるが、その成果および啓蒙普及活動については、2003 年度より実施している「全日本小学校ホームページ大賞」に関する論考で明らかにしてきた（豊福, 2002, 2003, 2004a, 2004b, 2004c, 2005, 2006 a）。

総じて、学校ホームページを介した学校広報の潜在的意義は極めて高いといえるが、学校側や教育行政側は、その意義や価値を十分認識できていないばかりか、個人情報保護や情報漏洩を懸念する強い要請によって、時として、広報の価値を著しく損なうような措置がとられることも少なくない。

このような現状は、学校や教育行政が学校関連情報扱いに対して、学校経営的・総合的な価値基準を持たないことが原因であると考えられる。そこで本稿では、学校ホームページに関するこれまでの研究成果をもとに、これら課題に対する考察を明らかにしたい。

#### 2. 学校情報扱い議論の課題

個人情報保護法の施行以降、個人のプライバシーに関する情報扱いに関しては、より一層の安全と慎重さが求められるようになった。ただ、実際の対処については、業務に支障をきたしかねないとの理由から、最近は行き過ぎが指摘されることもしばしばである。

近年の学校関連情報扱い議論の特徴としては、次の 3 点が指摘できる。

1 点目は、社会的な学校不信を背景として、保護者や地位関係者の学校側に対する信頼感の欠如や対立感情が、学校をより厳しい立場に追い込んでいることである。

豊福(2005)は、「学校の現実」がもっぱらマスメディアや風評によって構成されており、学校の情報開示に関してネガティブループが形成されやすい事を指摘した。

外部からの働きかけに対して、学校側が萎縮した消極的姿勢をとり続けることが、かえって不信・対立・批判の呼び水になってしまうというものである。この結果、学校側は内外に思い切ったアクションが起こしにくくなり、また、保護者や地域との意見調整に対して、相対的に高いコスト（時間や手間）を支払わねばならない。

また、学校教育制度の社会的自明性や絶対性が揺らいでいることを背景に、制度に対する批判や自由化要請が教育の市場化を進めた結果、保護者の多くが教育を「サービス消費」として捉えるようになった。

つまり、保護者にとっての学校とは、数多くのサービス提供者のひとつに過ぎないのであって、その関係は、サービス供給者と受益者の間で極めて限定的に捉えられ、かつ、直接的なメリットがない限り、個人情報は手渡すべきでないものと考えられやすい。

2 点目は、一般社会や企業活動と比較すると、学校教育の情報化はきわめて未分化な状況にありながら、プライバシーやセキュリティに高度な対応が求められることである。

校務情報化に関する調査(豊福, 2006b)では、公立学校の情報化は個人のコンピュータ利用

\*1 TOYOFUKU, Shimpei : 国際大学グローバル・コミュニケーション・センタ toyofuku@glocom.ac.jp

のレベルに留まっており、情報共有や決裁の電子化は進んでいない事が明らかになった。

また、自治体や教育委員会によって設けられる規則や条例等によって、私物機材の持ち込みやデータ持ち出しが制限され、教職員のワークスタイルを窮屈なものにしている。

さらに、校務遂行上の課題懸念事項として、個人情報保護、肖像権、セキュリティに関する問題意識は決して低くないが、記述回答はきわめて抽象的な内容にとどまっており、必ずしも現実感を伴った説得力ある意見になっていない。このように未分化な校務環境と、実感が伴わない現場から十分なフィードバックが得られにくい状況で、一方的に規制強化が行われるのは望ましい傾向とは言えない。

3点目は、2点目とも関係するが、学校・教育行政側内部には、情報の管理・流通・開示に伴う、明快かつ積極的な意義・価値付けが存在しないということである。

そもそも業務上の情報管理とは、自明とされる限り、その意義や価値についてあえて問われることがない性質のものである。

ただし、一般企業が QCT(品質・コスト・時間)のマネジメントを目的として情報化を進めてきたのに対して、これらの認識が希薄な学校や行政機関では、業務効率化のための投資が逆にコストと捉えられ、メリットよりもデメリットが強調されやすい。これらが情報化を遅滞させる要因になっている。

また、情報保護や開示に対していえば、学校や行政側は積極的動機付けを持っておらず、もっぱら外部からの強い働きかけに対応する構図になっている。特に、これまで情報開示請求とは、行政訴訟に準ずる異議申し立て行為であったため、行政側は、様々な除外規定を設けては、これを回避してきた経緯があり、情報開示がリスクになるとの考え方も根強い。

すなわち、情報開示に対しても、情報保護に対しても、組織自体に明確な判断の基準を持たないまま、外部からの圧力によって場当たりの対応をしてしまう危険性がある。

これら3点から指摘できるのは、学校教育の情報扱いの議論は、いずれにしても、オープンかつ積極的結論にはなり得ないということである。

学校関連情報の共有や開示が困難になることを問題にするのは、そもそも学校側と保護者側と密接な関係に価値をおき、これを保ちたいと考える者のみである。

たとえば、学校とは距離を保ちたい保護者、なるべく手間と面倒は避けたい学校と行政、あるいは、情報化にネガティブな人々、それぞれ立場は異なっても、「リスクを恐れ、情報をできるだけクローズドにしておきたい」という意図は一致する。情報漏洩への懸念や個人情報保護の目的は、このような一種の共犯関係にある立場の人々に、一見もってもらい理由を与えることになる。

議論そのものがリスク回避のみに焦点化された偏った展開となれば、結果として、現場の不活性と不便ばかりが残る可能性が高い。

### 3. 学校価値を決定するステークホルダ

学校関連情報扱いの議論をより統合的に進めるには、リスク回避のカウンターバランスとして、情報の管理・流通・開示に関する積極的な意義付けを必要とする。しかし、この意義付けは制度を所与条件として考える限りは想定しにくいものである。

そこで、本稿では、一旦学校の社会的価値そのものの規定と、価値決定に関わるステークホルダの概念について述べておきたい。

CSR(企業の社会的責任)の概念では、ある対象と利害関係(意思決定に関係する)者をステークホルダと規定するが、学校価値を決定するステークホルダとしては、図1のような構造を想定することができる。

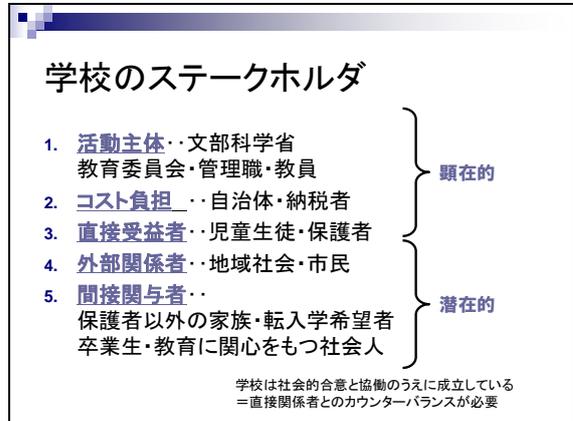


図 1 学校のステークホルダ構造

**(顕在的ステークホルダ)** 顕在的ステークホルダとは、学校教育運営上、直接的な意思決定場面に関わる対象を示す。

**(潜在的ステークホルダ)** 潜在的ステークホルダとは、学校運営上、直接対象を認識することはできないが、対象が顕在化すれば、学校価値の社会関係資本（後述）充実に貢献する可能性が高い人々を言う。学校ホームページが普及したことで「発見」された領域でもある。

顕在的ステークホルダの議論としては、直接受益者としての保護者・児童生徒の顧客満足度こそが重要であるという意見が強いが、きわめて限定された顧客ニーズへの傾斜は、当然公共の福祉に貢献しない事もある。同様に、国家・行政による一方的な学校教育のコントロールもまた、市民セクタの視点を欠いた偏ったものになりがちである。学校の社会的存在や公共性を前提にすれば、直接受益者と社会公共性とのバランスに配慮することもまた必要である。

**潜在的ステークホルダ**とは、従来の学校経営感覚からすれば極めて異質なものであるが、顕在的ステークホルダの直接的顧客ニーズとのカウンターバランスを取る意味で、あえて、抽象的な「社会」に代わる立場を規定する意義がある。潜在的ステークホルダへの認識は、社会あつての学校、地域あつての学校という広がり、社会的常識的判断、あるいは学校の社会的評判といった側面を加えることになる。

#### 4. 学校の社会的価値

学校価値議論で比較的指摘されやすいのは次の2点である。

- ・ **社会資本（ファシリティ）としての価値**  
土地・施設・設備に求められる価値
- ・ **教育サービスとしての価値**  
学校教育活動として提供されるサービスに求められる価値

ただし、これだけでは学校価値の総体を測ったことにはならない。さらに問われるのが学校の第3の価値、社会関係資本（social capital）と呼ばれるものである。

#### ・ 社会関係資本としての価値

学校コミュニティへの信頼・規範・ネットワークに求められる価値

社会関係資本とは、古くは教育学者の L. J. Hanifan が指摘し、近年では政治学者の R. D. Putnam(1993)によって規定された概念である。価値とは本来交換可能なものであるが、社会関係資本とは、社会成員間の関係性に生じる価値で関係依存的であり、売買の対象というよりは、むしろ育まれるべき性格を持っている点に注目したい。

Putnam によれば、社会関係資本には、信頼、規範、ネットワークの3つの構成要素があるとしている。学校を拠点とするコミュニティの相互信頼が高まり、学校の制度やルールが尊重遵守され、協働関係のネットワークが出来上がることで、学校の社会関係資本が強化され、地域の社会的価値の向上につながる。

たとえば、地域や市民参加による学校運営の価値を考える際、必ずしも「教育サービス」と割り切れない、社会的互酬性や評判といった要素は、社会関係資本の概念を用いると上手く説明できるようになる。社会関係資本は、実態としての地域や学校に依存するので、各学校との地域とのつながりや人間関係が価値として認識され、継続的に温存発展する方策が採られるなどのメリットがある。

すなわち、学校の社会的価値は1) 社会資本としての価値 2) 教育サービスとしての価値 3) 社会関係資本としての価値の3側面があり、特に、社会関係資本の充実が、地域と学校との良好な関係の構築、サービス向上と学校価値の最大化に寄与する、ということである。

#### 5. 学校関連情報と学校の社会的価値

さきに、豊福(2005)は学校ホームページによって学校の日々の「地味でベタな情報」がストレートに伝えられることで、学校に対する信頼感や協調姿勢が強化され、学校情報開示のポジティブ・ループが形成されると主張した。

学校に要求されているのは、当たり前  
の日常が当たり前で営まれていることが、  
ステークホルダに理解できることであって、  
マスが一般のメディアに対して求める（と  
思われている）センセーショナルでドラマ  
ティックな情報とは性質が異なる。つまり、  
学校に関心のない大半の人には全く意味を  
なさない情報が掲載されている事が、逆に  
ステークホルダをスクリーニングする役割  
を果たすものと考えることができる。

したがって、これら学校ホームページに  
おける働きかけは、そのまま社会関係資本  
の3要素（信頼・規範・ネットワーク）の  
向上につながるのであって、学校関連情報  
の積極的オープン化には、保護者や教育関係  
者といった顕在的ステークホルダのみならず、  
潜在的ステークホルダの関心と信頼を集める  
ことによって、潜在的な社会関係資本価値を顕  
在化させるメリットが存在することになる。

学校関連情報の議論に立ち返って、これら  
学校の社会的価値との関係を整理すると、図  
2の通りとなる。

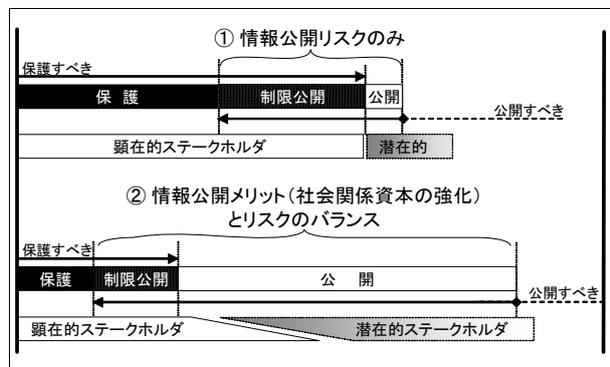


図 2 学校関連情報の公開と保護の関係

図中の①は、顕在的ステークホルダのみが  
認識されている状態を示したものである。

保護者は、もっぱら学校の教育サービスに  
のみに関心があり、社会的関係資本の側面には  
ほとんど注目していない。このような状況  
での情報開示はメリットが明らかでないう  
えに、リスクのみが強調されるので、保護す  
べきとする働きかけのみが優位になる。

この結果、公開すべき内容は貧弱なもの  
にとどまり、大半が保護情報と制限公開領域  
（パスワードやイントラネットによるアクセス  
制限）で占められる。

これに対し図中の②は、顕在的・潜在的  
ステークホルダの両者が認識され、学校の社  
会的価値最大化に配慮した構造である。

①とは異なり、潜在的ステークホルダに  
対して、学校の日常を公開することで、学校  
の社会関係資本が強化されるメリットが認  
識されているので、情報公開はメリットと  
リスクのバランスで決定される。

たとえば、保護情報や制限公開領域には  
リスクの高いものが割り当てられるが、制  
限公開によってリスクを回避するかわりに、  
潜在的ステークホルダを排除してしまうデ  
メリットについても配慮しなければならない。

以上のように、本稿では、学校関係情報  
の扱いに関する課題を述べたうえで、議論  
をより統合的に進めるために、学校の社会  
的価値とステークホルダを中心とする検討  
をおこない、学校関連情報の積極的オー  
プン化についてのメリットを明らかにした。

今後は、これら理論の精緻化と妥当性の  
検証を行ってゆきたいと考えている。

## 6. 参考文献

R.D. Putnam(1993) Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy, Princeton, NJ: Princeton University Press  
 豊福(2002) オンラインデータベースを利用した学校ホームページ群の客観的評価、日本教育情報学会第 18 回大会年会論文集  
 豊福(2003) オンラインデータベースを利用した学校ホームページ群の客観的評価その2、日本教育情報学会第 19 回大会年会論文集  
 豊福(2004a) 悉皆調査およびアンケートからみる小学校ホームページの運用状況、情報処理学会 EIP23 発表論文集  
 豊福(2004b) 政策形成とオープンベンチマークモデル、政策空間  
 豊福(2004c) オンラインデータベースを利用した学校ホームページ群の客観的評価 その3、日本教育情報学会第 20 回大会年会論文集  
 豊福(2005) 積極的情報開示と外部評価による学校改善、日本教育工学会研究報告集 JSET05-3 P149-154  
 豊福(2006a) 学校サイトを介した学校外部評価、日本教育経営学会第 46 回大会予稿集  
 豊福(2006b) アンケート結果からみる校務情報化の現状と課題、日本教育情報学会第 21 回大会年会論文集