

学校広報にかかるシャドウ・コストの分析・算定

The Estimation of Shadow Costs on School Public Relations

豊福 晋平
Shimpei Toyofuku

国際大学グローバル・コミュニケーション・センター
Center for Global Communications, International University of Japan

<あらまし> 本研究では、教育工学研究におけるプロダクト・メソッドの開発とその普及促進にあたって、事業の持続的可能性と再現性を担保するために重要な、シャドウ・コスト要因を定義する。シャドウ・コストが事業遂行上与える影響とともに、これらを明らかにする意義について触れるとともに、すでに学校の日常業務に埋め込まれている学校広報要素について、シャドウ・コストを抽出するための枠組みと方法について述べた。

<キーワード> システム開発 システム評価 教育施策 学校広報 学校ウェブサイト
対費用効果

1. はじめに

学校教育領域に限らず、特定のプロダクト・メソッドの開発・普及促進にあたって、事業遂行上、重要と考えられるのが、その持続可能性 (sustainability) と再現性 (reproducibility) である。

一般に、事業計画とは、特定のはたらきを実現するための詳細な仕様と、仕様を満足させるためのコスト見積りによって記述されるが、事業の性格がより普及段階に近いほど、仕様とコストの記述には厳密性が求められ、持続可能性と再現性への要求度も、より厳しくなる傾向にある。

つまり、責任ある予算執行と成果を求める事業主体(例えば、自治体教育委員会)としては、特定の仕様条件と共に妥当なコストを計上すれば、常に同じ結果が再現され、かつ、それらが安定的持続的に得られることを求めるのであり、一方では、不確定要素によるリスクをできるだけ減らそうと考えるのが当然である。その期待に十分応えるため、仕様とコストの記述は、より正確に行われる必要がある。

しかしながら、学校教育領域の事業では、業務慣行上、コストの計上に重大な欠陥があるため、事業計画そのものの信頼性と妥当性を下落させ、持続可能性と再現性を著しく

困難にしている。

本研究の所期の目標は、プロダクト・メソッドの開発・普及促進に関わる事業計画記述の信頼性と妥当性を向上させることにあるが、本稿では特に、コスト計上の際に問題となるシャドウ・コストに焦点をあて、その特徴について述べるとともに、学校広報 (school public relations) におけるシャドウ・コストの分析と構造化を試みるものである。

2. シャドウ・コストとは何か

シャドウ・コスト (shadow cost) とは、特定の業務遂行に必要なコストのうち、帳簿上には記載・計上されない潜在的部分を指す。

仮に事業遂行に必要なコスト総体 (トータル・コスト) との関係をごく簡単に示せば、
トータル・コスト = 帳簿記載されるコスト + シャドウ・コスト
と表すことができる。

シャドウ・コストの中身とは、具体的には次のようなものがあげられる。

- ① 人件費として計上を除外された労働時間
- ② 個人の知識・技能に対して、正当に支払われない対価 (技能給)
- ③ 規定業務範囲外で、私的に消費される時間・機材・リソースなど

3. 何故シャドウ・コストが問題なのか

シャドウ・コストがなぜ問題かといえば、シャドウ・コスト要因、つまり、帳簿上に記述されない潜在的部分(=不確定要素)が大きくなるほど、正確なコスト算定が阻害され、それに伴って、コストに見合った妥当な成果を予測・再現することも、また困難になるからである。

一般的に、業務遂行にかかるトータル・コストをすべて顕在化させた場合、最も比重が高くなるのは、単価の高い人件費である。

業務担当者の経験や知識・技能が勘案される時間単価と、積算人月の見積りがそれぞれ妥当であれば、人件費の合計は労働のコストを正しく反映できていることになる。

しかしながら、教員の勤務については、民間企業で行われているような時間単価の積算による労働管理がなく、時間外の労働に比例して残業代が支払われるわけでもない。学校における事業予算は、直接経費のみが記載されるのが通常である。したがって、もっともコストのかかる部分がブラックボックスとなり、膨大なシャドウ・コストとして埋没してしまう。さらに、業務に配分される時間コストに対して無頓着になりやすい勤務形態が、シャドウ・コストの算定をより難しいものになっている。

4. 教育工学研究における課題

教育工学分野において、プロダクト・メソッドの開発とその普及促進に焦点を当てた場合、通常よく用いられる方法として、モデル校事例を一般校に普及拡大する際には、次のような5つの課題が生じると考えられる。

① モデル校には高度な知識・技能を備えた教員が配置される事が多く、当該教員は事例成功への動機付けも著しく高いので、通常の業務時間に関わらず、熱心に取り組む傾向が強い。

このため、一般教員が取り扱うのと比べて、複雑で難易度の高い手順を、トラブルなく、習熟に時間をかけず、短時間で処理するだけでなく、同僚や管理職からは把握できない業務時間外にも、多くの時間や私費を費やすこ

とがままある。

したがって、モデル事例としては、認識・記述できないシャドウ・コストが膨大になる可能性が高い。

② モデル校であっても、特定の知識・技能を備えた教員が異動してしまうと、それまで個人的に賄われていたシャドウ・コスト部分の引き受け手がなくなって表面化するため、これを組織的に解決できない場合は、プロダクトやメソッドを継続的に維持運用することが困難になる(持続可能性の課題)。

③ 一般校では、特定の知識や技能を備えた教員が配置されているチャンス・レベルがモデル校と比較すると低いうえに、そもそもモデルを牽引するような、強い動機付けを伴わない場合が多い。

したがって、モデル校事例と比べれば、手順や操作は簡単にし、初歩的なトラブルに対応する必要があり、習熟や実作業には、想定以上の時間と手間がかかるものと考えられている。

加えて、モデル校が組織的・個人的に引き受けていたシャドウ・コストが適切に解消されないまま一般校に付け替えられると、実質的に賃金裏付けのない、いわゆる労働強化と見えるため、導入に対する組織側の抵抗が強くなる。

④ 企画・財務担当者は、学校の実情がよく分からないと、モデル校事例の帳簿上に記載された設備・機材など直接経費のみを予算計上すれば、所期の目標が達成できるものと錯誤しやすくなる。

人件費がシャドウ・コスト化されているので、見かけの対費用効果は著しく高いものになるが、実際に普及拡大して運用する段階では、想定外の出費が発生して予算が不足したり、導入したものの利活用が目論見通りに進まなかったり、といった事態を招きやすい(再現性の課題)。

これは予算精度(不確定要素の多さ)と、予算執行上のマネジメント課題に直結するため、行政庁内の担当部署評価にも影響してしまう。

⑤ 教員の多忙化に伴う校務情報化のような、省力化・効率化を目的としたシステム導入や業務プロセス改善を行う際、そもそも教員の

稼働時間が正確に把握されておらず、シャドウ・コスト化している場合は、人件費圧縮や業務効率改善といった数値目標をあらかじめ示すことができない。

財務担当者の立場からみれば、本来主張されるべき効果(例えば、手書きの校務帳票が電子化される省力効果)が数字として把握しにくいのに、システム導入や維持管理費といった表面的なコストだけが突出するように見えるため(シャドウ・コストの顕在化)、事業担当者にとっては、かえって予算獲得のための説得が難しくなる。

したがって、プロダクト・メソッドの普及促進に関して、予算執行と対費用効果の確実性を高めるには、埋没しがちなシャドウ・コストを可能な限り取り上げたうえで、真のトータル・コストを算出することが望ましい。

例として、⑤の具体的ケースを考えてみると、すでに顕在化している直接間接経費の他に、手書きの校務帳票を起票・修正するために費やされる時間、決裁フローの所要時間、担当者の時間単価といった要素を積み上げることで、シャドウ・コスト部分も含めた真のトータル・コストをまず明らかにする。

校務帳票の電子化によって、新たにシステム導入や維持管理にかかる費用が生じるが、校務帳票の起票・修正の時間と決裁フローの所要時間は圧倒的に短くなるので、真のトータル・コストは〇〇%圧縮可能と説明できるようになる。

5. 学校広報のシャドウ・コスト分析

では、シャドウ・コストはどのように分析・表現することが望ましいであろうか。

本研究では、その1ケースとして、まだ一般に普及していない学校広報概念に則り、これを体系化するために、試行的にシャドウ・コストの算出を試みた。

ちなみに、学校広報とは、学校と学校に関係するステークホルダとの良好な関係維持を目的とした活動を総じて表す言葉である(豊福 2008)。

具体的な活動としては、印刷広報物の発行・配布、ウェブサイトの運用をはじめ、対

面の説明会や意見聴取といった場面の企画運営まで多岐にわたるものが考えられる。

現状、学校広報活動は、学校の日常業務に埋め込まれているため、改めて広報のみを切り出し、体系立てて議論するには、これら個別の活動実態を把握する必要がある。

たとえば、学校ウェブサイトの運用については、コンピュータ教育開発センター(2004)のように、他の校務との負担感の比較調査が明らかにされ、ホームページの学校ホームページ作成・更新事務への負担感は、他の校務と比較しても格段に大きいことが指摘されている。

しかし、学校だよりや学年通信といった、従前の印刷広報物の編集制作体制やその稼働時間については、把握可能な調査結果がまだ明らかにされていないため、これを補完する必要が生じる。

5.1. シャドウ・コストの分類

先に述べたように、シャドウ・コストは大雑把に①から③に分類できる。このなかに要素として含まれるものは、a) 業務担当者の時間単価、b) 稼働時間の総体、c) 直接・間接経費の3つである。

このうち、a) 事業担当者の時間単価は、厳密性を求めるなら、本人の給与水準を参照し、さらに、実際には支払われていない②に相当する技能給を加える必要がある。ただし、この算定はセンシティブな個人情報に踏み込むことになるため、現状、一般的アンケート調査等で詳細に扱うのは難しい。

c) についても、経費精算で把握できない部分を積み上げる必要があるが、これを厳密に行うのはきわめて困難である。

そこで、本研究で注目するのは、残りのb) 稼働時間の総体である。先に述べたように、シャドウ・コストに占める割合が最も高いのは人件費であるが、仮に時間単価を問わずに、稼働時間のみをバロメータとして扱っても、おおよその傾向は把握可能であると考えた。

5.2. 知識・技能に関するパラメータ

a) 業務担当者の時間単価を厳密に求めるのは難しいが、職階と担当者であるか否かを

尋ねることで、分類は可能である。主担当者(例えば、学校ウェブサイトの場合は、ある程度の知識・技能を持った者)と、それ以外の教職員で関与する場合とを分けて尋ねることとした。

5.3. 業務フェイズの分類

業務内容とその負荷は、学校現場の年間スケジュールや業務構築段階によっても大きく異なることが予想される。

例えば、毎回の作業がほぼ手順化され完結しており、1回ごとに同じ程度の負荷がかかる場合(学校だより等の編集制作)と、初期導入に多くの時間を要する代わりに、日々の作業負荷はそれほど高くない場合(CMSを用いた学校ウェブサイト運用)が想定できる。それぞれ業務内容に応じて稼働時間のかかり方には特徴が生じると考えられるので、業務段階や内容を切り分けたいうで、実態把握をすることが望ましい。

一方、学校現場は年間スケジュールで主要な業務(学級編成や評価など)・行事やイベントがたいがい決まっております、これに応じて必要とされる広報内容や質・量も変化する。これに対応するためには、繁忙期と非繁忙期に分けて把握することが望ましい。

そこで今回は、印刷広報物(学校だよりの編集作成)と学校ウェブサイトの運用に限って、その稼働時間を明らかにするために、次のような業務フェイズを仮置きした。

I 学校だよりの編集作成

I-a 繁忙期・I-b 非繁忙期

II 学校ウェブサイト運用(通常運用)

II-a 繁忙期・II-b 非繁忙期

III 学校ウェブサイト運用

(導入・大幅改訂に伴う作業)

5.4. シャドウ・コストの調査票

本研究では、学校への訪問インタビューと並行して、「学校広報の実態に関する調査」とする調査票を配布し、関係者に記入してもらう方法をとった。先に示した分類・項目をもとに、実際に構成した質問は次の通りである。

(1) 管理職・教職員のうち、この業務の担当者は何名ですか。

(2) 担当者以外の管理職・教職員のうち、この業務の一部を分担するのは何名ですか。

(3) あなたはこの業務の担当者ですか。

(4) この業務の繁忙期は何月ですか。

(5) この業務にかかる稼働時間は、教職員1人あたり月平均およそ何時間ですか。

[補足]稼働時間には、業務時間中に限らず、業務時間外や休日、職場以外での作業・研修・出張もすべて含めて計算してください。

前問で特に繁忙期がない場合は、繁忙期以外の数字のみを埋めてください。なお、この数値には教職員以外のボランティアや外部業者の稼働は含まれません。

表1 稼働時間記入欄

	担当者		担当者以外	
	繁忙期	非繁忙期	繁忙期	非繁忙期
企画	時間	時間	時間	時間
執筆編集	時間	時間	時間	時間
配布伝達	時間	時間	時間	時間

(6) 担当者・担当者以外を含めた教職員全員の年間総計は何時間程度ですか。

6. 調査データ収集について

本稿で扱った調査票については2008年11月現在、訪問調査および集計を実施中である。発表では、その後把握された傾向についても扱うこととしたい。

参考文献

- 豊福晋平(2008) 学校評価を円滑に機能させる学校広報. 日本教育経営学会第48回大会自由研究発表VIII
 コンピュータ教育開発センター(2004) 教員事務負担軽減システム要件調査