

# PTAと社会教育行政の関わり方に関する一考察

阪本 陽子

(文教大学教育研究所客員研究員)

## A Study on the Relation between PTA and Social Education Administration

SAKAMOTO YOKO

(Guest Researcher of Institute of Education, Bunkyo University)

### 1. はじめに～研究の視点～

PTA（「父母と教職員の会」）は、親と教師が対等の立場でつながり、子どもの健全な成長を図ることを目的として、戦後、アメリカの影響を受けて全国に広がった組織である。PTAの本来的な位置づけは、入会の自由意思による会員の自主的な組織であるものの、現在では、その活動が形骸化したり、保護者たちの負担感ばかりが先に目立つ状況も聞こえる。

全国にPTA組織が発足した戦後直後という時代は、PTA活動は、荒廃した生活を整えて子どもの生活環境を守る取り組みに見られるような、喫緊の課題に取り組んだ例が数多く見られたが、時代の推移とともに、PTAの目的が不明瞭になり、PTA活動はその役割を終えたとする「不要論」も登場している。

PTAが社会教育法における社会教育関係団体であるということから、PTAの指導行政事務は、社会教育行政が所管するという通念が成立していることが多い。その政策の類型は大きく3つである。1つ目は、団体活動を援助するための補助金の交付である。2つ目は、指導者養成の実施、3つ目が活動のた

めの参考資料（手引き書など）の発行と提供である。これらの政策を柱として、都道府県レベル、市区町村レベルで社会教育行政がPTA活動を支援している現状を鑑み、PTA論の整理と社会教育行政との関わりについて考察する。

### 2. PTAの現状

#### 1) そもそも「PTA」とは

PTAは、Parents（父母）－Teachers（教師） Association（会）の省略であり、子どもの健全育成を目的とした父母と教師の会のことである。1897年にアメリカ、ワシントン市に住む3児の母、アリス・バーニーが中心となってNational Congress of Mothers（「全国母親協議会」）が結成され、その後、母親の集まりから父母と教師の集まりとなって、1924年にThe National Congress of Parents and Teachers（「全国父母と教師の会」）と改称され、発展した。母親中心の教育的精神運動として発達したアメリカのPTA活動は、子どもを「神の賜物」とし、奉仕と献身、神に仕える者の隣人愛にうらうちされた宗教的精神に支えられて成り立っているという側面がある<sup>1)</sup>。

日本のPTAは、戦後、このアメリカのPTAの影響を受けて発足した組織である。1947年3月、文部省はGHQのCIE（総司令部民間情報教育局）から提供された資料に基づいて『父母と先生の会—教育の民主化の手引き』という小冊子を作成し、その冊子を手引書として、全国各地にPTAが結成された。真に子ども達のために、父母が受身ではない積極的な活動を教師と対等な関係で行う組織を作ることの重要性がうたわれたのちに、その効果について次の15の点を挙げている。

①学校の設備が充実するようになる。②義務教育を受けるべき子どもが全部就学できるようになる。③民主主義の教育が理解できるようになる。④自分達の知識や教育を身につけることができる。⑤児童生徒をよい教育環境の中におくことができる。⑥児童生徒の保護対策をたてる気運が生まれる。⑦先生の生活を保護することに協力できる。⑧先生からいろいろ社会教育に協力してもらえる。⑨保健衛生の状態がよくなる。⑩学校給食をうまく実施できる。⑪学校が美しくなる。⑫児童生徒のために学校外で娯楽プログラムを作れる。⑬児童生徒の職業指導の役に立つ。⑭父母と先生との間柄が親密になる。⑮会員相互が親しくなってお互いに助け合う気持ちが出てくる。

概していえば、PTA活動は、学校教育課程を含め子どもの教育環境の整備のための実際活動・要求活動（①②⑤⑥⑦⑨⑩⑪⑫⑬）と、親・教師（成人）みずからの資質向上のための社会教育・親睦活動（③④⑧⑭⑮）を目指してスタートしたのである。

初期のPTA活動は、敗戦直後の貧しさゆえに銭湯に行くこともままならない子どものための「学校浴場」の実施や、ヒロボン中毒など青少年の不良化をくい止めるために音楽・美術・遊戯・映画・演劇などの娯楽プログラムを用意した「PTA子供会」の実施など、子ども達の教育環境充実のための多彩で独創

的な活動と運動が展開された。

日本において、PTAが短時間に広がりを見せたのは、戦前から組織されていた学校後援会、父兄会、父母会、奨学会などの、実質的には物的支援を含んだ財政援助母体があったからであった。それゆえに、日本は独自のスタイルをもった「日本型PTA」と評される現状がある。

PTAは、有志の参加による自主団体である。現在、個々の学校単位で組織された「単位PTA」、郡市区レベルで連合する「〇〇市PTA連合会（協議会）」、都道府県レベルの「〇〇県〇学校PTA協議会」、全国組織として日本PTA全国協議会が組織されて活動をしている。この日本PTAの会員とは、日本PTAの加入している小中学校のPTA会員となるため、会員数は約1000万人という巨大組織である。

## 2) 日本型PTAの現状

1968（昭和43）年に日本PTA全国協議会の監修で出版された『PTAの委員会活動』（学事出版）の冒頭の章は、「PTAは病んでいる」という書き出しで始まっている。すでにこの時代、PTA活動に欠陥があって、「日本のPTAの正常化のみち」を模索するために、アメリカPTAの活動のなかにその鍵を見つけ出そうとするのが、この本のねらいであったようだ。それ以前も、以降も、PTAには、「生まれ変わらなければならない」「転換期を迎えている」などの評がなされてやまない。

そもそもアメリカで発足したPTAが日本で定着をみるまでの歴史的経緯は、①翻訳的PTAの啓蒙期（昭和21年頃から）、②日本の変質の時期（昭和26年頃から）、③混乱と反省の時期（昭和31年頃から）、の3区分で捉えることができる<sup>2)</sup>。日本のPTAが占領軍の奨励を受けてスタートし、その後、性格が変わってきた経緯のなかに、日本のPTA

の現状が抱える課題の根がある。

つまり、教育の民主化政策のなかで、親の学校教育現場への参加をそれと位置付ける考え方、すなわちPTAの任務を「学校教育の民主化」とした出発点から、あくまでPTAは「学校の教育計画を実施するのに都合のよい教育環境を作ること」にその役割があるとする立場への移行が見られたということである。学校への後援会的財政援助でもなく、学校運営そのものへの参画でもないPTA組織は、徐々に活動が固定化し、一部では学校の“下請け”的存在になっていく。子どもを持つ女性の継続就労者が増えるにつれ、PTA活動の担い手不足も問題視されるようになっていった。

日本において、近年のPTA活動に対する世間の評価は、書籍<sup>3)</sup>や新聞の現状報告<sup>4)</sup>などで、その内情の暴露や活動に対する不平や不満、活動の意義を疑問視するまなざしが数多く見られる。話題の中核を成すのは活動に対する「負担の大きさ」や「無駄な事業」「面倒な人間関係」である。また、「事実上の強制加入」「役員決めの苦痛」「専業主婦VS有職者の女同士の対立」「PTA会費の使い道に疑問」など、活動への不信感や不満が噴出している様子はインターネットを始めとして様々なメディアを通じて聞かれてくる。そこから形成されるPTA活動のイメージは決して明るいものではない。また、学園ドラマなどに登場する「PTA役員」も、高圧的な態度やヒステリックな形相を誇張するなど、ステレオタイプな像であることも少なくない。それゆえに、敬遠される存在になる要因にもなっていると考えられる。

実際、活動への負担感の大きさは、多くのPTA活動者が語ることであり、制度維持のために様々な方法を駆使して運用している組織もある。「ポイント制」の導入<sup>5)</sup>などがその一例であるが、本来は「やれる人がやれることを」をモットーに、任意加入、自主的活

動であるはずが、それぞれの役割にポイントをつけて「卒業時達成目標ポイント」まで設定されるこの制度の導入は、賛否が分かれるところでもある。

最近では、東京都杉並区立和田中学校のPTAが区P連への参加をやめ、教員が参加しない「親の会」へと組織を改めたことが話題になった。組織を変える目的には業務量の削減があり、会議の回数や事業の準備時間を大幅に減らすことにつながっているようである。

### 3. PTA論の多様化

#### 1) PTAの役割や機能をどのようにとらえるのか

なぜ、PTA活動はここまでも問題視されるのか。

それは、そもそも、PTAの役割や機能があいまいにされてきたことにその理由がある。そのことが本質や方向性を多様に解釈させ、「不要論」を引き起こす一因となっているのである。

杉村<sup>6)</sup>の分析を参考にすると、多様化するPTA論は、表1のように類型化できる。

PTA論は、「学校教育に関わらせるか否か」で、大きく二分され、「関わらせる」とした場合にも、「参加」に対する肯定と否定に視点が分かれる。

学校教育への参加を肯定する論では、公教育に対する親の権利という視点が捉えられる(①学校教育に対する親の教育権行使を肯定する立場からの論)。後述するが、この視点は極めて意識されてこなかったといえる。また、地域社会の要請に応じた学校づくりを求める動きにおいて、PTAはその中核組織となるという視点で捉えられる(②教育原理的養成であるとする論)。しかし、この、地域社会の要請に応じた学校づくり、すなわちコミュニティスクール論では、親のみならず地域社会の参加が望まれることになる。

学校教育に「関わらせる」としながらも

表1 PTA論の類型

PTAの役割・機能の分析・考察	学校教育に関わらせる論	「参加」を肯定する論 ※学校教育に参加する方法としてPTAを捉える	①学校教育に対する親の教育権行使を肯定する立場からの論	
			②教育原理的要請であるとする論	
	学校教育外に関わらせる論	「参加」を否定する論 ※学校教育に「理解」と「協力」するための組織としてPTAを捉える	③原理的には親の「参加」は認めるが、PTAの任意団体性を理由に、PTAを通じての「参加」を認めず、「理解」と「協力」に留める論	
			④「参加」を否定する論	
	子ども対象		⑤教育原理（三位一体）論的分業論	
		成人対象		⑥成人教育団体であるとする論
				⑦地域団体であるとする論

「参加」を否定する論では、親を学校教育への「協力者」という位置づけにする視点がある（③原理的には親の「参加」は認めるが、PTAの任意団体性を理由に、PTAを通じての「参加」を認めず、「理解」と「協力」に留める論）。任意団体であるPTAを通じた「参加」ではなく、PTAと行政機関（教育委員会）との結びつきによる間接的なルートで「参加」を肯定する場合、行政機関（教育委員会）の判断を前提とした、いわば条件付の不安定な「参加」となる。いずれの視点からも「参加」を認めない論（④「参加」を否定する論）は、結果としてPTAの不要論に繋がるものである。

学校外教育に関わらせる論（つまりは、学校教育に関わらせない）では、その活動対象が子どもか成人かで視点が分かれる。子どもにとって、学校・家庭・社会の三つの生活の場の教育機能が相互補助的に機能する必要から、PTAはそのうちの社会教育に位置づく活動団体であるとする論（⑤教育原理（三位一体）論的分業論）は、親の教育責任の範疇を学校外領域に限って捉える視点である。PTAを、親自身のライフサイクルや発達課題学習と結び付け、成人対象とした活動組織という位置づける論（⑥成人教育団体であるとする論）は、PTAが“子ども離れ”をして、

生涯教育論と結びつくことになる。また、地域ぐるみで子どもの活動を支えるという視点のなかでPTAを地域団体とする論（⑦地域団体であるとする論）は、“学校離れ”をして、コミュニティ論と結びついていく。

杉村は、このようにPTA論が多様化した背景には、「親の教育権」研究と「教育原理的要請」研究のたち遅れがあり、それはそもそも「親＝教育の素人」という意識があったと指摘している。親は素人、教師は専門家という通俗的理解が意識下にあったことが、学校教育の実際の過程から親を排除し、家庭や地域の領域で専門家である教師（学校）の指導性のものにPTA活動が行われるべきとなり、学校教育の関与があるとすれば、それは「理解」と「協力」に留まっていくという、当然のような流れができる。

①～⑦の類型化のなかで、PTAの「独自の存在価値」、つまり、親と地域住民とを区別してPTAの存在を論じるべき根拠を持ちうるものは、①のなかに見出すのみではないかと考えられる。②は、親のみならず地域社会による教育を考える立場であって、親と教師だけがつながる必然性はない。③は、むしろ学校側からの要請によって成立する存在という視点である。④⑤⑥⑦にも「独自の存在価値」は無い。

いずれにしても、学校との関係においてどのように位置づけられるのかによって、P T Aの性格は規定される関係にあると考えられる。

## 2) 「学校教育における親の権利」とP T A

P T Aの独自の存在価値を見出す論として、学校教育に対する親の教育権行使という立場がある。しかし、この視点からのP T A論は極めて語られないものである。

結城<sup>7)</sup>は、親が公教育制度の全体構造のなかでどのような位置にあり、我が子の学校教育についていかなる権利を持つのかということを我が国では突き詰めて議論されてこなかったことを指摘している。本来、始原的教育権者であるはずの親が、親の教育権を委託する学校教育において、教育権利の主体から無権利客体へと転化している現状を指摘したうえで、そもそも個々の親が持つ学校教育参加権を集約する場としてP T Aが活用されるべきであると述べている。

また結城は、P T Aの法的性格についても、現行学校法制上には性格規定がないものの、親の教育権・学校教育参加権が法的基盤を形成しており、加えて長い慣行と活動実績を持つことから、学校慣習法上にも根拠を持つ組織であるとしている<sup>8)</sup>。つまり、P T Aは法的根拠のない社会教育関係の団体に位置づけられるべきではなく、親の教育権と学校慣習法によって根拠づけられたフォーマルな学校教育関係組織であるという解釈である。

学校教育における親の権利をどのように保証していくのか、その法や制度のあり方を考えるにあたり、P T Aという組織がその役割を担うという方策は考えるであろう。しかしながら、親の学校教育の参加権とは、学校の教育方針や学校管理、教員人事など学校教育運営への参加を意味する。現行のP T A組織は「父母と教職員」の会員で構成されるものが基本であり、P T Aが親の教育権行使を

組織役割の中核に位置付けるのであれば、「子どもの健全育成」というスローガンを同じくしても、親と教職員との関係性をどのように持つのかは課題となるであろう。P T Aの組織役割の中核に学校教育における親の権利を据えた場合、PとTがつながるといふ組織が持つ役割の意味は失われてしまうことにもなる。

## 4. P T Aと社会教育行政

### 1) 社会教育行政は何をしてきたか

P T Aが、その独自の存在価値を見出そうとしたとき、果たして社会教育行政の立場から、何を支援できるのだろうか。

現在では、多くの自治体でP T Aの指導行政事務は、社会教育行政が所管するという通念が成立しているが、P T A発足当時は、所管行政の混乱があったことが指摘されている<sup>9)</sup>。文部省設置法制定時（昭和24年）に省議で激しくもんだあげくに社会教育が受け持つことになり、自治体レベルでも混乱が生じていた。本来、教育行政内の職務分掌の問題が、団体の性格規定を左右することはありえないことであるが、社会教育行政がP T Aを「社会教育関係団体」として所管したことが、P T A理解を逆規定していったと考えられるのである。

日本のP T Aが、それまでの親の組織が持っていた学校後援的性質を否定され、路線を変えることを迫られたとき、社会教育行政との結びつきによって生まれた「成人教育活動」の展開に向けられるのは当然であった。会員自身の学習権に注目し、親自身の教養のための活動へと傾斜し、親睦・レクリエーション活動も含む社会教育活動の場としてP T Aが解釈されるようになった。

しかし、P T Aが会員にとって数少ない社会教育の場の一つであった当時から比較すると、学習や交流の機会が多様化している昨今では、P T Aはすでに役割を終えた「不要論

につながる解釈となるのである。

持田<sup>10)</sup>は次のように指摘する。「戦後二〇年、PTAを指導して来た社会教育行政関係者は、日本の親一人ひとりにとって『PTAとは何か』という問題を掘り下げて問い返すことをさせないままに、敗戦直後、占領当局から学び、自ら『お手本』をつくったPTA規則を解説してすごして来た。現在、どこのPTAでも文部省や教育委員会が刊行している『PTAの手引き— 一問一答』式の実務解説書が想像以上の影響力を持っているのである。その結果、形だけは『建前』どおりのPTAの体裁をとっているが、実質の伴わないPTAができて上がっているのである。(略)『PTAはPとTが話し合う組織だ』ということはもっともなことであり、誰もが異論をさしはさむ余地がない。しかし、ここにも、何を、何のために話し合うのかをつきつめて考えないで形式的に運用するとんだ陥穽がある。」

社会教育研究においても、PTA研究は低調であった<sup>11)</sup>。PTAが代表的な社会教育関係団体でありながら、継続的・体系的な研究がなされていないことは明らかである。

なぜ、社会教育がPTA研究に踏み込まないかといえば、「親の教育権」を考える時、それは家庭教育とともに、むしろ学校教育領域の問題、つまり学校運営論や学校経営論に位置づけられるからである。例えば、ドイツでは、学校教育における親の参加制度が確立しており、親の学校教育への参加権が明確に保障されている<sup>12)</sup>。これは、公教育制度論、教育政策論の中核問題になっている。しかし、日本では、長い間、学校に対する親や家庭の理解と協力が当然視されており、教科教育や集団生活については、学校へのほぼ従属的な教育通念が存在し、生徒や保護者の権利の薄弱性は否定できない。

1980年代以降に登場してきた「開かれた学校」論の展開のなかでは、保護者のみならず、

地域の参加を積極的に進めてきた。学校の運営について地域の住民が提言を行う「学校評議員」<sup>13)</sup> 制度が導入（1998年に中教審答申で提言）、学校の運営に関して協議する機関として「学校運営協議会」<sup>14)</sup> 等の設置（2004年に地教行法の改正）など、教師、生徒、保護者および市民が積極的に参加できる行政システムによって、学校の閉鎖性に風穴を開けようという動きがある。しかし、これには、学校教育領域における親の教育権の現実化および日常的活性化の制度的展開が追究されるべきであると指摘もされている。

つまり、PTAという組織の存在意義（親と教師のみが連帯することの意味）が問われることなく形式的活動だけが存続し、一方で、学校運営には「親の教育権」とは別の側面から風穴が開く現状が作られてきたわけである。そして、社会教育行政は、そのはざままで建前と現実のずれを埋められることなく、その活動を支援してきたことになる。

## 2) 社会教育行政は何をすべきなのか

社会教育行政がPTAの性格規定をすることはあってはならぬことである。したがって、学校教育におけるPTAの位置付けを、社会教育行政が定義することはできない。しかしながら、それぞれのPTAが、この組織とは、何のために集い、どのような役割を果たすべきであるのかを、PTAの歴史的背景や時代の推移の理解を前提としたうえで、再検討、再構築していく場の提供をすることは、社会教育行政の責務であると思われる。

また、これまでの社会教育研究では、PTAの法的位置づけや組織の存在意義に踏み込む研究は少ないが、PTA活動の実践分析には目が向けられている。例えば、PTA活動が女性の社会活動のきっかけとして機能していること<sup>15)</sup> や、役員経験が自己成長をもたらしていること<sup>16)</sup> などの研究報告がなされている。こういった成果、あるいは、PTA

が子どもを介して学校と地域社会をつなぐ役割を果たす数々の実践報告をP T Aにフィードバックし、活動に対する客観的視点をもたらすことも重要である。

さらに、P T A会員となる親たちは、地域社会の中堅世代として地域社会の形成に関わる存在であり、地域の世代継承や循環の担い手ともいえる。それぞれの地域社会のなかでP T Aの位置付けを客観的にとらえ、そのコミュニティ特性に応じたP T Aの活躍の場をコーディネートすることも、社会教育行政の役割であるといえる。

今後は、これらのことを踏まえたうえで、社会教育行政がすべきP T A活動支援の具体的方策について、検討していきたい。

## 注釈

- 1) 筆者は、アメリカのP T A活動がこの宗教的精神ともいえる文化土壌に支えられていることに注目したい。日本のP T A活動は、いわば「おたがいさま精神」や共同体内の人間関係上で成立する側面が強くみられる。活動動機を、個のなかでみるアメリカと、集団のなかでみる日本という構図がある。
- 2) 教育評論家の重松敬一による分析。①翻訳的P T Aの啓蒙期とは、アメリカ占領軍の政策の一つとして奨励され、P T A指導者の来日などを含めて指導が行なわれた時期である。②日本の変質の時期とは、全国の連携組織の進み、直訳的性格から日本の伝統的地域団体への変質が促された時期である。③混乱と反省の時期とは、教育委員会制度の改訂（昭和31年）やさまざまな教育問題を受け、その混乱のなかで日本のP T Aの社会的、歴史的な必要性とは何かを問い直された時代である。（重松敬一ほか編、『P T A事典—親と先生のための教育百科—』、第一法規、1964）
- 3) 最近のP T A本で注目できるのは、『P T A再活用論』（川端裕人、中公新書ラクレ、2008）、『七人の敵がいる』（加納朋子、集英社文庫、2012、※シングルワーキングマザーのP T A奮闘記。東海テレビで昼ドラマ化されている。）など。
- 4) 朝日新聞では2012年にP T Aについて4回にわたり記事を掲載した。「どうする？P T A④（2012.1.15）」「どうする？P T A⑤（2012.1.22）」「どうする？P T A反響編④（2012.2.19）」「どうする？P T A反響編⑤（2012.2.26）」
- 5) 例えば、品川区立小山小学校では、「6年卒業時達成目標ポイント」を20ポイントとして、各種事業のお手伝いが0.5ポイントから始まり、委員3～7ポイント、専門部5～8ポイント、執行役員になると15ポイントなど、詳細なポイントが設定されている。（品川区立小山小学校ホームページ参照）
- 6) 杉村房彦、「日本P T Aの原理・研究のノート（Ⅱ）- 発足当時のP T A論の多様な展開」、鹿児島大学教育学部研究紀要.人文・社会科学編、1986、p221-271
- 7) 結城忠『学校教育における親の権利』、海鳴社、1994
- 8) 結城忠、「P T Aの法的性格・役割と親の教育権」、職員研修、2004、p127-131
- 9) 杉村房彦、「日本P T Aの原理・研究のノート（Ⅰ）- P T Aの発足に期待されたものはなにか」、鹿児島大学教育学部研究紀要.人文・社会科学編、1985、p161-189
- 10) 持田栄一、『教育における親の復権』、明治図書出版、1974
- 11) 詳しくは、本庄陽子、「P T Aが女性の社会的活動に及ぼす影響に関する基礎研究」、生涯学習・社会教育研究ジャーナル第2号、生涯学習・社会教育研究促進

機構 (IPSLA)、2008、p165-181を参照。

- 12) 藤枝律子、「学校教育における親の教育権(1)ードイツにおける親会議および学校会議の法的考察ー」、名古屋大学法政論集216、名古屋大学、p109-154、2007を参照。日本のような教育の内容の全国統一が前提でないドイツでは、親の学校参加の思想が古くから存在し、参加法制が整備されている。
- 13) 学校評議員 (「置くことができる」)  
(学校教育法施行規則 第四十九条)  
「学校評議員は、当該小学校の職員以外の者で教育に関する理解及び見識を有するもののうちから、校長の推薦により、当該小学校の設置者が委嘱する。」
- 14) 学校運営協議会 (「置くことができる」)  
(地方教育行政の組織及び運営に冠する法律 第四十七条の五 2)  
「学校運営協議会の委員は、当該指定学校の所在する地域の住民、当該指定学校に在籍する生徒、児童又は幼児の保護者

その他教育委員会が必要と認める者について、教育委員会が任命する。」

- 15) 11)に同じ。
- 16) 明石要一、高野良子、小谷教子、西成田道子、藤田房子、保村純子、「PTA役員経験の教育的効果の分析」、千葉大学教育学部研究紀要第43巻 I : 教育学編、p75-104、1995

#### 主要参考文献

- 遠藤知恵子、「PTA論の課題」、『社会教育研究、4 : 67-73』、北海道大学紀要、1982、  
杉村房彦、「親の教育権とPTA-PTA研究の課題と方法」、日本大学芸術学部紀要19、1989、p60-73  
日本PTA全国協議会監修、『PTA選書 PTAの委員会活動 ー日本PTA運動の鍵を求めてー』、学事出版、1968  
岸悦男、「戦後の東京都社会教育行政の変遷 (2)ーPTAに対する施策の変化ー」、東京女子体育大学紀要第29号、1994、p67-72