

# 日本における父母と学校との 新たな協力体制づくり

筑波大学大学院 柳 澤 良 明

父母と学校に関する研究は、これまでも数多くみられる。そのほとんどは、父母と学校との協力関係の確立を提起しているという点で、共通点を有している。父母と学校との協力関係が確立されることは、学校にとっても父母にとっても意義があるからである。しかしもう一方で、この協力関係とはどのような内容を含んでいるのかは不明確であることが多い。さらに実際には、父母と学校との合意にもとづく協力関係を確立していくには、多くの困難がある。その結果、父母と学校との関係には、依然として多くの問題が残されている。

このように、協力関係の確立がつねに意識されていながら、協力関係改善の現実的方策は少ない。その要因の一つとしては、従来の研究における、父母と学校との関係原理の認識の不十分さ、あるいは協力関係の内容の不明確さが指摘されるであろう。従来の研究は協力関係確立の必要性を強調する一方で、その具体的な内容やその基礎となる父母と学校との関係原理の究明にまでは必ずしも十分に至っていたとはいえない<sup>(1)</sup>。

そこで本稿では、まず学校制度における父母の位置づけから父母と学校との関係原理をとらえ、そこに存在する問題点を指摘する。そしてその問題点に基づいて、新たな協力体制をどのように構築していくべきかについて提起していきたい。

## 1. 日本の学校制度における父母の位置づけ

### (1) 学校制度における「父母」の欠落

日本の学校制度における父母の位置づけにおいて最も特徴的であるのは、学校制度において父母はあくまでも部外者であり、その位置づけが学校制度の中にはほとんど見出せないということである。たしかに、教育委員会制度によって、地域住民の教育意思が反映される仕組みは存在するが、学校という単位で見た場合には、教育委員会を通じての教育意思の表明も間接的であり、部外者的にならざるを得ない。現実には、父母は学校制度において、その教育意思を反映させる機会を十分には与えられていないのであり、したがって学校を一つの経営体と見た場合には、当然のことながら父母はその経営に参加する者とはなっていないのである<sup>(2)</sup>。

こうした状況は、日本の学校制度の歴史的展開と密接に関連しているといえる。

現行の学校制度は、明治期の国家による諸制度整備の過程において、教育を臣民の義務として

位置づけた上で、いわば「上から」つくられており、その意味では「国家主導型」に属するといえる。そのために、教育行政の側、あるいは学校の側には、父母・住民との共同責任において学校を形成していくという思想にはなじみがなく、他方、父母の側においてもそうした学校制度の中で形成されてきた「学校信仰」に基づく「学校まかせ」の態度が一般的である。つまり、両者ともに学校制度において父母がその教育意思を反映させるのに必要な位置づけとは無縁なままに、中央集権的な学校制度が展開されてきたという歴史を持っている。

しかし、「学校まかせ」とは言っても、父母は学校教育に対してつねに多大な関心を寄せているし、何よりも我が子の学校での生活が気にかかるというのが現実である。父母は、第一の教育権者であるということ以上に、実にさまざまな形で、潜在的に学校教育に対する強烈な教育意思を抱き続けてきたのである。従来、こうした教育意思を顕在化させなかったのは、父母の学校に対する信頼感であったといえよう。

## (2) 「学校後援会」としてのPTA

学校への信頼感にもとづく「学校まかせ」の中で、積極的に父母が学校に対し発言でき、父母の教育意思を反映できる可能性を持っている機関として考えられたのが、PTAである。

周知のとおり、PTAは戦後教育改革の中で、アメリカ占領軍の民間情報教育局（CIE）の勧告により文部省が出した「父母と先生の会 一教育民主化の手引一」（1947年3月）に始まり、比較的短期間のうちに全国的に広まっていった社会教育団体であり、任意団体である。その目的は、学校教育の民主化であり、教師と父母との対等な協力関係の確立であり、事実上は、父母の学校運営への発言を促進させようとするものであった。ただし、1947年の『父母と先生の会』参考規約の第7条には「直接に学校の管理や教員の人事に干渉するものではない」との文言が見られ、必ずしも学校運営全般に関する発言を促進させようとするものではなかった。

実際に、PTAはその発足当初から、必ずしもこうした目的を達成するということばかりが、その主要な任務とはなり得ていなかったようである。むしろ、こうした目的は、現実にはほとんど実現されなかったとさえ言える。戦後の学校施設整備のために、財政的な援助をすることに重点が置かれていて、戦前からの「父兄会」や「保護者会」等のような「学校後援会」的な活動を中心的に行うことを余儀なくされていたのである<sup>(3)</sup>。

こうした歴史を持つPTAは、いまでも「学校後援会」的な活動に終始しているとの指摘を受けており、本来の目的を達成しているとは言い難い状況にあることもたびたび指摘されている。実際には、学校行事の手伝いやPTA会員相互の親睦・交流に活動の重点が置かれていて、父母集団として集約された教育意思を学校に反映させるという、本来の活動は、表面的な交流活動によって脇へ押しやられているようである<sup>(4)</sup>。さらに場合によっては、学校側の管理体制の下請け的な機能さえ果たしているとの報告も聞かれる<sup>(5)</sup>。

このように、父母の教育意思が学校に反映されることを目的として設定されたはずのPTAに

においても、父母の教育意思はほとんど反映されることがないままになっている。さらには、こうしたPTAの形骸化の中で、最近では新設校などにおいてPTAを持たない学校ができていたり、PTAの全国組織に加盟しない単位PTA、郡市（区）PTA連合会も見られるようになってきている<sup>(6)</sup>。これはPTAが父母の発言の場としてはますます機能しにくくなってきていることの現れであり、また他方、教育行政による学校の管理強化にもとづいて1960年代以降強まってきた<sup>(7)</sup>と指摘される学校の閉鎖性の現れでもある。

## 2. 父母と学校をめぐる諸問題とその関係原理

### (1) 父母の権利意識の欠如と「対立なき協力」関係

学校制度においては、いわば忘れられた存在となっている父母は、学校とどのような結びつき方をしているのか、つまり、父母と学校とはどのような関係原理によって結ばれているのだろうか。

まず言えることは、日本の父母は一般に、自らが教育権を有しており、子どもに対する第一の教育権者であるという意識がきわめて希薄であるということである<sup>(8)</sup>。また、父母に限らず、社会全体においてもこうした捉え方はほとんどなされていないということである。これは、日本の学校教育において、歴史的に教育は臣民の義務としてとらえられていたことによるところが大きく、伝統的な「学校の教育独占」<sup>(9)</sup>によって作られた父母の「学校信仰」あるいは「学校まかせ」から生み出された状況であるといえよう。

そもそも、学校を信頼し、学校にすべてをまかせている場合には、自己の教育意思を主張することはあまり意識されず、父母にとって学校は、自らと対立する存在とはみなされなくなる。そのような対立の対象とは捉え難い存在としての学校に対しては、当然のことながら権利意識は生じにくい。

とりわけ、和を尊び、対立を避けるという日本人的な傾向から、権利を主張するとか討論して意思を貫徹するといったことがあまりなされない風土が、父母と学校との関係において見られても、決して不思議ではない。

したがって、このように父母がその権利を十分に認識していない場合には、本来対立すべき矛盾点や論争点が明確にされないまま、親睦や交流といった表面的な協力に重点が置かれてしまう。ここには、いわば「対立なき協力」関係が存在している。

確かに、権利を主張することによって、対立は表面化するし、必ずしも父母と教師とが笑顔で接するといった場面ばかりではなくなるであろう。しかし、立場が異なり、教育意思も異なる父母と学校<sup>(10)</sup>との間では、その対立点をしっかりと見据え、論議を尽くした上で協力体制を築いていくことが重要である。こうした緊張関係を経なければ、共同で責任を負っていくという双方の意識は明確になってこないだろうし、そうした対立を避け、問題点を隠したままの協力は

何ら問題の本質的な解決にはつながらないといえよう。

日本でも最近になって、教師の体罰問題を契機に、子どもの人権を擁護するという観点から、父母の教育権についてしだいに活発な論議が起こってきている。父母の教育権に対して次第に目が向けられつつあるといえる。しかし、こうした新たな流れにしても、学校に閉鎖的な体質があり、学校との直接的な接触が不十分なために、いまだ十分な成果は上がっていない。弁護士会の応援や地域での研究サークルでの活動など、主に学校の外側においてしか議論が展開されていないことが、現段階での限界といえるだろう。

## (2) 「一方的従属」関係の発生

上記のような「対立なき協力」関係が存在する場合には、父母と学校との協力体制において、「父母の一方的従属」関係あるいは逆に「教員の一方的従属」関係が生じがちである<sup>(11)</sup>。これはやはり、両者の間でのコミュニケーションが欠如しており、合意形成が図られていないからである。

父母にとっては、その教育意思表明の機会が与えられていないし、また内申書のために教師に言いたいことが言えないという、いわゆる「子ども人質論」もあり、なかなか積極的には発言しにくい状況がある。こうしたことから、「対立なき協力」関係の場合、その「協力」は父母側の一方的な奉仕活動であることが多くなる。それは、学校が協力的であるのは、父母の教育意思を聞くためにではなく、父母にお手伝いしてもらいたいという場合がほとんどであり、父母はこうした学校からの要求には協力的であるからである。確かに、こうした活動にも意義はあるが、これのみで終わってしまえば「協力」は一方的な奉仕活動にすぎないのである。

学校側は、教師と並ぶ、もう一方の教育の当事者である父母の教育意思を尊重してきたといえるだろうか。たとえ父母の教育要求がエゴイスティックであったとしても、また情報不足のために父母の考えが妥当性を欠いていても、学校は混沌とした父母の要求を整理し、誠実に対応していく努力をしなければならないだろう<sup>(12)</sup>。しかし、この点について、果たしてこれまで十分な努力がなされてきたといえるであろうか。学校に協力してもらうという、一方通行の協力のみを求める傾向が強かったのではないだろうか。こうした中で、父母が対立を避け、学校の要求に従い、「父母の一方的従属」関係が生じがちであるのは止むを得ないといえるだろう。

その結果として、父母は学校教育が自らの教育意思を満たさないとみなし、学校以外にその解決の糸口を見出すということにもなる。現在の塾の繁盛ぶりは、こうした行きどころのない父母の教育意思が振り向けられた結果としても捉えることができよう。

また逆に、場合によっては「教員の一方的従属」関係が生じることもある。これは教員との直接的な話し合いを飛び越して、父母が教育委員会や校長に直訴することなどによって生じる。これは、父母の強烈な教育意思の表明であるともいえるが、学校教育の公共性をわきまえない個人的な苦情であるとも言え、手続き上の問題を残す。見方をかえれば、教員の教育意思を踏みにじているからであり、父母の教育権の濫用なのである。この場合、おうおうにして教育委員会や

校長が父母の要求を一方的に取り込み、それに基づいて教員にある種の処分を下すことによって、問題の本質的解決につながらないままに教員の教育意思は封じ込められてしまうといった事態も生じる。

これらはいずれの場合も、「対立なき協力」関係の結果として生じる状況であり、父母と学校との合意形成が十分に図られないことから生じる問題である。これらのどちらの場合においても、一方の主張のみが優先され、もう一方の教育意思は排除されているからである。こうした状態を果たして「協力」とか「連携」が成立している状況とみなせるだろうか。こうした解決が本質的な解決となり、今後の同種の事態を回避する踏み台となり得るかという点では、きわめて悲観的にならざるを得ない。お互いに尊重し合い、良いところは生かしながらも、納得のいかないところについては対立を辞せず十分に議論を重ね、合意を形成していくということが今まさに求められるのではないだろうか。

さらに言えば、こうした状況からは、表面的な協力活動は展開されるが、しだいに父母の学校不信が増大し、あるいは教員の父母不信も増大していくという結果しか生じないのではないだろうか。こうした問題状況は、いち早く、父母の学校制度における教育意思反映のシステムが確立されることによって、すなわち、学校運営への父母参加によって改善されるべきであると考ええる。

### 3. 新たな協力体制の創造

#### (1) 学校自治の拡大

以上のような問題をはらんでいる日本における父母と学校との協力関係は、再構築されるべき時期を迎えているといえよう。つまり、「対立なき協力」関係から「対立を越えた協力」関係への転換が求められているのである<sup>(13)</sup>。「対立を越えた協力」関係にもとづく新たな協力体制の確立は、父母と学校との合意システムの確立によって実現されるであろう。近年の、「いじめ」や「体罰」などに象徴される学校現場の状況や父母の学校教育に対する関心の一層の高まりは、まさに父母と学校との合意形成システムの確立を急務としているのである。

そこで、日本の学校制度における合意形成システム確立の方途として、学校自治の拡大と父母の権利・義務の明確化という2点を指摘したい。

まず、学校制度における合意形成システム確立のためには、その前提的課題として、学校自治の拡大が求められるだろう。近年の日本においては、合意形成システムの確立を論ずる前提として、学校の自治の拡大を論じる必要がある。それは、日本の学校が、依然として「管理された学校」<sup>(14)</sup>と呼べる状況にあるからである。中央集権的で管理主義的な上命下服構造を変革することが、第一段階の作業として必要になると考える。

また、これまで日本において「学校の自治」といわれる場合には、必ずしも父母までを含み入れたものとして考えられてきたわけではなかった。むしろ、教員の立場に立った上での「学校の

自治」でしかなかったといえる。しかし、ここではより積極的に父母と学校との合意形成システムの確立という意味において、「学校の自治」が求められなければならない<sup>(15)</sup>。つまり、父母が学校経営に積極的に関わっていくことができるようなシステムおよびその雰囲気を形成していく基盤として、学校に一定の裁量が与えられる必要があるということである。学校に裁量が与えられた場合、学校の自己責任は増大し、その自己責任を担う、父母・生徒をも含めた学校関係者の集団は、その集団における合意形成を求められるのである。

これは、1970年代に西ドイツにおいて父母、生徒の学校経営参加が確立されていった際に、その契機としての役割を果たした、ドイツ教育審議会（Deutscher Bildungsrat）の教育委員会（Bildungskommission）が出した勧告<sup>(16)</sup>の中でも指摘されている点である。同勧告では、各学校の自律性が強化されること、その自律性を支える柱として、父母、生徒をも加えた学校関係者全員の共同責任にもとづく合議制学校経営が実現されることが提起されていたのである<sup>(17)</sup>。

父母と学校との合意形成システム確立には、まずこうした受け皿としての学校自治の拡大が不可欠である。

## (2) 父母の権利・義務の明確化

こうした学校自治の拡大を受け皿とすると、第二には、その中身として、父母の権利・義務の明確化が進められるべきであろう。

これまで日本においても、「父母の教育権」については少なからず論議されてきた<sup>(18)</sup>。とくに有名なのは、家永教科書裁判の杉本判決、高津判決における「国民の教育権」論や「国家の教育権」論において、教員への「信託」とか国家への「付託」という文脈で語られてきたものである。しかし、こうしたこれまでの論議は、父母固有の教育意思にもとづいた「父母の教育権」という視点からみると、きわめて抽象的であり、観念的であったといえる。一般に、父母の教育意思は個別利害にも共同利害にも関わっており、広範にわたっている。父母はこうした教育意思の実現のための教育権を決して「白紙委任」しているというわけではないからである。むしろ近年の動向としては、父母独自の立場から積極的に学校に対して発言していこうとする方向に向かいつつある<sup>(19)</sup>といえ、より現実的に即して具体的、実体的に「父母の教育権」を規定していくことが求められるのである。

「対立を越えた協力」関係を実現していくためには、対立が単に感情的なレベルで終わらずに、合理的な決着が見出せるように準備がなされていることが必要である。そのためには、父母の権利・義務関係が明確に規定されていることが必要となる。

すでに教育紛争に関しては、今橋盛勝が指摘しているように<sup>(20)</sup>、従来の学校内部、あるいは教育行政を含めた教育関係諸機関内部だけの教育法関係から、父母・生徒等も含めた、新たな教育法関係へと変化してきている。こうした意味では、日本においても、次第に「父母の教育権」確立の方向へと向かい始めており、理論的整備への志向が出てきているといえる。今後はさらに、

こうした教育紛争という、いわば比較的非日常的な領域から、より日常的な領域へも教育権に対する認識が広まっていく必要があるだろう。

その際には、父母固有の立場にもとづいた父母独自の教育意思が学校運営に反映されるという視点から、「父母の教育権」の中身を捉えていく必要がある。つまり、これまでの「父母の教育権」論から方向転換をはかり、父母と学校との合意形成システム確立を目指して、「父母の教育権」が理論化され、同時に権利・義務関係が明確化されていく必要があるのである。そのためには、一つに、学校現場の実態に即して父母の権利と義務が整理されていくということが重要となってくるだろう。それは、学校現場において合意形成が図られる際に、合意形成が学校現場の実態に即していなければ、その有効性は期待できないからである。

また他方では、諸外国の先進的な試みからも多くの示唆を得ることができるであろう。ドイツを始め、イギリス、フランス、イタリア、ソビエト、アメリカなどの先進諸外国においてはすでに、「父母の教育権」の理論的整備にもとづいて、さまざまな形で父母と学校との合意形成システムづくりが試みられ、多くの経験が蓄積されてきているからである。

ただし、忘れてはならないのは、あくまでも議論の中心には、子どもの教育が置かれていなければならないということである。「父母の教育権」を論じる際には、「子どもの人権」あるいは「生徒の教育をうける権利」を中心に捉えた論議となることが必要である。父母参加は子どもの年齢が上がるにつれて、生徒参加へと移行していくべきであるからである。したがって父母参加は、生徒参加との関連においてもとらえなければならない。

#### 〔注〕

(1) 次の論考においては、父母と学校との「関係のパターン」として「組み合わせ関係」「結合関係」「順序関係」「包含関係」という4つが提示されている。山本恒夫「教師と父母・学校と家庭」、山本恒夫編著『教師と父母の間 ―学校と家庭を結ぶ教育―』（シリーズ教育の間9）P. 4、ぎょうせい、1990。また次の論考では、明治以降の学校と家庭との関係を「対立・疎遠」関係と「親和・依存」関係との変遷によって捉えている。山村賢明「学校と家庭の関係 ―その親和と疎遠の系譜―」、『児童心理』1990年12月臨時増刊号、P. 167-72、金子書房。

(2) 結城忠は、以下のような指摘をしている。

「ところで、そもそも親は公教育制度の全体構造のなかでいかなる位置を占め、その子の学校教育について具体的にどのような権利を有しているのか。

これについてわが現行教育法制はほとんど語るところがないし、教育法学・教育行政学・学校経営学などの学問分野においても未だペンディングな課題に属しているといっていよい。」（結城忠「親と教師」、真野宮雄・市川昭午編著『教育学講座18 教師・親・子ども』P. 95-6、学習研究社、1979。）

- (3) 伴京子「P T Aの起源と歴史 一日米P T Aの比較」, 佐々木保行編著『新しいP T A学入門～親と教師の絆～』P. 10-1, 明治図書, 1987。
- また, 昭和42年の社会教育審議会報告「父母と先生の会のあり方について」では「従前の父母と先生の会(P T A)の多くは, 学校後援会的な事業に重点がおかれ, その面での役割を果たしてきたが, この会結成の趣旨である児童生徒の幸福な成長をはかるための会員相互の学習活動や社会活動等は, 必ずしも十分に行なわれてきたとはいえない。」と指摘されている。
- (4) 以下の文献には, P T Aに対するさまざまな中傷の表現が解説されている。
- 馬居政幸「学校とP T A」, 吉本二郎編『講座学校学6 学校をとりまく勢力』P. 96-7, 第一法規出版, 1988。
- (5) 一例として, 以下の文献を参照されたい。
- 87関西集会記録編集委員会『学校へものを言う親になろう』P. 72-2, 全国P T A問題研究会関西支部, 1988。
- (6) 日本P T A全国協議会『P T A基本調査報告書』P. 6-7, 日本P T A全国協議会, 1984。
- (7) 小島弘道「父母の参加による学校づくり」, 小島弘道編著『学校改革の課題 一教育を変える力とは何か一』P. 205-6, 国土社, 1985。
- (8) ちなみに, 西ドイツでは, 「教育権者(Erzziehungsberechtigte)」というのは「親(Eltern)」を指す言葉である。
- (9) 下村哲夫「学校教育をめぐる親と教師」, 『ジュリスト』603号(1976, 1), P. 103-4, 有斐閣。
- (10) 日本P T A全国協議会の『「親と教師の教育観と子どもの心と行動の問題」に関する調査結果報告書」(1989(平成)年)によると, 父母と教師との間では, 子どもの「心や行動の問題点の原因と思われること」, 「家庭教育は十分かどうかの意識」, 「子どもの健全な育成のために学校や教師に望まれること」等に関して, 相違が見られる。
- (11) 二関隆美「学校依存と学校不信の共存」, 石堂豊他編『現代教育問題セミナー第6巻 家庭・地域』P. 76-86, 第一法規出版, 1988。
- (12) 兼子仁「学校にたいする父母の発言権」, 『季刊教育法』第13号(1974年秋号), P. 33-4, 総合労働研究所。
- (13) 山村賢明「家庭と学校の関係を問い直す 一その教育機能と歪み一」, 『児童心理』1988年9月号, P. 12-3, 金子書房。
- (14) 西ドイツでは, 1950年代後半から, 学校の管理主義的な状況に対して「管理された学校(die verwaltete Schule)」との批判が沸き起こり, 後の教員の教育の自由の確立や父母, 生徒による学校経営参加の法制化の発端となった。
- (15) 神田修「学校の自治の今日的意義と課題 一その形成と展開」, 日本教育法学会編『講座教



育法 5 学校の自治』3～29頁，エイデル研究所，1981。

- (16) Deutscher Bildungsrat, Empfehlungen der Bildungskommission, Zur Reform von Organisation und Verwaltung im Bildungswesen, Teil Verstärkte Selbständigkeit der Schule und Partizipation der Lehrer, Schüler und Eltern, 1973, S. 17.
- (17) 天野正治・柳澤良明「西ドイツにおける学校運営への父母の参加 ―全国的状況と一州の具体的事例を手がかりに―」, 『教育』No.510 (1989, 7), P. 43～55, 国土社。
- (18) 窪田眞二「学校教育における親の教育権」, 真野宮雄・桑原敏明編著『教育権と教育制度』, P. 109～140, 第一法規出版, 1988に詳しい。
- (19) 昨年 (1990 年 8 月) には, 国立婦人教育会館 (埼玉) で「子どもの人権・父母の教育権全国大会」が開かれ, 全国から数多くの父母が参加した。また, 父母の教育権確立のための組織として, 今橋盛勝は「学校父母会議 (父母組合)」の結成を呼び掛けている (今橋盛勝「学校父母会議 (父母組合) の結成を! ―父母の教育権確立のために」, 『世界』第 541号 (1990, 5), P. 23～36, 岩波書店)。
- (20) 今橋盛勝は教育法関係の主体に着目して, 教育紛争が「国・自治体, 教育行政機関・学校, 教員・社会教育職員という教育関係諸機関内部の権能・権限と責任・義務をめぐる法関係」としての「第一の教育法関係」から, 「国・自治体, 教育行政機関, 教育機関と子ども・生徒・学生・父母・住民・研究者・出版社等との法関係」としての「第二の教育法関係」へと変化してきていると指摘している (今橋盛勝『教育法と法社会学』P. 25-7, 三省堂, 1983)。