



# PTAと憲法論

—入退会自由の任意団体か

熊本大学教授  
大日方信春

法学セミナー  
2016/07/no.738

## はじめに

### [1] わが国におけるPTAのはじまり

PTA (Parent-Teacher Association) とは、学校の保護者および当該学校の教職員で構成される団体またはその連合体のことである<sup>1)</sup>。わが国では、戦後の教育改革の一連の過程においてアメリカのPTAにならって文部省（当時）主導の下で全国の各学校に結成されていったことが知られている<sup>2)</sup>。その結果、1950年代の初頭にはすでに約9割の小中高においてPTAが組織されていたという<sup>3)</sup>。

そのPTAは、学校教育や学校行政にどのような影響を与えてきたのであろうか。本稿でそれを詳らかにすることはできないが、教育条件の整備がなされたあと、PTAは、いまや、教育環境の維持そして学校を含む地域社会の安心、安全、防災の担い手となりつつあるように思われる<sup>4)</sup>。

### [2] 本稿の関心

このPTAをめぐって、近時、興味を引く判決があった。その紹介は後に回すとして、子どもを学校に通わせている者でありながら、そもそもPTAとは「何か」について関心がなさすぎたと思い、インターネットをのぞいてみると、PTAにまつわるさまざまな意見がそこにはあった。

そのなかに、PTAの団体の性格についてのものがある。PTAは「任意団体」か、それとも「強制団体」か、任意団体だとすると、入退会自由なのではないか、という意見である。家族や個人の生き方が多様化してきたいま、これまでのPTAの運営に疑問をもつ者がすくなくないこともうかがえた<sup>5)</sup>。

市井のこうした意見、経験をもとに、いくつかのメディアでも、こうしたPTAの問題点を検討する

企画が組まれてきている。その内容は多岐にわたるが、なかには、PTAの団体としての性質を「任意団体」であるととらえて、団体の規約を改正したものも紹介されている<sup>6)</sup>。PTAを「任意団体」ととらえ、したがって、入退会自由であるとする見解は、有力な法理論にも支えられて<sup>7)</sup>、いまや広く認識されるようになっているようである。

たしかに、学校とは独立しているはずの団体に、その学校に子どもが入学したことをもって自動的に（当然に）加入するというのは、なんとなく腑に落ちない。法学者の目からすると、そこには「自動加入」（それに基づく当然の義務負担）を基礎づける法理論が欠如しているとの感覚をもつ。ただ、一方で、学校教育におけるある種の公共財（public goods）の提供を担っているPTA活動という義務負担の諾否を自由意思で決められるのであろうか、という点にも疑問がある。本稿は、PTAという団体の性格について、何らかの意味で「法律家」、「法学徒」であろう読者諸賢に検討してもらうためのきっかけの提供を目指すものである。

## 1 熊本PTA訴訟

[1] 熊本地裁は、平成28年2月25日に、PTAをめぐるつぎのような判決を下している（熊本地判平28・2・25判例集未登載。便宜的に「熊本PTA訴訟」という）。

原告は、かつて熊本市立A小学校校区内に居所をもち、子をA小学校に通わせていた者である。被告は、A小学校に通う児童の父母、父母に代わる人およびA小学校の教職員により組織されたA小学校PTAおよびその代表者会長である。本件は、原告

が被告に入会した事実がないにもかかわらず、被告が原告から会費を徴収したことが不法行為に当たり、かりに不法行為が成立しないとしても支払済み会費は被告の不当利得に当たると主張して、被告に対し、主位的に不法行為、予備的に不当利得に基づき、支払済みの会費および慰謝料の支払いを求めた事案である。

熊本地裁は、原告、被告双方の主張を聴取した後、本件の争点を原告がA小PTAに入会していたか（入会していると認識していたか）に収斂させている。原告が入会の認識の下で会費を支払っていれば、被告の会費徴収は不法行為に該当せず、また、支払われた会費は被告の不当利得にも当たらないと判断できるからであろう。

上の争点について、熊本地裁は、PTAが入退会自由の団体であることを認識していないかったであろうけれども、①原告が子どもの転入から約1年半の間、被告が学校を介して配布する「PTA会費納入袋」を用いて会費を支払っていること、②PTAが実施している防犯パトロール、あいさつ運動に参加していること、③PTAが入退会自由の団体であることを明確に認識したあとも直ちに入会していないことの主張や退会の申し入れをするのではなく、経済状態を理由に会費の減免を申し入れていたこと、④会費減免の手続が進まないことから、その後、退会の申入れをしていること等を認定して、「原告が会費納入袋を使用して会費を納入し、被告がこれを受領した時点において、原告と被告との間で入会についての黙示的な申込みと承諾の合致があったものと認められる」としている（原告控訴）。

熊本PTA訴訟の争点は、本稿が関心を示してきたPTAの団体の性格（任意団体か否か）ではない。ただ、その判決文からはPTAが任意団体であることを前提とした書きぶりがうかがわれ、何よりも「前提となる事実」において、被告のことを「児童の福祉と会員の教養を高めること等を目的とする入退会自由の任意加入団体である」とまで言っている。

[2] PTAの団体の性質やPTAからの退会に関して裁判所で争われた例はすぐないと思われる<sup>8)</sup>。ただ、参考になりそうな判例としては、県営住宅自治会退会事件（最三判平17・4・26判時1897号10頁）がある。

本件の被上告人X（一審原告、被控訴人）は、県営住宅3棟によって構成されるA団地の入居者を会

員とする自治会である。Xの規約には、①Xは、本件団地の入居者をもって組織すること、②共益費は一世帯当たり月額2700円、自治会費は一世帯当たり月額300円とすることなどを規定していたが、会員の退会についてはこれを制限する規定を設けていなかった。県から委託を受けてA団地の管理を行っている県住宅供給公社は、XおよびAの入居者に対し、共益費については、XがAの共益費を一括して業者等に支払うことおよびAの各入居者は各共益費をXに対して支払うことを指示しており、XとAの各入居者はこれに従っていた。本件の上告人Y（一審被告、控訴人）は、入居時からXに対して共益費および自治会費を支払ってきたが、Xの役員らの自治会運営の方針や考え方に対する不満があることを理由としてXを退会する旨の申入れをして以来、共益費および自治会費を支払っていない。本件は、XがYに対して、未納入分の共益費および自治会費の総計額ならびにこれに対する遅延損害金の支払いを求めたものである。

第1審（さいたま地判平16・1・27）および原審（東京高判平16・7・15）は、それぞれ理由こそ区々であるが、Yの退会の申入れは無効であるとして、Xの請求を認容している（いずれも判例集未登載）。Yの上告をうけた第三小法廷は、大要つぎのように述べて、未納入分の自治会費の支払義務はない（但し、共益費の支払義務はある）と判示している。①共益費は、A団地内の公用施設を維持するための費用であり、YがA団地に入居するにさいし、そこに入居している限りXに対して支払うことを約したものである。したがって「本件退会の申入れが有効であるか否かにかかわらず、上告人の被上告人に対する共益費の支払義務は消滅しない」。②Xは、会員相互の親睦を図ること等を目的として設立された権利能力なき社団であり、強制加入団体ではないので「その規約において会員の退会を制限する規定を設けていないのであるから、被上告人の会員は、いつでも被上告人に対する一方的意思表示により被上告人を退会することができると解するのが相当であり、本件退会の申入れは有効である」。

[3] 上の第三小法廷判決は、親睦団体として位置づけられた自治会からの脱退の可否については、「権利能力なき社団に関する一般論を適用している」と評価することができるのかもしれない<sup>9)</sup>。ただ、あ

る論者は、X（A団地の自治会）は、A団地の共用施設を維持するために共益費を管理支出することと、会員の親睦を図るために諸活動を遂行することという2つの役割を担っており、この「共益費との関係においては必ずしも『自治会』からの退会の自由を明言していない」という注目すべき評価をしている<sup>10)</sup>。そこには、退会の可否は、団体の性格と設立の経緯、目的、機能等を検討した上で判断されるべきであるという、慎重な姿勢を見ることができる。

## 2 PTAの法的性格と入退会の自由

[1] 「はじめに」で述べたように、わが国のPTAは「学校と家庭と社会とが一つになって子供達の幸福のために尽くしていく」ために、文部省主導の下で設立された団体である。この一文を含む「手引書」（注11）が1947年に配布された翌年、同省は後に「第一次参考規約」と通称されるようになるPTA規約（会則）案を全国のPTAに配布している<sup>12)</sup>。これが、全国のPTAにおける規約（会則）作成の呼び水となった。さらに、講話条約（昭27条5）発効後、いわゆる「PTAの自主化・日本化」の主張の下で、「小学校『父母と先生の会』（PTA）参考規約」（第二次参考規約）が1954年に発表されている<sup>13)</sup>。現行の単位PTA規約の大本になっているものであると思われる。

その現行のPTA規約についてみよう。細部までみればそれぞれ区々であるけれども、多くのPTA規約では「本会」（○学校PTA）の目的につぎのものをかけている<sup>14)</sup>。「(1) 学校教育を理解し、教育環境の改善に務めること。(2) 学校、家庭及び地域社会と連絡して児童の生活環境を整えること。(3) 児童の福祉のために活動する他の団体及び機関と協力すること。(4) 会員の教養を高め、会員相互の新和を図ること」などなど。

遡れば1947年「手引書」にある「学校と家庭と社会とが一つになって子供達の幸福のために尽くしていく」ことを規約化したものであると理解できるであろう。この目的規定の内容を導きの糸として、PTAの法的性格を考えてみよう。

[2] PTAは、一般的には、社会教育法10条に定めのある「社会教育関係団体」（「公の支配に属しない団体で社会教育に関する事業を行うことを主たる目的

とする〔団体〕」）のひとつであると理解されている<sup>15)</sup>。ただ、1[3]末文で示唆したように、団体の性格は、その設立の経緯、目的、機能等を慎重に検討した上で判断されるべきであろう。この点について、すこし古いものではあるが、信頼できる教育法の体系書の記述<sup>16)</sup>を下敷きに、2[1]のPTA規約の目的規定を参照しつつ、PTAの団体の性格を類別するとすれば、つぎのようになろう。

(1) PTAが会員の自己教育や学習、および、リクリエーションや親睦団体として活動（2[1]規約の(4)の活動）しているときは、社会教育法上の社会教育関係団体。

(2) 単位PTAおよびその連合体が教育行政に対し児童・生徒の教育条件等の改善を要求（2[1]規約の(2)ないし(3)の活動）しているときは、教育慣習法上の地域教育団体・教育利益団体。

(3) 学校、教師に対して父母集団が教育要求を提示していくとき（2[1]規約の(1)の活動）は、学校慣習法上の正式な学校教育組織。

このようにPTAの法的性格は、規約にある目的に応じて整理してみると、その多様な活動に見合ってかなり複合的であることがわかる。このうち、会員の自己学習や親睦のためのPTA（便宜的に「親睦PTA」とする）については、なるほど入退会自由の「任意団体」であろうし、それが望ましいとも思える。ところが、それが慣習法的に成立している教育団体、とくに、学校教育組織であるとき、それを「任意団体」として法的に割り切ってしまうことは現状における学校運営を前提としないあまりにもプログレッシブな理論ではなかろうか<sup>17)</sup>。

PTAは、意思決定、団体運営が学校から自律しているという意味では学校から独立しているけれども、団体の設立、目的が当該学校の教育関係的であるという意味ではPTAは「準学校機関（quasi-school agency）」といえるのではなかろうか（便宜的に「学校PTA」とする）。この「学校PTA」の構成員となる資格は監護教育する児童・生徒（民820条、義務教育段階につき憲26条2項）が当該学校に転入学したことから得ると同時に、児童・生徒の在学関係からその児童・生徒を監護教育する者がPTAの構成員となることは当然に予定されているように思われる<sup>18)</sup>。

### 3 PTAの活動と構成員の協力義務

[1] まずは、団体の性格と構成員の義務に関する一般論理を簡単に確認しておこう<sup>19)</sup>。

第1、団体の統制権に服従する構成員の義務は、当該団体に構成員が自由意思で加入し、その脱退も自由にできることに論拠があると考えられている。この論理は、労働組合からの脱退の自由が問題となった東芝労働組合事件（最二判平19・2・2民集61巻1号86頁）に顕著であると思われる。この判例法理は「任意団体一般の法理から演繹できる論理である」との評価がある<sup>20)</sup>。

第2、判例としては確立していないと見られているが、団体の活動に関する構成員の義務については、①問題となる活動が団体の目的の範囲内であるか否か、②目的の範囲内であってもそれについての協力を構成員に義務づけられるか否か、この2点をみる審査枠組が提示されてきている。第一段階で「目的の範囲」、第二段階で「協力義務の範囲」をみるこの「二段階審査」の枠組は、三井美唄事件（最高判昭43・12・4刑集22巻13号1425頁）から国労広島地本事件（最三判昭50・11・28民集29巻10号1698頁）、群馬司法書士会事件（最一判平14・4・25判時1785号31頁）に受け継がれている<sup>21)</sup>。

本稿が注目している単位PTAおよび学級PTAは、前述した「親睦PTA」と「学校PTA」の目的、機能の両方をもち、かつ、構成員も同一である。本来ならこの複合性を団体の目的と機能に応じて二分しておくのが望ましいのかもしれない。しかし、現状、上のPTAは可分の存在ではないと思われる。そこで、その団体と構成員との関係を考える場合にも、当該団体が行う（行おうとしている）活動に応じて、構成員の協力を義務づけ得るか否か、変わりうると思われる。

[2] まず、PTAの活動が会員の親睦や自己研鑽を目的とするものである場合、当該活動は、構成員が監護教育する児童・生徒が受ける学教教育と直接関係をもつものではない。したがって、PTAは当該活動への協力義務、参加義務を構成員に課すことはできないであろう。なぜなら、現状のPTAは親睦団体としての性質と学校機関としての性質を複合的にもっているので自由意思に基づく加入・脱退が完全には保障されていないと考えられるからである

#### (3 [1] の第1論理)。

つぎに、PTAが団体の本来的目的である「準学校機関」としての役割を担っているとき、構成員には当該機関としての活動に協力する一応の義務があると考えざるを得ない、と思われる。なぜなら、「準学校機関」としてのPTAの活動は、それを提供するPTAとそこからの利益を享受、消費する構成員が保護する子女との間に対価関係がないため、この活動を成り立たせるためには、構成員が保護する子女全員を受益者とみなして、そのことを理由とする義務負担を構成員全員に求めざるを得ないと考えられるからである（「準学校機関」としての活動であるか否か〔「目的の範囲」審査〕、範囲であったとしても構成員に義務を課せるか否か〔「義務の範囲」審査〕）が、この過程で行われる。3 [1] の第2論理）。ただ、もちろん、兄弟姉妹がいる場合の扱いや諸事情を斟酌した会費の減免など、この義務負担のあり方は、自律的団体であるPTAが独自に検討すべき問題といえるであろう。

### おわりに

[1] 戦後のわが国は、その時代、その時にある資源(resource)を適切に配分することで、現在の社会をつくり上げてきた。学校教育しかり、地域社会もまたしかりである。その大枠は国・地方公共団体という公的機関によって形成してきたといえるであろう。ただ、長い時間の中で、その利害関係者(stakeholder)にも一定の役割・機能が与えられることで現在の姿になっているともいえる。学校教育や地域社会という制度(institution)の恩恵は、関係者すべてに遍く与えられるものとなっていると同時に、将来における同制度への資源配分予測からすると、その不足を遍く利害関係者の負担に求める傾向がつよまるかもしれない。

また、戦後のわが国では、価値の多様性を認める自由主義の進展も見られた。既存の価値を是とするのではなく、各人に独自のものを求めるその思想は、頑迷を打破することで進取の社会を得る原料となるものであった。こうした思潮が、学校教育や地域社会といった伝統社会に見られ得るある種の固陋に照射され、いま、あるひとつの問題に関係者の目を向けさせているように思われる。「PTAは任意加入で

はないか」、「自治会は脱退自由か」。

[2] ただ、学校教育におけるPTA、地域社会における自治会は、すでにその運営上、一定の役割を担うことを期待され、予定されてさえいる団体であると思われる。そのこと自体には是非もある。しかし、いま急進的に「それらは任意団体である」、「それらからの脱退は自由である」という言説にふれるト、そう思いつつも、それでは「毎日のこと」が成り立たなくなるとの思いから割り当てられた役割を担っている人のことが気に掛かってしまう。

本稿は、PTAや自治会(町内会)が任意団体ではない、と言いたいのではない。現状、そう言い切ってしまうのは、あまりにもプログレッシブではないか、との疑問を提示するのみである<sup>2)</sup>。将来的には、いずれも団体としての活動と「準公的機関」としての活動とを整理し区別して、構成員の義務負担のあり方もそれぞれの性質に応じて決められていくべきであろう。本稿がそのための呼び水となれば幸いである。

- 1) この定義は、PTA・青少年教育団体共済法(平22法42)による。同法はPTAおよび青少年教育団体による共済事業の基本を定めるものであるため、単位PTA(学校単位でのPTA)にくわえてPTA連合体(市区町村単位でのPTA)もPTAの定義にくわえている。ただ、本稿で念頭に置いているPTAとは、単位PTAおよびその基になっている学級単位でのPTAである。
- 2) 参照、三井為友「PTA導入期の問題性」PTA史研究会編『日本PTA史』(日本図書センター、2004年)15頁以下(以下、本論文収録書を『日本PTA史』と略記する)。
- 3) 参照、杉村房彦「占領下におけるPTAの地域への定着過程」『日本PTA史』35、36頁。
- 4) このたびの「平成28年熊本地震」では学校や公民館・公園が避難所とされていたこともあり、PTAや自治会がその運営に尽力していた。このことは非はあるものの、そこでは「社会インフラ」の一部のようすらあった。
- 5) PTAの現状を簡便に知ることができる図書として、山本浩資「PTA、やらなきゃダメですか?」(小学館、2016年)、大塚玲子「PTAをけっこうラクにたのしくする本」(太郎次郎社、2014年)、川端裕人「PTA再活用論」(中央公論新社、2008年)をあげておく。
- 6) 参照、朝日新聞2012年1月15日朝刊「どうする? PTA(上)——『入退会は自由』『原則知って』各地で動き」。
- 7) 参照、木村草太「木村草太の憲法の新手(5):PTAへの強制加入は許されない」沖縄タイムス2015年4月5日、同「PTA改革、憲法の視点から『結社しない自由』侵す強制加入」朝日新聞2013年4月23日。
- 8) 参照、星野豊「PTAに関する現代的問題」月刊高校教育2015年3月号82、84頁。川端裕人と木村草太の対談「大きな慣性に逆らって——父親たちの語るPTA」(2014

年4月7日、<http://synodos.jp/society/7755> [2016年5月26日最終閲覧])でも、判例はないとされている(木村発言)。

- 9) 参照、星野豊「判批」法時78巻11号90、92頁(2006年)。
- 10) 参照、鎌野邦樹「判批」判評565号11、15頁(2006年)。
- 11) 文部省が連合国総司令部民間教育情報部の指導の下で1947年2月に全国の都道府県知事に発した「父母と先生の会——教育民主化の手引」より。参照、「日本PTA史」第5章資料編361頁。
- 12) 参照、「日本PTA史」第5章資料編(資料4)375頁以下。
- 13) 参照、同書同編(資料6)390頁以下。
- 14) 特定の学校のものではない。インターネット上で見られるいくつかの小学校の規約(会則)の公約数的なものを記載した。そのなかには「活動方針」として、特定の政党や宗教に偏らないこと、もっぱら営利を目的とする活動は行わないこと、学校の教職員の人事には干渉しないこと、などを規定しているものもある。
- 15) 参照、有倉遼吉・天城熟『教育関係法I』(日本評論新社、1958年)456頁。
- 16) 参照、兼子仁『教育法〔第2版〕』(有斐閣、1978年)305頁。
- 17) 兼子・同書307頁注4は「PTAは特別の法律上の根拠規定にもとづかない」という意味では「任意団体」であるが、それはけっして法的根拠のない事実上の非公式組織であることを意味しない(不文教育法が根拠となりうる)から、任意団体という表現を強調するのは適当でない」という。
- 18) このようにPTAは大まかに二つの目的を有する団体なのである。この二つの目的が整理されず、本来任意であるべき「親睦PTA」まで強制されているという点に問題があるというのは、その通りであろう。前述平成17年最高裁判も「親睦」部分については退会の自由を認めていた。ただし、鎌野「判批」(前掲注10)にあるように自治会の本来の業務であろう共益費の管理支出(この業務との関係では自治会は準行政機関(guasi-administrative agency)であると思われる)との関係では、自治会からの退会の可否については否定された、とも理解できるのではなかろうか。
- 19) 団体の性格と構成員の義務に関しては、参照、井上武史『結社の自由の法理』(信山社、2014年)271頁。
- 20) 島田陽一「判批」ジュリ1354号243、244頁(2008年)。
- 21) ただし、この「二段階審査」の枠組は、南九州税理士会事件(最高裁判平8・3・19民集50巻3号615頁)では踏襲されていない。このため、判例としてはまだ確立されていないというのが、一般的な評価である(参照、上田健介「人権享有主体性」曾我部真裕・赤坂幸一・新井誠・尾形健編『憲法論点教室』(日本評論社、2012年)76、84頁注(17))。
- 22) 平湯一仁「現代PTA入門」(新評論、1973年)107頁は「任意加入制は、早くそれにきりかえることだけに意味があるのでなく、きりかえるための準備を通して、学習を深め、組織・運営の民主化と魅力ある活動にとり組む起爆剤として」大きな意味がある、という。

(おひなた・のぶはる)