

自治体財政の状況と社会教育費の関係

細 井 雅 代

概要

本稿は、社会教育行政の財政問題について追究することを目的とし、統計的分析手法を用いて各地方自治体の財政状況と社会教育費の関係を検証する。検証した結果、財政状況が逼迫している地方自治体ほど社会教育費を縮小化する傾向にあることが明らかとされた。

社会教育の在り方が問われている今日ではあるが、成熟社会においてその必要性及び重要性は教育の側面以外にコミュニティ形成という側面においても一層増すと考えられる。本稿は、そのような重要な行政サービスを支える財政構造の脆弱さを訴える。

Keywords: 社会教育費, 地方自治体の財政逼迫度, 操作変数法

1. はじめに

戦後日本経済は世界に類を見ないほどの目覚ましい発展を遂げてきた。生活環境の整備（インフラ整備）も然り、日本国民全員が人間らしい生活の営みを可能にする社会保障制度の構築が我が国の発展を支えてきた。また、その発展には学校教育及び社会教育が不可欠であったことも忘れてはならない。

しかし、時代は変わった。医療技術の発展により長寿社会が確固たるものとなり、一方では若年者の働き方の変容、そして特に都心では家族及び地域の形体が変わり互助的精神が薄れてきたと言われる。そのような急激な社会の変容に戦後日本経済を支えてきた様々な制度が変化せざるをえな

くなっている。

1999年7月16日に「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（以下「地方分権一括法」という。）が制定された。地方分権の主たる目的が、国による様々な規制の緩和と必置規制の廃止であると位置付けられており、特に必置規制を外すことで、地域の主体性の回復や多様な形での住民参加を可能にすると考えられていた。従って、現在はまさしく戦後日本の経済発展を政策面で支えてきた国と地方の関係が大きく変わろうとしている過渡期である。

そのような過渡期で、戦後の日本再建を目的に発展してきた社会教育行政も大きく変化させられている。その要因の一つに、上述の地方分権一括法制定に伴う、社会教育関係法の改正がある。第二の要因及び動向として、近年の市町村合併に伴い社会教育及び生涯学習の分野が再編成される中で、社会教育が縮小化の現状にさらされていることがあげられる。第三の要因には、現代社会における社会教育サービスの在り方への疑念である。各地方自治体が社会教育施設で行っている講座を見ると、余暇時間を持て余している主婦層や高齢者層をターゲットにしたものが多く用意されていることが分かる。戦後の社会教育事業の目的は、日本再建のため国民へ公民教育を普及させることにあった。この時の流れと共に大きく位置づけを変えてきた社会教育に対して、現代社会においては不要論を唱える学識者も多く存在する。

客観的に見ると、時代の変化に伴い社会教育の在り方が消極的な方向へと変化させられているという評価が大部分を占めていると感じられる。しかし、社会教育を教育の側面のみならず、コミュニティ形成という側面を含めてその必要性を問えば、また違った評価が出てくるであろう。しかし、それ以前に、その社会教育に対する消極的な評価がなされる根源的原因が、以前より指摘されてきた社会教育財政の脆弱性にあるならば、重大な課題を直視していないことになる。社会教育の在り方を見直す前に、社会教育

の在り方を支える財政課題をクリアしないと、幾ら正論を並べても机上の空論になってしまう。

そこで、本稿は社会教育の財政問題について追究することを目的とする。本稿では統計的分析手法を用いて各地方自治体の財政状況と社会教育費の関係を検証する。検証した結果、財政状況が逼迫している地方自治体ほど社会教育費を縮小化する傾向にあることが明らかとされた。この結果は、社会教育費の財政基盤の大部分が市町村にあること及び社会教育事業が任意性の高い事業であることにより、地方自治体の財政状況に応じて事業費が削られやすい運営形態にあるという指摘を支持するものである。そのような脆弱な財政基盤の下、十分な社会教育行政を行えるとは考えられず、問題解決に向けて地方自治体のみならず国においても社会教育財政を見直すことが必要とされる。

以下、本稿の章立てを示す。まず、第2章に社会教育行政の意義とその変遷を戦後から近年において整理する。次に第3章では、社会教育費の財政分析として、地方自治体の財政状況が社会教育費の規模にどのような影響を与えるのかを実証分析を用いて明らかとする。第4章に本稿のまとめを記す。

2. 社会教育行政の意義とその変遷

2.1 戦後の社会教育行政の変遷

社会教育行政の歴史をたどる際、主たる実施施設となる公民館の歴史を紐解くと有効である。

我が国は、1946年5月に文部省から発表された「新教育指針」において、社会教育の普及の目的を「公民」に必要な知識や技能、性格を身に付けさせるといった公民教育の振興及び科学的教養の普及においた。また、それ

を行う中心的施設として公民館が位置付けられた¹⁾。これが社会教育の原点といえる。

また、当時の社会教育の対象者が青年層を中心に考えられていた。（菅井、1986）

以下は、参議院の文部委員会での横田重左衛門氏の発言を引用したものである。「学校教育法の中で義務教育を終えたあとの、高等学校へ行かない者に対しての教育という面が少し欠けておるように存じます。その点を社会教育法のほうで拾つておるようにも思えるのでありますけれども、社会教育法のほうでは公民館中心でやつておるようには思えますが、これには一つのノルマルな教育コースというものをとつておらないように見受けられます。そういうことから学校教育法のほうでは義務教育を終つた人と高等学校の中間というものの間が抜けておる、そういう両面の抜けておる面を拾い上げてここに補足するという意味で作つたものでございまして、やはり一つの体系の中に入るものだと思ひます。」（参議院、文部委員会 32 号、1951 年 5 月 10 日）この引用文より、当時の社会教育は学校教育と高等教育及び産業教育との中間的役割を發揮する教育として期待されていたことが分かる。

さらには、文部省より 1946 年 12 月 18 日付で「公民館経営と生活保護法施行の保護施設との関連について」が出され、そこには「各町村に於ては本法律施行に伴う各種保護施設と公民館の事業とを緊密なる関係に於て考慮することが出来、これにより其の施設内容の充実を図ることも適当な方法と認められる。」とある。要は、社会福祉事業と社会教育事業との連携を図ることが指示されていたのである。

戦後の国の復興・復建の礎として社会教育の発展は多くの期待が寄せら

1) 1946 年 7 月 5 日、文部次官通牒「公民館の設置運営について」（発社 122 号）が地方長官宛に発せられ、これにより公的に公民館制度が発足した。この公民館の誕生は、戦後の社会教育に大きな影響を与えるものであった。

れていた。その後、1959年の社会教育法改正以降、公民館は地域における中核的な社会教育施設から、住民の多様な要求に対応するコミュニティ施設の一つへと移行し始めた。

1968年文部省は「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」の諮問を社会教育審議会に対して行い、その答申（1971年4月30日）にて、「急激な社会構造の変化の中で、多様化、高度化した住民要求に対処していくために、公民館もコミュニティ・センターの性格を含む広い意味での社会教育の施設へと脱皮する」ことを求めた。加えて、同時期に生涯教育論が日本においても導入され、それまでの社会教育の在り方に大きく影響を与えることとなった。

以上のようなことで、高度経済成長期の1960年代後半から70年代前半は、婦人教育施設や青少年施設等、多様な施設が整備され、地方自治体を単位として整備されてきた公民館中心の施設体系が変化してくる。すなわち、経済成長により財政的裏付けを得て、補助金行政による多様な地域施設が急増するが、社会教育においては機能分化が進み、公民館の機能が改めて問い直される時期であった。その中で「生活・地域課題にかかわる学習の組織化」という公民館の独自性は、教育施設としての機能の明確化とともに始まった地域生活からの遊離（学級・講座中心）の性格をさらに強くしたのである²⁾。

その後、1970年代に入り、上述の通り公民館の施設的な拡充といった側面では発展していったが、一方では教育機関としての実質的な条件整備については軽視するという施策がとられた。そこで、住民側は、公民館を地域のなかでの学習権保障のための中心的教育機関としての機能を保持するため、その実践運動を展開していったのである。

また、当時より具体的数値を伴った公民館基準法制が未整備のままであ

2) 遠藤（1995）を参考にした。

ったことから、地方自治体の財政力やその地方自治体の有する公民館政策に依存しつつ、公民館整備における自治体間格差あるいは不均等発展が生じたことも指摘されていた。

1970年代後半は、産業政策及び開発政策の結果である急激な人口移動、都市と農村の格差拡大などの問題が深刻さを増し、従来公民館の基盤であった地域が崩壊した。その結果、コミュニティ政策が展開し、改めて公民館と地域との再結合が模索された。この時期、地域社会形成の核としての地域施設が着目され、施設数、事業内容が増加に転じるなど公民館も充実期を迎えたのであった。

1980年代以降、生涯学習政策が本格化し、公民館の位置づけは社会教育の中心的施設から、学習条件としての諸施設の中の単なる一施設へと変化した。社会教育体制は、従来の市町村中心から都道府県による上からの地域統合の形態への転換が目指された。また、行政改革のもとで地域の公民館も合理化対象にされた。1981年7月10日付で臨時行政調査会より出された「行政改革に関する第一次答申」で「出張所と公民館の併設」や「出張所と公民館職員の併任」が打ち出された。従って、1980年代以降は、全体として公民館整備及び役割が明らかに後退したのである。

2.2 地方分権一括法の制定と社会教育関係法の改正

1999年7月16日に公布された地方分権一括法により、社会教育法を始めとする社会教育関係法が改正され、社会教育行政も大きな影響を受けた。

具体的には、社会教育法の第15条及び第16条関係「社会教育委員の委員構成に関する規定を簡素化し、委員の委嘱手続に関する規定を削除すること」、第28条第2項関係「公民館長の任命について公民館運営審議会への意見聴取の廃止」、第29条第1項、第30条及び第31条関係「公民館運営審議会の必置規制を廃止するとともに、同審議会の委員構成に関する規定を簡素化し、委員の委嘱手続に関する規定を削除すること」、第5、6、

22, 47 条関係「青年学級振興法の廃止と社会教育法における青年学級に関する規定の削除」である。

またこれらの他に、図書館法及び博物館法、スポーツ振興法、生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律の改正が行われた。

地方分権一括法成立後の文部省通知である「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律における文部省関係法律の改正について」（佐藤禎一事務次官，1999 年 8 月 11 日，文教地第 203 号）の前文は以下の通りである。

「平成 11 年 7 月 8 日に第 145 回国会において『地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律』（平成 11 年法律第 87 号）（以下「法」という。）が成立し，平成 11 年 7 月 16 日に公布され，平成 12 年 4 月 1 日から施行されることとなりました。

これは，地方分権推進委員会の第 1 次から第 4 次までの勧告を最大限尊重して策定された『地方分権推進計画』（平成 10 年 5 月 29 日閣議決定）に基づき，関係する法律 475 本を改正するものです。その趣旨は，各般の行政を展開する上で国及び地方公共団体が分担すべき役割を明確にし，かつ，地方公共団体の自主性及び自立性を高めることにより，個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図るため，機関委任事務制度の廃止及びこれに伴う地方公共団体の事務区分の再構成，国の関与等の縮減，権限委譲の推進，必置規制の整理合理化，地方公共団体の行政体制の整備・確立等を行い，地方分権の推進を図ろうとするものです。

文部省関係法律については，地方分権推進計画及び同計画において検討事項とされたものの具体化について検討した中央教育審議会の答申『今後の地方教育行政の在り方について』（平成 10 年 9 月 21 日）等に基づき，地方教育行政の組織及び運営に関する法律をはじめ 21 本の法律を改正しています。その趣旨は，教育行政における国，都道府県，市町村の役割分担を見直し，新たな連携協力体制を構築するため，主体的かつ積極的な地方教

育行政を推進するための教育委員会制度の在り方等の見直し、社会教育及びスポーツ行政における国の関与の見直し、文化財保護行政における権限委譲の推進などのほか、機関委任事務制度の廃止及びこれに伴う地方公共団体の事務区分の再構成等を行うものです。」（文中の2箇所の下線部は筆者が加筆したものである。）

この地方分権一括法は、1995年に制定された地方分権推進法とそれを具体化するための地方分権推進委員会勧告を基本に作成されている。その地方分権推進法では、その目的を「国の関与と措置規制の整備・合理化」としている。つまり、社会教育分野においても、下線部にある通り、国による規制を廃止及び緩和することで地域の主体的な社会教育活動が可能となることが期待されていた。

一方、永澤（2000、39頁）は、「社会教育法についていえば、1959年の『大改正』以来の重大な改正であって、特に地方分権・規制緩和の名のもとに公民館運営に住民の意志を反映するために設けられた公民館運営審議会の必置制廃止や官庁任命にあたっての公民館運営審議会からの意見聴取義務の廃止、公民館運営審議会2号委員における自主的委員選出制の廃止、教育長の社会教育委員・図書館協議会委員・博物館協議会委員候補者名簿に対する教育委員会の撤回提出要求権の剥奪など、総じて社会教育における住民自治の諸権利が大きく後退させられたことが特徴である。」と否定的な評価を下す。

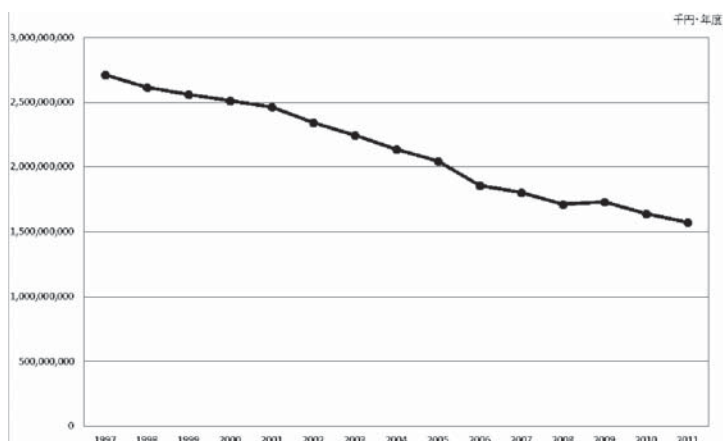
地方分権改革を促進することで、社会教育においては地方自治体の個性を形成する方向へ動いたとみるべきなのか、見解が分かれるところである。しかし、地方自治体における自主的な社会教育活動は十分な財源がない限り達成されない。結果がどちらに転ぶかは、財政状況が握っているといっても過言ではなからう。

3. 社会教育費の財政分析

3.1 社会教育費の現状と欠点

社会教育法の制定以降、社会教育費は教育費総額の1割強の割合で推移してきた。しかし、近年その割合が低下し続け、2001年度の値では1割を切っている。

図1には近年の都道府県及び市区町村における社会教育費総額の推移が示されている。それを見ると、明らかに社会教育費の規模は減少傾向にある。この期間だけでも、半分弱の減額が見られる。その減り方は特に2000年度以降が著しい。

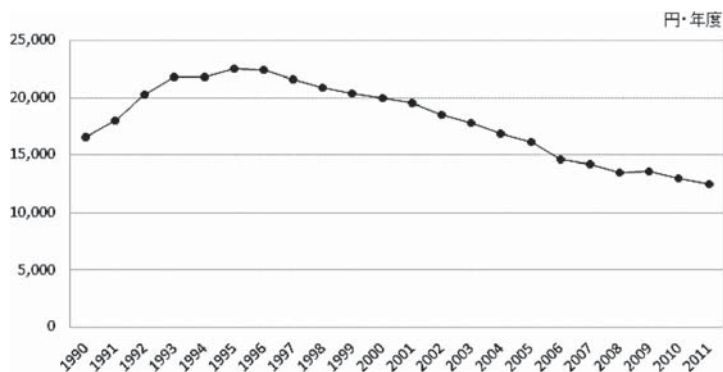


(出所) 文部科学省「地方教育費調査(各年度)」より抜粋、グラフは筆者が作成

図1 社会教育費(都道府県・市区町村の総計)の推移

次に図2で国民一人当たりの社会教育費の動向を見る。その値は1995年度の22,482円をピークに減少している。直近の金額はピーク時のその半分となっており、2011年度においては12,472円である。

自治体財政の状況と社会教育費の関係



(出所) 文部科学省「地方教育費調査」より抜粋，グラフは筆者が作成

図2 国民一人当たりの社会教育費の推移

次の表1には、2011年度における財源別社会教育費実額と各構成比が示されている。市町村支出金の構成比が78.9%，次いで県支出金が12.8%である。これより、社会教育財政の規模は市町村主義の原則を柱に規定されていることが明らかである。

表1 社会教育費財源別実額と構成比（2011年度決算）

	実額（千円）	構成比
社会教育費総額	1,574,316,632	100.0%
国庫補助金	56,647,941	3.6%
県支出金	200,735,021	12.8%
市町村支出金	1,241,872,511	78.9%
地方債	72,028,741	4.6%
寄付金	3,032,418	0.2%

(出所) 文部科学省「地方教育費調査 平成23年度」より作成

白石（2000，232頁）は、「市町村主義の原則は、『社会教育行政の第一次の責任を市町村とし、都道府県は広域的な立場から市町村行政を補完し、国は全国的な立場から、社会教育の振興・助成を図っていることも示すも

のであって、まさに地方自治を尊重した正常な姿』であるかもしれないが、同時に社会教育財政が現行租税制度の下で財政的基盤のもっとも弱い市町村にゆだねられる結果が生じていることも確かである。また『学校教育に関する経費との比較においては、国の社会教育行政費は、従来からきわめて不十分な状態』を作り出すことにもなっている。」と述べている。

また、社会教育財政の欠点または第2の特性として白石（2000）及び猪山（2000）は、社会教育財政は義務的経費が少ないこと及び任意規定（社会教育法4、5、6条）のもとで社会教育が実施されていることを挙げる。これは、社会教育行政が地域の実情に合致する形で展開される活動である側面からは肯定的にとらえられるが、一方市町村の財政状況により社会教育事業を縮小することを容易にさせるとも考えられる。

以上より、社会教育財政は少額なその財政規模が欠点として指摘されるに値することはさることながら、これまでの社会教育財源は国の補助も十分とはいえず、よく言えば市町村主体主義で運営できるその社会教育行政も地方自治体の財政状況によって大きく左右される構造であることが課題となることが窺える。そのような特性が、社会教育財政が指摘対象とされる理由である。

しかし、地方自治体の財政状況と社会教育費の関係を検証した分析はないため、両者が独立したものであるのか、或はやはり財政状況に大きく左右されるような運営形態になっているのかは明確ではない。もし後者であることが統計的に明らかとされれば、社会教育財政を抜本的に見直す必要性は大きいであろう。

3.2 分析の基本的な考え方

3.2.1 分析の目的と意義

上述の通り、社会教育費の構造が脆弱であるため、地方自治体の財政状況により社会教育費の規模が決められているという指摘がされているが、

その関係を統計的に明らかにしたものはない。このことから、各地方自治体の財政逼迫の状態と当該地方自治体の社会教育費の規模の関係を統計的に明らかにすることは大きな意義を持つと考える。

3.2.2 自治体の財政逼迫度

小西（2012, 51 頁）は、地方自治体の財政逼迫度は、「一般行政経費の単独分の動きにもっともよく集約される。」と述べる。一般的には、補助事業費や給与関係経費が地方自治体の財政運営を逼迫する原因として考えられている。しかし、前者は地方交付税といった補助裏に当たる一般財源が確保されるため絶対的な予算編成がされていること、また後者に関しては近年における財政改革プランによって過度とも言える職員定員の削減を行っているため実際にはそれほど地方自治体の財政を逼迫させる原因にはなっていない。またその他の財政逼迫の原因として考えられる投資的経費の単独分は、その大部分を起債により賄うため一般財源における財源不足は生じないし、また公債費は地方財政計画において実績がほぼ計上されることとなっている。従って、地方自治体の財政逼迫の程度は、一般行政経費の単独分にその状況が最もあらわれるということである。

次に小西（2012, 52 頁）は、地方自治体間、特に交付団体間の財政逼迫度の相対的な格差は、「留保財源と留保財源対応となる歳出のバランスによって決まることとなる。」と述べる。裏を返せば、地方自治体間の財政格差を縮小する効果を持つ地方交付税制度では、留保財源分だけ格差を許容しているということである。

そこで、その留保財源対応となる地方自治体の歳出項目には、基準財政需要額に算入されない公債費がある。従って、小西（2012）では、財政逼迫度をチェックする方法として、基準財政需要額に算入されない公債費と留保財源の関係を見ることを提案しているのである。

以上のことより、地方自治体の財政運営上は、留保財源が非算入公債費

を下回るとオーバーローン状態を意味し、従って留保財源が非算入公債費を上回る状態であることが望ましい。

本稿は、小西（2012）の視点を借りて、地方自治体の財政状況を留保財源に対する非算入公債費で測ることとし、小西（2012）の述べる通り地方自治体の財政逼迫の程度が一般行政経費の単独分に含まれる社会教育費の規模に影響するのかを検証する。

3.2.3 データと変数

以下に分析で使用する変数の定義とデータを整理する。

まず、被説明変数として千人当たり社会教育費を使用する³⁾。そのデータは、市区町村別の2011年度決算額を用いる。定義は、社会教育費の総額をその自治体の総人口（単位千人）で割ったものとする。分析では対数値を用いる。

次に、重要な説明変数として前項で説明した財政逼迫度の定義を示す。当該変数は、基準財政需要額に非算入の公債費を留保財源で割ることで計算される。基準財政需要額に非算入の公債費については、総務省に情報公開請求を行い、データを提供していただいた。また、留保財源については、入手できるデータの制約上以下の計算式に従い各地方自治体の概算値を算出した。

留保財源 = 標準税収入 - 基準財政収入額

≡ 標準税収入額等 - 基準財政収入額

(注) 標準税収入額等及び基準財政収入額は各市町村の財政状況資料集より抜粋

基準財政収入額 = 標準的税収入見込額 × 基準税率（75%）

= (標準的税収入（市町村分の税交付金を含む） + 地方特例交付金） × 75% + 地方譲与税等

標準税収入額等 = (基準財政収入額 - 地方譲与税等) × 0.75 + 地方譲与税等

-
- 3) その他被説明変数として、社会教育費割合（社会教育費総額 ÷ 教育費総額）を用い分析を行ったが、適切な操作変数を見つけることができなかったため今回は分析から除いた。

自治体財政の状況と社会教育費の関係

この財政逼迫度が高い値であれば、留保財源の大部分が基準財政需要額に非算入の公債費に充てられていることを示し、当該地方自治体の財政は逼迫状態にあるとみなされる。従って、そのような地方自治体においては、一般行政単独事業費に財源を回す余裕がないため、任意性の高い事業である社会教育事業などの財源が減額されてしまうと予想される。

その他の変数については、以下表2の統計的記述においてまとめて紹介する。

表2 統計的記述

変数	サンプル数	平均	最大値	最小値	標準偏差	定義	データの出所など
千人当たり社会教育費（対数）	1716	3.97	5.37	3.06	0.26	社会教育費÷人口（単位千人）	2011年度
財政逼迫度	1719	1.68	31.82	0.07	2.07	基準財政需要額に非算入の公債費÷留保財源	2011年度、総務省よりデータ提供及び財政状況資料集
人口（対数）及び人口2乗（対数）	1719	4.38	6.56	2.23	0.63	総人口数	2010年度、統計でみる市区町村の姿
人口千人あたりの社会教育施設数	1719	0.49	0.57	0.09	0.07	公民館数と図書館数の合計値÷人口（単位千人）	2008年度、統計でみる市区町村の姿
高齢者比率	1719	15.62	38.90	0.20	5.15	65歳以上人口÷総人口	2010年度、統計でみる市区町村の姿
ダミー変数	1719	0.54	1.00	0.00	0.50	町村 = 1, 市 = 0	2011年度
ラスパイレズ指数	1709	96.24	104.90	72.90	3.81	国家公務員の給与水準を100とした場合の地方公務員の給与水準	2011年度、財政状況資料集
不交付団体ダミー	1719	0.03	1.00	0.00	0.18	普通地方交付税の不交付団体 = 1, 交付団体 = 0	2011年度、地方交付税のあらまし
人口密度	1719	859.04	14020.00	1.63	1766.23	総人口数÷総面積	2011年度、統計でみる市区町村の姿

（注）人口（対数）及び人口2乗（対数）の統計的記述の数値は、人口（対数）のものである。

3.2.4 推計式と推計方法

本稿では、以下の推計式を操作変数法を用いて推定する。

$$\text{千人当たり社会教育費} = \alpha \cdot \text{財政逼迫度} + X'\beta + \epsilon$$

ここでは、 X は市町村の特性を表す変数を示す。

また、財政逼迫度を内生変数とし、それに対する操作変数としてラスパイレス指数、不交付団体ダミー、人口密度を用いる。これらの操作変数の統計情報は表2にすでに記している。財政逼迫度が内生変数であるかは次の節で示す検定結果に任すが、社会教育費の規模が地方自治体の財政状況に与える影響はないとは言い切れない。また操作変数には、財政逼迫度を説明し、かつ誤差項とは独立である変数を選択する必要があるため、適正な変数を見つけることは困難である。基本的には地方自治体の財政及び地理的特性を示す変数をいくつか選択し、操作変数として適正であるかを検定しながら取捨選択をしていった。

3.3 分析結果

次の表3には操作変数法を用いた推計結果が示される。サンプルから区間のデータは除いた。本稿は、Stata13を用いて分析を行った。Stata13では、操作変数法は `ivreg` のコマンドで簡単に分析を実行することができる。

注目している変数である財政逼迫度の係数は、予想通り負で統計的に有意な結果が導出された。つまり、財政逼迫の程度が高い地方自治体ほど社会教育費を縮小していることが分かる。やはり指摘されてきた通り、地方自治体の財政状況が当該自治体の社会教育行政の規模を決めていることが統計的に支持されることとなった。

その他の変数の結果を見ていく。初めに、人口（対数）と人口2乗（対数）の係数を見ると、人口規模に対して社会教育費はU字型で示されるこ

表3 操作変数法の結果

	千人当たり社会教育費	
	Coefficient	Robust t-ratio
説明変数		
財政逼迫度	-0.338	-2.54
人口(対数)	-4.440	-2.81
人口2乗(対数)	0.423	2.71
人口千人当たりの社会教育施設数	0.038	2.32
高齢者比率	3.335	2.72
ダミー変数	-0.212	-2.65
定数	14.868	3.91
サンプル数	1706	
Root MSE	0.537	
Test of Overidentifying Restrictions		
Sargan N*R-sq test	2.066	
Chi-squ(2) P-value	0.3559	
Basmann test	2.058	
Chi-squ(2) P-value	0.357	
Instrumented: 財政逼迫度		
Instruments: 人口(対数), 人口2乗(対数), 人口千人当たりの社会教育施設数, 高齢者比率, ダミー変数, ラスパイレス指数, 不交付団体ダミー, 人口密度		

とが統計的に支持されている。つまり、社会教育費において規模の経済性の存在が示唆される。人口千人当たりの社会教育施設数は正の係数であり、統計的に有意な結果が得られた。高齢者比率においては正で統計的に有意な結果であり、高齢者が多い地域においては社会教育費の規模は高いことがわかる。そのような地域においては、社会教育へのニーズが高い傾向にあることがうかがえる。最後にダミー変数（町村 = 1, 市 = 0）の係数は負で統計的に有意であり、市より町村の方が社会教育費の規模が小さいことがいえる。

次に検定結果であるが、Sargan 検定や Basman 検定は、ここで用いた操作変数が誤差項と相関していないことが棄却できないことを示しており、つまりこの操作変数は適切であると判断できる。

表4には2段階 GMM 推定の結果を示す。Stata13では、2段階 GMM の推計結果は、ivreg2 のコマンドで簡単に導出することができる。

表4の各変数の推定パラメーターは表3と同様である。表4で確認すべきは、多くの検定結果である。Anderson Canonical Correlation 尤度比検定では帰無仮説が棄却できることで、操作変数が有意であることを示している。

次に、内生変数が一つである場合に、操作変数が弱いかどうかを調べる検定として、Cragg and Donald 検定がある。このCragg and Donald 検定の結果を見ると、操作変数の弱相関問題が棄却されていない。つまり、操作変数は十分に強いと言えない。この問題に対する対処方法として、操作変数が弱くても比較的うまく推定できる制限情報最尤推定量（LIML）を用いること、またはその他の検定統計量として、Anderson and Rubin 検定などを用いることである。そこで、Stata13では、Anderson and Rubin 検定や Stock and Wright 検定の結果が同時に導出される。その検定結果を見ると、弱相関の問題が棄却される結果が出ているため、内生変数が有意ではないという帰無仮説は棄却され、従って財政逼迫度は内生変数であることが確認された。

また、Hall and Peixe の重複（redundancy）操作変数検定では操作変数は重複しているという帰無仮説は棄却され、選択した変数が操作変数として適当であることが正当化された。

次に、不均一分散検定に関しては、2つの Pagan and Hall 検定では、不均一分散が存在するという帰無仮説を棄却していないが、一方 White and Koenker 検定及び Breusch and Pagan 検定においては、不均一分散の存在が棄却できないことを示唆している。しかし、複数の内生変数をもつ操作変数法を考えるような一般的設定では、Breusch and Pagan 検定は関心のある内生変数を含んだ式のための不均一分散を検定しており、潜在的な他の連立方程式における不均一分散問題は無視している。従って、本稿では、

自治体財政の状況と社会教育費の関係

表 4 2 段階 GMM 推定の結果

	千人当たり社会教育費	
	Coefficient	z-ratio
説明変数		
財政逼迫度	-0.338	-2.55
人口(対数)	-4.440	-2.81
人口2乗(対数)	0.423	2.72
人口千人当たりの社会教育施設数	0.038	2.32
高齢者比率	3.335	2.73
ダミー変数	-0.212	-2.65
定数	14.868	3.92
サンプル数		
Centered R2		-3.4
Uncentered R2		0.9819
Root MSE		0.5363
Identification Tests		
Underidentification test (Anderson Canonical Correlation LM statistic)		8.55
Chi-squ(3) P-value		0.036
Weak identification test (Cragg-Donald Wald F statistic)		2.85
Stock-Yogo weak ID test critical values: 30% maximal IV relative bias		5.390
Weak instrument-robust inference		
Anderson-Rubin Wald F test		F(3, 1697)=16.39
P-Value		0.000
Anderson-Rubin Wald Chi-sq test		Chi-sq(3)=49.45
P-Value		0.000
Stock-Wright LM S stat		Chi-sq(3)=48.05
P-Value		0.000
Sargan statistic (overidentification test of all instruments)		2.07
Chi-squ(2) P-value		0.356
IV redundancy test (LM test for ラスパイレス指数, 不交付団体ダミー)		7.77
Chi-squ(2) P-value		0.026
IV heteroskedasticity Tests		
Pagan-Hall general test statistic:		2.67
Chi-squ(8) P-value		0.954
Pagan-Hall test w/assumed normality:		6.64
Chi-squ(8) P-value		0.577
White/Koenker nR2 test statistic:		163.46
Chi-squ(8) P-value		0.000
Breusch-Pagan/Godfrey/Cook-Weisberg:		4154.90
Chi-squ(8) P-value		0.000

Pagan and Hall 検定の結果を採用して、不均一分散がないとして推計結果を見ていく。

次の表5では、内生性に関する検定結果を示す。財政逼迫度が外生変数であるという帰無仮説に対して、Hausman 検定、Wu-Hausman 検定及びDurbin-Wu-Hausman 検定の全てで帰無仮説は棄却された。

表5 内生性に関する検定結果

	千人当たり社会教育費			
	(b)iv	(B)	(b-B)Difference	sqrt(diag(V_b-V_B))S.E
説明変数				
財政逼迫度	-0.338	0.015	-0.352	0.056
人口(対数)	-4.440	-0.275	-4.165	0.663
人口2乗(対数)	0.423	0.014	0.409	0.065
人口千人当たりの社会教育施設数	0.038	0.011	0.028	0.004
高齢者比率	3.335	0.158	3.176	0.507
ダミー変数	-0.212	-0.029	-0.183	0.029
定数	14.868	4.842	10.026	1.593
chi2(5)=(b-B)' [(V_b-V_B)^(-1)] (b-B)=			60.61	
Prob > chi2=			0.000	
Tests of endogeneity of 財政逼迫度				
Wu-Hausman F test:		40.72 F(1, 1698) P-value=0.00		
Durbin-Wu-Hausman chi-sq test:		39.96 Chi-sq(1) P-value=0.00		

4. おわりに

松田（2009，188）は、デンマークにおける成人教育の実態を紹介している。そこで、成人教育の中心となっているイブニング・スクールに対する国からの補助金が廃止されてもなお学習の場への市民の参加が減少しないのは、イブニング・スクールが市民の暮らしの中に根付き、学習の場だけではなく、人との出会いの場であるといった市民生活に大きな影響を与えている存在であることのみならず、社会のセーフティーネットが構築さ

れていることが関連していると述べる。つまりは、「市民は安心して成人教育の場に参加し、自己実現のための学習・文化活動に参加することができる。（中略）福祉社会が成人教育への完全な市民参加の条件となる。」と述べる。

今日における成熟した市民社会では、公的社会教育及び主たる実施施設である公民館の役割は終わったとする意見がある。しかし、そのような社会においては、地域社会の再建の達成が必要であり、それは自立した個人により共同関係が構築されることで可能とされるのではなかろうか。そのようなニーズの中では、新たな共同性を形成する場として、社会教育及び公民館は一層重要性を増してくると思う。

本稿は、地方自治体の財政状況が各団体における社会教育行政への財政規模にどのような影響を与えているのかに注目をした。財政状況が逼迫している地方自治体では一般行政単独事業に回せる財源が十分でないため、任意性の高い社会教育行政の経費が削られる傾向にあるのではないのかという以前よりある指摘を統計的に明らかにすることを試みた。分析の結果、指摘されてきた通り、財政が逼迫している地方自治体ほど社会教育費規模の縮小がみられることが分かった。今日において社会教育は教育論理だけではなく、コミュニティの論理を含め幅広い視点でその必要性を論じる姿勢が重要である。決して地方自治体財政に左右される事業運営にならないよう、その必要性を十分見極めた上でそれを支える財政構造を国とともに見直す必要がある。

最後に本稿における分析には多くの課題が残されている。第一に、データの制約があり、生涯学習事業との関連や各地域における公的な社会教育サービスに対する代替サービスの存在などを分析の中で考慮することができなかった。この点は今後の研究課題としたい。また、第二に、社会教育が現代社会においてどのような位置づけで必要とされるべきなのかを十分な紙面を使って論じていない。従って、この研究課題は別の論文で表すこ

としたい。

参考文献

- 猪山勝利, 2000, 『社会教育財政における地方分権と公共性保障の形成』, 「地方分権と自治体社会教育の展望 (日本の社会教育第 44 集)」日本社会教育学会編, 82-93
- 遠藤智恵子, 1995, 「現代の公民館—地域課題学習と社会教育施設—」高文堂出版社
- 小西砂千夫, 2012, 「政権交代と地方財政—改革のあり方と制度理解の視座—」, ミネルバ書房
- 白石裕, 2000, 「分権・生涯学習時代の教育財政—価値相対主義を越えた教育資源配分システム—」, 京都大学学術出版会
- 菅井和子, 1986, 「公民館の設置運営に関する研究—公民館の誕生—」, 教育学雑誌第 20 号, 47-58
- 永澤成次, 2000, 『地方分権・規制緩和と社会教育関連法改正—法改正後の自治体条例改正をめぐって—』, 「地方分権と自治体社会教育の展望 (日本の社会教育第 44 集)」日本社会教育学会編, 36-49
- 松田武雄, 2009, 『自治体改革のもとでの社会教育ガバナンス』, 「自治体改革と社会教育ガバナンス (日本の社会教育第 53 集)」日本社会教育学会編, 180-193

(2014 年 9 月 4 日受理)