

人口減少と小学生激減の現実を基に、公務員労働組合の生存戦略を提言します。学校のあり方の議論を、財政健全化、公共交通維持、不登校支援という行政の縦割りを越えた複合課題の解決に統合します。「変わらざるを得ない」現実を、住民、行政、組合による持続可能な地域づくりのスタート地点と捉え直すことで、縮小しながらも福祉の増進を狙う、様々な立場の人がワクワクしながら議論できる土台作りができると考察しました。

## 人口減少対策・小学生激減

### — 「変わらざるを得ない」から考える持続可能なまちづくり —

島根県本部／江津市職員労働組合・組織内議員 植田 圭介

#### 1. はじめに

江津市職員労働組合では、人口減少に伴う様々な課題に対し「自治体に求められているのは、条件不利地域とされる地域・集落の切り捨てでも、不採算な公共交通や公的医療・福祉の廃止でもない。地域・自治体ごとに異なる公的サービスに対するニーズをくみ取り、地域の持続性と住民の生活を守り、地域にある様々な資源を活用する総合力と多様性が求められる」と考えています。

江津市職員労働組合はこの考え方を元に、自治研活動を中心に政策活動を進めてきました。しかし、常に進行する人口減少による影響は大きく、課題は山積しています。今回は、人口減少の状況を各地域の小学生の人数から見つめることで「我がこと」になるきっかけを作り、その上で人口減少時代における住民の福祉の増進を具体的に考えるため、**議論する土台**について考察しました。考察の結果、状況によっては、**組合から学校の統廃合について、議論し課題提起すべきだ**と結論に至りました。議論を避けていると、急激な少子化の進行により、私たち労働者や住民との対話なく統廃合が進み、結果的に教育サービスの質が損なわれ、私たちの職場や地域が無くなることとなります。

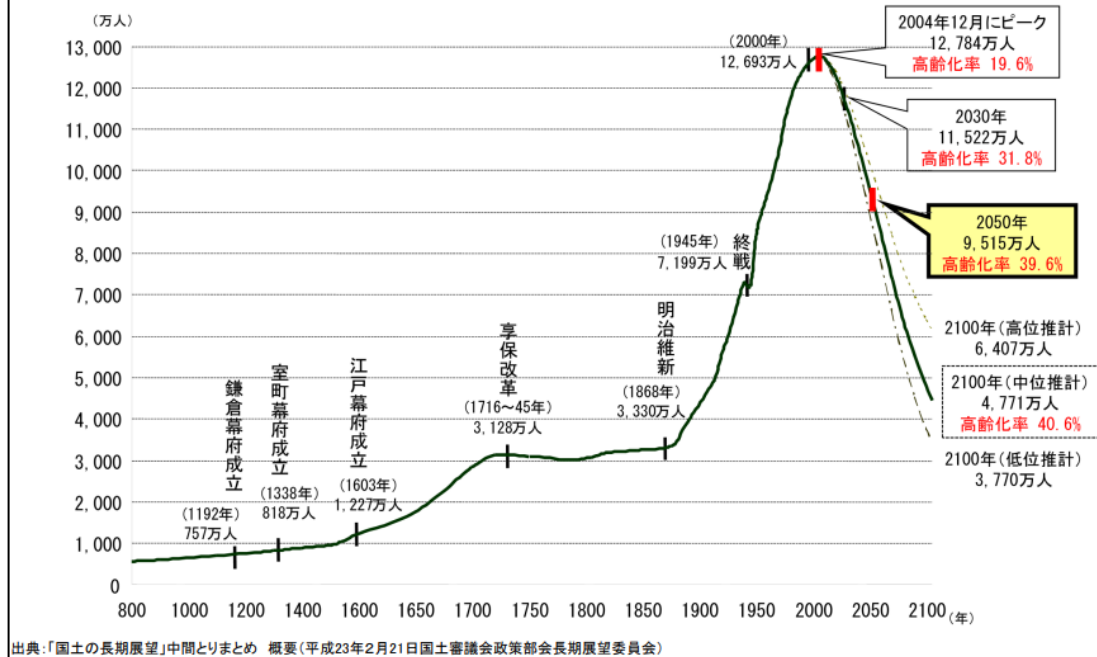
#### 2. 人口減少の現状認識・危機感の共有ポイント

##### ① 不可避の「急激な」人口減少フェーズ

日本全体で見ても、2008年前後に人口減少フェーズに移りました。歴史的に見ても、これだけ増加した人口が減少していく社会は経験がなく、これまでにない縮小圧力が想定されます。人口減少時代における自治体では、地方税の減収や地方交付税の減収により、総じて財源が縮小されますが、一方でインフラの維持費は縮小が容易ではなく、財政運営は困難さを極めます。しかし、この人口減少自体は避けられません。下記推計によると、現在生きている私たち（0歳～高齢者）は、**今後一生「人口減少しか経験しない」社会で生活していくこと**になります。

## 我が国における総人口の長期的推移

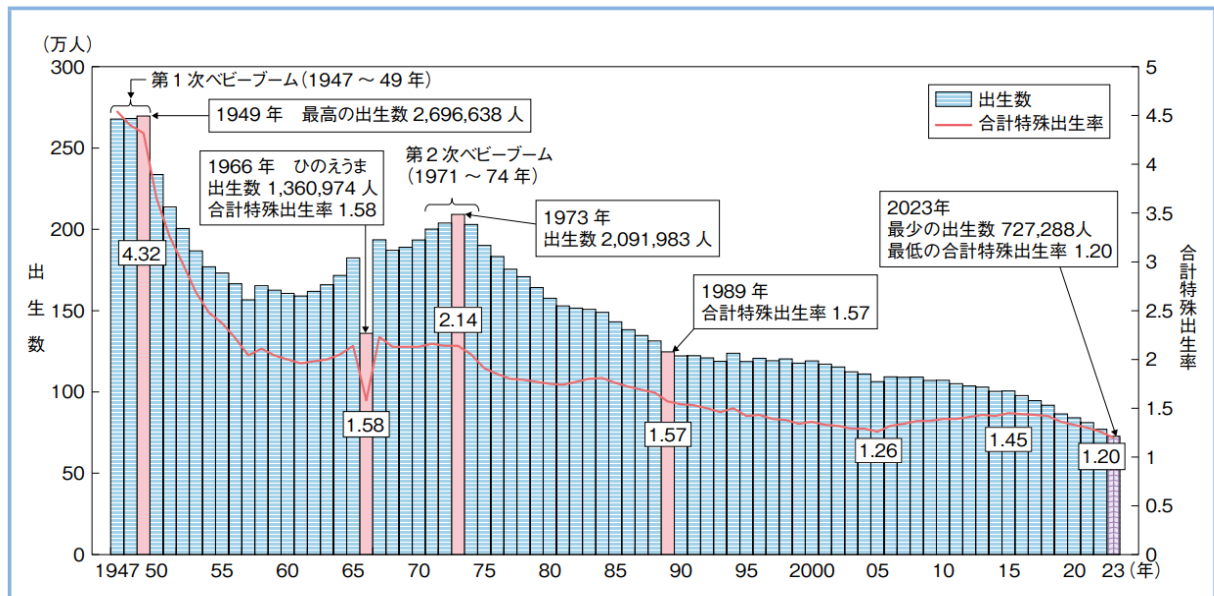
○ 我が国の総人口は、2004年をピークに、今後100年間で100年前（明治時代後半）の水準に戻っていく。この変化は、千年単位でみても類を見ない、極めて急激な減少。



総務省「我が国における総人口の長期的推移」より

総人口はピークを過ぎ、「極めて急激な」減少フェーズに移行しています。

同時に、出生する子どもの人口についても減少が続いています。出産する女性の人数が減少し、出生率も減少することから、今後減少ペースは加速します。



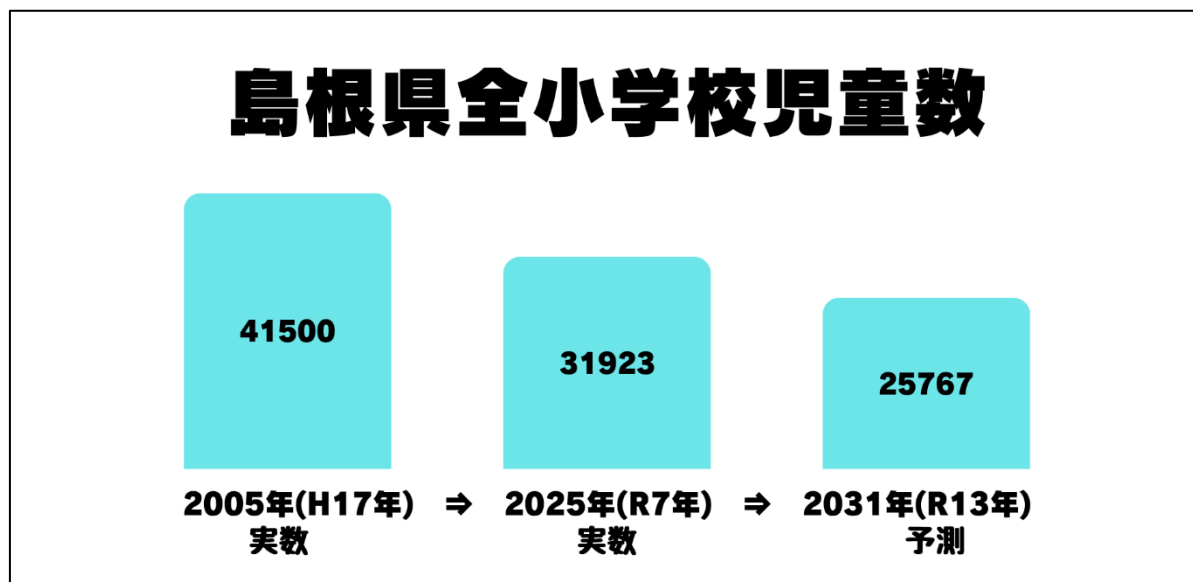
（出典）厚生労働省「人口動態統計」（確定数）

こども家庭庁「我が国におけるこどもをめぐる状況」より

## ② 人口減少の実態を身近な「小学校」から考える

全国の指標だけでは「我がこと」になりません。そこで、実際に島根県内の全自治体の状況を調査しました。また、現在すでに出生している島根県内の0歳から5歳の子ども（25767人）は、6年後1年生～6年生になるため、6年後の小学校児童数を具体的に推計しました（社会増減ゼロで計算）。

島根県の児童数は、これまでの20年（2005年⇒2025年）と、これからの6年（2025年⇒2031年）は以下の通りです。



これまでの20年(2005⇒2025)

**9577人減少(23.08%減)**

※1年あたり約479人ずつ減少

これからの6年(2025⇒2031)

**6156人減少(19.28%減)**

※1年あたり約1026人ずつ減少

## 推計から見えるポイント

これまで20年の減少より、これから6年は減少ペースが **2倍**（年間減少数479人⇒1026人）

6年後の児童数は、**5人に1人が消える**（例：30人クラス⇒24人クラス）

## 3. 合計特殊出生率

令和5年の合計特殊出生率は、1.46と全国の都道府県の中では高い数値（全国6位）であるが、近年、低下傾向にある。

表7 合計特殊出生率の推移

|         | H27年<br>(2015年) | H28年<br>(2016年) | H29年<br>(2017年) | H30年<br>(2018年) | R1年<br>(2019年) | R2年<br>(2020年) | R3年<br>(2021年) | R4年<br>(2022年) | R5年<br>(2023年) | 対前年   |
|---------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-------|
| 合計特殊出生率 | 1.78            | 1.75            | 1.72            | 1.74            | 1.68           | 1.60           | 1.62           | 1.57           | 1.46           | ▲0.11 |

備考：『人口動態調査（厚生労働省）〔各年1月1日～12月31日〕』より作成。

なお、島根県の合計特殊出生率は全国的にも高水準ですが**減少トレンドから逃れられません**。左記資料は2023年までですが、2024年は、過去最低の「1.43」となり、出生数も過去最低3630人となりました。

（2015年出生数は5576人）

島根県「島根県の人口動態」より

島根県内各自治体毎の小学校児童数を確認すると以下の通りです。

### 松江地区小学校児童数



### 安来地区小学校児童数



### 出雲地区小学校児童数



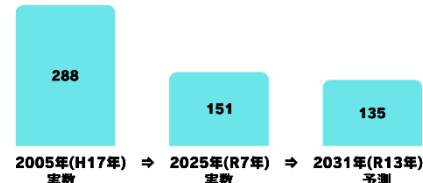
### 雲南地区小学校児童数



### 奥出雲地区小学校児童数



### 飯南地区小学校児童数



### 浜田地区小学校児童数



### 大田地区小学校児童数



### 江津地区小学校児童数



### 川本地区小学校児童数



### 美郷地区小学校児童数



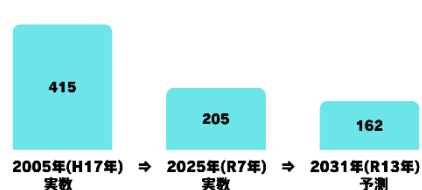
### 邑南地区小学校児童数



### 益田地区小学校児童数



### 津和野地区小学校児童数



### 吉賀地区小学校児童数



### 隠岐の島地区小学校児童数



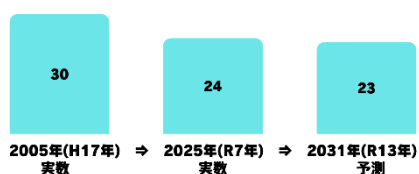
### 海士地区小学校児童数



### 西ノ島地区小学校児童数



### 知夫地区小学校児童数



県内各地区の全ての小学校単位の推計もしています。  
詳細はYouTubeで確認してください。

いまだかつて経験していない極めて急激な人口減少（少子化）を、身近な小学校から感じ取れるよう表現したものです。なお、全国の都道府県においても、時間の差こそあれ同様の傾向が見られます。いずれの統計数値もネットで確認できるため、気になる地域について同様に分析できます。

### 3. 小学校のあり方から考えるまちづくり

#### ① 不可避の人口減少（少子化）と、我がことから考えるまちづくり

急激な少子化により、地域に学校を残したくても肝心の子どもが居なくなります。**学校を現状維持したくてもできないことから、学校のあり方を議論せざるを得ません。**学校は単なる教育機関だけではなく、地域のシンボルでもあります。そのため「学校のあり方」は自然と「まちづくり」を考える事にもなり、住民との対話や協働が不可欠です。言い方を変えると、**住民も含め「我がこと」として人口減少問題を捉え、具体的に今後のまちづくりを考えることができるテーマが学校だと言えます。**

「学校のあり方」を変化に対応する起点と捉え、少子化による単なる統廃合の議論にするのではなく、自治体財政、公共交通、福祉政策など、複合的な政策パッケージとしてレベルを高めることで、人口減少時代でも、持続可能だけでなくさらなる福祉の増進を狙える、まちづくりの協働を進めるチャンスとして取り組む事を提案します。

また、今回は整理しやすいよう小学校に絞っていますが、中学校、高校、大学についても同様に考えられます。

#### ② 取り組みを進めるポイント整理（提案）

「変わらざるを得ない」ことから、各地域で議論を始める際に、どの地域でも共通して考えられるポイントについて整理しました。

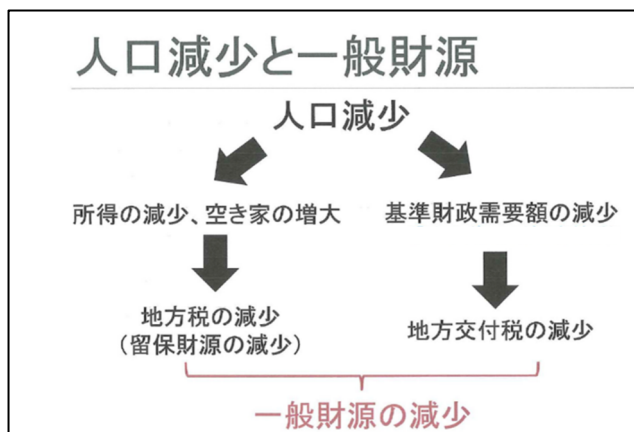
学校のあり方検討において、検討すべきポイントの整理

| ポイント     | 課題点                                   | 議論の具体策（例）                               |
|----------|---------------------------------------|-----------------------------------------|
| 財政       | 予算の縮減とインフラコスト                         | 公共施設総合管理計画                              |
| 公共交通     | 通学と公共交通サービス全体の維持                      | 地域公共交通計画                                |
| 不登校      | 教育サービスと出口戦略                           | 学校再編計画・学びの多様化<br>学校、家庭教育支援、重層的支援、地域企業参画 |
| 労働者・労働組合 | 組合の存在意義。職場が抱える複雑な政策課題（縮減と社会ニーズのマッチング） | 自治研活動と労使交渉                              |

上記のポイントは基本的にどの地域においても考えざるを得ないポイントです。実際に取り組むを進める際には、さらに地域独自課題も盛り込み、総合的なポイント整理が必要です。

江津市職員労働組合では、江津市の独自課題として長年計画しながらも財政理由で進められていない図書館の建て替えがあります。図書館の課題について、学校と併設を検討することで国の複合集積化事業（補助金）の活用による財政課題の解消、教育環境の魅力化の提起について議論しています。

## 財政

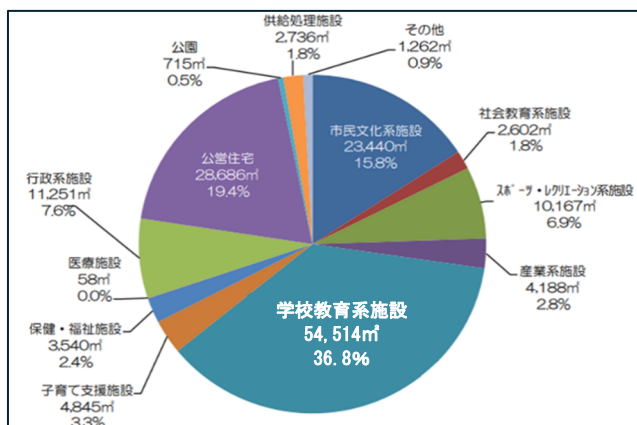


人口減少により、一般財源の減少が予測される

各自治体では「公共施設等総合管理計画」を策定しています。この計画は「人口減少等により公共施設等の利用需要が変化していくことが予想されることを踏まえ、早急に公共施設等の全体の状況を把握し、長期的な視点をもって、更新・統廃合・長寿命化などを計画的に行うことにより、財政負担を軽減・平準化するとともに、公共施設等の最適な配置を実現することが必要」としています。

公共建築物の類型別延床面積の割合は、地域によって異なりますが、一般的に「学校」が大きな割合を占めています。急激な少子化により「変わらざるを得ない」学校については、その適正規模やあり方を検討することで行政全体のインフラ維持更新費の縮減に寄与します。

つまり、学校のあり方を議論することで、人口規模に応じた自治体財政全体の健全化が図れます。



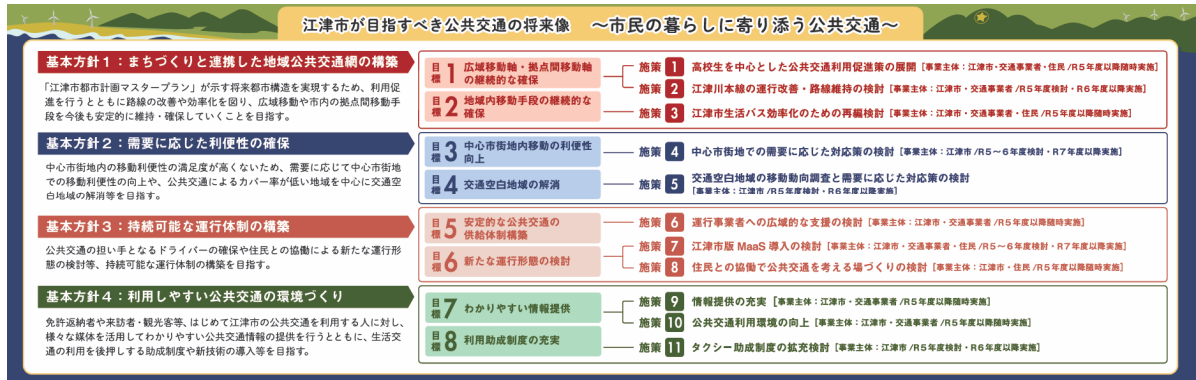
江津市公共施設等総合管理計画より類型別公共建築物の延床面積の割合  
江津市では30年で公共建築物総量（延床面積）32%縮減を目標としています

縮減ありきの議論は危険ではないか、という意見もあると思います。この事に対する整理として、まず今後は、少子化が加速する事実から、児童数の実数を実際の地域に当てはめ、実際に学校現場がどうなるかを見つめることが出発点です。議論を避けていると、その間に急激な少子化が進行し、気づいたときには、議論の余地なく学校の統廃合が進められ、住民との対話も最小限、情勢適応による単純な縮小になる方が危険です。その場合、何よりも子ども達当事者がその割を引き受ける形になり、教育サービスが縮小されてしまうことの損失は認識されないまま進行します。最終的には「この地域では希望する教育サービスを受けられない」と子育て世代が地域から離れ、地域の持続性が消失します。

地域内の学校の更新費・維持費をコスト計算し、自治体財政全体に占める割合、今後の人口推移とそれに合わせた更新費・維持費の中・長期の見通しを立てることが必要です。地域住民を含め、維持したくてもできない、現状の認識を一致させることが建設的な議論の土台となります。

## 公共交通

多くの自治体では、地域公共交通計画を作成しています。地域公共交通計画とは、地方公共団体が地域住民や交通事業者など関係者と連携して、地域にとって望ましい公共交通の姿（マスタープラン）を具体的に示す計画です。少子高齢化や人口減少による公共交通利用者の減少が深刻化する中、利用しやすく持続可能な公共交通ネットワークを再構築するため、地域公共交通活性化再生法に基づき策定が努力義務化されており、地域の社会・経済を交通面から支える基盤となります。



江津市地域公共交通計画（概要版）より

学校のあり方の議論において、統廃合などにより通学の課題が発生します。しかし、通学の手段がスクールバスだけでは、費用・職員の確保の両面で運用が困難になります。一方、多くの地方では公共交通サービスの維持に課題を抱えています。学校と地域の交通の課題を同一のテーブルに置き、各地域における持続可能で、必要とされるサービスの提供について議論する必要があります。



国土交通省「地域の関係者による連携・協働のカatalog」より

江津市では、民間事業者が撤退等した公共交通空白地域に対して、

AI乗合交通サービスを開始しました。地域公共交通計画により、既存の公共交通サービスと調整の上、人口減少による公共交通空白地域に対応しつつ、サービスの質の向上・事業者の維持が図られています。

今後、学校のあり方から、通学のニーズを満たすと同時に地域の公共交通の維持に資することも検討可能です。各地域の公共交通計画が議論の土台になります。

**こんな方にオススメ!**

毎週タクシーを呼ぶのもお金がかかるので、なかなか車を手入れできない...

家族に送迎してもらっているけど、家族とタイミングを合わせるのが難しい...

子どもの部活動の迎えに行けないし、自転車を使わせるのも不安...

そんなときは **のるイコごうつ!!**

昨年度\*540名以上の方にご利用いただき、**86%の方に「満足」と**ご回答いただきました!

\*2024/12～2025/2月の調査結果

**のるイコごうつ** 江津市

ご自宅や目的地の近くまで、好きな時間に送迎します!AIがナビゲーション!バススタート!

**のるイコごうつに 乗ってイコ!!**

スマホや電話で簡単に予約できる!お手紙の配達も可能!

AI乗合交通「のるイコごうつ」とは

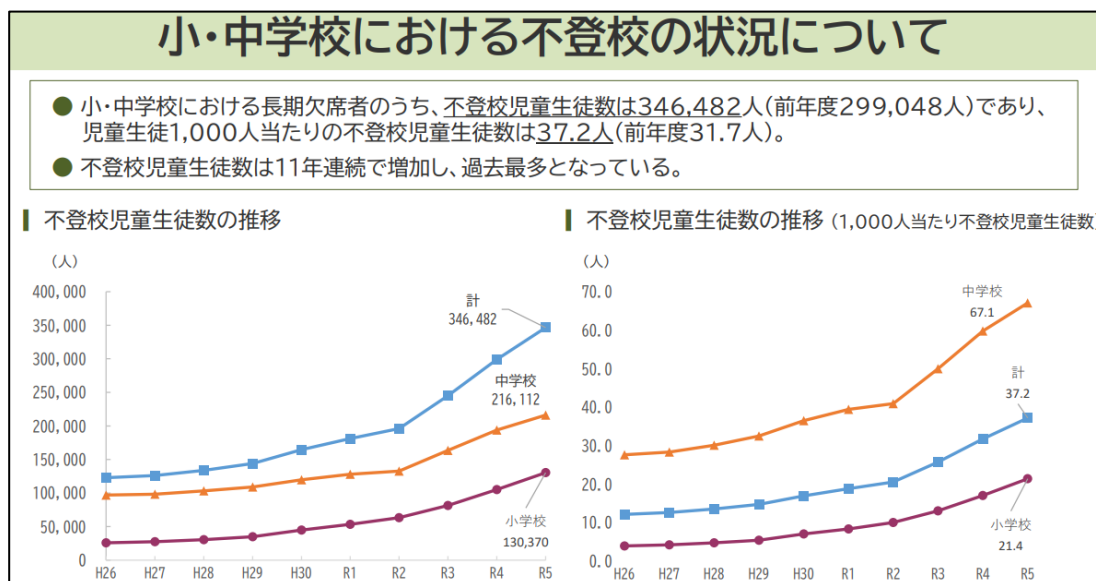
- AIが予約受付から乗客の乗降まで、最適なルートで運行します。
- 乗客の乗降場所や目的地をAIが自動で判断し、最適なルートで運行します。
- 乗客の乗降場所や目的地をAIが自動で判断し、最適なルートで運行します。

2025年10月1日(水) 運行開始

江津市HP「のるイコごうつ」より ☎0855-52-7926

## 不登校

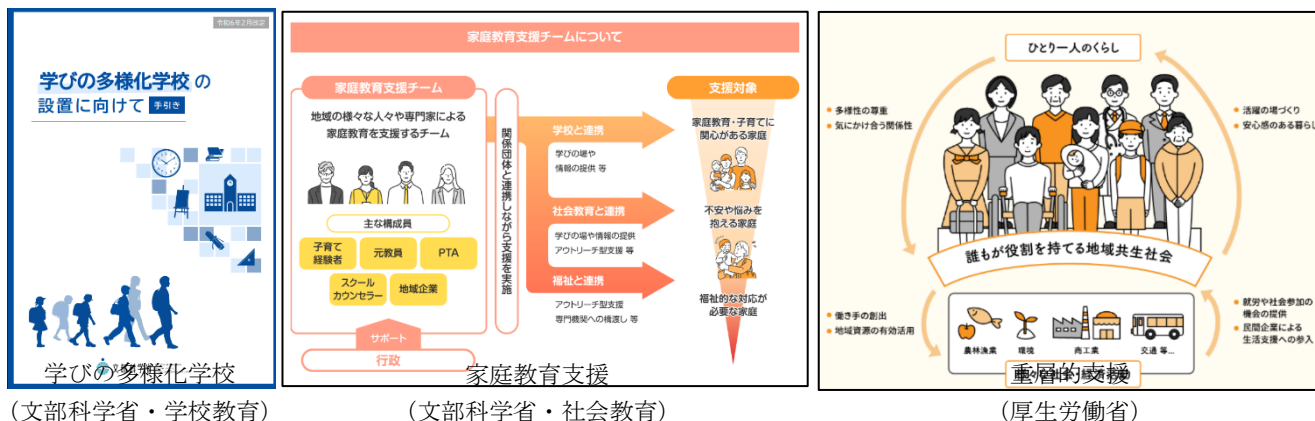
人口減少・少子化にもかかわらず、**不登校児童・生徒数は年々増加**しています。全国平均で小学校2.14%（約47人に1人）、中学校6.71%（約15人に1人）です。計算上は中学校ではクラスに2～3人程度は不登校の生徒が存在することになります。



文科省「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果の概要」より

なお、島根県は1000人あたりの不登校児童・生徒数では、小学校・中学校共に都道府県別全国3位の多さです。不登校は子ども**個人の資質の問題ではなく、社会問題**としてとらえなければ持続可能な地域にはなりません。

不登校に関連して「学びの多様化学校」「家庭教育支援」「重層的支援」等、複数の考慮要素があります。人口減少に伴う学校のあり方において、単に人数だけの統廃合だけでなく、**今後の教育ニーズや子どもを取り巻く環境**について見つめなおし、議論する必要があります。県内では、大規模校になじまない児童が校区を超えて小規模校へ通える小規模特認校制度を設計した例もあります。



(文部科学省・学校教育)

(文部科学省・社会教育)

(厚生労働省)

これらそれぞれの事業は行政の縦割りに陥りやすいため、全体像をつかむための総合計画や各事業同士の連携体制など工夫が必要になります。

いずれにしても**本質は子どもとどう向き合うか**ということです。どういった支援やかかわりを構築していくか、学校のあり方に合わせて、議論の土台が必要です。地域や行政の状況に応じて「教育大綱」場合によっては「総合福祉計画」など考慮しつつ学校の再編計画と整合を図っていくことが求められます。また、不登校をはじめ教育環境に対し、地域の**企業参画**も考えられます。企業にとって、今後は**人材確保が何より困難になる時代**になるためです。

## 労働者・労働組合

労働者・労働組合として「学校のあり方から考える人口減少対策」の議論の提起と、当局との交渉について提案します。

「なぜ、労働組合が学校の統廃合（縮小）も含めたあり方を考える必要がある？」「それは当局側の仕事ではないか」「そういった協道に力を入れるのではなく、労働組合として賃金・労働条件の向上をもっと求めていくべきではないか」といった意見もあると思います。

しかしながら、公務職場を担う私たち組合員は、担当でなくても、地域がより良くなるために行政課題に取り組むことは至極自然な考えです。地域の疲弊を横目に、仮に賃金・労働条件が良くなっていても、果たして、私たち**組合員は労働組合に意義を感じられる**でしょうか。

「学校のあり方」について、何もしなくても少子化による縮小圧力により、統廃合が進むことは感じられると思います。労働者にとっては、**統廃合は職場の縮小であり、働く場所が無くなる**ことを意味します。

しかし、一方で不登校に関連する**課題は増えて**いないでしょうか？対応ケースが増え、しかも教育の課題だけでなく、家庭や貧困、福祉を必要とする**複合的な課題**になっていないでしょうか？複合的な課題に対応する**マンパワーが不足**していないでしょうか？スクールバスの確保に**予算が足りない**と悩んでいる一方で、**利用者が減少**して存続が危ぶまれるバス路線が無いでしょうか？財政運営において、**財政破綻・賃金カット**の懸念はないでしょうか？

かつて江津市職員労働組合は、財政危機の際に、地域にその影響を負わせないために自らの賃金5%カット案をもって、当局と交渉する案を組合執行部が提起したことがあります。結果的には組合内部協議の場合は紛糾し「労働組合がカット提案をするとはありえない」と提案は退けられました。しかしその後、当局から賃金7%カット提案が出され、組合は受け入れざるを得なくなりました。様々な捉え方はあると思いますが、当時若輩者で一組合員だった私は、この組合執行部の姿を見て、労働組合の意義を深く感じ・理解しました。

行政の各セクションが持つ専門的な知識や実情、課題を見つめつつ、地域を良くしながら、私たち自身が働きがいを感じ、かつ働きやすい環境を「創発※」することは、複雑ですが**達成可能**です。言い方を変えると、先行きが不透明で課題が複雑化している現代において、行政・地域の課題や労働者の立場も理解しつつ、持続可能な地域と行政の未来の姿を考えられる**主体は他にどこにあるのでしょうか。**

自治労が積み上げてきた自治研の取り組みは、まさに**他に無い「創発」の仕組み**であり、理念であり、労働組合の存在意義についても世代を超えて感じられる仕組みです。ぜひ自治研活動を通じて、地域の未来を議論し、その結果をもって当局との交渉を検討してみてください。

※創発：部分の性質の特性が、単純な総和に留まらず全体として現れること。全体が部分の総和を超えること。

## 4. まとめ

人口減少はどの地域においても避けようのない現実です。社会の縮小は避けようがありません。であるからこそ「変化に対応する起点」と捉え、**住民、行政、労働組合が連携し、財政健全化と福祉の維持・向上を両立させる議論の場**を設けることが重要です。

「課題が複雑に絡み合っているのだから、解決策も統合されるべきだ」という考えはある程度自然に発想できますが、公務職場の実態で考えると、部署をまたいで全体的な課題解決を考える事が実際にはあまりできていません。その理由は、以下3点に集約されます。

### ① 縦割り行政の壁

- ・教育委員会：教育の質、学校運営が最優先。財政や交通は副次的な課題。
- ・財政部局：施設の更新費用や財源確保が最優先。教育内容や交通等は各課の課題。
- ・公共交通部局：地域の交通ネットワーク維持が最優先。財政や通学は副次的な課題。

課題が交差する部分（インターセクション）を誰が担当し、どう解決するかという視点が抜け落ちがちです。複数の部局にまたがる課題は「誰の責任でもない課題」になりがちです。

### ② 日々の業務とリスク回避

- ・目の前の業務対応：現場では、今日の不登校対応、明日の予算編成、来月の議会对応など、目の前の課題解決にリソースが集中します
- ・「聖域」への躊躇：学校編成などは論争を巻き起こす聖域のため、リスクを冒して困難な議論をスタートさせるインセンティブは働きにくいです。

### ③ 推進役の不在

部署を横断して課題を統合するためには、強力な推進役（ドライブ役）が必要です。部署を横断して総合計画部門が音頭を取っても、各専門部署の抵抗に遭うなどにより、理想論に終わることもあります。

**労働組合は**、どの部局にも所属しながら縦割り行政の弊害を最も理解している現場の職員（＝組合員）が構成員であり、地域の持続性に責任を持つ立場であり、執行部が困難すぎて手を付けられない課題に対し「議論のスタートを切る」事と「進捗と課題点を確認する」**役割を担うことができる主体です**。何もしなくても、人口減少による職場の縮小の気配や、地域の疲弊が迫っていませんか？もし、そのような危機感を持ちながらも具体的な行動に至っていないならば、「しかたがない」と整理する前に、労働組合だからこそできる選択肢について検討されるのはどうでしょうか。

「学校のあり方」は具体的なテーマの一つです。ぜひ、労働組合から提起を検討してみてください。地域住民と行政と組合の協働により、未来が創られることを期待して、まとめとします。

– 12 –

## ■小学生児童数調査の引用データ元および将来の児童数予測方法

### ・引用データ

(島根県) 平成17年度学校基本調査の結果概要

(島根県 data eye) 令和7年度 児童数及び学級数(小学校・義務教育学校前期課程) R7.5.1現在

(しまね統計情報データベース) 令和6年第8表 市町村・年齢(各歳)・男女別人口0歳～5歳人口

### ・予測方法

2025年度の各学年の児童数と、2024年の0～5歳人口の割合を使って予測。

例：松江市母衣小学校1年生(2031年) 予測＝松江市の2024年0歳児人口×(2025年母衣小学校1年生児童数／2025年松江市全体1年生児童数)

松江市母衣小学校2年生(2031年) 予測＝松江市の2024年1歳児人口×(2025年母衣小学校2年生児童数／2025年松江市全体2年生児童数)

…以下繰り返し

社会増減はゼロで算出。

端数は四捨五入。

※注意：あくまで上記の方法で機械的に行った予測であり、確定的な未来ではありません。