

つ つなげよう未来へ！
し 市民協働による
ま まちづくり



第2次

対馬市行財政改革大綱

平成22年11月



長崎県対馬市

… アジアに発信する歴史海道都市 つしま …

目 次

I	これまでの行財政改革の取り組み	1
1	第1次行財政改革大綱の推進	1
(1)	合併時の状況と行財政改革への取り組み	
(2)	第1次行財政改革大綱のポイント	
2	成果と課題	2
(1)	総 括	
(2)	項目別の成果と課題	
II	更なる行財政改革の必要性	13
1	地方公共団体を取り巻く環境	13
2	対馬市の現状	13
3	行財政改革の目的	14
4	行財政改革大綱の位置づけ	14
III	対馬市が目指す行財政システム	15
1	基本方針	15
2	目 標	15
3	改革の推進	16
(1)	対象期間	
(2)	改革の流れ	
(3)	推進体制	

IV	基本項目と実践項目	.....	18
1	健全な財政運営	.....	18
	(1) 事務事業等の見直し		
	(2) 人件費の抑制		
	(3) 自主財源の確保		
	(4) 公営企業等の経営改革		
	(5) 実効性ある政策評価の確立		
2	効率的で効果的な行政運営	.....	24
	(1) 効率的な組織機構		
	(2) 適正な定員管理		
	(3) 人材育成の推進と人事管理の確立		
	(4) 組織目標の設定		
	(5) 電子自治体の推進		
	(6) 市民協働の推進と市民サービスの充実		
V	行財政改革大綱実施計画の策定	.....	31
VI	進捗管理と公表	.....	31
VII	行財政改革の体系図	.....	32

I これまでの行財政改革の取り組み

1 第1次行財政改革大綱の推進

(1) 合併時の状況と行財政改革への取り組み

対馬市は、平成16年3月に旧6町が合併し、誕生しましたが、少子高齢化、進学・就職による若年層の島外流出など、人口の減少に歯止めがかからず、平成17年3月末には4万人を切る状況となっていました。

財政においては、税収などの自主財源比率が低く、地方交付税など国の制度に依存した体質であり、平成19年度には基金が底をつくことが予想される逼迫した状況となっていました。特に過去の建設事業に伴う公債費、旧町ごとに点在する公共施設の維持管理費、類似団体と比較して多数配置されている職員数など、固定的経費が多い構造的な問題を抱えていました。

また、事務事業や組織機構についても旧町時代の延長となっているものが多く、権限や責任の所在がわかりにくいなど、合併のメリットを活かすことができない状況にありました。

黙って、手をこまねいては、将来、交付税の減少等が見込まれる中、人口減少は更に進み、地域活力の低下による税収などの減少を招き、益々行政サービスの維持が困難となることから、対馬市を活性化するための手段として、行財政の仕組みの改革に着手しました。

(2) 第1次行財政改革大綱のポイント

目 的

- 「アジアに発信する歴史海道都市 つしま」の実現

目指すべき行財政システム

- 市民に信頼される対馬地域経営戦略本部

対象期間

- 平成17年度から平成21年度まで(5年間)

2 成果と課題

(1) 総括

行財政改革大綱とその実施計画に基づき、平成17年度から21年度までの5年間に於いて、効率的で効果的な組織機構（小さな地方公共団体）の確立と質の高い行政サービスの提供を図るため、肥大化した行政構造のスリム化と危機的な財政状況からの脱却に重点をおき、市民の理解と協力を得ながら、聖域を設けず行財政改革を推進してきました。

財政の健全化については、職員数の適正管理、各種手当の見直しなどによる人件費の削減、公共工事の新規事業の抑制による投資的経費の削減、市債の借入れを抑えつつ繰上償還を実施することでの公債費の圧縮、他にも公共施設の見直し、外郭団体の経営改革などに取り組み、支出は、国の経済対策の実施や社会保障の分野での増加もありますが、総体的に抑制を図ることができました。一方、収入は、市税徴収率向上のため、差押え、公売などの取り組みを行いましたが、地域経済の低迷などの影響を受け、収納率は年々減少傾向にあります。市税対策の他にも不用財産の売却、ふるさと納税制度の導入など新たな財源の確保にも取り組んでいるところです。

また、効率的で効果的な行政システムを確立するため、組織機構の見直しや職員数の削減による行政構造のスリム化を図りました。更に地域マネージャー制度の導入、市民ボランティア団体の育成、民間活力の導入など市民協働の取り組みに着手したほか、各種研修会の開催、県・民間企業との人事交流などによる職員の能力向上・意識改革や一部郵便局との連携、パスポート発行事務のワンストップサービス化など市民サービスの向上に努めました。

行財政改革大綱実施計画の実践による経費削減等の財政効果額は、平成21年度実績（対16年度比較）、歳入の確保990万2千円、歳出の削減77億7,392万8千円、合計77億8,383万円の効果となっています。

地方公共団体の財政状況を示す財政指標は、経常収支比率、平成16年度95.7%から平成21年度86.0%、また、公債費比率は、平成16年度17.5%から平成21年度14.8%を示すなど、改善の方向へ転じています。

合併から5年間の行財政改革において、危機的な財政状況からは、ひとまず脱することはできましたが、依然として厳しい財政環境が続くことが想定されるため、予断を許すことはできません。また、効率的で効果的な行政システムの構築については、人事評価制度の確立、給与制度改革、人材の有効活用など試行的な取り組みにとどまった項目が多く見られ、物的な改革に対して、人的な改革が遅滞している傾向にあります。

■ 行財政改革大綱実施計画による経費削減効果額（平成21年度）

《歳入の確保》

単位：千円

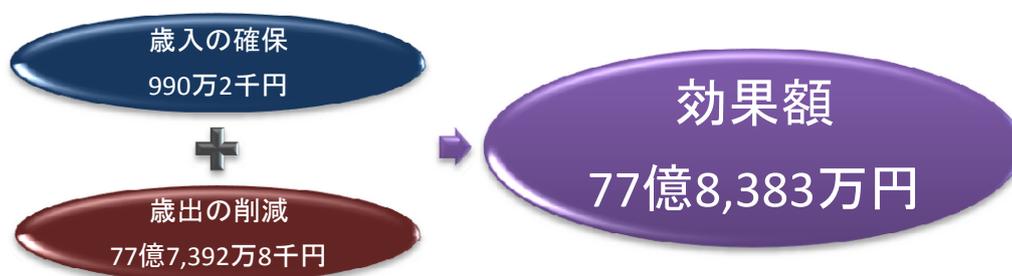
区 分	目標効果額	効果額実績
税収の確保	124,485	0
その他の財源の確保	55,875	9,902
不用財産の売却	—	—
公営企業等	327,414	0
計	507,774	9,902

《歳出の削減》

単位：千円

区 分	目標効果額	効果額実績
人件費削減	1,223,573	938,781
施設等管理経費の見直し	29,751	94,022
補助金・負担金の整理合理化	142,429	191,328
投資的経費の見直し	7,223,369	6,217,035
内部管理経費の見直し	24,270	28,633
その他の事務事業の整理合理化	168,292	246,746
その他（出資団体等）	40,500	49,364
公営企業等	9,425	8,019
計	8,861,609	7,773,928

※ 効果額は、平成16年度と平成21年度を比較したものです。



■ 財政状況の推移

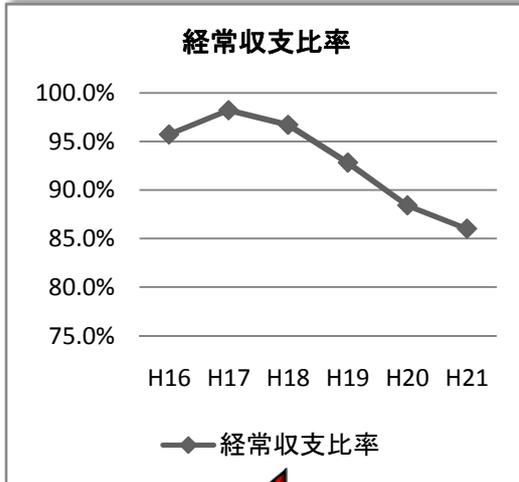
《決算状況・普通会計ベース》

単位：億円

区 分	H16年度	H17年度	H18年度	H19年度	H20年度	H21年度
歳入総額	376	352	377	315	308	333
うち地方債	62	53	59	39	33	43
歳出総額	370	346	368	302	299	323
うち公債費	62	68	89	75	69	66
積立金残高	59	48	37	32	39	51
地方債残高	641	639	621	596	569	554

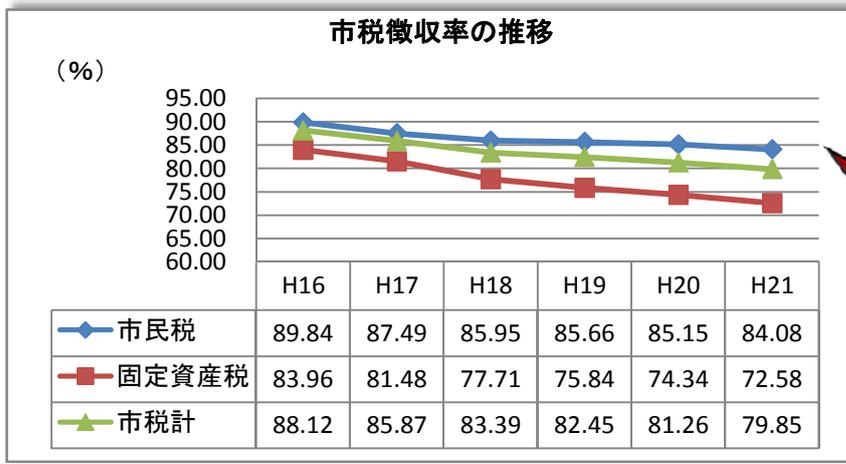
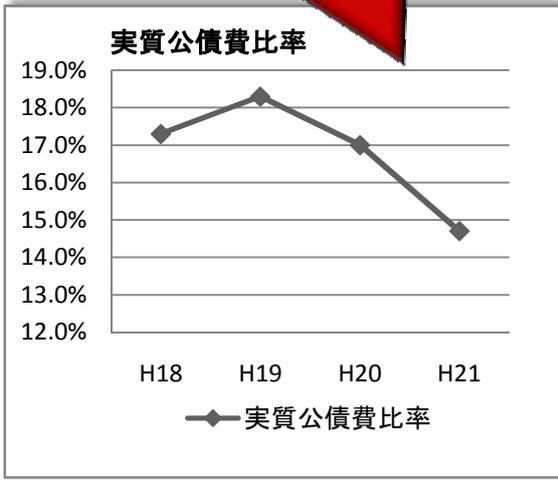
《財政指標・普通会計ベース》

区	分	H16年度	H17年度	H18年度	H19年度	H20年度	H21年度
経常収支比率		95.7%	98.2%	96.7%	92.8%	88.4%	86.0%
実質公債費比率		—	—	17.3%	18.3%	17.0%	14.7%
公債費比率		17.5%	20.2%	21.2%	20.3%	16.3%	14.8%
財政力指数		0.194	0.208	0.219	0.218	0.212	0.204



70~80%台が望ましい！

《18%以上の団体》
地方債の発行に国の許可が必要！
《25%以上の団体》
一部の地方債の発行が制限されます！



収納対策は講じているが、収納率は減少傾向

用語

- 普通会計 … 一般会計＋診療所特別会計＋公共用地先行取得特別会計
- 地方債 … 地方公共団体が一般会計年度を超えて行う借入れ。
- 公債費 … 地方公共団体が借入れた地方債の元金及び利子と一時借入金の利子の返済経費。
- 経常収支比率 … 地方税、普通交付税など用途が自由な収入が、人件費、公債費等の固定的に支出される経費にどれくらい充当されているのか、その割合を示す。財政の弾力性を表し、低いほど弾力性がある。
- 実質公債費比率 … 地方税、普通交付税など、用途が特定されておらず、毎年度経常的に収入される財源のうち、公債費や公債費に準ずるものを含めた実質的な公債費相当額(普通交付税が措置されるものを除く)に充当されたものの占める割合の前3年度の平均値。
- 財政力指数 … 地方公共団体の財政の豊かさを図る指標で、財政力指数が1.0を上回れば地方交付税交付金が支給されない不交付団体となり、下回れば地方交付税交付金が支給される交付団体となる。数値が小さいほど、交付税への依存度が高い。

(2) 項目別の成果と課題

① 新しい時代に対応した組織運営

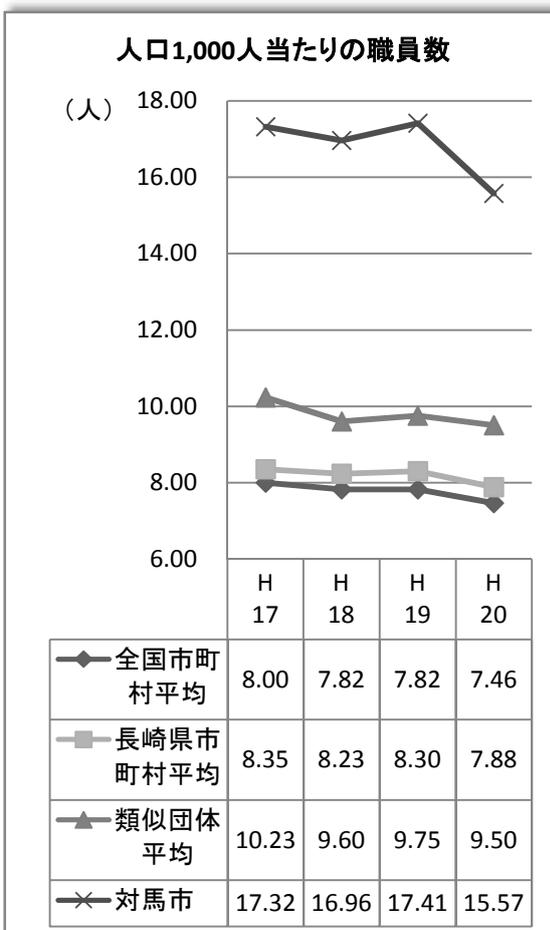
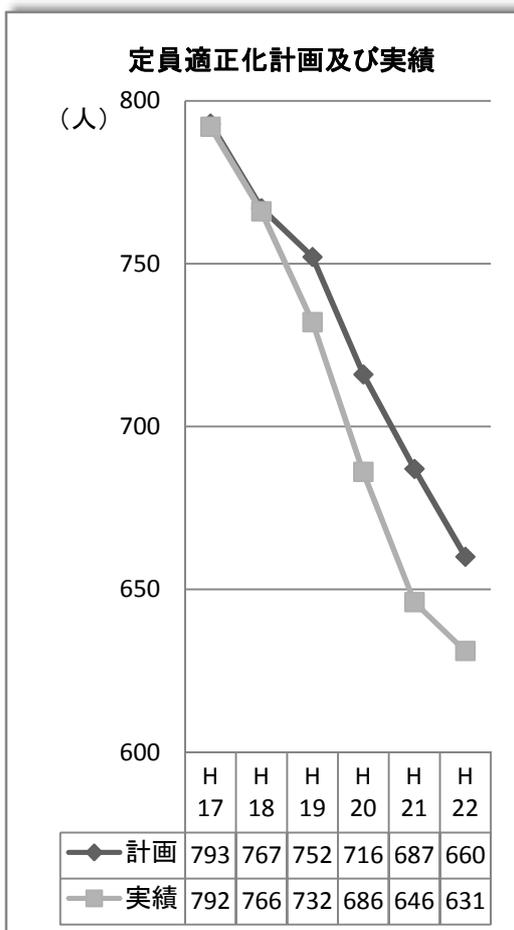
■ 定員管理の適正化

成 果

平成17年度から21年度の5年間を対象とした「定員適正化計画」を策定し、類似団体と比較して多数配置されている職員数を計画的に減少させ、人件費の抑制に努めました。定年退職者に加え、定年前早期退職者優遇制度（H18～21）の実施等により、目標を上回る実績を達成しています。

課 題

- ・ 類似団体と比較して、多数配置されている職員数の更なる削減
- ・ 高度化・複雑化する社会環境へ対応できる人材の育成
- ・ 更なる人件費の抑制による固定的経費の削減
- ・ 多様な市民ニーズへの対応 など



■ 効率的で効果的な組織機構

成 果

効率的で効果的な組織機構（小さな地方自治体）の確立を目指して、以下のとおり取り組みました。

18年 5月	<ul style="list-style-type: none"> ・ 本庁と支所の役割の明確化。（本庁は企画立案と事業の実施、支所は窓口と市民ニーズの把握） ・ 本庁に新たに課や班を設置、支所においては班を廃止。 ・ 地理的特性に対応するため、事業を行う部門をブロック化。（北部建設事務所、保健センター）
18年 7月	<ul style="list-style-type: none"> ・ 重複する業務の改善。（本庁所在地の厳原支所を廃止） ・ 第一次産業振興のため、産業交流部を観光商工部と農林水産部に分割。
19年 4月	<ul style="list-style-type: none"> ・ 組織のスリム化のため一部の課と班を廃止。 ・ 保健センター所在地の福祉保健部門は保健センターに集約。（福祉保健センターに改称）
20年 8月	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域に活力を取り戻す組織の設置。（「支所」を「地域活性化センター」と改称、予算と権限を付与） ・ 政策課題に対応した組織の設置。（地域の再生を図るため、機動的な組織として「地域再生推進本部」と「観光物産推進本部」を設置） ・ 横の連携強化と効率化。（部、課の再編成、本庁の班制度廃止等）
22年 4月	<ul style="list-style-type: none"> ・ 重複した業務の見直し。（「総務企画部」の企画部門を関係部署へ移管し、「地域振興課」を廃止すると共に、「総務企画部」を「総務部」へ改称） ・ 環境衛生のみならず、環境政策に取り組む課として、「環境衛生課」を「環境政策課」へ改称。

課 題

- ・ 減少する職員数を見据えた組織機構
- ・ 政策・施策、行政課題等へ迅速に対応できる組織機構
- ・ 権限と責任の明確化
- ・ 組織間の連携強化
- ・ 民間活力の導入推進 など

■ 市民協働と市民サービスの組織運営

成 果

市民協働の取り組みとして、地域マネージャー制度の導入・運用、NPO法人・ボランティア団体などの市民団体の育成、地域リーダーの育成・確保などに取り組みました。

市民サービスの維持・向上を図るため、各種証明書の発行において、一部郵便局との連携、パスポート発行事務などのワンストップサービス化、窓口事務の親切かつ迅速な対応に努めました。

課 題

- ・地域マネージャー制度の市民への浸透、充実
- ・NPO法人、ボランティア団体など、市民団体の育成
- ・地域リーダーの育成・確保
- ・郵便局等の民間企業との更なる連携
- ・窓口サービスの簡素化・迅速化
- ・職員の接遇マナーの向上 など

■ その他

成 果

市ホームページを開設し、各種計画の掲載、各部署からのお知らせなど、行政情報の公表やパブリックコメントを活用した広聴機能の充実に努めました。

また、高度情報インフラである光ネットワーク方式のCATV施設を構築し、地上デジタル放送への対応や地域イントラネット環境を整備するとともに、携帯電話の利用可能エリアの拡大を推進し、島内外・地域間における情報通信格差の是正を図りました。

市民の利便性の向上、行政運営の簡素化・効率化を図るため、電子申請や電子決裁など、システムの構築に向けた調査・研究にも取り組んでいます。

課 題

- ・電子化における初期費用及び運用・保守費用の抑制
- ・CATV事業におけるコンテンツの充実、情報媒体の有効活用
- ・高度情報化社会における情報セキュリティ対策
- ・政策・施策の目標達成にITを活用するための人材育成 など

用語

- NPO法人 … 民間非営利団体。市民主体の自由な社会貢献活動を行う、営利を目的としない民間団体。ノンプロフィット・オーガニゼーション(Non Profit Organization)
- ワンストップサービス … 住民が一箇所の窓口で全ての用事を簡易な手続きで済ませることができるサービス。
- パブリックコメント … 政策・立案などの素案を広く住民に公表し、住民からの意見・情報を政策・立案に反映させる仕組み。
- インフラ … 主要な道路、上下水道、電気、ガスなど、都市活動を支えるための社会基盤、社会資本の総称。インフラストラクチャー(infrastructure)

② 安定した財政運営

■ 財政の健全化

成 果

危機的財政状況から脱却するため、平成17年9月に「中期財政計画」を策定し、平成22年度に収支均衡予算（基金取崩しゼロ）となるよう、取り組んできました。しかしながら、22年度の予算編成については、財政調整基金から2億2千万円を繰り入れています。20、21年度においては、決算ベースでの基金の繰り入れを行っていませんので、22年度も決算ベースで基金繰り入れがゼロとなるよう、適正な財政運営に努めています。

また、財政再建のための具体的方策を定めた「財政再建プログラム」を19年3月に策定し、人件費及び公債費の圧縮、各種事務事業のゼロベースからの見直し、歳入の確保等に取り組みました。

課 題

- ・依存型の財政体質からの脱却（自主財源比率の向上）
- ・財政構造の弾力化（人件費・公債費など固定的・義務的経費の圧縮）
- ・限られた財源の有効活用（事務事業の取捨選択）
- ・自主財源の確保 など

■ 自主財源の確保

成 果

市の基幹税目である個人市民税と固定資産税の税収の確保については、極めて厳しい環境にあり、税収入額は年々減少、徴収率も低下が続いていたことから、平成18年3月に「税収確保アクションプラン」を策定し、窓口納税相談、差押え、インターネット公売、夜間収納窓口の設置など、徴収体制の整備拡充や滞納者に対する収納対策の強化に努めました。しかし、地域経済の低迷、燃油価格の高騰などの影響を受け、収納率の減少に歯止めを掛けることができませんでした。

その他にも不用財産の売却、ふるさと納税制度やヤマネコ基金制度の導入、公共施設や市ホームページを利用した広告料収入など財源確保の方策を講じました。

なお、使用料・手数料の見直しなど、検討段階にとどまったものもあります。

課 題

- ・市税をはじめ、公共施設利用料金等の未収金対策の強化
- ・新たな財源の確保 など

用語

- 財政調整基金 … 年度間の財源の不均衡を調整するために積み立てる基金。

③ 挑戦し行動する職員

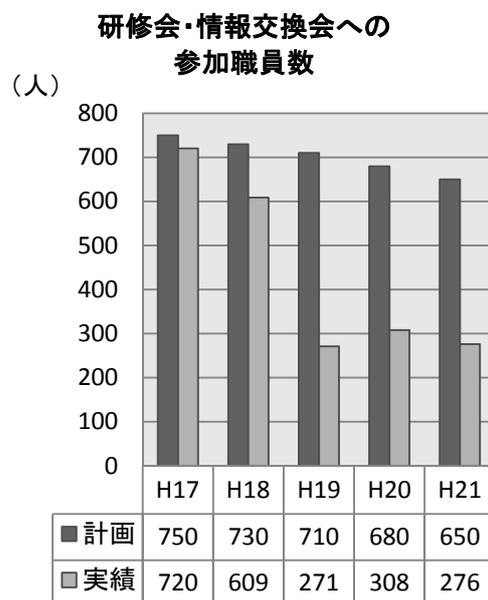
■ 人材育成と人事管理

成 果

各種研修会の開催や県・民間企業との人事交流により、職員個々のスキルアップ、業務遂行能力の向上など、人材育成に努めましたが、その成果を業務などに反映するための人材育成プログラムの策定や人事評価制度の確立までは至っていません。また、職員数削減などの影響もあり、研修への参加人数は減少傾向が続いています。

課 題

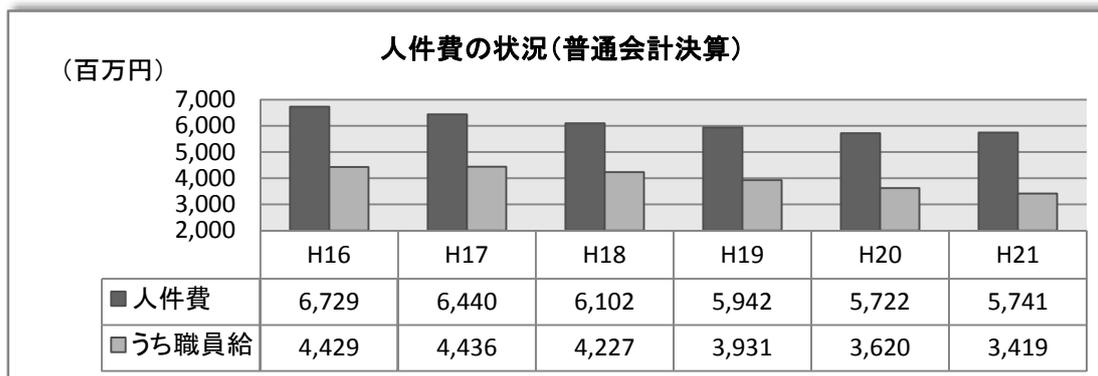
- ・ 研修機能の充実と参加機会の確保
- ・ 人事評価制度の確立
- ・ 人材育成プログラムの策定・実行 など



■ 給与制度

成 果

定員適正化計画による職員数の削減や各種手当ての見直し、職員等が市内80km以上移動する場合に支給していた日当の廃止、事務事業の効率化などにより、市民サービスの維持・向上を図りつつ、市の財政支出のうち大きなウエイトを占めている人件費の抑制を図りました。



課 題

- ・ 人事評価制度を活用した給与制度の確立
- ・ 各種手当ての更なる見直し
- ・ 出張旅費などの更なる見直し など

④ 地域経営戦略の立案と実行

■ 政策評価の実施

成 果

予算執行重視から成果重視の財政運営へ移行するため、政策・施策及び事務事業の実績を評価し、次年度の予算編成等へ反映させる仕組みとして、政策評価を実施し、マネジメントサイクルが機能した財政運営を目指しましたが、政策評価を予算編成や振興計画等へ反映させるまでには至りませんでした。

課 題

- ・実効性があり循環するマネジメントサイクルの研究・実施
- ・関係する部署間の連携強化 など

⑤ 効率的で効果的な事務事業の推進

■ 補助金・負担金の適正化

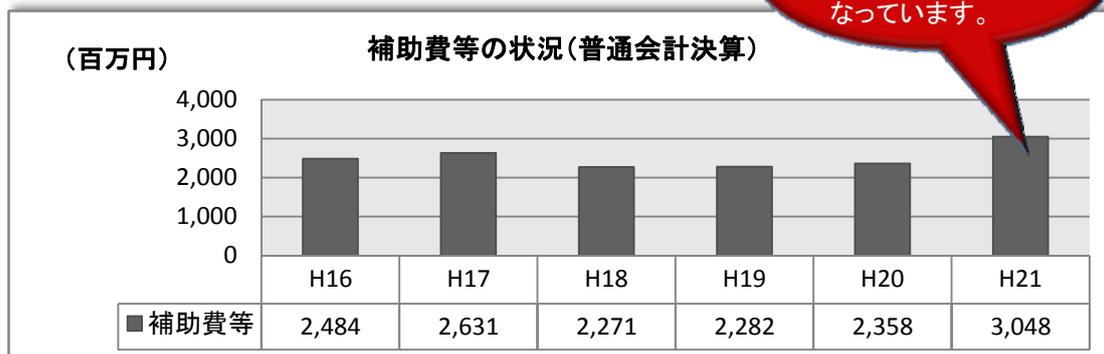
成 果

類似した団体の統合や社会経済情勢の変化等に応じて、存続する意義が薄れた団体、補助効果が低い団体などの運営費補助金を縮小しました。

課 題

- ・補助金の透明性の確保
- ・補助に依存しない自立性のある団体運営 など

定額給付金等の影響により増えています。



用語

- マネジメントサイクル ... 目的を達成するために、多面的な計画を策定し、計画どおりに実行できたのかを評価し、見直しが必要な項目は改善し、次期の行動計画へと結びつける一連の管理システム。

■ 施設管理

成 果

指定管理者制度やプロポーザル方式の入札などを活用し、民間手法による施設の運営を取り入れ、市民の利便性の向上と維持管理コストの削減に努めました。

また、平成21年度から22年度までを対象とした「公共施設見直し計画」を策定し、体育施設、集会施設、公園施設などの廃止も含めた管理・運営方法の見直しを実施しています。

《公共施設見直しの効果額実績》 単位：千円

区 分	平成20年度	平成21年度
温泉施設	0	1,029
体育施設	22,768	22,802
各種公園	1,604	3,755
公民館・集会施	46	7
保育所・幼稚園	1,017	27,207
ごみ・し尿処理	0	4,336
斎 場	788	2,743
その他施設	0	0
計	26,223	61,879

※ 効果額は、平成19年度と比較したものです。

課 題

- ・ 多数配置されている体育施設、集会施設などの管理・運営方法の見直し
- ・ 多額の維持管理経費の抑制
- ・ 利用者負担の原則に基づく利用料・使用料の見直し など

■ 市出資団体（外郭団体）

成 果

平成17年10月に策定した「外郭団体の見直しに関する指針」に基づき、平成18年3月に「外郭団体見直し計画」を策定し、外郭団体の存廃も含めた経営改革に取り組みました。

《 主な動き》

団 体 名	内 容
(株)対馬物産開発	平成20年7月破産手続き開始／平成21年7月破産手続き終結
(財)美津島町担い手公社	平成21年9月合併契約締結／平成22年3月登記 (財)峰町総合開発公社が(財)美津島町担い手公社と(財)上県町産業開発公社を吸収合併後、(財)対馬市農業振興公社に改称
(財)峰町総合開発公社	
(財)上県町産業開発公社	
(財)美津島町振興公社	平成22年3月解散

課 題

- ・ 補助金等に依存しない経営努力
- ・ 設立目的、存在意義を失った団体については解散を検討
- ・ 経営責任の明確化
- ・ 新公益法人制度への対応 など

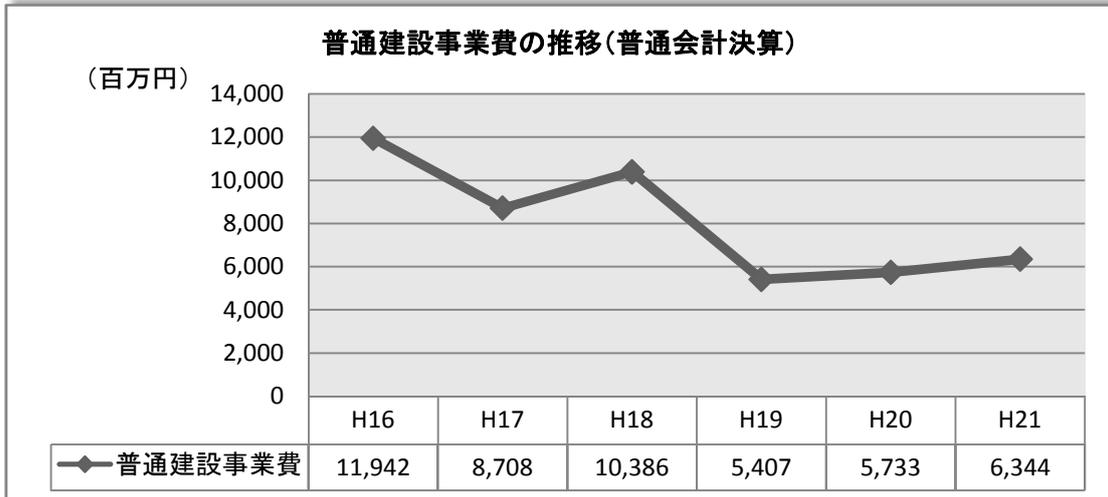
用語

- 指定管理者制度 … 公の施設(学校、公民館、道路、公園等)の管理に法人その他の団体であって当該地方公共団体が指定するもの(民間企業、NPO法人、ボランティア団体なども可)が管理者になることができる制度。
- プロポーザル方式 … 企画の提案により、業務の委託先や建物の設計者を選定する方法。プロポーザル (proposal) →「計画、企画、提案」の意

■ 公共工事のコスト縮減

成 果

限られた財源を有効に活用するため、公平・公正な入札制度のもと、公共工事の品質を確保しつつ、コスト縮減に努めました。また、新規の事業については、市民ニーズや将来性・妥当性を考慮して、必要最小限なものに抑制しました。



課 題

- ・ 公共工事の低廉化と品質確保・向上
- ・ 将来性、妥当性のある公共工事の実施
- ・ 限られた財源の有効活用 など

■ その他

成 果

庁舎清掃業務、市道清掃作業など外部委託の内容・単価の見直しによる委託料の削減やコピー用紙、ファイルなどの再利用、執務室内の適切な温度管理などに取り組み、事務経費の節約に努めました。

課 題

- ・ 事務経費節約に対する職員の意識向上
- ・ 実効性のある業務改善
- ・ 消耗品・備品等の適正管理 など

Ⅱ 更なる行財政改革の必要性

1 地方公共団体を取り巻く環境

地方分権一括法、三位一体の改革など、地方分権改革の進展により、中央集権型行財政システムから地方分権型行財政システムへの転換が図られています。また、平成22年6月には地域主権戦略大綱が閣議決定され、これまでの国が地方に優越する上下の関係から、国と地方が同じ立場で対話ができる対等な関係を築くための改革が推進されています。

このような背景のもと、地方では、自ら暮らす地域のあり方について、自ら考え、行動し、責任を負わなければなりません。職員の意識の持ち方や考え方で地方公共団体間の行政サービスに差異が生じることは明らかであり、地方公共団体には、これまで以上に自主性・自立性が求められ、自らの判断と責任により自治体を運営し、個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現することが必要となっています。

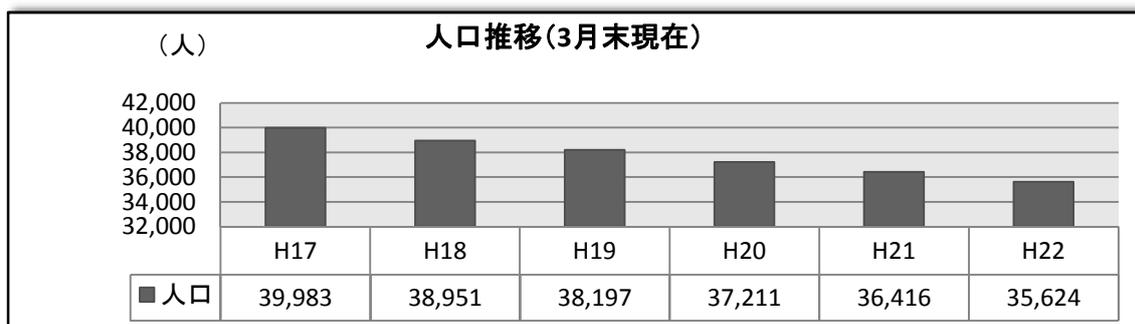
2 対馬市の現状

対馬市が誕生して6年が経過し、その間、市の将来像である「アジアに発信する歴史海道都市 つしま」の実現を目指して、第1次対馬市総合計画による「まちづくり」の振興と発展、行財政改革大綱による効率的な行財政システムの確立と運営を推進し、地域経済の浮揚を図ってきました。

しかし、世界同時不況や日本経済の長期低迷など厳しい社会経済情勢が続き、本市においては、雇用情勢の悪化や景気の先行きの不透明感などにより、後を絶たない島外への人口流出が少子高齢化社会に拍車を掛け、経済活動の縮小と低迷が続いています。

厳しい社会経済情勢において、昨今、地球温暖化など地球環境の悪化に伴い、自然環境保護運動の気運が高まりを見せ、自然を有効に利用した新エネルギーの開発やエコツーリズムに対するニーズの拡大など、自然資源を活用した取り組みが脚光を浴びています。この現象が、豊かな自然と独自の歴史・文化を有する対馬市にとって、追い風となっていることは言うまでもなく、平成21年10月に優れた自然環境と農業のバランスが保たれた地域として「環境王国」の認定を受けたことは記憶に新しい出来事です。また、現在、市民協働を推進し、「地域主権」を確立するための仕組みとして、「市民基本条例」の制定に向けた研究・検討も行っています。

今後、このような活動を推進力として、本市の固有の財産である自然資源と人材を活かした市民協働による「まちづくり」の展開が期待されるところです。



3 行財政改革の目的

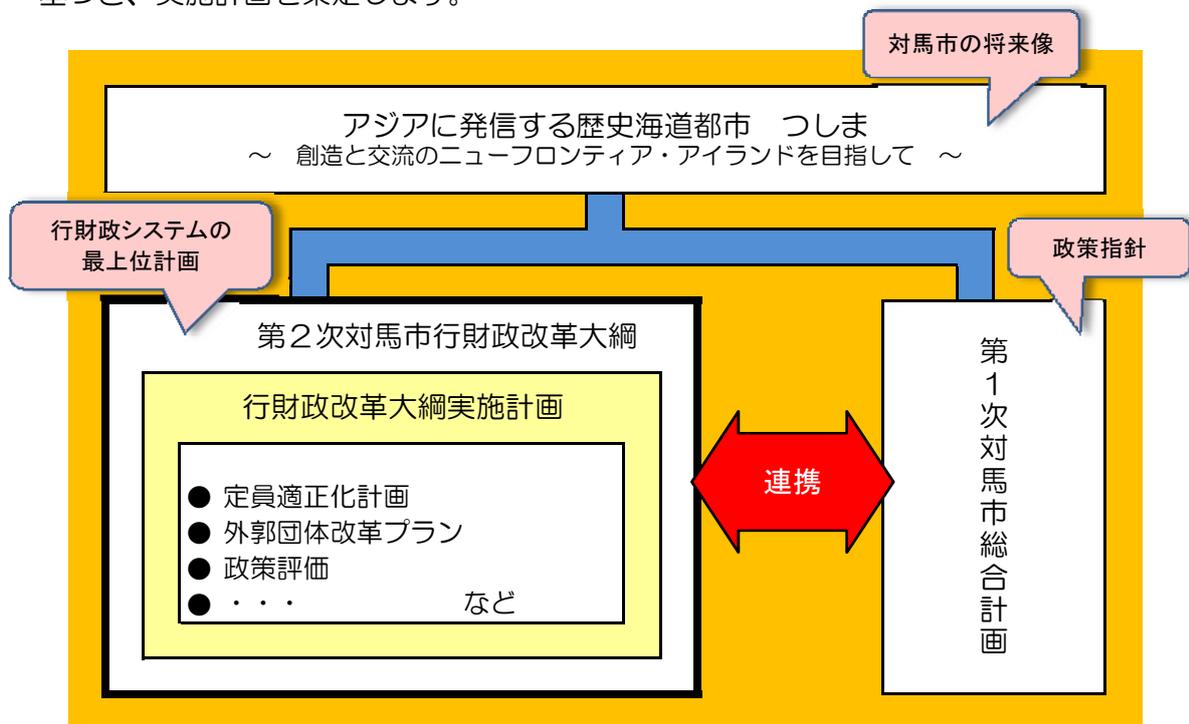
国の環境政策などが本市にとって追い風になっているとは言え、将来像である「アジアに発信する歴史海道都市 つしま」を実現するにあたっては、産業の振興、国際交流の促進、生活環境の向上など多くの課題が山積しています。このような行政課題を解決するため、対馬市総合計画を策定し、政策・施策を計画的に実行していますが、総合計画を円滑に実行するためには、投資できる十分な財源と有能な人材、そして機動性のある組織力が必要となります。

また、行財政の構造は、多様な市民ニーズへの対応や複雑化する社会経済環境などの影響を受け、何もしなければ、予算も組織も肥大化する傾向にあり、最悪の場合、財政の破綻ということも考えられます。

このような事態を招かないよう、成果重視の予算編成、スクラップアンドビルドによる組織・施設の適正管理など、行財政運営のあり方を常に見直し、改善し、健全で持続可能な行財政システムを確立することが行財政改革の目的です。

4 行財政改革大綱の位置づけ

行財政改革大綱は、対馬市が目指す行財政システムの最上位の計画とし、本大綱に基づき、実施計画を策定します。



用語

- スクラップアンドビルド … 既存の組織単位の廃止(スクラップ)がなければ新しい組織単位の設置(ビルド)を認めない方針

Ⅲ 対馬市が目指す行財政システム

1 基本方針

第1次対馬市行財政改革大綱では、旧6町が合併したことにより肥大化した行政構造のスリム化と危機的な財政状況からの脱却に重点をおき、改革を推進してきました。更に市民、市民団体、企業、行政など（以下：市民と行政）が連携した市民協働による「まちづくり」にも着手したところです。

第2次となる本大綱では、これまでの5年間の改革を継続しつつ、更なる行財政改革を推進します。市民と行政が連携し、民間でできることは民間で、地域でできることは地域で取り組み、限られた財源の有効活用と地域の活性化を図ります。また、政策、施策及び事務事業の実施については、市民への情報提供や広聴機能の充実、チェック機能の強化を図り、市民参加による市民視点の行政運営に努めます。

行政内部の改革としては、人事評価制度の確立、給与制度の見直しなど、これまで検討・試行段階にとどまっている分野に力点をおきつつ、将来を見据えた組織機構の確立、職員個々の能力向上や意識改革に取り組み、持続性のある簡素で効率的な行財政システムを構築します。

そしてなにより、市民一人ひとりが主人公として「まちづくり」に参加できる仕組みを構築し、未来へつながる「協働型市政の確立」を実現します。

2 目 標

協働型市政の確立 ～つなげよう未来へ！ 市民協働による まちづくり～

市民と行政が対等な立場で連携を深め、地域が一体となった協働による「まちづくり」により、未来へつながる「協働型市政の確立」を目標とします。

目標を実現するため、「人材育成、市民参加による市民協働のまちづくりの確立」、「地方分権時代における効率的な行財政システムの確立」及び「少子高齢化社会における市民サービスの充実」を図ります。

■ 人材育成、市民参加による市民協働のまちづくりの確立

現在の情報化社会、競争社会においては、職員にも高度な事務処理能力、豊富な知識力、民間レベルのマネジメント力など多様な能力が求められます。また、地域社会においても政策・施策などの事業・サービスを行政から一方通行的に享受する受動的な行政システムでは、地域主権の時代を生き残ることはできません。市民と行政が一緒に考え、共に汗を流し、市民一人ひとりが主人公となり、能動的に「まちづくり」に参加することで、自立性、独自性のある地域が形成されます。市においても市民が積極的に行政運営に参加できる仕組みや仕掛けを構築します。

■ 地方分権時代における効率的な行財政システムの確立

地方分権改革においては、地域住民がその行動と選択に責任を負う住民主体の発想に基づく地域主権型の行政構造への転換が推進され、地方公共団体には一層の自主性、自立性そして自己責任が求められています。自主性、自立性を高めるためには、健全な財政運営と効率的で効果的な行政運営が必要となります。

財政運営については、支出では、人件費、公債費など固定的・義務的経費の縮減により、財政構造の弾力性を確保するとともに、公共工事などの投資的経費についても事業の必要性・将来性を十分に考慮し、限られた財源の有効活用に努めます。また、収入では、市税の適正課税と収納対策の強化、使用料・手数料の見直し、新たな財源確保の研究・検討などにより、自主財源の割合を高め、依存型の財政体質からの脱却を目指します。

行政運営については、社会環境の変化や地域の実態に即した組織機構の確立と適正な人員管理、費用対効果を前提とした電子自治体の推進などにより、行政システムの効率化を図ります。また、市民ニーズの高度化・多様化に対応するため、有能な人材の育成と結果を出した人、努力した人が適正な評価を受けることができる人事評価制度・給与制度の確立を目指します。

■ 少子高齢化社会における市民サービスの充実

健全な財政運営と効率的で効果的な行政運営を確立することで財政支出の無駄をなくし、そこから生まれてくる財源を活かし、教育環境の充実、雇用対策、医療・福祉環境の維持・向上など、総合計画と連携して、少子高齢化社会における様々な課題の解決を図ります。

また、行政窓口の簡素化・ワンストップサービス化、職員の接遇マナーの向上・意識改革など、物的サービスだけではなく、人的サービスを充実させることで、市民満足度の向上を図るとともに、親切・丁寧かつ迅速な窓口対応に心掛け、地域に根ざした暖かみのある市役所を目指します。

3 改革の推進

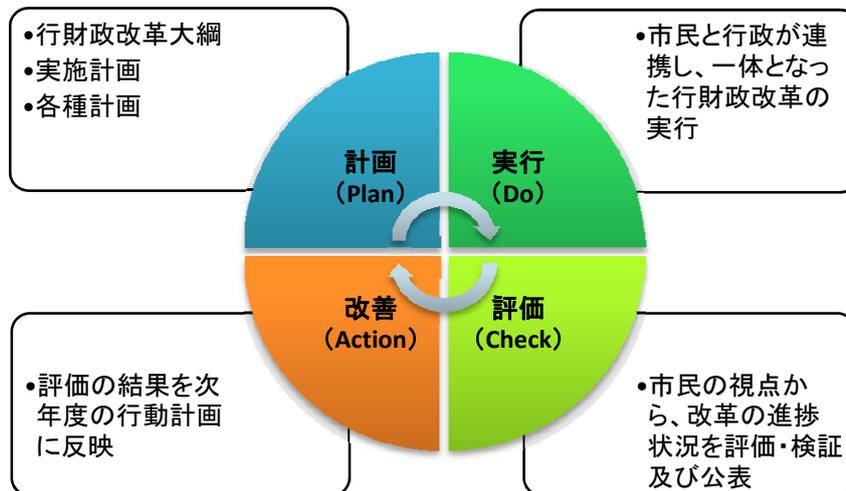
(1) 対象期間

平成22年度 ～ 平成26年度（5年間）

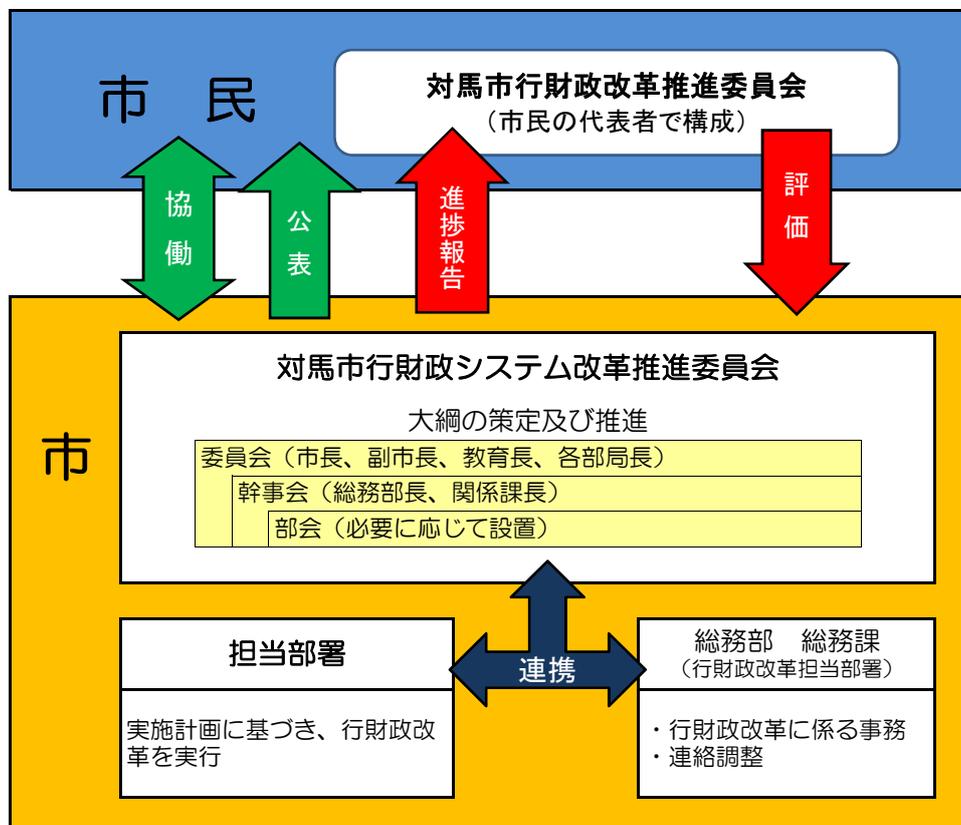
「アジアに発信する歴史海道都市 つしま」の実現に向けて、未来へつながる協働型市政を確立するため、将来想定される社会経済情勢の変化等も加味して5カ年の期間を区切り、実効性のある行財政改革に集中的に取り組んでいきます。

(2) 改革の流れ

行革大綱及びその実施計画が形骸化することのないよう、改革のプロセスを市民の視点で評価・検証し、その結果を次年度の行動計画に反映させます。計画→実行→評価→改善→計画と循環するマネジメントサイクル（PDCAサイクル）の手法により、実効性のある行財政改革を計画的かつ効率的に推進します。



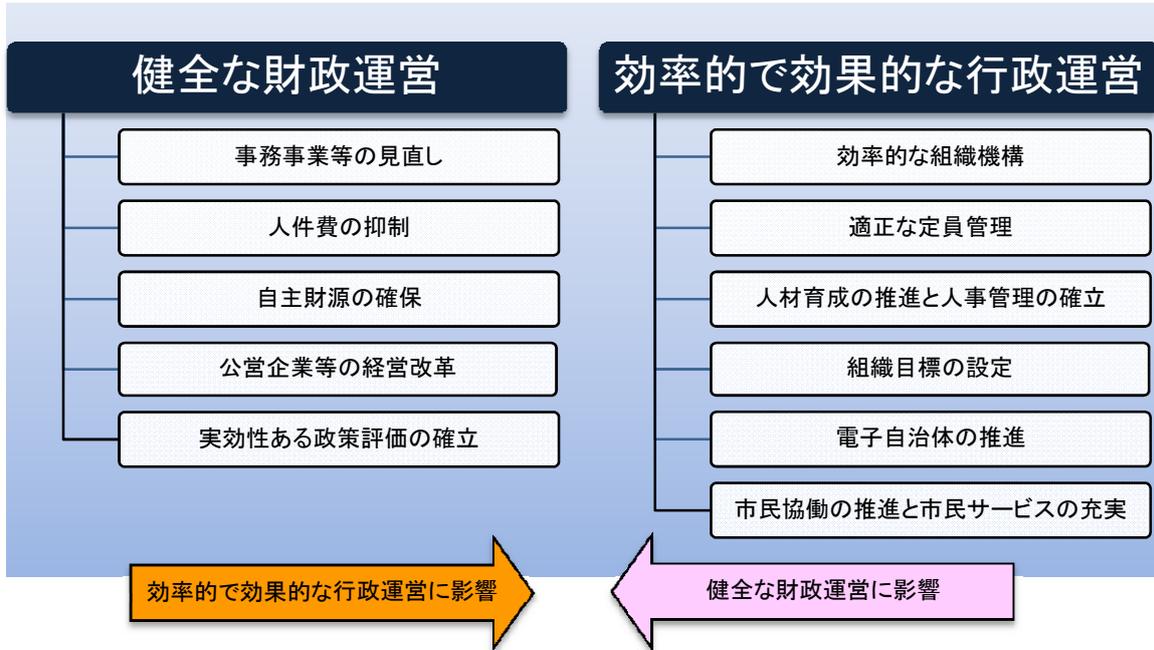
(3) 推進体制



IV 基本項目と実践項目

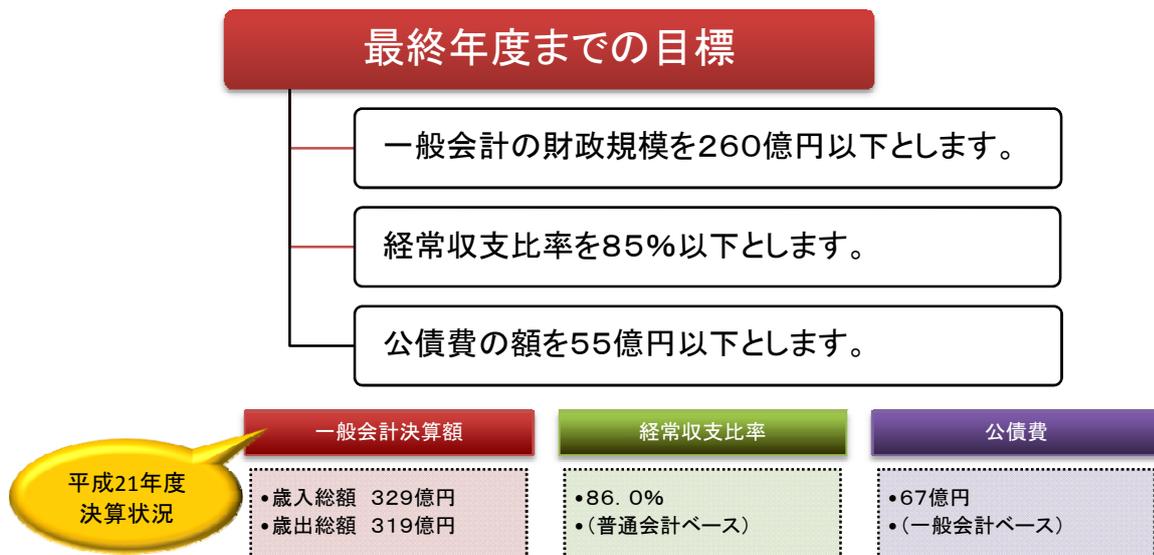
第2次対馬市行財政改革推進委員会からの答申に基づき、行財政改革の目標である「協働型市政の確立」を目指して、次のとおり取り組みます。

まず、“健全な財政運営”と“効率的で効果的な行政運営”を行財政改革の「基本項目」として掲げ、その具体的な取り組み内容を「実践項目」として、行財政改革を推進します。



1 健全な財政運営

平成23年度以降を対象とした中期財政計画並びに財政再建プログラムを策定し、計画的に財政の健全化を図ります。



(1) 事務事業等の見直し

職員の能力向上・意識改革、組織間の連携強化により、事務事業を円滑かつ適正に推進します。また、市民協働により、民間でできることは民間で、地域でできることは地域で取り組みます。その他、経費削減や財源捻出を図るため、事業仕分け等の手法についても研究・検討します。

① 補助金・負担金の見直し

各種団体については、市からの補助金に依存しない自立性のある団体運営を推進します。また、継続的に運営費補助金を支出している団体等の活動状況を把握し、市民ニーズや行政課題と照らし合わせて、適正な補助額へ見直します。

② 施設管理の見直し

限られた財源の中で、質の高い公共サービスを提供するためには、施設の選択と集中によって、維持・管理コストの削減を図る必要があります。

現在、「公共施設見直し計画」に基づき、施設の維持・管理について、見直しを実行していますが、対象期間が平成22年度までとなっているため、その結果を検証し、引き続き、公共施設の維持・管理経費の削減を図るため、23年度以降を対象とした公共施設見直し計画を策定し、実行します。

③ 市出資団体（外郭団体）の経営改革

市出資団体（外郭団体）については、設立当初の目的を達成した団体、法制度の整備・改正により存在意義が希薄化した団体など、存続そのものについて検討が必要な団体や行政の補完的・代替的な役割として存続する団体についても、その経営の状況によっては、市の財政に直接影響を与える可能性があるため、市では、平成22年7月に策定した「外郭団体改革プラン」に基づき、団体の存廃も含めた経営改革を推進します。

《改革の方向性》

No.	団体名	方向性	No.	団体名	方向性
1	(株) 対馬国際ライン	解散	6	(財) 豊玉町振興公社	経営努力を行う
2	(株) カミレイ	解散	7	(財) 対馬市農業振興公社	経営努力を行う
3	(株) まちづくり巖原	経営努力を行う	8	(財) 上対馬町振興公社	解散
4	(財) 対馬国際交流協会	経営努力を行う	9	(社福) 対馬市社会福祉協議会	経営努力を行う
5	(財) 巖原愛育会	解散	10	対馬観光物産協会	経営努力を行う

用語

■ 事業仕分け

… 国や自治体が、外部の視点を入れて、一般公開の場で予算や事業の実態を評価し、事業の必要性、誰が行うべき事業か等を判定する作業のこと。

④ 民間活力の導入

経費の削減と行政サービスの質の向上を並行して推進するため、「民間でできることは民間に」の観点から、事務事業の外部委託や指定管理者制度の活用など、民間活力を積極的に導入し、財政支出の抑制に努めるとともに、市民の利便性の維持・向上を図ります。また、PFIやPPPなどの手法についても研究・検討します。

⑤ 適正な公共工事

公共工事については、入札の透明性・公平性の確保と低廉で良質なインフラ整備を図ります。また、限られた財源を有効に活用するため、市民や地域の視点に立脚し、必要性、妥当性及び市の将来ビジョンとの整合性を確保しつつ、適正に実施します。

⑥ 事務費等の経費削減

財産管理・物品管理の徹底、消耗品の再利用の促進等により、不要な経費の削減に努めます。また、事務経費削減は職員個々の努力だけでは、到底不可能であり、組織全体の取り組みとして、共通認識を図ったうえで実践するとともに、経費削減について、職員への積極的な情報提供や職員からの提案などが円滑に行える仕組みを構築します。

(2) 人件費の抑制

職員給与の抑制、嘱託・臨時職員の適正配置、市民協働の取り組み、民間活力の導入等に取り組みます。

① 職員給与の抑制

定員適正化計画や給与制度の見直しなどにより、職員給与の抑制を図るとともに、地域経済の状況や類似団体の給与実態などを把握し、適正な給与水準の維持に努めます。

用語

- PFI … 公共事業において、民間事業者の資金、経営能力、技術を活用し、効率的で効果的な公共サービスを民間から調達する手法。プライベート・ファイナンス・イニシアチブ (Private Finance Initiative)
- PPP … 交通、水道など、従来地方自治体が公営で行ってきた事業に、民間事業者が計画段階から参加して、設備は官が保有したまま、設備投資や運営を民間事業者に任せる手法。パブリック・プライベート・パートナーシップ (Public Private Partnership)

② 成果重視の給与制度の確立

人事評価制度を活用して、年功的な給与制度から、結果を出した人、努力した人が適正な評価を受けることができる成果を重視した給与制度への転換を図ります。

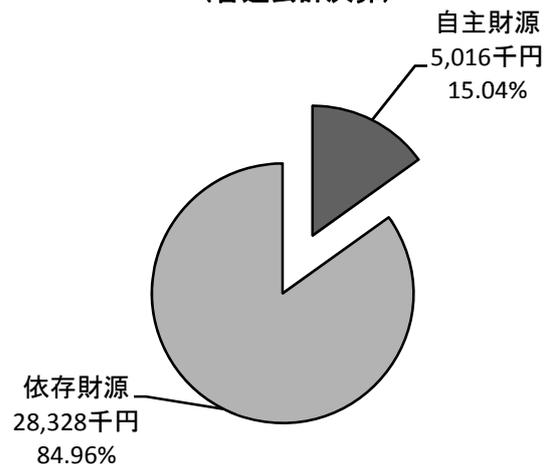
③ 各種手当等の見直し

地域の実態や社会情勢を考慮して、特殊勤務手当や出張旅費等を適正に見直します。また、時間外勤務手当については、勤務時間等の変更制度の活用や職員間の連携強化により、支出の抑制に努めます。その他の手当等についても適宜見直します。

(3) 自主財源の確保

自主財源の多寡は、市の財政運営における自主性、安定性を左右するものであり、本市の自主財源比率は、15.04%（平成21年度決算）と極めて低い状況にあります。職員が知恵を出し合い、様々な方策を講じて財源の確保に努め、弾力性のある財政構造を構築し、強い自治体を目指します。

平成21年度自主財源比率
(普通会計決算)



① 市税の適正課税と徴収率向上

税収確保アクションプランに基づき、自主財源の確保と税負担の公平性を保つため、市税の適正課税と徴収率の向上を図ります。また、アクションプランは、22年度までを対象期間としているため、23年度以降を対象としたプランを策定し、実行します。

② 不用な財産の売却等

未利用財産の有効活用を検討・実施するとともに、不用財産などは、売却や貸与により、財源の確保と維持・管理経費の削減を図ります。

③ 使用料・手数料の見直し

体育館、野球場、公民館の会議室など専有する施設、資料館、プールなど不特定多数で使用する施設の使用料については、施設利用者に応分の負担を求め、施設を利用する者と利用しない者の負担の公平性を確保します。

手数料については、市民の利便性の確保と施設等の維持・管理経費、将来に予測される改修費などを総合的に検証して、料金を見直します。

なお、使用料・手数料の見直しにあたっては、市民ニーズや市民サービスを主眼におき、適正な範囲において、検討・実施します。

④ 新たな財源の確保

市有財産の有効活用、自然や歴史など対馬の特性を活かした取り組み、市民・職員からの企画・提案の募集など、新たな財源を確保するため様々な方策を講じます。

⑤ 市民所得の向上

主要な自主財源である市税の増収については、収納対策と並行して、市民所得の向上を図る必要があります。総合計画との連携により、地域経済の浮揚と雇用の確保に努め、市民所得の向上につなげます。

(4) 公営企業等の経営改革

各企業会計では、中期経営計画に基づいて経営改革を実施していますが、対象期間が平成21～22年度までとなっているため、その進捗状況を評価・検証し、引き続き、新たな経営計画を策定し、実行します。

① 繰入金の縮小

収入の増加やコスト削減の方策を講じ、他会計への依存体質を可能な限り改善し、繰入金の縮小を図ります。

《平成21年度・公営企業等・普通会計からの繰入額》

単位：千円

区 分	金 額	区 分	金 額
1 水道事業	55,449	6 介護保険（介護サービス勘定）	261,210
2 簡易水道事業	324,698	7 交通事業	6,460
3 国民健康保健事業	444,381	8 老人保健事業	1,087
4 下水道事業	21,331	9 電気事業	0
5 介護保険（保険勘定）	498,643	10 後期高齢者医療事業	120,966

② 未収金対策の徹底

財源の確保、負担の公平性の観点から、国民健康保険税、水道料金などの未収金については、対策を講じ、適正に対処します。

《平成21年度決算》

単位：千円

区 分	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	収入歩合	
国民健康保険税	現年度	1,244,635	1,121,865		122,770	90.14%
	過年度	803,337	86,032	35,288	682,017	10.71%
	計	2,047,972	1,207,897	35,288	804,787	58.98%
区 分	調定額	収納額	簿外債権額	未収額	収納率	
水道事業使用料	現年度	232,363	223,925		8,438	96.37%
	過年度	21,455	6,055	2,969	12,431	28.22%
	計	253,818	229,980	2,969	20,869	90.61%
簡易水道使用料	現年度	453,109	446,596		6,513	98.56%
	過年度	14,304	3,473	995	9,836	24.28%
	計	467,413	450,069	995	16,349	96.29%

(5) 実効性ある政策評価の確立

地方公共団体においても民間レベルの経営管理が求められる中、政策評価の手法を用いて、自らが政策・施策及び事務事業の効果を把握し、分析・評価を行い、企画・立案に反映させていくことが重要かつ必須となります。これまでの政策評価のあり方を検証し、政策・施策及び事務事業の見直しや予算編成への反映など、実効性のある評価方法を確立し、限られた財源を効果的に活用していきます。

① 内部評価の充実

- ・ 政策・施策及び事務事業が市民ニーズや社会環境の変化に適合したものになっているか。
 - ・ 事業の目的がすでに達成され、本来の目的が希薄化していないか。
 - ・ 民間への事業移管・移譲又は市民との協働により実施することが可能な事業ではないか。
- など、市、自らが内部評価を行い、次期の企画・立案に反映します。

② 関係部署間の連携強化

単に評価をするだけでは、評価事務自体が不要な作業となってしまう。関係する部署間の連携を強化し、マネジメントサイクルが機能する実効性ある評価システムを構築します。

2 効率的で効果的な行政運営

市の政策・施策及び事務事業の実行、行政課題の早期解決並びに市民サービスの維持・向上を図るため、限られた財源と人材を有効に活用し、市民満足度の高い、効率的で効果的な行政運営を目指します。

計画最終年度までの目標

市民協働により効率的な行政システムを確立します。

職員数を600人以下とします。

適正な人事評価制度・給与制度を確立します。

人材育成等による職員の能力向上と意識改革を図ります。

(1) 効率的な組織機構

市民と行政が一体となり、役割分担と相互補完による市民協働の行政運営の確立と社会経済環境の変化に迅速かつ柔軟に対応できる組織体制の構築を目指します。また、将来的には、職員数の大幅な減少が見込まれることから、市民サービスの維持・向上を最優先に考慮しつつ、現在、市内広域に配置している行政窓口の統合なども視野におき、目指すべき市の将来像を実現するため、簡素で効率的な組織機構を構築します。

① 組織のスリム化と効率化

市内全ての地域の均衡な発展に考慮し、各部署の業務量の実態、市内交通インフラ（国県道、市道等）の整備状況などを調査・検証し、組織機構の見直しや職員の適正配置に取り組み、組織のスリム化と効率化を図ります。

② 継続的な業務改善

市行政事務の管理及び処理方式を総合的かつ体系的に改善して、行政運営の適正化及び能率化を図る目的で設置されている「事務改善委員会」の活用や「行財政システム改革推進委員会」の下部組織として「業務改善部会」などを設置し、内部業務の改善に職員自らが積極的かつ継続的に取り組みます。

③ 組織計画の策定

市の目指すべき将来像の実現に向けて、新たな市民ニーズや社会情勢の変化等を踏まえつつ、より機動的で迅速かつ柔軟な組織機構を確立するため、中長期的（5年～10年）な組織計画を策定し、実行します。

(2) 適正な定員管理

平成18年3月に策定した「定員適正化計画」の対象期間が平成21年度までとなっているため、22年度以降を対象とした定員適正化計画を策定し、計画的に職員数を削減します。

① 将来目標

対馬市の目標とする将来の職員数を450人以下とします。

② 対象期間内の目標

対象期間内（平成27年4月1日現在）に職員数を600人以下とします。

③ プロ意識の醸成

人事評価制度の確立、給与制度の見直し等により、職員が気概を持って職務に取り組める環境を整備し、公務員としてのプロ意識の醸成を図ります。

(3) 人材育成の推進と人事管理の確立

■ 人材育成の推進

地方分権改革・地域主権改革が進展する中、地方公共団体が自主性・自立性をもって、自らの判断と責任において、豊かな地域社会を形成していくためには、職員の企画立案能力や業務遂行能力の向上、公務員としての責任と自覚が求められます。市では平成17年1月に策定された「対馬市人材育成基本方針」に基づき、社会経済の潮流の変化等を読みつつ、人材の育成を推進します。

期待される職員像

全体の奉仕者としてコスト意識・創造工夫をもって行動することのできる職員

市民の目線に立って物事を考える職員

幅広い視野とチャレンジ精神を持って自ら行動する職員

① 職員の意識改革と能力向上

職員自ら自主的に取り組む自己啓発、職場において上司・先輩等から仕事を通して学ぶ職場研修、研修センター等で学ぶ集合研修、県・民間企業との人事交流など、職員の研鑽機会を充実し、意識改革と企画立案能力や業務遂行能力の向上を目指します。

② 専門性を有する人材の確保

民間企業で培った経営感覚を有する人材や各分野における専門知識・技術を有する人材を確保し、複雑化、高度化する行政課題の早期解決と政策・施策及び事務事業の円滑な推進を図ります。

③ 人材育成プログラムの策定・実行

計画的に、継続性を持って人材の育成を推進するため、人材育成プログラムを策定し、実行します。

■ 人事管理の確立

勤務評定や研修実績などを反映した人事管理の制度を設け、職員の経営意識の醸成と組織力の向上及び業務の改善を推進し、効率的な行政運営と経費の削減を図ります。

① 成果重視の人事管理

限られた財源を有効に活用し、市民サービスの維持・向上と地域経済の浮揚を図るため、成果重視の人事管理を推進します。

② 人事評価制度の確立

これまで管理職を対象として、試行的に取り組んできた人事評価のあり方を検証し、対馬市の機構に適した人事評価制度の確立を目指します。

③ 給与制度への反映

人事評価制度を運用し、職員の能力・実績等を給与制度へ反映させることで、職員の経営意識の醸成と職務に対する意欲の向上を図ります。

④ 研修機能の充実

評価の公平性を確保するためには、評価を行う管理職等の評価能力の向上が必要なことから、研修機能の充実を図ります。

⑤ 職員の健康管理等の徹底

職員数の減少や国からの権限移譲等により、職員一人当たりの業務量は必然的に増加します。行政システムの効率化の推進と併せて、職員の健康管理、職場環境の安全衛生管理を徹底します。

(4) 組織目標の設定

当該年度に、各部局、地域活性化センターにおいて、組織として重点的に取り組む目標を設定し、市ホームページ等で公表します。

① 目標の設定と公表

組織（部局・地域活性化センター）として、当該年度に重点的に取り組む目標を設定・公表することで、総合計画及び行財政改革大綱の計画的な推進、組織間の競争意識の醸成、職員の士気の高揚、並びに行財政運営の透明性の確保を図ります。

② 職員間の連携強化

職員が共通の目標に向かって一丸となって職務を遂行することにより、上司と部下、同僚間の信頼関係を高めます。

(5) 電子自治体の推進

高度情報社会における市民の利便性の向上や行政運営の簡素化・効率化、地域課題の解決などを図るため、市民視点と費用対効果を十分に考慮し、自治体規模に適した電子自治体化を推進します。

① 簡素で効率的な行政サービスの推進

電子申請による各種証明手続きの簡素化や民間企業等との連携によるワンストップサービス化などの可能性について調査・研究を行い、費用対効果を十分考慮して、可能なサービスについては早急を実施します。

② CATV事業の有効活用

コンテンツの充実とともに、情報媒体の新たな可能性を最大限に引き出し、医療・福祉・教育分野などへの有効利用を推進します。

③ IT環境における人材の育成

電子情報については、システム化や運営・保守などの大部分を民間事業者
に依存しています。今後、更に高度化・複雑化するIT社会においては、市
の職員にも高い専門性が求められるため、情報担当部門と業務担当部門の双
方において、IT人材の育成を図ります。

④ 情報システムの運用・保守等における経費削減

複数の自治体が共同して、電子自治体業務を外部に委託する共同アウト
ソーシングなどの手法も含め、経費削減について調査・研究を行い、可能な
範囲から実施します。

⑤ 情報セキュリティ対策の徹底

市が保有する膨大な電子データについては、個人情報保護、行政情報の
適正管理などの観点から、外部委託の場合も含め、情報セキュリティ対策を
徹底します。

(6) 市民協働の推進と市民サービスの充実

■ 市民協働の推進

「対馬市市民協働（共働）推進指針」に基づき、市民と行政が一体となった、協
働型市政の確立を目指します。

① 地域マネージャー制度の活用

地域住民と市職員が連携し、一体となり、地域課題の解決や人やものな
ど、地域資源を活用した地域計画の策定・実行により、地域に昔ながらの活
力・地域力を取り戻すとともに、限られた財源の有効活用と市民主体の行政
運営を図ります。

② 地域リーダーの育成・確保

地域課題の解決、地域の特性を活かした「まちづくり」のシステムや仕掛
けづくりの核となるリーダーの育成・確保に努めます。

用語

■ IT

… 情報技術。インターネット、通信、コンピュータなど情報に関する技術。インフォメーション・テク
ノロジー (information technology)

③ NPO法人、ボランティア団体等の育成・支援

NPO法人、ボランティア団体など市民が自主的・主体的に行う社会貢献活動は、市民協働の推進において、大変重要な役割を担っています。今後も団体の育成、健全な発展を支援します。

④ 広聴機能の充実

市民の声、想い、企画などを市政に反映するため、広聴機能の充実を図ります。

■ 市民サービスの充実

限られた財源・人員を有効に活用し、業務の効率化・簡素化、人材の育成などに取り組み、質の高い市民サービスの提供を図ります。

① 行政手続きの簡素化

各種証明書の窓口手続きのオンライン化やワンストップサービス化など、行政手続きの簡素化を図ります。

② 民間企業等との連携

市内広域をカバーしている郵便局や経営ノウハウのある民間企業等と連携した公共サービスの提供について研究・検討し、市民の利便性の向上と業務の効率化を図ります。

③ 積極的な情報提供

市ホームページ、CATV、市報などを活用し、市民に有用な情報を積極的に提供します。

④ 接遇マナーの向上

窓口業務及び電話等の接客において、親切・丁寧かつ迅速な対応に心掛けます。

V 行財政改革大綱実施計画の策定

行財政改革大綱を担保し、具体的な改革内容を示すとともに、改革を計画的かつ円滑に推進するため、平成22年度から26年度までを対象とした実施計画を策定し、実行します。

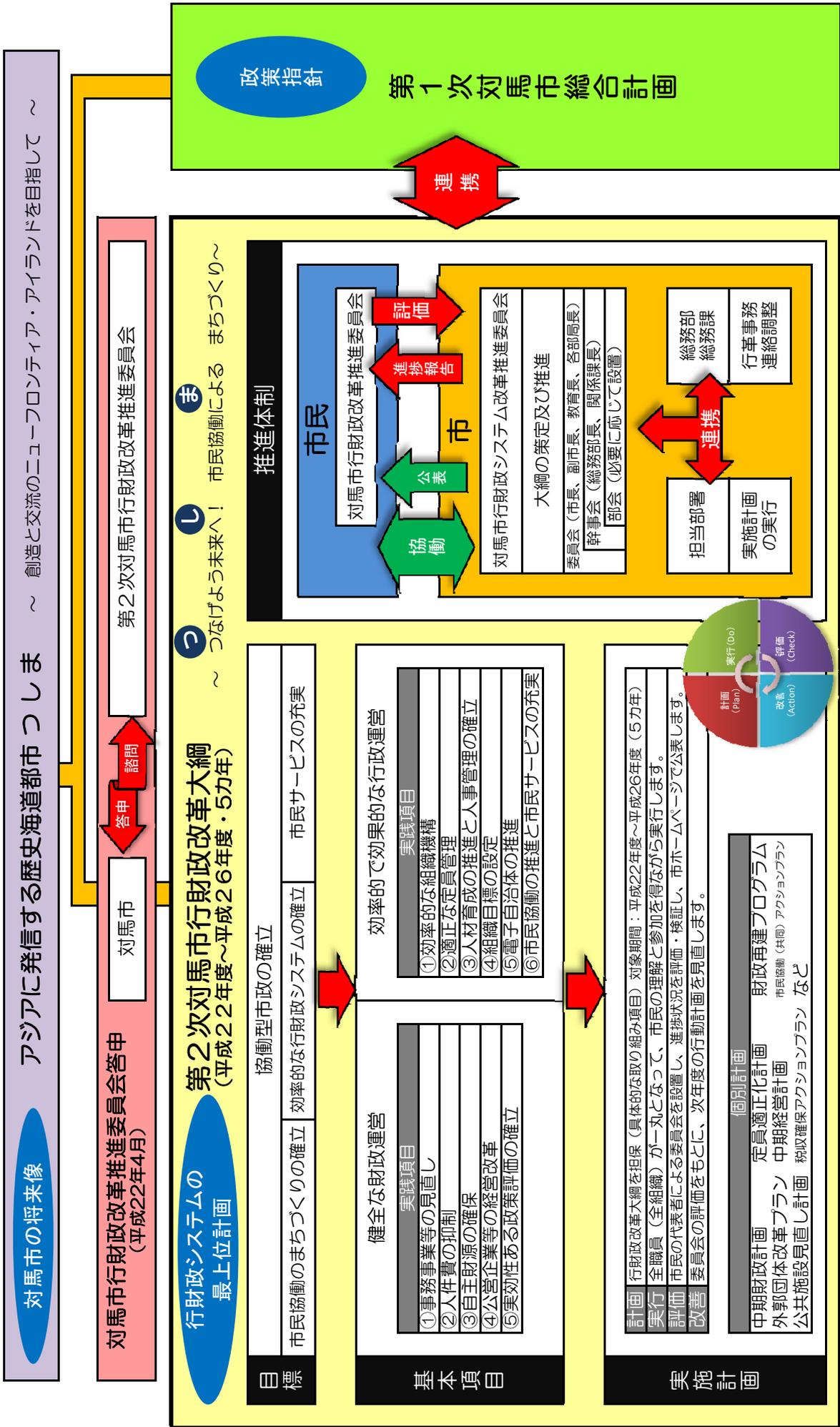
VI 進捗管理と公表

行財政改革は、市民の理解と協力を得ながら実行していきますが、そのためには、改革推進による効果、進捗状況などを市民の視点から評価・検証していただくことが大切です。

市では行財政改革に見識・関心のある市民の代表者で構成する「行財政改革推進委員会」を設置し、改革の進捗状況を評価・検証していただき、その結果を市のホームページ等により公表するとともに、次年度の行動計画に反映します。



VII 行財政改革の体系図



行財政改革大綱の実現に向けた取組

健全な財政運営	実践項目
①事務事業等の見直し ②人件費の抑制 ③自主財源の確保 ④公営企業等の経営改革 ⑤実効性ある政策評価の確立	①効率的な組織機構 ②適正な定員管理 ③人材育成の推進と人事管理の確立 ④組織目標の設定 ⑤電子自治体の推進 ⑥市民協働の推進と市民サービスの充実

効率的で効果的な行政運営

実施計画

計画	個別計画
行財政改革大綱を担保 (具体的な取組項目) 対象期間：平成22年度～平成26年度 (5カ年) 実行 全職員 (全組織) が一丸となって、市民の理解と参加を得ながら実行します。 評価 市民の代表者による委員会を設置し、進捗状況を評価・検証し、市ホームページで公表します。 改善 委員会の評価をもとに、次年度の行動計画を見直しします。	財政再建プログラム 市民協働 (共同) アクションプラン 中期財政計画 定員適正化計画 外郭団体改革プラン 中期経営計画 公共施設見直し計画 税収確保アクションプラン など