

財政再建プログラム

平成 19 年 3 月

長 崎 県 対 馬 市

目 次

目 的	.....	1
目 標	.....	1
財政の現状と平成 32 年度までの収支分析	.....	1
1) 現 状		
2) 平成 32 年度までの収支分析(一般会計)		
3) 課 題		
財政再建のための具体的方策	.....	6
まとめ	.....	8
《付 録》	.....	10
対馬市は財政破綻するのでしょうか？ 今までの行財政改革の取り組み		

本プログラムの留意点

本プログラムは、平成 18 年 6 月時点において、平成 18 年度の決算見込みを基に、将来の収支見込及び対策を作成し、平成 19 年度予算編成の参考としたものです。

したがって、当プログラムの平成 19 年度の数値と、編成なった平成 19 年度予算とは一致しません。

しかしながら、傾向については大きな相違はなく、将来の見込みと対策において本プログラムの見直しの必要はないことから、目標をもって具体的に進めていることを市民に開示し、市の取り組みの理解を求めるため、今回公表することとしたものです。

目的

逼迫した財政状況であっても、構造改革を伴わない予算総額の縮小のみでは、地域経済に与える影響も大きく、今後、対馬市が一層弱体化してしまう懸念があります。

このため、5年後、10年後、15年後の財政状況を分析したうえで、早めの対策を講じなければなりません。

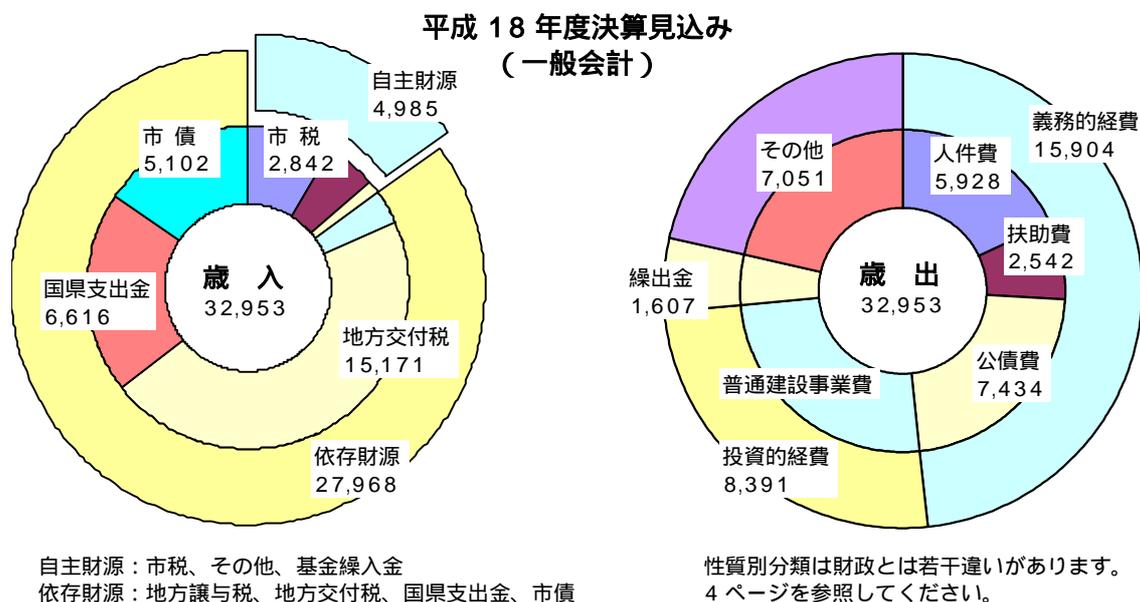
目標

当面の目標は、平成22年度までに基金繰入を0とすることですが、改善の方向性がないまま歳出を抑制しては、市民や職員の気力(活力)を削いでしまう恐れがあります。財政再建の具体的な方向性を明確にし、公表にすることにより、市民とともに取り組むプログラムとします。

財政の現状と平成32年度までの収支分析

1) 現状

対馬市の財政の体質は、税収などの自主財源に乏しく、財源の多くを国や県に依存しています。加えて、歳出面においても、人件費や扶助費、公債費の義務的経費が歳出全体の半分近くを占め、物件費においても各町に点在する公共施設の維持管理経費など、短期的に圧縮が困難な固定的経費が大きい状況にあります。また、投資的経費が大きいことも特徴です。



2) 平成32年度までの収支分析(一般会計)

地方交付税(注1)の合併特例措置(注2)がなくなる平成31年度の収支を把握するため、15年後(平成32年度)までの収支を分析しました。

また、分析を行う上での前提条件は以下のとおりです。

基本的には、新たな事務事業や建設事業は見込まず、現在の事業を継続していった場合の前提で数字の積み上げを行いました。

(注1) [地方交付税] 全国の自治体が一定の行政サービスを提供できるように国が地方に交付するもので、税と同様に使途に制限のない財源となります。対馬市の場合、平成18年度見込みにおいて歳入総額の5割近くを占めています。

(注2) [合併特例措置] 国において地方交付税の交付額を算定するときに、合併後10年間は、旧6町別々で算定した額の合計と、対馬市として1本で算定した額を比較し、多い方(旧6町の合算が多い)を交付するというもので、その後5年間で段階的に削減され、16年後からは対馬市として算定した額となります。

【前提条件】

予算ベースでなく決算ベースで見込みました。

平成18年6月時点の見込みです。

各種事務事業については現事業のみの増減とし新規事業は見込んでいません。

- ・例えば、終期を設定している場合は、その年度までとし、その事業に代わる新たな事業は見込んでいないなどです。

普通建設事業は継続事業のみです。

- ・道路新設の場合など、完成しなければ事業効果が得られないものについては継続し、新たに路線を開設する事業については見込んでいないなどです。

法律改正が予定されていても改正内容が明確でないものについては現行の制度で見込みました。

人口減、高齢者増を考慮しました。

災害等臨時的なものは含んでいません。

対馬市の収支確保アクションプラン、定員適正化計画を反映させました。

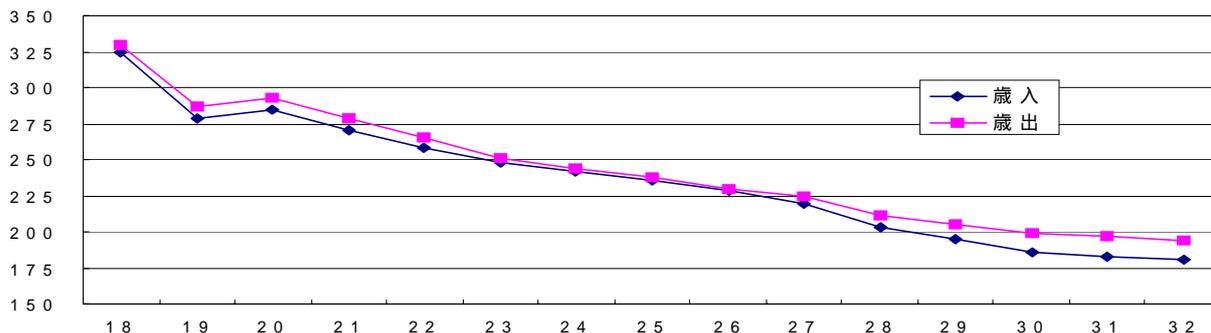
..... 収 支

年度ごとの収支見込み

単位：億円

	18	19	20	21	22	23	24	25
歳入	325	279	285	270	258	248	241	236
歳出	330	287	293	278	265	250	244	238
収支	-5	-8	-8	-8	-7	-2	-3	-2
基金残高	21	13	5	-3	-10	-12	-15	-17

	26	27	28	29	30	31	32
歳入	229	220	203	195	186	182	181
歳出	230	225	212	205	199	196	194
収支	-1	-5	-9	-10	-13	-14	-13
基金残高	-18	-23	-32	-42	-55	-69	-82



建設事業（市債借入）や人件費抑制の効果により、平成 26 年度まで収支不足額が減少していきますが、地方交付税の合併特例が段階的になくなること（一本算定化）により、再び赤字幅が大きくなります。現段階でも交付税の一本化算定により約 30 億円の減が見込まれており経常経費の更なる削減が必要ですが、社会保障関係経費など、今後、増加が予想される経費もあります。

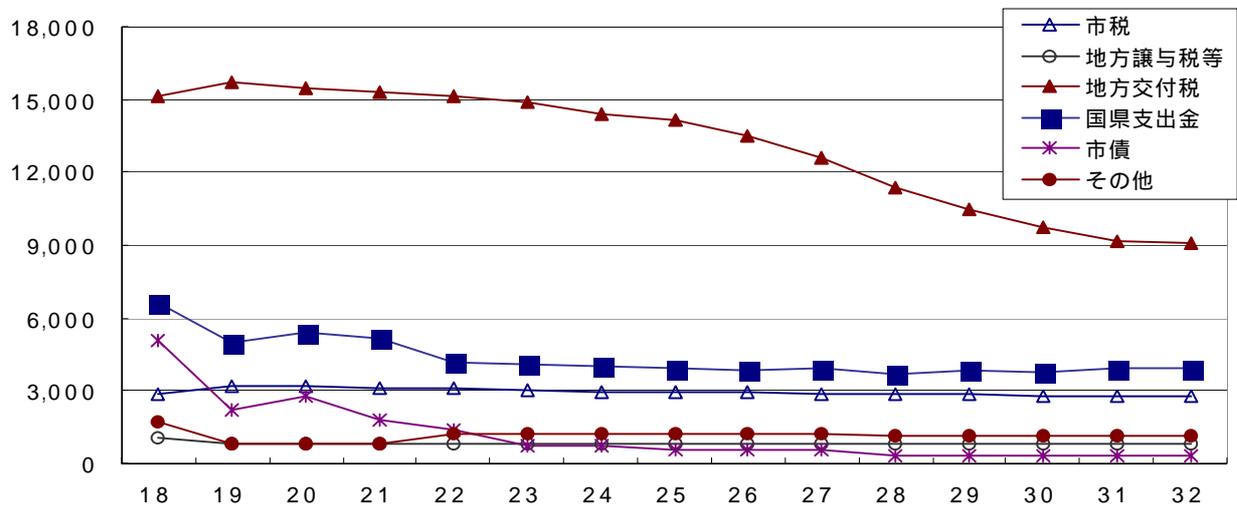
..... 歳 入

歳入の推移見込み

単位：百万円

	18	19	20	21	22	23	24	25
市 税	2,842	3,202	3,193	3,086	3,078	3,067	2,969	2,970
地方譲与税等	1,079	810	810	810	810	810	810	810
地方交付税	15,171	15,750	15,487	15,321	15,105	14,885	14,396	14,115
小 計	19,092	19,762	19,490	19,217	18,993	18,762	18,175	17,895
国県支出金	6,616	5,027	5,360	5,160	4,185	4,075	4,010	3,949
市 債	5,102	2,240	2,753	1,790	1,409	776	756	560
そ の 他	1,685	848	847	845	1,228	1,208	1,207	1,208
計	32,495	27,877	28,450	27,012	25,815	24,821	24,148	23,612

	26	27	28	29	30	31	32
市 税	2,961	2,868	2,874	2,869	2,783	2,789	2,785
地方譲与税等	810	810	810	810	810	810	810
地方交付税	13,528	12,565	11,394	10,513	9,726	9,200	9,049
小 計	17,299	16,243	15,078	14,192	13,319	12,799	12,644
国県支出金	3,844	3,966	3,714	3,810	3,771	3,950	3,954
市 債	546	546	334	323	323	317	304
そ の 他	1,203	1,201	1,171	1,169	1,169	1,169	1,167
計	22,892	21,956	20,297	19,494	18,582	18,235	18,069



地方交付税は臨時財政対策債分を交付税に振り替えて整理したため、平成 19 年度に一旦伸びているものの、その後は減に転じ、平成 26 年度からは合併特例が段階的になくなること（一本算定化）により、大幅な減となっています。

平成 19 年度の税の伸びは税源移譲によるものです。

国県支出金及び市債については、新規事業を見込んでいないための減で、その他の平成 22 年度からの伸びは、CATV 使用料です。

..... 歳 出

性質別分類の推移見込み（分類については下記参照）

単位：百万円

		18	19	20	21	22	23	24	25
義務的	人件費	5,928	5,785	5,500	5,236	5,065	4,979	4,868	4,745
	扶助費	2,542	2,682	2,738	2,801	2,863	2,928	2,998	3,070
	公債費	7,434	7,260	7,215	7,161	7,125	6,627	6,265	5,877
普通建設事業費		8,391	4,464	5,482	4,152	3,003	2,178	2,119	1,666
繰出金		1,607	1,645	1,673	1,695	1,708	1,691	1,693	1,708
その他		7,051	6,814	6,655	6,783	6,718	6,668	6,487	6,710
うち義務		1,511	1,364	1,209	1,358	1,597	1,597	1,531	1,751
計		32,953	28,650	29,263	27,828	26,482	25,071	24,430	23,776

		26	27	28	29	30	31	32
義務的	人件費	4,549	4,466	4,218	4,146	4,021	3,815	3,813
	扶助費	3,147	3,228	3,309	3,398	3,492	3,589	3,704
	公債費	5,403	4,822	4,198	3,479	3,041	2,776	2,578
普通建設事業費		1,666	1,665	1,115	1,105	1,105	1,099	1,084
繰出金		1,720	1,754	1,756	1,765	1,777	1,789	1,800
その他		6,463	6,548	6,569	6,624	6,452	6,602	6,426
うち義務		1,520	1,621	1,615	1,688	1,530	1,690	1,572
計		22,948	22,483	21,165	20,517	19,888	19,670	19,405

人件費特別職と正職員のみの人件費

扶助費生活保護費、保育所の措置費、福祉医療費、障害者支援費などで、公立保育所の運営に係る経費は除いています。

公債費市債の元金及び利子

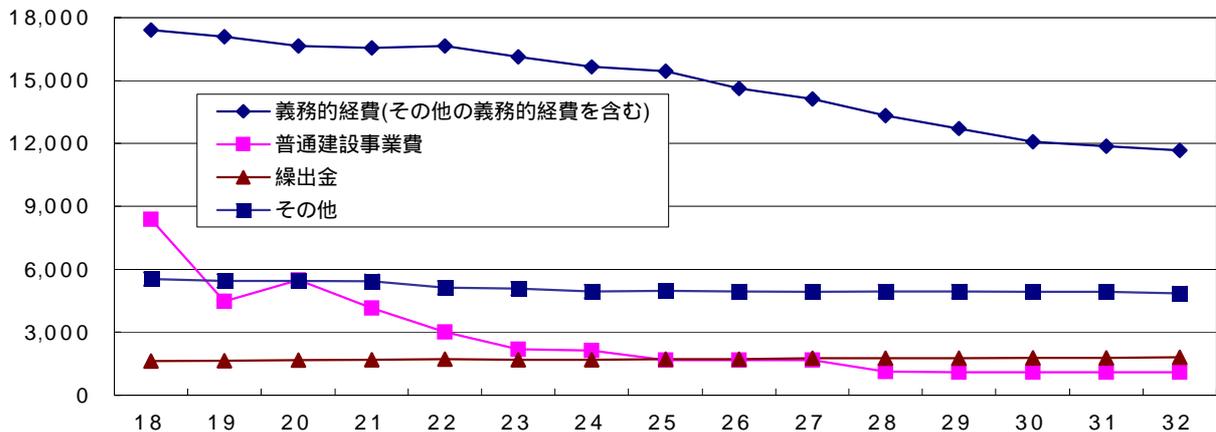
普通建設事業費...道路や漁港の建設事業、CATV事業など

繰出金国民健康保険や介護保険などの特別会計への繰出金

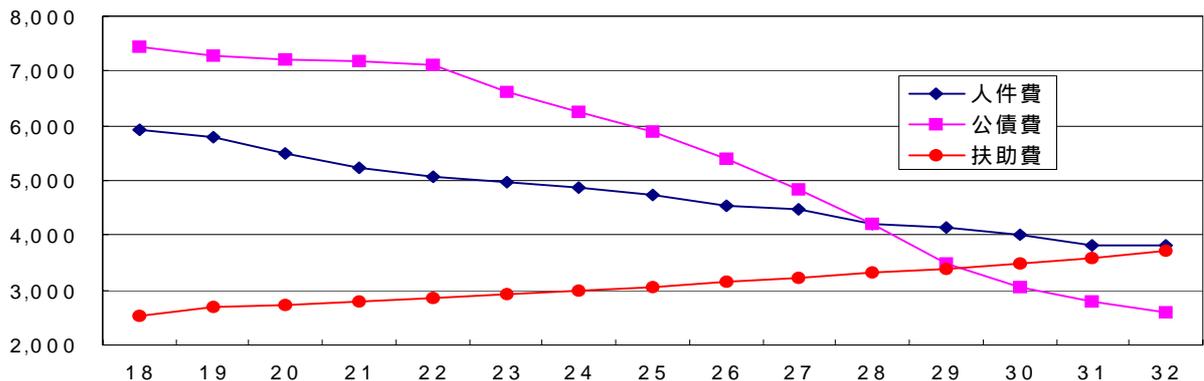
その他各種補助金や施設管理費、し尿ゴミ処理費、消防など、上記以外の経費

うち義務 ...議員報酬、各種委員報酬、嘱託職員報酬等の人件費、利子補給、離島医療圏負担金など

性質別分類の推移見込み



義務的経費の推移見込み



義務的経費全体では、人件費及び公債費の抑制により減となっておりますが、景気低迷による生活保護費の増嵩により扶助費が大きく伸び、全体を圧迫しています。

普通建設事業費は新規事業を見込んでいないため減となっております。

繰出金については、高齢化により介護保険特別会計、老人保健特別会計の伸びによるものです。

その他（物件費・補助費等など）については、終期を迎える事業により平成 24 年度までは減となりますが、その後については大きな削減は見込んでいません。

その他経費（義務的なものを除く）に必要な一般財源（注 3）の推移見込み

単位：百万円

18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32
4,011	4,038	4,158	4,141	4,080	4,031	3,967	3,972	3,957	3,941	3,970	3,955	3,942	3,933	3,876

上記の表は、性質分類の「その他」から「うち義務」を除いた経費に必要な一般財源の推移です。これらが抑制の対象と考えられますが、この中には抑制のしづらい義務教育費（学校管理費、教育振興費）、住民健診（母子保健、予防接種、老人健診）などがあります。

また、物件費で大きなウエイトを占めているのが施設管理費です。

（注 3）【一般財源】市税や地方交付税など、用途が限定されていない自由になる財源のことです。逆に、国や県からの負担金や補助金などは、特定の事業に使うことが限定されているため、特定財源といいます。

施設管理費の状況

公の施設収支一覧（主なもの）

単位：千円

種 別	収 入	経 費 (維持補修等を含む)	収 支 差
温泉施設	8,620	93,239	84,619
運動施設（野球場・体育館等）	6,739	149,991	143,252
公 園（観光）	3,473	66,764	63,291
公 園（その他）	1,747	19,892	18,145
文化会館、集会施設等（直営）	2,298	81,657	79,359
塵芥・し尿関係	19,605	679,603	659,998
斎 場	8,022	36,479	28,457
福祉保健関係（保育所を除く）		135,499	135,439

平成 17 年度決算

ゴミについては施設の経費のみ（ゴミ収集、ゴミ袋手数料は含まない。）

3) 課 題

中期財政計画による公共事業の抑制や物件費・補助費等の削減、職員数の抑制などの取り組みにより、当面収支不足は縮小していくものの、平成 22 年度で概ね 7 億の収支不足が予想されており、基金が底をつく厳しい状況にあります。

原因としては、地方交付税が削減されていく中、福祉関係予算の伸びや公債費が平成 22 年度までは高止まりにあること、抑制困難な固定的経費（人件費、公債費、施設管理費）等によるものです。

また、短期的な取り組みは当然のことながら、交付税の特例措置による交付が平成 26 年度から削減されることにより、平成 27 年度からは収支不足が拡大していくため、一本算定を見据えた行政運営の構造改革という抜本的な対策が必要です。

一方、対馬市の経済は公的支出に依存するところも大きく、歳出の抑制が人口減、税収の減、福祉関係予算の増などにつながらないように適切に対処していかなければなりません。

財政再建のための具体的方策

平成 17 年度に策定した対馬市の「行財政改革大綱」において、財政運営のための方策として掲げられた項目に基づき、下記のとおり取り組みます。また、その効果については 9 ページ「財政再建目標」のとおりです。

1. 人件費及び公債費の中長期的圧縮（固定経費の圧縮）

人件費

対馬市の職員数は、他の類似した団体と比較してかなり多い状況にあります。

昨年策定された「定員適正化計画」において、最終的な定数を 450 名以下とし、職員の削減に取り組んでいますが、今後の財政状況を考えると、地方交付税が一本算定となるまでに適正な数とすべきであり、現在の退職者不補充のみでは達成できる数値ではありません。（現計画による職員数：平成 32 年度予定 537 名）

長崎県市町村総合事務組合で決定された早期退職者優遇制度を活用して退職者を募り、新規採用についても計画を見直すことにより人件費を抑制します。

また、職員給についても、臨時的な措置として期限を切った給与カットを行います。

公債費

現在、新規事業の抑制により市債の借り入れを抑えていますが、今後も引き続き抑制し、粘り強く繰上償還を実施します。

2. 各種事務や事業の 0 ベースからの見直し（事務・事業の再構築による効率化）

成果重視の予算編成

政策評価により事務事業の検証を行い、固定観念にとらわれない 0 ベースからの事務や事業の見直しを行うことにより更なる経費削減を行いながら、地域の活性化のために必要な事業については、新たに特別枠を設け実行していきます。

施設の見直し

本市には、旧町ごとに公共施設が点在しており、これらの施設の維持管理経費は膨大なものとなっています。施設管理費は利用者の多寡にとらわれず固定的に発生する経費であり、この見直しは避けて通れません。対馬市行財政改革推進委員会での議論や市民の皆様からのご意見を踏まえながら、管理運営の改善や適正な配置に取り組んでいきます。

3. 歳入の確保

税収確保アクションプランの実行による財源確保

徴収率については景気低迷を反映して低下傾向にありますが、滞納の解消は、負担の公平性の観点からも重要な課題であり、アクションプランを確実に実行することにより、財源を確保します。

公共施設使用料等の見直し

施設の維持管理に多額の経費を要しており、受益と負担のあり方を精査し、施設の見直しと併せ、対馬市行財政改革推進委員会での議論や市民の皆様からのご意見を踏まえながら、適正な使用料設定に取り組みます。

平成 17 年度の温泉施設、運動施設、集会施設、公園の使用料合計 22,877 千円
不用財産の売却

当面の財政危機を乗り切るため、また、維持管理経費の削減や事務のスリム化のためにも、不用財産の把握を行い売却します。

基金等の債券運用

国債等、リスクの低い債券を活用した効率的な資金運用を検討し導入します。

4 . 特別会計

特別会計の介護保険、老人保健については、高齢化に伴い増嵩が見込まれています。市民負担の増が、他の税や使用料滞納の要因となることも考慮し、介護予防等により、新たな予算を発生させないための取り組みを積極的に行います。

5 . 税収・地方交付税の増となるための施策推進（人口減の防止）

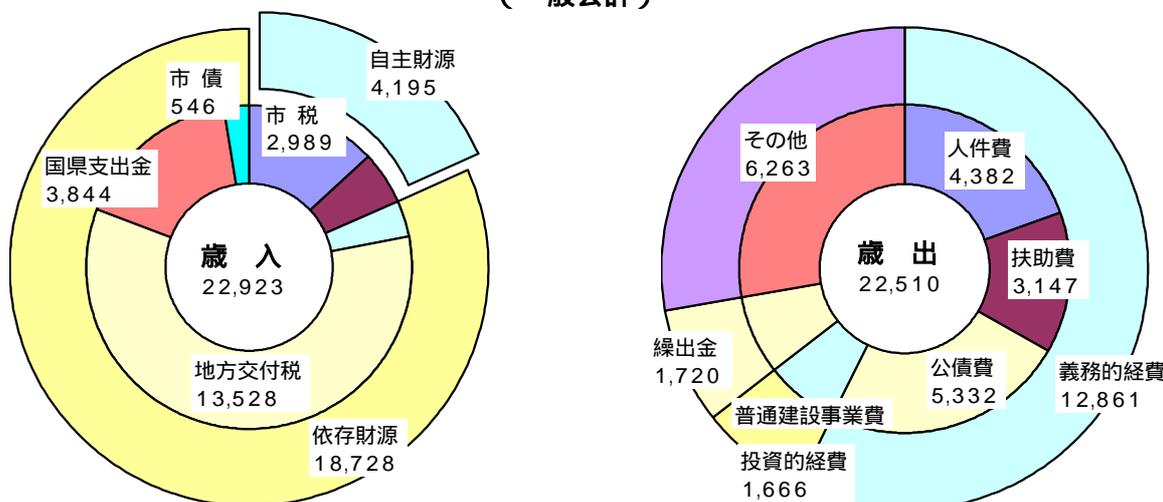
何ら施策を講じずに予算総額の削減のみでは島の経済が衰退し、景気低迷による税収の減、人口流出による地方交付税の減となり、更なる財政状況の悪化といった負の連鎖に陥りかねません。

そうならないためにも、雇用創出のための産業の振興、市民が安心して暮らせるような「安心・安全のまちづくり」、市民と一緒に地域を運営するためのリーダーの育成など、選択と集中により積極的に取り組んでいきます。

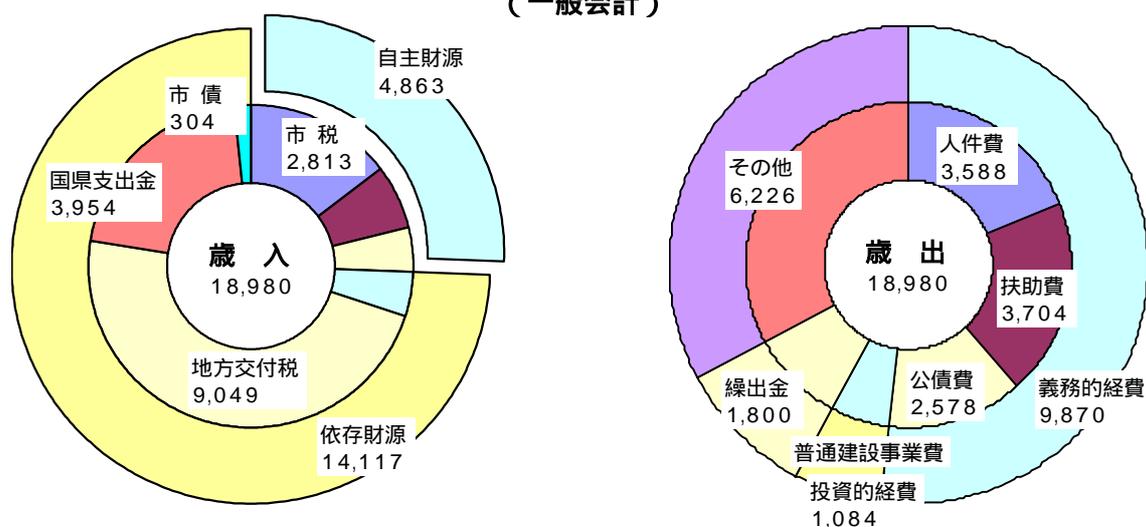
6 . 取り組み後の財政状況

地方交付税の合併特例措置がなくなる初年度の平成 26 年度と、15 年後の平成 32 年度の状況は下記のとおりです

平成 26 年度決算見込み
(一般会計)



平成 32 年度決算見込み (一般会計)



まとめ

各事業の積み上げ方式により今後の対馬市の財政状況を分析した結果、平成32年度までの状況は厳しい数値となりました。

問題は、歳入面では自主財源が乏しいこと、歳出面では、公債費、点在する施設の維持管理費、他の類似した団体と比較して多い状況にある職員数にかかる人件費といった固定的経費が大きいことであり、早急にこれらの問題に取り組み、スリムな自治体にしなければなりません。

本来であれば、合併特例措置により、10年間は交付税が多く配分されているため、スケールメリットによる事務の効率化等により余裕が生じるべきですが、これらの固定的経費が、財政硬直化の原因となっています。

合併当初から基金を取り崩しての予算編成という厳しい財政状況の中、事業（公債費を含む。）や人件費の抑制、補助金の削減など、積極的に財政再建に取り組んできましたが、一層の健全化のために、現在の状況と対策を公表し、市民と共に行財政の構造改革に取り組んでいきます。

また、市民と一体で改革に取り組むには、大きなウエイトを占めている人件費についても聖域でなく、削減の対象として実行していきます。

なお、地域活性化のための政策的経費に充てる財源も必要であり、このまま手をこまねていては島の経済が衰退していくばかりです。総合計画が画餅にならないよう事務や事業を体系的に整理し、選択と集中により取り組めるものから積極的に取り組んでいきます。

財政再建目標

単位：百万円

年度		18	19	20	21	22	26 (参考)	27 (10年後)	32 (15年後)
項目									
歳入見込額		32,495	27,877	28,450	27,012	25,815	22,892	21,956	18,069
歳出見込額		32,953	28,650	29,263	27,828	26,482	22,948	22,483	19,405
予算不足額 - ...A		458	773	813	816	667	56	527	1,336
歳入の取組及び効果	税徴収率向上		30	30	30	30	30	30	30
	人件費抑制跳ね返り分(税)			3	3	4	2	2	2
	使用料見直し		3	3	3	3	3	3	3
	計		33	30	30	29	31	31	31
歳出の取組及び効果	人件費		307	333	411	417	168	167	225
	施設の民営化・休廃止等		50	50	50	50	50	50	50
	物件費・補助費等の削減		150	150	150	150	150	150	150
	計		507	533	611	617	368	367	425
効果額合計 + ...B			540	563	641	646	399	398	456
取組後の過不足額 A + B			233	250	175	21	343	129	880
基金残高		2,065	1,832	1,582	1,407	1,386	2,232	2,103	1,767

繰上げ償還の効果		185	158	144	132	71	69	
取組後の過不足額		48	92	31	111	414	60	880
基金残高	2,065	2,017	1,925	1,894	2,005	3,143	3,083	718

効果額については目標値であり、特に施設の民営化等や使用料については、今後、市民の方々の意見をお聞きしながら進めていくため、効果額の増減があります。

プログラムでは、早期退職者を平成18年度及び19年度に各5名、平成20年度に10名で試算していましたが、平成18年度は、20名程度の早期退職者となります。

公債費を圧縮するため、平成18年度に繰上げ償還を実施する予定にしていますので、その分を別枠で計上しました。

《 付 録 》

1、対馬市は財政破綻するのでしょうか？

住民一人当たり公債残高が日本一という報道がなされ、夕張市の次は“対馬”ではないかという不安を持たれる市民の方がいらっしゃいます。これまでも対馬市の財政状況については機会あるごとにご説明申し上げてきましたが、未だ、

“対馬市は財政破綻するのでしょうか？”

というご質問があります。

はっきり申し上げて、ここ数年の間に、財政破綻（再建団体の申請）となることは絶対にあり得ません。なぜならば、再建団体の要件は、基金を使い果たし、毎年の赤字額が拡大し、単年度の赤字額が、標準財政規模（対馬市は約180億円）の20%を超えた場合となりますが、対馬市が現状のまま推移しても、要件に該当する時期は10年程度後となるからです。ただし、誤解のないように申し上げておきたいのは、「今の財政状況のままでもよい」ということではないことです。注意すべきは、このまま放置すれば、いずれは再建団体となるということと、その方向を改善し財政健全化を行う時間や手立てがあるということ、そして、財政の収支均衡と同時に効果的な地域振興の成果を上げていかなければならないということです。

このため、行財政改革大綱、中期財政計画、財政再建プログラムなどに基づき、未来永劫に亘り再建団体ならないよう、安定した行政運営となるよう、行財政システムの構造改革を進めているところです。

合併時824名の職員も、平成19年4月には730名程度になります。平成16年度は383億円の予算も、平成19年は288億円になります。公債残高は、平成17年度末の642億円が平成19年度末には、585億円に抑制ができます。

引き続き、気を緩めることなく、改革改善に努めなければなりません。確実に財政安定化への道を歩みつつあることをご理解ください。

2、今までの行財政改革の取り組み

組織機構

企画部門の充実 ... 政策部の設置、本庁機能の充実

効率的な運営 班の廃止(支所)、保健・教育・建設の集約など

定員管理

職員数

824名(合併時) 767名(H18.4) 660名以下(H22.4)

人材育成と人事管理

職員課の設置

人事評価の導入(試行)

民間企業派遣研修の導入

職員給与

職員給与の公表

管理職手当の削減(30%)、水道手当・税務手当(月額)の廃止

時間外手当の大幅抑制

職員給与(給料及び手当)の状況

5,235 百万円(平成 16 年度決算)

4,911 百万円(平成 19 年度予算)

財政健全化

中期財政計画の策定

予算要求枠の設定と重点化特別枠(ソフト事業)の導入

新規借入(市債)の抑制

6,819 百万円(H16 予算)

3,075 百万円(H19 予算)

自主財源の確保

税収確保アクションプランの策定

徴収体制の確立(収納対策室の設置)

事務事業の見直しと政策評価

事務事業評価の導入

市民サービスと市民協働

体制の確立(市民協働班の設置)

対馬市の財政状況

当初予算規模(一般会計) 383 億円(H16)

288 億円(H19)

基金残高(決算ベース) 39 億円(H16)

20 億円(H19) 見込み

基金：財政調整基金、減債基金、振興基金

市債残高(") 645 億円(H16)

585 億円(H19) 見込み