

大津市ガス事業の在り方について  
答申書

平成29年10月6日

大津市ガス事業の在り方検討委員会

# 目次

はじめに.....	1
答 申.....	2
Ⅰ 大津市ガス事業の概況.....	3
Ⅱ 大津市ガス事業の在り方について.....	8
Ⅲ 公共施設等運営権制度を活用した新会社の在り方について.....	13
Ⅳ 附帯意見.....	19

## 図表一覧

図 1 ガスの専門技術職員数の推移とガスの緊急保安体制維持に必要な人員数.....	5
図 2 スwitchingを考慮した需要想定.....	6
図 3 公営継続における経営シミュレーション結果（中間パターン）.....	6
図 4 公営継続における経営シミュレーション結果（各パターン）.....	7
図 5 本委員会において比較検討した方式.....	8
図 6 一般ガス導管事業に関する事業内容の比較.....	10
図 7 公共施設運等営権方式における新会社の 経営シミュレーション結果（中間パターン）.....	10
図 8 公共施設等運営権方式における市の経営シミュレーション結果.....	11
図 9 公共施設等運営権制度を活用した事業の枠組み.....	13
図 10 (株)大津ガスサービスセンター（OGSC）との連携の考え方.....	16
表 1 大津市ガス事業の現況.....	3
表 2 公営ガス事業者において想定される営業上の課題.....	4
表 3 事業運営形態ごとのメリット及びデメリットの定性比較.....	9
表 4 ガス小売事業に係る課題からみた事業運営形態.....	9
表 5 事業運営形態ごとの評価.....	12
表 6 市と新会社の間での事業範囲の分担と考え方（ガス小売事業）.....	14
表 7 市と新会社の間での業務範囲の分担と考え方（一般ガス導管事業・その他）.....	15

## はじめに

大津市ガス事業の在り方検討委員会（以下「本委員会」という。）は、大津市水道事業、下水道事業及びガス事業の設置等に関する条例(昭和41年条例第38号。以下「条例」という。)第4条の3第5項の規定に基づき、ガス事業の今後の在り方に関し必要な事項について調査審議するために設置され、5名の委員により、平成29年4月から平成29年9月までに、合計6回にわたって審議を重ねてきた。

ガス事業においては、平成29年4月から小売全面自由化が始まったことで、価格競争やサービスの多様化が進むと予想され、先行する電力小売自由化と合わせて、我が国のエネルギー産業全体が大きな転換期を迎えたと言える。

このような状況の中、大津市ガス事業においては、新たなサービスの拡充や料金設定の自由度において民間事業者に比べ制約があることや、契約切り替えの影響を受けることなどから経営環境が厳しくなり、これまでお客様に対し提供してきた低廉なガス料金の維持が出来ないことなど公営事業者特有の課題を抱えることとなる。また、職員の高齢化により専門技術職での採用職員（企業局独自採用職員）で構成されている組織体系の維持が厳しい状況もあり、今後の事業運営に支障をきたすことや、技術の継承が困難になると考えられる。

こうした状況を踏まえ、大津市ガス事業の在り方について、本委員会において慎重に調査審議した結果をとりまとめたところである。大津市においては、本答申の内容を最大限尊重し、これまで大津市が培ってきた信頼を継続すべく、市民のくらしを支える安心安全なガス事業の新たな展開に期待して、以下のとおり答申する。

大津市ガス事業の在り方検討委員会  
委員一同

## 答 申

大津市ガス事業の在り方について検討した結果、ガスの小売全面自由化への対応、安心して安全なガス事業における緊急保安体制を持続させる観点から、定量的な分析結果も踏まえ、大津市において公営でガス事業を継続することは困難であると判断する。

公営方式に代わる事業運営形態としては、市と民間事業者との官民連携による新会社を設立したうえで、公共施設等運営権制度を活用する方式が定性面及び定量面の評価から最適であると考えられる。当該方式を用いることで、小売事業に関しては民間的経営手法の導入や民間ノウハウの活用による機動的な事業推進を確保し、導管事業に関しては市が一般ガス導管事業者としての責務を継続し、緊急保安体制等の業務に関しては新会社に行わせることで、技術の継承を含めて持続可能な体制の構築が期待できる。

上記の方針並びに本委員会で議論した事項を踏まえ、大津市においては、本答申書に記載された事項を十分に留意された上で、本件に関する実施方針を策定し、「お客さまよし」、「地域よし」、「官よし」の「三方よし」の実現に向け、平成31年4月から新たな方式での事業実施が実現できるよう、取り組みを進められたい。

# I 大津市ガス事業の概況

## 1 大津市ガス事業の沿革

大津市ガス事業は、昭和12年に民間事業者から事業譲渡を受けて供給を開始して以来、市域の拡大と市勢の発展とともに供給区域を拡大し、現在では約95,000戸へ日々ガスを供給している。

全国の公営ガス事業者のうち、仙台市に次いで2番目の売上規模である。(平成29年8月末時点で、全国198のガス事業者のうち、公営ガス事業者は25事業者)

## 2 大津市ガス事業の現状

大津市における平成27年度末のガス事業の現況は表1のとおりである。なお、そのほかに、19戸を対象とした液化石油(LP)ガス事業を行っている。また、市の出資会社として、ガス機器の販売等を中心の業務とし、市からの需要家保安等の業務を受託している「㈱大津ガスサービスセンター」及び主にガス導管の修繕業務を行っている「㈱パイプラインサービスおおつ」の2社が存在している。

表 1 大津市ガス事業の現況

総供給戸数	95,260 戸
供給区域内普及率	70.1 %
売上高	約142億円
年間販売量	約1.62億m <sup>3</sup>
導管(本支管)総延長	約1,270km
整圧器	70 基
ガス事業職員数	100 名

出典) 大津市ガス事業 事業年報(平成27年度データ)

## 3 これまでのガス事業の在り方検討

昭和53年5月に発生した藤尾学区のガス事故を契機に「ガス事業検討委員会(庁内委員)」が設置され、「ガス事業は速やかに民間へ移管されることが望ましい」と報告がなされた。昭和56年9月から昭和57年1月にかけて「大津市ガス事業懇話会(庁外委員)」にてガス事業の在り方についての検討が行われ、昭和57年1月に当該懇話会より「民間へ移管することが望ましいと思慮される」との答申がされた。市としては、この答申を受け、民営化へ向け鋭意、協議を重ねたが、様々な課題により民営化は不都合となり、昭和59年9月に市議会定例会にて「ガス経営を持続できる見通しが立ち、状況を見極めながらこのまま継続してまいりたい」と市長が答弁を行い、ガス事業の在り方検討は一時終息した。

平成23年1月から平成24年1月には、「大津市ガス事業のあり方庁内検討委員会」により、今後のガス事業の在り方について検討が行われたが、検討結果として「公営で継続することが望ましい」と市長へ報告がなされた。平成24年9月から平成25年3月にかけて、当該庁内検討委員会の結果の検証が実施され、平成25年9月に、「直ちにガス事業を民営化すべき状況ではなく、現時点においては公営を継続すべきと判断した。しかしながら、ガス事業を取り巻く経営環境の変化を注視してまいり」と市としての結論が出された。

## 4 大津市ガス事業を取り巻く環境変化

### (1) 外部環境の変化（ガスの小売全面自由化）

大口の需要家については、平成7年以降、国における法改正によりガスの小売自由化が進められてきたが、平成25年11月以降、国によって組織されたガスシステム改革小委員会において検討が進められ、平成29年4月からガスの小売全面自由化が始まったところである。なお、平成29年8月25日時点において全国で367,079件の需要者が契約を他社に切り替える（スイッチング）申込を行っており、そのうち、203,937件は近畿地域に集中している状態にある。

市においても、年間使用契約量10万 $\text{m}^3$ 以上の需要家（以下「大口需要家」という。）において他の事業者へのスイッチングが発生し、販売量の減少が現実のものとなっている。また、市が本年7月に実施したお客様アンケート調査（以下「アンケート調査」という。）においては、約6割のお客様がスイッチングを検討する可能性があるとの結果が出ている。そのため、現在、家庭用では競争が発生していないものの、今後、市内で家庭用のガス小売事業への新規参入者が発生した場合には、家庭用においてもスイッチングが進んでいく可能性がある。

市は公営事業者として、ガス事業法のほかに、地方自治法や地方公営企業法に基づいた事業運営が求められることから、表2で示すような事業展開上の制約がある。このため、新規参入者と比較し、新規事業等の事業展開・料金に関する公営事業者特有の課題が存在しており、新規参入者のサービス・料金面に十分に對抗できない可能性がある。その結果として、顧客・収益を失い、小売事業における利益減少の要因となることも想定しなければならない。

表 2 公営ガス事業者において想定される営業上の課題

論点	想定される課題
事業展開・サービス拡充への制約	<ul style="list-style-type: none"><li>● 地方自治法、地方公営企業法の制約から、附帯事業が制限される</li><li>● 地方公営企業は積極的、弾力的な営業展開が難しい</li><li>● 電力や通信事業者との提携やセット販売等が行えず、新規参入者への対抗策が十分に打てない</li><li>● 附帯事業に制約があり、ガス料金での原価回収が求められるため、他のサービスとの価格設定を勘案した柔軟な価格設定が困難である</li></ul>
料金改定への制約	<ul style="list-style-type: none"><li>● 料金を見直す場合、市議会の議決を得る必要があり、民間企業のような機動的な対応が難しい</li></ul>

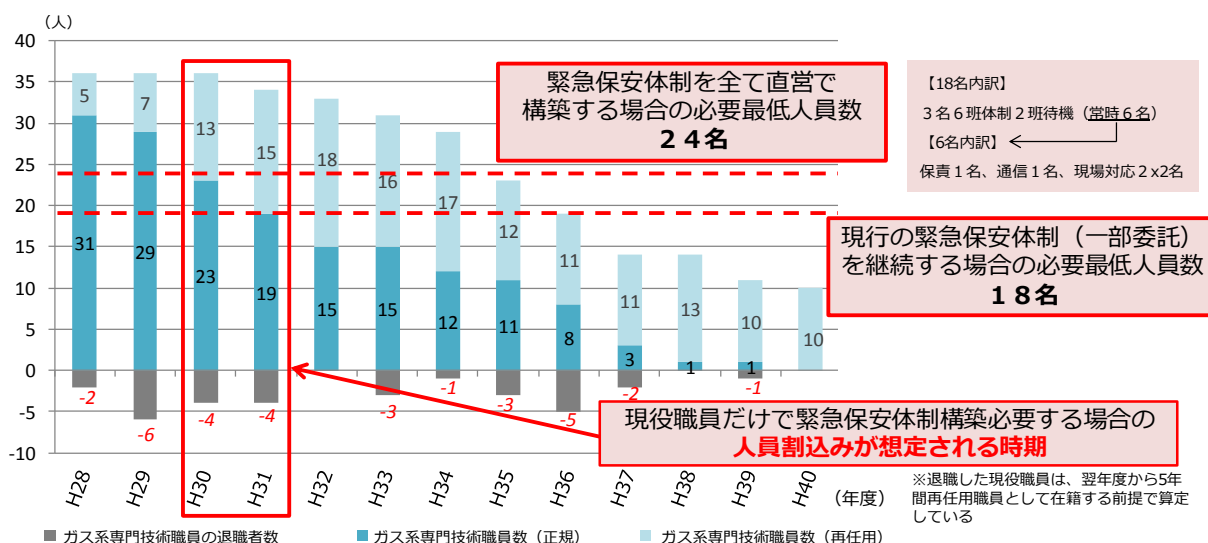
### (2) 内部環境の変化（緊急保安体制）

大津市では、ガス事業及び水道事業を、専門技術職の採用職員（企業局独自採用職員）が事業の一端を担ってきたが、昭和63年を最後にこの採用をとり止め、現在では、事業運営に必要な人員を一般技術職の採用職員で確保している。

このような中、ガス事業者にも最も重要とされる安心安全の確保と密接な関係を有する緊急保安業務については、高いレベルの技術と知識が必要であり、その習得には経験の積み重ねが必要となる。そのため、緊急保安体制については、これまで専門技術職の職員で構成されてきた。

しかしながら、これら職員の高年齢化や退職等による減少という課題に直面しており、現状ではガスと水道の緊急保安業務を一元的に行うことで、人的な効率性を向上させて対応しているが、次頁図1に示すとおり、市の試算によると、平成31年度以降、ガスの専門技術職員のみでは体制を構築することが出来ない恐れがある。

図 1 ガスの専門技術職員数の推移とガスの緊急保安体制維持に必要な人員数



なお、アンケート調査においては、9割以上がガス漏れ等の緊急時対応の充実を強く必要又は必要と回答しており、市民の目線からは、安心安全のガス事業を求められているところである。

### (3) 市民のガス事業に対する信頼

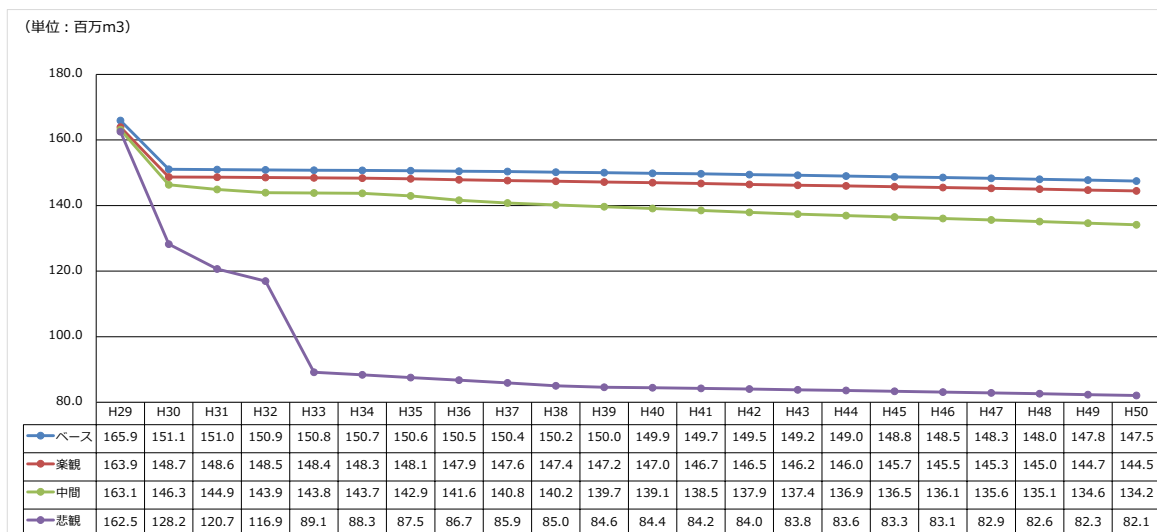
大津市の公営ガス事業はこれまで80年の長きにわたり、市民の暮らしを支えるかけがえないインフラとして、安心安全なガスの供給を続けてきた。また、アンケート調査においても、ガス事業についての市の施策反映を求める声が8割以上あり、9割以上がガス導管の計画的な更新を望んでいる結果であった。このことから、これまで培ってきたお客様の信頼の継続が可能となる事業運営方式を求められていることが伺える。

## 5 公営を継続した場合の経営シミュレーション結果

平成29年4月以降、大口需要家において既にスイッチングが発生しており、その状況を踏まえた、図2の需要想定の確認を行った。

需要想定は、人口減少等の影響のみを考慮したものを基本に、営業活動により獲得した情報や経済産業省が実施したアンケート調査結果等を踏まえ、楽観・中間・悲観の3つのパターンを想定し実施されたものである。

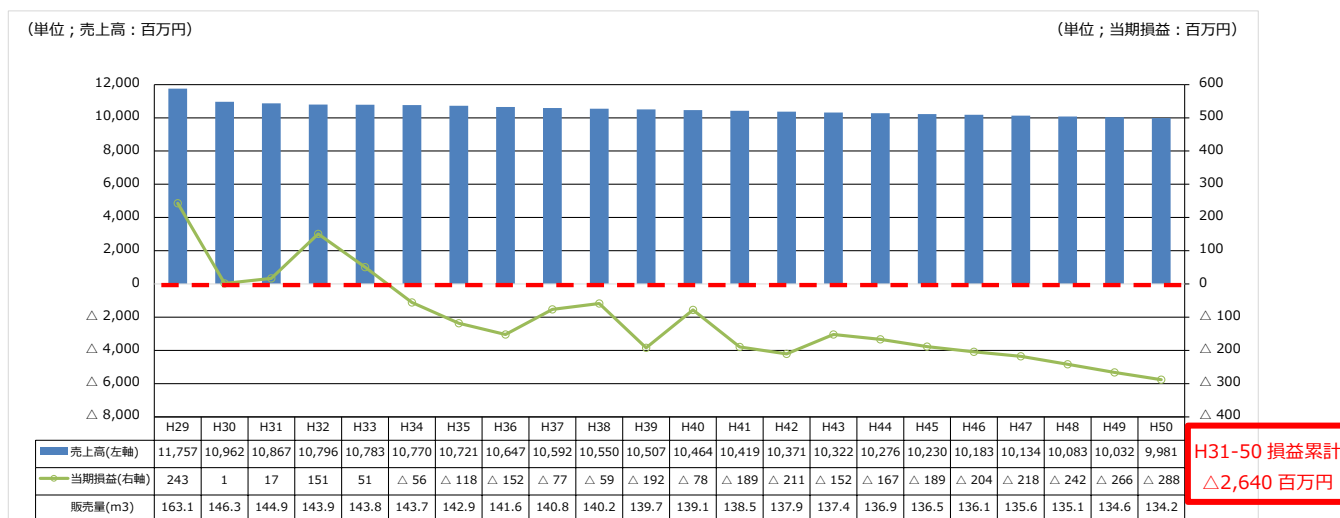
図2 スwitchingを考慮した需要想定



※平成29年度から平成30年度の減少については、大口需要家の契約量変更の影響により、販売量が大きく減少する見込みとなる。

当該需要想定を基に、公営継続した場合の経営シミュレーションを行った結果、大口需要家のスイッチング等に伴う売上の減少等によって、平成34年度以降赤字が継続する結果となり、平成31年度から平成50年度までの20年間で約26億円の累積赤字となる(図3参照)。

図3 公営継続における経営シミュレーション結果(中間パターン)

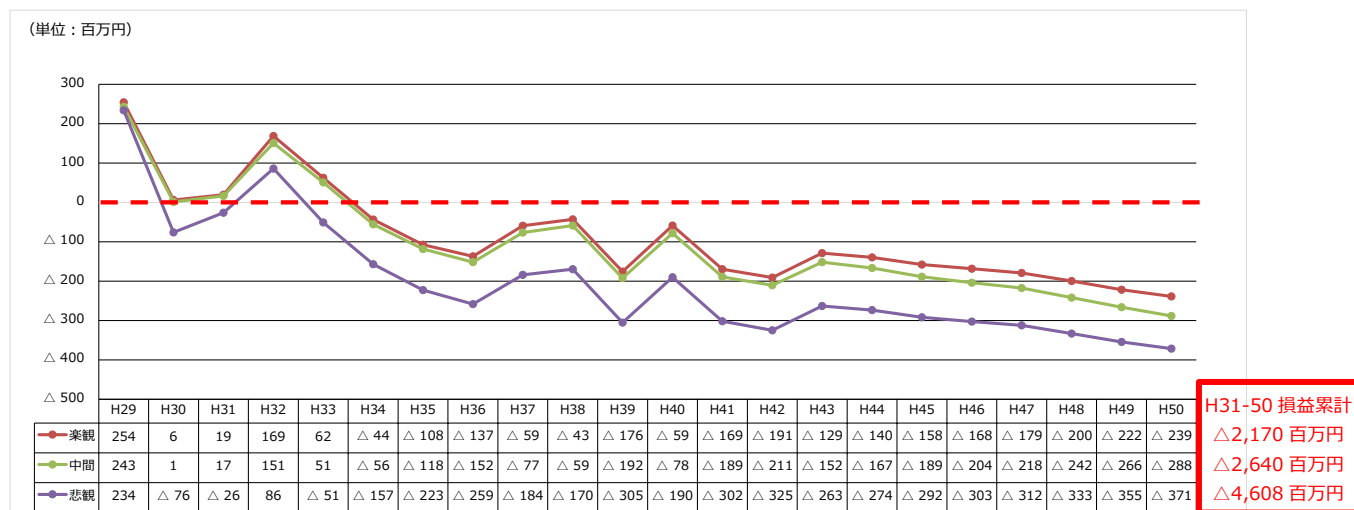




また、図4に参考として楽観・中間・悲観の3つのパターンにおける公営を継続した場合の損益推移を示しているが、楽観と中間パターンは平成34年度以降、悲観パターンは概ね平成30年度以降赤字が継続する結果となる。

なお、本検討においては、大口需要家のスイッチングや新規参入者との価格競争の状況を踏まえると、中間パターンでの需要想定が現状に即したものであると考えることから、当該想定を基に進めることとした。

図4 公営継続における経営シミュレーション結果（各パターン）



## 6 大津市ガス事業の課題

分析を行った結果、大津市ガス事業については、今後、下記のような課題があり、公営を継続することが困難であると考えられる。

- ✓ ガスの小売全面自由化という市場環境の激変に対し、公営事業者特有の事業展開における制約があることから、新規参入者と比較し、事業展開・料金に関する課題が存在している。そのため、新規参入者に、サービス・料金の面で十分に対抗できない可能性がある。
- ✓ 専門技術職員（企業局独自採用職員）の退職が進み、緊急保安体制の構築が困難となることから、安心安全の持続が困難になると想定される。
- ✓ ガスの小売全面自由化による競争環境の発生を考慮し、現在発生しているスイッチング等を踏まえた経営シミュレーションを実施したところ、公営継続の場合、平成34年度より赤字に転落する恐れがあり、赤字を回避する場合、家庭用も含めた料金値上げの検討が必要になる。

## Ⅱ 大津市ガス事業の在り方について

### 1 想定される事業運営形態

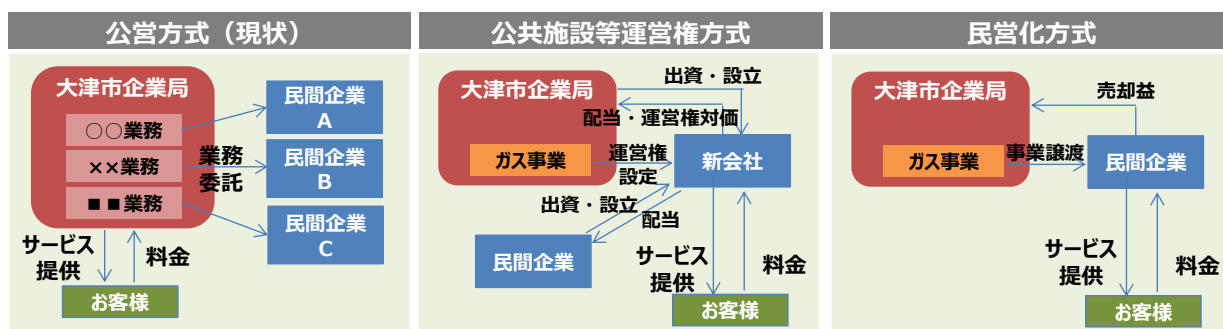
ガス事業の運営を持続的に行うことができる形態として、公営方式、公共施設等運営権方式、民営化方式の3つの手法（図5参照）を比較検討した。

公営方式は現状と同様に市が継続してガス事業を行うものであり、指定管理者制度や包括的民間委託、一部民間委託等も含まれる。この場合、依然として公営企業としてのサービス内容の制約があり、また、戦略的な料金施策の導入等が困難であることから、ガスの小売全面自由化の競争環境で大口需要家の一部が既に民間事業者に奪われている状況下、民間事業者に対する営業戦略の構築も難しい。

公共施設等運営権方式については、市が保有するガス事業資産の所有権は市に残したまま、ガス事業を運営し料金を徴収する権利を運営権として設定し、設定を受けた新会社がガス料金の收受を行うものである。民営化方式と異なり、条例により料金の上限を定めることができる等、公共性に配慮した事業方式である。ここでは、市も新会社に出資を行う形式について検討した。

民営化方式では、市の保有するガス事業を民間企業に売却するものであり、他の公営ガスの民間譲渡事例においても複数の事例が見られるものである。この場合、今後のガス事業の運営については、全て当該民間企業の判断で行われることになる。

図 5 本委員会において比較検討した方式



## 2 三方よしの視点からの定性的な評価

3つの事業運営形態について、表3のとおり、三方よし（市民（お客さま）、地域経済、大津市）の視点から評価を行った。

表3 事業運営形態ごとのメリット及びデメリットの定性比較

運営形態	視点	メリット	デメリット（課題含む）
公営方式（現状）	① 市民（お客さま）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公という安心感を得ることができる</li> <li>・上下水道と一体で支払い等が便利である</li> <li>・政策的な料金で利用できる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民間的サービス（提携ポイントや附帯事業）の利用が困難である（提供できない）</li> </ul>
	② 地域経済	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地元企業が工事等に参画できる</li> <li>・地域、お客さまとの信頼がある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特になし</li> </ul>
	③ 大津市	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ガス事業税等の税金が免除されている（市道路占用料は納付）</li> <li>・上下水道との一体経営で経費の縮減が見込める</li> <li>・市の施策反映が可能（導管敷設等）</li> <li>・長期低利での資金調達ができる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・経営自由度に法的制約がある（小売）</li> <li>・ガス事業に特化した職員育成が難しい</li> <li>・経営悪化時は市の負担の可能性はある</li> <li>・緊急保安体制の維持が難しい</li> <li>・スイッチング抑制に限界がある</li> <li>・小売事業は赤字の見込み</li> </ul>
公共施設等運営権方式	① 市民（お客さま）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・運営権契約で市が料金上限の設定ができる（政策的料金水準の設定）</li> <li>・他のサービス（提携ポイントや附帯事業）を利用できる</li> <li>・市の監視により安心感がある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・条件により料金を上下水道と一括して支払うことが出来ない可能性がある</li> </ul>
	② 地域経済	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地元企業への発注等に関する条件設定ができる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・既存の出資会社との調整が必要である</li> </ul>
	③ 大津市	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民間ノウハウの導入ができる</li> <li>・引継ぎのため、職員の派遣ができる</li> <li>・要求水準書や契約書に市の意向を反映できる（業務の設定範囲の決定等）</li> <li>・運営権対価を得ることができる</li> <li>・スイッチングの抑制を図ることができる</li> <li>・新たに市税収入が見込める（法人市民税等）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業運営に対するモニタリングが必要である（業務担当の職員知識向上が必要）</li> <li>・事業運営に対して、市がリスクを負う可能性がある</li> <li>・職員派遣のため、職員の同意を得る必要がある</li> </ul>
民営化方式	① 市民（お客さま）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現行の料金水準維持は移行初期段階に限られる</li> <li>・他のサービス（提携ポイントや附帯事業）を利用できる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・政策的な料金設定はなくなる</li> <li>・料金の支払先が増える</li> <li>・料金設定に市が関与できない</li> </ul>
	② 地域経済	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域にグループ会社等があれば雇用等拡大の可能性はある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地元企業への業務発注に市が関与できない</li> <li>・地元雇用の衰退が懸念される</li> <li>・既存の出資会社の経営に課題が残る</li> </ul>
	③ 大津市	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業売却収入を得ることができる</li> <li>・新たに市税収入が見込める（法人市民税等）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・水道事業等のコスト増加が懸念される</li> <li>・事業引継ぎのための職員派遣が難しい</li> </ul>

## 3 各課題に対する視点からの定性的な評価

ガス小売事業について、機動的な料金設定や電力とガスのセット販売等といったガスの小売全面自由化に対応したサービスの拡充、営業施策の実践といった視点から事業運営形態を比較すると、公共施設等運営権方式か民営化方式が望ましく、公共性に配慮した料金上限の設定、市の事業モニタリングといったガバナンスが発揮される視点からは、民営化方式より公共施設等運営権方式が望ましいと考えられる（表4参照）。

表4 ガス小売事業に係る課題からみた事業運営形態

	公営方式	公共施設等運営権方式	民営化方式
機動的な料金設定	× 機動的なガス料金の設定が困難	○ 機動的なガス料金の設定が可能	○ 機動的なガス料金の設定が可能
柔軟な営業施策	× 電力とガスのセット販売など、柔軟な営業施策が地方公営企業法などの制約によりできない	○ 電力とガスのセット販売など、民間のノウハウを取り入れた柔軟な営業が可能	○ 電力とガスのセット販売など、民間のノウハウを取り入れた柔軟な営業が可能
低廉料金の維持	○ 市の施策として低廉な料金の維持が可能	○ 条例により料金上限の設定が可能	× 一定期間を超える料金上限の拘束は困難

また、一般ガス導管事業について、緊急保安体制の構築の視点から市と新会社における事業内容を比較すると、新会社において緊急保安業務体制を構築し、これまでの信頼を維持するべきであると考えられる。一方、市の施策反映の視点からは、市において導管整備更新を行う方式が望ましいと考えられる（図6参照）。

図 6 一般ガス導管事業に関する事業内容の比較

	小売事業のみ	小売事業と 導管事業の一部業務	小売事業と 導管事業のすべての業務
	<p>新会社</p> <p>小売事業</p> <p>新会社</p> <p>小売事業</p> <p>緊急保安 維持管理 等</p> <p>計画的な 導管整備・更新</p> <p>市</p>	<p>小売事業</p> <p>新会社</p> <p>小売事業</p> <p>緊急保安 維持管理 等</p> <p>計画的な 導管整備・更新</p> <p>市</p>	<p>小売事業</p> <p>新会社</p> <p>小売事業</p> <p>緊急保安 維持管理 等</p> <p>計画的な 導管整備・更新</p>
体制構築 緊急保安	<ul style="list-style-type: none"> <li>× 緊急保安・一次対応は、市が人員確保する必要があるが、市の新規採用は困難</li> <li>× 外部委託に依存すると、市にノウハウが蓄積しない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 緊急保安・一次対応は、新会社で採用する人員に、市のノウハウを継承しながら行うことで、体制を構築</li> <li>○ 民で新規採用を行うことで、新会社にノウハウが蓄積する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 緊急保安・一次対応は、新会社で採用する人員に、市のノウハウを継承しながら行うことで、体制を構築</li> <li>○ 民で新規採用を行うことで、新会社にノウハウが蓄積する</li> </ul>
施策反映 市の	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 市の施策を反映した計画的な導管整備更新が可能</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 市の施策を反映した計画的な導管整備更新が可能</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>× 計画的な導管整備更新に関して市の施策の反映が困難</li> </ul>

#### 4 経営シミュレーションによる定量的な評価

3つの事業運営形態について、次のとおり定量的な評価を行った。

##### (1) 公営方式

「I 5 公営を継続した場合の経営シミュレーション結果」に記載のとおりである。

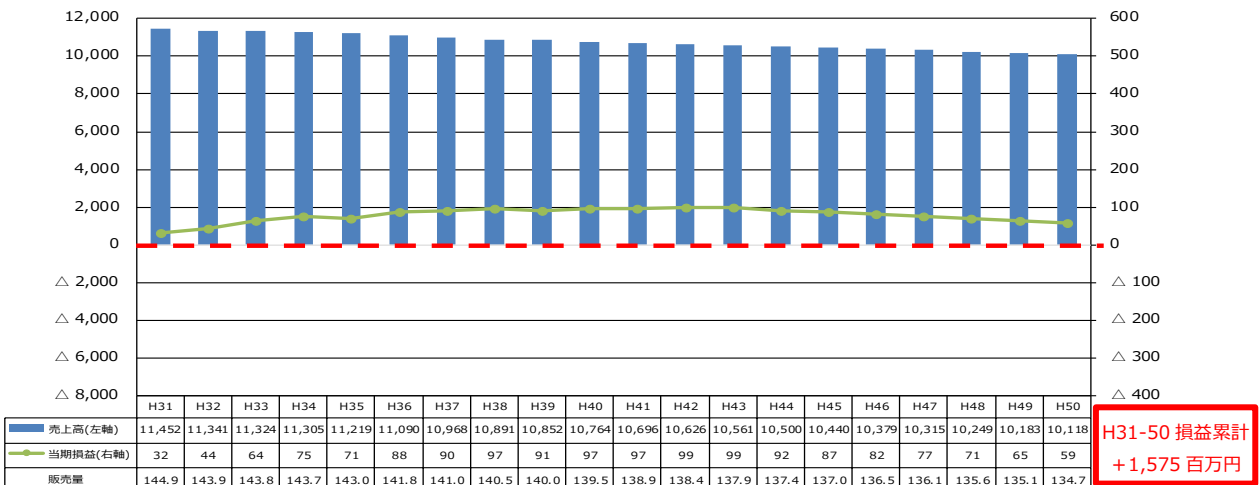
##### (2) 公共施設等運営権方式

公共施設等運営権方式の場合、主としてガス小売事業を担う新会社の損益は法人税等新たなコストが発生するが、セット販売等の実施によるスイッチング抑止や原料費調達コストの削減、人件費の削減が見込めることから、事業期間（平成31年度から平成50年度までを想定）を通じて黒字が継続する結果となり、損益累計は約1.6億円の黒字である（図7参照）。

図 7 公共施設等運営権方式における新会社の経営シミュレーション結果（中間パターン）

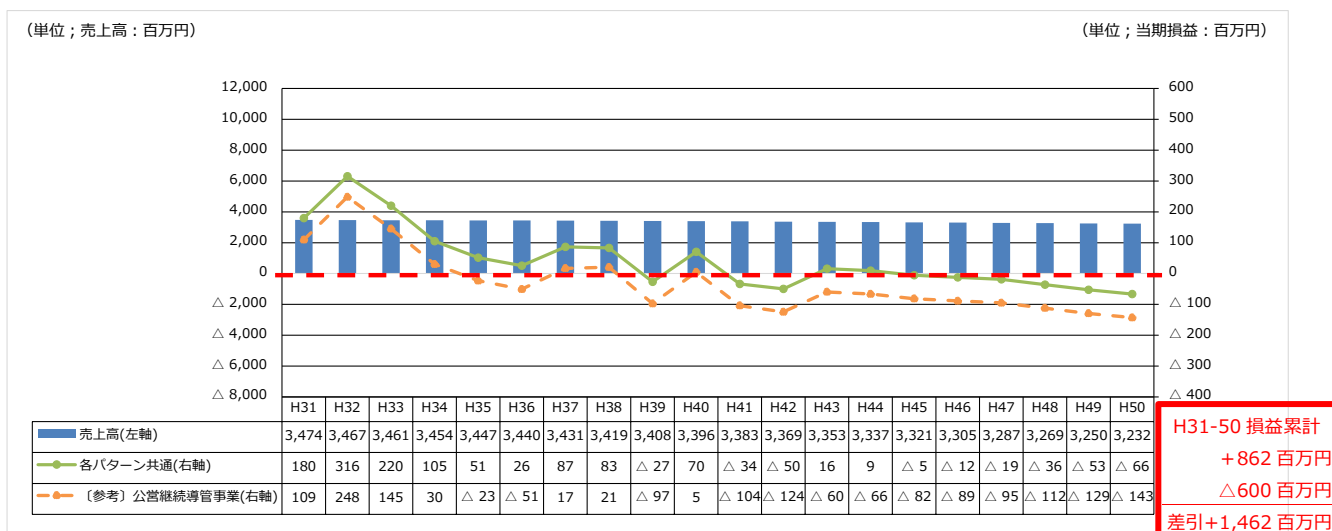
（単位；売上高：百万円）

（単位；当期損益：百万円）



一方、導管事業を担う市の損益は、緊急保安等の一部業務を新会社が担うことで、新たな人員を効率的に採用する等、人事施策による新陳代謝が活性化することにより人件費の削減が見込めるため、公営継続の場合の導管事業に比べて20年間で約15億円改善する結果である（図8参照）。

図8 公共施設等運営権方式における市の経営シミュレーション結果



なお、公共施設等運営権方式を活用した場合の市の損益は平成39年度以降概ね赤字となっているが、これは現行の託送料を据え置いていること及び現行の設備投資の規模を維持することを前提としていることにより発生しているものであり、今回実施した需要想定を踏まえて設備投資計画の見直しを実施（平成30年度に予定）することで、改善が見込まれる。

### (3) 民営化方式

民営化方式については、ガス事業全体を事業譲渡した場合、ガス小売事業のみを事業譲渡した場合のシミュレーションをそれぞれ実施された。

まず、ガス事業全体を事業譲渡した場合、市は、純資産額（平成28年度期末貸借対照表価額は約244億円）を下回る譲渡収入しか見込めないが、事業を譲り受けた民間は固定資産税の発生等に伴い収支が継続的に赤字となる見込みである。

次に、小売事業のみを事業譲渡した場合、市は、現状の売上を下回る譲渡収入しか見込めないことに加え、市が引き続き実施することとなる一般ガス導管事業のコスト削減も見込めない。一方、事業を譲り受けた民間は収支が概ね黒字となる見込みである。

なお、譲渡収入のシミュレーション結果については、今後実施される事業者選定等において正当な競争性が阻害されるおそれがあるため、記載しない。



## 5 最適な事業運営形態

「Ⅱ 2 三方よしの視点からの定性的な評価」、「Ⅱ 3 各課題に対する視点からの定性的な評価」を整理すると、表5の中の「定性的評価」欄に記載のとおり、「公共施設等運営権方式」が最も望ましい事業運営形態であるといえる。

一方、「Ⅱ 4 経営シミュレーションによる定量的な評価」を整理すると、表5の中の「定量的評価」欄に記載のとおり、こちらも「公共施設等運営権方式」が最も望ましい事業運営形態であるといえる。

以上のことから、今後の大津市ガス事業にとって最適な事業運営形態は、「公共施設等運営権方式」であると考ええる。

表 5 事業運営形態ごとの評価

事業運営形態		定性的評価	定量的評価			
			市の損益・収支		民間の参画可能性	
公営方式	△	<ul style="list-style-type: none"> <li>小売事業における機動的な料金設定や柔軟な営業施策が困難</li> <li>低廉な料金の維持が可能</li> <li>緊急保安体制の構築が困難</li> <li>市の施策を反映した導管更新が可能</li> </ul>	×	<ul style="list-style-type: none"> <li>損益:H34以降赤字(小売はH30以降)</li> <li>収支:H29以降赤字</li> </ul>	—	—
公共施設等運営権方式	○	<ul style="list-style-type: none"> <li>小売事業における機動的な料金設定や柔軟な営業施策が可能</li> <li>料金上限の設定が可能</li> <li>緊急保安体制を構築しつつ、市のノウハウ継承が可能</li> <li>市の施策を反映した導管更新が可能</li> </ul>	△	<ul style="list-style-type: none"> <li>損益:H39以降概ね赤字</li> <li>収支:H34以降概ね赤字</li> <li>損益・収支ともに公営継続より改善</li> </ul>	○	<ul style="list-style-type: none"> <li>新会社は損益・収支ともにH50まで黒字</li> </ul>
民営化方式	ガス事業全体譲渡	<ul style="list-style-type: none"> <li>小売事業における機動的な料金設定や柔軟な営業施策が可能</li> <li>一定期間を超える料金上限の拘束が困難</li> <li>緊急保安体制の構築が可能</li> <li>市の施策を反映した導管更新はできない</li> </ul>	×	<ul style="list-style-type: none"> <li>現状の純資産額を下回る譲渡収入しか見込めない</li> </ul>	△	<ul style="list-style-type: none"> <li>収支が概ね継続的に赤字となる見込みであることから民間にとっての魅力は乏しい</li> <li>ただし、更なる収支改善ができる事業者がいれば、参画の可能性はありうる</li> </ul>
	小売のみ譲渡	<ul style="list-style-type: none"> <li>小売事業における機動的な料金設定や柔軟な営業施策が可能</li> <li>一定期間を超える料金上限の拘束は困難</li> <li>緊急保安体制の構築が困難</li> <li>市の施策を反映した導管更新が可能</li> </ul>	×	<ul style="list-style-type: none"> <li>現状の売上を下回る譲渡収入しか見込めない</li> <li>導管事業のコスト削減にはならない</li> </ul>	○	<ul style="list-style-type: none"> <li>収支が概ね継続的に黒字となることから民間にとっての魅力はある</li> </ul>

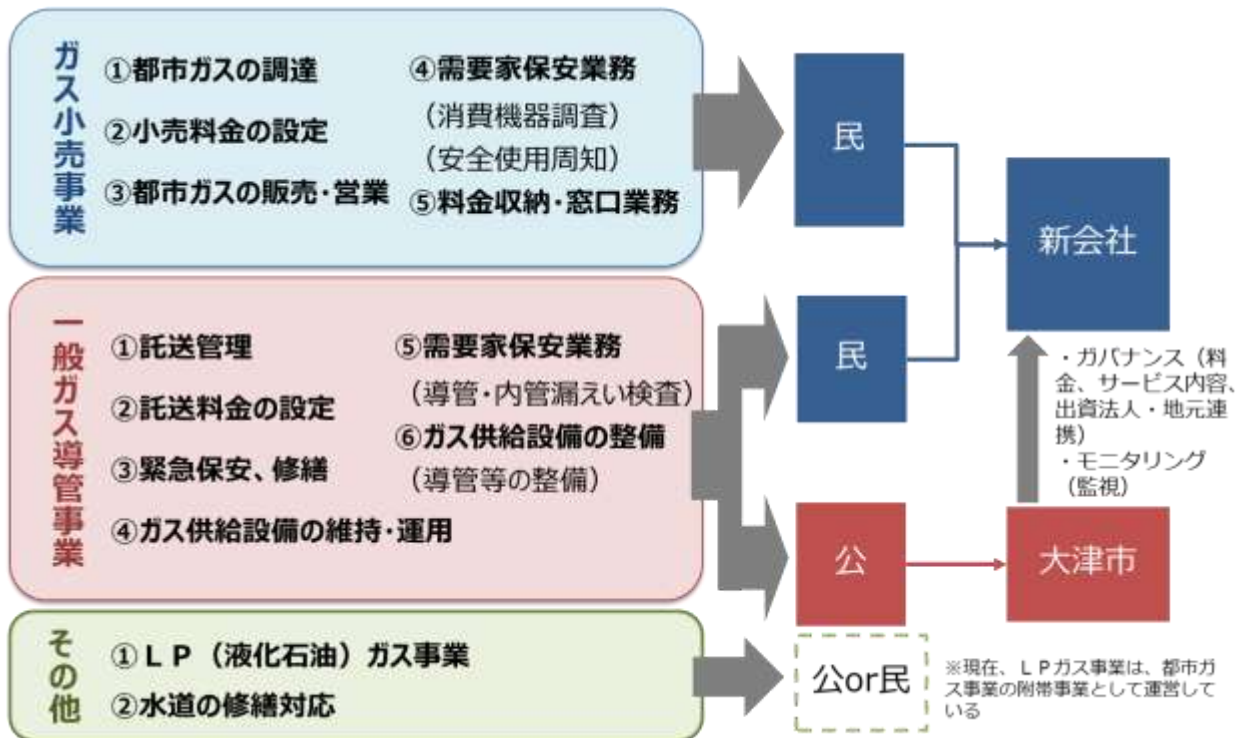
### Ⅲ 公共施設等運営権制度を活用した新会社の在り方について

#### 1 公共施設等運営権制度を活用した事業の枠組み

「Ⅱ 大津市ガス事業の在り方について」で示したとおり、大津市において導入することが最適とされる事業運営形態については公共施設等運営権方式であり、その事業の枠組みについては、各施策の実践と組織面の課題解決の両立が可能となる、ガス小売事業及び一般ガス導管事業の一部業務とする（図9参照）。

以下、この事業スキームを検討するにあたって、必要となる事項について整理した。

図 9 公共施設等運営権制度を活用した事業の枠組み



## 2 新会社及び事業実施に関する論点整理について

### (1) 事業範囲

民間の機動的な経営が必要な小売業務、体制の再構築が必要な緊急保安業務等については、新会社で行うこととする。また、現在もガスの緊急保安業務と一体的に行っている水道の緊急保安、修繕及び維持点検等の業務についても、効率性の観点から新会社で行うことが望ましい。

市が行った民間事業者へのマーケットサウンディングにおいて、一般ガス導管事業に関する業務の範囲について幅広いことを望む事業者と、限定的な範囲に留めるべきとの事業者に意見が分かれた。この点は、本事業における民間事業者の募集時の競争性を配慮する上でも重要な点であることから、一定の限定的な事業範囲に留めることが望ましいと考える。

なお、当該事業範囲のうち、料金収納に関しては、お客様サービスの維持と利便性を優先し、新会社から市へ料金収納等に関する業務の委託を行うことで、市が上下水道料金と一体的に収納し、LPガス事業に関しては、施設を貸し付ける場合の課題やこれまでの経緯等を踏まえ、市が引き続きLPガス販売事業者として実施することが望ましいと考える。以上の事業範囲を表6及び次頁表7に示す。

表 6 市と新会社の間での事業範囲の分担と考え方（ガス小売事業）

大分類 (部門)	中分類	小分類	市	新 会 社	業務分担の考え方	
ガス 小 売 事 業	①経営	小売事業者登録、経営企画		○	基本的に小売事業に関する業務は、パートナー事業者のノウハウを生かすことを目的として、新会社が小売事業者登録を行う ○ 料金上限は公共性担保の観点から、市が条例において設定する。新会社は上限の範囲内で料金の設定を行う ○ 現状、ガスの料金収納及び窓口業務は上下水道事業と一体的に実施している。顧客の利便性を考慮すると一体的に実施するほうがよい ○ そのため、新会社から市へ料金収納等に関する委託を行うことで、市が上下水道料金と一体的に収納する	
	②都市ガスの調達	都市ガスの購入		○		
	③小売料金の設定	料金設定				○
		小売料金改定の原価計算				○
	④都市ガスの販売・営業	家庭用ガス・業務用ガスの需要開発及び普及サービス				○
	⑤需要家保安業務	ガス消費機器の点検、周知				○
⑥料金収納・窓口業務		ガス料金の収納及び精算、調定、督促、債権管理		○		
		ガスの開閉栓業務		○		



表 7 市と新会社の間での業務範囲の分担と考え方（一般ガス導管事業・その他）

大分類 (部門)	中分類	小分類	市	新 会 社	業務分担の考え方	
一般 ガス 導管 事業	①経営	事業認可保有、事業計画、需要調査・需要開拓	○		市は導管事業者として責任を果たすべく、需要調査・需要開拓についても適切に実施していく	
	②託送管理	ガス使用量の検針、メーターの管理・取替	○		検針やメーターの取替は、現状委託業務で行っている。他の小売事業者と調整協議が必要な管理的業務であるため、市が実施するほうがよい	
		契約及び託送料金精算	○			
	③託送料金の設定	料金設定	○		託送料金の設定等は、導管事業者の中核業務であることから、導管事業者として市が実施するほうがよい	
		託送料金改定の原価計算	○			
		最終保障供給	○			
	④緊急保安、修繕	通信・受付	責	○	ガスの緊急保安業務は、直営での体制構築が難しく、お客様に対する安心安全の持続的確保のために、新会社で体制を構築することが望ましい（経験豊富な市職員も派遣する）	
		管路等の事故現場における保安措置	責	○		
	⑤ガス供給設備の維持・補修	ガス導管の修繕	責	○	緊急保安の一環で本修繕を緊急現場で対応している現状（例：公道上でのガス漏えい等）を考慮すると、修繕完了までを同一主体が実施することが望ましいことから、新会社が対応することを想定する	
		ガス修繕現場における検査及び継続調査	責	○		
	⑥需要家保安業務（導管・内管漏えい検査）	ガバナ遠隔監視制御システム保守点検	責	○	従前からの委託業務も含め、新たに外注可能な業務を新会社で実施する なお、災害時の対応や供給停止判断については市が責任を持って行う体制維持	
		ガス供給設備巡視及び整備点検	責	○		
	⑦ガス供給設備の整備（導管等の整備）	内管漏えい検査	埋設ガス導管漏洩検査及び水取器ボックス調査	責	○	内管漏えい検査は、小売の需要家保安と一体的に実施していることから、効率性を考えて新会社が実施するほうがよい 導管の漏えい検査は、現状地元企業への委託を実施しているものの、新会社に委託業務を集約化することを検討する
			ガス整圧器、バルブ及び電気防食施設の改良工事	○		
		ガス供給管に関する道路等の占用・掘削等に係る協議、立会及び申請	開発事業等に伴う施設の設置申請に係る調整等	○		本事業の主眼が小売自由化対応及び緊急保安の体制維持にあり、整備・更新事業に緊急度の高い課題は現状無い（導管等整備業務は主に一般部局採用職員が従事） 導管事業の業務範囲拡大に抵抗感を示す民間事業者もある 導管等施設整備には市の政策的判断が必要となることが想定されるため、市が実施する 市のまちづくりとの関係性が高く、一般事業と連携して効率的に整備を進める必要があることから、市が実施する 供給管に関する協議や工事審査などは引き続き本市が実施することで、上下水道と一体の窓口で対応が可能となる 市の求める技術水準や有資格者の管理については市自身が行うことが効率的である
			ガス供給装置工事の受付、審査及び精算	○		
			ガス供給装置工事の検査及び指定工事店への技術指導	○		
			ガス本支供給管に係る他工事の受付、協議、立会及び巡回	○		
			他工事に係る本支供給管の移設工事の設計及び施工	○		
			拡張工事、改良工事及び特殊工事の設計・施工	○		
ガス供給申請に係る本支管の工事の調整、設計及び施工			○			
経年本支管等の改良工事の設計及び施工			○			
①LP（液化石油）ガス事業に関する業務	販売事業者登録、LPガスの調達、料金設定、窓口業務、資産保有、LPガス発生設備の建設・改良業務	○		市が引き続きLPガス販売事業者として販売を行う。また、市が資産を保有し、改良工事を実施する。 LPガス料金は市が引き続き決定する。 都市ガスと一体的に実施すべき維持管理、緊急保安業務は新会社を実施させる		
	LPガス発生設備の維持管理、LPガス発生設備の緊急保安・一次対応業務	責	○			
②水道事業に関する業務（維持管理）	水道修繕等の受付・一次対応・本修繕	責	○	現在、ガスの緊急保安と一体的に24時間体制を組んで実施していることから、新会社に委託することが体制上効率的である 各種点検についても、ガス事業で実施する点検との一体的な実施による効率性発揮が可能である		
	仕切弁ボックス点検、管路巡回点検、水管橋点検及びマンホール等危険箇所点検業務	責	○			

\*導管事業のうち、新会社に○が付いている業務は、導管事業者である市が新会社を実施させ、費用は市が負担する業務を示す。  
\*「責」については、市が一般ガス導管事業者としての責務（主務省対応や新会社のモニタリング等）や市の業務の効率性から必要となる業務があることを示す。  
\*その他の事業の水道事業につき、新会社に○が付いている業務は、市が水道事業者として新会社を実施させ、費用は市が負担する業務を示す。

## (2) 既存出資会社との連携方法

大津市の既存出資会社 2 社との連携方法について、各出資会社設立の経緯や連携における相乗効果を最大化する観点から検討を進めた。

まず、(株)大津ガスサービスセンターについては、図 10 のとおり、受委託型又は統合会社型での連携が望ましいと考え、マーケットサウンディングにおける民間事業者からの意見や、市と同社との協議結果等を踏まえ慎重に検討を行った結果、統合会社型については、同社の役員及び市以外の株主の賛成がなければ実施が難しいことから、受委託型による関係性で連携することが現実的かつ有効な方法であると考え。

ただし、受委託型を採用するにあたっては、競争性の観点から、民間事業者の意向を踏まえ、経営の自由度等に配慮した形での条件設定を行うことが望ましい。

図 10 (株)大津ガスサービスセンター (OGSC) との連携の考え方

形態	受委託型		統合会社型	
説明	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 新会社からOGSCに需要家保安業務等を委託</li> <li>● 従前の市の顧客層に対して既存2社からサービスを提供</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>● 現OGSCと新会社を統合する</li> <li>● 新会社と統合することで、市と既存出資会社のノウハウ等を活用して営業を行う</li> </ul>	
視点	① 相乗効果	② 職員等	① 相乗効果	② 職員等
評価 (市)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 新会社とOGSCの間で業務提携が出来た場合には、小売と機器販売の連携による販売量増加効果が期待される</li> </ul>	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 新会社とOGSCの統合が出来た場合には、小売と機器販売の連携による販売量の増加効果が期待される</li> <li>● 出資会社が1又は2社となり経営等の効率が改善する</li> </ul>	—
評価 (OGSC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 会社を跨ぐ連携となるため、双方の意向次第で相乗効果が十分に働かない恐れがある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 職員の雇用は、現在の枠組みのまま維持できる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 新会社において小売・機器・保安の相乗効果が発揮され、売上拡大、コスト効率化が見込める</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 職員の雇用条件の統一等の措置が必要</li> </ul>
留意点	競争性の観点から、委託の範囲につき民間事業者の意向を十分に踏まえる必要性あり		OGSCの役員及び市以外の株主の賛成がなければ実施が難しい	

(株)パイプラインサービスおおつについては、事業開始時点において、大津市のガス供給エリア内でガス漏れや漏水時の緊急対応・修繕を行う体制を整えられるのは同社のみであることや大津市の出資比率も低いことから、市と同社との協議の結果を踏まえ検討を進めた結果、受委託型での連携が望ましいと考える。

ただし、同社との連携においても、民間事業者の参画意欲を阻害しない形での条件設定が望ましい。

なお、新会社の設立により市の出資会社がさらに増えることとなるため、将来的には、出資会社間の組織再編等の可能性をさらに検討されたい。

## (3) 事業期間の設定及び事業終了時の取扱い

事業期間については、新会社での雇用、緊急保安体制の維持の観点からは50年程度の長期が望ましいが、市が行った民間事業者へのマーケットサウンディングにおいては、将来的な事業リスクの観点から20年程度が望ましいとの意見があった。本委員会としては、公募時に適切な競争環境が形成されることを望む観点から、20年が望ましいと考える。

また、事業終了時に新会社は、お客様との信頼関係を築いていることが想定されるため、ガス小売事業については、継続して新会社において行うことが妥当である。なお、一般ガス導管事業については、事業終了後においても市が引き続き業務を継続することが望ましい。

#### (4) 利用料金設定及び変更方法

既に自由化市場であるガス小売料金について過度な制約を設けることで、新会社の機動的な経営が出来なくなる可能性がある一方、これまで大津市が実施してきた事業として、新会社においても適切な価格とすることも必要と考えられる。その具体的な方向性として、従前の一般契約、選択契約及び大口契約について、以下のとおり示す。

##### ア 一般契約

お客様の多くが契約している一般契約については、現行の料金水準を上限として条例で定め、その範囲内での変更は新会社の裁量で行えることが望ましい。

##### イ 選択契約

多様な料金メニューに係る選択契約については、現状、自由化の進展が限定的であり、既存契約者保護の観点から、新会社へ移行後も同条件での契約を維持する必要がある。一方、新会社による事業開始後については、民間のノウハウ等を十分に活用するため、条例での規定内容についても、実質的には新会社の裁量に委ねることのできる仕組みにすべきであると考えられる。

##### ウ 大口契約

大口顧客との間の大口契約については、選択契約と同様に、既存契約者保護の観点から、新会社へ移行後も同条件での契約を維持する必要がある。一方、新会社による事業開始後については、民間のノウハウ等を十分に活用するため、条例での規定内容についても、実質的には新会社の裁量に委ねることのできる仕組みにすべきであると考えられる。

なお、ア～ウの各契約における料金上限については、中長期的な市場動向の変化や法令等の改正も想定されることから、一定の条件が発生した場合に市及び新会社が料金上限の変更を発意できることとするべきである。

#### (5) 運営権対価等

本事業は、他の公共施設等運営事業とは異なり、市が出資する新会社が運営権者となる。このことから、運営権対価を民間事業者に提案させた場合、新会社が市に支払うこととなるため、新会社の経営の圧迫、市の新会社事業リスクの負担につながる。そのため、市が新会社を設立する際に取得する株式における民間事業者への譲渡の対価については、株式譲渡対価として民間事業者から金額の提案を受けるものとし、運営権対価については、公共施設等運営事業を継続するために必要な小売事業に係るモニタリング費用の一部を負担させる等、毎年分割による定額とすることが望ましい。

#### (6) 適切なモニタリング

市は、これまでのお客様との信頼関係を維持し、公営の一般ガス導管事業者としての責務を果たすため、新会社に対して、業務状況や財務状況などを継続的にモニタリングし、適切に事業運営されているかをしっかりと監視する必要がある。また、財務会計やガス導管事業に関する専門性の高い部分については高度な知見が求められ、これに加え、市が出資を行っているという観点から、ガス事業や公営事業についての専門的な学識経験を有する者等から構成される有識者委員会を組織し、第三者の立場から定期的な市のモニタリング結果の確認等を行うことが望ましい。

## (7) 職員の派遣

これまで市内部で形成してきた技術を継承するため、新会社に対して市職員の派遣が必要と考えられる。

職員派遣については、民間資金の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（PFI法）、又は、公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律（公務員派遣法）に基づき実施が可能である。本事業については、特に緊急保安等は技術継承に一定の期間が必要とされることから、派遣可能時期が事業開始当初の短期間に限定されるPFI法に基づく退職派遣ではなく、公務員派遣法に基づく退職派遣の採用が望ましいと考える。

なお、派遣される職員の待遇、処遇については十分に配慮した上で制度を活用されたい。

## (8) 市と民間事業者の出資比率

自由競争環境下にあるガス小売事業においては、民間的経営手法や民間ノウハウを最大限活用し、機動的な事業の推進とお客様サービスの向上を図る必要がある。そのため、本事業においては、原則として最大限の民間出資を受け入れる方向で新会社を形成していくことが望ましいと考えるところである。

一方で、公務員派遣法に基づく職員派遣を行う場合、条例において、新会社に4分の1以上の市の出資が必要となる。

これらのことを踏まえ、原則として、市の出資は最小限（4分の1）にとどめ、民間の出資を最大化（4分の3）する方向で検討されたい。

## IV 附帯意見

本答申のほか、今後も継続的に検討されるべき事項として、下記のとおり意見を付す。

本件は、ガスの小売全面自由化に伴う市のガス事業が抱える課題を、早急に解決することにより、低廉な料金で、安心・安全かつ安定したガスの供給を求める市民のニーズに応えるための取り組みであると認識しているところである。

その一方で、例えば、ガス事業における更なる事業範囲の拡大や広域化の議論が進む水道事業などにおいても、その動向を踏まえ、様々な角度から総合的に市民・利用者のニーズ、企業局事業の課題等を分析し、官民連携の有効性や新会社における業務実施の合理性等など、総合的なインフラ事業を展開する会社としての在り方についても検討を期待したい。

## その他資料1 大津市水道事業、下水道事業及びガス事業の設置等に関する条例（抜粋）

大津市水道事業、下水道事業及びガス事業の設置等に関する条例(昭和41年条例第38号)  
(抜粋)

第4条の3 前2条に定めるもののほか、ガス事業の今後の在り方に関し必要な事項について調査審議させるため、大津市ガス事業の在り方検討委員会(以下この条において「委員会」という。)を置く。

2 委員会は、委員5人以内をもって組織する。

3 委員は、学識経験を有する者及び消費者団体から選出された者のうちから、公営企業管理者が委嘱する。

4 委員に対する報酬及び費用弁償については、前条第4項及び第5項の規定を準用する。

5 前各項に定めるもののほか、委員会の組織、運営その他必要な事項は、公営企業管理者が別に定める。

## その他資料2 大津市ガス事業の在り方検討委員会規程

### ○ 大津市ガス事業の在り方検討委員会規程

平成29年3月31日  
企業局管理規程第5号

(趣旨)

第1条 この規程は、大津市水道事業、下水道事業及びガス事業の設置等に関する条例(昭和41年条例第38号。以下「条例」という。)第4条の3第5項の規定に基づき、大津市ガス事業の在り方検討委員会(以下「委員会」という。)の組織、運営等に関し、必要な事項を定めるものとする。

(所掌事務)

第2条 委員会は、公営企業管理者の諮問に応じ、ガス事業の今後の在り方に関し必要な事項について調査審議し、その結果を答申する。

(委員の任期)

第3条 委員の任期は、委嘱の日から公営企業管理者に答申を行う日までとする。

(委員長及び副委員長)

第4条 委員会に委員長及び副委員長を置き、委員の互選により定める。

2 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。

3 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるとき、又は委員長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第5条 委員会の会議(以下「会議」という。)は、委員長が招集し、その議長となる。

2 会議は、委員の過半数が出席しなければ開くことができない。

3 委員会の議事は、出席した委員の過半数で決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

(関係者の出席)

第6条 委員長は、必要があると認めるときは、会議に関係者の出席を求め、説明又は意見を聴くことができる。

(庶務)

第7条 委員会の庶務は、企業局企業総務部経営戦略課官民連携推進室において処理する。

(その他)

第8条 この規程に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が委員会に諮って定める。

附 則

この規程は、平成29年4月1日から施行する。

### その他資料3 大津市ガス事業の在り方検討委員会委員名簿

本委員会委員は下記の5名である。

氏名	肩書
青原 みどり	大津市地域女性団体連合会
赤井 伸郎（委員長）	大阪大学大学院国際公共政策研究科教授
草薙 真一（副委員長）	兵庫県立大学経済学部教授
本城 正貴	本城公認会計士事務所、公認会計士
山形 康郎	弁護士法人関西法律特許事務所、弁護士

（50音順、任期：平成29年4月19日から答申を行う日）

### その他資料4 大津市ガス事業の在り方検討委員会開催経過

本委員会は、平成29年4月19日を初回として、合計6回開催した。各回の開催日及び議題は下記のとおりである。なお、全ての会議に全委員が出席した。

	開催日	議題
第1回	4月19日（水）	大津市ガス事業の在り方検討における基本方針（案）について
第2回	5月 9日（火）	大津市ガス事業の在り方検討における方向性について
第3回	7月 4日（火）	在り方検討における今後の論点について マーケットサウンディングについて
第4回	7月31日（月）	事業スキームの検討について ～事業範囲（内容）～ 新会社構築の検討について ～既存出資会社との連携方法～
第5回	8月24日（木）	経営シミュレーションについて 在り方検討の論点における考え方について 実施方針（素案）について
第6回	9月25日（月）	出資比率の考え方について 実施方針（案）について