

インフラストラクチャーにおける PPPの現状と進展

第4回 ガス事業 ～公営ガス事業の民営化と地域ユーティリティ会社の可能性～

もちづき みほ
望月 美穂

株式会社日本経済研究所公共デザイン本部 本部長

はじめに

今回取り上げるガス事業¹は、本シリーズでこれまで取り上げてきた道路や空港といった交通インフラよりは生活インフラである上下水道事業に近い特徴を有している。しかし、PPP/PFIの切り口でみた場合、ガス事業は上下水道事業とは異なる背景による官民連携の取組みとなっている。本稿では、まず地方公共団体の公営ガス事業の民営化について述べたうえで、現状の官民連携の状況を取り上げ、今後の地域における生活インフラ事業の姿について述べていきたい。

1. 公営ガス事業の歴史と民営化の流れ

現在、都市ガス事業者（一般ガス導管事業者）は全国に193事業者あり、このうち民営が175事業、公営が18事業と大部分が民営のガス事業者である²。公営ガス事業者数は2012～2022年の間で約6割近くまで減っており（図1参照）、廃止されたいずれの公営ガス事業も事業譲渡による民営化がなされている（表1参照）。

公営ガス事業の民営化が進んだ背景には、2017年からのガス小売り全面自由化が大きな影響を与えている。1990年代以前の都市ガス供給はガス会社が地域独占的に供給してきたが、1995年の大口需要家を対象とした新規参入の開始から段階的に自由化が進み、2017年には家庭等の小口も含めた全面的な自由化により、地域独占がなくなった。

これにより、ガス会社以外も都市ガスを供給することが可能となり、電力会社やLP会社の参入、電気・通信サービス等とのセット割引といった新料金メ

表1 公営ガス事業の譲渡時期・譲渡先

譲渡時期	公営ガス事業	譲渡先
2011	藤岡市・高崎市ガス事業団	東京ガス(株)
2013	福知山市	伊丹産業(株)
2014	長岡市（旧川口町）	北陸ガス(株)
2014	宇部市	山口合同ガス(株)
2017	富岡市	堀川産業(株)
2018	柏崎市	北陸ガス(株)
2019	下仁田町	東海ガス(株)
2020	福井市	福井都市ガス(株)
2020	見附市	北陸ガス(株)
2020	にかほ市	東海ガス(株)
2022	金沢市	金沢エナジー(株)
2022	妙高市	妙高グリーンエナジー(株)

出所：公表資料より筆者作成

ニューの設定、水回りや鍵トラブル、住宅リフォーム、見守りサービス等の生活関連支援全般のサービスといった新たなサービスメニューの提供等、利用者にとっての選択肢が大きく広がっている。

このような状況下では、公営ガス事業は地方自治法や地方公営企業法等の制度的制約により機動的な対応が困難な点で、民間ガス事業者との競争にハンディを負っている。

具体的には、公営では公平性が重視されることから、割引メニューの設定、電気とのセット販売、ポイント付与といった一部に特典を与えるような戦略的な営業活動が困難であることや、料金設定に関しては議会承認が必要であることから迅速な料金体系の見直し困難であることが挙げられる。最も大きな課題としては、人口減少による契約件数の減少と販売量の減少から収益確保が厳しい状況にあり、また、地方自治体全体における人員削減のなか、必要な技術職員の採用ができず、技術者の高齢化・技術者不足が、ガスの安全供給そのものに影響を及ぼしている点にある。

特に、事業継続体制の面では、2020年の時点で半数以上の67%を占める14公営ガス事業が職員数20人以下

図1 公営ガス事業者数の推移
公営事業者数



出所：総務省 地方公営企業年鑑より筆者作成

¹ ここで取り上げるガス事業は、導管で供給する都市ガス事業を指し、プロパンガス事業は含まない。

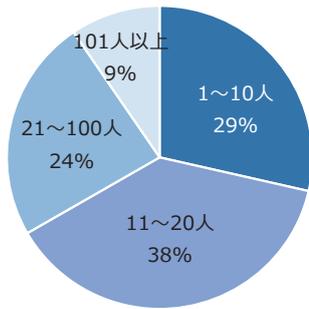
² 「都市ガス事業の現況2021-2022（一般社団法人日本ガス協会）」より



【望月美穂氏のプロフィール】

株式会社日本経済研究所 公共デザイン本部 本部長
長年 PPP/PFI 事業に携わり、近年は地方公共団体におけるインフラ事業の公共側アドバイザー業務に関与。主な実績に、富士山静岡空港公共施設等運営権制度導入支援業務、神奈川県箱根水道包括委託事業、長岡市ガス事業譲渡等。

図2 公営ガス事業職員数



出所：総務省 公営企業年鑑より筆者作成

の体制で運営されており（図2参照）、恐らく民営化を選択した多くの公営ガス事業は、民営化により高い技術力と安定した業務体制によるインフラサービスの安定供給につなげている。

2. PPP/PFI 手法を活用した新たな取組み

前述のように、公営ガス事業の多くはここ約20年で民営化が進んでいるが、PPP/PFIの手法を用いた事例もみられる。1つめの事例としては、大津市におけるコンセッションの導入例である。

大津市の公営ガス事業は2019年4月より、コンセッション方式を導入しており、民間企業が出資したびわ湖ブルーエナジー(株)がガス小売事業者として運営している。当社はガスの小売業務、ガス漏れ等の緊急時保安といった一般ガス・LPガス業務に加え、水道漏水等の緊急対応業務もその業務範囲に含まれている。

コンセッションは事業譲渡とは異なり、大津市は導管事業者として存続するが、小売事業は民間の運営に切り替えられたことになる。

2つめの事例として、妙高市におけるガス事業譲渡及び上下水道事業包括的民間委託の取組みを挙げる。当該事業は、ガス事業を民間へ事業譲渡するとともに、上下水道事業の運転管理業務も合わせて同一の民間企業へ包括的委託したものである。公募により選定された事業者が設立した妙高グリーンエナジー(株)は、ガス事業の譲渡を受けると共に、妙高市の上下水道事業における経営及び計画支援業務、管理支援業務、維持管理業務（水道施設、公共下水道施設、農業集落排水施設）、料金徴収・窓口関係業務、危機管理対応業務等を、10年間にわたって包括的に受託することとなっており、2022年4月より業務が開始されている。

これら2つの事例では、ガス事業だけでなく上下水

道に関する業務も対象としている点が特徴である。ガスと上下水道はいずれも生活インフラであり、利用者が市民である点や事業の性格として管路ネットワークの維持管理運営が中心であることから、業務の親和性が高く、一体的に民間活力の活用を図りやすいことが背景にあると考えられる。

さらに公営ガス事業を有している多くの地方公共団体は、ガス水道局のように同一組織、体制で運営している場合もある。そのため、民営化や民間委託とした場合でも同一の主体がガス事業と上下水道事業を実施することで、人口減少による収益性の低下や施設老朽化による財政緊迫といった同一の課題を解決し、民活導入による効率化やサービス向上を図る余地があるのではないかとと思われる。

3. 地域インフラ運営の可能性

大津市と妙高市の2事例を除けば、これまで公営ガス事業は民間ガス事業者へ事業譲渡することで地域のインフラサービスを維持してきたが、譲渡を受ける民間事業者側では、人口減少やゼロエミッションに向けた流れのなかで、ガス供給だけでなく電力供給やその他のサービスインフラ提供に業務範囲を広げているのが実態である。

特にガス自由化により複数の電力会社がガス業界に参入しており、電気・ガスのセット販売はすでに多くの事業者によって取り組まれている。また、エネルギー業界では環境負荷の低減や災害時対策を想定し、従来の集中型のエネルギー供給だけでなく地産地消のエネルギーにも注目が集まっている。地域として複数のエネルギー源を選択肢として有することは、有事の際のバックアップ確保のみならず“安心して暮らせる地域”という魅力の向上にもつながる。

そこでガス事業や地域エネルギーの供給の検討を契機に、人口減少、設備等の老朽化、職員減少・高齢化といった共通の課題を有している地方公共団体のインフラサービスについて、行政と民間事業者とのさまざまな形の連携による官民双方の取組みにつなげることも一案として考えられる。例えばエネルギーに関しては太陽光、風力、水力、地熱等の地域における自然エネルギー資源の可能性も含めて官民の垣根を越えて活用することや、上下水道や地域交通インフラといった複数のインフラ運営も対象とした、生活インフラサービス全般を担う官民による主体の設置等の可能性も、新たな地域インフラのプラットフォームとして想定できるのではないかと。