

フォーカス

PPP は日本の下水道に 新たな調和をもたらすか ～官のリーダーシップと民の信頼感～

東京大学 下水道システムイノベーション研究室
特任准教授

加藤 裕之



本シリーズに初めての寄稿となります。何にフォーカスすべきか、「DX はものづくり時代の終焉か」、「ブルー&グリーンへ」等、いろいろ題目を考えましたが、今回は、宮城型で注目され多くの講演依頼もいただいているコンセッションを含めたPPPについて私なりの視点をお話したいと思えます。

○時計の針は戻らない

政府が重要政策とするコンセッションは、同じ自治体事業であるフランスが150年の歴史を有するのに対し、日本はまだ始まったばかりです。そして、日本のPPPは、財政難、人材難という「難」への対応策という位置づけでスタートしたため、訪問したボルドーやナント等のフランスの都市のように「戦略的に民間を活用する」という思想には至っていません。一方、企業も、官側の立場を堅持するか、プレイヤーに参画か？ものづくりを脱却しマネジメント会社に移行すべきか？など迷っている企業が多いと推察します。このように、下水道業界は混沌とした状態にあります。私はPPP（官民連携であり「官から民へ」ではない）の時計の針は、スロウダウンはあっても二度と戻ることはないと考えています。そして、混沌、ゆらぎの中から次の新たな調和が必ず生まれると期待しています。

○意義あるPPPを日本で広げるために必要なこと

日本のPPPのさらなる進化に必要なことは何か？海外との比較、PPPを実施している企業や自治体の職員に直接インタビューし、また、PPPについての講演会で受けた質問から感じていることから主なものをお話します。

●「監視」モニタリングでなく「対話」による創造へ～自治体のリーダーシップ～

「技術継承はモニタリング」という定番の考え方は否定はしませんが、PPPとは官と民が相互に補完し強みを生かし合うのが本質です。「監視」は、いわば主人と召使の関係です。共通目的に対して現場関係者が形式知と暗黙知を融合させ「仕組み」をつくるのが日本流だと私は考えます。自治体側は、リーダーシップを発揮して民間が活躍しやすい環境を整え、任せることはしっかり任せる。時には、逆に自治体からアイデアを提案する。「対話」が技術の共有と継承につながります。監視員のような仕事ばかりでは自治体職員にとって下水道が魅力的でやりがいのある業務ではなくなります。

●民間職員の継続雇用による暗黙知の継承

PPP受注者がこれまでの管理会社と異なる場合は雇用と現場の暗黙知の継承が課題になります。フランスでは労働権が強く守られ、たとえ経営者・雇

用主が入れ替わっても職員は引き続き同じ職場で働く権利があります。日本でも、制度的には難しくても企業同士の協力等により、同様の枠組みを実現し、習慣としていくことが必要です。

●最適な PPP プランを提案できる組織の育成

コンセッション、改築付き包括（大船渡方式等）、官民出資・官出資会社等の多様な手法、管渠と処理場、水処理と汚泥等の多様な業務から、個別の自治体が PPP を行う目的に応じた最適な PPP プランを提案できる組織が日本には存在しません（事業スタート後の客観的評価システムもありませんが）。計画から管理までの多様な技術と法務・財務等の知識を有し、先行する海外動向も見ながら自治体をサポートする組織が必要です。この組織は、公でも民でも良いです。

●市民から信頼される行動規範

PPP では、民間職員が市民と直接向き合うことになります。様々な苦情もあるでしょうし、今後は使用料の値上げも想定されます。市民の理解と協力を得るための「信頼感」こそが地域独占的な事業である下水道事業の長期的な経営基盤になるのです。私は一方通行の広報でなく、共に考える「市民科学」を推奨していますが、日頃より市民に真摯に働く姿を見せ、地域と価値観を共有することで信頼感を得る必要があります。フランスでは環境バロメーターでもある蜜蜂を育ててハチミツを市民と楽しむ活動をしている下水処理場がありました。そして、日本の企業のビジョンを見ると「地域に寄り添う」というメッセージも目立つようになりました。自治体職員には仲介者として「場」を演出するリーダーシップを期待します。

○日本の下水道業界における PPP の意義 ～私の視点～

改めて制度面からの PPP の効果について考えると、長期契約によるコスト縮減や人材育成、広域化、新技術導入等がありますが、コンセッション等を実施している民間職員を訪問して最も印象的なのはモチベーションの高さです。発言されるワードは「私の処理場」、「発注者の視点を学べる」、「好きに提案

できる」、「苦情も多いけど、たまに感謝される」、「実下水によるフィールド実験が可能」等です。近年、このようなワクワクするような発言は官側からも民側からも聞くことはなかったです。正直、大きな発見でした。リクルートを含め、下水道業界全体の活力を考えると、PPP に従事する職員のマインドには大いに期待したいですし、最近では PPP の下水道における意義は実はここにあると私は考えています。そう考えると、もし管理や経営等の同じような下水道業務に従事している自治体職員のモチベーションが低いとすれば深刻に考えるべきです。昨年、参加させていただいた国土交通省の下水道場では自治体代表として若手は元気に発言していました。組織のリーダーには、多様化する下水道業務の中で、仕事はタフでも前向きに学習し続ける職場の空気感を創ってほしいです。

○さいごに～「宮城型」への期待～

新たなコンセッション「宮城型」について私の視点をお話します。注目するのは複数の大きな企業の連合で推進されるということ。これが浜松及び須崎のコンセッションとの大きな違いです。一つの目標に向けて異文化の会社同士が融合し、イノベーションを起こすような「新たな組織文化」を創れるかに注目しています。親元の顔をばっかり見ていて融合できず、新たな価値どころか効率性も上がらない。何よりも職員が生き生きしていないとすれば、前述した PPP の意義から考えると失敗です。「みずむすびサービスみやぎ」という名称も決まったとのこと。他社の文化を受け入れ「むすび」つけイノベーションを起こし、県民から信頼されることで堅固な経営基盤を構築することを期待しています。

（主な参考文献）

フランスの上下水道経営，日本水道新聞社
コンセプト下水道（24p「市民科学」，80p「下水道経営と信頼学」），公共投資ジャーナル社