

■ 研究ノート

EU 諸国における社会的責任を考慮した公共調達の実現の現状  
—留保契約とオランダのソーシャル・リターンを中心に—

岸 道雄\*

【要旨】本稿は EU 諸国における社会的責任を考慮した公共調達 (Socially Responsible Public Procurement) への取り組みの現状を確認した上で、特に留保契約とオランダのソーシャル・リターンに着目し、その仕組みと意義について事例に基づき示すとともに、日本における公共調達を通じた障害者雇用の促進のあり方に示唆を得ようとするものである。国や地方自治体が優先的に障害者就労施設等から購入するだけでなく、公契約による業務や事業の一部を受注した企業が障害者就労施設等に再発注することや通常の業務委託や工事において障害者の訓練と雇用を同時に行う仕組みを検討すべきである。

キーワード：EU, 公共調達, 障害者雇用

## 1. はじめに

EU 諸国において、社会的責任を考慮した公共調達 (Socially Responsible Public Procurement) の取り組みが進みつつある。岸 (2019) で示したように、EU は 2014 年 EU 公共調達指令を各国で法制化し、社会政策を実現する一つ的手段として公共調達を位置付けている<sup>1)</sup>。しかし、実際に各国でどのような分野でどのような取り組みが行われているのかについて、公表されている情報は非常に少なく、その実態はほとんど明らかにされていない。そうした中、欧州委員会 (European Commission) は 2019 年に「社会的インパクトのために購入すること—EU での優良事例 (Buying for social impact Good practice from around the EU)」という報告書を、さらに 2020 年に「社会的責任を考慮した公共調達を機能させること: 71 の優良事例 (Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases)」という報告書を公表した<sup>2)</sup>。前者は主として、社会目的を追求するために公共の発注者に公共調達を用いることを促すことおよび、社会的経済企業 (Social economy enterprise) が公共調達手続きに参加し、新たな市場にアクセスできるように社会的経済企業の能力を高めることの 2 つを目的として実施されたプロジェクトにおける EU12 カ国の 22 の優良事例を紹介しているものである。後者は、より幅広い観点から社会的責任を考慮した公共調達の優良事例について、27 カ国 (EU22 カ国と EU 非加盟 5 カ国) の 71 事例を取り上げ、その詳細について報告しているものである。また、欧州委員会はこうした優良事例報告書とともに、2011 年に公表された社会的責任を考慮した公共調達の実践的ガイドの報告書<sup>3)</sup>の更新版を 2020 年末までに公表する予定としていたが<sup>4)</sup>、2021 年 1 月 31 日時点でいまだ公表されておらず、これについては今後の公表を待つ必要がある。ただし、2014 年 EU 公共調達指令に基づき、EU 諸国において実際に社会的責任を考慮した公共調達がどのよう

\* 立命館大学政策科学部 教授

に行われているかについて確認することにより、今後の日本の取り組みに重要な示唆が得られると考えられる。したがって、本稿は、2020年に公表された上記の欧州委員会による71の優良事例報告書を基にしつつ、主に社会的責任における障害者雇用に焦点を当て、その具体的な取り組みを明らかにし、日本への示唆を得ることを目的とする。

本稿の構成は次の通りである。まず、EUの社会的責任を考慮した公共調達の実践の概要を示す。次に上記の2020年に公表された欧州委員会による報告書「社会的責任を考慮した公共調達を機能させること：71の優良事例（Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases）」の内容とその特徴について確認する。特に障害者雇用の促進に関する取り組みの中で留保契約の事例を取り上げる。さらに、公共調達を用いた障害者雇用と訓練の観点から、オランダのソーシャル・リターン（Social Return（社会的便益））という取り組みに関して、その特徴と事例を確認し、最後に日本への示唆について考察する。

## II. EUの社会的責任を考慮した公共調達

### II. 1 EUの社会的責任を考慮した公共調達への取り組みの概要

EUにおける社会的責任を考慮した公共調達への取り組みについては、岸（2019）においてその経緯と枠組みについて詳しく示している<sup>5)</sup>。このため、ここではまずEUにおける社会的責任を考慮した公共調達への取り組みの要点を簡潔に述べることにする。

2004年EU公共調達指令（Directive 2004/18/EC）<sup>6)</sup>において、EU諸国は公共調達時に社会的配慮の要素を反映させることができるとした後、上で述べたように、欧州委員会は2011年にその具体的な実践的ガイドとして、「社会を購入すること 公共調達において社会的配慮を考慮するためのガイド」という報告書を公表している<sup>7)</sup>。このガイドにおいて、「社会的責任に配慮した公共調達（Socially Responsible Public Procurement）」について、障害者等の雇用機会の確保や社会的包摂等の8項目にわたる社会的要素を1つ以上考慮に入れた調達の実行と定義していた<sup>8)</sup>。

欧州委員会が社会的責任に配慮した公共調達のガイドを公表した3年後の2014年にEUは新たな公共調達指令を発効させた<sup>9)</sup>。2004年EU公共調達指令と比較して、2014年EU公共調達指令（Directive 2014/24/EU）は、社会的要素の考慮をさらに重視する内容となっており、中でも留保契約（Reserved Contracts）の要件の緩和と落札基準（Award Criteria）の変更が特徴的である。留保契約は、2014年EU公共調達指令の20条（Article 20）で規定されており、入札に参加する事業者を特定の事業者のみに制限し、そうした事業者の中で落札者を選定し、契約を締結することを意味する。すなわち、20条「留保契約」において、保護作業所と事業者の主な目的が障害者あるいは恵まれない境遇にいる人々（Disadvantaged Persons）を社会的、専門的に包摂することとする事業者（Economic Operators）、もしくは保護された雇用プログラムに契約を留保することができるとし、その条件として、そうした作業所、事業者、雇用プログラム従事者の少なくとも30%が障害者もしくは恵まれない境遇の人々であることとしている<sup>10)</sup>。

落札基準の変更については、Directive 2014/24/EUでは、67条において「契約落札基準（Contract Award Criteria）」を規定しており、説明（Recital）89、92から98まで、落札基

準についてさらに詳しく説明している。67条によると、落札基準は、最も経済的に有利な入札（Most Economically Advantageous Tender）のみとし、その選択肢として、価格もしくは、ライフ・サイクル・コストのような費用対効果アプローチを用いた費用、公契約の内容（Subject Matter）とリンクした質的、環境、社会的側面などの基準に基づく評価を行う最善の価格・質比率（Best Price-Quality Ratio）を含めることも可能としている<sup>11)</sup>。すなわち、2004年公共調達指令からさらに質、環境、社会的要素をより明確に落札基準に含めることを認める内容となっている。

## II. 2 欧州委員会による社会的責任を考慮した公共調達の71の優良事例報告書

上記の通り、欧州委員会は、2020年に社会的責任を考慮した公共調達（Socially Responsible Public Procurement）の71の優良事例を集めた報告書（以下、EC（2020））を公表した。ここで改めて、EUにおける社会的責任を考慮した公共調達の意義と内容について確認しておく。

EC（2020）によると、社会的責任を考慮した公共調達（Socially Responsible Public Procurement）は、「公契約においてポジティブな社会的結果を達成することに関すること」とし、「賢く購入することにより、公的購入者は、雇用機会、ディーセントな仕事、社会的包摂、アクセス可能性、すべての人々へのデザイン、倫理的貿易を促進することができ、また社会基準に対してより広くコンプライアンスを達成するが可能となる」としている<sup>12)</sup>。また、EUにおける公共調達の支出額は、EUのGDPの約14%に上り、こうした公共部門の購買力を用いることにより、ポジティブな社会的結果をもたらす財やサービスを選ぶことができるとし、このことにより、公的購入者は、持続可能な発展に対して非常に大きな貢献をすることができるとしている<sup>13)</sup>。

EC（2020）の報告書は、250頁にもおよぶ大部であり、その全容をここで紹介することはできないが、優良事例は、業種別に分けて示されており、①清掃と施設管理サービス、②建設、③食品/ケータリング・サービス、④家具、⑤ガーデニング・サービス、⑥健康、⑦社会サービス、⑧情報通信技術、⑨繊維、⑩その他の10分野に分けられている。本稿の主な問題意識は、公共調達を通じた障害者雇用の促進であるため、この観点からみると、上で述べた留保契約とオランダのソーシャル・リターン（Social Return）の取り組み事例が興味深く、以下でこの2点に関する事例を取り上げる。

### (1) 留保契約

上で見たように、留保契約とは、特定の事業者のみ入札の参加資格を認めることで、主に障害者等を少なくとも30%以上雇用している事業者を対象としており、こうした条件を満たさない事業者は入札に参加できない。すなわち、特定の事業者を優先させるという意味において、2013年4月に施行された日本の障害者優先調達推進法に基づく取り組みに類似しているが、そうした事業者間での競争を基本としていることが2014年EU公共調達指令の特徴である<sup>14)</sup>。

EC（2020）の報告書においては、留保契約に関する事例として、ベルギーの欧州委員会の建物のクリーニング・緑地メンテナンス業務、スペインのカタルーニャ州政府の清掃業

務、フランスのイル=エ=ヴィレーヌ県の建設事業、フランスのヴァンデ県の食品加工・配達等の業務が取り上げられている<sup>15)</sup>。そうした中の一例として、ベルギーの欧州委員会の建物のクリーニング・緑地メンテナンス業務の概要は次の通りである<sup>16)</sup>。2019年に欧州委員会の社会資本・ロジスティックス事務局が、ブリュッセルにある欧州委員会の72の建物のクリーニング、日よけ、カーテンや国旗等のクリーニング、建物内外の植栽物や緑地のメンテナンス等について4年間の業務委託契約の入札を実施するとした。欧州委員会の社会資本・ロジスティックス事務局はこの業務委託の入札募集において2種類の社会条項を含めたとのことである。第1に、契約履行期間中においてクリーニング業務に関わる全従業員へ定期的に訓練を提供することを求めるもので、第2に植栽物と緑地のメンテナンスに関して、就職が特に困難な人々あるいは障害者に対して社会的専門的統合の措置を行うという条項で、これは社会的経済企業への留保契約という形で再発注されることを意図したものである。クリーニングに従事する人々は約700名と見込まれており、この大半の人々はスキルが低く、かつ、あるいは（and/or）、恵まれない境遇の背景を持つ人々であるとしている。

なお、欧州委員会による本報告書は2020年に公表されているが、本事例については、2019年の入札募集の段階における記述となっている。

## (2) ソーシャル・リターン (Social Return)

EC(2020)の報告書において、オランダのロッテルダム市、ヴァーヘニンゲン市、ハーレルレム市の3つのソーシャル・リターン (Social Return) の取り組みが取り上げられている<sup>17)</sup>。オランダ政府によると、ソーシャル・リターンとは、公共調達を通じ、労働市場において不利な状況にある人々に対して、より多くの雇用の機会を創出することとしている<sup>18)</sup>。通常は、公契約受注者が受注額の一定の割合を障害者など労働市場において不利な状況にある人々の雇用もしくは訓練に支出する仕組みである。欧州委員会による2012年のオランダに関するナショナル・ソーシャル・レポート (National Social Report) によると、オランダ政府は2011年7月から25万ユーロを超えるサービスあるいは事業 (Works) の公契約にソーシャル・リターンを組み入れることを始めたとしている<sup>19)</sup>。オランダ中央政府の政策について地方政府は対象となっていないものの、2014年時点で少なくともオランダ全体の79%の地方政府が公契約においてソーシャル・リターンを導入しているとの報告がある<sup>20)</sup>。

そうした中、ヴァーヘニンゲン市においては、5万ユーロを超えるすべての入札においてソーシャル・リターンを含めることを義務付けており、受注企業は、ヴァーヘニンゲン市が発注する公契約の金額の5%を使用して失業者あるいは労働市場から距離がある人々を雇用することを求められている<sup>21)</sup>。ヴァーヘニンゲン市におけるソーシャル・リターンを適用するオプションについては次の3つが挙げられている。第1に、契約要件の中に予め含めることで、契約金額の5%を失業者あるいは労働市場から距離がある人々を雇うこととするというものである。この要件の実施計画については、受注企業が選定された後にヴァーヘニンゲン市と合意することが可能としている。第2に、選定基準と組み合わせることで、契約要件に含めることで、契約金額の5%を失業者あるいは労働市場から距離がある人々を雇うことに使うことを受注者の選定基準の一つとして含めることとしている。第3に、

ソーシャル・リターンのアイデアを要求するというもので、入札者はどのようにソーシャル・リターンを実施するかについて提案することが求められる。この提案は選定基準に含まれる必要はなく、受注者が決定した後で、詳細についてヴァーヘニンゲン市と協同で詰めていくというものである<sup>22)</sup>。これは日本の公募型プロポーザル方式にやや似ているが、選定基準に含めず、事業者選定後に発注者側と協同してソーシャル・リターンの内容を決めるという点が興味深い。

ヴァーヘニンゲン市はソーシャル・リターンの利点として、ソーシャル・リターンが社会福祉給付を削減し、長期失業者が給与の支払いがある職を得るチャンスを高めるということを挙げている<sup>23)</sup>。

ハールレム市におけるソーシャル・リターンの取り組みもヴァーヘニンゲン市と共通点が多いが、ハールレム市はソーシャル・リターンを公契約に取り入れた先駆的な市であり、1995年から契約履行に関する特別な条件としてソーシャル・リターンと企業の社会的責任を市の調達において用いてきたとのことである<sup>24)</sup>。ソーシャル・リターンが適用される調達金額は、20万ユーロ以上で、原則としてその契約金額の5%をソーシャル・リターンとして、求職者と障害者の雇用あるいはインターンシップ等の費用として費やすことが求められており、EC(2020)において、具体的な数字は明示されていないが、毎年、数百人もの長期的失業者と障害者が雇用もしくはインターンシップを開始することにより、労働に関わっていると記述されている<sup>25)</sup>。

### Ⅲ. ロッテルダム市とアムステルダム市のソーシャル・リターン

#### Ⅲ. 1 ロッテダム市のソーシャル・リターン

上記の通り、EC(2020)にはロッテルダム市のソーシャル・リターンの事例も含まれている。ヴァーヘニンゲン市とハールレム市について、EC(2020)に基づきソーシャル・リターンへの取り組みの概要を述べたが、ロッテルダム市については、ソーシャル・リターンの制度についてやや詳しく確認する。

ロッテダム市は、2005年から公共調達において社会条項を用いており、2013年にそうしたことを正式にソーシャル・リターン政策として定め、1万5千ユーロ以上の契約に関して、ソーシャル・リターンを適用することとし、当初は契約額の5%-15%を恵まれない境遇にある人々(Disadvantaged People)への雇用機会の提供に支出しなければならないとした<sup>26)</sup>。EC(2020)において、ソーシャル・リターン適用金額は5万ユーロ以上の契約と金額が引き上げられており、ソーシャル・リターンとして契約受注者が支出する金額の割合も0%-50%に変更されているが、平均は5%とのことである<sup>27)</sup>。ロッテルダム市のソーシャル・リターンの目的は、ソーシャル・リターンが経済的にも社会的にも健全な市となることに貢献することとし、労働市場から距離がある非常に多くの人々がロッテルダム市に住んでおり、市はその購買力を使うことにより、職のないロッテルダム住民、障害者、生徒が賃金の支払われる職を見つける助けとなるようにするとしている<sup>28)</sup>。このため、ロッテルダム市のソーシャル・リターンの対象者は、大きく分けて、①長期的失業者、②高齢もしくは障害のある失業者、③職業訓練学校の生徒としている<sup>29)</sup>。

ロッテルダム市からサービス業務等の契約を受注した企業がどのような形でソーシャル・

リターンを実施するかについては、次の 4 パターンがある<sup>30)</sup>。第 1 に労働参加 (Labor Participation) である。労働参加は労働市場に距離がある人々に仕事の経験を得る機会を提供するものである。第 2 に労働開発 (Labor Development) である。労働開発は、再訓練あるいはさらなる訓練を行うことや教育が含まれる。第 3 は社会的活動 (Social Activity) である。社会的活動には、会社や産業に関するゲストを招いてレクチャーを行うことや会社訪問などが含まれる。第 4 は保護雇用 (Sheltered Employment) を行う会社あるいは社会的企業に受注企業が一定の業務を再発注することである。このようにロッテルダム市のソーシャル・リターンの実施方法については受注企業にかなりの裁量を与えられているとみられる。

EC (2020) において取り上げられているロッテルダム市のソーシャル・リターンの事例は次の通りである<sup>31)</sup>。2014 年の新たな若者法 (Youth Act) に基づき、ロッテルダム市が中心となってラインモント地域 (ロッテルダム市およびロッテルダム市郊外を含む) の 15 市が「共通ラインモント若者アシスタンス・スキーム」という枠組みを創設した。2018 年にフォスター・ケアという他者の児童を親代わりに一時的あるいは長期的に養育する制度に関するサービスを民間事業者が発注する際に、ソーシャル・リターンが適用されたとのことである。契約は複数に分割され、複数の受注事業者が選定された後、そうした事業者との契約にソーシャル・リターンの条項が盛り込まれた。受注企業の 1 つであるエンヴァー (Enver) はソーシャル・リターンの取り組みとして契約額の 2% を用いて、社会福祉給付を受給している人々、弱い立場で特に追加的支援を必要としている若者や身体あるいは精神障害者を含む労働市場から距離のある人々に対して、職やインターンシップを提供したとのことである。なお、この若者アシスタンス・サービスだけでなく、ロッテルダム市全体のソーシャル・リターンの取り組みを通じて、2018 年において労働市場に距離がある 2,519 名の人々が企業に雇用されたとしている<sup>32)</sup>。

### Ⅲ. 2 アムステルダム市のソーシャル・リターンの事例

これまで、EC (2020) に取り上げられているオランダの 3 つの地方自治体のソーシャル・リターンの取り組みを見てきたが、ソーシャル・リターンの意義をさらに深く理解することができる事例として、ヨーロッパの都市間のネットワーク組織であるユーロシティーズ (Eurocities) による 2015 年の報告書に基づき、以下、アムステルダム市のソーシャル・リターンの一事例を示す<sup>33)</sup>。

ルッテ (Rutte) という道路建設会社は、アムステルダム市から受注した道路と広場の建設、リノベーション工事の中にソーシャル・リターンとして、土木の教育・作業プログラムを組み込んだ。このプログラムは 2 年にわたるもので、プログラム終了後も参加者には 6 か月間フルタイムで雇用することを保証していた。プログラム参加者は、18 歳から 25 歳の若者で、社会福祉給付を受けており、正式な資格がなく、仕事の経験に欠け、困難な背景の出身もしくは何らかの障害を持つ人々だったとのことである。プログラム内容は、参加者は週 1 日学習し、週 4 日はルッテにおいて会社の職人によるオン・ザ・ジョブ・トレーニングを受けつつ働くというもので、学習プログラムにより、土木分野で働くことにおいて必要な証明書を得ることができたとのことである。その証明書には、基本的な健康・

安全に関する証明書、排水設備をつなげるための土工証明書等が含まれる。

このプログラムへの参加候補者の多くが通常の教育を受け続けること、あるいは仕事を継続することにおいて問題を抱えており、ルッテによる教育・作業プログラムに参加する前に、再統合化（Reintegration）コースを受講することによって、基本的な建設およびリノベーション・スキルとともに、時間通りに到着する、ルールや規則は守るといった雇用に必要な基本的なスキルを学んだ。ただし、この段階では社会福祉給付を受けており、この再統合化コースを終えた後、ルッテの教育・作業プログラムに参加することによって給与が支給されるようになっていたとのことである。

プログラム参加者がプログラムを最後まで終了するモチベーションを維持するために、ルッテの職人達が参加者のカウンセラーの役割を担ったとのことで、参加者と信頼関係を築き、彼らが直面する困難について相談に乗り、必要に応じて専門組織につないだりした。ユーロシティーズの報告書では、10名の若者がこのルッテの教育・作業プログラムに参加し、7名がほぼ終了し、近日中に保証した6か月の雇用契約に移行するとしている。ソーシャル・リターンとしての本プログラムは、恵まれない境遇にある若者に対して仕事と収入を提供し、労働市場における彼らの見通しを改善することにつながったとし、さらに、プログラム参加者が社会福祉給付の受給ではなく、給与を得ることにより、過去2年間にわたって、アムステルダム市は10万ユーロの社会福祉費用を節約することができたとしている。また、このプログラムの間接的な利点として、参加者は家族の面倒をより良く見ることができるようになり、このことが世代間の貧困の連鎖を防ぎ、将来の社会福祉費用の節減につながるということを挙げている。

#### IV. 考察と日本への示唆

EC（2020）等に基づきつつ、EU諸国における社会的責任を考慮した公共調達のうち、留保契約とオランダのソーシャル・リターンについて確認してきた。こうしたEUの取り組みの意義と日本への示唆について考察を行いたい。

まず、EUとして、公共調達指令を定め、それに基づいてEU各国で社会的責任を考慮した公共調達を推進し、広める取り組みを行っていること自体が注目に値する。ただ指令を作り、あとは各国に任せるのみといったことでなく、EUとして欧州委員会の中にそうした推進組織を置いており、いわば「中央」が主導して各国が直面する課題や優良事例を共有する取り組みを行っていることは日本においても今後大いに参考にすべき点と考えられる。

留保契約について2014年EU公共調達指令においては、保護作業所と事業者の主な目的が障害者あるいは恵まれない境遇にいる人々を社会的、専門的に包摂する事業者等とし、その条件として、そうした作業所、事業者、雇用プログラム従事者の少なくとも30%が障害者もしくは恵まれない境遇の人々であることとしていることは上で述べた通りである。留保契約と類似する日本における枠組みとしては、2013年4月に施行された障害者優先調達推進法が挙げられる。通常の競争入札という手続きに参加することが難しい小規模作業所や就労継続支援事業所（A型・B型）等の障害者就労施設等（在宅就業者等を含む）から優先的に物品や役務を購入することは、国や地方自治体等から発注する契約の一部を障害者就労施設等に留保していると解釈することができる。ただし、共同受注窓口を通じて

受注することなども日本各地で行われているが、上で取り上げたベルギーの欧州委員会による建物のクリーニング・緑地メンテナンス業務における留保契約の取り入れ方のように、契約の一部を障害者就労施設等に再発注する事例はほとんどないであろう。すなわち、日本において国や地方自治体が個々の障害者就労施設等から物品や役務を調達するだけでなく、通常の建設や業務委託契約であっても、その一部分を受注企業から障害者就労施設等に再発注するということがもっと検討されてもよいのではないか。障害者優先調達の対象を国や地方自治体による直接の調達のみでなく、これまで優先調達の範囲外と考えられてきた業務や事業について、一般的な競争入札案件としてだけでなく、さらにそうした案件の中において一部でも障害者優先調達が可能かどうかの検討が今後国や地方自治体において行われてもよいであろう。そうすることにより、障害者優先調達をさらに推進することにつながりうると考えられる。こうしたことがベルギーの欧州委員会による建物のクリーニング・緑地メンテナンス業務の事例から示唆される。

オランダのソーシャル・リターンについては、事前に契約条件の中に含めること、評価基準に含めてその内容を審査すること、契約受注者が決まった後にどのようなことを行うか発注者側と相談して決める等適用の仕方に柔軟性がある。契約金額の5%ということが、果たして障害者をはじめとする労働市場に距離がある人々を雇用することやインターンシップ等で教育や訓練を行うことに対して十分な金額となるのかについて、契約金額によって議論があるだろう。ロッテルダムのように、最大50%まで幅を持たせることは個々の契約と事業あるいは業務内容に応じて、どのようなソーシャル・リターンを実施するかについて、発注者側および受注企業により大きな裁量を与えることにつながり、一定の利点があると考えられる。ただし、ソーシャル・リターンへの支出割合を高くすることは、受注する業務の執行の支出とソーシャル・リターンへの支出についてどのような積算をしているのかが問われることになる。受注企業側に企業としての社会的責任、いわゆるCSRとしての貢献も求めるとした場合は、契約金額の一定割合すべてを発注者側である国や地方自治体が負担する必要がないといったケースもありえるが、これについては今後の調査の課題である。

ベルギーの欧州委員会の建物のクリーニング・緑地メンテナンス業務の事例とロッテルダム市やアムステルダム市のソーシャル・リターンの事例から言えることは、公共調達に訓練を組み込むことの意義と重要性である。欧州委員会の建物のクリーニング・緑地メンテナンス業務の事例では、2つの社会条項のうち、1つの社会条項は障害者に対象を絞ったものではないものの、建物等のクリーニングのために雇用することが見込まれている約700名はスキルが低く、かつもしくは不利な背景を持つ人々とし、こうした人々に対して、建物等のクリーニング業務を行う中で、受注企業は定期的にクリーニングに関連する訓練を全従業員に提供することが求められている。また、ロッテルダム市のソーシャル・リターンの事例も、社会福祉給付を受給している人々、弱い立場で特に追加的支援を必要としている若者、身体あるいは精神障害者を含む労働市場から距離のある人々に対して、職やインターンシップを提供している。さらに、アムステルダム市のソーシャル・リターンの事例で明らかであるように、まず、再統合プログラムにおいて、雇用されるにあたっての基本的なマナーを学び、その後に教育とオン・ザ・ジョブ・トレーニングを受けるプログラムに参加することにより雇用される形をとっている。すなわち、実際の受託工事の実施



の中で、障害者等の労働市場から距離がある人々の訓練を行っており、さらに座学の教育プログラムも同時に組み合わせている。これは日本の現状からすると、極めて斬新な取り組みであると考えられる。

日本において業務委託に総合評価一般競争入札を用いる動きが散見されるが、清掃業務委託に総合評価一般競争入札方式を他の地方自治体に先駆けて導入したのは大阪府である。大阪府は「行政の福祉化」という名のもとに、2003年度に大阪府の本庁舎をはじめ、大阪府が所有する施設に関する清掃等業務の民間への発注において、評価項目に障害者、ひとり親家庭の父母の雇用などを盛り込んだ総合評価一般競争入札制度を全国の地方自治体で初めての取り組みとして実施し、現在まで継続して行っている<sup>34)</sup>。大阪府のホームページにおいて、『行政の福祉化』とは、府政のあらゆる分野において、福祉の視点から総点検し、住宅、教育、労働などの各分野の連携のもとに、施策の創意工夫や改善を通じて、障がい者やひとり親家庭の父母、高齢者などの雇用、就労機会を創出し、「自立を支援する取組」であり、全庁的に進めているもの」と説明している<sup>35)</sup>。大阪府の行政の福祉化において重要な点は、清掃の業務委託を総合評価一般競争入札で実施することと、エル・チャレンジ（大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合）が大阪府から随意契約で清掃の業務委託を受け、そこで障害者の訓練を行う就労支援とセットだったことである<sup>36)</sup>。エル・チャレンジが就労支援を行うということで大阪府から清掃業務を随意契約で受託し、そこで知的障害者の人々に対して清掃の訓練を行うことにより、清掃業務そのものを実施するというものである。訓練を受けた知的障害者の人々は、行政の福祉化の取り組みによる他の清掃業務委託の総合評価一般競争入札において、契約を受注するビルメンテナンス企業に雇用されるという流れである<sup>37)</sup>。すなわち、訓練と訓練を踏まえたその後の雇用の2段階方式とも言える。この方式自体が大阪府から全国にまだ広まっていない現実があるが、上で見たベルギーの欧州委員会の建物のクリーニング・緑地メンテナンス業務の事例とロッテルダム市やアムステルダム市のソーシャル・リターンの事例を踏まえると、一般的な清掃等の業務委託や建設等の工事であっても、公契約に基づく業務・事業の実施そのものに訓練の要素を組み込むことが可能であることが理解できる。すなわち、総合評価一般競争入札方式だけでなく、公募型プロポーザル方式等を活用して、業務や事業の発注に関するスキーム構築段階から障害者等の労働市場から距離のある人々、就職が困難な人々の訓練を公契約に組み込むことも視野に入れることができるであろう。オランダのソーシャル・リターンの仕組みをそのまま日本に適用するには、現行の日本の入札・契約制度からすると大きな距離があり、さらにソーシャル・リターンについてまだ不明な点がある。しかしながら、一般的な公共調達において、すなわち、業務や事業を民間企業に発注し、その契約の実施において障害者等の人々の訓練と雇用が同時に成り立つ仕組み作りも今後検討されるべきと考えられる。

## V. 今後の検討課題

EUにおける社会的責任を考慮した公共調達の促進の取り組みについて、今回は各ウェブサイトから入手できる文献、資料に基づいて情報を得たが、詳細について不明な点も多い。上で述べたように、オランダのソーシャル・リターンの仕組みは、今後の日本の障害

者雇用促進において非常に参考となる取り組みである。しかし、どこまでが発注者側の負担か、受注した企業はどの程度、CSRとして自らの資金によってソーシャル・リターンを実施しているのか、また発注の際の予定価格の積算はどのようにしているのか等について明らかにする必要がある。こうしたことは今後の検討課題とする。

[注]

- 1) 岸 道雄「地方自治体の公共調達における社会的価値を考慮した総合評価方式に関する一考察－障害者雇用に焦点を当てて－」『地域情報研究』第8号、立命館大学地域情報研究所、2019年、1-16頁
- 2) European Commission “Buying for social impact Good practice from around the EU “, 2019 および European Commission “Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases”, 2020.
- 3) European Commission “Buying social A guide to taking account of social considerations in public procurement”, 2011.
- 4) Lupi, Anna “Sustainable public procurement – the EU perspective”, Presentation material, “The power of sustainable procurement” – European Week of Cities and Regions –, DG Growth, European Commission, 14 October 2020, p.3.
- 5) 岸 道雄「地方自治体の公共調達における社会的価値を考慮した総合評価方式に関する一考察－障害者雇用に焦点を当てて－」『地域情報研究』第8号、立命館大学地域情報研究所、2019年、3-5頁
- 6) Directive 2004/18/EC of The European Parliament and of The Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts
- 7) European Commission “Buying social A guide to taking account of social considerations in public procurement”, 2011.
- 8) Ibid., pp7-9.
- 9) Directive 2014/24/EU of The European Parliament and of The Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC
- 10) Article 20 of Directive 2014/24/EU
- 11) Article 67 and Recital 89, 92-98 of Directive 2014/24/EU なお、2004年EU公共調達指令からの変更については、用いる用語の使い方の変更等テクニカルな面がある。
- 12) European Commission “Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases”, 2020, p.4.
- 13) Ibid., p.4.
- 14) Article 20 of Directive 2014/24/EU
- 15) European Commission “Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases”, 2020, pp.14-16, 35-37, 49-51, 69-71.
- 16) 以下のベルギーの欧州員会の建物のクリーニング・緑地メンテナンス業務の事例の記述は、European Commission “Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases”, 2020, pp. 35-37 に依拠している。

- 17) Ibid., pp.134-137, 227-231. オランダのソーシャル・リターンについては、Social Return On Investment (SROI)「投資に対する社会的リターン」というように On Investment まで含めての名称とする場合も多いが、ソーシャル・リターンとしての支出の性質を踏まえて、本稿ではソーシャル・リターン (Social Return) の用語で統一している。
- 18) PIANO (Dutch Public Procurement Expertise Centre) HP “Social return on investment (SROI)”
- 19) European Commission “National Social Report -The Netherlands-”, 2012, P.5.
- 20) Lynch, J. et al. “Community Benefits of Public Procurement: A Comparison between Local Governments in Wales (UK) and the Netherlands”, *Proceedings of the 25th IPSERA Conference*, 25th annual IPSERA Conference 20-03-2016 - 23-03-2016, Dortmund, 2016, p.7.
- 21) European Commission “Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases”, 2020, p.227.
- 22) Ibid., pp.227-228.
- 23) Ibid., p.228.
- 24) Ibid., p.229.
- 25) Ibid., p.230.
- 26) Cities for Active Inclusion “Cities on the frontline: local practices for active inclusion”, 2013, p.18.
- 27) European Commission “Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases”, 2020, p.136.
- 28) Gemeente Rotterdam HP “Social return”
- 29) Cities for Active Inclusion “Cities on the frontline: local practices for active inclusion”, 2013, p.19.
- 30) 以下の4つのパターンの説明の記述は、次の文書の該当ページに依拠している。  
Werkgevers Servicepunt Rijnmond (Employers Service Point Rijnmond) “Social return: De spelregels (the rules of the game)”, 2020, pp.1-4.
- 31) 以下のロッテルダム市のソーシャル・リターンの記述については、EC (2020) の報告書の次の該当ページに依拠している。European Commission “Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases”, 2020, pp.134-136.
- 32) Ibid., p.136.
- 33) Eurocities “Green Jobs for Social Inclusion”, 2015, pp.10-11. 以下のアムステルダム市のソーシャル・リターンの事例の記述については、この報告書の該当ページに依拠している。
- 34) 大阪府 HP 「行政の福祉化」
- 35) 同上
- 36) 大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合 編著『エル・チャレンジ 入札制度にいどんだ障害者雇用』解放出版社、2005年、53-61頁、82-84頁
- 37) 同上、60-61頁、82-84頁

[参考文献・資料]

大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合 編著『エル・チャレンジ 入札制度にいどんだ障害者雇用』解放出版社、2005年

大阪府 HP 「行政の福祉化」

<<http://www.pref.osaka.lg.jp/fukushisomu/gyousei-fukushika/>> (2021年2月13日最終アクセス)

岸 道雄「地方自治体の公共調達における社会的価値を考慮した総合評価方式に関する一考察－障害者雇用に焦点を当てて－」『地域情報研究』第8号、立命館大学地域情報研究所、2019年<<http://www.ritsumeai.ac.jp/research/rdiri/file/kiyou/8-1.pdf>>

(2021年2月13日最終アクセス)

Cities for Active Inclusion “Cities on the frontline: local practices for active inclusion”, 2013.

<<http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/Cities%20on%20the%20frontline.pdf>>

(2021年2月13日最終アクセス)

Directive 2004/18/EC of The European Parliament and of The Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts.

<<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0018&from=EN>> (2021年2月13日最終アクセス)

Directive 2014/24/EU of The European Parliament and of The Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC.

<<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=EN>> (2021年2月13日最終アクセス)

Eurocities “Green Jobs for Social Inclusion”, 2015.

<[http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/353-green-web\\_final.pdf](http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/353-green-web_final.pdf)> (2021年2月13日最終アクセス)

European Commission, “Buying social A guide to taking account of social considerations in public procurement”, 2011 <<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/cb70c481-0e29-4040-9be2-c408cddf081f/language-en>>

(2021年2月13日最終アクセス)

European Commission “Buying for social impact Good practice from around the EU “, 2019.

<<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3498035f-5137-11ea-acee-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>> (2021年2月13日最終アクセス)

European Commission “Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases”, 2020. <<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e8cf51d0-f632-11ea-991b-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>>

(2021年2月13日最終アクセス)

European Commission “National Social Report -The Netherlands-”, 2012.

<<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7841&langId=en>> (2021年2月13日最終アクセス)

Gemeente Rotterdam HP “Social return”

<<https://www.rotterdam.nl/werken-leren/social-return/>> (2021年2月13日最終アクセス)

Lupi, Anna “Sustainable public procurement – the EU perspective”, Presentation material, “The power of sustainable procurement” – European Week of Cities and Regions –, DG Growth, European Commission, 14 October 2020.

<[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/rest/cms/upload/12112020\\_115241\\_ewcr\\_\\_\\_the\\_power\\_of\\_spp\\_\\_anna\\_lupi.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/rest/cms/upload/12112020_115241_ewcr___the_power_of_spp__anna_lupi.pdf)> (2021年2月13日最終アクセス)

Lynch Jane, Uenk Neils, Walker Helen, Schotanus Fredo “Community Benefits of Public Procurement: A Comparison between Local Governments in Wales (UK) and the Netherlands”, *Proceedings of the 25th IPSERA Conference*, 25th annual IPSERA Conference 20-03-2016 -23-03-2016, Dortmund, 2016.

<<https://research.utwente.nl/files/5539362/IPSERA%20Competitive%20Paper%202016%20def.pdf>> (2021年2月13日最終アクセス)

PIANOO (Dutch Public Procurement Expertise Centre) HP “Social return on investment (SROI)”

<<https://www.pianoo.nl/en/sustainable-public-procurement/spp-themes/social-return-investment-sroi>> (2021年2月13日最終アクセス)

Werkgevers Servicepunt Rijnmond (Employers Service Point Rijnmond) “Social return: De spelregels (the rules of the game)”, 2020.

<<https://www.wsrijnmond.nl/uploads/2020/11/201012-social-return-de-spelregels-digitaal-toegankelijk-1.pdf>> (2021年2月13日最終アクセス)

## Current Situation on Socially Responsible Public Procurement in EU — Focusing on Reserved Contracts and Social Return in the Netherlands —

Michio Kishi

**Abstract:** This paper shows the current situation on Socially Responsible Public Procurement in EU mainly based on the report on good practice cases by European Commission in 2020. This paper particularly focuses on reserved contracts for social economic operators which employ people with disabilities and “social return” in the Netherlands. Based on efforts on reserved contracts in EU and “social return” in the Netherlands, several policy suggestions for Japan are considered. In ordinary public procurement such as services and works, the framework where employment and training of people with disabilities are implemented at the same time is necessary in Japan.

**Keywords:** EU, Socially Responsible Public Procurement, Employment of people with disabilities