

■研究ノート

英国における社会的価値を考慮した公共調達の実状
—Public Services (Social Value) Act 2012 と新たな社会的価値モデルに基づく取り組み—

岸 道雄*

【要旨】

2014年EU公共調達指令の内容について、英国は2015年公契約規則として国内規則化した。これ以前の2012年公共サービス（社会的価値）法により、社会的価値を考慮した公共調達が行われている。マンチェスター市は市庁舎の改修プロジェクトに学生への就業体験の機会の提供等を組み込んでいる。2021年1月より英国政府は中央政府機関に対して、外部供給者からの入札について少なくとも全体の評価の10%は社会的価値を考慮することを義務づけた。日本においても公共調達に社会的価値を考慮することの法的基盤の整備が求められる。

キーワード：公共調達, 社会的価値, 英国

I. はじめに

欧州諸国において、社会的価値を考慮した公共調達の取り組みが広がっている。岸（2019, 2021）において示したように¹⁾、EU（欧州連合）は2014年4月に新たな公共調達指令を発効させた。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、環境および社会的要素を考慮することをさらに重視する内容となっており、この2014年EU公共調達指令の内容について、EU各国は国内で法制化し、通常の労働市場において就業が難しい人々の雇用を推進すること等を含む「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。こうした動きの中で、2020年1月31日にEUから離脱した英国において、社会的価値を考慮した公共調達について新たな取り組みが2021年から開始されている。基本的には2012年公共サービス（社会的価値）法に基づくものであるが、英国政府は、2020年9月以降、公共調達における新たな「社会的価値モデル」に関する政策文書やガイド等の文書を公表している。

本稿は、EUの動きを踏まえつつ、主にこうした英国の取り組みに焦点を当て、同国における社会的価値を考慮した公共調達の現状と特徴を明らかにし、日本への示唆を探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取り組みの概要について示した上で、英国の2012年公共サービス（社会的価値）法（Public Services (Social Value) Act 2012）についてその内容を確認する。次にマンチェスター市の取り組みの具体例を示した後、英国政府の政策文書に基づき、2021年1月から開始された社会的価値を考慮した新たな公共調達の取り組みの内容と特徴について明らかにし、最後に日本での社会的価値を考慮した公共調達に関する取り組みの現状を踏まえつつ、EU、英国の取り組みについて考察した上で、日本への示唆

* 立命館大学政策科学部 教授

を示す。

II. EU と英国における社会的責任・社会的価値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、2021）にて示しており、特に岸（2019）においてその経緯と枠組みについて詳しく説明している。したがって、本稿ではまず 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特徴について簡潔に確認する。

2004 年 EU 公共調達指令（Directive 2004/18/EC）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こととした。2014 年に EU は新たな公共調達指令を発効させており、これが現在の EU 各国の社会的責任を考慮した公共調達を推進する基盤となっている。以前の 2004 年 EU 公共調達指令と比較して、2014 年 EU 公共調達指令は、質、環境や社会的要素の考慮を一層重視する内容となっている。そうした中でも留保契約（Reserved Contracts）の要件の緩和と落札基準（Award Criteria）の変更に留意することが重要である。留保契約は、2014 年 EU 公共調達指令 20 条で規定されており、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認めている。具体的には、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、専門的に包摂することとする事業者、あるい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²⁾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²⁾。すなわち、通常の競争入札では一般の民間企業と競争し、落札することが困難なこうした事業者に配慮した制限的な競争入札を認めることを示したものである。

落札基準の変更に関しては、2014 年 EU 公共調達指令 67 条で「契約落札基準」を規定しており、これによると、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、①価格、②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、③公契約の内容とリンクした質的、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）を含めることもできるとしている³⁾。端的に言えば、2004 年公共調達指令からさらに質、環境、社会的要素を考慮し、より明確に落札基準に含めることを認めるものとなっている。

こうした 2014 年 EU 公共調達指令をベースにしつつ、EU 各国の社会的責任を考慮した公共調達に関する具体的な事例について、欧州委員会は、2020 年に 71 のグッド・プラクティスの事例を、また、2021 年には 2011 年に出された社会的責任を考慮した公共調達に関するガイドの第 2 版（更新版）を公表し⁴⁾、具体的手続きおよび先進事例について情報共有に努めることにより、EU 諸国での社会的責任を考慮した公共調達の推進を行っていることは注目に値する。

II.2 英国の2012年公共サービス（社会的価値）法

2020年1月31日以前においてEU加盟国であった英国は、2014年EU公共調達指令の内容に関して、2015年公契約規則（Public Contracts Regulations 2015）により国内規則化しており、当然のことながら、社会的要素を考慮することも可能な上記の落札基準の最も経済的に有利な入札（Most Economically Advantageous Tender）や留保契約に関する規則も2015年公契約規則に含まれている⁵⁾。しかし、2014年EU公共調達指令が発効される前に、英国において社会的価値を公共調達において考慮することを定めた法律、すなわち、「2012年公共サービス（社会的価値）法（Public Services (Social Value) Act 2012）」が2013年1月に施行されている⁶⁾。この2012年公共サービス（社会的価値）法は、サービスの公共調達のプロセス開始前の段階において、公共調達の責任者に、当該公共調達が関係するエリアにおいてどのように経済、環境、社会に関するウェルビーイング（人々の幸福度）を改善しようのかについて検討を求めるものである⁷⁾。本法はウェールズの一部を除き、イングランドとウェールズの中央政府、地方政府のサービスに適用されるもので、物品（goods）、事業（works）については適用外となっている。本法についての留意点として、社会的価値に関してどのように公共調達の落札基準に組み込むのか等に関する具体的なことは一切示されておらず、そうしたことは各政府機関、地方自治体の裁量に任せる形となっている。一方、2014年EU公共調達指令の特徴の一つである入札の評価・落札基準の最も経済的に有利な入札（Most Economically Advantageous Tender）という考え方、特に公契約の内容（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）について、明確ではないにせよ、2012年社会サービス（社会的価値）法の考え方に既に含まれていたと考えることができ、また、2015年公契約規則とともに英国における社会的責任・社会的価値を考慮した公共調達の基盤となっているものと理解することができる。

II.3 マンチェスター市の社会的価値を考慮した公共調達への取り組み

そうした中、マンチェスター市（Manchester City Council）の取り組みは先駆的で興味深い。マンチェスター市において、公共サービス（社会的価値）法が施行された後、当初、公共調達における社会的価値のウェイトは全体の少なくとも10%であったが、2015年にこれを最低20%に引き上げ、2023年までにマンチェスター市はカーボン・ゼロを目指していることから、2021年からはさらに10%環境の価値（カーボン削減への貢献）を加え、公共調達の評価における社会的価値のウェイトの合計を少なくとも全体の30%としている⁸⁾。2015年当時、英国の他の多くの地方自治体は社会価値のウェイトを5%にしていたという⁹⁾。さらに、マンチェスター市はサービスの契約のみでなく、すべての契約に関して社会的価値を考慮するようにしている¹⁰⁾。また、2007年から地方経済戦略センター（Centre for Local Economic Strategies (CLES)（以下CLES））という独立した民間のシンクタンクと共同し、公共調達による社会的価値の実現に取り組んできたことも特色の一つとして挙げることができる。CLESはマンチェスター市の公共調達について外部の第三者機関として評価・分析を行い、またマンチェスター市へ改善すべき点について提言を行っている¹¹⁾。たとえば、CLES（2021）により、2019/20年度（2019年4月～2020年3月）において、マンチェスター市が上位300の外部サプライヤーに支出した金額のうち、69.2%がマンチェスター

に基盤を持つ組織への支出となり、2008/09年度の51.5%から大幅に増加していること、外部サプライヤーによって2,251の職と576の見習いのポジションを創出し、グレーター・マンチェスター地域において、「手が届きにくい (hard to reach)」人々へ6,189名分の雇用機会を創出したことが報告されている¹²⁾。

マンチェスター市の公共調達における社会的価値の実現への取り組みの一例として、「Our Town Hall Project」がある。マンチェスター市のタウン・ホール（市庁舎）はゴシック様式で建築された歴史的な建築物であるが、老朽化のため、2018年から2024年再開に向けて改修・維持・更新に関する作業が行われている。このプロジェクト全体の管理会社として、マンチェスター市は競争的対話を通じて2019年1月にレンドリース（Lendlease）社を指名した。マンチェスター市の他のすべての公契約と同様に、入札評価の20%は、社会的価値についての質問に対する回答に基づき評価が行われたとのことである。レンドリース社は、121の独立した作業を管理する役割を担っているため、本プロジェクトにおける多くの外部委託会社のすべてが本プロジェクトの社会的価値に貢献することを確かなものにするという責任を負っているとのことである。Our Town Hall Projectは、当初からマンチェスター市に住む人々にスキル向上、資格の取得等の機会を提供することを通じて、雇用へとつなげることを社会的価値の中にも含めている¹³⁾。

それらに関してまず、大学を含む学校への関わりとして、少なくとも50回のキャリア、雇用に関するセッションを、また同様に50回のSTEM（科学、テクノロジー、エンジニアリング、数学）に関するセッションを提供することになっている。さらに、14～16歳および17歳以上の学生に市庁舎に来てもらい、そこで働く経験（work experience）および市庁舎と建設業界に関して学ぶ機会を与えており、2019年7月までに48人の若者に対してそうした機会を提供している¹⁴⁾。

2点目が高等教育への関わりである。Our Town Hall Projectにおいて、マンチェスターにある高等教育機関（マンチェスター大学、マンチェスター・メトロポリタン大学、サルフォード大学建築環境校（Salford University School of the Built Environment）を含む）の少なくとも1,500人の学生に仕事の経験や研究プロジェクトの機会等を提供することとしている¹⁵⁾。まず、雇用関係については、本プロジェクトにおいて仕事の経験を得ることができるポジションの提供や建設業界への就職の機会の提供が行われている。また、市庁舎の歴史および市庁舎に関する歴史的情報源についての学生による研究プロジェクトを支援している¹⁶⁾。その他に学生による本プロジェクトの場所への訪問や建設業界への就職の促進のために大学等が実施するキャリア・フェアに契約企業が参加するといったことが行われている。

職業訓練に関しては、すべてのレベルの見習い制度（apprenticeships）が組み込まれており、たとえば、石工（石積み）や建築、プロジェクト管理といった分野の見習い制度が提供されている¹⁷⁾。

また、本プロジェクトにおいて、プロジェクト・チームがマンチェスターでのボランティア活動に10,000時間費やすことが決められており、たとえば、上述したレンドリース（Lendlease）社の社員が特定の場所で清掃等を行っている¹⁸⁾。

こうしたことの多くについて、業績指標（Key Performance Indicators(KPI)）が設定され、目標値に対する進捗状況が把握されている。

II.4 英国政府による社会的価値を考慮した公共調達への取り組み

上記の通り、英国における 2012 年公共サービス（社会的価値）法に基づく社会的価値を考慮した公共調達への取り組みは、中央政府、地方自治体にかなりの裁量が与えられていた。そうした中、マンチェスター市のように先駆的な取り組みを行っている自治体はあるものの、2015 年に公表された内閣府による「社会的価値レビュー（Social Value Review）」において、①政府機関によって 2012 年公共サービス（社会的価値）法への意識と取り上げることにについて様々であること（mixed picture）、②どのように社会的価値を定義し、いかにしてかついつ公共調達プロセスの中に含めるかなど、どのように 2012 年公共サービス（社会的価値）法を適用するかについての理解が多様であることが一貫性のない実践につながっていること、③社会的価値の測定がまだ十分に行われていないことを 2012 年公共サービス（社会的価値）法のポテンシャルを十分に展開することができていない 3 大障壁と位置づけ、これらについて改善するために事例とともに多くの提言を行っている¹⁹⁾。こうしたことを受けて、2020 年 9 月に英国政府は、「調達政策ノート—中央政府の契約の授与における社会的価値を考慮すること（“Procurement Policy Note- Taking Account of Social Value in the Award of Central Government Contracts”, Action Note PPN 06/20（以下 PPN 06/20））を公表し、この PPN 06/20 により、英国政府は社会的価値を考慮した新たな公共調達モデルの実施を明らかにした²⁰⁾。PPN 06/20 の内容は次の通りである。2012 年公共サービス（社会的価値）法により求められていることは、社会的価値について「考慮される（considered）」であるが、社会的価値は、その要求されることが、関連するすべての中央政府の契約において「明示的に評価される（explicitly evaluated）」べきであるとし、中央政府のすべての省（Departments）、執行庁（Executive Agencies）、政府外公共機関（Non Departmental Public Bodies）に対し、新たな契約に適用されうる優先的なテーマと政策アウトカム（求める結果）について十分に理解しなければならないとしている²¹⁾。具体的には、表 1 に示されているように、英国政府として社会的価値のテーマと政策アウトカムを定めている。テーマは、COVID-19 からの回復、経済的不平等への取り組み、気候変動との闘い、機会均等、ウェルビーイングの 5 つであり、政策アウトカムとして、COVID-19 からの回復には「地域のコミュニティが COVID-19 の影響を管理し、回復することを手助けする」、経済的不平等への取り組みには「新たなビジネスや職、新しいスキルを創出する」および「サプライ・チェーンの強靱性と能力を高める」、気候変動との闘いには「環境を効果的に管理する」、公平な機会には「障害者の雇用格差を縮小する」および「労働者間の不平等に取り組む」、ウェルビーイングには「健康とウェルビーイングを改善する」および「コミュニティの結合を改善する」が設定されている²²⁾。

なお、PPN 06/20 において新たな社会的価値モデルは、地方自治体の複数のベスト・プラクティスの事例に基づき設計されたことが明確に記述されている²³⁾。中央政府の上記の政府機関はこうした社会的価値のテーマ、政策アウトカムの中でそれぞれの調達に関係するものを選び、どのような活動がそうしたことの実現に寄与するか明確にする必要がある。これは社会的価値の定義のためのプロセスを標準化するものであり、さらにこうした標準化により、契約の授与におけるこのような優先的な政策を評価するための明確かつシステムチックな方法を提供することになるとしている²⁴⁾。なお、入札の社会的価値について定性的に評価し点数をつけるべきとし、そのことにより、中小企業（SMEs）や自主組織、非営利団体（Voluntary, Community and Social Enterprises

(VCSEs) 等を含むすべての潜在的な供給者が何をどのようにして提供できるかについて記述し、成功裏に入札することが可能になるとしている。すなわち、評価において重要なことは入札者から示される「質」であり「量」ではないということが記述されている²⁵⁾。こうした新たな社会的価値のモデルの適用は中央政府機関にとっては義務となり、入札の全体の評点において少なくとも10%のウェイトが社会的価値に与えられなければならないとし、正当化できる場合はより高いウェイトの適用も認めるとしている²⁶⁾。新たな社会価値モデルは2021年1月よりすべての新しい調達に適用開始となっている。

表 1. 新しい社会価値モデルのテーマと政策アウトカム

テーマ		政策アウトカム
テーマ 1	COVID-19 からの回復	地域コミュニティが COVID-19 の影響を管理し、その影響から回復する手助けをする
テーマ 2	経済的不平等への取り組み	新たなビジネスや職、新しいスキルを創出する サプライ・チェーンの強靱性と能力を高める
テーマ 3	気候変動との闘い	環境を効果的に管理する
テーマ 4	機会均等	障害者の雇用格差を縮小する 労働者間の不平等に取り組む
テーマ 5	ウェルビーイング	健康とウェルビーイングを改善する コミュニティの結合を改善する

(出所) Cabinet Office and Department for Digital, Culture, Media & Sport

“Procurement Policy Note- Taking Account of Social Value in the Award of Central

Government Contracts”, Action Note PPN 06/20, 2020, Annex A および Government Commercial

Function “Guide to Using Social Value Model”, 2020, P.7 に基づき筆者作成

PPN 06/20 が 2020 年 9 月に公表された後、英国政府は 2020 年 12 月に新たな社会的価値モデルの具体的な内容と手続きの詳細について「社会的価値モデル (The Social Value Model)」および「社会的価値モデル使用のためのガイド (Guide to using the Social Value Model)」を公表した。基本的に、上で示した英国政府の社会的価値のテーマと政策アウトカムは、経済 (Economy)、社会 (Social)、環境 (Environment) に関するものであるとし、「社会的価値モデル使用のためのガイド」はこの 3 つの要素に焦点を当て、入札における社会的価値の評価の仕方、契約管理、契約後の社会的価値に関する業績指標を用いた報告のあり方等について解説している。

まず、「社会的価値モデル使用のためのガイド」において示されている入札評価における社会的価値のウェイトの置き方の具体例は表 2 の通りである²⁷⁾。この表は、入札評価点における社会的価値のウェイトを全体の 10%とした上で、それをさらに、①契約における労働者の身体的、精神的健康を含む健康とウェルビーイングに関する有効的措置、②純ゼロ温室効果ガス排出への取り組みを含む契約実施における追加的環境便益の提供のための有効的措置、③統合されたコミュニティを支援するための契約の設計と実践において、サプライ・チェーンによる利用者とコミュニティと協同するための有効的措置の 3 つの評価基準を設定し、それぞれのカテゴリーについての

社会的価値 10%の中でのウェイトおよび全体の評価点の中でのウェイトを示した例である。

今回の英国政府による新たな社会的価値モデル導入において、上記の入札評価の全体点における社会価値のウェイトを最低 10%と明確に定めたことが最も重要な点の一つが考えられるが、その他に注目すべき点は、契約後の外部供給者の契約履行について業績指標を用いてモニタリングすることも具体的に示していることである。表 3 は、施設管理 (Facility Management) の契約を例として示しており、契約担当機関は、契約における社会的価値の政策アウトカムについて「障害者の雇用格差を縮小する」を選択し、障害者が訓練等を通じて契約に関係する新たなスキルを修得し、障害者にとってより多くの雇用機会を特定したということ为前提としているものである²⁸⁾。

表 2. 社会的価値の各要素のウェイトの例

評価基準	社会的価値要素 の中のウェイト	全体評価点の中のウェイト
契約における労働者の身体的、精神的健康を含む健康とウェルビーイングに関する有効的措置	50%	5パーセント (社会的価値に割り当てられた 全体の評価点の 10%の中の 50%)
純ゼロ温室効果ガス排出への取り組みを含む契約実施における追加的環境便益の提供のための有効的措置	25%	2.5%
統合されたコミュニティを支援するための契約の設計と実践において、サプライ・チェーンによる利用者とコミュニティと協同するための有効的措置	25%	2.5%

(出所) Government Commercial Function “Guide to using the Social Value Model”, 2020, p.16 の表に基づき筆者作成

モデル落札基準における「契約に従事する労働者において障害者を増加させる行動を示す」ということに基づき、契約担当機関が社会価値に関する重要な業績指標 (Social Value Key Performance Indicator (SV KPI) 以下、SV KPI) を設定した想定例である。「良い (Good)」における数値は供給者の業績が契約における SV KPI の目標値を達成しているか超えている場合、「目標値に近づいている (Approaching target)」における数値は供給者の業績が契約における SV KPI の目標値に達していないが近い場合、「改善を求める (Requires improvement)」における数値は供給者の業績が契約における SV KPI の目標値を下回っている場合、「不適切 (Inadequate)」における数値は供給者の業績が契約における SV KPI の目標値を著しく下回っている場合である²⁹⁾。表 3 の上部の表において、2021 年 7-9 月期の供給者の契約における労働者の中の障害者の比率の目標値を 2%としている。同じく表 3 の下部の表において、同年 7-9 月期の供給者の契約における労働者の中の障害者の比率がもし 2%であれば、目標値を達成しているので「良い」となり、1.5%

であれば、「目標値に近づいている」、1.0%であれば、「改善を求める」、0.5%であれば、「不適切」となる。なお、他の期間において「良い」の数値が目標値を達成している場合のため、この表における目標値はそれぞれの期ごとに高くなると想定しているものと考えられる。

表 3. 契約管理、モニタリングのための業績指標の例

契約	四半期	年	SV KPI	目標	評価
FM サービス	7-9 月	2021	契約における労働者の中の障害者の人数	2%	供給者が 3 カ月で達成した評価（例：良い、目標に近づいている等）

四半期	年	契約において雇用されているフルタイム労働者の中の障害者の比率			
		良い	目標に近づいている	改善が必要	不十分
4-6 月	2021	1.5%	1.0%	0.5%	0.5%未満
7-9 月	2021	2.0%	1.5%	1.0%	1.0%未満
10-12 月	2021	2.5%	2.0%	1.5%	1.5%未満
1-3 月	2022	3.0%	2.5%	2.0%	2.0%未満
4-6 月	2022	3.5%	3.0%	2.5%	2.5%未満

（出所） Government Commercial Function“Guide to using the Social Value Model”, 2020, p.21 の表に基づき、一部修正し筆者作成

Ⅲ. 考察と日本への示唆

以上、EU の取り組みを前提としつつ、英国における社会的価値を考慮した公共調達について示してきた。英国は、2014 年 EU 公共調達指令が発効する以前の 2012 年公共サービス（社会的価値）法に基づき、既に社会的価値を考慮した公共調達の基盤を作り、その後 2015 年公契約規則により、2014 年 EU 公共調達指令の内容を国内ルール化したが、社会的価値をどのように定義し、落札基準に含めるかについては、中央政府機関や各地方自治体の裁量に任されてきた。そうした状況下、地方自治体の中には先進的な取り組みを行う自治体もあり、本稿ではマンチェスター市の取り組みについて取り上げた。その後、こうした地方自治体のベスト・プラクティスの事例を基に、英国政府は 2021 年 1 月から新たな社会価値モデルを英国中央政府機関に対して適用している。それまでと大きく異なることは、対象となるすべての契約の評価において、少なくとも全体の評点の 10%のウェイトを社会的価値に与えなければならないとしたことで、こうしたことを義務付けた国は世界で英国が最初の国とのことである³⁰⁾。また、社会的価値について、英国政府

として優先すべきテーマとそれに関する政策アウトカムを設定し、入札の評価から契約管理、モニタリングのためのサプライヤーの業績指標の設定等についても具体例を示したガイドを作成し、システムチェックかつ社会価値を考慮した公共調達の手続きの標準化を行ったことは非常に注目値する。

公共調達を活用して社会的価値の実現を目指すということは、日本でも一部で取り組まれてはいる。公契約条例を制定した地方自治体の中には、社会的価値を考慮するということを明文化している自治体もある。たとえば、東京都国分寺市の国分寺市公共調達条例において、社会的価値を「適正な賃金及び労働条件の確保、環境への配慮、障害者雇用、男女の雇用の機会均等その他の社会的に尊重されるべき価値をいう」と定義し、第7条で「事業者は、障害者の雇用の促進等に関する法律（昭和35年法律第123号）、高年齢者等の雇用の安定等に関する法律（昭和46年法律第68号）その他関係法令に基づき、障害者、高年齢者その他の就労困難者に対する雇用の促進を図るとともに、子育てを支援し、男女平等を実現するための方策を推進することにより、社会的価値の向上に努めるものとする」とし、さらに第8条2項において「市は、調達手続を行う場合は、第19条に規定する履行状況の評価のほか、事業者が行っている環境への配慮、防犯及び防災への協力等による地域社会への貢献、前条に規定する社会的価値の向上に係る取組等について、事業者の状況の評価し、当該調達手続を進めるものとする」と規定している³¹⁾。しかし、こうした地方自治体の取り組みは全体からみるとごく一部にとどまり、さらに総合評価一般競争入札の配点および加点項目に障害者の雇用等の社会的価値について明確に含めている日本の地方自治体は大阪府をはじめ限定的であり、筆者が知る限り、マンチェスター市のように、高校生までの生徒や大学生に働く経験を与える、見習い制度といった職業訓練を組み込む、大学の研究プロジェクトの対象とするといったことを公契約を通じて実施している日本の地方自治体はないとみられる。また、英国政府の新たな社会価値モデルのように、中央政府が社会価値のテーマと政策アウトカムを設定し、それらを基に各政府機関が契約の対象と内容に応じて、実現を目指す社会的価値を選択肢し、入札について評価を行うということも行われていない。

日本の障害者雇用を促進する取り組みの一つとして、2013年4月に施行された障害者優先調達推進法（国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関する法律）がある。この法律はその名の通り、障害者就労施設等から優先的に物品や役務を国や地方自治体が購入するよう努めることを定めた法律であり、毎年度、各政府機関や地方自治体が調達方針を定め、調達実績を公表することになっているが、調達目標と調達実績の差の評価を行い、それを次年度以降に生かす仕組みが法的枠組みとして存在しない。また、第10条で公契約について、障害者の就業を促進するために必要な措置を講ずるよう努めるものとする文言が書かれているが、これも各政府機関、各地方自治体に任されている状況である。

EUおよび特に英国の社会的価値を考慮した公共調達の取り組みから日本に示唆されることは、国や地方自治体の購買力を社会的価値の実現に生かすためには、まずは国としての大きな枠組み、推進の基盤が必要であること、すなわち、社会的価値を実現することを公共調達を通じて行うことを定める法律が必要であると考えられる。現行の国・地方自治体の契約制度は、一般競争契約を原則としている。国に関しては、現行の会計法第29条の3第1項で「公告して申込みをさせることにより競争に付さなければならない」としており³²⁾、地方自治体については、地方自治法234条第1項で「売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせ

り売りの方法により締結するものとする」とし、第2項で「前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる」としている³³⁾。入札において価格は重要な要素ではあるが、もし日本国として社会的責任を考慮した公共調達あるいは社会的価値実現のために公共調達を活用することを大きな方針として定めるのならば、経済、社会、環境といった大きな社会的価値の枠組みの中で、具体的な社会的価値を公共調達において考慮し、その実現を目指すという法的な基盤が必要ではないか。現行の法令においては、上記の通り、一般競争が原則であり、それ以外の入札方式は例外的な位置づけとなっているため、この点について社会的価値を考慮するという点を明確に位置付ける法的基盤が必要であると考えられる。

2点目として、法律によって公共調達を通じて社会的価値を迫及することの基盤がもし作られた場合でも、あとは各政府機関、各地方自治体に任せるのではなく、国としてそうしたことを推進する、いわば司令塔的な機関もしくは部署が必要であると考えられる。英国は今回の新たな社会的価値モデルの推進において、内閣府とデジタル・文化・メディア・スポーツ省が中心的な役割を担っている。上記の通り、EUにおいても欧州委員会が社会的責任を考慮した公共調達をEU各国に広めるために事例集やガイド等を公表している。

3点目として、公共調達の中に職業訓練を組み込むことの重要性が挙げられる。岸(2021)で示したように、オランダのソーシャル・リターンの取り組みは、公共調達において、職業訓練等のソーシャル・リターンの内容を入札選定基準に含める、もしくは受注後、契約企業に提案させるものである³⁴⁾。今回取り上げた英国の新たな社会的価値モデルにおいても、社会的価値については、潜在的な供給者が何をどのようにして提供できるかについて記述を求めていることから、入札参加者のアイデアや提案を受ける仕組みと言える。岸(2021)で述べたように、大阪府の行政の福祉化の取り組みの柱は、清掃業務委託の際に総合評価一般競争入札を導入したことであるが、それとともに大阪府が中間支援組織のエル・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)にまず清掃業務を随意契約で就労訓練として委託し、そこで障害者が就労訓練を受けた後、企業での雇用へつながる仕組みを作ったことである³⁵⁾。いわば、2段階方式と言える。しかしながら、オランダや英国の取り組みは、障害者のみでなく、公契約そのものの中に就業訓練、職業訓練、就業体験といったことを組み込んでいる。委託を受けた企業が契約の一部分を障害者や労働市場に距離がある人々の就業訓練のために業務を再委託することや、契約を受注した企業がその業務遂行にあたって、就業訓練、職業訓練、就業体験を組み込むことができるような提案を受け付け、それを評価する方式の適用がもっと検討されてもよいだろう。そうした場合、業務委託に限らず、契約内容に応じて建設等の事業にもそうした対象を拡大することも可能であると考えられる。

IV. 今後の検討課題

英国の新たな社会的価値モデルは2021年1月から中央政府機関に対して実施されているが、具体的な公共調達における社会的価値の考慮とウェイトの実際の事例について公表された資料からは入手できなかったため、今後検討可能となった場合、調査分析を行う。また、今回の新たな社会的価値モデルの英国中央政府での実施を受けて、現在のところ、実施義務はないものの、英

国の地方自治体がどのように対応しているかについても今後の検討課題としたい。

[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 年および、岸 道雄「EU 諸国における社会的責任を考慮した公共調達の取り組みの現状—留保契約とオランダのソーシャル・リターンを中心に—」『地域情報研究』第 10 号、立命館大学地域情報研究所、2021 年
- 2) Article 20 of 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 および岸 (2019) 3-4 頁、岸 (2021) 92 頁
- 3) Article 67 and Recital 89, 92-98 of Directive 2014/24/EU および岸 (2019) 4-5 頁、岸 (2021) 92-93 頁
- 4) European Commission “Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases”, 2020 および European Commission “Buying Social -a guide to taking account of social considerations in public procurement (2nd edition)”, 2021
- 5) Legislation.gov.uk HP “The Public Contracts Regulations 2015”
- 6) Legislation.gov.uk HP “Public Services (Social Value) Act 2012”
- 7) Cabinet Office, Efficiency and Reform Group, and Crown Commercial Service “Procurement policy note 10/12: The Public Services (Social Value) Act 2012”, 2012, p.2.
- 8) Manchester City Council “Social Value and Environment Guidance for Suppliers and Bidders for Council Contract Opportunities”, p.1 and Manchester City Council “Manchester City Council’s Social Value Policy”, p.8.
- 9) Local Government Association HP “Inclusive economies: Manchester City Council considering social value in procurement”, 23 June 2020.
- 10) Ibid. and Manchester City Council “Manchester City Council’s Social Value Policy”, p.2.
- 11) Centre for Local Economic Strategies (CLES) “The Power of Procurement II: The policy & practice of Manchester City Council - 10 years on”, 2017.
- 12) Centre for Local Economic Strategies (CLES) “Manchester City Council Spending Analysis 2019/20”, 2021, p.1.
- 13) Manchester City Council HP” Work experience, training and education” and Manchester City Council “Report for Information Our Town Hall – Social Value Update”, 31 July 2019, p.1,4,and 8.
- 14) Ibid., p.11.
- 15) Ibid., p.14.
- 16) Ibid., P.14.
- 17) Manchester City Council HP “Work experience, training and education”
- 18) Manchester City Council “Report for Information Our Town Hall – Social Value Update”, 31 July 2019,

p.17.

- 19) Cabinet Office “Social Value Act Review”, 2015, pp.9-12.
- 20) Cabinet Office and Department for Digital, Culture, Media & Sport “Procurement Policy Note- Taking Account of Social Value in the Award of Central Government Contracts”, Action Note PPN 06/20,2020.
- 21) Ibid., p.1.
- 22) Ibid., Annex A および、Government Commercial Function “Guide to Using Social Value Model”, 2020, P.7.
- 23) Cabinet Office and Department for Digital, Culture, Media & Sport “Procurement Policy Note- Taking Account of Social Value in the Award of Central Government Contracts” , Action Note PPN 06/20, 2020, p.2.
- 24) Ibid., p.2.
- 25) Ibid., p.2.
- 26) Ibid., p.2.
- 27) Government Commercial Function “Guide to Using Social Value Model”, 2020, P.16.
- 28) Ibid., P.21.
- 29) Ibid., p.20.
- 30) Sandra G. Hamilton “Rise to the top: Socially responsible public procurement”, Policy@Manchester Blogs, October 19, 2020.
- 31) 国分寺市 HP 「国分寺市公共調達条例」
- 32) デジタル庁 e-Gov 法令検索 「昭和二十二年法律第三十五号 会計法」
- 33) デジタル庁 e-Gov 法令検索 「昭和二十二年法律第六十七号 地方自治法」
- 34) 岸 (2021) 94-95 頁、98 頁
- 35) 同上、99 頁

[参考文献]

- 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.ritsumei.ac.jp/research/rdiri/file/kiyou/8-1.pdf>> (2022 年 2 月 13 日最終アクセス)
- 岸 道雄「EU 諸国における社会的責任を考慮した公共調達の取り組みの現状—留保契約とオランダのソーシャル・リターンを中心に—」『地域情報研究』第 10 号、立命館大学地域情報研究所、2021 年
<<http://www.ritsumei.ac.jp/research/rdiri/file/kiyou/10-7.pdf>> (2022 年 2 月 13 日最終アクセス)
- 国分寺市 HP 「国分寺市公共調達条例」
<https://www.city.kokubunji.tokyo.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/003/732/jourei.keiyaku_kanzai.pdf> (2022 年 2 月 13 日最終アクセス)
- デジタル庁 e-Gov 法令検索 「昭和二十二年法律第三十五号 会計法」
<<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=322AC0000000035>> (2022 年 2 月 13 日最終アクセス)
- デジタル庁 e-Gov 法令検索 「昭和二十二年法律第六十七号 地方自治法」
<<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=322AC0000000067>> (2022 年 2 月 13 日最終アクセス)

Cabinet Office and Department for Digital, Culture, Media & Sport “Procurement Policy Note- Taking Account of Social Value in the Award of Central Government Contracts”, Action Note PPN 06/20, 2020.
<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/921437/PPN-06_20-Taking-Account-of-Social-Value-in-the-Award-of-Central-Government-Contracts.pdf> (2022年2月13日最終アクセス)

Cabinet Office, Efficiency and Reform Group, and Crown Commercial Service “Procurement policy note 10/12: The Public Services (Social Value) Act 2012”
<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/79273/Public_Services_Social_Value_Act_2012_PPN.pdf> (2022年2月13日最終アクセス)

Cabinet Office “Social Value Act Review “, 2015
<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/403748/Social_Value_Act_review_report_150212.pdf> (2022年2月13日最終アクセス)

Centre for Local Economic Strategies (CLES) “The Power of Procurement II: The policy & practice of Manchester City Council - 10 years on”, 2017.
<https://cles.org.uk/wp-content/uploads/2017/02/The-Power-of-Procurement-II-the-policy-and-practice-of-Manchester-City-Council-10-years-on_web-version.pdf> (2022年2月13日最終アクセス)

Centre for Local Economic Strategies (CLES) “Manchester City Council Spending Analysis 2019/20”, 2021
<<https://cles.org.uk/wp-content/uploads/2021/02/Infographic-and-findings-2021.pdf>>
(2022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>> (2022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 (2nd edition)”, 2021
<<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/45767>> (2022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>>
(2022年2月13日最終アクセス)

Government Commercial Function “Guide to Using Social Value Model”, 2020.
<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/940827/Guide-to-using-the-Social-Value-Model-Edn-1.1-3-Dec-20.pdf> (2022年2月13日最終アクセス)

Legislation.gov.uk HP “Public Services (Social Value) Act 2012”
<<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/3/contents/enacted>> (2022年2月13日最終アクセス)

Legislation.gov.uk HP “The Public Contracts Regulation 2015”
<<https://www.legislation.gov.uk/uksi/2015/102/contents/made>> (2022年2月13日最終アクセス)

Local Government Association HP “Inclusive economies: Manchester City Council considering social value in procurement”, 23 June 2020.

<<https://www.local.gov.uk/case-studies/inclusive-economies-manchester-city-council-considering-social-value-procurement>> (2022年2月13日最終アクセス)

Manchester City Council “Manchester City Council’s Social Value Policy”

<https://secure.manchester.gov.uk/download/downloads/id/28031/social_value_policy.pdf> (2022年2月13日最終アクセス)

Manchester City Council “Social Value and Environment Guidance for Suppliers and Bidders for Council Contract Opportunities”

<https://secure.manchester.gov.uk/download/downloads/id/28158/social_value_and_environment_guidance.pdf> (2022年2月13日最終アクセス)

Manchester City Council “Report for Information Our Town Hall – Social Value Update”, 31 July 2019

<<https://democracy.manchester.gov.uk/documents/s8177/Our%20Town%20Hall%20Social%20Value%20Update.pdf>> (2022年2月13日最終アクセス)

Manchester City Council HP “Work experience, training and education”

<https://secure.manchester.gov.uk/info/500354/our_town_hall/7675/work_training_and_contractor_opportunities/4> (2022年2月13日最終アクセス)

Sandra G. Hamilton “Rise to the top: Socially responsible public procurement”, Policy@Manchester Blogs, October 19, 2020.

<<https://blog.policy.manchester.ac.uk/inclusivegrowth/2020/10/rise-to-the-top-socially-responsible-public-procurement/>> (2022年2月13日最終アクセス)

Current Situation on Public Procurement that Takes Account of Social Value in the UK — Approaches Based on Public Services (Social Value) Act 2012 and New Social Value Model —

Michio Kishi

Abstract:

Regarding the contents of the 2014 EU Public Procurement Directive, the UK made the 2015 Public Contract Regulations as domestic rules. However, the Public Service (Social Value) Act 2012 prior to the Regulations was enacted takes account of social value in public procurement. Manchester City Council incorporated work experience opportunities for students into its Our Town Hall Project. In January 2021, the UK Government began to require central government departments and agencies to explicitly evaluate social value for at least 10% of the overall evaluation. In Japan as well, it will be necessary to establish a legal basis for taking account of social value in public procurement.

Keywords: Public Procurement, Social Value, United Kingdom