

■ 論 文

障害者雇用における公共調達役割に関する一考察
— 障害者優先調達推進法に基づく取組みの現状と課題 —

岸 道雄*

【要旨】障害者優先調達推進法に基づいて、国、独立行政法人等、地方公共団体および地方独立行政法人による障害者就労施設等からの物品及び役務の調達が行われている。各政府機関、地方公共団体等は毎年度、調達目標を含む調達方針と事後的に調達実績をホームページで公表している。しかしながら、こうした公表された金額やその他の情報からは、障害者優先調達推進法の目的である障害者の自立にどの程度貢献しているかは理解することができない。本稿は、業績測定および政策評価の考え方をを用いて、障害者優先調達推進法に基づく公共調達の効果の把握のあり方について考察を行ったものである。

キーワード：障害者、公共調達、業績測定

1. はじめに

障害者の雇用および自立に関する国としての取り組みは多様であるが、そうした中の一つとして、1960年に制定された障害者雇用促進法がある。障害者雇用促進法は、数次にわたって改正され、民間企業における障害者の雇用に大きな役割を果たしている。法定雇用率の算定において、2018年4月から精神障害者を含めることとなり、これにより、民間企業に義務付けられている障害者の法定雇用率が段階的に引き上げられことになっており、2018年2月現在の2.0%から2018年4月に2.2%、2021年3月末までには2.3%となる¹⁾ことが決まっている²⁾。しかしながら、2017年の雇用障害者数は49万5,795人で、前年比4.5%（2万1,421人）の増加となったものの、民間企業の実雇用率は、1.97%と依然として法定雇用率を下回り、法定雇用率を達成した企業の割合は、前年から1.2%上昇したが、50.0%と全体の半数に留まっている³⁾。こうした状況の中、障害者の自立に資する政府の取り組みの一つとして、2013年4月から「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」（以下、障害者優先調達推進法）が施行されている⁴⁾。この法律は、国や地方公共団体等の行政機関による物品、役務の公共調達において障害者就労施設等からの優先調達の推進について定めたものである。本法が施行されて約5年となるが、その効果について明確になっているとは言い難い。

本稿は、こうした問題意識のもと、この障害者優先調達推進法に基づく公共調達の現状と課題を明らかにし、今後の障害者就労施設等の受注機会拡大に向けて、どのような改善策が必要であるかを明らかにすることを目的としたものである。本稿の構成は次の通りである。まず、障害者優先調達推進法の目的と概要を確認し、障害者雇用のために公共調達を活用する動きは海外諸国においても行われていることを示す。次に国、地方公共団体等の行政機関の障害者就労支援施設等からの調達額を確認し、地方公共団体における先進的な取り組みを紹介した上で、疑問点を指

* 立命館大学政策科学部 教授

摘し、先行研究ではどのようなことが明らかにされているかを示す。政府の業績測定および政策評価の観点から、今後、障害者優先調達推進法の目的の達成度、効果を明らかにするために必要な改善策について考察を行う。

II. 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（障害者優先調達推進法）について

II.1 障害者優先調達推進法の目的と概要

2012年6月27日に公布され、2013年4月1日から施行された障害者優先調達法について、主要な条文を基に、以下、目的と概要を確認する。

本法の目的は、第一条で規定されており、「この法律は、国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人による障害者就労施設等からの物品及び役務の調達の推進等に関し、国等の責務を明らかにするとともに、基本方針及び調達方針の策定その他障害者就労施設等の受注の機会を確保するために必要な事項等を定めることにより、障害者就労施設等が供給する物品及び役務に対する需要の増進等を図り、もって障害者就労施設で就労する障害者、在宅就業障害者等の自立の促進に資することを目的とする」⁴⁾としている。すなわち、①国、地方公共団体等は、障害者就労施設等の受注の機会を確保するために、基本方針、調達方針等を定めること、②これにより、障害者就労施設等が供給する物品及び役務に対する需要の増進等を図り、③これをもって、障害者就労施設で就労する障害者、在宅就業障害者等の自立の促進に資する、ことを本法は目的としている。ここで鍵となる言葉は、「需要」「供給」「自立の促進」である。国の中央省庁等の行政機関および独立行政法人、地方公共団体および地方独立行政法人は障害者就労施設等が供給する物品及び役務を優先的に購入することが「需要の増進」の意図するところと解釈され、それが当然のことながら、障害者就労施設等が供給する物品及び役務の供給増につながり、障害者就労支援施設等の売り上げ増加を通じて障害者の自立の促進につながるという論理を理解することができる。この障害者の「自立の促進」に関しては、既に働いている障害者の収入の増加および新たな障害者の就労（雇用）増と考えることができる。この論理の流れは非常に重要で、後に述べるロジック・モデルおよび業績指標の設定に関係する。

第二条 2 から 4 において、障害者就労施設等の対象が規定されている。条文は次の通りである⁵⁾。

2 この法律において「障害者就労施設」とは、次に掲げる施設をいう。

- 一 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（平成十七年法律第百二十三号）第五条第十一項に規定する障害者支援施設、同条第二十五項に規定する地域活動支援センター又は同条第一項に規定する障害福祉サービス事業（同条第七項に規定する生活介護、同条第十三項に規定する就労移行支援又は同条第十四項に規定する就労継続支援を行う事業に限る。）を行う施設
- 二 障害者の地域における作業活動の場として障害者基本法第十八条第三項の規定により必要な費用の助成を受けている施設
- 三 障害者の雇用の促進等に関する法律（昭和三十五年法律第百二十三号）第二条第三号に規定

する重度身体障害者、同条第四号に規定する知的障害者又は同法第六十九条に規定する精神障害者であって同法第四十三条第一項に規定する労働者であるものを多数雇用する事業所として政令で定めるもの

3 この法律において「在宅就業障害者」とは、障害者の雇用の促進等に関する法律第七十四条の二第三項第一号に規定する在宅就業障害者をいう。

4 この法律において「障害者就労施設等」とは、障害者就労施設、在宅就業障害者及び障害者の雇用の促進等に関する法律第七十四条の三第一項に規定する在宅就業支援団体をいう。

すなわち、対象となる障害者就労施設は、大きく、①企業でなく、就労継続支援をはじめとする障害福祉サービス事業所等（障害者支援施設、地域活動支援センター、障害福祉サービス事業を行う施設（生活 介護、就労移行支援又は就労継続支援を行う事業に限る）等）、②特例子会社などの障害者雇用促進企業等（特例子会社、重度障害者多数雇用事業所等）⁶⁾、③在宅就業障害者・在宅就業支援団体に分類することができる。

第三条から第九条までは、国等および地方公共団体等の責務及び調達の推進について定めており、条文の紹介は省略するが、国・独立行政法人等については、①基本方針の策定・公表、②調達方針の策定・公表、③調達方針に即した調達の実施、④調達実績の取りまとめ・公表等、地方公共団体・地方独立行政法人については、①調達方針の策定・公表、②調達方針に即した調達の実施、③調達実績の取りまとめ・公表等が定められている⁷⁾。

第十条では、公契約における障害者の就業を促進するための措置等を定めており、条文は次の通りである⁸⁾。

第十条 国及び独立行政法人等は、国又は独立行政法人等を当事者の一方とする契約で国又は独立行政法人等以外の者のする工事の完成若しくは作業その他の役務の給付又は物品の納入に対し国又は独立行政法人等が対価の支払をすべきもの（以下「公契約」という。）について、競争に参加する者に必要な資格を定めるに当たって障害者の雇用の促進等に関する法律第四十三条第一項の規定に違反していないこと又は障害者就労施設等から相当程度の物品等を調達していることに配慮する等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。

2 都道府県、市町村及び地方独立行政法人は、前項の規定に基づく国及び独立行政法人等の措置に準じて必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

すなわち、国及び独立行政法人等は、公契約について、競争参加資格を定めるに当たって法定雇用率を満たしていること、または障害者就労施設等から相当程度の物品等を調達していることに配慮する等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し、地方公共団体及び地方独立行政法人は、この国及び独立行政法人等の措置に準じて必要な措置を講ずるよう努めることを定めている⁹⁾。具体例としては、業務委託等の入札において、価格のみの一般競争入札ではなく、法定雇用率を満たしている企業に加点を行う等の総合評価一般競争入札方式を適用するといったことが挙げられる。

第十一条においては、障害者就労施設等は、単独でまたは相互に連携してもしくは共同して、購入者等に対し、その物品等に関する情報を提供するよう努めるとともに、当該物品等の質の向

上及び供給の円滑化に努めるものとするといったように障害者就労施設等側の努力義務を定めている¹⁰⁾。

II.2 諸外国の障害者優先調達への取り組み

日本の障害者優先調達推進法のように、障害者雇用や障害者の自立を目的として、公共調達を活用する取り組みは海外において古くから存在している。McCrudden (2007) によると、1938年に米国で成立したワグナー・オデイ法 (Wagner-O'Day Act) は、視覚障害者による製品の購入に関する委員会を設立し、すべての連邦政府機関が視覚障害者が働く非営利機関によって製造される製品を購入することを定めたものである¹¹⁾。その後、1971年に同法は改正され、視覚障害者に加えて、重度 (other severely handicapped) 障害者を含めたものとなった¹²⁾。同法に基づく連邦政府による視覚障害者および重度障害者が就労する非営利機関による製品・サービスを連邦政府機関が購入するプログラムは、2007年に AbilityOne Program に発展し、米国において、視覚障害者および重度障害者の最大の雇用源となっている¹³⁾。AbilityOne Program のホームページ (AbilityOne.Gov) によれば、2016年時点において、①4万5千人以上の視覚障害者および重度障害者を雇用し、これらのうち、約3万人が国防省との契約に基づいている、②全米の550の非営利機関が参加し、40の政府機関の1000箇所で運営している、③2015年度において、32億ドルもの製品とサービスを連邦政府は購入したとのことである¹⁴⁾。

欧州においては、2014年に新たな EU 公共調達指令が公布され、EU 各国で法制化されている¹⁵⁾。2014年 EU 公共調達指令第20条で留保契約 (Reserved Contract) を規定し、通常の競争入札では不利な保護作業所もしくは障害者等恵まれない境遇にある人々を雇用することを主な目的とする事業者のみに入札参加を制限することを認めている。また、第67条において、価格のみの競争入札ではなく、社会的な要素を考慮した” Best Price-Quality Ratio” を決定基準として用いることを認めている¹⁶⁾。こうした新たな EU 公共調達指令に基づき、EU 各国で障害者の雇用促進が行われている。

このように、米国、欧州においても障害者雇用推進のために公共調達を活用しており、その具体的な取り組みの実態と課題については別稿に譲ることとするが、日本の障害者優先調達推進法も、障害者の雇用・自立といった社会的価値の実現もしくは政策目的のために公共調達を活用する類似の仕組みと考えることができる。

III. 全体の調達実績と先進的な地方公共団体の調達方針と調達実績例

III.1 国および地方公共団体等の調達実績

次に、障害者優先調達推進法に基づく国および地方公共団体等の調達実績を確認する。

表1に示されているように、障害者優先調達法が施行された平成25年度 (2013年度) から平成28年度 (2016年度) まで増加傾向にある。平成26年度 (2014年度) は、対前年度比28.25億円増 (23.0%増)、平成27年度 (2015年度) は、同5.98億円増 (4.0%増)、平成28年度 (2016年度) は、同13.92億円増 (8.9%増) となっている。平成28年度 (2016年度) の調達実績の内訳をみると、合計金額171.15億円のうち、市町村が123.85億円と72.4%を占めている。これに

都道府県分の 25.16 億円（14.7%）と地方独立行政法人分 3.57 億円（2.1%）を合わせると、地方公共団体等で 152.58 億円となり、全体の 89.1%と約 9 割を占めている。これについては、2016 年 10 月時点で 1,718 の地方公共団体が存在し¹⁷⁾、平成 28 年度（2016 年度）地方全体の当初予算は 107 兆 6,799 億円¹⁸⁾で、国の同年度の当初予算のうち、国債費と地方交付税交付金等を除いた一般歳出は 57 兆 3,555 億円となっており、地方が約 2 倍近い予算規模¹⁹⁾となっていることを踏まえると当然のことと考えられるかも知れないが、この調達金額自体について、多いか少ないか、あるいは十分か不十分かといったことを判断することはできない。また、国の中央省庁や地方公共団体の調達方針および調達実績については、各機関、団体のホームページで公表されているが、調達目標額は前年度を上回るといった漠然としたものも少なくなく、調達実績についても、購入した物品、役務の内訳、件数、金額が示されているが、それについての多寡を判断する材料は基本的に示されていない。次の課題で述べるように、これまでの国等および地方公共団体等による障害者就労施設等からの調達額を予算規模との対比も含めてどのように評価したらよいのか、今後、どの程度増加させる余地があるのかといったことを判断することはできない。

表 1 障害者就労施設等からの調達実績
(平成 25 年度（法施行後）から平成 28 年度)

	平成25年度		平成26年度		平成27年度		平成28年度		増減 (27'→28')	
	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額
各府省庁	2,628	5.6億円	4,491	6.38億円	4,878	6.44億円	5,769	8.17億円	891	1.73億円
独立行政法人等	3,082	6.9億円	4,474	8.24億円	5,052	9.96億円	5,819	10.4億円	767	0.44億円
都道府県	14,596	21.4億円	18,368	25.91億円	21,537	26.71億円	23,640	25.16億円	2,103	▲1.55億円
市町村	43,481	86.6億円	57,974	106.05億円	68,613	110.57億円	79,861	123.85億円	11,248	13.28億円
地方独立行政法人	1,150	2.5億円	3,751	4.67億円	2,783	3.55億円	2,001	3.57億円	▲782	0.02億円
合計	64,917	123.0億円	89,058	151.25億円	102,863	157.23億円	117,090	171.15億円	14,227	13.92億円

(出所) 厚生労働省「平成 29 年度全国厚生労働関係部局長会議資料」より筆者作成

III.2 先進的な取り組みを行っている地方公共団体の事例

上で国および地方公共団体等の調達方針および調達実績について述べたが、次に、先進的な取り組みをしている八王子市の事例を紹介する。八王子市は明確な調達目標額の設定をされており、しかも八王子市の調達目標のみでなく、八王子市の外郭団体及び市施設の指定管理者における調達目標を定め、さらに八王子市が呼びかける民間企業及び市内大学等における調達目標まで定め、調達実績を公表している（表 2、表 3）²⁰⁾。表 2 は八王子市の障害者就労施設等からの物品等の優先調達取組みのステップを示したものである。これによると、最初のステップ（ステップ 1）として、八王子市における調達促進（①調達可能な物品及び役務（清掃、除草等）の市各組織へ

の PR、②市の需要に見合う品目等の拡充に向けた働きかけ、③市からの受注の拡大（イベント等での景品、記念品、保育園等の玩具等）を行うこととし、ステップ 2 として、八王子市の外郭団体及び市施設の指定管理者における調達促進、ステップ 3 として、①民間企業における調達促進、②市内大学における調達促進、③民間企業との公契約における障害者就業を促進するための競争入札方式の検討を行うとしている²¹⁾。この「八王子市の外郭団体及び市施設の指定管理者における調達目標」と「八王子市が呼びかける民間企業及び市内大学等における調達目標」は八王子市の独自目標である²²⁾。障害者優先調達推進法で定められている調達の枠組みを超えて、市の外郭団体及び市施設の指定管理者における調達促進と民間、市内大学における調達促進についても調達目標額を設定し、調達実績と比較し公表している地方公共団体は稀である。

表 2 八王子市の障害者就労施設等からの物品等の優先調達の取組み

ステップ1
<ul style="list-style-type: none"> ・市における調達促進(①調達可能物品及び役務(清掃、除草等)の市各組織へのPR、 ②市の重要に見合う品目等の拡充に向けた働きかけ、 ③市からの受注の拡大【イベント等での景品、記念品、保育園等の玩具等】)
ステップ2
<ul style="list-style-type: none"> ・市の外郭団体及び市施設の指定管理者における調達促進
ステップ3
<ul style="list-style-type: none"> ・民間企業における調達促進 ・市内大学における調達促進 ・民間企業との公契約における障害者就業を促進するための競争入札方式の検討

(出所) 八王子市ホームページ「八王子市の障害者就労施設等からの物品等の優先調達取組みのイメージ」から一部抜粋して筆者作成

表 3 平成 28 年度 八王子市における障害者就労施設等からの物品等の調達実績

(単位:円)

	目標	実績	摘要	
八王子市の調達	220,000,000	242,674,681	13課	18件
八王子市の外郭団体及び市施設の指定管理者における調達	8,000,000	14,623,734	14団体	38件
八王子市が呼びかける民間企業及び市内大学等における調達	44,600,000	95,336,698	190団体	270件
	272,600,000	352,635,113		

(出所) 八王子市ホームページ「平成 28 年度 八王子市における障害者就労施設等への物品等の買入れ及び役務発注実績」5 頁の表に基づき筆者作成

また、表 3 は、平成 28 年度（2016 年度）の 八王子市における障害者就労施設等への物品等の買入れ及び役務発注実績を目標額と対比したものであるが、八王子市全体の調達実績は 3 億

5,263万5,113円と目標額を8,003万5,113円、29%上回るものとなっている²³⁾。中でも、八王子市が呼びかける民間企業及び市内大学等における調達については、実績額が目標額の2.14倍となっており、大きく目標額を上回る結果となっている。

IV. 課題

これまでみてきたように、障害者の自立の促進に資することを目的とし、障害者優先調達推進法に基づいて、国および地方公共団体等の公共調達を利用した障害者就労施設等からの物品・役務の調達方針および調達実績は、国や地方公共団体等のホームページで公表されている資料から把握することができる。しかし、ここでいくつかの疑問が生じる。毎年の調達目標額はどのような根拠に基づいて決められているのか、調達目標額および調達実績額をどのように評価すればよいのか。たとえば、各地方公共団体の優先調達額をさらに増やそうとする場合、阻害要因があるとしたら、需要側の要因なのか、あるいは供給側の要因なのか。2013年4月に施行された障害者優先調達推進法に基づく公共調達により、どの程度「障害者の自立」につながったのか。国等の政府機関、独立法人等および地方公共団体等は、毎年、目標を含む調達方針を定め、1年度終了後に調達実績を公表している。しかし、国等の政府機関、地方公共団体等が公表している資料からは、物品・役務の調達額とその内訳が示されているだけで、先進的な地方公共団体も含め、そこから何が課題か、次年度に向けてどのような取り組みが必要か、障害者の自立にどれだけ貢献したのかなどについては全く理解することはできない。

V. 先行研究

公契約において総合評価一般競争入札方式を適用し、社会的な価値の実現を目指すべきとする先行研究の一つとして、吉村（2015）がある²⁴⁾。吉村（2015）は、近年、日本の地方公共団体において広がりつつある公契約条例について、野田市および多摩市の公契約条例を紹介した上で、大阪府の「行政の福祉化」において、障害者雇用といった政策目的のために、2003年度に清掃等の建物管理業務に関して総合評価一般競争入札を行ったことを取り上げ、考察を行っている。

障害者優先調達推進法に焦点を絞った学術論文は見当たらなかったが、三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社のホームページのコラムにおいて、川澤（2015）は「公共調達を活用した取組の有効性の検証」とのタイトルで、特定の政策目的を達成するために公共調達を活用する取組について、効果の検証が必要との指摘を行い、イギリスにおける公共調達を活用した取組の2つの検証事例を紹介している²⁵⁾。また、2016年に同じコラムにおいて、川澤（2016）は、「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達について」というタイトルで、障害者優先調達法の概要を紹介した上で、情報公開において先進的な取組事例として、秋田県、滋賀県、東京都の情報公開事例を取り上げている。最後に、川澤（2015）と同様に、公共調達を活用した効果は示されていないことを指摘し、「特定の政策目的を達成するためには、公共調達以外の様々な政策手段（補助金等）が存在し、そのような中で公共調達を活用することの有効性、妥当性を明確にすることが必要である」としている²⁶⁾。

以下、川澤（2015）、川澤（2016）で指摘された特定の政策目的のための公共調達の効果の検

証の観点から、主に業績測定および政策評価の考え方を援用し、障害者優先調達推進法に基づく公共調達の考察を行う。

VI. 障害者優先調達推進法に基づく国及び地方公共団体等の取り組みの具体的な課題と今後の対応策に関する考察

上で指摘したように、障害者優先調達推進法に基づく国および地方公共団体等の取り組みに関わる具体的な課題について整理すると次のようになるであろう。

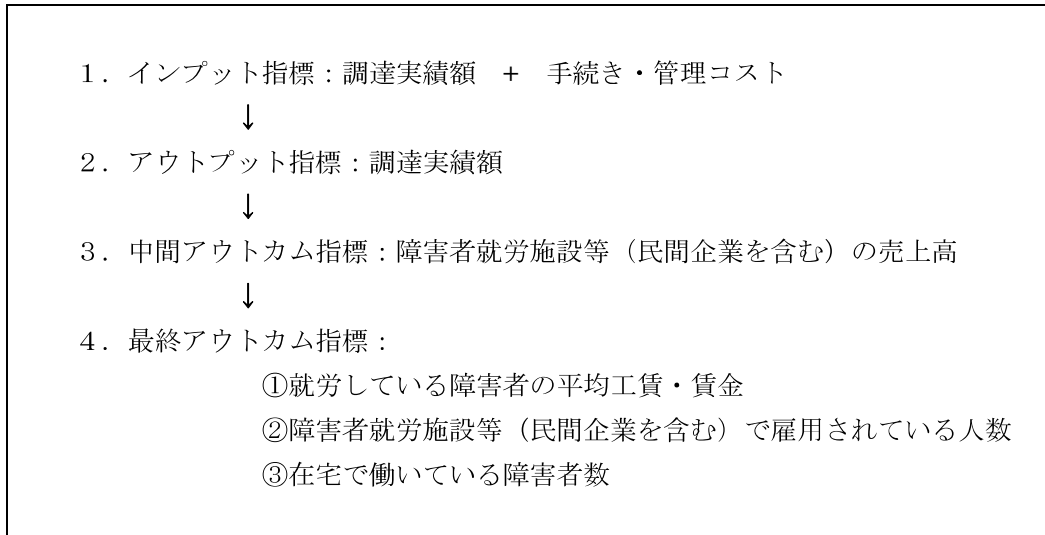
- ①調達目標額および調達実績額をどのように評価すればよいのか
- ②各地方公共団体の調達額をさらに増やそうとする場合、阻害要因があるとしたら、需要側の要因なのか、供給側の要因なのか
- ③単年度かつ前年度より増額といった取り組みだけでなく、中期的な目標の設定は必要ないのか
- ④障害者就労施設等からの優先調達の効果はどのように検証するのか。すなわち、障害者就労施設等からの優先調達の結果、障害者の自立にどの程度つながっているのか

こうしたことをある程度定量的に把握するためには、政府の業績測定（Performance Measurement）と政策評価の考え方の導入が必要と考えられる。特に目的の達成度、すなわち、アウトカムの測定と把握が重要である。公共調達は手段であり、一種のアウトプットと考えることができ、工賃上昇、賃金上昇、障害者の新規就労者数はアウトカムである。全国の市町村における就労支援施設等からの物品・役務の購入額には当然のことながら大きな差があり、一つの就労支援施設からの物品の調達額が数万円といった少額なこともある。しかしながら、ロジック・モデルと業績指標を設定し、その数値の変化を把握しない限り、障害者優先調達推進法に基づく国および地方公共団体等の取り組みが障害者の自立に向けてどのような影響なり、効果を及ぼしているのか把握することは難しいだろう。もちろん、障害者の工賃や賃金の上昇および障害者の新規就労者数は公共調達のみに影響を受けるわけではなく、民需、すなわち、個人や民間企業等による物品・役務の購入額の影響も当然受けている。したがって、少数の業績指標のみだけでなく、公共調達の障害者雇用や工賃、賃金への影響を別途アンケート調査等によって把握し、評価する必要がある。

業績指標については、実は障害者基本法に基づく第4次障害者基本計画案において目標分野ごとに複数の指標が設定されている。障害者優先調達推進法に関しては、「障害特性に応じた就労支援及び多様な就業の機会の確保」と「福祉的就労の底上げ」の2つの目標分野における「把握すべき状況」として、「障害者就労施設等の受注機会の確保に向けた取組状況」が記述され、指標として「障害者就労施設等が提供する物品・サービスの優先購入（調達）の実績額」が設定されている²⁷⁾。しかし、これだけでは、上記の疑問に答えることができないため不十分である。業績測定におけるロジック・モデルと業績指標を設定するとすれば、一案に過ぎないが、表4のようになるであろう²⁸⁾。すなわち、インプット指標として、障害者就労施設等からの物品・役務の調達実績額および障害者就労施設等からの物品・役務の購入手続きおよび管理に要する費用を合わせた金額が設定される。アウトプット指標は、障害者就労施設等からの物品・役務の調達実績額である。中間アウトカム指標として、障害者就労施設等（民間企業を含む）の売上高が設定される。

最終アウトカム指標としては、①就労している障害者の平均工賃・賃金、②障害者就労施設等（民間企業を含む）で雇用されている人数、③在宅で働いている障害者数の3つを設定することができる。ただし、上で述べたように、民需の影響も受けるため、さらに政策評価の手法を用いた需要・供給に関する調査分析が必要であろう。具体的には次の通りである。

表4 障害者優先調達推進法に関わる国、地方公共団体等の取組みのロジック・モデル



（出所）Hatry (1999)を参考に筆者作成

需要側（障害者就労施設等から物品・役務を調達する国および地方公共団体等）については、需要増の余地はどの程度あるのかについての把握が重要である。単年度ごとの実績を踏まえて、次年度は前年度以上といったことだけでなく、各機関あるいは各地方公共団体において、中期的に物品・役務の年間調達総額のうち、どの程度の割合（何%）を目標に障害者就労施設等から調達しようとするのか、あるいはどこまで調達額の増額が可能なのかについて検討し、中期的な調達目標額と調達目標額の対物品・役務の年間総調達額比率の設定をする必要があるだろう。たとえば、上で紹介した八王子市の平成28年度（2016年度）一般会計予算は1,986億円²⁹⁾、八王子市のみの障害者就労施設等からの調達実績は、同年度2億4,267万円で対予算比は0.12%である。当然のことながら、障害者就労施設等が供給する物品・役務の調達に関わらない予算も含まれているため、予算総額のうち、全体の物品および役務の調達予算額と障害者就労施設等からの物品・役務の調達目標額を対比させることができれば、より適切である。ただし、こうした目標額、目標値の設定に関しては、価格と品質、障害者就労施設等ではない他の一般の調達先からの調達との関係、配分をどう考えるかといったことと関係する。障害者就労施設等の物品・役務の価格と品質が需要側の希望、要求を満たすものとなっているか、あるいは合致しているのか。需要側の供給側に対する満足度調査および改善の希望はどういったことかといったことをアンケート調査等で把握することが重要と考えられる。

一方、供給側（障害者就労施設等）に関しては、国や地方公共団体等による公共調達障害者の新規就労や工賃、賃金の向上にどの程度影響があったのか、供給制約があるのか、供給余力があるのか、全体の需要（販売金額）の公共需要と民間需要の割合はどのようになっているのか、

公共調達を拡大すると、障害者就労施設等による製品・役務の民間需要分を奪うことにならないかといった視点を踏まえたアンケート調査を行うことが重要である。すなわち、個別の障害者就労施設等および地域全体の障害者就労施設等の稼働率もしくは稼働状況を把握しない限り、需要増があったとしても対応しきれない可能性がある。たとえば、特定の物品や役務に対しては障害者就労施設等の稼働率が70%程度だった場合は供給余力があると考えられる一方で、特定の物品や役務については、障害者就労施設等の稼働率がほぼ100%に近い場合は、地方公共団体からの需要増に対応できないか、もしくは対応するためには、民間企業からの注文を断り、地方公共団体の需要に切り替えることもありうる。就労時間を増やすことできない、あるいは新規の障害者の就労者を確保できない場合は、供給制約から障害者の「自立の促進」に資することができない状況となる。また同時に、障害者就労施設等の全体の需要（販売金額）の公共需要と民間需要の割合を把握することが、公共調達拡大による障害者の工賃、賃金、就労への影響を検証する上で重要となる。さらに、障害者就労施設等の地方公共団体側への要望、たとえば、これまで調達実績のない物品や役務についての新規の調達の要望や、公共調達の満足度について障害者就労施設等へのアンケート調査を実施し、それを新たな公共側の需要やそれまで調達実績のある物品・役務の調達額増加につなげる検討材料とすることが必要であろう。

結局、業績指標の数値の推移を把握するとともに、需要と供給双方をセットで丁寧に調査分析することが、国および地方公共団体等による障害者就労施設等からの調達目標額設定の根拠となるとともに、着実な調達額増加による工賃、賃金の向上、障害者の新規就労といった障害者の自立につながる土台になるものと考えられる。

VII. 今後の課題

本稿において、障害者優先調達推進法に基づく国、地方公共団体等による障害者就労施設等からの物品・役務の調達に関して、その効果の測定と調達額拡大に向けて必要な取り組みについて、主に業績測定と政策評価の観点から考察した。ただし、理論的な枠組みの提示にとどまっているため、本稿で述べたことについて、実際のデータに基づいて分析することを今後の検討課題としたい。

[注]

- 1) 厚生労働省ホームページ「障害者の法定雇用率の引き上げについて」
- 2) 厚生労働省ホームページ「平成29年 障害者雇用状況の集計結果」
- 3) 厚生労働省ホームページ「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について」
- 4) e-Gov「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」
- 5) 同上
- 6) 厚生労働省ホームページ「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施行令（政令第二十二号）」
- 7) e-Gov「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」および厚生労働省ホームページ「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

の概要」に基づく。

- 8) e-Gov「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達に関する法律」
- 9) 厚生省ホームページ「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達に関する法律の概要」
- 10) 同上
- 11) McCrudden, Christopher (2007) *Buying Social Justice Equality, Government Procurement & Legal Change*, Oxford University Press, p.4.
- 12) Ibid., p.4.
- 13) AbilityOne.Gov Homepage “History”
- 14) AbilityOne.Gov Homepage “AbilityOne Program Fact Sheet”
- 15) European Commission Homepage “EU public procurement directives”
- 16) 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
- 17) 総務省ホームページ「広域行政・市町村合併」
- 18) 総務省（2017）『平成 29 年版地方財政白書』173 頁
- 19) 財務省ホームページ「平成 28 年度政府予算案」。国の一般歳出には社会保障費等の移転支出や国庫補助金等が含まれているため、この点について留意が必要である。
- 20) 八王子市ホームページ「八王子市の障害者就労施設等からの物品等の優先調達取組みのイメージ」「平成 28 年度八王子市における障害者就労施設等への物品等の買入れ及び役務発注実績」「平成 29 年度八王子市が行う障害者就労施設等からの物品等の調達方針」
- 21) 八王子市ホームページ「八王子市の障害者就労施設等からの物品等の優先調達取組みのイメージ」
- 22) 八王子市ホームページ「平成 29 年度八王子市が行う障害者就労施設等からの物品等の調達方針」
- 23) 八王子市ホームページ「平成 28 年度八王子市における障害者就労施設等への物品等の買入れ及び役務発注実績」
- 24) 吉村臨兵（2015）「公契約条例と政策目的を反映した入札」『経済学雑誌』第 115 巻 3 号、大阪市立大学経済学会、229-246 頁
- 25) 川澤良子（2015）「公共調達を活用した取組の有効性の検証」『サーチ・ナウ』三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社
- 26) 川澤良子（2016）「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達について」『サーチ・ナウ』三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社
- 27) 内閣府ホームページ「第 40 回 障害者政策委員会 資料 2-1 障害者基本計画（第 4 次）関連成果目標案」平成 29 年 12 月 22 日、21 頁
- 28) Hatry, Harry P. (1999) *Performance Measurement: Getting Results* を参考にした。
- 29) 八王子市ホームページ「平成 28 年度予算の概要 総括」

[参考文献・資料]

川澤良子（2015）「公共調達を活用した取組の有効性の検証」『サーチ・ナウ』三菱 UFJ リサー

- チ&コンサルティング株式会社
<http://www.murc.jp/thinktank/rc/column/search_now/sn150109> (2018年2月5日最終アクセス)
- 川澤良子 (2016) 「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達について」『サーチ・ナウ』
三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社
<http://www.murc.jp/thinktank/rc/column/search_now/sn160525> (2018年2月5日最終アクセス)
- 厚生労働省ホームページ「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について」
<<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000052423.html>> (2018年2月7日最終アクセス)
- 厚生労働省ホームページ「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の概要」
<http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougaihashukushi/youusenouchoutatsu/dl/hou_gaiyo.pdf> (2018年2月7日最終アクセス)
- 厚生労働省ホームページ「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施行令（政令第二十二号）」
<http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougaihashukushi/youusenouchoutatsu/dl/seirei_joubun.pdf> (2018年2月7日最終アクセス)
- 厚生労働省ホームページ「障害者の法定雇用率の引き上げについて」
<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/shougaiha/04.html> (2018年2月7日最終アクセス)
- 厚生労働省ホームページ「平成 29 年度全国厚生労働関係部局長会議資料」2018年1月18日
<<http://www.mhlw.go.jp/topics/2018/01/dl/tp0115-s01-02-03.pdf>> (2018年2月7日最終アクセス)
- 厚生労働省ホームページ「平成 29 年 障害者雇用状況の集計結果」
<<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000187661.html>> (2018年2月7日最終アクセス)
- 財務省ホームページ「平成 28 年度政府予算案」
<http://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2016/seifuan28/index.html>
(2018年2月8日最終アクセス)
- 総務省 (2017) 『平成 29 年版地方財政白書』
<http://www.soumu.go.jp/main_content/000472872.pdf> (2018年2月8日最終アクセス)
- 総務省ホームページ「広域行政・市町村合併」
<<http://www.soumu.go.jp/kouiki/kouiki.html>> (2018年2月8日最終アクセス)
- 内閣府ホームページ「第 40 回 障害者政策委員会 資料 2-1 障害者基本計画（第 4 次）関連成果目標案」平成 29 年 12 月 22 日
<http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/seisaku_iinkai/k_40/pdf/s2-1.pdf> (2018年2月8日最終アクセス)
- 八王子市ホームページ「平成 28 年度予算の概要 総括」

- <http://www.city.hachioji.tokyo.jp/shisei/001/010/001/001/p007571_d/fil/00sokatu.pdf>
(2018年2月8日最終アクセス)
- 八王子市ホームページ「平成28年度八王子市における障害者就労施設等への物品等の買入れ及び役務発注実績」
- <http://www.city.hachioji.tokyo.jp/kurashi/welfare/005/014/004/p004396_d/fil/28jisseki.pdf> (2018年2月8日最終アクセス)
- 八王子市ホームページ「平成29年度八王子市が行う障害者就労施設等からの物品等の調達方針」
- <http://www.city.hachioji.tokyo.jp/kurashi/welfare/005/014/005/p020075_d/fil/29tyoutatuhousinn.pdf> (2018年2月8日最終アクセス)
- 八王子市ホームページ「八王子市の障害者就労施設等からの物品等の優先調達取組みのイメージ」
- <http://www.city.hachioji.tokyo.jp/kurashi/welfare/005/014/005/p020075_d/fil/image.pdf> (2018年2月8日最終アクセス)
- 吉村臨兵 (2015) 「公契約条例と政策目的を反映した入札」『経済学雑誌』第115巻3号、大阪市立大学経済学会、229-246頁
- <<http://dlisv03.media.osaka-cu.ac.jp/contents/osakacu/kiyo/DBb1150311.pdf>> (2018年2月7日最終アクセス)
- AbilityOne.Gov Homepage “History”
- <https://www.abilityone.gov/abilityone_program/history.html> (2018年2月7日最終アクセス)
- AbilityOne.Gov Homepage “AbilityOne Program Fact Sheet”
- <https://www.abilityone.gov/media_room/documents/2016_AOFactSheet_FINAL.pdf>
(2018年2月7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
- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.094.01.0065.01.ENG> (2018年2月7日最終アクセス)
- e-Gov 「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」
- <http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=424AC1000000050&openerCode=1> (2018年2月7日最終アクセス)
- European Commission Homepage “EU public procurement directives”
- <http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_public_directives_en.htm> (2018年2月7日最終アクセス)
- Hatry, Harry P. (1999) *Performance Measurement: Getting Results*, Urban Institute Press.
- McCrudden, Christopher (2007) *Buying Social Justice Equality, Government Procurement & Legal Change*, Oxford University Press.

A Study on the Procurement Promotion Law that is given Priority to Persons with Disabilities

Michio Kishi

Abstract: Based on the procurement promotion law that is given priority to persons with disabilities, national government ministries and agencies and local public authorities including independent administrative agencies and the local incorporated administrative agencies procure goods and services from workshops and companies that are employing persons with disabilities. Each ministry, agency, and local authority makes public its procurement policy including targets and actual procurement results every year. However, it is not possible to understand how effective the public procurement from these workshops and companies that are employing persons with disabilities is from information on its website. In this study, the ways of grasping the effects and influences of public procurement based on this procurement promotion law regarding persons with disabilities are analyzed by using ideas of performance measurement and policy evaluation.

Keywords: Persons with Disabilities, Public Procurement, Performance Measurement