調査報告書



SDGs時代における持続可能な公共調達

世界の潮流と日本の動向















2017年4月 一般財団法人CSOネットワーク



はじめに

SDGs 時代における持続可能な公共調達

この報告書は持続可能な公共調達(Sustainable Public Procurement: SPP)をテーマにしています。馴染みの薄いことばでピンとこないと言う人も多いかもしれません。けれど本文をお読みいただければ、持続可能な社会の実現を求める市民が行政機関などの公的部門に期待することとして、確たる位置づけをもつべきものだとご理解いただけると思います。公共調達においては、もはや不正・談合や法令違反さえなければ済むとされる時代ではなくなっており、持続可能な社会に向けた戦略的な政策手段としての役割を期待されているのです。

(SDGs と SPP)

2015 年 9 月、持続可能な開発目標(Sustainable Development Goals: SDGs)が国連で合意されました。SDGs は 17 目標・169 ターゲットを含む、持続可能な世界への変革を求める 2030 年までのロードマップです。すべての国連加盟国の賛同で成立したもので、日本も、国内外の取り組みにおいて、SDGs に掲げられた政策目標にいかに貢献し、自らを変革していくのかが問われています。SDGs における目標 12 である持続可能な生産と消費(いわゆる SCP) は、SDGs の中で最も特徴的な目標の一つと言われ、社会の生産と消費のあり方に変革を迫るものです。SPP は、その目標 12 の重要な柱の一つとして位置付けられるものとなります。

【SPP に関連する内外の動き】

公的部門の調達において持続可能性に配慮することは、なによりも納税者に対する社会的責任として位置づけられるでしょう。しかし SPP はそれだけではありません。民間企業の意識改革や、経済慣行全般にも、効果的なインセンティブとインパクトを与えうる政策手段なのです。2017年には ISO20400 (持続可能な調達) が発行する予定になっていて、企業のサプライチェーン・マネジメントにおいても国際的な基準に基づいた、環境、社会、経済の持続可能性に配慮した調達が求められています。公的部門であろうと民間部門であろうと、調達に持続可能性を求める国際的な流れができていると言えます。

日本の文脈においては、2020年東京オリンピック・パラリンピックの調達にも国際的関心が集まっています。組織委員会は「持続可能性に配慮した調達コード基本原則」を策定し、

個別の調達分野について議論を詰めています。2020年を契機として、東京都が持続可能な公共調達をレガシーとして継承し、それが基準となって日本各地の自治体にも主流化されていくことが期待されます。SPPには、国内自治体が SDGs を推進するにあたって重要な公共政策の柱となる可能性があるというわけです。

【日本に求められること】

SPP の輪郭は通常考えられているより広いものです。持続可能性の範囲に環境の側面に加え、経済的、社会的(人権、労働を含む)側面が含まれるからで、単に「環境に優しい」事務用品を選べば済むという話ではありません。

日本政府はこれまで、世界に先駆けてグリーン購入を早くから法制化することに成功し、いわゆるグリーン公共調達(Green Public Procurement)を先進的な動きとして捉えてきました。2020年を見据えて、環境省はグリーン購入のさらなる推進に向け、努力目標としての「プレミアム基準」を新たに打ち出し、その水準を高めるべく努力しています。一方で、厚生労働省は障害者優先調達を、内閣府は女性活躍推進の優先調達をというように、社会的側面における政府部門の公共調達も進んできています。しかしこれらは個別の政策目標を達成するために独自に実施されているもので、「持続可能な公共調達」推進の一環としての動きというものにはなっていません。

2016 年 12 月に日本政府が発表した SDGs 実施指針と具体的施策には、SPP は含まれていません。SDGs 時代を迎え、もう一つステップアップして、そろそろ国として「持続可能な公共調達」という包括的なコンセプトに立った国家戦略やビジョンを打ち立てることが必要になっているのではないでしょうか。

【自治体の取り組み】

日本各地の自治体においても、グリーン購入といった環境に配慮した調達のみならず、社会・経済的観点から取引企業に対して CSR の推進を制度的に求める横浜市やさいたま市のような事例も出てきていますし、京都府、京都市、東京都国分寺市などは調達政策・方針において地域経済への貢献を明記しています。政府が率先して政策を打ち出すことも重要ですが、地域の持続可能性をどのように確保していくのかを地域の文脈で考え、調達政策を革新的なものに作り変えていくという自治体の取り組みは注目すべきと考えます。財政的制約があることを考えれば創意工夫が必要なのは明らかで、横のつながりを強化して知見や経験の共有を加速させることが求められているといえるでしょう。

欧州では、ICLEI (持続可能性をめざす自治体協議会)が欧州の各自治体に対する SPP の支援を強化しています。この背景には、2014年に打ち出された EU 調達ディレクティブがあり、そこで SPP を推進する方針・原則が明確に出されています。それを踏まえて欧州の各自治体がどのように SPP を実施すればいいのか試行錯誤が続けられているといえます。日本はこういう動きからも学ぶことができるのではないでしょうか。

このように、公的部門が調達するあらゆる物・サービスについて、環境、経済、社会の3 側面から持続可能性を求める動きが加速しています。公的部門におけるそれぞれの部署は、 自らの文脈に合わせて優先度を決定し、調達政策・慣行を実施し、持続可能な社会への貢献 度を自ら評価することも求められてきています。

【本報告書について】

本報告書では、主に以下の観点から SPP をレビューし、考察しています。

- ✓ SPP とは何か。なぜ SPP をやる必要があるのか。
- ✓ SPPの実施手法・監理プロセスはどう進めるのか。
- ✓ 欧米などではどこまで SPP を実施しているのか。
- ✓ 日本の取り組みの現状はどうなっているか。
- ✓ 日本で主流化するには、どのような課題を検討し、克服する必要があるか。

私ども CSO ネットワークでは、SDGs 実施元年にあたる 2016 年度より、3年間にわたる「持続可能な公共調達慣行の促進に向けた調査および指針の策定とその普及」事業を開始しています。本報告書は、その1年目の基礎的な成果をまとめたものとなります。SPP の実践に関する端的な回答を提供するものではありませんが、 持続可能な公共調達について包括的に書かれた資料が日本ではまだまだ少ない中、本報告書が日本における今後の議論の発展と取り組みの主流化に向けた基礎資料となることを願っています。

2017 年 4 月 一般財団法人 CSO ネットワーク 代表理事 今田 克司



目次

はじめに~SDGs 時代の持続可能な公共調達	1
------------------------	---

今田 克司 (一財) CSO ネットワーク代表理事

1. 持続可能な公共調達 (SPP) とは何か 6

- 1.1 「持続可能な公共調達」の定義 6
- 1.2 持続可能な調達の便益 8
- 1.3 持続可能な調達の課題 9

【コラム】「持続可能な調達世界先進都市ネットワーク」 11 吉川 真珠美 一般社団法人イクレイ日本 プログラム・オフィサー

2. 持続可能な公共調達 (SPP) 実施とモニタリング 12

- 2.1 持続可能な調達の監理手法 12
- 2.2 持続可能な調達プロセスと主要セクター 14
- 2.3 持続可能な調達のモニタリング手法 15

3. 欧州・米国の取り組み事例 20

3.1 欧州の自治体の事例 20

【囲み解説】「欧州公共調達司令とライフサイクルコスティング」 26 冨田 秀実 ロイドレジスタージャパン取締役・事業開発部門長

3.2 社会的責任公共調達の事例~人権の側面から 28

【囲み解説】「英国現代奴隷法改正案」 33

下田屋 毅 サステイナビジョン代表取締役

3.3 米国の事例 34

【コラム】「児童労働防止の取り組みと公共調達」 37 岩附 由香 特定非営利活動法人 ACE 代表

4. 日本の動向 39

4.1 グリーン購入法 (環境省) 39

【コラム】「グリーン購入の課題と SPP への教訓」 41

中原 秀樹 (公財) 地球環境戦略研究機関 (IGES) シニアフェロー、東京都市大学名誉教授、 国際グリーン購入ネットワーク (IGPN) 会長

4.2 自治体の CSR 推進と公共調達 (横浜市) 42

【コラム】「自治体の公共調達における人権配慮」 46

松岡 秀紀 (一財) アジア・太平洋人権情報センター(ヒューライツ大阪) 特任研究員

4.3 その他の自治体の動き:公契約条例 47

【囲み解説】「2020 年東京オリンピック・パラリンピックの調達」 48

黒田 かをり (一財) CSO ネットワーク事務局長・理事

5. 今後に向けて 49

- 5.1 日本政府の取り組みと課題 49
- 5.2 「持続可能な公共調達(SPP)フォーラム〜第 1 回 SDGs 時代における自治体の持続可能な公共調達の可能性」報告 53

【コラム】「ゆうきの里東和地域資源循環センターと新しい公共」 55

菅野 正寿 NPO 法人ゆうきの里東和ふるさとづくり協議会

5.3 今後の課題:持続可能な公共調達の推進にはどうすればいいのか? 56

<巻末資料>

第12回 APRSCP 会合(シェムリアップ) 出張報告(2016年7月) 61

Procura+セミナー (ローマ) 出張報告 (2016 年 10 月) 73

第1回 SPP フォーラム資料 (2016年12月) 78



国際的な組織は、持続可能な調達をどのように考え、どのように実施・監理しているのだろうか。ここでは、ヨーロッパの地方自治体で構成される持続可能な公共調達のためのネットワーク Procura+ (European Sustainable Procurement Network)と「持続可能な公共調達プログラム 10 年計画(The 10-Year Framework of Programmes on Sustainable Public Procurement)」「のリーダーとなっている国連環境計画(United Nations Environment Programme : UNEP)を例に見ていきたい。

1.1 「持続可能な調達」の定義

国際的組織では、「持続可能な調達」をどのように定義しているのだろうか。 Procura+2(2016)は、「持続可能な調達は、組織が購入する商品とサービスがライフサイク

-

¹ 国連持続可能な開発会議(リオ+20)における具体的かつオペレーショナルな成果である「持続可能な消費と生産に関する 10 年計画枠組み (The 10-Year Framework of Programmes on Sustainable Consumption and Production Patterns)」の一部であり、開発国と開発途上国の双方において、持続可能な消費と生産への移行を促進するために国際協力の拡大を図る、グローバルな枠組み。具体的な目的は、a」 持続可能な消費と生産を促進し、グリーン経済と持続可能な開発を支援するツールとしての持続可能な公共調達に関する知識及びその有効性を改善することで、持続可能な公共調達を立証すること、b)能力開発ツールと持続可能な公共調達の専門家による支援における協調とアクセスの強化を通じて、現場での持続可能な公共調達の実施を支援すること。

² Procura+, European Sustainable Procurement Network. "The Procura+ Manual -3rd Edition-", 2016

ルコストに基づいて価値があり、その組織のためだけでなく環境、社会、経済に対しても便益を発生させるものであることを確実にするという意味である。持続可能な調達をするために、それぞれの購入において、短期的な必要性以上を目標とし長期的なインパクトを考慮する」としている。Procura+(2016)の「持続可能な調達」に対する考え方は、図1に集約されている。即ち、「持続可能な調達は、効率性、気候変動、社会的責任、そして経済的等のリソースに繋がるより大きなゴールに反映されることを確実にする」ものである。



図 1: 持続可能な調達のインパクト (Procura+マニュアル)

また、UNEP(2013)³は、持続可能な公共調達は、「市場にイノベーションと持続可能性をもたらすものであり、政府はそれを通じて、温室効果ガス排出削減、エネルギー・水資源効率の改善、リサイクルの促進といった環境の政策目標達成に導けるとともに、貧困・不平等の削減、労働基準の改善といった社会的便益ももたらす。経済的観点からも所得創出、コスト削減、技能・技術移転を支援するもの」としており、持続可能な開発という観点から、「組織に対して便益を生み出すのみならず、社会や経済に便益をもたらし、環境負荷を最小化する、ライフサイクル全体を基盤とした Value for Money を実現する手法により、組織が製品、サービス、労働、公共事業への需要を満たすプロセス」と定義している。

更に、UNEP(2013)⁴は、他の機関による定義も紹介している。持続可能な公共調達に関するマラケシュ・タスクフォースによって採択された「持続可能な調達」の定義は、「組織だけでなく社会や経済にも利益をもたらすと共に環境へのダメージを最小限に抑えるという観点から、生涯にわたって意義のある価値を実現する方法で、財、サービス、作業およびユ

_

³ UNEP (2012), Sustainable Public Procurement Implementation Guidelines, Introducing UNEP's Approach

⁴ UNEP (2013), Sustainable Public Procurement: A Global Review, Final Report

ーティリティのニーズを満たすプロセス」である。また、欧州連合(EU)では、グリーン公共調達(GPP)は、「公的機関が、調達されるであろう同一の主要機能を持つ商品、サービス、および作業と比べて、ライフサイクルを通じて環境への影響が少ない商品、サービスおよび作業を調達しようとするプロセス」としている。

1.2 持続可能な調達の便益

次に「持続可能な調達」の便益とは何なのだろうか。Procura+は、持続可能な調達の便益として以下の7つの項目を挙げている。

a) 環境政策の目的と合致

持続可能な調達を通じ、早い段階で二酸化炭素の削減を目標とすることで、後に生じるサプライチェーンの分断や環境基準に適応するコストを避けることができる。また、持続可能な調達は、資源の保全・再利用・責任ある管理、再利用もしくは再生可能な素材の使用、ごみの削減などを目的としている。

b) 環境以外の持続可能な政策の目的とも合致

政府の労働契約内容は、現地の雇用・労働条件に影響を与える手本となる。例えば、労働 契約に訓練期間に関する項目を入れたり、地域の便益を確約するサプライヤーを選ぶこと で、社会的便益をもたらすことができる。

c) 財政的効率性

持続可能な調達は、当初はコストが高いかもしれないが、商品またはサービスのエネルギー・水・ごみの長期的な節約を通じて、財政的な節約も達成することができる。さらに、より効率的なシステムや他機関と資源をシェアすることで、全体的なコストを削減することができる。

d) 評判

消費者の持続可能性問題に関する関心は年々高まっており、公的な組織が持続可能な調達をすることで問題解決をリードしてくれることを期待している。この分野でリーダーになることで、雇用者や取引先に対しよい雰囲気を出すだけでなく、環境、社会、経済的に有利になることで潜在的な便益を得ることができる。

e) リスク軽減

より専門的な環境アセスメントに貢献し、リスクコントロールすることで、持続可能な調



達は訴訟や契約終了などに関するコストの削減になる。

f) 市場移行とイノベーション

特にイノベーションを目的とした持続可能な調達のポリシーを採用し実施することで、 地域経済が市場経済に基づいた持続可能な解決策を見つけるよう刺激し、各組織が自身で 開発した新しい技術やプロセスから便益を得ることを確かなものとする。

g) 成功が早まる

包括的かつ持続可能な調達を実施するには時間と資源が必要だが、持続可能な調達の実 施は様々な方法ですぐに便益を生むシンプルなプロセスになっている。例えば、国及び国際 レベルで環境・社会に貢献する商品ラベルが広く普及していることが、持続可能な調達のイ ニシアティブを実施するのに役立っている。

1.3 持続可能な調達の課題

一方で、持続可能な調達の課題はどのようなものが考えられるのか。Procura+は、持続 可能な調達の課題とその解決策を以下のように述べている。

政治家及び財務担当者の持続可能な調達の便益に関する理解の欠如 a)

公共調達は、内部者や一般市民が費用削減し需要に見合うことを望んでいることから、 様々なプレッシャーに晒されている。こういった問題は、政策決定の責任者が持続可能な公 共調達による潜在的な便益につき、よく理解・認識していないことが原因である。解決策と しては、Procura+のようなイニシアティブ又はプロジェクトに参加することで、現行の政 治的コミットメント及びプロセスの可視化を確かなものにすることができる。また、内部者 向けのワークショップを組織し、他機関のベストプラクティスをシェアすることも支援を 得る良い方法である。

明確な定義の欠如 b)

多くの調達専門家が、「環境及び社会的に好ましい」商品・サービスが何であるかを定義 し、入札を公表した際に人々の望みをどのように反映するのか、ということと格闘してい る。解決策としては、欧州委員会の推薦する「GPP (Green Public Procurement) クライテ リア⁵」や持続可能な商品に付与されているラベル、認証を参考にすることができる。

⁵ http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

c) 「最安値のみ」というマインドセット

公共セクターにとって最も大きな課題は、購入価格ではなく、ライフサイクルコストに基づいた購入物の真のコストや価値に関する見方に変えることである。解決策としては、ライフサイクルコストに基づいた財務的便益に関するシンプルな情報を提供することで、上記のような問題に対応することができる。Sustainable Procurement Platform⁶や欧州委員会の GPP ウェブサイトで多くのケース・スタディを見ることができる。

d) 市場における知識の欠如

持続可能な商品・サービスの市場は急激に成長しており、多くの公的機関はそれについていくことが出来ないでいる。解決策としては、公的機関に対し初歩的な市場のコンサルティングをするという方法がある。公的な入札の前に持続可能かつ/又は革新的な調達の費用、リスク、便益を認識させる良い方法である。

e) 柔軟性に欠く手続きと態度

多くの組織が調達に関する手続き、プロセスを確立しており、これらが時々柔軟性を欠く。また、担当者が変化することや、革新的なアイデア・新しいサプライヤーに対して門戸を開くことに抵抗することがある。解決策としては、「Procura+監理サイクル」が効率的に調達を監理する助けとなる。鍵となるのは、関係する内部のステイクホルダー全てを巻き込み、コミュニケーションをとることで、彼らの持続可能な調達に対するインセンティブを見つけることである。

f) 内部のコミュニケーションと支援の欠如

調達担当者は、持続可能な調達を実施する際に技術専門家や他のユニットの助けを必要とするが、現行のコミュニケーション体制がこれを難しくし、チーム間で長期的に協力しづらくしている。解決策としては、持続可能な調達のポリシーを採用することで、コミュニケーションや責任ラインを確立する助けとなる。また、横断的に機能するチームを設けることで、持続可能かどうかを検討する際に出てくる疑問を解決することができる。

g) 誤った情報と誤ったコンセプト

持続可能な調達をメインストリーム化していくよう努力しているにも関わらず、それを まだ特別なものとして捉えている組織がある。これを解決するには、持続化な調達に関する 注意を引き、調達専門家を訓練・教育する際に生じる問題に対処しなくてはならない。

⁶ http://www.sustainable-procurement.org/

【コラム】世界の動向:持続可能な調達世界先進都市ネットワーク

吉川 真珠美

一般社団法人イクレイ日本 プログラム・オフィサー

自治体の公共調達を通じた持続可能な社会の実現を目指す取組が、世界では注目を浴びています。世界各国の国内総生産(GDP)の 15~20%が公共セクターの調達による⁷と推計されている中、自治体が果たす役割は大きく、重要です。この購買力を賢く活用することにより、環境・社会・経済への影響を配慮した商品やサービスの市場開拓及び拡大や、持続可能な地域及び世界の実現に貢献することができます。

持続可能な社会の実現を目指す自治体で構成された国際ネットワークであるイクレイ(ICLEI - Local Governments for Sustainability)では、加盟自治体の要望に応じて、1996 年から持続可能な公共調達に関する情報提供、ネットワーキング機会の創出や、人材育成の支援を行ってきました。

2015年4月には、持続可能な消費と生産への移行を促進するため、イクレイ会長である朴元淳(パク・ウォンスン)ソウル市長のイニシアティブにより「持続可能な調達世界先進都市ネットワーク(Global Lead Cities Network on Sustainable Procurement)」が発足しました。ネットワークには、韓国・ソウル市を始め、ノルウェー・オスロ市、オーストラリア・オークランド市、カナダ・モントリオール市を含む、世界各国の14自治体。が参加しており、持続可能な公共調達に関する目標の設定や実施のための施策・戦略の開発にコミットし、毎年成果や進捗を報告しています。

SDGs やパリ協定が目指す資源効率性の高い、脱炭素社会への移行に向けて、同ネットワークを通じた自治体の成功例や教訓の共有が、他の自治体による応用や、世界的な規模へのスケールアップに繋がることが期待されます。



© ICLEI e.V. /2014



ネットワークのメンバー自治体 (一部) © ICLEI e.V. /2015

⁷ 国連プロジェクトサービス機関 (2014) Supplement to the 2013 Annual Statistical Report on United Nations Procurement: Procurement and innovation.

https://www.unops.org/SiteCollectionDocuments/ASR/ASR_Supplement_2013_WEB.pdf

⁸ 2017年2月時点



2.1 持続可能な調達の監理手法

持続可能な調達の成功には、適切な監理が不可欠である。国際組織はどのような監理手法を推奨しているのだろうか。Procura+は、うまく設計された監理システムは、持続可能性が長期的に効果的かつシステマティックに組織の調達活動に組み込まれることを確かなものにするとした上で、Procura+参加者の長年の経験に基づいて開発された監理システムを紹介している。Procura+の監理システムは、2ステップの準備作業と、下記の図2のような4ステップの監理サイクルによって構成されている。それぞれのステップの内容は以下の通りである。

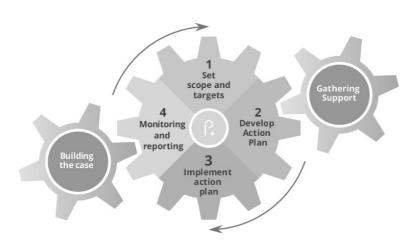


図2:Procura+ マネジメント・サイクル

(1) 準備作業

① 持続可能な調達に関する問題提起

正式に持続可能な調達のポリシーと戦略を広く実施することで、組織がどのような便益を得るかということを示しながら、持続可能な調達に関し組織に問題提起することが、最初の重要なステップとなる。

② 支援を集める

必要な政治的支援を得ることが、持続可能な調達を成功させる上で必要不可欠となる。

(2) 監理サイクル

① 対象範囲 (スコープ) とターゲットを設定

組織の持続可能な調達戦略開発のスタート地点は、ゴールは何かを検討することで戦略の方向性を設定することである。その中心となる 2 つの項目は、対象範囲とターゲットである。対象範囲とは組織のどの調達活動が戦略の対象となるのか、ターゲットとはどのようなターゲットを設定し、その成否をどのような指標で測るのかということである。

② アクションプランの作成

アクションプランとは、組織が調達する上で特に必要な事項や実務を記載した簡潔かつ 明確な文書である。それは、全てのステップ及び調達に関わる従業員と意思疎通を図り、い つでも参照可能でないとならない。アクションプランの対象範囲と詳細は、実施アプローチ の包括度合による。

③ アクションプランの実施

アクションプランの実施は、各機関の計画内容により異なる。アクションプランを計画通りに実施するための実務例としては、「定期的な情報共有」、「定期的な見直し」が有効である。

4 モニタリングと報告

このステップは、組織の長が事前に設定したターゲットを達成したかを審査し、問題の有無を確認し、解決策を検討するためのものである。また、進捗について意見交換することで、公共サービスのユーザーやサプライヤー、その他の公的権威など外部のステークホルダーの注意を引く良い機会となる。

2.2 持続可能な調達プロセスと主要セクター

Procura+は、持続可能な調達のプロセスを8つのステップで説明している。

① 事前準備

調達の前段階として、その必要性と使用目的についてきちんと理解することが重要である。同時に、どのような市場から調達するかを理解することも大切である。

② 調達プロセスの決定

十分な情報を収集し、契約上でターゲットとされる持続可能な調達の範囲を設定した後、調達プロセスのアプローチ方法を決めることができる。多くの調達プロセスは競争的である。また、アプローチ方法は、時間や市場サイズ、組織の好み等を含む多くの項目に基づいて設定される。入札情報については、公的な雑誌や各調達活動が準拠するルールの中で公開されなければならない。

③ 契約項目の決定

調達担当の取締役が「何を買うか」よりも「どのように買うか」に興味がある場合、契約 担当者は入札情報の項目を十分に検討しなくてはならない。

④ 入札者の選定/排除

入札プロセスの選定段階では、持続可能な調達に関するシグナリングや応札企業の過去の経験や技術的能力を評価する上で重要である。2014年 EU 指令では、排除と選定につき、特定の条件を満たさない応札企業を排除することと、過去の経験や技術的能力が契約の項目を最も満たす応札企業を選定することを許可している。

⑤ 技術の特定

技術的な契約項目は、きちんとした測定可能なもので説明する。これらの基準は絶対的な ものであるので、それに見合わない応札企業は排除されることになる。

⑥ 落札者の選定基準

落札段階になると、最低限の技術基準を満たす全ての応札企業は費用と質双方に関する 落札基準を満たすかどうか審査される。2014 年 EU 指令では、環境、社会、革新が質に関 する項目に含まれる可能性を示している。

⑦ 契約の成果に関する条項と監理

持続可能な調達が解決しようと目論む多くのインパクトは、契約の実施中にのみ顕在化する。つまり、持続可能な調達によって得られる便益が認識されるのは、契約上の成果と監理に反映されたときのみである。落札者がきちんと契約項目を実施するため、「確固とした契約条件」と「成果をモニタリングするための現実的な審査と時間・資源配分」が重要となる。

⑧ その他の事項

2014 年 EU 指令では、持続可能な調達に関する新たな機会として、「フェアトレード」、「特別な社会的義務のある企業に対する契約の確保」、「社会、健康、文化関連サービス」、「完全電子入札」等を挙げている。

また、Procura+は、持続可能な調達のキーセクターとして、「建設業」、「ICT」、「掃除業」、「食品とケータリング」、「自動車」、「電子機器」の6つを挙げている。

2.3 持続可能な調達のモニタリング手法

持続可能な調達の監理手法としてモニタリングの重要性について述べたが、具体的な手法はどのようにすればよいのか。UNEP(2016)は "Monitoring Sustainable Public Procurement Implementation: Recommendations and Case Studies"の中で、持続可能な公共調達の実施モニタリングの枠組みと効率的なシステムを可能にするとして以下の手法を提案している。

(1) 政策レベル

持続可能な公共調達のモニタリングを可能にし、推進する枠組みを支援するための政策 レベルでの提案は以下の通りである。

- a) 方針と行動計画を構築することで、持続可能な公共調達の実施をモニターし評価するための「実行可能な」フレームワークを作る
- b) 政府のどのレベル(地方から国家)が、その方針とモニタリングの対象となるか決定する
- c) 目的と目標は、SMARRT (Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Robust, and Time-based) でなければならない。よって、早めに成果をどのように測定するかについて検討することが前提条件となる
- d) 目的と目標についてコンセンサスを構築するため、全ての関係者(特に調達部署)をプロセスに巻き込む



- e) ステークホルダーを動員し、能力が十分にあるモニタリング機関もしくは部署を指 名することで、リーダーシップを確実にする
- f) 明確なモニタリングの責任と条件、資金、人材を含めることで、コミットメントを強化し、担当機関を明らかにする
- g) 持続可能な公共調達の報告と結果に関するインセンティブを与えることを検討する。 これは、特にルールの順守が自主的なものであったり、担当機関の権力が限られてい る場合に有効である
- h) 政府の中で全体的な調達や監理システムを改革・改善するイニシアティブがある国では、基本的な持続可能な公共調達の政策目標とモニタリングの必要事項をプロセスに統合する

(2) 実施・監理レベル

効率的かつ効果的な持続可能な公共調達モニタリングシステムを支援するための実施・ 監理レベルでの提案は以下の通りである。なお、UNEP はそのステップを図 3 のように示 している。

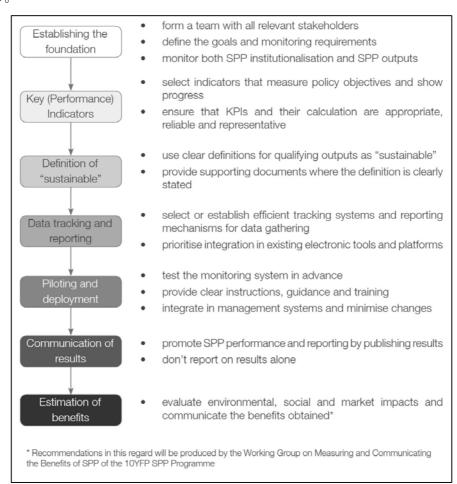


図3:持続可能な公共調達モニタリングシステムの定義づけと構築に関する主要項目と提案(UNEP)

① モニタリングシステムの基礎を構築する

- a) 関連する部署全てが含まれるチームを立ち上げる
- b) 持続可能な公共調達の組織化とそのアウトプットをモニターする。更に、適切な方法 がある場合は、そのアウトカム (便益) を推測する
- c) モニタリングシステムを使用することで達成したいその他のゴールを検討する
- d) 信頼でき、見本となり、比較可能な結果のための努力を促すため、モニタリングにお ける最小限の条件をセットする

② キーとなる (成果) 指標を決める

- a) 適切な指標を定義する
- b) 容易に監理できるいくつかの指標から始める。そして、モニタリングと追跡ツールが 発達し改善するのと共に増やしていく
- c) アウトプット指標に関しては、調達をモニタリングした結果得られたインプリケーションと実際の購入を比較し検討する
- d) アウトプット指標の対象範囲と計算方法を定義する
- e) 計算方法については、統計学的アプローチと仮定が信頼でき見本となるようにする
- f) 段階的な実施を奨励し、関係する全てのステークホルダーに見せられるよう、成果の レベルを設定する

③ 「持続可能性」を定義する

- a) アウトプット指標に関し、より適切なデータと比較可能な結果を得るため、モニタリング目的における「持続可能性とは何か」を明確に定義する(UNEPによる「持続可能性」の定義例は図4のとおり)
- b) データ追跡と改善を促進する際に、「持続可能性の定義」がそのようなインプリケーションを持つのかに注意する。そして、「容易に追跡できる」の定義と「目標の達成を示し改善を促進する」の定義のバランスを保つことに挑戦する
- c) 「持続可能性」の定義が明記されている書類(標準技術規格、入札モデル、ガイドライン等)を提供する。さらに、調達ツールの中の定義に統合することを試みる



Aspects or areas		Definition of "sustainable"	
2	Procurements with sustainability criteria	Based on: single attributes (e.g. recycled, bio-based¹, energy efficient); single or multi-attribute sustainability norms, standards and certification schemes (ISO Type I ecolabels², International Labour Organization conventions, fair trade, "Design for All"³, etc.); or other SPP criteria developed at the national, regional or international level.	
3	Sustainable products, services or works purchased	Same as item 2 above.	
4	Contract or purchase with/from preferred companies	Based on policy priorities and complementary legislation. It might include: micro, small and mediumsized enterprises (MSMEs); social, sheltered or setaside enterprises (e.g. those that involve employment or ownership by aboriginal groups, the handicapped, veterans, as well as women or other groups at risk of social exclusion); and companies with environmental management systems and/or corporate social responsibility reporting.	
5	Direct generation of employment opportunities	"Vulnerable groups" as defined by national legislation, which might include social minorities, the handicapped, women, youth and others.	

¹ Bioproducts or bio-based products are materials, chemicals and energy derived from renewable biological resources (Singh et al., 2003).

図4:アウトプット指標における「持続可能性」の定義例(UNEP)

④ 信頼できるデータ追跡と報告

- a) モニターされている各項目やエリアについて、関連する追跡または報告システムが使用されていることを確認する
- b) 統合の可能性を探ると共に重複を避けるため、既存のソフトウェアやデータ追跡ツール、報告メカニズムにおける予備的な分析を実施する
- c) データ追跡において、次のような電子データソースを優先する。
 - -既に入手可能
 - -集中的なデータベース
 - -データ入力する人数が最小限
 - -データ追跡がルーティンであることが確か
 - -データ収集が強制的
- d) 一つのデータソースからデータが入手不能な場合、IT を活用して既存のいくつかのソ ースから自動的にデータを読み取り加工する

⑤ 試験的実施と普及

a) 一つのデータソースからデータが入手不能な場合、ITを活用して既存のいくつかの ソースから自動的にデータを読み取り加工する

² ISO Type I labels (often referred to as an "ecolabels") identify the overall environmental preference of a product (i.e. a good or service) within a product category based upon life cycle considerations. In contrast to a self-styled environmental symbol or claim statement developed by a manufacturer or service provider, an ecolabel is awarded by an impartial third party to products that meet environmental leadership criteria (Global Ecolabelling Network, 2015).

³ Design for All is design for human diversity, social inclusion and equality. Its aim is to make the built environment, everyday objects, services, culture and information accessible to all people regardless of their age, culture or abilities (EIDD, 2004).

- b) 組織内の技術及び監理能力を評価する
- c) モニタリングに関し、明確な指示の下、事前にモニタリングシステムをテストする
- d) もし関連する場合、公共調達モニタリングの条件を組織の環境監理システムや社会 的責任戦略に統合する
- e) 可能な限り、モニタリングシステム、特に鍵となる成果指標の算出方法等の変更を 最小化する

⑥ 結果に関するコミュニケーション

- a) 持続可能な公共調達の指標と結果を公表する
- b) 進捗段階的に結果を報告する
- c) 簡単で視覚的な評価指標を検討する
- d) 結果だけを報告せず、なぜ、どのようにその結果になったかも情報提供する
- ⑦ <u>便益を測る</u>⁹

⁹ 具体的な方法はプログラムのワーキンググループによって検討中。



3.1 欧州の自治体の事例

欧州の地方自治体では、EU 公共調達司令への対応を基盤として、持続可能な公共調達に関し先進的な取り組みが行われている。その成功事例を Procura+10が公表している内容をもとに、実施段階順に紹介していきたい。

【持続可能な公共調達の監理手法】

(1)東南ノルウェー医療地区(Southeast Norway Health Region):持続可能な調達に 関する問題提起の成功事例

2007年6月に設立された南東ノルウェー医療地区は、ノルウェーの4つの健康地域の中で最大の地区である。ノルウェーの人口の56%をカバーし、270万人の医療を提供している。この組織は7万5,000人の従業員で構成されており、毎年80億ユーロ(740億ノルウェー・クローネ)以上の調達費を費やしている。

同地区は持続可能な調達に関する問題提起に成功している。同地区の持続可能な調達は、 当初、個々の製品の社会的責任のある調達に焦点を当て、ボトムアップで推進された。これ

Procura+, Participants: http://www.procuraplus.org/public-authorities/

らの実験的調達で、持続可能な公共調達が可能かつ有益であることが証明され、それを経営 側に説明したことで、持続可能な公共調達の事例を引き続き実施し、組織全体に幅広く適用 できることになった。

その他、同地区の持続可能な調達に関す具体的な成果としては、カーボンフットプリント解析とベースラインデータを組み込んだ Win-Win プログラムを開発し調達の節約をしたこと、独自の方法論を使用して行われる 60~100 種類の調達カテゴリのカーボンフットプリント分析を実施したこと、制服の社会的責任調達を成功裏に実施したこと等がある。

(2) コーンウォール州 (イギリス):支援を集めることの成功事例1

コーンウォール州は、英国の南西半島の西端に位置する人口 53 万 6,000 人 (2011 年時点) の州である。同州は、各関連機関の支援を得るために、明文化した方針を策定した。

具体的には、コーンウォール評議会は、倫理的調達、環境持続可能性、および炭素管理への約束を概説した責任ある調達方針(2014年1月)を策定した。この方針は、持続可能な調達が有益である理由、責任者、持続可能な調達がどのように実施され、監視されているかが明文化されており、「目的」、「範囲」、「政策声明」、「主要な政策原則」、「コミュニケーション、監視、報告」、「レビュー」といった内容が含まれている。同方針では、50万ポンド以上のすべての契約について調達担当者はチェックリストを実施するよう定められており、責任あるビジネスのためのサプライヤー向けガイダンスも記載されている。

その他、同市の持続可能な調達に関する特徴的な成果としては、サプライヤーを巻き込む 活動が多いこと、2013 年に WWF サステナブル木材キャンペーンで銀賞を受賞したことが ある。

(3) バルセロナ市 (スペイン):支援を集めることの成功事例 2

バルセロナ市はカタルーニャ州の州都で、規模と人口ともにスペインで 2 番目に大きい都市である。同市も、各関連機関の支援を得るために、明文化した方針を策定する努力を続けてきた。

具体的には、同市は、2001年にグリーンオフィス機器を購入することを最初にコミットしてから 2013年の最新の法令に至るまで、持続可能な調達方針を進化させてきた。現在、同市は責任ある調達のための 2 つの行動計画を正式に承認し、持続可能な基準を意思決定プロセスに統合する持続可能な市議会プログラム"the + Sustainable City Council Programme"を策定している。2013年に制定された「責任ある公共調達のための市町村令」において、優先順位の高い 12 種類の調達カテゴリ(電気、コンピュータ機器、建物のクリーニングと廃棄物収集、イベント、食品サービス、オフィス資料、紙、繊維製品、木材、公

共事業、乗り物、都市緑化と生物多様性)に応札したすべてのサプライヤーは、グリーン条件に合致することが義務付けられている。

その他、同市の持続可能な調達に関する特徴的な成果としては、2010年に持続可能な市議会大会を開始し、2012年7月に SMART-SPP 活動のダイヤモンド購入賞を受賞、2013年に責任ある公共調達に関する市の法令を制定した。

(4) ブリュッセル環境機関(ベルギー): アクションプラン作成の成功事例 1

ブリュッセル環境 (Brussels Environment: IBGE-BIM) は、ブリュッセル首都圏のほとんど全ての環境及びエネルギー問題を管理する行政機関である。2009 年から、公的部門の車両購入またはリースは環境性能基準を満たさなければならないとするグリーン購買ポリシーを実施している。

同市は、アクションプラン作成を効果的に作成することに成功した。成功理由は、同機関が地域ネットワークの構築したことにある。同機関は、ブリュッセルグリーン公的調達ネットワークを作り、年間 4 つのワークショップを開催している。各ワークショップとトレーニングセッションを企画する際、専門家のサポートを得て、各トピックの基準を作成した。また、一般的なグリーン調達、特にブリュッセルでのグリーン調達に関するすべての関連情報を集中化するためのウェブサイトを設置した。

その他、持続可能な公共調達を追跡し維持するために、ブリュッセル行政機関の調達につき2年ごとに持続可能性を評価している。

(5) ローマ首都圏 (イタリア):アクションプラン作成の成功事例 2

ローマ首都圏は、国家、地域および共同体レベルを結ぶローマ市とその近隣社会の市民とサービスの管理者及びコーディネーターとして活動している。2009年にグリーン公共調達(Green Public Procurement: GPP)行動計画を策定し、効率的かつ経済的な方法で天然資源を使用する目的と目標を設定し、危険物の使用量と埋立地に送られる廃棄物の量を削減した。

ローマ首都圏の持続可能な公共調達に関する成果の一つに、アクションプランを追跡するモニタリングシステムの構築がある。2016年に、ローマ首都圏は、GPP 目標の達成とプロジェクト終了後の将来の CO2 節減のモニタリングのための基本情報の収集のために、タイムリーな評価を可能にする新しい GPP モニタリングシステムをイタリアで最初に導入した。この革新的な監視システムは、公共調達電子情報システムと連携している。これにより、日付、製品カテゴリ、購買部門、契約数量などのさまざまな基準に従ってデータを精緻化して公表することが可能になった。

また、2014年1月17日の「州行動計画」の改訂と更新では、持続可能な公共調達に関連し以下の内容が含まれている。

- ① 内部スタッフのトレーニング
- ② 市長規約に署名した市町村を中心とした市町村のトレーニング
- ③ 現在の環境会計のシステムと統合し市長規約を監視する新しいモニタリングシステム(例: CO2 排出削減)
- ④ 職業訓練センターのトレーナーの訓練などの試験的活動の実施
- ⑤ 公共事業部門での持続可能な公共調達の実施

その他、ローマ首都圏は、2010年と2012年に「Compra Verde」賞(持続可能な開発とグリーン調達のためのプロジェクト)を受賞し、2011年にGPPと持続可能なプロジェクトのベストコンシップ賞を受賞している。現在、オフィスや学校の家具、紙、クリーニングサービスの入札の100%、ICT入札の80%、トナー、コピー機、印刷用紙、クリーニング製品、空調入札の50%、車や制服用布の入札の30%がGPP基準に適合している。

(6) オールボー市 (Aalborg) (デンマーク): アクションプラン作成の成功事例 3

オールボー市はデンマーク第4位の都市であり、3番目に人口が多い市(205,000人)である。同市は、1994年以降、持続可能な発展のパイオニアとして、欧州での持続可能性へのローカルコミットメントであるオールボルグ憲章¹¹とオールボルグ公約¹²を先導した。

同市の成果として挙げられるのは、アクションプラン策定時の市内機関の協力関係である。オールボー市評議会が策定し、2008~2011 年に実施された「持続可能な開発のための地域イニシアティブ・サステナビリティ戦略」に基づき、各公共調達局は入札の技術仕様

(http://www.sustainablecities.eu/参照)

[&]quot;オールボルグ憲章(1994年)は、オールボー市(デンマーク)の持続可能な都市と町に関する最初の欧州会議で参加者が承認した都市持続可能性イニシアティブである。リオ地球サミットの「ローカルアジェンダ 21」計画に基づき、「持続可能性を目指して」という欧州連合(EU)の環境行動プログラムに貢献するために開発された。本憲章は、個人、地方自治体、NGO、国内外の組織、科学機関の合意に基づいており、40 カ国以上の 3,000 以上の地方自治体が署名している。 (http://www.sustainablecities.eu/参照)

¹² オールボルグ憲章が発布された 10 年後の 2004 年、再度オールボルグで開催された「第 4 回持続可能な都市と町に関する欧州会議」において、持続可能性の共通理解を深め、地方レベルで使用される枠組みを策定し、自治体全体への持続可能性の普及方法を明確にするために合意された公約。憲章は宣言的な意味合いが強かったが、公約はより構造化され野心的なアプローチとなっている。現在までに約 700 の都市と町が公約に合意している。



を定義し、入札の総合得点に環境点も組み込むなどの協力をした。

同市では 2012 年以降、すべての自治体の印刷物が環境ラベル (Nordic Swan ラベルなど)を持っていなければならず、または環境認定された印刷会社でなければならない。また、エネルギー消費の需要とエネルギーのライフサイクルコストが調達手続きに統合されている。

(7) ロッテルダム市 (オランダ): アクションプラン作成の成功事例 4

ロッテルダムはオランダで2番目に大きな都市であり、世界で2番目に大きな港を有している。同市は、クリーンかつグリーンで健康的な都市になるという目的で「ロッテルダム・サステイナビリティ・プログラム」を策定した。また、同市の行動計画は、より資源効率のよい都市への移行を促進し、市場を持続可能な形にシフトさせるための持続可能な公共調達を奨励している。

同市の成果で注目すべきは、持続可能な調達に関する役割と責任のマッピングを行ったことでアクションプラン作成に成功したことである。同市は、持続可能な調達は予算所有者、調達担当者、持続可能性の専門家から始まるという基本理念を持っている。同市において、全ての関係者は、透明性を確保し、より良い入札方法を用いることで、グリーン基準に合致するために計画的なアプローチをとることになっている。そして、持続可能な調達プロセスをモデル化するための同市のアプローチは、実施者や組織内に割り当てられた責任を明確にするものとなっている。

【持続可能な調達プロセス】

(8) LIPOR (ポルトガル):事前準備(サプライヤーの参画)の成功事例

ポルトガルの LIPOR は、8 つの自治体における都市固形廃棄物(MSW)の管理、処理などを担当する事業体である。毎年 98 万 5,000 人の住民が出す約 50 万トンの都市固形廃棄物を処理している。同事業体は、現在「持続可能な消費政策」の推進を通じて廃棄物の増加に対応し、GPP2020 や ISO50001 によるエネルギー管理に関する認証に関連し、複数の専門分野のチームが低炭素調達を実施している。

さらに、同事業体は以下のような方法を通じて、ポルトガルの国家レベルでの持続可能な 公共調達の合理化に常に関与している。

- ✓ エコロジカル基準と技術仕様を入札に導入
- ✓ 地域経済に沿った調達戦略を実施するための公共機関の支援

- ✓ 社会および環境政策
- ✓ 公的調達者間の協力を奨励
- ✓ 公的調達者と供給者との間の市場参加を促進

同事業体は持続可能な公共調達の事前準備として、サプライヤーの参画促進に成功した。 具合的には、同事業体は SA8000 規格の認証の結果、LIPOR は持続可能な公共調達の検証 スキームを開発した。同スキームは、社会的および環境的基準を尊重することの重要性につ いてサプライヤーの意識を高めることを目指している。2009 年以降、認証を維持するため に適切なモニタリングおよび監査手続きが必要となるため、検証は必須プロセスとして適 用されている。検証スキームは、契約履行条項の一部として適用され、入札公表中にサプラ イヤーに発表される。検証スキームやその他の活動により、サプライヤーに対し、LIPOR が 社会的責任事業体であり、製品やサービスの供給における社会的責任を十分に考慮する必 要があることを認識させることができる。

そして、同事業体の購入・供給部門は、持続可能な公共調達の戦略を推進する手段として、持続可能な公共調達の試験的事業の開発を続けている。試験的事業のコンセプトは、エネルギー効率を伴うすべての購入と入札に適用され、財務と CO2 の節減を監視し分析するものである。

【囲み解説】欧州公共調達指令と LCC

冨田 秀実

ロイドレジスタージャパン取締役・事業開発部門長

欧州の公共調達においては、 新規に導入された公共調達に関する EU 指令により、LCC (ライフサイクルコスティング) の概念を公共調達に導入する取り組みが進められている。

EU 公共調達指令

2014年2月26日に欧州理事会と欧州議会により、公共調達を簡素化し、よりフレキシブルにするために2種類のEU公共調達指令(EU public procurement directives が採択された。EU 加盟国は、原則として2016年4月までに国内法に移行することになっている。なお、電子調達部分に関しては2018年10月が期限である。

旧指令である「公共セクター指令」directive 2004/18/EC と公共設備指令 (utilities directive)が、今回、公共調達に関する指令 Directive 2014/24/EU と水道、エネルギー、輸送、郵便事業を営む事業体の調達に関する指令 Directive 2014/25/EU に取って代わられている。

新たな指令は、調達プロセスにおいて共通の社会的目標をより幅広く包含することを目指しており、環境保全、社会的責任、イノベーション、気候変動への対応、雇用、公衆衛生、さらにその他の社会的、環境的配慮を念頭に置いており、下記のような新概念の項目への言及がされている。

- ・ 契約における要求項目の定義
- ・ ラベルの使用
- ・ ライフサイクルコスティング (LCC)
- ・ イノベーション・パートナーシップ
- ・ 市場へのコンサルテーション

<u>ライフサイクルコスティング</u> (LCC)

EU 指令で言及されている中でも実用的な手法として、欧州では LCC への関心は極めて高く、実践的な取り組みが開始されている。 LCC は、「製品、システムや建築物の決められたライフサイクルにわたって関連するすべてのコスト」と定義され、

- ・ 購入 (Acquisition):購入、投資、据付、初期コスト
- ・ 稼働 (Operation):消費、毎年の税金やフィーなど
- ・ 保守 (Maintenance):メンテナンス、スペアパーツなど
- ・ 残存価値もしくは、処理コスト

が含まれる。

実際に、購入コストはライフサイクルを考慮した場合、全体コストの一部であり、購入価格が低くても長期的には経済効率が悪い場合も考えられる。通常の調達行為に於いては、初期の購入コストのみが入札時に考慮の対象となるが、新たな EU 指令では、LCC のようなコスト効率を考慮した視点から、購入時に限定されないもっともコスト効率の良い入札を行うことが示唆されている。

LCC の対象となるスコープは、次の2側面が考慮される。

- ・ 直接コスト:ライフサイクルにわたる金銭的コスト
- ・ 間接コスト:金銭的に換算されない、環境や社会的影響などの外部 Externality コスト ただし、現段階では確固とした手法が定義されているわけではなく、LCC を具体化するための 多様なケース・スタディーが検討され、LCC を算定する複数のツール類が提案されている。実 際の評価では、現状では包括的ではなく部分的な評価にとどまっている。

また、LCC と類似の概念で、TCO(Total Cost of Ownership)という言葉も用いられるが、TCO は、LCC の直接コスト部分のみに対応する概念と一般的には理解されている。なお、ISO20400「持続可能な調達」においても、LCC や TCO の概念が言及され、持続可能な調達においてこうした概念の重要性が強調されている。

LCC の事例

欧州では、公共調達に LCC を適用する取り組みが進んでおり、2016 年 10 月ローマでの Procura+会合でも以下のような事例が紹介され、既に LCC が実際の公共調達の場で活用され 始めていることが示された。

- ・ 自動車 (フランス Niort):自動車のサイズごとに比較。自動車の燃料コスト、メンテナンスコスト、修理コストなどを含む
- ・ 照明 (デンマーク Syddjurs): 照度を加味して比較。エネルギーコスト、交換の人件費な どを含む。
- ・ 水道インフラ (ハンガリー):メンテナンスコスト、使用薬品のコストなど含む。

LCC の課題

LCC の具体的な課題として、下記のような項目が指摘されている。

- ・ 適切な LCC 評価ツールと評価対象範囲
- ・ 将来予測の妥当性(公定歩合、エネルギー価格の変動など)
- ・ 年度予算との関係性
- ・ 事業体が複数にまたがる場合の適用(建設業者とメンテナンス業者が分離している場合)
- ・ LCC 評価結果の妥当性 (レビュー)
- ・ 教育、キャパシティ・ビルディングの必要性
- ・ 意思決定者へのコミュニケーションの重要性

LCCの概念は、公共調達における持続可能な調達を実現するのみならず、全体的なコスト削減につながる経済効率の向上にも大きく寄与する汎用的な概念である。日本の公共調達に於いても有効なツールとなることが期待出来ると考えられる。完璧な評価を行うことには現状は困難と言えるが、部分的な適用は比較的容易なため、段階的に導入を行い、比較的短期間にメリットを享受することができると考えられる。

3. 2 社会的責任公共調達の事例~人権の側面から

持続可能な公共調達は、大まかに環境・社会・経済的側面の 3 つに分けられる。 UNEP(2013)¹³が行った 110 か国を対象とした調査によると、図 5 のとおり世界各国の中央 政府における持続可能な公共調達では、環境・社会・経済的側面全てを考慮した取り組みが 主流となっている。これまで紹介してきた事例は環境側面中心となっていたが、持続可能な 公共調達を考えるときに社会的側面も無視できない。

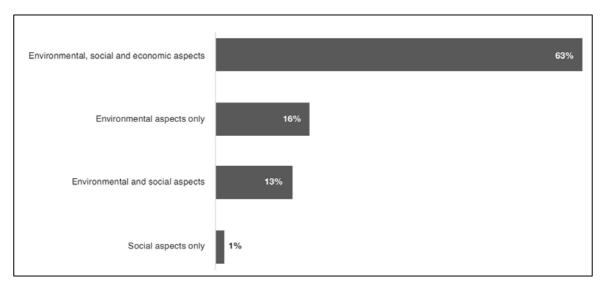


図5:各国政府による持続可能な公共調達の対象範囲 (UNEP 2013)

持続可能な公共調達の社会的側面といったとき、どのような課題が対象となるのか。 UNEP (2013b) ¹⁴の調査によると、各国政府の社会的側面における優先分野は、図6のと おり、多い順に雇用、中小企業支援、保健、地元生産者優先、教育、コミュニティ、開発途

_

¹³ UNEP (2013), Sustainable Public Procurement: A Global Review, Final Report

¹⁴ UNEP (2013), Sustainable Public Procurement: A Global Review, Final Report

上国サプライチェーン問題、ダイバーシティとなっている。

ここでは、雇用、中小企業支援、コミュニティ対策を積極的に行っているベルギーのヘント市と、中小企業支援、保健、地元生産者優先、コミュニティ対策を積極的に行っているデンマークのコペンハーゲン市の成功事例を紹介したい。

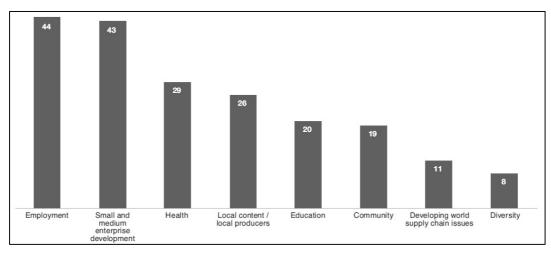


図 6: 各国政府による持続可能な公共調達の社会的優先課題 (UNEP2013)

また、欧州連合の共同出資により 2011 年 4 月から 2014 年 3 月の 3 年間実施された LANDMARK project ¹⁵においても公共調達に社会的側面を組み込むことに成功している。 LANDMARK project は、グローバル・サプライチェーンに沿った公正な労働条件の推進を目的として、都市、地方自治体、国内および国際的な専門機関を含む 7 つの欧州組織間のパートナーシップの下で実施されている。具体的には、欧州の公共機関、特に地方自治体が公平かつ公正な条件で生産された製品やサービスから調達することで、主に社会的責任の実証スキームを開発し、グローバル・サプライチェーンの改善に影響を与えるものである。ここでは、上記の事例に加えて、同プロジェクトの下で成功した事例 ¹⁶として、ドイツのブレーメン・ハンブルグ・シュレースヴィヒ=ホルシュタイン及びポルトガルのローレス市の経験を紹介したい。

(1) ヘント市(ベルギー): 雇用、中小企業支援、コミュニティ

ヘント市は、ベルギーのフランダース地域に位置し、約25万人の住民を抱えるイーストフランダース州の首都かつ最大の都市である。 同市は、持続可能な調達を含む105以上の

.

¹⁵ http://www.landmark-project.eu/en/home/

¹⁶ The LANDMARK consortium, c/o SETEM Catalunya 2014 (2014)," Success stories in socially

responsible public procurement Using public spending to drive improvements for workers in global supply chains"

行動とプロジェクトを実施するため、2008年に持続可能性のための行動計画「ヘント 2020」 を導入した。

同市が掲げる持続可能な調達のための7本柱は以下の通りである。

- ①ライフサイクル全体を通してエコロジカルフットプリントを最小限に抑えること。
 - -エネルギーの合理的使用と再生不能エネルギーからの独立
 - -効率的で環境に配慮した輸送と配達により、地方の大気への影響を最小限にする
 - -廃棄物を避ける
- ② 貧困層の持続可能な雇用を促進すること
 - -貧困層の求職者のための労働機会を増やす(若者の失業に特に注意を払う)
 - -社会経済セクターの持続的成長を強化する
- ③ 持続可能な革新の推進
- ④ 創業者や革新的な企業に特に注意を払って地域の経済成長を促進する
- ⑤ サプライチェーン全体での国際労働基準と公正取引の原則の統合と保証
- ⑥ サプライヤーの間で持続可能な起業家精神を養う
- ⑧ 調達機能の成熟度を高め、調達の卓越性に向けて努力する

この方針の実施を可能にしているのが、任命スタッフと画期的なモニタリングシステムの存在である。同市では、上記7本柱の一つ一つに責任を負うスタッフを任命し、監理者掲示板 (Manager's Dashboard)を通じて、結果とアウトカムを報告させた。また同市は、2014年に、企業ソフトウェア SAP のインタフェースである eProcurement モジュール SRM (Supplier Relation Management)を導入することを決定した。この eProcurement システムは、購買ポリシーに対するより構造的なアプローチを可能にし、費用分析に必要な基本的な情報(いつ誰がどのサプライヤーから何を購入したか)を一元的に報告することができる。これらの分析は、契約のグループ化を可能にし、標準的な調達プロセスを無視した「不適切な購買」へ対処する基礎となる。

(2) コペンハーゲン市 (デンマーク): 中小企業支援、保健、地元生産者優先、コミュニティ

コペンハーゲン市は、人口密度の高いデンマークの首都であり、大都市圏では約 200 万人の人口を抱えている。調達総額が年間 15 億ユーロとなるコペンハーゲン市は、デンマーク市場における商品やサービスの供給に大きな影響を与える存在となっている。

同市の持続可能な公共調達に関する成果として挙げられるのが、自治体の車両の 53%が ガソリンとディーゼルの代替品を使用していること、公共部門の食事(オフィス、学校、幼 稚園)の 88%が有機農産品であること、積極的にサプライヤー・エンゲージメントのベス

トプラクティスをつくっていることである。

特に、同市は公共部門の食事が有機農産品であることにつき、Procura+の「2016 年持続可能な調達オブザイヤー」に選ばれている。同市は、食品やケータリングサービスが健康的かつ持続可能であることを保証することに専念しており、900 の自治体食堂に 90%の有機食品を供給するという目標を掲げている。2014 年、各関連機関は果物と野菜の入札に様々な種類、品種を確実に含めるよう努力した。デンマークと外国の農産物の生物多様性を強化するため、入札業者はさまざまな風味の特徴と料理の用途を示すことが求められた。

また、同市は積極的に中小企業支援も行っている。同市は、中小企業が公共入札で入札し、公共調達イノベーション(Public Procurement Innovation: PPI)を通じて革新を促進することが重要であり、中小企業の公共セクターにおける競争力を高めることが市場のグリーンな成長を支えることになると考えている。

(3)ブレーメン・ハンブルグ・シュレースヴィヒ=ホルシュタイン(ドイツ): LANDMARK Project における成功例 1

ブレーメン市は約65万人、ハンブルク市は約1,800万人、シュレースヴィヒ=ホルシュタイン州は約2,800万人の人口を抱える都市である。「データポート」は、上記の自治体等 「が所有する公的機関であり、ブレーメン、ハンブルク、シュレースヴィヒ=ホルシュタインの公的機関にITハードウェアとサービスを提供している。

同社は以前、入札においてグリーン・クライテリアを使用していたが、所有者かつ顧客であるブレーメンが LANDMARK Project に参加していることや同プロジェクトに参加している他機関の経験を知り、社会的責任のある公共調達に関心を持った。そこで、データポート社の代表は、NGO WEED をはじめとした LANDMARK のパートナー達の協力を得て、IT ハードウェアの責任ある調達を実施することにした。

LANDMARK のパートナーであるブレーメンおよび NGO WEED は、社会問題に関する適切な情報を提供し、持続可能な公共調達の実施について助言することにより、法的問題以外の入札書類の作成において積極的な役割を果たした。更にブレーメンは、入札の社会的側面の評価においても貢献した。データポート社が持続的な公共調達を実施するのは初めてであったが、入札者はそれを理由に辞退するようなことはなく、むしろ価格と技術的ノウハウが類似している IT 業界において社会的側面が考慮されるのは歓迎された。

現時点で実際にサプライヤーが社会的基準を十分に満たせるかはまだ分からないが、少なくとも入札者が持続的公共調達に関与し始めていることは明らかになった。そこで、同社は引き続きその入札に社会的基準を求め、新しい方法も試すことにしている。さらに、同社

¹⁷ ブレーメン市、ハンブルク市、メクレンブルク=西ポメラニア市、ニーダーザクセン市、シュレースヴィヒ=ホルシュタイン州及びシュレースヴィヒ=ホルシュタイン地方自治体 IT 連合



は IT 調達だけでなく、オフィス家具などの他のすべての製品についても持続可能な公共調達を実施することを決定した。

(4) ローレス市 (ポルトガル): LANDMARK Project における成功例 2

ローレス市は約20万人の人口を有するポルトガルの自治体である。同市は、持続可能性を約束したLANDMARKプロジェクトの参加者として、製品やサービスが環境とライフサイクルコストを含む社会的責任の下に調達されることを確実にすることにした。そこで同市は、社会的持続可能性の方針を自治体のサプライヤーとサービス・プロバイダーに適用するため、地元の法律家などの社内専門家と協力して、世界人権宣言、国際労働機関条約、ポルトガルの国家および地方の法律を取り入れた行動規範(The Code of Conduct)を作成した。同市は、可能な限り多くの調達手続き、特にLANDMARK Project の焦点となっているリスクの高い製品カテゴリーに、サプライヤー向け行動規範を適用する予定である。同行動規範は、既に地方自治体ネットワーク内及び「Go Local キャンペーン」の一環としてポルトガルの他の地方自治体と共有されており、他の地方自治体が公共調達に社会的基準を含めることを検討するきっかけとなった。

【囲み解説】英国現代奴隷法改正案

下田屋毅 サステイナビジョン代表取締役



「英国現代奴隷法」は企業にサプライチェーン上の奴隷制を特定し、根絶するための手順の報告を求めるもので2015年3月に成立した。対象は、英国で活動する世界での売上高が3600万ポンドを超える企業で、会計年度に1回、「奴隷と人身取引に関する声明」を発行することを求めており、日本企業も対象となっている。この法律では、「奴隷と人身取

引に関する声明」を発行するに当たって要求事項として、「取締役の承認、そしてダイレクターの署名があること」、また「ウェブサイトのトップページに目立つようにリンクを貼ること」があり、声明の中に、「組織の構造」、「方針」、「人権デューディリジェンスのプロセス」、「リスクの評価と管理」、「パフォーマンス指標」、「研修」を含むこととされている。そしてこの法律の仕組みは、企業に透明性を促し、市民社会、NGOなどからの監視の目を使用するところであり、企業は計画の実行、そして毎年ステップアップすることが求められている。

この声明の報告は公式に 2016 年 4 月 1 日から始まっており、2017 年 2 月時点では約 1500 社が発行している。それら声明の傾向を確認するとともに、企業の取り組みをさらに強化するために法律改正の手続きが 2016 年から 2017 年にかけて行われており、公共調達に関する内容が審議されている。公共調達に関する部分は「公共調達に関しても報告要件を適用すること」、そして「法律に該当する『奴隷と人身取引声明』を発行していない企業を入札から除外すること」である。公共調達にも焦点を当てるのは、公的機関の調達に関わるサプライチェーンにも、企業の調達と同様に現代の奴隷制度と労働搾取につながっている可能性があり、実際に事例が既に発生していることが理由としてある。

また公的機関が民間から調達するにあたり、この資本を現代の奴隷制と人身取引の根絶に効果的に取り組む企業に向けることでより良い影響を与えることができるとともに、国連ビジネスと人権に関する指導原則と持続可能な開発目標の12.7の下で政府の責任を認識することにもなる。このように現代奴隷法改正案では、公共調達に関しても現代奴隷制を根絶するために真剣に受け止めて活動をしている企業のために競争の場を整えることを考えている。

3.3 米国の事例

アメリカでは、連邦政府と自治体政府レベルで、持続可能な公共調達が進められている。 政府の動き、関連法令や民間の取組事例などを以下に紹介する。

(1)米国政府作成の「責任ある企業行動(Responsible Business Conduct: RBC)の国別行動計画」

米国は、2016 年 12 月に、ビジネスと人権に関する指導原則を実施するために責任ある企業行動 (RBC)の国別行動計画 (NAP)を発表した。RBCでは、年間約 4,500 億ドルに上るモノとサービスの連邦政府調達を、人権や労働者の権利擁護のために、ルール強化を明言している。附則として、強制労働や児童労働によって作られた製品の調達の禁止、連邦政府調達における人身取引の保護の強化など、政府調達に関する関連法令や国際合意等が列挙されている。



©米国国務省

また、グローバル・サプライチェーンにおける労働者保護のために、2016年に政府とNGOが協働で開発した「責任ある調達ツール(Responsible Sourcing Tool)」にも言及している。このツールはオンライン上で人身取引のリスクが高いセクターや商品に焦点を合わせ、効果的なマネジメントシステムを作成するためのガイダンスを示している。



「責任ある調達ツール」のオンライン・ガイダンス

©Responsible Sourcing Tool

(2) サプライチェーン上の労働人権に関する法律

主なものとして、カリフォルニア州が2012年に施行した「カリフォルニア州サプライチェーン透明法」がある。この法律は、事業をする世界の売上高が1億ドル以上の小売業・製造業に対し、一次サプライヤーにおける奴隷労働と人身取引に関する情報開示を求めるものである。同年8月には、「金融規制改革法(ドッド=フランク・ウォール街改革・消費者保護法、通称ドッド・フランク法)」が採択された。この1502条では、企業にコンゴ民主

共和国由来の紛争鉱物(タンタル、金、スズ、タングステン)の使用の有無の情報開示を求めており、サプライチェーンにおける人権デューデリジェンスを法制度に組み入れた最初のケースと言われている。しかし、トランプ大統領はドッド・フランク法の廃止を選挙公約に掲げ、実際に 2017 年 2 月 3 日に同法の見直しを命じる大統領令に署名したため、今後の動向に注目が集まっている。

(3)持続可能な調達に関するリーダーシップ協議会(Sustainable Purchasing Leadership Council: SPLC)

SPLC は、持続可能性を踏まえた公共調達方針や実施計画案を策定するために、2013 年に発足した非営利組織である。SPLC は、持続可能な調達に関するリーダーシップのためのガイダンス(以下ガイダンス)を作成・発行するとともに、優れた取組をしている自治体の表彰制度も設けている。2016 年にガイダンス第2版を発行した。ガイダンスは、環境、社会、経済に配慮した調達を行うために、2 種類の手引きを有している。ひとつは、事業者が戦略的かつリーダーシッ



2013 年 SPLC 設立総会(ワシントン) ®Sustainable Purchasing Leadership

プによる持続可能な調達プログラムを作成するための手引き、もうひとつは、特定の調達の 分野において主要なインパクトと機会を求めるための製品別の手引きである。事業者は、幅 広いセクターや地域で、ガイダンスが示す戦略的なプロセスに従い、以下を行う。

- 事業者が調達したモノやサービスが持続可能性に与えるインパクトを理解する
- 優先順位をつけた調達物品やサービスにおける最良の行動を特定する
- 目標に向けて進捗状況をベンチマークする

ガイダンスは、以下の4章から構成される。

第1章 背景

第2章 プログラム・デザイン

第3章 プログラム実施

第4章 製品別調達の手引き(化学製品、建設とリノベーション、電気、食品と飲料品、IT ハードウェアとサービス、職業サービス、輸送と燃料、木材とアグリファイバー)

(4) スウェットフリー調達コンソーシャム (Sweatfree Purchasing Consortium: SPC)

アパレル産業等のサプライチェーンにおいて、強制労働や賃金 未払い、児童労働、長時間労働などが行われている工場や職場な どのいわゆる「スウェットショップ」は、米国においても深刻な 問題として捉えられており、米国の多くの自治体は、「スウェット フリー」な製品のみを調達することにコミットしている。SPC は、 自治体の会員制のコンソーシャムで、アパレル関連産業のサプラ イチェーンにおけるディーセントワークを実現する(スウェット ショップをなくす)ために、市場に大きな影響力を及ぼす政府調達 を持続可能なものにすることを目的としている。参加している自 治体は、メイン州、ニューヨーク州、ペンシルヴァニア州の 3 州 と、マディソン市など 14 市である。



スウェットフリー調達ガイド

©Sweatfree Purchasing Consortium

出典

- Secretary of the State (2016) "Responsible Business Conduct- First National Action Plan for the United States of America."
- Responsible Sourcing Tool http://responsiblesourcingtool.org/ (2017/3/11)
- 「カリフォルニア州サプライチェーン透明法」 https://www.dol.gov/ilab/child-forced-labor/California-transparency-in-Supply-Chains-Act.htm
- 「金融規制改革法(ドッド=フランク・ウォール街改革・消費者保護法、通称ドッド・フランク法)」
 http://www.cftc.gov/idc/groups/public/@swaps/documents/file/hr4173_enrolledbill.pdf
- Sustainable Purchasing Leadership Council https://www.sustainablepurchasing.org/
- Sweatfree Purchasing Consortium http://buysweatfree.org/

【コラム】児童労働防止の取り組みと公共調達

岩附 由香特定非営利活動法人 ACE 代表

世界に1億6,800万人(2013年ILO発表)と言われる、 児童労働。児童労働とは原則として15歳未満の義務教育 を妨げる労働、また18歳以未満の危険有害労働を指す。 今、企業のサプライチェーンの人権問題のひとつとして児 童労働にフォーカスが当たっている。児童労働の約6割は 農業分野で起きている。チョコレートの原料カカオ、衣服 の原料コットン、携帯電話等に使われるレアメタルのタン タルなど、サプライチェーンの最上流にあたる現場から、 数々の報告があがってきている。

このサプライチェーンの児童労働の問題にいち早く目をつけ、法制化をしてきたのが米国である。児童労働分野の市 民ネットワーク組織「児童労働に反対するグローバルマーチ」の創設者であり、インドで8万人以上の児童労働者を



インドの種子生産を目的とした綿花畑で人工交配の作業を行う少女 ©ACE

救出し、2014年にノーベル平和賞を受賞したカイラシュ・サティヤルティ氏の影響をうけたトム・ハーキン上院議員(2015年に引退)が、米国内で様々な法改正や枠組みの策定に携わってきた。

米国労働省には、国際労働局の下に児童労働・強制労働・人身取引室(ユニット)があり主に 3つの取り組みを行っている。①国際的な児童労働撤廃プロジェクトへの資金供与を行っており、ILO/IPEC(国際労働機関の児童労働撤廃国際計画)へこれまで 2 億ドル以上を拠出、NGO 等へも数億単位の資金供与を行い、世界最大のドナーとして 170 万人の児童労働者を救済して きた。さらに②政策立案、③研究を行っており、このユニットが、法律で定められた議会への報告も担当している。米国に輸入されている児童労働、強制労働がある(と考えられるかどうか)物品・国別リストも毎年更新されており、Sweat&Toil という携帯アプリも開発しており、ある特定国の特定物品や原料(例:インドの原綿、等)にこれらの問題があるかどうかをチェックで きるようになっている。

法整備として古くからあるものは貿易開発法 (TDA: Trade and Development Act) で、2000年に改定され、途上国の GSP 優遇の条件に ILO182号条約で定義されている「最悪の形態の児童労働」への取り組みが追加されている。また人身取引被害者保護法(TVPRA: Trafficking Victims Protection Reauthorization Act)(2006年)は強制労働、児童労働についてモニタリング、また撤廃に向けた取り組みの実行を求めるものになっている。さらに米国ビジネスサプライチェーンの人身取引と奴隷の透明性に関する法律(2014年)では企業に強制労働、奴隷制度、人身売買、児童労働のリスク、取り組み、是正措置の情報開示を求めており、企業の社会的責任・情報開示を求める世界の潮流を反映している。

2008年の農業法("Farm Bill": Food, Conservation, and Energy Act)(2008年)では輸入農産物の児童労働・強制労働の関係者協議の場を政府が設け、ガイドラインを策定している。さらに、ドット・フランク法(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act)(2010年)では、サプライチェーンをさかのぼって紛争鉱物への関与を証券取引所に報告することを義務付けていたが、トランプ大統領はこの法律の見直しを命じる大統領令に署名してしまった。

最新の動きとしては①米国連邦調達規制 Federal Acquisition Regulation (FAR) (2015 年 改正)があり、政府調達の原則・手続において、国家の人権の保護の義務の一環として、契約企業、下請け、また従業員を含め、人身取引や強制労働へ関与を禁じ、50万ドル以上の契約は「遵守計画」更新を義務化している。さらに、大統領令 13126 号 Executive Order 13126 (1999年)では 強制労働、児童労働による品目リストを更新、政府がそれらを調達することを禁じている。

新政権下でこれらの法律が今後どのような行く末を辿るのかは見守るしかないが、経済大国 の政府調達のあり方として先んじて児童労働問題を重視してきた米国の歴史には日本も参考す べき多くの点が含まれている。



日本における政府調達では、「持続可能な公共調達」という包括的な概念の元に推進されてはいないが、環境面においてはグリーン購入法が制定され、政府の中央省庁のみならず、独立行政法人や地方自治体に導入されたことが大きく、法制度化されている点では国際的にも先駆的であった。

近年では、厚生労働省が所管する「障害者優先調達推進法」の取り組み、内閣府男女共同 参画局が「女性の活躍推進に向けた公共調達及び補助金の活用に関する取組指針」に基づい た取り組みも出始めている。

他方で、環境、社会、経済の持続可能性を包括的に考慮した公共調達が政府として推進されることなく、個別の政策としていわば虫食い的に取り組まれることは懸念もある。SDGs 目標 12 の SPP ターゲットのグローバル指標として、「持続可能な公的調達政策及び行動計画を実施している国の数」が盛り込まれているように、政府として包括的な政策・行動計画の検討が求められている。

4.1 グリーン購入法 (環境省)

物品や役務に伴う環境負荷の低減と、国全体の環境に配慮した製品・サービス(環境物品)への需要の転換を目指し、2001年にグリーン購入法が施行された。地方自治体や独立行政法人に対し、環境負荷を低減する製品・サービス(環境物品)の調達を義務付けるもので、具体的な対象物品(特定調達物品)やその判断の基準は、年に1回見直される「環境物品等

の調達の推進に関する基本方針」(以下、基本方針)で示される。2017年の改訂により、重点的に調達を推進すべき物品の種類(特定調達品目)は21分野274品目となった。

グリーン購入法は、1993 年制定の環境基本法第 24 条「環境への負荷の低減に資する製品などの利用の促進」と、2000 年制定の循環型社会形成推進基本法第 19 条「再生品の使用の促進」の趣旨に則り、2000 年に制定された。地球温暖化や廃棄物などの環境問題の背景には、大量生産・大量消費から成る現在の経済のあり方があるとして、国などがグリーン購入を率先することで、自治体や民間部門にも普及を促す狙いがある。

基本方針では、グリーン購入の基本的な考え方として、①環境負荷の少ない物品などや環境負荷の低減に努める事業者からの調達、②資源採取から廃棄までのライフサイクル全般を考慮した物品などの調達、③調達量のリデュース(削減)一の3つを挙げており、これに基づいて、特定調達品目や判断の基準が検討される。特定調達品目は毎年、対象とする範囲を徐々に拡大しており、14分野 101 品目だった開始当初に比べて、現在は2倍以上に増加している。

政府は今年 2 月、これまでの基本方針を一部変更し閣議決定した。特定調達物品として新たにエネルギー管理システム (EMS) など 4 品目を追加した他、役務分野の品目の一つである「庁舎管理」の判断基準を大幅に変更し、昨年 4 月に施行された建築物省エネルギー法を受けて、庁舎などの施設の省エネルギー対策を強化した。

今回変更された基本方針では、地球温暖化は「最も重要な環境問題の一つ」と明記。昨年4月に策定された「地球温暖化対策計画」と「政府実行計画」に基づき、環境物品を調達する必要性を示した。庁舎管理には、新たに換気やボイラーなどの設備の省エネ化や省エネルギー計画の策定が求められることとなり、また新規追加品目のEMSは、建物内で使用するエネルギーの可視化が調達の要件となった。

グリーン購入法に基づき、現行の判断の基準よりも高度な環境性能を示す「プレミアム基準」。その策定のための考え方を示した「プレミアム基準策定ガイドライン」の改訂版と、その別冊として初めて「イベントにおけるグリーン購入ガイドライン」が、3月に策定される。初の別冊は、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会を視野に中~大規模のイベントを想定し、プレミアム基準に基づくグリーン購入の考え方を示すものである。

プレミアム基準は、「恥ずかしくない基準」とする現行の基準に対し、「胸を張れる基準」との位置付けで、法的拘束力はなく、グリーン購入に積極的な国などの機関を対象とする。ガイドラインには、消費電力量などの数値を含む現行の基準の強化や、現行の基準にない新たな基準の追加などが求められている。2015年度から環境省でプレミアム基準による調達を試行しているものの、「必ずしも十分に浸透していない状況」や SDGs 採択などを踏まえて、昨年3月に続き2度目の改訂となる。施行から約16年が経過し、環境分野の公共調達として定着した「グリーン購入法」だが、民間部門での実施や、国などのさらなる対策の推進に課題が残っている。

【コラム】グリーン購入の課題と SPP への教訓

中原 秀樹

(公財)地球環境戦略研究機関(IGES)シニアフェロー東京都市大学名誉教授、国際グリーン購入ネットワーク(IGPN)会長

ISO20400:持続可能な調達規格化の波

サステナブル・オリンピック(ロンドン 2012)の影響を受けて、ISO26000 をベースに調達 行為に展開するためのガイドライン ISO20400 が 2017 年に発行する予定である。サプライチェーンのデューディリジェンスと親和性が求められる。あくまでも行動規範であり、調達基準ではないが、市場への影響は大きいと予測される。そのもっとも大きな影響を与えるのが 2015 年国連で採択された SDGs 目標 12「責任ある消費・持続可能な消費と生産」の中で「持続可能公共調達(SPP)の促進」が明記されたことである。公共調達と民間企業の調達が問われる時代に 突入したのである。

このようになった背景には国際的な理由がある。企業の社会的責任(CSR)の波である。CSR 経営に関しては、ISO26000(社会的責任のガイダンス)、OECD 多国籍企業ガイドライン、国連グローバルコンパクトが、情報開示ついては GRI、IIRC、SASB があげられる。またサプライヤー管理についても、EICC Code of Conduct (製造過程での CSR 課題)、Conflict-Free Sourcing Initiative (紛争鉱物)、そして人権問題に関しては、国連の「保護、尊重及び救済」枠組み、国連ビジネスと人権に関する指導原則、人権デューデリジェンスがクローズアップされている。

その結果、企業がコミュニティに及ぼす環境、社会的な、経済的な、そして政治的な影響を自主的に規制する動きが増加しているだけでなく、市場では地球規模の問題の解決策に参加する方法として、持続可能性、正義、そして公正を含む倫理的配慮に基づいて生産者と製品を選択する消費者の集団的行動がみられるようになってきた。エシカル・コンシューマリズムの到来である。グリーン購入の課題は、持続可能な消費とエシカル・コンシューマリズムを阻むものとしてグリーン・ウォッシング(環境偽装)が存在することを見抜けなかったことにある。これを阻止するためには、市場の中での企業の CSR を徹底的に進め、消費者は責任ある倫理的消費を進め、同時に市民として企業の CSR を監視することである。

経営の神様といわれるドラッカーが「市場がその経済的役割を果たすためには機能する市民 社会が不可欠である」と現代社会における市民社会の重要性を説いていることを忘れてはなら ない。

4.2 自治体の CSR 推進と公共調達 (横浜市)

持続可能な公共調達(SPP)には環境・社会・経済の様々なアプローチがあるが、日本の地方自治体においては SPP という位置付けではなくとも、独自の文脈でこれに該当する調達政策が進められており、SPP はこれらも視野に入れる必要がある。現在、日本の地方自治体において SPP の一環として考えられる調達関連施策は、概ね以下の通りと思われる。

- ・グリーン購入(公共工事における環境物品等調達含む)
- ・地域貢献企業へのインセンティブ発注(CSR、防災分野貢献企業含む)
- · 障害者優先調達
- ・女性活躍推進調達 (えるぼし認定企業等)
- ・ワークライフバランス推進(くるみん認定企業等)
- ・その他総合評価落札方式での加点

本年度の調査では国内自治体の取り組みに関して深く調査しておらず、来年度以降の調査課題であるが、ここでは代表的な自治体の事例として、横浜市を取り上げたい。

横浜市:「横浜型地域貢献型企業認定制度」とインセンティブ発注

横浜市は企業の CSR を評価・認証する「横浜型地域貢献企業認定制度」を進めており、国内の先進的な代表事例の一つと言われる。ISO26000 の発行に向けて CSR をめぐる議論が盛んになってきていたことなどを背景に、2007 年より開始されたこの制度は、運営主体としては正確には横浜市ではなく、公益財団法人横浜企業経営支援財団 (IDEC) により運営されている。この認定を受けるメリットの一つとして、企業は横浜市の公共工事におけるインセンティブ発注の入札参加資格を得ることができるため、特に「誰から調達するのか」という点で、日本における持続可能な公共調



横浜型地域貢献企業認定マーク

達のケースとして注目すべき制度である。認定を受けたい企業は、IDEC に申し込むと無料で認定審査を行ってくれる。

<認定企業にとってのメリット>

- ① 認定マークの利用
- ② (公財) 横浜企業経営支援財団、横浜市のウェブサイト等による企業 PR
- ③ 経営革新に向けた専門家を継続派遣する「経営コンサルティングメニュー」の利用料の一



部優遇

- ④ 認定企業対象セミナーへの参加 (無料)、認定企業交流会への参加 (一部有料)
- ⑤ 融資制度「成長支援資金(公的事業タイアップ型)」の利用
- ⑥ 横浜市の公共工事におけるインセンティブ発注

出典:IDEC「横浜型地域貢献企業 認定制度のご案内」

(評価内容)

「地域貢献企業」という名称ではあるが、評価対象をみると企業の CSR への取り組みや 組織の姿勢を評価するもので、地元企業の CSR 認証制度となっている。評価内容は、大き く分けて①「システム評価」と②地域性評価で構成されているのが特徴的であり、企業は両 方をクリアしないと認定されない。①システム評価とは、同制度が定める「地域志向 CSR マネジメント・システム規格」に基づき、地域貢献活動に継続的に取り組むための経営シス テム (PDCA サイクル) が構築されているかどうかを評価する。②地域性評価では、「必須」、 「重要」、「一般」に位置付けられた 10 項目(コンプライアンス、地域社会貢献、地元活用・ 志向、雇用、環境、品質、財務・業績、労働安全衛生、消費者・顧客対応、情報セキュリティ)の取り組み内容を評価する。

<地域性評価の評価項目>

	項目	取り組み内容例
必須	①コンプライアンス	法令遵守宣誓書、納稅証明書、許認可
重要	②地域社会貢献	地域ボランティア、文化事業への積極的な参加 等
	③地元活用	取引先を地元企業から優先的選定、地元ブランドの販売 等
	④雇用	女性の社会的進出の促進(よこはまグッドバランス賞認定など)、
		出産育児サポート、介護サポート制度、高齢者・障害者積極雇用
		等
	⑤環境	認証取得 (ISO など)、地域環境活動参加、リサイクル 等
	⑥品質	認証取得 (ISO など)、高齢者対応製品、健康に配慮した製品 等
一般	⑦財務・業績	黒字決算、出納と帳簿作成の分離、会計参与の設置 等
	⑧労働安全衛生	認証取得 (OHSAS) など、健康・労務相談窓口の設置 等
	⑨消費者・顧客対応	顧客対応窓口の設置、顧客対応の教育・訓練制度 等
	⑩情報セキュリティ	Pマーク取得、厳重な文書・データ管理、顧客情報管理 等

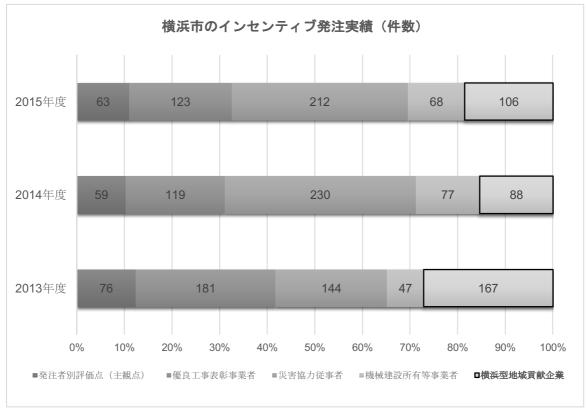
出典:IDEC「横浜型地域貢献企業 認定制度のご案内」

(制度の現状)

IDEC によれば、2017年4月には認定企業数が400社を超える 見込みであるが、その約4割は建設業が占めている。横浜市の公 共事業のインセンティブ発注に入札する資格要件を求めるという 動機に起因していると思われ、制度が開始されて10年経ち、横浜 の建設業界のほとんどが既に取得している状態であるという。

横浜市の公共工事インセンティブ発注実績としては、内訳をみると横浜型地域貢献企業への発注は 2015 年度に 106 件となっている。





出典:横浜市財政局「平成27年度工事に係る入札・契約結果等の概要について」より作成

(最近の動き)

新たな制度変更の動きとしては、以下の 3 点があり、取り組み強化の試みが行われている。

• 横浜市は公共事業のインセンティブ発注において、2017年4月(平成29年度)より「地域への貢献」(横浜型地域貢献企業認定有無)に対する加算点を1点から2点へ引き上げることを決定し、よりインセンティブを強める18。

¹⁸ 横浜市財政局「平成 29 年度総合評価落札方式に関する変更内容について」(平成 29 年 3 月 24 日) http://www.city.yokohama.lg.jp/zaisei/org/kokyo/sougouhyouka/pdf/h290401oshirase.pdf



- 2017 年度より、委託契約においてもインセンティブ発注を導入する。「災害協力事業者」と「横浜型地域貢献企業」を評価項目として、「道路・公園清掃」と「公園緑地等管理」の2種目について導入されることになっている¹⁹。
- 認定企業の業種の多様化が課題であるが、製造業向けに助成金制度「横浜市中小企業 製造業設備投資等助成制度」におけるインセンティブとして、認定企業の応募資格要 件を緩和化した(認定企業は助成金を年度継続で申請できる)。

ここで少し留意しておく必要があると思われるのは、2点目の委託契約におけるインセンティブ発注拡大の理由である。横浜市財政局の発表資料では、以下のように記載されている。

「財政局契約部が発注する委託は、4月からの1年間を履行期間とする契約が多く、入札が一定の時期に集中するため、入札における競争性が高い状況となっています。特に、最低制限価格を導入している委託の入札では、落札するために最低制限価格を目指して入札した結果、複数の事業者の入札価格が最低制限価格と同額になり、くじにより落札者を決定する入札が増加するなど、事業者間の競争が激しくなっています。」(横浜市財政局「委託契約におけるインセンティブ発注の導入等について」(平成28年12月15日)より抜粋)

このように、企業による地域貢献の推進や社会的責任を向上させるといった観点だけで制度変更・改善が行われているわけではなく、入札上の課題に適宜対応するために各種インセンティブ発注を活用しているという側面も踏まえておく必要があるだろう。

いずれにせよ、IDECが取り組む横浜型地域貢献企業認定制度と横浜市のインセンティブ発注は、国内自治体における SPP の先進的な取り組みであることは間違いない。このようなノウハウを参考にして、さいたま市や宇都宮市においても企業認証制度が導入されているが、今後は調達制度における積極的な活用が期待される。

_

¹⁹ 横浜市財政局「委託契約におけるインセンティブ発注の導入等について」(平成 28 年 12 月 15 日) http://www.city.yokohama.lg.jp/shikai/pdf/siryo/j1-20161215-za-52.pdf

【コラム】自治体の公共調達における人権配慮

松岡秀紀

(一財) アジア・太平洋人権情報センター (ヒューライツ大阪) 特任研究員

企業の CSR 調達では人権への配慮はすでに当たり前になっている。例えば多くの企業が依拠する EICC では、「本規範の規定は、国連のビジネスと人権に関する指導原則に沿って、労働における基本的原則および権利に関する ILO 宣言ならびに世界人権宣言を含む、主な国際的人権基準に由来しています。」と冒頭で述べている。GRI スタンダードでも、「サプライチェーンにおける負の社会的影響と取られた措置」に関する開示項目ではビジネスと人権に関する指導原則(以下「指導原則」)の参照が求められる。グローバルに展開する企業では、こうした基準を前提に、その実効性はさまざまであれ、少なくとも「指導原則」をベースにすべきことの共通認識ができつつある。

「指導原則」では、企業が人権尊重責任を果たすために人権デューディリジェンス、つまり、 バリューチェーン全体にわたって日々の事業活動が人権に与える負の影響、つまり人権侵害リ スクはないかを特定し、その可能性があれば防止・軽減し、実際に負の影響を与えていれば是正 することが求められる。ここでは事業活動の分析から出発することがキーとなる。

日本の公共調達の課題に目を向けてみよう。例えば国分寺市の公共調達条例では、事業者を評価する際の基準となる「社会的価値」として、①障害者雇用の取組み、②高年齢者雇用の取組み、③男女平等及び男女共同参画への取組み、④ボランティア活動への参加又は取組み、⑤環境への配慮、⑥防犯及び防災並びに除雪への協力等による地域社会への貢献、等を挙げている(「国分寺市公共調達条例の手引き」)。この①~③は間違いなく人権の課題である。こうした制度枠組みは、国分寺市だけでなく日本の多くの自治体に見られ、何らかの課題別の認証枠組みを援用して調達における評価基準としている場合も多い。

両者の違いは何か。それは、自組織の事業活動から出発しているか、それとも個別課題から出発しているか、ということだ。そこからはまた、企業の CSR 調達では、何よりも自社の社会的責任を果たすために調達基準を定めているのに対し、自治体の公共調達では、自組織の社会的責任という視点が希薄であることも透けて見える。

自治体は地域政策の視点からも枠組みを構築しているだろう。この視点は極めて重要で欠かすことができない。しかし一方、行政組織の事業プロセスを社会的責任の観点から分析することも重要である。それは ISO26000 が提示する SR の課題を、改めて行政組織として受け止めることでもある。あえてこうした迂回を経ることで、自治体の公共調達もより地に足のついたものとなるように思われる。



4.3 その他の地方自治体の動き:公契約条例

自治体における責任ある調達への取り組みは、日本の場合、公共事業で働く人の「公正な労働基準の確立」をその源流としている。このテーマでは、ILO94号条約により「公共事業の現場で働く全ての労働者に対して、(熟練労働者を基準とした)賃金の最低基準額を条例(法)により保証する」²⁰ことが国際的に認められているが、日本はこれを批准していない。

1990年代のバブル経済破たん後、自治体財政の悪化に伴い公共事業への入札は競争が激しくなり、不当なダンピングや不正入札が社会問題化するようになった。また、業務委託の拡大も進み委託関連労働者の賃金や労働条件も悪化した。このような状況を受けて、地方自治体の間で、公共事業の入札制度等の見直しが行われるようになり「公契約/公共調達条例」の制定が進んだという経緯がある。この動きの背景には、全国建設労働組合総連合(全建総連)や全日本自治団体労働組合(自治労)の運動の力も大きかったと言われている。この「公契約/公共調達条例」策定の過程で、当初からのテーマであった労働条件の問題にとどまらず、広く多面的なテーマを盛り込むことによって、より広い社会的な価値を実現しようという試みが、自治体による責任ある公共調達の流れである。

現在、公契約/公共調達に関する条例を制定している自治体は、2009年制定の千葉県野田市などを皮切りに、全国で30以上に上ると推測されるが²¹、それらに盛り込まれている社会的価値としては、環境への配慮や、福祉の充実、男女平等参画、地域経済の活性化など多様であり、それぞれの自治体の置かれている状況や目的に沿った形でデザインされていると言える。例えば、東京都国分寺市の場合、総合評価方式による入札の際の、事業者に対する評価視点として、障害者・高齢者雇用への取組み、男女共同参画への取組み、ボランティア活動への参加・取り組み、環境への配慮、防犯及び防災並びに除雪への協力等による地域社会への貢献などが考慮されることになっている。地方の持続可能性が問われる中、地域の経済や福祉、労働慣行も含めた人権等に配慮した公共調達施策は、持続可能な地域社会づくりにとって重要な手段となると考えられる。

-

²⁰ 全国建設労働組合総連合(全建連)ウェブサイト (http://www.zenkensoren.org/news_page/jorei_02/) より。 ILO94 号条約を日本は批准していない。

²¹ 上記全建総連のウェブサイト、および大谷強(2009)「公契約条例」を通じて自治体が果たす役割、「格差・貧困社会における自治体の役割」第 9 回研究会(http://www.jichiro-kyoto.gr.jp/soken/kaiho/09y/109/6.pdf)を参考とした

【囲み解説】2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会 の持続可能な調達

黒田かをり

一般財団法人 CSO ネットワーク事務局長・理事

2020年夏に開催される東京オリンピック・パラリンピック競技大会(以下、東京 2020 大会)は、持続可能性を重視した大会を目指しています。2012年にロンドンで開催されたオリンピック・パラリンピック競技大会(以下、ロンドン 2012 大会)は、招致決定後すぐに「大会史上最も持続可能性に配慮した大会」を標榜し、持続可能性計画と調達コードを作成しました。2016年のリオにも、持続可能性に配慮した大会が引き継がれました。

東京 2020 大会組織委員会(以下、組織委員会)は、ロンドン 2012 大会をモデルに、持続可能性部を設置し、「持続可能性に配慮した運営計画」と「持続可能性に配慮した調達コード(以下、調達コード)」を策定しています。調達コードの策定には、筆者も委員を務める「持続可能な調達コードワーキンググループ」が関わっています。現在、公表されている調達コード(案)では、調達における持続可能性の原則として以下があげられています。

- 1. どのように共有されているか
- 2. どこから採り、何を使って作られているか
- 3. サプライチェーンへの働きかけ
- 4. 資源の有効利用

調達コードの適用範囲は、組織委員会が調達する全ての物品とサービス及びライセンス商品です。持続可能性に関する基準は共通事項と物品ごとの個別基準(木材、農産物、畜産物、水産物など)の二層になっています。

調達コードは、法令遵守、環境、人権、労働、経済を広範にカバーしていることが評価されています。一方で、適用範囲が組織委員会の調達物品等に限定されていることなどの課題も指摘されています。

調達コードが完成したあと、確実な実行とモニタリング、フォローアップが実施されるとともに、国や自治体が、持続可能な社会づくりに向けて、東京 2020 大会のレガシー(次世代への継承)として持続可能な公共調達を採用、実施していくことを望みます。



5.1 日本政府の取り組みと課題

SDGs には、目標 12「持続可能な生産消費形態を確保する」が掲げられており、ターゲット 12.7「国内の政策や優先事項に従って持続可能な公共調達の慣行を促進する」、モニタリングするグローバル指標は「持続可能な公共調達政策及び行動計画を実施している国の数」(12.7.1)と明記されている。今後日本としても対外的には国連に実施状況を報告することになるが、政府としてどのような方針を示しているのだろうか。

(1) SDGs 実施指針と SPP

2016年12月、日本政府は「持続可能な開発目標(SDGs)実施指針」を発表し、具体的施策を「付表」として列挙した²²。持続可能な公共調達(SPP)に関しては、「付表」に分類された8つの政策分野のうち、「5. 省・再生可能エネルギー、気候変動、循環型社会」の国内の施策として、「グリーン購入の促進」を盛り込んでいる。担当省庁は環境省であり、施策概要は「国及び独立行政法人等の各機関は、特定調達品目ごとの具体的な調達目標等を定めた方針を作成・公表し、これに基づく環境物品等の優先的調達を推進する」とし、その指標として「国等の特定調達物品等の調達率」が定められている。つまり、現段階においては、

²² 首相官邸 HP 「持続可能な開発目標(SDGs)推進本部」 http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sdgs/index.html

SDG12.7 に対する日本政府の国内実施に関しては、グリーン購入しか掲げられていない。

この実施指針策定プロセスにあたっては、推進本部の下に設置された SDGs 推進円卓会議(計2回開催)やパブリック・コメントにおいても、CSO ネットワークよりグリーン購入に限らない包括的な SPP 施策を盛り込むよう提言を示したが、国内・国外の施策の両方において、最終的に盛り込まれなかった。

SDG12.7では、「国内の政策や優先順位に従って」という、いわば但し書きがつけられているものの、日本政府はこれまでグリーン購入を法制化して取り組むなど、世界的にも SPP に先進的な国と評価されているだけに、グリーン購入を超えた SPP の推進に踏み込めなかったことは残念なことである。その背景の一つは、今回の実施指針に結集された施策は、基本的に各省庁単位で取り組む政策をまとめた内容となっており、環境省の所掌を超えた分野横断的な政策を打ち出すことが困難であったことが推測される。

(2) 今後の課題

すでに日本政府としては、グリーン購入以外の調達関連政策として SPP に包含されると思われる施策、すなわち障害者優先調達、女性活躍推進調達(えるぼし認定企業等)、ワークライフバランス推進(くるみん認定企業等)などが個別に進められている。これらを SPP の概念の下に位置付けることも必要である。さらに、SDGs 指標 12.7.1 指標では「持続可能な公共調達政策及び行動計画を実施している」ことが求められているため、日本政府として包括的な SPP 政策や行動計画の策定を示していくことが課題である。

昨今のオリンピック調達コードをめぐる議論のように、国際的に要求される調達基準はグリーン購入の枠を超えている。また東京オリンピック・パラリンピックに見られるように、行政的な縦割り構造を乗り越えた調達基準の策定と実施が求められていると思われる。東京オリンピック・パラリンピック全体で関わる調達主体は、組織委員会だけにとどまらず、競技実施に関係する政府機関や自治体にも及ぶものであり、組織の縦割りを超えて、分野横断的な SPP を実施していくことが必要である。オリンピックに関連する自治体においても、持続可能な調達をどのように実施するのかが問われていると言えるが、2020 年をむしろ好機と捉えて、前向きかつ戦略的な自治体ベースの取り組みができる機会が提供されているとも言えるだろう。

また、対外的には、日本の SPP 政策の経験やノウハウを国際的にも積極的に示し、必要に応じて資金や技術的な協力を行うことで、SDG12 持続可能な生産と消費 (SCP) をリードすることも課題である。APRSCP (持続可能な生産と消費に関するアジア太平洋ラウンドテーブル)等での動向を見ると、特にアジア太平洋地域における欧州のプレゼンスは高く、

UNEP 10YFP の枠組みに沿って、SWICH Asia プログラムを通じてアジア途上国に資金・技術協力を積極的に実施しており、今後アジア途上国でビジネスを展開する欧州企業の環境整備という意味もあると思われる。EC は昨年 11 月に SDGs 政策について 2020 年までの域外・域内の方針を発表している 23 が、その域外施策の一つとしてもこうした取り組みが位置付けられており、同時並行で進められている 2020 年以降の中長期的な SDGs ビジョンの策定においても注目されるところである。

SDGs や東京オリンピック・パラリンピックを契機として、日本は持続可能な社会に向けたより明確なビジョンや国内戦略を策定する必要があり、その上で、目標達成に資する公共調達政策を包括的に検討し、打ち出すことが必要ではないだろうか。それは国内社会の持続可能性の推進・主流化のみならず、国際的な(特にアジア太平洋地域の)持続可能性にも大きく貢献することにもつながる。

CSO ネットワーク: SDGs 実施指針パブリック・コメント (2016年 10月 31日)

▶ グリーン購入の促進(環境省)【12.7】

「持続可能な公共調達において、日本がすでに政府機関・自治体・独立行政法人にて取り組んでいるグリーン購入の促進が明記されるのは自然ですが、他方で、環境省の所掌範囲を超えた人権・労働等の社会的側面や地域におけるサーキュラー・エコノミーの推進という観点から、より横断的な取り組みが求められています。環境省や「グリーン購入」を超えた持続可能な公共調達の施策の拡大を盛り込むべきと考えます。」

参考(SDGs 市民社会ネットワーク実施のアンケートへの提出文より)

<持続可能な公共調達の慣行の促進(目標 12-7)>

持続可能な社会を形成する上で、持続可能な生産・消費(SCP)パターンの確保ならびに定着が重要であり、喫緊の課題となっている。中でも公共調達の市場への影響力は非常に大き

²³ EU の SDGs 政策は、主に対外政策と域内政策の2つのプロセスに分けて策定されている。対外的には、主に途上国に対する協力政策の方針をまとめた「開発に関する欧州コンセンサス」の改定作業が進められている。現行のコンセンサスは 2005 年に策定されたものであるが、2016 年 11 月、「新たな開発に関する欧州コンセンサスに向けた欧州委員会 (EC) 提案:我々の世界、尊厳、そして未来」が打ち出された。ODA に止まらない EU の開発協力・対外政策を通じた SDGs への貢献が示され、この内容が新たな欧州コンセンサスに盛り込まれる。

⁽http://ec.europa.eu/europeaid/proposal-new-european-consensus-development_en)

同時に、域内政策としては 2020 年までを想定した「欧州の持続可能な未来に向けたネクスト・ステップ: 持続可能性に向けた欧州行動」が発表された。SDGs の各目標に対する EU 政策をマッピングするとともに、2030 アジェンダに向けた EC の 10 の優先課題を特定している。この実行とともに、別トラックで 2020 年以降の長期ビジョンの策定作業も開始し、より効果的な実施のためにマルチステークホルダーのプラットフォームを設立することを明記している。上記 2 つの政策文書に添付された作業文書として、対外的・域内のより詳細な施策の中身を SDGs17 目標ごとに整理した別表がある。

⁽http://ec.europa.eu/europeaid/commission-communication-next-steps-sustainable-european-future_en)



く、日本の政府最終消費支出は名目 GDP の 20.6%(2014 年度)を占めている。近年この分野では欧米での取り組みが先行しているが、日本ではグリーン購入法(2000 年制定)などの限定的な取り組みにとどまっている。SDGs をきっかけとして、2020 年東京オリンピックでの持続可能な調達コードや現在策定中の ISO20400(持続可能な調達の国際規格、2017 年発行予定)の動きと並行しつつ、SPP(持続可能な公共調達)の先進国としての取り組みを強化するべきである。また、これを地方における持続可能な循環型経済の促進(地方創生)につなげることが重要である。こうした取り組み強化を、国連「持続可能な消費と生産に関する 10年計画枠組み(10YFP)」の推進につなげ、国際的にもリードする役割を積極的に担うことが期待される。

現行の SDGs グローバル指標(12.7.1)では、「持続可能な公共調達(SPP)政策及び行動計画を実施している国の数」が提案されているが、日本は SPP 促進に関する包括的な政策や行動計画が存在しないため、具体的な政策・目標の設定が必要である。

CSO ネットワーク: 「SDGs 実施指針」発表後のコメント(2017年2月15日)

「持続可能な公共調達」について

付表で、公共調達がグリーン購入の促進に留まったことは極めて遺憾である。公共調達における持続可能性の統合は、その広範な影響力から、持続可能な生産消費形態の実現には必須の要件と考えられる。持続可能な調達の実践は、日本企業でも急速な広がりを見せるのみならず、ISO の持続可能な調達の規格化 (ISO20400)、欧州の公共調達での義務化など世界的に大きな動きとなっている。日本でも、2020年に開催される東京オリンピック・パラリンピックに向けての持続可能な調達コードの策定や女性活躍推進の観点を公共調達に反映させる施策などがある。こうした動きのなか、経済、環境、人権や労働などの社会的側面を含めた持続可能な調達の概念を包括的に公共調達に統合する必要性は今後ますます高まる。

また、地方創生の観点から、SDGs を各地方自治体における持続可能な地域づくりの戦略や取り組みに反映していくことも重要であるが、その際に持続可能な公共調達は他の SDGs 目標達成にも影響を与えうる効果的な政策手段と考えられる。これにより、大企業のみならず、地域の中小企業が SDGs に前向きに取り組む機会も提供できる。次回見直しに向けて、持続可能な公共調達を施策に立てることを強く望む。

(SDGs 市民社会ネットワークに提出した評価コメントより)

5.2 「持続可能な公共調達(SPP)フォーラム〜第1回 SDGs 時代における自治体の持続可能な公共調達の可能性」報告

2016 年 12 月 21 日 (水)、CSO ネットワークでは「持続可能な公共調達(SPP)フォーラム~第 1 回 SDGs 時代における自治体の「持続可能な公共調達」の可能性」(会場:日比谷文化図書館)を開催した。市民・NGO、企業、研究者、その他各機関の調達関係者など約 30 名の参加を得て、地域ベースでの SPP の実践に向け、世界の動向や日本の課題について幅広く議論を行った。



フォーラムではまず、今年度よりこの SPP 調査活動に取り組み始めた CSO ネットワークより、国連 10YFP 等の SPP に関する国際的な枠組みや UNEP 調査の概要、アジアにおける SCP(持続可能な生産と消費)をめぐる議論と SPP のアジア各国での実施、2016 年 10月 Procura+セミナーで報告された欧州自治体の取り組み状況など、これまでの活動を報告した。

ロイドレジスター・ジャパンの冨田秀実氏からは、発行間近となった ISO20400 (持続可能な調達) の概要と最新の論点の報告があった。また、CSO ネットワークの黒田かをりより、特に SPP の社会的側面に関して、ドイツや米国の動向などを紹介した。

IGES/東京都市大学/国際グリーン購入ネットワークの中原秀樹氏は、持続可能な開発目標(SDGs)の導入と日本の現状、グリーン購入、倫理的消費などの経緯・視点から、日本が SPP に取り組む意義について強調した。

また、イクレイ(持続可能性を目指す自治体協議会)日本事務局の大塚隆志氏は、自治体の持続可能性への取り組みにフォーカスしたイクレイの活動や、国際的な SPP に対するイクレイのイニシアティブを報告した。

質疑応答では、SDGs が提起する持続可能な世界に到達するため、グリーン購入を超えて、環境・社会・経済的側面の持続可能性を視野に入れた自治体レベルの調達政策を日本でいかに主流化していくかについて、短時間ではあったものの多様な論点が参加者より提起された。主な点は以下の通り。

- SPP に取り組む前提として、持続可能性を考慮に入れた各自治体の戦略の必要性
- 自治体の調達担当者が取り組むインセンティブや効果の明確化・可視化の重要性
- SPP が想定する多様な側面により、自治体における担当者・窓口がどこになるのかが 不明確

グリーン購入法のように、まずは政府の政策として導入するよう取り組むのが先決

第1回の SPP フォーラムでは詳細に触れることができなかったが、欧州自治体でも SPP においては主にグリーン調達が先行する中で、人権、児童労働、企業のサプライチェーンの問題、地域経済への貢献、ライフサイクルコストの導入などの取り組みについては、まだ試行錯誤の段階であり、課題も多いのも現状である。今後、SPP が持つ多様な側面を一つ一つ日本の文脈で検討しながら、国内での主流化とそれが日本全体の持続可能性向上、またSDGs 達成に貢献する可能性について、より詳細に考察を深めていくことが課題であると感じられた。例えば、欧州域内ではサーキュラー・エコノミーをいかに自治体ベースで実現できるかという観点から、その政策手段として SPP が論じられているが、日本国内においても循環型の持続的な地域経済に向けたインセンティブとして調達政策を考える等の検討が、今後の課題の一つである。

【コラム】

ゆうきの里東和地域資源循環センターと新しい公共

菅野正寿

NPO 法人ゆうきの里東和ふるさとづくり協議会

「人参が甘い!」「懐かしいトマトの味」の声が聞こえるのは、NPOが運営する道の駅ふくしま東和(福島県二本松市)の「げんき野菜」だ。会員は250名。このNPOでは「げんき堆肥」を使用した土づくりを推奨し、土壌検査、農薬の半減以下、さらに放射能測定検査など6つの約束を取組んだ独自の認証制度が「東和げんき野菜」だ。20代の新規就農者から90歳の方まで元気に野菜づくりに励んでいる。



安全で美味しい野菜の基本は土づくりである。2003年に有機農家9人と肥育牛の牧場さらに食品企業が出資して「地域資源循環センター」を立ち上げた。牧場の牛ふんに農家のもみ殻、そして食品残さを活用した堆肥センターである。醤油屋さんのかつお節とこんぶの出し殻、カット野菜工場の野菜屑、おから、そば粉、飴玉、漢方しぼりカスなど14種類以上の食品残さが含まれている。

6か月以上かけて発酵熟成させたミネラル豊富な完熟堆肥が「げんき堆肥」である。東和地域から1時間内にある食品企業と連携し、さらに糞尿の処理に困っていた畜産農家をつなぐことにより、廃棄される食品を有効にリサイクルし、資源化するまさに地域資源循環センターの役割を果たしている。住民主体のNPOだからこそ地域にこの完熟堆肥を供給し、地域全体が土も良くなり、野菜や果物も安全で美味しい生産体制ができ、消費者も安心してげんき野菜を買うことができるしくみができてきた。福島市内や二本松市内のコープやスーパーにもこのげんき野菜が並んでいる。

日本の食品廃棄物(事業系)は年間約 1900 万 、 食べられるのに捨てられる食べ物(食品ロス) は約 632 万 っである。このゆうきの里東和のような地域資源循環センターが全国に広がることで、地域に元気と健康をうみ出す持続可能な新しい公共の役割がみえてくる。



5.3 今後に向けて:持続可能な公共調達の推進にはどうすればいいのか?

(1) 一貫した長期的ビジョンの必要性

持続可能な公共調達(SPP)は、その概念が包含する施策に広い幅があるにせよ、持続可能な社会づくりの一つの政策手段に過ぎない。ただし、SPP というレンズからボトムアップで見たとき、持続可能な社会に向けた一貫した長期的ビジョンが、日本では政府レベルにおいても自治体レベルにおいても不足していることに気づかされる。

例えば英国では、2005 年に持続可能な開発戦略がまず策定され、2009 年までに EU 域内で持続可能な調達のリーダーとなるとの目標を定めた。それを受けて、持続可能な公共調達のあり方がタスクフォースで 1 年間議論され、「持続可能な調達国家行動計画・未来を調達する(Procuring the Future-Sustainable Procurement National Action Plan)」が 2006年に打ち出されている。これは SDGs が策定される以前の話である。また英国企業のサプライチェーンについては現代奴隷法が導入され、現在その改正案が議論され公共調達にもその適用範囲が広がろうとしている。

EU レベルでも、2014 年の新しい EU 調達指令により、SPP の導入が欧州スタンダードとなっている。個別の国の取り組みとしては、例えばサプライチェーンにおける人権等に配慮した、いわゆる「責任ある公共調達」の分野では未だ試行的段階にあり、環境分野と異なり客観的な評価が難しいこと等は引き続き課題である。しかし、まず持続可能な社会のビジョンを EU が示し、加盟国が各国の事情に基づいて施策を立て、その方針に沿って各自治体や企業が動くという流れは、欧州の強みである。現在 EU では、2020 年以降の SDGs ビジョン策定にすでに取り掛かっている。

日本では、持続可能性に関する包括的かつ一貫した政策方針・戦略が明確に存在してこなかった側面があるが、結果としていくつもの個別の戦略や施策が乱立する形になりがちである。SPP に関連する諸施策は、それ自体は良いとしても、中長期的には個別の施策の積み上げによって制度的に複雑化し、総体的なフォローアップも難しくなる。

(2) 分断された政策をどう乗り越えるのか

SDGs と持続可能な調達政策のアプローチは、持続可能な社会に資する諸々の政策を有機的につなぐ結び目となれる可能性がある。日本再興戦略、一億総活躍社会、女性活躍推進、環境基本計画、環境物品等の調達の推進に関する基本方針など、SPP に関連する施策はこれまで全く別のものとして立てられてきた。日本の国レベルでの包括的な SPP 行動計画が検討し難い理由は、持続可能な社会に向けた戦略の欠如、ないし政策一貫性の不足の結果で

あるとも言える。その意味で、SDGs 実施指針において諸政策が一つの文書で取りまとめられたことは重要な一歩であると言える。今後はさらに一歩進めて、既存の調達関連施策を整理しつつ、SDGs に掲げられた持続可能性に関する諸課題へのインパクトも念頭に置きながら、公共調達を結び目としてどう活用できるのかを検討する必要がある。

自治体においても、地域の環境、社会、経済に求められる持続可能性がそもそも自治体の統合的なビジョンとして十分位置付けられておらず、したがってその調達政策にも反映されていない。欧州の先進的な自治体を見ると、EU の方針にならうとはいえ、2020 年などを見据えた持続可能性に関するビジョンや戦略がまず立てられ、それを実現する政策手段として SPP (ないし GPP) 推進が行われている。近年のオリンピック・パラリンピックで見られるように、持続可能な調達をどう進めるかが国際的にも評価の対象となっており、自治体の持続可能な調達への姿勢そのものが問われていることも改めて認識する必要があるだろう。

(3) 新たな自治体の動き

一方で、自治体ではインセンティブ発注をめぐる動向が注目される。横浜市ではすでに実践済みだが、例えば川崎市では 2017 年度より公共工事におけるインセンティブ発注を試験的に導入することに決めた。これは、防災協定や障害者雇用等で地域社会に貢献する企業を入札参加資格審査において加点するものである。この導入には、地域の中小企業からの要望が背景にあったようである²⁴。神奈川では、県として「いのち貢献度指名競争入札」²⁵が、小田原市でも公共事業のインセンティブ発注²⁶が導入され、災害対応で自治体と協定を結んだ企業や優良事業者として地域貢献する企業を入札において優遇する調達制度が開始されている。

現場の公共調達については、公契約条例の問題もある。一般競争入札において、落札価格が低すぎるために採算が取れず、いわゆる官製ワーキングプアの元凶になっているのではないかとの指摘がある。こうした入札での問題を改善するため、公契約条例を策定する自治体が広がりつつある。

このように自治体の調達制度の改善が図られつつあることは注目されるが、一方で、グリーン購入、障害者優先調達、女性活躍推進調達などに加えて、例えばライフサイクルコストを勘案した公共事業、CSR 調達などを追加的に導入していくことは、調達担当部署にとっては大きな負担となることが容易に想像できる。サステナビリティについては他の施策で

-

²⁴ 川崎市 http://www.city.kawasaki.jp/templates/press/cmsfiles/contents/0000080/80710/280930osirase.pdf http://www.city.kawasaki.jp/980/cmsfiles/contents/0000065/65115/seigan092.pdf

²⁵ 神奈川県 http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/p882311.html

²⁶ 小田原市 http://www.city.odawara.kanagawa.jp/municipality/jigyou/contract/system/p20102.html

やれば良く、センシティブな公共調達でわざわざやらなくとも良いということになりかねない。調達部署にとっては入札不調の方が大きな問題であると感じるだろう。したがって、個別の部署というよりも、より大きな戦略的・政策的位置付けや、予算的根拠、制度改善などを通じ、より包括的視野を持って SPP 導入を段階的に検討していく必要がある。欧州の自治体、例えばコペンハーゲンなどでは、調達・入札は各部署で行われるが、SPP について専門性を有する弁護士等の専門家が助言できる専門部署が設置されており、部署横断的な技術的サポートを行う体制をとっている。こうした実施体制のあり方も検討課題である。

(4) 政府と自治体の持続的な関係構築

自治体が持続可能性というとき、ほとんどは人口減少(東京一極集中)や、財政上の問題において使われる。財源がないこと、またそれが中長期的に改善される見通しが立たないことを背景として、SPP などはとても取り組む余力がないというのが本音かもしれない。その点で、政府の役割は不可欠である。日本政府が SPP に積極的に取り組む自治体を評価し、予算・技術的な支援を行う等の施策やインセンティブを検討し、サポートすることも必要である。

政府の長期的ビジョン・政策という上流(トップダウン)と、自治体や地域企業ベースの取り組みという下流(ボトムアップ)が合流し、政府と自治体の持続的な相互関係が成立することにより、SPPは制度としての持続可能性を確保できると思われる。

今年度の調査報告書においては、主に SPP をめぐる国内外の基礎的な動向を把握することを試みた。本報告書で提起した論点や課題について、日本国内での主流化に向け、今後より具体的に調査を進めていくこととしたい。



【参考資料】

European Commission Website,

http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm (2017年2月10日現在)

Procura+(2016), European Sustainable Procurement Network, "The Procura+ Manual -3rd Edition-"

Procura+, European Sustainable Procurement Network, website: Participants:

http://www.procuraplus.org/public-authorities/ (2017年2月10日現在)

Sustainable Cities Platform Website, http://www.sustainablecities.eu/ (2017年2月10日現在)

Sustainable Procurement Platform Website,

http://www.sustainable-procurement.org/ (2017年2月10日現在)

The LANDMARK consortium, c/o SETEM Catalunya 2014 (2014)," Success stories in socially responsible public

procurement Using public spending to drive improvements for workers in global supply chains"

 $\label{thm:condition} \textbf{UNEP (2012), "Sustainable Public Procurement Implementation Guidelines, Introducing UNEP's Approach"}$

UNEP (2013), "Sustainable Public Procurement: A Global Review, Final Report"

UNEP (2016), "Monitoring Sustainable Public Procurement Implementation:

Recommendations and Case Studies"



巻末資料



参考資料1:第12回 APRSCP 会合(シェムリアップ) 出張報告(2016年7月)



出張報告

2016 年 9 月 14 日 一般財団法人 CSO ネットワーク 高木 晶弘

- ▶ 出張先:カンボジア、シェムリアップ
- 目的:第 12 回アジア太平洋持続可能な消費と生産ラウンドテーブル(The 12th Asia Pacific Roundtable for Sustainable Consumption and Production: **APRSCP**) "Call for Action Acting Together for Our Future Sustainability" (7/12-13) への参加
- ▶ 出張者:高木 晶弘 (一般財団法人 CSO ネットワーク リサーチフェロー)
- ▶ 出張期間:2016年7月11日(月)~14日(木)
- ▶ 滞在先(会場): Apsara Angkor Hotel
- 会合ウェブサイト http://www.aprscp.net/12th-APRSCP/index.html*発表資料も公開されている。

1. 参加の経緯・目的

- 本年度より CSO ネットワークでは、地球環境基金の助成を得て、「持続可能な公共調達 (Sustainable Public Procurement: SPP) 慣行の促進に向けた調査および指針の策定とその普及」活動に取組んでいる。初年度の活動として、国連環境計画 (UNEP) の推進する 10 YFP (The 10 Year Framework of Programmes on Sustainable Consumption and Production Patterns:「持続可能な消費と生産 10 年計画枠組み」) SPP プログラムに参画し、国際的に議論されている SPP 政策と各国の先進的取り組みを広くレビューし、日本国内の自治体への示唆を含む報告書の作成を目指している。
- 「アジア太平洋持続可能な消費と生産ラウンドテーブル(APRSCP)」は、事務局をバンコクに置く、アジア太平洋地域で「持続可能な消費と生産(SCP)」の促進に取り組む国際機関、NGO・非営利団体等のネットワーク組織であり、マルチステークホルダーによる対話によって、アジア太平洋地域内での SCP 関連の域内協力促進やプロジェクト等のベストプラクティスの共有を図るフォーラムであり、1997年よりこれまで11回の会合を重ねている。なお、APRCSPの枠組みにおいては、米国はアジア太平洋地域の中に含まれておらず、今回の会合では北東アジア(中国含む)、東南アジア、豪州、南アジア(インド含む)の国々



の関係者が参加。

本会合は上記情報を得られる貴重な機会と思われるとともに、UNEPやアジア太平洋地域における関係機関、専門家等とのネットワーク構築を図る好機であると考え、本会合に出席することとした。

2. 会議の概要

- 第 12 回 APRSCP はカンボジア環境省共催、IISR(International Institute for Scientific Research)、UNEP 等が協力。未来の持続可能性のために共に行動しよう」というテーマを掲げ、会合の目的としては、①アジア太平洋地域における SDGs 達成に向けて、SCP 関連イニシアティブ、Green Growth、グリーン経済、持続可能な開発に関する取り組みや進捗、得られた教訓を共有する、②国連の 10YFP ロードマップのアジア太平洋における展開と実施に向けた連携の構築、③SCP の戦略、手法、アプローチ(調査、市民の意識向上、能力強化、革新的ファイナンス、モニタリング評価含む)についてのスケーリングアップに際しての経験と教訓の共有、の3つが掲げられた。分科会のテーマはBoxの一覧を参照。当方は、持続可能な公共調達と関連テーマ(中小企業、農業等)の分科会に出席。
- 参加者リストは配布されなかったため正確な参加者は把握できないが、北東アジア(中国、韓国、日本)、東南アジア(ASEAN 諸国)、豪州、欧州(EC、独 GIZ)、国際機関(UNEP、UNIDO、国連大学)ら約300名程度が参加。日本からは、ルイス・アケンジーIGESシニア・ポリシーフェローが出席。
- 最終的な成果として、SDGs を通じた SCP 実施拡大をどのように可能にするかについての 提言をまとめた、「SCP アジア太平洋ロードマップ 2016-2018」が採択された。
- 次回は、2017年10月マレーシアで開催予定。

3. 成果

(1) SCP アジア太平洋ロードマップ 2016-2018

- 2011 年 Rio+20 で優先化された 5 つの分野のひとつが SCP であり、APRSCP では各パートナーとの連携を深めてきた。今回のロードマップでは、SCP の主流化、能力強化などを目標とし、多様なパートナー、ステークホルダーとの連携を強化するもの (日本は環境省、代表として IGES)。今年 3 月にコンサルテーション会合を実施し協議を重ねてきたもので、今回採択された。各国政府や関係機関がボランタリーベースで努力するもの。
- 取り組むべき7つの柱と主な活動分野としては次の通り。①国の政策・戦略における SCP の主流化 (関連 SDGs:8、12、17)、②持続可能な公共調達 (SPP) (関連 SDGs:12) ③ 持続可能な観光 (関連 SDGs:8、12、14)、④持続可能な建築物と建設 (関連 SDGs:11、



- 12)、⑤消費者情報/エコラベリング (関連 SDGs:12)、⑥持続可能なライフスタイルと 教育 (関連 SDGs:12、17)、⑦持続可能な産業/SMEs (関連 SDGs:9、12)
- ASEAN SCP フォーラム等の地域機構、UNEP10 YFP、SWITCH-Asia 地域政策支援コンポーネント、各国の SCP フォーカルポイントとの連携強化を掲げた。

(2) 主な論点、所感等

- 持続可能な生産と消費 (SCP) は、SDGs においては目標 12 に掲げられ、特に日本、中国、インド等を含むアジア地域の SDGs 実施において大変重要な目標となっている。会合では、経済規模 (GDP) に対する資源消費量が世界で最も大きいことが何度か指摘され(つまりアジアは資源効率において世界で最も悪い地域)、UNEP も SDG12 達成の鍵がアジアであり、SDGs 指標の国別進捗をモニターしつつ、10YFP の各プログラムの実施を積極的に支援する考えを表明した。
- UNEP アジア太平洋地域事務所のイサベル・ルイス代表は、「アジア太平洋地域は世界経済の約半分を占め、消費も増加しており、SCP において最も重要な地域。今後3年間の SCP ロードマップを作成してきたが、SDGs の実施とリンクしている。貧困削減も重要課題であり、各国の政策一貫性が重要となるが、必要な能力強化を進める必要がある。世界で資源を最もインテンシブに消費しているアジア太平洋で、ロードマップの成功は重要課題だ」と述べた。
- UNEP 同事務所で資源効率・SCP プログラムを担当するジャネット・サレム氏は、「SDGs の目標 8.4 資源効率、12.2 の取り組みについては、UNEP でも各種ツールキットを提供している。モニタリング・指標に関して、政策にはデータが必要不可欠であり、政策形成にはまずイシューと傾向を知らせる、アジェンダ・セッティング、公開討論、政策目標と政策ステートメント(ターゲット付き)という流れがある。アジア太平洋全体では対 GDP 比資源消費量が他地域に比べて非常に大きく、今後の成長により増えることになる。一人当たりにしても 15 トン per capita が基準ラインだが、これを超過している国が多く、大きな課題である。アジア太平洋地域における Material Intensity は 1990 年では 2.0 キロ/ドルであったが 2015 年現在で 3.1 キロ/ドルと増加傾向にあり、他地域の約 3 倍になっている」と発表した。
- SPP (持続可能な公共調達) / エコラベルについては、韓国、フィリピン、タイ、ベトナム、インド、ブータンの取り組み事例が報告された。韓国は KEITI (韓国環境産業技術研究院) の SPP 担当者が報告し、グリーン公共調達の GHG 排出削減インパクトに関する韓国の経験について分析を披露した。「公共調達は国の目標や SDGs に資するものであるべきであり、現在の公共調達の実施(価格競争方式)は社会環境のコスト、ライフサイクルコストを考慮したものに移行するべき。持続可能な製品の製造能力について SME への支援をする必要がある」と指摘した。ブータンでも 2009 年に SWITH-Asia の支援を得て新しい公



共調達政策を導入したが、導入にかかる財政上の負担や民間企業側の対応力不足、環境省の権限が多少に比べて弱いことなどの課題、他方で能力強化の実施、モニタリング評価の 実践、公共放送での周知徹底などの普及努力も共有された。

• CSO ネットワークとして UNEP の 10YPF-SPP プログラムに加盟申請しているところだが、その関係者や専門家が多く集まる機会に参加し、当方の参加動機や取り組み状況を共有できてことは意義があった。アジア太平洋においては SCP は地域的にも積極的に取り組む責任を有していることから、日本としても欧州のプレゼンスに負けない積極的な関与が期待される。

以上

Box: 分科会 (Roundtable) 一覧

- 1. 持続可能な食料システムと農業
 - (a) 食料の安全性、供給、質
 - (b) 食料安全保障:持続可能な農業のプラクティス
- 2. 持続可能な都市と生計:グリーンな経済成長と社会的包摂
 - (a) エネルギー効率と持続可能なインフラと輸送
 - (b) 持続可能な土地利用、環境管理、都市開発(特に SDG11 達成に向けて)
- 3. 持続可能な観光
 - (a) 観光政策における持続可能な消費と生産(SCP)の主流化の現状と域内の実施
 - (b) アジア太平洋地域における官民パートナーシップを通じた持続可能な観光政策の 競争力強化
- 4. 教育と持続可能なライフスタイル
 - (a) 教育と情報の啓発
 - (b) 低炭素なライフスタイル:現状から未来のライフスタイルへの転換
- 5. SCP 政策とエコラベル、持続可能な公共調達 (SPP) の実施
 - (a) エコラベリングと持続可能な公共調達 (SPP)
 - (b) 環境認証と製品情報に関する SCP 政策

特別セッション

- (1) 持続可能な開発 2030 アジェンダと SCP の実施における SME の役割: SDGs におけるビジネスセクター・SME の役割とニーズ
- (2) 第5回 LCA AgriFood Asia: SCP に向けた動き
- (3) アジアにおける SCP の統合的一部としての廃棄物管理と循環型経済

別添資料

- 1. 会合写真
- 2. 会議メモ 分科会: SCP 政策とエコラベル、持続可能な公共調達 (SPP) の実施

別添資料1 会合写真



会合には SCP に取り組むアジア各国の専門家、政府関係者、国連機関等の代表 300 名規模が参加した。



APRSCP 幹部、EU、UNEP、カンボジア環境大臣も出席した。



UNEPの10YFPプログラム担当者がアジア太平洋地域における SCP の現状とパートナーシップを報告。SDGs 指標の SCP 統計データも整備しているので活用してほしいと強調。



分科会「持続可能な 2030 アジェンダ・SCP の実施と中小企業 (SME) の役割について」では、中国、ベトナム、インド、スリランカにおける環境分野の SME 支援が紹介された。



分科会「SCP 政策とエコラベル、持続可能な公共調達」での発表者。タイ、フィリピン、韓国、インド、ベトナムの取り組みを報告。



分科会「環境認証と製品情報に関する SCP 政策」での発表者。 ブータン、タイ、ドイツ GIZ (タイ支援) の事例が紹介された。



別添資料2 会議メモ

分科会:SCP 政策とエコラベル、持続可能な公共調達 (SPP) の実施

(a) エコラベリングと持続可能な公共調達(SPP)

モデレーター

Dr. Chaiyod Bunyagidj, Member, APRSCP Board of Trustees

Ms. Hyunju Lee, Associate Researcher, KEITI (韓国)

グリーン公共調達の GHG 排出削減インパクトに関する韓国の経験

- リオ+20 以降、UNEP は 10YFP で SPP プログラムをローンチ。SDG12 にも入った。
- 韓国政府は低炭素・グリーン成長に関する法律を制定、グリーン調達を 2005 年より開始した。Korea Eco Label と Good Recycle Mark の認証ラベルあり。GPP モニタリングシステムについては、公共機関は各自実施計画を立てて、年次報告することになっている。製品に関しては、グリーン購入の総量、2つのラベルでカバーされる製品グループのデータが集計されている。
- GPP インパクト・便益に関する推計については、トレンドとしては全体の公共調達に対する割合は増えており、現在は約 10%程度(22 億ドル規模)になっている。エコラベル認証では 17075 製品数が認証され、2784 社が製造している。ここ 10 年間(2005-2014 年)でのインパクトとしては GHG 排出削減量として 480 万トンの削減、12 億ドルのコスト削減、18264 ポストの雇用確保を達成。教訓としては、他のグリーン調達の枠組みで使用される車、再生エネルギー、食料、エネルギーの削減量については考慮されていないので、削減量は過小評価されている。
- 公共調達は国の目標やSDGs達成に資するものであるべきである。現在の公共調達の実施 (価格競争入札)は社会環境コスト、ライフサイクルコストを考慮したものに移行するべきである。持続可能な製品の製造能力について、SMEへの支援をする必要がある。

Dr. Chaiyod Bunyagidj, Member, APRSCP Board of Trustees

• SDG12-7、SPP については昨日もたくさん議論の俎上に上がったが、市場メカニズムだけでは普及することはない。様々なステークホルダーがいるが、やはり政府は大きな調達量があり重要な役割を担っている。モニタリングとレポーティングをしなくてはならない。タイ政府の SPP はライフサイクルコストなどでまだ不十分である。



Mr. June Alvarez, National Eco-labeling Program-Green Choice Philippines (NELP-GCP) フィリンピンにおける国家エコラベルプログラム (NEP): 課題と持続可能な消費と生産イニシアティブのスケーリングアップ

- 国家エコラベルプログラム (NEP) はボランタリーなもの。ガバナンスは政府機関と民間機関の協力のもとで行なわれている。製品のクライテリア拡大やアドボカシー(意識啓発)などが主な活動である。認証にあたっては第三者機関の分析が入る。申請してから90日間ほどかかることになっているが、実際は企業とのやりとりからもっとかかる。促進とアドボカシーについてもキャンペーンを実施して各機関と連携して実施。SCP に関する能力強化活動もしており、企業セクターへの研修などを実施。国際基準に沿ったグリーン・ビルディングとも連携し、企業グループ、国際機関 (UNEP, etc) とのネットワーキングも行っている。
- SCP 主流化にあたっては、プログラムは多様化しており、採用にあたっての調和化が必要である。地方の環境問題も考慮に入れるべき。グリーン購入に関する政策アプローチが必要。消費者と製造者への支援が必要。エコラベルには他にもたくさん存在するので、調和化が課題である。

Dr. Pongvipa Lohsomboon, Thailand Greenhouse Gas Management Organization タイにおけるカーボン、水、環境フットプリント・イニシアティブについて

• 2009 年から開始。カーボンフットプリント削減(CFR)ラベルができ、2015 年に CFP と 統合された。2174 CFP、155 CFR 製品が認証されている。2016 年は CFP180、CFR43 製品が登録。水フットプリント活動もしており、2012 年から UNEP と研修プログラム、調査活動などを実施。2014-2015 年には 100 名以上の専門家が水フットプリント研修を受講。調査については農産品、食料品、燃料などを実施しているが、まだ WF は始まったばかりであり、認証システムはまだない。今年は産業界とも連携してワーキンググループも作成して検討している。環境フットプリントは、タイと EU との協力から始まっているが、2014 年からパイロット・プロジェクト開始(14 企業対象)。タイナショナル LCI データベースを作成し、セクターごとに分かれた製品分野(10 個のワーキンググループ)ごとに管理、現時点で 726 件の企業データがある。

Mr. Nguyen Minh Cuong, Deputy Director of the Department of International Cooperation and Science, Technology, Vietnam Environment Administration

ベトナムにおけるグリーンラベルプログラムについて

• 14カテゴリーの認証システム。EU/UNEP SPPEL プロジェクトを実施している。他のアジアでもやっているが、ベトナムは 2014-2017 年のプロジェクトで、SPP に関する研修、今



後5年間の活動計画策定、民間セクターへの普及活動、グリーンラベルの認証に必要な研修などを実施。

Ms. Sunita Singh, Ministry of Railways, Government of India:

"Policy framework for Sustainable Public Procurement in India: An example of Indian Railways"

インドにおける持続可能な公共調達の政策フレームワーク:インド鉄道の事例

- インドにおける公共調達(PP)は GDP の 20-30%を占める。PP に関する国レベルの法律 はなかったが、2012 年に公共調達に持続可能性に配慮する法律ができた。セクター別には 各法律ができていて、エネルギー保護法(2001)では省エネも位置付けられている。LED 照明プログラムも実施中で、ウジャラ州は世界最大の LED プログラムで、770million のバルブ、35million の街頭 LED 照明設置を 2019 年までに達成する目標。電力セクターでは 2016 年に新しい関税政策が導入されており、再生可能購入義務(Renewable Purchase Obligation: RPO)、再生可能ジェネレーション義務(RGO)が提供企業に求められており、Waste-to-Energy Plant で発電された電力の 100%使用など。政府建物でのグリーンスタンダードの導入なども行なわれている。
- インド鉄道(Indian Railways)に関しては、道路セクターに比べてエネルギー効率も優れていることは明らかだが、グリーンな事業や SPP も進めている。電力消費の2-3%削減など。少なくとも電力の10%は再生可能エネルギーでまかなっている。このような調達を推進していきたいが、問題は十分な再生可能エネルギーや製品が市場に十分提供されていないことである。

Q&A

- エコツーリズムとエコラベルについて、これまで説明にあったような製品だけではなく、 サービスに対する認証システムを進めることが課題だと思う。
- →タイについてはサービスへの認証も含んでいる。
- インド鉄道について、他の地域から電力調達することはできないのか。
- →近隣地域の太陽光発電を活用しているが、送電ロスもあり、うまく購入できないものもある。 電力は鉄道において重要不可欠なもので切らすわけにはいかないから、様々な工夫を試みている ところ。
- 消費者行動が重要であり、政府機関、企業、個人を含めた購入者に十分な情報が提供されることが必要。



(b) 環境認証と製品情報に関する SCP 政策

議長 Mr. Noer Adi Wardojo, Member, APRSCP Board of Trustees

• 10YFP Comsumer Information (CI) Program について説明。ドイツ環境省、インドネシアなどがリード。昨今では多くの途上国も参加しつつあり、喜ばしい。消費者の為の信頼できる持続可能性情報ガイドラインをマルチステークホルダーで策定。ベトナムが最近この実施に参加したところ。インドネシアでも取り組み中。

Mr. Karma Tshering, Policy and Programming Services, National Environment Commission Secretariat, Royal Government of Bhutan: "Review and Revision of Procurement Rules and Regulation 2009 and the bidding documents in Bhutan"

ブータンにおける 2009 年調達規則の見直しと改訂

- 国民総幸福(GNH)の開発思想に基づき、持続可能な社会経済開発が位置付けられている。ブータン憲法においては環境も記載あり。2009 年に調達法の見直しと改訂が行われた。SWITH-Asia の支援により GPP プロジェクトが行なわれている。
- 国家予算の 61%が調達で、GDP21%をしめる。公共調達のうち、中央政府が 52%、地方政府が 24%、サービス・プロバイダー16%。見直しの理由・背景としては、社会経済開発の急速な進展、カーボン・ニュートラル宣言など。政府にタスクフォースが設置され、Standard Bidding Documents も含めたルールの見直し作業が行われた。その後、テレビ新聞等での広報を行い、周知するとともに、関係者の能力強化、モニタリング評価も導入している。
- 持続可能な観光セッションでも議論されたが、課題としては新しい環境関連用語の定義と 導入、高い導入コスト (財務省には予算がない)、民間セクターの問題 (コントラクター、 サプライヤーが困難に直面) がある。
- 提言としては、策定時に関連するセクターが強く関与すること、SCP 関連の能力強化とメインストリーム化、価格を抑える事例の追求が必要。またモニタリング評価による継続的なプロセス、税制インセンティブの必要性などがある。

Dr. Chatchai Intatha, Environmentalist, Senior level, Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning, Ministry of Natural Resources and Environment, Thailand: "Keeping Track on SCP Progress: Development of the national SCP roadmap: targets and indicators"

SCP 進捗を管理する:タイ国家 SCP ロードマップのターゲットと指標の開発

• 2011-2014年にSCP政策サポートプロジェクトがEUの支援により行われ、グリーン調達

も含めた SCP 政策のさらなる導入が検討された。2017-2036 年までの SCP ロードマップが策定された。そのプロセスではデータ収集、関係者との会合セミナー開催と意見交換などが多数行われた。ベースラインデータの作成、今後の SCP シナリオ作成、そしてビジョン、ミッション、ターゲットと指標を含むロードマップができた。効率的な資源利用と、イノベーション・データベースが両立するような、効率的な社会環境イノベーションの実現を目指すもの。すべての生産者が持続可能な製品を作ること、消費者の意識向上などがミッション。

- 生産セクター(産業、農業食料、観光サービス)と消費セクターに分けているが、後者では消費セクター(グリーン購入、意識向上と教育、コミュニティ・都市レベル)が位置付けられる。ターゲットは5つあり、2020年までのすべての政府機関がGPP導入、2018年までにGNNネットワークがすべての地域で導入、地方自治体は2023年までにGPPに100%参加する(2018年:18%、2020年:50%)、2017年までに政府セクターでグリーン市場シェアが年間10%増加させる、2018年までにGHG排出削減を達成するというもの。
- 2008-2011 年までは中央政府が GPP 対象で、19 製品、5 サービスが導入。2012-2016 年 は地方政府にターゲットに取り組んできた。GPP マニュアルを策定して普及させていると ころ。グリーン調達促進計画(2017-2021 年)が策定され、市民社会もプロセスに関与する予定である。常設の GPP 調整機関が設置されることが必要である。

Mr. Thomas Lehmann, Project Director, Advancing SCP, GIZ Thailand: "Harmonization Efforts on Green Public Procurement and Eco-Labelling"

グリーン公共調達とエコラベリングの調和化への取り組み(タイ)

- タイの SCP/GPP について説明があったが、GIZ によるタイへの支援について説明したい。 Advance SCP というグローバルなプログラムを UNEP と連携して実施中であり、タイも その一つ。グリーン公共調達とエコラベリングの調和化が必要であり、両者が関係してい るものとしていないものがある。
- 調和化により、GPPシステムにとっては、最初は時間がかかるがトータルでは時間の節約になる。エコラベルでは認証製品が増える、ビジネスでは申請書類準備の時間とコスト削減につながることがメリットである。政府にとってはより多くのグリーン製品が選択肢となり、市場にとっては低価格のグリーン製品が増える、消費者にとってはグリーン製品の選択肢増加、消費者も情報が増える。
- 1992 年 TGL が設立され、2008 年に GPP 導入、2014 年に GPP と EL 調和化。2008 年からの初期段階では、認証された TGL 製品はそれほど多くないというのが問題であった。汚染管理省 (PCD) が GPP ガイドラインを見直した。2014 年の GPP-EL 調和化が開始されたが、EL クライテリアを GPP クライテリアに引き継ぐことが最初の調和化の一歩となっ



た。

Q&A

- この会議には実務者が多く、ハイレベルの政策決定者が参加していないが、SCP は負担と 考えるのではなく、より便益面をポジティブに捉えるべきではないか。
- 10YFP が昨年開催したパリの会合は政策決定者に訴えるため、ハイレベルなものだった。
- 認証を進めるには、企業でも担当者から経営サイドまで上げるなどのプロセスがあり、1年 くらいは時間がかかるもの。目標を設定するのはいいが、現実的な数字でなければならな い。
- ・ 先般ナイロビで開催された UNEP 年次総会では SCP の決議が採択されている。NY でのハイレベル・ダイアログなど、検討してもいいのではないか。
- 今日の発表にあったように、持続可能な公共調達でもエコラベルでもアジア太平洋地域で は進展が見られる。カンボジア政府も取り組んでいる。消費者への情報提供から政府ハイ レベルへのメインストリーム化、認証アライメント、モニタリング評価など幅広い取り組 みが必要である。

以上

参考資料 2: Procura+セミナー (ローマ) 報告 (2016年 10月)

2016.10.20

出張概要 (報告)

● 出張先:イタリア、ローマ

● 出張期間:2016年10月12日(水)~17日(月)(6日間)

● 出張者: 冨田秀実 ロイド レジスター クオリティ アシュアランス リミテッド 取締役、事業開発部門長

> 黒田かをり 一般財団法人 CSO ネットワーク事務局長、理事 高木晶弘 一般財団法人 CSO ネットワーク リサーチフェロー

● 目的: 2016 Procura+セミナー (10/13-14 セミナー、15 フィールド視察) への参加を通じ、 欧州における持続可能な公共調達 (SPP) の自治体レベルでの実施状況と課題について調査 し、国内実施に向けた調査の参考とする。

セミナーウェブサイト http://www.procuraplus.org/events/procura-seminar-2016/

- 会場(訪問先):Salone delle Fontane www.salonedellefontane.com
- 滞在先: <u>Residence Garden</u> (レジデンス ガーデン)

 Viale dell'Arte 5A, Eur & Garbatella, Rome, 00144
- 2016 Procura+セミナーは、ICLEI(持続可能性をめざす自治体協議会)主催、ラツィオ地域・Forum CompraVerde-BuyGreen 共催。イクレイに所属する欧州自治体の持続可能な公共調達(SPP)担当者や関係者のネットワーキングと能力強化の機会として毎年開催され、2016 はローマで開催。今年のテーマは、"Connect, Exchange, Act on Sustainable and Innovative Procurement"(つなぐ、交流する、行動する~持続可能で革新的な調達へ)。

Procular+2016 セミナー概要

• (初日午前: CompraVerde-Buygreen Forum の一環として開催) プレナリーセッション「グリーン公共調達を欧州、国別、地域レベルの政策へ」では、イタリア・ラツィオ州副知事、ローマ市長(代理)、イタリア環境・土壌海洋保護大臣、ルーマニア環境・水・森林省(代理)、EC環境・海洋・漁業コミッショナー(ビデオメッセージ)、イクレイ持続可能な調達センター・グローバルディレクター、ラトビア環境・地域開発省グリーン公共調達担当、キプロス農業・地方開発・環境大臣(代理)、イタリア・バジリカータ州知事等が参加。「ライスサイクルコスティングと環境基準―補完的ツールか実施ツールか」では、持続可能な公共調達の

観点から、ライフサイクルコスティング(LCC)を実施する上での課題について検討した。 実際に LCC を実践している自治体関係者の経験からの助言を共有。その後「循環型経済と 調達」:調達がどのように循環型ソリューションとなりうるかを検討した。

- ・ (初日午後) Procular+会合ウェルカムセッション、Procular+参加者の SPP 成功事例(チューリッヒ、ゲント、バーミンガム)、Procular+マーケットプレイス(戦略的パートナーのマッチング・セッション)、交流セッション(参加者間でのネットワーキングのため、ベストプラクティス・課題・手法の共有を行った。SPP100%達成に向けたヘルシンキの事例、クレモナにおける食料ケータリング・清掃・交通セクターのグリーン公共調達、革新的な公共調達、サプライヤーによる関与のあり方:コーンウォール、e 調達と SPP モニタリング:ゲント、廃棄物管理における革新的調達、革新的公共調達のバレンシアの事例、サプライチェーン管理と社会的責任アセスメントに関するドイツ・ノルトライン=ヴェストファーレン州の経験、循環型調達のネクストステップ等について紹介があった。
- ・ (二日目) 2016Procular+セミナー、GPP ベスト欧州会合のオープニングでは、ラツィオ州 副知事、同州環境自然システム地域ディレクター、サルディニア州副知事、イクレイ持続可能な調達センター・グローバルディレクター等が登壇。基調講演としてコペンハーゲン市環境アドバイザーが「組織におけるグリーン公共調達実施に関する経験の共有-コペンハーゲンの事例」を発表。パネルセッションとして、「EU 調達指示書(Procurement Directives)の移行(中間報告)」をテーマに、イタリア・バジリカータ州、トリノ大学、イクレイ等が報告し、欧州各自治体関係者の取り組み現状と課題について積極的な議論が行われた。
- (二日目昼~午後) キャパシティ・ビルディング (分科会) セッションでは、以下の6つの テーマについてグループワークを行った。
 - ① 持続可能な調達は組織において「当たり前」(natural reflex) になるか?
 - ② SPP アプローチの便益とは何か?不可欠な質問への回答にデータを活用する
 - ③ リスクか報酬か?革新的調達の実際
 - ④ ライフサイクル・コスティングを実行に
 - ⑤ 食料とケータリング
 - ⑥ 地域的な調達慣行
- グリーン公共調達 (GPP) ベスト・プロジェクト: 欧州加盟自治体における GPP の地域行動計画の採択、地域機関の実施計画策定と3つのパイロット・プロジェクト、技術ワークショップの開催、実施ツールの開発などについて共有する取り組み。今回の会合では表彰式が行われた。

• (三日目) 現地フィールド視察:アッピア街道州立公園を訪問。同公園は環境保全、教育、レクリエーション目的として考古学的、あるいは自然・文化的地区として統合的管理が行なわれている好例との説明があった。ラツィオ州地域公園ネットワークの一部に属し、グリーン公共調達が地域レベルで試験的に実施された最初の事例。

成果

- 本年 4 月、イクレイは持続可能な調達に取り組んで 20 周年を迎え、SPP では世界で最も先進的な枠組みであり、これまでに 150 プロジェクトの実施、100 の会合・セミナー・ワークショップ開催、2000 名以上の研修、50 か国以上 300 都市の支援を実施し、CO2 を 100 万トン削減することに貢献した。この結果、コペンハーゲン市やロッテルダム市(2015 年にグリーン調達を 100%とする)などの先進的取り組みが進み、欧州全域では GPP2020 プロジェクト(2020 年までに GPP を主流化し 90 万トンの CO2 排出削減を達成する)を進めている。
- 昨年9月 SDG 目標12 に持続可能な公共調達が盛り込まれたことを踏まえ、上記の先進的な都市・自治体が多数集まる今回の年次会合に参加することで、今後日本における自治体レベルのさらなる普及・実施促進に向けた貴重な情報と知見を収集することができた。
- 特に、先進事例であるゲント、コペンハーゲン、ヘルシンキ、バーミンガム、チューリッヒなどの取り組みについて、ライフサイクルコストの導入やグリーン調達 100%を目指す取り組みと社会面への配慮での課題等について直接話を聞くことができたことは有益であった。欧州自治体関係者とのネットワーク構築ができ、今後作成する調査報告書の事例調査として取り上げる見込みがたった。
- 2020 年オリンピックを控え、東京オリンピックにおける公共調達と東京都の調達政策について、関係者の関心は非常に高いものがあった。
- 今回のセミナーにあたり Procular+では、「Procular+ Manual」という持続可能な公共調達ガイダンス(最新版)をリリースしたが、欧州での知見を集約した内容となっており、非常に参考になると思われる。

以上

参考:セミナーに参加した欧州自治体

- クレモナ (イタリア、ロンバルディア州)
- ラツィオ州 (イタリア)
- サルディニア州(イタリア、州都カリアリ)
- バジリカータ州 (イタリア、州都ポテンツァ)
- ノルトライン=ヴェストファーレン州 (ドイツ、州都デュッセルドルフ)
- チューリッヒ (スイス)
- カタルーニャ州(スペイン)
- バレンシア (スペイン)
- ロッテルダム (オランダ)
- ゲント (ベルギー)
- コペンハーゲン (デンマーク)
- ヘルシンキ (フィンランド)
- バーミンガム (UK)
- コーンウォール (UK)

会合写真



会場 Salone delle Fontane (ローマ)



展示スペースでは関係団体のブースが設置されていた



プレナリー・セッションの様子



チューリッヒ市では警官の制服もオーガニックコットン仕様で調達されている



EU 調達指示書にどのように対応するか、熱心な議論が行われた



グループワークではテーマ別に自治体関係者が議論した



参考資料3:第1回SPPフォーラム資料(2016年12月)





(開催のご案内)

持続可能な公共調達(SPP)フォーラム

~第1回 SDGs 時代における自治体の「持続可能な公共調達」の可能性~

「持続可能な公共調達 (SPP)」は、SDGs の中で特徴的な目標とされる目標 12 「持続可能な消費と生産 (SCP)」の中で、特に日本国内の持続可能性に大きなインパクトを与えうる取り組み分野として、多方面で関心が高まりつつあります。公共調達の市場への影響力は非常に大きく、日本の政府最終消費支出は名目 GDPの 20.6% (2014 年度)を占めています。また、2020 年の東京オリンピック・パラリンピックにおける持続可能な調達も国際的な注目を集めています。

CSO ネットワークでは、今年度よりこの持続可能な公共調達について、UNEP (国連環境計画)が進める「持続可能な消費と生産に関する 10 年計画枠組み」(10YFP)プログラムの動向も踏まえつつ、特に自治体レベルでどのように推進できるか、調査研究活動を進めています。今回、ご関係の皆様をお招きし、議論を深める場として、「持続可能な公共調達 (SPP)フォーラム」を開催致します。

第1回目は、10月に開催された欧州での会合報告や、その他公共調達の動向等を参照しつつ、日本においてグリーン購入を超えた「持続可能な公共調達」の主流化に向け、今後の課題・方向性を議論したいと考えます。

記

主催:一般財団法人 CSO ネットワーク

日時:12月21日(水)18:30-20:30

会場:千代田区立日比谷図書文化館4階スタジオプラス

http://hibiyal.jp/hibiya/access.html

定員:40 名程度、事前登録制(下記参照)

参加費:無料

助成:地球環境基金(独立行政法人環境再生保全機構)

プログラム

1. 開会挨拶

今田克司 一般財団法人 CSO ネットワーク代表理事

趣旨説明、欧州 2016Procura+セミナー報告 高木晶弘 一般財団法人 CSO ネットワーク リサーチフェロー

3. ISO20400

冨田秀実氏 ロイドレジスタージャパン株式会社取締役、事業開発部門長

4. 公共調達をめぐる国際的な議論(社会的側面から)

黒田かをり 一般財団法人 CSO ネットワーク事務局長・理事

5. コメント

中原秀樹氏 公益財団法人地球環境戦略研究機関 (IGES) シニアフェロー (持続可能な消費と生産)、東京都市大学名誉教授、 国際グリーン購入ネットワーク (IGPN) 会長

大塚隆志氏 一般社団法人イクレイ日本 事務局長

6. 質疑応答、意見交換:モデレーター 今田克司



一般財団法人 CSOネットワーク CSO Network Japan

事務局執筆者:黒田かをり、高木晶弘、村嶋美穂、長谷川雅子、福原詩央里

編集補助:木村明日美、横山晴香

調査報告書:SDGs 時代の持続可能な公共調達~世界の潮流と日本の動向

2017年4月1日 初版

編集・発行:一般財団法人 CSO ネットワーク

連絡先:〒169-0051 東京都新宿区西早稲田 2-3-18 アバコビル5階

Tel: 03-3202-8188 Fax: 03-6233-9460 E-mail: office@csonj.org

本書の一部または全部を許可なく複写・複製・点訳載することは著作権の侵害になります。

©一般財団法人 CSO ネットワーク

印刷・製本:社会福祉法人 日本キリスト教奉仕団 東京都板橋福祉工場



本報告書は平成 28 年度独立行政法人環境再生保全機構地球環境基金の助成を受けて作成しました。

表紙写真: 左より 2番目から第 12 回 APRSCP (2016 年 7 月、シェムリアップ)、2016 Procura+セミナー (2016 年 10 月、ローマ)、第 1 回 SPP フォーラム (2016 年 12 月、日比谷) の模様