

環境配慮促進法の施行状況の
評価・検討に関する報告書

(抜粋)

平成 21 年 3 月

中央環境審議会総合政策部会

環境に配慮した事業活動の促進に関する小委員会

1. 今回の環境配慮促進法の評価・検討の趣旨

(1) 環境配慮促進法とは

環境配慮促進法（平成 16 年法律第 77 号 正式名称：「環境情報の提供の促進等による特定事業者等の環境に配慮した事業活動の促進に関する法律」）は、事業者と様々な関係者との間の重要なコミュニケーション手段である環境報告書の普及促進、信頼性向上のための制度的枠組みを整備し、環境報告書を社会全体として積極的に活用していくこと、その他環境情報の提供・利用の促進を通じ、事業者の積極的な環境配慮の取組を促進するための条件整備を行うことを目的として、平成 16 年 6 月に成立し、平成 17 年 4 月に施行された。

環境配慮促進法においては、

- 環境報告書の記載事項、特定事業者による環境報告書の作成公表の義務付け、環境報告書の審査における遵守事項、民間事業者による環境報告書の公表努力等の、環境報告書に関する制度的枠組みに関する事項
 - 国等による環境配慮等の状況の公表に関する事項
 - 製品等に係る環境負荷低減に関する情報の提供、環境情報の利用の促進
- に関して規定が設けられている。これらの措置を通じ、国民や事業者が投資や商品等の購入を行う際に、事業者の環境配慮の状況を考慮するよう促し、事業者の自主的な環境配慮の取組を促進することを狙いとしている。

(2) 環境配慮促進法の施行状況の評価・検討について

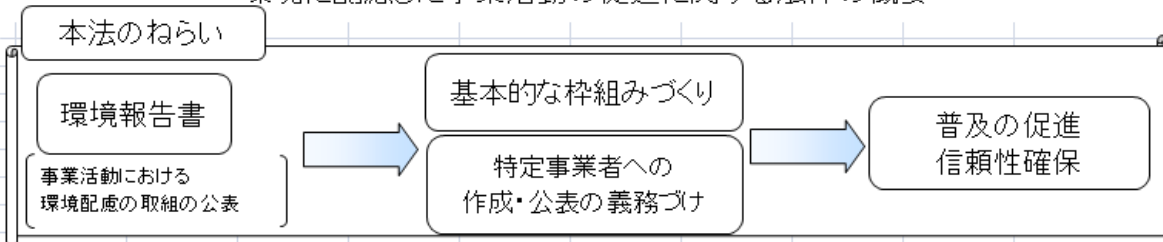
環境配慮促進法附則第 4 条においては、「政府は、この法律の施行後 3 年を経過した場合において、環境報告書の公表の状況その他のこの法律の施行の状況を勘案し、必要があると認めるときは、この法律の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」とされている。

本小委員会は、環境配慮促進法の施行から 3 年が経過したことを踏まえ、法附則第 4 条に基づき、法の施行状況について評価を行い、評価結果について 2. 以下のとおりとまとめた。

環境配慮促進法の施行により、環境報告書の作成が促進され、それが、環境コミュニケーションの促進のみならず、各企業内における環境マネジメントの改善にもつながっているものと考えられる。

本報告書は、前半部分は環境情報の作成・公表とその信頼性向上を中心として、後半部分は環境情報の利用促進に力点を置いて作成されている。投資や商品購入等の際の環境配慮の促進を通じ、事業者の環境配慮を促進するという法の趣旨を実現するためには、環境情報の作成・公表のみならず、活用の促進が重要である。環境情報のなお一層の開示やその正確性・信頼性を高めることはもちろん、それだけでなく、開示された環境情報を社会がいかに活用していくかにも力を尽くすべき段階に至っているものと考えられる。

図表1 環境情報の提供の促進等による特定事業者等の環境に配慮した事業活動の促進に関する法律の概要



法律の骨子

1. 総則（目的・国等の責務）

（第1条～第5条）

○事業活動に係る環境配慮等の状況に関する情報の提供及び利用等に関し、国等の責務を明らかにし、特定事業者による環境報告書の作成及び公表に関する措置等を講ずることにより、事業活動に係る環境保全についての配慮が適切になされることを確保する

2. 国等による環境配慮等の状況の公表

（第6条～第7条）

- 国は、その環境配慮等の状況を毎年度公表
- 地方公共団体は、その環境配慮等の状況を毎年度公表するように努める

3. 事業活動に係る環境配慮等の状況の公表

（第8条～第11条）

環境報告書の記載事項等

（第8条）

- 主務大臣は、事業者、学識経験者等による協議会等の意見を聴いて、環境報告書の記載事項等を定める

環境報告書の公表等（特定事業者）

（第9条）

- 特定事業者は環境報告書を作成し、毎年度公表
- 特定事業者は記載事項等に従って環境報告書を作成するように努めるほか、自己評価を行うこと又は第三者審査を受けること等によりその信頼性を高めるように努める

* 特定事業者＝特別の法律によって設立された法人のうち、国の事務又は事業との関連性の程度、組織の態様、環境負荷の程度、事業活動の規模等の事情を勘案して政令で定めるもの

環境報告書の審査における遵守事項

（第10条）

- 環境報告書の審査を行う者は、独立した立場において審査を行うよう努めるとともに、審査の公正かつ的確な実施を確保するために、必要な体制整備等を図るよう努める

環境報告書の公表等（民間の事業者）

（第11条）

- 大企業者は、環境配慮等の状況の公表を行うよう努めるとともに、記載事項等に留意して環境報告書を作成すること等により、作成した環境報告書等の信頼性を高めるように努める
- 国は、中小企業者に対して環境配慮の状況の公表の方法に関する情報を提供

4. 環境情報の利用の促進等

（第13条）

環境への取組を市場や社会が評価

我が国の取組を世界へ発信

環境と経済の好循環の実現

世界に冠たる環境立国へ

(中略)

3. 大企業者による環境配慮等の状況の公表と信頼性向上

(1) 環境配慮促進法の規定

○ 大企業者は、環境報告書の公表その他のその事業活動に係る環境配慮等の状況の公表を行うように努めるとともに、その公表を行うときは、記載事項等に留意して環境報告書を作成することその他の措置を講ずることにより、環境報告書その他の環境配慮等の状況に関する情報の信頼性を高めるように努めるものとされている（法第 11 条第 1 項）。

※「大企業者」については、「中小企業者以外の者をいい、特定事業者を除く」とされている。

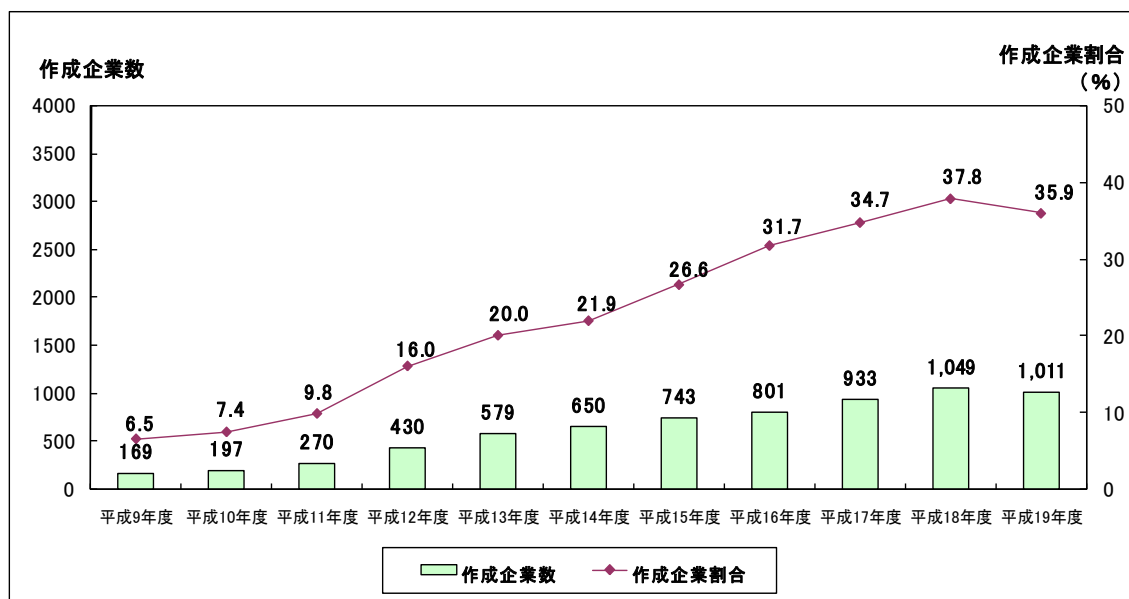
※「環境配慮等の状況」…①環境への負荷を低減することその他の環境の保全に関する活動 及び ②環境への負荷を生じさせ、又は生じさせる原因となる活動 の状況をいう（法第 2 条第 1 項）。

(2) 施行状況

○大企業者による環境配慮等の状況の公表（努力義務）

- ・ 環境省が毎年実施している「環境にやさしい企業行動調査」¹によれば、上場企業及び従業員 500 人以上の非上場企業における環境報告書の作成割合及び作成数は、環境配慮促進法施行前の平成 16 年度に比べ、平成 19 年度の方が増加している（作成割合：31.7%→35.9%、作成数：801 社→1,011 社）。
- ・ ただし、平成 18 年度から平成 19 年度にかけては、作成割合・作成数ともにやや減少しており（作成割合：1.9%減、作成数：38 社減）、今後の動向を注視する必要がある。

図表 3 環境報告書作成企業の割合及び作成数の推移



¹ 平成 20 年度においては、東京、大阪、名古屋の各証券取引所の 1 部・2 部上場企業 2,516 社及び従業員数 500 人以上の非上場企業 3,968 社、合計 6,484 社を対象とし、各社の平成 19 年度における取組についてアンケートを実施。有効回答数は上場企業 1,151 社（回収率 45.7%）、非上場企業 1,668 社（回収率 42.0%）

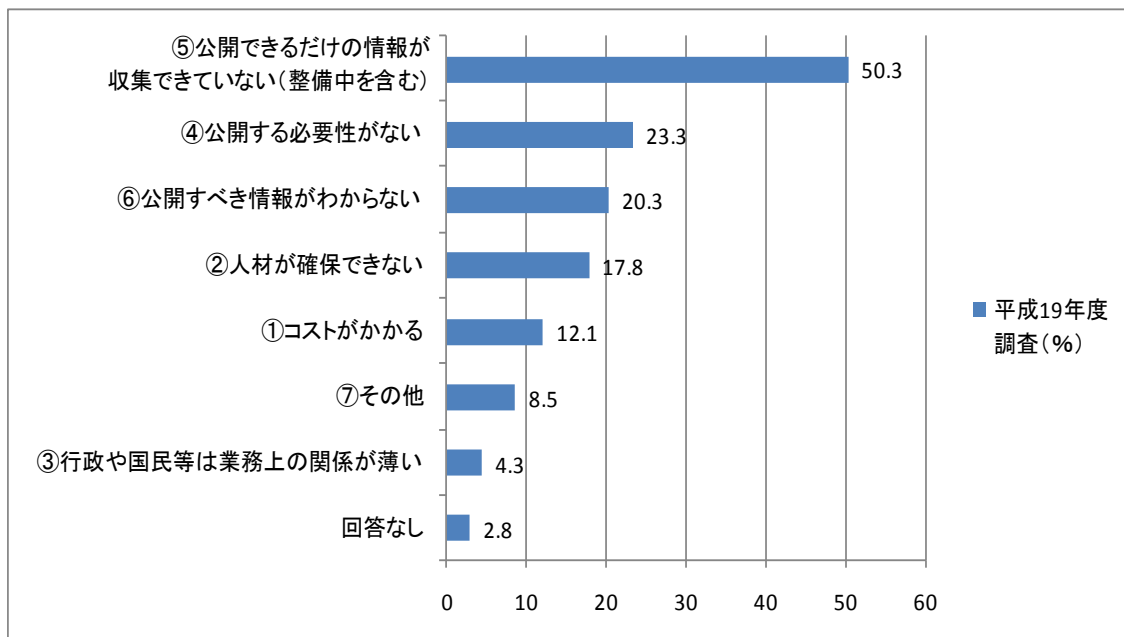
図表4 環境報告書作成企業の割合及び作成数の推移（上場・非上場別）

		平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度
上場	件数	386	450	478	510	570	590	562
	%	29.9	34.0	38.7	45.3	47.0	51.8	48.9
非上場	件数	193	200	265	291	363	459	449
	%	12.0	12.2	17.0	20.8	24.6	28.0	26.9
合計	件数	579	650	743	801	933	1049	1011
	%	20.0	21.9	26.6	31.7	34.7	37.8	35.9

※ %は各年度の有効回答数に対する割合

- 一方、環境に関する情報を公開していない企業に対し、情報を公開していない理由について聞いたところ、図表5のような回答状況であった（環境省「環境にやさしい企業行動調査」）。情報収集ができていない(50.3%)を始め、人材確保(17.8%)、コスト(12.1%)など、情報公開に係る手間・負担を理由とする回答が多かった。また、公開すべき情報がわからない(20.3%)という意見も多かった。

図表5 企業が環境に関するデータ、取組等の情報を公開していない理由



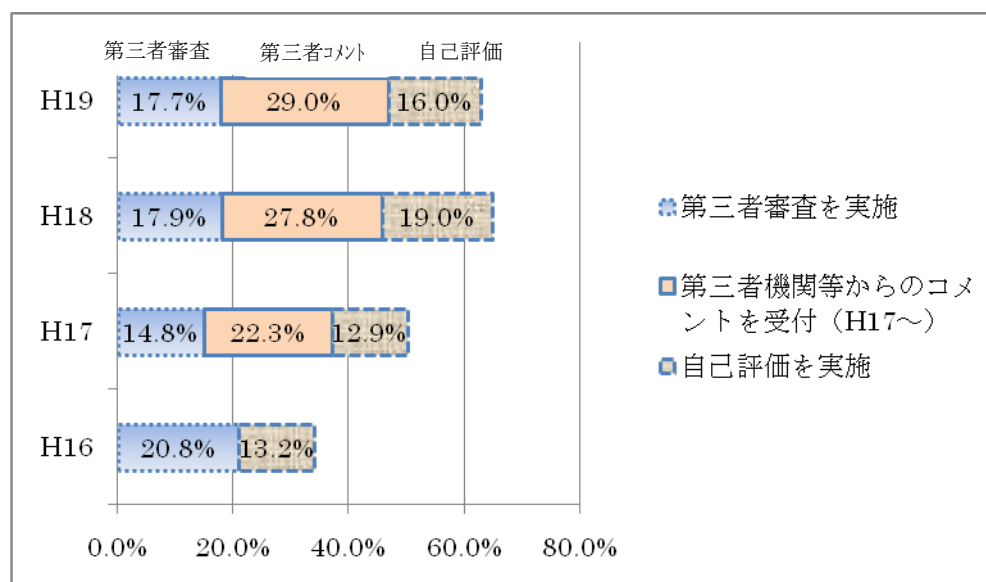
- また、環境省が、環境報告書を活用する側である SRI ファンドマネージャー・アナリストに、企業による環境情報開示・環境報告書に関する意見を聞いたところ、例えば以下のような回答があった。
 - 環境報告書、CSR 報告書ともに、こういった取組をやっているかということの羅列になっているが、どこまでその取組が浸透しているか、本業の中をしっかり組み込まれた取組なのか、という点を知りたい。
 - 環境に対する経営者の理念がどの程度なのかを、最も重視している。全体として信頼に足るのか、納得感があるのか。実現可能な方針か、共感できる方針か。システム取得にしても、そこに経営者の心があるのかないのかを重視する。

- 各社基準が異なるため、企業間の横比較が難しい。異業種間は無論のこと、同業種であっても比較が難しい。また、同一業種であっても、データの連続性について十分に配慮されていないことがある。
- 横比較可能な情報が共有できれば、多様なステークホルダーの利用が進み、社会にとっても有用である。
- 環境については他社との比較が難しいため、過去の推移を見るしかない。取組の持続可能性が大事であり、その期だけ見てもあまり価値はない。
- 環境報告書、CSR 報告書など企業の発信する情報量が多すぎる。コンパクトにまとめる方がよい。詳細なデータが必要な部分、ビジュアルにわかりやすい部分に分けて、もっと使いやすくしてほしい。数ページでエッセンスだけはわかる等の改善が必要だ。
- 何か悪いことが起こった場合に、ネガティブ情報についても積極的に開示してほしい。

○大企業者による環境配慮等の状況に関する情報の信頼性向上（努力義務）

- ・ 信頼性向上のための取組については、第三者審査、第三者機関等からのコメント、自己評価を合わせて、実施企業の割合が平成 16 年度の 34%から、平成 19 年度には 62.7%と大幅に増加しており²、取組の進展が見られる（環境省「環境にやさしい企業行動調査」）。

図表 6 企業による環境報告書の信頼性向上のための措置の実施状況



- ・ また、いわゆる古紙偽装問題の発生を受け、こうした問題を引き起こした製紙会社が環境報告書においてどのように説明責任を果たしているかについても、主な製紙会社に関して調査を行った。各社とも、トップメッセージとしての謝罪と、古紙偽装問題を巡る経緯、原因の分析及び再発防止策について記載を行っていた。ただし、これらの環境報告書に対する第三者意見としては、例えば「消費者との接点が

² 「第三者機関等からのコメント」という質問項目は、平成 17 年度に新設したものの

少ない素材産業という宿命もあり」といった記述について反省が足りないとの指摘もなされている。

(3) 今後の取組・施策について

- 本小委員会における議論においては、大企業による環境報告書の作成・公表を進めるとともに、比較可能性を高めるためには、環境報告書の作成・公表の義務付けを行うべきではないかとの意見も出された。これに対しては、環境報告書の作成目的は企業によって消費者向け、取引先向け、社員向けなど多様化してきているとともに、地球温暖化対策推進法に基づく温室効果ガス排出量算定・報告・公表制度といった制度も整備されてきていることから、目的に応じた情報開示について議論をすべきであり、一律に環境報告書作成を義務付けるべきではないといった意見が出された。
- 環境配慮促進法の制定時の中央環境審議会意見具申「環境に配慮した事業活動の促進方策の在り方について」（平成 16 年 2 月）においては、「取組の推進は、まさに事業者自らの意識の向上と自主的な努力で行われるべき」、「行政の役割は、こうした観点に立って民間の活力を積極的に活かし、事業者の創意工夫による自主的積極的な取組を最大限促進するような枠組みを整備することにある」とされている。
- 大企業者による環境報告書の作成・公表の割合については、前述のとおり、平成 19 年度においてはやや減少しているものの、法施行前に比べ増加しており、今回の評価に当たっては、企業による環境報告書の自主的な作成・公表の取組の促進に期待することが適当である。
- ただし、環境配慮促進法案の国会提出に先立ち平成 16 年 1 月に表明された(社)日本経済団体連合会の「環境立国のための 3 つの取組み」においては、「すでに日本経団連の会員企業でも 300 社以上が環境報告書等を策定・公表しておりますが、日本経団連は 3 年倍増をめざして、さらに多くの企業が環境報告書や CSR 報告書などの策定・公表に取り組むよう、会員企業・団体に呼びかけるとともに、その動きをフォローアップしていきたいと考えております」とされている。日本経団連による 2007 年 8 月のアンケート調査によれば、回答企業 483 社の約 65%に相当する 316 社が環境報告書等を公表しており、約 12%の 60 社が 2 年以内の作成を予定しているとされているが、平成 16 年 1 月の「環境立国のための 3 つの取組」を踏まえ、より一層の作成・公表の促進と適切なフォローアップの実施が望まれる。
- また、小委員会においては、利用者の側に立って環境報告書の活用を促進していくためには、環境報告書の比較可能性の向上が必要との意見も出された。比較可能性には、同一事業者における経年変化に係る比較可能性と、異なる事業者間での比較可能性がある。
- 前者の同一事業者における経年変化については、環境報告書における情報の記載は、単年度のものだけでなく、当該事業者における経年変化が比較できるよう記載することが望まれる。前年と比較して著しい数値の変動があった場合には、その理由を説明することが望ましい。
- 後者の異なる事業者間での比較については、事業者の事業特性や業態によって環境負荷の状況が異なるという課題はあるものの、比較可能性の向上に向けた取組が行わ

れることが望ましい。まず、測定・算定方法を明記すること、業界等で合意した共通の算定手法を用いること、対象とする組織の範囲（バウンダリ）を明示することといった努力がなされることが前提となる。その上で、例えば、業界平均値等の比較のベースとなる数値を自社の数値に併記する等の工夫も有効と考えられる。環境省の「環境報告ガイドライン」は、こうした比較可能性向上のための取組についても要求しているところであり、「環境報告ガイドライン」に沿った取組がより一層広がることが望まれる。

- さらに、比較可能性を高めるためには、事業活動に伴う環境負荷に係る主要な指標（総エネルギー投入量、水資源投入量、温室効果ガス排出量、廃棄物等総排出量、化学物質排出・移動量等）について環境報告書における記載を義務付けるべきとの意見も出された。これに対しては、業種によって何が主要な環境負荷指標であるかは異なるとともに、業種によってはコストが分かってしまう懸念があるなど、慎重な検討が必要との意見もあった。また、環境負荷に係る主要な指標について記載を義務付けることとする場合には、併せてそれらの指標に関して第三者審査を義務付けるとともに、審査機関に審査責任を負わせるべきとの意見もあった。
- 現在、環境報告ガイドラインにおいては、すべての事業者に通じて重要性があると考えられる記載すべき項目（「記載する情報・指標」）と、必要に応じて記載することが望ましい推奨項目（「記載することが期待される情報・指標」）を区別しているところであるが、さらに、比較可能性の向上を促進するため、環境負荷に係る指標のうち特に記載の必要性が高い特定の指標については、その旨を環境報告ガイドラインにおいて明示すべきである。
- 環境報告書の作成目的や策定の段階は企業によって様々であるが、特に作成の経験を積んだ大企業にあつては、環境報告ガイドラインに示した項目や情報を盛り込んだ、質の高い環境報告を行うことが望まれる。また、環境報告書の作成を始めたばかりの企業やこれから環境報告書の作成を行う企業については、環境報告ガイドラインを参考に、可能などころから段階的に取り組むことが望まれる。
- 最近では、環境・CSR に関する重要性（Materiality）の高い課題を特定して重点的に報告したり、ステークホルダーとの対話を積極的に取り入れたりするなど、優れたコミュニケーションの工夫のある環境報告書等も増えており、更に多くの事業者がそのような面での質の向上に取り組むことが期待される。一方で、環境報告書から CSR 報告書へと拡張する際、全体のページ数との兼ね合いで、社会性情報が含まれる分だけ環境に関する情報量が削減されかねないという危惧もある。社会性情報が増えることで環境情報が減らないよう、留意することが必要である。
- また、古紙偽装問題のようなコンプライアンス上の問題を発生させた企業は、環境報告書等において、経緯と再発防止策を明らかにして、社会に対する説明責任を果たす必要があり、環境報告書の作成に当たってはこうした点にも留意することが必要である。

- 第三者審査、第三者意見、自己評価等の信頼性向上措置を実施する割合については増加傾向にあり、今後とも、環境報告書の活用を促進を図るため、信頼性向上措置のより一層の実施が望まれる。KPMG による各国売上高上位 100 社に係る調査によれば、我が国は、環境報告書等の発行割合は世界で最も高いが、第三者審査の割合は非常に低いということにも留意すべきとの意見もあった。
- 環境報告書の「信頼性」について、正確性（記載情報が正確であること）及び網羅性（重要な情報が漏れなく記載されていること）の2つから成ると定義すると、第三者審査は、正確性と網羅性の両方を保証するものである。第三者意見は、正確性とは関係なく、重要な情報の網羅性等について意見が述べられることが多い。自己評価は、正確性と網羅性の両方をチェックするものであるが、あくまで自己チェックである。一般的には、信頼度の高さは、第三者審査、第三者意見、自己評価の順と考えられるが、その順番でコストもかかることとなる。いかなる信頼性向上措置が適当であるかは、環境報告書作成の成熟度、環境報告書作成の目的、ステークホルダーとの関わり方等によって異なり、また、複数の方法を組み合わせることも有効と考えられる。環境省は、信頼性向上措置の適切な実施を促進するため、いかなる場合について、いかなる信頼性向上措置をとることが望ましいか、それぞれの措置の組合せを含め、考え方を示すことを検討すべきである。
- 信頼性向上措置としての第三者意見については、現状では何ら基準やガイドラインがないため、その実情は千差万別である。第三者審査とは異なるため、厳格な基準を設けることにはなじまないが、環境報告書の読者をミスリードしないよう、何らかの施策が必要か否か、検討する必要がある。また、第三者審査については、費用の低減に努めてほしいとの意見もあった。

(中略)

- 企業が環境情報を公開していない理由として、「公開すべき情報がわからない」との回答が多く存在したことから、環境省は、環境報告書作成の実務的な手引きである「環境報告ガイドライン」のより一層の普及に取り組むべきである。
- また、環境報告ガイドラインについて、事業者にとって分かりやすい（ポイントを押さえる、環境報告書の作成コストが大きくなりすぎないようにする等）ものであるとともに、環境報告書等が読者にとって分かりやすいものとなるようなガイドラインであるよう、検討を進めていくべきである。また、アカウントビリティを高め、開示項目・内容を増やすほど、一般の人に分かりにくくなり、コミュニケーションがとりづらくなるという面があるため、例えば、ウェブ上でアカウントビリティを果たすためのデータを網羅し、紙の報告ではそのうち重要なものを載せるといった、開示方法の工夫に関するガイドラインが必要ではないかとの意見もあった。

(中略)

9. 環境に配慮した投資の促進

(中略)

(3) 有価証券報告書を通じた環境情報の開示について

- ・ 有価証券報告書を通じた環境情報、特に地球温暖化関係情報の開示について、近年、様々な提言・検討・取組がなされている。
- ・ 日本公認会計士協会は、平成 21 年 1 月に、「投資家向け制度開示書類における気候変動情報の開示に関する提言」を公表しており、その中で、有価証券報告書において開示されるべき地球温暖化関係の項目として、以下のものが挙げられている。
 - a 気候変動リスク情報
 - ・ 規制等リスク…温室効果ガス排出抑制等を目的とする規制等による影響に係るリスク
 - ・ 物的リスク…地球温暖化・気候変動によってもたらされる物理的影響に係るリスク
 - ・ 市場・評判リスク…地球温暖化に係る消費者ニーズの変化等が、市場における競争上の地位に与える影響
 - b 温室効果ガス排出の状況
 - ・ 温室効果ガス実際排出量、セグメント情報、排出規制値等、排出量実績の分析
 - c 気候変動対策の状況
 - ・ 気候変動対策の方針、気候リスクに対する組織的対応（ガバナンス）、重要な課題への対応、気候変動に関わる投資の状況
- ・ また、国際的にも、カーボンディスクロージャープロジェクトにより、毎年 3000 以上の企業に対し、各企業の地球温暖化に係るリスク、温室効果ガス排出量、温室効果ガス削減目標及び削減計画等に係る質問状を送付し、その結果を公表するという情報開示の取組が行われている。
- ・ さらに、2007 年の世界経済フォーラムを機に、世界の経済・環境団体等により設立された「気候情報開示基準審議会」（CDSB: Climate Disclosure Standard Board）は、財務報告書における気候変動情報開示の国際的なフレームワークを提唱するための検討を進めており、2009 年 1 月にはドラフトを公開した。ドラフトにおいては、開示項目として、気候変動に係るマネジメント戦略、気候変動による規制リスク・物的リスク、温室効果ガス排出量等が挙げられている。
- ・ 国際会計基準審議会（IASB）においても、排出量取引制度における排出枠の会計処理に関する解釈指針策定の検討が進めており、本年後半にも公開草案を公表し、2010 年中の基準公表を目指すなど、温室効果ガス排出に係るコストの開示を求める国際的な潮流がある。
- ・ 平成 20 年 6 月の自民党地球温暖化対策推進本部中間報告においては、「投資家が内在する炭素コストを踏まえて的確な投資判断ができるよう、地球温暖化対策推進法に基づき公表される CO₂ 排出量の算定結果や対策の実施状況について、有価証券報告書上でも公表を義務付ける（＜議員立法＞）」とされている。

- 平成 20 年 9 月の民主党環境ビジョンにおいても、「資本市場における適切な価格形成と資金配分のもとに企業・経済主体の地球温暖化対策を促進し、地球温暖化対策の観点から健全な経済の発展を促すために、有価証券報告書の企業内容等の開示事項に温室効果ガス排出量及び地球温暖化に関わるリスクと対策を追加する政策を推進していきます」とされている。
- 2009 年 1 月の公明党地球温暖化対策本部の「「グリーン産業革命」への提言」においても、「環境に取り組む企業に出資・融資する環境・エネルギー金融を本格的にスタートさせること」とされている。
- 我が国は、世界全体の温室効果ガス排出量を現状に比して 2050 年までに半減するという長期目標を、国際的に共有することを提案している。その目標の達成には、主要経済国の参加はもちろん、世界のすべての国々が何らかの形で取り組むことが不可欠であるが、我が国としても、先進国として途上国以上の貢献をすべきであり、2050 年までの長期目標として、現状から 60～80%の削減を掲げて、世界に誇れるような低炭素社会の実現を目指しているところである。
- こうした温室効果ガス排出量の大幅削減を実現するためには、社会経済システムの大規模な変革が必要となる。経済システムにおいて重要な役割を占める金融についても、低炭素社会に対応したものとなることが必要であるとともに、金融サイド（投資家）から投資先企業に対し低炭素化対応を求めることにより、社会経済システムの変革をより効果的に促進することができるものと考えられる。これは、環境投資の拡大を通じて経済活性化を図る「緑の経済と社会の変革」（グリーンニューディール）にもつながるものである。
- より多くの投資家が、投資判断に当たって投資先企業の低炭素化対応を考慮するようになるためには、投資家に対し、投資先企業の地球温暖化関係情報を適切に届けることが重要である。投資家に情報を届けるための手段としては、有価証券報告書、環境報告書、温室効果ガス排出量算定・報告・公表制度等様々なものが考えられるが、このうち、投資家が投資判断目的で最も参照するのは、有価証券報告書であると考えられる。環境優良企業を伸ばしていくという観点からすると、有価証券報告書を通じた情報提供には、財務諸表等と一緒に地球温暖化関係情報を参照できるという利点もある。
- また、今後、我が国の排出量を現状に比して 60～80%削減していく上では、国民各界各層と共に、個々の企業においても相当の努力が求められるものと考えられる。各企業の地球温暖化に係るリスクや地球温暖化問題への対応等を理解するための情報は、適切な投資判断を行う上で、今後、ますます重要なものとなるものと考えられ、有価証券報告書を通じたこうした情報の提供が促進されることは、適切な投資判断の確保と低炭素化の促進という双方の観点から必要なことであると考えられる。
- さらに、排出量の多い企業にとっては、社会的に許容される排出水準を上回る排出量を抑制するためのコストを負担しなければならなくなる可能性もある。そうした場合、削減コストは企業価値に直接影響を及ぼす債務となるため、投資家からは、排出量情報とともに、カーボン債務額の開示要求が出ることが予想される。既に、米国では年金基金等で組織する NGO「USCAP」が米国証券取引委員会（SEC）に、

主要企業のカーボン債務額の開示のためのガイダンス提示を求めている。グローバル企業を抱える日本も、そうした次のステップの開示要請の動きに対応することが必要となってくる。

- ・ こうしたことを踏まえ、政府としても、有価証券報告書を通じた地球温暖化関係情報の開示について、その具体化に向けた検討を進めていくべきである。

(以下略)

以上