

環境に配慮した事業活動の促進方策の在り方について (検討結果のまとめ案)

1. 検討の背景

今日の環境問題は、地球温暖化、廃棄物・リサイクル問題、有害化学物質問題等に見られるように、世界経済の発展や人口の増大により、様々な形で環境の負荷受容能力が失われていく一方で、私たち一人一人の日常生活や通常の事業活動から生じる環境負荷があまりにも大きくなっていることに起因している。このため、環境負荷がさらに増加し、現在の経済社会システムが、さらに厳しい環境上の制約に突き当たる可能性が高くなっている。

こうした環境問題の解決のためには、環境への負荷の少ない持続可能な経済社会システムを構築すること、すなわち、環境を良くすることが経済を発展させ、経済が活性化することによって環境が良くなっていくような関係（環境と経済の好循環）を構築し、その中で根治的な取組を進めていくことを基本理念とすべきである。この点に関しては、小泉総理大臣から環境大臣に対し、「環境保護と経済成長を両立させるといふ基本方針に沿って積極的に取り組むように」との指示がなされているところである。

環境と経済の好循環を実現する上では、事業者の自主的積極的な環境配慮の取組は極めて重要である。経済活動の枢要な部分を占める事業活動に起因する環境負荷は大きく、グローバル化によって事業者の活動領域が広がる中、事業活動が環境に与える影響も地球規模で拡大している。一方、事業者は、環境保全のための新たな技術の開発や、環境に配慮した製品設計の実施、製品の流通方式における工夫などにより、製造の段階はもとより、消費や廃棄の段階における環境負荷の低減にも寄与しうる立場である。

こうした中で、事業活動における環境への負荷を把握・評価し、その削減のための対策を推進・管理することにより環境配慮の取組を進めるための有効な手法として、環境報告書、環境ラベリング、環境パフォーマンス評価、環境会計、ライフサイクル・アセスメント、環境マネジメントシステム、環境適合設計等に取り組む事業者が着実に増加しつつある。

こうした手法の重要性については、平成 12 年 12 月に策定された環境基本計画にも、「社会経済の環境配慮のための仕組みの構築に向けた取組」の中で、「情報的手法」及び「手続的手法」に位置づけられ、その開発と普及が盛り込まれているところであり、これまでもガイドラインの策定等によりその推進が図られてきた。

このような環境配慮への取組を一層促進するための方策について検討を行うため、平成 15 年 9 月 24 日に中央環境審議会総合政策部会に「環境に配慮した事業活動の促進に関する小委員会」が設置された。これを受けて、本小委員会として、環境に配慮した事業活動の促進方策について議論を行い、今般「環境に配慮した事業活動の促進方策の在り方について」をとりまとめたので、総合政策部会に報告するものである。

2. 環境に配慮した事業活動の現状

(1) 事業者の取組の進展

今日の環境問題に的確に対応し、環境と経済の好循環が実現した持続可能な社会を構築していくためには、全ての主体による自主的積極的な取組が重要である。事業者については、単に環境規制を遵守するための対策を講じるだけではなく、自らの創意工夫により、環境負荷の削減に取り組む重要性が増大している。例えば、本年6月にとりまとめられた「環境と経済活動に関する懇談会」報告書においても、事業者の自主的積極的な環境配慮の取組の重要性が謳われている。

このように事業者の積極的な取組の重要性が増大している中で、我が国事業者の取組の状況をみると、ISO14001 認証事業所の増加など環境マネジメントシステムの導入の進展、環境会計の取組の進展、環境報告書の作成・公表事業者の増大、環境パフォーマンスの把握・評価の取組の進展、環境ラベルによる製品情報提供の進展、製品に係るライフサイクル・アセスメントの実施、環境適合設計の実施などを通じて、自主的積極的に環境配慮を事業活動に組み込む事業者が増加しつつある。

例えば、日本のISO14001の審査登録件数は、2003年11月末現在で13,416件（世界全体の約2割）にのぼっており、我が国の登録件数が世界の国々の中で最も多くなっている。ただし、現在のところ、ISO14001は事業者内部の環境マネジメントシステムに関する規格であるため、環境パフォーマンス評価は直接の目的ではなく、また、事業者外部の利害関係者に対する情報開示を要件とするものではない。

このため、ISO14001の取組と平行して、事業者が自らの環境配慮の取組方針や取組状況等についてとりまとめて公表する環境報告書の作成・公表に取り組む事業者数も拡大しており、平成14年度で約650社に達している。さらに、環境報告書の信頼性・比較可能性の向上の観点から、第三者審査を受けている事業者の数は約130社にのぼる。このように、環境報告書は、市場、消費者、投資家と事業者とを結ぶ重要なツールとなっている。

また、環境面だけでなく、企業の社会的責任(CSR: Corporate Social Responsibility) という、より幅広い取組の一環として環境配慮の取組を自主的積極的に進めている事業者も増加しつつある。

(2) 事業者の環境情報に対する社会や市場からの要請の高まり

事業者においても、環境面の要請について、制約条件としての認識から、業績を左右する重要な要素、さらには今後の事業者の発展の鍵となる課題と捉えるようになってきている。このことは、環境省が実施した「環境にやさしい企業行動調査」においても、事業者の環境に関する考え方は、「企業の業績を左右する重要な要素」、「企業の最も重要な戦略の一つ」へと変わりつつあることにも現れている。

こうした中で事業者の環境情報に対する社会や市場からの要請も高まってきている。

資本市場においては、近年の環境問題に対する消費者や投資家の関心の高まりと事業者の自主的積極的な環境配慮への取組の進展から、積極的に環境配慮に取り組んでいる事業者を投資対象とするエコファンドなどの社会的責任投資(SRI: Socially Responsible Investment) の取組が進展している。わが国においても 1999 年から証券会社等がエコファンドの販売を開始し、その後ファンド数も増加しつつあり、2003 年 12 月末時点での純資産額は約 850 億円となっているなど、その取組が拡大しつつある。

消費者市場においては、行政機関や事業者によるグリーン購入が進展している。一方、一般消費者についても、商品・サービスの購入と事業者の環境上の評価との相関関係が高まりつつあるといった結果が得られている。このように、消費者が商品・サービスを選択する際の要素として商品自体の環境性能のみならず、事業者自身の環境配慮の取組状況も重要なものとなってきている。

サプライチェーン市場においては、各事業者がグリーン調達基準を策定する動きや業界でグリーン調達を実施するために行う事前調査を共通化する動きなどが起こっている。実際に、過半数以上の事業者が、取引先の選定に当たって、ISO14001の認証取得、環境報告書の作成等の当該取引先の環境配慮の取組を考慮するようになってきているなど、取引先に対する環境配慮の要求が進展してきている。

(3) 国際的な動向

このような動きは国際的な潮流となりつつあり、2002年に開催されたWSSD(ヨハネスブルグサミット)においても「持続可能でない生産消費形態の変更」という事項が論点の一つに取り上げられたところである。

こうした中で、CSRの考え方の広まりに見られるように、事業者を評価する視点は、「経済性」のみならず、「環境」や「社会性」も含めた総合的な取組を求める方向へと確実に変化しつつある。

このような社会や市場における環境配慮の要求に対応する形で、欧米では環境面を含めたCSRの観点から事業者を評価する動きが拡大しており、民間の評価機関も数多く存在している。日本でも事業者の情報提供の動きやアンケート調査などを基にしたランキングが登場するなど、環境面からの外部評価の動きが徐々に拡大しつつある。

一方、欧州など諸外国においても、環境マネジメントシステムの構築や環境報告書の作成・公表を通じた環境配慮の取組が進展しており、さらに、こうした取組を進めるため、様々な制度的枠組みの整備(EUのEMAS制度、環境報告書の策定・公表の義務づけ等)も進展している。また、国際標準化機構(ISO)やグローバル・リポーティング・イニシアティブ(GRI)等の国際的な民間団体等により、環境マネジメントシステム、環境会計、環境報告書などの普及促進に向けた様々な議論や取組が進行している。同様に、CSRについても、EUにおいてCSRに関する基本方針が策定されるなどの取組が進んでいるほか、ISO等においても議論が行われている。

3. 今後の課題

(1) 自主的積極的な環境配慮の取組の一層の推進と裾野の拡大

我が国では、これまでも、各種のガイドラインの作成等を通じて、環境配慮の基礎となる環境マネジメントシステム、環境会計、環境報告書等に取り組む事業者の支援に努めてきたところである。

これまでにみてきたように、事業者における環境配慮の取組は近年大きく進展しているが、事業者全体としてみれば、いまだ一部の意識の高い事業者の取組にとどまっている憾みがある。今後、さらに幅広い事業者を対象として、環境に配慮した事業活動の取組を一層広げていくためには、これまでの施策の延長線上の取組では不十分といえる。

今後、事業者の環境配慮の取組の裾野を広げていくためには、事業者の自主的積極的な取組が社会や市場の中で明らかにされるとともに、そうした取組が様々な利害関係者により積極的に考慮され、具体的な行動に反映されていくことが重要である。しかしながら、現状においては、自主的積極的な環境配慮の取組を重要なものとして受け止める意識は共通のものとなりつつあるものの、市場や社会における具体的な場面において、そうした環境配慮の取組に対する考慮が様々な利害関係者の実際の行動には必ずしも反映されていない状況にある。

一方、取引先、投資家、消費者、NPO等の様々な利害関係者が事業者の環境配慮の取組を評価し、その評価に応じた行動をとることにより、事業活動を環境配慮の方向に向かわせる役割が重要であるが、事業者の環境配慮の取組についての情報が不足しているため、様々な利害関係者の側においても事業者の環境配慮の取組状況を十分に考慮することは難しい状況となっている。

こうした悪循環を断ち切るためには、市場、社会とのコミュニケーションツールである環境報告書の果たす役割が極めて重要であり、その普及促進と信頼性の向上を図っていく必要がある。

このため、政府としては、これまでもガイドラインの作成や表彰制度によって、環境報告書の普及促進を図ってきたところである。しかし、環境報告書の位置づけや役割が不明確であることや、その作成や第三者審査のメリットが必ずしも明確でないなどのため、環境報告書の策定・公表事業者はいまだ一部の事業者にとどまっており、今後さらなる裾野の拡大を図るためには一層の取組が必要である。

これに対し、様々な利害関係者が、事業者の環境配慮への取組を積極的に考慮しようとしても、事業者の環境情報については、例えば財務情報のような場合と異なり、比較容易で信頼できる環境情報が必ずしも十分に市場や社会に提供されていないため、事業者の環境配慮の取組状況を十分に考慮することが困難な状況にある。このため、例えば、環境面を重視する投資家等の利害関係者は、事業者の環境配慮の取組内容を把握するため、様々な調査票や質問票を相手先事業者に送付する動きが広がっており、特にグローバル企業においては、こうした質問票への対応のため膨大な事務作業に追われているなど、事業者の環境情報の不足は、環境面を重視した経済活動の阻害要因ともなっている。

これらの市場における事業者の環境配慮の評価において、特に重要な機能を果たすのが金融面、すなわち事業者に対するファイナンスの局面である。しかしながら、我が国においては欧米諸国と比べると製品市場のグリーン化は進んでいるが、特に資本市場のグリーン化が遅れている傾向にある。SRIについては、我が国の純資産残高は欧州の80分の1、北米の1250分の1とまだ小さく、融資に当たり相手先事業者の環境面の状況について適切な考慮を行っている金融機関もごく一部にすぎない。こうした理由には、財務情報についての有価証券報告書のように、事業者の環境情報について比較容易で信頼性の高い情報が社会や市場に必ずしも十分には提供されていないことなどがあげられる。

また、中小企業にとっては、ISO14001等の環境マネジメントシステム、環境会計、環境報告書など専門分化した個別の環境配慮ツールの活用は、人的、費用負担面等で負担が大きく、その取組は必ずしも容易ではない。さらに、そうした取組が報われるような社会や市場における評価に結びつく仕組みがない。

なお、環境に配慮した事業活動を促進していくためには、既存の制度がむしろ制約要因とならないように配慮することも重要である。

(2) 国際的な動きへの対応について

諸外国の取組に目を向けた場合、ここ数年の環境に配慮した事業活動への取組の潮流において、特に E U における取組は各種の方針の策定や加盟各国に対する勧告等を通じて実践的、戦略的、体系的に整理された形で進展している。一方、我が国においても環境意識の高い事業者は率先して環境問題に取組んできたが、E U の RoHS 規制への対応に見られるように、国としての対応は比較的受け身の場合が多く、イニシアティブが不足していたために、我が国の事業者が個別に対応を求められている状況にある。今後はこうした不利益を避けるためにも、国際社会に対する日本の対応の在り方を考えていくことが必要である。

その際には、海外での取組を十分に吟味しながら、我が国の対応がグローバル企業にとってダブルスタンダードとならないように配慮する一方、日本において発展してきた様々な取組が世界市場においても正当に評価されるような取組が必要である。例えば、環境報告書について見ると、G R I は環境配慮についての要求事項が少ないが、日本の環境報告書ガイドラインは環境面の記載が充実しており、こうした我が国の先進的取組は積極的に打ち出していくことが可能であろう。

4. 今後の対応の方向

(1) 環境配慮の取組促進に向けた基本的な考え方

地球温暖化、廃棄物・リサイクル問題、有害化学物質の問題等の今日の環境問題に的確に対処し、環境への負荷の少ない持続可能な社会経済システムを構築していくためには、経済活動の大きな部分を占める事業者の役割が極めて重要である。

このような環境問題への対応に当たっては、自らの活動の態様を最もよく知り得る立場にある事業者自身が、自主的積極的に最も効果的な方法で環境負荷の削減を進めていくことにより、単に環境規制を遵守するだけの取組にとどまらず、より一層高い成果を挙げていくことが基本であるとの考え方に立つべきである。

このような取組の推進は、まさに事業者自らの意識の向上と自主的な努力によって行われるべきものであり、これまでも、積極的に環境問題への対応を行ってきた事業者は、そこで培った技術や経験を活かすことにより発展につなげてきた。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。また、その際には、各府省毎の個別の取組が相互に競合する無駄を排し、関係府省一体となって取組が進んでいくような枠組みとすることにより、効果的な施策展開が図られるように配慮することが重要である。

今までの環境行政は、事業者に一律・一括の義務を課すなど、いわゆる規制的手法による対応が中心であり、こうした自主的積極的な取組を促進するという枠組みの検討は十分になされてこなかった。しかしながら、今日の環境問題に適切に対処していくためには、社会全体の意識を高揚させる新たな施策の展開を進めることが必要である。このような分野における環境行政の発想について、制度により義務を課す方向へ進むのではなく、高い意欲で自主的取組を発展させることで、高い環境目標を達成していくことを目指すという、歴史を画するような新たな知恵が求められているとも言える。

(2) 自主的積極的な環境配慮の取組を広げていくための条件整備

事業者の自主的積極的な環境配慮の取組を一部の意識の高い事業者以外に広げていくためには、環境配慮の取組が、資本市場、消費者市場、サプライチェーン市場、労働市場の中で適切に評価されるような条件整備を図ることが重要である。こうした観点から、環境配慮の取組状況を開示する有力な手法である環境報告書の信頼性・比較容易性の向上を図るとともに、環境報告書の取組の裾野の拡大を推進するための制度的枠組みが必要である。この点については、政府の「規制改革推進3ヵ年計画」(平成15年3月閣議決定)においても指摘されているところであり、速やかに対応することが適当である。

こうした制度的枠組みの構築に当たっては、環境配慮の取組が形式的なものとならないようにすることが重要であり、環境報告書の作成や審査(自己審査又は第三者審査)を法律で義務付けるのではなく、むしろ事業者の任意に委ね、国の関与は最小限とすることにより事業者の自主性が最大限活かされるようにすることが適当である。また、環境面のみならず社会的側面も含めた「持続可能性報告書」や「環境・社会報告書」等を作成する事業者が最近増えていることを踏まえ、こうした先進的な取組に対する意識を損なわず、むしろ両立する仕組みとすることが必要である。

具体的には、様々な利害関係者の意見を聴いて、環境報告書が最低限満たすべき基本的枠組みについて、一般に公正妥当と認められる基準を位置づけること、そして、環境報告書の信頼性を確保するための自己審査や第三者審査の仕組みを整備し、併せて環境報告書の収集・整理・公表の仕組みを整えることが適当である。こうした制度的枠組みを整えることにより、環境報告書を通じて、投資や融資、商品の購入、原材料等の調達の様々な場面で、事業者の環境情報が積極的に考慮され、環境配慮の取組が高く評価される機会が増えることになり、環境に配慮した事業活動が市場や社会全体より支援され、その普及促進に拍車がかかるものと期待される。

また、環境報告書の普及を通じて、事業者の自主的積極的な環境配慮の取組を広げていく観点からは、事業者のうち、特に公的性格を有し、国の一定の関与が及んでいる独立行政法人等が、環境報告書を公表すべきこととすることも有効であると考えられる。

さらに、環境報告書による事業者の環境情報と同様に重要なものに、製品の環境情報がある。製品の環境情報に関する消費者や取引先とのコミュニケーション手法としては、各種の環境ラベル等があり、その普及と信頼性の確保のための取組についても、併せて進めていくべきである。

一方で、社会や市場の側においては、環境配慮への積極的な取組への高い評価を具体的な行動へと反映させていくことが重要である。取引先、投資家、消費者、NPO等の利害関係者が、事業者の環境配慮の取組を評価し、その評価に応じた行動をすることにより、事業活動を環境配慮の方向に向かわせる役割は大きいと言える。今後は、事業者の環境配慮の取組の裾野を広げていくため、取引先、投資家、消費者等の利害関係者が、事業者の自主的積極的な環境配慮の取組を高く評価し、その評価に応じた行動をとることが重要である。こうした観点から、国としても、資本市場、消費者市場及びサプライチェーン市場のそれぞれのグリーン化を推し進めるための取組が必要である。

具体的には、資本市場のグリーン化に関しては、国連環境計画ファイナンス・イニシアティブなどで提唱されている環境に配慮した金融の考え方が多くの金融機関に浸透するような働きかけが重要であり、金融界との積極的な政策対話を進めるとともに、各種のガイドラインの策定等を通じて、投資、融資等の場面で、相手先事業者の環境情報が積極的に考慮されることを促進することが必要である。この点で、事業者の環境配慮状況をスクリーニング評価して融資先を決定するという新たな融資制度を、日本政策投資銀行が設けることとしたことは意義深いものと考えられる。

消費者市場のグリーン化に関しては、実際に環境報告書を見たことがない消費者が多く存在することを踏まえ、環境コミュニケーションツールとしての環境報告書の重要性が広く消費者に認知され、活用されるよう、環境報告書の収集・整理・公表を幅広く進めるとともに、環境報告書の内容を的確かつ公正に評価し消費者等に分かり易く伝える「インタープリター」の役割が重要である。また、消費者団体やNPO等が、事業者の優れた取組に対して、評価、支持する旨を表明するようなことも有効であろう。

また、サプライチェーン市場のグリーン化については、個別の事業者ごとの取組に加えて、業界団体による共通のグリーン調達基準の策定などを通じて、取引先事業者の環境配慮の取組状況を積極的に考慮する動きが広がりを見せつつあることを踏まえ、今後、こうした取組が一層進むよう、国としても技術的助言や支援を進めることが求められる。

さらに、国や地方公共団体においても、物品等のグリーン購入や、融資、補助等といった様々な場面において、対象事業者の環境配慮の取組状況を積極的に考慮することが望ましい。

なお、今日の環境問題の解決のためには、大企業のみならず、事業者の多数を占める中小企業の自主的積極的な環境配慮の取組を広げていくことが重要であり、中小企業が取り組みやすい簡易な環境配慮のツールの整備とその普及促進が必要である。

例えば、中小企業においても容易に取り組むことができるように、環境マネジメントシステム、環境パフォーマンス評価及び環境報告を一つに統合した「環境活動評価プログラム」(エコアクション21)の普及促進や、地方公共団体や民間団体による中小企業向けの独自の取組との連携強化が必要である。

また、環境に配慮した事業活動の促進の妨げとなっている既存の各種制度がないかどうかについても、環境政策の各分野において関係者の意見を幅広く聴いて洗い出しを行い、その継続的な見直しと改善を行っていくべきである。

(3) 環境配慮の国際的な取組の推進

我が国として世界に冠たる環境立国を構築していくためには、単なる欧米追随ではなく、他国に先んじて総合的、戦略的に取組を進め、各国の取組を先導していくことが重要である。

例えば、環境に配慮した事業活動の促進という地球規模の課題に対しては、各国・各地域が個別に対応するのではなく、国際的な整合性の確保に留意することが重要である。現在、環境会計、環境報告書などの様々な分野で取組の標準化の試みが行われているが、我が国としては、こうしたグローバルな仕組みを構築していくために積極的な役割を果たしていくべきである。

また、我が国では、ISO14001、環境会計、環境報告書などの環境配慮ツールについて、様々な先進的な取組が進展している。したがって、グローバル・スタンダードの構築に当たっては、欧州等の取組に単に追随するのではなく、国際的な検討の場に積極的に参加し、協力していくことにより、このような我が国での先進的な環境配慮への取組が国際的にも正当に評価されるようにするとともに、我が国の取組と欧州等の取組との調和が図られるようにしていくことが適当である。

5. おわりに

環境へのこれからの対応としては、経済活動の主要な部分を占める事業者の自主的積極的な環境配慮の取組が大きな役割を果たすものとなっている。

こうした中で、近年、環境に配慮した事業活動が広がりを見せるとともに、社会や市場の側においても、財務面のみならず環境面で事業活動を積極的に評価する動きが拡大しつつある。本報告書においては、こうした取組を一層加速化させ、環境と経済の好循環の実現を図るための方策として、事業者の環境情報を様々な利害関係者に提供する有力なツールである環境報告書の普及促進と信頼性の向上のための方策と、様々な利害関係者が事業者の環境配慮の取組を積極的に評価し具体的な行動につなげていく市場のグリーン化を促進するための方策について提言することとしたものである。

これらの方策を実施するに当たっては、事業者の自主性を最大限尊重するとともに、事業者の自主的な取組の実施状況をフォローし、その成果を積極的に公表することが重要である。さらに、ISO、OECD等における議論にも積極的に参加できるような体制を整え、国際的な整合性にも留意しつつ、施策を展開していくことが求められる。

今後、この報告書の内容について関係者への周知徹底を図るとともに、本報告書に盛り込まれた基本的な方向性に沿って、関係府省や様々な利害関係者が一体となった取組が早急に実施に移されることにより、積極的に環境に配慮した事業活動が様々な利害関係者から高く評価され発展していくという「環境と経済の好循環」の実現が図られ、世界に冠たる環境立国創りが進むことを期待したい。