

報 告 書

一般社団法人 J E L F 御中

JELF 審査委員会は「特定非営利活動法人 環境市民」について調査し、当該団体が高い公共性を持ち、「寄付、遺贈対象団体」の適格を持つと判断したので報告する。

2019年5月10日

JELF 適格審査委員会委員長
弁護士 籠 橋 隆



【委員会の構成】

弁護士 池田直樹	弁護士 籠橋隆明	弁護士 小島寛司
弁護士 島 昭宏	弁護士 吉田理人	弁護士 寺田伸子
弁護士 尾谷恒治		

【特定非営利活動法人環境市民 調査担当弁護士】

弁護士 籠橋隆明

第1 調査の目的と審査の基準

1. 調査の目的

環境保護団体は日本や世界の環境を保全し、未来世代に良好な環境を残していく上で重要な役割を担っている。環境保護団体は市民に支えられ経営が維持されているが、日本では寄付文化が必ずしも根付いているとは言えない。また、一般市民のみなさんも寄付という社会貢献があることに気付かないままにいることも少なくない。そこで、JELFでは寄付に値する環境保護団体を推薦することで寄付を促進するプロジェクト「あなたの人生を未来につなごう！」を実施している。弁護士という専門化の立場から環境保護団体を審査し、安心して遺贈や寄付ができる団体であるか否かを判断するものである。なお、今回の審査は第一次的なものであり、今後、継続して審査を実施し、必要に応じて報告内容を充実させていく予定である。

2. 推薦の基準

審査の基準は次の通りである。大きくはガバナンスにかかわる評価と事業の社会的意義に対する評価とに分けて検討された。

組織が作った定款通り運営されているかは当然の前提となる。また、情報が組織の内外に適切に公開されているかについても重要な審査基準である。

環境保護団体の場合、組織のあり方は当該団体がどのような分野でどのように保護活動が続けていくかが検討され、それにあつた組織が形成されている。従って、一般的には社団、財団と分かれるものの具体的あり方は多様であると言ってよい。しかしながら、団体として社会に対して責任を持ち、持続的に社会貢献を果たしていくためには組織と

しての統治機構や財務体制が整備され、構成員の変動にかかわらず団体として活動が維持される必要がある。

たとえば、環境保護団体では個人の活動に依存が過度に進み、個人の健康や財産に団体の存続が依存するということがしばしば見受けられる。このような団体である場合には団体としての持続性に問題があるため改善を要することになる。全国的な組織の場合、本部と地域単位との関係が良好である必要がある上、この場合、ガバナンスと言っても会社などのように統制がとれが上限関係があるとは限らない。むしろ、本部は地域組織に奉仕する関係にあるとの場合があり、そのような組織固有の課題から判断して健全で持続的な関係が築けているかがガバナンスの重要課題となる。また、全国組織ともなると組織維持に費用がかかるため安定した財源を得る仕組みが必要となる。

事業の社会的意義に対する評価については必ずしも客観的基準がある訳ではない。環境保護団体の場合、目指すべき理念に向かって最適な活動が行われるのであるが、会員数の数は組織の持っている社会的支持を表示するものとして重要となる。また、マスメディアに対する露出度についても社会的影響力を持つ点で重要である。しかし、一方で必ずしも多数に支持されなくとも学術的には重要な価値を持つ場合や社会としては放置されてはならない領域で成果を着実に上げている例もある。後者の場合は評価が難しいところであるが、JELF では環境問題に取り組む法律家の視点から地球環境に資するか、持続社会形成に資するか、あるいは「個人の尊厳」すなわち「人の幸福」に資するものであるかといった視点からも評価した。

今回のプロジェクトは未来世代のために資産を活用してもらおうというものであるため、当該社会的成果がこれまで持続的に生み出され、将来にわたっても持続的に生み出されて行くであろうということが審査された。特定の成果が一時的に社会的に注目されたというのみでは問うプロジェクトの視点からすれば不十分である。社会的な注目は少なくとも長期にわたって実施され、かつ、支持する人々の変動にもかかわらず事業として持続し、成果を安定して上げ続けていることが必要である。

この場合の成果とは当該団体の目標に照らして必要とされる成果である。一定水準を持つ機関誌が定期的に発行されているか、会員、関係者が現場において持続的な活動をしているか、研究者との連携が図られているか、セミナーなど社会教育の実践が持続的に行われているか、会員及び関係者からなど感謝の手紙があるかなどといった諸要素を総合的に考慮されて判断されていく。当該団体が自己の組織の成果をはかる基準を持ち、かつその基準が検証されているか、基準と成果との関係について不断に検討されているかといった組織のあり方も成果があるか、今後も生み出すかを検討する重要課題であることは言うまでもない。

[ガバナンス・コンプライアンス評価の仕組み]

- (1) ガバナンス・コンプライアンスチェックリストによるチェック
- (2) 監事および会計に関する聞き取り（ただし財務調査までは行わない）
- (3) 課題があれば指摘したうえで、総合評価

[社会的意義と事業の持続可能性の評価の観点]

- (1) 団体の目的に沿った公益的なミッションが具体化されているか？

- (2) 具体的な事業計画があるか（年次および中長期）
- (3) 事業計画の実行を裏付ける予算、人的体制および自律性があるか？
- (4) 事業の評価やフィードバックの仕組みがあるか？
- (5) 情報の公開・発信と市民からの支持・参加の広がりがあるか？
- (6) これまでの実績と今後も実績を残していけるか？

第2 審査の過程及び組織の概要など

1. 調査実施の状況

以上の視点から調査担当弁護士は2019年3月29日、特定非営利活動法人環境市民(以下「本組織」という)事務局(京都市中京区麩屋町通二条下る 第二ふや町ビル 206号室)に訪問し、代表理事杵本育生氏と副代表理事下村委津子氏から面談調査し、また、事業報告書、事業計画書、財務諸表、活動にかかわる各種報告書、研究論文、機関誌、活動レポート、ウェブサイトなどを閲覧した上で、報告書を作成した。

2. 本組織の沿革

本組織の前身は「ごみ問題市民会議」など、京都市内のいくつかのグループが活動や勉強会を繰り返す中、誕生していった。

本組織は1992年7月に京都で結成され、2002年3月にはNPO法人となった。その後認定NPOとなっている。

市民の主体的活動と専門的知見や研究を結びつけることにより創造性を発揮し、社会に影響力を与えることを目的としていることから多様なテーマの活動を展開した。

設立当初、環境入門講座「野の塾」、里山での自然観察および環境教育を行う「森のフィールド」を始め、連続講座を多数行った。

1993年には、エコツアー研究会とグリーンコンシューマーグループがエコツーリズムの研究を続け、まちなかでも実践できる「アーバンエコツーリズム」を世界で初めて環境市民が提唱した。

本組織の前身の一つが「ごみ問題市民会議」であったこともあってグリーンコンシューマー活動は設立当初から本組織が進めていた活動であり、グリーンコンシューマー活動(買い物を環境に配慮した選択に変えることによって、流通や生産を変える活動)を展開した。

1996年ころから、自治体や企業との連携も始まり、住民向け環境講座を進めている。2002年地球温暖化防止条約締結国会議(COP3)が京都で実施されたのをきっかけに「京(みやこ)エコロジーセンター」が設立されたが、本組織はこのセンターの重要なパートナーとなっている。

2002年は人材育成にも力を入れるようになり、環境教育、環境にかかわるリーダーの育成も行っている。

このような多様な展開をする中で、個人のライフスタイル、社会経済のしくみ、都市のあり方、次世代の育成、国際的な連帯など活動の基本的な方向が定められていった。

3. 組織の状況

1) 組織の目的

定款 3 条に記載された本組織の目的は次の通り。

「この法人は、市民の主体的な活動のもと、環境教育、環境と調和したライフスタイルおよび社会経済システムの調査研究および実践普及、環境政策の提言等を行い、もって環境の保全、生態系の維持および持続可能な社会の創造に寄与することを目的とする。」

2) 機関

本組織は「特定非営利活動促進法」に基づく法人として組織が整備されている。会員は個人会員と法人会員とに分かれている(定款 6 条)。会員中からさらに社員の資格を持つ会員が定められている(定款 11 条)。社員総会は最高決議機関であり、社員総会が会費の決定や役員を選任など重要事項を決議する(定款 25 条)。役員は理事(代表理事、副代表理事、理事)、監事で構成され、理事会の決議に基づき理事は業務を執行する(定款 18 条 3 項)。代表理事は「この法人を代表し、この法人の業務を統括する。」。代表理事は理事会の決議を経て専門アドバイザーを委嘱することができる(22 条)。

3) 財産

本組織は特定非営利活動促進法に基づく法人であるため、同法の会計原則に従って財産管理が行われる(定款 45 条)。毎年 4 月 1 日から翌年 3 月 31 日を事業年度とし、本法人の事業報告および決算は、代表理事が毎事業年度終了後速やかに、事業報告書、財産目録、貸借対照表および活動計算書として作成し、監事の監査を受け、理事会に報告したうえで、その事業年度終了後の通常社員総会の議決を経なければならない(定款 50 条)。

第 3 法務・ガバナンス関係についての審査の結果

1. 活動目的と NPO 法人という形式

1) NPO 法人

NPO 法人とは特定非営利活動促進法(NPO 法)に基づくが、同法は、「特定非営利活動を行う団体に法人格を付与すること並びに運営組織及び事業活動が適正であって公益の増進に資する特定非営利活動法人の認定に係る制度を設けること等により、ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進し、もって公益の増進に寄与することを目的とする。」

NPO 法は NPO 法人の公益性や健全性を維持するために組織、会計原則定めている他、設立にあたっては所轄庁(本組織については京都市)の認証を受けなければならない(法 10 条)。また、所轄庁は NPO 法人を監督をし、運営上不適切と判断される場合には改善命令を出すことができる(法 42 条)。命令が是正されない場合には認証を取り消すこともできる(法 43 条)。

2) 本法人は「市民の主体的な活動のもと・・・環境の保全、生態系の維持および持続可能な社会の創造に寄与することを目的」とする団体であることから、市民が行う自由な社会貢献活動の促進を目的とする NPO 法の趣旨に沿った団体であると言える。また、所轄官庁の監督を受けることからガバナンスの健全性も一定担保されると言え

る。

主体的市民がいわば自発的に問題意識を喚起させ、政策提言などを行うことにより、ことといった考えに徹するならば、所轄庁の監督を受けることとは問題があるかもしれない。しかしながら、本組織は「パートナーシップ型ネットワーク」という考えを持ち、市民、NGO、事業者、行政などが協働で、互いにネットワークを組み、環境問題の前進を図ろうとしていることから考えると、NPO 法人として社会的地位を獲得することはパートナーシップ型という考えに沿っているとも思われる。

2. 組織運営

1) 本組織の特徴と検討事項

本組織は代表理事、理事会、社員総会の構造を持っている。財産管理も含めた組織運営の適性は、理事会、社員総会によって担保される。理事会、定時社員総会は定款従って運用されている。

2) 理事会

理事会は代表理事 1 名、副代表理事 3 名のほか、10 名の理事で構成されている。理事は研究者、環境保護団体理事など多彩な経歴の持ち主であり、環境市民の多様な活動を反映した構成になっている。

現在理事会は年 9 回程度開催され、議事録は発言内容も含めて詳細に作成され、ウェブサイトにおいて完全に公開されている。役員に多彩な顔ぶれがそろえている場合、各役員が多忙であるため、理事会を頻繁に開催することは難しいと思われる。また、理事会も形式的に行われがちである。この点からすれば年 9 回開催していることや詳細な議事録が公開されていることは組織のガバナンスが健全であることを示している。

3) 社員総会

定款に従い、定時社員総会が年一回が開催されている。社員総会では事業計画書及び活動計算書が提出され、承認されている。社員数は 2017 年度において 57 人である。同年度の出席人数は 38 人であり、委任状、書面による出席を含んでいる。社員総会は定款の手続に従い開催されることによって運営の透明化が図られ、組織の健全性が担保され、本組織においても定款通り開催されている。

3. 情報開示

1) 本組織にとって情報開示は次の点で重要な意味を持っていると考えられる。

- ① 会員の連携の確保
- ② 会費、寄付に対する成果を明らかにする。
- ③ 公益的団体としての透明性を確保し、会運営の適正さを担保し、社会からの信頼を獲得する。
- ④ 会費、寄付に対する成果を関係者に明らかにすると共に、その成果を社会的に還元し公益目的を実現する。
- ⑤ 会の活動を宣伝し社会的な認知を高める。

2) 事業活動報告など

事業活動報告、予算、決算などはウェブサイトに掲載されている。

事業活動については、事業分野が分類されており、それぞれに当該年度に実施された活動内容が報告されている。営利事業であれば「利潤」との関係で事業活動の効果が記載される場所であるが、本組織のような公益団体の場合、成果の基準が社会貢献の程度にあるため評価が難しい面がある。この点を行った活動が正確に記載され、会員、その他の一般市民が閲覧できることが望ましく、ウェブサイトの掲載内容はそれをみたいしていると考えられる。

- 3) 運営上の情報公開については定款上特に定めはないがHP、機関誌「みどりのニュースレター」発行ほか、各種出版物を通じて実施されている。

第4 財務・会計・労務関係についての審査結果

1. 財務・会計について

財務、会計問題については当審査委員会は専門外なので特に審査していない。但し、本団体が定款上会計監査人を設置し、公認会計士、税理士の資格があるものが任命されていること、特定非営利法人として、特定非営利活動促進法 44 条に基づく認定されているため、所轄庁により立ち入り調査が行われていることなどから財務諸表などの会計書類は適切であると考えられる。

2. 法人の財政状況を見ると、事業収入が大部分を占め、会費、寄付の収入は全体の 2 割程度である。会計報告の支出内容を検討すると人件費が存在しない。これは各事業活動に伴い、主催事業者が活動者に対して直接報酬や謝金を支払っていることから、その金員が実質的に人件費として機能しているものの、会計報告には計上されない。組織の持続性を保つための人の活動費は賃金として正確に表現されるべきではないかと思われる。組織維持するためには正当な労働労働契約のもと、有給で所属するスタッフが存在が不可欠と考えられるためである。
3. また、会員の減少ばかりでなく、理事、社員が世代更新されていない点も組織の持続性から問題があると言わなければならない。

第5 活動実績と事業の持続性

1. 活動内容

定款 5 条は 10 の活動項目あげている。事業報告書はこの 10 項目に従って年間活動が整理され報告されている。各事業については表によって整理され、事業内容、実施時期、従業者人数、受益対象者の範囲、参加人数などが記載され一覧性が確保されている。

本組織の活動は「パートナーシップ型ネットワーク」という考えを持ち、主体的市民市民や NGO が積極的に活動し、事業者、行政などと協働し、互いにネットワークを組むという点でユニークさを持っている。

特に主体的市民と専門家が共同して、個人のライフスタイルから企業や自治体のあり方、国際的な連帯という幅広い分野で、時代を先取りするテーマを生み出しているところによって本団体のユニークさが存在している。発足当初から実施された諸活動、例えばグリーンコンシューマー活動や環境首都構想など常に創造性を発揮してきた。このような創造性は我が国ではユニークなものであると言える。

2. 持続性の問題

組織会計の中に人件費がないことからわかるように、相当の賃金を得て活動する専従スタッフが存在しないことは組織の持続性という点では危ぶまれる点である。組織の維持が個人的な献身に支えられている可能性が高い。組織内に専従スタッフを用意し、組織を職業的にマネジメントする人材を確保していくことが必要と思われる。

また、理事会、社員たる会員の更新が必ずしも十分とは言えず、高齢化しているのではないかと考えられる。環境問題は今日でも重要課題となっており、若い世代にとっても魅力ある分野であり続けている。この点社会的要請に応え、若い世代の組織化に重点を置いた予算、活動時間を確保する必要があると思われる。

第6 結論

以上、当委員会は「ガバナンス・コンプライアンス評価の仕組み」「社会的意義と事業の持続可能性の評価の観点」という大きな二つの観点から本財団を評価し、持続性という点ではさらなる改善が必要ではあるが、活動のユニークさにおいて優れた内容を持ち、当該団体への寄付は大きな社会貢献になると判断する。

以上