

平成 30 年 6 月 19 日現在

機関番号：32704

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2017

課題番号：15K03993

研究課題名(和文) 中華圏における福祉NGOの事業展開に関する比較研究

研究課題名(英文) A comparative study on business development of social welfare NGOs in Greater China

研究代表者

横浜 勇樹 (Yokohama, Yuki)

関東学院大学・教育学部・准教授

研究者番号：30369615

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：本研究はアジアにおけるNGOの社会福祉サービスの今後の事業展開を考えるために、アジアにおいて経済活動が活発であり、また近年、中国や台湾と慈善活動で密に連携をとっている香港社会を取り上げた。研究方法は、HKCSS(Hong Kong Council of Social Service)の状況について現地調査をおこなうとともに、香港や中国の慈善団体に関する各種文献により、慈善活動の歴史、事業内容などについて分析をおこなった。その結果、香港はイギリス統治下にある時代から大陸からの移民による互助活動が活発におこなわれており、今日の香港社会の福祉事業や慈善団体の基礎となっていることが明らかになった。

研究成果の概要(英文)：The purpose of this research is to study future development of social welfare services by charitable organizations in Asia. In particular, this report focuses on Hong Kong where economic activities are robust and charitable activities have been closely affiliated with China and Taiwan in recent times. Through field survey on the activities of HKCSS (Hong Kong Council of Social Service) and literature research, the history of charitable activities and the relationship between the government and charitable organizations were analyzed based on a variety of already published documents on charitable organizations in Hong Kong and China. The result shows that, in Hong Kong, there was a historical circumstance where mutual support activities among immigrants from mainland China had been actively conducted since British rule, which provided the basis for present charitable organizations in Hong Kong society.

研究分野：社会科学 社会福祉学 国際福祉 福祉NGO

キーワード：中華圏 香港 中国 植民地 イギリス NGO 社会政策 ソーシャルワーク

1. 研究開始当初の背景

中国は経済発展進展する中、貧困問題や高齢化問題が顕著になり、その対応が急がれている。この状況において、中国政府は地域コミュニティにおいて、**社区服务中心**（地域福祉サービスセンター）を設置し、地域住民に対して福祉サービスを提供する試みをおこなっている。しかし、サービスは地域の状況に応じて差があるため、じゅうぶん機能している状況とは言えない。

この状況において近年、中国では、NGOに関する法整備や規制緩和が進み、都市部を中心に草の根のNGOの実践活動が萌芽している。それと同時にNGOの研究も盛んになりつつある。清華大学NGOセンターでは、公共政策、公益事業と非営利組織のあり方などを幅広く研究しており、ボランティア活動をNGOに発展させる研究や実践活動もおこなわれている。またNGOに関する社会学、社会政策からの理論的な研究や報告もみられる。申請者が中国で収集した主な文献では、韓恒（2011）「非営利組織沿問題研究」：鄭州大学出版社や、若弘（2010）「NGO的社区成就」：人民出版社がNGOの活動類型について細かい分析をしている。また梁莹（2010）「基層政治信任与社区自治組織の成長 遙遠的草根民主」：中国社会科学出版社は、NGOと基層組織の関係について言及している。また日本では、沈潔編著（2003）「社会福祉改革とNPOの勃興」：日本僑報社や、同編著（2006）「地域福祉と福祉NPOの日中比較研究」：日本僑報社は、NGOに関する法制度やコミュニティ建設について詳述している。さらに徐宇珊・李妍炎（2008）「台頭する中国の草の根NGO」：恒星社厚生閣は、中国の非営利組織の定義と実践活動について考察しており、今後の中国のNGOの展望について示唆を得ることができる。

申請者は、これまで中国のNGOの事業と地域の社会資源との関係性に注目して研究活動をおこなった。文部科学省科学研究費（基盤研究C）「中国都市部の社区服务中心と非営利組織の活動に関する実証的研究」代表者：横浜勇樹（課題番号：21530642）（平成21～23年度）（以下、前々回調査）では北京市のNGOの実態調査をおこなった。その結果、NGOは地域の行政機関、居民委員会（自治組織）と協働で地域福祉の推進と高齢者支援活動をおこなっていることを明らかにした。そして地域福祉活動の活性化のために、NGOが積極的に地域に参画して住民のボランティア活動のあり方を検討するなど、新しい動きも明らかにした。

さらに、文部科学省科学研究費（挑戦的萌芽研究）「中国都市部における草の根NGOの地域福祉活動に関する研究」代表者：横浜勇樹（課題番号：24653156）（平成24～26年度）（以下、前回調査）においては、前回調査を発展させ、中国の草の根NGOの活動と行政機関との関係、および香港におけるN

GOの活動に焦点をあて調査研究をおこなった。その結果、中国のNGOは、中国国内のNGOのみならず、香港、台湾のNGOと連携をしながら、事業協力や人材育成などについて交流を深めていた。また、人材育成に関しては、介護士や社会工作者（ソーシャルワーカー）の養成カリキュラムについても、香港の養成課程を参考にするなど福祉の人材育成に関しても交流を深めていた。

このような状況から、今後の中国のNGOの動向と進展を考える際、中国のみならず、広く香港や台湾など、社会福祉に関する制度や人材育成が整っている地域との検討が必要であると考えられた。特に1997年に中国に返還された香港は、香港大学や香港中文大学などでソーシャルワーカーの養成が早くからおこなわれており、政治体制は中国と異なる制度を維持しながらも、今後、中国との距離をどのように維持していくのか、そして、NGOはどのように協働していくのか注目される場所であった。

2. 研究の目的

上記のような中国のNGOをめぐる状況を背景に、本研究は、今後、急速に変化する中国社会において、どのように福祉NGOの役割、意義があるのかを考えるために、中国のNGOを取り巻く環境から考察することとした。そのために香港、台湾のNGOの現状と中国との協働の状況を調査し、その状況から今後の中国のNGOの展望について一定の示唆を得ることを目的とした。具体的には、香港、台湾におけるNGOの事業展開、事業内容を明らかにするとともに、社区服务中心（地域福祉サービス）、行政サービスとの関係を明らかにする。また社会工作者（ソーシャルワーカー）の養成を含む、これらの地域間の協働の状況についても調査、分析をおこなった。

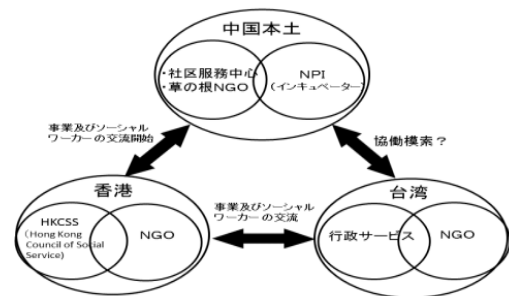


図1 本研究の枠組み

図1に本研究の枠組みを示した。図1において、本研究は香港のNGOの活動として、HKCSS (Hong Kong Council of Social Service)を取り上げ、事業概要と中国との協働の状況などを明らかにした。そして、同時に台湾で進展しているNGOについて、事業概要、進展の状況、政府機関と連携について明らかにすることを目的とした。

3. 研究の方法

(1) 香港のNGOの活動について

香港のNGOの活動を調査するために、香港のNGOや社会福祉、社会政策、福祉政策に関する資料と文献を収集し、それらの資料を分析し、活動の内容を把握した。また、実際のNGOの活動を把握するために、調査はNGOの代表を対象に、NGOの設立の経緯、事業内容、活動資金の状況、活動のプロセス、支援対象者の状況、活動展望などについて聞き取り調査をおこなった。聞き取りをおこなったNGOは、香港の福祉事業とNGO組織を統括している中心的な存在である、HKCSS (The Hong Kong Council of Social Service: 香港社会服務連合; 以下、HKCSSと略す。)であった。調査は、2015年8月16日~20日にかけて実施した。

(2) 中国と台湾のNGOの活動について

中国大陸と台湾のNGOの活動について、中国と台湾のNGOの活動に関する資料と文献、社会福祉、社会政策、福祉事業に関する資料、文献を収集してその活動に関して分析をおこなった。

(3) 調査における倫理的配慮

本調査の調査対象と倫理的配慮は次のように実施した。筆者は、2015年8月に香港の福祉NGOを調査する以前から、HKCSSの高齢者サービス部門の主任と調査について懇談をおこなった。その際、当該NGOの調査に関する目的、内容、倫理的配慮について説明をおこなった。調査実施と結果の公表に関しては、1) 調査は当該NGOの自発的な同意を得て実施すること、2) NGO関係者のプライバシーに配慮したかたちでおこなうこと、3) 調査で知り得た情報は研究目的以外では一切使用しないこと、4) 調査で得た情報の公開については、調査を実施したNGOとその管理者から承諾を得ること、5) 収集したデータは個人が特定されないよう厳重に保管し、研究終了後はすべて処分することを文書ならびに口頭で説明した。そして実際の調査においては再度、HKCSSの主任に対して口頭で説明をおこない、主任より同意を得て実施した。

4. 研究成果

本報告は、近年、中国のNGOと福祉事業で連携し、また国内外で報告が少ない香港のNGOの活動に関する調査結果を報告する。また各種資料から明らかになった香港のNGOの類型について報告する。

(1) HKCSS (The Hong Kong Council of Social Service: 香港社会服務連合) の活動に関する調査結果

HKCSSの理念について

HKCSSの理念は、社会的な正義と公平、個人の権利を尊重することであった。そして

市民個人が社会生活をおくる上で必要な社会的資源と経済的資源を享受できるように支援することにあった。市民個人がそれぞれの能力を発揮して家庭や社会での責任と自己実現をはかることができることを支援する理念があることが明らかになった。

そして、香港で一つの責任性と有効率と具体性を持ち、社会に必要とされることを考慮しながら、社会の長期的で持続的な発展と市民の福祉を守ることをビジョンとしていた。

HKCSSの任務について

本組織の任務は香港の社会福祉サービスの発展を念頭におき、香港に存在するすべての社会福祉サービス機関の全体を統括し、香港全体の福祉サービスの質を向上させることであった。任務は以下であった。

- ・社会福祉サービス・エージェンシーの責任を強化し、福祉サービスの質の向上を図る。
- ・社会福祉サービスの改善を促進するための評価をおこなう。
- ・より良い福祉コミュニティの建設に貢献するために、地域の福祉機関を促進する。
- ・福祉サービスの事業展開について平等、正義、社会的統合と思いやりのある社会を提唱する。
- ・国際社会において福祉サービスの優秀なモデルとなるよう福祉コミュニティの在り方を検討する。

HKCSSの管理機構について

香港の福祉サービスを統括している本組織の管理機構は、香港政府の指導を受けながらも独立した専門委員会により、社会福祉の対象ごとに事業運営や管理部門が設置されていた。

HKCSSの管理機構は、「執行委員会」を頂点にして「常設委員会」、「専門委員会」、「監督・指導委員会」の3つの委員会が全組織の事業運営をおこなっていた。それら3つの委員会には、それぞれ事業別に委員会を設置していた。そして執行委員会は、ビジネスの情勢にも注意を払いながら、傘下にある委員会をとりまとめHKCSSの方向、発展、計画をおこなうとともに全組織の責任主体となっていた。委員会は、4つの常設委員会と6つの専門委員会の3段階に分けられ、委員はHKCSSの会員組織のメンバーによって候補者が立てられ、選挙にて委員が選出された。そして委員の中からHKCSSのプロジェクトを進めるための執行委員が選出される仕組みであった。

また、執行委員会は機構のトップの委員会に位置づけられていた。現在29人のメンバーがおりそのうち16人は年次総会で選出され、5人は常設委員会および香港の障害者団体から選出されている。また8人の協力メンバーがいる。執行委員会には、議長、副議長および経理部長と法律家が顧問として存在していた。執行委員会の会議はおよそ2ヵ月

おきに開催され、相談役とディレクターは必ず会議に出席することになっていた。

そして4つの常設委員会は、それぞれ「サービス発展委員会」、「公共契約・パートナーシップ委員会」、「業界発展委員会」、「政策研究・権利擁護委員会」があり具体的なサービスの執行をおこなっていた。このうち「サービス発展委員会」の下には、福祉サービスの支援をおこなうための4つの専門委員会があった。それらは「高齢者サービス委員会」、「家庭・地域サービス委員会」、「児童・青少年サービス専門委員会」であった。また「政策研究・権利擁護委員会」の下には「社会保障・就業政策専門委員会」、「社会発展専門委員会」が設置されており、香港の具体的な福祉サービスの政策などについて検討がおこなわれていた。

さらに「監督指導委員会」は、企業からの寄付行為の状況の把握、基金の運営などを管理監督する部署として執行委員会の直属の委員会として独立して設置していた。専門委員会のスタッフとチーフは委員会の活動を管理し、執行委員会に対して活動の報告の義務を負っていた。チーフの下には、「サービス窓口担当」、「政策と権利擁護」、「部門における能力開発」と「事業の契約と協働パートナー」のそれぞれのチームを運営する4人の責任者がおり、それぞれ部署では、さまざまなビジネスの活動との協働をおこなう専門のユニットを持っていた。これらの委員会活動とは別に、HKCSSは組織の最高責任者を支援するための中央管理システム、人的資源、財務部が設置されていた。各委員会の小委員会は以下であった。

a) 常設委員会

サービス発展委員会、公共契約・パートナーシップ委員会、業界発展委員会、政策研究・権利擁護委員会

b) 専門委員会：(サービス発展委員会の傘下)

高齢者サービス委員会、家庭・地域サービス委員会、児童・青少年サービス専門委員会、(政策研究・権利擁護委員会の傘下) 社会保障・就業政策専門委員会、社会発展専門委員会

c) 監督指導委員会

社会企業・商業センター諮問委員会、デジタル連合基金委員会、E-Learning 支援センター管理委員会、IT ビジネス委員会、HKCSS 研究センター運営委員会、中国本土事務管理委員会、保険計画委員会、退職者団体および公的積立金諮問委員会、HKCSS 寄附文化監督指導委員会、商業界協働計画委員会、HKCSS 発展基金

社会企業との連携について

HKCSSは Business Centre (SEBC) 組織内に設置しており、ビジネス部門、プロ・

グループと社会的企業間で協働して社会福祉的な事業を計画し促進していた。現在、HKCSSは、現在400以上の社会的企業と彼らの受益者を支えていた。この活動はNGOを資金面から支援し、また企業の社会貢献事業への参加の視点からも注目された。さらに本組織は、社会的企業と「Good Solutions Project」のプロジェクトを推進して、企業の社会的責任と社会政策、実践の活動を支援していた。また、ソウル市政府と社会企業の発展について協働するため調印をおこない、香港にある韓国企業の社会活動を推進していた。

一方、今後の社会企業の育成のために高度で専門的な社会企業のカリキュラムを設定し、業務内容や管理内容について提言をおこなっていた。社会企業の先進プログラムでは、企業がボランティアをビジネスコンサルタントとしてどのように協働するかについて、検討がはじまっていた。

中国大陸との連携と協働について

HKCSSの活動は、現在グローバル化の流れの中で他国との連携をおこなうことである。その目的の1つは、人間の社会的な開発のNGOの拠点として1つとして香港をつくることであった。そして、現在、香港にあるいくつかのNGO間との協働で、中国本土との連携および国際的な活動を推進していた。この活動に関しては、国連からは経済・社会委員会はHKCSSのグローバルな役割に対して Special Consultative Status が与えられ、中国大陸の社会的サービス業に参加するために、中国民政部の規定に署名をおこなった。この点については、すでに香港が中国の地域の1つとして、政治的、経済的に連携が進展している表れと考えられた。

HKCSSは、現在まで18の国際組織と中国本土との社会福祉のイベントを開催し、HKCSSには国内外42ヶ所から延べ849人の訪問があったとのことであった。また、中国本土の社会福祉のソーシャルワークの専門家の養成と管理体制について7つのカリキュラムについて講義や演習を開催した。また、北京で開催された「障害者の情報アクセスに関するフォーラム」や、上海で開催された「認知症高齢者に関するカンファレンス」に参加し、中国の社会福祉関係者との交流が図られていることが明らかになった。さらに、2012年度には、スイスで国際社会福祉協会が開催した「中国のソーシャルワークと社会発展」において、香港と中国および国際的な交流と協働をめざしたフォーラムを開催するなど、香港から中国大陸にむけた社会福祉の交流と連携が、多方面にわたって進展していることが明らかになった。

(2) 香港のNGOの活動分野と内容

香港のNGOに関する資料からは、現在、香港のNGOの活動分野や事業内容は14種

類に分けることができた。このうち、NGOの活動分野では福祉、教育、医療・健康、環境分野が多いことがわかった。

香港は、自国の高度経済成長が進展した1970年以後、政府による福祉サービスや医療サービスの監督と管理については強化されているが、NGOの活動に関しては、政府はあくまでも「小さな政府」という理念のもと、多くのサービスの提供をNGOの活動に任せている状況が明らかになった。そのためNGOは政府から受託した公共サービスを自組織の活動理念に合わせ、またその事業内容を時代やコミュニティの状況に対応するために応用して事業を実施していた。

現在、香港政府の調査によると9,300カ所あまりのNGOがあり、延べ従業員数は25万人に達し、香港の総労働人数の7.9%を占めるまでになった。そして、NGOの福祉サービスの総支出は2002年度で香港のGDP比の1.8%を占めていた。NGO主な事業は、福祉サービスと社会サービスの提供であった。そのサービスのうち72.5%はNGOの会員向けのサービスを提供し、27%は一般市民へのサービスを提供していた。

また、地域団体、業界団体、宗教団体もNGOと同様にサービスを提供していた。さらに、香港の教育機関の多くがNGOによる運営であった。幼稚園の64%、小学校の83%、中学校の68%、特別支援学校の100%がNGOの運営によりおこなわれていた。この状況から、香港の多くの社会福祉サービスの提供がNGOによるものであることが明らかになった。

さらに、それらNGOを財源から類型すると、「政府支援型」、「社会支援型」、「商業有償型」の3種に分類された。

政府支援型

政府支援型は、NGO団体の主要な経費の出所が政府からのものである。香港のNGOにおける教育と研究団体、法律団体、福祉団体、健康団体、体育および文化娯楽団体、芸術団体は全て当該分類に該当する。これらの団体は日本における財団法人や独立行政法人に属する団体に類似している。例えば、法律団体はそのサービスの性質と公共性により、個人からの支援は受取ることができない。またこれらの団体に対する政府の支援方式も異なっている。香港の福祉、教育、医療などのサービスはこの類型によるNGOが提供していた。

社会支援型

社会支援型のNGOは、その財源が主に外部からの寄付などによる類型である。現在の香港では社会支援型は、以下の3種類に分けられた。

a) 「慈善基金」

香港の代表的な基金の香港ジョッキーク

ラブは20世紀初期から社会公益事業を始めた団体である。現在、団体内の「香港ジョッキークラブ慈善信托基金」が寄付金の募集をおこなっている。ジョッキークラブ年次報告によると、過去10年間で毎年平均HKD10億元を慈善事業として使用し、慈善公益計画、社会支援活動などもおこなっていた。

b) 「個人寄付」

一般社会からの零細的、非特定の成員からの贈与を指す。例えば、市民、企業からの寄付金などがある。香港は植民地時代から市民や企業が慈善活動に参加をしていたが、市民全体としてみれば活動への参与率は高くない状況がある。香港市民の定住の状況、香港の経済発展、社会の安定とも関係があると考えられた。

c) 「会員寄付」

会員寄贈は、前述の個人寄贈とは異なり、NGOの構成員による寄付行為が財源の中心となっていた。またNGOの会費とも区別がある。最も典型的な寄付には宗教団体や町内会の活動への寄付行為がある。また会員寄贈を主とする団体は、広く社会に公開して募金活動をおこなうことにも特徴があった。

(3) 考察と今後の研究の展望

香港のNGOの歴史は、イギリスによる植民地時代から現在に至るまで寄付文化が人々の生活に深く行き渡っており、またそのような社会を人々が受入れて、現在までNGOの活動が醸成されていた。それと同時に中国大陆から移民した華人による同郷組織の存在も大きく、彼らは香港と言う異国の地で生活や健康を守るために、独自に互助組織を発足させ、会員を募り現在のNGOの原型となる互助活動を植民地時代からおこなっていた。このように、香港は独自の社会システムの発展と活発な市民活動の相乗効果によりNGOが発展したことがわかった。

その香港のNGOを統括し、福祉サービスの発展を担っている組織がHKCSSであった。NGOが香港の福祉サービス提供の中心的な役割を担っている社会では、このHKCSSの存在は大きく、今後も香港の社会福祉サービスの進展に大きく関与してくると考えられた。そしてHKCSSの組織体についても、研究結果から明らかになったように委員会活動を通じて、政府組織や関係者との連携がとても重要になっていた。

1997年に香港は中国に返還されたが、今後も従来の社会統治機構が維持されるため、これからも香港社会ではNGOが福祉サービス提供の中心的な担い手となると考えられる。香港が中国に返還されてから既に20年近くが経過しており、徐々に中国の政治、社会システムの影響を受けることが予想され

るが、すでに 100 年以上も以前から構築された NGO を中心とする、社会の福祉サービスの提供システムがすぐに転換するとは考えにくい。筆者は、中国はいま香港で実践している良好な福祉サービス提供や社会システムを導入している時期と捉えている。中国は社会福祉、社会保障などの制度は構築されつつあるが、不安定な社会が抱える多様な課題に対して、じゅうぶんに対応できていない状況がある。その一方で、世界第 2 位の経済大国であるため香港との経済活動はとても活発であり、台湾とも経済的な結びつきはとても強いのも現状である。

また、本研究の過程から香港の NGO はシンガポールの NGO と社会福祉事業の展開で協働していることが明らかになった。香港とシンガポールは地理的な距離は中国大陸よりも近く、また経済発展の状況についてもアジアにおいて上位に位置しており、両国相互がともに参考になる地域である。加えて、シンガポールにおいては人口のおよそ 70% が中華系で占められていることから、言語的にも両国が連携できる基盤がある。さらに、両国の歴史をたどってみると、イギリスによる植民地政策の影響を受けた地域であることから、イギリス式の社会活動、NGO の活動が広くいきわたっているとも考えられた。しかしながら、両国はそれぞれ独自の歴史性や政治体制を維持していることから、単純に比較をすることはできないが、今後の中国の NGO の動向を見るとき、シンガポールの NGO との連携や協働の状況を把握することは重要と考える。

したがって、筆者は今後の中国の NGO が、香港、台湾、シンガポールの NGO の活動を参考に、これらの国々とのように交流、協働していくか、さらには社会福祉の専門職者の養成をどのように進展させていくか、中華圏の国々について注目しながら今後も研究活動をおこなっていきたい。

5 . 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 3 件)

横浜勇樹、非営利組織と政府の関係に関する一考察、関東学院大学人間環境学会紀要、査読無、第 28 号、2017、1-18

横浜勇樹、アジアの慈善団体の活動、関東学院大学人間環境学会紀要、査読無、第 26 号、2016、13-27

横浜勇樹、中国都市部のコミュニティ活動と NGO、大阪大谷大学紀要、査読無、第 50 号、2016、35-51

[学会発表](計 3 件)

Y.Yokohama,The Research of the

Activities of Social Welfare NGOs Started in Urban Areas in China, The International Academic Forum International Conference on Global Studies, 2017 年 7 月 14 日, NH コレクション・パルセロナ・コンスタンサ(スペイン)

Y.Yokohama,Activities of NGOs in the Field of Social Welfare in Asia,The Asian Conference on Aging & Gerontology, 2017 年 6 月 11 日,神戸芸術センター(兵庫県・神戸市)

Y.Yokohama,Intergenerational exchanges in Asian small community,International Symposium on Education and Social Sciences, Singapore 2016 年 9 月 14 日, M ホテル(シンガポール)

6 . 研究組織

(1) 研究代表者

横浜 勇樹(Yokohama Yuki)

関東学院大学・教育学部・准教授

研究者番号：30369615