

山口大学大学院東アジア研究科
博士論文

中国農村地域における NGO の開発活動に関する研究

—貧困削減と教育援助—

2007 年 3 月

申 荷麗

要 旨

1990年代以来、「世界的非営利団体革命の時代」が始まったといわれる。世界の各国では、それぞれの国の歴史的・文化的・社会的条件に基づいて、様々な NGO (Non-Governmental Organization) 活動が展開されている。中国では、1980年代後半、市場経済への転換とともに、政府と企業という二分割の社会に、第3セクターとしての NGO が出現した。かつては社会主義である中国における NGO はどのような性格を持ち、中国社会にどのような形態で働きかけるか等について、学問的・体系的な研究はまだなされていないのが現状である。本研究の目的は、1980年代以降の中国社会に登場した NGO、主に貧困対策 NGO と教育関連 NGO に焦点をあて、NGO による農村地域の開発における機能と役割を明らかにすることにある。中でも、1990年から国連開発計画 (UNDP) により提唱された「人間開発」という新たな貧困改善論の視点を加え、NGO による開発活動に関する考察・分析と、その成果の検証が本研究の特徴である。

本論における研究の方法論は、中国の NGO の機能と役割を「貧困削減」と「教育援助」という2つの側面に重点をおき、「中国全体」としての把握と、地方、地域または地域間比較としての把握を対比させることにする。上記の仮説の検証のため、主に二重の比較分析(貧困削減と教育援助、全国と地域)が行なわれた。

第1章と第2章では、まず「貧困削減」の分野における NGO の活動実態に重点を置き、全国、全体の概況を把握し、貴州省を対象とした地域実態を考察し、仮説1「貧困対策 NGO は、新たな公共サービスの供給主体および貧困対策の新たな担い手となっており、開発の重要な役割を果たしている。NGO による「人間中心」の直接的援助活動は、貧困者の生活の質 (QOL) の向上に効果的であった」の検証を行った。

第1章「中国の貧困削減と NGO の取り組み」では、改革開放以来の貧困削減の動きを概観し、4つの NGO の活動事例を取り上げその事業概要・状況と実績を考察した。それを踏まえ、所得貧困の緩和および人間開発における NGO の5つの役割を明らかにした。さらに、NGO と政府の貧困対策の特徴を比較し、従来の研究にはない視点を加え、NGO による「人間中心」の開発援

助のアプローチおよび資源利用の効率性の観点から、NGOによる貧困削減への貢献の分析を試みた。

第2章「貧困削減におけるNGOの役割と活動実態—貴州省の事例—」では、中国の最貧困省の一つである貴州省を対象地域として、「石山農地造成プロジェクト」、「幸福プロジェクト—小額融資」等の4つのNGOによる貧困削減プロジェクト事例を取り上げ具体的に検討した。中でも、受益農家および貧困母親の脱貧実例、彼らの収入と生活変化を通して、NGOによる活動の効果が示された。

以上の検討により本研究における仮説1の妥当性を示唆するものとなった。

第3章と第4章では、もう一つの側面であるNGOによる教育援助の活動実態に重点を置いた。「希望プロジェクト」に焦点を当て、仮説2「NGOによる教育援助活動「希望プロジェクト」は、農村基礎教育の開発に重要な貢献をしている。地域間の格差が大きいため、全国的に展開されている「希望プロジェクト」も、地域的な活動状況や効果は異なる」の妥当性を検証した。

第3章「NGOによる教育援助の実例—「希望プロジェクト」—」では、全国での実施概況、援助方法、活動の実績を考察し、農村貧困地域の教育開発における「希望プロジェクト」の5つの役割を明らかにした。それとともに、企業の社会貢献を促進し、中国におけるNGO意識の普及、NGOの発展に貢献しているという点での「希望プロジェクト」の意義を提示した。

第4章では、1人当たりGDPでは31省中で最も低い西部の貴州省とGDPでは第1位、1人当たりGDPでは第4位の東部の広東省を対象地域とし、両省における「希望プロジェクト」を、受益生徒206名を対象にしたアンケート調査に基づく比較分析を行った。これにより、実施地域における活動現状・特徴を浮き彫りにし、受益生徒の「希望プロジェクト」に対する評価、彼らの生活・勉学状況、抱える問題および今後の援助課題を明らかにした。

「希望プロジェクト」は全国で実施されているにもかかわらず、地域により援助のあり方や実施状況も違い、受益者の観点からも、地域および所得による大きな差異が存在することを解明した。「希望プロジェクト」に関する地域間の比較および受益者の観点から、このことを示した研究は、これまでのところない。サンプル数は小さく静態的調査で、二省における限られた地域のみでの比較分析ではあるが、本研究の意義はこの点から大きいものがある。

以上の検討と成果を踏まえ、第5章「21世紀の貧困削減とNGOの課題」では、中国の貧困削減における新旧の課題および官民による貧困削減のニーズと動きを考察し、21世紀における貧困対策NGOの育成および発展上の諸問題を明らかにした。中国のNGOは、第1章で指摘した「独立性」と「自治性」の欠如という問題を抱えているほか、特に、資金、施設、人材の不足が問題となっており、NGO活動の基盤が弱い。全体的に中国のNGOの発展は未熟でまだ初期の段階にあることを示した。そこで、中国NGOの発展に関連する今後の課題として、行政支援政策の確立、NGO基盤組織の創設が重要であることを提示した。

終章では、本研究全体のまとめを行い、各章の考察、検証分析から得られた結果に基づいて、仮説の妥当性について検討した。「人間開発」の理念に基づき、本研究の結論は「NGOによる開発活動は、直接に貧困の人々の選択肢を拡大させ、生活の質を向上させるために効果的なものであった。NGOは新たな公共サービスの供給主体となっており、中国農村地域の開発に重要な役割を果たしている」が支持された。貧困の撲滅、児童の学習権利の保障、都市・農村間格差の縮小、社会的公平の実現等を自らの使命とするNGOが21世紀における中国の貧困等諸問題の解決、「調和社会の構築」に寄与するところは大きくなるであろうと考えられる。

学位論文の総目次

序章 問題、仮説と研究方法	1
第1章 中国の貧困削減と NGO の取り組み	18
第2章 貧困削減における NGO の役割と活動の実態 —貴州省の事例—	40
第3章 NGO による教育援助の実例 —「希望プロジェクト」—	68
第4章 地域「希望プロジェクト」に関する考察 —貴州省と広東省の比較分析—	82
第5章 21世紀の貧困削減と NGO の課題	109
終章 総括と結論	122
参考文献	130
付録	
付録1. NGO 団体への聞き取り調査用質問状	136
付録2. 「希望プロジェクト」の受益生徒に対するアンケート調査票	146
筆者による既発表論文（予定を含む）	157
謝辞	158

学位論文の目次

序章 問題、仮説と研究方法	1
第1節 問題の所在	
第2節 先行研究の展望	
第3節 本研究の視点、仮説と研究方法	
1. 研究の視点	
2. 研究の仮説	
3. 研究方法	
第4節 論文の構成	
<注>	
第1章 中国の貧困削減と NGO の取り組み	18
はじめに	
第1節 中国における貧困削減の進展	
1. 農村における絶対貧困人口の減少	
2. 人間開発の視点で見た中国の貧困緩和	
第2節 NGO の貧困削減への取り組み	
1. 中国における NGO 発展の状況と特徴	
2. 貧困削減：NGO 活動の一大分野	
3. 主な貧困対策 NGO の活動事例	
第3節 貧困削減における NGO の役割	
第4節 NGO による貧困削減への貢献の分析	
1. 資源投入でみた NGO の貢献	
2. 貧困対策の特徴：NGO と政府の比較	
まとめ	
<注>	
第2章 貧困削減における NGO の役割と活動の実態	40
—貴州省の事例—	
はじめに	
第1節 貴州省の NGO による貧困削減	
1. 貴州省農村貧困の現状と要因	
2. 貴州省における主な NGO とその活動分野	
第2節 NGO による貧困削減プロジェクト事例	
1. 事例1：「石山農地造成プロジェクト」	

- 2. 事例 2：「幸福プロジェクト—小額融資」
- 3. 事例 3：「総合貧困対策モデルプロジェクト」
- 4. 事例 4：農村専門経済協会による活動

第 3 節 貴州省における貧困対策 NGO の問題と課題

- 1. 主な問題点
- 2. 今後の課題

まとめ

<注>

付表、付図

第 3 章 NGO による教育援助の実例 68

—「希望プロジェクト」—

はじめに

第 1 節 貧困地域における義務教育

- 1. 義務教育の実施と地方責任制
- 2. 学齢児童の未就学・中退の問題

第 2 節 「希望プロジェクト」による教育援助

- 1. 「希望プロジェクト」
- 2. 援助方法と主な活動

第 3 節 「希望プロジェクト」の役割と意義

- 1. 貧困削減への「希望プロジェクト」の役割
- 2. 「希望プロジェクト」の意義

まとめ

<注>

第 4 章 地域「希望プロジェクト」に関する考察 82

—貴州省と広東省の比較分析—

はじめに

第 1 節 貴州・広東両省における「希望プロジェクト」

- 1. 調査対象地域
- 2. 両省義務教育段階における就学・進学率の推移
- 3. 「希望プロジェクト」の活動概況と特徴

第 2 節 「希望プロジェクト」受益生徒の調査と比較分析

- 1. 調査の実施概要
- 2. 主な調査項目と結果

第 3 節 「希望プロジェクト」の問題と課題

1. 受益生徒の声—抱える主な問題点	
2. 関連問題と今後の課題	
まとめ	
<注>	
第5章 21世紀の貧困削減とNGOの課題	109
はじめに	
第1節 21世紀における貧困削減の課題	
1. 貧困緩和と残された課題	
2. 貧困の再検討と新たな課題	
第2節 貧困削減に向けた新たな連携	
1. 政府とNGO：協働のニーズと動き	
2. 官民による貧困削減：中西部から見た新連携	
第3節 NGOの発展上の問題と課題	
1. NGOの発展上の諸問題	
2. 貧困対策NGOの今後の課題	
まとめ	
<注>	
終章 総括と結論	122
第1節 研究成果の要約と総括	
第2節 結論	
参考文献	130
付録	
付録1. NGO団体への聞き取り調査用質問状	136
付録2. 「希望プロジェクト」の受益生徒に対するアンケート調査票	146
筆者による既発表論文（予定を含む）	157
謝辞	158

序章 問題、仮説と研究方法

第1節 問題の所在

1990年代以来、「世界的非営利団体革命の時代」が始まったといわれる。先進国、開発途上国を問わず、この10年間ほどの間に、膨大な数の協会、財団などの民間非営利団体が組織され、様々な活動を行なうようになった（電通総研 2001、p.15）。民間非営利組織の活動による貧困撲滅、環境改善、平和共存などへの努力が地球社会には不可欠になっており、その果たしてきた役割が国連や国家レベルで世界的に評価されている。

NGO (Non-Governmental Organization) は国によっても時代によっても、実に多様な形で存在している。世界の各国では、それぞれの国の歴史的・文化的・社会的条件に基づいて、様々な NGO 活動が展開されている。その中で、中国の NGO は改革開放に伴い生まれたものである。1978年から改革開放の時代を迎え、中国社会は大きく変容してきた。80年代以降の市場経済へのシフトとともに多様な経済主体が形成され、政府だけの社会の仕組みがもはや限界にきたことで、社会公益的性格の民間団体に発展の余地を与えはじめた。政府改革も「小さな政府、大きな社会」の方向へ転換し始め、私学の復活、住宅、医療などさまざまな領域における制度改革が進められてきている。こうした重大な移行期に際して「世界的非営利団体革命」と呼ばれる国際的な潮流の下で、中国においても、政府と企業以外の多様な民間組織が多く出現してきた。

中国の法人 NGO とは、法人格を持つ社会団体、基金会、民弁非企業組織（民間非営利団体にあたる）の3種類の民間組織を指す。中国国家民政部「2005年民政事業発展統計報告」によると、2005年末現在、全国社会団体17万1000、基金会975、民弁非企業組織14万8000が登録されている（中華人民共和國民政部 2006）。これらの NGO が中国社会に登場し、貧困、環境、教育、人口など様々な分野に取り組んできている。特に、貧困削減を目指す貧困対策 NGO（中国では「扶貧 NGO」と呼ばれる）は農村貧困地域の教育、

医療、生産と生活条件の改善、貧しい人々の生活の質の向上に努力している。90年代以来、NGOを含む民間資源の投入、および国際社会の協力を加え、中国における貧困対策は政府主導の一元的なモデル（民政部による単一の救済援助）から多元的なモデルへ転換してきている。NGOが持つ柔軟性や適応性等の特徴、及び「人間中心」の開発のアプローチが貧困問題解決への効果的な手法として注目され、貧困削減に果たすNGOの役割が高まっている。

中国は1978年の改革開放以来、経済の高成長を持続してきた一方、貧富格差の拡大、地域間および都市部と農村部の発展のアンバランス、環境汚染等社会諸問題が顕在化している。これら問題の解決に向かって、その担い手としては、利潤を追求する企業でもなく、小さな政府路線へ転換する行政にも頼らず、新たな公益を担う存在としてのNGOの役割が大きく期待されている。中国においても、NGOは政府（第1セクター）、企業（第2セクター）と並ぶ新しい社会セクターの構成組織、すなわち第3セクター(The Third Sector)としての存在が認められつつある。その上に、移行期における中国のNGOは、多くが官製のNGOと呼ばれることから、その機能、役割と重要性を検証することは有意義であると考えられる。

第2節 先行研究の展望

社会主義である中国で、非政府組織、つまりNGO団体が存在し得るのか、中国のNGO・NPOは、どのような性格を持ち、中国社会にどのような役割で、どのような形態で働きかけるか等、近年国内外から中国のNGOに対する関心が高まっており、様々な研究が展開されてきている。中国では、1980年代から、民間組織についての討論や、一部のNGOに関するケース・スタディーが行なわれた。しかし、「1990年代後半にいたっても、これらの研究はおもに個人的な研究にとどまり、学界には注目されず、多少の論文はあったが、専門書はほとんどなかった」（王名/何建宇 2000、p.180）。その時点では、「学界がNGOにまだ関心を示していない。研究チームもなく、研究者はほとんど基礎

データの無い状態から、ようやく資料収集などを始めた段階」であった（王名/何建宇 2000、p. 180）。

中国における NGO に関する研究は、新しい研究分野である。1998 年 10 月に設立された清華大学 NGO 研究センターは、中国初の NGO 研究機関として注目されている。中国初の NGO を主題とするシンポジウムも同じ年清華大学で開かれ、中国初の NGO 専門研究書『NGO 与可持続発展』も発行された。1999 年 7 月に北京で「非営利セクターと中国の開発」が開催され、会議には、米国ジョーンズ・ホプキンス大学教授レスター・M. サラモンをはじめ、世界から 130 名の学者が、市場経済下における非営利セクターの役割と中国の開発を中心に、様々な議論を展開した。それ以来、多くの学者がこの分野に入り、NGO に関する研究が本格的に展開されてきている。中国でのこれまでの研究は次のようにまとめられる。

(1) NGO に関する調査、実地研究

1998 年 10 月に、名古屋大学大学院で博士号を取得した王名によって清華大学 NGO 研究センターが創立された。センター長を務める王名とその研究メンバーが、日本国際交流基金やアメリカのフォード財団などの助成を受けて、1999 年 4 月から、全国の NGO を対象とした大規模な調査を行なった。2000 年に、初期調査の報告書『中国 NGO 研究—ケーススタディを中心に』が国際連合地域開発センターによって出版され、その後『中国の NGO 研究—アンケート調査の初歩分析』が発表された。この調査は中国 NGO の活動分野、範囲、人的資源、資金源などの面から NGO の実態を明らかにし、NGO に関連する基礎データを初めて提供したことが重要である。しかし、この調査は中国初の全国調査であり、中国 NGO 全体の特徴を説明できる具体的なデータの収集・整理はまだ初歩的段階にしかない。清華大学 NGO 研究センターによると、調査では、調査対象 10000 団体に調査票を配布したが、その回収率がわずか 15.6% (1564 団体) であったので、それに基づく分析は十分ではないという。1990 年ごろ以降、急激に増加した中国の NGO の数と種類について厳密な分析

は未だに困難である。

一方、NGO を対象とする実地研究や事業評価が進められてきている。これらの研究では、中国社会科学院社会政策研究センターの責任者を務める楊団が取り組んだ NGO の事例研究が代表的である。その研究成果である「従鶴童研究認識中国非営利機構」(1999 年)、「非営利団体的評価—上海羅山市民会館」(1999 年)、『中国社区非営利組織発展的研究報告』(2000 年)は、福祉サービスの視点からコミュニティ NGO の役割とその実態、および NGO の組織構造、運営基準等のあり方を解明し、中国で初めて福祉 NGO 研究の意義を提起した。例えば、「中国における地域 NPO の活動と役割」(2003 年)の中で取り上げられた 2 つの事例研究は、「上海浦東の羅山市民会館」と「広州市文昌地区慈善会」というコミュニティ NGO を取り上げた。中国各都市で社会福祉サービス機構が不足しているため、NPO を立ち上げ育てることにより、地域社会の福祉サービスを推進することが重要であることが強調された。そこで、地域 NPO の創設については、上海と広州の経験から、①体制外の優秀な非営利組織に、地域の公共施設を委託し、運営させることにより、新しい非営利組織を育てゆく、②海外と交流したり、海外の非営利組織を招いたりといった様々な方法を用い、サービスを興し、組織的な学習を進める中から新しい非営利組織を創設する、といった二つの導入方式が示された。しかし、楊団による実地研究は都会の地域社会で公益的あるいは共益的な活動をしているコミュニティ NGO だけを中心としたものであった。

(2) 中国の NGO に関する理論解明の研究

1998 年に、中国初の NGO 専門研究書『NGO 与可持続発展』(趙黎青 1998)が発行されて以来、中国の NGO に関する理論解明の研究が進められてきている。具体的には、朱伝一¹、康曉光²、吳忠沢³、秦暉⁴、蘇力⁵、王名⁶などの研究があげられる。彼らが中国の非営利セクターの概念と分類、中国 NGO の特質および中国歴史文化との関連、諸国の研究状況などを取り上げてきた。理論解明の研究では、NGO の名称、概念に関する議論が焦点の一つとなって

いる。その論争となったのは主に2つの流れを見ることができる。一つは、中国独自の社会システムを忠実に反映し、政治学または他の既存学術分野における既存の概念枠組みを用いて考えているメンバーである。もう一つは、国際社会に共通した理論を国内に紹介しながら、中国社会の現実問題にあてはめている、というメンバーを指す。王名はその前者を「堅実派」、後者を「啓蒙派」と名づけた（王名 2002、p. 16-p. 17）。中国 NGO・NPO セクターに関する諸用語については、現時点ではまだ統一されていない、「民間組織」、「社会团体」、「第三部門」、「非営利セクター」「NGO」、「NPO」等様々名称が混用されているため、統一的な定義もされていない。

理論解明のこれまでの研究では、清華大学 NGO 研究センターの研究が代表的である。当該センターは NGO の概念、範囲と分類、中国 NGO の特質および NGO の活動形態に焦点をあて研究を進めている。その研究成果の一部が『中国の NPO—今、社会改革の扉が開く』（王名 2002、第 2 章/3 章 1 節/第 4 章/第 8 章 1 節）の中に示されている。

(3) 貧困対策 NGO に関する研究

NGO の活動分野別で見れば、貧困撲滅を目指す多くの貧困対策 NGO が 1980 年代後半から中国社会に登場し、農村貧困地域において様々な活動を展開してきている。90 年代以降貧困対策 NGO は規模も大きく、開発の実力も強いものとされ、大きく注目されている。中国国内では、90 年代以降貧困に関する理論研究や調査が数多く実施されるようになり、論文及び研究書も多く出版されるようになってきた。しかし、2000 年の時点でも、貧困対策 NGO を主に対象とした論文や著書はほとんどなかった。貧困問題・NGO 研究専門家康曉光が指摘したように、2001 年の時点で、「NGO の登記を担う管理機構民政部さえ完全な NGO リストを提供することができないため、貧困対策 NGO に関する具体的な統計データは詳しく把握されていない」（康曉光 2001、p. 6）。このように基礎データのない状態から、研究者は資料収集や調査に取り組み始め、2001 年以降、貧困対策 NGO を対象として取り上げた

研究が見られるようになった。

康曉光による『NGO 扶貧行為研究』（2001 年）では、20 団体の貧困対策 NGO を対象とし、これらが①政府系 NGO、②草の根 NGO と③国際 NGO の 3 つに類型化された。その類型によって貧困対策の資金源、行動と目標、組織管理、連携のしかたなどの相異や特徴が明らかにされた（表序－1）。『NGO 扶貧行為研究』は、NGO の管理体制及び運営そのものを対象としたものであるが、NGO による開発活動、及び貧困対策における NGO の機能と役割について論じていなかった。

表序－1 貧困対策 NGO の分類と特徴

分類	資源のルート	貧困対策の行動動機	効果・目標	組織管理	管理能力	連携のしかた
第1類： 政府系 NGO	政府	政府の呼びかけに応じる	単一目標	自治性の欠如	中	業務主管部門
第2類： 草の根 NGO	民間と 海外	自身の発展を図る	単一目標	個人独裁	低	政府と 海外 NGO
第3類： 海外 NGO	海外	組織理念を実現する	総合目標	理事会制度	高	政府と 本土 NGO

（出所）（康曉光 2001、p. 20－p. 28）を参考にして筆者作成。

中国扶貧基金会の秘書長を務めている何道峰は「中国 NGO 扶貧的歴史使命」（2001 年）の中で、投入評価法によって NGO の貧困対策への貢献を評価した。彼の投入評価法によると、「NGO と政府の貧困対策への投入金額は、両方による貧困対策の効率性を同等とする場合では、貧困対策への貢献はそれぞれの投入比率」によるということである。そこで、1994～2000 年の「八七扶貧攻堅計画」の期間に、NGO による貧困対策投入は、貧困対策総投入資金の 28% を占めており、貧困削減に貢献したことを示した。また、貧困対策 NGO の発展段階について、何道峰は資源調達を中心とした第 1 の発足段階、管理を重視し始めた第 2 の改革段階、および経営管理理念に基づく第 3 の理性発展段階に分けており、その各段階における貧困対策 NGO の特徴が浮き彫りに

されている。「中国 NGO 扶貧的歴史使命」では、貧困対策 NGO の発展経過および貧困削減への NGO の貢献を理論的に論じており、貧困対策への資金投入から NGO の貧困削減への貢献が示された。しかし、NGO による開発活動、その効果が検討されていない。

また、貧困対策 NGO の役割に関しては、王名は「NGO 及其在扶貧開發中的作用」（2001 年）の中で、生存、技術、教育、幸福工程、人口、合作、文化、実物、環境保護など 9 つの面（あるいは援助プロジェクト）から NGO による援助活動を概観し、貧困対策・開発における NGO の役割を主に資金（小額融資など）投入、技術提供および仲介組織の側面から提示した。鄭功成による「中国的貧困問題与 NGO 扶貧的發展」（2002 年）の研究では、中国政府による貧困対策の低効率を指摘するとともに、NGO の補完的な役割を強調し、NGO による貧困対策を促進すること、および官民による貧困対策のあり方を提示した。そのほか、國務院扶貧開發弁公室を務めている曲天軍は「非政府組織对中国扶貧成果的貢獻分析及其發展建議」（2002 年）の中で、省・地区・県等政府貧困対策関連部門の汚職事件を指摘した上、NGO による貧困対策の効率性を評価し、貧困対策における NGO の役割をより果たすために、NGO への事業委託および NGO との協働を進めようという提案をしている。

中国の貧困対策 NGO の全体像を把握する上で、また、その発展過程等を理解する上でこれらの研究は大いに参考となる。しかし、これまでの研究について主に次の 2 点を指摘したい。

①1990 年ごろを境に、国際開発における主流は人間開発に変わってきている。「開発の目的は所得を増やすことではない。所得を増やすことは手段にすぎない。その目的は、人々の暮らしをよくすることである」（池本幸生 2006、p. 72）。これまでの先行研究のほとんどは中国における NGO の動向紹介や貧困対策のある一面、すなわち、所得貧困に焦点をあてたものである。人間開発の視点に基づく NGO 研究はこれまでのところほとんどないと言ってよい。

②中国の貧困対策 NGO は全国 31 省・自治区・直轄市の各地域、特に、貧困問題が集中している中西部地域で援助活動を行ってきているが、貧困対策 NGO を対象とする実地研究や事業評価は極めて少ないのが現状である。これ

までの研究では、省地域における貧困対策 NGO に関する調査研究はほとんどなかった。NGO に対する実地研究及び外部評価は不十分であるため、NGO による開発活動が農村開発、貧困削減にどのような役割で、どのような形で働きかけるのか、NGO の活動実態や役割が十分に明らかにされていない。

(4) 教育援助 NGO に関する研究

教育援助 NGO に関しては、主に中国青少年発展基金会による「希望プロジェクト」を対象とした研究が行なわれてきている。1989 年 10 月から中国青少年発展基金会は「希望プロジェクト」を実施した後、農村貧困地域における未就学・中退児童に対する関心が深まり、彼らに対する広範囲の支援が社会的に促進され、教育援助活動が全国各地で広く展開されるようになった。90 年代中国において最も幅広い参加で社会的に影響が大きい公益事業として注目されている。「希望プロジェクト」の実施によって、発起者である中国青少年発展基金会は自らを NGO に位置づけ、新たな組織体制と運営システムを構築し、中国 NGO の先駆者としての地位を確立してきている。1999 年 10 月には、中国青少年発展基金会と国連開発計画 (UNDP) により国際シンポジウム「希望プロジェクト 10 周年記念および中国 NPO の発展」(「International Conference on the Development of Non-profit Organizations and China Project Hope」) が北京で開催され、多くの論文が発表された。その関連文献としては、『捐款是怎样花的—希望工程效益评估报告』(中国科技促进发展研究中心 1999)、「中国青基金会的重要发展方向」(顧曉今 1999)、「“希望工程”与儿童的学習需求」(李強 1999) などがあげられる。

1990 年代半ば以降、国内外での「希望プロジェクト」に対する関心が高まる中、中国の学者により様々な研究が展開されてきている。これまでの「希望プロジェクト」に関する研究をひとまとめにすれば、活動効果への評価研究と組織運営の模式および特徴に関する理論研究に大別される。康曉光は中国で初めて「希望プロジェクト」研究の意義を提起し、その研究体系作りに力を尽くした。その研究成果として『創造希望—中国青少年発展基金会研究』(1997 年)、『希望工程調査報告』(1997 年) が出版された。『希望工程調査報告』および 1999 年出版された『希望工程效益评估报告』

(中国科技促進発展研究中心)では、寄付者(団体・企業と個人)、学校および行政関係者、都市市民等を対象に全国的な調査を行い、様々な面から「希望プロジェクト」を評価したものとして重要な意義がある。そのほか、各地域「希望プロジェクト」に関する研究も進められてきている。王建兵⁷、広西希望工程研究課題組⁸、欧陽旭⁹などの研究がそれぞれ、甘肅省、広西省、湘西土家族苗族自治州における「希望プロジェクト」の実施状況を考察したものであった。

1989年発足の「希望プロジェクト」の実施期間17年間にも、急激かつ大きな中国経済社会の変容が起きている。これまでの「希望プロジェクト」に関する先行研究では、明らかにされていないこととしては、①受益者を対象とした研究がほとんどなかった、②地域間の比較研究は全くなかった、という2点があげられる。また、1999年前後、「希望プロジェクト」が実施されてから10周年を迎えた際に、多くの研究が発表されたが、2000年以降新しい研究は少なくなったため、「希望プロジェクト」に関する新しいデータや実施状況等が十分に把握されていない。

以上、中国国内でのこれまでのNGO研究について、主に4つの側面から展望してきた。次は、日本において、中国のNGOに関する研究を簡単にまとめておく。

日本では、近年中国NGOへの関心が高まってはいる。日本国際交流基金が清華大学NGO研究センターに助成金を提供し、中国のNGOに関する調査研究をサポートしている。しかし、中国のNGOに関して、これまで日本人研究者による研究はきわめて少ない。「日本には中国研究者が多いものの、中国のNGOに詳しい学者はきわめて少ない」(王名 2002、あとがき)と指摘されている。近年出版された関連の日本語文献としては、「中国—改革・開放下の社会セクターとあらたな民間組織—」(大塚健司 2001)、「中国NPOの活動資源と活動理念」(藤原文亮 2003)、「NGO、NPO—中国の事情」(岡室美恵子 2000)など数篇程度しかない。しかもこれらの先行研究は、ほとんど中国におけるNGOの動向の紹介及びある事例の一面に焦点を当てたものである。例えば、『アジアの国家とNGO—15カ国の比較研究—』(重富真一 2001)に収められた大塚健司の論文「中国—改革・開放下の社会セクターとあらたな民間組織—」では、NGOセクターの形成過程、民間組織管理制度を考察した上、中国におけ

る NGO を①社団型 NGO、②事業体型 NGO、③草の根 NGO、④国際 NGO の四つのタイプに分類し、特に、NGO と国家の関係という観点から、社団型 NGO と草の根 NGO と政府の相互関係を論じている。

一方、日本では、90 年代から中国貧困地域への教育援助活動が活発に行なわれてきている。康曉光によると、「希望プロジェクト」への海外華人以外の寄付は主に日本、アメリカ、オランダ三国からである。「日本からの個人・民間団体の寄付は欧米よりはるかに多い」（康曉光 1997、p. 284）。「希望プロジェクト」に関わる日本の民間団体はいくつかも存在している¹⁰。しかし、「希望プロジェクト」を対象とする研究は極めて少ない。例えば、関連の日本語文献としては、「農村貧困地域における民間組織支援活動：中国の教育援助プロジェクト「希望工程」について」（柯勁松・門脇正俊 1999）、「中国の教育 NGO の事例—内モンゴル「希望工程」に関する調査—」（坂本信雄 2004）等数編程度しかない。これらの研究は、ほとんど「希望プロジェクト」の動向の紹介及びある事例の一面に焦点を当てたものであり、しかも、ほとんど大学院生による研究や修士論文であった。坂本信雄による「中国の教育 NGO の事例—内モンゴル「希望工程」に関する調査—」では、内モンゴル「希望工程」の発展過程、および内モンゴル準格児旗という「希望学校」の紹介を中心としたが、その文献作成については大学院生による現地調査の結果に基づき取りまとめたものであったという。

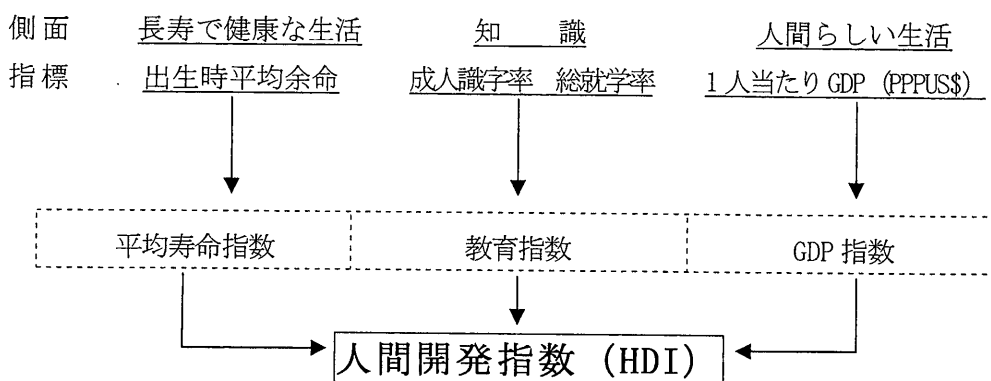
第 3 節 本研究の視点、仮説と研究方法

1. 研究の視点

貧困は物質的欠乏だけでなく、多様な側面を持つものである。アマルティア・センによると、「ケイパビリティの欠如こそが貧困の真の原因（所得貧困はその一部でしかない）」であるという（松井範惇 2003、p. 134）。貧困問題は「いかに所得を増やすか」という単純な開発の問題ではない。「開発」も同様である。1990 年代に入り UNDP ではセンのケイパビリティの概念に基づいて、貧困改善のアプローチとして、「人間開発」論が提唱された。1990 年に初めて出版された『人間開発報告書』は、人間開発を人間の選択肢の拡大と

定義し、人間の進歩を測る新しい方法として、人間開発指数 HDI (Human Development Indicators) が導入された¹¹。HDI は各国の達成度を、長寿で健康な生活 (出生時平均余命)、知識 (成人識字率および総就学率)、人間らしい生活 (購買力平価で調整した 1 人当たり GDP) の 3 つの側面について測り、個人の基本的選択の広がりをも人間開発の進展として捉える。HDI の構成体系は図序-1 に示される。

図序-1 人間開発指数 HDI (構成の体系)

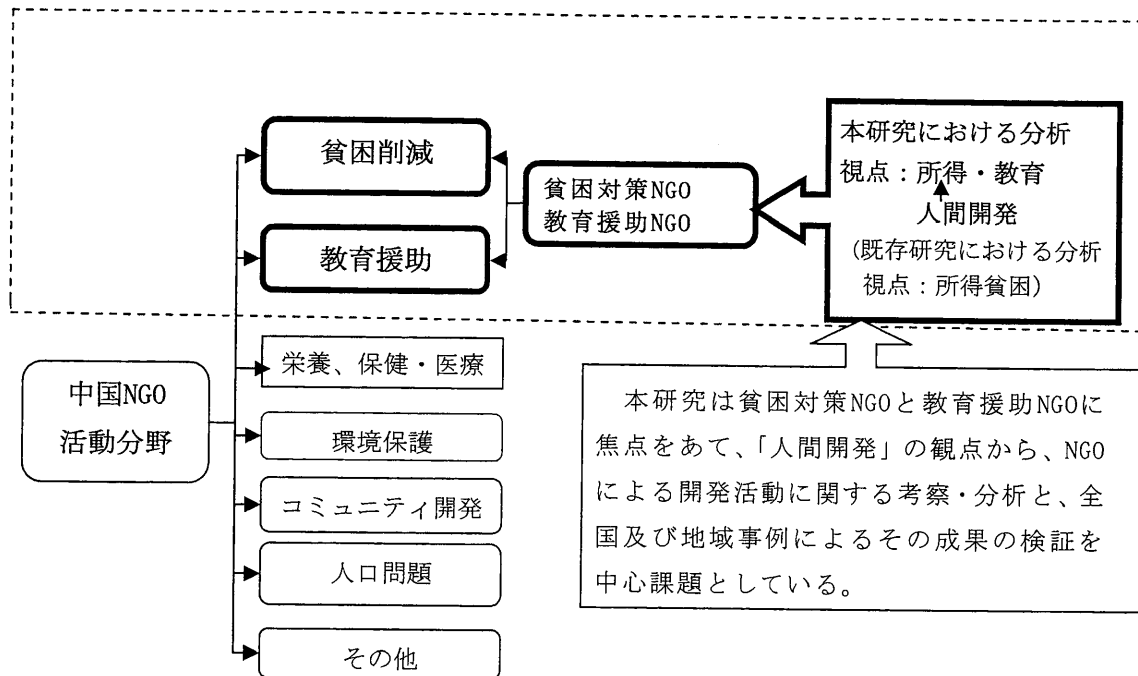


(出所) 足立文彦 (2006、序章) より。

本研究は貧困対策 NGO と教育援助 NGO に焦点をあて、中国の農村地域における NGO の機能とその具体的役割を明らかにすることを試みたものである。研究の視点としては、上述した国連開発計画 (UNDP) が提唱している「人間開発」概念に基づく開発の評価を採用している。UNDP の「人間開発」概念に基づくと、所得は重要ではあるが持つべき選択肢の 1 つでしかなく、生活の全てではない。図序-1 に示されるように、所得以外にも人間の基本的選択肢を決定する要因としては、とりわけ、長寿で健康な生活を送ること、教育を受けられることも重要である。そこで、本研究では、人間開発における所得および教育という 2 つの側面に重点を置き、NGO による開発活動として直接に貧困削減を目指すもの、および教育への援助を行なうものを取りあげて検討する (図序-2 を参照)。貧困削減・教育援助におけ

る NGO の役割と活動の実態に関する考察・分析と、全国および実地調査に基づく地域事例の研究という両面によるその成果の検証が本研究の特徴である。

図序-2 本研究の位置づけと分析の視点



(出所) 筆者作成。

2. 研究の仮説

本研究の仮説は以下の2点である。

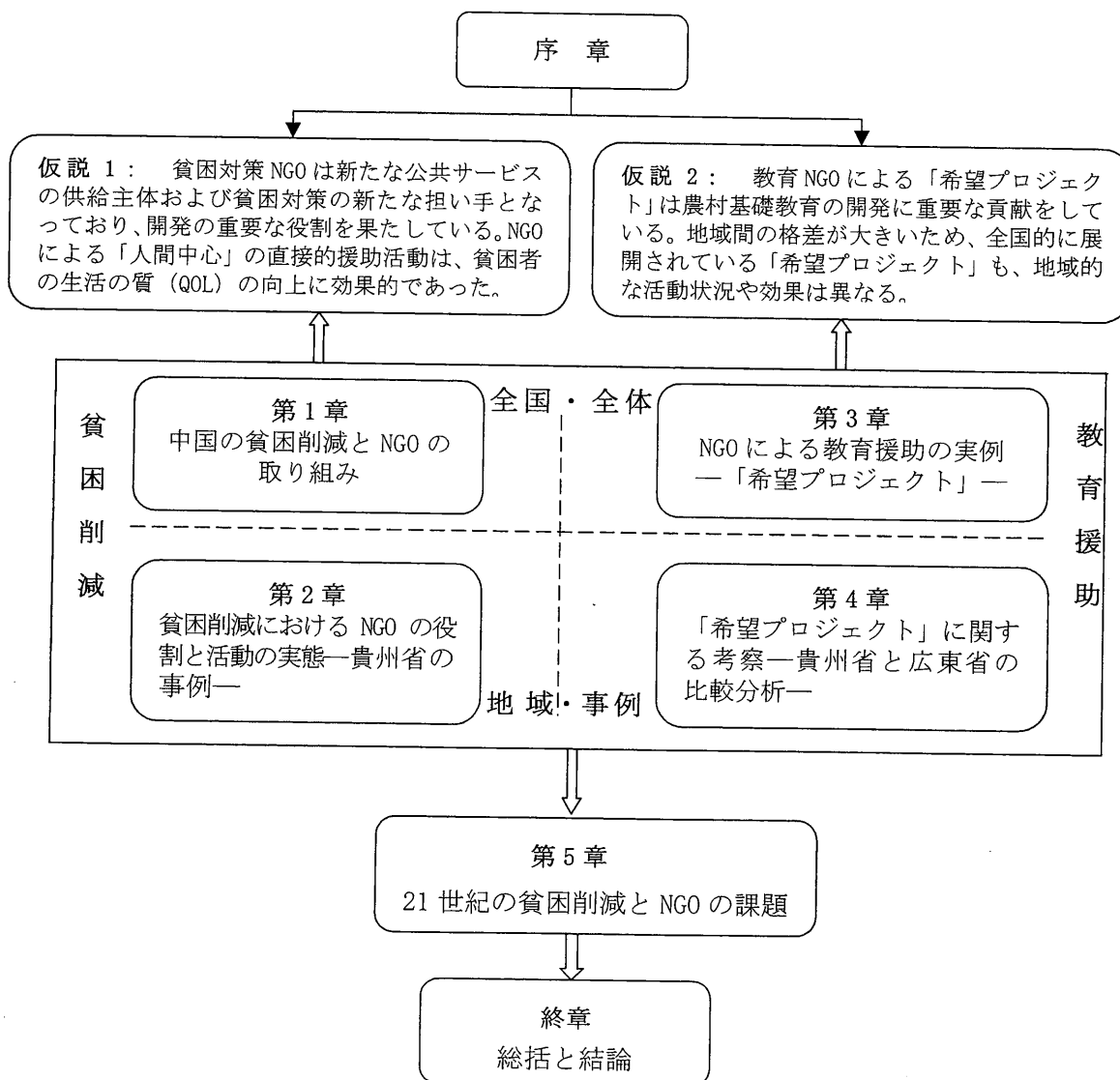
仮説1：貧困対策NGOは、新たな公共サービスの供給主体および貧困対策の新たな担い手となっており、開発の重要な役割を果たしている。NGOによる「人間中心」の直接的援助活動は、貧困者の生活の質の向上に効果的であった。

仮説2：NGOによる教育援助活動「希望プロジェクト」は、農村基礎教育の開発に重要な貢献をしている。地域間の格差が大きいため、全国的に展開されている「希望プロジェクト」も、地域的な活動状況や効果は異なる。

3. 研究方法

本論における研究の方法論は、中国の NGO の機能と役割を「貧困削減」と「教育援助」という 2 つの側面に重点をおき、全国、つまり全体としての把握と、地方、すなわち地域または地域間比較としての把握を対比させることにする。上記の仮説の検証のため、主に二重の比較分析（貧困削減と教育援助、全国と地域）が行なわれる（図序-3 本研究の模式図を参照）。

図序-3 本研究の模式図



(出所) 筆者作成。

そのため、文献資料の収集および現地調査を採用する。文献研究では、先行文献・資料、報告書、統計年鑑などを活用して、貧困削減、人間開発における NGO の役割を検証・分析する。現地調査では、貴州省を対象地域とし、貧困対策 NGO の活動実態の考察、および政府関係部門、貧困問題・NGO 専門家、貧困対策 NGO 団体(10 団体)に聞き取り調査を行なった。NGO による教育援助活動に関しては、西部の貴州省と東部の広東省における「希望プロジェクト」を、受益生徒を対象にしたアンケート調査に基づく比較分析を行った。

第 4 節 論文の構成

本論文は序章と終章を含む 7 章から構成される。各章の主たる内容およびその展開は図序-3 に示されている。

序章では、まず問題提起と先行文献の展望を行ない、本研究における 2 つの仮説を立て、その研究方法を示した。

第 1 章と第 2 章では、NGO による貧困削減を中心に、全国と地域の事例研究により、仮説 1 を論証する。具体的には：

第 1 章では、1978 年に始まった改革・開放以来、中国における人間開発と所得の両方から貧困削減の動きを概観し、貧困対策 NGO の活動概況や実績を考察する上で、中国の貧困削減における NGO の役割を明らかにする。

第 2 章「貧困削減における NGO の役割と活動の実態—貴州省の事例—」では、中国の最貧困省の一つである貴州省を対象地域として、そこで活躍している NGO の活動現状、具体的な貧困対策プロジェクト事例を考察し、NGO による「人間中心」の開発アプローチは、直接に貧困者の生活の質を向上させ、貧困緩和を促進していることを検証する。その上で、貧困対策 NGO の抱える問題点、並びに今後の課題を明らかにする。

第 3 章と第 4 章では、教育援助 NGO による「希望プロジェクト」を中心に、全国と地域の事例研究—貴州省と広東省の比較分析を行い、仮説 2 を論証する。具体的に次のようである。

第 3 章「NGO による教育援助の実例」では、「希望プロジェクト」を取り上げ、NGO による教育援助活動が農村義務教育の普及、教育施設・条件の改善に貢献していることを検証し、貧困削減への「希望プロジェクト」の役割

を明らかにする。

第4章 「地域「希望プロジェクト」に関する考察：貴州省と広東省の比較分析」では、1人当たりGDPでは31省中で最も低い西部の貴州省とGDPでは第1位、1人当たりGDPでは第6位の東部の広東省を対象地域とし、両省における「希望プロジェクト」を考察し、受益生徒を対象にしたアンケート調査に基づく比較分析を行う。これにより、実施地域における活動現状・特徴を浮き彫りにし、受益生徒の「希望プロジェクト」に対する評価、彼らの生活・勉学状況、抱える問題および今後の援助課題を明らかにする。全国で実施されている「希望プロジェクト」も、地域および所得による大きな差異が存在することを解明する。

以上で本研究における2つの仮説を二重の比較分析によって検証されている。それを踏まえ、第5章「21世紀の貧困削減とNGOの課題」では、21世紀初頭における貧困削減の課題及び官民による貧困削減のニーズと動きを考察し、21世紀における貧困対策NGOの育成および発展上の課題と対応について述べる。

終章では、本研究全体のまとめを行い、各章の考察、検証分析から得られた結果に基づいて、仮説の妥当性について検討する。そこで、「人間開発」の理念に基づくNGOの活動評価としては「直接に貧困の人々の選択肢を拡大させ、生活の質を向上させるために効果的なものであった。NGOは新たな公共サービスの供給主体となっており、中国農村地域の開発に重要な役割を果たしている」という本研究の結論が述べられる。

< 注 >

- ¹ (1999) 「非営利組織の公共関係戦略」 清華大学 NGO 研究センター編『中国非営利組織管理幹部培訓研討班報告集』。
- ² (1999 年) 「転型时期的中国社团」『中国社会科学季刊』28。
- ³ (1999 年) 「民間組織管理」『清華大学發展研究通信』13。
- ⁴ (1999) 『政府与企業以外の近代化—中国西洋公益事事業史比較研究』浙江人民出版社。
- ⁵ 蘇力/秦暉/張守文/高丙中(1999) 「規制与發展—第三部門的法律環境」浙江人民出版社。
- ⁶ 王名/何建宇 (2000) 「中国の NGO と環境・社会開発」財団法人国際開発高等教育機構国際開発研究センター『中国における政府機構改革・環境・開発』。
王名/何建宇 (2001) 「中国の社会開発における NGO」『国際開発研究フォーラム』17。
王名/李妍焱/岡室美恵子 (2002) 『中国の NPO—いま、社会改革の扉が開く』第一書林。
- ⁷ (1998) 「貧困地区希望工程的実施与評価」『甘肅社会科学』第 4 期。
- ⁸ (1998) 「論希望工程的社会意義」『広西社会科学』第 3 期。
- ⁹ (1997) 『200 所希望学校落成』
- ¹⁰ 例えば、「高知希望工程基金会」、「日中児童教育基金」(滋賀県)、「NPO 日本希望工程基金」(宮崎県)、「中日会話学院希望工程基金会」(横浜市)、「NPO 法人社会教育団体ベルポ会」(福岡県)、「日中沂山教育基金会」(山口県) 及び「アジア児童基金会」(山口県) がその例である。筆者が参加した「日中沂山教育基金会」は、1994 年に発足して以来 13 年間中国貧困地域への教育援助活動を続けている。
- ¹¹ HDI の指数は 0 から 1 の間の数値を用いて、その数値の示す大きさにより人間開発のレベルを表す。すべての国が、人間開発の達成度によって 3 つのグループのいずれかに分類される。

HDI 指数	人間開発レベル
0.8 以上	「上位」グループ
0.5 以上～0.8 未満	「中位」グループ
0.5 未満	「下位」グループ

出所：国連開発計画 (UNDP) (2004、p. 300) を参考にして筆者作成。

また、HDI の指数算出の基準になる各要素の最高値と最低値は以下の表に示す値である。

指標	最高値	最低値
出生時平均余命 ()	85	25
成人識字率 (%)	100	0
総就学率 (%)	100	0
1 人当たり GDP (PPPUS\$)	40,000	100

出所：国連開発計画 (UNDP) (2004、p. 304)。

公式

$$\text{ある側面の指数} = \frac{\text{実際値} - \text{最低値}}{\text{最高値} - \text{最低値}}$$

によって、各側面の指数を計算し、3つの側面指数の単純平均が HDI となる（国連開発計画（UNDP）2004、p. 304；松井範惇 2004、p. 24）。

第1章 中国の貧困削減とNGOの取り組み

はじめに

1978年から2000年の間に、中国農村における絶対貧困人口は2億5000万人から3209万人まで減少し、貧困発生率は30.7%から3.4%まで下がった。同時に、中国の人間開発指数HDIは上がり、人間開発の進展とともに、国民全体の生活の質が向上するようになった。中国における貧困削減と人間開発の進展と実績は世界の貧困撲滅目標¹の達成にも大いに貢献し、世界銀行に評価されている(世界銀行2002、p.57;2004、p.2)。

中国における貧困削減は政府主導の下で、国際社会の協力を得て、全社会が参加する幅広い活動であった。80年代後半、中国政府の貧困削減行動の展開とともに、政府の協力と支持のもとで、中国初の貧困対策NGO—中国扶貧基金会が設立され、その後、多くの貧困対策に関わるNGOが相次いで生まれるようになった。これらのNGOは中国農村貧困地域に入り、様々な形で直接あるいは間接に貧困削減に取り組んでいる。20世紀末に実施された国家貧困撲滅計画「八七扶貧攻堅計画」²(1994~2000年)の期間に、NGOによる貧困対策投入は、NGOと政府を含む貧困対策総投入資金の28%を占めており国家貧困撲滅目標の達成を促進した(何道峰2001、p.18)。NGOが持つ柔軟性や適応性等の特徴、及び「人間中心」の開発アプローチが貧困問題解決への効果的な手法として注目され、中国の貧困削減におけるNGOの役割と重要性が高まっている。

本章では、これらの貧困対策NGOに焦点をあて、農村地域におけるNGOの開発活動が中国の貧困緩和・人間開発に、どういう役割で、どのような形態で働きかけているのかについて、検証していくことにする。そこで、本章の仮説は、「貧困対策NGOは、新たな公共サービスの供給主体および貧困対策の新たな担い手となっており、開発の重要な役割を果たしている」というものである。

以下本章では、1978年からの改革・開放以来、中国における貧困削減の動きを概観し、主として、1990年から国連開発計画(UNDP)により提唱された「人

間開発」という新たな貧困改善論の視点を加え、中国における人間開発と所得の両方から貧困削減の進展を考察する（第 1 節）。中国における NGO の登場と発展の背景にふれ、貧困対策 NGO による開発活動を概観し、いくつかの活動事例を考察し（第 2 節）、中国の貧困削減における NGO の役割を明らかにする（第 3 節）。政府と NGO の貧困対策を比較し、NGO の持つ特徴の観点から、貧困削減への NGO の貢献を検討する（第 4 節）。

第 1 節 中国における貧困削減の進展

中国では、貧困人口は農村部の農民に集中している。世界銀行によれば、1990 年に中国は 9830 万人の絶対貧困人口を抱えているという。そのうち、農村部は 9700 万人、98.7% を占めているのに対して、都市部では 130 万人、1.3% である（世界銀行 1993、p.28）。中国の絶対貧困問題を論じる際には、それは、実際には農村の絶対貧困を指しているのである。中国の貧困対策も農村絶対貧困人口の減少を目標としている。なお近年、国営企業の再編や農村から都市への急激な人口流出で、都市部の貧困層が増大すると予想されているが、本章では農村部の貧困を対象とする。

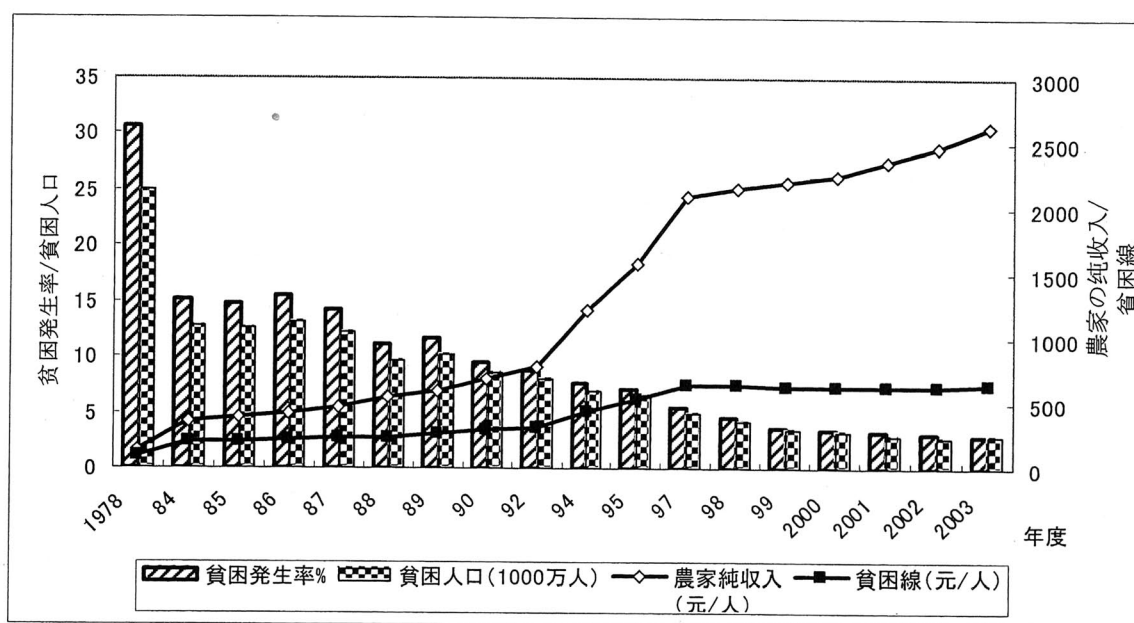
1. 農村における絶対貧困人口の減少

(1) 農村経済改革による貧困の緩和

1978 年の改革開放以前、計画経済体制の下では、農村地域の労働生産力は低く、農村全体が貧しく、貧困は普遍的に存在していた。1978 年から、農家経営請負制の導入など農村経済体制の改革により農民の生産意欲が引き起こされ、また郷鎮企業が勃興するようになったため、地理的、経済的条件に優れていた地域で農業生産と経済水準が大幅に上昇した。その後の 5 年間、「かつてどこにも例がないほどのスピードで持続的農業成長を達成させた」（世界銀行 2002、p.117）。1978 年から 1985 年の 8 年間で、都市と農村の収入比率は 2.6 から 1.9 に縮小し、農村における絶対貧困人口は 1978 年の 2 億 5000 万人から 1985 年

の1億2500万人に半減した。その結果、貧困発生率は30.7%から14.8%に下がり、広く存在していた貧困問題は大いに緩和されてきた(図1-1)。これまでの中国の貧困削減は、農村経済改革による農村部の経済発展が最も重要な力となって達成されてきたのである。

図1-1 中国における絶対貧困人口の減少(1978~2003年)



(出所) 国家統計局農村社会経済調査総隊『中国農村住戸調査年鑑2002』中国統計出版社、2002年7月、p.25、p.38により作成。2002、2003年のデータは国家統計局農村社会経済調査総隊「2003年底全国農村貧困絶対貧困人口2900万」『調研世界』による。

(2) 政府による貧困削減の行動

80年代以前、社会主義国である中国において、貧困問題は存在しないとされていた。新中国建国後、および1978~1985年の間は、国家民政部が貧困世帯救助などの社会救済を主管し、その内容は食糧や衣料品を絶対貧困世帯に直接に支給する救済援助が中心であった。

中国政府による貧困人口に関する調査は1985年に開始された。「貧困が存在する社会は社会主義ではない³⁾」として、貧困の存在は客観的事実であ

ることを認めたいうえで、中国政府は貧困問題の解決に取り組み始めた。1986年に政府ははじめに貧困線・貧困県を公表し、同年6月に、国務院は「貧困地域経済開発事務局」（国務院扶貧開発領導小組）という全国的な貧困撲滅政策を実施する専門行政部門を設立し、省・区・県レベルの政府にも対応する「扶貧開発事務局」が設置された。1986年以降、貧困削減を重要な課題として位置付け、政府の主導の下で、貧困地域の内生的な発展能力を增强するための開発援助としての貧困対策が組織的・計画的に実施されるようになった。

政府による貧困の基準： 「農民1人当たりの純収入」指標を使って、その最低限として貧困線が設定されている。中国は県を貧困対策の基本単位ととらえ、貧困人口が比較的集中している県を「国家貧困県」として設定している。中国政府による貧困線は1985年において206元であったが、その後は経済発展と物価の変動に基づいて調整を行い、1990年は300元、2000年から625元となっている。1992年に8000万貧困人口のうち73%が592貧困県に集中していた（蘇国霞 2000、p.629）。これらの国家貧困県が中国当面の、開発援助、貧困対策の主戦場になっている。

国家貧困撲滅計画： 1986～1993年の間、中央政府が一連の貧困対策の実施を進めた結果、絶対貧困人口はさらに1985年の1億2500万人から8000万人に減少し、貧困発生率は14.8%から8.8%に下がった。1994年に初の国家的な貧困対策プロジェクトとして「八七扶貧攻堅計画」が実施され、貧困地域のインフラ建設（道路、電力、水道など）、教育、衛生医療の基本的な普及に重点が置かれた。1994～2000年の7年間政府はさまざまな措置を取り、全社会の力を動員し、国際社会の援助も受け、貧困削減は著しい成果を収めた。2000年末現在、農村の絶対貧困人口は3209万人まで減少し、貧困発生率は3.4%まで下がった。20年余りの努力によって、中国農村における絶対貧困人口は2億5000万人から3209万人まで減少し、その貧困削減の進展と実績は世界の貧困撲滅目標の達成にも大いに貢献した。図1-1から、改革開放以来、中国における貧困削減の進展を読み取ることができる。

2. 人間開発の視点で見た中国の貧困緩和

(1) 人間開発と人間貧困指数について

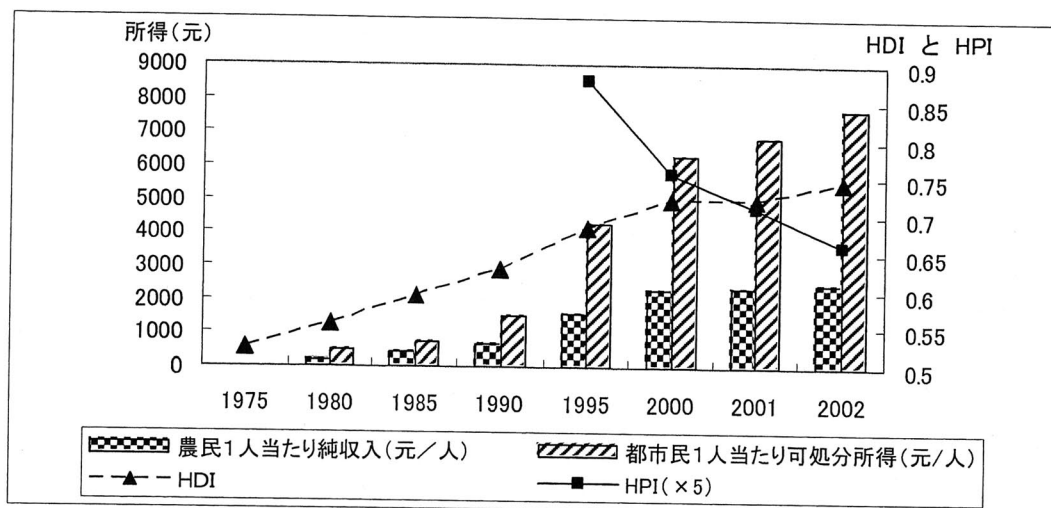
図 1-1 は所得の面からの中国における貧困緩和を示したものである。貧困とは良い生活をする上での著しい欠乏状態であり、衣食住に事欠くこと、学校教育を受けられないこと、病気に罹っても介護を受けられないこと等々をさす。このような欠乏はすべて、アマルティア・センがいうところの「人が持つ潜在能力、すなわち、自分の価値観に沿った生き方をするという実質的な自由」を著しく制限する（世界銀行 2002、p.27）。1990 年代に入り UNDP ではセンのケイパビリティの概念に基づいて、貧困改善のアプローチとして、「人間開発」論が提唱された。UNDP が『人間開発報告書』を 1990 年に公刊した際に、人間の進歩を測る新しい方法として、人間開発指数 HDI が導入された（序章第 3 節を参照）。また、1997 年に人間開発の状況をより多くの側面で把握するために、新しく人間貧困指数 HPI⁴(Human Poverty Index)という指数も開発・発展されるようになった。HDI の人間開発は社会全体の進歩に焦点が当てられているのに対し、HPI の人間貧困は、その社会の中で最も困窮している人々の状況と進歩に着目する。

(2) 中国における人間開発の進展

1990 年から発行されている年報『人間開発報告書』のなかに国連加盟諸国の人間開発レベルを示す HDI およびその指数の変化動向は記録されている。図 1-2 は中国の人間開発指数 HDI の動向を示したものである。これから分かるように、中国における人間開発と所得の両方が 20 年余りにわたって持続的に上昇している。中国の人間開発指数は 1975 年の 0.523 から 2002 年の 0.745⁵に上がり、その HDI の順位も全開発途上国（175 カ国）において 1994 年の 108 位から 2005 年の 85 位に前進してきた。HDI の高い伸び率で示された中国における人間開発

の進展は注目されている。

図 1-2 中国における人間開発の進展(1975~2002年)



(出所) HDI、HPI のデータは国連開発計画 (UNDP) 『人間開発報告書』(国際協力出版会) 1997 (p. 27)、2003年 (p. 289)、2004年 (p. 186) による。農民・都市民の所得データは中華人民共和国国家統計局『中国統計年鑑 2003』中国統計局出版社、2004年9月、p. 381 により作成。

人間開発の重要指数としての平均余命は、1990年の68.6歳から2000年には71.4歳に伸び、乳児死亡率は同じ時期に、生存出生1000人当たり38人から31人に減少するなど国民の健康水準は向上した。教育に関しては、成人非識字率は1982年の23.5%から2000年の6.8%に下がり、初等教育就学率は93.2%から98.7%に上がった。人間開発の進展とともに、国民全体の生活の質が向上するようになった。

第2節 NGOの貧困削減への取り組み

1. 中国におけるNGO発展の状況と特徴

(1) 改革開放と民間組織の勃興

1978年から改革開放の時代となり、中国社会全体に大きな変化が起こって

きた。中国政府は「小さな政府、大きな社会」という改革の目標を掲げ、社会的公益事業を担当する民間団体は発展のスペースを与えられた。こうした重大な移行期に際して「世界的非営利団体革命」の国際的な潮流のもとで、1980年代半ば以降、様々な民間組織が中国社会に登場してきた。1990年代以降の多様な民間組織に対応するために、1998年3月には中国政府の行政改革によって「民間組織管理局」という新しい部局が発足し、同年10月に「社会团体登記管理条例」（1989年条例を改正）と「民弁非企業単位登記管理暫行条例」（新規）が国務院より発布された。新たな民間組織管理制度では、民間組織を「社会团体」、「基金会」と「民弁非企業組織」に分けている。中国民政部「2005年民政事業発展統計報告」によると、2005年末現在、全国民間組織31万9975が登録されている（中華人民共和国民政部2006）（表1-1を参照）。

表1-1 中国民間組織管理制度によるNGOの分類

分類	類型	根拠条例	設立数（2005年末現在）
社会团体 （社团）	協会、促進会、学会、連 合会、研究会、連誼会、 商会、等々	「社会团体登記 管理条例」（国務 院1998. 10）	全国社会团体 17.1 万（うち、全国レ ベル社团 1688、省レベル社团 21119、 地区・県レベル以上の社团 53080）
基金会	基金会	「基金会管理 条例」（2004）	975 個（うち、全国レベル基 金会 92 個）
民弁非企業組織 （民非）	幼稚園、学校、病院、図 書館、研究所、老人ホー ム、コミュニティ・セン ター、法律事務所、等々	「民弁非企業単 位登記管理暫行 条例」（国務院 1998. 10）	全国民弁非企業組織 14.8 万（うち、 教育 7.6 万、衛生 2.7 万、文化 3773、 科技 6915、体育 4012、労働 12000、民 政 10445、社会仲介サービス 1665、法 律事務 662）

（出所）筆者作成。設立数のデータは「2005年民政事業発展統計報告」（中華人民共和国民政部2006）による。

移行期の中国においては、多くのNGOが政府による行政改革に深くかかっている。主流である社团型NGOは、中国でもっとも典型的なタイプであり、政府関連部門、あるいは業務主管部門から派生したもので、政府との関係は密接である。こうした政府の影響下にある社团型NGOは、政府系NGO（上からのNGO、官製NGO、半官半民組織）とも言われる。それに対して政府資金に依

存せず自主的に立ち上げ、政府部門に正式登録した団体が草の根 NGO（下からの NGO）と言われる。政府系 NGO は活動範囲も規模も比較的大きいのに対して、草の根 NGO は地方やコミュニティ向けの開発活動を中心に、その規模も小さい。

(2) NGO の概念・分類と特徴

新中国が成立して以来、中国は政府および国有企業中心の社会であったことから、「非政府組織」という概念は存在しなかった。1980年代半ば以降、政府と企業以外の多様な民間組織が多く出現してきたが、1990年代半ばにいたっても、ほとんどの人はまだ「NGO」という言葉を聞いたことはなかった（王名/何建宇 2001、p. 39）。NGO の概念は外国から導入されたのである（李卓 2003、p. 25 - p. 26）。1990年代半ば以降、中国国内の学者を中心とする NGO に関する研究が始まったことにより、NGO という呼称はようやく中国でも使われるようになった。特に 1998年には中国初の NGO 研究機関「清華大学 NGO 研究センター」が発足し、中国初の NGO を主題とするシンポジウムが清華大学で開かれた。また、同年度に中国初の NGO 研究専門書『NGO と持続可能な開発』も発行されるといった一連の NGO に関わる出来事があって、中国の NGO 事業は画期的な飛躍を遂げた。その後、NGO という用語・概念は広く普及するようになり、しだいに中国社会に定着してきている。

中国では、NGO の定義と分類に関しては、いまだに多くの議論があり、統一的な定義はされていない。しかも、NGO と NPO は厳密に使い分けられずに、よく混用されている。NPO という言葉は、アメリカの法人制度に由来しているが、アメリカでも NPO の定義、範囲は文献や人により異なる。現在最も国際的に使われているレスター・M. サラモンの「NPO 定義的特徴」（図 1-3）は中国における多くの学者からも受け入れられている（李亜平/于海 1998、p. 33 - p. 35）。

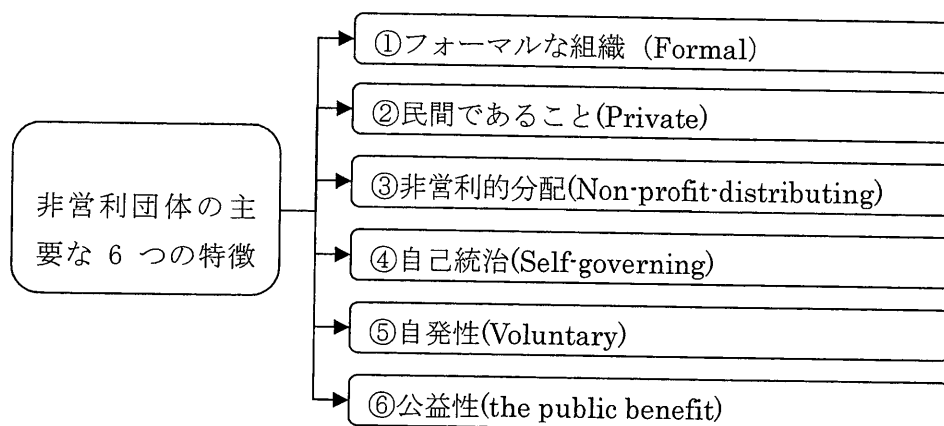
サラモンは NPO に固有な特徴としては、

- ①ある程度公共組織化された公式のものであること、
- ②制度的に政府から独立している民間の機関であること、
- ③組織の所有者に利益配分するものではなく、組織本来の使命のために再投

資されること、

- ④内部に自主管理能力備えていること、
- ⑤組織活動や業務のマネジメントにおいて、有志による自発的な参加を含むこと、
- ⑥公共の利益に奉仕し、寄与すること、という6点を掲げている。

図1-3 サラモンのNPO定義的特徴



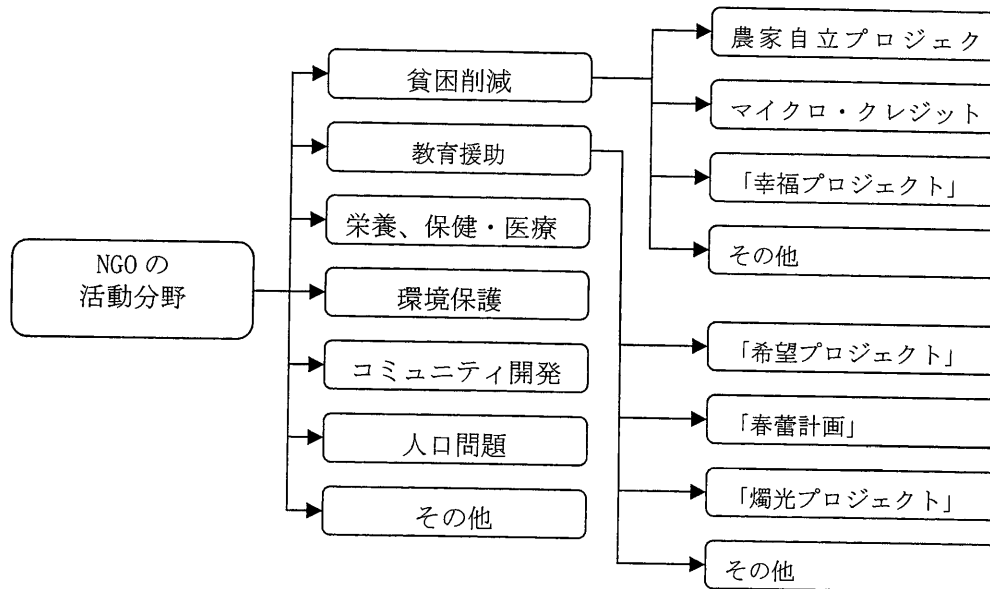
(出所) 初谷勇『NPO政策の理論と展開』大阪大学出版会 2002年5月初版
第2刷発行、p.11により作成。

サラモンの定義からみると、以上6つの特徴をすべて満たすようなNGOは中国ではあまり存在していないと考えられる(康曉光 2001、p.4; 何道峰 2001、p.17)。中国におけるNGOの特徴は、サラモンの定義からみると、「独立性」(②にあたる)と「自治性」(④に相当する)が欠けているという点である(康曉光 2001、p.4)。中国における多数のNGOは①フォーマルな組織、②公益性、③非営利性、④自発性という4つの特徴しか満たしていない。

2. 貧困削減：NGO活動の一大分野

中国NGOは様々な分野で活動している。1999年に清華大学NGO研究センターが行った調査によると、中国NGOの活動は、主に貧困削減、教育援助、人口問題、環境保護、コミュニティ開発、高齢者福祉、女性問題、社会救済等の分野に集中していることが分かった。

図 1-4 中国 NGO の活動分野



(出所) 王名/何建宇 (2000、p. 167) を参考にして筆者作成。

貧困問題は現代中国が抱える大きな社会問題の一つである。中国改革開放直後、香港楽施会など海外の NGO は中国農村の貧困問題に関心を持ち、開発援助活動を行ない始めた。1989年に中国扶貧基金会という貧困対策 NGO が発足し、それ以来、多くの貧困対策 NGO が社会に登場してきた。この分野における NGO は多様であり、その成立の背景から政府系 NGO と草の根 NGO および海外 NGO に分けられる。貧困対策は「中国の国策であることから、中央政府も地方政府も NPO による活動に対して可能な限り協力をしている。これが、この分野でとくに海外の NPO が集中している大きな理由であろう」(王名/李妍焱/岡室美恵子 2002、p. 97)。90年代以降、この分野では様々な NGO が活躍し、数も多く規模も大きく、また開発の実力も強いものとされ、大きく注目されている。つぎに、中国国内の NGO を対象として考察し、主にその代表的な NGO を中心に、貧困対策の事業概要・実績について概観してみる。

3. 主な貧困対策 NGO の活動事例

(1) 中国扶貧基金会 (China Foundation for Poverty Alleviation : 以下 CFPA)

1989年設立、専門的な貧困対策NGO、上からのNGO、主務官庁：中国農業部。CFPAは中国政府による貧困削減戦略の一環として設立されたものであり、政府事業を補完する形で貧困地域の経済開発や文化・教育・衛生事業を促進し、貧困家庭の貧困脱却を目的とする民間非営利団体である。2000年現在、資金や物資など合わせておよそ5億元（約65億円）を集め、貧困地域・貧困家庭のために提供し、200以上の扶貧プロジェクトを全国各地で実施してきた。CFPAによる主なプロジェクトとしては、次のような事業があげられる。

貧困農家の自立プロジェクト 貧困地域の劣悪な生存環境としての貧困の要因を緩和するために、貧困世帯の生存条件の改善と自立能力の向上を目指す「飲料水」、「石山農地造成」、「住宅改造」三大プロジェクトを実施した。プロジェクトの実施にあたっては、貧困農家を直接に参加させることにより、自らの生存条件の改善に取り組ませる。

＜西北乾燥地飲料水プロジェクト＞（甘粛省通渭県、陝西省榆林、横山県等）（1998年） 貧困農家の家庭用貯水施設の建設のため、474万6200元の援助金を提供した。貧困世帯2018戸、8871人の飲用水問題を解決した。

＜西南部石山農地造成プロジェクト＞（貴州省関嶺、鎮寧県等）（1997～2000年） 石を爆破・除去して農地を作るため、2217万4800元の援助金を提供した。プロジェクトの実施により石山改造農地面積3万6385ムー（1ムーは6.667アール、15分の1ヘクタールに相当する）を完成した。援助を受けた農家は9009戸、受益者の人数は4万2193人に及んでいる。

＜四川イ族住宅改造プロジェクト＞（四川省大凉山）（1997） 人畜同居のイ族の住宅を人畜別居の衛生的な住宅に改築または新築するため、1236万8000元の援助金を提供した。2001年現在、プロジェクトは5県（市）22郷35村に及んで、貧困家庭6045戸（2万7378人）の住宅改造を完成した。

(2) 愛徳基金会（The Amity Foundation：以下TAF）

1985年に中国のクリスチャンにより設立されたNGOである。本部は南京に、支部が香港にあり、その開発活動は特に中国西南部の貴州、広西、雲南及び西北部の甘粛、寧夏、山西などの貧困省に集中して、農村の無医少薬問題、乾燥地帯での集雨プロジェクト、未就学児童問題などに取り組んでいる。TAFは「社会に奉仕、人類に貢献する」ことを目標に、農村開発には、農家の人々の参加

が重要であるとして、生活向上プロジェクトを強調している。設立してから、1999年までに、全国の貧困地域で飲料水工事を461カ所、灌漑工事を71カ所、植林23万平方キロなど効果的な一連の開発プロジェクトを実施してきた。また、約2万5300人の貧しい未就学児童を学校に復学させた。現在TAFの農村開発プロジェクトは、全国23の省・自治区の貧困県で実施されている。現在愛徳基金会は海外200以上の国際機関、NGOとの協力関係を結び付け、その収入の95%以上は海外からの援助金である（康曉光2001、p.85）。

(3) 中国光彩事業促進会

1995年に成立されたNGOである。中国光彩事業促進会は民間企業家を主体とし、香港やマカオの企業家を含む商工業界関係者が参加する非政府組織である。中国光彩事業促進会が援助金を提供する形で政府の貧困削減行動に力を合わせ、貧困地域の人材養成・経済開発事業に取り組んできている。全国光彩事業プロジェクトに参加している民営企業家は3200人を超え、援助金141億元を提供し、それにより3160の様々な貧困対策プロジェクトを実施した。援助を受けた貧困人口231万人の「温飽」（最低限の衣食住の確保）問題を解決し、貧困から脱却するようになった。また、学校建設及び他の公益事業に25億元を提供した。

(4) 中国国際民間組織工作促進会（China Association for NGO Cooperation：以下CANGO）

1992年設立された上からのNGOである。CANGOは貧困緩和、環境保護、社会開発に関わる中国のNGO、特に中国の貧困地域にて活躍するNGOとネットワークを築くことを目的としている。海外のNGOが中国の貧困救済、技術支援などの分野に進出する際に、窓口やパートナーとして働く、国内草の根NGOのサポートセンターとしての仲介・中間支援組織であり、資源の紹介や仲介、NGO間のネットワーク作りの役割を果たしている。2004年末現在、CANGOは120余りの国外NGOや国際組織と協力関係を結んでいる。中には、56団体から2.9億元の援助金を受けて、貧困地域の開発活動に提供しており、それによるプロジェクト数は251に達し、30省・市・自治区の貧困県で実施されている。また、国内NGO間の協力関係を築き上げ、NGO間のネットワークを形成している。2004

年末現在、中国 27 の省・直轄市・自治区に及ぶ 103 の団体を会員としており、会員団体と様々な事業で連携を進めている。

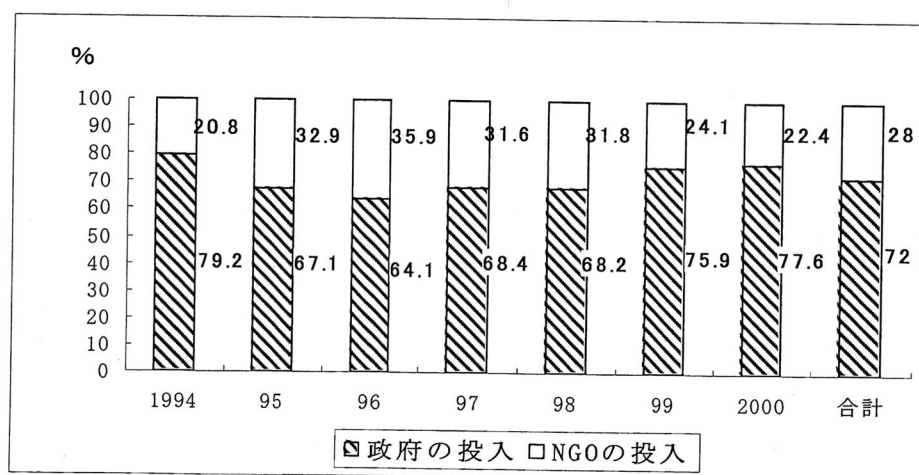
第 3 節 貧困削減における NGO の役割

改革開放以来、特に 90 年代に入り、多くの貧困対策 NGO が中国農村貧困地域において様々な活動を展開している。以上の貧困対策 NGO の事業概要を踏まえ、中国の貧困削減における NGO の役割として、筆者は次の 5 点を整理する。

(1) 政府の資金不足を補うこと

中国の貧困削減は政府が主導的役割を果たしている。しかし、中国における貧困人口の規模も貧困の程度も深刻なものであり、政府だけでは貧困問題を解決しがたい。特に政府援助金の不足は貧困対策実施の大きな障害となっている。貧困対策 NGO は社会資源を動員し、近年、毎年国内外から集めた寄付金は 50 ～ 70 億元に達している（郑功成 2002、p. 12）。1994 年～2000 年の「八七扶贫攻坚计划」の間に、中国全体の貧困対策投入総額は 1891 億元、そのうち、政府（中央・地方）は 1357 億元、72%を占め、NGO（社会貧困対策）投入 527 億元、28%を占めている（何道峰 2001、p. 22）。

図 1-5 資金投入に見た貧困対策 NGO の役割



(出所) 何道峰 (2001) 「中国扶贫基金会会刊」第 9 期、p. 22 により作成。

(2) 政府の貧困対策の実施を促進し、補完・補充すること

貧困は多様な側面を持つものである。近年国際開発における主流は人間開発に変わってきている。貧困削減のための対策は、一律的なものではありえない。行政の画一的なサービスに対し、地域に密着し、様々な価値観に基づいて多様で迅速に行動できる NGO は、個別的で柔軟なサービスを提供することが可能となる。NGO は様々な特有利点を持つため、パートナーとして政府の補完的な役割を果たしている。

(3) 人間の質を向上させること

1990年代から UNDP により人間開発論が提唱されて以来、「所得貧困」の改善に加え、人間開発、社会開発を重視した開発戦略へ転換してきている。貧困地域における教育の支援は、NGO による開発活動の一大分野であり、様々な NGO は貧困地域で教育の質の向上に取り組んで、公的な学校教育を補完したり、ノン・フォーマル教育を提供したりして活動している。「希望プロジェクト」、「春蕾計画」、「燭光工程」などのような大規模な教育援助プロジェクトが実施されてきている。こうした NGO による教育援助プロジェクトを通して、農村貧困地域における義務教育の普及及び識字率の向上などを通して、人間貧困の緩和に大きく貢献している。

(4) 仲介・中間支援組織の役割

国内の多くの NGO が国際 NGO の協力と援助を受けながら、活動している。NGO の仲介の役割を通して、海外 NGO からの援助金や技術を貧困地域へ移転することが実現されている。多くの草の根 NGO では、海外 NGO による支援が事業を支える大きな柱となっている。例えば、北京農家女文化発展センター NGO は設立して以来、海外から 20 以上の NGO 団体の協力・援助を受けながら事業を展開している。愛徳基金会の収入の 95% は海外 NGO からの援助金である。先進諸国からの海外 NGO は中国 NGO の成長を促進し、直接、間接に中国の貧困削減に貢献している。

(5) 社会再分配機能

貧富の差が激しい現在の中国では、貧困対策 NGO の活動は社会的不公平および経済発展による貧富の格差を縮め、社会改革の進展を促進する。豊かな東部地域における NGO 組織による西部を中心とする貧困地域への支援モデルが形成される中で、NGO は資源の再分配の機能を果たしている。

センの開発とは、「自由の拡大であり、選択肢の範囲の増大、貧困、不平等、飢餓・飢饉のない社会」に向かうプロセスである（松井範惇 2003、p. 125）。上述のように、NGO による開発活動は、直接あるいは間接的に貧困地域における社会経済の発展、貧困緩和に大きく貢献し、社会改革の進展を促進する。

第 4 節 NGO による貧困削減への貢献の分析

改革開放以来、中国農村地域における貧困人口は大幅に減少してきた。中国の貧困緩和に NGO はどのように貢献したかを示す具体的な定量指標は極めて少ない（曲天軍 2002、p. 28）。本節では、NGO と政府の貧困対策の特徴を比較し、NGO による貧困削減への貢献を検討する。

1. 資源投入でみた NGO の貢献

何道峰によると、「八七扶貧攻堅計画」（1994～2000 年）の間に、NGO による貧困対策投入は NGO と政府を含む貧困対策総投入資金の 28%を占めており、国家貧困撲滅運動に貢献している。

中国における貧困削減の進展からみれば、①1978～1985 年の農村初期改革、②1986～1993 年貧困対策の初歩時期、③1994～2000 年の「八七扶貧攻堅計画」の時期に分けられる（盧鋒 2001）。表 1-2 には 3 つの段階において、政府と NGO の資金投入および貧困人口の減少が示されている。

何道峰によると、第 1 段階の 1978 から 1985 年までの 7 年間で、農村絶対貧困人口は 1 万 4000 万人を減少した。この段階では、政府および NGO による貧困対策がまだ実施されていなかったため、農村絶対貧困人口の減少は主に農村経済改革の成果であったと考えられる。第 2 段階から、政府は貧困問題の解決を国策として取り組むなか、NGO も積極的に協力し始めた。この段階では、NGO による貧困対策資金投入は 40 億元で、総投入資金の 8.8%を占めている。第 3 段階において、貧困人口は 5000 万人を減少し、NGO による投入資金は 527 億元で、総投入資金の 28%を占めており、「八七扶貧攻堅計画」の達成に貢献した。

この間、中国の市場が貧困削減にほとんど貢献しなかったと考えられるため、貧困削減への政府および NGO の役割が示されている。そこで、1990 年代半ばころから、NGO が貧困対策の重要な担い手として位置づけられるようになった。

表 1-2 中国の貧困削減への貢献：市場、政府、NGO

	第 1 段階 1978-1985	第 2 段階 1986-1993	第 3 段階 1994-2000
1. 農村貧困人口の減少 (万人)	14000	4000	5000
2. 年平均減少率 (%)	8	4.7	8.9
3. 農村貧困人口年平均減少 (万人/年)	2000	570	714
4. 直接貧困対策資金の投入 (億元)	0	456	1891
中に：a. 政府による投入	0	416	1364
b. 国内 NGO (社会扶貧) による投入		40	527
貢献者	市場	政府、市場、NGO	政府、NGO

(注) ここでは主に政府と国内 NGO を対象にして貧困削減への貢献を比較するので、外国ドナー (国際機関・先進国 ODA・国外 NGO) による支援は含まれていない。

(出所) 何道峰「中国扶貧基金会会刊」2001 年第 9 期、p. 24 より。(貧困人口のデータと国家统计局農村社会経済調査総隊によるデータとは差異がある)

2. 貧困対策の特徴：NGO と政府の比較

以上資源投入の面から NGO の貧困削減への貢献をみた。実際に、貧困削減における NGO の役割と貢献は資金の投入だけでなく、その人間中心に基づく開発のアプローチ、援助のあり方、および NGO が持つ柔軟性や適応性等の特徴が貧困問題解決への効果的な手法であり、評価されるべきであろう。そこで、この視点から、貧困対策について NGO と政府の比較を通して、NGO の貧困削減への貢献を検討する。

表 1-3 から分かるように、貧困対策のあり方・仕組みは、NGO と政府とで、様々な相違点を持つ。例えば、開発援助のアプローチ、資源利用の効率、援助対象などにおいて、それぞれに独自の特徴を持っている。NGO による貧困対策について、柔軟性、多様性、効率性などの点で強みを持っているが、規模が小さく、活動範囲が限定されており、波及効果が十分ではない。それに対して、政府による実施範囲が広く、規模も大きいのが、低効率、画一的な点が指摘されている。以下、政府の貧困対策と比較しながら主に、(1) 開発援助のアプローチと (2) 資源利用の効率の観点から貧困対策 NGO による活動を評価する。

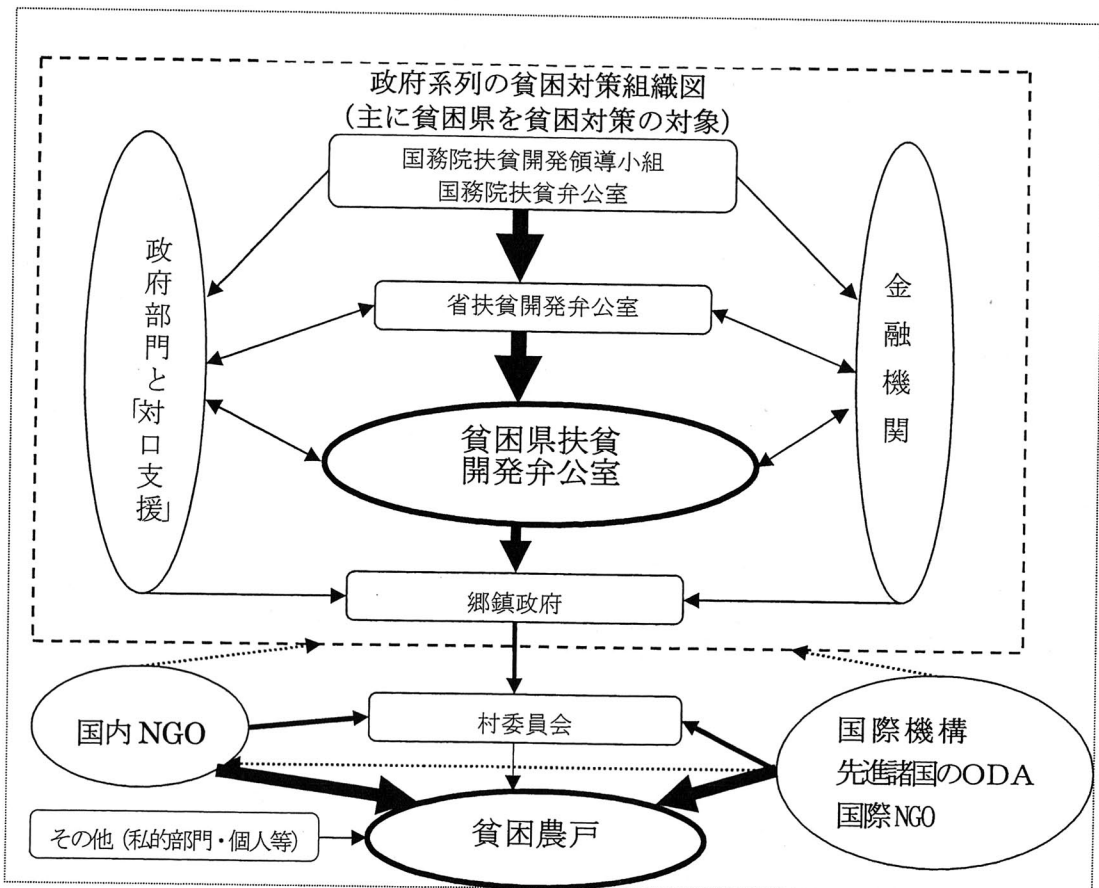
表 1-3 政府と貧困対策 NGO の特徴の比較

項目	政府	NGO
開発援助の アプローチ	「上からの開発」： 扶貧資金を貧困県への投入	「下からの開発」： 人間を中心とする
資源利用の効率	低い	高い
援助対象	貧困県を主に、範囲広く浅く	貧困地域特に貧困層に密着、範囲狭く深く
対策	公平性・平等性を重視	個別的な多様な状況・ニーズに対応
サービス提供	画一的	多面的・柔軟
資源動員	税収・強制、規模大きい	志願・寄付、規模小さい
監督規制	自律	市場競争、自律

(出所) 筆者作成。

(1) 開発援助のアプローチ

図 1-5 中国農村貧困対策の略図



(注) 「对口支援」とは1996年から始めた、東部沿海の9省・直轄市と4つの計画単列都市が西部の10省をペアにし、一対一で結ぶ支援関係である。具体的に北京は内モンゴル、上海は雲南、天津は甘肅、江蘇は陝西、山東は新疆、浙江は四川、遼寧は青海、広東は広西、福建は寧夏、深圳・青島・大連・寧波は貴州と組む。

(出所) 陳 (2004、p.18) より加筆して作成。

近年国際開発における考え方の流れは、経済開発から人間開発に代わってきている（池本幸生 2006、p. 55－p. 80）。人間開発という考え方は、人間そのものを直接対象とするので、その開発の目的が「個々の人間の自由、選択肢の拡大」、「個々の人間の幸せ」にあるとする。図 1-5 から分かるように、政府による「上からの開発」（扶貧資金を貧困県へ投入）に対して、NGO によるものは「人間中心の開発」という理念の下で、その開発活動は直接に貧困層を対象とする。NGO による「下からの開発」は、貧困の母親や未就学の子どもたち、といった選択の自由が奪われている貧しい人々を援助し、その開発活動は直接に貧困層の生活の質を向上させ、個々の人間の自由、選択肢を拡大させている。

(2) 資源利用の効率性

1986 年からの開発援助方式の実施において、中央政府は貧困県を対象として 3 大貧困援助専用資金⁷を提供している。近年、貧困県に投入された政府の貧困援助専用資金に関する低効率の問題が指摘されている（何道峰 2001、鄭功成 2002、曲天軍 2002、陶大寧 2002、陳文挙 2004）。例えば、1986～1997 年の 11 年間に、貴州省に 24 億元の貧困対策資金が投入され、それによる開発プロジェクトが 5000 ほど実施されてきた。そのうち、効果のあるプロジェクトは 25% でしかなく、他の 75% は無効なものとなってしまった（鄭功成 2002、p. 11）。貴州省黄平県では、1987～1991 年の間、「発展資金」の 98.5% が県所有企業や郷鎮企業（県国有企業事業・城鎮企業 91.1%、郷鎮企業 7.4%）の生産・経営に投入され、貧困農家への貸付資金（直接扶貧）はわずか 1.5% でしかなかった（何道峰 2001、p. 20）。陝西省乾県と彬県では、1999 年まで、「発展資金」の 50～60% が県所有企業や郷鎮企業の生産・経営に投入された。陝西省扶貧弁公室（1998）は、陝西省の扶貧資金の運用に関する調査では、省全体で「発展資金」の 42% が流用されたと報告している（陶大寧 2002、p. 17）。曲天軍によると、「八七扶貧攻堅計画」の期間に、全国でおよそ 40% の貸付資金が直接に貧困対策に用いられず、工業部門など別の目的に流用されてしまった。貧困農家への直接貸付資金は全体の 47% しか占めていない。扶貧貸付資金の返済率は 50% である。それに対して、NGO による貧困対策プロジェクトは、その成功率も資

金の回収率も 90%以上である（曲天軍 2002、p. 30）。

一方、政府による貧困対策資金の低効率問題のほか、近年、省・地区・県等政府貧困対策関連部門の汚職事件も相次いで摘発されつつある。例えば、1997～2000年、四川省筠連県扶貧弁公室は貧困対策資金 171 万 5200 元（中央・省等上級機関から配分された貧困対策資金の 64.6%を占める）を着服し、資産の購入および職員のボーナス等、別途に使ってしまった。浙江省温州市では行政幹部は扶貧資金の三分の一を飲食に費やし、結局、一部の貧困郷鎮・村には「扶助を受ければ受けるほどますます貧乏になってしまう」という現象が起こった（鄭功成 2002）。

以上の開発援助のアプローチと資源利用の効率性から、中国政府による貧困対策には限界があり、特に資源利用の効率性が低いことが明らかになった。そこで、NGO による貧困削減のアプローチが貧困問題解決へのより効果的な手法として注目されている。NGO により投入された貧困対策資金は限られたものであったが、政府によって配分された同額の資金よりは効率が高いという点を評価すべきである。

まとめ

本章では、中国の貧困削減と NGO の取り組みについて考察し、NGO が中国の貧困削減、人間開発に果たした役割を検討した。国内における貧困対策 NGO の取り組みは中国の貧困緩和の進展を促進し、農村貧困地域の教育、医療、生産と生活条件の改善、貧困層の生活の質の向上を図るものとして大きく貢献している。明らかにされたことは主に以下にまとめられる。

1. 現在、中国社会には 31 万以上の民間組織が存在している。NGO の活動は、主に開発に関連する貧困削減、教育援助、環境保護、女性問題、コミュニティ開発などの分野に集中している。そのうち、貧困地域における NGO による開発活動は中国の NGO 活動の一大分野であり、様々な貧困対策 NGO は農村貧困地域の教育、医療、生産と生活の質の改善に取り組んできている。

2. 1990 年から国連開発により提唱された「人間開発」という新たな貧困削減への視点を加え、所得貧困の緩和および人間開発における NGO の 5 つの役割

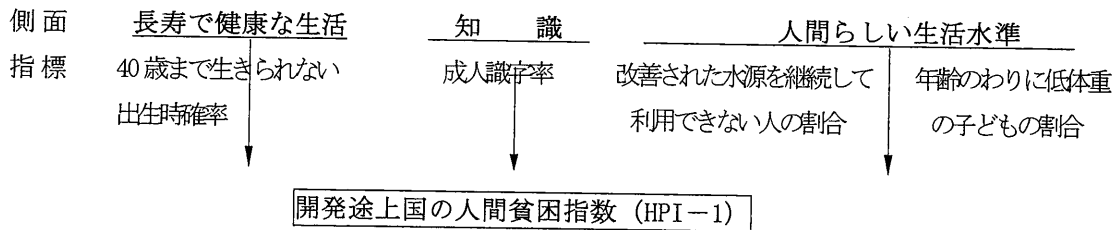
を明らかにした。それとともに、開発援助のアプローチおよび資源利用の効率性の観点からの NGO 活動の評価は、中国の NGO 研究に新しい貢献をするものであることを示した。そこで、貧困対策 NGO は、新たな公共サービスの供給主体および貧困対策の新たな担い手となっており、開発の重要な役割を果たしているという仮説は妥当であったと考える。

3. 中国における NGO の特徴については、サラモンの6つの「定義的特徴」からみて、「独立性」と「自治性」が欠けている点を指摘した。中国の貧困対策 NGO の多くは、政府関連部門、あるいは業務主管部門から派生した「上からの NGO」であり、普遍的に「独立性」と「自治性」の欠如という問題も抱えている。

以上、中国の貧困削減への NGO の取り組みとその役割を、全体的に検討してきた。次は、貴州省の具体的な例を通して、貧困地域における NGO の活動実態を検討していく。

< 注 >

- 1 国連の 8 ミレニアム開発目標 (1990 年を開始年として、2015 年までの各目標を達成する)、その第 1 の目標は、極度の貧困と飢餓を撲滅、飢餓に苦しむ人口比率を半減する。
- 2 残る 8000 万人 (八) の絶対貧困人口の衣食住にかかわる基本的ニーズを 7 年間で (七) 満たすこと、すなわち「温飽」(ぎりぎりの生活、つまり最低限の衣食住の確保) を目標とする政府の行動計画である。
- 3 鄧小平が 1984 年に深圳を視察した際に初めて提出、「鄧小平選集」(第三巻) 1987 年、261 頁。
- 4 HPI は HDI で注目する人間開発の 3 つの基本的側面における剥奪状況を測定するもので、途上国のための人間貧困指数 (HPI-1) と OECD 諸国のための人間貧困指数 (HPI-2) に分けられる。途上国のための人間貧困指数 HPI-1 では、40 歳まで生きられない出生時確率、成人非識字率、改善された水源を継続して利用できない人の割合、および、5 歳未満児の低体重の子どもの割合を指標としてパーセントで指数値が算出される。



- 5 2004 年に HDI が算出された 177 か国のうち、55 か国が人間開発の上位グループ (0.8~0.956) に属し、86 か国が中位 (0.501~0.796)、36 か国が下位 (0.273~0.497) となった。
- 6 一国における絶対貧困人口が総人口の 10% 以下に下がった場合、市場経済の成長により貧困を撲滅するのは難しいと言われている (康曉光、1995)。
- 7 3 大貧困援助専用資金は①「貸付資金」(低利ローン)、②「以工代賑」、③「発展資金」(財政無償資金) を指す。そのうち、「貸付資金」と「発展資金」の管理運営において、資金の不正流用が問題になっている。

3 大貧困援助専用資金 (1986~2000 年) (単位: 億元)

	貸付資金	以工代賑	発展基金	合計
1986	23	9	10	42
1987	23	9	10	42
1988	29		10	39
1989	30	1	10	41

1990	30	6	10	46
1991	35	18	10	63
1992	41	16	10	67
1993	35	30	11	76
1994	45	40	12	97
1995	45	40	13	98
1996	55	40	13	108
1997	85	40	28	153
1998	100	50	33	183
1999	150	65	43	258
2000	150	69	47	265
合計	876	433	266	1578

(出所) 国家統計局農村社会経済調査総隊 (2000) p. 53 による。

第2章 貧困削減における NGO の役割と活動の実態 —貴州省の事例—

はじめに

中国の貧困対策 NGO は主に貧困問題が集中している中西部地域で援助活動を行ってきている。本章では、中国の最貧困省の一つである貴州省を対象地域として、貧困削減における NGO の役割と活動の実態を詳しく検討していく。

まず、貴州省での農村貧困の現状と要因を分析し、そこで活動している主な NGO とその活動分野を概観し（第 1 節）、4 つの貧困対策プロジェクト事例を取り上げ、その具体的な事業概要、活動状況と効果を考察する（第 2 節）。それを踏まえながら、貧困対策 NGO が抱える問題点、並びに今後の課題を明らかにする（第 3 節）。貴州省における農村貧困問題、NGO による貧困削減活動を把握するために、貧困県・郷鎮・村の訪問とともに、貴州省政府関係者、貧困問題専門家、NGO 団体への聞き取り調査を行った（2005 年 11～12 月）。

本章で論じることの要点は以下のようなものである。NGO による開発活動は、直接に貧困層の生活の質を向上させ、地域における貧困緩和を促進している。NGO は新たな貧困対策の担い手になっており、貴州省の貧困削減に重要な役割を果たしている。

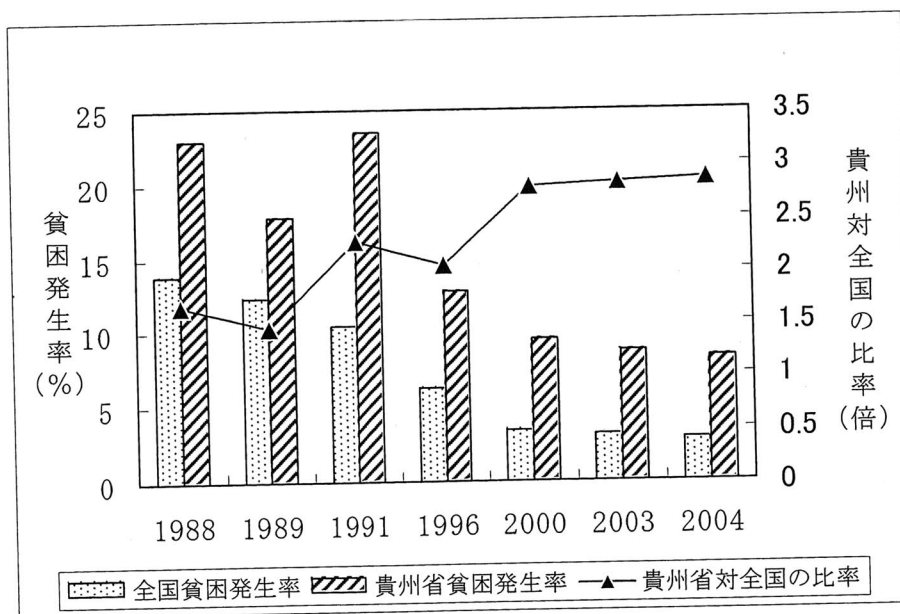
第 1 節 貴州省の NGO による貧困削減

1. 貴州省農村貧困の現状と要因

貴州省は改革開放以後、経済的には最も立ち遅れた地域であり、2004 年末現在、1 人当たりの GDP、1 人当たりの農民純収入は 31 の省レベル行政区の中で最下位にある。貴州省における貧困人口は 1986 年の 1500 万人から 2004

年の 277 万人までに減少し、貧困発生率は 57.5% から 8.3% に下がり、広く存在していた貧困問題はかなり緩和されてきた（楊軍昌/張笑秋 2005、p. 30）。しかし、全国平均、および他の地域と比べてみれば、貴州省における貧困の状況は依然深刻であり、2004 年末現在、省内の全 88 県（市・区）のうち、50 県が国の定めた貧困県である。貧困人口は 277 万人にのぼり、全国貧困総人口の 10.6% を占める。貧困発生率は 8.3% に達し、全国貧困発生率の 2.8% より 5.5% ポイントも高い¹（図 2-1）。

図 2-1 貴州省における農村貧困発生率の推移（1988～2004 年）



出所：貴州省統計局（2005）『貴州統計年鑑 2005』中国統計出版社、p. 355－p. 357、世界銀行（2001）『中国戦勝農村貧困：世界銀行国別報告』中国財政経済出版社、p. 26 による作成。

貴州省における貧困問題および貧困の原因については、1990 年代半ば以降、数多くの研究（例えば、康曉光 1995、冉茂文他 2000、楊軍昌他 2005、洪名勇 2006 など）が行なわれてきている。それらの先行研究を踏まえ、筆者による貴州省貧困県の現地調査、関係者への聞き取りおよび農家訪問に基づき、本章では貧困問題の要因を次の 5 点に要約する。

(1) 自然条件・生態環境の要因

貧困の要因として、まず、全面積の9割以上を占める山地・丘陵での低生産性があげられる。貴州省一帯には中国最大のカルスト高原があり、そこは石灰岩におおわれ、耕地に適した土地は少ない。中国で唯一の平原のない農業省である。農家の経営力は脆弱で、自然災害や市場変動に弱いことに加え、一時的に貧困から脱出しても、返貧（貧困への逆戻り）の可能性が高い。2004年現在、貧困人口以外にも、貴州省における低収入人口²は465万人を超えている。災害や病気などによる低収入人口は貧困層に落ち込みやすい。2004年に貧困から脱出した35万人の低収入人口が再び貧困に落ち込んだ（貴州省扶貧開発弁公室、2005年12月聞き取りによる）。洪名勇（2006、p.7）によると、貴州省における農村貧困人口の返貧率は毎年15～20%に達している。貧困人口の中でも、省内における少数民族³は特に貧困層の底に置かれている。筆者による調査地域黔东南苗族侗族自治州では、州内全16県のうち、14県は国家貧困県であり、貧困発生率も9.9%の高率で省内九つの地区（市・自治州）の中で1位となっている。その理由としては、「少数民族貧困の最も重要な要因は地理的要素である。貴州省における苗族、布依族とトン族は最も辺鄙な山岳地帯に住んでいる」と世界銀行からも指摘されている（世界銀行2001、p.31）。

(2) 経済・社会インフラ整備の要因

貴州省では特に、貧困人口の居住地区が山岳・遠隔地区に集中していることから、経済・社会インフラ整備の重要性が指摘される。2000年現在、貧困県における8522村は道路が整備されていないし、1045村は電気が通じていない（冉茂文/聶雪松2000、p.45）。また、農村衛生施設の普及も遅れ、無医村は3468村も抱えている（貴州省統計局2005、p.300）。2004年末現在、高校への進学率はわずか42.2%で、その主な原因は高校の校舎の不足であると

言う（貴州省扶貧開発弁公室、2005年12月聞き取りによる）。経済・社会インフラ設備の遅れが地域の発展を阻害している大きな要因であると考えられる。

(3) 教育水準の要因

貧困は、教育及び保健・衛生レベルの低さの原因であると同時に、その結果でもある。貴州省における人間開発指数の三つの基本的な指標（寿命・教育・所得）はいずれも低い水準にある（牧野松代 2001、p. 147）。2003年末現在、9年義務教育が未達成の県は、貴州省内では全88県（貧困県50）のうち14貧困県にのぼる。また、省における15歳以上人口の非識字・半識字の割合は19.7%で、全国平均の1.8倍となっている。

(4) 人口増加の要因

貧困緩和は人口増加率低下と密接に関連していると UNDP が強調している（UNDP1997、p. 9）。貴州省は人口出生率と自然増加率が全国で最も高い省の一つである。2003年末現在、省の人口出生率、自然増加率は15.9‰と9.0‰、全国平均の12.4‰と6.0‰より、それぞれ3.5‰と3.0‰ポイント高くなっており（中国人口年鑑編集部 2004、p. 332）、人口増加が顕著である。しかも、貴州省内の貧困地域における人口出生率と自然増加率は、省平均よりも高くなっており、貧困人口の増加が他と比較して多いことを意味する（貴州省扶貧開発弁公室、2005年12月聞き取りによる）。銅仁地区沿河土家族自治县、黔东南苗族侗族自治州施秉県貧困農家を対象とした筆者らのインタビューの結果によると、一般的に貧困家庭には子どもが2、3人いる。貧困→低教育水準→多産→貧困のような連鎖の悪循環が一般の貧困農家、少数民族の間で一層深刻である。

(5) 二重構造的要因

中国社会には都市対農村という厳格な二重構造が存在している（康曉光 1995、p. 89）。両者の間には戸籍や待遇、権利などで大きな差がある。二重構造の制度は、貴州における農民・農村の貧困を生んだ大きな要因の 1 つであると考えられる。80 年代半ば以降、都市—農村間の格差はほぼ一貫して拡大されつつあり、貴州省で見れば、省内における都市民—農民間の 1 人当たり収入の格差は 1978 年の 2.4 倍から 2004 年末の 4.3 倍まで拡大した。

2. 貴州省における主な NGO とその活動分野

前述のように貴州省は貧困発生率の高い、貧困問題が集中している省である。80 年代半ば以降、国内外の多くの貧困対策 NGO が貴州省に入り、様々な開発援助活動を行ってきている。その背景には、中国政府の貧困削減政策の実施とともに、貧困削減活動への NGO の参入が勧められたことがある。第 1 章で既に述べたように、1989 年に、政府の協力と支持のもとで、中国初の貧困対策 NGO—中国扶貧基金会在が設立され、その後、多くの貧困対策に関わる NGO が相次いで生まれるようになった。90 年代以降、農村貧困地域における開発は、中国で最も活発な NGO 活動の分野となり、NGO の数も多く規模も大きく、また開発の実力も強いものとされ、大きく注目されている（申荷麗 2006、p. 312）。

貴州省で活動している NGO は多様であり、国際 NGO、国内 NGO に大別でき、さらに、国内 NGO は、また全国レベル NGO と地方レベル NGO に分けられる。それぞれに特徴がある（表 2-1）。また、国内 NGO は、その成立の背景から官製（政府系）NGO と草の根 NGO に分けられる。表 2-1 は貴州省で活動している代表的な NGO をまとめたものである。

表 2-1 貴州省で活動している代表的な NGO

国際 NGO	国内 NGO	
	全国 NGO (設立年)	地方 NGO (設立年)
特徴：進んだ理念や手法、豊富な貧困対策経験と資源を持ち、活動範囲も広く、規模も大きい。	特徴：政策資源調達、全国向けの開発活動を中心に、規模は大きい。	特徴：地元、地域に詳しく、地域・住民に密着し、地方やコミュニティ向けの開発活動を中心に、規模も小さい。
アメリカ福特基金会 (Ford Foundation) 楽施会(OXFAM)	中国扶贫基金会 (CFPA) (1989) 中国青少年发展基金会 (CYDF) (1989)	贵州省扶贫基金会 贵州省青少年发展基金会 (1991)
アメリカ国際小母牛項目組織 (HPR)	中国人口福利基金会 (CPWF) (1987)	贵州省民族地区扶贫基金会 (1988)
世界宣明会 (World Vision)	愛徳基金会 (TAF) (1985)	贵州省送温暖基金会 (2004)
日本家族計画国際協力財団 (ジョイセフ)	中国計画生育協会 (CFPA) (1980)	卒節地区郷鎮業合作基金会
日本笹川平和財団 (SPF)	中国慈善総会 (CCF) (1994)	貴州高地発展研究所 (2004)
行動援助組織 (Action Aid)	中国国際民間組織合作促進会 (CANGO) (1993)	貴州婦女能力建設与発展促進会 (2004)
香港苗圃行動	中国光彩事業促進会 (CSPGP) (1995)	貴州師大社会性別与農林発展協会 (1998)
ドイツ米索尔基金会	中国兒童少年基金会 (CCTF) (1981)	納雍県老凹坝郷牧畜專業經濟協会 (2003)
美国滋根基金会	農家女实用技術訓練学校 (PSTCRW) (1999)	冊亨県者楼蔬菜協会 (2003)

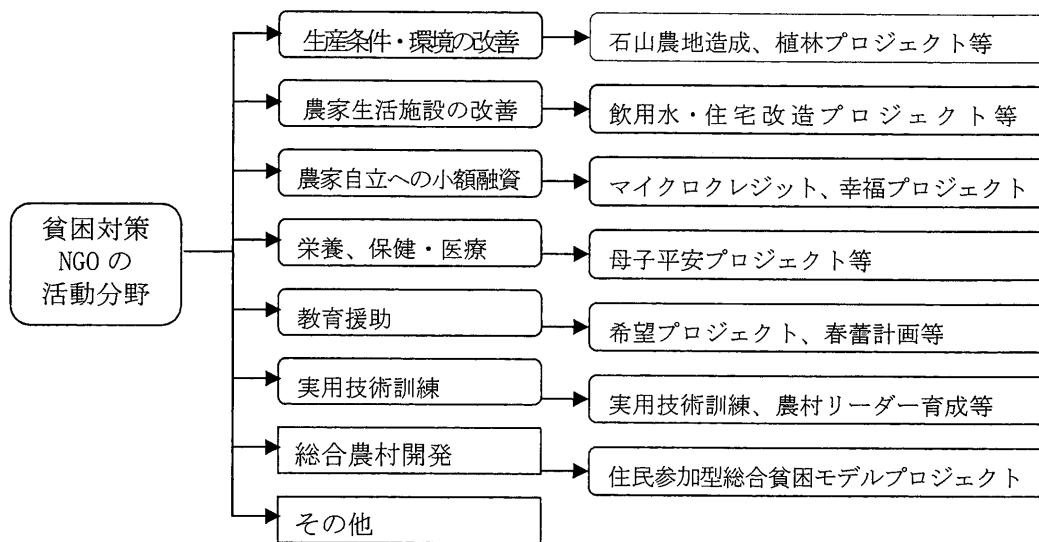
(出所) 筆者作成。

貴州省の NGO による貧困削減活動は、所得貧困を対象とするのみならず、あらゆる側面にわたっている。貧困対策 NGO の活動は主に開発に関連する農業生産・生活の改善、栄養保健・医療、小額融資、初等教育、技術訓練、総合農村開発等様々な分野にわたり、活動範囲は貴州省内のすべての市・地区・自治州に及んでいる (図 2-2)。

図 2-2 に示されたように NGO による貧困削減プロジェクトは様々であり、その中では、「希望プロジェクト」のような 10 数年間続けられてきている活動もあり、「住民参加型総合貧困モデルプロジェクト」のような新しく発足さ

れたものもある。これらのプロジェクトの多くは社会的に影響の大きい公益事業として高く評価されている。

図 2-2 貴州省の貧困対策 NGO の主な活動分野



(出所) 筆者作成。

第 2 節 NGO による貧困削減プロジェクト事例

貴州省が抱える多様な貧困の要因に対応し、NGO による開発活動はさまざまな分野にわたり、数多くの貧困削減プロジェクトが行われてきている。その代表的な貧困削減プロジェクトをいくつか検討してみる。

1. 事例 1: 「石山農地造成プロジェクト」

貧困地域の劣悪な生存環境としての貧困要因を緩和するために、中国扶貧基金会 (CFPA) ⁴は中国西南地域における貧困世帯の生産条件・生活施設の改善を目指す「石山農地造成」、「飲料水」、「住宅改造」などのプロジェクトを実施している。ここで中国扶貧基金会による貴州省関嶺県「石山農地造成プロジェクト」の事例を見てみる。

(1)対象地域の概要

貴州省関嶺布依族苗族自治州は安順市の西南部に位置し、県には 6 郷 7 鎮があり、241 の行政村、13 の居民委員会からなっている。総人口は 32 万 3100 人であり、そのうち農村人口は 29 万 6500 人で全体の 91.8% を占め、典型的な農業県である。県には主に漢族、布依族、苗族、仡佬族、イ族等の少数民族が住んでおり、少数民族人口は 19 万 7600 人で、全体の 61.2% を占める。県の総面積は 1648 平方キロメートルで、県域は高山と高原が多く、大部分は石灰岩のカルスト地形である。県の耕地面積は 22.6 万ムーのうち、3 分の 2 は土石混雑の傾斜地である。1 人当たりの耕地面積は 0.8 ムー、基本的な農業用地はわずか 0.23 ムーしかない。しかも、土地がやせているため、水と土の流出が激しく、生産性が低い。2003 年末時点で、貧困人口は 3 万 6600 人を抱え、貧困発生率は 12.21% に達し、安順市における最も貧しい県である。

(2)プロジェクトの概要

1997 年から中国扶貧基金会は 250 万元の資金を投入し、石山農地造成（山の 25 度以下の斜面に段々畑を作る）プロジェクトを開始した。これは石を爆破・除去して農地をすることにより、農地の厳しい状況を改善し、農家の基本的な生活を確保しようとするものである。1997 年から 2000 年にかけて、関嶺県及び鎮寧県（3 期目より実施地域となった）で石山農地造成プロジェクトを実施し、主に関嶺県における 6 郷鎮、60 村で展開した。このプロジェクトにより、石山改造農地面積 3 万 6385 ムーを完成し、直接援助を受けた農家は 9009 戸、受益者（受益者の家庭人口を含む）の人数は 4 万 2193 人に及んでいる。第 3 期（1999～2000 年）により、農地造成面積 1 万 4069 ムーを完成したが、これは関嶺・鎮寧両県における新規造成農地面積の 75% を占めている。農地造成プロジェクト実施状況および効果を表 2-2 に示す。

表 2-2 関嶺県農地造成プロジェクトの実施状況及び効果

実施年度	農地造成面積	投入資金(万元)	受益農家	効果
第1期(1997年度)	10,810 ムー	723.13	3,283 戸 15,381 人	耕地面積拡大、 土地条件改善、 食糧・林業・牧畜(養豚・ 牛)による収入の増大、 農家収入を成長させた。
第2期(1998年度)	11,506 ムー	852.6	3,882 戸 19,410 人	
第3期(1999年度)	14,069 ムー	607.66	1,844 戸 7,402 人	
合計	36,385 ムー	2,217.48	9,009 戸 42,193 人	

(注) 中国の会計年度は暦年と同じである。

(出所) 中国扶貧基金会項目管理部「貴州省搬石造地項目第三期工程監測報告」
(2001年)より筆者作成。

(3) プロジェクトの効果

表 2-2 に示されるように、このプロジェクトは第 3 期(1999 年度)に、農地造成面積 14069 ムーを完成した。第 3 期プロジェクトに対して、受益農家を対象としてプロジェクトの効果が調査された(中国扶貧基金会項目管理部 2001)。プロジェクト前の 1999 年からその後の 2000 年の 50 戸農家家計収入状況を表 2-3 に示す。ここで「ビフォア・アフター」という比較の評価手法⁵を用いて、受益農家の収入変化からプロジェクトの効果を見てみる。

表 2-3 農家家計収入の変化から見るプロジェクトの効果

年 度	総 収 入 (元)	収 入 の 内 訳									
		食糧 (元)	比率 (%)	牧畜(養 豚・牛) (元)	比率 (%)	林業 (元)	比率 (%)	出稼ぎ (元)	比率 (%)	運送 (元)	比率 (%)
1999	152,325	81,265	53.3	26,080	17.1	14,390	9.4	30,590	20.1	—	—
2000	262,734	143,831	54.7	48,895	18.6	17,360	6.6	30,340	11.6	22,308	8.5
増加率 (%)	72.5	77.0		87.5		20.6		-0.2		—	

(出所) 中国扶貧基金会項目管理部「貴州省搬石造地項目第三期工程監測報告」(2001年)
より筆者作成。

表 2-3 から分かるように、プロジェクト完了後の 2000 年には、50 戸農家の合計総収入は 26 万 2734 元となり、1999 年の 15 万 2325 元より 72.5% 増加した。この増加分は、全てがプロジェクトの効果であるとは限らない。この同じ時期の関嶺県の GDP 増加率は 6.6%⁶ であり、少なくともその部分は差し引かねばならない。一般的経済成長分を差し引いた残りをプロジェクトによる効果であると仮定するならば、総収入増加のうち、90.9%、すなわち、

$$72.5\% - 6.6\% = 65.9\%、であり、$$

それは、

$$(65.9/72.5) \times 100 = 90.9\%$$

と推計される。

具体的にその収入の内訳から見れば、農家の収入源は主に食糧収入からであり、二年度とも食糧収入の比率は 50% 以上で、ほとんど変わらない。しかし、プロジェクト実施後に、食糧による収入は 143,831 元までに上がり、1999 年より 77.0% 増加した。これは、農家の耕地面積の拡大および土地条件の改善によるプロジェクトの直接的効果であると考えられる。そして、養豚、牛など牧畜による収入も 87.5% の増加を示した。注目されるのは 2000 年に運送による収入の比率が 8.5% を占めていることである。基本的な生活が確立した後、一部の農家が馬車、小型トラクターや農業用自動車を購入し、運送サービスを提供するようになり、一つの新たな収入源となっていると考えられる。50 戸農家に対するサンプル調査によると、2000 年に、農家は馬車 5 台、オートバイ 15 台、小型トラクター 3 台、農業用自動車 2 部の運送用具を購入した。また、住宅新築面積は 452 平方メートルで、関嶺県プロジェクト対象地域 8 村におけるテレビ保有台数は 2000 年に 140 台で、1999 年の 71 台より 2 倍に増加した。対象地域における農民の収入が増加するとともに、2000 年までに文化活動センター 15

カ所が設立された。プロジェクトの実施により、貧困地域農民たちの収入が上がり、生活諸側面における変化がうかがえる。

閩嶺県「石山農地造成プロジェクト」は、3年間にわたって、対象地域における4万人余りの農民が直接に参加し、自ら生存条件の改善に努力してきた。

(4) 受益農家の事例

閩嶺県板貴郷三家寨村譚氏農戸

譚氏は1999年までに傾斜地の畑8ム-を持ち、農地造成プロジェクトの実施後、畑は10.67ム-に1/3を拡大し、そして食糧の自給自足を実現した。2000年に1ム-余りの畑を利用し、山椒を3000株栽培した。当年山椒の販売だけで1000元余りを収入し、山椒の栽培より、収入源が拡大した。収入増加後、住宅を改築し、カラーテレビなど家庭電器を購入した。

板貴郷三家寨村胡氏農戸

胡氏は農地造成プロジェクトの実施により、12ム-の農地を改造・造成し、トウモロコシの収穫量は1ム-あたり200斤弱から400斤強に増加し、食糧の総生産量は2150斤から7375斤に拡大した。また、2800株山椒を栽培し、養豚5頭、2000年収入は9000元近くに達した。そして、生活水準が一定に達した後、テレビ、カセットテープ・レコーダーや扇風機を購入し、二人の子どもが中学校に進学した。胡氏は、「今日のような生活ができたのは、中国扶貧基金会の援助のおかげです、心より感謝します。」と語った。

閩嶺県「石山農地造成プロジェクト」は、3年間にわたって、対象地域における4万人余り農民が直接に参加し、自ら生存条件の改善に努力してきた。プロジェクトの実施を通して、対象地域における農家の収入を成長させ、生活水準を向上させた。

2. 事例2：「幸福プロジェクト—小額融資」

貧困農家は収入が低く、社会的信用や資産がないため、通常の金融機関から生産や生活に必要な資金融資を受けることは難しい。90年代初頭に共同担保方式による貧困層を対象とするマイクロクレジット（小額融資）が中国に導入されてからは、そのシステムは全国の農村に拡大しつつある。国内における様々な NGO は政府、金融機関、および国際機関、国際 NGO の協力の下で、小額融資に取り組んできている。貴州省の農村においては、中国人口福利基金会、中国扶貧基金会、中国国際民間組織工作促進会、香港樂施会などの NGO は小額融資による方式で、貧困削減プロジェクトを実施してきている。その中では、中国人口福利基金会（CPWF）⁷による「幸福プロジェクト」—小額融資の手法で貧困の母を救助する活動が注目されている。

(1) プロジェクトの概要

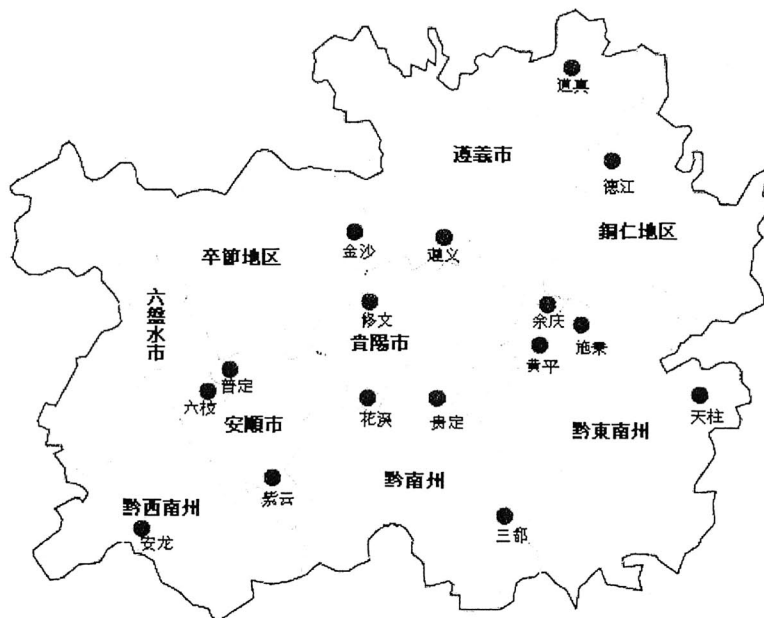
中国農村貧困地域における貧困女性は特に不利な地位に置かれている。1995年から、中国人口福利基金会は「幸福プロジェクト—貧困の母を救助する活動」を始めた。これは、小額融資の手法を使う、1戸あたり年平均収入が貧困線以下の母親を対象としたプロジェクトである。1995年以来、CPWFは全国29の省・市・自治区の300県でプロジェクトを実施してきている。2005年10月現在、「累計投入資金は3.1億元に達し、直接援助を受けた貧困母親は約15万人（戸）、間接的な受益者（受益者の家庭人口を含む）の規模は69万5000人に及んでいる」（高志民2005）。

(2) 貴州省での実施状況

1995年2月、中国人口福利基金会は中国天津緑天使有限会社から初めての寄付金100万元を受け、まず中西部貧困地域から「幸福プロジェクト」をス

ターゲットさせた⁸。貴州省普定県はその最初の実施対象地域の一つである。1995年4月、期間5年間で資金10万元が貴州省普定県に投入され、2000年5月に資金は全額回収された。援助対象となった619名の貧困母親のうち290戸が衣食の問題を解決し、248戸が貧困から脱却し、19戸が「小康」（まずまずの生活）レベルに達した。援助を受けた母親の1人あたり年平均収入は救助前の200元ほどから1,160元が増えた。90年代半ば以降、「幸福プロジェクト」は貴州省の他地域、主に貧困県に広がっている。王済林（2004）によると、2003年12月末現在、貴州省普定県、沿河県、施秉県、紫雲県、貴陽市の花溪区、六枝特区など14県（区）がプロジェクト対象地域となり、投入総額は205万元に達し、直接融資を受けた貧困母親は8,600人（戸）、受益者の家族を含む間接的な受益者は38,700人に及んでいるということである。2005年末現在、対象地域としてはさらに、余慶県、金沙県を含め、貴州省での実施地域は、16県に拡大された（図2-3）。

図2-3 貴州省における「幸福プロジェクト」対象地域



出所：筆者作成。

(3) 貧困母親の脱貧事例⁹

ケース 1 張合群氏、36 歳、漢民族、貴州省普定县城関鎮天王旗村に住居。

援助前：12 平方メートルの草葺きの家に家族が 5 人住む。1 人当たり年間純収入は 200 円で、極貧の状態にあえいでいた。

援助後：1995 年から「幸福プロジェクト」小額融資の援助を受け、地元の伝統的な豆腐加工技術と良質の水というメリットを利用し、必要な機器や用具を購入し、豆腐加工を始めた。その後、新商品を創出し、手伝い人を雇い、加工規模を拡大しつつある。現在、毎日百斤以上の大豆を加工し、おからを養豚に利用し、豆腐加工と養豚により、年間純収入は 1 万元を超えた。130 平方メートルの住宅を新築し、新家具、家庭電器を購入し、生活の水準が上がってきた。貧困から脱した彼女は、村民のために、自ら率先して全村の豆腐加工業拡大に努力した。現在天王旗村には豆腐加工専門戸が 82 戸あり、有名な「豆腐村」「小康村」として知られている。貧困母親張氏は豆腐屋の達人になり、2000 年 5 月に張氏は「幸福プロジェクト」全国組織委員会から「十大優秀脱貧人物」として表彰されている。

ケース 2 楊光元氏、38 歳、苗族、貴州省施秉県牛大場鎮牛大場村に住居。

援助前：家族 4 人、水田 1.2 ムー、山地 1.3 ムー合わせて 2.5 ムーの耕地で生活を維持し、1 人当たり年間純収入は 600 元であった。

援助後：1997 年から「幸福プロジェクト」の援助により、1500 元の融資を受けて 200 ムーの辺鄙な山間地を請負、太子参、紅丹参、射干など漢方薬原材料の栽培を始めた。漢方薬原材料の栽培・商売により、1999 年に収入は 20 万元に達した。2000 年から栽培面積を拡大し、2000 年に年間収入は 40 万元に達すると予測される。生活が豊かになった後、240 平方メートルの新住宅が建てられた。同時に、彼女の援助の下に、周りの貧困農家 22 戸が貧困から

脱出した。2000年に「幸福プロジェクト」全国組織委員会から「十大優秀脱貧人物」として表彰されている。

ケース3 呉継美氏、36歳、苗族、小学中退、貴州省施秉県城関鎮平寧村に住居。

援助前：家族4人が15平方メートルの住宅に居住、年間純収入は1300元であった。

援助後：1997年から「幸福プロジェクト」の援助により3000元の融資を受け、村の家族計画協会会長のアドバイスを受け、養鶏業を選んだ。短期養鶏技術訓練に参加した後、200羽の雛を飼い始めた。飼料の調合、技術や経験が不足のため、鶏の成育率は50%で失敗してしまった。同年10月に、「幸福プロジェクト」の紹介により、呉氏は地元の貧困母親2人と一緒に2ヶ月間山東省に行き、その養鶏専門業者に養鶏技術を教わった。2カ月の飼養技術訓練を受けた後、再び、200羽の雛を飼い、養鶏業を再開した。2000年現在45日の短周期、100%の成育率で食肉鶏を飼う。また、養豚20頭で、1999年收入は2.5万元を超え、2000年に240平方メートルの新住宅を建築した。貧困から脱出した呉氏は、村の他の飼養専門従事者（養鶏4戸、養豚15戸）に対して飼養技術を指導する。

「幸福プロジェクト」一小額融資を通して、これらの例のように、数多くの貧困母親が貧困から脱出し、自分の夢・希望を持ちながら、新たな人生を迎えるようになった。2002年に、「貴州省普定県を含む「幸福プロジェクト」対象地域6カ所を対象とした清華大学チームの調査によると、受益者の1人当たり年間収入で見ると援助後は1931.1元に達し、援助前の840.5元に比べ1090.6元の増加となった。貧困母親のうち89.5%が貧困から脱出した」（高志民2005）。また、受益女性の多くが、自信と尊厳を獲得するようになり、特に、優秀な脱貧母親は、自らが地域の他の女性たちを支援するリーダーとなるなど、メンバーのエンパワーメントに大きな変化を与えている。

3. 事例 3 : 「総合貧困対策モデルプロジェクト」

貧困削減における NGO 活動に引き続き、次に、農村総合開発に関わる貧困対策プロジェクトを見てみる。

「総合貧困対策モデルプロジェクト」(2002年3月～2005年2月)は、日本の国際協力事業団(現、国際協力機構)(JICA)の支援事業の下で、中国の NGO「中国計画生育協会」(委託)が中心となり、日本の NGO「日本家族計画国際協力財団」(協力)の支援を得ながら実施された。プロジェクトでは、貴州省三都スイ族自治県普安鎮と塘州郷の4つの村3万8000人の少数民族を対象に、住民の参加を得て、寄生虫予防や家族計画サービスの知識普及、および生活環境の改善(衛生メタンガストイレの普及、農村インフラの整備、小規模灌漑など)に取り組んできた。この各方面から総合的に貧困緩和に取り組むアプローチは、地方政府、対象地域の住民に高く評価されている。中国計画生育協会の関係者によると、「プロジェクトの実施は、対象地域における農民収入の増加、衛生習慣の改善、および村全体の環境という点において、その成果が顕著である。しかも、地域住民を参加させることで、受益者に主体性が生まれた。プロジェクトの実施を通して、我々が多くの先進的な理念や手法を学ぶことができた」(周芙蓉 2004a)。三都県「総合貧困対策モデルプロジェクト」の成果が貴州省内の他地域にも拡大されつつある。国際協力機構(2005)によると、2005年12月から、省内の道真県、雷山県で「住民参加型総合貧困対策モデルプロジェクト」が実施されている。

ここで特筆したいことは連携側の「日本家族計画国際協力財団」が指導者派遣など様々な協力支援を行っていることである。貴州省では、「日本家族計画国際協力財団」のような国際 NGO と中国国内 NGO との協力により貧困対策プロジェクトが実施されている。例えば、行動援助組織により雷山県で実施された「国際児童援助プロジェクト」、香港樂施会により実施された「貴州省参加型開発人材育成シリーズ」、日本笹川平和財団により施秉県で実施された

「中国農村リーダー育成」(中国扶貧基金会に委託)などがあげられる。国際 NGO による援助協力は貴州省の貧困緩和に重要な役割を果たしている。貴州省扶貧開発弁公室関係者は、「国際組織および国際 NGO は貧困地域に資金の投入だけでなく、新たな理念、貧困対策の手法および管理の制度なども導入した。これは西部地域における貧困削減を促進し、貧困層の生活の質の向上、更にまずまずな生活を実現するためには特に重要な意味がある」と述べている(周芙蓉 2004b)。

4. 事例 4：農村專業經濟協會による活動

中国の農村 NGO、農村專業經濟協會¹⁰は全国でおよそ 160~170 万個が存在している(王名 2005、p.17)。貴州省では、300 団体の農村專業經濟協會が正式に登録したほか、また 1700 以上の団体が登録しないまま活動していると言われている。貴州省農村における農村專業經濟協會は農民を組織して産業化生産や技術についてのサービスの提供や農産品市場の開拓に取り組んで、「三農問題」、つまり農民・農村・農業の貧困を解決する一つのルートとなっている。例えば、納雍県老凹坝郷牧畜專業經濟協會は、主に良種の牛の飼育・出荷・販売などについて農家にサービスを提供している。現在、農家会員は 250 人を超え、中には、10 頭以上の牛を飼育する農家が 60 戸を超えている。飼育の頭数が量的に増加しただけでなく、良種の牛の比率が 2000 年の 45%から 95%までに拡大した。良種の牛を飼育した場合、1 頭当たりの収入は 500~1000 元高くなる。納雍県老凹坝郷牧畜專業經濟協會による活動は、地域牧畜業の発展を促進し、農家の生活生産条件の改善に貢献している(羅小鵬 2005、p.30)。ここで、もう一つの例を挙げてみる。冊亨県者楼野菜協會が 2003 年 9 月に設立されて以来、野菜の栽培・流通ルートが開拓され、地域では早生野菜を代表とする野菜産地が形成されてきている。現在、農家会員は 1513 人を超え、受益農家は 3250 戸に達している。2004 年、冊亨県者楼蔬菜協會の生産額は 4650 万元となり、農家 1 戸当たりの年収入が 3000 元以上に増加

した。貴州省各地で様々な農村專業經濟協會が活動している。

以上、NGOによる貧困対策プロジェクトの事例を見てきた。この他にもNGOによる「希望プロジェクト」(これについては、本論の第3章と第4章で詳細に検討する)、「春蓄計画」、「燭光プロジェクト」、「母子平安プロジェクト」、「飲用水・住宅改造プロジェクト」などのプロジェクトが社会的に影響の大きい公益事業として高く評価されている。これらのNGOによる開発活動は、直接的に貧困層の生活の質を向上させ、貧困地域における社会經濟の發展、貧困緩和に貢献している。NGOが新たな貧困対策の担い手として貴州省の貧困削減に果たしている役割は重要であると考えられる。

第3節 貴州省における貧困対策NGOの問題と課題

以上みてきたように、貴州省では、NGOによる貧困対策活動が活発に行われてきている。しかし一方では、NGOは多くの問題を抱えており、NGOによる貧困対策活動がすべて評価されているわけではない。本節では、貴州省のNGOに関する考察、および政府関係者とNGO団体への聞き取り調査に基づき、NGOが抱える主な問題や課題を検討する。

1. 主な問題点

現段階では、貴州省の貧困対策NGOが抱える問題は様々あるが、主に次の3点を指摘しておきたい。

(1) 貧困対策資金・資源調達の困難

貴州省におけるNGOに対する筆者の聞き取り調査によると「現在直面している主な問題点・課題」に対して、「活動資金の不足」、「活動現場で事務

室がない」、「活動に参加するスタッフが不足」が特に問題となっている。中国では企業や個人に慈善団体や公益事業への寄付を奨励するための税制優遇政策がまだ導入されていないため、NGOの貧困対策資金の調達は難しい。貴州省地方NGO、特に草の根NGOのほとんどは資金不足の問題を抱えており、資金不足が原因で運営実態のない組織が多数存在するという状況になっている。

(2) 設立・管理上の行政的制約

近年、貴州省においては数多くの草の根NGOが生まれてきたが、未登録のNGOが多く存在している。例えば、農民により自発的に設立された農村專業經濟協會は貴州省における貧困対策の新たな担い手となりつつあり、農村經濟の發展を促進している。しかし、NGOの登記を担う管理機構貴州省民間組織管理局の関係者によると、現在、貴州省における農村專業經濟協會は2000以上あるようだが、そのうち、民政部に登録したのは、わずか15%程度で、300団体しかないという。その理由の一つは、設立登録に関する「二重管理体制」¹¹にあると考えられる。そのため、多くの政治的、社会的背景のない草の根のNGOが法人格のないまま活動しているか、あるいは営利法人として登録することを余儀なくされた。また、全体的に見れば、政府への依存性は依然として強い。「政府の力は依然として強く、政府による規制もまだ多い」（貴州省の貧困問題・NGO研究者、2005年12月聞き取りによる）と指摘されるように、それが、NGOの独立・自治を大きく妨げている要因であると考えられる。

(3) 未熟で、模索の段階にあること

貴州省の多くの貧困対策NGOは創設から日が浅いため（表2-1参照）、経験

や活動資源の開拓に乏しく、模索の初期段階にあると言える。本章で主に NGO 活動の成功例を取り上げたが、現実では、失敗のケースや効果のない活動は少なくない。また、成功例といっても、プロジェクト実行中には様々な困難や問題に直面し、多くの NGO が模索しながら、事業を進めてきている。例えば、貴州省扶貧開発弁公室関係者への聞き取り（2005 年 12 月）によると、中国扶貧基金会による小額融資プロジェクトが、2000 年から貴州省晴隆県、六枝特区で実施され、2003 年に、多面的原因で、晴隆県での実施は成果のないままに中止された。六枝特区での活動が企画通り進められてきたが、決して順調では言えない、ということである。

以上のような貧困対策資金・資源調達、管理・運営上の行政上の制約などの諸問題が貧困対策 NGO の発展と事業の展開を大きく妨げている。「NGO による援助プロジェクトは刺繍で作った綺麗な花のようだ」(貴州省扶貧開発弁公室、2005 年 12 月聞き取りによる) という。つまり援助活動の質は高いが、規模が余りにも小さく、普及していないのである。この指摘のように、貴州省の NGO プロジェクトは質は高いが、反面その援助規模、範囲、などから見れば、その需要には応じきれていない。

2. 今後の課題

貴州省では、20 年近くにわたって貧困削減に取り組んだこともあって、貧困人口は 1986 年の 1500 万人から 2004 年の 277 万人まで減少した。その一方で、残された貧困人口は「三区」(石山区、高寒山区、辺鄙な少数民族住居区) 地帯に分散しており (冉茂文/聶雪松 2000、p. 46)、効果的な貧困対策を行うには、よりコストがかかるという新たな課題にも直面している。貴州省における貧困人口の規模も貧困の程度も深刻なものであり、政府だけで貧困問題を解決することは難しい。貴州省扶貧開発弁公室の関係者によると、貴州省扶貧に従事する県レベル以上の専門行政職員は 1000 人に達しておらずマンパワー不足の上に、資金など資源も限られているため、貧困対策プロジェクト

トの実施・管理、サービスの提供など諸方面における様々な困難を抱えている。この背景の下で、貧困削減目標の達成に向けての NGO への需要が大きくなり、NGO の役割への期待が高まっている。

貴州省は中国では国内外 NGO の活動が最も集中している地域の一つである。そこで、NGO の活動をいかに促進していくか、NGO を取り巻く環境をどのように改善していくかは重要な課題となっている。2003 年 4 月、貴州師範大学主催で香港樂施会資金協力により「扶貧と開発—貴州民間組織の推進」国際研究討論会が貴州省貴陽市で開催された。会議には国内外の学者、NGO 代表、及び国際機関の代表、政府貧困対策関係者など約 80 人が参加した。会議では、貴州省貧困削減に NGO の果たす役割と重要性が認識され、政府及び他の機構の NGO に対する理解を促進することと、NGO による貧困対策活動が活発に行われるための条件整備を進めることが求められた。このように、貧困削減における NGO と政府の新たな協働関係を創出することがすでに始まっている。

以上から、今後取り組んでいくべき課題として次の 3 点を提示したい。

(1) 貴州省では、2004 年末現在、全省で NGO 法人が 3829 (社会団体 2826、民弁非企業組織 1003) 登録されている (貴州省民政庁 2004)。社団の中には、農民により自発的に設立された農村專業經濟協會もあり、その数は 300 を超えている。これらの扶貧 NGO は最も基礎的な組織とみなされ、地域の貧困解消、および NGO 活動の持続的発展に寄与する。前述したように、現在、貴州省で活動している農村專業經濟協會は 2000 以上を超えたが、その 85% はまだ正式に登録されていない。これらの準 NGO の育成、能力の建設と発展は大きな課題であろう。

(2) NGO に従事する職員は専門職員、兼職職員とボランティアに大別できる。筆者の NGO 団体への聞き取りによると、「活動に参加するスタッフの不足」は「現在直面している主な問題点・課題」の一つである。専門職の欠乏、ボラ

ンティアの少なさが、NGOの貧困対策活動、および事業の展開を妨げている。貧困対策活動に従事するスタッフの確保、および組織運営にかかるNGO内の人材育成が、今後の差し迫った課題である。

(3)貴州省のNGOへの聞き取りでは、「NGOへの政府からの補助金交付」に対する要望や「行政の理解と支援を求める」という声が聞かれた。「NPOはどこ
の国でも政府からの補助金なしでは活動を継続して行うのは難しい。NPOが
自立しているとみなされているアメリカでさえ、NPOの収入の3割以上は政
府補助である」(山内直人2001、p.8)。NGOに対する法整備や支援体制で、中
国は米国、日本などに遅れをとっている。近年、中国政府はNGOに対する「行
政管理」制度の確立を進めてきた。しかし、NGOに対する「行政支援」体制
の整備は十分とは言えず、NGOの貧困対策事業の発展を促進する行政支援体
制の確立が求められている。

まとめ

本章では貴州省の貧困削減におけるNGOの役割と活動の実態を検討した。様々な貧困削減プロジェクトの中から4つの事例を取り上げ、その事業概要、活動実態および効果を明らかにした。貴州省におけるNGOの開発活動については、次の3つの特徴にまとめられる。

1. 様々なNGOと活動分野

貴州省における貧困削減の分野では、数多くのNGOが活躍している。貴州省の地方NGOのほか、「中国扶貧基金会」等の大手の全国NGOもある、また、「福特基金会」等の国際NGOも、貴州省の貧困撲滅に取り組んでいる。中国の農村のNGOと呼ばれる農村専門経済協会も貴州省各地で活動している。貧困対策NGOの主な活動分野は貧困層の生活に密接する衣食住、教育、保健医

療に集中しており、援助地域の生活環境を改善し、貧困者の生活の質の向上を目指している。

2. 直接かつ効果的な援助活動

NGOによってその活動の実施期間、範囲、内容等が違っている。それにもかかわらず、直接の援助対象はすべて貧困層であるという点では共通である。彼らは農村地域の農家、特に貧困地域の貧困層に密接し、直接の援助活動は貧困者を貧困から脱出させ、生活の質を向上させるために効果的なものとして注目される。例えば、「幸福プロジェクト」は貧困の母親を直接に援助し、小額融資を受けた貧困母親の89.5%は貧困から脱出し、貧困の母達のライフスタイルを変革するのに、大きな効果があることが示されている。

3. 多元的な貧困対策モデルが構築

貧困対策 NGO の活動は、政府、企業、国際機関、海外 NGO と連携しながら展開されている。貴州省において多元的な貧困削減モデルが構築されつつある中、NGO は新たな貧困対策の担い手になっており、貴州省の貧困削減に重要な役割を果たしている。

4. 未熟で模索の段階

「活動資金の不足」「活動拠点および設備の不足」「スタッフの不足」など NGO 活動の基盤が弱いのが現状である。資源調達の困難や管理・運営上の行政の制約等が NGO の援助活動および事業の展開を妨げている。貧困問題が依然深刻な中で、NGO の援助規模、範囲等から見れば、その需要には応じきれていない。NGO と大量に存在している準 NGO の育成、および行政支援体制の確立等が重要な課題であることを提示した。

中国の省を対象地域にした貧困対策 NGO の役割と活動の実態に関する調査研究はこれまでのところはない。この意味で、貴州省の NGO による貧困削減に関する研究は、中国の NGO 研究に一石を投ずるものと考ええる。

これまでは、中国農村地域で活動している NGO の実態と役割を、貧困削減の側面から全体としての検討(第 1 章)と地域の具体的な例の考察を行った。引き続き、もう一つの教育援助の側面から検証していく。

<注>

- 1 さまざまな出所からの貴州省の農村貧困と全国の貧困を、1985年から2004年までまとめてみたものが付表である。貴州省の貧困率と全国のそれを比率で表し、データの欠けている年次にはその前後からの線形補間法により推計し図に示したものが、付図である。単純回帰によると、貴州省の貧困は全国の貧困に比べて悪化していることが分る。

$$Y = 2.25 + 0.021X$$

Y: 貴州対全国の貧困比率

X: 年

この20年間で中国全体の貧困率は改善している中で、貴州省は相対的な悪化状況が見て取れよう。

- 2 2002年の貧困線は1人当たり年間純収入で627元であるが、低収入の基準は1人当たり年間収入が869元となっている。
- 3 貴州省は全国でも少数民族が比較的多い地域である。少数民族人口は省総人口の37.9%を占めている。省内には3つの少数民族自治州のほか、民族自治県11県がある。省内には主に苗族、布依族、トン族、土家族、イ族、ヤオ族、水族等が居住している。
- 4 中国扶贫基金会 (China Foundation for Poverty Alleviation「CFPA」と略す)、
ホームページ: <http://www.cfpa.org.cn>。
- 5 NGOの事業評価やインパクト評価においては、比較して評価する考え方が主流である。その事業の実施前と実施後のデータを比較して、事業の効果を測定する試みを「ビフォア・アフター (Before/After) と言う (坂本文武 2004、p. 231)。

6

関嶺県のGDP増加率

	GDP増加率 (対前年、%)
1999	6.7
2000	6.6
2001	7.8
2002	8.6
2003	11.0
2004	14.2
2005	13.5

(出所) 貴州省統計局編『貴州統計年鑑』各年度
により筆者作成。

- 7 中国人口福利基金会 (China Population Welfare Foundation「CPWF」と略す)、
ホームページ: <http://www.cpwf.org.cn/>。
- 8 1995年4月から、「幸福プロジェクト」の最初の実施地域は西部地域の甘肅省礼県、陝西省大荔県、貴州省普定県、及び安徽省潜山県であった。これらの4県はすべて

国家貧困県である。

⁹ 中国人口福利基金会（2006）「幸福工程」「百佳脱貧母親」

<http://www.cpwf.org.cn/>（2006年3月20日）

¹⁰ 中国の農村の NGO と呼ばれる農村專業經濟協會は農民により自発的に設立された經濟合作あるいは互助組織を指す。1980年代から出現し、80年代半ば以降、その存在および活動が政府に認められ、近年急に発展してきている（鄧国勝2002）。その活動範囲は広く、農、林、牧畜、副食品、漁等の各方面に及んだが、規模は小さい。

¹¹ 『社会团体登録管理条例』（第9条）（1998年10月25日、国务院第250号令）によると、社会団体の創立を申請するには、業務管理機關（一般的に活動分野を管轄する党・政府部門を指す）の審査を受け、許可を得た上で、創立人が登録管理機關（国家・地方民政部 NGO 管理局を指す）に申請することが必要である。

付表 貴州・全国における農村貧困人口、貧困発生率

年度	貴 州				全 国		比 率 貴州対 全国の比 率 (B/D)	貧困線 (元/人)
	400元 以下	1000元 以下	貧困線以下		貧困線以下			
	貧困人口 (万人)	貧困人口 (万人)	貧困人口 (万人) A	貧困率 (%) B	貧困人口 (万人) C	貧困率 (%) D		
1985			851.77	32.6	12500	14.8	2.20	206
1986			1500	57.5	13100	15.5		213
1987			n. a.	n. a.	12200	14.3		227
1988			630	23	9600	11.1	2.07	236
1989			500	17.8	10200	11.6	1.53	259
1990			n. a.	n. a.	8500	9.4		300
1991			620	23.5	9400	10.4	2.26	304
1992			637.1	21.66	8000	8.8	2.46	317
1993			n. a.	n. a.	7500	8.2		300
1994			n. a.	n. a.	7000	7.7		440
1995			n. a.	n. a.	6540	7.1		530
1996			380	12.8	5800	6.3	2.03	580
1997	171.20	834.24	455	14.68	4962	5.4	2.72	640
1998	103.07	682.51	482	9.9	4210	4.6	2.15	635
1999	70.78	571.60	315.2	9.92	3412	3.7	2.68	625
2000	94.24	667.92	n. a.	9.47	3209	3.4	2.71	625
2001			313	9.63	2927	3.2		630
2002			300	9.14	2820	3.0	3.05	627
2003			289.80	8.74	2900	3.1	2.82	637
2004			276.46	8.3	2610	2.8	2.96	668

(注)

全国のデータ（貧困人口、貧困発生率、貧困線）：

① 国家統計局農村社会経済調査総隊編 2002、p. 38; 2004、p. 47 による。

② 2004年データ：国家統計局「2004年中国農村貧困状況監測公報」による。

貴州省のデータ（貧困人口、貧困発生率）：

① 1988、1989、1991、1996年のデータは（世界銀行 2001、p. 26）による

② 1985、1998年のデータ（貧困発生率）は（張貴平 1999、p. 101）による。

③ 1986年のデータは（楊軍昌・張笑秋 2005、p. 30）による。

④ 1992年データ（貧困人口）は（林燕平 2001、p. 143）による。

⑤ 1997年データは貴州概況（貴州省政府）<http://www.chinaguizhou.gov.cn>
（2006年3月）による。

⑥ 1999年データは（冉茂文/聶雪松 2000、p. 44）による。

⑦ 2001年データ（貧困人口）は（丁鳳鳴 2005、p. 21）による。

⑧ 2002年のデータは（『貴州統計年鑑 2003』、p. 239、p. 448）により筆者算出。

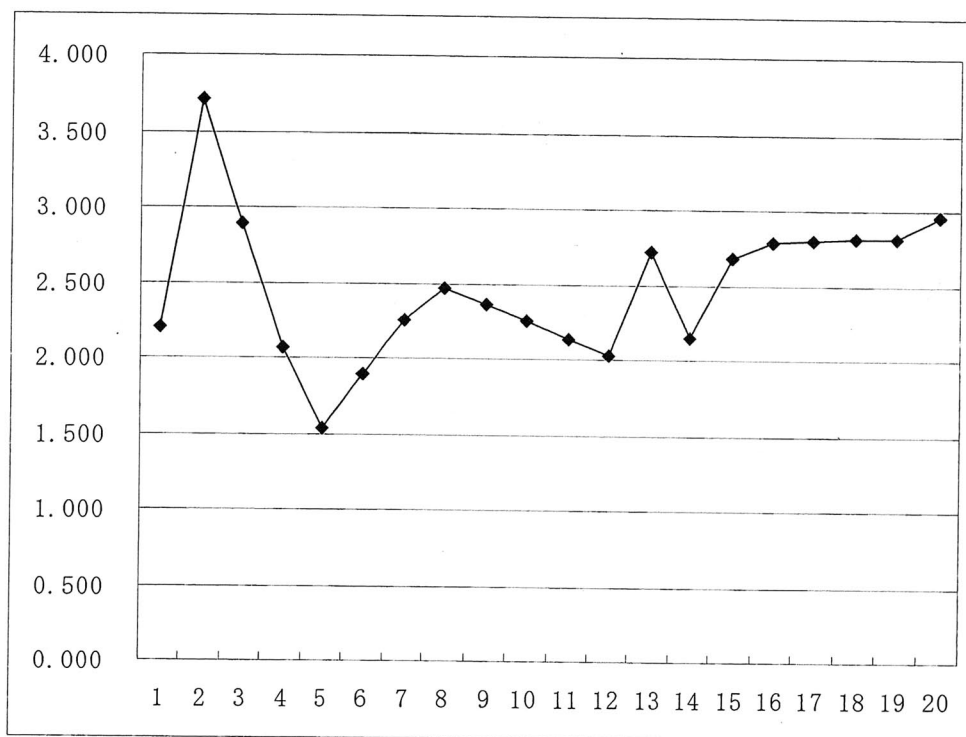
⑨1997、1998、1999、2000年のデータ（400元、1000元以下の貧困人口）は『貴州統計年鑑』1998～2001年度各版による。

⑩1985年貧困人口、1992、1997年貧困発生率は当年の農村人口（貴州五十年編委会1999、p.145）により筆者算出。

⑪貴州対全国に比率（B/D）は筆者算出。

（出所）筆者作成。

付図 貴州省貧困比率



（出所）筆者作成（注1を参照）

第 3 章 NGO による教育援助の実例 — 「希望プロジェクト」 —

はじめに

本研究では、「貧困削減」と「教育援助」という 2 つの側面に重点を置き、全国・全体と地域事例を通して、中国の貧困削減・人間開発への NGO の機能と役割を検証する。本章と第 4 章は、主に、NGO による教育援助を中心に検討を進めていく。

1990 年以降の世界の教育開発は、ジョムティエン・ダカール行動枠組み¹のもとに、「万人のための教育 (Education for All: EFA)」が重要な目標となっている。これは、UNESCO (国連教育科学文化機関)、UNICEF (国連児童基金) や UNDP (国連開発計画) のミレニアム開発目標 (MDGs) にも取り入れられ国際的な取り組みの明示的な方向性を与えるものとなっている。その中でも重要なのが基礎教育であり、それに関連する目標の達成は各国政府の責務であり、国際社会全体の課題でもあることが確認された。

中国では、1986 年から「9 年制義務教育」に実施を目指して以来、義務教育の段階的普及、EFA 目標達成に向けた様々な取り組みが行なわれてきた。しかし、義務教育の「地方責任制」²に基づいて、義務教育に関する管理責任と財政負担は県と郷・鎮政府に移譲された。したがって、地域間 (省と省の間、および同じ省内の県と県の間)、都市と農村間の格差が大きいため、地域の経済力の差が地域の教育財政力の差に反映され、義務教育の普及にもアンバランスが生じている。2000 年の時点で、経済発展に取り残された中西部の貧困地域では、教育予算の不足、教員の不足、校舎の老朽化などの理由によって義務教育普及率がまだ低い。2003 年現在でも、全国で小学校に入学できない学齢児童が 142 万³を超え、貧困家庭の児童は一度入学しても、中途退学の可能性が高いのが現状である。入学率 9 割以上、在学率 6 割、卒業率 3 割といういわゆる「九・六・三現象」が農村で広範に見られる (李洵 2000、p. 258)。そのような背景の中で、80 年代後半から、様々な教育援助 NGO は貧困地域で公的な学校教育を補完したり、ノン・フォーマ

ル教育を提供したりして、政府の補完的・補助的な役割を果たすようになってきている。そして、NGOによる教育援助活動は、農村貧困地域における義務教育の普及、およびEFA目標に向けて貢献している。本章では、NGOによる教育援助の実例、「希望プロジェクト」を取り上げて検討していくことにする。

中国青少年発展基金会⁴ (China Youth Development Foundation: 以下CYDF)による「希望プロジェクト」(Project Hope)は、1989年に発足してから2004年までの15年間に、国内外から25億元以上の寄付金を受け入れ、260万人以上の農村貧困家庭の児童を復学させ、貧困地域で「希望学校」11266校を建設した。海外からも、日本、アメリカなどの先進諸国やUNICEF、世界銀行などの国際機関による教育協力は中国の「希望プロジェクト」に貢献している。「希望プロジェクト」による教育援助活動は貧困地域における教育の量と質の向上に貢献し、1990年代中国において最も幅広い参加で社会的に影響が大きい公益事業として注目されている(申荷麗2006、p.324)。

1980年代における貧困地域の教育現状および「希望プロジェクト」の発足に触れ(第1節)、「希望プロジェクト」の実施概況、援助方法、活動の実績を考察する(第2節)。人間開発の視点に基づき、貧困削減における「希望プロジェクト」の役割および意義を検討する(第3節)。

第1節 貧困地域における義務教育

1. 義務教育の実施と地方責任制

農村改革が実施された1980年代前半期、都市―農村間の格差は急激に縮小したが、1980年代半ばから改革の重点が都市部に移行して以降、格差はほぼ一貫して拡大されつつあり、その傾向は現在も続いている。人間開発における地域格差も顕著となり、1999年、「中国の最も豊かな3つの都市―上海、北京、天津が、人間開発指数(HDI)順位で最上位を占め

た。下位に位置したのは、すべて西部の省であった。チベットでは、教育達成度平均寿命が最も低い値を示した」(UNDP2003)。中国における義務教育の普及にあたっては、2000年時点で「9年制義務教育」⁵は総人口の85%をカバーする地区にまで普及されたが、残りの人口の15%を占める中西部の貧困地域では、教育予算の不足などの原因によってその普及率はまだ低い。

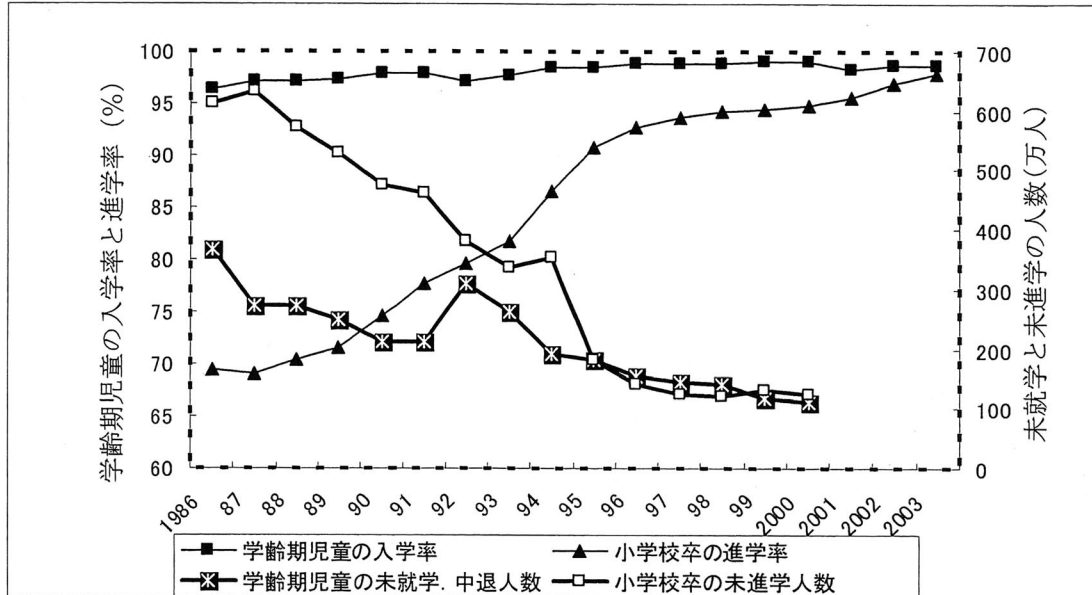
中国における義務教育法の実施は、「地方責任制」を原則としている。中国の地方政府は省・直轄市、地区、県、郷・鎮級の4つのレベルからなっている。義務教育の地方責任制に基づいて、基本的に小中学校は県と郷・鎮が経営するので、その学校の設置及び学校運営に必要な事業費と基本建設資金を県と郷・鎮政府に負わせたことになる。2003年現在全国の小学校42万5846校のうち、都市部が2万5473校、県鎮が4万7校、農村部が36万366校で(中華人民共和国国家統計局2004、p.798)、農村部が全国の小学校の84.6%を占めている。多くの貧困地域の県・郷鎮政府では、公教育費の80%以上が教職員給与に費やされている。深刻な教育費の不足は、義務教育の普及や教育の質確保に最も大きな障害になっている。

2. 学齢児童の未就学・中退の問題

図3-1に示したのは、1986年以来、義務教育における入学・進学率及び未就学・中退児童の推移である。義務教育における未就学・中退児童のほとんどは農村、特に農村の貧困地域に集中していると推測されている(張玉林2002、p.61)。

中退の要因は、国家統計局が1999年に甘肅、内モンゴルにおける国家貧困県で行った調査結果によると、1位は経済困難であり、貧乏で学校へ行けないのが中退の主な原因であることが明らかになった(国家統計局農村社会経済調査総隊2001b、p.104)。ほかの中退原因として、目先の労働力需要、交通不便、教員の欠如等々があげられた。様々な理由から、未就学や中退児童のうち、女子児童はその7割を占めている。

図 3-1 義務教育における学齢期児童の未就学・中退の推移 (1986~2003 年)



(出所) 入学・進学率のデータは、中華人民共和国国家統計局『中国統計年鑑 2004』中国統計局出版社、2004年9月、p.784による。小・中学校の未就学及び中退児童人数は、張玉林「中国城郷教育差距」『戰略与管理』2002. 6、p.60による。

貧困人口が比較的集中している国家貧困県では、教育の未発達と貧困の二つは密接に結びついており、貧困の悪循環を作り上げ、外部からの援助と手助けを最も必要としている。そのような背景の中で、NGOによる「希望プロジェクト」は1989年に発足し、貧困地域および貧困家庭の子どもの復学を支援する活動を全国的に展開するようになった。

第2節 「希望プロジェクト」による教育援助

1. 「希望プロジェクト」(Project Hope)

中国青少年發展基金会による「希望プロジェクト」は政府の「多様なルートで教育経費を調達する」方針に従って、国内外から寄付金を募集し、国内貧困地域の教育条件の改善や貧困家庭の児童の復学を資金的に援助す

ることを目的としている。実施範囲は農村の貧困地域で、主な対象は国定の貧困県である。現在では、全国 31 省・自治区・直轄市すべてに管理機構を設置している。

貧困地域への教育援助活動の実績：1989 年から 2004 年までの 15 年間、国内外から 25 億元以上の寄付金を受け入れ、260 万人以上の農村貧困家庭の児童を復学させ、「希望学校」1 万 1266 校を建設した。

「希望プロジェクト」に対しては国内からだけでなく、海外でも、日本、アメリカなど先進諸国における様々な NGO、個人が中国貧困地域への教育協力・援助活動に取り組んできている。UNICEF や世界銀行などの国際機関も含め、貧困農村への学校建設や奨学金の支給などという国際的規模による支援が世界に広がっている。

2. 援助方法と主要な活動

(1) 援助方法

「希望プロジェクト」の援助方法は主に

- ① 貧困地域の未就学・中退児童に対する就学、復学への援助、
- ② 貧困地域に小学校を建設・修繕する、
- ③ 貧困地域にある小学校・貧困児童に文房具、書籍・教具などを送る、
がある。

1989 年から 90 年代末ごろプロジェクトは学校建設、復学の援助などが中心であったが、現在は「希望の星」、「希望小学校教員研修」など学習環境の改善や実際に教える先生たちの質の向上を目指した研修プロジェクトも実施するなど多様化している。

(2) 主要な活動

1989 年 10 月 30 日、中国青少年発展基金会は北京で記者会見を行い、「希

望プロジェクト」の実施を発表した。同年に、河北省来源県桃木疙瘩村に在住した張勝利が援助を受け学校に復学したことで、初めての受益者となった。その翌年の5月、第1号の「希望学校」は安徽金寨県で落成された。それ以来、実施地域が全国に広げられ、様々な援助活動が行なわれてきている。その代表的な活動としては、「手を手に繋ぐ」（1990年発足）、「百万愛心行動」（1992年に発足）、「一助一」（1994年発足）などがあげられる。そのうち、「一助一」の復学援助ペア活動は効果的なものとして認められている。

1994年に発足した「一助一」の復学援助ペア活動は「希望プロジェクト」の柱の一つである。「一助一」の復学援助は、都市部一つの家庭あるいは個人が、農村貧困家庭の一人の未就学の子供を援助し、主に奨学金を提供するという援助手法である。援助を受けている児童の義務は、援助者に学業成績の報告を送ることである。その中で、青少年発展基金会は寄付者と受益者のペアを結成するために、仲介の役割を果たしている。「一助一」の復学援助ペア活動では寄付者の意志に従う「公開・透明」の募金—配分システムは、中国ではほかに類を見ない創造的なものであったといえる（王名 2002、p. 213）。

第3節 「希望プロジェクト」の役割と意義

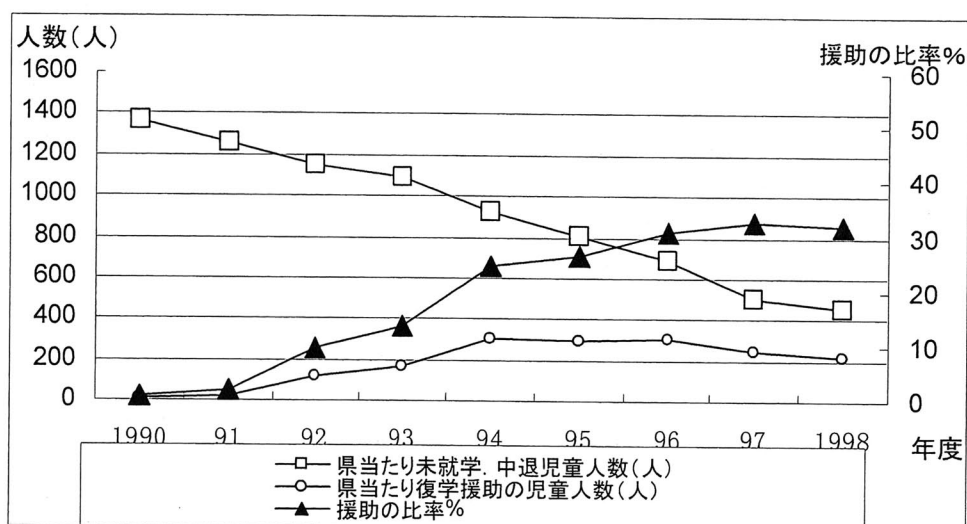
農村貧困地域における学齡期児童の未就学・中途退学の問題は長い間存在していたが、社会問題として関心を集めていなかった。1989年10月から中国青少年発展基金会による「希望プロジェクト」が実施されたことにより、農村貧困地域における未就学・中退児童に対する広範囲にわたる関心と支援が社会的に促進され、教育援助活動は全国各地で広く展開されるようになった。「希望プロジェクト」による教育援助活動は貧困地域における教育の量と質を向上させ、貧困緩和に貢献してきた。農村貧困地域の教育における「希望プロジェクト」の主な役割を次の5つの側面から見ていく。

1. 貧困削減への「希望プロジェクト」の役割

(1) 未就学・中退率の変化で見る「希望プロジェクト」の役割

1996年時点で、「希望プロジェクト」による復学援助活動は1601県（全国2142県の74%を占めている）に及んで、主に国家貧困県で実施されてきている。「希望プロジェクト」による復学援助状況は図3-2に示したとおりである。

図3-2「希望プロジェクト」による復学援助（1990—1998年）



（出所）中国科技促進発展研究中心『捐款是怎样花的—希望工程效益评估报告』浙江人民出版社、1999年10月、p.18による作成。データは「希望プロジェクト」実施県（調査県695県）での調査結果による。

図3-2からわかるように、調査県（695県）における「希望プロジェクト」の援助を受ける貧困児童の比率は1990年の0.9%から1998年の32.2%に上がり、援助の規模が拡大してきている。別の調査によると、国家貧困県における未就学・中退率は1985年に5.4%であったが、1990年以降、連続して減少しており、1998年の1.7%までに下がった。非国家貧困県における未就学・中退率は同じ時期に、2.0%から0.5%に減少しており、それと比べてみると、国家貧困県におけるその減少率は顕著である（中国科技促進発展研究中心1999、p.32）。国家貧困県である安徽省金寨県を具体的な例としてみれば、1990年5

月プロジェクト初の「希望小学校」が安徽省金寨県で落成されて以来、1997年現在、48の希望小学校が建てられ、小学校就学率は99.9%となり、98.9%の全国平均より高くなっている。同時に、中退率は0.1%に抑えられている。このように、「希望プロジェクト」の復学援助は、貧困家庭の子供の学習権利を保障し、貧困地域の義務教育普及に貢献してきている。

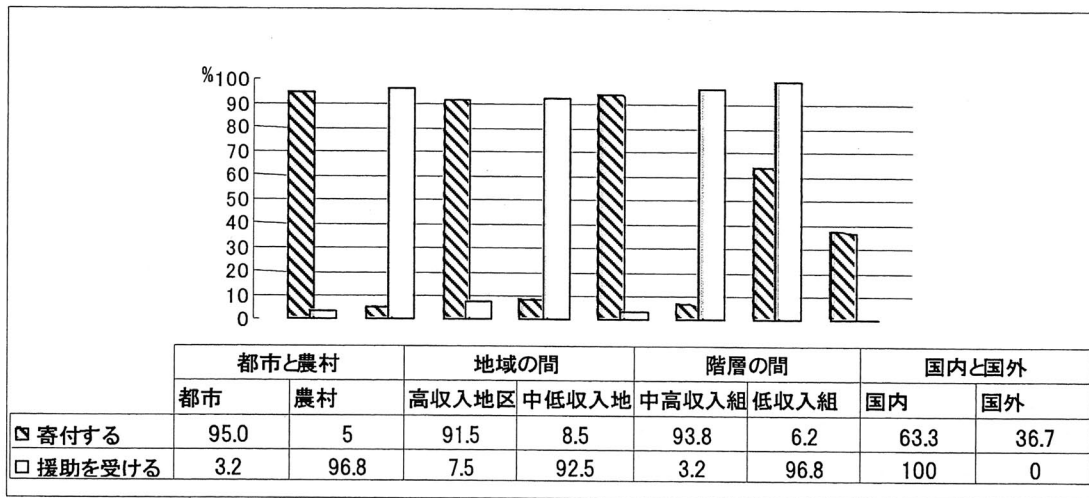
(2) 農村貧困地域における教育施設・条件の改善への貢献

貧困家庭の未就学・中退児童への援助活動、および貧困地域での学校建設は「希望プロジェクト」事業の二大柱となり、学校建設・修繕は重要な援助活動として農村貧困地域、特に国家貧困県で展開されてきている。中国科技促進発展研究中心（1999、p.50）によると、1998年末現在、「希望小学校」の建設はすべての国家貧困県に及んで、県平均、6.4校の「希望小学校」が建てられ、グラウンドの面積、図書、机、椅子など学校の施設、条件も顕著に改善された。

(3) 希望プロジェクトによる資源の再分配

康曉光は「希望プロジェクト」について、「中国で最も効果的な社会資源の再分配を実現したプロジェクトである」と評価している（康曉光[1997]）。「希望プロジェクト」は国内外から寄付金を募集し、1989年から2004年までの15年間、25億元以上の寄付金を受け入れ、260万以上の貧困家庭の児童を復学させた。図3-3は1989～1996年の間で募金の分配を示す。4つの枠組みに分けてみると、寄付金の提供者は主に都市部95%（農村5%）、高収入地区91.5%（低収入地区8.5%）、中高収入組93.8%（低収入組6.2%）および国外であった。「希望プロジェクト」により、豊かな都市部、高収入地区、中高収入層及び海外から集めた寄付金が農村、中低収入地区、低収入組みへ転移されるようになり、社会資源の再分配が実現された。

図 3-3 「希望プロジェクト」による資源の再分配 (1989~1996 年)



(出所) 康曉光 (1997a, p. 48-p. 60) により作成。

(4) 政府の教育事業の補完

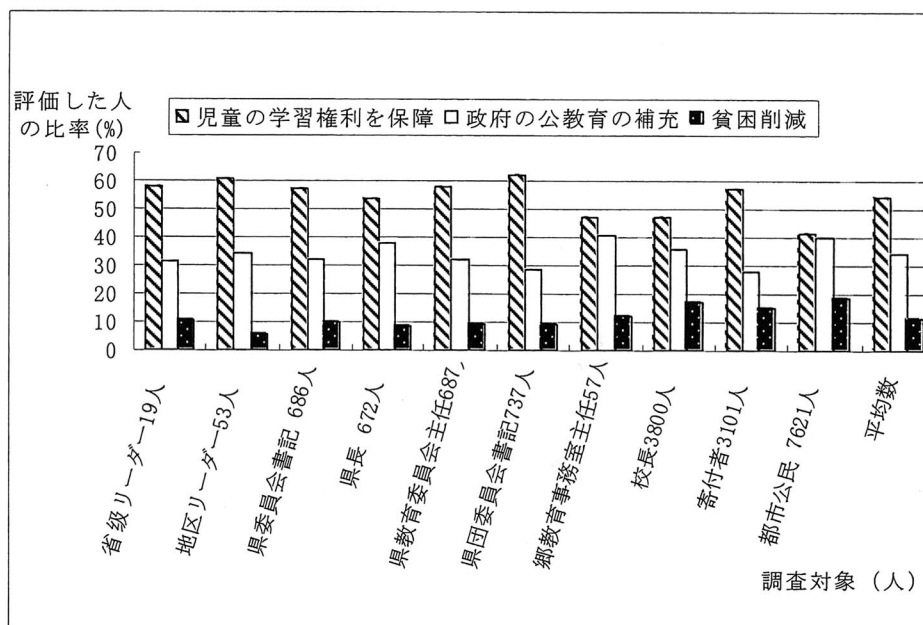
中国では、1995年のGNPは1978年と比べると16倍に増加したが、教育費の各年度平均支出についてみると、GNPの2.3%しか占めておらず、深刻な公教育費の不足は、教育の普及や改革の最も大きな障害になっている。義務教育実施のための財政負担に関する国の役割は、「経済的に困難な地区の義務教育実施経費に対して、補助金を与える」と規定されている。また、政府は「各種の社会組織や個人が自発的に寄付し、援助することを奨励する」という方針の下で、多様なルートで財源を開拓している。「希望プロジェクト」は政府の「多様なルートで教育経費を調達する」方針に従って、農村貧困地域における基礎教育の普及、教育施設・条件の改善に大きく貢献し、公教育事業の補完的な役割を果たしている。国家義務教育工程の実施では、貧困県ごとに援助金を投入する仕方に対して、「希望プロジェクト」の援助活動は、貧困層に密着し、各家庭と深く関わっているのが特徴である。

(5) 農村家庭の子供達QOLの向上

貧困とは、人間開発にとって最も基本的な機会と選択肢が与えられないことである。未就学・中退児童は貧困家庭に生まれたという理由だけで、最も

基本的な学習機会・権利が剥奪されてしまう。彼らが、また非識字者になり、貧困の悪循環を続けていくことになる。「希望プロジェクト」の復学援助により、貧しい児童も教育を受けられ、個々の人間らしく生きることができるようになる。1997年以降、「希望プロジェクト」は小学校段階の復学援助から中学校・高校、さらに大学までの継続援助方針へ転換し、「希望の星」というプロジェクトが全国各地で実施され始めた。「希望の星」の援助の下で数千名の成績優秀な学生が、大学・大学院で継続的に学習したり、社会に入ったりして、様々な分野で活躍している。例えば、「希望プロジェクト」の援助金を初めて受けた張勝利さん(河北省来源県)は1997年に上海師範学校を卒業し、地元の小学校教員を勤めており、教育事業に尽くしたいと語っている。「希望の星」に選ばれた大学生鄧磊さんは、初めての少年大学生として2000年に中国少年科学技術大学に入学し、2004年に19歳で大学を卒業した後、「中国青少年発展基金会」に入り、「希望プロジェクト」事業に尽くしたいと願っている。また、2002年に初めての「希望の星」5人がカナダに留学した。この他にも例はたくさんある。このように、貧困家庭の児童が「希望プロジェクト」からの支援を受け、自分の夢・希望を持ちながら、新たな人生を迎えるようになった。

図3-4 「希望プロジェクト」において高く評価されている役割



(出所) 中国科技促進發展研究中心『捐款是怎样花的』浙江人民出版社
1999年10月、p.16により作成。

以上、五つの面から「希望プロジェクト」の役割を要約した。中国科技促進発展研究中心の調査によると、「希望プロジェクト」は、特に児童の学習権利の保障、政府の公教育の補充および、貧困削減という三つの面で高く評価されている（図 3-4）。2004年10月に、国務院「貧困地域経済開発事務局」と中国扶貧基金会との共同主催による初めての中国「貧困撲滅賞」が北京で発表された。「希望プロジェクト」の実行者である中国青少年発展基金会、および世界銀行などの機構・個人に貧困撲滅への貢献賞が授与された。

2. 「希望プロジェクト」の意義

「希望プロジェクト」に対する取り組みをきっかけにして、近年、企業の社会貢献は企業経営の中に浸透しつつあり、NGOの公益活動に対する寄付は企業が最も多く、13%前後に達している⁶（沈潔 2003、p. 114）。「慈善企業」、「慈善企業家」と呼ばれる社会公益事業に傾注する企業・経営者も多く出現してきた。「希望プロジェクト百万愛心行動」、及び「一助一」の復学援助ペア活動など一連の募金活動により、貧困地域の教育への関心を高め、当初の目的通り、貧困地域の基礎教育保障は社会の責任であるとする共通認識をつくりあげた。「希望プロジェクト」は、1990年代における最も参加が幅広く社会的に影響が深い公益事業となった。

海外でも、中国貧困地域への教育援助活動が行われている。香港・マカオ・台湾地区における住民・団体、および海外華僑からの寄付が海外援助の柱となっているが、華人以外の寄付は主に日本、アメリカ、オランダ三国からである。日本からの個人・民間団体の寄付は欧米よりはるかに多い。それに対して、アメリカ、オランダなど欧米諸国からの寄付は主に企業が中心となっている（康曉光 1997、p. 284）。例えば、マクドナルド、コカコーラなどの中国に入った多国籍企業の「希望プロジェクト」への寄付は特筆すべきであり、中には、オランダのフィリップ社からの寄付は金額で海外寄付の最大のものとなっている。2000年において、外資は募金総額の25.9%を占めている。

「希望プロジェクト」の成功は中国 NGO 意識の普及、NGO の発展、および NGO セクターの形成に役割を果たした。「希望プロジェクト」の実施によって、発起者である中国青少年発展基金会は自らを NGO に位置づけ、新たな組織体制と運営システムを構築し、中国 NGO の先駆者としての地位を確立してきている。「青少年発展基金会の試みは、かつてなかったほどの影響力を中国の未来に及ぼしていくのであろう」と評価されている(康曉光 1997、p. 3)。

まとめ

本章では、NGO による教育援助の実例「希望プロジェクト」について検討した。結果として次のようにまとめられる。

1. 「希望プロジェクト」の役割について、①貧困家庭の子どもの復学援助による義務教育の普及、②貧困地域における教育施設・条件の改善、③政府の教育事業の補完、④資源の再分配、および⑤農村家庭の子どもの QOL の向上、五つの面から要約した。これまでの研究では、主に①、②、③と④に示される役割を評価していた。本章では、⑤の役割を加え、受益生徒のいくつかの例を通して、「希望プロジェクト」により、彼らが教育を受けられるようになったことで、新たな人生を迎えられるようになったことを示している。受益生徒を対象とする調査研究、特に動態的調査がほとんどないが、彼らの QOL の向上を検証するために、また動態的調査およびそれに基づく分析が必要である。

2. 「希望プロジェクト」は 1990 年代中国における最も幅広い参加と社会的に影響の大きい公益事業となった。特に、「希望プロジェクト」の実施により、国内における企業の社会貢献を促進し、企業の社会貢献は企業経営の中に浸透しつつある。また、発起者である中国青少年発展基金会は中国 NGO の先駆者としての地位を確立し、中国における NGO 意識の普及、NGO の発展に貢献している。この点での「希望プロジェクト」の意義を提示した。

「貧困のため学校に行けない子どもが 1 人でも残っていれば、われわれの使命は終わっていない」と「希望プロジェクト」が宣言した。21 世紀を迎えた現在、中国では、貧困はいまだに解決されていない大きな課題である。貧困ゆえに適切な教育を受ける機会が阻まれている人々が存在する。地域、戸籍（都市/農村）、男女、経済的条件のゆえに差別されることなく、すべての人々が教育を受ける権利を享受するように、EFA 目標の実現に向けて、政府による教育政策とともに、「希望プロジェクト」などの教育 NGO の果たす役割はより大きくなるであろう。

<注>

1

「ジョムティエン行動枠組み」に掲げられた目標 （「万人のための教育世界会議」（タイ・ジョムティエン、1990年）において採択、合意された）	「ダカール行動枠組み」に掲げられた目標 （「世界教育フォーラム」（セネガル・ダカール、2000年）において採択、合意された）
(1) 幼児教育の強化。特に、貧困者、不利な人々に向けること	(1) 就学前教育の拡大・改善
(2) 2000年までに初等教育の普遍化	(2) 2015年までに無償で質の高い教育をすべての子どもたちに保障すること （ミレニアム開発目標としても採用）
(3) 学習成果の改善	(3) 青年・成人の学習ニーズの充足
(4) 成人識字率の拡大、特に女性の識字の重視	(4) 2015年までに成人識字率（特に女性）を50%改善すること
(5) 若者・成人のための基本的な技能訓練	(5) 2005年までの初等中等教育における男女格差解消、2015年までの教育における男女平等の達成（ミレニアム開発目標としても採用）
(6) 生活向上や持続可能な開発のための教育	(6) 基礎教育の質の向上

（出所）江原裕美（2001、p. 301-p. 319）、黒田一雄・横関裕見子（2005、p. 6-p. 9）を参考にして筆者作成。

- 2 中国における義務教育法の実施は、「国务院の指導の下で、地方責任制、各級管理体制を実施する」（「義務教育法」第8条）という「地方責任制」を原則とする。「地方の各級人民政府は、合理的に小学校や前期中等学校を設置し、学齢児童を近くの学校に入学させなければならない」（同法第9条）と学校設置の責任が明確に規定された。
- 3 中華人民共和国国家統計局『中国統計年鑑 2003』中国統計局出版社、2004年9月、p. 784より筆者算出。
- 4 1989年に創設された独立法人格を有する非営利社会公益団体、ホームページ：
<http://www.cydf.org>
- 5 中国の「義務教育法」は1986年7月1日に正式に公表され、同法によって、全国で9年制義務教育を実施することが規定されている。
- 6 沈潔（2003）『社会福祉改革とNPOの勃興—中国、日本からの発信—』日本僑報社、p. 114。データは1998年に北京地域における104家のNGOに対する調査結果による。

第4章 地域「希望プロジェクト」に関する考察 —貴州省と広東省の比較分析—

はじめに

前章では全体として中国における「希望プロジェクト」の実施状況および役割をみてきた。本章では地域、地域間の比較という観点から「希望プロジェクト」の活動実態、役割、および特徴を詳しく検討する。

現在、「希望プロジェクト」は、全国31省・自治区・直轄市にそれぞれ管理機構を設置し、各省では貧困地域の教育条件の改善や貧困家庭の児童の復学を資金的に援助する活動を展開してきている。しかし、「希望プロジェクト」の実施地域および受益生徒を対象とした研究は極めて少ないのが現状である。特に、これまでの「希望プロジェクト」に関する研究では、地域間の比較研究は全くなかった。「希望プロジェクト」の実施には、各省ではどんな援助のあり方と特徴があるのか、受益生徒がどのような問題や希望と意見を抱えているのか等、これらの地域的な活動実態や問題は十分に明らかにされていない。そこで本研究では、貴州省と広東省という西部と東部の代表的な省を取り上げ、両地域における「希望プロジェクト」を考察し、受益生徒を対象にしたアンケート調査を行った。これにより、実施地域における活動現状・特徴を浮き彫りにし、受益生徒の「希望プロジェクト」に対する評価、彼らの生活・勉学状況、抱える問題および今後の援助課題を明らかにする。

本研究における仮説は、「地域間の格差が大きいため、全国的に展開されている「希望プロジェクト」も、地域差、特に所得の差により地域的な活動状況や効果は異なる」というものである。本論の意義は、この仮説を、実施者、組織の視点からではなく、受益生徒の視点から、貴州省と広東省の比較分析として示したことにある。

以下、本章では第1節で対象とする両省の「希望プロジェクト」の概況と特徴についてふれる。第2節は、受益生徒に対するアンケート調査の結果に基づき、貴州省生徒と広東省生徒の視点からの比較分析を行う。第3節では、受益生徒から出された「希望プロジェクト」に関わる問題点と、両省における課題を考察する。おわりにでは、本章の要約と結論を示す。

第1節 貴州・広東両省における「希望プロジェクト」

本節では、1人当たりGDPでは31省中で最も低い西部の貴州省とGDPでは第1位、1人当たりGDPでは第6位の東部の広東省を対象地域とし、両省における「希望プロジェクト」を考察し、その活動状況と地域的特徴を明らかにする。

1. 調査対象地域

貴州省は中国の西南部に位置し、2004年末の総人口は3903万7000人であり、そのうち農村人口は2877万8000人で全体の73.7%を占める。少数民族が集中している省で、その人口は省全体の37.9%を占める。経済的には中国で最も遅れた地域で、2004年現在、1人当たりのGDP、1人当たりの農民純収入は31の省レベル行政区の中で一番低く、中国の最貧困省として知られている。

図4-1 地図で見る調査地の位置



広東省は中国大陸では最も南に位置し、中国の「南玄関」といわれている。省南部に位置し香港の対岸にある深圳市は、全国的に最も早く対外開放政策を実施した地域として知られている。2004 年末の省総人口は 7804 万 8000 人で、農村人口は 3973 万 5000 人と全体の 50.9%を占める。省レベルの GDP は 31 の省レベル行政区の中で第 1 位である。しかし、省内における都市と農村の格差、および地域間の格差が見られ、教育の欠如など人間貧困の問題も依然として存在している。2000 年、第 5 回全国人口センサスの結果によると、広東省における 6 歳以上の未就学人口は 396 万人（未就学率は 5%）となっている。そこで、広東省における遅れた地域で「希望プロジェクト」による援助活動が実施されてきている。

表 4-1 に示された所得と人間開発指標から両省の地域差を読み取ることができる。所得から見れば、1 人当たり GDP が広東省は 19707 元で、貴州省の 4215 元より 4.7 倍高くなっている。1 人当たりの農民純収入も広東省は貴州省の 2.5 倍となっている。人間開発指数 HDI から見ると、広東省は人間開発が高位国の水準 (>0.8) に属し、貴州省は人間開発が低位国の水準 (<0.5) にあることを示しており、両省の地域差が顕著に見られる。

表 4-1 貴州・広東両省に関わる所得および人間開発指標

所得指標	人口 (万人)	GDP (億元)	1 人当たり GDP (元/人)			都市民 1 人当 たり可処分所 得 (元)	農民 1 人当 たり純収入 (元)	国家 貧 困 県	農 村 貧 困 人 口 (万人)	農村貧困 発生率 (%)
			小学校	中学	高校					
貴州省 (西部)	3903.70 (15 位)	1591.90 (26 位)	4215 (31 位)	7322.05 (31 位)	1721.55 (31 位)	50 県	289.8	8.74		
広東省 (東部)	7804.75 (3 位)	16039.46 (1 位)	19707 (6 位)	13627.65 (4 位)	4365.87 (6 位)	なし	n. a.	n. a.		
人間開 発指 標	HDI	就学・進学率 (%)			平均寿命 (歳)	6 歳以上の未就 学人口と比率	15 歳以上人口における非識 字と半非識字率 (%)			
		小学校	中学	高校			(男性)	(女性)		
貴州省 (西部)	0.494 (30 位)	97.8	96.0	42.2	65.96 (29 位)	529 万人 未就学率 16.9%	10.05 24.19	(男性) (女性)		
広東省 (東部)	0.814 (4 位)	99.66	97.41	n. a.	73.27 (4 位)	396 万人 未就学率 5%	2.84 11.02	(男性) (女性)		

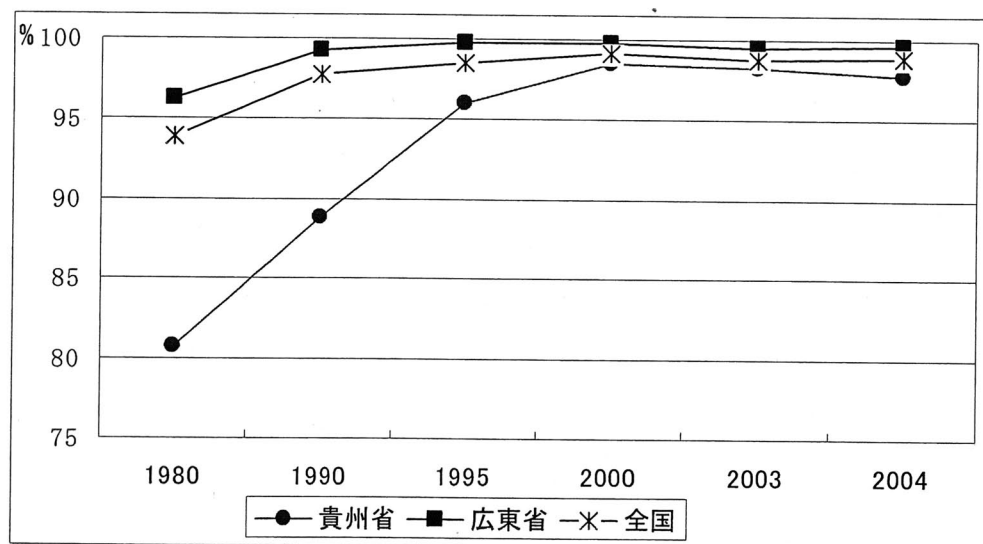
(注) 括弧に書いた各指標の順位は全国 31 の省レベル行政区の中での順位を示す。

(出所) 貴州省統計局編『貴州統計年鑑 2005』、広東省統計局編『広東統計年鑑 2005』、中華人民共和国国家統計局編『中国統計年鑑 2005』により筆者作成。HDI のデータは牧野松代『開発途上大国中国の地域開発』大学教育出版、2001年3月、p.147による。

2. 両省義務教育段階における就学・進学率の推移

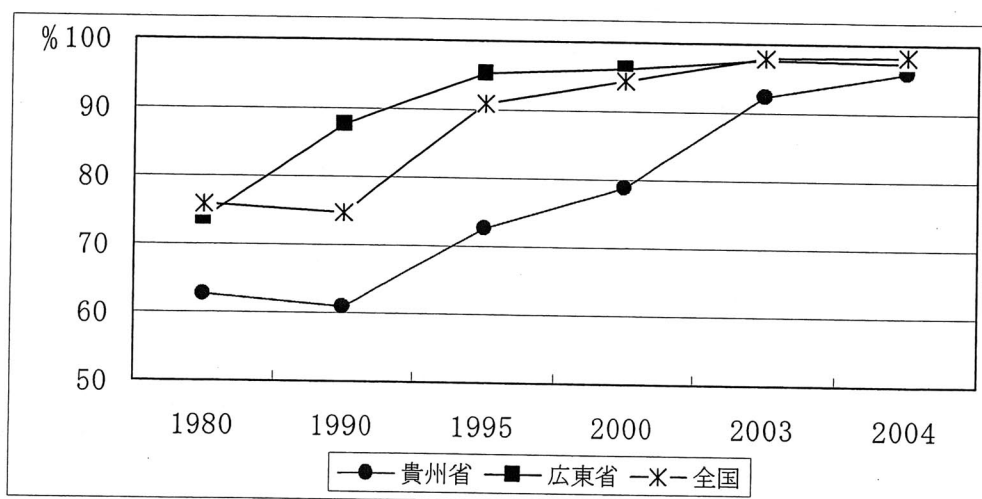
義務教育段階の教育普及率を比較すると、広東省の就学・進学指標のいずれも、貴州省より高く（図 4-2、図 4-3 を参照）、東部・西部の地域間で教育格差が見られる。小学校就学率から見れば、広東省では 1990 年の時点でほぼ普及（99.3%）したが、貴州省では 1990 年の 88.8%から、2004 年の 97.8%まで上昇したものの、その普及は遅れている。2004 年現在、貴州省では、なお小学校に入学できない学齢児童が 2.2%を占め、9 万 5600 人いる¹と推計される。しかも、貧困家庭の児童が一度就学・進学しても、中途退学の可能性が高いのが現状である。2004 年「貴州省児童発展規劃(2001-2010 年)」監測統計公報によると、2003 年末現在、貴州省における 14 貧困県では、9 年制義務教育がまだ達成されていない²。

図 4-2 貴州・広東両省における小学校就学率（1980～2004 年）



(出所) 貴州省統計局編『貴州統計年鑑 2005』(p. 488～p. 489)；広東省統計局編『広東統計年鑑 2005』(p. 454)；中華人民共和国国家統計局編『中国統計年鑑 2005』より筆者作成。

図 4-3 貴州・広東両省における中学への進学率（1980～2004年）



（出所）貴州省統計局編『貴州統計年鑑 2005』（p. 488～p. 489）；広東省統計局編『広東統計年鑑 2005』（p. 454）；中華人民共和国国家統計局編『中国統計年鑑 2005』より筆者作成。

3. 「希望プロジェクト」の活動概況と特徴

(1) 貴州省での活動概況と特徴

貴州省では、1991年に貴州省青少年発展基金会在が設立された。2005年8月現在、国内外から2億元以上の寄付金を受け入れ、10万3000人以上の貧困家庭の児童を復学させた。また、省内貧困地域で老朽化した校舎の改善、新校舎建設にあわせて、「希望学校」1048校が建設された。「希望小学校教師研修」プロジェクトを通して、360名の教師が研修を受けた。「希望プロジェクト」は、貴州省における初等教育の質を向上させ、9年制義務教育の普及を促進した。貴州省における「希望プロジェクト」の実施には、次の特徴がある。

第1に、義務教育の普及および小中学校校舎の建築・改善を中心とする。他の省、特に東部地域と比べて、貴州省における各段階の教育が遅れている。図4-1と図4-2に示されるように、1990年の時点で、小学校就学率と中学への進学率はそれぞれ88.8%、60.8%で、特に、農村地域における貧困家庭の子供が学校に行くことができず、未就学・中退児童が多く存在していた。そのため、「希望プロジェクト」による援助活動は主に未就学・中退児童の

復学および新校舎の建築と老朽化した校舎の改善を重点としてきた。「希望プロジェクト」による教育施設の改善については、2005年11～12月の現地調査でも、貴陽、銅仁地区、黔東南州等各地で見られた。同行の貴州省扶貧専門家は、「この貧困地域では、一番立派な建物は学校だ。そのほとんどが国内外団体の援助により建設されたものだ」と言っていた。

第2の特徴は、貴州省における「希望プロジェクト」は、国内の他の地域、主に東部地域から多くの支援を受けていることである。例えば、1996年から、東部の深圳（広東）、青島（山東）、大連（遼寧）、寧波（江蘇）からの「対口支援」を受け始めた。4つの地域からの教育援助により、273校の校舎の修繕・新築が完成し、1万4000人の未就学・中退児童が就学・復学した（冉茂文/聶雪松 2000、p.46）。貴州省青少年発展基金会在仲介・中間支援組織として、豊かな東部、中高収入層から集めた寄付金を省内貧困地域、貧困層へ移転させ、地域間の再分配の機能を果たしている。

第3に、貴州省の「希望プロジェクト」には国際組織、海外NGOなどによる国際教育協力も大きな役割を果たしている。例えば、1992～2005年の13年間に、貴州省貴陽市では「希望学校」116校が建設された。そのうち、日本、アメリカ、香港などからの教育援助により57校が建設され、それらは全市「希望学校」の49%を占めている（貴陽市教育局 2005、p.3）。2005年現在、海外から1081.5万元以上の寄付金を受け入れ、寄付金総額の46.7%を占めている（貴陽市教育局 2005、p.3）。

(2) 広東省での活動概況と特徴

広東省青少年発展基金会在は1994年に設立された社会団体である。2004年12月末現在、2.8億元の寄付金を受け入れ、貧困家庭の学生（小・中・高校および大学生）11万人を援助し、465カ所の希望学校を建てた。1994年、広東省青少年発展基金会在は全国初の「希望プロジェクト建設賞」を受賞し、2005年には「広東省先進民間組織」に選ばれた。

広東省青少年発展基金会在には、希望プロジェクト奨学基金、「扶孤助学基金」（孤児を扶助するための奨学基金）、民営企業奨学基金、警察殉職者の子女に対する奨学基金、培英プロジェクト基金（貧困大学生に対する援助基金）

など9つの奨学基金が設けられている。広東省における「希望プロジェクト」の実施については、次のような地域的特徴がうかがえる。

第1に、援助活動は初等・中等教育段階にとどまらず、優秀な学生に対しては、高校、大学段階での援助も続けている。特に、貧困大学生を援助する活動が実施され、大学教育まで援助し続けている。2001年末現在、「希望プロジェクト」による援助を受けた貧困大学生は2035名に達している。

第2に、省の都市部、発達した地域から農村部、遅れた地域への教育援助が行われている。また、遅れている西部地域への「対口支援」が1996年から始まり、広東省は東部の豊かな地域として、広西省、貴州省およびチベットなどの「希望プロジェクト」支援活動を行ってきた。例えば、1996年に、広東省青少年発展基金会による西部地域への教育協力の下で、チベット、新疆、内モンゴル等の遅れた西部地域で「希望小学校」8校が建てられた。また、1998年に、広東省青少年発展基金会は375万元の援助金を提供し、広西省で「希望小学校」11校を建て、4000名の貧困家庭の子どもを援助した（広東省青少年発展基金会2005）。

第3に、孤児あるいは片親の貧困家庭の学齢児童に対する援助を行っている。1999年に「扶孤助学基金」が設けられ、孤児と片親の貧困家庭の子ども890名が最初の受益者となった（広東省青少年発展基金会2005）。

第4に、2004年から広東省「希望プロジェクト」は都市に在住する貧困家庭の「農民工」子女をも対象とし、4都市（広州、深圳、東莞、佛山）においてその援助活動が実施されてきている。2004年に、「農民工」子女2000名を最初の援助対象にして、毎学期に1人当たり600元の援助金を提供し、小学校卒業まで援助し続けることにしている（広東省青少年発展基金会2005）。

以上から両省「希望プロジェクト」の地域的な特徴を表4-2にまとめた。

実施範囲、援助対象から見れば、貴州省は被援助省として「希望プロジェクト」は主に外部（中国東部・国際協力）からの援助を受けながら、省内で実施されている。それに対して、広東省における「希望プロジェクト」は省内貧困地域への援助を実施すると同時に、西部への教育協力も行なっている。援助の重点から見ると、貴州省では、義務教育の普及を中心とするのに対して、広東省では、義務教育・中等後期教育段階にとどまらず、大学に進学する貧困学生への援助も進められてきている。その中で、校舎の建築と改善と

いう点から見ると、貴州省では、「希望小学校」1048校が建設・改築され、広東省の倍以上である。今なお国家貧困県を50県も抱えている貴州省（全部88県）においては、省内貧困地域における校舎の不足や老朽化等は義務教育の普及を妨げる一つの要因である。そこで、援助活動は貧困家庭の子どもへの直接援助とともに、学校建設・修繕に力を入れており、2005年現在、県平均、11.5校の「希望小学校」が建設・改築されている。一方、広東省では、「希望小学校」の建設・改築は県平均3.1校にとどまっている。

筆者はこれら貴州省、広東省における実施現状をそれぞれ「省内援助中心型」と「省内・対外協力並存型」モデルと呼ぶ。以上のような「希望プロジェクト」の特徴と実施モデルは他の西部と東部の省比較においても存在していると考えられる³。

表4-2 貴州・広東両省「希望プロジェクト」の地域的な特徴

「希望プロジェクト」	貴州省 「省内援助中心型」	広東省 「省内・対外協力並存型」
実施範囲	<ul style="list-style-type: none"> 主に省内における国家貧困県(50県) 	<ul style="list-style-type: none"> 省内における農村貧困地域 「対口支援」地域(広西省、貴州省)への教育協力 他の遅れた西部地域への教育協力: 例えば、チベット、新疆、内モンゴル等
援助対象	<ul style="list-style-type: none"> 主に省内貧困農家の子ども 	<ul style="list-style-type: none"> 省内貧困農家の子ども 省内に在住する「農民工」の子ども 「対口支援」地域および他の西部地域における貧困農家の子ども
援助の重点	<ul style="list-style-type: none"> 義務教育の普及 校舎の建築と改善(1048校) 	<ul style="list-style-type: none"> 義務教育・中等後期教育の普及 貧困大学生への支援 校舎の建築と改善(465校)

(出所) 筆者作成。

第2節 「希望プロジェクト」受益生徒の調査と比較分析

1. 調査の実施概要

「希望プロジェクト」は、主に、貧困農民家庭の児童を援助対象としている。ここでは、「希望プロジェクト」の援助を受けた小中学生に対するアン

ケート調査に基づき、その結果の分析を行う。本調査の目的は、受益生徒の学習・生活状況および満足度を見たうえで、援助活動に対する受益生徒の評価により、対象地域における援助活動の成果や問題点、並びに今後の課題を両省で明らかにすることにある。

調査地域：表 4-3 は調査地区に関わるいくつかの指標を示している。所得から見れば、広州市では、1人当たり GDP は 60847 円で、貴陽市の 12683 元より 4.8 倍高くなっている。1人当たりの農民純収入も広州市のほうが 2.4 倍高く、東西部における都市間の格差を読み取ることができる。ここで見られた貴陽市と広州市の両市間における所得格差の倍率（4.8 倍、2.4 倍）は前述した貴州省と広東省の両省間における所得格差の倍率（4.7 倍、2.5 倍）とほぼ同じであった（第 1 節を参照）。そこで、本研究の仮説に基づき、貴陽市と広州市をそれぞれ貴州省と広東省の代表地区として、両地区で受益生徒に対するアンケート調査・比較分析することは有意義である。

表 4-3 調査地区に関わる指標（2004 年）

	調 査 地 区					調 査 地 区			
	貴陽市	雲岩区 (市中部)	烏当区 (市中部)	花溪区 (市南部)	息峰県 (市北部)	広州市	天河区 (市中部)	花都区 (市北部)	従化市 (市北部)
総人口 (万人)	350.86	55.23	30.73	32.36	26.05	734.90	63.07	62.84	53.58
1人当たりGDP(元/人)	12683	22888	17189	11306	7297	60847	129972	40287	19358
1人当たりの農民純収入(元)	2809	4293	3144	2906	2092	6625	n. a.	6319	4363
農村貧困人口(人)	73400	100	5300	8100	13500	なし	なし	なし	なし
農村貧困発生率(%)	3.9	0.3	2.4	3.4	6.5				

(注) 貴陽市（6市区1市3県）における3市区1県、広州市（10市区2市）における2市区1市を対象地区とした。

(出所) 貴州省統計局編『貴州統計年鑑 2005』、貴陽市統計局（2005）「2004年貴陽市国民経済和社会发展統計公報」、広東省統計局編『広東統計年鑑 2005』、広州市統計局編『広州統計年鑑 2005』、広州市統計局（2005）「2004年広州市国民経済和社会发展統計公報」、「花都区 2004年国民経済和社会发展統計公報」、「天河区統計年鑑 2005」より筆者作成。

表 4-3 に見られるように、2004 年現在、貴陽市は 7 万 3400 人の農村絶対貧困人口を抱えている。広州市では、農村絶対貧困人口はなくなったが、それにもかかわらず、教育の欠如等人間貧困の問題を抱えており、子どもの未就学や中退が依然として存在している。『広州統計年鑑 2005』によると、2004 年に、小・中・高校中退人数はそれぞれ 723 人、4202 人、1481 人であった。

調査対象およびアンケート配布・回収方法：貴州大学教育学部、貴州省教育委員会関係者、広東省教育専門家、広東省教育委員会関係者に依頼し、上述した調査地区における援助を受けている小・中学生 206 名（貴州省 106 名、広東省 100 名）を任意に抽出してもらった。アンケート配布・回収に関しては、受益生徒の在学する学校の担任教員に依頼し、アンケート用紙を配布、回収してもらった。回収数は 206、うち有効回答数は 202（貴州省 103、広東省 99）であった。

アンケート調査の実施期間：2005 年 12 月～2006 年 3 月。

2. 主な調査項目と結果

調査対象の属性と家庭状況

調査対象の性別では、貴州省は男子・女子生徒がそれぞれ 57.4%、42.6% で、広東省はそれぞれ 42.4%、57.6% である。生徒の年齢と学年では、7 歳から 17 歳までの小・中学生で、小学校 1 年から中学 3 年までに在学している。調査対象の家庭状況については、次の親の職業、教育水準および収入から見てみる。

親の職業について、省別回答の割合で見ると、貴州省は「農業」（父親 81.6%、母親 86.6%）が最も高く、「出稼ぎ労働者」（父親 12.2%、母親 11.3%）、無職・失業（父親 2.0%、母親 2.1%）が続いた。広東省では「農業」（父親 67.8%、母親 39.0%）の割合も最も多く、次いで「無職・失業」（父親 22.0%、母親 30.5%）、「出稼ぎ労働者」（父親 8.5%、母親 29.3%）となっている（表 4-4）。

表 4-4 親の職業

		公務員	企業従業員	自営業	農民	出稼ぎ労働者	無職・失業
貴州省	父親	1.02	2.04	1.02	81.63	12.24	2.04
	母親	0.0	0.0	0.0	86.59	11.34	2.06
広東省	父親	0.0	0.0	1.69	67.79	8.47	22.03
	母親	0.0	1.19	0.0	39.02	29.27	30.49

(出所) 筆者作成。

広東省では、片親の家庭は調査対象の 45.3%を占めており、その中で、母子家庭は 79%の高い割合を占めている。このことから広東省において、「出稼ぎ労働者」の母親が高い割合で現れていると考えられる。農村絶対貧困人口がほぼなくなり、比較的豊かな広東省においては、無職・失業者や母子家庭等相対的弱者層を主な援助対象としている。広東省における調査対象は、調査地区に居住する貧困農民家庭の子どものみで、外来の「農民工」の子どもは含まれていない。

親の教育水準について、小卒と中卒が圧倒的に多い。貴州省では小卒（父親 50.0%、母親 50.5%）が最も多く、次いで中卒（父親 39.2%、母親 34.7%）が続いた。広東省では小卒（父親 32.8%、母親 34.5%）に比べて中卒の割合が（父親 42.8%、母親 47.6%）高かった（表 4-5）。

表 4-5 親の教育水準

		非識字	小学未卒	小卒	中卒	高卒	中等専門 学校卒	短大卒と その以上
貴州省	父親	0.0	0.0	50.0	39.21	10.78	0.0	0.0
	母親	0.0	7.92	50.49	34.65	6.93	0.0	0.0
広東省	父親	0.0	15.62	32.81	42.81	9.37	0.0	0.0
	母親	3.56	10.71	34.52	47.61	2.38	1.18	0.0

(出所) 筆者作成。

収入状況については、「低」+「やや低い」の割合は、広東省では 87.9%で、貴州省の 44.1%より多かった（表 4-6）。比較的豊かな広東省における

貧困層は自分の収入状況が低いと考える傾向が見られた。それに対して、農村貧困発生率の高い、貧困問題が集中している貴州省では、所得貧困が依然普遍的に存在しているなか、貧困層であっても、収入状況が普通の中ぐらいだと考えている（50.1%）傾向が見られた。

表 4-6 家庭の収入状況

	低	やや低い	中くらい	やや高い	高い
貴州省	24.51	19.60	50.97	4.90	0.0
広東省	23.23	64.64	12.12	0.0	0.0

(出所) 筆者作成。

以下では、主に 6 項目に分け、アンケート調査の結果を見てみる。

(1) 援助金の受給年数比率

調査対象が「希望プロジェクト」の援助金を受けた年数は 1 年から最長で義務教育の年限である 9 年までにわたっている。表 4-7 は受益生徒の援助金の受給年数比率（援助金を受けた年数とその生徒の在学年数の中で占める割合）を示している。受給年数比率を低（0.01～0.29）、中（0.30～0.59）、高（0.6～1.0）の 3 段に区分して比較してみる。貴州省受益生徒の受給年数比率については、「高」の割合が 61.5% で、圧倒的に多い。次いで「中」（29.7%）が続き、「低」の割合が最も少なく、8.8% であった。それに対して、広東省では、「高」と「低」の割合はほぼ同じで、それぞれ 37.7%、36.5% であったが、「高」の割合が貴州省の 61.5% より少なかった。このことから、広東省より、貴州省の受益生徒は在学期間に援助金を長くもらえる傾向があることが分かる。その背景としては、中国の最貧困省の一つである貴州省には、今なお 277 万人の農村絶対貧困人口が存在していることがあげられる。これらの貧困家庭の子どもは一度入学・進学しても、援助を受け続けられないと中退の可能性が高い。そこで、援助活動を「小学校卒業」あるいは「中学校卒業」まで続けることが基本とされている（貴州省青少年発展基金会）。

表 4-7 援助金の受給年数比率 (%)

	受給年数比率の区分		
	低	中	高
	0.01~0.29	0.3~0.59	0.6~1.0
貴州省	8.79	29.67	61.54
広東省	36.47	25.88	37.65

(注) 受給年数比率=受給年数/在学年数。

(出所) 筆者作成。

(2) 援助を受けた金額

本調査による受益生徒 1 人当たりの年間受領金額をみると、貴州省では、小学生 1 人当たりの実際の受領金額が 50 元/年から 180 元/年までばらつきがある。それに対して、広東省では、小学生の実際の受領金額が均等で 506 元/年であった。中学生の場合は、貴州省では 1 人当たりの受領金額は 180 元/年から 200 元/年までであったが、広東省では 300 元/年から 1000 元/年まで、大きな差があり、平均すれば 720 元/年であった。本調査による年間小・中学生 1 人当たり平均受領金額は、広東省は 506 元と 720 元で、貴州省よりそれぞれ 3.1 倍と 3.8 倍高くなっていることが分かった (表 4-8)。両省基金会による援助の授与基準額⁴が定められている。小学 6 年間 (あるいは中学 3 年間) で均等配分の授与方式とそうでない場合がある。均等配分の授与方式によれば、本調査による小・中学生の実際の受領金額は広東省では省の基準額より高かった一方、貴州省では省の基準額より低い。

表 4-8 貴州・広東における小・中学生の受領金額の比較

地 域	小 学 生		中 学 生	
	受領金額 (元/人・年)	平均 (元/人・年)	受領金額 (元/人・年)	平均 (元/人・年)
貴州省	50~180	163	180~200	190
広東省	506	506	300~1000	720

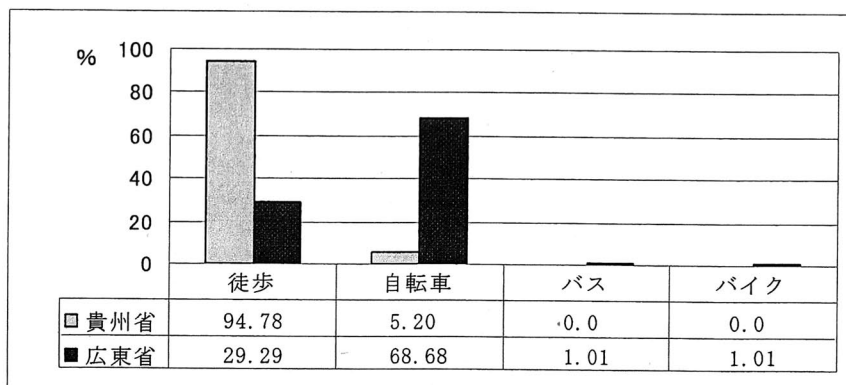
(出所) 筆者作成。

前節で述べたように、貴州省では、2004年現在、なお小学校に入学できない学齢児童が9万5600人に達している。9年制義務教育の普及を一つの重要な課題とする貴州省青少年発展基金会は、省内各地の実情に対応しながらも、貧困家庭の子どもをより多く復学させるように、寄付金の管理・使用について、「合理配置、節約実用」を基本的な原則としている（胡吉宏 2004）。その結果、受領金額が省の基準額より低くなるという現象が起こっていると考えられる。

(3) 通学状況

通学の交通手段については、貴州省では子どもの94.8%は徒歩で、5.2%は自転車で学校に通う（図4-4）。それに対して、広東省では、29.3%が徒歩で、68.7%は自転車であった。貴州省生徒の徒歩通学が圧倒的に多い理由は交通の便である。貴州省全域は山地・丘陵が全面積の9割以上を占め、「地に三里の平地無し」と言われるほど、平地の少なさと交通の悪さを象徴する。特に貧困県における村は道路が整備されていない⁵。山地の多い貴州省で、道路および公共交通手段の未整備のため、特に学校から遠い貧困層の子どもにとっては歩くしかない。今回のアンケート調査では、貴州省では受益生徒の15.7%が通学距離（片道）は3～5キロであるが、そのうち、20.6%の生徒が通学時間は片道30～60分かかり、6.2%が60分以上もかかることが分かった。

図4-4 通学の交通手段



（出所）筆者作成。

(4) クラスでの成績

「クラスでの成績はどのくらいの位置にあると思うか」という質問に対して、受益生徒による自己評価は表 4-9 に示されている。貴州省小学生の成績については、割合の高い順に見ると、「中の上」29.6%、「上」28.6%、「中の中」26.5%であって、自分の成績がクラスの中で「中の上」+「上」だと考えている割合は 58.2%であった。それに対して、広東省では「中の上」+「上」の割合は、小・中学生がほぼ同じ割合でそれぞれ 31.0% (小学生)、31.7% (中学生) であった。広東省では自分の成績が「中の中」だと考えている小中学生の割合が高く、それぞれ 58.6% (小学生)、50.0% (中学生) であった。全体的に見れば、「下」にいると考える小学生も (6.1%) 存在しているが、80%以上の受益生徒が自分はクラスの「中の中」とその以上(「中の上」+「上」)にいると自己評価している。

表 4-9 クラスでの成績

クラスでの成績	貴 州 省		広 東 省	
	小学生	中学生	小学生	中学生
上	28.57	0.0	3.45	0.0
中の上	29.59	50.0	27.58	31.66
中の中	26.53	50.0	58.61	49.99
中の下	9.18	0.0	10.34	18.33
下	6.12	0.0	0.0	0.0

(出所) 筆者作成

(5) 「希望プロジェクト」への評価

「希望プロジェクト」による援助の効果について、個人に与える影響を次の 4 項目から尋ねた⁶。4 項目を 5 段階評価(「そう思わない」「あまりそう思わない」「どちらともいえない」「ややそう思う」「強くそう思う」)で回答を求めた。次にそれぞれの質問項目について貴州省と広東省の回答を比較してみる。

「希望プロジェクト」は教育機会の拡大に役立ったと思うか（表 4-10）
 肯定的（「ややそう思う」＋「強くそう思う」）に回答した割合が広東省は 86.7%と、貴州省の 77.5%に比べやや高かった。「そう思わない」＋「あまりそう思わない」と質問に否定的に回答した割合が広東省は 8.2%で、貴州省の 3.0%より多くなっている。「どちらともいえない」を選んだ生徒の割合は、貴州省では 19.6%で、広東省のそれ（5.1%）より多かった。

各 5 段階評価に 1 から 5 の点数を付与し、それぞれの質問項目ごとに貴州省と広東省の平均値を求めた。「教育機会の拡大」では、両省ともに 4.2 台で、貴州省と広東省の間の差はないと言ってよい。

表 4-10 「希望プロジェクト」は教育機会の拡大に役立ったと思うか (%)

	1. そう思わない	2. あまりそう思わない	3. どちらともいえない	4. ややそう思う	5. 強くそう思う	平均値
貴州省	1.96	0.98	19.60	29.41	48.04	4.21
広東省	2.04	6.12	5.10	39.79	46.93	4.23

（出所）筆者作成。

「希望プロジェクト」により人生の道が広がったと思うか（表 4-11）
 両省の生徒とも「ややそう思う」＋「強くそう思う」に 80%以上の回答があり、共通して援助により自分の人生の道が広がったと思っていることが分かった。回答の多い順で見ると、貴州省は「ややそう思う」50.0%、「強くそう思う」30.4%、「どちらともいえない」17.6%で、広東省は「強くそう思う」45.9%、「ややそう思う」40.8%の順の回答で、「強くそう思う」傾向が貴州省に比べて高かった。平均では、広東省の方がやや高い。

表 4-11 「希望プロジェクト」により人生の道が広がったと思うか (%)

	1. そう思わない	2. あまりそう思わない	3. どちらともいえない	4. ややそう思う	5. 強くそう思う	平均値
貴州省	1.96	0.0	17.64	49.99	30.38	4.07
広東省	3.06	4.08	6.12	40.81	45.91	4.22

（出所）筆者作成。

「希望プロジェクト」は家庭貧困の緩和に役立ったと思うか（表 4-12）

この質問に対して「ややそう思う」＋「強くそう思う」と回答した割合は貴州省 80.2%、広東省 74.5%でほとんど差が見られなかった。「どちらともいえない」の割合でもほぼ同じで、「そう思わない」＋「あまりそう思わない」と否定的に回答した割合は広東省 11.2%で、貴州省の 4.0%より多くなっている。平均値は貴州省の方が若干高かった。

表 4-12 「希望プロジェクト」は家庭貧困の緩和に役立ったと思うか (%)

	1. そう思わない	2. あまりそう思わない	3. どちらとも言えない	4. ややそう思う	5. 強くそう思う	平均値
貴州省	2.97	0.99	15.84	49.50	30.69	4.04
広東省	3.06	8.16	14.28	40.81	33.67	3.94

(出所) 筆者作成。

「希望プロジェクト」は生活の質の向上に役立ったと思うか（表 4-13）

両省の生徒はほぼ同じ割合（貴州省 78.8%、広東省 79.6%）で、肯定的な回答を示した。省別回答の割合で見ると、貴州省は「ややそう思う」52.5%が最も高く、次いで「強くそう思う」26.3%が続いた。広東省の生徒は「ややそう思う」（39.8%）と「強くそう思う」（39.8%）で同じ割合であった。平均値は広東省の方がやや高い。

表 4-13 「希望プロジェクト」は生活の質の向上に役立ったと思うか (%)

	1. そう思わない	2. あまりそう思わない	3. どちらとも言えない	4. ややそう思う	5. 強くそう思う	平均値
貴州省	3.03	1.01	17.17	52.52	26.26	3.98
広東省	2.04	5.10	13.26	39.79	39.79	4.10

(出所) 筆者作成。

以上 4 つの項目に対する回答から次の特徴が見られた。

「ややそう思う」＋「強くそう思う」と肯定的に回答した割合は 4 項目両省で 74.5～86.7%の範囲内となっており、「希望プロジェクト」に対する評価は高いことが示された。教育機会の拡大を除いて、他の 3 項目では広東省は「強くそう思う」傾向が貴州省に比べて高かった。「そう思わない」＋「あ

まりそう思わない」と否定的に回答した割合は広東省の方が貴州省より高い傾向が見られた。「どちらともいえない」という中立的な意見の割合は、4項目すべてにおいて、広東省よりも貴州省の方が明らかに高かった。

平均値はこれら4項目で若干の高低はあるが、両省で特に違いがあるとは言えない。これらの結果を総合すると、貧困緩和では貴州省でより高く評価され、教育機会と人生の選択肢の拡大では、広東省でより高く評価されていることは興味深い。貴州省では「どちらとも言えない」と「ややそう思う」を合計した回答割合が、どの項目でも高かったのに対し、広東省では肯定的回答と否定的回答に分散している傾向が現われた。

また、「希望プロジェクト」に対する満足度について、「希望プロジェクト」実施には不十分な点があるかどうか、どの点について改善すべきかについて尋ねたところ、不十分な点が「ない」と回答したものの割合が貴州省と広東省はそれぞれ95.4%と97.7%で、両方とも満足度の高いことを示している。

(6) 将来の進路と困難

高校卒業後の進路について尋ねたところ、進学し続けると回答した割合は貴州省と広東省はそれぞれ84.8%と76.5%で、両省とも進学意欲の高さがうかがえる。さらに、将来どの段階までの学校進学を目指しているのかについて、貴州省では大学院までの進学を志願・期待する子どもとその親の割合が1位で、それぞれ54.7%と43.3%であった。これは広東省の19.0%と20.7%よりは35.8%ポイントと22.7%ポイントも高い。子供や親の進学期待では、貴州省において大学院・大学本科や高学歴志向が強く、大学本科・短期大学までの期待が高い広東省とは対照的な部分も見られた(表4-14)。中国では、高学歴取得は、将来の就職や選択肢の拡大、そして比較的裕福な生活につながると考えられているが、高い期待の裏には貧困の親の思いが反映されていると考えられる。将来の教育に関して貴州省では小・中学生本人もその親も、広東省よりハングリーなのだろう。

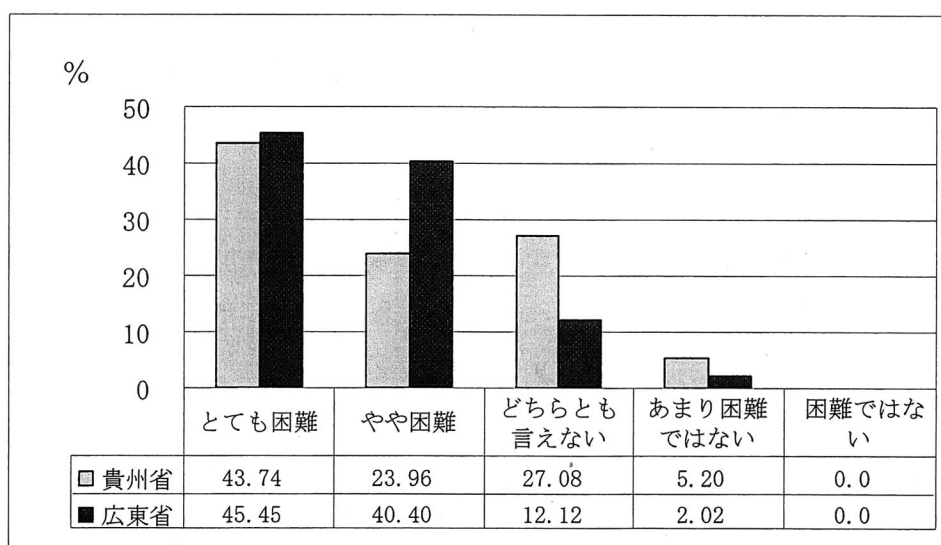
表 4-14 親と本人の学歴志向

		高校	中等専門学校	短大	大学	大学院
本人	貴州省	6.31	6.31	10.52	22.09	54.73
	広東省	22.10	7.37	22.10	29.47	18.95
親	貴州省	6.66	6.66	8.88	34.45	43.34
	広東省	14.13	5.43	23.91	35.87	20.65

(出所) 筆者作成。

進路の質問に引き続き、将来大学に進学した時の、授業料負担の困難性予測についても尋ねた。図 4-5 に示されたように、両省大多数の生徒は困難である（「とても困難」と「やや困難」）と感じられるが、広東省の割合が 85.9% で、貴州省の 67.7% より 18.2% ポイント高くなっている。「困難ではない」と回答した人は両省とも、1 人もいなかった（図 4-5）。貧困家庭の子供は進学之梦を持ちながら、将来の授業料負担などの困難と不安を抱えている。また、「どちらともいえない」と回答した割合が貴州省と広東省ではそれぞれ 27.1% と 12.1% であった。

図 4-5 大学進学後の授業料の負担



(出所) 筆者作成

中国では、1985年の高等教育改革により学費の一部を徴収する試みが開始され、1998年から高等教育機関の授業料徴収制度が全面的に実施されている。それに伴い貧困学生の入学難問題が目立つようになった。経済的理由で大学に合格しても行けないケースが多く出現してきている（何曉毅 2005、p. 17-p. 32）。90年代末から「希望プロジェクト」はこの問題を取り上げ、貧困大学生への援助活動を実施し始めた。アンケートからも分かるように、「希望プロジェクト」受益生徒本人もその親も大学学歴を高く期待をしているため、経済的に恵まれない家庭の学生をいかに援助していくかがこれからの課題となるであろう。

第3節 「希望プロジェクト」の問題と課題

1. 受益生徒の声—抱える主な問題点

アンケートの自由回答を整理し、受益生徒の抱える主な問題点を次の表4-15にまとめた。

表4-15 受益生徒の抱える主な問題点

	主な問題点	貴州省 (%)	広東省 (%)
家庭困難	<ul style="list-style-type: none"> 家庭収入低い、経済的困難。 生活水準、生活の質が低い。 	46.6	45.7
授業料等負担	<ul style="list-style-type: none"> 兄たちの(兄弟3人)授業料を払ったら、私の授業料を支払うことができなくなる。 姉が中退したままである(15歳男子生徒)。 授業料、制服代、宿泊費を支払うのが困難である。 一部の授業料(雑費)はまだ払っていない、早く払うように学校から催促された。 	0.0	15.2
通学問題	<p>「学校から遠すぎる、通学するため、とても疲れる」:</p> <ul style="list-style-type: none"> 自転車で30分以上 自転車で1時間 徒歩で70分 	18.8	1.10
学習用品不足	<ul style="list-style-type: none"> お金がないため、文房具が足りない。 勉強用の参考資料や用品を買えない。 	9.60	29.3
その他	<ul style="list-style-type: none"> 父母の教育水準が低いため、勉強については、自分を指導することができない。 親が出稼ぎに行ったためその指導を受けられない。 	24.9	8.70

(出所) 本調査の自由回答より筆者作成。

援助を受けているにもかかわらず、貧困のため、受益生徒は依然さまざまな問題や困難を抱えていることが分かる。以上、受益生徒が抱える問題について簡単に説明を加えておきたい。

(1)低い生活水準。低収入のため、生活の質が低く、貴州省では46.6%の生徒と広東省の45.7%は家庭生活の苦しみを訴えた。これらの貧困家庭の生徒にとっては、経済的な負担が依然大きい。広東省では、「授業料、制服代などを支払うのが困難である」、「一部の授業料（雑費）はまだ払っていない、早く払うように学校から催促された」などという声がある。15.2%の受益生徒は、授業料（雑費）、制服代、宿泊費などの費用支払いに悩んでいる。貴州省の生徒らからこういった問題は提出されなかった。

(2)通学問題。貴州省における受益生徒が「学校が遠く、通学にとっても疲れる」、「学校からの距離が遠い、徒歩で1時間かかる」などの声があった。国家統計局の調査によると、貧困地域においては、交通不便（学校からの距離）による通学問題が中退の一つの要因である（国家統計局農村社会経済調査総隊2001b、p.123）。2000年現在、貴州省貧困県における8522村では道路が整備されてない（冉茂文/聶雪松2000、p.45）。教育援助とともに、道路の整備などインフラの改善も求められる。

(3)学習用品等の欠如。両省ともに文房具や参考資料の不足の問題を抱えている。特に、広東省では、貴州省より「勉強用の参考資料や用品を買えない」「文房具が足りない」という声（29.3%）が高い。貧困児童に文房具、書籍等を送ることは「希望プロジェクト」による援助方法の一つである。この高率は、広東省におけるこれらの支援活動は援助対象の要望に応じきれていないことを表しているのかもしれない。

(4)親の出稼ぎ、低教育水準。父母の教育水準が低いとか、親が出稼ぎに行ったため、家庭で親からの指導を受けられない、というような声があった。広東省の8.7%よりは、貴州省の生徒（24.9%）で特に問題となっ

ている。

表 4-15 の 5 項目に分類した受益生徒の抱える問題点で、貴州省と広東省を比較してみると以下のようなことが分かる。(i) 家庭困難をうったえるものの割合は両省ではほぼ同じであった、しかし(ii) 授業料等の負担と学習用品不足を問題とする割合は広東省の方がはるかに高く、そして(iii) 通学および父母の教育水準と出稼ぎによる問題を指摘するものの割合は貴州省のほうのはるかに多かった。表 4-15 にみられるこれらの差異はきわめて顕著である。両省の経済的、地理的条件の違いによる受益生徒の主観的な問題意識の違いを反映していると考えられる。

2. 関連問題と今後の課題

以上、「希望プロジェクト」に関する貴州省と広東省との比較分析を行った。最後に、関連問題と教育援助における今後の課題として次の 2 点を指摘しておこう。

(1) 貴州省：出稼ぎ労働者の流出に伴う問題

国務院人口普查弁公室の統計によると、2000 年現在、貴州省の省外への労働力流出者は 159 万 6460 人となっている(山口真美 2006、p.77)。労働力の大量の流出に伴い様々な問題が現れてきたが、中でも、出稼ぎ労働者の低年齢化および農村の過疎化の問題が目立っている。筆者の貴州省貧困県の現地調査(2005 年 11~12 月)によると、中学卒業後あるいは中学中退後、東部地域に出稼ぎ流出する者が多く、低年齢化している傾向がみられた。貧困のため都会に出稼ぎに行くために、やむをえず、学業や高校への進学をあきらめた青少年も少なくない(2005 年 12 月 1 日、筆者による貴州省沿河県扶貧開発弁公室での聞き取り)。2004 年末現在、貴州省における高校進学率は 42.2%にしか達しておらず、全国高校進学率の 62.9%より 20.7 ポイントも低い。また、学齢児童を含む青少年の出稼ぎによる農村の過疎化のため、一部の小中学校の児童生徒の数が減少してきている。生徒が少なくなったため、貴陽市だけでも、建設された「希望学校」校舎が 4 箇所使われずにその

まま廃校になってしまった（貴陽市教育局 2005、p.9）。「希望プロジェクト」の援助活動の効率性について、見直す必要があると考えられる。

(2) 広東省：出稼ぎ労働者の流入に伴う問題

2000年現在、広東省は出稼ぎ労働者の全国最大の流入先になっており、省外から流入した人口は1506万4838人に達している（山口真美 2006、p.78）。中では、貴州省からの流入者は59万1259人となり、広東省流入総人口の3.9%を占めている。広東省においても外来「農民工」には、戸籍管理、子女の就学、住居等でも多くの困難が存在する。教育問題を扱う本章では「農民工」子女の入学難についてふれておく。例えば、広東省深圳市を含む9都市⁷在住の「農民工」子女が2000万人以上いることが指摘されている。そのうち、学齢期児童（7～18歳）の10%が未就学のままであり、同じく学齢期児童の半数は直ちには地元の学校に入れない（国務院婦女児童工作委員会 2003）。2004年から中国青少年発展基金会は「希望プロジェクトの都市への進出計画」⁸を打ち出し、貧困家庭の「農民工」子女を援助対象とする「農民工子女助学基金」を創立した。その援助計画によると、2004～2009年の5年間に、援助金額5000万元を提供し、「農民工」子女を5万人以上援助するという。2004年1月から、この援助活動はまず、北京、上海、および広東省の4都市廣州、深圳、東莞、佛山で実施されるようになった。広東省の4都市は全国に先がけた実施地域として、「希望プロジェクト」による新たな援助活動における役割とその成果が期待されている。

以上、貴州省・広東省における労働者の流出・流入問題およびそれに伴う教育援助の問題は貴州省と広東省に限らず、他の西部地域と東部地域間にも存在すると考えられる。

まとめ

本章では、貴州・広東両省における「希望プロジェクト」について考察し、受益生徒の調査による比較分析を行った。これにより、明らかにされたことは主に以下の3点にまとめられよう。

第1は、貴州・広東両省「希望プロジェクト」による援助活動は、省内貧困地域における初等・中等教育の普及や教育施設の改善に貢献している。西部・東部間における経済、教育等の格差が存在していることから、両省「希望プロジェクト」の実施には、その実施範囲、援助対象、援助重点および実施モデルから見て地域的な特徴を浮き彫りにした。これらを筆者は、貴州省の「省内援助中心型」モデルと広東省の「省内・対外協力並存型」モデルと呼んだ。

第2は、「希望プロジェクト」の援助を受けている受益生徒に対するアンケート調査の結果を通して、彼らの「希望プロジェクト」に対する評価、および生活・勉学状況、抱える問題点を明らかにした。

(1) 受益生徒の大多数が「希望プロジェクト」の援助に対して肯定的な評価を示している。「希望プロジェクト」の援助を受けたことにより、75%から86%（表4-10から表4-13における選択肢4. および5. のパーセント合計）の受益生徒が教育や生活の質等自分の成長に関わる側面に役立っていると考えており、その援助の効果が伺える。

(2) 受益生徒は1年から9年間までの援助を受けている。それにもかかわらず、依然さまざまな問題や困難が存在する。例えば、広東省では15.2%の受益生徒は、授業料（雑費）、制服代、宿泊費などの費用支払いに悩んでいる。広東省では文房具や参考資料の不足、貴州省では交通不便のための通学問題が深刻であることが伺える。また、年間小・中学生1人当たり平均受領奨学金額は、広東省は貴州省より3倍以上高くなっている。既に述べたように、これらの点で貴州省と広東省の差異は顕著である。

(3) 84.8%（貴州省）と76.5%（広東省）の受益生徒は将来大学への進学を願っている。同時にほぼ全員が将来の授業料負担などの困難と不安を抱えていることが分かった。「希望プロジェクト」は主に義務教育の普及を中心としてきたが、近年の高等教育段階における授業料の有料化に従い、貧困家庭の子どもに対する高等教育段階での援助が求められている。

第3は、近年、貴州省で「希望学校」の廃校現象が出現してきた。同時に、広東省に住む「農民工」子女にとって就学難の問題が深刻となっている。援助活動を実施するには、その地域の特徴や援助対象の情報等を把握するための事前調査も必要であろう。1989年発足の「希望プロジェクト」の実施期

間 17 年間にも、急激かつ大きな中国経済社会の変容が起きている。新しい事情、社会問題に応じながら、援助活動の効率性、及び今後の方向性を見直す必要があることを指摘した。

本章では、貴州省と広東省という西部と東部の代表的な省を対象に、「希望プロジェクト」の活動状況に関する考察・分析を行った。本研究における仮説は、全国で実施されている「希望プロジェクト」も受益者の視点から、地域および所得による大きな差異が存在する、というものである。貴州省と広東省におけるアンケート調査と現地調査から、この仮説は支持されることが示された。この差異は、貴州省と広東省における所得、地理的な条件、識字率、未就学率の違いから生じていると考えられる。組織または実施者の視点からではなく、受益生徒の視点から、このことを示した研究は、これまでのところない。サンプル数は小さく静態的調査で、二省における局所的な地域の比較分析であるにもかかわらず、この点から本研究の意義は大きいものがある。

中国農村地域における NGO の活動実態および役割を、教育援助の側からの検証において、NGO による「希望プロジェクト」が取り上げられ、全体としての考察（第 3 章）と地域の事例研究—貴州省と広東省の比較分析が行われてきた。以上の考察と分析の結果から、本研究の仮説 2 が支持されると言えよう。

<注>

- 1 貴州統計年鑑 2005』(p. 268) より筆者算出。
- 2 国家教育委員会は、在学率に加えて、教育の質、教育条件、教員の質等を指標として採用したうえで各地の教育の普及状況を審査し、9年制義務教育を実施している地域を実質上から認定することになっている。
- 中国では、1986年から「義務教育法」が施行されたが、義務教育の実施は、各地方の経済発展や教育普及の状況の相違を考慮し、地域別に段階的に実施する方針が採られている。それによると、①1996年までに、大部分の都市および経済が比較的発展している農村地区で9年制義務教育を普及させる、②1998年までに、すべての都市及び経済発展が中程度の一部の農村地区を含めた地域で9年制義務教育を普及させる、③2000年までに、経済発展が中程度の残りの農村地区及び貧困地区の一部で9年制義務教育を普及させる。また、残りの一部の貧困地区では5又は6年の小学校教育を普及させ、特別の貧困地区では3年又は4年の小学校教育をまず普及させる、としている。
- 3 西部（貴州）と東部（広東）の比較から抽出された本章におけるモデルのタイプ類型化が、他の地域にも妥当することを示すことは将来の課題である。
- 4 貴州省および広東省基金会の奨学金公告による奨学金基準額は次の表にまとめられる。例えば中学生1人を3年間で援助する場合は2000元の奨学金が配分される。

貴州・広東省基金会による奨学金基準額

	援助対象と奨学金基準額			
	小学生	中学生	高校生	大学生
貴州省	1000元/人 (6年間)	2000元/人 (3年間)	3000元/人 (3年間)	n.a.
広東省	2200元/人 (6年間)	2000元/人 (3年間)	3000元/人 (3年間)	8800元/人 (4年間)

(出所) 基金会の奨学金基準額は貴州省青少年発展基金会、広東省青少年発展基金会(2005年)の規定より筆者作成。

- 5 冉茂文氏によると、2000年現在、貴州省貧困県において道路が整備されていない村は8522あるという。
- 6 以下の表4-10から表4-13までの質問について、「不明ならば、親に聞いた後回答しなさい」と提示したので、これらの回答には親の意見も含まれると考える。また、表4-14、及び図4-4の回答についても同じように、親の意見も含まれる。

-
- 7 北京、深圳、武漢、成都、吉林、咸陽、紹興、株洲と伊寧9都市が調査地域であった。
- 8 嘉里糧油（中国）有限公司（寄付金の提供者）の協力を得て実施された「希望プロジェクトの都市への進出計画」では、援助対象は都市部に住む「農民工」、つまり農民戸籍の出稼ぎ労働者の子供に限定されている。

第 5 章 21 世紀の貧困削減と NGO の課題

はじめに

以上本研究では、第 1 章から第 4 章まで、「貧困削減と教育援助」および「全国・全体と地域事例」という二重の考察と分析を行ってきた。本研究における 2 つの仮説が検証された。以上の検討を踏まえ、本章では、主に、21 世紀の貧困削減と NGO の育成および発展上の課題について検討する。

中国では、1980 年代半ばからはじめた貧困削減活動は、中国の絶対貧困人口の減少及び国民の生活の質の向上をもたらし、大きな成果を遂げた。一方、中西部における自然環境と地理条件の悪い地域が貧困のまま取り残され、「都市部と農村部、沿岸地方と内陸地方などの間の不平等は拡大しており、貧しい半乾燥地帯である内陸部ではほとんど成長が見られない」と指摘された（世界銀行 2002、p. 57）。2000 年末、中国農村貧困人口は 3209 万人を抱えており、その 60.6% は西部 12 省に分布している（国家統計局農村社会経済調査総隊 2001a、p. 7）。また、ミクロ的にみれば、農村貧困人口は広い範囲にわたる貧困の村に分散しており、その総数は 14 万 8000 村にのぼっており、効果的な貧困対策を行うには、よりコストがかかるという問題にも直面している。21 世紀を迎えた今日、中国の貧困対策は依然として重大な課題であり、「任重く道遠し」であると認識されている。

本章では、まず、21 世紀初頭における中国政府の新たな貧困撲滅要綱および貧困対策 NGO の動きにふれ（第 1 節）、官民による貧困削減の新動向を考察する（第 2 節）。21 世紀における貧困対策 NGO の育成および発展上の課題と対応について述べる（第 3 節）。

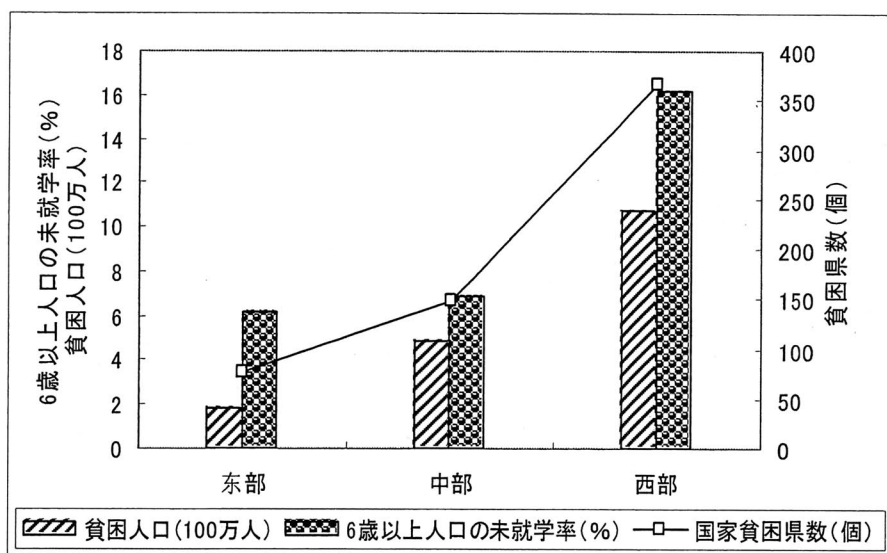
第 1 節 21 世紀における貧困削減の課題

新世紀の幕開けに際しても、中国では、貧困は依然として重大な問題である。本節では、中国の貧困削減における新旧の課題を分析し、中央政府の 21 世紀初頭の貧困撲滅要綱および貧困対策 NGO の行動を検討する。

1. 貧困緩和と残された課題

改革開放以来の貧困緩和については、世界銀行から「中国は所得貧困が驚くべき減少を見せ、教育と保健のレベルが極めて高いという点で際立っている」（世界銀行 2002、p. 57）と高く評価されたが、同時に、貧困緩和における問題点に対しては、貧しい半乾燥地帯である内陸部ではほとんど成長が見られないと指摘された。人間開発における地域格差も顕著化し、1999 年、「中国の最も豊かな 3 つの都市—上海、北京、天津が、人間開発指数（HDI）順位で最上位を占めた。下位に位置したのは、すべて西部の省であった（国連開発計画 2003）。

図 5-1 貧困削減における地域格差（2000 年）



（出所）「2000 年国定貧困県貧困監測報告」『調研世界』2001 年 12 期、13～15 頁により筆者作成。6 歳以上人口の未就学率は中国国家统计局第 5 回人口センサス（2000 年）の結果による。

図 5-1 に示したように、2000 年現在、中国の貧困削減における地域格差は顕著に存在している。特に、中西部における自然環境と地理条件の悪い地域が貧困のまま取り残されている。西部における貧困人口は、大多数が自然条件の劣悪な、生態環境の脆弱な、交通の不便な僻地に住んでいるため、大

自然の制約を大きく受ける。農家の経営力が脆弱で、自然災害や市場変動に弱いことに加え、一時的に貧困から脱出しても、貧困への逆戻り（「返貧」）の可能性が高い。また、貧困人口の分散化傾向が見られる。2003 年末現在、絶対貧困人口の 40%が国家貧困県以外にいる。これらの貧困層は国の貧困対策の対象になっていない。そこで、今まで実施されてきた貧困県を対象とする上からの政府による開発援助政策ではせいぜいそこまでどまりという限界があり、散在している貧困村や貧困家庭に対する直接の下からの NGO による援助のあり方が問われている。

2. 貧困の再検討と新たな課題

中国政府による貧困の基準： 各国において貧困の測定基準は異なる。貧困線をどのように設定するかによって、貧困人口の規模や貧困の現状認識が大きく変わる。中国政府は、貧困からの脱却を 2 段階でとらえ、第一段階としてまず全国民の「温飽」（ぎりぎりの生活、つまり最低限の衣食住の確保）問題を解決した上で、第二段階の「小康」（まずまずの生活）に取り組むとしている。これまでの政府の貧困対策は最低限の衣食住の解決、すなわち、絶対貧困を撲滅することが最優先課題であった。そして貧困線の基準は最貧層に注意を傾注し、言わば生存の最低基準として低く設定されてきた。このようなことから、中国における農家の純収入は全体に上がり続けてきたが、政府による貧困線は 1997 年以降ほとんど変わっていなかった。近年国内では、中国の貧困線については、「基準が低すぎる」と議論され始めたが（国家統計局農村社会経済調査総隊 2000、p. 132）、アジア開発銀行も中国（およびインド）の貧困基準は「国際貧困線より大幅に低い」と指摘した（アジア開発銀行 1999、p. 35）。

国際基準から見る中国の貧困： 絶対貧困人口を国際比較するにあたっては、世界銀行による 1 人 1 日あたり 1 ドル（1985 年購買力平価）が用いられる。中国の貧困線は世界銀行による国際共通の基準よりはるかに低い。中国政府の基準では 1998 年に貧困線以下の人口は総人口の 4.6%であるが、国際貧困線によると、1 日 1 ドル以下の人口は中国総人口の 18.5%を占めると、世界銀行は推計した（世界銀行 2003、p. 450）。国際貧困基準に照らしてみれば

ば、1998年時点で、中国における絶対貧困人口は1億6千万を超えると（中国の基準によれば4210万人）考えられ、貧困規模も依然大きく、貧困の度合いも深刻である。

第2節 貧困削減に向けた新たな連携

本節では、21世紀初頭における貧困削減の課題を背景に、政府とNGOの貧困対策の協働のニーズと動きを踏みながら、官民による貧困削減の新動向を見る。

1. 政府とNGO：協働のニーズと動き

2001年5月に開催された第3回中央貧困扶助開発会議では、『中国農村貧困扶助開発要綱（2001-2010）』の実施を決め、中・長期の貧困削減の目標を提起した。それは、10年間で、まず貧困人口の「温飽」問題を解決し、その上で、さらに一步進んで「小康」を実現する目標が定められた。これは「国家八七扶貧攻堅計画」（1994-2000年）に次ぐ、新たな貧困撲滅行動要綱であり、中国の貧困削減が新しい歴史的段階に入ったことを示している。

これによると、開発援助の重点を貧困人口の集中している中西部の少数民族地区や辺境地区、特に貧しい貧困地区に置くことで、中央の貧困対策援助金は主にこれらの貧困県、貧困村に投入するという。絶対貧困人口を撲滅し、貧困層の生活レベルを「小康」にすることが目標である。『中国農村貧困扶助開発要綱（2001-2010）』の中で、政府は初めて、政府による貧困対策プロジェクトを実施する際に、NGOの加入を支持することを明確に示した。

これに応じて、同年の10月に「中国NGO貧困対策国際会議」が北京で開催された。会議には国内外の学者、NGOの代表、国際機関の代表および中国政府の貧困対策主管部門の担当者など約200人が参加した。会議では過去20年間における中国の貧困対策の取り組みを総括し、21世紀初期における中国のNGOの貧困対策のあり方を模索し、企画するとともに、「中国のNGO

「貧困対策宣言」を採択した。『中国農村貧困扶助開発要綱（2001－2010）』による政府の新たな貧困削減の目標に合わせ、貧困対策 NGO は貧困の撲滅を自らの使命として、新たな開発援助活動に取り組んできている。

2. 官民による貧困削減：中西部から見た新連携

第2章ですで見えてきたように、貴州省では貧困対策 NGO の活動は、政府、企業、国際機関、海外 NGO と連携しながら展開されている。全国でも同様に、最近、官民連携による貧困削減の新たな動きが見られるが、貧困問題の解決がより効果的に進められていくことが期待されている。2005年12月に、国務院扶貧開発弁公室、アジア開発銀行、江西省扶貧開発弁公室と中国扶貧基金会在共同して、「政府—NGO 連携扶貧：村レベルへの貧困対策プロジェクト」が開式された。国務院扶貧開発弁公室と江西省扶貧開発弁公室が1100万元の財政扶貧資金を提供し、中国扶貧基金会在が NGO を募集し、3つの枠に対して9つの NGO¹が名乗りをあげている。この貧困対策プロジェクトは江西省における22の貧困村で実施する予定である。同時に、アジア開発銀行は100万ドルを提供し、NGO によるこれらの貧困対策プロジェクトの設計、管理、評価及び普及に用いられる。この「政府—NGO 連携扶貧」の始まりは、貧困削減の施策が今までの政府主導から「政府—NGO 連携扶貧」への転換を示すものと考えられる。政府とは異なる様々な特徴を有している NGO と政府が協働することにより、中国貧困削減に NGO がより重要な役割を果たし続けていくだろう。

第3節 NGO の発展上の問題と課題

貧困対策 NGO は中国社会に登場してからの10数年間、中国の貧困問題の解決に努力が重ねられ、新たな公共サービスの供給主体および貧困対策の重要な担い手へと成長してきている。しかし、中国では、計画経済から市場経済へ移行している社会移行期にあり、計画経済の影響がまだ強く残っている。政府による規制もまだ多く、貧困対策 NGO を含む全体の NGO の発展と形成を大きく妨げている。本節では、中国の NGO が抱える主な問題点および貧困対

策 NGO の発展に関わる課題を検討する。

1. NGO の発展上の諸問題

第1章で指摘したように、中国における多数の NGO は「独立性」と「自治性」が欠けている。また、NGO は創設から日が浅いため、社会における NGO に対する認知度はまだ低い。全体的に中国の NGO は未熟で、まだ初期の段階にあると言える。技術、規模、資金などの面においては米国、日本などの先進諸国にはるかに遅れをとっている。例えば、NGO の経済規模から見れば、先進諸国では、NGO の運営支出が GDP の 7% を占めるまでになった。それに対して、中国では、NGO セクターの年間総支出額は約 1000 億元で、GDP の 0.73% しか占めておらず、先進国よりはるかに少ない（廖鴻 2005、p. 9）。また、雇用という視点で比較すると、全雇用人口（非農業雇用人口を指す）に占める非営利セクターの割合は先進国平均が 7% であったが、中国では、NGO セクターに働く人数は、フルタイム労働者に換算して約 300 万人で、非農業総就業者数の約 1.1% にすぎない（廖鴻 2005、p. 9）。

国内における様々な要因により、貧困対策 NGO を含む中国のほぼすべての NGO は困難な問題を抱えている。中国清華大学の NGO に対する実態調査では、NGO の直面する主な問題が明らかにされてきている（表 5-1）。

表 5-1 NGO の直面する主な問題 （計 1508 団体、複数回答）

問題点	比率 (%)	順位
資金の不足	41.4	1
活動拠点及び設備の不足	11.7	2
人材不足	9.9	3
政府による支持の足りない	8.5	4
組織内部の管理問題	7.5	5
情報交換と訓練の機会の欠如	5.2	6
NGO の活動の社会に与える影響が小	3.6	7
関連法律・法規の未整備	3.4	8
プロジェクトの不足	3.0	9
問題なし	1.8	10
政府による行政干渉が大	1.1	11
その他	9.3	

(注) 調査対象である 1508 個 NGO 団体のうち、貧困対策 NGO を 316 個 (21%) を含む。

(出所) 清華大学 NGO 研究センター「中国 NGO 問卷調査の初歩分析」
(2006 年 3 月 18 日) による。

表 5-1 に示されたように、上位三大の問題は主に NGO の資源(資金、施設、人材)の不足に集中している。今の中国では、NGO の多くは、社会的な資源を十分に獲得できず、資金面での基盤が弱いのが現状である。「浙江省や貴州省では、年間予算わずか 1000 元にも達していない NGO があり、新疆では、有給スタッフを 1 名も雇うことができない基金会もある」(王名 2000)。

また、現段階の相対的に遅れた管理・支援体制を原因とする問題は、政府による支持の足りないこと(8.5%)、組織内部の管理のずさんさ(7.5%)、関連法律・法規の未整備(3.4%)等が挙げられる。例えば、NGO の登録・管理からみると、2005 年年末まで、民政部で登記した NGO の数は 31 万 9975 あるが、このほか、法律法規に認められていない NGO がたくさん存在している。NGO の登記管理体制の特徴は、「登記と制限を重視し、監督管理と発展を軽視する」(王名 2005、p. 21) と指摘される。また、国家民政部の民間組織管理局の廖鴻によると、「民間組織に対して、いまだ国の経済と社会発展計画の中に入れていない。マクロ的な発展計画がない。民間組織の法律体系も健全ではなく、財政、税収、労働保険などの政策もセットになっていない。管理も行き届いていない」(廖鴻 2005、p. 8)。このように、政府側も NGO の発展・管理に対して重視の不足や管理の不備等問題を認識しつつある。

一方、現在、中国における NGO 法人の設立は全国で 31 万を超えたものの、その中には、玉石混交、実際の活動実績がまったくない団体や NGO 組織に相応しくない団体もたくさん存在している。近年、社団法人による営利活動や不正な投資、寄付金の流用などの事件が引き続いて起こったりして、NGO の信頼性に対する疑問や批判が出てきた(岡室美恵子 2004、p. 246)。

以上のような中国の NGO が設立登記から運営、管理にいたるまで、抱えている様々な問題は NGO セクターの発展を大きく妨げている。同時に、貧困対策 NGO の発展・運営に際しての障碍になると考えられる。

2. 貧困対策 NGO の今後の課題

現在の中国では、貧困問題を含む様々な社会問題を抱えており、これらの社会諸問題の解決に向けての NGO への需要は大きく、NGO の役割への期待が高まっている。重富真一の「NGO のスペースと活動可能性の関係」によれば、中国は経済的スペースの大きく、政治的スペースが小さい国（NGO への需要が大きく、活動への規制が強い国）であると思われる、「政治的規制が少しでも緩めば、NGO 活動はすぐ活発化する」であろう（重富真一 2001、p. 25）。中国 NGO の発展の空間と活動可能性が政府の姿勢や政策と深く関連していると言える。そこで、以上の貧困対策 NGO を含む中国 NGO が抱える問題を踏まえ、貧困対策 NGO の発展上の課題として主に行政支援策の確立と NGO 基盤組織の創設を提示する。

(1) NGO への行政支援策の確立

今まで、NGO に対する政府の姿勢は「登記と制限を重視し、監督管理と発展を軽視する」、「NGO への政府による規制がまだ多い」等と指摘されている。NGO を発展させるために、政府による規制の緩和および支援策確立が求められる。

① NGO 設立登録制度の見直し

NGO の設立登録と管理については、登記管理部門（民政部 NGO 管理局及び地方の相応の民政部門を指す）と業務管理部門（一般的に活動分野を管轄する党・政府部門を指す）による「二重管理体制」（第 2 章注 9 を参照）がある。つまり、民政部に登録する際に、業務管理部門がなければ NGO として設立できない。「二重管理体制」のもと、NGO が法律にそって登記することで、政府による NGO への監査、管理、制限が一層強化される。NGO 側も学者からも、このような二重管理体制に対する批判的な声があがってきた。中国の NGO は「独立性」と「自治性」が欠けていると指摘されているが、この「二重管理体制」は、NGO の自主的な発展を阻害する要因であると考えられる（康曉光 2001、

p. 4)。許認可の「二重管理体制」のほか、同一行政区域では類似した NGO の設立を禁止する「非競争原則」²などが障害となり、余儀なく「企業単位」へ登録したりする NGO も少なくない。実際活動しているにもかかわらず法的には認められていない団体もたくさん存在している。王名によると、移行期の中国社会の中で、実際に NGO の全体規模は約 300 万個あるという。これは登録された数のほぼ 10 倍となっている。貴州省を例にとると、省内各地で活動している農村專業經濟協會は 2000 を超えたが、その 85% はまだ登録されていないままである。貴州省および全国のこれらの準 NGO に対して、それらの育成、能力の建設と発展は大きな課題であろう。

② 求められる寄付金優遇税制の整備

NGO が活動を行うための収入源は、大別すると、民間寄付や会費、事業収入（各種事業を有料で提供して得る収入）、政府補助金となる。中でも、社会からの寄付が NGO 活動を支える重要な資金源である。そこで、その活動を確保するためには、NGO 自身に対する税制上の優遇措置の充実に加えて、NGO に対する個人や法人の寄付活動を活発にする寄付金税制の整備が不可欠である。中国での企業や個人に慈善団体や公益事業への寄付を奨励するための税制優遇措置の欠如といった現状では、NGO の資金調達は難しく、組織発展と事業展開の大きな障害となっている。寄付行為が社会的にいかに保証されるか、公益寄付と他の寄付がどう区別されるか、寄付行為による優遇措置の設定等、といった課題に当面している。先進諸国における NGO 免税措置が NGO 活動を支える重要な基盤になっており、NGO 自身に対する税制上の優遇措置や個人や法人の寄付活動を活発にする寄付金優遇税制がほとんど整備されている。アメリカの NGO に関する法的制度について、電通総研によると、①法人の設立、②税制上の優遇措置、③郵便料金の低減、などの優遇措置があり、その設立に当たっては、州務省に法人登録をする必要があるが、申請してから認可されるまでの期間はきわめて短く、2 日から数日であり、手続きは郵送でも構わない。そして NGO と認められると、税制上の優遇措置を受ける権利が与えられる（電通総研 2001、p. 40－p. 41）。それらの経験を参考にした上、中国の事情に適應する施策を措置することが期待される。

③ NGO による貧困対策の推進

政府による貧困対策の低効率性や体制的な限界が指摘されて久しい。近年、政府が貧困対策 NGO との協働や連携のあり方を模索し始め、政府による貧困対策プロジェクトを NGO に委託する形で実施されるようになった。それにより、NGO の特徴を発揮させるとともに、貧困対策 NGO の発展もよりよく促進することができる。NGO の先進国アメリカでは、60 年代には、「第三者による政府」という独特な制度が生まれた。これは連邦政府が資金を供給し、実際のサービスの提供は他の公共あるいは民間の団体が行うというものである。それによって非営利団体の成長を促進し、その多くの機能をより果たせるようになった。21 世紀における中国の貧困問題を解決するには、NGO への事業委託の拡大および NGO との協働の推進が求められている。

(2) NGO 基盤組織の創設

清華大学 NGO 研究センターが行なった全国 NGO の基礎調査によると、中国 NGO には、能力建設に大きな問題があることが明らかになった。中国 NGO の能力不足は、その組織運営と活動効果を高められない最も大きな原因であり、中国 NGO の組織・管理能力及び運営・資金調達能力などを向上させることは当面の大きな課題であると指摘されている（王名 2000、鄭功成 2002、鄧国勝 2002）。このような課題に応じて、中国では、NGO を支援する基盤組織の創設が当面の課題である。

NGO の支援は、行政ではなく NGO による NGO 支援が基本だと思われる。アメリカでは、NGO を支援している NGO のことを「基盤的組織」と呼び、全米で 800 以上存在するといわれ、資金提供、助成、運営技術・マネジメント支援、情報支援、人材育成、組織化支援、NGO の活動評価など、実に多様な機能をもつ NGO 支援の基盤が形成されている。こうした基盤の上に NGO の効果的な活動が保障されているのである。中国では、90 年代末から、CANGO および清華大学 NGO 研究センターなどがサポート組織として様々な活動を行い、NGO の能力建設に努めている。例えば、清華大学 NGO 研究センターが設立されて以来、調査、評

価、NGO 人材研修など様々な事業を展開してきている。このような NGO 事業に関わる支援活動は NGO の発展を大きく推進させることが期待される。そして NGO 基盤組織が創設されることで、それが中国貧困対策 NGO の発展および貧困対策 NGO のネットワークの形成に寄与することが期待されている。

以上貧困対策 NGO への行政の支援策の確立、NGO 基盤組織の創設と伴い、NGO の発展と育成により環境を整備することにより、中国の NGO は新たな発展期を迎えるだろう。

まとめ

世界銀行による国際貧困線によれば、中国は依然として 10% 以上の人口が所得貧困であり、多面的な「人間貧困」と重ねて、二重の貧困状態にあえいでいる。21 世紀を迎えた今日、中国では、貧困問題は依然として「任重く道遠し」であると認識され、重大な課題であると考えられる。本章では 21 世紀における中国の貧困削減の課題を踏まえ官民による貧困削減の動き、NGO が抱える問題と課題を検討した。以上の結果、次のことが明らかとなった。

第 1 に、中国の NGO は改革開放以降、市場経済への移行期に生まれ、計画経済の影響が依然強く残っている環境の中で育ち、様々な問題や課題を抱えている。特に、政府による規制もまだ多く、貧困対策 NGO を含む NGO セクターの発展と形成を大きく妨げている。全体的に見れば、貧困対策 NGO を含む中国の NGO の発展は未熟で初期の段階にあることが明らかになった。

第 2 に、中国は経済的スペースが大きく、政治的スペースが小さい国であると思われ、中国 NGO の発展の空間と活動可能性が政府の姿勢や支援策と深く関連している。そこで、貧困対策 NGO を含む中国 NGO の今後の課題として、法整備を含む行政支援制度の確立、NGO 基礎組織の創設が重要であることを提示した。NGO の発展と育成によりよい環境が整備されることにより、中国の NGO は新たな発展期を迎え、貧困等、諸社会問題の解決、社会改革の進展に寄与するところは大きくなるであろうと考えられる。

中国は改革開放政策を実施してから 28 年を経たが、経済成長を遂げた一方、貧富・収入格差の拡大、都市部と農村部の発展のアンバランス、失業問題、

環境汚染等社会諸問題が顕在化している。これらの様々な社会問題や矛盾の解決に向けて、2004年、中国政府は「調和の取れた社会」³の構築を打ち出した。貧困の撲滅、都市・農村間格差の縮小、社会公平の実現、保障制度の完備等を自らの使命とするNGOが「調和のとれた社会」の構築への役割を担うものとして大いに期待されているだろう。

<注>

-
- ¹ 中国国際民間組織合作促進会、安徽霍山中荷項目、江西青少年発展基金会等 9つの全国レベル、地方レベル NGO を含む。
 - ² 同行政区域に、業務範囲が相同あるいは相似した社会団体を複数設立してはならないという規定がある（『社会团体登録管理条例』第 13 条（1998 年 10 月 25 日、国务院第 250 号令））。
 - ³ 2004 年 10 月に行われた中国共産党第 16 期中央委員会第 5 回全体会議において、「第 11 次 5 か年計画（2006～2010 年）」への建議が採択された。その中では、調和のとれた社会を建設するという戦略的な目標を打ち出した。GDP 至上主義が生んだ歪みや弊害を是正し、都市と農村の構造のバランスおよび地域的な構造の調和の形成、社会階層構造の調和等「和谐社会」「小康社会」の実現を目指す、というものである。

終章 総括と結論

第1節 研究成果の要約と総括

本研究は、1980年代以降の中国社会に登場したNGO、主に貧困対策NGOと教育関連NGOに焦点をあて、NGOの農村地域の開発における機能と役割を明らかにすることを目的としている。

1980年代後半、市場経済への転換とともに、中国の社会組織で大きな変化があった。政府と企業という二分割の社会に、第3セクターとしてのNGOが出現した。中国国家民政部によると、2005年末現在、登録されたNGOの数は31万団体を越えたと言う。かつては社会主義である中国におけるNGOはどのような性格を持ち、中国社会にどのような形態で働きかけるか、その機能と役割を明らかにすることは、新たな重要な課題であり、現実的には意義深い。序章の第1節では、まず研究背景として中国社会に登場したNGOを概観し、研究の意義と必要性を提起した。

次に、序章の第2節先行研究の展望では、これまでの中国におけるNGOに関する研究について、実証研究と理論解明、および貧困対策と教育援助、という4つの側面から考察した。これまでの研究では、貧困対策NGOを対象とする実地研究や事業評価は極めて少ないのが現状である。貧困対策NGOの活動実態、及び貧困対策におけるNGOの機能と役割が十分に明らかにされていない。しかも、「人間開発」の視点に基づくNGO研究はほとんどなかった。したがって、本研究は、貧困対策NGOと教育援助NGOに焦点をあて、「人間開発」の観点から、NGOによる開発活動に関する考察・分析と、全国及び地域事例によるその成果の検証を中心課題とすることにした。序章の第3節では、本研究の位置づけと分析の視点、及び本研究における2つの仮説を設定した。

図序-1の本研究の模式図に示されたように、それぞれの仮説を検証す

るために、大きく2つの実態把握、すなわち、NGOによる「貧困削減」と「教育援助」に重点を置き、「中国全体」の把握と「地域事例」の検討という2つの面を中心として、二重の考察と比較分析（貧困削減と教育援助、全国と地域）が行われた。

以下、各章ごとに研究の成果を振り返り、仮説の妥当性について総括する。

第1章と第2章では、中国農村地域の開発におけるNGOの機能と役割について、まず「貧困削減」の分野におけるNGOの活動実態に重点を置き、全国、全体の概況を把握し、貴州省を対象とした地域実態を考察し、仮説1「貧困対策NGOは、農村開発に重要な役割を果たしており、その直接的援助活動は、貧困者の生活の質（QOL）の向上に効果的であった」の検証を行った。

第1章「中国の貧困削減とNGOの取り組み」では、改革開放以来の貧困削減の動きを概観し、4つのNGOの活動事例を取り上げその事業概要・状況と実績を考察した。それらを踏まえ、所得貧困の緩和および人間開発におけるNGOの5つの役割を明らかにした。さらに、NGOと政府の貧困対策の特徴を比較し、従来の研究にはない視点を加え、NGOによる「人間中心」の開発援助のアプローチおよび資源利用の効率性の観点から、NGOの中国における貧困削減への貢献を検討した。それにより、貧困対策NGOは中国農村地域の開発に重要な役割を果たしており、新たな公共サービスの供給主体および貧困対策の重要な担い手になりつつあることが示された。

第2章「貧困削減におけるNGOの役割と活動実態—貴州省の事例—」では、対象地域である貴州省で活動しているNGOを全国NGO、地方NGO、国際NGOの3種類に分類し、「石山農地造成プロジェクト」、「幸福プロジェクト—小額融資」、「総合貧困対策モデルプロジェクト」と「農村專業経済による活動」という4つのNGOによる貧困削減プロジェクト事例を取り上げ具体的に検討した。これらのNGOによるプロジェクトには、直接の援助対象はすべて貧困層であるという共通点がある。NGOによる直接かつ効果的な援

助活動は貧困者の生活の質（QOL）の改善に貢献していることが示された。

貴州省における NGO への聞き取り調査から、「活動資金の不足」、「活動現場で事務室がない」、「活動に参加するスタッフが不足」が特に問題であり、NGO 活動の基盤が弱いことがうかがえた。多くの貧困対策 NGO は創設から日が浅いため、経験や活動資源の開拓に乏しく、模索の初期段階にあることも明らかにした。

以上の検討により本研究における仮説 1 が支持されたと考える。

第 3 章と第 4 章では、中国農村地域の開発における NGO の機能と役割について、もう一つの側面である NGO による教育援助の活動実態に重点を置き、中でも、「希望プロジェクト」に焦点を当てた。「NGO による「希望プロジェクト」は、農村基礎教育の開発に重要な役割を果たしている。地域間の格差が大きいため、活動の実施状況も違う」という仮説 2 の妥当性を検証した。研究の手法としては、前第 1 章と 2 章での分析手法と同じく、まず、全国、全体の実施状況を把握した上で、事例研究では、西部の貴州省と東部の広東省を対象地域とした。両省における「希望プロジェクト」を、受益生徒を対象にしたアンケート調査に基づく比較分析を行った。

第 3 章「NGO による教育援助の実例—「希望プロジェクト」—」では、全国での実施概況、援助方法、活動の実績を考察し、農村貧困地域の教育開発における「希望プロジェクト」の 5 つの役割を明らかにした。特に、本研究では人間開発の視点に基づき、「希望プロジェクト」は農村貧困家庭の子どもたちの生活の質（QOL）の向上を促進していることを示した。さらに、第 3 章第 3 節で述べたように、企業の社会貢献を促進し、中国における NGO 意識の普及、NGO の発展に貢献しているという点での「希望プロジェクト」の意義を提示した。

第 4 章では、1 人当たり GDP では 31 省中で最も低い西部の貴州省と GDP

では第1位、1人当たりGDPでは第4位の東部の広東省を対象地域とし、両省における「希望プロジェクト」を、受益生徒を対象にしたアンケート調査に基づく比較分析を行った。これにより、実施地域における活動現状・特徴を浮き彫りにし、受益生徒の「希望プロジェクト」に対する評価、彼らの生活・勉学状況、抱える問題および今後の援助課題を明らかにした。「希望プロジェクト」は全国で実施されているにもかかわらず、地域により援助のあり方や実施状況も違い、受益者の観点からも、地域および所得による大きな差異が存在することを解明した。「希望プロジェクト」に関する地域間の比較および受益者の観点から、このことを示した研究は、これまでのところない。サンプル数は小さく静態的調査で、二省における限られた地域のみと比較分析ではあるが、新しい試みとして本研究の成果はきわめて有意義であると考えられる。

以上第3章による全国の把握と第4章による地域間の比較分析からの把握による結果として、本研究における仮説2の妥当性を示唆するものとなった。

以上の検討と成果を踏まえ、第5章「21世紀の貧困削減とNGOの課題」では、中国の貧困削減における新旧の課題および官民による貧困削減のニーズと動きを考察し、21世紀における貧困対策NGOの育成および発展上の諸問題を明らかにした。中国のNGOは市場経済への移行期に生まれ、計画経済の影響が依然強く残っている環境の中で育ち、設立登記から運営、管理にいたるまで、様々な問題を抱えている。特に、資金、施設、人材の不足が問題となっており、NGO活動の基盤が弱い。全体的に中国のNGOの発展は未熟でまだ初期の段階にあると言えよう。そこで、中国NGOの発展に関連する今後の課題として、行政支援政策の確立、NGO基盤組織の創設が重要であることを提示した。

第 2 節 結論

以上の分析より、本研究における 2 つの仮説は完全に検証することができたと言えよう。ここで、『人間開発報告書』における開発の概念を再確認しながら、本研究の結論を述べる。

『人間開発報告書 1990』における開発理念

人間開発は、人々の選択を拡大する過程である。これら多様な選択の中で最も重要なものとしては、永く健康な生活を送ること、教育を受けること、人間らしい生活にふさわしい資源へのアクセス手段を持つこと、がある。さらに、政治的自由、人権の保障、自己尊厳も重要な選択である (UNDP1990、p. 1)。

ここでは、開発が、所得や富の成長以上のことを指し、すなわち、人間の選択肢の拡大を意味すると定義されている。

この開発の概念は、それ以降に発行された『人間開発報告書』の中でもくり返し強調されている。例えば、「開発の目的はすべての人間の選択肢を拡げることであり、所得だけではない」、「人間開発の概念は、経済発展の一般論に比べればかなり広い意味合いを持つ。経済成長モデルは人間の生活の質を向上させるというよりは、国民総生産 (GDP) を増大させるものである」 (UNDP1996、p. 15－p. 16)。

そこで、「人間開発」の視点に基づく、NGO による貧困対策、教育援助活動の評価は次のようにまとめられる。

「人間開発」の理念に基づく NGO による開発活動は、直接に貧困の人々の選択肢を拡大させ、生活の質を向上させるために効果的なものであった。NGO は新たな公共サービスの供給主体となっており、中国農村地域の開発に重要な役割を果たしている。

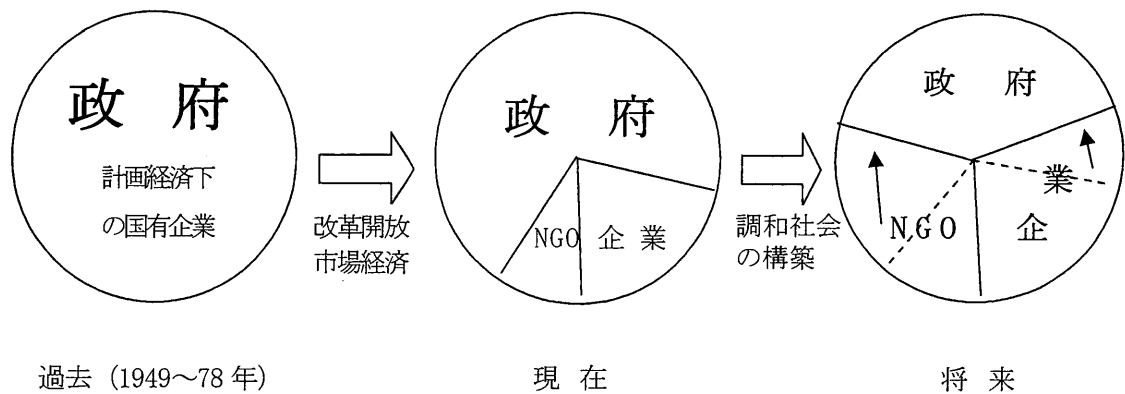
これは、以上の中国農村地域の開発における NGO の機能と役割を検証した成果の中に十分に示されたものでもあり、本研究の結論でもある。

中国は1978年の改革開放から28年を経たが、経済の高成長を持続してきた一方、貧富格差の拡大、地域間および都市部と農村部の発展のアンバランス、失業に伴う都市貧困問題、環境汚染等の社会諸問題が顕在化している。そのような背景の中で、2004年、中国政府は「調和の取れた社会」の構築を打ち出した。これは、都市と農村の発展の調和、地域の発展の調和、経済と社会の発展の調和、人と自然の調和ある発展、国内発展と対外開放の調和を目的とする。GDP至上主義が生んだ歪みや弊害を是正し、「和諧社会」「小康社会」の実現を目指し、「以人为本」（日本語では「人間本位」）の姿勢が示される。経済成長だけでなく「人間本位」を重視する調和社会を構築するには、NGOの役割はさらに重要なものとなっていくであろう。貧困の撲滅、児童の学習権利の保障、都市・農村間格差の縮小、社会公平の実現等を自らの使命とするNGOが「調和のとれた社会」の構築に大きく期待されている。この意味で、NGOの機能と役割を「貧困削減」と「教育援助」という側面から解明した本研究は中国のNGO研究に寄与するだけでなく、現実的な意味ももつと考える。

これからの社会経済システムを、政府、企業、NGOの3つのセクターから構成されるものとみなす考え方が重要になってきている。3つのセクターはそれぞれ固有の特徴（強み、弱み）を持っている。どのセクターも単独で存在するのではなく、他のセクターと競争・協同・補完関係等を有している。これまでの中国のNGOによる活動は、政府、企業、国際組織、海外NGOと連携しながら、展開されているが、特に国内においてはNGOと政府、企業との新しい関係の構築はNGOセクターの発展と形成を左右する重要なものである。21世紀に入り、中国国内では、企業とNGO、政府とNGOをめぐって「企業と非営利セクターの協力国際シンポジウム」（上海、2000年）、「第3回民間協力国際シンポジウム」（北京、2000年10月）、「民間組織管理と発展国際シンポジウム」（上海、2002年11月）、「非営利組織発展と中国希望工程国際検討会」など様々な国際シンポジ

ウム、検討会が開かれ、それぞれのセクターの連携関係を模索しつつある。NGO、政府、企業の3つのセクターが、公共的社会サービス供給体として、いかに相互に有機的連携・協力、役割分担を図っていくか、その連携関係の創出、パートナーシップの構築がこれからの重要な課題となるであろう。

図終-1 移行期における中国の3つのセクター（イメージ図）



（出所）筆者作成。

中国では、1980年代以降、国家が独占してきた社会経済的機能が徐々に開放されてきた中、第3セクターとしてのNGOが出現してきた。計画経済体制から市場経済体制へ移行する転換期における中国のNGOセクターはいまだに未発達の状態であり、3つのセクターはアンバランスの状態にある（図終-1）。時代と社会の変革とともに、中国社会は絶えず変化してきた。政府とNGOセクター、企業とNGOセクター、それぞれの関係はすでに変わりつつあり、10、20年後はさらに大きな変化が予想される。21世紀においては、「調和社会の構築」という国づくりを進めるとともに、新たな社会経済システムの再編が資源と環境の制約下で3つのセクターのバランス形成の中で進行していくと考えられる。政府、企業、NGOという3つのセクターのバランスがとれた社会こそ、今の中国が目指すにふさわしい「調和のと

れた社会」となるのではないだろうか。その意味で、調和社会の構築を実現するために、今後の NGO セクターの育成や能力の開発などが重要な課題となる。そのためにも、21 世紀における調和社会の国づくりに NGO が果たしうる役割が大きく期待されるだろう。

参考文献

<日本語文献>

- アジア開発銀行（1999）『アジア太平洋地域の貧困と闘う：アジア開発銀行の貧困削減戦略』。
- 足立文彦（2006）『人間開発報告書を読む』古今書院。
- アマルティア・セン（2000）『貧困の克服—アジア発展の鍵は何か』大石りら訳（2002）集英社。
- 池本幸生（2006）「アジアの「貧困」」松井範惇/池本幸生編著『アジアの開発と貧困』明石書店。
- 入山映（1998）翻訳『米国の非営利セクター入門』レスター・M・サラモン著。
- 江原裕美（2001）『開発と教育—国際協力と子どもたちの未来』新評論。
- 大塚健司（2001）「中国—改革・開放下の社会セクターとあらたな民間組織—」重富真一編著『アジアの国家と NGO—15 カ国の比較研究—』明石書店。
- 王名/何建宇（2000）「中国の NGO と環境・社会開発」財団法人国際開発高等教育機構国際開発研究センター『中国における政府機構改革・環境・開発』。
- 王名/何建宇（2001）「中国の社会開発における NGO」『国際開発研究フォーラム』17。
- 王名/李妍焱/岡室美恵子（2002）『中国の NPO—いま、社会改革の扉が開く』第一書林。
- 王名（2006）「中国 NGO の発展とその国際協力」『日中 NGO 交流・連携・発展シンポジウム報告書』p. 17—p. 22。
- 何曉毅（2005）「中国における教育公平性原則の危機—「教育の産業化」がもたらした悪果—」『大学教育』第 2 号。
- 黒田一雄/横関祐見子（2005）『国際教育開発論—理論と実践』有斐閣。
- 国際協力機構（2005）「2005 年 12 月・2006 年 1 月実施予定案件一覧表」。
- 国連開発計画（UNDP）（1995）『人間開発報告書 1995—ジェンダーと人間開発』国際協力出版会。
- 国連開発計画（UNDP）（1996）『人間開発報告書 1996—経済成長と人間開発』国際協力出版会。
- 国連開発計画（UNDP）（1997）『人間開発報告書 1997—貧困と人間開発』国際協力出版会。
- 国連開発計画（UNDP）（2000）『人間開発報告書 2000—人権と人間開発』国際協力出版会。
- 国連開発計画（UNDP）（2003）『人間開発報告書 2003—ミレニアム開発目標（MDGs）達成に向けて』

- 国際協力出版会。
- 国連開発計画（UNDP）（2004）『人間開発報告書 2004—この多様な世界で文化の自由を』国際協力出版会。
- 呉琦来（2005）『中国の後期中等教育の拡大と経済発展パターン—江蘇省と広東省の比較分析』東信堂。
- 重富真一（2001）『アジアの国家と NGO—15 カ国の比較研究—』明石書店。
- 島田恒（2003）『非営利組織研究—その本質と管理』文真堂。
- 申荷麗（2006）「中国農村地域における NGO の開発活動—貧困削減と教育援助」松井範惇/池本幸生編著『アジアの開発と貧困』明石書店。
- 世界銀行（2002）『世界開発報告 2000/2001—貧困との闘い』シュプリンガー・フェアラク東京株式会社。
- 世界銀行（2003）『世界開発報告 2003—ダイナミックな世界における持続的開発—』シュプリンガー・フェアラク東京株式会社。
- 沈潔（2003）「中国の社会福祉改革と NPO の勃興」沈潔編著『社会福祉改革と NPO の勃興—中国、日本からの発信—』日本僑報社。
- 陳文挙（2004）「中国の貧困削減と制度的障害」日本大学国際関係学部 Working Papers (401)。
- 電通総研（2001）『NPO とは何か—社会サービスの新しいあり方—』日本経済新聞社。
- 陶大寧（2002）「中国後進地域における貧困問題と地方政府」日本国際経済学会、第 2 回関西支部研究会発表、<http://wwwsoc.nii.ac.jp/jsie/kansai%20seminar%202002.htm>
(2006 年 3 月 25 日)。
- 豊田俊雄（2001）『開発と社会—教育を中心として』日本貿易振興会アジア経済研究所。
- 西川潤（2003）『人間のための経済学』岩波書店。
- 初谷勇（2002）『NPO 政策の理論と展開』大阪大学出版会。
- 藤原文亮（2003）「中国 NPO の活動資源と活動理念」沈潔編著『社会福祉改革と NPO の勃興—中国・日本からの発信—』日本僑報社。
- 牧野松代（2001）『開発途上大国中国の地域開発』大学教育出版。
- 松井範惇（2003）「可能性、生活活動と基本的請求力」山口大学東亜経済学会『東亜経済研究』第 63 巻第 1 号。

- 松井範惇 (2006a) 「「開発」の再検討—概念と計測」松井範惇・池本幸生編著『アジアの開発と貧困』明石書店。
- 松井範惇 (2006b) 「貴州省の貧困と西南部の地域開発戦略」岡本信広編『中国内陸部の地域開発戦略—西南部の事例—』。
- 李海峰 (2004) 『中国の大衆消費社会—市場経済化と消費者行動』ミネルヴァ書房。
- 李海峰 (2006) 「中国の政府における経済開発と消費生活の変化—貴陽市における消費実態調査を中心に—」岡本信広編『中国内陸部の地域開発戦略—西南部の事例—』。
- 李洵 (2000) 「村の小学校」曾士才/西澤治彦等『暮らしがわかるアジア読本—中国』。
- 林燕平 (2001) 『中国の地域間所得格差—産業構造・人口・教育からの分析』日本経済評論社。
- 廖鴻 (2005) 「民間組織は調和のとれた社会づくりにもっと大きな役割を果たすべきである」『日中 NGO 交流・連携・発展シンポジウム報告書』 p. 8—p. 10。
- 山内直人 (2001) 『NPO データブック』有斐閣。
- 山口真美 (2006) 「西南地域の就業構造と地域開発—地方政府による地域を越えた地域開発—」岡本信広編『中国内陸部の地域開発戦略—西南部の事例—』。
- 楊団 (2003) 「中国における地域 NPO の活動と役割」沈潔編著『社会福祉改革と NPO の勃興—中国・日本からの発信—』日本僑報社。

<英語文献>

- UNDP (1990) *Human Development Report 1990*, New York: Oxford University Press.
- UNDP (2002) *Human Development Report 2002—Deepening democracy in a fragmented world*, New York: Oxford University Press.

<中国語文献>

- 鄧国勝 (2002) 「中国非政府組織発展の新環境」。

- 丁鳳鳴 (2005) 「“春暉行動” 对推進我省反貧困事業的現實意義」貴州省社会科学界聯合会『社科新視野』第 4 期。
- 高志民 (2005) 「“幸福工程” 惠沢 15.4 万貧困母親」中国網
<http://www.china.com.cn/chinese/pinkun/1030751.htm> (2006 年 3 月 18 日)。
- 国家統計局農村社会經濟調查総隊 (2000) 『中国農村貧困監測報告 2000』中国統計出版社。
- 国家統計局農村社会經濟調查総隊 (2001a) 『中国農村住戸調査年鑑 2001』中国統計出版社。
- 国家統計局農村社会經濟調查総隊 (2001b) 『貧困監測報告 (内モンゴル、甘肅) 2000』中国統計出版社。
- 国家統計局農村社会經濟調查総隊 (2002) 『中国農村住戸調査年鑑 2002』中国統計出版社。
- 国家統計局農村社会經濟調查総隊 (2003) 『中国農村貧困監測報告 2003』中国統計出版社。
- 国家統計局農村社会經濟調查総隊 (2004) 『中国農村貧困監測報告 2004』中国統計出版社。
- 国务院婦女兒童工作委員会 (2003) 「中国 9 都市流動兒童狀況調査データ報告」
http://www.cinfo.com.cn/en/en_last/info/info0002c.pdf (2006 年 8 月 2 日)。
- 広東省統計局 (1990～2005 年各版) 『広東統計年鑑』中国統計局出版社。
- 広東省青少年發展基金会ホームページ：<http://www.gdyouth.com/gdtw/jgsz/syf.htm>
- 広東省青少年發展基金会 2005. 「広東省希望工程大事記 (1992-2004)」
- 貴州省民政庁 (2004) 「貴州省 2004 年民政事業發展情況」。
- 貴州省青少年發展基金会ホームページ：<http://www.gzydf.org.cn>
- 貴州省統計局 (1990～2005 年各版) 『貴州統計年鑑』中国統計局出版社。
- 貴州五十年編委会 (1999) 『貴州五十年』中国統計出版社。
- 貴陽市教育局 (2005) 「貴陽市希望学校工作情况回報」。
- 何道峰 (2001) 「中国 NGO 扶貧的歷史使命」『中国扶貧基金会会刊』第 9 期。
- 洪名勇 (2006) 「貴州農村經濟研究中的几个熱点問題」山口大学大学院東アジア研究科シンポジウム。
- 胡吉宏 (2004) 「貴州省希望工程的調研与思考」『中国青基会通訓』第 16 期。
- 康曉光 (1995) 『中国貧困与反貧困理論究』広西人民出版社。
- 康曉光 (1997a) 『創造希望—中国青少年發展基金会研究』広西師範大学出版社。
- 康曉光 (1997b) 『希望工程調査報告』広西師範大学出版社。
- 康曉光 (2001) 『NGO 扶貧行為研究』中国經濟出版社。

- 羅小鵬 (2005) 「開發扶貧與農民專業協會——卒節地區農民專業協會考察報告」 華中科技大學中國鄉村治理研究中心編『三農中國』湖北人民出版社。
- 李重平/于海 (1998) 『第三域的興起——西方志願工作及志願組織理論文選』復旦大學出版社。
- 李卓 (2003) 「中國 NGO 的定義與分類」『中國行政管理』第 3 期。
- 盧鋒 (2001) 「中國：探討第二代農村反貧困策略」北京大學中國經濟研究中心 (CCER) 與世界銀行研究院 (WBI) “扶貧與發展” 系列檢討會。
- 歐陽旭 (1997) 『湘西土家族苗族自治州 200 所希望學校落成』。
- 清華大學 NGO 研究センター (2006) 「中國 NGO 問卷調查的初步分析」
http://www.usc.cuhk.edu.hk/webmanager/wkfiles/1676_17_paper.doc (2006 年 3 月 18 日)。
- 曲天軍 (2002) 「非政府組織對中國扶貧成果的貢獻分析及其發展建議」『農業經濟問題』第 9 期。
- 蘇國霞 (2000) 「扶貧開發戰略研究」『21 世紀初中國農業發展戰略』中國農業出版社。
- 世界銀行 (1993) 『中國：90 年代的扶貧戰略』中國財政經濟出版社。
- 世界銀行 (2001) 『中國戰勝農村貧困：世界銀行國別報告』中國財政經濟出版社。
- 王濟林 (2004) 「為了母親的微笑——“幸福工程”在貴州」貴州人口網
http://www.gzrenkou.gov.cn/readinfo.asp?info_id=1019 (2006 年 3 月 18 日)。
- 王名 (2001) 「NGO 及其在扶貧開發中的作用」『清華大學學報 (哲學社會科學版)』第 1 期第 16 卷。
- 楊軍昌/張笑秋 (2005) 「“春暉行動”與參與式扶貧」貴州省社會科學界聯合會『社科新視野』第 4 期。
- 冉茂文/聶雪松 (2000) 「貴州扶貧攻堅成效、貧困特徵及對策措施」『貴州民族研究』第 3 期。
- 張貴平 (1999) 『貴州五十年』中國統計出版社。
- 張玉林 (2002) 「中國城鄉教育差距」『戰略與管理』第 6 期。
- 趙黎青 (1998) 『NGO 與可持續發展』經濟科學出版社。
- 鄭功成 (2002) 「中國的貧困問題與 NGO 扶貧的發展」『中國軟科學』第 7 期。
- 中國扶貧基金會項目管理部 (2001) 「貴州省搬石造地項目第三期工程監測報告」。
- 中國科技促進發展研究中心 (1999) 『捐款是怎樣花的一希望工程效益評估報告』浙江人民出版社。
- 中國青少年發展基金會ホームページ：<http://www.cydf.org>
- 中國人口年鑑編輯部 (2004) 『中國人口年鑑 2004』。

中華人民共和國國家統計局（2005）『中國統計年鑑 2005』中國統計局出版社。

中華人民共和國民政部（2006）「2005 年民政事業發展統計報告」。

周芙蓉（2004a）「日本家族計畫國際協力財團與我國 28 個省開展合作」新華網

<http://news.sina.com.cn/o/2004-09-26/10233773831s.shtml>（2006 年 3 月 18 日）。

周芙蓉（2004b）「國際組織大力支持貴州貧困地區減貧」齊魯熱線。

<http://news.sdinfo.net/72339069014638592/20040926/1307621.shtml>（2006 年 3 月 18 日）。

付録 1

关于 NGO 团体的情况调查（问答用）

访谈时间：_____

场所：_____

访谈对象：_____

一. 有关贵团体的概要

问 1. 有关贵团体的设立及组织概要。

团体名称		备注
代表者		
设立时间	年 月 日	
登录部门	1. 国家民政部 2. 省 市(县) 民政局	
主管部门		
本部	省 市(县)	
网址		
TEL		
FAX		
类型	1. 社团 (① 全国 ; ② 地方) 2. 民办非企业组织 (① 全国 ; ② 地方)	

二. 有关贵团体的扶贫活动状况

问 2. 贵团体的援助活动主要是集中在以下的哪些领域。

1. 营养、保健、医疗
2. 教育援助
3. 生产条件・环境的改善
4. 小额贷款
5. 农家生活设施的改善
6. 实用技术训练
7. 综合农村开发
8. 其它(具体是: _____)

问 3. 贵团体的主要活动地域

全国 (_____ 省/直辖市/自治区), 其中在贵州的活动地域:

1. 贵阳市 (_____ 县 _____ 乡镇 _____ 村)
2. 六盘水市 (_____ 县 _____ 乡镇 _____ 村)

- 3. 遵义市 (县 乡镇 村)
- 4. 安顺市 (县 乡镇 村)
- 5. 铜仁地区 (县 乡镇 村)
- 6. 毕节地区 (县 乡镇 村)
- 7. 黔西南布依族苗族自治州 (县 乡镇 村)
- 8. 黔南布依族苗族自治州 (县 乡镇 村)
- 9. 黔东南苗族侗族自治州 (县 乡镇 村)

问 4. 确定活动地域主要是基于：

- 1. 当地政府的邀请 2. 現地调查的自主活动 3. 国际 NGO 的委托
- 4. 国际机构的委托 5. 其它 (具体是:)

问 5. 援助活动的状况和规模

主要援助项目名称	实施期间	实施地域	投入资金 (万元)	受益者 (户·人)
①	年 月	县 乡镇 村		户 人
②	年 月	县 乡镇 村		户 人
③	年 月	县 乡镇 村		户 人

三. 有关援助活动的运营资金、人员状况

问 6. 请问贵团体运营资金的状况。

- 1. 可以充分确保。
- 2. 大致可以确保。
- 3. 不足。
- 4. 非常不足。

问 7. 收入的大致构成

- 1. 会费 () %

2. 募捐资金收入 () %
3. 事业收入 () %
4. 地方行政给与的补助金 () %
5. 海外民间组织/个人给与的委托活动经费 () %
6. 其它 () %

问 8. 贵团体的会员人数。

1. 正会员 () 人
2. 赞助会员 () 人

问 9. 请问贵团体的专兼职员状况。

1. 专职人员 () 人
2. 兼职人员 () 人
3. 志愿者 () 人

问 10. 有关活动中面临的问题和课题有哪些?

1. 活动资金不足
2. 在当地没有固定的活动、办公场所
3. 在当地参与援助活动的项目人员不足
4. 得不到地方政府人员的充分地理解与协助
5. 有助于开展活动的信息不充足
6. 援助活动过于受地方行政制约、缺少自主、自立性
7. 没有特别的问题
8. 其它 (具体是:)

四. 有关信息提供及宣传的状况

问 11. 贵团体为宣传所从事的事业活动、做了哪些努力。

1. 会报或会刊的发行
2. 开设网站

3. 电子邮件杂志的发行
4. 设置宣传栏
5. 举办活动
6. 其它 (具体是: _____)

问 12. 贵团体在收集其他团体的信息、以及 NGO 关联信息时、一般采用以下哪种方法。

1. 有直接邮寄来的函件、广告
2. NGO 以及志愿者活动等关联的信息杂志
3. 报纸
4. 杂志、地方报纸
5. 网站
6. 其它 (具体是: _____)

五. 有关援助活动效果的评价

很小 小 一般 大 很大

问 13. 受援助对象的生活改善状况 1—————2—————3—————4—————5

问 14. 援助活动对当地贫困消减的贡献 1—————2—————3—————4—————5

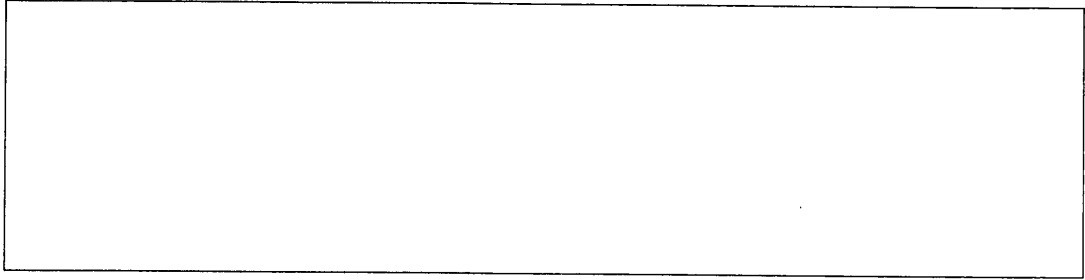
问 15. 对当地教育的普及和质量的改善 1—————2—————3—————4—————5

问 16. 援助项目目标达成度的自我评价 1—————2—————3—————4—————5

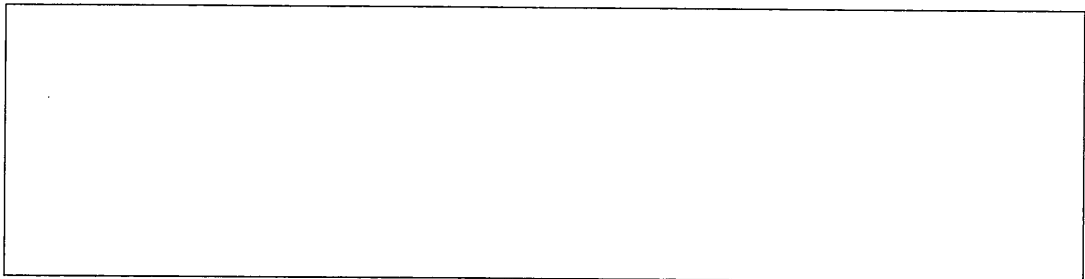
问 17. 在今后活动中, 贵团体最期待的方面主要有哪些?

1. 资金
2. 参与活动的人员
3. 办公活动场所
4. 政府行政的支援
5. 其它 (具体是: _____)
(其理由是: _____)

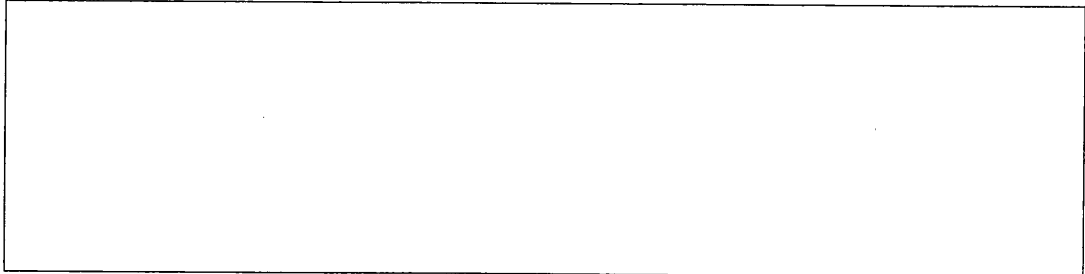
问 18. 开展活动方面、对行政上有何期待。



问 19. 根据贵团体的活动经验、对 NGO 发展的建议。



问 20. 自由地谈些意见或感想



最後、对您协助完成本次访谈表示衷心的感谢。

付録 1 (日本語翻訳)

NGO 団体への聞き取り調査用質問状

インタビュー実施日： _____

インタビュー場所： _____

インタビュー者： _____

一. 貴団体の組織概要について

問 1. 貴団体の設立および組織概要。

団体名		備考
代表者		
設立年月	年 月 日	
登録部門	1. 国家民政部 2. 省 市 (県) 民政局	
主務官庁		
本部	省 市 (県)	
ホームページ		
TEL		
FAX		
類型	1. 社団 (①全国 ; ②地方) 2. 民弁非企業組織 (①全国 ; ②地方)	

二. 貴団体による貧困対策活動について

問 2. 貴団体による貧困対策活動分野。

1. 栄養、保健、医療
2. 教育援助
3. 生産条件・環境の改善
4. 小額融資
5. 農家生活施設の改善
6. 実用技術訓練
7. 総合農村開発
8. その他 (具体的に _____)

問 3. 主要な活動地域。

全国 (_____ 省/直轄市/自治区)、中では、貴州省における活動地域:

1. 貴陽市 (_____ 県 _____ 郷鎮 _____ 村)

2. 六盤水市 (県 郷鎮 村)
3. 遵義市 (県 郷鎮 村)
4. 安順市 (県 郷鎮 村)
5. 銅仁地区 (県 郷鎮 村)
6. 卒節地区 (県 郷鎮 村)
7. 黔西南布依族苗族自治州 (県 郷鎮 村)
8. 黔南布依族苗族自治州 (県 郷鎮 村)
9. 黔東南苗族侗族自治州 (県 郷鎮 村)

問 4. 活動地域を選んだ経緯：

1. 現地政府の要請
2. 現地調査に基づく自主的な活動
3. 国際 NGO からの委託
4. 国際機構からの委託
5. その他 (具体的に)

問 5. 援助活動の状況と規模。

主なプロジェクト名	実施期間	実施地域	投入資金(万元)	受益者 (戸・人)
①	年 月	県 郷鎮 村		戸 人
②	年 月	県 郷鎮 村		戸 人
③	年 月	県 郷鎮 村		戸 人

三. 運営経費、スタッフの構成について

問 6. 活動に必要な資金状況。

1. 充分である
2. だいたい充分である
3. 不足である
4. 非常に不足である

問7. 収入のうちわけ。

1. 会費（ ）%
2. 寄付金収入（ ）%
3. 事業収入（ ）%
4. 行政（または主務官庁）からの補助金（ ）%
5. 海外民間組織からの援助金（ ）%
6. その他（ ）%

問8. 貴団体の会員数。

1. 正会員（ ）人
2. 賛助会員（ ）人

問9. 貴団体のスタッフ構成。

1. 専門職員（ ）人
2. 兼職職員（ ）人
3. ボランティア（ ）人

問10. 直面している主な問題点と課題。

1. 活動資金の不足
2. 活動現場で事務室がない
3. 活動に参加するスタッフが不足
4. 地方政府官員の理解と協力を十分に得られない
5. 活動に役立つ情報が不足
6. 政府による行政干渉が大きい、自主・自立性が足りない
7. 特に問題なし

8. その他 ()

四. 情報提供および宣伝

問 11. 主な宣伝活動

1. 会報または機関紙の刊行
2. ホームページ
3. 電子雑誌の利用
4. 宣伝用看板の設置
5. 宣伝活動を行なう
6. その他 (具体的に)

問 12. NGO 関連する情報の収集、他の団体との連絡の仕方。

1. 他の団体のチラシ、広告
2. NGO 関連する情報・雑誌
3. 新聞
4. 雑誌、地方新聞
5. インターネット
6. その他 (具体的に)

五. 援助活動の成果および評価

低い やや低い どちらともいえない やや高い 高い

問 13. 受益者の生活の改善 1—2—3—4—5

問 14. 地域の貧困削減への貢献 1—2—3—4—5

問 15. 地域の教育の普及への貢献 1—2—3—4—5

問 16. 援助プロジェクトに対する自己評価 1—2—3—4—5

問 17. 貴団体が一番欲しいもの

1. 資金
 2. 活動するスタッフ
 3. 事務所・活動の場所
 4. 行政の支援
 5. その他 ()
- (その理由:)

問 18. 活動していく上で、特に行政に期待すること。

問 19. 貴団体の活動経験に基づいて、NGO の発展に関するご提言。

問 20. ご意見、ご感想 (自由に)

ご協力ありがとうございました。

付録 2

关于对受「希望工程」援助学生的问卷调查

自 80 年代后期、在中国的许多地域、NGO（民间团体）在开展着各种教育扶贫活动。90 年代在全国各地广泛展开的教育援助活动—「希望工程」就是其中之一。本次问卷调查旨在考察受「希望工程」援助的学生的生活·学习状况等、用于 NGO 事例研究的基础资料。烦请你协助完成本次问卷调查。除了个别问答事项特别提示的以外、请选择你认为合适的项目、并在相应的题号上划圈。

山口大学大学院东亚研究科博士课程 申荷丽

2005 年 12 月

1. 性别 1. 男 2. 女

2. 年龄 2005 年 12 月 满 () 岁

3. 现在是几年级
 高中 1. 1 年级 2. 2 年级 3. 3 年级
 初中 1. 1 年级 2. 2 年级 3. 3 年级
 小学 1. 1 年级 2. 2 年级 3. 3 年级 4. 4 年级 5. 5 年级 6. 6 年级

4. 现在的居住地
 () 市/地区/自治州 () 县/区 () 乡 (镇)

5. 包括你在内的家庭人口 () 人； 其中：兄弟姐妹 () 人
 具体家庭成员有（请在相应处划圈）：
 1. 祖父 2. 祖母 3. 外祖父 4. 外祖母 5. 父亲 6. 母亲
 7. 哥哥 (人) 8. 弟弟 (人) 9. 姐姐 (人) 10. 妹妹 (人)
 11. 其他 ()

6. 请问你父母的职业是
 父亲
 1. 农民 2. 企业 (含乡镇企业) 职员 3. 个体户 4. 教师 (含民办教师)
 5. 公务员 6. 外出打工 7. 无职业 (失业) 8. 其它 (具体是:)

母亲

1. 农民
2. 企业（含乡镇企业）职员
3. 个体户
4. 教师（含民办教师）
5. 公务员
6. 外出打工
7. 无职业（失业）
8. 其它（具体是：_____）

7. 你父母的文化程度是

父亲

1. 没上过学（不识字）
2. 小学未毕业
3. 小学
4. 初中
5. 高中
6. 中专
7. 大学专科
8. 大学本科
9. 其它（具体是：_____）

母亲

1. 没上过学（不识字）
2. 小学未毕业
3. 小学
4. 初中
5. 高中
6. 中专
7. 大学专科
8. 大学本科
9. 其它（具体是：_____）

8. 在你居住的村（或街区）里、你家的收入状况如何

（如果不清楚的话、请询问父母后回答）

1. 最低
2. 偏低
3. 中等
4. 比较高
5. 很高

9. 你是几岁开始上小学的

1. 6岁
2. 7岁
3. 8岁
4. 9岁
5. 9岁以上

10. 上学后、是否退过学

1. 退过（继续回答 11 问）
↳ (11 问)
2. 没退过（请接 12 问回答）
↳ (12 问)

11. 第 10 问中、选择 1 的请继续回答。

①是何时退的学

1. 小学（ ）年级
2. 中学（ ）年级
3. 高中

②从退学到复学持续了多长时间

1. （ ）个月
2. 1 年零（ ）个月
3. 2 年零（ ）个月
4. 其它（具体是：_____）

③退学的原因是

1. 学校费用太高
2. 附近没有学校
3. 没有正规的老师
4. 学校教学质量低
5. 不喜欢读书
6. 为照顾家里的人
7. 为帮助家务、农活等
8. 其它（具体是：_____）

12. 从你家到学校的距离、主要交通工具，以及所需时间

①单程距离是

1. 不到1公里
2. 1~2公里
3. 2~3公里
4. 3~5公里
5. 5~10公里
6. 10~20公里
7. 20公里以上

②去学校主要是

1. 步行
2. 自行车
3. 公共汽车
4. 火车
5. 其它（具体是：_____）

③单程所需时间 约（ ）小时（ ）分

13. 你居住的村里（或街区）、学龄儿童的就学、升学情况

	很少	少	一般	多	很多
没能上学的适龄儿童	1——	2——	3——	4——	5
退学的学生	1——	2——	3——	4——	5
不能升初中的学生	1——	2——	3——	4——	5
不能升高中的学生	1——	2——	3——	4——	5

14. 你是从何时开始到何时为止接受「希望工程」援助的

1. 从小学（ ）年级到（ ）年级
2. 从中学（ ）年级到（ ）年级
3. 从高中（ ）年级到（ ）年级

15. 具体受援助的方式、奖学金额是

援助方式_____

奖学金（ ）元/年

16. 除了「希望工程」之外，你是否接受过其他团体组织类似的教育援助

1. 有（具体名称是 _____ ） 2. 没有

17. 你所居住的村（或街区）是否建有希望小学

1. 有（名称是： _____ ） 2. 没有

18. 接受「希望工程」的援助对自己或人生是否具有影响，以及对当地教育状况改善的影响
（如果不清楚的话、请询问父母后回答）

	没感到	没大感到	说不清楚	感到	深深感到
使自己能够获得更多受教育的机会	1	2	3	4	5
自己人生的路拓宽了	1	2	3	4	5
缓解了家庭的贫困状况	1	2	3	4	5
自己的生活质量有了提高	1	2	3	4	5

19. 「希望工程」的教育援助事业是否存有不足，或应改进的是

1. 有不足（应改进的如： _____ ） 2. 没有

20. 你在班级里的成绩如何

	下	中偏下	中	中偏上	上
在班级里的成绩	1	2	3	4	5

21. 至今在学校里是否担任过班委干部

1. 担任过（具体是 _____ ） 2. 没有

22. 期望达到的学历（父母的期望如果不清楚的话、请询问父母后回答）

自己的期望： 1. 高中 2. 中专 3. 大学专科 4. 大学本科 5. 研究生

父母的期望： 1. 高中 2. 中专 3. 大学专科 4. 大学本科 5. 研究生

23. 高中毕业后的打算

1. 继续升学 2. 就职 3. 回家务农 4. 其它 (具体是:)

24. 如果能顺利升学的话, 你家庭的经济状况能否供你上大学
(如果不清楚的话、请询问父母后回答)。

1. 很困难 2. 有些困难 3. 不好说 4. 能够提供 5. 足以提供

25. 现在在学校学习和生活方面存在哪些困难, 请具体写出来。

1. 2. 3.

26. 最后如果对「希望工程」或教育援助等有何意见或想法, 请自由地写下来。

--

十分感谢你协助完成本次问卷的填写
在此也由衷地祝愿你学习进步!

付録 2 (日本語翻訳)

「希望プロジェクト」受益生徒へのアンケート

80年代後半から、中国の各地でNGOは様々な教育援助活動を行なってきました。中では、90年代に全国で展開されていた教育援助活動—「希望プロジェクト」はその一つです。本調査は「希望プロジェクト」受益生徒の生活・勉学状況などを把握する、NGOの事例研究の基礎資料になるものです。みなさんにはごめいわくをおかけしますが、ご協力いただけますようお願いいたします。回答は特に指示のある場合を除き、回答欄の該当項目の数字を○で囲んでください。

山口大学大学院東アジア研究科博士課程 申荷 麗

2005年12月

問1. 性別 1. 男 2. 女

問2. 年齢 2005年12月現在 満 () 歳

問3. 現在何年次ですか。

高校 1. 1年次 2. 2年次 3. 3年次

中学校 1. 1年次 2. 2年次 3. 3年次

小学校 1. 1年次 2. 2年次 3. 3年次 4. 4年次 5. 5年次 6. 6年次

問4. あなたの現在の居住地(いわゆる実家、帰省先)を教えてください。

() 市/地区/自治州 () 県/区 () 郷(鎮)

問 5. 家族はあなたを含めて何人ですか。

家族全部 () 人; 中には兄弟 () 人。

具体的な家族構成は教えてください。当てはまる人全部に○をつけてください。

1. 祖父
2. 祖母
3. 祖父 (母の方)
4. 祖母 (母の方)
5. 父親
6. 母親
7. 兄 () 人
8. 弟 () 人
9. 姉 () 人
10. 妹 () 人
11. その他 ()

問 6. ご両親の職業について、当てはまるものを一つ選んで番号に○をつけてください。

父親

1. 農民
2. 企業 (郷鎮も含む) の従業員
3. 自営業
4. 教員 (民弁教員も含む)
5. 公務員
6. 出稼ぎ労働者
7. 無職(失業)
8. その他 ()

母親

1. 農民
2. 企業 (郷鎮も含む) の従業員
3. 自営業
4. 教員 (民弁教員も含む)
5. 公務員
6. 出稼ぎ労働者
7. 無職(失業)
8. その他 ()

問 7. ご両親の教育水準について、当てはまるものを一つ選んで番号に○をつけてください。

父親

1. 未就学(非識字)
2. 小学未卒
3. 小学卒
4. 中卒
5. 高卒
6. 中等専門学校卒
7. 短大卒
8. 大学卒
9. その他 ()

母親

1. 未就学(非識字)
2. 小学未卒
3. 小学卒
4. 中卒
5. 高卒
6. 中等専門学校卒
7. 短大卒
8. 大学卒
9. その他 ()

問 8. ご住居の村（或いは区）の中で、ご家庭の収入状況はどのレベルだと思いますか。

（不明ならば、親に聞いた後回答しなさい）

1. 最低 2. やや低い 3. 中等 4. まあ高い 5. 高い

問 9. あなたは小学校に就学し始めた年齢

1. 6 歳 2. 7 歳 3. 8 歳 4. 9 歳 5. 9 歳以上

問 10. 就学後、中退したことがありますか。

1. ある（問 11 を回答し続けなさい） 2. ない（問 12 を回答し続けなさい）

↳ 問 11 へ

↳ 問 12 へ

問 11. 問 10 で、1 を選んだ人のみお答えください。

①いつ中退したのですか。

1. 小学校（ ）年次 2. 中学校（ ）年次 3. 高校（ ）年次

②また、退学後の休学期間は

1. （ ）ヶ月 2. 1 年と（ ）ヶ月 3. 2 年と（ ）ヶ月

4. その他（ ）

③中退の原因は何ですか。

1. 学校費用が高すぎる 2. 近くに学校がない 3. 正式の教師がいない

4. 学校の教育の質が低い 5. 勉強が好きではない 6. 親族の介護のため

7. 家事・田舎の労作の手伝い 8. その他（ ）

問 12. 通学の主な交通手段は何ですか。通学の距離、時間は

①通学の距離（片道）

1. 1km 未満 2. 1～2km 未満 3. 2～3km 未満 4. 3～5km 未満

5. 5～10km 未満 6. 10～20km 未満 7. 20km 以上

②通学の交通手段

1. 徒歩 2. 自転車 3. バス 4. 列車 5. その他（ ）

③通学時間（片道） 約（ ）時間（ ）分

問 13. あなたが住んでいる村（区）には、学齢児童の就学・進学状況

	とても少ない	少ない	普通	多い	とても多い
未就学の学齢児童	1	2	3	4	5
中退の子供	1	2	3	4	5
中学校に進学できない人	1	2	3	4	5
高校に進学できない人	1	2	3	4	5

問 14. あなたはいつからいつまで「希望プロジェクト」の援助を受けたのですか。

1. 小学校（ ）年次から（ ）年次まで
2. 中学校（ ）年次から（ ）年次まで
3. 高校（ ）年次から（ ）年次まで

問 15. 援助の方式、金額について具体的に教えてください。

援助方式 _____。

奨学金の金額（ ）元/年。

問 16. あなたは「希望プロジェクト」以外、他の団体・組織の教育援助を受けたことがありますか。

1. ある（その奨学金の名称： _____）
2. ない

問 17. あなたが住んでいる村（区）には「希望学校」がありますか。

1. ある（その名称： _____）
2. ない

問 18. 「希望プロジェクト」は、あなたの自身（またはご家庭）に与える影響についてお尋ねします。

	そう思わない	あまりそう思わない	どちらともいえない	ややそう思う	強くそう思う
教育機会の拡大に役立った	1	2	3	4	5
人生の道が広がった	1	2	3	4	5
家庭貧困の緩和に役立った	1	2	3	4	5
生活の質の向上に役立った	1	2	3	4	5

問 19. 「希望プロジェクト」実施には不十分な点がありますか。

1. ある（改善すべき点： ） 2. ない

問 20. クラスでの成績はどのくらいの位置にあると思いますか。

下 中の下 中の中 中の上 上

クラスでの成績 1—————2—————3—————4—————5

問 21. 今まで、学校でクラスの委員を務めたことがありますか。

1. ある（具体的に： ） 2. ない

問 22. 将来どの段階までの学校進学を目指しているのか。

（親の期待について聞いた後回答しなさい）

本人の志向 1. 高校 2. 中等専門学校 3. 短大 4. 大学本科 5. 大学院

親の期待 1. 高校 2. 中等専門学校 3. 短大 4. 大学本科 5. 大学院

問 23. 高校卒業後の進路についてどのように考えていますか。

1. 進学 2. 就職 3. 実家に帰り農業従事 4. その他（ ）

問 24. 将来大学に進学した時の、授業料負担の困難性予測について、お尋ねします

（不明ならば、親に聞いた後回答しなさい）。

1. とても困難 2. やや困難 3. どちらともいえない 4. あまり困難ではない 5. 困難ではない

筆者による既発表論文（予定を含む）

1. 申荷麗「中国農村地域における NGO の開発活動—貧困削減と教育援助」
松井範惇・池本幸生編著『アジアの開発と貧困』明石書店、2006年4月26日発行、
303～331頁。
2. 申荷麗「中国貴州省のNGOによる貧困削減—新しい連携—」
山口大学大学院東アジア研究科 Working Paper No.06-01、2006年5月発行。
3. 申荷麗・松井範惇「中国のNGOによる“希望プロジェクト” —貴州省と広東省の比較分析—」
（『アジア経済』2007年7月号、掲載予定）。
4. 松井範惇・申荷麗「中国の貧困削減におけるNGOの役割と政府連携—貴州省の活動分析—」
『国際開発研究』（2006年12月に審査結果を受領、2007年1月に加筆・修正）
第2稿投稿済み審査中。

謝 辞

本論文を完成するにあたり、まず、常に御指導と御助言を賜り、励ましてくださいました松井範惇教授に心からお礼を申し上げます。松井先生には、学問的な指針はもとより、研究者としての心構えや姿勢を教えてくださいました。また、「開発研究会」（毎月例会）や「合宿」、シンポジウム（学内外）など、様々な研究・交流活動の機会を与えてくださったことで、博士課程の3年間をより充実した有意義なものにすることができました。

また、論文作成にあたり、有益な助言と温かいお励ましを頂きました堂野佐俊教授、李海峰教授、および植村高久教授に深くお礼申し上げます。特に、李海峰教授には、公私ともに貴重なアドバイスと参考になる資料を提供して頂き、大変お世話になりました。

基盤演習・プロジェクト演習や準備論文報告会などを通して、多岐にわたって有益なるご助言を頂きました、東アジア研究科の先生方に心から感謝申し上げます。先生方から頂いたご意見・アドバイスと激励は、本論文をまとめる上で必要不可欠なものでした。この場を借りて、再度感謝の意を表します。また、貴重なコメント、アドバイスをくださいました東京大学東洋文化研究所池本幸生教授、『アジア経済』への投稿論文に対するお2人の匿名レフェリー、『国際開発研究』への投稿論文の匿名レフェリーに、ここで深くお礼を申し上げます。

さらに、本論文の調査のためにご協力くださった、貴州大学李炯里先生、羅小朋教授、洪名勇教授、貴州省扶貧開発弁公室榮建国処長、貴州高地発展研究所黄寅所長並びに9団体のNGO代表、広東省教育委員会張琮女史、ユニセフ中国特任代表高嵐博士に、深く感謝申し上げます。

そのほか、温かい激励をくださいました山口県立大学相原次男教授、長い間お世話になった森田勝久ご夫妻、いつも温かく応援してくださった徳山東ロータリークラブの大東英夫様並びにクラブの皆様、私を支えてくれた家族、および、ここには書ききれなかった方々を含め、留學生活の中でお世話になった全ての人たちに、あわせて感謝の意を表したいと思います。この論文は本当に多くの方々を支えられて出来上がったものであるとあらためて感じています。

「博士号が取れたのはただ出発点に過ぎない」と松井先生がおっしゃいました。これから、感謝の気持ちを胸に、新たに出発しようと思っております。そして、皆様のご指導、ご協力およびご激励を忘れることなく、いつか恩返しできるように研鑽を重ねてまいります。ありがとうございました。