

報 告

中国都市部における草の根NGOの地域福祉活動に関する研究

横浜 勇樹*

要約：本研究は、中国都市部の小地域で福祉活動を展開する草の根NGOの地域活動にいたるプロセス、活動内容、地域住民との関係性および既存の社会組織との関係を明らかにするために、北京市内で高齢者の支援活動をおこなっている草の根のNGOについて実態調査をおこなった。その結果、草の根NGOは新しい地域に参画するために地元の行政機関と事前に綿密に話し合いをおこない、協働で事業を開始していることが明らかになった。また高齢者の支援活動は、地域の居民委員会から要介護高齢者について情報を得て高齢者の自宅に訪問調査をおこない、ニーズの把握につとめていた。今後、NGOが地域で活発に事業展開をはかるためには、地域住民から活動への理解をどのように得ることができるか、また既存の社会組織とどのように協働することができるかという課題が明らかになった。

キーワード：中国・非営利組織・居民委員会・介護サービス

1. はじめに

現代中国のボランティア活動は、近年さまざまな分野で活発化している。例えばスポーツ分野では2008年の北京オリンピック、2010年の上海万博、そして2011年深圳で開催されたユニバーシアード夏季大会などに多くの学生、社会人が大会運営に参加した。また、四川大地震など各地で発生する災害の被災者を支援するためのボランティア活動も盛んにおこなわれている。さらに環境問題、貧困問題への対応、青少年の育成、高齢化問題など社会問題に対しても、自分たちの力で解決していきたいという機運が高まっている。加えて近年、北京や上海などの都市部では元気な経済活動を象徴するように、社会企業家と呼ばれる人たちも出現し始め、民間企業のオーナーたちが貧困問題や高齢化問題の深刻さを認識し、企業活動で得た収

益を社会活動のために還元するという新しい動きもある。

このように中国のボランティア活動を概観すると、すでに日本や欧米諸国の活動と変わらない状況がおきつつあるようにみえる。そしてそれらボランティア活動をより具体的な社会活動として結集させるためにNGO (Non-Governmental Organization) を発足させ、団体の活動理念を実現させるための実践活動も盛んである。それに拍車をかけるように、都市部を中心に目覚ましい速さでインターネットが普及し、現在多くのNGOが独自のホームページやブログを開設して、活動の発信と関係機関との情報交換を積極的におこなっている。さらにボランティア活動、NGOの実践活動の高まりとともに、それらを対象とした研究、調査活動も活発である。例えばNGOの実践活動

*高知市旭天神町292-26 高知学園短期大学・幼児保育学科 Email: yyokohama@kochi-gc.ac.jp

からそのあり方を研究した報告¹⁾²⁾や、NGOと地域コミュニティとの関連について論じた研究³⁾、地域住民を対象に調査票を用いてNGOについての意識調査をおこなった研究⁴⁾、あるいは海外のNGOなど非営利組織の研究⁵⁾⁶⁾などがあり、非営利組織の活動は中国国内においてある種ブームのように注目されている。

その反面、中国は非営利組織に関する法律が発展途中中であること⁷⁾、さらに政治体制により自由な活動が制限されているのも事実であり、高い理念を掲げて意欲的な活動をおこなっている草の根NGO⁸⁾であっても常にジレンマを抱えながら活動しており、運営資金においてもその確保が難しい状況がある。そのような制限の中、中国都市部のコミュニティにおいて自分たちの活動に強い信念と実績を持ち、広く海外から活動のための情報を収集し、政府当局とも連携して活動をおこなっているNGOがある。本研究は、地域の高齢者を支援するために新たに地域に参画し、具体的な地域福祉活動を発足させたNGOについて、その実態と課題を明らかにするために調査を実施した。

ここで中国都市部の基層組織について触れておく。図1は、中国のコミュニティにおける主な組織を表したものである。中国ではコミュニティを訳した言葉として「社区」がある。そして住民は居住地の社区に属し、社区内にある既存の組織から各種行政サービスを受け、また党の活動方針や法律の改正などの情報を知る。また社区において「社区服务中心」が中心的な役割を果たし地域住民へさまざまな福祉的サービスを提供している。この組織は1987年から民政部の主導により都市部で設置され、現在その活動に関する多くの研究がなされている⁹⁾。社区服务中心の主なサービスには、例えば1人暮らしの高齢者の見守り活動や配食サービスの提供、サークル活動の場の提供などがある。また「社会組織」は、居民委員会が住民を組織化した活動であり、その内容は住民の法律相談、生活相談、文化活動、慈善事業など多岐にわたっている。さらに近年、経済発展にともなう

不動産購入のブームにより、古い社区の中にも新しいマンションが多く建設されている。あるいは多くの富裕層が暮らす新築のマンション群で構成される社区も出現している。このようなマンションのオーナーは、「物主委員会」という組合を組織し、住宅の修繕、居住環境、生活環境の改善などについて協議をおこなっている。ある新しい社区では「物主委員会」の発言が社区活動の全体に影響を与えているところもあり地域の組織として無視できない存在になっている。そのような地域にNGO組織が参入し、地域住民と新たに人間関係を構築しながら事業展開をはかることは、当局の管理が強い中国の社区において1つの実験であると言っても良いだろう。

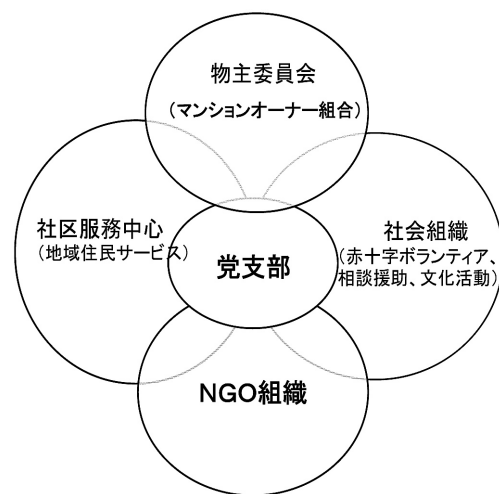


図1. 中国都市部の基層組織

2. 調査の目的と方法

地域福祉活動を展開しているNGOの具体的な活動内容を把握するため、筆者は2011年8月15日～27日、北京市N区で活動するNGO組織・T合作社の実態調査をおこなった。調査はT合作社が北京市Y街道内に新しく開設したZ日間照料中心（以下、Zデイサービスセンターとする）のX主任を対象に、事業の地域参入のプロセス、事業内容、サービス内容などについて、当該デイサービスセンターにおいて聞き取り調査をおこなった。

同時に、Zデイサービスセンターが活動範囲

としている近隣の4つの社区に居住する高齢者の福祉ニーズを把握することを目的に、高齢者とその家族を対象に、高齢者の生活状況、身体・精神状況、福祉サービスへの希望などについて、聞き取り調査をおこなった。調査はあらかじめ調査に協力していただける旨の承諾をいただいた5世帯を対象とした。

3. 調査対象と倫理的配慮

本調査は以下の手続きにより、調査対象の選定と対象者の倫理的配慮をおこなった。

中国における外国人の調査は多くの制限があることから、筆者は2010年12月、日本から日頃研究活動で協働している中国国立老齡科学研究所の所長あてに文書と口頭で、北京市内で活発に地域活動を展開し、なおかつ外国人の調査の受け入れを承諾していただける NGO の選定を依頼した。その結果、当該研究所より市内3ヶ所の NGO を紹介していただいた。筆者は2011年1月、それらの NGO の主任あてに文書と口頭にて、同年8月の聞き取り調査の目的、内容、および調査に際しての倫理的配慮を説明し、併せて調査への協力の依頼をおこなった。その結果、2011年3月、3ヶ所の NGO の中の T 合作社から調査協力についての承諾をいただいた。

筆者は、本調査の準備として2011年5月7日、北京の NGO・T 合作社の Z デイサービスセンターの X 主任を訪問し、同年8月に実施する調査の目的および内容(事業の地域参入のプロセス、事業内容、サービス内容)について、文書と口頭にて説明するとともに、聞き取り調査への協力を依頼した。併せて調査実施と結果の公表に関して、1) 調査承諾は X 主任の自発的な意思の同意によること、2) X 主任のプライバシーにじゅうぶん配慮したかたちでおこなうこと、3) 調査で知り得た情報は研究目的以外では一切使用しないこと、4) 調査で得た情報の公開については、事前に T 合作社と X 主任の承諾を得ること、5) 収集したデータは個人が特定されないよう厳重に保管し、研究終了後はすべて処分すること、を文

書ならびに口頭で説明し、それらについて X 主任および T 合作社より同意を得るとともに、同年8月の調査についても承諾を得た。

また、高齢者実態調査の対象者の選出と倫理的配慮は以下のおこなった。

調査にあたり、筆者は2011年3月、日本から Z デイサービスセンターのある北京市 Y 街道の主任あてに、文書と口頭で高齢者世帯の訪問調査について、その目的、内容および倫理的配慮を説明し、調査への協力と承諾を依頼した。その結果2011年4月、Y 街道から Z デイサービスセンターの活動エリアにある、居民委員会が開催している「高齢者健康教室」の参加者に限定して調査を許可する旨の回答をいただいた。

それにより筆者は、当該教室の参加者に調査の説明と協力を依頼するため、2011年5月8日午後、北京市 Y 街道の許可を得て、居民委員会が開催する「高齢者健康教室」に X 主任とともに出席し、当該教室に参加している高齢者と家族の5世帯(合計9人)に対して、同年8月に実施する調査の目的と内容(高齢者の生活状況、身体・精神状況、福祉サービスのニーズの把握)について文書と口頭で説明するとともに調査への協力を依頼した。

併せて筆者は、高齢者とその家族に対し、訪問調査の実施と結果の公表について、1) 調査の承諾は高齢者と家族の自発的な意思の同意によること、2) 筆者が外国人であることから同年8月の訪問調査は Z デイサービスセンターの X 主任とともにおこなうこと、3) 調査は高齢者と家族のプライバシーに配慮し、それぞれの負担にならないよう短時間で実施すること、4) 調査は高齢者や家族の体調の変化、および調査協力への意思変更に応じて実施すること、5) 調査で知り得た情報は研究目的以外では一切使用しないこと、6) データの公表については個人のプライバシーにじゅうぶん配慮し、事前に高齢者とその家族の承諾を得たうえでおこなうこと、7) 収集したデータは個人が特定されないよう厳重に保管し研究終了後はすべて処分すること、以上について文書と

口頭にて説明し、すべての高齢者とその家族から同意を得た。

4. 調査結果

4. 1 Z デイサービスセンターの地域福祉活動の展開

(1) Y 街道の高齢者の状況と施設発足の経緯

Y 街道が管轄している住民数は、2011年現在およそ11,000人であり、そのうち60歳～64歳の者は2,841人、65歳以上の者は2,001人で人口の18.2% 占め高齢化が進展していることがわかる。そのうち1人暮らし世帯は65歳以上でおよそ500人と全高齢者世帯の約25%を占め、その割合が高い。さらに北京市政府が毎月100元のクーポン券を配布している80歳以上の高齢者276人についてみると、99人が1人暮らし世帯であり、35.9%とその割合がとても高い。

Z デイサービスセンターはこのY 街道内の4つの社区の高齢者を対象にサービス展開をおこなっている。この地域は昔からの国営の大きな電力会社があり、近隣住民の多くが40年以上の改革開放以前からこの政府が設営した5、6階建てのアパートに暮らしている。

Z デイサービスセンターの活動は、すでにN 区の中心部で在宅高齢者の支援活動をおこなっているT 合作社がその運営を受託したものである。Z デイサービスセンターがこの地域でサービス提供を実施するようになった経緯は、区の民政部と街道事務所が、高齢化が進展している当該地域に新しいサービス提供が必要と考え、N 区中心部ですでに高齢者の在宅福祉活動で実績のあるT 合作社に運営を依頼し、それを当社が受託した。施設は2011年4月に開設し6月からサービス提供をおこなっている。X 主任によれば、本施設は街道から年間20,000円で借りており、この価格は現在の中国の市場からみて非常に安価であると言う。また施設の設備、備品類は街道が無料で設置したものである。X 主任は、政府からのこのような委託の話に応じて事業展開することは、運営資金が少ないNGO 組織にとっては財政支出が少

なくて済むだけでなく、自分たちの組織について地域住民に周知できる機会としてもメリットがあると話した。この話からもZ デイサービスセンターが単に政府からの一方的な指導で施設運営を受託したものではなく、組織としての活動のポリシーとメリットをはっきりと考慮した上で受託したことがわかる。

(2) 施設概要とスタッフ配置

Z デイサービスセンターは高齢者の在宅福祉の総合センターとして設置されている。施設面積は130㎡であり、事務室、リハビリ室、相談室、文化活動室、多目的室、厨房、シャワー室がある。中国語で「日間照料」は、日本語の「デイサービス」を意味しており、この施設では、高齢者に対して「真心を込めた笑顔とサービス」をモットーにして業務をおこなっている。X 主任によれば、本施設の機能は3つある。1つは病院を退院した高齢者にリハビリを提供し、身体・精神機能の維持をめざすことである。2つは高齢者同士の交流をはかることにより、心身の健康を維持することである。3つは高齢者への在宅サービスの提供と、家族への介護指導をおこなうことで家族の介護負担を軽減し、家庭内の介護環境の改善をめざすことである。業務に携わるスタッフは5人ですべて女性である。X 主任を除き、4人はすべて地元で採用されており、高齢者の訪問調査活動、デイサービスの提供、在宅福祉サービスの提供に従事している。

筆者が調査をおこなった時点では、介護スタッフ募集の張り紙が出されており、それによると応募条件は50歳未満の女性、中学校卒業以上の学歴者となっていた。待遇内容は、毎月1,600元～3,000元の範囲内で給与が支給され、1年の試用期間中は1,200元となっている。2年目からは年間5日の有給休暇と研修参加の機会が付与される。また毎週土日は全スタッフともに休日である。現在、業務をおこなっている5人のスタッフの平均給与は2,600元である。これは、北京の大卒者の初任給とほぼ同じ金額である。

(3) サービス内容

Z デイサービスセンターが提供している具体的な在宅福祉サービスの内容と利用料金を示したものが表1である。サービス内容は身体的なケア、家事、掃除など細かにメニューが設定されており、サービス提供の時間と頻度によって費用が異なる。サービス価格は、北京市政府の基準価格にしたがって政府の許容範囲内で Z デイサービスセンターが独自に設定している。X 主任によれば現在北京市が80歳以上の高齢者に毎月100元のクーポン券を支給しており、このクーポン券でサービスを利用できる範囲内の金額設定をしているとのことであった。また、デイサービスについて示したものが表2である。利用日は毎週月曜～金曜でそれぞれ午前9時～午後5時である。サービスメニューは、昼食、シャワー浴、健康管理(血圧、血糖値、薬の管理)、リハビリ、文化交流活動があり、日本のデイサービスの内容とはほぼ同様である。しかしサービスの利用方法は、月単位、日数単位で利用することができる。また利用料金は高齢者の収入状況に応じて異なり、低収入の高齢者世帯の料金体系は一般収入の高齢者に比べて月利用では、500元低く設定されている。2011年8月現在、デイサービスには地域の高齢者3人が利用している。

表1. 在宅サービス料金表

サービス内容	費用
血圧測定	無料
リハビリ	40元/45分
カウンセリング	40元/1時間
入浴介助	35元/1回
清拭	25元/1回
足浴	30元/1回
爪切り	5元/1回
整髪	15元/1回
部屋掃除	16元/1時間
ベッド管理	40元/床
洗濯	16元/1時間
食事作り	16元/1時間
家電修理	状況に応じて
換気扇掃除	60元/1台・70元/1台
煤煙器交換	15元/1台・30元/1台
窓拭き	1～3階 17元/1時間
窓サッシ交換	15元～30元/1個

表2. デイサービス料金表

一般収入者		低収入者	
サービス費用	昼食代	サービス費用	昼食代
1190元/月	360元/月	690元/月	360元/月
54.09元/日	16.36元/日	31.36元/日	16.36元/日
サービス内容 (1日最大20人) ・時間 午前9時～午後5時まで。(月曜日～金曜日) ・食事 昼食と軽食(果物、点心など) ・個別サービス 入浴、整髪、血圧測定、リハビリ、投薬管理 リハビリ ・文化交流活動 趣味活動、レクリエーション			
※低所得者への利用料軽減措置 北京市政府の制度より実際の収入状況を調査し、街道事務所、居民委員会、NGO とが協議のうえ決定します。			

(4) 高齢者のニーズの把握とサービス提供決定のプロセス

筆者が訪問した時点で、Z デイサービスセンターのスタッフは80歳以上の貧困の高齢者の支援を優先的におこなうために、社区居民委員会から地域の80歳以上の高齢者の情報を得て、訪問活動を実施していた。前述のとおり、80歳以上の高齢者には北京市から毎月100元のクーポン券が配布されていることもあり、サービスは高齢者の費用負担が生じないように、それを利用してもらうとの考えである。具体的なサービスの提供過程は、まずスタッフが地域の高齢者のニーズを把握するところから始まる。ニーズの把握は基本的に高齢者が居住している住宅を管轄している地域の居民委員会から、センターに支援の必要性が高いと思われる高齢者について情報が提供され、それをもとにスタッフが高齢者や家族に連絡を取り、家庭訪問の日時を設定して、後日、訪問調査をおこなう。

訪問調査は、Z デイサービスセンターが独自に作成したニーズ調査票を用いて高齢者の身体状況、生活状況などを把握する。また高齢者や家族の要望も聞く。同時に NGO のサービス内容が記載されたパンフレット、NGO のロゴが入ったグッズなど、施設の宣伝となるものも配布し、NGO の宣伝を兼ねながら積極的に地域の高齢者のニーズ把握につとめている。このようなグッズ

の配布は、何気ない活動ではあるが、高齢者やその家族が新しくできたサービスに親しみを持ってもらい、少しでも多くの高齢者にサービスを利用してもらえよう努力している。

現在、サービス利用者が少ないことから、スタッフは地域の高齢者の需要の掘りおこしのために毎日、訪問調査をおこなっている。スタッフはそれぞれ訪問調査を終えると、訪問した高齢者の状況をスタッフ全員と共有するための会議を開催し、サービス利用の希望があればすぐにサービスの提供へとつなげている。X主任によれば、1回目のサービスは無料で提供し、2回目から正式にサービス提供をおこない費用を徴収するとのことであった。この話からも、40年以上の歴史ある古い居住地域に、Zデイサービスセンターのような新しい高齢者サービスが参入することは容易でないことが理解できる。

Zデイサービスセンターが在宅高齢者の訪問調査で使用する調査票の主な内容は以下のようである。それぞれの項目は高齢者でもわかりやすい記述になっており、それぞれ選択式で回答する。

(調査票の項目)

1. 基本情報

(年齢、性別、民俗、学歴、婚姻の状況、子どもの数、現役時の仕事の状況、居住環境、家族状況、年金の状況、生活資金の状況)

2. 生活状況

(趣味活動、現在の生活の満足度、地域活動への参加の希望、現在のサービスの利用状況、参加したい活動)

3. 身体・精神的状況

(入浴の自立度、着替えの自立度、排泄の自立度、室内活動の状況、食事の自立度、外出の自立度、買い物の自立度、法律の相談の有無、医療・保健に関する相談の有無、現在の身体的問題の有無、健康測定器の購入の有無、電気の安全についての理解の有無、体調不良の要因、地域サービスへの要望)

4. 在宅福祉サービスの状況

(サービス利用の目的、好みのサービスメニュー、サービスの価格の設定について、最近3カ月以内のサービスの状況、普段利用しているサービス)

4. 2 在宅高齢者の状況

筆者は2011年8月の調査期間中、X主任とともに5世帯の高齢者の家庭を訪問調査した。ここでは紙面の関係上、そのうちの3世帯について報告する。なお倫理的配慮で示したとおり、調査対象の高齢者とその家族には、結果の公表について承諾を得ている。

(事例1 高齢者夫婦世帯)

Aさん女性(妻)80歳、糖尿病の慢性疾患のため右足が少し腫れている。現在、定期的に通院をしており薬も毎日服用し日常生活は自立している。

Bさん男性(夫)82歳、主な疾患はないが、最近物忘れが多くなり始めている。夫婦はZデイサービスセンターから300mほど離れた7階建てのアパートの3階に暮らしている。階段の上り下りが最近大変だと話す。夫婦ともに高齢ではあるが協力して料理、洗濯、掃除など家事や買い物をおこなっている。

夫婦には6人の子どもがおり、5人の娘と1人の息子である。その5人の娘たちは結婚して近隣に住んでおり、毎日交代でこの夫婦の世話にあたっている。また、子どもたちがこられない日は、保姆を雇い夫婦の身の回りの手伝いをおこなっている。夫婦の生活資金は夫の毎月5,000円の収入であり、これにより生活を維持している。妻は専業主婦であったため年金はない。夫婦ともに北京市政府からの毎月100円のクーポン券を得ている。筆者が夫婦宅を訪問した際、主に末娘が調査に応じた。末娘は親夫婦との同居も考えたこともあるが自分たちの家には子どもがおり、部屋数も少ないため同居をしたくてもできないと話した。また高齢者夫婦も末娘も、近隣にZデイサービスセンターができたことを知らなかった。そしてX

主任からサービスについて説明を聞くと関心を示し、試みに一度利用してみたいと話した。しかし、筆者の印象では、地域に新しくできたデイサービスがどのようなサービスを提供するのか、内容の理解は難しかったようである。X 主任は家族に対して、本サービスを利用した後、そのサービスが良かったか悪かったか必ず電話にて高齢者に評価をしてもらっていると話し、日々サービス内容の改善と向上にあたっている点を強調していた。

このように、X 主任は地域の高齢者に自分たちのサービス内容を理解してもらい、最終的に利用に結びつくまで多くの努力を要していることがわかった。X 主任はこのことについて、スタッフが地道に高齢者の家に足を運ばないとサービスについて理解してもらうことは難しいと話した。

(事例 2 寝たきり高齢者世帯)

C さん女性83歳。Z デイサービスセンターから200m ほど離れた6階建てのアパートの2階に住んでいる。夫は2年前に他界。現在、ほぼ寝たきりの状態で日中のほとんどをベッドで過ごしている。訪問調査時にも C さんはベッドに横になっており、盛んに足が痛いと訴えていた。白内障のためほとんど目が見えず、耳もかなり遠くなっており、さらに軽い認知症もある。足が痛いため現在、ベッドから降りられる状態にはない。C さんの現在の収入は、昔、幼稚園で数年間仕事をしていた時の年金、月500円である。生活資金は夫の遺族年金と子どもたちの支援でまかなっている。C さんには近隣に住む4人の子どもがいる。3人の娘と1人の息子がCさんの介護のために、朝、昼、晩と詳細な介護表を作成し、毎日3交代で介護にあたっている。

筆者の訪問時には息子が対応した。息子は母親の介護のために3年ほど早く仕事を退職した。その息子も高血圧の疾患を抱えている。また末娘は医師であるが、自分の仕事が忙しく母親の介護に専念できる状態ではない。C さんは每晚4、5回トイレに行くために起きるが、そのたびに子どもたちは母親の介護にあたることになり、60歳を

過ぎた子どもたちにも親の介護が負担になっているようであった。トイレは、ベッドの横に置かれた、普通の椅子を改造し、座面下にバケツを付けた簡素な手作りのものであった。子どもたちはCさんの老人ホームへの入所を希望しておらず、できるだけ自分たちで世話をしていきたいと話した。

X 主任は、C さんの息子に対し近隣に新しくできた施設のサービスを説明し、息子も理解を示した。しかし筆者の印象では、家族の絆がとても強い現状からは、在宅サービスの利用に結びつくかどうか疑問が残った。

(事例 3 1人暮らし高齢者世帯)

D さん女性86歳。Z デイサービスセンターから近くの7階建てのアパートの2階に住んでいる。高血圧の薬を飲んでいるが他に持病はない。夫が10年前に他界して以来ずっと1人暮らしをしている。小学校の教員をしていたDさんは毎月3,000円の年金がある。Dさんは、今はこの年金でじゅうぶん生活していくことができると満足そうであった。

D さんには、娘3人、息子1人の4人の子どもがいる。近隣に住む娘たちは昔も今もよく遊びに来ており、Dさん自身、孫たちの面倒を60歳になるまで自宅でみていたと言う。娘の中には自分たちと同居を勧める者もいるが、Dさんは自分で自立した生活を送ることをモットーにしており、娘たちとは同居したくないと話す。現在の楽しみはパソコンで日記を書いたり、インターネットを見ることだと話した。加えて娘たちと同居したくない理由は、娘たちと生活習慣が異なり、孫も成長したので一緒にいるととても疲れるとも話した。

1人暮らしの生活に充実感があり、健康にも特に問題のないDさんだからこその態度であると理解された。Dさんは、仕事で小学校の教員をしてきたためか、人に対する接し方がとても温かく、私たちが訪問した時も丁寧に自分の生活の話をした。X 主任はDさんに、サービスを紹介し、

健康維持のためにその利用を勧めたが、現在の生活に満足している様子のDさんは、関心が向かない様子であった。

5. 考察

本調査結果から中国都市部の小地域におけるNGOの地域活動の参入の状況と高齢者支援活動の内容が明らかになった。そこには従来、都市部の基層組織である社区居民委員会や社区服务中心と異なる第3の組織の力を借りて、地域社会の諸問題、特に高齢化問題を解決していこうと言う中国政府の動きをみることができる。

中国は政治や制度が欧米諸国や日本とは大きく異なり、またNGOなど非営利組織の活動に関する法整備も不十分であることから、NGOが独自に活動できる環境にはない。それゆえZデイサービスセンターの母体、T合作社においても、その発足から現在まで純然たる草の根NGOとして当局に登録しているわけではなく、「工商登録」と言う民間企業として登録し活動をおこなっている。しかし中国社会は市場経済の進展とともに、地域社会において住民のさまざまな生活問題が生じており、これらの問題は従来の中国の基層組織である社区居民委員会のみでは解決することが困難な現状がある¹⁰⁾。また2010年度において、すでに65歳以上の人口が1億1300万人に達している状況では、今後、高齢化問題は深刻になると予想される。加えて医療、年金、介護の社会保障制度については、政府が整備を急いでいる段階であり、農村部のみならず大都市でも、住宅事情や生活環境の違いから高齢者介護は家族のみでは解決できないものになっている。

深刻化する高齢化問題に対して、政府は社区服务中心の設置に力を入れて、住民への福祉サービス提供をはかっており、都市部のある社区服务中心では政府の指導のもと在宅福祉サービスに重点を置いて積極的に活動を展開している。筆者がこれまで調査した社区服务中心では、高齢者支援活動を地域福祉サービスの中心としており、そこでは高齢者自らサークル活動やボランティア活動を

立ち上げて、積極的な活動をおこなっていた。このように活発な社区服务中心においては、高齢者支援のためにNGOなどの組織に頼る必要性はなく、自らの高齢者支援の活動に実績とプライドを持っていることが明らかになった。そしてこのような社区服务中心では、かえってNGOの参入を拒否する動きがある。

それではなぜ地域によってNGOの参入の程度が異なるのか。筆者はその理由を、街道事務所による地域政策の違いと、社区居民委員会の活動の限界にあると考える。北京市は国の直轄市であるため行政区の下部に街道事務所がある。そこでは区の民政部の政策が街道事務所の民政科に反映され、その政策が下部組織の社区居民委員会の活動に反映されることになる。今回調査をおこなったT合作社がデイサービスセンターの運営を受託した理由も街道事務所からの誘致であったことから、地域の政策決定権があり直接、住民の生活状況を把握している街道事務所の政策によるところが大きいと考えられる。

また、今回調査をおこなった北京市内の他の社区では、社区居民委員会とNGOが協働で、地域の高齢者問題、環境問題、青少年教育、貧困学童の支援活動をおこなっていた。この社区は都心部の中心部に位置し、住民はサラリーマン世帯が多く、普段からボランティア活動や地域活動があまり活発ではないという課題があった。一方で高齢者世帯は増加し続けており、社区居民委員会は活動資金が限られている中、地域活動を活発化させることに頭を抱えていた。その社区居民委員会の主任はNGOに相談し、定期的にNGOと会議を開いて住民の地域活動の参加についてアドバイスをもらいながら現在、地域住民活動を展開している。この社区居民委員会とNGOとの協働については、この社区を管理する街道事務所からのアドバイスがあり2年前から住民参加活動を協働でおこなっている。この例からも、ある社区居民委員会では、その機能やノウハウに限界がきていると推察できるが、街道事務所や社区居民委員会の地域政策については、今後さらに調査を実施する必

要がある。

本調査の結果で明らかになった NGO・T 合作社、Y 街道事務所および社区居民委員会との関係を図 2 に示した。Z デイサービスセンターの運営は、街道事務所の委託を NGO が受託し、両組織が協働で運営と管理をおこなっている形態である。このような運営形態は、日本の社会福祉法人や医療法人が高齢者の在宅支援サービスの提供を市や町から委託されている形態と同様である。Z デイサービスセンターの X 主任は、このように非営利組織が政府から業務を委託される形態は北京市内でも少なく、N 区における 1 つのモデルとして運営していると述べていた。今後、NGO 組織と行政組織の協働が地域でどのように根付いていくか今後の展開を注視したい。

また現在、Z デイサービスセンターの活動は社区居民委員会からの高齢者の情報提供により実施されている。その社区居民委員会には従来から社区服務中心が付設しており、そこでさまざまな高齢者支援活動が実施されている。その社区服務中心と新しく地域に参入した NGO が今後どのような関係性を維持し、協働していくかについても注目したい。

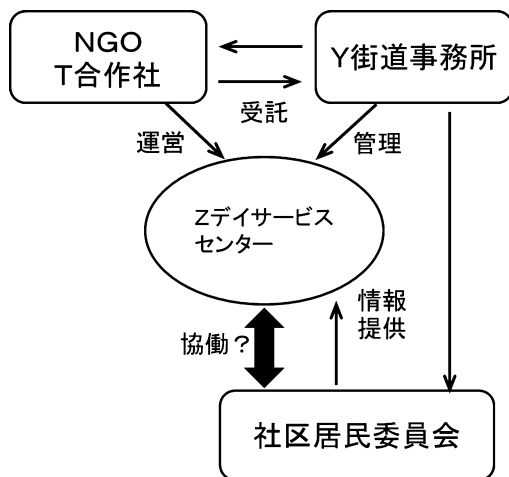


図 2 . NGO と街道、社区居民委員会との関係

筆者は、今回の高齢者の訪問調査の結果から、中国の高齢者や家族は在宅福祉サービスの利用にあまり関心が高くないという印象を持った。80歳以上の高齢者であっても健康で、年金もあること

がその要因と考えられるが、北京市から支給される毎月100元のクーポン券を積極的に福祉サービスに利用しようという動きはみられなかった。高齢者の多くが自分たちの今の生活に満足し、また高齢者を抱える家族も自分たちが親の面倒をみたいと考えている印象であった。

中国は伝統的に家族の絆が強いこともあり、高齢者が要介護状態になった場合でも、家族が介護するケースが多い。また在宅福祉サービスが普及していない中国では、例えばデイサービスとはどのようなサービスなのか、理解されにくいこともある。このことは今後、中国各地で在宅福祉サービスが展開されることにより、徐々に住民に周知されていくと考えられるが、今回調査をおこなった Z デイサービスセンターでは、事業がスタートして3カ月近くが経過してもサービス利用者が増えない状況について X 主任は、「地域の住民、高齢者と人間関係を構築することが難しい」と語っていた。このことは、住民に在宅福祉サービスについて理解してもらう前段階の悩みである。

筆者は、社会福祉協議会に在職中、新設の在宅福祉サービスセンターで地域福祉活動の業務をおこなった経験があり、そのことについて楽齡中心のスタッフと話す機会があった。日本と中国は、政治体制が大きく異なるため、単純な比較はできないが、筆者には、現在の社区居民委員会は日本の地区社会福祉協議会あるいは民生委員に相当するような組織、機能に見える。中国の社区居民委員会はその設立の経緯からも、そして現在も、党の政策を住民に広く周知させ、また住民の活動を監視し、指導するという主な役割がある。しかし、一方、社区居民委員会にある社区服務中心には、広く住民サービスを提供するという機能がある。いずれにせよ地域住民に一番近い組織である。その意味で Z デイサービスセンターが地域住民とより良い人間関係を構築し、活発に在宅福祉サービスを提供するためには、社区居民委員会との協働が重要と考える。

最後に、NGO のスタッフの新しい動きについて述べる。筆者が調査した T 合作社では、大学

新卒の2人のスタッフが仕事に従事していた。そして彼ら、彼女らの多くが大学で「社会工作（ソーシャルワーク）」の課程を修了した者であった。中国のソーシャルワーカーの養成は、以前から香港の大学や専門学校でおこなわれており、卒業生の多くが福祉関係の仕事やNGO、YMCAなどの非営利組織に従事している。香港は現在も中国大陸と異なる体制であるため単純な比較はできないが、数年前まで「社会工作（ソーシャルワーク）」という言葉が大陸ではあまり普及しておらず、また仕事として成り立っていなかったことを考えると、今後大陸でも香港の例などを参考にしながらソーシャルワーク教育、研究そして実践活動が盛んになると考えられる。

また現在、中国の国立大学では公共政策学院、NGO研究センター、社会公益センターなどで社会福祉、社会政策の研究が活発におこなわれており、そこで学ぶ大学院生の多くが、研究活動の一環としてNGOなどで研修している。この状況を概観したとき、中国のNGOは広く国民の社会問題や生活問題を解決する手段としてのみ存在しているのではなく、雇用機会を提供するための組織にも成りつつあると言える。

6. 今後の課題

本調査の対象のNGO、および高齢者とその家族は非常に限定的であったため、当然ながら本調査の結果のみをもって中国都市部のNGOの活動と高齢者の生活実態を推し量ることはできない。今後、中国の複数の地域社会を対象に、そこで展開されているNGOの活動についてさらに調査をおこなう必要があるとともに、それらNGOと政府組織との関係、および地域住民との関係についてもより広範に調査を実施することが必要であり今後の課題としたい。

謝辞

本研究は文部科学省科学研究費（基盤研究C）、

研究代表者：横浜勇樹「中国都市部の社区服务中心と非営利組織に関する実証的研究」（課題番号：21530642）の研究助成を受けて実施した研究成果の一部です。ここに感謝申し上げます。また、調査活動に際しては、NGO・T合作社のスタッフの皆さん、河北大学の呂楠博士に多大な協力をいただきました。心より感謝申し上げます。

参考・引用文献

- 1) 韓恒, 互联网与集体行动的达成, *非営利組織沿問題研究*, 2011, 河南, 鄭州大学出版社, 93-116.
- 2) 娜拉, 中国草根NGO的問責現状与問題, *非営利組織組織前沿問題研究*, 2011, 河南, 鄭州大学出版社, 181-190.
- 3) 若弘, NGO的社区成就, *中国NGO*, 2010, 北京, 人民出版社, 129-140.
- 4) 梁莹, 基層政治信任与社区自治組織的成長—遙遠的草根民主, 2010, 北京, 中国社会科学出版社, 261-297.
- 5) 鄭胜分 王致雅, 台湾社会企業的発展経験, *中国非営利評論第6卷*, 2011, 北京, 社会科学文献出版社, 32-59.
- 6) 陈惠馨, 德国财团法人制度的发展, *中国非営利評論第7卷*, 2011, 北京, 社会科学文献出版社, 71-93.
- 7) 横浜勇樹, 中国の非営利組織に関する研究—定義と実践活動—, *三重中京大学短期大学部論叢*, 2009, 47, 32-35.
- 8) 横浜勇樹, 中国都市部の草の根NGOによる高齢者支援活動, *三重中京大学短期大学部論叢*, 2010, 48, 22-23.
- 9) 夏建中, 社区治理与服务参与, *北京蓝皮书 中国社区发展报告(2010)*, 2011, 北京, 社会科学文献出版社, 148-160.
- 10) 罗观翠, 以社区网络模式推行社区照顾的策略, *中国城市老人社区照顾综合服务模式的探索*, 2011, 北京, 社会科学出版社, 134-144.

Report

**Research on community welfare activities of grassroots NGO in
China's urban areas**

Yuki YOKOHAMA *

Abstract: This study conducted a field survey on grassroots NGO engaged in activities to support the elderly in Beijing city in order to clarify the process in which grassroots NGO developing welfare activities in urban areas in China start community activities, the details of its activities and its relationship with local residents and the existing social organizations. As a result, it has become clear that grassroots NGO is starting its undertakings in collaboration with the local administrative bodies discussing in-depth with them beforehand in order to participate in new communities. Also, regarding its activities to support the elderly, it was striving to grasp the needs of the elderly in need of care by conducting door-to-door surveys on the elderly's homes, obtaining information on them from the local residents committees. The challenges have become clear of how NGO can gain local residents' understanding of its activities and how it can collaborate with existing social organizations in order to actively develop its undertakings in communities in the future.

Key Words: NGO, community care service, china study, elderly

*Kochi Gakuen College, Department of Early Childhood Education and Care, Email: yyokohama@kochi-gc.ac.jp