

# 『中華人民共和国海外非政府組織国内活動管理法』

## 1 周年施行進展分析報告書

2018 年 1 月 4 日

### まえがき

2018 年 1 月 1 日、「中華人民共和国海外非政府組織国内活動管理法」（以下、「海外法」）が正式に効力を発して 1 年が経過した。この法律の公布と施行は中国の海外非政府組織管理方面の法の空白を埋め、効果的に海外非政府組織の中国での発展を促進し、組織活動の展開を規範化するとともに、組織の権利と義務を明確化した。

「海外法」の公布以降、海外非政府組織の代表機構の登録と臨時活動の届出は着実に進んでいる。2017 年 12 月 31 日時点で、259 の海外非政府組織が計 305 の代表機構を登録し、また 224 の海外非政府組織が 487 の臨時活動を届け出た。[1]海外非政府組織の中国国内での非営利活動の実施、中国と外国の交流と協力の促進を規範化し、促進する「海外法」の働きは成果が表れ始めている。海外非政府組織が非営利活動を実施するとき、往々にして専門技能と管理経験などの面で優位性を有している。「海外法」の施行以降、海外非政府組織が中国国内にて実施する各非営利活動は経済、衛生、教育と貧困救済、災害救助など複数の分野を網羅している。海外非政府組織は中国非営利事業の発展に関与するとともに、自身の国際的優位性を利用して中国と外国の提携、国の一帯一路（シルクロード経済ベルトと 21 世紀海上シルクロード——訳注）建設に関与し、国の経済社会と公益事業の発展において独自の役割を果たしている。

一、多部門が法律の施行を推進し、関連措置を絶えず整備した

「海外法」の公布以降、国務院公安部門および省級人民政府公安機関は海外非政府組織の登録管理機関として、この法律の施行に十分な準備を行った。2016年末、公安部は「海外非政府組織代表機構の登録及び臨時活動の届出手続ガイドライン」（以下「**手続ガイドライン**」という）および「海外非政府組織の中国国内における活動分野及びプロジェクト目録、業務主管機関名簿（2017年）」（以下「**名簿**」という）を発表し、各地の省級人民政府公安機関も次々と地方版の「**手続ガイドライン**」および「**名簿**」を発表し、海外非政府組織の代表機構登録の申請と臨時活動の届出に具体的で詳細なガイドラインを提供した。

これとともに、公安部門は初めて海外非政府組織の登録管理機関を担う主管部門として、2017年1月1日の法律施行前に法律施行のための関連業務体制を効率よく構築した。海外非政府組織の監督管理業務の協調体制を構築しただけでなく、海外非政府組織のオンライン手続サービスプラットフォームを投入し、海外非政府組織のオンライン・オフラインでの実際の手続にサポートを提供し、2017年1月に「海外非政府組織設立登録オンライン操作マニュアル」、「海外非政府組織臨時活動届出オンライン操作マニュアル」を公布し、プラットフォームの使用方法を詳しく説明した。これに続き、各省公安機関が省級ネットワークサービスプラットフォームを投入した。

また、公安部門も海外非政府組織代表機構の日常運営管理に関する関連政策の整備と充実を推進した。国家税務総局は2017年2月に「海外非政府組織代表機構の税務登録手続関連業務の遂行に関する通知」を発表し、代表機構の税務登録手続の方法を明確化し、税務部門に協力と利便性の提供を要求した。公安部は2017年5月に中国人民銀行と共同で「海外非政府組織代表機構の人民元銀

行口座管理関連業務の遂行に関する通知」を印刷、配布し、海外非政府組織が人民元銀行口座の開設、変更などの業務の手続きを行う際に発行すべき証明書、銀行業金融機関の行うべき審査およびその他具体的事項を明確にした。同年8月、公安部は国家外国専門家局と共同で各省、自治区、直轄市外国専門家局、公安庁（局）に「海外非政府組織の外国籍職員の就労許可手続きにおける関連問題に関する通知」を印刷、配布し、登録または届け出た海外非政府組織の外国籍職員が中国にて就労許可の手続きを行うための具体的要件を明確にするるとともに、際立った貢献をした組織の外国籍首席代表、代表または職員を表彰するなどの促進措置を規定した。一方で、国務院公安部門および省級人民政府公安機関は複数回の交流会、一帯一路などのテーマ座談会を開催し、関連業務の主管機関および海外非政府組織と十分な交流と提携を行い、海外非政府組織のさらなる働きを推進した。

公安部門のほか、一部の業務主管機関も「海外法」に関連する業務主管の業務方法を発表した。国務院扶貧弁公室は2017年8月に「海外非政府組織の業務主管機関の申請などの受理事項に関する操作弁法（試行）」を公布し、国家林業局は同年9月に「国家林業局司局機関と海外非政府組織の協力・交流管理弁法」を公布した。以上2本の弁法はこの2つの国家級機関が業務主管機関として、およびその他形式で海外非政府組織と提携を実施する具体的規範を提起し、業務規準と制度面から「海外法」の実際の遂行に準備した。

公安部門、業務主管機関およびその他関連主管部門の打ち出した一連の法律実施細則と関連業務体制は、「海外法」の効果的な実施、海外非政府組織代表機構の登録と臨時活動の届出の円滑化に有力な保障を提供した。

## 二. 305 の代表機構が登録を果たし、その約九割が新規機関であった

(一) 海外非政府組織代表機構の数は着実に増加し、公益系組織が約 43%を占め

る

「海外法」の施行から1年が経過し、計305の海外非政府組織代表機構が登録を果たした。代表機構の登録数は月によって変動があるが、明らかな上昇または下降傾向は見られていない。「海外法」施行初年度、海外非政府組織代表機構の月平均登録数は25件であった。そのうち、5月の登録数が最多で、48件であった。1月、4月、5月、9月および11月の5つの月の単月代表機構登録数は30件を超えている。具体的な各月の代表機構登録数分布状況は図1に示すとおりである。

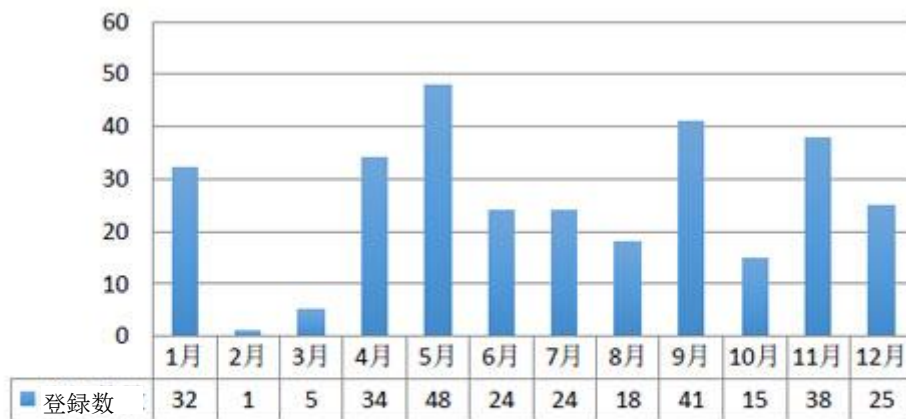


図1 海外非政府組織代表機構の登録数（単位：件）  意見

公開チャネルから取得した代表機構情報と調査フィードバック状況を踏まえて分析すると、「海外法」施行初月の登録ピークは「海外法」施行前にすでに民政部にて登録していた海外非政府組織によるものである。初月登録の32件の代表機構のうち、24件は施行以前にすでに民政部にて登録していた海外財団代表機構であった。このような組織は新法施行後に公安部門への移行の申請手続が比較的簡単であり、登録手続完了までの速度が速まったため、1月に登録した代表機構はこのような組織が中心であった。2月、3月に見られる登録代表機構数の減少はほとんどの新規登録の組織がこの期間に業務主管機関と話し合いを行うとともに、代

表機構の登録に必要な各種材料を準備していたからである（関連証明書、文書に公証認証と翻訳を行うことを含む）。一定期間の準備を経て、4月以降に次々と登録管理部門の登録要件を満たし、海外非政府組織の代表機構の登録を果たした。そのため、4月と5月、代表機構の登録数に第2次ピークが現れた。[2] 5月以降、代表機構の毎月の登録数には変動があったが、全体的には安定し、明らかな底は見られなかった。一方では、「海外法」に対応する関連政策が日増しに整い、代表機構の登録申請と日常管理の関連要件はより明確化された。また一方では、各関係者の共同努力により、異なる業務主管機関が法律への理解をより深め、一部の業務主管機関係列内部の審査承認規範を段階的に整備し、公安部門も実際の業務要件に基づいて法に則り既存の「名簿」以外に業務主管機関を担う資格を有する機関範囲を適宜拡大した。例えば、フォード財団、アジア財団などのいくつかの複数の業務分野の活動に従事する海外非政府組織は中国人民対外友好協会に業務主管機関を新たに増やした後、登録を果たした。このような要素の後押しもあり、「海外法」の施行は順調に進んでいった。

海外非政府組織は複数の代表機構を設立することができるため、現在登録している305の代表機構は259の海外非政府組織が設立したものである。公開データによると、現時点で26の海外非政府組織が複数の代表機構を設立している。そのうち、英国英中貿易協会（The China-Britain Business Council）とワールド・ビジョン-中国基金有限公司の2つの海外非政府組織の設立した代表機構数が最も多く、それぞれ6つの代表機構を設立している。調査報告によると、一部の機関による複数の代表機構の設立は、複数の場所で非営利活動を実施するという理由からである。「海外法」第18条は、海外非政府組織代表機構は登録した業務範囲と活動地域内で活動を実施しなければならない旨が規定されている。代表機構が活動を実施するとき、その登録した活動地域と範囲を超えてはならず、組織がそ

の登録地域と範囲外で定期的に活動を実施したい場合には、当該範囲内で活動を実施できる代表機構を増設するか否かを検討する必要がある。

「海外法」施行前の各機関の登録状況から見ると、259 組織のうち、26 組織が「海外法」公布前にすでに「基金会管理条例」に基づいて民政部にて海外基金会代表機構を登録していた。これらの組織は「海外法」の効力発生後、民政部から公安機関の管理に移行し、このような組織は1月に代表機構を登録したメリュー財団、ポールソン財団など23組織、2月に登録したメルカトル財団、4月に登録した国際バレーボール連盟と唐仲英基金会を含み、組織数は現有組織総数の10%を占める。

このほか、「海外法」の効力発生前に民政部にて未登録の組織が233あり、登録組織総数の90%に達する。これらの組織は計278の代表機構を登録し、代表機構総数の90%を占める。つまり、現在の代表機構のうち約9割が「海外法」に基づいて初めて正式に登録し、非営利組織代表機構の資格を取得したのである。以上から分かるように、「海外法」の施行はより多くの海外非政府組織が中国国内にて合法的に非営利活動を実施する立場を取得することを推進した。しかし、研究者の統計によると、「海外法」施行初年度に登録した300以上の代表機構のうち、経済系などの相互利益系の活動を実施する組織が約57%を占め、公益系代表機構の数より多かった。現在の代表機構の具体的業務分野の分布状況については、次にさらに詳述する。

雲南省が2009年12月に「雲南省の海外非政府組織活動規範化の暫定規定の印刷・配布に関する通知」を打ち出し、地方にて海外非政府組織の届出制度を模索していたことは注目に値する。雲南省にて2017年に代表機構を登録した22の海外非政府組織のうち、19組織はすでに雲南省民政庁に届け出ている。以上から分かるように、雲南省が打ち出したこの通知において定めた組織届出制度に対し、

法的効力において正式登録と同列に扱うことができないが、民政部門を含む一部主管部門はこのような組織の海外での非営利活動実施状況について比較的熟知しており、組織が「海外法」に基づいて業務主管機関を探し、代表機構を登録しやすい。[3]

このほか、多くの経済系の活動に従事する海外非政府組織が「海外法」の施行前に工商部門にて登記し、企業の形式で活動を実施していた。少数ではあるが、地方性政策に基づいて届出を行っていた経済貿易系海外社会団体もある。例えば、中華茶芸連合促進会（台湾）は廈門市政府が 2012 年 8 月に公布した「廈門市台湾経済貿易社会団体の廈門における代表機構設立届出管理弁法」に基づき廈門市民政局にて届出を行い、廈門市人民政府台湾事務弁公室がこの機構の業務指導機関であった。

## （二）代表機構を設立した海外非政府組織の多くは米国、香港、日本、韓国の組織

公開データの概算統計によると、中国にて代表機構を設立した海外非政府組織の本部は世界各地に広く分布しており、北米、香港・マカオ・台湾地区、東アジア、欧州、豪州などを含む。本部が北米にある代表機構の数が最も多く、計 81 の代表機構があり、総数の 27%を占め、74 の代表機構の本部は香港・マカオ・台湾地区にあり、総数の 24%を占める。欧州と中華圏を除く東アジア地区の代表機構は 67 で、総数の 22%を占める。国（または地域）から見ると、代表機構の本拠地別上位 5 か国（地域）は米国（72）、香港（59）、日本（42）、韓国（24）とドイツ（20）で、この 5 つの国（または地域）の機構が代表機構総数の 71%を占める。また、少数の代表機構の本部はアジアのその他地域、豪州、南米とアフリカに点在している。全体として、現在の海外非政府代表機構の本部の世界分布は幅広く、多様である。

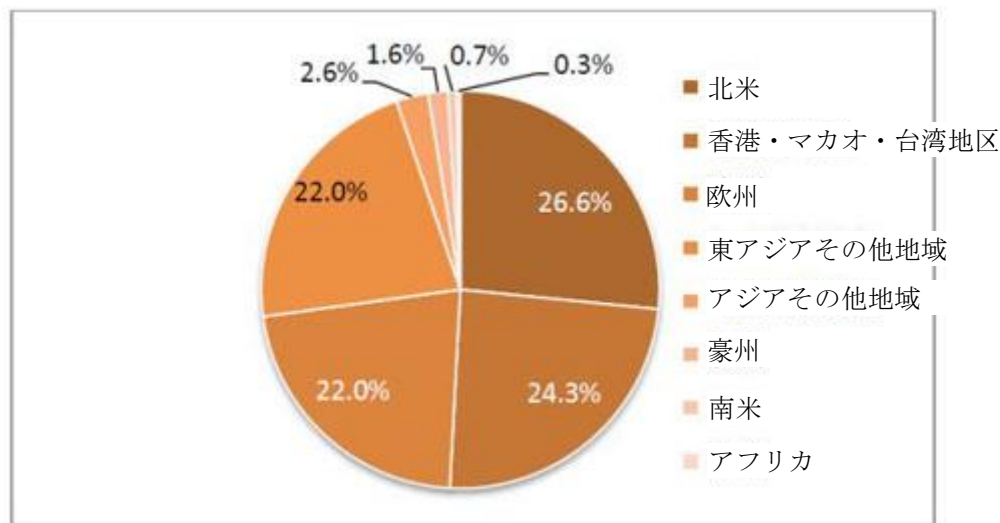


図 2 海外非政府組織代表機構の本部地域分布

意見

### (三) 北京市、上海市、雲南省の三地域が代表機構設立数の上位 3 地域である

現在、全国では 26 の省が代表機構登録業務を実施している。図 3 に示すように、北京市、上海市、雲南省の代表機構登録数が他を大きく引き離し、それぞれ 106 件、71 件、22 件で、総数の 35%、23%、7%を占め、三地域の合計は総数の 65%を占める。このほか、広東省、遼寧省、四川省、天津市、山東省、福建省、江蘇省、広西チワン族自治区にてそれぞれ 5 以上の代表機構を設立している。その他代表機構が設立された省は、甘肅省、湖南省、陝西省、重慶省、湖北省、黒竜江省、河南省、浙江省、貴州省、江西省、チベット自治区、内モンゴル自治区、青海省、安徽省、吉林省を含む。





図3 海外非政府組織代表機構の地域分布

意見

#### (四) 代表機構の活動分野は日増しに多様化し、公益系機構が四割を占める

全体として、全国の代表機構が業務を実施する分野は機構数の増加に伴い日増しに豊富になっている。国務院公安部門および省級人民政府公安機関の作成した「名簿」は代表機構の活動分野、主なプロジェクトおよび業務主管機関を明確に列記している。海外非政府組織が代表機構の設立を申請するとき、業務範囲、活動地域および活動実施の必要性に基づき、「名簿」に従って業務主管機関を確定する。そのため、研究者は代表機構の業務主管機関の所属活動分野を区分基準に、現有の代表機構のかかわる活動分野を統計している。

第1四半期に登録した38の代表機構が活動を実施する業務分野は経済、貧困救済・災害救助、衛生、環境保全と教育の5分野を網羅し、第2四半期に登録した

代表機構の活動分野に文化とスポーツの 2 つの類別が新たに追加され、下半期はさらに交流と科学技術が新たに追加された。

現在の登録状況から見ると、経済貿易系の活動を実施する代表機構の数が最も多く、総数の 52%を占める。その業務範囲は経済貿易取引、投資提携、市場調査、農産物業務連絡と技術交流などを含む。前述したように、経済貿易系活動などを実施する相互利益系代表機構を除き、現在は公益系活動を実施する海外非政府組織代表機構が 43%を占める。そのうち、貧困救済・災害救助に従事する機構が最も多く、計 40 あり、具体的に及ぶ分野は貧困救済、介護、防災・減災などの業務分野である。教育、衛生および環境保全の活動に従事する代表機構数はその次で、それぞれ 23、23 と 20 である。インタビュー調査から、現在、経済系の活動に従事する組織は公益系活動に従事する組織と比べ、代表機構の登録の面で依然としてより簡単であることがわかった。

代表機構設立数上位 3 省・市の北京市、上海市、雲南省の状況からみると、北京市の 52 の代表機構が貧困救済、教育などの公益的活動を実施し、北京市の代表機構総数の 49%を占める。上海市では 6 つの代表機構が公益的活動を実施しているが、総数のわずか 8%である。雲南省の代表機構はすべてが公益的活動を実施している。以上から分かるように、雲南省で登録している代表機構は公益系組織の割合が最も高く、北京市は公益系組織、相互利益系組織のいずれも多く、上海市は経済系とその他相互利益系組織が中心であり、公益系組織代表機構の占める割合が比較的低い。

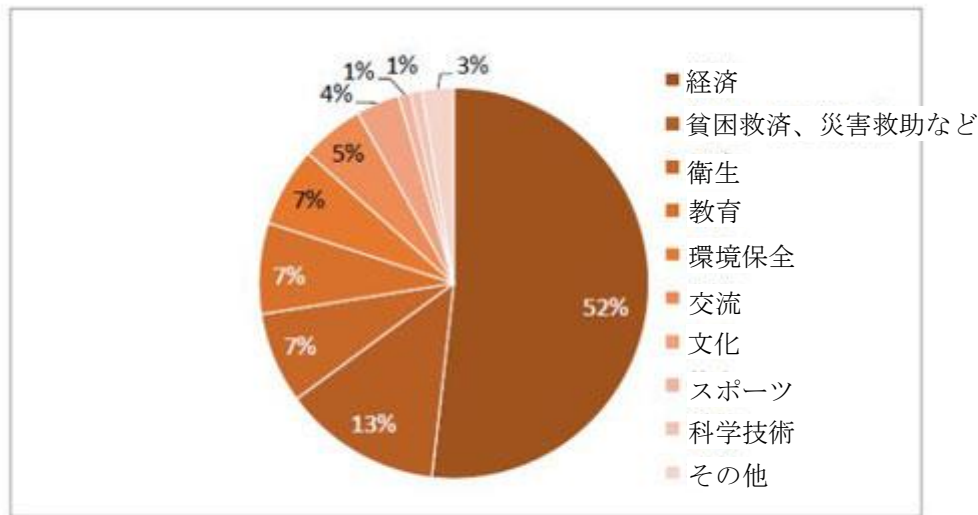


図4 海外非政府組織代表機関の業務分野分布



### (五) 業務主管機関は下半期に14箇所増えた

図5に示すように、現在中国では31部門が海外非政府組織代表機構の業務主管機関を担っている。そのうち商務部門、民政部門と衛生計画生育委員会が業務主管機関を担う比率が最も高い。商務部門が業務主管機関を担う代表機構は138ある。公益系活動に従事する代表機構の業務主管機関のうち、民政部門、衛生計画生育委員会、教育部門および中国人民対外友好協会の主管する機構数が上位につけ、それぞれ30、23、23、13ある。ただし、1つの体制においてどのレベルの関連部門が業務主管機関を担うかについて、その具体的な状況は異なっている。例えば、民政部門が業務主管機関を担うのは商務部門を除き最も多いが、民政部が業務主管機関を担当する11の代表機構はすべて法律公布前にすでに民政部にて登録していた機構が移行したものであり、新規代表機構の業務主管機関を担っているのはすべて各地の民政庁または民政局である。いくつかの主要な国家級機関の

中で、民政部、国家衛生計画生育委員会、国家発展・改革委員会が現在主管する代表機構はすべて移行した組織である。教育部、中国人民対外友好協会、環境保護部、国際交流協会、国土資源部、中国障害者連合会、国家エネルギー局、住宅都市農村建設部の主管するものはすべて新規の代表機構である。国務院華僑事務弁公室は3つの移行した代表機構と2つの新規代表機構を主管し、国家林業局は2つの移行した代表機構と5つの新規代表機構を主管している。

上半期に比べ、下半期の業務主管機関にかかわる部門はより多様化し、障害者連合、経済情報化委員会、文化部門、観光部門、交通部門などの14部門が新たに加わった。

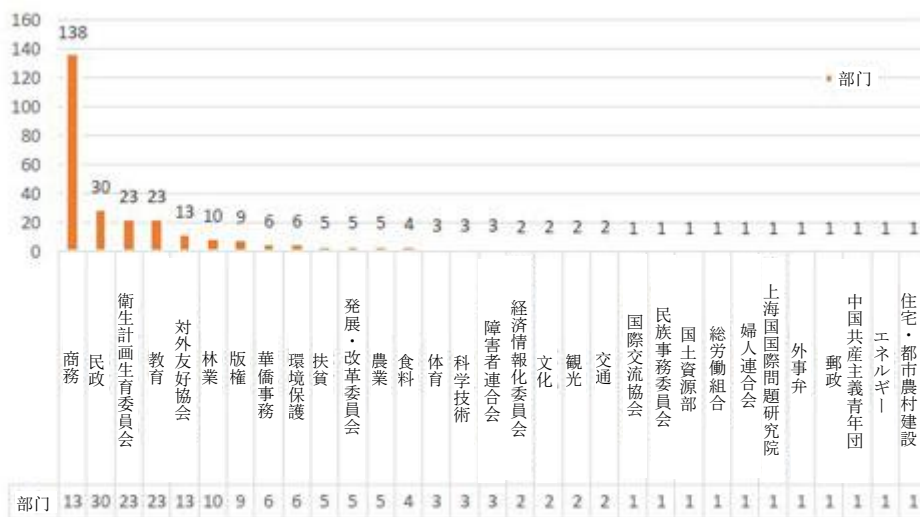


図5 海外非政府組織代表機構の業務主管機関分布 意見

このほか、法律施行中に適時業務主管機関を新たに増やすやり方は、公安部門管理業務の積極性と実務性を表している。現在、中国人民対外友好協会、国際交

流協会、民族事務委員会、国土資源部、上海国際問題研究院と中国共産主義青年団上海市委員会の 6 つの機関が公安部および各省公安機関の旧「名簿」をもとに新たに加えられた業務主管機関である。2016 年末に発表した「名簿」内の関連説明によると、公安部門は海外非政府組織の中国国内における活動の実際の状況と変化に応じて、適時「名簿」を調整、変更している。2018 年の業務では、公安部門は新版「名簿」を発表し、業務主管機関と共に組織により多くの利便性を提供する見込みである。

#### (六) 105 の代表機構が全国規模で活動を実施できる

「海外法」と「手続ガイドライン」の規定に基づき、海外非政府組織は代表機構の活動地域を登録するとき、代表機構の業務範囲と活動の実情に沿っているという基礎の上で、「本省級行政区画以内または一行政区画以上」を活動範囲として選択できる。そのため、代表機構の登録する活動地域範囲はその省、複数の省または全国の 3 つの状況が存在する。現時点で、305 の代表機構のうち、94 の機構が登録した省にて活動を実施し、211 の機構の活動地域は 1 つ以上の省を網羅し、代表機構総数の 69%を占める。そのうち 105 の代表機構の活動地域が全国であり、代表機構総数の 34%を占める。

全国規模で活動を実施できる 105 の機構の登録地域分布は主に北京市と上海市の 2 つの都市に集中し、具体的状況は図 6 に示すとおりである。そのうち、53 の代表機構が北京市にて登録し、活動地域が全国の機構総数の 50%を占め、42 の代表機構が上海市にて登録し、総数の 40%を占め、この 2 つの都市が総数の 90%を占める。山東省、広東省、広西チワン族自治区、江蘇省、四川省、甘粛省、雲南省、安徽省、福建省と天津市にはそれぞれ活動地域が全国の代表機構が 1 つある。

登録地と活動範囲の関係から見ると、登録地が北京市である代表機構のうち活動範囲が全国のものは50%で、登録地が上海市である代表機構のうち活動範囲が全国のものは59%であり、34%の全国平均水準より明らかに高い。研究者は全国規模で活動を実施する代表機構が北京市と上海市に集中しているのは、主に次の原因があると分析した。1つ目は、国の部・委員会を業務主管機関とする代表機構のほとんどが北京市にて登録を行い、このような組織の活動地域は基本的に全国を網羅している。2つ目は、経済貿易系業務に従事する代表機構は往々にして地域を跨いで活動を実施する必要があるため、このような組織は上海市で登録している場合が多い。3つ目は、北京市と上海市は1級都市として「海外法」公布前から多くの海外非政府組織に中国国内の主要事務拠点として選ばれ、この2つの都市にて登録を行い、実際の業務範囲は全国に広がっている組織が多かった。

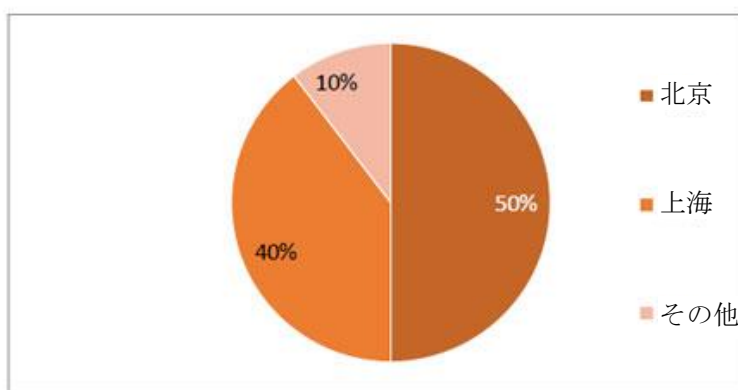


図6 活動範囲が全国の代表機構の省別分布状況 （単位）パーセント

前述したように、代表機構が活動を実施する地域範囲と業務主管機関のレベルには一定の関連性があり、通常は国の部・委員会が業務主管機関を務める代表機構の活動範囲のほうが広い。全体305の海外非政府組織の代表機構から見ると、国の部・委員会が業務主管機関を務める機構は75の代表機構があり、総機構数の

25%を占める。そのうち、69の機構の活動地域範囲が複数の省を跨ぐか、または全国を網羅している。全国規模で活動を実施する105の代表機構のうち、国の部・委員会が業務主管機関を務める代表機構は48あり、総数の46%を占め、25%の全国平均水準より明らかに高い。

業務主管機関のレベルという要素のほか、われわれの調査により、海外非政府組織がその登録地の所在省を超えて活動を実施できるか否かは、多くの場合、業務主管機関の態度によって決まることであることが分かった。実務においては、一部海外組織は業務主管機関がその省を超えて業務活動を実施することに同意しなかったため、複数の代表機構を設立する方式で関連する省にて合法的に非営利活動を実施する資格を取得することを選択している。また、「手続ガイドライン」の要件に基づき、1つの組織が2つ以上の代表機構を設立するとき、各代表機構の確定した活動地域間は互いに重複交差してはならない。[4]

### 三. 487件の臨時活動が届出に成功し、香港からの組織数が最多

#### (一) 現在の臨時活動のうち、期限が半年から1年の活動の割合が最も高い

「海外法」第16条に基づき、代表機構を設立できていない海外非政府組織が中国国内で臨時活動を実施するには、国家機関、市民団体、公的機関、社会組織（中国側提携組織）と提携し、届出を行わなければならない。2017年12月31日時点で、海外非政府組織の臨時活動の届出は487件に達している。法律の定める臨時活動期限は最長1年を超えない。現在、届出をした活動のうち、期間が6か月～1年の活動数が最も多く、285件に達し、総数の59%を占める。期間が1週間未満の活動数がそれに続き、98件に達し、総数の20%を占める。期間が1か月～

6 か月、1 週間～1 か月の活動数はそれぞれ 71 件と 33 件で、総数の 15%と 7%を占める。

以上から分かるように、海外非政府組織の臨時活動期間は 6 か月～1 年が最も多く、臨時活動総数の半分以上に達している。このような活動の多くは調査、人材育成、長期プロジェクトなどの形式を採用し、及ぶ分野は主にコミュニティー支援、介護、進学支援、防災・減災、環境保全などを含む。第 2 位を占めるのは期間が 1 週間未満の活動であり、これら活動は主に会議や研修形で実施し、主に科学技術、農業、衛生、教育などの分野に及ぶ。[5]

## (二) 海外非政府組織代表機構の数は着実に増加し、公益系組織が約 43%を占める

図 7 に示すように、12 月 31 日時点で、海外非政府組織は 2017 年の 1 年間に 487 件の臨時活動を届け出た。そのうち各四半期の届出数はそれぞれ 21 件、112 件、168 件と 186 件で[6]、全体的に着実な上昇傾向を示している。



図 7 海外非政府組織臨時活動届出数（単位：件）



公開データの概算統計に基づき、臨時活動を届け出た海外非政府組織の本部は世界の複数の地域に広く分布しているが、主に香港・マカオ・台湾地区に集中し、この地区の組織が届け出た活動数が活動総数の 64%を占める。そのうち、香港の組織が 292 件の臨時活動を届け出ている。北米の組織は 98 件の臨時活動を届け出ており、総数の 20%を占める。欧州、東アジア、アジアその他地域と豪州の海外非政府組織の届け出た臨時活動数はそれぞれ臨時活動総数の 10%、4%、1%、0.4%を占める。代表機構本部と比べ、臨時活動を届け出た組織の本部所在国または地域は集中傾向にあり、香港・マカオ・台湾地区の占める割合が大きい。

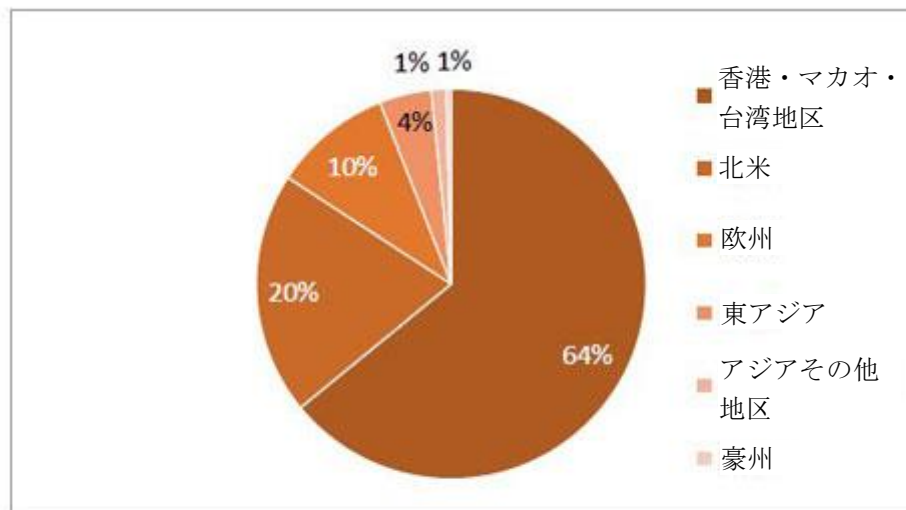




図 8 臨時活動の届出があった海外非政府組織本部分布   意見

### (三) 海外非政府組織の多くは西南地区にて活動を実施し、業務分野の多くは貧困救済と教育である

公安部海外非政府組織手続サービスプラットフォームの公開情報によると、一部の臨時活動実施地域は複数の省にかかわる。図 9 に示すように、西南地区にて実施された臨時活動の数が最も多く、182 件に達している。その次は華北地域、華南地域、西北地域、華東地域、華中地域および東北地域である。各省の臨時活動

実施数から見ると、上位 3 省・市は北京市、広東省、四川省の順で、これらの省に届け出た活動数はそれぞれ 72 件、71 件と 58 件である。

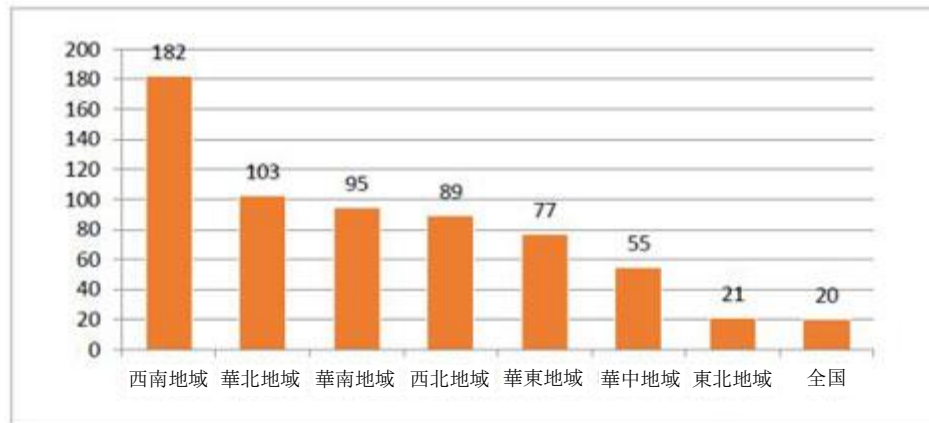


図 8 臨時活動実施地域分布 (単位：件)

意見

臨時活動の業務分野は豊富である。図 10 に示すように、代表機構の多くが経済貿易系の活動を実施しているのに比べ、臨時活動全体に占める経済分野の活動の割合はわずか 7% である。一方、教育、貧困救済・災害救助などの割合がそれぞれ 40% と 30% である。全体として、西部では教育、貧困扶助に関する活動が多く実施され、東部では経済貿易、対外交流に関する活動が多く実施されている。

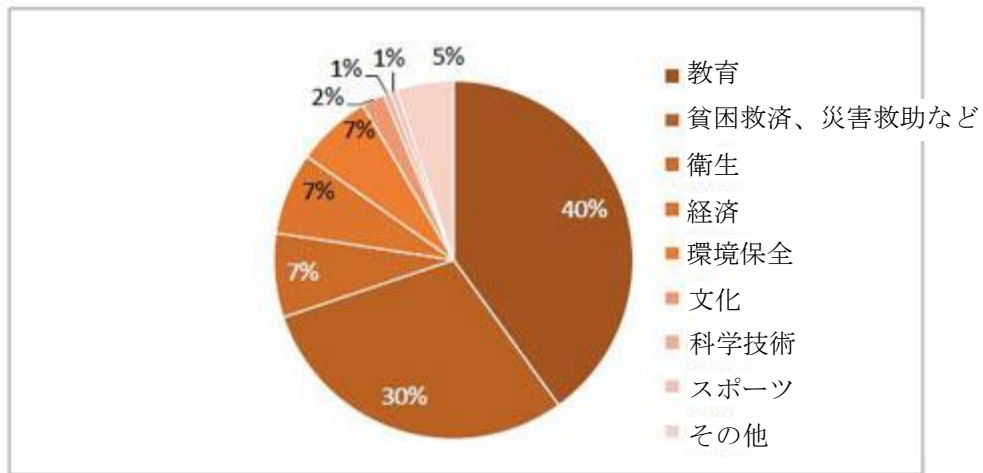


図 10 臨時活動届出組織の中国における業務分野分布 普及

#### (四) 約六割の海外非政府組織が社会組織と共同で臨時活動を実施

「海外法」の規定に基づき、海外非政府組織が臨時活動を実施するには中国側提携組織と提携する必要がある。中国側提携組織の種類は社会組織、公的機関、国家機関および市民団体の 4 つを含む。社会組織は財団、社会団体、社会サービス機構を含む。図 11 に示すように、社会組織と提携する臨時活動数は活動総数の 58% を占める。海外非政府組織が公的機関と提携して実施する活動は活動総数の 25% を占め、その中の公的機関は主に各種研究所と学校である。

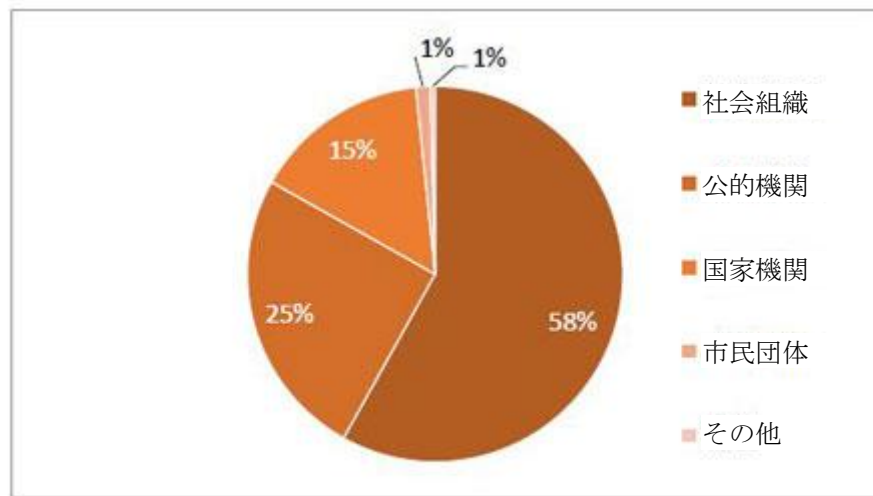


図 11 臨時活動届出組織の中国における業務分野分布 意見

#### (五) 26 の海外非政府組織が代表機構を登録し、臨時活動も届け出ている

「海外法」の公布後、一部の短期間に代表機構の登録が難しい海外組織はまず臨時活動の届出を行い、代表機構の設立前に合法的な立場を取得する一時的方便を選択した。その中には今まで代表機構を設立したことのない組織も、代表機構を設立しているが代表機構が許可されている地域範囲外にて活動を実施する必要のある組織も含まれる。概算統計によると、26 の海外非政府組織が 2017 年に代表機構を登録し、また臨時活動を届け出た。関連法律の規定に合致し、代表機構と臨時活動の地域範囲は交差していない。

香港オックスファム（樂施会）を例にとると、届け出た臨時活動数は最多で、50 件に達し、現在の活動総数の 10% を占めている。オックスファムの届け出た臨

時活動について、最も早かったのは2017年3月から実施し、活動地域範囲は北京市、湖南省、江西省、雲南省、広東省、広西チワン族自治区、甘肅省、安徽省、四川省、青海省、陝西省、貴州省の12の省級行政区画を網羅している。一方で、オックスファムは2017年6月より、広東省、甘肅省、雲南省、北京市にて次々と代表機構の設立を果たした。広東省、甘肅省、雲南省の三省の代表機構の活動地域範囲はすべてその省に限定し、北京事務所の活動範囲は前記三省を除く28の省を網羅していることは注目に値する。オックスファム北京事務所の設立を果たした後、その活動地域はすでに全国を網羅した。それ以降、オックスファムは臨時活動の届出を行っていない。

調査状況からみると、別の一部の代表機構の登録を果たしていない海外非政府組織は先に臨時活動の届出申請を検討していない。それは、臨時活動の申請に必要な材料要求は代表機構登録とほぼ同じであり、また臨時活動は最長でも1年を超えてはならないとする期間限定であり、届出を行うために投入するコストも同じく高いからである。

つまり、臨時活動の届出は、海外非政府組織が代表機構を登録すること以外にもう1つの非営利活動を実施する重要な方式であり、2種類の組織の要求を満たすことができる。1つ目は代表機構をまだ登録していない組織であり、登録申請しながら臨時活動の届出を行う形で活動を実施する。2つ目は会議などの臨時的活動を1回のみ開催する必要のある組織である。[7]

#### 四. 「海外法」施行提案と今後の展望

##### (一) 「海外法」施行の直面する試練と提案

「海外法」を施行して 1 年が経過し、登録管理機関としての公安部門および業務主管機関のその他関連部門は海外非政府組織の中国における各活動を管理、規範化するとともに、海外非政府組織に各方面の指導と支援を行い、法律の各業務の施行を推進する役割を果たした。多くの海外非政府組織は代表機構の登録または臨時活動の届出を果たし、これらの組織の模索と成功経験もその他の申請準備中の組織に貴重な手本を提供した。登録と届出業務は全体として代表機構の設立省の増加、業務分野の拡大、業務主管機関数の増加といった傾向を示した。

多方面の関係者の努力のもと、「海外法」の施行業務は著しい進展を遂げたが、法律の後続施行面は一定の試練に直面している。1 つは、依然として海外非政府組織は代表機構の登録または臨時活動の届出過程において困難に遭遇している。もう 1 つは、登録または届出を果たした海外非政府組織には実際に実施する具体的な業務において戸惑いが存在する。

調査によると、多くの組織で代表機構の登録が難しい理由は主に業務主管機関の同意を得るのが難しいことにある。海外非政府組織から見ると、関連経験が乏しいため、多くの時間をかけて材料を準備し、関連部門と話し合う必要がある。業務主管機関から見ると、関連部門は「海外法」を適用し、海外非政府組織およびその業務主管業務の特徴をよく理解し、対応する準備作業に時間が必要である。また、代表機構の業務範囲が複数の分野に及ぶ場合、具体的にどの部門が業務主管機関を担当するのか調整が必要となる。公安部門は法律施行の初年度に海外非政府組織と関連部門間の大量の意思疎通、交流を担い、法律の施行推進に一定の促進の役割を果たした。

このほか、登録または届出を果たした海外非政府組織は実際の業務中に、多くの具体的業務をどのように実施すべきかまだ明確な法的根拠がないという問題に遭遇している。公安部などの関連部門が非政府組織関連業務の関連措置のより一層の整備を図ることが期待される。例えば、海外非政府組織が専門サービスを提供することで一定の費用を徴収することは法律の定めるその他合法的収入源の範疇に入るか否か、海外非政府組織が税務登録を行った後、具体的にどのようにして税申告、納税を行い、一定の税制優遇を受けることができるのか、中国側提携組織による臨時活動届出の許可申請にはどのような具体的要件があるかなどである。これらの具体的関連措置は、実際の施行、模索から常に整備し、充実していく必要がある。

法律の効果的な施行を促進するため、関連部門には 2018 年の業務において以下の面について法律の関連措置と実施を整備するように推奨する。1 つ目に、関連規定をさらに細分化し、年度業務報告の申告、サービス提供料金および財政・税務管理面において実際の業務を踏まえて法律関連細則を公布し、海外非政府組織の活動実施の関連規範をより明確化する。2 つ目に、関連部門と機関が効果的に「海外法」の各規定を遂行することを奨励し、業務主管機関の職責を積極的に担う。前述したように、国务院扶贫办、国家林业局は当該機関が業務主管機関を担い、海外非政府組織とその他提携を実施する弁法を公布した。しかし、政策の公布から実行までにはまだ一定の過程を経る必要がある。現在、国家林业局は一步先行し、すでに 7 つの代表機構の業務主管機関を担当している。国家扶贫办にも早期に業務主管機関になるよう期待する。今後、法律施行業務では、国がさらに多くの部門に法律の定着と引継ぎを行うように推進し、各関連部門が業務主管機関の職責を遂行することを奨励し、自身の状況に基づいて機関内部の関連業務実施体制を整え、充実していくことを推奨する。3 つ目に、海外非政府組織の監督管理業務協調体制の役割をさらに発揮し、海外非政府組織、公安部門、業務主管機

関の三者間の交流と意思疎通を強化するとともに、業務主管機関間の経験共有、業務調整を強化し、関連主管部門の海外非政府組織関連業務に対する熟知度を高める。4つ目に、第三者コンサルティング機関のサポート効果を十分に発揮し、海外非政府組織の管理にかかわる具体的問題について、第三者がコンサルティングサービス提案を提供できる。各関係者の努力を通じて、海外非政府組織の各種活動実施を共同で規範化し、促進し、「海外法」のさらなる役割発揮を促す。

## (二) 海外非政府組織はさらにプラスの役割を果たすことが期待される

「海外法」施行業務の推進に伴い、さらに多くの海外非政府組織が中国国内にて非営利活動を実施し、中国経済と社会の発展に関与し、海外非政府組織の代表機構と臨時活動のかかわる分野もより多様化している。「海外法」の効果的な施行は、各組織がより適正に自身の資金、専門知識と管理面の経験を利用し、組織自体の価値を十分に発揮するうえで有益である。

まず、海外非政府組織は精密な貧困扶助、貧困脱出攻略面においてプラスの役割を果たす。前述したように、現有の公益系海外非政府組織の代表機構では、貧困救済に関する業務に従事する機構の数が最も多い。貧困救済に関する業務に専門的に従事する海外非政府組織には長年その分野の活動を実施してきたノウハウを有している。その資金、技術と管理経験の優位性は、中国の同分野における公益組織の作業能力と効果の向上をサポートし、効果的に社会の力を貧困脱出攻略に参加させる重要な役割を果たす。

次に、海外非政府組織は中国非営利組織の国際交流推進を助力することに顕著な優位性を備えている。海外非政府組織は中国の伝統的慈善事業の発展を促進するほか、中国の「一带一路」戦略の遂行を助ける力となり得る。海外非政府組織



の代表機構は国際的な発展経験と資金優位性を利用して自らまたは中国国内組織と提携して関連活動を実施し、「一带一路」沿線諸国のプロジェクト遂行を促進できる。公安部は2017年5月にテーマ座談会を開催し、関連部門が積極的に連携し、関連政策措置を研究、推進、発表し、特に「一带一路」建設に関与する海外非政府組織への政策支援を強化することを打ち出した。[8] 2017年11月21日に開催された第1回シルクロード沿線民間組織協力ネットワークフォーラムでは、習近平主席がわざわざ祝電を送付し、各国民間組織が主役意識を十分に発揮し、「一带一路」建設、人類運命共同体の構築の推進に貢献してほしいと述べた。これとともに、民間組織も多くの研究討論と交流活動を行い、中国民間組織の海外進出、一带一路建設への関与、南南協力の強化と共同推進連合会の持続可能な発展目標における海外非政府組織の役割を検討した。

最後に、海外非政府組織が経済発展、教育、科学技術、スポーツ、文化などの多くの分野にて非営利活動を実施することは、中国の経済社会の発展にも寄与することができる。十九大（中国共産党第19回全国代表大会）報告は、今後の中国社会の主な矛盾は人民の日増しに増大するより良い暮らしへの需要と不均衡・不十分な発展の間の矛盾であると指摘している。素晴らしい生活は経済の成長を指すだけでなく、教育や科学技術、スポーツ、文化などの多様な発展も含む。海外非政府組織は「海外法」の規範のもと、教育の発展、科学技術交流の促進、女性、障害者などの各種大衆の発展と平等の支援、文化芸術の発展と交流支援など多くの分野にて具体的プロジェクトとサービスを実施し、中国の経済社会発展の後押しに貢献できる。

あとがき

北京師範大学中国公益研究院慈善法律センターは国内外の非政府組織への政策研究と実務コンサルティングサービスの提供に力を注いでいる。「海外非政府組織国内活動法」の公布以来、中国語、英語の2か国語で「海外 NGO 法実習問題 30 問」、「海外 NGO 法実施進展分析」など多くの研究コンサルティング製品を発表し、海外非政府組織交流調査会を2回主催し、海外非政府組織管理弁公室職員と海外非政府組織代表を招待して直接意見交換を行った。数十の組織が当センターの構築したプラットフォームおよび提供したコンサルティングサービスを通じて登録届出業務にて突破と進展を果たした。これとともに、当センターは「Our Registration Story」シリーズのインタビューをプロデュースし、登録に成功した代表的機構の首席代表にインタビューすることで、代表機構登録の登録経験を共有し、より多くの海外非政府組織に参考、手本を提供した。慈善法律センターとしては2018年も引き続き「海外法」の円滑な施行のため、より多くの海外非政府組織の法に基づく登録届出に専門的サポートを提供していく所存である。

注釈：

[1] 本分析報告書内のデータは公安部海外非政府組織手続サービスプラットフォーム、各地方公安部門の海外非政府組織手続サービスプラットフォームおよび関連機構の微信（ウィーチャット）パブリックアカウントなどの公開情報源によるものであり、統計締切日は2017年12月31日である。

注釈[2]～注釈[5]および注釈[7]：北京師範大学中国公益研究院慈善法律センター「境外 NGO 法実施進展如何？一篇带你读懂（海外 NGO 法の施行進展状況は？読め

ばすぐ分かる)」、善見ウィーチャットパブリックアカウントに掲載、<https://mp.weixin.qq.com/s/69fi7LnMHbiPQZ4Dd873-w>、最終アクセス日：2017年12月26日。

[6]統計データは海外非政府組織手続サービスプラットフォーム業務動向によるものである。

[8]「公安部が海外非政府組織の参加する『一带一路』建設座談会を開催」、海外非政府組織手続サービスプラットフォーム、  
[http://ngo.mps.gov.cn/ngo/portal/view.do?p\\_articleId=26663&p\\_topmenu=3&p\\_leftmenu=1](http://ngo.mps.gov.cn/ngo/portal/view.do?p_articleId=26663&p_topmenu=3&p_leftmenu=1)、最終アクセス日：2017年12月21日。

関連文章：

[Our Registration Story: The OVCI \(2か国語版\)](#)

[Our Registration Story: The Asia Foundation](#)

[Our Registration Story: The Ford Foundation](#)

[Our Registration Story: The Nature Conservancy \(TNC\)](#)

国家外国専門家局、公安部が共同で「海外非政府組織の外国籍職員の就労許可手続きにおける関連問題に関する通知」を印刷配布

Practical Guide to the ONGO Law (Registration and Filing) (2 か国語更新版)

「慈善法」V.S「海外 NGO 法」、民営非企業の困惑

ついに登場、「慈善規範実務ガイドライン」正式発売！

※本報告書は北京師範大学中国公益研究院慈善法律センターが発行したものであり、翻訳許可を取得済みである。