

## 台湾国家公園の発展と多様な主体の参画に関する研究

涂 智益<sup>1</sup> 下嶋 聖<sup>2</sup> 栗田和弥<sup>3</sup> 麻生 恵<sup>4</sup>

### The research on the development of the Taiwan national park and the participation of diverse bodies to its management

Chih-i Tu<sup>1</sup>, Hijiri Shimojima<sup>2</sup>, Kazuya Kurita<sup>3</sup>, Megumi Aso<sup>4</sup>

#### Abstract

The national park in Taiwan has been designated from 1984. The national park's construction of recreational facilities and those management have developed focusing on the administrative organization centering on Taiwan government. However, in recent years, the contents of park business were also made variegated consequently, and correspondence became impossible only by the direct management undertaking by government. On the other hand, in Taiwan, the movement toward privatization of public works begins from the 1990s, and the argument on privatization came to be made also in the park management in national parks. Therefore, at first, a historical development process was followed and classification was carried out which of the national parks management. Next, classification and rearrangement of various subjects was worked out, having regarded it as participation of "diverse bodies" including volunteer groups, and not only the movement toward privatization at introduction of private enterprises. Thirdly, the matrix table of the park management by which classification rearrangement was carried out, and the diverse bodies which play a part of role, and has been examined its possibilities, advantages, problems and issues. Moreover, in parallel, evaluation by the matrix table for personnel in charge of a rich experience was performed, and the state of future national park administration was considered based on the result.

As a result, the following results are obtained.

1) In Taiwan national park, the park volunteer system was established in 1988, and in the 2000s, participation to the park management of private enterprises has been activated.

2) In construction and management of recreational facilities, participation system of private enterprises is settled and the track record is also esteemed. Moreover, the volunteer organizations are also playing the important role in management, such as environmental education.

- 
- 1 筑地総合設計有限公司 Tsukiti Total Consultant Limited
  - 2 東京情報大学 総合情報学部 環境情報学科  
Dept. of Environmental Info. Sci., Fac. of Integrated Info. Sci., Tokyo University of Information Science
  - 3 東京農業大学 地域環境科学部 造園科学科  
Dept. of Landscape Archit. Sci., Fac. of Regional Environment Sci., Tokyo University of Agriculture
  - 4 東京農業大学 地域環境科学部 造園科学科  
Dept. of Landscape Archit. Sci., Fac. of Regional Environment Sci., Tokyo University of Agriculture

3) In the management of landscape and natural environment, although expectation of participation of volunteer organizations are growing, staff and participants' training, and/or accumulation of technique and know-how might has been as a issue of Taiwan national park.

## 1. はじめに

台湾では1984年に初めての墾丁国家公園が指定されて以来、これまでに6つの国家公園が指定され運営されてきた(図1)。当初は世界に誇れる景観を見てもらうのが狙いで、海岸や山岳の景色の素晴らしいところが主に指定された。台湾政府は国家公園を、生態系保全重視タイプ、景観・レクリエーション重視タイプなどに区分し、それぞれの区域の特徴に合わせた生態系の管理、自然体験の提供などを行ってきた。自然環境の保全を強化するとともに、より快適な利用を確保するための事業を推進する中で、これまでの国家公園事業(業務)<sup>(補注1)</sup>のほとんどは、各国家公園管理处が直営で実施してきた。

ところが、近年の台湾では経済発展に伴い、観光レクリエーション施設あるいはリゾート地の開発が進展するとともに、さまざまな課題が持ち上がってきている。例えば、台北都市圏の外縁に位

置する陽明山国家公園は、その位置ゆえ、国民が休暇を過ごす場としての需要が増加し、ほぼ限界に近い活況を呈しているが、その一方で、自然保護を優先すべきであるという主張が、特に1985年に国家公園に設定されて以来、強くなされ、「開放利用」か「自然保護」かの論争が繰り広げられた。「自然保護」を目標に掲げたうえで、いかに良質な環境と利用施設を提供するかが、陽明山国家公園における最も重要な課題となっている。

このように台湾における国家公園事業(業務)の多くは当初は政府直営で進められてきたが、社会経済活動が多様化し、事業内容が拡大する中において、公園事業に民間企業をはじめ多くの主体が関与するようになった。これらの主体は、台湾国家公園事業(機能)の発展にむけて、環境保全に関して担うべき役割及び環境保全に関する行動の有する意義を理解し、国家公園事業(機能)に関して、

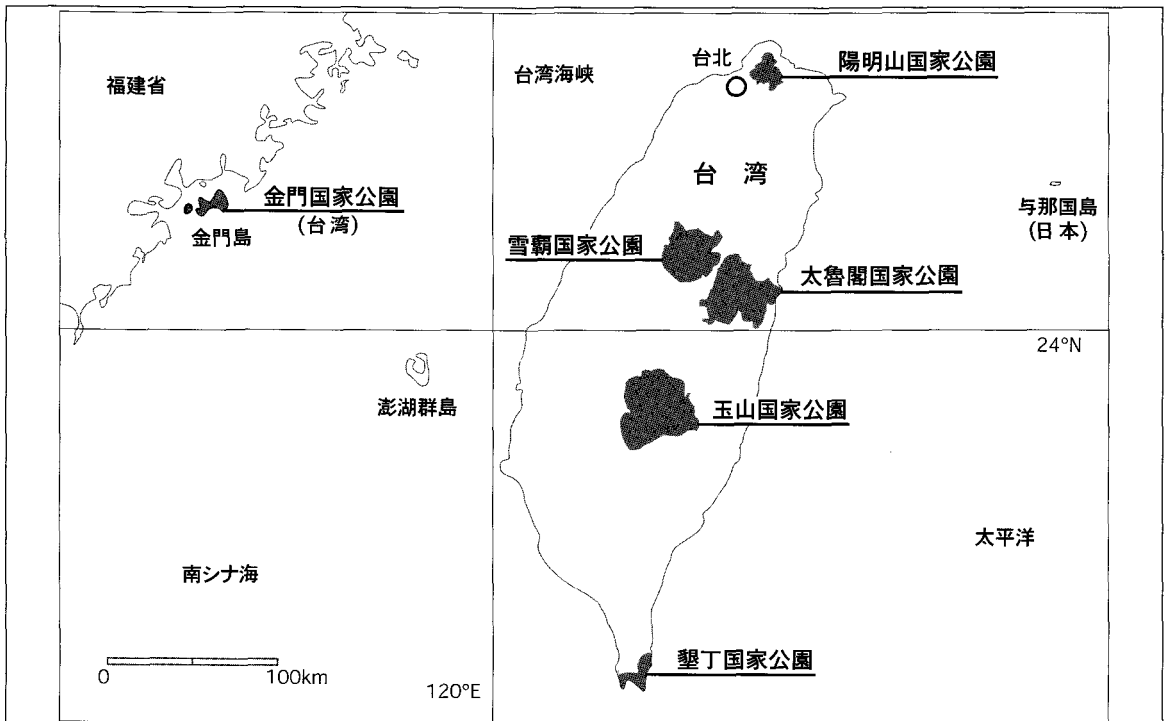


図1 台湾国家公園の位置

それぞれの立場に応じた役割の下で自主的、積極的に行動することが求められている。

一方、国家公園に関わる事業内容を見ると、レクリエーション利用施設の建設・運営など従来型のものにとどまらず、国家公園内の牧野景観(二次的自然の景観)や農業景観(文化的景観)の保全管理など、新しい分野への展開も必要とされる時代になりつつある。すなわち、政府(行政)だけでは国家公園業務(機能)の拡大や多彩なニーズに対応できなくなっており、今後は民間企業だけでなくボランティア団体なども含めた、いわゆる「多様な主体」の参画のもとに進められる必要がある。

そこで本研究では、国家公園事業(機能)内容の発展と拡大を体系的に整理するとともに、今後益々増大するであろう国家公園への国民の多彩なニーズに対応すべく、政府(行政団体)、民間企業、ボランティア団体など「多様な主体」がどのように国家公園事業(機能)へ参画すべきか、現在から将来に向けて拡大発展する社会経済環境の中で期待される役割(可能性と課題)について明らかにすることを目的とする。

## 2. 研究の背景

(1) 台湾における国家公園事業(業務)の実状と課

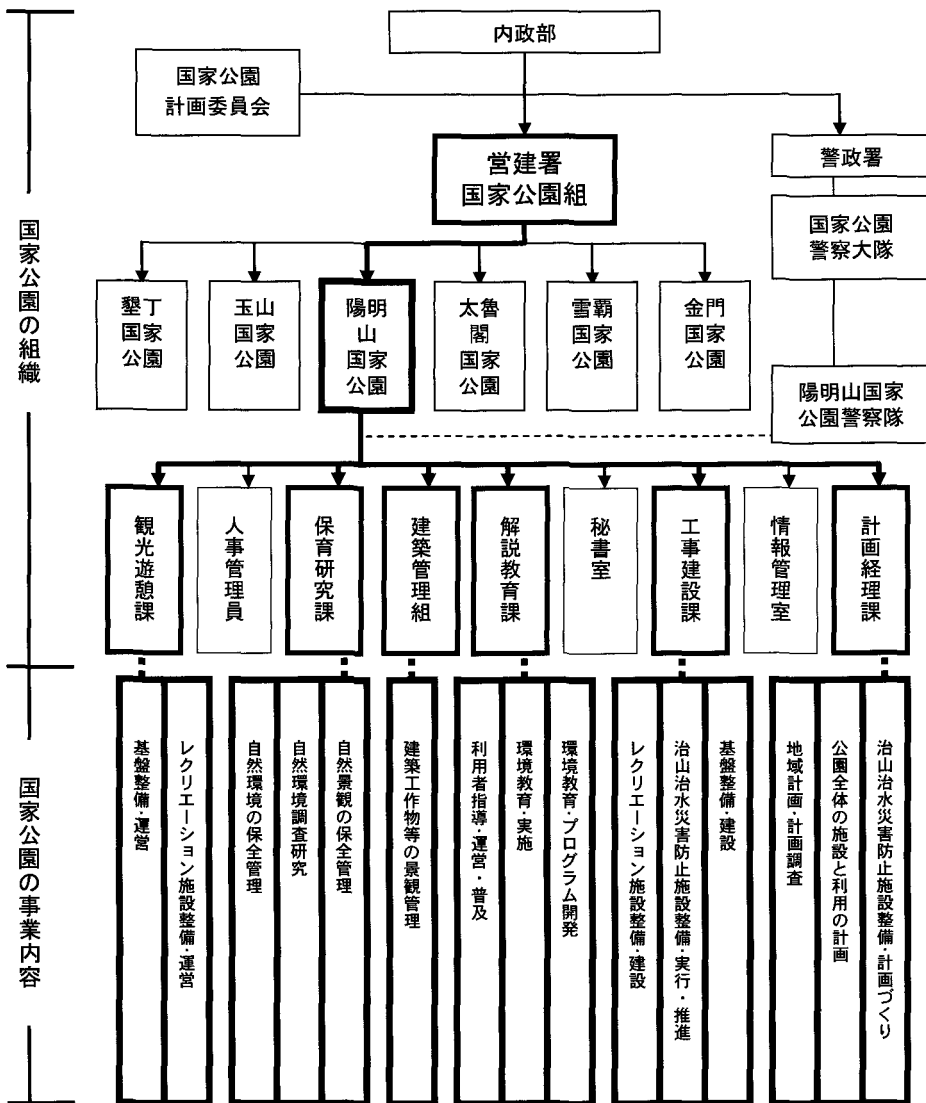


図2 陽明山国家公園組織と公園事業の仕組み

## 題

台湾においては、国家公園が指定され、公園計画が決定されると具体的な国家公園の管理が始まるが、各国家公園は、その自然環境や社会的条件等により一律に管理できない場合がある。そこで、国家公園あるいは地域ごとに国家公園事業計画を策定し、その地域の実情に合わせた国家公園の管理を行っている。

図2は台湾陽明山国家公園における組織と国家公園事業(業務)の仕組み<sup>9)</sup>を整理したものである。台湾の国家公園を統括しているのは内政部營建署国家公園組であり、現在台湾では6つの国家公園が設けられている。また、内政部警政署には国家公園警察大隊がおかれ、国家公園には独自の警察権が与えられているのも大きな特徴である。

### (2) 国家公園事業における多様な主体参画の手法

台湾政府の財政は経済成長の鈍化とともに厳しさを増してきており、政府の組織改革が推進される状況下にある。近年、台湾の社会経済環境は、少子・高齢社会の進行、情報化・国際化の進展、生活様式の高度化、価値観の多様化など、様々に変化してきており、さらには、地方分権の進展に伴い、行政需要は量的・質的にも拡大し、複雑多様化の一途をたどっている。現行の公共的なサービスの提供における公と民の役割分担のあり方を見直し、公共的なサービスを質・量ともに確保しつつ、簡素で効率的な行政運営を実現するため、民間ノウハウの積極的、効果的な導入を図っていくことが求められている。国家公園事業(業務)においても、民間ノウハウの導入による経費節減など経営の効率化、サービスの向上、管理面での迅速な対応などのメリットが期待されており、早急の民間委託への移行が望まれた。そこで政府(経済部)は、国家公園事業(業務)における民間委託の現状等を把握するための調査<sup>10)</sup>を2002年に行ったが、その結果、民間委託の現状について、主に以下の点が確認された。

- a) 民間委託の実績のある団体や予定・検討している団体は少なく、民間委託に向けた動きはあまり広がりをみせていないこと。
- b) 対象とする事業も、レクリエーション、環境保全管理などに限定されていること。

- c) 民間委託により、財政支出の軽減に加え、民間ノウハウの活用や柔軟な事業運営等による利用者サービスの向上を期待していること。

すなわち、国家公園事業において、これまでに民営化した実績のある、あるいは現在民営化途上の事業をもつ国家公園をみると、その内容はボランティア団体と民間企業の導入にとどまっているといえる。

これまでも国家公園事業(業務)における利用施設の計画が検討されてきたが、そこでの民間企業を中心としたノウハウ導入の考え方は、以下のとおりである。まず、国家公園の自然観光資源を評価した上で、計画し、建設し、運営する。その際、政府から提供された市場性のある土地、施設をBOT、ROTおよび台湾においてはOT<sup>(補注2)</sup>のいずれの方式で行うのかによって、政府が計画するのか、あるいは民間が計画するのか、さらに建設や管理運営には民間が参入するのか否かが決定される。

特に民間企業への委託にあたっては、まず成功するか否かの事前評価が行われる。具体的には、計画段階においては、生態保護、環境への影響、市場、法令、財務、工程、リスクの分担等の各方面について、政府として慎重な事前評価をしたうえで、経営の規模と方向を決め、「興利」(利潤を得る)の視点で、最適な「民営化方案」を立案する。その際、公平性および透明性の確保、責任の所在の明確化等の原則を軽んずることなく、客観的かつ慎重に扱うべきことはいうまでもない。

実行段階においては、行政と民間団体両者の権限、義務関係、監督の責任を契約において明確に規定するほか、事業のパートナーの立場として、相互に助け合い、国民にとって快適な休暇環境を提供し、行政、民間団体、国民の三者が利益を得る局面を作ることが求められている。

しかしながら、現状では、国家公園事業(機能)の内容と実施主体の関係分析が不十分であるがゆえに、施設の維持に関して将来にわたる信頼性が確保しづらい状況にある。また、台湾における国家公園事業の内容をみると、上記のような民間企業導入による「経営改善」が求められる利用施設等の建設・管理・運営だけでなく、行政や民間企業だけでは対応できない環境や景観の保全管理な

どの事業も増えてきており、今後はそのための具体的な方策と実行組織を明確化する必要があるといえる。どのような国家公園事業(機能)への民間ノウハウの導入が期待されているのかを整理しておくことは、今後の国家公園事業(機能)のあり方を把握するためにも重要で、各事業への民間ノウハウ導入の有効性に関する認識についてまとめる必要がある。

### 3. 調査研究の目的と方法

#### (1) 研究の目的

以上の認識のもとに、本研究では次の3点を具体的な研究目的として設定した。

- ①国家公園の発展の歴史において、国家公園事業(機能)の拡大のプロセスを明らかにすると同時に、多様な主体がどのように参画してきたかを明らかにする。
- ②現在から将来に向けた国家公園事業(機能)の内容を分類整理するとともに、それを担う多様な主体との関係を整理し、それぞれの可能性や課題を検討する。
- ③経験豊かな国家公園行政担当者を対象に、国家公園事業(機能)とそれを担う多様な主体の関係について、その可能性について評価してもらい、今後の方向性を展望する。

#### (2) 研究の方法

まず、国家公園事業(業務)の発展過程を把握するために文献調査を行い、年表を作成した。

次に、日本など先進事例を参考としながら、国家公園事業(機能)内容とそれを担う多様な主体を分類整理し、横軸に国家公園事業(業務)、縦軸に多様な主体を配したマトリックス表を作成し、系統的・客観的に検討を加えた。なお、この検討には営建署本部の経験豊かな行政担当者の12名の参画をいただいた。

さらに、同じマトリックス表について、行政担当者の客観的な評価を得るための調査を実施した。調査方法は調査票に基づく評価とし、営建署本部および国家公園管理事務処の国家公園行政担当者に対して、調査票用紙をアンケート会場で配布した上で、評価回答を求める集合調査とした。調査は、2005年12月に実施し、有効回答数は16

件であった。

### 4. 結果および考察

#### (1) 国家公園事業(業務)の発展と様々な主体の参画プロセス

表1は、国家公園事業(業務)の発展過程を国家公園に関する主要制度と公有施設の民間委託関連制度の成立に着目してまとめたものである。

日本では1930(昭和5)年に、国立公園調査委員会が発足し、翌年には国立公園法が制定された。台湾においても、1934年に台湾国立公園協会が成立し、1937年には大屯山、新高阿里山、次高タロコの3つの国立公園が設定されている<sup>17)</sup>。

戦後、台湾国家公園の主要担当機関は内政部の営建署となり、1947年からは国家公園法等の研究が様々な学協会などの公益法人や民間のコンサルタントなどに委託する方式で始まった。

1969年には国家公園法が成立し、関連する法令面での整備について、アメリカ合衆国と日本など国立公園の先発国にいろいろな点を学びながら、「国家公園法施行細則」、「国家公園管理处組織通則」、「内政部警政署国家公園警察隊組織規定」が次々と公布された。

1984年、台湾国家公園の第一号として「墾丁国家公園」が指定された。さらに翌年の1985年には「玉山国家公園」(4月)、陽明山国家公園(9月)が相次いで指定されている。

1988年、政府内に「行政院経済建設委員会公営事業民营化推進小組」が設けられ、公共事業への民間団体の参入を推進することになった。同年、中華民国国家公園学会(社団法人)が設立され、国家公園に関する調査研究事業の多くをこの団体が担うことになった。

また同年には、陽明山国家公園パークボランティアがスタートしている。業務内容としては、国家公園管理事務所担当官の指導監督のもとに、ビジターセンターにおける自然解説、利用者指導などである。

2000年、陽明山国家公園「擎天崗遊憩区駐車場」の管理が民間企業に委託されたが、これは台湾の国家公園事業における初めての民間企業の参画となった。

2001年には、「促進民間参與公共建設法」(民間

表1 台湾国家公園における制度と各主体の参画の変遷

西暦年	国家公園に関する主要制度	民間参画等に関する法律	各主体の活動期
1928	田村剛博士に新高阿里山周辺地区の調査を委託		
1929	台北州は本多静六林学博士に大屯山の調査を委託		
1931	阿里山国立公園協会の創設		
1932	田村剛博士に太魯閣谷間木瓜溪の調査を委託		
1933	国立公園調査会を設置。大屯山国立公園協会の創設		
1934	台湾国立公園協会の創設		
1935	第1回国立公園委員会会議が開催		
1937	台湾の大屯山、新高阿里山、次高タロコの3カ所が日本政府により国立公園に設定される		
1937	第2回の国立公園委員会開催。「国立公園地域決定に関する件」を審議		
1937	日中戦争開戦		
1945	太平洋戦争終了(国立公園が事実上消滅する)		
1953		政府が省営の台湾紙業会社を民間に売却	
1955		「公営事業民营移転条例」制定	
1961	交通部観光事業小組が国家公園法、国家公園法施行規則、国家公園法施行令の3つの法律を研究		
1962	台湾省公共工事局が「陽明国家公園計画」を完成		
1963		「地域計画法」制定	
1965		林務局が森林遊楽区計画を策定	
1968	アメリカのルリ博士が台湾国家公園について意見書		
1969	「国家公園法」制定の委員会を設置、国家公園法を制定	「国有非公用財産委託管理或経営弁法」(非国有公用財産の委託経営管理方法)公布	公益法人(財団、協会) 民間企業(株式会社等)
1972	墾丁地区を国家公園と決定	「国有非公用財産委託管理或経営弁法」(非国有公用財産の委託経営管理方法)施行	
1974	「台湾地区総合開発計画」が通過		
1975	内政部に国家公園組が成立		
1977	省議会在阿里山を国家公園に指定、中正公園と命名		
1984	国家公園「墾丁国家公園」が成立。元旦に墾丁国家公園管理処を設立		
1985	2月7日玉山国家公園計画が確定。4月10日国家公園管理処を設置 9月1日陽明山国家公園計が確定。同16日国家公園管理処を設置		
1986	11月12日太魯閣国家公園計画が確定。同28日国家公園管理処を設置		
1988		「行政院經濟建設委員会公営事業民营化推進小組」設置 国家公園学会成立 陽明山国家公園パークボランティア成立	
1989	内政部国家公園委員会で「蘭嶼国家公園計画の範囲」草案が通過		
1990	3月蘭嶼郷民が国家公園に反対、營建署が計画中止	林務局「森林遊楽区提供民間経営作業要点」(森林遊楽区は民营を提供する作業要点)施行	ボランティア
1992	雪霸国家公園、金門国家公園が設置	阿里山森林鉄道の民营化をはかる監督小組が成立	
1995	埔里地区の文学界、歴史工作室、学者らは「能丹国家公園」設立の署名活動		
1998	4月各地原住民大規模な抗争「能丹国家公園」設立行動。内政部「暫定停止」を命令		
2000		陽明山国家公園「擎天崗遊憩区駐車場」民間に委託	
2001	台湾原住民高山生態向導永續發展協会の成立	「促進民間参与公共建設法」(民間が公共建設に参与する法)制定	
2002	6月「馬告国家公園」が成立、内政部で行政院認可2カ月内に準備処成立	「奨励民間参与交通建設条例」(民間が交通建設に参入することを奨励する条例)公告	
2003	1月10日立法院は馬告国家公園の予算を審議。一部の立法委員の反対で、馬告国家公園予算成立失敗		
2005	先(原)住民に玉山国家公園内の登山道の管理		
2006	太魯閣国家公園原住民委員会を設立。原住民との共管化に対応する		

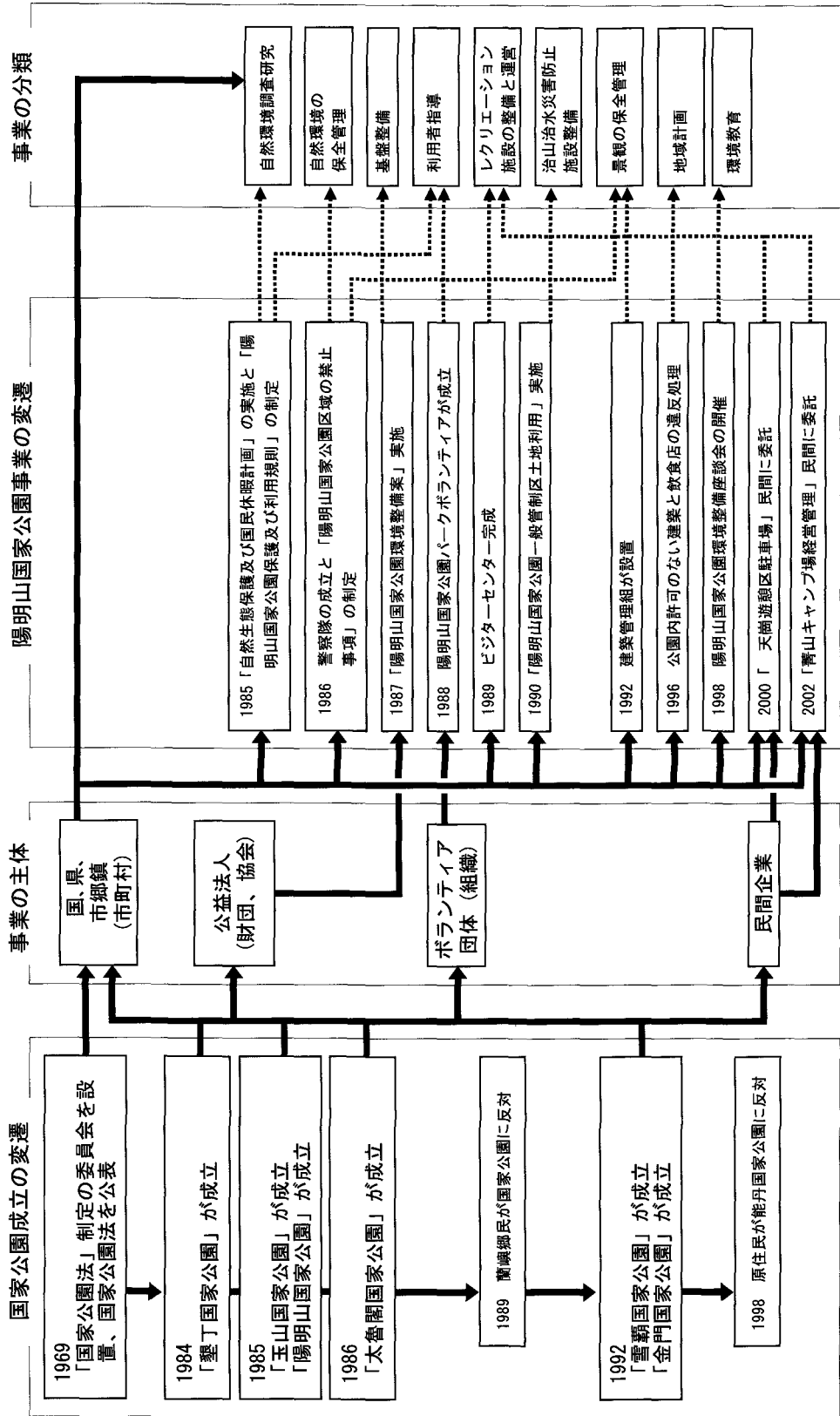


図3 台湾の国家公園および陽明山国家公園事業の変遷図

団体の公共事業への参画を促進する法律)が制定され、同時に大規模な公共建設事業に民間 BOT が参入する際の認定基準が定められた。さらに翌年には「奨励民間参入交通建設条例」(民間団体が交通施設の建設への参加を促進する条例)が制定され、これらを契機として国家公園においても宿泊施設の経営管理業務などへの民間企業の参入が一気に進んだ。

2005年、玉山国家公園において登山道等の整備に現地の住民(先住民、山岳民族)を参画させることになり、翌年には「台湾原住民高山生態教導永續發展協会」が発足した。

しかしながら、その移行過程において、台湾国家公園事業の民間委託への移行速度は、他の部門に比べると比較的緩慢であるといった問題が指摘されている。また、公益法人やボランティアなどをみても、日本の国立公園では公益法人や NPO 法人がボランティアを組織し現地に派遣するなど多彩な形態が定着しているのに比べると、まだまだ途上の段階にあるといえる。

以上より、多様な事業主体の参画過程および陽明山国家公園における国家公園事業(業務)の発展プロセスを整理すると図3のようになる。

(2) 台湾の国家公園事業および主体の分類とその現状

これまで台湾国家公園事業のほとんどは、公共事業として国や地方政府が直接運営してきた。国家公園事業(業務)の計画指針によるとその内容は表2のように大きく4分類される。また、国家公園の発展や社会ニーズの拡大などにより、所有の施設、管理運営形態も多様化してきている。特にサービス面の業種が増加してきており、それを整理すると表3のようになる。これらは特に民間企業の参入が増加している分野でもある。

表4の横軸は、表2の分類および表3をもとに、現在の国家公園事業(機能)(地域振興など現在の計画指針には記載されていないが将来期待される機能や分野も加味)の内容を事業推進のプロセス、すなわち計画建設段階や管理運営段階にも配慮して細かく分類したものである。

「基盤施設の整備」は公園利用に関わる駐車場などの基盤整備業務、および治山治水・災害防止施設整備業務に分けることができる。

「レクリエーション施設の整備と運営」はキャンプ場など宿泊やレクリエーション利用のための施設の建設業務(計画・設計を含む)および施設完

表2 台湾の国家公園事業項目の分類<sup>7)</sup>

基盤施設の整備	レクリエーション施設の整備と運営	レクリエーション活動の推進	自然環境の保全管理(自然保育)
国家公園内の基盤施設、入口、公衆便所、駐車場等のインフラの整備	ビジターセンター、ロープウェイ、売店サービス等へのレクリエーションに対応した施設の整備と運営	自然公園の施設(温泉場、キャンプ場、農場、園地等)のより快適な利用を推進する総合的ソフトウェア事業	国家公園の核心地域において、優れた自然環境を保全し、調査研究及び環境教育、自然観察路等の自然ふれあい施設を整備

表3 台湾の国家公園事業運営(経営・営利事業)に関わる業種<sup>8)</sup>

宿泊業	飲食業	交通運輸業	レクリエーション業	販売業	観光農産物業	文化サービス業	その他サービス業
宿泊サービス	レストランや飲食売店等	遊園バス、自転車等の貸出し、駐車場運営等	キャンプ場及びレクリエーション体験の施設とその経営	記念写真撮影と土産(記念品)等の販売	観光レクリエーションの適正な利用の確保を図り、農産物の販売	国家公園に関するガイド映像、ビジターセンターの紹介、活動報告等の出版	ビジターセンターや自然保護センターへのサービス提供等



表4 多様な主体参画の視点からみた台湾における国家公園事業（機能）の現状(2005年12月現在)

事業の項目 事業の主体	基盤施設整備				レクリエーション施設の整備と運営		レクリエーション活動の推進		自然環境の保全管理 (自然保育)				地域計画 (地域振興)			
	基盤整備		治山治水 災害防止 施設整備		レクリエーション施設の整備と運営		利用者 指導		自然 環境 調査 研究	自然 の保 全管 理	景観 の保 全管 理	環境教育				
	建設	運営	計画 づくり	実行 ・ 推進	建設	運営	プロ グラ ム開 発	運 営 ・ 普 及				プロ グラ ム開 発	実 施	計 画 ・ 調 査	実 行 ・ 推 進	
行政団体 (国、県、市郷鎮)	行政が直接運営				一部業務のみがある 注1)		行政が直接運営		学会等に委託 注2)	行政が直接運営			民間企業にテナントとして貸与し賃料を得る 注3)		行政が設立した学会などに委託	
公益法人 (財団、学会、協会)	事例がない								一部業務のみがある 注4)	事例がない			一部業務のみがある		一部業務のみがある 注5)	
特定非営利活動法人(NPO法人等)	事例がない															
ボランティア団体	事例がない								事例がない			一部業務のみがある 注6)		事例がない		
民間企業 (株式会社等)	事例がない				一部業務のみがある 注7)注8)		適用施設が限定される		一部業務のみがある	事例がない			適用施設が限定される		事例がない	
複合的組織 連絡協議会等	事例がない															
第一次産業関連の 団体 (牧野組合、 森林組合等)	事例がない															

注)

- 1) 陽明山国家公園ビジターセンター
- 2) 中華民国国家公園学会（行政が設立した学会）に委託
- 3) 「太魯閣国家公園自然センター」民間企業に委託
- 4) 陽明山国家公園大屯自然公園の自然環境調査研究等
- 5) 陽明山国家公園竹子湖地域自然人文資源調査等
- 6) 陽明山国家公園冷水坑等のビジターセンターでの環境・自然教育解説
- 7) 「菁山キャンプ場経営管理」民間企業に委託
- 8) 「擎天崗遊憩区駐車場」民間企業に委託

成後の管理・運営業務を含んでいる。

「レクリエーション活動の推進」は、国家公園内の利用者に対する指導が中心で、利用プログラムの開発やそれらの実行に関する業務、国家公園としての適切な利用方法の普及活動などが中心となる。

「自然環境の保安全管理(自然保育)」には、自然環境の調査研究業務、自然環境の保安全管理業務、景観の保安全管理業務、それに環境教育に関する業務が含まれる。

「地域計画(地域振興)」は、地域制の公園として公園事業に直接的・間接的に関係する観光産業や地場産業など地域振興計画に関する業務で、計画段階から実行推進段階に分けることができる。

一方、縦軸は横軸に示した事業(機能)を担うべき組織の分類で、現在の事業主体および日本など先進事例を考慮し7項目を設定した。

表4においては更に、この縦横両側面からのマトリックス表に現在(2005年12月時点)の台湾国家公園での実施状況を整理した。その内容をみると、行政団体(国、県等)は基盤施設の整備など建設分野の業務、レクリエーションのプログラム開発、自然や景観の保安全管理の業務のほとんどを直営で担当している。一方、公益法人(財団、協会等)はレクリエーション施設の運営部門、利用者指導の運営普及部門、調査研究部門、環境教育部門などを担当している。ボランティア団体は利用者指導や環境教育の一部を担っているが、先述したように活動はきわめて限られていることが分かる。民間企業(株式会社等)はレクリエーション施設の整備・運営業務の一部(宿泊施設やレストランの経営管理)、自然センターの運営(テナントとして)などがみられる。一方で、日本で一般化しつつある特定非営利活動法人(NPO法人等)や二次的自然の景観管理を担っている第一次産業関連の団体(牧野組合、森林組合等)の国家公園事業への参画はみられない。

しかし、陽明山がかつて「草山」と呼ばれ、今日でもなお「擎天崗」一帯では二次草原(牧野)景観が陽明山国家公園の大きな景観の特徴を占めている状況や、「竹子湖」付近の農業景観が近年注目を浴びてきた状況を見ると、こうした組織が担う機能を国家公園事業に取り入れ、それを担う

これらの組織を事業主体として計画的に組み込んでいく必要性が指摘される。

### (3) 今後の国家公園事業(機能)の実施主体と可能性・課題

今後の台湾国家公園事業(機能)に多様な主体を参画させる場合の可能性や利点、さらに課題や問題点について、表4のマトリックス表にもとづき、行政担当者を交えて系統的・網羅的に検討する調査を実施した。調査は2005年12月12日に営建署本部(国家公園組)において、経験豊かな国家公園行政担当者12人に集まってもらい実施した。その結果をまとめたのが表5である。

さらに、各事業の項目について、それぞれの主体が実施する場合の可能性や効果についての客観的な評価を得るために、営建署本部の12人に国家公園管理事務所(墾丁および太魯閣)の担当者(管理事務所は郵送方式で12月20日までに回収)を加えた計20名を対象に調査を行い、16件の有効回答が得られた。評価は「○：効果が期待される」「△：ある程度の効果が期待される」「×：必ずしも効果が期待されない」の3段階で記入してもらった。その件数を整理したのが表6である。

表6において、まず行政団体(国、県、市郷鎮)の評価をみると、「レクリエーション施設の整備と運営」および「レクリエーション活動の推進」における利用者指導(運営・普及部門)を除く大半の業務で評価が高く効果が期待できるとしている。評価が低い部分は逆に民間企業(株式会社等)で評価が高くなっていて、レクリエーション施設の整備・運営や啓蒙・普及部門における民間企業の実績が行政担当者にとって十分に理解されていると考えることができよう。

次に公益法人(財団法人、社団法人、協会等)では中庸の評価が多いが、基盤整備での運営部門、環境教育のプログラム開発部門、地域計画の計画・調査部門でやや評価が高くなっている。

特定非営利活動法人(NPO法人等)では、「自然環境の保安全管理」のすべての部門で評価がやや高く、基盤整備の運営部門や地域計画の計画・調査部門においてもやや高くなっている。台湾の国家公園において特定非営利活動法人はまだ活動を行っていないことから、これらの分野への期待の現

表5 台湾における国家公園事業(機能)の内容と実施主体別の可能性・利点および課題・問題点

可能性・利点 問題点・課題	事業項目	基盤施設整備		レクリエーション施設の整備と運営	レクリエーション活動の推進	自然環境の保全管理 (自然保育)				地域計画 (地域振興)					
		基盤整備		レクリエーション施設の整備と運営	利用者指導	自然環境調査研究	自然の保全管理	景観の保全管理	環境教育						
		建設	運営	計画づくり	実行・推進	建設	運営	プログラム開発	運営・普及	自然環境調査研究	自然の保全管理	景観の保全管理	環境教育	プログラム開発	実施
行政団体 (国、県、市郷鎮)	可能性・利点	直接コントロールできる		適切な整備水準、(PFIの場合)民間の希望する業務条件などを設定できる		直接コントロールできる				外圧で大きな変革が可能である		行政が直接コントロールできる			
	課題・問題点	事業が理解されにくい	経営管理のコストが高つく	低廉かつ良質な公共サービスが提供されない	利用者が少ない場合、事業者のリスクが大きい	利用者が少ない場合、事業者のリスクが大きい				閉館時間、休館日などの制約が大きい		責任の所在が不明確になり、地元側の安心が得られにくい			
公益法人 (財団法人、社団法人、協会等)	可能性・利点	使用料の徴収・入金処理事務が軽減できる		低コストで良質のサービス提供が期待できる		人件費、事業費等の経費削減の可能性はある				閉館時間、開館日時などの自由度が大きい		産業振興政策においても退職者(OB人材)の有効活用が期待できる			
	課題・問題点	サービス水準が低下する可能性がある		人材・ノウハウ不足	競争原理がはたらくにくい	統一されず保全技術や質を一定のレベルに高めにくい				必ずしも受託者側に運営ノウハウがあるわけではない		経費負担が増加する			
特定非営利活動法人 (NPO法人等)	可能性・利点	建設費軽減や使用料の徴収・入金処理事務が軽減できる		特色ある内容を発揮できる可能性はある	事業者のノウハウを発揮しやすい	活動の経験や成果を広域的に情報として公開し、共有化できる		NPOが自発的に利用者を拡大するインセンティブを内包している				安全、安心なまちづくりの取り組みを進めていく			
	課題・問題点	委託・受託のしくみがない		競争原理がはたらくにくい		人材・ノウハウ不足	NPOが少ないうえ、ノウハウを有する団体はさらに少ない				競争原理がはたらくにくい				
ボランティア団体	可能性・利点	維持管理の長期契約によるコスト削減が可能	開発研究の実務経験に持つ	低コストで良質のサービス提供が期待できる		活動の経験や成果などを広域的に情報として公開し、共有化できる		行政負担の軽減が期待できる		それぞれの社会的、文化的文脈の特異性を重視する					
	課題・問題点	大規模な事業を遂行しにくい・人材・専門的技術・ノウハウ不足				地場産業に対する手厚い支援がなくなる		事業者選定、契約などの一連の手続きが複雑		地場産業に対する手厚い支援がなくなる					

表5 台湾における国家公園事業(機能)の内容と実施主体別の可能性・利点および課題・問題点(つづき)

民間企業 (株式会社 等)	可能性・利点	事業者にとっては裁量が大きく、ノウハウを発揮しやすい	民間企業の運営ノウハウをフルに活用し、利用者増を期待できる	民間企業のノウハウを活用できる	民間の創意工夫を最大限に発揮できる	経営内容を明確に把握することができる	維持管理の長期契約によるコスト削減	フットワークが良く、機動的な活動ができる
	課題・問題点	民間利用しても収益規模は大きくはないと見られる	利用者が少ない場合、事業者のリスクが大きい	定額であるため、事業者にとって利用者増加の誘引がない	経費負担が増加する	地方自治体によっては適用施設が限定される	運営維持管理業務の比重が小さく、民間に委託するのは難しい	経費負担が増加する
複合的組織 (連絡協議会 等)	可能性・利点	立地条件によっては民間にも利用運営の効率化	民間企業の運営ノウハウを活用できる	情報については、市民が入しやすい方法で提供ができる	多様なノウハウにより、困難な保育サービスを充実させることができる	民間の創意工夫を最大限に発揮できる。行政負担がなくなる	産業振興政策においても退職者(OB人材)の有効活用ができる	
	課題・問題点	責任の所在が不明確になるおそれがある	赤字の場合、事業者にとって利用者増加の誘引がない	人材・ノウハウ不足	地場産業に対する手厚い支援がなくなる	責任分散によりサービスの安定性がない	地場産業に対する手厚い支援がなくなる	
第一次産業関連の団体 (牧野組合、 森林組合等)	可能性・利点	特定の民間企業が不当に受益するようなことはない	地域に根ざした適切なサービスを提供できる	産学官のネットワークを形成することにより、その有効活用を図る		産業振興や地域への愛着・情熱がある		
	課題・問題点	地場産業に対する手厚い支援がなくなる	人材・ノウハウ不足	反映される機会が減少	確立するまでに時間と資金が必要			

れとみることもできよう。

ボランティア団体の評価は、環境教育のプログラム開発および実施部門で評価が高くなっていて、これまでのビジターセンターにおける活動実績が高く評価されていると考えることができよう。景観の保全管理部門においては実績が無いにも関わらず評価が高くなっているのは注目に値する。一方、利用者指導では予想に反して評価は低い。

民間企業(株式会社等)は、レクリエーション施設の整備と運営において建設部門および運営部門でかなり高い評価を得ているほか、レクリエーション活動の推進における運営・普及においても評価が高くなっている。これは、この分野において行政団体の評価が低くなっていることと裏表の関係にあり、行政にはない民間企業の豊富なノウハ

ウがこれまでの実績とともに評価されてきたことや、社会全体で民間委託の傾向が進む中での当然の動きとしての認識が現れているとみることができよう。

複合的組織(連絡協議会等)では、自然環境保全管理における環境教育の実施部門および地域計画(地域振興)の実行・推進部門で評価がやや高くなっている。特に地域振興や地域活性化においては、観光関連団体など地域の各種団体との連携が重要であることから、評価が高くなっていると考えられる。

第一次産業関連の団体では、総じて評価は低いが、「ある程度の効果が期待される」でみると、自然の保全管理や環境教育のプログラム開発部門などでやや評価が高くなっている。日本では、二次草原や人工林など二次的自然の管理においてこ

表6 国家公園事業（機能）の内容と専門家による実施主体別の可能性評価

事業 項目	基盤施設整備				レクリエーション 施設の整備と運営		レクリエーション 活動の推進		自然環境の保全管理 (自然保育)					地域計画 (地域振興)		
	基盤整備		治山治水 災害防止 施設整備		レクリエーション 施設の整備と運営		利用者 指 導		自然 環境 調査 研究	自然 の保 全管 理	景観 の保 全管 理	環境教育		計画 ・ 調査	実行 ・ 推進	
	建設	運営	計画 づくり	実行 ・ 推進	建設	運営	プロ グラム 開 発	運 営 ・ 普 及	/	/	/	プロ グラム 開 発	実 施			
事業 主体	評価															
行政団体 (国、県、 市郷鎮)	○	14	8	14	11	4	1	13	7	15	15	14	14	11	14	12
	△	2	4	2	5	8	10	3	9	0	1	2	2	5	2	4
	×	0	4	0	0	4	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0
公益法人 (財団法人、 社団法人、 協会等)	○	3	9	4	6	4	6	5	6	5	3	4	9	6	8	5
	△	5	5	4	5	6	6	9	8	7	10	10	8	10	7	10
	×	8	2	8	5	6	4	2	2	4	3	2	0	0	1	1
特定非営利 活動法人 (NPO 法人 等)	○	3	9	3	3	0	2	3	4	8	8	10	8	9	8	7
	△	3	5	0	4	6	9	10	9	5	7	5	7	6	7	8
	×	10	3	13	9	10	5	3	3	3	1	1	1	1	1	1
ボランティア 団体	○	2	7	3	3	1	2	5	5	6	6	10	12	14	5	6
	△	2	3	1	4	4	4	5	5	6	7	5	4	2	6	7
	×	12	6	12	9	11	10	6	6	4	3	1	0	0	5	3
民間企業 (株式会社 等)	○	4	5	2	4	11	12	7	9	3	6	3	5	5	3	4
	△	9	9	11	11	4	3	8	6	3	3	7	8	9	7	8
	×	3	2	3	1	1	1	1	1	10	7	6	3	3	6	4
複合的組織 (連絡協議会 等)	○	4	5	2	3	2	3	2	5	3	5	5	6	11	7	11
	△	3	7	3	4	4	7	9	6	7	7	8	7	5	7	4
	×	8	4	10	9	10	6	5	5	6	4	3	3	0	2	1
第一次産業 関連の団体 (牧野組合、 森林組合等)	○	1	1	1	1	1	1	1	3	0	0	1	2	3	1	3
	△	2	5	3	6	7	8	7	5	7	10	4	10	9	6	5
	×	13	10	12	9	8	7	8	8	9	6	11	4	4	9	8

注) 数字は専門家 16 人の回答内訳数。網かけ部分は顕著に多かったと判断された回答

- 評価○：大いに効果が期待される
- 評価△：ある程度の効果が期待される
- 評価×：必ずしも効果が期待されない

うした分野の組織の役割を重視する傾向が高まっているが、台湾の国家公園においては行政担当者の中でもこうした認識は低いレベルにあるということが出来る。

表5の内容も含めてこれらを概観すると、レクリエーション施設の整備・運営業務を民間企業に任せる以外は、行政団体が主導権を持って主体的に公園業務を実施しながらも(各主体のコントロールをしながら)、自然環境の保全管理や環境教育などにおいてボランティア団体や公益法人の協力を得つつ、将来的にはNPO法人などの参画にも期待するという構図が見えてくる。しかし、まだまだ人材やノウハウに乏しく、それらの養成や蓄積が課題である。

## 5. まとめと今後の課題

以上、台湾の国家公園の事業体系とそれを担うべき組織について、将来の国家公園事業(業務・機能)の拡大を視野に入れながら、その可能性と課題について検討してきた。その結果をまとめると次のようになる。

- ①台湾の国家公園では1988年にパークボランティアが成立し、さらに2000年代に入って民間企業の事業参入が活発化した。
- ②宿泊施設などレクリエーション施設の建設や運営において、民間企業の参画が定着し、その実績も高く評価されている。また、ボランティア団体もパークボランティアによる環境教育などの業務において重要な役割を担っている。
- ③景観や自然の保全管理業務において、NPO法人やボランティア団体の参画の期待が高まりつつあるが、それらに関わる人材養成やノウハウの蓄積が課題となっている。

本研究では、台湾の国家公園全体の事業(業務・機能)について、一般論として分析・考察を行った。今後の研究課題として、実際に実施されているボランティア活動を対象として、行政とボランティア組織の役割分担やそれによってもたらされる効果について明らかにする必要がある。また、地域制をとる国家公園においては、地域の運営管理という観点から国家公園事業が大きな役割を演じ、その中で多様な主体の参画や役割分担が重要である。そうした具体的な地域を対象とした

分析も今後の課題として明らかにしたい。

## 謝 辞

本研究を進めるにあたり、陽明山国家公園管理处の陳育賢主任(ボランティア担当)には指導・助言をいただくなど大変お世話になりました。また、アンケートの実施においては、内政部營建署国家公園組のシャオ清分組長をはじめ沢山の方々にご協力を賜りました。心より御礼申し上げます。

## 補 注

- 1) 国家公園事業(機能)、国家公園事業(業務):「国家公園事業」は一般には現在の台湾の国家公園で実施中あるいは計画中の事業を指すが、本研究では将来に向けて、更に台湾の国家公園システムが担うべき機能、あるいは求められていくものを明らかにすることも大きな目的としており、そのような意味を含めるために「国家公園事業(機能)」という表現を使用した。また、国家公園事業の中にも現場レベルでの具体の業務からそれらを統合した抽象的なものまで様々なレベルの概念を含んでいる。具体の業務の意味合いが強いものについては本研究では「国家公園事業(業務)」という表現を使用、それ以外の抽象的・一般的なものについては単に「国家公園事業」とした。
- 2) BOT、ROT、OT:それぞれPFI(Private Finance Initiative)の事業方式の略称である。PFI事業とは、公共施設等の設計建設から管理運営に至る事業の全部または一部を民間事業者が請負うものである。BOT(Built Operate Transfer)は民間事業者自らが資金を調達、施設を建設し、管理運営を行い、建設資金等を回収した後に地方公共団体等に施設の所有権を移転する事業方式(民設一民営方式)、ROT(Rehabilitate Operate Transfer)は事業者自らが資金を調達し、既存の施設などを改修改造し、管理運営を行い、改修改造資金等を回収した後に地方公共団体等に施設の所有権を移転する事業方式。OT(Operate Transfer)は日本では使用しない用語であるが、民間事業者が資金調達や施設の建設等を行うのではなく、地方公共団体等が建設した施設を民間事業者がそのまま管理運営のみを行い、一定

期間を経た後に地方公共団体等に施設の所有権を移転する事業方式(公設一民営方式)である。

## 参考文献

- 1) 交通部観光局：台湾地区の休暇系の開発計画、交通部観光局報告書，1992.
- 2) 立法院事務局編纂出版，「公営事業は民営条例事件を変えること?」，《法律 事件專輯》，第154の輯、台北－立法院事務局、1993.
- 3) 涂智益：自然公園計画・設計思想の比較研究－台湾国家公園と日本国立公園について－，東京農業大学修士論文，1993.
- 4) 陳思倫：遊楽区の管理パターンに関する分析，台湾省政府研究審査委員会，1994.
- 5) 蘇裕均，汪明生：第三セクターにおけるBOTの推進と協力にかかわる経営戦略についての研究，中山大学公共事務管理研究所修士論文，1998.
- 6) 胡仲英：BOTの理論と実務－我が国におけるBOT政策の推進，孫運基金会，1999.
- 7) 中華民國国家公園学会：陽明山国家公園における国家公園事業の民間委託に関する分析評価，陽明山国家公園管理处，2003.
- 8) 中華民國国家公園学会：陽明書屋および陽明公園の経営と管理計画，陽明山国家公園管理处，2003.
- 9) 黄森義：民間参与による公共建設への融資のリスクに関する研究，政院公共工程委員會の専門研究計画，2003.
- 10) 行政院經濟部：民間が公共建設の参与する付属事業の許可に関する項目説明：經濟部商業司，2003.
- 11) 井熊均：PFI適用事業－分野別事業化の手引き，(株)きょうせい，2003.
- 12) 国立公園協会編：2005自然公園の手引き，(財)国立公園協会，2005.
- 13) 涂智益，栗田和弥，下嶋聖，麻生恵：台湾の国家公園における施設・運営の民営化の可能性に関する考察(ポスターセッション)，日本造園学会関東支部大会事例・研究報告集23：70，2005.
- 14) 涂智益：台湾の公営(公有)休暇施設の民営化に関する調査，中華民國建築学会，2005.
- 15) 金宣希，油井正昭：国立公園におけるボランティアの発展過程とその特徴，ランドスケープ研究64(5)：665-670，2001.
- 16) 劉東啓，油井正昭：陽明山国家公園の指定からみた台湾国家公園制度とその成立の影響要因，ランドスケープ研究62(5)：459-462，1999.
- 17) 厚生省国立公園部監修：日本の国立公園，79，(財)国立公園協会，1951.

( 受付：2007年12月10日 )  
( 受理：2008年2月14日 )