

<原著>

台湾・金門国家公園における公園事業と
多様な主体参画の可能性

涂 智益¹ 下嶋 聖² 栗田和弥³ 麻生 恵³

**Possibility of participation of multiple bodies in park
administration at Kinmen National Park, Taiwan**

Chih-i Tu¹, Hijiri Shimojima², Kazuya Kurita³, Megumi Aso³

Abstract

Taiwan's Kinmen National Park is located on the island several kilometers away from Xiamen City, Chinese Fujian Province. After relaxing of the military intense and the armament reduction, Kinmen is designated as a national park in 1995. Not only natural elements such as wetland and lake's value, but also cultural heritages such as the traditional settlements, the historical facilities and those site commemorations' value, this park include multi-dimensional resources.

Like this national park, which is having the multi-dimensional resources, must not administrate monopolistically by its national park administrative office. However, participation of "multiple bodies," such as private enterprise, foundation, non-profit organization and residential association, and those roles sharing administration is essential to manage the varied environment of the park.

The present paper dealt on the relationship between the actual content of park management and its administrated body. Investigation and systematically rearrangement of the fact, analysis and evaluation has been done. Finally, authors considered the way of the future national park administration. Results are obtained as follows:

1) The national park's enterprise, from the viewpoint of participation the multiple body participation, may be divided into implementation stage administration and planning stage administration. On the implementation stage administration, sharing of the role is processing, and participation of volunteer organization and of foundation body can be found actually such as in the maintenance management.

2) On the other hand, participation on the planning stage administration is not much in progress. Especially, such as the landscape restoration in the traditional settlements, plan is projected only by national park administrative office. However, it is cleared as the matter of fact that the demand of inhabitant or park visitors has not been considered in the plan.

3) Regarding the next direction, it is pointed out that promotion of more participation of private

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

enterprise into implementation stage than before may be needed, making such as multiple-body council to urge participation into the planning stage and necessary to invite consulting or coordinating professional person.

1. はじめに

台湾の国家公園は、人手のほとんど加わらない原生自然の地域から、地域住民の長い暮らしの中で育まれてきた文化的な景観¹⁾の地域まで、多様な景観を有している。国家公園の事業（業務）は、従来は国家公園の直轄事業としてなされることが多かったが、利用者への高度なサービス提供、生物多様性確保への対応、人文景観の保全など近年の社会ニーズの拡大に伴い、民間企業やボランティア団体などの「多様な主体」^{2) 3)}の参画により実施される事例が増えてきた。特に、文化的な景観や歴史的景観を多く含む地域制の国家公園においては、複数の行政組織、地域住民、観光活動に携わる事業者など、「多様な主体」の連携協力が国家公園の良好な管理運営には必要な状況となっている。

ところで、中国福建省アモイ市（廈門市）の沖合数 km に浮かぶ金門島は、現在、台湾の領土として台湾政府が管理運営し、全島面積の 25.0 % (3,780 ha) が金門国家公園に指定されている。1949 年以降、金門島では古寧頭の戦い、九三砲戦、八二三砲戦など、いくつかの台湾海峡安全保障をめぐる戦いがあり、多くの戦争の史跡が残された。

一方で、金門島は古くから大陸福建省と深いつながりを持ち、伝統建築や町並みなどの歴史遺産を数多く残した地域である。1992 年の金門戦務の中止（緊張緩和による軍備の縮小と軍事施設の一般開放）、観光開発政策により、利用拠点周辺地域には開発の波が押し寄せ新しい建築物や道路が建設される一方で、伝統集落などでは過疎化・高齢化が進行することとなった。その様な中で、1995 年 10 月 18 日、台湾の第 6 番目の金門国家公園が設立された。

金門島の地域活性化と金門国家公園の特色を打ち出す事業として、金門島の歴史資産を活かした国家公園事業の展開に取り組んでいる。一方、かつての軍事施設や立ち入りが規制されてきた海岸線（干潟）などでは、戦争で失われた自然が回復

し、水湿地の保全と利用、干潟の保全など国家公園事業としての自然保護事業も増えてきている。

こうした文化的な景観から自然生態系まで多彩な景観や環境を有する国家公園においては、開発規制や利用拠点整備など従来型の事業方式だけでなく、まちづくり型（参加型、協働型）ともいべき事業方式も必要になってきている。そのためには、国家公園当局だけが独占的に事業を行うのではなく、県政府や地元行政、財団法人、企業（民間事業者）、NPO などの市民団体を含む「多様な主体」が将来目標を共有し、連携協力しながら事業を進めていく必要がある。しかし、現状ではこうした認識が十分でなく、新しい社会ニーズをふまえない事業方式が依然として進められている場合も少なくない。

筆者ら²⁾は、台湾全体の国家公園における公園事業（業務）の分類整理と、その事業（業務）への「多様な主体」参画の可能性について国家公園事業（縦軸）と担当主体（横軸）のマトリックス表にもとづき体系的な検討を加えたが、本稿では、台湾国家公園の縮図ともいべき文化的な景観から自然生態系まで多彩な景観や環境を有する金門国家公園を対象として、国家公園事業の内容とそれを担う多様な主体の関わり方、事業に対する関係者の認識や意識、課題や問題点を把握し、上記の考え方を踏まえた目指すべき公園事業のあり方とそれに向けた「多様な主体」参画のあり方について検証することにした。

さらに、金門国家公園では地域住民がそのような景観の変化をどのように受け止め、また歴史的景観をどのように活かし、存続させようとしているかについても把握し、今後の景観管理に関する知見を得ることにした。

2. 金門国家公園の特徴と研究課題

(1) 金門国家公園の景観の特徴

台湾では 1984 年に、はじめての国家公園である墾丁（コンテイ）国家公園を設立、それ以来、ここ十数年の間に、玉山、陽明山、太魯閣（タロ

コ)、雪霸などの5つの国家公園が次々と設立されたが、これら5つの国家公園の多くが、生態系や自然景観保護を主な目的としているのに対して、金門国家公園は伝統集落などの文化的な景観や戦跡地の保存・保全を主眼とした公園である。

金門国家公園における「文化的な景観」をめぐる学術研究は、戦務の中止において、集落とその周辺における伝統建築の景観が徐々に失われていくのを危惧する声が高まり、李乾朗⁵⁾、江柏偉⁶⁾、侯錦雄⁷⁾等によって「伝統建築風景に関する座談会」が開かれるなど一定の進展を見せた。当時、「文化的な景観」は1992年に世界遺産の中に新たに導入された概念であり、「自然と人間の営みが長い時間をかけて形成した風景」(侯錦雄⁷⁾)のことであり、信仰の対象とされてきた「山々」や「森」、「棚田」や「ブドウ畑」、「庭園」や「公園」などが世界遺産に登録されている。

金門開拓時代の歴史遺産、ならびに戦跡の保全を促進し、貴重な文化遺産と歴史の教訓を継承するため、国家公園事業の推進組織が結成され、民間交流プロジェクトの立ち上げ、及び事業の推進に力を注いできた。金門の住民は中国福建省の泉州、漳州の2州からの移民が多く、建築や生活ス

タイル(民俗)は福建、アモイの伝統を受け継いでいる。そして、40年にわたる軍事的管制で建築規制等が加えられ、その結果として豊かな文化遺産を保存することが出来た。

金門国家公園の豊かな文化遺産は、古跡や伝統集落の建築物によく表れている。11箇所ある古跡には、歴史の中を通りすぎて来た痕跡が記載され、伝統集落や伝統建築は金門国家公園内の最も重要な文化資産である。歐昔、珠山、水頭、瓊林、山后、南山、北山(図1)など、7つの代表的な集落は大部分が、漳州、泉州様式を維持した伝統的な南福建式建築で、煉瓦、石材などの資材の運用から建築の装飾的表現、さらには平面上のアレンジに至るまで、すべて地方特色と芸術的風格を具えている。また、清朝末期には華僑によって俗に「番仔楼」と呼ばれる洋館が導入され、伝統建築と融合して、さらに変化に富んだ建築様式を造り出した。

一方、特に金門戦務の中止によって、軍事的管制下で回復した自然環境が再び破壊される危惧が生じると同時に、集落近郊における開発の進展により農地の減少が進む中、人間の営為との関わりの中で多様な生物種が生息する農林水産業の地域

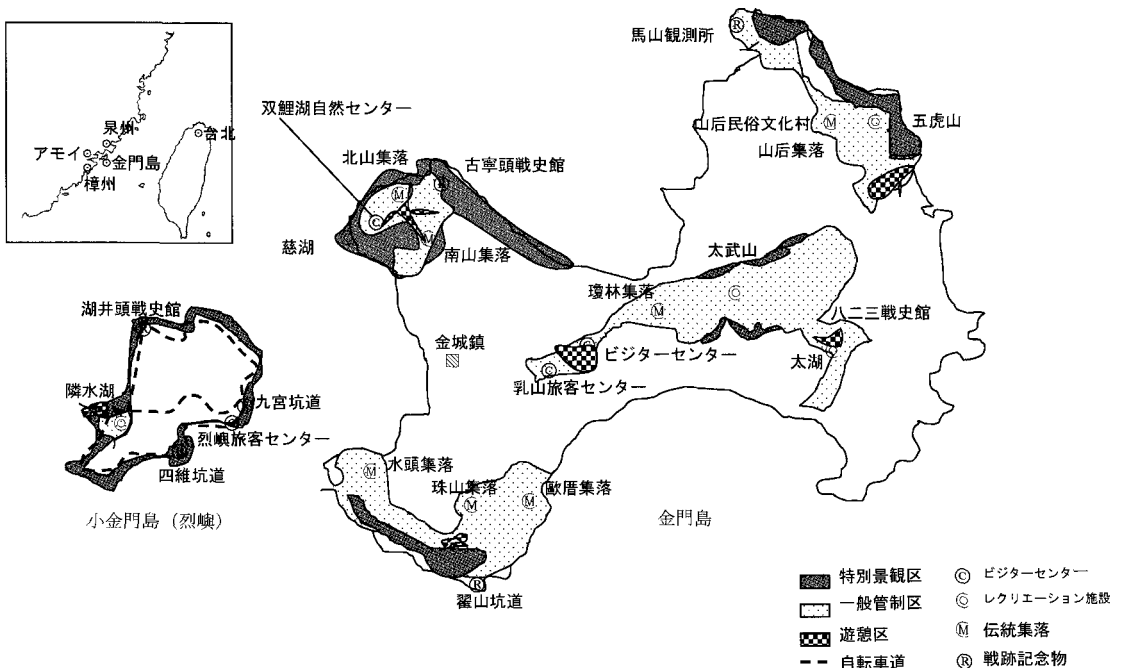


図1 金門国家公園の指定区域・地種区分および利用拠点分布図

(農地やカキ養殖に使用された干潟など)が生態系の維持に重要な役割を果たしていることが指摘されるようになり、これに伴って「文化的な景観」の地域に対する注目度が高まった。また、海岸線は軍事的緊張により長年月にわたって立ち入りが制限されてきたことから生態系が回復してきており、文化的な景観に加えて、新たな保全管理の対象となりつつある。特に金門島西北部の海岸線には広大な干潟が広がり、天然カキの生産地であると同時に、水鳥の渡来地にもなっている。

(2) 金門島における国家公園事業の変遷

金門島における国家公園の指定区域は図1のとおりであるが、島の中央部と海岸線を中心に指定されている。国家公園指定区域内は特別景観区および一般管制区、それに遊憩区に区分されるが、伝統集落は一般管制区内¹⁰⁾に位置している(表1)。

金門島における国家公園行政の変遷と公園事業の関係を整理したのが図2である。以前は主に軍隊の管轄下にあったが、次第に県政府と役割分担を行うようになり、さらに1992年の金門戦務の中止以降は県政府が担当するようになった。1995年に国家公園が成立すると、公園事業の主要な部分が国家公園管理処に移行し、現在は県政府の担当分野は観光レクリエーション施設の一部(海水浴場)や保安林の管理(保安林の半分程度)などとなっている。

伝統集落については、国家公園指定以前は県政府の文化財関係当局が担当していたが、国家公園に指定された後は国家公園管理処が公園事業に位置づけ、直接管理するようになった。特に、伝統建築を国家公園管理所が修復・整備し、それを民宿として個人の経営者に貸し出すというユニークな方法をとっているのが特徴である¹¹⁾。また、

表1 金門国家公園区域面積

国家公園		合計	一般管制区	遊憩区	史蹟保存区	特別景観区	生態保護区
金門	面積 (ha)	3,780	1,951	193	—	1,636	—
	(%)	100.0	51.6	5.1	—	43.3	—

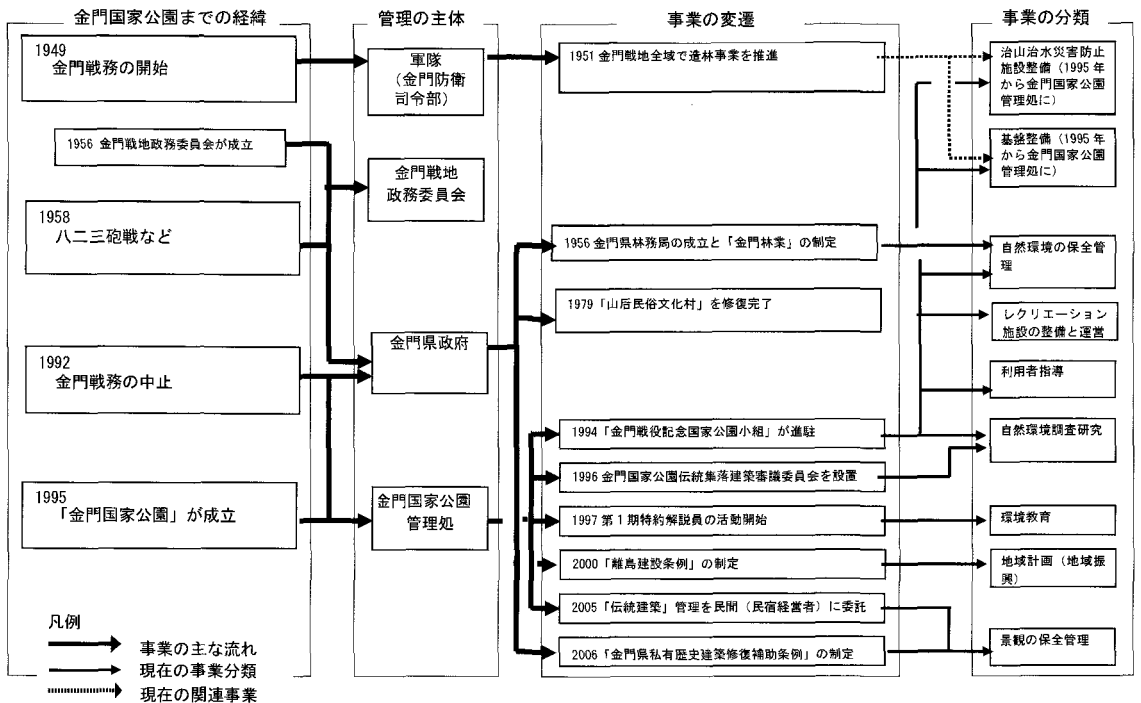


図2 金門島における国家公園行政の推移

大規模な町並みが残る北東部の山后地区では国家公園指定前より財団法人が設立され、県政府と良好な関係のもとに運営されていたが、国家公園指定後は国家公園当局の指導を受けながらも自主的な運営を行っている。

戦跡施設については、遊憩区内に戦史館が設けられているほか、海岸の断崖にトンネルを掘り、船で直接物資を荷揚げした坑道が観光客向けに開放されている。

(3) 景観管理に関わる多様な主体

2003年、黄世明⁸⁾は金門永続発展客観因素分析建議を発表し、金門地域には金門国家公園計画により環境基準を設定し、また、文化景観敏感地区¹²⁾を維持していくことが望ましいとした。金門国家公園では、見物型の観光利用が一巡した2002年以降、毎年10%程度の利用者減が続いていることから、リピーターの利用や滞在型利用を促すための活性化が必要とされ、そのためには自然地域及び伝統集落の保全が重要と考えられた。その周辺の土地利用、利用者層にふさわしい施設の整備を検討した結果、利用者層の大半を占める家族連れのためには宿泊施設の導入が必要と判断された。しかし管理者側(行政)はその運営は困難と考え、民宿経営などの実績のある「個人」に「但し書き」の解釈に基づいて設置・管理許可を出している。

伝統集落と歴史建造物(表2、本研究より調査整理)は、金門国家公園で最も重要な文化資産であり、伝統集落景観を形成するためには、集落管理者のみならず、国や関係自治体の担当者、民間事業者やNPO、住民(表3)等さまざまな主体

の協力が不可欠であるが、伝統集落景観の特性を踏まえ、長期的かつ計画的な景観形成を図っていくためには、住民の果たすべき役割が大きい。そうした中で最初に自治組織が実現したのは「山后民俗文化村」である。村の住民は王姓の同族が主で、住民達は1979年に金門県政府から補助金をもらって集落内の建造物を修繕復元し、1992年に山后民俗文化村管理委員会を成立させた。1998年からは住民が所有権を守るために、「財団法人金門民俗文化村文教基金会」を発足させ、現在はその管理下にある。

一方、遊憩区にはビジターセンターが設けられ、その運営には金門島全域からの市民ボランティアが参画している。

(4) 金門国家公園における多様な主体参画に向けた問題点と課題

公園事業への多様な主体の参画という視点から、まずは行政と民間の役割分担という側面があげられる。例えば日本の指定管理者制度にみられるように、施設の整備は行政側が担当し、その管理運営は民間組織が担うことによって、機能的にも経済的にも効果的な運営を行おうという考え方である。これまで述べてきたように、金門国家公園においては、事業の管理運営段階においては部分的にボランティア組織や住民の参画がみられるようになった。しかし、企業の本格的な参画はみられず、まだまだ行政と企業の連携や役割分担は十分ではない。

一方、公園事業の計画段階における参画については、時代の流れや社会ニーズの大きな変化に応じた公園事業の構造や体制自体を見直し、変革し

表2 金門国家公園伝統集落と歴史建築物の現状

	集落人数 (人)	集落面積 (ha)	伝統建築 (戸)	修復不要 (戸)	未修復建築 (戸)	修復完了 建築(戸)
瓊林	1,600	40	232	132	87	13
山后	304	11	88	52	29	7
欧厝	195	12	75	37	29	9
珠山	152	10	89	24	54	11
水頭	632	21	95	23	69	3
南北山	1,535	57	423	232	180	11
合計	4,418	151	1,002	500	448	54

表3 金門国家公園における国家公園事業の現状(2007年5月現在)

事業の分類 事業の主体	公共施設				レクリエーションサービス		レクリエーション活動		環境保全管理				地域振興(まちづくり)		
	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整備		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
国 県 市郷鎮	行政が直接運営				一部業務のみがある		行政が直接運営		行政が直接運営			行政が直接運営		行政が直接運営	
公益法人(財団、協会)	導入していない				一部業務のみがある		事例がない	一部業務のみがある	現在の制度は導入することは難しい			一部業務のみがある		事例がない	
特定非営利活動法人(NPO法人)	事例がない														
ボランティア	導入していない						一部業務のみがある		事例がない			一部業務のみがある		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		適用施設が限定される		一部業務のみがある			適用施設が限定される		導入ことは難しい	
複合的組織連絡協議会等	導入していない														
第一次産業関連の団体 牧野組合、森林組合等	事例がない														

ていく機能を有している。こうした観点からみると、国家公園当局(国家公園管理处)の強い権限のもと、公園管理处の一方的な考えのもとに計画が立てられ、その他の主体の参画する余地はほとんど無いのが実態である。

台湾の国家公園事業の目標や実施方法自体が、警察権をも伴った「自然環境・自然景観の保護・回復(保育)」の推進、「ビジターセンターなど環境教育施設の建設とその利用促進」といった側面に片寄っており、地域の実情や利用者ニーズがあまり考慮されずにこうした側面の事業だけが推進されがちである。

金門国家公園においては、他の公園にはみられない伝統集落や歴史建造物など地域住民の生活環境そのものが国家公園の資源として位置づけられ、公園当局の管理下におかれているが、伝統集

落では生け垣の剪定をするにも許可を要するなど人々の生活面への配慮が十分ではなく、必ずしも適切な管理がなされているとは言い難い。また、観光活動は金門島の重要な産業であり、国家公園事業としての自然資源や景観資源の管理運営業務と、観光客(公園利用者)や地域住民のニーズとは必ずしも一致しておらず、両者の目指すところには大きな隔たりが存在する。

国家公園当局直轄での事業展開には限界があり、多彩な社会ニーズに応えるためには、事業の実施段階だけでなく計画段階に多様な主体を参画させ、国家公園の目標や地域の将来ビジョンを共有すると同時に、そのために国家公園がどのような機能を果たすべきかを明らかにし、その十分な理解のもとに各主体がどのような役割分担ができるかを協議しなければならない。

現在の台湾においてはNPO法のような法制度は整備されておらず、ボランティア活動においても活動時間に制約があるなど、これらの組織が社会的信用を得て主体的・自律的に活動することがなかなか難しい状況にある。

しかし、質の高い国家公園の環境とサービス提供を求める国民（利用者）のニーズは益々高まりつつあり、金門国家公園のように多彩な資源が存在する地域制の公園においては「多様な主体」参画のあり方を検討することは不可欠な状況に至っている。

3. 調査研究の具体的な目的と方法

(1) 研究の目的

以上の認識をもとに、本研究では次の2点を具体的な研究目的として設定した。

①台湾国家公園の縮図ともいえるべき金門国家公園において、文化的な景観の保全管理を含む幅広い意味での国家公園事業の内容を詳細に把握し、それを現在どのような主体が担当し、どのような問題や課題があるかを把握する。

②現在から将来に向けて、公園の機能を高め、それをより魅力的にするために、どのような主体がどのような役割を担うべきか、その可能性を体系的・客観的に検討する。

(2) 研究方法

研究方法としては、予備的調査と本調査の2つの方法で実施した。

1) 予備的調査

予備的調査は、金門国家公園の課題や問題点を把握することを目的（前項研究目的の①に対応）として、事業に参画したり運営に関心のある①行政担当者、②民宿経営者、③ボランティア、④一般市民を対象として、面接方式によるアンケート調査を実施した。

あらかじめ質問紙（質問項目）を準備し、国家公園管理处や県政府、民宿などを訪問し、担当者との面談しながら筆者らが記入するという方法とした。質問項目は①金門国家公園運営への関わり方、②金門国家公園の一般的な問題点・課題、③多様な主体による管理の指針、④多様な主体参画促進のための施策、⑤多様な主体参画の推進状況、⑥

表4 調査の日程と調査内容

日程	対象	内容
2006年4月2日～4月3日	金門国家公園管理处担当官、民宿経営者	事前調査
2007年6月18日～6月19日	金門国家公園管理处、地元NPO	予備的調査（インタビュー調査）
2007年7月5日～7月7日	行政担当者（21人）、民宿経営者（11人）、ボランティア（2人）、一般市民（62人）	予備的調査（インタビュー調査） 金門国家公園景観に関する意識調査
2007年7月27日～7月30日	金門国家公園管理处、地元NPO（財団法人金門民俗文化村文教基金会）	本調査（ヒアリング調査） 金門国家公園で行われている事業に関して、事業項目を考えてもらうことによる系統的調査
2007年12月23日～12月24日	金門国家公園管理处（12人）、民宿経営者	本調査（ヒアリング調査） 金門国家公園で行われている事業に関して、事業項目を考えてもらうことによる系統的調査
2008年4月20日～4月22日	金門国家公園管理处、地元NPO（財団法人金門民俗文化村文教基金会）、民宿経営者	本調査（ヒアリング調査） 多様な主体による金門国家公園運営に関するヒアリング調査、国家公園担当者へのヒアリング調査
2008年8月28日～8月30日	金門国家公園管理处、地元NPO（財団法人金門民俗文化村文教基金会）、民宿経営者	本調査（ヒアリング調査） 金門国家公園の事業に関する役割分担調査

多様な主体参画促進のための呼びかけ（広報）、⑦多様な主体参画推進上の問題点、⑧協議会等の組織の活動状況、⑨NPO等の取り組み状況、である。

実施状況は表4のとおりである。

2) 本調査

本調査は、どのような主体がどのような役割を担うべきか、その可能性を体系的・客観的に検討することを目的（前項研究目的の②に対応）として、金門国家公園の公園管理処における担当官、地元行政担当者、地元NPO、民宿経営者などへの詳細なヒアリングを行い、データを収集した。ヒアリングの対象と実施日は表4のとおりである。

ヒアリング調査等で得られたデータは、「台湾国家公園の発展と多様な主体の参画に関する研究」（塗ら、2008）²⁾ の分類にならって、金門国家公園の事業項目（縦軸）と事業主体（横軸）のマトリックスに整理し、現状、問題点や課題について把握した。さらに、「金門国家公園の事業に対する役割分担表」を作成し、今後の可能性について検討した。

4. 結果および考察

(1) 国家公園事業への関係主体の意識（予備的調査の結果）

金門国家公園の事業に対して多様な主体の参画について予備的調査の結果をまとめると次のようになる。

①金門国家公園への関心としては、「景観問題」と「自然環境の変化」についての回答が多くなっている。また、これについてはいずれの属性からも指摘がなされている。

②多様な主体参画の推進状況については、「重要性を認め、すでに推進している」または「推進予定」と答えたのはボランティアと民宿経営者のみ（3件、3.1%）で、「よくわからない」（75件、78.1%）が多くを占めた。一方「課題が多すぎて推進が難しい」（9件、9.4%）は行政担当者、「重要性は感じておらず推進予定もない」（9件、9.4%）は民宿経営者と行政担当者で多くなっている。主体別にみると、ボランティアは全員重要性を認識しているのに対して、民宿経営者の

36.4%、行政担当者の57.1%、一般市民に至っては95.2%が「よく分からない」と答えていることから、金門国家公園においては、実際に事業に参画しているボランティアを除いてその効果や必要性が認識されていないといえる。

③推進上の問題点（3つまでの複数回答）として、「責任意識が伴わない」（全体の58.3%）、「地域づくりへの関心が低い」（全体の49.0%）、「現在の制度では主体になれない」（全体の44.8%）、「他の主体との協働能力が不足している」（全体の30.0%）、「行政依存体質が根強い」（全体の21.9%）をあげていて、業務の一翼を担うという意識や能力がまだ育っていないことがわかる。

④推進上の課題（3つまでの複数回答）としては「住民等が参加できる国家公園の管理」（全体の37.5%、最大の主体は民宿経営者54.5%、一般市民で40.3%）、「積極的な情報提供・開示」（全体の30.2%、民宿経営者54.5%、ボランティア50.0%、一般市民の22.6%）、「住民等との意見交換の場の提供」（全体の37.5%、民宿経営者の81.8%）、「NPO等の地域づくり活動への支援」（全体の25.0%、ボランティア100.0%、行政担当者66.7%）があげられている。特に、「住民等が参加できる国家公園の管理」を一般市民の40.3%、「NPO等の地域づくり活動への支援」を行政担当者の66.7%が挙げていることから、今後、金門国家公園において多様な主体参画の可能性を追求していく意義は十分にあると判断された。

(2) 金門国家公園の事業一覧とそれを担当する主体、事業の評価

各主体の担当者に対しては、前掲論文（塗ら、2008）²⁾ で分類された国家公園の事業項目（表5の縦軸）の中で、実際に担当している事業について細かくヒアリングし、現状、問題点や課題について把握した（表5）。

評価（課題）の視点については、①前節「2.（4）」で述べた多彩な機能や要素を含む地域制の公園のあり方に照らして現状はどうか、②他に参画可能な主体や新たな組織の設置が考えられるか、③それによってより良い管理運営やサービスが可能になるか、である。以下、各事業項目ごとに特徴を述べる。

表5 金門国家公園の事業一覧とそれを担当する主体、事業の評価

公園事業の計画立案	事業の項目と内容	事業の主体	評価(課題)	参画可能な主体
1. 国家公園計画の検討 2. 土地利用の調査と政策調整 (1) 国家公園土地使用の検討	①金門国家公園管理処	【現状の評価】 管轄の中心的存在である国家公園管理処が独占的に実施している。調査及び政策調整については国家公園管理処の強い権限(指導力)により良好に運営されている。 【課題、改善策】 土地所有者との調整、県政府との調整が十分でなく意見を聞く仕組みが必要。	①すべての主体	
1. 環境緑化及び維持管理 (1) 環境緑化(修景、植生復元等)事業 2. 公共公益施設の整備 (1) 景観道路及び歩道の整備 3. 海岸環境整備事業 (1) 海岸侵食対策 (2) 沿岸漁場整備開発事業	①金門国家公園管理処 ②金門県政府建設局、観光局	【現状の評価】 環境緑化及び公共公益施設の基盤整備において、かならずしも利用者のニーズに合っていない。 【課題、改善策】 利用施設では、量的には整備されているが、片寄りがみられ、利用者にとってバランスがとれた計画になっていない。利用者サービス施設の配置等を検討する必要がある。	①専門家(コンサルタント等)	
1. 一般道路の整備及び管理 (1) 観光を支援する道づくり (2) 地域の自立を支える道づくり	①金門県政府建設局 ②金門国家公園管理処	【現状の評価】 道路の建設整備という側面では機能しているが、地域性(金門らしい景観)を活かした整備がなされていない。 【課題、改善策】 計画段階で景観などの専門家の参画、観光関係部署との連携が必要。		
1. レクリエーション施設整備 (1) ビジターセンターの整備 (2) 園路の整備 (3) 自転車道の整備 2. 海水浴場等遊憩の整備	①金門国家公園管理処	【現状の評価】 一般のレクリエーション施設は整備が進んでいるが、遊憩区に含まれる海岸では、遊歩道を含め一切施設が設置されておらず、また施設整備計画も作成されていない。 【課題、改善策】 利用者の安全について十分に配慮し、多くの方に快適に利用していただけるよう努めること。		

表5 つづき

<p>1. 戦跡の整備と運営管理</p> <p>(1) 八二三戦史館 (2) 古寧頭戦史館 (3) 翟山坑道 (4) 馬山觀測所 (5) 四維坑道</p>	<p>①金門国家公园管理处 ②軍隊 (金門防衛司令部)</p>	<p>【現状の評価】 所有は軍隊であるが、管理運営は国家公园管理处に任せられ、基本的には良好に整備・運営されている。戦跡のイメージで観光を展開していくのは難しい面がある。そのため、観光資源をいかにマーケットに対応した手法で情報発信、PRをしていくかが鍵になると考えられる。 【課題、改善策】 戦跡的価値の増進を目的としているが、マーケット別（地域、客層）をとらえた集客戦略の確立が必要。</p>	<p>①財団法人（観光協会）等</p>
<p>1. 園路の管理運営 2. 自転車道の管理運営</p> <p>1. 自然解説ツアーの充実</p>	<p>①金門国家公园管理处 ①金門県政府観光局 ②解説ボランティア会</p>	<p>【現状の評価】 民間委託しやすい分野であるが、それがほとんど進んでいない。民間組織の導入による、効率と効果の向上が本来の委託の目的であるので、それをより一層明確に示すべきである。 【課題、改善策】 観光資源の組合わせや仕掛けづくりなどによる魅力拡大。 【現状の評価】 金門県政府観光局が主催する観光バスを使った自然解説ツアーについては、金門の観光戦略の一環として計画されていて、レクリエーションに関する活動（観光ツアーなど）に直接的に結びついている。 【課題、改善策】 管理体制の強化、発信すべき情報の整理、戦略的なPRの展開。</p>	<p>①解説ボランティア会 ②財団法人等 ③民間企業</p>
<p>1. 乳山ビジターセンター 2. 中山林ビジターセンター 3. 烈興ビジターセンター 4. 双鯉湿地自然センター</p>	<p>①金門国家公园管理处</p>	<p>【現状の評価】 ビジターセンターが地元股东及ぼす影響（交通渋滞など）について地元関係者との調整に要する仕組みが明確ではないことから、対策のめどが立っていない。 【課題、改善策】 業務をサポートする組織、人材活用等の組織、交通アクセスの改善。</p>	<p>①協議の組織 ②財団法人等</p>

レクリエーション活動の推進

ビジターセンターの運営

表5 つづき

	<p>②解説ボランティア会</p>	<p>【現状の評価】 利用者へのサービスの向上や広報手段について工夫を行い、自然解説が継続されている。 【課題、改善策】 地元住民の参加による魅力あるプログラムの導入が必要であり、それにより地域の活性化に役立つ。</p>	<p>①財団法人等 ②地域住民</p>
<p>1. 自然解説の実施</p>	<p>①解説ボランティア会</p>	<p>【現状の評価】 メンバーは専門知識と十分な解説能力を持ち、自然環境の保全管理に対する重要な役割を果たしている。 【課題、改善策】 地域住民をさらに加えて、推進することが重要と考えられる。</p>	<p>①地域住民</p>
<p>1. 湿地・湖沼など優れた自然環境の保全管理</p>	<p>①金門国家公園管理処 ②解説ボランティア会</p>	<p>【現状の評価】 双鯉湿地には全国的にも数少ない優れた自然環境が認められる。解説ボランティア会による全国的にも数少ない優れた自然環境が認められる。解説ボランティア会による全国的にも数少ない優れた自然環境が認められる。自然の営みを監視し保全する体制が未整備である。 【課題、改善策】 自然環境を継続的に管理する組織が必要。資源に対する住民の認知度の向上。</p>	<p>①一般ボランティア ②財団法人等</p>
<p>1. 保安林（森林）の保全管理</p>	<p>①金門県政府林務局 ②民間企業</p>	<p>【現状の評価】 金門は、全国的にもめずらしい保安林が存在し、自然を体感できる場所となっている。しかし、近年松枯れや砂丘としての形態が損なわれているため、保全対策が必要となっている。民間企業が社会貢献として資金提供したり実際に植林事業を行って大きな成果を上げている。 【課題、改善策】 ボランティアとして植林活動等への呼びかけが必要である。</p>	<p>①財団法人等 ②一般ボランティア</p>
<p>1. 伝統集落の調査と整備 2. 伝統集落の景観整備 3. 歴史建築物管理</p>	<p>①金門国家公園管理処 ②金門県政府文化局 ③財団法人金門民俗文化文教基金会</p>	<p>【現状の評価】 第一種類一般管制区の「歴史風貌用地」9)に指定し、保存事業を継続し、伝統的建造物や環境物件の修理修景及び復旧、防災施設の整備などを実施している。</p>	<p>①連絡協議会 ②地域住民</p>
<p>自然環境の保全管理（自然保育）</p>			
<p>伝統集落等の</p>			

表5 つづき

<p>景観整備</p>	<p>文化財の価値を推進しながら、歴史的集落・町並みを保存整備し、伝統集落はもとより市町村の活性化の活用も検討する必要がある。</p> <p>国家公園管理処管轄のもとで地元の意見が反映しにくい状況にある。</p> <p>【課題、改善策】</p> <p>計画段階から積極的に地域住民の参加を促す組織を設立し、生垣など簡易な施設の整備や維持管理、運営に地域住民の参加を積極的に進める。</p>	<p>① 金門国家公園管理処 ② 民宿経営者</p>	<p>1. 民宿の整備と管理運営 2. 伝統的な生活スタイルの推進</p>
<p>伝統集落や周辺環境の運営管理</p>	<p>【現状の評価】</p> <p>国家公園管理処による計画は景観保全に片寄っていて利用者へのサービスや住民生活への配慮が欠けている。事業の取組ブロセス、改善方法、事業目的にあった取り組みについて、一体的に行う必要がある。</p> <p>【課題、改善策】</p> <p>協議会等の組織を設立し、活性化の目標を共有し、近隣地域との広域連携活動の展開を推進する。</p>	<p>① 連絡協議会 ② 財団法人等 ③ 地域住民</p>	<p>① 現状の評価</p> <p>干潟は金門国家公園を代表する自然環境であると同時にカキ生産という地場産業のフィールドでもあり、地元産業組合により伝統的方式で管理運営されている。しかし、住民にとって国家公園の自然資源・景観資源としての認識が薄く、公園計画としての位置付けが必要。</p> <p>【課題、改善策】</p> <p>両方で認識を深め、適切な管理計画を策定する。公園管理処が計画的なPRの展開を行う。</p>
		<p>① 産業組合</p>	<p>1. 干潟におけるカキ育成のための環境整備</p>

【公園事業の計画・立案】

当然のことながら国家公園管理处が中心となるべきであり、現在は管理处が強い権限（指導力）を有することから、公園区域内の土地利用規制、景観規制、公園施設の整備という分野では、良好に運営されているといえよう。しかし、国家公園管理处の権限が強すぎて土地所有者や金門県政府など関係主体の意向が計画に反映されにくい状況にあり、それらを取り入れ調整する仕組みを如何に整えるかが課題である。

【基盤施設の整備】

国家公園を運営していく上で必要な基盤施設（アクセス手段、緑化対策、防災対策など）は基本的には整っているといえるが、特に利用者向けの施設において拠点地区に整備が片寄っていて利用者行動に応じた配置計画が不十分であったり、景観道路（公園計画にもとづく道路）において、地域性への配慮が不十分であったりという側面が認められる。利用者向けのサービス施設の配置等に片寄りがみられることから、コンサルタントなど専門家の起用により利用者ニーズを十分に把握した整備が求められる。

公園内の一般道路は県政府が担当しているが、こちらも同様に地域らしさへの配慮が乏しく、同様の対応が必要である。

【レクリエーション施設の整備】

特に遊憩区に設置されるビジターセンターについては狭い島内に4カ所設置され施設も立派なことから十分な整備がなされている。園路などその他の施設の整備も利用者のニーズに応じているといえるが、海岸のレクリエーション施設は軍事的理由もあって整備が遅れている。国家公園管理处による計画策定とそれにもとづく整備が必要とされよう。

戦史館や坑道などの戦跡施設は金門島観光の重要な対象であり、軍隊により整備がなされ、その後の管理運営は国家公園管理处が引き継いで行っている。基本的には良好に整備・運営されていて、教育施設としての機能はある程度果たしていると言えるが、観光施設としてみたとき、多彩な観光客のニーズ（団体客か個人客か、初回かリピーターかなど客層の変化）への対応は不十分で、観光分野の組織（観光協会など）と連携した対策が必

要であろう。

【レクリエーション活動の推進】

レクリエーション施設やレクリエーション空間の利用・運営に関わるソフト面の業務が中心で、行政組織よりも民間組織が得意とする分野である。園路の利用促進や自転車の貸し出しを含めた自転車道の管理運営は公園管理处が直接実施しているが、少ない利用に過剰な人員が配置されるなど効率的ではない。民間組織への委託が特に求められる分野である。

一方、金門県政府観光局が主催する観光バスを使った自然解説ツアーについては、解説ボランティア会との連携により魅力ある運営がなされている。

【ビジターセンターの運営】

解説面においては国家公園管理处が解説ボランティア会（金城市の市街地住民を中心に組織）との連携によって利用者への解説やサービスの面においては良好な運営がなされているが、地元集落の住民の協力を得ることなどにより、さらに魅力のアップが期待できる。一方、ビジターセンターと地元との関係が良好でなく、その存在が地元及ぼす影響（交通渋滞などによるトラブル）が目立ってきている。地域との良好な関係づくりが課題であり、それによって地域活性化への道も開ける可能性もある。

【自然環境の保全管理（自然保育）】

公園内の自然環境を対象に、解説ボランティア会により自然解説活動が展開されている。メンバーは十分な知識や技術を備え、熱心な活動を展開しているが、先述したように市街地住民が多く、各フィールドごとに地元住民を参加させることにより、魅力ある解説活動が期待できよう。

湿地・湖沼など優れた自然環境においては、希少種なども生息・生育し、継続的な監視や保全管理活動が必要であるが、それに向けた体制が整っていない。愛護会などボランティア組織を設立し、国家公園管理处が主導して行政との連携のもとに管理運営していく体制づくりが必要である。

一方、金門国家公園内には戦災で消失した森林や海岸林の再生を目指す「保安林」が存在し、金門県政府林務局によって維持管理されている。ここには島内の有力民間企業が社会貢献として資金

表6 金門国家公園の事業に関する役割分担表

取り組みの内容	担当主体	国家公園管理処	軍隊(金門防衛司令部)	県政府				市町村					地元住民	学識経験者及び 文化財関係者	地元NPO/NGO等	産業組合	民間企業
				観光局	林務局	建設局	文化局	金城鎮	金寧郷	金湖鎮	金沙鎮	烈興郷					
基盤施設の整備	1.公園計画のための土地利用の調査と政策調整	◎															
	2.環境緑化(修景、植生復元等)及びその維持管理	◎													△		
	3.公共施設整備	◎		○													
	4.海岸環境整備事業	◎			○												
	5.道路の整備及び管理	○			◎												
レクリエーション施設の整備	1.レクリエーション施設の整備	◎		○													
	2.海水浴場等遊憩の整備	◎															
	3.戦跡の整備と経営管理	◎		○													
レクリエーション活動の推進	1.園路の管理運営	◎															
	2.自転車道の管理運営	◎		○													
	3.自然解説ツアーの充実	○		◎													
ビジターセンター運営管理	1.乳山ビジターセンターの運営管理	◎															
	2.中山林ビジターセンターの運営管理	◎															
	3.烈興ビジターセンターの運営管理	◎															
	4.双鯉湿地自然センターの運営管理	◎															
自然環境調査研究及び保管理	1.自然解説の実施	◎															
	2.自然環境の保全管理(保管理)	◎															
	3.保安林(森林)の保全管理(保管理)	◎		○													
地域計画(地域振興)	1.伝統集落の景観整備	◎			○												
	2.歴史建築物の管理	◎			○												
	3.民宿の整備と運営管理	◎															
	4.伝統的な生活スタイルの推進	◎															
	5.干潟におけるカキ育成のための環境整備	○															

凡例：◎：現在、中心的に実施。○：現在、補助的に実施。△：将来、実施が望まれるもの。

提供や植林への支援事業を展開していて、一定の成果をあげている。今後、一般のボランティアの参加やそれを企画運営する財団法人のような組織が加われば、更に大きな成果が見込める。

【伝統集落等の景観整備】

第一類一般管制区に指定された伝統集落の中心部は更に「歴史風貌用地」に指定して強力な権限のもとに厳格な景観管理を実施している。景観管理という側面では成果を上げているといえるが、国家公園管理处の強力な管轄のもとで地元の意見が反映しにくい状況にある。住民の生活環境でもあることから、住民の意向が反映される仕組み（協議会等）を設立すると同時に、国家が管理する部分（建築物の外観など）、住民に任せる部分（生垣など簡易な施設の整備や維持管理など）といった運営が必要である。

【伝統集落や周辺環境の運営管理】

国家公園管理处による景観管理が厳格すぎて、住民の生活や利用者へのサービス、民宿の経営などへの配慮が欠けている。まちづくりとしての視点を導入するとともに、関係主体が協議し、景観保全と観光活動や生活が共存できる将来目標やあり方を議論する仕組みを設けることが必要である。

一方、周囲に広く分布する干潟は豊富な生物が生息する貴重な自然環境であると同時にカキ生産という地場産業のフィールドでもあり、地元産業組合によって管理運営されている。しかし住民にとって国家公園の自然資源・景観資源としての認識が希薄である。国家公園計画への明確な位置づけを行うと同時に、組合や住民（漁民）への理解・協力を促すことが必要である。

(3) 公園事業を担う主体と新たな展開の可能性

これまでの検討をもとに「金門国家公園の事業に対する役割分担表」（表6）を作成し、各主体の役割や今後の可能性について検討した。

一連の検討を通して、①現在の国家公園事業の実施段階においてその一部を効率性や経済性などの側面から他の主体が担うケースと、②それだけでは抜本的解決にはならず、事業の企画立案や実施体制や運営方法、すなわち事業の計画段階から新たな主体が参画する必要があるケースの2つの側面があることが明らかになった。

前者は、ビジターセンターの解説活動など主に管理運営業務において、国家公園管理处の指導のもと、ボランティア組織などが当局を補佐するかたちで活躍し、ある程度の成果をあげているが、まだまだ不十分である。今後、収益が期待される部門への民間企業の参入や、ボランティア、NPOなどの組織を充実させていく必要がある。

後者の場合には、現在の状態では関係主体が計画段階に参加するのは難しく、それらを結びつける「協議会」のような組織設置の必要性が指摘された。

また、当局が公園事業だけを独立して進めるのではなく、地域のまちづくりや振興計画と連携して進めるという観点も重要であることが明らかになった。表6において、市町村政府（鎮、郷）の参画の可能性を指摘したのは、こうした役割を担うべきとの期待からである。また、社会や時代の流れやそれぞれの主体の多様なニーズを把握しながら、これらの業務（計画への意向の反映や主体間の連携）をコーディネートする第三者機関（総合コンサルタントのようなもの）の参画の必要性が指摘された。

5. まとめ

本研究の成果をまとめると次のようになる。

①現在の金門国家公園においては、全ての事業分野に国家公園管理处が中心的に関わっているが、道路整備、保安林管理、歴史建造物などで県政府が間接的に関わっている。民間の組織では、利用客への解説分野において解説ボランティア会が活躍し、伝統集落の景観管理において財団法人が、干潟の整備において産業組合が関わっていることが明らかになった。また、森林の管理に民間企業が社会貢献として支援をしている事例もみられた。

②公園事業は、多様な主体参画という観点からみると、実施段階の業務と計画段階の業務に分けることができる。事業の計画段階への参画はほとんど進んでおらず、特に伝統集落の景観整備事業などでは当局により一方的に計画が立てられ、住民や利用者のニーズが反映されていない実態が明らかになった。

③今後の方策として、実施段階への民間企業な

どの参画をさらに促進すると同時に、伝統集落の整備や運営においては、地域振興やまちづくりの視点が欠落しており、計画段階から関係主体が参画できる仕組みの必要性が明らかになった。特に、市町村計画との連携や、多様な主体を含めて計画を立案する「協議会」のような機能をもつ組織の設置と、社会や時代の流れやそれぞれの主体の多様なニーズを把握しながら、これらの業務（計画への意向の反映や主体間の連携）をコーディネートする専門家（コンサルタント等）の参画の必要性が指摘された。

最後に、本研究を進めるにあたり、金門国家公園管理処の林義野氏、財団法人金門民俗文化村文教基金会の王俊稜氏、解説ボランティア会の陳世宇氏にはヒアリング等において大変お世話になった。ここに記してお礼を申し上げます次第です。

補註および参考文献

- 1) 文化的な景観：日本の文化財保護法に定める「文化的景観」の制度や世界遺産における「文化的景観」の枠組みとの混同を避けるため「文化的な景観」という表現を使用することにした。
- 2) 涂智益・下嶋聖・栗田和弥・麻生恵：台湾国家公園の発展と多様な主体の参画に関する研究、レジャー・レクリエーション研究第60号：55-69、2008
- 3) 多様な主体：行政、財団法人、NPO、企業、住民など、まちづくりや地域づくりに中心的あるいは補助的に参画する組織、団体の総称。2002年の自然再生推進法において環境省が「地域の多様な主体」という用語を使用し、国土交通省などでも使用するようになった。前掲論文2)では、台湾の国家公園事業に現在参画しているか今後参画可能な主体として、①行政団体（国、県、市郷鎮）、②公益法人（財団法人、社団法人、協会等）、③特定非営利法人（NPO法人等）、④ボランティア団体、⑤民間企業（株式会社等）、⑥複合的組織（連絡協議会等）、⑦第一次産業関連の団体（牧野組合、森林組合等）をとりあげ、その評価と可能性を体系的に整理している。
- 4) 米復国：金門與澎湖地区伝統集落及民家之調査、文化建設委員会、1995
- 5) 李增徳：金門人文采風－金門国家公園人文史蹟調査、金門国家公園管理処、1997
- 6) 江柏偉：大地上的居所－金門国家公園伝統集落導覽、金門国家公園管理処、1998
- 7) 侯錦雄：金門国家公園伝統集落風貌景觀改善可行性與營造方法、金門国家公園管理処、2003
- 8) 黄世明：金門永統發展客觀因素分析建議、金門国家公園管理処、2003
- 9) 江柏偉：閩粵僑鄉的空間營造、金門国家公園管理処、2004
- 10) 一般管制区は第一類一般管制区および第二類一般管制区に分けられ、伝統集落は第一類一般管制区に指定されている。この第一類一般管制区内はさらに「歴史風貌用地」、「生活発展用地」、「外圍緩衝用地」に分けられる。
- 11) 国家公園管理処は伝統民家の修復・整備費用を負担する代わりに、その使用権を30年契約で取得し、民宿として経営希望者に貸し出すという方法をとっている。
- 12) 文化景観敏感地区とは内政部營建署が1997年に台湾の国土全体の土地利用計画を策定した際に国土の景観資源を守るために設けたもので、特殊な地形や植生など自然的要素や古跡など人文的要素、さらに風景特定区や国家公園特別景観区などから構成される。金門島では国家公園特別景観区が該当する。
- 13) 国家公園管理処に所属する職員は非常勤を含めて58名（2007年7月）である。
- 14) 解説ボランティア会は金門国家公園指定2年後の1997年に設立された組織で、2007年7月現在88名で活動し、ビジターセンターでの解説活動、県政府観光局の自然観察ツアー、伝統集落内で公開されている歴史建造物での解説、国家公園管理処がビジターセンターを拠点として開催する一般の自然解説などで活躍している。リタイヤ世代のメンバーが多く、ほとんど無償で活動を続けている。

（受付：2009年11月16日）
（受理：2010年2月3日）