

## 江戸川大学国立公園研究所から

執筆担当：寺井克之

## はじめに

壮大なスケールのアメリカの国立公園には、それぞれの設立と切り離せない歴史のあるホテルが今でも現存する。これらの多くは、国定歴史建造物 (National Historic Landmark) や国家歴史登録財 (National Register of Historic Places) に登録されている。また、これらはすべてコンセッショナー (Concessioners) と呼ばれる民間企業によって運営されている。

## 民間資本の交通機関の目的地として初期国立公園は誘致

一九世紀当時、鉄道を利用して長距離旅行をするのは限られた富裕層だけだった。彼等を満足させるためには、辺境地に広がる初期の国立公園が「長距離旅行をする価値のある目的地」である必要があったため、ヨーロッパの建築物を模倣した贅を尽くした豪華なホテルが絶景スポットの側に建てら

れた。これは、「公正で公平であるべき」連邦政府の方針と「功利主義的自然保護活動家」としての民間資本の利益の一致により、アメリカの国立公園の発展の変遷と交通機関の発展と変化が同時に協力しながら発展してきた歴史の一つの側面とも言える。

世界恐慌後、一九三〇年代になると遠距離交通手段の変化と移動手段の大衆化とともに、公園利用者も富裕層から一般大衆へと推移した。この変化によりコンセッショナーの主な収益の対象も質(富裕層)から量(一般大衆)へと変化し、この変化に対応するように一般大衆向けの施設への投資の比重が増加した。

## 予算のない最初の国立公園で粗暴な民間資本が乱立

一九一六年の国立公園局設置法(別名「オーガニック法」)が制定される以前に、一三の国立公園が既に設立されていた。つまり、このオーガニック法によって示され

る公園運営指針の前から、初期の国立公園では民間資本によって宿泊観光施設が運営されていた。

一八七二年にアメリカで初めて設立された国立公園のイエローストーンでは、設立されてから最初の五年間は予算さえ付かなかった。つまり、連邦政府直轄による初めての国立公園の実態は、その「理想」に対して「絵に描いた餅」のような状態だった。そのため、アメリカ中西部の奥地に位置するイエローストーン国立公園の設立当初は、アウトドア関連のローカルビジネスが乱立して無法地帯のような状況でアウトロー的競争を繰り返し、サービスの質が低下する状態が続いていた。そして、公園内の多くの事業は一つの企業に集約され独占状態になり、残りの事業(主に

送迎や荷役サービス)のみが小さな業者によって取り合いになった。

これに対し、一八八三年の連邦議会歳出法案の特別条項や一八八三年三月三日成立の法令 (Act of March 3, 1883, ch. 143, 22 Stat. 626) により、イエローストーン国立公園内の民間事業に対し初めて規模や期間に制限を設けた。一方で、そのころの全米的な世論から企業による市場の独占は問題視され、一八九〇年にアメリカで最初の反トラスト法としてシャーマン法 (Sherman Anti-Trust Act) が成立したが、当時の国立公園内ではその効力は十分発揮されなかった。

## 国立公園利用者の増加に対応した初代国立公園局局长

初代の国立公園局局长は、自然保護論者であり実業家のステイブン・マーサー (Stephen Tyng Mather) だった。国立公園内の宿泊施設のサービスの質の向上と投資を誘引するために、彼は民間資本の有用性を認識していたので、「利用」の拡大へ比重をかける指針を示し奮闘した。この指針はマーサーにとって本当の目的ではなく手段だった。彼の思惑では「利用者数の増加」によって連邦議会の関心を高めておき、結果的に連邦政府の支援を得て予算を獲得す



イエローストーン国立公園のオールドフェイスフルイン(ホテル)  
(<https://www.intermountainhistories.org/items/show/839>)

るための明解な答えだった<sup>1)</sup>。

マーサーは初代局長になる前年の一九一五年に内務長官特別補佐官として着任した。彼はシカゴでの電話事業の統制に関わった経験から、国立公園内の宿泊施設などは公共性の高い事業と考え、独自の「公益事業コンセプト」を打ち出した。このコンセプトは、当時カオス状態の国立公園に安定したビジネス環境を構築するための政策として、「厳しく統制された独占」を導入する合理性を示す論拠の支柱となった<sup>2)</sup>。



スティーブン・マーサー  
(<https://www.nps.gov/people/stephen-tyng-mather.htm>)

### 米国立公園の「利用」の政策方針を左右した主な立法

一九五〇年に初めてコンセッショナーとの契約に関するガイドラインとして、国立公園局のコンセッション政策 (Concessions Policies of the National Park Service) が策定された。そして、一九六三年にこのコンセッション政策に関する三つの報告書が異なる政府機関に

よって提出され、一九六五年に制定法として初めてコンセッショナーとの契約条件を示した国立公園コンセッション政策法 (The National Park Concessions Policy Act of 1965) が制定された<sup>3)</sup>。

これらの意図は規制ではなく、国立公園内の民間事業を促進進捗することが目的だった。また、オーガニック法で示された相反する「保護と利用」の基本理念の矛盾点を認識し、「保護の理念に抵触しない限り公園内の施設に『必要で適切な制限』を具体的に課す」ことで、この矛盾点を調和させる試みでもあった。しかし、連邦議会は二者間の優先度を明示せず、結局、理念の矛盾点は解消されなかった。一九九八年には国立公園コンセッション政策法の時代遅れになった項目を総括的に改革するために、国立公園オムニバス管理法 (National Parks Omnibus Management Act of 1998) が制定された。この法令により、条件付きで「自由競争の原理」を導入して契約の更新ができるようになり、時代にあったサービスの質の向上が求められるようになった<sup>4)</sup>。

これらの法律規定を実施するためのガイドラインの詳細は Management Policies 2006 と Commercial Services Guide 2018

Editionを参照されたし。

### おわりに

各時代の要請による米国立公園の「利用」に対する需要の変化は、交通機関の変化と大衆化とともに、国立公園局の方針を柔軟に変化させ発展してきた。「保護」と「利用」を両立するという矛盾を内包する基本理念を、もしかすると米国立公園局は時節によって都合よく解釈し上手く利用してきたのかもしれない。実際、一九一六年に成立して以来、オーガニック法の基本理念の部分は未だに改正されていない。結果、この法令に準拠さえしていれば、「保護」と「利用」の間で絶妙なバランスをとることができる「自由裁量権」を米国立公園局はもつことができる。特にアメリカの個々の国立公園はそれぞれ個々の国立公園設置法によって成立しているため、事情の異なる個々の国立公園をケースバイケースで運営するためには、この自由裁量権はおそらく米国立公園局にとって都合がいいのだろう。

米国立公園の目的の一つである「利用」を上手くコントロールできるかは、「利用のための施設」を民間資本によって担うことを法により許されている営業許可権

(Concession) の実務内容に拠るところが大きい。この課題のカギは、コンセッショナーが国立公園内の「利用」に関する適切な役割をいかに遵守するかにかかっている。

#### 参考文献

- 1) Mammell, M. 1979. Preservations and Use Concessions in the National Parks. *Ecology* 40, 800-154.
- 2) Quinn, T. P. 2002. Public Lands and Private Recreation Enterprise: Policy Issues from a Historical Perspective. *Gez. Tech. Rep. PYM/GTR-536*. Portland, OR: U.S. Dept. of Agriculture, Forest Service, Pacific Northwest Research Station.
- 3) Antolini, D. E. 2009. National Park Law in the US: Conservation, Conflict, and Centennial Values. *Wm. & Mary Envtl. L. & Pol'y Rev.* 33(3): 851-921.
- 4) Shankland, R. 1951. Steve Mather of the National Parks 3rd ed. New York: Alfred A. Knopf.
- 5) Brymer, R. Dumyah, S. and Brymer, A. B. 2017. Exploring Sustainability's Frontier: Marketization and Transparency on Public Lands. *The World Scientific Reference on Entrepreneurship*: 131-158.
- 6) Anusson Jr, R. J. & Hooks Jr, D. L. 2001. Protecting and Preserving Our National Parks in the Twenty First Century: Are Additional Reforms Needed above and beyond the Requirements of the 1998 National Parks Omnibus Management Act. *Mont. L. Rev.* 62(2): 213-268.

寺井 克之 ● てらい よしゆき

米カンザス大学大学院修士。元米カンザス大学大学院研究助手、元米内務省国立公園局セコイア・キンクスキャニオン国立公園GISスペシャリスト、元江戸川大学非常勤講師、江戸川大学国立公園研究所客員研究員、豪グリフィス大学大学院留学、豪クイーンズランド大学大学院留学など。