HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	反連邦政府との闘い (1) : 19世紀初期におけるアメリカ内陸開発政策の展開
Author(s)	櫛田, 久代
Citation	北大法学論集, 57(1), 67-111
Issue Date	2006-05-31
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/11374
Type	bulletin (article)
Note	論説
Additional Information	There are other files related to this item in HUSCAP. Check the above URL.
File Information	57(1)_p67-111.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

論　説

反連邦主義との闘い（一）

――一九世紀初期におけるアメリカ内陸開発政策の展開――

櫛田久代

目　次

序章　研究視角
第一節　問題の所在
第二節　先行研究と問題の射程範囲

第一章　「道路と運河に関する報告書」――ジェファソン政権の大いなる遺産
第一節　連邦政府の内陸開発政策
（1）カンバーランド国道事業
（2）ジェファソン大統領の第二次就任演説および第六回年次教書
（3）連邦政府の開発政策の基本構造
第二節　チェサピーク＆デラウェア運河事業と連邦政府
（1）州際事業としてのチェサピーク＆デラウェア運河事業
（2）チェサピーク＆デラウェア運河事業の展開
（3）連邦支援を求めて
第三節　「道路と運河に関する報告書」
（1）「道路と運河に関する報告書」の成り立ちとチェサピーク＆デラウェア運河会社
（2）「道路と運河に関する報告書」が切り開いた政策可能性
第二章　「道路と運河に関する報告書」の反響
第一節　エリー運河事業――ニューヨーク州の一大運河事業
（1）エリー運河事業の展開
（2）ポープ＝ポーター法案
（3）ニューヨーク州の陳情活動
第二節　一八一二年戦争と連邦の問題
（1）開戦
（2）戦時下の請願活動
（3）エリー運河事業をめぐるニューヨーク州の動き
（4）ハートフォード会議
第三章　一八一二年戦争後の政治環境の変化

（以上本号）

第一節　一八一二年戦争後――マディソンの第七回年次教書と連邦再生
（1）マディソン政権の課題
（2）一八一二年戦争後の内陸開発政策の動向
（3）カンバーランド国道事業
第二節　ボーナス法案への道程
（1）一八一二年戦争後のニューヨーク州の陳情活動
（2）ボーナス法案提出に向けて
第三節　ボーナス法案の大幅修正
（1）ボーナス法案の提出とカルフーンの意図
（2）公平性の問題
（3）ボーナス法案の可決
（4）その他の審議
第四節　マディソン大統領の拒否権発動
第四章　反連邦主義との闘い
第一節　マディソン大統領の拒否権発動とニューヨーク州の動向
第二節　拒否権の残響
（1）ボーナス法案の亡霊
（2）陸軍長官カルフーンの報告書
（3）モンローの拒否権
第三節　内陸開発政策とアメリカン・システム
（1）カンバーランド国道の維持補修法案に対する拒否権を越えて
（2）アメリカン・システム
（3）モンロー政権末期の内陸開発政策

終章　アメリカン・システムの動揺
第一節　エリー運河の成功と波紋
第二節　アメリカン・システムへの不協和音
第三節　終わりに

序章　研究視角

第一節　問題の所在

合衆国憲法の起草者でありかつ第四代大統領であったジェイムズ・マディソン（James Madison）は、連邦憲法擁護論を展開した一連の論文（*The Federalist*）の中で、次のような有名な言葉を残している。「そもそも政府とはいったい何なのであろうか。それこそ、人間性に対する最大の不信の現れでなくして何であろう。万が一、人間が天使ででもあるというならば、政府などもとより必要としないであろう。また、もし、天使が人間を統治するというならば、政府に対する外部からのものであれ、内部からのものであれ、制御など必要としないであろう」[1]。マディソンは、一三の共和国を統合する国家権力機関の創造（合衆国政府の創設）という稀有の仕事に携わる一方、権力をもつ者の腐敗を強く意識し警戒した。政府権力の暴走を防止し自由を擁護するために、政府部内の権力を三部門に明確に分割する一方、各部門を均衡させかつ抑制させる制度的防御措置を講じた。これはアメリカ合衆国憲法の特徴の一つである。そして、権力分立の視点は、中央政府と州政府という二重主権構造をもつ連邦制の中にもみいだされる。自由の擁護はマディソンに

とって生涯のテーマであった。

ワシントン政権発足後、マディソンは連邦下院議員（一七八九―九七年）を務めることになるが、ハミルトン（Alexander Hamilton）財務長官の財政政策に反対して、トマス・ジェファソン（Thomas Jefferson）とともにデモクラティック・リパブリカン派（Democratic Republicans）を結成し、フェデラリスト政権への批判を強めていった。[2] そして、アダムズ政権期に入ると、外国人法および治安法への反対から、この時ヴァージニア州の州下院議員であったマディソンはヴァージニア決議（Virginia Resolutions against the Alien and Sedition Acts）を起草するに至る。同決議は連邦憲法に対する確固とした支持を表明しつつも、フェデラリスト政権とは異なる憲法解釈を展開しただけでなく、州政府が連邦法の違憲無効を宣言できるという法解釈を示した。[3] 宣言の中で州議会は連邦政府権限を「諸州がその当事者である協約（compact）の結果として、協約を構成する文書の明白な意味と意図によって制限されるものとして、さらに、協約に列挙付与されたことで認可される以上には決して効力を有さないもの」として捉えなおした。また、宣言は「連邦政府が当協約によって認可されない他の権限を、故意に、あからさまにかつ危険に行使する場合、協約の当事者である諸州は、その悪行の進展を阻止し、州に属する権限、権利そして自由を、その各々の限界内に維持するために、干渉する権利と義務がある」ともいう。[4] これらは連邦強化（consolidation）の強まりに反対して州主権を基盤とする連邦制を擁護するものであり、また、違憲な連邦法を州が無効と宣言する権利を訴えることで連邦制を擁護するものだった。このヴァージニア決議はジェファソンが起草したケンタッキー決議と並んで、連邦制を再定義するものとなった。連邦政府権力の解釈をめぐってマディソンの政治思想が一七九〇年代に変節したのかどうかについては研究者の間で評価が分かれているが、ヴァージニア&ケンタッキー両決議は、連邦憲法の厳格解釈論、州権論の古典となった。[5]

一八〇〇年の大統領選挙でジェファソンが大統領に就任すると、デモクラティック・リパブリカン政権も、時に憲法

の厳格解釈論者から激しい批判にさらされた。ジェファソン政権一期目最大の外交成果であるルイジアナ購入も違憲の疑惑を免れなかった。[6] そうした中、マディソン大統領の時代に入ると、連邦権限をめぐる議論が新たな局面を迎えることになった。外交的には公海における合衆国の中立貿易を脅かし続けた英仏との緊張関係が抜き差しならない事態にまで発展し、ついにマディソンは、イギリスとの外交交渉をあきらめ戦争を宣言した。しかし、戦争に反対する北東部諸州のフェデラリスト派は、一八一四年一二月にコネチカット州でハートフォード会議を開催し、政権と対峙した。そして、かつてデモクラティク・リパブリカン派のマディソンが州議会でヴァージニア決議を採択したように、フェデラリスト派は同会議で、即時の戦争終結を要求するとともに連邦政府の通商規制、民兵召集権限等を制限する憲法改正をも提案した。いわば、フェデラリスト派からの連邦法の違憲無効論でありかつ州権論の主張であった。会議後ほどなくして一八一二年戦争が終結したことで、同決議の政治的意義は薄れてしまうが、連邦権力の拡大に反対する州権論は、それぞれの地域利害と結びつき合衆国内で強固な政治的イデオロギーの一つとなっていた。反連邦主義（anti-federalism）および州権論の噴出は必ずしも新しい政治的現象ではない。というのも、連邦憲法批准論争で、連邦の結びつきを強め強固な統一国家組織を形成しようとしたフェデラリスツ（Federalists）が推進する連邦憲法案に対して、共和国としての州の主権を保全し緩やかな連邦国家組織を擁護する立場から連邦憲法案の制定に反対したアンティ・フェデラリスツ（Anti-Federalists）は当時のアメリカ合衆国内をフェデラリスツと二分する勢いだった。ただ、アンティ・フェデラリスツの中でどの程度国家統合に反対するのかという見解が一律ではなかったため、政治的集団としてはフェデラリスツに比べまとまりがなかった。それでも各州の連邦憲法批准状況を振り返ると、多くの州は僅差で憲法を批准しており、批准した場合でも、ニューヨーク州やヴァージニア州のように、権利の章典を付加するとの条件付で批准した場合もあり、連邦憲法体制は制定時、圧倒的な支持を受けていたわけではなかった。[7] アンティ・フェデ

ラリスツの思想的伝統は、アメリカ政治に脈々と波打っている。アンティ・フェデラリズムは、連邦憲法制定後も反連邦主義（字義通りにいえば連邦に対する反対となるが、アメリカの場合、連邦主義の徹底を主張する反中央集権国家主義であり反連邦強化主義）として、また州権論として受け継がれていった。さらに、アメリカの国家組織そのものが統一国家的な要素と連邦的な要素の複合体であることから、連邦政策は連邦強化の方向性と州主権の方向性という二つの相反するベクトルの間で揺れ動くことになる。それは、連邦憲法起草者であるマディソンにとっても例外ではなかった。

マディソン大統領は八年間の政権担当時代に当時の大統領としては最多の七個の拒否権を発動した。[8] マディソンの拒否権としてよく知られているのは、次の二つの法案に関するものである。一つは一八一五年一月の第二次合衆国銀行設立法案に対する拒否権。そして、もう一つが、一八一七年三月のボーナス法案（内陸開発法案）に対する拒否権であった。とはいえ、前者の第二次合衆国銀行に関しては、一八一二年戦争後に経済復興の必要性からマディソンは政策方針を転換した。その結果、一八一六年に第二次合衆国銀行は二〇年の期限付きで設立された。一方、ボーナス法案は、連邦法としては初めて上下両院を通過した内陸開発法案であったが、違憲との判断からマディソンが拒否権を発動したことで、連邦資金による国内交通網の開発構想は頓挫してしまった。

ところで、広大な領土を抱えるアメリカ合衆国の交通網開発の必要性は、建国当初から広く認識されていた。しかし、交通網は都市部と大西洋沿岸地域に限られ、連邦制が障害となって州を越えて各地を結ぶ体系的な交通網は未発達であった。連邦政府が体系的な内陸開発政策を実施できるかどうかは、初期アメリカ政治における大争点の一つであったといってよい。この論争の中でマディソンが発したボーナス法案に対する拒否権は、現行憲法の中で連邦政府に開発権限が無く違憲であると表明したものであった。マディソンの意図は、州権論への回帰という単純なものではないが、政治的な文脈という点で見れば、連邦政府の開発権限を定義するものだったといえる。

そもそもアメリカ合衆国の内陸開発（internal improvement）――交通網の開発・整備事業は、民間、州政府も含めた地方政府だけでなく、連邦政府によっても担われてきた。しかし、連邦政府による開発政策に対しては常に憲法問題が付きまとった。というのも、一七八八年に批准されたアメリカ合衆国憲法の第一条八節は、連邦議会権限を規定する。そこでは連邦議会の権限として、すなわち、連邦政府の管轄領域として、税金、国債発行、通商規制、貨幣の鋳造と度量衡の標準設定、郵便制度、裁判所の設立、軍隊の維持といったことを列挙し、最後に、憲法上「必要かつ適切なすべての法律を制定する」権限が付加されている。さらに、第一〇条修正は、連邦政府に付与されていない権限は州および個人にあるという。この連邦憲法をどのように解釈するかは、連邦政府の政策領域を規定するだけでなく、連邦制の構造にかかわってくる。連邦政府の開発権限に関していえば、憲法上明確な規定はなかった。しかし、実際には、一七九〇年代の港湾整備、一八〇六年のカンバーランド国道建設法、郵便道路の整備等、連邦政府による交通政策は着実に実施されてきた。カンバーランド国道の構想に深くかかわったジェファソン政権の財務長官アルバート・ギャラティン（Albert Gallatin）は連邦上院の求めに応じて、一八〇八年に現行の連邦憲法の範囲内で可能な内陸開発計画を提言する「道路と運河に関する報告書」を提出した。その前文で、ギャラティンは先進国と比べ合衆国において交通路の開発が進まない理由を、開発資金不足、人口と比して広大な領土にあると分析した。また、合衆国では大西洋沿岸地域を除いては、距離を短縮する通商路が開発されていないばかりか、開発事業が単発で行われ相互連関性を持たないため、各開発事業の付加価値は小さく収益も向上しないという問題点を指摘した。そして、このような収益性の低い開発事業を進められるのは、豊富な資金をもちかつ合衆国全体に権限が及ぶ連邦政府のみであると報告書は結論付けた。なお、国内交通網が発達すれば、通商および人的交流が促進されるばかりか、「対外的には独立を、国内に対しては平和と自由を保障する連邦をこれほど効果的に強化しかつ永続させるものはありえない」と述べ、連邦強化の重要性も合わせて論

じていた。[9] 同報告書は、末尾で全国的な交通網を整備するための開発計画を総計二〇〇〇万ドルの費用見積もりとともに提示した。この「道路と運河に関する報告書」は、連邦政府が初めて公式に発表した国家的な開発計画であり、その後の連邦政府の内陸開発政策に多大な影響を及ぼした。

連邦政府による開発問題は、民間資本が未発達で財政基盤の弱い地域や、新規加盟州ならびに準州だけでなく、内陸部に広大な後背地を抱えるペンシルヴェニア州やニューヨーク州においても無関係ではなかった。その一方、州内の交通網の整備が進んでいたニューイングランドの諸州では、交通路の開発問題は州管轄の課題であるとの考え方が強かった。連邦政府による開発政策が本格化するのは、一八一二年戦争後の時代であり、この問題は一八二〇年代のアメリカン・システム（アメリカ体制）の議論の中でも重要な役割をもって登場した。

ヘンリー・クレイ（Henry Clay）が提唱したアメリカン・システムは、連邦政府の助力によって国内経済の自立的発展を目指すもので、具体的には、大西洋沿岸北部だけでなく中部を含む広い意味での東部の製造業、西部ならびに南部の農業という地域の産業特性を生かした国内分業を前提に、外国に依存しない国内経済体制の発展を推進するものだった。この経済体制を構築するためには、保護関税による製造業の振興、州際通商を活発化するための合衆国銀行による通貨の安定供給、そして、国内市場を結ぶ通商網となる国内交通網の整備、といった政策が追求された。[10] アメリカン・システムと結びついたことで、一八二〇年代以降連邦政府による国内の内陸開発事業に対する助成政策が活発化した。しかし、州権論は一向に衰えなかったばかりか、連邦制度の中で、連邦政策への不満が一部の州の急進化を招く結果にもなった。この時、かつて連邦政府による内陸開発政策の積極的支持者であり、マディソン大統領に拒否されたボーナス法案の起草者でもあったジョン・C・カルフーン（John C. Calhoun）が、一八二〇年代末に保護関税法への反発から連邦法を州の立場から違憲無効と宣言する理論を展開し、地元であるサウスカロライナ州を基盤とする反連邦主義の

理論的リーダーになっていったのは、皮肉なことであった。連邦法の否定がアメリカ連邦体制の否定、すなわち連邦からの離脱に向かう南北戦争に至るまでには、さらに三〇年弱の年月と、奴隷制度をはじめとした地域間の政治的社会的かつ経済的な対立の蓄積を要することになる。

本稿は、ジェファソン政権末期からモンロー政権に至る連邦政府の内陸開発政策史を扱っている。以上で概観してきたように、連邦政府による内陸開発政策は連邦権限をめぐる連邦憲法問題と常にかかわってきた。しかし、その一方で現実には州境を越えた交通網の開発のために連邦助成を求める請願や連邦政府主導の開発政策要請は、とりわけ民間の資本蓄積が十分に発達していない地域において強く認識されていた。これらの主張の最たるものがギャラティンの「道路と運河に関する報告書」であり、一八二〇年代に脚光を浴びたアメリカン・システム論であった。しかしながら、連邦政府の政治経済的資源を活用する連邦政策は、単純に憲法問題に還元できない政治的問題を内包していた。それは、先述したように、連邦憲法制定時からあったアメリカの連邦体制、すなわち国家像をめぐる相違が根底にくすぶり続けていたからである。そのため、内陸開発政策をめぐる攻防は、連邦助成をめぐる諸州間の競合および対立であると同時に、中央政府と州政府との管轄権をめぐる競合でもあった。連邦政府の内陸開発政策の展開を研究対象とすることは、州主権に根ざす国家的な統合政策への批判（反連邦主義）を浮き彫りにすることにつながり、その結果として、アメリカ連邦制の政治的特性を考察する視座を与えてくれるものと考えている。

（1）第五一篇より引用、齊藤眞・武則忠見訳『ザ・フェデラリスト』（福村出版、一九九一年）、二五四頁。
（2）デモクラティック・リパブリカン派の結成により、政権党とその野党という初期政党政治に類するものが誕生する。便

宜上、第一次政党制と称されることもあるが、近代政党制とは異なるという理解が政治学者の間でも歴史学者の間でも一般的である。そのため、この時代の正当性に関して政党以前の時代（J・C・シルビー）、あるいは原始（proto-）政党（J・R・シャープ）という名称を与える動きもある。Joel H. Silbey, “From ‘Essential to the Existence of our Institution’ to ‘Rapacious Enemies of Honest and Responsible Government’: The Rise and Fall of American Parties, 1790-2000,”in L. Sandy Maisel, ed.,*The Parties Respond: Changes in American Parties and Campaigns*, 3rd. ed.,（Boulder: Westview Press, 1998）, pp. 3-19; James R. Sharp, *American Politics in the Early Republic: The New Nation in Crisis*（New Haven: Yale University Press, 1993）.

（3）Jack N. Rakove, ed., *James Madison: Writings*（New York: Literary Classics of the United States, 1999）, pp. 589-91. ジョン・アダムズ政権の治安法と外人法の違憲無効を訴えるため、ケンタッキー決議はジェファソンによって、またヴァージニア決議はマディソンによって起草され、それぞれの州で採択された。両決議とも、連邦憲法は諸州間の協約（compact）であり、連邦政府の権限はこの協約に規定されているものに限定されること、また協約の当事者である州は憲法の解釈権をもつことが主張されている。なお、ケンタッキー決議よりは連邦憲法の起草者であるマディソンが起草したヴァージニア決議の方が穏やかな内容だった。ヴァージニア決議では「連邦憲法ならびにヴァージニア州憲法を内外のあらゆる侵害から擁護し維持するために」という文句や「諸州の連合への暖かい愛情」（a warm attachment to the Union of the States）といった文句があり、アダムズ政権の政策に対する抗議ではあっても連邦を解体させることを意図したものではなかったことが読み取れる。しかし、これらの決議は、その後州権論の論拠として引証され、一八三〇年代の無効宣言（nullification）論へと発展していくことになる。田中英夫『アメリカ法（上）』（東京大学出版会、一九六八年）二一二―一五頁。“Draft of the Kentucky Resolutions,” Merrill D., Peterson, *Thomas Jefferson Writings*（New York: Library Classics of the United States, 1984）, pp. 449-56;“Virginia Resolutions Against the Alien and Sedition Acts,” Rakove, ed., *Madison: Writings*, pp. 589-91. マーシャル・コート期の連邦権限の拡大を分析したものとして、以下のものが参考になる。沢登文治「アメリカ合衆国連邦制の発展」『南山法学』第二〇巻三・四号（一九九七年）七〇―九九頁。

（4）Rakove, ed., *Ibid.*, p. 589.

（5）マディソンの思想的変節を指摘するものとして、代表的なものは政敵ジョン・アダムズの子ジョン・Q・アダムズの曾孫にあたるヘンリー・アダムズが著した『アメリカ合衆国史』（一八八九―九一年）が有名である。最近のものでは、ジャッ

ク・レイコブ『本来の意味…連邦憲法制定における政治と思想』がある。レイコブはマディソンが政治状況の変化に柔軟に対処していたという見方を示す。一方、マディソンの共和主義および自由主義の一貫性を指摘するのは、マディソンの伝記の中でも最もバランスがよいと評されるラルフ・ケッチャムの『ジェイムズ・マディソン――伝記』、また、ジェファソン研究家としても知られるランス・バニング『聖なる自由の灯火――ジェイムズ・マディソンと連邦共和国の創設』がある。一貫性の立場をとっているとはいえ、例えばマディソンの自由を擁護するという政治信条は普遍ながら、その政治的判断が揺れ動いていたと指摘するケッチャムの場合、政治家マディソンの政治的柔軟性を変節として捉えてはいない。思想的一貫性を強調する論者も多かれ少なかれ、マディソンの政治的判断を否定するものではない。Henry Adams, *History of the United States of America during the Administrations of James Madison* (New York: Literary Classics of the United States, 1987); Jack N. Rakove, *Original Meanings: Politics and Ideas in the Making of the Constitution* (New York: Alfred A. Knopf, 1997); Ralph Ketcham, *James Madison: A Biography* (Charlottesville: University Press of Virginia, 1971); Lance Banning, *The Sacred Fire of Liberty: James Madison & the Founding of the Federal Republic* (Ithaca: Cornell University Press, 1995). この両者の中間的立場としては、サウル・コーネル『その他の建国の父祖たち――反連邦主義とアメリカの異なる伝統、一七八八－一八二八年』、ロバート・アレン・ラットランド『大統領ジェイムズ・マディソン』がある。コーネルは、国民をバラバラにする恐れのある求心的な力と遠心的な力という二つの引力の中間を模索したのがマディソンであったという。なお、政界引退後連邦憲法制定会議の議事録を出版したマディソンの意図を分析したドリュー・マッコイ『最後の父祖――ジェイムズ・マディソンと共和国の遺産』は、マディソンが連邦憲法の本来の意味を伝えようと原理主義的になっていく思想的軌跡を丹念に分析している。Saul Cornell, *The Other Founders: Anti-Federalism & the Dissenting Tradition in America, 1788-1828* (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1999), p. 245; Drew R. McCoy, *The Last of the Fathers: James Madison & the Republican Legacy* (New York, Cambridge University Press, 1989); Rober Allen Rutland, *The Presidency of James Madison* (Lawrence, Kansas: University Press of Kansas, 1990). なお、マディソンの自由主義的政治思想について分析した日本語論文としては、五十嵐武士「多元的民主主義の起源――ジェイムズ・マディソンの政治思想」『アメリカの建国』（東京大学出版会、一九八四年）がある。論稿は、マディソンの多元主義的志向が、少数派の信教の自由の擁護という自らの体験に根ざしたものであると分析する。

（6）櫛田久代「ジェファソン政権における内陸開発の諸問題（一）」『北大法学論集』第四七巻第三号（平成八年）、九五三―五五頁。
（7）ニューヨーク州の連邦憲法批准会議については以下参照。Linda Grant DePauw, *The Eleventh Pillar: New York State and the Federal Convention* (Ithaca: Cornell University Press, 1966).
（8）アメリカ合衆国国務省編（斎藤眞・鳥居泰彦監修）『アメリカ歴史統計　全三巻』（原書房、一九八六年）第二巻、一〇八二頁。
（9）*Report of the Secretary of the Treasury on the Subject of Public Roads & Canals* (Washington: R. C. Washington; reprinted ed., New York: Augustus M. Kelley, 1968), pp. 6-8.
（10）クレイが最初にアメリカン・システムという言葉を用いたのは、一八二〇年五月一〇日の下院であったとされる。

第二節　先行研究と問題の射程範囲

一九世紀の第1四半世紀における反連邦主義研究は、経済史的観点から見れば、国民経済の形成を阻害するセクショナリズム（地域主義）の問題であり、政治史的観点から見れば、アメリカ民主主義の一側面、州権論でありかつセクショナリズムの台頭と見ることができる。反連邦主義は視点によって様々な捉え方がありうる。この反連邦主義思想の史的展開を連邦憲法制定期からジャクソン大統領就任以前までの時代で包括的に論じた、サウル・コーネル『その他の建国の父祖たち――反連邦主義とアメリカの異なる伝統、一七八八―一八二八年』（一九九九年）は、連邦強化に対する反対では一致しながら、反連邦主義思想は論者によっていかに多様であるかを明らかにしている。連邦憲法制定期における反連邦主義は脱中央集権的で民主主義的なアメリカ政治文化の源泉であったと分析したコーネルの研究は、反フェデ

ラリスツの革新性を再評価したものである。[1] 本稿はコーネルのように連邦憲法制定期から反連邦主義を扱うわけではないが、セクショナリズムの形をとりやすいこの時期の反連邦主義の政治形態をアメリカ民主主義の一側面として概観してみたいと考えている。実は、一九七〇年代に隆盛を極めた共和主義史観は、アメリカ政治における共和主義の影響を考察することと並んで、公徳や公共善を政治行動の基本とする共和主義文化が利益や個人を基本とする民主主義文化にいつ変容したのか、が主要な研究関心であった。[2] 共和主義史観が衰えたとはいえ、一九世紀の第1四半世紀はまだ民主主義という言葉がアメリカ政治になじまない時代である。一八二四年の大統領選挙を機にアメリカ政治において近代政党制が萌芽し、教養あるエリート層出身ではないアンドルー・ジャクソン（Andrew Jackson）が一八二八年に第七代大統領に当選して以降、白人男子普通選挙制の広がりとともに、アメリカ政治の大衆化が進み、政治エリートの時代は終わりを告げた。より民主的で平等思考の強い大衆民主主義の時代の到来は、アメリカ社会内部の社会経済的変容と密接な関係があることは指摘するまでもない。交通革命がアメリカにもたらした重層的な変化を、チャールズ・セラーズ『市場革命――ジャクソン時代のアメリカ、一八一五－一八四六年』（一九九一年）に由来して「市場革命」(market revolution)と総称する動きもある。市場革命に関しては、言葉の厳格な定義をめぐって論争があり、特に経済分野の研究者から批判もあるが、この時代のアメリカ社会の変化を端的に示していることは確かである。[3]

さて、一七九〇年に約三九二万人であったアメリカの総人口は、一八二二年に一〇〇〇万人を超えた。また、約八六万平方マイルであった領土面積が一八〇三年フランスからルイジアナ地域を、一八一九年にスペインからフロリダを獲得したことで約一七四万平方マイルとなり、モンロー政権期、領土面でも人口面でも、アメリカ合衆国は建国時の姿から倍増した。特に、人口に注目すると、この時期は国勢調査ごとに三三～三五％の高い人口の伸び率を示していた。人口増加は自然増だけでなく、多数の移民の流入の結果でもあった。統計のある一八二〇年以降の移民数を見ると、主に

ヨーロッパから毎年六〇〇〇人から九〇〇〇人の人々が流入している。毎年の移民数が一万人を越えるのは一八二五年以降である。[4] 一八二五年という年は、アメリカ国内に目をやると、ジョン・Q・アダムズが大統領に就任し、アダムズ大統領に反対するジャクソン派が民主党結成へ動いた年であり、ニューヨーク州政府が独自に建設を進めていたエリー運河がオルバニーからエリー湖畔のバッファローまで開通し、ハドソン川と連結して大西洋沿岸のニューヨーク港から五大湖、中西部への航行路が開かれた年であった。さらに、ネイティブ・アメリカンに目をやると、ジョージア州のクリーク族（the Creeks）が以後一八二七年までの一連の条約でジョージア州内の土地の所有権を失っていく年でもあった。奴隷制度をめぐっての自由州と奴隷州との対立は一八二〇年のミズーリの妥協により一時収束していたとはいえ、火種を抱えており、古典的な共和主義がそれなりの説得力を持っていた建国期と民主主義が浸透するジャクソン時代に挟まれた一九世紀の第1半世紀は、アメリカ社会の変容が劇的ではないにせよ進行していた時期であったといえる。

内陸開発政策研究は、各地の道路、運河、河川改修等の開発事業の個別研究ならびにアメリカの交通史研究分野において、豊かな研究蓄積がある。しかし、アメリカ史全体の中で概観したとき、内陸開発研究分野に死角がないわけではない。ロバート・A・ライブリー（Robert A. Lively）は一九五五年に発表した「アメリカン・システム――論評」の末尾で、アメリカン・システムをめぐる歴史研究を批判した。[5]「歴史家たちは奇妙なことにこの物語［内陸開発史］の一般的なテーマを探し出すのが遅かった。彼らはハミルトン、ギャラティン、あるいはクレイの計画の目録を作成してきたが、これらの計画を続くアメリカン・システムの根本的な要素に移しかえるのを承知しなかった。［この論文の中で］論評してきた著者たちの名高い成果はハミルトンの夢から現代アメリカの混合経済へと導く道へと彼らが講じた大胆な方法にこそある。この道はいまだに完全に注意を払われていない。しかし、その一般的な方向性は今や明らかである。政府の企業支援のさらなる研究が初期アメリカの希望を最近の重要な成果に結びつける主要なルートのひとつとなるこ

とを明らかにするのかもしれない」[6]。ライブリーは、歴史家が歴史的文脈の中からアメリカン・システムを論じてこなかったと指摘したのである。彼の指摘は確かにもっともなことであった。こと連邦政治史の観点で先行研究を概観したとき、南北戦争前の連邦政府による内陸開発政策史を包括的に扱った研究は意外なほどに少ない。

実は、この分野の研究としては、長らくジョセフ・H・ハリソン・ジュニア（Joseph Hobson Harrison, Jr.）の未刊行の博士論文「連邦政治における内陸開発政策――一七八三年から一八二五年」（一九五四年）が最も包括的なものであった[7]。ハリソンの研究は、同時期の、さらに未刊行の博士論文という性格から、ライブリーの目に触れていなかった可能性は高い。ハリソンの「連邦政治における内陸開発政策」は、一州のみでなく、合衆国全体を開発政策史の研究対象としたのがその大きな特徴であり、革命後のアメリカ合衆国において、道路や運河の建設や河川の改修という開発事業がいかに進められたのかを明らかにした実証的な歴史研究である。ハリソン論文はエリー運河の完成という時期で終えているが、その序によれば、本来はジャクソン大統領時代までを、さらには南北戦争勃発までを構想していたという。しかし、膨大な資料を前に当初の試みは断念せざるを得なかった[8]。アメリカ政治史の中で、内陸開発政策に焦点をおき、開発事業に対する州政府ならびに連邦政府の対応を丹念に扱ったハリソンの研究は資料的価値が高く、後年の内陸開発政策史研究に大きく寄与するものであった。しかし、優れた実証研究である一方、ハリソン論文にはもどかしさがつきまとう。というのも、史実を明らかにし個々の事実の分析において興味深い指摘がなされるものの、史実に追われ、連邦規約時代からモンロー政権時代にかけてアメリカ政治史に起こった政治的変化について踏み込んだ分析が乏しいからである。そのため、内陸開発政策史という固有の分野から一八二〇年代のアメリカン・システムの意義が十分問われていないばかりか、連邦憲法制定後約四〇年あまりの時期に生じたアメリカ政治や連邦制の質的変化について包括的に考察されていない。図らずも、ハリソン論文はライブリーによる歴史家批判を乗り越える視点を提示できなかった。

個別の開発事業や合衆国の交通発展の研究は、前述したようにおびただしい数に上る。ハリソン論文はこれらの先行研究の成果を踏まえ、連邦政府の内陸開発政策史を論じようとした意欲作であったが、彼自身所期の目的を達成できなかった。しかし、州レベルに目を転じると、個別の州の開発政策史の分野では、アメリカ自由主義の古典的名著『アメリカ自由主義の起源』の著者として知られるルイス・ハーツ（Louis Hartz）の『経済政策と民主主義思想――一七七六年から一八六九年のペンシルヴェニア』（一九四八年）のような優れた研究がある。[9] ハーツの『経済政策と民主主義思想』は、政治経済的観点から、全米でも有数の運河、鉄道事業を率先したペンシルヴェニア州の開発事業の実態を題材に、資本主義が未発達な時代における起業家精神の豊かさと州政府の公的支援の実態を通して、アメリカ資本主義の発展過程における政府の役割を実証的に明らかにする。ハーツの研究はマサチューセッツ州の内陸開発事業を研究したハンドリン（Oscar and Mary Handlin）の研究とともに歴史家の観点から経済発展における州および地方政府の積極的な役割に着目したものであった。

政府が関係する内陸開発事業の研究は、一九世紀のアメリカ経済史の分野と密接な関係がある。特に、連邦政府の経済発展に果たした役割、すなわち、レッセ・フェールの実態分析、そして、全国的な市場経済の発展における政府の役割という二つの問題を無視できない。その意味で、ハーツの研究は前者の問題を政治経済的な観点から、論証したものであったといえる。しかし、南北戦争前、公的負債を抱えた州政府主導の経済政策の後退を論じ、レッセ・フェール論を補強したハーツの結論は、ライブリーによれば、経済学者には受け入れられなかったようである。むしろ、鉄道研究の蓄積が進むにつれ、経済学の分野で一九世紀アメリカ経済全般を形容するレッセ・フェール論の全面的な見直しへと発展した。[10] 一方、全国的な市場経済の発展については、一九五一年に南北戦争前の交通経済史の古典であるジョージ・ロジャーズ・テイラー（George Rogers Taylor）の『交通革命――一八一五―一八六〇年』（一九五一年）が刊行された。[11]

同書は、全国的な交通網の発達と技術革新、金融システムの発展を通して、一八六〇年までに全国的な規模のアメリカ経済が出現し植民地時代の名残が消失したことを指摘したものである。地域の交通発展の研究が進展した今日でも、全国的な市場経済の確立を国内交通の発展と結びつけて総合的に論じたテイラーの『交通革命』は色あせていない。[12]

さて、政治経済学の分野から連邦、州、地方政府の役割に着目して内陸開発史を分析し優れた業績を残したのはカーター・グッドリッチ(Carter Goodrich)である。『アメリカの運河と鉄道分野における政府の開発推進――一八〇〇―一八九〇年』(一九六〇年)を始めとして一九四〇年代末から雑誌論文に発表してきた研究成果をまとめた一連の著書は、南部の鉄道事業の実態を分析したミルトン・ヒース(Milton Heath)の研究と並んで、レッセ・フェール論の再考を促すとともに、政治史の分野で正面から扱ってこなかった連邦政府の内陸開発政策が分析されている。[13] グッドリッチは、その開発経済史研究の中で、一八〇八年に出された財務長官アルバート・ギャラティンの「道路と運河に関する報告書」の内容をその後の交通発達史の中で高く評価するとともに、アンドルー・ジャクソン大統領以降、開発主体としての連邦政府の役割が低下していく原因は当時の連邦構造にあったと分析する。それゆえ、南北戦争前の政府による内陸開発支援額は、地方・州政府が連邦政府をはるかに上回っていたという。グッドリッチの研究は当時の開発援助政策研究の要請に応えるもので、第二次世界大戦後宗主国から次々に独立した元植民地の新興国が経済発展するための参考例としてアメリカ合衆国の開発システムの実態研究を意識するものだった。先のライブリーは、ヒースとグッドリッチの研究成果を公共部門と民間部門とが競合する経済発展過程として定式化する。[14] グッドリッチが州・地方政府による公共投資だけでなく連邦政府の開発政策に着目したことで、研究意図はどうであれ、それまでの歴史研究が手薄であった分野の概観が明らかになったことは間違いない。

グッドリッチの計量的かつ実証的な内陸開発史研究は、その後アメリカの開発経済史を発展させることになるが、そ

の後の研究動向は、グッドリッチの研究を補足し細分化していったといってよい。運河開発史研究の分野に注目すると、グッドリッチらに触発され、優れた研究が相次いで発表された。本稿との関連では、チェサピーク＆デラウェア運河事業を扱ったラルフ・D・グレイ(Ralph D. Gray)『国家の運河――一七六九―一九六五年におけるチェサピーク＆デラウェア運河』（一九六七年）、オハイオ運河については、ハリー・N・シェイヴァー(Harry N. Scheiber)の『オハイオ運河時代――一八二〇―一八六一年における政府と経済の研究に関する事例研究』（一九六九年）、そして、エリー運河研究においては、ネイサン・ミラー(Nathan Miller)の『自由人の企業――一七九二―一八三八年の運河時代におけるニューヨーク州の経済発展の諸側面』（一九六二年）とロナルド・E・ショウ(Ronald Shaw)の『西部におけるエリー運河――一七九二―一八五四年におけるエリー運河史』（一九六六年）がある。[15] いずれも、運河事業における政府の役割を政治経済的観点から実証的に分析しているのが特徴である。特に、チェサピーク＆デラウェア運河事業は、州政府と運河会社の共同事業であるだけでなく、モンロー政権末期に連邦政府が開発事業を財政的にも支援しており、連邦政府による内陸開発政策を検討する上で、重要な事業である。州政府ならびに連邦政府がどのように州際開発事業を推進したのかを明らかにするグレイの実証研究は、個別研究から連邦政府の内陸開発政策史の一面を鮮やかに描き出した。一方、ミラーならびにショウが取り組んだエリー運河事業はニューヨーク州政府が支援し建設した、大西洋沿岸に注ぐハドソン川と五大湖とを結ぶ当時としては最大規模の内陸部の運河事業であった。ミラーの研究は運河建設資金を国内外から調達した州政府の財政政策を詳細に分析し、州政府の開発支援政策の実態を明らかにしたものである。経済的観点からエリー運河を分析したミラーに対し、ショウはニューヨーク州政治の観点からエリー運河建設の問題を扱っており、両者はともにエリー運河事業史に関する代表的な研究となっている。なお、アメリカの運河史を総括しているものとしては、グッドリッチ編『運河とアメリカ経済発展』（一九六一年）とショウの『国民のための運河――一七九〇―

一八六〇年間のアメリカにおける運河時代』（一九九〇年）が有益である。[16] グッドリッチ編は政治経済的視点から、またショウは歴史的視点から、アメリカ合衆国の運河史の全体像を提供する。

南北戦争前の交通手段の発達については、建国期から一八一〇年代はペンシルヴェニア州のランカスター有料道路の成功によって代表される道路の時代、一八二〇年代から三〇年代は一八二五年に全面開通したニューヨーク州のエリー運河の成功に刺激され始まった運河の時代、五〇年代は鉄道の時代と称される。[17] 民間資本が不十分であった初期アメリカにおける交通網の発達が地方・州政府の法的財政的支援によって推進されてきたことは異論がない。しかも、地方・州政府だけでなく、時には連邦政府が開発事業に関わる場合もあった。この連邦政府の開発支援には、財政上の支援だけでなく、陸軍工兵隊の技術協力も含まれていた。内陸開発技術の発展に寄与した陸軍工兵隊の技術支援に関しては、フォレスト・G・ヒルの『道路、鉄道、そして運河――陸軍技師と初期の交通』（一九五七年）がある。[18] 前述したようにハリソンの「連邦政治における内陸開発政策――一七八三―一八二五年」が扱った連邦事業には、ワシントン政権期に始まる沿岸部の安全航行を目的とした灯台や港湾の整備等への連邦助成、道路網の発展の一形態として見ることができる郵便道路の新設や拡充、カンバーランド国道事業、準州ならびに連邦政府管轄地における軍用道路や運河建設への支援、さらに各地の運河開発事業への連邦助成問題などがある。ハリソンが、各地の開発事業に配慮しつつ、合衆国大で、連邦の内陸開発政策を包括的に論じたことで、建国初期の連邦政府の公共事業の全体像が描き出された意義は大きかった。以上概観してきたように、内陸開発事業における連邦政府を含めた政府の役割を探る研究は、一九七〇年までには地域性の強いアメリカの内陸開発の全体像が把握できる実り豊かな研究分野になっていたといってよい。

しかしながら、鉄道事業を含め内陸開発政策について、政治経済的観点からだけでなく、民衆ならびに社会的な影響力に着目した個別の事業事例研究が蓄積されるとともに、セクションごとの経済発展が解明され全体的なアメリカ経済

史や社会史の再解釈が進展した一方で、かつてライブリーが批判したアメリカ史の文脈の中からアメリカン・システムが論じられてきたか、という問いはグッドリッチの包括的な研究以降、置き去りにされてきたように思われる。[19] 建国の父祖の内陸開発政策について、研究されていないわけではない。建国期の内陸開発政策に関わった政治家の内陸開発政策についての研究は、彼らの伝記研究や、政策ならびに思想研究の過程で多少なりとも言及されている。しかし、内陸開発政策の観点でギャラティンの「道路と運河に関する報告書」から一八一二年戦争、アメリカン・システムの展開にいたる過程を通してアメリカ政治を構造的に論じようとする研究は一九八七年にジョン・ラウリッツ・ラーソンがアメリカ史学会誌に「「共和国を結び付けよう」――国家的な統合と内陸開発制度に向けての闘い」を発表するまで久しく現れなかった。[20] ラーソンは、同年、初期アメリカ史学会誌に掲載した「橋、ダム、川――初期共和国における自由と革新」で、連邦政府の管轄下にある首都ワシントンの交通網政策を実証的に明らかにしており、[21] 彼の研究は政治過程や政策実現の実証分析に特徴がある。ラーソンの「共和国」論文では、バーナード・ベイリン、ゴードン・ウッド、J・G・A・ポコックに代表される一九六〇年代から七〇年代にアメリカ政治思想史の分野で隆盛を極めた共和主義史観を踏まえ、アメリカ大の共和国建設の鍵となるものとして各地を結びつける交通網の発達に強い関心をもった建国の父祖たちの理想と、利益誘導につながりかねない開発援助政策への葛藤がワシントン政権期より存在したことが指摘される。そして、マディソン政権末期のボーナス法案の挫折を通して、公共性を前提とする共和主義的政治の後退と利益の自己実現を可能にする民主主義の台頭を鮮やかに描き出した。それは、アメリカ史における共和主義的伝統を言説だけではなく、現実の政治過程の中で論証したもので、アメリカの共和主義の実態について一石を投じる研究であったといえる。

ラーソンはその後研究対象を拡大し、二〇〇一年に『内陸開発――初期合衆国における全国的な公共事業と人民に

よる政治の約束』を刊行した。[22] ラーソンの『内陸開発』は連邦政府の内陸開発政策史の決定版であり、ハリソンが意図しつつも挫折した南北戦争前のアメリカ合衆国における包括的な内陸開発研究であったといってよい。ラーソンは、同書の序において研究の意図を次のように述べている。

どのようにアメリカ共和国をつくったのか。……共和国の目的は高潔でその真理は「自明」であると信じる建国者たちのレトリックに導かれて、二世紀の間アメリカ人はアメリカ的自由の意味は明白で、それに続く全ての歴史や実際の政治は創始者の本来の意図で判断されうるものであると議論してきたし、今も議論している。そのように構築された経験を具体化することはアメリカの共和主義がどのように形となりアメリカの民主主義へと発展していったのか、そしてアメリカの諸憲法の枠組みの中で、どのように政府の目的が変容していったのか、ということについてのわれわれの理解をひどく歪めている。

（中略）

本書は国家建設の過程の一側面を研究したものである。私の目的は、対立する利益や急速に変化する状況、例えば、革命それ自体によって強調されてきた不安定さ、といった環境の中にあった新しい諸憲法の下、実際の政治や政府の慣行とともに革命期の共和主義の様々なひずみからなる複雑な相互作用を明らかにすることにある。[23]

建国期における内陸開発（internal improvement）は、一七八〇年代においては「新しい合衆国の人々の安全、繁栄、啓蒙を促進するためのあらゆる政策」を指していたが、その後、公共事業と同義で用いられるようになるという。このような内陸開発に対して、ラーソンは、革命期から南北戦争までを対象とし、「道路や運河それ自体ではなく、政府にそしてさらに特定すると、内陸開発計画を推進することで共和主義的自由の目的を達成するために州および連邦レベル

のアメリカ人が繰り広げた闘い」[24]に焦点を当てる。アメリカの共和主義が政府による内陸開発事業を禁止してはいなかったことを論及するのが彼の関心ではない。ラーソンの狙いは、政府がどのように内陸開発事業を推進したのか、と同時に、政府が内陸開発事業の担い手から離脱していく背景を明らかにすることであった。道路の時代から運河の時代へ、そして鉄道の時代へと移り変わっていく中で政府の開発支援事業分析を通して得たラーソンの結論は、人々の民主主義に対する不信が市場経済主義、いわゆる、レッセ・フェールの時代を招いたというものであった。

アメリカン・システムが全盛を極めた頃は、ちょうどアメリカに近代政党制（通称、第二次政党制）が誕生した頃と重なる。そして、ジャクソン時代以降、民主党、さらにはホイッグ党という本格的な二大政党制が開花し、アメリカ民主主義が活発化していく時代であった。そして奴隷制度をめぐる対立が政党再編を促し通称、第三次政党制が形成されていく時期は、連邦政府による公共事業政策の意義が低下していく時期でもあった。そういう意味で、ラーソンの分析は、アメリカ民主主義の別の側面を描き出したという評価ができるのではないだろうか。

一方、南北戦争前の内陸開発政策の主体はジャクソン政権以降地方および州政府であったという見方は、計量分析的手法を取り入れた歴史研究の分野から、見直しが図られている。チャールズ・F・ホルト『一八二〇－一九〇二年間における一九世紀アメリカ経済における州政府の役割――計量研究』（一九七七年）は、州ならびに連邦政府の財務報告書や公文書等の丹念な調査から、一八六〇年以前の州の開発支出の総額はグッドリッチの総計値を大幅に下回ることを明らかにした。[25]ホルトの研究を連邦政府の立場から補強したのがローレンス・J・マローンの『西部を開く――一八六〇年以前の連邦の内陸開発事業』（一九九八年）である。[26]マローンは、南北戦争前のアメリカの内陸交通網の開発と国内の経済的発展についてはグッドリッチが主張してきた通説には問題があることを指摘する。その理由は、第一に連邦政府による財政支援が州・地方政府の財政支援をはるかに上回っていたこと、第二にジャクソン政権後に連邦政府の

財政支出は減少するどころか、増加している。特に、一八〇〇年から一八六〇年の六〇年間における一〇年毎の連邦政府の助成総額を比較したとき、一八三〇年代が最も助成総額が多いという。また、人口密度が低い西部フロンティア地域の開発は、連邦政府の交通網整備のための資本投下が呼び水となっているのではないか、という見方を示し、アメリカの国内経済発展に連邦政府が主導的な役割を果たしたと結論付ける。グッドリッチが『アメリカの運河と鉄道分野における政府の開発推進』の中で、ジャクソン政権下、国家計画がなくなったことで、一八六〇年以前は州および地方政府の開発支出が連邦政府の開発支出を上回っていたという通説は、実証的かつ計量分析の成果として、覆されたといってよい。

一方、日本においては一九世紀第1半世紀の政治史の研究は、斎藤眞『アメリカ政治外交史』（一九七五年）のように卓越した通史はあるが、建国史と南北戦争史の狭間で意外なほど少ない。[27] そのため、政治史の分野から、この時期の内陸開発政策と連邦制の問題を取り上げる研究は手薄である。[28] そうした中で、内陸開発政策そのものを扱ってはいないが、カルフーンの政治思想を扱った斎藤眞「J・C・カルフーンにおけるナショナリズムとセクショナリズム（一）・（二）」[29] は、この時代の政治史研究において示唆的である。一八一二年戦争時ナショナリストとして論陣を張ったカルフーンが、その後南部利益の代表者としてセクショナリストへと転化していく論理構造を明らかにしている。逆に経済史の分野では、アメリカ体制（アメリカン・システム）論はかなり人気のテーマであったように思われる。ただしその場合、国民経済の形成と資本主義の発達という観点で、保護関税を中心にアメリカ体制論が取り上げられることが多い。[30] そのような中で、アメリカン・システムを民主主義ならびに連邦主義との関連で経済史の観点から論じたのが、楠井敏明『アメリカ資本主義と民主主義』（一九八六年）である。[31] 楠井はハミルトンの経済政策の結実という文脈で保護主義と第二次合衆国銀行の中央銀行化を柱としたアメリカ体制政策を捉え、その確立と衰退をアメリカの民主主義の発展と

結び付けて分析する。彼によれば、利害調整の枠組みとしての連邦主義に立脚したアメリカ体制は、セクション間の利害対立が表面化したジャクソニアン・デモクラシーの時代に国家的な政策的意義を失う。セクションごとの資本主義が発展することで連邦主義に立脚したアメリカ体制論は無力となるが、それはジャクソニアン・デモクラシーが推進する「草の根の民主主義」の開花でもあったと指摘する。[32]

また、一八三〇年代までの内陸開発研究は、政治史および経済史から見てそれほど活発な分野ではないばかりか、一九世紀全体で見ても内陸開発研究そのものが鉄道事業に集中しているのが特徴である。[33]その中で経済史家の鈴木圭介が中西弘次と共同執筆した「アメリカ資本主義の発展と鉄道業――南北戦争以前の時期を中心に――（一）（二）（三）」は鉄道業を中心にアメリカ資本主義の発達を分析したものであるが、連邦政府ならびに州政府の関与も分析対象としたため、南北戦争前のアメリカ経済史における交通政策の概要が提示され、この時期の開発史が簡潔にまとめられており、今なお参考になる。[34]そこでは、一八三〇年代におけるアメリカン・システムの後退は保護関税法への反対と軌を一にする南部の州権論の高まりによって起こったものであること、また、資本主義の発達と関係の深い鉄道の発展は地域特性が根強く、アメリカにおいて全国的な交通流通網が形成されるには、北部の鉄道網を土台に南北戦争を経なければならなかったと論じられる。実際、大陸横断鉄道が建設されたのは一八六九年で、全国の鉄道軌道ゲージが北部を中心とする基準ゲージ（四フィート八・五インチ）に統一されたのは、一八八〇年代半ばにおいてであった。[35]

この時期の運河研究に関しては、交通経済史家の加勢田博の『北米運河史研究』（一九九三年）が最も包括的である。[36]同書は、一八二五年に完成したニューヨーク州のエリー運河の成功に刺激され合衆国内で続々と建設された運河が南北戦争前のアメリカにおける国民経済形成を促進したものであることを、運河周辺地域の経済および産業構造への影響を通して明らかにした。また、同書は、東部と西部の経済産業構造を結びつけるのに重要な役割を果たしたエリー運河

を中心に北米運河の発達と経済発展を論じている。なお、軍事的な理由からセント・ローレンス川ルートの航行改良に否定的であったカナダの動向とアメリカ国内の内陸航行網の発達が、一八四〇年代末には両国におけるアメリカ経済圏の優位を確定させる結果となったことが指摘されており、北米経済圏という単位で経済発展を捉えているのが特色である。

本稿は、具体的にはジェファソン政権期からモンロー政権期にいたる連邦政府の内陸開発政策史を扱うことで、反連邦主義を考察している。研究対象とする射程範囲はラーソンの『内陸開発』に遠く及ばないばかりか、半世紀前に出されたハリソンの博士論文の研究領域を超えるものでもない。しかも、反連邦主義をテーマにすえながら、連邦法の無効宣言理論が取りざたされるジャクソン時代を扱っていないという難点がある。本稿が研究対象としてアダムズ、ジャクソン政権時代までを扱わなかったのは、単純に研究者の能力不足と資料的制約によるが、あえて積極的な面を挙げれば、一八一二年戦争後に国家的な統合政策が開花するアメリカン・システム形成期までの反連邦主義の実態を概観したいという意図があった。そういう意味で、ジェファソン政権から内陸開発関連法と保護関税が成立したモンロー政権までを扱うことは、本研究にとって充分意味があるものと考えている。そこで、本稿では三つの問題を掲げて内陸開発政策の議論を再構成する。第一に、ジェファソン政権の財務長官アルバート・ギャラティンが一八〇八年に提出した「道路と運河に関する報告書」の歴史的意義とその後の内陸開発政策に与えた影響、第二に、一八一七年三月に出されたボーナス法案に対するマディソン大統領の拒否権発動の理由と意義、そして、その政治的反響、第三に、内陸開発政策を通してみた、アメリカン・システムの意義とその政治史的文脈である。これらのトピックに対して、連邦レベルの議論だけでなく、州レベルの議論――具体的には、ペンシルヴェニア、メリーランド、デラウェアの三州がかかわったチェサピーク&デラウェア運河事業とニューヨーク州が単独で建設したエリー運河事業の二事業に研究対象を絞ったが――を加え、個別の内陸開発政策の形成過程を検討することで、反連邦主義勢力に対抗した開発政策推進派について論じていき

たい。以上の問題に取り組むことで、一九世紀初期の連邦制の特徴を明らかにするとともに、国家的な統合政策を揺るがした反連邦主義を考察したいと考えている。

（1）Saul Cornell, *The Other Founders: Anti-Federalism & the Dissenting Tradition in America, 1788-1828* (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1999)．昨今のアメリカ研究におけるアンティ・フェデラリスツに対する再評価の動向については、肥後本芳男「アメリカ革命と新たな政治経済観の胎動」が参考になる。岡田泰男・須藤功『アメリカ経済史の新潮流』（慶應義塾大学出版会、二〇〇三年）所収。

（2）共和主義史観の研究動向に関する最も良いガイドが、シャルホープの二つの論文である。Robert Shalhope, "Toward a Republican Synthesis: The Emergence of an Understanding of Republicanism in American Historiography," *William & Mary Quarterly*, 3rd ser., 29 (1972) ,pp. 49-80; Idem., "Republicanism and Early American Historiography," *Ibid.*, 3rd ser., 39 (1982) , pp. 334-356. また、アメリカ史学会が編集した新アメリカ史の書誌論文集「革命世代――初期共和国のイデオロギー、政治、そして文化」の中の共和主義についての指摘も参考になる。Linda K. Kerber, "The Revolutionary Generation: Ideology, Politics, and Culture in the Early Republic," in Eric Forner ed., *The New American History*, revised and expanded ed., (Philadelphia: Temple University, 1997) , pp. 31-59.

（3）Charles Sellers, *The Market Revolution: Jacksonian America*, 1815-1846 (New York: Oxford University Press) , 1991) ; "A Symposium on Charles Sellers, *The Market Revolution: Jacksonian America, 1815-1846*," *Journal of the Early Republic* 12, no. 4 (1992) , pp. 445-76. セラーズの「市場革命」については、安武秀岳「市場革命――工業化と南北戦争前における政治文化の変貌」『アメリカ経済史の新潮流』所収、六三―八二頁、「『市場革命』再考――経済史から学ぶために」『アメリカ経済史研究』創刊号（二〇〇二年）、七九―八〇頁。

（4）『アメリカ歴史統計』第一巻、八、一〇六頁。

(5) Robert A. Lively, “The American System: A Review Article,” *Business History Review* 29 (1955) , pp. 81-96.

(6) Ibid., p. 95.

(7) Joseph Hobson Harrison, Jr., “The Internal Improvement Issue in the Politics of the Union, 1783-1825” (Ph. D. diss., University of Virginia, 1954) .

(8) Harrison., “The Internal Improvement Issue, ” p. ii.

(9) Louis Hartz, *Economic Policy and Democratic Thought: Pennsylvania, 1776-1869* (Cambridge: Harvard University, 1948: reprinted ed., Chicago: Quadrangle Books, 1968) .

(10) Lively, “The American System,” pp. 84-85.

(11) George Rogers Taylor, *The Transportation Revolution, 1815-1860* (New York: Holt Rinehart, 1951) ; Hartz, *Economic Policy and Democratic Thought*.

(12) Ronald E. Shaw, “Canal in the Early Republic: A Review of Recent Literature,” *Journal of the Early Republic*, vol. 4 (1984), p. 119; Jeremy Atack, Peter Passell. ed., *A New Economic View of American History from Colonial Times to 1940*, 2nd ed., (New York: W. W. Norton & Company, 1994) , Ch. 6.

(13) Carter Goodrich, *Government Promotion of American Canals and Railroads, 1800-1890* (New York: The Colombia University Press, 1960) . ハースの研究書は以下である。 Milton Sydney Heath, *Constructive Liberalism: The Role of the State in Economic Development in Georgia to 1860* (Cambridge: Harvard University Press, 1954) .

(14) 一方で、ライブリーは、T・C・カクラン（Thomas C. Cochran）の鉄道事業における公的支援は土地の付与以外は偶然で不確定であったとする分析を引用し、ゲッドリッチらの分析は、その後の鉄道事業における企業家研究の成果からすると、やや実体経済からずれると指摘している。 Lively, “The American System,” p. 89.

(15) Ralph D. Gray, *The National Waterway: A History of the Chesapeake and Delaware Canal, 1769-1965* (Urbana: University of Illinois Press, 1967); Harry N. Scheiber, *Ohio Canal Era: A Case Study of Government and the Economy, 1820-1861* (Athens, Ohio: Ohio University Press, 1969): Nathan Miller, *The Enterprise of a Free People: Aspects of Economic Development of New York State during the Canal Period, 1792-1838* (Ithaca: Cornell University Press, 1962); Ronald E. Shaw, *Erie Water West: A*

History of the Erie Canal, 1792-1854 (Lexington: University Kentucky Press, 1966)．グレイは、その後チェサピーク&デラウェア運河の研究範囲を一九八五年までに拡大した改訂版を出版した。Ralph D. Gray, *The National Waterway: A History of the Chesapeake and Delaware Canal, 1769-1965* 2nd ed., (Urbana: University of Illinois Press, 1989)．

(16) Carter Goodrich ed., *Canals and American Economic Development* (New York: Columbia University Press, 1961); Ronald E. Shaw, *Canals for A Nation: The Canal Era in the United States, 1790-1860* (Lexington: The University Press of Kentucky, 1990).

(17) 時代区分については以下を参照。Taylor, *The Transportation Revolution.*

(18) F. G. Hill, "The Role of the Army Engineers in the Planning and Encouragement of Internal improvements" (Ph. D. Diss., Columbia University, 1950) ; Idem., *Roads, Rails, & Waterways: The Army Engineers and Early Transportation* (Norman: University of Oklahoma Press, 1957)．

(19) トマス・ジェファソンの内陸開発政策については、以下が参考になる。John L. Larson, "Jefferson's Union and the Problem of Internal Improvements," in Peter S. Onuf, ed., *Jeffersonian Legacies* (Charlottesville: University Press of Virginia, 1993) , pp. 340-69; Joseph H. Harrison, Jr., "Sic Et Non: Thomas Jefferson and Internal Improvement, " *Journal of the Early Republic*, no. 7 (1987) , pp. 335-49.

(20) John Lauritz Larson,"'Bind the Republic Together': The National Union and the Struggle for a System of Internal Improvements," *Journal of American History* 74 (1987) , pp. 363-87.

(21) Idem., A Bridge, a Dam, a River: Liberty and Innovation in the Early Republic," *Journal of the Early Republic* no. 7 (1987), pp. 351-75.

(22) Harrison, "The Internal Improvement Issue"; John Lauritz Larson, *Internal Improvement: National Public Works and the Promise of Popular Government in the Early United States* (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2001)．

(23) Ibid., p. 1.

(24) Ibid., pp. 2-4.

(25) Charles Frank Holt, *The Role of State Government in the Nineteenth Century American Economy, 1820-1902: A Quantitative*

Study (New York: Arno Press, 1977).

(26) Laurence J. Malone, *Opening the West: Federal Internal Improvements before 1860* (Westport: Greenwood Press, 1998).

(27) 斎藤眞『アメリカ政治外交史』(東京大学出版会、一九七五年)。また、通史としては、有賀貞他『世界歴史体系アメリカ史一・二』(山川出版社、一九九三年)もこの時代のことが社会史的観点も含めて扱われている。なお、本稿では十分に扱えないが、国民経済および連邦制の強化の観点から内陸開発構想を結びつける政策を展開しようとした人物として、アルバート・ギャラティンに先立ち、アメリカ政治経済史において重要な人物である建国期のアレグザンダー・ハミルトンの国家構想を分析したものとしては中野勝郎『アメリカ連邦体制の確立――ハミルトンと共和政』(東京大学出版会、一九九三年)がある。ハミルトン研究の中野氏がギャラティンの政治思想を論じた論文が以下である。「ギャラティンとデモクラシー」北大法学論集第四九巻第二号(一九九八年)、二三五―九二頁。また、五十嵐武士『アメリカの建国――その栄光と試練』(東京大学出版会、一九八四年)所収の「胎動する共和国――トマス・ジェファソンとカウンティ制度改革」、「多元主義的政治観の成立――ジェイムズ・マディソンの連邦共和国観」(第二章)は、ジェファソン、マディソンの建国期の政治思想と制度観を分析しており、有意義である。

(28) 本研究の土台となった拙著「ジェファソン政権における内陸開発の諸問題(一)・(二)」『北大法学論集』第四七巻第三、四号(平成八年)、九一六―六二、一一五四―一二〇〇頁、「米連邦下院議員P・B・ポーターの内陸開発政策」『敬愛大学国際研究』第八号(二〇〇一年一一月)、一―三〇頁、は数少ない例外といえるが、いずれの論文も研究の射程範囲が非常に狭い。

(29) 斎藤眞「J・C・カルフーンにおけるナショナリズムとセクショナリズム(一)・(二)」『国家学会雑誌』七四巻(一九六一年)五三九―五七頁、七五巻(一九六二年)、四二―六七頁。

(30) 国民経済の形成については、例えば、宮野啓二『アメリカ国民経済の形成――「アメリカ体制」研究序説』(御茶の水書房、一九七一年)が関税政策を中心に国内経済の発展を論じている。また、アメリカの産業革命と資本主義の発達を国民経済の視点から論じたものとしては、楠井敏明『アメリカ資本主義と産業革命』(弘文堂、一九七〇年)がまとまっている。また、秋元英一『アメリカ経済の歴史一四九二―一九九三』(東京大学出版会、一九九五年)の記述もこちらに分類できよう。アメリカ体制派の経済学者の議論の紹介では、宮野氏の前掲書ならびに、田中敏弘『アメリカの経済思想』(名

古屋大学出版会、二〇〇二年）が参考になる。また、アメリカ体制派の経済学者の一人であるフリードリッヒ・リストが「アメリカ体制」と題して公開されたチャールズ・J・インガソール宛ての一連の書簡は以下として邦訳されている。リスト、正木一夫訳『アメリカ経済学綱要――アメリカ体制』（未来社、一九六六年）。

(31) 楠井敏明『アメリカ資本主義と民主主義』（多賀出版、一九八六年）。

(32) 同右、第一、二章参照。

(33) 鉄道建設ならびに鉄道の国民経済への影響については、一八三〇年代以降のことであり、本稿では、鉄道については言及しないが、鉄道分野では、小澤治郎『アメリカ鉄道業の生成』（ミネルヴァ書房、一九九一年）、『アメリカ鉄道業の展開』（ミネルヴァ書房、一九九二年）がまとまった研究である。

(34) 鈴木圭介・中西弘次「アメリカ資本主義の発展と鉄道業――南北戦争以前の時期を中心に――（一）（二）（三）」『社会科学研究』第二二巻四号、五・六合併号、第二三巻二号（一九七一年）、一―四四、五〇―一二〇、六〇―一三六頁。

(35) 同右、第二三巻二号、一三五頁。

(36) 加勢田博『北米運河史研究』（関西大学出版部、一九九三年）。

第一章　「道路と運河に関する報告書」――ジェファソン政権の大いなる遺産

第一節　連邦政府の内陸開発政策

(1) カンバーランド国道事業

一八〇一年から一八〇九年の八年間にわたるジェファソン政権は幾つかの開発事業に対して連邦助成を積極的に行っ

てきた。主なものとして、以下の四つが挙げられるだろう。第一に、フェデラリスト政権から続く港湾整備事業。第二に、郵便ルートの統廃合ならびに郵便道路の拡充。第三に、連邦政府が直接管轄していた首都ワシントンD・Cの交通路の整備事業。そして、第四に、カンバーランド国道事業である。ジェファソン政権が着手した内陸開発事業の中で、最も重要な事業は、最後に挙げたカンバーランド国道事業である。(1)

そもそもオハイオ州と大西洋沿岸州とを結ぶ道路建設計画は、オハイオ川北西準州の東地域が州に昇格する過程で持ち上がった。公債を償還するために不可欠な西部の公有地売却益を連邦政府がいかに確保するかは、財務長官アルバート・ギャラティンにとって切実な課題であった。カンバーランド国道事業の端緒は、このギャラティンが、一八〇二年二月一三日にヴァージニア州選出の連邦下院議員ウィリアム・B・ガイルズ（William B. Giles）に宛てた書簡にある。(2) この書簡の中で、ギャラティンは、連邦議会によって売却される公有地の純利益のうち一〇％は、有料道路ないしその他の道路の敷設を策定しかつ建設することに用いられるとの条件を提案した。その一〇％の道路建設基金で、まずは大西洋に注ぐ航行可能な河川からオハイオ川までの、その後、新州に続く道路が建設されること。また、建設には道路を通過する地元州の承諾を要すると指摘した。合衆国内を横断する道路の建設は、道路が通過する一部の地域のみならずオハイオ川北西準州にも便益が大きい。ギャラティンは、この道路を建設することで、西部地域のみならず合衆国全体にもたらす政治的効果をも期待していた。彼は、「道路は道路が走る大西洋沿岸諸州の一部に便益をもたらすだけでなく、連邦のかなりの地域にとっても、また北西準州それ自体にとってもほぼ同じくらいに便益をもたらすものです。しかし、北西準州やその近隣の大西洋沿岸諸州の西部地域の特殊な地理的状況に対してしかるべき関心を向ければ、それ［道路建設基金規定］が地方利益がきわめて多様であると思われている合衆国の地域間で連邦の絆を固めることに寄与するものである限りにおいて、あなたにこの規定の重要性について政治的観点から強く認識させられないことはないでしょう」と(3)

ガイルズに対して述べ、公有地の売却益の有効利用の観点から、地域利害が多様な諸州間で連邦の絆を堅固にするために、新州の連邦加盟と道路建設を組み合わせる提案を行った。

ギャラティンの提案は道路建設に充てる費用が公有地の売却益の五％に修正された以外は原案のまま一八〇二年四月三〇日に制定されたオハイオ州昇格法の第七条に組み込まれた。(4) 同法はその後オハイオ州憲法制定会議にかけられ、五％のうち三％は州議会の指示の下に州内のみを通る道路の建設に充てるように修正され、連邦議会はこの決定に対し、残りの二％をオハイオ州にまたがる道路建設に充当することとし、オハイオ案を承認した。(5) 新しい州と既存の州を結ぶ道路を建設するために割り当てられる公有地の売却益は、ギャラティン提案の一〇％から二％に減少したが、この二％道路建設基金は、ギャラティンの発想の勝利といってよい。何よりも、同基金の設立を新州が連邦に加盟する際の案件としかつ道路の建設に関して関係州の同意を条件としたことで、憲法問題を惹起せずに州際道路の建設に連邦資金を投入することが可能になった。しかも、公有地の売却益が道路建設基金に積み立てられる仕組みになっていたため、連邦政府は新たな財政負担を負わずにすむ。この二％道路建設基金が、西部地域の生活基盤整備にもたらした効果は計り知れなかった。基金の設立によって、民間資本が開発に乗り出しそうにない地域で、連邦政府が主体となって道路建設を進めることが出来るようになっただけでなく、合衆国内でも未発達だった東西を結ぶ交通路の開発が確実に行えるようになったからである。

オハイオ州昇格法で設定された二％道路建設基金が一定額に達した一八〇五年末、連邦上院の委員会がメリーランド州ポトマック川沿岸のカンバーランドからオハイオ川沿岸にあたるオハイオ州のスチューベンヴィル（Steubenville）ないしヴァージニア州（現ウェストヴァージニア州）のホイーリング（Wheeling）までの道路建設を提案する報告を行った。オハイオ州のトマス・ウォーシントン（Thomas Worthington）、テネシー州のジョセフ・アンダーソン（Joseph

Anderson)、マサチューセッツ州のジョン・クインジー・アダムズ(John Quincy Adams)、メリーランド州のロバート・ライト(Robert Wright)、コネチカット州のユーニア・トレイシー(Uniah Tracy)からなる委員会は、フィラデルフィアとピッツバーグを結ぶルート、リッチモンドを起点とするルート、ボルティモアを起点とするルート、首都ワシントンを起点とするルートをそれぞれ比較考量した上でアレゲニー山脈をはさんだ東西の主要交易路でありかつ、既存の道路を利用するとオハイオ川まで三六〇マイルの地点にあるボルティアモア・ルートが最適であるとして、カンバーランドを東部の終点とする結論を出した。メリーランド州議会は、委員会の報告書を受けて州の助成で有料道路事業を開始し、ボルティモア&フレデリック有料道路会社が設立され、委員会ルートの利便性を高めることに努めた。一方、ペンシルヴェニア州はあくまでもフィラデルフィアとピッツバーグを結ぶルートに固執し、また、ヴァージニア州も委員会の報告書に対し否定的な態度を示した。とりわけ、ヴァージニア州にとっては、州が後押ししていたジェイムズ川からグリーンブライア(Greenbrier)を経てカナワ川へ至るルートが委員会で退けられたばかりか、カンバーランドが東部側の帰着点となることで、当時カンバーランドにまで達していなかったポトマック川の航行路を運営するポトマック会社の利害に反する結果を生み出しかねなかった。連邦上院委員会のルート選定は諸州の利害対立を引き起こし、連邦下院での議決は賛成六六票、反対五〇票で接戦となった。五〇の反対票のうち二九票はペンシルヴェニア、ヴァージニア州選出の議員からのもので、この二州において賛成票を投じたのはたった六人だった。そのいずれもジェファソン、マディソン、ギャラティンの関係者や政権の支持者だった。(6)

一八〇六年三月二九日、「メリーランド州カンバーランドからオハイオ州に至る道路を策定し建設することを定める法律」(The Act to regulate the laying out and making a road from Cumberland, in the State of Maryland, to the State of Ohio)がジェファソン大統領によって承認された。法律は、大統領に対し、道路を計画するための委員を任命する権限

のほか、委員からその報告を受けて道路建設場所の選定を行う権限、さらに道路が通過する諸州から必要な同意を求める権限を与えた。また、同法は、二％道路建設基金の中から当面三万ドル支出することを認めた。[7] ジェファソン大統領はカンバーランド国道建設法に従って、連邦上院の勧告と同意の下、路線選定、設計、建設等に当たるためメリーランド州選出のトマス・ムーア（Thomas Moore）、エリ・ウィリアムズ（Eri Williams）、そしてオハイオ州のジョセフ・カー（Joseph Kerr）の三名を委員に任命した。この調査委員会はカンバーランドからホイーリングまでを出来るだけ直線で進むルートを大統領に答申した。ルートは、通過する地元州の同意を得るためメリーランド、ヴァージニア、ペンシルヴェニア州議会の審議に付されることになった。しかし、メリーランドとヴァージニアは無条件で承認したものの、ペンシルヴェニアでは委員会案は紛糾した。委員会案はペンシルヴェニア州南西部の主要な町であるユニオンタウンとワシントンを迂回していたことから、この二つの町を通過することを条件に、ペンシルヴェニア州議会は最終的に承認した。ペンシルヴェニアの条件を組み入れたルートの変更は、大統領の承認を必要とした。この時、ギャラティンは、次の大統領選でワシントン・カウンティが重要な票田となること、多少ルートを変更したとしてもカンバーランド国道の完成により連邦の絆は高まり公益を増進することに変わりはないこと等を理由に挙げて、当初のルートに拘るよりも、州・地方の反対を取り除くほうが得策であるとの見解を示し、ジェファソン大統領にルートの変更を迫った。ジェファソンは、連邦事業に地方利害が介在することに幻滅を覚えながらも、結局、ペンシルヴェニアの条件を受け入れた。一八〇八年初め、ジェファソンはカンバーランドからマノンガヒーラ川（the Monongahela）のブランズヴィル（Brownsville）までの道路を建設することを連邦議会に報告した。[8] このいわゆるカンバーランド国道は一八一八年に最初の区間であるカンバーランドからホイーリングまでが開通する。

（2）ジェファソン大統領の第二次就任演説および第六回年次教書

ジェファソン政権第一期の後半は、ルイジアナ地域獲得という突発的な外交的成果によって国内の対応に追われ、二倍に拡大した領土を抱えながらも、合衆国の将来に対し明確な構想を打ち出していなかった。しかし、ジェファソンの第二次就任演説では、新たな政策課題の一つとして連邦政府による内陸開発政策が登場した。

国債償還がひとたび終了すれば、それによって［使途が］自由になった歳入は、各州の公平な再配分および必要な連邦憲法改正によって、平時においては、河川、運河、道路、技術、製造業、教育、そして、その他の各州内の重要な目的のために充当されるでしょう。(9)

内陸開発政策に関して、この演説からは、連邦規模で統一的な内陸開発政策を立案し実施していくのか、あるいは、過去に行われてきたように、州、民間部門で計画されている州間にまたがる大規模な事業を連邦政府が積極的に助成することを考えていたのか明らかではない。しかし、連邦政府が合衆国内で内陸交通路の整備に乗り出すことを表明した第二次就任演説は、ジェファソン政権第二期の方向性を見るうえで、三つの点で重要である。第一に、ジェファソン政権が公式に連邦政府による内陸開発を積極的に推進していく姿勢を示したのは、この第二次就任演説が最初である点である。国内の経済基盤の整備はもっぱら州政府の管轄事項とされ、州によって対応がバラバラであった状況で、連邦政府が合衆国内の道路、運河をはじめとする内陸交通路の整備に乗り出すことはこれまでの連邦制度のあり方そのものに変更を迫ることを意味した。第二に、ジェファソン政権が公の場で連邦憲法の修正に言及し、連邦政府権限の拡大を図ることに言及したのは、実はこれが最初ではないだろうか。ジェファソン政権は既に大統領ならびに副大統領の選出方

法の不備を改めるため修正第一二条を成立させ、憲法改正を経験している。しかし、今回の連邦憲法修正提案の性格は、前回のものとは質的に全く異なる。ルイジアナ地域を購入し連邦に編入する過程で、ジェファソンが連邦憲法の改正を考えその草稿も編んでいたことは良く知られているが、その時ですら、政権として正式に連邦政府の権限拡大を目的とした連邦憲法の改正に言及することはなかった。第三として、ジェファソンの言説には、道路、運河、河川の整備等の内陸交通路の開発のみならず、産業の振興や教育基盤の整備までも含む包括的なアメリカ合衆国の政治経済的な基盤整備が構想されていた。特に、公教育がまだ各州において十分に普及していなかったこの時期に、いかなる形を採用するにせよ、連邦政府が合衆国内の教育政策にも携わることを示唆したのは革新的であった。また、製造業の振興に関して言及したことで、既に第一期において変化の兆しのあった産業政策の転換が明確になった。しかし、歳入のほとんどを関税に依存するジェファソン政権の税制構造に変更はなく、この財政構造と製造業の振興策をいかに両立させようとしたのか明らかではない。全体として、具体的な政策提言に乏しい点は否定できないが、それだけにかえって提言内容の包括性が際立っていた。

ところで、第二期が始まって最初に出された一八〇五年一二月の第五回年次教書でジェファソンは、同年三月の第二次就任演説で言及した内陸開発問題に一切触れなかった。教書の中でこの問題が改めて取り上げられるのは第六回年次教書においてである。

一八〇六年一二月二日の第六回年次教書[10]において、ジェファソンはミシシッピー川の西側に不法駐留したスペインに対する防衛問題、港湾都市および領海の防衛の必要性などヨーロッパ諸国との外交面での緊張関係を語る一方で、国債の全てが償還された後のこととして、連邦財政に蓄積される余剰資金の使途を提案した。この年発表された歳入はジェファソン政権を通して最高の一五五六万ドルに上り、前年度と比較して二〇〇万ドルの増収となっていた。そのため、

国債償還も順調に進み、ルイジアナ購入費を含めて元本の二三〇〇万ドルが償還されたことが報告された。この好調な財政収入を背景に、ジェファソンは第二次就任演説において言及した国内交通路の整備構想を再び提案した。既に、同年三月には、カンバーランド国道の建設事業が立法化され、道路のルートをめぐって関係各州の利害が錯綜していた。このような状況の下で提出された教書は、余剰資金の源泉である関税率を低くして、外国の製造業を利するよりも、「関税を維持しその収入を公教育、道路、河川、運河、そして連邦政府の憲法上の列挙権限に付け加えたほうが適切と思われる公的な開発事業といった重要な政策対象に支出することを、関税を支払う富裕層の愛国心は良しとするでしょう」と提案した。そして、連邦政府が開発事業を行うことによって、「新たな交通網が諸州間で開かれることになるでしょう。また、諸州を分断する境界線が消滅し、彼らの多様な利益は相互に関連しあうとともに、諸州からなる連邦は解けることのない新しい紐帯で固められることになるでしょう」と述べ、国内交通路の充実が合衆国の統合に深く寄与することを指摘した。しかし、公教育の充実、道路・運河の建設、河川の改修事業等は、連邦憲法で列挙された連邦政府の権限の中にないため、ジェファソンは第二次大統領就任演説に次いで再び連邦憲法の改正に言及した。

第六回年次教書におけるジェファソン大統領の提案は、ほぼ第二次就任演説を受け継いだものであるが、幾つかの点で同演説と趣を異にしていた。まず、連邦政府の政策対象に関して、同演説が全般的な分野に言及していたのに比べると、教書で言及された対象は公教育と国内交通路の開発事業に絞られていただけでなく、同演説にあった「各州への公正な再配分」という字句が削除されていた。連邦政府に新たな権限の付与を提案する内容が教書の中で縮小された背景には、マディソンの意見が反映されていた。というのも、当初教書の草稿には第二次就任演説と同様な内容が盛り込まれていたのである。しかし、草稿にあった製造業、技術の字句に関して、マディソンが憲法条文を超える危険な内容でありその内容そのものは一般の福祉に相当すると指摘したことから、この部分は教書では改められた。[11] 一方、連邦支

出を連邦下院における議員構成比に準ずることで各州の同意を得やすくし、出来るだけ連邦憲法を厳格に解釈する立場と合致させようとしたジェファソンの提案は、ギャラティンの助言で撤回された。草稿の段階でギャラティンは、連邦政府が教育および内陸開発事業費をこの連邦の構成比率に応じて各州に正確に支出することは不可能であるとし、政策実施の立場からジェファソンに対して「各州への公正な再配分」の削除を助言した。[12] また、公教育に関しては第二次就任演説と比べ連邦政府の役割が教書の中ではやや敷衍された。教書の中でジェファソンは、公有地の売却益を基にした教育基金の創設を提案した、この教育基金を利用して、連邦政府がどのように教育行政に携わろうとしたのか明らかではない。[13] ただ、教育は政府の管轄事項に関する問題と位置づけることで市民に対し教育機会の平等が達成されるとの見解を示した。ジェファソンが、公教育を内陸交通路の整備と同時に進めようとしたことは、その後ジョエル・バーロウ（Joel Barlow）に宛てた書簡の中でも明らかである。「人民は、一般に教育よりも、運河や道路により関心を抱いております。[14] しかしながら、私としては我々が運河や道路を教育と同一のペースで推進していくことを期待しています」。さらに、憲法改正提案に関して、ジェファソンが憲法を厳格に適用する立場から、連邦憲法が改正され権限が拡大した連邦政府の下で、国内交通路の開発事業や公教育政策を行おうとしたことは上述した。この憲法改正提案の背景に一八〇六年三月に成立したカンバーランド国道建設法の影響がなかったとは言えないだろう。現行の憲法の下で、国内交通路の開発を推進しようとすれば、この法律のように関係各州の同意を必ず取り付けなければならない。結果として、既にカンバーランド国道の起点を巡って各州の利害が錯綜したように、連邦政府の政策、ルート選定地を巡って各州の個別利害に左右されざるをえない。それゆえ、教書における連邦憲法改正提案は、[15] ジェファソンの政治信条のみならず、連邦行政の観点からの提案であったという点も看過できないだろう。

さて、国債償還後という条件付ではあったが、第二次就任演説に続いて第六回年次教書においても連邦政府による大

規模な開発構想が盛り込まれた。その背景には、連邦政府の財政状態が好調であったことを指摘できよう。この点に関して、一八〇五年五月二九日にギャラティンに宛てた書簡の中でジェファソンは、「どのような理由からであろうと、歳入の増加は、それが我々の税収を自由に使える時期を早めかつ我々が運河、道路、大学等の政策課題に乗り出す時期を早めることになりますから、喜ばしい状況です」[16]と、述べていた。

第二に、ルイジアナ購入がジェファソン政権の政策転換に果たした影響も考慮する必要がある。拡大した共和国をいかに統治するかという問題は、ジェファソン政権にとって切実な問題であり、第二期政権以後のジェファソンの連邦観がアメリカ合衆国の連邦体制を州権の強い連邦から幾分か統一国家的な連邦に捉え直したことで、連邦憲法の改正提案と共に連邦政府がアメリカ合衆国の外交、防衛のみならず州政府の管轄権に干渉する国内生活基盤の整備にも取り組むことを表明できたと言えよう。しかも、連邦政府が直接、開発事業に乗り出すことで、開発条件の悪い地域、特に西部においても、交通路建設が可能になる。第六回年次教書の中で、国内交通路が開かれれば地域利害を超えて連邦の絆が深まることをジェファソンが自ら語っていたように、連邦政府による内陸開発事業は政治的にも経済的にも合衆国の統合を強化する上で要となる政策提案であったと言える。[17]

第三として、連邦政府が主導する内陸開発政策構想が、ジェファソンにとってもまた連邦政府にとっても唐突な提案であったとは必ずしも言えない点にも注意する必要があるだろう。ジェファソン政権はその第一期に、港湾整備事業において、フェデラリスト政権の政策枠組みを継承しただけでなく、後にカンバーランド国道となる西方道路の建設計画においては前政権の枠組みをさらに発展させた。しかも第二期では、一部地域に限られていた内陸開発政策を前フェデラリスト政権をしのぐ全国規模の内陸開発構想へと高めた。また、ジェファソン自身、その政治的経歴を振り返ってみると、連邦憲法制定以前のヴァージニア州を舞台にポトマック川の航行開発事業を州政府が行うことに熱心であった。

ジェファソン政権の政策転換の背景に、ギャラティン、あるいは、マディソンの影響は否定できないが、ジェファソンは元来、公益性の高い交通路の開発整備に政府が関与することに対して州政府のレベルでは積極的だったことは見過ごせないだろう。内陸開発事業を始め国内の生活基盤の整備に連邦政府が乗り出すというジェファソン政権が第二期において表明した政策は、ジェファソンがヴァージニア州政治において示した行政手法との連続性は高い。確かに、第二次大統領就任演説および第六回年次教書が示した政策構想は連邦政府の権限を拡大し従来の連邦制の構造を変える方針転換であった。また、ジェファソンがそれまで大統領として表明してきた連邦政府観に反するものでもあった。しかし、その一方で、内陸開発事業において、政府が中心的な役割を果たす点ではヴァージニア州政治においてジェファソンが示してきた政策方針との共通点があることも軽視できないだろう。(18)

（3）連邦政府の開発政策の基本構造

一九世紀初期のアメリカ政治を概観すると、連邦政府が政策的に国内の交通網の開発に乗り出せるかどうかは、連邦政府の権限の対象に含めるかどうかという観点でしばしば議論されてきた。この論争はフィラデルフィアで開催された連邦憲法制定会議の頃にさかのぼるほど古い。そうした中で、フェデラリスト政権期に始まった灯台等の港湾整備事業、そしてジェファソン政権一期に端を発するカンバーランド国道事業は、連邦政府による内陸開発政策に何らかの指針を与えたことは確かであった。先行事業を通して蓄積された政策指針は、次のように定式化できるのではないだろうか。第一に、郵便道路、港湾整備の観点からの交通政策は連邦政府の事業として一応の承認を得たこと。第二に、事業の遂行には州政府の同意を要すること。逆に言えば、州政府の同意があれば連邦政策を実行しうる可能性が生まれたといえる。第三に、公共性を測る基準は明確ではないが、事業の効果が特定地域のみに限定される性格のものでなければ、連

邦政府による公共政策の対象となりうること。以上のような方向性に加えて、政策の具体化においてカンバーランド国道事業がその後の内陸開発政策論争に与えた影響は大きい。ジェファソン政権第一期では机上のものにすぎなかったが、カンバーランド国道事業は基金が目標額に達した一八〇五年末に実際に始動した。具体的な交通政策となるカンバーランド国道事業が本格的に始まると、それまで意識されなかった問題点や可能性が明るみになってきた。しかしながら、とりわけ、同事業が政策立案にもたらした可能性の方が大きかった。

というのも、カンバーランド国道事業は州際事業でありかつ、開発の主導権を連邦政府が握っていたからである。関係各州の同意を条件付けてはいるものの、ルート選定、道路の具体的な仕様等は最終的に大統領の権限とされていた。また、開発資金の原資として西部の公有地の売却益を特定し、基金化するという提案を行ったことも、後の連邦助成の具体化に一石を投じたといえる。そして何よりも連邦憲法の改正を経ずとも、連邦事業が実施できるということの意味は大きかった。しかし、カンバーランド国道事業は、ある意味で、特殊な事業であったともいえる。第一に、新しく連邦に加盟するオハイオ州内の公有地の売却益という具体的な財源があったからこそ可能となった交通政策であったという点である。公有地とはいえ、そもそも当該州にも帰属する財源であったことがこの政策実現に大きく作用した。第二に、連邦に加盟するとはいえ、それまで準州であった地域にかかわる交通政策であったことである。準州は首都ワシントンと並んで連邦政府の直轄統治地域であった。カンバーランド国道事業は連邦政府による内陸開発事業として画期的な事業であることは言うまでもないが、これらの特殊事情が政策形成に大きく作用していたことを考えると、将来的に、カンバーランド国道事業方式が既存の諸州に対しても同様に適用可能なものとは単純には言い切れないものがあった。実際、その後の連邦議会における内陸開発論議の中で、連邦政府事業の例として港湾整備事業と並んでカンバーランド国道事業はしばしば言及されることになる。しかし、同様な方式を採用する連邦事業が続かなかったことは、かえって

カンバーランド国道事業の特殊性を浮き彫りにしたともいえる。

ところで、当時、国道ないし連邦道路事業はカンバーランド国道が唯一の事業ではなかった。実は、一八〇六年三月末に成立したカンバーランド国道建設法から約一ヶ月後の四月三一日の事であるが、ネイティブ・アメリカンのクリーク族の領有地を通るための道路建設が承認された。それは、「事務官の報酬を規定し決定するとともに、一定の公道を計画する権限を与え、かつその他の目的のための法律」（An act to regulate and fix the compensation of clerks, and to authorize the laying out of certain public roads, and for other purposes）という、雑多な項目が盛り込まれた法律の第七条で規定されている。この公道として少なくとも三つの道路の建設が認められた。第一にアーシンズ（Athens）からのルートでジョージア州の未開拓地からニューオリンズへの道路、第二にミシシッピー川からオハイオ川への、またグリーンヴィル条約で規定されたインディアン領有地との境界線への道路、そしてテネシー州のナッシュヴィル（Nashville）からミシシッピー準州のナッチェス（Natchez）への道路で、それぞれに、六四〇〇ドル、六〇〇〇ドル、六〇〇〇ドルの予算が計上された。[19] 最初の道路は、既に一八〇五年三月の法律で首都ワシントンからジョージア州のアーシンズを通ってニューオリンズに至る郵便ルートとして設定されており、この郵便ルートを公道として整備するのが本法の目的であった。また、一八〇五年一一月にインディアン部族と交わしたワシントン条約では、ジョージア州内でインディアン領有地であったオコニー川（the Oconee）とオクムルジー川（the Oemulgee）に挟まれた土地を合衆国に金銭譲渡するとともにアメリカ人がオクムジー川からモービルへクリーク族の領有地を交通、宿泊する権利を保証することが規定されており、郵便道路の設定やインディアン部族との条約が基となって、ジョージア州、ミシシッピー準州にまたがる道路の建設が認可された。[20] これらはカンバーランド国道のように知られてはいないが、南部における交通路として重要な役割を担った。

(1) 櫛田久代「ジェファソン政権における内陸開発の諸問題（二）」『北大法学論集』第四七巻第四号一一五四―一二〇〇頁。

(2) Albert Gallatin to William B. Giles, February 13, 1802, Henry Adams. ed., *The Writings of Albert Gallatin*, 3vols. (New York: Antiquaritan Press, 1960), 1: 76-79.

(3) *Ibid.*, 1: 79.

(4) Appendix to *Annals of Congress* (以下 AC), 7th Cong., 1st Sess., pp. 1349-50.

(5) U.S. Department of Transportation Federal Highway Administration, *America's Highways 1776-1976: A History of the Federal Aid Program* (Washington D. C.: U. S. Government Printings Office, 1977), Ch. 2; Appendix to *AC*, 7th Cong., 2nd Sess., pp. 1588-90.

(6) Carter Goodrich, *Government Promotion of American Canals and Railroads*, 1800-1890 (New York: Columbia University Press, 1960), p. 25; Joseph Hobson Harrison, Jr., "The Internal Improvement Issue in the Politics of the Union, 1783-1825" (Ph. D. diss., University of Virginia, 1954), pp. 151-54.

(7) Appendix to *AC*, 9th Cong., 1st Sess., pp. 151-54.

(8) Harrison, Jr., "The Internal Improvement Issue,"p. 158; *America's Highways*, Ch. 3; Gallatin to Jefferson, February 12, and July 27, 1808, Adams, ed., *Writings of Albert Gallatin*, 1: 370, 395-396. 櫛田、前掲論文、一一七八頁でカンバーランド開通年を一八一二としているのは、本文にあるように一八一八年の誤りである。

(9) Second Inaugural Address, March 4, 1805, Merrill D., Peterson, *Thomas Jefferson: Writings* (New York: Literary Classics of the United States, 1984), p.519.

(10) Sixth Annual Message, December 3, 1805, Paul Leicester Ford, ed., *The Works of Thomas Jefferson*, 12 vols. (New York: G. P. Putnam's Sons, 1904-1905), 10:181-98.

(11) 第六回年次教書の草稿段階でマディソンは、公有地の売却益を道路および運河の建設に充てるようジェファソンに提案していた。Madison's Memoranda, *Ibid.*, 10; 305.

(12) Gallatin to Jefferson, Remarks on President's Message, November 16, 1806, Adams, ed., *Writings of Albert Gallatin*, 1: 316-20.

(13) 草稿では、内陸開発事業とならんで大学設立も提案されていたが、発表された教書では、大学に関する明確な記述は削除された。ギャラティンは、ジェファソンへの助言の中で、内陸開発事業よりも大学の方をジェファソンが優先しているように思えるが、おそらく内陸開発事業の方が一般に人気は高く、大学は不人気だろうと指摘し、大学設立のために公有地の売却基金を充てることを提案した。Ibid.

(14) Jefferson to Joel Barlow, October 7, 1807, Ford., *Works of Thomas Jefferson*, 10: 530.

(15) 櫛田、前掲論文、一一七五－七七頁。

(16) Jefferson to Gallatin, May 29, 1805, Adams, ed., *Writings of Albert Gallatin*, 1: 232-33.

(17) この第二次大統領就任演説が示したジェファソン政権の変化に関して、歴史家であり第二代大統領ジョン・アダムズ（John Adams）の曾孫で、第六代ジョン・Q・アダムズの孫のヘンリー・アダムズ（Henry Adams）は、インディアン諸部族の動向を警戒し拡大した領土の領有および防衛という軍事的な観点から、ジェファソンが従来の政治信条を放棄し連邦政府の管轄権を拡大しただけでなく、連邦への求心力を高めるために、ギャラティンの意見を取り入れて国内交通路の開発問題を政策課題に掲げたと分析した。Henry Adams, *History of the United States of America during the Administrations of Thomas Jefferson* (New York: Literary Classics of the United States, 1986), pp. 613-14. ギャラティンの影響を指摘する論文としては以下がある。Harrison, Jr., "Internal Improvement Issue"; John Lauritz Larson, "Jefferson's Union and the Problem of Internal Improvements,"in Peter S. Onuf ed., Jeffersonian Legacies (Charlottesville: University Press of Virginia, 1993). ラーソンは、さらにマディソンの影響も指摘している。また、ハリソンはジェファソン政権が連邦規模の道路及び運河の建設計画を具体化する上で指針を与えた人物としてロバート・フルトン（Robert Fulton）の存在を指摘している。

(18) 櫛田、前掲論文、一一七四－七五頁。

(19) Appendix to *AC*, 9th Cong., 1st Sess., pp. 1280-82.

(20) Henry Deleon Southerland, Jr, and Jerry Elihah Brown, *The Federal Road through Georgia, the Creek Nation, and Alabama, 1806-1836* (Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 1989) , pp. 17-20.