HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	反連邦主義との闘い (3) : 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(3), 43-82
Issue Date	2006-09-29
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/14806
Type	bulletin (article)
Note	論説
File Information	hogakuronshu57-3-2.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

論説

反連邦主義との闘い（三）

――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、第五七巻一号）

（以上、第五七巻二号）

第一節　一八一二年戦争後ー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

（以上、本号）

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

第二章　「道路と運河に関する報告書」の反響

第二節　一八一二年戦争と連邦の問題

(1) 開戦

ジェファソン政権が制定した出港禁止法は英仏両国に対してまったくといってよいほど効果がなかった。大統領の任期終了を目前にした一八〇九年三月一日、ジェファソンは出港禁止法を廃止し、代わりに通商禁止法を制定したが、アメリカは引き続きヨーロッパのナポレオン戦争に翻弄され、英仏両国が発した経済封鎖令の応酬によるアメリカの中立貿易への侵害に悩まされた。新たに大統領に就任したジェイムズ・マディソンは、一八〇九年三月四日の彼の就任演説で、平和と友好関係の構築、交戦中の国々に対する中立の維持を掲げる一方で、常備軍を必要に応じて維持することの重要性を喚起し、暗転しつつある外交関係の苦悩を強くにじませていた。

マディソンの年次教書をたどると、年を追うごとに次第に軍備の増強、港湾の防備、民兵の準備といった戦争を意識した内容に変化していったことが見てとれる。一八一一年一一月五日連邦議会に提出されたマディソン大統領の第三回

年次教書は、フランスがミラノ勅令、ベルリン勅令を廃止したことを報告する一方で、イギリスが枢密院令の撤回に応じないことを厳しく非難した。それと同時に、民兵を含めた軍隊の増強、軍備の拡充は、アメリカにとって切迫した問題として認識するものだった。[1] ジェファソン政権からマディソン政権にかけて出された出港禁止法、通商禁止法と続いた「平和的威嚇」政策では、イギリスの領海侵犯ならびにアメリカ人船員の強制徴用やアメリカの中立貿易への侵害をいっこうに解決できなかった。国際的には国家としてのアメリカの威信を傷つけられ、国内でナショナリズムが高揚する中、第一二連邦議会に入ると、独立戦争を知らない若い世代の政治家が台頭し、イギリスとの戦争を望む声が高まっていた。当然のこととして、連邦議会における議題は外交・軍事問題に集中したが、党派によって、地域によって、そして世代によって異なる意見が激しく対立した。

通商や海運業の盛んなニューイングランド地方を基盤とする北部のフェデラリスツを中心にジェファソン、マディソン両リパブリカン政権に対する批判は根強いものがあった。とはいえ、連邦議会の両院で多数を占めていたリパブリカンズは様々な派閥に分かれており、一つの党派として必ずしも一枚岩ではなかった。例えば、一七七七年生まれで若干三五歳にして下院議長に抜擢されることになるケンタッキー州選出のヘンリー・クレイ、一七八二年生まれでサウスカロライナ州選出の三〇歳のジョン・C・カルフーンをはじめ、南部および西部から選出された愛国的で好戦的な「戦争タカ派」（“War Hawks”）がいる一方で、連邦政府の権限拡大に反対し州の主権を擁護するヴァージニア州選出のジョン・ランドルフ（John Randolph）に代表される旧リパブリカンズ、そして、ニューヨーク州のジョージ・クリントン（George Clinton）を中心とする東北部のリパブリカンズ（別名、クリントン派）が混在していた。[2] 特に、独立戦争を知らない若い世代の「戦争タカ派」のグループは、マディソン政権を悩ましていたイギリスによる経済封鎖、アメリカ人船員の強制徴用、アメリカ領海の侵犯、公海における中立権の侵害といった外交問題を、戦争という強硬手段に打っ

て出て一気に解決することを要求した。ニューヨーク州選出のポーターも、イギリスとの開戦を積極的に主張するこの「戦争タカ派」の一角を占め、連邦下院の外交委員会の委員長を務めていた。(3)

一八一二年六月一日、マディソン大統領は戦争宣言を検討するための秘密教書を連邦議会に送った。教書は、イギリスの枢密院令に対する批判にその内容の三分の二を費やした。そこでマディソンが問題としたのはイギリス海軍によるアメリカ商船船員の強制徴用であり、アメリカの海上権への侵害であった。また、北西準州においてイギリスがインディアンを扇動していることにも言及した。この教書は、戦争を宣言するものではなかったが、戦争を求める色彩は強かった。(4)マディソンの教書を受けて、カルフーンが戦争宣言法案を提出し、下院の秘密会議において法案は、六月四日に賛成七九、反対四九で可決された。連邦上院では、戦争宣言法案の内容に制限を加える修正案が審議された。議論は膠着したが、最終的にはほぼ原案通り六月一七日に一九対三の大差で可決された。

下院で反対票が賛成票を上回った州は、マサチューセッツ、ロードアイランド、コネチカット、ニューヨーク、ニュージャージー、デラウェアといった海運業が盛んな地域であり、ジェファソン政権の出港禁止法に反対してきた諸州だった。一方、南部と西部の諸州からは賛成票が多く投じられた。当時の議員の党派性で見た場合、リパブリカン派がこの法案の成立を後押ししたといえる。戦争宣言法案の可決をうけ、一八日に大統領が署名し法律は成立した。(5)ジェイムズ・マディソン大統領はニューイングランド諸州のフェデラリスツの激しい反対にもかかわらず、外交交渉決裂とアメリカ国内における開戦論の高まりの結果、イギリスに対して宣戦を布告したのである。一八一二年英米戦争の幕開けであった。

一八一二年戦争は、当初、五大湖周辺の英領カナダ植民地と国境周辺で戦闘が繰り広げられることになる。しかしながら、マディソン政権にとって皮肉だったのは、宣戦布告の二日前の六月一六日にイギリスは、マディソンが戦争理由

として指摘した枢密院令の即時停止を発表していたことだった。一八一二年戦争は今日のように通信手段が発達していれば、生じなかった戦争だった。しばしば第二の独立戦争と称される一八一二年戦争はアメリカ政治外交史上次のような点で画期的な意味を持っていたと中嶋啓雄氏は指摘する。第一に、戦争終了後のウィーン体制成立ならびにパクス・ブリタニカの形成によって大西洋がアメリカに無償の安全保障を提供することになったこと。第二に、独立後党派対立が収束しナショナリズムが高揚したこと。第三に、戦争が保護貿易の働きを果たしたことで国内の製造業が発達してイギリスから経済的に自立したことである。[6] 第二の独立戦争は、新興国家アメリカ合衆国のその後の安定的経済発展をもたらす契機となった。

（2）戦時下の請願活動

マディソン政権は、戦争開始とともにイギリスとの和平交渉に乗り出したが、交渉は双方の思惑の違いからほとんど進展しなかった。その一方で、戦闘の舞台は最初、五大湖地域で、次に大西洋沿岸地域で、最終段階ではニューオリンズ地域で展開されていった。この戦時下にあっても、アメリカの国内政治に目をやると、連邦議会では運河事業への助成を求める請願書が引き続き寄せられていた。英米戦争の展開は、国内の交通路開発事業に携わる者たちの情熱を断念させるどころか、むしろ、事業の重要性を高める絶好の機会として捉えられたのである。こうした請願活動の中で、チェサピーク＆デラウェア運河事業もその例外ではなかった。以下、チェサピーク＆デラウェア運河事業の戦時下における請願活動についてみていこう。

一八一二年一二月一八日にメリーランド州は、建設半ばで工事が中断したままだったチェサピーク＆デラウェア運河事業を支援するための州法を制定した。[7] そこでは、「アメリカ合衆国に対する戦争の最中であるが故に、チェサピーク

&デラウェア運河工事の完成は、六〇〇ないし七〇〇マイルにわたる内陸航行の巨大な連環を形成することで、アメリカに大いに利益をもたらすだろう。そして、内陸部を通って、軍隊および軍備の完全に安全で容易かつ迅速な輸送を確立することになろう。さらに、それらは諸州間の統合にとって接着剤としていっそう機能し続けるだろう」[8]と、謳う。同法は、戦時における後方支援の一つとして合衆国内の輸送路充実の必要性を指摘し、全国的な輸送網の一区域を形成するチェサピーク&デラウェア運河の重要性を改めて訴えるものとなっていた。メリーランド州は、同法の中で、ペンシルヴェニア州がサスケハナ川（the Susquehanna）をハイウェイとすること、またその河川管理を個人ないし法人が請け負う法律を制定することを条件に、連邦政府と州政府の共同でチェサピーク&デラウェア運河会社に出資する条項を挿入した。共同出資方式については、連邦政府が七五〇株、ペンシルヴェニア州が三七五株、デラウェア州が一〇〇株、メリーランド州が二五〇株を受け持つことが盛り込まれた。メリーランド州は、他州議会に対して同法を議題として諮るよう要請し、直ちにこの法律の写しをアメリカ合衆国大統領、ペンシルヴェニア州知事、デラウェア州知事にそれぞれ送付した。チェサピーク&デラウェア運河は、これまで関係州の議員を通して連邦政府に公的支援を求める請願書を提出してきたが、州議会が州政府と連邦政府の共同出資を提案するのは初めてのことだった。

一八一二年一一月二日に始まった第一二連邦議会第二会期において、メリーランド州議会の要請を受けたマディソン大統領が一八一三年一月一三日に同州のチェサピーク&デラウェア運河会社支援法案を連邦下院に送ったことで、チェサピーク&デラウェア運河事業への公的支援問題は新局面を迎えたように思われた。連邦下院は大統領からの教書を受け取った翌日に、メリーランド、ペンシルヴェニア州選出議員を中心とする小委員会を組織し、チェサピーク&デラウェア運河会社への助成の可否を検討することになった。メリーランド州のスティーブンソン・アーチャー（Stevenson Archer）、デラウェア州のヘンリー・リッジェリー（Henry Ridgely）、ニュージャージー州のルイス・コンディクト

（Lewis Condict）ペンシルヴェニア州のウィリアム・アンダーソン（William Anderson）とチャールズ・ゴールズボロ（Charles Goldsborough）、ヴァージニア州のジョン・タリアフェロー（John Taliaferro）とジョン・ベーカー（John Baker）が委員に任命された。[9] 委員会は、連邦政府も州政府と同様にチェサピーク＆デラウェア運河会社に出資することを認める法案を作成し、一月二六日に、委員会を代表してアーチャーが、この法案を連邦下院に提出した。[10] 委員会が提出した法案は、ほぼメリーランド州法に従ったものであったが、連邦政府からの出資は、あくまでペンシルヴェニア州、メリーランド州、デラウェア州からの出資が実施されるまでは行われないという条項が盛り込まれた。連邦政府が単独でチェサピーク＆デラウェア運河事業を支援することがないような条件となっていた。また、メリーランド州が自州の通商上の地位を保持しようとして設けたサスケハナ川のハイウェイ構想は削除された。同法案は、州政府と連邦政府との連携という新しい開発助成方法を模索したものであった。しかしながら、本会議に諮られながらも下院においてそれ以上の進展はなかった。

連邦議会でチェサピーク＆デラウェア運河会社への出資法案の審議が中断する中、ペンシルヴェニア州議会は、同年三月二五日に同運河会社への出資を認める州法を制定した。[11] その内容は、メリーランド州法とほぼ同じようなものだった。ペンシルヴェニア州法は、チェサピーク＆デラウェア運河会社を支援するために、ペンシルヴェニア州が他州に先駆けて出資金を支払うことはせず、関係各州と連邦政府が一致協力して支援していくことを求めていた。連邦政府からの要請に応じて、民兵を派遣し後方支援も担った一八一二年戦争が、ペンシルヴェニア州知事に、自州だけでなく近隣州にまたがる国内交通路の整備を痛感させた。同年一二月に出された年次演説の中で、サイモン・スナイダー（Simon Snyder）州知事は次のように語っている。

我々の歴史の中で［一八一二年の英米戦争の］開戦以後のこの時期ほど内陸航行のはかり知れない重要性が強く例証された時期はありません。農産物の輸送ならびに異なる諸州の市民の相互交流は、社会的政治的な統合の絆をより強く結びつけるものでありますが、それらは、それ自体の用のない財産を沈め焼き討ちを行うか破壊する敵船によって、完全にさえぎられ不便になった航路のせいで大いに阻害されております。河川や支流を改修し運河によってこれらを結びつけることは、千あまりの敵船をよそに、我々に安全で安上がりで効率的な輸送形態を与えるものであります。あえて私が意見を述べることをお許しいただきたい。外国貿易の保護のために、合衆国で拠出された歳出の三分の一弱が、もし州と市民の富に結びついて思慮深く使われておりましたら、メインからジョージアまでの内陸部の水上交通を完全なものにしたでありましょう。あまりにも壮大な事業の達成にはほど遠いかもしれませんが、しかしそれに向けて多くのことがなされたかもしれません。ペンシルヴェニアは、その手段を持っております。そして私は州議会がチェサピーク湾の水流をデラウェア川に結びつけ、その広大な連鎖の一つを築くために同運河事業に拠出することを信じております。[12]

ペンシルヴェニア州議会で一八一三年三月二五日に可決されたチェサピーク＆デラウェア運河会社への連邦政府及び州政府による共同出資法は、先のメリーランド州法の時と同様に、関係各州の知事ならびに大統領に送付された。一八一三年五月二四日に始まった第一三連邦議会第一会期でマディソンは、連邦議会に対して同法の審議を要請した。上院は、一一日に、デラウェア州選出のアウターブリッジ・ホージー（Outerbridge Horsey）、ペンシルヴェニア州のマイケル・レイブ（Michael Leib）、メリーランド州のサミュエル・スミス（Samuel Smith）とロバート・H・ゴールズボロ（Robert H. Goldsborough）、そしてニューヨーク州のルーファス・キング（Rufus King）の五人からなる委員会にチェサピーク＆デラウェア運河会社への出資についての検討を委ねた。[13] 委員は、キングを除いては、すべて関係する三州

から選出された議員たちであったが、委員会は、最終的にこの問題を次会期に持ち越す結論を下し、七月一二日に委員会報告を連邦上院に答申した。[14] 自州が積極的に推進する運河事業に対して肯定的な報告書を出せなかったことについて、報告書はその理由を説明している。

委員会によれば、アルバート・ギャラティンが提出した「道路と運河に関する報告書」は、チェサピーク＆デラウェア運河事業の総工事費を八五万ドル、主要な二二マイルの運河の掘削工事だけで四四万ドルと試算していた。しかしながら、ペンシルヴェニア州法が求める共同出資方式では、全体で二九万五〇〇〇ドル（ペンシルヴェニア州三七五株で七万五〇〇〇ドル、メリーランド州二五〇株で五万ドル、デラウェア州一〇〇株で二万ドル、連邦政府七五〇株で一五万ドル）にすぎない。この費用では、すでに集まっている資金一〇万ドルと併せても三九万五〇〇〇ドルで主要な運河を掘削する費用に何とか達するのみである。それ故、今回、連邦政府がペンシルヴェニア州の出資法に賛同しても、総工事を完了させることは不可能だというのが、委員会の見解だった。公的支援はチェサピーク＆デラウェア運河事業を再活性化し、個々の資本家の支援を引き出す役割を果たすであろうし、運河が完成すれば運河の周辺地域だけでなく全国的な便益が増すだろうことは予想された。しかし、同委員会は、第一三連邦議会第一期の末期にさしかかったこの時期に、チェサピーク＆デラウェア運河会社への公的出資問題を検討するのは不適切であるとして審議を次会期に延期することを勧告したのだった。委員会は、チェサピーク＆デラウェア運河事業の重要性を強く認識しながらも、公的支援を提案しなかった。

このように、第一二連邦議会第二会期から第一三連邦議会第一会期にかけて、メリーランド州、ペンシルヴェニア州のそれぞれからの要請で、連邦政府と州政府によるチェサピーク＆デラウェア運河会社への共同出資問題についての審議が行われたが、下院、上院ともに共同出資法案を可決することはなかった。しかし、メリーランド州が最初に提案し

た連邦政府と州政府による共同出資という支援方法は、個別の開発事業への公的支援のあり方に新たな可能性をもたらしたことは確かである。それでは、審議延期となったチェサピーク&デラウェア運河会社への共同出資法案は、次会期においてどのように扱われたのだろうか。

一八一三年一二月一三日、ペンシルヴェニア州選出の下院議員、チャールズ・ジェアド・インガソール（Charles Jared Ingersoll）が、会期開始早々に、チェサピーク&デラウェア運河会社の執行部からの請願書を提出し、連邦政府が同社の株式に出資する提案を行った。下院は、同社への公的支援を検討するために、インガソールを含めデラウェア州のトマス・クーパー（Thomas Cooper）、メリーランド州のロバート・ライト（Robert Wright）、ヴァージニア州のジェイムズ・プリーザンツ（James Pleasants）、ジョージア州のトマス・テルフェア（Thomas Telfair）の五人からなる委員会を組織した。[15] 委員の過半数は南部出身の議員でチェサピーク&デラウェア運河に関係する州の出身者はインガソールとクーパーの二人だけだった。しかしながら、同月二〇日に、前会期とは対照的に、委員会はチェサピーク&デラウェア運河会社への公的支援に前向きな報告書を提出するとともに、併せて連邦政府が同社に七五〇株出資する法案を提案した。[16]

インガソールの委員会は、チェサピーク湾とデラウェア川を結ぶ運河が建設されることで、ニューヨーク州の北西部からヴァージニア州の南端までの内陸航行路が開かれ、連邦内の通商が活発になることを強調した。特に、木材に代わって燃料資源となりつつあった石炭をジェイムズ川やサスケハナ川沿岸から輸送できる水上交通路の利点を取り上げた。インガソールは、「時間、労働、軍隊輸送コストの削減において、人であれモノであれ、チェサピーク&デラウェア運河の重要性ははかりがたいものです。そして、戦時こそこのような開発はのぞましいし、運河の有用性は平時においても有益でないことはいささかもありません」[17]と述べ、チェサピーク&デラウェア運河会社が全額で二八万七〇〇〇ドルの公的支援を求めていることを明らかにした。このうち、七万五〇〇〇ドル（三七五株）はペンシルヴェニア州が、

五万ドル（二五〇株）はメリーランド州が、そしてデラウェア州が一万二〇〇〇ドル（六〇株）を引き受け、連邦議会に対しては、残りの一五万ドル（七五〇株）の負担を求めた。報告書の最後に、インガソールは、「同事業を公的に支援する事で、チェサピーク&デラウェア運河会社の社長と役員は短期間でこの事業を完成させるのに十分な出資金と民間からの融資を見込むことができます。メリーランド州、デラウェア州、ペンシルヴェニア州は、この事業の公的開発に直接最も関心を持っており、同事業に対して三州の同意と協力をすでに約束しております。連邦議会を代表して、委員会は、合衆国に要請された支援を付与するための法案を謹んで提出させていただきます」[18]と述べ、三州が共同で支援する同運河事業を連邦政府が助成する法案を下院に提出した。しかしながら、このインガソール委員会の具体的な運河支援法案もまた頓挫した。委員会が前向きな報告書を出したとはいえ、提出法案はその後の本会議で検討されるにとどまったからである。

一八一四年春、ヨーロッパにおいてナポレオン戦争が終結すると、イギリスは対米戦争に本格的に取り組み始め、それまで五大湖周辺のカナダ国境沿いで展開されていた戦域が、チェサピーク湾岸に拡大した。八月末には首都ワシントンが九月中旬にはボルティモアがイギリス軍の侵攻を受けた。首都が焼き討ちにあうという非常事態の中でも、チェサピーク&デラウェア運河会社は財政支援を求める請願活動を続行した。

（3）エリー運河事業をめぐるニューヨーク州の動き

ニューヨーク州議会は一八一一年から一八一二年にかけての首都ワシントンでの陳情活動が失敗し、連邦政府からの支援が極めて難しいことを実感しただけでなく、五大湖とハドソン川とを結ぶ長大な運河建設計画に他州の協力を得るのもまた困難なことを実感した。運河建設は既に技師ウィリアム・ウェストンが一マイルにつき一〇〇〇ドルの建設費

がかかることを算出しており、三五〇マイルの運河を建設するには単純にみても三五〇万ドル、その他の諸経費も加えると運河の建設には六〇〇万ドルの費用が必要とされた。そこで、一八一二年三月一四日の運河委員会の報告書は、この莫大な費用を捻出するためには州民への課税ではなく、ヨーロッパ諸国から五〇〇万ドルを年利六％で一〇年から一五年間のローンで借り、ニューヨーク州単独で建設するという方法を提案した。

連邦政府ならびに他州や準州政府への陳情活動は実を結ばなかったが、戦時下も運河委員会の活動は続いた。一八一四年三月八日の委員会の活動報告書では、イギリス人技師の選定が順調に進んだこと、そして、それ以外の活動は戦争中という事情から進展を見なかったことが報告された。[19] イギリスと戦争中であったにもかかわらず、敵国の技師を採用した理由として、第一に、イギリスは運河や鉄道等の交通が発達しており、最先端の技術情報が得られること、そして、第二に、同じ言語を話し、同様な生活習慣をもっているため、意思の疎通が容易でありかつ仕事面で不当な要求をしてこないだろうと説明した。しかし、技師が決定していたとはいえ英米戦争の最中ということで、委員会が活動報告を行った時点で、このイギリス人技師はアメリカに到着していなかった。戦争の影響は技師の問題のみならず様々な面で委員会の活動を頓挫させた。まず、軍隊の駐留によって運河ルートの調査ができなかった。ルート調査では、エリー運河ルートだけでなく、これとペンシルヴェニア州内のサスケハナ川の支流との航行開発や、シャンプレイン湖とハドソン川との航行開発も視野にいれていたが、五大湖が主戦場の一つであった戦況を考えれば、とてもそれどころではなかった。ちなみに、サスケハナ川とエリー運河との連結に関して報告書はこのルートを考慮することで、ペンシルヴェニア州の協力が得られるのではないかという見解を示しており、自州による単独事業となることを覚悟しつつもニューヨーク州が他州からの協力をあきらめていたわけではなかったことが活動報告書からうかがえる。一方、ヨーロッパ諸国からの資金の借り入れは、開戦によって不発に終わったことが報告され、委員会の建設資金計画は戦争によって資金

の目処が立たなくなっていた。運河委員会は戦争中活動を休止していたわけではなかったが、実質的に、一八一二年戦争によって、ニューヨーク州の運河計画は中断を余儀なくされた状況だった。なお、報告書からは、この運河建設事業に関して、ニューヨーク州議会内で意見の対立があったことがうかがえる。同報告書ではその末尾で、運河委員会が推進する五大湖とハドソン川とを結ぶ運河計画事業に反対する人たちのことが触れられていた。反対派は技術的な面からだけでなく、運河計画そのものが無駄であり、従来どおりのオンタリオ湖、セント・ローレンス川を利用した交易ルートで良いという意見を支持していた。そのため、報告書は、セント・ローレンス川ルートでは安全航行上の問題があること、運行コストがかかる、そして、一一月から五月までの季節は運河が凍結して運行できないとの理由を挙げて、改めて、エリー運河計画の実益性を強調した。

ニューヨーク州の運河建設事業は戦争によってその活動を実質的には中断せざるをえなかったが、そうした中でも、市民からの土地の寄付は続いていた。

（4）ハートフォード会議

チェサピーク&デラウェア運河事業やエリー運河計画の例を持ち出すまでもなく、これまで連邦議会で審議されてきた一連の内陸開発関連の陳情書や推進派の議論は、一様に、広大なアメリカ合衆国内で内陸交通網が未整備であることが連邦体制の存続を脅かしかねないとの危険性を指摘するもので、それを防止するために交通網の整備による連邦の強化を主張してきた。これは、ある種の常套句のように用いられていた議論であったが、ジェファソン政権末期の出港禁止法後、実際に、連邦政府の政策をめぐって国内の利害対立は激しさを増していた。特に、一八一二年戦争の開戦以降、南部と北部、東部と西部との間の亀裂は決定的だった。製造業と海運業が発達していたニューイングランド諸州では開

戦前から連邦政府の平和的威嚇政策に反対しており、一八一二年戦争にも当初から反対の立場であった。それゆえ、この戦争を「ミスター・マディソンの戦争」（“Mr. Madison's war”）と揶揄していた。にもかかわらず、戦争が始まると他州と同様に戦費の負担を求められ、ニューイングランド地域における連邦政府への不満はますます強まっていった。

前ジェファソン政権ならびに現マディソン政権への反発はマサチューセッツ州のフェデラリスツに最も顕著に見られた。彼らはジェファソン政権の外交政策に反発して、当時国務長官だったジェイムズ・マディソンの対抗馬として次期大統領選挙で、ニューヨーク州知事だったジョージ・クリントンを担ぎ出した。しかし、マディソン大統領の誕生をくい止められなかった。[20] そこで、連邦政府の通商権限等を制限するために連邦憲法改正を審議する連邦改正会議の開催を他州に呼びかけた。このときはジェファソン大統領が出港禁止法を撤回したことで、他州が応じることはなかった。[21] しかし、マディソン政権が前政権同様、外国との通商を禁止する法律を制定すると、一八一二年の大統領選挙でマディソン大統領の再選を阻むために今度はニューヨーク市長のデ・ウィット・クリントンを担ぎ出した。しかしながら、前回同様マディソン大統領の再選を止められず、四回続けてフェデラリスト派が押す大統領候補が敗れたことで彼らの不満は鬱積していた。そうした中、開戦、そして、一八一三年一二月には再び出港禁止法が成立したばかりか、ニューイングランド地方は戦域として脅かされ、ニューイングランド諸州が個別にイギリスと講和する要求が高まってきた。[22]

一八一四年一〇月、マサチューセッツ州議会はニューイングランド地方の問題を検討するために北部の関係諸州に対して会議を招集し、コネチカット州のハートフォード（Hartford）において、コネチカット、マサチューセッツ、ロードアイランドの各州議会で選ばれた代表、ならびにニューハンプシャーやヴァーモント州ではフェデラリスト派から選出された代表が一同に会した。いわゆる、ハートフォード会議である。マサチューセッツ州から一二名、コネチカット州から七名、ロードアイランド州から四名、ニューハンプシャー州から二名、ヴァーモント州から一名の二六名から構

成された。[23] 一八一四年一二月一五日からの会議は秘密裡に行われ、穏健派のジョージ・カボット（George Cabot）が議長を務めた。会議そのものは穏健派が支配権を握ったため、連邦から離脱する提案は検討されるにとどまった。最終的に年が明けた一八一五年一月三日に採択され五日に公になった報告ならびに決議書は、マディソン政権および英米戦争を糾弾し、現連邦憲法の中で南部に有利な幾つかの規定を改正するために連邦憲法修正条項案が含まれていたものの、比較的穏やかな内容となった。[24]

四つの決議から構成された決議書は、それぞれ、州独自の自衛権と課税負担の公平性、民兵の指揮権確保、憲法改正要求、会議の将来的な方針を明らかにしていた。[25] いずれの決議も、連邦政府の権力拡大から州の権利を擁護するものとなっていた。

ハートフォード会議において特に連邦政府批判の槍玉にあがったのは、連邦政府による民兵の運用行為であった。決議では、民兵の指揮権は知事あるいは民兵隊長にあり、州の安全保障のためにこそ民兵は存在するとして州の自衛権を主張した。また、連邦憲法改正要求には南部に有利な現行の連邦構造を変革する狙いがあった。具体的には、第一に、各州に割り当てられる連邦下院議員数と直接税は、課税されないインディアン等の人々を除き、自由人の数に基づいて算定すること。第二に、連邦議会の上下両院でそれぞれ三分の二以上の同意がなければ、新州の連邦加盟ができないようにすること。第三に、連邦議会は六〇日以上の出港禁止法を実施する権限をもたないようにすること。第四に、連邦議会は両院で三分の二以上の同意がなければ、アメリカ合衆国と外国等との間の通商を禁止できないようにすること。第五に、実際に侵略された時を除き、三分の二以上の同意がなければ、戦争を宣言する、もしくは、外国への敵対行為を行わないようにすること。第六に、アメリカに帰化していない人物が連邦議会両院の議員になることはできないし連邦政府の官職に就けないようにすること。第七に、大統領の再選を禁止するだけでなく、同じ州から続けて大統領を選

出することを禁止するという修正条項が並べられていた。

修正条項案は名指しこそしなかったが、ニューイングランド諸州が政治的にも経済的にも不満を募らせていたジェファソン政権それに続くマディソン政権に対する批判に他ならない。[26] そして、連邦憲法体制の中で、南部の政治的影響力をそがせ、ニューイングランドの利害を擁護することに腐心したものだった。連邦離脱の強い主張こそないが、これらの連邦憲法の修正条項案は、連邦内での政治的比重が低下しつつあるニューイングランドの地域としての陳情そのものだった。決議書は、最後に、彼らの要求が失敗に終わり、戦争が終結せずニューイングランド諸州の防衛が無視されたならば、来る六月に再びボストンで会議を招集すると謳っていた。しかし、折しもハートフォード会議が開催されていた頃の一八一四年一二月二四日に、戦争の終結を告げるゲント（Ghent）条約が調印されたところだった。しかも、時を同じくして、ニューオリンズにおけるアンドルー・ジャクソンの勝利のニュースが飛び込んできた。ハートフォード会議の決議を請願するためにハリソン・G・オーティス（Harrison G. Otis）、ウィリアム・サリヴァン（William Sullivan）、そして、トマス・H・パーキンス（Thomas H. Perkins）の三人はマサチューセッツ州議会の命を受け、二月三日ボストンを発って、首都ワシントンに向かっていたが、彼らは終戦のニュースをまったく知らなかった。というのも、ボストンにジャクソン勝利の知らせが届いたのは彼らが発って二日後のことだった。そして、一三日に首都ワシントンに到着した彼らが、その翌日に目にしたのは、ゲント条約を祝福する光景だった。ボストンにゲント条約が伝わったのは二月一五日であった。[27] いずれにしても、戦争の早期終結を求めたハートフォード会議の決議は、一八一二年戦争そのものが終わったことで、宙に浮いてしまっただけでなく、連邦議会も他州もハートフォード会議の決議に関心を示さなかった。このハートフォード会議は、風前の灯であったフェデラリスツ派そのものの解体を決定的なものにした。一八一六年の大統領選挙でフェデラリスツ派のルーファス・キング（Rufus King）は三四名の大統領選挙人しか集めら

れなかった。そして、一八二〇年の選挙では一票も集められないままフェデラリスツ派は消滅していった。

振り返ってみれば、マディソン大統領は第一回就任演説の中で、「平和と幸福の基盤として諸州の連邦を維持すること」ならびに、「その権限と限界の中で連邦の接着剤である連邦憲法を支持すること」という施政方針を示した。しかしながら、外交関係を打開できず国内において対立要素を抱えたまま一八一二年戦争が始まったことで、ジェファソン政権の外交・通商政策に対して不満が蓄積していたマサチューセッツ州を中心に北部のフェデラリスツの一部はマディソン政権への批判の急先鋒に立った。ハートフォード会議とは、彼らにとって不本意な戦争が進行する中で、歴代大統領の出身基盤である南部、そして連邦の中で台頭著しい西部が政治的に優位に立つ連邦体制そのものへの批判の結晶だったといえる。しかし、ことごとく時機を逸したハートフォード会議そのものは北東部のフェデラリスツの不満を表明する場以上の政治的効果しかもちえなかった。また、決議内容が連邦の維持を前提としており、連邦からの離脱を宣言するほどの過激な州権論を主張するものではなかったため、連邦体制を揺るがすものとはならなかったが、国家の非常時における連邦体制批判行為は、フェデラリスツ派にとって致命傷となった。一方、マディソン政権にとって幸運だったのはハートフォード会議が一八一二年戦争のまさに末期に開かれたことだった。結果的に、同会議によって連邦分裂の危機はもたらされなかったばかりか、逆に、政権への反対勢力であったフェデラリスツの衰退を早めることになった。戦後、マディソン政権は、国内経済の復興と戦時中に経験した連邦体制の危機をいかに克服するか、という課題に取り組むことになる。

（1） Third Annual Message, November 5, 1811, Gaillard Hunt ed., *The Writings of James Madison*, 8 Vols. (New York: G. P.

Punynam's Sons: 1908), 8: 158-65.

(2) Donald R. Hickey, *The War of 1812 : A Forgotten Conflict* (Urbana : University of Illinois Press, 1995), pp. 29-30 ; Roger H. Brown, *The Republic in Peril: 1812* (New York: W. W. Norton & Company, 1971), ch. 7.

(3) この「戦争タカ派」の隠れた狙いとしては、南部のフロリダ、北部のカナダという領土拡張があったことは無視できない。西フロリダに関しては一八一〇年から一八一二年まで合衆国によって占領されていた。サウス・カロライナ州出身の戦争タカ派カルフーンとフロリダについては、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(二)」『国家学会雑誌』七五巻（一九六二年）、四二―六七頁。また、カナダに関しては以下参照。J. C. A. Stagg, *Mr. Madison's War : Politics, Diplomacy, and Early American Republic, 1783-1830* (Princeton : Princeton University Press, 1983). ポーターは確かに主戦派に属するが、イギリスとの戦争が間近に迫ってくると、アメリカ合衆国内の軍備の遅れから一転、即時の開戦に対して慎重な態度を取り始めた。歴史家J・G・A・スタッグはポーターが一八一二年戦争前に書いた一般には知られていなかったカナダ植民地に関する覚え書きを分析し、積極的な主戦派から慎重派に転ずる心理的軌跡を考察している。J. C. A. Stagg, "Between Black Rock and A Hard Place ; Peter B. Porter's Plan for An American Invasion of Canada in 1812,"*Journal of the Early Republic,* vol. 19. no. 3 (Fall 1999), pp. 385-422. なお、戦争タカ派のポーターについての評価は歴史家の間で見解が異なっている。この点に関しては以下を参照のこと。Ibid., pp. 385-86.

(4) War Message to Congress, June 1, 1812, Jack N. Rakove ed., *Madison: Writings* (New York: Literary Classics of the United States, 1999), pp. 685-92.

(5) Hickey, *The War of 1812,* pp. 43-47; *The Journal of the House of Representatives,* 5: 934-46; *The Journal of the Senate,* 4 : 529-30.

(6) 中嶋啓雄『モンロー・ドクトリンとアメリカ外交の基盤』（ミネルヴァ書房、二〇〇二年）三三―四四頁。

(7) *A Collection of the Laws relatives to the C&D Canal,* pp. 16-17.

(8) *Ibid.,* p. 16.

(9) *The Journal of the House of Representatives,* 6: 171.

(10) *ASP, Miscellaneous,* pp. 221-22; Clifford K. Shiptan, ed., *Early American Imprints, 2nd ser., 1801-1819* (Worcester, Mass:

American Society), no. 30032

（11） *A Collection of the Laws relatives to the C&D canal,* pp. 47-48.

（12） *Pennsylvania Archives,* 4th Ser., 4 : 822-23.

（13） *The Journal of the Senate,* 6 : 41, 47.

（14） *ASP, Miscellaneous,* pp. 215-17.

（15） *The Journal of the House of Representatives,* 8 : 33.

（16） *ASP, Miscellaneous,* 2 : 222-23 ; *Early American Imprints,* 2nd ser., no. 30136

（17） *ASP, Miscellaneous,* p. 222.

（18） *Ibid.,* p. 223.

（19） *New York Canal Laws,* 1 : 102-105.

（20） James M. Banner, Jr., *To the Hartford Convention: The Federalists and the Origins of Party Politics in Massachusetts, 1789-1815* (New York : Alfred A. Knopf, 1970), pp. 296-97.

（21） *Ibid.,* pp. 304-05.

（22） *Ibid.,* pp. 310-21.

（23） *Ibid.,* pp. 326-29.

（24） *Ibid.,* p. 338.

（25） *The New England Magazine,* Volume 6, March 1834, p. 181ff; *Harper's New Monthly Magazine,* Vol. 25 No. 146, July 1862, p. 217ff, The Avalon Project; various web sources for data on the War of 1812.

（26） それぞれの決議は以下のことを狙っていたと思われる。第一は、連邦下院における南部の議席を減少させ連邦議会における南部の影響力を弱めること。第二は、新州の増加を抑制し、ニューイングランド諸州の影響力の低下を抑えようとするもの。第三と四は、連邦の通商政策の範囲を狭めることで、ニューイングランド諸州の通商利益を擁護するもの。第五は、連邦政府の戦争宣言を制限することで諸州の利益を擁護するもの。第六は、外国生まれでジェファソン、マディソン政権で財務長官の重職を担っただギャラティンを批判するもの。第七は、ヴァージニア州出身の大統領が続いていることに

対する批判である。

(27) Banner, *To the Hartford Convention*, p. 348.

第三章　一八一二年戦争後の政治環境の変化

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

国内経済の自立を求める主張は、出港禁止法を制定し外国との貿易を規制したジェファソン政権末期からすでに存在していたが、一八一二年戦争を経てより具体化していく。一八一五年一二月五日、戦後になって最初に出されたマディソン大統領の第七回年次教書は、ジェファソンの第二次年次教書に匹敵する政治的インパクトのある教書であった。マディソンの年次教書としては初めて国内交通網整備の必要性が指摘されただけでなく、国内経済の復興と発展を意図した諸政策が提案された。また、陸軍士官学校や民兵の軍事教練も含めて防衛体制の充実にも多くの文面が割かれており、マディソンは未だ戦時体制を引きずる中で、戦後を見据えていた。(1)

教書が示したアメリカ経済政策の中には戦後の貨幣不足に対応するために合衆国銀行を再設立する提案があった。実は、一八一二年戦争中、戦費の調達に苦しむ中で、銀行設立の認可を求める動きが一八一四年の連邦議会で持ちあがった。そのときのマディソンは、新銀行の便宜性への懸念から、銀行の設立法案に対して拒否権を発動し廃案としていた。(2)

そのため、教書の提案は、この第一次合衆国銀行が一八一一年に失効していたことを受けての措置である。一度拒否した政策について、二年も経たないうちに、自らの見解を変更しことになる。また、国内製造業を振興し外国貿易に依存しない自立的な経済構造を構築しようとする意図から、関税政策の見直しをはかる提案もあった。保護関税の導入は、従来のリパブリカン政権の自由貿易政策を見直し、関税収入に依存しない財政構造を構築することにつながるもので、合衆国の経済財政構造を大きく変える可能性のある政策提案だった。そうした中で、連邦政府の内陸開発政策について、次のようにマディソンは述べている。

公益を増進する手段の中で、我が国中に道路や運河を建設することの重要性に連邦議会の関心を思い起こさせるのに適切な機会であります。道路や運河の建設は国家機関の下でこそ最もよく遂行されるものであります。政治経済全体の中で道路や運河にかかる費用をこれほど潤沢にまかなえる機関はありません。また、道路と運河ほどあまねく知られかつ認められている公益設備もありません。（中略）さらに、以上の考えは我々の広大な連邦の多様な地域をより密接に結びつけるためのこれらの交通路設備がもつ政治的効果によって強化されるのであります。諸州は、それぞれ賞賛に値する企業家精神や競争でもって、新しい道路、航行可能な運河、そして、航行可能な河川の改修を通して彼ら自身がその地方の利点を活用するでしょう。その一方で、連邦政府は、全国的な管轄権や全国的な手段を必要とし、これほどはかりがたい事業をこのように体系的に完成するという期待によって、同様な諸事業を行うよう一層懇請されております。(3)

教書は、これに続く箇所で、連邦憲法問題の解決を示唆している。戦後に発表されたこの教書は、体系的な国内交通網の整備における連邦政府の開発主導性を認めただけでなく、その政策実現を模索しており、全体として、マディソン

の言説はギャラティンの「道路と運河に関する報告書」を髣髴させるものだった。ここで言及された内陸開発政策は、合衆国銀行、保護関税、製造業の振興という一連の政策と切り離すことができない。教書で示されたマディソンの経済政策は、戦後の新しい時代が要求する経済政策を色濃く反映するものであり、第一四連邦議会の第一会期末には、第二次合衆国銀行が設立されるだけでなく、合衆国初の保護関税が創設されることになる。一般に、アメリカン・システムは、一八二〇年代ヘンリー・クレイによって華々しく提唱された包括的な経済政策として有名であるが、アメリカ経済の自立的発展と国内経済市場の活性化を目指すという意味で、マディソンの第七回年次教書は政策的にはまさにアメリカン・システムを先取りするものだった。しかし、アメリカの歴史を振り返ってみたとき、これは、建国当初、新興国家の内発的経済発展を連邦政府が推進しようとしたハミルトンの経済構想の再来という側面もあった。

第七回年次教書は、従来の連邦政府の役割を大胆にも再考することを謳ったものといえる。マディソンが、この教書で提案した国内市場の整備や製造業の振興策、内陸交通路の開発、さらには国立の教育機関の設立といった問題は、個々に見れば決して目新しいものではない。しかしながら、一八一二年戦争後という時代が、これらの政策課題を真摯に取り組むべき現実的な政策課題に変えたといえる。この時期、アメリカ合衆国は連邦構造の転機を迎えていたといえるのかもしれない。しかしながら、教書で行ったハミルトン的政策の提案は、マディソンが、一七九八年のヴァージニア決議の政治信条を放棄したという激しい批判を、ヴァージニア州選出で州権論の強力な主唱者であったジョン・ランドルフから招く結果となった。(4)

ところで、第一四連邦議会は一八一二年戦争前に「戦争タカ派」の中核を担った一七七〇年以降生まれの革命第二世代が過半数を占めるようになった。この会期で最も若かったのはヴァージニア州選出で一七九〇年生まれのジョン・タイラー（John Tyler）で、後に第一〇代大統領になったタイラーである。アメリカ政界の世代交代が進む中、一七五一

年生まれの革命世代であったマディソン大統領と若い政治家たちとの間の政策観の相違は、連邦憲法観の相違とともに第一四連邦議会において明らかに争点の一つとなっていく。

マディソンの年次教書を受けて一二月六日に、連邦下院は、教書の中で提案された項目を、個別の各委員会で検討する決議を行った。[5] 一方、上院でも一二月八日に道路と運河に関する問題について委員会が組織され、一一日にオハイオ州のジェレミア・モロー（Jeremiah Morrow）をはじめとしてルイジアナ州のジェイムズ・ブラウン（James Brown）デラウェア州のアウターブリッジ・ホージー、ニュージャージー州のジェイムズ・J・ウィルソン（James J. Wilson）、マサチューセッツ州のクリストファー・ゴア（Christopher Gore）が任命された。[6]

（2）一八一二年戦争後の内陸開発政策の動向

上院の道路と運河に関する委員会（以下、道路・運河委員会）では、連邦政府が道路と運河の建設を推進する場合の前提条件となる財政問題について財務長官ダラス（Alexander J. Dallas）に質問状を送った。委員のジェレミア・モローが財務長官に送った質問は、次のようなものだった。第一の質問は、歳入法が財務長官の提案された案で修正される場合、永久財源から生まれる余剰歳入は道路や運河の建設に毎年適用されうるものかどうか、そして、その場合、どの程度の額になるのか。第二の質問は、道路や運河会社の株式の購入に充てる公債を起債する場合、現行の歳入部門のどこが公債の償還を引き受けるのが適切か、また、その場合、どの程度の額になるのか、というものであった。第一の質問について、「一二月五日に財務省から提出された提案通りに歳入が永久に確保され、かつ、歳出が提案された額を上回ることがなかったならば」、という条件付きで、連邦財政上、平時において年間で四〇〇万ドルの余剰資金が推計されるという回答があった。また、第二の質問について、ダラスは、既存の歳出を侵食することなく、排他的に公債償還を

引き受ける歳入部門がないこと、しかし、「歳入総額は一八一六年以後歳出総額を超えておりますので、この余剰資金を、もし連邦議会が適切と考えるのでありましたら、直接内陸開発費の支払いに充てるか、あるいは、もし公債が発行されれば、その償還のための基金に充てられるかもしれません」と指摘した。また、現会計年度内でなければ、公債の発行を検討する必要はないであろうし、余剰資金が見込める次年度以降は、国内の内陸開発事業を支援するためにわざわざ政府が公債を発行する理由がないとの見解を示した。ダラス財務長官は、モローへの回答を通して、内陸開発支援のための財源として、公債の発行よりも、次年度会計から見込まれる連邦政府の余剰資金を充当する方法を勧めたといえる。(7)モローは、ダラスの財政見通しを踏まえ、公債を発行する考えを放棄した。

一八一六年二月六日、モローは、上院の道路・運河委員会を代表して報告書と関連法案を提出した。(8)マディソン大統領の第七回年次教書の意図を十分に汲んだモローの報告書は、アメリカ合衆国の通商構造の主軸を国内に移し、国際情勢の影響を受けやすい外国市場に依存する通商構造から脱却することを目指すだけでなく、さらに、将来の英米戦争に備え、アメリカ合衆国の安全保障体制の整備を見据えた本格的な内陸開発計画を提示するものだった。同報告書は通商活性化の意義を通して国内交通路の開発の必要性を、次のように説明する。

国内の通商は国の規制に従うのみで外国との競争や衝突といった変動に左右され実質的な影響をうけることがなく、その利益は国内にとどまり国民の富を増大させます。そのような通商はそれ自体のもつ自然な傾向として、社会の大きな利益と合致する利益や感情を作り出すものです。それ故、道路および内陸航行路の開発に向けてのいかなる実際的な計画もその目的として有益な商業の推奨と拡大を掲げており、一般の福祉を推進するために組織された政府の関心と支援を強く要請するのです。（中略）道路と運河において期待される開発は、内陸地域へのまた連邦内の遠隔地への通商上のそして個人的な交流のための往来

を拡大することで、共通の便益をもたらすでありましょうし、農業であれ商業であれ、製造業であれ、国内産業の重要な部門により多くの便宜を与えることでしょう。(9)

また、別の箇所では、

そのような公共事業[内陸開発事業]は、社会のあらゆる勤勉な階層の金銭的利益に役に立つように計算されておりますが、政治的観点から見るときわめて重要であります。最も遠隔地に住む市民たちは、通商および個人的な交流が容易になることで、より緊密になるでしょう。そこから生じる共通の利益やアイデンティティの感情が諸地域の接着剤となって、強力な利益と愛情の絆で合衆国全体を結びつけることでしょう。そして、それは連邦に安定と持続性とを与えるでありましょうし、安全保障の手段として、我々の軍事行動をより低コストで効率的に動かし、外国からの攻撃に抵抗する我々の能力を高めることになるでしょう。(10)

報告書は、国内交通網の政治経済的な重要性とともに、未だに記憶に生々しい一八一二年戦争の経験を連邦議会に想起させただけでなく、開発主体として資源と権限をもち一部地域の利益に拘泥しない連邦政府が積極的な役割を果たすべきと主張した。

報告書で展開された内陸開発の意義は、これまでの主張と大差が無い。この種の議論の原型は、ギャラティン財務長官の「道路と運河に関する報告書」の中にあるといってよい。しかも、かつてギャラティンが提案した年間予算から一定額を内陸開発支出に充てるという構想と似て、上院の報告書も現財務長官ダラスの意見を参考に年間六〇万ドルを内

陸開発目的に支出し道路や運河建設のための基金設立を提案した。[11] 委員会の報告書がギャラティンの報告書の二番煎じという印象は否定できないが、この報告書には明らかな時代性がある。というのも、交通網が軍事施設でもあるという防衛的観点が強く意識されたことである。また、戦後という時代状況が、主要な開発対象リストの内容の変化としても表れていた。報告書が連邦議会に提案した全体計画の柱は次の五項目であり、その第四のカテゴリーからは、一八一二年戦争がアメリカ合衆国の内陸開発構想に影響を及ぼしていたことが伺える。

1. 大西洋沿いの内陸航行路を開く運河群
2. 南北を結ぶ道路
3. 大西洋と西部の河川とを結ぶ道路群
4. フロンティアの基地への軍用道路
5. オハイオ川の滝の周辺あるいはその河床を開く運河[12]

ところで、この全体計画を見ると、従来の内陸開発計画と比べ、個別地域としての五大湖周辺地域が重点項目からはずされている。また、ギャラティンの「道路と運河に関する報告書」やポープ＝ポーター法案に比べると、全体として縮小された計画案になっている中で、モローの選出州であるオハイオ州関連の事業計画が列挙されており、全体的な立場から公益を考慮できるのは連邦政府のみと主張した報告書の意義とは裏腹に、実は委員会内の審議が地域利害を乗り越えられていないことを物語っていた。しかしながら、委員会は、五つの重要な開発事業のカテゴリーを掲げながら、興味深いことに、具体的に連邦政府が最優先の課題として取り組むべき事業を一つに絞って提案してきた。その最優先

の内陸開発事業として名指しされたのが、チェサピーク＆デラウェア運河事業だった。

チェサピーク＆デラウェア運河事業はこれまでにもたびたび連邦政府が財政的に支援すべき開発事業の最優先項目に挙げられてきた。しかし、今回、報告書が同運河事業のみを提示したのには、別の戦略的理由があった。委員会は財政的制約から、公的支援策を一事業に集中させる方針を打ち立てたからである。報告書の説明によれば、チェサピーク＆デラウェア運河事業は工事そのものが実行可能であるだけでなく、他の開発事業と直接連結しておらず、運河が完成すれば単独で最も広範な便益をもたらすことをその理由として挙げている。さらにいえば、チェサピーク＆デラウェア運河は先に挙げた全体計画の第一のカテゴリーに属し、大西洋沿いの内陸航行路を結ぶ運河の要衝にあたることが考慮されたのだろう。結果として、報告書は、同事業を支援するために、会社全体の株式のうち半分ないし三分の一以下の株に出資することを提案した。この提案には、連邦政府が費用のかかる複数の事業に同時に取り組むとなれば、労働賃金の高騰を招き、建設事業のコストがさらに高くなる可能性があるという委員会の戦略があった。

モローの報告書は、チェサピーク＆デラウェア運河事業を支援するための報告書と連動して出された。同社からの請願書を検討した道路・運河委員会は、四〇万ドルを拠出してチェサピーク＆デラウェア運河会社の株式に出資することを提案し、連邦政府が同事業を財政的に支援することを求める報告書と法案を同日提出した。(14)

ところで、先述したように、委員会は、内陸開発基金を設け、連邦議会の了承のもと財務長官に基金の運用をまかせる提案を行った。もちろん、事業が完成し利益が上がれば、その利益で出資額が償還される可能性を見込んでのことである。委員会の提案は、公共事業を支援するために連邦政府が一方的に資金投下するのではなく、投資対象として事業を支援するという考え方を強く打ち出した。このような投資としての公的支援は、ギャラティンの報告書以降、有力な支援方法として認識されるようになったとはいえ、まだ連邦レベルでは行われていなかった。

上院の道路・運河委員会の提案は戦略的に練り上げられたものと思われたが、結局、上院の審議過程で賛同を得られなかった。一八一六年四月八日、ニューハンプシャー州選出のジェレミア・メイソン（Jeremiah Mason）ならびにマサチューセッツ州選出のジョセフ・B・バーナム（Joseph B. Varnum）の動議で道路ならびに運河建設費拠出法案、いわゆる内陸開発法案の審議を次会期に持ち越すことが賛成一八、反対九の賛成多数で可決された。[15] また、翌日、この法案と連動していたチェサピーク&デラウェア運河出資法案も、同じくバーナムの動議によって、次会期に審議が延期されることが決定した。内陸開発法案の審議延期に賛成した議員は、主に、ニューヨーク州から北部、またヴァージニア州から南部の地域から選出された議員たちであった。しかし、その中には、意外なことに、ペンシルヴェニア州選出のジョナサン・ロバーツ（Jonathan Roberts）も含まれていた。また、連邦の内陸開発政策に賛成する傾向のある西部において賛成が三人、反対が四人というように西部議員の投票が割れており、投票行動を見ると法案への支持は全体的に少なかった。[16] 一方、下院においてもこの時期の内陸開発政策についての議論は不発に終わった。

チェサピーク&デラウェア運河会社への支援を最優先に掲げたモローの一連の提案は、例えば、エリー運河計画を抱えるニューヨーク州の議員が二人とも反対に回ったことが端的に示すように、関係州議員の賛同は得ても、多くの議員をひきつけることはできなかった。上院におけるモローの報告書は、マディソン大統領の第七回年次教書をまさに具体的に政策展開する試みの一つであったとともに、連邦政府による内陸開発政策の具体化の難しさを物語っていたといえる。

（3）カンバーランド国道事業

カンバーランド国道事業は、第一三連邦議会第三会期中の一八一五年二月一四日に成立したカンバーランド国道関連法で、道路基金から拠出を決めた一〇万ドルを加えると、道路基金からの拠出総額そのものは四一万ドルに達した。[17]

一八一四年一月末、当時の財務長官ギャラティンが連邦上院に送ったカンバーランド国道事業報告書によれば、ビッグ・ヨカジェニー川（The big Youghiogheny）に至る区間までの約三九マイルの道路がようやくできつつあった頃、メリーランド州ではすでにボルティモアからカンバーランドまでの約六〇マイルの有料道路が建設されていた。メリーランド州からオハイオ州への道路建設工事は全体として遅れがちだった。財務長官ダラスは道路建設が遅れている理由として、工事契約の形態が非効率なこと、そして、とりわけ、労働契約条件の悪さから熟練の建設労働者を十分に確保できないことを挙げていた。[18] ダラス財務長官がマディソン大統領に提出した報告書によると、一八一六年三月一日で手元にある資金は一〇万一五三三ドル六五セントだった。このような状況の下で、ダラスは、さらなる工事のために道路基金から三〇万ドル拠出する必要があるとの提案を行った。その内訳は、ユニオンタウンへの道路建設のために一一万七〇〇〇ドル、ユニオンタウンからブラウンズヴィルに至る一二マイルの区間を完成させるために一マイル七五〇〇ドルの工事費がかかることから九万ドル、ホイーリングから一二マイルの区間に九万ドル、そして、ワシントンやアレグザンドリア経由でブラウンズヴィルからホイーリングへの道路コースを調査するために三〇〇〇ドルを計上した。当時、第一から八区間と第一一区間の二三マイルの工事は完了し、第九、一二および一三区間の約八マイルがほぼ工事を終えていた。また、第一〇区間と一五区間の約四、五マイルの工事はかなり進んでいた。そして、第一六と一七区間の三・五マイルもまた工事が進展していた。第一七区間の終点であるビッグ・ヨカジェニー川までの道路では石工の仕事も終わり、同川に架ける橋の建設工事が始まっていた。しかし、道路建設が進む中で、既に開通していた道路の補修工事という新たな問題が持ち上がりつつあった。前年の夏に第一の区間一六マイルの補修に要した費用は一二〇〇ドルに上ったことから、これから開通する道路の補修費用の増加をダレスは懸念していた。

内陸航行路と道路を組み合わせた包括的な内陸開発法案の成立が頓挫する一方で、ジェファソン政権が種をまいた東

西を結ぶ国道は着実にその姿を現しつつあった。マディソン政権最後の議会で大きな関心を集めたボーナス法案をめぐる議論において、連邦下院議長のヘンリー・クレイは、メリーランド州がボルティモアからカンバーランドまでの有料道路を建設しており、あと三年もすれば、メリーランド州からオハイオ州に至るカンバーランド道路が完成する。そうなれば、ボルティモアからホイーリングまで、八日かかっていた移動時間が三日に短縮されることに言及した。[19] クレイの狙いは、国家的な性格をもつ大規模な開発事業を効率よく遂行できるのは連邦政府であること、そして、交通網の整備が移動コストの低下と時間の短縮をもたらし連邦内を緊密に結びつけることを印象付けることにあった。クレイの発言もそうであるが、カンバーランド国道事業は、各州だけでは遂行できない州間にまたがる大規模な交通路開発の模範例として、連邦政府による内陸開発政策の議論において必ずといってよいほど引証された。

カンバーランド国道の建設工事は、上述したように、全区間における開通そのものは遅れがちではあったが、その一部区間は既に一般に利用されており、東西を結ぶ諸州間の連邦事業の象徴として重要な意義をもった。そうした中、第一四連邦議会第一会期において、カンバーランド国道事業は新たな展開を見せることになった。オハイオ州の西隣のインディアナ準州が州に昇格し連邦加盟を定めた法律の第六条三項において、公有地の売却益の三%はインディアナ州内の道路および運河建設に、そして、二%は州間にまたがる道路建設のために拠出することが規定されたのである。[20] これにより、カンバーランド国道がオハイオ州からインディアナ州にまで延伸する可能性が開かれたのである。

(1) Seventh Annual Message, December 5, 1815, Jack N. Rakove ed., *Madison: Writings* (New York: Literary of Classics of the United States, 1999), pp. 710-18.

(2) Veto Message, January 30, 1815, Gaillard Hunt., ed., *The Writings of James Madison*, 8vols. (New York : G. P. Putnam's

Sons : 1908), 8; 327-30.

（3） Seventh Annual Message, December 5, 1815, *Madison: Writings,* pp. 716-17.

（4） Ralph Ketcham, *James Madison : A Biography,* first paperback edition, (Charlottesville: University Press of Virginia, 1990), pp. 604.

（5） *The Journal of the House of Representatives: James Madison Administration, 1801- 1817,* 11 vols. (Wilmington: Michael Glazier, Inc., 1977), 10: 26.

（6） *The Journal of the Senate including The Journal of the Executive Proceedings of the Senate: James Madison Administration, 1809-1817,* 10 vols. (Wilmington: Michael Glazier, Inc. 1977), 9: 33.

（7） No. 398 Roads and Canals, *ASP, Miscellaneous,* 2: 285.

（8） *Ibid.*, 2: 283-84.

（9） *Ibid.*, 2: 283.

（10） *Ibid.*, 2: 284.

（11） *Ibid.*

（12） *Ibid.*

（13） *Ibid.*

（14） No. 399 Chesapeake and Delaware Canal, *Ibid.*, 2: 285-91.

（15） *The Journal of the Senate,* 9 : 404-405.

（16） *AC,* 14th Cong., 1st Sess., pp. 404,413.

（17） 四一万ドルに達した。このうち余剰資金に回された二万二六七九ドル七五セントを差し引くと、拠出総額は三八万七八二〇ドル二五セントの資金を運用できた。一八一五年以前に道路事業に実際に支出した総額は一九万四六三二ドル八〇セント、一八一五年内に支出したのは七万三七〇八ドル八〇セントで、一八一五年一二月三一日から一八一六年二月二七日までに支出したのは一万七四四六ドルに上り、カンバーランド国道事業に実際に支出した総額は二八万五七八六ドル六〇セントであった。 *ASP, Miscellaneous*, 2: 227, 296-98.

(18) *Ibid.*
(19) *AC*, 14th Cong., 2nd Sess., p. 867.
(20) Appendix to *Ibid.*, 14th Cong., 2nd Sess., p.1843.

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

一八一二年戦争後、ニューヨーク州の運河委員会は本格的に活動を再開した。戦争終了後も五大湖上ではイギリス領カナダとの間で軍事的衝突が続いていたため、実際問題として、セント・ローレンス川ルートではなく五大湖とハドソン川とを結ぶルートの開発が軍事的にも経済的にも重要だった。戦後になると、運河建設をめぐる政治経済的状況は著しく好転した。国際的な金融環境が良くなり資金調達の可能性が見え始めた。このような中で、マディソン大統領の第七次年次教書はニューヨーク州に再び連邦支援の可能性をもたらした。

戦後、ニューヨーク州の運河事業には、シャンプレイン湖とハドソン川とを結ぶシャンプレイン運河も事業対象に加わることになる。シャンプレイン運河については、戦時中から、運河委員会の報告書でも若干言及されていたが、正式に事業として加わるのは戦後に入ってからである。ニューヨーク州知事ダニエル・D・トンプキンス（Daniel D. Tompkins）は、一八一六年の州議会の開会の辞でシャンプレイン運河の開設を正式に州議会に要請した。(1) 同年三月八日の運河委員会の報告書は、委員会に課せられた任務を戦時中は遂行不可能だったと述べ、戦後になって再開した活動

状況が報告された。[2] そこでは、これまでのエリー運河計画だけでなく、シャンプレイン運河計画も事業の柱の中に組み入れられた。また、一八一四年の時点で選定を終えていたはずの技師のポストが埋まっていなかったため、委員会は新しい人選を進めており、まだ技師が決まっていないことが報告された。海外からの資金の借り入れについては、平時に戻ったことで、州債で一〇〇万ドルは借りられるとの見通しを明らかにし、まずは工事を開始し、六%もしくはそれ以下の利子で以後必要な資金を順次借りられるだろうと述べている。運河予定地については、市民からの土地の寄付が集まっていることが報告された。また、工事については、最初にローム（Rome）からセネカ川のルートを開通させるのが最も望ましい、そうすれば、オスウィーゴ川からオンタリオ湖、モントリオールへの現行の貿易ルートをニューヨーク州内に変更させる直接的な効果が期待できるとの見解を示した。

一八一六年四月一七日のニューヨーク州内陸開発法は、運河委員会に対して、連邦政府、運河によって便益を受ける州・準州政府等に土地もしくは資金の譲渡、付与、あるいは寄付を求める権限を与えており、ステファン・ヴァン・レンセラー、デ・ウィット・クリントン、サミュエル・ヤング（Samuel Young）、ジョセフ・エリコット（Joseph Ellicott）、マイロン・ホーレー（Myron Holley）の五人を新たに委員に任命した。そして、委員会に、エリー運河とシャンプレイン運河の二つの運河についての具体的な建設計画、請願活動や州債の発行条件および寄付を含めた資金の調達方法、総工費の見積もり等の検討と具体的な行動を委ねた。[3] クリントンにとって、運河委員への任命は政治的復活の第一歩となった。エリー運河建設事業の中心的存在であるクリントンはフェデラリスト派から大統領候補として一八一二年の大統領選挙戦に出馬したものの破れ、一八一五年にはニューヨーク市の市長職をも失っていた。ニューヨーク州のフェデラリスト派そのものは、ハートフォード会議の結果、党勢が衰えたが、戦後、政府主導で内陸開発政策を推進する動きが高まったことで、政治的に失墜していたクリントンにも活躍の機会が訪れたのであった。[4]

一八一六年のニューヨーク州内陸開発法は、建設資金の調達に関して、借り入れだけでなく、一八一二年戦争前に一度は断念した連邦支援を再び視野に入れた。首都ワシントンで一八一二年戦争後に開かれた最初の連邦議会審議の状況、およびマディソンの教書は明らかにニューヨーク州の運河事業を後押ししていた。ニューヨーク州議会は、この機会を見逃さなかった。一二月一一日、ニューヨーク州政府は再び連邦政府にニューヨーク州選出の連邦議会議員を通して、ニューヨーク州の運河の政治経済的軍事的効用を改めて強調し、「ニューヨーク州がその運河建設への支援を連邦政府に求めることは義務（duty）」であるという強い言葉で締めくくった請願書を提出した。(5)

ニューヨーク州の請願書は、エリーおよびシャンプレイン運河が建設可能であること、さらにその運河開設の利点を並べ立て、連邦政府に訴えたものだった。これらの利点は、ニューヨーク州が前回提出したものも含め他の多くの請願書と共通する点も多々あったが、具体的な事例をより多く盛り込んで訴えかけている点に今回の請願書の特徴があった。例えば、運河建設によって五大湖周辺の水運が発展することで西部開拓を促進するだけでなく、公有地の地価を高めることにつながる。実際、一八一二年戦争後の一年間だけで、東部からニューヨーク州内のジェネシー川西側へ約一万二〇〇〇人の新移住者がおり、運河の開設によりこの移住傾向に拍車がかかることは十分予想できた。また、交通網の発達による商品流通の活性化と国内市場の発展については、これまでは輸送費がかかり商品価値をもたなかった余剰農産物が商品として流通するようになる。また、内陸部でも輸送費用の低下によりこれまで手に入らなかった消費財が購入できるようになり、生活の利便性が高まることを指摘した。さらに、運河の開通によって五大湖周辺の交易ルートをカナダ側からアメリカ側に引き寄せられることで、毛皮交易を掌中に収め、イギリスの支配下にある西部インディアンに影響力を行使できるようになるだけでなく、この地域の貿易の利益をアメリカ市民にもたらすことができる。そして、安全保障上も優位にたてることを主張した。以上を受けて報告書は、「我々の連邦の維持が我々の自由にとって不可欠

であるということほど確かなことはありません。連邦維持の手段は、我々の共通の利益の強さにのみ見いだされるのです。これらの利益を拡大し堅固にするものであれば何であれ、それらは連邦政府にとって際だって重要であるに違いありません。そして、わが国の遠くはなれた地域において気楽で有益な交通を開くこと以上に効果的にこれらの目的の助けとなるものが何か想像されうるでしょうか」[6]と、連邦の維持という政治的側面が地域間の利益の共有によってより堅固となることを強調した。一部地域の利益の追求という批判をいかに克服するかという点で、今回の連邦政府への請願書の内容および構成はよく練られたものとなっていた。

（2）ボーナス法案提出に向けて

既に述べたように、一八一二年戦争後、連邦政府による内陸開発問題が、大きく動き出す。その契機となったのが、マディソン大統領の第七回年次教書であった。一八一五年一二月五日に出されたマディソン大統領の第七回年次教書は戦後のアメリカを考える上で、重要な提言を行っていた。経済面では、合衆国銀行の役割が再考されるとともに、旧来の関税政策を見直し、国内製造業を振興することで、外国貿易に依存しない経済構造を構築し合衆国が独自に経済的に発展することを提案した。さらに、ジェファソン政権においてもたびたび取り上げられてきた合衆国内の内陸交通路の開発を後押しするなど、これからの国内市場の発展を見据えた経済政策を幾つか提示していた。実際、教書で提案した経済政策は一八一六年に合衆国初の保護関税の創設、第二次合衆国銀行の設立へと結実することになる。保護貿易を通した国内製造業と商業発展の推進は、マディソンの第七回年次教書を受けて組織された連邦上院の道路・運河委員会においても通底する問題意識であった。そうした中で、連邦政府の内陸開発政策が本格的に大きな論議を呼んだのは、その翌年の第一四連邦議会第二会期に入ってである。

会期始めの一八一六年一二月三日にマディソン大統領は第八回年次教書を送付した。そこで、マディソンは、長年の持論である首都ワシントンに大学創設を検討するよう求めるとともに、連邦政府による内陸開発政策を提案した。「私は交流や開発を促進することによって、また、どの地域も全国的な繁栄という共通の蓄えの分け前を増やすことによって、我が国のあらゆる地域をさらに緊密にまとめる効果を持つような道路と運河の総合的なシステムを実施するために、連邦議会が有する権限を行使するという便宜に、そして必要に応じて権限を拡大する場合の定められた方法に訴えるという便宜に再び連邦議会の配慮をとりわけ求めるものであります」。マディソンは、教書の中で連邦憲法を改正することを視野において、アメリカ合衆国内の道路や運河を総合的に開発することを改めて提案した。

大統領の教書を受け、連邦議会では前年度と同様に、それぞれ内陸開発問題に関する委員会を上院、下院で組織するとともに、そこで、各州から請願された開発事業への連邦支援方法を検討することになった。下院の道路・運河委員会の構成員は、ヴァージニア州選出のエイレット・ホーウィズ（Aylett Hawes）、ノースカロライナ州のバートレット・ヤンシー（Bartlett Yancey）、デラウェア州のトマス・クレイトン（Thomas Clayton）、ニューヨーク州のマイカー・ブルックス Micah Brooks）、ニュージャージー州のイフレイム・ベイツマン（Ephraim Bateman）、マサチューセッツ州のベンジャミン・アダムズ（Benjamin Adams）、そしてペンシルヴェニア州のトマス・ウィルソン（Thomas Wilson）の七名であった。一方、上院では前会期に引き続き、オハイオ州のジェレミア・モローとデラウェア州のアウターブリッジ・ホージーの二人を含む五名が任命された。(7)

連邦下院議員マイカー・ブルックスによって提出されたニューヨーク州からの請願書は早速、下院の道路・運河委員会に諮られた。(8) 道路・運河委員会とは別に、一二月一六日、サウスカロライナ州選出の連邦下院議員ジョン・C・カルフーンは、連邦下院で、第二次合衆国銀行設立認可のための特別配当金（bonus）を財源に道路と運河の恒久的な建設

基金とすることを検討する提案を行った。この際、カルフーンは内陸開発事業の国家的意義が浸透しているにもかかわらず実現してこなかった理由について次の三点を指摘した。それは、資金不足、財政赤字、外交関係の危機的状況である。しかしながら、現在、連邦政府の歳入状況は好転しており、外交関係も安定している。このような状況変化を踏まえ、カルフーンは、ギャラティンの「道路と運河に関する報告書」以来、議題に上ってきた内陸開発基金を創設しようと主張したのである。彼の提案は、連邦議会で既に組織されている委員会とは別に、カルフーン、ヴァージニア州のダニエル・シェフィー（Daniel Sheffey）、オハイオ州のウィリアム・クレイトン（William Creighton）、ニューヨーク州のトーマス・P・グローブィナー（Thomas P. Grosvenor）、そして、ペンシルヴェニア州のサミュエル・イングハム（Samuel Ingham）の五人からなる委員会で審議されることになった。[9] このカルフーンの提案はその後ボーナス法案へと発展することになる。

(1) *Laws of the State of New York in Relation to the Erie and Champlain Canals, Together with the Annual Report of the Canal Commissioners and Other Documents*, 2 vols. (Albany : E. and E. Hosford, Printers, 1825), 1: 116.
(2) *Ibid.*, 1 : 117–18.
(3) *Ibid.*, 1 : 184–85
(4) Cornog, *The Birth of Empire : De Witt Clinton and the American Empire, 1769-1828* (New York : Oxford University Press, 1998), p. 114.
(5) *ASP, Miscellaneous*, pp. 399–400.
(6) *Ibid.*, p. 400.
(7) *The Journal of the House of Representatives*, 11: 26-27; *The Journal of the Senate*, 10: 46.

(8) *The Journal of the House of Representatives*, 11: 47.

(9) *AC*, 14th Cong., 2nd Sess., pp. 296-97.