



Title	反連邦主義との闘い (2) : 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; Kushida, Hisayo
Description	論説
Citation	北大法学論集, 57(2), 111-169
Issue Date	2006-07-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/14545
Type	departmental bulletin paper
File Information	57(2)_111-169.pdf



論
説

反連邦主義との闘い（二）

——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II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、第五七卷一号)

(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 ボーナズ法案への道程

(1) 一八一二年戦争後のニューヨーク州の陳情活動

(2) ボーナズ法案提出に向けて

第三節 ボーナズ法案の大幅修正

(1) ボーナズ法案の提出とカルフーンの意図

(2) 公平性の問題

(3) ボーナズ法案の可決

(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) ボーナズ法案の亡霊

(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

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きい遺産

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

連邦政府の開発政策は一般に直接事業展開するものと考えられがちであるが、必ずしもそればかりとはいえない。というのも、連邦政府が州の事業であれ民間の事業であれ国家的意義を認めて、各種開発事業を財政支援する場合も連邦政策としてありうるからである。後者の場合は、資金不足に陥り、事業の存続が立ち行かなくなった民間企業ないし州政府からの請願によって意識されるようになった開発方式であった。後者は最初から連邦政府が取り組もうとした政策方式ではなかったが、前者の開発方式とともに、一九世紀初期アメリカの内陸開発政策を主導していくことになる。本節ではチェサピーク&デラウェア運河 (the Chesapeake and Delaware Canal) 事業の請願活動を通して、後者の開発方式の原型がどのように形成されたのかを概観していく。同運河会社はジェファソン政権の内陸開発政策を考察する上で、欠かすことのできない存在であるといつてよい。チェサピーク&デラウェア運河会社の連邦助成をめぐる請願活動が、

ジェファソン政権ひいてはその後の連邦政府の内陸開発政策に与えた影響を検討する。

チェサピーク&デラウェア運河会社は、一七九九年から一八〇一年にかけてメリーランド州、デラウェア州、ペンシルヴェニア州の各議会で、チェサピーク湾とデラウェア川とを結ぶ運河を建設するために設立された。⁽¹⁾ 州の境界を越えた三州がかかわった運河事業である点が、同時代の他の開発事業と比べたときの最大の特徴であった。しかし、三州による事業であることは、この事業にとって必ずしも良い効果をもたらさなかったばかりか、事業遂行を困難にさせる要因ともなりえた。三州の間の不協和音は設立当初から既にあつた。運河建設の必要性について一枚岩ではなく、会社設立に対する温度差がみられたからである。チェサピーク&デラウェア運河の建設は商都フィラデルフィアを抱えるペンシルヴェニア州にとつては、フィラデルフィアのさらなる発展を後押しするものとなりえたが、ペンシルヴェニア州と異なり、「メリーランド州は、この運河が建設された場合、サスケハナ川を利用したボルティモアの貿易量が急速に低下することを懸念していた。一方、デラウェア州は富をもたらしていた半島を横切る海運業の損失を心配していた」⁽²⁾。当初は運河建設に消極的であつたメリーランド州とデラウェア州であつたが、チェサピーク&デラウェア運河会社設立法は、最初にメリーランド州議会で採択された。デラウェア州議会在「デラウェア川とチェサピーク湾との間に運河を建設する会社を設立する法律」(An act to incorporate a company of cutting and making a canal between the river Delaware and the Chesapeake Bay)を一八〇一年一月二九日に制定したとき、デラウェア州はペンシルヴェニア州議会在二つの条件を認めるといふ留保付きで会社設立を認可した。第一の条件は、デラウェア州はペンシルヴェニア州の土地局の文書を自由に閲覧できかつ取り寄せることができること。第二の条件は、ペンシルヴェニア州議会在フィラデルフィアの港湾および市内における檢疫法の一部を撤廃することであつた。デラウェア州議会在付託した留保条件に対して、一八〇一年二月六日にペンシルヴェニア州知事、トマス・マッキーン(Thomas McKean)はデラウェア州の要請に応えるよう

同州議会に願ひ出た。「デラウェア州の法律は我が州で一定の立法措置が採られるまでは施行されません。そこで私は「チェサピーク&デラウェア運河会社設立法の制定に向けて」あなたがたの早期の関心を促すものであります」。ペンシルヴェニア州側の譲歩によつて、最終的に一八〇二年チェサピーク&デラウェア運河会社設立法が三州の間で成立した。⁽³⁾ペンシルヴェニア州側は、法律制定の段階から三州間の利害対立に直面した。もしチェサピーク&デラウェア運河がランカスター道路のようにペンシルヴェニア州内での単独事業であつたなら、州間の利害関係が錯綜することなく、州議会からの援助を受けて円滑に事業展開できたであろう。同事業は、州境を越えた事業としての開発意義こそ高かつたが、事業を進める上で資金調達の間でも政治的意意思統一の面でも難しい点が多かつたのである。

(2) チェサピーク&デラウェア運河事業の展開

チェサピーク&デラウェア運河会社設立法は、州議会に対し一株二〇〇ドルとして総額で五〇万ドルの出資金の募集開始の方法、また、出資金を取り扱うための組織について定めた。さらに、同法は株主による総会、会社の実務を取り仕切るための社長と九人の役員を選出、そして運河の利用料金等を規定した。⁽⁴⁾一八〇三年五月に開かれた株主による最初の総会で、チェサピーク&デラウェア運河会社の役員が選出された。ジョセフ・タットナール(Joseph T'aurall)が執行部の社長に任命された。また、九名の役員のうち、四名がペンシルヴェニア州から、三名がメリーランド州から、そして二名がデラウェア州から選出された。ペンシルヴェニア州からは、独立戦争前からチェサピーク&デラウェア運河建設ルートを構想し調査に当たつたトマス・ギルピン(Thomas Gilpin)の息子、ジョシユア・ギルピン(Joshua Gilpin)が加わつた。役員を選出には出身州からの投資比率がそのまま反映された。六月には、運河ルートの選定に当たつたため、タットナール、ギルピンを含め六人からなる調査委員会が組織された。委員会は、ペンジャミン・H・ラトロープ

(Benjamin H. Latrobe)とコーネリウス・ハワード (Cornelius Howard) を技師として採用したが、ハワードは採用後程なくして辞職し、結局は、ラトロープがチェサピーク&デラウェア運河建設事業の主任技師を務めた。ハワード辞職後、ジョン・トンブソン (John Thompson)⁽⁵⁾、ダニエル・ブランニー (Daniel Blaney) がラトロープの仕事を補佐し、調査委員会の下で運河ルートの調査を繰り返した。

一八〇四年六月四日、株主総会で最も適切な運河ルートが採択された。約一年の間にデルマーヴァ半島 (the Delmarva Peninsula) 上では三二カ所で調査が行われた。執行部は、運河ルートを選定するために、地形、地質、海拔だけでなく、水の供給が可能かどうか、運河の出入り口の地形、既存の貿易ルートとの利便性をも検討事項に加えた。調査の結果、最短ルートが必ずしも最善のルートではないことが判明した。⁽⁶⁾そこで、委員会は、チェサピーク湾のエルク川 (the Elk) 沿いのウェルチ・ポイント (Welch Point) からウィルミントンの約三マイル上流にあるデラウェア川側のクリスチアナ支流 (the Christiana creek) までをつなぎ、デルマーヴァ半島を横断する約二一マイルの運河ルートを選定した。運河の深度は七フィート六インチとし、四〇から七〇トン、あるいは一〇〇トンの船でも航行可能な運河を計画した。運河建設計画が具体化する一方で、執行部からは運河建設費が当初の見積もりを超過するとの見通しが報告された。計画通りに工事を完成させるのに必要な費用は、地代を除いて水利権の購入費を含めると、五六万ドルに上ることが判明したのである。⁽⁷⁾チェサピーク&デラウェア運河会社は、資金難の中、一八〇四年五月二日エルク・フォージからデラウェア州のアイケントーン (Aikentown、現グラスゴウ) への支流に向けての最初の工事が始まった。⁽⁸⁾しかし、翌年一二月に入ると、運河会社は財政難からそれ以上工事を続けられなくなり、全ての従業員を解雇した。運河のルート調査および実際の工事に要した費用だけで約八万五九一五ドルと当初の予算を大幅に上回ったからである。しかも、一八〇五年六月には手元に残っていた資金は二万ドルを切っていたにもかかわらず、新たな出資が得られなかったのである。運河

の支流の一部は完成したものの、この時点で運河建設は中断せざるをえなかった。⁽⁹⁾

チェサピーク&デラウェア運河会社は実に多くの問題に直面した。その中でも建設資金の不足は最も決定的な問題であった。加えて、実際の工事中に予期せぬ問題が生じたことも建設計画を狂わせた。支流のルートの掘削は地質の関係で調査が想定した以上に困難を極めた。しかも、建設労働者の募集、彼らのための宿泊施設問題は頭痛の種となった。この点で厄介だったのは、アイルランド系の建設労働者が地元のアフリカ系の住人といさかいを起こし、暴動が発生したことだった。さらに、建設工具や運河の掘削機械の購入といった費用もかさんだ。⁽¹⁰⁾ 建設費の枯渇は最終的に、チェサピーク&デラウェア運河の建設工事中止と延期をもたらしたのである。

(3) 連邦支援を求めて

チェサピーク&デラウェア運河事業はチェサピーク湾とデラウェア川を結ぶ航行路を確保するために計画されたが、当初計画され建設が進められたルートは、一八二九年に開通した運河ルートとは異なる。当初の運河ルートは、前述したように、チェサピーク湾側のエルク川に流れ込むバック支流の結節点にあるウエルチ・ポイントからデラウェア川側のウイルミントンより三マイル北のクリステリアナ支流に至るものであった。⁽¹¹⁾ 運河会社の執行部は事業を続行するための資金の目処が自前では立たなかったため、州議会に対して公的支援を要請していくことになる。このとき、中心的な役割を果たしたのが、運河建設に技師として参加したラトロープであった。執行部の支援請願活動は一八〇四年から一八〇五年にかけて繰り広げられたが、どの州議会からも色よい返事をもらえなかった。そこで、一八〇五年一二月、執行部は最終的に連邦支援を求めて請願活動を行うことにした。彼らは、「運河事業に関する省察」という文書とともに請願文書を連邦議会に提出した。⁽¹²⁾

政府に対して資金援助を請願するという考え方は、執行部にとって突飛なものではなかった。運河技師として参加したラトローブが連邦政府による国内交通網の開発推進派であったからである。彼はチェサピーク&デラウェア運河事業が活動を開始するかなり初期の段階から、この事業が国家的な意義を持つとして、連邦支援の必要性を指摘していた。一八〇二年に株式への出資額が当初予定していた資金に達していなかったとき、ラトローブはジェファソン大統領への手紙の中で次のように述べている。「赤字分の株に出資する法律によって連邦政府に「運河事業に出資する」権限が付与されるなら、運河は連邦の全体善の観点から建設されかつ計画されるかもしれないし、それによってアメリカの重大な公共事業のほとんど全ての試みを台無しにしてきた地方利益や民間投機に対して運河事業に対するその影響力を取り上げられるかもしれません」⁽¹⁴⁾。

州議会から財政支援を得られなかったことで、執行部にとって連邦支援が彼らの事業を継続させるための唯一残された手段に思われた。しかも民間の運河および道路の建設事業を連邦議会が支援する政策は、当時の大統領ジェファソンによっても支持されているのではないかとも思われた。ジェファソンが第二次就任演説の中で、連邦憲法の改正を行うことで、公債を償還した後には国庫に残る余剰資金を用いて、道路、運河、学校等の公共の基本的設備を整備することを提案したことから、チェサピーク&デラウェア運河会社にとっては、自分たちの事業が連邦支援の対象となりうるとの希望を抱かせたのである。

大統領の提案が広く知れ渡っていたとはいえ、チェサピーク&デラウェア運河会社への直接的な支援を引き出すために、連邦議会をどのように説得していくかは決して簡単なことではなかった。なぜなら、三州にまたがる事業であり、会社そのものは民間会社であったからである。そのため、チェサピーク&デラウェア運河会社の請願は、同社が進める事業が連邦全体にいかん奉仕するか、に主眼がおかれた。そこでは、約二一マイルのチェサピーク&デラウェア運河が

建設されることで、五〇〇マイルに及ぶデルマールヴァ半島沿岸部をつたう遠回りの沿岸航行を回避することができると、この航行距離の短縮によつて、アメリカ合衆国は、北部諸州と南部諸州を結ぶ広範な内陸航行網を築くことができ、しかも、緊密化した交通網の発達は国内の通商、交流の発展に寄与することが期待できることが論じられた。また、戦時においては、疑いなく、海からの攻撃に対して、国家の安全保障を高めるであろうことが主張された。この最後の指摘は、連邦議会の上院、下院議員に独立戦争時の英海軍の侵攻を思い起こさせるものであったといえる。執行部は連邦議会に送った請願書の中で、様々な観点から、チェサピーク&デラウェア運河の国家的意義を強調した。

ところで、請願書には検討資料として「省察」が付されていた。そこでは、運河のもつ公益性を古代から近代に至る各種の事業を踏まえて説明し、チェサピーク&デラウェア運河の地理上の利点をもたらす経済的便益ならびに全国的な統合という政治的な価値を強調した。しかも、この運河建設は独立戦争前から民衆の間で待望されてきたものであることに言及し、民間会社の私的利益のために計画されたものではないことを暗にほめかした。「省察」は、請願書と類似する箇所もあったが、当時の実情を伝える資料として特筆すべき点が幾つかある。例えば、国内市場の発達との面で「省察」は、異なる州で生産されるそれぞれの特産品に言及し、当時の沿岸部の航行ルートでは、鉱産物や農産物のような重量貨物輸送が大変なコストを要するものであることを指摘している。この輸送問題が国内通商の発達を妨げているばかりか、外国貿易への依存体制を高めているとの問題意識があった。実際、石炭の場合、イギリスのリバプールから輸入される石炭価格と国内のジェイムズ川経由で輸送される石炭価格がほぼ同じ価格水準であったことが報告されている。⁽¹⁵⁾ チェサピーク&デラウェア運河の完成によつて、アメリカ合衆国内で効率的な内陸航行網が機能し輸送コストが軽減すれば、国内産業の活性化に貢献することが具体的例を挙げて提言されていた。

さて、この「省察」の興味深い点は、チェサピーク&デラウェア運河事業が連邦支援に頼らざるをえないことを強く

印象付けようとした点にある。先述したように、同社は、利害対立が交錯する三州が関わる運河事業であるがゆえの苦悩があっただけでなく、複数の州が関わることで、かえって関係する個々の州から公的支援が受けられないというジレンマを抱えていた。例えば、ペンシルヴェニア州に比べると、デラウェア州、メリーランド州は、運河建設計画に最初からそれほど熱心ではなかった。三州の間の建設に向けての温度差と協力の欠如が、最終的には、チェサピーク&デラウェア運河会社の執行部による連邦議会への請願活動に結びついたのである。この点に関して「省察」は次のように述べている。チェサピーク&デラウェア運河事業は「国家的事業として重要なだけでなく、事業の遂行において一方の州が他の州に依存しているがために両方の州から全面的な支援を得る事が難しく、国家的な公共事業として事業への支援と保護を連邦議会に頼らざるをえませんでした」⁽¹⁶⁾。灯台、港湾整備、軍事要塞の建設事業を進めてきたこれまでの連邦政府の公共事業の文脈は、チェサピーク&デラウェア運河の建設が連邦政府の公共事業の対象となりうるという執行部の考えを強めさせた。しかも、執行部は文書の中で、公的支援の方法について控えめながらも鮮やかに指摘した。「一定の株式に拠出するか、あるいは、過去の港湾、道路、灯台事業やその他の似たような性格の事業のように特定の助成金という方法によるのか、あるいは、ここでは言及されていない方法によるのか、どのような助成方法が用いられるべきであるかを執行部が指摘するのは決して適切ではありません。執行部の職分、能力の範囲内のことではありません」と申しますのも、これは全体として連邦議会の優れた見識と能力に委ねられなければならないことなのですから⁽¹⁷⁾。運河会社の執行部は、最終的な判断を連邦議会に委ねつつも、「省察」の中で彼らの正直な気持ちを吐露していた。

一八〇六年一月末、チェサピーク&デラウェア運河会社からの最初の請願書が、上院および下院の委員会に付託された。連邦上院では、三月二一日、ペンシルヴェニア州選出の上院議員であるジョージ・ローガン（George Logan）が委員会を代表してチェサピーク&デラウェア運河会社にとって有利な報告を行った⁽¹⁸⁾。委員会の報告書は運河計画の国家的

な重要性を強調し、チェサピーク&デラウェア運河事業への連邦助成を次のように促した。「全体的な性格を有する公共の開発事業を推進するのが連邦政府の第一義的な義務の中に入る、と委員会は考えております。運河以上に公共の開発事業の性格に値する事業はありません。請願書によって提案されたものは、第一義の重要性を有するものであります。それゆえ、連邦政府の支援と推進に最も値するものであります」。また、報告書は、公的支援の方法として、直接的な支援ではなく、公有地の付与という方式でチェサピーク&デラウェア運河を支援する提案を行った。⁽¹⁹⁾西部の公有地の付与という提案は、実質的には連邦政府からの財政支援を意味した。連邦上院では、このようにチェサピーク&デラウェア運河にとって好ましい報告書が出されたものの、このときの上院本会議では最終的に法案として採択されなかった。

一方、連邦上院に先駆けて審議が行われていた下院では、三月五日、チェサピーク&デラウェア運河会社についての委員会はすでに同社への連邦支援に対して否定的な見解を報告していた。⁽²⁰⁾「委員会はチェサピーク湾とデラウェア川を航行可能な運河によって結ぶことの重要性や広範囲わたる有益性を判断するのに一瞬も躊躇するものではありません。使い古された文句を用いれば、委員会はこの事業計画を、広大な内陸航行を開く楔と考えております。そして、それは地域社会の通商、農業、製造業の各部門にとって計り知れない便益を常にもたらすことでしょう。しかしながら、戦時には、その便益は計り知れないでしょう。請願者たちの論法はこの点において反論の余地はありません」。下院の委員会は、チェサピーク&デラウェア運河事業の価値を高く評価した。しかし、「現時点で、国庫の状態が交付しうる金銭的支援の余地があるかどうかということが問題なのです。いまだに償還されていない公債、われわれの通商における混乱状態、そして、外国の諸政府との危機的な状態は、この特殊な時期において内陸開発に公的資金を充当することに對するおそらく乗り越えがたい反論として考えられます」。今後の状況を勘案した結果、委員会の提出した答えは、「この時期、チェサピーク&デラウェア運河会社の社長ならびに役員に対して金銭的支援を与えるのは時宜に適わないであろう」⁽²¹⁾

という結論だった。連邦議会で初めて検討されたチェサピーク&デラウェア運河会社への公的支援問題は、上院および下院の両院で、デルマーヴァ半島を横切る運河建設の重要性を高く評価したものの、それはすぐさま金銭支援には直結しなかった。

一八〇六年六月二日、チェサピーク&デラウェア運河会社の第三回全体報告書が株主に出された。執行部にとつて同社が行った連邦議会への請願活動以外にさしたる報告内容はなかった。⁽²²⁾ 同社の財政状況は出資金不足で危機的狀態にあり、もし事業を続行するのであれば、公的支援は絶対不可欠な条件であった。連邦政府からの公的支援が頓挫した状況の中でも、ペンシルヴェニア、デラウェア、メリーランド各州議会が積極的な救済に動くことはなかった。この州際事業に対する支援に消極的な州政府の姿勢を最もよく示していたのが、一八〇六年二月四日、ペンシルヴェニア州知事トマス・マッキーン (Thomas McKean) の州議会開会に向けての演説だろう。ペンシルヴェニア州は、当初、チェサピーク&デラウェア運河会社に関係する州の中で最も建設に熱心な州であった。しかし、マッキーン知事は同演説の中で、チェサピーク&デラウェア運河事業に対して、州政府からの支援よりも連邦政府からの支援を求めるようにと示唆した。マッキーン知事自身は、必ずしも州政府による交通路の開発に否定的な人物ではなかった。実際、同じ演説の中で、州内の道路や航行路開発のために州政府が公的支援を行うことを提案していた。⁽²³⁾ しかし、彼は、チェサピーク&デラウェア運河事業のような州際事業を公的支援の対象事業として優先することはなかった。このような状況から、執行部は、結局、事業の継続のためには、連邦支援を頼みにせざるをえなかった。

連邦議会に再び提出されたチェサピーク&デラウェア運河会社からの請願書は、一八〇七年一月一三日、連邦上院の委員会に付託された。委員会はデラウェア州のジェイムズ・A・ベイヤード (James A. Bayard)、ジョージア州のエイブラハム・ボルドウィン (Abraham Baldwin)、ニューヨーク州のサミュエル・L・ミッチル (Samuel L. Mitchell) で構成され

た。二月五日、委員会は、前会期のローガンの報告書ならびにそこで提案された決議を再度提出した。⁽²⁴⁾この時、チェサピーク&デラウェア運河会社への公的支援を後押しするために雄弁を振るつたのが、ベイヤードだった。彼は法案審議の際、軍事要塞や武器庫の建設、港湾整備事業や公共建築物の建設などのように、連邦憲法上明確な権限はなくても連邦政府が行ってきた政策の延長線で運河の建設事業を捉えるところにも、これらは連邦憲法が規定する「連邦憲法上必要かつ適切なすべての法律を制定する権限」に含まれるとの合憲論を展開した。さらに、ベイヤードは、チェサピーク&デラウェア運河とその他の運河によって築かれる内陸交通網の意義を多角的に強調した。彼が主張したチェサピーク&デラウェア運河会社のもつ国家的意義の内容そのものはチェサピーク&デラウェア運河会社からの請願書と重なっていた。しかし、ベイヤードの論点の中には、注目すべき点が幾つか見られる。

演説の中でベイヤードは、「このように、我々は、いかにほどこけることのない内陸航行の鎖が形成され、それによって大西洋諸州を結びつけ、戦時には安全を保障し、平時には国内の交易を容易にするのであります」として、チェサピーク&デラウェア運河事業がアメリカ経済の発展と政治的統合を高めるのにいかに重要であるかについて強調した。⁽²⁶⁾彼は、内陸航行網の整備は国内の経済的結びつきを高め、必然的に政治的結びつきを強化すること、また戦時においては、軍隊の円滑な移動等で国家の安全保障に寄与することを指摘し、チェサピーク&デラウェア運河の請願書ならびに「省察」で指摘している重要なポイントを繰り返した。運河事業の重要性を強調する一方で、ベイヤードは、内陸開発事業への連邦助成政策に対する批判をそらせることにも演説の時間を割いた。まず、前会期の反対論の根拠となった連邦政府の財政状況にふれ、連邦議会議員が憂慮しているほど財政は不安定な状態ではない、議会はもつと連邦財政に自信を持つほうがよいと促した。その上で、ベイヤードは、公共性の高い交通路の開発財源として国庫にある余剰資金が配分されるのが適切ではないかと指摘した。彼の主張は、おそらく議場にいた連邦上院議員に、ジェファソン大統領の第六

回年次教書ならびに第二次就任演説の内容を思い起こさせたのではないかと思われる。一八〇六年二月二日、この会期の開会に際してジェファソン大統領は第六回年次教書を連邦議会に送った。この中で、大統領は公債償還後生じる余剰資金を利用して連邦政府が内陸開発に乗り出すことを提案していたからである。ベイヤードは大統領のこの新しい国家構想を十分意識した演説を行ったといえる。また、ベイヤードは連邦政府による内陸開発政策に対する憲法上の疑問を払拭しようとした。この点に関して、彼は、「連邦憲法がはっきりと運河を建設する権限を与えているわけではないことは認識されております。しかし、我々は、通商と国防の保全と安全を規定する権限を有しているだけでなく、日常的に行使しております」と主張した。⁽²⁷⁾ベイヤードは、港湾整備や軍事施設の建設を可能にした連邦権限の文脈の中に、運河建設を位置づけ、この連邦憲法の解釈のもとで、チェサピーク&デラウェア運河のような特定の運河事業を連邦政府が助成しようと論じたのであった。最後に、ベイヤードは運河事業を財政的に支援する具体的な方法として、公有地を付与することを提案し、前年度連邦上院議員ローガンの委員会が提案した支援方法を繰り返した。

ベイヤードによって提案された決議は上院で賛成二〇票、反対六票で可決され、ベイヤードとともにヴァージニア州選出のウイリアム・ガイルズ、ケンタッキー州選出のヘンリー・クレイ(Henry Clay)が本会議に法案を提出するための委員会の委員に任命された。⁽²⁸⁾しかし、この委員会が提出した「公有地の一部を売却付与する法案」は連邦上院で否決された。審議の過程でマサチューセッツ州選出のジョン・クインジー・アダムズがこの法案の可決に強硬に反対したからである。アダムズが反対した理由は、この法案がクレイによって支持されていたことによる。クレイは、前年度よりチェサピーク&デラウェア運河会社への連邦助成と同様、自州のオハイオ川の滝周辺の運河事業に対する連邦助成を求めていた。この点で、アダムズは、関係する州同士の結託を批判するとともに運河建設事業が利権の温床になるとの懸念を表明し、財務長官ギャラティンに対して、連邦議会が支援する価値がありかつ必要な道路、運河、および河川の航

行開発事業に関する全般的な計画を提出するように求める決議を提出した。アダムズの決議そのものは即座に否決されたものの、個別の開発事業への連邦助成は推進派と反対派との間で膠着状態に陥った。そうした中、オハイオ州選出のトマス・ウォーシントン (Thomas Worthington) が、合衆国の南北を内陸航行路で結ぶ計画、および大西洋岸の諸州を結ぶ有料道路計画に関してギヤラティンに調査分析を要請する二つの決議を提出した。二月二十七日ウォーシントンは、連邦憲法上可能な範囲内での開発計画に決議内容を変更するようにとのアダムズの助言を受け、結局、自らの決議を撤回した。そして、ギヤラティンに対して、既存の道路及び「運河の開発事業に関する報告と連邦助成が可能な事業計画についての全般的な報告書を求める提案を改めて行った。チェサピーク&デラウェア運河会社への連邦助成をめぐる議論の中から、最終的に生み出されたのが、一八〇七年三月二日の決議である。⁽²⁹⁾ 連邦上院は財務長官に対して、「連邦政府による内陸開発の対象として、政府の助成を必要としかつその価値のある事業ならびにその事業の性格に関する意見とともに、道路及び運河建設のために連邦議会の権限の範囲内にある措置を適用する計画を用意し報告すること⁽³⁰⁾」を命じる決議を多数決で採択した。同決議は、合衆国における道路と運河の現状とその開発主体についての資料の提供をも財務長官に対して求めていた。財務長官アルバート・ギヤラティンによって一八〇八年四月に提出されたこの報告書こそがアメリカの内陸開発政策史上有名な「道路と運河に関する報告書」(Report on the Subject of Public Roads & Canals)であった。

(1) ギヤラティンの報告書では、チェサピーク&デラウェア運河会社を設立した州としてデラウェアとメリーランド州の二州しか取り上げていないが、これは、本文でも記述したようにペンシルヴェニア州を加えた三州が正しい。 *Report of the Secretary of the Treasury on the Subject of Public Roads & Canals* (Washington: R. C. Washington, 1808; reprint ed., New

- York: Augustus M. Kelley, 1968), p. 13. 従って、ギヤラティンの報告書の情報を引用した横田「前掲論文」一一九七頁で言及した会社設立にかかわった州が前記二州とあるのは誤りである。
- (2) Ralph D. Gray, *The National Waterway: A History of the Chesapeake and Delaware Canal, 1769-1985*, 2nd ed. (Urbana: University of Illinois Press, 1989), p. 10.
- (3) George Edward Reed ed., *Pennsylvania Archives*, 4th ser., vol. 4 (Harrisburg: WM. Stanley Rav, 1900), p. 471; Gray, *The National Waterway*, p. 10.
- (4) *A Collection of the Laus relative to the Chesapeake and Delaware Canal, passed by the legislatures of the states of Maryland, Delaware, and Pennsylvania, subsequent to the year 1798* (Philadelphia: L. R. Bailey, 1823), pp. 3-15, 19-34, 42-46.
- (5) Joshua Gilpin, *A Memoir on the Rise, Progress, and Present State of the Chesapeake and Delaware Canal, accompanied with Original Documents and Maps* (Wilmington: Robert Porter, 1821), p. 7.
- (6) *First General Report of the President and Directors of the Chesapeake and Delaware Canal Company, June 4, 1804* (Philadelphia: John W. Scott, 1804), p. 15.
- (7) *Ibid.*, pp. 16-17.
- (8) Gray, *The National Waterway*, pp. 18-19.
- (9) *Ibid.*, p. 21.
- (10) *Ibid.*, pp. 20-21; Lee William Formwalt, *Benjamin Henry Latrobe and the Development of Internal Improvements in the New Republic, 1796-1820* (New York: Arno Press, 1982), pp. 107-15.
- (11) テータは主に、「省察」とギルドンの手紙によるが、両者には多少データの違いが見られる。ギルドンの手紙で記されている数値は小数点以下を切り下げたものが多い。 *Letters to the Honorable Albert Gallatin, Secretary of the Treasury of the United States; and Other Papers relative to the Chesapeake and Delaware Canal* (Philadelphia: John W. Scott, 1808), p. 4; *The Memorial and Petition of the President and Directors of the Chesapeake and Delaware Canal Company* (Washington City: R. C. Weightman, 1809).
- (12) Gilpin, *A Memoir*, 34-35. ラトローブはチエサビーク&デラウェア運河会社の株主であり、運河計画は彼の個人的な利

- 権をも関わりてらるべきをトナー・ムハオルは指摘する⁹ Formwalt, *Benjamin Henry Latrobe*, pp. 124-29.
- (13) “Petition,” pp. 4-9, and “Observations,” pp. 10-29, *The Memorial and Petition*.
- (14) Latrobe to Jefferson, October 24, 1802, John C. Van Horne, Lee W. Formwalt and others eds., *The Papers of Benjamin Henry Latrobe: Correspondence and Miscellaneous Papers*, 3 vols. (New Haven: Yale University Press, 1985-88), 1: 208-17. 引
用箇所は 1: 216.
- (15) *The Memorial and Petition*, pp. 15-16.
- (16) *Ibid.*, p. 29.
- (17) *Ibid.*
- (18) AC, 9th Cong., 1st Sess., pp. 192-94.
- (19) *Ibid.*, pp. 193-94.
- (20) *Ibid.*, pp. 536-37.
- (21) *Ibid.*, p. 537.
- (22) *Third General Report of the President and Directors of the Chesapeake and Delaware Canal Company, June 2, 1806* (Wilmington, 1806), pp. 6-7.
- (23) *Pennsylvania Archives*, 4th ser., 4: 579-85.
- (24) AC, 9th Cong., 2nd Sess., pp. 31, 33-35.
- (25) *Ibid.*, pp. 55-60.
- (26) *Ibid.*, p. 58.
- (27) *Ibid.*, p. 59.
- (28) *Ibid.*, p. 60.
- (29) *Ibid.*, pp. 77-78, 88-89, 95. Carter Goodrich, *Government Promotion*, pp. 26-27.
- (30) *Gallatin's Report*, pp. 3-4.

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

連邦上院に全国的な内陸交通路整備の報告書を提出するために、アルバート・ギャラティン財務長官は国内の関税局の収税人に対して、内陸開発事業に関する一連の質問一覧表を配布した。⁽¹⁾チェサピーク&デラウェア運河事業については、同社の役員ジョシユア・ギルピンが一八〇八年一月四日、ギャラティンに対して運河事業の全般的な報告を書き送った。ギルピンがギャラティンに宛てた書簡の第一の目的は、チェサピーク&デラウェア運河事業の情報を伝えることであつた。しかしながら、彼には明らかに別の意図があつた。ギルピンは、ギャラティンへの書簡を通して、州政府からの財政支援の見込みの立たないチェサピーク&デラウェア運河事業への連邦政府からの公的助成の必要性を訴えたのである。ギルピンはこの点に関して、次のように述べている。「ペンシルヴェニア州議会の議員は内陸地域のカウンティに多数、この種の地方の開発対象を抱えております。そして、彼らは州議会から何らかの支援を得るのを邪魔しようとはせず競合しています。デラウェア州はその資力においてあまりにも微力なため、この種のいかなる事業にも支出できないでおります。そして、メリーランド州では、チェサピーク湾近郊のカウンティの利害関係者たちは運河に執着して⁽²⁾いますが、ボルティモア市や州の他の地域はこの運河事業に対して少なからず嫉妬の目で見えております」。もし事業を再開するとすれば公的支援に頼らざるを得ない状況の中で、ペンシルヴェニア、デラウェア、メリーランド州議会からの公的支援が望めない以上は、チェサピーク&デラウェア運河会社にとって唯一の望みは連邦政府からの財政支援にあることをギルピンは次のように強調した。「この事業の成功は、連邦議会の保護と支援の対象となることによつて確実なものとなるでしょう」。なぜなら、「連邦議会からの程よい援助は出資者が彼らの支払いを完済させようという気にな

せるだけでなく、それは新たな出資者をひきつけることであろう。チェサピーク&デラウェア運河事業に対する公的信用の回復は会社が新たな出資、貸付、あるいは会社設立法によって認められている他の様々な方法でさらなる基金を募ることを可能にさせてくれることでしょう⁽³⁾と述べ、ギルピンは執行部を代表して、ギャラティンに同社に対する連邦政府からの支援方法として「貸付、あるいは一定の株式の購入」という方式をとった方が良いのではないかと提言したのであった。

さて、連邦政府が全国的な内陸開発計画を立案した最初の報告書は、既に完成した道路や運河だけでなく、計画および建設段階の事業を組み合わせたものだった⁽⁴⁾。報告書の作成に当たって、ギャラティンは、建築技師であったラトロウの助けを借りて、報告を受けた全国の有料道路や運河についての大量の情報を要約整理することを通して、アメリカ合衆国を政治的にも経済的にも結びつける構想へと発展させた⁽⁵⁾。報告書は、地域利害を乗り越えて、連邦政府が国内の交通路の開発推進者かつ調整者となることを期待していた。この「道路と運河に関する報告書」の中でギャラティンは、連邦政府の開発対象という観点から見ると重要な交通路として次の三つのルートすなわち大西洋に沿った南北のルート、大西洋と西部とを結ぶ東西のルート、五大湖と大西洋とを結ぶルートを挙げ、それぞれの開発費の見積もりを七八〇万ドル、四八〇万ドル、四〇〇万ドルと算出した⁽⁶⁾（表2-1参照）。

表2-1 合衆国の国内交通網の開発計画費見積もり

I 「大西洋に沿った南北のルート」	七八〇万ドル
① マサチューセッツ州からノースカロライナ州への内陸航行路を開く運河建設	三〇〇万ドル
② メイン地区からジョージア州への有料道路の建設	四八〇万ドル

II 「大西洋と西部とを結ぶ東西のルート」 四八〇万ドル

- ① 大西洋に注ぐ四河川の航行路の整備 一五〇万ドル
- ② 山脈を横切る西部の四河川と大西洋に注ぐ四河川とを結ぶ有料道路の建設 二八〇万ドル
- ③ オハイオ川の滝周辺の運河建設 三〇万ドル
- ④ デトロイト、セント・ルイス、ニュー・オリンズへの道路建設 二〇万ドル

III 「五大湖と大西洋とを結ぶルート」 四〇〇万ドル

- ① ハドソン川とシャンプレーン湖とを結ぶ航行路の開発 八〇万ドル
- ② ハドソン川からオンタリオ湖への運河建設 二二〇万ドル
- ③ オンタリオ湖から、さらに上流域のミシガン湖先端までの内陸航行路を開く 一〇〇万ドル
- ④ ナイアガラの滝周辺の運河建設 一〇〇万ドル

(出所) *Report of the Secretary of the Treasury on the Subject of Public Roads & Canals* (Washington: R. C. Washington, 1808; reprint ed., New York: Augustus M. Kelley, 1968), pp. 67-68.

ギヤラティンは、アメリカ合衆国内でこれらの道路や運河を建設するためには三四〇万ドルの予備費を入れて、総額で二〇〇〇万ドルを要すると算定した。

この二〇〇〇万ドルもの開発資金をいかに捻出するのかについてであるが、ギヤラティンはこれから平時が続くという前提で、毎年国庫から二〇〇万ドル拠出すれば一〇年間で二〇〇〇万ドルが見込めるといふ。一八〇九年から一八一五年までの毎年の歳入見積もりは一四〇〇万ドルであり、それに対し歳出は公債償還費に充てる四〇〇万ドルおよび不

測の事態のための四〇万ドルを超えることはない。その結果、毎年五五〇万ドルが余剰資金として国庫に残ることになる。このような長期的見通しに立てば、毎年二〇〇万ドルの拠出は可能というのがギヤラティンの結論であった。なお、一般財政から支出する以外の方法として、ギヤラティンは開発資金の財源として国際情勢に左右されることのない西部の公有地売却益と実際の開発事業が生む収益にも注目していた。⁷⁾当時の状況からすれば、連邦政府が大規模な国内交通路の開発事業に乗り出すことは不可能ではなかった。問題は連邦政府がこれらの開発事業を直接行えるかどうかにあった。ギヤラティンが連邦憲法の改正がなされるまでは、開発事業に関して各州の同意が不可欠であり、同意を得るための事業計画の修正は必然的に、州が資金の配分方法に介入することになるとの弊害を指摘した。また、現連邦憲法において可能な連邦資金の拠出方法としてギヤラティンは、合衆国が各州の同意を得て、連邦政府資金のみで開発事業を行うか、あるいは、民間会社の株式を購入して開発事業に出資するか⁸⁾の二つの方法を示した。前者の方法は、地方の利害を効果的にコントロールし、事業に全体的な方向性を与えるであろう、また、細部では後者の民間会社によるほうが経済的であるとの利点を挙げていた。結論として、現時点で連邦政府が開発事業にかかわるとすれば、連邦資金で開発が進められているカンバーランド国道は例外として、既に認可されている開発事業に対して資金を貸し付けるか株式に出資するという方法以外にないと、分析した。さらに、ギヤラティンは具体的な開発場面においても開発主体として連邦政府の利点を強調した。中立的な立場の連邦政府が内陸開発事業の選定を行うことで、地域の利害にとらわれず最良の選択ができるとして、内陸開発事業における連邦政府の役割を重視したのである。⁸⁾

開発会社の株式を購入するという間接的な方法を通して、連邦政府が国内の開発事業を支援することが可能であることを示唆したのは画期的なことだった。財務長官の報告書は、チェサピーク&デラウェア運河会社や他の数多くの事業主体に大きな反響を呼び起こした。というのもギヤラティンは貸付ないしは開発会社が発行する一定の株に出資すると

いう方式を通して連邦政府が民間会社に財政支援を行う提案をしたともいえるからである。しかも、ギャラティンはチェサピーク&デラウェア運河会社、サスケハナ運河会社、デイズマール・スウォンプ運河会社のもつ公益性に高い評価を与えた。これらの事業に対して連邦支援を提言すると同時に、オハイオ運河やピッツバーグ道路事業に対しても出資することを提案した。⁽⁹⁾

実は、ジョシユア・ギルピンおよびチェサピーク&デラウェア運河会社の役員たちは、一八〇八年三月のラトロープからの手紙を通して、ギャラティンがまもなく明らかにする報告書が同運河会社にとって有益なものとなることを事前に知っていた。そこでラトロープは、「彼は我々の事業を除いてまず第一にいかなる事業も推薦するつもりはありません」と、チェサピーク&デラウェア運河事業が、もうすぐ明らかになるギャラティンの報告書の中で有利に扱われていることを伝えていた。⁽¹⁰⁾しかし、報告書は彼らが予想していた以上の内容だった。政治的、経済的、軍事的観点から見たチェサピーク&デラウェア運河の戦略的な位置は、ギャラティンが掲げる国内交通路の整備を通した全国的な統合構想に打ってつけの場所にあった。連邦支援対象として名前の挙がった事業を見ると、ギャラティンは一定の方針に従って選定していたことがうかがえる。例えば、チェサピーク&デラウェア運河とデイズマール・スウォンプ運河はマサチューセッツ州からノースカロライナ州への主要な南北ルートに位置する。サスケハナ運河は、オハイオ運河そしてピッツバーグ道路とともにオハイオ川あるいはオハイオ川の支流と結びついて大西洋へとつながる交通路を形成し、これらは東から西へのルートに位置する。ギャラティンが南北および東西の交通ルートの開発に強い関心を抱いていたことは報告書から明らかだった。計画されているチェサピーク&デラウェア運河は、大西洋沿岸の内陸航行の効率化を意図したものであったが、それは間接的にはサスケハナ川と連結し東から西へのルートにも架橋するものだった。⁽¹¹⁾

ギャラティンは、国内の交通網が効果的に結びつくように、幾つかの事業を重点的に選定したといえる。彼はそれぞ

れの事業が「距離を短縮し、通商上の人的交流を促進し、さらに緊密な利害で結びついた共同体によってアメリカ合衆国内の最も離れた地域を統合する」ことを構想した⁽¹²⁾。これらの交通網と通商網の成功は、それぞれの交通路が効果的に結びつくことよって確保される。特に、チェサピーク&デラウェア運河は、ギャラティンの国内交通網構想の観点から見ると、最適の位置にあつたといつてよい。それは、別の側面から見ると、チェサピーク&デラウェア運河会社から連邦議会に繰り返し提出された請願書、ラトロープの報告書、そして、ギルピンの手紙といった諸々のものがギャラティンの内陸開発構想を温めるのに寄与したとのがつた見方もできよう。さらに、ギャラティン自身、一七九〇年代初頭、ペンシルヴェニア州議会議員のときに、同州の内陸開発計画に関わつた経験があつたことも留意したほうがよい⁽¹³⁾。ギャラティンとペンシルヴェニア州との強力な結びつきは、彼の報告書の中でチェサピーク&デラウェア運河に高い評価を与える要因となつたといえる。しかも、報告書の中で示された民間会社への公的支援方法についても、チェサピーク&デラウェア運河会社からの一連の請願書、ギルピンの手紙が何らかの影響を与えていたと考えられる。というのも、報告書は「資金は二つの異なる方法で充当される。すなわち、合衆国が諸州の同意を得て、幾つかの事業を連邦資金のみで行つてもよいかもしれない。あるいは、合衆国が（開発）目的で設立された会社の一定の株式に出資してもよいかもしれない。貸付も、ある場合においては、そのような会社に行われてもよいかもしれない⁽¹⁴⁾」⁽¹⁴⁾。ここでギャラティンは、チェサピーク&デラウェア運河会社やオハイオ運河会社に対してそれまでの連邦上院において議論された連邦支援方法を明示してはいない。彼が報告書の中で提示した公的支援の方法は、ジョシユア・ギルピンが手紙の中でギャラティンに示唆した方法と同じものだった。ギャラティンが公的支援の方法について、ギルピンの手紙からその着想を得たことは十分に考えられる。

「道路と運河に関する報告書」はアルバート・ギャラティンの最も重要な業績の一つである。国中から集めた膨大な

情報を整理しまとめたのはギヤラティンの卓越した能力である。また、連邦憲法内で可能な全国的な内陸開発構想をまとめあげたのはギヤラティンである、しかしながら、ギヤラティンとチェサピーク&デラウエア運河事業に関わった人々、特に、ギルピン、ラトローブとの意見交換がギヤラティンの国家的な内陸開発構想を練り上げていくのに極めて重要な役割を果たしたことは間違いないだろう。

一八〇八年四月に明らかになったギヤラティンの報告書はチェサピーク&デラウエア運河会社を奮い立たせた。第一〇回連邦議会第二会期において、同運河会社は一八〇五年に連邦議会に提出したものと同一請願書を議会に再提出した。このとき、チェサピーク&デラウエア運河会社は公的支援獲得に自信を持っていた。その理由は幾つか考えられる。まず、ギヤラティンが提出した「道路と運河に関する報告書」が指摘したチェサピーク&デラウエア運河会社への支援提案である。また、ジェファソン大統領の最後の年次教書も追い風になった。教書の中で、ジェファソンは連邦政府による内陸開発政策の推進についての彼自身の考えを再び取り上げた。さらに、英仏両国に対する平和的威嚇として始まった出港禁止政策の失敗の結果、アメリカ国内では戦争を意識する軍事的緊張が高まっていた。そうになると、必然的にデラマーズ半島を横断する航行路を建設するチェサピーク&デラウエア運河の軍事的価値が強まることになる。しかしながら、連邦上院では、「チェサピーク&デラウエア運河会社に一定の公有地の売却および付与を認める法律」と題する法案が可決されたものの、同法案は一八〇九年三月三日、連邦下院で否決された。¹⁵好機到来であったにもかかわらず、ジェファソン政権の最終会期においても、チェサピーク&デラウエア運河会社はいかなる公的支援も獲得することが出来なかった。

チェサピーク&デラウエア運河事業の例は州際事業を推進することの難しさを示していただけでなく、特定地域の開発事業が全国的な内陸開発構想へと結びつく可能性をも示唆した。チェサピーク&デラウエア運河事業の場合、ジェファ

ソン大統領が第二回就任演説の中で示した連邦政府による交通網の整備構想が、一つのきっかけとなって、チェサピーク&デラウェア運河会社の連邦支援を求める運動を加速させた。チェサピーク&デラウェア運河会社ならびにオハイオ運河会社は、ジェファソン政権期において連邦政府から実際にはいかなる財政支援も受けられなかったが、これらの請願活動、そして、これらの事業への連邦支援をめぐる議論は、公的支援に結びつかなかったとはいえ、別の実りある成果を生み出した。それは、アルバート・ギヤラティン財務長官が提出した「道路と運河に関する報告書」である。しかし、連邦政府による内陸開発政策をめぐる様々に対立する議論は連邦の側、州あるいは地方の側を巻き込みながら、結局、個別の開発会社への連邦支援実現には至らなかった。

(2) 「道路と運河に関する報告書」が切り開いた政策可能性

ギヤラティンは「道路と運河に関する報告書」において、連邦政府が国内交通路の開発を後押しすることで、民間資本の乏しさ、開発領域の広さという合衆国内の開発を阻害する諸条件に対処できるうえ、結果として、連邦内の地域交流を深めることで、連邦そのものの強化につながることを指摘した。しかも、具体的な開発場面でも開発主体として連邦政府の利点を強く意識していた。ギヤラティンの報告書そのものは、ジェファソン政権においてジェファソンの第二次就任演説として第六回年次教書の流れを汲む連邦政府による大規模な国内交通路の整備構想を集大成するものといってもよい。さらに言えば、教書の提案が具体性を欠くものであっただけに、ジェファソン政権が初めて提出した具体的かつ現実的な連邦規模での開発計画であった。

ギヤラティンの報告書に関して、アメリカ合衆国の内陸開発政策の研究者カーター・グッドリッジ(Carter Goodrich)は、後年行われた交通路の開発状況と照らし合わせた上で、合衆国の地理把握の確かさと、それに対応した開発計画の

的確さを高く評価した。⁽¹⁶⁾しかしながら、ギアラティンの全体計画の先見性は高く評価されるものの、その一方で、報告書に問題がなかったわけではなかった。まず、ギアラティンの報告書が、開発資金の財源においてあまりにも楽観的な税収見通しに基づいていた点である。グッドリッチは、新たな課税、公債発行を考えていない報告書の財政計画は、平時、関税依存の歳入構造、大規模な軍事支出の欠如を前提としており、全体的に政治的な不安定要素を抱えていた点を指摘した。⁽¹⁷⁾関税収入に大きく依存するジェファソン政権の財務体質は国際情勢の影響を受けやすく、この不安定さはギアラティンの綿密な開発計画を机上の空論にしかねなかった。実際、一八〇六年四月以降相次いで出された輸出禁止法とジェファソン政権の平和的威嚇に基づく外交政策の最後を飾る一八〇七年一二月の出港禁止法が効果を発揮するようになる、連邦政府の財政状況は著しく悪化した。一八〇六年以降過去最高を更新し続けていた連邦の歳入額は、一八〇八年一月第八回年次教書が出されたときは一八〇〇万ドルを超える勢いであったが、翌年は約一〇〇〇万ドルも税収が落ち込んだ。しかも、一八一二年戦争に続く過程で軍事費も増大の一途をたどりマディソン政権に入ると、余剰資金の使途に思いをめぐらすような余裕はもはやありえなかった。⁽¹⁸⁾事実、報告書が出された後の連邦議会で、連邦政府による助成対象として名前の挙がったチェサピーク&デラウェア運河会社への財政支援は、不安定な国際環境と財政状況から見送られた。さらに、ギアラティンの報告書は、公益の主体者としての連邦政府を理想化しすぎていた。ギアラティンが「あらゆる地域利益を概観しかつあらゆる地方事情に優越している連邦政府のみが、全国的な開発事業の選定を完全に行える」と指摘する連邦政府像は、あまりにも理念的だろう。また、これまでの連邦議会における審議を振り返ったとき、開発事業に対する連邦助成問題が、地方的偏向を超越し全体的な原則に立つて連邦議会の場で審議されることが果たして期待できるのかという疑念を禁じえない。⁽¹⁹⁾

連邦政府の役割を理想化しかつ財政予測において政治状況の変化への対応を欠くとはいえず、ギアラティンの報告書は、

単に連邦政府が大規模な国内交通路の整備事業を行おうとしたという事実とは別に、当時の連邦政府による内陸開発政策に大きな足跡を残したことは確かである。カンバーランド道路事業が進行していく中で、ギャラティンがまとめた「道路と運河に関する報告書」は当時のアメリカ合衆国の内陸開発政策をめぐる議論に大きな影響をもたらした。第一に、連邦政府による内陸開発政策は、ジェファソンの相次ぐ教書によって不可能ではないという空気を生み出していたところへ、ギャラティンが、まさに法的にも、財政的にもお墨付きを与えたことである。そこで、ギャラティンは、連邦憲法を改正せずとも、関係各州の同意があれば、連邦政府が直接大規模な開発事業に参画出来ることを改めて示した。ワシントン政権下の港湾整備事業に始まり、ジェファソン政権下のカンバーランド国道事業に至るまで連邦政府は連邦制度の枠組みを変えないことなく国内の交通網の開発事業に着手してきた。また、民間会社の株式の購入あるいは、資金の貸付を通して、間接的に開発事業に出資する方法を提示したことで、連邦政府による内陸開発政策の幅は飛躍的に高まったといえる。第二の影響としては、連邦政府が初めて具体的な連邦全体の内陸開発政策を打ち出したことである。これは、連邦政府が連邦規模で内陸開発政策に本格的に乗り出すための問題提起でありかつ大きな布石となりえた。また、「道路と運河に関する報告書」が、現憲法体制の下でも連邦政府が内陸開発政策を実施しうることを明らかにしたことで、その後の同政策をめぐる議論の状況が一変した。第三に、ギャラティンが全国的な視点から建設意義のある道路や運河の建設計画を明らかにしたことで、これらの開発事業を推進していた諸州は、州益の追求という批判を免れられるばかりか、連邦政府から財政支援を得る可能性が芽生えてきた。ギャラティンの「報告書」が編まれる前から、デラウェア州、ペンシルヴェニア州、メリーランド州にまたがるチェサピーク&デラウェア運河事業やケンタッキー州のオハイオ運河事業は、その運河の持つ連邦的意義を政治的、経済的軍事的観点から主張し、連邦助成を求める請願書を連邦議会に幾度となく提出してきた。しかし、一部特定地域の利益を追求するとの批判を払拭できずにいた。しかし、「道路と

運河に関する報告書」の中で、重要な開発対象として指摘されたことで、開発事業を抱える諸州の請願活動が勢いづくことになった。

- (1) Joseph Hobson Harrison, Jr., "The Internal Improvement Issue in the Politics of the Union, 1783-1825" (Ph. D. diss., University of Virginia, 1954), p. 201.
- (2) Letter from Gilpin to Gallatin, January 4, 1808, *Letters to the Honorable Albert Gallatin, Secretary of the Treasury of the United States: and Other Papers relative to the Chesapeake and Delaware Canal* (Philadelphia: John W. Scott, 1808), pp. 9-10.
- (3) *Ibid.*, pp. 16-17.
- (4) 当時ラトロブは首都ワシントンの政府関係の建物の建設に従事していたが、ギャラティンに内陸開発事業についての報告書を提出している。その報告書の中で、ラトロブはアメリカの地形的特徴、特に河川、運河に注目し、技師の立場からチエサピーク&アラウエア運河事業について詳述した。別の技師ロバート・フルトンは運河を利用した内陸航行路を推進する報告書を提出した。ギャラティンが全国的な計画を立案した際これらの情報を参考にしたことは確かである。
Gallatin's Report, pp. 79-123; Letter from Latrobe to Gilpin, February 25, 1808, John C. Van Horne, Lee W. Formwalt and others eds., *The Papers of Benjamin Henry Latrobe: Correspondence and Miscellaneous Papers*, 3 vols. (New Haven: Yale University Press, 1985-88), 2: 525-527; Lee William Formwalt, *Benjamin Henry Latrobe and the Development of Internal Improvements in the New Republic, 1796-1820* (New York: Arno Press, 1982), pp. 163-64.
- (5) 榊田、前掲論文、一六二一七四頁。
- (6) *Gallatin's Report*, pp. 67-68. なお、前掲論文、第四七巻第四号、一七一頁に記載したギャラティンの計画見積もり資料の中で、Ⅲの①②③とその合計額の数値に間違いがある。
- (7) *Gallatin's Report*, pp. 69-73.
- (8) *Ibid.*, pp. 73-75.

- (9) *Ibid.*, p. 74.
- (10) Letter from Latrobe to Gilpin, March 11, 1808, *The Papers of Latrobe*, 2: 539.
- (11) *Gallatin's Report*, p. 37.
- (12) *Ibid.*, p. 8.
- (13) Raymond Walter, Jr., *Albert Gallatin: Jeffersonian Financier and Diplomat* (New York: The Macmillan Company, 1957), pp. 47-48. キヤラテインの民主主義観および連邦意識については中野勝郎「アルバート・キヤラテイン」『北大法字論集』第 四九巻第二号(一九九六)、一三五―一九二頁参照のこと。
- (14) *Gallatin's Report*, p. 73.
- (15) AC, 10th Cong., 2nd Sess., pp. 330, 455, and 1328.
- (16) Goodrich, *Government Promotion*, pp. 34-35.
- (17) *Ibid.*, pp. 33-36.
- (18) アメリカ合衆国商務省編、齋藤眞・鳥居泰彦、翻訳監修『アメリカ歴史統計：植民地時代から一九七〇年』全三巻(原書房、一九八六年)、第二巻、一一〇四、一一〇六頁。
- (19) 榊田、前掲論文、一一六六―六七頁。

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

前節で述べたように、トマス・ジェファソンが第二次就任演説および第六回年次教書において、連邦政府の公債償還後、連邦財政に生じる余剰資金を利用して各州内の河川の改修、運河や道路の建設ならびに技術、製造業、教育ならびにそのほかの大事業を振興する提案をしたことはつとに有名である。しかしながら、一八〇七年一〇月に提出された第七回年次教書は、これらの教書と異なり、全国的な内陸開発事業には一切言及しなかった。同教書の中で、彼は次のように述べている。「年最初に国庫にあつた五五〇万ドルを合算すれば、収入が約一六〇〇万ドルに達するのは確実であるうと思われまゝ。現在必要な出費と利息を支払った後、その資金で債務の元本のうち、四〇〇万ドル以上を償還できます。これまでの五年半にわたる支払いを加えると、（中略）総額で二五五〇万ドルの公債を償還してまいりました。その結果、我々の手元には八五〇万ドルが残っているのです。この資金の一部は余剰資金の積み立ての最初のものとして見なされるもので、支払い可能な公債の分割分を償還した後には、いかなる特定の支払い対象もありません。実際に、一部その余剰資金は、我々の原理原則や状況に見合った程度において、我が国の危険にさらされている場所の防衛を完成させるために充当されるかもしれません¹⁾。ジェファソンは、余剰資金の使途を話題にしつつも、この中では前年度の第六回年次教書と打って変わって、連邦政府による内陸開発政策には全く触れなかった。アメリカ商船の中立貿易を脅かし、アメリカ政府の度重なる抗議にもかかわらずアメリカ人船員の強制徴用を繰り返していたイギリスとの関係は、

六月二二日にヴァージニア州のノーフォーク沖で起こったチェサピーク号事件以後ますます悪化し一触即発の危機的状況にあった。しかも、險悪だったのはイギリスとの関係だけではなくた。ヨーロッパにおけるナポレオン戦争の関連で、フランスは一八〇六年にベルリン勅令を、さらに一八〇七年にはミラノ勅令を発し大陸封鎖に乗り出したばかりか、フランスもまたイギリスと競い合うようにアメリカ商船を攻撃した。しかも、イギリスはフランスの大陸封鎖に対して枢密院令で応酬した。ナポレオン戦争は、大西洋を隔てたアメリカ合衆国にとって他人事ではなかったのである。ジェファソン政権はアメリカ商船に対する英仏両国の敵対行為をやめさせるために、一八〇七年二月二二日、アメリカ国内の商船の外国への出港を一切禁止する経済制裁に乗り出した。出港禁止法 (Embargo Act) である。アメリカとの貿易が断交することで、英仏両国に経済的打撃を与え、彼らの侵害行為をやめさせることをねらったのである。この時期、国内問題よりも外交軍事問題の比重が高まっていたことは、出港禁止法を制定する前に出された一八〇七年の年次教書の中でもうかがえる。合衆国の大西洋沿岸部の防衛がジェファソン政権の大きな課題の一つとして浮上していたのである。

ところで、ジェファソンのこの教書は、ニューヨーク州では大きな衝撃を持って受け止められていた。なぜなら、ニューヨーク州は、それまでのジェファソン大統領の積極的な内陸開発構想に大いに期待を寄せていたからである。というのも、ニューヨーク州は、当時、ハドソン川とエリー湖とを結ぶ運河を建設するために連邦政府の財政支援を望んでいた。一八〇八年二月四日、ニューヨーク州議会下院において、フェデラリスツのジョシユア・フォアマン (Joshua Forman) は、ジェファソンの第七回年次教書について次のように言及した。「アメリカ合衆国の大統領は、この一〇月連邦議会に宛てた教書で、国庫の余剰資金が連邦政府の公債の償還に充当されうることはいくまでもないことですが、それが運河の建設や有料道路の建設という全国的な大事業に支出されうることを提案しませんでした⁽²⁾。フォアマンはジェファソン

の年次教書に深い失望の念を示していた。彼は、大統領の年次教書に落胆しつつも、ニューヨーク州の将来を見据え、最も可能性がありかつ無駄のないルートでハドソン川とエリー湖とを結ぶ運河を建設するための測量を行う決議をニューヨーク州議会の上下合同委員会に対して提案した。測量の結果、連邦議会が全国的にみて重要な交通路の開発資金を援助する可能性があるかもしれないと、フォアマンは考えていた。彼の提案した決議は、翌日、ニューヨーク州の上院で賛同を得、彼をメンバーに含む上下合同委員会が早速組織された。³⁾

エリー運河計画に関する上下合同委員会は、一八〇八年三月二日にエリー運河事業計画に関する報告書を州議会に提出した。報告書は、同事業がニューヨーク州のみならずアメリカ合衆国にとつても重要な事業であることを指摘し、ハドソン川とエリー湖との間で最も望ましい運河ルートを決定するために全体的な測量実施を提案した。また、「委員会に付託されたその問題は、いかなる観点で検討されようとも、合衆国とニューヨーク州の双方の利益にとつて、第一義的に重要であると正當に見なされるものです。この問題は、アメリカ合衆国政府にとつては、自然の障害を取り除き、政治的調和を維持しつつ、広く広大な帝国の遠隔地をもとに結びつけることで、愛国心を招来し、アメリカの評判に関心を向けさせるという目的をもたらず一方、ニューヨーク州の商業利益は同様な目的を推進するために最大限奮闘するのです⁴⁾」として、報告書の中で、わざわざエリー運河がアメリカ合衆国全体にもたらず政治的效果を論じた。そして、上下合同委員会は、報告書の最後に測量結果報告書は合衆国大統領に送付されるべきであると提案した。この報告書作成の主眼は、明らかに、ニューヨーク州内の運河建設事業に連邦政府の公的支援を呼び込むことにあった。同委員会からの提案は、四月六日、上院および下院において承認された。州財務長官は、両院における可決をうけ、六〇〇ドルを上限とする財源を測量経費として公有地監督官に計上した。同職にあったシメオン・デウィット(Simeon DeWitt)は、ハドソン川とエリー湖との間に運河を建設するための前段階となる現地調査を実施するために、六月初めジェイム

ズ・ゲデス (James Geddes) を任命した。

アルバート・ギヤラティンが一八〇八年四月四日に連邦上院に「道路と運河に関する報告書」を提出してから、約九ヶ月後、ゲデスの測量結果報告書がシメオン・デウィットに提出された。ゲデスの報告書に先立って世に出ていたギヤラティンの報告書は一八〇七年三月の上院の要請に基づき当時の交通網の現状を報告するとともに、連邦全体の視点から見てどのような内陸開発政策が必要とされるのか、また連邦政府が同政策に取り組むことが可能かどうかについて入念に検討していた。「道路と運河に関する報告書」が、現憲法体制の下でも連邦政府が内陸開発政策を実施しうることを明らかにしたことは全米に大きな反響を巻き起こしていた。既に開発事業に着手していたチェサピーク&デラウェア運河会社やオハイオ運河会社だけでなく、将来の開発計画を抱える諸州から続々と連邦議会に連邦助成を求める請願書が届けられるようになった。五大湖とハドソン川との間の運河建設を計画していたものの、ジェファソンの第七回年次教書で出鼻をくじかれた格好のニューヨーク州もその例外ではなかった。ジェファソン大統領の一連の声明で、連邦助成の可能性に期待を膨らませたニューヨーク州議会は、五大湖とハドソン川を結ぶ運河建設計画を始動させる州法を成立させ、その計画を具体化させるための実地調査をジェイムズ・ゲデスに委託していた。そうした中で、ギヤラティンの報告書が世に出たのである。ギヤラティンの報告書後に、出されたゲデスの報告書は、エリー湖畔からハドソン川に至るエリー運河が建設可能であることを報告し、エリー運河建設の意義を強調したものであったが、ギヤラティンの「道路と運河に関する報告書」を強く意識していた。先述したように、この報告書の中でギヤラティンは、連邦政府の開発対象という観点から見て重要な交通路として以下の三つのルート掲げ、それぞれの開発費の見積もりを算出した。

大西洋に沿った南北のルート

(七八〇万ドル)

大西洋と西部とを結ぶ東西のルート（四八〇万ドル）

五大湖と大西洋とを結ぶルート（四〇〇万ドル）

ニューヨーク州にとってことのほか重要であったのは、連邦全体の交通路の整備の中で、五大湖周辺の内陸航行路の開発が全国的な意義を持つことをギャラティンの「報告書」が知らしめたことであった。

「五大湖と大西洋とを結ぶルート」内の具体的な開発対象とその開発費の見積もりは以下のように示された。⁽⁵⁾

ハドソン川とシャンプレイン湖と間の航行路（八〇万ドル）

モホーク川とオンタリオ湖との間の航行路（二二〇万ドル）

五大湖を結ぶナイアガラの滝周辺の航行路（二〇〇万ドル）

当時、ニューヨーク州にはハドソン川とオンタリオ湖との間の航行路を開発するために、西部内陸閘門航行会社（The Western Inland Lock Navigation Company）が、また、ハドソン川とシャンプレイン湖との間の航行路を開発するために北部内陸閘門航行会社（The Northern Inland Lock Navigation Company）が組織されていた。西部内陸閘門航行会社と北部内陸閘門航行会社が設立されたのはともに一七九二年であった。しかし、いずれも目的の航行路開発が思うように進まず事業としては完全に失敗していた。北部内陸閘門航行会社は事業開始後程なく活動を停止した。一方、西部内陸閘門航行会社はモホーク川（the Mohawk）とウッド・クリークの一部の河川改修をするにとどまり、改修区間で通行料を徴収していたが、河川航行の不確実さから陸路に取って代わることはなく、事業としては失敗していた。⁽⁶⁾

五大湖とハドソン川とを結ぶ航行路の開発は、ニューヨーク州にとって長年の夢であった。一八世紀末、西部と大西洋を結ぶ航行可能な河川として注目されたのは、ポトマック川とハドソン川だった。ニューヨーク州がハドソン川と五大湖水域とを結ぶ内陸航行会社を設立した一七九二年に先立つ一七八四年に、ヴァージニア州ではジョージ・ワシントンやトマス・ジェファソンに支持されて、ポトマック川の航行開発会社が設立され、ポトマック川の改修に乗り出していた。しかし、同時期に同じくヴァージニア州において設立されたジェイムズ川の航行開発会社が事業として成功を収めたのに比べると、急流で入り組んだポトマック川の航行開発会社は十分な収益を上げられないまま、ニューヨーク州で進められた航行開発事業と同様に失敗していた。⁷⁾このように既存の河川を利用して西部と大西洋とを結ぶ航行路を開くという発想は古くからあり、実際に事業として展開されてはいたが、東西を結ぶ河川航行路の開発は困難な事業だった。そのような中でギャラティンの報告書では、ニューヨーク州が強い関心を抱いていた五大湖周辺の事業が重要な開発対象地域として取り上げられており、この地域の開発のために連邦支援を望んでいたニューヨーク州議会にとっては願ってもない内容だった。しかし、報告書は、事業が頓挫していた北部ならびに西部内陸開門航行会社に対してすぐさま財政支援を提言することはなかった。しかも、当時ニューヨーク州が進めようとしていたエリー湖とハドソン川とを結ぶ航行路の開発については、残念ながら具体的に報告書の中で言及されてはいなかった。ギャラティンの構想とニューヨーク州の思惑とが必ずしも一致していたわけではなかったのである。とはいえ、それはニューヨーク州にとってみれば大した問題ではなかった。むしろ、「大西洋に沿った南北のルート」や「大西洋と西部とを結ぶ東西のルート」とともに「五大湖と大西洋とを結ぶルート」が並び称されたことこそが重要なことであり、ニューヨーク州は、同州が進めようとしていた巨大事業への連邦支援に十分な手応えを感じていた。

ゲデスによる実地調査報告書はギャラティンの報告書が発表されてから約九ヶ月経った一八〇九年一月二一日に

ニューヨーク州議会に提出された。独自の測量結果に基づいて、ギャラティンの「道路と運河に関する報告書」を補足しつつ、西部の三運河ルートについて総合的な測量結果を明らかにした。測量が実施されたのは次の三地域であった。第一に、オネイダ湖 (the Oneida) とオンタリオ湖とを結ぶ航行路、第二に、ナイアガラ川周辺、第三に、オンタリオ湖を利用しない内陸航行路である。第三の地域の測量におけるゲデスの狙いは、国外のセント・ローレンス川を利用せずに、五大湖と大西洋沿岸部とを結ぶ航行路の開発であり、そして、オンタリオ湖とエリー湖をハドソン川と結ぶための運河建設に適したルートを探すことにあった。

第一のオネイダ湖とオンタリオ湖を結ぶルートにおいては、当初オスウィーゴ川 (the Oswego) を利用することも検討した。しかし、オスウィーゴ川の改修には大変な労力を要することが明らかだったので、ゲデスはオスウィーゴ川を通らないルートを探った。ゲデスが測量の過程で見つけた最適のルートは、オスウィーゴ川の西側だった。

第二のナイアガラ川のルートにおいては、ナイアガラの滝で阻害されたエリー湖とオンタリオ湖との間をつなぐ航行ルートを探り、水位の差が小さく建設しやすい場所として、ルイスタウンからエリー湖への運河ルートを提案した。

第三の内陸ルートは、最も建設が難しいことが予想された。トロイ (Troy) を基準水位としてみると、オンタリオ湖は二〇六フィート高いのに対し、エリー湖は五四一フィート高く、数多くの閘門等によって水位調整が必要であり、カユーガ湖 (Cayuga Lake)、セネカ湖 (Seneca Lake)、オノダガ湖 (Onondaga Lake)、オネイダ湖 (Oneida Lake) 等ニューヨーク州西部に点在する湖沼をうまくつなぎながら運河航行を安定させなければならなかった。そこで、ゲデスは、オネイダ湖から、ニューヨーク州西部に点在する湖沼を利用しつつトネワンダ (Tonawanda)・クリークを下ってナイアガラ川に合流し、そのナイアガラ川を上ってエリー湖にたどりつくルートを提案した。ゲデスの提案ルートは、後のエリー運河の原型となる。五大湖の水運を利用することだけを考へるならば、内陸部のルートをわざわざ建設する必要は

ない。しかし、ゲデスは、セント・ローレンス川と五大湖を経由しない航行ルートをもつことが軍事的観点から必要であるとの理由から、内陸ルートの必要性を強調した。

ゲデスの報告書は、単なる実地調査報告書ではなく、ギャラティンの「道路と運河に関する報告書」を強く意識しながらまとめられた、最初から連邦支援を意識した政治的文書だった。極論すれば、ゲデスの報告書には二つの大きな目的があった。第一に、これまで机上の空論でしかなかったエリー運河の建設が可能であることを内外に表明すること。

そして第二に、政治的、経済的、軍事的観点からエリー運河の重要性を指摘することで、連邦議会に財政支援を訴えることだった。当時、エリー湖とハドソン川とを結ぶ長大な運河を建設しようとするニューヨーク州の計画は夢物語としかとらえられていなかった。例えば、ヴァージニア州内の河川航行開発事業や運河建設事業にも精通していたジェファソン大統領は、エリー運河事業を机上の空論と見ていた。ニューヨーク州議会下院議員でエリー運河建設計画に熱心に取り組んでいたフォアマンは、一八〇九年一月、首都ワシントンへ出向き、同運河事業への連邦政府の財政支援を求める請願活動を行った。⁽⁹⁾ 同州選出の連邦議会議員の口添えでジェファソン大統領と会見したときに、大統領は彼に次のように語った。「ここに、ジョージ・ワシントンによつて計画された数マイルの運河があります。それはもし完成すれば、首都ワシントンをすばらしい商業都市にさせるでしょう。しかし、この運河を完成するために必要な二〇万ドルを連邦政府、州政府、あるいは民間から得られないがためにそれはすいぶん長いこと捨て置かれております。それなのに、あなたは、未開地を通る三五〇マイルの運河を作りたいとおっしゃる」⁽¹⁰⁾。当時、エリー運河事業計画は狂気の沙汰に他ならなかった。ジェファソンに代表されるようなエリー運河事業についての否定的な見方を払拭するためにも、ゲデスの報告書は重要な政治的意義があったのである。

ゲデスの報告書が提出されてから、本格的にエリー運河は建設に向けて様々な準備に入っていくことになった。連邦

議会では、当時、連邦下院議員を務めていたピーター・B・ポーター（Peter Buell Porter）を通してニューヨーク州のエリー運河建設事業への支援が議題として取り上げられることになる⁽¹¹⁾。

ゲデスのエリー運河ルート案は、後の運河ルートの原型となるが、このゲデスの報告書を土台に、ニューヨーク州議会は、運河建設計画を練る一方で、連邦助成を求める請願活動にも積極的に乗り出した。この請願書を連邦議会に提出する際に活躍したのが、ニューヨーク州選出の連邦下院議員ならびに上院議員たちであった。当時、ニューヨーク州は南部の有力な州であるヴァージニア州を凌ぐ多数の議員を抱えていた。これらの議員たちの中で、第一連邦議会ならびに第一二連邦議会において内陸開発政策分野で華々しい活躍を遂げたのが先述したポーターだった。

（2）ポープルポーター法案

一八一〇年一月五日に、ケンタッキー州選出の上院議員ジョン・ポープ（John Pope）は、ギャラティンの「道路と運河に関する報告書」を下敷きにした「道路と運河によってアメリカ合衆国の交通網を開発する法案」（A Bill for the improvement of the United States, by public roads and canals）を連邦上院に提出した⁽¹²⁾。この法案は、ニューヨーク州選出の下院議員であったピーター・B・ポーターとともに作成されたものである。このポープルポーター法案（あるいは、内陸開発法案）作成にはチェサピーク&デラウェア運河事業に携わったベンジャミン・H・ラトロープも関わっていた。同法案は、チェサピーク&デラウェア運河会社、デイズマール・スンプ運河会社、オハイオ運河会社を含めた一一の個別の運河開発事業への出資と並んで、大西洋に流れ込む河川と西部諸州の航行可能な河川とを結ぶ有料道路の建設、マサチューセッツ州のメイン地区からジョージア州への郵便道路建設、そして、その他の現時点で特定できない開発事業を連邦助成の対象とした。なお、出資対象として列挙された開発会社の中には、事業開発のために将来設立されるか

もしれない会社も含まれていた。

これらの開発事業を支援するために、ポープルポーター法案は公有地の売却益を財源として、連邦政府が開発会社の株式に出資することを提案した。同法案の提案する連邦財政支援のあり方は、当時の連邦政府を取り巻く状況を冷静に踏まえていた。そのことは同法案の財源の記述に表れていた。一八〇四年から一八〇九年の間、ジェファソン大統領ならびにギャラティン財務長官は国庫に生じる余剰資金を連邦政府の内陸開発事業の源泉とする構想を提案してきた。しかし、ポープルポーター法案はこの方法を採用しなかった。その代わり、同法案は公共事業の財源として西部の公有地の売却益を当てにする。この方法そのものは、カンバーランド国道事業ですでに採用されていたものであり、かつチェサピーク&デラウェア運河会社ならびにオハイオ運河会社による請願活動の過程で提案されたものであったが、ヨーロッパ諸国との貿易が停滞し主な連邦財源であった関税収入が減少していた当時の状況を考えると、無理のない財源を提案していたともいえる。また、同法案は連邦政府による財政支援方法に関して、事業に関わる諸州との同意を必要とする直接的な連邦支援方式をあえて避け、開発会社の株式の一部に出資する間接的な方式を採った。間接支援方式は、財務長官ギャラティンが現憲法体制の下で、実行可能な援助方法であるとみなしていたものだった。いずれにしても、同法案は、法的にも財源的にもかなり慎重な連邦支援方法を提案していた。

連邦政府による内陸開発政策をめぐるこれまでの議論の文脈から見ると、ポープルポーター法案はかなり興味深い。特に、ギャラティン財務長官の「道路と運河に関する報告書」に対する連邦議会側からの応答という観点で見ると、注目すべき齟齬が見え隠れしている。それは、ある意味で連邦政府による内陸開発政策実施の難しさを物語っていた。ここでは、ポープとポーターによって起草された同法案が、いかに起草者のバイアスがかかったものであったのかについて簡単に論じてみたい。

まず、彼らの内陸開発法案が出資対象として列挙した諸州の開発会社は、未設立のものを含め、次の一一項目に渡っていた（表2-12参照）。

表2-12 ポープルポーター法案が提案する開発対象事業

	出 資 対 象	直接関係する州
1. ポストン湾とニューベリー湾を結ぶ運河建設を目的にしてマサチューセッツ州とロードアイランド州とで設立される可能性のある会社		マサチューセッツ州 ロードアイランド州
2. ニュージャージー州内で運河建設のために設立される可能性のある会社		ニュージャージー州
3. チェサピーク&デラウェア運河会社		ペンシルヴェニア州 デラウェア州 メリーランド州
4. デイズマール・スオンプ運河会社、あるいは、ジェイムズ川とアルバマール湾を結ぶ運河建設のために設立された会社		ヴァージニア州 ノースカロライナ州
5. ハドソン川からオンタリオ湖あるいはエリー湖への運河建設のためにニューヨーク州で設立された会社		ニューヨーク州
6. ナイアガラの滝を通過する運河建設のためにニューヨーク州で設立された会社		ニューヨーク州
7. オハイオ川からシャンプレイン湖への運河建設のためにニューヨーク州で設立された会社		ニューヨーク州
8. オハイオ川からエリー湖への運河建設のためにオハイオ州とテネシー州で設立された会社		オハイオ州 テネシー州
9. オハイオ運河会社		ケンタッキー州

<p>10. グレイト・フォールズの上流のロアノーク川からアパタクス川への運河建設のためにヴァージニア州あるいはノースカロライナ州で設立される会社</p>	<p>ヴァージニア州 ノースカロライナ州</p>
<p>11. テネシー川からトムピー川への運河建設のために設立される可能性のある会社</p>	

ポープとポーター法案は、ギャラティンの「道路と運河に関する報告書」を下敷きにした連邦の開発支援計画であり、表題は「道路と運河によってアメリカ合衆国の交通網を開発する法案」となっていたが、その内容は、主に運河開発事業への出資に偏向していた。また、ギャラティンの「報告書」のように整然とした開発計画ではない。むしろ、当時、連邦議会に請願のあつた開発計画を網羅的に開発対象として列挙したという印象がある。また、開発対象を見る限り、連邦の内陸開発計画の力点の置き方がギャラティンと異なっていた。ギャラティンは、報告書の中で、南北のルート、東西のルート、そして五大湖と大西洋とを結ぶ三つのルートの開発をその支柱においていた。それに対して、ポープとポーター法案の場合は、列挙された個別の開発事業を見る限り、南北のルートと五大湖と大西洋とを結ぶルートに開発対象が偏っている。なお、一見して明らかのように、ニューヨーク州の運河会社が三項目（5-7）を占めている。しかも、オハイオ川は五大湖とつながっており、五大湖を利用した内陸航行開発に関するものは、実に五項目（5-9）に上っている。ギャラティンの「道路と運河に関する報告書」と比較すると、個別の開発事業に関する限り、五大湖周辺の内陸航行開発が重視された法案であつた。また、ポープを選出したケンタッキー州が強力に推進していたオハイオ運河会社、ならびに、ニューヨーク州が推進する運河開発事業が法案の中で取り上げられている。彼らの内陸開発法案は出身州の請願活動に応える、あからさまな利益誘導法案であるという側面もあつた。

しかし、ポープとポーターの連携は、出身州への利益誘導であるという点を強調しすぎるのは正しくはないように思

われる。というのも、ポーブとポーターの連携には、西部という共通項が見え隠れしているからである。少なくとも、彼らが抱くアメリカ合衆国内の内陸開発構想にはかなりの共通点がある。第一に、彼らは、五大湖と五大湖とつながった河川を中心とする内陸部の水運開発という点で一致している。しかも、彼らの共同作業の背景には、いずれもアレゲニー山脈およびアラチア山脈の西側を基盤とする議員たちに共通の問題意識、すなわち東西の交通ルートの整備、があるように思われる。表2・2に見るように、列挙された開発会社は、ほとんどが大西洋岸に沿った南北の航行ルートと五大湖を核とする航行ルートの開発会社であった。しかし、関係州を特定できない開発対象として、「大西洋に流れ込む川の上流と西部諸州の航行可能な川とを結ぶ有料道路建設のために設立される可能性のある会社」を規定したことで、東西のルート開発は対象を限定しない広範囲な出資対象となっていた点を見逃すことができない。ポーブとポーターという西部出身の議員によって起草された内陸開発法案は、ギャラティンの「道路と運河に関する報告書」に連動して出されたものであるが、それはギャラティンの「報告書」以上に、五大湖周辺、ならびに、西部への交通網、とりわけ、航行網を重視した法案であった。彼らの起草した法案は、連邦規模の道路と運河の整備という全国的な交通網計画を掲げながら、出身州の便宜をはかる要素が強い。とはいえ、ここでの論点から少しずれるが、ポーブとポーターによって起草された内陸開発法案は、開発対象項目の最後に、「連邦議会で今後承認される運河の建設、河川改修、開発あるいは有料道路の建設という目的で諸州において設立される会社」を加えており、連邦支援の開発事業は無制限のものとなる可能性もあった。それゆえ、個別の支援対象は地域的偏りが大きい一方で、実は開発支援対象はかなり広範囲になりうるという相矛盾する要素を併存させていた。これは、議論が噴出する連邦政府の財源に依拠する法案であることを考えると、やや配慮に欠ける側面があった。一月八日上院において、ポーブ・ポーター法案はポーブを含む五人からなる委員で審議されることになり、その一〇日後、同委員会は修正法案を上院本会議に提出した。¹³

ポープⅡポーター法案をめぐる審議が上院で続けられていた頃、ポーターの動議で連邦下院においても内陸開発事業に対する連邦支援問題が取り上げられた。一八一〇年二月八日のポーターの演説は上院で審議されていたポープ法案を後押しするものとなった。当時アメリカ政府はイギリスやフランスによるアメリカ船員の徴用問題が解決せず、外交関係はきわめて緊迫していた。ポーターは外交問題に配慮しつつも、政治経済的ならびに軍事的観点からアメリカ国内の交通網整備政策を下院の議場で訴えた。⁽¹⁴⁾しかし、前述したように、上院のポープⅡポーター法案はギャラティンの報告書が提案した連邦の内陸開発政策をそのまま立法化したものではなかったが、彼は自ら作成に関わった法案をギャラティンの報告書と一体化させる議論を展開した。このポーターの演説は、ギャラティンが提案した合衆国内の内陸開発計画と異なる法案をなぜポープおよびポーターが提案したのかを解き明かしてくれる。そこで、ポープⅡポーター法案に対して彼がどのような応援演説を繰り広げたのかについてやや詳しく紹介しよう。

先述したように連邦上院でポープが提出した内陸開発法案は、ニューヨーク州、ケンタッキー州という起草者の出身州に手厚いだけでなく、西部をアメリカ合衆国内の交通網に組み込むことを強く意識したものだ。彼の関心は、この演説の中でも西部対策に向けられていた。ポーターは、アレゲニー山脈の東側と西側との間の通商上の障害を取り除き、国内市場を確立することに強い関心を抱いていた。通商圏から孤立した西部の問題は、⁽¹⁵⁾ニューヨーク州西部で生活しビジネスをしてきた彼自身の体験に根ざしたものであった。

それでは、まず当時のアメリカをポーターがどのように見ていたのかという観点から彼の演説を検討していこう。ニューヨーク州がアレゲニー山脈によって西部と東部という二つの地域に分かれているように、アメリカ合衆国も東部と西部に二分されるといえるのが彼の根本的なアメリカ合衆国観にあった。アレゲニー山脈の東部は主に商人、製造業者、農民が暮らす一方、西部はほぼ農民によって独占されており、そこから生じる地域利害の対立は決して見過ごすことの

できない地域分裂の危険をはらんでいるとポーターは考えていた。ポーターはこの二つに分裂したアメリカ合衆国について、次のように指摘する。

この分裂、これらの二つに大きく分割した国の人々の利害や追求するもの予想される不一致、そしてこれらの職業がたらず性格の相違は、こつそりと言われておりますし、未だに多くの人々によってそのように思われていることではありますが、それらはそう遠くない日に、アメリカ合衆国を分裂へと導くものとなるでしょう。私のつまらない意見ではありますが、閣下、この利害の大変な分裂はもう少しうまく操ることができますなら、より密接でより緊密な諸州の統合を生み出す手段になりえます。内陸部の土地で生産する大量の余剰生産物や製造業の原材料を東部諸州の品物や製品と交換することは、明らかに内陸諸州の利益となりましょう。そして、他方、大西洋岸の商人や製造業者の利益はこの国内通商によって等しく促進されましょう。この通商を推進することによって、この交流を推進し手助けすることによってこそ、これらの二つの大きな地域との間の利益の相互依存を生み出すことによってこそ、また、これらの手段によってのみ、アメリカ合衆国は結合しつづけるのであります。⁽¹⁶⁾

将来における緊密な結びつきの可能性とは裏腹に、ポーターの見る当時のアメリカ合衆国は、東部と西部とに分裂した有り様だった。当時航行網が未発達なことから西部の農民は農産物の主な市場である東部と遠く隔たっていたばかりか、生産物を通商基地である大西洋の港湾に輸送するのに多大な費用がかかっていた。それゆえ、国内市場から孤立した西部は二つの深刻な害悪を抱えているとポーターは感じていた。第一に、西部は農業に特化した単一産業構造であるにもかかわらず、生産物の市場に欠くことから全体的に貧しい。第二に、市場へのアクセスに乏しいことで、長期的に見れば、西部の農民は自給できる分だけを作ればそれ以上を生産しようとする意欲を失って怠惰になり、最悪の場合、

生来の勤勉さをなくした農民たちは農業を捨て、工場労働者になるかもしれないという危惧である。アメリカ国内で西部が孤立した不便な状況は、ポーターが考察するところ、西部の住民を貧困に追いやるだけでなく、将来的に彼らの道徳心をも低下させるという深刻な問題を生じさせる。それゆえ、「大西洋から西部諸州へ巨大な運河を建設することで、さらには「西部と東部との間の」自然の結びつきを推進し農民と商人の双方の利益に非常に貢献する交流を押し進めることで、この状況に付随する害悪を取り除きうるかどうかは、連邦下院の関心を集めうるほほ他のどの問題にもはるかにまさる問題」⁽¹⁷⁾であるとポーターは訴えた。

ポーターが抱く西部の現状に対する危機意識は彼自身の直接的な体験からさらに強められたように思われる。ポーターは当時ニューヨーク州西部の農民が置かれた状況を深く憂慮していた。そして、孤立した西部の問題は、ニューヨーク州に特有のものではなく、アメリカ全体の問題であると考えていた。西部をいかにアメリカ国内市場に統合するかは西部の経済的發展だけでなく、アメリカ合衆国の国家としての政治統合に関わる重大な問題であると彼は主張した。ポーターの内陸開発政策の根底には、連邦の強化と国内市場の確立という、ギャラティンの「道路と運河に関する報告書」に通底する政治意識が見受けられる。この意識そのものは、連邦の維持に危惧を抱く多くの議員に働きかけられる普遍的な主張であった。しかし、同様な政治的危機意識を共有しつつも、それを具体化する政策を立案する際、提案者の地域性が大きく作用した。ポープとポーターによって提案された内陸開発法案もまさにその好例であった。東部と比較して地理的に隔離された西部が経済的に発展していくために、五大湖とハドソン川、ミシシッピ川、オハイオ川等の自然の河川を利用して北米大陸を縦横に走る内陸航行網を開発することは不可欠なことであるとポーターはいう。ポーターにとつては、東西を結ぶ航行路は五大湖の水運を利用することを前提としたものであった。アメリカ内陸部の自然河川を結んで壮大な航行網を開通させるという目的が達せられるならば、ハドソン川、さらには五大湖にこだわらず、

いかなるルートが整備されようとも西部農民の便益は向上する。しかも、五大湖を利用した大西洋への航行路を整備するだけならば、従来のセント・ローレンス川ルートを利用しても良さそうなものであったが、ポーターはあえてハドソン川ルートを新たに開発することを提案した。ここで彼がセント・ローレンス川ルートではなくハドソン川ルートの開発にこだわったのには、自然地理条件も作用していた。というのも、セント・ローレンス川は一年のうち六ヶ月から七ヶ月は氷に閉ざされていたため、年間を通じて利用できる航行ルートとしてハドソン川ルートを開発する方が望ましいと考えたからである。⁽¹⁸⁾ 結果的に、彼は、連邦規模の内陸開発政策を掲げつつも、ニューヨーク州の立場から見た内陸航行網の整備にこだわっていたといえる。

ポーターは演説の中であからさまに、ニューヨーク州の利益を主張したわけではなかった。しかし、控えめながらも、ギャラティンの「道路と運河に関する報告書」を論拠にして五大湖とハドソン川とを結びたいというニューヨーク州の主張を代弁した。例えば、彼は川と湖に恵まれたアメリカの内陸部がその自然条件からいかに航行網の発達に適しているのかについて説明する際、どうしても彼自身が熟知しているニューヨーク州の地理と河川航行のもつ地の利に多くの時間が割かれた。また、演説の中で、次のようにニューヨーク州が連邦政府の支援を待ち望んでいることを正直に告白した。「ニューヨーク州政府は、長いこと、このような航行路の有益さを認識しておりましたし、この運河の建設をこの数年間切望してまいりました。彼らは、連邦政府がこの大事業でニューヨーク州を支援してくれるという期待においてのみ「開発着手を」待っているのです。そして、このニューヨーク州が抱いている期待は、ニューヨーク州よりもアメリカ合衆国の資産にとって遙かに便益をもたらすという限りににおいて、確かに正当かつもつともな期待なであります」⁽¹⁹⁾。ポーターは、五大湖とハドソン川との間の内陸航行の開発は、地元であるニューヨーク州はもちろんのことそれ以上にアメリカ合衆国に貢献することを強調したのだった。

それでは、連邦政府による内陸開発政策に常につきまとう連邦憲法問題について、ポーターはどのように考えていたのだろうか。連邦憲法上、商人の便益のために銀行を創設することが可能であるのに対して、農民の便益のために運河を建設することがなぜできないのかという疑問をポーターは演説の中で率直に提起した。そこで彼は、憲法上の問題が内陸開発政策を阻み続けるなら、政策の実施可能性が低いなら、また、西部の利便性が高まらないままなら、西部が連邦から離脱する可能性がある²⁰と訴える。合衆国銀行の創設や通商政策、関税政策によつて、東部の商業利益が保護されているのに対し、西部の農業利益はないがしろにされているという不満がポーターには根強くあった。第一次合衆国銀行は、連邦憲法上明確な規定がないにもかかわらず、ワシントン政権初期に第一条第八節一八項の「必要かつ適切な」条項を援用することで対処された経緯があった²¹。また、連邦政府の政策が製造業、通商業に集中し、主に東部に偏っていたことは確かである。それゆえ、西部は連邦政府が率先して合衆国内の内陸航行網を開発することを期待していた。なぜなら、東部に比べて相対的に貧しい西部の住民が、また、土地の購入で既に借金を背負っている西部の農民たちが自力で東部に通じる輸送航行路を開発することは、まず不可能であった。連邦政府が大規模な内陸開発事業を担うことこそ、民間資本に乏しい西部が政府に期待していたことだった。先の第一次合衆国銀行のように、連邦憲法を厳格に解釈すれば疑義のある政策が遂行されていたことを踏まえると、連邦政府による内陸開発政策は、憲法上、決して不可能ではないというのがポーターの見解であった。彼は、一八一一年に合衆国銀行の再認可問題が浮上したとき、銀行設置は州政府の管轄事項であると主張し、再認可反対の論陣を張った。そのせいで、もともと連邦憲法の拡大解釈に対しては否定的な立場を採っているように思われがちであった²²。この法理論からすれば、連邦政府による道路や運河の建設および支援政策は容認されない立場をとつても不思議はない。しかし、政策的必要性から合衆国銀行が設立されるくらいなら、連邦政府による内陸開発政策も可能であるとして、内陸開発政策に関しては、むしろ、従来の解釈を逆手に取つ

た議論を展開した。内陸航行路の開発事業に連邦政府が乗り出すことで、西部が経済的に発展していくだけでなく、西部の住民に対する連邦の求心力が飛躍的に高まる。そして、結果的に、連邦政府は西部に連邦政府にとって忠実でかつ良き市民を確保できる、とポーターは主張した。

ポーターは、内陸航行路の開発によって、経済的には国内市場の発達と経済的發展が、政治的には連邦の強化が、そして、軍事的には戦時における国内補給路の確保や軍事行動の迅速化が達成されることを強調した。そして、連邦政府の財政にとつても、内陸部の交通網が整備されれば、西部への移住が加速し、公有地の地価が上昇することで、連邦政府の歳入が増加する可能性も指摘した。さらに、西部の公有地の売却益を財源として、内陸開発会社の株式に出資すれば、効率のよい収入源となるだろうし、完成した開発会社は通行料収入を生み出すことから、その通行料収入を糧に新たな開発事業を後押しできることを示唆した。彼の主張は理念的で楽観的な経営見通しと華々しい将来像に満ちており、実質的な政策論議に乏しいものであったが、数多くの議員の支持を得ようとする演説の性格を考えれば、当然のことかもしれない。

ポーターの演説は、ニューヨーク州の利益と国家的目的とを結びつけニューヨーク州が計画していた大事業に連邦政府からの財政支援を何とか引き込もうとしたものであった。ポーターの動議を受けて、下院は連邦の公益に最も貢献する道路や運河を建設する目的で公有地の一部を拠出することの便宜を検討するためポーターを含めた委員を任命した。²³ポーターの委員会は二月二三日にポープIIポーター法案とほぼ同内容の内陸開発法案を提出した。しかしながら、第一連邦議会第二会期の下院で同法案は成立することがなかった。同様に、上院で審議されていたポープIIポーター修正案も未成立に終わった。結局、三月二一日、上院はウィリアム・B・ガイルズの動議で翌二月の第一木曜日までポープIIポーター法案の審議を延期する決定を行った。そこで、ポープは、包括的な内陸開発法案の審議延期が決定し

その後、すぐに方針を転換し、ギャラティンの「道路と運河に関する報告書」内のオハイオ運河に関して上院の個別委員会⁽²⁴⁾で検討することを提起した。彼は、個別事業を突破口にしてケンタッキー州が推進していたオハイオ運河事業への連邦支援に望みをつなごうとしたのであるが、同会期において望むような成果は得られなかった。

(3) ニューヨーク州の陳情活動

連邦議会でポープリーター法案が審議されていた一八一〇年三月中旬に、ニューヨーク州ではエリーおよびオンタリオ運河の全航行路を検討する委員会⁽²⁵⁾が組織され、委員として、グーヴェニア・モリス (Gouverneur Morris)、ステファン・ヴァン・レンセラール (Stephen Van Rensselaer)、デ・ウィット・クリントン (De Witt Clinton)、シメオン・デウィット、ウィリアム・ノース (William North)、トーマス・エディ (Thomas Eddy)、そして、連邦議会でポープリーター法案を提出したポーター⁽²⁶⁾が任命された。委員は当時のニューヨーク州政界の党派性を超えた構成になっていた。モリス、レンセラール、ノース、エディはフェデラリスツであり、クリントン、デウィットはリパブリカンスであった。ポーターもリパブリカンスではあったが、反クリントン派であった。⁽²⁶⁾フェデラリスト派が委員会の多数を占めた理由は、ジェファソン政権の出港禁止法の制定に反対して一八〇九年の州議会議員選挙でフェデラリスト派が勝利したことによる。⁽²⁷⁾同委員会は、翌年一八一一年三月報告書を提出した。ニューヨーク州の運河委員会の報告書は、オンタリオ運河については技術的にそれほど困難ではないと指摘する一方、エリー運河については各地の水位の差が大きく、技術的に難しいだけでなく、多額の建設費を要する。エリー湖からハドソン川までの全長三二〇マイルの途方もない人口河川を建設するには、少なくとも五〇〇万ドルが必要であるとの見解を示した。また、「もし一州のみで建設できるならよりよい方向であるかもしれない。しかし、幸いなことに、全体の平和と幸福のためにはこれはそれに該当しない。我々は「姉妹州」

と一つの絆で結ばれている、もし良き人々からなる陳情者たちが好意的に受け入れられるなら、その絆は決してほどけることはないだろう⁽²⁸⁾」として、運河委員会はエリー運河建設事業を、ニューヨーク州単独では行わず、連邦政府や他州政府に対しても支援を求める方針を打ち出した。

委員会の報告書を受け、五大湖とハドソン川との間の運河航行に関するあらゆる問題を打開するために、一八一一年四月八日に成立した新州内陸航行法に基づいて、新たにロバート・リヴィングストン (Robert Livingston) とロバート・フルトン (Robert Fulton) が加わった。委員会は様々な任務を負った。具体的には、ニューヨーク州を代表して運河事業への協力および支援を得るために、連邦議会や五大湖の航行路に関係する諸州、準州議会への陳情、運河建設用地の取得、有利な条件での運河建設費の借入法の調査、西部内陸開門運河会社の権利と利益をニューヨーク州に譲渡する条件の確認、技術者の選定といった様々な任務に従事することになった⁽²⁹⁾。

運河委員会が最も精力を注いだ活動は運河事業への連邦支援を引き出すことであつた。彼らの陳情活動は、一八一一年末から始まる第一二連邦議会の第一会期を照準にして開始された。委員会はマディソン大統領に一八一一年四月八日に成立したニューヨーク州の内陸開港法と手紙を、また、諸州、準州各議会に対しては、運河航行によって五大湖とハドソン川との間の交通を開くため、協力と支援を求める文書を送った。文書を通して、ニューヨーク州は五大湖とハドソン川とを結ぶ航行路を州内で独占的に利用せず、アメリカ合衆国全体に解放する航行網を築くことを訴え、ニューヨーク州が計画している運河事業を連邦政府が財政的に支援するよう働きかけた。

他州ならびに準州議会に対して送った要望書の中で委員会は、具体的には二つの方法を挙げ協力を求めた。一つは財政拠出、二つ目は連邦議会で影響力を行使することである。前者の財政拠出については、協力してくれた州および準州に対し運河通行料の無料ないし優遇措置等を講じること、彼らからの贈与あるいは貸付等を想定していた。しかし、

それよりも委員会が他州および準州に期待したのは、後者の第二の方法であつた。「私たちが何よりも懇請しているのはこの運河の建設費用全体に備えるために連邦議会においてあなた方の州の影響力を行使することでありませう³⁰⁾」。この要望書を受け取った諸州の反応は様々であつた。テネシー州、マサチューセッツ州、オハイオ州は連邦議会でニューヨーク州の請願を支援することを約束したが、ニュージャージー州、コネチカット州、ヴァーモント州、ミシガン準州は消極的な返答にとどまつた。ニュージャージー州は州内の公共事業計画で既に手一杯で他州の支援どころではないという理由で、コネチカット州はニューヨーク州への協力については不都合との見解から、ヴァーモント州は会期外で次会期に検討したい、そして、ミシガン準州は、ナイアガラの滝やオスウィーゴの滝周辺の運河に比べ、ニューヨーク州が計画している運河計画は好ましいものとは思えないとの意見を述べていた。³¹⁾ 要望書を送った全ての州および準州から協力を取り付けたわけではなかつたが、運河委員会は第一二連邦議会第一会期に向けて準備を怠らなかつた。

第一二連邦議会第一会期が始まると、エリーおよびオンタリオ運河委員会のメンバーであつたグーヴェニア・モリスとデ・ウィット・クリントン³²⁾は、マディソン大統領にニューヨーク州議会で成立した一連の運河開発法を送付し、直接面会を申し出た。ニューヨークの運河委員会は、水面下でマディソン大統領への働きかけを行つていた。その一方、一八一一年一月二三日、連邦下院議員のポーターは、五大湖とハドソン川との間の運河航行を開発するために連邦議会の協力と支援を求める請願書を提出した。連邦上院でも、上院議員のオベディア・ジャーマン (Obadiah German) が同様な行動をとつた。このとき、ポーターは、前年度に行つたような連邦の内閣開発法案を提案することはなかつた。今回ポーターはニューヨーク州議会の請願書を提出し、同州の州益の代弁者としての役割を忠実に果たした。ポーターならびにジャーマンが請願書を提出した日、ニューヨーク州の働きかけが功を奏したのか、ニューヨーク州を歓喜させる教書が世に出た。マディソン大統領はニューヨーク州が推進している運河事業への財政支援を検討する教書を提出し

たのである。

私は五大湖からハドソン川までの運河に関するニューヨーク州議会の法律の写しを連邦議会に送付いたします。送付に際しまして、ニューヨーク州のために私は敬意を表します。同州のために州法で任命された委員たちが、その「運河を開発する」目的のために私のもとに同州法を届けました。

運河航行の利便性は広く認識されております。（中略）ニューヨーク州によって計画される特定事業は、高潔な企業家精神を示しておりますと同時により限定された重要性だけでなく国家的な重要性を有した目的から成り立っており、全般的な内陸交通ならびに輸送システムによってアメリカ合衆国に生じる卓越した利益に連邦議会の関心を向けさせることでありましょうし、熟考されればその交通輸送システムの導入と完成に関してはいかなる一步であろうとも適切でありうることを示していることでしょう。これらの便益のうち幾つかは国家の安全保障の設備と行使に密接な関係がありますので、そのような制度の利点が最も強力な見地で検討されることが人々に要請されている時期なのであります。⁽³³⁾

これまでジェイムズ・マディソンは大統領としては、公式の場で連邦政府による国内の交通網整備に関して明確な発言を行ってはいなかった。そういう意味では、マディソンのこの教書は、画期的なものであったといえる。

実は、クリントンとモリスは、マディソンがアメリカ合衆国内の内陸交通路の開発に対しては強い関心をもってはいるものの、連邦憲法の制約から、連邦政府による開発支援に対しては消極的であるという印象を持っていた。しかし、この教書が出されたことで、二月二日にマディソンと面会したとき、その面会の終盤において、マディソンが上機嫌であったことの意味がようやく彼らに理解できたのである。⁽³⁴⁾一方、ニューヨーク州からの陳情者たちは、二月二

四日に財務長官のアルバート・ギャラティンとも面会した。その際、ギャラティンは、現状では金銭的な支援をできる状況ではないが、公有地の付与ならば連邦の財政問題との不都合もない。そして、国庫がもつと潤沢な状態であれば、後に現金に引き換えうることを彼らに指摘したとことが報告された。ニューヨーク州の運河委員会は、ギャラティンのこの提案は合衆国銀行の復活への願望から生じていると見ていた。合衆国銀行を違憲であると述べたマディソン大統領が合衆国銀行を新たに認可することはありえないことから、委員会としては銀行の設立権と道路と運河の建設権を諸州の同意を必要とせず連邦政府に与えるよう連邦憲法を改正することが賢明ではないかという見解を、同委員会がニューヨーク州に提出した一八二二年二月の報告書の中で示していた。⁽³⁵⁾

ニューヨーク州からの請願書は、チェサピーク&デラウェア運河会社、ペンシルヴェニア州のユニオン運河会社(Union Canal Company)からの請願書とともに委員会に付託され、一八二二年の二月中旬まで審議された。この間、クリントンとモリスは、開発対象を抱える州が西部の公有地を一定程度付与され、その売却益を州内の開発事業費に充てることを盛り込んだ内陸開発法案を提案した。⁽³⁶⁾しかし、ニューヨーク州の運河計画に対する高い評価と需要にもかかわらず、連邦議会は財政支援の求めに応じることはなかった。チェサピーク&デラウェア運河会社、ユニオン運河会社、そしてニューヨーク州の運河事業について検討していた連邦下院の個別委員会が出した結論は、それぞれの請願者を落胆させるものだった。委員会は、連邦財政の逼迫と外交関係の悪化を理由に、個別開発事業の財政支援に否定的な態度をとった。一八一一年末には、五大湖とハドソン川とを結ぶ内陸航行開発についてのマディソンの教書が発表され、ニューヨーク州にとってはまさに千載一遇のチャンスに思われたこの時期、結局、彼らの陳情活動は実を結ぶことがなかった。⁽³⁷⁾

クリントンとモリスは、その後、このたびの会期中にニューヨーク州の運河事業が連邦支援を受けられなかった要因

を次のように分析した。一八二二年戦争を前にして緊迫する国際環境が国内の開発事業への関心をそいだ、ということ以外に、連邦憲法上の問題が大きいのしかかったこと。言うまでもなく、連邦憲法上、連邦政府が運河や道路を建設する権限はない。しかも、ニューヨーク州が推進する運河建設は州内に建設されるため、合衆国内の交通網の発展に貢献するものの、直接的には受益州が限定されていることが、他州からの支持を十分に得られにくくしていた。その点について、首都ワシントンで個々の議員との接触を通して二人は、多数の州のためになされるのでなければ、連邦下院議員の多数の同意を得ることはできないことを痛感した。さらに、ニューヨーク州への嫉妬が予想以上に大きかったこともその敗因に挙げられた。エリー運河は、西部諸州だけでなくペンシルヴェニアやメリーランド州にとっても非常に重要なものであり、連邦全体の繁栄を促進するとのニューヨーク州の主張は、連邦議会の議場で言葉通りに受け入れられることはなかった。エリーおよびオンタリオ運河の建設はニューヨーク州を通商上さらに優位な立場に立たせることになるとの見方が根強かった。そのため連邦議会で二人がどんなにエリー運河の建設が連邦全体に貢献すると発言しても、その言説はニューヨーク州の利益を増進するものとしか受けとめられなかった。⁽³⁸⁾もちろん、ニューヨーク州の利益誘導との批判は間違いではないが、特定州が自州に関わる交通路の開発に、連邦政府の財政支援を求めるときに直面するさまざまな障害を、ニューヨーク州の陳情団も経験したのである。ところで、今回の陳情活動で彼らを最もがっかりさせたのは、連邦政府からの財政支援を得られなかったばかりか、国庫の状態とは無関係な公有地の付与すら実現しなかったことであった。⁽³⁹⁾結局、ニューヨーク州が推し進めている五大湖とハドソン川とを結ぶ長大な運河事業計画は、連邦議会で共感をもって受け入れられなかった。

一八二二年三月一四日、一連の陳情活動について運河委員会はニューヨーク州議会上院に活動報告書を提出した。⁽⁴⁰⁾報告書はこの陳情活動を通して、連邦政府からの財政支援の可能性を全て否定するものではなかったが、すぐに援助が得られ

る状況ではないことを明らかにし、ニューヨーク州が単独で事業を行わざるをえないことを提言した。そして、委員会に託されていた任務について経過を報告した。まず、運河建設予定地の土地取得については、一部の地権者が譲渡にに応じてくれている状況であること、また、借入方法については、運河建設には諸費用を見積もって総額六〇〇万ドルが必要であり、そのうち五〇〇万ドルは州債を発行して一〇年から一五年間の償還期間で六%の年利率という条件でヨーロッパ諸国から借り入れられることを報告した。西部内陸開門航行会社はその権利をいずれ譲渡するとの見通しを示すとともに、彼らが所有する株を十一万九〇〇〇ドルと引き換えてほしいと要望していること、しかし、その額があまりに高すぎるので、適切な価格を交渉していること、最後に、技術者の選任については、まだ探している途中であることを報告した。⁽⁴⁾

ニューヨーク州は五大湖とハドソン川とを結ぶ運河計画事業を開始するのに絶好の機会と考え、周到な準備で第一二連邦議会第一会期に臨んだものの、人口が多く経済的にも豊かに見られていたニューヨーク州が連邦政府の財政支援を求める動きは、他州からそれほど好意的に受けとめられなかった。ニューヨーク州の政治力を駆使した陳情活動が失敗に終わったことで、連邦支援にかすかな望みを託しつつも、同州は単独で運河事業を推進する方向性を模索していかざるをえないことを認識したのであった。

(1) Paul L. Ford, ed., *The Writings of Thomas Jefferson*, 10 vols. (New York: G. P. Putnam Sons, 1898), 9: 88.

(2) *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* (Albany: E. and E. Hosford, Printers, 1825), 2 vols., 1: 7.

(3) *Ibid.*, 1: 7-8.

- (4) *Ibid.*, 1: 8.
- (5) *Gallatin's Report*, p. 68.
- (6) Nathan Miller, *The Enterprise of A Free People: Aspects of Economic Development in New York State during the Canal Period, 1792-1838* (Ithaca: Cornell University Press, 1962), p. 21; Ronald E. Shaw, *Erie Water West: A History of the Erie Canal, 1792-1854* (Lexington: University Press of Kentucky, 1966), pp. 13-18.
- (7) 榊田「シエノ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、九三七―四〇頁。
- (8) *Laws of the State of New York in Relation to the Erie and Champlain Canals*, 1: 13-32.
- (9) Joshua Forman to De Witt Clinton, Oct. 13, 1826, David Hosack, *Memoir of De Witt Clinton with an Appendix* (J. Seymour' New York, 1829), pp. 343-55.
- (10) *Ibid.*, pp. 346-47.
- (11) ポーターは、エリー運河計画と深い関わりを持つニューヨーク州西部地域を選挙基盤とし、しかも、ニューヨーク州西部で運送事業を手掛けていたことから、州議会の開発事業に関しては、彼自身が深い関心を寄せていた。Daniel Dean Roland, "Porter Buell Porter and Self Interest in American Politics" (Ph. D. diss., Claremont Graduate School, 1990), pp. 22-24. 榊田久代「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(二〇〇一年一月)、六一―七頁参照。
- (12) AC, 12th Cong., 2nd Sess., pp. 521-25.
- (13) *Ibid.*, 11th Cong., 2nd Sess., pp. 525, 530.
- (14) *Ibid.*, pp. 1385-1401.
- (15) 榊田「P・B・ポーターの内陸開発政策」六一―七頁参照。
- (16) AC, 11th Cong., 2nd Sess., p. 1388.
- (17) *Ibid.*, p. 1399.
- (18) *Ibid.*, p. 1391.
- (19) *Ibid.*, p. 1398.

- (20) *Ibid.*, p. 1400.
- (21) 木蘭敦『通商条項と合衆國憲法』(東京大学出版会、一九九五年) 一七―四七頁参照。
- (22) Joseph Anthony Grande, “The Political Career of Peter Buell Porter, 1797-1829” (Ph. D. diss, University of Notre Dame, 1971), pp. 21-22.
- (23) *The Journal of the House of Representatives: James Madison Administration, 1801- 1817, 11 vols.* (Wilmington: Michael Glazier, Inc., 1977), 2: 258-59, 298-99; AC, 11th Cong., 2nd Sess., p. 1443.
- (24) *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), 2: 219- 23.
- (25) *Laws of the State of New York*, 1; 46.
- (26) Evan Cornog, *The Birth of Empire: DeWitt Clinton and the American Empire, 1769-1828* (New York: Oxford University Press, 1998), p. 109.
- (27) *Laws of the State of New York*, 1: 48-69.
- (28) *Ibid.*, 1: 68.
- (29) *Ibid.*, 1: 70-71.
- (30) *Ibid.*, 1: 89-90.
- (31) *Ibid.*, 1: 72-74.
- (32) *Ibid.*, 1: 90-91.
- (33) *The Journal of Senate*, 4: 183-84.
- (34) *Laws of the State of New York*, 1: 91.
- (35) *Ibid.*, 1: 91-92.
- (36) *Ibid.*, 1: 95-100.
- (37) AC, 12th Cong., 1st Sess., p. 1078.
- (38) *Laws of the State of New York*, 1: 92-94.

(39) *Ibid.*, 1: 94.

(40) *Ibid.*, 1: 71-87.

(41) *Ibid.*, 1: 86-87.