



Title	反連邦政府との闘い (5・完) : 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(5), 97-154
Issue Date	2007-01-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/20533
Type	departmental bulletin paper
File Information	57(5)_97-154.pdf



論
説

反連邦主義との闘い（五・完）

——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、第五七卷二号)

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

(以上、第五七卷三号)

(以上、第五七卷四号)

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

(以上、本号)

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

一八二二年五月四日、モンローは拒否権の教書とともに、連邦政府の内陸開発権限について自らの見解をまとめた文書「内陸開発についての見解」(“Views on the Subject of Internal Improvements”)を公表した。¹⁾この文書は、先の拒否権教書と同様に、連邦政府の内陸開発権限は法的根拠がないと説明すると同時に、連邦制の発展と連邦政府の管轄範囲について歴史的にまた経験的に考察し、自身の政治的姿勢を明らかにしている。この中でモンローはアメリカが採用した連邦制が連邦政府と州政府というそれぞれ主権を有する二つの政府によって統治されるきわめて珍しい制度であると指摘する。モンローが強調したのは、連邦政府の権限は連邦憲法によって制限されており、元植民地である州の主権を侵害してはならないということであった。この観点から内陸開発権限を見ると、連邦憲法において明確な規定がないばかりか、郵便道路開設権、戦争宣言権、州際通商権、必要かつ適切な条項等いずれの規定からも同権限は生じないとして連邦憲法に対する厳格解釈の立場を鮮明にした。モンローは政策によっては連邦憲法を柔軟に解釈する必要性があることを率直に認めるが、基本的に彼の見解は州権論に属するものである。しかしながら、モンロー大統領最後の三年

間は、ヘンリー・クレイが提唱したアメリカン・システムという言葉とともにアメリカ政治史にとって記憶に残る時代となるのであるから、何とも皮肉なことである。

道路の維持補修法案に対して、モンローは政治信条を理由に法案を拒否し連邦憲法の改正を連邦議会に提唱したが、既設道路の荒廃が進むカンバーランド国道の現状、東西地域の公共事業格差への不満は、そのような悠長な時間を与えなかった。

そうした中、カンバーランド国道の補修問題は、一八二二年一月三日に出されたモンローの第六回年次教書でもわざわざ取り上げられた。⁽²⁾このところ、外交、通商、軍事問題が中心であったモンローの教書では異例の扱いだった。

そこで、モンローは前会期に出した自身の拒否権発動について改めて正当化する一方で、巨費を投じて建設された国道の維持補修問題をこれ以上先送りできないとして、現実的な対応策について示唆した。モンローが提案したのは、国庫からの拠出だった。「私の判断では、連邦議会は補修の必要な状態にある道路を点検し補修に要する資金を拠出する権限をもっておりません。連邦議会が道路を建設する資金を拠出する権限を間違ひなく有するのであれば、連邦議会は損壊から道路を保全するためにお金を拠出する権限をもつのです。この権限の行使からいかなる危険も恐れることはありません⁽³⁾」。モンローは、教書の中でも、連邦政府が内陸開発政策を実施するためには連邦憲法の改正が必要であるという方針を変更してはいないし、その観点から前会期拒否権を発動せざるをえなかった点に変わりはないという。しかし、カンバーランド国道事業は西部諸州と大西洋沿岸諸州との間の交流を促進するものであり、その便益は計り知れないこと、また、実際に既設道路の維持補修は切迫した問題であることから、モンローは自らの政治信条と妥協せざるをえなかったのである。とはいえ、道路を建設する権限はいうまでもなく内陸開発権限に属する。この矛盾にモンローが無自覚だったわけではなかった。彼は、「しかしながら、前会期で私が言及した文書の中で十分に私の意見を連邦議会に伝

えておりますので、問題となっておりません領域への管轄権ならびに統治権とは区別されるものとしての歳出権限に關しましては、私がここで話題を広げるのは不適切であると考えております」と述べ、この問題を締めくくった。歳出権は連邦体制を脅かす権限の行使ではないという観点を持ち出し、モンローはカンバーランド国道事業を、あえて連邦政府の内陸開発権限の行使から区別しようとした。⁽⁴⁾

モンローの年次教書が起点となつて、第一七連邦議會第二会期に入ると、再びカンバーランド国道の新しい維持補修法案が議題に上り、一八二三年二月三日に法案は成立した。同法は、カンバーランドからホイーリングまでの道路の維持補修のために通行料を徴収するのではなく、二万五〇〇〇ドルを国庫から拠出するものとなつた。⁽⁵⁾ 大統領自身が提案した国庫からの拠出という方法を採用した同法案に対して、今回モンロー大統領は異を唱えなかつた。維持補修法案の成立によつて、ひとまずカンバーランド国道事業にかかわる懸案事項は片付いた。しかし、将来的な問題は残つた。モンロー政権以後も連邦政府が将来的に国庫からカンバーランド国道の維持補修費用を拠出し続けるのか、まったく保証がなかつたからである。また、モンロー大統領が頑強に反対した通行料徴収方式はとられなかつたが、彼の拒否権発動やその後出された見解に対して強く支持した人々はいた。支持派の代表的な人物は後に第七代大統領となるアンドルー・ジャクソンである。⁽⁶⁾

とはいえ、カンバーランド国道の維持補修費を国庫から拠出する法律が成立したことの意味は大きい。というのも、連邦憲法解釈の立場から内陸開発事業だけでなくカンバーランド国道事業についても懐疑的な見方を示していたモンロー大統領が、同事業を支援する立場に転じたからである。いずれの形にせよカンバーランド国道の維持補修法案が成立したことで、モンローの拒否権発動という政治的衝撃が和らいだばかりか、さらなる内陸開発法案成立に向けて間違ひなく呼び水となつた。しかも、モンローが一八二三年二月二日に発表した第七回年次教書は、カンバーランド国道

の維持補修法案への方針転換をも含めた、彼自身の内陸開発政策に対する政策転換を印象付けるものとなった。⁽⁷⁾ 内陸開発政策に関してこの年次教書で示した方針転換は二つある。一つはカンバーランド国道の維持補修方式を見直すもので、もう一つは、陸軍の工兵将校、技官が内陸開発事業の事前調査を行い、報告書の提出を提案するものだった。

まず前者に関して、モンローは、カンバーランド国道は毎年補修が必要であり、かつ連邦憲法改正が容易ではないことを考慮し、連邦政府が道路のある当該諸州と調整して、それぞれの管轄内で通行料を設定できるように提案した。通行料を徴収することによって将来の補修費をまかなうとともに、料金を通して道路を管理し、罰則規定を置いて器物損壊から守ることを企図していた。これは、カンバーランド国道の維持補修費問題が政治状況に左右されないようにするため、安定的な財源確保を優先させたものと思われる。しかし、この提案はモンローが前会期に拒否した補修費用の財源案を再び復活させたもので、大統領は、連邦憲法改正の難しさから現実的な政策転換を図ったものといえる。このカンバーランド国道の維持管理問題は、結論を先取りすると、モンロー政権では解決せず、その後一八三〇年代に新たな局面を迎えることになる。道路の維持管理は、連邦政府から州政府に移管され、州内有料道路としてカンバーランド国道が運営されていく。連邦政府が建設しその後の維持管理を当該州が担う政策の流れを作ったのは、はからずも一八二二年五月のモンロー大統領の拒否権発動だった。⁽⁸⁾

カンバーランド国道の維持補修問題以上に重要な政策提案が、特定の運河建設への助成提案ならびに陸軍工兵隊を活用した次のような調査提案であった。「連邦議会がそのような国家的な目的」「首都ワシントンを通過し西部と大西洋とを結ぶチェサピーク&オハイオ運河建設事業」のために資金を拠出する権限を有する（運河が通過する当該諸州に管轄権をとどめつつ）ものと私は考えておりますので、来シーズンに未調査の地を調査しそれに関する彼らの意見を報告するため適切な予算で適正規模の工兵隊の将校たちを雇用する権限を有するのが賢明であるかどうかあなた方の検討に

ゆだねます。同様に、エリー湖の水運とオハイオ川を運河で結びいくつかのルートについて彼らの調査範囲を拡大することは適切なことでしょう⁽⁹⁾。ここで、モンローが提案したことは、かつてモンロー自身が不快感を示した一八一九年一月のカルフーン陸軍長官の報告書で提起されたことだった。先述したように、カルフーンの報告書は内陸開発事業に積極的に軍隊を活用することを提唱したものだ。その際、報告書がまず行うべきこととして提案していたのが、工兵隊による現地調査とその調査報告書の提出であった。カルフーンの報告書や提案は、当時、法案として立法化されなかったが、実際には、工兵隊が国内各地の内陸開発事業において事前調査に協力する事例が増えつつあった。

例えば、ペンシルヴェニア、デラウェア、メリーランドの三州にまたがるチェサピーク&デラウェア運河事業は、一八二一年にこれらの州議会から増資を受け、連邦軍の工兵隊の助力を得て運河建設ルートの再調査を行った。この再調査の結果、運河ルートが変更された。また、前述のモンローの教書の中で、デラウェア湾のヘンロペン岬(Cape Henlopen)近くに二つの埠頭を建設するための予算を計上した一八二二年五月成立の法律に関連して、陸軍の工兵委員会の将校たちに建設計画と予算の適正さについて調査するように命じたこと、その結果、陸軍省から法律で定められた予算では十分との報告を受け、モンローはさらなる予算の計上を検討するよう提案した。同様に、一八二二年五月の法律にふれ、ペンシルヴェニア州のプレスカイル港の港口の障害物を除去する予算の適正規模と除去計画の調査が工兵委員会に対して命じられ、陸軍省から報告があったことが伝えられた。いずれにしても、既にアメリカ各地で工兵隊は開発事業の調査・策定作業において重要な役割を果たしつつあった。この第七回年次教書でモンローが提案したことは、第一に、現状の制度化であり、第二に、自覚的であったかどうかはともかく、合衆国規模の内陸開発計画立案への準備だった。カルフーンが報告書の中で力説した軍隊を建設作業にも従事させる提案については、全く触れられなかったが、各地の開発事業を軍隊が技術的に協力支援していく体制作りはカルフーンへの大きな歩み寄りだった。

連邦憲法問題に拘泥せずカンバーランド国道事業を全面的に支持する方針に切り替えただけでなく、さらなる内陸開発政策の実現に向けたモンロー大統領の政策転換は、一時期引退していたヘンリー・クレイの政界復帰と呼応して、第一八連邦議会においてクレイの提唱する「アメリカン・システム」(American System)を推進する大きな力となる。

(2) アメリカン・システム

モンロー政権最後の一年間は、連邦政府の内陸開発政策史の中で画期的な年となった。というのも、二〇年近くにわたり連邦政府からの財政支援を求めてきたチェサピーク&デラウェア運河会社に対する公的支援が実現しただけでなく、フロリダ、ミシガン、アーカンソー準州の道路建設、チェサピーク&オハイオ運河のルート調査支援といった連邦助成案件が相次いで成立したのである。チェサピーク&オハイオ運河のルート調査支援法は前年の一八二四年四月に成立した、通称、全体調査法を受けたものだった。同法によって合衆国内の交通路の事前調査計画に陸軍の技官を活用できるようになった。全体調査法は開発事業を財政的に支援するものではなかったが、同法をきっかけに、連邦議会は民間企業であるチェサピーク&デラウェア運河会社の株式に出資し支援するチェサピーク&デラウェア運河会社出資法を成立させた。合衆国内の交通網の拡充を目的とする一連の諸法は、アメリカン・システムの一環としてみなされる政策に連なるものである。大統領がかつて拒否権を発動した政策をその後承認した先例としては、前任者のマディソン大統領の第二次合衆国銀行の認可問題がある。このときは、一八一二年戦争後で国内外を取り巻く政治経済環境が大きく変わったことがマディソンの政策転換の背景にあった。それでは、モンローの場合カンバーランド国道維持補修法案に対して拒否権を発動した第一七連邦議会第一会期とそれ以降とで、どのような政治状況の変化があったのだろうか。

モンロー政権は一期目を終えたところでジェファソン政権期には遠く及ばないといえフロリダ地域の獲得によって

領土拡大を経験した。さらに、西部における人口増加に伴って内陸部の連邦加盟が相次いだ。一八二二年前後の時期は、一八二二年戦争のような国家を挙げての戦争こそなかったが、国務長官 J・Q・アダムズの下、アメリカ外交がヨーロッパ列強の脅威から開放され、西半球における平和を確立した大きな転換期だった。独立以来、アメリカ最大の脅威であったイギリスとの緊張関係は、国境線の確定とともにひとまず収束した。フロリダ領有をめぐる対立していたスペインとの関係も、一八一九年二月のアダムズ・オニス条約 (Adams-Onís Treaty) の締結でフロリダの購入が正式に決定されただけでなく、スペイン領メキシコとの国境線も確定した。その結果、アメリカ合衆国は国境の南北を接するヨーロッパ列強との間で平和を確立した。しかも、一八一八年から一八二二年にかけて、アメリカの独立革命に刺激されたラテン・アメリカのスペイン領植民地が、相次いで宗主国であるスペインあるいはポルトガルから独立を宣言し、アメリカがその独立を承認するという新たな国際環境が生まれた。この時期、一八一八年にチリ、一八一九年にノヴァグラナダ (後のコロンビア)、一八二一年にペルーとメキシコ、一八二二年にブラジルが誕生した。こうした中南米諸国の動きに対して一八二三年にはイギリスから、南米におけるヨーロッパ諸国からの干渉を共同で阻止しようという提案が持ちかけられた。これへのモンローの返答がモンロー宣言だった。

第七回年次教書の中で明確に提唱されたモンロー宣言は、ヨーロッパによる西半球の植民地化を終わらせ、西半球の独立国への干渉はアメリカへの脅威とみなすとの警告⁽¹⁰⁾であった。外交政策におけるアメリカのヨーロッパ離れは、経済政策においても顕著に見られた。既にマディソン政権末期より顕在化しつつあったが、国内製造業の育成と保護を目的とする保護関税政策と国内市場の発展という経済政策は、一八一二年戦争後の、さらには、ヨーロッパ諸国との友好関係の確立と一八二〇年代初めの西半球における独立国家の続出によってより強化された。内陸開発政策分野における政策転換は、モンロー宣言の形成とともに起こったといつてよい。しかも、一八一九年の経済不況を脱し、奴隷制度を

めぐる南部と北部との対立と均衡の狭間で増大する西部諸州の存在が政治的にも経済的にもアメリカ合衆国内で徐々に大きな存在になりつつあった。この西部を大西洋沿岸諸州に結びつける航行路や道路の開発は、人の移動や生産物の輸送経費の軽減と時間の短縮の観点から、ますます重要な課題となっていた。この点に関して、モンローが、第七回年次教書において連邦憲法問題を脇においてまで、わざわざ西部と大西洋とを結ぶ道路と運河の開発に言及した点は見逃せない。その際、モンローが指摘したのは、カンバーランド国道事業であり、チェサピーク & オハイオ運河事業であった。しかも、第七回年次教書は、ヨーロッパ諸国からの孤立と外国に依存しない経済体制の確立との関連で、製造業を振興するために関税の見直しを促した。⁽¹¹⁾

さて、前節でも触れたように、モンローが同教書の中で言及した工兵隊を活用した開発計画の調査と全体報告書の提出に関する法案は、その後一八二四年四月末に「道路と運河に関して必要な調査、計画、ならびに概算を行う法」(An Act to procure the necessary Surveys, Plans, and Estimates, upon the subject of Roads and Canals)へと結実した。これは、通常、全体調査法 (the General Survey Act) と称され、同時期に成立した保護関税法と並んで、アメリカン・システムの柱として知られる内陸開発関連法だった。

同法は、アルバート・ギラティンの「道路と運河に関する報告書」が提出されて以降これまで幾度となく審議されてきた内陸開発法案と比較すると、その性格と趣旨が著しく異なる。どのように異なるのかを明らかにするために、四月三〇日に成立した法律を検討してみよう。法律の全文は次のように全二条から構成されたきわめて簡潔なものである。

以下が規定される。合衆国大統領は、本法によって、通商のないし軍事的観点、あるいは郵便配達に必要な観点において、大統領が国家的な重要性をもつと考える道路や運河のルートに関して、必要な調査、計画、ならびに概算を行う権限が

与えられる。また、運河の場合には、帆船航行がどの部分において可能であるかについても明示するものとする。それぞれについて調査、計画、ならびに概算が完了したら、連邦議会に提出するものとする。

第二条 さらに以下ことが規定される。この法律の目的を実施するために、大統領は、本法によって、二人ないしそれ以上の民間の熟練した技師と大統領が適切であるとみなした工兵隊の将校たちないし工兵隊とともに正式に派遣されうる将校たちを雇用する権限が与えられる。そして、本法によって、三万ドルが国庫から支払われるべきものとして拠出されるものとし、それ以外の目的には拠出されない。⁽¹²⁾

これまで検討されてきた法案と比べると、連邦政府に与えられる役割が、開発計画策定の事前調査のみに限定されており、開発財源を規定するものではない点⁽¹³⁾が最も大きな相違点である。そして、これまで重視されてきた全国的に体系をもった交通網の開発という視点が欠落している。そのため、連邦政府の開発主導性や財政補助、そして、全国的な内陸開発システムの構築という、これまでの連邦の内陸開発政策の骨子とでもいべき部分が見事に抜け落ちていた。

この点について、例えば歴史家のフォレスト・G・ヒルは全体調査法を指して、「一連の開発事業の調査と立案のための全体計画を制度化したものにすぎなかった」と評している。⁽¹³⁾しかしながら、成立した法律は、まさにモンロー大統領が第七回年次教書の中で示唆した内容そのものだった。なお、付言すれば、実は一八二二年（第一七議会第一期）の連邦下院で審議されながらも可決するには至らなかった法案が復活した瞬間でもあった。⁽¹⁴⁾

全体調査法案は最終的に可決されたが、審議過程では再び連邦憲法問題が焦点となった。一八二四年一月一二日に下院の全体委員会に審議が移ったとき、下院議長クレイは法案の細部に立ち入る議論に水を差し、改めて二つの問題に

ついでに連邦議会の姿勢を質した。一つ日は、連邦議会が内陸開発法を立法する際連邦憲法上の権限があるのかどうか、二つ日は、連邦議会がそのような権限を行使するのが得策であるかどうかだ¹⁵。全体調査法案は、開発ルートを選定し、それらの開発に必要な財源を規定したものではない。法案は、連邦軍の資源を有効活用して、具体的な開発に必要な予備調査を行うものである。しかし、たとえ直接開発に着手するものでもなくとも、連邦政府の権限行使の対象であるかどうか問題になった。クレイ自身は、全体調査法案に連邦憲法上の問題があるとは考えていなかったが、連邦議会が憲法上内陸開発権限を有するとの合意がなければ、下院の支持は得られないと表明した¹⁶。翌日、連邦憲法問題については、再び賛成と反対の立場から議論の応酬があつた。連邦政府の内陸開発政策に対する強硬な反対派として知られるヴァージニア州選出のフィリップ・P・バーバーは、連邦憲法に関する厳格解釈の立場で反対派の論陣を張つた。バーバーは、クレイが一時引退していた第一七議会の連邦下院議長を務めた人物である。彼は、国内交通網の発達もたらす経済的効果について十分に理解し、全体調査法案が道路や運河の開発に有用な情報を入手する性格のものであることを承知してはいても、連邦政府の権限を拡大する恐れのある法案であるとして徹底的に反対した¹⁷。

バーバーは、州の同意を根拠に連邦政府が開発政策に着手できるといふ賛成派に対して、連邦議会が内陸開発権限を有するものなら州の同意はそもそも必要ない、また、州の同意は連邦議会に新しい権限を与えるもので、本来は連邦憲法の改正を要するものと主張した。さらに、連邦憲法は要塞や武器庫の敷設については建設地区を州から連邦に移譲することを条件付けているが、これは例外的で他の分野にまで適用できるものではないと主張し、さらに、カンバーランド国道事業の合憲性に疑問を呈した。バーバーは憲法を厳格に解釈する立場からだけでなく、連邦政策のあり方そのものに對する疑問も露にした。焦点の内陸開発政策は、国全体から集められた税金が一部地域の開発のために用いられるもので問題があると主張した。そして、先例を持ち出している擁護論についても、ジェファソン、マディソン、モンロー

という歴代の大統領自身が、これまで憲法の改正を示唆してきた事実而言及するとともに、先例に対する疑問が当事者である大統領自身からも挙がっていたことを例に反駁した。そうした中で、特にカンバーランド道路において道路建設費の拠出を容認しながら、道路の維持管理に反対するというモンロー大統領の見解について、バーバーはどちらの解釈も批判した。いずれにせよ、各州における政策の公平性を確保すること、そして、利権が絡む内陸開発政策を可能にする連邦憲法の拡大解釈を阻止することがバーバーの主張に一貫して見られる特徴だった。

このようなバーバーの主張にすぐさま反論したのが賛成派のニュージャージー州選出のジョージ・ホウルカム (George Holcombe) であつた。ホウルカムは、内陸開発政策の合憲性についての疑問を一掃しようとした。¹⁸⁾しかしながら、賛成派と反対派の議論はどれほど議論を尽くしても平行線のままであり、妥協の余地を見出せない状況だった。この問題の背景には、各州の地理的経済的状况の違いに端を発する連邦制観の相違があつたといつてよい。連邦政府の内陸開発政策について、議員の間で共通の前提ならびに共通の理解がますます難しくなつていたことは、ニューヨークの運河 (エリー運河とシャンプレーン運河) についての各議員の見解に端的に表れていた。反対派の急先鋒であつたフィリップ・P・バーバーは、同運河を基本的に地域的便益を高めるものと見ていたのに対して、道路・運河委員会委員であるペンシルヴェニア州選出のジョセフ・ヘンプヒル (Joseph Hemphill) は、交通網開発の成功例として見た。先述のホウルカムもニューヨークの経済的繁栄と連邦政府の歳入増加への貢献という州と連邦全体の双方にもたらした効果について言及しており、特殊地域的な視点でのみ同運河を取り上げたわけではなかつた。¹⁹⁾しかしながら、結局、連邦国家の中で連邦政府の役割をどのように考えるのか、という根本的な問題が横たわつていた。議員間で見られるこの連邦制観の相違をまさに問題にしたのはクレイだった。

翌一四日の審議において再び発言の機会を得たクレイは、憲法問題で膠着状態だつた議場において、内陸開発政策を

めぐる対立は根本的には連邦憲法体制のあり方をめぐる相違であることを指摘した。⁽²⁰⁾クレイはそこで政治制度に関わる二つの本質的な問題を提起した。第一に、行政部と立法部との意見の相違である。マディソン、モンロー両大統領が相次いで拒否権を発動した事実は、連邦議会が代表する民意の否定でもあった。大統領と連邦議会のうちどちらが民意を代表しているのか。大統領の拒否権は制度的に保証されているとはいえず、連邦政府内部の意見の齟齬は深刻であった。そして、クレイが問題にした第二は、連邦政府内にある連邦制についての意見の相違である。

前日のフィリップ・P・バーバーは、連邦憲法の厳格解釈論者としての立場から、内政事項は州政府の管轄であり、連邦政府の権限は列举権限事項に限られると明確に発言していた。彼の論理でいけば、内陸開発政策は州政府の管轄事項となる。しかし、クレイは州は州の利益ないし目的を連邦政府は全国的な目的を推進するためであり、二つの政府の性格は異なるのであり、それゆえに連邦政府の権限は制限されるとも主張した。二つの政府の連邦制における役割を厳格に定めることは殊のほか厄介である。演説において、クレイは自ら一七九八年の原則に同意しており、連邦政府が付与された権力以外は行使できないという見方をバーバーと共有しているとわざわざ明言した。⁽²¹⁾しかしながら、クレイは、連邦政府の管轄権は幅広く、列举権限の中に広範囲な内政事項が規定されているとも主張した。バーバーは内陸開発は州政府に属するものであり、連邦権限は限定的な性格を持つと述べたが、クレイは多くの開発事業は確かにそうであったとしても全体的かつ連邦的性格を持つ開発事業も存在することを改めて指摘した。例えば、ミシシッピ川の航行開発であり、オハイオ川、ポトマック川を結ぶ航行開発も同様である。これらは特殊地域的なものとは言えず、連邦の権力と資金を適用するに値するものであり、さらに、連邦政府も州政府も内政事項を扱っているため、連邦政府が権力の行使において州に依存しないようにする必要があるとはいえず、同じ問題に取り進む場合もありうるという現実を強調した。⁽²²⁾また、クレイは州の同意があれば、州と協議できることになり賢明なことであると述べ、連邦政府と州政府の政策協

力の効用にも目を向けさせた。⁽²³⁾クレイの憲法解釈はバーバーと真つ向から対立した。しかし、クレイの憲法解釈をもつてすれば、一見、連邦政府の目的は限定されているように見えても、その対象は確定できず、州政府と共通する管轄領域においてあいまいな部分がどうしても残されることになる。クレイがいくら州権論の聖典ともいえる一七九八年の原則（ケンタッキー&ヴァージニア決議）に自ら依拠していると主張しても、クレイとバーバーは憲法解釈において大きく隔たっていた。クレイの議論の後、下院では、全体調査のための拠出額を三万ドルとするヘンプヒルの提案が可決された。そして、全体委員会は修正案を含めて全体調査法案を可決した。

成立した全体調査法の条文および内容は、一月一四日の下院審議で可決されたときのものとは比べ変更はない。その後下院および上院において、重要な開発対象を明示する提案などについて両院において様々な修正要求が提案され審議されたが、結局、どの修正案も賛成多数を得られず、同法案は二月一〇日に下院を一一五対八六で通過し、四月二四日には上院において二四対一八で可決した。⁽²⁴⁾表4-1は、連邦上院および下院における全体調査法の議決結果を示したもので、⁽²⁵⁾図示したものが図4-1である。議決状況を概観すると、地域および州により顕著な傾向が見られる。地域ごとに、反対派が賛成派を上回るのは、ニューイングランド、大西洋沿岸南部の二地域で、それ以外の地域は賛成した議員のほうが多い。しかも、下院議長クレイを擁する西部では、反対した議員が一人もいない。一方、州ごとに見ていくと、大西洋沿岸中部地域は賛成派が多い中で、ニューヨーク州は、唯一反対派が上回るだけでなく、合衆国の中で最大の反対派を形成していた。この地域別議決結果は、上院でもほぼ同様な傾向を示していた。連邦下院の議決結果を一八一七年三月のボーナス法案と比較すると、どのような相違・共通点が見られるのだろうか。

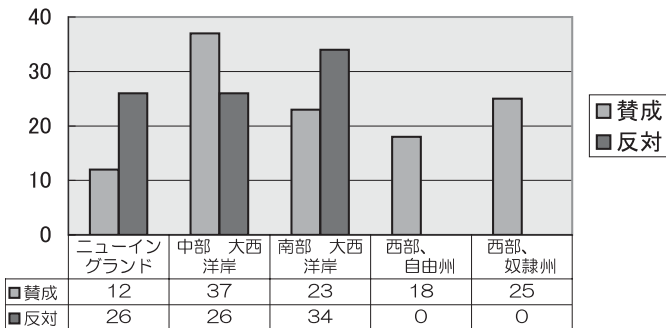
七年前のボーナス法案は、合衆国内の道路、運河、河川改修のための開発財源を明記し、その開発基金の配分方法までも規定したものであった。全体調査法とボーナス法案とはその政策内容が異なるため単純な比較はできない。しかし、

表４－１ 第18連邦議会第1会期における全体調査法の議決結果

	連邦下院		連邦上院	
	賛成	反対	賛成	反対
ニューイングランド	12	26		
メイン	1	5		Chandler / J. Holmes
ニューハンプシャー	0	6		Bell
ヴァーモント	1	4		Palmer / Seymour
マサチューセッツ	8	5	J. Lloyd	Mills
ロードアイランド	2	0		De Wolf / Knight
コネチカット	0	6		Edwards
中部 大西洋岸	37	26		
ニューヨーク	7	24		
ニュージャージー	6	0	Dickerson / Mellvaine	
ペンシルヴェニア	23	2	Findley / Lowrie	
デラウェア	1	0		Van Dyke / Clayton
南部 大西洋岸	23	34		
メリーランド	8	0	E. Lloyd / Smith	
ヴァージニア	6	15		Barbour / J. Taylor
ノースカロライナ	1	12		Branch / Macon
サウスカロライナ	5	4	Hayne	Gaillard
ジョージア	3	3		Elliott
西部、自由州	18	0		
オハイオ	13	0	Brown / Ruggles	
インディアナ	4	0	Noble / W. Taylor	
イリノイ	1	0	Thomas	
西部、奴隷州	25	0		
ケンタッキー	10	0	R. Johnson / Talbot	
テネシー	7	0	Eaton / Jackson	
ミシシッピー	1	0	D. Holmes / Williams	
ルイジアナ	3	0	H. Johnson / J. S. Johnston	
アラバマ	3	0	Kelly	King
ミズーリ	1	0	Barton / Benton	
計	115	86	24	18

それを承知の上で両者を比較してみよう。第三章第三節(3)の図3-1と図4-1を通して両法案の議決結果を見ると、地域としての全体的な傾向は同じであるが、州別では大きな相違が見られる。それは、第一に、ポーナス法案に対しては最大の支持勢力であったニューヨーク州が、今回は最大の反対派に転じたことである。第二に、ポーナス法案には反対する議員が多かった西部から、今回は反対投票をした者が一人もいなかったことである。そして、第三に、南部においてポーナス法案の場合、賛成派と反対派が拮抗していたが、全体調査法案の場合は反対派が増加したことである。ポーナス法案の不成立から七年の間に進んだ各州間の内陸開発事業の格差がそのまま連邦政府の政策に大きな影響を及ぼしており、両法案の投票行動の違いを生んだといつてよい。いうまでもなく、ニューヨーク州は当時アメリカとしては最大規模の運河事業であるエリー運河さらにはシャンプレイン運河の建設に独自に取り組み、既に一八二三年にシャンプレイン運河は開通し、エリー運河も全航路の開通が目前に迫っていた。連邦政府の支援を受けることなく巨大事業を成し遂げたニューヨーク州にとって、内陸開発事業が連邦政府の管轄領域である必要はなくなっていた。一方、ペンシルヴェニア州は、ニューヨーク州のエリー運河建設に刺激

図4-1 第18連邦議会第1会期における全体調査法の地域別議決結果



【注】 1) 第14連邦議会時、西部はオハイオ、ケンタッキー、テネシー、レイジアナ、インディアナのみ。
 2) 州の数は第14連邦議会時19州、第18連邦議会時24州に増加。新州はニューイングランドのメインを除いて全て西部地域。

されて、州内でエリー湖とファイラデルフィアを結ぶ大規模な航行網の開発に取り組み始めていた。幾つもの事業を抱え財源不足が懸念されるペンシルヴェニア州は、連邦支援を何よりも必要としていた。この状況の違いが、議決に如実に表れていた。

一方、全体調査法の成立と同時期、これまでモンロー政権に入ってから幾度となく議論されながらも成立したことのなかった保護関税法も成立した。⁽²⁶⁾ 同法によって、綿製品および羊毛製品の税率は二五%から三三・五%へ引き上げられ、従来の一・三四倍になった。また、棒鉄の関税は従来の一・二倍の関税率（一〇〇ウエイトあたり七五セントから九〇セント）になった。その一方で、銑鉄や圧延棒鉄の税率は据え置かれており、加工品への関税率が一律に引き上げられたわけではなく、その後、より高率の関税率を求める声が製造業者を中心に⁽²⁷⁾出されることになる。この保護関税法案の審議過程でサウスカロライナおよびヴァージニア選出の議員たちが同法案に反対する中、三月三二日に、クレイの有名は「アメリカン・システム」演説が行われた。以下がそのくだりである。

政府の範囲内で救済策はないのでしょうか。私たちはわが国の農業がますます衰え衰退していくことを運命付けられているのでしょうか。しかしながら、救済策はあるのです。その救済策は、わが国の外交政策を見直すこと、つまり、真のアメリカン・システム（a genuine American system）を採用することにあります。私たちは自国に技術を取り入れなければなりません、そして私たちは諸国の英知でいまだに見出していない唯一の手段で効果的に、すなわち、他の点で圧倒的な外国人の影響に対して適切に保護するという手段によって、それらの技術を取り入れなければなりません。これは唯一、関税の設立によって達成されるものなのです。⁽²⁸⁾

同演説はアメリカの経済的自立を促進するための諸政策の体系としてアメリカン・システムの確立を提唱したものである。ヘンリー・クレイが提唱したアメリカン・システムとは、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。そのためには、保護関税による製造業の振興、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経済政策を追求する。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つたとされる。外交史の視点からアメリカン・システムとモンロー宣言を考察した中嶋啓雄によれば、そもそもアメリカン・システムは「一八一二年戦争後に高揚した、アメリカの経済ナショナリズムを反映したもので、²⁹元来、対外的には新興のラテン・アメリカ諸国がアメリカに農産物を供給し、アメリカはそこに製品を輸出するという南北分業を提唱していた。これは別の角度から見れば、アメリカを中心とした南北アメリカの諸共和国が一種の「自給自足的経済（アウトルキー）」を形成して、そこからヨーロッパ列強を排除することを意味した²⁹という。現在、アメリカン・システムと称されるのは中嶋氏がいう狭義のアメリカ体制（アメリカン・システム）のことを指す。また、この点に関してモリス・G・バクスター（Maurice G. Baxter）は、一八二〇年に対外構想としてクレイがアメリカン・システムという言葉を用いたとはいえず、「しかし、いまやそれは保護関税と同義語となっており、後に別の諸政策にまで拡大したのだった。アメリカン・システムは経済のあらゆる部分をその相互の便益のために調和し、間に介在する全国的な政府からの積極的な支援によってそのようなことを行うという考えに依拠していた³⁰」という。そもそもアメリカン・システムという言葉はクレイが最初に用いたわけではない。しかも、その内容は歴史的にみれば決して目新しいものではなかった。アメリカン・システムという言葉そのものは、既にアレグザンダー・ハミルトン

が『ザ・フェデラリスト』（*The Federalist Papers*）の第一一篇で用いていた。そこでは、アメリカの一三ステイトが一緒にあって堅固で揺ぎない連邦を形成し、新世界において旧世界のヨーロッパ列強から干渉を受けない政治経済体制を築くことがアメリカン・システムの意味であった。⁽³¹⁾ 第一一篇に限らず、ハミルトンは通商立国論をしばしば展開したが、『ザ・フェデラリスト』の中で、アメリカン・システムという言葉が用いられたのは、この一箇所だけである。⁽³²⁾ その後、ワシントン政権の財務長官となるハミルトンは幼稚産業である国内の製造業を育成する政策を推進し、農業立国論に立つ國務長官ジェファソンと対立した。経済ナシヨナリズムとしての「アメリカン・システム」の先駆けである。

ジェファソン政権においてもその末期には、製造業の振興、国内交通網の整備を通じて国内経済の発展を見据えた経済政策の必要性が認識され、彼の年次教書でも言及された。この傾向はマディソン政権に受け継がれたばかりか、一八二二年戦争後は、保護関税（一八一六年）、第二次合衆国銀行の認可（一八一六年）、製造業の振興、内陸開発の推進といった後のアメリカン・システムを構成する諸政策が具体的な政策課題となった。当時、アメリカン・システムという名称こそなかったが、一八二二年戦争後は実質的にアメリカン・システムの時代に入っていたといえる。その意味で、アメリカン・システムの演説が行われた時、アメリカン・システム論それ自体は必ずしも目新しい政策論ではなかった。にもかかわらず、アメリカン・システムという名称は外国からの政治的経済的自立と結びつき、一八二〇年代を象徴する言葉となった。

一八二四年保護関税法案は連邦下院を四月一六日に賛成一〇七票、反対一〇二票という僅差で可決され、その後大きな修正もなく上院においても賛成二五票、反対二二票で通過し、五月二五日にモンロー大統領の署名を経て成立した。保護関税法案の議決結果は、上院と下院との間で投票行動が若干異なるものの、下院の投票行動を見る限り、先の全体調査法と同様な傾向が見られた。ニューイングランド諸州および南部諸州は法案への反対票が多く、西部や大西洋沿岸

中部諸州は賛成票が大幅に上回っていた。しかし、圧倒的かつ強固な反対勢力はなんとと言っても南部諸州であった。下院では南部票五八票のうち賛成票はたった一票のみだった。また、上院においても、南部の一六票のうち賛成票は二票のみであった。⁽³³⁾ 棒鉄の関税引き上げは大西洋沿岸中部の製造業者にとっては有利であるが、主要輸出品である綿花を栽培する南部のプランターにとっては不利に働く。法案成立過程において地域利害の対立をはらみながらも、国内製造業の育成と保護を目的とした保護貿易政策が採用され、アメリカ経済の自立的な発展を推進するアメリカン・システムが動き出すことになった。

(3) モンロー政権末期の内陸開発政策

全体調査法を実施するために、モンロー大統領は一八二四年五月三十一日に内陸開発工兵委員会 (The Board of Engineer for Internal Improvement) を創設し、主任技師アレグサンダー・メイコム (General Alexander Macomb) の下で委員会の人事が発令された。チェサピーク & デラウェア運河の新ルート調査に当たった有能な技官サイモン・バーナー (General Simon Bernard) とジョセフ・G・トッテン (Colonel Joseph G. Totten) とともに、民間からはジョン・L・サリヴァン (John L. Sullivan) が任命され、彼らの指揮監督下に三つの調査班が置かれた。委員会は以後多忙な調査任務に当たることになった。⁽³⁴⁾

全体調査法が成立した時期、軍隊を活用した道路建設を認める法律が成立した。一つは、テネシー州のメンフィス対岸のミシシッピー川沿いの地点から、アーカンソー準州のリトルロックへの道路建設 (一八二四年一月三十一日) であり、もう一つは、エリー湖のマイアミ滝のふもとのオハイオ州北西側州境地点からミシガン準州のデトロイトまでの道路建設 (一八二四年五月二十六日) である。また、内陸部の航行を円滑にするために、西部と南部の重要な通商航路であるミ

シシッピー川とオハイオ川の河川改修法（一八二四年五月二五日）⁽³⁵⁾も成立した。さらに、ワバシユ川とエリー湖のマイアミとを公有地を通つて結ぶ運河の建設も条件付で認可（一八二四年五月二五日）されており、第一八連邦議会第一会期を振り返ると、全体調査法を筆頭に、連邦政府による各地の河川改修、道路建設を技術的かつ財政的に支援する多種多様な諸法の成立に驚かされる。しかも、準州に関連した二つの道路の建設には軍隊が活用され、建設費は国庫から支出されることになった。一八一九年のカルフーンの報告書の提案が、全体調査法の成立にともない実質的に実現したといえる。全体調査法、保護関税法に代表される一連の政策はクレイが主張したアメリカン・システムを構成するものであることから、しばしばクレイの功績のように思われがちである。下院議長として、連邦下院の審議をリードしたクレイの功績は決して小さくないとはいえ、こと連邦政府の内陸開発政策に限って言えば、陸軍工兵隊を活用した全体調査法の枠組みを連邦政策の中で実質的に形成した陸軍長官カルフーンの役割は大きかった。

モンロー大統領の最後の年次教書は、平時における軍隊活用の開発政策を一層鮮明に打ち出すものとなった。大統領は一八二五年二月七日に出した第八回年次教書の中で、前年度に成立した全体調査法に言及し、工兵隊の将校二名、民間の技師一名と助手たちからなる内陸開発工兵委員会が通商・軍事的観点ならびに郵便物の配達の観点から、航行路の調査に既に取り掛かっていることを報告した。調査の対象となった航行ルートは、ポトマック川とオハイオ川とを結ぶルート（後のチェサピーク&オハイオ運河）、オハイオ川とエリー湖とを結ぶルート（後のオハイオ&エリー運河）、アレゲネー川とサスケハナ川とを結ぶルート（後のメインランド運河西部）、デラウェア川とラリタン川とを結ぶルート（後のデラウェア&ラリタン運河）、マサチューセッツ州のバーンスタブル湾（Barnstable Bay）とバザーズ湾（Buzzards Bay）とを結ぶルート、ポストン港とマレイガンセット湾（Marraganset Bay）を結ぶルートである。モンローが最も重要だとみなしていたポトマック川とオハイオ川とを結ぶルートの調査には陸軍の地形調査部隊が携わってお

り、調査は来期まで続くことが報告された。工兵委員会の調査対象は運河、道路が主だった。工兵委員会は、来期の初めにも道路調査を開始する見通しを述べ、その際の調査対象として、首都ワシントンから南部諸州を通じてニューオーリンズに達する道路が示唆された。合衆国内の道路と運河事業計画をまとめるためには連邦の各地域や首都につながる交通網についての十分な知識が必要である。そこで、大掛かりな全体調査の実施と絡めて、モンロー大統領は、軍事と地形の両面で工兵隊の拡充が妥当であると考えた。⁽³⁶⁾そのため、工兵隊ならびに地形調査部隊の拡充を提案するとともに、技術の民間への伝播と活用、軍隊への市民の信頼の醸成等、平時における軍隊活用の有効な事例として、内陸開発分野での陸軍工兵隊の利用を積極的に評価した。⁽³⁷⁾

この全体調査法の成立によって、各地の開発事業から調査依頼が殺到した。工兵隊は国家的な意義のある事業かどうかとは無関係に、調査依頼を引き受けたため、その活動は多忙を極めていった。⁽³⁸⁾従来業務に加えて全体調査法に基づく業務増加に対応するために、陸軍省を通して工兵課は、連邦議会に工兵隊および地形調査部隊の増強を陳情するようになった。ところで、工兵隊の技術調査協力そのものは一八二四年の全体調査法に先立って各地の開発事業で実際に行われていた。そのうちの一つであるチェサピーク&デラウェア運河会社は一八二一年にペンシルヴェニア、デラウェア、メリーランドの關係する三州の州政府から増資を受けたことが転機となつて事業が再開され、運河会社は工兵隊の技術調査協力を得て運河建設ルートの再調査を行い、当初のルートに比べ沿岸寄りのルートを採用した。⁽³⁹⁾そして、一八二四年に新ルートでチェサピーク&デラウェア運河の建設が着工されたのである。しかも、モンロー政権末期の一八二五年に、チェサピーク&デラウェア運河会社はデイズマール・スオンプ運河会社とともに最終的に連邦助成を受け取ること成功した。連邦政府は一五〇〇株(二〇万ドル)出資することになった。⁽⁴⁰⁾連邦憲法上の反対論はあったものの、チェサピーク&デラウェア運河は軍事的にも通商的にも国家的に重要な事業であると了承されたことによる。同運河会

社はJ・Q・アダムズ政権末期の一八二九年三月にも一五万ドルの追加増資を受け、同年一〇月一七日に、会社が設立されてから約三〇年後、念願の運河が開通する⁽⁴¹⁾。

一八二四年四月に成立した全体調査法は、国家的な見地からの交通網の体系的開発を保証するものでも開発財源を規定するものでもなく、その政策範囲が調査に限定されていたが、民間の技術者が不足していた時代、土木事業の専門家である工兵隊は各地の交通路建設事業において地形調査、開発計画の策定、開発路線の選定といった重要な役割を担った。当初工兵隊の調査対象は、運河、道路、河川改修が念頭にあったが、まもなく鉄道ルートの調査にも及んだ。一八二五年には鉄道路線のための最初の調査が行われた。そして、同法が廃止される一八三八年までに約六一の鉄道路線の調査が実施され、その大部分は現実に建設された⁽⁴²⁾。

一方、カンバーランド国道は一八一八年のイリノイ準州、また一八二〇年のミズーリ準州の州昇格法に付随して、将来ミズーリ州まで延伸する可能性が開けてきた。実際、一八二〇年五月のカンバーランド国道関連法（An Act to authorize the appointment of commissioners to lay out the road therein mentioned.）は、ホイーリングからミシシッピ川左岸までの区間とセントルイスとイリノイ川河口との間の路線調査等のための費用として一万ドルを拠出することや道路の規格を規定した。カンバーランド国道の延伸のための建設費用が拠出されたのはそれから五年後のことだった。一八二五年三月のカンバーランド国道延伸法（An Act for the continuation of the Cumberland Road）によると、道路基金から一五万ドルを拠出し、ホイーリングの対岸となるオハイオ川のキャンントン（Canton）からゼーンヴィルのあるマスキングム川（the Muskingum）に至るまでのオハイオ州内の区間の道路を建設することが承認された。また、五年前のカンバーランド国道関連法に基づいて、オハイオ州、インディアナ州、イリノイ州の各州都を通りミズーリ州の州都にまでカンバーランド国道が延伸するための調査を行うことも言及された⁽⁴³⁾。モンロー政権はカンバーランド国道の維持

管理の問題で苦闘しつつも、国道そのものは拡大する西部の要請を受け西方への延伸を承認した。現在の国勢調査の地域分類に従えば、一八二〇年から一八三〇年までの一〇年間で最も高い人口増加率を記録した地域はイリノイ、インディアナ、オハイオ州を含む東北中部とミズーリ州を含む西北中部地域であった。⁽⁴⁾ 交通路の発達と人口増加の相乗効果が如実に表われていた。とはいえ、カンバーランド国道の建設に関しては、実際にモンロー政権で建設工事が予算化されたのはオハイオ州内の区間だけであり、連邦政府によるカンバーランド国道の延伸工事そのものは一八三〇年代に入ると財源化がますます困難になっていった。

第七回年次教書で幕を開けた第一八連邦議会でモンロー政権は、国際環境の変化に応じてモンロー宣言を打ち出しただけでなく、国内においては内陸開発法ならびに保護関税法という重要法案を成立させた。このモンロー政権から次期大統領選挙に向けて、国務長官アダムズ、財務長官クロフォード、陸軍長官カルフーンが意欲を示していた。そして、連邦上院からは元軍人のアンドルー・ジャクソンが、また下院からはクレイが立候補を表明した。しかし、いち早くカルフーンが大統領選挙戦から離脱した。一貫して全国的な交通網の発展を支持してきたサウスカロライナ州出身のカルフーンは、次期大統領選挙への出馬を一八二四年二月時点で断念した。カルフーンは、ジョージアを選挙区とするクロフォードと選挙地盤が重なるだけでなく、一八二二年戦争末のニューオーリンズの戦いで勝利したジャクソン将軍の圧倒的な人気を目の当たりにして、結局、副大統領候補として一八二四年の大統領選挙に臨むことになった。⁽⁵⁾ 一方、アメリカン・システムを提唱したクレイは、テネシーを選挙区とするジャクソンの出馬で、西部の代表者としての地位を脅かされたばかりか、クロフォードならびにジャクソンが農村地域からの支持を集め、商工業地域からの支持はニューイングランド地方出身の国務長官アダムズに奪われた。しかも、一八二〇年のミズーリの連邦加盟に際しての連邦下院議長としての調停が大統領選挙において裏目に出た。このとき、ミズーリを奴隷州として連邦に加盟させるとともに、メ

インをマサチューセッツ州から切り離して自由州として連邦に加盟させ、連邦上院における自由州と奴隷州との均衡を維持させることに成功したが、このことが、奴隷州、自由州の双方から反発される結果を招いたのである。⁴⁶さらにいえば、クレイは國務長官アダムズとアメリカン・システムの政策志向性で重なっていただけでなく、南部の州権論に理解を示す財務長官クロフォードがリパブリカン派の集会で正式な候補者指名を受けており、クレイは出馬を表明した時点で、四人の候補者の中で既に埋没した存在になっていた。

一八二四年二月初旬に判明した大統領選挙の選挙人投票の結果はジャクソンが九九票、アダムズが八四票、クロフォードが四一票、クレイが三七票に終わり、立候補者中クレイは最下位だった。クレイが最も票を集めた地域はオハイオ、インディアナ、イリノイ、ケンタッキー、ミズーリの北西部地域で、ケンタッキー州を除けば、カンバーランド国道の通過地および予定地だったが、この地域ですらジャクソンに侵食されていた。⁴⁷この選挙人獲得選挙では当選に必要な過半数の一二三票を獲得した候補者がいなかったため、上位三名による決選投票が一八二五年二月に連邦下院で行われた。各州の下院議員団は各一票を有し、過半数の一二三票(当時の合衆国が二四州で構成されていたため)を獲得した者が次期大統領になる仕組みであった。二月九日の決選投票の結果は、一般投票では第一位を獲得したジャクソンが七票で、同二位であったアダムズが二三票、そして同三位であったクロフォードが四票という結果となった。ジャクソンは一般得票、選挙人得票では第一位でありながら、連邦下院における決選投票で破れ、第六代大統領にはなれなかった。第六代大統領は第二代大統領の息子ジョン・Q・アダムズに決定し、アダムズはその後、ヘンリー・クレイを國務長官に任命した。クレイがアダムズ政権の國務長官のポストと引き換えに下院議長としての影響力を発揮してアダムズ当選に尽力したとの噂は大統領選挙前よりあったが、それが現実のものとなったことで、国内では一八二四年大統領選挙は不正取引 (corrupt bargain) として非難され、アダムズ政権の門出は厳しいものとなった。⁴⁸アダムズは政権の土

台固めのために、モンロー政権の閣僚の留任を決め政治的融和を図ろうとしたが、ジャクソンとクロフォードはアダムズの申し出を拒絶した。そのため、アダムズは二人に代わって、財務長官にリチャード・ラッシュ(Richard Rush)、陸軍長官にジェイムズ・バーバー(James Barbour)を指名した。⁽⁴⁹⁾

アダムズの政権運営はその始まりから既に波乱含みだった。そういう意味で、アダムズの三月四日の就任演説は政権担当者としての危機感がにじみ出ている。⁽⁵⁰⁾演説の中でアダムズは国内にある政治的意見の相違や地域利害の対立で連邦の解体が脅かされかねないことを憂慮する気持ち⁽⁵¹⁾を率直に語った。また「不確かな意見ないし政権の政策についての異なった意見に端を発する党派心はその性質において一時的なものであります。地理的な区分、土地や気候、国内生活様式に内在する対立利害に基づく党派心は、より永久的なものであり、それゆえに、おそらくより危険なものであります」と地域の生活様式に根ざした党派性、つまりセクションナリズムについて強い危惧の念を表明した。⁽⁵²⁾

モンロー政権末期は、アメリカン・システムが始動した時期であったが、その内実は一部地域の利害に支えられていたことは否定できない。議員の投票行動の地域性は、全体調査法案およびの保護関税法案の成立過程において顕著であった。モンロー外交の成果とともに、ヨーロッパ諸国からの外交的脅威が低下する中、史上初の親子二代にわたる大統領の誕生は、革命世代の議員の引退と第二世代の議員の台頭を印象付けた。そして、第二世代の時代は、脱中央政府的傾向の強い反連邦主義に傾きがちな民主政治の大衆化という新しい波をアメリカ政治にもたらすことになる。

(1) AC, 17th Cong., 1st Sess., pp. 1809-63.

(2) Sixth Annual Message, *Messages and Papers of the Presidents*, 2: 754-64.

- (3) *Ibid.*, 2 : 759.
- (4) *Ibid.*, 2 : 759.
- (5) AC, 17th Cong., 2nd Sess., pp. 1347-48.
- (6) Harrison, Jr., "The Internal Improvement Issues," p. 536.
- (7) Seventh Annual Message, December 2, 1823, *Messages and Papers of the Presidents*, 2 : 776-90.
- (8) 一八三一年から一八三三年にかけて、メリーランド、ペンシルヴェニア、ヴァージニアの各州と、後にこの道路が延伸されたオハイオ州の州議会は、それぞれ自州内部分を有料道路として管理することとなった。アメリカ連邦交通所道路局編、別所正彦・河合恭平訳『アメリカ道路史』（原書房、一九八一年）、四八―四九頁。
- (9) *Messages and Papers of the Presidents*, 2 : 785.
- (10) *Ibid.*, 2 : 786-87 ; 中嶋啓雄による対訳が以下に掲載されている。『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） pp. 26-31.
- (11) *Messages and Papers of the Presidents*, 2 : 784-85.
- (12) Appendix to AC, 18th Cong., 1st Sess., p. 3217.
- (13) Hill, *Roads, Rails & Waterways*, p. 48-49.
- (14) 一八二二年四月二〇日、各州から寄せられる様々な内陸開発事業への連邦助成を求める請願書を検討した下院の道路・運河委員会は、最終的に、「道路と運河に関して必要な調査、計画立案、工費見積もりを得るための法案」を提出することを報告した。その際、フランスで既に先例があることとして、陸軍士官学校 (Military Academy) 出身の士官からなる工兵隊が道路や運河の開発を左右する調査に乗り出すことを提案した。工兵隊の活用は、国内で技術者を確保できるだけでなく経済的であり、公務への士気が高いこと、そして国内の情報蓄積にも役立つことがその理由として挙げられていた。陸軍長官カルフーンが提唱した内陸開発事業への軍隊活用を、より控えめに提案しなおしたものだ。同報告書では、カンバーランド国道をはじめ既に連邦政府が各種の開発事業を支援し着工している現状においては、同委員会が提案するものに抵触するものではないとする立場を明確に示した。同委員会が提案していた法案は、連邦助成に値する開発事業を明確にするための調査を提案するもので、まさに全体調査法案を先取りするものだった。しかし、委員

会を代表してジョセフ・ハンプヒルが提出した法案は、結局、下院では審議延期となり、日の目を見なかった。ASP, *Miscellaneous*, 2 : 934-37; Larson, *Internal Improvement*, pp. 140-41.

- (15) AC, 18th Cong., 1st Sess., p. 999.
- (16) *Ibid.*, p. 999.
- (17) *Ibid.*, pp. 1005-13.
- (18) *Ibid.*, pp. 1013-21.
- (19) *Ibid.*, pp. 994, 1012, and 1018.
- (20) *Ibid.*, pp. 1022-41. 連邦議会議事録からの当演説の採録が以下にある。 *The Papers of Henry Clay*, 9 vols., (Lexington, Kentucky, University of Kentucky Press, 1959-84), 3 : 572-92.
- (21) *Ibid.*, 3 : 577-81.
- (22) *Ibid.*, 3 : 574-76.
- (23) *Ibid.*, 3 : 577-79, 81.
- (24) AC, 18th Cong., 1st Sess., pp. 570-71.
- (25) *Ibid.*, 18th Cong., 1st Sess., pp. 1468-69. 連邦下院議員の州別投票行動表作成に当たっては、以下を参考にした。なお、ラーソンの表では、ヴァーモントとノースカロライナ州からの賛成票がそれぞれ一票抜けており、全体で一三三票となつてゐる。 Larson, *Internal Improvements*, p. 146.
- (26) モンロー政権において、関税引き上げ法案が真剣に検討されるようになるのは、一八一九年不況の後のことであつた。一八一九年の連邦議会では、D・ウェブスターとカルフーンが東部と南部の自由貿易主義を擁護し大西洋沿岸中部ならびに西部が主張する保護関税法案に反対した。連邦議会では一八二二年、二三年にも関税引き上げ法案は提出されたが、いずれも否決された。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)、一三一—一四頁。
- (27) 一八二八年保護関税法は、工業製品ならびに工業原料へのより高率の関税率を設定するものだった。以後、保護関税に強く反対してきたウェブスターはマサチューセッツ州が商業的利益から工業的利益に重心を移行してきたことを反映し

- て、保護関税派に転向していった。宮野、前掲書、一六頁。
- (28) AC, 18th Cong., 1st Sess., p. 1978.
- (29) 中嶋は、一般的にアメリカ体制(アメリカン・システム)は一八二四年三月末のクレイの連邦下院演説以降のアメリカ開発体制をさすことを承知の上で、対外構想と経済ナショナリズムというアメリカ体制の両面性に言及した。彼は広義のアメリカ体制を土台にモンロー宣言の対外構想があることを指摘し、そこから、一八二二年戦争後共和主義的価値観が薄れ自由主義の台頭を読み取る。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)、八九―九〇頁ならびに一〇一頁の注四三を参照のこと。
- (30) Maurice G. Baxter, *Henry Clay and the American System* (Lexington: The University Press of Kentucky, 1995), p. 27.
- (31) James Madison, Alexander Hamilton, and John Jay, *The Federalist Papers* (New York: Penguin Books, 1987), pp. 133-34. またワシントン、アダムズ政権時代にハミルトンの経済政策に反対し、農業立国論を掲げて対抗したトマス・ジェファソンも政界から引退していた一八一七年六月二六日付けの書簡でこの言葉を使用していること。Baxter, *Henry Clay*, p. 27.
- (32) Thomas S. Engeman, Edward J. Eriker, and Thomas B. Hofeller, eds., *The Federalist Concordance* (Chicago: The University of Chicago Press, 1988), pp. 533-44.
- (33) 宮野、前掲書一四―一五頁。
- (34) Hill, *Roads, Rails & Waterways*, p. 49. なお、開発工兵委員会は、八年前に設立されこれまで道路や運河の建設調査等に当たってきた要塞工兵委員会 (the Board of Engineers for Fortifications) と役割ならびに組織としては類似しているが、新委員会では民間技師が加えられたことが大きな違いとされる。Ibid., pp. 49-50.
- (35) Appendix to AC, 18th Cong., 1st Sess., pp. 3195-96, 3227-28, and 3251-53.
- (36) Eighth Annual Message, December 7, 1824, *Messages and Papers of the Presidents*, 2: 824-25.
- (37) Ibid., p. 825. マンローは、工兵隊を送り出す陸軍士官学校がアメリカの科学技術の発達に寄与していることを指摘している。陸軍士官学校(通称ウエスト・ポイント)は一八〇二年に創設された(一七九四年にその前身が設立されたが一七九六年に中断していた。)が、一八二二年戦争以後その性格が大きく変わる。士官学校の教育水準の向上に熱心

だったマディソン大統領は、モンロー陸軍長官とともに、一八一五年にウィリアム・マックリー (Colonel William McRee) とサルヴァーナス・チャイヤー (Major Silvanus Thayer) の二人をフランスに派遣し、フランスの軍事関連施設の視察に当たらせた。帰国後チャイヤーは陸軍士官学校の最高責任者となり、エコー・ポリテクニクを模範に教育内容の全面的な見直しに取り組んだ。Hill, *Roads, Rails & Waterways*, pp. 12-14.

(38) 内陸開発工兵委員会が発足する少し前の一八二四年五月に、要塞工兵委員会は国防と国内通商の観点から、二七の運河ルートを調査対象として列挙していた。そのリストでは、大西洋と西部の河川とを結ぶ東西の航行ルートが目立つが、五大湖ならびにオハイオ川に関連した航行ルート、そしてメキシコ湾の沿岸航行を短縮するルート等が掲載されており、全体調査法には交通網の体系性はなかったが、要塞工兵委員会としてそれを引き継いだ内陸開発工兵委員会は、軍事的かつ通商の観点から国家的な意義をもつ開発事業について一定の見解があり、体系的な構想を持っていたともいえる。

Ibid., pp. 52-54. なお、モンロー大統領が年次教書で指摘した調査地域は全てこのリストに入っていた。

(39) Ralph D. Gray, *The National Waterway: A History of the Chesapeake and Delaware Canal, 1769-1985*, 3rd ed. (Urbana: University of Illinois Press, 1989), pp. 37, 47-51. 一八二三年に、チェサピーク&デラウェア運河会社は最適な運河ルート調査のために陸軍に協力を要請した。陸軍長官カルフーンは陸軍の工兵課がサイモン・バーナードとジョセフ・G・トットを派遣することを承認した。Hill, *Roads, Rails & Waterways*, p. 30.

(40) Appendix to AC, 18th Cong., 2nd Sess., p. 99.

(41) Gray, *The National Waterway*, pp. 63-64.

(42) 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)」『社会科学研究』第二二巻四号(一九七一年)、三六頁。

(43) Appendix to AC, 16th Cong., 1st Sess., pp. 2617-18; 18th Cong., 2nd Sess., pp. 110-11.

(44) 地域別人口推移は、以下に掲載されたものが参考になる。Gerald M. Capers, *John C. Calhoun: Opportunist: A Reappraisal* (Gainesville: The University of Florida, 1960; reprinted ed., Chicago: Quadrangle Books, 1969), p. 92.

(45) Charles Sellers, *The Market Revolution: Jacksonian America, 1815-1846* (New York: Oxford University Press, 1991), pp. 188-90.

- (46) Larson, *Internal Improvement*, pp. 153.
- (47) *Ibid.*, pp. 197-98.
- (48) 大統領の決選投票でアダムズが獲得した一二票は、ニューイングランド地域の六票、クレイから流れたケンタッキー、ミズーリ、オハイオの三票に加え、ジャクソンからレイジアナ、イリノイ、メリーランドの三票がアダムズに行き、そして、クロフォードを支持していたはずのニューヨークが最終的にアダムズに投票した。最後のニューヨークの一票が決選投票の行方を左右した。Robert V. Remini, *Henry Clay: Statesman for the Union* (New York: W. W. Norton & Company, 1991), Ch. 15; Paul C. Nagel, *John Quincy Adams: A Public Life, A Private Life* (New York: Alfred A. Knopf, 1997), p. 294.
- なお、クレイとアダムズが政府高官ポストと連邦下院の票とを取引したのかどうかについては、実は不確かである。決選投票の前にクレイと会見したアダムズの日記では、クレイがアダムズをまっすぐ見て、アダムズに「自分のためにかなる個人的な配慮ではなく、偉大な国の重大事のいくつかの原理に関して彼を満足させてくれるように」頼んだことが書き残されているものの、取引を断定する決定的な証拠は残っていない。クレイの伝記を著し当時の資料を調べたロバート・V・レミニは、「クレイとアダムズとの間で不正取引があったのか。絶対的な証拠は存在しないし、十中八九将来も決して「証拠が見つかることは」ないだろう」と述べる。また、アダムズの伝記を著したネーゲルもアダムズとクレイとの間で取引はなかったと指摘する。Remini, *Henry Clay*, pp. 270-71; Nagel, *John Quincy Adams*, p. 292.
- (49) Remini, *Henry Clay*, p. 273.
- (50) Inaugural Address, March 4, 1825, *Messages and Papers of the Presidents*, 2: 860-65.
- (51) *Ibid.*, 2: 863.

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

第六代大統領となったジョン・Q・アダムズは、豊かな国際経験を持った当代屈指の外交官であった。モンロー政権の國務長官となるまでにオランダ、プロシア、ロシア、イギリス大使を歴任した。一八二二年戦争末期にはギャラティン、クレイらとともにマデイソン大統領の特使としてゲント条約の交渉に当たった。モンロー政権では國務長官として実質的にモンロー外交を取り仕切ってきた実力者でもある。アダムズが大統領に就任したとき、既に合衆国の国土は太平洋にまで達しており、一三州で始まった合衆国は二四州に拡大し、人口も一〇〇万人を超えた。巨大な共和国の大統領となったアダムズは、その就任演説の中で先人から受け継いだ貴重な遺産である連邦憲法への忠誠と尊敬を強調した。そして、彼は連邦政府も州政府もその主人である同じ人民に奉仕者として仕える点で共通していること、連邦政府も各州政府もその権限は限定されているが、それぞれの管轄領域では絶対的な権限を行使でき、互いに干渉できない関係にあるとして、憲法が謳う連邦制を堅持することを明言した⁽¹⁾。また、「より完全な連邦を形成するために、正義を確立するために、国内の平穏を保障するために、共同防衛を提供するために、全体の福祉を推進するために、そして次世代のこの合衆国の人民に自由の祝福を保障するために」連邦政府が存在すると連邦政府の意義と役割を再確認した⁽²⁾。アダムズは、取り立てて斬新なことを述べていたわけではない。彼の言葉は、憲法解釈をめぐる対立が激しさを増す中で、二重主権を特徴とする合衆国の連邦体制を堅持していくこと、そして連邦憲法の精神にのっとりていくことを改めて明らかにしたものであった。

アダムズは就任演説ならびに第一回年次教書において、モンロー政権の国内外の政策継承を明確にした。それは当然ながら、内陸開発政策を含めアメリカン・システムの継統をも意味した。しかし、同政策の遂行に関して不安要素がないわけではなかった。事実、アダムズは最初の教書で次のように述べた。

「壮大な開発政策に対する」連邦議会の立法権限に関して見解の相違が広がっております。しかし、最初の国道の建設が始まってからほぼ二〇年が経ちました。当時その建設権限は疑いがありませんでした。（中略）立法部で繰り返されてきた自由で公正な議論が、感情をなだめ連邦権限の問題に関する啓発した精神に根ざす見解に近づいたのであります。私は同じような友好で忍耐強い、そして不撓不屈の熟慮によって全ての憲法上の反対が究極的には取り除かれることを期待せざるをえません。⁽⁴⁾

アダムズは、内陸開発政策への強力な反対派がうごめいている連邦議会に対して、協力を仰いだといえる。教書では、早速前政権末期に成立した全体調査法の下で行われた調査について報告があった。モンローが強力に推進していたオハイオ川とチェサピーク湾とを結ぶ運河（チェサピーク&オハイオ運河）は内陸開発工兵委員会による調査を終え、報告書を準備中であること、そして、その他の国家的な意義をもつ二つの事業、一つは首都ワシントンからニューオリンズへの国道を完成させること、そして、ヴァーモント州北部メンフレメイゴ湖（Lake Memphremagog）とコネチカット川との連結の実行可能性については目下調査中であることが報告された。⁽⁵⁾

J・Q・アダムズ大統領が就任した年は、おりしもニューヨーク州が独自に開発を進めてきたエリー運河がオルバニーからバッファローまで全面開通（一八二五年一〇月末）した年であった。エリー運河の開通は東部と西部との間の交通、輸送、旅行にかかる費用と時間を縮減した。同運河が建設されるまでは、オルバニーからバッファローまでの移

動や輸送には馱馬車や荷馬車が利用されていた。しかし、運河が開通し一貫した船舶航行が可能になったことで五日から七日でこの区間を移動できるようになった。以前はこの二倍の日数がかかっていた。また、商品の価格は、移動日数が短縮され輸送費が軽減したことで、それまでの五分の一から六分の一に低下した。⁽⁶⁾ 運河は、西部を東部に結び付けただけでなく、内陸部への新入植者の増加と運河開通地域の経済発展をもたらした。大西洋と五大湖とを結ぶエリー運河はニューヨーク州だけでなく合衆国北西部の流通と人の流れを変えた。エリー運河周辺地域はヨーロッパからの移民だけでなくニューヨーク州西部地方やペンシルヴェニア州からの移住民を招き入れた。しかも、大西洋岸地域の市場と結びついたことで、西部の農村社会を自給自足の農業から商業志向の農業へ変化させただけでなく、周辺地域において新たな産業を発達させた。

ロジャー・イヴァン・カープ (Roger Ewan Carp) は、エリー運河の開通によるニューヨーク州西部の発達と運河周辺地域の社会的変化的実態を、人口増加、開拓地の増加、製造業の発達と雇用者の増加等、カウンティ、町、市ごとの統計データとともに明らかにしている。この地域の変容の実態を知るのにカープの研究は有益である。⁽⁷⁾ 以下、エリー運河周辺地域の発展をカープの研究に依拠しつつ概観してみよう。エリー運河もたらした空間の克服と交通の発達によるニューヨーク州西部社会の変容は、チャールズ・セラーズ (Charles Sellers) がこの時期の合衆国史で描いた「市場革命」⁽⁸⁾ さながらであった。⁽⁹⁾ 表5-1は、一八二〇年から一八四〇年の二〇年間におけるエリー運河周辺カウンティの人口増加とニューヨーク州全体を比較したものである。また表5-2は、⁽¹⁰⁾ 同時期のエリー運河によって発達した中核都市の人口増加である。運河の開通が引き寄せた人口増加により、行政区域であるカウンティの数が増え、運河の物流を担う都市が急激に発展したことが手に取るようにわかる。もともとエリー運河の東側カウンティはモホーク川 (ハドソン川に流れ込む) の航行可能な流域に位置し大西洋沿岸地域と交易があった。この東側に対し、運河開通以前は市場

表5-1 1820-1840年間に於けるエリー運河周辺カウンティの人口増加

	1820	1825	増減%	1830	増減%	1835	増減%	1840	増減%	
運河の東側	オルバニー	38,116	42,821	12%	53,520	25%	59,762	12%	68,593	15%
	ハーキマー	31,017	33,040	7%	35,870	12%	36,201	1%	37,477	4%
	マディソン	32,208	35,646	11%	39,038	10%	41,741	7%	40,008	-4%
	モントゴメリ	37,569	39,706	6%	43,715	10%	48,359	11%	—	—
	オネイダ	50,997	57,847	13%	71,326	23%	77,518	9%	85,310	10%
	スキネクタディ	13,081	12,867	-2%	12,347	-4%	16,230	31%	17,387	7%
	小計	202,988	221,927	9%	255,816	15%	279,811	9%	248,775	-11%
運河の西側	カユーガ	38,897	42,743	10%	47,948	12%	49,202	3%	50,338	2%
	エリー	—	24,316	—	35,719	47%	57,594	61%	62,465	8%
	ジェネシー	58,093	40,906	—	—	27%	58,588	12%	59,587	2%
	リヴェングストーン	—	23,860	—	27,729	16%	31,092	12%	35,140	13%
	モンロー	—	39,108	—	49,855	27%	58,085	16%	64,902	12%
	ナイアガラ	22,990	14,069	67%	18,482	31%	26,480	43%	31,132	18%
	オノダガ	41,467	48,435	17%	58,973	22%	60,908	3%	67,911	12%
	オンタリオ	88,267	37,422	—	40,288	8%	40,870	1%	43,501	6%
	オーリンズ	—	14,460	—	17,732	23%	22,893	29%	25,127	10%
	セネカ	23,154	20,169	—	21,041	4%	22,627	8%	24,874	10%
	ウェイ	—	26,761	—	33,643	26%	37,788	12%	42,057	11%
	イェーツ	—	17,455	—	19,009	9%	19,796	4%	20,444	3%
	小計	272,868	349,704	28%	370,419	17%	485,923	31%	527,478	9%
運河周辺カウンティ	475,856	571,631	20%	626,235	10%	765,734	22%	776,253	1%	
ニューヨーク州	1,372,812	1,616,458	18%	1,913,006	18%	2,174,517	14%	2,428,921	12%	

(出所) Roger Even Carp, "The Erie Canal and the Liberal Challenge to Classical Republicanism, 1785-1850" (Ph. D. Diss., The University of North Carolina at Chapel Hill, 1986), Table 1 in Ch. 8. 参照。

- 注1) エリー運河東側のモントゴメリ・カウンティは、分割され北部がハミルトン・カウンティを組織。
 注2) エリー運河東側カウンティのうち、ナイアガラ・カウンティからエリー・カウンティが、また、ジェネシーおよびオンタリオの両カウンティからオーリンズ、モンロー、リヴェングストーン、イェーツ、ウェイのカウンティが組織された。

表5-1 補足 1820-1835年間までの人口増加率

地域	エリー運河東側	エリー運河西側	エリー運河周辺	ニューヨーク州
人口増加率	37.8%	78.0%	60.9%	58.3%

表5-2 1820-1840年間に於けるエリー運河周辺都市の人口推移

	1820	1825	1830	1835	1840
オルバニー	12,630	15,971	24,209	28,109	23,721
バッファロー	2,095	5,141	8,668	19,715	18,213
ローチェスター	1,972	4,375	9,307	14,504	20,191
シラキューズ	1,814	3,833	6,929	7,793	11,013
ユティカ	2,972	5,040	8,323	10,183	12,782

(出所) Ibid., Table 18 in Ch. 8.

から孤立していたエリー運河の西側地域の人口増加は際立っていた。人口の増加に伴い、二〇年間で西側地域のカウンティ数が倍増した。⁽¹¹⁾ ニューヨーク州西部における人口の爆発的な増加は一八四〇年には収束したが、一八二〇年から三五年までの一五年間の人口増加率はニューヨーク州全体では五八・三％であったのに対し、エリー運河周辺カウンティ全体では六〇・九％で、州全体を若干上回る程度である。しかしながら、個別に見ると、東側カウンティは三七・八％、西側カウンティは七八・〇％である。新入植地域として拓けたニューヨーク州西部のさらに内陸地域の人口増加率は州全体をはるかに上回っていた。⁽¹²⁾ また、エリー運河周辺地域への新入植者の増加は、**表5-3**⁽¹³⁾ に見るように、同地域の開拓率の上昇として如実に表れている。西側は東側よりも開

表5-3 1820-1845年間のエリー運河周辺地域の開拓地の拡大状況

	カウンティ	カウンティ面積 (エーカー)	1820年 開拓地	1845年 開拓地
運河の東側	オルバニー	325,590	159,907	233,295
	ハーキマー	887,000	147,440	255,725
	マディソン	372,000	128,261	267,812
	オネイダ	704,740	179,730	362,559
	スキネクタディ	125,000	58,785	92,459
	小 計	2,414,330	674,123	1,211,850
運河の西側	カユーガ	414,678	152,690	295,651
	エリー	561,000	46,855	224,196
	モンロー	388,900	78,849	281,011
	ナイアガラ	309,500	34,775	148,108
	オノダガ	455,100	145,747	311,872
	オンタリオ	395,107	246,409	274,395
	セネカ	238,154	—	151,711
	ウエイン	197,550	84,899	140,588
	ウエイン	375,576	46,862	140,689
	小 計	3,335,565	837,086	1,968,221
エリー運河周辺カウンティ		5,749,895	1,511,209	3,180,071
ニューヨーク州		29,220,936	5,742,787	11,787,276

(出所) Ibid., Table 4 in Ch. 8 参照。

注) 運河東側のモンゴメリ・カウンティ、西側のジェネシー、リヴィングストン、イエーツ・カウンティは除く。

拓地の拡大が著しかった。

エリー運河の開通はそれまで孤立していたニューヨーク州西部を大西洋沿岸地域の市場に結び付けたばかりか、運河周辺地域への入植者の増加や都市化によって綿織物および毛織物工場、皮なめし業、製紙工場など、地域住民の需要に応える製造業の発達をもたらしした。表5-4は、エリー運河周辺地域の産業の推移である。以前からある製粉所、製材所の数はさらに増加する一方、東部市場と結びついたことで搾油所・蒸留酒製造業は激減する。依然として農業従事者率は高かったが、運河が開通してから二〇年間で工場労働者も増え、農作物、蒸留酒、材木、塩といった主に一次産品の産出地だったニューヨーク州西部の社会経済構造は大きく変わっていく。⁽¹⁶⁾ また、エリー運河は入植者、商人、旅行者だけでなく、福音派の伝道者にも利用されたことで、ニューヨーク州西部は後の宗教的大覚醒の時代の布教活動の拠点になった。⁽¹⁷⁾ さらに、黒人奴隷解放組織の地下鉄道組織（underground railway）にも利用され、シラキュースからカナダ国境のバッファローに奴隷たちを送り出すルートが発達した。

表5-4 エリー運河周辺地域の産業

	1820年			1840年		
	エリー運河東側	エリー運河西側	計	エリー運河東側	エリー運河西側	計
製粉所	291	343	634	201	273	474
材木所	651	694	1345	883	899	1782
搾油所	36	32	68	9	14	23
綿・毛織物	29	18	47	81	66	147
鉄工所	13	26	39	—	—	—
蒸留酒製造所	93	300	393	30	49	79
灰焼場	135	316	451	—	—	—
皮なめし業	—	—	—	202	208	410
製紙工場	—	—	—	19	8	27
小麦製粉所	—	—	—	22	139	161

（出所）Ibid., Table 7 & 8 in Ch. 8.

注1）本表エリー運河東側カウンティは以下である。オルバニー、ハーキマー、マディソン、モントゴメリー、オネイダ、スキネクタディ。

注2）本表エリー運河西側カウンティは以下である。カユーガ、エリー、ジェネシー、モンロー、ナイアガラ、オノダガ、オンタリオ、オーリンズ、ウエイン。

エリー運河の成功はニューヨーク州内陸部に経済成長をもたらしたのであるが、同地域での起業活動資金の源泉を作り出したのが、エリー運河事業だった。エリー運河の総工費は七一四万三七八九ドルだったが、収益性の高さは、一八一九年に中間部分が開通してから広く知られるようになった。全面開通（全長三六三マイル）に先駆けて一部営業していたエリー運河の中間部分は一八二五年までに既に通行料収入だけで五〇万ドルの収入を上げていた。これは運河債の利子総額の一〇万ドルをはるかに上回るものだった。しかも、利子の支払い、維持補修費、運河債の償還にもかかわらず、運河委員会は一八二九年末の会計報告で五六万三九〇〇ドルを越える黒字を報告した。最初に起債した運河債は一八三七年までに完済し、エリー運河の経営的成功は際立っていた。⁽¹⁸⁾ エリー運河を運営する基金委員会は、通行料および塩税から生じた収入を預金という形で運河周辺地域の銀行に預託した。預金額は六〇〇〇ドルから一八万四〇〇〇ドルまで幅があったが、これらの預金は運河基金に組み込まれるまで銀行が比較的自由に運用できた。また、一八三一年には四・五%の利率で銀行に貸付を行うようになり、一八三六年までに銀行は三六〇万ドルを超える債務を運河基金に負うまでになっていた。一八三七年には五二の銀行とこういった取引があったことが報告されている。運河基金からの資金は銀行を通して、ニューヨーク州全体に行き渡った。特に、資金需要の高い都市、ニューヨーク、オルバニー、トロイ、ユティカ、シラキュース、ロックポート、ローチェスター、バッファローにこれらの資金が流れ込んだ。⁽¹⁹⁾ エリー運河基金は、合衆国銀行に依存しないですむ金融環境を生み出し、ニューヨーク州の金融的独立性を高めた。しかも、同基金は、同州の銀行の金融資源が増え金融市場が発達する少なくとも一八五〇年頃までは、ニューヨーク州の金融および経済を支える重要な役割を果たすのである。⁽²⁰⁾

エリー運河の成功は、東西交通の大幅な輸送コストの軽減をもたらし通商や人の往来を活発化したことで、通商都市ニューヨーク市の卓越した地位を高め、エリー運河周辺ではローチェスター、バッファロー、シラキュースに代表され

る一連の新興都市を生み出しただけでなく、ニューヨーク州西部に経済的恩恵を行き渡らせる複数の支線運河の建設を促した⁽¹⁾。また、ニューヨーク州におけるエリー運河の目覚ましい成功によって、遅れを取った州、とりわけペンシルヴェニア州はエリー運河に対抗して独自の東西ルートを作り出そうと躍起になった⁽²⁾。さらに、内陸部のオハイオ州やインディアナ州においては、エリー運河の開通によって、五大湖とオハイオ川を結ぶ内陸部の航行網を築き立てる運河建設が進められることになる。エリー運河の開通は、ニューヨーク州の繁栄を支え、合衆国に運河の時代をもたらすことになる。

- (1) First Annual Message, December 6, 1825, *Messages and Papers of the Presidents* (New York : Bureau of National Literature, Inc, 1897), 2 : 862.
- (2) *Ibid.*, 2 : 860.
- (3) *Ibid.*, 2 : 865-83.
- (4) *Ibid.*, 2 : 864-65.
- (5) *Ibid.*, 2 : 873.
- (6) Carol Sheriff, *The Artificial River : The Erie Canal and the Paradox of Progress, 1817-1862* (New York : Hill and Wang, 1996), p. 54.
- (7) Roger Even Carp, "The Erie Canal and the Liberal Challenge to Classical Republicanism, 1785-1850" (Ph. D. Diss., The University of North Carolina at Chapel Hill, 1986).
- (8) Charles Sellers, *The Market Revolution : Jacksonian America, 1815-1846* (New York : Oxford University Press, 1991).
- (9) 表5-1は、カープ論文の第八章、表1を基に作成、エリー運河周辺カウンティの総人口の推移は筆者により付加。

- Carr, "The Erie Canal," Table 1 in Ch. 8.
- (10) 表5-12は、カーブ論文の第八章、表一八を基に作成。Ibid., Table 18 in Ch. 8. なお、州都オルバニーの相対的地盤沈下は、エリー運河によって生まれた西部の新中核都市バッファローやローチェスターとの競争にさらされたことによる。Ibid., p. 459.
- (11) 人口増加をさらに詳しく見れば、運河周辺地域の中でも近接地域ほど運河の恩恵を受けていた。エリー運河から六マイル以内、六-十二マイル以内、そして十二マイルより離れた地域の二八二〇年-一八三〇年にかけての一〇年間の人口増加率はそれぞれ八五%、二六%、三二%である。また、エリー運河周辺地域の開拓地も急増しており、農民の入植が多かった。Ibid., pp. 460-65.
- (12) 人口増加の多くはエリー運河の西側地域で起こっており、エリー運河の東側には運河ブームと呼べるものはなかったと見える。Ibid., p. 462.
- (13) Ibid., pp. 467-68. カーブ論文の第八章、表4を基に作成。
- (14) 表5-13は、カーブ論文の第八章、表七、八を基に作成。Ibid., Table 7 & 8 in Ch. 8. 最も商工業が発達したのは、エリー運河の東側ではオルバニー、オネイダ・カウンティであり、東側ではモンロー、オノダガ・カウンティであった。Ibid., p. 478.
- (15) 運河の開通により、農村部では、それまで自前で調達していた織物が他地域から搬入されるか、地域の工場で生産されたものを購入するようになった。ニューヨーク州西部においては一八四〇年までに綿および毛織物は家内生産から大規模な工場生産に取って代わった。Ibid., pp. 475-78.
- (16) Ibid., Ch. 8; George Rogers Taylor, *The Transportation Revolution, 1815-1860* (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1951), pp. 207-15.
- (17) Sheriff, *The Artificial River*, pp. 53-55.
- (18) 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. 71; Ronald E. Shaw, *Erie Water West: A History of the Erie Canal, 1792-1854* (Lexington, Kentucky: The University Press of Kentucky, 1966), pp. 192-93.

- (19) Miller, *The Enterprise of A Free People*, pp. 118-19, 125-26.
- (20) *Ibid.*, pp. 171 and 265.
- (21) 一八二八年にシラキューズとオスウィーゴ湖とを結ぶオスウィーゴ運河 (the Oswego canal) 一八二八年にカユーガ & セネカ運河、一八三三年にセネカ湖とサスケハナ川沿いのエルミトラ (Elmira) を結ぶチェムンク運河 (the Chemung canal)、一八三五年にはエリー運河とオネイダ湖が運河 (the Onada Lake canal) で結ばれ、一八三六年にはユティカとサスケハナ川沿いのビンハントン (Binghanton) を結ぶチェナンゴ運河 (the Chenango canal) が建設された。また、一八四〇年代に入っても、新たな運河の建設が進む。F. Daniel Larkin, *New York State Canals: A Short History* (Flischmanns, New York: Purple Mountain Press, 1998).
- (22) Roger Carl B. Lechner, "The Erie Triangle: The Final Link Between Philadelphia and the Great Lakes," *The Pennsylvania Magazine of History & Biography*, vol. 116, no. 1(1992), pp. 59-85; Ronald E. Shaw, *Canals for A Nation: The Canal Era in the United States, 1790-1860* (Lexington, Kentucky, The University Press of Kentucky, 1990), pp. 58-75.

第二節 アメリカン・システムへの不協和音

J・Q・アダムズ大統領は一八二五年三月四日の就任演説の中で「モンロー前大統領の就任演説で彼が特に力説した内陸開発の話題につきましては、特別な充足感をもって思い出されます。この大陸に後世住む未だ生まれていない何百万人もの私たちの子孫は、連邦の建国の父祖たちに熱く感謝するであろうことを確信しております。そして、ここでは連邦政府の恵み深い行為が感じられ認められることでしょう⁽¹⁾」と述べ、これまでの連邦の内陸開発事業の功績を称え、前政権までの内陸開発政策を堅持する方針を示した。ニューヨーク州が単独で建設したエリー運河は他州で運河建設熱

を巻き起こしただけでなく、連邦政府に対する各方面からの助成請願競争をもたらした。モンロー政権末期に成立した全体調査法は、全国各地の交通路開発への連邦支援の受け皿となる。全体調査法の下、工兵隊による各地の開発事業の調査は増えることはあれ、減ることはなかった。アダムズの第三回年次教書（一八二七年）では、次のような地域の調査が終了したことが報告されている。チェサピーク&オハイオ運河、カンバールランド国道の延伸、ボルティモアからフィラデルフィアまでの郵便道路、メイン州のケネベック川（the Kennebec）、ワシントンからバツファローまでの国道、ミシガン準州のソーガタック（Saugatuck）港とその川、ポンチャントレイン湖からミシシッピー川への運河、マサチューセッツ州のニューベリーポートのエドガータウンとハイアニス（Hyannis Harbor）港、ミシガン準州のラ・プライサンス湾（La Plaisance bay）の諸事業である。そして調査を終え、現在報告書を作成中の地域についても詳細な言及があった。⁽²⁾

教書で紹介されたものは調査対象の一部に過ぎない。陸軍省工兵隊による一八二七年の報告書では、既に三五地域の調査を実施したことが明らかにされている。運河計画調査（二三ヶ所）、運河と河川の連結調査（二ヶ所）、運河ないし鉄道建設のための調査（一ヶ所）、河川改修調査（三ヶ所）、そして道路調査（二〇ヶ所）であった。また、翌年の報告書では、一八二四年から一八二八年の間に約一〇〇ヶ所の地域の調査を行ったことが報告された。⁽³⁾ 全体調査法は「通商的ないし軍事的観点、あるいは郵便配達に必要な観点において、大統領が国家的な重要性をもつと考える道路や運河のルートに関して、必要な調査、計画、ならびに概算を行う」ことを定めたものであったが、調査対象域は、アダムズ政権以降、地方の要求に応じたため全国各地に広がった。河川や港湾改良、灯台、航路標識、棧橋、プイの建設への補助といった従来からの業務とともに、カンバールランド国道の延伸および補修だけでなく、道路の建設や民間会社が進める運河事業、さらには鉄道ルートの調査も加わった。⁽⁴⁾ 工兵隊は、国防目的のため、大西洋沿岸部に軍事要塞等の軍事施設を建設するという本来の業務を遂行する一方、全体調査法の下で交通整備に必要な各地の開発調査も併行して行った。⁽⁵⁾

アダムズ大統領は全体調査法の下で、ニューイングランド地方から大西洋沿岸南部、準州を含め西部に至るまで全国各地の開発調査協力を工兵隊を派遣しただけでなく、州、民間が進めてきた開発事業に対する財政支援も実施した。この財政支援を受けた事業は、連邦助成を求めて古くから連邦議会で取り上げられてきたデラウェア川河口部の防波堤建設、チェサピーク&デラウェア運河事業、ルイスヴィル&ポートランド運河事業、デイズマール&スオンブ運河事業、チェサピーク&オハイオ事業である。これらの運河事業に対しては、モンロー政権末期と同様に、株式への出資が行われた。資金難および技術不足から工事を中断せざるを得なかった多くの開発事業が、連邦政府による一連の技術的財政的支援によって、事業を再開し完成させることができた。クリーブランドからアクロン (Akron) までのオハイオ運河は一八二七年に、デイズマール&スオンブ運河は一八二八年に、チェサピーク&デラウェア運河およびルイスヴィル&ポートランド運河は一八二九年に、そしてオハイオ州のシンシナティからデイトンまでのマイアミ運河 (the Miami Canal) は一八三〇年に開通した。⁶⁾ アダムズ政権は、これらの開発支援の他にも、オハイオ州、インディアナ州、イリノイ州、アラバマ州に対して当該州内の開発を支援するために大規模な公有地を下付した。⁷⁾ モンロー政権末期からJ・Q・アダムズ政権にかけて、これまでは地方利害の追求とみなされ実現が難しかった連邦政府の内陸開発政策が一気に開花したのである。

全体調査法施行後最初の四年間で、工兵隊は約一〇〇ヶ所の調査を実施した。その調査の内訳は、運河三四ヶ所、道路一八ヶ所、河川および港湾四四ヶ所⁸⁾だった。一八二八年の陸軍長官の年次報告書に添付された陸軍工兵課の活動報告書によると、議会で成立した個別の開発事業法や全体調査法に基づいた事業調査を除いて、民生分野の道路建設、河川改修、港湾建設への従事は三七ヶ所に上り、その対象地域は、オハイオ州、ニューヨーク州、マサチューセッツ州が多かったとはいえ、ほぼ全国各地にわたった。また、全体調査法に基づき二〇ヶ所の事業地域の調査が行われたことも

報告されている。一方、河川航行ないし改修、道路・運河・鉄道建設のための調査対象域は首都ワシントンから北部の大西洋沿岸諸州のものであった。先の民生用工事がほぼ国内全域にわたっていたのに比べると、地域的な偏りが見られた。⁹⁾

モンロー政権末期に成立した全体調査法をきっかけに、連邦政府にとつては国家的な意義を有する交通路の開発を支援する道が開かれた一方で、その実態は制度の定着とともに当初の理念から乖離する傾向が見られるようになった。確かに、この制度の下で長年の懸案事項であったオハイオ運河事業、チェサピーク&デラウェア運河事業等への連邦支援は実現した。しかしながら、国家的意義のある重要な開発事業の調査は最初の数年間でほぼ終わり、工兵隊はより小規模で地方的な色彩の強い開発事業に従事するようになった。そうした中で、アダムズ政権末期、増加する技術支援に対して一部制限を加えるようになった。¹⁰⁾ ジャクソン政権に入り一八三二年になると、内陸開発工兵委員会は廃止され、全体調査法の下での調査は工兵課から分離した地形調査局 (the Topographical Bureau) ¹¹⁾ が続行した。一八三二年の同局の報告書を見ると、その年二ヶ所の事業調査実施を報告している。しかしながら、陸軍内部では調査協力に対する不満が蓄積しつつあった。一八三一年一月、ジャクソン政権の陸軍長官ジョン・H・イートン (John H. Eaton) は、地形調査局が民間の重要な事業調査を担っており、それが戦時に軍事的な重要性を持ちうることを認識しつつも、地形調査局の第一の任務は要塞、未開地の防衛拠点、沿岸部、軍用道路のための軍事的調査であるとの見解を示した。¹³⁾ 結局、陸軍における軍務の見直しとともに、民間の技術者が育ってきたことで、全体調査法は一八三八年に実質的に廃止されるに至った。¹⁴⁾

アダムズ大統領は歴代大統領の中でも、連邦政府による内陸開発政策に最も熱心に取り組んだ大統領であったし、取り組むことができた大統領であった。五大湖からメキシコ湾にいたる国境周辺の港湾整備事業を含め、この時期、国内

各地の内陸開発事業への支援が増大した。全体調査法の下で、工兵隊は要塞等の軍事用施設の建設のみならず、要請のあった道路や運河のルート調査、河川や港湾の改修事業、開発計画の策定や予算の算出に取り組んだため、内陸開発工兵委員会を構成する調査班は倍増した。¹⁵⁾しかし、このような事業の拡大は、結果として、議員たちによるポークバレル（利益誘導）を招くことにもなった。内陸開発史家のラーソンは、連邦助成をめぐって議員たちのポークバレルが横行し、連邦政府の内陸開発政策が国家的な体系性を失ったアダムズ政権下の実態を揶揄し、アダムズ政権下の内陸開発政策を「腐敗した内陸開発」（Spoiling Internal Improvement）と総称する。¹⁶⁾連邦政府の内陸開発事業が拡大したとはいえ、その内実は国家的あるいは連邦的な目的をいかに追求するのか、という連邦政府の政策姿勢そのものが政治利用されたともいえるだろう。それは、既に完成したチェサピーク&デラウェア運河等の国家的意義を有するとみなされた事業においてもいえることであった。

こうした中で、連邦の内陸開発政策対象地域の分布において著しい地域的偏りがみられた。表5-5は経済史家ローレンス・マローンが膨大な財務文書を調査しまとめた南北戦争前の連邦内陸開発拠出額一覧を基にアダムズ政権期の一八二六年から二八年までの三年間の州別拠出額を抽出し、助成額の多い州から順に並べ直したものである。¹⁷⁾表5-5を見ても明らかのように、大西洋沿岸地域と、カンバーランド国道の通過する地域に開発助成拠出が偏っていた。とはいえ、ニューイングランド地方を除く大西洋沿岸地域でもサウスカロライナ州とニュージャージー州はかなり下位にある。州内の河川が発達して大規模な開発事業がなかったことが主な原因であろう。ちなみに、どちらの州も一九世紀前半期それほど多くの連邦助成を得ていない。一方、アダムズ大統領時代のうちの三年間において最高の受益州となったオハイオ州は、南北戦争以前の六〇年間を通してみても最高の受益州であった。¹⁸⁾

ところで、一八二八年に内陸開発関連予算の成立阻止の急先鋒に立ったのはサウスカロライナ州選出の議員たちであった。

最終的に法案は可決されたが、同州選出の上院議員ウィリアム・スミス (William Smith) は既に大規模な公有地の下付を受けていた西部諸州にさらに一〇万エーカーの土地を付与すること、さらにはサウスカロライナやジョージア以外の諸州に三〇〇万ドルを越える巨額の資金を使ってきた連邦の開発援助政策を厳しく非難した¹⁹⁾。サウスカロライナ州は、保護関税法に反対してこの時期、反連邦主義の拠点となっていた。この点だけを見れば、連邦制度の下での受益州と課税負

表 5-5 1826年—1828年における州別の連邦内陸開発助成拠出額 単位：ドル

地 域	州	1826年	1827年	1828年	州別 計
東北中部	オハイオ	21,621	201,298	222,106	445,025
大西洋沿岸中部	ニューヨーク	18,823	39,945	76,696	135,464
大西洋沿岸南部	メリーランド	54,164	28,816	33,839	116,819
大西洋沿岸南部	ノースカロライナ	87,833	12,773	9,163	109,769
大西洋沿岸南部	ヴァージニア	75,637	7,111	25,287	108,035
大西洋沿岸南部	デラウェア	53,925	31,300	15,377	100,602
ニューイングランド	マサチューセッツ	46,007	17,918	28,047	91,972
東北中部	インディアナ	22,177	24,153	25,088	71,418
東南中部	ケンタッキー	16,600	19,472	20,960	57,032
大西洋沿岸中部	ペンシルヴェニア	10,723	28,095	14,616	53,434
ニューイングランド	メイン	3,552	17,200	18,772	39,524
東南中部	ミシシッピ	7,488	18,815	4,693	30,996
東南中部	アラバマ	12,958	12,146	14,336	39,440
西北中部	ミズーリ	10,486	4,653	12,836	27,975
大西洋沿岸南部	ジョージア	1,500	17,850	7,910	27,260
西南中部	ルイジアナ	1,633	16,545	6,052	24,230
ニューイングランド	ロードアイランド	59	8,949	5,501	14,509
大西洋沿岸南部	サウスカロライナ	308	2,666	9,435	12,409
東北中部	イリノイ	1,600	4,472	4,893	10,965
東南中部	テネシー	1,600	2,672	4,760	9,032
ニューイングランド	ヴァーモント	3,159	129	0	3,288
ニューイングランド	コネチカット	503	2,162	0	2,665
大西洋沿岸中部	ニュージャージー	0	0	272	272
ニューイングランド	ニューハンプシャー	0	0	0	0

(出所) Laurence J. Malone, *Opening the West* (Westport : Greenwood, 1998), Appendix A.

注) 準州への拠出額は除く。

担州との間の対立でありセクシヨナリズムの噴出という構図が成り立つが、このとき、サウスカロライナ選出議員に同調して連邦の内陸開発政策に反対した議員たちの中には、トマス・J・オークレイ (Thomas J. Oakley) 上院議員のようなニューヨーク州選出の議員たちもいた。ニューヨーク州は独自の財源でエリー運河を建設し、全体調査法の議決時にも多くの反対票を出した。アダムズ政権に入ってから最初の連邦議会で、ニューヨーク州選出上院議員のマーティン・ヴァン・ビューレン⁽²⁰⁾ (Martin Van Buren) が、連邦議会は州内の道路や運河を建設する権限はないという決議をわざわざ提出したほどだった。しかし、ニューヨーク州は、オハイオ州に次いで連邦政府から多額の開発支援を受けており、受益州でもあったニューヨーク州とサウスカロライナ州とは状況が異なる。

一八二八年以降、よく知られているようにサウスカロライナ州は連邦の保護関税法に反対し、一八三二年の保護関税成立後はかつてのケンタッキー&ヴァージニア決議で提唱された州による連邦法の無効宣言論を主張したばかりか、連邦離脱の言説まで飛び出し、連邦政府批判の急先鋒になる。サウスカロライナ州の反連邦主義の主唱者はかつて連邦の内陸開発政策の強力な擁護者だったジョン・C・カルフーンであった。⁽²¹⁾ 一方、ニューヨーク州は連邦政府に対しては限定的な役割しか求めないヴァン・ビューレンが一八二二年に連邦上院議員に選出されてから政治的影響力を一層強め、一八二四年選挙ではヴァージニア州と連係してクロフォードを支持し、一八二八年の大統領選挙ではニューヨーク州知事として南部諸州とともにアンドルー・ジャクソンを支持した。⁽²²⁾ ニューヨーク州は、クリントン派と反クリントン派を軸に一八三二年までに民主党ホイッグ党が組織（正式な党名を冠するのはさらに後のことである）され、近代政党の形成と政党再編の台風の目となった。⁽²³⁾ アメリカ初期における反連邦主義の思想的展開を研究したサウル・コーネルが、アメリカ政治の民主主義的地方主義の伝統としての反連邦主義の継承者として位置づけるのは、他でもないこのマーティン・ヴァン・ビューレンだった。⁽²⁴⁾ ニューヨーク州は、サウスカロライナ州とは異なる意味で、やはり、反連

邦主義の拠点とみてもあながち間違ではないように思われる。この時代に広がった平等主義的で民主的な政治運動を含蓄する「ジャクソンニアン民主主義」という名称は、ジャクソンニアン民主主義の保守の実態を明らかにしたリー・ベンソン (Lee Benson) の『ジャクソンニアン民主主義の概念』(一九六一年)以降、歴史家の間では用いにくくなつたが、ジャクソン時代の政治思考が、反連邦政府の傾向を強める州権的で、市場志向で、平等主義的特徴のあることは否定できない。⁽²⁵⁾

J・Q・アダムズ政権期、かつてないほど連邦政府による内陸開発政策が実施されたが、アメリカン・システム政策そのものは制度的基盤を徐々に失っていった。このアメリカン・システム政策の中で最大の焦点となつたのが、関税政策だつた。一八二四年の保護関税成立後さらに高率関税を設定した一八二八年関税法は、サウスカロライナ州をはじめ大西洋沿岸南部地域の圧倒的な反対にあいながら可決された。しかし、地域対立の火種として燻り続けた。このような中でジャクソン大統領の登場は、アメリカン・システムの本格的な見直しを促していくことになる。ジャクソンは、一八二九年三月四日の就任演説の中で、「連邦政府の合憲的な諸法によつて推進される限りににおいて、内陸開発と知識の普及はきわめて重要です」と、内陸開発政策の重要性を評価する言葉を発する一方で、連邦政府の権限縮小を明確に示した。⁽²⁶⁾「連邦議会の法律を執行する際、行政権力の範囲とともに立法の制限を着実に目に見えるところに保つことにします。そうすれば、その権限を越えることも無く、信頼して私の職責を果たせます。(中略)各州の権利に関して実施するように要請されうるような政策においては、彼ら「各州」が連合に与えた権限と彼ら自身が保持する権限とを混同することなく注意して我々連邦の主権を有する構成員への適切な敬意によつて、活発になることを望みます」。⁽²⁷⁾ ジャクソンが、政治経済分野における連邦政府の主導的な役割を認めかつ強化するアメリカン・システムに対して反対していくことは明らかであつた。実際、アメリカン・システムを支えた主要な政策である保護関税は一八三三年に低関税法に

取って代わり、全体調査法は一八三八年で役目を終え、そして、第二次合衆国銀行は一八三三年にその設立特許状期限の更新法案がジャクソン大統領の拒否権発動にあう。いずれにせよこれらの主要法案は八年間続いたジャクソン政権で廃止されるか、機能停止に追い込まれていったのである。

- (1) First Annual Message, December 6, 1825, *Messages and Papers of the President*, 2 : 864.
- (2) Third Annual Message, December 4, 1827, *Ibid.*, 3 : 944-45.
- (3) Forest G. Hill, *Roads, Rails & Waterways : The Army Engineers and Early Transportation* (Norman : University of Oklahoma Press, 1957), pp. 58-59.
- (4) 工兵隊による最初の鉄道ルートの調査は一八二六年のジェイムズ川とロアノーク川とカナワ川を連結させるのに鉄道にするか運河にするかという形で行われたものだった。そして翌一八二七にボルティモア&オハイオ鉄道ルートの調査が開始された。アダムズ政権期の工兵隊による鉄道ルートの調査としては以下のものがあつた。ハドソン川からマサチューセッツ州のピッツフィールド (Pittsfield) までのルート、ニューヨーク州内のキャッツスキル (Catskill) からイサカ、イサカからオスウィーゴまでのルート、サバンナ川の上流からテネシー川へのルート、サバンナ川からアルタハマ川 (the Altamaha) へのルート、そして民間のサウスカロライナ運河・鉄道会社 (the South Carolina and Canal and Rail Road Company) へのルート。Hill, *Roads, Rails & Waterways*, pp. 69-72 ; Mary W. M. Hargreaves, *The Presidency of John Quincy Adams* (Lawrence, Kansas : The University Press of Kansas, 1985), p. 174.
- (5) ロードアイランド州からルイジアナ州までの大西洋沿岸部に二三の軍事要塞を建設した。Forth Annual Message, December 2, 1828, *Messages and Papers of the President*, 3 : 983.
- (6) Hargreaves, *The Presidency of John Quincy Adams*, p. 176.
- (7) *Ibid.*, 3 : 983.

- (8) Hill, *Roads, Rails & Waterways*, pp. 58-59.
- (9) *ASP, Military*, 7 vols., 4 : 14-16, 594-596.
- (10) Hill, *Roads, Rails & Waterways*, pp. 74-5, and 112.
- (11) *Ibid.*, p. 78 ; *ASP, Military*, 4 : 710, 732.
- (12) *ASP, Military*, 5 : 62-64.
- (13) *Ibid.*, 4 : 631.
- (14) Hill, *Roads, Rails & Waterways*, pp. 89-91.
- (15) *Ibid.*, p. 60.
- (16) 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), pp. 149-50.
- (17) Laurence J. Malone, *Opening the West* (Westport : Greenwood, 1998), Appendix A より関係各州のデータを抽出し表5-15を作成。
- (18) *Ibid.*, p. 28.
- (19) Hargreaves, *The Presidency of John Quincy Adams*, pp. 179-80.
- (20) Larson, *Internal Improvement*, p. 177.
- (21) Saul Cornell, *The Other Founders : Anti-Federalism & the Dissenting Tradition in America, 1788-1828* (Chapel Hill : The University of North Carolina Press, 1999), pp. 294-98 ; Maurice G. Baxter, *Henry Clay and the American System* (Lexington : The University Press of Kentucky, 1995), pp. 66-68.
- (22) Richard H. Brown, "The Missouri Crisis, Slavery, and the Politics of Jacksonianism," *South Atlantic Quarterly*, 65 (1966).
- (23) Lee Benson, *The Concept of Jacksonian Democracy : New York as A Test Case* (Princeton : Princeton University Press, 1961), pp. 129 and 131.
- (24) Cornell, *The Other Founder*, p. 300.
- (25) Richard L. McCormick, "Ethno-Cultural Interpretations of Nineteenth-Century America Voting Behavior," *Political Science*

Quarterly, 89 (1974); Ronald P. Formisano, "Toward a Reorientation of Jacksonian Politics: A Review of the Literature, 1959-1979," *Journal of American History*, 63 (1976); James Roger Sharp, "Jacksonian Democracy," *Jacksonian Democracy*, in *Encyclopedia of American Political History*, edited by Jack P. Greene (New York, 1984); Donald B. Cole, "The Age of Jackson: After Forty Years," *Reviews in American History*, 14 (1986); Daniel Feller, "Lee Benson and The Concept of Jacksonian Democracy," *Reviews in American History*, 20 (1992).

(26) First Inaugural Address, March 4, 1829, *Messages and Papers of the President*, 3: 1000.

(27) *Ibid.*

第三節 終わりに

最後に、ジャクソン政権期の内陸開発政策について概観しておきたい。ジャクソン大統領は、一八三〇年五月のケンタッキー州内のメイスヴィル有料道路 (Maysville, Washington, Paris, and Lexington Turnpike Road Company) 出資法⁽¹⁾ 案に対する拒否権発動に象徴されるように、連邦政府による内陸開発政策に対して基本的に消極的な立場をとった。拒否権そのものはヴァン・ビューレンが起草したものであるが、一州内の地方道路を国有化するのはあまりにも地方利害にかかわりすぎるといふ理由が示されるとともに、政敵であるクレイの露骨な利益誘導に対する反発があった。拒否権の内容そのものは、州内の交通開発権限は連邦権限ではないというジャクソンの政治的立場を反映していた。⁽²⁾ このジャクソン政権時代、全体調査法の下で設立された内陸開発工兵委員会が一八三一年に廃止され、その後は地形調査局⁽³⁾ が各地の開発事業の調査を引き受けた。技術調査協力は継続したが、以後一八三八年の全体調査法そのものの実質廃

止までの期間、工兵隊および地形調査部隊の役割の見直しが図られていく。

カンバーランド国道に関しては、一八三〇年代に入ると懸案であった道路の維持管理問題が、連邦政府から州政府へ移管することで解決することになった。また、ジャクソン大統領時代も同国道は延伸を続けたものの、一八三三年にオハイオ州の州都コロンバスに達して以後、建設工事の予算化はますます難しくなった。モンロー政権の時点では道路がミズーリ州に達するよう計画されていたが、よく知られているように、カンバーランド国道はインディアナ州都インディアナポリスを通ってイリノイ州の当時の州都ヴァンダリア (Vandalia) で終点となる。インディアナ州に達したのは一八四〇年代のことだった。⁽⁴⁾ ミズーリ州都ジェファソンシティに到達しなかったばかりか、ミシシッピ川岸のセントルイスにも達しなかった。カンバーランド国道は、一八三一年から三三年にかけて、メリーランド、ペンシルヴェニア、ヴァージニア、オハイオ各州がそれぞれの自州内部分を有料道路として管理することで合意された。早くに開通し損壊の激しかったメリーランドとペンシルヴェニア両州内の国道は連邦政府が大規模な補修を行ったうえで移管された。こうして連邦政府は既設道路の所有権を実質的に関係各州に移譲した。また一八三八年にはカンバーランド国道への予算支出が打ち切られたことで、未完成のインディアナ、イリノイ両州内の道路は、連邦政府から道路関連の諸権限を委譲され州政府によって建設されることになる。一八三〇年代に入ると、カンバーランド国道は「国道」という名称に似つかわしくなくなっていた。⁽⁵⁾

株式への出資であれ、直接支出であれ、連邦政府が国内の開発事業に対して財政的に支援する内陸開発政策は、メイスヴィル有料道路への拒否権に見られるように、ジャクソン政権以降難しくなった。しかし、その一方で、新しい交通手段である鉄道に対する支援がこれまでの道路や運河に対するものとは異なる方法で実施されるようになった。どのように鉄道業への公的支援を行ったのか。具体的には、「連邦政府による土地付与、路線調査、鉄道用輸入鉄関税の減免。

州および地方自治体による援助としては、州有鉄道の建設・運営または州による鉄道建設、資金援助（貸付）および株式・社債のひきうけ、資産税または所得税の減税、銀行特権の付与、等々⁽⁶⁾だった。全体調査法が施行されていた時代は工兵隊による鉄道路線の調査が行われた。鉄道用輸入鉄関税の減免は一八三二年から一八四三年三月まで一定の範囲内で無関税で行われ、鉄道を優遇した。公有地の付与は、運河、道路建設のために既に実施されていたが、鉄道建設のための土地付与（路線用土地および資材の付与、専売特権の承認、路線用以外の土地の付与、公有地売却代金の一部付与）政策が本格化したのは一八五〇年のイリノイ・セントラル鉄道およびモービル・オハイオ鉄道以降⁽⁷⁾だった。

さて、経済史家マローンが算出した南北戦争前の地域別連邦開発助成総額を見ると、一八〇〇年から一八三九年までの四〇年間で、連邦政府の開発支出は増加の一途をたどった。そして、一八四〇年代に一時落ち込み、一八五〇年代に再び急増した。⁽⁸⁾連邦支出総額が最も多いのは一八三〇年代であるが、細かく見ると、一八二四年から一八三八年まで存続した全体調査法の時代であり、カンバーランド国道の延伸を承認した時代であつたといえる。しかも、地域別の連邦助成状況を見ると、カンバーランド国道の延伸ルートであるオハイオ州、インディアナ州、イリノイ州を含む東北中部と大西洋沿岸南部が上位に入っていた。大西洋沿岸南部に関しては、ヴァージニア州、メリーランド州が推進したチェサピーク&オハイオ運河が、技術的にも難工事で閘門を多用せざるを得ず、多額の費用を要したことと無関係ではない。一八二六年の調査報告書では三四一マイルの運河建設に約二二七万ドルもの総工費がかかることが見積もられていた。エリー運河が全長三六三マイルで約七〇〇万ドルを越える程度のものであったことを考えれば、膨大な額であつた。チェサピーク&オハイオ運河の建設はジョージ・ワシントンの時代からのヴァージニアの夢であつたが、この夢の代価はとてつもなく高かつただけでなく、多くの技術的困難を乗り越えなければならなかつた。この運河が首都ワシントンからオハイオ川沿岸のカンバーランドにようやく達したのは一八五〇年のこと⁽⁹⁾だった。しかし、そのとき時代は鉄道

の時代に入ろうとしていた。

地理史研究者のD・W・マイニング(D. W. Meinig)は、アメリカの交通網の発達について次のように指摘する。「正式な国家計画の不在にもかかわらず、あるいはおそらくその不在ゆえに、カルフーンあるいは他の指導者が一八一九年に想像しえたことを超える規模で、アメリカ人は実際に『空間を征服した』のである。一八六〇年の国勢調査は五〇〇マイルを越える運河やよどみ航行(stack-water navigation)と約三万一〇〇〇マイルもの鉄道が操業していたことを紹介している⁽¹⁰⁾」。ジェファソン政権の財務長官であるアルバート・ギヤラティンは資源と権限のある連邦政府こそが地方と都市の区別なく国家的な観点から広大な領土を抱えるアメリカの交通網を充実させることができると考えた。この考えは一九世紀第一四半世紀を通じて、連邦政府による内陸開発政策を支持する人々の公式な見解であり、アメリカン・システムを擁護する考えでもある。しかし、国家的な開発計画政策が提案されてもそのたびに消えていく、あるいは大幅にその内容が修正されていく一連の政策形成過程を概観すると、主唱者も含めて、それぞれの地域の思惑の違いやあからさまな利益誘導を物語るが多かった。実際、ようやく成立した全体調査法は、連邦政府が有する資金と技術を州や地方が利用しやすい環境を作り、利益誘導の競争を招いた。しかし、アメリカン・システムの内実を利益誘導の構造、あるいは人口増加が著しい西部と大西洋沿岸中部地域との関係とそれに対抗するニューイングランドや南部地域というセクション対立の構造だけで説明するのは必ずしも射ていないのではないだろうか。もちろん、これらの構図はその通りであり軽視できないが、アメリカ政治に固有の州権重視の反連邦主義の伝統が合衆国憲法批准から三〇年そして四〇年が経つてもなお強い影響力があったことを見落とすことができないように思われる。マディソン政権末期は、一八一二年戦争によって国家的な意識が高まり、連邦政府の政治的役割が強まった時代であった。それでもなお、連邦政府は反連邦主義を乗り越えて国家的な内陸開発政策を実現することができなかった。一八一七年にマディソン大統領

によって拒否されたボーナス法案は、連邦主義者であるマディソンには受け入れがたかったが、反連邦主義者には受け入れられる法案だった。また、全体調査法は、全国的な視点に立った総合的な計画性が極めて希薄で連邦政府の主導性が弱かった。歴代政権において繰り返し取り上げられた、連邦議会に付与される権限をめぐっての憲法解釈論争は、連邦主義者と反連邦主義者との間の連邦制度の定義をめぐる論争であり、連邦政治の表舞台で反連邦主義派の根強さを際立たせたといえる。

反連邦主義がもつ脱中央集権的地域指向は、別の面から見れば、セクショナリズムであり地域利害の代表であり、地域を基盤とする民主主義であるというように、連邦政治における表われ方は様々である。アレクシス・ド・トックビル (Alexis de Tocqueville) が一八三〇年代のアメリカで見た平等主義も、民主主義もこの一側面といえるのではないだろうか。この反連邦主義が根強いアメリカで一八二〇年代半ばに成立したアメリカン・システムとは何だったのだろうか。アメリカン・システムはジャクソン政権において瓦解していくが、そもそもアメリカン・システムそのものは果たしてどこまで国家主義的なものだったのだろうか。少なくとも内陸開発政策を見る限りは、反連邦主義の産物だったように思えてならない。

- (1) Veto Message, May 27, 1830, *Messages and Papers of the President*, 3 : 1046-56.
- (2) Larson, *Internal Improvement*, p. 183 ; Karl Raitz ed., *The National Road* (Baltimore : The Johns Hopkins University Press, 1996), p. 118.
- (3) Hill, *Roads, Rails & Waterways*, p. 78.

- (4) *Ibid.*, p. 15.
- (5) アメリカ連邦交通所道路局編、別所正彦・河合恭平訳『アメリカ道路史』（原書房、一九八一年）、四九―五〇頁。
- (6) 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——」（二）『社会科学研究』第二二巻四号、（一九七一年）、三五頁。
- (7) 同右、三五―三八頁。
- (8) Malone, *Opening the West*, pp. 24, 29.
- (9) Hargreaves, *The Presidency of John Quincy Adams*, pp. 176-77.
- (10) D. W. Meinig, *The Shaping of America: A Geographical Perspective on 500 years of History*, vol. 2 (New Haven: Yale University Press, 1986), p. 352.