

米連邦下院議員P・B・ポーターの内陸開発政策

櫛田 久代*

Congressman P.B. Porter's Internal Improvement Policy

Hisayo KUSHIDA

Peter Buell Porter, from upstate New York, is best known as a war hawk who insisted on war with Great Britain before the War of 1812. He also played an important role as a congressman, actively pushing for national internal improvement during his time in the U.S. House of Representatives, from 1809 to 1812. Porter drafted "A Bill for the Improvement of the United States by Public Roads and Canals," with Senator John Pope from Kentucky, and delivered a statement to support this bill in 1810. His congressional activity in this area increased following Secretary of the Treasury Albert Gallatin's release of "The Report on the Roads and Canals," which proposed a national internal improvement plan within the U.S. Constitution. Pope and Porter's bill could be viewed as a congressional reaction to Gallatin's report.

*くしだ・ひさよ：敬愛大学国際学部専任講師 アメリカ政治史
Lecturer of History of American Politics, Faculty of International Studies, Keiai University.

Although their bill was based on Gallatin's national idea and plan, it brought about a slightly different national internal improvement plan that emphasized internal navigation between the west and east using the Great Lakes and the Hudson River.

This paper analyzes the differences between Gallatin's report and Porter's policy and examines the characteristics of Porter's internal improvement policy in the context of the history of national internal improvement.

序

かつてジェイムズ・マディソン (James Madison) が連邦下院議員時代にアメリカ合衆国の北端のマサチューセッツ州メイン地区 (現メイン州) から南端のジョージア州への郵便道路の建設を計画し、連邦議会に調査のための法案を提出したとき、当時、副大統領であったトマス・ジェファソン (Thomas Jefferson) は、郵便道路の建設は利権の温床となる、道路の維持管理の責任は誰が担うのか、連邦憲法上疑義がある等の理由からマディソンの提出法案を批判した。それに対して、マディソンは、郵便配達に必要なと思われる場合に限れば、連邦政府が郵便道路を建設する権限は既存の郵便ルートを選定する権限と並んで、連邦憲法の範囲内にある、また、道路の維持管理に関しては、地方政府が責任をもつであろうし、人々も公的に利用する郵便道路の維持管理に協力するだろうと反論した⁽¹⁾。

マディソンとジェファソンとの間でかわされた議論を見るまでもなく、内陸開発事業に関連する法案には、公益を増進するという目的がありながらも、常に私的利益の追求、腐敗の温床といった批判がつきまとった。その一方で、民間資本が乏しく交通網が未発達であった時代において、政府が主導して国内の交通網の整備に乗り出すことは強く期待されていた。しかしながら、連邦政府が中心となって広大な領土を縦横に走る道路や運河を建設するという発想は、ことアメリカ合衆国においては大きな問題を呼び起こした。アメリカ合衆国憲法の中で連邦政府が合衆国内の交通網を整

備することを明確に定める規定がなかったからである。ジェファソンとマディソンの中で問題となった郵便道路の敷設権限は連邦憲法に規定⁽²⁾はあったものの、ジェファソンは、それが直接連邦政府が道路を建設する権限なのか、あるいは、既にある道路を郵便道路として選定する権限なのか、明らかではないと考えていた。郵便道路の建設権限においてすら連邦憲法問題が浮上してくるほど、連邦予算で内陸開発事業を行うことに対しては大きな抵抗があったのである。当時の連邦制度の下では、もし連邦政府が内陸開発事業に乗り出すなら、連邦憲法の改正に取り組むか、あるいは連邦憲法を拡大解釈することで対処せざるをえなかった。19世紀初期のアメリカ合衆国では、連邦政府による内陸開発政策は、つねに連邦憲法解釈をめぐる対立および開発政策をめぐる州間対立に直面した。

このような内陸開発政策分野で、連邦議会で印象的な活動を行ったのがピーター・ビュエル・ポーター (Peter Buell Porter)⁽³⁾ であった。ポーターは、1808年に提出された財務長官アルバート・ギャラティン (Albert Gallatin) による「道路と運河に関する報告書」(Report on the Subject of Public Roads & Canals) を土台にして、連邦の内陸開発法案をケンタッキー州の上院議員と共同で作成し、1810年の連邦議会に提出した。法案はアメリカ合衆国内の道路や運河の建設事業への財政支援を策定する中で、ニューヨーク州が推進していた五大湖とハドソン川とを結ぶ航行路の開発事業に対する支援も盛り込まれていた。本稿では、ニューヨーク州選出の連邦下院議員であったポーターの連邦下院議員活動に焦点を当て、国家的視点から論じられたギャラティンの「道路と運河に関する報告書」をポーターがどのように立法化したのか、という点を検討する。この問題を通して、連邦全体の公益の追求と地元利益の追求という内陸開発政策にありがちな両義性にポーター自身がどのように対処したのかを考えてみたい。

1. 「道路と運河に関する報告書」の衝撃

建国当初から、アメリカ合衆国では連邦政府による内陸開発政策はしば

しば取り上げられてきた議題であった。ワシントン政権期には、当時の財務長官アレグザンダー・ハミルトン (Alexander Hamilton) が1791年連邦議会に提出した「製造業に関する報告書」(Report on the Subject of Manufactures) の中で、アメリカ合衆国においても連邦政府が内陸航行路の総合的な整備計画に基づいて直接助成していくことが望まれることを指摘していた。国内製造業の発展構想は、アメリカの国内市場の発達と切り離すことができないものであったからである。また、第1回連邦議会では、マサチューセッツ州選出のエルブリッジ・ゲリー (Elbridge Gerry) が港湾整備法案を連邦下院に提出し、以後、諸州内の灯台建設や港湾整備が連邦の予算でまかなわれるようになった⁽⁴⁾。

ジェファソン政権に入ると、1804年の第二次就任演説、1806年の第六回年次教書で、ジェファソン大統領は連邦憲法の改正に言及しつつ連邦政府が道路や運河の建設に乗り出すことを提案したことで、連邦政府による内陸開発政策は現実味を帯び始めた。また、ジェファソン大統領の時代、連邦政府管轄下にあったオハイオ川北西準州が州に昇格する際、公有地の売却益の2%を州間の道路建設に充当することが1802年のオハイオ州昇格法の中で決定されていたことで、1806年以降、2%道路建設基金を利用した道路建設問題が具体化していた。いわゆる、カンバーランド道路 (Cumberland Road) 建設の始まりである。カンバーランド道路事業が進行していく中で、1808年4月にはジェファソン政権の財務長官アルバート・ギャラティンが連邦政府による内陸開発構想をまとめた「道路と運河に関する報告書」を連邦上院に提出した。「報告書」は1807年3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。ギャラティンは、連邦政府が直接交通網の整備に乗り出すには、連邦憲法の改正が必要であることを指摘しつつも、現憲法下において各州の同意を得て、連邦資金で開発するか、あるいは開発事業に出資する (資金を貸し付けるか、株式に投資するか) という方法があると示唆した⁽⁵⁾。「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、その後の同政策をめぐる議論の状況を一変させた。ギャラティンの報告書は、言うまでもなく全米に大きな反響を巻き起こした。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（The Chesapeake & Delaware Canal Company）やオハイオ運河会社（The Ohio Canal Company）だけでなく、開発計画を抱える諸州からぞくぞくと連邦議会に連邦助成を求める請願書あるいは嘆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ニューヨーク州もその例外ではなかった。

ギャラティンの「報告書」は、当時のアメリカ合衆国における内陸開発政策をめぐる議論に大きな影響をもたらした。まず第一に、連邦政府による内陸開発政策は、ジェファソン大統領の相次ぐ教書によって不可能ではないという雰囲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。第二に、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。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うる可能性すら芽生えてきたことであった。ギャラティンの「報告書」が編まれる前から、デラウェア州、ペンシルヴァニア州、メリーランド州にまたがるチェサピーク&デラウェア運河会社やケンタッキー州のオハイオ運河会社は、その運河のも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のである。「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、これらの事業を抱える諸州の請願活動が勢いづくことになった。同様に、「報告書」は、ニューヨーク州議会をも刺激した。既に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てい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

成立させていた。そしてその計画を具体化させるための実地調査をジェームズ・ゲデス (James Geddes) に委託していた。ギャラティンの「報告書」が提出されてから約9ヵ月後の1809年1月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 (the Erie Canal) 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。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。ニューヨーク州議会は、運河建設計画を練る一方で、連邦助成を求めた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11回連邦議会ならびに第12回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ピーター・ビュエル・ポーターであった。

ここで、ポーターの略歴について少し説明をしておきたい。ピーター・ビュエル・ポーターは、独立戦争前の1773年、コネチカット植民地のサリスベリーで生まれた。彼は、長じて、父の母校であるイェール・カレッジに進み、卒業後は、タッペン・リーブ (Tappen Reeve) 判事の法律学校を経て弁護士となった。1795年、ポーターは、すでにニューヨーク州西部で測量士として活動していた4歳年上の兄オーガスタス (Augustus) とともに、父ジョシュア (Joshua) がコネチカット州の土地投機家たちと購入していた土地のあったニューヨーク州西部のオンタリオ・カウンティに移住した⁶⁾。ポーターは、ニューヨーク州に移住後、弁護士登録を済ませ、ナサニエル・ハウエル (Nathaniel Howell) とともに法律事務所を開設した。彼は、法曹活動のかたわら、兄オーガスタスらとともに土地投機⁷⁾、運送事業に乗り出していった。1805年にはベンジャミン・バートン (Benjamin Barton)、ジョセフ・アニン (Joseph Annin) とともにナイアガラ川の滝周辺の土地を購入し、ポーター兄弟は、バートン等とポーター・バートン・アンド・カンパニー (Porter, Barton, and Company) を設立した。同社は、ニューヨーク州の許可を得て、エリー湖と大西洋とを結ぶ最初の四輪馬車・

荷馬車の定期便を走らせた。その後、同社は西部の農産物を東部へ運ぶ主要な陸上輸送を担っただけでなく、五大湖周辺の水運を拠点としてニューヨーク州西部と東部とを結ぶ運送業務の一角を担った⁽⁸⁾。ピーター・ポーターが政治に関わる第一歩となったのが、ニューヨーク州議会のカウンシル（行政補佐機関）によってオンタリオ・カウンティの事務官に任命されたことであった。彼は1797年から1804年までオンタリオ・カウンティの事務官という許認可に携わる公職を勤める一方、1期だけであったが、ニューヨーク州議会の議員を務め、次第にニューヨーク州政界において頭角をあらわしていった⁽⁹⁾。ニューヨーク州西部で政治的地歩を固めつつあったポーターであったが、1804年のニューヨーク州知事選でアロン・バー（Aaron Burr）を支持したことで一時期失脚した⁽¹⁰⁾。しかし、1807年にチェサピーク湾沖で起きたチェサピーク号事件で、五大湖を挟んでカナダと国境を接するニューヨーク州は臨戦態勢となり、ポーターはその軍備で活躍した功績が認められたことで、リパブリカン派から連邦下院議員に選出された。ピーター・ビュエル・ポーターの政界復帰は1809年5月に始まった第12回連邦議会からのことであった⁽¹¹⁾。

2. 「道路と運河に関する報告書」と ニューヨーク州の巨大運河計画

ポーターが連邦下院議員に選出された時期は、ちょうどニューヨーク州西部で五大湖とハドソン川とを結ぶ運河建設計画が具体化しつつあった頃であった。ニューヨーク州の上院と下院とからなる共同委員会は、1808年3月21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。そこで、同委員会は事業がニューヨーク州のみならずアメリカ合衆国にとっ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選定するために全体的な測量の実施を提案した。提案は州の両院で承認され、測量実施のための予算が確保された。公有地監督官（Surveyor General）のシメオン・デ・ウィット（Simeon De Witt）は、この

提案を受けて、1808年6月にジェイムズ・ゲデスに現地調査を命じた⁽¹²⁾。

ゲデスがニューヨーク州議会に測量調査報告書を提出する前に、先述した財務長官アルバート・ギャラティンの「道路と運河に関する報告書」が発表された。その「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て重要な交通路として以下の三つのルートを掲げ、それぞれの開発費の見積もりを算出した。

I 「大西洋に沿った南北のルート」(780万ドル)

II 「大西洋と西部とを結ぶ東西のルート」(480万ドル)

III 「五大湖と大西洋とを結ぶルート」(400万ドル)

ギャラティンは、アメリカ合衆国内にこれらの道路や運河を建設するためには340万ドルの予備費を入れて、総額で2,000万ドルを要すると推計した⁽¹³⁾。しかも、連邦憲法の改正が必要であることを指摘しつつも、現憲法下においても連邦政府が国内の開発事業を支援することが必ずしも不可能ではないことを示唆した。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もつことをギャラティンの「報告書」が知らせたことであった。

さて、III「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なっている。

ハドソン川とシャンプレイン湖と間の航行路(80万ドル)

モホーク川とオンタリオ湖と間の航行路(220万ドル)

五大湖を結ぶナイアガラの滝周辺の航行路(100万ドル)⁽¹⁴⁾

当時、ニューヨーク州にはハドソン川とオンタリオ湖と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)が設立されていた。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失敗していた⁽¹⁵⁾。ギャラティンの「報告書」は、これらの事業を連邦政府の重要な開発対象とみなしていたもの

の、両航行会社に対してすぐさま財政的援助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は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」と一緒に「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った。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助成に手応えを感じていたのである。

ゲデスによる実地調査報告書⁽¹⁶⁾はギャラティンの報告書が発表されてから約9ヵ月経った1809年1月21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。彼が測量を実施したのは、次の3地域である。第一に、オネイダ湖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、合衆国の領域外のオンタリオ湖とセント・ローレンス川を利用せずにエリー湖と大西洋とを結ぶ運河建設のために実現可能な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となったので、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発見した最適のルートは、オスウィーゴ川の西側であった。

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、ルイスト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。トロイを基準水位として見ると、オンタリオ湖が206フィート高いのに対し、エリー湖は541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、カユガ湖、セネカ湖、オノダガ湖、オネイダ湖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タ・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ものであった。五大湖の水運を利用することだけを考えるならば、アメリカ合衆国内の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大西洋と五大湖とを結ぶ国内の航行ルートをもつことは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として書かれたものではない。それは、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、最初から連邦助成を意識した政治的文書であった。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、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。ちょうど連邦下院議員を務めていたポーターにとっても、このエリー運河事業計画は重要な政策課題となった。そもそも彼は、エリー運河計画と深い関わりをも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、彼自身が深い関心を寄せていたのである。

3. ポープ法案とその背景

1810年1月5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、以下ポープ法案、あるいは、内陸開発法案)を連邦上院に提出した⁽¹⁷⁾。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・ビュエル・ポーターとともに作成されたものである⁽¹⁸⁾。同法案は、チェサピーク&デラウェア運河会社、ディズマール・スワンプ運河会社(The Dismal Swamp Canal Company)、オハイオ運河会社等の11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。出資対象として列挙された開発会社の中には、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、同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。同法案が提案する連邦財政支援のあり方は、連邦政府による内陸開発政策をめぐる議論の中で見ると、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特定の仕事にあらわれている。1804年から1809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、ポープ法案はこの方法を採用しなかった。その代わりに、ポープ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した。この方法そのものは、カンバーランド道路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方法であったが、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言える。また、同法案は連邦政府による財政支援の方法に関して、事業に関わる諸州との合意を必要とする直接的な財政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、実行可能な支援方法であるとみなしていたものであった。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財政支援方法を提案していた。

ポープの「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」は、連邦政府による内陸開発政策の文脈から見ると、かなり興味深い。とりわけ、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れば、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る。そこで、まず、ポープとポーターによって提出された同法案が、いかに作成者のバイアスの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、以下の11項目に渡っていた（<>は、直接関係する州を表示）。

1. ボストン湾とニューベリー湾を結ぶ運河建設を目的と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かもしれない会社
　　<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かもしれない会社
　　<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
　　<ペンシルヴァニア州・デラウェア州・メリーランド州>
4. ディズマール・スォンプ運河会社、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内で設立された会社 <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>
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 <ヴァージニア州・ノースカロライナ州>
11. テネシー川からトムビー川への運河建設のために設立されるかもしれない会社

ポープの法案は、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っ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ることは無視できない。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3つのルートの開発をその支柱に置いていた。それに対して、ポープ法案の場合は、列挙された個別の開発事業を検討する限り、南北のルートおよび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、一見して明らかなように、ニューヨーク州の運河会社が3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係するものは、実に5項目(5~9)にのぼっている。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った。

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、ポーターのニューヨーク州が推進する運河開発事業が法案の開発対象の中で列挙されていた。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という側面が顕著であった。

では、ポープとポーターの連携は、単に彼らの出身州への利益誘導という点で成り立っていたのだろうか。必ずしも、それだけとは言えないだろう。ポープ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。彼らの内陸開発構想はかなり共通していたように思われる。まず、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の推進という点で一致している。しかも、彼らの連携の背景には、いずれもアレゲニー山脈およびアパ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。先述したように、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かもしれない会社」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たことは見過ごすことができない。ポープとポーターという西部出身の議員が提案した内陸開発法案は、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。同法案は、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、明らかに彼らの出身州の便宜をはかる要素が強い法案だったのである⁽¹⁹⁾。1月8日、ポープ法案はポープを含む5人からなる委員で審議されることになった。同委員会はその10日後修

正法案を上院本会議に提出した⁽²⁰⁾。

4. ポーターの連邦下院における演説

ポープ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財政支援問題が取り上げられるようになった。1810年2月8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ことにあつた。当時アメリカ政府は、グレート・ブリテンやフランスによるアメリカ船の拿捕および船員の徴用問題が解決せず、外交的に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⁽²¹⁾。そこでポーターは自らが作成に関わつ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。しかし、前章で述べたように、ポープ法案は、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つた。ポーターの下院における演説は、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。ここでは、ニューヨーク州を明らかに利するポープ法案に対してポーターはどのような応援演説を繰り広げたのかについて検討してみよう。

前章で述べたように、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作成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計画であつた。ポーターの演説でも関心は、西部対策に向けられていた。彼は、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、ニューヨーク州西部で生活し事業を展開してきた彼自身の体験に根ざしたものであつたことは容易に推測できる。

それでは、まず、ポーターが当時のアメリカを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。彼によれば、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ていた。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占められており、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の予想される不一致、そしてこれらの職業がもたらす性格の相違は、こっ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しょう。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⁽²²⁾。

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ため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考えていた。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、生産物の市場を欠くこと

から全体的に貧しい。しかも、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をポーターは抱いていた。西部の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寄与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ぼ全ての問題にはるかに勝る問題」⁽²³⁾ であるとポーターは訴えた。

ポーターが抱くアメリカ合衆国内の西部の現状に対する危機意識は彼自身の直接的な体験によってさらに強化されたように思われる。彼は、ニューヨーク州西部の農民の置かれた状況、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。それゆえ、西部をいかにアメリカ国内市場に統合するか、という問題は西部の経済的発展だけでなく、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、連邦の存立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する。ポープとポーターによって提案された内陸開発法案はまさにその好例であった。西部もしくは内陸部の観点から見れば、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の開発を構想することは不可欠なことであろう。その点はポーターも同様であったが、

彼の構想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ていた。しかし、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なくとも、いかなるルートでも整備されれば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。にもかかわらず、ポーターはあえてハドソン川ルートを開発することを提案した⁽²⁴⁾。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のである。

とはいえ、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。しかしながら、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ことは否定できない。例えば、彼は川と湖に恵まれたアメリカの内陸部が自然条件からいかに航行網の発達に適している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ていた。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えている期待は、ニューヨーク州よりもアメリカ合衆国の資産にとってはるかに便益をもたらすという限りにおいて、確かに正当かつもっともな期待なのであります」⁽²⁵⁾。ポーターは演説の中で、五大湖とハドソン川と間の内陸航行路の開発が、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寄与することを強調したのであった。

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。その点を彼の演

説から見てみよう。ポーターは連邦憲法上、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率直に表明している。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薄いなら、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かと訴えるのであった⁽²⁶⁾。合衆国銀行の創設や通商政策、関税政策によって、東部の商業利益は保護されているのに対し、西部の農業利益が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1条8節18項の「必要かつ適切」条項を援用することで対応された経緯があった⁽²⁷⁾。また、連邦政府の政策が製造業、商業に集中し、主に東部に偏っていたことは確かである。それでは、西部で連邦政府に最も期待していた政策は何か。それこそがまさに連邦政府が率先して合衆国内の内陸交通網を整備することであった。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、西部の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であった。先の第一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実施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、1811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、彼は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⁽²⁸⁾。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を容認しない立場をとっても不思議はない。しかし、政策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った議論を展開した。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、連邦政府は西部に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。彼は連邦憲法問題をあえて焦点とはさせないようにしていたように思われる。

ポーターは、内陸航行路の開発によって、経済的には、国内市場の発達と国内の経済的発展が、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っても、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。

ポーターの演説は言うまでもなく、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寄与する道路や運河を建設する目的で、公有地の一部を抛出することの便宜を検討するためポーターを含む20名の委員を任命し、ポーターの委員会は2月23日にポーブ法案とほぼ同内容の内陸開発法案を提出した⁽²⁹⁾。しかしながら、第11回連邦議会第2会期の下院で同法案は成立することはなかった。同様に、上院で審議されていたポーブ修正案も未成立に終わった。3月21日、上院はウィリアム・B・ガイルズ(William B. Giles)の動議で翌12月の第1木曜日までポーブ法案の審議を延期する決定を行ったのであった。そこで、ポーブは、包括的な内陸開発法案の審議延期が決定した後、すぐにギャラティンの「道路と運河に関する報告書」内のオハイオ運河の部分に関して上院の個別委員会で検討するこ

とを提議した⁽³⁰⁾。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助成に望みをつなごうとしたのであるが、同会期において彼の望むような成果は得られなかった。

5. ポーターの演説と彼の内陸開発政策について

1810年の第11連邦議会第2会期、ポーターが連邦の内陸開発法案で連邦議会に問うたことは結局実を結ぶことはなかった。彼の一連の連邦議会活動の主目的は、連邦政府の財政支援を引き出して、エリー湖およびオンタリオ湖とハドソン川を結ぶ運河事業を推進することにあったことは間違いないだろう。しかし、連邦政府の内陸開発政策史の文脈から見ると、このポーターの議会活動には良くも悪くも注目すべき点があるように思われる。第一に、財務長官アルバート・ギャラティンの「道路と運河に関する報告書」が作りだした議会動向との関係である。同「報告書」が発表されたことで、あたかも州内の内陸開発事業への連邦助成が解禁されたかのような状況が生み出されていた。この状況の産物の一つが、ポープ法案であったと言えよう。各州内の開発助成をめぐる議論は従来どちらかと言えば連邦議会では控えめに提案されてきた。しかし、ポープおよびポーターの内陸開発法案は、当然のように、アメリカ合衆国内の内陸交通網の整備を連邦助成事業の一つとして提案した。また、「報告書」が現連邦憲法内で実施可能な内陸開発支援方法を提示したことで、ポーター自身は連邦憲法問題に拘泥しなかったように思われる。これは、ギャラティンの「報告書」が作り出した一つの議論の流れとあってよい。ただし、道路や運河建設への連邦助成をめぐる連邦憲法問題がギャラティンの「道路と運河に関する報告書」以後不問に付されるようになったとは必ずしも言えない。1816年末から翌年3月にかけての第14回連邦議会第2会期において、サウスカロライナ州選出の連邦下院議員ジョン・C・カルフーン (John C. Calhoun) が提案したボーナス法案 (the Bonus Bill, 正式には A Bill to set apart and pledge, as a permanent fund for internal improvements, the bonus of the National

Bank, and the United States share of its dividends) の審議過程は、同「報告書」提出後も連邦憲法問題が大きな障害となり続けていたことを示している。とはいえ少なくとも、連邦政府による内陸開発政策支持派によって、財務長官の「報告書」が政策推進の有力な論拠として引用されるようになったことは事実である。

第二に、ポープ法案はギャラティンの同「報告書」を論拠にしたものであったが、前述したように、五大湖の水運を利用した東西航行路開発への比重が高まり、ギャラティンの計画とは議論のすり替えが行われていた。ポープおよびポーターに明らかに有利な内陸開発法案へと変容したことで、立法活動の中で連邦全体に配慮した国家的視点に基づく内陸開発計画の難しさが、はからずも露呈した。しかも、ポープ法案が、必要と認められる全ての内陸開発事業への連邦助成をも可能にする規定を設けたことは、実は、ギャラティンが示そうとした全体の開発指針や理念をないがしろにしていた。

第三に、次々に準州が州に昇格し次第に存在感を増してきた西部が、東部、南部と並んで一つのセクションとして西部の利益を積極的に発言し始めたことであった。ポープ法案ならびにポーターの演説は、西部の比重の高まりを実感させる動きであった。国内交通網が整備されず国内市場が未発達のままでは、西部が連邦から離脱するかもしれないと指摘したポーターの言説は、ある意味で、全く現実味を欠く話とは思えない。アメリカ合衆国内で本格的なセクション対立はモンロー政権の好感情の時代末期に活発化していくが、既にこの時代からその芽は十分にあったと言える。なお、ポーターは第12回連邦議会において、連邦下院議長ケンタッキー州選出のヘンリー・クレイ (Henry Clay) の推挙によって下院外交委員会の委員長になり、クレイ、カルフーン等と連邦下院の議場で主戦派としてグレート・ブリテンとの開戦を主張していくことになる。ポーターと1812年戦争後アメリカン・システムを提唱する一方で西部の利害を代表したクレイとの親交および政治的連携は、既に1812年戦争以前から形成されていた。

第四に、ポープ法案の中で一般会計から道路や運河の建設費を拠出する

提案がなされなかったことのもつ意味である。ポーブ法案では、内陸開発政策への支援方式として、連邦政府の一般会計から直接支出しないで、西部の公有地を財源として各開発会社の株式に出資するという方法が採用された。連邦政府の財政状況との関連もあって⁽³¹⁾、ギャラティンの「報告書」以降、直接内陸開発関連予算を計上することを回避しようとする議論の流れがより一層強まったと言えよう。

ポーブ法案、そして、それを擁護したポーターの演説は、全国的な開発計画と個別の開発事業との関連に留意しており、これまでの内陸開発政策の議論の文脈を踏まえたものであった。しかし、連邦の内陸開発法案として見れば、全体的構想の弱い法案であるという印象は拭えない。それは、五大湖の水運を利用した内陸航行の開発という点では明確な政策理念がうかがえるが、それ以外は様々な地域利害をそのまま引き受けていたため、連邦政府の主導性が弱まっていた点による。彼は、アメリカ合衆国内において道路や運河が整備されることで西部が農業圏として発展し、国内市場が築かれることの利便性、経済的効率性の向上がはかれることを述べ、内陸開発政策の担い手としての連邦政府の役割を強調し、国内通商網の発達と連邦の強化を訴えはしたが、彼の議論は西部からの圧力という側面が強かった。結局、ポーターはギャラティンの言説を借りながらも、西部の農民、土地投機業者や土地開発業者の利益を代表する役割しか果たせなかったように思える。それは、極論すれば、彼の個人的利益をも増進するものであった⁽³²⁾。

ポーブおよびポーターの法案は当時どのような反対にあったのだろうか。西部を、さらにニューヨーク州の利益を代弁したポーターの演説は、果たしてどこまで多くの支持を集めることができたのだろうか。直接この問題に答えるための資料が充分にない中、多くのことを語ることはできない。しかし、ポーターの一連の議会活動は、連邦政府による内陸開発政策の過渡期の議論を示しているように思われる。この点に関しては、ニューヨーク州議会の請願活動との関連で、別稿で改めて彼の活動の意義を考察したい。

さいごに

1810年の第11回連邦議会第2会期以降、ポーターが内陸開発政策分野において連邦議会で新たな動きを見せたのは、1811年12月末のことであった。1812年戦争を前にしたこの時期、ニューヨーク州ではエリー運河およびオンタリオ運河建設計画が一つの山場を迎えていた。実は1810年3月、ニューヨーク州議会は運河委員会の委員の一人にポーターを任命していた。同委員会は翌年3月に報告書を提出し、4月にニューヨーク州議会において、五大湖とハドソン川とを結ぶ運河建設を実行に移すための運河開発法を成立させた。運河事業の資金を確保するためにニューヨーク州議会は州法に基づいて連邦助成を求める行動に出た。言うまでもなく、委員会のメンバーであり、連邦下院議員であったポーターもニューヨーク州の請願活動の一端を担った。第12回連邦議会第1会期が始まると、ニューヨーク州の運河委員会から首都ワシントンに派遣されたグーヴェニア・モリス (Gouverneur Morris) とデウィット・クリントン (DeWitt Clinton) が、水面下でマディソン大統領への働きかけを行った⁽³³⁾。その一方、1811年12月23日、連邦下院議員のポーターは、五大湖とハドソン川との中の運河航行路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、上院議員のオバイディア・ジャーマン (Obadiah German) が同様な行動をとった。このとき、ポーターは、前年度に行ったような連邦の内陸開発法案を提案し、その一環としてニューヨーク州内の運河建設事業への連邦助成を求めるという手続きをとることはなかった。彼は、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のであった。ポーターならびにジャーマンが請願書を提出した日、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⁽³⁴⁾。その結果、ニューヨーク州からの請願書は、その他の陳情書とともに委員会審議に付されることになった。しかし、ニューヨーク州の運河計画に対する高い評価と交通需要の見込みに

もかわらず、1812年戦争前の連邦議会は、連邦政府の財政悪化と外交関係の緊迫を理由に、これらの開発事業に連邦助成を実施することはなかった⁽³⁵⁾。ニューヨーク州運河委員会を代表して陳情活動を行ったモリスとクリントンは、彼らの活動が失敗した原因として、連邦憲法問題、外交関係の悪化、連邦財政の逼迫、そしてニューヨーク州に対する他州からの嫉妬が作用したと分析した⁽³⁶⁾。

第12回連邦議会が開会した前後、ジェファソン政権からマディソン政権にかけて出された出港禁止法、不輸入法と相次ぐ「平和的威嚇」政策では、フランス、グレート・ブリテンによるアメリカ船の拿捕および船員の強制徴用の問題をいっこうに解決できなかった。貿易は停滞し、国家としてのアメリカの威信を傷つけられ国内でナショナリズムが高揚する中、西部を中心とした若手議員を中心に、戦争という強硬手段に出て一気にこの問題を片づけようとする気運が高まっていた⁽³⁷⁾。連邦議会ではグレート・ブリテンとの戦争を意識して、議題は外交・軍事問題に集中していた。ポーター自身も、下院の外交委員会の委員長を務め、グレート・ブリテンとの開戦を積極的に主張する「戦争タカ派」の一角を占めていた⁽³⁸⁾。ところで、連邦議会でニューヨーク州議会の請願書を提出した時期、実は彼自身の最大の関心はカナダ獲得の機会となる対英戦争にあり⁽³⁹⁾、戦争の最前線となることが予想されていたナイアガラ・フロンティアの防衛態勢に心を砕いていた。ポーターは、マディソン大統領の開戦を求める教書を受け6月18日に連邦議会が開戦決議を採択する2ヵ月前にニューヨーク州に戻り、州兵の補給局長として州北西部でグレート・ブリテンとの戦争を前にして防戦準備にあたった。突然の幕切れであったが、ニューヨーク州選出の連邦下院議員としてのピーター・ビュエル・ポーターの活動はこの時をもって終了した。

(注)

- (1) Jefferson to Madison, March 6, 1796; Madison to Jefferson, April 4, 1796, James Morton Smith, ed., *The Republic of Letters: The Correspondence between Thomas Jefferson and James Madison, 1776-1826*, 3 vols (New York, 1995), 2: 927-930; 榎田久代「ジェファソン政権における内

- 陸開発の諸問題」『北大法学論集』第47巻第4号、1996年、219-221ページ参照。
- (2) 連邦憲法第1条第8節7項「郵便局および郵便道路を整備すること」。
- (3) ピーター・ビュエル・ポーター（1773-1844）は1812年戦争前の連邦下院議員、下院外交委員会委員長を務め、1812年戦争の開戦を強く主張した戦争タカ派（War Hawks）の一人として知られている。戦争中はニューヨーク州州兵として従軍し戦功を上げニューヨーク州では戦争のヒーローとなった。戦後は、ガン講和条約（The Treaty of Ghent）の下で国境選定委員会の委員を務める一方、ニューヨーク州の州務長官を兼務した。しかし、州知事デウィット・クリントンに対抗して、反クリントン派から担ぎ出され2度州知事選に出馬したものの落選し、ポーターの政治的影響力は急速に衰えた。しかも、1824年の大統領選挙ではニューヨーク州政界の動向に反してヘンリー・クレイ（Henry Clay）を支持し、州政界を牛耳るマーティン・ヴァン・ビューレン（Martin Van Buren）との確執を強めていった。戦後、唯一目立った活動と言えるのが、1828年、ジョン・クインジー・アダムズ（John Quincy Adams）政権下で陸軍長官を務めたことである。これは国務長官クレイの推薦によるものであった。ポーター研究に関しては、彼の連邦、および州政治にわたる活動を取り上げた博士論文が幾つかある。本稿では、Joseph Anthony Grande, “The Political Career of Peter Buell Porter, 1797-1829” (Ph.D. diss, University of Notre Dame, 1971); Daniel Dean Roland, “Peter Buell Porter and Self Interest in American Politics” (Ph. D. diss., Claremont Graduate School, 1990) を参照した。いずれも、ニューヨーク州政治が、通称、第2次政党制に収斂していく過程をポーターを通して扱っている。
- (4) 榑田、前掲論文、219-224ページ; John L. Larson, “‘Bind the Republic Together’; the National Union and the Struggle for A System of Internal Improvement,” *Journal of American History*, 74 (1987), p. 369.
- (5) もし一般会計から内陸開発費を拠出するとすれば、平時であれば連邦予算に生じる余剰金を積み立て、今後10年間で、2000ドルを国庫から捻出することができるとの財政見通しを示していた。榑田、前掲論文、203-208ページ。
- (6) Grande, “The Political Career,” *op.cit.* p.1; Roland, “Peter Buell Porter,” *op. cit.*, pp. 18-20. 因みに、オンタリオ・カウンティは、1789年に設立され、当時、セネカ湖の西側一帯を占めていた。そこから、1802年にジェネシー・カウンティが、さらに、ジェネシー・カウンティから1808年には、ナイアガラ・カウンティ等が分離し、ニューヨーク州西部の人口増加と、地域発展に伴って、行政区画が細分化していった。ポーター兄弟が拠点としたのはナイアガラ・カウンティである。J. T. Horton, E. T. Williams, and H. S. Douglass, *History of Northwestern New York: Erie, Niagara, Wyoming, Genesee and Orleans Counties* (New York, 1947), 1:32, 511. ニューイングランド地域出身者のニューヨーク州ならびにペンシルヴェニア州西部への移住は1790年代に拡大し始めた。移住の流れは、ニューヨーク州西部を流れるモホーク川に沿って、ユティカからジェノバやカナンデイグァ（Canandaigua）へ向かうジェネシー道路を利用して、あるいは、コネチカット州ならびにハドソン・ヴァレー下流域からの幾つかの道路を利用して、サスケハナ川上流やジェネシー地域に向かっていた。1800年までに10万人ものニューイングランド地域出身者がこれらの地域へ入植したと言われている。アメリカの領土の拡大は東部から西部への人口移動とともにあった。コネチカット州をはじめニューイングランド諸州から西部へ多数の人々が移住していた背景には、新天地で独力で人生を切り開いていこうとする人々の気風がある一方、社会経済的要因もあった。独立自営を目指す農民が、人口が急増し土地がやせて耕作に適さないニューイングランドよりも、地価が安くより土地の肥沃な西部に引き寄せられたことは言うまでもなかった。また、税金の点でも、税金の高いニューイングランド諸州を逃れる傾向があった。さらに、ニューイングランド諸州からニューヨーク州およびペンシルヴェニア州西部への移住を容易にしたのは、そこでは既に移住の流れが形成されていたことによりニューイングランドの文化が同地域に平行移動で

持ち込まれていたことによる。また、社会的にも宗教的にも文化的にも同質性が高かったことで移住への障壁が低かったことも挙げられる。ポーター兄弟のニューヨーク州西部への移住も、当時の西部入植の流れの中に位置づけられるだろう。D. W. Meinig, *The Shaping of America: A Geographical Perspective on 500 Years of History* (New Haven, 1993), vol. 2, pp. 224–225; Roland, “Peter Buell Porter,” *op. cit.*, pp. 20–21.

- (7) ポーター兄弟はオンタリオ・カウンティに移住後、土地投機業者のオリバー・フェルプス (Oliver Phelps) とともに、現在のローチェスター周辺に広がる2万エーカーの土地を購入した。また、ナイアガラの滝周辺の土地 (本文指摘) 以外にも、1815年にはマーティン・ヴァン・ビューレン等とともにニューヨーク州西部の土地、200エーカーを共同購入、さらに、その翌年にはゴート島、その近辺の島を購入した。土地投機と土地開発は、ポーターのビジネスであった。*Ibid.*, pp. 22–24.
- (8) *Ibid.*, p. 22.
- (9) 因みに、兄のオーガスタスは、カウンティの測量士と課税委員を務めた。Grande, “The Political Career,” *op. cit.*, p. 7.
- (10) 1804年のニューヨーク州知事選は、リヴィングストン派とクリントン派が共同で押すモーガン・ルイス (Morgan Lewis) と、一部フェデラリスト派の支持を取り付けたジェファソン政権の副大統領アロン・バーによって争われ、同州のリパブリカン派を二分した選挙だった。リパブリカン派の強い西部において、ポーターがバー陣営に属した理由は幾つか説明できる。第一に、バーが州知事選とともに組んだオリバー・フェルプスがポーター兄弟のビジネス仲間であったことから、バー支持に回ったことが挙げられよう。第二に、ニューヨーク州西部でモーガン陣営を支えたのが、ジョセフ・エリコット (Joseph Ellicott) であったことである。エリコットとポーターは、政治的にも経済的にも大きな対立要因をはらんでいた。エリコットはニューヨーク州西部の代表的な開発業者であったホーランド土地会社の西部現地代表を務めていた。エリコットは、ニュー・アムステルダム (現バッファロー) を拠点にナイアガラ・フロンティア地域を発展させようと構想していたのに対して、ポーターは、自分の所有地であり居宅のあるブラック・ロック (現行政区域ではバッファローに入るが、当時のバッファローの数マイル北に位置する) を拠点に据えようと構想していた。このニュー・アムステルダムとブラック・ロックとをめぐる対立は、エリー運河ルートの選定にとっても波乱要因となっていく。エリコットとポーターとの間の対立は、ナイアガラ・フロンティア地域の開発の主導権をどちらが握るかという問題と拘わっていたのである。第三に、ニューヨーク州西部に移住して以降、リパブリカン派に属していたポーターであったが、彼が学んだイェール・カレッジは当時フェデラリスト派の牙城で、そもそもポーターはフェデラリスト派であった。しかも、アロン・バーは彼の恩師リーブの義理の兄弟にあたり、1804年のニューヨーク州知事選では彼自身の人間関係からバー支持に回ったということも挙げられよう。1805年新たに州知事となったルイスは、オンタリオ・カウンティの事務官の地位にあったポーターを解任した。ポーターは、州知事選でニューヨーク州政治を牛耳っていたリヴィングストン派とクリントン派の二派閥を敵に回してしまったのである。ポーターにとって幸いだったのは、その後、州知事選で敵に回したクリントン派とリヴィングストン派が仲違いしたことであった。1805年クリントン派がルイスの銀行政策に反対して、リヴィングストン派と決裂し、バーの旧支持者たちはクリントン派に合流してリヴィングストン派と対抗する機会を得た。1807年の州知事選では、リヴィングストン派のルイスに代わって、クリントン派が押すダニエル・D・トンプキンス (Daniel D. Tompkins) が知事に選出され、これでリヴィングストン派の凋落は決定的となるとともに、ポーターの政界復帰の可能性は再び巡ってくるようになった。*Ibid.*, pp. 7–12; Roland, “Peter Buell Porter,” *op. cit.*, pp. 25–26.
- (11) Grande, “The Political Career,” *op. cit.*, pp. 13–16.
- (12) *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, 1825), 2 vols, 1: 8–11.
- (13) *Report of the Secretary of the Treasury (Albert Gallatin) on the Subject of Public Roads & Canals [1808]* (New York, 1968), pp. 66–69.
- (14) *Ibid.*, p. 68.
- (15) 西部内陸閘門運河会社と北部内陸閘門航行会社はともに1792年に設立された。しかし、北部内陸閘門運河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、河川航行の不確かさから陸路に取って代わることはなかった。事業としては失敗していた。Nathan Miller, *The Enterprise of A Free People: Aspects of Economic Development in New York State during the Canal Period, 1792–1838* (Ithaca, 1962), p. 21; Ronald E. Shaw, *Erie Water West: A History of the Erie Canal, 1792–1854* (Lexington, 1966), pp. 13–18.
- (16) *Laws of the State of New York in Relation to the Erie and Champlain Canals*, 1: 13–32.
- (17) *Annals of Congress*, 12th Cong., 2nd sess., pp. 521–525.
- (18) 同法案の作成には、ポーブ、ポーター以外に19世紀初期のアメリカの代表的な土木技術者であり建築家であったベンジャミン・ヘンリー・ラトロブ (Benjamin Henry Latrobe) が深く関わっていた。John Lauritz Larson, *Internal Improvement: National Public Works and the Promise of Popular Government in the Early United States* (Chapel Hill, 2001), p. 62.
- (19) ここでの論点から少しずれることであるが、ポーブとポーターによって提案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うる運河の建設、河川改修、開発あるいは有料道路の建設という目的で所有において設立されうる会社」を加えており、連邦助成の開発事業は無制限のものとなる可能性があった。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。議論が噴出する連邦政府の財源を使う法案であることを考えると、やや配慮に欠ける法案であったように思われる。
- (20) *Annals of Congress*, 11th Cong., 2nd sess., pp. 525, 530. ポーブ以外の4名は以下である。ジェイムズ・A・ベイヤード (James A. Bayard, デラウェア州選出)、ジョセフ・アンダーソン (Joseph Anderson, テネシー州選出)、ウィリアム・H・クロフォード (William H. Crawford, ジョージア州選出)、ジェイムズ・ヒルハウス (James Hillhouse, コネチカット州選出)。
- (21) *Ibid.*, pp. 1385–1401.
- (22) *Ibid.*, p. 1388.
- (23) *Ibid.*, pp. 1388–1389.
- (24) 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地理的な理由として、ポーターは、セント・ローレンス川は1年のうち6ヵ月から7ヵ月は水に閉ざされている。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ていた。*Ibid.*, p. 1391.
- (25) *Ibid.*, p. 1398.
- (26) *Ibid.*, p. 1400.
- (27) 木南敦『通商条項と合衆国憲法』東京大学出版会、1995年、27–47ページ参照。
- (28) Grande, “The Political Career,” *op. cit.*, pp. 21–22.
- (29) *The Journal of the House of Representatives: James Madison Administration, 1801–1817*, 11 vols. (Wilmington, 1977), 2: 258–259, 298–299; *Annals of Congress*, 11th Cong., 2nd sess., p. 1443. 因みに、この20名の委員の中には、ジョン・テイラー (John Taylor, サウスカロライナ州選出)、ジェレミア・モロー (Jeremiah Morrow, オハイオ州選出)、ジョージ・ポインデクスター (George Poindexter, ミシシッピ準州選出)、ジュリアン・ポイドラス (Julien Poydras, オリズ準州選出)、ジョナサン・ジェニングス (Jonathan Jennings, インディアナ準州選出)

が含まれていた。

- (30) *The Journal of the Senate including The Journal of the Executive Proceedings of the Senate: James Madison Administration, 1809-1817, 10 vols (Wilmington, 1977), 2: 219-223.*
- (31) 1810年4月にギャラティン財務長官が連邦下院に提出した財務報告によれば、1809年の関税収入は729万6,020ドルで前年度に比べて半減していた。1809年度の歳入はこの関税収入の大幅な減少に伴い前年度に比べて約1,000万ドル減った777万3,473ドルであった。ジェファソン政権末期に実施された出港禁止法は連邦財政に甚大な影響を及ぼしていた。Appendix to *Annals of Congress, 11th Cong., 1st and 2nd sess., p. 2221.*
- (32) ポーターの政治活動には常に公私混同を非難する声がつきまわった。例えば、彼は連邦下院議員に選出されてから、ナイアガラ地域にあった通関をフォート・ナイアガラからルイストンへ、またバッファローからブラック・ロックへ移転させることを提案した。ルイストンおよびブラック・ロックはナイアガラの滝周辺の輸送路の終点にあたり、ポーター・バートン・アンド・カンパニーのビジネス領域にあった。当然ながらこの提案に対してバッファローから反対の声が上がった。この問題は紆余曲折を経て、最終的にマディソン大統領の采配に委ねられた。1811年3月マディソンは対応に苦慮しつつ、4月から12月の繁忙期はブラック・ロックに、1月から3月の冬季の閑散期にバッファローに通関を置くという妥協案を提示し決着した（1863年に通関がサスペンション・ブリッジに移動するまでこの体制が続いた）。また、ポーター法案において列挙された五大湖とハドソン川とを結ぶ運河建設事業も、直接ポーターのビジネスに寄与するものであった。エリー運河は、ニューヨーク州によって1817年7月に着工され1825年10月にオルバニーからバッファローまでの363マイルが完成したが、エリー運河ルートをめぐるポーターはビジネスの拠点であるブラック・ロックが終点になるように露骨な政界工作を展開した。しかしながら、1823年エリー運河の終点はバッファロー・クリークとなることが決定し、結局はバッファローを支持するクリントン派に破れた。Grande, "The Political Career," *op. cit.*, pp. 18-20, 165; Horton, *History of Northwestern New York*, 2: 57-58.

ポーターの政治活動には、公職と結びついて私的利益の追求をはかったと批判されることがしばしば起こった。ポーターの政治活動を検討したグランデおよびローランドは、ともにポーターの私的利益の追求者としての側面を率直に認めている。

- (33) *Laws of the State of New York in Relation to the Erie and Champlain Canals*, 1: 90-91.
- (34) *The Journal of Senate*, 4: 183-184.
- (35) *Annals of Congress*, 12th Cong., 1st sess., p. 1078.
- (36) *Laws of the State of New York in Relation to the Erie and Champlain Canals*, 1: 91-94.
- (37) この「戦争タカ派」の真の狙いは、西部への領土拡張という観点からのカナダの獲得にあったことが近年分析されている。この点に関しては以下を参照。J. C. A. Stagg, *Mr. Madison's War* (Princeton, 1983).
- (38) ポーターは確かに主戦派に属するが、グレート・ブリテンとの戦争が間近に迫ってくると、アメリカ合衆国内の軍備の遅れから一転、即時の開戦に対して慎重な態度を取り始めた。歴史家J・C・A・スタッグは、ポーターが1812年戦争前に書いた一般には知られていなかったカナダ植民地に関する覚え書きを分析し、積極的な主戦派から慎重派に転ずる心理的軌跡を考察している。J. C. A. Stagg, "Between Black Rock and a Hard Place; Peter B. Porter's Plan for An American Invasion of Canada in 1812," *Journal of the Early Republic*, vol. 19, no. 3 (Fall 1999), pp. 385-422.

なお、戦争タカ派のポーターについての評価は歴史家の間で見解が異なっている。この点に関しては以下を参照のこと。Ibid., pp. 385-386.

- (39) Grande, "Political Career," *op. cit.*, pp. 40-42. スタッグはポーターが領土拡張主義者であったことを否定しないが、共和主義的理念や「明白なる運命」のような明確な政治的理

念に基づいた領土拡張主義者ではなく、領土拡張の熱狂的な支持者程度のものと分析している。Stagg, “Between Black Rock and A Hard Place,” *op. cit.*, p. 416.