

世紀転換期香港の衛生政策をめぐる議論

——中国人の居住環境の改善と経済的自由主義——

小堀 慎 悟

【要約】 本稿は、世紀転換期の香港における衛生政策、特に中国人の居住環境に対する政策の特徴とそれをめぐる議論を明らかにするものである。行論では、種々の調査委員会による調査報告書や潔淨局・立法局での衛生関連条例の制定における議論を分析した。香港政府は居住環境の改善において財政面や中国人社会への配慮を踏まえて効率的な政策を実施した。また、その費用を家屋所有者に負わせる方針をとっており、これは本国イギリスより中央集権的で経済的自由主義に介入するものだった。オーブンスペースに関する家屋所有者の反発は受け入れられなかったが、弁護士や医師など専門職の立法局非官守議員からも反発を受けたキユービクルの問題の解決策に関して、政府は政策を一部修正し費用負担を認めた。これは、彼らが政府の主導による衛生行政体制を支持していたためであり、彼らの存在は政府にとって無視できない重要なものとなっていた。

史林 一〇一卷二号 二〇一八年三月

はじめに

一八四二年、アヘン戦争の講和条約としてイギリスと清朝の間で締結された南京条約によって、香港はイギリスの植民地となった。イギリスが香港を自由貿易港としたことで、香港はアジアにおけるヒト・モノ・カネの一大集積地となり、多くの中国人が流入した^①。イギリス側の現地統治機関である香港政府は、当初は中国人社会に対して不干渉の方針を取っ

たが、一八八〇年代になるとこれを転換して中国人社会への影響力を拡大するようになった。その重要な手段の一つとして始まったのが衛生行政・衛生政策であり、中でも重視されたのが中国人の居住環境を中心とした都市の環境衛生の改善であった。^②一八八二年には本国イギリスから派遣された土木技師オズバート・チャドウィックが衛生状況の調査を行い、上下水道の整備や中国人の居住環境の改善、衛生行政の体制強化を提案した。これを受けて、一八八七年には「公衆衛生条例（Public Health Ordinance）」^④が、一八八九年には「建築条例（Building Ordinance）」が制定された。また、衛生行政体制も徐々に整備された。その中心となったのが一八八三年に衛生問題を議論する場として政庁内に設立された潔淨局（Sanitary Board）である。^⑤潔淨局には衛生関連条例の附則（By-laws）を制定する権限が与えられていた。ただし、この時点では政策・行政共に十分な体制が整っていたわけではなかった。

こうした状況が変化するきっかけとなったのが、一八九四年に起こったペスト流行であった。^⑥ペスト患者の多くは中国人であり、中国人社会は政庁から病気の温床とみなされることになった。そして、政庁はより強力な衛生行政体制を整備し衛生政策を実行することで社会へ介入する必要性を認識することになったのである。

これまでの香港の衛生史研究では、一八九四年のペスト流行までの時期において、香港の中国人社会が政庁の対策に如何に反応したのが分析されてきた。例えば、一八八七年に「公衆衛生条例」が制定された際、中国人エリートたちが中国人の文化・慣習の保護の観点から条例に強く反発したことや、^⑦一八九四年のペスト流行において、政庁が感染者の病院船への隔離や中国人居住区への消毒剤の散布などを実行したために中国人が強く反発したことが明らかにされてきた。^⑧こうした観点からの分析には主として二つの潮流がある。一つ目は近代衛生史の潮流である。一九九〇年代以降、近代の非西洋地域、特に植民地における医療・衛生問題は、ポストコロナリズムの影響を受ける形で衛生行政・衛生政策の支配の手段としての役割や現地住民の主体性が強調されてきた。^⑨二つ目は香港史研究の潮流である。一九八〇年代以降、それまでの政庁の統治制度を中心とした研究への反発から、政庁とは一線を画した中国人社会の在り方に関心が集まるよう

になり、政庁の政策に対する中国人社会の反応に重点が置かれるようになった。¹¹⁾

一方で、ペスト流行以降の衛生行政・衛生政策についてはその進展が概説的に言及されるに止まり、特に一九〇一年のチャドウィックによる衛生状況の再調査と、それに基づく一九〇三年の「公衆衛生及び建築条例 (Ordinance No.1 of 1903. The Public Health and Buildings Ordinance)」の制定がメルクマールとして強調されてきた。しかし実際には、政庁による中央集権的な衛生行政・衛生政策は、世紀転換期にかけて香港社会の多様な側面、すなわち「中国人社会」だけでなく、西洋的な政治的権利やイギリスの地方自治を主張する「イギリス人社会」や、中国人居住区に家屋を所有し経済的自由主義の観点から不動産投資における自身の利益の保護を主張する西洋人・中国人の「経済界」にも影響を及ぼすものだった。一九世紀後半には本国イギリスでも公衆衛生改革が進み、徐々に中央政府の役割が拡大していく傾向にあった。¹²⁾「公権力による公衆衛生行政・政策を通じた社会への介入」を近代の産物とするならば、これが植民地である香港において如何に表出したのかを考える上で世紀転換期は重要な時期となる。

本稿では、政庁と家屋所有者が対立した衛生政策に焦点をあてる。¹³⁾ 家屋所有者はペスト流行以前においても政庁の衛生政策に反発する存在であった。セシリア・チューは都市計画の観点から中国人の家屋所有者という側面に注目し、一九世紀後半からペスト流行直後の香港における三つの都市環境改善事業をめぐる議論を分析した。自由貿易港であった香港では土地の賃貸契約による収入や不動産税が政庁の重要な財源となっており、政庁は西洋人だけでなく中国人にも投資を奨励した。こうして彼らにとって不動産への投資は有益な経済活動の一つとなっていたため、政庁の都市環境改善事業は家屋所有者の大きな関心事となった。中国人家屋所有者は、新家屋の建設をめぐる事例では中国人の文化・慣習を引き合いにして、水の供給をめぐる事例では包括的な水の供給システムの導入を求めて、自身の利益のため政庁の政策に反対した。また、土地・家屋の接収をめぐる事例では中国人と西洋人家屋所有者が共同して政庁の接収案に反発し補償を引き出した。ただし、こうした緊張関係の一方で、植民地支配のもとでの経済的發展という点においては政庁と家屋所有者たちの間に

は共通の合意があり、これも衛生政策の決定に影響を及ぼしていた。¹⁴⁾

ただし本論で述べるように、世紀転換期には自身の利益を重視する西洋人・中国人家屋所有者の意見が政策に反映されることはほとんどなかった。¹⁵⁾代わってこの時期において注目すべきは、家屋所有者と利害を共有しない医師・弁護士などの専門職の人々である。世紀転換期には頻繁に衛生関連条例が制定・改正された。条例制定機関である立法局 (Legislative Council)¹⁶⁾は植民地官僚である官守議員 (Official members) と植民地官僚以外から総督によって任命される非官守議員 (Unofficial members) によって構成されていたが、世紀転換期には経済界の人物よりも専門職の人物が非官守議員の多数派を占めていた。チューも彼らについて若干言及しているが、世紀転換期の衛生政策を考える際には政策決定過程における専門職の非官守議員の意見をより詳細に分析する必要がある。

そこで本稿では、衛生政策の中でも特に議論されることの多かった中国人の居住環境の改善策に焦点をあて、その政策決定過程を家屋所有者だけでなく専門職の立法局非官守議員の意見にも注意しながら分析する。まず第一章において、当時の中国人の居住環境について整理する。続いて第二章では、一八九四年から一九〇三年までの中国人の居住環境に関する議論と制定された条例の内容を分析し、その特徴を明らかにする。さらに第三章で、一九〇六年に組織された調査委員会の報告における条例への意見を整理し、この報告及び一九〇八年に提出された条例の修正案に関する立法局での議論を専門職の立法局非官守議員の意見に注意しながら分析する。これによって、中国人の居住環境の改善に関する政策の特徴と、専門職の非官守議員の意見が政策決定において果たした役割について考えてみたい。

本稿で主として用いる史料は香港政庁の刊行史料である。議会報告書 (Hong Kong Sessional Papers, 以下 HKSP) によって各種調査委員会の報告書を、立法局の議事録 (Hong Kong Hansard, 以下 HKH) によって条例の制定過程の議論を、そして政庁官報 (Hong Kong Government Gazette, 以下 HKGG) によって条例案及び成立した条例を分析する。また、当時の英語・中国語新聞には潔淨局の会議に関する記事が掲載されておりこれも適宜使用する。

① 当初香港の人口は数千人程度であったが、一八八一年の統計によれば香港全体の人口は一六〇四〇二人、うち中国人人口は一五〇六九〇人であり、香港島中心部のヴィクトリア市をみても人口は一〇四七五六人、うち中国人人口は九六八五六人であった。ただし、中国人人口は非常に流動的で政府も完全に把握できていたとは言い難いため、実際の中国人人口はさらに多かったと考えられる。

② 香港の居住環境の問題を概観したものとし、Pryor, Edward G. "A Historical Review of Housing Conditions in Hong Kong," *Journal of the Royal Asiatic Society Hong Kong Branch*, Vol. 12, 1972, pp. 89-129. 泉田英雄「オズバート・チャドウィックの報告書から見た旧香港植民地の居住改善事業―東南アジアの植民地都市と建築に関する研究 その三―」『日本建築学会計画系論文集』二〇〇三年、第五六七号、一七九―一八六頁がある。

③ チャドウィック (Osbert Chadwick, 一八四四―一九一三) は一九世紀半ばのイギリスにおいてヘンサム主義的な立場から中央集権的な衛生行政の導入を主張したことで有名なエドウィン・チャドウィック (Edwin Chadwick) の息子である。以下人名の英語表記については、注のある人物は注に、注のない人物は本文に付した。

④ 香港における機構・役職の漢語名については、一次史料(政庁官報の中国語箇所や中国語新聞など)で訳語が確定しているものはそれを用い、そうでないものについては中国語の先行研究・概説書に準拠している。ただし、条例や調査委員会の名称の日本語訳については筆者の訳による。

⑤ 当初は植民地官僚のみで構成されていたが、一八八六年には官守議員と非官守議員による構成となり、一八八七年には非官守議員が多数派となった(官守議員四名、非官守議員六名、後者のうち二名は納税者による投票によって、残りの四名は総督によって任命され、そのう

ち二名は中国人から任命)。潔淨局の歴史を概観した研究としては、劉潤和『香港市議会史一八八三―一九九九: 從潔淨局到市政局及區域市政局』香港歴史博物館、二〇〇二年がある。

⑥ 一八九四年二月に広東省で流行が始まったペストは、五月には香港に伝播して六月までの間に二五〇〇人以上の死者を出す事態となった。これは香港にとって初めてのペスト経験であり、以後二〇世紀初頭にかけて断続的にペストが流行した。その後の香港におけるペストを中心とした細菌学の研究とそれに基づく対策については Hong Kong Museum of Medical Science Society. *Plague, SARS, and Story of Medicine in Hong Kong*. Hong Kong University Press, 2006 に概説がある。

⑦ 劉前掲書、特に第三章。

⑧ 代表的なものとしては Sim, Elizabeth. *Power and Charity: The Early History of the Tung Wah Hospital*, Oxford University Press, 1989. Chapter 6. Benedict, Carol. *Bubonic Plague in Nineteenth-Century China*. Stanford University Press, 1996 がある。また蒲豊彦は、疫病発生地からの移動は中国人のそもそもの行動パターンであったことを指摘している(蒲豊彦「隔離の恐怖―一八九四年香港のペスト流行」村上衛編『近現代中国における社会経済制度の再編』京都大学人文科学研究所附属現代中国研究センター、二〇一六年)。

⑨ 代表的なものとしては、イギリスの植民地であるインドをフィールドとしたアールドの研究がある。彼は当時のインドにおける医療・衛生政策の導入を「身体の植民地化」と呼んだ (Arnold, David. *Colonizing the Body: State Medicine and Epidemic Disease in Nineteenth-Century India*. University of California Press, 1993)。近代東・東南アジアの医療・衛生に関する研究史は飯島渉「ペスト・パデミックの歴史学」永島剛、市川智生、飯島渉編『衛生と近代―ペ

スト流行にみる東アジアの統治・医療・社会」法政大学出版局、二〇一七年において丁寧にまとめられている。また、インドを中心としたイギリス帝国内植民地における公衆衛生に関する研究は Johnson Ryan and Khalid, Annal(eds) *Public Health in the British Empire: Intermediaries, Subordinates, and the Practice of Public Health, 1850-1960*, Routledge, 2012 に詳しい。

⑩ Endacott, George B. *Government and People in Hong Kong, 1841-1962: A Constitutional History*, Hong Kong University Press, 1964, Leithbridge. Henry J. *Hong Kong: Stability and Change: A Collection of Essays*, Oxford University Press, 1978 など。

⑪ 特徴的なものとして以下を挙げる。先述のヘリザンズ・シンは中国医療を提供する目的で中国人エリートによって一八七〇年に設立された東華医院の歴史を詳細に検討し、東華医院が病院としての機能に止まらず政治的・社会的影響力を有していたことを明らかにした (Sinn, *op. cit.*)。また蔡榮芳は「愛国史学」或いは「植民史学」のどちらとも異なる「香港本位之史学」の必要性を主張した(蔡榮芳「香港人之香港史」牛津大学出版社、二〇〇一年)。また、ジョン・キャロルは中国人エリート集団を西洋人と同中下層の中国人とも異なる共同性を持った集団として位置付けた (Carroll, John, M. *Edge of Empires: Chinese Elites and British Colonials in Hong Kong*, Harvard University Press, 2005)。

⑫ 澤田庸三「公衆衛生改革（一八五四—一八七五年）の特質：中央による地方に対する行政的統制の展開を中心に」『法と政治』一九八〇年、第三一巻第二号、二五—七六頁。

⑬ 本稿で扱えなかったイギリス人社会・中国人社会に対する影響の問題について、ここで若干言及しておく。イギリス人社会との争点となった衛生行政については、永島剛「香港一八九四年—（イギリス流）

衛生行政と植民地社会」飯島他編前掲書を参照。中国人社会に関しては言えば、先述の東華医院では、一八九四年以降政庁の介入によって西洋医療の導入を余儀なくされた(帆刈浩之「越境する身体社会史—華僑ネットワークにおける慈善と医療—」風響社、二〇一五年、第一部第四章)。一方、中下層の中国人の生活の実態については、体系的な史料は存在しないが、本稿でも史料として用いる議会報告書内の中国人清掃業者による証言、香港の香港歴史檔案館が所蔵する潔淨局関連の文書、新聞などから当時の状況を知る程度復元することができよう。ここでは以後の課題とする。ちなみに、世紀転換期以外については、彼らの生活の一端を明らかにしようとする試みた研究として、Faure, David, "The Common People in Hong Kong History", in Lee, Pui-tak, (eds), *Colonial Hong Kong and Modern China: Interaction and Reintegration*, Hong Kong University Press, 2005 があろう。

⑭ Chu, Cecilia, "Combating Nuisance: Sanitation, Regulation, and the Politics of Property in Colonial Hong Kong", in Peckham, Robert and Pomret, David, (eds), *Imperial Contagions: Medicine, Hygiene, and Cultures of Planning in Asia*, Hong Kong University Press, 2013, また、チュール論文及びそれに関する香港の土地制度の概要については、Nissim, Robert, *Land Administration and Practice in Hong Kong*, Hong Kong University Press, 2008 を参照。

⑮ 本稿ではあくまで条例の制定を軸とした政策決定過程を扱うため、分析の対象となるのは調査委員会のメンバーや潔淨局・立法局の議員の議論に限られる。例えば、家屋所有者の中でも議論に参加できた有力者とならない者が存在するが、議論に参加した者たちは家屋所有者の代表者であり、本稿では彼らの意見を家屋所有者の意見の最大公約数として扱う。

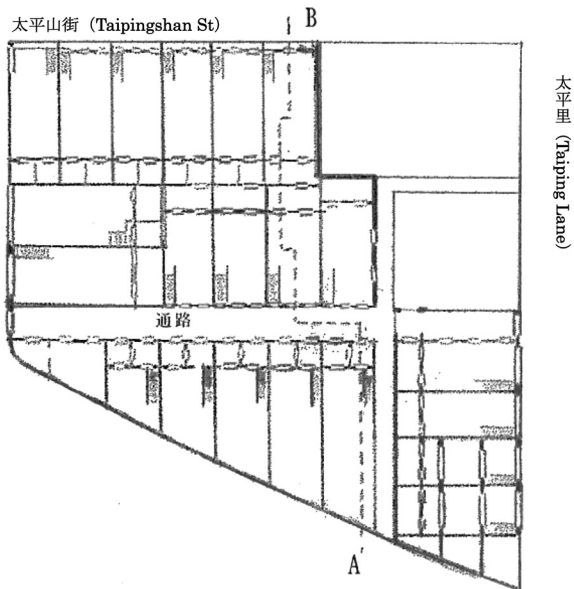
⑯ 香港の法案審議においては読会制(Reading)がとられ、条例は律政司(Attorney General 司法長官にあたる)によって立法局に提出され、律政司・総督による趣旨説明が行われる第一読会、条例案のそ

ものの可否について審議が行われる第二読会、逐条審議が行われる第三読会を経て成立した。

第一章 一九世紀末の香港における中国人の居住環境

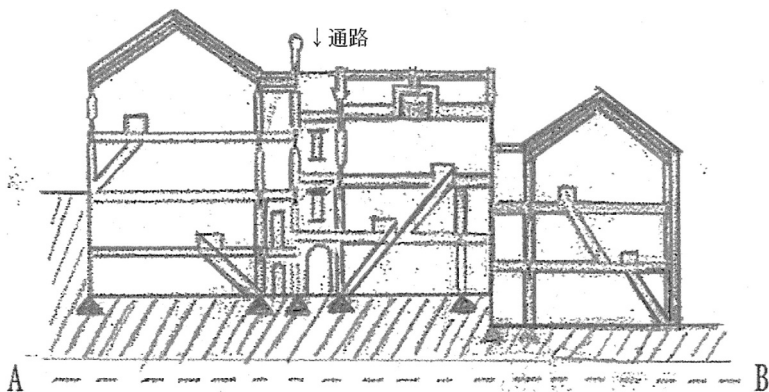
中国人の居住環境の劣悪さが指摘され始めた当初から世紀転換期に至るまでしばしば問題とされたのは、家屋内が暗く換気が十分でない点であった。本章ではこの点に留意しながら、当時の香港における中国人の居住環境について整理する。まずは一九世紀後半の香港島における家屋の分布に目を向けることにする。図①は、一八八二年のチャドウィックの報告書にみえる太平山地区と呼ばれる地区の一街区の様子を、図②は図①内のA点とB点を結ぶ線の断面図を示したものである。太平山地区には多くの貧しい中国人が生活しており、その居住環境の劣悪さはしばしば問題とされていた。図①を見ると、長方形の家屋が通りに面して密接して並んでおり、裏側には細い通路を挟んでまた同じように密接して家屋が並んでいることがわかる。さらに図②によれば、建物は三〜四階建てであり、通路も上層階の床で覆われていた。建築史家の泉田英雄によれば、こうした密集した建物は「職工・労働者を住ませるために一気に建設された植民地都市に特徴的なもの」であった。そして、改善策としてチャドウィックは日照と換気が確保できるよう家屋にオープンスペースを設けることを提案した。

しかし、密集状況は一九世紀末の香港全体においても大きな変化はなかった。衛生行政の開始以降、香港政庁はヴィクトリア市をいくつかの衛生地区(Health District)に分けそれぞれに衛生監督官を派遣して衛生状況を調査・監督していた。図③は一八九七年に新たに区分けされた衛生地区の分布を、表①は一八九七年における各地区の中国人と中国人以外の家屋数、各地区の面積、そして家屋の密集度を示したものである。中国人家屋よりも中国人以外の家屋が多い地区は第三地



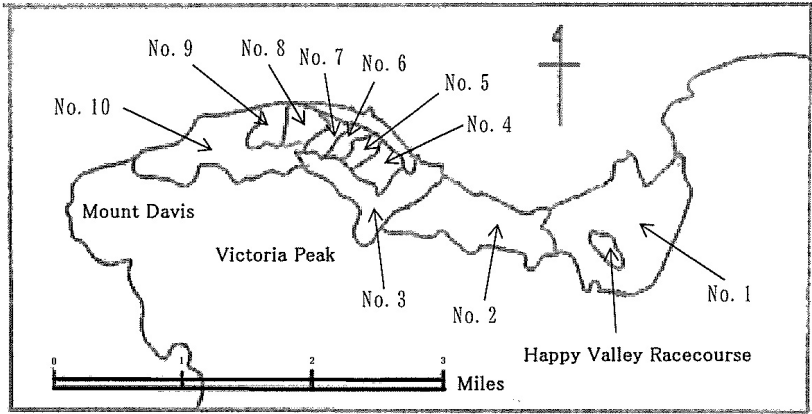
図① 太平山地区の一街区

(Chadwick, Osbert. Report of the Sanitary Condition of Hong Kong. Public Records Office, 1882, FIG. 26より著者作成。縮尺は40フィートで1インチ)。



図② 図①のA・B地点の断面図

(Chadwick, Osbert. Report of the Sanitary Condition of Hong Kong. Public Records Office, 1882, FIG. 25より著者作成)。



図③ 香港島の衛生地区

(HKSP, 1897, No. 24, Report by the Medical Officer of Health of the Colony of Hong Kong, for the Year 1896より著者作成。太平山地区は第6・7地区にまたがっている)。

表① 各衛生地区の家屋の密集状況

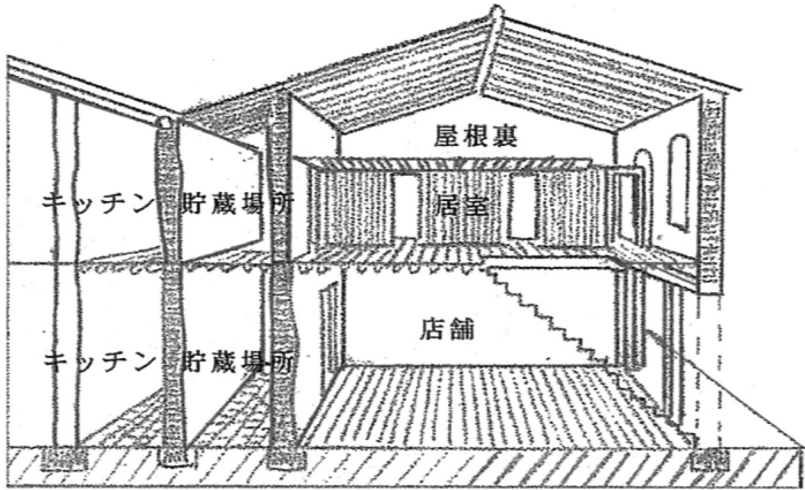
地区番号	全体の 家屋数	中国人の 家屋数	中国人以外 の家屋数	地区面積 (単位: ac)	家屋数/ac	家屋数/ha
1	534	503	31	531	1.01	2.49
2	955	955	0	267	3.58	8.84
3	373	18	355	158	2.36	5.83
4	904	776	128	45	20.09	49.64
5	1001	980	21	23	43.52	107.54
6	808	805	3	23	35.13	86.81
7	729	722	7	27	27.00	66.72
8	737	732	5	42	17.55	43.36
9	1042	1023	19	40	26.05	64.37
10	611	564	47	258	2.37	5.85

(HKSP, 1898, No. 25, Report of the Medical Officer of Health, the Sanitary Surveyor, and the Colonial Veterinary Surgeon, for the Year 1897に基づいて筆者作成)。

区のみであり、それ以外の地区では圧倒的多数を中国人家屋が占めていた。また、第一地区と第二地区、第一〇地区は他の地区に比べて面積が非常に広いが、これは第一地区には跑馬地馬場（Happy Valley Racecourse）が含まれているため、第二地区は市の中心部で公共施設が多いため、第一〇地区は摩星嶺（Mount Davis）とヴィクトリアピークの麓（現在の香港大学の所在地）であるために、実際に居住可能な場所はそれほど多くはなかったと考えられる。そこでこの三つの地区を除いて比較すると、第三地区とそれ以外の地区では一ヘクタールあたりの家屋数の差は歴然であり、後者は軒並み高い数値を示している。一つのフロアに一世帯が居住しているとすると、先の図②から一つの家屋には三〜四世帯が暮らしていると考えられ、その場合当時の香港の世帯数も表①の家屋数の三〜四倍と考えられよう。現在の日本では、重点密集市街地に指定される基準の一つとして一ヘクタールあたりの世帯数が八〇世帯以上であることが定められており、ここからも多くの地区において家屋が非常に密集した状態であったと考えることができよう。こうした事態から、世紀転換期にはさらなるオーブンスペースの拡大をめぐって議論が交わされることになった。

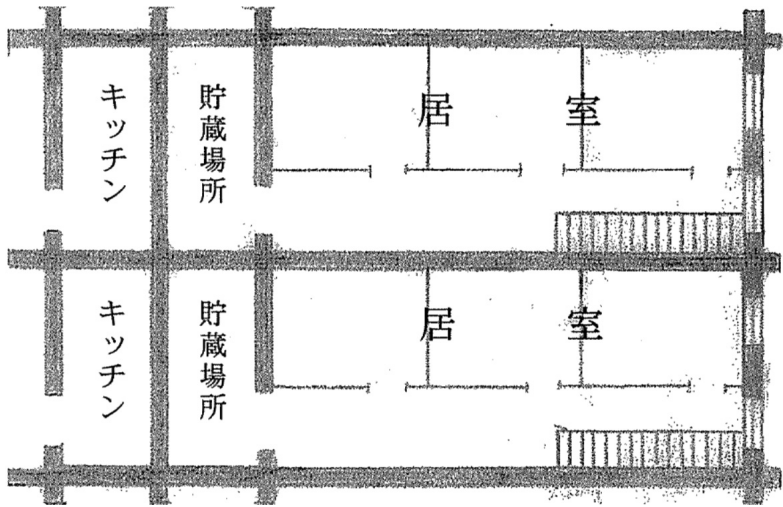
次に家屋の構造に目を向ける。図④は広州市場（現在の中環街市）周辺の家屋の断面図、図⑤は上からの図である。ここで注目したいのは、居室として仕切られた空間である。図のように中国人は家屋のフロア内に新しく木材で壁や仕切りを建てて生活しており、政庁はこの空間のことをキュービクル（cubicle）と呼んだ。図のように中国人家屋の側面には窓がなかったため、閉鎖空間であったキュービクル内の日照と換気の状態は非常に劣悪であるとされた。

注意しておきたいのは、こうした中国人家屋の状況は中国人の文化や慣習に基づくものとして認識されていたわけではなかったという点である。例えばチャドウィックは、早くも一八八二年の調査報告書において中国人家屋は中国の都市における一般的な中国人家屋とは異なったものであるとの見解を示していた^⑤。また、当時の中国社会の中で最も影響力のある人物の一人であった何啓も、一九〇二年の立法局会議において中国人がキュービクルを用いるのは香港においてのみであると述べている^⑦。ここからは、世紀転換期においては、チューが指摘したような家屋所有者が中国人の文化・慣習と



図④ 広州市場の家屋の様子

(Chadwick, Osbert. Report of the Sanitary Condition of Hong Kong. Public Records Office, 1882. FIG. 1より著者作成)。



図⑤ 広州市場の家屋の様子

(Chadwick, Osbert. Report of the Sanitary Condition of Hong Kong. Public Records Office, 1882. FIG. 3より著者作成)。

いった言説を引き合いに自身の利益を主張できる状況はすでになかったと考えられる。実際、彼らは自身の利益を前面に押し出して政府の政策に反発していくことになるのだが、こうした議論を分析する前に、次章では世紀転換期において政府が中国人の居住環境の改善のためにどのような政策方針をとったのかを検討する。

- ① 太平山地区の成り立ちについては、Evans, Darydd E. "Chinatown in Hong Kong: The Beginnings of 'Taipingshan'." *Journal of the Royal Asiatic Society Hong Kong Branch*, Vol. 10, 1970, pp. 69-78 に詳しい。
- ② 泉田前掲、一八三頁。
- ③ Chadwick, Osbert. *Report of the Sanitary Condition of Hong Kong*. London: Public Records Office, 1882, pp. 26-31.
- ④ 国土交通省住宅局市街地建築課市街地住宅整備室「制度の紹介等 重点密集市街地の整備」全国市街地再開発協会編『市街地再開発』二〇一〇年、四七八号、七一―九頁。
- ⑤ Chadwick, op. cit., p. 11.
- ⑥ 何啓 (Sir Kai Ho, 一八五九―一九一四) は香港生まれの医師、弁護士。牧師の父を持ち、一八七二年にイギリスに留学し、アバデーの大学で医学を、リンカーン法曹院で法学を学んだ。一八八二年に香港に戻った後は法廷弁護士や医師として活動したほか、香港華人西醫書院でも教鞭をとった。一八八六年には潔淨局の非官守議員となり、一八九〇年からは立法局の非官守議員を務めた。彼についての伝記的研究としては Choa, Gerald H. *The Life and Times of Sir Kai Ho Kai: A Prominent Figure in Nineteenth-Century Hong Kong* (Second Edition). The Chinese University Press, 2000 があす。
- ⑦ HKH, 27 Nov. 1902, p. 75.

第二章 衛生関連条例の制定過程

第一節 世紀転換期における香港政府の政策転換

一八九四年のペスト流行後、中国人の居住環境改善のために香港政府が最初にとった対策は、太平山地区における土地・家屋の接収であった。当初自身の不動産が奪われることになる家屋所有者たちは反対したが、最終的に政府が補償を認めたことで接収に同意した^①。一八九五年六月から本格的に接収が始まり、段階的な土地の接収と区画整理が実施された。接収後、一九〇五年には太平山地区において家屋は完全に消滅し、跡地は病院や公共施設などに利用された^②。

一方、衛生関連条例における中国人の居住環境に関する規定の修正も重要な課題となり、一八九五年一月には公衆衛生条例や建築条例の一部を修正するための条例が制定された。ただし、オープンスペースやキュービクルに関しては、第八条にキュービクルの仕切りの高さを八フィート以下に制限する規定が設けられただけでこの条例では大きな修正はみられず、また条例は既存の家屋には適用されなかった。^③

こうした中で一八九六年八月、香港政府によって非衛生的家屋に関する調査委員会が組織されて中国人家屋を中心とした居住環境の調査が行われることになり、一八九八年三月九日付で調査委員会による報告書が立法局に提出された。^④

調査委員会は、植民地の衛生行政に関わる公務員への聞き取り調査を行った。ここで衛生医官 (Medical Officer of Health) として証言した医師のクラーク (Francis W. Clark) は、家屋の環境改善に対する具体的方策を提案した。まずキュービクルについて、彼はその必要性を認めた上で、壁の高さを六フィート以下に制限すること、家屋内の部屋に窓が一つあるいは複数備え付けられていて、直接外気に開かれており、窓枠内の全面積が床面積の少なくとも一〇分の一以上である場合のみキュービクルを認めること、幅一五フィート以下の道路に面する家屋の場合キュービクルの設置を最上階のみに限定することを提案した。またオープンスペースについて、家屋とその裏側の塀との間にある空間のうち、居住スペースとは別に建てられていたキッチン (約一〇〇平方フィート) の半分を削ってオープンスペースにすべきとした。さらに彼は、こうした規定が既存の家屋にも遡及的に適用されるべきであること、提案を実行すれば家屋は人間が居住するのに適した環境になることを主張した。^⑤

一方で土地・家屋の接収については、工務司 (Director of Public Works、土木長官にあたる) のクーパー (F. A. Cooper) から否定的な意見が表明された。彼は、所有者の怠慢のために政庁が土地・家屋を接収しなければならぬ事例は稀であり、多くの場合土地や家屋を接収せずとも非衛生的状況は改善されるとした。^⑥ただし、これに続くクーパーの発言からは接収という手段に消極的であることのより現実的な理由を知ることができる。彼は接収と区画整理等にかかる費用が約九〇万

ドルにのぼるとした上で、以下のように発言した。

太平山地区における環境改善は素晴らしいものとなるだろうが、財政的にはそれに見合う事業になると言えるとは私自身思わない。^⑦

ここからは、政庁は財政的な負担の増加に強い懸念を示していたことがわかる。その上で彼は、先のクラークの提案に同意する意向を示した。^⑧

これらの主張を踏まえて、報告書では結論として以下の五点が提示された。

- (i) 一般に政庁が非衛生的家屋を接收しそれらの環境を改善した上で改めて売却することは不要である。
- (ii) 一般に非衛生的家屋を接收することは不要であり、接收のためのいかなる手段も提供する必要はない。
- (iii) 上記家屋は本報告で提案された形で改良されるべきであり、所有者によって所有者自身の負担で実行されるべきである。それができない場合は政庁によって実行されるべきであるが、所有者は費用の返済を求められる。
- (iv) そうした改良が居住者に対する過度な不便なしに実行されうる場合、改良の決まっていない家屋の居住者に家屋を提供するための手段を講じる必要はない。
- (v) 上記改良は所有者の負担で実行されるため、接收や改良のためのどんな財政支出も求められてはならない。ただし、その改良が、土地の多くを奪いわずかしか残らないか、所有者にほとんど見返りがない結果となる場合は例外とする。この場合、政庁による接收が必要となる。ただし、工務司の判断によれば、そうした事例は極めて稀である。^⑨

こうして、政庁の負担が大きい土地・家屋の接收に代わって、家屋所有者に自己負担を求めることで居住環境を改善すべ

きであるという新たな方針が香港政庁に提案されることになった。

この報告を受けて、一八九八年一月、立法局に「香港の衛生への更なる規定を設ける、および一八九四年の閉鎖的家屋と非衛生的居所条例の一部規則を無効にする条例 (An Ordinance to make further provision for the sanitation of the Colony and to repeal certain enactments of the closed houses and insanitary dwellings Ordinance, 1894)」の条例案が提出された。しかし一月二二日の立法局会議において、一部の非官守議員から中国人も含めて広く社会に通知してから改めて議論すべきであるという意見が出され、ほかの議員もこれに同意したため立法局での議論は先送りされることになった。^⑩一八九九年一月、上記の条例案に修正を加えたものが改めて立法局に提出され、この条例は一二月に成立した (Ordinance No. 34 of 1899)。

この条例において、キュービクルに関する規定は第四条に盛り込まれた。ここでは、先のクラークの主張に基づいてキュービクルの設置可能な階層及び環境が制限されることになった。

- (a) 幅一五フィート以下の街路に面する家屋において、最上階を除いて、どんなキュービクルや仕切りも作ってはならず、もしすでに存在している場合は維持することを認めてはならない。
- (b) 幅一五フィート以上の街路に面する家屋において、一階部分に、屏風 (部屋の仕切り) 以外のどんなキュービクルや仕切りも作ってはならず、もしすでに存在している場合は維持することを認めてはならない。(以下略)
- (e) 家屋内の部屋に窓が一つあるいは複数備え付けられていて、直接外気に開かれており、窓枠内の全面積が床面積の少なくとも一〇分の一はなない限り、家屋内の部屋の中にどんなキュービクルも作ってはならず、もしすでに存在している場合は維持することを認めてはならない。^⑪

また、オープンスペースに関する規定は第七・八条に盛り込まれた。まず第七条で、既存の家屋において、五〇平方フィート以上のオープンスペースが必要であることが明記された。

(a) すべての現存する家屋には、敷地内に少なくとも五〇平方フィートの開けた遮るものない裏庭が設けられない限り、(中略)裏側にオープンスペースを設けなければならない。さらに、各階にオープンスペースの側に開いた表面積が少なくとも一〇平方フィートの窓を設けなければならない。(以下略)^⑫

続いて第八条では、今後建てられる家屋において、その面積ごとに必要なオープンスペースの面積が決められた。ただし、両端が公道に接続し障害物のない通路を設けることに家屋の所有者が同意した時には、その面積を縮小することができた。^⑬注目すべきは、条例が現存する家屋にも遡及的に適用された点である。これは、先の調査委員会による報告を踏まえてのものであったことは明らかであろう。それでは、こうした居住環境改善のための費用は誰が負担することになっていたのであるか。条例においては特に明記されていないが、例えばオープンスペースに関して潔淨局は以下のような決議を行っている。

植民地の家屋所有者に対して、一八九九年の条例三四号第七条内の、すでに建設されている家屋の裏庭に対する規定における要求と、そうした裏庭を一九〇〇年六月一日までに備え付けなければならない事実^⑭に注意するよう呼びかける広告を英文・中文の新聞に出すこと。

ここで言及されている要求とは、家屋にオープンスペースと窓を設けることであると考えられる。そして、これは家屋

所有者に対しての呼びかけであることから、当時の潔淨局の議員がオープンスペースは所有者によって備え付けられるべきだという認識を持っていたと言えよう。

さらに一九〇一年三月には、「香港における公衆衛生に関する法律を整理統合・修正する条例 (Ordinance No.13 of 1901. An Ordinance to consolidate and amend the laws relating to Public Health in the Colony of Hongkong)」が制定された。キュービクルに関する第七〇条は一八九九年の条例の第四条とまったく同じ内容であった。オープンスペースに関する規定は、第五五条は先の一八九九年の条例の第七条に、第五六条は第八条に基づいていた。この条例において、第五五・五六条の第一項に「所有者によって (by the owner)」という言葉が挿入された。¹⁵⁾ これによって条例においてもオープンスペースに対する家屋所有者の負担が明確化されることになった。

第二節 「公衆衛生及び建築条例」の制定

一九〇一年六月、香港の西洋人商人の団体である香港総商會 (Hong Kong General Chamber of Commerce) は、香港政庁及びイギリス本国に対して新たに本国から衛生の専門家を派遣して改めて香港の衛生状況を調査するよう要請した。これは、前節で取り上げたような条例の制定にもかかわらず衛生状況の改善が見られなかったためであった。¹⁶⁾ これを受けて一九〇一年十一月、かつて政庁に対して衛生政策を提言したチャドウィックと医師であるシンプソン (W. J. Simpson) が本国から派遣され、香港の衛生状況に関して調査を行うことになった。¹⁷⁾

一九〇二年五月一四日付で、二人がまとめた報告書が立法局に提出された。報告書では、具体的な数値を示しながら依然として香港においてオープンスペースが極めて少ないことが批判された。また中国人家屋の構造上の問題については、家屋の側面に窓が設けられていない点とキュービクルが存在する点を取り上げ、特に部屋の中に二つ以上キュービクルが存在する場合に家屋内が非常に暗く換気状況も劣悪であることが指摘された。¹⁸⁾ その上で、報告書では新たな衛生条例を制

定する必要性が言及され、六月一〇日の政府官報には上記報告書とともに彼らが起草した新たな条例案が掲載された。¹⁹⁾

オープンスペースの拡大について注目すべきは、その手段として土地の接収が提案された点である。報告書では、政庁が段階的に家屋を接収することでオープンスペースを拡大すべきであるとの認識が示された。²⁰⁾ 実際に条例案には第二四八条から第二六三条において接収に関する規定が設けられていた。²¹⁾ 続いてキュービクルについては、キュービクルそのものを禁止はしないものの、すべてのキュービクルに窓を備え付ける規定を設けることでその存在に制限を加えるべきとされた。²²⁾ また条例案の第一四九条を見ると、窓のないキュービクルの数を、既存の家屋の場合の一つに制限し、新たに作られる家屋の場合には全て禁止する規定が設けられていた。²³⁾

この報告書と条例案に基づいて、一九〇二年七月に「公衆衛生及び建築条例」の条例案が立法局に提出され、翌一九〇三年二月に条例が成立した。

オープンスペースに関して、既存の家屋の場合には第一七五条に、今後建てられる家屋のうち新たに借地契約が結ばれる土地の家屋の場合には第一七九条に、既に借地契約が結ばれている土地の家屋の場合には第一八〇条に規定が設けられた。第一七五条の規定は一九〇一年の条例の第五五条と全く同じであったが、第一七九・一八〇条は一九〇一年の条例から一新された。ここでは、今後借地契約の対象となる土地に新たに家屋を建てる場合家屋部分の半分以上の面積が、すでに借地契約が成立した土地に新たに家屋を建てる場合家屋部分の三分の一以上の面積が、それぞれオープンスペースとして必要とされたうえ、家屋所有者にはオープンスペースとは別に清掃用の通路を設けることが義務付けられた。また、通路が存在した場合には必要なオープンスペースの面積を縮小することができる規定が削除された。²⁴⁾ ここからは、オープンスペースの拡大について家屋所有者の負担がさらに増したことがわかる。また、成立した条例では土地の接収に関する規定がすべて削除されていた。専門家からの提案であっても、やはり財政負担の大きい政策を採用するという選択肢が政庁には存在しなかったと言えるよう。

キュービクルについては、まず第六条第一七項において「キュービクルとは、寝室として使用される目的で仕切られたあらゆる部屋を指す」と定義された。²⁶⁾ここで、キュービクルは部屋の内部の小区画ではなく部屋の一形態とみなされることになった。その上で、第一五三条では今後建てられる家屋の、第一五四条では既存の家屋のキュービクルに関する具体的な規定が設けられた。ここでは、キュービクルを含むすべての部屋に窓を備え付けることが要求された。²⁶⁾これは先のチャドウィックとシンプソンの報告書において提案された以上に厳しい規定であり、これによってキュービクルを作ることには極めて困難になったと言える。

しかし、キュービクルに関する規定は再度修正されることになった。条例制定から一年にも満たない一九〇三年一月、条例の一部に関する修正案が提出され、同年一二月に成立した。まず、第六条第一七項におけるキュービクルの定義が変更され、キュービクルは再び部屋の内部の窓のない小区画とみなされることになった。また、第一五三条ではキュービクルを作ることのできる条件に変更はなかったが、一五四条第一項では既存の家屋においては部屋に窓があればキュービクルを作ることが出来るようになった。²⁷⁾これは、条件が一八九九年に制定された条例のそれに戻ったことを意味する。ただし、第二項には以下のように規定が設けられ、はじめてキュービクルの数そのものに制限が加えられた。

どんな部屋にも多くとも二つのキュービクルしか認められない。後方に直接あるいはベランダやバルコニーを通じて外気に開かれている窓がない部屋の場合、一つのキュービクルしか認められない。²⁸⁾

それでは、なぜ条例は修正されたのであろうか。一月七日の立法局会議において、法廷弁護士で律政司を務めていたパークレー²⁹⁾は条例の修正が早急であることを認めながらも、条例をより現実にもつものにするために修正が必要であることを説明した。³⁰⁾はつきりとは書かれていないが、二月に制定された「公衆衛生及び建築条例」ではキュービクルを作る

ためには既存の家屋に新たに窓を備え付ける必要があり、この点について家屋所有者と居住者の双方から反発があったものと思われる。そこで政庁は、先のチャドウィックとシンプソンによる条例案を踏まえて、既存の家屋についてはキュービクルの数を制限する方向で条例を修正したのだろう。

以上、本章では世紀転換期における条例の変遷を軸として中国人の居住環境の改善に関する香港政庁の政策の特徴を明らかにした。一八九四年のペスト流行直後に香港政庁がとった政策である土地・家屋の接収は政庁に大きな財政負担を強いるものであり、政庁は接収から家屋周辺の問題改善や家屋そのものの改良に政策方針を変更し、それに基づいた条例を制定した。こうした方針は、本国の専門家から接収の重要性が指摘されても変化が見られなかった。

一方で、居住環境の改善のために規制を設け、また費用を家屋所有者に負担させる政庁の方針は、一部修正があったとはいえ不動産取引における経済的自由主義に介入するものであったと言える。これに対して家屋所有者は不満を募らせていった。こうした不満が顕在化したのが、一九〇六年に組織された新たな調査委員会であった。

- ① 接収をせよべの議論にうごは、劉前掲書、五七一―五九頁、Chu, op. cit., pp. 30-35 詳し。
- ② *HKSP*, 1905, *Insanitary Properties Resumptions, Resumption Schemes*, p. 18. *Disposition of Land before and after Resumption*.
- ③ *HKGG*, 5 Jan. 1895, pp. 3-10.
- ④ *HKGG*, 1 Aug. 1896, pp. 1-2. メンバーには、輔政司のロックハート (James Stewart Lockhart) を委員長として、植民地官僚からは庫務司 (Colonial Treasurer, 財務長官にあたる) のチャーター (C. P. Charter) が、政庁外からはジャクソン (T. Jackson) 、ホワイトヘッド (T. H. Whitehead) 、イーデ (N. J. Ede) の三名が任命された。
- ⑤ *HKSP*, 1898, *Report of The Commission Appointed by his Excellency Sir William Robinson, K. C. M. G., to Inquire into the*
- Existence of Insanitary Properties in the Colony, together with the Evidence Taken before the Commission, and Other Appendices (A) 下、Report of the Insanitary Properties Commission), Evidence, pp. 4-15.
- ⑥ *Ibid.*, p. 16.
- ⑦ *Ibid.*, p. 16.
- ⑧ *Ibid.*, p. 19.
- ⑨ Report of the Insanitary Properties Commission, Report, p. 3.
- ⑩ *HKH*, 22 Nov. 1898, p. 8.
- ⑪ *HKGG*, 2 Dec. 1899, pp. 1855-1856.
- ⑫ *Ibid.*, p. 1857.
- ⑬ *Ibid.*, pp. 1857-1858. 具体的には、奥行き四〇フィート以下の家屋

の場合幅一フィートにつき八平方フィート(縮小規定が適用された場合ハフィート、以下括弧内は同様)以上、奥行き四〇〜五〇フィートの家屋の場合幅一フィートにつき一〇平方フィート(八フィート)以上、奥行き五〇〜六〇フィートの家屋の場合幅一フィートにつき二二平方フィート(二一フィート)以上、奥行き六〇フィート以上の家屋の場合幅一フィートにつき二四平方フィート(二三フィート)以上必要であった。

- ⑭ HKGG, 28 Apr. 1900, p. 612.
⑮ HKGG, 30 Mar. 1901, pp. 741-742.
⑯ 劉前掲書、六〇〜六一頁。
⑰ HKGG, 30 Nov. 1901, p. 2103.
⑱ HKSP, 1902, No. 28, "Report on the Question of the Housing of the Population of Hong Kong (以下' Report of 1902)', pp. 1-13.
⑲ HKGG, 10 Jun. 1902, pp. 987-1091.
⑳ Report of 1902, pp. 11-13.

第三章 「公衆衛生及び建築条例」への反発と修正をめぐる議論

第一節 一九〇六年の調査委員会と政庁の反応

一九〇六年五月一〇日、総督ネーザン(Matthew Nathan)の命令によって衛生条例・衛生行政に関する調査委員会が発足した^①。調査委員会による報告書は一九〇七年四月一七日付で立法局に提出された。

この調査委員会は、もともと衛生行政を担う下級官吏と清掃などに携わる中国人業者が癒着しているとの指摘を受けてその調査のために組織されたものだった^②。そして、潔淨局の官守議員を務めていた植民地官僚にまで批判が及んだために、

① HKGG, 10 Jun. 1902, pp. 1062-1065.
② Report of 1902, pp. 11-13.

③ HKGG, 10 Jun. 1902, pp. 1041-1042.

④ HKGG, 27 Feb. 1903, pp. 203-206.

⑤ *Ibid.*, p. 174.

⑥ *Ibid.*, p. 201.

⑦ HKGG, 24 Dec. 1903, pp. 1737-1741.

⑧ *Ibid.*, p. 1741.

⑨ ハークレー(Henry Spencer Berkeley, 一八五一—一九一八)はイギリス領のセントクリストファー島で生まれ、リーワード諸島やフィジーで植民地当局の司法長官を務めたのち、一九〇二年からは香港に移って律政司、立法局非官守議員を務めた。一九二二年にイギリスに移住し、ウェストサセックス州議会の議員を務めた。

⑩ HKH, 7 Dec. 1903, p. 62.

当時の潔淨局非官守議員が調査委員会のメンバーに選ばれていた。^③しかし、初回の会議で法廷弁護士のパロック（潔淨局及び立法局非官守議員）^④が委員長職を辞任したため、調査委員会のメンバー全員が家屋所有者及びその利害関係者となった。^⑤これによって、報告書では汚職の実態が明らかにされたのみならず、条例に対する家屋所有者の意見が盛り込まれることになったと言えよう。そして、中でもオープンスペースとキュービクルの問題は中心的な課題として取り上げられた。

報告書において最初に問題とされたのが、オープンスペースに関する条例第一七五条の規定であった。報告書によれば、オープンスペースの拡大とそれに伴う居住面積の縮小が既存の家屋にも遡及的に適用されたことで家屋の価値が低下し、家屋所有者は大きな経済的打撃を被っていた。報告書は、家屋所有者に対する補償規定が存在しない点、また第一項の「所有者によって」という文言に代表されるようにオープンスペースの拡大が家屋所有者の負担となっている点を問題視した。そして、第一七五条は全面的に改訂して家屋所有者に対する補償規定を盛り込むこと、潔淨局の権限を強化することを勧告した。^⑦ここからは、調査委員会の面々が政庁の居住環境改善策を経済的自由主義への介入と捉え、強く反発していたことがわかる。

一方キュービクルについて、報告書ではキュービクルがなければ中下層の中国人が快適な生活を送ることは不可能であるとの認識が示された。そして、早急に規則を作ることは不可能であるとしても、社会全体の関心の中でこの問題について注意深い議論と条例の抜本的な修正が必要であるとされた。^⑧ここには、キュービクルを残す方が自身の利益につながるという家屋所有者たちの意図があったのかもしれない。

報告書の提出を受けて、立法局には衛生政策に関係する植民地官僚から報告書に対する意見書が提出された。中でも中国人の居住環境について積極的意見述べたのが、輔政司（Colonial Secretary、植民地官僚における最高位の職）のメイ（Francis Henry May）であった。彼は、オープンスペースに関する勧告については報告書の要求を一切受け入れない姿勢を示した。一方でキュービクルについては積極的に改善策に言及した。彼は、「この四ヶ月で行った家屋の調査から一般

的に言つて、家屋の明るさと換気の程度が一九〇三年以前の状況と比べて非常に改善している」こと、「中国人の家屋にはキュービクルのような部屋がないといけない」ことを認めた上で、中国人家屋の側面に窓がないことを問題視し、「今後中国人向けに建設されるすべての家屋には、側面に窓を備え付けるよう条例を修正しなければならない」と主張した。^⑨ キュービクルは家屋の側面に沿つて作られていたので、必然的にキュービクルにも窓が備え付けられることになるというわけである。ここからは、少なくとも既存の家屋におけるキュービクルの必要性に対する認識は広く共有されていたと言える。そして、これ以後キュービクルの問題の解決に向けた議論の場は立法局に移ることになった。

第二節 キュービクルをめぐる議論

キュービクルの問題の解決にあつて政府が重視したのが政府による家屋の管理の強化であり、これを主導したのはネーザンの転任に伴い総督代行となつていたメイであった。五月一四日の潔淨局会議において、メイから送付された手紙が取り上げられた。ここで彼は、中国人に衛生面での改善を要求するだけでなく「潔淨局がその役人を使つて家屋ごとの調査を開始し、各階ごとにどの程度の数のキュービクルを作ることを認めるのが合理的かを決定し、適宜総督による修正と例外を認める勧告を作成する」ことを提案した。^⑩

彼がこのように主張したのは、中国人への制限には限界があると考えていたためであった。六月一三日の立法局会議で彼は、一九〇三年一二月の条例の修正において新しく建設される家屋にキュービクルを作ることを禁止したにもかかわらず、実際には家屋内にキュービクルが作られていることに言及し、続けて以下のように発言した。

（中国人は）衛生監督官がやってくると、キュービクルを壊す。そして衛生監督官が去つてしまうと、再びキュービクルを作る。こうした「果てしない」ごまかしが何度も続く。そして結局は実際にキュービクルを一掃することはできない。^⑪

そして彼は、非衛生的家屋が存在する限り恒久的な衛生状況の改善は有り得ないとした上で、「調査委員会の報告が取り上げたすべての点の中で、中国人の家屋の問題以上に植民地の繁栄において重要な問題はないと考える」とも述べ、社会全体がこの問題についてより真剣に議論して解決策を講じる必要性を強調した。¹²⁾

これに対して専門職の立法局非官守議員から解決策として提案されたのが、家屋破壊案（Demolition）であった。六月二〇日の立法局会議においてポロックが以下のように述べた。

キュービクルに関する最適な計画について、私はと言えば以下のように考えます。すなわち、疑いなく、これまでに示された中で最も優れた計画は（中略）、中国人居住区において三軒に一軒の家屋の二階以上を破壊し、残った家屋の側面に窓を備え付けるといふものです。¹³⁾

またその費用については彼は、隣接する家屋の所有者がそれぞれ費用の三分の一を負担し、残りを政庁が負担することが公平であるとした。¹⁴⁾しかし、この案についてメイは否定的な見解を示した。彼は家屋破壊案が「今後条例が全体的に議論されるようになった時にはより適切となるであろう」と述べた一方で、政庁は現在財政的に困難な状況にあり、「数百万ドルもかかる問題は議論の範疇にない」との認識を示した。¹⁵⁾ここからも、中国人の居住環境の改善に必要な以上の費用をかけたくないという政庁の態度が窺える。

しかし、家屋破壊案は他の専門職の非官守議員からも支持されることになった。六月二七日の立法局会議において、何啓がキュービクルに関する五つの決議案を提案した。その内容は、①立法局の意見として、中国人家屋におけるキュービクルに関する新たな法律が早急に必要とされる、②そうした新たな法律は、キュービクルの問題を扱う上で、完璧な性質の、これを最後として完全に問題を解決するような方法を含んでいることが望ましい、③中国人街の密集した家屋につい

て三軒に一軒の家屋の二階以上の階を破壊する計画と近隣の家屋の二階以上の側面に窓を備え付ける条項は望ましく効果的な計画である、④補償の原則はこの計画の中で承認されるべきである、⑤代表者にこの問題について注意深く議論させ、決議案③に含まれる計画が望ましく実践的であるか否かについて、政庁に報告書を提出させるか公衆に知らせる、というものであった。決議案③について何啓は、メイが主張する家屋の側面に窓を備え付ける案は必要であるが、家屋が密集した状態で側面に窓を備え付けてもほとんど効果はないとし、家屋破壊案こそが「効果的な唯一の計画である」と主張した。さらに決議案④については、彼は補償がオープンスペースに対してのものでもあることを強調した¹⁶。

これに対して、会議では様々な意見が見られた。同じ中国人議員である韋玉は何啓の提案に同意した。事務弁護士のおズボーン¹⁸は、多額の費用がかかる家屋破壊案は居住環境の改善という点では効果的であるが、ペスト対策としては清掃と鼠の駆除が最も効果的でありそちらに人手と費用を集中すべきである、との意見を述べた。ヒューイットは家屋所有者の負担が増すとして反対し補償制度の拡充を求めた。輔政司のトムソン (Alexander MacDonald Thomson) は、決議案①②については受け入れ、決議案⑤については政庁による新たな調査委員会の設立を提案したが、決議案③④については現時点では受け入れられないとした。メイも中国人の居住環境の改善が必要であるとした上で、トムソン同様現在の決議案は受け入れられず新たな調査委員会による調査を重視する姿勢を取った。そして政庁の方針として、決議案①②⑤については賛成、決議案③④については反対の姿勢が示された¹⁹。

ここで専門職の非官守議員であるポロック・何啓・オズボーンの主張に注目すると、居住環境の改善かペスト対策かという方向性の違いはあれ、彼らが衛生状況の改善を最も重視していたという点では共通していたことを指摘できよう。その上で、ポロックと何啓の主張には家屋所有者による費用負担への配慮がみられ、オズボーンも政庁による財政支出を前提としていた。これは、財政状況に鑑みて政策を決定していた政庁の方針とも、経済的自由主義の観点から政策に反対していた家屋所有者の主張ともはつきりと異なるものであったと言える。

採決はその日のうちに行われ、決議案①②⑤は満場一致で可決、決議案③④は中国人議員の何啓と韋玉以外の議員が反対したため否決された。決議案③④について、植民地官僚と西洋人非官守議員は調査委員会の設立を提案した政庁の意向を受けて反対したと考えられ、ここには西洋人と中国人の対立がみられる。ただし、この対立は西洋と中国の衛生観の違いが対立の原因ではなかったことは強調しておきたい。そして決議⑤に基づいて、メイによってキュービクルの問題に関する委員会（以下、キュービクル委員会）が組織された。メンバーはトムスン（財政の代表として）、チャタム（William Chatham、工務司、技術系の代表として）、クラーク（公衆衛生の代表として）、何啓（決議の提案者および中国人社会の利益の代表として）、ケズウィック（西洋人家屋所有者の代表として）、韋玉（中国人家屋所有者の代表として）、ラム（Edward Ram、建築業者の代表として）そしてオズボーン（コモンセンスの代表として）であった。²⁰

キュービクル委員会による報告書は八月一〇日付で立法局に提出された。報告では、「家屋においてキュービクルは許可されなければならない」としたが、新しく作られる家屋にはキュービクルを禁止し、建築段階で適切な場所に区画を作ることを要求する権限を督理建造官（Building Authority）が持つべきであるとされた。²¹これは、政庁が主張してきた家屋の管理の強化を踏まえたものであると言える。また家屋破壊案については以下のような提案がなされた。

香港政庁は中国人向けの共同住宅区の三軒に一軒につき、その家屋の二階以上を取り壊すことを引き受けるべきである。また、家屋の改良という観点から、費用の返済が隣接する家屋の所有者によってなされるべきである。（以下略）²²

こうして家屋破壊案は重要政策として政庁に提案されたが、費用については家屋所有者による負担が明記されていた。また、建築業者のラムからは家屋破壊案には実行性がなく居住する中国人の負担増を招くとして反対意見が付けられ、オズボーンも報告書の勧告は労働者の居住環境の改善の手段として認めるがペスト対策としては鼠の駆除が効果的であるとの

認識を改めて示した。²³⁾そして、次節で扱う条例の修正案をめぐる議論においても家屋破壊案は争点となった。

第三節 「公衆衛生及び建築条例」の修正

一九〇八年三月、「公衆衛生及び建築条例」の新たな修正案が立法局に提出された。

オープンスペース設置のための費用についての規定は、この修正案においても全く変更されていなかった。これを受けて、改めて家屋所有者から反対意見が表明された。四月一日と二日の『香港華字日報』には潔淨局会議での劉鑄伯の発言が掲載され、彼は家屋所有者としての立場から条例におけるオープンスペースに関する規定は香港の不動産産業をさらに衰退させるとして批判した。²⁴⁾また西洋人家屋所有者たちは建築会社に対する報告の作成を依頼し、その報告書は家屋所有者による会合に提出された。報告では督理建造官の権限の強化や第一七五条に「所有者によって」という文言が依然として存在する点が問題視されたほか、条例が家屋所有者に対する過剰な負担と家屋の価値の低下をもたらすことが批判され、この報告はシェルトン・フーパーによって政庁と潔淨局に提出された。四月六日の潔淨局会議において報告についての議論が行われ、シェルトン・フーパーやハンフリーズは家屋所有者に対して責任を押し付ける香港政庁の姿勢を改めて批判した。²⁵⁾そして、四月三〇日の立法局会議において工務司のチャタムがこの報告に対する見解を述べた。彼は「所有者によって」という言葉の削除について、オープンスペースを家屋の所有者が設けることはもともと条例において意図されていたものであり香港に特殊の事例でもないとして退けた。²⁶⁾このように、家屋所有者はオープンスペースの設置に関する費用負担の軽減を実現することはできなかった。²⁸⁾

キュービクルの問題に関しては、家屋破壊案が修正案に盛り込まれた。しかし、この修正案では費用負担が家屋所有者に課されており、立法局非官守議員がこの案に強く反対した。六月四日の立法局会議で、香港総商会の代表として非官守議員を務めていたスチュワート (Murray Stewart) は二つの理由からこの規定を完全に削除することを求めた。一つ目は

家屋の破壊が水漏れや周辺家屋の壁の強度の低下といった構造上の問題につながるというものであり、二つ目は家屋破壊の基準が不明瞭であるために家屋の売買に影響を及ぼすというものであった。³⁰⁾

興味深いのは、専門職の非官守議員からも反対意見が出たことである。パークレーは家屋破壊案を条例から削除するよう主張し、「私は以下の三点に基づいて喜んで修正（スチュワートによる修正、筆者注）に同意します。第一に、提案された計画は効果的ではなく、衛生状況の改良に繋がりません。第二に、高額な費用を必要とします。第三に、投資者の家屋に対する信用を失墜させかねません」と述べてスチュワートに賛同の意を示した。³¹⁾ さらにはポロックも「私の提案は（中略）、政庁が費用の大部分を負担すべきであるというものであり（中略）、私が述べたいのは、現在提案されているこの計画は私が提案したような計画ではないとあります」との意見をのべた。³²⁾

専門職の非官守議員の主張は以下の二つにまとめられることが出来る。まず、彼らは衛生状況の改善を重視していた。これは、彼らが衛生状況の改善につながるオープンスペースの拡大に関しては家屋所有者の反対に同調せず、一方でキュービクルの問題には積極的に意見したことからも窺うことが出来る。その上で、彼らは家屋所有者の立場に配慮し経済的負担の増加に対して難色を示していた。このような専門職の非官守議員の主張の背景には、彼らが政庁主導による衛生行政体制を支持していたことがあったと考えられる。修正案第八条では新たに衛生行政を管轄する潔浄署長官（The Head of Sanitary Department）のポストを新設し、潔浄局の議長（Chairman）となることが明記されたが、オズボーンや何啓は四月三〇日の立法局の会議においてこの体制に支持を表明していた。³⁴⁾ 彼らは衛生状況の改善のためには政庁主導の体制が必要と考えていた。一方で彼らは、政庁が衛生問題に対して主導権を握る以上費用負担もある程度担うべきだと考えており、それが家屋所有者の負担の軽減を主張するという形で現れたのである。

これに対してメイは以下のように反論した。

この条項を批判する非官守議員がこの条項を正しく読んでいるのか、政庁が費用のはるかに大きな割合を負担することを提案していることを彼らが理解しているのかわかりません。残った家屋を住める状態にし、壁を補強し窓を備え付ける費用のみが所有者に降りかかるのです。総督、政庁は補償金を支払い、所有者は少ない費用でその家屋を改良することができます。⁵⁵⁾

実際にこの日の会議において家屋破壊に関する規定の再度の修正案が提出されており、ここではメイの言う通り家屋所有者の負担が軽減されていた。⁵⁶⁾費用負担に関する非官守議員の反発はある程度予測されており、こうした修正はそれを和らげるためのものであったと言えよう。六月一日の立法局会議において、前年七月に総督に着任していたルガード⁵⁷⁾は改めて家屋破壊案における政庁の負担の大きさを強調した上で、その是非について、①計画はむしろ家屋の価値を上昇させる、②過去の議論から計画が衛生状況の改善に繋がることは明らかである、③総督の権限で破壊の実施件数を制限することで財政負担の問題を解消できる、という認識を示し、これを受けてスチュワートは反対意見を撤回した。⁵⁸⁾

七月三日、条例の修正案が成立した。キュービクルに関する条項では、まず第一五三条の第二項において督理建造官が「中国人居住者向けの借家として建てられる家屋の場合、適切な面積の部屋の中に、地上階より上のすべての階層の小区画を快適な部屋にするような窓を備え付けること」を要求できることになった。⁵⁹⁾これは、家屋の建築段階で政庁が適切な環境と認める小区画を認めることによって居住者が勝手に不適切なキュービクルを作ることを防ぐものであり、キュービクル委員会における提案が反映されたものといえる。

また家屋破壊案については、第一五四(a)条の第一項、第二項において以下のように規定された。

一、ある区画の家屋内の部屋が暗く居住者の健康にとって危険であるまたは悪影響を及ぼすとみなしたどんな場合でも、潔淨局は衛生医官を代表して、総督に対して文書でその区画内の家屋の三軒につき一軒の最下階より上の階を破壊し、残された家屋に追

表② キュービクルとオープンスペースに関する告発件数と罰金額

	キュービクルに関する告発										オープンスペースに関する告発										
	召喚 (summoned)	有罪 (convictions)	その他							罰金額 (ドル)	召喚 (summoned)	有罪 (convictions)	その他							罰金額 (ドル)	
			逃亡 (absconded)	棄却 (dismissed)	取り下げ (withdrawn)	注意 (cautioned)	執行猶予 (granted time to make regal)	執行猶予 (given time to comply)	撤去命令 (order to remove)				逃亡 (absconded)	棄却 (dismissed)	取り下げ (withdrawn)	執行猶予 (given time to complete)	禁止命令 (magistrate's order of prohibition)	設置命令 (order to provide)	期限延期 (adjourned sine die)		
件数	1900	320	297	3	19	1					933	287	257		30						3120
	1901	537	504	4	2	1	26				2263	235	154	1	11	60	9				1536
	1902	390	371	11		3	4		1	1770	108	97		11							1145
	1903	62	62							364	32	30		2							447
	1904	86	56			30				464.5	3	2		1							20
	1905	278	252	6	4	3	6		7	2951	39	39									160
	1906	71	44	3	6	2	2		14	393	6	3		1			2				60
	1907	24	20			1			3	256	5	1	1						3		3
	1908	25	25							257	1								1		0
	1909	6	2						4	20	0										0

（数値について、1900年から1904年までは *HKSP* の Report of the Medical Officer of Health, the Sanitary Surveyor, and the Colonial Veterinary Surgeon に、1905年から1907年までは *HKSP* の General Report of the Principal Civil Medical Officer and the Medical Officer of Health に、1908年と1909年は *Administrative Report* の Appendix K, Medical and Sanitary Reports 内の Joint Report of the Principal Civil Medical Officer and the Medical Officer of Health に依拠している。その他のうち、「逃亡」は召喚されたにもかかわらず所在不明となり処分を免れた事例を指す。granted time to make regal と given time to comply, given time to complete については違いについて特に言及されていないため、ともに「執行猶予」という訳語をあてた）。

加の窓を備え付け、家屋が衛生的で安全となるために必要だと潔淨局がみなすような重要な作業を実施するよう勧告できる。総督はそこで直ちに破壊と重要な作業を実施するよう指示する。完全にあるいは部分的に破壊された家屋の代償として政府によって支払われる補償額は、この条例の第二五一・二五四条に規定された仕方でも仲裁によって決定される。(以下略)

二、前項の補償を除いて、この条で実行される作業の費用は、督理建造官によって認定される。その後総督は、自身の意見としてそうした作業で利益を得た周辺家屋の所有者に対して、総督が決定した割合で、特別改良税を課す。(以下略)^④

ここからは、政府と家屋所有者双方が費用を負担すること、政府による補償制度を導入することの二つが条例に明記されたことがわかる。こうして、政府は家屋破壊のための費用の一部を負担することになった。

以上、本章では衛生関連条例に対する議論の展開とこれを受けた一九〇八年の条例の修正について検討した。オープンスペースの拡大について家屋所有者は経済的自由主義と自身の利益保護の観点から反発したが、政府は彼らが費用を負担する方針を変更しなかった。一方でキュービクルの問題については、政府・家屋所有者・専門職の立法局非官守議員を含めて広く議論された。既存の家屋におけるキュービクルの必要性に対する認識は広く共有されており、議論の焦点はその内部環境を如何に改善するかという点にあった。政府はここでも財政負担の軽減を重視していたが、専門職の立法局非官守議員が反発したために政策を一部変更せざるを得なかった。これ以降二〇年以上にわたって「公衆衛生及び建築条例」が大きく修正されることはなく、この修正によって香港政府の家屋環境の改善に対する基本的な方針が決定したと言える。

最後に、こうした条例がどの程度効力を發揮していたのかについて言及しておく。表②は、一九〇〇年から一九〇九年までのオープンスペースとキュービクルに関する違反の告発 (prosecution) 件数と罰金額である。これを見ると、オープンスペースとキュービクルの問題共に増減はあるものの徐々に減少し、一九〇九年にはほとんど違反案件が無くなっていることがわかる。条例の規定は大きな反発を受けながらもある程度機能していたと言つてよいだろう。

- ① *HKSP*, 1907, No.10. Report of the Commission Appointed by his Excellency the Governor to Enquire into and Report on the Administration of the Sanitary and Building Regulations Enacted by the Public Health and Buildings Ordinance 1903, and the Existence of Corruption among the Officials Charged with the Administration of the Aforesaid Regulations (以下、Report of 1907 と表記)。p. 3.
- ② 実際、調査委員会には「現在実行されている一九〇三年の条例において規定された衛生・建築に関する規則の運用は十分に満足はいくものかどうか、そうでなければ如何に改良するか」として「上述の規則の運用にあたっては公務員の間で、不正や汚職が存在している、あるいは存在してゐたか」の二つの問題に就いて報告することが求められていた。本稿では特に取り上げないが、下級官吏による汚職の有無については、香港では労働力や備品の供給、清掃業務や尿尿回収業務に関する契約が中国系住民の契約業者によって寡占状態にあったこと、彼らがイギリス人の衛生監督官と癒着関係にあり、さらに監督官の側が契約業者に対して優位にあつたことがこの報告において明らかになつた。
- ③ *HKH*, 5 Mar. 1908, pp. 18-19.
- ④ ポロック (Henry Edward Pollock, 一八六四—一九五三) はイギリスでも有名な法律一家に生まれ、一八八八年に単身香港に移住した。その後立法局非官守議員 (一九〇三—一九〇四、一九〇六—一九四一)・行政局 (Executive Council) 非官守議員 (一九二一—一九四一) を務めた。日本の香港占領後も香港に留まつたが、晩年はシドニーで過ごした。
- ⑤ 当初メンバーはポロック・ヒューイット (Edbert Ansgar Hewitt)・馮華川・劉鑄伯・ハンフリーズ (Henry Humphreys)・シムルトン＝フーパー (Augustus Shelton Hooper) だったが、五月一日に行われた初回の会議で委員長のポロックが辞任したため、改めてヒューイットが主席に任命されることになった。
- ⑥ 当時ヒューイットは香港総商会の主席を、中国人委員の馮華川と劉鑄伯は香港中華総商会の主席を務めており、不動産投資を行う商人たちを代表する立場にあつた。またハンフリーズは不動産関連の会社を経営しており、シムルトン＝フーパーは建築業に携わつて自身も不動産を所有していた。
- ⑦ Report of 1907, pp. 6-9.
- ⑧ *Ibid.*, pp. 9-11.
- ⑨ *HKSP*, 1907, No. 11. Minute by the Colonial Secretary on the Report of the Commission to Enquire into the Working of the Public Health and Buildings Ordinance and the Existence of Corruption in the Sanitary Department, pp. 1-6.
- ⑩ "Hong Kong Sanitary Board," *Hong Kong Weekly Press*, 5 May, 1907.
- ⑪ *HKH*, 13 Jun. 1907, p. 13.
- ⑫ *Ibid.*, pp. 12-13.
- ⑬ *HKH*, 20 Jun. 1907, p. 18.
- ⑭ *HKH*, 20 Jun. 1907, pp. 17-20.
- ⑮ *Ibid.*, pp. 21-22.
- ⑯ *HKH*, 27 Jun. 1907, pp. 24-27.
- ⑰ 韋玉 (Sir Boshan Wei-Yuk, 一八四九—一九二二) は香港生まれの中国人商人。父韋光の後を継いでチャータード・マーカンタイル銀行の買辦を務めた。一八九六年に立法局非官守議員の中国人枠が二人に拡大された際に非官守議員に任命され、一九一四年には何啓の後をうけて主席非官守議員となった。
- ⑱ オスボーン (Edward Osborne, 一八六一—一九三九) は事務弁護

士で香港の企業の事務職を務め、イギリスに帰国後はヒースに居住し市長を務めた(一九二二—一九二四)。

①⑨ *Ibid.*, pp. 27-32.

②⑩ *Ibid.*, p. 32. ケスウィック (Henry Keswick, 一八七〇—一九二八) はスコットランドに起源を持つビジネス界の名家でジャーディン・マセソン・ホールディングスに関わる一族として有名である。ケスウィック家の出身である。ラムについては建築業者であること以外はよくわからない。

②⑪ HKSP, 1907, No. 38. Report of the Committee Appointed to Consider and Make Suggestions for Dealing with the Cubicle Question, pp. 1-2. 督理建造官(一九〇三年)「公衆衛生及び建築条例」が制定された際に新たに設けられた役職であり、「工務司あるいは本条例及び修正した条例の第三部(家屋に関する部分、筆者注)の規定を実行するために、総督が任命した人物」とされ、実際には工務司が兼任していた。

②⑫ *Ibid.*, p. 2.

②⑬ *Ibid.*, pp. 2-3.

②⑭ 「潔淨局叙会」『香港華字日報』一九〇八年四月一日、四月二日。

②⑮ "BUILDING AND SANITARY LAWS" *Hong Kong Weekly Press*, 13 Apr. 1908.

②⑯ "HONGKONG SANITARY BOARD" *Hong Kong Weekly Press*, 13 Apr. 1908.

②⑰ HKH, 30 Apr. 1908, pp. 31-32.

②⑱ ただし、成立した修正条例では家屋の裏側の通路を条件付きでオープンスペースに含んでよいとされ (HKGG, 3 Jul. 1908, p. 813)、わずかではあるが家屋所有者への譲歩も見られた。

②⑲ HKGG, 6 Mar. 1908, pp. 246-247.

③⑰ HKH, 4 Jun. 1908, p. 58.

③⑱ *Ibid.*, p. 59.

③⑲ *Ibid.*, p. 60.

③⑳ HKGG, 3 Jul. 1908, p. 807.

③㉑ HKH, 30 Apr. 1908, pp. 32-38.

③㉒ HKH, 4 Jun. 1908, p. 60.

③㉓ *Ibid.*, pp. 56-57.

③㉔ ルガー (Frederick John Lugard, 一八五八—一九四五) はイギリスの軍人でナイジェリア総督(一九二二—一九一九、うち一九二二—一九二四は保護領)や国際連盟の委任統治委員会のイギリス代表(一九二二—一九三〇)を歴任した。また、一九二二年の『英領熱帯アフリカの二重統治論』(*The Dual Mandate in British Tropical Africa*)は間接統治論の著作として有名である。

③㉕ HKH, 11 Jun. 1908, pp. 64-66.

③㉖ HKGG, 3 Jul. 1908, p. 813.

④⑰ *Ibid.*, p. 814.

おわりに

本稿を閉じるにあたり、ここまでの議論を整理した上で今後の展望を示しておく。

一八九四年のベスト流行後、政庁は本格的な中国人の居住環境改善事業に乗り出した。太平山地区では土地の接収を実施したが、香港全域に対しては既存の家屋の改良、特にオープンスペースの拡大とキュービクルの問題の解決が重視され、衛生関連条例の制定・修正が繰り返された。政庁は衛生政策が財政を圧迫することに対して強い懸念を示していた。また、政策を通じて中国人社会への介入を強める一方で、現存する家屋におけるキュービクルの維持を（数に制限はあれ）認めるなど中国人社会への一定の配慮もみせた。政庁は財政面や中国人社会に配慮しながら中国人社会への介入において最も効果的な政策を選択したと言える。

加えて、条例は居住環境の改善のために規制を設け、改善のための費用を家屋所有者に負担させていたという点で、経済的自由主義へ介入するものであった。永島剛によれば、一九世紀後半に本国イギリスで制定された衛生関連の法律はいずれも実際に履行するかどうかは各地方議会の判断に任ざられていた権限付与法（Permissive Acts）であり、また地方議会でも衛生事業は経済的自由主義の観点からの反対にあつて進まないことがあつた。これを踏まえると、香港の条例は本国よりも中央集権的なものであり、それは西洋人・中国人の別なく大きな影響を及ぼすものであつた。

こうした状況に対して、有益な経済活動の一つとして不動産投資を行っていた家屋所有者は自身の利益保護の観点から強く反発した。オープンスペースの拡大について彼らは負担の軽減や補償を要求したが、世紀転換期には彼らの主張が政庁に受け入れられることはなかった。一方、弁護士や医師など専門職の立法局非官守議員からも反発を受けたキュービクルの問題の解決策に関して、政庁は政策を一部修正し費用負担を認めた。専門職の立法局非官守議員は衛生状況の改善を重視し、そのためには政庁が主導権を握る必要性を強く認識していた。そして、政庁が主導権を握る以上、財政的な負担も政庁が一定程度握るべきだと考えており、家屋所有者の負担軽減と政庁の財政負担を求めた。従って彼らの存在は、政策に対する必要以上の反発を避けたい政庁にとって無視できない重要なものとなっていたと言える。

さて、本稿でも若干触れたが、世紀転換期に中国人の居住環境の改善と並んで問題となつたのが衛生行政体制であり、

特に潔淨局にどのような機能を持たせるのかについては大きな議論を呼んだ。これまで行政と政策とは全く別の問題として論じられてきたが、本稿の行論を踏まえると両者は深く関係していたと考えられる。こうした観点から世紀転換期の衛生行政をめぐる議論を再構成することを今後の課題としたい。

① 永島剛「ヴィクトリア時代ブライトン市における衛生環境改革事業

の展開」『三田学会雑誌』二〇〇一年、第九四卷三号、六五―八四頁。

(京都大学大学院文学研究科博士後期課程)

The Controversy over Public Health Policy in British Hong Kong
from the Late 19th Century to the Early 20th Century:
The Improvement of Housing Conditions of
Chinese People and Economic Liberalism

by

KOBORI Shingo

The studies of the history of public health in Hong Kong under British rule have analyzed how Chinese society in Hong Kong reacted to the policy of the Hong Kong government, the local governing body of the British, until the time of the plague epidemic in 1894. On the other hand, the administration and policy on public health after the plague epidemic have not been sufficiently addressed in prior studies, and only a summary overview of their progress has been made. However, public health policy and its administration in Hong Kong in the first half of the twentieth century affected diverse aspects of Hong Kong society, including the Chinese community, the British community and the business community of westerners and Chinese. This article analyzes public health policy in Hong Kong after the plague, especially the characteristics of the policy regarding the housing environment of the Chinese and the discussion about it from the viewpoint of its effect on economic liberalism.

The first section surveys the situation of the housing environment of the Chinese at the end of the nineteenth century. The problem most often discussed in regard to the housing environment of the Chinese was the lack of the sunshine and ventilation. Because three or four-story buildings in the Chinese residential area were densely built, it was important to expand open spaces. Moreover, the existence of “cubicles” — small spaces without windows inside these houses—was also a problem.

The second section analyzes the principle the Hong Kong government used in deciding the policy for the expansion of open spaces and the solution of the cubicle problem from 1896 to 1903. After the plague epidemic, the government carried out land resumption in the Taipingshan District, where many of the plague victims had resided. But some colonial bureaucrats were

strongly concerned that the resumption of land would adversely affect public finances. As a result of the report from the Insanitary Properties Commission in 1898, the government adopted a policy having property owners bear the cost for the improvement to existing houses throughout Hong Kong, and a series of ordinances relating to public health was established and then amended. This policy did not bring about change even when Osbert Chadwick, a famous civil engineer sent from the Britain, had proposed the land resumption.

The third section analyzes how Hong Kong society reacted to the ordinances enacted from 1906 to 1908 by using reports of the commissions or committees, the Hansards of the Legislative Council, newspapers and so on. As the report of the commission of enquiry looking into public health and the buildings ordinance of 1907 shows, property owners objected to the policy of expanding open spaces from the perspective of economic liberalism and protecting their own interests. The government, however, did not change the policy. On the other hand, the problem of the cubicles was widely discussed among the government, property owners and professionals among the unofficial members of the Legislative Council who played an especially important role. They proposed a plan to demolish the upper floors of unsanitary houses, and through the report of the Cubicle Committee in 1907, the plan was incorporated as an amendment to the public health and the buildings ordinance in 1908. Moreover, in debating the ordinance, professionals among the unofficial members of the Legislative Council succeeded in having the government bear a portion of the cost. This was because they emphasized the improvement of sanitary conditions and were strongly aware of the necessity of the government taking the initiative for sanitary administration.

At the turn of the century, the Hong Kong government selected the most efficient policy for involving Chinese society by taking into consideration financial aspects and the Chinese community. In addition, the ordinances they enacted interfered with economic liberalism because the cost of improvements burdened property owners. It can be said that ordinances relating to public health in Hong Kong were more centralized than those in Britain and that they had a great influence on both Westerners and Chinese. This article makes clear that in this situation, the claims of property owners were not accepted by the government as they had been before the plague epidemic, and that professionals among the unofficial members of the Legislative Council, to whom many scholars have paid little or no attention, had a certain degree of influence and power.