

東洋史研究

第七十九卷 第一號 令和二年六月發行

近代的衛生行政體制と「地方自治」のはざま

——世紀轉換期の香港における潔淨局をめぐる議論——

小堀 愼 悟

はじめに

第一章 集權的衛生行政體制的成立過程

第一節 集權的衛生行政體制的導入をめぐる政廳の動き

第二節 衛生行政に關する二つの報告書

第三節 「公衆衛生及び建築條例」の制定と修正

第二章 衛生問題に關する調査委員會と政廳の反應

第一節 調査委員會組織の経緯と報告書の内容

第二節 報告書に對する政廳の反應

第三章 一九〇八年の條例の修正

第一節 條例の内容とそれに對する反應

第二節 修正案をめぐる市民間の議論

おわりに

はじめに

本稿は、二〇世紀轉換期の香港における集権的衛生行政體制の成立過程を、「中央／地方」関係という枠組みから分析することで、植民地における前近代から近代への移行の形態を再考するものである。

一九世紀半ば以降、ヨーロッパでは國家が個人に對してより積極的に関わっていくことが重視され、行政サービスの擴充が目指されるようになった。⁽¹⁾ こうした動きのうち最も早い段階で生じたもののひとつが、近代的衛生行政體制の導入や衛生政策の展開である。⁽²⁾ しかし、近代的衛生行政體制は社會や個人の管理に繋がるものでもあり、これがとりわけ顕在化した地域が植民地であった。デイヴィッド・アーノルドが「身體の植民地化」という概念を提唱して以降、植民地において醫療・衛生行政が果たした支配の手段としての役割は研究者間での共通認識となった。⁽³⁾ そして、本稿において取り上げる香港でも近代的衛生行政體制の導入は社會に大きな變化をもたらした。

これまで、植民地における衛生問題をめぐる對立は、ポストコロニアリズムやサバルタン研究の影響を受けて「西洋化を試みる宗主國／自身の文化や慣習を守る現地社會」という對立構造で解釋されてきた。⁽⁴⁾ 香港史については、香港ではエリザベス・シンに、日本では帆刈浩之に代表される東華醫院に關する研究を擧げることが出来る。⁽⁵⁾ しかし、二〇世紀轉換期の香港で集権的衛生行政が導入されたとき、實際には一定數の西洋人と中國人がともに「地方自治 (Municipality)」を求めたのである。

Municipalityという言葉は中央政府に對する地方自治體を表すものであり、ここでこの言葉が出てくるのはいくぶん奇妙に思えるかもしれない。そもそも英領香港は植民地省管轄下の香港政廳 (Hong Kong Government) によつて統治されており、香港をめぐる「中央／地方」関係といえば地理的關係としても權力關係としても「中央llイギリス本國」に對する「地方ll香港」というイギリス帝國の枠組みで捉えるのが一般的であろう。もちろん、世紀轉換期の香港において植民地

における自治を求める意見が（西洋人・中國人雙方ともに）存在しなかったわけではない。しかし、實際に當該時期の香港においてより重視されたのは、「中央Ⅱ香港政廳」に對する「地方Ⅱ現地の西洋人・中國人雙方による政治的・社會的枠組み」という權力上の疑似的な「中央／地方」關係であつた。そこで本稿では、地方自治あるいは地方自治體という言葉を本來の意味で用いる場合にはそのまま表記し、香港獨自の文脈で用いる場合には「地方自治」あるいは「地方自治體」と「」つぎで表記することにする。

一九世紀末の香港の中國人エリートにとつて政治的・社會的に重要な意味を持つたのが上述の東華醫院であつたとするならば、多くの西洋人と中國人エリート層の雙方にとつて重要な意味を持つたのが、本稿で取り上げる潔淨局（Sanitary Board）⁽⁹⁾と呼ばれた機關であつた。一八八二年、イギリス本國から派遣されてきた土木技師のオズバート・チャドウィックが上下水道の整備や中國人の居住環境の改善、衛生行政體制の強化を提案したことを受けて、一八八三年に政廳内に設立されたのが潔淨局である。そもそも潔淨局は衛生問題を議論するための植民地官僚（官守議員 official members）によつて構成される合議機關であつたが、一八八六年には政廳内に職を持たない市民もメンバーに加えられ（非官守議員 unofficial members）、一八八七年に制定された「公衆衛生條例」では非官守議員が構成員の多數派を占めることが規定された（官守議員四名、非官守議員六名）。この六名のうち二名は納税者による投票によつて西洋人から選出され、總督から任命される残りの四名のうち二名は中國人から選出された。また一八八八年には、道路や上下水道などのインフラを整備する工務司署（Public Works Department）から衛生行政の實務を擔う専門部局が獨立し、潔淨局の管轄下に置かれることになった。こうして潔淨局は、多くの西洋人と中國人の市民から、條例制定機關である立法局（Legislative Council）とは別の、限定的な「地方自治體」における代議制機關のようなものとして認識されるようになった。

潔淨局をめぐる議論の發端となつたのが、一八九四年に起こつたペスト流行であつた。⁽⁹⁾二月に廣東省で流行が始まつたペストは、五月には香港に傳播し、六月までの間に感染者二六〇〇人以上、死者二五〇〇人以上を出す事態となつた。こ

れ以後一九二三年にかけて毎年のようにペストが流行し、しばしば一〇〇〇人を超える犠牲者を出しており、香港では平時の衛生状況の改善が重要な課題となった。ペスト患者の多くは中國人であったため、政廳は中國人社會を病氣の溫床とみなし、集權的衛生行政體制の導入によってその管理を試みた。本國イギリスでも一九世紀を通して地方自治制度の近代的な再編が行われるなかで中央と地方のどちらが衛生行政のイニシアチブを握るかという點が大きな問題となったが、結果としてある程度地方の權限が維持された。⁽¹⁰⁾つまり、近代の衛生行政體制の一方の極に中央集權的體制が、もう一方の極に地方分權的體制が存在するのであり、香港の集權的衛生行政體制の成立過程は「中央／地方」關係が前近代的なものから近代なものへと移行する際のドラスティックな一形態として理解することができる。

潔淨局の性格の變遷過程については、既に先行研究によって整理されている。ジョージ・エンダコットは、世紀轉換期に集權的衛生行政體制が確立され潔淨局の權限が制限される過程を概觀し、これに對して納稅者から「地方自治」を求めて反撥があったことを指摘した。⁽¹¹⁾また劉潤和も、エンダコットの議論を踏襲した上で潔淨局の性格が變化する過程をより詳細に検討した。⁽¹²⁾これらは「政廳對納稅者」という觀點に立つており本稿の分析視角とも通じるものがあるが、制度の變化に重點を置いているため、それぞれの主張の背景については十分に明らかにされていない。

これに對して、世紀轉換期のイギリスにおける地方衛生當局の活動について論じてきた永島剛は、イギリス本國の衛生行政體制との比較から香港の衛生行政體制の分析を試みている。彼によれば、地方自治體が主導する形で地域社會の利害と衛生官僚の持つ専門的見解とが調整されていたイギリス本國とは異なり、香港では經濟界が政廳主導の衛生行政體制を支持しており、焦點は「中國人社會への適度で適切な介入のあり方」を摸索することにあつた。そしてその結果、醫學的・衛生的觀點と現地社會における諸利害を調整し衛生行政の實效性を上げるために、事務官僚であるカデット官僚が衛生行政の責任者となった。⁽¹⁴⁾ここからは、彼が「西洋對中國人社會」という對立構造を重視していることが読み取れる。

そこで注目したいのは、政廳主導の衛生行政體制に對する市民の態度について、エンダコット・劉と永島の認識が全く

異なっているという点である。おそらくこの原因は、彼らが「政廳對納稅者」あるいは「西洋對中國人社會」という對立構造のいずれか一方に偏重したために多元的な對立構造に目を向けなかったことにある。著者はこれまでに、世紀轉換期の香港における衛生政策、特に中國人の居住環境に對する政策の特徴とそれをめぐる議論を分析したが、ここで明らかとなったのは、家屋の所有者たちと醫師や辯護士など専門職の人々の意見の相違であつた。⁽¹⁵⁾ これまで行政と政策は別の視點から論じられてきたが、結論から言えば両者は密接に關係するものであつた。本稿ではこの兩者の關係性に注意しながら、世紀轉換期の衛生行政をめぐる議論の背景にどのような認識が存在していたのか、それが近代の衛生行政體制の成立にどう影響したのかを考えてみたい。

第一章 集權的衛生行政體制の成立過程

第一節 集權的衛生行政體制の導入をめぐる政廳の動き

一八九四年のペスト流行直後に大きな議論を呼んだのが、潔淨局の再編に關する問題であつた。⁽¹⁷⁾ 詳細な経緯は既に先行研究で明らかにされているので、ここではその原因と結果にだけ言及する。そもそもこの議論は、一八九四年一月に立法局の議員を務めていた一部の商人や専門家が、非官守議員が多數を占める潔淨局の構成に對して實行力の低さを指摘し、官守議員が多數派となるような構成に變えるよう要求したことに端を發していた。しかし、一八九六年五月に行われた住民投票では投票者の壓倒的多數が非官守議員を多數派とする構成の維持に賛成したため、潔淨局の再編は先送りされることになった。衛生行政體制がどのようにあるべきかという問題について、この時點ですでに市民の間で意見の不一致が見られた點は、本稿の問題意識に照らして重要な事實である。

ペスト流行を受けてもう一つ問題となつたのが、醫療スタッフの増員である。一八七一年、殖民地醫官 (Colonial

Surgeon) をトップとして醫療行政を擔う醫務署 (Medical Department) が設置され、公立病院の運営や港灣での檢疫作業などを擔っていたが、ペスト流行に對しては十分に對應することができず、その原因として人員不足が指摘されるようになった。⁽¹⁸⁾ この問題について検討するための委員會が一八九五年一月に設置され、四月に立法局に報告書が提出された。この報告書では、植民地醫官が政府公立病院 (Government Civil Hospital) の院長を兼任している點を問題視し、植民地醫官に代わって主席醫官 (Principal Medical Officer) を設置し、行政上の長官と實務を擔う役人との分業を徹底することが提案された。⁽¹⁹⁾ また、これに加えて衛生問題への對處として新たに提案されたのが、衛生醫官 (Medical Officer of Health) の設置であった。衛生醫官は、本國イギリスにおいて地方自治體の公衆保健行政の實務擔當者として活動した豫防醫學・公衆衛生の専門家である。報告書では、衛生醫官は主席醫官の管理からは獨立するものとされ、また潔淨局の役人とする必要はないが、會議には出席すべきものとされた (ただし議決權はなし)。⁽²⁰⁾

この提案を受けて、四月一日の立法局會議において衛生醫官の設置に關する條例案が提出された。⁽²³⁾ ただしこの條例案には、衛生醫官は「潔淨局の通常のメンバーの持つ全ての權限、特權、權威を持つ」と規定されていた。⁽²⁴⁾ これについて四月一七日の立法局會議において、非官守議員の何啓が、「疑いなく政廳にとつてだけでなく、公衆にとつても、衛生醫官を任命すべきであることは明白です。しかし、この條例を導入することは、衛生醫官を任命することではなく、衛生醫官に、それを使用すれば潔淨局と衝突することになるに違いない權限を與えることです」との懸念を示した。⁽²⁶⁾ また、この時点で委員會の報告書は公表されておらず、その公表を待つてから議論すべきだという意見が他の非官守議員からも出たが、結局條例は修正されないまま成立した。⁽²⁷⁾

これに強く反撥したのが潔淨局の非官守議員である。四月二二日に開かれた潔淨局の特別會議において、非官守議員のフランシス (John Joseph Francis, 事務辯護士) は以下のように發言し、衛生醫官が潔淨局とは獨立して權限を持つことへの不満を示した。

事實の問題として、公衆保健法の下で、イングランドの衛生醫官は、衛生委員會がいかにか小さく、いかに重要性が低く、いかなる人々によって構成されていようと、全ての都市や農村における衛生當局の役人でした。香港では、潔淨局には三人の十分に適格な醫師がおり、なおかつ衛生醫官が潔淨局のメンバーとして置かれ潔淨局への助言を行うのですが、彼は潔淨局の指導下で行動するのではなく、政廳の指導下にあるのです。⁽²⁸⁾

彼が重視したのは、衛生醫官がイギリス本國では地方當局の役人であるのに對して香港では政廳の指導下にあるという點であつた。イギリス本國では、一八七一年の地方行政法によつて公衆衛生や地方自治體を管轄する機關として「地方政廳 (Local Government Board)」が設立され、一八七五年には公衆衛生法が制定されたが、法律の一部條項については各地方自治體が獨自に適用の是非を判斷することができるなど、地方自治體に一定程度の權限が與えられていた。また、衛生醫官を頂點とする地方自治體の衛生當局も地方議會の決定なしには活動することができなかった。⁽²⁹⁾ そのため、潔淨局を限定的ではあれ「地方自治體」における代議制機關と捉える非官守議員にとっては、香港での衛生醫官の地位は本國でのそれを逸脱するものだった。フランスは抗議のために非官守議員を辭任する意向を示した。當時潔淨局非官守議員も務めていた何啓など他の非官守議員もこれに同調し、最終的に當時本國に歸國していた一人を除いて全員が辭任した。しかし、結局一〇月一日に本國から派遣されたクラーク (Francis William Clark) が衛生醫官に着任し、⁽³⁰⁾ 一二月三日の潔淨局會議においてクラークが衛生醫官として潔淨局のメンバーとなることが承認された。⁽³¹⁾ 香港における専門官僚の重視は本國と植民地との間の大きな違いであり、これ以後もしばしば議論の對象となる (圖一)。

一方、醫療行政にも變化があつた。一八九七年四月三〇日附でアトキンソン (John Milford Atkinson) が植民地醫官及び潔淨局の主席代行に任命され、さらに七月一日には植民地醫官に代わつて主席民事醫官 (Principal Civil Medical Officer) のポストが新設されてアトキンソンが着任した。⁽³²⁾ ここで注目したいのが、彼の醫療・衛生行政に對する認識である。先の委員會で彼は、「もし醫務署に衛生醫官が配置されるならば、潔淨局を置く必要性は全くないと考えます」と證言していた。⁽³⁴⁾

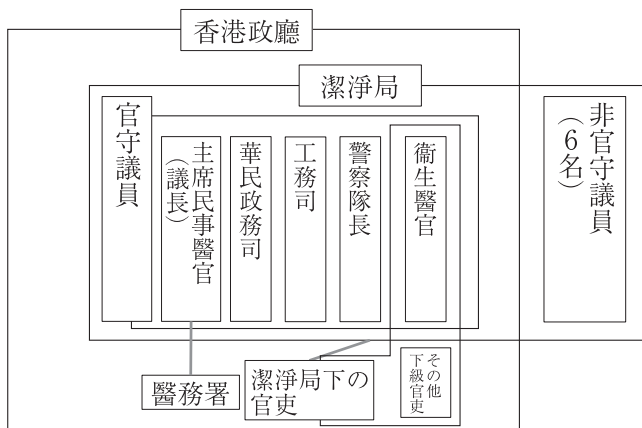


圖 1 1895 年 11 月における衛生行政體制

ここからわかるように、彼は潔淨局の存在に否定的であり、醫療・衛生行政の統合に熱心な人物であった。そして、こうした彼の姿勢は集權的衛生行政體制の成立に大きく影響することになる。

第二節 衛生行政に關する二つの報告書

政廳主導の衛生行政體制に向けた動きが再び活潑化するのには、二〇世紀に入ってからのことである。一九〇一年から一九〇二年にかけて、この問題に關係する二つの報告書が政廳に提出された。一つ目が、一九〇一年一二月に提出された醫療行政に關する委員會による報告書である。

一九〇一年六月、主席民事醫官代行のベル (John Bell) が輔政司 (Colonial Secretary、植民地における最高位の行政官) ロックハート (James Stewart Lockhart) へ醫官の増員を要請したことを發端として、香港政廳と植民地省の間での議論を経た結果、一〇月に新たな調査委員會を組織することが決定された。⁽³⁵⁾ この委員會には、①醫務署のスタッフの人員構成について、②主席民事醫官の位置と義務について、の二點を報告することが求められた。委員會での證言において、アトキンソンとクラークは眞つ向から對立した。アトキンソンは潔淨局を廢止し、衛生醫官を醫務署の管轄下に置くべきだとした。一方でクラークは、潔淨局を維持し、衛生醫官は潔淨署 (Sanitary Department) の長となるべきだと進言した。⁽³⁶⁾

結局報告書では、先の②の問題について以下のように指摘された。

私たちの意見としては、醫務署と潔淨署は完全に分けられ、衛生醫官は主席民事醫官からは獨立しているべきです。醫務署は主席民事醫官の指導下にあるべきであり、しかしながら、主席民事醫官は行政官というだけでなく、依然として政府公立病院の院長としての地位にあるべきです。潔淨署は衛生醫官の下にあり、潔淨局の管理に従うべきです。⁽³⁷⁾ この委員會の提案は、それまでの香港における衛生行政體制を肯定するものではあったが、アトキンソンが依然として醫療・衛生行政の統合に積極的であった點は注意しておくべきであろう。

一方で、衛生行政體制により大きな影響を及ぼすことになったのが、かつて香港の衛生狀況を調査したチャドウィックと醫師のシンプソン (William John Simpson) による香港の衛生狀況に關する報告書である。一九〇一年六月、香港の西洋人商人を中心とした團體である香港總商會 (Hong Kong General Chamber of Commerce) から香港政廳及びイギリス本國に對して、新たに本國から専門家を派遣して改めて香港の衛生狀況を調査するよう嘆願書が提出された。⁽³⁸⁾ これを受けて、一月にチャドウィックとシンプソンの二人が本國から派遣されて調査を開始した。そして、一九〇二年五月に提出された報告書で彼らは、以下のように集權的衛生行政體制の導入を提案した。

潔淨局の構成について、潔淨司 (Sanitary Commissioner) に關する規定を設けます。なぜなら、私たちは以下のように確信しているからです。すなわち、潔淨署は一人の行政官によつて管理されるべきであり、彼は全ての時間をその職務に捧げるべきであり、彼は潔淨局の職權上の議長であり署の長であるべきです。この行政官は衛生の問題について特に訓練を受け技術を持った醫療に携わる人物であり、政廳に對して、署の效率的な行政に責任を持つべきであります。⁽³⁹⁾

これに加えて彼らは、提案に沿った新たな條例案をも準備しており、これは六月一〇日の政府官報に掲載された（以下、條文については表を参照）。⁽⁴⁰⁾ 條例案の第八條では、潔淨司が潔淨局の職權上の議長となり、衛生醫官が潔淨局のメンバーか

表 關聯條文

日 附	條	條 文
1902 年 6 月	第 8 條	潔淨局は以下のメンバーで構成される。潔淨司 (Sanitary Commissioner, 職權上の議長 (Chairman))、工務司 (Director of Public Works)、華民政務司 (Registrar General)、警察隊長 (Captain Super-intendent of Police)、主席民事醫官及び 6 人以下の追加メンバー、うち 4 人 (うち 2 人は中國人) は總督により任命され、2 人は特別及び一般陪審リストに含まれる納税者、専門職のために陪審義務を免除された納税者により選出される。
	第 15 條	總督は以下のような人物を任命できる。それぞれ、衛生醫官、潔淨局書記、港灣衛生官 (Health Officers of the Port)、副衛生醫官、局の副書記、衛生調査官 (Sanitary Surveyor)、植民地獸醫官 (Colonial Veterinary Surgeon)、衛生監督官 (Sanitary Inspectors) に適当な人物である。これらは潔淨局の役人である。總督は潔淨局がしばしば推薦するような職員を任命する。
1902 年 7 月	第 8 條	潔淨局は以下のメンバーで構成される。工務司、華民政務司、警察隊長、主席民事醫官、潔淨司及び 6 人以下の追加メンバー、うち 4 人 (うち 2 人は中國人) は總督により任命され、2 人は特別及び一般陪審リストに含まれる納税者、専門職のために陪審義務を免除された納税者により選出される。
1903 年 2 月	第 8 條	潔淨局は以下のメンバーで構成される。工務司、華民政務司、警察隊長、主席民事醫官及び 6 人以下の追加メンバー、うち 4 人 (うち 2 人は中國人) は總督により任命され、2 人は特別及び一般陪審リストに含まれる納税者、専門職であるために陪審義務を免除された納税者により選出される。
1903 年 11 月	第 8 條	潔淨局は以下のメンバーで構成される。主席民事醫官 (職權上の主席 (President))、工務司、華民政務司、警察司、衛生醫官及び 6 人以下の追加メンバー、うち 4 人 (うち 2 人は中國人) は總督により任命され、2 人は特別及び一般陪審リストに含まれる納税者、専門職のために陪審義務を免除された納税者により選出される。 主席民事醫官は潔淨局の決定を實行し效力を與えるために必要な指示を與える。また、彼は潔淨署 (Sanitary Department) の行政上の長官である。
	第 19 條	總督は潔淨局の書記及び副書記、衛生醫官及び副衛生醫官、衛生調査官、衛生監督官、植民地獸醫官を任命する。これらは潔淨署の役人である。また、總督は潔淨局の長官がしばしば推薦するような潔淨署の職員を任命する。
1903 年 12 月	第 8 條	潔淨局は以下のメンバーで構成される。主席民事醫官 (職權上の主席)、工務司、華民政務司、警察隊長及び 6 人以下の追加メンバー、うち 4 人 (うち 2 人は中國人) は總督により任命され、2 人は特別及び一般陪審リストに含まれる納税者、専門職のために陪審義務を免除された納税者により選出される。 主席民事醫官は潔淨局の決定を實行し效力を與えるために必要な指示を與える。また、彼は潔淨署の行政上の長官である。

出典：HKGG, 10 Jun. 1902, pp. 1018-1019, HKGG, 11 Jul. 1902, p. 1268, HKGG, 27 Feb. 1903, pp. 177-178, HKGG, 20 Nov. 1903, pp. 1617-1619, HKGG, 24 Dec. 1903, p. 1738.

ら外れるとされた。一方で第一五條では、衛生行政に携わる役人についてはそのまま潔淨局の役人とされた。

香港市民は條例案をどのように受け止めたのだろうか。六月二日附 *Hong Kong Weekly Press* には、衛生醫官のクラークが潔淨司になるのが良いという「眞の香港人 (Bona-fide Hongkongite)」なる人物の署名付きの記事が掲載された。⁽⁴¹⁾ 一方で、六月三〇日附 *Hong Kong Weekly Press* の中國人エリートたちが開いた會合に關する記事によれば、潔淨局の非官守議員である劉鑄伯が「條例案は潔淨司にあまりに專横的な權限を與えることになる」との懸念を示していた。⁽⁴²⁾ ここからは、市民の間でも意見がまとまっていなかったことがうかがえる。

第三節 「公衆衛生及び建築條例」の制定と修正

七月七日、政廳から正式に「公衆衛生及び建築條例」の條例案が提出された。しかし、この條例案の第八條では潔淨司を職權上の議長とする文言が削除されていた。⁽⁴³⁾ さらに一九〇三年二月に成立した「公衆衛生及び建築條例」では、第八條から潔淨司に關する記載そのものが削除されており、これまで通り總督が主席 (president) 及び副主席 (vice-president) を任命すると定められた。一方で、衛生醫官は潔淨局のメンバーから除外されることになった。⁽⁴⁴⁾ これについて、三月一〇日附の植民地大臣ジョゼフ・チェンバレン (Joseph Chamberlain) への書簡で總督ブレイク (Henry Arthur Blake) は、「あまりに強力であまりに專横的な權限」を持つ潔淨司を任命することへの懸念を示し、「そうした權限は潔淨局によつて行使され續けるべきである」と述べた。⁽⁴⁵⁾ この時點では、潔淨局の權限を縮小させようという考えはそう強くなかったといえる。

一方で衛生行政體制の強化のために主張されたのが、主席民事醫官の權限擴大であつた。早くも三月一八日附のブレイクからチェンバレンへの書簡では、醫療と衛生の雙方の行政を擔う部局を主席民事醫官が管轄することが提案された。⁽⁴⁶⁾ ただし、この書簡に同封された主席民事醫官の義務に關する素案では、やはり主席民事醫官は「潔淨署の行政長官」であり、

「その義務は潔淨局の議事規則 (standing order) 及び「公衆衛生及び建築條例」に明示されたもの」とされた。⁽⁴⁷⁾ また六月二七日附の書簡では、「潔淨署のすべての義務は、一人の長官よりも社會の全ての層の代表によって認められた潔淨局の方がより効果的に管轄できる」との認識が改めて示された。⁽⁴⁸⁾

しかし、チェンバレンは潔淨局が衛生行政を管轄する體制に對して否定的だったようである。⁽⁴⁹⁾ これを受けて、ブレイクもその考えを大きく變えることとなった。八月二八日附のチェンバレンへの書簡でブレイクは、「熟慮のうえ、管轄權を主席民事醫官に與えるべきだというあなたの見解を共有します」と述べた上で、①主席民事醫官を潔淨署の行政管轄者に任命すること、②衛生醫官を潔淨局の官守議員とすること、③主席民事醫官を潔淨局の職權上の主席とすること、の三點を提案し、チェンバレンもこれらに同意した。⁽⁵¹⁾

こうして、條例成立から間もない一九〇三年十一月一日、「公衆衛生及び建築條例」の修正案が提出された。第八條では、初めて潔淨署が組織として條例内で正式に規定され、⁽⁵²⁾ 主席民事醫官が潔淨局の職權上の主席及び潔淨署の長官となり、衛生醫官もメンバーへ復歸することになった。さらに第一九條では、それまで潔淨局の配下にあつた役人たちが潔淨署の役人と規定された。⁽⁵³⁾

修正案に對する社會の反應は、十一月三日附 *Hong Kong Weekly Press* の記事にみることができる。⁽⁵⁴⁾ ここで衛生醫官がメンバーに復歸する、すなわち官守議員が五人になることについて、「この變化は、潔淨局の構成における選舉の、そして民衆の非常に少ない割合をさらに減少させることにな」るため、「非公務員の側を増員することなしに公務員の代表を増員することによって、政廳は非公務員側の割合を削るというのは正しくない」として強い調子で批判されていた。また、主席民事醫官が潔淨署の行政上の長となることについては、「新たな條例では、主席民事醫官はかつて潔淨司に期待された地位と似たような地位が想定されているが、チャドウィック氏とシンプソン氏が潔淨局の權限を侵害しないよう非常に配慮していたのに反して、新たな提案ではこの委任によって潔淨局の權限にはつきりと抵觸しているように思われ

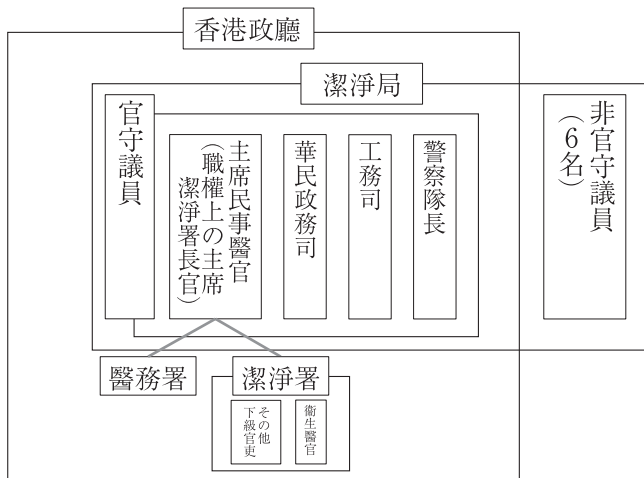


圖 2 1903 年 12 月における衛生行政體制

る」と疑問を呈していた。

官守議員の増員については、立法局の非官守議員も強く反撥した。一二月一六日附の元輔政司で總督代理のメイ (Francis Henry May) から植民地大臣リトルトン (Alfred Lyttelton) への書簡によれば、立法局非官守議員は満場一致で、潔淨局の非官守議員を増員しない限り官守議員の増員に反対であるとの意見を表明した。これに對してメイは、「潔淨局は主として諮問機關であり政廳の同意がなければ重要な提案を實行できないのだから、潔淨局において官守議員と非官守議員のどちらが多數であるかという問題は無意味である」との認識を示した。ここからは、メイもアトキンソンに近い認識を持っていたことがうかがえる。一方で彼は、衛生醫官を潔淨局のメンバーとすることには不都合が生じることも認めた。⁽⁵⁵⁾

結局、一九〇三年一二月二三日に成立した「公衆衛生及び建築條例」の修正案第八條では、衛生醫官がメンバーから外された。⁽⁵⁶⁾ しかしこの修正によって香港の衛生行政は、潔淨局という疑似的代議制機關が管轄するイギリス的地方分權體制から、主席民事醫官という植民地官僚が管轄する中央集權體制へと移行することになったのである (圖 2)。

第二章 衛生問題に關する調査委員會と政廳の反應

第一節 調査委員會組織の經緯と報告書の内容

一九〇三年一二月の條例修正からしばらく經つた頃のこと、潔淨署の下級官吏に對する不滿、さらには彼らによる汚職のうわさがしばしば取沙汰されるようになった。これを重く受け止めた總督ネーザン (Matthew Nathan) はその實態を明らかにする必要性を認識し、一九〇六年四月一日附の輔政司メイへの書簡で、この問題を調査するための潔淨局非官守議員をメンバーとする潔淨局内の小委員會 (Committee) を組織することを提案した。⁽⁵⁷⁾そしてこの提案が擴大される形で、五月一日の行政局 (Executive Council) 會議において、衛生問題に關する調査委員會 (Commission) を組織することが決定された。⁽⁵⁸⁾

調査委員會のメンバーには、ネーザンの提案に基づいて當時の潔淨局非官守議員であるポロック (Henry Edward Pollock 法廷辯護士)・ヒューイット (Edbert Ansgar Hewett 香港總商會の主席、馮華川、劉鑄伯 (ともに西洋人企業の買辦)、ハンフリーズ (Henry Humphreys 不動産關聯企業の經營者)・シェルトン＝フーパー (Augustus Shelton Hooper 建築家、不動産關聯企業の事務職) が任命された (ただし、直後に主席であつたポロックが多忙を理由に辭任したため、ヒューイットが新たに主席となつた)。⁽⁵⁹⁾調査委員會が報告を求められたのは、①現在實行されている一九〇三年の條例において規定された衛生・建築に關する規則の運用は十分に満足のものかどうか、そうでなければ如何に改良するか、②上述の規則の運用にあたつてゐる公務員の閒で、不正や汚職が存在している、あるいは存在してきたか、という二點であつた。⁽⁶⁰⁾ただし、ここで求められていたのはあくまで條例が適切に運用されていたかどうかであつて、條例や衛生行政體制そのものは非が問題とはなつていなかった。

調査委員會による報告書は、一九〇七年三月一九日附で立法局に提出された。報告書では、それまでの衛生事業の是非や潔淨署における事務手續きへの不滿、そして癒着の實態が明らかにされた。ただし注目すべきは、條例そのものの修正

や衛生行政體制の抜本的な見直しが求められた点である。これらは、當初調査委員會に求められていた報告内容からは大きく逸脱したものであった。かつて拙稿では、調査委員會のメンバー全員が家屋所有者及びその關係者であり、特に衛生政策の面で報告書において彼らの利害に基づいて條例への反論が展開されていたことを論じたが、⁽⁶¹⁾ここでは彼らが衛生行政體制についてどのような議論を展開したのかについて検討することとする。

報告書において新たな體制としてまず提案されたのが、潔淨署の全面的な組織再編であった。報告書によれば、潔淨署は四つの部門（事務部門・醫療部門・技術部門・獸醫部門）に分けられ、各部署を潔淨局が管轄することとされた。各部門の長には潔淨局會議への参加が求められたが、議決権は認められなかった。そして、事務部門のトップである書記（Secretary）にカデット官僚をあてるものとされた。⁽⁶²⁾

また、潔淨署の財政についても潔淨局が管理することが提案された。報告書の案では、潔淨局が毎年の潔淨署の豫算の見積もりを準備し、總督の修正を経てその年の豫算案に組み込まれ、立法局での承認によつて正式に決定されるとした。そして署に認められた金額は潔淨局の裁量となり、潔淨署での支出に對する責任を持つこととされた。⁽⁶³⁾以上二つの要素からは、調査委員會の提案は潔淨局が衛生行政を管轄する體制への回歸を意圖していたことがわかる。

さらに興味深いことに、報告書の提案する體制は單純な回歸に留まらないものであった。それが明白に現れるのが潔淨局の主席に關する以下のような提案である。

どのような状況のもとでも、主席民事醫官が主席となるべきではないと私たちは強く主張します。私たちが考えるに、主席のポストは潔淨局の決定のもとにあり、主席は毎年投票で選出されるのがよいでしょう。⁽⁶⁴⁾

ここでは被選舉權は官守議員に限定されておらず、潔淨局内で多數派を占める非官守議員が主席となりうるものであった。これが彼らの發言力を高めることは明白であり、この提案はそれまでの潔淨局の性格に大きな變化を求めるものであった。そしてこうした主張は、やはり彼らが潔淨局を「地方自治體」における代議制機關と認識していたことに基づいていた。

報告書では、以下のように記されている。

そして今日まで、香港の多くの納税者は疑いなく、香港の「地方自治體」(what is the Municipal Government of HongKong)において、自分たちは潔淨局の非官守議員によって代表されていると信じてきました。

私たちは今、委員會に提出された證言から、この信頼が全くの幻想であつたことを知っています。⁽⁶⁵⁾

このように、現状「地方自治」が「幻想」となっていることに調査委員會のメンバーは強い不満を抱いていたのである。

一方で、彼らはイギリス本國で認められていたような完全な地方自治の達成を求めているわけではなかった。例えば報告書では以下のように述べられている。

(政廳が完全に衛生行政を管轄すべきだとする)この問題についての主席民事醫官の考えと委員會のメンバーの意見は全く異なります。第一に、私たちは、抜本的な變更が導入される前に、新しい條例が機能するかを適切に檢證するための十分な時間や機會が設けられたとは考えません。第二に、地方自治か、純粹に政廳の行政機關かという二者擇一は認められません。⁽⁶⁶⁾

また、財政の管理についても「これは要するに地方自治を生むものだとして反對されるかもしれませんが。しかし、總督には以下のことを覚えておいていただきたい。私たちは、潔淨局の體制 (Constitution) の變更を提案しているのではなく、これはそのままであるべきです」と述べており、完全な地方自治を求めているわけではないことが改めて強調されている。⁽⁶⁷⁾ それでは、彼らの主張はどのように理解すればよいのだろうか。ここで考慮すべきは衛生政策をめぐる主張との關係性である。イギリス本國では、衛生立法を實際に適用するかどうかは各地方自治體にゆだねられており、また地方議會でも衛生事業は經濟的自由主義の觀點からの反對にあつて進まないということがしばしば見られた。⁽⁶⁸⁾ 一方香港では衛生關聯條例は家屋所有者に大きな負擔を強いるものであり、報告書でもその點が強く批判された。⁽⁶⁹⁾ 家屋所有者にとつては、イギリス本國での地方自治體のような地位を獲得することそのものよりも、經濟的な負擔を解消することの方が喫緊の課題と

なつていたと考えられる。つまり彼らは、家屋所有者としての現実的な利益を維持するという目的を達成するための手段として、イギリス本國における地方自治の理念を利用した潔淨局における「地方自治」を求めたことができる。

第二節 報告書に對する政廳の反應

報告書の提出を受けて、關係する植民地官僚から意見書が提出された。これらの一部は、ナタール總督に轉任となつたネーザンに代わつて再び總督代理となつていたメイから植民地大臣第九代エルギン伯爵ヴィクター・ブルース (Victor Alexander Bruce, 9th Earl of Elgin) へ送付された、五月二九日附の書簡に同封された。⁽⁷⁰⁾ これらから政廳側が報告書の内容をどのように受け止めていたのかを知ることができる。

まずは、彼らが調査委員會に對してどのような認識を抱いていたのかについて考えてみたい。これについては、五月一日附の主席民事醫官兼潔淨局主席アトキンソンの意見書において最も明確に表れている。彼は報告書に對して以下のうに述べている。

委員會の構成について、注目すべきは、全員が潔淨局の非官守議員であり、主席を除いて香港の不動産所有者であるということだ。報告書全體を考慮すると、その調子が公平でないことは明らかだ。⁽⁷¹⁾

さらに、彼は香港の衛生行政體制がどうあるべきかについて、以下のように主張する。

一九〇一年に私が香港に戻つてすぐ、私は政廳に書簡を送つて、潔淨局を廢止し潔淨署を設立するよう強く推奨しました。私は今でも、これが達成されるか、あるいは地方自治體が香港の衛生行政を引き受けるべきであるとの意見を持っています。しかし、私が強く疑問に思うのは、香港の利益を十分に中心に考えて衛生行政を実施できる、十分な數の公共の精神を持った市民がいるのかということだ。

非官守議員が香港の不動産所有者であるときは、ほとんどいつも摩擦が生まれます。⁽⁷²⁾

ここからは、報告書が家屋所有者の意見を強く反映したものであったことを植民地官僚が十分認識していたことがわかる。その上で彼は、自身の利益を優先する家屋所有者は衛生行政の管轄者たりえないという考えを抱いていたのである。

こうした認識からも推察されるように、植民地官僚の意見は基本的に報告書の提案を拒否するものであった。⁽⁷³⁾しかし、政廳側も衛生行政體制に全く問題が存在しないと考えていたわけではなかった。これが端的に現れたのが、新たな潔淨署の長官の任命に關する提案であった。メイは、「全ての時間を職務に捧げられるような」行政上の長官を任命し、彼を潔淨局の主席にすべきだとした上で、必ずしも専門官僚である必要はないとの意見を述べた。⁽⁷⁴⁾そして四月一八日附のネーザンからメイへの書簡では、これに關する具體的な提案が以下のように示された。

私の意見では、主席民事警官は（中略）潔淨署に對しても責任を持つべきではなく、潔淨局を統括すべきでもありません。中國人についての知識を持ち、なおかつ可能ならば行政上の能力が認められるカデットの役人が任命されるべきで、その他の役職と兼任すべきではありません。⁽⁷⁵⁾

またこの書簡には、「この問題について、私はアトキンソン醫師にすでに話を傳えており、私の提案通りにすれば署は満足に運営されるとして彼は私に同意してくれました」とも記されていたが、實際五月一三日附の意見書においてアトキンソンは「最後に、私が香港に戻ってから醫務署の仕事はますます増加しており、私自身の正義に従って、醫務と衛生という二つの巨大な行政組織の運営を今後も行い続けることはできなと感じています」と述べていた。⁽⁷⁶⁾「全ての時間を職務に捧げられるような」新たな行政上の長官が必要であるという考えは、政廳側の人間の共通理解であったといえよう。ちなみに、メイからエルギン伯への六月一五日附の書簡では早くもカデット官僚のメッサー（Charles Malvaine Messer）⁽⁷⁷⁾が新たな潔淨署の行政上の長官の候補として提案された。ただし注意しておきたいのは、ここでも問題とされたのはあくまで政廳主導の衛生行政體制をより效率的なものにするための手段であって、政廳には報告書の提案を一部でも受け入れようという意思は全くなかったという點である。

こうした報告書に對する政廳の姿勢は、六月一二日附で立法局に提出された報告書に對する政廳からの回答において示された。ここでは、全ての時間を職務に捧げることできる新たな潔淨署の行政上の長官を任命することが提案された一方、衛生行政體制に關する報告書の提案についてはほとんどが否定された。⁽⁷⁸⁾ これを受けて六月二三日の立法局會議では、メイと調査委員會の主席を務めたヒューイトとの間で議論の應酬があった。メイは報告書について、内容が非常に攻撃的であり、最大限の共感をもってしてもその提案を扱うことはできないとの考えを示した。これに對してヒューイトは、報告書は社會全體の利益に基づいて作られたものであるとした上で、總督であるネーザンから任命された以上調査委員會は行政に對して強く批判せざるを得なかったものであり、報告書をより公正に評價することを求めた。⁽⁷⁹⁾

これについて、六月一四日附のメイからエルギン伯への書簡では、「マシユー・ネーザン卿が組織再編計劃に好意的であるという印象をヒューイト氏がどのようにして持つに至ったのか私にはわかりません。おそらく、これには誤解があったに違いありません」と述べており、その困惑が讀み取れる。その上で彼は以下のように述べた。

私はこの計劃が現實的ではないと考えていますし、さらに、新たな部署を創設する際にいつも起こるようにさらなる費用を要することは避けられません。そしてこの計劃は、ある一つの方向——地方自治、すなわち、香港という植民地の状況において全く不適切な贅澤品のための煽動——にしか繋がりません。⁽⁸⁰⁾

つまり、政廳は家屋所有者たちの求める「地方自治」が完全な地方自治に繋がるものとみており、だからこそこれを拒否したのであった。

加えて、書簡の最後で彼は立法局に條例の修正案を提出する豫定について言及しており、非官守議員が賛成すれば後任の總督であるルガード (Frederick John Lugard) の着任前に第一讀會を終え、反對すればその先の段階へは進まない意向を示していた。⁽⁸¹⁾ しかし、六月二〇日及び二七日の立法局會議で中國人の居住環境改善策について議論が繰り廣げられた結果新たな調査委員會が設立されることになったため、結局修正案の提出は翌年まで先送りされることになった。⁽⁸²⁾

第三章 一九〇八年の條例の修正

第一節 條例の内容とそれに對する反應

一九〇八年三月五日、「公衆衛生及び建築條例」の新たな修正案が立法局に提出された。修正案において第八條は以下のように變更された。

潔淨局は以下のメンバーで構成される。潔淨署總辦 (The Head of Sanitary Department 職權上の主席)、工務司、華民政務司、衛生醫官及び六人以下の追加メンバー、うち四人 (うち二人は中國人) は總督により任命され、二人は特別及び一般陪審リストに含まれる納稅者、そして専門職である、議員である、あるいは病氣や六〇歳以上であるために陪審義務を免除された納稅者により選出される。

潔淨署總辦は潔淨局の決定を實行し效力を與えるのに必要な指示を與え、潔淨署の運営に責任を持たなければならぬ。⁽⁸³⁾

最も注目されるのは、潔淨署總辦のポストが新設されることになった點である。三月五日の立法局會議において、前年に着任した總督ルガードが「主席民事醫官に代わる新たな署の總辦は、中國人との關わりや中國語の經驗があり、はつきりと行政上の能力が認められるカデット官僚とすることを政廳は提案します」と述べていることから、この變更が前年の政廳内での議論を反映したものであることは明らかであろう。その上で彼は、「私には、潔淨署總辦は、他のすべての署の總辦と同様に政廳に従う義務があるように思われます」とも發言しており、政廳が集權的な衛生行政體制を志向していることが改めて示された。⁽⁸⁴⁾

また、主席民事醫官は潔淨局主席の任を解かれただけではなく、警察隊長とともに潔淨局のメンバーからも外れること

になった。これについてルガードは、専門家が潔淨局の主席を務めることに反対する姿勢を示した上で、「かつての主席がより責任の低い地位に格下げされるべきでない」との理由から主席民事醫官を潔淨局のメンバーから外すべきであるとした。⁽⁸⁵⁾ただし、これは決して専門家の輕視を意味するものではなかった。主席民事醫官に代わって衛生醫官が官守議員として潔淨局のメンバーに復歸することについてルガードは、「私個人として、衛生醫官が局の議席を持つべきではない理由はな⁽⁸⁶⁾いと考えます。(中略) 彼が投票權を持つという事實は、彼の責任感を高める可能性が高いです」と述べており、引き続き専門官僚が重視されていたことがわかる。

修正案の提出は香港市民も大いに注目していた。三月六日附 *Hong Kong Telegraph* には、「衛生委員會の報告の結果／カデット官僚が潔淨局の主席に／…」という見出しで修正案に關する記事が掲載された。⁽⁸⁷⁾その内容は、前日の立法局會議におけるルガードの發言と條例の主な變更點をまとめたものだった。

家屋所有者たちも修正案の提出に素早く反應した。西洋人家屋所有者は會合を開いて建築業者 (Messrs. Leigh and Orange 及び Messrs. Palmer and Turner) に條例案の技術的な側面に關する報告を依頼することを決定した。建築業者によって作成された報告書は、再度開かれた家屋所有者たちによる會合の場で議論され、シエルトン・フーパーの手によって政廳と潔淨局に提出されることになった。⁽⁸⁸⁾報告書では、技術的な問題への意見と竝んで、潔淨署總辦の存在がワンマン體制にあたる⁽⁸⁹⁾として批判された。また、中國人家屋所有者も西洋人とは別の業者 (Messrs. Denison, Ram and Gibbs) に報告書の作成を依頼しており、四月一日附で報告書が提出された。この報告書でも、第八條について「主席が他の議員を超える特別な權限を持つ場合、主席は毎年議員によって選出されるべきである」との意見が記載された。⁽⁹⁰⁾家屋所有者たちの主張は、おおむね前年の調査委員會による報告書と同様の内容であったといえる。

潔淨局でも第八條の修正について議論された。四月六日の潔淨局會議において、先の調査委員會のメンバーでもあったシエルトン・フーパーは二つの問題を提起した。一つ目は、潔淨署總辦の地位に關するものであり、彼はあくまで潔淨局

が最高位 (supreme) にあり、潔淨署總辦を指導すべきだと主張した。これに對して警察隊長代理のライオンズ (Frederick William Lyons) は、潔淨署總辦と潔淨局の意見が食い違った場合、政廳が是非を判斷すべきだと述べ、華民政務司のアービング (Edward Alexander Irving) も「政廳の意思に反して潔淨局の要求を實現する公務員の地位とはいいかなるものなのか」と述べてこれを否定した。シエルトン＝フーパーは「潔淨署總辦は潔淨局の命令下にあるべきである」との動議を提案したが、動議は否決された。⁽⁹¹⁾

少し興味深いのは、この議論における潔淨局主席アトキンソンとシエルトン＝フーパーの以下のようなやり取りである。アトキンソンが「もし潔淨署總辦が潔淨局の管理下にあるのなら、彼はもはや政廳の公務員ではない。それは地方議會 (Municipal Council) である」と述べるのに對して、シエルトン＝フーパーは「それは論點のすり替え (red herring) です」と反論する。⁽⁹²⁾ ここにおいて、地方自治のレトリックは彼らの主張から完全に失われたのである。

二點目は衛生醫官の潔淨局のメンバー復歸に對する批判であり、シエルトン＝フーパーは「衛生醫官は潔淨局のメンバーであるべきではない」という動議を提案した。これについては他の非官守議員からも賛成する聲が上がり、採決の結果動議は可決された。續いてこれまで通り警察隊長を官守議員とする動議も可決され、これらは立法局に送られることになった。⁽⁹³⁾ これ以後立法局において修正案に關する本格的な議論が始まるが、ここで非官守議員たちは家屋所有者たちとは全く異なる視點に立って修正案についての意見を述べた。

第二節 修正案をめぐる市民間の議論

四月三〇日の立法局會議において、香港の企業で事務職を務めていたオズボーン (Edward Osborne) が修正案に關する意見を述べた。彼は、非衛生的状況や傳染病は交易における利益をひどく損なうとした上で、「人口の移動が激しく誰もがせわしく自身の事柄に没頭して」いる香港では地方自治に關する「義務を遂行するのに適切でかつそれらを進んで行

う人物を見つけることは困難」であり、中國人社會も自治を擔うには十分に啓蒙されていないと述べた。また彼は、條例案に對する不動産所有者や建築業者の批判が徐々に減っており、それは「中國人、不動産所有者、そして社會のあらゆる聰明な人々」が「公衆衛生の問題について、（中略）政廳は無知や自己の利益、貪欲に對抗してあらゆる福祉のために戦っている」ことを知っているからだとして、政廳のこれまでの衛生問題への取り組みを高く評價した。そして、この任務は「確固たる不變の衛生改革のための政策に附隨して政廳によって果たされるべきであ」り、潔淨局の非官守議員は、「非現實的な地方自治による管理體制を切望することによってではなく、（中略）名譽ある立法局のメンバーと聯合して、政廳の政策の細部を批判する、争いの精神や無意味なケチをもってではなく、公正な精神をもって批判することによって」責任を果たすべきだとした。⁹⁴

彼の主張は以下の二點に整理できる。第一に、彼は香港繁榮の基礎たる交易の發展のためには衛生狀況の改善こそが必須だと考えていた。第二に、彼は政廳の衛生行政に對する責任を明確化すべきだと考えていた。その上で注目されるのは、彼が「地方自治」を否定する際に持ち出す言説である。彼は、前章で見たアトキンソンの主張と共通する「個人の利益の追求」に加えて「人口の流動性」を取り上げ、これらを香港の特殊性として位置附ける。つまり彼は、イギリス本國での地方自治との比較の次元で「地方自治」を主張した家屋所有者に對して、香港という植民地の統治の次元で「地方自治」を否定したのである。

こうした考えは中國人議員にも共有されていた。當時立法局主席非官守議員の地位にあった何啓も、潔淨局の體制について以下のように述べた。

私が考えるに、最も重要な問題は潔淨局の體制の變更、つまりカデット官僚を潔淨署の行政上の長官と潔淨局の主席とする事です。そして、潔淨局における現在の代議制度に關して、私は政廳の提案に賛成することを認めざるを得ません。現状ではこれから逃れる術はないのです。（中略）現在、納稅者の多くは不適切で散々な状態で潔淨局におい

て代表されています。現在の提案は半地方自治體の状態よりも良いものです。⁽⁹⁵⁾

つまり彼らにとって、自己の利益を優先し、かつ中長期的に公衆衛生の問題に對して責任を果たすとは限らない家屋所有者を中心とした潔淨局における「地方自治」は、信用に足るものではなかった。そして、現状では衛生狀況の改善を任せることができるのは政廳主導の集權的な行政體制だけだったのである。ここでも、イギリス本國とは異なる植民地としての香港の立場が意識されているといえる。

この日の立法局會議での非官守議員の發言、特にオズボーンの發言は香港の市民に大きな衝撃を與えた。五月一日附 *Hong Kong Weekly Press* には、彼の發言に對する各方面からの反應が掲載された。この中で潔淨局非官守議員であり先の調査委員會のメンバーでもあったハンフリーズは、オズボーンの見解について以下のように述べている。

オズボーン氏は、市民は「今日ここにおいても明日にはどこかに行ってしまう」という理由で（とりわけ）地方自治に反對しています。そうであるなら、公務員は朝にはここにおいても晝にはどこかに行ってしまうということはないのでしょうか？（中略）地方議會を望まないという點で私はオズボーン氏に同意するとしても、それは彼が示すほど矛盾した理由からではなく、月を望まない（I do not desire the moon）のと同じ理由からなのです。⁽⁹⁶⁾

ここでは、オズボーンが家屋所有者を批判するために使った「人口の流動性」という言説が、今度は植民地官僚批判に用いられている。一方で、彼もまたシェルトン＝フーパーと同様、現状に對して大きな不満を抱えながらも、「地方自治」を望まないと述べざるを得なかったのである。

それでは、衛生醫官のメンバー復歸について非官守議員はどう考えていたのであろうか。四月三〇日の立法局會議において、何啓がこれについて強い反撥があることに觸れ、立法局の議員が全会一致で反對するのであればこれを見直すべきであるとした。しかし、ルガードが難色を示したため、これ以上議論が進むことはなかった。⁽⁹⁷⁾

ところで、五月一日附 *Hong Kong Weekly Press* にはオズボーンからの書簡も掲載されており、ここでは潔淨局主席

が果たすべき役割について言及されている。彼は、主席となる人物は廣い見識を持ち、條例の適用によって被害を蒙る人々に對して同情心を持つべきであるとした上で、以下のように述べる。

つまり、實のところ、華民政務司が別方面で中國人を保護するのと同じように、潔淨局主席も家屋所有者と中國人を保護すべきです。衛生醫官や工務司といった専門家は、専門的な訓練を受けているために、公正な觀點で、あるいは私が主席に對してそうであると期待するような優れた行政官の特徴である自由で包括的な精神で、細部の問題を扱うことは期待できません。そういうわけで、總督は主席の意見を聞かずに彼らの意見を聞くべきではありません。⁽⁹⁸⁾

ここからは、専門官僚が大きな権限を持つことに對しては彼も否定的な見解を示していたことがわかる。ただし、家屋所有者はあくまで専門官僚を自らの利害に對立するものと捉えて批判していたが、彼は「自由で包括的な精神」を持つ事務官僚こそが、責任ある衛生行政體制の擔い手であると考えていたのである。そしてオズボーンにとっては、家屋所有者も中國人と同じように香港という植民地に内包され行政によって保護されるべき存在だったのである。

七月二日の立法局會議において、香港總商會からの推薦で非官守議員を務めていたスチュワート (Murray Stewart) が修正案をめぐる議論について總括を述べた。彼は「商業界の指導的な人々は、いわゆる一般的な體制の下で、地方自治體によって統治することも望んでいなければ、地方自治體によって統治されることも望んでいません」と述べた上で、埠頭を香港の第一義的機能とし、「港灣が自由かつ非感染状態に保たれること」を立法・行政によって確實にすることが政廳の義務であり、「それこそが商業界に最も力強く訴える一方の眞理である」と主張した。⁽⁹⁹⁾ 公權力の介入によって積極的自由を達成しようというこの考え方は、當時のイギリスにおける「新自由主義」(New Liberalism) 的な思想と共通するものがある。⁽¹⁰⁰⁾ 一方で、彼は以下のようにも主張する。

しかし、政廳による立法と行政は義務ですが、その義務の範疇を超えて、社會に對して厄介な負擔を課するという方向に舵を切らないということもまた政廳の義務なのです。港灣の衛生 (health of the port) を保證しようとする際に、家

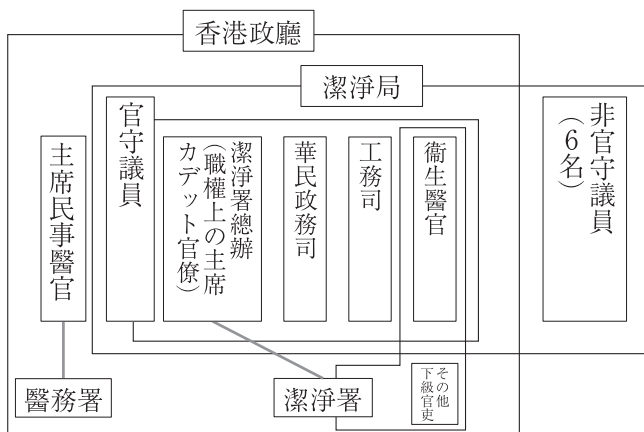


圖3 1908年7月における衛生行政體制

屋の價值を失わせることによって、あるいは不當に中國人を困らせることによつて、不必要に港灣の富 (wealth of the port) を損なわないようにすることもまた政廳の責任なのです。なぜなら、彼らの同意と幸福も積み荷のトン數と等しく私たちの繁榮が依存するものなのですから。これこそが家屋所有者に焼き附けられているもう一方の眞理なのです。そしてそれは衛生問題に關する調査委員會が強く推し進めた眞理なのです。⁽¹⁰⁾

ここにみられるような政廳が衛生行政に責任を持つ以上社會に對して過度の負擔を課すべきでないという認識は、すでに拙稿において論じたような衛生政策をめぐる議論における専門職の非官守議員による主張の特徴であり、彼もまた交易に携わる立場から衛生狀況の改善を優先してこれを受け入れたのであつた。そして、彼らの主張する「集權化+政廳の責任の明確化」という方向性は「地方自治」を放棄せざるをえなかつた家屋所有者にとつてもその利益を最大限に確保する手段となりえたのである。

こうして一九〇八年七月二日、條例の修正案が成立した。修正後の條例第八條では、納稅者 (ratepayers) という表現が人々 (persons) という表現に變更されたことで選舉權に若干の擴大がみられたが、體制そのものに大きな變更は見られなかつた。⁽¹¹⁾ こうして、香港における近代の衛生行政體制が確立された (圖3)。

おわりに

以上、世紀轉換期の香港における集權的衛生行政體制の成立と、それをめぐる議論について検討してきた。香港政廳は疑似的な「地方自治體」とみなされていた潔淨局の權限を縮小し、植民地官僚を中心とする集權的衛生行政體制の導入を試みた。當初は醫師の資格をもち醫務署の長官を務めていた主席民事醫官が潔淨局主席と潔淨署の長官を擔ったが、一人の専門官僚が醫療・衛生行政の雙方を管轄するには限界があり、最終的にカデット官僚がその役を擔うこととなった。この目的は、専門官僚と中國人社會との間にある利害の調整以上に「全ての時間を職務に捧げられる」ような行政上の長官の任命にあった。香港の近代的な「中央／地方」關係においては、中央が壓倒的な權力を持つことになったのである。

そしてこれは、香港の衛生行政體制の特徴として注目される専門官僚の重視という点からも指摘できよう。潔淨局では成立以來一貫して専門官僚に議決權が與えられており、主席民事醫官がメンバーから外れた際にも衛生醫官がメンバーとして復歸し議決權を付與された。これは、衛生醫官があくまで地方議會の決定に基づいて活動しなければならなかったイギリス本國とは大きく異なる点である。

このような潔淨局の性格の變化と集權的衛生行政體制の導入をめぐる大きな議論が巻き起こったが、特に注目されるのは市民間の議論である。家屋所有者たちは住民による「地方自治」という観点からこれに強く反對したが、ここには政廳の衛生政策によって經濟的負擔や不動産取引への悪影響といった損害を被るなかで、經濟的な利益を回復するために潔淨局を自らの影響下に置きたいという意圖があった。一方で衛生狀況の改善を最優先課題とする人々は、當初は香港における「地方自治」を重視するも、次第に自身の利益を優先する家屋所有者の姿勢に對して疑問を抱き、集權的衛生行政體制を支持するようになった。そして、彼らが主張する「集權化＋政廳の責任の明確化」という方向性もまた、家屋所有者たちが自身の利益を確保するための手段たりえた。本稿でも改めて當該時期に彼らの主張が果たした役割の重要性につ

いて確認できたと言えよう。

それでは、なぜ香港で集権的衛生行政體制が成立しえたのか。西洋人・中國人雙方の家屋所有者たちは、本國イギリスの制度や政策を引き合いに、香港においても最低限度の「地方自治」という近代に普遍的な市民としての權利を求めた。一方で政廳や衛生狀況の改善を最優先課題とする人々は、「個人の利益の追求」や「人口の流動性」などを香港という植民地の特殊性を強調する言説として使用し、集権的衛生行政體制を確立する根拠とした。その結果、本國イギリスでは近代的な民主主義や地方自治の擔い手であつた西洋人でさえも香港ではその資格なしとみなされ、集権的衛生行政體制がより合理的とされたのである。^(註) こうした香港の事例は、同時代においても地域によつて重視される「近代性」は異なるということ、その結果「近代性であるか否か」に關する判斷は恣意的に下されるということを示唆していよう。ただし、このような「植民地香港觀」は一九二〇年代半ば以降徐々に變化していくと考えられる。なぜなら、當該時期に再び衛生行政に關する議論が再燃し、その結果、一九三六年に潔淨局は市政局 (Urban Council) へと改組されるからである。こうした變化がどのような議論のもとで進んだのかを明らかにすることを、今後の課題としたい。

註

- (1) これは、近代における古典的自由主義から、現代における介入的自由主義への轉換として位置附けられる(小野塚 知二「介入的自由主義の時代——自由と公共性の相克をめぐって」同編著『自由と公共性——介入的自由主義とその思想的起點』日本經濟評論社、二〇〇九年)。
- (2) 近代國家における衛生行政・衛生政策について概観するものとして、Porter, Dorothy, (ed.), *The History of Public Health and the Modern State*, Rodopi, 1994 がある。
- (3) Arnold, David, *Colonizing the Body: State Medicine and Epidemic Disease in Nineteenth-Century India*, University of California Press, 1993. (デイビッド・アーノルド、見市 雅俊譯「身體の植民地化」みすず書房、二〇一九年)
- (4) こうした視點でイギリス帝國内植民地の醫療・衛生問題を論じた最近の研究として Johnson, Ryan and Khalid,

Amna. (eds.), *Public Health in the British Empire: Intermediaries, Subordinates and the Practice of Public Health, 1850-1960*, Routledge, 2012 がある。東洋史學の研究対象に属する地域についても膨大な研究があるが、例えば本稿で扱う香港において特に脅威となったペストの流行に關する研究は、飯島渉「ペスト・パンデミックの歴史學」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・醫療・社會——』法政大學出版局、二〇一七年において整理されている。

- (5) Sinn, Elizabeth. *Power and Charity: The Early History of the Tung Wah Hospital*, Oxford University Press, 1989. 帆刈浩之『越境する身體の社會史——華僑ネットワークにおける慈善と醫療——』風響社、二〇一五年。東華醫院は、一八七〇年に中國醫療を提供する目的で設立された病院である。運営は中國人エリートによって行われ、病院としての機能に止まらず香港政廳に對して中國人社會の利益を代辯する政治的・社會的團體として機能していた。
- (6) 香港における機構・役職の譯語については、一次史料や先行研究で確定しているものについてはそれを用い、そうでないものについては筆者が適切と思われる譯をあてている。
- (7) 潔淨局をめぐる歴史の概観については、劉潤和『香港市議會史一八八三—一九九九—從潔淨局到市政局及區域市政局』香港歷史博物館、二〇〇二年を参照。
- (8) オズバート・チャドウィック (Osbert Chadwick, 一八

四四—一九二三) は一九世紀半ばのイギリスにおいて中央集權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。

- (9) 香港のペスト流行に關しても多數の研究があるが、代表的なものとして以下を挙げる。Sinn, *op. cit.*, Benedict, Carol. *Bubonic Plague in Nineteenth-Century China*, Stanford University Press, 1996. 日本語文獻としては、飯島渉「ペストと近代中國——衛生の「制度化」と社會變容」研文出版、二〇〇〇年、帆刈前掲書、蒲豐彦「隔離の恐怖——一八九四年香港のペスト流行」村上衛編『近代中國における社會經濟制度の再編』京都大學人文科學研究所附屬現代中國研究センター、二〇一六年などがある。また、註(3)で挙げた永島剛、市川智生、飯島渉編『衛生と近代』はペスト流行という切り口から東・東南アジア各都市の近代を考えるものである。
- (10) イギリスにおける近代的地方自治制度の成立過程については、岡田章宏『近代イギリス地方自治制度の形成』櫻井書店、二〇〇五年を参照。
- (11) Endacott, George B. *Government and People in Hong Kong, 1841-1962: A Constitutional History*, Hong Kong University Press, 1964, Chapter 9.
- (12) 劉潤和前掲書、第二章。
- (13) カデット制度とは、イギリス本國で植民地官僚候補生を採用し、廣州などで數年間中國の言語や文化を學ばせる制度である。制度の詳細については Lethbridge, H. J. "Hong

Kong Cadets, 1862-1941", *Journal of the Royal Asiatic Society Hong Kong Branch*, Vol. 10, 1970, pp. 36-56. を参照のこと。

- (14) 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」永島剛、市川智生、飯島涉編『衛生と近代』。
- (15) 拙稿「世紀轉換期香港の衛生政策をめぐる議論——中國人の居住環境の改善と經濟的自由主義」『史料』第一〇一卷第二號、二〇一八年、七六一一〇頁。
- (16) 本来車の兩輪として分析されるべき衛生行政の問題と衛生政策の問題が異なる視點から論じられてきた要因には、香港史研究全體の研究史が大きく關係している。香港史研究において當初注目されたのは、香港政廳を中心とした政治・行政制度であり、この中で衛生行政體制や潔淨局は重要な分析對象のひとつとなった。しかし、一九八〇年代半ばに政治・行政制度の分析では支配者側の視點のみが強調されているという批判が起り、制度に組み込まれない中國人社會の在り方に注目が集まるようになった。そして、中國人社會の特殊性が際立つ事例として取り上げられるようになったのが政廳の衛生政策（特に一八九四年のベスト流行への對應）とそれに對する中國人社會の反撥であった。つまり、衛生行政と衛生政策は反撥しあう潮流の中で分析されたため、兩者の聯關について論じられることはなかったのである。
- (17) Endacott, *op. cit.*
- (18) 特定の問題に對して内閣や議會の命で有識者による調査が實施されるか委員會が設置されて聞き取り調査が行われたのち、議會に報告書が提出され、それが法律を制定する際に参照されるという一聯のプロセスは、本國イギリスにおいてしばしば見られたものであり、香港でもそれを踏襲していた。また、後述するように特定の問題について市民から總督や植民地大臣に對して自發的に嘆願書や報告が提出されることもあった。
- (19) *Hong Kong Sessional Papers* (以下、*HKSP*), 1895. Medical Committee, Report, pp. 1-3.
- (20) 永島剛は Medical Officer of Health を「保健醫官」と譯している。これは、イギリス本國では Medical Officer of Health が保健事業にも大きく関わっていたためである。しかし、香港では Medical Officer of Health の管轄する仕事は公衆衛生、特に環境衛生に限られるため、本稿では「衛生醫官」の譯語を用いる。
- (21) 永島剛「一九世紀末イギリスにおける保健行政・ブライトン市衛生當局の活動を中心として」『社會經濟史學』第六八卷第四號、二〇〇二年、二五頁。
- (22) *HKSP*, 1895. Medical Committee, Report, pp. 1-3.
- (23) *Hong Kong Hansard* (以下、*HKH*), 11 Apr. 1895, p. 51.
- (24) *Hong Kong Government Gazette* (以下、*HKGG*), 13 Apr. 1895, p. 297.
- (25) 何啓（一八五九—一九一四）は香港生まれの醫師、辯護士。牧師の父を持ち、一八七二年にイギリスへ留學してアバディーン大學で醫學を、リンカーン法曹院で法學を學ん

だ。一八八二年に香港に戻り、法廷辯護士や醫師として活動した。彼は香港の中國人社會で最も影響力を持つ人物の一人であった。

- (26) *HKH*, 17 Apr. 1895, p. 53.
- (27) *HKGG*, 20 Apr. 1895, p. 449.
- (28) “The Medical Officer of Health Ordinance”, *Hong Kong Weekly Press*, 25 Apr. 1895.
- (29) 永島前掲註(21) 論文。
- (30) *HKGG*, 12 Oct. 1895, p. 1069.
- (31) “Hongkong Sanitary Board”, *Hong Kong Weekly Press*, 4 Dec. 1895.
- (32) *HKGG*, 1 May. 1897, p. 272.
- (33) *HKGG*, 3 Jul. 1897, p. 577.
- (34) *HKSP*, 1895. Medical Committee, Appendix A, p. 66.
- (35) *HKSP*, 1902. No. 7, Committee of Inquiry into the Adequacy of the Staff of the Medical Department, Appendix I, Appendix II.
- (36) *Ibid.* pp. 7-19, pp. 35-41.
- (37) *Ibid.* p. 1.
- (38) “The Humble Petition of the Undersigned Merchants, Bankers, Professional Men, Traders, Artisans, and Others, Inhabitants of the Crown Colony of Hongkong”, *HKSP*, 1901. Correspondence regarding the Sanitary Condition of Hongkong.
- (39) *HKSP*, 1902, No. 28. Report on the Question of the

Housing of the Population of Hong Kong, pp. 11-12. ただし、報告書では續けて「潔淨局の名のもとに現在衛生醫官によつて行われているいくつかの義務は潔淨司に移されていますが、潔淨局の権限を少しも浸食しないよう配慮されています。とつうのも私たちは潔淨局が植民地のために多くの良き仕事か^{good work}を考へてゐるから必ずしも述べられており、香港市民への一定の配慮がうかがえる。

- (40) *HKGG*, 10 Jun. 1902, pp. 987-1091.
- (41) “Constitution and Working of the Sanitary Board”, *Hong Kong Weekly Press*, 21 Jun. 1902.
- (42) “The Chinese and the Public Health Bill”, *Hong Kong Weekly Press*, 30 Jun. 1902.
- (43) *HKGG*, 11 Jul. 1902, p. 1268.
- (44) *HKGG*, 27 Feb. 1903, pp. 177-178.
- (45) Blake to Chamberlain, no. 116, 10 Mar. 1903, COI29/316.
- (46) Blake to Chamberlain, no. 134, 18 Mar. 1903, COI29/316.
- (47) Enclosure in Blake to Chamberlain, no. 134, 18 Mar. 1903, COI29/316.
- (48) Blake to Chamberlain, no. 323, 27 Jun. 1903, COI29/317.
- (49) Enclosure 9, in May to Earl of Elgin, no. 137, 29 May. 1907, COI29/340. 一九〇七年五月二十九日附の當時の總督代理メイから植民地大臣エルギン伯への書簡には、衛生行政をめぐる一九〇三年の總督と植民地大臣のやり取りをまとめた文書が同封されている。總督から植民地大臣への書簡には原史料を確認できたが、植民地大臣から總督への書簡に

については確認できなかったため、上記の記録を用いる。

- (50) Blake to Chamberlain, no. 413, 28 Aug. 1903, CO129/318.
- (51) Enclosure 9, in May to Earl of Elgin, no. 137, 29 May. 1907, CO129/340.
- (52) 一八八八年に衛生行政を擔ぐ部署を潔淨局が管轄するようになつて以降、青書 (Blue Book) 及び Sanitary Department と表記されていたが、條例内政廳の部局として潔淨署の存在が明確に規定されたのはこれが初めてのことであった。
- (53) HKGG, 20 Nov. 1903, pp. 1617-1619.
- (54) "The Sanitary Board's Constitution", *Hong Kong Weekly Press*, 30 Nov. 1903.
- (55) May to Lyttelton, no. 572, 16 Dec. 1903, CO129/320.
- (56) HKGG, 24 Dec. 1903, p. 1738.
- (57) Enclosure 1, in May to Earl of Elgin, no. 137, 29 May. 1907, CO129/340.
- (58) 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 Afore-said Regulations (ビルド報告 of 1907 と案記), p. 3.
- (59) May to Earl of Elgin, no. 137, 29 May. 1907, CO129/340.
- (60) Report of 1907, p. 3.
- (61) 拙稿「世紀轉換期香港の衛生政策をめぐる議論」一九六―九七頁。
- (62) Report of 1907, p. 41.
- (63) Report of 1907, pp. 41-42.
- (64) Report of 1907, p. 35.
- (65) Report of 1907, p. 33.
- (66) Report of 1907, pp. 33-34.
- (67) Report of 1907, pp. 41-42.
- (68) 永島剛「サイクトリア時代フライトン市における衛生環境改革事業の展開」『三田學會雜誌』第九四卷三號、二〇〇一年、六五―八四頁。
- (69) 拙稿「世紀轉換期香港の衛生政策をめぐる議論」九六―九七頁。
- (70) May to Earl of Elgin, no. 137, 29 May. 1907, CO129/340.
- (71) Enclosure 4 in May to Earl of Elgin, no. 137, 29 May. 1907, CO129/340. ちなみに、議會報告書として公開されたアレキサンダーの意見書 (HKSP, 1907, No. 22, Minute by the Principal Civil Medical Officer on the Report of the Public Health and Buildings Ordinance Commission) では當該部分が削除されていた。
- (72) Ibid.
- (73) 例えば四月一二日附の意見書でメイは、潔淨署の組織再編についての提案を全て拒否した。また工務司のチャタム (William Chatham) は、報告書の提案する新體制が潔淨局の下に技術部門を新設することを疑問視し、技術官僚の

- 神官は工務司と同等であることなり (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.)^o
- (74) Ibid. p. 10.
- (75) Enclosure 10, in May to Earl of Elgin, no. 137, 29 May. 1907, CO129/340.
- (76) HKSP, 1907, No. 22. Minute by the Principal Civil Medical Officer on the Report of the Public Health and Buildings Ordinance Commission. Enclosure 4, in May to Earl of Elgin, no. 137, conf. 29 May. 1907, CO129/340.
- (77) May to Earl of Elgin, conf. 15 Jun. 1907, CO129/340.
- (78) HKSP, 1907, No. 25. Recommendations of the Sanitary Commission, and Proposals of Government thereon.
- (79) HKH, 13 Jun. 1907, pp. 12-16.
- (80) May to Earl of Elgin, conf. 14 Jun. 1907, CO129/340.
- (81) Ibid.
- (82) 世稿「世紀轉換期香港の衛生政策をめぐる議論」九八一〇一頁^o
- (83) HKGG, 6 Mar. 1908, p. 241.
- (84) HKH, 5 Mar. 1908, pp. 18-25.
- (85) Ibid.
- (86) Ibid.
- (87) “The Public Health Bill, Outcome of Sanitary Commission’s Report, A Cadet President of the Sanitary Board, Adoption of Cubicle Committees’ Recommendations”, *Hong Kong Telegraph*, 6 Mar. 1908.
- (88) “Hong Kong Sanitary Board”, *Hong Kong Weekly Press*, 13 Apr. 1908.
- (89) “Building and Sanitary Laws”, *Hong Kong Weekly Press*, 13 Apr. 1908.
- (90) “The Health Bill. Architects’ Criticisms. Chinese Property Owners’ Case”, *Hong Kong Telegraph*, 30 Apr. 1908.
- (91) “Hong Kong Sanitary Board”, *Hong Kong Weekly Press*, 13 Apr. 1908.
- (92) Ibid.
- (93) Ibid.
- (94) HKH, 30 Apr. 1908, pp. 32-36.
- (95) Ibid. pp. 37-38.
- (96) “Correspondence. Mr. Osborne’s Speech”, *Hong Kong Weekly Press*, 11 May. 1908.
- (97) HKH, 30 Apr. 1908, pp. 37-38, 40-41.
- (98) “Sanitary Law Appeals”, *Hong Kong Weekly Press*, 11 May. 1908.
- (99) HKH, 2 Jul. 1908, pp. 85-88.
- (100) 一九世紀末から二〇世紀初頭の自由主義から新自由主義への思潮轉換を概観したものとては、毛利健三『イギリス福祉國家の研究——社會保障發達の諸劃期——』東京大學出版會、一九九〇年の第二章「世紀轉換期イギリスに

おける貧困觀の旋回——新自由主義による「社會的貧困」概念の構想——を參照。また、保健政策と新自由主義の關係については、永島剛「二〇世紀初頭イギリス保健政策における個人主義と團體主義——保健醫官による公的醫療供給の思想——」『專修經濟學論集』第四三卷第三號、二〇〇九年、六七―七九頁がある。

(101) *HKH*, 2 Jul. 1908, pp. 85-88.

(102) 拙稿「世紀轉換期香港の衛生政策をめぐる議論」一〇三頁。

(103) *HKGG*, 3 Jul. 1908, p. 807.

(104) 實際、一九〇七年の調査委員會で主席を務めたヒュー イットは、上海で活動中上海共同租界工部局 (Shanghai Municipal Council) の董事を務めていた。また、「人口の流動性」を香港の特殊性として挙げたオズボーン自身は、イギリスへ歸國後ハイス (Hythe) という町の市長を務め近代的地方自治の擔い手となった。さらには、歸國後にウィラル (Wirral) 選舉區で保守黨から立候補して庶民院議員を務めたゲルシヨム・スチュワート (Gershom Stewart, 本稿で取り上げたミューレイ・スチュワートの兄で會社の共同經營者) のような人物もいた。

【附記】本稿は日本學術振興會科學研究費補助金（特別研究員獎勵費、研究課題 JP19J13197）による成果の一部である。

**BETWEEN THE MODERN ADMINISTRATION OF PUBLIC HEALTH
AND “MUNICIPALITY”: THE CONTROVERSY OVER
THE RE-CONSTITUTION OF THE SANITARY BOARD IN
BRITISH HONG KONG FROM LATE 19TH CENTURY
TO EARLY 20TH CENTURY**

KOBORI Shingo

This paper clarifies how the Hong Kong Government established a modern centralized sanitary administration from the late 19th century to the early 20th century, as well as how the issue was disputed by the people in Hong Kong. Although many colonial histories have been based on the dichotomy between the modern western colonizer and the pre-modern indigenous colonized, this paper regards the arguments among the government, colonial bureaucrats, western citizens and Chinese elites as a conflict between the centralized administration of the government and “Municipality” (地方自治) within the Sanitary Board (潔淨局), which was organized in 1883 to address issues of sanitation in Hong Kong.

The Sanitary Board was one of the most vital institutions for western citizens and Chinese elites. They regarded the Board as an autonomous governing body like those in the cities of Britain or in other colonies of the British Empire. After the bubonic plague in 1894, the Hong Kong Government regarded the Chinese community as a hotbed of the disease and tried to establish a centralized sanitary administration. As a result of the amendment of the Public Health and the Buildings Ordinance of 1903, the Government appointed a colonial official known as the Principal Civil Medical Officer, to be the head of the Sanitary Department (潔淨署) and the president of the Sanitary Board, thus putting the Sanitary Board under the control of the Government.

One of my arguments in this paper is that western citizens and Chinese elites transcended their ethnic divisions to cooperate with each other to protect their own interests. Both western and Chinese property owners, who were forced to bear the financial burden to improve the sanitary condition in their properties, criticized the government sanitary administration. The report of the commission of enquiry into the sanitary administration organized in 1906, which was composed of the unofficial members of the Sanitary Board, demanded the municipal autonomy of the Sanitary Board to protect their economic interests and liberty. Though the Government wished to appoint a new administrative head, the autonomous local body would not

permit it. Moreover, unofficial members of the legislative Council (立法局) who demanded improvement in sanitation also denied there was local autonomy and claimed that the Government should bear the responsibility for improving sanitation.

Another consideration addressed in this paper is how governors, colonial bureaucrats, western citizens and Chinese elites, tended to compare Hong Kong with cities in Britain, other colonies and settlements, and how they utilized both the universality of the British Empire and the local specificity of Hong Kong to gain control of jurisdiction over public health. property owners tried to legitimize the obtaining municipal autonomy by comparing Hong Kong with Britain. However, the colonial bureaucrats and those who sought improvement in sanitary conditions usually emphasized the local specificity of Hong Kong and regarded property owners as not being suitable, public-spirited citizens.

**THE CONCEPT OF FATHERS AND SONS SHARING
THE SAME *QI* (父子同氣) : A RECONSIDERATION OF
SHIGA SHŪZŌ'S *PRINCIPLES OF CHINESE FAMILY LAW***

SASAKI Megumi

This paper re-examines the *Principles of Chinese family Law* (中國家族法の原理) of Shiga Shūzō 滋賀秀三 in terms of the date of the formation of the concept of “a father and son sharing the same *qi*” (*qi* 氣 being defined as a material force or vital energy) and shows that the view that the principles of Chinese family law persisted throughout two millennia from the Han to the Qing is untenable.

Shiga Shūzō's *Principles of Chinese Family Law* is a masterpiece that has had a decisive impact on the field. In this book, the principle of a strong patrilineal family is summed up in three sub-principles of “a father and son forming one body,” “a husband and wife forming one body,” and the “equality of brothers,” and the basic principle is supported by the concept of “fathers and sons sharing the same *qi*.” This concept explains that property rights and ritual obligations were inherited only from the father to his sons and not from the mother to her sons. If, as Shiga claims, the principles of Chinese family law operated continuously for more than two millennia, from the Han to the Qing, then the concept of a father and sons sharing the same *qi* must have existed during that period as well.

However, this paper reveals the following countervailing points. First, during