慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	ケンブリッジの上水道事業 : 地方政治からみるヴィクトリア中期衛生改革
Sub Title	Mid-Victorian sanitary reform in local politics : a case of water-supply provision in Cambridge
Author	菅, 一城(Suge, Ikki)
Publisher	慶應義塾経済学会
Publication year	2003
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.95, No.4 (2003. 1) ,p.743(109)- 768(134)
JaLC DOI	10.14991/001.20030101-0109
Abstract	本稿は、1850年代英国ケンブリッジの上水道の事業形態をめぐる事例を検討する。これまでの研究は1850年代の公営上水道不振の理由を、法制の不備、民営事業の効率に求めた。本稿の事例は、それらの要因だけでなく、市民の既得権益との関係が地方レベルでの政治的障害となり、公営上水道の財政負担と民営上水道の営利性という中央の論争の対立構図に対して、地方政治が諸利害を調整して妥協案を模索したことを示した。 This study examines a case around the corporate structure of the water supply system of Cambridge in the 1850s. Prior studies attributed the reasons for the inactivity of the public water works during 1850s to defective laws and higher efficiency of private enterprises. The case discussed in this study demonstrates that a conflict with citizens' vested interests manifests itself as a political hindrance at the local level. Besides the aforesaid factors, the central government was plagued with a conflict between public water works, which was mired in a fiscal burden, and the private water supply system,which had to be profitable; all the while local politics settled conflicting interests and sought a compromise.
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-20030101-0109

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

ケンブリッジの上水道事業 ： 地方政治からみるヴィクトリア中期衛生改革

Mid-Victorian Sanitary Reform in Local Politics：A Case of Water-Supply Provision in Cambridge

菅 一城(Ikki Suge)

本稿は、1850 年代英国ケンブリッジの上水道の事業形態をめぐる事例を検討する。これまでの研究は 1850 年代の公営上水道不振の理由を、法制の不備、民営事業の効率に求めた。本稿の事例は、それらの要因だけでなく、市民の既得権益との関係が地方レベルでの政治的障害となり、公営上水道の財政負担と民営上水道の営利性という中央の論争の対立構図に対して、地方政治が諸利害を調整して妥協案を模索したことを示した。

Abstract

This study examines a case around the corporate structure of the water supply system of Cambridge in the 1850s. Prior studies attributed the reasons for the inactivity of the public water works during 1850s to defective laws and higher efficiency of private enterprises. The case discussed in this study demonstrates that a conflict with citizens' vested interests manifests itself as a political hindrance at the local level. Besides the aforesaid factors, the central government was plagued with a conflict between public water works, which was mired in a fiscal burden, and the private water supply system, which had to be profitable; all the while local politics settled conflicting interests and sought a compromise.

「三田学会雑誌」95巻4号（2003年1月）

ケンブリッジの上水道事業：地方政治からみるヴィクトリア中期衛生改革

菅　一　城

（初稿受付2002年6月21日，
査読を経て掲載決定2002年12月3日）

要　旨

本稿は，1850年代英国ケンブリッジの上水道の事業形態をめぐる事例を検討する。これまでの研究は1850年代の公営上水道不振の理由を，法制の不備，民営事業の効率に求めた。本稿の事例は，それらの要因だけでなく，市民の既得権益との関係が地方レベルでの政治的障害となり，公営上水道の財政負担と民営上水道の営利性という中央の論争の対立構図に対して，地方政治が諸利害を調整して妥協案を模索したことを示した。

キーワード

19世紀，公衆衛生法，市議会，改善委員会，既得権益

I　はじめに

英国産業革命が社会構造にも大きな変化を及ぼしたことはあらためて説明する必要はないだろう。前近代的な農業経済から近代的工業経済への生産構造の転換に伴う労働・生活環境の劣悪化に対して，工場法，新救貧法など，先駆的な行政改革が着手されたのは1830年代から1840年代にかけてのことであった。本稿が検討する事例は，この時期の改革のうち，1848年に制定された公衆衛生法，とくに上水道事業に関わるものである。

産業革命期に急速に進行した都市人口の増大に対して，都市基盤整備は大幅に遅れ，産業革命末期にあたる1830，40年代の都市住環境が劣悪な状態にあり，都市基盤整備が1850年代以降の英国都市の課題となったことは，近年の研究が等しく示す点である。(1) 1831年以降数度の全国的なコレラの

（1）Martin Daunton, 'Introduction' in Martin Daunton (ed.), *The Cambridge Urban History of Britain. Volume III 1840-1950*, (Cambridge, 2000), p.3; John Duffy, 'History of public health and sanitation in the West since 1700' in Kenneth F. Kiple (ed.), *The Cambridge World History of Human Disease*, (Cambridge, 1993), pp.201-202.；とくにロンドンの水道供給の状態については，たとえば，Henry Jephson, The Sanitary Evolution of London, (London, 1907), pp.20-23. など。

流行から，都市の住環境への社会的関心が高まり，1842年にはエドウィン・チャドウィックが『イギリス労働人口の衛生状態に関する報告書』を著し，警鐘を鳴らした。[2] 彼は，衛生状態の改善を推進するため中央に監督官庁を設置して，国家による地方行政ならびに民営事業に対する介入を強化するよう提言した。[3] 中央による干渉を強調するチャドウィックの提言は，1848年に公衆衛生法 Public Health Act として結実した。中央には中央保健委員会 General Board of Health が設置され，その監督下，死亡率が2.3パーセントを超える地域では強制的に，それ以外の地域では地方税納税者の10パーセント以上の請願により地方保健委員会 Local Board of Health が置かれ，衛生改善事業の推進にあたるという制度であった。それまでの街灯および夜警法が有権者の2/3以上が請願に参加することを求めていたのに比べれば，1848年の公衆衛生法は少数の改革者に主導権を与える制度でもあった。この公衆衛生改革で，中央政府がもっとも強調したのが上水道の整備である。

しかし，工場法，新救貧法など，1830年代，1840年代の社会政策が，中央官庁の介入を強化しながらも，英国の地方自治の伝統を揺るがすものではなかったのと同様に，1848年の公衆衛生法についても，これまでは，その限界が強調されてきた。[4] 同法は，法案審議の過程で，地方自治体の財政権の自由を侵害するものとして大幅な修正が加えられたもので，とくに地方自治体に上水道の整備を義務付ける条項は，任意の整備という内容に改められたからである。さらに5年間の時限立法にとどまり，1853年には廃止されている。

このような制度上の限界に加えて，実際にも都市衛生状態の改善が緩慢であったことも指摘されている。この時期にも上水道事業の伸張は見られるが，営利的事業としての性格が強く，衛生状態の改善を主眼とした上水道事業の展開は1870年代まで待たなければならなかったからである。[5] なかでもハッサンやミルワードは，これを経済的効率性から説明している。つまり，1860年代までは，民営上水道の自然独占に対する政府の規制が不十分で比較的自由に上水道事業を経営できたために，公営の上水道を整備するよりも，民営の上水道事業のほうが弾力的に需要に応じることができたとする見解である。[6] つまり，これまでの全国的な議論にしたがえば，1850年前後の衛生改革の試みを妨げたのは，その制度的な限界あるいは経済的非効率性であった。

---

(2) Edwin Chadwick, *Report on the Sanitary Condition of the Labouring Population of Great Britain, 1842*, (edited by M. W. Flinn, 1965, Edinburgh)

(3) John Simon, *English Sanitary Institutions, reviewed in their course of development, and in some of their political and social relations*, (London, 1897), pp.221-224. とくに，水道については，S. E. Finer, The Life and Times of Sir Edwin Chadwick, (London, 1997), pp.218-229.

(4) Flinn, 'Introduction' in Chadwick, *Report on the Sanitary Condition of the Labouring Population of Great Britain, 1842*, (1965, Edinburgh)

(5) たとえば Simon Szreter, 'Economic growth, disruption, deprivation, disease, and death: on the importance of the politics of public health for development', *Population and Development Review*, 23 (1997), pp.693-728.

衛生行政の主体である地方行政が，公営上水道事業への参入を断念し，そして中央の主唱する衛生改革を拒絶したのは否定できないが，それでは，その理由は何だったのだろうか。先行研究が強調するように，公衆衛生法制の制度的可能性と限界，あるいは公営上水道事業の効率性だったのだろうか。劣悪な衛生状態，そして1848年公衆衛生法は地方レベルではどのように受け止められていたのか。

本稿は，この点を考察するために，1848年の公衆衛生法の成立を受けて，ケンブリッジ Cambridge で上水道事業の形態をめぐって1850年代前半までに展開した議論を検討するものである。1848年の公衆衛生法は，公営の上水道事業を伸展させる契機にはならなかったとされるが，ポーツマス，マンチェスターなど複数の都市が，中央での公衆衛生改革の法制化を契機として，民営の上水道事業により水道供給を実現したことが報告されている。(7) 同様に，ケンブリッジでも，公衆衛生法適用が検討された結果，民営の上水道事業が整備されている。民営の上水道事業の場合，国会が認可するものであり，制度上は地方議会とは関係のないものであったが，本稿が着目するのは，市議会が，地域の市民社会を代表する形で，市民の既得権益を侵害する可能性のある複数の上水道事業案に対して政治的圧力をかけていた点である。また，このとき市議会が検討したのは，公衆衛生法の限界や公営上水道の財政的負担だけではなく，むしろ上水道事業と既得権益との政治的両立という課題であった。(8) 本稿が利用する史料は，ケンブリッジ州文書館所蔵のケンブリッジ市議会 Cambridge Borough Council ならびにケンブリッジ改善委員会 Cambridge Improvement Commissioners の議事録，委員会報告などである。とくに市議会議事録は，各動議について賛成者，反対者の氏名を記しているので，そこから個々の市議会議員の上水道事業に対する姿勢を垣間見ることができる。地方議会に発言権を持つ市民層は，衛生状態の改善，既得権益の保護，過度に営利的・投機的でない上水道経営などの課題のあいだで容易に合意点を見出すことはできなかった。上水道整備をめぐる複数の案件について市議会議員のとった態度は多様であり，その見解は複雑に分かれていた。本稿では，市議会議事録が記録する各議員の選出選挙区，職種と各案件に対する賛否

---

(6) J. A. Hassan, 'The growth and Impact of the British water industry in the nineteenth century' *Economic History Review*, 38 (1985), pp.531-547; R. Millward, 'Emergence of gas and water monopolies in nineteenth-century Britain: contested markets and public control' in J. Foreman-Peck (ed.), *New Perspectives on the Late-Victorian Economy: Essays in Quantitative Economic History: 1860-1914*, (Cambridge, 1991), pp.96-124.

(7) たとえば，Robert A. Otter, 'The development of Victorian infrastructures: the example of Portsmouth', in Dennis Smith (ed.), Water-Supply and Public Health Engineering, (Aldershot, 1999), pp.237-258. マンチェスターについては，Elizabeth Porter, Water Management in England Wales, (Cambridge, 1978), pp.36-39.

(8) 民営上水道事業が地元の既得権益と対立した事例は，ほかにも紹介されている。たとえば，Christopher Hamlin, 'Muddling in Bumbledom: on the enormity of large sanitary improvements in four British towns, 1855-1885', *Victorian Studies*, 32 (1988-9), 55-83.

の立場を対照することによって，市民間の対立の背景を考察したい。もちろん，市議会議員が選出選挙区と職種だけに基づいて意思決定したと考えることはできないが，この二点を検討することで，上水道をめぐる利害関係の一端を例示することはできるだろう。

なお，改善委員会は都市行政の一端を担う組織であり，地方自治体を補完して都市基盤を整備することを目的として，18-19世紀に英国の多くの都市で設けられた組織である。具体的な組織形態は都市によって異なるが，ケンブリッジ改善委員会については後述する。

II　レンジャー報告書（1849年）

17世紀まで，ケンブリッジに組織的な上水道は存在しなかった。(9) 中世のケンブリッジは，井戸水を中心として，また，一部は河川から，そして一部は町の南側から東側を走る用水路キングス・ディッチ the King's Ditch から水を得ていたとされる。(10) この用水路を建設して町の外部から衛生的な水を供給しようとしたのは1325年，フランシスコ派修道士会であった。ヘンリー八世によるフランシスコ派修道士会の弾圧とトリニティ・カレッジの設立に伴い，この水路は1546年に同カレッジに移管され，その後300年にわたり，同カレッジだけでなく周辺住民の生活用水として利用され，地元醸造業にも活用されたといわれている。

大学と都市の成長に伴って衛生的な水への需要が高まり，1574年にペストが蔓延した際にも，ピーターハウス・カレッジの寮長アンドルー・パーンが，ケンブリッジ大学学長バーリー卿に対して，ケンブリッジ南郊の集落トランピントンに位置する湧水群ナイン・ウェルズ the Nine Wells から用水路を引き，ケンブリッジならびにキングス・ディッチに水を供給するよう提案している。(11) この提案は，最終的に1610年に大学と市の事業として実現した。大学と市が連名でトランピントンの領主チャプリー Chapley 家から水源地とその周辺を借り上げ，ゴンヴィル・アンド・キーズ・カレッジの数学者エドワード・ライト Edward Wright の計画により，ナイン・ウェルズからケンブリッジまで新しい用水路ホブソンズ・コンデュイット Hobson's Conduit が開削された。この水路は1614年に完成し，中央広場，キングス・ディッチ，各カレッジ，市街の一部に水を供給した。これらの前近代的な水路は，現在は上水道としては機能していないが，一部がなお排水溝として現存している。ペンブルック・カレッジ正面の地表から深さ約20センチメートル，幅約50センチメートルの水路な

---

(9)　W. A. Fenton, 'The early water supplies of Cambridge', in Cambridge University and Town Waterworks Company (ed.), *The water supply of Cambridge*, (Cambridge, 1935), 3. 同書は，1935年夏季に開催された英国水道協会大会用に編纂され，また，1938年9月に開催されたケンブリッジ衛生展示会用に復刻されたものである。

(10)　Fenton, 'The early water supplies', 4; Tressilian C. Nicholas, *The water supply of Cambridge. A brief history*, (Cambridge, 1953), 1.

(11)　Nicholas, *The water supply*, 2.

どである。

このように近世以降，ナイン・ウェルズを水源とするホブソンズ・コンデュイットやキングス・ディッチを利用して市外から水資源を供給する手段も開発され，ケンブリッジ市住民，大学，各カレッジは複数の水源を利用していた。しかし，これらの用水路も十分に衛生的とはいえず，また19世紀半ばに至っても生活用水の中心は井戸水で，上水道の整備あるいは衛生的な水質の確保は，3世紀近くにわたり，大学，市双方を悩ませ続けていた。[12] 以下に見るように，この問題を解決する一つの契機となったのが，1848年に制定された公衆衛生法であった。

1848年に公衆衛生法案が提出されると，ケンブリッジ改善委員会は小委員会を設け，法案の動向を見守った。[13] 1848年の公衆衛生法は，死亡率2.3パーセントを超える地域では強制的に適用され，それ以外の地域では地方税納税者の10パーセント以上の請願に基づいて適用されることになっていたが，いずれにせよ，政府中央保健委員会 the General Board of Health の調査官がケンブリッジの衛生状態を査察し，その答申を受けて，地元の公衆衛生行政を監督する地方保健委員会 Local Board of Health が設けられることになっていた。ケンブリッジ改善委員会の小委員会は法案を検討し，以下のような問題点を指摘している。[14] ①他の自治体と合同の地方保健委員会を組織するのを回避すべきこと。②地方保健委員会の委員は7名とし，そのなかから委員長を選出すること。③市内を対象とする公衆衛生特別税の実施を回避すべきこと。④大学に対しても応分の財政拠出を求め

---

(12) William Ranger, *Report to the General Board of Health on a preliminary inquiry into the sewerage, drainage, and supply of water, and the sanitary condition of the inhabitants of the town of Cambridge*, (London, 1849), 14.

(13) Cambridgeshire County Council, Cambridge Record Office, Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 22 February 1848, 283-284, and 2 March 1848, 296. ケンブリッジ改善委員会は1786年に，ケンブリッジ市内の道路舗装，清掃，街灯事業などの改善，市街化にあたっての障害の除去，道路の拡幅などを目的として設けられた組織である。委員はケンブリッジ大学の11カレッジから各1名，大学全体を代表して1名，市議会から10名，市内各教区から8名，計30名で構成された。ケンブリッジ市議会は5選挙区から3年の任期で選出された30名の議員と10名前後の市参事会員 Alderman から構成されている。ケンブリッジ改善委員会は，市議会が課す3ヶ月・資産価値1ポンドあたり2ペンス（1850年11月9日以降3ペンス）の市税 borough rate とは別に，年・資産評価額1ポンド当たり6ペンスの税率で市民に都市改善税を課税し，これを収入源として事業を運営した。ただし，例年，欠損を出し，これは市と大学の委員数の比率3対2でそれぞれが負担する慣行であった。しかし，1850年以降，大学側はこの負担比率の見直しを強く求めている。Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 19 February 1850, 472.

これは，1786年に改善委員会が発足して以来，市街地が拡大した結果，相対的に市の財政基盤が改善された一方で，欠損の分担率は委員会での票数に基づいて固定されていたことが原因であった。大学側は，市全体の課税評価額に占める大学資産の評価額の割合に準じて，拠出割合を毎年見直すよう求めている。本稿が扱うのは，市と大学のあいだでこのような財政負担の比率をめぐる協議が繰り返される時期である。

(14) Cambridge Improvement Commissioners, Committees' report books, 2 October 1848, 23-26.

られるようにすること。⑤上水道使用料の支払いに関して個々のカレッジと特別な取り決めができるようにすること。⑥上水道の整備は強制ではなく，任意とすること。小委員会は，改善委員会が以上の点を確認したうえで速やかに大学との協議に入るよう勧告している。というのも，小委員会はすでに大学との協議を重ね，基本的に上記の点について合意を得ていたが，第4点，つまり大学からの財政拠出に関しては大学の理解が得られなかったからである。市と大学で合意に至らなかったのはこの点だけで，大学はケンブリッジへの公衆衛生法適用が大学財政への介入となる可能性があることを警戒していたのである。大学は，この点について，公衆衛生法案の修正も要求した。その結果，ケンブリッジ改善委員会の小委員会は，中央の法案提出者とも協議し，以下のような回答を得た[15]。まず，上記の①，②，⑤については，法案に大きな問題もなく，ケンブリッジ改善委員会の要望が容れられた。④の大学による財政拠出については，法案に修正条項が盛り込まれた。問題となったのは③新税の創設と⑥上水道の強制整備の二点で，これらを回避する条項は法案に追加されなかった。しかし，強制整備に関する条項は，法案審議の過程で取り下げられている。このように，公衆衛生法の内容のなかでも問題となったのは上水道であり，地方行政は上水道の整備を強制されることを警戒していたのである。

法案が通過すると，ケンブリッジ市では死亡率が2.3パーセントに達しなかったため強制的に適用されることはなかったが，同年10月に中央保健委員会に調査官の派遣を請願することとなった[16]。ちなみに，チャドウィックの報告書はイングランド，ウェールズの計44州の死亡率を掲げ，うち6州が2.3パーセントを超えているが，ケンブリッジ市が属するケンブリッジシャー州は2.1パーセントであり，決して低くない。翌年初頭までにケンブリッジ改善委員会は規定された地方税納税者の1割以上にあたる616名の署名を集め，中央保健委員会に調査官の派遣を依頼した[17]。納税者のうち少なくとも一部は，1848年公衆衛生法に基づく衛生事業に期待を寄せていたのである。

中央保健委員会は1849年2月1日に，ケンブリッジ市の上下水道や衛生状態を調査するため，4名の調査官のうちの1名，ウィリアム・レンジャー William Ranger を派遣した。レンジャーは上下水道，埋葬地，人口，住民の衛生状態などを調査し，6月に報告書をまとめた。結局10月になって正式に受理された報告書は，上水道の状況に関しては以下のようにまとめている。

レンジャーは市内138ヶ所を調査した結果，42ヶ所で水が供給されず，35ヶ所で水質が悪いと報告している。とくに，ハウエルズ・パッセージ，キャッスル・ストリートなど18ヶ所では，水の供給が受けられないため一ガロン当たり1/4ペンスで水を買うか，あるいは1/4マイル（約400メートル）以上離れた場所から水を運ばなければならなかった。水が利用できる場所でも，ポンプの

(15) Cambridge Improvement Commissioners, Committees' report books, 2 October 1848, 26-27.
(16) Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 24 October 1848, 339.
(17) Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 9 January 1849, 363.

所有者からビールや石炭を購入することが条件になっている場合があった。さらに，多くの場所でポンプの老朽化，排泄物や下水の浸透による水質汚染などがみられた。このような状況をまとめて，レンジャーは，貧困層には十分な水の供給が受けらない者が多く，疾病の温床にもなっていると報告したのである。(18)

この状況に対する解決策についてレンジャーは詳細な提案をしているが，基本的な考えはホブソンズ・コンデュイットが水源として利用しているナイン・ウェルズを転用して上水道を整備するという案であった。この案を実現するために，レンジャーは詳細かつ多岐にわたる技術的提言を加えている。(19) たとえば，ナイン・ウェルズの水は生活用水としては硬度がきわめて高いが，単純かつ安価に硬度を低下できること。住民の61パーセントが小家屋に居住しているため，時間を限定して水を供給しても用心して実際に利用する以上に水を汲み置き，供給が再開しても汲み置いた水を使わずに新たな水を消費すると予想されるため，水を常時供給したほうが消費量を節約できること。(20) 常時供給には，老朽家屋における貯水槽の修理に伴う費用，新築家屋への貯水槽の貸し出し費用，一定時間への供給集中による供給費用の高騰などを回避できるという利点もあること。一定時間に利用が集中するのを防げば，管理保守要員の人数は多くなるが，水道管は細いもので済み，常時ポンプを稼動するよりも安価なこと。水道管を地表から最低3フィート以上の深さに埋設すれば，冬季の凍結を防ぎ，夏季に冷水を供給できること。(21)

レンジャーの提言は上記のような技術的なものにとどまらず，料金体系など費用配分にも及んだ。まず，屋内の水道管，貯水槽，そのほかの器具については，可能な限り地方税から支出されるべきであり，賃貸期間が3ヶ月以上の借家では借家人が都市改良税 improvement rate を負担し，3ヶ月未満ならば家主が立て替える，という見解であった。(22) 次に，料金体系については，救貧税評価額を基準として全5,211世帯を20等級にわけた。23.5パーセントを占める1,225世帯が救貧税基準評価額5ポンド以下の最貧層であり，これに週1.5ペンスの水道料金，38.0パーセントを占める1,978世帯は救貧税評価額が5ポンド超10ポンド以下で，これに週2ペンスの料金を課すという案で，逆累進的に大口消費者である高所得者層に割安な料金体系を示している。

しかし，レンジャーの提言が貧困層への配慮に欠けているとは言いがたい。たとえば，多くの場合に貧困層を収容している小規模借家でも地方税免除措置を廃して地方税を徴収するよう促しているが，これは，たとえば一家の主婦が自ら水を屋内の貯水槽まで運び上げれば無料ですむが，針仕事の内職に従事して自分で水を運び上げる余裕がなくなると一日百ガロンに対して週一ペンスの料

(18) Ranger, *Report*, 15.
(19) Ranger, *Report*, 18.
(20) Ranger, *Report*, 19.
(21) Ranger, *Report*, 20.
(22) Ranger, *Report*, 23.

金で水を運ばせることになる。レンジャーは，上水道を整備すればこれよりも安価に水を供給できると主張している。また，料金体系については，戸数の61.5パーセントを占める最貧層二等級に対して水道料金を免除し，それ以外の階級の料金を約1.5倍に増額する案も併記されている。さらにレンジャーは，上水道だけでなく，下水道，清掃など衛生事業全般を考慮して，最貧層の場合，週1.5ペンスの水道料金のほかに週1ペンスの下水料金，週1.5ペンスの清掃料金を加えて合計週4ペンスの支出を求める案であった。[23] いずれにせよ，レンジャーは，調査結果を検討した結果として，適切な上水道の欠如などの問題を見出し，ケンブリッジ市に対して，前年に制定された公衆衛生法の規定を適用することで，乳幼児死亡率を抑え，全市民，とくに貧困層に快適な生活を約束できると提言した。具体的には常時十分な量の衛生的な水を，全世帯に生活用水として供給できるよう必要な処置をとることを求めたのである。[24]

さて，上水道の整備を強く求めるレンジャーの提言に対して，地元の反応は否定的であった。ケンブリッジ改善委員会は，まず，中央保健委員会に対して，5月に提出されたレンジャー報告書の正式受理を大学関係者や有力市民が夏期休暇を終える10月まで延期するよう要望した。[25] 中央保健委員会はこれに応じたが，その間に改善委員会は，レンジャー報告書に修正を求める方針をまとめたのである。[26] その後の改善委員会の反論は多岐にわたったが，その一方で，上水道については，衛生的で良質な天然の水源があり，大きな障害なく住民の大部分に供給できる，と上水道整備に積極的ともとれる見解を示している。[27]

ケンブリッジ改善委員会が，レンジャー報告書に対して明確な立場を示さなかった理由の一つは，市と大学のあいだで公衆衛生法適用に伴う財政負担の分担が定まらなかったためであり，このため，この問題が解決するまで適用延期を求めていたのである。[28] 通常の都市では地方保健委員会は自治体の機能を代行するものであったが，大学が特別な自治権を有し，また市と大学を代表して改善委員会が都市のインフラ整備の責任を負ったケンブリッジ（およびオクスフォード）では，地方保健委員会は改善委員会の機能を代行するものであった。改善委員会では，これまでの市街地整備事業にならって，5人の委員のうち2名を大学から3名を市から選出し，同じ比率で費用を分担する案が出ていた。つまり，市や大学は，改善委員会と地方保健委員会の機能をほぼ同一視していたのである。しかし，すでに触れたように，市と大学のあいだでは，3対2の財政責任分担をめぐり対立を

---

(23) Ranger, *Report*, 25.

(24) Ranger, *Report*, 26.

(25) Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 29 May 1849, 397-8; Committees' report books, 11 May 1849, 58.

(26) Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 19 June 1849, 403.

(27) *Statements made by the Cambridge Improvement Commissioners with respect to the several matters contained in Mr. Ranger's Sanitary Report*, contained in Ranger, *Report*, 5.

(28) Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 3 December 1850, 18-30.

繰り返していた。市と大学側が協力して地方保健委員会を構成して新事業に着手するためには，まず両者で財政負担について徹底的な議論を交わす必要があり，市・大学の双方が満足する結果が得られるという見通しは乏しかったのである。

一方，中央保健委員会からすれば，改善委員会が管轄するのは道路や市街地の舗装，補修，照明，清掃などであり，これらの市街地整備事業は上下水道などの衛生事業とは容易に区別されるはずであった。そのため，財政面でも，市街地整備に関する市と大学の財政負担の比率は，本来，衛生事業における負担率を規定するものではなかった。中央保健委員会の理解では，公衆衛生事業の支出は都市改善税と利用料金からまかなわれるべきであり，市街地整備事業のように毎年，欠損が生じ，それを市と大学で分割する必要はない，つまり，費用分担を取り決める必要はないはずであった。このような原則論の立場に立つ中央保健委員会には，上記のような地元の事情は十分に把握できていなかったのである。このため，改善委員会，とくに大学側との接触が多かったレンジャーは，市と大学が本来は関係のない論拠に基づいて対立し，これが公衆衛生法適用を躊躇させたと理解していた。(29)

他方，ケンブリッジ市議会では，一部の議員が，政府中央保健委員会の介入を止めるよう求めている。彼らは，その理由として，レンジャーの報告書には誤りが多く，また市，大学ともにケンブリッジの衛生状態について検討を開始したので，その結果を待つべきであるとしている。このように主張した市議会議員はどのような利害を代表していたのだろうか。表1は，本稿が扱う時期において，上水道事業に関連する案件で議決が採られた際の各市議会議員の賛否の意思表明をまとめたものである。ただし，当該期の一部もしくは全ての期間に市議会に在籍していても，問題となる採決に一度も参加していない議員は除外してある。この1849年6月の時点でレンジャー報告書に対して支持，不支持の議員は，表1の①欄で○，×で示したとおりで，この動議は10対18で否決された。(30) レンジャー報告書への支持，不支持を決定付けた要因が何であるのかは明らかではないが，市中央部に位置するセント・アンドリュース St Andrews，ならびにマーケット Market 選挙区選出の議員が肯定的な姿勢を示したことは，表1から確認できる。このような地理的傾向は，レンジャー報告書が，上下水道の整備とともに，市中心部のスラム撤去と広場の拡大を強く提言したことと関連があるかもしれない。

市議会ではレンジャー報告書に反対する動議は否決されたが，同報告書への反発は続き，有志の市民が中央保健委員会に意見書を送る動きも見られた。(31) レンジャー報告書がこのような反発を招いたのは，同報告書の勧告内容が市や大学に巨額の負担を強いるものであり，「必要のない支出，実

(29) Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 3 December 1850, 18-30.

(30) Cambridgeshire County Council, Cambridge Record Office, Cambridge Borough Council, Borough and Assembly Book, 29 June 1849, 555-6.

(31) Cambridge Borough Council, Borough and Assembly Book, 2 August 1849, 570.

表1　水道事業関連案件に対する市議会議員の対応

NAME	WARD	OCCUPATION	①6.49	②50	③2.51	④Cme	⑤2.53	⑥3.53	⑦Cmy
Anthony, T	W	Grocer and tea dealer			○		×		
Apthorpe, W H	W	Brewer	○				×	×	
Asby, C	W	Builder	×		○		×	×	
Bacon, W	M	Tobacconist	○		×		×	×	
Baker, W	W	Grocer and tea dealer			○		×	×	
Balls, C	T/A	Carrier and gentleman	○		×	m	○	○	
Baxter, J W	M	Saddler	○			m			
Beales, P	M	Merchant	○						
Bell, J G	M	Gentleman	○		×				
Bentley, J	M	Bootmaker	○					×	
Bishop, W		Tailor and robe maker	×						
Bonnett, J	M	Woollen Draper	○		×	m	○	×	
Brimley, A G					×	m		×	
Brown, C E	W/E	Printer and gentleman	○	○	○		○	○	
Brown, J	T	Billiard table keeper					×	×	
Chrisholm, H E	T	Gentleman			×		○	○	
Crisp, W	A	Gentleman	×		×				
Deck, I	M	Chemist and druggist					○	○	
Eaden, F	M	Gentleman				m			
Ekin, S P	A	Tobacconist	○						
Ekin, W	T	Brewer		○			×	×	
Fawcett, R M	M	Surgeon	×		×	m	○	○	○
Fetch, J D	A	Solicitor			○	m			
Finch, C	W	Gentleman		○		m			
Foster, C F	T	Merchant	○			m	×		
Foster, E	W	Solicitor		○	○	m			
Foster, H S	E	Brewer	○		○		×		
Freeman, F	E	Builder					×		
Glasscock, J	T	Corn and coal merchant			○		×		
Harris, H H	A	Solicitor	○		×	m	×	×	
Johnson, J	T	Bookseller	×		○				
Lawrence, E R	T	Wine and spirit merchant					○	○	
Lusher, W	W	Builder and coal merchant	×		×	m	×	×	
Naylor, C W	M	Printer and publisher					○	○	
Nutter, T	W	Brewer	○				×	×	
Peed, S	T	Solicitor					○	○	
Readhead, J S	E	Gentleman	×		○		×	×	
Rowe, H F	A	Wine merchant and hosier					○	○	
Rowe, R	A	College Butler				m		○	
Smith, E	A	Esquire and auctioneer	○			m	○	○	○
Smith, H	W/E	Printer	×	○	○	m	×	×	
Sturton, J	W	Chemist					×		
Swann, W	T	Carrier	○						
Wagstaff, C	E	Gentleman	○		×		×	×	
Warren, W	M	Grocer		○		m	○	○	○
Wells, E	E	Brewer	×						
Wentworth, J	T	Auctioneer					○		○
White, R	M	Boot and shoe maker				m	○	○	
Wiseman, H R	A	Bookbinder	○						
Woodley, T S	A	Tea dealer					○	○	
Young, A	E	Grocer	×		○		×		

A＝St Andrews, E＝East Barnwell, M＝Market, T＝Trinity, W＝West Barnwell

りのない訴訟，得られる便宜に見合わない不便」を招くものだったからであった。[32] つまり，レンジャーは，市議会と大学の費用分担が問題となっていると考えていたが，市議会が反発した理由は，レンジャーの勧告内容を実現するには，どのように分担するにせよ，巨額の費用を要するからであった。

他方，中央保健委員会は，すでにレンジャーの報告を受けて，ケンブリッジへの公衆衛生法適用の準備を終え，施行令の文案もまとめていた。文案は以下のような内容のものであった。[33] ①公衆衛生法をケンブリッジ市に適用し，ケンブリッジ市域は単独で，公衆衛生法の求める公衆衛生事業の行政区域を構成する。②ケンブリッジ改善委員会の委員が地方衛生委員会を構成する。③従来のケンブリッジ改善委員会の法的立場の中で，公衆衛生法の規定と矛盾が生ずる部分に限って，これを無効とし，公衆衛生法の規定を優先する。④前項にしたがって，ケンブリッジ改善委員会の任命した職員の権能も地方保健委員会に移転される。⑤ケンブリッジ改善委員会の業務で，公衆衛生法の規定と矛盾が生じない部分についても，両者の合意に基づいて，業務を地方保健委員会に委譲できる。⑥地方保健委員会の会計記録は，ケンブリッジ改善委員会の会計記録と同様の方法で監査される。

この内容でケンブリッジへの公衆衛生法適用を検討していた中央保健委員会とこれに反発するケンブリッジ改善委員会は，この施行令案に多少修正を加えて，適用を進める方針をとった。[34] 適用の条件として，ケンブリッジ改善委員会は，再度レンジャーを招致し，公衆衛生法適用をめぐって，レンジャーを交えて市と大学で再度協議するよう求めた。[35] 中央保健委員会も，財政負担をめぐる大学や改善委員会の不安に応えるためには市・大学の費用分担問題について中央保健委員会が裁定を下す必要があると考え，ケンブリッジへの公衆衛生法適用を一時延期して，レンジャーを再度派遣して調査・検討を重ねることに合意した。実際に，レンジャーは大学関係者と協議を重ね，次のように大学拠出分の算定方法を提案している。つまり，過去6年分の大学拠出額の平均をとり，市の資産税収入に占める割合を算出して，これを大学の地方税課税評価額の基準として大学の財政分担を求めるという案である。レンジャーの見通しでは，この時点では，大学の拠出分は過去6年平均2,100ポンド前後で，当時の税率から逆算して，大学の課税評価額は12,000ポンド前後と推測された。この算出法に基づく額が課税評価額として適用されれば，将来の市街の拡大に伴う公衆衛生事業支出の増大に対しても，大学の拠出分は適正に算出されるというのがレンジャーの見解であった。

しかし，大学はこの提案に納得せず，公衆衛生法適用をさらに延期するよう求めた。その理由は次のようなものであった。第一に，市と大学の財政負担の問題は，公衆衛生法適用の際に，明確か

(32) Cambridge Borough Council, Borough and Assembly Book, 6 February 1851, 342-5.
(33) Cambridge Improvement Commissioners, Committees' report books, 13 June 1850, 114-120.
(34) Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 18 June 1850, 530.
(35) Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 12 November 1850, 7-8.

つ，可能であれば満足な形で，決着させておくことが望ましい。第二に，レンジャーは，十分な時間をかけて算定案を検討していない。第三に，レンジャーの算定案では対応できない事態がおこりうる。他方，市議会も，このように大学が単独で中央保健委員会と接触を重ねたことを問題視した。つまり，レンジャーを介在させて，大学が市との協議を回避している，と市議会は批判したのである。[36] そのため，市議会選出の改善委員は，レンジャーの裁定案を一切拒否し，公衆衛生法を速やかに適用するよう求めた。他方，適用延期を求めていた大学側の委員を中心にこれに反発する者もあり，賛成11対反対10と委員会内の票が割れた。大学から選出された委員長が反対に１票を投ずると賛否同数となったが，市議会側の委員は，11対10で賛成多数であり，賛否同数ではないので，議長に投票権はないと主張した。議長は，議長にも投票権はあるが最後に投票するのが慣行になっていただけであると主張したが，両者は妥協点を見出すことができなかった。[37] 最終的には，議長が採決の留保を宣言し，以後，この問題が改善委員会で再検討されることはなかった。

その後の市議会の議論から推測されるのは，レンジャーの勧告のうち，比較的負担の軽い市中心部の再開発事業については検討が重ねられたが，市財政にとって負担の大きい近代的上下水道事業の確立は実質的には議論されなかった，という点である。市議会にとっては，市中心部の再開発事業だけでも大きな財政負担であり，これを推進するために市税の税率を引上げなければならなかった。それまでケンブリッジ市は３ヶ月・資産価値１ポンドあたり２ペンスの市税 borough rate を14教区約2,400－2,500人から徴収し，３ヶ月あたり777ポンド１シリング2.5ペンス（年3,108ポンド４シリング10ペンス）の収入が計上された。市財政の支出規模は1848年には約3,400ポンド，1849年には約2,200ポンドであったが，市中心部拡大事業に着手した1850年には20,000ポンドを超え，1851年，1852年も10,000ポンド超，1853年は再び20,000ポンド弱に達した。市議会は，市中心部拡大事業に伴う支出増大に対応するため，1850年11月９日以降，３ヶ月・資産価値１ポンドあたりの課税額を２ペンスから３ペンスに引上げた。[38] しかし，増税後も税収の総額は３ヶ月あたり1,175ポンド13シリング６ペンス，年額で4,702ポンド13シリング４ペンスに過ぎず，急増する支出額には及ばなかった。市中心部の拡大事業だけでこのような増税を必要とする状況では上水道の整備は検討されなかったのである。

III　1850年の上水道事業案

市議会や大学が上水道事業に着手するのを逡巡する一方で，1850年になると，一部の市民が民営

(36) Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 17 December 1850, 33-34.
(37) Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 17 December 1850, 34-35.
(38) Cambridge Borough Council, Borough and Assembly Book, 1 November 1850, 225.

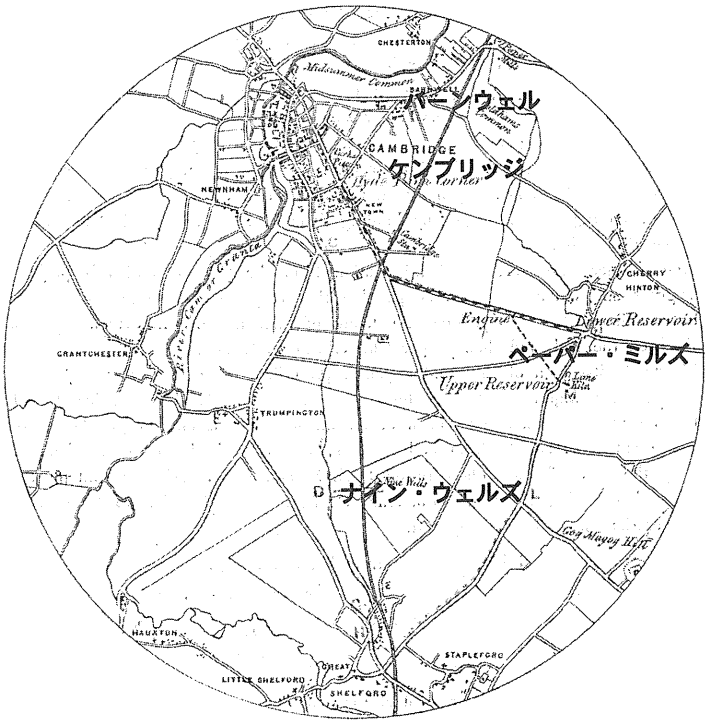
の水道会社を設立する運動を始めた。このグループは，新会社ケンブリッジ水道会社 Cambridge Water Works Company を設立して，それまでもケンブリッジに水資源を供給してきた用水路ホブソンズ・コンデュイット，ならびにその水源地でありケンブリッジ南郊の村落チェリー・ヒントンに位置する湧水地を同社が所有できるよう求める法案を国会に提出した。[39] 公益性のある上水道事業を開始するには，個別事業ごとに事業内容を明らかにした法案を提出し，国会の承認を得なければならなかったからである。法案のなかでも，発起人たちは，ホブソンズ・コンデュイットの共同管財人やそのほかの関係者も同社への水源地の移管に前向きであると強調している。表1の②欄に○で示したのは，市議会議員のうち，この水道会社の発起人に名を連ねている6名である。H・スミスはレンジャー報告書反対派，ブラウンは支持派であり，会社推進グループとレンジャー報告書への態度に連関があるのかどうか明らかではない。

表2は，表1のうち，西バーンウェル West Barnwell 選挙区選出の市議会議員分を抜粋したものである。注目されるのは，この1850年の水道会社の発起人に名を連ねる6名の市議会議員のうち，4名までがこの選挙区に所属することである。このことは図1の地図を参照すれば，ある程度，理解できる。つまり，市の北東部に位置する西バーンウェルは，市南郊から発して市中心部に達する水路ホブソンズ・コンデュイットの恩恵を受けることが少なく，水資源の供給には問題を抱える地区だったからである。ホブソンズ・コンデュイットは市民共有の財産であり，その近辺に住む住民は自由にそこから供給される水を享受することができたが，地理的にこれを利用する可能性が少な

表2　西バーンウェル選出の市議会議員の対応

NAME	WARD	OCCUPATION	①6.49	②50	③2.51	④Cee	⑤2.53	⑥3.53	⑦Cny
Anthony, T	W	Grocer and tea dealer			○		×		
Apthorpe, W H	W	Brewer	○				×	×	
Asby, C	W	Builder	×		○		×	×	
Baker, W	W	Grocer and tea dealer			○		×	×	
Finch, C	W	Gentleman		○		m			
Foster, E	W	Solicitor		○	○	m			
Lusher, W	W	Builder and coal merchant	×		×	m	×	×	
Nutter, T	W	Brewer	○				×	×	
Sturton, J	W	Chemist					×		
Brown, C E	W/E	Printer and gentleman	○	○	○		○	○	
Smith, H	W/E	Printer	×	○	○	m	×	×	

(39)　The Cambridge Waterworks Bill, 1850（以下 CW Bill）.



The Proposed Waterworks are shewn by the dotted Blue Lines.

図1　ケンブリッジとその周辺の水源地

［出典］Cambridge Record Office, F. Randall, *Cambridge Improvement Acts. Cambridge University and Town Waterworks (Cherry Hinton Project) and the Nine Wells Springs. Engineer's Report*, 1853 より筆者が作成。

かった西バーンウェルでは，ホブソンズ・コンデュイットが水道会社に移管され，課金されても被害は少なく，むしろ全市民が高額の水道料金を負担することによって上水道の伸張を期待したものと思われる。

この水道会社は，ケンブリッジ大学，ケンブリッジ市ならびにいずれもケンブリッジ州内の近隣八教区を供給範囲とするものであった。(40) 同社の上水道網は，法案の通過後5年以内に完成する予定とされた。(41) 資本金は，合計30,000ポンドを計上した。(42) 前節で触れた市の年間歳出規模をはるかに上回る額である。新会社は，これを1株10ポンド，3,000株で募る予定であった。(43) 配当は，1回に1株2ポンドで，最低2ヶ月の間隔を置くこととした。(44) 借入は，資本金を最低限30,000ポンド確保し，

(40)　CW Bill, section 3.
(41)　CW Bill, section 28.
(42)　CW Bill, section 5.
(43)　CW Bill, section 6.
(44)　CW Bill, section 7.

そのうち半分を償還していることを条件とし，資本金総額の1/3以内で認めた。[45] 毎年の株主総会の定足数は，株主10名以上，持株3,000株以上とされた。[46] 投票権は，持株5株毎に1票を与えた。[47] 理事は，会社設立時点で6名を置き，20株以上の保有を条件として，理事会は6名中半数の出席を定足数とした。[48] ただし，理事は12名までは増員できた。[49] 初代の理事会には，市議会議員C・E・ブラウン，J・デニス，市議会議員C・フィンチ，S・ハレル，G・サーモン，医師J・H・ウェブスターが予定された。[50] 国会に提出された法案は，上水道事業に必要な施設を建設，維持するために必要な各種の権利を新会社に保障するよう求めている。[51] このなかには，用地などの所有者，賃貸者，占有者と交渉し，用地などを取得する権利も含まれている。[52] さらに，上水道の完成に伴いホブソンズ・コンデュイットを含む全関連水路を新会社に移管することも明記されて要求されている。[53]

この法案は，新会社の上水道が公共的な性格のものであることを強調し，ケンブリッジ市，大学，周辺部への貢献を指摘している。[54] ただし，供給目的は住民およびケンブリッジ大学学生の生活用水に限られ，鉄道，浴場，洗濯業などの事業や家畜あるいは醸造所，倉庫，事務所，店舗，作業所などの事業所は供給対象外とされた。[55] また，すでに従来の水源・水路から供給を受ける住民には新たな経済的負担を求めることはない，としている。[56] しかし，この法案が上水道の公共性を強調したにもかかわらず，この法案が求める水道料金の体系はきわめて割高なものであった。同法案は，家屋の資産価値に応じて異なる上限も設定しているが，原則としては供給を受ける家屋の資産価値に単純比例して，年に家屋の資産価値の1パーセント，屋内に水洗便所がある場合さらに1パーセントを加算するというものであった。[57] レンジャー報告書が提案した料金体系は，資産価値が高まるにつれて割安になるものであったから，単純な比較はできないが，レンジャー報告書が設定した最貧困層の料金と比べるならば，新会社の料金体系は20倍の高額な利用料金を徴収するものであった。

当初，市議会の国会対策委員会 Parliamentary Committee は，上水道事業は市の便宜に供する

---

(45) CW Bill, section 8.
(46) CW Bill, section 11.
(47) CW Bill, section 12.
(48) CW Bill, section 13.
(49) CW Bill, section 14.
(50) CW Bill, section 15.
(51) CW Bill, section 21.
(52) CW Bill, section 24.
(53) CW Bill, sections 29, 31 and 32.
(54) A bill for supplying the University and Borough of Cambridge, and the neighbourhood thereof with water（以後 CW Bill, 1851), section 4.
(55) CW Bill, section 35.
(56) CW Bill, section 30.
(57) CW Bill, section 33.

と考え，詳細を検討する必要があると留保しながら，原則として，この法案の国会提出を支持する姿勢を示した。[58] ただし，この時点では，この法案の詳細は必ずしも全ての関係者に伝達されてはいない。同様に，ケンブリッジ改善委員会も，当初は，法案を検討する必要性を確認するにとどまり，明確な姿勢は示していない。[59]

しかし，翌1851年になると，市，大学，改善委員会が一様に法案の国会提出に反対する姿勢に転じた。このとき問題となったのは，新会社が水路ホブソンズ・コンデュイットとその水源地を収用する可能性があった点である。市と大学は，ホブソンズ・コンデュイットと水源地周辺を所有・管理する目的でホブソンズ・トラストを構成し，管財人として計12名の代表者を派遣していた。この12名，ケンブリッジ大学，ケンブリッジ市は，彼らがホブソンズ・コンデュイットの管財母体であることを強調し，この水源から供給される水資源をケンブリッジ市民，大学関係者が共有し，無料で利用してきたことを主張した。[60] これらの点に基づいて，水道会社への水源地の移管は市民，大学関係者が共有する信託財産の侵害である，と市，大学は主張したのである。そのため，これらの組織は，高等法院が水道会社への水資源の移管を差し止めるよう請願した。上記の12名の管財人のうちC・フィンチ，G・サーモンの両名は新水道会社の理事に予定された水道会社推進派であり，すでに見たように，水道会社発起人にはほかにも市議会や大学関係者の名が見出される。つまり，市議会，大学など関係機関の随所に水道会社推進派が存在していたが，既得権益である水源地の所有を侵害する可能性がある法案の提出は，多数派の支持を得るには至らなかったのである。

市民の既得権益を侵す水道会社への反発は，同時に，市財政に大きな負担を求めるレンジャー報告書への反発をも再燃させた。水道会社に反対する請願案を可決した同日，市議会は，レンジャーが必要以上に大規模な衛生事業を要求していると批判し，また一般に公衆衛生法も衛生状態を改善するために過度な負担を求めているとして中央保健委員会を批判する内容の請願も可決した。[61] すでにケンブリッジ改善委員会は，都市基盤整備を目的に前年1850年には1,888ポンド11ペンスを市民に課税し，これに通行税，大学からの拠出などをあわせて5,432ポンド16シリング1ペンスに達した。この額では，これまでの改善事業を維持するだけで，新たな衛生改善事業に着手するには不十分であり，市民にさらなる負担を求めなければならなかった。上記以外の税収もあわせると市民への課税額はすでに年間約27,000ポンドに及び，人口1人当たり約1ポンドの負担という計算になった。これに加えて，負債額も40,000ポンドに達していた。中央保健委員会に対する市議会の請願は，第一に，それまで市民が無料の水源から十分な量の水資源を享受してきた点を主張した。第二に，レンジャー報告書勧告案の実現に伴う増税は，市民の反感をあおり，また地方自治の原則を損なう

(58) Cambridge Borough Council, Borough and Assembly Book, 19 December 1850, 314-5.
(59) Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 17 December 1850, 530.
(60) Cambridge Borough Council, Borough and Assembly Book, 6 February 1851, 363-5.
(61) Cambridge Borough Council, Borough and Assembly Book, 6 February 1851, 342-5.

ものであるという点が強調された。また，第三に，同日に水道会社の設立に批判的な決議を通過させておきながら，この請願のなかでは，税負担を増大させることなく水資源の供給を拡大すべく水道会社の設立を求める法案が提出されている，と肯定的な形で新法案に触れている点が興味深い。

これらを踏まえて，市議会は，レンジャー報告書に反対する動議を可決し，勧告案実現の一時停止あるいは再調査を求めた。この2年前1849年にレンジャーが報告書を提出した直後，市議会はこの報告書について賛否両論に分かれ，報告書支持派が多数を占めた。しかし，今回は同報告書を擁護する議論は見られなかった。積極的な衛生改善事業は，市民の同意が得られず，むしろ地方税負担の増大を意味するものとして受け止められるようになっていたのである。

一方，ケンブリッジ改善委員会でも，この法案を検討した国会対策小委員会が，この法案の国会提出に反対するよう勧告した。(62) 改善委員会では，水道会社発起人のひとりウェブスターが，しばらくの間，推進派と反対派の妥協を見守るよう求めた。(63) しかし，委員会は4対37と圧倒的多数でこれを否決し，市議会などと同調し，速やかに反対請願を国会に提出する決議を可決した。反対の根拠は，市議会が指摘した点とほぼ同様である。つまり，ケンブリッジ市内の全水路の所有権が改善委員会にあり，これらの水路とナイン・ウェルズ湧水を接続して，1610年以来，ケンブリッジ大学・市が水路・水源を所有し，利用してきた。問題の法案は，改善委員会によるそれまでの水資源供給を脅かす可能性がある。なぜなら，この法案は，水道会社の判断で水源地を強制収用することも要求しており，住民の水資源利用を制限する性格がありながら，それによる損害に対して何ら責任を負う規定がない，というのが請願の趣旨であった。さらに，提案されている新会社について第三者による監査や会計報告の公開が保証されていない点も指摘された。このように，新法案を公共の権利，利益に反するものとして攻撃する一方，改善委員会は，水路網を拡張することにより，市の成長，人口増加にも対応可能であると主張し，新規の上水道も不要であるとした。

このように，市議会，改善委員会の主張に共通する新水道会社の一つの問題点は，ナイン・ウェルズを水源とする水資源を新会社が収容する可能性があった点である。(64) つまり，新会社設立を求める法案は，それまで無料で市民に利用されていた水資源利用が制限され，課金される可能性があり，新会社の設立は公益に反するという議論になったのである。

しかし，具体的な対応については，市議会のなかで，法案の国会提出に即時反対すべきであるというH・H・ハリスらの案と，既得権益が守られるよう法案の改正を求め，また，市と大学が新会社の株を第三者機関が定める価格で購入し，新会社の経営に参加すべきであるとする水道会社推進派H・スミスらの主張という二つの可能性があった。1851年2月20日に，市議会は12対11という僅

(62) Cambridge Improvement Commissioners, Committees' report books, 17 February 1851, 50-64.
(63) Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 18 February 1851, 50-64.
(64) Cambridge Borough Council, Borough and Assembly Book, 20 February 1851, 374-9.

差で，水道会社推進派が主張を通し，以下のような請願案を決議した。つまり，法案は水源地の権利に対する補償を規定していない。法案は，これまで無料で供給されていた水資源供給に課金するものであり，提案されている料金体系は不自然かつ不必要に高い。法案の諸規定は，市，市民の所有権や利害に反するものであり，これを保護するよう法案を改正すべきである，と。この水道会社設立を支持，不支持した議員は表１の③欄に○，×で示したとおりである。水道会社推進派の主張を支持したのは水道会社の発起人であったＥ・フォスター，Ｃ・Ｅ・ブラウン，Ｈ・スミスのほか，レンジャー報告書に反対したアスビー，ジョンソン，リードヘッド，ヤングを中心に，同報告を支持したＨ･Ｓ･フォスターなどの12名。他方，水道会社に批判的であったのはレンジャー報告を支持したベーコン，ボールズ，ベル，ボネット，ハリス，ウォグスタッフを中心に，同報告書に反発したクリスプ，フォーセット，ラシャー，そのほかを加えた11名であった。この限りでは，公営の上水道を求めるレンジャー報告書に対する賛否の立場と民営水道会社に対する態度は，単純には関連しない。しかし，水道会社の発起人に名を連ねる６名の市議会議員のうち４名が所属する西バーンウェル選挙区選出の議員の多くがこの会社を，消極的にせよ，支持したことが確認でき，この水道会社がケンブリッジ市のなかでもこの地区の市民からは一定の支持を得ていたであろうことがここからも推測される。

次に，表３は，表１のうち，その産業の特質から水資源の大口消費者であると推測される醸造業者の市議会議員分を抜粋したものである。醸造業者は，水路ホブソンズ・コンデュイットの所有権と水資源への課金が問題となったこの時点では，水道会社の設立を支持している。ここで注意しなければならないのは，いずれの水道会社案も目的を生活用水の供給に限定し，事業者は供給対象としていないことである。1850年のこの水道会社の案，つまりホブソンズ・コンデュイットの水道会社への移管は，事業者の水資源利用を制限せず，醸造業者に不利益をもたらすものではなかった。むしろ競合する利用者である生活用水利用者の消費を制限する可能性もあったといえる。

このように，改善委員会の委員の大多数が反発する一方で，市議会では修正を前提として検討が続けられることになった法案は，実際には，修正して国会に提出されることなく，廃案となった。市議会が法案の修正を求めてから５日後の２月25日，ケンブリッジ水道会社の株主総会が開催され，

表３　醸造業者の市議会議員の対応

NAME	WARD	OCCUPATION	6.49	50	2.51	W.Cee	2.53	3.53	W.Cny
Apthorpe, W H	W	Brewer	○				×	×	
Ekin, W	T	Brewer		○			×	×	
Foster, H S	E	Brewer	○		○		×		
Nutter, T	W	Brewer	○				×	×	
Wells, E	E	Brewer	×						

法案の取り下げが議決されたからである。[65] 市民のうちの特定の利害集団に支持されたと推測される上水道事業案は，地域全体の市民社会には受け入れられなかったのである。

しかし同時に，株主は，市，大学，ケンブリッジ改善委員会に対して，上水道の早期改善を要求した。水道会社の解散を受けて市議会では，4月に，水道会社推進派であったE・フォスターが上水道の改善を検討する委員会の設置を提案し，9名からなる上水道委員会 the Water Supply Committee が発足した。委員会の構成は，表1の④欄で示したとおりである。委員会には元水道会社推進派であったC・フィンチ，E・フォスター，H・スミス，フェッチだけでなく，反対派であったフォーセット，ボールズ，ボネットなども加わっている。同委員会は，11月には10名に増員され，また1年後には数名の委員が入れ替わる形で存続したが，市議会に対して具体的な上水道事業を答申することはなく，それ以外のいかなる意味でも一切提言をすることはなかった。

一方，ケンブリッジ改善委員会は，レンジャー報告書の勧告をめぐって，市側の委員と大学側の委員の対立が表面化し，公衆衛生法の適用をめぐる協議を中断していたが，市議会が上水道委員会を設けてしばらくすると，公衆衛生法適用の協議を再開している。しかし，その姿勢は依然として消極的なもので，大学が先行してレンジャーを通じて中央保健委員会と協議を進めた裁定案に否定的な議決を確認しただけであった。その理由については，この裁定案が大学の意見しか反映していない，ということが正式な記録にも記載されている。[66]

このように，ケンブリッジの地方行政は，中央政府が求める財政負担増に反発する姿勢だけは明確にしながら，上水道整備に明確な方針は示さなかったのである。上水道を改善する必要があるという認識があったこと，新たな上水道は過度に営利的になるべきではないと考えられていたことは，一連の経緯からうかがえる。しかし，水道会社案が反発を招いた大きな理由は，無料で利用できる水源という既得権益と対立し，市議会あるいは地域の市民社会の多数の支持が得られなかった点にあった。いずれにせよ，中央の詳細な勧告にもかかわらず，地方レベルでは公営上水道の可能性は検討されずに終わった。

Ⅳ　1852年の上水道案

水道会社の設立は廃案になったが，上水道を整備する必要がなくなったわけではない。工業が急速に発展した都市ほどではないにせよ，潜在的に水資源の衛生に対する危険性は市民生活への脅威であり，実際にも水道会社設立法案が棄却された2年後1853年9月にも英国各地でコレラが蔓延した。このとき，中央保健委員会の求めに応じ，ケンブリッジでも予防策が講じられている。[67]

---

(65)　Cambridge Borough Council, Borough and Assembly Book, 17 April 1851, 422.
(66)　Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 7 July 1851, 41-42.

上水道の必要性がさらに高まる一方で上水道の整備案が相次いで廃案となったのに対して，1852年9月29日，ケンブリッジ大学副学長でキングス・カレッジ寮長のリチャード・オークス Richard Okes が，ほかのカレッジの寮長など大学関係者10名と市長など有力市民13名を招集し，事前にオークスが水利権を取得しておいた，隣接教区チェリー・ヒントンの小河川ペーパー・ミルズ the Paper Mills を水源とする上水道整備案を検討するため，関係者を集めて会議を開き，また出資者を募って財源を確保した。(68)

1850年の計画が，営利的なものであるとして市民に批判されたことを考慮して，オークスは，自らの計画案が非営利的，非投機的なものであることを強調した。そのため，オークスは，出資者に対して個人的な利益を期待しないように求め，「誇りを持って公共の利益を保証する良き，誠実な会社を設立」することを提案したとされている。(69)

これを受けて，翌10月には，ケンブリッジ改善委員会が，新水道会社の事業案を検討する小委員会を設置した。(70) 改善委員会が問題にしたのは，ケンブリッジ・ガス会社から提供されるガスで改善委員会がガス灯事業を運営しているように，改善委員会が消火栓設置を担当できるよう法案に新条項の追加を求める運動をすることであった。このように，今回の案も，当初は関係機関から前向きに受け止められていた。

オークスらは，ロンドンから土木技師ジェームズ・シンプソン James Simpson を招致し，ペーパー・ミルズから水を市内に供給する計画案を策定させ，1852年11月，1850年の計画と同様に，国会に法案を提出した。(71) 新会社の名称は，ケンブリッジ大学・市水道会社 Cambridge University and Town Waterworks Company。この案もケンブリッジ大学，市のほかに，周辺の八集落を供給範囲とするものであった。(72) すでに見たように，水源はペーパー・ミルズの源流チェリー・ヒントン湧水 Cherry Hinton Springs を予定した。これはホブソンズ・コンデュイットの水源とは異なる水源ではあったが，これに近接し，下流では合流するものであった。法案は，水源地チェリー・ヒント

---

(67) Cambridge Borough Council, Borough and Assembly Book, 13 October 1853, 247-8, and 27 October 1853, 268-9.

(68) Philip Porteous, 'A brief account of the Cambridge University and Town Waterworks Company', in Cambridge University and Town Waterworks Company, *The water supply*, 6; Nicholas, *The water supply*, 4.

(69) Nicholas, *The water supply*, 3.

(70) Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 26 October 1852, 247.

(71) シンプソンは当時の上下水道技術の第一人者であり，ロンドンの水道供給網整備にも重要な役割を果たしている。Charles Matthew Norrie, Bridging the years. A short history of British civil engineering, (London, 1956), pp.61-2.

(72) Cambridge Central Library, C. H. Cooper papers, miscellaneous papers, 1852, Cambridge University and Town Waterworks Bill, 1852, 664. C. H. Cooper は当時のケンブリッジ市議会 Cambridge Borough Council の書記 Town Clerk である。

ン教区内に各種の施設を整備し，取水し，上水道を整備，維持し，必要に応じて用地を取得し，また水道料金を徴収する権利を新会社に与えるよう求めたもので，その限りでは1850年に廃案となったものと大差ない。ただし，1850年の案と異なったのは，上記のように，従来活用されていたのとは異なる水源地を想定したこと，そして，1850年の案に比べると40パーセントの低水準の料金体系を設定した点である。具体的には，家屋資産価値の0.4パーセント（資産価値1ポンドあたり週0.2ペンス，一季0.2シリング）で，資産価値が100ポンドを超えるとさらに割り引かれた。[73] 貸家では便所，浴室，二階部屋各一の場合，年10シリング，便所などが一つ増えるごとに年5シリングを加算，大学の学寮など大口消費者にのみ水道メーターを設置し，1,000ガロンあたり1シリング6ペンスが課された。[74] ただし，これでも，レンジャーの勧告案に比べれば，最貧困層の場合，8倍となり，低額ともいいがたい。資金については総額25,000ポンドを上限として，1株10ポンドの株式の発行を認め，抵当権を行使して，さらに5,000ポンドの借用を認めた。1850年の案に比べて，資本金，借入金の上限がそれぞれ5,000ポンド下げられている。また，ケンブリッジ改善委員会の要望を容れ，街路散水事業など公益に資する事業に関与することも法案に盛り込まれた。

他方，1850年に廃案となった計画の発起人たちは，この新案に対抗する計画を立案し，同じ1852年11月に，この地域の最大河川ケム川 River Cam を水源とするケンブリッジ水道会社 Cambridge Waterworks Company を設立する法案を国会に提出した。この案は，ケンブリッジのほか周辺六集落を供給対象とした。[75] 水源については市内でケム川西岸の堤防を一部撤去して水を引き込む計画であった。これまでの案と同様に，新会社が上水道を運転するのに必要な範囲で用地を取得する権利が求められた。ただし，この案は，市内を縦断するケム川を水源とするため，供給範囲内のケム川に関する権利一切を基本的に新会社に移管することを意味した。また，ケンブリッジ市全体の衛生事業との関連について，その責任を負うケンブリッジ改善委員会が新会社の施設を買い取り，資本参加し，上水道に付属する道路などを整備することも盛り込まれた。

二つの案が同時に提出されるという異例の事態に対して，1852年12月，市議会は静観する姿勢を示している。[76] 一方，翌1853年1月，ケンブリッジ改善委員会は，技師を雇って計画案を調査させることを決定した。[77] しかし，翌2月，改善委員会の国会対策小委員会は，技師エリントンの調査結果報告を待たずに，両法案に反対する請願を国会に提出するよう改善委員会に勧告している。[78]

(73) Cambridge Central Library, C. H. Cooper papers, miscellaneous papers, 1854, item 438, Rates and regulations of the Cambridge University and Town Waterworks Company, 29 May 1854, 3.

(74) Rates and regulations, 4.

(75) Cambridge Central Library, C. H. Cooper papers, miscellaneous papers, 1852, Cambridge Waterworks Bill, 9 November, 1852, 663.

(76) Cambridge Borough Council, Borough and Assembly Book, 16 December 1852, 63.

(77) Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 25 January 1853, 286.

(78) Cambridge Improvement Commissioners, Committees' Report Books, 18 February 1853, 310-311.

改善委員会に続いて，市議会でも，大学が主導するペーパー・ミルズ案に対して，既得権益を主張する動議が提議された。(79) これに対して，両法案に対して静観するという前年末の決議の遵守を求める動きもあった。この後者の動議を出したのは，レンジャー報告書，1850年の計画案の双方について，批判的動議を出したフォーセットである。採決の結果，18対15の僅差で新水道会社への批判が決議された。表1の⑤欄では，否決された新水道会社静観派（実際には積極的な推進派も含まれる）を○，可決された新水道会社反対派を×で示している。多数派となった反対派は，1850年の水道会社設立にも反対した市長ハリス，ベーコン，ラシャー，ウォグスタッフ，1850年の水道会社設立は支持したアスビー，H・スミス，アンソニー，ベイカー，H・S・フォスター，グラスコック，リードヘッド，ヤングなどの18名。少数派となった静観派は，新会社の法案提出手続きを担当した事務弁護士S・ピード，1850年の計画の発起人C・E・ブラウン，1850年の計画には反対したフォーセット，ボールズ，ボネット，クリスホルムなどの15名であった。市議会は民営水道会社に対して否定的な見解を示したが，反対派も圧倒的多数を占めるには至らず，1850年の事業案に対するのと同様に，市議会あるいは市民のあいだに多様な利害の対立があったことが推測される。

もちろん今回の水道会社案への支持，不支持もそれまでの上水道に関する議決での姿勢と単純な関連は見出せない。しかし，ケンブリッジ大学・市水道会社が水源として予定する小河川ペーパー・ミルズに接する市北東部郊外の西バーンウェル，東バーンウェル選出の市議会議員のほとんどが，この案に否定的であったことは確認できる。1850年の最初の水道会社案のときと同様に，水源地に近い地区では上水道整備への反対が強かった。同様の地理的な説明は，市中央部に位置するセント・アンドリュースSt Andrews，ならびにマーケットMarket選挙区選出の議員がケンブリッジ大学・市水道会社の案に好意的であることにも適用できるだろう。ただし，水源や河川との位置関係だけでなく，住民構成など社会経済的な要因からさらに検討される必要もある。

また，1850年の最初の水道会社をめぐる採決のときと同様に，醸造業者の意思表示のパターンは，上記の西バーンウェルに近い。つまり，1850-1年に，水路ホブソンズ・コンデュイットの所有権と水資源への課金が問題となった際は水道会社の設立を支持したが，ケンブリッジ大学・市水道会社の案による従来の水源からの水量への影響が問題になると，水道会社の設立に反対している。もしも実際にホブソンズ・コンデュイットの水量が低下すれば，醸造業者の事業の運営に大きな支障をきたすはずであった。醸造業者が大口の水資源消費者であり，水資源に関して特別な利害を有していることは，のちにエリントンも指摘する点であった。

さて，今回の反対請願の内容も，基本的には，これまでの市議会や改善委員会の主張と同じものであった。まず，市と大学が1610年以来2世紀にわたってナイン・ウェルズ湧水を管理してきたこと，市民，大学関係者の便宜に供されてきたことが指摘された。つづいて，新会社設立の法案がペ

(79) Cambridge Borough Council, Borough and Assembly Book, 21 February 1853, 98-105.

ーパー・ミルズからの水資源を利用し，水源地の取得などを求めている点に触れ，ペーパー・ミルズとナイン・ウェルズの水源が接近しているため，水道会社の事業が従来のナイン・ウェルズからの水資源供給に悪影響を及ぼすという見通しを示したのである。市議会は，新会社が従来の用水路の受益者に対して新たな負担を求めることがないとしても，金銭的補償では回復できない損害が起こりうる，と主張した。これは，具体的には，上水道整備の影響を受けて，キングス・ディッチなど従来の水路の水量が減少する，などの事態を想定したものである。このように，市議会は，住民が伝統的に有する既得権益が侵害される可能性を列挙した一方で，同時に，ナイン・ウェルズ湧水に影響を及ぼさない別の水道会社の設立が計画されている，として，肯定的にケム川を水源とする案に触れたうえで，ペーパー・ミルズ案の棄却あるいは資産所有権などの既得権益を守る条項を加えるよう求めた。翌日には，ケンブリッジ改善委員会でも，同様の内容の請願案が可決されている。(80) ただし，大学からも委員が派遣される改善委員会は，大学が主導するペーパー・ミルズ案だけでなく，ケム川案についても反対する方針であった。

ところで，ケム川を水源とする案は，川岸の地主や水車業者の反発があり，用地の取得は困難と予想された。また，中規模河川ケム川を水源とするのは，小河川ペーパー・ミルズを水源とする案に比べると，水質に問題があった。これに対して，ペーパー・ミルズ案は水質に問題はなく，主要な用地もすでにオークスが取得していた。さらに，大学が主導し，市議会にも支持者がいるペーパー・ミルズ案に対抗して，ケム川案が国会を通過する見込みは少ないと判断して，同案の推進者は法案を取り下げている。(81)

ケンブリッジ改善委員会が，まだ二つの法案について方針を明らかにしていなかった段階で両案の調査を依頼された技師J・E・エリントンが調査報告をまとめたのは，この時期のことであった。しかし，ケム川案の廃案が明らかとなったこの段階では，報告書の中心的課題は，ペーパー・ミルズ案が，近接するナイン・ウェルズ湧水を水源とする従来の水資源供給に影響を及ぼすかどうかという点にしぼられている。(82) 結論から言えば，エリントンはこの問題について断定的な結論を下すことを避けている。一つの理由として，彼は，この種の調査の信頼性が低いことをあげている。この点について，エリントンは，一方でロンドンの醸造業者やそのほかの大口の水資源消費者が日曜日に水を使わないことが24マイル（約40キロメートル）離れた郊外で井戸水の水位から確認された例，また直近の河川にさえ影響を与えなかった例など数例をあげて，調査の確実性が低いことを断っている。また，新会社が厳密にどこに取水ポンプが設置するのか確認できないことも明記している。そのうえで，エリントンは，二つの水源が同じ地下水源から発していることは疑う余地がないと断

(80) Cambridge Improvement Commissioners, Minutes, 22 February 1853, 298-300.

(81) Nicholas, *The water supply*, p.4.

(82) F. Randall, *Cambridge University and Town Waterworks* (*Cherry-Hinton Project*) *and the Nine Wells Springs. Engineer's Report*, (Cambridge, 3 March 1853).

言し，それまで利用されたナイン・ウェルズ湧水が計画されている上水道から何らかの影響をうけると確言した。エリントンは，水道会社の発足に完全に反対したわけではなく，彼の提言は，従来の水資源供給量が減少した場合に新会社に厳しい罰則を課すか，減少分に等しい水量の無料供給を確保する，という内容であった。つまり，法案の修正・追加などで，新会社の法的責任を問うことで問題が解決されるという案であった。結論としては，市議会などが求める法案修正の必要性を裏付ける内容の報告書であったといえる。ケンブリッジ改善委員会は，法案修正の行方を見守ることとなった。

他方，3月，市議会では，法案に反対し続ける動議が15対14と再び僅差で可決されている。[83] 表1の⑥欄は，⑤欄と同様，否決された新水道会社静観派（実際には積極的な推進派も含まれる）を○，可決された新水道会社反対派を×で示している。このように，反対派は僅差で過半数を確保したが，圧倒的な優位には達せず，前月の決議と比べると，ボネットが反対派に転じているほかは大きな違いはない。さて，法案に反対する動議は可決されたが，市政の事務執行を司る市書記 Town Clerk のC・H・クーパー Charles Henry Cooper は，ケンブリッジ大学・市水道会社に対して明確な反対運動を展開しなかった。というのも，法案推進派が，エリントン勧告と同じ趣旨で，ナイン・ウェルズ湧水からの無料水資源供給の既得権益を守る新条項の追加を下院の担当委員会に申し出ていたからである。[84] この条項によれば，ケンブリッジ改善委員会の委員5名以上が，新会社の事業の結果あるいは影響で無料供給される水量が減少したと判断した場合，補償を求めることができ，会社側がこれに不服を唱えた場合には法規の定めるところにしたがって調停を申請できるというものである。[85] ペーパー・ミルズを水源とすることで，ナイン・ウェルズの所有権が守られ，また，ナイン・ウェルズ湧水からの水量についても経済的補償が確約されたことにより，それまで反対派が懸念していた問題点は解決され，上記の修正条項は反対派が主張する既得権益が新規の上水道事業と両立することを示す結果となった。以後，市議会，改善委員会とも，新水道会社に反対する行動を一切示すことはなく，法案の成立を見守る形をとった。こうしてケンブリッジ大学・市水道会社の設立を規定する法案が国会を通過したのは1853年6月14日のことであった。

新会社理事会は半数5名が大学関係者，残りの5名が市議会の関係者で占められた。大学側のうちの1名はこの会社の提案者であるオークスである。一般に，ケンブリッジ大学各カレッジに所属する研究者は聖職者に準じて営利的事業に関与できなかったが，大学関係者が新会社設立を主導したため，この会社に限っては理事として経営に参加する資格があった。市議会側の5名は，表1の⑦欄のとおりで，会社反対派で理事になった者はいない。ちなみにE・スミスは当時市長の任にあ

(83) Cambridge Borough Council, Borough and Assembly Book, 24 March 1853, 149-50.
(84) Cambridge Borough Council, Borough and Assembly Book, 5 May 1853, 181-3.
(85) Cambridge Improvement Commissioners, Committees' Report Books, 11 April 1853, 313-316.

った。理事は無給で経営に参画した。水道会社設立後は，目立った反対は見られない。

ケンブリッジ大学・市水道会社の当初の設備は，水源地の取水坑，取水ポンプ，貯水池のほか，約26マイル分の鉄製水道管で，合計28,632ポンドを要した。[86] 当初，同社は，1855年7月から上水道を運転する予定をたてた。[87] 実際には，同社の上水道が運転されたのは1855年10月23日のことである。同社の事業展開は緩慢で，その後15ヶ月を経ても，加入者は約六百世帯と四カレッジに限られ，同社が初めて株式に対して1パーセントの配当を出したのは，1860年1月，加入者が1,500世帯に達したときである。同社が規定どおりの株式配当を出したのはそれからさらに十五年後のことである。

以上の経緯が示すのは，地域社会において，上水道整備の必要性は認識されていたが，それは民営水道会社という形態で模索され，既得権益との両立という形で実現したことである。1850年の案と同様に二つの水道会社案が直面したのは既得権益との対立であり，とくに無料で利用できる水量を確保するという問題であった。しかし，最も興味深いのは，水道会社の事業内容あるいは上水道の経営形態をめぐって市議会議員の離合集散が見られた点である。従来の研究史は，1848年の公衆衛生法に基づく国家干渉に対して，地方自治の自由を求めて一様に地方が反発する側面を強調した。そのことは，この事例からも理解される。そのうえで，国家の介入を排する以上，地方が自ら衛生状態を改善しなければならず，その具体的方法について市民は多様な選択肢をめぐって模索を続けたのである。

V　おわりに

目立った工業化が動きのないケンブリッジでは，急速に工業化した都市のように19世紀前半のうちに上水道経営に着手するものはいなかった。そこで，1848年の公衆衛生法という中央からの干渉を契機として上水道整備が検討されるに至ったが，ケンブリッジ市の地方財政にとっては，上水道のように巨額の資金を安定して長期間必要とする事業は困難で，受け入れられるものではなかった。それゆえ，本稿が紹介した事例の経緯は，当時の衛生改革運動家が期待していた衛生改革とは様相が異なっていたのは確かであろう。第一に，1848年の公衆衛生法は，少数の改革者にも衛生状態の改善に着手する可能性を開いたが，実際には過半数に達しない改革者と圧倒的優位に至らない反対者の対立を招いた。公衆衛生法制にはこれを未然に防ぎ，あるいは事後的に仲裁する機能はなかった。しかし，第二に，この問題は地方政治の枠内での対立という形をとり，その枠内で旧来の水源という既得権益と上水道事業の両立という妥協的な解決をみた。上水道整備は地方行政にとっても

(86) Porteous, 'A brief account', 7; Nicholas, *The water supply*, 5.

(87) Cambridge Central Library, C. H. Cooper papers, miscellaneous papers, 1854, item 438, Cambridge Water-works, 29 May 1854.

つねに課題であり，上水道整備が提起された直後の一時期を除けば，上水道整備の必要性が否定されることはなかった。また，事業形態についても，民営水道事業の効率性が高く評価されたわけではない。むしろ，地域の市民社会あるいはそれを代表する市議会が意見表明する機会を保障しないまま高い水道料金を課す水道会社の案は市民の批判を集めた。民営であっても水道会社は消費者である市民の政治的圧力を逃れることはできなかったのである。

本稿は，上水道事業について市民のあいだでさまざまな解決策が検討されたこと，また，それらをめぐって市政と大学のあいだ，市議会の内部などに生じた対立の構図を明らかにした。しかし，結果としては，ケンブリッジの市民社会は，市財政ひいては地方税納税者や上水道に依存しない住民に過度の負担を求めず，水道事業者を過度に利潤追求に走らせず，かつ衛生状態を改善する方途を地方政治の場において模索した。(88) 中央では民営上水道の効率性と公営上水道の社会的必要性が対立して議論される一方で，ケンブリッジでは，過度な地方財政負担を避けつつ上水道を整備しながら公益性をいかに確保するか，地方政治レベルで模索された。これまで，中央が主導して着手された1850年前後の衛生改革は，大胆な試験的政策としては評価されてきたが，その成果は乏しいものと考えられてきた。また，本稿が強調する上記のような模索は，1870年代のトーリー・デモクラシーや都市社会主義 municipal socialism のような明確で進歩主義的なかたちはとっていない。しかし，地方政治が公営上水道を拒絶し，営利的な水道会社を否定しながらも，既得権益を保障することによって反対派の同意を得て，ケンブリッジでは上水道整備が開始された。1850年代においては，旧来の水源の所有権や水量へ及ぼす影響に十分な配慮を施した民営の水道事業案は，公営上水道の地方財政への負担と民営上水道の営利性という硬直化した中央の政策論争の対立に対する，一つの現実的な回答であった。

これまでの制度あるいは経済効率からの全国的な説明は都市住環境に対する社会的干渉の効率性の議論に新たな可能性を開いたが，衛生改革という社会的要請は複雑な利害関係のなかに位置付けられなければならず，地方史レベルで，さらに再検討される必要がある。(89)

（ケンブリッジ大学歴史学部博士課程修了）

---

(88) Otter, 'The development of Victorian infrastructures', はポーツマスの事例研究であるが，サザンプトンの例にも触れ，中央保健委員会の調査官が，地方政治の軋轢に直面することがあったことを紹介している。この調査官は本稿にも登場するレンジャーである。

(89) 公衆衛生改革における政治的側面の重要性については，Simon Szreter, 'The importance of social intervention in Britain's mortality declinec. 1850-1914: a re-interpretation of the role of public health', Social History of Medicine, 1 (1988), pp.1-37; Simon Szreter, 'Economic growth, disruption, deprivation, disease, and death: on the importance of public health for development', Population and Development Review, 23 (1997), pp.693-728. とくに英国の水道事業については pp. 707-712.