

《博士論文要旨および審査報告》

学位請求論文

郭 鋒 「戦前期日本の食品衛生問題」

I 論文要旨

郭 鋒

1 本論文の目的

戦前期の日本における食品衛生と品質改良の歴史を実証分析することが本論文の目的である。衛生行政の分析だけではなく、個別産業の実態を踏まえた食品衛生問題を検討することが本論文の特徴となる。具体的には、輸出産業である製茶・缶詰と内需産業である製菓を分析対象に、輸出相手国の食品衛生意識の変化、日本国内における食品衛生意識の変化などに注目し、時代状況によって変化する品質問題の実態を、可能な限り掘り下げて分析することとした。

2 本論文の特徴

本博士論文の特徴は、衛生行政の分析だけではなく、製茶業・缶詰業・製菓業といった個別産業分野における食品衛生問題に踏み込んだ分析を行っている点にある。戦前期の食品衛生に関わる先行研究として、山本俊一の『日本食品衛生史』の研究業績がある。本論文と山本論文との最大の相違点は、衛生行政に加えて、個別産業の衛生実態を取り上げた点にある。第1章は衛生行政の制度的問題を検討し、戦前期の日本において、食品衛生を取り扱う独立した部署が存在しなかったが、公衆衛生問題の一環として、今日の食品衛生に関わる問題を取り上げている部署を確認し、本章ではそれを明らかにした。第2章で取り上げた衛生組合の先行研究については、神戸市衛生組合について分析を行った尾崎耕司の研

究が存在する。本論文では従来単独の分析が行われていない静岡市衛生組合の活動実態を分析し、それに加えてその他の衛生組合も含めて、食品衛生問題と絡めて、衛生組合の活動実態を分析した点に特徴がある。第3章は、製茶業の分析である、製茶業の貿易問題を「領事報告」に基づいて研究した業績としては、角山栄の業績が代表的な先行研究となる。しかし、角山の研究は、特段に食品衛生に関心を集中させたわけではない。角山は食品衛生をめぐる摩擦が日本茶の輸出において存在したことを示したが、その具体的な内容については、明確にされていない。本論文ではその点を明らかにした。また、製茶業を網羅的に分析した研究として、寺本益英の業績が存在するが、同氏の研究は食品衛生に強い関心を持って分析されたわけではなく、本論文は差別化できるものとする。同様に、第4、5章で、缶詰業・製菓業においても、経営史領域において、それぞれの先行研究が存在するが、いずれも食品衛生への関心・言及が乏しい。本論文では缶詰業・製菓業との歴史を食の安全という観点から検討した点において、意義があると考えている。

3 本論文の構成

第1部では行政的側面から、戦前日本の衛生問題を検討した。第1章第2節では、戦前期日本の食品に関わる安全面の問題を法制度面から取り上げた。開国以降、各府県では食品安全に対する規定を自主的に定め、飲食物の取締を実施していた。1878年に、日本における食品衛生に関する最初の全国的な取締である「アニリン其他鉍属製ノ繪具染料ヲ以テ飲食物ニ著色スルモノノ取締方」(1878.4.18内達乙35)が制定された。その後1900年、初めて全国的かつ包

摂的な食品衛生に関する法体系である「飲食物其他ノ物品取締ニ關スル法律」及びこれに関連する諸命令が構築された。これによって戦前期日本における食品衛生行政の枠組みが一応完成したとされる。これらの規則は、問題を孕みつつも、戦後1947年「食品衛生法」が成立するまで、40年以上にわたり機能し続けることとなった。しかし上記の対処は基本的に今日でいうところのネガティブ・リスト方式による規制であり、次々と登場する新たな化学物質、添加物に対応する点において、大きな問題を抱えていた。また戦前期日本において、食品衛生制度というもの、独立した行政として現れておらず、あくまでも、防疫的な観点の、衛生問題の一環として、もしくは環境衛生の一領域として、存在していたすぎなかった点にも問題があった。食品衛生に関する法律ができたにもかかわらず、当時の内務省官僚組織の中に食品衛生を単独に扱う部署が作られなかったことも上記の点を裏付けており、当時の内務省における食品衛生問題に対する過小評価が問題とされよう。

第2章では、戦前期の衛生組合事業からみた民間における公衆衛生への取り組み、とりわけ飲食物衛生取締の施行状況を取り上げた。1879年太政官達第55号をもって地方衛生会規則の発布、および内務省達乙第56号をもって「今後地方廳衛生課設置ニ付、町村衛生事務条項ノ設置」の許可という2つの通達に基づき、日本全国の各市町村において衛生組合を組織することが認められた。衛生組合事業は主に伝染病予防に重点が置かれたが、飲食物とりわけ水を媒介とした伝染病を予防する際、飲食物が取締対象となる場合もあったことに注目した。第1節では静岡市衛生組合の活動を一般的に概説し、第2節では同組合のほか、いくつかの衛生組合における、飲食物衛生に関わる部分を取り上げた。大阪府（たぎしま鷺洲・城北）、静岡市の衛生組合規則からもわかるように、平時より住民に飲食物衛生への注意を促すのではなく、あくまでも疫病が発生した際、病原菌の媒介に

なる恐れがある飲食物、とりわけ飲料水の衛生への注意を促す傾向が強くみられた。少なくとも分析した史料において、戦前期日本の衛生組合において、食品の安全性の問題は、防疫の一環という位置づけとなっており、その他、化学物質に対する対応や栄養学的保健衛生的な取り組みは不十分なものであった可能性が高い。とはいえこうした地域における組織が行政の指導の下とはいえ、地方部に幅広く設立されたことが戦後の草の根における衛生活動につながった可能性は高く、本論文では十分に検討できなかったものの、今後の課題としたい。

第2部では、個別の食品産業分野における食品衛生に対する取り組みについて検討した。第3章第1節では、明治期日本茶業輸出の沿革を一般的に概説し、第2節では戦前期の「領事報告」からみた近代製茶品質問題を取り上げた。明治期の日本茶輸出の品質問題を概観し、明治期のアメリカにおける駐米報告者たちによる製茶品質問題の認識の変化を追った。明治初期の偽茶・粗悪茶問題、明治中期の粗悪不正茶問題といった製茶の外観重視の問題から、次第に明治後期の着色茶問題というような食品衛生的性格をもつ問題へと変化していった。明治10年代の日本国内において、偽茶・粗悪茶が製造される際、もっとも用いられた手法の一つは着色であった。ただし、茶に着色することは中国旧来の慣習であり、着色が人体に有害との認識は持たれていなかった。明治30年代になり、茶葉を再製する際に用いられる着色料が人体に害を及ぼすため、着色料を用いる製茶再製法を廃止すべきという意見がアメリカで登場した。しかしながら、日本において「着色料人体有害説」は長い間深刻な問題とみなされず、1911年に、アメリカにおいて着色茶輸入が禁止されるまでは、従来のように着色料を用いる製茶の再製が続けられた。日本茶の対米輸出は、明治後期以降に徐々に衰退していった。その衰退原因の全てを品質問題で説明することができないが、しかし、筆者の認識として

は、品質問題への対応がより万全であれば、日本茶輸出はより大きな市場をアメリカにおいて獲得できたのではないかと考える。

第3章第3節では、戦前期の「茶業組合報告」をはじめとする茶業組合資料からみた近代製茶品質とその品質改良を取り上げた。明治初期に、輸出製茶の「粗製濫造」が問題視されたため、輸出製茶の検査、またその品質の改善を目的として茶業組合が発足した。日本政府と茶業組合は、明治初期の違反者に対する強制的な罰則が存在しない「茶業組合準則」のかわりに、明治中期から違反者に対する強制的な罰則が付加された「茶業組合規則」をもって、茶業者たちを組織化し、従来の一連の政府論達による自主的な規定遵守から、茶業組合による強制的規定遵守に転じていった。しかし今日からみて、茶業組合による日本茶の衛生問題・品質問題に対する取り組みには大きな限界があったことも指摘しなければならない。1887年から茶業組合規則において粉茶・粗悪茶（混ぜ物された茶）の輸出に関する罰則が設けられたが、新しく製茶問題として表出した粉茶問題に対しては十分な対応ができなかった。さらに、第2節で述べたように、明治30年代になり、着色料を用いる製茶再製法についても、茶業組合において「着色料人体有害説」は問題とみなされず、十分な対応が行えなかった。「粗悪不正茶輸入ニ関スル増補細則」が公布されるまでは、輸出量の減少を憂い着色茶の廃止に踏み切ることができなかったのである。「粗悪不正茶輸入ニ関スル増補細則」が公布された後、ようやく着色料を強制的に買い上げ、河川に投捨または焼却し、品質改善を図ることを目的で警告を発すなど、着色茶の輸出禁止に細心を払うようになったが、当時輸出相手国である米国で低下しつつあった、中国茶、日本茶の品質評価を回復するためには、遅きに失した対応であったと評価せざるを得ない。

第4章では、戦前期の缶詰の品質に関わる安全面の問題を取り上げた。缶詰業は軍の保存食として、

日本に導入された経緯があり、その性格上、安全面には特に神経が払われる性格の食品であったといえる。しかし、その衛生面の確立は、容易ではなかった。特に戦争が終結した後、缶詰製造が民間に移転される過程で、缶詰業はさまざまな安全上の問題を発生させた。日清・日露戦争を契機として、缶詰業は産業としての礎を確立したが、しかしながら、戦時中から製品技術の未熟、企業的基礎の薄弱、未経験者の増加などにより、粗製濫造が問題視され、戦後にその傾向が一層顕著となった。また、価格の高さや缶詰に関する知識の欠如のため、民間における缶詰の需要が少なく、普及するまでに長く時間を要したという側面もあった。

1910年代には、重要な輸出品としてカニ缶詰が登場した。それに伴い、カニ缶詰の黒変問題が注目されるに至った。輸出品としてのカニ缶詰は第2章、第3章で取り上げた製茶問題と同じく、輸入先の評判が製品としての売り上げに直結する問題であったため、黒変問題への対応は真剣に取り上げられた。結果として、カニ肉と缶詰の金属との接触が黒変の原因との理解がなされ、カニ肉を包紙（半紙や硫酸紙など）で包むという技術の開発によって、問題が解決へと向かったのである。

第5章では、戦前期の製菓の品質に関わる安全面の問題を取り上げた。国内製菓業は明治期以降、砂糖の輸入増大、日本国内砂糖生産の相対的拡大、そして茶道の大衆化とともに、著しい発展を遂げた。しかしながら、①消費市場の制約、②製菓業者の資本蓄積の不足、③技術的制約のため、在来和菓子業の多くは、地方的かつ分散的な小工業に止まり、衛生面でもさまざまな問題を引き起こすこととなった。とりわけ、駄菓子製造の分野においては、着色料による中毒問題、大量生産に伴う保存問題が長く残ることとなった。一方で、明治初期には新たに洋菓子産業が形成された。明治初期における洋菓子市場の形成に特殊な役割を果たしていたのは、軍事的なビスケット・パン類の需要の発生であった。しかし、

ビスケット・パンを除いた大部分の洋菓子産業は、政府からの直接の経済的・技術的な指導・育成を受けることが少なかった。こうした状況のなかで、森永太郎のような一部民間企業家の努力により、欧米の製造技術を、衛生面も含めて導入し、製造過程・販売過程における衛生問題を克服することで、発展が成し遂げられたのである。洋菓子・上菓子は、軍需・輸出・民需（贈答）のため、製品衛生に注意が払われる可能性が高かったが、一般家庭や子供が消費する駄菓子の衛生対策は業界として相対的に遅れが目立ったと言わざるを得ない。このように、日本の製菓業の衛生問題は、和菓子と洋菓子、上菓子と駄菓子との間に、深刻な断絶が存在したのである。

以上の分析を通じて、明治期を中心とする戦前期日本における食品衛生問題については、まず行政的に独立した食品衛生問題を担当する部署は設立されておらず、公衆衛生あるいは環境衛生領域の一分野として把握されてきたということ。さらに、個別産業分野において、食品衛生問題は、第一に食品輸出産業としての問題、第二に軍事的要因の問題という要素が戦前期日本の食品衛生問題に強い影響をもたらしたことを明らかにした。相対的にこれらの問題に関連の薄い、製菓業のような内需中心の食品産業では、衛生問題への対応が遅れがちとなったことも明らかにした。日本の食品衛生問題が本格化したのは、「食品衛生法」が制定された戦後のことであるが、戦前期日本の食品衛生の出発点における特徴を明らかにしたことが本論文の特徴である。

II 審査報告

審査委員 (主査) 永江 雅和
(副査) 永島 剛
(副査) 齊藤 佳史

1. 主題と構成

本論文の課題は戦前期日本における食品衛生と品質改良の歴史に関する実証分析である。いわゆる「食の安全」の問題は、人類史において「旧く」から存在する問題であるが、日本においては幕末開港とともに急激な交易の拡大と、化学物質の流入等の問題が集中的に発生することで近代化に伴い「新しく」発生した側面を持つ。国内商品生産の問題として考えれば、商品の品質に対する消費者の不信の問題は、商品に対する信頼を低下させ、取引費用を増加させる問題である。特に食料品は直接人体に入るものであるだけに、その品質に対する疑念が広がることは、消費者行動に大きな影響を与え、場合によっては社会問題に発展することもある。また貿易財として考えてみれば、食の安全の問題は相互国家の科学水準の違い、あるいは食文化・習慣の違いに起因する様々な摩擦を引き起こす問題となる。従って食の安全、食品衛生を巡る議論は経済史分野にとっても重要な論点であり得る課題である。それにも関わらず、「食の安全」を歴史的に分析しようとする研究は、実務レベルでの研究を除き、今日まで日本国内の歴史研究において相対的に厚みの薄い分野であった。もちろん食品衛生を含む衛生史研究は近年の日本で大きな広がりを持っているのであるが、近年の研究は、いわゆるポスト・モダニズムの影響を強く受けた結果、衛生問題を「国家による国民身体への介入」として否定的に位置づける論調が支配的であり、食品の安全性向上への取り組みを積極的に捉える「近代的」問題意識に乏しいという現状にある。論文は

中国人留学生である著者が、食品衛生の問題を現在においても解決を要する深刻な経済・社会・外交問題であるという問題認識のもとで、戦前期日本における食品衛生改善の試みを明らかにしようとしたものである。本書の構成は以下の通りである。

序章 先行研究の整理と問題提起

第一部 衛生行政の形成と食品衛生問題

第一章 戦前期日本衛生行政の概観

第二章 衛生組合の活動

第二部 個別産業における食品衛生・品質問題

第三章 明治期製菓

第四章 近代缶詰

第五章 近代製菓

終章

第一章においては、戦前期日本の衛生行政が、当初は地方自治の上に立つ、ある程度民意の上に立つ制度として構想されたにも関わらず、結果として警察行政の管下に置かれることによって、国家による統制色の強いものとなったことが指摘されている。また警察管下の衛生行政は専門知識を持つ担当者の慢性的不足に悩まされたこと、また事件発生後の対処という警察の行動様式上、行政の継続性と予防的対応に問題を抱える構造となった点が指摘されている。また全国に設置された衛生試験場が一定の調査活動の業績をあげつつも予算の制約により試験実施数に限界があったことの指摘などが興味深い。食品衛生については、当初防疫に関わる水回りの衛生等、環境衛生に属する領域から出発したが、徐々に問題領域が拡大し、1920年代半ばに防疫・医薬領域から独立をはじめた経緯が示される。法体系としては、1873年司法省布達第130号第1項を出発点として、1900年「飲食物其他ノ物品取締ニ關スル法律」等、段階的に食品衛生に関わる法制度が整備されていった過程が示されている。このなかで、上記法制が原則としてネガティブリスト方式を取ったために、

日々増加する新たな化学物質に対応することが難しい「いたちごっこ」状態に陥っていたこと、タール色素等を巡って、危険とされる化学物質を全面禁止するか、使用量制限に留めるべきかで国会で論争が繰り広げられたこと、合成甘味料サッカリンに対する規制が他の添加物に対して相対的に厳しかった理由として、植民地台湾の重要産物である砂糖産業の保護への意識があった可能性の指摘など、重要な論点が提起されている。

第二章では戦前期日本において各地方に結成された衛生組合の活動を、静岡県衛生組合の事例等を中心に検討している。1879年の太政官達等によって地方に設置を誘導された衛生組合は、原則としては地方における防疫活動の末端組織として位置づけられ、活動を行っている。著者としては国民の自発的衛生問題への取り組み組織であったことへの期待があったようであるが、結論から言えば、行政の末端組織としての性格が強かったことが明らかにされている。食品衛生に関わる分野としては、防疫に関わる水回りの清掃や鼠・蠅の駆除活動、体位向上に関わる栄養学的啓蒙指導に関わる活動が確認されている。

第三章では戦前日本の主要輸出産業のひとつであった（日本茶）製茶業の輸出先であったアメリカにおける衛生問題の高まりと規制の発生、そして日本側の対応をそれぞれ日本の在米領事史料を用いて検討している。日本茶は明治時代初期のアメリカ大陸において、アジア系移民向けを中心に輸出を順調に拡大したが、その過程で贗製や不純物の混入などが問題化し、アメリカ市場での評価を低下させた。さらにその後、再製過程で行われていた着色が健康被害をもたらすとアメリカで考えられるようになり、1897年の「粗製不正茶輸入禁止条例」1911年「粗悪不正茶輸入ニ関スル増補細則」などの法規制が行われるようになった。これに対して日本製茶業側では茶業組合を結成して、贗製などの不良品輸出の排除に取り組んだ。しかし着色については、元来保存性を高めるために導入された技術であったために製

造者側に悪意が希薄な問題であり、またアメリカ現地の輸入商も売上の減少を恐れて着色茶の全面排除への意思決定が遅れたこと、またアメリカの検査制度が州によって異なっていたことが、検査への不信任感を招いたことなどの理由により、日本側の対応が遅れ、結果として市場拡大の機会を逸したことが指摘されている。日本における食品産業の衛生水準が輸出相手国の規制によって影響を受けた典型的な事例として位置づけられており、使用した史料価値・実証的水準において最も高く評価できる章である。

第四章では近代日本の缶詰産業の安全性向上の取り組みが検討されている。同産業はその製品の性格と発生の起源から、軍事との関わりが深く、日本においても日清・日露戦争時に軍の兵食として導入された点が指摘されている。しかし戦後において、同産業が民需転換してゆく過程において、粗製乱造による品質悪化が進行したという。またその保存性から缶詰は日本の贈答文化に取り込まれていった結果、製造者・購入者・消費者の間の距離が拡大し、消費段階での事故が多発するようになった。これに対応するためには消費者啓蒙の活動が必要であり業界団体により品質向上とともに、消費者に対する商品知識の啓蒙活動が展開されたことが指摘されている。また同産業は日露戦後、サケ・マス、カニ等の水産物缶詰製造を拡大し、輸出産業としても成長したが、その過程で「黒変問題」などの品質劣化問題が生じ、これを水産試験場等で研究、改善していった過程が示されている。国内食品衛生問題が「軍事」との関係で進展し、民需転換の過程でさらなる成熟を必要とした事例として興味深い章である。

第五章では製菓業の食品衛生問題が検討される。同産業が選択された理由として、製茶業・缶詰業が「貿易」、「軍事」といった政府にとって必要な分野に関与していたため、安全水準向上へのモチベーションが高かった可能性が高いことに対して、基本的に内需向けの嗜好品である製菓業については衛生対策が遅れたのではないかという仮説が存在したこ

とがあげられている。結果として上記仮説は部分的に妥当していたことが明らかになる。部分的にというのは、国内製菓業は、一部企業家によって海外製造技術をその衛生水準を含めて移植した洋菓子産業と、在来的な和菓子産業との間に大きな差異が存在し、また和菓子産業においては、茶道向けなどで少数生産に抑制した「上菓子」製造と、大衆向けに生産力を拡大した大衆菓子（駄菓子を含む）分野との間にも衛生問題への対応を巡って大きな差異が存在したからである。洋菓子製造分野が森永太郎などを中心に、洋菓子製造技術を海外から移植しつつ、日本の気候に適応した包装・保存方法の開発を推進したのに対して、大衆和菓子の分野は市場の拡大に生産体制の近代化が追い付かず、また多様な着色料・保存料が十分な知識を伴わずに流入した結果、少なくとも戦前期においては食中毒問題、添加物問題等で事故・事件の絶えない分野であり続けたとされている。

2. 評価

本論文の特徴と研究史上の貢献は、著者が序章において述べているように、食品衛生問題研究に「企業活動」の要素を付与した点にあり、従来どちらかと言えば行政史研究に傾斜していた衛生史研究に経済史・経営史研究で用いられることの多い、視点と資料を結合させることで、独創性のある研究を構築した点にある。また前述したように、筆者の修士論文をベースとする第三章に関しては、先行研究に大きく貢献する実証的論点が提起されており、本論文の白眉とも言える章となっている。その他にも各章において興味深い論点が多数指摘されており、著者が食品安全向上の取り組みに対して、「交易」、「軍事」、「内需」の三経路から分析を試みた点も注目すべき手法であり、本論文の独創性を支える柱となっている。対象となった全ての事例が「成功」と位置づけられているわけではなく、特に製茶業における着色問題に対する対応の遅れが、同業の輸出産業と

しての発展上、重要な「つまずきの石」となったこと、製菓業における着色料等添加科学物質の使用基準の問題が長く議論として残ったことなど、その限界面も明らかにされている点が、歴史実証論文として高く評価できる点となっている。

もちろん本論文に問題点や課題がないわけではない。まず第二部に比べ、第一部の衛生行政の形成過程については、実証水準が必ずしも高いとは言えず、叙述が既存の刊行物に依存している部分が多く、章単独で新たな史実を提供しているとは言い難い。第二章の衛生組合の活動は、従来研究で取り上げられていないと思われる地域と、これに関する活動史をまとめている点が評価できるものの、少数の団体史的文献への依拠がやや大きすぎる点を問題として指摘することができる。またこれは筆者も理解している節があるが、第一部においては必ずしも食品衛生に直結しない部分への言及も多く見られる。また第二部においても、第四章、第五章の部分については、社史・団体史といった刊行文献に依拠する部分が多い点を指摘することができる。

これらに対する疑問に対して、口頭試問で博論申請者は、第一部、および第四章、第五章の実証水準が必ずしも高いものであるわけでないことは自覚していると回答しており、しかしながら修士論文をベースとする第三章の議論に、食品衛生問題としての研究史的位置づけを与えるために、全体の構成を整える必要があったと主張している。確かに本論文の実証上の核は製茶業を扱った第三章であり、領事報告史料を用いたアメリカにおける食品安全問題の社会的浮上と制度化過程と、これに対応を迫られた日本製茶業の取り組みと挫折の過程の描写は国内研究者の査読論文の水準に迫るものと評価することができる。また口頭試問では、章別の構成、研究史整理について、その理解に関わる指摘と技術的問題点について数多くの指摘がなされたが、口頭試問後の再提出（11月27日提出）時において審査員が内容を確認したところ、その多くに改善を確認することがで

きた。

以上の問題点を確認したうえで審査員一同は、本論文は研究史上一定の貢献をなし得る水準と独創性を備えた論文であるとの評価合意に至った。所定の口述試験の結果と論文評価にもとづき、郭鋒氏が専修大学博士（経済学）の学位を授与されるべき資格を有していると判断する。

Ⅲ 学位授与要記

- 一. 氏 名 郭 鋒
- 二. 学位の種類 博士（経済学）
- 三. 学位記番号 博経甲第十三号
- 四. 学位授与の条件 学位規則第四条第一項該当
- 五. 学位授与年月日 平成二十七年三月二十二日
- 六. 学位論文題目 戦前期日本の食品衛生問題
- 七. 審査委員 主査 専修大学経済学部
教授 永江 雅和
副査 専修大学経済学部
教授 永島 剛
副査 専修大学経済学部
教授 齊藤 佳史