

Title	新しい地域歯科保健へのアプローチ : 第2回 保健所・保健センターの機能とデンタル・マンパワー
Author(s)	真木, 吉信
Journal	歯科学報, 98(2): 91-97
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10130/3125">http://hdl.handle.net/10130/3125</a>
Right	

## 新しい地域歯科保健へのアプローチ

### 第2回 保健所・保健センターの機能とデンタル・マンパワー

眞木 吉信

東京歯科大学衛生学講座

#### 保健所と保健センター

地域保健法によると、保健所は①地域保健に関する思想の普及および向上、②人口動態統計その他地域保健にかかわる統計、③栄養の改善及び食品衛生、④住宅、水道、下水道、廃棄物の処理、清掃その他の環境衛生、⑤医事および薬事、⑥保健婦および保健士、⑦公共医療事業の向上及び増進、⑧母性及び乳幼児ならびに老人の保健、⑨歯科保健、⑩精神保健、⑪治療方法が確立していない疾病その他の特殊の疾病により長期に療養を必要とする者の保健、⑫エイズ、結核、性病、伝染病その他の疾病の予防、⑬衛生上の試験及び検査、⑭その他の地域住民の保健の保持増進、以上のそれぞれに関する事項について、企画、調整、指導及びこれらに必要な事業を行うことになっている。

さらに、管内の地域住民の健康のために必要がある時は、保健所の任意事業として、①地域保健に関する情報の収集、整理及び活用、②地域保健に関する調査研究、③歯科疾患その他の厚生大臣の指定する疾病の治療を行うことができる。また、④試験・検査を行い、医師、歯科医師、薬剤師などに試験・検査のための施設を利用させることができる。その他、都道府県の保健所は管内市町村の医療計画や老人保健福祉計画等の策定への関与、各種地域保健サービスの評価、保健・医療・福祉のシステムの構築、病診連携、医薬分業、

生活衛生に係わるサービス等についての企画調整を推進し、市町村の求めに応じて、技術的助言や職員の研修などの広域的・専門的・技術的な援助を行う。

これらの事業を行う保健所には、実務経験など一定資格を有する医師である所長のもとに、技術職員として、医師、歯科医師、薬剤師、獣医師、保健婦(士)、助産婦、診療放射線技師、臨床検査技師、栄養士、歯科衛生士、統計技術者などが政令に基づき各地域の実状に応じて配置されている。

一方、多様化、高度化しつつある地域住民の対人保健分野における保健需要に対応するために、市町村は住民に対し、健康相談、保健指導、健康診査など地域保健に関し必要な事業を行うことを目的とする施設として、市町村保健センターを設置することができる旨法律で定められた。市町村は、老人保健事業や母子保健事業など住民の身近で頻度の高い保健サービスの実施主体となるので、地域保健の充実を図るためには、その実施拠点として市町村保健センターの整備が不可欠の条件となる。すなわち、市町村保健センターは保健所のような行政機関としてでなく、健康作りを推進するための「場」である。都道府県あるいは政令市の設置する保健所と市町村の地域保健に対する役割分担は表1に示すように取り扱われている<sup>1)</sup>。上記の方針に従えば、これまで人口10万人に1ヵ

Y. MAKI: A New Era of Community Oral Health, Part 2. Dental Manpower and Function of Public and Community Health Center (Department of Hygiene and Community Dentistry, Tokyo Dental College )

表1 地域保健における保健所の役割と市町村の役割

	保健所	市町村	
基本姿勢	保健所の機能強化	市町村の役割の重視	基本姿勢
事業内容	<p>新たに広域的・専門的・技術的拠点として</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●精神、難病、エイズ対策の業務</li> <li>●老人、母子、栄養等のうち専門的なサービスの提供</li> <li>●食品衛生、環境衛生、医事、薬事等における監視および指導、検査業務等の業務</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>●情報の収集、整理、活用</li> <li>●調査、研究</li> <li>●市町村に対する援助、市町村相互間の連絡調整のための機能</li> <li>●企画、調整部門の機能</li> </ul>	<p>計画的な事業の実施 赤ちゃんからお年寄りまで生涯を通じた健康づくり</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●(新) 妊産婦・新生児に対する訪問指導</li> <li>●(新) 妊産婦健診・乳児健診 1歳6ヵ月児健診(法定化)</li> <li>●(新) 3歳児健診</li> <li>●(新) 一般的な栄養指導</li> <li>●(新) 精神、痴呆、歯科保健等のうち身近で頻度の高いサービスを可能な範囲で実施</li> </ul>	主要事業
保健所の設置	<ul style="list-style-type: none"> <li>●都道府県保健所について保健・医療・福祉の連携を図るため2次医療圏・老人保健福祉圏を参酌して都道府県保健所の所管区域を設定</li> <li>●保健所の機能強化を図るため、保健所の規模を拡大</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●市町村保健センターを法定化し、保健と福祉の総合的機能を持たせる。</li> <li>●補助も法律に基づくものとし、整備を促進する。さらに、新規設置のみならず既設関連施設の増改築も支援する。</li> <li>●保健所政令市を含め全市町村で整備を促進</li> </ul>	活動拠点
保健所政令市制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>●指定基準を人口35万人以上から人口30万人以上に緩和</li> <li>●保健医療分野の届出の受理や許可の権限を政令保健所に移譲</li> <li>●市町村保健センターの整備を進めるとともに、都道府県保健所の所管人口との均衡と政令市の人口要件とを勘案して保健所の規模を拡大</li> <li>●中核市には保健所を設置</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●身近な保健サービスを市町村で実施し、福祉と一体的なサービスを提供</li> <li>●保健と福祉の総合的なセンターとして整備 (例として)・市町村保健センター等に保健と福祉の総合相談窓口を設置する。 ・在宅福祉サービスを担う施設との複合的整備を図る。 ・保健婦とホームヘルパーに共通の活動拠点として運営する。</li> </ul>	福祉との連携

所の基準で設置されてきた約850ヵ所の保健所数は、二次医療圏ないしは老人保健福祉圏の数にあわせて設置されることになり、1997年4月現在706ヵ所になっている。これに対して市町村保健センターの数は、1994年で1,183市町村に1,212ヵ所設置されているが、これは全市町村数3,236の36.6%にすぎず<sup>2)</sup>、この数が1997年になり1,408ヵ所となっている。今後の著しい増加が望まれる。

都道府県および市町村における歯科保健業務

1994年の地域保健法の公布と1997年4月からの

同法の全面施行に伴い、住民に身近で頻度の高い歯科保健サービスは、市町村において対応することになった。このため、厚生省は同年3月に各都道府県知事、保健所を設置する市の市長及び特別区区长にあて、「都道府県及び市町村における歯科保健業務指針について」<sup>3)</sup>と題する厚生省健康政策局長からの通知が出された。

少子高齢化社会を迎え、地域における歯科保健業務については、これまでの乳幼児を中心とした母子保健の向上だけでなく、成人・高齢者に対する8020運動の推進、要介護者の歯科保健対策

等についても視野に入れる必要がある。そこで新たな地域保健法の体系の下での歯科保健業務のあり方について、都道府県、保健所及び市町村の役割を明らかにするため、以下の様な指針を示した。

第一 都道府県における歯科保健業務について

- 1 地域歯科保健体制の整備について
  - (1) 企画・調整・計画の策定
  - (2) 歯科専門職の確保
  - (3) 調査・研究
  - (4) 情報の収集提供
  - (5) 事業所、学校との連携
- 2 人材の育成・活用について
  - (1) 歯科専門職に対する教育研修
  - (2) 食生活改善推進委員等ボランティアの育成、支援
  - (3) 歯科衛生士養成への協力
- 3 保健所における歯科保健業務について
  - (1) 専門的かつ技術的な業務の推進
  - (2) 連携、調整
  - (3) 調査・研究等の推進
  - (4) 情報の収集・提供
  - (5) 企画調整機能の強化
  - (6) 市町村に対する技術的な指導・支援
  - (7) 保健所を設置する市(特別区)の保健所における歯科保健業務について

第二 市町村等における歯科保健業務について

- 1 企画・実施体制の調整
  - (1) 歯科保健に関する計画の策定
  - (2) 情報収集・提供
  - (3) 歯科衛生士の確保
  - (4) 医療・福祉関係機関等の連携・協力体制の整備
  - (5) 事業所、学校との連携
  - (6) 市町村保健センターの口腔保健室の整備
- 2 歯科保健事業について
  - (1) 母子に関すること
  - (2) 成人に関すること(8020運動等)
  - (3) 老人に関すること(在宅寝たきり老人を含む)

(4) 地域の特性に応じた歯科保健事業等

- 3 地域組織育成について
- 4 啓発普及について
- 5 人材の育成・活用について

なかでも、歯科保健事業の円滑かつ適切な推進を目指した「市町村に置ける歯科衛生士の確保」や市町村に置ける歯科保健活動の拠点としての「市町村保健センターの口腔保健室の整備」などは新しい視点の項目であり、この態勢で整備されれば、十分な予防処置と保健指導を主体とした、妊娠および出産から1歳6ヵ月児および3歳児健診までの一貫した母子歯科保健サービスが可能であろうし、成人ならびに老人に関する歯科保健事業の推進母体ともなり、さらには学校や事業所における保健事業との連携を図る拠点にもなり得ると思われる。

地域歯科保健をになうデンタル・マンパワー

地域歯科保健の活性化を計るためには、地域住民の保健医療に対する社会的なニーズに合致した歯科医師、歯科衛生士および歯科保健医療に

表2 届出医療関係者数と率(人口10万対)  
平成8年('96)

	実数	率 (人口10万対)
医師	* 230,519	* 184.4
歯科医師	85,518	67.9
薬剤師	* 176,871	* 141.5
保健婦	31,581	25.1
助産婦	23,615	18.8
看護婦	928,896	738.0
歯科衛生士	56,466	44.9
歯科技工士	36,652	29.1
あん摩マッサージ指圧師	98,070	77.9
はり師・きゅう師	137,445	109.2
柔道整復師	28,244	22.4

注 1) 保健婦には、保健士を含む。  
 2) 看護婦には看護師、准看護婦及び准看護師を含む。  
 3) \*印は、平成6年末現在である。  
 資料 厚生省「医師・歯科医師・薬剤師調査」「衛生行政業務報告」

かかわるスタッフが必要になる。表2は平成8年(1996)に報告された届出医療関係者の総数と人口10万人に対する数を示している。平成8年末における歯科医師総数は85,518人で、人口10万人に対する歯科医師数は67.9人となっている。これに対して歯科衛生士数は56,466人、歯科技工士数は36,652人であり、両者の合計が歯科医師数にほぼ同じであり、この人数構成は医師(230,519人)と看護婦(928,896人)の比率に比べて大きく異なっている。

### 1) 歯科医師

表3は業務の種類別歯科医師数である。業務の種類別では、医療施設に従事する歯科医師が総数の97.5%を占め、これは歯科医師一人あたりの人口に換算して、1,472人となる。これに対して、

臨床系以外の教育・研究機関に勤務する者は719人(0.6%)、都道府県・市町村などの衛生行政機関の従事者は195人(0.2%)にすぎない。地域保健の核となる衛生行政機関に勤務する歯科医師数は、年々増加する傾向にあるとはいえ、約20万人の自衛隊の歯科保健医療にたざさわる歯科医師の数とほぼ同数といった現状である。さらに、衛生行政にたざさわる薬剤師数5,312人と比較しても20倍以上の開きがある。また、近年高齢社会を迎えた我が国では老人保健施設など、住民の高齢化に対応した施設が増加しているが、老人保健施設に勤務する歯科医師は1人で医師の861人とは比較にもならない状況である。

### 2) 歯科衛生士

歯科衛生士は、歯科医師の直接の指導または指

表3 業務の種別にみた歯科医師数及び構成割合

各年12月31日現在

	歯科医師数(人)		増加数 (人)	増加率 (%)	構成 割合 (%)	人口10万対(人)	
	平成 8年	平成 6年				平成 8年	平成 6年
総数	85,518	81,055	4,463	5.5	100.0	67.9	64.8
医療施設の従事者	83,403	79,091	4,312	5.5	97.5	66.3	63.3
病院(医育機関附属の病院を除く。)の開設者 又は法人の代表者	12	16	△ 4	△ 25.0	0.0	0.0	0.0
病院(医育機関附属の病院を除く。)の勤務者	2,082	2,173	△ 91	△ 4.2	2.4	1.6	1.7
医育機関附属の病院の勤務者	8,629	8,025	604	7.5	10.1	6.9	6.4
医育機関附属の病院の教官又は教員	3,685	3,644	41	1.1	4.3	2.9	2.9
医育機関附属の病院の教官又は教員以外の勤務者	4,944	4,381	563	12.9	5.8	3.9	3.5
診療所の開設者又は法人の代表者	53,789	51,495	2,294	4.5	62.9	42.7	41.2
診療所の勤務者	18,891	17,382	1,509	8.7	22.1	15.0	13.9
老人保健施設の従事者	1	1	0	0.0	0.0	0.0	0.0
医療施設・老人保健施設以外の従事者	962	804	-	-	1.1	0.8	0.6
医育機関の臨床系以外の勤務者又は大学院生	719	619	148	23.9	0.8	0.6	0.5
医育機関以外の教育機関又は研究機関の勤務者	48				0.1	0.0	
行政機関又は保健衛生施設の従事者	195	-	-	-	0.2	0.2	-
行政機関の従事者	177	-	-	-	0.2	0.1	-
行政機関を除く保健衛生施設の従事者	18	-	-	-	0.0	0.0	-
衛生行政機関又は保健衛生施設の従事者	-	185	-	-	-	-	0.1
衛生行政機関の従事者	-	165	-	-	-	-	0.1
衛生行政機関を除く保健衛生施設の従事者	-	20	-	-	-	-	0.0
その他の者	1,152	1,159	-	-	1.3	0.9	0.9
その他の業務の従事者	193	* 168	-	-	0.2	0.2	0.1
無職の者	959	991	△ 32	△ 3.2	1.1	0.8	0.8

注：\*印は、「衛生行政機関の従事者」以外の行政機関の従事者も含まれる。

示の下に、①歯および口腔の疾患の予防処置、②歯科診療の補助、③歯科保健指導を行う職種であり、就業歯科衛生士数は平成8年末で56,466人(表2)にのぼり、平成6年に比べ7,807人、16.8%の大幅な増員となっている。これは、歯科衛生士の養成機関が専門学校および短大を合わせて全国に134校(平成9年9月現在)あり、毎年6,000人前後の新しい歯科衛生士を送りだしていることによる。従って、資格をもつ歯科衛生士数は平成8年度末で就業歯科衛生士の約3倍の150,000人に

達する。しかしながら、この歯科衛生士の就業先のなかで、都道府県および市町村などの行政(保健所・市町村保健センターを含む)に勤務する者の数は1,580人で、就業歯科衛生士数全体の2.8%にすぎない。さらに、日本歯科衛生士会が厚生省保健課の資料により、県庁・保健所および市町村に常勤として勤務する歯科衛生士を調査した結果によれば、表4に示したように平成8年4月1日現在で届出数の5割にも満たない642人であった。また、行政に常勤歯科衛生士の全くいない、

表4 県庁・保健所及び市町村に勤務する歯科衛生士数

平成8年4月1日現在

	都道府県庁	保健所			市町村		都道府県庁	保健所			市町村	
		都道府県	政令市	特別区				都道府県	政令市	特別区		
北海道	1	16	12(3市)	—	20	滋賀	1	0	—	—	4	
青森	0	0	—	—	0	京都	0	0	10(1市)	—	1	
岩手	0	1	—	—	7	大阪	0	2	8(3市)	—	9	
宮城	0	0	15(1市)	—	11	兵庫	0	6	16(3市)	—	6	
秋田	0	0	—	—	0	奈良	0	6	—	—	5	
山形	0	0	—	—	0	和歌山	0	0	3(1市)	—	0	
福島	0	5	—	—	2	鳥取	1	3	—	—	0	
茨城	0	4	—	—	4	島根	0	4	—	—	0	
栃木	0	0	—(1市)	—	0	岡山	2	1	3(1市)	—	3	
群馬	1	0	—	—	1	広島	0	4	2(2市)	—	0	
埼玉	1	0	—	—	19	山口	2	0	1(1市)	—	2	
千葉	0	1	9(1市)	—	60	徳島	0	0	—	—	0	
東京	0	17	—	102(23区)	14	香川	1	0	—	—	2	
神奈川	1	14	22(3市)	—	3	愛媛	0	3	—	—	5	
新潟	0	3	2(1市)	—	4	高知	0	4	—	—	5	
富山	1	0	—(1市)	—	0	福岡	0	1	1(3市)	—	0	
石川	0	0	1(1市)	—	0	佐賀	1	0	—	—	0	
福井	2	0	—	—	3	長崎	0	0	4(2市)	—	0	
山梨	0	0	—	—	0	熊本	0	2	8(1市)	—	2	
長野	2	9	—	—	9	大分	0	0	—	—	0	
岐阜	1	0	4(1市)	—	11	宮崎	0	0	—	—	0	
静岡	0	3	6(2市)	—	5	鹿児島	0	0	3(1市)	—	8	
愛知	1	19	16(1市)	—	11	沖縄	2	7	—	—	0	
三重	0	0	—	—	2	合計	21	135	146(35市)	102(23区)	238	
・勤務者数は常勤の者のみを示している ・厚生省歯科保健課の資料より日本歯科衛生士会がまとめたもの。							保健所数	—	625	167	53	3,236
							市町村数					

空白都道府県は8県にもものぼる。

### 3) その他の地域歯科保健にかかわる職種

行政の制度の中では歯科医師ならびに歯科衛生士が地域保健にかかわる歯科の職種であるが、日本の高齢社会を反映して、歯科技工士が施設に入所している高齢者の義歯のネームを入れるなどボランティア活動を推進している地域も散見される<sup>4)</sup>。また、高齢者や障害者(児)の施設を中心とした口腔機能のケアの面では、言語療法士(S T)、作業療法士(O T)、理学療法士(P T)などによる言語および摂食・嚥下などの口腔機能の改善や、口腔清掃法の試みなどが報告されている。

### 4) デンタルマンパワーの将来

歯科医師需要の将来予測に関しては、1986年の「将来の歯科医師需給に関する検討委員会最終意見」<sup>6)</sup>において、「1995年を目途に新規参入を最小限20%削減すること」が提言されたが、歯科大学、大学歯学部の入学生数の削減にもかかわらず、人口10万対歯科医師数は、かつて政策目標<sup>6)</sup>とされた50人を超えて、今でも増加途上にある。この現象に対処するために、1994年度には

「将来の歯科医師需給予測に関する総合的研究」というタイトルの厚生科学研究費による研究班が組織され、1995年に公表された<sup>7)・8)</sup>。この結果、供給される歯科医師数は、2010年には102,000～128,000人(人口10万対78～86人)、となり、これに対して必要歯科医師数は2010年には91,000～101,000人(同69～77人)、2025年には98,000～

Proposed numbers of different dental personnel in Sweden in the future.

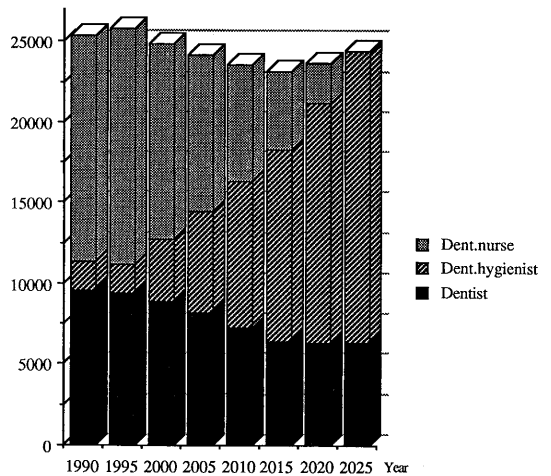


図2 スウェーデンのデンタルマンパワーの将来予測(Björn, A-L., 1990)

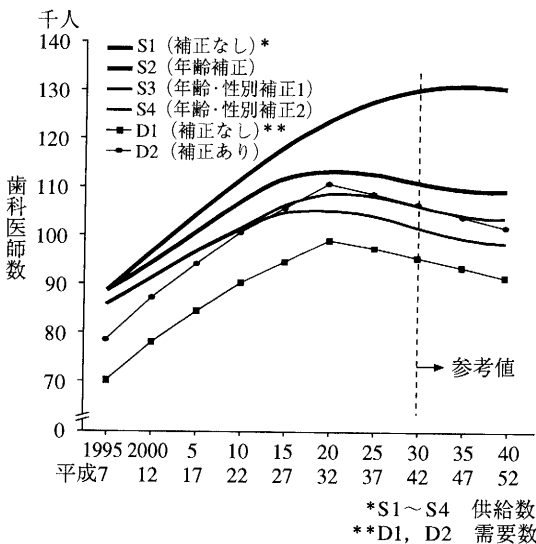


図1 歯科医師需要バランス試算(実数)

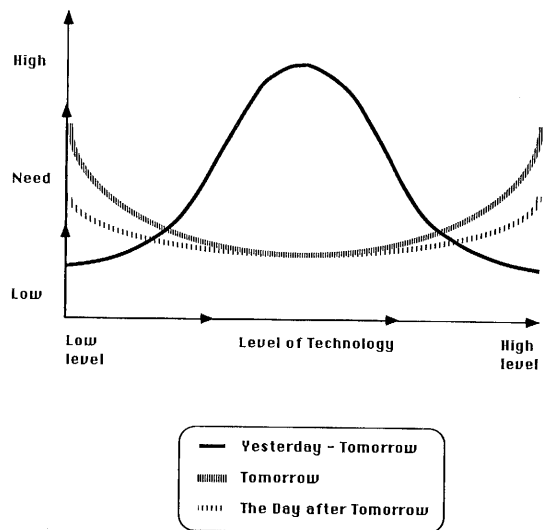


図3 スウェーデンをモデルにした将来の歯科医師養成のすがた(WHO “Barmes hat”)

109,000人となる(図1)。需給バランスで考えると、歯科医師の年数、性別の補正がない場合には大幅過剰の状態を呈するが、厚生行政分野での歯科医師の需要や要介護高齢者の増加、さらには心身障害者の口腔保健ケア等を考慮し、歯科医師の年齢及び性別に基づいた補正を加えると、需要と供給はほぼ均衡すると推測している。

さらに、介護保険や在宅および施設における高齢者の口腔保健ケアなど、歯科医師では手が回らない、歯科衛生士の活躍の場が、これから拡大されようとしている。また、1997年からの地域保健法の全面施行によって、1歳6ヵ月に加えて3歳児健診事業を含むすべての対人保健サービスは市町村の担当となり、行政の歯科医師および歯科衛生士の果たす役割はますます増大していくこととなろう。

図2はスウェーデンのデンタルマンパワーの将来を示したものであるが、この国では、過剰な歯科医師数とあいまって、地域歯科保健など Primary Health Care にかかわる歯科疾患の予防的な側面を歯科衛生士の役割と位置付け、歯科医師養成数の減少化をはかり、それに代わる歯科衛生士の養成を積極的に勤めている。その結果、歯科医師のうち従来のような一般開業医(GP)は大幅に減少し、矯正、インプラント、口腔外科、補綴、歯周病および地域保健行政など専

門医(Specialist)の養成に力を入れることになろう(図3)。従って、今後、地域保健など特殊な設備や技術を要さない分野には、少数の保健政策を専門とする歯科医師と人口数万人に一人の実務にたざさわる歯科衛生士が地域歯科保健の担い手となることが予想される。

#### 文 献

- 1) 武田真太郎, 宮下和久: 公衆衛生学, 培風館, 東京, p.125, 1996.
- 2) 厚生省健康政策局計画課, 健康医療局健康増進栄養課, 児童家庭局母子保健課: これからの地域保健, 中央法規出版, 東京, p. 8, 29, 41, 1994.
- 3) 厚生省健康政策局長: 都道府県及び市町村における歯科保健業務指針について, 厚生省, 健政発第138号, 1997. 3. 3.
- 4) 朝日新聞, 便利だね入れ歯にネーム, 1997. 9. 21 (日曜版).
- 5) 厚生省健康政策局歯科衛生課監修: 将来の歯科医師数—将来の歯科医師需給に関する検討委員会最終意見, 口腔保健協会, 東京, p. 1~3, 1986.
- 6) 厚生省: 厚生白書(平成7年度版), 厚生問題研究会, 東京, 1995.
- 7) 宮武光吉, 大川由一, 岡田昭五郎, 田中 滋, 都村敦子: 将来の歯科医師需給予測に関する総合的研究, 平成6年度厚生行政科学研究事業報告書, 厚生省, 1995.
- 8) 大川由一, 岡田昭五郎, 田中 滋, 都村敦子, 宮武光吉: 将来の歯科医師需給予測に関する研究, 厚生指標, 42, 11~20, 1995.