

地域保健対策の推進に関する基本的な指針

平成6年12月1日
厚生省告示第374号

地域保健法（昭和22年法律第101号）第4条第1項の規定に基づき、地域保健対策の推進に関する基本的な指針を次のように策定したので、同条第4項の規定により告示する。

厚生大臣 井手 正一

我が国における地域保健を取り巻く状況は、急速な人口の高齢化や出生率の低下、慢性疾患の増加等による疾病構造の変化、より豊かな生活を求める国民のニーズの高度化や多様化、食品の安全性、廃棄物等の生活環境問題に対する国民の意識の高まり等により著しく変化している。

こうした状況の変化に的確に対応するため、終戦

直後に構築された地域保健対策について枠組みを抜本的に見直し、市町村保健センター等及び保健所を中核として相互に機能させるとともに、地域の特性及び社会福祉等の関連施策との有機的な連携に配慮することにより、地域住民の健康の保持及び増進を図るための地域保健対策を総合的に推進することが必要である。

この指針は、新しい地域保健体系の下で、市町村（特別区を含む。第二の二の2を除き、以下同じ。）、都道府県、国等が取り組むべき方向を示すことにより、地域保健対策の円滑な実施及び総合的な推進を図ることを目的とする。

第一 地域保健対策の推進の基本的な方向

一 生活者個人の視点の重視

戦後、我が国の公衆衛生行政においては、結核、赤痢等の伝染病のまん延及び食中毒の発生の防止を主要な課題として、社会防衛的な視点に重点を置いて各種の施策が推進され、この結果、我が国の公衆衛生の水準は大幅に向上した。

現在においても、社会防衛的な視点は重要であるが、今後は、これに加えて、サービスの受け手である生活者個人の視点を重視し、すべての住民が満足し安心できるサービスを実現することが求められている。

このため、住民が保健サービスに関する相談を必要とする場合には、個人のプライバシーの保護に配慮しつつ適時、適切に相談に応じることが可能な体

制を整備するとともに、個々の住民のニーズに的確に対応したサービスが提供されるよう、サービスの質的かつ量的な確保、サービスを提供する拠点の整備及び人材の確保等の体制の総合的な整備を推進することが必要である。

二 住民の多様なニーズに対応したきめ細かなサービス

住民の価値観、ライフスタイル及びニーズは極めて多様化しており、画一的に提供されるサービスから、多様なニーズ等に応じたきめ細かなサービスへ転換することが求められる。

このため、サービスの提供に当たっては、種類、時間帯、実施場所等に関し、個人による一定の選択

を可能にするよう配慮すべきである。

また、併せて民間サービスの活用を進めるため、サービスの質を確保しながら振興策等を検討することが求められる。

さらに、サービスの質の向上及び効率化並びに関係機関のネットワークを構築するため、情報処理技術の積極的な活用を図ることが必要である。

三 地域の特性をいかした保健と福祉のまちづくり
住民に身近で利用頻度の高い保健、福祉サービスは、最も基礎的な自治体である市町村が、地域の特性を十分に発揮しつつ、一元的に実施することが必要である。

このため、市町村は、保健と福祉を一体的に提供できる体制の整備に努めるとともに、地域の特性をいかし、住民が積極的に参加し、住民の声を反映し

た保健と福祉のまちづくりを推進することが求められる。

また、都道府県及び国は、市町村がその役割を十分に果たすことができる条件を整備することが必要である。

四 快適で安心できる生活環境の確保

地域住民の健康の保持及び増進を図るためには、住民の生活の基盤となる快適で安心できる生活環境を確保することが重要である。

このため、都道府県、国等は、保健所の機能強化に努めるとともに、食品衛生協会、環境衛生同業組合等関係団体に対する指導又は助言に努めることにより、営業者の自主的な衛生管理等を通じた食品衛生、環境衛生等の施策の推進を図ることが必要である。

第二 市町村保健センター及び保健所の整備及び運営に関する基本的事項

市町村は、住民に身近で利用頻度の高い保健、福祉サービスを一元的に実施するため、市町村保健センター等の体制の整備を積極的に推進するとともに、保健所は、地域保健に関する専門的かつ技術的拠点としての機能を強化するほか、地域の医師会の協力の下に医療機関との連携を図ること等により、ライフサイクルを通して一貫した保健、医療、福祉サービスを提供することが重要である。

このため、市町村、都道府県及び国は、次のような取組を行うことが必要である。

一 市町村保健センター

1 市町村保健センターの整備

- (一) 身近で利用頻度の高い保健サービスが市町村において一元的に提供されることを踏まえ、各市町村は、適切に市町村保健センター等の保健活動の拠点を整備すること。
- (二) 国は、市町村保健センターの設置及び改築等の財政的援助に努めること。
- (三) 町村は、単独で市町村保健センター等を整備することが困難な場合には、地域住民に対する保健サービスが十分に提供できるよう配慮しながら、共同で市町村保健センター等を整備することを考慮すること。

(四) 都市部においては、都市の特性をいかしつつ人口規模に応じた市町村保健センター等の設置を考慮すること。

(五) 母子保健センター、国民健康保険健康管理センター、老人福祉センター等の類似施設が整備されている市町村は、これらの施設の充実を図ることにより、住民に身近で利用頻度の高い保健サービスを総合的に実施するという役割を十分に発揮できるようにすること。

2 市町村保健センターの運営

- (一) 市町村は、健康相談、保健指導及び健康診査等の地域保健に関する計画を策定すること等により、市町村保健センター等において住民のニーズに応じた計画的な事業の実施を図ること。
- (二) 市町村は、市町村保健センター等の運営に当たっては、保健、医療、福祉の連携を図るため、在宅介護支援センターを始めとする社会福祉施設等との連携及び協力体制の確立、市町村保健センター等における総合相談窓口の設置、在宅福祉サービスを担う施設との複合的整備、保健婦及び保健士（以下「保健婦（士）」という。）とホームヘルパーに共通の活動拠点としての運営等により、保健と福祉の総合的な機能を備えること。

(三) 市町村は、市町村保健センター等の運営に当たっては、保健所からの専門的かつ技術的な援助及び協力を積極的に求めるとともに、市町村健康づくり推進協議会の活用、検討協議会の設置等により、医師会、歯科医師会、薬剤師会等の専門職能団体及び地域の医療機関との十分な連携及び協力を図ること。

(四) 市町村は、精神障害者の社会復帰対策、痴呆性老人対策、歯科保健対策等のうち、身近で利用頻度の高い保健サービスは、市町村保健センター等において、保健所の協力の下に実施することが望ましい。

二 保健所

1 保健所の整備

保健所の専門的かつ技術的拠点としての機能を強化するため、次のような考え方にに基づき、地域の特性を踏まえつつ規模の拡大並びに施設及び設備の充実を図ることが必要である。

(一) 都道府県の設置する保健所

(1) 都道府県の設置する保健所の所管区域は、平成8年度末までに、保健医療に係る施策と社会福祉に係る施策との有機的な連携を図るため、二次医療圏（医療法（昭和23年法律第205号）第30条の3第2項第1号に規定する区域をいう。以下同じ。）又は老人保健福祉圏（老人福祉法（昭和38年法律第133号）第20条の9第2項に規定する区域及び老人保健法（昭和57年法律第80号）第46条の19第2項に規定する区域をいう。）とおおむね一致した区域とすることを原則として定めることが必要であること。ただし、現行の医療圏が必ずしも保健サービスを提供する体制の確保を図る趣旨で設定されていないことから、二次医療圏の人口又は面積が平均的な二次医療圏の人口又は面積を著しく超える場合には地域の特性を踏まえつつ複数の保健所を設置できることを考慮すること。

(2) 保健所の集約化により、食品衛生及び環境衛生関係事業者等に対するサービスの提供に遺漏がないよう、例えば、移動衛生相談、関係団体の協力による相談の実施等の地域の特性に応じたサービスを行うこと。

(二) 政令市及び特別区の設置する保健所

(1) 政令指定都市（地方自治法（昭和22年法律第67

号）第252条の19第1項の指定都市をいう。以下同じ。）は、市町村保健センター等の整備に併せて、保健所について、従来おおむね行政区単位に設置されてきたことに配慮しながら、都道府県の設置する保健所との均衡及び政令市（地域保健法施行令（昭和23年政令第77号）第1条の市をいう。以下同じ。）の人口要件を勘案し、地域の特性を踏まえつつ、設置することが望ましいこと。

(2) 政令指定都市を除く政令市及び特別区は、市町村保健センター等の整備に併せて、保健所について、都道府県の設置する保健所との均衡及び政令市の人口要件を勘案し、地域の特性を踏まえつつ、各政令市及び特別区において一か所以上設置することが望ましいこと。

(3) 保健所の設置及び運営を円滑に遂行できる人口規模を備えた市が保健サービスを一元的に実施することは望ましいことから、人口30万人以上の市は、政令市への移行を検討すること。

(4) 人口30万人未満の現行の政令市は、引き続きその業務の一層の推進を図ること。

2 保健所の運営

(一) 都道府県の設置する保健所

都道府県の設置する保健所は、次のような地域保健の広域的、専門的かつ技術的拠点としての機能を強化することが必要である。

(1) 専門的かつ技術的業務の推進

ア 精神保健、難病対策、エイズ対策等の専門的かつ技術的な業務について機能を強化するとともに、老人保健、母子保健、栄養改善等の市町村の実施するサービスについて、市町村の求めに応じて専門的な立場から技術的助言等の援助に努めること。

イ 精神保健、難病対策、エイズ対策等の保健サービスの実施に当たっては、市町村の福祉部局等との十分な連携及び協力を図ること。

ウ 食品衛生、環境衛生、医事、薬事等における監視及び指導、検査業務等の専門的かつ技術的な業務について、地域住民の快適で安心できる生活環境の確保を図るという観点を重視し、監視及び指導の計画的な実施、検査の精度管理の徹底等、一層の効率化及び高度化を図ることにより、食品等の広域的監視及び検査を行う専門的かつ技術的拠点としての機能を強化すること。

(2) 情報の収集、整理及び活用の推進

ア 所管区域に係る保健、医療、福祉に関する情報を幅広く収集、管理及び分析するとともに、関係法令を踏まえつつ、関係機関及び地域住民に対して、これらを積極的に提供すること。

イ 市町村、地域の医師会等と協力しつつ、住民からの相談に総合的に対応できる情報ネットワークを構築すること。

ウ このため、情報部門の機能強化を図ること。

(3) 調査及び研究等の推進

ア 各地域が抱える課題に即し、地域住民の生活に密着した調査及び研究を積極的に推進することが重要である。

このため、調査疫学部門の機能強化を図ること。

イ 国は、保健所における情報の収集、整理及び活用並びに調査及び研究を推進するため、技術的及び財政的援助に努めること。

(4) 市町村に対する援助及び市町村相互間の連絡調整の推進

ア 保健所に配置されている医師を始めとする専門技術職員は、市町村の求めに応じて、専門的かつ技術的な指導及び支援並びに市町村保健センター等の運営に関する協力を積極的に行うこ

と。

イ 市町村職員等に対する現任訓練を含めた研修等を積極的に推進することが重要である。

このため、研修部門の機能強化を図ること。

(5) 企画及び調整の機能の強化

ア 都道府県の医療計画、老人保健福祉計画等の計画策定に関与するとともに、各種の地域保健サービスを専門的立場から評価し、これを将来の施策に反映させるほか、地域における住宅サービス等の保健、医療、福祉のシステムの構築、病院と診療所との連携、医薬分業等医療供給体制の整備、食品衛生及び環境衛生に係るサービスの提供及び(1)から(4)までに掲げる課題について企画及び調整を推進すること。

イ このため、保健所の新たな役割を十分に担うことのできる人材の確保等を含め、企画及び調整の部門の機能強化を図ること。

(二) 政令市及び特別区の設置する保健所

政令市及び特別区の設置する保健所は、市町村保健センター等の保健活動の拠点及び福祉部局との有機的な連携の下に、(1)に掲げる専門的かつ技術的業務の推進、(2)に掲げる情報の収集、整理及び活用の推進、(3)に掲げる調査及び研究等の推進及び(5)に掲げる企画及び調整の機能の強化に努めること。

第三 地域保健対策に係る人材の確保及び資質の向上並びに 人材確保支援計画の策定に関する基本的事項

地域保健対策に係る多くの職種に渡る専門技術職員の養成、確保及び知識又は技術の向上に資する研修の充実を図るため、市町村、都道府県及び国は、次のような取組を行うことが必要である。

一 人材の確保

1 市町村は、事業の将来的な見通しの下に、保健婦(士)、栄養士等の職員の計画的な確保を推進することが必要であり、都道府県は、保健所長である医師を始め保健婦(士)等専門技術職員の継続的な確保に努めること。

2 市町村は、医師、歯科医師、薬剤師、助産婦、看護婦、看護師、理学療法士、作業療法士、歯科衛生士、社会福祉士、介護福祉士等の地域における人的資源を最大限に活用すること。

このため、地域の医師会等の支援を得ること。

3 国は、専門技術職員の養成に努めるとともに、業務内容、業務量等を勘案した保健婦(士)の活動の指標を情報として提供する等の支援を行うこと。

二 人材の資質の向上

1 市町村は、地域保健にかかわる医師、保健婦(士)、社会福祉主事等に対して、専門分野の研修に加えて、保健、医療、福祉の連携を促進するため、職種横断的な研修並びに最適なサービスの種類、程度及び提供主体を判断するいわゆるケア・コーディネーションに資する研修を実施するとともに、研修内容の企画及び実施について関係部局が連携すること。

2 都道府県は、保健所、地方衛生研究所等における現任訓練を含めた市町村職員に対する体系的な

研修を計画的に推進するとともに、保健所職員が市町村に対する技術的援助を円滑に行うことを可能とするための研修及び教育機関又は研究機関と連携した研修の推進に努めること。

3 国は、国立試験研究機関における養成訓練を始め、総合的な企画及び調整の能力の養成並びに指導者としての資質の向上に重点を置いた研修の充実を図るとともに、市町村及び都道府県に対する技術的及び財政的援助に努めること。

三 人材確保支援計画の策定

1 人材確保支援計画の策定についての基本的考え方

(一) 市町村は、地域保健対策の円滑な実施を図るため、自ら責任を持って、住民に身近で利用頻度の高い保健サービスに必要な人材の確保及び資質の向上を図ることが原則である。しかしながら、町村が必要な対策を講じても地域の特性によりなお必要な人材を確保できない場合には、都道府県は、特にその人材の確保又は資質の向上を支援する必要がある町村について、町村の申出に基づき人材確保支援計画を策定するとともに、これに基づき

人材の確保又は資質の向上に資する事業を推進すること。

(二) 国は、都道府県が行う人材確保支援計画において定められた事業が円滑に実施されるよう、別に定める要件に従い必要な財政的援助を行うとともに、助言、指導その他の援助の実施に努めること。

(三)(一)及び(二)に掲げる措置により、各町村は、十分な保健サービス及びケア・コーディネーションの役割を担うことのできる保健婦(士)、栄養相談等を行う栄養士その他必要な職員の適切な配置を行うことが望ましいこと。

2 人材確保支援計画の策定及びこれに基づく事業の実施に当たっての留意事項

都道府県は、人材確保支援計画の策定及びこれに基づく事業については、特定町村との十分な意志疎通及び共通の課題を抱える特定町村における当該事業の一体的な推進を図るほか、地域の医師会、看護協会、栄養士会等の専門職能団体及び医療機関との連携又は協力体制を確立すること等により、地域の特性に即し、効果的に実施するよう留意すること。

第四 地域保健に関する調査及び研究に関する基本的事項

地域保健対策を効果的に推進するため、地域の特性に即した科学的な知見を踏まえることが重要である。

このため、保健所、地方衛生研究所、国立試験研究機関等において、次のような取組を行うことが必要である。

一 保健所は、快適で安心できる生活の実現に資するため、地域の抱える課題に即した、先駆的又は模範的な調査及び研究を推進すること。

二 都道府県及び政令指定都市は、その設置する地方衛生研究所について、地域における科学的かつ技術的に中核となる機関として再編成し、その専門性を活用した地域保健に関する総合的な調査及

び研究を行うとともに、当該地域の地域保健関係者に対する研修を実施すること。

三 都道府県及び政令指定都市は、関係部局、保健所、地方衛生研究所等の行政機関等による検討協議会を設置し、計画的に調査、研究等を実施するために必要な企画及び調整を行うこと。

四 国は、国立試験研究機関等において、全国的規模で行うことが適当である又は高度の専門性が要求される調査及び研究を推進するとともに、地方衛生研究所に対する技術的支援を行うこと。

五 調査及び研究の成果等は、関係法令を踏まえつつ、関係機関及び国民に対して、積極的に提供すること。

第五 社会福祉等の関連施策との連携に関する基本的事項

一 ケア・コーディネーションの機能の充実
人口の高齢化、疾病構造の変化等に伴い、住民の

ニーズが保健、医療、福祉を通じた総合的なものとなる中で、個々の住民にとって最適なサービスの種

類、程度及び提供主体について判断し、適切なサービスを総合的に提供することが重要である。

このため、市町村は、次のような取組を行うことが必要である。

- 1 ケア・コーディネーションの機能を十分に発揮するため、相談からサービスの提供に至る体系的なシステムの整備及び職員に対する研修の充実を図ること。
- 2 ケア・コーディネーションの機能を十分に発揮し、サービスに対する住民の利便の向上を図るため、適時かつ適切な情報の提供、関係機関の紹介及び調整等を行う総合相談窓口を市町村保健センター等に設置するとともに、高齢者の保健、福祉サービスに関する相談、連絡調整等を行う在宅介護支援センターの整備を推進すること。
- 3 ケア・コーディネーションの機能を十分に発揮するため、地域の医師会の協力の下に、かかりつけ医との連携及び協力体制を確立すること。

二 包括的な保健、医療、福祉のシステムの構築

住民のニーズに応じた適切なサービスを提供するため、地域における包括的な保健、医療、福祉のシステムの構築が重要である。

このため、市町村、都道府県、国及び保健、医療、福祉サービスを提供する施設は、次のような取組を行うことが必要である。

- 1 市町村においては、市町村保健センター等の保

健活動の拠点、保健所、福祉事務所等の行政機関及び在宅介護支援センター、医療機関、薬局、社会福祉施設、老人保健施設、訪問看護ステーション等の施設を結ぶ地域の特性に応じたネットワークを整備すること。

- 2 二次医療圏においては、保健、医療、福祉のシステムの構築に必要な社会資源がおおむね確保されていることから、保健所等は、これらを有効に活用したシステムの構築を図るための検討協議会を設置すること。

また、保健所運営協議会又は地域保健医療協議会が設置されている場合には、これらとの一体的な運営を図り、二次医療圏内の地域保健全般に渡る事項を幅広い見地から協議すること。

- 3 市町村は保健、福祉サービスの有機的な連携を推進する観点から、都道府県は市町村に対する保健、福祉サービスを通じた一元的な指導、援助等を円滑に行う観点から、それぞれ、地域の特性に応じた組織の在り方について検討すること。

- 4 都道府県及び国は、相談窓口の一元化、保健婦（士）とホームヘルパーに共通の活動拠点の設置、関連施設の合築、連絡調整会議の設置、保健部局と福祉部局間の人事交流の促進、組織の再編成等のうち、保健、医療、福祉のシステムの構築に関する市町村及び都道府県の先駆的な取組について、事例の紹介又は情報の提供を行う等により支援すること。

第六 その他地域保健対策の推進に関する重要事項

地域住民の多様なニーズにきめ細かく対応するため、公的サービスの提供とあいまって、住民参加型の地域のボランティア及び自助グループの活動が積極的に展開されることが重要である。

このため、市町村、都道府県及び国は、啓発活動

等を通じた地域保健活動に対する住民の理解及び参加の促進並びに市町村保健センター等において連携又は協力に努めること等により、これらの活動の支援に努めることが必要である。