

## 大牟田市保健所の設置主体の変更について

### 1 趣旨

大牟田市保健所は、昭和23年4月に県営の保健所として設置され、同年の保健所法施行令の改正により本市が保健所設置市に指定されたことから、翌24年4月に市に移管された。

以来、石炭産業を中心とした工場が集積する工業都市特有の公害、労働災害、さらに終戦直後の貧困と不衛生から生じる健康課題に対処するため、市民の健康相談や保健指導のほか、医事、薬事、食品衛生、環境衛生など多岐にわたる行政機能を発揮し、地域における公衆衛生の専門的機関として、公衆衛生の発展に寄与してきたところである。

しかしながら、この70年の長い歴史の中で、平成9年3月に三池炭鉱が閉山するなど本市保健所を取り巻く社会環境は大きく変貌し、課題であった公害問題も公害防止計画等の推進により改善され、公衆衛生は飛躍的に向上してきた。

また、平成9年の地域保健法全面施行に伴い、都道府県と市町村の役割が見直され、従来保健所で実施していた妊婦健診、3歳児健診、訪問指導は市に委譲となり、母子保健サービスの一元化を図るとともに、老人保健サービス等の生涯を通じた健康づくりも市が主体として実施するなど、地方分権推進法の趣旨に基づき、数多くの権限委譲が推進されてきた。

このような中、現在の本市の人口は、国が「地域保健対策の推進に関する基本的な指針」（以下、「基本指針」という）で定める保健所設置要件の「人口20万人以上の市」を大幅に下回る現状にあり、また、人口減少に伴う都市機能の縮小や財政悪化等から、保健所を維持するための人材や資機材の確保に苦慮しており、厳しい運営を余儀なくされている。

今後も、人口減少が加速度的に進行し、子育て、老後、医療・介護、産業、まちづくりなど、社会の仕組みや市民一人ひとりの生活にあらゆる角度から広範に影響を及ぼすことが予測されるなか、本市が基礎自治体として、時代の潮流を踏まえたまちづくりを進めるためには、これまで行政が担ってきたサービスを適宜、適切に見直すことが重要な課題である。

このようなことから、地域保健法で求められる保健所の機能、役割及び人口要件を踏まえ、国へ地域保健法施行令に基づく保健所政令市の解除をお願いし、広域自治体である福岡県に保健所の設置主体を変更し、市民の健康危機管理体制の強化を図るものである。

### 2 保健所について

保健所は、地域保健法第6条に基づき、統計、食品衛生、環境衛生、医事・薬事、感染症対策、難病対策、精神保健などに関して必要な事業を行う。そのほか、同法第7条に基づき、地域住民の健康の保持及び増進を図るため必要な事業を行うことができることとされている。

(表-1) 設置主体別保健所数(481) 平成29年4月1日現在(厚生労働省調べ)

都道府県 (47)	政令指定都市 (20)	特別区 (23)	中核市 (48)	保健所政令市 ※(6)
363	41	23	48	6

※保健所政令市・・・小樽市、町田市、藤沢市、茅ヶ崎市、四日市市、大牟田市

(表-2) 保健所の主な業務

<ul style="list-style-type: none"> <li>・飲食店等の営業許可、立入検査、食中毒の調査</li> <li>・旅館業、公衆浴場、理・美容所等の許可・届出、立入検査、温泉の利用許可</li> <li>・病院、診療所、助産所等の立入検査、診療所、助産所等の開設許可</li> <li>・薬局の開設許可、医薬品販売業の許可、立入検査</li> <li>・犬・猫の引取り等の動物愛護、狂犬病予防</li> <li>・感染症の発生予防、まん延防止のための措置</li> <li>・飲食店等が扱う食品や食中毒・感染症の理化学・微生物検査</li> <li>・精神保健に関する相談・訪問指導</li> <li>・特定給食施設の設置に関する届出、立入検査</li> </ul>
---

### 3 保健所設置主体の変更事由

#### (1) 設置意義の変遷

本市に保健所が設置された当時は、「工場、鉱山その他の産業が集積する地域」であったが、産業集積に伴う公害問題は、大気汚染防止法等の制定による公害防止計画(昭和48年度～昭和62年度)等の推進により改善され、平成9年3月には三池炭鉱が閉山し、大牟田市単独で保健所を設置する意義が薄れている。

#### (2) 設置要件との乖離

「基本指針」では、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20万人以上の市」は保健所政令市へ移行を検討することとされている。

しかしながら、本市の人口は、約11万7千人(平成27年国勢調査人口)に減少し、保健所政令市の人口要件を大幅に下回っている。

(表-3) 国勢調査人口の推移 (単位:人)

平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年
145,085	138,629	131,090	123,638	117,360

#### (3) 都市機能の縮小

本市では、急激な人口減少に伴い都市機能が縮小する中、平成22年4月に過疎地域に指定され、現在、「過疎地域自立支援促進計画」に基づき、国の財政支援を活用した新たなまちづくりを進めている状況にある。

今後も、更なる人口減少が予測される中、都市規模に応じた公共サービスの見直しや職員配置の適正化が喫緊の課題となっている。

(表-4) 他の保健所設置市とのデータ比較

区 分	保健所設置市の 平均値(a) (※1)	大牟田市(b)	(b)/(a)
人口	380,500 人	117,360 人	30.8%
歳出予算	146,725,478 千円	56,581,864 千円	38.6%
職員数(※2)	2,349 人	867 人	36.9%
内保健所職員	84 人	36 人	42.9%

※1 政令指定都市(20市)を除く

※2 公営企業等会計部門(112人)を除く(平成28年4月1日現在)

#### (4) 財政基盤の脆弱性

現在の保健所は、地域保健法に基づき、感染症対応や災害医療等の広域的、専門的な健康危機管理の拠点として、人材確保や専門機器等の整備が不可欠だが、本市では財源となる普通交付税措置額では賄えず、市税等の自主財源による費用捻出が大きな負担となっている。

(表-5) 保健所設置に伴う財政負担

(単位：千円)

区 分	歳入(a)		歳出(b)	超過負担額 (a)-(b)
	手数料等	交付税(推計)※	運営経費	
平成24年度	22,312	271,559	351,680	△57,809
平成25年度	32,143	244,339	415,893	△139,411
平成26年度	22,162	232,418	367,544	△112,964
平成27年度	25,972	225,624	362,002	△110,406
平成28年度	26,419	220,359	370,063	△123,285

※交付税(推計)は、普通交付税算定上の保健衛生費の基準財政需要額と保健所を設置していなかった場合の数値を用いて算出した推計値を表示

#### (5) 専門職確保の困難性等

保健所は、地域保健法施行令第5条に基づき、医師、獣医師等の医療技術職の配置が不可欠であるが、公募では確保が困難な状況にある。

また、人口減少に伴い、職員削減を進める中であって、ますます技術の継承、人材の育成、研修機会の確保が厳しくなっている。

なお、平成27年度の保健所長の退職に際しては後任確保が困難を極め、緊急避難的に福岡県からの医師派遣により対応できたが、確保できなければ保健所機能は停止した。

(表-6) 職員数の推移

(単位：人)

平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年
1,944	1,869	1,692	1,176	995

※消防部門及び公営企業等会計部門を含む

(表-7) 保健所職員数の比較

(平成29年4月1日現在)

区 分	大牟田市(a)	久留米市(b)	差(a)-(b)
	H27国調人口:117,360人	H27国調人口:304,552人	
医師	1	2	△1
獣医師	2	9	△7
薬剤師	6	9	△3
保健師・助産師	8	42	△34
診療放射線技師	2	2	0
臨床検査技師	2	0	2
管理栄養士	2	4	△2
精神保健福祉士	0	1	△1
化学職	0	2	△2
事務職	11	25	△14
労務職	2	2	0
計	36	98	△62

※久留米市は、平成20年4月に中核市(人口306,439人)に移行し、保健所業務を開始

#### (6) 健康危機対応のリスク

近年、グローバル化に伴い新型インフルエンザ、デング熱等の感染症の脅威が高まり、保健所機能の更なる強化が求められているが、運営経費の財源となる普通交付税措置額で賄えず市税等の自主財源による費用捻出が大きな負担となる中、今以上の機能拡充が困難な状況にある。

#### (7) 災害時等対応のリスク

近年、頻発する集中豪雨等の自然災害に対し、医師、保健師等による災害時支援チームの編成が困難な状況にあり、九州北部豪雨災害に際し、福岡県からの職員派遣要請に対し、最小限の対応しかできなかった。

本市で、迅速かつ広域的な処理が必要な大規模災害や集団感染症等が発生した場合は、保健所設置市として主体的な対応が求められるが、脆弱な体制と言わざるを得ない。

### 4 市民等への影響について

保健所の設置主体の変更に伴い、福岡県の広域ネットワークを背景とした高度で専門的かつ広域的な事業実施により、市民の健康危機管理体制の強化が図られる。

一方で、保健所窓口が、大牟田市から最寄りの福岡県南筑後保健福祉環境事務所(柳川市又は八女市)に変わることが予想されることから、各種申請等に伴う届出窓口の変更について、市民、事業者及び関係団体等に対し、事前、事後の周知を図り、ご理解とご協力を求めている。

(表-8-①)

保健所設置市への届出・申請等の状況(平成28年度実績：保健福祉部所管分)

区 分	根拠法令	件数	主な内容	関係者
医務・薬務	医療法、医師法、薬事法など	2,026	医療従事者免許申請、医薬販売許可、開設許可、病院報告受理等	医師、薬剤師、看護師、病院、診療所、助産所、歯科技工所開設者、衛生検査所開設者、あん摩・はり・きゅう事業所、医薬品販売業者、店舗販売業者、毒物・劇物販売業者等
衛生指導	食品衛生法、公衆浴場法、美容師法など	6,089	業務従事届、食品等営業許可、理・美容所許可、食品衛生監視等	食品関係業者、ふぐ処理師、製菓衛生師、調理師、栄養士、クリーニング業者、理容所・美容所開設者、公衆浴場業者、旅館業業者、興行場業者、温泉利用事業者、医療機関等
感染症	感染症法など	1,102	感染症届出、HIV抗体検査、肝炎ウイルス検査等	一般市民、医療機関等
難病・特定疾患	難病法、被爆者援護法など	2,360	肝炎・指定難病等の公費助成申請等	市民(肝炎・指定難病患者、原爆被害者)
動物愛護	狂犬病予防法、動物愛護法など	35	動物取扱業の届出、所有者不明の犬、猫の引取り等	一般市民、動物取扱業者
特定給食施設等	健康増進法	257	特定給食施設栄養報告書等	給食施設管理者等
精神保健	精神保健福祉法	712	定期報告等	医療機関等
小児医療	児童福祉法、母子保健法	182	小児慢性特定疾病医療費助成申請等	市民(小児慢性特定疾病医療該当者等)
計		12,763		

(表－８－②)

保健所設置市への届出・申請等の状況(平成２８年度実績：環境部所管分)

区 分	根拠法令	件数	主な内容	関係者
廃棄物処理	自動車リサイクル法	27	自動車リサイクル法関連の登録、許可等	使用済自動車関連事業者
浄化槽	浄化槽法 建築基準法	1,463	浄化槽設置等届出、保守点検業の登録等	浄化槽設置者、浄化槽保守点検業者、指定検査確認機関等
計		1,490		

**基本方針：１**

国へ地域保健法施行令に基づく保健所政令市の解除を求め、広域行政を実施する福岡県に保健所の設置主体を変更し、市民の健康危機管理体制の強化を図る。

**５ 保健センターの設置について**

地域保健法（第 18 条）では、「市町村は、市町村保健センターを設置することができる」と規定され、市町村保健センターは「住民に対し、健康相談、保健指導及び健康診査その他、地域保健に関する必要な事業を行うことを目的とする施設」として位置づけられている。

本市では保健所の設置主体の変更に合わせ、現保健所の建物を保健活動の拠点として、新たに「(仮称) 大牟田市保健センター」を設置し、市民の健康増進を図るための健康相談、健康教育及び健康診査等の総合的な対人保健サービスを実施する。

(表－９) 保健センターの主な業務と体制

主な業務	具体例
市民の健康づくり、健康診査、健康相談、健康教育、栄養指導、母子保健、予防接種、結核予防、歯科保健等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・健康づくり事業</li> <li>・妊婦健診、乳幼児健診、訪問指導</li> <li>・妊娠届の受付、母子健康手帳の交付</li> <li>・心の健康相談</li> <li>・かかりつけ医、かかりつけ薬局啓発事業</li> <li>・予防接種に関する業務</li> <li>・公害健康被害補償に関する業務</li> <li>・犬の登録の鑑札の交付</li> <li>・専用水道、簡易専用水道に関する業務 等</li> </ul>
<b>職員体制</b>	
保健師、助産師、看護師、歯科衛生士、管理栄養士等	

基本方針：2

（仮称）大牟田市保健センターを設置し、基礎自治体として市民の健康増進を図る。