

提出先

厚生労働大臣 坂口 力 様  
厚生労働副大臣 鴨下 一郎 様

平成 15 年 4 月 9 日（水）

提言・実践首長会会長 愛知県犬山市長 石田 芳弘

医療福祉部会部会長 静岡県磐田市長 鈴木 望

同 副部会長 埼玉県草加市長 木下 博信

同 副部会長 茨城県友部町長 川上 好孝

同 副部会長 福井県丸岡町長 林田 恒正

同 メンバー 新潟県紫雲寺町長 鬼嶋 正之

## 健康増進行政に関する提言

### - 開かれた医療・福祉施設、健康の駅の提案 -

#### 1. はじめに

住民の健康保持・健康増進施策の推進は基礎的自治体である市町村の本来の使命であり、責務である。ゆえに、健康保持、健康増進は、まちづくりの大きな目標でなければならない。

現在、医療費の増大が国の健康保険財政を圧迫しており、国民全体の健康増進と医療費の削減は急務の課題である。ここにおいては、現場と直接向き合う市町村が当該地域の特性に合わせて健康増進と医療費の削減を実現することがきわめて重要である。

しかし、国民健康保険や介護保険など国の医療制度の大部分は画一的であり、現在の運営主体である市町村にほとんど裁量権がない。このことは、市町村の事情に合わせた医療政策、健康行政を行うことを困難にしており、本来の地方分権の考えからして、大変憂慮すべき事態である。

医療保険制度改革の動きを見ると、国民健康保険の運営主体を市町村から都道府県に移そうとする動きがある。保険財政安定化のみの観点から運営主体を安易に替えてよいのだろうか。やはり住民の健康について第一義的な責任をもつ公である市町村を運営主体とし、一方で、保険者としての裁量をより拡大するような仕組みとすべきである。なお、保険財政の安定化は、合併や一部事務組合化等の広域化の手法等による改善の余地も大きいと考える。

現在の医療福祉施設は、治療および介護行為を第一目的として運営されており、健康増進・疾病予防の拠点としての配慮はなされていない。疾病予防・健康増進のための拠点を市町村が医療福祉関係者と連携して整備する事は極めて重要である。

全国約 300 人の市町村長の参加実績がある全国首長連携交流会を母体として発足した「提言・実践首長会（54 人の市町村長が参加）」では、医療福祉部会を設け、これまで 6 度にわたって会合を行い、医療福祉について真摯に検討を行ってきた。

検討の結果、医療・福祉行政には多様な課題があるなか、地域の総合行政の担い手である市町村長が市町村経営の総合的責任者として、健康増進・疾病予防について、より自主的・主体的・積極的に取り組む必要があるという結論に至り、健康増進分野に課題をしばって、具体的な提案を行うものである。

## 2. 提案内容

### (1) 健康増進・疾病予防拠点の設置の促進

現状の医療・福祉施設は治療および介護行為を主たる目的としており、健康増進・疾病予防の拠点としての配慮はなされていない。これからの医療・福祉行政は、病人、要介護者等を対象にするだけでなく、健常者をも対象として、病人あるいは要介護者にならないような対応、つまり健康増進政策を目標にすべきだと考える。このために、市町村が医療福祉関係者と連携して、予防・健康増進のための拠点づくりを進めることは、地域住民の健康を支える上で極めて効果的な方法であると考えられる。

その方法として、既存の医療・福祉施設の機能を複合化させるという視点にたつて、既存の医療・福祉施設に、多様な健康増進機能を付加させることが考えられる。例えば、特別養護施設、福祉施設、病院等の一部を開放し、一般市民、ボランティア等が比較的自由に出入りでき、入所者とも交流できる状況をつくることである。また、学校施設、社会教育施設、農業施設等に福祉施設を併設することも考えられる。

このような施設の開放および複合化によって、健常者と非健常者、施設関係者、外部協力者等の交流が促進され、相互協力、支援の仕組みもでき、大きな交流連携効果が生まれるものと考えられる。

なお、健康増進・疾病予防拠点における諸活動について、医療現場で十分経験を積んだ経験者が、簡単な医療行為を行うことが可能となるような規制緩和がなされれば、医療福祉の現場での健康増進活動はより充実したものにできると考える。

健康増進・疾病予防拠点の設置については、現在、各地で展開されつつある「健康の駅」について、より詳細な提案を後記する。

### (2) 国民健康保険による予防給付制度導入の提案

現行の国民健康保険制度は、基本的には疾病に対する給付（疾病給付）が基本になっており、疾病予防活動に対する給付（予防給付）は、自ずと制約がある。このことが、病状が悪化してからの治療を必要とさせ、結果的に医療費の高騰を引き起こしている。

そこで、従来からの疾病給付中心の制度に対して、医療費の削減、あるいは介護予防という観点の活動に対する予防給付の仕組みを導入し、両者を一体にした保険給付の考えを確立することは、極めて効果的だと考える。

そこで、地域の事情に即して市町村が疾病予防活動に取り組みやすくするために健康増進・疾病予防行為の保険給付化を提案する。その制度の採用に向けては、市町村長の裁量によって、選択できる方式を検討すべきだと考える。

なお、これらの検討に平行して、予防給付の対象としての「温泉療法」「健康相談」「園芸療法」「乗馬療法」等の効果について、疫学的なデータや、実証的プログラムの積み上げ等について、国の取組みを願いたい。

### (3) 総合健康行政推進に向けての提案

人の健康増進には、多くの要素が関わっており、決して厚生労働省に関わるテーマだけではなく、複数の府省に関わるテーマが総合化されてこそ実現される。たとえば、散歩道、自転車道、バリアフリー型道路、通学路、人が楽しめる川・海辺、公園、市民農園、園芸施設、農場、軽スポーツが楽しめる公園、観光、温泉など、健康増進に関わる諸施設、インフラ制度が有機的に機能することが重要である。

これら、人の健康増進に関わる諸施設等の連携策について、関係者が議論を深め、総合的に環境整備を図っていくことが望まれる。従来、府省は、それぞれの目的（意図）をもって、社会資本整備、施設整備等を行ってきており、関係者が総合的、重層的な議論を行い、調整してきたわけではない。また、市町村は、諸施設をフルセットで備えるという考えで地域整備をしてきた傾向があるが、今や、市町村、国、民間等が連携して、相互に補完・補充する時代になってきた。

市町村現場で総合行政をすすめる立場にある市町村長としては、健康増進政策の総合化にむけて努力する必要があると考えているところであり、このための議論、情報交換の場をつくることを提案したい。そこで、一定人口規模、あるいは一定距離範囲の市町村を想定しながら、市町村長、県、あるいは府省のインフラ整備担当部局等が健康増進政策について、情報交換し、政策の総合化、調整を図るための仕組みの検討を提案したい。具体的には、少なくとも1年に一度、一定範囲の市町村長と関係府省、府県等の関係者が一堂に介して、パートナーシップ精神にもとづいて、意見交換する場をつくることを提案したい。

## 3. 各論としての「健康の駅」の提案

### (1) 開かれた健康づくり拠点の重要性

これまでの医療・福祉施設は、疾病の治療を第一の目的としており、高度な専門性の要求されると同時に、それ以外の目的については使用が困難なものである。それゆえ、これまでの医療施設においては、疾病治療と表裏の関係にある健康増進・疾病予防についての活動を行う事は困難であった。

しかしながら、「健康増進・疾病予防」を行うことは、患者の精神的、肉体的、経済的な負担を軽減するためにも、公的な医療費の節減のためにも、極めて重要である。健康づくりを行う為には、健康概念を幅広く捉え、医師はもちろん、栄養士やトレーナーなど広く健康に関わる人々が連携し、日常的な生活習慣の改善や健康相談、ヘルスチェック等も行うことができることが望ましい。また、健康づくり拠点は、既存の医療施設以上に住民に開かれていることも重要である。地域住民が、気軽に何度も立ち寄ることが可能であり、地域住民の継続的な健康管理に資することが、健康づくりへとつながるからである。

このためには、新しい健康づくりの拠点をつくるのが効果的であり、その拠点としての要件を満たすものとして「健康の駅」の建設への支援を提案する。その方法として、新規に拠点を建設する方法と、既存の医療施設や福祉施設を活用する方法がある。いずれの場合にも、様々な立場の医療福祉関係者および当該地域の住民が関わり、地域に開かれたものになることを意識して拠点の構築にあたる必要がある。

## (2)「健康の駅」の内容

「健康の駅」とは、「健康なまちづくりをリードする」という考えのもとで運営される交流拠点である。現在全国で、人と人の交流促進拠点として多様なテーマの「まちの駅」の設置が展開されつつある。健康の“駅”と称する理由は、健康増進に関わる交流、情報交換のために人々が気楽に出入りできる場所をイメージしてのことである。つまり、健康の駅は、医療福祉および健康に関わる専門家と、健康に関心をもつ地域の人との交流拠点であり、医療・福祉施設、健康増進施設間の連携の役割を果たすところでもある。

具体的な空間としては、医療・福祉施設を活用する場合、温泉等の健康増進目的の施設を活用する場合、一般施設を活用する場合等がある。いずれの場合も、その運営に医療福祉関係者がなんらかの形で関わっていることが条件となる。

活動内容は、「健康増進」に関わる情報の発信、健康増進に関わる相談が主活動としてあげられるが、その他多様な活動が想定される。「健康の駅」で医療・福祉・健康関係者と地域住民が交流し、信頼関係を築くことができれば、住民はより安心した生活を送ることができる。医療・福祉施設に併設された「健康の駅」は、病や障害を持つ人や、その家族が、出会いの喜びを得る空間にもなりうる。医師との敷居が低くなれば、病の早期発見や予防にもつながると考えられる。実際に、医療関係者がサークル活動に空間を開放したり、図書館や子供の遊び場を併設しているところもある。

ちなみに健康の駅も含めた「まちの駅」は、「まちの駅」同士で連携することを原則としている。ゆえに、健康の駅が他のまちの駅の活動に「医療」「健康」「福祉」の視点でアドバイスを行うことも期待される役割のひとつとなる。

以上