

東京の保健所のあゆみ

1. 保健所誕生までの衛生行政

明治 30 年(1897)	伝染病予防法制定
明治 33 年(1900)	精神病者監護法制定 飲食物其の他の物品取締に関する法律制定
明治 40 年(1907)	らい予防法制定
大正 5 年(1916)	保健衛生調査会設置
大正 8 年(1919)	精神病院法、結核予防法、トラホーム予防法制定
昭和 12 年(1937)	(旧)保健所法制定 第一条で国民の体位を向上させるため、地方において保健上必要な指導を行う所と規定。全国 49 か所。この後 5 年間に 187 か所設置 保健活動の開始---富国強兵、国民の体力増強 母子保護法
昭和 13 年(1938)	社会事業法制定
昭和 15 年(1940)	乳幼児の一斉健診指導 健兵健民対策 国民体力法
昭和 16 年(1941)	国民優性法制定 第二次世界大戦
昭和 17 年(1942)	妊産婦手帳制度の創設
昭和 20 年(1945)	終 戦

明治維新前後から、コレラ、痘瘡、赤痢が猛威をふるい、明治時代の公衆衛生は防疫対策が主であった。

明治末から大正初めには急性伝染病の勢いはおさまってきたが、結核、性病、慢性伝染病が増加し、その対策にとりかかるようになった。しかし、対策は患者の隔離や警視庁による営業の取締りなどが中心であった。

妊産婦・乳幼児保健事業については大正後期に児童相談所が設置され、東京では昭和 11 年に日本橋小児保健所が開設されたのが最初で、以後順次増設された。

また、結核対策については、全国に先駆けて大正 12 年に東京市が大塚に市立江古田療養所分室を開設し結核予防相談を始め、昭和 6 年大塚に健康相談所(小石川保健所の前身)を開設、以後広尾、深川、八王子等に健康相談所が設置された。

昭和 10 年、地域で全般的な健康相談を行う目的で、アメリカのロックフェラー財団から寄付を受け、京橋区に東京市特別衛生地区保健館(現中央保健所)が設置された。業務内容は小児衛生、学校衛生、結核予防、防疫などで後の保健所の原型となった。

昭和 12 年 4 月「保健所法」が制定され、初めて保健所という行政機関が誕生した。保健所は昭和 12 年度に全国で 49 か所が設置され、それ以後 5 年間に 187 か所が整備された。

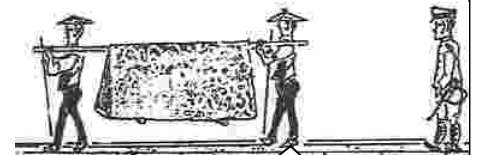
保健所は法第一条により国民の体位を向上させるため、地方において保健上必要な指導を行う所と規定された。東京では、13 年 4 月に開設した西多摩保健所が最初である。

昭和 12 年に日中戦争が勃発し、その後、戦時体制が一層強化されると、健康施策の展開が重要視され、国民の保健指導網を確立するため、保健所は公衆衛生の第一線の機関として位置付けられた。18 年までに多摩、区部あわせて 13 保健所が整備された。18 年に東京市は東京都となり、19 年には、次官通達により通信院所管の簡易保険相談所、保健所、健康相談所、京橋特別衛生地区保健館の計 56 か所が保健所として統合され、これらは東京都保健所として業務を開始した。

19 年 11 月頃からの相次ぐ空襲により、多くの保健所が被災した。

明治初期

コレラ患者を避病院(伝染病病院)への釣台担送



世田谷近代風景概史

いやだよ、いやだよ、巡査はいやだ、
巡査はコレラの先走り
(明治医事往来にのっている童謡)

存原病院 100 年史より

東京市特別地区保健館設置

昭和 10 年、京橋区にロックフェラー財団の寄付により保健所法制定(昭和 12 年)前に設置された。



(昭和 15 年)



昭和 18 年梨本宮妃殿下御台臨

2 . 新制保健所の発足

昭和 21 年 (1946)	日本国憲法公布 発疹チフス、痘そうの大流行
昭和 22 年 (1947)	(新) 保健所法制定 (連合軍総司令部 (GHQ) の保健所機能の充実強化の指示) 食品衛生法、労働基準法、児童福祉法制定
昭和 23 年 (1948)	都内の旧制保健所 39 か所に練馬、砧に加えた 41 新制保健所発足 予防接種法、優生保護法、性病予防法制定 妊産婦・乳幼児の保健指導、母子衛生対策要綱
昭和 25 年 (1950)	精神衛生法制定 狂犬病予防法制定
昭和 26 年 (1951)	結核予防法制定 身体障害児の療育医療
昭和 27 年 (1952)	栄養改善法制定
昭和 28 年 (1953)	(新) らい予防法制定
昭和 29 年 (1954)	育成医療

昭和 20 年 8 月に終戦を迎え、国内の国民の移動、海外からの引き上げや復員等や環境衛生上の悪条件が加わり、結核、食中毒、発疹チフス、コレラ、性病など各種伝染病が蔓延したため、保健所は早急に復興整備をしながら、業務の拡大に対応していった。

昭和 22 年 9 月連合国軍最高司令官総司令部 GHQ の主導で、「保健所法」が全面的に改正され、昭和 23 年 1 月に施行された。都では旧制の 39 保健所に新たに 2 保健所を加え、新制保健所が発足した。旧保健所と比較して特徴的なことは、保健所が健康相談、保健指導のほか、医事、薬事、食品衛生、環境衛生などに関する許認可権や衛生警察権限が明記された行政機能をあわせもち、公衆衛生の第一線機関として拡充強化されたことである。保健所法第一条で、保健所を地方における公衆衛生の向上及び増進を図るための機関と位置付け、都道府県又は政令で定める市が設置すると規定された。

終戦時の結核のまん延は著しく、昭和 20 年には死亡率は全国 28.2、都 31.8 / 人口 10 万人であった。食糧事情が悪く、また休養の不足や住宅払拭等悪条件の中で、結核対策は困難を極めた。保健所は予防知識の普及、BCG 接種の徹底、集団検診の促進などを行っていった。



防疫対策として行われた DDT 散布 (昭和 21 年)



昆虫駆除 (昭和 27 年)

全国初のモデル保健所として整備された杉並保健所 (昭和 23 年)



昭和 25 年城東保健所事業概要 (皆さんの保健所) から

私たちの國から結核をなくしましょう
自宅療養者も主食 (湯...) 食用油 (湯...) 砂糖 (湯...) の増配がうけ
られます。



昭和 24 年、初の化学療法となったストレプトマイシン (SM) が輸入され、その後 SM の供給も進んできた。昭和 26 年に新「結核予防法」が制定され、健康診断、予防接種、患者管理、伝染防止、医療費の公費負担等の一貫した結核予防体系が整備された。結核死亡者数は各種の対策が効を奏し、昭和 26 年には統計が始まって初めて 10 万人を切った。

母子保健対策は、昭和 23 年制定の児童福祉法に基づき、保健所では児童妊産婦の保健指導、身体障害児対策、未熟児対策を行った。乳児死亡率は 22 年の 76.7 / 出生 1,000 から 30 年には 39.8 と着実に低下していった。(参考: 40 年 18.5、50 年 10.0、60 年 5.5、平成 14 年 3.0)

3. 保健所機能の拡充（昭和30年～40年代）

昭和30年（1955）	ヒ素ミルク中毒事件発生 食品添加物の安全性が問題化
昭和33年（1958）	ポリオ大流行。未熟児養育医療と保健指導。
昭和36年（1961）	ポリオ予防接種開始（ソ連からワクチン輸入、以後患者発生なし。） 3歳児健康診査開始・新生児訪問指導 国民皆保険
昭和38年（1963）	老人福祉法の制定 65歳以上の健康診査が市町村業務に。保健所も老人衛生業務の位置付け
昭和39年（1964）	東京オリンピック 献血制度開始（ライシャワー事件） 妊娠中毒症医療援助 成人病対策事業開始（保健所に成人病相談室開設）
昭和40年（1965）	母子保健法制定、母子栄養強化対策 精神衛生法改正（通院医療費公費負担、精神衛生業務が保健所業務に追加）
昭和41年（1966）	乳児健康診査。母子健康手帳を市町村で交付
昭和44年（1969）	妊産婦健康診査の公費負担制度
昭和45年（1970）	東京都要綱により保健相談所整備開始
昭和47年（1972）	難病対策要綱策定 治療研究としてスモン、ベーチェット病等に謝金支給
昭和48年（1973）	老人医療費無料化 特定疾患治療研究事業としてベーチェット病等6疾患に医療費助成開始 以後助成対象疾患の拡大
昭和49年（1974）	小児慢性疾患医療費助成制度 6か月・9か月児健康診査開始（東京都のみ）

昭和30年代から40年代は、経済の高度成長、社会情勢の急速な進展により、結核をはじめとした伝染病は大幅に減少し、がんや循環器疾患など成人病が増加した。また急速な都市化や技術革新により、環境汚染や公害問題や精神衛生に与える悪影響など様々な問題が生じた。保健所業務も従来の母子保健対策、伝染病対策中心の事業から老人衛生、精神衛生業務の開始、母子保健対策の強化、環境公害業務など拡大していった。

母子保健対策

昭和36年に3歳児健診と新生児訪問が制度化された。昭和40年には、母性から乳幼児に至るまで一貫した母子保健事業を実施するため、母子保健法が成立した。



写真左は昭和30年代保健所での乳児健診 中は平成の母親学級 右は両親学級

保健所で満2歳以下の乳幼児に対して毎年1回実施していた乳児健康診査は昭和32年には生後3～4か月に実施する体制となった。また36年には3歳児健康診査を開始した。

昭和27年から母体保護・新生児の健やかな出生などを目的に週1回4回コースの母親学級を実施した。また、昭和32年からは新たに育児科を設けた。

獣医衛生対策

大正時代には、年間3500件の狂犬病発生が報告されていたが、犬に予防接種をはじめると激減した。しかし、太平洋戦争中はまた1000件の発生をみた。昭和25年に狂犬病予防法が制定された。飼い犬の登録、予防接種の徹底、捕獲により、昭和30年都内3頭の発生が最後となった。わが国では翌年撲滅を達成した。

しかし、今なお、世界では5万人のひと、十数万の動物が発病死しているとされ、警戒が必要である。



昭和29年狂犬病予防注射

公衆浴場衛生監視



昭和27年

食品衛生



食品衛生行政は戦後、警察行政から分離され、昭和22年食品監視員制度、食品衛生法が制定された。戦後の食糧事情の悪化により、メタノール含有の酒類、有毒人口甘味料など有害悪質な飲食物が多数出回り、中毒・死亡等が相次いだ。これらの取締りと食中毒防止に効果を挙げた。昭和30年には森永砒素ミルク事件が発生、32年には食品添加物の規制強化、高度な技術の製造加工業者に食品衛生管理者の設置義務付けなど食品衛生法の改正が行われた。輸入食品、PCB等工業製品による環境汚染、農薬汚染食品、魚介類の水銀汚染等次々と食の安全を脅かす問題がおこっている。食中毒は30年代は都内で毎年200件前後、現在でも100件前後発生している。

写真上左昭和27年；食品監視 中央；39年食中毒なくして明るいオリンピックポスター 右；57年築地市場食品衛生夏季対策

4. 区へ保健所移管、高齢化社会への対応（昭和50年代）

昭和50年（1975）	地方自治法の改正により、保健所が区に移管。
昭和52年（1977）	1歳6か月児健康診査開始 先天性代謝異常検診開始
昭和53年（1978）	麻疹定期予防接種開始 第一次国民健康づくり対策開始（疾病の早期発見・早期治療）
昭和54年（1979）	寝たきり訪問看護指導開始（各自治体対応） 天然痘撲滅宣言(WHO)
昭和56年（1981）	在宅難病患者訪問相談事業開始
昭和57年（1982）	老人保健法制定、がん検診開始 神経芽細胞腫検査の開始。訪問看護制度開始
昭和60年（1985）	B型肝炎母子間感染対策開始

昭和40年4月から都保健所業務のうち、そ族昆虫駆除などの平常時の伝染病予防事務、結核予防法の定期健診及び予防接種、予防接種法に基づく定期予防接種が区に事務移管された。昭和49年「地方自治法の一部を改正する法律」が公布され、50年4月に特別区の53保健所と11保健相談所は区に移管された。この時、特別区職員に身分を切り替えられたのは2,530人に及んだ。島しょ地域には、昭和23年から中央保健所が所管する大島、三宅島、八丈島出張所があったが、中央保健所の区移管に伴い昭和50年に新たに都庁内に島しょ保健所が設置された。

昭和50年代には来るべき高齢化社会に向けて積極的な健康づくり対策が進められた。昭和53年には、第一次国民健康づくりが始められ、市町村に基盤を置いた生涯を通じての健康づくりの推進、基盤整備、普及啓発の3本柱として、従来の早期発見、早期治療に加えて健康増進、疾病予防、診断治療、リハビリテーションを包括した計画であった。

昭和57年8月「老人保健法」が制定され、翌年2月に施行され、健康手帳の交付、健康教育、健康相談、健康診査、医療、機能訓練、訪問指導の7つの保健事業が定められ、医療以外の保健事業は市町村業務とされた。同法は、都道府県の設置する保健所は、市町村の行う事業に協力を行うものと規定した。

精神保健対策

昭和39年いわゆるライシャワー事件が発生し在宅精神障害者の不十分な医療が問題となり、昭和40年精神衛生法の一部が改正され、通院医療費公費負担制度、保健所を精神衛生行政の第一線機関と位置付けた。41年精神衛生相談員の配置、42年には保健師がその活動の中で精神衛生相談、訪問指導を行うようになった。

昭和56年から保健所で精神障害者の生活支援として、保健所デイケアが始まった。

現在では、保健所は、相談等患者支援をはじめ、地域の社会復帰施設と連携して地域精神保健福祉の推進の拠点として活動している。

歯科保健対策

昭和36年6月から都を実施主体として3歳児歯科健康診査が、昭和52年に1歳6か月歯科健診と保健指導が区市町村を実施主体として始められた。



上は保健所での歯科健診
下は障害者施設での歯科健診

栄養指導



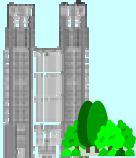
上：昭和29年キッチンカーによる栄養指導
下：平成8年 子供向け栄養教室



ジェチレングリコール入りのオーストリアワイン事件 昭和60年 移動・販売禁止命令封印作業中の食品衛生監視員



5. エイズ・結核・難病・精神保健対策の拡充

昭和 62 年 (1987)	エイズパニック、精神保健法改正 千代田区神田保健所で日本語学校結核検診 患者発見率が極めて高く、翌年から都、区は結核特別促進事業として日本語学校就学生検診開始	
昭和 63 年 (1988)	エイズ抗体検査を保健所において実施 アクティブ 80 ヘルスプラン (第二次国民健康づくり開始・食事、運動、休養の指針)	
平成元年 (1989)	3 歳児視覚検診	
平成 2 年 (1990)	寝たきり老人ゼロ作戦 (ゴールドプラン)	
平成 3 年 (1991)	都庁 丸の内から西新宿へ移転 3 歳児聴覚検診開始 乳幼児健全発育支援事業 老人福祉法改正 老人訪問看護制度	
平成 4 年 (1992)	医療法改正、訪問看護ステーション制度創設 8020 運動開始	
平成 5 年 (1993)	結核予防法の一部改正 (小・中学校における間接 X-P 廃止) 結核定期ガイドライン 障害者基本法の制定、精神障害者と身体障害者を併記	
平成 6 年 (1994)	保健所法改正、地域保健法制定 母子保健法、老人保健法等 58 の関連法改正 予防接種法の改正 義務接種から勧奨接種へ 痘瘡等削除、破傷風追加	
平成 7 年 (1995)	結核予防法改正 (医療保険適用、登録基準等) 精神保健福祉法制定 エンゼルプラン、子どもにやさしい街づくり事業開始 阪神淡路大震災	
平成 8 年 (1996)	らい予防法廃止 腸管出血性大腸菌 O-157 による集団食中毒発生 全国で患者 1 万人死者 10 人	

精神衛生法は、精神保健法、精神保健福祉法へと改正され、精神障害者への適正な医療の提供、社会復帰の促進、福祉の増進が図られた。また、在宅難病患者対策や新たな感染症であるエイズ対策、低まん延になったが罹患率低下の足踏み状態の続く結核対策などに保健所は対応していった。

結核検診

結核検診車による検診のスタイルは 40～50 年前とほとんど変わっていない。しかし、最近では CR 検診車も登場。結核対策も一般住民の定期検診から、社会経済的弱者、高齢者施設などに、より重点的なアプローチをしている。



(左上は昭和 38 年葛飾保健所、右上は平成 7 年新宿保健所ホームレス検診、左下は東京都結核予防会の CR 結核検診車)

結核予防法の改正：平成 17 年から乳幼児期のツ反廃止 BCG 直接接種、保健所等による直接服薬確認療法 (DOTS) の推進

STOP AIDS エイズ対策



昭和 60 年わが国初めてのエイズ患者が報告された。62 年 1 月に神戸で国内初の日本人女性患者の死亡が確認され、社会のエイズ不安が高まった。保健所で昭和 63 年からエイズ抗体検査を開始した。

また、エイズの正しい知識の普及啓発や各種キャンペーンを行っている。(下：平成 7 年 12 月早稲田大学で行われた世界エイズデーイベントには青島都知事も出席。新宿保健所はエイズアウトリーチ活動及び抗体検査を実施)



6. 地域保健法の施行 健康危機管理対策

平成 9 年 (1997)	地域保健法全面施行。介護保険法成立 保健所の再編行われる。 多摩地域の都保健所は 17 か所から 12 か所へ、保健相談所 14 か所は市に建物を移譲し廃止。 また保健所で実施していた母子保健事業の大半は市に移管された。 各区は複数か所あった保健所を統合、平成 14 年には、各区 1 保健所となる。 保健と福祉を統合進む。 「成人病」にかえて「生活習慣病」の概念を導入
平成 10 年 (1998)	児童福祉法改正 「感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律」制定
平成 11 年 (1999)	第三次国民健康づくり「健康日本 21」開始 「感染症法」施行 伝染病予防法・性病予防法・エイズ予防法廃止
平成 12 年 (2000)	介護保険制度開始 地方分権一括法施行 「児童虐待の防止等に関する法律」の制定・施行
平成 13 年 (2001)	厚生労働省設置 「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律」(DV法)制定施行
平成 14 年 (2002)	栄養改善法廃止され、健康増進法制定(平成 15 年 5 月施行)
平成 15 年 (2003)	感染症法改正 SARS、西ナイルウイルス、鳥インフルエンザ等への新たな対応 食品安全基本法成立 食品衛生法一部改正 神経芽細胞種検査休止
平成 16 年 (2004)	多摩地域の保健所再編 12 か所から 7 か所へ
平成 18 年 (2006)	介護保険法一部改正、障害者自立支援法施行

平成 6 年、従来の「保健所法」は地域保健対策推進に関する基本的な事項を定める法律として「地域保健法」に改正され、平成 9 年全面施行された。急激な人口の高齢化と出生率の低下、疾病構造の変化、地域住民ニーズの多様化などに対応し、保健所で行っていた母子保健サービスなどを市町村で行うこととし、すでに市町村で実施していた老人保健サービスなど一体となって生涯を通じた健康づくり体制を整備することとなった。

保健所は市町村保健サービスを支援するとともに、地域における広域的・専門的及び技術的な拠点として機能を強化した。

平成 7 年 1 月の阪神淡路大震災、3 月オーム地下鉄サリン事件、平成 8 年に大阪府堺市での O-157 集団食中毒事件、平成 10 年に和歌山での毒入りカレー事件、平成 11 年東海村 JCO 臨界事故、

平成 12 年に雪印乳業の低脂肪乳による近年例を見ない大規模な食中毒事件、さらに平成 13 年には、国内初の BSE 牛が発生した。平成 13 年 9 月には、米国同時多発テロ事件があり、わが国においても炭素菌や天然痘など生物兵器や核、化学テロの危険性が言われている。平成 15 年には SARS 患者 8500 人弱が世界 32 か国で発生した。保健所はこれらの健康危機に対して的確かつ迅速に対応することが求められている。地域における健康危機管理センターとして健康危機による健康被害の未然防止及び健康危機発生時の対応等について体制を整備している。



SARS 対応訓練

左：板橋区 上：江東区保健所

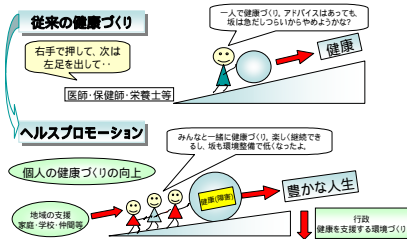
子どもの虐待予防
スクリーニングシステム
活用の手引き

子ども虐待予防
スクリーニングシステム
活用の手引き

南多摩保健所

健康増進法施行（平成 15 年 5 月）
健康づくりプランの策定

基本理念「ヘルスプロモーション」



保健所の介護予防リーダー養成教室



保健相談所

昭和 43 年 12 月「東京都中期計画-1968 年」に基づき、都独自に 45 年 3 月「保健相談所設置等に関する要綱」を制定し、保健所の管轄が広く、保健所が偏在し、保健所の利用が不便で、人口が急増している所に保健相談所を年々設置していった。第一号として千住保健所の東と保健相談所、砧保健所の烏山保健相談所が設置された。

多摩地域は、昭和 46 年に町田保健所鶴川保健相談所が設置され、昭和 57 年には 1 市 1 保健所又は 1 保健相談所を原則として順次整備され、昭和 63 年度の清瀬保健相談所開設でこれを達成した。その後、羽村市が市制施行したため、最後に羽村保健相談所が平成 6 年 4 月を整備された。平成 9 年都保健所の再編時、保健相談所は廃止され、建物は市町村に委譲された。

区部については、昭和 50 年 4 月地方自治法の改正により、53 保健所と 11 保健相談所が区に移管された。

平成 6 年度には区の保健相談所は 30 か所あった。平成 9 年地域保健法施行以来、区の保健相談所は、従来の区民の身近な保健サービス拠点の役割の他、福祉の役割も担うなど各区で保健相談所の組織・役割は変わってきている。名称も保健相談所、保健センター、保健福祉相談所、保健総合センター、保健総合センター、保健福祉センター、健康福祉センター、健康サポートセンターなど様々になっている。



写真左は千住保健所東と保健相談所（昭和 45 年 4 月）
右は江戸川区なぎさ健康サポートセンター（平成 10 年 10 月）

都内には、平成 15 年度末、市町村保健センターは多摩地域 48 か所、区部 75 か所となっている。（分室等も含む。）



都内保健所数の推移

	昭和 23 年 新制保健所		昭和 50 年 区移管時	平成 6 年	平成 9 年 地域保健法施行	平成 16 年
多摩地域	4	多摩・島しょ	18	18	13	8
区 部	37	特別区	53	53	39	23
計	41	計	71	71	52	31

参考 引用

- 衛生局 50 年史 東京都 平成 8 年 12 月発行
- 衛生局のあゆみ「1946 民生局から分離、衛生局設置」から「2002 健康局・病院経営本部発足まで」
東京都 平成 14 年 1 月 31 日 397 号
- 国民衛生の動向 厚生統計協会 2003 年 8 月発行
- 東京都衛生年報 第 55 号 平成 15 年版 東京都 平成 16 年 3 月発行
- 東京都中央保健所 25 周年記念誌 昭和 35 年発行
- 城東保健所事業概要 昭和 25 年版
- 都立荏原病院百年史
- 東京都健康局及び多摩地域の各保健所ホームページ 各区ホームページ

発行：平成 16 年 7 月 編集・文責：江東区保健所長 中西好子

平成 18 年 9 月更新