

# 令和9年度の地域保健施策及び 保健活動の推進に関する要望書

【こども家庭庁】

令和8年1月

全国保健師長会

# 全国保健師長会

## 令和9年度の地域保健施策及び保健活動の推進に関する要望書

自治体保健師の公衆衛生看護活動の推進につきまして、日頃より格段のご高配を賜り、厚くお礼申し上げます。

少子高齢化の一層の進行に伴い、複雑で多様な健康課題が次々と顕在化している現状において、地域保健対策の主要な担い手である保健師を計画的かつ持続的に確保し、保健師一人ひとりが専門性を最大限に発揮できる体制構築が重要であるため、人材確保対策の強化、体系的な人材育成の促進、そして質の高い保健活動を維持する仕組みづくりが不可欠です。

また、震災や感染症の発生に加え、気候変動に伴う自然災害の増加など、健康危機に対する備えが急務であるため、災害関連死や二次健康被害を予防する支援活動を担う保健師の人材育成とともに、健康危機発生時に効果的かつ効率的に活動できるよう、健康情報の管理体制の整備や保健活動のDX推進が必要です。

さらに、こどもがまんなかの社会を実現するため、母子保健と児童福祉の一体的支援が求められており、特に、川上対策としての母子保健機能が発揮されやすく、保健師がその能力を十分に発揮できる体制の整備が必要不可欠です。

このため、全国保健師長会では、誰ひとり取り残さない健康づくりや地域共生社会の実現を目指し、全国の自治体保健師の実践を通じた視点から、以下の要望事項 3点を強く要望いたします。

厚生労働省・こども家庭庁・内閣府政策統括官(防災担当)の担当課室におかれましては大変ご多忙なことと推察いたしますが、ご検討の上、積極的な措置を講じていただきまますよう要望いたします。

### 記

#### <要望事項>

- 1 自治体保健師の人材確保と育成強化
- 2 健康危機における保健活動体制の充実
- 3 母子保健・児童福祉機能の更なる強化

全国保健師長会  
会長 前田 香

## 目 次

### 【要望項目】

|  |    |
|--|----|
| 1 母子保健・児童福祉機能の更なる強化                                |    |
| (1)こども家庭センターの一体的支援の充実と体制強化                         | …1 |
| (2)都道府県・保健所の母子保健担当部門の機能強化による<br>市町村及び広域的な母子保健施策の推進 | …3 |
| (3)児童相談所における保健師が、能力を発揮しやすい<br>体制の整備・充実             | …6 |

### 【参考資料1】 厚生労働省への要望事項

- 1 自治体保健師の人材確保と育成強化
- 2 健康危機における保健活動体制の充実

### 【参考資料2】 内閣府政策統括官(防災担当)への要望事項

- 1 健康危機における保健活動体制の充実

## 1. 母子保健・児童福祉機能の更なる強化

### (1)こども家庭センターの一体的支援の充実と体制強化

【こども家庭庁成育局母子保健課、支援局虐待防止対策課】

- 1) こども家庭センターにおける母子保健と児童福祉の一体的支援の更なる充実を図るため、「ポピュレーションアプローチとハイリスクアプローチの支援状況」、「母子保健と児童福祉の連携体制」、「施設形態別の支援状況の違い」、「保健師に求められる役割、配置状況」について調査し、課題の整理と対策を検討するとともに好事例について発信いただきたい。

#### 要望の背景

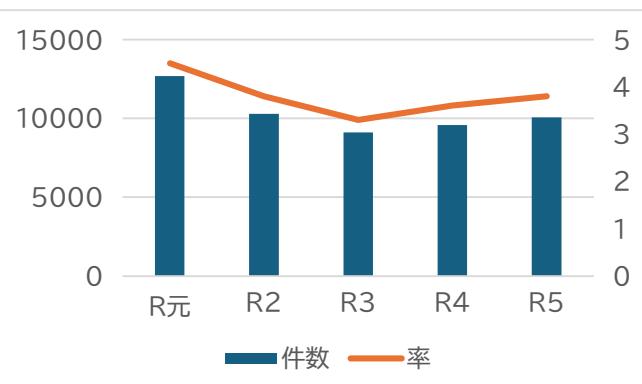
- 妊娠期から子育て期までの切れ目のない支援について、政策の充実が図られている一方で、若年妊娠、望まない妊娠<sup>1)</sup>やDV、学童期や青年期保健に関わる性感染症<sup>2)</sup>や自殺等が減少傾向となっていない<sup>3)</sup>。
- 「こども家庭センター」は、母子保健と児童福祉が一体となり包括的に支援する機関として設置され、母子保健機能における支援は「予防的な視点を中心とし、全ての妊娠婦、乳幼児等を対象とするポピュレーションアプローチを基本とする」<sup>4)</sup>としているが、川下対策に手を取られているため、川上対策が十分でないとの報告<sup>5)</sup>もされている。子ども家庭庁が掲げる政策分野の1つである「生育環境にかかわらず誰一人取り残すことなく健やかな成長を保障<sup>6)</sup>」するため、川上対策である母子保健機能を充実強化する必要がある。
- 「こども虐待による死亡事例等の検証結果第21次報告」<sup>7)</sup>では、死亡時点における子どもの年齢は、心中以外の虐待事例では、第1次報告から第21次報告まで「0歳」が最も多い。妊娠・周産期の問題についても第3次報告から第21次報告までの総数で見ると、「予期しない妊娠/計画していない妊娠」、「妊婦健康診査未受診」、「妊娠届の未提出(母子健康手帳の未交付)」、「若年(10代)妊娠」が多くなっており、妊娠期から子育て期までの切れ目のない支援の充実については、繰り返し提言されている。
- 「こども虐待による死亡事例等の検証結果第21次報告」<sup>7)</sup>では、心中以外の虐待死亡例において、市区町村の母子保健担当部署(保健センター等)の「関与はあったが虐待の認識なし」20.8%、「関与あり虐待の認識もあり」22.9%であり、母子保健機能であるポピュレーションアプローチの重要性について報告されている。しかし、実際には、対応するケースや業務が複雑・困難になっていると感じる保健師が49.6%と<sup>8)</sup>、複合的な課題を抱える家庭が増加し、支援の高度化が求められていること、また、要保護児童等の家庭背景として、経済的困窮、親の精神疾患、DV、若年妊娠等複合的な課題があ

り、「ハイリスクアプローチに多くの時間を費やし、母子保健機能が十分に発揮できていない」という声が上がっている現状がある。

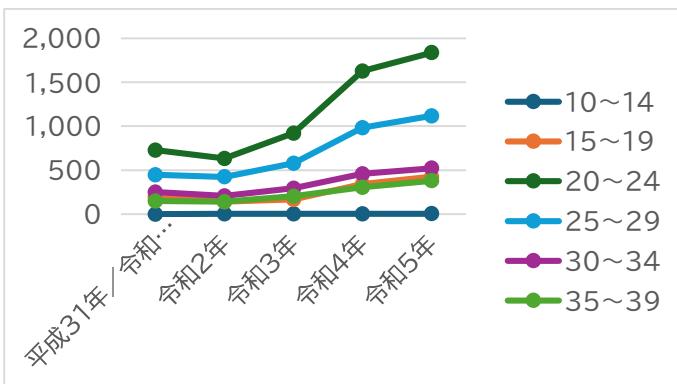
- 「母子保健はポピュレーションアプローチで住民をみているからこそ、何か気になりこのままにしておくと事態は悪化するという予防のアセスメント」であり、「児童福祉のアセスメントは現状に重きがあるが、母子保健は将来に起こることを予測し予防する未来に向かったアセスメント」である<sup>9)</sup>。アセスメントの違いから、相互理解が進まないと、現状ばかりに重きが置かれ、ハイリスクアプローチに時間を割き、川上対策が十分にできない可能性がでてくる。
- 母子保健と児童福祉の連携については、「ポピュレーションを対象とする母子保健とハイリスクケースへの対応を主とすることも家庭相談とは、事例の対応区分においても異なっており、ポピュレーションからハイリスクヘスマーズにつながり、なおかつ互いの対応に線を引くのではなく、協働して動くことができるような体制へと向上させていくことができなければならない」<sup>9)</sup>と報告されている。しかしながら、こども家庭センターを設置しただけでは、これらの体制を構築することはできず、施設形態のタイプ別により母子保健と児童福祉の連携状況等について違いがないか把握する必要がある。

## 根拠データ

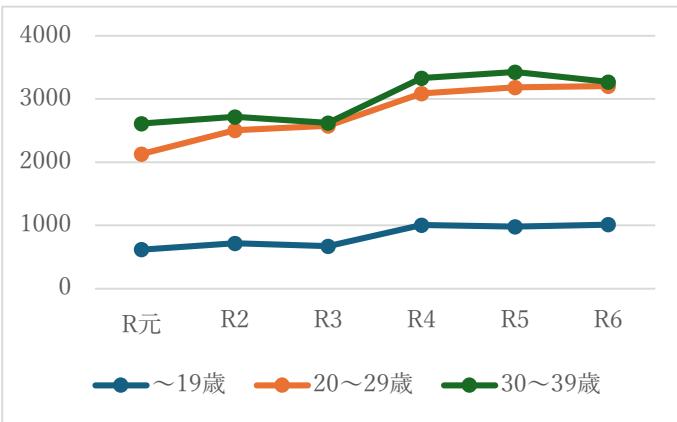
### 1) 10代の人工妊娠件数・実施率の推移(衛生行政報告例 厚生労働省)



### 2) 学童期・青年期の年齢階級別性感染症(梅毒)報告数の年次推移(感染症発生動向調査)



### 3) 若年者の自殺者数の年次推移(警察庁統計より作成)



### 4) こども家庭センターガイドライン

- 5) こども家庭センター設置に伴う要保護自動対策地域協議会の活用状態の実態把握と効果的な運用について報告 三菱UFJリサーチ&コンサルティング
- 6) こども家庭庁ホームページ (<https://www.cfa.go.jp/policies>)
- 7) こども虐待による死亡事例等の検証結果等について(第1次報告～第21次報告)
- 8) 厚生労働省「先駆的保健活動交流推進事業」2022年度「保健師の活動基盤に関する基礎調査」日本看護協会
- 9) 母子保健情報誌 第9号 こども家庭センターの設置にむけて～母子保健と児童福祉の連携～令和6年2月 こども家庭庁

## (2)都道府県・保健所の母子保健担当部門の機能強化による市町村及び広域的な母子保健施策の推進

【こども家庭庁成育局母子保健課】

- 1)母子保健施策の持続的かつ安定的な推進のため、全国における母子保健業務の広域連携の実態や都道府県における市町村支援の実施状況、体制等について調査いただき、課題を整理し、対策を明確にしていただきたい。
- 2)広域的な支援の充実のため、都道府県および保健所の母子保健担当部門における現状を踏まえ、さらに機能強化が図れるよう、管内市町村の現状分析・支援計画の立案・評価等のマネジメント機能の向上を目的とした研修を実施していただきたい。

### 要望の背景

#### ◇要望内容 1)について

- 今後の人団構造や社会環境の変化を踏まえ、2040 年に向けて地域における保健活動を持続的に展開していくためには、保健師の確保・育成を含め、施策の優先順位の明確化や重点化を図り、効率的かつ効果的な保健活動の推進が求められている<sup>1)</sup>。
- 今年度から「地域子ども・子育て支援事業」に位置付けられた産後ケア事業においては、支援を必要とする全ての方が利用できるような体制整備が求められている<sup>2)</sup>。単一市町村での実施が困難な場合には、複数の市町村が連携して整備等を行うことにより、各市町村の負担軽減を図ることが考えられるとされ、都道府県は、実施主体である市町村を広域支援することが期待されており、例えば、管内市町村を取りまとめて委託契約を調整することや、委託先と市町村間との報告様式の統一化による事務負担等の軽減も含め、市町村間の広域連携に向けた調整・情報提供等を行うことが望まれている<sup>3)</sup>。
- さらに、乳幼児健診の実施にあたっては、中山間地域では出生数の減少、小児科医をはじめとする健診に必要な医療従事者の減少がみられ、実施体制に課題が生じている。

#### ◇要望内容 2)について

- 小規模自治体が増加、生産年齢人口の減少によるマンパワーの確保が懸念される 2040 年を見据えると、産後ケア事業や乳幼児健診などの母子保健施策を持続的かつ安定的に推進していくためには、事業実施に関する広域連携を強化する必要が

あり、都道府県や保健所において、人材育成のための研修や専門人材の確保等、広域的な支援の役割を強化・充実していくことが求められる。

- 地域保健法において、都道府県は、広域的・専門的・技術的な地域保健対策の拠点として、地域の保健医療提供体制の企画・調整や、市町村への技術的支援などを通じて、住民の健康増進と公衆衛生の向上を図る役割を担うこととされている<sup>4)</sup>。

#### 根拠データ

- 1) 「2040年を見据えた保健師活動の在り方に関する検討会」(厚生労働省)
- 2) 第9回子ども・子育て支援等分科会資料 13
- 3) 産前・産後サポート事業ガイドライン/産後ケア事業ガイドライン(R6年10月 子ども家庭庁)
- 4) 地域保健法

### (3)児童相談所における保健師が、能力を発揮しやすい体制の整備・充実

【こども家庭庁支援局虐待防止対策課】

- 1) 児童相談所における保健師が、能力を発揮しやすい体制の整備・充実に向け、保健師の活動実態(職位・保健師配置の工夫・業務内容・関係機関との連絡調整・人材育成・研修制度・課題等)を明らかにする全国的な調査を実施していただきたい。
- 2) 児童相談所における保健師が、児童相談所における業務遂行に必要な知識・技術を習得できる研修を実施いただきたい。
- 3) 単独または少数で配置される児童相談所の保健師が資質の向上やモチベーションの維持向上が図れるよう、広域(全国やブロック)における研修・意見交換を実施するなど、児童相談所保健師間のネットワーク構築を推進いただきたい。

#### 要望の背景

##### ◇要望内容 1)について

- 児童相談所における児童虐待相談件数は年々増加しており<sup>1)</sup>、児童相談所に配置されている保健師の役割はより重要となっている<sup>2)</sup>。
- 児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律(令和元年法律第46号)により児童相談所において保健師が必置化され、児童相談所に配置されている保健師は年々増加し、自治体保健師に勤務する常勤保健師のうち、都道府県では3.1%、市区町村では1.4%となっている。一方、都道府県における児童相談所に所属する常勤保健師数は10人以下が大半で、年齢は25~29歳が最も多く、30歳以下が半数を占めていることから<sup>3)</sup>、児童相談所に配置する保健師に対し管理職が配置時点で求める知識・経験<sup>4)</sup>を十分に有していない保健師が一人配置されている可能性も示唆される。
- 児童相談所における保健師が効果的な活用を行うため、児童相談所設置自治体や児童相談所内の管理職に向けた提言がなされているが<sup>4)</sup>、児童相談所に配置された保健師から、①児童相談所という特殊な環境下における保健師活動への理解と保健師の専門性が発揮できる環境整備が必要、②相談できる仲間や先輩がないなど単独(少数)配置や責任感による燃え尽き症候群(離職、休職)、③地域課題を把握できる機会が多いが児童相談所の立場だと地域課題解決に向けた取り組みを保健部門と共有する機会が少ない、④福祉の場と保健の場の違いで自分の役割に戸惑う等の課題が出されている<sup>5) 6) 7)</sup>。
- 児童相談所に配置された保健師が専門性を発揮し、保健師配置による効果<sup>4)</sup>を高めるためには、児童相談所設置自治体や児童相談所内の管理職に向けた提言後の保健師の活動実態(職位、保健師配置の工夫、業務内容、関係機関との連絡調整、

人材育成・研修制度、課題等)を調査し、保健師が能力を発揮しやすい体制の整備・充実に向け、課題や対策の明確化を図る必要がある。

#### ◇要望内容 2)について

- こども家庭庁支援局虐待防止対策課における令和8年度予算概要要求において、「児童虐待防止対策研修事業」に児童相談所に配置された保健師機能強化の研修が盛り込まれていないため、保健師に求められる専門性を確実に蓄積できる研修等が必要である。

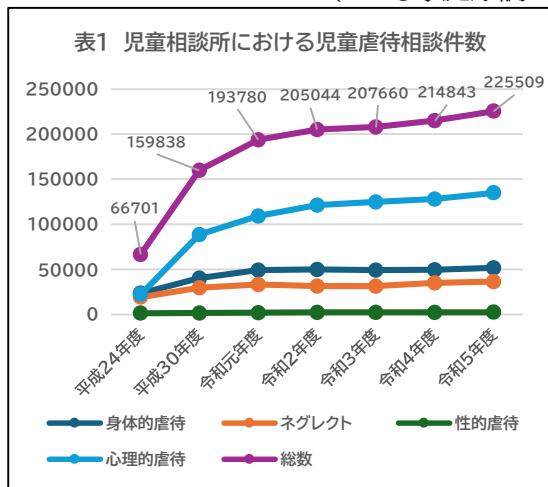
#### ◇要望内容 3)について

- 児童相談所に配置される保健師同士で、悩みごとの共有や相談ができる機会の確保は、保健師のモチベーション維持・向上や保健師の専門性向上のために重要であることから、定例会議等を通じた自治体内での各児童相談所に配置された保健師同士が確実に交流できるような仕組みの構築等<sup>4)</sup>のほか、他自治体の工夫や好事例の共有等も図れるよう、広域(全国やブロック)における研修・意見交換を実施するなど、児童相談所保健師間のネットワーク構築を推進する必要がある。

## 根拠データ

### 1) 表1 児童相談所における児童虐待相談件数

(こども家庭庁調べ)



### 3) 表2 児童相談所に所属する常勤保健師数

及び年齢構成 (R7保健師活動領域調査)

| 年齢    | 都道府県 |       | 特別区・政令市他 |       | 計   |       |
|-------|------|-------|----------|-------|-----|-------|
|       | (人)  | 割合    | (人)      | 割合    | (人) | 割合    |
| 20~29 | 38   | 20.2% | 31       | 19.0% | 69  | 19.7% |
| 30~34 | 36   | 19.1% | 24       | 14.7% | 60  | 17.1% |
| 35~39 | 29   | 15.4% | 20       | 12.3% | 49  | 14.0% |
| 40~44 | 24   | 12.8% | 26       | 16.0% | 50  | 14.2% |
| 45~49 | 25   | 13.3% | 14       | 8.6%  | 39  | 11.1% |
| 50~54 | 13   | 6.9%  | 23       | 14.1% | 36  | 10.3% |
| 55~59 | 11   | 5.9%  | 20       | 12.3% | 31  | 8.8%  |
| 60以上  | 12   | 6.4%  | 5        | 3.1%  | 17  | 4.8%  |
| 計     | 188  |       | 163      |       | 351 |       |

- 2) 「上流と下流」“Upstream-downstream!”(McKinlay, J. (1979). A case for refocusing upstream: the political economy of health, In Patients, physicians and illness (ed. E. Jaco), pp.96-120. Basingstoke,Macmillan.)
- 4) 児童相談所や一時保護所等における保健師の効果的な活用に関する調査研究結果(令和5(2023)年4月 みずほリサーチ&テクノロジーズ株式会社)
- 5) 神奈川県児童相談所保健師業務 15 年間のまとめ(令和 6 年 3 月)
- 6) 宮城県児童相談所のチームアプローチにおける保健師が果たす役割検討結果(令和 5 年 3 月)
- 7) 千葉県保健師業務研究集録 児童相談所保健師の役割と保健師活動の