

歯科衛生士のための  
衛生行政  
社会福祉  
社会保険

第9版

末高武彦



医歯薬出版株式会社

# 1章 社会保障制度

## 要点

今日の保健医療，社会保険，社会福祉に関する行政は，社会保障制度に基づいて行われる。社会保障制度の体系を知り，社会保障制度の考え方と私たちの生活とのつながりについて理解する。

## I わが国の社会保障制度

### 1. 社会保障の前史

社会保障制度の源流は，貧困者に対する救済と労働者間の相互扶助にある。

貧困者に対する救済は，すでに1601年，イギリスのエリザベス救貧法にみられる。救貧法では，貧困者に仕事や仕事に必要な木綿糸などの材料を与え，労働不能者には生活の救済を行った。このような救済は権力者による支配下の人民に対する恩恵とされ，今日の社会福祉の源流といわれる。

労働者間の相互扶助は，産業革命以後に起こった工場における熟練労働者の団体である，ドイツの共済組合あるいはイギリスの友愛組合でみられる。組合では，組合員の組合費をもとに相互扶助の精神によって，失業，病気などに対する救済制度を発足した。この制度は，工場内で高給を取り生活にゆとりがある熟練労働者間でできたもので，今日の**社会保険**の源流といわれている。

わが国においても，明治7（1874）年に**恤救規則**<sup>じゅうきゅうきそく</sup>を定め，隣人相互の扶助で救われない者に対して恩恵的な給付を行った。また，明治38（1905）年には**鐘紡**<sup>かねぼう</sup>と**八幡製鉄所**<sup>や はた</sup>が共済組合を設立し，企業内の共済制度が発足した。

その後，国の制度として，大正11（1922）年に常時10人以上が働く工場労働者を対象とした健康保険法を定めた。なお，この法律は翌年に関東大震災が発生したため昭和2（1927）年から実施した。また，昭和4（1929）年には65歳以上の老衰者など生活不能な者を対象とした救護法を定めた。しかし，その内容は貧弱であった。これらは，5章 p.82，6章 p.101 にあわせて記してある。

社会保障制度の土台となったのは，イギリスにおいて第二次世界大戦中の1942年に出されたBeveridge（ビバリッジ）報告である。この報告では，健康保険，失業保険，年金などを統一の制度として整備することを提案をした。この報告をもとに戦後の労働党内閣において，全国民を対象とした「ゆりかごから墓場まで」といわれる制度が整備された。

### 2. わが国の社会保障－出発・充実－

昭和21（1946）年に公布された憲法第25条に示される，国民が健康で文化的な生活を営むた

# 2章 衛生行政

## 要点

歯科衛生士の仕事をするうえで地域保健は重要な分野である。歯科衛生士は地域保健にかかわることも多く、その行政制度（ここでは衛生行政と呼ぶ）の根幹である組織、関係者などについて理解を深める。

## I 衛生行政の目的

### 1. 行政とは

中世において一国を支配する君主は、人民に対して絶大な権力をもっていた。絶対王政のフランスでこのような姿をみていたモンテスキューは、『法の精神』（1748年）で、権力の集中によって起こる権力の濫用を防止し、人権を守るためには、立法、司法、行政の三権を分離し、それぞれを立法府（国会）、司法府（裁判所）、行政府（内閣）に分け、相互のバランスを保つことが必要であると説いた。この権力分立制は、その後世界の多くの国に普及し、わが国でも明治以降採用され、日本国憲法でも**三権の分立**を定めている。

立法：国会 公益実現のための法律を作る

司法：裁判所 憲法・法律に基づいて正義を判断する

行政：内閣 憲法・法律に基づいて公益を実現する

三権のうち行政の定義をみると、「行政とは、法のもとで、公益の実現をめざして、個人ではできない公の仕事を国家や公共団体が統一性をもって継続的に行うことである」といえる。近代国家において行政は、人（権力者）による支配ではなく、**法による支配**（国民が選んだ議員が定める＝国会が制定した法律）に基づいて運営され、**公共の利益**（国民の利益の実現）を目指して行われる。

現憲法におけるわが国の行政は、

- ① 行政の主体である内閣制度を国会の統制のもとに置いた
- ② 国民全体の奉仕者である公務員制とした
- ③ 行政組織に関する法規は国会が制定する
- ④ 地方自治制を基礎とした

などの特色をもつ。また、行政が機能するには、**組織、法律、予算**と、組織を動かす人が必要である。

今日の行政は、国家機能の拡大により国家の秩序を維持するだけでなく、社会保障の整備を通

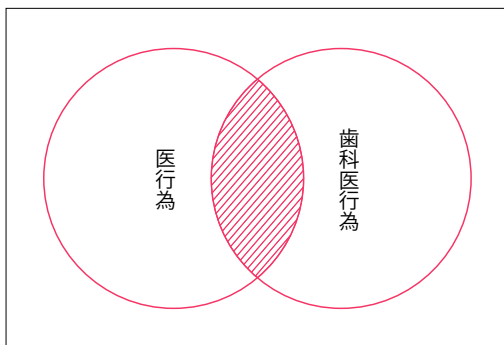


図 3-2 医行為と歯科医行為

斜線部分が医師、歯科医師ともに行うことができる業務である。これには抜歯、う蝕の治療（充填を除く）、歯肉疾患の治療、歯髄炎の治療など、いわゆる口腔外科に属するものがある（昭和 24 年厚生省医務局長通知）。

## Ⅲ 歯科衛生士法

### 1. 歯科衛生士法の目的

この法律は、歯科衛生士の資格を定め、もって歯科疾患の予防及び口腔衛生の向上を図ることを目的とする。（法第 1 条）

歯科衛生士法は、昭和 23（1948）年に制定し、その第 1 条で目的を示す。この法律ができた当時、歯科医師の教育では口腔衛生学が行われず、歯科医師は歯科治療を主体に診療を行っており、歯科疾患の予防処置についてはほとんど手をつけていなかった。

一方、昭和 21 年の医療制度審議会で、歯科疾患の予防処置を行う専門職種が必要であると答申を出した。また、翌年に定めた保健所法（現地域保健法）で新たに**歯科衛生を保健所の業務**として設け、歯科衛生を担当する専門職種が必要となった。しかし、わが国では、これらは歯科医師の業務とされ、現実に歯科疾患の予防処置を業務とする者はいなかった。

このため、アメリカにおける Dental Hygienist の制度を参考として、歯科疾患の予防処置を専門に行う歯科衛生士の制度を検討し、治療中心であった歯科医療の状況を改善し予防面での充実をはかるため、歯科衛生士法を新たに定めた。ここでは、主要な法律の条文を本文中に示すが、歯科衛生士法、同施行令、同施行規則は資料関係法令集（p.127～）をあわせて読んでほしい。

### 2. 歯科衛生士の定義

歯科衛生士とは、厚生労働大臣の免許を受けて、歯科医師の指導の下に、歯牙及び口腔の疾患の予防処置として次に掲げる行為を行うことを業とする者をいう。（法第 2 条 1 項）

# 5章 社会保険

## 要点

医療保険、年金保険、介護保険などの制度と法について、そのおおよそを示す。疾病のときや労働者、高齢者、要介護者などの生活を保障する制度の仕組みと運用を理解する。

## I 社会保険の沿革

### 1. 社会保険の前史

社会保険は、病気、死亡などの予期しない事故や老後の生活に備えて、働く人々が収入に応じて保険料を出しあい、これに事業主も負担して、必要なときに医療、介護や年金、一時金を給付することで、生活の安定をはかることを目的とした制度である。

産業革命以降、高賃金の熟練労働者の親睦団体であるドイツの共済組合やイギリスの友愛組合は、組合員の失業や病気に備えて、組合員の組合費を積み立て**相互に救済する**制度を発足した。技術をもち高い賃金を得ていた、一部の限られた労働者のみにできた制度である。

国家としての社会保険制度は、1883年のドイツにおける疾病保険法にはじまる。ドイツではこの時期に、災害保険法、老齢廃疾保険法をはじめとする一連の社会保険制度を成立させた。しかし、これらの制度は、国家の労働者に対する福祉対策であると同時に、社会主義運動に対する鎮圧政策でもあり、『飴と鞭』の政策でもあった。

わが国でも、第一次世界大戦（1914～1918年）後の著しい物価上昇による労働者の生活上の不安を取り除くため、大正11（1922）年に健康保険法を定め、昭和2（1927）年から実施した。その後、農民・漁民、中小商工業者へは昭和13年に国民健康保険法を、翌年には船員保険法を定めた。

年金制度は、軍人や政府、地方行政機関の職員に対して、恩給として明治初期に設けた。しかし、民間の雇用者には、昭和16（1941）年の労働者年金保険法からである。

### 2. 今日に至る社会保険制度

第二次世界大戦による国土の破壊、終戦による海外からの復員により、生活困窮者が増大するなか、新憲法の制定、社会保障制度の勧告により、社会保障の中心を社会保険方式による方向に定めた。こうして、労働問題とともに、市町村による国民健康保険制度、また、厚生年金制度の基礎ができ、昭和36（1961）年に**国民皆保険・皆年金制度**が世界で4番目に実現した。その後は高度経済成長のもとで、終身雇用を前提とした企業において保険の各種給付も改善・充実したが、健康保険と国民健康保険に代表する制度間格差の解消には時間を要した。

昭和48（1973）年の老人医療費支給制度で、70歳以上の医療保険の自己負担分は公費で肩代

# 6章 社会福祉

## 要点

生活保護、児童、障害者などの福祉サービスについて、法と制度のおおよそを示す。全国民に対する福祉サービスの進め方と個々のサービスの仕組みと運用について理解する。

## I 社会福祉の沿革

### 1. 社会福祉の前史

第二次世界大戦後、わが国も制度として社会福祉が導入された。このとき、**社会福祉**とは、国家扶助の適用を受けている者、障害者、児童、その他援護育成を要する者が、自立してその能力を発揮できるように、必要な援護育成のための措置を行うことと定めている。このような考えは、中世にはじまった福祉の歴史を受けている。

貧困者に対する救済は、1章で述べたように1601年のエリザベス救貧法にはじまる。わが国においても、明治7（1874）年に恤救規則<sup>じゆきうきそく</sup>を定めた。地域に定住して生活する時代においては、貧困の原因は怠惰など個人の責任にあると考えられた。しかし、イギリスなどでは産業革命以降、経済恐慌が出現し、貧困は個人的責任ばかりでなく、失業、低賃金など社会の責任によっても起こると認識されるようになった。

わが国でも、大正7（1918）年の米騒動以降、地域において公的な福祉事業が次第にみられ、大阪では現在の民生委員制度の前身となる制度をつくった。昭和4（1929）年には貧困者の救済を市町村に義務づけた救護法を、また、昭和13年には公営・民営で行う社会事業に対する規則を定めた社会事業法を定めた。

### 2. 今日に至る社会福祉制度

第二次世界大戦直後、わが国では、経済が混乱し、引揚者も多く、多くの家庭で生活が苦しかった。いち早く昭和21（1946）年に**生活保護法**、大戦後には親を亡くした要保護児童が多くみられたために、児童の健全育成をはかる**児童福祉法**（昭和22年）、そして身体障害者福祉法（昭和24年：現在の障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律）が定められた。この3つの法律を福祉三法と呼んだ。

昭和30年代後半からは高度成長を受け国民の生活水準も向上したが、一方では国民の経済格差が拡大した。このため、新たな社会保障政策が課題となり、広く国民全般に眼を向けた防貧対策が必要となった。こうして、精神薄弱者福祉法（昭和35年：現在の知的障害福祉法）、老人福祉法（昭和38年）、母子福祉法（昭和39年）が制定され、さきの福祉三法とあわせ**福祉六法**と呼ぶ。

ここに掲げる法令の条文は、厚生労働省ホームページの法令集に従った。なお、本書の掲載ページ数の都合で歯科衛生士の実務に関係のない法令の一部を省略した。

## 1. 歯科衛生士法（昭和 23 年 7 月 30 日 法律第 204 号）

施行 昭和 23 年 10 月 27 日

改正 昭 28 法 213, 昭 29 法 71, 昭 30 法 167, 昭 42 法 120, 昭 44 法 51, 昭 56 法 51, 昭 57 法 69, 平元法 31, 平 5 法 89, 平 7 法 91, 平 11 法 87, 平 13 法 87・法 153, 平 14 法 1, 平 18 法 50, 平 21 法 20, 平 26 法 51・法 69・法 83

### 【法律の目的】

第 1 条 この法律は、歯科衛生士の資格を定め、もって歯科疾患の予防及び口腔衛生の向上を図ることを目的とする。

### 【歯科衛生士の定義】

第 2 条 この法律において「歯科衛生士」とは、厚生労働大臣の免許を受けて、歯科医師（歯科医業をなすことのできる医師を含む。以下同じ。）の指導の下に、歯牙及び口腔の疾患の予防処置として次に掲げる行為を行うことを業とする者をいう。

- 一 歯牙露出面及び正常な歯茎の遊離縁下の付着物及び沈着物を機械的操作によって除去すること。
  - 二 歯牙及び口腔に対して薬物を塗布すること。
- 2 歯科衛生士は、保健師助産師看護師法（昭和 23 年法律第 203 号）第 31 条第 1 項及び第 32 条の規定にかかわらず、歯科診療の補助をなすことを業とすることができる。
- 3 歯科衛生士は、前 2 項に規定する業務のほか、歯科衛生士の名称を用いて、歯科保健指導をなすことを業とすることができる。

### 【免 許】

第 3 条 歯科衛生士になろうとする者は、歯科衛生士国家試験（以下「試験」という。）に合格し、厚生労働大臣の歯科衛生士免許（以下「免許」という。）を受けなければならない。

### 【欠格事由】

第 4 条 次の各号のいずれかに該当する者には、免許を与えないことがある。

- 一 罰金以上の刑に処せられた者
- 二 前号に該当する者を除くほか、歯科衛生士の業務（歯科診療の補助の業務及び歯科衛生士の名称を用いてなす歯科保健指導の業務を含む。次号、第 6 条第 3 項及び第 8 条第 1 項において