

韓国の保健所に関する現地訪問調査報告（概要版）

1. 目的：韓国の保健所及び保健支所の実態、特に所長の医師資格要件の現状と課題に関して、韓国を訪問し、現地の関係者を対象とした聞き取り調査や資料収集を実施する。
2. 日時：平成15年11月11日（火）～15日（土）
3. 訪問先：
 - 【国レベル】保健福祉部 健康増進局 公共保健課（保健事務官）
 - 【道レベル】京畿道庁 保健衛生政策課（地域保健係長 保健職）
 - 【区レベル】京畿道 安養市 東安区保健所（所長 医務職）
 - 【市レベル】京畿道 安山市保健所（所長 保健職）
 - 【市レベル】京畿道 龍仁市 スジ保健支所
（龍仁市保健所 保健衛生課長 行政職）
 - 【学識経験者】高神大学保健科学部 南 銀祐 教授
（医学博士、保健学修士）
 - 【学識経験者】亜州大学医科大学 方 叔 外来教授（医師）
4. 調査員： 曾根 智史（国立保健医療科学院公衆衛生政策部地域保健システム室長）
武村 真治（国立保健医療科学院公衆衛生政策部 主任研究官）

5. 結果

（1）保健所制度の概要

①韓国の衛生行政システム

国において衛生行政を担当する部門は保健福祉部で、保健所を所管するのは健康増進局公共保健課である。

地方自治体の衛生行政担当部門はそれぞれ衛生行政を執行する施設、すなわち市・道は保健環境研究院、市・郡・区は保健所を設置している。区を設置する市の場合、それ自体は保健所を設置していない。また保健所は、必要に応じて、複数の保健支所を邑・面・洞レベル（人口約5,000人）に設置し、運営管理している。

2003年3月1日現在の設置数は、市・郡・区の保健所240か所、邑・面・洞レベルの保健支所1269か所である。

②保健所制度に係る変遷（参考1）

1946年、ソウルに最初の保健所が設置され、1956年、保健所の設置主体は市・道であること、保健所長は医師であることなどを定めた保健所法が制定された。

1962年、保健所法が全面的に改正され、保健所の設置主体を市・郡・区とし、それぞれ保健所を1か所設置すること、保健所の業務が明記され、また保健所長は原則医師であるが、医師の任用が困難な場合に保健職※を任用する例外措置が規定された。

1980年には農漁村の診療サービスの不足を補完することを目的として農漁村等保健医療のための特別措置法が制定され、保健支所に公衆保健医師が、へき地に保健診療所が設置されるようになった。

1991年の改正で、設立根拠が法律上明記されていなかった保健支所が保健所の支所として明確に規定された。

1992年に国は「保健所長は医師であるべき」という通知を発出したが大きな変化はなかった。

1995年、保健所法は全面改定され、地域保健医療計画の策定・施行・評価に関する事項、保健所の設置・業務・組織・人員配置に関する事項などを規定した地域保健法（参考2）が制定されたが、資格要件についての変更はなかった。

※保健職：「保健職」の区分で採用された事務系の公務員で、保健行政に専門的に従事する、韓国に特有の職種である。保健医療に関連する資格や学歴（大卒、短大卒など）を必要としないが、採用試験には簡単な環境衛生や公衆衛生の専門科目がある。ただ、現実には、保健関連の大学で衛生・環境などを専攻した者や職に就きながら学位を取得する者もいる。

③保健所の具体的な業務（参考2）

保健所の主要な業務は、診療、母子保健、予防接種、感染症予防・管理、各種証明書の発給などである。保健所では、地域住民に対して、低料金で一次医療を提供している。都市部では、医療機関の増加によって、診療の割合は若干小さくなっているが、郡部では医療機関の不足のため、依然として診療の割合は大きい。

健康危機管理について保健所が関係するのは、感染症（食中毒を含む場合もある）のみである。実際の健康危機事例の際は、保健所長が医師の場合とそうでない場合で対応が分かれ、医師でない場合には、散发事例への対応、発生報告の受理・伝達等が中心であり、疫学調査等が必要な事例については、市・道の保健環境院に所属する疫学官が直接の指揮を執っている。保健所長が医師の場合には、中規模の事例までは保健所長が対応するようである。対応の基準に関する明確な指針・ガイドラインはない。

④保健所業務で日本の保健所と異なる点

- ・診療所としての役割を担っている。
- ・感染症（食中毒を含む場合あり）以外の健康危機対応を所管しておらず、感染症についても医師が保健所長でない場合には、保健所で指揮を執ることはほとんどない。
- ・わが国では市町村が実施主体である母子保健・老人保健、および健康増進等の事業を所管している。
- ・飲料水の水質検査を除く環境衛生業務は実施していない。

⑤保健所長の資格要件

保健所長の資格要件は、地域保健法施行令第11条（保健所長）において、「①保健所は所長1人を配置する。保健所長は医師の資格をもつ者の中から任命する。ただし、医師の資格をもつ者を保健所長に充員することが困難な場合は、地方公務員任用令による保健職の公務員を任命することができる。②保健職の公務員を保健所長として任命する場合、5年以上の実務経験を有する者を任命する。③保健所長は当該地方自治体の長の指揮、監督を受け、保健所の業務を管掌し、所属する公務員を指揮、監督し、保健支所と保健診療所の職員及び業務に関して指導、監督する」と規定されている。また保健所長の任命権者は市・郡・区の長である。

現在、保健所長のうち、医師資格を有する者が約50%で、他は医師の資格をもたない者である。今回訪問した京畿道では、39の保健所長のうち、医師が19人、保健職が18人、業務職、看護職が各1人であった。

（2）医師の確保に関する聴き取り調査結果

①確保状況について

医師数は医科大学の増加（1960年代の8大学から現在 33大学）により、現在33,000人に増加したが（所長の医師資格について例外措置を規定した1962年当時の医師数は約3,000人）、保健所勤務を希望する医師数は増加せず、保健所長としての医師の確保は約50%である。（保健所長以外では、兵役を免除する代わりに、保健所や保健支所に任期3年の公衆保健医師が配置されているが、基本的に診療にのみ従事している。）

②保健所における医師の確保が困難な理由

- ・保健所長の報酬が非常に低いため。（臨床医の一般的な報酬は保健所長の2～2.5倍程度。）
- ・とくに郡部在住の医師が少ないため。
- ・医師の間では保健所医師の地位が高いとは認識されていないため。
- ・医師が保健所長としての勤務を希望しても、ポストを保健職等が確保して譲らない場合があり、医師が勤務することが困難であるため。

（3）医師の任用に関する聴き取り調査結果

①評価について

【行政能力について】

- ・保健所長には行政管理の能力が必要であるということは共通した認識であった。
- ・医師の方が多種の専門職で構成される保健所組織を統括しやすい。
- ・20年以上の勤務経験を経て所長に任用される保健職の方が一般的な行政能力が高い。

【医療機関・医師会との連携について】

- ・医師の保健所長は同じ医師としての立場で交渉や調整がしやすい。
- ・保健職の保健所長は、長年の勤務の中で医療機関や医師会との交渉や調整の機会が多いため、連携がうまくいく。

【健康危機発生時の対応について】

- ・医師の保健所長はその場で判断できるため対応が早い。
- ・保健所に勤務する医師が保健職の所長を補佐することができるが、必ずしもうまく機能していない。
- ・保健所には必ず医師が配置されているし、地域の病院や大学病院との連携もあるので、保健職の所長はそれを活用すればよい。
- ・保健所は発生報告等を実施すればよいので、所長が医師でなくても十分に対応できる。

【責任の所在について】

- ・保健所長の責任に関しては明確でない場合が多い。
- ・健康危機発生時には、保健所長としての責任はあるものの、対応を誤った場合の個人的な賠償責任を問われた事例はない。
- ・医師以外の保健所長の医学的判断は、所内の医師の意見を踏まえて行われている。その判断の責任は保健所長にあるが、医師にも一部責任があるという意見がある。

②関係者の反応について

【医師会】 所長資格の例外措置に対して何の見解も示してこなかった。医師会員のほとんどはプライベートの開業医や勤務医であるため、公的機関である保健所の医師の問題にはあまり関心がないためと考えられる。

【国民】 保健所長の資格要件に関して全く関心がない。所長が医師であろうが保健職であろうが、保健所は質の高い診療を実施すればよい、と認識しているようである。

【自治団体の首長】 保健所長の任命権者である市・郡・区の長の資格要件に対する態度はまちまちである。地域保健に関心の高い首長の中には医師を任命する者も多い。逆に首長の選挙に非協力的な医師を排除し、協力的な保健職を任命する者もいる。しかしいずれにしても、首長は選挙の集票のために、資格要件よりも住民の関心の高い保健所の診療機能の強化に重点を置いている。

1. 保健所制度に係る変遷

1946年	模範保健所設置（ソウル）※1
1953年	15保健所が471保健診療所設置
1955年	16保健所が515保健診療所設置
1956年	保健所法制定（設置主体は市・道、所長は医師）
1958年	保健所法施行令公布
1962年	保健所法改正（設置主体は市・郡・区、所長資格要件に例外措置）※2
1976年	非常勤保健所長の任用規定の廃止
1980年	農漁村保健医療特別措置法の制定（公衆保健医師、保健診療所の設置）※3
1988～ 1989年	医療脆弱地域の郡保健所を病院化事業推進（保健医療院の設立） ※4
1991年	保健所法改正（保健支所の設置）
1992年	保健社会部（国）通知（保健所長は原則として医師であるべき） ※5 保健社会部（国）訓令第639号（保健所及び保健支所の保健医療専門職員の配置基準）
1995年	地域保健法制定（保健所の設置・業務・組織・人事配置）

※1 韓国初の保健所設置。

※2 当時、全国で医師は約3,000人と非常に少なく（現在は33,000人）、保健所勤務を希望する医師もほとんどおらず、資格要件の遵守が実質上不可能であったため、確保困難な場合の例外措置を規定。

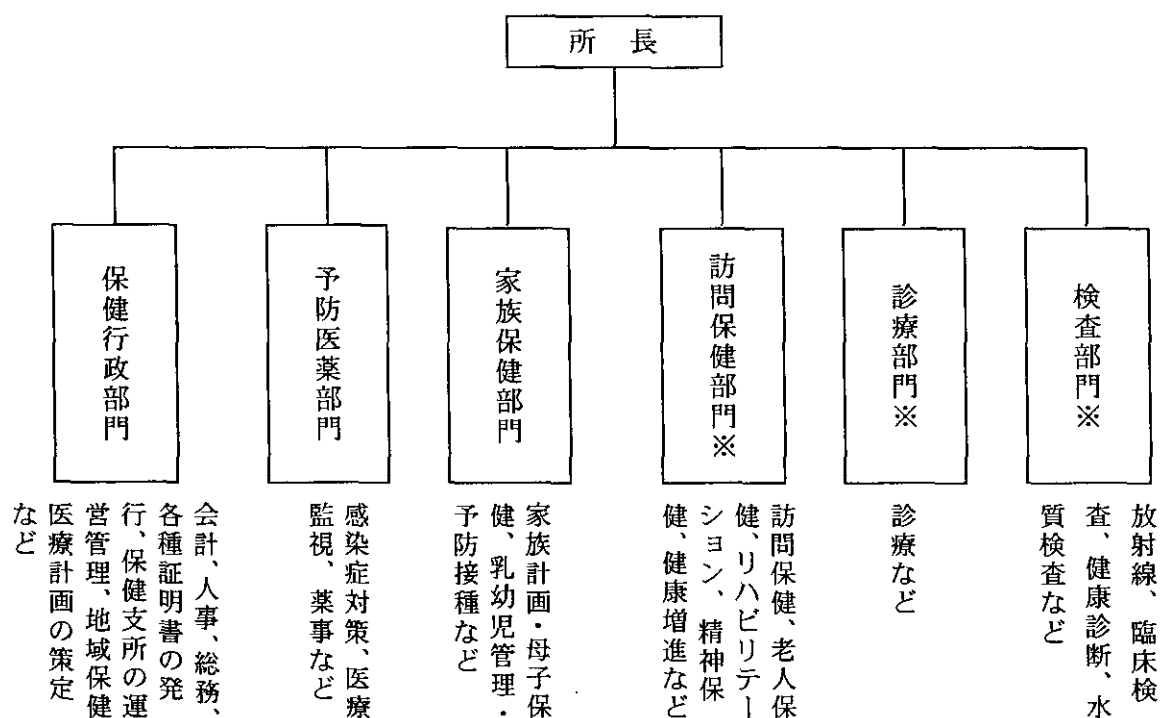
※3 兵役を免除する代わりに、医療機関が不足している地域の保健所や保健支所長として3年間配置されるようになった。

※4 15か所の保健医療院が設立された。

※5 これによって保健所長への医師の任用に大きな改善はみられなかった。

2. 保健所の組織

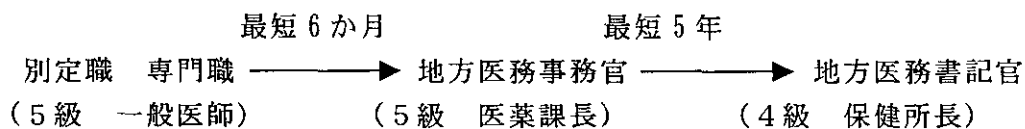
組織に関する具体的な規定は法令上明記されていないが、一般的な構成は以下のとおり。



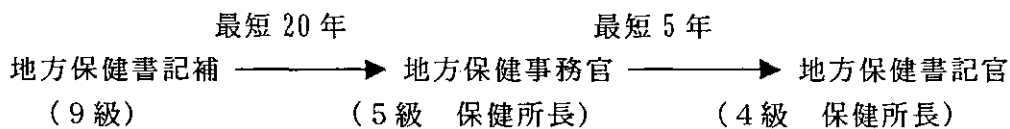
※地域によって未設置の場合がある

3. 保健所長の一般的経歴

① 医師の場合



② 保健職の場合



なお、保健所長の職級は人口 10 万人以上で 4 級、10 万人以下で 5 級である。

地域保健法（抄）全文改定 1995 改正 1999（仮訳）

第7条（保健所の設置）保健所（保健医療院を含む。以下同じ）の設置は大統領令が定める基準に従い当該地方自治団体の条例により定める。

第8条（保健医療院）①保健所中医療法第3条第4項の規定による病院の要件を持つ保健所は保健医療院という名称を使用することができる。②削除（99.2.8）

第9条（保健所の業務）保健所は当該地方自治団体の管轄区域内で行われる次の各号の事項を管掌する。

1. 国民健康増進・保健教育・口腔健康、および栄養改善事業
2. 伝染病の予防・管理及び診療
3. 母子健康及び家族計画事業
4. 老人保健事業
5. 公衆衛生及び食品衛生
6. 医療人及び医療機関に対する指導等に関する事項
7. 医療技師・医務記録士及び眼鏡士に対する指導等に関する事項
8. 応急医療に関する事項
9. 農漁村等保健医療のための特別措置法による公衆保健医師・保険診療員・及び保健診療所に対する指導等に関する事項
10. 薬事に関する事項と麻薬・向精神性医薬品の管理に関する事項
11. 精神保健に関する事項
12. 家庭・社会福祉施設等を訪問して行う保健医療事業
13. 地域住民に対する診療、健康診断及び慢性退行性疾患等の疾病管理に関する事項
14. 保健に関する実験又は検査に関する事項
15. 障害者のリハビリ事業、その他保健福祉部令が定める社会福祉事業
16. その他地域住民の保健医療の現状・増進及びそのための研究等に関する事業

第10条（保健支所の設置）地方自治団体は保健所の業務遂行のために必要と認定する時には大統領令が定める基準に従い、当該の地方自治団体の条例により保健所の支所（以下「保健支所」という。）を設置することができる。

第11条（保健所の組織）保健所の組織に関しては大統領令が定める事項以外は地方自治法第102条の規定による。

第12条（専門人力の適正配置等）①保健所には所長と第9条各号の規定による業務を遂行するのに必要な免許・資格又は専門知識を持った人力（以下「専門人力等」という。）を置かなければならない。

②市・道知事は、保健所の専門人材等の適正配置のために必要と認定する時には地方公務員法第30条の2第2項の規定により保健所間の専門人力の交流を行うことができる。

③保健所福祉部長官と市・道知事は、保健所の専門人材等の資質向上のために必要な教育訓練を施行しなければならない。

④保健福祉部長官は保健所の専門人力等に対し、その配置及び運営実態を調査することができ、その配置及び運営が不適切だと判断される時にはその是正のために市・道知事又は市長・郡守・区庁長に助言又は勧告をしたり指導を行うことができる。

⑤第1項の規定による専門人力等の配置及び任用資格基準と第3項の規定による教育訓練の対象、期間、評価、その結果処理等に関し必要な事項は大統領令で定める。

地域保健法施行令（抄）全文改定 1996 改正 1998、1999

第7条(保健所の設置) ①法第7条の規定により保健所(保健医療院を含む。以下同じ)は、市(区が設置されていない市を言う。)・郡・区別に1か所ずつ設置する。ただし、市長・郡守・区庁長が地域住民の保健医療のために特に必要だと認定する場合には必要な地域に保健所を追加で設置・運営することができる。

②第1項但書の規定により保健所を設置しようとする時には地方自治法施行令第39条の3の規定による。この場合、行政自治部長官は保健福祉部長官とあらかじめ協議しなければならない。〈改定 98.2.28〉

第8条(保健支所の設置) 法第10条の規定により保健支所を設置できる基準は邑・面(保健所が設置された邑・面を除く。)ごとに1か所ずつとする。ただし、市長・郡守・区庁長は地域住民の保健医療のために特に必要だと認定する場合には、必要な地域に保健支所を設置・運営したり、数個の保健支所を統合して一つの統合保健支所を設置・運営することができる。

第9条(保健所の組織基準) ①法第11条の規定により保健所の組織基準を定める時には行政自治部長官はあらかじめ保健福祉部長官と協議しなければならない。〈改定 98.2.28〉

②保健所の組織は当該市・郡・区の人口規模、地域特性、保健医療の需要等を勘案して他の地方自治団体との均衡を維持して合理的に定めなければならない。

③保健所の機能と業務量が変更された場合にはそれにより保健所の組織と定員も調整しなければならない。

第10条(専門人力等の配置基準) ①法第12条の規定により保健所および保健支所には、医務・歯務・薬務・保健・看護・医療技術・食品衛生・栄養・保健統計・電算など保健医療に関する業務を専担する専門人力等を置く。

②第1項の規定による専門人力等の免許又は資格の種別に伴う最小配置基準は、保健福祉部令で定める。

第11条(保健所長) ①保健所に保健所長(保健医療院の場合には院長を言う。以下同じ)1名を置き、保健所長は医師免許を持った者の中から市長・郡守・区庁長が任用する。ただし、医師の免許を持つ者で保健所長を充員するのが困難な場合は地方公務員任用令別表1による保健医務職群の公務員を保健所長に任用することができる。

②市長・郡守・区庁長は第1項但書の規定により保健医務職群の公務員を保健所長に任用しようとする場合は当該保健所で実際に行う業務の職列(注:類似した職務をその責任と難易度によって分類した区分)の公務員であって保健所長に任用される以前の最近5年以上勤務した経験がある者の中から任用しなければならない。

③保健所長は、市長・郡守・区庁長の指揮・監督を受け、保健所の業務を掌握し、所属公務員を指揮・監督し管轄保健支所と農漁村等保健医療のための特別処置法第2条

第4項の規定による保健診療所(以下“保健診療所”という。)の職員及び業務に対し指導・監督する。

第12条(保健支所長) ①保健支所に保健支所長1名を置き、保健支所長は地方医務職又は専門職公務員に任用する。

②保健支所長は、保健所長の指揮・監督を受け、保健支所の業務を掌握して所属職員を指揮・監督し、保健診療所の職員及び業務に対し指導・監督する。

第13条(専門人力等の任用資格基準) 法第12条の規定により、専門人力等の配置のための任用資格基準は、該当分野の免許又は資格を所持した者とし、当該分野の業務に2年以上従事した者を優先任用しなければならない。

第14条(専門人材に対する教育訓練) ①保健福祉部長官または市・道知事は、法第12条第3項の規定により、専門人材等の新規任用のための基本教育訓練と、職務分野別の専門教育訓練を実施しなければならない。

②保健福祉部長官または市・道知事は、第1項の規定による教育訓練を、所属教育訓練機関で受けさせたり、別の行政機関所属の教育訓練機関、又は民間教育機関に委託して受けさせることができる。

(参考条文)

地方自治法(抄)(全文改定1988 改正1999~2002)

第102条(行政機構) ①地方自治団体の行政事務を分掌するために必要な行政機構を置き、市・道においては大統領令が定める範囲内で当該地方自治団体の条例で定め、市・郡及び自治区においては大統領令が定める基準により、市・道知事の承認を受け、当該地方自治団体の情勢で定める。(改正94.3.16, 94.12.20)

②地方自治団体は第1項の行政機構の設置・運営においてその合理化を企図し、他の地方自治団体との均衡を維持しなければならない。

地方公務員任用令（抄）（ハングル化 1971 改正 1973～2002）

別表 1 1級～9級公務員職級表（第2条第4号及び第3条第1項関連）

職群	職列	職類	階級									
			1級	2級	3級	4級	5級	6級	7級	8級	9級	
行政			地方 管理 官	(略)								
鉱工業				(略)								
農林水産				(略)								
保健 医務	保健	保健	地方 保健 理事 官	地方 保健 副理 事官	地方 保健 書記 官	地方 保健 事務 官	地方 保健 主查	地方 保健 主查 補	地方 保健 書記	地方 保健 書記 補		
	食品 衛生	食品 衛生				地方 食品 衛生 事務 官	地方 食品 衛生 主查	地方 食品 衛生 主查 補	地方 食品 衛生 書記	地方 食品 衛生 書記 補		
	医療 技術	医療 技術				地方 医療 技術 事務 官	地方 医療 技術 主查	地方 医療 技術 主查 補	地方 医療 技術 書記	地方 医療 技術 書記 補		
	医務	一般 医務 歯務	地方 医務 理事 官	地方 医務 副理 事官	地方 医務 書記 官	地方 医務 事務 官						
	薬務	薬務 薬剤	地方 薬務 理事 官	地方 薬務 副理 事官	地方 薬務 書記 官	地方 薬務 事務 官	地方 薬務 主查	地方 薬務 主查 補				
	看護	看護	地方 看護 理事 官	地方 看護 副理 事官	地方 看護 書記 官	地方 看護 事務 官	地方 看護 主查	地方 看護 主查 補	地方 看護 書記			
	環境			(略)								
交通			(略)									
施設			(略)									
通信			(略)									

安山市（保健所）の一般現況

□基本現況

- 世帯および人口：215,152世帯、662,593(2003.10月末現在)
- 面積：144,773 km² (京畿道の1.42%)
- 行政組織：4局20課75担当の議会事務局、保健所1、事業所1、出張所1、区庁2、洞22
- 公務員の定員：1466名
 - ☞公務員1人当たりの住民数：452名(京畿道：290名、全国平均：192名)
- 学校：80校、128千名
 - ☞小学校：40、中学校：19、高校：15、大学4、特殊学校：2
- 企業体：2,871企業、90千名
 - ☞組立金属：1,987、繊維化学：472、木材印刷：192、その他220

□都市現況

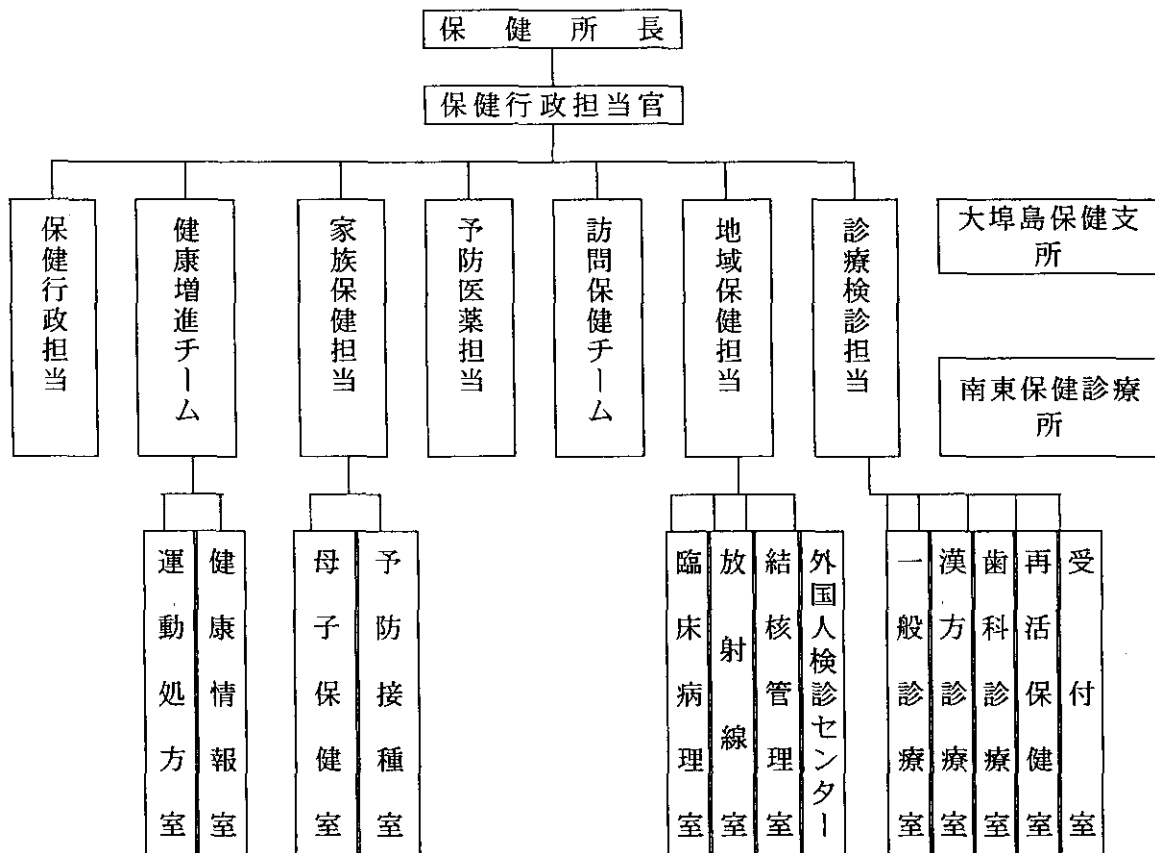
- 道路：738,501 km (舗装率 90%)
- 住宅：118,747戸(普及率81%)
- 上水道：384千トン/日(普及率98.6%)
- 下水処理：375千トン/日(処理率97.4%)

□財政現況

- 一般会計：448,565百万ウォン ⇒ 総610,851百万ウォン
- 特別会計：162,286百万ウォン
- 保健所の予算：4,397百万ウォン

保健所機構および人材

○機構



○人材

職級別	定員	現員	職務別
計	54	54	
4級	1	1	保健+医務 1
5級	4	4	医務 3、行・保・看 1
6級	9	8	行・保 1、保・看 2、保・医 1、医・看 1、薬・看 1、行・保・薬 1、保・看 1、業務 1
7級	15	17	行政 1、保健 1、医療技術 3、看護 7、保・医 1、保・看 2
8級	16	16	保健 2、医療技術 3、看護 8、保・医 2、保・看 1
9級	3	2	保健 1、保・医 2
技能9級	2	2	運転 1、電算 1
技能10級	4	4	運転 3、事務補助 1

保健所、保健支所の庁舎現況

□安山市保健所

- 位 置：安山市古棧洞 515 番地
- 建立年度：2001 年 11 月 20 日
- 敷地面積：52,595.10 m² (15,910 坪)
- 建築面積：1,803.34 m² (542 坪)
- 建物延面積：7,429.84 m² (2,250 坪)
- 保健所の専用面積(地下 1 階、2 階、地下文書庫)：3,317.2 m² (1,004 坪)
※地下 1 階 1,756.80 m²、地下 2 階 1,455.48 m²、地下 1 階書庫 104.92 m²、
防疫倉庫 187.2 m²

□大埠保健支所

- 位 置：安山市大埠北洞 467 番地
- 建立年度：1985 年(新築 1997 年)
- 建 物：490.1 m²
- 敷 地：4,790.0 m²

□南東診療所

- 位 置：安山市大埠南洞 1071-8 番地
- 建立年度：1984 年(新築 2002 年)
- 建 物：93.24 m²
- 敷 地：234.0 m²

保健所担当別における業務の現況

担当別	職員数	担当業務
2チーム5担当	54名	
保健所長	1名	保健所業務の総括
保健行政担当官	1名	保健所業務の総括
保健行政担当	9名	服務指導, 当宿直命令, 公衆保健医師服務指導, 支所・診療所の管理, 地域保健医療計画樹立, 移動保健運営, 物品管理, 予算会計管理, 庁舎管理
健康増進チーム	5名	癌管理事業, 実習看護学生の指導管理, 老人健康管理, 運動処方事業, 禁煙・節酒・栄養事業の推進
家族保健担当	6名	妊産婦, 乳幼児の登録管理, 先天性代謝異常検査費支給に関する事項, 母乳授乳健康事業推進, 妊産婦・乳幼児の登録管理, 各種予防接種, 低所得層分娩費支給, 成長発達プログラムの運営, 性相談業務, 新婚夫婦の健康検診
予防医薬担当	4名	医療機関(総合病院, 病院)開設許可および変更許可, 医療機関(医院, 歯科医院, 漢方院, あんま施術所)の開設申告および変更申告 眼鏡業者, 歯科起工所の開設登録, 医療機関の洗濯物処理法の申告受理 行政処分, 薬局開設申告登録 医療用具販売業の申告, 麻薬類取扱者の指定許可, 応急医療業務
訪問保健チーム	5名	患者家庭看護, 移動風呂事業 稀貴難治性疾患者の管理, 精神保健センターの運営
地域保健担当	8名	防疫消毒および伝染病の予防管理, 結核患者の管理 エイズ検査, 法定伝染病検査, 肝炎・肝機能の検査, 成人病検査, 1次診療に関する検査, 海・河水の魚介類検査, 程度管理関連検査業務 アルコール性肝機能検査, 関節炎検査, 結核菌検査, 腎臓機能検査, 運動処方の基礎検査, 急性熱性疾患検査, マラリア検査, 外国人勤労者の健康検診基礎検査, 心電図検査, 骨粗しょう症検査, X-線検査
診療検診担当	12名	一般患者診療, 歯科診療, 物理治療, 口腔保健教育 漢方無料移動診療
保健支所	2名	伝染病予防管理, 一般診療, 歯科診療, 漢方診療
保健診療所	1名	慢性疾患者の管理, 保健教育