

## 誕生！ 北海道歯・口腔の健康づくり8020推進条例

佐々木 健

### The Birth of Prefectural Ordinance on Promoting Oral Health.

Takeshi Sasaki

全国の都道府県として新潟県に続いて2番目となる歯科保健医療に関する条例（正式名「北海道歯・口腔の健康づくり8020推進条例」、以下、「8020条例」という。）が平成21年6月26日に公布となり、同日から施行（但し一部の規定を除く）されています。

8020条例案は、平成20年の秋から自民党・道民会議（以下「自民党」という。）保健福祉分野条例研究会で作成作業が開始され、同年11月には8020条例要綱案となり、この要綱案に対して市町村や小学校等へのアンケートやパブリックコメントの募集がありました。その後、要綱案をベースに8020条例の素案がつくられ、平成21年1月上旬には道議会自民党議員総会での承認を経て道議会への提案が機関決定されました。同年2月に入ると、自民党から道議会他党派への説明や意見交換などが行われた結果、8020条例案は自民党、公明党およびフロンティアの道議会与党3党派からの共同提案となることが合意されました。最終的には平成21年北海道議会第1回定例会開催中の同年3月11日付けで与党3会派の議員9名が提出者、

17名が賛成者となり議長へ提出する手続きがとられ、同年3月18日の本会議において正式提案および提案説明がありました。

提案者を代表して自民党の政審委員長から、提案の理由として、

- ・道民の歯・口腔の健康状態は全国的に見て悪い状況にあり、平成19年文部科学省学校保健統計調査の結果によると、5歳から17歳のすべての年齢において、むし歯有病率が全国平均に比べ高くなっており、特に、学齢期における歯科保健水準を評価する代表的な指標である12歳児の1人平均むし歯の本数は、全国平均の1.6本に対して北海道は2.4本であり、都道府県中42位と最下位グループに位置している。
- ・成人の現在保有している歯の本数の年齢推移を見ると、北海道の成人は全国平均に比べ10歳程度早いペースで歯を失っている状況にある。（例えば、全国における70歳の人の歯の保有数と本道の60歳の人の歯の保有数が同じ程度であるということになります。）
- ・80歳で20本以上の自分の歯を持っている道民の割合は13.5%と全国平均の24.1%を大きく下回っている。
- ・北海道国民健康保険団体連合会の調査では、自分の歯が20本以上ある高齢者の医療費は、歯がほとんどない高齢者の3分の2程度であり、歯・口腔の健康を保つことによって、全国上位に位置する高齢者医療費の抑制が期待される。

#### 【著者連絡先】

〒060-8588 北海道札幌市中央区北3西6  
北海道保健福祉部健康安全局  
佐々木 健  
TEL：011-231-4111  
E-mail：sasaki.takeshi5@pref.hokkaido.lg.jp

- ・道内の一部市町村では、むし歯予防のため、幼児期からのフッ化物洗口を実施し、効果を上げている。
- ・現行法制では、歯科保健に関しては、健康増進法、母子保健法、学校保健法等のそれぞれにおいて規定されているにとどまり、乳幼児から高齢者まで、国民の生涯にわたる歯・口腔の健康づくりに関する法律が制定されていない。

などの現状を踏まえ、乳幼児から高齢者まで、すべての道民の健康づくりにかかわる歯・口腔の健康づくりを推進するため条例を制定する。

という説明がありました。

提案直後さっそく一般質問があり、民主党・道民連合（以下、「民主党」という。）及び共産党両会派の議員各1名が質問に立ちました。質問の過半は第11条にあるフッ化物洗口に関するものであり、内容としてはフッ化物洗口の有効性と安全性に関する見解を求める質問や学校等への導入に慎重姿勢を求める主旨の質問が大半を占めました。道議会で行われる質疑は議員が質問し、理事者側の知事、副知事、担当部長等が答弁を行うのが通例ですが、8020条例案は議員提案であったことから、質問も答弁も議員ということになり、本会議場が通常とは異なる雰囲気となったことが印象に残っています。また、フッ化物洗口の推進に慎重姿勢を求める民主党議員に対し、提案者を代表して自民党の政審委員長は「民主党のネクストキャビネットにおいて、国際歯科連盟、日本歯科医学会などがその効能を高く評価し、経済的なメリットも大きいフッ化物洗口の推進をうたっている」と応酬する場面もあり拍手や野次も飛び交いました。

この後は保健福祉委員会に付託されて審議が行われましたが、第1回定例会中には会派間で特にフッ化物洗口推進をめぐる意見の一致を見るに至らず継続審議となり、ました。こうしたこともあり、同年5月12日に開催された定例の保健福祉委員会では、フッ化物洗口に関して参考人を招集して意見徴収が行われました。参考人として意見を述べたのは、推進の立場では、「福岡歯科大学

口腔保健学講座 准教授 筒井昭仁 氏」、「学校法人登別立正学園コロポックルの森 施設長 木村義恭 氏」、「日本フッ素研究会 会長 成田憲一 氏」、「新ひだか母と女性教職員の会 会長 下山久子 氏」の計4名でした。保健福祉委員会は、通常ですと傍聴者といってもマスコミ関係者くらいしかいないのですが、参考人を招集するという事で多数の一般傍聴者が来場しました。

最終的には、第2回定例会前日（同年6月15日）に開催された保健福祉委員会において、民主党から修正提案が提出され、説明、討論の後、採決の結果、賛成者多数（反対は共産党の議員のみ）をもって修正議決となりました。翌6月16日の本会議でも、共産党を除く全会派の議員の賛成多数で可決され、同年6月26日に公布そして同日から施行となりました。

さて、8020条例の構成は図表1に示しましたが、その概要は次のとおりです。

第1章の総則では、「道民の生涯を通じた歯・口腔の健康づくりに関する施策を総合的かつ効果的に推進し、もつて道民の健康の増進に寄与する」とする目的および「歯・口腔の健康づくりは、すべての道民が生涯を通じて必要な歯科保健医療サービスを受けることができるよう、適切に推進されなければならない」とする基本理念を定めるほか、道などの責務、役割について定められています。

第2章の基本的施策等では、第8条において、知事は、道民の生涯にわたる歯・口腔の健康づくりに関する施策を総合的かつ計画的に推進するための「北海道歯科保健医療推進計画」を定めること、また、第10条において、市町村における歯・口腔の健康づくりに関する施策の円滑な実施を促進するための基本となる指針「市町村歯・口腔の健康づくりガイドライン」を道が策定すること、が規定されています。

そして第11条において、道は、学校等におけるフッ化物洗口の普及その他の効果的な歯科保健対策の推進必要な措置を講ずることとし、知事又は教育委員会は、学校等でフッ化物洗口が実施され

誕生！ 北海道歯・口腔の健康づくり8020推進条例

る場合に的確な実施のための必要な助言を行うこととしています。

さらに第13条では、毎年11月8日からの1週間を「北海道歯・口腔の健康づくり8020推進週間」と定め、8020運動について道民の理解及び意識の高揚を図り、道民運動として定着するよう啓発普及に努めることを定めております。

この他、道による定期的な歯科保健実態調査の実施、必要な財政上の措置および施策の進捗状況について毎年度議会へ報告することが求められています。

なお、8020条例の全文（北海道公報平成21年6月26日第2088号）は、北海道公報のホームページから閲覧またはダウンロードできます。

[http://www.pref.hokkaido.lg.jp/NR/rdonlyres/08068F00-08E6-45C9-9F5E-19588FBC8BD0/0/090626\\_2088.pdf](http://www.pref.hokkaido.lg.jp/NR/rdonlyres/08068F00-08E6-45C9-9F5E-19588FBC8BD0/0/090626_2088.pdf)

条例のフレームや内容は概ね先行事例となる新潟県の条例と類似しているものの、異なる点もいくつかあります。その理由は次の2つがあげられます。すなわち、①新潟県と北海道では歯科保健事情が異なる（図表2）ことが考慮されたこと、

図表1 北海道歯・口腔の健康づくり8020推進条例の構成

<b>I 総則(第1条～第7条)</b>	
○	目的および基本理念
○	道の責務
○	教育関係者及び保健医療福祉関係者の役割
○	事業者及び保険者の役割
○	道民の役割
<b>II 歯・口腔の健康づくりに関する基本的施策等(第8条～第16条)</b>	
道(または知事)による	
○	北海道歯科保健医療推進計画の策定
○	市町村歯・口腔の健康づくりガイドラインの策定
○	フッ化物洗口の普及その他の効果的な歯科保健対策の推進に必要な措置
○	障がい者、介護を要する高齢者、妊婦等の歯・口腔の健康づくりに必要な措置
○	北海道歯・口腔の健康づくり8020推進週間における8020運動の普及啓発
○	道民歯科保健実態調査(おおむね5年ごと)
<b>III その他(附則)</b>	

図表2 北海道と新潟県の歯科保健事情比較

	北海道	新潟県
歯科保健単独道(県)計画	なし (計画に比べ位置づけが劣る歯科保健医療推進方策2001年～のみ)	1981年～むし歯半減10か年運動 1991年～ヘルシースマイル2000プラン 2001年～ヘルシースマイル21
実態調査	(不定期実施) 1993、2004年北海道歯科疾患実態調査 1993-94年成人歯科保健調査 2002年歯科保健医療動向調査	県民歯科疾患実態調査として 1981年以降定期的(過去5回)実施
12歳児永久歯1人平均むし歯数	2.4本(2007年度)	0.9本(2007年度)
フッ化物洗口実施小学校割合	2%(2007年度)	54%(2007年度)
市町村数の変化(合併の状況)	212市町村(2004年) ↓ 179市町村(2009年)	112市町村(2000年) ↓ 31市町村(2009年)

②自民党で条例案づくりを担当した保健福祉分野条例研究会では、先行して障がい者支援の条例（正式名：北海道障がい者及び障がい児の権利擁護並びに障がい者及び障がい児が暮らしやすい地域づくりの推進に関する条例、なお、この条例は8020条例と同時に提案され平成21年3月31日に可決した。）の議員提案作業を行っており、この障がい者の条例と共通点があること、などです。

さて、北海道と新潟県で大きく異なるのは小児のむし歯です。平成19年度における新潟県の12歳児1人平均むし歯数は0.9本と47都道府県中最も少ないのに比べ、北海道は前述したとおり24本とワースト5位タイであります。また、フッ化物洗口実施小学校の割合は、新潟県の54%に比べ北海道は2%です。このように、北海道では小児のむし歯が多いのに予防に有効なフッ化物洗口が普及していない現状は、自民党を8020条例の議員提案へと動かす強いインセンティブとなるとともに第11条に反映し、8020条例を最も特徴づける条文となりました。自民党議員の先生方も各党派やマスコミ等に対し、北海道にフッ化物洗口を普及させ、小児のむし歯を減少させるために8020条例を提案するという説明をしていたことから、8020条例は「むし歯予防条例」という説明で何度かマスコミで報道されました。われわれ理事者側へ対しても、野党や新聞記者等から、新潟県では条例施行後フッ化物洗口の普及が進んだのかという質問が多く寄せられ、新潟県における条例制定のねらいや背景との違い（図表2）を何度も説明することとなりました。

なお、新潟県の関係者からは、2000年以降市町村合併が急速に進んだことにより市町村間のむし歯有病状況の格差が一層明確化したことや合併後の市町村において合併前と比べサービスが低下する事例もみられたことから、市町村レベルにおいて歯科保健対策を行政と関係者等が十分協議・検討した上で推進されることを促すために、第9条において「市町村長は、当該市町村の実情に応じた歯・口腔の健康づくりに関する施策をより継続的かつ効果的に推進するため、県歯科保健計画の

内容を踏まえ、当該区域における歯・口腔の健康づくりに関する基本的な計画を定めることができるものとする。」という規定があることが特徴のひとつとなっています。

ところで8020条例を特徴づけることとなった第11条の規定に関しては、自民党と野党との間で再三にわたり議論となりましたが、例えば、議会への正式提案に先だって開催された保健福祉委員会協議会では、民主党委員から「新潟県はフッ化物洗口実施の判断を市町村等にゆだねているにも関わらず、北海道はなぜ、強制的意味合いを濃くしなければならないのか」と問われ、提案者を代表して自民党の政審委員長は「第11条の規定は、知事または教育委員会に対して学校等でフッ化物洗口が実施される場合に的確な実施のための必要な助言を行うよう定めたものであって、それ以上でもそれ以下でもありません。学校等でフッ化物洗口を実施するにあたっては、学校長、教員、学校歯科医など関係者の理解、また、保護者の理解とフッ化物洗口について保護者の希望確認が必要と考えており、条例の規定は強制にわたるものとは考えていない。」と答弁しています。こうした質疑はありましたが、結局、第11条は修正されることなく、原案のまま可決しました。

具体的なフッ化物洗口普及のための方策ですが、まず最初に行ったのは、「北海道フッ化物洗口ガイドブック（実践編）」という解説資料の作成です。フッ化物洗口がどのような方法で、なぜむし歯予防に効果があるのか、さらには、導入や実施に対し、いろいろな意見があるが、どのように考えればよいのかなど、道民はもちろんのこと、行政、保育所、学校関係者などに十分情報が行き届いていないという問題意識のもと作成したものです。平成21年12月には北海道、北海道教育委員会、北海道歯科医師会および北海道歯科衛生士会の4機関の連名で発行し、北海道庁のホームページにも掲載しています。

<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/NR/rdonlyres/413E096C-2A61-4D16-87B9-04379277B600/0/F.pdf>

今後、研修会や教職員対象の説明会等で活用す

る予定としています。

次に、条例第8条の規定により北海道歯科保健医療推進計画を策定し、平成22年4月から施行しているところですが、計画の中の重点施策のひとつとしてフッ化物洗口の普及を位置付けました。具体的な普及のための施策としては、まず、関係者の理解向上を図るため、平成22年度事業として、フッ化物洗口基礎研修会という市町村、市町村教育委員会、保育所、学校等の職員を対象とした全道的な研修会を14会場に分けて開催します。その他に保育所、小学校等へのフッ化物洗口の導入を促進するため、道教委や道歯科医師会と連携のもと、12歳児のむし歯が多い等の市町村を推進重点地域に指定し、道立保健所が導入に向けた支援を行う事業を平成22年度からの3か年事業として創

設しました。本年度は5月現在26市町村を指定したところであり、当該市町村では、今後、関係者の協議や保育所、小学校等において説明会や実技研修会を実施し、導入に向けた活動が本格化する予定である。

以上のような経過を経て誕生した8020条例の着想から可決までのさまざまな過程を通じて道議会議員の先生方の歯科保健やフッ化物洗口に関する関心と理解がかなり深まったことは事実であり、今後北海道において歯科保健行政を進める上で大きなアドバンテージになるものと考えています。これはある意味、これまでよりも一層歯科保健行政に対する道議会ひいては道民のスーパーバイズ機能が高まることでもあり、その責任の重さを感じながら業務に従事しております。

---

## The Birth of Prefectural Ordinance on Promoting Oral Health.

Takeshi Sasaki

(Department of Health and Welfare, Hokkaido prefectural government)

Key Words : prefectural ordinance, Hokkaido assembly, school-based fluoride mouth rinse, Master plan,

The prefectural ordinance on promoting oral health was promulgated and came into effect on June 26, 2009, in Hokkaido. Hokkaido has become second prefecture in Japan that provides prefectural ordinance concerning oral health. This ordinance proposed by assembly members of the Liberal-Democratic Party on March 18, 2009, was discussed in the Hokkaido assembly, and passed by a lot of agreements on June 16, 2009. The ordinance requires some of key provisions to Hokkaido prefectural government to

- ・ set the prefectural master plan for developing oral health.
- ・ set guidelines for oral health care agenda in municipalities
- ・ develop supporting systems for introduction and implementation of a school-based fluoride mouth rinsing program.

The first prefectural master plan for oral health between 2010 and 2012 came into effect on April 1, 2010. Based on this plan, Hokkaido prefectural government is now developing a lot of programs for improving oral health.

Health Science and Health Care 9 (2) : 124 – 128, 2009