

## 妊産婦と乳幼児の健康を支援する手帳制度の変遷と 公衆衛生行政上の意義について

ナカシマ マサオ\*  
中島 正夫\*

**目的** 既存の資料に記載されている乳幼児体力手帳制度、妊産婦手帳制度、母子手帳制度、母子健康手帳制度の政策意図などを整理し、各手帳制度の公衆衛生行政上の意義について考察することである。

**方法** 厚生省関係通知、関連書籍、および妊産婦手帳制度等の企画立案に従事された瀬木三雄氏の著作物等により、各手帳制度の政策意図などを整理、検討する。

**結果** (1)乳幼児体力手帳制度：根拠は国民体力法（1942年改正）。1945年度まで実施。乳幼児体力検査受診者に手帳を交付。保健医療従事者が記載した記録を当事者が携帯、その後の保健指導等に役立てた。(2)妊産婦手帳制度：根拠は妊産婦手帳規程（1942年）。妊娠した者が医師または助産婦の証明書を付して地方長官に届出（義務）をすることにより手帳を交付。保健医療従事者が記載した健診等の記録を当事者が携帯、その後の保健指導等に役立てた。一定の妊産婦保健情報を提供。妊産育児に必要な物資の配給手帳としても利用。(3)母子手帳制度：根拠は児童福祉法（1948年）。(2)を拡充し乳幼児まで対象。手帳交付手続き等は基本的に(2)と同様。乳幼児を対象とした一定の保健情報も追加。配給手帳としての運用は1953年3月まで。(4)母子健康手帳制度：根拠は母子保健法（1966年）。妊娠の届出は勸奨（医師等の証明書は不要）とされた。当事者による記録の記載が明確化、また様々な母子保健情報が追加された。

**結論** 各手帳制度の公衆衛生行政上の意義について次のとおり考える。(1)母子保健対象者の把握：乳幼児体力手帳制度以外すべて、(2)妊産婦を早期に義務として医療に結びつけること：妊産婦手帳制度、母子手帳制度、(3)保健医療従事者および当事者が記載した各種記録を当事者が携帯し、その後の的確な支援等に結びつけること：基本的にすべての手帳制度（当事者による記録の記載は母子健康手帳制度で明確化）、(4)当事者・家族による妊産婦・乳幼児の健康管理を促すこと：①保健医療従事者が記載した各種記録を当事者が保持；すべての手帳制度、②母子保健情報の提供；乳幼児体力手帳制度以外すべて、③当事者による記録の記載；母子健康手帳制度で明確化、(5)配給手帳として母子栄養を維持すること：妊産婦手帳制度、母子手帳制度。

以上のことから、わが国の手帳制度は、戦時下において主に父権的制度として制定され、その後の社会情勢の変化や保健医療体制の整備などに伴い、当事者の自発的な健康管理を期待する制度へと成熟していったと考えられる。

**Key words**：母子健康手帳制度、母子手帳制度、妊産婦手帳制度、乳幼児体力手帳制度、母子保健、公衆衛生行政

### I 緒 言

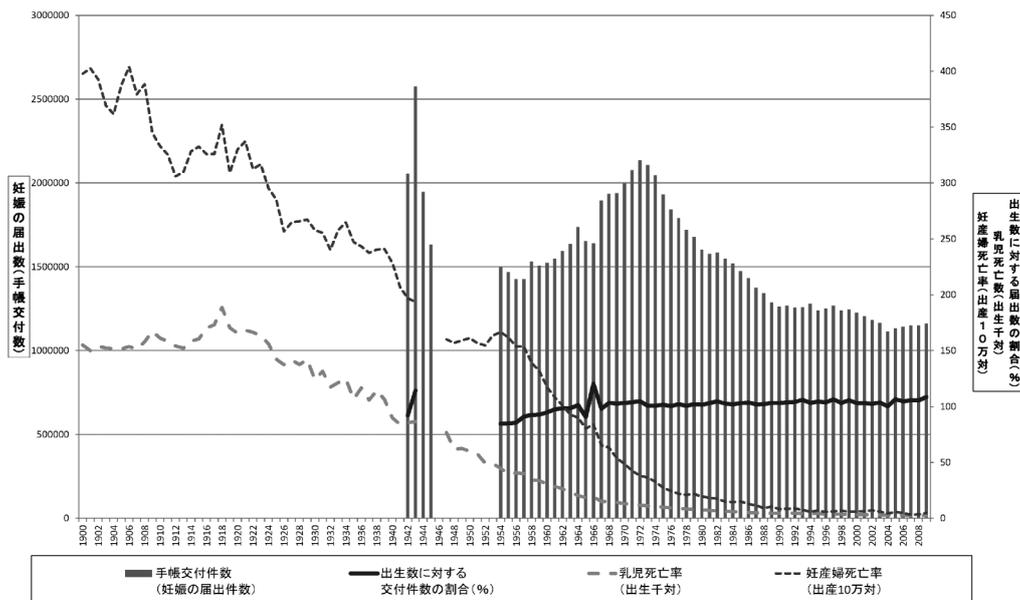
母子健康手帳制度は、妊産婦と乳幼児の健康を支援するわが国の代表的な母子保健施策の1つである。その起源は1942（昭和17）年度に制度化された

乳幼児体力手帳制度と妊産婦手帳制度にあり、その後1948（昭和23）年度から母子手帳制度、1966（昭和41）年度から母子健康手帳制度となり今日に至っている。

妊産婦死亡率および乳児死亡率の推移、ならびに妊産婦手帳、母子手帳、および母子健康手帳の交付状況を図に示すが、手帳制度はこれら母子保健指標の改善に一定の役割を果たしてきたと考えられている<sup>1~4)</sup>。

\* 椋山女学園大学看護学部  
連絡先：〒464-8662 愛知県名古屋千種区星が丘元町17-3  
椋山女学園大学看護学部 中島 正夫

図：手帳交付件数（妊娠の届出件数），出生数に対する交付件数の割合，乳児死亡率，妊産婦死亡率の推移



一方、開発途上国では現在でも妊産婦死亡率や乳幼児死亡率が高い。

わが国は「『保健と開発』に関するイニシアティブ」<sup>5)</sup>を公表し政府開発援助（ODA）を通じて開発途上国の自助努力を支援しているが、その中に「母子健康手帳の普及」も含まれている。

しかし、わが国において各手帳制度がどのような時代背景のもとで、何を意図として制度化され、また改正され、今日の形に至ったかについては必ずしも明確にされているとはいえない。

本研究は、既存の資料に記載されている乳幼児体力手帳制度、妊産婦手帳制度、母子手帳制度、母子健康手帳制度の政策意図などを整理し、各手帳制度の公衆衛生行政上の意義について考察することを目的とする。

## Ⅱ 研究方法

入手可能であった厚生省関係通知等、関連書籍（医制百年史<sup>6)</sup>、厚生省五十年史<sup>7)</sup>、日本の母子健康手帳<sup>8)</sup>）、ならびに妊産婦手帳制度および母子手帳制度の企画立案等に従事された瀬木三雄氏の著作物<sup>9)~18)</sup>などにより、各手帳制度の政策意図などを整理、検討する。

## Ⅲ 研究結果

各手帳制度の概要を表1に示す。

以下、各手帳制度が制定され、改正された時代背景や政策意図などについて、原則として関係資料の記述を原文どおり引用する形で述べる。なお、旧漢字は新漢字に、旧仮名遣いは新仮名遣いに修正し

た。また原文中の年号に関しては便宜上和暦に西暦を併記する。

### 1. 乳幼児体力手帳制度

1) 「乳幼児体力向上指導に関する件(依命通牒)」（1942（昭和17）年5月15日厚生次官より各地方長官宛）における記載

(1) 本文

我が国人口の急速且永続的の増強を図る為には乳幼児の死亡を減少すると共に之が健全なる育成を為すの要愈々緊切なるものあるを以て従来実施して来れる乳幼児一斉診査及健康相談は本年度より国民体力法に基づく体力検査としてこれを施行し乳幼児の体力向上指導を一層強化徹底せしめ度候條別紙乳幼児体力向上指導要綱に依り適切なる計画を樹立実施し其の効果を挙ぐるに遺憾なきを期せられ度

(2) 別紙「乳幼児体力向上指導要綱」

- 体力手帳は乳幼児初めて体力検査を受けたとき之を保護者に交付すること但し妊婦手帳制に依り出産申告ありたるときは氏名、生年月日、本籍、現住所並に保護者の氏名、本人との続柄及職業を記載し仮交付すること尚出産時の体重、在胎月数の判明せるものは之を記載すること

- 体力検査の結果は体力手帳に記入すること
- 体力手帳の交付を受けた者の保護者に対しては左に掲ぐる場合に於ては之を提示し其の結果の記載を受け体力向上に資せしむること(1)種痘其の他予防接種、ツベルクリン反応又は血液其の他の検査を受くとき(2)保健所、国民体力管理医又は地方長官の指定したる医師に就き健康診断又は保健指導を受くとき(3)其の他

表1 各手帳制度の概要

	乳幼児体力手帳制度	妊産婦手帳制度
実施時期	1942～1945年度	1942～1947年度
根 拠	国民体力法	妊産婦手帳規程
主な対象	乳幼児	妊産婦 乳児（初めて体力検査を受けるまで）
概 要	<ul style="list-style-type: none"> <li>「国民体力法」の改正により乳幼児も体力検査、保健指導の対象とされ受診者に手帳を交付および妊産婦手帳制度による出産申告の際、出生の場合に手帳を仮交付。</li> <li>保健医療従事者が乳幼児の体力検査や保健指導の結果、予防接種の記録等を手帳に記載。</li> <li>保護者が乳幼児の保健医療の記録を携帯することによりその後の支援等に役立てる。</li> </ul> <p>(注)制度が正式に廃止されたのは1954年であるが、予算が講じられたのは1945年度まで。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>妊娠した者が医師または助産婦による証明書を付して地方長官に妊娠の届出（義務）をすることにより手帳を交付。</li> <li>保健医療従事者が妊産婦および乳児（初めての体力検査を受けるまで）の健診や保健指導の記録等を手帳に記載。</li> <li>出産申告書の届出により出産児の健康状態等を把握。</li> <li>妊産婦が自らのおよび乳児（同上）の保健医療の記録を携帯することによりその後（次の妊娠時を含む）の妊産婦の支援等に役立てる。</li> <li>一定の母子保健情報を提供（妊産婦の心得）。</li> <li>妊産育児に必要な物資の配給手帳として利用。</li> </ul>
	母子手帳制度	母子健康手帳制度
実施時期	1948～1965年度	1966年度～現在
根 拠	児童福祉法	母子保健法
主な対象	妊産婦 乳幼児	妊産婦 乳幼児
概 要	<ul style="list-style-type: none"> <li>妊娠した者が医師または助産婦による証明書を付して市町村長に妊娠の届出（義務）をすることにより都道府県・政令市が手帳を交付。</li> <li>出産申告書の届出により出産児の健康状態等を把握（1952年度まで）。</li> <li>出生届出済証明による出生届の完全実施（すべてのこどもが平等に社会的な恩恵をうけることを目的とした。）。</li> <li>保健医療従事者が妊産婦と乳幼児の健診や保健指導の記録等を手帳に記載（保護者は乳幼児の身体発育のグラフへの記入等が期待された。）。</li> <li>妊産婦・保護者が自らの、および乳幼児の保健医療の記録等を携帯することによりその後の支援等に役立てる。</li> <li>一定の母子保健情報を提供（妊産婦の心得・育児の心得（1950年度から）、児童憲章（1953年度から）など）。</li> <li>妊産育児に必要な物資の配給手帳として利用（1952年度まで）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>妊娠した者が市町村長に妊娠の届出（勧奨）をすることにより手帳を交付（当事者の自発性を期待し、届出は勧奨に、また医師等の証明書は不要になった。）。</li> <li>(注) 1992年度に交付事務は市町村に委譲。</li> <li>出生届出済証明による出生届の完全実施（すべてのこどもが平等に社会的な恩恵をうけることを目的とした。）。</li> <li>保健医療従事者が妊産婦と乳幼児の健診や保健指導の記録等を手帳に記載。</li> <li>妊産婦・保護者も本人・乳幼児の健康状態等を記入。</li> <li>妊産婦・保護者が自らの、および乳幼児の保健医療の記録や自ら記載した記録を携帯することによりその後の支援等に役立てる。</li> <li>種々の母子保健情報を提供（改正ごとに増加。1992年度から厚生省令では記載項目のみを定め、内容は市町村の裁量に委ねられた。）。</li> </ul>

(3) 別紙「乳幼児体力向上指導要綱」の別紙「乳幼児体力検査方法、乳幼児体力検査票、体力手帳記載方法」  
指導は総て懇切平明を旨とし、適宜口頭に依り之

をなし重要な事項は乳幼児体力検査票及体力手帳に記入する。

2) 厚生省五十年史<sup>7)</sup>（第二篇第三章第五項母子衛生、戦時下の母子保健対策）における記載

・大正末から昭和にかけて我が国の国民衛生の状態は、欧米諸国と比較すると、大きな隔りがあった。

・一方、昭和13(1938)年、14(1939)年には、子どもの出生数が減少し、昭和13(1938)年、14(1939)年ともそれぞれ前年に比し25万人余の減少を示した。

・婦人の就労、生活物資の不足等は母性、乳幼児、児童の健康、体力に大きな影響を及ぼすようになった。

・いわゆる「日華事変」が長期化し、持久戦体制が求められるようになったのに伴って、昭和16(1941)年1月「人口政策確立要綱」の閣議決定、同年7月の国民優性法施行により、富国強兵、人口増強いわゆる「産めよ増やせよ」が国策となり、母子保健の目標もここに重点が移っていくことになる。

「人口政策確立要綱」では、出生増加方策の一つとして妊産婦、乳児等の保護制度の樹立等を掲げ、死亡率減少方策の一つとして乳幼児死亡率低下を強調するとともに、国民体力法を拡張し、その内容を充実すべきことが述べられていた。

「国民体力法」は、昭和15(1940)年4月に公布され、20歳未満の未成年者に対する体力管理が実施された。昭和17(1942)年2月、同法が改正され、(略)昭和16(1941)年4月以降に出生した乳幼児(1,2歳児)に対しても、体力検査及び保健指導が行われることとなった。昭和18(1943)年には3歳までの乳幼児が対象となった。

3) 乳幼児体力手帳制度に関する瀬木氏の著作物における記載

(1) 母子衛生行政と保健指導 (Nurse's Library 57)<sup>9)</sup>

・昭和16(1941)年乳児健康診査を全国的規模で行い小児衛生行政の第一歩を踏み出した。

・人口局所管の下に、青少年層の保健維持のため国民体力法を施行するに至り、乳児健康診査もこの制度のもとに合併され、いわゆる乳幼児体力検査が行われるようになった。

(2) 日本における「母子衛生」の発達 (No. 1)<sup>10)</sup>

・わが国の出生率は昭和12(1937)年30.8であったが、13(1938)年には27.1に減じた。今世紀に入ってからわが国出生率が30を割ったのは日露戦後の明治39(1906)年(29.0)のみであり、大正9(1920)年(36.3)を峠として漸減しつつあった出生率はここに遂に20台に低下するに至ったのである。このわが国人口の新情勢に応じ、政府は人口増加政策を採った。

第二次大戦にわが国が参加した年のはじめ、すなわち昭和16(1941)年1月22日「人口政策確立要綱」

を閣議決定し、昭和35(1960)年内地人口1億達成を目標として次の線に向かっての政策を採ることとなった。このなかには人口増加政策としての母子保護衛生の方策がうまく浮き出ている。

・昭和20(1945)年には空襲の激化とともに、体力検査は全く不能となり、大規模な形を以て行われた小児保健のこの行政は約6年にして自然消滅の運命を辿るに至った。戦時小児衛生行政の他の一つの重点は小児栄養品の確保にあった。

(3) 母子保健行政の発達 (母子保健ノート3 母子保健)<sup>11)</sup>

乳幼児の一斉検診は法規的には「乳幼児の体力管理」の形式において発展、乳幼児に「体力手帳」が交付されるようになった。国民体力法はもともと健兵の育成を主目的として設定されたものであり、徴兵前の青少年層の体力培養と結核予防を主目的として発足したものであったが、この法の規定による手帳が内容を整備して乳幼児保健手帳として利用されるようになったのである。

## 2. 妊産婦手帳制度

1) 「妊産婦手帳規程(厚生省令第35号)」(1942(昭和17)年7月13日)における記載(原文はカタカナ)

・第一条 妊産婦(産後1年以内のものを含む)及乳児の保健指導其の他保護の徹底を図る為本令の定むる所に依り妊産婦に妊産婦手帳を交付す

・第七条 妊産婦は保健所、医師、助産婦又は保健婦に就き努めて屢保健指導を受くるべし

妊産婦は保健所、医師、助産婦に就き診察、治療、保健指導又は分娩の介助等を受けたときは其の都度妊産婦手帳に診察、治療、保健指導の要領、新生児の体重、在胎月数等の記載を受くるべし保健婦に就き保健指導を受けたときはまた之に準ず

・取扱の注意

一、妊娠中から乳児の最初の体力検査のときまでの間に保健所、医師、助産婦又は保健婦等に就いて診察、検査、保健指導等を受けたときは其の都度此の手帳に書きいれてもらって下さい。(略)

四、此の手帳は今後の妊娠出産の時の参考になりますから、流死産の場合でも大切に保存しておいて医師、助産婦に見せるようにして下さい。

2) 厚生省五十年史<sup>7)</sup>(第二篇第三章第五項母子衛生、妊産婦手帳制度の創設)における記載

・昭和17(1942)年7月、厚生省は、妊産婦の保健指導その他保護の徹底を図るため、「妊産婦手帳規程」を公布・施行した。昭和13(1938)年の我が国の流・死産数は推計30数万、妊娠及び出産による母体死亡5,000、早産に起因する先天性弱質による乳

児死亡6万余と言われ、これを減少させることが最も急務であるとされていた。このため、一般母性保護、特に妊産婦の保健指導・保護の徹底が強く要望された結果、この「妊産婦手帳規程」の公布となったのである。

この規程により妊産婦手帳（後の母子健康手帳）制度が発足した。この制度は、(ア) 妊娠した者の届出を義務づけ、その者に妊産婦手帳を交付すること、(イ) 妊産婦はできるだけ保健所、医師、助産婦又は保健婦による指導を受け、診察、治療、保健指導又は分娩の介助を受けたときは所定の事項を記載してもらうこと、(ウ) 妊産婦手帳は、妊娠、育児に関し必要な物資の配給その他妊産婦及び乳幼児保護のため必要ある場合にこれを使用させること等を定め、流・死・早産を防止するほか、妊娠及び分娩時の母体死亡を軽減することを主要な目的としていた。更に、厚生、内務、農林、商工次官共同通知を各地方長官あてに出し、届出妊産婦に対し妊産婦用必需物資及び食糧の特配、優先的配給について本制度を活用するよう指示した。

この妊産婦手帳制度はそれまで、医療従事者のみの所有物であった保健管理記録を、保健サービスを受ける側にも所持させ、保健の自己管理を促した点で、我が国公衆衛生上画期的な制度であった。

### 3) 妊産婦手帳制度に関する瀬木氏の著作物における記載

#### (1) 母子保健の動向（母子保健叢書第一輯）<sup>12)</sup>

- 即ち戦時に於ける母性保護は平時に於けるより其の意義極めて大にして、民族維持及戦力確保の両全を期するの観点に於て考慮施策するを要し、戦時母性保護の特質も又此処にある。
- 妊産婦保健及び保健施設の拡充強化としては、次の点が重要である。

#### (一) 妊娠中毒症早期発見方策の社会的適用強化

妊産婦手帳制の励行を促進し、趣旨を徹底せしめ、妊婦の定期受診を強化し、中毒症犠牲を防止する事は依然重要であり、現時吾人の有する武器としては最も有効なものであると信ずる。

#### (2) 母性衛生（Nurse's Library 104）<sup>13)</sup>

- 三大症状（浮腫、蛋白尿、高血圧）のうち、本人自らが認め得るのは顕性浮腫のみである。（略）将来の為、コントロールを残す意味に於て可及的妊娠初期に完全診察をなし、三症状の存否程度及び体重を測定記録しておく事の重要性はすでに述べた。その後、に於ける症状の発生を可及的速やかに認知する為には、妊婦の定期診察を励行せねばならない。昭和17（1942）年妊産婦手帳制（現、児童福祉法により母子手帳となる）を設けた最大の医学的のねらい

は実にここにある。この手帳は一見紙片を綴じた小冊子に過ぎないが、この手帳の交付を受ける為、妊婦の早期受診が行われ、且之による心理的効果として妊婦に定期診察を受けしめる習慣を与える事が、即ち妊娠中毒症の早期発見に至大の関連をもつ事は云うまでもない。

#### (3) 日本における「母子衛生」の発達（No. 1）<sup>10)</sup>

• 昭和17（1942）年「妊産婦手帳規程」の公布とともにわが国の母性衛生行政が発足したとい得るであろう。

• この制度は、妊婦の Registration として世界最初のものであった。

• 産科的にみたこの手帳制度の真のねらいは「妊婦の受診」を促進することにあつたのである。当時多数の妊婦は妊娠中に受診せず、あるいは受診するも妊娠末期において漸く受診に至るものが大多数であった。このような状況において単なる衛生教育の手段により、妊婦に受診を勧奨するもその効果は限定されていた。「手帳を貰うために」知らず知らずに妊婦を動かし、医学の及ぶ領域に持来すという公衆衛生的の配慮が、この制度の主たる目標であつたのである。この制度は妊娠中毒症の早期発見その他予防産科学上重要な指導を進める前提としてその進むべきレールを敷いたものである。

#### (4) 母子健康手帳—30年のその歴史をかえりみて—<sup>14)</sup>

• この施策はいわゆる取り締り行政、あるいは事態発生後のびぼう行政でもない。積極的の衛生施策として類少なく、かつ世界的にみても全くユニークにして異色あるものといえよう。

• この施策の医学的目標とするところは妊娠のなるべく早期において妊婦を「医学」と接触せしめ、定期的診察を行なうことによつて妊娠中毒症、妊婦梅毒の早期発見を可能にし、妊婦自身自己の健康記録を保持運搬することにより妊娠、産後の診察の継続性を可能にし、保健指導および診察効果の向上を図ることによつて妊産婦死亡、流早産の防止を図ることなどである。

• 真の効果は手帳が媒体として果たす「妊娠中受診」の慣習養成にあるといえよう。

• 妊産婦手帳の施行当時から戦争準備のため物資不足となり、配給制度となるものが多かった。この手帳は妊産婦に対しての米（妊婦加配米）その他食糧品、腹帯用木綿などの特配のための妊娠証明書として使用され、手帳の背景にある医学上の意義の理解困難な一般の人々にとってはむしろこの点がありがたがられ、またこの理由によつて戦いの年を通じて1年の休みもなく行政として継続してきた。

(5) 母子衛生行政の胎生期（手帳保健制35年に際して、第1回）<sup>15)</sup>

・届出制の最大のねらいは、妊婦がこの時点において、医学の領域に接触する、迎え入れられるという事にある。妊娠すれば妊娠証明を入手、その届出によって手帳を受け取るという事が習慣となる一手帳の個々の内容事項の問題よりも、より大きな目に見えぬ目標がここにある。発達した医学が存在している、それが妊婦と無縁のものであっては効果がない。この縁組をはかるのがこの制度の最大の眼目である。

・手帳制度は妊婦が自己の医学記録を自分自身で持ち運ぶシステムであり、当然のことながらここに意味がある。当時全国で85～90パーセント以上は自宅分娩であり、施設分娩は10パーセント以下であった。医学記録は診察した助産婦、医師の手許にあるが、転医した先にはない。妊婦健康記録が日時的に連続していなければいつから血圧が上がったか、蛋白、浮腫はいつ出現したのかも判らない。

(6) 母子衛生行政の胎生期（手帳保健制35年に際して、第2回）<sup>16)</sup>

・一般の妊婦の人々には当然のことながら、この手帳のもつ最大の社会医学的意義—妊婦をできる限り早く産科医学の領域に迎え入れるための方便—は理解されていないが、しかしそれで支障はない。これは妊娠中における病変変化のタイミングの意義を理解する産科関係者のみが本当に評価できるものである。

・昭和16（1941）年12月、真珠湾の攻撃となった。（略）物資不足は配給の時代を招くことになる。2号3勺の米の配給では妊婦は足りない。（略）農林省にお百度踏み、産婦人科医界の与論も動員、妊婦増配となったが、誰が一体妊婦であるか。この「妊娠証明」にこの届出制が必要ということになってきた。しかも米のように一律配給の場合には手帳の配給欄は必ずしも必要でなく、妊娠証明の役割でよいが、バター、食用油、牛肉などある地域での臨時配給の場合、また全国的に行われた腹帯用の木綿、出産用の脱脂綿の配給などには重複入手を避けるためにも、手帳の配給欄が役立った。妊婦にとっては手帳本来の意義よりも配給欄の方がありがたがられた。この配給欄は手帳案作成の途中から入れたものである。

(7) 母子衛生行政の胎生期（手帳保健制35年に際して、第3回）<sup>17)</sup>

・昭和21（1946）年度の予算交渉の際は、アメリカの介入はまだ微力の時であった。母子関係では手帳、乳幼児体力手帳、愛育会の3本を出した。（略）

終戦とともに母子関係はすべて潰れるかと思われた。実際母子問題を考える余裕のない世の中でもあった。大人が生きるのが精一杯の時、弱者にはかまっておられない。妊産婦手帳は、もともと、産めよ増やせよの政策と密着して発生したものである。こちらにも気分的弱みがあった。しかし、夜中、再三交渉、復活要求の結果、結局手帳予算は継続することとなった。配給欄が必要有効であるという事が主要な論拠となった。

(8) 母子保健行政の発達（母子保健ノート3母子保健）<sup>11)</sup>

・妊産婦手帳の立案にあたっては、筆者（筆者注：瀬木氏）が昭和13（1938）年ハンブルグ大学産婦人科教室において見聞した妊婦健康記録自己携行システムおよび妊娠中定期診察法についての産科学的の内容事項が重要参考資料となっているが、公衆衛生学的にみたこの制度の要点は、手帳を貰うことを習慣化し、手帳を貰う機会に“妊産婦が医学と接する”可能性が生ずることにある。（略）当時は施設分娩はまれであり、妊娠中に受診する習慣は未だ一般化しておらず、妊婦の大部分は妊娠末期になってようやく「産婆」の診察を受ける状況にあった。この制度は当時最重要の産科学的課題であった妊娠中毒症、ならびに、ほぼ5%の陽性率であった妊娠梅毒の対策として大きな意義をもつものであった。妊婦に交付する書面を単なる「健康記録カード」とせず、「手帳」と名付け、手帳の形を与えることにより、妊娠中の注意など様々な内容を盛る可能性が生じた。

・戦局激化に伴い乳幼児に対する「体力手帳」の交付は昭和19（1944）年から20（1945）年にかけて事実上停止となる地域が多かったが、「妊産婦手帳」は昭和20（1945）年においてもなお163万交付されたことは、配給手帳としての役割が物資不足とともにますます重要となってきたことによる。

### 3. 母子手帳制度

1) 「児童福祉法施行に関する件」(1948(昭和23)年3月31日発見第20号各都道府県知事あて厚生事務次官通達)における記載

母子手帳の取扱は、従来の妊産婦手帳の取扱とほぼ同一であるが、次の諸点において異なること。

(一) 従来の妊産婦手帳は、交付の対象を妊産婦としたが、母子手帳はそれの交付の対象は、母を通じてその子としていること。従つて、二人以上の子を出産したときは二つ以上の母子手帳を交付すべきこと。

(二) 捨子等の場合において、母子手帳がないときは、その捨子等につき、母子手帳を交付するものであること。

2) 「母子手帳取扱要領（児童局長通牒）」<sup>9)</sup>  
（1948（昭和23）年）における記載

- 妊婦保健指導欄の記載について、妊娠中の医師、助産婦、保健婦による検査、診察の結果及び保健指導の事項等を記載し、妊婦自身及び家族の人々並びに妊婦を診察する他の医師、助産婦の参考として母体の健康を維持向上し流、早、死産、母体死亡を予防し、安易なる分娩経過による健康児の出生を図るを主眼とするものであるから記載に当ってその目的に添うよう、その都度詳細に記入し、紙数不足の場合は補紙すること。
- 出生の時は引き続きこの手帳はこどもの手帳として学齢に達するまで保存し身体検査、予防接種、保健指導等其都度記入し、父母保護者の参考とし、哺育の示標とする他、乳幼児の特別配給のある時にも必要なものであるから、記載及申告は正しく行うよう注意すること。
- この欄（著者注：お産の記事欄）は、分娩経過を記録保存し、児の身体、知能の発育及指導の示標又は母体の産褥指導、次回分娩の参考とするを目的とするから記載は詳細を記すること。
- 赤ちゃんが体重や身長を計測したときは、自由にこの曲線（著者注：乳幼児発育平均値）になって、記入し、又は空欄に心身の発育状況等を書き入れて、保健指導等の参考にする。

3) 母子手帳制度に関する瀬木氏の著作物での記載

(1) 母子衛生行政と保健指導（Nurse's Library 57）<sup>9)</sup>

- 昭和22（1947）年12月児童福祉法の制定をみるに至り、従来の妊産婦手帳規程は其の一部としてこれに吸収され、妊産婦手帳はその母から生まれでた乳幼児の保健指導のために延長使用されることになり、その名も母子手帳と改められるに至った。
- 妊娠の届出をなすためには医師又は助産婦の妊娠証明書が必要であり、又妊娠の届出はなるべく早くすべきことが本条（著者注：児童福祉法第20条）によって要請されている。即ち本条により、妊婦は可及的妊娠初期に診察を受けることになる。母子手帳の制度が妊婦の衛生上重要な役割をもつ一つの理由がここにあるのである。

(2) 母性衛生（Nurse's Library 104）<sup>13)</sup>

一般に同一婦人では前回分娩の出血傾向は次回分娩に於ても継続し、しかも分娩回数共に出血量を増大する傾向がある。一方、出血に対する抵抗力は年齢増加によって弱くなるものと考えられる。弛緩出血による死亡を防止するには分娩時出血量を事前に予測し、設備、人手の整った病院に於て分娩せしむ

ることが肝要である。

母子手帳に「お産の記事」欄を設けた最大の理由はここにあるので、前回妊娠時の母子手帳のこの欄を参照することにより、前回分娩時の出血の多寡を知り、これによって入院分娩を指導する手掛かりとなさねばならない。

(3) 妊娠から出産まで（昭和28（1953）年改版）  
（赤十字保健新書）<sup>18)</sup>

- 11頁の「お産の記事」はお産を介助した医師、助産婦に書いてもらうものです。この記事は次の妊娠、出産の時に非常に参考になるものですから、次回に妊娠して診察をうける時に、必ず持参して診察する人に見せなければなりません。この記事で、この前のお産の時に出血が多かったという事がわかれば、次の妊娠のとき診察した医師は、その点を参考にして、安全なお産の方法を教える事と思います。
- 27頁のおぼえ書、28-30頁の予備欄は自分で適当に利用します。とっさの場合にそなえて、かかりつけの医師、助産婦さんなどの氏名、電話番号などを記入しておく便利です。
- 二度目以後の妊娠の方はこの前の妊娠やお産の様子をよく話して、まえに浮腫（むくみ）があったり、尿に蛋白のでた人は、とくにくわしい検査をうけて、それらの病気ののこりがどうかをしらべてもらわなければなりません。そのときには、前の妊娠のときの母子手帳を持参してその記録を診察する人の参考にします。

(4) 母子健康手帳—30年のその歴史をかえりみて—<sup>14)</sup>

- 昭和22（1947）年厚生省に児童局ができ、児童福祉法が12月12日に法律164号として公布され、この際妊産婦手帳規程による妊産婦手帳は「母子手帳」と改名、規程の条文は実質上児童福祉法に包含されることになった。手帳は生れ出る児の方に自然に移りゆき、児の保健指導の記録として、用いられることとなった。当時の世情は子供のことにかまっておられる時期ではないように思えた。街頭に溢れ出た浮浪児の処置は重要問題であったが、乳幼児に積極保健策をとることへの理解は少なかった。背に腹は代えられぬ時代を背景として、この小児への延長が実現した背後には、枯れた乳腺、出ぬ母乳のために牛乳の配給を叫ぶ母の声があった。

4. 母子健康手帳制度

- 1) 「母子保健法の施行について」（1966（昭和41）年3月7日発児第22号各都道府県知事・各政令市市長あて厚生事務次官通達）における記載

本法においては、母性及び乳幼児の保護者につ

き、みずからすすんで母子保健に関する知識の習得並びに母性及び乳幼児の健康の保持及び増進に努めるべきことを定めている。これは、およそ健康の保持及び増進は、本人又はその保護者の努力に負うところが大きく、特に母性及び乳幼児の場合は心身の変化が微妙であることから、その健康の保持増進には自発性が強く要請されるので、母性及び乳幼児の保護者の努力目標としての母子保健の理念を明らかにしたものである。

2) 「母子保健施策の実施について」(1966(昭和41)年5月18日児発第315号各都道府県知事・各政令市市長あて厚生省児童家庭局長通達)における記載

- 妊娠の届出は、従来の取り扱いにおいては義務制であったが、今回これを改め、届出を奨励する規定とされたことは、元来、妊娠届出の義務は、伝染病り患者の届出義務のように、その違反についての罰則規定を設けているものとは異なり、保健指導等の行政サービスのための必要性に基づくものであるので、届出について一般の理解をうながすとともに、その協力を要請するにとどめたことによるものである。したがって、妊娠証明書の添付を不要とするなどの改正を行ない実情に則した制度とされたものであるが、妊娠の届出は、妊産婦を的確に把握し、母子健康手帳の交付、保健指導、健康診査等一連の施策を行なう基礎となるものでその励行の促進に努められたいこと。

- 母子健康手帳は、妊娠、出産及び育児に関する一貫した健康記録簿であり、また、保健指導の基礎資料となるものであるため、名称を従来の母子手帳から母子健康手帳と改めることにより、その性格を明らかにしたものである。従来の母子手帳は、十分な活用がなされていない状況もみうけられたので、今後は、保健所等に整備する母子健康管理カード等との関係を密にするとともに、母親の記入すべき欄と、指導にあつた者の記入欄とを明確に区別し、母親がみずから手で保育経過を随時記録し得るように、その内容の充実を図つたので、母子健康手帳として十分活用されるよう指導されたいこと。

3) 瀬木氏の著作物、「母子健康手帳—30年のその歴史をかえりみて—」<sup>14)</sup>における記載

母子保健法以前においては、手帳の交付より先に受診した医師助産婦が作成した妊娠証明書の提出を必要とした。できるだけ早く妊娠と医学との接触をと措置した意図はこの改訂—先行受診を必要とせず自らの届出を以てOK—によって十分達せられないことになったのは、私としては残念である。

4) その他

以下2点について補足的に述べる。

(1) その後の改正

母子健康手帳の記載内容は、10年ごとに実施される乳幼児身体発育調査の結果、母子保健医療分野の新たな知見、関係法令の改正や子ども・子育て対策を含めた施策の充実、社会情勢の変化などを踏まえ、情報部分を中心に繰り返し改正が行われてきているが、特に近年改正の頻度が高くなり、記載内容も増加の一途をたどっている<sup>8,19)</sup>。

ここでは、著者が厚生省母子衛生課在職中に担当した1991(平成3)年度の全面改正(1992(平成4)年度施行)について触れる。このときの政策意図は、従前、手帳の記載内容は全て厚生省令で定めていたが、母子保健法の一部改正により1992(平成4)年に手帳の交付事務が市町村に委譲されたことを受け、情報部分について市町村の実情に応じて工夫することができるようにしたことである。具体的には、手帳を構成する記録(医学的記録、保護者等の記録)と情報(行政情報、保健・育児情報)のうち、前者は厚生省令で定め全国統一としたが、後者は記載項目のみを定め、内容については市町村の裁量に委ねることとした。

(2) 出生場所の変遷

瀬木氏は、妊産婦手帳制度が創設された時期には施設分娩の割合が10%以下であったと記載している<sup>14)</sup>。一方、厚生省五十年史には、「高度経済成長期を通じ、都市部への人口移動、産科を中心とする医療施設の整備、母子保健思想の向上などにより施設分娩が普及した。」との記載がある<sup>7)</sup>。

施設内分娩の割合の推移<sup>20)</sup>をみると、1950(昭和25)年には4.6%であったが、1960(昭和35)年に50.1%に、1965(昭和40)年には84.0%に、その後1970(昭和45)年には96.1%、1975(昭和50)年以降は99%以上となっており、母子健康手帳制度が実施されたときには、妊産婦手帳制度や母子手帳制度が実施されていた時期とは異なり、大部分の分娩が自宅ではなく施設で行われるようになっていた。

## IV 考 察

乳幼児体力手帳制度、妊産婦手帳制度、母子手帳制度、母子健康手帳制度に関する通知および文献等に記載された政策意図を検討した結果、各手帳制度の公衆衛生行政上の意義について次のとおり考える。

### 1. 乳幼児体力手帳制度

(1) 保健医療従事者が記載した乳幼児の健診、保健指導、予防接種などの記録を保護者が携帯することにより、その後の保健医療従事者の的確な支援に結びつけること

- (2) 子どもの健康に関する記録を保護者が所持することにより保護者の乳幼児の健康管理を促すこと

## 2. 妊産婦手帳制度

- (1) 妊産の届出の義務を妊婦に課すことにより行政が母子保健サービスの受け手を把握（登録）すること
- (2) 出産申告書により出産児（出生児，死産児）の健康状態などを把握すること
- (3) 妊産婦をなるべく早期に義務として医療に結びつけ，妊娠中毒症などの早期発見・早期対応を図ること
- (4) 保健医療従事者が記載した母子の健診，保健指導などの記録を当事者が携帯することにより，その後（次の妊娠時を含む。）の保健医療従事者の的確な支援に結びつけること
- (5) 母子の健康に関する記録を当事者が所持することにより当事者・家族の妊産婦・乳児の健康管理を促すこと
- (6) 当事者・保護者に妊産保健情報を提供することにより妊産婦の健康管理を促すこと
- (7) 配給手帳として運用し母子栄養を維持すること

## 3. 母子手帳制度

- (1) 妊産の届出の義務を妊婦に課すことにより行政が母子保健サービスの受け手を把握（登録）すること
- (2) 出産申告書により出産児（出生児，死産児）の健康状態などを把握すること（1953（昭和28）年3月まで）
- (3) 出生届出済証明により出生児の届出を完全に実施し，すべてのこどもが平等に社会的な恩恵をうけるようにすること
- (4) 妊産婦をなるべく早期に義務として医療に結びつけ，妊娠中毒症などの早期発見・早期対応を図ること
- (5) 保健医療従事者が記載した母子の健診や保健指導などの記録，および当事者が記載した記録（空欄などの利用）を当事者が携帯することにより，その後（次の妊娠時を含む。）の保健医療従事者の的確な支援に結びつけること
- (6) 母子の健康に関する記録を当事者が所持することにより当事者・家族の妊産婦・乳幼児の健康管理を促すこと
- (7) 当事者・保護者に母子保健情報を提供することにより妊産婦・乳幼児の健康管理を促すこと（1950（昭和25）年4月から）
- (8) 当事者・保護者が当事者・乳幼児の健康に関

する記録を記載することにより当事者・乳幼児の健康管理を促すこと

- (9) 配給手帳として運用し母子栄養を維持すること（1953（昭和28）年3月まで）

## 4. 母子健康手帳

- (1) 妊産の届出を妊婦に勧奨することにより行政が母子保健サービスの受け手を把握すること
- (2) 出生届出済証明により出生児の届出を完全に実施し，すべてのこどもが平等に社会的な恩恵をうけるようにすること
- (3) 保健医療従事者が記載した母子の健診や保健指導などの記録，および当事者が記載した記録を当事者が携帯することにより，その後（次の妊娠時を含む。）の保健医療従事者の的確な支援に結びつけること
- (4) 母子の健康に関する記録を当事者が所持することにより当事者・家族の妊産婦・乳児の健康管理を促すこと
- (5) 当事者・保護者に母子保健情報を提供することにより妊産婦・乳幼児の健康管理を促すこと
- (6) 当事者・保護者が当事者・乳幼児の健康に関する記録を記載することにより当事者・乳児の健康管理を促すこと

これらのことを経年的にまとめると表2のとおりとなる。

以上のことから，わが国の妊産婦と乳幼児の健康を支援する手帳制度について次のとおり考える。

・当事者が健康記録を所持・携帯することにより，その後の保健医療従事者の的確な支援等に結びつけるとともに，当事者・家族による妊産婦・乳幼児の健康管理を促すことを基本とする。

・当初，「戦時下」において，母子保健対策と人口政策の観点から，義務として妊産婦を早期に医療に結びつけた上で行政が把握するなど主に父権的制度として制定され，母子栄養を維持するための配給手帳としての運用により普及し戦後も継続された。

・「戦後復興期」末に配給手帳としての運用は廃止，「高度経済成長期」となり，母子保健思想が向上するとともに医療施設の整備が進み大部分の分娩が施設で行われるようになる中，妊娠の届出が勧奨とされ，また当事者による記録の記載が明確化，母子保健情報の提供が拡充されるなど，主に当事者の自発的な健康管理を期待する制度へと成熟していった。

本稿の要旨は，第69回日本公衆衛生学会総会（2010年，東京）で発表した。

（受付 2011. 1.14）  
（採用 2011. 5.24）

表2 各手帳制度の公衆衛生行政上の意義

公衆衛生行政上の意義		乳幼児体力 手帳制度 (1942~1945)	妊産婦 手帳制度 (1942~1947)	母子 手帳制度 (1948~1965)	母子健康 手帳制度 (1966~)
母子保健サービスの受け手を把握すること等	妊娠の届出による妊産婦の把握	—	◎ (義務)	◎ (義務)	◎ (勸奨)
	出産申告書の届出による出産児の把握(出生体重, 健康状態等)	—	◎	◎ (~1953.3.)	—
	出生届出済証明による出生届の完全実施	—	—	◎	◎
妊産婦を早期に医療に結びつけること(義務: 妊娠の届出時の医師又は助産婦の妊娠証明書の添付)		—	◎	◎	—
各種記録を当事者が携帯し, その後(次の妊娠時を含む)の保健医療従事者の的確な支援等に結びつけること	保健医療従事者による記録の記載	◎	◎	◎	◎
	当事者による記録の記載	—	—	△	◎
当事者・家族による妊産婦・乳幼児の健康管理を促すこと	保健医療従事者が記載した各種記録を当事者が所持, 参考とする	◎	◎	◎	◎
	母子保健情報の提供(知識の普及)	—	○ (妊産婦の心得)	○ (1950.4.~ 妊産婦の心得 ・育児の心得)	◎
	当事者による記録の記載	—	—	△	◎
母子栄養を維持すること(配給手帳としての運用)		—	◎	◎ (~1953.3.)	—

備考: ◎は該当することを, ○は該当するが◎に比べ内容が少ないことを, △は該当するが様式上明確でないことを示す。

## 文 献

- 1) 本多 洋. 母子健康手帳の変遷とその時代的意義について(その1). 日本助産婦会雑誌 1985; 39: 5-9.
- 2) 平山宗広. 新しい母子健康手帳. 平山宗広, 川井尚, 編. 乳幼児保健指導: 新しい母子健康手帳と幼児健康度調査成績を中心に(小児保健シリーズN. 39). 東京: 社団法人日本小児保健協会, 1992; 3-13.
- 3) Kiely M, Hirayama M, Wallace HM, et al. Infant mortality in Japan and the United States. Wallace HM, Green G, Jaros KJ, et al., ed. Health and Welfare for Families in the 21st Century. Massachusetts: Jones and Bartlett Pub, 1999; 375-397.
- 4) 中島正夫. 母子健康手帳等の交付件数の推移について. 椋山女学園大学看護学研究論文集第2号 2010; 23-30.
- 5) 日本政府. 「保健と開発」に関するイニシアティブ: 保健関連ミレニアム開発目標達成への日本の貢献. 2005年6月21日. [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hoken/mdgs/initiative\\_h.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hoken/mdgs/initiative_h.html) (2011年1月12日アクセス可能)
- 6) 厚生省医務局, 編. 医制百年史(記述編). 東京: ぎょうせい, 1976.
- 7) 厚生省五十年史編集委員会, 編. 厚生省五十年史(記述篇). 東京: 財団法人厚生問題研究会, 1988.
- 8) 厚生省児童家庭局母子衛生課, 編. 日本の母子健康手帳. 東京: 保健同人社, 1991.
- 9) 瀬木三雄. 母子衛生行政と保健指導(Nurse's Library 57). 東京: 医学書院, 1951.
- 10) 瀬木三雄. 日本における「母子衛生」の発達(No. 1). 産婦人科の世界 1957; 9: 195-207.
- 11) 瀬木三雄. 母子保健行政の発達. 青木康子, 内山芳子, 加藤尚美, 他, 編. 母子保健ノート3 母子保健. 東京: 日本看護協会出版会, 1980; 7-20.
- 12) 瀬木三雄. 母子保健の動向. 厚生省健民局, 編纂. 母子保健叢書第一輯. 東京: 印刷局, 1944; 1-97.
- 13) 瀬木三雄. 母性衛生(Nurse's Library 104). 東京: 医学書院, 1953.
- 14) 瀬木三雄. 母子健康手帳: 30年の歴史をかえりみて. 産婦人科の世界 1972; 24: 685-687.
- 15) 瀬木三雄. 手帳保健制35年に際して: 第1回母子衛生行政の胎生期. 産婦人科の世界 1977; 29: 519-521.
- 16) 瀬木三雄. 手帳保健制35年に際して: 第2回母子衛生行政の胎生期. 産婦人科の世界 1977; 29: 661-663.
- 17) 瀬木三雄. 手帳保健制35年に際して: 第3回母子衛生行政の胎生期. 産婦人科の世界 1977; 29: 785-786.
- 18) 瀬木三雄. 妊娠から出産まで(昭和28年改版)(赤

- 十字保健新書). 東京: 二宮書店, 1954.
- 19) 中島正夫. 母子健康手帳記載内容の変遷. 椋山女学  
園大学教育学部紀要第3号 2010; 71-83.
- 20) 厚生統計協会, 編. 国民衛生の動向2003年. 厚生  
の指標 臨時増刊 2003; 50(9): 43.
-