

# 厚生労働省老健局長のキャリアパス分析

近藤 貴明

---

- 1 本稿の課題と視角
- 2 老健行政部局の変遷
- 3 老健局長のキャリアパス分析
- 4 法案成立実績の有無と次官に至るキャリアパスとの相関性
- 5 結 論

## 1 本稿の課題と視角

「ゆりかごから墓場まで」という言葉に象徴されるように、戦後、わが国の社会保障制度は拡大を続けてきた。その中でも、1950年の生活保護制度施行、1961年の国民皆保険・皆年金達成、1973年の「福祉元年」における社会保障給付の改善、2000年の介護保険制度施行は、わが国の社会保障制度の画期となった重要政策として知られている。

これらの社会保障制度を立案し、実際に動かしてきたのが、厚生省（現在の厚生労働省）である。近年、元厚生官僚のオーラルヒストリー報告書が次々と発表されているが、1954年入省の幸田正孝（元厚生事務次官）が「一流局は社会局で、社会局長をやった人が次官になりました。保険局は二流局です」（幸田ほか2011：12-13）、1975年入省の河幹夫（元北海道厚生局長）が「私の時に17人キャリアが入って15人まではまさに、『やりたい仕事は何ですか』というと年金と医療保険ですね〔中略〕昭和50年については、福祉だと言うのは天と地がひっくり返るような入省希望なんです」（河ほか2017：74）と振り返っているように、彼らの証言をたどると、時代の流れとともに、厚生省の重要政策が変化してきたことを読み取ることができる。

この厚生省における重要政策の推移については、元厚生官僚の証言のみならず、キャリアパス分析による研究成果からも明らかにされているところである。

副田義也は、厚生事務次官26人の次官就任前のポストに着目し、1945～1962年の福祉官僚優位期（社会局）、1962～1983年の保険官僚優位期（社会保険庁、保険局、年金局）の存在を挙げている（副田1995：247-248）。築島尚は、対象範囲を1990年代末まで広げて分析し、厚生事務次官33人の前職が、引揚援護関連の局長—社会局長—社会保険庁長官—保険局長と変化してきたことを明らかにした（築島2006：61）。西岡晋は厚生事務次官34人と厚生労働事務次官14人を分析し、副田や築島と同様の結論を提示しつつ、2000年代に入り、政治主導体制の確立・強化の影響で、

厚生労働事務次官の前職のパターンが明確でなくなってきたと述べている（西岡 2021：197）。

一方、次官以外のキャリアパスを分析した研究も急速に進みつつある。西岡は別稿において、1980～2000年代の児童家庭局長19人を分析し、1990年代以降、児童家庭局の省内プレゼンスが低下したことを指摘している（西岡 2008：166）。近藤貴明は、社会局長22人、援護局長26人、社会・援護局長17人の計65人のキャリアパス分析を行い、それぞれの次官就任率を示すことで、省内における各ポストの位置づけを明らかにした（近藤 2019：77-78）。また、近藤は課長ポストにも注目し、社会（社会・援護）局保護課長42人の分析結果から、次官や局長に昇進する者の人数が、1980年代を境に、一転して減少傾向となる点を指摘している（近藤 2021：80）。

このように、キャリアパス分析の視点から、省内における重要政策の推移や、各部局の省内プレゼンス<sup>(1)</sup>の解明を目指した研究がいくつもなされ、かなりの程度、その実態が明らかにされつつある。しかしながら、厚生（厚生労働）省の政策の中でも、超高齢化社会が進むにつれ、重要度が増す一方の老健行政<sup>(2)</sup>について、キャリアパス分析の視点から研究が進んでいるかといえば、必ずしもそうとはいえない。

先行研究を概観すると、西岡は、老人保健福祉局の省内プレゼンスが増し、そのことは、1999～2006年の間に就任した厚生省出身の次官4人のうち3人が、老人保健福祉局長を経験していることにも表れていると述べている（西岡 2008：163-165）。また、築島は1953～1965年に入省した次官10人のキャリアパスを分析し、そこから老人保健関連部局の長（老人保健部長、老人保健福祉部長、老人保健福祉局長）が、次官になるための有力な職位であったとの見解を示している（築島 2011：40）。

西岡・築島両氏の見解は、厚生省の重要政策として、老健行政がクローズアップされつつある状況を、次官経験者のキャリアパスから読み解く示唆に富んだものである。その一方で、厚生労働省期においては、医療行政を所管する医政局の省内プレゼンスが高まったとする指摘もあることから（秋葉 2015：53-54）、超高齢化社会が進むわが国において、高齢者福祉行政の諸制度を所管する老健局の省内プレゼンスについても、実証的な研究手法を用いて確認する必要がある。実際、厚生労働省発足後、後期高齢者医療制度や地域包括ケアシステムなど、高齢者医療や高齢者介護に関連した重要政策が次々と打ち出され、また、数年おきに介護保険法の見直しを行うことで、介護保険制度を現状に即した形で維持していることから、厚生省老人保健福祉局に引き続き、厚生労働省老健局の省内プレゼンスが高まっている可能性も否定できない。このことを学問的に明らかにするためには、西岡・築島両氏が扱った厚生省期に、厚生労働省期を加えた長期的な分析が必要であろう。

---

(1) 省内プレゼンスとは、各部局への予算配分や、省内で優先順位の高い政策を立案あるいは制度を所管している等、省内における部局の「存在感」や「影響力」のことを指す。例えば、1950年代、省内プレゼンスが高かったとされる社会局は、厚生省予算の約半分が配分されていた時期もあったとされる——1950年の場合、厚生省予算の46.5%が社会局所管の生活保護費であった（板山ほか 2011：4）——。一方、保険局の省内プレゼンスが高い理由は、政治の世界で隠然たる力を持っていた日本医師会と関わる事が多く、省内において保険局長は政治的なポストとして認識されていたからである（古川ほか 2017：158）。

(2) 老健局が所管する行政分野のことを、局名を冠して「老健行政」と呼ぶ。ちなみに、厚生省創立20周年の記念事業として刊行された『厚生省20年史』の目次には、各局が所管する行政分野について、公衆衛生局の場合は「公衆衛生行政」、薬務局の場合は「薬務行政」、大臣官房国立公園部の場合は「国立公園行政」と表記されている（厚生省20年史編集委員会 1960：目次14-15）。

本稿では、公衆衛生（保健医療）局老人保健部長、大臣官房老人保健福祉部長、老人保健福祉局長、老健局長の4ポストについて、以後、包括的に「老健局長」と称し、そのキャリアパスを一体的に分析することで、老健局の省内プレゼンスを明らかにしていく。なお、老健局長のキャリアパス分析にあたって、学問的位置づけをより明確なものとするため、つぎの二つの課題を設定する。

第一の課題は、老健局長のキャリアパスについて、次官就任の有無といった一面的な分析ではなく、さまざまな項目を取り入れた多面的な分析によって、老健局の省内プレゼンスを明らかにする必要があることである。行政学の知見として、霞が関では入省年次による年功序列人事が徹底され、将来を嘱望されている官僚のキャリアパスには、大臣秘書官事務取扱や官房三課長など、特定の枢要なポストが組み込まれていることから、本稿が分析対象とする老健局長についても、これらの諸要素を取り入れたキャリアパス傾向を析出するのが望ましい。実際、驛賢太郎の財務官僚を対象としたキャリアパス分析（驛2014）、大谷基道や河合晃一による総務官僚のキャリアパス分析（大谷2015、河合2019）のように、近年の行政学の研究成果において、在職年数や官房三課長などの分析項目を盛り込むことがスタンダードとなりつつある点も考慮した。

第二の課題は、老健局が法案を国会提出して成立させた場合、それが老健局長のキャリアパスにどのような影響を与えるのか、分析的視野をもって観察してみる必要があることである。老健局長以外の局長に目を向ければ、1960年、多大な困難が予想された薬事法の全面改正を成し遂げ、大臣官房長に栄転した高田浩運薬務局長や（廣瀬1978）、1984年、現在の医療保険制度改革の先駆けとなった健康保険法の大改正に取り組み、法案成立後に次官となった吉村仁保険局長のように（新田2018）、局長としての働きと実績を認められ、さらに上のポストに任命されるケースが存在する。そのことを踏まえれば、1997年の介護保険法制定など、超高齢化社会に対応するための重要法案に取り組んだ老健局長が、法案成立後にどのような処遇を受けたのか、キャリアパスの面から明らかにすることで、老健局の省内プレゼンスを示す新たな知見を提供できるものと考えられる。

本稿の構成は以下のとおりである。第2節では、予備知識の整理として、老健行政部局の変遷をくわしくみていく。取り上げるのは、厚生省期の老人保健部、老人保健福祉部、老人保健福祉局、厚生労働省期の老健局である。第3節では、老健局長22人のキャリアパス分析を行う。分析項目は、①学歴、②就任年齢、③在職年数、④大臣秘書官事務取扱の経験、⑤老健行政部局の課長経験、⑥官房三課長の経験、⑦就任直前のポスト、⑧退任後のポスト、⑨最終ポストの計9項目とした。第4節では、老健局長在職期間中における法案成立実績の有無と、次官に至るキャリアパスとの相関性について、次官就任者と非次官就任者に区分し分析を進めていく。具体的には、次官就任者の場合、①老健局長として法案成立実績のある者、②老健局長および社会保障関係局長として法案成立実績のある者、③社会保障関係局長として法案成立実績のある者の3パターンとし、非次官就任者の場合、①老健局長として法案成立実績のある者、②老健局長として法案成立実績のない者の2パターンとした。

## 2 老健行政部局の変遷

霞が関にある厚生労働省は、2001年1月、中央省庁再編により、厚生省（1938～2001）と労働

省（1947～2001）を合併して誕生した巨大内政官庁である。また、合併前の厚生省は、戦後復興期から高度経済成長期にかけて、生活保護制度や国民皆保険・国民皆年金を達成する等、社会保障制度の政策立案の中枢を担った内政官庁として知られている。

現在の厚生労働省は、介護保険制度や後期高齢者医療制度に代表されるように、高齢者を対象とした社会保障制度関係の施策を重要視している。しかしながら、幸田正孝がテレビ局のインタビューに、「〔戦後初期の〕厚生行政の一番大きな問題というのは、国民の生活をどう支えていくかということだった〔中略〕高齢化まではちょっとまだ頭が回っていない状況だと思います」（NHK 2015）と答えているように、戦後しばらくの間、厚生省は高齢者を重要施策の対象とみていなかったようである。

厚生省において、老健行政を専管する内部部局（部単位・局単位）が設置されるようになったのは、1980年代に入ってからのことである。以下、本節では、時系列に沿って、老健行政部局の変遷をみていきたい。

1982年8月の老人保健法制定により、1973年から約10年間続いてきた老人医療無料化制度に替わって、老人医療費を各医療保険の保険者が共同拠出する老人保健制度が創設された。この時、厚生省内において、老人保健制度を一元的に所管する内部部局設置の必要性から、1982年9月10日、公衆衛生局の中に、計画課と老人保健課からなる老人保健部が設置されている。各課の特徴として、計画課は「老人保健部の行政に関し、総合的企画及び調整を行うこと」を所掌していたことから（官報16683：昭57政令243）、現職の厚生官僚として、厚生省の内部部局を研究した榎本健太郎・藤原朋子の共著論文に従えば、計画課は「個別課の枠を超える業務をチェック・調整する役割」を担う筆頭課に該当する（榎本ほか1999：183）。一方、老人保健事業を所掌する老人保健課は、老人保健部設置に伴い、社会局から移管された組織であった（佐々木2003：70）。

その後、1984年7月1日、いわゆる「衛生3局の再編」により、公衆衛生局老人保健部は、保健医療局老人保健部となったが、部内の組織体制に変更はなく、計画課・老人保健課の2課体制はそのまま維持されている（官報号外68：昭59政令206）。

1987年12月28日、竹下登内閣は厚生省内の老健行政組織を統合・再編する方針を閣議決定し（竹下内閣1987）、これを受け、1988年7月1日、厚生省は保健医療局から老人保健部を独立させ、新たに大臣官房老人保健福祉部を発足させている。老人保健福祉部は3課からなり、企画課は「老人保健福祉部の行政に関し、総合的企画及び調整」を行う筆頭課であり（官報18403：昭63政令217）、老人福祉課は社会局、老人保健課は保健医療局老人保健部からそれぞれ移管したものであった（岡光1993：28）。つまり、老人保健福祉部は、衛生行政部局（保健医療局）と福祉行政部局（社会局）という、まったく異なる行政分野を所管する組織の関係課を統合して発足させたものであったことから、こうした事情に鑑み、初代老人保健福祉部長の多田宏は、老人保健福祉部の職員に対し、旧来組織の壁を越え執務にあたるよう指示をしたと回想している（多田ほか2017：75）。

1990年代初頭、ゴールドプランの導入により、老健行政の領域は一挙に拡大したが、この動きに対応するため、1991年7月1日、老人保健福祉部は、所属課数を1課増やし、4課体制に増強している（官報671：平3政令225）。組織改正の要点としては、企画課と老人保健課には手を加えず、老人福祉課のみを廃止し、新たに老人福祉計画課と老人福祉振興課を設けたことであるが、両



課の特徴について、河幹夫は「老人福祉計画課というのが、公的な仕事を担う、特別養護老人ホームの管理運営のような、老人福祉法の主なところの責任を負っている重い課長ですよ（中略）産業界が参画している老人福祉の仕事みたいなことをやるのが老人福祉振興課長です」（河ほか 2017：89-90）と述べている。

1992年7月1日、老人保健福祉部は大臣官房から独立し、老人保健福祉局に格上げされた。この時、スクラップ・アンド・ビルドの原則に基づき、厚生省本省の1官房9局の枠組みを維持するため、社会局と援護局の2局を統合して、社会・援護局の1局とし、空いた1局の枠を使って、老人保健福祉局を設置している。老人保健福祉局の組織体制は、企画課・老人福祉計画課・老人福祉振興課・老人保健課の4課体制で（官報号外90：平4政令211）、格上げ前の老人保健福祉部と同一であった。1992年当時、大臣官房長として、この組織再編に取り組んだ古川貞二郎（元厚生事務次官）は、「高齢者問題が非常に大きな課題になってきて、さらにこれを発展させるためには局として昇格させて取り組むという必要性が出てきた」と振り返っている（古川ほか 2017：138）。

2000年4月1日、老人保健福祉局5番目の所属課となる介護保険課が新設された。新設の理由は、課名が物語っているように、介護保険法の施行による介護保険制度のスタートに伴い、省内に介護保険行政を専管する部署が必要となったためである。同時に、老人保健福祉局の組織体制についても、2段階に分けて、一部見直しが行われた。2000年4月の第1段階では、「老人福祉計画課」を「計画課」、「老人福祉振興課」を「振興課」と名称を改め（官報号外60：平12政令106）、2000年7月の第2段階では、老人医療行政の所管権限を、老人保健福祉局から保険局に移管している（和田 2007：111）。

2001年1月6日、中央省庁再編により、厚生労働省が発足すると、老人保健福祉局は「老健局」の新名称でスタートを切ったが、局内の組織体制は、旧厚生省老人保健福祉局の体制を踏襲したものであった。すなわち、総務課・介護保険課・計画課・振興課・老人保健課の5課体制が敷かれ（官報号外111：平12政令252）、旧厚生省老人保健福祉局の「企画課」の名称が、厚生労働省老健局の「総務課」に変更されたこと以外、とくに変更点はみられない。

厚生労働省の発足後、2001～2021年までの21年間、老健局は5課体制を維持したまま、現在に至っている。ただし、局内各課の課名や所掌事務については、ほぼ10年おきに、若干の組織改正が行われた。2009年4月1日の組織改正では、「介護保険課」を「介護保険計画課」に改め、老健局内に分散していた計画行政機能を集約するとともに、「計画課」は「高齢者支援課」に名称変更し、有料老人ホーム行政を推進する体制を整えた（官報号外66：平21政令70）。一方、2020年8月7日の組織改正では、「振興課」を「認知症施策・地域介護推進課」と改め、認知症対策行政を専管する体制を整備している（官報305：令2政令233）。

老健行政部局の変遷を概括すると、1982年の公衆衛生局老人保健部設置（2課体制）を萌芽として、1988年の大臣官房老人保健福祉部設置（3課体制）、1992年の老人保健福祉局設置（4課体制）、2001年の老健局設置（5課体制）と、漸次、組織体制を強化させていった過程をみてとることができる。また、定員の推移をみても、1982年時点で定員21人であったのが（吉原 1983：225）、2020年時点で定員130人と（行政管理研究センター 2020：92）、人員規模も大幅な伸びを示していた。

それでは、省内で組織拡大を続けた老健行政部局のトップには、どのような経歴を持つ厚生（厚

生労働) 官僚が就任したのであろうか。第3節では、キャリアパス分析の手法を用い、この点を明らかにしていきたい。

### 3 老健局長のキャリアパス分析

本節では、下図のデータを用いて、老健局長 22 人のキャリアパス分析を行う。22 人の内訳は、公衆衛生(保健医療)局老人保健部長 4 人、大臣官房老人保健福祉部長 2 人、老人保健福祉局長 5 人、老健局長 11 人である<sup>(3)</sup>。

図 老健局長経験者のキャリアパスデータ

①学歴	東大 14				京大 3	九大 1	東北大 1	ICU 1	早大 1	慶大 1
②就任年齢	49歳 2	50歳 2	51歳 2	52歳 4	53歳 1	54歳 3	55歳 4	56歳 1	57歳 2	58歳 1
③在職年数	28年目 26年目 4, 27年目 2, 28年目 1, 29年目 4				30年目 2	31年目 3	33年目 32年目 3, 33年目 1, 34年目 2			
④大臣秘書官事務取扱の経験	厚生省 7			環境庁 1	官房長官 1	経験なし 13				
⑤老健行政部局の課長経験	老人保健福祉部・老人保健福祉局 社会局 2, 老人保健部 2, 老人保健福祉局 2, 老健局 3				経験なし 12					
⑥官房三課長の経験	会計課長 6		総務課長 3	人事課長 2	1	政策課長 3	環境庁 1	経験なし 6		
⑦就任直前のポスト	課長級 1	課長 1	部長級 13				部長 1	局長級 6		
⑧退任後のポスト	局長級 部長級 2, 1		局長 8		次官級 3		次官 1			
⑨最終ポスト	局長 3		次官級 3		次官 9					

出典：人事興行所各年版，同盟通信社各年版，米盛(幹)各年版，米盛(康)各年版，厚生省 50 年史編集委員会(資料篇)1988，秦 2001 を元に作成。

(3) 本稿が分析対象とする 22 人の氏名はつぎのとおりである。①吉原健二，②水田努，③黒木武弘，④岸本正裕(以上，公衆衛生(保健医療)局老人保健部長)，⑤多田宏，⑥岡光序治(以上，大臣官房老人保健福祉部長)，⑦横尾和子，⑧阿部正俊，⑨羽毛田信吾，⑩近藤純五郎，⑪大塚義治(以上，老人保健福祉局長)，⑫堤修三，⑬中村秀一，⑭磯部文雄，⑮阿曾沼慎司，⑯宮島俊彦，⑰原勝則，⑱三浦公嗣，⑲蒲原基道，⑳濱谷浩樹，㉑大島一博，㉒土生栄二(以上，老健局長)。

### （1） 学歴・就任年齢・在職年数

キャリア官僚の人事上の慣行として、難関試験に合格して入省したキャリア官僚は、ほぼ全員が本省課長ポストまで昇進した後、部長（級）ポストから次官（級）ポストへと選抜されていく過程で、多くの同期入省者が「退官」を余儀なくされることは、広く知られているところである。本節は、キャリアパス分析を主目的としていることから、自ずとポストに関する記述が中心となるが、キャリアパス分析の結果を理解するためには、周辺知識として、キャリア官僚のプロフィールともいべき、①学歴、②就任年齢、③在職年数を押さえておくことも必要であろう。

①学歴については、国立大学が4大学（19人）、私立大学が3大学（3人）となっており、老健局長全体の63.6%を、東京大学出身者（14人）が占めていた。他方、老人保健福祉局長の場合、東京大学（1人）、京都大学（2人）、東北大学（1人）、国際基督教大学（1人）と、出身大学に片寄りは見られない。老健局長の中で、唯一の医系技官である三浦公嗣は、慶應義塾大学医学部の出身である。

つぎに、②就任年齢については、平均53.2歳であり、49～58歳と10歳近くの幅がみられる。ポスト別では、老人保健（福祉）部長が49～52歳（平均50.3歳）、老人保健福祉局長が51～55歳（平均52.4歳）、老健局長が52～58歳（平均55.2歳）と、厚生省期（1982～2001）に比べ、厚生労働省期（2001～2020）において、就任年齢が遅くなる傾向にあった。

就任年齢と近似した傾向を示すのが、③在職年数である。在職年数の全体像は、26～34年で構成され、平均29.6年であった。これをポスト別に整理すると、老人保健（福祉）部長が26～27年（平均26.3年）、老人保健福祉局長が28～30年（平均29.6年）、老健局長が29～34年（平均31.5年）となる。時代を経るにつれ、在職年数が漸次的に長くなっていく傾向が認められる。

### （2） 老健局長就任前のポスト経験

ここでは、老健局長22人のキャリアパスデータのうち、④大臣秘書官事務取扱の経験、⑤老健行政部局の課長経験、⑥官房三課長の経験、⑦就任直前のポストに焦点を当てる。

まず、④大臣秘書官事務取扱の経験からみていきたいが、この項目を取り上げる理由は、将来を嘱望されている課長補佐級のキャリア官僚が、大臣秘書官事務取扱に起用されるからである。古川貞二郎の「人物的にも立派な人でないとやらせられない。ある程度、気の利いた者をつけますから。だから、大臣秘書官をやった中ではずっと上にあがっていく人もいます」（古川ほか2017：161）という回想はその証左といえよう。大臣秘書官事務取扱経験者の有無であるが、「経験あり」が10人（45.5%）、「経験なし」が12人（54.5%）となっていた。「経験あり」10人の内訳をみると、厚生大臣秘書官事務取扱が7人（吉原、多田、阿部、大塚、堤、宮島、蒲原）、環境庁長官秘書官事務取扱が2人（黒木、羽毛田）、内閣官房長官秘書官事務取扱が1人（大島）となっていた。

つぎに、⑤老健行政部局の課長経験についてであるが、当該データを分析する前に、本節で老健行政部局の課長経験を取り上げる理由を述べておきたい。

介護保険の業界誌には、しばしば新任の老健局長のインタビュー記事が掲載されるが、その中でよく目にするのが、老健局長就任以前における自らの老健行政経験を語っている部分である。例えば、磯部文雄（2005年老健局長就任）は企画課指導室長として高齢者福祉施設や運営法人の指導・

監査を行い（磯部 2005：4）、宮島俊彦（2008 年老健局長就任）は老人保健課課長補佐として専ら老人保健施設の創設に携わり（宮島 2008：8）、三浦公嗣（2014 年老健局長就任）は老人保健課長として介護報酬改定の作業に関わったこと（三浦 2014：20）をインタビュー記事の中で語っている。

これらの点から、老健局長は局長就任前に、老健行政に深く関わった経験があるのではないかと推察されるが、業界誌のインタビュー記事を収集するだけでは、老健局長全員の老健行政経験を把握することはできない。上村一（元社会局長）が「役所というのは、局長などの層よりも課長の方が忙しいし、面白いんです。第一線ですから。いろいろな新しい制度をこしらえました」（上村ほか 2007：181）と述べているように、厚生省の本省課長は、所管行政の政策立案の場において、主体的な役割を演じることから、老健行政部局の課長についても、同様のことがいえよう。つまり、老健局長の老健行政部局の課長経験は、過去において、老健行政の政策立案に関わった有無を推し量る好材料といえる。

それでは、老健行政部局の課長経験について、具体的な数字をみていきたいが、老健局長 22 人のうち、10 人（45.5%）が「経験あり」、12 人（54.5%）が「経験なし」となっていた。ポスト別にみれば、社会局老人福祉課長 2 人、保健医療局老人保健部計画課長 2 人、大臣官房老人保健福祉部老人福祉計画課長 1 人、老人保健福祉局企画課長 2 人、老健局の課長 3 人（老人保健課長、介護保険計画課長、振興課長）に整理される。第 2 節で述べたように、計画課長と企画課長は筆頭課の課長であることから、これらのポストに任命された 4 人（羽毛田、近藤、大塚、堤）は、老人保健福祉（老健）局長就任前に、老健行政部局内のとりまとめ役を経験していた。

⑥官房三課長の経験についても、若干の説明が必要であろう。霞が関の各省本省には、数多くの本省課長ポストが用意されているが、その中でも、官房三課長の椅子は、将来、審議官一局長一次官と出世コースを歩んでいく者の指定席とされる（東田 2012：134、西尾 2018：125）。大臣官房長として官房三課長を東ねた経験のある古川貞二郎は、「〔官房三課長を経験すると〕わりと将来、上につながっていく〔中略〕官房総務課長がだいたい 7 割ぐらいは次官になる可能性が高い」（古川ほか 2017：157-158）と証言していることから、厚生省の幹部人事において、官房三課長の経験が重要視されていたことは疑いようがない。従って、本稿が対象とする老健局長 22 人についても、省内幹部人事の選抜過程を経ているか否か、すなわち、官房三課長の経験をみておくことが必要であろう。

図のデータをみると、老健局長経験者のうち、約 3 人に 2 人（72.7%）が「経験あり」に該当する。内訳は、大臣官房会計課長 6 人を筆頭に、大臣官房総務課長 3 人、大臣官房人事（環境庁長官官房秘書）課長 3 人、大臣官房政策課長 3 人、大臣官房人事課長および大臣官房会計課長 1 人の計 16 人となっていた。省内における官房政策課長の位置づけについて、厚生省最後の政策課長を務めた中村秀一（元社会・援護局長）は、1990 年代の細川連立政権の頃から、与党間協議による政策決定が主流となり、政策が重要性を増した結果、大臣官房総務課長に替わって、大臣官房政策課長の出番が多くなったと回顧している（中村 2019：219）。

⑦就任直前のポストは、局長級から課長級の各ランクに分類される。詳述すると、局長級 6 人（大臣官房長 5 人、内閣官房内閣総務官 1 人）、部長 1 人（社会保険庁年金保険部長）、部長級 13 人（大臣官房総括審議官 1 人、大臣官房技術総括審議官 1 人、大臣官房審議官 9 人、内閣官房首席内



閣参事官1人、内閣官房内閣審議官1人）、課長1人（大臣官房会計課長）、課長級1人（内閣官房地域改善対策室長）となる。

ここで、大臣官房審議官と老健行政の関係性について、若干の解説を付け加えておきたい。官房審議官9人のうち5人（吉原、横尾、阿部、堤、濱谷）は、「老人保健医療担当」、「医療保険・老人保健福祉担当」、「老人保健福祉担当」、「老健、障害保健福祉担当」、「医療介護連携担当」といった特命事項を付与され、老健局長とともに、老健行政の政策立案の場で重要な役割を演じている。例えば、1990年代の老人保健福祉担当審議官は、介護保険法制定に関連して、企画立案作業や施行準備作業（政令・省令・介護報酬）の事務局責任者を務めた（和田2007：56-59、増田2016：5-8、堤2018：358-359）。また、2014年に新設された医療介護連携担当審議官は、省内の縦割りによる弊害を排し、医療介護連携にかかる制度や政策に取り組むため、厚生労働事務次官の村木厚子が考案したポストであった（村木2018：178-179）。

### （3）老健局長退任後のポスト経験

老健局長ポストを退任した厚生（厚生労働）官僚は、その後、どのようなキャリアを歩んだのであろうか。本節の締め括りとして、ここでは⑧退任後のポストと⑨最終ポストを分析する。なお、分析を進めるにあたって、老健局長退任と同時に退官した4人（阿部、磯部、宮島、三浦）と、分析結果の正確さを期す観点から、キャリアパスが完結していない現職3人（濱谷、大島、土生）については<sup>(4)</sup>、分析対象から除外した。

⑧退任後のポストについては、次官1人（厚生労働事務次官）、次官級3人（社会保険庁長官2人、厚生労働審議官1人）、局長8人（保険局長3人、社会・援護局長2人、児童家庭局長1人、援護局長1人、薬務局長1人）、局長級1人（総理府社会保障制度審議会事務局長）、部長級2人（大臣官房総務審議官、内閣官房首席内閣参事官）の計5パターンを数えることができる。

⑨最終ポストについては、次官9人（厚生事務次官5人、厚生労働事務次官4人）、次官級3人（社会保険庁長官2人、厚生労働審議官1人）、局長3人（年金局長、援護局長、社会・援護局長）と、分析対象15人の60.0%が、厚生（厚生労働）官僚制の頂点である事務次官に就任する栄に浴していた。

ここで、厚生（厚生労働）事務次官になれなかった6人について、解説を付け加えておきたい。次頁表1は、入省年を次官輩出と非次官輩出で分類したものである。この表に沿って、次官になれなかった6人の入省年を整理すると、つぎのような特徴をいい得る。水田（1957年入省）、岸本（1960年入省）、堤（1971年入省）、中村（1973年入省）の4人については、別の同期入省者が厚生（厚生労働）事務次官に就任している。キャリア官僚の世界では、同期入省者の次官が誕生すると、その他の同期入省のキャリア官僚は一斉に退官するのが慣わしとなっているが（大森2006：102、東田2012：129）、一部の例外（1965年入省）を除き、厚生（厚生労働）省でも「一つの入省年につき一人の次官」を次官人事の基本としていた。一方、横尾（1964年入省）と原（1979年入

(4) 本稿脱稿時点（2021年10月）の状況に基づく。具体的には、濱谷が保険局長（2019年就任）、大島が総合政策担当政策統括官（2021年就任）、土生が老健局長（2020年就任）となっていた。

省)<sup>(5)</sup>の2人については、非次官輩出の入省年にあたる。築島尚は「〔厚生事務次官が〕輩出されない年次も珍しくない」と指摘しているが(築島2011:6)、このことは表1のデータからも確認できる。

表1 厚生(厚生労働)事務次官人事と入省年との関係

次官を輩出した入省年	次官を輩出しなかった入省年
1955, 1957, 1959	1956, 1958
1960, 1962, 1963, 1965, 1966	1961, 1964, 1967, 1968, 1969
1970, 1971, 1973, 1974	1972, 1975, 1976, 1977, 1978, 1979
1980, 1982	1981

注1: 本表の対象は、「(3) 老健局長退任後のポスト経験」で取り上げた老健局長19人の入省年——吉原健二(1955年入省)から蒲原基道(1982年入省)まで——とした。

注2: 原則、一つの入省年につき1人の次官を輩出したが、例外として、1965年は山口剛彦(1996年次官就任)と羽毛田信吾(1999年次官就任)の2人の次官を輩出している。

出典: 水巻1993, 秦2001を元に作成。

以上、本節のキャリアパス分析結果から、官房三課長の経験率(72.7%)や次官ポストの就任率(60.0%)の高さなど、総じて老健局長の省内プレゼンスは高かったものと判断することができよう。

#### 4 法案成立実績の有無と次官に至るキャリアパスとの相関性

公衆衛生局老人保健部の設置後における、わが国の老健行政の展開を俯瞰すると、1980年代の老人保健制度創設に始まり、2000年代の介護保険制度導入と、高齢者医療を支える公的医療保険制度の開始から、超高齢化社会の到来を見据え、介護を社会全体で支える社会保障制度としての介護保険へと発展を遂げたと看取できる。

これらの新制度を立ち上げるにあたり、根拠となる法律の立法措置が必要となることはいうまでもない。しかしながら、老人保健法や介護保険法の立法過程に関する研究が明らかにしているように、新たな法律を作る場合、通称「タコ部屋」と呼ばれる省内の会議室に籠っての条文作成や、政治家やステークホルダーとの凄まじいまでの調整作業など、法案の国会提出に向けて、厚生省側では、多大なコストと膨大な時間を費やすことになる。

また、局長が持つ力について言及すれば、中村秀一は「局長ががんばれば法律は出せるわけです〔中略〕局長というのはそのくらいの力はあるわけです」(中村2019:387)と述べる一方、村

(5) 原は2014年に老健局長を退任後、厚生労働審議官(次官級)に就任しているが、この時、原が次官になれなかった背景には、厚生労働省の次官人事の特徴である「たすき掛け人事」の存在が挙げられる。「たすき掛け人事」とは、厚生労働審議官には、厚生労働事務次官とは異なる出身省のキャリア官僚を充て、次の人事異動では別の出身省のキャリア官僚と交代させることで、次官人事のバランスをとる人事方針のことである。ちなみに、2014年当時、厚生労働事務次官の地位は、1978年入省の村木厚子(労働省出身者)が占めていた。

木厚子は「局長は、省庁を構成する局という一つの大きな“塊”のトップです。最終的な方針決定ができるという意味では、それまでとは違った面白さがありました。判断する対象も広がりますし、それまでの判断やものの見方が、もう一段上がったという感じでした」（村木 2011：147）と回想している。

表2は、老健行政分野の立法状況を、老健局長の在職期間を付してまとめたものであるが、新規（改正）法案を成立させた老健局長と、新規（改正）法案の立法時期から逸れた老健局長の両者を比較した時、その後のキャリアパスに、明確な差は生じたのであろうか。本節では、老健局長19人——現職3人（濱谷・大島・土生）を除く——を対象に、老健局長在職期間中における法案成立実績の有無について、次官就任者と非次官就任者に区分し、分析を進めていく。

表2 老健局長在職期間中における法案成立実績の有無

年	月	日	老健行政分野の立法状況	年	月	日	老健局長 <sup>注1</sup>	最終ポスト
1981	5	15	老人保健法案提出（94回国会）					
1982	8	10	老人保健法案成立（96回国会）					
	8	17	老人保健法（昭57法80号）公布	1982	9	10		
1983	2	1	老人保健法（昭57法80号）施行				吉原健二	厚生事務次官
				1983	8	26		
							水田努	厚生省年金局長
				1985	8	27		
1986	9	11	老人保健法等の一部改正法案提出（107回国会）					
	12	19	老人保健法等の一部改正法案成立（107回国会）					
	12	22	老人保健法等の一部改正法（昭61法106号）公布				黒木武弘	厚生事務次官
1987	1	1	老人保健法等の一部改正法（昭61法106号）施行	1987	9	25		
				1988	6	7		
1989	4	14	WAC法案提出（114回国会） <sup>注2</sup>					
	6	22	WAC法案成立（114回国会）				多田宏	厚生事務次官
	6	30	WAC法（平元法64号）公布・施行	1989	6	27		
1990	4	27	老人福祉法等の一部改正法案提出（118回国会）					
	6	22	老人福祉法等の一部改正法案成立（118回国会）					
	6	29	老人福祉法等の一部改正法（平2法58号）公布					
	8	1	老人福祉法等の一部改正法（平2法58号）施行				岡光序治	厚生事務次官
1991	2	12	老人保健法等の一部改正法案提出（120回国会）					
	9	25	老人保健法等の一部改正法案成立（121回国会）					
	10	4	老人保健法等の一部改正法（平3法89号）公布					
1992	1	1	老人保健法等の一部改正法（平3法89号）施行	1992	7	1		
							横尾和子	社会保険庁長官
				1994	9	2		
							阿部正俊	（1995年6月退官）
				1995	6	2		
1996	11	29	介護保険法案提出（139回国会）					
1997	12	9	介護保険法案成立（141回国会）				羽毛田信吾	厚生事務次官
	12	17	介護保険法（平9法123号）公布					
				1998	7	7		
							近藤純五郎	厚生労働事務次官
				1999	8	31		

2000	4	1	介護保険法（平9法123号）施行	1999	8	31	大塚義治	厚生労働事務次官
				2001	1	6	堤修三	社会保険庁長官
2005	2	8	介護保険法等の一部改正法案提出（162回国会）	2002	8	30	中村秀一	厚生労働省 社会・援護局長
	6	22	介護保険法等の一部改正法案成立（162回国会）					
	6	29	介護保険法等の一部改正法（平17法77号）公布					
2006	4	1	介護保険法等の一部改正法（平17法77号）施行	2005	8	26	磯部文雄	（2006年9月退官）
2008	3	5	介護保険法他一部改正法案提出（169回国会） <sup>注3</sup>	2006	9	1	阿曾昭慎司	厚生労働事務次官
	5	21	介護保険法他一部改正法案成立（169回国会）					
	5	28	介護保険法他一部改正法（平20法42号）公布	2008	7	11	宮島俊彦	（2012年9月退官）
2009	5	1	介護保険法他一部改正法（平20法42号）施行					
2011	4	5	介護サービス基盤強化法案提出（177回国会） <sup>注4</sup>					
	6	15	介護サービス基盤強化法案成立（177回国会）					
	6	22	介護サービス基盤強化法（平23法72号）公布					
2012	4	1	介護サービス基盤強化法（平23法72号）施行	2012	9	10	原勝則	厚生労働審議官
2014	2	12	医療介護総合確保推進法案提出（186回国会）					
	6	18	医療介護総合確保推進法案成立（186回国会）					
	6	25	医療介護総合確保推進法（平26法83号）公布	2014	7	11	三浦公嗣	（2016年6月退官）
2015	4	1	医療介護総合確保推進法（平26法83号）の 介護保険法の一部改正部分施行	2016	6	21	蒲原基道	厚生労働事務次官
2017	2	7	地域包括ケアシステム強化法案提出（193回国会） <sup>注5</sup>					
	5	26	地域包括ケアシステム強化法案成立（193回国会）					
	6	2	地域包括ケアシステム強化法（平29法52号）公布	2017	7	11		
2018	4	1	地域包括ケアシステム強化法（平29法52号）施行					

注1：本表中における「老健局長」には、公衆衛生（保健医療）局老人保健部長、大臣官房老人保健福祉部長、老人保健福祉局長の各ポストが含まれる。本稿脱稿時点（2021年10月）において、濱谷浩樹（2017年老健局長就任）、大島一博（2018年老健局長就任）、土生栄二（2020年老健局長就任）の3人が現職の厚生労働官僚である点に鑑み、本表の対象期間は1982～2017年とした。

注2：正式名称は、「民間事業者による老後の保健及び福祉のための総合的施設の整備の促進に関する法律（法律案）」である。

注3：正式名称は、「介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律（法律案）」である。

注4：正式名称は、「介護サービスの基盤強化のための介護保険法等の一部を改正する法律（法律案）」である。

注5：正式名称は、「地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律（法律案）」である。

出典：老健行政分野の立法状況については、国立国会図書館調査及び立法考査局議会官庁資料課「日本法令索引」国立国会図書館ホームページ（<https://hourei.ndl.go.jp/#/>）を基礎に、吉原1983、岡光1993、増田2016を用いて作成し、老健局長については、米盛（幹）各年版、米盛（康）各年版、厚生省50年史編集委員会（資料篇）1988、秦2001を元に作成した。



それでは、次官就任者からみていきたいが、法案成立実績の有無で分類すると、①老健局長として法案成立実績のある者、②老健局長および社会保障関係局長として法案成立実績のある者、③社会保障関係局長として法案成立実績のある者の計3パターンに分けることができる。なお、本節における社会保障関係局長の範囲は、年金局長と保険局長の2ポストとした。わが国の社会保障制度の根幹は、「国民皆年金」と「国民皆保険」、すなわち、公的年金制度と公的医療保険制度から成り立っており、これらの制度を所管しているのが、年金局と保険局である。高齢者を対象とした社会保障制度には、老健局が所管する介護保険制度以外にも、年金局が所管する公的年金制度、保険局が所管する後期高齢者医療制度があり、老健局・年金局・保険局の3局で、わが国の高齢者施策を制度設計し運用していることから、老健局長在職時の法案成立実績をみていくにあたり、より客観性の高いデータを得るため、次々頁表3の社会保障関係局長在職時の法案成立実績<sup>(6)</sup>とも比較する。

①老健局長として法案成立実績のある者は、多田、岡光、羽毛田、阿曾沼、蒲原の5人である。彼らの実績をみると、多田のWAC法（1989）、岡光の福祉八法改正（1990）<sup>(7)</sup>、羽毛田の介護保険法（1997）、阿曾沼の介護保険法改正（2008）、蒲原の地域包括ケアシステム強化法（2017）と、老健行政における重要な法律がいくつも含まれていることを確認できる。彼らは老健局長以外にも、他の社会保障関係局長にも就任しており、とくに、多田、岡光、羽毛田の3人は、次官待ちポストとして知られる保険局長を経験していた。ただし、表3のデータをみる限り、彼らが公的医療保険制度の重要法案制定に関わった実績はみあたらず、1984年の本人1割負担導入と1997年の本人2割負担引上げの間の時期に、保険局長を務めた形となっていた。

②老健局長および社会保障関係局長として法案成立実績のある者は、吉原と黒木の2人である。吉原は老人保健法制定時（1982）<sup>(8)</sup>における事務方の責任者であり、黒木は老人保健法改正（1986）

(6) 本稿では、吉原健二（元厚生事務次官）と畑満（元年金局首席年金数理官）の共著に収録されている「わが国の戦後70年の政治や社会の動きと年金制度などの歩み（年表）」（吉原ほか2016：698-715）、吉原と和田勝（元大臣官房審議官（医療保険、老人保健、介護問題担当））の共著に掲載されている「医療保険制度史 略年表」（吉原ほか2020：1017-1046）を元に、表3のデータを作成した。ただし、表3に記載した主要法令（厚生年金保険法、国民年金法、健康保険法、国民健康保険法）は、いずれも毎年のように逐次改正を繰り返してきたことから、そのすべてを表3に盛り込むのは不可能である。そのため本稿では、年金記録問題に端を発した抜本的な年金制度改革や、医療保険の本人負担割合の引上げなど、わが国の社会保障制度史上、重要と思われるものを選択したことを予め断っておく。

(7) 正式な法律名は「老人福祉法等の一部を改正する法律」（平成2年法律第58号）で、①老人福祉法、②身体障害者福祉法、③精神薄弱者福祉法、④児童福祉法、⑤母子及び寡婦福祉法、⑥社会福祉事業法、⑦老人保健法、⑧社会福祉・医療事業団法の計8法の同時改正を指す。この福祉八法改正について、当時、老人保健福祉部長であった岡光は、1989年の高齢者保健福祉十ヵ年計画（ゴールドプラン）の制定が、老人福祉法をはじめとする福祉八法改正に繋がったと回想している（岡光2002：154）。

(8) 老人保健法案の作成は、老人保健医療対策本部事務局が担当したが、法案作成一内閣法制局審査一各省協議一法案国会提出は、当時、若手キャリア官僚であった堤修三（2001年老健局長就任）や磯部文雄（2005年老健局長就任）が主力となって作業をした（佐々木2003：64）。この老人保健法案作成時に限らず、老人保健福祉部老人福祉課長として、福祉八法改正に携わった中村秀一（2002年老健局長就任）、介護保険法案の作成時、法案企画や根回しに積極的に参画した宮島俊彦（2008年老健局長就任）や介護報酬の設定に大きく貢献した三浦公嗣（2014年老健局長就任）のように（和田2007：59、中村2019：100-125）、のちに老健局長となる人物の多くが、老健行政分野の主要法案作成に関与している点は興味深いものがある。

で老人保健制度全体の見直しに携わった。他方、表3にあるとおり、吉原・黒木の両名とも、他の局長ポストで重要法案制定の実績を挙げている。吉原は年金局長として、基礎年金制度創設のための国民年金法改正（1985）、黒木は保険局長として、中期的財政運営方式導入のための健康保険法改正（1992）を行い、両名とも、わが国の社会保障制度のあり方に影響を与えた法改正に深く関わったといえよう。

③社会保障関係局長として法案成立実績のある者は、近藤と大塚の2人である。近藤は年金局長の立場で、厚生年金と公共企業体職員等共済組合法（1996）を制定し、大塚は保険局長の立場で、本人3割負担引上げのための健康保険法改正（2002）を成し遂げた実績がある。その一方で、近藤は1998年7月から1999年8月の約1年間、大塚は1999年8月から2001年1月の約1年半、厚生省老人保健福祉局長の地位にあり、1997年12月の介護保険法公布後、介護保険制度の施行準備や市町村との事務調整など、膨大な量の作業に取り組み、2000年4月の同法施行に漕ぎ着けている（和田2007：98-109）。これらの事実から、近藤と大塚は、老健行政分野の主要法案を成立させた実績はないが、介護保険制度の立ち上げに尽力したという点で、老健行政への貢献度合いは高いと捉えて差し支えない。

つぎに、非次官就任者については、①老健局長として法案成立実績のある者と、②老健局長として法案成立実績のない者の2パターンに分類することができる。ちなみに、非次官就任者の社会保障関係局長の経験については、次頁表3のデータをみればわかるように、1986年に年金局長となった水田を除き該当者はいないことから、社会保障関係局長としての法案成立実績の比較は行わない。

①老健局長として法案成立実績のある者は、2000～2010年代に就任した厚生労働省老健局長で、中村、宮島、原の3人が該当する。彼らが立法作業の指揮を執ったのは、介護保険制度を定期的に見直すための介護保険法の改正法案で、中村は2005年改正法、宮島は2011年改正法（介護サービス基盤強化法）、原は2014年改正法（医療介護総合確保推進法）を成立させた。しかしながら、第3節で述べたように、中村は同期入省者が次官に就任、宮島・原の両名は非次官輩出の入省年にあたるため、いずれも次官になることは叶わなかった。

②老健局長として法案成立実績のない者は7人である。内訳は、老人保健部長2人（水田・岸本）、老人保健福祉局長2人（横尾・阿部）、老健局長3人（堤・磯部・三浦）で、新規（改正）法案を成立させた前任者と入れ替わる形で、老健局長に就任したケースが多い。最終ポストについては、次官級2人（横尾・堤）、局長2人（水田・岸本）、退官3人（阿部・磯部・三浦）となっていた。

古川貞二郎は、省内幹部人事を担当した大臣官房長在職時の経験を振り返り、「厚生行政の流れを考え、例えば3年後、5年後に年金改正や医療保険改革がある時に、局長、審議官にだれをあてればスムーズにいくかを読む」（古川2011：179）と述べている。この古川の言葉に従えば、新規立法や改正法案を担当した老健局長は、厚生（厚生労働）省首脳部の政策構想に沿って、計画的に配置されたエース級の人材ということになる。

本節で析出された老健局長としての法案成立実績、すなわち、次官就任者9人のうち7人が法案成立実績を持ち——残りの2人は社会保障関係局長としての法案成立実績となる——、非次官就任者10人のうち、法案成立実績のある者が3人、法案成立実績のない者が7人という分析結果は、

表3 社会保障関係局長在職期間中における法案成立実績の有無

年	月	日	年金局所管主要法令の公布状況	年	月	日	年金局長	最終ポスト
1985	5	1	国年法等一部改正法（昭60法34号） ※ 基礎年金制度創設	1984	6	22	吉原健二	厚生事務次官
				1986	6	13	水田努	(1990年6月退官)
				1990	6	29	末次彬	社会保険庁長官
				1991	3	19	加藤栄一	(1992年7月退官)
				1992	7	1	山口剛彦	厚生事務次官
				1994	9	2	近藤純五郎	厚生労働事務次官
1996	6	14	厚年法等一部改正法（平8法82号）※ 厚生年金 と公共企業体職員等共済組合統合法制定	1996	7	2	矢野朝水	(2001年1月退官)
				2001	1	6	辻哲夫	厚生労働事務次官
2001	6	29	確定拠出年金法（平13法88号） ※ 日本版401k法の制定	2002	8	30	吉武民樹	(2004年7月退官)
2004	6	11	国年法等一部改正法（平16法104号） ※ マクロ経済スライド導入	2004	7	23	渡邊芳樹	社会保険庁長官
				2009	7	24	榮畑潤	厚生労働審議官
2007	7	6	年金時効特例法（平19法111号） ※ 年金記録・年金額訂正	2012	9	10	香取照幸	厚生労働省 雇用均等・児童家庭局長
2011	8	10	国年法等一部改正法（平23法93号） ※ 年金確保支援法					
2012	8	22	国年法等一部改正法（平24法62号） ※ 年金機能強化法	2015	10	1	鈴木俊彦	厚生労働事務次官
〃	〃	〃	厚年法等一部改正法（平24法63号） ※ 被用者年金一元化法					
2013	6	26	厚年法等一部改正法（平25法63号） ※ 年金制度の健全性及び信頼性確保法	2017	7	11		
2014	6	11	国年法等一部改正法（平26法64号） ※ 年金事業運営改善法					
2016	12	26	国年法等一部改正法（平28法114号） ※ 年金持続可能性向上法					

注1：本表は「表2 老健局長在職期間中における法案成立実績の有無」のデータと併せて分析することから、本表の対象期間は、表2と同じ1982～2017年とした。

注2：本表で使用した略称の正式名称はつぎのとおりである。「健保法」＝健康保険法、「厚年法」＝厚生年金保険法、「国年法」＝国民年金法、「国保法」＝国民健康保険法。

出典：年金局所管主要法令および保険局所管主要法令の公布状況については、国立国会図書館調査及び立法考査局議会官庁資料課「日本法令索引」国立国会図書館ホームページ（<https://hourei.ndl.go.jp/#/>）を基礎に、吉原ほか2016および吉原ほか2020を用いて作成し、年金局長および保険局長については、米盛（幹）各年版、米盛（康）各年版、厚生省50年史編集委員会（資料篇）1988、秦2001を元に作成した。

年	月	日	保険局所管主要法令の公布状況	年	月	日	保険局長	最終ポスト			
1984	8	14	健保法等一部改正法（昭 59 法 77 号） ※ 本人負担 1 割の導入	1982	8	27	吉村仁	厚生事務次官			
				1984	8	28	幸田正孝	厚生事務次官			
				1986	6	13	下村健	社会保険庁長官			
				1988	6	7	坂本龍彦	厚生事務次官			
1992	3	31	健保法等一部改正法（平 4 法 7 号） ※ 中期的財政運営方式導入	1990	6	29	黒木武弘	厚生事務次官			
				1992	7	1	古川貞二郎	厚生事務次官			
				1993	6	29	多田宏	厚生事務次官			
				1994	9	2	岡光序治	厚生事務次官			
				1996	7	2	山口剛彦	厚生事務次官			
				1997	6	20	健保法等一部改正法（平 9 法 94 号） ※ 本人負担を 2 割に引上げ	11	22	高木俊明	社会保険庁長官
								1998	7	7	羽毛田信吾
1999	8	31	近藤純五郎					厚生労働事務次官			
2001	1	6	大塚義治					厚生労働事務次官			
2002	8	2	健保法等一部改正法（平 14 法 102 号） ※ 本人負担を 3 割に引上げ	2002	8	30	真野章	社会保険庁長官			
				2003	8	29	辻哲夫	厚生労働事務次官			
				2004	7	23	水田邦雄	厚生労働事務次官			
2006	6	21	健保法等一部改正法（平 18 法 83 号） ※ 後期高齢者医療制度創設	2009	7	24	外口崇	(2012 年 9 月退官)			
2010	5	19	医療保険制度の安定的運営を図るための 国保法等一部改正法（平 22 法 35 号）	2012	9	10	木倉敬之	(2014 年 7 月退官)			
2015	5	29	持続可能な医療保険制度を構築するための 国保法等一部改正法（平 27 法 31 号）	2014	7	11	唐澤剛	内閣官房 地方創生総括官			
				2016	6	21	鈴木康裕	厚生労働省医務技監			
				2017	7	11					



古川の言葉を彷彿とさせる。つまり、法案成立実績と次官に至るキャリアパスには相関性があり、人事行政研究の視点からみても、有力な分析項目の一つといえることができよう。

## 5 結 論

本稿では、老健局の省内プレゼンスを明らかにするため、老健局長 22 人を対象にキャリアパス分析を進めてきた。第 1 節で挙げた二つの課題について、これまでの分析結果から、以下の結論を導き出すことができる。

第一の課題である、さまざまな項目を取り入れた老健局長のキャリアパス分析については、官房三課長の経験率（72.7%）や次官就任率（60.0%）の高さから、老健局長の省内プレゼンスは高かったものと判断することができる。第二の課題である、老健局長としての法案成立実績の有無が、その後のキャリアパスにどのような影響を与えたのかについては、次官就任者と非次官就任者に区分して分析した結果、次官就任者 9 人のうち 7 人、非次官就任者 10 人のうち 3 人が、老健行政分野で法案成立実績を上げていたことが明らかとなった。その一方で、この法案成立実績の有無については、つぎのような傾向も同時に認められる点を留意する必要がある。すなわち、第一に、老健局長としての法案成立実績がない次官就任者 2 人が、社会保障関係局長としての法案成立実績をもって、次官となった可能性があること、第二に、法案成立実績のある非次官就任者 3 人について、次官に就任することなく退官しているケースがあることから、「立法政策上の実績」よりも「キャリア官僚の人事慣行」が優先される可能性があることも、見逃してはならない部分であろう。

本稿の分析によって得られたこれらの結論から、老健局の省内プレゼンスは、総じて高いものと判断することができる。ただし、表 4 のデータからもうかがえるように、2001 年 1 月の中央省庁

表 4 厚生労働事務次官一覧

No.	氏名	入省年	入省先	次官在職期間	次官就任前のポスト
1	近藤純五郎	1966	厚生省	2001. 1. 6 ~ 2002. 8. 30	厚生省保険局長
2	澤田陽太郎	1968	労働省	2002. 8. 30 ~ 2003. 8. 29	厚生労働省職業安定局長
3	大塚義治	1970	厚生省	2003. 8. 29 ~ 2004. 7. 23	厚生労働審議官
4	戸利利和	1971	労働省	2004. 7. 23 ~ 2006. 9. 1	厚生労働審議官
5	辻哲夫	1971	厚生省	2006. 9. 1 ~ 2007. 8. 31	厚生労働審議官
6	江利川毅	1970	厚生省	2007. 8. 31 ~ 2009. 7. 24	内閣府事務次官（2006 年 7 月に内閣府退官）
7	水田邦雄	1973	厚生省	2009. 7. 24 ~ 2010. 7. 30	厚生労働省保険局長
8	阿曾沼慎司	1974	厚生省	2010. 7. 30 ~ 2012. 9. 10	厚生労働省医政局長
9	金子順一	1976	労働省	2012. 9. 10 ~ 2013. 7. 2	厚生労働省労働基準局長
10	村木厚子	1978	労働省	2013. 7. 2 ~ 2015. 10. 1	厚生労働省社会・援護局長
11	二川一男	1980	厚生省	2015. 10. 1 ~ 2017. 7. 11	厚生労働省医政局長
12	蒲原基道	1982	厚生省	2017. 7. 11 ~ 2018. 7. 31	厚生労働省老健局長
13	鈴木俊彦	1983	厚生省	2018. 7. 31 ~ 2020. 9. 14	厚生労働省保険局長
14	樽見英樹	1983	厚生省	2020. 9. 14 ~ 2021. 10. 1	内閣官房新型コロナウイルス感染症対策推進室長
15	吉田学	1984	厚生省	2021. 10. 1 ~ 現在	内閣官房新型コロナウイルス感染症対策推進室長

注：本表記載のデータは、本稿脱稿時点（2021 年 10 月）を基準とした。また、便宜上、厚生省出身者（11 人）のみならず、労働省出身者（4 人）も記載してある。

出典：米盛（康）各年版を元に作成。

再編以降、厚生労働省の次期次官候補者が任命され、省内プレゼンスが高いことで知られる次官待ちポストは、厚生省出身者の場合、2000年代の保険局長主流期を経て、2010年代以降、医政局長、老健局長、内閣官房新型コロナウイルス感染症対策推進室長が加わったことで、ポスト傾向の流動化が一挙に進んだ。この傾向は裏返せば、厚生労働行政の主要政策課題が多様化していることの表れでもある。今後、1990年代後半の介護保険制度創設のように、老健行政がクローズアップされる事態が生じれば、次官待ちポストに、再び老健局長が登場する可能性も十分あり得るといえよう。

(こんどう・たかあき 元新潟県事務職員(行政職))

### 【参考文献】

- 秋葉賢也(2015)『厚生労働省改造論』イースト・プレス
- 磯部文雄(2005)「INTERVIEW 厚生労働省老健局長 磯部文雄さん——改正法の円滑施行が当面の最重要課題」『月刊介護保険』117号、3-6頁
- 坂山賢治・西沢英雄(2011)「生活保護法制定60周年をふりかえる——対談・生活保護行政60年の回顧と展望」『生活と福祉』663号、3-12頁
- 驛賢太郎(2014)「財務省ならびに金融庁幹部のキャリアパス」『神戸法学雑誌』63巻4号、1-45頁
- 榎本健太郎・藤原朋子(1999)「第7章 厚生省の政策形成過程」城山英明・鈴木寛・細野助博編『中央省庁の政策形成過程——日本官僚制の解剖』中央大学出版部、179-194頁
- 大谷基道(2015)「自治官僚の昇進と地方出向——出世コースと出向先との関係」『NUCB journal of economics and information science』60巻1号、21-38頁
- 大森彌(2006)『官のシステム』東京大学出版会
- 岡光序治編著(1993)『老人保健制度解説——第一次、第二次改正と制度の全容』ぎょうせい
- 岡光序治(2002)『官僚転落——厚生官僚の栄光と挫折』廣済堂出版
- 上村一(述)・水垣源太郎(2007)「上村一」中道實編『日本官僚制の連続と変化——ライフヒストリー編』ナカニシヤ出版、173-189頁
- 河幹夫(述)・岩永理恵・田中聡一郎・菅沼隆・土田武史・山田篤裕・中尾友紀(2017)『国民皆保険・皆年金の「形成・展開・変容」のオーラルヒストリー・厚生行政のオーラルヒストリー 河幹夫〔神奈川県立保健福祉大学教授〕報告書』研究代表者菅沼隆、JSPS 科研費(B) 25285169 および JSPS 科研費(B) 16H03718
- 河合晃一(2019)「第1章 官僚人事システムの変化と実態」大谷基道・河合晃一編『現代日本の公務員人事——政治・行政改革は人事システムをどう変えたか』第一法規、17-39頁
- 行政管理研究センター編(2020)『行政機構図』令和2年度版、行政管理研究センター
- 厚生省20年史編集委員会編(1960)『厚生省20年史』厚生問題研究会
- 厚生省50年史編集委員会編(1988)『厚生省50年史』資料篇、厚生問題研究会
- 幸田正孝(述)・印南一路・中静未知・清水唯一朗(2011)『国民皆保険オーラル・ヒストリー I 幸田正孝〔元厚生省事務次官〕報告書』医療経済研究・社会保険福祉協会、医療経済研究機構、平成21・22年度医療経済研究機構自主研究事業
- 近藤貴明(2019)「厚生労働省社会・援護局長のキャリアパス分析」『大原社会問題研究所雑誌』733号、63-80頁
- (2021)「厚生(厚生労働)省保護課長のキャリアパス分析——社会局期(1950~1992年)および社会・援護局期(1992~2019年)を対象に」『大原社会問題研究所雑誌』747号、64-87頁
- 佐々木典夫(2003)『私の厚生行政——霞が関での36年のあゆみ』中央法規出版
- 人事興信所編(各年)『人事興信録』各年版、人事興信所

- 副田義也（1995）『生活保護制度の社会史』東京大学出版会
- 竹下登内閣「昭和63年度に講ずべき措置を中心とする行政改革の実施方針について」（1987年12月28日閣議決定）臨時行政改革推進審議会事務局監修（1990）『行革審・全仕事』ぎょうせい、335-347頁
- 多田宏（述）・土田武史・田中聡一郎・新田秀樹・菅沼隆・岩永理恵・森田慎二郎・新嶋聡・松本由美（2017）『国民皆保険・皆年金の「形成・展開・変容」のオーラルヒストリー—多田宏〔元厚生事務次官〕報告書』研究代表者菅沼隆、JSPS 科研費（B）25285169
- 築島尚（2006）「キャリアの人事制度と官僚制の自律性」『岡山大学法学会雑誌』55巻2号、37-75頁
- （2011）「厚生省におけるキャリア官僚の人事制度」『岡山大学法学会雑誌』61巻2号、1-55頁
- 堤修三（2018）「介護保険法の立案②」菅沼隆・土田武史・岩永理恵・田中聡一郎編『戦後社会保障の証言—厚生官僚120時間オーラルヒストリー』有斐閣、358-367頁
- 同盟通信社編（各年）『全国官公界名鑑』各年版、同盟通信社
- 中村秀一（2019）『平成の社会保障—ある厚生官僚の証言』社会保険出版社
- 西尾隆（2018）『公務員制』東京大学出版会
- 西岡晋（2008）「少子化社会と厚生行政組織—『傍流』にとどまる児童家庭局」『年報行政研究』43号、151-169頁
- （2021）『日本型福祉国家再編の言説政治と官僚制—家族政策の「少子化対策」化』ナカニシヤ出版
- 新田秀樹（2018）「吉村仁」前掲『戦後社会保障の証言』229頁
- 秦郁彦編（2001）『日本官僚制総合事典—1868-2000』東京大学出版会
- 東田親司（2012）『現代行政の論点』芦書房
- 廣瀬治郎（1978）「水際作戦」高田浩運先生追悼録刊行会編『追想 高田浩運』高田浩運先生追悼録刊行会、241-244頁
- 古川貞二郎（2011）『霞が関半生記—5人の総理を支えて』増補版、佐賀新聞社
- 古川貞二郎（述）・菅沼隆・田中聡一郎・土田武史・新田秀樹・森田慎二郎・岩永理恵・山田篤裕・中尾友紀・百瀬優・新嶋聡（2017）『国民皆保険・皆年金の「形成・展開・変容」のオーラルヒストリー—古川貞二郎〔元内閣官房副長官・元厚生事務次官〕報告書』研究代表者菅沼隆、JSPS 科研費（B）25285169
- 増田雅暢（2016）『介護保険の検証—軌跡の考察と今後の課題』法律文化社
- 三浦公嗣（2014）「interview 厚生労働省老健局長 三浦公嗣さん—定着した介護保険制度の維持・充実が何よりも重要」『月刊介護保険』224号、20-23頁
- 水巻中正（1993）『厚生省研究』行研出版局
- 宮島俊彦（2008）「インタビュー 厚生労働省老健局長 宮島俊彦さん—医療も介護も『在宅』へ向かう」『月刊介護保険』151号、8-10頁
- 村木厚子（2011）『あきらめない—働くあなたに贈る真実のメッセージ』日経BP社
- （2018）『日本型組織の病を考える』KADOKAWA
- 吉原健二編著（1983）『老人保健法の解説』中央法規出版
- 吉原健二・畑満（2016）『日本公的年金制度史—戦後70年・皆年金半世紀』中央法規出版
- 吉原健二・和田勝（2020）『日本医療保険制度史』第3版、東洋経済新報社
- 米盛幹雄編（各年）『厚生省名鑑』各年版、時評社
- 米盛康正編（各年）『厚生労働省名鑑』各年版、時評社
- 和田勝編著（2007）『介護保険制度の政策過程—日本・ドイツ・ルクセンブルク国際共同研究』東洋経済新報社
- NHK 教育テレビ（2015）「戦後史証言プロジェクト・日本人は何をめざしてきたのか 2015年度『未来への選択』第1回 高齢化社会—医療はどう向き合ってきたのか」2015年7月4日放送、6分12秒-7分11秒、NHK 戦争証言アーカイブズ ([https://www2.nhk.or.jp/archives/shogenarchives/postwar-bangumi/movie.cgi?das\\_id=D0001820039\\_00000](https://www2.nhk.or.jp/archives/shogenarchives/postwar-bangumi/movie.cgi?das_id=D0001820039_00000))