

市町村における対人行政
サービスの増大について

地方公共団体が処理する主な事務に係る制度の沿革

- 戦後、社会保障、都市計画、環境、教育等様々な領域において多くの制度改正が行われ、地方公共団体の処理する事務は増加してきた。
- とりわけ、対人サービスを中心とする社会保障分野の重要な制度改正は、人口動態・家族のあり方等の変化を受け、近年に至るまで多く行われてきた。そして、その主な担い手としての市町村の果たすべき役割も大きくなっている。例えば、社会福祉の分野においては、近年では介護保険法が新たに制定されるなど、地域における医療・介護に関する市町村の事務が増大。

下線は、社会保障分野の制度改正

u003cbr>

地方公共団体が処理する主な事務に係る制度の沿革		
昭和 20 年代	1947年（昭和22年）	地方自治法制定・施行
	1948年（昭和23年）	予防接種法制定
	1949年（昭和24年）	土地改良法、社会教育法、 <u>身体障害者福祉法</u> 制定
	1950年（昭和25年）	<u>生活保護法</u> 、文化財保護法制定
	1951年（昭和26年）	<u>社会福祉法</u> 、家畜伝染病予防法制定
	1952年（昭和27年）	地方公営企業法制定
	1954年（昭和29年）	土地区画整理法制定
昭和 30 年代	1956年（昭和31年）	指定都市制度の創設
	1958年（昭和33年）	<u>国民健康保険法</u> 制定
	1959年（昭和34年）	<u>国民年金法</u> 制定
	1963年（昭和38年）	<u>老人福祉法</u> 制定
昭和 40 ～ 50 年代	1967年（昭和42年）	公害対策基本法制定
	1968年（昭和43年）	騒音規制法、都市計画法制定
	1969年（昭和44年）	消費者保護基本法制定
	1970年（昭和45年）	廃棄物の処理及び清掃に関する法律制定
	1971年（昭和46年）	<u>児童手当法</u> 制定
	1982年（昭和57年）	<u>老人保健法</u> 制定

平成 以降	1989年（平成元年）	<u>高齢者保健福祉推進10ヵ年戦略策定</u> （ゴールドプラン）
	1990年（平成2年）	<u>老人福祉法等福祉8法の改正</u> （在宅福祉サービスの推進、福祉サービスの市町村への一元化）
	1994年（平成6年）	<u>子育て支援のための総合計画策定</u> （エンゼルプラン）
	1995年（平成7年）	中核市制度の創設
	1997年（平成9年）	<u>介護保険法</u> 制定
	1999年～ （平成11年～）	地方分権改革（用途地域に関する都市計画の決定等、農地等の権利移動の許可等、墮害児に係る日常生活用具の給付等の事務が市町村に移管）
	2000年（平成12年）	特例市（後に施行時特例市）制度の創設
	2008年（平成20年）	<u>老人保健法改正</u> （⇒高齢者の医療の確保に関する法律、 <u>後期高齢者医療制度の創設</u> ）
	2011年（平成23年）～	<u>地域包括ケアの推進</u> ・介護保険法改正（平成23年） ・持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律制定（平成25年） ・地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するための関係法律の整備等に関する法律制定（平成26年）

保健所の処理する事務の拡大及び権限移譲の主な沿革

○ また、保健衛生行政の分野では、保健所法の制定以来保健所の業務が大幅に拡大しているとともに、設置主体となる市町村の範囲の拡大や（昭和23年、昭和49年、平成6年）、市町村への幾度的大幅な権限移譲（昭和25年、昭和31年、平成6年）が行われ、市町村の役割が大幅に増大。

保健所の処理する事務の拡大及び権限移譲の主な沿革	
昭和期	<p>1937年（昭和12年） 保健所法制定、保健所が法制化。昭和19年までに全国770箇所の保健所で業務を開始。</p> <p>1947年（昭和22年） 保健所法全面改正</p> <p>1948年（昭和23年） 保健所法施行令公布、人口15万人以上の市が保健所を設置することができると定められた。このとき保健所を設置した市の数は、30市。</p> <p>1950年（昭和25年） 性病予防法等15の法律を一部改正。都道府県知事の権限となっているもののうち<u>適当と認められるものを保健所設置市の市長に移譲し、保健所設置市に食品衛生監視員、と畜検査員を置くとともに、これらの経費は国が直接市に対して負担することとされた。</u>同年、精神衛生法、狂犬病予防法等の制定等が行われ、保健所の業務拡大。</p> <p>1951年（昭和26年）～ 覚せい剤取締法、検疫法改正（昭26）栄養改善法制定、受胎調節指導及び母子歯科衛生事業の開始（昭27）と畜場法制定（昭28）清掃法制定（昭29）水道法制定、簡易水道事業の助成（昭32）⇒保健所業務はますます拡大。</p> <p>1956年（昭和31年） 指定都市制度創設、公衆衛生関係業務も都道府県から指定都市へ大幅に移譲。</p> <p>1963年（昭和38年）～ 老人福祉法改正（昭38）、精神衛生法改正（昭40）に伴い、保健所業務に老人の衛生及び精神衛生に関する事項が追加。</p>

昭和期	1965年（昭和40年）	母子保健法制定
	1969年（昭和44年）	同和対策事業特別措置法制定
	1970年（昭和45年）	清掃法に変わって廃棄物の処理及び清掃に関する法律が制定され保健所の所管業務に廃棄物の処理に関する事項が追加。同時期に行われた公害対策関係法律の実施に保健所が種々の面で関与。
	1974年（昭和49年）	地方自治法改正、昭和50年より特別区が保健所の設置主体となる。
平成以降	1982年（昭和57年）	老人福祉法制定、保健所は市町村に対して技術的協力その他の援助を行うこととされた。
	1989年（平成元年）	高齢者保健福祉推進10ヵ年戦略策定（ゴールドプラン）
	1994年（平成6年）	地域保健対策強化のための関係法律の整備に関する法律により、保健所法が改正され、名称が地域保健法となる。改正の主なポイントは、①保健サービスの市町村への権限移譲、②市町村による保健と福祉の一体的なサービス提供体制の構築、③保健所運営に関する全額一般財源化、④保健医療に関する事業の届出の受理や許可の権限を保健所設置市に移譲、⑤保健所設置市の指定基準を人口35万人以上から人口30万人以上へ緩和することであった。新・高齢者保健福祉推進10ヵ年戦略策定（新ゴールドプラン）子育て支援のための総合計画策定（エンゼルプラン）
	1999年（平成11年）	重点的に推進すべき少子化対策の具体的実施計画について（新エンゼルプラン）

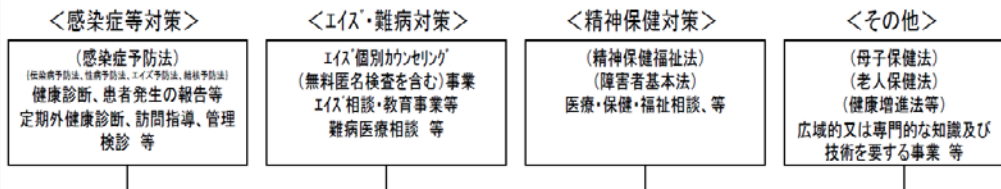
保健所の業務と市町村保健センターの業務

- 現在では、保健所業務の市町村への権限移譲が大幅に進み、対人保健分野においては現在では市町村（保健センター）が中心的な役割を担うようになっている。
- この結果、保健所の役割は、対人保健分野では広域的に行うべきサービス等（感染症対策等）に限定的となり、対物保健分野（食品衛生、生活衛生等）が主なものになっている。

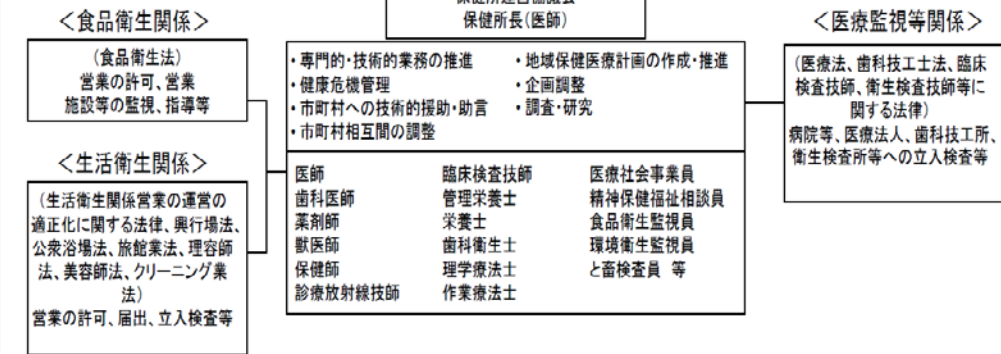
保健所の業務

保健所は、対人保健サービスのうち、広域的に行うべきサービス、専門的技術を要するサービス及び多種の保健医療職種によるチームワークを要するサービス並びに対物保健等を実施する第一線の総合的な保健衛生行政機関である。また、市町村が行う保健サービスに対し、必要な技術的援助を行う。

《対人保健分野》



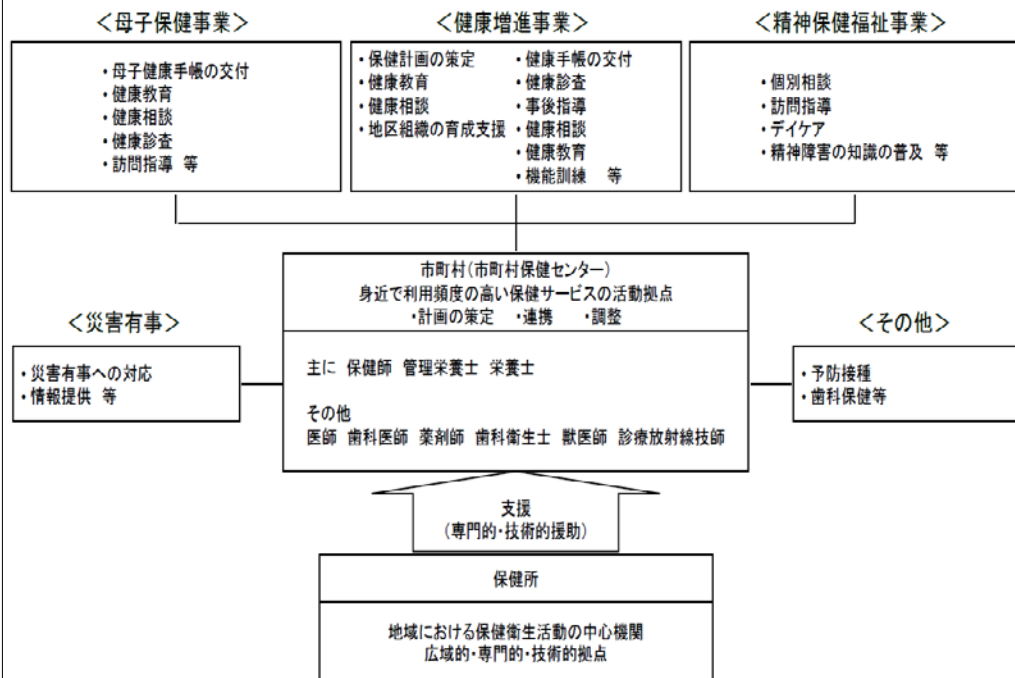
《対物保健分野》



なお、指定市等の設置する保健所については、老人保健法に基づく健康診査、健康教育等や母子保健法に基づく乳幼児健診等を、これらの業務に加え行っているところもある。

市町村(市町村保健センター)の業務

市町村は母子保健事業、健康増進事業、予防接種等の地域住民に密着した総合的な対人保健サービスを実施することとされている。また、身近で利用頻度の高い保健サービスが一元的に提供されること踏まえ、保健活動の拠点として市町村保健センターが整備されている。

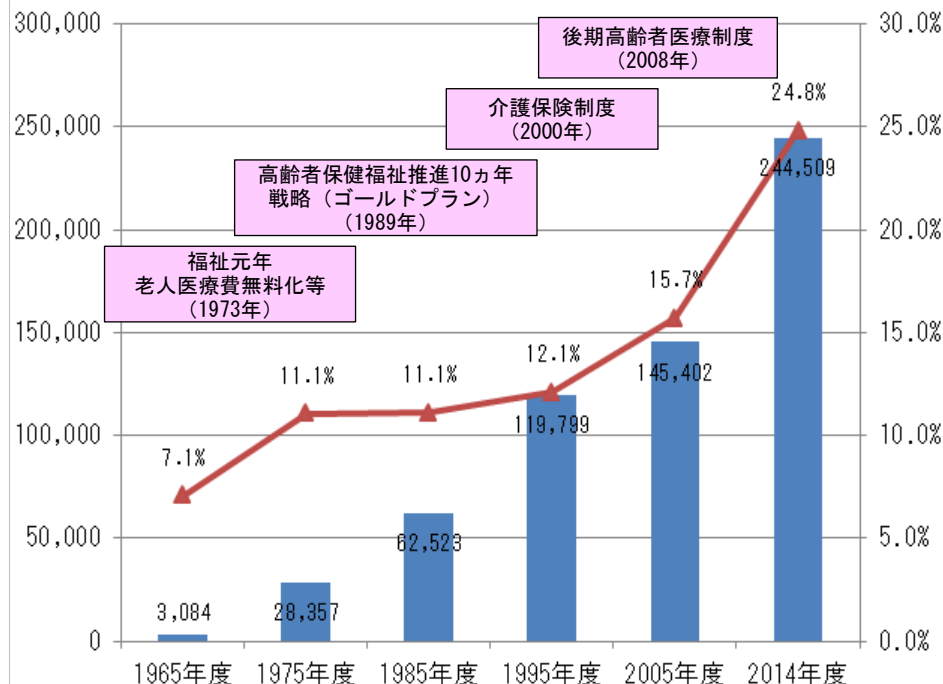


地方公共団体の決算額における民生費の推移

○ 地方公共団体の決算額を見ると、社会福祉費、生活保護費等を含む民生費の額及び歳出合計に占める割合は大幅に増加してきている。特に市町村において民生費の占める割合が大きく、2014年度の決算額では歳出全体の35.3%を占める。

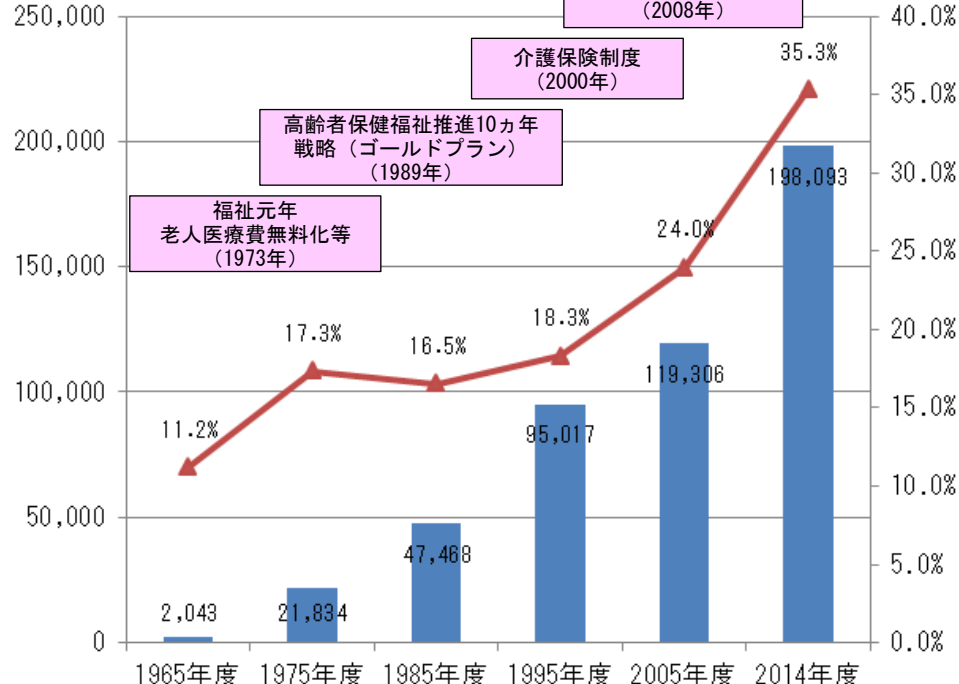
■地方公共団体全体

(単位:億円)



■市町村のみ

(単位:億円)



■ 民生費決算額(左軸)
—▲— 歳出合計に占める民生費の割合(右軸)

(出典)「地方財政白書」

地方公共団体の職員数の推移

- 地方公共団体の職員のうち一般行政部門の職員数は、累次の地方行革等により減少しているものの、内訳としては、都道府県職員数に比した市町村職員数の占める割合が1対2（昭和49年）から1対3（平成27年）へと一貫して大きくなっている。
- 特に市町村の福祉関係の職員数については、昭和49年以後大幅に増加しており、平成27年現在においても昭和49年時点より多い。社会保障分野における市町村の役割が増大してきたことが、職員数の割合からも読み取れる。

■地方公共団体の職員数の推移（公営企業等会計部門の職員を除く）

（出典）地方公共団体定員管理調査結果（平成6年、平成16年、平成27年）
地方公務員給与実態調査（昭和49年）

			昭和49年			平成6年			平成16年			平成27年		
			人数	合計に占める割合	部門別 県市人数比	人数	合計に占める割合	部門別 県市人数比	人数	合計に占める割合	部門別 県市人数比	人数	合計に占める割合	部門別 県市人数比
一般行政	一般管理	都道府県	254,069	17.3%	36.8%	235,396	14.5%	33.6%	212,987	14.0%	33.2%	173,669	12.2%	31.9%
		市町村	435,940	42.2%	63.2%	464,482	37.9%	66.4%	427,779	37.8%	66.8%	371,464	38.8%	68.1%
	福祉関係	都道府県	93,922	6.4%	24.8%	88,852	5.5%	18.7%	69,407	4.6%	16.2%	57,195	4.0%	15.7%
		市町村	284,408	27.6%	75.2%	385,784	31.5%	81.3%	358,978	31.8%	83.8%	307,034	32.1%	84.3%
	計	都道府県	347,991	23.7%	32.6%	324,248	19.9%	27.6%	282,394	18.6%	26.4%	230,864	16.2%	25.4%
		市町村	720,348	69.8%	67.4%	850,266	69.3%	72.4%	786,757	69.6%	73.6%	678,498	71.0%	74.6%
教育	都道府県	885,075	60.2%	79.4%	1,031,899	63.4%	80.6%	947,500	62.4%	82.1%	887,844	62.4%	86.6%	
	市町村	230,107	22.3%	20.6%	249,102	20.3%	19.4%	206,916	18.3%	17.9%	136,847	14.3%	13.4%	
警察	都道府県	219,566	14.9%	-	253,994	15.6%	-	270,870	17.8%	-	285,751	20.1%	-	
	市町村	0	0.0%	-	0	0.0%	-	0	0.0%	-	0	0.0%	-	
消防	都道府県	16,438	1.1%	16.7%	18,325	1.1%	12.6%	18,340	1.2%	11.8%	18,735	1.3%	11.7%	
	市町村	81,829	7.9%	83.3%	127,210	10.4%	87.4%	136,905	12.1%	88.2%	140,854	14.7%	88.3%	
合計	都道府県	1,469,070	100.0%	58.7%	1,628,466	100.0%	57.0%	1,519,104	100.0%	57.3%	1,423,194	100.0%	59.8%	
	市町村	1,032,284	100.0%	41.3%	1,226,578	100.0%	43.0%	1,130,578	100.0%	42.7%	956,199	100.0%	40.2%	

地方公共団体における組織の変遷

- 戦後、都道府県、市町村ともに、課室数は大きく増加している。特に、市町村においては民生・衛生分野、都道府県においては民生・衛生分野及び商工労働分野の組織の増加が目立つ。

■ 地方公共団体の部門別の課室数の推移（市町村の例）【A市】

【昭和29年】 職員数：220人 人口：約4万6千人（昭和30年国勢調査）

総務	民生・衛生	商工労働・農林水産	土木	その他
秘書人事課 企画室 庶務課 市民課 財政課 税務課	厚生課 社会福祉事務所 水道課	商工水産課 農林課	土木課	収入役 消防本部

合計：14

【平成27年】 職員数：336人 人口：約4万3千人（平成27年国勢調査）

総務	民生・衛生	商工労働	農林水産	土木	その他
企画政策課 地域協働課 総務課 財政課 税務課 市民課	社会福祉課 こども課 環境安全課 健康センター 水道課 下水道課	商工観光課	農林水産課	建設課 都市計画課	会計課

合計：17

※各種委員会、議会事務局を除く。

地方公共団体における組織の変遷

■ 地方公共団体の部門別の課の数の推移（都道府県の例） 【B県】

【昭和25年】 職員数：約13,000人 人口：約96万人（昭和25年国勢調査）

総務	民生・衛生	商工労働	農林水産	土木	その他
秘書広報課 企画課 人事課 財政課 税務課 地方課 統計課	社会福祉課 世話課 保険課 医務課 公衆衛生課 薬務課	商工課 労政課 職業安定課	水産課 農務畜産課 農業改良課 農業協同組合課 林務課 農地開拓課 耕地課	管理課 道路課 河港砂防課 計画課 建築課	消防課

合計：29

【平成28年】 職員数：約15,000人 人口：約107万人（平成27年国勢調査）

総務	民生・衛生	商工労働	農林水産	土木	その他
秘書課 地方創生推進室 人事課 情報政策課 統計調査課 広報課 文書総務課 財政課 管財課 税務課 市町村支援課	県民生活課 男女参画・県民協働課 環境政策課 自然保護課 環境保全課 厚生企画課 高齢福祉課 児童青年家庭課 障害福祉課 医務課 健康課 生活衛生課 くすり政策課	総合交通政策室 観光課 国際課 文化振興課 商工企画課 経営支援課 商業まちづくり課 立地通商課 労働雇用課 職業能力開発課	農林水産企画課 農産食品課 農業経営課 農業技術課 農村整備課 農村振興課 森林政策課 水産漁港課	管理課 建設技術企画課 道路課 河川課 砂防課 港湾課 都市計画課 建築住宅課 営繕課	消防課 防災・危機管理課 出納局 公営企業管理者

合計：55

※各種委員会、議会事務局を除く。

地方公共団体における組織の変遷

○ C市においては、市町村の処理する事務の増加に加え、人口の大幅な増加及び政令市への移行により、全ての分野において大幅に課室の数が増大。

■ 地方公共団体の部門別の課の数の推移（市町村の例） 【C市】

【昭和31年】 職員数：約4,000人 人口：約43万人（昭和30年国勢調査）

総務	民生・衛生	商工労働	農林水産	土木	その他
秘書室 会計部 庶務課 財政課 管財課 市民課 戸籍課 徴税課 市民税課 資産税課	衛生施設課 中央保健所 西保健所 〇〇病院 厚生病院 福祉事務所 国民健康保険調査委員 会事務局 管理課 作業課 庶務課 業務課 工務課	商工課 消費経済課 産業会館	農林課	庶務課 計画課 管理課 土木課 建築課 建築指導課 〇〇動物園	収入役 市立病院 消防本部 交通局

合計：37

【平成28年】 職員数：約14,000人 人口：約195万人（平成27年国勢調査）

総務	民生・衛生	商工労働	農林水産	土木	その他
総務課 法制課 庁舎管理課 行政情報課 公文書館 推進課 秘書課 交流課 広報課 市民の声を聞く課 人事課 職員健康管理課	消費生活課 アイヌ施策課 男女共同参画課 総務課 保護自立支援課 監査指導課 高齢福祉課 介護保険課 障がい福祉課 身体障害者更生相談所 知的障害者更生相談所 精神保健福祉センター	文化振興課 文化財課 企画事業課 施設課 調整課 経済企画課 商業・金融支援課 立地促進・ものづくり産業課 経済戦略推進課 観光・MICE推進課 雇用推進課	農政課 農業支援センター 中央卸売市場	政策推進課 企画課 政策調整課 都心まちづくり課 都市計画課 地域計画課 事業推進課 都市交通課 交通計画課 新幹線推進室 総務課 道路管理課	交通局 水道局 病院局 消防局

つづく

地方公共団体における組織の変遷

■ 地方公共団体の部門別の課の数の推移（市町村の例）（つづき）【C市】

総務	民生・衛生	商工労働	農林水産	土木	その他
勤労課 自治研修センター システム調整課 システム管理課 東京事務所 オンブズマン事務局 企画調査課 財政課 税制課 市民税課 固定資産税課 納税指導課 市税事務所 管財課 契約管理課 技術管理課 区政課 戸籍住民課 市民自治推進課 会計管理課 出納課 危機管理対策課	子ども発達支援総合センター 保険企画課 保健所 衛生研究所 子ども企画課 子どもの権利推進課 子育て支援課 保育・子育て支援センター 認定こども園にじいろ 施設運営課 児童相談所 子どもの権利救済事務局 総務課 循環型社会推進課 業務課 事業廃棄物課 清掃事務所 施設管理課 施設整備課 処理場管理事務所 清掃工場 環境計画課 エコエネルギー推進課 環境対策課 ○○動物園 みどりの推進課 みどりの管理課 経営管理課 下水道財務課 下水道計画課 施設管理課 排水指導課 管路保全課 下水管理センター 処理施設課 施設保全課 水処理センター			道路認定課 用地管理課 用地取得課 業務課 道路課 工事課 道路維持課 道路設備課 管理測量課 計画課 事業課 車両管理事務所 河川事業課 河川管理課 総務課 宅地課 区画整理事業課 区画整理清算課 住宅課 建築保全課 建築工事課 電気設備課 機械設備課 管理課 建築確認課 建築安全推進課	

※各種委員会、議会事務局を除く。

合計：139