

大都市地域における行政体制の在り方について

令和8年4月15日



1. 熊本県・熊本市の概況

■地理・面積（R8.1.1時点）

熊本県は、九州中部の西側に位置し、熊本市が位置する北西部に平野部が広がり、白川や緑川など一級河川が県内複数市町村をまたいで流れている。

熊本県：7,409.13km²

熊本市：390.44km²（県全体の約5%）

■人口（R8.3.1時点）

熊本県：1,677,647人

熊本市：733,747人（県全体の約44%）

■職員数（R7.4.1時点）

熊本県職員：19,669人

県内市町村職員：22,531人

＜うち熊本市職員：10,724人（県内市町村職員数の約46%）＞

■政令指定都市への移行

熊本市と連携しながら政令指定都市移行を積極的に支援。

平成24年4月に全国20番目に政令指定都市に移行。



1 熊本県における指定都市との連携状況・課題

重要課題や有事の際に備えて、熊本県・熊本市で密に連携・調整を行うなど、緊密な連携ができています。

■重要課題への対応

地方自治法に基づく 「熊本県・熊本市調整会議」を定期的開催し、
知事・市長の率直な意見交換を実施。

■個別分野の調整

その他、必要に応じて個別の分野でも
トップ会談を実施。

また、有事の際に備えて、実務者レベル
の連携会議を実施。

■継続した人事交流の実施

政令市移行前から県・市間で継続的に
人事交流を実施。



< 熊本県知事・熊本市長のトップ会談 >

2 - 1 具体的な事例

災害対応

これまで熊本県では、多数の大規模災害が発生してきた。

なかでも、平成28年熊本地震や令和7年8月豪雨では、**熊本市を含む多数の市町村が被災する広域的な災害が頻発**しており、熊本市とも連携しながら**県単位での総合的な調整を行ってきた**。

連携体制

- ①県が主催する豪雨対応訓練への熊本市の参加
- ②「災害救助法に係る熊本県・熊本市連絡会議」の設置

直近の取組状況

- ①令和8年2月に実施した豪雨対応訓練に熊本市が参加し、熊本市を含む複数市町村が被災した場合を想定した災害対応訓練を実施。
- ②令和7年6月に「災害救助法に係る熊本県・熊本市連絡会議」を実施し、県・市の地域防災計画の修正概要、備蓄物資の保有状況、災害協定の締結状況を共有。

2 - 2 具体的な事例

感染症対応

新型コロナウイルス感染症については、県内で令和2年2月に初確認された。

本県では、5類感染症移行までの3年間、**熊本市と連携しながら**、県民や事業者等に対して感染対策への協力を働きかけるとともに、**保健・医療提供体制の強化を図ってきた**。

連携体制

- ①熊本県・熊本市新型コロナウイルス感染症対策専門家会議の開催
- ②感染症法に基づく熊本県感染症対策連携協議会を設置

直近の取組状況

- ①新型コロナウイルス感染症対策専門家会議は、5類移行後も3回開催。
保健・医療提供体制や県民への対策などについて検証を実施。
- ②熊本県感染症対策連携協議会を年に1回開催。令和8年2月の協議会では、新たな感染症危機に備える体制整備について協議。

2 - 3 具体的な事例

企業集積等の対応

令和6年2月に世界的半導体メーカーのT S M Cの第1工場が完成し、現在、第2工場の建設が進められている。

企業集積等に伴う渋滞・交通アクセス対策や地下水保全など、**重要な課題について、熊本市とも連携して取組んでいる。**

渋滞・交通アクセス対策

連携体制

- ①熊本県・熊本市調整会議の開催
- ②トップ会談の実施

直近の取組状況

- ①令和6年度に2度開催し、「車1割削減、渋滞半減、公共交通2倍」をキーワードに、渋滞解消の具体的な対策と目標を共有。
- ②令和6～7年度に2度開催し、渋滞対策の進捗やJR豊肥本線機能強化、交差点改良など今後の連携方針を意見交換。交差点改良や時差出勤等で一定の渋滞緩和を確認。

地下水保全

連携体制

- ①熊本県・熊本市調整会議の開催

直近の取組状況

- ①令和6年8月に開催し、地下水かん養拡大に向けた取組みや連携した情報発信を行うことなどを確認。

2 - 4 具体的な事例

県有スポーツ施設整備の対応

熊本県では、県有スポーツ施設の老朽化等の課題を抱えており、これまで、その整備のあり方について検討が進めてきた。

対象となる施設※が全て熊本市内にあることから熊本市とも連携して対応を行っている。

※ 対象となる施設：野球場、武道館、総合体育館、陸上競技場

連携体制

- ①「公民連携によるスポーツ施設整備に関する検討会議」事務局への熊本市の参加
- ②熊本県・熊本市調整会議の開催

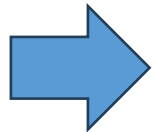
直近の取組状況

- ①令和5～7年度にかけて計5回の検討会議を開催し、熊本市との協力・連携についても明記した提言書を取りまとめた。
- ②令和7年12月に開催し、検討会議による提言書を踏まえた県・市連携して取組む必要がある項目について確認。

1-1 広域自治体が分割されることによる影響

1. 残存する県の事務処理への影響

これまで県単位で対応していた事務処理などについて、事務を分割することでの業務効率性や資源の広域的な調整など影響が生じることが考えられる。



国も含めた各団体間の役割分担や連携体制の在り方にどのような影響があるのか十分な検証が必要。

(1) 災害対応

- ①人命救助フェーズの救助部隊などの活動調整を県・特別市で個別に行った場合、関係機関の人的負担、連絡調整の乱れなど、初動期の活動が混乱するおそれがある。
- ②その後の不明者の搜索のフェーズでも、県と特別市で個別に行った場合、情報共有が希薄になり、県内での足並みが乱れるおそれがある。



<南海トラフ地震広域応援訓練>

1 - 2 広域自治体が分割されることによる影響

(2) 地下水保全

地下水保全については、地下水域ごとに管理していくことが望ましい中、重点地域として指定されている熊本地域の一部である熊本市が特別市となり、独自の規制強化・緩和が行われた場合、同一地下水域内で規制の強度が異なることとなり、地域全体の地下水管理に支障が生じるおそれがある。

(3) 家畜伝染病発生時の防疫

高病原性鳥インフルエンザや口蹄疫等の特定家畜伝染病発生時の制限区域や消毒ポイント設置など広域的な調整が必要な対応において、地理的な連続性がある熊本市との調整に時間を要するおそれがある。また、伝染病の発生時は家畜保健衛生所職員（家畜防疫員）の指示のもと防疫措置を行う必要があるが、熊本市には家畜保健衛生所が設置されておらず防疫措置が適切になされないおそれがある。

(4) 都市計画

都市圏全体で一体的に進めるべき計画が足並みをそろえにくくなり、効率的な都市計画の実施に支障が生じるなど、これまで県が担ってきた「広域的な調整機能」が弱まるおそれがある。

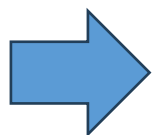
(5) 教育

特別市への移行に伴う県立学校施設のあり方次第で、学区の考え方に大きな影響を及ぼし、生徒にとって不利益となるおそれがある。

2 広域自治体が分割されることによる影響

2. 「特別市」に移行する区域に県が有している施設の取扱い

現に政令市に存在する県有施設について、**当該施設の移転の要否や経費負担など県有施設の利活用・管理等の在り方に影響が生じる**ことが考えられる。



それぞれの施設の性質等に応じて、施設の移転の要否やその影響について十分な検証が必要。

県有施設の状況

県有施設として4,934棟の建物を有しており、このうち**1,137棟が熊本市内に存在している。**

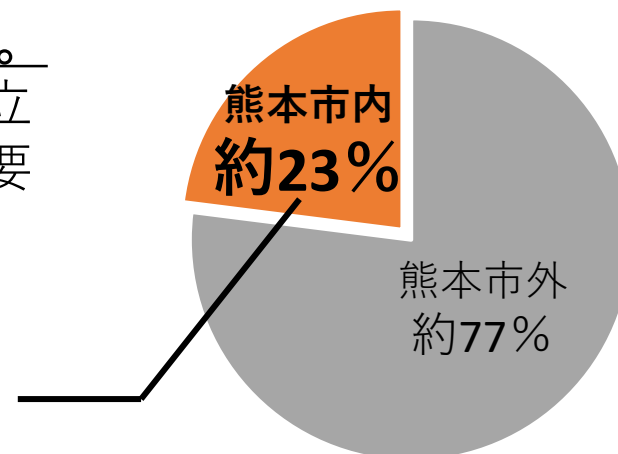
例えば、県庁舎や県有スポーツ施設、県立学校などの移転が必要になるか、検討が必要になる。

< 熊本市内にしかない施設 >

- ・ 県本庁舎（防災センター含む）
- ・ 県警察本部
- ・ 県立劇場

- ・ 県立図書館
- ・ 県立美術館
- ・ 熊本武道館 等

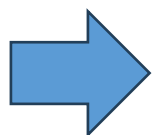
【県有建物】



3 広域自治体が分割されることによる影響

3. 県の財政への影響

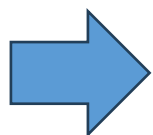
特別市が域内の地方税を全て賦課徴収する場合、残存する県の財源が不足する可能性もあり、**広域自治体としての県の調整機能が弱まる**ことで他の地方公共団体にも影響が生じることが考えられる。



行政サービスの性質等を踏まえて、各団体における費用負担の在り方にどのような影響があるのか十分な検証が必要。

4. 県との役割分担・周辺市町村と特別市との連携

特別市による水平補完の可否やその際の県との役割分担など、これまでの広域連携の在り方に影響が生じることが考えられる。



それぞれが提供する行政サービスに影響が生じないよう役割分担や連携体制について十分な検証が必要。

熊本県と熊本市の連携状況を踏まえると、熊本県においては・・・

1 現行の指定都市制度

重要課題や有事の際に備えて、熊本県・熊本市で密に連携・調整を行うなど、緊密な連携が図れており、二重行政などの特筆すべき課題はない。



現行の指定都市制度は、十分機能していると認識

2 特別市の制度化

特別市制度が実現し、県の総合調整や県・市の連携調整が円滑に実施できなくなった場合、平時はもとより、非常時において、県内市町村だけではなく、国の調整機能にも影響を及ぼしかねず、混乱が生じることを懸念している。



必要性を感じられない

(地理的な連続性や歴史的な県民の帰属意識などに照らして疑問)

1 地方公共団体の区域を超えた連携が必要な分野

南海トラフ地震など、県をまたぐ大規模広域災害への対応や道路、上下水道等のインフラの維持管理など、人材不足に起因して事務処理に課題を抱える分野等において広域的な連携が必要と考える。

2 連携の取組事例

①県域を越えた連携

- ・本県では、南海トラフ地震を想定し、国、九州・山口各県等が参加する県境を越えた連携による支援体制構築のための**広域応援訓練を実施**。
- ・九州各県知事と九州経済4団体(九州経済連合会等)で構成される九州地域戦略会議は、昨年10月に広域リージョン連携宣言を行った。
今後、半導体関連産業の振興やベンチャー支援等の産業振興や観光、交通分野を中心に連携して取組む。

②指定都市の区域を越えた連携

熊本市では、**連携中枢都市圏構想に基づき熊本市が中心市となり近隣23市町村と連携**。

経済成長のけん引に係る政策分野、高次の都市機能の集積・強化に係る政策分野、生活関連機能サービスの向上に係る政策分野に取り組んでいる。

6. 全国知事会における検討状況について

「大都市制度のあり方に関する検討プロジェクトチーム」

■プロジェクトチーム参加道府県（指定都市所在の全15道府県が参加）からの主な意見

令和8年3月に第1回会議を開催し、出席した知事（代理出席含む）からは、「**特別市**」**制度の課題・懸念を示す声が多数**挙げた。併せて、意見照会を実施した際にも、同様に制度への懸念が多数示された。

1. 「特別市」の意義

- ・道府県の広域調整機能への影響や、財源が減少することによる周辺市町村への影響、住民自治や住民代表機能の確保など、多くの懸念。
- ・現行の制度で個別に協議・調整し、課題解決を図ってきた。二重行政は生じていない。
- ・（指定都市の主張する「経済成長や多極分散型社会の実現」について、）圏域内での一極集中がますます進み、全国各地で行政サービスに関する格差問題が発生する可能性がある。

2-1. 残存する道府県の事務処理への影響とその対応策

- ・広域自治体を分割し、特別市を設置することは、国との調整、広域自治体間の調整といった様々なコストの増加につながる。
- ・特別市という一層制の自治体になってしまえば、それまで道府県が指定都市を包括する二層制だからこそ可能であった、同じ道府県域内での資源の融通や調整に困難を来すことになる。
- ・南海トラフ地震をはじめとした、広域的な災害が発生した場合、市域を跨いだ対応が強く求められる。市と市外の県域を通じた総合調整が不可欠。現在は広域自治体である県がその機能を担っているが、特別市となった場合、その機能をどこが担うのか課題。

2-2. 「特別市」が域内の地方税を全て賦課徴収した場合、道府県の財政への影響

- ・特別市の設置によって指定都市域の税源が移譲されると、県税収入が大幅に減少し、県単独の事業、特に市町村に対する補助事業の実施が困難になるなど、指定都市以外の市町村に大きな影響を及ぼす。加えて人口や企業が大都市に集中することによって、周辺市町村の税収も大幅に減少し、様々な施策の実施が困難になる。

6. 全国知事会における検討状況について

2-2. 「特別市」が域内の地方税を全て賦課徴収した場合、道府県の財政への影響（続き）

- ・大都市への権限・財源の集中は、大都市一極集中を加速させ、他の市町村の人口減少や経済活動の縮小につながりかねない。
- ・地方税財源の不足は、自治体の共通課題。不足分を同じ地方税であり、広域自治体の役割を果たすための財源である道府県税に求めることは不合理である。

2-3. 「特別市」に移行する区域に道府県が有している施設の取扱い

- ・「特別市」は県の区域外となるため、指定都市の区域内にある県有施設は、移転、移管または廃止等を検討しなければならない。これらに係る費用は、指定都市、道府県のどちらが負担するにせよ莫大なものとなることには変わりはない。また、県有施設に係る残債務の処理も課題となる。

2-4. 周辺市町村との連携における「特別市」の役割や、道府県との役割分担

- ・広域的な総合調整が必要な分野においては、特別市が周辺自治体と調整を行うとともに、県も特別市以外と調整することとなると思われるため、役割分担の明確化が困難となり、県と特別市との間で新たな二重行政が生じる。
- ・（指定都市の主張する「水平連携」について、）現状、廃棄物、消防、上水道などの分野も、政令指定都市と周辺自治体の連携は進んでいない。利害関係による意見の対立も想定され、特別市が主導的な立場で連携を推進できるのか懸念。
- ・（指定都市の主張する「水平補完」について、）特別市の自治権の及ばない周辺市町村に対して、特別市域内で徴収した市税を財源として補完的な役割を担うことが、区域外への権限の行使という面や、専ら特別市の住民以外の者に対して予算を投じるといった財政の面からも、課題。

3. 住民自治の確保

- ・（特別市は）その規模から、一般の市町村と比べて個々の住民と行政との距離が遠くなることが考えられる中、1人の市長と1つの市議会が地方自治のすべてを担うとすると、住民の意思を行政運営に的確に反映させることが課題。
- ・特別市の住民は、都道府県レベルの政治参加の機会がなくなり、住む地域によって行使できる選挙権が異なることになり、法の下での平等や選挙権の保障といった点で課題。

6. 全国知事会における検討状況について

4. 手続・要件

- ・制度を根底から変える構想であり、人口・面積要件のみならず、住民投票のあり方や周辺自治体への影響を考慮した（移行）手続きが必要。
- ・道府県の財政や広域調整の事務に大きな影響を与えることが懸念されることから、移行手続きには該当道府県の同意や、該当道府県の全住民を対象とした住民投票など、住民意思が適切に反映されるべき。

5. その他

- ・議論の前提となる問題意識として、明治以来続いている「国・都道府県・市町村」という中央集権的な統治構造を変える必要があると考えている。
- ・韓国でも、釜山に代表される広域市、かつては広域自治体との基礎自治体の両方の権限を併せ持つ一層制の自治体であったが、事務量に耐え切れなくなり、後に基礎自治体を設置したという事例もある。
- ・道府県の総合調整機能、財政面、住民代表機能への影響など、課題や懸念があまりにも多い特別市は、住民目線から見て法制度化自体妥当ではなく、大都市制度として選択肢にすらなり得ないとする。

■全国知事会大都市PT主な意見 まとめ

全体の傾向として、道府県の総合調整機能、財政面、住民代表機能への影響など、ほぼ全ての指定都市所在道府県から、「特別市」制度について多くの課題や懸念が示された。特に、一層制により広域調整が困難となり、財源不足分を道府県税に求めることは現行の地方税体系の観点からも整合性を欠いているのではないかと。

また、「特別市」により、大都市一極集中が加速し、国全体で都市部と非都市部の格差が拡大するため、非都市部の人口減少や経済活動の縮小につながりかねないのではないかと。

指定都市が求める「特別市」を大都市制度の選択肢の一つとするには、法制化の前に解決すべき課題や懸念が非常に多いのではないかと。