

## 第1章 南陽市の現状と課題



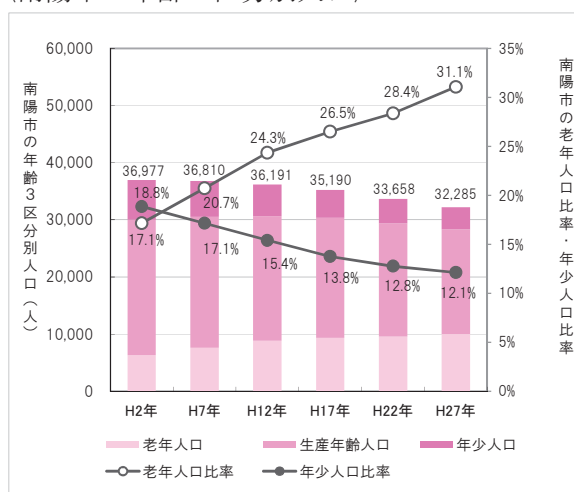
# 1 南陽市の現状

## (1)人口

本市の平成 27 年現在の人口は 32,285 人であり、昭和 60 年以降減少傾向にあります。

年齢 3 区分別人口をみると、15 歳未満人口である年少人口比率は 12.1%、65 歳以上人口である老年人口比率は 31.1%であり、少子高齢化の進行により年々差が広がり、老年人口比率が年少人口比率を大きく上回っています。

〈南陽市の年齢 3 区分別人口〉

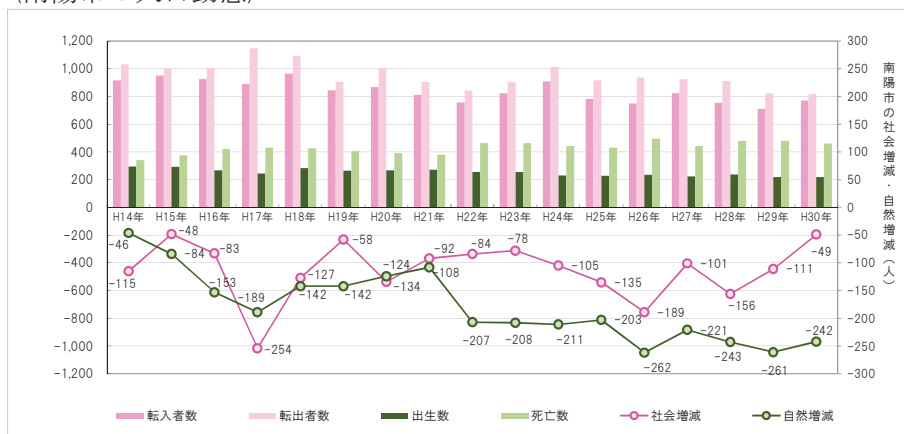


注) 老年人口：65 歳以上人口、生産年齢人口：15～64 歳人口、年少人口：0～14 歳人口  
資料：国勢調査

本市の社会増減は、転出者が転入者を上回る社会減が継続しており、平成 30 年時点で 49 人の減少となっています。社会増減の動向をみると、その減少幅は増減を繰り返しているものの毎年 50～150 人の減少となっており、横ばい傾向にあります。

自然減少は、死亡数が出生数を上回る自然減が継続しており、平成 30 年現在で 242 人の減少となっています。

〈南陽市の人口動態〉



出典：南陽市の統計、国勢調査

## (2)産業

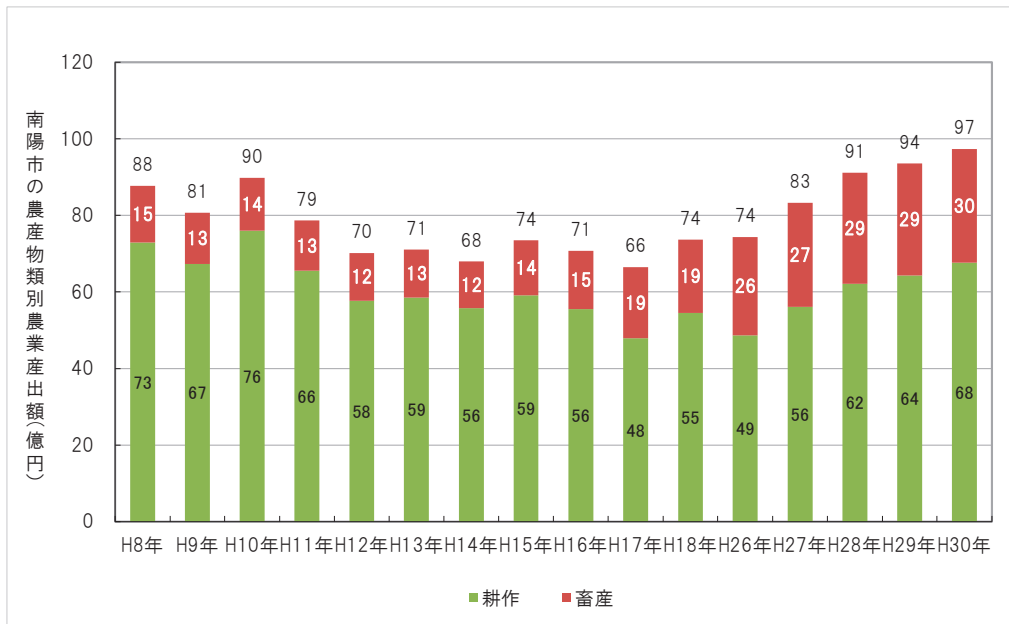
### ①農業

本市の平成30年現在の農業産出額は97億円<sup>注)</sup>であり、平成17年以降増加傾向にあります。

農業産出額の内訳をみると、耕作が全体の約7割にあたる68億円<sup>注)</sup>、畜産が約3割にあたる30億円<sup>注)</sup>となっています。

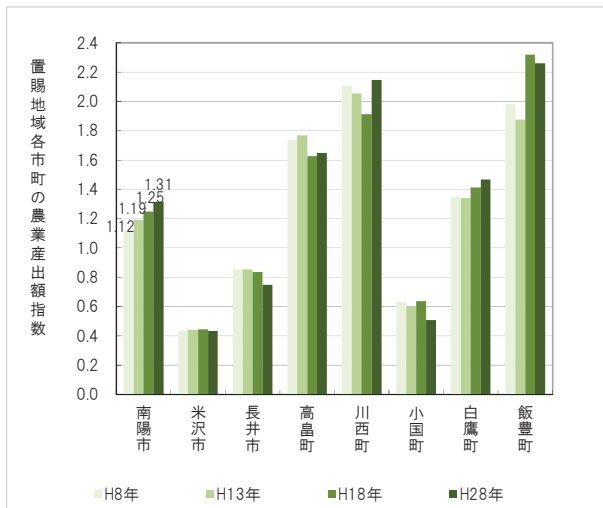
なお、本市の平成28年現在の農業産出額を指数<sup>\*</sup>でみると、1.31となっており、置賜地域内においては高い水準にあります。

〈南陽市の農産物類別農業産出額〉



出典：生産農業所得統計

〈置賜地域内各市町の農業産出額指数〉



#### ※ 農業産出額指数

下記の式によるいわゆる「民力」を表すものであり、一般に、この値が1.0を超える場合は人口規模に比べて農業力が「強み」として、1.0未満の場合は「弱み」として整理される。

農業産出額指数 = 当該市町農業産出額シェア ÷ 当該市町夜間人口シェア

注) 農業産出額は物価指数(農業物価品目別価格指数2015年基準)を乗じているため、統計上の数値と合わないことがあります。

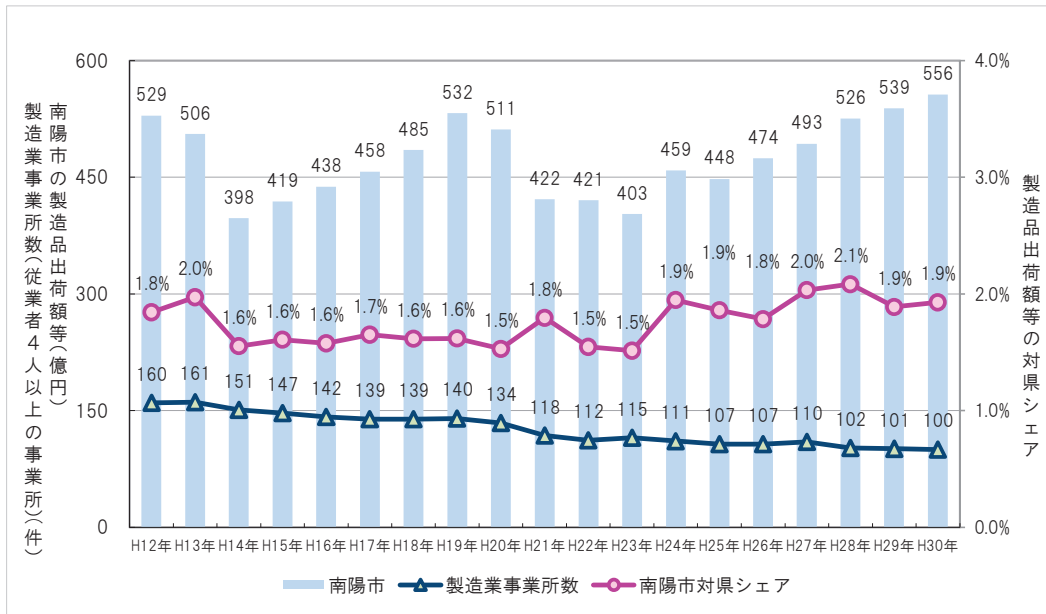
出典：生産農業所得統計

## ②工業

本市の平成30年現在の製造品出荷額等は556億円<sup>注</sup>であり、平成25年以降増加傾向にある一方、製造業の事業所数は減少傾向にあります。

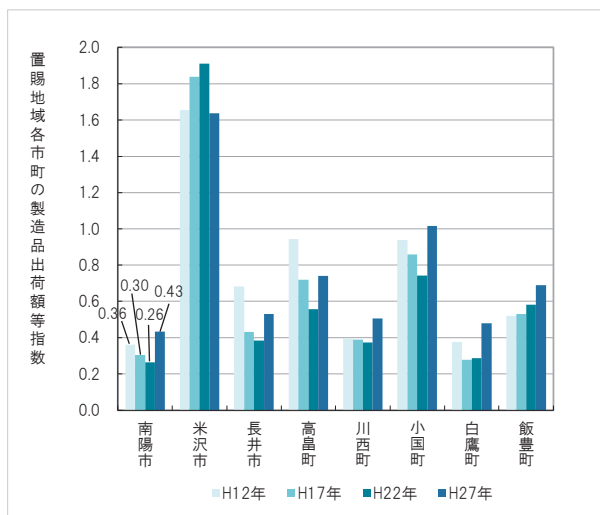
なお、本市の平成27年現在の製造品出荷額等を指数<sup>\*</sup>で見ると、0.43となっており、置賜地域内においては低い水準にあります。

〈南陽市の製造品出荷額等〉



出典：工業統計調査、平成24年・28年経済センサス

〈置賜地域内各市町の製造品出荷額等指数〉



### ※ 製造品出荷額等指数

下記の式によるいわゆる「民力」を表すものであり、一般に、この値が1.0を超える場合は人口規模に比べて工業力が「強み」として、1.0未満の場合は「弱み」として整理される。

製造品出荷額等指数＝当該市町製造品出荷額等シェア÷当該市町夜間人口シェア

注) 製造品出荷額等は物価指数(製造業部門別投入・産出物価指数(製造業総合部門)2011年基準)を乗じているため、統計上の数値と合わないことがあります。

出典：工業統計調査、平成24年・28年経済センサス

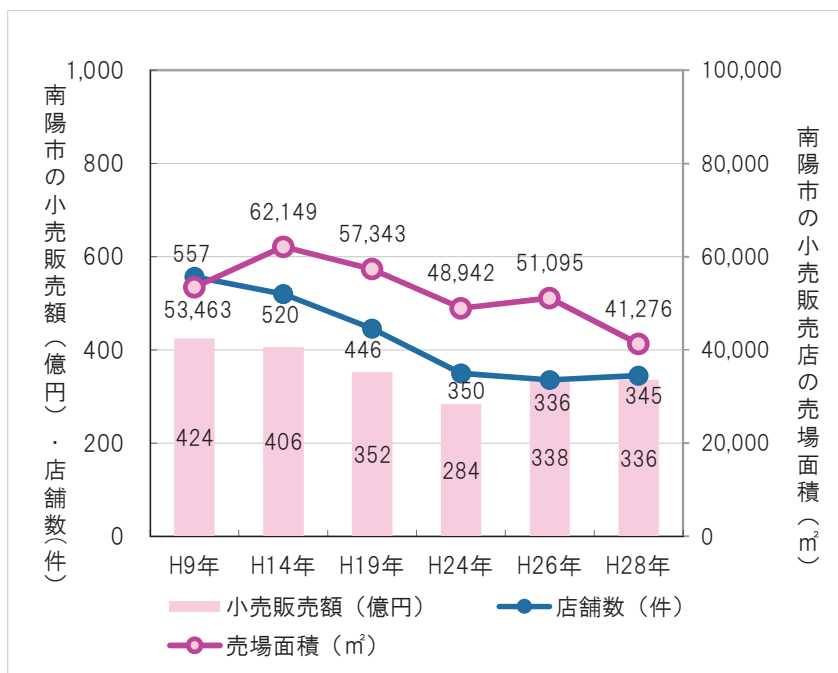
### ③商業

本市の平成28年現在の小売販売額は336億円<sup>注)</sup>であり、平成24年以降回復していますが、長期的にみて減少傾向にあります。

また、店舗数は平成26年以降回復していますが、長期的にみて減少傾向にあります。

なお、本市の平成28年現在の小売販売額を指数<sup>\*</sup>でみると、1.08となっており、置賜地域内においては高い水準にあります。

〈南陽市の小売販売額〉



出典：商業統計調査、平成24年・28年経済センサス

〈置賜地域内各市町の小売販売額指数〉



※ 小売販売額指数

下記の式によるいわゆる「民力」を表すものであり、一般に、この値が1.0を超える場合は人口規模に比べて小売販売力が「強み」として、1.0未満の場合は「弱み」として整理される。  

$$\text{小売販売額指数} = \frac{\text{当該市町小売販売額シェア}}{\text{当該市町夜間人口シェア}}$$

注) 小売販売額は物価指数(消費者物価指数2015基準)を乗じているため、統計上の数値と合わないことがあります。

出典：商業統計調査、平成24年・28年経済センサス

### (3) 基盤施設

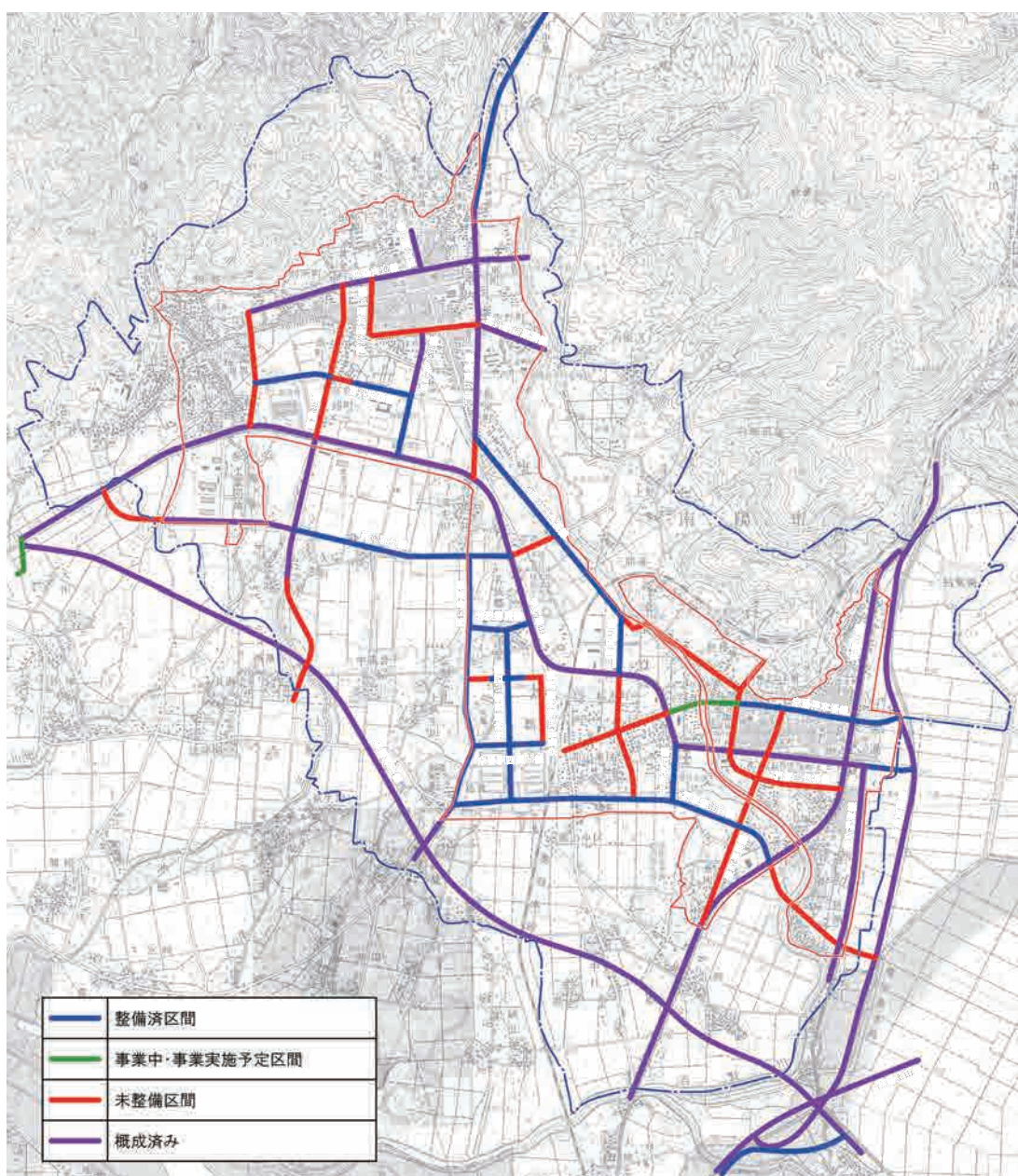
#### ① 道路

本市の平成 31 年 3 月現在の都市計画道路の総延長は 65.75 km で、整備率は 67.6% となっています。

〈都市計画道路の整備状況図〉

計画延長 (km)	整備状況 (km)			整備状況 (%)		
	整備済み	概成済み	未整備	整備済み	概成済み	未整備
65.75	25.77	18.67	21.31	39.2%	28.4%	32.4%

出典：山形県の都市計画（平成 31 年 3 月）



出典：市資料（H31 年 3 月）

## ②公園・緑地

本市の令和元年7月現在の都市計画公園は計9箇所であり、全ての公園が整備済みとなっています。

公園の立地状況をみると、古くから市街地が形成されている宮内や赤湯、また、土地区画整理事業を行った赤湯駅西側等に多く分布し、市役所周辺等は徒歩圏外にあります。

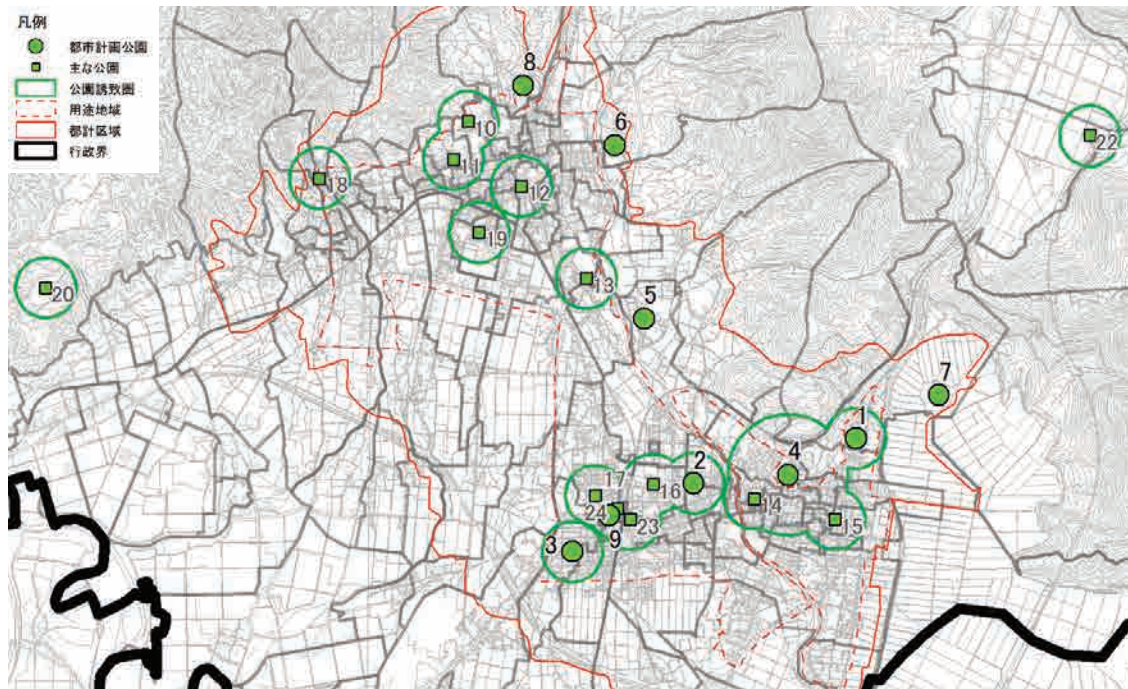
### 〈都市計画公園・緑地の配置状況図〉

注) 公園の誘致距離圏: 街区公園 250m、近隣公園 500m、地区公園 1km、主な公園 250m

	計画状況						整備状況						整備率					
	街区公園	近隣公園	総合公園	運動公園	特殊公園	緑地	街区公園	近隣公園	総合公園	運動公園	特殊公園	緑地	街区公園	近隣公園	総合公園	運動公園	特殊公園	緑地
箇所数	3	1	1	1	2	1	3	1	1	1	2	1	100%	100%	100%	100%	100%	100%
面積	0.64	5	9.9	5.9	15.4	0.4	0.64	5	9.9	5.9	15.4	0.4	100%	100%	100%	100%	100%	100%

番号	大分類	中分類	名称
1	都市計画公園	街区公園	北町公園
2	都市計画公園	街区公園	諏訪公園
3	都市計画公園	街区公園	さわだ公園
4	都市計画公園	近隣公園	烏帽子山公園
5	都市計画公園	総合公園	中央花公園
6	都市計画公園	運動公園	向山公園
7	都市計画公園	特殊公園	白龍湖公園
8	都市計画公園	特殊公園	双松公園
9	都市計画公園	緑地	赤湯駅西緑地
10	都市公園		南陽ふれあいの丘
11	都市公園		宮内児童遊園
12	都市公園		宮内本町子どもの広場
13	都市公園		関口子どもの広場
14	都市公園		花見児童遊園
15	都市公園		赤湯児童遊園
16	都市公園		桜木児童遊園
17	都市公園		赤湯駅西団地子どもの広場
18	都市公園		漆山児童公園
19	都市公園		大清水児童公園
20	都市公園		総合公園
21	都市公園		小滝農村公園
22	都市公園		びつき石広場
23	都市公園		赤湯駅前交流広場
24	都市公園		赤湯駅西広場

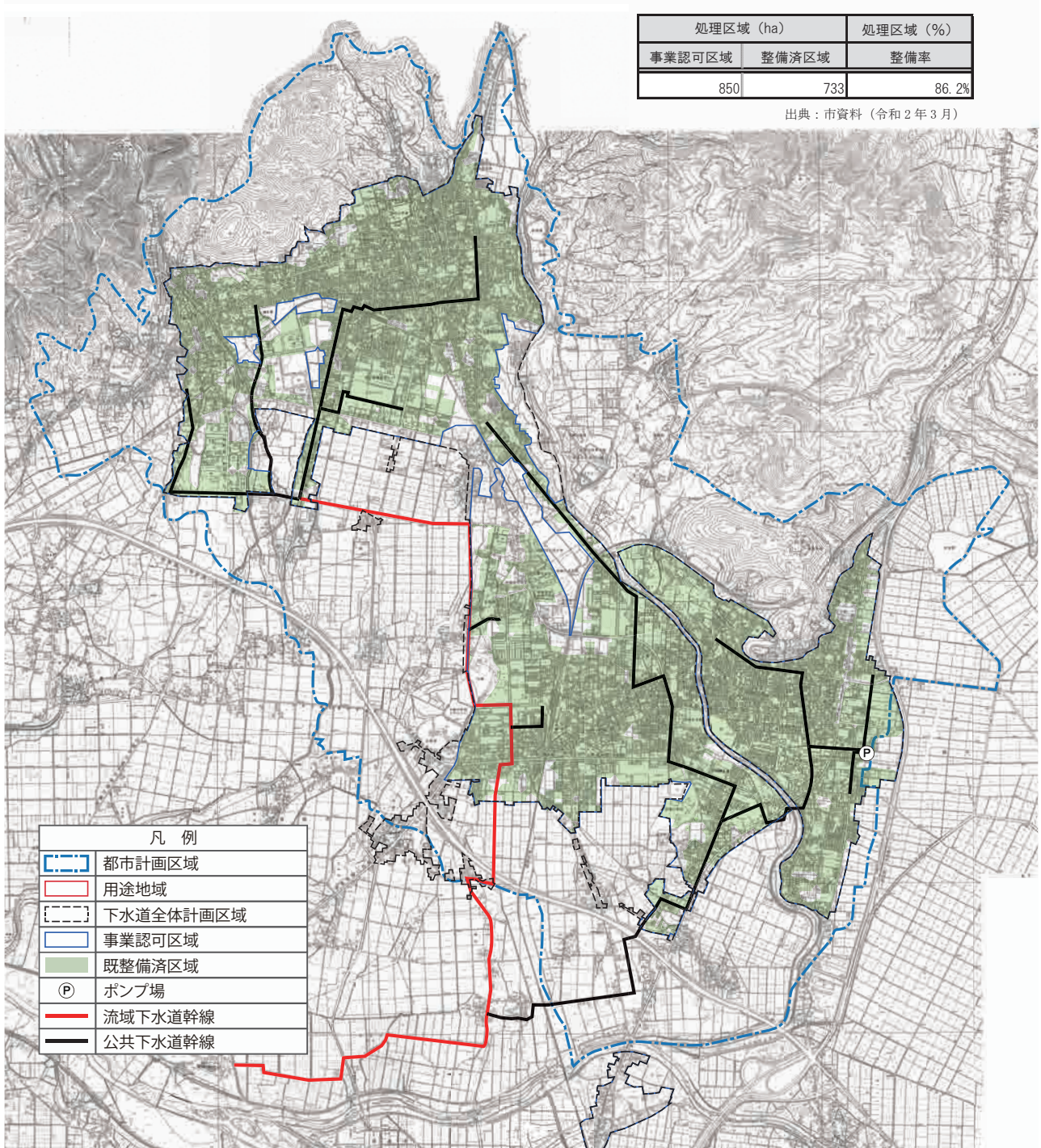
出典: 市資料 (令和元年7月)



### ③公共下水道（污水）

本市の令和2年3月現在の公共下水道（污水）の事業認可区域は850haであり、そのうち733haが整備され、整備率は86.2%となっています。

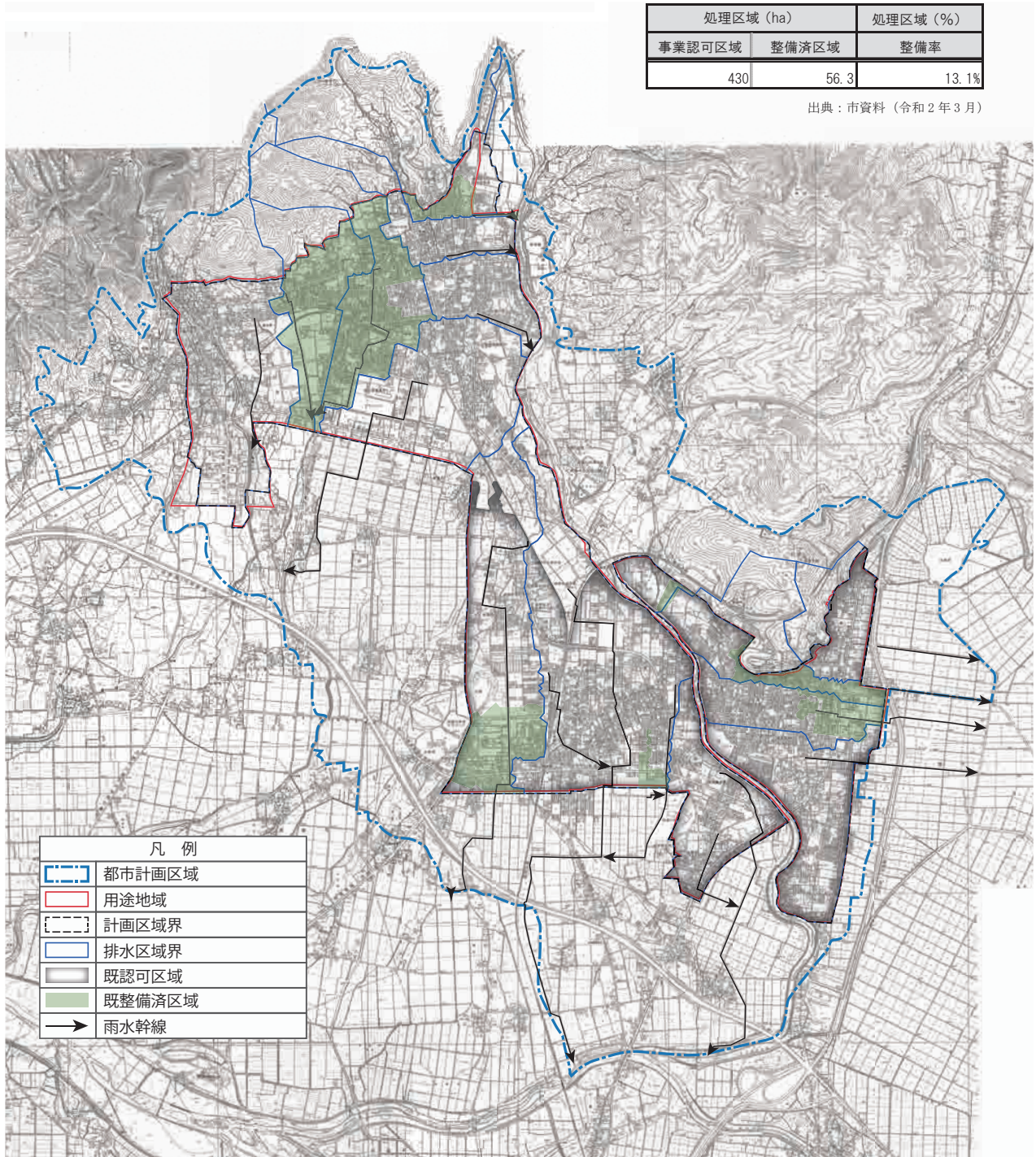
〈公共下水道（污水）整備状況図〉



#### ④公共下水道（雨水）

本市の令和2年3月現在の公共下水道（雨水）の事業認可区域は430haであり、そのうち56.3haが整備され、整備率は13.1%となっています。

〈公共下水道（雨水）整備状況図〉

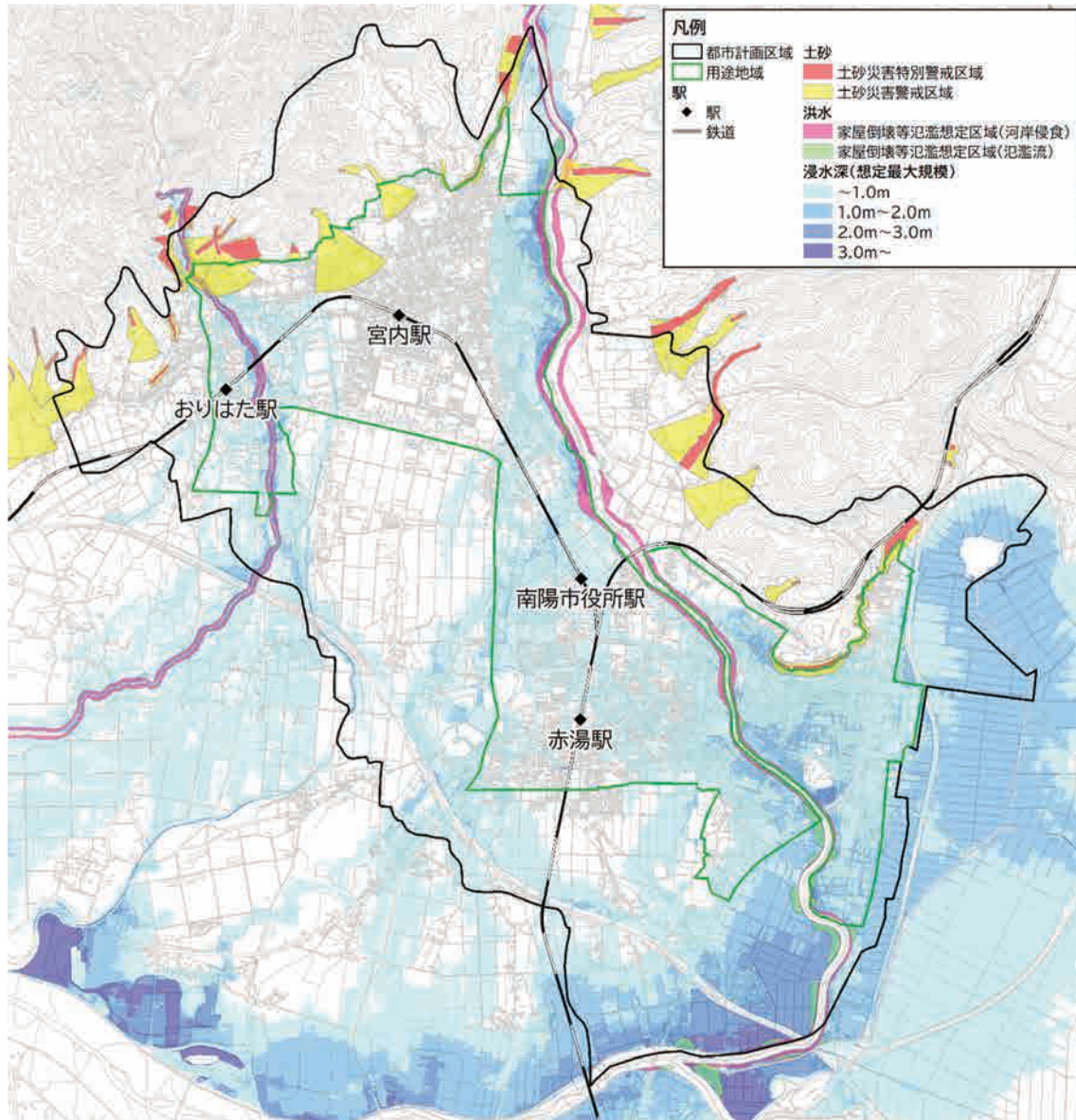


出典：市資料（令和2年3月）

## (4)自然災害リスク

本市は、平成 25 年及び平成 26 年の集中豪雨に伴う水害で、市街地において浸水被害が発生するとともに、山間部の土砂災害等が発生しました。今後も集中豪雨時には、浸水被害が想定され、国及び県の洪水・土砂災害シミュレーションによると、想定最大規模降雨における浸水深 2.0m以上の区域が吉野川周辺に広がるとともに、2.0m未満の区域が赤湯市街地や漆山地域の大部分、宮内市街地の東部に広がっており、居住等への影響が懸念されます。

〈想定最大規模降雨における浸水深及び土砂災害警戒区域等〉



出典：山形県土砂災害警戒システム、山形県資料に基づく詳細データ（令和元年9月）

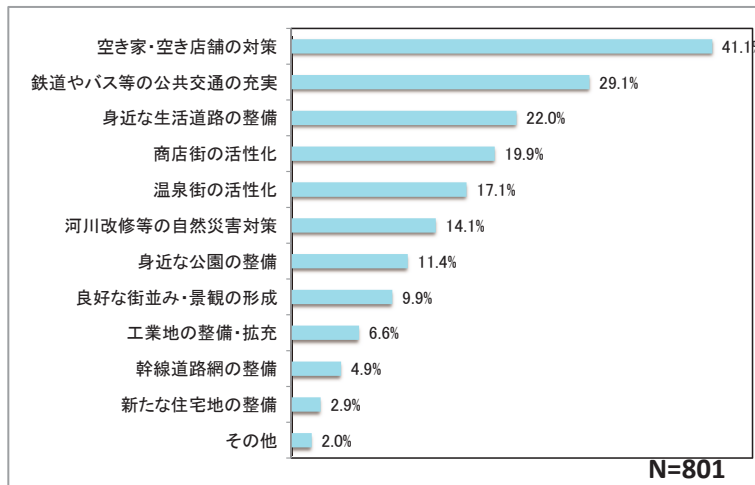
## (5)市民意向

### ①まちづくりの方向性

まちの整備の方向として特に重要と考えるものは、「空き家・空き店舗の対策」が最も多く、41.1%となっています。

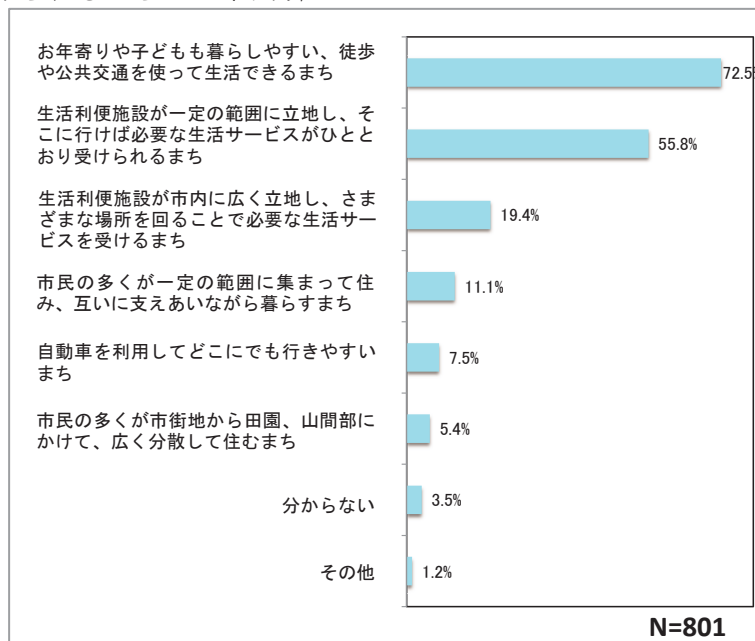
また、暮らし続けられるまちのつくり方としては、「お年寄りや子どもも暮らしやすい、徒歩や公共交通を使って生活できるまち」が最も多く 72.5%になっており、今後は増加する空き家・空き店舗への活用や進行する少子高齢化に対応する公共交通等の対策が求められています。

〈まちの整備の方向として特に重要と考えるもの〉



出典：令和元年市民意向調査

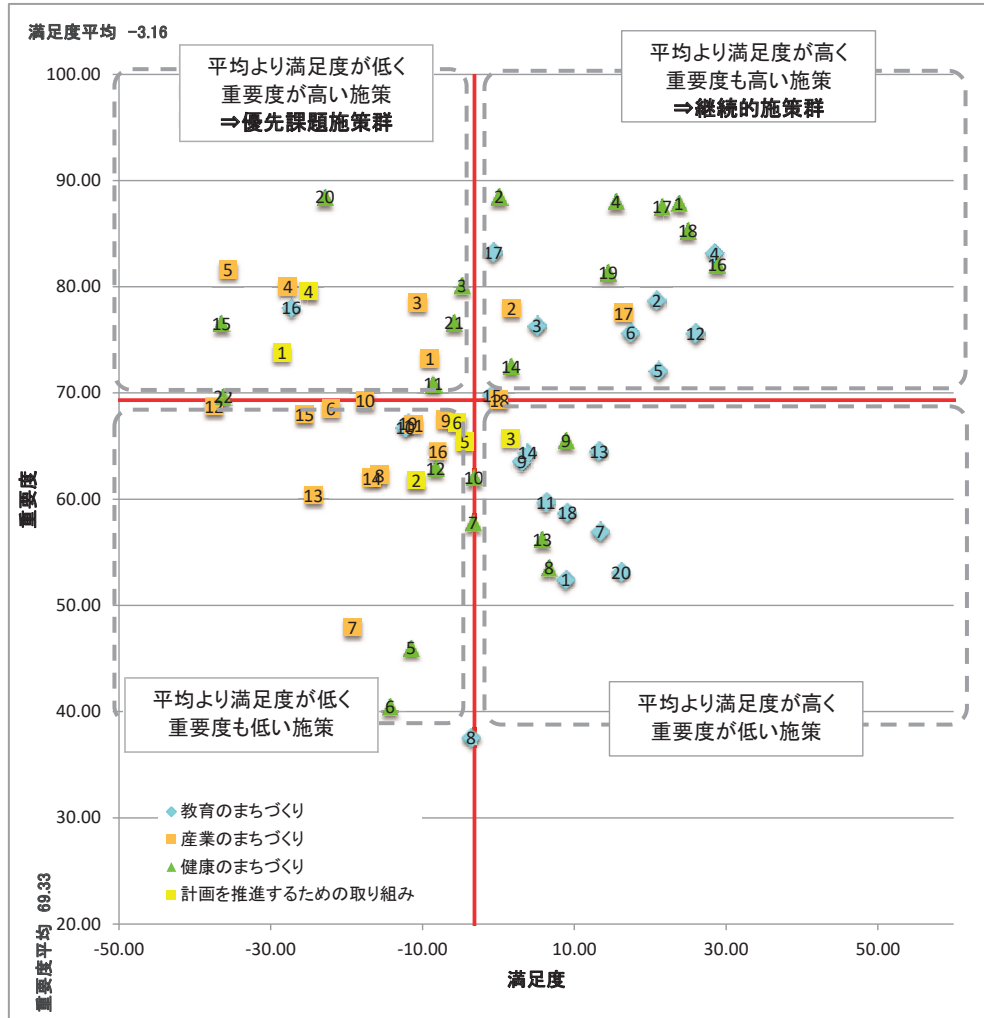
〈暮らし続けられるまちのつくり方〉



出典：令和元年市民意向調査

②行政サービスの満足度・重要度

行政サービスの重要度・満足度をみると、満足度が低く、重要度が高いものとして、「雨・雪に強い地域づくり」や「雇用機会の創出」、「地域公共交通網の確保」があげられています。



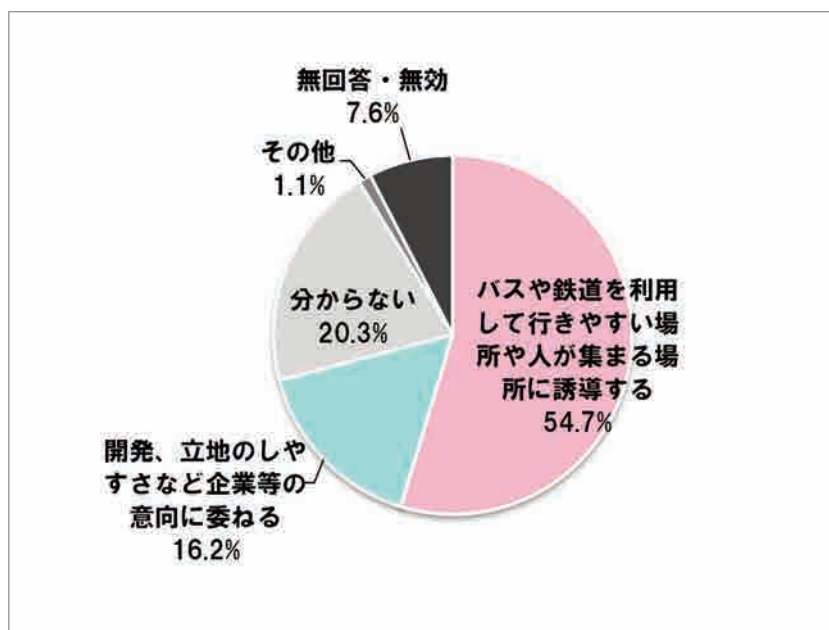
項目	満足度	重要度
1.1 多文化共生の視点に立った国際理解教育の推進	8.89	52.43
1.2 心豊かな児童・生徒の育成	20.85	78.76
1.3 創造性に富んだ人材育成	5.08	76.34
1.4 小・中学校等の教育環境の整備	28.48	83.18
1.5 強制的体験活動の推進	21.10	72.12
1.6 「知・徳・体」教育の実践	17.42	65.71
1.7 スポーツ環境の充実	13.40	58.85
1.8 競技スポーツの振興	-3.59	37.54
1.9 生涯健康スポーツの推進	3.11	63.53
1.10 地域PRの推進	-12.27	66.77
1.11 郷土愛を深める文化の継承発展	6.25	59.72
1.12 食農・食育の充実	25.97	75.62
1.13 市民活動機会の充実	13.27	64.54
1.14 生涯学習による人づくり	3.86	64.37
1.15 まちづくり参画の推進	-0.85	69.80
1.16 探者の交流推進	-27.27	78.04
1.17 家庭教育の推進	-0.72	83.24
1.18 コミュニティの再生	9.08	58.75
1.19 男女共同参画によるまちづくりの推進	-11.93	67.16
1.20 地域文化の発信と文化交流の推進	16.17	53.15
教育のまちづくり 平均	6.82	66.89
2.1 地域資源を活かした産業の活性化	-9.30	73.21
2.2 南限フロントの構築	1.76	77.98
2.3 地域商品の情報発信による販路の拡大	-10.67	78.52
2.4 農・商・工・観光の後継者の育成・支援	-27.72	80.00
2.5 雇用機会の創出	-35.61	81.61
2.6 地域観光資源のネットワーク化	-22.04	69.52
2.7 体験・滞在型観光の促進	-19.24	47.95
2.8 新たな視点による観光資源の活用	-15.62	62.28
2.9 温泉巡りを楽しめるまちづくり	-6.91	67.46
2.10 商店街活性化の支援	-17.95	69.29
2.11 生産・販路体制の強化	-11.17	69.96
2.12 最先端の技術移転の促進	-37.44	68.74
2.13 都市間交流によるものづくり情報の相互発信	-24.37	60.37
2.14 環境に配慮した産業地計画の推進	-16.67	62.00
2.15 既存企業の活性化支援	-25.55	68.00
2.16 環境価値の高い地域づくり	-1.97	64.51
2.17 産産リサイクルの推進	16.49	71.53
2.18 自然環境の保全・育成	0.12	69.33
産業のまちづくり 平均	-14.95	69.13
3.1 子育て支援サービスの充実	23.76	67.89
3.2 産み育てやすい環境づくりの推進	0.10	88.91
3.3 子育てを応援する環境整備の充実	-4.78	80.11
3.4 安心を抱う保健・医療サービスの充実	15.51	88.08
3.5 温泉による健康保養基地	-11.52	46.02
3.6 健康増進の場と情報の提供	-14.29	40.47
3.7 にこやかにわたる健康づくりの促進	-3.33	67.80
3.8 公営住宅を軸とした健康活動の支援	6.65	53.58
3.9 地域福祉ネットワークの形成	8.92	65.58
3.10 世代間交流による高齢者の健康づくり	-3.25	62.07
3.11 障がい者の社会参加の促進	-8.58	70.91
3.12 自然と活力が顕著した土地利用の推進	-8.27	62.93
3.13 公営住宅の形成	5.79	56.32
3.14 道路網の整備	1.66	72.55
3.15 地域公共交通の確保	-36.48	76.59
3.16 上下水道の整備促進	28.81	82.05
3.17 河川・砂防事業の促進	21.56	87.94
3.18 自然災害に備えた地域防災体制の充実	24.56	85.37
3.19 交通安全と犯罪防止の推進	14.46	61.37
3.20 雨・雪に強い地域づくり	-22.87	88.47
3.21 社会保険の的確な運用	-5.85	76.80
3.22 安全・安心な住環境の確保	-36.24	69.88
健康のまちづくり 平均	-9.15	71.83
4.1 地域特性を活かした政策形成	-28.30	73.79
4.2 行政情報化の推進	-10.83	61.78
4.3 広域行政による効率化の推進	1.66	65.70
4.4 長期的な視点に立った財政運営	-25.00	79.97
4.5 行政サービスの浸透プロセスの公開	-4.39	65.40
4.6 市民参画に向けた広報広聴活動	-5.42	67.22
計画を推進するための取り組み 平均	-12.08	68.91

出典：令和元年市民意向調査

### ③生活利便施設等の立地に対する考え

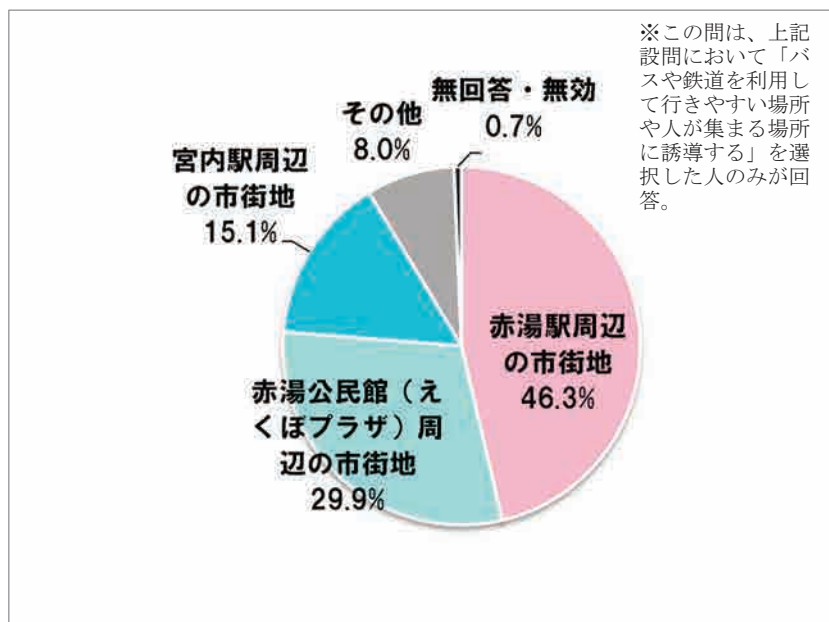
商業施設や金融機関、医療施設等の立地に対する考えとして、「バスや鉄道を利用して行きやすい場所や人が集まる場所に誘導する」が最も多く 54.7%となっており、また商業施設等を誘導する場所として「赤湯駅周辺の市街地」が最も多く 46.3%となっています。

〈商業施設や金融機関、医療施設等の立地に対する考え〉



出典：令和元年市民意向調査

〈商業施設等を誘導する場所〉



出典：令和元年市民意向調査

## 2 社会・経済の動向

### (1)全国的な国土強靱化の動き

平成 23 年東日本大震災をはじめ、平成 30 年大阪府北部地震や平成 30 年 7 月豪雨（西日本豪雨）、令和元年東日本台風（台風第 19 号）、令和 2 年 7 月豪雨等の被害の大きな自然災害が全国各地で発生しており、国では、大規模自然災害に備えるため、事前防災・減災と迅速な復旧復興に資する施策をまちづくり政策や産業政策を含めた総合的な取り組みとして計画的に実施し、強靱な国づくり・地域づくりを推進する国土の強靱化を図っています。

本市においても、平成 25 年、26 年の豪雨により、市内を流れる吉野川の氾濫や土砂崩れが発生し、甚大な被害を受けていることから、今後も多くの市民が安全に生活することができる環境づくりを行う必要があります。

### (2)インバウンド促進等の動き

我が国では、観光立国の推進に向けた取り組みとしてビザの戦略的緩和や魅力ある公共施設の活用等の施策を推進し、訪日外国人旅行者数の増加を目指しています。

本市には、赤湯温泉や熊野大社、烏帽子山公園等の歴史ある観光資源を有しているため、それらの資源に磨きをかけて、日本人にも外国人にも分かりやすく伝える取り組みや宿泊施設、通信・交通・電子決済等といった受入環境の整備に取り組む必要があります。

### (3)社会資本の老朽化と財政制約の深刻化

我が国では、高度経済成長期以降、集中的に整備された社会資本の老朽化が進み、その維持管理・更新に係る経費が、将来的に大きな負担になることが予測されています。

本市においても、令和元年度の財政力指数が 0.48 であり、経常収支比率も厳しい状況にあるため、計画的な財政運営を行う必要があります。

### (4)人口減少下における「立地適正化計画制度」の創設

将来にわたり、今後想定される急激な人口減少と高齢化を背景に、高齢者や子育て世代にとって安心して快適な生活環境を実現するため、国では医療・福祉施設等の生活関連施設と住居がまとまって立地し、公共交通でアクセスすることができる都市構造（コンパクトシティ・プラス・ネットワーク）を再構築するまちづくりを進めています。

本市においても、居住や都市の生活を支える機能を誘導して、多くの市民がサービスを受けやすい市街地を形成する必要があります。

## (5)都市緑地法、都市公園法等の一部改正

我が国は、良好な景観や環境、賑わい創出等の様々な役割を担う都市の緑空間を、民間の知恵や活力をできる限り活かしながら保全・活用していくため、都市緑地法等の一部を改正し、公園等の多機能化や官民連携による質の高い緑の空間の創出等を図ろうとしています。

本市においても、中央花公園や烏帽子山公園等の市民に親しまれる公園があることから、今ある資源を最大限に生かして、多くの市民が楽しく利用できる仕組みを検討する必要があります。

## (6)持続可能な社会の実現(SDGs やグリーンインフラへの取り組み)

我が国では、気候変動や人口減少等の社会問題を背景に、「誰一人取り残さない」持続可能で多様性と包摂性のある社会の実現するため、2030年を年限とした17の国際目標であるSDGsの前進に向けて取り組んでおり、都市計画の分野においても健康や雇用、強靱なインフラ、森林保全等が関わっています。

また、平成27年度に閣議決定された国土形成計画、第4次社会資本整備重点計画では、「国土の適切な管理」、「安全・安心で持続可能な国土」、「人口減少・高齢化等に対応した持続可能な地域社会の形成」といった課題への対応の一つとして、防災・減災の多機能性を有する『グリーンインフラ』の取り組みを推進することが盛り込まれています。

本市においても持続可能な都市の実現に向けて、SDGsの基本理念や目標、グリーンインフラを取り入れた取り組みを推進していく必要があります。



### 3 都市づくりの課題

本市の都市づくりにおける特性等を踏まえた課題を、以下のとおり設定します。

#### ①人口減少・少子高齢化に対応した都市構造への転換

現在、全国的に少子高齢化に伴う人口減少が進行しており、本市の第6次南陽市総合計画では、公共交通の充実や快適な住環境の整備等の取り組みによる「強くてしなやかなまち・住みよいまちをつくる」を基本目標の一つとして掲げています。

今後、本市では第6次南陽市総合計画の基本目標のもと、持続可能な社会の実現に向けて、生活関連施設の安定的なサービスや増加する高齢者に優しいバリアフリー化対策、公共交通の充実等、誰もが住みやすく快適な都市生活を営むことができる都市構造を形成する必要があります。

また、市街地に点在する空き家・空き店舗の除去や活用を図り、市街地環境の改善を図る対策を講じる必要があります。

#### ②交流人口の拡大

我が国は、団塊世代を中心とした国内の旺盛な観光需要とともに、観光立国推進基本法に基づく観光立国の実現に向け、インバウンド観光の促進に取り組んでおり、年々訪日外国人旅行者数が増加し、観光の国際化が進んでいます。

本市の観光をみると、赤湯温泉や熊野大社、烏帽子山公園等の歴史ある観光資源を有する一方で、主要駅である赤湯駅の乗降客数が減少し、観光客数も伸び悩みがみられ、低迷している状況にあります。

本市では、人口減少や産業の停滞を背景として、市内に点在する様々な観光資源や鉄道駅、南陽高畠インターチェンジ等の交通結節機能を生かして、観光の振興による交流人口の拡大を図っていく必要があります。

#### ③公共交通、道路網の充実

本市を取り巻く広域交通をみると、環状高速道ネットワークの一部を形成する東北中央自動車道の南陽高畠インターチェンジから山形上山インターチェンジが平成31年4月に開通し、福島や宮城からのアクセス利便性が向上しているものの、鉄道をみると赤湯駅に停車する山形新幹線の積雪時の運行が不安定な状況にあり、定時運行を確保することが必要となっています。

また、市内の交通網をみると、公共交通の徒歩圏カバー率が比較的に高いものの、住民意向調査では公共交通における満足度が低く、都市計画道路では赤湯や宮内市街地等に未整備区間が残存しており、市内における交通環境の改善も必要な状況にあります。

#### ④雇用を生み出す産業の振興

本市の南陽市まち・ひと・しごと創生総合戦略では、基本目標の一つとして『若い世代が安心して働けるための産業振興及び農業振興と雇用の創出』を掲げ、具体的方針として「産業の活性化や起業・就業等の人的支援等により雇用の確保・拡充を支援する」や「地場産業の拡大による地域の活性化を促進する」、「地域の資源を活かして魅力のある観光、活力のある地場産業をつくる」と示され、近年、製造品出荷額等や小売販売額は増加傾向にあります。が、市内に立地する製造業の事業所や店舗数は減少傾向にあります。

また、住民意向調査では雇用機会の創出に関する満足度が低く、新たな雇用の場を確保する産業の振興を図り、地域や経済の活性化を促進する必要があります。

#### ⑤自然災害への対応

日本全国で大規模な自然災害が頻発しており、国は防災・減災の観点から国土強靱化に取り組んでいます。

本市においても、平成 25 年、26 年の豪雨により河川が氾濫し、甚大な被害を受けたため河川改修を行う等の防災対策を強化しており、今後も、市民の高い防災意識を維持しつつ、グリーンインフラの概念を取り入れた安全な都市環境の整備を図る必要があります。

#### ⑥財政負担の増加への対応

全国的に高度成長期に整備した社会資本の更新時期を迎え、本市でも同様にインフラ等の更新が迫ってきているものの、人口減少や産業の停滞に伴い、財政収支が厳しく、インフラ等の増加する維持管理費や新たな整備に係る投資的経費の確保が困難な状況にあります。

そのため、今後の人口減少や少子高齢化対策として、増加していく財政負担を見据えた都市施設の維持管理や整備を行う必要があります。

#### ⑦市民や企業等の都市づくりへの参画

近年、多様化・複雑化する市民ニーズへの対応とともに、行政だけではなく市民や企業が連携して施設整備や運営、さらには地域活性化のためのまちづくりを行う等、都市づくりに係る取り組みが大きく変化しています。

社会の成熟を背景としたこのような動きを踏まえて、今後は市民主体のまちづくりへの人的、財政的支援や市民・企業が参画しやすい都市づくりを行い、行政と市民、企業が連携・協働したまちづくりを推進する必要があります。