

〈研究ノート〉

## 神流湖周辺の地域づくりにおける政策的課題 その2

伊藤 亜都子 飯島 明宏 高橋 美佐  
友岡 邦之 熊澤 利和

### The policy issues about the regional development around Lake Kanna (2)

Atsuko ITO, Akihiro IJIMA, Misa TAKAHASHI,  
Kuniyuki TOMOOKA and Toshikazu KUMAZAWA

#### はじめに

本稿は、『地域政策研究』第15巻第2号に掲載された「神流湖周辺の地域づくりにおける政策的課題 その1」に引き続き、神流湖周辺の地域づくりについて検討し、政策的な課題を整理するものである。「その1」では、神流湖周辺地域の現状を把握し、全体的な課題について概観した。その結果、神流湖が群馬県藤岡市、神流町、埼玉県秩父市、神川町という複数の自治体に囲まれ、どの行政区域からも、さらに山間部という地理的特徴からも“周縁”に位置づけられた地域であること、それゆえの課題を抱えていることが示された。具体的には、自然環境や美しい風景に恵まれている山間地域であり、近隣との良好なつながりが保持されている一方で、主たる産業と雇用の場を失ってからは少子高齢化の進行が著しく、地域社会は衰退の一途をたどっていることなどが確認された。「その2」では、各論として歴史文化、自然環境、住民意識、自殺対策などの諸側面から分析を深める<sup>1)</sup>。なお、本研究は、高崎経済大学地域政策研究センターが受託した群馬県の平成23年度政策調査調整費対象調査研究「神流湖周辺地域における自殺防止対策を通じた地域イメージアップを見据えたまちづくりのあり方調査研究」という事業の一環として実施した社会調査の結果およびその他の文献、史料などに基づく<sup>2)</sup>。

#### I 歴史的・文化的側面からみた諸問題

##### (1) 観光開発と地域活性化をめぐる困難と、過去の経緯

本稿の基礎となる調査の対象は、「旧美原村」に該当する地域を主としている。同村は、1889

年（明治22年）年の町村制施行によって譲原・保美濃山・坂原の三村が合併して成立した自治体であった。その後美原村は1954年（昭和29年）に合併によって鬼石町となり、さらに同町は2006年（平成18年）に藤岡市に編入されて、現在に至っている。

本稿全体の目標は、この旧美原村地域をはじめとした神流湖周辺地域の今後のまちづくりに関する課題を明らかにすることだが、本章で扱うまちづくりの歴史的・文化的側面に関しては、同地域はいささか難しい状況にある。結論を先に述べるなら、この地域の魅力は神流湖や三波石峡、冬桜といった豊かな自然資源にこそあり、歴史的資源や文化的資源という点での強みは、相対的には多くはないと考えられる。もちろん、下久保ダム下流域の譲原地区には国指定重要文化財の「紙本著色泰西王侯図」や県指定重要文化財の「紙本著色達磨図」を所有する満福寺、また国指定史跡の譲原石器時代住居跡といった重要な文化的資源が存在している。しかし現状ではそれらは、少なくとも観光資源として積極的に活用する対象としては扱われていないようである。

そもそも、旧美原村地域は古くから、対外的に注目される機会の少ない地域だったと考えられる。たとえば田山花袋は、その著『一日の行楽』所収の「鬼石の溪流」と題された章で、神流川の自然の魅力を強調しつつも「兎に角、この神流川の谷は、都會の人々の耳には餘り親しくひゞいてゐない。滅多にそこに行つたといふ人はない。鬼石までは入つて行つても（ママ）、それから先へと行つたものは稀である」（田山1918：280）と記している。ここでいう「鬼石」とは美原村が合併する以前の鬼石町のことであり、まさに美原村は、外から人の訪れることの少ない地域だったのだと考えられる。

とはいえ、より近い過去の歴史を紐解くなら、この地にも外部から人を集めることのできる資源がなかったわけではない。それは神流川を挟んで埼玉県側、現在の秩父市吉田太田部の築場地区にあったという「築場鉱泉（築場の湯） 虚空蔵の湯」である。この温泉は「秩父七湯」の一つとされ、埼玉県が1966年（昭和41年）に初めて温泉法を適用した、県内での登録第一号の温泉であった。なお、さらに歴史を遡ると、神流川の群馬県側である露久保地区に「奥州の湯」と称する鉱泉が存在したことも指摘されている（多野郡教育会1910：228）。ただし同鉱泉は、『多野郡誌』が編纂された1910年の時点ですでに廃止され、浴舎もなくなっていたという。この「築場の湯」が存在していた築場地区と「奥州の湯」があったという露久保地区は、神流川を挟んで向かい合った地域であり、両鉱泉は同一のものか、少なくとも同一の源泉であった可能性がある。ともあれいずれにせよ、この「築場の湯」は、温泉利用許可を受けてから3年後には下久保ダム建設によって水没することになり、営業を停止した。

温泉のある地域では、滞在型観光の発達にともなって、文化イベント等さまざまな事業も実施されるようになり、山間地であっても地域の活力が維持されるケースがある。そういう意味では温泉という資源は単なる自然資源ではなく、文化的資源と捉えることができる。しかしこの旧美原村地域では、ダム建設という事情もあり、そのような方向からの地域開発に向かうことができなかった。もちろん、むしろ下久保ダムを新しい観光資源として活用する手立ては考えられるし、

実際に現在の神流湖は、釣りを趣味とする人々の間では広く知られている場所である。しかし本調査の過程で実施した住民への聞き取りの際には、ダムを活用した観光事業がうまくいかなかったとの声が、地域においてリーダー的役割を担っている複数の住民から聞かれた<sup>3)</sup>。

## (2) 文化・芸術活動をめぐる困難

それでは、対外的な関係での文化資源の扱いではなく、住民自身の生活環境における文化的状況についてはどうだろうか。質問紙調査の結果を参照すると、文化・芸術活動などの環境についての旧美原村地区の住民の不満度が相対的に高いことがわかる。

表1 文化・芸術活動などの環境に対する満足度 (N=644)

居住地区	非常に満足	ある程度満足	どちらとも いえない	少し 不満	かなり 不満	無回答	合計
全体	3 0.5%	72 11.2%	291 45.2%	95 14.8%	77 12.0%	106 16.5%	644 100.0%
藤岡市譲原 ・保美濃山区	0 0.0%	15 12.1%	46 37.1%	17 13.7%	28 22.6%	18 14.5%	124 100.0%
藤岡市坂原区	0 0.0%	1 1.8%	27 47.4%	9 15.8%	10 17.5%	10 17.5%	57 100.0%
藤岡市下郷地区	2 1.1%	22 12.0%	96 52.5%	26 14.2%	15 8.2%	22 12.0%	183 100.0%
神川町上阿久原	1 0.9%	15 12.9%	50 43.1%	14 12.1%	9 7.8%	27 23.3%	116 100.0%
神流町柏木区・ 麻生区	0 0.0%	19 11.6%	72 43.9%	29 17.7%	15 9.1%	29 17.7%	164 100.0%

文化・芸術活動については多くの場合、活動内容に見合った場所だけでなく、表現の専門家としての芸術家、あるいは指導者の存在が必要となる。旧美原村地域の場合、そうした意味で文化・芸術活動の拠点となりうる場が身近になく、鑑賞の点でも、活動の点でも、藤岡市の中心部まで出向かなくてはならない。

## (3) 残すべき土地の記憶

また、調査時点で同地域の児童は小中学校合わせて5名しかおらず、伝統文化の継承という点でも本地域は危機的な状況にある。この「継承」という問題、あるいは少なくとも地域の歴史の「記録」「保存」の取組みは、旧美原村地域にかぎらず全国の過疎地域において重要な課題である。

本章の冒頭ではこの地域の活用可能な歴史的・文化的資源の少なさに言及したが、とはいえ、いかなる地域にも「土地の記憶」はある。本地域にも、住民の協力を得て残していくべき土地の記憶が多々あるように思われる。歴史的に新しいものとしては、下久保ダム建設をめぐる一連の経緯が挙げられよう。こうした大規模施設の建設という経験には「負の記憶」というべきものが含まれるがゆえに、言葉にされる機会も少なく、その記憶が記録されないままに急速に風化していくことが少なくない。下久保ダムの建設経緯については複数の記録が残されているが（群馬県教育委員会1965；水資源開発公団下久保ダム建設所編1969；下久保ダム連合対策委員会編

1970；玉田1981)、地域住民についてのオーラルヒストリーが残せるとすれば、その資料価値は高い。

さらに、坂原地区法久の出身であり、秩父自由党の結成にも影響を与えた上毛自由党幹部の新井愧三郎の生涯や、金山神社や丹生神社（現・大宮神社）、抜鉾神社（稲栽培禁忌と片目神の言い伝えあり）等の存在から推測される古代の金属採掘の実態など、専門的な調査と記録を必要としている事案は、この地にも何件も存在する。こうした歴史の掘り起こしが、今後の地域づくりのための契機となることもあるのではないか。そのためにも、一見ささやかなものであっても多様な土地の記憶を守っていくことが重要と思われる。

## II 自然資源を利用したまちづくり

神流湖周辺地域は、群馬県南西部に広がる奥多野地域の玄関口に位置する。奥多野地域は奥秩父山系の山々に囲まれた自然豊かな地域で、集落は神流川に沿って点在し、風土や文化の形成には豊かな自然環境が強く関与してきた。今日においても、この地域では豊かな自然環境を地域の資源として捉え、これを利用したまちづくりが進められている。神流湖(写真1)は、神流川の中流域に建設された下久保ダムの完成(1968年)によって誕生した人造湖であるが、新しく加わった地域資源のひとつであると捉えれば、そのよりよい利活用の在り方を議論していくことは必然である。本章では、神流湖周辺地域にあるいくつかの著名な自然資源について概観し、これらの地域資源と神流湖の一体的な利活用の視点から当該地域のまちづくりについて展望する。



写真1 神流湖(筆者撮影)

### (1) 神流湖周辺地域の自然資源

神流川流域の地質は、複雑に褶曲した秩父古生層、中生層ならびに結晶片岩等からなる(建設省関東地方建設局利根川水系砂防工事事務所1997)。この多様な地質構造が、神流川流域に多くの自然資源もたらしている。

秩父古生層の上盤は石灰岩構造で、奥多野地域には石灰岩が雨水や地下水によって浸食され形成された鍾乳洞が点在している。上野村にある不二洞は関東一の規模を誇る鍾乳洞で、主要な観光スポットのひとつとなっている。

神流町(旧中里村)の山中には、中生代白亜紀前期の地層が露出している場所がある。関東地



方では、白亜紀の地層が露出した場所は珍しく、学術研究の場としても貴重な自然資源である。この地層からは貝やアンモナイトなどの化石が多く発掘されており、太古の昔この付近が海底であったことを伺い知ることができる（中里村教育委員会1997）。また、海岸線付近であったと推定される地層からは日本で初めて「恐竜の足跡」の化石が発見された。1987年には恐竜をテーマにした博物館である恐竜センターが開館し、恐竜王国としてのブランドを活かしたまちづくりが進められてきた。

下久保ダムの直下には三波川変成帯が分布しており、その地層が露出した場所が三波石峡（写真2）である。三波石は中生代に低温高压型の変成作用を受けて形成された結晶片岩で、三波川一帯で多く発見された。この結晶片岩を三波川結晶片岩と呼んだことが由来となり、この地層が三波川変成帯と呼ばれるようになったといわれている。後に、三波川変成帯は関東山地から紀伊山地、四国山地へと続く日本で最大の広域変成帯であることがわかり、地質学研究の対象として注目されるようになった（勘米良他編1980）。三波石峡には三波石の巨岩・奇岩が並び、そのうち48石には個別の名称が付けられている。独特の景観美と地質学的重要性から、三波石峡は国の名勝および天然記念物に指定されている。また、三波石の中でも青緑色の地肌に白や黄色の縞模様を有するものは銘石として珍重されるようになり、これが石庭造園技術の発達を促し、地場産業への発展を後押ししてきた。



写真2 三波石峡（48石のうち44石（茶盆石）あたりから下流を望む）（筆者撮影）



写真3 桜山公園（桜山山頂から北を望む）（筆者撮影）

三波石峡の付近には、冬桜の名所が点在する。冬桜はヤマザクラとマメザクラの自然交配種であると推定されており、11月～12月に一斉に花をつけ、紅葉との共演を楽しむことができる。桜山公園（写真3：藤岡市三波川）と城峯公園（神川町矢納）が冬桜の名所として知られており、神流湖からのアクセスも良い。公園の駐車場は大型バスが乗り入れられるように整備され、東京方面からの誘客もある。「三波石とともに名高い冬桜」と上毛かるたに詠まれているように、両者は神流湖周辺地域を代表する自然資源である。

## (2) 自然環境と調和した地域づくり

上述のように、神流湖周辺地域はユニークな自然資源の宝庫であり、今後もそれらを活かした地域づくりに軸足が置かれていくことになるであろう。その中で、神流湖はこの地域の自然資源のひとつとして、どのように位置づけていくのがよいだろうか。

既報（伊藤ほか2012）で紹介したように、神流湖周辺の自然環境については、現状において流域住民の満足度は高い。また、次章で詳しく述べるが、神流湖の利活用についても、イベント等の実施よりも自然の保全や景観・眺望を楽しむための環境整備を求める声が多い。「活性化」という一方的な視点から見るといささか物足りない住民の声に感じるが、この地域らしい神流湖の「活かし方」という視点から見ると、極めて合理的な提案であることに気付く。山々に囲まれた雄大な景色、大量の水を湛える神流湖とそれを支える強固なコンクリートダムなど、ここでしか見ることのできないダイナミックな景観を地域資源と捉え、それを活かすべきとする住民の声は前向きなものである。この考え方は、神流湖周辺地域にある他のユニークな自然資源と同様に、自然環境と調和した資源の利用法といえる。

## (3) 望まれる協働の形態

住民の声を反映したプランを実行するためには、いくつもの課題と向き合わなければならない。既報（伊藤ほか2012）でも指摘しているが、神流湖は地理的にも行政区域の点でも“周縁”に位置し、管轄は複雑で連携がとりにくく、利害調整も難しい。また、住民の少子高齢化によって地元における地域づくりの担い手も著しく不足している。神流湖周辺の環境整備を近隣住民に期待することはもはや困難であろう。では、神流湖周辺地域が抱える問題を神流川流域全体の課題として位置付け、上流または下流に暮らす多くの主体にも参加を求めていくことは可能だろうか。

前述のように、神流湖周辺地域にはユニークな自然資源が点在している。現状では、それぞれの地域資源は立地する自治体が別々に管理しており、観光スポットとして有機的な連携が図られているとは言い難い。しかしながら、本章で概観したように、それらを神流川流域の自然資源という横糸でつないでみると、流域全体がまとまりのあるエコまたはジオパークのような一面を有していることに気付く。神流湖もまた独立した地域資源と位置付けるのではなく、神流川流域の自然資源を構成するひとつの要素として捉えるマクロな視点で見れば、奥多野地域の新たな「ビューポイント」として誘客することも可能であろう。このような地域資源間の連携によって観光客をうまく周遊させることができれば、より多くの経済効果を生み出すことができるかもしれない。定量的な経済分析等を加えて実現可能なプランを具体的に提示することができれば、自ずと近隣住民以外の多様な主体の参加を期待することができるのではないだろうか。神流湖周辺地域のまちづくりは、管轄の違いや権益のしがらみを超えた管理主体の協働と、神流川流域にある自然資源の恵みを受取る多くの住民による協働によって取り組むべき課題であろう。

### Ⅲ アンケート調査を通じた住民意識の分析

本章では、アンケート調査の結果をもとに神流湖周辺地域の今後の方向性に対する住民意識を中心に整理する。

#### (1) 設問と分析手法の概要

アンケートの問4では、神流湖周辺地域に対するイメージや地域振興に関する今後の方向性について尋ねた。今後の方向性で重要視する項目を尋ねた問4-4では、6つの対象項目（①歴史文化 ②レジャー ③イベント ④風景・眺望 ⑤ダム観光 ⑥自然の保全）を一度に評価するのではなく、その中から2つずつ（一対）取り出した項目間を比較し、どちらがよりよいかという比較判断を尋ね、回答してもらった一対比較を採用した。6項目の場合、比較回数が15回<sup>4)</sup>と回答者の負担は小さくないと懸念したが、アンケートの主問のひとつであり実施することとした。なお、2項目間の比較にあたっては、項目間の優劣のみではなく、「同じくらい重要」、「(一方が) やや重要」、「(一方が) 非常に重要」と優劣の差の程度も併せて回答してもらった形式とした（設問の詳細は、付録を参照）。

次に、一対比較の回答の扱いについて述べる。一対比較の回答をもとに各項目を重要視する程度（ウェイト）を数量化する。ここでは、T. L. Saatyにより提唱された階層的意思決定法（AHP）<sup>5)</sup>において広く用いられている固有ベクトル法を用いた（詳細は刀根他編1990、木下他編2005等を参照）。固有ベクトル法は、回答者ごとに回答に対応する一対比較値を要素とする一対比較行列<sup>6)</sup>を構成し、その一対比較行列の最大固有値に対応する列（右）固有ベクトル<sup>7)</sup>をウェイトとする考えに基づく手法である。要素の和が1となるように正規化した固有ベクトルの要素を、その回答者の各項目のウェイトとする。表2は、回答に対応させた一対比較値を示す。一対比較の設問形式からも明らかのように、得られたウェイトは、対象項目間での相対比較値<sup>8)</sup>である。数値の大きさに特殊なもしくは絶対量としての意味はないことに注意したい。

表2 一対比較値（例：項目Aと項目Bを比較した場合）

項目 (左側)	左側が非 常に重要	左側が やや重要	左右とも 同じ程度 に重要	右側が やや重要	右側が非 常に重要	項目 (右側)
A	5	3	1	1/3	1/5	B

## (2) 結果と考察

### a. 全体の結果

表3は、対象6項目に対するウェイトの算出結果である。第1位の「自然の保全」と第2位の「風景・眺望」が、他の4項目と比較して強く重視されており、残る4項目についてはほぼ同水準であった。なお、CI値<sup>9)</sup>は0.129 ( $\leq 0.15$ )であり、回答の整合性については許容範囲といえよう。

次に、個人ごとの評価をみてみよう。図1は、順位ごとの項目割合（回答数ベース）を示している。各順位で最も割合の高い項目をみると、第1位に「自然の保全」を位置づけた回答が最も多く（26%）、第2位と第3位に最も位置づけられた回答は、「風景・眺望」（27%、23%）であった。第4位では、「イベント」（27%）、第5位では「レジャー」（25%）、第6位では「歴史・文化」（42%）である。これは、表3のウェイトの結果からも自然である。一方、「ダム観光」については、どの順位においても15～20%程度の回答割合がみられた。先にみたように、ウェイト評価において下位4項目はほぼ同水準であるが、「ダム観光」は評価順位について個人によるばらつきが大きいことを示唆している。

集計の対象とした項目間比較における一部無回答を除いた（完全な）有効回答票は305票、有効票644票のうち47%であった。表4、表5は、地区別および年齢別でみた有効回答率（問4-4）である。年齢が高くなるにつれて有効回答率が低下している。設問形式による回答負担の高さが原因であろう。地区別では、年齢別ほどの大きな違いはなく、その違いは、地区ごとの年齢構成の違い<sup>10)</sup>によるところが大きいと思われる。次節では、これらの分布に留意しながら、回答者の属性による違いをみていく。

表3. ウェイト算出結果

(C. I. = 0.129)

	歴史文化	レジャー	イベント	風景・眺望	ダムの観光	自然の保全	合計
重要度	0.139	0.141	0.152	0.196	0.157	0.214	1.000

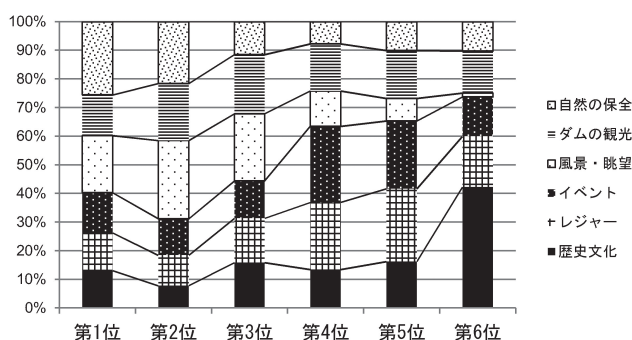


図1 各順位の項目割合

表4. 居住区別の有効回答率（問4-4）

	藤岡市譲原・保美濃山区	藤岡市坂原区	藤岡市下郷地区	神川町上阿久原	神流町柏木区・麻生区	全体
有効回答数	62	23	96	50	74	305
有効票数	124	57	183	116	164	644
有効回答率	50.0%	40.4%	52.5%	43.1%	45.1%	47.4%

N=644

表5. 年齢別の有効回答率（問4-4）

	20代	30代	40代	50代	60代	70代以上	無回答	全体
有効回答数	20	33	38	75	65	67	7	305
有効票数	31	48	54	126	152	201	32	644
有効回答率	64.5%	68.8%	70.4%	59.5%	42.8%	33.3%	21.9%	47.4%

N=644

### b. 属性ごとの比較（地区別・年齢別）

図2は、地区別にみたウェイトの違いを示している。「自然の保全」と「風景眺望」を重視する割合が高く、他の4項目と差がある傾向は全体、各地区とも同じであるが、藤岡市下郷地区では、項目間のウェイトの差が小さい。下郷地区は他地区に比べ神流湖と離れており、日常的にもかわりが少なく<sup>11)</sup>、今後の方向性についても、重視する割合は漠然としていることがうかがえる。

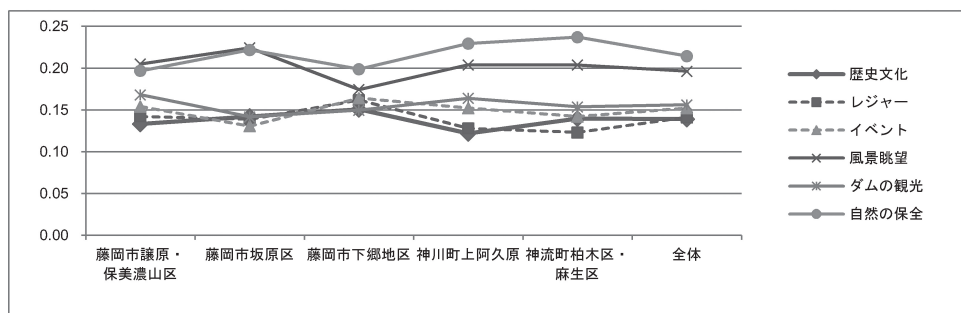


図2 地区別にみたウェイトの比較

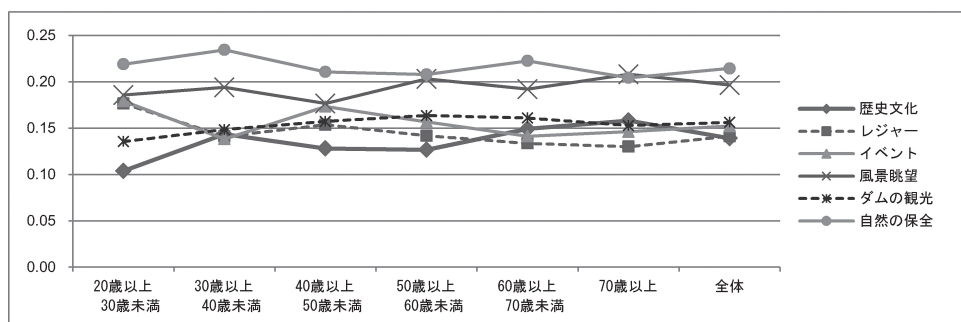


図3 年齢別にみたウェイトの比較



図3の年齢別の状況を見ると、それほど大きな違いは見られない。20代では、他の世代で高くなかった「レジャー」、「イベント」に関するウェイトが「風景・眺望」と同程度で比較的高かった点が特徴といえる。しかし、有意な違いというほどではないであろう。

### c. 神流湖周辺地域に対するイメージとの比較

図4は、神流湖周辺地域に対するイメージ（問4-2）の回答別にみたウェイトを示している。どの回答でも「自然の保全」と「風景眺望」を重視する傾向は同じであるが、「暗くて見通しが悪い」とする回答者では、各項目のウェイトにほとんど違いがなかった。「閑散としてさみしい」あるいは「暗くて見通しが悪い」という回答は、やや活気の乏しい、ネガティブな印象を抱いている点では同じであるが、前者は心情的印象、後者は実態に対する具体的な印象、不満を述べているといえよう。「その他」として、「道が悪い」「道が狭い」「カーブが多い」など道路に関する意見が複数あり、「暗くて見通しが悪い」という回答と同様の趣旨と思われる。「暗くて見通しが悪い」とする回答者にとって、まず現状の問題解消が優先事項であり、回答項目間での重要度比較ではどれも同程度という感覚が働いたのかもしれない。

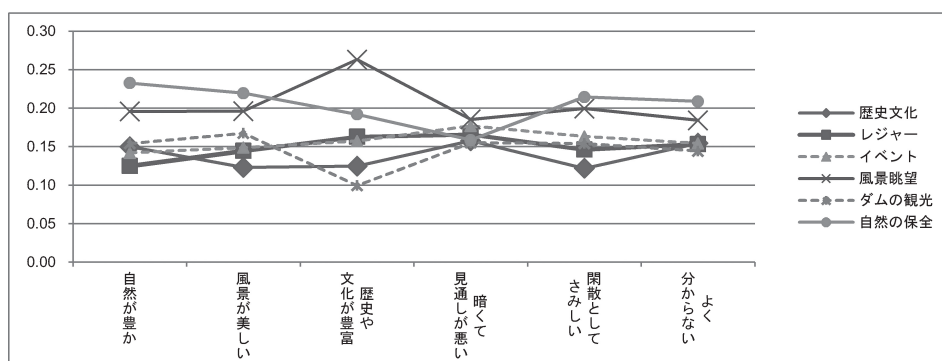


図4 神流湖周辺地域に対するイメージ（問4-2）に関するウェイトの比較

地域に対するイメージに関する回答結果（問4-2）<sup>12)</sup>について補足しておこう。結果の詳細は紙幅の都合上省略するが、ポジティブな印象（「自然が豊か」、「風景が美しい」）とネガティブな印象（「閑散としてさみしい」、「暗くて見通しが悪い」）の回答割合を比較すると、神流湖より上流側の藤岡市坂原区、神流町柏木区・麻生区、および下流に位置する神川町上阿久原区のほうが、神流湖（湖面の大部分および下久保ダム）に近接した藤岡市譲原・保美濃山区の住民よりもポジティブな印象を抱いている傾向が見られた。

### (3) まとめ

総合的にみると「歴史文化」の掘り起しや「レジャー」や「イベント」の実施による活性化よ

りも、周辺の豊かな自然環境を重視する「自然の保全」や「風景・眺望」を楽しむための周辺の整備を重要とする度合いが高いといえる。これは、神流湖周辺地域に対するイメージについて「自然が豊か」、「風景が美しい」とする回答（問4-2）が半数近く（45%）を占めていたことと併せて考えると自然な結果といえる。地区、年齢など属性別でみると、年齢による顕著な違いはみられなかったが、地区ごとでみると、他地区に比べ神流湖と離れ日常的にもかかわりが少ない藤岡市下郷地区では、他地区と傾向は似ていたが、重視する度合いについては漠然としているように見受けられた。

最後に、一対比較を取り入れたアンケート設計について若干のコメントを加える。あらかじめ想定されていたことではあるが、有効回答率が高いとはいえ、通常の設問に比べて特に高齢の回答者の負担が大きいことを改めて実感した。日程の都合上、学生を対象に実施したプレテストでは、それほど問題は見受けられなかった。質問形式に不慣れな点は学生も同様であるが、プレテストでは設問の意図について補足説明が可能であった点などを考慮すると、回答者には、設問の意図について事前にきちんと説明し、十分に理解してもらうことが重要であったと思われる。今後の反省材料としたい。しかしながら、ウェイトとして数量化することによって、順位間の差の把握や、回答属性とのクロス分析による詳細な把握が可能となった。上位項目だけの回答からでは、地域間の意識度合いの違いなどを見出すことは難しかったと思われる。最後になるが、アンケート実施にあたって、ご協力をいただいた関係者の方々にお礼申し上げる。

#### IV 自殺対策に対する市民意識

本章では、自殺対策に対する意識について、アンケート結果を手がかりに若干の考察を含めて述べる。

##### (1) 全体の傾向

アンケートでは、「(1) 自殺対策は、社会の問題として取り組む必要があると思いますか?」「(2) 自殺対策は、自治体に取り組むべき問題だと思いますか?」「(3) 自殺対策は、住民が取り組むべき問題だと思いますか?」の3つの項目についてそれぞれ「非常にそう思う」から「まったくそう思わない」の5段階評価で回答していただいた。それを地域別項目とクロス集計をした結果が次の通りである。(表6～表8)

特長としては、質問「(1) 社会の問題として取り組む必要がある」から「(2) 自治体に取り組むべき問題」「(3) 住民が取り組むべき問題」へ移るに従って、「非常にそう思う」「そう思う」の割合が減少し、「どちらともいえない」「あまりそう思わない」「まったくそう思わない」の割合が高くなる傾向であった。無回答は17～32%前後あったが、質問項目によりその割合の増減は見られていない。

表6 問5(1) 自殺対策は、社会の問題として取り組む必要がある  
問1(4) 居住地区とのクロス (N=644)

	非常にそう 思う	そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	まったくそう 思わない	無回答
藤岡市譲原・保美濃山区	23.39%	40.32%	11.29%	4.84%	3.23%	16.94%
藤岡市坂原区	31.58%	22.81%	19.30%	8.77%	0.00%	17.54%
藤岡市下郷地区	21.31%	27.87%	18.58%	8.20%	6.01%	18.03%
神川町上阿久原	24.14%	28.45%	11.21%	3.45%	1.72%	31.03%
神流町柏木区・麻生区	18.29%	32.93%	14.63%	5.49%	3.05%	25.61%

表7 問5(2) 自殺対策は、自治体に取り組むべき問題と  
問1(4) 居住地区のクロス (N=644)

	非常にそう 思う	そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	まったくそう 思わない	無回答
藤岡市譲原・保美濃山区	11.29%	29.84%	21.77%	13.71%	5.65%	17.74%
藤岡市坂原区	17.54%	26.32%	28.07%	10.53%	1.75%	15.79%
藤岡市下郷地区	10.93%	24.59%	30.60%	7.65%	8.74%	17.49%
神川町上阿久原	11.21%	18.97%	31.03%	6.90%	1.72%	30.17%
神流町柏木区・麻生区	6.71%	34.76%	21.95%	6.71%	3.66%	26.22%

## (2) 地域間別比較

次に地域間で比較するとばらつきがみられた。「(1) 自殺対策は、社会の問題として取り組む必要がある」について「非常にそう思う」「そう思う」の割合の合計（以下、「思う」とする）が最も高かった地域は、藤岡市譲原・保美濃山区が63.71%であり、最も低かった地域は、藤岡市下郷地区が49.18%であった。次に「(2) 自殺対策は、自治体に取り組むべき問題である」について同様にみると、「思う」と答えた割合の最も高かった地域は、藤岡市坂原区が43.86%であり、最も低かった地域は、神川町上阿久原が30.17%であった。最後に「(3) 自殺対策は、住民が取り組むべき問題である」について、「思う」と答えた割合の最も高かった地域は、神流町柏木区・麻生区（24.39%）で、最も低かった地域は藤岡市譲原・保美濃山区が17.74%であった。

表8 問5(3) 自殺対策は、住民が取り組むべき問題と  
問1(4) 居住地区のクロス (N=644)

	非常にそう 思う	そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	まったくそう 思わない	無回答
藤岡市譲原・保美濃山区	4.84%	12.90%	29.03%	19.35%	16.13%	17.74%
藤岡市坂原区	12.28%	7.02%	43.86%	8.77%	8.77%	19.30%
藤岡市下郷地区	8.20%	15.30%	29.51%	16.39%	13.11%	17.49%
神川町上阿久原	4.31%	16.38%	32.76%	9.48%	4.31%	32.76%
神流町柏木区・麻生区	5.49%	18.90%	28.66%	12.20%	7.32%	27.44%

藤岡市譲原・保美濃山区は、自殺対策は、社会の問題として取り組む必要があるとする割合が高く、住民が取り組むべき問題としての割合が低い傾向にあった。藤岡市譲原・保美濃山区は、神流湖に最も隣接する地区である。また、自殺対策は、「住民が取り組むべき問題である」の割合が高かった地域の神流町柏木区・麻生区は、神流湖上流に位置する。

次に「(1) 自殺対策は、社会の問題として取り組む必要がある」について「あまりそう思わない」「まったくそう思わない」の割合を合計（以下、「思わない」とする）した数字で比較すると、最も低かった地域は、神川町上阿久原が5.17%であり、最も高かった地域は、藤岡市下郷地区が14.21%であった。「(2) 自殺対策は、自治体に取り組むべき問題である」について、「思わない」と回答した割合が最も低かった地域は、神川町上阿久原が8.62%、最も高かった地域は、藤岡市譲原・保美濃山区が19.35%であった。最後に「(3) 自殺対策は、住民が取り組むべき問題である」について、「思わない」と回答した割合が最も低かった地域は、神川町上阿久原が13.79%、最も高かった地域は、藤岡市譲原・保美濃山区が35.48%であった。これら3つの質問項目においてすべて、神川町上阿久原地区は、自殺対策として社会問題として取り組む、自治体及び住民が取り組む必要があるについて「あまりそう思わない」「まったくそう思わない」の割合を合計した数字が低かった地域である。その反対に藤岡市譲原・保美濃山区は、高い傾向にあった。高い傾向にあった藤岡市譲原・保美濃山区は、神流湖に最も隣接する地区であり、低い傾向にあった、神川町上阿久原地区は、神流湖の下流に位置する地域である。

神流湖に最も隣接する地区である藤岡市譲原・保美濃山区の傾向として、自殺対策は、社会の問題として取り組む必要があるとする割合が高く、また同時に自殺対策として自治体に取り組むべき問題、及び住民が取り組むべき問題であるという必要性の割合は低かった。

### (3) まとめ

これらはあくまでもアンケートによる自殺対策について、住民意識の結果である。自殺をなぜするのか、どのような方法で予防できるかなど多くの取り組みはあると思うが、確立された手段が取られていない。仮にエビデンスに基づく予防法が取られているとするならば、自殺者数が、この10年間以上3万人を超えるということは起こらないだろう。自殺問題について、個人の問題であり、自治体や市民ではどうすることもできないと考えるならば、自治体による対策や取り

表9 問2⑩行政サービス (N=644)

	非常に満足	ある程度満足	どちらとも いえない	少し不満	かなり不満	無回答
藤岡市譲原・保美濃山区	0.00%	16.13%	40.32%	20.97%	12.90%	9.68%
藤岡市坂原区	0.00%	14.04%	36.84%	19.30%	19.30%	10.53%
藤岡市下郷地区	0.55%	12.57%	54.10%	11.48%	14.21%	7.10%
神川町上阿久原	1.72%	16.38%	35.34%	15.52%	12.93%	18.10%
神流町柏木区・麻生区	0.61%	21.34%	37.20%	14.63%	14.63%	11.59%

組みや住民による取り組みに期待をすることは低くなると思料されよう。その理由として、問2①で行政サービスに対する意識について(表9)、「非常に満足」「ある程度満足」(以下「満足」とする)を合計した割合は、神流町柏木区・麻生区が一番高いが27.30%、一番低かった地域は、藤岡市下郷地区であり、13.10%であった。「少し不満」「かなり不満」(以下、「不満」とする)を合計した割合は、一番高い地域は、藤岡市譲原・保美濃山区であり38.60%、一番低い地域は、藤岡市下郷地区28.40%という結果であった。回答をしていただいた結果で藤岡市下郷地区は、「満足」とした人の割合が一番低く、「どちらとも言えない」とした割合が一番高かった。どの地域も同様の傾向にあり、他の地域と比較をして藤岡市下郷地区が有意であると言えないが、行政に期待をしていないという見方もできるだろう。全国の統計で自殺者数が減少しない為、行政の都合で自殺問題を社会の問題としてとらえ市民による取り組みが必要だというプロモーションが行われたとしても、日常生活上まねな出来事よりも日々の生活に関連する行政の取り組みの改善を要望することが優先順位として高いと考える。

地域政策研究第15巻第2号に引き続き、「神流湖周辺地域における自殺防止対策を通じた地域イメージアップを見据えたまちづくりのあり方調査研究」事業のアンケート結果を手がかりに、自殺問題に対する取り組みについて述べた。自殺問題に対する対策は、医学的対応をはじめ社会福祉や文化社会的背景を踏まえた対応が必要になる。1997年以降自殺者が増加し減少していないことが社会問題として広く周知された結果、政策課題として自殺総合対策大綱等に反映された。プロモーションに留まらない総合的対策をするために、行政サービスの日常生活に必要な対策を含め、行政と市民との相互の関係により自殺問題に対する取り組みについて、双方の意識の変容と醸成が思料されよう。

## おわりに

本稿「その2」では、「その1」で述べた概要を踏まえ、歴史文化、自然環境、住民意識、自殺対策の4つの分野についてそれぞれ専門的な考察を行った。

I章では、神流湖周辺地域の魅力は自然資源にこそあり、歴史的・文化的資源という観点からは相対的に多くはないことを述べた。譲原地区には国指定重要文化財、県指定重要文化財、国指定史跡なども存在しているものの、観光資源として積極的に活用されるにはいたっていないこと、歴史的にも対外的に注目される機会も少ない地域であったこと、住民自身の地域内の文化・芸術環境も豊かとは言えないことを示した。とはいえ、住民の協力を得てこの地域固有の「土地の記憶」を継承し、歴史を掘り起こすことが重要で、下久保ダム建設の経緯も含めて住民らが自分たちの土地を見つめ直し、守っていくことが求められている。

II章では、この地域の豊かな自然環境と1968年に完成した下久保ダムを(神流湖)を地域資源ととらえて一体的な利活用について展望した。多様な地質構造がもたらす多くの自然資源とし



て、点在する鍾乳洞、貝やアンモナイトの化石、日本で初めての「恐竜の足跡」の化石などがある。そして、国の名勝および天然記念物に指定されている三波石と冬桜はこの地域の代表的自然資源であることも再確認した。住民アンケートからも、この自然の保全や景観・眺望を楽しむための環境整備を求める声が強かった。しかし、その環境整備を実現するためには複数の主体が複雑に存在し、有機的に連携しているとは言えない。これらを神流湖流域という一体的な自然環境としてとらえ、奥多野地域の新たな「ビューポイント」としてのプランを提示すること、そのためにも自然資源の恵を享受する住民と複数の管理主体の協働が重要である。

Ⅲ章では、アンケート結果をもとに、神流湖周辺地域の地域振興に関する今後の方向性、地域に対するイメージなどについて住民意識を分析した。今後の地域振興の方向性としては、Ⅰ、Ⅱ章とも共通して「自然の保全」、そして「風景・眺望」を楽しみやすい整備を重視していることが明らかとなった。ダム の 利活用については重視する回答者とそうでない者のばらつきが見られた。次に、現在の神流湖周辺のイメージについても、「自然が豊か」、そして「風景が美しい」が最も多い回答となった。「暗くて見通しが悪い」という具体的でネガティブな印象を持っている回答者は、比較的 神流湖周辺に位置する譲原・保美濃山区の住民に多い傾向も明らかとなった。

Ⅳ章では、自殺対策に対する意識についてアンケート結果から分析、考察を行った。全体としては、自殺対策に対して「社会が取り組む必要がある」から「自治体が取り組む」、「住民が取り組む」へと移るにつれて「非常にそう思う」または「そう思う」の割合が減少する傾向が見られた。特に、神流湖に最も隣接する譲原・保美濃山区では、社会の問題として取り組む必要があるとする割合が最も高く（63.7%）、自治体として（41.1%）、あるいは住民が取り組むべき（17.7%）ととらえる割合が低いことが目立った。

そもそも群馬県藤岡土木事務所が実施した今回の「神流湖周辺地域における自殺防止対策を通じた地域イメージアップを見据えたまちづくりのあり方調査研究」事業の発端は、神流湖周辺で発生している自殺およびそれに関連する暗いイメージを改善したいという一部の地元住民からの要望に基づくものであった。行政には、湖周辺や橋付近の環境改善などに地元住民の自発的な活動を促す期待もあったが、住民の意識とは食い違いが存在していることも明らかになった。ただ、ボランティアおよび行政による神流湖周辺の環境整備の取り組みにはアンケート結果でも高い評価が得られており、様々な立場からの継続的な取り組みが重要である（詳しくは既報（伊藤ほか2012）Ⅳ章に記載）。

以上から、歴史文化的な側面からは、豊かな自然環境を背景に持つ歴史文化の掘り起しおよびダム建設も含めた「土地の記憶」の継承が重要であり、自然環境、住民意識の観点からは「自然の保全」、そして神流湖も含めた「風景・眺望」を重視した環境整備などが重要であることが示唆できる。また、この最大の魅力である豊かな自然と景観美は神流湖周辺に限定されるものではなく、奥多野地域で一体的にとらえる視野が有効であることも提案した。自殺対策およびそれにまつわる負のイメージの改善については、諸分野からの総合的な対策が重要であり、行政と市民

の相互の努力が必要であることを指摘した。

これらに共通して、神流湖周辺およびより広い地域にかかわる複数主体の協働なしには、地域の課題解決および地域振興（まずは環境整備）は難しいと言える。地域づくりの主体となる地域住民が地域を見つめ直し、環境整備や歴史の掘り起しに取り組むことはもちろんであるが、少子高齢化が進む地元の担い手だけでできることには限界がある。隣接する複数の自治体や諸団体、自然環境の恵みを享受する上流・下流に暮す住民などが、いかに管轄の違いや権益を超えて議論と実践を行えるしくみを作るかが重要と言える。

(いとう あつこ・高崎経済大学地域政策学部准教授  
 いいじま あきひろ・高崎経済大学地域政策学部准教授  
 たかはし みさ・高崎経済大学地域政策学部准教授  
 ともおか くにゆき・高崎経済大学地域政策学部准教授  
 くまざわ としかず・高崎経済大学地域政策学部教授)

注

- 1) I章の歴史文化は友岡、II章の自然環境は飯島、III章の住民意識は高橋、IV章の自殺対策は熊澤が、それぞれ執筆し、伊藤が全体調整を担当した。
- 2) ヒアリングおよびアンケート調査の概要は、「その1」を参照
- 3) 2011年9月13日、群馬県藤岡市美原三区コミュニティセンターでの聞き取り調査の結果による。
- 4) 選択項目数nのとき、比較回数は $n(n-1)/2$ であり、項目数に対してはほぼその2乗に比例して増える。
- 5) AHPは、人間の主観的判断を取り入れた意思決定モデルで、その分析プロセスにおいて、問題の要素を最終目標、評価基準、代替案の関係でとらえた階層構造を作り上げ、一対比較をもとに評価基準間、代替案間のウェイト付けを行い、最終的に代替案の総合評価に換算する。AHPの適用範囲は、政策決定、経済、エネルギーなど多岐に渡り、住民意識調査や行政の計画評価などでも事例報告されている（刀根他編1990、木下他編2005）。また、鎌田、味水（2007）では、AHPを消費者行動理論における効用関数の推定方法と解釈し、AHPを用いて消費者行動に基づく観光地の魅力度推計を実施している。
- 6) 項目iと項目jの比較回答に応じて一対比較値 $a_{ij}$ を与え、 $a_{ij}$ を(i, j)要素としてもつn次正方行列A（項目数nの場合）を一対比較行列とする。一対比較値の性質より、 $a_{ii} = 1$ 、 $a_{ji} = 1/a_{ij}$ である。
- 7) 列固有ベクトルには定数倍の不変性があるので、ベクトルの要素の総和が1に正規化する。
- 8) 6項目すべて「同じくらい重要」とする場合は、各項目のウェイトは $0.1667 (= 1/6)$ である。
- 9) 整合度指数（Consistency Index）は、回答の首尾一貫性を測るものである。完全に整合する場合は0となる。C.I.値が0に近ければ近いほど、一対比較の整合性が保たれており、大きくなるほど整合性が悪いとみなすことができる。C.I.値が0.1（場合によっては0.15）より小さければ、一対比較は整合しているとみなしてよいとされている（木下栄蔵、田地宏一編著2005を参照）。
- 10) アンケート回答者について地区ごとの年齢分布をみると、藤岡市坂原区で70歳以上の割合が49%と最も高く、最も低い藤岡市下郷地区は19%である。
- 11) 問4-1 あなたと神流湖周辺地域のかかわりについて教えてください（藤岡市下郷地区、神流町上阿久原、神流町柏木区・麻生区の方のみ）

居住地区	買い物、通勤で通る	時々散歩やレジャーなどにでかける	ほとんどかわりがない	無回答	合計
藤岡市下郷地区	10	23	113	37	183
	5.5%	12.6%	61.7%	20.2%	100.0%
神川町上阿久原	20	28	42	28	116
	17.2%	24.1%	36.2%	22.4%	100.0%
神流町柏木区・麻生区	110	11	23	20	164
	67.1%	6.7%	14.0%	12.2%	100.0%
合計	140	62	178	83	463
	30.2%	13.4%	38.4%	17.9%	100.0%

N=463

- 12) 詳細は、藤岡土木事務所 平成23年度政策調査調整費対象調査研究「神流湖周辺地域における自殺防止対策を通じた地域イメージアップを見据えたまちづくりのあり方調査研究結果報告書」参照。全体では、「自然が豊か」、「風景が美しい」など、中山間地らしい豊かな自然環境の存在をイメージする回答が約45%を、「閑散としてさみしい」、「暗くて見通しが悪い」といった、やや活気の乏しい地域をイメージする回答が約25%を占めた。地区別にみると、神流湖（湖面の大部分および下久保ダム）がある藤岡市譲原・保美濃山区では、前者が地区全体の約40%を、後者が約30%を占め、ネガ

神流湖周辺の地域づくりにおける政策的課題 その2

ティブな印象の比率が他地区の住民よりも高い傾向であった。一方、神流湖の上流側の一部がかかる藤岡市坂原区、神流湖より上流に位置する神流町柏木区・麻生区、および神流湖より下流に位置する神川町上阿久原区では、前者がそれぞれの地区全体の約55%、52%、56%を、後者が約16%、25%、25%を占め、藤岡市譲原・保美濃山区の住民よりもポジティブな印象を抱いている傾向が見られた。都市部の藤岡市下郷区では、神流湖とのかかわりがほとんどない住民が多いこともあり、よく分からないという回答が最多となった。

参考文献

伊藤亜都子、飯島明宏、高橋美佐、友岡邦之、熊澤利和2012「神流湖周辺の地域づくりにおける政策的課題 その1」『地域政策研究』第15巻第2号 (in press)  
 鎌田裕美、味水祐毅2007「消費者行動に基づく観光地の魅力度評価～AHPによるアプローチ～」『一橋商学論叢』Vol.2. No.2 pp126-139  
 勘米良亀齡、橋本光男、松田時彦 編 1980『日本の地質(岩波講座地球科学15)』岩波書店  
 木下栄蔵、田地宏一編著2005『行政経営のための意思決定法～AHPを使った難問打開の新技术～』ぎょうせい  
 群馬県教育委員会1965『下久保ダム水没地の民俗 群馬県民俗調査報告書 7』  
 建設省関東地方建設局利根川水系砂防工事事務所1997『群馬の砂防』  
 下久保ダム連合対策委員会編1970『下久保ダムの記録』  
 多野郡教育会1910『多野郡誌』  
 玉田享1981『下久保ダム周辺の環境整備事業』埼玉県立浦和図書館  
 田山花袋1918『一日の行楽』博文館  
 刀根薫、真鍋龍太郎編1990『AHP事例集』日科技連  
 中里村教育委員会1997『中里村の自然』  
 水資源開発公団下久保ダム建設所編1969『下久保ダム工事誌』

付録 アンケート調査票(問4-4一部抜粋)

問4-4 神流湖周辺地域をより良くするために、今後どのような点が重要だと思いますか？  
 次の枠中①～⑥のそれぞれを比較した場合についてお伺いします。下の表の回答例を参考に、  
 左右の項目を比較して、あなたのお考えに近いところにそれぞれ○をつけてください。

- ①歴史文化：古くから伝わる民話や文化を掘り起し、幅広い人が地元歴史文化を親しめるように継承していく。
- ②レジャー：神流湖をレジャー(釣り、ボート、水上スポーツ、水上観光など)に積極的に利用していく。
- ③イベント：湖畔に歩道やサイクリングロード、公園などを整備し、多様なイベント(トレイルラン、オリエンテーリング、サイクリングイベント、野外音楽会、祭り、フリーマーケットなど)を実施していく。\*トレイルラン：山など自然の中を走るスポーツ
- ④風景・眺望：湖畔の植生、周遊路、展望台などを整備して、いっそう風景を楽しみやすくする。
- ⑤ダムの観光：下久保ダムの構造、発電や防災機能、湖の生態系などを学ぼうツアーを企画し、ダム見学を中心とした観光を積極的に展開する。
- ⑥自然の保全：ありのままの自然を保全し、豊かで静かな環境を残していく。

項目(左側)	左右と					項目(右側)
	左側が非常に重要	左側がやや重要	左右とも同じ程度に重要	右側がやや重要	右側が非常に重要	
回答例	ア 健康	○				イ 交通の便
	ア 健康				○	ウ 人とのきずな
回答欄：1行ずつ○をつけてください。↓						
	①歴史文化					②レジャー
	①歴史文化					③イベント
	①歴史文化					④風景・眺望

以下続く