

<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1

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 (1)

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

要 旨

神流湖は、群馬県と埼玉県の県境に位置し、複数の自治体に囲まれたダム湖である。神流湖周辺の地域づくりについて検討するために関係者へのヒアリング、全住民を対象としたアンケート調査を実施し、当地域の特徴と課題を整理した。その結果、自然環境や美しい風景に恵まれている山間地域であり、近隣との良好な人間関係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が確認された。住民や関係者が行政区やタテ割りの役割分担を超えて地域振興について議論していく場の重要性、行政の支援の必要性などについて指摘した。

Summary

Lake Kanna is a dam lake located on the border between Gunma Prefecture and Saitama Prefecture and surrounded by multiple local governments. We conducted the hearing survey in the people involved and the questionnaire survey in all residents to discuss the regional development around Lake Kanna and determined the characteristics and the problems of this region. This area is a intermountain region rich in natural environment and beautiful scenery. The survey results showed that the residents in the community maintained a good communication with the neighbors but the community was following a course of decline due to a rapid acceleration of demographic aging since major industries and some form of work had gone

away from this region. The paper suggested the importance of discussion on the regional development between the residents and the people involved regardless of political jurisdiction and segregation of roles and the necessity of administrative supports.

I 研究の背景と目的

神流湖は、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たダム湖である（図1）。その神流湖周辺地域における地域振興、イメージアップ、自殺防止等の対策を実施するために平成23年度、群馬県藤岡土木事務所が中心となって、具体的な対策を検討する「神流湖イメージアップ検討会」が設置され、関連自治体や地元住民、警察、消防署、地元団体などで協議をする場が設けられた。この事業の一環として、高崎経済大学地域政策研究センターは、神流湖周辺地域に関する状況把握と分析を行うための社会調査を委託された¹⁾。

本稿は、その社会調査の結果などをもとに、神流湖周辺地域の現状を把握し、政策的課題を明らかにすることを目的としている。「その1」では、地域の全体的な概要と課題について整理し、続く「その2」では、各論として文化、自然環境、住民意識、「自殺」問題、等いくつかの側面から分析を行う。

これらの諸分析を通じて、地理的にも行政区域の点でも“周縁”におかれた地域の困難とその困難への対処法について、総合的に検討することにした。



図1 神流湖周辺地域の地図（「ゼンリン電子地図帳Zi14」をもとに熊澤が作成 承認番号Z13CF第079号）

Ⅱ 調査の概要

上述のように、神流湖周辺地域は群馬県と埼玉県の間境に位置し、地理的にも行政区域としても「周縁」に位置づけられている。そうした地域に固有の課題を住民の視点から抽出するために、以下の様にヒアリング調査（平成23年度8～9月）とアンケート調査（12月～1月）を実施した。

まず、ヒアリング調査は、「神流湖イメージアップ検討会」の委員を中心に14名を対象として実施し、それぞれの立場から、神流湖周辺地域の概要、自殺対策に関する意見などを中心にうかがった。具体的には、藤岡市の地元区長、自主防災会会長、老人クラブ連合会長、神川町町長、神川町職員、藤岡市鬼石総合支所職員、藤岡警察署員、神流川ビジョン推進協議会会長、下久保ダム管理所職員らに対して行った。

次に、そのヒアリング調査で把握した地域の状況をもとに、アンケート調査票を設計して実施した。質問内容は、生活環境に関する満足度、近所づきあいや地域での活動状況、神流湖周辺地域とのかかわり、神流湖周辺の環境整備についての意見、神流湖周辺地域の今後の方向性に対する意見、自殺対策への取り組みに関する意識などである。

調査対象は、①藤岡市譲原・保美濃山区、②藤岡市坂原区、③藤岡市下郷地区（白石）、④神川町上阿久原、⑤神流町柏木区・麻生区の5地区に居住するすべての成人とした。合計して1,322人に配布、有効票は644票（有効回収率47.8%）であった。

①の地区は、神流湖に最も隣接する地区であり、②もそれに次いで神流湖に近接する地区である。①と②が主に神流湖周辺地域と呼べる地域であるが、その特徴を比較しながら明らかにするために、他の3地区も調査対象として選定した。③が、①②と同じ藤岡市内であるが、神流湖からは離れた市街地に近く²⁾、④は神流湖の下流、⑤は神流湖の上流に位置する地区である。

調査票の配布と回収は、各地区の自治体（①②は藤岡市鬼石支所、③は藤岡市役所、④は神川町、⑤は神流町）を通して、各区長に依頼した。区長が各世帯の成人に配布し、それぞれが回答、封かんした上で、区長に回収していただいた。配布と回収の時期は、平成23年12月～平成24年1月である。

Ⅲ 神流湖周辺地域の概要

（1）ゆたかな自然資源と人口減少の危機

神流湖周辺地域とは、本稿では具体的に調査対象地区である藤岡市譲原・保美濃山区（美原2.3）、坂原区（美原4.5.6）の二つの行政区を主な対象地域としている。この2地区は、2006年に群馬県藤岡市に編入合併されるまで、多野郡鬼石町の一部であった。

鬼石町は、『鬼石町誌』（1984:24-25）によれば、「神流川と三波川に沿う二つの谷と山で形成」

されており、「面積の大部分を占める山地のほとんどは、杉、檜の人口林、山波川、神流川の谷に独特な美観を作り出しており」、群馬県でも「最大の林業地帯」である。林業とならんで、現在は国の天然記念物にも指定されている三波石は、日本庭園などにも多く用いられ、「石材を扱う業者は数百軒にもものぼっている」とある。

なかでも神流湖周辺の2地区は、谷が深く谷幅も狭い溪谷の風景美が特徴的である反面、狭い平地や斜面に人家が散在し、生活は不便で、一戸あたりの耕地面積は県下でも少ない方であり、下久保ダムが神流湖に建設されたことによって（昭和43年1968年竣工）、「狭小で数少ない河岸段丘のうちの幾つかは水没してその数は一層少なくなった」（鬼石町誌編さん委員会編1984：28）とされている。

2012年9月現在における人口も、譲原・保美濃山区190人、坂原区137人であり旧鬼石町内でも最も人口の少ない行政区となっている（藤岡市HP行政区別人口世帯数（住民基本台帳より））。

以下は、区長を対象にしたヒアリングの記録である。その話からも、以前は林業、造園業が盛んであったこと、自然に恵まれていること、地元で産業や雇用の場が少ないために徐々に人口が減少しており、将来的な地域や暮らしに対する不安はあることがうかがえる。

<区長ヒアリングより>

戦後は山林と簡単な農業を営めば、簡単に生活がやっていけた。別荘もどんどんできた。昭和40年代までは山だけで食べていけた。（子どもを都会の大学にやるから山のあの部分の木を切ろう、娘を嫁に出すからあそこを切ろう、という感じでやっていた。）山林業がダメになって、（地域の）外でしか働けなくなった。平成5年くらいまでは造園の仕事はあって、そのころまで石屋の仕事があった。

この10年くらい、年に1世帯くらいずつ減っており、徐々に住む人が減っている。新しい人はおらず、町場に出ていく。地元で自営業・農業で生活している人は1割くらいではないか。もっと年をとるとみんなで集まったりできるか不安であるが、今の区内の最高齢は86歳。まだ運転もするし、草抜きもする。適度な運動が日常的にあって、空気もきれいで長生きできる。

（2）暮らしにくさの中にも昔ながらのコミュニティ

本節では、神流湖周辺地域の現在の特徴について、当該住民意識とも関連づけながらa.少子高齢化、b.産業・雇用、c.生活の利便性、d.神流湖の利用（釣り、ボート業）、e.地域資源、f.コミュニティの側面から整理する。

a.少子・高齢化

調査対象地区は全体的に高齢化が進展しており、我々の実施したアンケートからも、「高齢者・障害者などにとっての暮らしやすさ」に対する満足度は、当事者としての回答者が多い³⁾（表1）。

表1 高齢者・障害者などにとっての暮らしやすさ

(単位：人) N=644

居住地区	非常に満足している	ある程度満足している	どちらともいえない	少し不満である	かなり不満である	無回答	合計
全体	12	128	210	138	114	42	644
	1.9%	19.9%	32.6%	21.4%	17.7%	6.5%	100.0%
藤岡市譲原・保美濃山区	2	17	33	32	31	9	124
	1.6%	13.7%	26.6%	25.8%	25.0%	7.3%	100.0%
藤岡市坂原区	0	11	14	14	17	1	57
	0.0%	19.3%	24.6%	24.6%	29.8%	1.8%	100.0%
藤岡市下郷地区	3	30	68	38	30	14	183
	1.6%	16.4%	37.2%	20.8%	16.4%	7.7%	100.0%
神川町上阿久原	7	29	41	24	6	9	116
	6.0%	25.0%	35.3%	20.7%	5.2%	7.8%	100.0%
神流町柏木区・麻生区	0	41	54	30	30	9	164
	0.0%	25.0%	32.9%	18.3%	18.3%	5.5%	100.0%

そのためもあってか、全体的に「かなり不満である」と「少し不満である」を合わせると39.1%となり、「非常に満足している」と「ある程度満足している」の合計（21.8%）を上回っている。特に神流湖周辺地域である①譲原・保美濃山区では、「かなり不満である」と「少し不満である」の合計は50.8%、②坂原地区では54.4%にのぼり、近隣地域と比較しても暮らしやすさに不満度が高い。

「子育てのしやすさ」に関しても、全体で見る「非常に満足」と「ある程度満足」の合計（14.3%）よりも、「かなり不満」「少し不満」の合計（30.2%）が高くなっており、不満層が少なくない傾向にあると言えるが、中でも①譲原・保美濃山区では、「かなり不満である」と「少し不満である」の合計が49.2%、②坂原地区では40.3%と相対的に不満度が高い（表2）。地元住民のヒアリングによれば、2011年8月の調査時点で、小中学校合わせて児童生徒は5名しかいないとのことであり、深刻な少子化の状況がある。

以上からも、地区の多くを占める高齢者にとって必ずしも暮らしやすい環境が整っているわけではないこと、そして子育てや教育の環境にも不満が高く、少子高齢化に合わせた対応ができて

表2 子育てのしやすさ

(単位：人) N=644

居住地区	非常に満足している	ある程度満足している	どちらともいえない	少し不満である	かなり不満である	無回答	合計
全体	11	81	214	102	93	143	644
	1.7%	12.6%	33.2%	15.8%	14.4%	22.2%	100.0%
藤岡市譲原・保美濃山区	2	8	30	29	32	23	124
	1.6%	6.5%	24.2%	23.4%	25.8%	18.5%	100.0%
藤岡市坂原区	1	5	13	10	13	15	57
	1.8%	8.8%	22.8%	17.5%	22.8%	26.3%	100.0%
藤岡市下郷地区	3	34	84	14	14	34	183
	1.6%	18.6%	45.9%	7.7%	7.7%	18.6%	100.0%
神川町上阿久原	3	17	36	17	17	26	116
	2.6%	14.7%	31.0%	14.7%	14.7%	22.4%	100.0%
神流町柏木区・麻生区	2	17	51	32	17	45	164
	1.2%	10.4%	31.1%	19.5%	10.4%	27.4%	100.0%

いるとは言えない。

b.産業・雇用

以前は林業、石材を活かした造園などの産業が盛んであったことは前節でも述べたが、現在はどちらも衰退しており、産業・雇用の場があまりないことが特徴としてあげられる。

アンケートでも「雇用」に関する不満は、各地区とも総じて高く、全体的にも「かなり不満」が27.8%、「少し不満」が19.1%となっている（表3）。特に市街地に比較的近い③下郷地区以外の4地区の不満の強さが際立っている。雇用の場が身近にないということが、地域住民に切実な問題として理解されていることがわかる。雇用の場がなければ、若い世代が生活することは難しく、少子化問題とも関連していると思われる。

表3 雇用

（単位：人）N=644

居住地区	非常に満足している	ある程度満足している	どちらともいえない	少し不満である	かなり不満である	無回答	合計
全体	5 0.8%	36 5.6%	171 26.6%	123 19.1%	179 27.8%	130 20.2%	644 100.0%
藤岡市譲原・保美濃山区	1 0.8%	4 3.2%	29 23.4%	23 18.5%	40 32.3%	27 21.8%	124 100.0%
藤岡市坂原区	0 0.0%	2 3.5%	17 29.8%	9 15.8%	16 28.1%	13 22.8%	57 100.0%
藤岡市下郷地区	3 1.6%	16 8.7%	66 36.1%	39 21.3%	30 16.4%	29 15.8%	183 100.0%
神川町上阿久原	1 0.9%	9 7.8%	26 22.4%	19 16.4%	37 31.9%	24 20.7%	116 100.0%
神流町柏木区・麻生区	0 0.0%	5 3.0%	33 20.1%	33 20.1%	56 34.1%	37 22.6%	164 100.0%

ボート業を営んでいる住民のヒアリングでは、観光業の振興のためにも土産物の開発などを模索しているが、林業の衰退とも関連して美しい山林や水を維持することが困難な状況が語られていた。

<ボート業経営者ヒアリングより>

観光事業をするにも、駐車場が少ないのが問題。現在、皆で一緒に作業できるような取組を模索している。竹を切ったり、栃の実で栃餅を作ったり、ゆずで化粧水を作ったりして土産物として売ってはどうかと模索中。観光事業が駄目になったのは、コンビニができてから。ドライブ客もコンビニで弁当を買うため、食堂の経営が成り立たなくなった。観光客はゴミを残していくだけ。この付近の水は名水として評判だったが、それも活かされていない。もはや山林を守る人がいない。

c.生活の利便性

生活のしやすさの一つの目安として、「買い物のしやすさ」の満足度について尋ねた。全体では「かなり不満」と「少し不満」の合計が57.3%であることから総じて不満度が高いと言える。中でも、神流湖周辺の①譲原・保美濃山区は、「かなり不満」と「少し不満」の合計が67.7%「不満」であり、さらに②坂原区では、「かなり不満」が50.9%、「少し不満」も合わせると72.0%が「不満」と感じていることが目立つ（表4）。近隣に買い物できるところが少なく、車での移動がなければ生活が成り立ちにくい状況である。

表4 買い物しやすさ

(単位：人) N=644

居住地区	非常に満足している	ある程度満足している	どちらともいえない	少し不満である	かなり不満である	無回答	合計
全体	9	89	115	189	180	62	644
	1.4%	13.8%	17.9%	29.3%	28.0%	9.6%	100.0%
藤岡市譲原・保美濃山区	1	7	20	52	32	12	124
	0.8%	5.6%	16.1%	41.9%	25.8%	9.7%	100.0%
藤岡市坂原区	1	2	10	12	29	3	57
	1.8%	3.5%	17.5%	21.1%	50.9%	5.3%	100.0%
藤岡市下郷地区	3	42	44	49	35	10	183
	1.6%	23.0%	24.0%	26.8%	19.1%	5.5%	100.0%
神川町上阿久原	4	23	14	27	29	19	116
	3.4%	19.8%	12.1%	23.3%	25.0%	16.4%	100.0%
神流町柏木区・麻生区	0	15	27	49	55	18	164
	0.0%	9.1%	16.5%	29.9%	33.5%	11.0%	100.0%

d.神流湖およびその周辺地域の利用

林業、造園業などに代わる産業・雇用に乏しいことは先に述べたが、その中で神流湖は、釣り客には人気の場所であり、それに伴うボート業などの需要はある。下久保ダム管理事務所の職員の話では、神流湖は雪が少なく、水温も低くなく、魚種も多いので釣り客には人気で、冬はワカサギ、5月からはヘラブナ、バスなどが釣れるとのことである。また、カヌーの練習、レジャーにも利用されているようである。ダム自体は、小中学生や各種団体からの見学申し込みもあり、ダム管理所では堤体の内部まで見学できるよう対応している。

そして、冬桜⁴⁾の季節(10月下旬～12月上旬)は湖周辺の旅館やキャンプ場も利用され、特に11月中下旬にはほとんどのバスツアーも組まれ、冬桜と紅葉が一度に見られる風景が人気ようである。

ただ、年間を通しての利用が少ないためか、湖周辺に常時営業している飲食店や土産物店などは少ない⁵⁾。

e.地域資源

この神流湖周辺の地域資源と言えば、まず自然が豊かで風景が美しいこと、特に先にも述べた三波石の溪谷三波石峡は景勝地として、遊歩道も整備されている。11月頃に見られる冬桜や近隣の温泉施設などは、藤岡市から「心和む里山観光の拠点地域」とされている。

アンケート調査でも、「自然環境」に満足しているという回答が6割を超えている（表5）。

表5 自然環境

(単位：人) N=644

居住地区	非常に満足している	ある程度満足している	どちらともいえない	少し不満である	かなり不満である	無回答	合計
全体	105	299	118	30	24	68	644
	16.3%	46.4%	18.3%	4.7%	3.7%	10.6%	100.0%
藤岡市譲原・保美濃山区	15	56	21	9	11	12	124
	12.1%	45.2%	16.9%	7.3%	8.9%	9.7%	100.0%
藤岡市坂原区	11	27	11	1	2	5	57
	19.3%	47.4%	19.3%	1.8%	3.5%	8.8%	100.0%
藤岡市下郷地区	17	98	44	8	7	9	183
	9.3%	53.6%	24.0%	4.4%	3.8%	4.9%	100.0%
神川町上阿久原	26	49	16	3	1	21	116
	22.4%	42.2%	13.8%	2.6%	0.9%	18.1%	100.0%
神流町柏木区・麻生区	36	69	26	9	3	21	164
	22.0%	42.1%	15.9%	5.5%	1.8%	12.8%	100.0%

f.コミュニティ

区長らのインタビューからも昔ながらの良好な人間関係を保っている地域であることがうかがい知れた。そして、それを裏付けるように「近所つきあい」について尋ねたアンケートでも、「生活面で協力しあっている人もいる」と②坂原区では40.4%が回答するなど、昔ながらの伝統的な関係が残っていると推察できる地区は、近所づきあいも比較的親密であった。市街地に近い③下郷地区のみが「あいさつ程度の最小限のつきあしかしていない」が30.1%に上るなどつきあいの程度が低い(表6)。

また、所轄の駐在所の署員のインタビューからは、実際に県内の中でも治安はよい方で、空き巣なども少ないこと、住民が警察に対して協力的で、良好な信頼関係が築かれていること、が聞かれた。

アンケートにおける「治安」に対する満足度も総じて高く、①譲原・保美濃山区は、「非常に

表6 あなたは、ご近所の方とどのようなおつきあいをされていますか

(単位：人) N=644

居住地区	生活面で協力しあっている人もいる	日常的に立ち話をする程度のつきあいはしている	あいさつ程度の最小限のつきあしかしていない	つきあいは全くしていない	無回答	合計
全体	163	241	100	12	128	644
	25.3%	37.4%	15.5%	1.9%	19.9%	100.0%
藤岡市譲原・保美濃山区	32	50	13	2	27	124
	25.8%	40.3%	10.5%	1.6%	21.8%	100.0%
藤岡市坂原区	23	22	4	0	8	57
	40.4%	38.6%	7.0%	0.0%	14.0%	100.0%
藤岡市下郷地区	22	72	55	5	29	183
	12.0%	39.3%	30.1%	2.7%	15.8%	100.0%
神川町上阿久原	35	38	10	2	31	116
	30.2%	32.8%	8.6%	1.7%	26.7%	100.0%
神流町柏木区・麻生区	51	59	18	3	33	164
	31.1%	36.0%	11.0%	1.8%	20.1%	100.0%

満足している」(6.5%)と「ある程度満足している」(37.1%)を合計すると43.6%が「満足」と答えており、「少し不満」(13.7%)と「かなり不満」(5.6%)を合計した19.3%を大きく上回っており、②坂原区においても、「満足」が47.4%、「不満」が8.8%であった。ただ、④神川町上阿久原(62.9%)、⑤神流町柏木区・麻生区(53.7%)の満足度がさらに高い結果であった(表7)。

表7 治安

(単位:人) N=644

居住地区	非常に満足している	ある程度満足している	どちらともいえない	少し不満である	かなり不満である	無回答	合計
全体	74	256	144	61	22	87	644
	11.5%	39.8%	22.4%	9.5%	3.4%	13.5%	100.0%
藤岡市譲原・保美濃山区	8	46	31	17	7	15	124
	6.5%	37.1%	25.0%	13.7%	5.6%	12.1%	100.0%
藤岡市坂原区	3	24	14	4	1	11	57
	5.3%	42.1%	24.6%	7.0%	1.8%	19.3%	100.0%
藤岡市下郷地区	11	77	52	23	10	10	183
	6.0%	42.1%	28.4%	12.6%	5.5%	5.5%	100.0%
神川町上阿久原	23	50	14	4	2	23	116
	19.8%	43.1%	12.1%	3.4%	1.7%	19.8%	100.0%
神流町柏木区・麻生区	29	59	33	13	2	28	164
	17.7%	36.0%	20.1%	7.9%	1.2%	17.1%	100.0%

<警察署員ヒアリングより>

治安は県内でもよい。空き巣も少ない。昭和30年から40年は、石材の産業がさかんで、仕事が多いときは、喧嘩など多かった(と聞く)。交通事故は国道があるので比較的件数が多いが、バイクのツーリング、観光客の車の接触など地元外の人が起こしているものが多い。

少子高齢化の進む典型的な地域だと思う。昭和30年代は、約12000人が鬼石地区に住んでいたが、現在の人口は約6000人と半減している。住民は、警察に対して協力的であると感じる。住民から警察が大切にされ、頼りにされていると感じる。歴代勤務者にもそのように認識されており、(鬼石に配属が決まった)転勤の際には、いい職場だねといわれた。

以上の5点の特徴は、それぞれが関係していると言えよう。すなわち、自然が豊かで風景も美しく、住民同士の交流もそれなりにあり、住み慣れた者には住みやすいところであるが、この地域に居住して働ける場が少ないために、比較的若い世代は雇用先のある市街地などに流出し、少子高齢化に歯止めをかけることが難しい。

以下の区長の発言からも、車の運転もできなくなるほど高齢になると、この土地で自立して生活することは難しくなることが予想され、将来的な生活や地域に対して不安を感じていることが分かる。言いかえれば、今のうちに自然環境の保全、観光業も含めた地域づくりなどに取り組まなければ神流湖周辺地域の衰退に歯止めをかけることや自然環境の維持はますます困難になる。

<区長のヒアリングより>

自分たちの年代には住みよいところ。この先10年も経って年もとってきて車の運転ができなくなってくると、困ると思う。体が動く間はととも住みやすいので、(市街地などにある)家族のところに行っても帰ってきてしまったり、やっぱり不便で家族のところに戻ったり、うろろしている人もいる。本当に体が弱って動けなくなったら施設に行くしかない。

まったくの一人暮らしではなく、自分の家に戻って畑の手入れをしたり、近くで助け合える施設があってそこで生活したり、自分のペースでできれば理想だと思う。この地区でも、部落の空き家を利用して、地元の人に世話をしてもらって助け合って生活できれば、と思うのだが、実際には身近な人に世話になりたくないという。なかなか相互扶助がうまくいかない。

Ⅳ 地域づくりの現状と課題

本章では、これまで述べてきた地域の概要や特徴を踏まえながら、神流湖周辺地域における地域づくり(あるいは地域振興、イメージアップ)の現状と課題について整理したい。

まず、地域づくりの基盤ともなる地域活動はどのくらい活発に行われているのかについてアンケート結果を手掛かりに見ることとする。

(1) 現状 —参加活動状況・活動内容・組織—

「地縁的な活動の活動状況」について尋ねたところ、①譲原・保美濃山区では「積極的に活動している」(8.9%)、「ある程度活動している」(34.7%)で合計46.3%が活動しており、②坂原区でも合計40.4%が「活動している」と回答していることから、比較的積極的に活動していることが分かる(表8)。

「スポーツ・趣味・娯楽活動の活動状況」については、いずれの地区とも同様に参加率は高くなく、地区別に有意な差は見られなかった(表9)。

「NPO・市民活動・ボランティア(まちづくり、福祉、子育て、環境、国際協力、提言活動等)の活動状況」については、地縁活動、スポーツ・趣味・娯楽活動などに比べて最も参加率が低

表8 地縁的な活動(町内会、婦人会、老人会、青年団、子ども会等)の活動状況

(単位:人) N=644

居住地区	積極的に活動している	ある程度活動している	どちらともいえない	あまり活動していない	まったく活動していない	無回答	合計
全体	41 6.4%	178 27.6%	76 11.8%	124 19.3%	162 25.2%	63 9.8%	644 100.0%
藤岡市譲原・保美濃山区	11 8.9%	43 34.7%	11 8.9%	23 18.5%	22 17.7%	14 11.3%	124 100.0%
藤岡市坂原区	5 8.8%	18 31.6%	9 15.8%	7 12.3%	11 19.3%	7 12.3%	57 100.0%
藤岡市下郷地区	5 2.7%	35 19.1%	24 13.1%	39 21.3%	69 37.7%	11 6.0%	183 100.0%
神川町上阿久原	8 6.9%	35 30.2%	11 9.5%	23 19.8%	21 18.1%	18 15.5%	116 100.0%
神流町柏木区・麻生区	12 7.3%	47 28.7%	21 12.8%	32 19.5%	39 23.8%	13 7.9%	164 100.0%

表9 スポーツ・趣味・娯楽活動（各種スポーツ、芸能文化、生涯学習等）の活動状況

(単位：人) N=644

居住地区	積極的に活動している	ある程度活動している	どちらともいえない	あまり活動していない	まったく活動していない	無回答	合計
全体	32	116	78	141	188	89	644
	5.0%	18.0%	12.1%	21.9%	29.2%	13.8%	100.0%
藤岡市譲原・保美濃山区	7	20	13	31	33	20	124
	5.6%	16.1%	10.5%	25.0%	26.6%	16.1%	100.0%
藤岡市坂原区	4	8	6	14	15	10	57
	7.0%	14.0%	10.5%	24.6%	26.3%	17.5%	100.0%
藤岡市下郷地区	7	37	26	36	60	17	183
	3.8%	20.2%	14.2%	19.7%	32.8%	9.3%	100.0%
神川町上阿久原	9	23	13	20	27	24	116
	7.8%	19.8%	11.2%	17.2%	23.3%	20.7%	100.0%
神流町柏木区・麻生区	5	28	20	40	53	18	164
	3.0%	17.1%	12.2%	24.4%	32.3%	11.0%	100.0%

表10 NPO・市民活動・ボランティア(まちづくり、福祉、子育て、環境、国際協力、提言活動等)の活動状況

(単位：人) N=644

居住地区	積極的に活動している	ある程度活動している	どちらともいえない	あまり活動していない	まったく活動していない	無回答	合計
全体	13	101	79	142	220	89	644
	2.0%	15.7%	12.3%	22.0%	34.2%	13.8%	100.0%
藤岡市譲原・保美濃山区	3	25	17	23	40	16	124
	2.4%	20.2%	13.7%	18.5%	32.3%	12.9%	100.0%
藤岡市坂原区	2	12	6	11	16	10	57
	3.5%	21.1%	10.5%	19.3%	28.1%	17.5%	100.0%
藤岡市下郷地区	1	18	19	47	81	17	183
	0.5%	9.8%	10.4%	25.7%	44.3%	9.3%	100.0%
神川町上阿久原	3	20	15	22	28	28	116
	2.6%	17.2%	12.9%	19.0%	24.1%	24.1%	100.0%
神流町柏木区・麻生区	4	26	22	39	55	18	164
	2.4%	15.9%	13.4%	23.8%	33.5%	11.0%	100.0%

い結果となっており、全体で「積極的に活動している」と「ある程度活動している」を合わせて17.7%にとどまった。相対的には①譲原・保美濃山区と②坂原区が活動的であると言え、「積極的に活動している」と「ある程度活動している」の合計がそれぞれ22.6%、24.6%となっている(表10)。

前章2節のe.コミュニティの項目で、近所づきあいについては、特に①譲原・保美濃山区、②坂原区で親密なつきあいが行われていることを述べたが、地縁的な活動、NPO・市民活動についても、今回のアンケート対象地区の中では最も積極的に活動しているようである。

この地域における具体的な地域活動は、区長らのインタビューによれば、自治会活動、老人クラブ、消防団などの地縁的な組織の日常的な活動があり、主な行事としては1月の初天神の祭り、4月と10月に部落ごとに実施する神社の祭りなどがある。そして、①譲原・保美濃山区では、独自に「三波石保存会」を結成し、河川の清掃、道路の草刈りなど山波石峡の整備をしている。さらに、三波石峡にある48の特徴的な巨岩・奇岩の三波石にはすべてに名前がつけられており、今でもその知識を持つ者を集めて勉強会を実施し、48石すべての説明をできる案内人を養成しようとするなどの取り組みもなされている⁶⁾。

それから、神流湖周辺地域の自然環境の保全などに取り組んでいる団体としては、「神流川ビジョン推進協議会」が挙げられる。前身は、2003(平成15)年に設立した「下久保ダム水資源

地域ビジョン推進協議会」であり、目的は神流湖にある下久保ダムを活かした、豊かな支援環境の保全、水源地域の活性化などであったが、その後、沿川全体を包括した取り組みとすべく、2006（平成18）年に「神流川ビジョン推進協議会」と改称し、河川管理者、当該地域の行政、沿川の住民や団体などで組織され、事務局が独立行政法人水資源機構下久保ダム管理所に置かれている。これは、国土交通省がダムを活用した「水源地域ビジョン」の策定を推進していることに対応した協議会であるが、ビジョンの策定においては地域活性化への貢献、地元との交流などが重視されていることもあり、住民とダム管理所職員との清掃活動、孵化させたヤマメを神流町の小学生と一緒に放流するなどの活動も行っている。この協議会の会長は、神流川の自然環境保全に長年にわたり尽力している人物で、1976年に神流川清流クラブを設立、現在もやませみの会というボランティア団体を設立して神流湖周辺の草刈り活動などの自然環境整備を行っている。

さらに、平成23年度については、本稿の冒頭で述べた「神流湖イメージアップ検討会」が設置され、関連する行政職員、警察署、消防署、保健福祉事務所に加えて、ダム管理所、神流川ビジョン推進協議会、環境ボランティア団体（神流湖やませみの会、オニヤンマの会）、地元住民（区長、区長代理、自主防災会、老人クラブ、など）などの構成メンバーでの検討、自殺防止を主な目的とする神流湖イメージアップのためのシンポジウム、などが実施された。また、この検討会の事務局でもある群馬県藤岡土木事務所では、神流湖周辺の環境整備にも取り組んでいる。具体的には、湖周辺の高木の伐採と低木の植栽を実施し、湖の沿道である国道（群馬県側）の薄暗い印象を明るくして見晴らしを改善する、暗くて気味が悪いとも言われているトンネル内の反射鏡を洗浄し、トンネル内の照明を全点灯して明るくする、地元住民有志らと協力して湖の橋周辺の清掃、植栽、落書き消しなどの環境整備などの活動を行った。

これらの環境整備の取り組みの認知度については、神流湖がある①譲原・保美濃山区および②

表11 あなたは、これらの環境整備（高木の伐採と低木の植栽、橋近辺の落書き消し・ゴミ拾い・除草、トンネルを明るくするなど）の取り組みをご存知でしたか

（単位：人）N=644

居住地区	知っていた	知らなかった	無回答	合計
全体	306 47.5%	265 41.1%	73 11.3%	644 100.0%
藤岡市譲原 ・保美濃山区	78 62.9%	28 22.6%	18 14.5%	124 100.0%
藤岡市坂原区	36 63.2%	11 19.3%	10 17.5%	57 100.0%
藤岡市下郷地区	28 15.3%	140 76.5%	15 8.2%	183 100.0%
神川町上阿久原	44 37.9%	52 44.8%	20 17.2%	116 100.0%
神流町柏木区・ 麻生区	120 73.2%	34 20.7%	10 6.1%	164 100.0%

坂原区、並びに神流湖の上流に位置する⑤神流町柏木・麻生区では、「知っていた」という回答がそれぞれ60%以上で、「知らなかった」という回答を大きく上回っていた(表11)。そして、「知っていた」と回答した者に対して、その取り組みに対する評価を尋ねたところ、「よい取り組みなので拡大した方がよい」、「今の進め方でよい」など、当該事業の意義を肯定的に捉えた回答が全体の94.4%を占めており、意義が認められていると言える(表12)。

表12 {知っていたと回答した方のみ}取り組みに対する意見

(単位：人) N=306

居住地区	よい取り組みなので規模を拡大したほうがよい	今の進め方でよい	あまり必要性を感じない	無回答	合計
全体	139 45.4%	150 49.0%	11 3.6%	6 2.0%	306 100.0%
藤岡市譲原・保美濃山区	42 53.8%	33 42.3%	2 2.6%	1 1.3%	78 100.0%
藤岡市坂原区	17 47.2%	17 47.2%	1 2.8%	1 2.8%	36 100.0%
藤岡市下郷地区	8 28.6%	18 64.3%	1 3.6%	1 3.6%	28 100.0%
神川町上阿久原	22 50.0%	20 45.5%	1 2.3%	1 2.3%	44 100.0%
神流町柏木区・麻生区	50 41.7%	62 51.7%	6 5.0%	2 1.7%	120 100.0%

(2) 課題

神流湖周辺の住民の地域活動や、自然環境の保全活動などについては、ある程度取り組まれていることが明らかになった。しかし、それらが地域課題の解決や地域資源を活用した地域振興といった地域づくりとして順調に進められているとは言い難い。

その背景としては、前章でも述べたように、まず、住民の少子高齢化による地域づくりの担い手の不在が挙げられよう。以前は林業や造園業が栄え、ダム建設時にぎやかであった神流湖周辺は、その後、レジャーや観光などの需要はある程度あるものの、林業などに代わり得るような産業と雇用の場を作り出せないまま人口流出、少子高齢化が年数の経つままに進行していると言える。

そして、若い世代が少ないだけでなく、担い手となるような組織を作りにくいことが次の要因として挙げられる。神流湖とその周辺地域の管轄は複雑で連携がとりにくく、利害調整も難しく、アイデアは出ないわけではないものの、核となり地域づくりを積極的に推進するような組織を作ることが難しい。例えば、ダムと河川は下久保ダム管理所であるが、水面の利活用はボート組合、釣りの関係団体は漁業組合、湖の沿道の約半分は群馬県藤岡市内の国道、残りは埼玉県の神川町を通る県道である。また、その国道、県道から湖の眺望をよくするために湖周辺の高木の伐採を

進めているが、そこは民有地であり持ち主との調整をしながら群馬県の予算内でできる部分について着手しているという状態である。

神流湖イメージアップ検討会は、組織横断的な構成であったが、2011（平成23）年度のみ事業にとどまる。現状では神流川ビジョン推進協議会が地元住民の地域づくりを支援できるような母体として期待される場所であるが、地域振興や観光事業に対する予算を確保して地域づくりを行えるようなくみにはなっていない。

このように、地域が立場や利害を超えて協力して議論や活動を行える場がないために、この神流湖周辺地域が共有できるような地域づくりの方向性を見出す機会を作ることができないのが現状であろう。ここまで少子高齢化が進行し、地域内の活力が衰退している状況を鑑みると、地元住民や諸団体が主体となれるような支援を行政などが行う必要がある。地域づくりの方向性などについては、次稿であらためて検討するため、ここでは課題を指摘するにとどめたい。

おわりに

本稿では、神流湖周辺地域の特徴と課題を概観した。その結果、この山間地域は自然環境や美しい風景に恵まれ、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が進行して衰退の一途をたどっていること、このままではこの“周縁”におかれた人々の生活の維持も危ぶまれることが明らかになった。それは、恵まれた自然環境の維持、保全の担い手も確保できないことにもつながる。地元住民にも不安や危機感があり、地域振興の案なども話には出るものの、具体的に計画、実行できるような人材や組織づくりは進んでおらず、複数の行政や諸団体の所轄関係がより議論と実践の場の設定を困難にしていると言える。

このような山村地域では、地元住民の活動に期待するだけでは限界があり、中長期的な視点を持って地域と人々の生活の自律をサポートできるような体制が必要であろう。サポーターとしては、まずは行政が積極的に、かつ行政区やタテ割りの役割分担を超えて介入していく仕組みを作り、その仕組みに民間や市民を巻き込める視点や、地域住民が主体的に取り組める仕掛けを組み込んでいくことが望まれる。

（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）

神流湖周辺の地域づくりにおける政策的課題 その1

注)

- 1) 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社会調査を受託したものである。
- 2) 神流湖周辺から、藤岡市役所のある市街地には、車で約40～50分かかる。
- 3) アンケート回答者の40.0%（256人）が65歳以上であった。
- 4) 冬桜は、神流湖に近接する城峯公園（神川町）や桜山公園（旧鬼石町）などが名所となっており、12月1日の桜山まつりの頃に満開の冬桜が楽しめる。近くでは、リンゴ狩りやみかん狩りもでき、みかん栽培の北限と言われている。
- 5) 湖畔の旅館では、食事のできる人気店も1店あり、神流湖から車で5分程度行けば、道の駅とそば屋が営業をしている。冬桜などの観光シーズンには、公園などに土産物屋が開店される。
- 6) 区長の話によれば、江戸時代から戦前までは有料でガイドを行っていたとのことである。現在は、町のイベントなどのときに事前に予約を受けてガイド活動などを実施している。

参考文献

鬼石町誌編さん委員会編1984『鬼石町誌』鬼石町教育委員会