

利根川流域の水郷「板倉町」における 水場景観保全に向けた取組み —谷田川流域を中心に—

林 健一* 佐藤 寛**

1. はじめに

板倉町は、群馬県の最東南部に位置し、栃木・埼玉・茨城県に接している。町の南には利根川、北に渡良瀬川、東に渡良瀬遊水地が広がり、町内を流れる谷田川をはじめ、低地に滞留する内水排除のための排水路や灌漑用水路が整備され、河川と農業用排水路のネットワークが形成されており、利根川上流域において水郷景観を呈している。また、同町は有史以来、洪水常習地帯であり、豊かな土壌や生態系が育まれるとともに、独自の水文化を形成している地域でもある。

町の総面積 4,184 ha のうち約 55 % の 2,302 ha を農地が占め、市街化区域面積は町域全体の 9 % (395 ha) となっており、平成 23 年 8 月 1 日現在の人口は 15,953 人、世帯数は 5,301 世帯である。

同町の主な産業は農業であり、県内有数の穀倉地帯として良質の米を生産している他、施設園芸野菜（キュウリ・ナス・トマトなど）も盛んで、特にキュウリは質・量ともに日本でも有数を誇っている。

同町では、これまで農業生産・農業振興を中心とした施策が推進してきたが、板倉工業

団地の造成による工業振興、板倉ニュータウン建設とあわせた東洋大学誘致、新駅の開業（東武日光線板倉東洋大前駅）整備による都市基盤の整備など、農村地域から大学とニュータウンを核とするまちづくりを進める田園都市へと変化をしている。

本稿では、利根川上流域の水環境が直面している課題やその再生に向けた取組みの研究を行う一環として、板倉町の水場景観の保存・活用による地域再生をケーススタディとして取り上げていく。特に、町の策定する風景条例、風景計画、水場景観保存計画など、水場景観保全に向けた政策的枠組みの概要を紹介し、その課題について分析していく。

2. 板倉町の水場景観の特徴と課題

(1) 板倉町の水場景観の特徴

①水場景観・環境の概況

まず、板倉町の水環境の特徴について見ていくことにする¹⁾。板倉町が属する邑楽・館林圏域は、群馬県の南東端に位置し、南北を利根川、渡良瀬川に挟まれ、県内で最も標高が低い地域で、分析対象とする板倉町を始め、太田市の一部、館林市、大泉町、邑楽町、

* 本学社会システム研究所客員研究員・群馬県立群馬産業技術センター

** 本学社会システム研究所教授

千代田町、明和町の2市5町で構成されている。

気候は、内陸性の気候で年間降水量は、約1,200 mmであり、全国平均（約1,750 mm）より少なく、県内でも降水量の少ない地域である。月毎の降水量は、梅雨期の6月と台風期の9月が多く、冬期は降雪も少ないため、降水量はかなり少なくなっている。年平均気温は約15℃で、県庁所在地である前橋市の平均気温約14℃よりも高く、比較的温暖な地域である。

圏域内を流れる河川としては、利根川、渡良瀬川、矢場川など21の河川がある。このうち、板倉町を流れる代表的な河川には、利根川、渡良瀬川、谷田川、板倉川がある。

また、池沼、湿原や水田が多く、県内でも特色ある低湿地性の自然環境を有する圏域であり、板倉町には、かつて板倉沼をはじめ大規模な池沼が存在したが、急速にその姿を消している。現存しているのは、14箇所（行人沼、長良沼、肘曲り池等）で、いずれも小規模なものであり、大部分は、洪水流によって、自然堤防や堤防に沿いに形成された「落堀（おっぼり）」と呼ばれるものである。

②洪水常習地帯における治水・利水対策の取り組み

板倉町の地形は、洪積大地と洪積低地に大別され、特に洪積低地においては、洪水流の影響が大きく、水はけの悪い湿潤な低地でもあるため、その開発は困難であった。沖積低地における集落の形成や耕地の開墾が始まるのは概ね近世以降といわれている。

特に、江戸期における、館林藩を囲む連続堤の築堤（利根川、渡良瀬川）、渡良瀬川水系矢場川の廃川化（付け替え）、利根川河道の1つである旧合の川締切り（利根川東遷事業）などにより、低地の開発は進展し、洪水

被害の低減が図られる一方で、板倉低地は堤に取り囲まれることにより、内水の滞留を助長し、洪水時には利根川流域の遊水地としての機能を果たしていた。また、浅間山の噴火（1783年）による河床の上昇や、関宿における江戸川棒出し事業の影響を受け、幾度となく洪水被害を受けている。（報告書第2節）

この様に、従来から治水・利水の両面から対策が行われてきたが、近代以降の治水事業や土地改良事業の歴史についても簡単にみていくことにする。

まず、渡良瀬川水系の治水事業としては、大正11（1922）年の渡良瀬川の河道付け替え（東流）や、渡良瀬遊水地の竣工（大正7（1918）年）があげられ、これらの一連の事業により、板倉低地の遊水地としての機能が渡良瀬遊水地に移行している。また、利根川においては、明治43（1910）年の大洪水を契機に、大規模連続堤が築造され、堤防増強、川幅拡張等が連続的に行われている²⁾。

これらの治水事業に次いで、内水排除のシステムを確立すべく、県営邑楽郡東部用排水改良事業（大正15（1926）年～昭和9（1934）年）を皮切りに、排水事業が実施されるとともに、昭和12（1937）年県営板倉沼開墾事業による板倉沼の埋め立て（開田）や、農地の土地改良事業が昭和40年代まで行われ、今日見られる低地の広大な水田地帯が形成されている。

③独特の水場景観や文化の形成

こうした取組みの成果により、幸いなことに、昭和22（1947）年のカスリーン台風後、60年以上洪水被害を受けていないが、利根川と渡良瀬川の合流域にある板倉町の先人たちは、これまでの長い水との闘いの歴史の中で、この地域独特の水場の知恵や文化を育んできている。

その一例としては、洪水時に備え、屋敷の一部に高く土盛りして建物（倉庫が主）を建てた「水塚」（写真1）や、避難に使用する舟を軒下に吊す「揚舟」（写真2）を有するなど、洪水時に備える生活の知恵を育み、現在に伝えている他、雷神信仰や大杉信仰など水害圏の信仰や郷土芸能、民俗行事が受け継がれている。

また、利根川水系の舟運は、江戸幕府成立後順次発展したといわれ、板倉町内では利根川に飯野河岸、大久保河岸が設置され、陸運と水運の重要な結節点となっていた。こうした広域的な水運のみならず、舟運は重要な交通手段であり、かつては多くの渡し場や橋が存在していたが、谷田川に残る2つの沈下橋が往事の姿を現在に伝えている。



写真1 板倉町小保呂地内の「水塚」
出典) H23.8.19 林撮影



写真2 谷田川岸に係留される「川舟（揚舟）」
出典) H23.8.19 林撮影

(2) 板倉町の水場空間が当面する課題

さて、板倉町(2010b)「板倉町の洪水に関する住民意識調査」(平成22年4月公表)によれば、回答者³⁾のうち、カスリーン台風を経験した人の割合は約23%にとどまり、カスリーン未経験者のうち、当時の被災状況を知っていると回答した者は9.4%とごく少数であった。

また、利根川左岸堤防が決壊した場合、板倉町のほぼ全域が浸水し、多くは2メートル以上浸水すると町は想定しているのに対して、回答者の約40%が洪水発生の可能性は高いとしながらも、氾濫した場合の浸水範囲についての回答は「板倉町内の浸水はほとんどない」、「一部の地域のみ浸水」、「半分くらいが浸水」を合わせると半数以上となっている。

さらに、自宅の浸水深については「浸水しないと思う」が約17%、「一階部分で大人の膝くらいまで」が19%、「一階部分で大人の腰くらいまで」が約16%と、半数以上は想定よりも浅い浸水にとどまると考えているという調査結果を町は公表している。

この様に、過去の被災経験が薄れ、想定される洪水に対して大きな誤解が生じる結果となっている。また、東京から60Km圏内にある板倉町は、板倉ニュータウンの建設、集落における屋敷林等の減少や水塚の消失など、町の風景を取り巻く状況が変化し、水場特有の暮らしを知る人が減少する一方で、新住民の増加など、都市化の波は住民の意識を変化させ、培われた特有の文化の継承を困難にしている。

(3) 「重要文化的景観」選定に向けた取り組み

こうした状況に対応するため、板倉町は水辺の文化的景観の保全や田園風景との調和を図るための取り組みを表1のとおり実施して

いる。

同町は、昭和40年代の町史編纂事業を嚆矢として、長年にわたって町の歴史、文化自然を見直す取り組みを行ってきたが、1990年代の後半以降は、文化財研究誌などの発刊、国民文化祭の開催、板倉学の実施など、水場文化や文化的景観の価値について広く関心を喚起する取り組みが継続されている。

文化庁は、平成15(2003)年に、国内における文化財及び文化遺産の保護の観点と農林水産業の振興の観点から、「文化的景観」の保護に関する動向について把握するために行った「農林水産業に関する文化的景観調査」結果を公表しているが、渡良瀬遊水地の複合的景観が重要地域の1つとして認定を受けている。この中には板倉町の谷田川流域に点在している、飯野の川田、谷田川のサイフォン、合ノ川、谷田川第一排水機場が含まれている。

これを契機に、文化財保護法による重要文化的景観選定のための前提条件を整備するため、文化庁の補助事業を活用し、「板倉の水郷景観保護推進事業」(平成17～20年度)として、調査事業、保存計画策定事業、普及・啓発事業に取り組んでいる。

本事業を実施するにあたり、有識者、住民、行政で構成される「板倉の水郷景観保存策定委員会」が組織され、平成17(2005)年度～平成18(2006)年度の2カ年にわたり、文化的景観の保存調査が行われ、その成果が「水場の文化的景観保存調査報告書」として公表されている。これに続き、平成19(2007)年度には、文化財保護法に基づく保存計画(利根川・渡良瀬川流域の「水場」景観保存計画)の策定が行われている。

平成20(2008)年に板倉町は景観行政団体となり、景観法第8条に基づく、平成22(2010)年「板倉町風景計画」(以下「風景計

表 1 重要文化的景観選定に向けた動き

年	できごと
昭和 35（1960）年	板倉町民俗調査の実施
昭和 45（1970）年	町史編纂室の発足
昭和 53（1978）年	板倉町史発刊（1978 年～1989 年）
平成 7（1995）年	文化財調査研究誌「波動」、文化財広報誌「波紋」発刊
平成 13（2001）年	国民文化祭「水の文化フェスティバル」開催（揚舟谷田川めぐりの観光事業化） 文化財資料館開館
平成 15（2003）年	「農林水産業に関連する文化的景観の保護に関する研究」における重要地域として文化庁認定
平成 16（2004）年	第 1 回「板倉学講座」開催（～現在） 群馬県と板倉町共同プロジェクト「水郷いたくら水文化のある風景活用プロジェクト」開始（～2005 年 3 月）
平成 17（2005）年	「板倉の水郷景観保護推進事業」開始 「板倉の水郷景観保存策定委員会」発足（2005～2007 年度）
平成 18（2006）年	リーフレット「みずば」（1～5 号）の発行
平成 20（2008）年	「群馬県板倉町 水場の文化的景観保存調査報告書」の発行 「利根川・渡良瀬川流域の「水場」景観保存計画」の策定 景観行政団体に指定
平成 22（2010）年	「板倉町風景計画」策定（6 月） 「板倉町風景条例」の公布、施行（10 月 1 日～）
平成 23（2011）年	「利根川・渡良瀬川合流域に形成された水場景観保存計画」の策定（利根川・渡良瀬川流域の「水場」景観保存計画の改訂）
平成 23（2011）年	利根川・渡良瀬川合流域の水場景観を重要文化的景観として選定すべきことが、文化審議会から文部科学大臣に答申される。（9 月 22 日選定）

出典）板倉町（2011）P.8 に著者が加筆。

画」という。）や、「板倉町風景条例」（以下「風景条例」という。）を策定、施行している。

こうした町や住民の取り組みを受け、利根川・渡良瀬川合流域の板倉町で形成された水と共生する生活生業の文化が価値の高い文化的景観と評価され、平成 23（2011）年 5 月 20 日、文化審議会から文部科学大臣に重要文化的景観として選定すべきことが答申された。これは関東地方では第 1 号となるものである⁴⁾。

3. 水場景観保全のための政策的枠組みの概要

（1）風景条例・計画の概要

景観法は、景観行政団体によって定められた景観計画区域内において、一定の行為の規制を可能にするとともに、建築物、工作物のデザインや色彩についても、命令に違反した場合は代執行や罰則が担保されるなど、これまでの景観政策に存在しなかった法的強制力を地方自治体に付与している。

また、「文化財保護法」の一部改正（平成 16（2004）年）により、「地域における人々

の生活又は生業及び当該地域の風土により形成された景観地で我が国民の生活又は生業の理解のため欠くことのできないもの」を「文化的景観」と定義し（文化財保護法第2条第1項第5号）、文化的景観の中でも特に重要なものは、都道府県又は市町村の申出に基づき「重要文化的景観」として選定される（同法第143条第1項）ことが可能となった。

板倉町は、こうした法的枠組みを活用すべく、風景条例と風景計画を策定しており、文化財保護法による文化財保護制度と、景観法による行為規制と支援の仕組みが同町の水場景観保全の基礎的枠組みとなっている。

このうち「風景条例」は、風景に関する町の基本的な施策を明らかにするとともに、景観法の施行に必要な事項を定めるものとして制定され、この条例第7条において、景観法第8条第1項に定める良好な景観の形成に関する計画である「景観計画（風景計画）」の策定や、行為規制等について規定している（表2参照）。

そこで、まずは「風景計画」の内容を紹介していくことにする。この計画は景観法第8条に基づく計画として策定され、風景づくりの目標や方針を定めているとともに、重要文化的景観選定の基準の1つとなっている。

表2 景観法と板倉町風景条例の比較

	景観法	景観条例
根拠法等	運用には条例が必要 (H17.6.1 施行)	板倉町風景条例 (H22.10.1 施行)
基本計画	景観計画	板倉町風景計画 (H22.6 策定)
対象区域		板倉町全域
重点地区	景観地区 準景観地区	風景重点地区 ・水場景観保存計画の対象地区
行為規制・届出制等	届出→（指導助言）→勧告→ 変更命令→法による罰則	事前協議→届出→指導助言→勧告 風景阻害物の所有者等に対する協力要請
風景資産	規定なし	自然、歴史、文化等からみて、風景づくりを進める上で価値があると認められる建築物、工作物、樹木、行事、河川、池沼等を指定
重要建造物		
重要樹木	・所有者の意見聴取 ・現状変更の規制 ・原状回復命令 ・損失補償 ・管理に関する命令又は勧告	・所有者の同意 ・審議会の意見聴取 ・指定告示、標識の設置 ・管理方法に関する基準
景観協定		規定なし
景観協議会		規定なし
景観整備機構		規定なし
表彰・助成等	規定なし	

出典）著者作成

町の計画体系における位置づけを確認しておく、図1のとおり、風景計画は「板倉町第4次総合計画」を具体化する計画となっている。

具体的には、同町の風景の特性や課題を踏まえ、風景づくりに関連する諸計画（都市計画マスタープラン）との連携を図りながら、実効性のある取り組みを示す計画であり、今後の同町の風景づくりの基本的な指針として位置づけられ、表3の計画体系を有している。

(2) 水場景観保存計画の概要

①水場景観保存計画の意義

次に、「風景計画」の重要な基礎となっている「利根川・渡良瀬川合流域に形成された水場景観保存計画」（以下「水場景観保全計画」という。）の概要について紹介していく。

水場景観保存計画の策定についても、重要文化的景観選定の基準の1つとなっているが、同計画は平成20年に策定され、風景計画及び風景条例の策定に伴い改訂、改称され

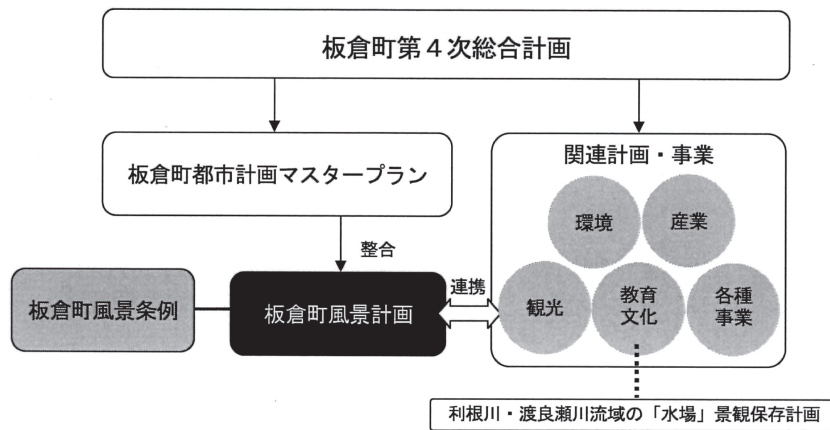


図1 風景計画の位置づけ
出典）風景計画 P.3 から抜粋。

表3 風景計画の体系

はじめに 風景計画の目的、位置づけ	第6章 公共施設による風景づくり
第1章 板倉町の風景とは	1. 基本的考え方
第2章 風景づくりの目標	2. 景観重要公共施設の指定方針
第3章 風景づくりの方針	第7章 重点地区の風景づくり
1. 風景の骨格やまとめ、風景資産の活用等に関する方針	1. 重点地区指定制度の考え方
2. 田園風景と調和を図るための建築物等に関する方針	2. 重点地区の風景づくり方策
3. 板倉らしい風景づくりの取り組み方針	第8章 水辺風景づくり重点地区風景計画
第4章 風景づくりの基準	1. 対象区域
1. 建築物等の制限と誘導の考え方	2. 風景づくりの方針
2. 風景づくり基準（行為の制限）	3. 届出対象行為
第5章 板倉風景資産の保全・活用	4. 風景づくり基準（行為の制限）
1. 風景資産の考え方	第9章 風景づくりの推進に向けて
2. 風景資産の保全・活用の進め方	1. 風景づくりの推進のために必要な事項
	2. 重点的に取り組む事項
	■風景づくりガイドライン

出典）著者作成。

ている。

町は、この水場景観保存計画を策定した意義を次のとおり説明している。つまり、板倉町における「水場」の文化的景観は、洪水常習地帯である「水場」の自然環境、度重なる洪水や悪水の滞留を克服してきた歴史、「水場」の豊かさを享受するための先人の生活文化を体現するものであるが、都市化の影響を受け、急速に伝統文化が薄れ、次世代への継承が困難となっている。こうした状況下において、水場特有の文化的景観を保全し、住民自らがその価値を再認識することにより、今後の地域づくりへの架け橋としていくとともに、特有の景観を後生に良好な状態で継承することを目的として、同計画を策定している。（水場景観保存計画、P.184, P.209）

②水場景観保存計画の体系

水場景観保存計画の体系は、表4のとおりであるが、第1部においては板倉町における水場文化の特性が詳述され、第2部が景観保全計画となっており、具体的な保全策を記

表4 水場景観保存計画の体系

第1部 「水場」板倉町の特性
第1章 「水場」の自然特性
第2章 「水場」の歴史的特性
第3章 「水場」の生活生業
第4章 「水場」を支える現在の仕組み
第5章 「水場」意識の特性
第6章 「水場」景観の特性とその保存・活用
第2部 板倉町の「水場」景観保存計画
第1章 「水場」景観の特性と保存の意義
第2章 「水場」景観の保存対象範囲
第3章 文化的景観保存のための基本方針
第4章 景観保存のための法規制
第5章 文化的景観の整備活用
第6章 文化的景観の保存活用に関する体制
第7章 文化的景観の重要な構成要素

出典) 著者作成。

している。特に第1部においては、「水場の文化的景観保存調査報告書」（板倉町、2008）の成果が十分に活かされ、町の自然的特性、水害史、治水史、開発史を含む地域史、生活生業などについて詳細に記載された浩瀚な計画となっている。

③文化的景観保存のための基本指針

本計画は、その対象範囲として、利根川地区、渡良瀬川地区、古利根地区、渡良瀬遊水地地区、谷田川地区の5地区と、水場信仰の対象地「雷電神社地区」を設定している。

これらの地区の景観保全のため、6つの基本方針（保平方針）を示している（表5参照）。また、基本方針を受け、各地区の保平方針や地区に存在する文化的景観の構成要素に対する保平方針を示している。

本稿では、谷田川地区を例に、これらの地区の保平方針や地区に存在する文化的景観の構成要素に対する保平方針を紹介していく。

谷田川の河川敷には、良好な自然景観が現存（写真3、4、5）し、重要文化的景観の内でも中心的な地区となっているだけでなく、風景計画上の「水辺風景づくり重点地区」と位置づけられている。

表5 基本方針

- ①地域の歴史と生活を担う一連の水系としての機能を永続的に維持する。
- ②河川としての地形や景観の連続性の確保に努める。
- ③河道内の土地条件に対応した多様な生態系の保全に努める。
- ④「水場」独自の景観を構成する建造物等は、適切に維持・修復を図る。
- ⑤水場特有の自然・歴史・文化について、積極的に普及啓発を図る。
- ⑥公開及び活用事業は、住民と行政が協力して実施する。

出典) 板倉町（2011）P.214 から作成。



写真 3 群馬の水郷公園付近の谷田川
出典) H23.8.19 林撮影



写真 4 板倉ゴルフ場付近の谷田川
出典) H23.8.19 林撮影

こうした谷田川地区の地区別方針は、表 6-1 のとおりであるが、単に特色ある景観を保全するだけでなく、水辺の多様な生物相の保全、生活文化の継承などについても含む内容となっている。

また、文化的景観の構成要素である、近世初期につくられた堤防、流路・池沼、シバ焼き、川田、柳山、沈下橋（写真 6）、樋門、

八軒樋頭首工などの用排水施設、排水機場、水塚、石造物など、文化的景観を形成する重要な構成要素が多数存在する地区であり、これらについての保全方針（表 6-2）も示している。

④計画対象地域内での行為制限

水場景観保全計画の対象地域においては、



写真5 合の川橋下流の谷田川

出典) H23.8.19 林撮影

表6-1 谷田川地区の方針(地区別方針)

- 流路、高水敷、堤防の地形が連なる連続的かつ変化に富んだ景観を継承する。
- 適正な植生管理計画を策定し、大規模なヤナギ林やヨシ原からなる植生を維持し、水辺の多様な生物相の保全に努める。
- 川田や柳山、漁撈を始めとする谷田川の伝統的な利用のあり方を継承する。
- 近世から現代に至る水防の歴史や仕組み、または、川田や漁撈を始めとする谷田川に伝わる生活文化について、普及啓発を行う場とする。
- 谷田川の治水や利水に関連する多くの施設は、景観に留意しながら適切に維持・改修を図る。
- 隣接する堤内地に位置する自然堤防上の集落(谷田川左岸及び右岸地区)や池沼(天神池、肘曲池、外柄池)も含めた一体的な景観の保全を目指す。

出典) 板倉町(2011) P.214 から作成。



写真6 雨中の沈下橋(通り前橋)

出典) H23.8.19 林撮影

表 6-2 谷田川地区の文化的景観の構成要素に対する保全方針（主なもの）

構成要素	保存方針
流路・池沼	水質の向上を図りつつ、水辺特有の豊かな自然環境の保全に努める。また伝統的な漁撈技術の記録保存を図るとともに、普及活動により後継者の育成につなげる。
沈下橋	「通り前橋」及び「北坪東橋」の2つの沈下橋は、安全性への配慮を図りながら、洪水時における抵抗を最小限に抑える欄干のない形態を継承する。流路の変更により橋としての機能を失った「北坪橋」についても、生活生業と密着した谷田川の姿を伝える要素であり、今後も活用を図りながら概ね現在の姿を継承する。
石造物	現在の位置からの撤去を行わないことを基本とし、破損や風化の激しい石造物については対策を講じる。但し、現存する位置が、元来の位置と異なることが明らかな場合には、可能な限り元来の位置に戻す。
水塚	堤防周辺の水塚は、板倉町の伝統的な水塚様式を基調として修理修景を施し、維持する。また、平時における利用の促進を図る。建替えを行う場合には、現況の位置を変更しないことを基本とする。

出典）板倉町（2011）P.215 から抜粋して作成。

景観法に基づく風景条例や風景計画による行為規制が適用されるほか、既存の土地利用に関する法制として、「文化財保護法」、「河川法」、「農業振興地域の整備に関する法律」、「都市計画法」が適用されており、開発行為に対する規制が整備されている。

具体的には、文化的景観を構成する重要な構成要素に対し、現状変更や保存に影響を及ぼす行為として、許可又は届出が必要な行為が、水場景観保全計画上で整理されているが、谷田川地区の主なものは、表7のとおりである。

4. むすびにかえて一環境政策の観点から見た今後の課題

板倉町の水場景観保全のための政策的枠組みの概要は以上のとおりであるが、重要文化的景観に選定されたことにより、一つの節目を迎えたといえる。今後は、前述した方針に基づく景観誘導と景観形成という制度運用が重要な課題となるが、ここでは環境政策的な観点から、文化的景観の保存、継承の基盤となる地域環境保全に関する若干の課題につい

て、最後に述べていくことにする。

風景条例第2条1項1号によれば、「風景」とは「人々に知覚される区域であり、自然の作用、人間の作用あるいは自然と人間と相互作用による結果により表れたものをいう」と定義されている。

水場の治水や生業に重要な役割を果たした谷田川流域を始めとする、板倉町の水場景観は、低地開発の歴史を現在に伝えとともに、低地の自然に対応した暮らしのあり方を継承する土地であり、その歴史性や地域性を「文化的景観」と評価し、これを中核として地域のあり方を再構築していこうとする町の姿勢は、今後の田園都市のあり方を考えていく上で重要な視点であろう。

これまでの町の取り組みは、水場風景と、そこで暮らし続けた先人たちの残した文化遺産、伝統、習慣などの大切さを現代に活かそうとする重要な試みといえるが、今後はこれまで蓄積された遺産を活かすとともに、将来の「風景づくり」に向け、自然と人間との新たな相互作用をどのように形成していくべきであろうか。

谷田川は、流域内の農業用水や排水などを

表7 谷田川地区における主な現状変更対象行為一覧

構成要素	現状変更及び保存に影響を及ぼす行為	現行の土地利用規制法 正当に基づく行為規制	文化的景観保護に必要 と思われる行為規制	文化庁長官への現状変 更の届出を要する行為
近世期の堤防	①地形の形状（道路線 形）変更 ②土地の占用、建 築 物・工作物の新設等 ③土石の採取、鉱物の 採掘 ④竹木の植栽及び伐採 ⑤土石・廃棄物などの 堆積	①②③④⑤【河川法】 に基づき地形形状の変 更、土地の占用、建築 物・工作物の新設等、 土石の採取、鉱物の採 掘、竹木の植栽及び伐 採、土石・廃棄物など の堆積などは河川管理 者の許可を要す。	④【風景づくり基準】 に基づき、竹木の植栽 及び伐採は通常の管理 行為、農林漁業を営む ための軽易な行為以外 は届出が必要。 ⑤【風景づくり基準】 に基づき、集積又は貯 蔵の期間が90日を超 えるものは届出が必要 とする。	
柳山・ヨシ原	①地形の形状変更 ②竹木の植栽及び伐採 ③土石・廃棄物などの 堆積	①②③【河川法】に基 づき地形形状の変更、 土石の採取などは河川 管理者の許可を要す。 （柳山のみ）	【風景づくり基準】に 基づき、竹木の植栽及 び伐採は通常の管理行 為、農林漁業を営むた めの軽易な行為以外は 届出が必要。	
水 塚	①減失、毀損 ②新設、増改築、移転 ③外観の変更 ④土盛地形の削平・掘削			①②③④水塚の減失、 毀損、新築、増改築、 移転、外観の変更及び 土盛地形の削平・掘削
石造物（水神宮・ 地藏尊 他）	①移設、除去			①移設、除去

出典）板倉町（2011）P.229～231から作成。

集め、途中、鶴生田川などを合流しながら板倉町などを流れ、渡良瀬遊水地にいたる流路延長約22kmの一級河川であり、重要文化的景観の中心となる地区である。

谷田川、鶴生田川における水質について、河川の汚濁の代表的な指標であるBOD75%値により見ていくと、何れの河川とも環境基準を達成できていない状況が継続している（表8参照）。これら2河川は、水質調査の結果が常に群馬県のワースト5に入っており、鶴生田川は平成19、20年度ともワースト1、谷田川は平成19、20年度ともワースト2となっている。

板倉町（2008, pp.157-158）は、こうした原因の一端を水量の変化に求めている。つまり、谷田川は周辺農耕地の灌漑用水として利用されてきたが、1970年代、大泉町を流下する休泊川に導水路（新谷田川）を掘削して

大量の流水を導いたことで、豊水期には水位が高いものの、非灌漑期（減水期）には極端に水量が減少するようになり、さらに一帯の都市化の影響を受け、流水は雑排水運搬路へと変貌してきたことや、河床勾配が0.002%程度の低地緩流であることも指摘されている。

こうした都市化の波による土地利用の変化に対し、風景条例を始めとする景観保全のための政策的枠組みは強力なツールとなるであろうが、板倉町は、地域環境保全の政策的ツールである、環境基本条例や環境基本計画を有していない⁵⁾。

前述のとおり、町が地区別方針として示している、水辺の多様な生物相の保全や、川田や柳山、漁撈を始めとする谷田川の伝統的な利用の継承を実現していく上からも、こうした法制度の導入による地域環境の改善に向け

表 8 生活環境項目の推移

単位：mg/l、MNP/100 ml

水域名	矢場川			谷田川		鶴生田川	
地点名	落合橋			合の川橋		岩田橋	
該当類型	C	適否	C	適否	C	適否	
pH	16	7.3	○	7.4	○	8.4	○
	17	7.3	○	7.4	○	8.1	○
	18	7.6	○	7.6	○	8.2	○
	19	7.9	○	7.8	○	8.2	○
	20	7.6	○	7.6	○	8.1	○
D O	16	9.2	×	7.7	×	10	×
	17	8.6	×	7.9	×	11	×
	18	8.5	×	6.9	×	8.9	×
	19	9.1	×	7	×	11	×
	20	8.6	×	7.5	×	10	×
B O D	16	2.7	○	5.2	×	11	×
	17	4	○	8.1	×	14	×
	18	3.8	○	8.4	×	8.2	×
	19	5.6	○	7.1	×	10	×
	20	2.8	○	5.7	×	9.6	×
SS	16	14	○	18	○	26	○
	17	19	○	18	○	24	○
	18	19	○	18	○	22	○
	19	18	○	24	○	26	○
	20	11	○	18	○	25	○
大腸 菌 群 数	16	25,000	－	20,000	－	16,000	－
	17	11,000	－	22,000	－	9,300	－
	18	66,000	－	100,000	－	48,000	－
	19	30,000	－	300,000	－	13,000	－
	20	180,000	－	100,000	－	12,000	－
TN	16	2.8	－	3.8	－	3.4	－
	17	2.8	－	4.1	－	3.3	－
	18	2.7	－	4.2	－	3.3	－
	19	2.6	－	3.8	－	3	－
	20	2.4	－	3.6	－	2.4	－
TP	16	0.20	－	0.38	－	0.17	－
	17	0.28	－	0.55	－	0.18	－
	18	0.22	－	0.40	－	0.15	－
	19	0.18	－	0.49	－	0.19	－
	20	0.15	－	0.43	－	0.15	－

出典）群馬県内の公共用水域及び地下水の水質測定結果の各年度

 データ（<http://www.pref.gunma.jp/04/e0910003.html>）から作成

た新たな対応が必要ではないだろうか。

「計画行政」には様々な批判も見られるが、環境基本条例や環境基本計画は、厳しい地方財政状況の中で、環境保全・再生に関する施策を総合的かつ計画的に推進するための基盤となるものである。

こうした計画等の策定にあたっては、多様な主体が協働して計画の策定、管理、評価を行い、地域固有の環境課題を解決していくた

めの仕組みを具体化していくことが重要な課題となる。

さて、前出の「意識調査（板倉町，2010b）」によれば、「自然災害に関する備えや対応は、地域住民と行政が協力し合って行っていく必要がある」との設問には、約 90%の回答者が「そう思う」と回答している⁶⁾。

ところが、「正直なところ、普段から災害に備えて自分で何かを行おうとは考えていな

い」との設問に対し、44.1%の回答者が「そう思う」と回答している⁷⁾。

また、家庭における防災対策を訪ねたところ、「家族で災害時の対応などについて話していない」76.1%、「避難場所等を確認していない」67.4%、「非常持ち出し品を準備していない」83.3%という回答率となっている。

さらに、居住地域における防災訓練や防災に関する会合の実施状況を尋ねたところ、「実施したことはない」と「実施したことがあるかわからない」の合計が80.3%となっていた。

こうした調査結果は、直接的には、実効性のある防災体制の構築が必要であることを示しているといえよう。特に、町の65歳以上の人口構成比は22%（平成17年国勢調査）となっており、文化的景観の保存、継承とあわせ、過去の災害（洪水）経験の継承をはじめとする地域防災に関する意識啓発と、洪水対策の担い手となる自主防災組織の育成が喫緊の課題となる。

さらに敷衍していえば、こうした問題の背景には、「住民参加」をはじめとする「協働」の実現、つまり、地域住民—自然—行政の関係性の再構築が、より根底にある課題として、対応が求められているのである。こうした課題に対応するため、環境基本計画等の策定プロセスを活用することから始めるのも一法ではないだろうか。

最後に、板倉町教育委員会事務局の御厚意により、「利根川・渡良瀬川合流域に形成された水場景観保存計画」を借覧させていただくことができた。町の水場景観が重要文化的景観に選定されたことに心よりお慶びを申し上げるとともに、この場をお借りして感謝を申し上げたい。

[注]

- 1) (1) の記述にあたっては、群馬県（2004）及び板倉町（2008）を参照した。
- 2) 治水をめぐる最近の課題としては、埼玉県や東京都東部を氾濫域にもつ利根川や江戸川の右岸堤防が決壊すると、首都圏は壊滅的被害を受けるため、堤防強化対策（首都圏氾濫区域堤防強化対策）が国土交通省によって進められている。この事業は利根川右岸側や江戸川のみを対象としているため、左岸側（板倉町を含む群馬県側）においても洪水時の浸透に対する安全度を満足する堤防強化が必要であり、アンバランスが生じている点や、場所によっては対策が行われる右岸よりも左岸の堤防が低い箇所がある点に懸念が表明されている（群馬県議会（平成22年5月）における本会議及び常任委員会での議論 <http://www.pref.gunma.jp/gikai/z1111219.html> 参照）。
- 3) 同調査は、平成22年2月1日～14日の間、板倉町に居住するすべての世帯が調査対象とされ、回収率は91.9%である。
- 4) 論文脱稿後、平成23年9月21日付官報（号外205号）において、利根川、渡良瀬川合流域の水場景観606.5haが重要文化的景観として選定された（文部科学省告示第149号）。
- 5) 環境保全関連の条例としては、「板倉町美しいまちづくり条例（平成17年3月17日条例第2号）」が制定されているが、これは主に環境美化を目的とするものである。また、第4次総合計画において、生活環境保全のための施策とその体系が示されているが、ここでは、環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進するための法制度が必要であるとの認識からの提言である。
- 6) 回答率は、同設問に対する「とてもそう思う」13.6%、「そう思う」49.6%、「どちらかというと思う」26.7%を合計したもの（板倉町，2010b, p.24）。
- 7) 回答率は、同設問に対する「とてもそう思う」1.6%、「そう思う」17.3%、「どちらかというと思う」25.2%を合計したもの（板倉町，2010b, p.25）。

[文献・資料]

板倉町（2008）「水場の文化的景観保存調査報告書」（板倉町教育委員会）
板倉町（2010a）「板倉町風景計画」
板倉町（2010b）「板倉町の洪水に関する住民意識調査（基礎調査結果）」
板倉町（2011）「利根川・渡良瀬川合流域に形成された水場景観保存計画」（板倉町教育委員会）
板倉町（2011）「広報いたくら（2011年8月号）」

群馬県（2004）「邑楽館林圏域河川整備計画」
文化庁（不明）「魅力ある風景を未来へ—文化的景観の保護制度」

ホームページ

板倉町の文化的景観（http://www.town.itakura-gunma.jp/kurashi/mizu/index_mizu.html）
板倉町の風景づくり（<http://www.town.itakura-gunma.jp/kurashi/fukei/fukei.html>）

Efforts to Conserve River Landscape in Itakura along
the Tone River Basin
—With a Focus on the Yata River Basin—

Ken'ichi HAYASHI*, Hiroshi SATO**

*Gunma Industrial Technology Center, Gunma Prefecture / Visiting Researcher,
Research Institute of Social System, Chuogakuin University

**Research Institute of Social System, Chuogakuin University

Abstract

As part of our research on restoration of the Tone River basin, this paper is a case study of the efforts of the town of Itakura in Gunma Prefecture in preserving and making practical use of its river landscape.

Since the dawn of history, Itakura has been in an area commonly plagued with flooding. Despite this, the region has reaped the benefits of water, cultivating rich soil and nurturing a great ecosystem while forming its own water-based culture. The highly valued culture which formed in the region where the Watarase River branches off from the Tone River both lives off of and in harmony with the rivers. The area was the first in the Kanto region selected as an Important Cultural Landscape.

In this paper, we gave an overview of some of the landscape regulations, planning, preservation planning and other policy framework for conserving the river landscape in the town upon which this selection was based. We also analyzed some future issues, focusing on conservation and restoration of the underlying regional environment for this cultural landscape.

Specifically, we brought up about the need to restore the Yata and Tsuruda Rivers which flow through Itakura. We also pointed out an issue more to the heart of the problem in the need to rebuild relationships between the local residents, local administration and nature.