

地域協働による農山村地域の廃校活用の仕組み と課題に関する研究 新潟県十日町市、津南町における「大地の芸術 祭」を事例に

蕭 関偉¹・瀬田 史彦²・城所 哲夫²

¹正会員 首都大学東京特任助教 都市環境学部建築都市コース（〒192-0397 東京都八王子市南大沢1-1）

E-mail: sho0503@urban.t.u-tokyo.ac.jp

²正会員 東京大学准教授（〒113-8656 東京都文京区本郷7丁目3-1）

E-mail: seta@urban.t.u-tokyo.ac.jp

本稿は、農山村地域における地域協働による廃校活用について、新潟県十日町市、津南町において開催した「大地の芸術祭」を事例に、その仕組みの解明を目的とする。

大地の芸術祭における廃校活用に関する「地域協働の仕組み」の解明を目的とし、まず、現地調査を行い廃校活用施設の現状を把握した上で、ヒアリング調査を通して、主催団体、行政と地域住民、NPO等各主体の役割、主体同士の関係性を把握しながら主体全体の仕組みの解明と共に、課題の指摘を図る。

Key Words : *Local coproduction, revitalization of closed school, Echigo-Tsumari Art Triennale*

1. はじめに

本稿は、農山村地域における地域協働による廃校活用について、新潟県十日町市、津南町において開催した「大地の芸術祭」を事例に、その仕組みの解明を目的とする。これまでの研究は、農山村地域において、農業や農村体験等、自然資源を活用した地域おこし、活性化事業に関する取り組みを着眼点に持ち、そういった自然環境を都市と農村の交流の場の機能に着目した先行研究は多くみられる。しかし、多数の農山村に共通する課題もう一つの大きな課題点として、長年過疎化、人口流出が原因となった公共施設の廃止とそれに伴うさらなる過疎化、ゴーストタウン化である。農山村を抱える多くの自治体が今なおこのような問題に悩まされている。

少子化が進んでいる近年、児童数の減少により都市農村ともに公立小中学校の統廃合が加速している。特に農山漁村地域では過疎化の進行により今後も廃校の増加が予想されるが、一般的に、小中学校は地域社会の核となる拠点的な施設であると考えられていることから、廃校によって、コミュニティにおける拠点の喪失、賑わいの喪失、地域活力の低下等の問題が生じることが考えられるため、地域住民からも存続あるいは廃校後の活用が要

望される場合が多く、既存建築ストックの有効利用の観点に加え、過疎地域のコミュニティ活性化に寄与する廃校の活用促進が喫緊の課題である¹⁾。

2. 文献レビュー

先行研究は、各自治体における廃校活用の動向や取り組みを取り上げたものがいくつかある。2002からの9年間に廃校となった山口県の公立小中学校の活用施設の割合は62%で、未活用が26%である、活用施設の内、校舎・体育館・グラウンドが全て活用されている事例が6割近くあり、用途変更を伴わない公立学校や社会教育・体育施設、倉庫等としての利用が多い。また、「校舎活用型」・「体育館活用型」は共に地域住民からの保存要望が多く、運営組織は住民組織が大半を占め、前者は体験交流施設、後者は社会教育・体育施設に活用されている¹⁾。新潟県東頸城郡安塚町は第一次産業衰退に伴う、住民の流出、過疎化によって町内の各集落単位にあった小中学校は統廃合され、現在は安塚小学校1校となったが、廃校舎に関する利用実態は、例をあげると旧小黒小学校は平成5年に廃校となり、以後まちづくりの一環として、老人福祉施設に転用され、在宅複合型施設“やすらぎ荘”に転用された。旧船倉小学校は平成8年に安塚小学校へ

統合され、その後都会の芸術家夫婦が移住し、“雪だるま藝民館”を開設し、工房として利用し、木工・陶芸教室、展示・販売を行っている²⁾。青森県八戸市に、廃校を体験交流施設青葉湖展望交流施設「山の楽校」に活用している事例がある。地域住民の全世帯によって組織された山の楽校運営協議会によって運営され、施設の活動に地域住民の参加が促されている³⁾。

3. 本稿の目的と手法

3.1 地域協働に関する理論と本稿の定義

日本で「協働」という言葉が定着するようになって久しい。協働の理論的な支柱になっているのはヴィンセント・オストロム(Vincent Ostrom)と2009年度のノーベル経済学賞を受賞したエリノア・オストロム(Elinor Ostrom)が確立してきた「コプロダクション(Coproductioin)」である⁴⁾。“Coproductioin”の概念は最初、ヴィンセント・オストロムの著作である“Comparing Urban Service Delivery Systems”(1977年⁵⁾)によって明らかにされ、その日本語訳として「協働」という表現が生まれたとされている⁴⁾。「協働」の最も簡潔な意味は「協力して働くこと」で、更に「協力して働くこと」ということは、何かと何か協力する必要があるが、一方は「行政」であり、もう片方は「市民」であり、「市民」については主に想定されるのは地域のボランティア団体、市民活動団体、NPO法人、町内会や自治会等の地域住民の自治組織、地元企業、あるいは公益法人等一定の「組織化された市民」と考えられるが、必ずしも「組織化された市民」ではなく、地域に在住する地域住民の個人すべてを指すと考えることもできる⁶⁾。また、協働の定義は関係する主体や活動内容次第に広がることもあるため、「地域」という一定の地理的範囲に着目する必要もある⁷⁾とされる。このように、「協働」という概念は「地域」と必然的に結びついており、「地域協働」という言葉がこのような背景のもとで、広く使われるようになったとされる。日本において「地域協働」に重点を置いた取り組みとして、1990年代後半、阪神淡路大震災の影響で、先進自治体の中にボランティア活動推進やNPO支援等の政策フレームを設ける所から出現し始めた⁸⁾とされている。

複数主体間関係にまつわる協働に関する分析視点について：(1)協働がいかなる場合に形成されるのかという「協働の前提条件(initial condition)」；(2)協働のプロセス；(3)協働の成果。等の3点が先行研究のレビューを通じてGray & Wood(2001)⁹⁾によって挙げられている。また、同説によれば、主体はネットワーク関係において存在するため、協働のプロセスの分析については、主体個々ではなく、むしろ主体間ドメイン(inter-organizational domain)に焦点を当てるべきであるとされる¹⁰⁾。つまり、協働に参加している主体全体の視点から協働を分析する必要性

が指摘されている。

本稿ではまず、先行研究⁷⁸⁾の論点に則りつつ、「地域協働」を「自治体、地域住民、NPO法人、企業、中間支援団体等複数の主体が地域をベースに連携して、参加主体の協調により各々の資源の動員し問題解決に向け地域社会を運営する」と定義する。更に、上述Gray & Woodが挙げた協働の3つの分析視点に基づいて考察を行う。

3.2 研究の対象と仮説

本稿は、新潟県の十日町市、津南町を開催地とした「大地の芸術祭」の中核事業とされている廃校活用施設を対象事例とする。仮説として、「これらの廃校施設の活用は、大地の芸術祭の開催という『協働の前提条件』の元で、主催団体、行政と地域住民等多くの主体とが『地域協働』を通じて実現しており、その『協働の成果』として、大地の芸術祭の成功に寄与したものである」を挙げる。そこで、本稿は大地の芸術祭における廃校活用のための「協働のプロセス」について、主体間ドメイン、いわゆる協働に参加している主体全体の関係性に着目し「地域協働の仕組み(プロセス)」を明らかにしたい。

3.3 研究と調査の枠組み

上述の通り、本稿は大地の芸術祭における廃校活用に関する「地域協働の仕組み」の解明を目的とし、下記の調査手法を用いる。

前提仮説の検証：仮説にあった「協働の成果」として大地の芸術祭の成功として挙げているが、まずその検証のため過去の開催実績を、ヒアリングで得たデータや開示報告書等のレビューから評価、確認する(第4章)。

「地域協働の仕組み」：現地調査を行い廃校活用施設の現状を把握した上で(第5章)、ヒアリング調査を通して、主催団体、行政と地域住民、NPO等各主体の役割、関係性を把握しながら地域協働の仕組みの解明(第6章)と共に、課題の指摘(第7章)を図る。(調査概要は表-1)。

表-1 本稿の調査概要

| | | |
|-------------|-----------|---|
| 現地調査 | 1 | 2015年7月27日~8月8日(芸術祭会期中) |
| | 2 | 2015年8月22日~23日(芸術祭会期中) |
| | 3 | 2015年9月19日~25日 |
| | 4 | 2016年1月14日~20日 |
| ヒアリング調査対象概要 | 芸術祭事務局関係者 | 総合ディレクターK氏(上記1、計3回、5時間)；PJディレクターY氏(上記2、計2回、3時間)；M氏、S氏、NPO代表W氏、職員P氏、 |
| | 芸術家 | L氏、C氏(上記1、計5回、10時間)、H氏、Y氏、L氏(上記1、計2回、6時間) |
| | 地域住民 | O氏(地域NPO)、M氏(十日町M地区振興会)、T氏(A集落代表)、I氏(地域カフェ経営)(上記3) |
| | 行政、協力者 | O、K氏(町議会議員)、O氏(津南町課長)、M氏(地域おこし協力隊)(上記3、4) |

4. 大地の芸術祭に関して

4.1 例年の開催概要

すでに10年以上の歴史をもつ「大地の芸術祭：越後妻有アートトリエンナーレ」の会場となるのは、新潟県の南端に位置する、約760平方キロの広大な地域である。当初は十日町市、川西町、中里村、松代町、松之山町、津南町の6市町村だったが、2005年の合併で、津南町以外は十日町市に編入された。面積は東京23区よりも広いが、2010年現在で人口は75,000人、しかも65歳以上の高齢者が3割を占めるといふ、高齢・過疎化の問題を抱えた日本の典型的な農村地帯である。「大地の芸術祭」に先行する形で、地域振興を目指す「越後妻有アートネットワーク整備構想」が立ち上がったのは1990年のことであった。1996年からは新潟県高田市(現上越市)出身のアートディレクター、北川フラム氏が正式にプロデューサーとなる。1998年には里山や村を撮影した写真とそれに添えた言葉のコンテスト「越後妻有ステキ発見」を企画し、地元住民の理解と協力を得る試みが行われた。その後、幾多の紆余曲折を経て、2000年に第1回の芸術祭を実施。3年ごとに開催のトリエンナーレとして順調に回を重ね、2016年で6回目の開催を無事に終えた¹¹⁾¹²⁾。

芸術祭の規模について、2000年度の初開催の153点の作品、148組の参加芸術家から、2015年度の第6回では380点、350組にまで成長し広がりを見せた。また、作品展示に参加する集落も28から102集落にまで大きく伸びたことから、市民地域の参加と支持の拡大が確実なものと言えよう(表2参照)。その原因については、会場や趣向の変化とともに、住民との関わりも変化したとされ、具体的には、第1回では住民から批判を浴びたり無視されたりする状況もみられたが、第2回では他者を受け入れるホスピタリティが形成され、第3回に至ると作家と共に作業をすることを通じて作品への関与が生まれたことが先行研究¹³⁾¹⁴⁾によって指摘されている。

表-2 「大地の芸術祭」例年の開催概要¹⁵⁾

| 年度 | 概要 | 年度 | 実績 |
|------|--|------|---|
| 2000 | 作品数：153点 展示集落数：28 参加芸術家：32 国約148組 | 2009 | 作品数：365点 展示集落数：92 参加芸術家：40 国約350組 |
| 2003 | 作品数：220点 展示集落数：38 参加芸術家：23 国約157組 | 2012 | 作品数：367点 展示集落数：102 参加芸術家：44 国約310組 |
| 2006 | 作品数：334点 展示集落数：67 参加芸術家：40 国約225組 | 2015 | 作品数：380点 展示集落数：102 参加芸術家：35 国約350組 |

4.2 開催実績に関する評価

4.2.1 開催に関する実績

過去3回の開催実績についてまず参加者数から見れば、来場者の人数や、芸術祭のボランティア団体であるこへび隊の登録人数は、各年度の実績を見れば安定的な成長傾向にあり、それぞれ2000年度の162,800人、800人から510,690人、3,424人にまで増え、それぞれ3.1倍、4.3倍にまで成長を遂げた(表3上段)。来場者を地域別に見ると、関東、新潟県内からの参加者が一番多いが、中部、東北地方や海外からの来場者は増加傾向を見せている(表3中段)。

情報発信や経済的効果(表3下段)について、国内外の報道件数及び地域への経済波及効果²¹⁾はそれぞれ2009年度の140件、3,560(百万円)から、2015年度の803件、5,089(百万円)にまで伸び、強い成長基調であることが言える。特に海外での注目度も大きいのである。

表-3 「大地の芸術祭」例年の実績と来場者統計¹⁶⁾¹⁷⁾¹⁸⁾

| 年度 | 参加者実績 | | 年度 | 参加者実績 | |
|------|----------------------------|-------|--------|-----------------------------|------------------------|
| 2000 | 来場者数162,800人 こへび隊：約800人 | | 2009 | 来場者数375,311人 こへび隊：350人 | |
| 2003 | 来場者数205,100人 こへび隊：711人 | | 2012 | 来場者数488,848人 こへび隊：1,246人 | |
| 2006 | 来場者数348,997人 こへび隊：930人 | | 2015 | 来場者数510,690人 こへび隊：3,424人 | |
| 年度 | 関東 | 県内 | 中部 | 近畿 | 東北 |
| 2009 | 39.8% | 39.5% | 6.9% | 5.7% | 2.4% |
| 2012 | 46.3% | 29.9% | 7.3% | 5.9% | 2.6% |
| 2015 | 43.4% | 29.9% | 7.5% | 5.3% | 3.3% |
| 年度 | 北陸 | 海外 | 中四国、九州 | 北海道 | 不明 |
| 2009 | 2.7% | 0.3% | 1.8% | 0.9% | 0.0% |
| 2012 | 2.5% | 0.7% | 1.7% | 0.5% | 2.6% |
| 2015 | 2.4% | 1.8% | 1.7% | 0.7% | 4.0% |
| 年度 | 国内外報道実績 | | | 年度 | 地域への経済効果 |
| 2009 | 計140件(海外20件) | | | 2009 | 3,560(百万円)； 成長率131% |
| 2012 | 計552件(海外27件) | | | 2012 | 4,650(百万円)； 成長率131% |
| 2015 | 計803件(海外97件) | | | 2015 | 5,089(百万円)； 成長率109% |

4.2.2 財務体制について

大地の芸術祭の財務体制については、表4の収支構造の通りである。まず過去3回の収入から見ると、芸術祭の規模の成長に伴った大きな収支増加はなく、特に第5回は収入の減少に応じ支出の削減に取り組み、結果として黒字決算となり芸術祭の開催に成功や、第6回のための芸術祭基金の積立に寄与したと言える。

収入構造の割合(第6回)についてみると、自治体の予算が約16.1%で、国の補助金が36.7%、民間助成、寄付金

が22.2%、入場料が23.3%であり、各種財源のバランスが取れた構造と言える。このような多様な主体からの様々な財源を活用した財務構造は地域協働の仕組みの表れでもあり、リスク分散の効果もあると評価できる。

廃校活用に関しては、まず年度ごとの予算に合わせて支出の調整をしている傾向が見られるが、支出から見ると、施設使用料は廃校活用施設の増加に伴い増加傾向にあることが分かる。また、第6回の廃校活用に特化した支出に、実行委員会とは別会計のものとして、十日町市の単独事業に69,760,000円を投じ、その額は同市単独事業総額352,128,000円の19.8%を占めており、廃校活用の取り組みへの前向きな姿勢が見てとれる。

表-4 大地の芸術祭実行委員会の収支構造^{注2)}

| 収入(単位：千円) | | | | |
|-------------|---------|---------|---------|--------|
| 項目 | 第4回 | 第5回 | 第6回 | 割合 |
| 十日町市 | 63,009 | 87,811 | 87,760 | 14.1% |
| 津南町 | 15,277 | 12,189 | 12,240 | 2.0% |
| 寄付金等 | 241,253 | 99,351 | 129,601 | 20.8% |
| 助成金等 | 123,668 | 18,475 | 8,700 | 1.4% |
| 入場料 | 89,936 | 161,376 | 145,539 | 23.3% |
| 国庫補助金 | 47,971 | 109,832 | 229,363 | 36.7% |
| 芸術祭基金 | 0 | 0 | 11,000 | 1.8% |
| 計 | 581,114 | 489,034 | 624,203 | 100.0% |
| 支出(単位：千円) | | | | |
| | 第4回 | 第5回 | 第6回 | 割合 |
| 運営業務 | 533,177 | 428,000 | 580,964 | 93.2% |
| 施設使用料 | 30,000 | 33,997 | 34,993 | 5.6% |
| 助成 | 18,000 | 16,600 | 7,700 | 1.2% |
| 計 | 581,177 | 478,597 | 623,657 | 100.0% |
| 収支決算(単位：千円) | | | | |
| | -63 | 10,437 | 546 | - |

5. 大地の芸術祭における廃校施設の活用

5.1 十日町市、津南町の廃校に関する現状

新潟県は、日本海側に広がる平野部から、内陸の丘陵部や山間部に至るまで、全国でも有数の豪雪地帯となっている。冬になると根雪や吹雪によって、子どもの通学に困難をきたす集落が少なくない。そのため、小中学校のない集落には、小さな専用校舎や公民館を使った冬季分校が開設されることもあった。その数は、1957年の時点で205校に上っていた。その後、交通条件と除雪技術の改善が進むにつれて、冬季分校は殆ど見られなくなった。新潟県における小中学校数は1953年時点から見て、60年間でおよそ半減した。その間、特に分校の廃止を中心とした統廃合が先行して進められてきた。今では、分校の数は極僅かとなっている。近年になって、本校同士の統廃合も大きく進んでいる。以上のように、家雪地帯という地域条件のもと、単純な距離の尺度のみでは測り

きれない通学上の課題が生じている中で、新潟県の各市町村における学校統廃合は進められてきた¹⁴⁾¹⁹⁾。文部科学省の「廃校施設等活用状況実態調査」²⁰⁾によれば、1992年度から2011年度までの20年間で、公立学校の廃校発生数が多い都道府県として、北海道760校、東京都389校に次いで、新潟県が303校で全国3位となっている。

大地の芸術祭の開催地である十日町市及び津南町における小、中学校の廃校に関する現状は表5の通りである。昭和の大合併等の政策の影響を受け、1970年代頃から廃校の動向が活発になり、十日町市の場合は2000年代に入り更に少子高齢化の衝撃により多くの廃校が生まれ、現存する小中学校について、十日町市は計29校、津南町は計5校である。

表-5 十日町市と津南町における廃校の現状²¹⁾

| 十日町市 | | | | | | | |
|------|---------|------|------|------|-------|----|----|
| 年代 | 1950-60 | 1970 | 1980 | 1990 | 2000~ | 計 | 現存 |
| 小 | 6 | 11 | 12 | 5 | 17 | 51 | 19 |
| 中 | 6 | 11 | 4 | 1 | 0 | 22 | 10 |
| 津南町 | | | | | | | |
| 年代 | 1950-60 | 1970 | 1980 | 1990 | 2000~ | 計 | 現存 |
| 小 | 7 | 6 | 6 | 1 | 4 | 24 | 4 |
| 中 | 2 | 2 | 0 | 0 | 1 | 5 | 1 |

5.2 廃校活用の取り組み：「廃校プロジェクト」

「空家、廃校プロジェクト」は大地の芸術祭の代名詞ともいえる。越後妻有に残る膨大な空家を作品として再生し、地域の記憶や知恵を継承しようと、多くのプロジェクトが行われてきた。かつては地域を結ぶ場であった廃校にも、たくさんの作品が展示され、学校は再び集落の中心拠点となりました。これらはアートという枠を超え、地域の一部となって活用され続けている。このような取り組みは、芸術祭の中心的な理念に実現ともとらえられ、「宮殿・城や邸宅、あるいは美術館に飾っておく物」という従来の美術品のイメージを打ち破り、日常生活で使っている道具や日用品、農機具、祭りや遊びまで「アート」として提示する。廃校のように役割を終えた空間も舞台となり、必要とされなくなった物・捨てられた物に新たな命を与えた作品が誕生することになる。2006年の第3回の芸術祭から「空家プロジェクト」が進められ、続く2009年の第4回芸術祭では、その延長として、「廃校プロジェクト」が取り組まれ、作品の展示施設から、芸術祭に訪れた人々のための宿泊施設まで、大地の芸術祭という枠組みの中で、さまざまな用途に廃校が活用された¹³⁾¹⁴⁾²²⁾。

大地の芸術祭における廃校活用施設は図1及び表6に示すように14拠点が挙げられる。施設の所在地であるいずれの集落も過疎化の現状が人口から伺えるが、廃校にな

った年度は早いもので1980年代から直近3年間のものもある。活用の形態は類型別に見ると、複数の機能を持つ「拠点施設」が4施設、宿泊を主な機能とする「宿泊施設」が2施設；施設自体が作品もしくは展示機能のみを持つ「展示施設」が8施設である。構造別に見ると木造が5施設で、鉄筋造が9施設である。

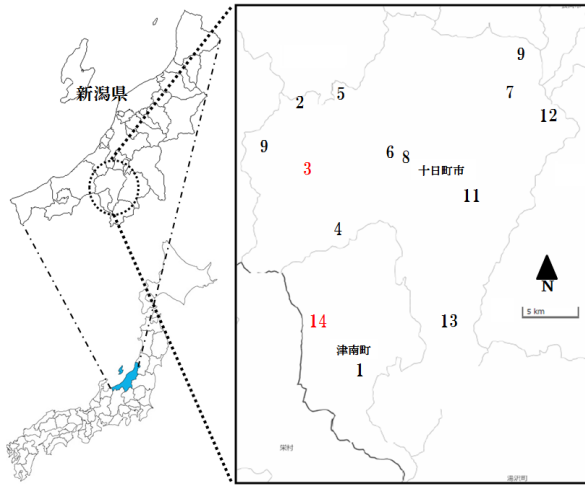


図-1 本稿の調査対象の所在地

施設管理者については、「大地の芸術祭実行委員会」(以下、実行委員会と称す)が8施設、「NPO法人越後妻有里山協働機構」(2008年設立、以下、里山協働機構と称す)が6施設を管理している。また、芸術祭期間外でも常設施設として見学可能な通年運営施設は8施設ある。設置年度別に見ると2015年度が6施設で最も多く、2009年度

が4施設、2006年度が2施設である。2009年度からの「廃校プロジェクト」への積極的な舵取りが見てとれる、中でも、特に2015年に新たに設置した奴奈川キャンパス、清津倉庫美術館、上郷クローブ座は、それぞれが個性を持つ施設として、地域住民が主体的に関わりながら、新たな賑わいを生む施設となり話題となっている。

6. 地域協働による廃校活用の仕組みと成果

6.1 地域協働による廃校活用の仕組み

6.1.1 廃校活用に関わる主な主体とその役割

大地の芸術祭は、2000年の1回目から2015年の6回目まで、作品数や来場者数の顕著な成長と共に、参加芸術家やボランティア(こへび隊)^{注3)}の人数も大きく増えており、また、廃校施設の運営管理も実行委員会と里山協働機構とで分業して進められている。更に、地域住民との協働実態を示す展示集落数も3.6倍程度の伸びが見られ、また2012年新たに始めた地域住民による運営管理、案内役である「地元サポーター」も、実働人数は132人から2015年の465人にまで増加し、多様な主体の参加が確立されていることが確認できる。主な主体については、ヒアリング等の調査から表7にまとめることができる。大地の芸術祭の基本的体制は、主催である(株)アートフロントギャラリー(以下、(株)AFGと称す)、十日町市、津南町からなる実行委員会^{注4)}と、共催である里山協働機構とが中心的な役割を果たしている。また、国、県の役割として主に補助金提供である。廃校活用を手掛ける芸術家は作品制作、地域住民(及び地域団体)や地域外協力は、作品

表-6 大地の芸術祭における廃校活用拠点に関する概要

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
|-----------|--|---------------------------|---|------------|-------------------------------------|--|--|
| 現在施設名 | かたくりの宿 | 明後日新聞社文化事業部 | 三省ハウス | 最後の教室 | CIAN：地域芸術研究所 | 絵本と木の実の美術館 | 枯木プロジェクト |
| 廃校前施設名 | 中津小学校 | 蒔平小学校 | 三省小学校 | 東川小学校 | 清水小学校 | 真田小学校 | 枯木又分校 |
| 所在地 | 津南町結束集落 | 十日町市蒔平集落 | 十日町市三省地区 | 十日町市東川集落 | 十日町市清水集落 | 十日町市津集落 | 十日町市枯木又集落 |
| 集落現状 | 25世帯 56人 | 22世帯 62人 | 68世帯 158人 | 27世帯 64人 | 14世帯 25人 | 60世帯 174人 | 10世帯 35人 |
| 施設形態 | 宿泊施設(通年) | 拠点施設 | 宿泊施設(通年) | 展示施設(通年) | 拠点施設(通年) | 展示施設(通年) | 展示施設 |
| 機能詳細 | 延べ床 660.03㎡ 体育館 119㎡ グラウンド 1070㎡ 客室(和室7部屋) プール(作品展示) | 1階：多目的室、展示； 2階：多目的室、展示 | 延べ床 95㎡ 体育館 652㎡ 1階：調理室、ギャラリー、食堂；2階：部室(各室16床) | 出展作品、ギャラリー | 1階：多目的室、閲覧室； 2階：閲覧室 3階：展示、閲覧室 | 1階：カフェ・企画展示室、ワークショップルーム、トイレ等；2階：展示スペース | 1、2階とも 出展作品計 8点 |
| 施設構造 | 木造 2階建 | 木造 2階建 | 木造 2階建 | 鉄筋 3階建 | 鉄筋 3階建 | 木造 2階建 | 木造 2階建 |
| 廃校、活用開始年度 | 1992、2009 | 1992、2003 | 1989、2006 | 1988、2006 | 2003、2009 | 2005、2009 | 2006、2009 |
| 施設管理者 | 里山協働機構 | 実行委員会 | | 里山協働機構 | | 実行委員会 | |
| | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 |
| 現在施設名 | アジア写真映像館 | 奴奈川キャンパス | もぐらの館 | 赤倉の学堂 | 搬入プロジェクト | 清津峽倉庫美術館 | 上郷クローブ座 |
| 廃校前施設名 | 名ヶ山小学校 | 奴奈川小学校 | 東下組小学校 | 赤倉小学校 | 飛渡第二小学校 | 清津峽小学校 | 上郷中学校 |
| 所在地 | 十日町市名ヶ山集落 | 十日町市室野集落 | 十日町市渡野集落 | 十日町市赤倉集落 | 十日町市山新田集落 | 十日町市角間集落 | 津南町室野原集落 |
| 集落現状 | 41世帯 104人 | 110世帯 288人 | 22世帯 86人 | 8世帯 40人 | 6世帯 27人 | 20世帯 62人 | 36世帯 97人 |
| 施設形態 | 展示施設 | 拠点施設(通年) | 展示施設 | 展示施設 | 展示施設 | 展示施設(通年) | 拠点施設(通年) |
| 機能詳細 | 出展作品、ギャラリー | 1階：カフェ・企画展示室；2階：展示スペース | 出展作品、ギャラリー | 出展作品 | 出展作品、体験イベント | 出展作品、ギャラリー | 1階：レストラン、工房、展示室；2階：体育館(劇場)、客室(13室、最大収容32名)；3階：多目的室 |
| 施設構造 | 鉄筋 3階建 | 鉄筋 3階建 | 鉄筋 3階建 | 鉄筋 2階建 | 鉄筋 3階建 | 鉄筋 3階建 | 鉄筋 3階建 |
| 廃校、活用開始年度 | 2001、2012 | 2014、2015 | 2009、2015 | 2003、2015 | 2005、2015 | 2009、2015 | 2012、2015 |
| 施設管理者 | 実行委員会 | 里山協働機構 | | 実行委員会 | | 実行委員会 | 里山協働機構 |

制作、運営等段階において支援を提供し協働している。

表-7 大地の芸術祭の地域協働に関わる主な主体

| 主体 | 属性 | 主な役割 |
|--------------|-------------|------------------------|
| 大地の芸術祭実行委員会 | (株)AFG | 企業 主催、企画、運営 |
| | 十日町市 津南町 | 行政 (自治体) 主催、各種支援 |
| NPO里山協働機構 | NPO | 共催、企画、運営 |
| 国(文化庁、総務省等) | 行政(国) | 補助金提供 |
| 県 | 行政(自治体) | 支援、補助金提供 |
| 地域団体、地域住民 | NPO、個人 | 実行委員会への支援 |
| 地域外協力者(こへび隊) | 個人、(NPO) | 制作、運営 |
| 芸術家 | 個人 | 制作、運営 |

6.1.2 廃校活用施設の整備プロセスに見る地域協働

2009年の第4回大地の芸術祭では、十日町市と津南町の各地に点在する廃校を取りまとめ、「廃校プロジェクト」が着手された。その背景には、2008年3月に、芸術祭を応援する地域内外の人々によって設立され、同年7月にNPO法人の認証を受け里山協働機構が共催者となったことが大きな一因である。里山協働機構が加わることで、NPO法人しか対象にならない助成金の獲得や十日町市の一般会計予算で行っている実行委員会ではできない廃校プロジェクトを担うことができるようになり、大地の芸術祭実行委員会と里山協働機構との協働により本格的に廃校活用が始められた。廃校活用施設の整備プロセスにおける各主体の協働は下記の通りである。

(1) 企画及び対象の選定：十日町市、津南町及び(株)AFGを含む実行委員会と里山協働機構との協働により活用対象となる廃校施設のリストアップ、選定を行っている。

(2) 廃校活用の方針の決定：公募芸術家の参加前提条件として「地元住民との協働」、並びに芸術祭のコンセプトとして、芸術家は「その土地や地域のことについて学び理解を深めた上で、その土地から得た着想を作品として制作する」が実行委員会と里山協働機構との協働により決められ、田んぼ等の私有地への作品設置は無論、廃校施設を活用した作品は「他者の土地にものを作ること」という基本的理解や、地元集落とのコミュニケーションや理解、協力が大前提として決定されている。

(3) 廃校活用の内容と制作者の公募と選定：芸術家には公募の段階で「地域住民との協働による作品制作」を前提条件にし、

理解した上で芸術祭に参加してもらい、特に作品公募の前に作品設置を希望する集落、地域から要望や解決したい課題をヒアリングし、公募の際にそれらの情報を公開し、その要望や課題に応えるような作品プランを応募した芸術家に事前に求める段階もある。

(4) 廃校活用施設、作品制作：作品の制作は、芸術家と地域集落が協働で制作することでお互いが刺激し合い、地域の魅力を再発見することを期待する。実際には整備、制作の段階から地域住民やこへび隊が助っ人として活用されている。

(5) 廃校活用施設の運営：廃校施設の所有権は整備後も十日町市、津南町(いずれも教育委員会)にあるが、運営期間中はそれぞれ施設管理者である実行委員会、里山協働機構が借用する形になっており、現場の運営は地域住民やこへび隊との協働により行われている。

6.2 廃校活用における地域協働の仕組み

先述2節の考察を踏まえ、廃校活用における地域協働の全体的な仕組みを後述の通り二つの面にまとめることができる。

資金面(公的補助金、民間助成金、寄付金等)について、開催前からまず実行委員会が新潟県産業労働観光部観光局交流企画課及び観光振興課から、国の補助金や各種財団の助成金の情報提供や、国内外へ向けたPR等、財政面や誘客面に繋がる支援や、県単独事業のメニューで観光振興に関連する助成も受けており、十日町地域振興局からもPRに関する様々な支援がある。また、資金確保の面では、国の文化庁イニシアチブ事業の採択によるものが大きいと言える。更に、大地の芸術祭を応援するその他民間団体や企業家のネットワークへも支援の輪が広がり、多くの助成金や寄付が集まり、中でも、個別の芸術家を対象にした海外機関からの助成を受けることができ、作品制作費や渡航費等の大きな助力となり、特にヨーロッパ圏やアジア圏の財団から多くの助成を受けている。更に、民間からは団体のみならず、地域外の個人によるふるさと納税等寄付も増えている。これらの資金を使い実行委員会が廃校施設の改修費及び施設内の作品制作費を投入する。また、十日町市の単独事業「廃校舎再活用事業」からも廃校施設の改修費が投入される。

開催中には個人の来場者からの入場料は入るものの、その期間中の運営費用もまた実行委員会から投入される。開催後は運営収入(入場料、施設内販売収入等)と津南町、十日町市への施設使用料の支払い等諸費用を清算し、収入を実行委員会及び里山協働機構に配分するが、実行委

員会の場合、余剰金は「芸術祭基金」として積み立てられる。資金面の協働の仕組みは図2の通りである。

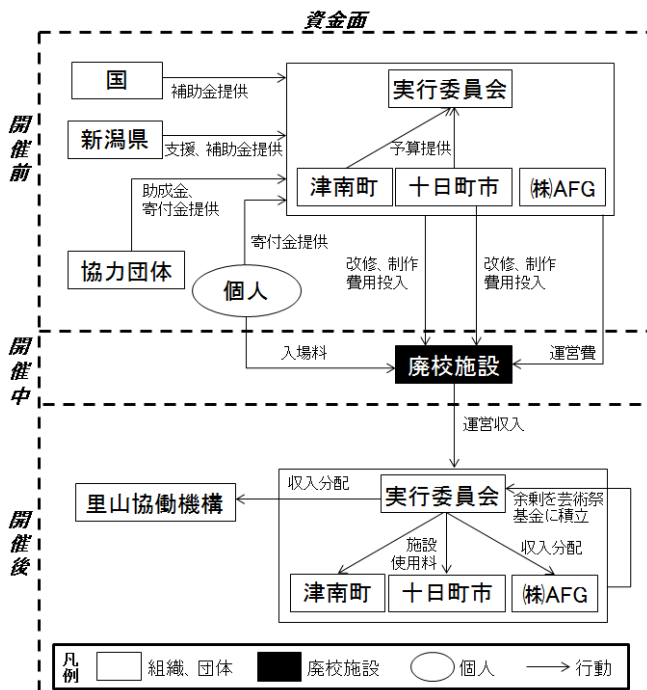


図-2 資金面に見る協働の仕組み

企画運営面については、まず企画段階において、大方前節で述べたような実行委員会が里山協働機構とで廃校施設の活用対象や、そのコンセプト等を共同で決め、また、実行部隊としてこへび隊の隊員を地域外からの個人を実行委員会が募集する。実際の活用内容については、地域住民との間の調整の場として実行委員会に付属する企画運営会議があり、特に作品公募の前に地域の要望を聞いて意見交換する段取りもあり、それらの要望、意見を応募した芸術家と実行委員会とで意見交換しつつ、芸術家自身が地域に入り込み住民と交流を深めながら設計、制作に移ることである。実際の作品制作、設置段階においての作業も芸術家主導の元で、地域住民、こへび隊との協働作業で行われ、その間で三者間の様々な交流が生まれ深まっていく。また、廃校施設の管理についても実行委員会と里山協働機構とでそれぞれの担当施設を決め、施設の扱いは、津南町、十日町市がそれぞれ実行委員会及び里山協働機構に貸付をする形だが、廃校施設の本体改修については、津南町、十日町市が行う。

運営面については、開催期間中は実行委員会と里山協働機構との合同事務局が全体の業務を取り仕切るのが、個別の廃校施設の運営管理は実行委員会、里山協働機構が行い、その現場の運営スタッフの役割として地域住民、こへび隊が担い、運営者である実行委員会、里山協働機構に対し様々な支援を行う。芸術祭の運営を支えるとともに、地域内外間(他地域から集まったこへび隊、来場者及び地域住民)、世代間(地域の高齢者が中心である地

域住民、学生が中心であるこへび隊)、専門家と一般人間(芸術家、こへび隊、地域住民)、官と民(地域住民、こへび隊、来場者と地域行政)^{注5)}の盛んな交流を繰り返す。開催後は、一部休館になる施設は津南町、十日町市に返還するが、表6で取り上げた8つの通年施設は、それぞれ実行委員会と里山協働機構とで、地域住民の支援を得ながらそれぞれの施設運営を行う。その目的としては、継続的な交流と賑わいを各集落ならではの夏祭り、秋祭り、小正月など季節ごとの行事や、その他の企画イベントを通して、芸術家やこへび隊経験者、地域住民と一般客が、芸術祭期間中だけでなく廃校施設を拠点に気軽に集い、交流できるような場を設けるためである。企画運営面の協働の仕組みは図3の通りである。

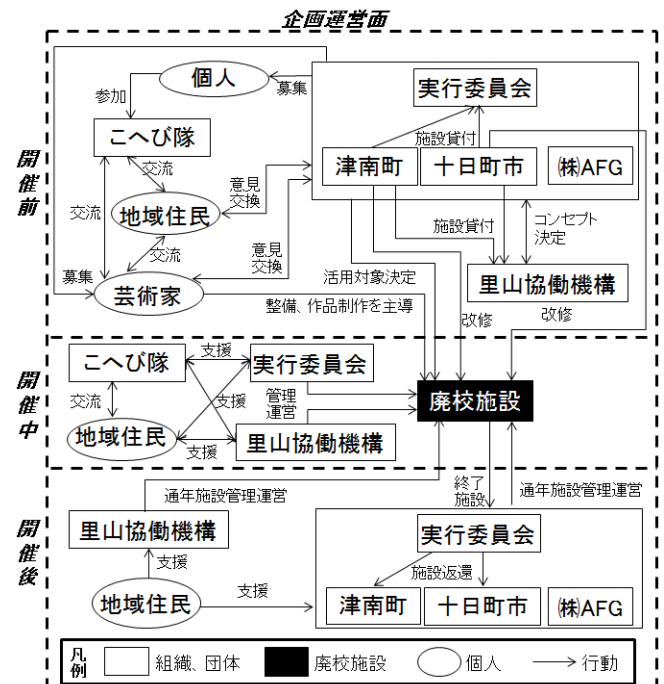


図-3 企画運営面に見る協働の仕組み

7. 大地の芸術祭における地域協働に関する考察

上述の地域協働の仕組みについて、資金面、企画運営面のいくつかの利点と課題が各省の分析やヒアリング等から抽出し表8にまとめ、それらを下記の通りに要約すると共に、その解決に向けた対策の提言も試みた。

- 1) 資金面の利点：
 - 財源の多様化によるリスク分散ができる。
 - 民間による助成、寄付の増加に伴い認知度の向上を図る。
- 2) 資金面の課題：
 - 行政依存型の財務体質である。
 - 個人へのPRが困難なため寄付金集めも難しいである。
 - 収入の不確定要素が多く、支出のスリム化が必要である。

● 補助、助成金の申請主体が少なく限界がある。今後の対策として、更なる予算確保の努力が必要であり、今後は地域の住民組織や集落を単位とした団体からの申請も視野に入れて検討すると共に、事業費のスリム化、効率化が求められる。

3) 企画、運営面の利点：

- 協働の根本である地域住民との議論の場がある。
- 芸術家や協力団体との意見交換の場がある。
- 合同事務局の設置による効率的な運営を実現している。
- 地域と外来者との交流効果が実り、更に多くの集落が参加を希望している。
- 行政職員が管理運営に参加し直接現場の生の声を聴くことによって、より多くの交流が生まれ、政策づくりにも反映できる。

4) 企画、運営面の課題：

- 事務局と各行政担当者との情報交換が不足している。
- 行政同士の更なる連携が期待されている。
- 構成団体や地域との議論の場が十分に機能していない。
- 合同事務局内において、指示系統の乱れや責任の所在の曖昧等の問題がある。
- 慢性的なサポーター不足、更なる地域住民の参加が必要。
- 地域住民を主体とした運営体制づくりができていない。

今後の対策として、まず企画段階において、企画運営会議の機能を高め、活動と議論の活発化を図る必要があるが、そのためには各会議の定例化(頻度調整)と共に各集落の集会所等住民が参加しやすい場所等を巡回し開催することによって、より積極的に地域住民や各種団体の意見を聴取し議論を展開することが期待される。

運営段階においては、合同事務局内部の役割分担の明確化、規則化を行うことにより、指揮系統の一本化及び責任分担構造の確立が求められる。また、こへび隊、地元サポーター等の人材を将来地域の独立した運営体制を担える中心人物に育てることも重要である。

表8：大地の芸術祭の地域協働の仕組みに関する主な利点と課題

8. 終わりに

本稿は、大地の芸術祭に関する現状把握すると共に、「地域協働」の論点から、大地の芸術祭における廃校活用の仕組みをヒアリング等に基づいて明らかにした。更に、現体制の利点、課題をも指摘した上で今後の対策も提案してみた。

大地の芸術祭は第1回の開催から今日まで地道な努力を重ね大きな成長を見せ、確実に地域活性化や経済波及効果をもたらしている。地域活性化の一つの重要な指標として、過去に地域の集まりの場として活躍していたが少子高齢化によって廃校になった施設を活用し再度地域を盛り上げる場として再利用できたことや、地域住民の参加人数(地元サポーター)や作品展示参加集落数の大きな成長等、積極的な地域参加にあると言える。

大地の芸術祭は、廃校活用を始め財務体質も多様な主体が関わっており地域協働の性格が強いことがその特徴と言える。企業、行政が組んだ運営委員会を主催者とし、NPO法人も共催として関わっており、更に住民、外部協力者も気軽に参加できるようなこへび隊、地元サポーター等の運営体制が整っている。財源も国、自治体、企業、民間団体、一般市民等様々な主体から集まっており、「協働」そのものの実現である。

今後は、大地の芸術祭の持続可能な開催、運営を目指してより独立性の高い財務構造を目指すと共に、これまでの芸術祭において再び灯された地域参加の気運やそれによって芽生えた住民を主体とした団体の結成や、それらの団体がいずれ地域主体の持続可能な運営体制へと成長していくことが期待されている。

参考文献

- 1) 山本幸子、中園真人、清水聡士：廃校となった公立小中学校施設の運用状況-山口県における廃校施設の調査報告-；日本建築学会技術報告集，18(38)，pp: 357-360, 2012.2
- 2) 蟹江好弘、吉田佳代：廃校を利用した全町活性化計画-新潟県安塚町の“雪だるま財団”による町づくり-；日本建築学会大会学術講演梗概集 E-2, pp: 668, 2002.8
- 3) 真部尚美、青柳友紀、大場雄太、川島和彦、川鍋充範：青森県八戸市における廃校の体験交流施設への活用が地域に及ぼす影響に関する研究-八戸市青葉湖展望交流施設「山の楽校」を事例として-；2010年度日本建築学会関東支部研究報告集 81(II)，pp: 311-314, 2010
- 4) 平石正美：ヴィンセント・オストロムとポリセントリック・ガバナンス，国土館大学政経論叢，2015(2)，pp.55-88, 2015.6
- 5) Ostrom, V.: Comparing Urban Service Delivery Systems: Structure and Performance, edited with Frances P. Bish. Beverly Hills, CA: Sage, 1977
- 6) 村上則夫：地域における市民協働のあり方に関する基礎的検討，長崎県立大学経済学部論集，48(4)，pp193-219, 2015.3
- 7) 中村崇：地域協働に関する考察-中心市街地活性化協議会における活動分析を通じて広島大学マネジメント研究 10, pp:75-83, 2010
- 8) 佐藤滋、早田幸編：地域協働の科学 まちの連携をマネジメントする，成文堂，2005
- 9) Gray, B. and Wood, D. J.: Collaborative Alliances: Mov-

- ing from Practice to Theory, Journal of Applied Behavioral Science, 27(1), pp.3-32, 2001
- 10) 後藤祐一：戦略的協働の理論的枠組，経済学研究 58(4), pp.319-330, 2009
 - 11) 北川フラム：大地の芸術祭，角川学芸出版，2010
 - 12) 北川フラム：希望の美術・協働の夢：北川フラムの40年 1965-2004，角川学芸出版，2005
 - 13) 唐沢民：文化政策による地域の人的資源の形成の過程—新潟県十日町地域大地の芸術祭越後妻有アートトリエンナーレを事例に考察する；同志社政策科学研究 9(1), pp: 133-142, 2007
 - 14) 丹間康仁：農村集落における外発的な廃校活用と住民の学びへの視点—大地の芸術祭「廃校プロジェクト」の事例から；茗溪社会教育研究 4, pp: 16-29, 2013
 - 15) 大地の芸術祭実行委員会：大地の芸術祭の里，<http://www.echigo-tsumari.jp/>，参照 2016/05/10
 - 16) 大地の芸術祭実行委員会：大地の芸術祭 越後妻有アートトリエンナーレ 2009 総括報告書，2010.2
 - 17) 大地の芸術祭実行委員会：大地の芸術祭 越後妻有アートトリエンナーレ 2012 総括報告書，2013.3
 - 18) 大地の芸術祭実行委員会：大地の芸術祭 越後妻有アートトリエンナーレ 2015 総括報告書，2016.3
 - 19) 新潟県教育百年史編纂委員会：新潟県教育百年史昭和後期編，新潟県教育委員会，1976
 - 20) 文部科学省：廃校施設等活用状況実態調査，http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/24/09/1325788.htm，参照 2016/07/11
 - 21) 新潟県教育委員会：市町村教育委員会・学校一覧・学校統廃合状況，<http://www.pref.niigata.lg.jp/kyoiku/>，参照 2016/07/11
 - 22) 人見伸子：現代美術と町おこし：現代美術は地域再生の起爆剤となり得るか？；成蹊大学文学部紀要 48, pp: 139-157, 2013

注

注1) 芸術祭が地域コミュニティや地域経済に与えた効果について、大地の芸術祭実行委員、作品設置集落・町内代表者、圏域内事業者(宿泊業者、飲食店、ガソリンスタンド、コンビニエンスストア)にアンケートを実施し、調査した結果を、平成17年産業連関表(総務省ほか9府省庁)、平成21年新潟県産業連関表(新潟県)及び平成17年建設部門分析用産業連関表(国土交通省)を用いて推計した新潟県内に対する経済波及効果である。また、表の中で示した数字は総額であり、中には「建設投資」及び「消費支出」が含まれており、建設投資の対象とは、作品制作費、作品の舞台となった空家・廃校の改修費及び新潟県が大地の芸術祭に関連して行った道路・公園整備等の公共事業費であり、消費支出の対象は、十日町市、津南町の芸術祭関連直接経費と運営者である(株)アートフロントギャラリー及び里山協働機構の両団体の県内発注額等事業実施団体の県内消費額、来場者アンケートを基礎データにした来訪者の圏域内滞在中の消費額¹⁶⁾¹⁷⁾¹⁸⁾。

注2) 出典は、文献16)17)18)である。第4回、5回、6回の開催年

度はそれぞれ2009、2012、2015年だが、収支の計算には各回の準備期間も含まれているため、第4回は2007-2009年、第5回は2010-2012年、第6回は2013-2015年の合計である。

注3) 実行委員会が募集した首都圏の学生や社会人を中心とした地域外協力者は「こへび隊」として組織され、作品の案内役として、入場券のチェック、受付、作品紹介などを行うボランティアであり、来場者のみならず地域住民と日常的な密接な交流を行う役割である。こへび隊自体は任意団体であるが、表7では便宜上NPO扱いとする。

注4) 詳しい組織体制については、実行委員会下には、実行委員長である十日町市長、副実行委員長である津南町長、総合プロデューサー、総合ディレクター(株)AFGの代表である北川フラム氏、企画・運営の総責任者)の4者で構成する「本部会議」が大方針の判断を行い、更にその下にそれらの方針を具現化する「サポート会議」及びそれを構成する「経済・産業部会」、「観光・交通部会」、「地域づくり部会」の3部会がある。その役割として、様々な協力団体、地域団体からの提言等を、それぞれの内容やテーマに応じて、経済・産業部会、観光・交通部会、地域づくり部会の3部会において情報共有しながら調整をし運営方針づくりに反映して行く。実行委員会の実行部隊として、十日町市役所内に設置する「実行委員会事務局」に、(株)AFG、里山協働機構が設置する「共同事務局」から人員を派遣し、更に実行委員会事務局下に、県や津南町の担当者や情報共有の場として「担当者会議」も定期的に行われる。また、構成団体同士や地域住民との連絡調整、コーディネート役割を担う「企画運営会議」や、現在の運営体制を検討する「大地の芸術祭の里検討協議会」等もある。また、実行委員会の構成団体それぞれの具体的役割分担として、十日町市、津南町下支所ごとに配置されている行政職員が集落と芸術家間のパイプ役を担っている。(株)AFGは、作品の制作に関する業務等運営全般の業務委託を請け負っており、こへび隊の統括も行っている。里山協働機構は共催者として、(株)AFGと共に作品制作、運営を担っている。

注5) 現場運営の実態として、ヒアリング等によれば大地の芸術祭は地域の魅力を発信する重要な事業として捉えられているため、現場の即戦力として実行委員会の一員である市町の担当以外の職員も作品管理や受入対応に関わるようになり、運営管理スタッフの朝晩のミーティングに行政事務局も出席し、情報共有・意思疎通の努力が行われている。

STUDY ON THE ISSUE AND MECHANISM OF LOCAL-COPRODUCTION-
REVITALIZATION OF
CLOSED SCHOOL FACILITY IN RURAL AREA
The case of “Echigo-Tsumari Art Triennale” in Tokaichi city and Tunan Town, Niigata
prefecture

Hongwei HSIAO, Tetsuo KIDOKORO and Fumihiko SETA

This study focuses on the local-partnership-revitalization mechanism of closed school facility by using art event in the rural area.

We pick up “Echigo-Tsumari Art Triennale” in Tokaichi city and Tunan Town, Niigata prefecture as the case study. Our analysis

focuses on the following:

1. We first checked the efforts and economic effect of “Echigo-Tsumari Art Triennale” by collecting and analyzing the data of past 6 triennales from 2000 to 2015.
2. We tried to find out all the actors involving the local-coproduction-revitalization and operation of abolished school facility and realized the role they are playing and analyzed the relationship between each of them.
3. We pointed the strength and issues of the “mechanism of local coproduction” of Echigo-Tsumari Art Triennale and also proposed some strategies.