

台湾苗栗県における農村再生をめざすコミュニティ計画の特徴比較

—農村再生条例に基づく社区の農村再生計画を例として—

Features of Community Plans Aimed at Rural Rejuvenation in Taiwan Miaoli County

- A Case Study in Community's Rural Rejuvenation Plans Based on Rural Rejuvenation Act -

王 忠融* 九鬼康彦** 星野 敏*** 橋本 禪***

Chung-jung WANG*, Yasuaki KUKI**, Satoshi HOSHINO*** and Shizuka HASHIMOTO***

(*京都大学大学院農学研究科) (**岡山大学大学院環境生命科学研究所) (**京都大学大学院地球環境学堂)

(*Graduate School of Agriculture, Kyoto University) (**Graduate School of Environmental And Life Science, Okayama University) (**Graduate School of Global Environmental Studies, Kyoto University)

I 研究の背景

台湾において、1994年に社区营造政策（住民参加方式のまちづくり政策）が実施されてから19年、2010年に農村再生条例^(注1)が施行されてから3年が経過した。本条例は、高齢化や生活環境施設の不備等による農村の活力低下、これまでの地域発展政策が都市域を対象としていたために台湾独自の文化意識や土地への愛着が衰退したこと、そして農村発展に資する長期的かつ計画的な制度がなかなかことへの反省に立って策定されたものである。ハード整備の促進と並行して、人材育成等のソフト事業が重視され、農村の総体的な活性化を目的としている。本条例は社区を対象として10年間にわたりて実施される予定で、予算として専用の基金を設立することで2000億元（約600億円）を投入し、4000の農村社区^(注2)と60万世帯に利益をもたらすとしている。

農村再生条例の実施機関は行政院農業委員会^(注3)であるが、防災施設をはじめとする農村整備事業等の実務は、下部組織である農業委員会水土保持局（以下、水保局）が担当している。農村再生条例の実施にあたっては、まず、社区の住民が水保局による培根計画（＝人材育成事業）^(注4)に参加し、事業の企画と実施に関する講義を受講する必要がある。その後、農村再生のための全体的な計画を作成・提出し、県もしくは市政府の審査を経て、さらに年度ごとに細分化された計画を作成して補助金を受け、計画実施に至るという流れになっている。

II 本研究の目的及び方法

1 先行研究と本研究の目的

台湾における農村再生計画に関する先行研究には、制定前の草案を取り上げて農村再生計画の効果と課題を予

測的に評価したものが多く見られる。効果としては、①計画作成前の人材育成システムの導入により社区住民の共同意識が向上し、住民参加の機会が増える⁽¹⁾、②農村環境を対象とする行政部局を統合した新たな行政機構を設置することにより、從前からの課題である各部局の計画の重複が解消する⁽²⁾、③歴史的な価値がある私有財産が補助金で保護されることにより、伝統的建物の保存と維持が進展する⁽²⁾などが挙げられている。一方、課題としては、①計画のハード面への偏重⁽³⁾、②産業振興、生態、文化価値を軽視する傾向⁽²⁾などが指摘されている。

農村再生条例の制定後、実際に作成された農村再生計画を対象とした研究はない。そこで本研究では社区によって実際に計画作成の経緯及び作成された農村計画書の内容を明らかにすることから計画の特徴を分析し、農村再生条例下で農村再生がどのように目指されているかを明らかにするとともに、先行研究で指摘された予測的評価を検証することとする。これらの分析結果は、農村再生計画の効果や課題を検討する際の基礎資料として役立つことを最終的な目標としている。

2 研究の方法

研究の方法は以下の通りである。まず、農村再生条例と計画に関する文献や行政資料を収集した。次に、農村再生計画書を作成した社区に対してヒアリング調査を行い、農村再生計画を作成した経緯や社区のプロフィールを把握した。また、計画書に記載されている計画内容を整理して、農村再生計画の特徴を明らかにした。計画内容の分析にあたっては、前述の先行研究で指摘されたハード面への偏重、並びに産業振興、生態、文化価値の軽視とといった課題が実在するかの検証と、計画の全体的特徴を把握するためには、すべての計画書の項目を分類して集計した。項目は、まずハード型、ソフト型、総合型^(注5)という大分類、次に、農村再生条例第9条に指定されて

いる 8 項目に計画書に記載された社区独自の項目を加えた 11 項目の中分類、さらに三宅ら(2006)⁴⁾の研究を参考に細分化した小分類の 3 つのレベルとした。また、このデータを用い、計画の特徴と総合性を考察した。

これまでに作成された計画書を管理するのは各県、市政府であるため、調査期間内に全国の計画書や資料を入れ手するは不可能だが、水保局が農村再生計画の関連情報を見�отネット上に公表している⁵⁾。それによると、本論ではそれらのうち、農村再生計画書の完成数が最も多い苗栗県を調査対象地に選定し、2012 年 6 月 18 日から 7 月 8 日にかけて、農村再生計画書の認定を受けた 11 社区(9 社区並びに 2012 年 2 月以降に新たに認定された 2 社区を含む)の農村再生計画の執筆者にヒアリング調査を実施した。調査では、①計画書の作成経緯と人材育成事業に要した年数、②社区におけるまちづくりの経験年数、③リーダーのプロフィール④社区外のキー・ペーソンの 4 項目について質問した。ヒアリング結果と収集した 11 社区の農村再生計画書を総合的に分析し、苗栗県における農村再生計画書の傾向を把握した。

III 研究対象地域の概要

1 苗栗県の概要⁶⁾

苗栗県は台湾の中部に位置し、新竹県と台中市に接し、農業、遊休農業⁷⁾が盛んな県である。2001 年度と 2010 年度の苗栗县政府の農業統計データを比較すると、農地面積は 35,100ha から 33,300ha と約 5%, 農家戸数は 40,307 戸から 38,717 戸へと 9% 減少している。農産物の生産面積、生産量についても、この 10 年間で米がそれぞれ 40%, 18%, 野菜果物は同じく 24%, 36% 減少した。また、人口は約 56 万人で、同じ 10 年間で高齢化率が 16.5% から 18.9% に上昇する一方で、出生率は 12.7% から 7.5% に下降している。したがって、苗栗県では農業の衰退、耕地面積および作物生産量の減少、そして社会的には高齢化、少子化の問題に直面している。

苗栗県においては、全 274 村里のうち、234 の村里が農村地域に指定され、農村再生計画の実施基盤となる組織の 9 割を社区発展協会⁸⁾が占め、残りの 1 割は産業、文化、観光、遊休農業などを冠する「発展協会」など、のテーマ型組織であった。2012 年 6 月に入手した行政資料によると、苗栗県で農村社区に指定された社区数は 160、そのうち育成プログラムを修了した社区は 40、農村再生計画書を提出した社区は 17 社区、計画が審査された社区は 14、そして最終版⁹⁾の計画書を提出した社区は 11 である(図 1)。

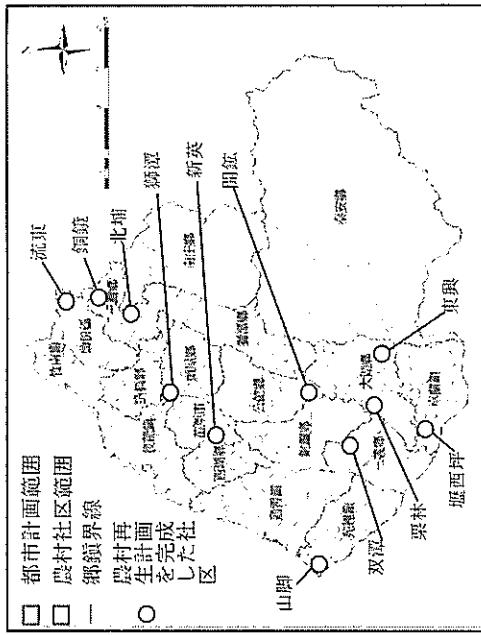


Fig.1 Sphere of Rural Communities in Miaoli County

2 社区の概要と計画作成の経緯

ヒアリング調査結果と農村再生計画書を用いて、社区の概要及び農村再生計画の作成の経緯を整理した。最終版の計画書を提出した 11 社区は立地条件で分類すると(表 1), (1) 都市に隣接した社区(都市周辺型)：双潭、獅潭、新英、山脚 (2) 山岳地に立地した社区：栗林、東興、壠西坪、流東、銅鏡、開鉛、北埔に分けられた。人口規模をみると、800 人以下の社区は北埔と開鉛、800-1200 人の社区は栗林、東興、銅鏡、壠西坪で、残つた 5 つの社区はいずれも 1200 人以上である。主要民族は山脚以外、すべて客家族が住む社区である。主な産業は農業(米、茶葉、果物)、遊休農業、酪農であり、特に 4 つ(双潭、栗林、東興、壠西坪)の社区は遊休農業員会と労工委員会¹⁰⁾から得ていた。農村再生計画の実施過程では、培銀計画(人材育成事業)の実施に 3 年から 6 年をかけており、現在の計画実施を牽引する計画執筆者の職業は定年退職者(教職経験者)、フリーランサー、U ターン者が多く見られ、社区組織における役職は理事長、總幹事を務める者が多い。支援団体の関与はすべての社区の計画作成において見られ、9 社区ではそれに加え、他の社区や専門家、行政機関、農協といった様々な社区外のキーパーソンの協力を得ていた。また、作成された計画書を元に、11 社区のうち 10 社区が年度農村再生計画書を提出し、補助金を受けて計画を実施しており、計画の実現性も高い。また、計画書作成の経緯を尋ねたところ、作成にあたり、すべての社区が農村再生総体計画書

4) たとえば、農村再生計画の実施基盤となる組織の 9 割を占める「発展協会」など、のテーマ型組織である。

(1) を参考にせず、計画書のサンプルを参考に作成していく。計画書のサンプルとは、水保局のホームページ⁶⁾で社区が参考にできるよう、計画書のサンプル（農村再生計画編集手続き）がダウンロードもできるよう掲載されているものを指す。このサンプルと収集したすべての社区の農村再生計画書の目次（表2）を比較すると、いずれの計画書の目次もサンプルの目次と一致した。サンプルには計画書の構成が目次で示されているだけでなく、内容も記入式になつており、いずれの社区も計画書作成時にサンプルをそのまま利用したと推察される。社区へのヒアリングでは、サンプルを活用することは、計画書の作成に要する時間を短縮出来る効果があるという話であったが、しかし、そこには同時に、計画づくりに対する住民の自由な発想を阻害し、地域の独自性を十分に活かせない懸念がある。また、王ら⁷⁾が示した培根計画での講義内容と11社区の計画書の目次構成は一致する部分が多い。社区へのヒアリングによると、農村再生計画を作成する際には、培根計画の中で作成したデータを用いていることがわかった。このことから計画書の作成には

表2 社区が作成した農村再生計画書の目次構成
Table2 Contents of a Rejuvenation Plan

	箇	章	節	節
1. 社区基本資料	社区位置、範囲、面積、人口、信仰	3. 社区の課題と对策策	SWOT分析	SWOT分析
	自然環境（地形、気候、水文、景観）	4. 農村発展のコンセプト、ビジョン	コングセプト	課題と対策
	社区内土地使用資料	エリア別のコンセプト、ビジョン	ビジョン	
	歴史や文化	地域組織整合と参加方式	金体発展計画	
	地域組織整合と参加方式	申請組織、連絡人資料	エリア別の計画	
2. 農村現状	土地利用	補助金の概算	維持管理方式	
	産業と発展	公共と防災施設	経済効果	
	公共交通施設と農村住宅	住宅様式、材料、使用状況	社会効果	
	6. 計画の効果評価	6. 計画の効果評価	環境（生態）効果	
	历年の被審			

表1 苗栗県における調査社区の概要

Table 1 Researched Community Profiles in Miaoli County

社区名称	新英	流東	双潭	山脚	北埔	銅陵	狮潭	菜林	東埔	壢西坪	關坑
審查通過年月	2011年03月	2011年03月	2011年05月	2011年05月	2011年05月	2011年06月	2011年08月	2011年11月	2012年02月	2012年03月	2012年05月
計画提出組織 (代表組織)	社区发展协会	社区发展协会	社区发展协会	社区发展协会	社区发展协会	社区发展协会	社区发展协会	集落发展协会	观光休闲农业区发展协会	產業文化发展协会	社区发展协会
立地条件	都市周邊山地型	都市周邊山地型	都市周邊山地型	山地型	山地型	都市周邊山地型	都市周邊山地型	山地型	山地型	山地型	山地型
世帯数	697	757	516	571	219	333	590	430	286	305	151
人口(人)	2157	2833	1792	1787	635	1090	2076	1239	902	853	389
主要民族	客家	客家	客家	客家	客家	客家	客家	客家	客家	客家	客家
執筆者の職業 Uターンのレストラン業者	定年退職の教師	定年退職の教師	定年退職の教師	定年退職の教師	フリーターラー	フリーターラー	フリーターラー	フリーターラー	専業農家	Uターンの定年の民宿業者	
執筆者の組織 役職	会员	總幹事	理事長	理事長	理事長	理事長	理事長	理事長	總幹事	理事	總幹事
培根計画の実施年数	3年	3年	5年	3年	4年	5年	6年	6年	5年	5年	3年
過去の社區營造経験年数	5年	7年	13年	15年	6年	8年	8年	10年	7年	7年	5年
主な産業	酪農	農業、遊休農業	農業	農業	農業	農業	農業	農業、遊休農業	農業	農業	農業
遊休農業区	○							○	○	○	
社区外のキー ベースソーシャル	なし	他の社区、 社区营造所、 センター、 専門家	農協市役所、 専門家	なし	NGO組織、 機、 サポート組織	社区营造 センター、 サポート 组织	市役所役員、 専門家	農業	農業、遊休農業	農業	他の社区、 專門家、県 政府、政 府組 織

表3 苗栗県における11農村社区の農村再生計画書項目別集計結果
Table 3 A Classified result of Items in 11 Rural Community's Plans in Miaoli County

大分類	中分類	小分類	合計件数	小分類の件数	新英流東	双潭山脚	北埔	铜鑄	狮潭	栗林	東興	延西坪	開鉱	合計件数	中分類の件数
施設の整備	寺廟功德堂		29												
	集会施設		8												
	公園, 広場		6												
	警察所		1												
	水路		10												
	福祉施設, 休憩場		9												
	交通施設, (自転車) 道路, 歩道,		3												
	駐車場, 橋		43												
	学校周辺		4												
	下水道, 垃圾物処理施設, 公衆トイレ		7												
新規施設の整備	地図, 方向, 地域ごとの説明看板設置		19												
	下水道, 垃圾物処理施設, 公衆トイレ		27												
	交通施設, (自転車) 道路, 歩道,		35												
	駐車場, 橋		2												
	福祉施設, 休憩場, 健康スポーツ		26												
	公園, 広場		3												
	上水道水質改善, 水道方式		17												
	集会施設		1												
	歴史的建築物の補修, 保存, 利活用,		61												
	空き家の解体		26												
個別住宅整備	各住宅の小修繕, 整備		44												
	エコシステムの導入 (太陽光発電, 水再利用)		19												
	防災, 排水施設		54												
	拡声器などの避難システムの設置		1												
	緑化, 造林, 並木		94												
	川, ため池のビオトープ		45												
	エコ活動やイベント		16												
	地域入り口の標識, 公共芸術		14												
	電気地下化		4												
	歴史建物, 古道の修繕, 保存, 活性化		11												
文化保存と活用	文化活動 (祭り, 芸術など)		34												
	伝統技術の演習		14												
	歴史・文化に関する物の収集		18												
	地域展示館の設置		14												
	農産品包装, 販売ルートの確立		43												
	農道整備, 農地整備, 地力改善		37												
	産業技術研究, 商品開発		42												
	農産品直売イベントの開催		46												
	直販所, 活動拠点の設置		41												
	交流, 体験活動		19												
総合型	大規模な農業施設の建設に伴う環境影響評価		1												
	子供の福祉活動		10												
	地域安全, 治安		6												
	福祉拠点設置, 活動		32												
	人材育成		27												
	勉強会, 講演会の開催		30												
	見学, 調査, 調査活動		16												
	地域情報館と収信システムの設置, 作成		13												
	地域紹介資料, 行物の作成, 出版		11												
	地城の連携 (福祉, 産業)		6												

注) 紹介けは、各社区の農村再生計画の中でも項目数が多い分野 (中分類の1位項目) を指す。

培根計画の果たす役割が大きいことが伺える。

IV 苗栗県における農村再生計画書の特徴分析

(1) 大分類別にみた全体的な特徴

11 社区の農村再生計画書を 3 の大分類、11 の中分類及び 47 の小分類で計画項目別に集計すると、総項目数は 1,068 件で、各社区の項目数は 36～190 であった（表 3）。まず大分類を見ると、ハード型は 424 件（39%）、総合型は 541 件（51%）、ソフト型は 103 件（10%）と、総合型が最も多かった。ハード型がソフト型の計画数より多いことは計画のハード面への偏重¹⁾の予測的評価が苗栗県では当たっていることが言える。さらに、ハード型の中分類の集計を見ると、施設の整備は 117 件、新規施設の整備は 124 件と、從来の施設の更新または新規施設の整備に対するニーズの両方がみられた。小分類の集計を見ると、施設の整備と新規施設などの整備の中で最も多い項目は道路、歩道、駐車場、橋などの交通施設（117 件中 43 件、128 件中 35 件）が多く求められている。一方、最も多いソフト型の中分類は人材育成（73 件）で、勉強会の開催や坦い手の養成（73 件中 30 件および 27 件）が特に求められている。

(2) 中分類および小分類の重視度からみた特徴

この項目の集計を用い、計画の総合性と特徴を考察した。その上で、事業計画の内容の傾向を把握するために、中分類の 11 項目について、社区ごとに事業計画数が最も多い項目を 11 点として 1 点まで得点化し、次に項目ごとに順位の加算を行った。中分類の項目数を得点化すると、産業活性化（107 点）、生態保育・景観形成（97 点）、個別住宅整備（85 点）、新規施設の整備（82 点）、施設の整備（78 点）、文化保存と活用（78 点）、防災施設（59 点）、人材育成（58 点）、地域福祉（51 点）、情報の収集と発信（37 点）、地域連携（22 点）となつた。産業活性化が最も得点が高く、11 社区中 7 社区（栗林、東興、獅西坪、流東、山脚、銅鏡、開鉱）において事業計画書が最多である。各社区の農村再生計画書によれば、主要産業はいずれも農業や遊休農業であるが、農業基盤整備事業²⁾に関する項目は少ない（229 件中 37 件）。さらに農産品包装や農産品の販売ルートの確立、農産品直売イベン³⁾トの開催、直販所活動拠点の設置などの販売促進に関する項目が多く見られる（229 件中 130 件）ことから、ハード面が既に整備されており、ソフト面に関する新たなニーズが生じていることが指摘できる。またこうした傾向は、農産品の販売ルートの不安定性さや農家自らの農産品販売促進技術の未熟さが中心的な課題に移行しつつあるためと推測されるが、背景には 6 次産業化概念の推

進政策の影響も推察される。

次に、2 位の生態保育・景観形成では、最も多くの小分類が緑美化、造林、並木（173 件中 94 件）であった。これは事業に参入しやすい上、事業対象が道路であるため、土地使用権の取得が容易であると考えられる。

また、3 位の個別住宅整備は、11 社区中 2 社区（新英、北埔）の計画書において事業計画数が最も多い項目であった。個別住宅整備の中で最も多いのは歴史的建築物の補修、保存、利活用、空き家の解体（124 件中 61 件）である。歴史建築物を活用し、空間の再利用や、文化の保存を行い、社区のアイデンティティを確立する計画はこれまでの社区营造において多く見られたが、農村再生条例に初めて盛り込まれたものであり、事業実施の手続きも簡便であるため、特に注目されたと考えられる。以上の第 1, 2, 3 位の項目は、「産業振興、生態を軽視する傾向」との劉⁴⁾の指摘とは異なる結果であった。

さらに、4 位の項目は新規施設の整備で、11 社区中 2 社区（双潭、獅潭）の計画書において最も多かった。いずれの社区も都市周辺型の立地条件にあるが、上下水道などのハード整備がまだ行われておらず、都市に近いより快適な生活の質の向上として上下水道の整備または景観整備などが望まれることが分かった。また、地域福祉や情報収集と発信、及び地域連携については、今のところ住民は特に注目していないものの、高齢化や ICT 化、まちづくり主体の協働が進む社会情勢の中で、今後、苗栗県でも発展する可能性があると考えられる。

V まとめ

先行研究で指摘された予想的評価を検証した結果、農村再生計画の内容は総合型が最も多いとはいって、依然としてハード面に偏重する傾向があるとの予想は一致したが、産業振興、生態、文化価値が軽視されるとの予想は当たらなかった。本研究で得られた農村再生計画の内容に関する特徴をまとめると、以下のようである。(1) 人材育成：計画書の作成は、行政機関による計画書作成のサンプルに基づくため画一的であるが、内容は培根計画の中での作成したデータを活用しており、それぞれ社区の実情に合ったものになつたことから、培根計画的有效性が示唆された。(2) 策定単位：社区単位で策定したが、計画執筆者がいた。(3) 総合性：ハード及びソフト事業両方を組み合わせた総合型の計画が多いため、計画内容は総合的であることが伺える。また、最も重要視されたものは産業活性化で、農産品の販売促進ニーズが多く見られた。(4) 支援制度・支援者：計画作成を外部の団体が技術的に支援する制度が整備されているが、それ

以外に様々な社区外のキーパーソンの協力を得ていることも多かった。

謝辞

本研究は科学研究費（課題番号：23658191、代表者：山路永司）の助成を受けて行った。また行政農業委員会水土保持局と苗栗県政府、11 社区関係各位の多大なる調査への支援に対して、ここに記して謝意を表する。

注1) 台湾では一般法は法律であるが、特定の政策目的

実現のための法律は条例として公布される
注2) 社区とは community の訳語で、日本の“まち”と同じ意味を持つ。農村社区であることが本条例の対象要素となる。農村社区とは「非都市で既に一定程度規模を有する集居集落及びその近隣で全体的発展の必要がある区域を指す（条例第3条）」⁸⁾。

注3) 日本の農水省に相当。

注4) 台湾では「計画」とは政府の事業とほぼ同じ意味で用いられる。

注5) ハード型はハードウェア中心の環境、農地整備などの計画、ソフト型とはソフトウェア中心の人材育成、情報収集などの計画、総合型はハードとソフトの両方を含む計画を指す。

注6) 公表資料では数値しか示されておらず、計画書の入手は不可能だった。

注7) 市民農園、観光農園などの觀光、休暇、農業体験のために指定された区域である。

注8) 社区营造などの事業を行う、政府の補助金の受け皿となる社区組織。

注9) 社区が最初政府に提出する農村再生計画は初版と呼ばれ、審査の過程で審査委員の意見を受けて

修正され、最後に提出する農村再生計画が最終版と呼ばれる。

注10) 文化建設委員会は日本の文部科学省、労工委員会は厚生労働省に相當する。

注11) 秩序ある社區發展と土地管理を明確にし、国土計画と整合するために、地方自治体が各種の農村發展に影響する事項を見定める計画である。（条例第8条）⁸⁾

注12) 農業基盤整備事業とは農道整備、農地整備、地力改善、大規模な農業施設の建設に伴う環境影響評価を指す。

引用文献

- 1) 楊 婉慧（2010）：農村再生培根計畫執行成效檢討之研究，中興大學水土保持所碩士論文，199p.
- 2) 劉 健哲，楊 涵如，盧 廉龍，林 佑頴（2009）：我對農村再生的看法，鄉村發展，11，142-151.
- 3) 曾 旭正（2008）：審視台灣農村的新藥方，農訓雜誌，25：11，18-21.
- 4) 三宅康成，片山桂子，榎本 淳，九鬼康彰（2009）：神戸市における「里づくり計画」の特徴分析，兵庫県立大学環境人間学部研究報告，11， 141-147.
- 5) 農村再生歷程綱，<http://ep.sswcb.gov.tw/ep/Default>, 2013年4月30日, 2011年4月30日.
- 6) 苗栗縣政府（2012）：苗栗縣農村再生總體計畫，未出版。
- 7) 王 忠融，九鬼康彰，星野 敏，橋本 禪（2012）：地域住民を対象とするむらづくり人材育成事業の実態と特徴-台湾の農村再生条例における培根計畫を事例として，農村計畫学会誌，31，論文特集号，291-296.
- 8) 東 正則（2011）：台湾の「農村再生条例」の活用方向について，工学院大学研究報告，110, 65-75.

Summary : This study aims to clarify the features of community plans based on the “Rural Rejuvenation Act”(RRA), choosing Miaoli county of Taiwan as a case study area. We scrutinized planning documents made by national and county government and conducted interview to government officials who take charge in Rural Rejuvenation. As a result, we clarified two features: 1) the form of planning document is developed by the government but contents are different from community to community, combining various hard and soft programs to deal with varying characteristics of local communities. 2) Although most of plans combines both hard and soft programs in a comprehensive manner, they put more emphasis on the hard programs such as industry promotion, landscape, conservation of environmental and cultural properties as well as traditional buildings.

キーワード (Keywords) : コミュニティ計画(Community Plan), 農村再生条例 (Rural Rejuvenation Act), 台湾(Taiwan)

(2013年5月19日 原稿受理)

(2013年9月14日 採用決定)