

## 農村再生計畫執行的問題與效益分析

黃世輝 王志華

國立雲林科技大學設計學研究所

### 摘要

近年台灣政府因應農村發展而提出的農村再生(簡稱農再)條例是啟動臺灣農村社區變革的一個重要機會。取得農再社區的資格需階段性參與 4 階段共 92 小時的培根課程，期許在這當中能凝聚社區共識、建立社區特色、擘畫明確的長期發展計畫，並依據社區需求提出 4-10 年的願景規劃，伺通過取得資格後隔年開始逐年執行。然農再從民國 99 年政策開始施行至今，農再社區是否如一剛開始的政府所擘畫的能夠成為富麗農村？當中所產生的問題與效益為何？本研究提出客觀且整合的 (integrated) 方法，以釐清上述農再社區所遭遇的問題與效益的模式。此方法結合了 KJ 法以及模糊德爾菲 (Fuzzy Delphi)。研究實證以臺灣目前核定成為農再社區最多的地區，水保局南投分局為研究場域作為方法之具體應用，其研究方法與結果的應用，將可提供規劃者具體分析的方法，並使決策者有充分的決策參考依據。本研究獲得研究結論如下：1. 目前農再社區的七大問題，依其重要程度為：人才與居民共識的養成、組織運作與銜接能力、專業度養成、農村閒置窳陋空間等美學建構、行政程序的申請與認知、政策完整性以及中央與地方需求落差等；2. 執行農再後的六大效益為：農村發展與願景形塑的機會、居民共識與參與度會增加、空間與環境會獲得改善、文化發展與文化資產保存會有所改善、經濟結構會有所改變、人口結構會有所改變等；3. 農再社區問題面向的解套建議提出「五性」，分別為參與性、自主性、創新性、永續性及在地性等。

**關鍵詞：**農村再生、社區營造、農再問題、農再效益

### I. 緒論

農村在台灣社會結構發展中有著重要的角色，政府遷台初期，農業的基本主張以積極輔導農業生產，農業發展是被擺在第一位，也因此創造第一次土地改革的成功，並視為帶動經濟奇蹟的基礎；傳統社區的形成，「於一定地理區域中，面對文化、產業、教育及公共行政問題，有其「對外自主」、「對內互助合作」的社會體系存在，且共享有生活的有關利益 (黃世輝, 宮崎清, 1996)」。然時代不斷的改變，農村社區面臨了極大的挑戰，年輕人大量外移、產業價格低迷、農村閒置與窳陋空間不斷產生，顯現農村正快速凋零。為了解決問題的擴張，政府不斷提出政策，如：西元1968年社區發展工作綱要、西元1975年年農發條例施行細則、西元1983年社區發展工作綱領、西元1994年社區總體營造策略的提出、西元1999年921重建暫行條例...；在這些政策中，依舊阻擋不了農村所面臨的問題。西元2010年8月以農委會水土保持局(簡稱水保局)為主體，針對農

村社區而制訂通過了農村再生條例，該條例以西元2011年開始10年內編列1500億的經費，鼓勵農村透過由下而上、軟硬兼施、計畫導向等策略的執行，期望營造出富麗新農村。

在政府美好的政策框架中，農再社區執行計畫的當下，雖規範了農村社區須完整參與培根課程，始能提出多年農再執行計畫，但面臨真正執行的時候，是否真的瞭解需求是什麼？都是本研究可以思量的部分；西元1994年至今，台灣有許多因為社區總體營造(以下簡稱社造)的推動，讓社區有多元發展的機會，而建立了台灣許多的明星社區，例如宜蘭白米社區以木屐為主、南投富州以社區關懷為主、嘉義板頭社區以跔趾陶...。西元2010年農村再生條例的推行，掀起了另一波的潮流，政府期望藉由十年光景來打造富麗新農村的願景是否真的可行？於是本研究在長期陪伴觀察農村再生執行三年的期程後，針對農再社區所產生的效益因子以及面臨的問題面向加以研究？總以上述觀點，

究其農村社區本身的問題進行論述建構，透過量化研究所得結果，作為政府推動農村再生的參考以及農村社區的參考。

### 1.1 研究動機

政府的決策常常依循既有的經驗以及會議結果而欠缺理性之評估，導致政策執行過程中，社區與政府間產生相對矛盾，以及對於政策過於樂觀缺乏危機意識，無法即時因應社區之變化，導致社區於執行不易的情況產生。不確定性且實驗性的政策往往導致農再社區配合上的困擾。另外針對農再社區的執行效益評量，一般採取其執行完成率作為評量，無法真正看出農再社區所表現的內在價值；另外農再社區執行計畫同時，亦衍生出相當的問題產生，因此，客觀提出「農再社區的問題與效益分析」的重要優先順序，對照政策的制訂上有著一定的貢獻，亦有著迫切的需求。

由上可知，問題方案的面對以及農再效益的正視，於政策設計與制度上是一項非常重要之工作，如何客觀評估與選擇乃是決定之必需要件。本研究在規劃研究過程中，初步以文獻探索農再與社造的論述，透過中部地區農再社區焦點座談意見蒐集與分析、專家學者問卷的探討與評估下，得出問題面向與效益間之重要程度。最終選擇之問題與效益或可成為未來政策執行上較符合農再社區接受之政策參考。

### 1.2 研究目的

本研究試圖在農村再生落實三年過後，對農再社區執行計畫過程中的許多潛在問題面向進行探討，且透過計畫的落實所產生的效益為何？當中農再社區問題面向的評選與效益上亦屬於於多準則決策系統 (Multi-Criteria Decision Making, MCDM) 的問題評估。考慮問題間的相互依存關係的特性時，期能導引出的解決建議，將可提供政府減少相當的資源消耗以及提出更大效益價值。依據農再社區提出之問題方向與效益因子，進行研究歸納與分析，提供政府於政策制訂上一一定的參考價值。當中本研究將從兩個面向進行研究目的探討：

1. 了解農再社區執行計畫時所面臨重要問題先後，從中提出問題的解決建議。
2. 農村再生政策在執行三年過後，以客觀的方式提出農再社區的效益分析。

## II. 文獻探討

### 2.1 農村再生條例

社會結構急速轉變及工業時代竄起，導致農村地區由主流

社會轉變成為輔助社會發展的角色，於是政府為挽救農村的瓦解，分別於不同的時期提出不同的因應策略，如：西元1972年加速農村建設九大重要措施、西元1975年農業發展條例施行細則、西元1982年提高農民所得加強農村建設方案...，直至西元2008年由行政院農委會水保局提出的農村再生條例等等，在在表現出政府對於農村的重視。

當政府喊出以10年的農再基金共1500億經費，由行政院農業委員會水保局所主導，透過計畫與政策的推動，期望打造富麗新農村 (陳武雄, 2009) 的願景時，於民國97年立法院1讀通過的時候，引起社會廣大的討論，對於政府龐大的經費落實於農村的過程來講，農村社區是否能夠有效的運用以及提升農村的的生活品質，其到底是再生還是死亡有著極大的討論 (Superbird, 2008; 鍾怡婷, 2008)，農村再生的實質發展內涵必須要對農村、產業及農民能夠有所反思與關注，而不僅只是表面上的農村景觀改善 (蔡培慧, 2009; 潘欣榮, 丘延亮, 2009)。西元2008年政府開始透過多場的說明會、座談會、媒體報導等方式，強調農村再生與於農村的重要性以及正向發展，當中指出農村再生條例法令通過後對農村發展的好處，即最終要「建設富麗新農村」(陳榮俊, 2009; 郭瑞坤, 向家弘, 2009)，當政府不斷的端出農村再生對於農村的正當性，對於農村的效益等，如何能夠正視所有的論述與疑慮，使其「被組織起來成為有意義的觀點，使得它們具有說服力 (Gill, 2000)」，當中乃需要於居民共同參與努力方能有其具體的價值產生。

### 2.2 農村再生社區

在人口外流嚴重，農村地區長期間面臨基本環境設施不足與建設緩慢等問題產生下，農村再生條例的目的在於協助農村的發展外，透過培養農村社區之自主性建立，使社區本身能夠依據需求與問題而透過討論達成共識，達到自主行動來解決問題，促進農村社區的生活品質 (陳可慧, 2005)，農再條例第30條規定為了期許農村社區能夠有其自主目標，須先行接受農村再生培根計畫訓練，透過4階段培根課程，分別為6小時關懷班、16小時進階班、24小時核心班、12小時再生班等，完成總數92小時的培訓，當中課程分有一般課程及自選課程，課程中除了需要有一定的參與人數外，於進階班開始亦規劃有相對的實務課程、包含了社區觀摩、活化活動以及僱工購料等操作機會，期許農村社區能夠有其「由下而上、計畫導向、社區自治、軟硬兼施」的自主能力後，由社區於西元2021年前針對社區整體的需求提出4~10年的整體發展願景計畫，歷經縣府審查、水保局備查的流程過後 (圖1)。隔年始針對社區總體計畫提出分年度需求的計畫項目與執行計畫內容，依據農再條例第7條所述農村再生基金的用途提出整體環境改善、公共設施



建設、個別宅院整建、產業活化、文化保存與活用及生態保育等項目，另外民國99年迄今歷經3年過程全國已有328個農村社區提報農再社區的審查，當中已有291個農村社區已核定通過成為農再社區 (表1)(水保局, 2013)。



圖1 農村再生社區申請流程

(本研究整理自水土保持局農村再生網站)

近年來水保局積極透過許多的政策鼓勵農村社區推動各項軟硬體措施，提升農村整體的環境與生活品質，相關的機制包含了行動工作坊、農村再生青年回鄉試辦計畫、農村再生宣導與推廣活動、農村社區窳陋空間改善、僱工購料、產業活化活動等相關計畫方案，鼓勵農村居民由下而上共同參與改善生活環境，營造農村特色及活化社區產業，以達成農村再生建立富麗新農村之目標。透過公部門、農村社區、第三部門等三方面之協助互助過程，於不同的角色當中，經由專業團隊的協助，使其逐年逐步落實社區生活、生產、生態等面向之提昇，其過程訴求落實由下而上的觀念，建構完善且整體之農村生活場域。

### 2.3 農村空間與環境

自古以來，農業社會幾千年的歷史，對社會之民生、經濟、建設等方面有著舉足輕重的地位；20世紀開始，農業社會逐漸受工商社會的影響，因應工業化產品的製造、生活與經濟的需求，使得大量人力湧入工商經濟快速發展的都市，造成農村與都市發展產生正反兩極的差異；挽救農村

人力的崩解與衰落？成為了政府於農村中首要克服的問題之一；舊有農村的空間型態及土地利用形式，亦受限無法適應新的生活形態的發展而被否定 (侯錦雄, 林文毅, 2003)，於社會長久發展過程所呈現出來的農村，透過經驗所建構的地方 (Tuan, 1990)，有其實體型態與無形型態存在著，包含著深厚的生活情感存在；如何尋求適當的發展模式與方式？

居民透過鄰里環境所建構的空間以及生活，透過與居民的日常互動過程，加深對在地場域的瞭解；每個地區的空間的形塑，有凝聚居民共同記憶的過程，以結合人類對環境的感受與認知所產生特殊的空間記憶 (陳冠燁, 2003)，並且呈現出農村特有的情感。透過上述過程瞭解農村社區在轉變過程與經驗上，結合歷經三年農再計畫的施行與執行下，已逐漸可以感受到農村特有「生活場域」的顯現，本研究認為當中居民參與所建構出來經驗與方式是值得參考的，尤其對塵封已久於農村深厚的在地資源來講，更因此建構出過去與現在農村歷史而產生連結效應，進而投射於現代的實質空間當中，促使原本閒置、髒亂的空間能夠因為農村的在地性而加以活化，對照農村生活褪色的環境創造出屬於在地「新」的視野與角度。

### 2.4 社造的精神與價值

西元1994年台灣文建會提出「社區總體營造策略」，始開啟社區參與的大門，提倡居民參與、社區自主以及永續經營理念 (徐震, 2004, 頁22)，社區總體營造的目的作為提振社區本體的生活意境，透過此理念與培力過程重建溫馨、有感情、特色的人性化社區生活環境 (羅秀華, 2001, 頁164)，促進社區居民對於社區問題的覺醒與重視，使社區全體居民具有參與感與歸屬感，讓社區能產生自我運作的能力 (邱智欣, 2004, 頁20)。目前的社會觀點中，社區總營造的推展與非營利組織的永續經營相互影響，組織的發展與其對於社會會發展具有相當的影響，非營利組織隨著政治、經濟、人文歷史與社會結構的不同，逐漸成為台灣未來「社會力」的新核心 (顧忠華, 2005, 頁123-130)。

表1 2013年8月前農村再生通過社區

轄區分局	台北分局	台中分局	南投分局	台南分局	台東分局	花蓮分局
數量	31	71	78	64	25	22
總計	291 個農再社區					

資料來源:本研究整理自水土保持局農村再生網站

台灣歷年積極努力推動與積極鼓勵關心在地的團體及民眾參與下已見成效，並且帶動其它部會的跟進。兼具有帶動地方發展之獨特性以及區域發展，不僅侷限於對居住地區的關懷而已，還要在心理上有著我群的認同（許文傑, 1999, 頁16-21）。因此，社造的推動於台灣的發展當中依據推動角色來看，可分為：參與者、引導者、促成者與規劃者等角色（林振春, 1999）。每個角色於融入社區推動的過程其影響甚巨，對於社區整體的發展以及居民的觀念，如何建構出符合社區需求的夢想與願景都是需要注意的部分，政府在推行社區發展的過程中，伴隨不同的區域、特色中，於西元2003年公布「新故鄉社區營造計畫」，共有五個方案，分別是「活化社區營造組織」、「社區營造資源整合」、「原住民新部落運動」、「新客家運動」及「醫療照顧服務社區化」。西元2005~2008年行政院鑒於健全社區為台灣社會安定的力量，以及台灣長久的社區特色，提出「台灣健康社區六星計畫」，試圖將社區發展進行六大面向的區分，包含：「產業發展」、「社福醫療」、「社區治安」、「人文教育」、「環境景觀」、「環保生態」等做為社區評量指標，進而推動全面性的社區改造運動，使其建立自主運作且永續經營之社區營造模式（辛晚教, 2005）。台灣社區的發展過程在政府及民間的共同努力下，多元及創新的構想不斷的付諸實踐於台灣的社區之中，當中在政府的強力扶植之下，亦有許多具有成熟的社區產生包含：以木屐產業為主的宜蘭白米社區，以梅子產業為主的南投上安社區、以跂趾陶藝術傳承為主的嘉義板頭社區...，這些顯現出非營利組織根植於地方發展的特質與其助力。除此之外，依據相關文獻得知於社區營造未來發展上的內涵包括：1. 具有在地特性與貢獻、2. 具有執行力以及自發性、3. 具有創意及特殊性、4. 具有社區共識以及傳統工藝技術傳承之使命、5. 具有政策施行配合之服務、6. 具有永續經濟與生態永續之使命。

## 2.5 小結

經由上述文獻得知，農村社區的發展具有生命共同體的關係，透過居民攜手合作的過程而「營造」出來，並不會因為「毗鄰而居」而缺乏特色，所需要的是如何在討論、溝通、執行、修正等過程中，讓問題被浮現後，共同尋找解決的方式以及作法。當中依其社區所仰賴之「生命共同的關係」的兩個層面，一是人與人之間所形成的社會的與心理聯繫層面，另一是人們與人們所在生活的環境之間，有著彼此社會與心理的聯繫關係，這種社會的與心理的聯繫，可稱之為「社會感」（曾旭正, 1997）。社會感的形成對於社區質與量的提升，彼此內心的牽連，如何串連讓彼此取得一定的共同目標越趨重要，當中農再社區的轉型

與政府政策發展有著息息相關的關係，對於社會感的形塑是否已具有一定的程度？透過上述文獻探討過程中得知依照其現況整理為：

### 1. 正面看法：

- (1) 農村發展過程因為時間的累積，而有特定的場域特色。
- (2) 農村的空間場域因為情感感受，而有深厚的有形與無形價值。
- (3) 農村因為在地資源的豐富，而有相當的發展機會

### 2. 負面看法：

- (1) 農村地區的居民普遍認為農村的特色薄弱
- (2) 受農村受都市化影響，人口外流嚴重，導致社區人力短缺
- (3) 當人力短缺及人口外流的影響下，農村空間出現了許多的閒置與窳陋產生
- (4) 農村長久深厚的人文與技藝將因為社會結構的改變而消逝

政策方針若能使社區於正確的管道下尋求合宜的成長與發展機會，適切的掌握農村再生計畫對應農村改變的即時重要議題，減緩社會大眾對於農再基金的疑慮，督促農再社區於居民參與及在地特色以及經營上能夠謹慎的運用農再資源，對農村未來的發展將有極大的幫助。

## III. 研究設計

針對本研究之目的以求得客觀的評量方式，得出農再社區於計畫執行時的問題面向以及產生的效益因子，本研究進行之研究方法有：1. 焦點座談：以本研究依個案水土保持局南投分局轄區內四個縣市的農再社區進行意見的蒐集與座談討論。2. 專家問卷建立：針對農再社區與專家進行訪談並蒐集專家意見，結合文獻與理論進行分析與歸納，進而研擬出評估之因子。3. 模糊德爾菲法 (FDM) 統計分析：以模糊德爾菲法專家問卷的形式，針對選定的農再社區問題與效益因子，以客觀的評估方式得出農再社區問題面向與效益因子的權重，而建立起評選之架構。經由上述之研究方法，將提供決策者客觀且具有量化分析之決策評估依據，使政府決策制訂上有其最大之效益產生。

### 3.1 研究方法

本研究首先透過文獻探討進行資料彙整了解農再與社造發展，再依據水土保持局南投分局轄區農再社區進行分組，以KJ法及焦點座談之結果，擬出農再社區之相關問題面向與效



益初步的評估因子；之後再經由專家問卷結果，篩選出問題面向及效益因子之優先權重值。主要研究方法內容可分述如下：

1. 文獻探討：藉由相關書籍、期刊、論文等文獻之探討，了解農村再生與社區總體營造的相關經驗與論述，作為本研究於農再社區發展問題與效益建構的基礎資料。
2. 焦點座談：藉由文獻探討所得之資料，依本個案南投分局轄區內不同區域承辦進行配置，以8個區塊分區進行KJ法，以便利貼的方式讓每個參與者能夠有充分發表意見的機會，並以出牌的形式，匯聚每個參與者的意見；透過焦點座談的方式，讓參與社區幹部有意見提出並匯聚相關議題，達到問題與效益兩大範疇之討論與資料蒐集。
3. 專家訪談：邀請歷年執行農再計畫輔導的專案團隊，協助進行問題面向與效益問題、效益面向的彙整與歸納問題與效益細項的討論，進而整理出來問題面向與效益大項等做為評估問題。
4. 模糊德爾菲專家問卷：為避免使本研究所擬定之問題面向與效益因子過於主觀，且過去衡量農村再生社區所產生的問題與效益面向時，往往僅藉由專家學者進行意見的蒐集與討論而得，本研究希冀以客觀角度進行農再問題面向的評估理論架構建立，而採用模糊德爾菲法(FDM)專家問卷，以獲得較高專家共識評估，讓專家個別意見得以明白、清楚的表達，因此做為農再問題面向解決以及農再的效益因子之評估之客觀依據。

由上所述，本研究以目前農村再生計畫執行過程中，如何評選出農在社區目前到到的問題重要程度與效益因子，做為本研究探討之主要課題。針對農再與效益優先順序進行焦點座談後，透過專家問卷與詳細權重計算方式來評估方案解決之優先順序，以此客觀的評估模式以進行問題與效益面向之評選，據此結果以做為未來政府政策制訂上更具精確以及信度提升與決策評估之參考依據。

### 3.2 研究對象

農村再生條例業於西元2010年8月4日奉總統令頒佈施行，多數農村社區因條例通過而積極參與農村再生計畫。水土保持局配合行政院「農村再生」政策，促進農村的活化再生，辦理行動工作坊、農村再生青年回鄉試辦計畫、農村再生宣導與推廣活動、農村社區窳陋空間改善、僱工購料、產業活化活動等相關計畫方案，鼓勵農村居民由下而上共同參與改善生活環境，營造農村特色及活化社區產業，以

達成農村再生建立富麗新農村之目標。

「農村再生社區」從西元2011年開始，依據其上完4個階段培根課程後，自主提出該社區的農村再生計畫書，經由社區公告、社區會議表決、縣府現勘座談、縣府公開閱覽、縣府審查、中央備查等流程之後，於來年始得開始提出其年度執行計畫。西元2011年迄今近3年的時程裡，全國已有291個社區取得農再資格(表1)，依據西元2013年7月訪談水保局黃明耀局長時，其表示由於南投分局轄區內的農再社區相當多元，且通過農再計畫的數量最多，亦足以作為全國農再社區問題與效益探討之對象，本研究遂以水保局南投分局彰投雲嘉四個縣市通過農村再生計畫，成為農再社區共計53個社區(表3)做為研究樣本，其中雲林縣19個社區為最多、其次是彰化縣13個社區、再之則為嘉義縣11個社區、南投縣10個社區等。另依據水土保持局南投分局轄區劃分，共分為8個場次，共有45個社區參與本研究之焦點座談。本文在研究設計上針對農再社區的主要幹部進行意見的蒐集與歸納，其主要探討的議題介紹如下：

1. 目前社區執行分年度執行計畫時，所碰到問題面為何？透過問題看法的蒐集，分析目前農再社區在逐年完成擊畫願景的同時，其執行過程中所遭遇到的問題為何？這些文題對於社區所產生的影響為何？是否能夠有其合理性的解決模式等。
2. 執行農再後對社區產生的效益為何？：在了解目前在農再豐厚的資源底下，成為農再之後的農再社區本身，於近3年來，社區轉變為何？其操作手法以及如何讓社區永續經營及能否有合適的改變。

### 3.3 研究流程

台灣近20年社區總體營造工作的推動，對照西元2010年通過的農再社區來看，其多數已具有一定的社造基礎，例如彰化平和社區、雲林林北社區、嘉義板頭社區...等；這些社區在充分社造基礎下的農村社區，轉型成為農再社區的時候，其所碰觸以及需求及問題為何？本次以水保局南投分局轄區內的四個縣市，包括彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣等(表2)作為研究範圍，依據不同的轄區承辦，每個縣市分別有兩個焦點座談的分組，針對各題項進行一個半小時至兩小時，且為使資料具有客觀，參與人員能夠有效的提出意見與看法，選擇以便利貼的方式進行意見資料的收集，另外透過座談討論方式匯聚相關意見，歸納分析的架構建立，以作為本文後續問卷之基礎(圖2)。

表2 參與焦點座談之社區名單

縣別	座談情形之照片	參與社區
彰化縣		<ul style="list-style-type: none"> <li>■大村鄉平和社區、擺塘社區；■大城鄉西港社區；</li> <li>■芬園鄉德興社區、溪頭社區；■竹塘鄉土庫社區；</li> <li>■彰化市石牌社區；■花壇鄉橋頭社區；■埔鹽鄉永平社區、南新社區、大有社區；</li> <li>■二林鎮華崙社區</li> </ul>
南投縣		<ul style="list-style-type: none"> <li>■竹山鎮富州社區、社寮社區；■中寮鄉永福社區、龍眼林；■埔里鎮牛尾社區、桃米社區；</li> <li>■水里鄉上安社區；■國姓鄉南港社區；■魚池鄉澀水社區</li> </ul>
雲林縣		<ul style="list-style-type: none"> <li>■北港鎮好收社區；■口湖鄉梧南社區、湖口社區、埔南社區、埔北社區；■土庫鎮秀潭社區、崙內社區；</li> <li>■四湖鄉廣溝社區；■古坑鄉華山社區、大埔社區、荷苞社區、水碓社區；</li> <li>■虎尾鎮墾地社區、三塊厝；■大埤鄉三結社區</li> </ul>
嘉義縣		<ul style="list-style-type: none"> <li>■義竹鄉埤前社區、官順社區、東榮社區；■水上鄉大崙社區；■梅山鄉太平社區；</li> <li>■竹崎鄉紫雲社區；■阿里山茶山社區；■新港鄉板頭社區；■民雄鄉福興社區</li> </ul>

註：上述社區為2013年8月前彰投雲嘉四縣市核定執行之農再社區 (本研究整理)

表3 2013年參與焦點座談之人數統計

	南投縣 07/26		彰化縣 07/25		雲林縣 07/29		嘉義縣 08/01	
	上午	下午	上午	下午	上午	下午	上午	下午
訪談日期								
參與人數	6	8	22	12	11	11	9	6
訪談時間(H)	2	2	2	2	2	2	2	2
應到社區	10		13		19		11	
實到社區	9		12		15		9	
參與百分比	90%		92%		79%		82%	

註：2013年8月前核定之農再社區 (本研究整理)

#### IV. 研究結果分析

本章節經由前述章節得知，農再社區本身存在的問題面向與效益因子評估上，有其一定的重要程度，且農村再生基金10年編列1500億的經費，為歷來對農村來講為較具體的政策之一，此時期正值台灣推動社區總體營造的年代已有

一段時間，依據觀察得知目前核定成為農再的社區多數已有基本的社造概念與經驗，與此結合農村再生年度計畫執行，促使農村的景觀與人文邁向新的多元發展階段。以下將分別透過三個步驟作為本研究之結果：



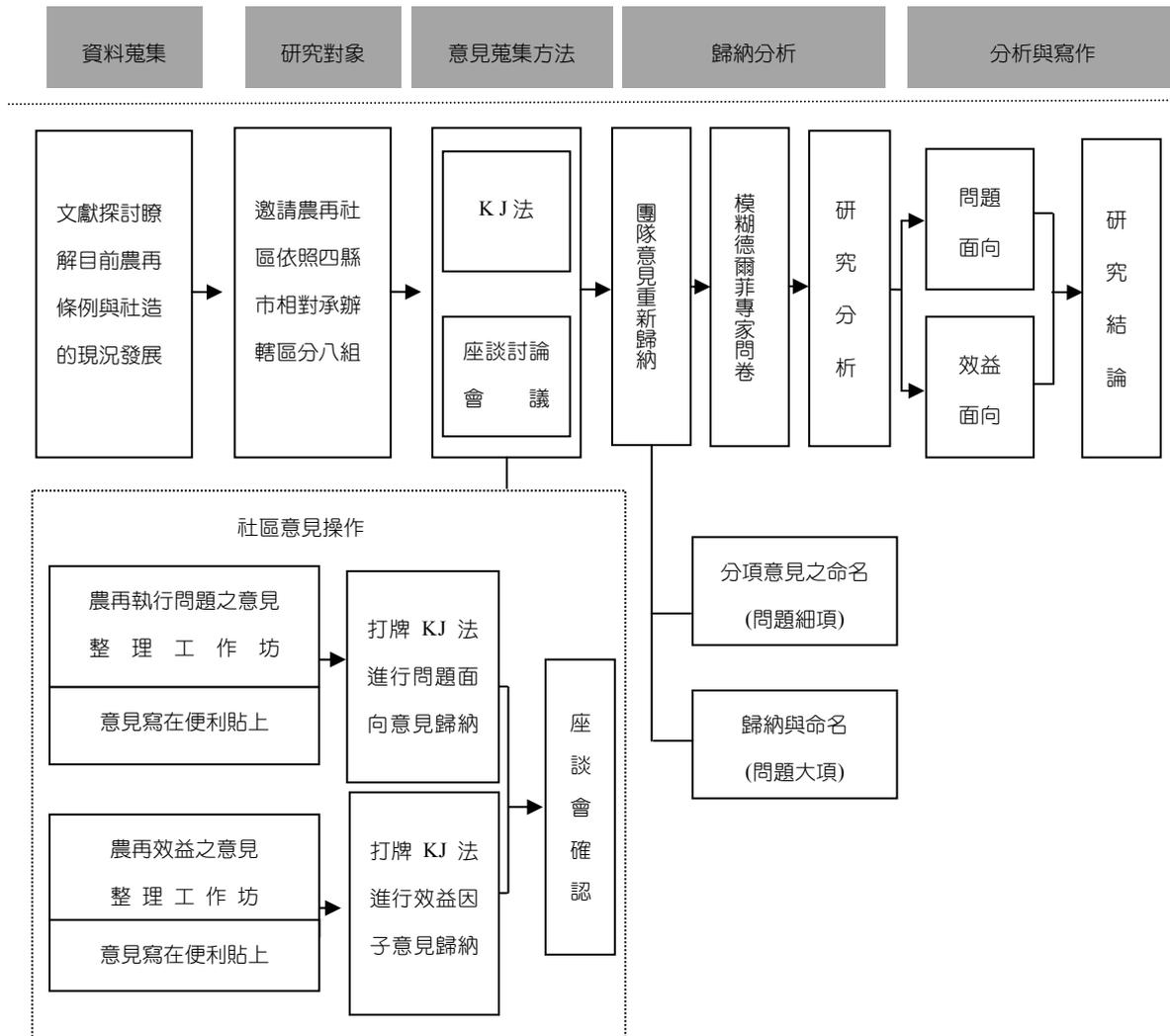


圖2 研究流程圖

1. 農再計畫執行時之問題面向與效益因子的歸納：本研究邀請通過農村再生計畫，且已開始執行農再的社區主要成員等，依地理區域進行焦點座談。過程中研究者以自在的團體互動的氣氛，使參與團體的成員就研究者所欲討論的議題，表達他們的經驗、看法或觀點。然隨著研究性質的不同，每一個焦點團體人數進行彈性調整，大約維持在6 至12 人之間，當中彰化場因為平和社區及德興社區帶來參與人員較多，所以該場次人數達22人，人員協助上以安排2個助理人員協助。每一次團體訪談大約進行一個半小時至兩小時之間；為使資料具有客觀，且參與人員能夠有效的提出意見與看法，以便利貼出牌的方式進行意見資料的收集歸納後，再次進行座談以確認資料之完整。座談結束後將過程與會人員的資料轉錄成文本資料，以便進行資料分析的工作。本研究依

據研究設計的兩大主題面向進行第一階段KJ法後，依據所得資料內容，進行第二階依據參與社區幹部所提之看法、子題加以座談整理後，邀請近三年來長期擔任農再社區計畫推動於執行的專案輔導團隊共同參與討論，重新歸納前述所得資料，始歸納底定農再社區目前之七大問題面向與六大效益因子，作為考量農再計畫對應於農再社區之基礎資料。

2. 統計方法與專家問卷發放方式：專家問卷之統計分析方式以模糊德爾菲法 (FDM) 進行，其統計方式與其它統計方式相較之下，此統計方式有透過灰色地帶檢定法來檢驗評估指標是否已達收斂，藉此瞭解專家意見對評估準則是否趨於一致共識，因此該統計方式則更具嚴謹且合理。本研究專家問卷採用之模糊德爾菲法作為篩選問題與效益指標的依據，其統計運算方式主要參考蔡佩真

(2004) 採用之模糊德爾菲法的統計運算方式。本研究專家問卷共發出6份，其中包括長期參與南投分局農再執行計畫審查之委員2份、實際協助落實農再社區發展之專家3份、成為農再社區，且經由多位專家認可較具有自主意見之社區幹部1份。問卷形式乃採針對專家進行電話之告知訪談內容後，透過電子郵件形式寄送給各專家學者進行填寫，回收之問卷均為有效問卷。

3. 專家問卷結果討論與分析：為求客觀而以專家問卷統計分析方法進行評估，以模糊德爾菲法作為量化評估的依據，經由FDM求解後之篩選統計分析結果如表6、表7所示；另依據多數文獻如張有恆 (1998) 所述，有關門檻大小的決定將會影響所篩選出的評估準則對於如何決定適合的門檻值，由目前的相關操作方面言之，多以決策者(群)之主觀判別來認定之；職是之故，依此問卷結果如表6、表7得知，許多專家對於各問題面向與效益因素的評斷有其重要程度的判斷；研究者再次以電話詢問參與本問卷之專家學者，並獲得一致的共識，遂將其評估準則門檻值訂為5.0；由表6得知本研究所提列之問題與效益因子皆獲得專家一致之認同，遂以此作為建議政府制訂協助農再社區執行計畫的當下，所面臨的問題之參考。

#### 4.1 農再執行時之問題面向分析

##### 4.1.1 農再執行時問題面向的歸納

依據文獻探討了解農村社區人才外流嚴重，導致農村空間的閒置、窳陋、文化消逝等，造成農村的發展極大的阻礙，且農再社區執行農村再生計畫的同時，常產生許多不可預期的問題，如部分社區幹部本身忙於工作，執行上常會希望政府多給予人力協助的解決，又或者部分社區提出社區屬於非營利組織，對於計畫執行時需要自籌款的部分持有相當的成見；於此概念下，針對執行農再社區於計畫時目前所遭遇到的問題，透過八個分區個別進行KJ法以及焦點座談的結果後，輔以專業團隊的協助彙整出16個因子細項，進一步再行歸納得出以下七個主要問題面(表4)：

1. 農村人才與居民共識的問題：農村長期的沒落與凋零，導致農村人口外流嚴重，除了人口老化問題的產生外，相對於人才養成、組織運作以及文化傳承有其一定的困難，這些都是在執行農村再生計畫時，所遭遇的瓶頸。
2. 農村環境閒置、窳陋的取得與專業施作問題：當社區通過農村再生計畫的同時，面臨如何逐步改善社區窳陋及閒置空間的問題；另常受限於土地取得、土地共業、居民觀念認同等問題外，在施作上，也常受限於規劃與專業的問題，導致再申請計畫的當下有所退卻。

3. 農再政策與社區需求落差的問題：農再條例執行三年以來，農再社區的發展常因法規的限制，而讓許多有心參與的農再社區，於計畫的申請上抱持保留態度；另外，在執行溝通協調上，社區於問題的提出與政府解決的層面上有其不信任之要素存在，造成政策的落實有一定的難度。
4. 政策推行前之完整性問題：為了能夠順利的執行農村再生計畫，政府因應農再社區提出了相當的配套措施，然許多善意的政策往往欠缺完善的思量，例如：現今執行的青年回鄉築夢計畫，立意良好，但卻無有效的培訓與輔導機制，而讓政策的美意造成了社區的另一種反彈。
5. 計畫申請行政程序與觀念認知問題：農再計畫執行的過程，新的農再社區對於計畫提送的申請流程往往不懂，在申請上趨於保守；且在因應於經費的掌控與要求上，常常產生許多的困難，導致社區在申請時，產生一定的難題以及核銷的問題產生。
6. 農再社區組織運作與銜接能力問題：農再社區在執行計畫的當下，受限在社區組織任期的限制下有改組的可能，所以組織推動人力的銜接、培養以及相關經費支應的問題，容易造成農再計畫執行時的阻力與困擾。
7. 農再社區專業度養成的問題：政府政策規定100萬以上由政府發包執行，100萬以下可由社區執行，所以在計畫撰寫與規劃上，由於承辦專業度的要求，造成社區無法有專業設計與規劃能力，因此減少社區本身執行的意願；另外在社區空間的改善中，常常受限於美學的認知及承辦的要求，容易導致施作的空間流於一般的簡易方式辦理，甚或者造成二度閒置的問題產生。

##### 4.1.2 農再計畫執行時問題面向的專家問卷結果

就農再社區執行年度計畫過程中所遭遇之問題，透過專家問卷統計分析結果，得知準則中獲得分數較高者，顯示其為目前農再執行時較為首要之問題，該項目因子為農村人才短缺，獲得評估分數為7.58，充分顯現出目前農再計畫3年的推動過程中，人才仍然是目前農再社區與專家群們認為亟需培養以及鼓勵年輕人回鄉為首要，顯示農村於農再計畫中問題重要程度；另外在歷年政府積極與農再社區建立良善的溝通下，農再社區與政府間的嫌隙已逐漸減少，相對在專家學者問卷所得的重要性的數值較低。

##### 4.1.3 農再執行時問題面向的解決策略

整體而言，農再社區在執行計畫中，容易有問題面向與效益因子等一體兩面的觀點產生，綜合問題的評估過程結果重新歸納(表7)，輔以農再條例第1條目的在於促進永續農



表4 農再社區問題面向歸納表

群體意見	因子細項	因子大項	探討方向
理事長交接後觀念的不同、組織幹部忙碌、志工募集困難、環境維護困難、文書處理問題、年輕人太少造成計畫推動困難	人才短缺、外流嚴重	農村人才與居民共識的問題	執行年度計畫問題的可能面向
居民認同低、幹部理念不合、居民參與意願低落、幹部共識凝聚困難	居民共識凝聚不易、參與度不足		
社區配合款籌措不易、社區經費不足	自籌款費用籌措	農再社區組織運作與銜接能力問題	
理事長、村里長、總幹事、執行長、卸任幹部、社區理監事、社區其他班隊等組織的運作能力不足	組織運作困難		
專業技師與工藝老師尋找不易、傳統工藝與技藝快速失傳，導致社特色消逝	專業人員	農村環境閒置、窳陋的取得與專業施作問題	
同意書取得困難、持分人多無法取得認同、未繼承登錄無法找到人、同意書簽訂年限長，所有人無法認同、居民觀念溝通問題	土地問題		
在地特色找尋不易、自認為農村沒有特色、農村技藝消逝，沒有人可以銜接	特色營造		
計畫書內容與格式不瞭解、社區計畫撰寫經驗不足、經費編列問題、圖表繪製問題、資訊電腦運用的問題	計畫撰寫	計畫申請行政程序與觀念認知問題	
申請流程不瞭解、申請內容不清楚、不知計畫如何申請與執行	行政流程		
承辦認知不同、核銷、審查、現勘、溝通討論等不同的認知	承辦問題	農再政策與社區需求有落差的問題	
系統開放填報、法規命命與社區的合適性、申請格式常常變動、農村再生歷程網路的不清楚、政策反覆變更、提報時程不一、發包工程的設施維護、計畫申請流程不明確、制式化規定施作、計畫推行時之學歷限制、農村再生顧問的定位安排、大專生迴游與社區的關係性	政策導引問題	政策推行前之完整性問題	
農村市集行銷與規劃、短期就業人員的制度的推行、行動工作坊、大專返鄉青年制度與培訓	試辦性計畫		
社區整體規劃設計、執行計畫書僱工購料設計材料與圖面、空間場地規劃設計、產業區域設計與行銷規劃	空間規劃設計	農再社區專業度養成的問題	
專業設計圖說設計繪製、活動場所規劃設計、活動流程辦理	活動規劃設計		
核銷單據品名認知上與承辦的差異、單據核銷格式與流程的不清楚	核銷問題		

資料來源：本研究於分區座談後之整理

表6 農再社區執行時所遭遇之問題面向評估：

評估因子	最小值 Ci		最大值 Oi		單一值 a		幾何平均值		檢定值 Zi	專家共識值 Gi	
	min	max	min	max	min	max	Ci	Oi			
農村人才與居民共識的問題	5	7	8	10	7	9	5.45	9.14	7.96	4.69	7.58
農村環境閒置、窳陋的取得與專業施作	2	7	5	10	4	8	4.30	8.11	6.64	1.81	6.07
農再政策與社區需求有落差	2	5	5	10	4	10	3.94	6.90	6.38	2.96	5.00
政策推行前之完整性	1	6	5	10	3	9	3.11	7.04	5.20	2.93	5.41
計畫申請行政程序與觀念認知	3	6	6	10	4	8	4.35	7.81	6.48	3.46	6.00
農再社區組織運作與銜接能力	3	7	7	10	6	9	5.14	8.92	7.76	3.78	7.00
農再社區專業度養成	3	7	6	10	4	8	4.14	8.19	6.64	3.05	6.43
因子選取總數	7						檢驗值		6.72	門檻值	5.00

註：灰色區塊表示為通過門檻值選取之評估因子

村及農村活化再生的目標，以及建立富麗新農村的觀念下，搭配第7條其所基金所能運用之用途包含整體環境改善、公共設施建設、個別宅院整建、產業活化、文化保存與活用、生態保育等6個面向得知，在執行計畫的過程中，不應單單重視硬體空間的發展，引導農再社區於計畫規劃與提出的過程中，透過適切的討論及軟體的強化，始能針對社區的發展能夠有所幫助。以下茲就其問題面向提出相關的解決範疇：

1. 農再社區組織的強化：

社區經營發展過程講求的是居民的參與以及共識凝聚，以目前通過農再的社區來講，社區的運作模式多數仍然集中在社區主要核心幹部以及社區組織，例如部分社區推動過程中主要決策者為理事長或主要幹部，這樣的運作過程常常導致居民對於社區的發展、期待與想像會有所差異，而讓居民常常扮演著聽與做的角色，無法有參與決策的機會下，造成居民參與度的降低相對仰賴程度的增加。因此本研究針對如何強化農再社區組織強化的建議如下：

(1) 社區共識平台建立：農再計畫的執行過程，意見的提出



以及溝通平台的建立是重要的，避免在地意見的分歧而讓組織架構瓦解；因此農再社區執行過程中平台機制的建立，讓幹部能夠有充分的討論及分工制度是必須的；另外由於村里或者社區發展協會可算是台灣社會發展中的最基本組織，因此組織的理事長、理監事、幹部等以及村里長、執行長、卸任幹部等亦是需要加以尊重。

- (2) 社區居民的參與討論：依據社造推動的精神，社區在發展的過程需要讓社區居民能夠有充分的機會，參與意見的提出與討論；但相對的，農再社區在面臨計畫執行的同時，欠缺居民參與討論的機制，導致意見的提出多數來自於社區幹部，甚至於少數一、兩個主要幹部作為計畫的掌控，讓社區居民無法有參與的機會，因此建議農再計畫執行的同時，社區居民會議、居民意見提出等的機制建立是必須的，始能讓社區自主的意識能夠更加強化，相對的也呼應到農再條例，真正落實由下而上，由居民參與意見的提出與討論，進而由社區組織進行統整提出年度執行計畫。

## 2. 農再社區與專業團隊互助模式的建立

### (1) 專業團隊應落實社區培育

近年來，政府因應農再計畫的推動及農再社區的需求下，不斷的制訂、提出許許多多的輔助措施，如：農村再生行銷推廣計畫、農村再生永續陪伴計畫、農村景觀美學計畫、農村再生行動工作坊計畫、農村再生結合產業發展跨域合作示範計畫、大專生返鄉計畫... 等諸多計畫資源中，有諸多輔導團隊的進駐協助農再社區，當中不乏團隊於輔導機制及陪伴協助的機制上僅止於協助農再社區充分完成計畫執行，相較於培植農再社區的專業養成上較為薄弱，又或者基於服務農再社區的精神上，充分幫助社區進行計畫的撰寫等專業人才養成上有一定的難處。

### (2) 建立專業與社區之間的合作模式

專業團隊與社區的合作模式，深遠的影響著社區永續經營的觀念，牽動著社區的發展，一般的專業者分為參與者、引導者、促成者及規劃者等，團隊如何在面對不同的社區需求而有適度的調整，讓農再社區在計畫執行的過程，避免過渡的重視硬體空間的改造，而忽略了軟體的強化，這些過程都是專業團隊與農再社區在接觸的過程所需注意的。

### (3) 農再社區內部夥伴關係的建構

當農再社區再透過農再資源不斷的演化社區的同時，當中的經驗是相當可貴的，如何在這當中選擇合適的農再社區作為核心要角，建立夥伴的機制，就近協助新生的農再社區，在經驗傳承以及社區經營概念上將能夠有其相當的成

效。

## 3. 官民之間溝通模式的建立

### (1) 網絡溝通平台的建置

目前政府政策以及相關規定的最新消息的釋放，往往透過網路的資訊加以傳遞，但是當農再社區在進入網站平台的同時，其複雜的填寫步驟以及內容，往往導致農再社區不知所措，社區所需要的資料該從何處獲得以及填寫，因此如何建構出適合、簡易、便民的溝通平台則是需要多加考量農再社區目前的需求與能力。

### (2) 計畫執行說明、及共識會議的溝通成效

農再社區在計畫執行的過程，政府於農再社區的需求上，常常藉由說明會、審查會、共識會議等方式，不時召集農再社區至分局進行相關的報告，此番過程常常造成農再社區對於本身是無給職、無車馬費、油錢、時間等多方考量下偶有怨言；因此如何就近藉由各縣市辦理相關之計畫說明會、審查會議以及共識會議，減少農再社區之相關時間、物力與人力的開銷。

### (3) 專業團隊的經驗與技術拿捏

團隊於執行輔導計畫的過程，如何充分將社區的意見向上反映，對於政府的意見如何充分的傳遞給社區，此番聯繫的過程，團隊都佔有著相對的重要角色，因此團隊與社區的關係、團隊如何客觀且完整的建立農再社區的意見，使農再社區的問題與看法能夠即時讓政府知悉，進而取得相對的回應。

## 4.2 農再執行後之效益因子分析

### 4.2.1 農再執行時的效益因子的歸納彙整

農村再生推動執行三年過後，許多的農村社區依據農村再生的補助申請，所獲得執行推動的資源相當可觀，少從數十萬到上千萬等都有其可能，如具有相當特色的社區來講，都可能獲得大型建設約為一千多萬，另外還有上百萬的小型僱工購料與活化活動等。對於一個農村社區來講，龐大的資源對於空間、環境、人文等的影響如何？以下為針對參與座談社區所提出之群體意見，透過長年輔導的專業團隊共同討論後歸納出十一個因子細項後再行歸納成為來的七個效益 (表5)，分述如下：

1. 執行農再計畫的社區有農村發展與願景形塑的機會：農村長期受到大環境的影響下，欠缺完善的提振農村發展的政策方針；農村再生條例的施行，除了立基於農村治理能量的提升，透過社區的自主管理、提案、執行下能夠實踐農村的發展夢想與賦予農村新的機會。



2. 執行農再計畫的社區，其空間與環境會獲得改善：農再社區透過瞭解在地資源，而逐漸發現閒置、窳陋空間等問題對於農村所可能產生的威脅，遂透過逐年提出年度計畫，進行改善，逐步讓農村的生活品質得以提升。
3. 執行農再計畫的社區，其居民共識與參與度會增加：農再計畫的執行，往往需要相當多的在地人力與物力的投入，透過討論、會議、聊天的過程，無形提升居民對於社區的共識與參與度。
4. 執行農再計畫的社區，其農村人口結構會有所改變：農再社區在執行計畫的過程中，軟體與硬體的相互結合，讓農村有了新的希望與美麗的生活環境。因此，開始有長年在外的社區朋友，有感於外地生活不易，又或者面臨退休生活，而可能開始回流定居。
5. 執行農再計畫的社區，其經濟結構會有所改變：農再社區由於硬體設施逐漸完備，相對透過辦理特色活動提升社區知名度，另一方面結合產業研發、產業的包裝，最後在專業團隊的協助下與相關的行銷通路與休憩體驗相結合，讓農村逐漸有新的經濟來源產生的機會。
6. 執行農再計畫的社區，其文化發展與文化資產保存會有所改善：農村人文資源的傳承問題一直存在，但當農再社區再次肯定自我價值的同時，將人文資源轉變成在地的特色，藉由研習的機會以及空間改造機會讓農村中更多的文化，逐漸變身成為社區的寶，而有新的契機與機會。

表7 農再社區問題面向解決分析表

問題歸納	執行農再計畫所遭遇到的問題	專家共識數值	農再問題面向解決策略	
執行農再計畫所遭遇到的問題	共識與組織運作	農村人才與居民共識的問題	7.58	農再社區組織的強化
		農再社區組織運作與銜接能力	7.00	
	計畫執行的專業度	農再社區專業度養成	6.43	農再社區與專業團隊互助模式的建立
		農村環境閒置、窳陋的取得與專業施作問題	6.07	
	政策與行政	計畫申請行政程序與觀念認知	6.00	官民之間溝通模式的建立
	政策推行前之完整性問題	5.41		
	農再政策與社區需求有落差	5.00		

本研究整理

表5 農再執行後之效益因子歸納表：

群體意見	因子細項	因子大項	討論議題
休憩場所改善、環境綠美化、整潔、排水溝整建、社區景觀脫胎換骨、打造安全快樂的休息場域、環境改善、環境清潔能量提升、公共建設、主題建設、工程建設	環境改善	執行農再計畫的社區，其空間與環境會獲得改善	農再社區後之效益因子
土地活化再利用為其它使用、閒置空間再利用、窳陋改善作為社區公共空間之使用	空間閒置再生		
居民的使用增加社區討論的機會、空間的改造增加社區特色話題、透過環境改造讓人口增加、居民有更寬廣的認知、認同感、團結、共識	社區主題與共識增加	執行農再計畫的社區，其居民共識與參與度會增加	
居民互動性因為計畫執行而增加、居民意見有更多的討論、空間改造過程讓居民彼此有討論機會、計畫執行由下而上讓大家有機會參與	居民參與		
傳統技藝透過研習、陣頭文化傳承研習	傳統技藝保存	執行農再計畫的社區，其文化發展與文化資產保存會有所改善	
文化透過資料調查而有更豐富的資料內容、農村精神的匯聚、透過空間改造讓文化有更多的展示機會	文物保存		
豐富生態透過調查過程發覺更多、社區的耆老有機會說出自己的故事、農村景觀與文化的紀錄	社區資源調查		
特色營造下讓知名度提升、外地遊客到訪、社區觀摩活動來到農再社區體驗	休憩旅遊	執行農再計畫的社區有農村發展與願景形塑的機會	
農村體驗活動主題的規劃、產業活化活動主題性的辦理、環境清潔過程形塑社區成為環保社區、生態社區	主題建立		
公所、縣府、農會、國中小等因為計畫的推動而有參與的機會	跨部合作		
計畫的執行下讓產業有加工機會、活動辦理增加產業推廣、產業包裝、透過政策補助，增加青年就業機會	產業升級	執行農再計畫的社區，其經濟結構會有所改變	
農村風情網、農村再生歷程網的建立增加產業曝光度	產業平台建構		
僱工膳料、遊客、短期就業、大專返鄉、產業販售等增加社區的收入	經濟收入		
生活品質提升、資訊流通、青年情感養成等增加社區居民或遊客對於社區的認識	生活與資訊便捷	執行農再計畫的社區，其農村人口結構會有所改變	
公務人員退休後回到農村生活	退休人員		
青年返鄉就業、人才培養、健全組織等對於農再社區能夠有資源上的協助提升就業人口	政策資源		

資料來源：本研究於分區座談後之整理

4.2.2 農再計畫執行後效益因子的專家問卷結果

當農村社區成為農再社區之後，其針對社區需求所提列執行之農再經費，對於社區的改變，透過統計分析結果(表8)可以得知，農再效益準則較高者為農村發展與願景形塑，其分數為6.48，表示執行農再計畫的當下，農村可以有機會依據社區的願景逐步累進經驗與作法，讓農村能有新的機會發展；另外其效益指標較低者為農村人口結構會有所改變所獲得的分數為5.54，亦回應對目前農村重要之問題要素：人才外流問題於農再計畫執行中，目前相對於農村人口結構改變之效益亦不大。

4.2.3 農再執行時效益因子的討論

農村的轉變過程感受最深的是「在地居民」的部分，於早年其它部會計畫推動中，多以幹部外出參與培訓以獲得相關的資訊，在地居民往往處於接受社區幹部的資訊傳遞角色；政府資源補方面以軟體補助為主，導致社區居民無法明瞭社區的發展方向等實際的執行而紛紛打退堂鼓，或不敢推動社區。而農再計畫因為實質空間的改變而讓農再社區能夠有新的機會與面貌，透過分年分階段的規劃執行，期許社區得以再次匯聚在地的人文精神，以社區會議集結社區的想法，僱工購料的執行，讓社區的人文與故事能有新的詮釋方式，但這些過多理想化的策略方針，則是需要更多及客觀的評量過程始能有所作用產生。

三年的農再計畫推動下，讓多數農再社區居民的觀念有所

改變以及文化的重視越來越深，例如南投縣牛尾社區極力以居民參與的過程營造社區產業的新願景、嘉義縣埤前社區以農村合院作為社區發展的主軸，致力於保存舊有的農村景觀，建立新的農村價值；因此在逐年執行農再計畫的當下，農再社區發展明確的目標也是必須的，許多的農再社區在既有的基礎上，逐漸的找到自己的方向，例如：彰化縣大村鄉平和社區除了家家戶戶有花園外的夢想下，近年來更積極的與自然結合，創造清潔、合居的磚藝生活村；彰化縣埔鹽鄉大有社區，以生物碳的作法，讓土地有了新的希望，創造了稻米產業的另一個希望；南投縣桃米社區除了繼續朝生態發展外，另外對於社區的環境維護上，更擴及到整個附近的社區，南投縣牛尾社區對於茭白筍的產業，找到新的思維與方向，讓社區產業更加明顯；雲林縣大埤鄉三結社區，以稻草為主加以發展成為了稻草藝術村；嘉義縣板頭社區以社區工藝跣陶建立了跣陶藝術村。以上社區轉變的過程，除了自身活力與特色的建立外，亦帶動起其它周圍社區的參與，綜合以上的過程及問卷結果(表9)可以得知，並提出以下兩點發展策略：

1. 短期經營效益--專業的學習與參與：執行過程中，社區的幹部往往是急先鋒的角色，常常必須不斷的不衝新的姿勢而讓社區得以不斷的成長，所以從專業的養成上，社區幹部越來越具有一定的專業素養部分社區幹部甚至得以協助周圍社區成長

表8 農再社區執行後之效益評估因子

評估因子	最小值 Ci		最大值 Oi		單一值 a		幾何平均值		檢定值 Zi		專家共識值 Gi
	min	max	min	max	min	max	Ci	Oi	單一值		
執行農再計畫的社區有農村發展與願景形塑的機會	3	6	7	10	5	9	4.39	8.77	6.70	5.37	6.48
空間與環境會獲得改善	4	6	7	10	5	9	5.12	8.77	7.36	4.65	6.33
居民共識與參與度會增加	4	6	7	10	5	8	4.75	8.61	6.92	4.86	6.44
農村人口結構會有所改變	3	5	6	9	5	7	3.56	7.21	5.79	4.65	5.54
經濟結構會有所改變	3	6	6	10	5	9	4.45	8.54	6.85	4.09	6.00
文化發展與文化資產保存會有所改善	4	3	6	10	5	9	4.45	8.54	6.88	4.09	6.00
因子選取總數	6						檢驗值		6.75	門檻值	5.00

註:灰色區塊表示為通過門檻值選取之評估因子

表9 農再社區效益發展策略

效益面向	農再效益的優先順序	數值	農再效益發展策略
農再社區的效益 空間共識與願景的機會	執行農再計畫的社區，空間與環境會獲得改善	6.33	短期永續經營的目標
	執行農再計畫的社區，居民共識與參與度會增加	6.44	
	執行農再計畫的社區，有機會達到農村發展與願景形塑的機會	6.48	
人文與產業的發展	執行農再計畫的社區，其文化發展與文化資產保存會有所改善	6.00	長期永續經營目標
	執行農再計畫的社區，其經濟結構會有所改變	6.00	
	執行農再計畫的社區，其農村人口結構會有所改變	5.54	

本研究整理



2. 長期永續經營—生活的營造：於生活營造過程中建立特色，透過計畫執行讓社區因為小點的營造而有感動，但這當中「人」是主要的因素，從執行中累積人的共識以及提升生活環境品質，藉由在地資源、文化、產業而有重新再建構的機會，讓社區有更清晰的走向與願景，逐漸累積經驗與創造在地就業機會，使農村能夠逐漸有年輕人願意再次的回到家鄉耕耘，而讓社區的面貌能夠有更新的風貌呈現。

## V. 結論與建議

### 5.1 結論

近幾年農村再生計畫的推動，讓傳統的農村有了新的機會與發展面向，也讓沈寂許久的老舊農村社區有了多元與新的面貌產生，如嘉義板頭社區結合農村故事與藝術推動跣趾陶的空間營造、彰化縣橋頭社區以傳統產業磚窯，進行多元的磚雕產業研發，推動農村再生的過程與社區營造理念真諦的結合，不在於盲目的進行實質有形空間的建構，而是藉由居民意識的提出與共識凝聚所建立而成，進而發展出合適的生活架構；本研究研究過程得知農村長期受限資源的匱乏下，近年來結合政府政策、社區總體營造理念的推動，以居民參與的角色相互學習，增加居民「知」的能力，所表現出來將不在僅僅是檯面上補助經費的多寡，而是可以超越了既定的目標，感受參與營造過程的價值與新魅力。

然農再計畫的推動上既有問題也有效益的產生，在一體兩面的計畫成效下，體現了政府的政策在制定上有其貢獻，但面臨執行時亦無法百分百的達到大家的期待，本研究意為對實際執行農村再生計畫的社區進行問題與效益的評估分析探討，以便從各評估當中提出符合農再社區未來執行的最佳策略與建議。有鑑於此，研究試圖提出一套農村再生評估模式，以使決策者於進行決策考量時之具有量化分析且客觀的參考依據。透過焦點座談以及模糊德爾菲法之結果，求得較為客觀之評估因子，使得問題層面與效益層面的考量更具完備。如此方可達到符合現實層面之信度與決策評估之最佳解答，以使其對於未來農村再生相關政策制訂與執行上更具有精確之參考價值。本研究所得之成果及結論分述如下：

1. 農再社區推動過程中對應農再計畫所產生的問題面向經由文獻之整理歸納以及焦點座談之結果，本研究提出農再社區問題與效益彼此間有其相互影響與回饋的評估體系。經由群體決策意見及專家問卷的結果分析，了解到政府目前於農在社區的推動上，對於人才的養成幫助較為薄弱，於計畫執行上僅止於回應農再社區的需求，而未確切

的達到農再社區所亟需解決的問題。本研究得出農再社區執行農再執行計畫的當下，有其幾點關鍵亟需克服的問題項目優先順序，包括：「農村人才與居民共識的養成」、「組織運作與銜接能力」、「專業度養成」、「農村閒置、窳陋空間的美學建構」、「行政程序的申請與認知」、「政策完整性」以及「中央與地方需求落差」等。

2. 農再社區發展過程中對應農再計畫產生的效益

經由文獻探討、座談、歸納與分析等評估體系研擬等過程，本研究得出在執行上或許有其一定的問題面相產生，然而再社區逐年的推動當中，可以得出有六大效益包含：「農村發展與願景形塑的機會」、「居民共識與參與度會增加」、「空間與環境會獲得改善」、「文化發展與文化資產保存會有所改善」、「經濟結構會有所改變」、「人口結構會有所改變」等六大項目；另外於經濟、人口等改善面上，專家群們表示，短時間的農再很難有其一定的效益呈現，但在長期的發酵過程，可以重新思考其農再社區的運作與發展方式。

3. 農再社區執行上之問題解決建議

本研究嘗試建構一套相互依存的農再問題亟需處理的先後評估體系，嘗試兼顧理論與實務的需求，經由南投分局轄區內45個農再社區實務經驗的看法進行調查分析，針對主要參與輔導、審查、執行的專家學者進行問卷調查，希望能確切反映出農再社區目前的實際狀況的綜合評估體系。然此評估體系仍須依據不同的地理環境特色而加以調整，將可應用於政府政策制訂之考量。本研究說明的是，農再社區其本身是一個動態的成長過程，不斷的依據社區計畫的推動而持續滾動，當中需要藉由決策者與居民共同參與而回饋修正，其後續發展與觀察應為未來研究之重要課題，本研究僅就農再社區的問題面向提出初步解套建議如下：

- (1) 參與性：當農再社區不斷的演化過程，呈現出相對環境改變的同時，居民的參與始能跳脫出環境與人共生的價值，避免過多獨裁、主觀意見的建立。
- (2) 自主性：分年度執行農再計畫的同時，農再社區應該會有自己的想法與意見，避免因為政策轉移又或者不同專業團隊意見的提出，導致農再願景建構的過程有所迷惘。
- (3) 創新性：目前許多農再社區在計畫的執行過程，不時可見到不同社區但計畫經費與內容一致的情形，或者有其模仿的過程，導致農再社區本身欠缺自明性，因此如何匯聚在地民眾的意見與特色作為本身的發展是必須的。

- (4) 永續性：執行農再計畫的過程，雖然有其執行年限的限制，但農村的發展必須是永續性的，需持續不斷的成長，當中許多硬體空間的完成雖然漂亮，但後續的經營管理與維護卻是社區的一大挑戰。因此在計畫執行前，如何能夠在有效的共識下，不求短暫的效益，而找出長期性、循序漸進的模式下永續經營。
- (5) 在地性：部分農村在成為農再社區之後，往往因為社區組織的不成熟，導致執行時對於計畫的內容不甚了解，因此在計畫提送時僅在於硬體空間的建設，忽略了在地性的價值考量，建議於執行的過程，可透過團隊的協助討論，讓農再社區能夠有更深入的瞭解。

### 參考文獻

- 吳明儒，2009，社區發展的新視野：歐洲國家經驗的學習，台灣社會福利學刊，第8卷第1期，頁29-69。
- 辛晚教，古宜靈，廖淑容，2005，文化生活圈與文化產業，詹氏書局，台北。
- 林振春，1999，社區營造的教育策略，師大書苑，臺北市。
- 邱智欣，2004，婦女就業與社區互助產業之研究—以臺北市「推動福利社區化互助方案」為例。東吳大學社會工作系論文研究計畫，台北，未出版。
- 侯錦雄，宋念謙，1998，台中市黎明住宅社區居民社區意識之研究，建築學報，第24期，頁51-65。
- 徐震，2004，台灣社區發展與社區營造的異同—論社區工作中微視與鉅視面的兩條路線，社區發展季刊，第107期，頁22-30。
- 張有恆，1998，運輸計畫評估與決策—模糊理論之探討與應用，台北，華泰出版社。
- 許文傑，1999，公民參與公共行政之理論與實踐—「公民性政府」的理想型建構，國立政治大學公共行政學系之博士論文，未出版，台北。
- 郭瑞坤，向家弘，2009，農村發展，不要怕介入，中國時報2009年4月4日言論廣場。
- 陳可慧，2005，社區培力成效與影響因素之研究—以區域型培力中心為例，國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文，高雄，未出版。
- 陳武雄，2009，通過農村再生條例不能拖，農政與農情，第202期，頁6-9。
- 陳冠燁，2003，建築空間性的認知地圖，交通大學建築研究所碩士論文，新竹，未出版。
- 陳冠燁，2003，建築空間性的認知地圖，交通大學建築研究所碩士論文，新竹，未出版。
- 陳榮俊，2009，農村再生 農民主導？，聯合報2009年4月11日A17版／民意論壇。
- 曾旭正，1997，台灣的社區營造，台灣地理百科，遠足文化事業股份有限公司出版，新北市。
- 黃世輝，宮崎清，1996，做為台灣地方文化再生的「社區總體營造」的展開（日文），日本設計學會誌「設計學研究」，第43期，No. 1，頁97-106。
- 蔡佩真，2004，建設公司建築企劃方案選擇之研究—以住宅方案為例，朝陽科大建築所碩士論文，台中，未出版。
- 羅秀華，2001，社區充權的行動研究—以永安組織經驗為例，台大社會工作學刊，第5期，頁164。
- 顧忠華，2005，「解讀社會力：台灣的學習社會與公民社會」，初版，左岸文化，台北。
- Superbird，2008，臺灣農業的死亡證明書，小地方新聞網，2008年12月21日，網址：<http://www.dfun.tw/?p=9606>。點閱日期：2014年2月3日。
- 水土保持局農村再生，2010，參自網址：<http://117.56.222.175/EP/AppFile.aspx?KIND=D>。點閱日期：2013年11月2日。
- 陳武雄，2009，通過農村再生條例不能拖，行政院農業委員會，2010年8月29日，參自網址：<http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=19091>。點閱日期：2014年2月3日。
- 潘欣榮，丘延亮，2009，以社會性農民組織為主體的出路，小地方新聞網，2009年3月26日，參自網址：<http://www.dfun.tw/?p=11128>。點閱日期：2014年2月3日。
- 蔡培慧，2009，小農生產的社會意義，小地方新聞網，2009年3月15日，參自網址：<http://www.dfun.tw/?p=10859>。點閱日期：2014年2月3日。
- 鍾怡婷，2008，東勢的「農村再生條例」討論會，小地方新聞網，2008年12月29日，參自網址：<http://www.dfun.tw/?p=9681>。點閱日期：2014年2月3日。
- 鍾怡婷，2008，農村「再見」條例？臺灣與歐盟鄉村發展政策之比較，小地方新聞網，2008年12月24日，參自網址：<http://www.dfun.tw/?p=9629>。點閱日期：2014年2月3日。
- Gill, R., 2000, Discourse Analysis. In Martin W Bauer; George Gaskell (Ed.), Qualitative researching with text, image and sound: a practical handbook, pp. 173-188. London: SAGE.
- Tuan, Y. F., 1990, Topophilia: A study of environmental perception, attitudes, and values, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Received 3 July 2014  
Revised 30 January 2015  
Accepted 20 March 2015



# THE PROBLEMS AND BENEFITS ANALYSIS OF RURAL REGENERATION PROJECTS

Shih-Huei Hwang and Chih-Hua Wang

Graduate School of Design  
National Yunlin University of Science and Technology  
Yunlin, Taiwan 64002, R. O. C.

## ABSTRACT

In recent year, Taiwan government has lifted up Rural Regeneration Regulation to respond rural development, which is an important opportunity for activate the transformation of Taiwan rural community. In order to obtain the qualification of rural regeneration community, it has to participate in four different level cultivation courses, which will take 92 hours in total. During the courses, it hopes to gather community common consensus, build up community feature, arrange a clear long-term plan and promote a four to ten years vision plan according to the needs of community. It could begin to operate annually after the community obtains the qualification. However, the policy of Rural Regeneration Plan has operated since 2011. Has the community of rural regeneration become a splendid village as government predict? What are the issues and benefits within it? The study has brought up an objective and integrated method to clarify the issues they faced and the mode of benefits. The method has combined KJ method and Fuzzy Delphi method. The study has chosen Nantou Branch, Soil and Water Conservation Bureau Council, which contains the most qualification communities of rural regeneration in Taiwan as research field. The method and results could be referenced, applied and analyzed by the planners. The conclusions of the study are: 1. there are seven important issues of rural generation communities. According to its importance: talents and residential common consensus cultivation, organization operation and the ability to link up, professional ability cultivation, rural redundant spaces and aesthetic construction, application and cognition of administration process, complete of policy and the difference of needs between government and locals. 2. There are six benefits after rural regeneration operation: the chance of rural development and vision forming, residential common consensus and participation increasing, improvement of space and environment, improvement of cultural developing and Cultural Heritage Preservation, the change of economic structure, the change of population structure. 3. There are five solution of rural regeneration: participative, independent, innovation, sustainable, localized.

**Keywords** : rural regeneration, community empowerment, issues of rural regeneration, benefits of rural regeneration