

新北市政府106年度自行研究報告

農村再生條例施行下
農村發展之研究
-從權力三面向進行探討

研究機關：新北市中和地政事務所

研究人員：侯相宇

研究期程：105年12月20日至106年10月30日

新北市政府106年度自行研究成果摘要表

計畫名稱	農村再生條例施行下農村發展之研究-從權力三面向進行探討
期程	自105年12月20日 至106年10月30日
經費	0元
緣起與目的	<p>本文結合筆者所學之知識與工作業務上推廣民眾參與各項業務之經驗，進行本項自行研究，目的在經由對農再條例相關文獻的探討，分析、歸納農再條例之核心問題，再透過個案觀察，探究其能夠成功推行農村再生之因素為何，且此成功因素是否能適用各種不同類型的農村，並檢視實際執行農再條例時，是否出現專家學者對農再條例所提出之疑慮。最後從權力三面向分析農再條例施行下，政府部門與農村社區之間、農村社區與社區之間，以及社區內組織與組織及居民與居民之間彼此的權力運作情形，探討農村再生政策中利益的歸屬，以及參與制度的暢通性與排除性，省思農村再生政策中存有的迷思對台灣農村所造成的影響，給予政策改進之建議。</p>
方法與過程	<p>一、文獻回顧法 透過文獻整理，回顧農再條例的立法過程，歸納各界學者、專家、政府部門對農再條例的正反面意見。再透過對權力三面向的理論基礎進行深入理解，有助於將實務上的農村再生實際執行情況。</p> <p>二、實地訪談法 於實地到農村觀察後，分別就農村在地社區組織幹部與一般社區成員進行訪談。</p>

<p>研究發現及建議</p>	<p>一、對於政策之建議 台灣的農村有各種不同類型，分別具有不同的發展條件與特性，因此農村再生條例也應該對不同類型的農村進行分類，針對這些不同類型的農村予以不同的參與模式，以及設定不同的發展目標，讓農村皆能適性發展，共享政策資源。</p> <p>二、給予社區居民之建議 對於現在正在參與農村再生的社區，以及未來希望參與農村再生的社區而言，在整個農村再生政策的架構下，社區可以積極參與農村再生，但必須有自己想像的、想要打造的農村願景，應盡可能的參與社區的各項會議，關心社區事物，遇有阻礙與困難就多進行溝通，才能打造可永續經營的富麗農村。</p>
<p>備註</p>	

目錄

第一章 緒論	5
第二章 文獻回顧與理論基礎	15
第三章 宜蘭縣冬山鄉中山社區個案研究調查結果	41
第四章 宜蘭縣三星鄉行健社區個案研究調查結果	44
第五章 農村再生的權力運作	47
第六章 結論與建議	57
參考文獻	63
附錄	66

第一章 緒論

第一節 研究動機

早期台灣農村曾扮演安定社會、穩定糧食供應的重要角色，但在1953年開始發展『以農養工、以工展農』四年經建計畫後，台灣城鄉發展結構開始出現轉變（曾旭正，2011：34）。在這樣的發展背景下，台灣的經濟結構產生劇烈轉變，由傳統農業社會演變自今日工商服務業社會，在各項生活費用不斷攀升的情況下，農業平均產值相對過低，加重農民生活負擔，農村的年輕勞動人口紛紛前往都市尋求就業機會，出現農業人口老齡化的問題，在硬體方面，由於人口外流、經濟能力不佳等因素，產生管理與維護上的困難，有些農村生活空間顯得老舊窳陋，不適合居住，甚至造成環境破壞或成為治安死角，與都市相比，政府投注在農村的財政資源較少，農村中的各種基礎設施也多有不健全之情況，這些問題都可能使得農村美好景貌不再。

為了追求更高的經濟發展，政府的政策多注重在城市建設，農村則慢慢被邊緣化，造成城鄉差距越來越大，但是農村與都市的發展並非毫無關係的二元論，兩者間有緊密的關連性，例如農村可以提供、保障食物來源，若農村無法永續經營，都市的食物供給安全也無法得到保障，因此當前農村發展的問題必須受到正視。為正視此問題，「農

村再生」因此提出，期望透過農村再生條例（以下簡稱農再條例）以達照顧、活化農漁村之目標。

農村再生是政府針對農村社區量身打造的政策，以農村「專法」的形式，有秩序的推動農村發展，突破農村長期以來的困境，從產業、文化、生態與實質建設等方面，恢復農村居民在地居住尊嚴、促進農村永續發展及農村活化再生¹。農再條例的精神，即由下而上、計畫導向、社區自治和軟硬兼施，指出農再條例不僅能使農村環境得到改善、生產條件變好，也會帶來就業機會，革除以往只重硬體輕軟體的改造方式，決心要從生產面帶動農村發展，顯示了政府對農村再生的重視。

農再條例從其草案草擬的階段，直至三讀通過、正式施行，於此期間都因為它的許多爭議性條文，不斷引發各界討論，包括學界、律師、教會、輿論媒體……等，社運團體台灣農村陣線也因關注於農再條例的立法進程而集結（蔡培慧，2010：321），顯示農再條例受到民間社會的極大關注，但唯獨從農村傳來的反對聲音卻很少見（林岩，2010：25），為何民間社會積極於監督農再條例之立法，憂心農再條例恐淪為滅農條例之際，與農再條例最為直接相關的農民，卻很少表示抗議，難道是農民都相當滿意這項政策嗎？恐怕不盡如此，農民長

¹ 行政院農業委員會，推展農村再生，網址檢索：<http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=23396>。

期以來在政治結構中居於弱勢的地位，在各階層的決策體系中，往往缺乏參與的機會（蕭國和，1987：62），可能因為資訊接收的落差、長期被支配的無力感、不想繼續務農……等因素，讓農民在面對農再條例時，沒有較大的抗爭，而且有時候就如同權力三面向中所提到的，在權力運作中，有看的見與看不見的不平等，因此即使農村居民沒有站出來也並不等同於一定滿意、支持農村再生，這之中可能有一些被隱藏的不對等權力關係造成他們無法發聲，因此本文將運用權力的三個面向去一一檢視農村再生運作中的權力關係。

農村的類型富有多元性，個別農村都有著不同的發展背景與特色，農再條例之內容是否能兼顧到所有不同類型的農村，亦相當值得探討，國內外學者也都對於農村的類型提出不同的分類，學者李承嘉（2012）提出一套結合行動者互動關係並合乎台灣農村發展現況之農村類型化模式，將台灣的農村分類為以下四種：（一）調適型農村：指在新體制下，此類農村的農民會隨著社會需求的改變，配合發展可以對應的服務以獲得利益，而且無論新舊居民皆具有保存農地及良好環境的共識；（二）衝突型農村：此類農村位於交通便利之都市近郊，因農地轉用壓力大，居民之間常存有開發與保存的衝突立場；（三）傳統農業型農村：此類農村居民雖面臨農業收入不如從前的窘境，但仍然致力於農地生產的本質，此類地區通常為糧食供應的核心地區；（四）

發展受限型農村：此類農村之區位不僅偏遠且缺乏發展條件，基本上是無法透過自身的改善來維持農村發展。經由將台灣的農村依據不同發展情況，把相似的劃分為同一類，而產生上述四種不同的農村類型，有助於探討農再條例是否能顧及所有的農村，尤其是資源相對稀少的發展受限型農村是否可以得到補助，此為本文所要探討的重點之一。

時至今日，農再條例已施行一段時間，各界對於農村再生的關注已未如當初立法時那麼熱烈，這可能與法案已經通過有關，但關注農再條例的行動不只是立法是否通過的鬥爭，實質上這是一場關於農村意義的鬥爭，同時它也是意識型態的鬥爭，仍將繼續進行（鍾怡婷，2011：153）。因此，本文認為前階段監督立法的工作已經完成，接下來要是要檢視農再條例於實際執行中產生的問題，本文首先將透過文獻回顧瞭解農村再生政策的推動過程，整理對農再條例提出正反面意見的論述依據，據此瞭解農再條例中的缺失，再透過個案觀察，瞭解農村再生實際執行的運作方式，以及農民對農村再生的想像，檢視專家學者所提出的問題在個案執行農村再生時是否呈現。並以權力的三面向作為分析架構，分析個案在進行農村再生時的權力運作模式，最後找出農村再生政策中可能存在的迷思，瞭解這些迷思對農村造成的影響，用以破除迷思，給予政策相關的建議。

第二節 研究目的

基於前述研究動機，本研究之主要目的如下：

- 一、 經由對農再條例相關文獻的探討，分析、歸納農再條例之核心問題。
- 二、 透過個案觀察，探究其能夠成功推行農村再生之因素為何，且此成功因素是否能適用各種不同類型的農村，並檢視實際執行農再條例時，是否出現專家學者對農再條例所提出之疑慮。
- 三、 從權力三面向分析農再條例施行下，政府與農村社區之間、農村社區與社區之間，以及社區內組織之間及居民之間彼此的權力運作情形，探討農村再生政策中利益的歸屬，以及參與制度的暢通性與排除性，給予政策改進之建議。

第三節 研究方法

本研究之研究方法可分為以下兩類：

一、 文獻回顧法

透過文獻整理，回顧農再條例的立法過程，歸納各界學者、專家、官員對農再條例的正反面意見，彙整他們所關注的農再條例相關議題，用於後續個案觀察時檢視這些問題是否發生。此外亦可瞭解政府在農村再生政策中，對農村未來發展的設定為何，再透過對權力三面向的理論基礎進行深入理解，有助於將實務上農村再生實際之執行情況，與理論上權力三面向結合以進行討論。

二、 實地訪談法

於實地到農村觀察後，分別就農村在地社區組織幹部與一般社區成員進行訪談，本文採用半結構式的問卷大綱，非採用結構式問卷大綱是希望可以運用開放的問答方式，讓農村社區居民分享參與農村再生的經驗，配合受訪者在訪談時的回應情況，對於訪談的內容進行彈性化調整，以瞭解農村再生之執行過程，是否

存有學者所提出之農再條例問題，或者訪談者是否認同政府所提出之政策目標，以及農再的政策目標是否符合農民對農村再生的期望，以瞭解農村再生對個人及社區造成何種影響，及社區能夠順利參與農村再生的原因為何等。

第四節 研究範圍

本研究以宜蘭縣為例，欲瞭解農村再生施行下的農村發展，由於宜蘭縣位於臺北都會區的近郊，具有區位上的優勢，近年來因雪山隧道通車，交通的改善造成都市的蔓延擴張，也為宜蘭縣發展休閒農業帶來契機，而推廣休閒農業對於農村社區有利亦有弊，應如何在配合農村再生政策的同時保持農村中的三生均衡，是執行農村再生時所面臨的課題，故本研究選定宜蘭縣冬山鄉中山社區，以及三星鄉行健社區作為個案研究範圍，此兩個案不僅具有衝突型農村的特色，亦具有調適型農村之特性，因為兩社區皆位於交通相對便利的都市近郊，且皆具有順應潮流發展有機耕作以利農業經營之理念，從這兩個個案可以瞭解衝突型及調適型農村是如何配合農村再生政策的推動，以及政策執行時產生了哪些困境，從中亦可分析比較處於相對弱勢的發展受限型農村，是否具有能力去自主參與農村再生。透過在兩個社區進行觀察與訪談，可以瞭解農再條例實際執行之成效如何，並瞭解農民對農村再生政策的理解程度與真實需求。

研究個案一：宜蘭縣冬山鄉中山村

中山村是宜蘭縣第一個提報農村再生計畫的社區，從 2009 年參

與培根計畫開始，至今已配合農村再生政策 5 年多，擁有實際透過再生基金補助去運行社區年度農村再生執行計畫的經驗，中山村屬於積極配合參與農村再生的社區，居民大多具有良好的社區意識，早在農村再生之前，中山村在 2001 年即有政府在此推動轉型休閒農業，並得到許多補助，凝聚社區間團結的意識，因此如今農村再生在中山村的推行也獲致相當的成效，故本研究透過在中山村的觀察與深度訪談，歸納中山村成功推行農村再生之因素，並從這些成功推動之因素中進行分析，比較探討相對弱勢的農村是否具有此種成功因素以順利推動農村再生。

研究個案二：宜蘭縣三星鄉行健村

行健村同樣位於宜蘭縣，其社區特色是自 2009 年起，社區開始有農民陸續轉作有機農業，社區居民大多具有保育生態、友善耕作的理念，參與農村再生的特別之處是，社區的培根訓練曾經失敗中斷過，但是水土保持局仍然積極主動聯絡社區，希望社區能繼續完成培根訓練，以配合農村再生政策的推行，因此在重整社區組織發展協會之後，又重新開始進行培根訓練，目前已經完成培根訓練第二階段，透過個案觀察以瞭解社區中斷訓練的原因為何，是否存有組織間整合

的問題，以及由於此社區是政府積極推動農村再生的社區，因此經由個案觀察去瞭解政府想要積極推動農再的社區具有何種條件，去比較發展受限型的社區是否能具備此種適合推動農再之條件。

第二章 文獻回顧與理論基礎

本研究主要在探究農村再生政策的執行狀況，是否符合其設立之政策目標，以及是否能使弱勢的農村經由農再條例之施行，達到活化再生的目的，並且透過權力三面向去分析農村再生的權力運作關係，因此有必要先就農村再生的政策內容進行討論，瞭解農村再生的運作方式。此外，也會探討我國農村發展的狀況，在瞭解農村發展的困境後，將可檢視農再條例的內容是否能解決目前的農村問題，本章最後一部分則就權力三面向進行理論基礎之探討。

第一節 農村再生條例之擬定過程及其意涵

本節共分為兩個部分，先透過農再條例的立法過程回顧，瞭解農再條例制訂的歷史脈絡，再透過整理農再條例的政策目標、參與方式，以瞭解農村再生政策的內涵與運作模式，於此基礎下，才能更深入進行農村再生條例之相關議題的探討。

一、 農村再生條例立法過程之回顧

鑒於臺灣地區都市化之快速發展，農村人口大量外流，造成鄉村環境窳陋衰頹，使得農村缺乏魅力及吸引力，亟待政府結合民間力量

投入改善，民進黨於2007年5月執政期間，由行政院經濟建設委員會草擬「農村改建條例草案」，並於同年6月即由行政院通過送立法院審議。從農村改建條例草案總說明中可以得知，其目的在提升鄉村地區之居住環境品質，強化公共設施機能，美化景觀，改善居民生活並吸引人口移入，促進鄉村地區之發展，並採由下而上之「社區改造運動」精神，推動農村公共設施改善，以落實整體規劃、居民需要、專業參與、民主決定及全民監工之原則，另成立新臺幣一千億元「農村改建基金」，作為既有農村社區之公共設施改善及住宅修繕、興建補貼之財源。

該草案有三大工作項目，包括：(一) 農村社區公共設施之改善；(二) 鄉村地區住宅之修繕及興建；(三) 田園社區之開發。其中因對於「田園社區之開發」項目存有極大的爭議，以致該草案無法順利立法通過。為使農村建設在法律未通過前能持續進行，在經建會的主導下，提出「農村改建方案」，行政院於2007年10月通過。後因政黨輪替，行政院於2008年7月撤回「農村改建條例草案」，改提「農村再生條例草案」。此條例除了將農村改建條例原有的精神併入外，更把農村土地活化、農村文化與特色等精神納入其中（吳惠萍，2010），但農再條例草案的內容仍然受到許多的質疑，在政府表示接納各界的意見修改農再條例草案之內容後，終於在2010年8月4日立法通過，成

為專為農村社區量身打造的專法。

二、 農村再生條例之意涵

(一) 農村再生條例之目標

為促進農村活化再生，政府編列 1,500 億元「農村再生基金」，於農再條例施行後十年內分年編列預算（農再條例第 7 條第 1 項），協助農村社區居民改善農村之軟硬體。其理念目標主要是以現有的農村社區為重心，注重「由下而上」的參與制度，推動農村再生計畫，並配合培根計畫培育在地人才，建立富麗新農村，改善農村居住環境及農業生產基礎設施，結合生產、生活、生態，致力於活化三生，找回農村居民的尊嚴。

農村再生的策略與作法為「由下而上、計畫導向、社區自治、軟硬兼顧」，其細部內容如下（水土保持局，2011：1-2）：

1. 由下而上：讓居民當家作主，依據各個農漁村社區的不同發展需求與資源條件，建立未來的發展共識。
2. 計畫導向：透過培根計畫，引導社區提出發展願景，以研擬農村再生計畫循序推動。

3. 社區自治：鼓勵社區訂定公約，自主管理社區營造成果，維護特色景觀風貌。
4. 軟硬兼顧：強調人與心靈的再生，重視傳統文化與技藝傳承，維護生態環境，運用減的哲學，減災、減破壞、減髒亂。

以上即為推動農村再生的策略與作法，也是政府政策所設定的目標，但這些目標並不容易達成，農村再生條例究竟能否解決現今的農村問題，仍有待考驗。

(二) 社區參與農村再生的方式

農再條例中，開宗明義提到了政策目標是要落實照顧 4,000 多個農漁村、60 萬戶農漁民，在條例中對於可參與農村再生的對象並無明確的規定，也就是將農村再生條例的照顧範圍包含所有的農漁村，視為所有的農村皆能參與農村再生，皆有機會獲得農村再生基金的補助，進而達成活化農村之目的。而農村再生計畫著重於由下而上推動的自主治理精神，鼓勵社區參與農村再生，凝聚社區意識，因此在農再條例及相關法律之中，規定了一連串農漁村社區參與農村再生的機制，遵循此規則並完成各項規定之社區，即可獲得農村再生基金之補助，透過再生基金的補助將可

依照社區的需求活化在地農村，以下概述參與農村再生並獲得再生基金補助的一系列程序規定：

程序一：農村社區的人口規模及區域範圍需符合申請資格

農村再生必須以「農村社區」為參與單位，且依據農村再生條例施行細則第 8 條之規定，農村社區位於都市計畫區域內的農業區或保護區，或位於國家公園區域內之一般管制區者，其人口規模需達到 50 戶或 200 人以上且未達 3,000 人，若農村社區位於原住民族地區或離島之農村社區，則其人口規模應達到 25 戶或 100 人以上。此外，具特殊生活、生產、生態、文化或其他特殊情形，由中央目的事業主管機關推薦，經中央主管機關核定者，則不受都市計畫或國家公園分區之限制。

程序二：需先完成四階段培根訓練，使得擬定農村再生計畫

培根訓練是一種農村培訓機制與架構，共有四個階段不同目標的培根課程，依序為關懷班、進階班、核心班以及再生班，透過培根計畫凝聚在地力量共同推動農村再生，讓農村居民瞭解農村社區的需要，提高居民的社區意識，如此則能避免讓少數人意

見主導社區發展，並構築出農村社區發展之明確方向和共同未來。農再條例第30條第4項有規定，農村社區在地組織及團體擬訂農村再生計畫之前，應先接受農村再生培根計畫之訓練。社區在申請培根訓練之前，也有一定的資格規定，如社區位於都市計畫區或國家公園計畫區，需先進行相關程序後²，才能申請培根訓練。另對於培根訓練之社區參與人數與結訓人數，則依據社區人數分為A、B、C三級，各類社區完成四階段培訓應達人數如表2-1所示，也就是社區必須達到四階段培根訓練完成之基本人數，才能提出農村再生計畫。

表1 各類社區完成四階段培訓應達基本人數表

等級	社區規模	完成四階段人數
A	400戶以上(或1600人以上)	40
B	200戶以上(或800人以上)未達400戶(或未達1600人)	30
C	未達200戶(或800人)；離島或原住民地區	20

(資料來源：農村再生培根計畫執行注意事項)

程序三：農村社區在地組織整合單一組織做為推動農村再生之代

²農村再生條例施行細則第9條之規定,位於都市計畫區或國家公園計畫區內之社區,欲申請培根訓練之先程序如下:1.應由在地組織及團體召開農村社區會議決議具農村活化再生需求並維持原土地使用分區.2.農村社區會議,應於開會三十日前將開會時間、地點、擬申請農村再生計畫範圍及開會內容公告,經該社區總戶數百分之十以上出席,及出席人員三分之二以上決議行之.3.社區總戶數以戶籍登記資料為依據,每戶出席人員以成年代表一人為限。

表

農村社區在地組織應互推其中單一組織或團體為代表，依據居民需求，以農村社區為計畫範圍，經由各種形式之討論，擬定農村再生計畫草案，草案經社區居民開會通過後，提報直轄市或縣（市）主管機關審查核定（農再條例第 9 條第 1 項）。

程序四：訂定年度農村再生執行計畫

農村再生計畫經直轄市或縣（市）政府核定通過後，社區即可向直轄市或縣（市）政府提出年度農村再生執行需求，社區所能申請補助的類型與項目，除了必須符合該社區已核定的農村再生計畫之整體發展構想所列實施項目，並需符合表 2-2 中的各項細目規定，完成年度農村再生執行需求的設定，然後再由直轄市或縣（市）政府彙整訂定年度農村再生執行計畫向行政院農委會水土保持局申請補助（農再條例第 11 條第 1 項），完成上述一連串的程序之後，社區即可開始實施農村社區整體環境改善、公共設施建設、農業相關之產業活化、文化保存及生態保育等建設，依核定執行項目及優先順序實施農村再生計畫之相關軟硬體建設。

表 2-2 社區年度農村再生執行計畫申請類型與實施項目表

補助類型	實施項目	
農村社區 整體環境 改善 及 公共設施 建設	1. 農村社區內老舊農水路修建。 2. 農村社區照顧服務設施。 3. 自用自來水處理及水資源再利用設施。 4. 水土保持及防災設施。 5. 傳統建築、文物、埤塘及生態保育設施。 6. 閒置空間再利用、意象塑造、環境綠美化及景觀維護等設施。 7. 人行步道、自行車道、社區道路、溝渠及簡易平面停車場。 8. 公園、綠地、廣場、運動、文化及景觀休閒設施。 9. 污水處理、垃圾清理及資源回收設施。 10. 網路及資訊之基礎建設。 11. 其他經中央主管機關認定者。	
個別宅院 整建	應依「農村社區個別宅院整建補助辦法」規定辦理。	
	規劃設計	(1) 農村社區產業資源調查、分析、診

產業活化		<p>斷及輔導。</p> <p>(2) 農村相關產業輔導培力計畫、產業人才培育計畫及產業觀摩研習計畫等。</p> <p>(3) 農村特色之相關產業開發、設計、包裝、行銷及通路等計畫。</p> <p>(4) 農村社區產業經營管理。</p> <p>(5) 區域產業產銷網絡整合。</p>
	行銷推廣	農村社區產業之促銷及推廣活動。
文化保存與活用	調查規劃	<p>(1) 農村文化資源基礎調查。</p> <p>(2) 農村在地耆老田野訪查。</p> <p>(3) 農村文化地圖及相關農村文化之文宣製作。</p>
	空間保存維護與經營管理	<p>(1) 農村歷史文化建物及其空間之修護活化。</p> <p>(2) 農村文化資產之經營管理。</p> <p>(3) 農村文物典藏、展示與管理。</p>
	農村文化傳承	(1) 農村文化、傳統表演藝術、傳統工藝、民俗及技藝傳承。

		<p>(2) 農村社區文化導覽訓練。</p> <p>(3) 社區文化祭典及節慶活動。</p>
生態保育	社區生態資源調查及監測	<p>(1) 認識社區自然環境與生態特色。</p> <p>(2) 認識動、植物。</p> <p>(3) 動、植物資源調查方法訓練。</p> <p>(4) 鄉土自然資源調查、監測及巡護人力組訓。</p> <p>(5) 生物資源調查。</p> <p>(6) 生態監測調查。</p> <p>(7) 生態分佈圖建立。</p>
	社區生態資源保護，得辦理下列各項，但不得編列人事費	<p>(1) 社區生態保育地區巡護。</p> <p>(2) 社區生態保育地區清潔維護。</p> <p>(3) 社區生態環境防治教育宣導。</p>
	社區生態環境教育	<p>(1) 生態環境教育講座、研討及研習課程。</p> <p>(2) 生態環境導覽解說訓練得辦理生態旅遊概論、生態解說技巧、生態遊程</p>

		<p>規劃、生態攝影、生態創意產業。</p> <p>(3) 社區自然生態教育解說資料等宣導 品製作。</p>
<p>其他具提升社區生態環境助益之項目。</p>		

資料來源：年度農村再生執行計畫作業注意事項

中央主管機關於核定年度農村再生執行計畫時，對於優先補助的項目也有規定，農村再生計畫審核及執行監督辦法第 19 條規定有下列情形之一者，得優先補助：

- 一、 符合農村再生政策方針或中央年度施政目標。
- 二、 符合設施減量。
- 三、 社區投入資源高。
- 四、 對社區產業及就業有促進效益。
- 五、 有助於提昇生產環境。
- 六、 社區訂有社區公約。
- 七、 可促進社區凝聚共識，提高社區居民參與度。
- 八、 對農村特色景觀、文化之行銷、教育宣導有助益。
- 九、 有助於歷史或特色建築物、農村文物、文化資產及產業文化調查、保

存。

十、 前年度執行成效良好。

程序五：農村社區執行年度農村再生計畫

年度農村再生執行計畫審核通過後，可由社區辦理或政府辦理兩種方式執行，社區辦理的計畫經費是屬於補助款，採取僱工購料的方式，由提案的社區組織或團體執行。而政府辦理則是由水土保持局所屬分局執行為原則。

以上一連串的參與機制，目的在使農村社區能自主的由下而上參與農村再生計畫，動員社區民眾參與、凝聚社區共識，但從另一面觀之，這一連串的參與機制，有著不同階段的規定，必須一一達成各項規定後，方能取得農村再生基金之補助，這樣的參與機制，恐怕成為一道又一道的限制關卡，尤其在程序二中的培根訓練，要完成四階段的培根課程並不容易，每個階段都有規定受訓的時數，及必須完成受訓的人數，未能完成培根訓練之社區，不能擬定農村再生計畫，即被制度排除了參與農村再生的機會。

第二節 農村再生條例議題討論之相關文獻探討

決策者企圖採取制訂法律規範，作為實現政策之工具時，法律規範的實效性係促使政策落實的關鍵（莊谷中與郭秀裕，2009：59），因此，農村再生條例的規範之內容是否有缺失，影響著農村再生政策之理念目標能否達成。故透過文獻探討，整理各界專家、學者對於農村再生條例之看法，有其必要性。此外，透過對農再條例相關文獻的正反面論點進行歸納，有助於本研究釐清學者專家對農再條例的疑慮為何？瞭解為何農再條例會受到這麼大的反彈，再者，透過整理政策支持之論點，有助於瞭解政府對於農村再生的想像，即政府是如何定義農村再生。

以下將文獻資料彙整為三類，第一類為對農再條例質疑的論點，第二類是對農再條例支持的論點，第三類為則為對農再條例建議之論點。

一、對農再條例質疑的論點

此部分匯集學者、專家之意見，將農村再生條例中存有質疑的主要論點，細分為以下六類，分別進行討論。

（一）農村再生所欲補助的對象不清

徐世榮、賴宗裕與顏愛靜（2009）認為，農村的種類十分多元，農村再生的標的到底是要對準哪一類的農村？並沒有對此做規定。

「農村再生」所標定的主要對象應以邊際及弱勢的農村為主，而非已具有競爭力及優勢之農村，現行條例恐使政府經費集中於少數農村。更進一步擔心農再條例恐為都市居民所量身打造，而非為農民所設計。林英彥（2009）也指出，農村再生條例就其名稱而言，應是適用於需要再生之農村，並建議應以日本「限界聚落」為參考，將類似的「邊界農村」訂為再生條例的施行對象，可能會收到更具體的效果。李承嘉（2012）則指出，農村再生的作法及補助對象，與實際需要補助扶持的農村恐有誤差的問題。

（二）農村再生發展區計畫之疑慮

此部分可分為兩類，第一是對於農村再生發展區計畫效力不明的疑慮，第二是對其恐有農地轉用之疑慮。陳明燦（2008）指出，農村再生發展區計畫僅為「功能性分區」概念，而非「管制性分區」，其對現行區域計畫體系具有「配合義務」³，其區域內之農地利用仍不能抵觸現行區域計畫法下之相關規定，而僅能以「計畫」並輔以其他措施（如經費補助）予以誘導其土地利用行為。徐世榮（2009）等人

³ 區域計畫法第 12 條及其施行細則第 9 條第 2 項參照。

認為，「農村再生發展區」是一個創新的非都市土地使用分區，但其法律屬性並不清楚，並未敘明若土地被編入「農村再生發展區」，會產生何種法律效果。

2. 農地轉用之疑慮

董建宏(2009)指出，潛藏在農村再生發展區的土地經濟邏輯(即土地所具有的資本壟斷性，與潛在積累性)，讓農民有一個可依賴土地變更的美夢。

曾旭正(2010)指出，執政黨宣稱為回應民間的批評，主動將頗有爭議的草案第三章刪除，但檢視法條內容可發現，原本第三章中仍有兩條法規(第15、16條)挪至第二章中挾帶通過，因而仍賦予地方政府以特定名目將農地變更為他用的途徑。

(三) 地方社區組織及地方政治多元民主確保

徐世榮(2009)等人認為，農村再生條例第9條第1項之規定，恐造成某一組織之獨大及壟斷政府的經費，如何使社區不會因「農村再生條例」的推行，而喪失社區組織的活力及地方政治的多元，極為

重要。環境法人協會籌備處（2009）認為，因為目前各農村在地組織以農會獨大，農村再生基金的補助鉅款顯然淪為選舉前的綁樁利器。廖本全（2009）也指出，農村社區在地的單一組織或團體代表擬定農村再生計畫，並非自主精神的展現，因為在地組織以農會系統為主，夥同地方發展與民主轉型下的派系與樁腳文化，形成根深蒂固的金權利益結構，農村再生基金恐有鞏固政權之疑。曾旭正（2010）指出，要求社區整併單一團體的規定，在龐大經費的引誘下，社區組織必然勉強組合，但為此讓單純的社區營造捲入地方派系的漩渦中，社造精神被推入火坑，將造成無法彌補的傷害。

（四）過度著重硬體設施的建設，忽略文化產業等軟體建設

環境法人協會籌備處（2009）認為，農再條例第12條及第13條，列出「農村社區整體環境改善及公共設施建設」與「個別宅院整建」之補助種類與原則，但這兩個條文都是偏重於「硬體」的建設，反之「產業活化」的補助，僅在農再條例第14條中提到補助應以農業相關者為限，缺乏指導原則、項目說明。廖本全（2009）指出，農村再生條例的重點是硬體空間的規劃與建設，對於產業、文化、生態等方面缺乏願景，將建設與再生劃上等號，但歷來台灣農村的實質規

劃與硬體建設未曾停止，但農村窮敗、衰弱，農民離農、減農，農地污染、變更的情形是變本加厲。曾旭正（2010）指出，農村再生條例以補助社區進行景觀設施改造為重點，未能觸及新農業以及鼓勵年輕人回流的作法，對於農業問題根本沒有助益，另外在鉅額金費補助的誘惑下，社區將無法抗衡政府單位的行政邏輯，因此最低價的發包、趕工、規格化等等慣行作法，將會像龐大的推土機，橫行農村，摧毀農村特色。李承嘉（2012）指出，農村再生的相關條文中似乎以設施及產業補助為再生的主要手段（農再條例第12至14條），特別是硬體設施補助的手段為多數。

（五）由下而上的參與方式

廖本全（2009）指出，農村再生條例是徹底由上而下的政策，卻宣稱要由下而上的民眾參與，但事實上僅在末端的審查時，民眾才有表達意見之機會，與由下而上的民主參與相當遙遠。李承嘉（2012）指出，農村再生強調兼顧「由下而上」及「由上而下」的過程，但是在相關的各種計畫多由中央或地方政府主導，只有農村再生計畫係由農村社區由下而上提出，顯示農村再生主要仍是「由上而下」的過程。

(六) 發展觀光農業的憂慮

董建宏(2009)指出，政府一方面希望透過大量的植被，回復農村的綠色空間；另一方面，卻又希望推動農村旅遊，並積極改善農村公共設施，其背後的目的，不就是希望大量的觀光人潮可以提振農村經濟。陳信雄(2010)指出，農村再生條例之「農村再生」，不過是農村的都市化、農地的建地化、農村生產的活化，是由休閒農村取代而已。鍾怡婷(2011)指出，近五年來各地農村推廣休耕地改種植景觀作物來取代綠肥作物，營造了「美麗的」農村，吸引了大批觀光人潮，其他農村見此法奏效，也一窩蜂地轉植景觀花卉，當各地農村都標榜著「花海景觀」時，它們對遊客來說，就都是一樣的農村了。此外，在這「美麗」景觀的背後，卻隱藏著農業經濟能否維繫的關鍵問題。

二、對農再條例支持的論點

對農再條例支持的論點，主要來自於政府主辦的期刊雜誌，以及政府農業相關組織的官方網頁，透過彙整農再條例支持的論點，可以描繪出政府所欲打造的農村意象。

(一) 農村再生發展區計畫無農地轉用之疑慮

黃明耀(2010)指出，農村再生發展區未改變現有土地使用分區，仍繼續供農業使用，未來公共設施設置如涉土地變更需求，則回歸區域計畫法土地變更機制辦理，本條例未有農地變更為建地之規定。劉力嘉(2011)指出，現行非都市土地使用管制於農業用地上均採同一套容許使用，且目前使用地類別大多係民國60年代依現況編定，無法因地制宜符合農村發展及生活所需。為考量農村社區發展之特色與願景、土地使用性質，並改善農村生活及生產環境，將透過由農村社區居民自主提案，採願景式規劃，再由地方政府依據以核定之農村再生計畫及農村社區發展需求，擬定農村再生發展區，以計畫管制方式，更加嚴謹限縮優良農地上之容許使用項目，但又可於農村生活範圍提供必須之公共設施，以期打造活力、健康、幸福的希望農村。

(二) 社區擁有自主權，基金專款專用

黃明耀(2010)指出，農村再生不會圖利財團，是首度真正讓農民當家作主的法案，農村再生計畫是由社區居民自行整合提出，也必須經過縣市政府審查，過程中財團無法介入參與，且農村再生基金專款專用，促進農村整體再生活化，依社區所提出計畫撥款，是社區居民凝聚的共識，並非代表任何黨派，絕不是綁樁。

(三) 發展觀光、休閒農業以活化農村

黃明耀(2011)指出由於農村擁有豐富的文化特色、景觀風貌與自然生態等資源，可相互發展各具特色的休閒農業及農村旅遊，同時也是都市居民和學童前往農村交流與體驗的最佳場所，透過城鄉交流與體驗活動，可讓都市的人能體認及重視台灣農村的價值，學習尊重大自然，並在人與土地交流間，找到生命的價值，而非抱著消費心態，反而會破壞農村。徐森彥、王志豪與張美慧(2008)指出，花蓮光復鄉馬太鞍地區，結合民宿與農家，發展農園體驗，建立完善的主次要系統，來提升在地特色產業，達成活化農村發展的實質效益。

(四) 透過培根訓練，凝聚社區共識

李鎮洋與郭瑞坤(2008)指出，一連串培訓計畫之推展，就是希望能連結整合農村地區現有組織，強化地方共識凝聚，進而厚植農村經營能力。讓在地組織成為農村地區發展的推手。祝瑞敏(2011)指出，透過培根計畫的引導，社區居民一起討論社區的未來，開創新話題，激起共同參與農村事務之熱情，加速現況的改善及長年存在的問題，激發愛鄉愛土的情懷，這是心靈的昇華。

三、對農再條例建議之論點

(一) 農村發展應包括的內涵

陳明燦(2008)指出，農再條例第1條所稱之「農村活化再生」，應整合「農業」、「農地」與「農民」三元素。徐世榮(2009)等人認為，農村再生需有整合性觀點，並需與農地的保護及農業的永續發展進行結合。

(二) 對農再條例的期望

陳明燦(2008)指出，期望農委會能提出一套良善的農地利用政策，挽救農業免於淪為夕陽產業，並阻止農地面貌繼續惡化，更重要的是，能提高農民所得水準與改善其生活環境品質，確實落實農再條例第1條之立法意旨-促進農村活化再生與建設富麗新農村。廖本全(2009)指出，談農村再生之前，必須先弄清楚當今農村病兆及致病的癥結、結構因素，並且清楚的告訴民眾要將農村帶向何方。董建宏(2009)指出，農村再生是當前台灣社會一個重要的課題，執政者不該以短期的經濟振興為由，將農村再生僅僅只限縮於農村空間環境的簡單再造。曾旭正(2010)指出，應效法德國經驗，強調「城鄉公平

價值」之理念，讓鄉村保有自信，以此為基礎打造永續城鄉的起點。

農村再生的關鍵應在農地整併、創造鄉村多元就業機會、提升鄉村基本生活條件之品質、開創發展城鄉相互支持的創新作法等。

從以上專家學者對農村再生條例之期望可知，他們希望農村再生必須兼顧三生，尤其必須注重生產面，因為生產才是農村活化的重心，如果農民的收入水準提升，自然有能力去改善家園環境，而不是只有硬體建設，無論空間美化做的再好，若是農業無法養活農民，怎能期盼人口回流。

本節梳理了農村再生條例相關議題之文獻資料，其中質疑的論點主要認為補助對象不明確、偏重硬體建設、社區組織多元發展困難、由下而上的參與受限、發展觀光農業之隱憂以及農村再生發展區計畫的不確定性等核心的問題。而政策支持的論點者，則認為發展觀光農業是活化農村的重要途徑，並強調社區擁有自主參與權，與質疑的論點大相逕庭，後續可透過權力三面向去檢視這些核心爭點與農村再生的權力運作有什麼關聯。

第三節 權力的三面向

本研究的目的之一是運用權力三面向去分析在農村再生政策的

運行中，政府與農村之間、農村與農村之間，以及農民與農民之間的權力運作關係，因此需先梳理權力三面向之理論，以便於後續的分析探討。

權力的三面向，是政治學中對於權力運用的三種不同看法，第一面向是 Dahl 及 Polsby 提出的「多元主義」權力觀點，是「決策制訂行為」。第二面向是結合 Schattschneider 提出的「偏差動員」，以及 Bachrach 和 Baratz 提出的「非決策制訂」觀點。權力的第三面向則是由 Lukes 所提出，是深層的、潛藏的意識型態控制。

一、權力的第一面向

權力的第一個面向，主要是指由美國政治學家 Dahl 及 Polsby 提出的「多元主義」權力觀點，其重點放在就各種議題做出決策時的行為，這些議題上存在著可觀察到的（主觀的）利益衝突，而所謂利益，是明示的政策偏好，並藉由政治的參與得以呈現 (Lukes, 2005)。

多元主義認為不參與或不行動，都不是政治的問題，因此，沒有政治衝突或者不行動，即表示具有共識，表示人民滿意現況，不然就一定是個人的問題，而非社會結構的問題，這是對於那些不參與的人落井下石，是譴責犧牲者 (blame the victim)。權力的第一面向沒有

考慮到不行動的人可能是因為他是權力的弱者，而且過份忽視國家機關的統治角色，事實上，國家機關有其自身的利益，機關首長亦有其統治企圖心。權力的第一面向的特色為，它是一種掌權者對於服從者所表現出來的「控制」行為，而且這種控制行為是一種可觀察的積極行動（丘昌泰，2004）。

二、權力的第二面向

權力的第二面向，主要是結合 Schattschneider 的觀點，以及 Bachrach 和 Baratz 所提出的觀點。Schattschneider 認為所有政治組織的形式，都具有利用某種衝突並壓制其他衝突的偏見，因為組織就是偏差的動員（mobilization of bias），據此觀點，Bachrach 和 Baratz 隨後定義了「權力的第二面向」，他們指出權力不僅在參與者參與決策過程中出現，同時也存在於某些特定的參與者或議題被排除於決策過程之外。

權力的第二面向是將某些團體所關心的議題排除於政策議程之外的權力，也就是權力可能的表現方式是設法操縱社區的價值、迷思、政治機構與程序，權力不只是企圖去控制那些「可觀察」的行為與決策能力，某些「無法觀察」的行為，亦可透過權力加以抑制或阻

止(丘昌泰,2004)。由於有權者可以透過議程設定(agenda setting)來排除權力的弱者,因此這些權力弱者不僅被排除於議程之外,當他們決定要行動之時,更必須與那些為統治菁英所掌控的結構及制度戰鬥。因此,他們的參與其實就顯得特別的困難與彌足珍貴(徐世榮,2001)。

三、權力的第三面向

Lukes 將第三面向的權力定義為,就任何行動或制度而言,他們企圖改變和操弄民眾的感覺和意識(Beatley,1994:248)。

權力的第三面向是由 Crenson 與 Lukes 所提出的,Crenson 認為權力固然是指命令採取行動的能力,但權力更是命令不行動的能力。Lukes 則是承襲 Crenson 的觀點,指出「當 A 以不利於 B 的方法影響 B 時,即表示 A 對 B 運用權力」,即 A 可以透過意識型態的灌輸或是迷思,去影響、形塑或決定 B 想要的使得即使對民眾是不利益的,也不會發生衝突,讓衝突被排解了,看不出有衝突。

Lukes 也認為在個人行為者無意識與無意願的情況下,也可能存在著權力關係(蕭全政,2006)。權力的第三面向是,掌權者可能利用意識型態的霸權,建構有利於統治者的社會意義,形塑民眾的價值

觀，使民眾接受掌權者統治權力的正當性（丘昌泰，2004）。

四、小結

在不同的權力面向之中，權力運行的模式有所不同，透過不同面向權力的定義，去分析農村再生政策執行下的權力運作模式，實際上是屬於哪一種權力面向？以及有些農村無法參與農村再生，又是受因於哪種權力運作模式？還有對於農村再生政策積極配合的農村，又可能是受到那種權力運作模式的影響呢？以及在權力運作的過程中誰在農村再生政策中得到了？誰失去了？以及存在於農村再生中的發展迷思是什麼？這些問題在後續將結合上述文獻的整理以及後續的個案觀察與深度訪談的內容，來進行分析與探討。

第三章 宜蘭縣冬山鄉中山社區個案研究調查結果

綜整訪談的內容可以得知，中山社區的受訪者普遍認為農村應保留原始的樣貌，不應過度建設，無污染的自然資源與淳樸的地方鄰里關係及農村文化，是他們對於美好農村的想像，受訪者普遍認為一個好的農村必須要有三生，整個社區才能夠永續傳承。另外，從農民的角度可以發現，他們對於農地過度利用與開發，造成自然環境的破壞、影響糧食的安全等問題，皆非常關注，也十分重視產銷的問題，因為如果農業產值無法提昇，就無法留住農村子弟，讓農村永續經營，這樣將使得農村空洞化。

在關於受訪者對於農村再生六個核心問題的看法中，可以發現他們對這些議題的看法與學者大致是相符的，第一是關於農再重硬體輕軟體的疑慮，在中山村中可以發現，農村再生下補助的建設還是以硬體為主，因為法條對於補助的規範就是比較偏重硬體設施，雖然也有補助舉辦活動等行銷費用，但必須社區有能力自行辦理活動才行。第二是關於由下而上的參與方式，很多受訪者提到由下而上有很多好處，他們認同由下而上的推行模式，但是他們也認為此種推行方式並不適用於所有的農村，而且由於農村再生補助的限制方面太多，使得由下而上的好處打了折扣。

第三是關於地方社區組織及地方政治多元民主確保的疑慮，此部

分中山村並未出現學者專家所擔心之地方派系問題，在中山村觀察到的是社區組織之間彼此合作，不產生派系問題。第四是發展休閒觀光的疑慮，此部分因為中山村在 2001 年就開始推動轉型觀光休閒農業，因此社區的居民大都贊同社區整體發展為休閒觀光農村，由此帶動農村的經濟，提升農業的產值，但是如同學者們所擔憂的，發展休閒觀光農業的同時，也會面臨許多的問題與挑戰，像是對自然生態造成的衝擊，以及投入較多心力在休閒農業時，反而忽略了生產面，也憂心發展觀光休閒農業要是沒有規劃好，過於短視近利的結果下，將導致農村有太多不必要的建設，失去了原本農村的傳統文化與特色。

第五是關於農地活化轉用的疑慮，這此個案中，受訪者也會擔心農村再生重視硬體建設，以及發展觀光休閒農業的策略，會造成地價上漲的情形，這可能會加速農地的流失，後續更會帶來新舊居民對於農村經營理念的相衝突，可能造成農村再生推動的困難，對農村的發展帶來威脅。第六是指農村再生所欲補助的對象不清楚，從中山村的個案中可以發現，這是一個本身在生產、生活、生態方面等條件就比較好的社區，可以說絕對不屬於邊際或弱勢的農村，可見農村再生的作法與補助對象出了問題，另從農村再生政策在中山社區的執行狀況中可以發現，中山村似乎沒有迫切需要『再生』的地方，其參與農村再生主要是順應政府推動的政策，配合推動以取得補助，偏向農村『加

強』改善而非農村『再生』。而中山社區能夠順利推動農村再生計畫的五點因素如下：1. 社區自然環境條件很好，能配合發展休閒農業、2. 社區組織領導人積極且公正，社區成員具有活力、3. 社區成員多屬在地人，且社區各組織的成員重疊性高，沒有派系的問題、4. 積極配合政府政策，受到政府重視、5. 社區有清楚的再生目標，發展具有特色的休閒觀光農村。後續可由這5點去分析其他的農村是否有辦法跟中山村一樣順利的推行農村再生。

最後關於農村再生計畫中，社區的改造需求項目是如何決定的問題中發現，雖然中山社區的農村再生需求是由社區共同開會討論得出的，但是仍然有發聲有的社區成員的個人需求項目較容易被反應、被滿足，有的則不行，產生了組織內成員之間的權力不平等，有成員的需求被排除於農村再生的補助項目之外，此點於本文第五章將作更進一步的分析討論。

第四章 宜蘭縣三星鄉行健社區個案研究調查結果

綜整訪談的內容可以得知行健社區受訪者對於農村的想像為何，受訪者認為農村的特色主要在於跟都市的差異，他們不追求都市化的發展，享受有別於都市繁忙生活的悠閒感，認為農村的環境較好，可以保育生態環境，並且保留傳統的文化與風貌，以及可以提供安全的糧食。而受訪者在對於美好的永續農村應具備的條件中，最重視的就是生產與銷售的問題，認為一定要提升農業的產值，農村才可能永續經營，此外也注重生活方面的建設改造合乎自然就好，以及有受訪者認為永續經營農村的要件是社區居民必須共同關心社區的大小事，一起為社區的繁榮努力，從受訪者的回應中也可以發現，他們普遍都具有三生一體的意識。

接著從受訪者對於農村再生六大核心問題之看法，可發現跟前章中山村的個案一樣，基本上農村居民對這些疑慮的看法，大部分皆能與學者專家的意見一致。首先在重硬體輕軟體的方面，行健社區雖然還沒開始執行社區年度農村再生計畫，但是社區居民也會擔心此問題所產生的影響，尤其他們特別關心生產與銷售面，認為農再如果只重硬體不顧生產銷售的話，是無法達到再生之目的。第二是由下而上的參與方式之困難，訪談中發現不同背景的受訪者對於由下而上的推行方式有很不同的感受，有的受訪者覺得由下而上具有許多益處，因為

他們在培根訓練中學習很多，但也有受訪者認為由下而上沒有好處，反而會讓經費流於會寫計畫的人手中，兩者差異極大，從此處可以看出行健村在社區整合時發生一些問題。

第三是關於地方社區組織及地方政治多元民主確保之困難，此部分行健社區居民的回應與中山村的情況有很大的差異，在行健村觀察到的是社區組織之間有理念差異的情況，地方社區組織在整合過程中，有的社區組織及成員被排除於參與社區農村再生的過程之外，造成某些組織及其成員的需求難以在社區的農村再生中被傳達與實現，此部分於後續的第五章權力三面向的分析中，會做更進一步的討論。第四是發展休閒、觀光農業的隱憂，行健社區的發展目標是走向有機休閒農業，但是有機生產需要無污染的環境，如果發展觀光沒有做好管制措施，很可能會破壞社區的生態環境。

第五是農地活化轉用的疑慮，行健社區因為生活環境的改善，有許多外地人看好這裡的發展而在此買地，受訪者大都不樂意見到社區因過度發展，而造成農地流失與污染。第六是農村再生所欲補助的對象不清，行健社區受訪者在此題的回答上大致是相似的情形，多半認為農村再生不可能適用於所有的農村，補助還是會流向原本資源就比較多的社區，強者會更強，另從訪談中也可得知，行健村本身的生產環境就已經有一定的優良水準，在經過農地重劃後，灌排分離的設施

也很完善，行健村其實也和中山村一樣看不出有迫切需要『再生』之必要，農村再生在行健村也同樣像是『加強』發展的功用，而且同樣的，雖然行健村也並非急需改造的農村社區，但政府在行健村仍是積極推動社區去配合農村再生計畫，得到政府部門的關注與支持，又可再次驗證農村再生的補助對象出現問題的狀況。

第五章 農村再生的權力運作

透過權力三面向的理論內容，將其與農村再生政策進行結合，可整理成圖 1，運用權力三面向去分析社區與社區之間、社區內的組織與組織之間，以及社區組織內的成員與成員之間的行為模式和權力的運作關係，去探討誰在農村再生政策中獲利了，以及如何透過制度去排除弱勢的參與者，並探討潛藏在農村再生政策中的意識型態之灌輸，以下對於在農村再生政策中所出現的三種權力面向進行討論。

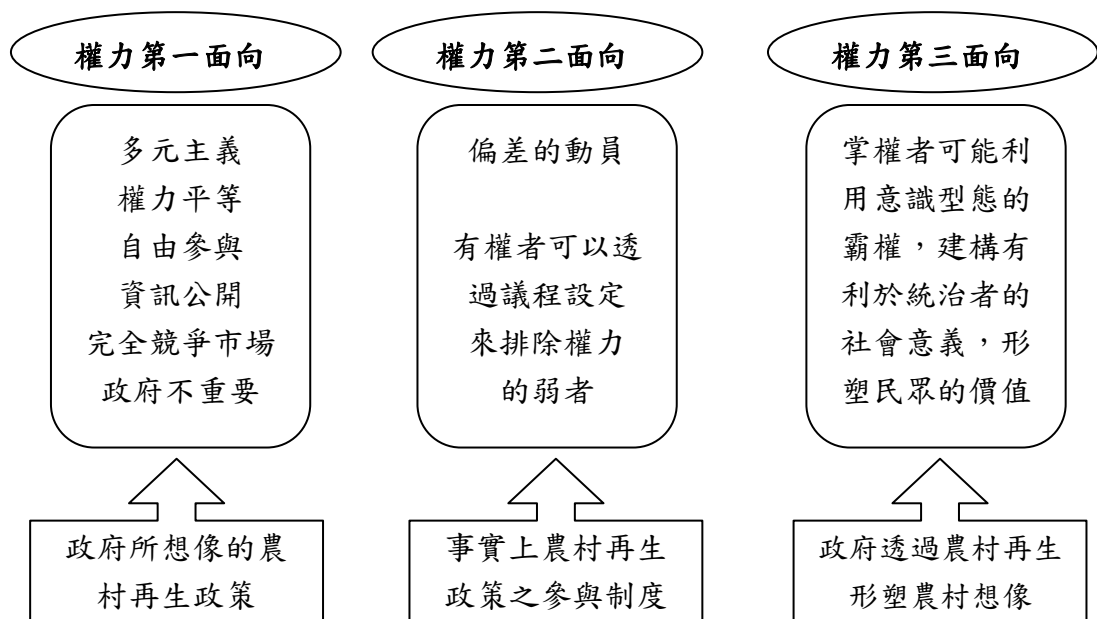


圖 1、權力三面向與農村再生政策的關係

第一節 政府所想像之農村再生政策（權力第一面向）

權力的第一個面向，主張『多元主義』權力觀點，強調『政治機會之均等』，認為政府所扮演的角色並不重要，政府的責任在於設定利益團體競賽的規則，維持公平競爭的環境，政府是沒有意志的。將此觀點帶入農村再生政策中，發現政府在農村再生條例的規定中，並沒有規定哪種類型的農村可以參與農村再生計畫，也就是讓所有農村不分貧富，一起競逐『農村再生基金』的補助，這與權力第一面向的多元主義相似，等於是認為農村之間的條件與能力都是相等的，彼此之間無權力大小之分、參與的管道都是完全暢通的、資訊也都是公開的。

權力的第一面向認為政府所扮演的角色並不重要，政府是沒有自我意志的，因此政府只要為農村設定好公平競爭的遊戲規則，而這個遊戲規則的參與方式是由下而上的推動，認為所有的農村都能在農村再生政策中，循著這個公平的參與管道，自由競爭，進而達成活化農村的目標，但事實並非如此，實際上農村之間的體質與經濟皆不相同。在現實中政府並非如多元主義主張的那般沒有自我的意識，多元主義過份忽視了國家機關的統治角色，而農村類型多元，所擁有的資源也大不相同，根本不是多元主義所認為的每一個參與者的權力都是一樣的情形，因此在這種雙重誤解的情況下，農村再生恐怕會加劇個

別農村之間的貧富差距，無法使資源落到最需改善的農村。

此外，於權力的第一面向中，認為不參與或不行動，都不是政治的問題，因此，沒有政治衝突或者不行動，即表示具有共識，表示人民滿意現況，不然就一定是個人的問題，而非社會結構的問題，這是對於那些不參與的人落井下石，是譴責犧牲者(blame the victim)的行為，此一論點可以在本文個案訪談中得知，當問到農村再生是否適用於所有的農村之時，幾乎所有的受訪者皆認為經費有限，不可能所有的農村皆能得到補助，雖然有些受訪者會同情這些無法得到農村再生補助的弱勢農村，也知道他們可能各方面的條件沒有這麼好，因此沒有能力配合政府訂定的規則參與農村再生。

對於本文的受訪者來說，他們並不是完全不瞭解其他社區的困境，只是相對於他們在農村再生政策中積極、努力的程度，會讓他們直接反向認為不參加的社區就多半還是自己不夠努力，自然沒有辦法跟積極的他們一樣得到農村再生的補助，於此，可以發現，農村再生補助對象設定不清，對弱勢的農村並不公平。權力的第一個面向也關注誰在決策過程中獲勝了，也就是誰於農村再生條例中獲得利益，很顯然是有能力參與農村再生的社區才有辦法得到農村再生基金的補助，對於無法參與農村再生的社區而言，他們根本沒有競爭農村再生基金進而達到改造社區的機會。

第二節 事實上農村再生政策之參與制度（權力第二面向）

權力的第二面向指出政治組織就像是所有的組織一樣，會發展出一種偏差的動員，有利於在特定衝突中進行剝削，或者壓抑其他人，透過制度及議程的設定，將某些參與者排除在外，因此處於權力弱勢的人要參與便十分困難。這方面的權力運作方式可以分別從兩個層次去觀察，第一個層次是社區與社區之間權力不對等的情形，透過一系列參與農村再生計畫的規定，包括社區聚落的大小、參與培根訓練的人數、農村再生計畫書的內容……等等規定，這一道道的關卡，讓弱勢的農村被排除於制度參與之外，使資源分配在能夠符合參與資格的農村，這樣的參與制度，跟權力第二面向中的偏差動員十分相似，也就是有權者可以透過議程設定來排除權力的弱者，此與農村再生政策的真實參與模式較為相近，而非由下而上讓在地社區當家自主的公平競爭觀念。

因為透過個案的觀察，發現農村再生由下而上的制度參與模式，並非適用於每一個社區，從中山村的個案分析內容中，可以歸納出中山村順利推行農村再生的因素如以下五點：第一是社區擁有豐富自然資源，能配合發展休閒農業；第二是社區組織領導人積極且公正，社區成員具有活力；第三是社區成員大都是在地人，且社區各組織的成員重疊性高，沒有派系的問題；第四是社區積極配合政府政策，受到

政府重視；第五是社區有清楚的再生目標，發展具有特色的休閒觀光農村。以此五點去比較弱勢農村的情形，即可發現弱勢農村要參與農村再生是非常困難的。

首先是社區需具有豐富資源可配合發展休閒農村，但發展觀光休閒農村需要龐大的資金與人力，弱勢的農村本身由於資源的缺乏無力自主再生，居民又怎麼會有餘力去發展觀光，再加上農村如果地處偏遠，又缺乏公共建設，如何能吸引遊客到此旅遊，因此資源相對缺乏的弱勢農村是很難配合發展休閒農業的。再者，第二點成功因素提到社區要有領導人以及具活力的成員十分重要，因為農再必須由社區自發性的推動，所以社區是否有願意奉獻的領導人來帶領大家參與農再就很重要，而除了領導人之外，社區的成員如果缺乏活力，也很難組織起來參與培根訓練、一起集思廣益，對於發展受限的弱勢農村來說，由於農業的經濟效益過低，留不住青壯年的勞動人口，農村中大多是老年人及小孩，生活已經很困難了，自然不可能像本研究的兩個個案一樣，都有青壯年的社區成員去積極推動農村再生，因為弱勢農村缺乏有活力的社區成員去動員組織社區團體，因此想要參與農村再生就有很大的困難。第三點是社區組織重疊，沒有派系的問題，如前所述，因為弱勢的農村相對較難組織社區團體以推動社區活動，因此根本難以進入到社區整合的這一階段。

第四點成功因素是社區積極配合政府政策並得到政府的重視，實際上要讓弱勢農村達到『再生』的目的，需要投入更多的人力、金錢與時間成本，是否能夠得到政府的支持恐怕並不容易。最後一點是社區必須要有清楚的再生目標，此點也與前述是一樣的情形，因為制度上排除了弱勢農村參與農村再生的機會，因此根本沒有機會去設定社區的農村再生目標。以上各點皆驗證了弱勢農村要透過由下而上的方式順利參與農村再生，是極其困難的，可以得知在農村再生中，社區與社區之間的權力關係是不平等的。

權力第二面向中的第二層次的權力不對等，是發生在社區之內組織與組織，以及組織內成員與成員之間的權力不平等，這方面透過制度排除參與者的方式是，要求社區整合單一團體，由此代表團體來推動農村再生，此種作法雖有利於政府執行政策的便利性，但也等於是讓該社區代表團體具有掌握農村再生基金運用的主導權，尤其是社區發展協會的核心成員，因為他們可以接收較多的資訊，也能影響社區農村再生計畫的補助項目，因此他們的需求更容易在組織中被顯現出來，這在中山村的個案中有發現到一點這樣的情形，有的社區組織成員可以得到行銷方面的補助，但有的成員卻不行，因此如果缺乏溝通的話，很容易產生居民之間的嫌隙，不過中山村的情況還不算嚴重，社區內成員權力不平等的情形比較少。而在行健村的個案分析中可以

發現，社區組織彼此間有理念不合的情形，尤其有的居民更被排除於社區發展協會之外，因為社區發展協會已經動員到足夠的成員去推動農村再生，所以對於理念不和的成員可以與以剔除在外，不在乎他的需求，自然農村再生的補助就與他無關，所以這些被排除的成員，他們關心的生產補助議題，以及不需要發展觀光農村的意見等等，就不容易被反應在農村再生之中，而社區發展協會的核心成員則掌握政府所補助的農村再生資源，他們可以利用資源去打造他們所想像的農村。

透過第二面向的權力運作模式，可以排除弱勢農村的參與，將資源集中於本身條件較好的社區，像是中山村跟行健村就是如此，中山跟行健社區都是屬於調適型農村，中山是屬於推行較快的農村，而行健則是因為有派系的問題，導致農村再生的進度較為落後，但兩個農村都以有機休閒農村做為目標，前者主要作物是茶葉，後者主要作物是稻米、蔥，這兩個社區還有一個很重要的共同點，就是本身農村的條件就很不錯，中山社區原本在 2001 年開始，政府就在此推行休閒農業的轉型，社區早已凝聚一些能量與共識，後來在 2009 年的時候政府推出農村再生計畫，其再生的方式主要是推行觀光農村，正好與中山村本來發展的目標吻合，因此就順勢積極配合參與農村再生，爭取補助金費，讓社區有更好的發展，而行健社區則是在有機耕作這一

塊已有成效，本身的生態環境也保持得很好，因此水保局都有主動接洽這兩個社區，希望他們可以來做培根訓練，推動農村再生，由此可見，透過制度參與的排除，農村再生的補助將較適用於原本發展就比較好的農村，恐形成強者越強的情形。

第三節 政府透過農村再生形塑農村之想像（權力第三面向）

權力第三面向的定義是，掌權者可能利用意識型態的霸權，建構有利於統治者的社會意義，形塑民眾的價值觀，使民眾接受掌權者統治權力的正當性，即 A 可以透過意識型態的灌輸或是迷思，去影響、形塑或決定 B 想要的，使得即使對民眾而言是不利益的，也不會發生衝突，讓衝突被排解了，看不出有衝突。在農村再生政策中，除了透過權力的第二面向排除了弱勢農村的參與，更進一步的去思考，會發現在農村再生條例中，透過『農村再生基金』的補助，去驅使農村參與自主再生，其中關於農村再生基金所補助的軟硬體建設項目，在年度農村再生執行計畫作業注意事項中有規定，哪些硬體與軟體建設的改善是農村社區可以執行並申請金費補助的項目，而這些硬體與軟體的建設項目多是有利於發展『休閒觀光農村』的建設補助，因此，透過財政資源的誘因，讓參與農村再生的社區紛紛投入觀光發展。這樣就能透過政策在無形中形塑台灣農村的想像，因為唯有遵循發展觀光休閒農村一途，才能更有機會獲得財政的挹注與建設，社區自然而然就會都往政府想像的農村發展靠齊，在無形之中政府與社區之間產生權力的不對等關係，使得即使發展觀光農村對居民而言可能是不利益的，也不會發生衝突，讓衝突被排解了，看不出有衝突。

社區如果沒有自主性與發展願景，只為了得到補助而申請各種硬

體建設，結果恐將失去農村原有的傳統文化與樣貌，使得農村缺乏特色，變為樣版農村，再加上農村再生大都只重視硬體建設，對於生產銷售方面的補助較少，尤其銷售方面必須靠社區自己辦活動才有辦法達到行銷的目的，可是辦活動需要花費很多人力、金費與時間，農村再生在辦活動方面只提供經費的補助，其餘活動的設計與人力的動員都得靠社區自己完成，這對社區來說並不容易，因此常常發生社區只重視硬體建設而忽略其他產銷的配合，再加上發展觀光休閒農業需要比較大量的人力，因此通常會造成農產量的下降，此時如果農村不再具有吸引遊客進來消費的特色，農村就無法繼續永續經營。

第六章 結論與建議

本章共分為兩部分，第一節結論部分回應本文研究動機與目的中所提出之問題，第二節建議部分則分別給予政策改進的建議，及社區參與農村再生的建議。

第一節 結論

一、 農村再生條例執行時確實存有專家學者所提出的六點核心問題

在前述文獻回顧的部分，歸納了農村再生條例中的六大疑慮，第一是農村再生所欲補助的對象不清，第二是農地活化轉用的隱憂，第三是地方社區組織及地方政治多元民主難以確保，第四是過度著重硬體設施的建設、忽略文化產業等軟體建設，第五是由下而上的參與方式恐排除弱勢農村的參與，第六是發展觀光農業恐不適用於所有的農村，且可能使得農村失去自我特色，這些情形在兩個個案中大部分都有出現，驗證了學者專家所提出的問題在農村再生中確實都是有發生的，並非如前述中所提到的認為學者專家並不了解農民的需求，只是為了反對而反對，學者專家並非與農民敵對，也並非要阻礙農村的發展。而農村再生條例

則是確實無法根治台灣農村所面臨的困境，在最重要的農村生產銷售方面的確不夠重視，恐怕會加劇農村社區發展失衡的狀況。

二、 農村再生執行中存有權力三面向中可見與不可見的權力關係

透過個案的分析，可以發現農村再生條例中確實存有權力不平等的情形，包括社區與社區之間，以及社區內的各個組織之間，還有社區組織內的成員之間，都存有權力的不平等，在社區與社區之間存有制度性排除的問題，透過農村再生政策的由下而上參與模式，會排除弱勢農村社區的參與，產生了農村社區間的不公平，而在農村社區內的組織中，可以發現因為農村再生要求單一團體作為參與農再的代表組織，如果社區中存有嚴重的派系不合問題，在整合單一組織的過程中，可能造成組織之間的權力不平等，順利取得農村再生代表地位的組織團體，即可掌控農村再生補助的申請項目，以及優先補助的順序，而在代表組織以外的組織，若沒有被整合在一起，這些組織的權益及對社區的發展願景就可能被忽略，此外，在參與農村再生的社區中，其社區代表組織內的成員，也可能產生成員與成員之間權力的不平等，因為不同成員所擁有的權力、人際關係，以及可接受到的資訊都不

一樣，越接近組織核心的成員越能夠影響農村再生的發展。

現行農村再生的參與制度無法讓大部分的農村居民得到幫助，資源會集中於少數社區之中，對於相對弱勢的發展受限型農村而言，並沒有實質上的幫助，因為他們沒有能力自己去做農村再生，他們不具有農村再生的成功因素，會被排除於農村再生的補助對象之外，而調適型農村有隨社會發展而改變經營模式的適應力，衝突型農村也位於交通便利之優良區位，這些類型的農村都是相對資源較豐富的農村，可以配合農村再生去推動休閒農業的轉型，因此更容易獲得農村再生基金的補助，由此可看出農村再生在制度面與執行面上皆出了問題，在制度方面，參與的管道關卡過多，以及對於應補助對象的設定不清，造成弱勢農村難以參與農村再生，又加上補助的內容多偏向硬體建設，無法解決長久以來農村所面臨的農業所得相對偏低的經濟問題，這些都是制度方面的缺失。

第二節 建議

基於本文上述之分析，對於農村再生條例的建議分為兩項，第一項針對政府政策的改善建議，透過文獻資料的蒐集以及個案實地訪談的內容交互分析後，可發現政策的制訂上有些不完善之處，應予以修正，對於農村社區的均衡以及多元發展將更有益處，而第二項建議則是對於即將參與農村再生以及正在參與農再的社區所給予之意見。

一、 對於政策之建議

台灣的農村有各種不同類型，分別具有不同的發展條件與特性，因此農村再生條例也應該對不同類型的農村進行分類，針對這些不同類型的農村予以不同的參與模式，以及設定不同的發展目標，讓農村皆能適性發展，共享政策資源，然而現在的農村再生條例，其參與管道採取社區自主由下而上推行的方式，從個案的深度訪談可發現，此種由下而上的參與方式對於本身條件相對較好的農村是有利的，因為他們樂意且有能力順應這種制度去取得補助，而且此種由下而上的推動方式對這些農村社區具有益處，有別於以往由上而下的制度，農再能讓在地居民決定自己所需的建設與補助，縱使補助的項目仍有受限，但參與農村再生還是能夠讓社區擁有較多的自主權，也能透過培根課程回溯農村社

區的文化歷史，並且凝聚社區民眾的情感與社區認同，讓居民共同打造、守護自己的農村家園。

因此，本文認為農村再生條例應該改名為「休閒農村發展補助條例」，其推行方式可沿用農村再生由下而上的自主參與模式，加上經費的補助，讓適合發展為休閒農村的社區集合在地的人力、物力與財力，有秩序的自發性成長，同時亦可減少政府在人力與財政方面的投入。但在經費補助方面還是建議應以軟體為主，尤其是大部分農村居民所重視的生產與銷售部分，這方面也是農民較難以一己之力去改善的，必須要有政府政策的配合與資源的投入才能完成，千萬不可忽略生產才是農村的核心理念。

此外，對於不適合發展休閒農業的農村而言，其與農村再生條例發展休閒農村的目標不相符，而各方面條件相對弱勢的發展受限型農村，則是難以透過現行農村再生政策的參與模式去取得補助，更可能被排除於整個參與制度之外，無法得到政府在農村發展政策方面的幫助，造成農村建設資源分配不均，而此類被排除於參與農村再生之外的弱勢農村，其實才應是『再生』的真正目標，不能忽略弱勢農村的發展機會，因此農村再生條例仍有其存在的必要性，只是必須重新整頓條例的內容，首先需要定義需要『再生』的弱勢農村為何，然後瞭解這些農村面臨的困境為何，

理解他們配合農村再生由下而上的推行模式有所困難，因此政府方面必須給予更多的輔導，且不以發展休閒農村為唯一目標，鼓勵農村多元發展。

二、 給予社區居民之建議

對於現在正在參與農村再生的社區，以及未來希望參與農村再生的社區而言，仍然必須遵守現行農村再生條例的規範，而在整個農村再生政策的架構下，社區可以積極參與農村再生，但必須認清楚自己社區發展的定位為何，不能受到經費補助的影響而迷失自己的發展方向，社區必須有自己想像的、想要打造的農村願景，應盡可能的參與社區的各項會議，關心社區事物，遇有阻礙與困難就多進行溝通，才能打造可永續經營的富麗農村。

參考文獻

中文文獻

1. 丘昌泰，2004《公共政策：基礎篇》，台北市：巨流，35-40、195-202。
2. 行政院農業委員會水土保持局，2011，《推動農村再生手冊》。
3. 李承嘉，2012，《農地與農村發展政策—新農業體制下的轉向》，臺北市：五南出版。
4. 李鎮洋、郭瑞坤，2008，〈培根結盟、再生築夢〉，《臺灣水土保持專刊》，5。
5. 吳惠萍，2010，〈積極協商 加速農村再生條例通過〉，
<http://www.npf.org.tw/post/1/7141>，取用日期：2013年4月9日。
6. 林英彥，2009，〈談農村再生條例草案〉，《土地問題研究季刊》，8(1)：133-135。
7. 林岩，2010，《農村再生條例草案與農村改建條例草案之比較研究》，臺灣大學社會科學院政治學系碩士論文，25。
8. 徐世榮，2001，《土地政策之政治經濟分析—地政學術之補充論述》，台北市：正揚出版社，33-41。
9. 徐世榮、賴宗裕、顏愛靜，2009，〈令人憂心的『農村再生條例

- 草案』》，《全國律師》，13（1）：69-71。
10. 徐森彥、王志豪、張美慧，2008，〈馬太鞍農村再生 再創經典榮耀〉，《臺灣水土保持》，65：24-28。
 11. 陳明燦，2008，〈淺論農村再生條例(草案)與農地利用政策〉，《現代地政》，328：28-30。
 12. 陳信雄，2010，〈農村再生條例與農業發展〉，《新世紀智庫論壇》，51：95-100。
 13. 莊谷中、郭秀裕，2009，〈法律作為實現政策的工具--農村再生條例草案的省思〉，《土地問題研究季刊》，8（2）：59。
 14. 黃明耀，2010，〈當前農業施政主軸 土石流防災與農村再生〉，《臺灣水土保持》，74：2-16。
 15. 黃明耀，2011，〈水土保持與農村再生新思維〉，《臺灣水土保持》，76：2-12。
 16. 曾旭正，2011，〈關於農村再生之道〉，《藝術觀點》，45：34-37。
 17. 董建宏，2009，〈臺灣農村規劃與再生的困境--臺灣農業與農村發展過程的反思〉，《經濟前瞻》，122：82-90。
 18. 廖本全，2009，〈誰來看守臺灣農村？--評農村再生(再犧牲)條例〉，《看守臺灣》，11（1）：55-61。
 19. 劉力嘉，2011，〈訂定『農村再生發展區計畫審核及管理監督辦

法』說明〉，《台灣水土保持》，78：37-39。

20. 蕭全政，2006，《政治與經濟的整合—政治經濟學的基礎理論》，
高雄市：麗文文化，54-60。
21. 鍾怡婷，2011，〈農村再生條例關注行動中的象徵鬥爭〉，《思與
言》，49（4）：139-160。

外文文獻

1. Beatley ,Timothy. (1994).Ethical Land Use. Baltimore: The Johns
Hopkins University Press,241-257.
2. Lukes, Steven.(2005).Power : a radical view. New York : Palgrave
Macmillan.

附錄

一、 訪談大綱設計

本研究採取半結構式深度訪談法為主，因為受訪者對於每一個問題的認知及本身的生活經驗皆不相同，將使得受訪者即使是回答同一個問題也會有許多不同的反應，受訪者所重視的問題也不一樣，因此半結構式此種較具彈性的訪談方式，較能達到深入了解不同受訪者對問題的實際感受，而訪談大綱的設計方式是先根據研究的問題與目的，擬定一份訪談大綱作為主要的架構，在訪談的時候依據訪談對象的回答內容，彈性調整訪談問題的順序，並可即時加入新的訪談問題，以便引導受訪者表達的更為完整，採取開放的方式收集在地居民提供的資訊，透過訪談者與受訪談者之間面對面的互動，取得豐富的訪談資訊。

訪談大綱的問題設計如下：

(一) 受訪者基本資料

此部分分為二小項，第一個是要了解受訪者的基本背景，包括受訪者的年齡、性別、職業、農地面積、以及耕作與經營的型態等等，第二是要瞭解受訪者是否參與過社區的培根訓練，以及是否為社區發展協會的成員，這些資

料在後續分析受訪者對同一個問題持有不同態度時，多有助益。

(二) 受訪者對農村的想像、價值觀

此部分有兩個細部問題，第一是要瞭解受訪者對農村的想像，探索他們對於生活的農村具有什麼樣的期待，瞭解他們認為的美好農村應具備的條件為何，第二是要從居住在農村的受訪者的角度去看，農村的現況有什麼困境仍待解決，因為受訪者皆是居住在農村的居民，是農村再生政策中的主角，因此政策所打造的農村自然應符合他們的期待與想像，並且要能切實解決他們的困擾，否則政策的執行將無助於解決農村的問題。

(三) 受訪者對於農村再生核心問題之看法

此部分共有六個細部問題，因為農村再生條例中有很多受到學者、專家質疑的地方，像是農村再生只顧硬體不顧生產、由下而上的參與困難、地方社區組織及地方政治多元民主的確保困難、發展觀光休閒農業的隱憂、農地轉

用的疑慮，以及補助對象規定不清等等，這些疑慮皆一一被點了出來，但這都是從專家、學者的角度看到的問題，因此透過深度訪談可以換個角度，瞭解農村再生的政策接受者是如何看待這些問題，透過他們實際參與農村再生的經驗，分析是否能與學者專家們的疑慮相呼應。

(四) 農村再生政策在社區的執行狀況

此部分想要瞭解社區為何需要參與農村再生，以及社區實際參與農村再生後是否能改善他們社區的需求，還有社區在推行農村再生時的經驗分享，並彙整順利推行農村再生的因素，可用於分析其他社區能否套用此種成功模式。

(五) 受訪者對農村再生政策的建議

此部分的問題放在整個訪談的最後面，讓受訪者補充說明他們對農村再生政策的看法與建議，這裡可以從受訪者參與農村再生政策的經驗，瞭解農再政策不足之處，對政策未來改進的方向有所幫助。

表 2、訪談大綱

問題構面	核心概念	問題細項
一、受訪者基本資料	瞭解農民的基本背景	<ol style="list-style-type: none"> 1. 請您簡單自我介紹(包括年齡、性別、職業、農地面積、所在地、兼業農或專業農、慣型或有機農業、務農年數、耕種作物等)。 2. 請問您是否參加過農村再生的社區培根訓練？ 3. 請問您是否參與社區農村再生計畫的活動？是否為社區發展協會等組織中的成員？
二、受訪者對農村的想像、價值觀	瞭解受訪者所想像的農村，以及農村正面臨的困境。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 請問您想像中美好的、能永續經營的農村應具備什麼樣的特性？ 2. 請問您覺得農村為何需要再生？農村面臨什麼問題？
三、受訪者對農村	從政策接收者的角	<ol style="list-style-type: none"> 1. 請問您認為農村再生是否能達到軟硬兼施，並兼顧生產、生活、生態共存呢？

<p>再生核心 問題之看 法看法</p>	<p>度，觀察專 家、學者認 為的農村 再生核心 問題是否 存在</p>	<p>2. 請問您認為由下而上的參與方式是否適用於農村之中？</p> <p>3. 請問您認為農村再生是否能確保地方社區組織及地方政治的多元民主？</p> <p>4. 請問您是否認同農村透過轉型觀光農業而再生的方式？</p> <p>5. 請問您認為農村再生有助於農地活化，沒有農地轉用的疑慮嗎？</p> <p>6. 請問您認為農村再生計畫，可以顧及全台灣四千多個農漁村嗎？</p>
<p>四、農村 再生政策 在社區的 執行狀況</p>	<p>瞭解受訪 者實際參 與農村再 生所遇到 的困難與 經驗分享</p>	<p>1. 為何社區需要農村再生？社區的發展遇到了什麼難題？</p> <p>2. 在執行農村再生計畫後，是否帶動農業發展，使人口回流？</p> <p>3. 請問社區的農村再生計畫能夠順利推行的原因為何？</p> <p>4. 農村再生計畫中，社區的改造需求項目是如何決定的？會不會有的成員的需求比較容易被反應？</p>

<p>五、對農村再生政策的看法與建議</p>	<p>從受訪者參與農村再生政策的經驗，瞭解政策不足之處</p>	<p>請問您對於農村再生政策的看法與建議？</p> <p>可提供未來相關農村政策做進一步改善，讓農村政策更能貼近社區、農民的需求。</p>
------------------------	---------------------------------	---