



住民の参加と自立に着目した農村地域づくりの持続的発展に関する研究－韓国・農村マウル総合開発事業、神戸市・里づくり計画を対象として－

張, 京花

(Degree)

博士 (学術)

(Date of Degree)

2022-03-07

(Date of Publication)

2023-03-01

(Resource Type)

doctoral thesis

(Report Number)

乙第3411号

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/D2003411>

※ 当コンテンツは神戸大学の学術成果です。無断複製・不正使用等を禁じます。著作権法で認められている範囲内で、適切にご利用ください。



神戸大学博士論文

住民の参加と自立に着目した農村地域づくりの持続的発展に関する研究

-韓国・農村マウル総合開発事業、神戸市・里づくり計画を対象として-

令和4年 1月

張 京 花

【論文概要】

住民の参加と自立に着目した農村地域づくりの持続的展開に関する研究 －韓国・農村マウル総合開発事業、神戸市・里づくり計画を対象として－

1. 研究の目的

本研究は、日韓の農村地域における住民参加に着目した農村地域づくりに関する研究であり、その目的は事業の持続可能な展開とその特徴を明らかにすることである。そのために、韓国の農村マウル総合開発事業での住民参加と、日本の神戸市・里づくり計画での住民参加の分析を行い、その成果と問題点を把握する。さらに、今後の住民参加について考察し、現状の住民参加型の農村地域づくりに対する改善策と、住民参加を促進させる方法を提示する。

2. 論文の構成と主要内容

本研究は、序章、Ⅰ部（1・2・3・4章）、Ⅱ部（5・6・7・8章）、結章（9章）からなる。

序章では、本研究の目的・構成・本研究で扱う概念の定義・研究の位置づけ・方法を示した。

序章に続く各章では、分析を通じた研究の目的の達成を目指した。これらは、具体的研究課題を設定し、課題に対応するⅠ部とⅡ部、全8章により構成されている。

第Ⅰ部は、政策論に関する考察を行うものである。1章では韓国の農業構造の変化と、農村地域における農村開発事業の展開を整理し、その政策に対する理論的考察を行った。

この章では、まず現在推進されている農村開発事業が政策的に本格化に取り組まれるに至った背景と、その特徴について考察を行った。2章では、韓国の住民参加を焦点とした農村マウル総合開発事業の理論的な考察を行った。これを通して、韓国の農村における住民参加型の農村開発事業を再考し、住民参加型の農村開発事業のあるべき姿を検討した。農村マウル総合開発事業の特徴は、①事業の空間単位をマウルに設定している点、②事業内容と目標が、住民のための生活環境整備と都市住民を誘致するための農外所得事業に拡大されている点、③事業対象選定において、公募制を通じた方式である点、④事業推進過程で住民参加を強調している点にあった。3章では、日本の農業構造の変化と農村地域における農村地域づくりの事業展開を整理し、諸政策に対する理論的な考察を行った。4章では、神戸市の里づくり計画について分析した。神戸市では、1990年代以降、神戸市人と自然と共生ゾーン条例に基づく里づくりが進められた。これは、農政や農村計画関連学会において優良モデル事業として表彰され、広く注目される事業となっていた。こうした事実を踏まえ、本章では里づくり計画の実態の把握と理論的な考察を通して、住民参加を前提とした里づくり計画の位置づけと特徴について考察を行い、計画段階での住民参加の特徴を明らかにした。

第Ⅱ部は日本と韓国の事例を検討・分析した。

5章では、韓国の対象地域である全羅南道松月圏域の実態を分析した。松月圏域は農村マウル総合開発事業を2006年に導入している。農村マウル総合開発事業が完了した2010年度からは、所得基盤施設を土台とする自立した活動を継続し、実践可能な自立マウルの基盤構築を目指し活動している。本章では計画段階から所得基盤事業に至る過程について検討し、事業運営能力を育てることができる住民力量強化が必要であること、所得基盤事業が農村社会に影響を与えることなどを示した。6章では、農村マウル総合開発事業において住民参加によるマウル企業の実態と地域に及ぼす効果に着目して、韓国の全羅南道のマウル企業の事例を分析した。それを通じ、この企業の実態と活動を継続して行うための運営・経営方法など、参加主体の多様な場合の住民主導の事業の特徴と地域に及ぼす効果を明らかにした。

7章以降では、日本の事例を分析した。日本では農村地域づくりにおいて多様な主体の参加による農村の生活環境の維持、集落の活性化などの活動がみられる。本研究では、神戸市の農村地域づくりが40年以上継続、発展している点に着目し、その展開過程を、住民参加・地域経営の面から分析、評価し、あわせて事業・計画における行政と集落と住民の関係に焦点を合わせて、農村地域づくりの仕組みと持続性の要因を明らかにした。本章では、里づくり計画を行う神戸市西区の神出北集落を対象に、交流施設を中心に多様な交流活動における住民参加の実態と特徴を明らかにした。まず、里づくり計画における交流施設の継続的な活用・運営、事業の形態から、詳細な事業の取組内容と事業実践過程を集落住民の役割分担、参加者の特徴、事業遂行の組織構造に焦点を当て分析を行った。8章では、里づくり計画において、地域との関連性を持った住民の参加・活動を神戸市北区のレストラン淡竹を対象に分析を行った。ここでは、住民参加による農村女性起業のグループ経営に着目し、その経営・運営状況の実態を検討することで、それが維持・持続される仕組みや、全体的なシステムなどグループ経営の特徴、さらには地域に及ぼす効果を明らかにした。

以上、各章で得られた知見を基に、日韓の農村地域づくりにおける住民参加の特徴から、農村地域の活性化と住民参加型の農村開発事業を経済的側面からの農村地域づくりの方法と社会的側面からの農村地域づくりの持続され方を提示した。経済的側面では、地域内生産材、農産物、郷土資源の使用による地域還元、地域雇用の増加、所得事業から得られた基金からの施設運営・管理費の確保であった。社会的側面は、地域コミュニティの活性化、住民の力量の向上、住民が活用することによるやりがいや満足感が得られたことであった。このように日韓の農村マウル総合開発事業と里づくり計画の展開を分析し、住民参加から住民主体の地域づくりへ、さらに地域が経営の主体となる自立した地域づくりへの展開、また少子高齢化や農業後継者不足、人口減少といった地域の弱体化が進行する中で、非農家や地域外の多様な主体、関係人口との連携によって地域の持続性を確保しようとしている地域づくりの現代的課題も指摘し、日本の経験を踏まえて、韓国における農村地域づくりも住民参加から住民主体、住民自治・自立へと展開する道筋を描くことが可能であることを結論で示した。

【Abstract】

Sustainable Deployment of Rural Community Development with a Focus on Residents' Participation and Independence: Case Studies on the Village Comprehensive Development Project in Korea and the Village Development Plan in Kobe City

1. Objectives of the Study

This study is on rural community development with a focus on the participation of local residents in rural areas in Japan and Korea, and aims to clarify the characteristics of sustainable projects and how they are deployed. For this purpose, I analyzed the community participation in the Rural Village Integrated Development Project in Korea and that in the Village Development Plan in Kobe City, Japan, and addressed their achievements and problems. In addition, I discussed the future of community participation, and proposed measures to improve the current community participation-based rural community development and ways to promote community participation.

2. Structure and Main Contents

This study consists of an introduction, Part I (Chapters 1, 2, 3, and 4), Part II (Chapters 5, 6, 7, and 8), and a concluding chapter. The introduction presents the purpose and structure of this study, the definition of the concepts addressed in this study, the positioning of the study, and the methodology.

The chapters following the introduction aims to achieve the objectives of the study through analysis. These eight chapters have specific research questions and are organized in Part I and Part II.

Part I is a discussion of policy theory.

Chapter 1 summarizes the changes in Korea's agricultural structure and the deployment of agricultural development projects in rural areas, and provides a theoretical discussion of these policies. In this chapter, I first discuss the background of how the rural development projects which is currently being promoted became the major projects they are today and the characteristics.

In chapter 2, I discussed the theoretical aspects of the Rural Village Integrated Development Project focusing on the participation of local residents in Korea. The Rural Village Integrated Development Project is characterized by: (1) the spatial unit of the project is set as a village; (2) the project content and goals are expanded to include living environment improvement for

residents and non-agricultural income projects to attract urban residents; (3) the selection of project targets is based on a system of public solicitation; and (4) the project emphasized the participation of local residents in the project implementation process.

In Chapter 3, I summarized the changes in Japan's agricultural structure and the deployment of rural community development projects in rural areas, and provided theoretical considerations for various policies.

Chapter 4 is an analysis of Kobe City's village development plan. Since the 1990s, the city has been implementing a village development program based on the Kobe City Ordinance for Symbiotic Zone of People and Nature. This project has been awarded as an excellent model project by agricultural policy and rural planning societies, and has attracted wide attention. Based on these facts, this chapter discusses the positioning and characteristics of village development projects based on the participation of local residents, and clarifies the characteristics of the participation of local residents in the planning stage through an understanding of the actual situation of the village development plan and theoretical considerations.

In Part II, I examined and analyzed the case studies of Japan and Korea. In Chapter 5, the actual situation of the Songwol area in Jeollanam-do Province was analyzed as the target region in Korea. The Songwol region introduced the Rural Village Integrated Development Project in 2006. Since 2010, when the Rural Village Integrated Development Project was completed, the region has been working to build a foundation for a self-sustaining village that can be practiced by continuing independent activities based on income base facilities. In this chapter, the process from the planning stage to the income base project is discussed, and it is shown that it is necessary to strengthen the capacity of residents who can develop the ability to manage the project, and that the income base project has an impact on rural society.

In Chapter 6, I analyze the case of a village enterprise in Jeollanam-do, Korea, focusing on the actual situation of the village enterprise and its effect on the community through the participation of local residents in the rural village integrated development project. Through this, I clarified the characteristics of the resident-led project and its effect on the region in the case of various participating entities, including the actual status of this enterprise and the operation and management methods to continue its activities.

From Chapter 7 onward, I analyzed the cases from Japan. In Japan, activities to maintain the living environment in rural areas and revitalize villages have been observed through the participation of various actors in rural community development. This chapter examines the actual situation and characteristics of the participation of residents in various exchange activities centered on exchange facilities in Kamidekita village in Nishi-ku, Kobe City, where a village development plan is being implemented. In this chapter, we clarify the actual situation and characteristics of resident participation in various exchange activities, focusing on exchange facilities. In this chapter, we will discuss the actual situation and characteristics of residents' participation in the various exchange activities centered on the exchange facilities. In Chapter 8, I analyzed the participation and activities of residents with relevance to the local community in the village development plan, focusing on Restaurant Awatake in Kita Ward, Kobe City. In Chapter 8, I focused on the group management of rural women's entrepreneurship with the participation of local residents, and by examining the actual situation of management and operation, I clarified the characteristics of group management, such as the mechanism for maintaining and sustaining it and the overall system, as well as its effects on the community.

Based on the findings in the above chapters, and from the characteristics of resident participation in rural community development in Japan and Korea, I presented the methods of rural community development from the economic aspect and the ways of sustaining rural community development from the social aspect of revitalization of rural areas and rural development projects with resident participation. The economic aspect was to give back to the community through the use of locally produced materials, agricultural products, and local resources, to increase local employment, and to secure funds for the operation and management of facilities from the funds obtained from the income projects. The social aspects were the revitalization of the local community, the improvement of the residents' competence, and the satisfaction and satisfaction of the residents through the use of the project. The conclusion of this study is that sustainable rural community deployment in rural areas in Japan and Korea is possible by promoting projects that include both the economic and social values sought by local residents.

【국문초록】

주민참가와 자립에 착안한 농촌지역만들기의 지속적전개에 관한 연구 -한국·농촌마을종합개발사업, 고베시·사토즈쿠리를 사례로-

1. 연구 목적

본 연구는 일한 농촌지역의 주민참가에 착안한 농촌지역만들기에 관한 연구이며, 그 목적은 사업의 지속가능한 전개를 수행하기 위한 그 특징을 밝히는 것에 있다. 연구목적 달성을 위해 한국의 농촌마을 종합개발사업에서의 주민참가와 일본의 고베시·사토즈쿠리 계획에서의 주민참가 분석을 통해 그 성과와 문제점을 파악하였다. 그리고 앞으로의 주민참가에 대해서 고찰하고 현재의 주민참가형의 농촌지역만들기에 대한 개선책과 주민참가를 촉진시키는 방법의 시사점을 도출하였다.

2. 논문 구성과 요약

본 연구는 서론, I부 (1·2·3·4장)、II부 (5·6·7·8장)、결론으로 구성되었다.

서론에서는 본 연구의 목적, 연구 구성, 본 연구에 사용되는 개념의 정리, 연구 설정을 제시 하였다.

서론에 이어지는 각장은 연구 검증을 위한 사례 분석을 실시하기 위해 구체적인 연구 과제를 설정하고 과제 검증을 위해 I부와 II부, 전 8장으로 구성하였다.

제 I부는 정책론에 관한 고찰을 하였다. 1 장에서는 한국의 농업구조의 변화와 농촌지역에 있어서의 농촌개발 사업의 전개를 정리하고, 그 정책에 대한 이론적 고찰을 하였다. 먼저 현재 추진되고 있는 농촌개발 사업이 정책적으로 본격화에 대응되는 것에 이른 배경과 그 특징에 대해서 고찰을 하였다. 2 장에서는 한국의 주민참가를 초점으로 한 농촌마을 종합개발사업의 이론적인 고찰을 통해서 한국의 농촌에 있어서의 주민참가형의 농촌개발 사업을 재검토하였다. 농촌마을 종합개발사업의 특징은 ①사업의 공간단위를 마을로 설정하고 있는 점, ②사업내용과 목표가 주민을 위한 생활환경정비와 도시주민을 유치하기 위한 농외소득 사업에 확대되고 있는 점, ③사업대상선정에 있어서 공모제를 통한 방식인 점, ④사업추진 과정에서 주민참가를 강조하고 있는 점에 있었다. 3 장에서는 일본의 농업구조의 변화와 농촌지역에 있어서의 농촌지역만들기의 사업전개를 정리하고 여러가지 정책에 대한 이론적인 고찰을 하였다.

4 장에서는 고베시의 사토즈쿠리 계획에 대해서 분석 하였다. 고베시는 1990 년대이후 고베시 사람과 자연의 공생존 조례에 근거하는 사토즈쿠리를 진행하였다. 이것은 농업행정이나 농촌계획 관련 학회에 있어서 우수 모델 사업으로 표창되어 주목받는 사업이다. 이러한 사실을 근거로 4 장에서는 사토즈쿠리 계획의 실태 파악과 이론적인 고찰을 통해서 주민참가를 전제로 한 사토즈쿠리 계획의 위치 부여와 특징에 대해서

고찰을 하고 계획 단계에서의 주민참가의 특징을 밝혔다.

이어지는 II부는 일본과 한국의 사례를 통해 검토 분석하였다.

5 장에서는 한국의 전라남도 송월권역을 대상으로 사례 분석하였다. 송월권역은 농촌마을 종합개발사업을 2006 년에 도입하였다. 농촌마을 종합개발사업이 완료한 2010 년도부터는 소득기반시설을 토대로 자립된 활동을 계속하고 있으며 실천가능한 자립마을의 기반구축을 목표로 활동을 진행하고 있다. 본 장에서는 계획 단계부터 소득기반사업에 이르는 과정을 검토하고 사업운영능력을 향상 시킬 수 있는 것으로 주민역량 강화가 필요하다는 것을 제시하고 소득기반사업이 농촌사회에 미치는 영향을 검증하였다. 6 장에서는 농촌마을 종합개발사업에 있어서 주민참가에 의한 마을기업의 실태와 지역에 미치는 효과에 착안하여 한국의 마을기업의 사례를 분석 검토하였다. 검증을 통해 마을기업의 실태와 활동을 계속 하기 위한 운영·경영 방법 등, 참가 주체의 다양성, 주민주도의 사업 특징과 지역에 미치는 효과를 검증하였다.

7 장이후로는 일본의 사례를 분석하였다. 일본에서는 농촌지역만들기에 있어서 다양한 주체의 참가에 의한 농촌의 생활환경 유지, 촌락의 활성화 등의 활동이 보여진다. 본 장에서는 사토즈쿠리 계획을 추진한 고베시 니시구의 기타촌락을 대상으로 교류 시설을 중심으로 다양한 교류 활동을 통한 주민참가의 실태와 특징을 검증하였다. 먼저 사토즈쿠리 계획에 있어서의 교류 시설의 지속적인 활용·운영, 사업의 형태로부터, 세부적인 사업의 내용과 사업실천 과정을 촌락주민의 분업, 참가자의 특징, 사업수행의 조직 구조에 초점을 맞춰 분석을 하였다. 8 장에서는 사토즈쿠리 계획에 있어서 지역과의 관련성을 가진 주민의 참가·활동을 고베시 기타구의 레스토랑 오고를 대상으로 성과를 분석하였다. 주민참가에 의한 농촌 여성 창업의 그룹 경영에 착안한 경영·운영 상황의 실태를 검토하고 그것이 유지·지속되는 구조, 전체적인 시스템 등 그룹경영의 특징과 지역에 미치는 효과를 검증하였다.

일한 농촌지역만들기에 있어서의 주민참가와 자립의 특징을 주민참가형의 농촌개발 사업으로 경제적 측면에서의 농촌지역만들기의 방법과 사회적 측면에서의 농촌지역 만들기의 지속되는 방법을 검증하였다. 분석 과정을 통해 얻어진 결과를 기초로 경제적 측면에서는 지역내 생산 재료, 농산물, 향토자원에 사용에 의한 지역환원, 지역고용의 증가, 소득사업에서 얻을 수 있었던 기금에 의한 시설 운영·관리비용이 확보가 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 사회적 측면은 지역 커뮤니티의 활성화, 주민의 역량 향상, 주민이 활동을 통해 얻는 보람과 만족감이 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 이렇게 일한의 농촌지역에 있어서의 지속가능한 농촌지역만들기는 지역 주민들이 추구하는 경제적인 가치와 사회적인 가치를 포함한 사업 추진방식이 지속적인 사업의 전개가 된다고 사료된다.

目次

■論文概要	i
■ABSTRACT	iii
■국문초록	vi
序章	1
序章	1
0-1 研究の背景と必要性	1
0-2 研究の目的	2
0-3 本研究で扱う用語の整理	2
0-3-1 「住民参加」の概念	2
0-3-2 「地域経営」の概念	3
0-3-3 「農村地域づくり」の概念	4
0-3-3-1 日本の場合	4
0-3-3-2 韓国の場合	4
0-4 研究の構成	5
0-5 既往研究と本研究の位置づけ	8
0-5-1 住民参加に関する研究動向	8
0-5-2 農村地域づくりを扱った研究動向	10
0-6 研究方法と分析視点	11
I 部	17
第1章 韓国の農業構造の変化と農村開発政策の展開	18
1-1 韓国の農村地域における問題点と原因	18
1-1-1 農村地域の人口減少	18
1-1-2 農業縮小と高齢化	21
1-1-3 韓国農村生活環境の問題	23
1-1-4 農村経済の衰退	23
1-2 農村開発政策の展開	24
1-2-1 1950～60年代：農村開発政策の導入	24
1-2-2 1970年代：農村開発政策の拡散	25
1-2-2-1 セマウル運動の背景と展開	25

1-2-2-2	セマウル運動の推進体系と推進内容	27
1-2-3	1980年代：農村開発政策の定着	30
1-2-4	1990年代：農村開発政策の量的膨張	32
1-2-5	2000年代以降	33
1-2-6	農村開発政策の評価と課題	35
第2章 韓国の農村マウル総合開発事業の展開と評価		40
2-1	農村マウル総合開発事業の導入背景と現況	40
2-1-1	農村マウル総合開発事業の推進体系	43
2-1-2	農村マウル総合開発事業の法的根拠	44
2-1-3	農村マウル総合開発事業の目的	44
2-1-4	農村マウル総合開発事業の事業内容と支援条件	45
2-1-4-1	事業内容	45
2-1-4-2	支援条件	46
2-2	農村マウル総合開発事業の特徴	47
2-3	農村マウル総合開発事業における住民参加	48
2-4	農村マウル総合開発事業における住民力量強化	51
2-5	農村マウル総合開発事業に関連する研究と示唆点	51
2-5-1	既往研究の示唆点	52
第3章 日本の農業構造の変化と農村政策の展開		55
3-1	日本の農業構造の変化	55
3-1-1	日本農業の現況	55
3-2	日本の農村政策の展開	56
3-2-1	日本の地域づくり事業の体系	56
3-3	日本における農村政策展開	58
第4章 神戸市の里づくり計画の展開と評価		62
4-1	里づくり計画の概念	62
4-2	里づくり計画の計画内容と策定	63
4-3	里づくり計画の策定	65
4-4	里づくり計画の現況	68
4-5	里づくり計画における計画策定の推移と内容	69
4-6	里づくり計画の特徴	71
4-7	里づくり計画の意義	71

II部	73
第5章 住民参加による農村計画の展開と評価—松月圏域の所得基盤事業の事例—	74
5-1 はじめに	74
5-1-1 研究の目的	75
5-1-2 研究の方法	75
5-1-3 農村マウル総合開発事業における所得基盤事業の意義に関する既往研究	75
5-2 松月圏域の構成と農村マウル総合開発事業の展開	76
5-2-1 松月圏域の構成	76
5-2-2 松月圏域における農村マウル総合開発事業の特徴	77
5-2-3 松月圏域における農村マウル総合開発事業の推進組織	81
5-3 松月圏域における所得基盤事業の成果及び課題	82
5-3-1 所得基盤事業の概要	82
5-3-1 所得基盤事業の実態と特徴	82
5-4 所得基盤事業における住民参加の実態	84
5-4-1 所得基盤事業における住民参加の実態	84
5-4-2 所得基盤事業における住民参加の方法	84
5-5 所得基盤事業における成果及び課題	84
5-6 所得基盤事業の評価	85
第6章 住民主導によるマウル企業の運営—全羅南道マウル企業を事例として—	87
6-1 はじめに	87
6-1-1 研究の背景と目的	87
6-1-2 研究方法	87
6-1-3 研究対象の位置づけ	88
6-2 マウル企業の概要	89
6-3 研究対象のマウル企業の概要	93
6-3-1 新富里婦人会の営農組合法人	93
6-3-1-1 マウル企業の設立背景	93
6-3-1-2 マウル企業の設立と活動	94
6-3-1-3 マウル企業に対する行政の支援	94
6-4 ユチョンマウルの営農組合法人	95
6-4-1 マウル企業の設立背景	95
6-4-2 マウル企業の設立と活動	96
6-5 まとめ	97

第7章 住民参加による地域活動の実態と運営—神戸市西区神出北集落を事例に—	100
7-1 はじめに	100
7-1-1 研究の背景と目的	100
7-1-2 研究の方法	100
7-1-3 既往研究	101
7-2 対象地域の概要	101
7-3 神出北集落における里づくり計画の特徴	103
7-3-1 神出北集落における里づくり計画の背景と経緯	103
7-3-2 里づくりによる交流活動への展開	108
7-3-3 里づくりにおける交流活動の概要と特徴	110
7-3-3-1 各交流課活動概要	110
7-3-3-2 各交流課活動における参加者の特徴	112
7-3-3-3 集落住民による役割分担	113
7-4 里づくりにおける交流事業実践の特徴	113
7-4-1 集落内取組と隣保の存在	113
7-4-2 行政の仲介による交流	114
7-5 まとめ	115
第8章 農村女性起業のグループ経営の特徴と地域に及ぼす効果	119
8-1 はじめに	119
8-1-1 研究の背景と目的	119
8-1-2 研究の方法	120
8-1-3 農村女性企業の概要	120
8-2 対象地域の概要	122
8-3 レストラン・淡竹の設立背景と活動内容	123
8-4 グループメンバーの属性と地域との関わり	123
8-5 メンバー家族の協力とメンバーの活動目的の意識	124
8-6 レストラン・淡竹の運営と経営状況	125
8-7 レストラン・淡竹の地域への効果	126
8-8 まとめ	126
第9章 各章の要約	130
9-1 日韓の住民参加による韓国における農村地域づくりへの示唆点	134
9-2 日本の事例から韓国における農村地域づくりへの示唆点	135
■謝 辞	136
■付録	137

表目次

表0-1	農村マウルづくりの課題と改善案	11
表1-1	韓国の農村人口、農家戸数の推移	20
表1-2	韓国の農家の専業・兼業比率、耕作面積、農家所得の変化	21
表1-3	韓国の耕地経営規模別農家戸数の変化	21
表1-4	年齢別農家人口の変化	22
表1-5	都市と農村の生活環境の満足度の比較	23
表1-6	産業別経済活動人口の変化推移	24
表1-7	農村開発政策(1950～60年代)	25
表1-8	都市・農村間平均所得水準	26
表1-9	農家人口の離農推移	26
表1-10	自助マウル昇級要件	28
表1-11	自立マウル昇級要件	28
表1-12	年度別マウル発展現況	29
表1-13	1980年代の農村開発政策	31
表1-14	1990年代の農村開発政策	33
表1-15	2000年代の農村開発政策	35
表2-1	邑・面地域の人口推移	40
表2-2	農村マウル総合開発事業の推進方向	41
表2-3	農村マウル総合開発事業現況	41
表2-4	農村マウル総合開発事業の法的根拠	44
表2-5	農村マウル総合開発事業の主な事業内容	46
表2-6	圏域別支援限度計算方法	47
表2-7	年度別支援額	47
表2-8	農村マウル総合開発事業における住民参加	50
表2-9	住民力量強化内容	51
表3-1	日本農業の基本指標	55
表3-2	日本農家の構成推移	55
表3-3	販売農家における年齢別農業就業農家人口	56
表3-4	日本市町村単位の各種空間計画と性格区分	56
表3-5	市町村総合計画、都市計画マスタープラン、農村振興基本計画比較	58
表3-6	日本農政の展開	59
表4-1	営農面	64
表4-2	都市農村交流面	64
表4-3	生活環境面	65
表4-4	里づくり協議会設立及び計画策定状況	69

表4-5	西区の里づくり計画のキャッチフレーズ	70
表5-1	松月圏域の概要	76
表5-2	松月圏域のマウル別事業内容	78
表5-3	松月圏域の事業推進の過程	79
表5-4	松月圏域の部門別・段階別事業の概要	80
表5-5	松月圏域の段階別事業	83
表5-6	松月圏域の新環境農業・訪問客の推移	84
表6-1	マウル企業の年度別推進実績	91
表6-2	市道別マウル企業の指定状況	92
表7-1	神出地区の地域づくりの展開	107
表7-2	神出地集落の集落内活動の実態と特徴	109
表7-3	神出北集落の交流活動の取組内容	112
表7-4	参加者の特徴	113
表8-1	農村女性起業の類型別数	121
表8-2	淡竹女性加工グループメンバーの属性	124
表8-3	メンバーの家族協力・意識のヒアリング結果	125
表8-4	レストラン・淡竹の地域内効果	126

図目次

図0-1	論文のプロセス	7
図0-2	アーンスタインの住民参加の8段階	9
図0-3	本研究の分析視点	12
図1-1	韓国の行政区域と重要山脈	18
図1-2	農韓国における人口減少率	20
図1-3	韓国における65歳の高齢人口比率	22
図1-4	都市と農村の生活環境比較	23
図1-5	セマウル運動の推進体系	27
図1-6	農村開発政策の変化推移	36
図1-7	農村開発事業の中央・地方間推進体系	37
図2-1	農村マウル総合開発事業を行った圏域	42
図2-2	農村マウル総合開発事業推進体系	43
図2-3	農村マウル総合開発事業の目標と戦略	45
図2-4	農村マウル総合開発事業における圏域設定	47
図2-5	事業推進段階別の住民参加	48
図3-1	総合計画、農村整備事業の体系	57
図4-1	農村用途概念図	63
図4-2	里づくり計画策定への協働	65
図4-3	里づくり計画の策定過程	66
図4-4	里づくり計画の推進体系	67
図4-5	里づくり計画の策定のプロセスと住民参加	68
図5-1	松月圏域における農村マウル総合開発事業の計画図	77
図5-2	松月圏域における農村マウル総合開発事業推進組織図	81
図6-1	マウル企業の定義	90
図6-2	マウル企業の推進経過	90
図6-3	マウル企業の選定及び指定過程	91
図6-4	市道別マウル企業状況	93
図6-5	マウル企業の発展過程	95
図6-6	ユチョンマウル企業の発展過程	96
図7-1	調査対象位置図	102
図7-2	計画組織図	103
図7-3	計画のフロー	104
図7-4	神出北集落の事業展開の特徴	107
図7-5	神出北集落の社会組織図	108
図7-6	集落住民による交流活動に見る関係図	114

図7-7	行政介入による交流事業にみる関係図	114
図8-1	農村女性起業の推移	120
図8-2	農村女性起業の経営規模	122
図8-3	農村女性起業の構成人数	122
図8-4	農村女性起業の平均年齢	122
図8-5	研究対象の位置図	122
図8-6	淡河町の農村風景	122
図8-7	淡河女性加工グループ構成図	123
図8-8	レストラン・淡竹の総収入の推移	126
図9-1	日韓における住民参加の展開	131

序章

-研究の目的と課題-

序章

0-1 研究の背景と必要性

日韓両国は、戦後、時間差はあるが、共に大都会を拠点とする工業化を通じて高度経済成長を遂げた。一方、都市部の雇用機会の拡大と地域間の所得格差を背景に、農村部の人口は大量に大都会に流れ、農村地域はその維持さえ困難な状況に陥った。そして、人口減少、少子化、高齢化、後継者不足などの課題を抱えることとなった。

このような状況の中、農村地域を維持、発展させるための農村地域開発事業が実施されることとなった。しかし、その内容はハードウェアに焦点を置く開発を施行するものであったため、持続的な事業実施にも関わらず、農村の課題は残ったままとなった。こうした経緯を経て、農村の内発的な発展のためには、住民参加型の地域開発が必要不可欠であると言う認識が強くなってきた。

農村地域における住民参加に関する論議の歴史は長く、これは多少陳腐な主題に属する。住民参加は当然に追及する価値ある原則として認識され、これまでの農村開発政策においても住民の参加と役割に対する考慮が排除されることはなかった。しかし、農村開発事業の制度化が進み、その規模が拡大したことで、むしろ住民参加の質は、参加方法、参加主体、参加機会などの側面で、低下していると言われている。例えば、伝統的な農村社会では住民共同体が地域社会開発の重要な軸を形成していた。韓国では、1970年代の代表的な農村政策開発と挙げられるセマウル事業^{註1)}の場合、住民共同体の積極的な参加を土台に事業が推進されていた。しかし、1980年代以降の農村開発事業では住民は参加者（主体）ではなく、受益者（客体）として扱われている。その結果、以前のセマウル事業に比して投資費は増加したが、住民参加が相対的に低調になったとも指摘されている（Park siheon 他 2000）。

このような問題認識の一段落として 2000 年を前後して農林部、行政自治部などの農村開発事業の入案では、住民参加を促進させるための原則が強調されることになった。特に、このような農村開発事業が、その空間的範囲をマウル単位として推進されるものであったことは注目に値する。そこには、マウルという基礎共同体単位を農村開発事業の空間的範囲を設定することにより、住民参加をより促進させ、事業成果を増大させるという期待が込められたのである。

しかし、それにもかかわらず、マウル開発事業における住民参加の機会がマウル会議に参席する程度に過ぎない。そうしたことから農村社会の変化された現実で伝統的な住民共同体単位で事業を推進することには限界があるという声も出てきている（宋美玲他 2002）。

他方で、農村開発では住民参加に絶対的に価値があるとされているが、事業の成果に対する評価と関連においては、むしろ非専門家である住民が参加することで農村開発政策の成果を低下させる要因となっているという指摘もある（Cho youngkuk 2003）。

このように、住民参加を重視して導入されたマウル開発事業を考察する上では、住民参加はどのような形式で行われるべきか、マウル開発事業で改善すべきことは何なのか、住民参加の程度とマウル開発事業の成果はどんな関連性があるのか等に注目する必要がある。

こうした点に注目した研究は、単なるマウル開発事業での住民参加の実態把握にとどまらず、これまで論議されてきた住民参加の意義と機能に対する理解、マウル開発事業自体の評価と問題点の提示、さらには、住民参加が必修とされる政策の妥当性及び実施に対する検討材料の提供などの側面でも有用であると考えられる。

近年、各種の農村地域開発政策の論議の中心になっている住民参加の問題は直接・間接的に関連を持っている。ゆえに、このような政策の元での農村地域づくりにおける住民参加は、持続可能な事業の展開において重要な意味を持っていると言える。

0-2 研究の目的

この研究では、日韓の持続可能な農村地域づくりについて、住民参加と自立の視点から農村地域づくりの特徴と実態を分析する。これは、韓国の農村マウル総合開発事業での住民参加と、日本の神戸市・里づくり計画での住民参加を通じて、農村地域づくりの特徴を整理し、今後の農村地域づくりの課題と展望を示すことを企図している。そのために本研究で掲げる目的は次の3つである。

1. 日韓の農業・農村環境の変化に伴う、農業構造の変化と農村政策を考察し、持続可能な農村地域づくりのための住民参加の実態を把握する。それにより、住民参加の展開と特徴を明らかにする。
2. 政策的に推進されている農村マウル総合開発事業と里づくり計画における住民参加の意義を明らかにする。同時に、住民参加を強調しながら導入された事業が当初の期待に応じていく上での問題点と現状評価、またそれらに対する改善方を提示する。
3. 住民参加の程度と事業の成果が地域に及ぼす影響について分析する。また、それと共に事業の持続のための条件を明らかにする。

0-3 本研究で扱う用語の整理

ここでは、本研究で扱う用語「住民参加」「地域経営」「農村地域づくり」の概念について次のように定義する。

0-3-1 「住民参加」の概念

「住民参加」は農村開発・地域づくりのさまざまな場面で、今日最も頻繁に語られる用語の一つであるが、北野(2004)は、その社会的意味について議論されることは少ないとしている。北野は「参加」概念を開発社会学の立場から検証し、「参加」とは、「住民の声をプロジェクトに反映させる以上の意味合いを有することで、持続可能な発展に必要な要素」とであると指摘している。

また、門間(2001)は、「住民参加」は「①住民の多種多様な能力・意見を統合することができ

る、②住民が責任を持って行政に関わっていける、③各主体の考え方を相互によく理解できるようになり、合意形成が促進される、④参加プロセスは、参加した人々に新しい価値・行動規範を生み出す可能性があること」に意義があるとしている。他方で、星野(2005)は、「住民参加」型は、「行政が住民の参加を得て計画を策定するもの」であり、「計画のオーナーは行政」であると指摘している。さらに、FAO(1982)は、政策決定過程への参加を強調しながら、「人々の参加とは基本的にはより広い社会における経済的・政治的関係性に関わるものである。それはプロジェクト活動における関与のみを言うのではなく、地域の人々が自らを組織し、その組織を通して自分たちのニーズを特定し、企画を共に行い、実施し、参加型の行動によって評価するプロセスのことである」と定義している。

本研究では、このような既往研究を踏まえ、住民参加を地域課題に対して住民らが自発的に参加し行政とのかかわりを持ちながら、政策・計画などに自分らの意見を反映し、活動に実践的に参加することであると定義づける。

0-3-2 「地域経営」の概念

「地域経営」の意義を農村地域づくりの関係からみると、岡崎(1995)は、地域経営は「地域に立脚したまちづくりとか地域振興、地域再生、地域づくりなど」であり、「積極的に地域と関わり、地域を変革していくための道筋や思考の方向と考えること」であると指摘している。また、望月(1995)は、地域経営は、「地域に存在するあらゆる資源(自然、人材、文化、歴史、産業など)を様々な手法を最大限に活用して地域振興、地域活性化を図ること」と指摘している。矢野(1992)は、地域経営とは、「地域社会の快適な環境・円滑な機能・旺盛な活力を保持するために、地域自治体を中心として、地域社会の総力をあげて営まれる活動」であると指摘している。他方で、海野(2009)は、地域経営は、「地域の資源(人、自然、ノウハウ、土地、資本など)を活用して、様々な地域経営主体による、地域生活者に満足を与えるための、協働による諸活動の実施と、これらを主体的にかつ経営していくこと」であると定義している。

本研究では、これらの既往研究を踏まえ、地域経営を地域の資源を活用し、地域経営主体(地域住民、行政、自治体など)による、地域生活者に満足を与えるための諸活動の総合的マネジメントとして定義する。

0-3-3 「農村地域づくり」の概念

0-3-3-1 日本の場合

日本でいう、地域づくりという表現は様々な意味を持つ。一般的には、都市地域を対象にした地域づくりを「まちづくり」と、農村地域を対象にした地域づくりを「むらづくり」と称している。地域づくり(まちづくり)という言葉の歴史は古く、三宅ら(2000)は、集落自らが地域の実情を把握し、集落のあるべき将来像を描き、それを実現していく一連の動きをむら

づくりとしている。また、山田ら（2001）によると、地域づくりとは、集落社会を活性化するための地域資源である農業資源・人的資源・施設資源・自然資源・組織資源・伝統文化資源の有効な活用方法を求めることであるとされる。さらに、北野（2004）は、一定の物的空間を共有する地域社会において地域の発展に対して地域ぐるみの活動及び議論の成果を地域内で有機的に組織・制度化するプロセスが地域づくりであるとしている。長谷川ら（2005）は、地域づくりとは、住民の地域社会への自覚・学習・運動のプロセスが継続的・組織的に繰り返されることで自治活動・自治組織として確立されていくことであると指摘している。他方で、石原武政・西村幸夫（2010）によると、地域づくりとは、地域環境、地域経済、地域社会の3つの要素がお互いに関係し合い、支え合って、住民の暮らしの在り方を決めていることであり、「上からの発想」ではなく、「下からの発想」であるとされる。さらに、彼らは地域づくりを「外科的まちづくり」と「内科的まちづくり」とし、社会資本整備を中心にしたまちづくりを「外科的まちづくり」と呼び、準備された社会資本を前提しながら、経済活動、文化活動を行い、人々と触れ合い、助け合って、暮らしを営んでいく活動は「内科的まちづくり」と呼んでいる。

0-3-3-2 韓国の場合

韓国では、農村地域づくりを農村マウルづくりと表現する。地域づくりの対象として「マウル」があり、マウルづくりとは「マウル」を作る過程を意味する（Kim sinkuk 2007）。2000年代の日本の「まちづくり」は、韓国語で「マウルづくり」や「マウル創り」という言葉で使用されてきた。これと関連する論議が活発に行われた結果、直訳表現にあたる「マウルづくり」が広く使われ、現在では「農村マウルづくり」という言葉が定着している。Kim seok（1999）によると、地域づくりとは、暮らしの場づくり・共同体づくり・人づくりということである。こらは、住民共同体を作ることマウルの暮らしの場を住民自らが作り、責任感ある健康な人を作ることを意味するまた、Kim changho（2000）は、地域空間を住民ら自らがデザインしていくプロセスを地域づくりとしている。他方で、Kim singi（2007）は、地域性、連帯感があるマウルを対象に居住、労働、余暇と区別できる生活空間の機能を作る過程であることとしている。Kim sinzik（2009）によると、地域づくりとは、地域住民を中心に生活空間を作っていく過程や住民が集まり1つの都市を形成していく一連の実践であると指摘している。Lee heajin（2012）は、地域づくりとは、地域住民が自らの生活空間を発展させる活動であると指摘し、固有の地域社会を空間的単位に、国家や市場に依存せず集落の住民が参加し、集落の共同的な地域資源（自然的・歴史的・社会的・文化的資源）などを活用することで、地域社会の発展を自発的に目指す住民共同体活動であるとしている。

本研究でいう、農村地域づくりは、日本のまちづくりという用語を韓国語に直訳した言葉である「農村マウルづくり」を指す。「マウル」^{注2)}の意味は以前の共同体的単位の空間範囲で使用される。また、「づくり」という意味は、大きくハードウェア的な部分とソフトウェア的な部分から成る。道路などの農村基盤施設の整備に代表される物理的な変化を起こす要素をハードウェア的な側面とすれば、マウルの祭り、体験を通した住民らの生活を豊かにしてくれるプログラム、組織づくりなどがソフトウェア側面となる。農村地域づくりは地域を要件とする住

民の特性に基づく活用であり、地域、マウル別に方法と内容が違ってくる。本研究は持続可能な農村地域づくりの一つの方法として、住民参加を活用するものであり、以降では農村地域づくりの特徴を探る。

0-4 論文の構成

本論文は、序章（研究フレームの設定）、Ⅰ部（政策、1章から4章）、Ⅱ部（研究課題の論証、5章から8章）、結章（考察、9章）から構成されている。

序章では、本論文で用いる農村地域づくりと住民参加の基本概念の整理を行い、研究の目的、方法、位置付けを整理し、研究フレームを提示する。

また本論は、研究の目的を達成するために、具体的研究課題を設定し、課題に対応する2部8章から構成されている。

第Ⅰ部では、政策論的な分析を行う。1章では韓国の農業構造の変化と農村地域における農村地域づくりの事業展開と政策の理論的考察を行う。2章では、韓国の住民参加を観点とした農村マウル総合開発事業の展開と評価、セマウル事業における住民参加との比較を行う。それを通じて、韓国の農村における住民参加型の農村開発事業を考察し、住民参加型の農村開発事業のモデルを提示する。3章では、日本の農業構造の変化と農村地域における農村地域づくりの事業展開と政策の理論的な考察を行う。4章では、住民主導を前提とした神戸市・里づくり計画の位置づけと特徴について考察を行う。

第Ⅱ部では日本と韓国の事例を検討・分析する。

まず、韓国の事例として全羅南道松月圏域を取り上げた。松月圏域は農村マウル総合開発事業を2006年に導入した。農村マウル総合開発事業が完了した2010年度からは、所得基盤施設を土台に自立した活動を継続して実践可能な自立マウルの基盤構築を目指して活動を行っている。5章では、農村マウル総合開発事業の推進における住民参加による所得基盤事業に着目し、持続的な所得創出のための所得基盤事業の展開とその特徴を明らかにする。6章では、農村マウル総合開発事業の中での事業別の住民参加によるマウル企業の実態と、その事業が、地域に及ぼす効果に着目し分析を行う。具体的には、韓国の全羅南道のマウル企業を事例として、実態と活動を継続して行う時の運営・経営など、住民主導の事業への取組の特徴と地域に及ぼす効果を明らかにする。

次に日本の事例として神戸市北区神出町の北集落と淡河町のレストラン・淡竹の活動を取り上げる。北集落は里づくり計画の先進地域であり、淡河町のレストラン・淡竹は里づくり計画における女性グループ活動の一環である。

7章では、神戸市西区の神出北集落を対象に、里づくり計画において、事業間の協働による住民参加の実態と特徴を明らかにする。里づくり計画における交流事業を分析し、詳細な事業の取組内容と事業実践過程を集落住民の役割分担、参加者の特徴、事業遂行の組織構造を明らかにする。そして、集落内での交流活動を①神出北集落における里づくり計画の展開と実態、

②里づくり計画による多様な都市農村交流事業への展開と詳細な交流活動の取組内容、③交流活動の事業実践による集落住民の役割と対応組織の組織間の協力関係に注目し分析し、どのように里づくり計画による地域活動が継続されているのかを考察する。8章では、里づくり計画において多様な主体が参加する活動として、神戸市北区のレストラン淡竹の事例を取り上げる。本章では、住民参加による農村女性起業のグループ経営に着目し、経営・運営状況の実態を分析することで、グループ経営の特徴と地域に及ぼす効果を明らかにする。

結章では、各章で得られた知見を基に、序章で提示した日韓の農村地域づくりにおける住民参加の特徴を踏まえ、農村地域の住民参加型の農村開発事業を経済的側面からの農村地域づくりの方法と社会的側面における農村地域づくりの持続の方法の観点から検討する。さらに、日本の経験を踏まえると、韓国における農村地域づくりも地域住民から住民主体、住民自治・自立へと展開する道筋を描くことが可能であることを本研究の結論で示唆する。

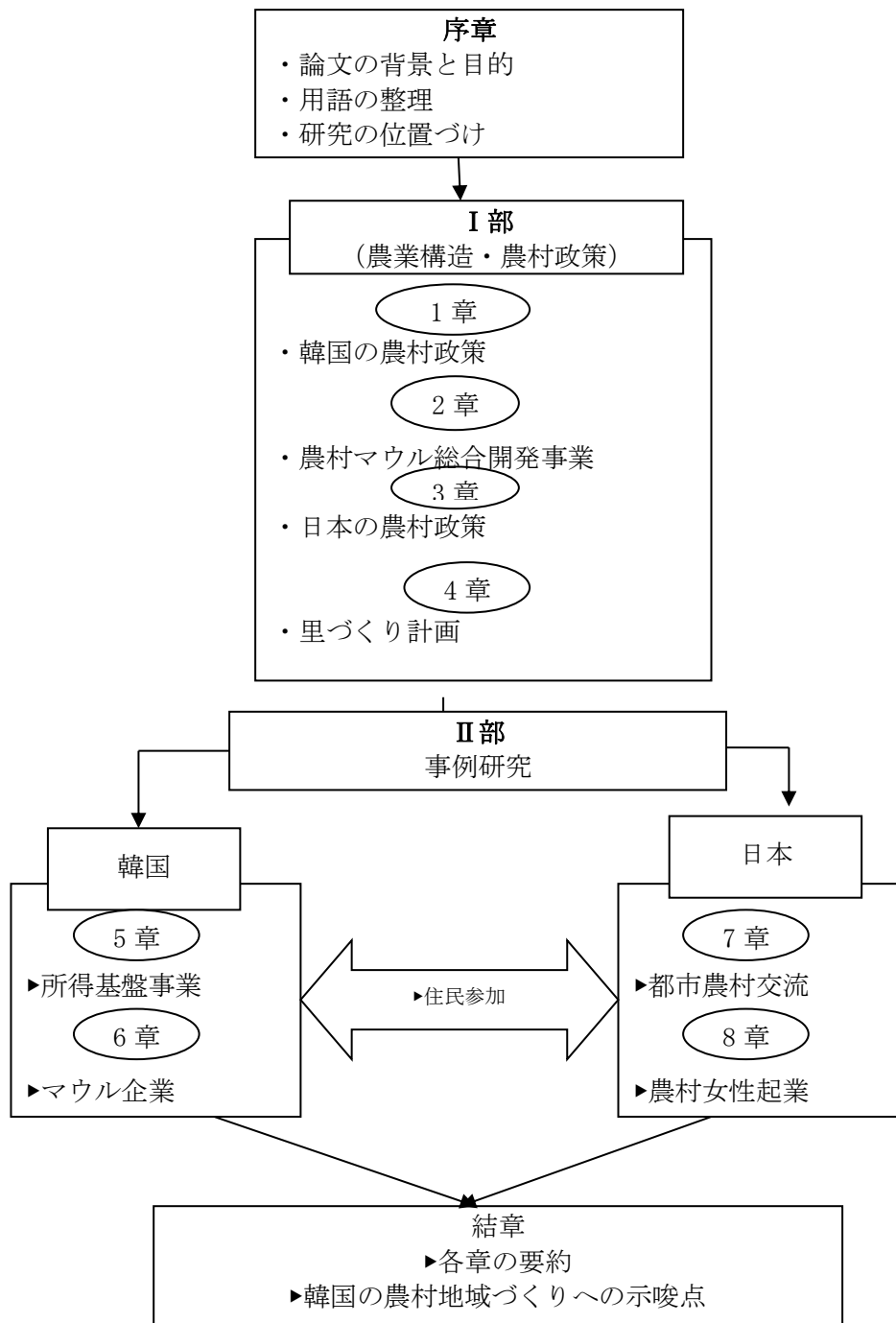


図0-1 論文のプロセス

0-5 既往研究と本研究の位置づけ

0-5-1 住民参加に関する研究動向

日本の農村計画分野において、「住民参加」は、農村計画学会が設立された1982年度に同学会で第1回シンポジウム「農村計画と住民参加」が開催されて以来、大きく注目されてきた。このシンポジウムでは、藤本信義と牛野正が研究発表者を務め、藤本(1982)は「椿講」で適用されたワークショップを事例に、牛野(1982)は「神出方式」と言われた住民主体の地域づくりを事例に、住民参加についての報告を行なった。ここで、両者は「ワークショップ」と「神出方式」という住民参加の手法を明らかにしている。住民参加の手法として、地域課題の解決のために多様な知恵や力を引き出すワークショップという方法は、しばしば注目を浴びているが、この言葉自体はさまざまなニュアンスで使われている。石原ら(2010)は「ワークショップとは、参加者が主体的に参加し、体験や話し合いの場を共有する中で、互いに何かを気づいたり学びあったりつくり出したりする場」と定義している。そして、ワークショップを通じた話し合いは、参加する個人が自分の意見と異なるあるいは自分の考えにはなかった相手の意見に耳を傾けることを通して、集団の力で課題を克服する新しいアイデアを生み出す取組であり、集団でまち歩きをしてまちへの理解を深めたり、まちのあるべき姿を具体的に議論したりするものであるとしている。参加型の地域づくりに関する研究としては、小池(2009)が、住民の階層分化の問題に対して、行政支援型の住民参加が行われている地域において、一般住民が存在することを確認し、地域づくりの持続的な展開のため、地域に関する情報が一般住民の間へ十分に伝わっていないことを、また、自由に意見を伝える場、機会が限られていることを指摘している。また、山崎(2011)は、農的環境のガバナンスの観点から、市民まちづくり組織が総合的なローカル・ガバナンスへ発展していくというモデルを検証している。他方で、中島(2011)は、「住民参加とは、一定の方向性について合意を得たある種の事業について、関係者として住民が参加すること」であるが、「決定・実施主体を住民とすることに関しては、はっきりとした規定は行われていない」と定義した上で、公共事業における住民参加の実現には多くの課題があり、公共事業(特に国直轄)における住民参加は現段階では存在しないこと、公共事業への住民参加のためには、住民と国とのアンバランスな関係を解消する必要があることを指摘している。佐藤ら(2001)は、「行政主導」よりも「住民主導」を重視する地域づくり活動の研究を行っている。彼らは、地域づくりの優良事例を分析し、地域づくり活動を先導する地域リーダー層の果たす役割やその活動に参加する一般住民の性質を明らかにしている。この研究では、地域づくりを自らのものとして取り組む姿勢に欠ける人々が存在していること、地域づくりを支持しているのは、過去に活動に参加した経験を持つもの(特に「実施段階」への参加経験を持つもの)であることを指摘している。住民参加による集落計画論の研究としては、星野(2002)がある。星野は事例を通して、計画づくりをめぐる住民の意識構造を分析し、住民の「地域志向性」にそれが強く規定されていることを指摘している。また、山崎(2015)は、住民参加には「農村整備事業や農業地域振興における限られた(期間・対象の)参加・主体論ではなく、「農村地域」と「地域の活動・運動、計画・事業・政策」が結び付いた総合的・持続的な地域

力の向上につながる新たな農村計画のパラダイムの構築、農村地域づくりの持続性の論理の探求」が必要であるという課題を提起している。そして、地域と計画の相互の関連に着目し、時間のフィルターを通してルーラル・サステナビリティと農村計画の本質を明らかにしようとしている。

住民参加の類型を行うものとしては、S. R. アーンスタインの住民参加 8 段階の理論がある。第 1, 2 段階は住民を参加させるのではなく、行政が参加者を教育したり、治療したりすることを目的としており、この段階で住民は「非参加」の状態にある。第 3, 4 段階では、住民は情報を提供し、意見を述べることはできるが、その意見が行政に反映される保証はない。これは「名目段階」の状態にあたる。第 5 段階では、住民は各種委員会に参加し、意見を述べるが、行政が助言に対する判断決定を留保する。これも「名目段階」にあたる。第 8 段階に至ると、特定計画事業に対する決定において住民が委員会の過半数を占めるようになるなど、「市民権力」が確立された状態になる。

これがアーンスタイン(1969)によって提起された参加の 3 段階 8 つの梯子である。

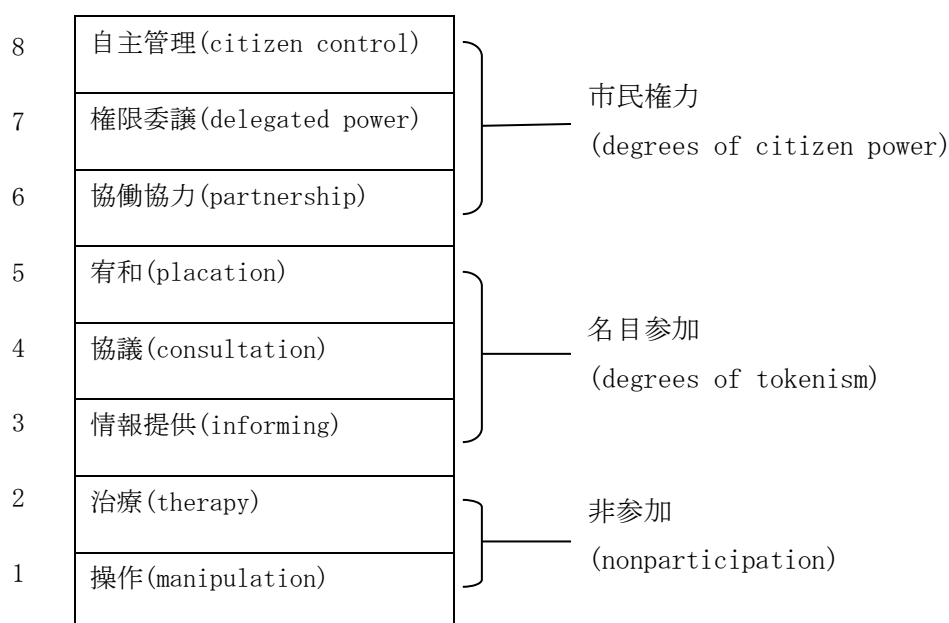


図 0-2 アーンスタインの住民参加の 8 段階

出典：李スンゾン(1994)、地方化時代の住民参加、韓国地方行政研究院、第 25 巻、pp. 164 (Sherry R, Arnstein(1969), A Ladder of Citizen participation より再引用)

0-5-2 農村地域づくりを扱った既往研究動向

農村地域づくりと関連する既往研究では、「持続可能なマウルづくり事業のための体験プログラムの開発、現況と運営課題の研究」(Shin jungjin 2008) が重要な示唆を与えている。この

研究では、農村マウルづくりが持続される要件の一つとして体験プログラムの運営現況に対する分析を通して、体験開発をする際に顧慮すべき点を指摘されている。具体的には、地域特色の反映を通じた差別化、住民が運営可能な実現性、マニュアルの作成を通じたサービスの品質維持と改善努力を指摘されている。「都市農村交流拠点施設に関する考察」(Bae jeongnann 2009) は、農村問題と都市問題の改善のための方法として、都市農村交流を強化する必要があると前提した上で、積極的な都市農村交流の手法として、交流拠点を都市と農村が協力し計画する事例を分析している。そして、1社1村、1校1村のような姉妹縁組みと故郷宅配のような都市と農村との交流活動が拡大されているが、形式的でイベント的な性格が強く、安定した収益確保は期待しがたいということを指摘している。「農村マウル総合開発事業の改善法案研究」(Kim kangseob 2009) は、2004年から施行された総合開発事業の問題点を所得創出、ソフトウェア、共同利用施設に区分し整理した上で、それに伴う解決法を提示している。彼は、総合開発事業が住民参加を元に推進されている点と、農村マウル支援事業の中で一番規模が多く、参加する事業者も多いという点で意義があるとしている。「農村地域開発の改善方法に関する研究」(Kim kangseob 他 2010) は、農村地域開発政策が持っている行政主導型の問題点に対して、改善のための案を提示している。計画の問題点としては新環境的な開発概念の欠如、地域特性の反映不足、ソフトウェア中心のマウル開発、農村観光への集中という問題点を指摘している。また、事業中心の政策の問題点としては、類似事業の部署分離の必要性、体制形成と連携性の不足、短編的で個別的な事業の推進を問題点として指摘している。また、自治体と住民の力量強化の必要性、住民意見の反映不足などにも言及している。そして、このような問題に対する改善方法として、住民主導型開発政策の導入、長期的な構想に沿った連続性と一貫性の維持、自治体の力量強化を通じた自律性、多様性、積極性の確保、積極的な情報のやりとり、政府、専門家の相互間の協調システムの構築、専門家による持続的なモニタリング、学習システムの構築など、マウルのリーダーの育成を挙げている。劉ら(2002)は、過疎化と高齢化が進んだ山間地域で「住民主導型集落づくり」が住民主導で起動した集落を対象に分析を行い、住民間の団結心、地域への愛着が存続し、未来志向的な地域リーダーが適切な課題を提起すれば、集落の活性化の可能性は充分であると指摘している。

表0-1 農村マウルづくりの課題と改善案

研究者	研究内容	問題	改善案
Kim kangseob 他 (2010)	農村地域開発の改善方法に関する研究	<ul style="list-style-type: none"> ・新環境開発概念不足 ・地域特性反映不足、ソフトウェア中心開発 ・農村観光集中現象 ・自治体と住民の力量強化問題 ・体系及び連携性不足 ・住民意見反映不足 	<ul style="list-style-type: none"> ・住民主導型の開発政策導入 ・定期的な構想を通じた継続性と一貫性の維持 ・多角的な専門家組織の構築 ・持続的なモニタリング ・協議体構成、定期的な評価と対策
Kim kangseo 外(2009)	農村マウル総合開発事業の改善法案研究	<ul style="list-style-type: none"> ・所得創出 ・体験プログラムの差別化失敗 ・農産品販売促進必要 ・住民教育の限界 ・共同利用施設 	<ul style="list-style-type: none"> ・拠点マウルの集中投資 ・見学の自己負担など
Bae jeongnan(2009)	都市農村交流拠点施設に関する考察	<ul style="list-style-type: none"> ・農村経済の危機 ・離農現状及び高齢化 ・生活緩急 ・住居環境、医療福祉、施設不足 	<ul style="list-style-type: none"> ・都市と農村の総合協力を通じた地域構築 ・施設は複合施設として都市民と農民が交流することができる機能と役割
Shin jungjin (2008)	持続可能なマウルづくり事業のための体験プログラムの開発、現況と運営課題の研究	<ul style="list-style-type: none"> ・住民組織、体験プログラムの運営能力低下 ・持続可能性の疑問 ・地域別体験プログラム差別化不足 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域与件を考慮したプログラム開発 ・運営を考慮した体験プログラムの開発 ・多様な地域資源の発掘

0-6 研究の方法と分析視点

本研究は、日韓の農村地域における住民参加を活用した農村地域づくりに関する研究である。その目的は、農村地域づくりにおける持続可能な事業の展開とその特徴を明らかにすることにある。このために、本研究では農村開発事業における住民参加に関する理論的考察、背景と特徴の検討、住民参加の実態の分析及び成果の評価を行う。

まず、理論的考察では、本研究のキーワードである、農村地域づくり、住民参加に対する既往研究を検討し、研究の流れ、問題点と原因などを整理する。農村地域づくりに関する既往研究では、支援事業と地域づくりの側面での問題点を検討し農村地域づくりを考察する。住民参加に関する既往研究では、住民参加の意義と機能などに関する理論的な論議に基づき分析の視点と方向性を設定する。既往研究の検討としては、マウル計画及び開発と関連する研究、住民参加の意義と機能に関する研究、政策事業評価に関する研究などを取り上げる。ここでは、特に農村マウル総合開発事業と関連する研究に焦点を置く。その上で、農村マウル総合開発事業と里づくり計画での住民参加の実態を把握し、事業の成果と住民参加との関係を分析する。具体的には、韓国の全羅南道康眞郡の松月圏域と日本の神戸市北区の神出北集落を事例としてこれを評価する。さらに、住民参加の事業が持続されるための、住民参加型の農村開発事業の条件や改善方法、住民参加を促進させる方法を検討する。

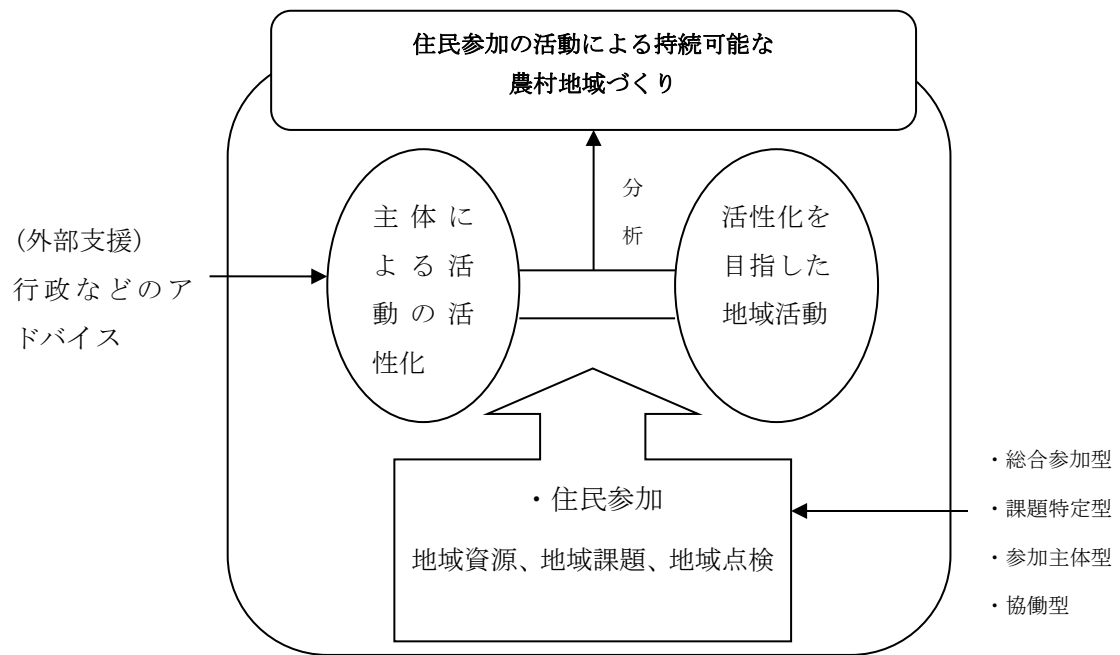


図 0-3 本研究の分析視点

注

- 注 1) セマウル事業では、住民は労働力を提供するだけでなく、あるマウルの場合、土地あるいは資源を寄付するなど、積極的な参加がみられた。当時の政府の財政が乏しく、住民ら自らが補助する役割を果たすなど、形式面では自発的な参加に見えるが、実質的には政府による動員された大勢であった（金フンスン 2000）。
- 注 2) 日本で言う「ムラ・集落・村落」に値する言葉を韓国では「マウル」という。村落は昔からの韓国社会の基本単位であり、人々が一定の地域に集まり、ともに暮らす地域社会の最も基礎的な集団を称する。韓国では「村落」という言葉はマウル・洞・里・村・部落と同義語として使われている。村落を構成する基本単位は家であり、複数の家が形成され、村落を構成し、これらの村落を韓国では「自然マウル」という。自然マウルは、「谷」、「里」、「垣」など自然と関係する固有の地名を持っている。自然マウルの規模は、山間地域では 5-6 戸程度で、平野地では約 20~60 戸程度の規模である（金ら 1991 : pp.56-57）。韓国の地方自治法によると村落とは「法定里」である。しかし、現在の法定里は村落共同体にはなっていない。なぜならば、法定里は 1914 年に日本の植民地時代に日本によって断行された行政改編の産物であるからだ。そこで、法定里をまたいくつかの区画に分離し、「行政里」という名で、村落共同体という意味を持つ空間単位になり、現在、韓国で村落をいう場合、一般的に「行政里」をさす。その行政里を一般的に「マウル」という（金ら 1991 : pp.56-57）

参考引用文献

日本の文献

- 1) 北野 収(2004)：地域づくりにおける「参加」概念の検討、農村計画学会誌、vol.23.No.3、pp.237-246.
- 2) 門間敏幸(2001)：『TN 法住民参加の地域づくり』、家の光協会、pp.41-42.
- 3) 福与徳文 (2011)：『地域社会の機能と再生 - 農村社会計画論 - 』、日本経済評論社.
- 4) 小田切徳美 (2009)：『農山村再生 - 限界集落問題を越えて - 』、岩波書店.
- 5) 松岡昌則 (1991)：『現代農村の生活互助』、御茶の水書房.
- 6) 寺谷篤志・平塚伸治 (2015)：『地域創生から地域経営へ』、人と暮らしの研究所.
- 7) 山浦晴男 (2010)：『地域再生マニュアル』、朝日新聞出版.
- 8) ソメシュ・クマール、田中治彦(訳)(2008)：『参加型開発による地域づくりの方法 - PRA 実践ハンドブック - 』、明石書店、pp.18-22.
- 9) 岡崎昌之(1995)：『地域経営』、放送大学教育振興会、pp.11.
- 10) 望月達史(1995)：『地域経営の知恵』、ぎょうせい、pp.2.
- 11) 矢野浩一郎(1992)：『地域経営の時代』、ぎょうせい、pp.17.
- 12) 海野進(2009)：『地域を経営する』、同友館、pp.9.
- 13) 星野敏(2005)：グローバル時代に向けた地区計画論の展開方向 - 計画技術的アプローチから行動科学的アプローチへ - 、農村計画学会誌、Vol.24,No.3,pp.194-205.
- 14) 三宅康成・松本康夫(2000)：市民農園を契機とした村づくりのプロセスと効果、農村計画学会誌、No.19,pp.73-78.
- 15) 山田晴義(2004)：持続発展する中山間地域のまちづくり、農村計画学会誌、vol.23,pp.4.
- 16) 長谷川安代ら(2012)：地域づくりを促す地位内の条件と外部支援の効果的な活用のあり方、農村計画学会誌、vol.31,pp.279-284.
- 17) 石原武政・西村幸夫(2010)：『まちづくりを学ぶ』、有斐閣ブックス.
- 18) 藤本信義(1982)：農村計画と住民参加、農村計画学会誌、vol.1,No.3,pp.10-18 .
- 19) 牛野正(1982)：住民主体による地域づくり計画と神出方式について、農村計画学会誌、vol.1,No.3,pp.19-29 .
- 20) 小池聡(2009)：参加型地域づくりにおける住民階層分化の問題に関する事例研究、農村計画学会誌、vol.27,No.4,pp.365-374 .
- 21) 山崎寿一(2011)：大都市の中の農的環境資源の市民的活用と新たな地域主体 - 尼崎市における農と自然と文化を増殖する市民活動とその波及 - 、農村計画学会、30(2).
- 22) 中島熙八郎(2011)：住民参加による計画論、公共事業の変化と展望 - 川辺川ダム建設・国営川辺川総合土地改良事業計画の経緯を通して - 、農村計画学会誌、vol.30,No.3,pp.466-469 .
- 23) 佐藤慶ら(2001)：参加型地域づくりの一般住民の参加の質に関する調査研究、農村計画学会誌、vol.20,pp.241-246.

- 24) 星野敏(2002)：集落計画づくりに対する意欲とその規定要因 - 神戸市北区 K 地区里づくりアンケート調査を踏まえて -、農村計画論文集、第 4 集、pp.133-138。
- 25) 山崎寿一(2016)：総説ルーラル・サステイナビリティと農村計画：農村計画学会設立 30 周年記念誌。
- 26) 佐藤慶・山本信次・広田純一(2001)：参加型地域づくりの一般住民の参加の質に関する調査研究、農村計画論文集、第 3 集、pp.241-246。
- 27) 劉鶴烈・千賀裕太郎(2002)：住民主導型集落づくりの起動期の実態に関する考察 - 福島県伊南村大桃地区を事例として -、農村計画論文集、第 4 集、pp.193-198。
- 28) 藤本信義(2011)：農村計画における住民参加の導入と展望、農村計画学会誌、vol.30,No、3,pp.461-465。
- 29) 広田純一(2010)：改めて地域づくりを考える - 地域力向上と視点から -、農村計画学会誌、vol.28,No. 4。
- 30) 橋本禪(2009)：農村計画分野における参加型計画論に関する一連の研究、
- 31) 山田晴義(2007)：多様な主体の協働による農山村地域の再生・活性化に関する実践的研究、農村計画学会誌、vol.30,No、3。
- 32) 三橋伸夫(2004)：農村地域住民の主体性確立を目指す計画参加システムの構築に関する一連の研究、農村計画学会誌、vol.30,No、3。
- 33) 橋本禪(2003)：計画過程への住民参加に関する研究、農村計画学会誌、
- 34) 青木志郎(1998)：住民参加型村づくりの計画手法の開発と実践、農村計画学会誌、
- 35) 門間敏幸(1997)：新しい住民参加型農村計画理論の構築にむけて、農村計画学会誌、
- 36) 窪谷順次(1995)：地域おこし、村づくりの基本的視点、農村計画学会誌、vol.13,No、4。
- 37) 目瀬守男(1992)：地域活性化と住民参加による計画づくり、農村計画学会誌、vol.11,No、3。
- 38) 長崎明(1985)：農村計画における住民参加と住民主体、農村計画学会誌、vol.3,No、4。
- 39) 上條恵・広田純一(2007)：協働体制構築のための地域コミュニティに対する行政支援の実態 - 岩手県北上市を事例として - 農村計画学会誌、
- 40) 山口創・中塚雅也・星野敏(2007)：集落のソーシャル・キャピタルと定住促進に関する一考察 - 兵庫県篠山市を事例として - 農村計画学会誌、
- 41) 浅野耕太(2011)：持続可能な農村における社会関係資本、農村計画学会誌、vol.30,No、2。
- 42) 熊谷智義・広田純一(2001)：市町村総合計画における住民参加システムの評価 - 岩手県田野畑村と胆沢町の事例 -、農村計画論文集、第 3 集、pp.247-252。

韓国の文献

- 1) Park siheon 他(2010)：農村マウル総合開発事業の現況と発展方向、韓国農村経済研究院。
- 2) 宋美玲 (2006)：住みやすい農村づくり政策の挑戦と課題、地域経済 2(4)、pp. 6-20.
- 3) Cho youngkuk(2003)：
- 4) 金チョルギ他(1985)：高所得マウルの所得提高方案、セマウル運動論文集 10 (1)、pp. 425-513.
- 5) 金ジョンホら(2003)：『農業・農村のビジョンと農政』、韓国農村経済研究院。
- 6) 金ヨンチョル(1981)：「韓国の農村セマウル運動で農業機械化と農村工業化問題に関する研究」、ソウル大セマウル総合研究所、『セマウル運動の理念と実際』
- 7) 石テムン(2007)：農村マウル総合開発事業活性化方案、大邱慶北研究院。
- 8) 辛ジュンジン他(2010)：持続可能なマウルづくりのための推進体系の関係構図特性研究、大韓建築学会論文集、第 26 巻第 1 号。
- 9) 李ヘジン(2009)：農村政策パラダイムの変化と農村地域開発事業-農村マウル総合開発事業を事例として-、農村社会 19(1)、pp. 7-47.
- 10) 辛ジュンジン他(2008)：持続可能なマウルづくりのための体験プログラムの開発と現況・運営課題研究、大韓建築学会論文集、第 24 巻第 1 号。
- 11) 裴基澤(2012)：歴史文化資源を活用した農村マウルづくり、成均館大学校大学院建築学科都市計画専攻博士論文。
- 12) 金カンソプ他(2006)：農村地域開発政策の改善方向に関する研究、大韓建築学会論文集、第 22 巻第 2 号。
- 13) 鄭ファンヨン他(2008)：農村マウル総合開発事業推進上の問題点と改善方案、忠南発展研究院。

I 部

第 1 章 韓国の農業構造の変化と農村開発政策の展開

1-1 韓国の農村地域における問題点と原因

1-1-1 農村地域の人口減少

韓国の国土面積は日本の約 4 分の 1 の広さで 9.9 万 km² である。人口は約 4,800 万で、都市地域への人口集中が著しく、首都圏のソウル・仁川広域市と京畿道に総人口の半分近くが居住している。このような都市地域の人口集中は農村地域の人口減少によるもので、その推移を具体的に検討してみると、次のようである。

高度成長期であった朴政権の最大の政策目標は、工業化による経済発展と食糧増産であった。朴正熙政権は 1960 年代から、工業化を進めるため、石炭を初めとした各種の地下資源の開発に力を入れた。その対象地になったのが、韓国における最大の地下資源埋蔵地帯である太白山脈一帯^{注1)}であった。1960 年代前半 (1960~66 年) において、太白山脈一帯は、職場を求めて全国から集まった農民たちが溢れ、豊かな石炭資源と結びついたセメント工業の発達などにより年々人口が増え、この時期の太白山脈一帯はソウルに続く第 2 の人口急増地域へと浮上した (李智皓、1975)。

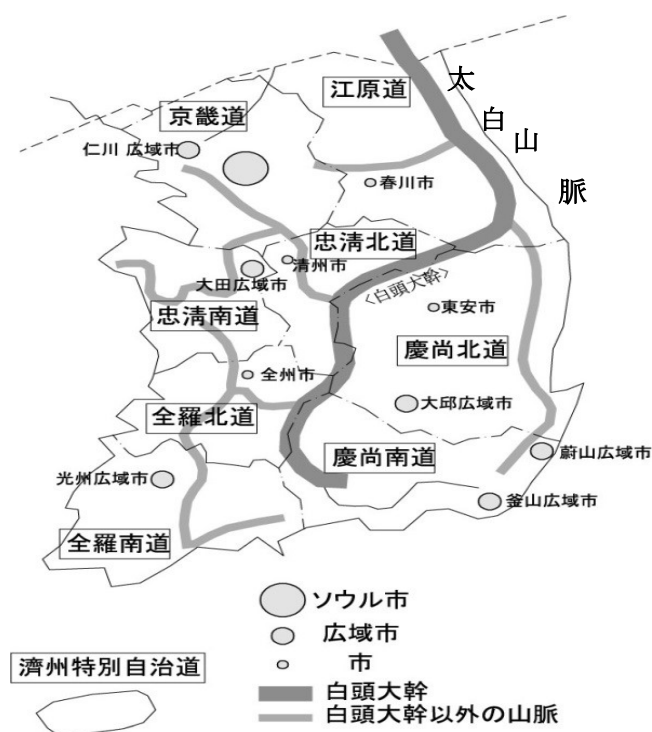


図 1-1 韓国の行政区域と重要山脈

出典：金科哲(2003)：『過疎政策と住民組織－日韓を比較して－』より引用

しかし、1960年代後半に入ると、朴政権のエネルギー政策は主油従炭政策に切り替えられ、石炭産業は一転して斜陽化になり、炭坑は次々と廃坑された。そのため、人々は都市へ都市へと流れ、1967年から農山村人口の絶対的減少と大都市の過大な膨張が始まった（金料哲、2003：pp. 33）。

このように、韓国における農村の人口減少は政府による国土開発戦略が甚大な影響を及ぼしてきたことと、その展開過程で太白山脈一帯を中心として著しい人口流出が行われていた。

韓国の1970年代から2000年代の農村における人口減少をみると、人口減少がみられた邑面数は1960年から1966年間でわずか全体の4%に過ぎなかったが、1966年から1970年の間では約87%と増加した（李智皓、1975）。また、1970年代と1980年代には全体の83%の邑面で人口減少がみられた（呉洪哲、1992：8-9）。

1970年及び1975年の人口センサスの結果を用いた研究で、李智皓（1983）は、1970年代の前半には、1960年代の後半と比べて全般的には人口減少がやや緩和されたものの、工業地帯とダム建設など特定の地域では依然として人口減少が続いていたことを明らかにした。また、呉洪哲（1987）は、1970年代後半以降の人口減少地域の分布について、年平均人口減少率が3%を超える人口減少地域は、広域にわたって分布しており、その分布が集中しているのは、太白山脈を中心とした江原道および慶尚北道の一帯であると述べている。

さらに、呉洪哲（1992）は、1980年代について、農山村の人口減少がより深刻に進んでいることを指摘し、年平均人口減少率が4%以上の邑面の数は1970年代に比べて7倍になっていること、大都市圏を除いたほぼ全国土に3%以上4%未満の邑面が広がっていることを明らかにした。

このように、農村人口は1970年代に約350万人から1980年代に約410万人が減少し、1990年代の人口減少率は、ほぼ1980年代と同様であるが、約260万人が減少、2000年代では、邑面の人口減少率が30%以下にやや緩くなっている中、2010年には約300万人が減少している（表1-1）。

以上を踏まえて、図1-2は韓国の農山村地域における人口減少率を、10年ごと・地域別に表したもので、「白頭大幹を軸にした中山間地域」（地域①）、「慶尚北道」（地域②）、「全羅北道・全羅南道の南西部」（地域③）、「忠清北道・忠清南道の西部」（地域④）で、1970年代には地域①の人口減少率が高く、1980年代と1990年代は地域①②③④のほぼ全国土での減少が拡大している。しかし、2000年代には人口減少がやや緩くなっていることが分かる。

表 1-1 韓国の農村人口、農家戸数の推移

(単位：千人、千戸)

	1960年	1970年	1980年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年
農家戸数	2,329	2,487	2,157	1,768	1,502	1,383	1,272	1,177	1,089	1,007
農家比率	39.7%	42.4%	27.0%	15.6%	14.7%	13.5%	8.5%	7.8%	5.6%	4.8%
農村人口	14,242	14,421	10,826	6,661	4,851	4,031	3,434	3,063	2,569	2,147
農家人口比率	44.1%	44.7%	28.4%	15.5%	11.3%	9.4%	7.5%	6.7%	5.0%	4.3%

出典：韓国農林部「農林業主要統計」、統計庁「農業総調査報告書」、韓国農村経済研究院「農業展望」

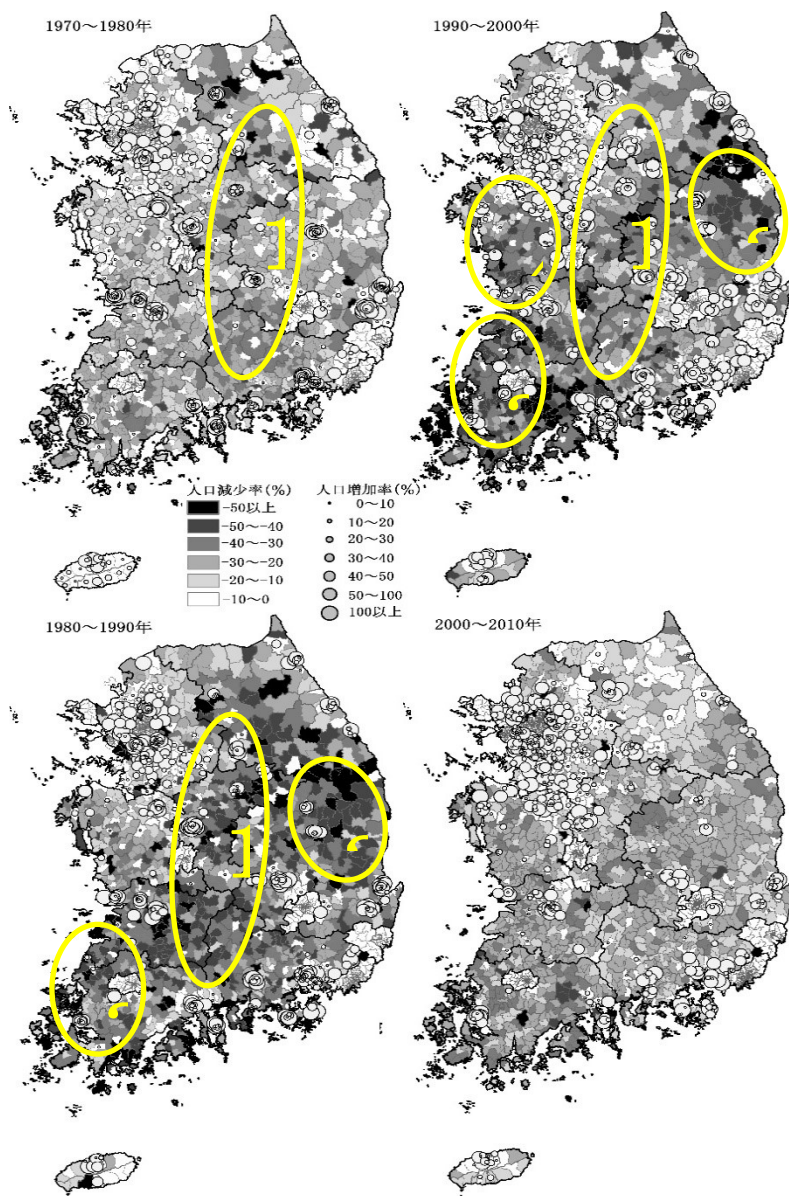


図 1-2 韓国における人口減少率（邑・面・洞の単位）

注) 10年ごとの人口減少率である。

出典：金斗換（2014）^{10）}：日韓の過疎地域における農村地域づくりに関する研究－主体間・地域間の連携に着目して－、

神戸大学博士論文より引用

1-1-2 農業縮小と高齢化

韓国農業は 1960 年代以降の工業化・都市化の影響で、農家戸数、農家人口、耕地面積、農家所得は減少しつつある（表 1-2）。また、経営耕地規模が小さい零細規模層の比率は増加している（表 1-3）半面、専業農家比率は 53.3%で、農村では兼業機会に恵まれないこと、その結果農家の子弟は都市に転出して他産業に就業してきたため結果である（石田、2004）。

表 1-2 韓国の農家の専業・兼業比率、耕作面積、農家所得の変化

	総農家戸数			耕地面積			農家所得	
	戸数 (千戸)	専業比率 (%)	兼業比率 (%)	総面積 (ha)	田 (ha)	畑 (ha)	総額 (ウォン)	農外所得比 (%)
1970 年	2,407	67.7	32.3	2,239	1,276	964	256	24.2
1980 年	2,157	76.2	23.8	2,195	1,306	889	2,693	34.8
1990 年	1,768	59.6	40.4	2,108	1,345	763	11,025	25.8
2000 年	1,383	65.2	34.8	1,888	1,149	739	23,072	32.2
2010 年	1,177	53.3	46.7	1,715	984	731	32,121	40.3
2020 年	1,007	57.9	42.1	1,580	829	751	41,182	42.1

出典：深川博史（2013）：韓国における農業構造政策の転換とトルニョク別経営体の現状について、レファレンスより引用、韓国の統計庁「農業総調査報告書」

表 1-3 韓国の耕地経営規模別農家戸数の変化（単位：戸、%）

	0.5ha 未満	0.5-1.0ha	1.0-2.0ha	2.0-3.0ha	3.0ha 以上	耕種外	合計
1990 年	483,250 (27.3)	544,654 (30.8)	544,182 (30.7)	129,590 (7.3)	43,868 (2.5)	23,957 (1.4)	1,768,501 (100.0)
1995 年	433,384 (28.9)	432,293 (28.8)	418,132 (27.9)	123,437 (8.2)	70,839 (4.7)	24,086 (1.6)	1,502,171 (100.0)
2000 年	440,605 (31.8)	378,655 (27.4)	351,534 (25.4)	113,790 (8.2)	84,714 (6.1)	14,170 (1.0)	1,383,468 (100.0)
2005 年	457,815 (36.0)	330,651 (26.0)	280,685 (22.1)	93,295 (7.3)	93,445 (7.3)	17,017 (1.3)	1,272,908 (100.0)
2010 年	472,657 (40.1)	287,695 (24.4)	228,540 (19.4)	78,240 (6.7)	96,630 (8.2)	13,556 (1.2)	1,177,318 (100.0)
2015 年	486,235 (44.6)	255,365 (23.4)	185,111 (17.0)	62,635 (5.7)	88,695 (8.1)	10,478 (0.9)	1,088,518 (100.0)
2020 年	478,525 (47.5)	226,500 (22.4)	161,332 (16.0)	50,046 (4.9)	77,164 (7.6)	8,593 (0.8)	1,007,158 (100.0)

出典：深川博史（2013）：韓国における農業構造政策の転換とトルニョク別経営体の現状について、レファレンスより引用、韓国の統計庁「農業総調査報告書」

また、年齢別農家人口は、1990年と2020年の10代層が13.9%から2.5%へと激減していること、70歳以上の高齢層が1990年の8.5%から35.1%と増え、高齢層が占める割合は大きいのである。

表 1-4 年齢別農家人口の変化 (単位：千人、%)

	1970年	1980年	1990年	2000年	2010年	2020年
10代	1,497(18.4)	1,340(18.5)	734(13.9)	282(7.3)	133(4.8)	54(2.5)
20代	1,403(17.2)	1,372(18.9)	810(15.3)	417(11.7)	213(7.6)	107(5.0)
30代	1,626(20.0)	957(13.2)	662(12.5)	352(9.9)	217(7.8)	95(4.4)
40代	1,374(16.9)	1,372(18.9)	787(14.9)	532(14.9)	364(13.0)	152(7.1)
50代	1,107(13.6)	1,074(14.8)	1,111(21.0)	676(18.9)	587(21.0)	379(17.6)
60代	718(8.8)	710(9.8)	736(13.9)	846(23.7)	622(22.3)	607(28.3)
70代以上	425(5.2)	429(5.9)	452(8.5)	487(13.6)	657(23.5)	775(35.1)
合計	8,150(100.0)	7,254(100.0)	5,291(100.0)	3,572(100.0)	2,793(100.0)	2,147(100.0)

出典：深川博史（2013）：韓国における農業構造政策の転換とトルニョク別経営体の現状について、レファレンスより引用、韓国の統計庁「農業総調査報告書」

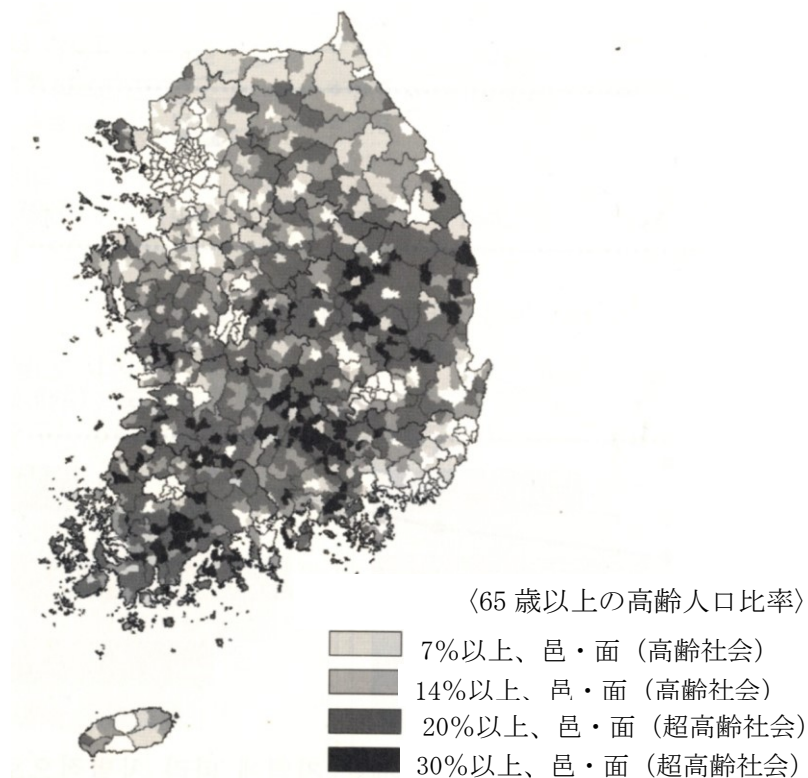


図 1-3 韓国における 65 歳以上の高齢人口比率

出典：韓国農村経済研究院『農業展望、2006』より引用

1-1-3 韓国の農村生活環境の問題

2000 年度、都市と比較して農村の住宅の老後率は 20.4%で、都市と比べて 4 倍以上高く、下水処理率は 18.6%で、都市の 4 分の 1 にしか過ぎないなど、都市と比べて農村の生活環境は相対的に劣悪である。

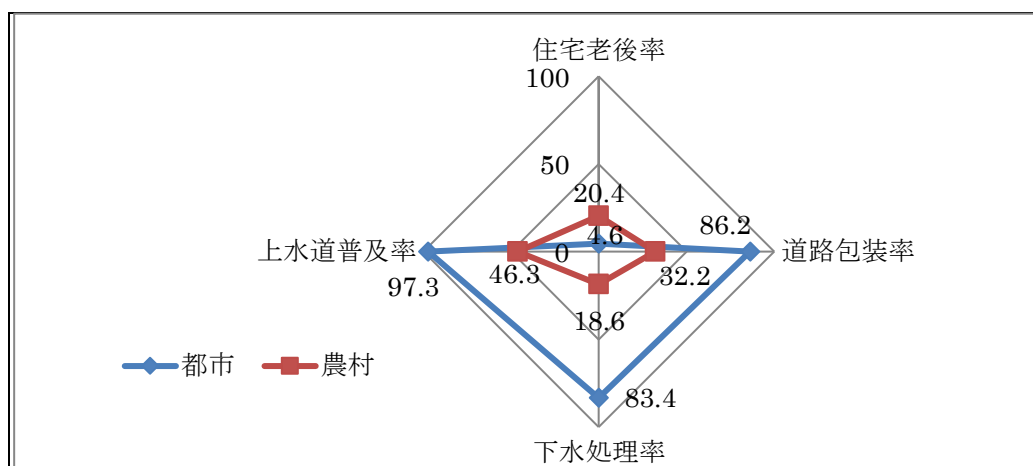


図 1-4 都市と農村の生活環境の比較 (2000 年) (単位：%)

出典：農林部

また、農林部が 2004 年度に実施した農林漁業者に対する福祉実態などの調査によると、基礎生活与件の全般に対する満足度は農山漁村が都市に比較して相対的に低く、特に、社会福祉、教育サービス、文化・余暇施設などに対する満足度が低かった (表 1-5)。

表 1-5 都市と農村の生活環境の満足度の比較 (単位：%)

項目	都市	農山漁村
所得	23.1	15.6
保健医療サービス	35.2	32.3
基礎生活与件	42.5	37.7
交通安全施設に対する満足度	27.8	22.6
地域社会福祉の水準	22.7	14.8
教育サービス	29.5	11.9
文化・余暇施設	21.7	9.6

出典：農林部 (2004)：農林漁村人などに対する福祉実態などの調査¹⁴⁾

1-1-4 農村経済の衰退

農業の減少傾向は国内総生産から農林業が示す変化を通してみられる。農林業に従事した人口は 1960 年代に約 476 万人で、全体の経済活動人口 756 万人の約 63.0%であった。しかし、産業化とサービス化が発展してから、2005 年の農林漁業経済活動人口は約 182 万人で全体の経済活動人口の約 7.9%に過ぎない (表 1-6)。

表 1-6 産業別経済活動人口の変化推移 (単位:千人、%)

年度	農林漁業	鉱工業	サービス	合計
1965 年	4,742 (58.4)	840 (10.4)	2,530 (31.2)	8,112(100.0)
1970 年	4,846 (50.4)	1,377 (14.3)	3,395 (35.3)	9,617(100.0)
1975 年	5,425 (45.9)	2,265 (19.1)	4,140 (35.0)	11,830(100.0)
1980 年	4,433 (32.3)	2,995 (21.9)	5,952 (43.4)	13,706(100.0)
1985 年	4,658 (31.1)	3,659 (24.4)	7,578 (50.6)	14,970(100.0)
1990 年	3,247 (18.0)	4,990 (27.6)	9,858 (54.5)	18,085(100.0)
1995 年	2,403 (11.8)	4,844 (23.7)	13,168 (64.5)	20,414(100.0)
2000 年	2,243 (10.6)	4,311 (20.4)	14,603 (69.0)	21,156(100.0)
2005 年	1,815 (7.9)	4,235 (18.5)	16,789 (73.5)	22,856(100.0)
2010 年	1,586 (6.6)	4,100 (17.1)	18,347 (76.3)	24,033(100.0)
2015 年	1,337 (5.1)	4,559 (17.4)	20,281 (77.5)	26,178(100.0)
2020 年	1,395 (5.1)	4,444 (16.4)	21,284 (78.5)	27,123(100.0)

出典：統計庁「農業総調査報告書」、各年度

1-2 農村開発政策の展開

韓国における農村・農業環境は市場開放、都市化および情報化による急速な変化とともに農村・農業全般にかかる効率性と競争力確保、多様な社会的要求が増加している。農村の高齢化、基盤産業の崩壊、基礎生活施設の不足などは韓国農村の総合的な問題であり、これらを解決するための努力は持続されている。これまで韓国の農村・農業問題に対する対応は、政府の公共政策に関連する事業が支柱となり推進されてきた。農村及び農業問題の主要空間的範囲が低開発地域または未開発地域に該当するため、特に、国土均衡成長及び地域間平衡性の問題が話題となり、農村と関連する話題は国家成長と競争力の観点から重要になっている。

韓国で推進された主な農村地域開発事業は時期別に 1960～70 年代のマウル単位総合開発、1980 年代の農業中心の農村開発、1990 年代の部署別の分散的な農村開発、2000 年代以降の総合的な農村開発事業として区別される (Lee, Dongphil 他、2006)。

1-2-1 1950～60 年代：農村開発政策の導入（戦後行政主導）

1960 年代までは遅れている農村の施設改善と生産様式の改善を中心に事業が計画された。韓国は解放以降、絶対的な主穀物の不足状態で食糧生産が農村開発の最大の関心であり、朝鮮戦争以降までアメリカの食糧援助で食糧危機を克服し、1950 年代後半から 1960 年代初半までアメリカの剰余農産物を輸入し国内食糧価格を安定させた。以来、食糧増産のため、農地改革を断行し、農業増産 5 個年計画が樹立され、これを一環として耕地整理、干拓を主要

事業として施行した。1958年に「地域社会開発事業（Community Development Program）」を初めとして1960年代には師範マウルを対象とする「師範農村建設事業」に発展した農村開発が始められた。マウルを基本単位としてマウルの住民組織を育成してマウルの資源を最大利用し農村マウルの生活様式の改善と食糧支給を目標に推進された。

表 1-7 農村地域開発政策（1950～60年代）

事業種類	地域社会開発事業	
所管部署	復興部	
施行年度	1958年	
事業特徴及び目的	<ul style="list-style-type: none"> ・最初のマウル単位の地域開発事業 ・所得増大と生活環境及び生産基盤の整備 	
事業内容	対象地及び内容	<ul style="list-style-type: none"> ・政府が師範マウルを選定し、マウル単位で推進 ・住民所得増大と生活環境及び生産基盤整備 ・住民組織化と指導者の発掘、指導力の培養
	事業方式	<ul style="list-style-type: none"> ・政府が師範マウルを選定し、マウル単位で推進 ・事業推進指導員を政府が選抜、派遣
	財源調達	<ul style="list-style-type: none"> ・マウル住民の資源と努力で施行：補助事業、外部から技術、資材支援
成果及び意義	<ul style="list-style-type: none"> ・農村セマウル運動の推進方式と戦略構想に重要なモデルの役割（農村セマウル運動の活性化に寄与） ・地域社会開発と生活環境改善 	
問題点	<ul style="list-style-type: none"> ・小規模予算投資による顕著な成果は少ない 	

出典：Lee, Dongphil 外（2006）「農漁村地域開発・福祉分野支援体制効率化方案に関する研究」、韓国農村経済研究院より引用

1-2-2 1970年代：農村開発政策の拡大（中央行政主導の住民参加）

1970年に始まったセマウル運動は勤勉・自助・協同を基本精神に地域社会開発運動として進められた。最初は、農村基礎生活改善事業として始められたが、農業生産基盤整備や農村の所得増大事業^{注2)}として発展し、徐々に全国的な意識改革運動として拡散された。セマウル運動の推進実績はセマウル運動10年史によれば、住民の参加度と発展水準によって、基礎・自助・自立の3段階のマウルに類型化し、差別的で段階的な支援方式を採択している。これらは農村住民らがより積極的かつ能動的に農村開発に参加することを誘導させるためであった。事業別区分では共同生活と所得事業を基準に、共同生活の中では、住民らのコミュニティ強化のためのマウル会館などの共同生活の物理的な要件と共同生活に必要な非物理的な要件であるマウル共同基金の助成を要求した。

1-2-2-1 セマウル運動の背景と展開

1) 政治的背景

解放以後1960年代末までは、解放、南北分断、米軍政との政府樹立、韓国動乱、李承晩政権の独裁、4.19革命、張勉内閣の出帆と5.16軍事革命、朴正熙政権の出帆など極度の激動と混乱が過重されていた時期であった。このような政治的な混沌の中でも、1950年代と1960年代の4H運動、CD（地域社会開発）運動のような社会及び経済開発運動が農村社会を

中心に部分的で局地的に行われてきた。このような社会運動の中で、1970年代のセマウル運動は全国を対象に多様な事業が展開された。

2) 経済的背景

1945年の国民1人当の総生産は50ドル、1950年には65ドル、1960年には85ドルの水準で、1960年代以前の韓国の経済状況は貧困であった。このような経済的な状況の中、1962年に経済開発5カ年計画が始められて、重工業と輸出指向の経済発展に力点を置き、1970年の国民1人当、GDPは257ドルに至る結果を出した。しかし、このような大都市、工業中心の政策により、都市と農村間、工業と農業間の所得格差が深刻化し、1963年に農家家計は都市労働者世帯家計の101.1%だったのが、1970年には57.2%にまで落ち込んでいる。こうした工業化にともなう都市・農村間の所得格差は急激な農村の農業人口減少及び都市の人口増加現象が現れた。セマウル運動の直接的な動機はこのような農村と都市との格差を解消することであった。

表1-8 都市・農村間平均所得水準 (単位：千ウォン)

	1963年	1965年	1970年	1975年	1977年
都市労働者世帯家計	173	772	1,520	1,712	2,429
農家家計	175	677	870	1,346	1,598
都市に対する農家の所得水準	101.1%	87.7%	57.2%	78.6%	65.8%

出典：経済企画院「都市家計年報」、「韓国統計年鑑」各年版

3) 社会的背景

人口の離農現象は1970年代に急速に増加し、6.7%までに離農率は高まった。このような離農現象は農村の社会的与件にも影響を与え、農村の集落構造、居住施設、道路、上下水道など住居環境の改善が急を要した。このような生活環境改善は基盤施設拡充に必要な莫大な財源が要求されたが、政府の予算だけでは不十分な状況であったので、住民福祉の性格を持っている点から、住民の共同負担が合理的であると判断された。また、1960年代の国民の一般的な認識であった挫折と諦念、不合理と非生産から脱皮する必要性から、健康な国民、健全な社会、富強な国家を作るための意識と行動改革が汎国民的に要求された。

表1-9 農家人口の離農推移 (単位：千人)

	1962~66	1967~71	1972~76	1977~81	1982~86
全離農人口	1,777.0	2,701.5	3,155.5	3,691.0	2,489.0
年平均離農人口	154.4	540.3	631.1	738.2	497.8
年平均離農率	0.98%	3.61%	4.68%	6.70%	5.59%

出典：経済企画院「韓国統計年鑑」各年版

1-2-2-2 セマウル運動の推進体制と段階的な推進内容

セマウル運動は当時強力な権力を持っていた内務部(図 1-5)を頂点として、中央の各省庁から地方行政機関まで総動員されて行われた。中央協議会から市・道協議会へ、市・道協議会から市・郡協議会へ、市・郡協議会から邑・面推進委員会へ、邑・面推進委員会から里・洞開発委員会へのように中央政府の意思が農民に伝達されるようになった。さらに、農村社会において強力な影響力を持つ集落の有志と呼ばれる伝統的な集落の指導層を里長に任命することによって、マウルに対する行政指導を貫徹させることができ、セマウル運動を通じて農村社会の末端まで開発体制に含摂していったのである。

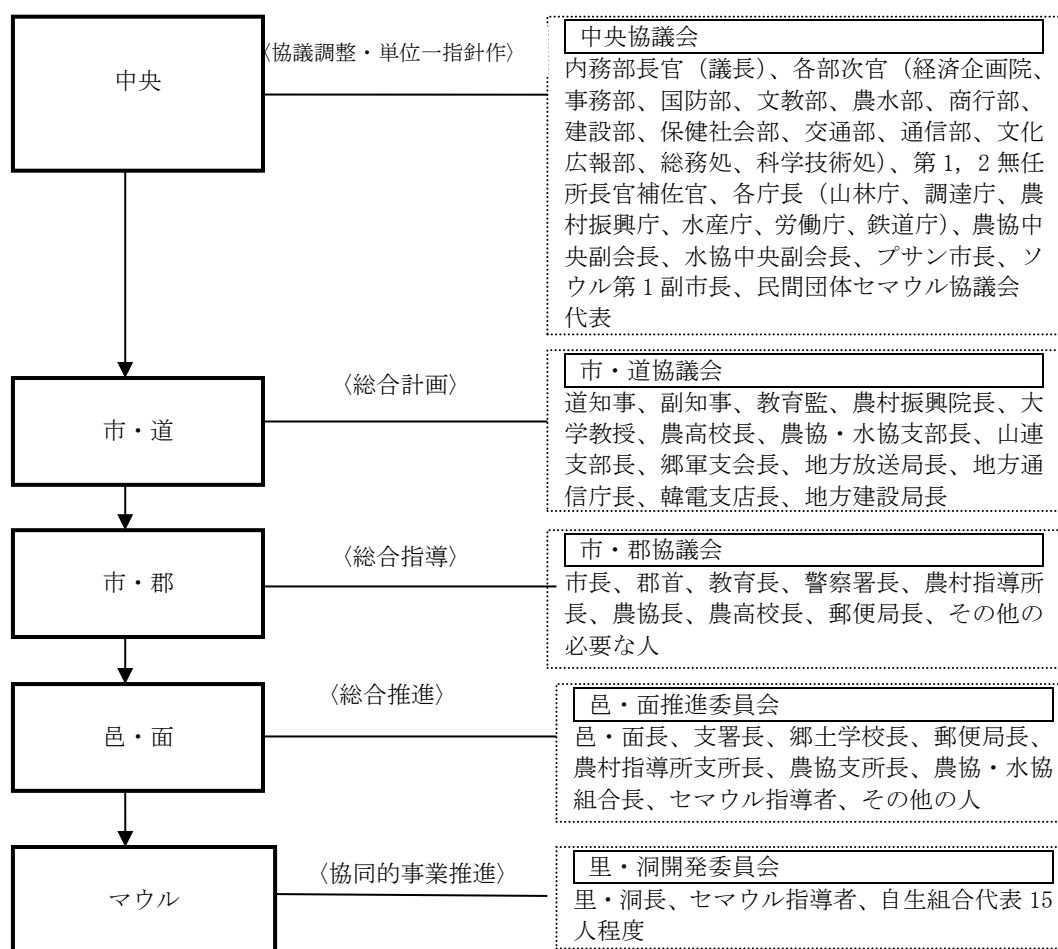


図 1-5 セマウル運動の推進体系

出典：内務部「セマウル運動 10 年史」169 ページより引用

農村セマウル運動は全国 35,000 個マウルを住民参加度によって、基礎・自助・自立マウルに類型し区分し、基礎マウルと自助マウルを段階的になくす方向で推進された。

類型別支援方式と上位段階への昇級要件は(表 1 - 10)、(表 1 - 11)である。

- ・基礎マウル：指導者の発見、マウル共同で環境改善事業を施行し、住民団合と啓蒙
- ・自助マウル：環境改善事業を終えないマウルは継続して支援して自助マウルに誘導し、セマウルづくり事業を追加支援
- ・自立マウル：セマウルづくりで作られた土台を基に、環境改善事業を完成し、文化・福祉施設と生産・所得基盤をより拡充するように支援

表 1-10 自助マウル昇級要件

事業別	昇級要件
農村道路	・マウル内道の完成 ・マウル進路口の整備
居住環境	・屋根改良 70%以上 ・幹線下水口の整備
営農基盤	・農耕地水利案田畑率 70%以上 ・マウルの内、川整備
協同生活	・会館、倉庫、作業場など 1 件 以上 ・マウル基金 50 万ウォン以上
所得事業	・共同所得事業 1 件以上 ・戸当所得 80 万ウォン以上

出典：内務部（1980）、『セマウル運動 10 年史』より引用

表 1-11 自立マウル昇級要件

一般農村マウル		所在地マウル	
事業別	昇級要件	事業別	昇級要件
農村道路	・幹線道路の完成 ・20m未満の橋梁架設の完成	街路整備	・幹線道路整備 80%以上 ・道路整備 80%以上
居住環境	・屋根改良 80%以上 ・塀改良 80%以上	施設整備	・商店及び看板整備 100% ・市場及び停留場整備
営農基盤	・農耕地水利案田畑率 85%以上 ・マウルの周辺川整備	マウル整備	・内道の整備完了 ・屋根改良 90%以上
協同生活	・会館、倉庫、作業場など 2 件 以上 ・マウル基金 100 万ウォン以上	協同生活	・会館、倉庫、作業場など 2 件 以上 ・マウル基金 200 万ウォン以上
所得事業	・農外所得事業の開発推進 ・戸当所得 140 万ウォン以上	所得事業	・農外所得事業の開発推進 ・戸当所得 140 万ウォン以上

出典：内務部（1980）、『セマウル運動 10 年史』より引用

類型別マウル区分の最初年である 1972 年には自立マウルが 7%、基礎マウルが 53%だったが、実施 5 年後である 1977 年には基礎マウルは 0%、1979 年には全マウルの 97%が自立マウルへと成長した。年度別発展現況は（表 1-12）である。

表 1-12 年度別セマウル発展現況

年度	マウル数	自立マウル		自助マウル		基礎マウル	
		マウル数	%	マウル数	%	マウル数	%
1972	34,665	2,307	7	13,943	40	18,415	53
1973	34,665	4,246	12	19,763	57	10,656	31
1974	34,665	7,000	20	21,500	62	6,165	18
1975	35,031	10,049	29	20,936	60	4,046	11
1976	35,031	15,680	45	19,049	54	302	1
1977	35,031	23,322	67	11,709	33	—	—
1978	34,815	28,701	82	6,114	18	—	—
1979	34,871	33,893	97	976	3	—	—

出典：内務部（1980）、『セマウル運動 10 年史』より引用

1970 年代の農村政策を代表する「セマウル運動」は勤勉・自助・協同を基本精神として、これらの実践を通して国家発展を遂げようとした。1971 年から全国に拡大されたこの運動は生活態度革新と環境改善及び所得増大によって遅れた農村の近代化を趣旨に行っていたという点から韓国の独特な農村開発であったと言える。

このように、この時期では国土経済成長の下で相対的に除外された農村の生活基盤を整備して国家成長構造の大きな枠の中、地域格差による成長低下を防止するための水準で事業が施行された。

以上のように、セマウル事業の住民参加は発展水準によって基礎・自助・自律の 3 段階で類型化され、差別的で段階的な支援方式を採択しているが、これらは農村住民がより積極的に能動的に参加できるように誘導するためであった。特に、マウル共同基金の設立を要求している点について、これは住民らが、地域社会施設の維持管理及び自律運営に必須の共同所得事業の施行を通してマウルの自立運営を基本にした農村地域づくりのことであった。

1-2-3 1980年代：農村開発政策の定着（地方自治団体主体の住民参加）

1980年代に入り、農村開発政策は大きな展開を迎える。第2次国土総合開発計画では中央政府主導の下向式開発の短所を反省し、地域が主体になって住民が参加する開発戦略を強調し始めたのである。特に、郡行政区域を定住生活圏として設定し、その中心地を都市・農村の連合の拠点とした農村地域総合開発方式が議論され、以下の事業が推進された。

・農漁村住居環境改善事業

この事業は内務部（現行政自治部）が施行し、農漁村地域の20世帯以上の自然マウルで住宅改良戸数が10戸以上のマウルが事業対象である。この事業では、台所、トイレなどの住宅改良と公共基盤施設、住民便宜施設の設置、緑地空間の設置及びマウル造景などマウルの整備が重要内容であったが、実際は住宅に重点を置いていたと指摘されている。

・農家住宅環境改善事業

この事業は農村振興法（1995年12月）による農村振興庁で主管する事業として、農家住宅の全面改良及び部分改良を通して住居環境整備を企てる住宅単位の住居環境改善事業である。この事業は補助事業と融資事業に区分されて在来式便器改良事業が補助事業に該当し、台所、風呂改良事業は融資事業に該当する。

・島嶼総合開発事業

この事業は内務部（現、行政自治部）が施行する制度で、島嶼開発促進法（1986年12月）及び同施行領（1987年8月）、島嶼総合開発10か年（1988～1997）計画（1988年4月）を根拠とした事業である。事業対象は総島嶼3,201個の中、10人以上が年中居住する449個の島嶼地域である。1次事業期間は1988年～1997年の10年間で、事業内容は生活基盤施設1,547件（小規模港開発、防潮堤、船水閘門など）、福祉・環境改善事業539件（住宅改良、河川整備など）が推進された。2次島嶼総合開発10か年（1998～2007）計画は地理的な条件が不利な島嶼に対して住民便宜施設及び所得基盤施設に投資して地域均衡開発と定住意識を高めることが事業の目的で落後地域を整備する事業である。

表 1-13 1980 年代の農村地域開発政策

事業種類	農漁村住居環境改善事業	農家住宅環境改善事業	島嶼総合開発事業
所管部署	内務部（現、行政自治部）	農村振興庁 （現、農漁村振興公社）	内務部（現、行政自治部）
施行年度	1981 年	1988 年	1987 年
事業特徴 及び目的	・政府の融資あるいは補助によつて農家住宅の全面改良あるいは部分改良を支援	・政府の融資あるいは補助によつて農家住宅の全面改良あるいは部分改良を支援	・後進の島嶼に対して住民便宜施設及び所得基盤施設に集中投資して、定住意識を高める
事業内容	対象地及び内容	・農家住宅の全面改良または部分改良支援 ・入式台所及び風呂改良	・10人以上居住の島嶼地域 ・生活、生産基盤施設整備 住居環境改善事業、通信、防災、生活必需品受給
	事業方式	・住民改良方式、不良住宅改良（新築） ・入式台所、風呂改良（住宅改良） ・不良便所改良（住宅改良）	・マウル開発事業と連携推進
	財源調達	・不良住宅改良事業融資事業（5年据え置き15年償還、年利6.5%条件で世帯当り1,600万ウォン） ・不良施設（台所、風呂、トイレなど） ・改良事業：補助金事業	・不良便所改良事業：補助金事業 ・台所、風呂改良事業：融資事業
成果及び意義	・農漁民の住宅改良欲求を満たし、住居生活条件の改善に寄与 ・農漁民の定住意欲を高める	・農漁民の住宅改良欲求を満たし、住居生活条件の改善に寄与 ・農漁民の定住意欲を高める	島嶼地域の漁業基盤及び基礎生活便宜施設の整備 ・漁民の定住意欲を高める
問題点	・住宅改良の融資支援金の不足による住民負担金が過剰 ・類型な内容の事業が部署別に分散化されている ・不合理的な住宅改良対象地の選定		・上向式戦略で推進されたが計画と実際の投資の乖離による計画課程での住民の参加過程が微々

出典：Lee, Dongphil 他（2006）「農漁村地域開発・福祉分野支援体制効率化方案に関する研究」、韓国農村経済研究院より引用

1-2-4 1990年代：農村開発政策の量的な膨張（住民参加誘導法案の模索）

1990年代はURなどを契機にいわば42兆ウォンの農漁村構造改善事業及び15兆ウォンの農特税事業などによる農村に対する政府の投融資の規模が著しく増大した。財源の安定的な確保を通して、中央政府が主導する農村開発政策が量的に膨張した時期である。農村開発政策の事業費の増大と共に、「農漁村整備法」、「島嶼開発促進法」、「奥地総合開発促進法」、「農漁村道路整備法」などが制定された。しかし、これらの農村開発政策はインフラの整備に集中させる契機と作用された。この時期に推進された事業は以下である。

・農漁村定住圏開発事業

この事業は農林水産部が推進している事業で、農業構造の革新と農村地域の空間開発のために樹立、制定された農漁村発展総合対策（1989年）と農漁村発展特別措置法（1990年）によって定住生活圏概念を導入した。事業対象は奥地面と島嶼面を除き、772面である。事業内容は農漁村道路整備、住宅整備、上下水道施設拡充、環境保全施設、便益・福祉施設、共同作業場、農機械修理センター、農産物集荷場及び保存施設などを総合的に整備して生活環境を改善する事業である。

・文化マウル造成事業

この事業は1991年から施行され、1994年「農漁村整備法」の制定によって「農漁村生活環境整備事業」と名称が変更されたマウル整備事業として、農林水産部の所管事業を農漁村振興公社が委託施行している。農漁村振興公社では1993年度からこれを「文化マウル造成事業」と称して中心マウルを事業対象として都市及び準都市地域の中、生活環境整備区域に指定されたところを対象としている。この事業はその性格上、宅地造成事業として認識されている。

・奥地総合開発事業

この事業は後進の農漁村地域住民の所得及び福祉向上に寄与し、地域間の格差を解消し、国土の均衡ある発展を企てるために行政自治部が施行する事業である。開発対象地区に選定された農漁村落後面の開発水準を全国の面地域平均水準に向上させる目標で、1988年奥地総合開発事業が制定された。そして、1990年には全国の1,198カ所の面を対象に開発水準を測定し、403カ所の面を開発対象地区に指定した。

表 1-14 1990 年代の農村地域開発政策

事業種類	農漁村定住圏開発事業	文化マウル造成事業	奥地総合開発事業
所管部署	農林水産部（現、農林部）	農林水産部（現、農林部）	内務部（現、行政自治部）
施行年度	1990 年	1991 年	1990 年
事業特徴及び目的	・政府の融資あるいは補助によって農家住宅の全面改良あるいは部分改良を支援	・マウルの基盤施設整備：中央政府及び地方自治団体の補助 ・住宅の新築・改築	・落後地域の電気、道路整備など生活及び生産基盤施設の整備、住居環境改善事業
事業内容及び内容	対象地及び内容	・集団マウルの造成、既存マウルの整備 ・生産基盤造成事業、農業所得施設造成事業などの関連事業と連携推進	・開発所得水準が低い面（所在地計画）
	事業方式	・共栄開発方式：事業対象地の土地を一括買収して住宅地を造成し、分譲する方式	・上向的、総合的な開発方式
	財源調達	・住宅の新・改築及び改良に資金を融資 ・新築の場合（5年据え置き15年償還、年利6.5%条件で世帯当たり2,000万ウォン） ・改良の場合（3年据え置き7年償還、年利3%条件で世帯当たり500万ウォン）	・政府の補助金：地区当たり20億ウォン ・政府の融資金：入居する住民の住宅を新築する場合世帯当たり2,000万ウォンまで ・住民の自己負担
成果及び意義	・小地域総合開発事業推進方式に影響を与える ・農村地域空間整備の制度的な枠組みを作る	・農村マウルの総合的な整備目標に近い ・都市水準の住居団地を形成	・落後地域の生活環境改善に寄与
問題点	・類似な内容の事業が部署別に分散化されている	・既存マウルとの連携性が不足している	・均衡ある地域開発が遅れている

出典：Ji, kyounghbae (2007)、江原道農村地域づくり事業の実態と改善方案研究より引用

1-2-5 2000 年代以降（地域政策のパラダイムの変化）

2000 年代には農村の現実と競争力強化のため長期的な計画の必要性を認知し、農業・農村総合対策を提示し、農業政策だけでは農村の問題を解決できないという認識を基に、農村空間及び地域開発を政策の対象とした。2000 年代以降に推進された主な事業は以下である。

・美しいマウルづくり

この事業は 1999 年新農村開発事業として始められ、その翌年美しいマウルづくり事業と称して行政自治部で施行されている。この事業は快適な自然及び生態空間・伝統文化など農村の強みを最大限活かした農村マウルのテーママウルを通して、住民に所得向上と生活の質の改善を企てて、都市住民には健全な余暇活動と農村体験の機会を提供することが事業の目標である。マウルの類型を伝統農村型、21 世紀先導型、生態緑色観光型など類型別に

マウルのテーマを所在にした自然親和的生活利便施設と所得基盤施設事業を推進した。2001年10カ所のマウルを選定し、2002年には13カ所のマウルを師範マウルとして選定した。

・情報化師範マウル事業

この事業は、地域間の情報の格差を解消し電子政府需要基盤を連結させ、地域経済の活性化及び均衡発展を企てるための事業である。都市地域に比べてパソコンを触る機会が不足している農漁村地域にパソコンを普及させ、生活の質を改善させることを目指して地方自治団体によって推進されている。2001年19カ所のマウルを初めに、2002年には70カ所のマウルが選定された。さらに、2001年3月「情報化師範マウル造成計画」を通して既に推進されている地方自治団体主導の事業を含んで、全国20カ所の師範マウルを追加して情報化マウルとして選定し、師範マウルを推進した。

・緑色農村体験マウル事業

この事業は2002年から農林部が推進している事業で、農村観光を本格的に推進するためにマウル景観が優秀で、都市農村交流が活発なマウルを対象に、各道別2箇所ずつ緑色農村体験師範マウル18個マウルを選定した。選定されたマウルには2億ウォンずつ支援され、共同駐車場、観光案内館、散策路など基盤施設を整備すると同時に、マウル住民にはワークショップなどを通してサービスなどの教育を実施するなど、農村観光の拠点マウルへの育成を主な目的としている事業である。

・小都邑育成事業

この事業は人口過密の巨大都市の拡散と農村崩壊問題が国家的解決課題として挙げられている状況で、大都市の人口集中緩和と国土均衡発展を企てることのできる邑地域の役割が新たに認識されている。邑地域を都市と農村を連結する国土の中心軸として農漁村の経済・社会・文化的拠点機能を遂行させるために行政自治部が推進している事業である。地方小都邑育成支援法の制定を契機に地域経済の活性化と都市機能の拡充、住民生活環境改善と福祉増進を企てられる総合的育成計画を樹立し、総合育成計画に内在した小都邑の開発潜在力テーマに特性化した育成戦略を集中支援する。2003年には全国14個の邑を選定した。

・農村マウル総合開発事業

この事業は、既存の面単位、マウル単位の行政区域範囲ではなく、小規模圏域単位として開発する総合開発方式を採択している。農村地域発展に先導的な役割をするこの事業は2004年から10年間で、1,000カ所の小圏域を支援する計画である。地域の特性に合わせ、基礎生活施設、所得基盤拡充、農村の多面的機能を拡充し、圏域別潜在資源を発掘・活用し、所得増大事業と連携が可能とするなど、多様な農村空間整備を推進する事業である。

表 1-15 2000 年代の農村地域開発政策

事業	美しいマウルづくり	情報化師範マウル	緑色農村体験マウル	小都邑育成事業	農村マウル総合開発事業	
所管部処	行政自治部	行政自治部	農林部	行政自治部	農林部	
施行年度	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	
事業特性及び目的	親環境的なテーママウル造成	マウル別パソコン普及とインターネット活性化の促進	マウル単位推進の都市農村交流追求	邑を経済・社会・文化的拠点機能を整えた中小都市として育成	農村の多面的な機能の拡充、住民の生活の質の向上、国土の均衡ある発展を追求	
事業内容	対象地	競争体制による選定されたマウル	競争体制による選定されたマウル	道別に 2 個マウル	市・郡の邑地域と一定の地域(人口が集中された地域と、その恐れがある地域で、市機能の整備が必要な地域)	小規模の圏域単位(同一の生活圏・営農圏)
	開発空間単位	マウル	マウル	マウル	小都邑	マウル圏域(3~4 個のマウル)
	事業方式	上向式公募採択	上向式公募採択	上向式公募採択	上向式公募採択	上向式公募採択
	財源	2000 年：27 億	政府の情報化促進基金、地方費、民間の支援 2001 年：100 億 2002 年：280 億	2002 年：49 億	国費：4 兆 地方費：2 兆 民資：6 兆 2003 年：14 個の邑、6,674 億 12 年間 12 兆投資予定	圏域別(3 年間)70 億水準を支援
	計画内容	体験プログラム開発、リーダー及び人材発掘などソフトウェア志向 ・マウル景観整備、農外所得開発	情報インフラ施設、情報、教育、コンタクト開発支援	生活利便施設、農村体験基盤施設 ・マウル景観造成	生活便益、文化基盤 ・所得源開発など	農村らしさを資源とし、農村活力を図るとともに、農村生活環境改善
成果及び意義	既存の開発方式から脱皮し、住民主導的な上向式開発方式を採択	パソコンの使用による余暇時間の活用、ホームページ作成など、マウルに対する誇りを持つ	農村観光政策を導入し、農村の資源を観光資源として開発	農村の中心地域開発を通じた総合的な開発	農村マウル総合開発事業で、ソフトウェア志向の事業	
問題点	2003 年を最後に事業が終了している。	所得増大の手段として活用されていない、維持・管理能力が乏しい	事業の経過が短いので、成功の判断が難しい	事業を始めた段階のため、事業がうまく進行されていない	事業に対する住民の理解不足など	

出典：裴基澤（2012）、歴史文化資源を活用した農村マウルづくりより引用

1-2-6 農村地域開発政策の評価と課題

韓国の農村開発政策は、第 1 期（1950 年代前半～1980 年代前半）では、食糧増産のための地域開発事業、1970 年代はセマウル運動、第 2 期（1980 年代前半～1990 年代）では、1980 年代の農漁村地域総合開発、島嶼開発事業、奥地開発事業、1990 年代では面・マウル単位の開発事業として定住圏開発、中心マウル整備事業、第 3 期（2000 年代以後）では、地域

の力量と責任強化、住民参加が重視される傾向が反映され、地域ネットワーク形成、生活環境改善、所得増大のための事業が推進されている。

このような政策は図 1-6 に示すように、産業中心から地域中心に変わり、農村政策は一つの開発政策に留まらず、相互連携、体系化、法制化され総合対策に転換されている。

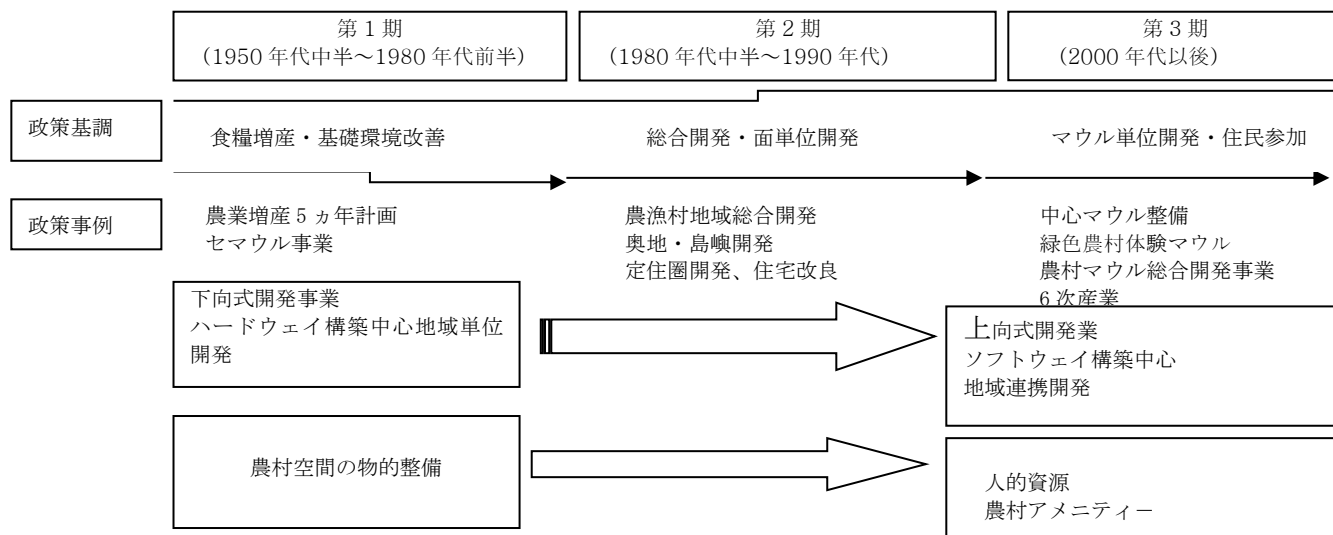


図 1-6 農村開発政策の変化推移

出典：宋美玲（2006）、住みやすい農村づくり政策の挑戦と課題より引用

以上の内容から、現在まで進行された農村地域開発政策の問題点を以下にまとめる。まず、一つ目は、行政機関主導の一方的な下向式開発方式である。地域性を考慮せず、中央政府による予算配布、審査及び選定方式を採択しているため、地域性を反映した事業が計画及び進行されなかった。2000 年代に入り、少々上向式開発が受容されているが、農村の人材不足、地域間差別化されたプログラムの不足などは、今後、上向式開発の競争力低下の原因であると思われる。

二つ目は、散発的な政策樹立及び施行である。いわば、量的増大による重複事業である。農村開発事業の実行主体をみると、農林部、農村振興庁、行政自治部、環境部など、主管部署が多様であることが分かる。主管部署が多様になったというのは政策施行対象の多様性と各事業の特徴ある領域の存在有無によって問題にはならない。なぜならば、政策施行の対象が持つ特性はこの対象を主とする主務部署でより具体的な政策施行の過程を統制できるからだ。しかし、現在、問題となるのは、このように相互に異なる事業主管部署と施行対象にもかかわらず、同一の内容の事業を施行することであり、これらは韓国農村地域の多くが抱えている後進性と生活基盤不足による現象であることを表していると考えられる。さらに、事業施行部署または責任部署の複雑な行政体系による責任者や担当者がよく変わることによる責任関係論争にも繋がっている。事業推進過程と責任所在を明確にすることは事

業の成果にとって今後の事業施行の決定に大きな影響を及ぼす。しかし、次の図1-7は多少の農村マウル開発事業の推進体系を表しているが、推進体系をみると、現況の農村政策の推進体系は複雑で重複していることが分かる。また、責任者の頻繁な交代による責任関係の明確化もされ難いという課題を持っている。

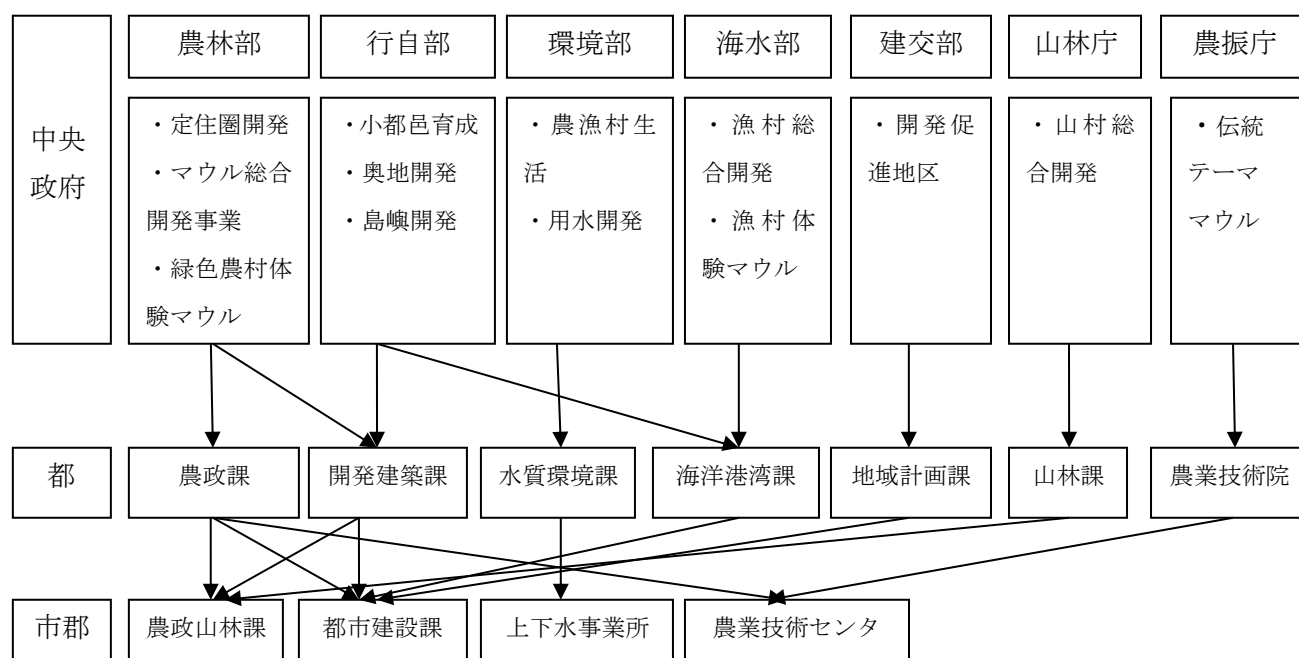


図1-7 農村地域開発事業の中央・地方間の推進体系

出典：Lee, Dongphil 他『農漁村地域開発・福祉分野支援体系の効率化方案』、韓国農村経済研究院、(2006)、p. 89より引用

三つ目は、地域性を活かしてない物的施設中心の開発である。農村の多面的な機能が強調されている現在、農村固有の文化、差別化、環境資源など農村が持つ有形・無形の資源を活かした農村づくりが必要とされている。そのためには住民・専門家などが参加する農村開発事業方式への転換が必要である。地域住民が参加し、地方が主導する農村開発政策は地域の創意性、差別性などの資源を活かし、都市住民らが持続的に訪れる農村を作り、地域住民の所得増加にも寄与すると考えられる。

農村に対する政府の政策は農村の遅れた生活環境改善のための農家の住宅改善を始め、トイレ、台所など生活便益を図るための住宅改良と集落構造改善など、マウル単位的生活環境改善事業を通じて便利な農村生活環境が整備された。しかし、このような事業が政府の主導によって、多様に行われ、農村生活整備の目標によって生活便益向上と近代化が進んだため、農村が持つ生態環境、自然環境に対する配慮ができず、農村の重要な資源である環境的な側面では損失を与えた。また、政府の下向式政策樹立と施行によって、農村住民の自発的

な参加と努力は現れず、農村の地域住民は単純に政策支援の恩恵を受ける受益者になってしまった。しかし、政府では農村のマウルに対する開発政策を総合的な接近と展開方式で推進し、パッケージマウル造成、山村総合開発、漁村総合開発、農村マウル総合開発など、定住環境と農業生産性及び所得増加を同時に模索しようとしている。このような政策の立案と進行において地域住民の参加を積極的に誘導する必要性が浮上し、政府では公募などによる上向式開発方式を図っている。農村の政策展開過程で今後の住民の参加と役割が重要となっていく。しかし、まだ、これらを体系的に支援する教育プログラムは運営されていないため、事業推進において、農村地域住民の事業に対する趣旨、内容、方法などに関する理解が乏しい。今後の上向式農村計画において、農村所得向上はもちろん所得施設基盤計画及び農村観光計画、親環境の開発概念とともに、住民らの人的資源開発プログラムの強化も高める必要があると考えられる。

注

注 1) 行政区域では、江原道の全地域と慶尚北道の一部に当たる。

注 2) 金ヨンチョル(1981:199)は、セマウル運動は精神開発(啓蒙)、環境改善、農家所得の三つに集約されるとみて、初期には環境改善に重点を置いたが、段々農家所得向上のための事業に発展したと分析している。

参考引用文献

日本の文献

- 1) 石田信隆(2004): 韓国農業の現況と日韓 FTA、農林金融 2004.7月号、pp. 380-398.
- 2) 深川博史(2013): 韓国における農業構造政策の転換とトルニョク別経営体の現状について、レファレンス平成 25 年 2 月号、pp. 87-111.

韓国の文献

- 1) 李智皓(1975): 韓国の地域別人口増減に関する研究—1960 年代の人口移動と関連して—、地理学と地理教育 5、pp. 48-74.
- 2) 金科哲(2003): 『過疎政策と住民組織—日韓を比較して—』、古今書院.
- 3) 李智皓(1983): 韓国の地域別人口増減に関する研究—1970 年代の前期の場合—、地理学と地理教育 13、pp. 1-9.
- 4) 呉洪哲(1992): 『僻地村落の人口減少による廃村現象と政策対応』、東国大学校地域環境研究所.
- 5) 李智皓(1983): 韓国の地域別人口増減に関する研究—1970 年代の人口移動と関連して—、地理学と地理教育 13、pp. 1-9.
- 6) 呉洪哲(1987): 過疎地域の教育環境と政策的対応、地理環境 5、pp. 5-72.
- 7) 韓国統計庁(2011): 2010 年農林漁業総調査報告書、2011.
- 8) 韓国農村経済研究院(2006): 農業展望、2006.
- 9) 金斗換(2014): 日韓の過疎地域における農村地域づくりに関する研究—主体間・地域間の連携に着目して—、神戸大学大学院博士論文.
- 10) 農林部(2000): 2000 年農業総調査、農林部.
- 11) 農林部(2004): 農林漁業人の対する福祉実態などの調査、農林部.
- 12) Lee, Dongphil 外(2006): 『農漁村地域開発・福祉分野支援体系の効率化方案』、韓国農村経済研究院.
- 13) Ji KyoungBae(2007): 江原道農村地域づくり事業の実態と改善方案研究、江原発展研究院.
- 14) 内部務(1980): 『セマウル運動 10 年史』.
- 15) 韓国におけるセマウル運動と農村女性の組織化と動員
- 16) 裴基澤(2012): 歴史文化資源を活用した農村マウルづくり、成均館大学校大学院建築学科都市計画専攻博士論文.
- 17) 宋美玲(2006): 住みやすい農村づくり政策の挑戦と課題、地域経済 2(4)、pp. 6-20.

第 2 章 韓国の農村マウル総合開発事業の展開と評価

2-1 農村マウル総合開発事業の導入背景と現況

農村経済の中軸である農業所得の減少と農村人口の高齢化による経済活動の縮小は農村地域での農業と関連する産業の衰退を招く。人口輸出による農村地域の人口は 1980 年に全体人口の 42.7%である約 1,600 万人から、1990 年代約 1,100 万人に減り、2000 年代には 938 万人（約 20.3%）まで減少した。農家人口は 1980 年 1,802 万人から 2000 年の 403 万人に急激に減少した（表 2-1）。

表 2-1 邑・面地域の人口推移

区分	1980 年	1990 年	2000 年
全国 (A)	37,436,315 人	43,410,899 人	46,136,101 人
洞部	21,434,116 人	32,308,970 人	36,755,144 人
邑・面部 (B)	16,002,199 人	11,101,929 人	9,380,957 人
構成比率 (B/A)	42.7%	25.6%	20.3%
農家人口	10,826,508 人	6,661,322 人	4,031,065 人

出典：統計庁、人口調査総調査報告書より引用

一方、農村地域の基礎生活インフラの構築と同時に、農村の多面的な機能が重要視される中、農林部が 2004 年度から始めた農村マウル総合開発事業は、農村らしさの維持・保全とアメニティ増進など、農村の多面的な機能を拡充して、地域住民の生活の質を向上させ、国土の均衡発展を図ることを目的とする農林部の 199 条事業の一環として、潜在力があるマウルを小規模圏域単位（生活圏・営農圏などについて同質性を持つマウルを 3～5 個の規模で連携させる）で開発し、田園生活・余暇休養・自然環境保全空間としての役割ができるような多面的機能を農村地域において発展させようと推進されている。

Park, sihyeon 他(2003)には、農村マウル総合開発事業は、農林水産部が推進している生活環境整備に関わるもので、農村マウル総合開発事業を推進する必要性として、既存の小規模総合開発事業の問題点を補完し、農村における総合的な開発であり、より高い品質の整備を実現することであると指摘している。

この開発事業は、また、地域別特性を生かして多様な類型に差別化された開発を誘導し、地域住民と地域内の関連専門家などが主導的に参加する「下からの」開発を基本として地域発展中長期計画を樹立し、段階的に施行する計画的開発に焦点を置いている。そのような開発を通じて、2004 年度から 10 年間の農村地域発展に先導的な役割をする 1,000 ヶ所の小圏域を優先的に支援することが、事業の目標とされている。事業を通じて、圏域当たりで 3～5 年間 70 億ウォン程度が支援され、その内訳は国庫 80%、地方費 20%の比率となっている。また、基礎生活施設（住宅を除く）や文化・福祉施設など、不特定で多数の住民が利用

する共同利用施設については全額補助を原則にする。一方、マウル住民共同の所得基盤施設については補助 80%、自己負担 20%の比率と定められている。さらに、地域の特性に応じて、農村マウルの景観改善・所得基盤拡充及び基礎生活環境整備施設支援やソフトウェア（S/W）関連事業を同時に進行する。つまり、地域の特性に合わせて多様な類型の農村空間整備が推進されることとされているのである。

表 2-2 農村マウル総合開発事業の推進方向

区 分	詳 細 内 容
基本方向	<ul style="list-style-type: none"> ・生活圏・営農圏などの同質性を持って、発展の潜在力があるマウルを相互連携させ、小規模の圏域単位として開発 ・地域住民と自治体、地域内関連専門家などが主導的に参加する上向式開発 ・農村らしさを維持・保全する新環境的な開発 ・地域の資源を特性化し、所得増大を通じた自律基盤構築
長期的な事業目標	<ul style="list-style-type: none"> ・2015 年まで 1,000 ヲ所の小圏域支援を予定 ・小圏域に含まれるマウル数は地域与件によって弾力的に設定可能

出典：2007 年度農林事業施行指針書，農林水産部より引用

以上のような農村マウル総合開発事業は、2004 年に 36 圏域が指定されたのを始めに、2005 年度には 40 圏域、2006 年には 20 圏域、2007 年 40 圏域、2008 年 40 圏域、2009 年 45 圏域、2010 年 80 圏域、2014 年 73 圏域において施行されている。

表 2-3 農村マウル総合開発事業推進現況

年度別	総圏域異数	農村マウル総合開発事業	圏域単位総合整備事業 (農村マウル総合開発事業)	備考
2005	36	36	-	参与政府
2006	56	20	-	
2007	96	40	-	
2008	136	40	-	
2009	176	40	-	
2010	211	45	-	完了
2011	309	-	88	MB 政権
2012	395	-	86	
2013	480	-	85	
2014	553	-	73	
合計	553	221	332	

出典：2010 年度農林事業施行指針書，農林水産部、韓国農漁村公社より引用

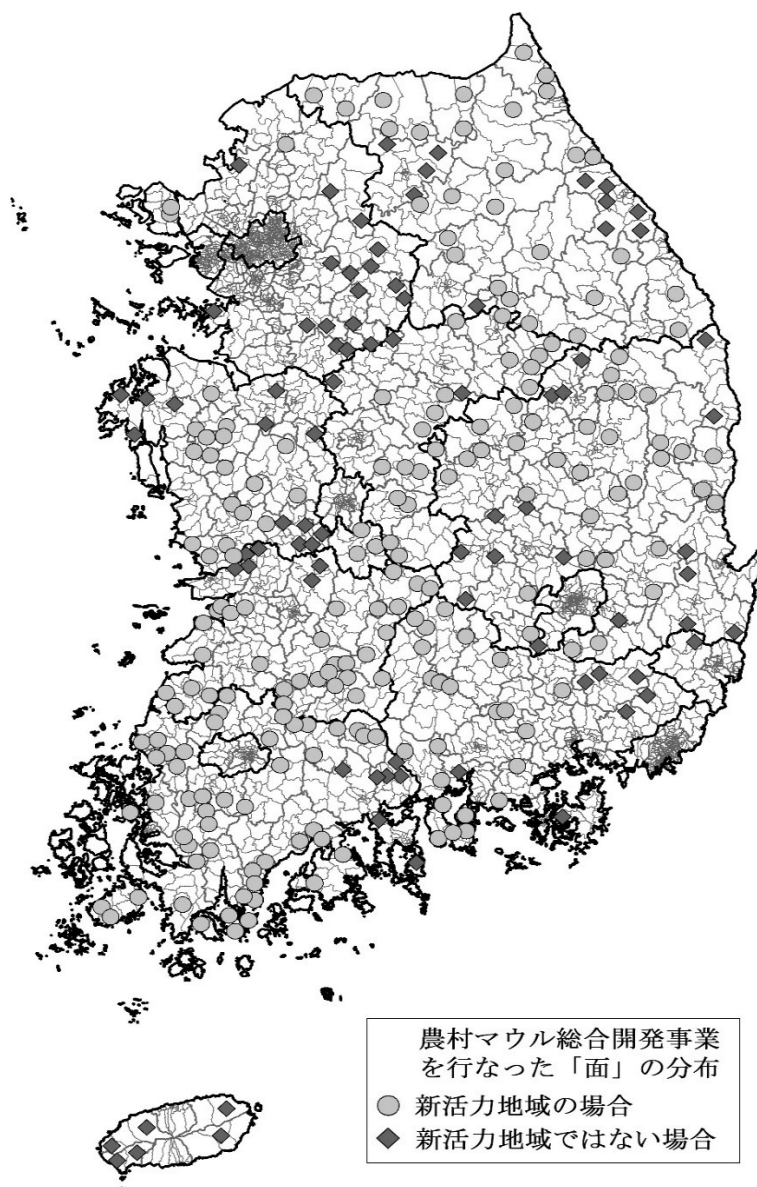


図 2-1 農村マウル総合開発事業を行った圏域（2005～2011 年）

出典：金斗換（2014）：日韓の過疎地域における農村地域づくりに関する研究－主体間・地域間の連携に着目して－、神戸大学博士論文より引用

一方、農村マウル総合開発事業は、「参与政府」が 2004 年以降、推進してきた農村開発事業であるが、次の政権である MB 政府（李明博大統領の集権期の別称）からは農村マウル総合開発事業が圏域単位総合整備事業に統合され、推進されるようになった。しかし、圏域単位総合事業に統合された後にも、その推進内容、推進体系などには、大きな変動がない（Park sujin, 2013）。したがって、本研究では、圏域単位総合事業に統合される前の事業推進圏域を対象に、その事業の運営・管理を調査してきたので、「農村マウル総合開発事業」として研究を進める。

2-1-1 農村マウル総合開発事業の推進体系

農村マウル総合開発事業の推進体系は住民らと市・郡で予備計画書を作成し、事業を申請してから農林水産食品部（旧、農林部）で専門家と共同で予備妥当性調査を施行した後、中央審議会を経て圏域を選定した。選定された圏域は農特会計予算で韓国農漁村公社（旧、農業基盤公社）あるいは計画樹立代行機関・業界（大学または研究所、民間コンサルティング）で主管して1年に渡って基本計画を樹立し、基本計画承認以降には、均特会計予算によって5年間で1段階（1-3年次）と、2段階（4-5年次）に区分し、事業を推進した。図2-2に推進体系を示す。

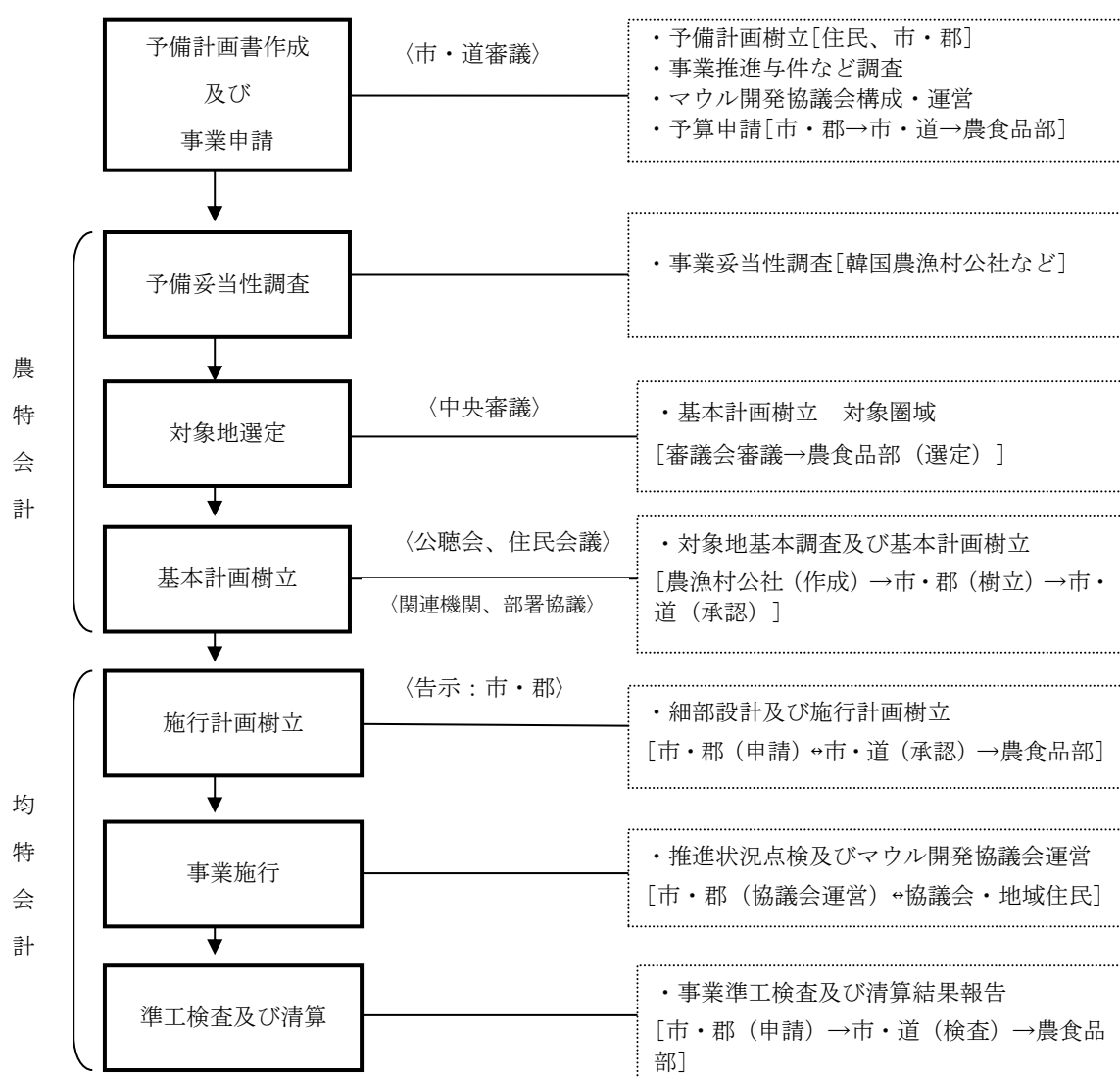


図2-2 農村マウル総合開発事業の推進体系

出典：2010年度農林事業施行指針書，農林水産部より引用

2-1-2 農村マウル総合開発事業の法的根拠

農村マウル総合開発事業の法的根拠は農林漁業者の生きがいの質向上及び農山漁村地域開発促進に関する特別法第 38 条の農山漁村地域総合開発計画の樹立・施行であり、事業施行のため、農漁村整備法第 29 条、第 42 条を準用するように規定されている。

表 2-4 農村マウル総合開発事業の法的根拠

農林漁業者の生きがいの質向上及び農山漁村地域開発促進に関する特別法	
第 38 条（農山漁村地域総合開発計画の樹立・施行）①国家及び地方自治団体は農山漁村の地域社会を活性化するために、近隣マウルを一つの圏域として、次の各号の事項を含んだ地域総合開発計画を樹立し、施行することができる。	
1. 住居環境の改善 2. 生活基盤施設の拡充 3. 情報利用施設及び文化福祉施設の設置	
4. 農山漁村の景観保全 5. 農山漁村の観光の振興・郷土産業の育成など住民所得の増大	
6. その他の住民の生活便宜増進などに関する事項	
②国家及び地方自治体団体は第 1 項の規定によって地域総合開発計画を樹立し、施行する際には当行政地域の住民を最大限参加させ、彼らの意見を優先的に反映せざるを得ない。	
③第 1 項の規定による地域総合開発計画は可能な限り、地方小都邑育成支援法第 4 条の規定による小都邑総合育成計画と連携し、樹立されなければならない。	
④国家及び地方自治体団体は第 1 項の規定によって地域総合開発計画による事業を効率的に推進するため、事業の全部または一部を韓国農漁村公社など専門機関に委託し、施行することができる。	
⑤国家及び地方自治体団体は第 1 項の規定による地域総合開発計画によって推進される事業に対して予算の範囲の中で、異なる事業に優先し支援することができる。	

農漁村整備法	
第 29 条 マウル整備区域の指定	第 30 条 生活環境整備の施行者
第 31 条 生活環境整備事業施行計画の樹立	第 32 条 生活環境整備施行計画の内容
第 33 条 マウル整備施行計画の変更	第 34 条 都市管理計画変更に関する事項
第 35 条 環境影響評価の特例	第 36 条 事業施行者の指定特例
第 37 条 既存建築物の撤去など	第 38 条 農漁村住宅などの分譲など
第 39 条 技術支援など	第 40 条 換地計画
第 41 条 換地計画の認可	第 42 条 換地業務の代行

出典：2010 年度農林事業施行指針書，農林水産部より引用

2-1-3 農村マウル総合開発事業の目的

農村開発事業は、2004 年度の新規事業としては、農村らしさの維持・保全と快適さの増

進など、農村の多面的な機能を拡充し地域住民の生活の質を向上させ、国土の均衡発展を企図することによってその目的を置いた。しかし、2007年度からは農村マウルの景観改善、生活環境整備及び住民所得基盤施設拡充などを通して、住みたい農村、訪れたい農村区間定住空間を造成し、農村に活気ある農村社会維持を企図し、農村らしさを維持・保全して、快適さを増進させるなど、農村の多面的な機能を発掘して拡充することによってその重点を置いた事業を推進し、圏域の潜在力資源を発掘・活用して、生活の質を向上させることを目的にしている。

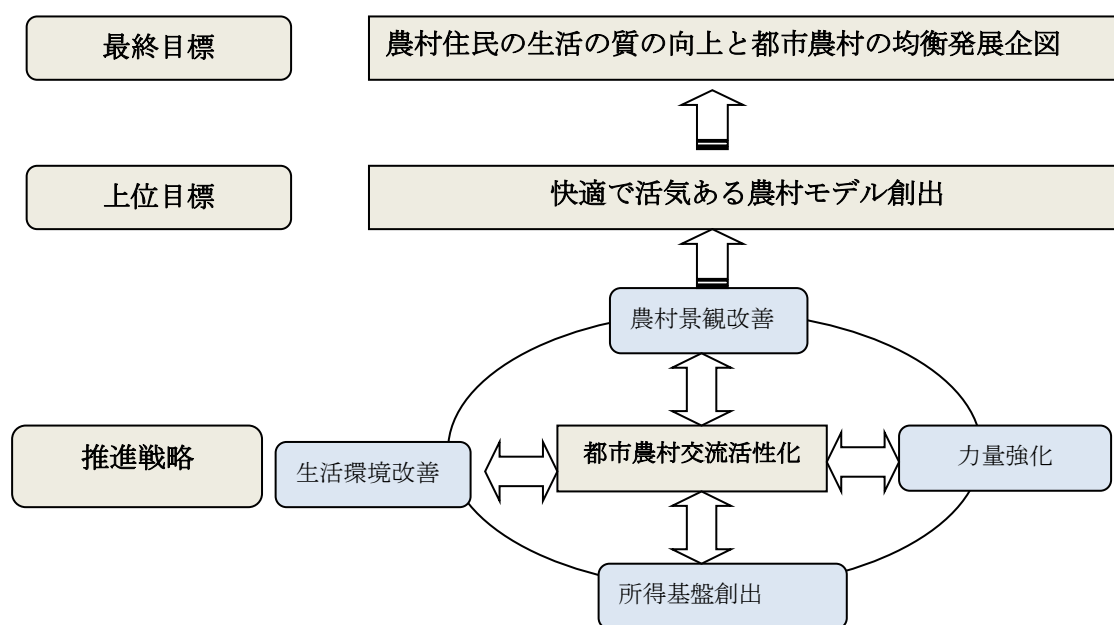


図 2-3 農村マウル総合開発事業の目標と戦略

出典：Seok, Taemooon(2007)、農村マウル総合開発事業活性化方案より引用

2-1-4 農村マウル総合開発事業の事業内容と支援条件

2-1-4-1 事業内容

農村マウル総合開発事業は既存の農村開発事業の問題を保安し、農村地域の受容を最大限に取り入れるため、事業推進の空間単位がマウル単位で推進される地域住民が主導する上向式計画である。また、過去の画一化された開発方式から脱皮し、地域特性、地域資源を考慮した地域特性化開発方式に推進し、短期的な開発計画ではなく、中長期的な計画を樹立して推進されている。従って、農村マウル総合開発事業の性格は、①事業推進の空間単位がマウルである点である。行政里を対象に事業が推進され、住民共同体の連帯と参加を動員するため、農村の一番基礎的な共同体であるマウルが事業の空間的な範囲として適切である。②事業推進方式である上向式開発である。農村マウル総合開発事業は地域住民らが主導的に事業に参加できるように事業対象地選定段階から事後維持管理段階まで、地域住民らが

直接参加できるように制度的に明示された。特に、地域住民と地方自治団体が事業対象地選定段階から主導的に事業に参加し、過去の形式的な住民参加を防止し、協力的な開発方式を取っている。③地域特性化開発である。農村開発事業は農村の多面的な機能を、住民の所得増大に寄与できるような事業を多く含んでいる。地域資源と地域特性に合う開発方向を設定し、事業性格及びマウル規模による支援など、事業推進方式を志向している。④計画的な開発である。農村マウル総合開発事業は事業施行段階では、住民参加の意思、事業経済性などを持続的に評価・分析し、インセンティブとペナルティ制度を運営し、事業効果を最大化し、事業施行後の効率的な維持管理のためマウル事務長制度導入など多様な管理計画を推進している。⑤地域開発パートナーシップの構築である。農村マウル総合開発事業は地域住民を中心に民間団体、専門家、公務員などネットワークを構成し、事業を推進する計画で、特に、基本計画樹立過程では農村観光、景観計画、人文・社会・歴史・文化・農業経済などの多様な分野の専門家を積極的に参加させた総合的な計画を樹立している。

表 2-5 農村マウル総合開発事業の主な事業内容

区 分	主な事業内容
マウル景観改善	マウル内の小公園，壁の整備，マウルの森整備，空き家の撤去など
基礎生活施設	マウル内の道路，駐車場，上下水道，住宅の新・改築など
所得基盤施設	農産物加工施設，共同集荷施設など
S/W 関連事業	マウル企画コンサルティング，広報マーケティング，住民教育プログラムの開発など

出典：2007 年度農林事業施行指針書，農林水産部より引用

2-1-4-2 支援条件

補助事業の場合農村マウル総合開発事業は圏域当 3-5 年間 70 億ウォン（約 7 億円）範囲内の支援（国庫 80%、地方費 20%）で、圏域内、マウル数が 3 ヶ所のマウルの未満の場合、事業費を縮小するなど、与件と事業計画によって支援限度を 40~70 億ウォン範囲内で支援する。

－基礎生活施設（住宅除外）、文化・福祉施設など、不特定多数の住民が利用する共同利用施設の場合は全額補助

－マウル住民共同（5 人以上が結成した法人格の専門生産者組織）所得基盤施設の場合は補助 80%、自己負担 20%

－農村観光基盤施設のうち、住民に直接所得が発生する施設及びマウル共同所得基盤施設の土地はマウルで確保する（土地提供し所要される費用は自己負担にしない）

－住宅整備：農村住宅整備（新築・改良）融資金として別度支援

－融資事業費の場合、世帯当の支援基準は定住基盤拡充事業の指針内容を準用し、住宅新築（改築）の場合、世帯当 2,000 万ウォン（年利 5.5%）、住宅改良（部分）の場合、世帯当 500 万ウォン（年利 4.0%）を融資

表 2-6 圏域別支援限度計算方法

圏域規模	大	中	小	備考
事業費（億ウォン）	70 億ウォン水準	55 億ウォン水準	40 億ウォン水準	
マウル数（行政里）	7 個以上	5 個	3 個以下	±10 億ウォン
世帯数	500 世帯以上	350 世帯	200 世帯未満	±10 億ウォン

出典：2007 年度農林事業施行指針書，農林水産部

表 2-7 年度別支援額（単位：百万ウォン）

区 分	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年以降
合 計	83,575	57,500	89,798	163,845	5,675,983
国 費	68,870	46,650	73,068	132,271	4,561,041
地方費	14,705	10,850	16,730	31,574	1,114,942
基本計画など					
－国費（農 特）	10,050	3,250	6,150	5,975	101,275
	10,050	3,250	6,150	5,975	101,275
事業施行					
－国費（均 特）	73,525	54,250	83,648	157,870	5,574,708
	58,820	43,400	66,918	126,296	4,459,766
－地方費	14,705	10,850	16,730	31,574	1,114,942

出典：2007 年度農林事業施行指針書，農林水産部

2-2 農村マウル総合開発事業の特徴

農村マウル総合開発事業の特徴は、まず、マウルを小規模圏域単位（生活圏・営農圏などについての同質性を持つマウルを 3～5 個の規模で連携させる）で開発し、田園生活・余暇休養・自然環境保全空間として役割ができるような多面的機能を農村地域において発展させようと推進している（Park sihyeon 他、2003）。



図 2-4 農村マウル総合開発事業における圏域設定

出典：Park sihyeon・Park jooyoung(2003)『農村マウル総合開発事業の推進方向と事業化方案』、韓国農村経済研究院より引用

二つ目は、事業のモニタリングを行うことである。農村マウル総合開発事業の事業期間は5年間で、第1次事業が2年間で、2次事業が3年間であるが、1次事業の後に中間評価を、5年の事業が完了した後に最終評価を行う。中間評価の結果によって、結果が良い場合はインセンティブ、よくない場合はペナルティを受けるなど、実際に事業が推進されている状態を評価する。

三つ目は、ボトムアップの計画策定である。2000年代以降に推進されている農村開発事業の中でも、1つの圏域に投資する事業費が50億ウォンから70億ウォンに至る大規模の事業でありながら、住民参加を基礎にする事業である。

2-3 農村マウル総合開発事業における住民参加

農村マウル総合開発事業において住民参加は事業の開始から完了までとなる。住民が参加可能な領域は、大きく分けて4つである。一つ目は、事業選定以前の過程で住民の意見を基に予備段階を樹立する段階である。二つ目は、事業対象地として選定された後、事業遂行のために、基本計画樹立過程でのマウル住民と代表者の意見反映の段階である。三つ目は、事業を施行する段階で、所得基盤事業の参加（自己負担20%）や農村体験プログラムなどに対する役割分担である。四つ目は、事業完了後の維持管理する段階である。

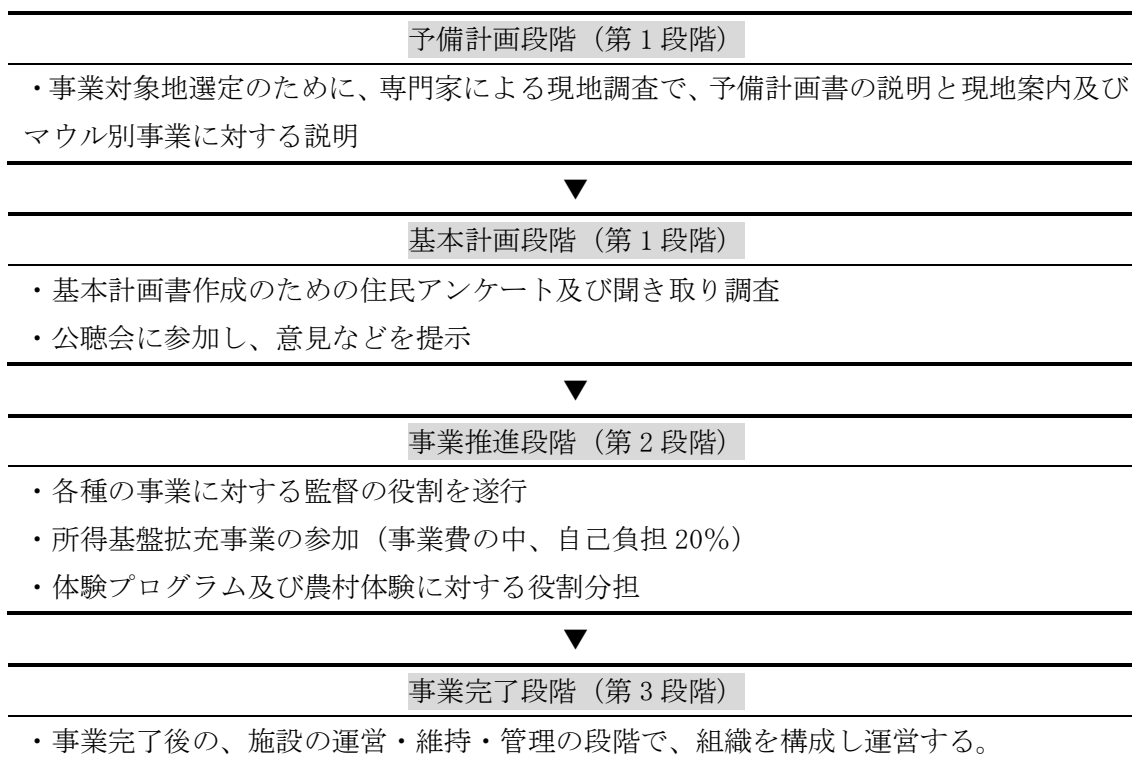


図2-5 事業推進段階別の住民参加

出典：Joo daejin(2004) 農村観光政策による観光マウル助成事業に参加する住民の特性、ソウル大学修士論文より引用

1) 予備計画樹立段階

農村マウル総合開発事業では、住民らが圏域単位の予備計画（住民提案書）を樹立して、市長・郡首に申請することになっている。予備計画書は、対象地域の住民または住民代表が作成することが原則であり、関連機関では統計・文献・事業現況などを提供する。事業意向があるマウルでは、圏域内マウル当たり代表5人以上（里長、婦人会長、青年会長などマウルの代表）を選抜して住民会議を組織し、推進委員会構成及び住民提案書を作成する。住民提案書には、農村マウル総合開発予備計画書・住民決議書・住民同意書などが含まれている。

2) 基本計画樹立段階

農村マウル総合開発事業は、事業予定地住民らの予備計画をもとに、事業担当者と地域開発協議会を主軸として、関連機関及び部署協議と住民との協議を経て、基本計画を確定・推進することになっている。したがって、実際基本計画を樹立する時には、マウル住民の意見が十分に反映できるようにしなければならないし、事業運営でも住民の自治に対する力量が強化できるように、実行可能な計画が樹立される必要がある。

3) 事業実行段階

農村マウル総合開発事業では、ハードウェア施設などに対する施工段階から準工段階まで参与する。

4) 維持管理段階

農村マウル総合開発事業では、事業の運営と組織の構成、維持管理のための規定を作り、運営管理するための基金を確保し、担当者を配置する段階である。

表 2-8 農村マウル総合開発事業における住民参加

事業段階		参加形態	参加者・参加内容
準備段階	事業選定のための活動	事業計画書作成・発表	マウルリーダーが住民らとの協議による事業計画書の作成・発表
		推進委員会へ参加	マウル住民で推進委員選定
		推進委員として参加	推進委員を中心に基盤施設、体験プログラム選定などの意思決定
	基盤施設の拡充	基盤施設助成の時、労働力提供	マウル住民の全体参加
		土地提供	マウル住民のうち、希望者による基盤施設地の提供
	実行段階	意思決定	委員として参加
会議の参加			マウル総会などを通じた事業運営に対する意見交換
広報		ホームページ運営・管理	パソコンでホームページなどを通してマウルを広報
		マウル広報	運営院長（または広報委員）行政機関などに広報
接客		訪問案内・予約受付	マウル訪問客の予約受付及び案内
		宿泊施設/食事提供	民宿農家で宿泊施設、食事提供、マウル協同での準備
		体験プログラムの運営	プログラムの運営者、農村体験プログラムの運営など
		農産物提供	マウル農家が特産物を提供
		農産物販売	マウル訪問客を対象に直接販売、またはインターネットでの注文販売
		農産物選定	特産物販売の希望者及び特産部の選定

出典：Joo daejin(2004) 農村観光政策による観光マウル助成事業に参加する住民の特性、ソウル大学修士論文より引用

2-4 農村マウル総合開発事業における住民力量強化

農村マウル総合開発事業は住民自らによる事業推進体系の上向式開発方式であるため、地域住民の力量を強化している。参加方法は、リーダー教育、住民教育、推進委員会運営、事務長採用、共同利用施設運営計画、事業別計画樹立、圏域内の地域間連携事業など多様である。

表 2-9 住民力量強化内容

区 分	内 容
教育	地域リーダー及び地域住民に事業に必要な教育を実施
推進委員会運営	推進委員会を構成し、事業を推進し、協議する機構としての役割
事務長採用	地域住民とともに圏域発展のための事業管理業務
共同施設運営	共同利用施設の活用計画など、維持・管理
圏域内の地域資源の連携	圏域内のマウルまたは住民間の協力で、上昇効果を出す

出典：2007 年度農林事業施行指針書，農林水産部

2-5 農村マウル総合開発事業に関連する研究と示唆点

農村マウル総合開発事業を事例とした研究は、評価指標開発、計画の内容分析、政策的・制度的側面、住民参加側面など多様な観点からの研究が行われてきた。

第 1 は、評価指標開発と計画の内容分析、実態の把握などの研究では、Lee heangwook 他(2004)は、社会的・空間的特性の相関関係を客観的・定量的に分析可能な Space syntax を利用し、全羅南道の農村マウル総合開発事業地区を対象にマウル単位の空間整備の定量化された計画基準を提示した。Park sihyeon 他(2003)は、農村マウル総合開発事業の事業推進過程でのモニタリングに重点を置いた研究である。また、実態分析では、Kim kangseob 外(2009)は、2004 年に選定された農村マウル総合開発事業 16 個圏域を対象に実態調査と面接調査を実行し、事業推進の妥当性および事業の効率的な推進のための改善方案を提示した。Lee seonghwan(2010)は、事業項目別の重要度を設定するため、階層分析方法である AHP 方法を活用し、176 圏域で樹立および施行されている基本計画上の名称と内容を定形的に分類し、重要度を導出した。Paek jaekyoung(2011)は、農村マウル総合開発事業を施行している圏域を事例に事業本来の目的である所得増大と住民の質の向上が事業推進過程と事業計画にどのように反映されているのかを、内発的な発展論を基準に検討し、農村マウル総合開発事業計画樹立の時、問題点と改善方案に対して研究し、今後事業に適用できる代案を導出した。

第 2 は、住民参加と住民満足度に関連する研究で、Joo daejin 他(2004)は、農村マウル総合開発事業の推進過程で現れた課題から住民参加を強化させる方案を考察した。

Heo juyeol 他(2009)は、農村マウル総合開発事業の推進段階を 4 段階に限定し、住民参加

の特性を分析するため、慶尚北道 29 の市・郡、88 のマウルの推進委員と一般住民を対象にアンケートを実施し、住民参加の特性分析を行った。Park changkyu 他(2011)は、農村マウル総合開発事業を通して、農村地域観光開発で経済的、社会文化的、環境的な側面の変化が地域住民の開発態度と認識にどのような影響を及ぼすのかを研究し、地域住民の態度に及ぼす影響を分析し、今後事業で地域住民の積極的な参加を導く戦略的な方案を提示した。

Jeong myonghee 他(2011)は、全羅南道の農村マウル総合開発事業の推進現況と事業推進時、住民参加と役割を調査し、13 圏域を対象にアンケート調査と面接調査を通して、事業満足度と問題点を分析し、農村マウル総合開発事業の住民参加方案を提示した。

宋美玲他(2004)は、農村マウル総合開発事業を推進する前のマウル事業の推進過程を準備段階、計画段階、事業施行段階、維持管理段階に区分し、住民参加の実態分析と成果、問題点を把握し、住民参加型の開発模型を提示した。Chea jonghun(2010)は、農村マウル開発事業が完了した地域の住民を対象にアンケート調査を実施し、住民の満足度を調査し、産業連関分析方法を利用し、事業の実施後の定量的・定性的な経済的成果が発生したかを分析し、今後の事業方向を提示した。Choi youngwan 他(2011)は、農村マウル総合開発事業を実施している慶南 2 圏域と全羅南道 2 圏域を事例に、住民の事業に対する満足度を通して改善方案を提示した。

第 3 は、所得基盤事業である住民所得事業関連の研究では、Cho jinsang(2009)は、求礼のバンカン圏域の住民所得事業を中心に農村マウル総合開発事業の運営現況を把握し、課題を導出し、発展方案および他地域に適用できる政策を示唆している。Park hansik 他(2008)は、所得基盤事業は農村マウルで所得を上げるための事業として、必要であるが、該当する住民の自己負担金および土地確保、事業運営の不確実性などの負担を抱えていると指摘し、このような負担を解消するためには、計画樹立段階から所得事業に対する十分な検討と論議が行われ、事業を運営できる住民力量強化による積極的な努力が要求されると主張した。Kim yongkun(2008)は、農村地域開発事業を住民の共同利益の追求であるという前提のもとに、住民個人の個別利益を追求する目標を達成するための、協同事業者であり同業形態の収益事業と定義した。さらに、住民らの意思と参加を土台に推進するボトムアップ事業であると提示した。Kim kangseob 他(2009)は、農村マウル総合開発事業の核心は所得の持続的な創出を通して持続可能な農村社会を維持することとして、事業計画樹立において所得創出と配分に対する具体的な戦略と内容を必ず含んでいることを強調し、現在の推進方式に対する検討が必要であると主張した。

2-5-1 既往研究の示唆点

農村マウル総合開発事業に関連する既往研究は、事業が完了した圏域住民を対象に満足度及び参加度に対する調査を実施している。地域の農産物と郷土資源を連携させ、所得基盤事業を推進するように提示し、所得基盤に事業は地域住民の話し合いと圏域運営の活性化及び農村地域社会の維持を可能とする役割を果たしていることの研究が多くみられる。ま

た、計画樹立段階から所得基盤事業に対する討論・議論が活発に行われ、事業運営能力を育てる住民力量強化により力を注ぐ必要があると主張している。

このような観点を踏まえて、本研究では、圏域の所得基盤事業を住民参加による農村地域づくりの観点から分析を行う。

参考引用文献

- 1) Park sihyeon, Park jooyoung(2003) : 農村マウル総合開発事業の推進方向と事業化方案、韓国農村経済研究院.
- 2) 農林水産食品部(2010) : 『農村マウル総合開発事業施行指針』.
- 3) Seok teamoon(2007) : 農村マウル総合開発事業の活性化方案、大邱慶北研究院.
- 4) Park sihyeon, Park jooyoung(2003) : 前掲書
- 5) Lee heangwook 他(2004) : Space Syntax を利用した農村マウル総合開発事業圏域の空間構造分析に関する研究、韓国農村計画学会誌、第 10 巻 4 号.
- 6) Park sihyeon, Park jooyoung(2003) : 前掲書
- 7) Kim kangseob 他 (2009) : 農村マウル総合開発事業の改善方案研究、韓国農村建築学会誌、第 11 巻 4 号、pp. 59-67.
- 8) Lee seonghwan (2010) : AHP 法を利用した農村マウル総合開発事業の事業項目別重要度設定に関する研究、忠南大学校、修士学位論文.
- 9) Park jaekyoung(2011) : 農村計画で内発的発展戦略の実践課題ーネド圏域を農村マウル総合開発事業を事例としてー全北大学校環境大学院、修士学位論文.
- 10) Joo, daejin 他(2004) : 農村マウル総合開発事業の住民参加方法論探索、農村指導と開発 11(2)、pp. 303-320.
- 11) Heo juyeol 他(2009) : 農村マウル総合開発事業の住民参加特性に関する研究ー慶尚北道農村マウル総合開発事業地区を中心に - 韓国地域開発学会誌 21(3)、pp. 45-70.
- 12) Park changkyu 他(2011) : 地域住民の農村マウル総合開発事業に対する認識が農村観光開発認識と態度に及ぼす影響、韓国経済地理学会誌、第 14 巻 3 号.
- 13) Jeong Myounghee 他(2011) : 農村マウル総合開発事業圏域住民達の参加度と活性化方案研究ー全南農村マウルを中心にー、韓国農村建築学会論文集、第 13 巻 3 号.
- 14) 宋美玲他(2004) : 住民参加型マウル開発事業の評価と模型成立、韓国農村経済研究院.
- 15) Chea jonghun(2010) : 農村マウル総合開発事業の経済的成果と波及分析、全南大学校大学院、農業経済学科博士学位論文.
- 16) Choi younghwan 他(2011) : 地域類型を考慮した農村マウル総合開発事業の住民評価および改善方案、農業生命科学研究、第 45 巻 6 号.
- 17) Cho jinsang(2009) : 農村マウル総合開発事業の成果及び問題点分析 - 求礼バンカン圏域住民所得事業を中心に - 農村社会、第 15 巻 4 号.
- 18) Park, hansik 他(2008) : 農村マウル総合開発事業の内容分析と示唆点 - 04-07 年事業対象地を中心に - 韓国農村計画学会誌、14 (4)、pp. 121-128.
- 19) Kim youngkun 他 (2008) : 農村マウル共同事業運営上、現れる葛藤に対する認識研究、韓国造景学会誌、36(3)、pp. 1-8.
- 20) Park sujin (2013) : 農村マウル総合開発事業の運営管理の問題点と改善方案に関する研究ー全羅南道の 5 個の圏域を中心にー全羅大学大学院、修士論文.

第 3 章 日本の農業構造の変化と農村政策の展開

3-1 日本の農業構造の変化

3-1-1 日本の農業の現況

日本の農業の基本指標を見ると（表 3-1）、農家戸数は 1960 年に 606 万戸あったが、2020 年には 174 万戸まで減少している。総就業人口に対する農業就業人口比率は 1960 年の 26.8%から 2020 年には 1.9%に減少している。

表 3-1 日本農業の基本指標

区分	1960	1970	1980	1990	2000	2005	2015	2020
農業総生産(10 億円)	1,493	3,293	6,242	7,854	5,522	4,881	4,509	4,658
対 GDP 比率(%)	9.0	4.4	2.5	1.7	1.1	1.0	0.8	0.8
農業就業人口(万人)	1,196	811	506	392	288	252	175	136
対総就業人口比率(%)	26.8	15.9	9.1	6.2	4.5	4.0	2.6	1.9
農家戸数(万戸)	606	534	466	384	312	285	215	174

出典：農林水産省『農業白書附属統計表』、各年度

一方、農家の構成をみると（表 3-2）、経営耕地面積が 30a 未満でかつ農産物販売額が 50 万円未満の農家を「自給的農家」とし、2020 年で全農家数 1,747 万戸の 4 割を超えている。それ以外の農家、つまり、経営耕地面積が 30a 以上または農産物販売金額が 50 万円以上の農家を「販売農家」と区別し、1990 年の 77.5%から 2020 年の 58.8%まで減少している。

表 3-2 日本農家の構成の推移

(単位：千戸、%)

区分	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
販売農家	2,971 (77.5)	2,651 (77.0)	2,337 (64.9)	1,963 (64.9)	1,631 (83.0)	1,330 (61.7)	1,028 (58.8)
自給的農家	864 (22.5)	793 (23.0)	783 (25.1)	885 (31.1)	897 (17.0)	825 (28.3)	719 (41.2)
総農家数	3,835 (100.0)	3,444 (100.0)	3,120 (100.0)	2,848 (100.0)	1,963 (100.0)	2,155 (100.0)	1,747 (100.0)

出典：農林水産省『農業白書附属統計表』、各年度

また、販売農家における年齢別農業就業人口^{注1)}をみると（表 3-3）、30 歳未満の若年者は全体の 6%未満で、65 歳以上の高齢者が全体の 60%近くを占めている。このように、日本の農業は高齢化が進み、後継者がいない農家などにより、日本農業は縮小・衰退すると考えられる。

表 3-3 販売農家における年齢別農業就業農家人口 (単位：千人、%)

区 分	男	女	合 計
15-29 歳	122 (7.8)	72 (4.0)	195 (5.8)
30-59 歳	343 (21.9)	500 (28.0)	843 (25.1)
60-64 歳	150 (9.6)	216 (12.1)	366 (10.9)
65 歳以上	950 (60.7)	1,011 (56.5)	1,961 (58.5)
合 計	1,564 (100.0)	1,788 (100.0)	3,352 (100.0)

出典：農林水産省『農林水産統計』

このように、農業就業者の高齢化は農業全体に及んでいる中、高齢農業者が地域農業・地域社会の維持にとって重要な役割を担っており、とくに、「国土の保全、水源の涵養、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承など」農業の維持かつ多面的な機能の維持には欠かせない存在となっている。

3-2 日本の農村政策の展開

3-2-1 日本の地域づくり事業の体系

日本の国土の空間開発事業は最上位計画である国土総合開発計画と、それに基づいた国土利用計画（全国計画、広域：都府県計画、基礎：市町村計画）に区分される。また、個別規制法による都市計画、農業振興地域整備計画、山林計画、公園計画、自然環境保全計画などがある。（表 3-4）は市町村単位で行われる各種の空間計画の類型と関連法律である。

表 3-4 日本市町村単位の各種空間計画と性格区分

区分	総合計画の性格	部分計画の性格
市町村全域	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村総合計画（地方自治法） ・都市計画マスタープラン（都市計画法） ・農村振興基本計画（食糧・農業・農村基本法） 	<ul style="list-style-type: none"> ・国土利用計画の市町村計画（国土利用計画法）
市町村一部	<ul style="list-style-type: none"> ・都市計画（都市計画法） ・市町村農村総合整備計画 ・山村振興計画（山村振興法） ・過疎地域自立促進計画（過疎化地域振興特別措置法） ・集落地域整備計画（集落地域整備法） ・農村総合整備計画 	<ul style="list-style-type: none"> ・農業振興地域整備計画、農用地利用計画（農業振興地域整備に関する法律） ・山林整備計画（山林法） ・市町村環境基本計画（環境基本法） ・農業基盤整備事業計画

出典：農漁業・農漁村特別対策委員会（2004. 12）より引用

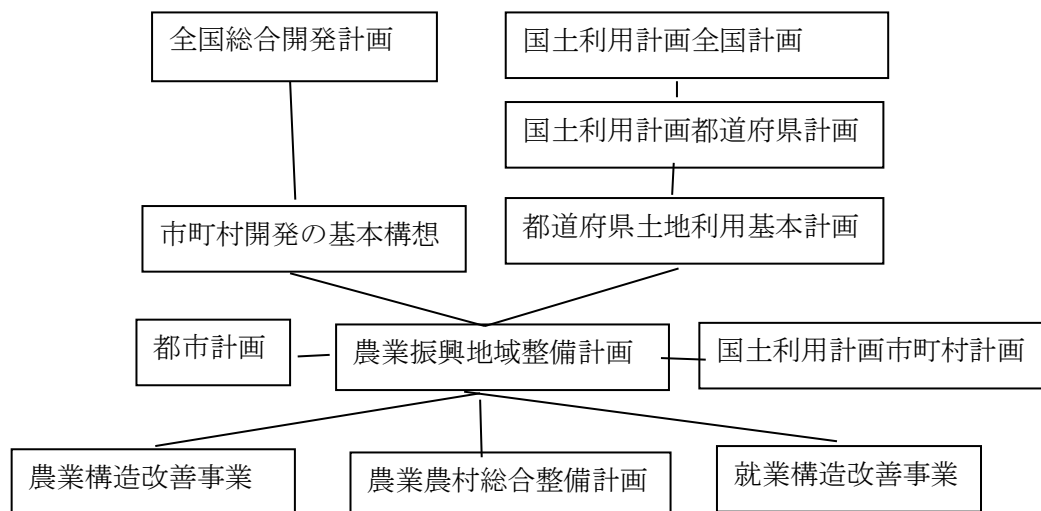


図 3-1 総合計画、農村整備事業の体系

出典：Hwang hancheol 訳（1995）：日本の農村開発方式より引用

市町村単位で行われる最上位計画は「総合発展計画」で、土地利用計画による発展計画として、都市計画マスタープラン、農村振興計画法である。都市計画マスタープランは市町村の都市計画に関する基本方針で、1992年の都市計画法及び建築基準法改定を通して、新たに「市町村都市計画に関する基本方針」（都市計画法第18条2）によって導入された。さらに、2000年5月の都市計画法の全面改定によって、自治団体の裁量範囲が大幅拡大され、農村地域にも都市計画が核心計画として位置づけられた。ここでは、住民参加に対する詳細な内容が記述されている点が特徴である。農村振興基本計画は1999年の新基本法の制定によって、2001年から新たに導入、施行されている制度である。この制度を導入する以前の農村部の農村振興地域整備計画のような部門別土地利用計画や一定区域を対象にする総合整備計画などがあった。核心戦略を実現するため、具体的な施策計画、住民参加方案などが計画内容に含まれており、地域の未来像は20～30年を目標に、地域振興のための施策は10年を目標に計画を樹立している。

農村開発のためのマスタープランに該当するが、法定計画ではなく、計画作成に別の補助金などはない。しかし、「農村振興総合整備統合補助金事業」など、各種補助金事業をするためには、必ず、計画を樹立するように誘導している。

表 3-5 市町村総合計画、都市計画マスタープラン、農村振興基本計画の比較

区分	市町村総合計画	都市計画マスタープラン (一部地域)	農村振興基本計画
内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 総論 － 計画の背景と概要 － 地域条件 ・ 基本構想 － 基本理念 － 将来像 － 土地利用構想 － 主な施策及びテーマ ・ 主な施策別具体的な計画 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 計画の背景 ・ 地域条件と課題 ・ 全体構想 － まちづくり － 基本課題 － 将来都市構造 － 都市計画方針 ・ 地域別構想 ・ 計画実現のための施策 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域条件診断 ・ 地域の課題 － 農業、生活環境、都市との交流、自然環境保全など ・ 地域の将来像 － 地域振興テーマ ・ 施策の基本方針
計画期間	10 年	20 年	10 年
範囲	市町村全域	市町村全域	市町村全域

出典：農漁業・農漁村特別対策委員会（2004. 12）より引用

3-3 日本における農村政策の展開

日本の農政は、食糧増産と安定的な確保という産業政策から、定住圏整備と景観事業を中心にする地域政策を強化する方向に変化してきた。このような変化を時期別に区分してみると、第 1 期は、第 2 次世界大戦後から、1960 年までで食糧増産を主な方向としている。第 2 期は、1990 年までの農業生産性向上、第 3 期は、1991 年から 1999 年までの農村定住条件の整備、第 4 期は 2000 年から現在までの農業の持続的な発展、農村の振興、多面的な機能の発揮などを基本方向としている（表 3-6）。

1) 第 1 期（戦後から 1960 年以前）

戦後、1950 年半ばまでは、開拓・土地改良などの食糧増産のため、大規模事業が計画・着手された。1956 年からは新農村建設事業が始まり、市町村単位の農山漁村振興協会が農山漁村振興計画を策定し、特別造成事業の遂行と同時に一般造成事業を計画的に実施している。

2) 第 2 期（1961 年～1990 年）

1960 年、農業基本法が成立し、これまで食糧増産で走っていた農政が、産業政策へと転換したと言われている。その内容は、生産性の向上、生産の選択的拡大、農産物価格・流通対策、農業所得の安定、農業構造の改善、農業の近代化であった。1970 年は、米の生産調整に加え、みかん、牛乳の生産調整で、総合農政が開始された年で、過剰地域対策緊急措置法が成立した。1972 年は農村基盤総合整備パイロット事業が開始され、農村総合整備モデル

事業及び農村地域への工業導入が開始されている。

表 3-6 日本の農政の展開

区 分	主な政策方向	主な政策
第 1 期 (戦後から 1960 年以前)	・食糧増産	1949 年：土地改良法制定 1952 年：農地法制定
第 2 期 (1961～1990 年)	・農業生産性向上 ・農業生産の選択的な拡大	1965 年：山村振興法制定 1969 年：農業振興地域整備に関する法律制定 1980 年：農地 3 法制定
第 3 期 (1991～1999 年)	・農村定住条件の整備 ・構造政策の推進	1992 年：新たな食糧・農業・農村政策方向、 発表 1993 年：農業経営基盤強化促進法制定 1999 年：食糧・農業・農村基本法制定
第 4 期 (2000 年～現在)	・食糧の安定供給の確保 ・農業の持続的な発展 ・農村の振興 ・多面的機能の発揮 ・環境との調和 ・地域重視	2000 年：食糧・農業・農村基本計画策定 2000 年：中山間地域直接支払制度導入 2002 年：構造改革特別区域法制定 2005 年：新たな食糧・農業・農村基本計画 策定 2006 年：農政改革 3 法制定

資料：日本食糧・農業・農村百書（2008）より引用

1974 年は、国土利用計画法の成立による農村地域の計画的な整備、農業と非農業との土地利用の計画的な調整により農用地を確保するための土地の開発行為についての規制措置創設などがあった。また、1977 年は、第三次全国総合開発計画が決定され、定住構想が打ち出された。その影響で、農村が多くの人口の定住地域であり、その条件を安定的に整備する時期であり、生活環境整備と農業生産条件整備を総合的に進め、農村内部に他の安定的な就業機会を創出し、地域社会を維持・再生であった。また、米の生産調整から水田利用再編への転換した年でもあった。さらに、1980 年は、農業・農村の多面的機能の評価が打ち出された。農村の果たす多面的機能として都市との交流であり、農村と地方都市がそれぞれ機能を分担し、相互にサービスを享受するよう連携の強化を図っていくことであった。

1985 年には、第 4 次全国総合開発事業が決定された。生産対策としての、土地利用型農業の構造改善と生産性の向上、水田利用再編第三期対策の推進、農業生産基盤の整備推進、活力あるむらづくりとして都市住民のニーズに答えつつ農村を活性化するため都市と農村の交流を促進した。1990 年は、農業・農村活性化農業構造改善事業が打ち出された。農業の構造改善と生活環境整備であった。また、この時期は生産対策における地域性の配慮と中

山間地域重点の方針が、中山間地域農村活性化総合整備事業として成立している。

以上、1990 年に至る時期は、農村を国民の食料安定供給を機能を担う場に加え、農業・農村の多面的機能を取り入れることによって、食料供給以外の機能である自然資源の維持培養、国土の保全、農村の伝統文化、地域性などを担う場として踏み込んだ時期と言える。また、都市との交流により農業・農村の活性化を図ろうとするものである。

3) 第 3 期 (1991 年～1999 年)

1991 年に入ると、ガットウルグアイ・ラウンド農業交渉により、農業生産体制強化が押し出された。1995 年にウルグアイ・ラウンド合意の対策として、農山村地域活性化対策が強調されていた。1993 年は、認定農家制度、法人化が登場する。あわせて第 4 次土地改良長期計画も策定され新農政の実践が本格化している。1999 年に制定された新基本法（食糧・農業・農村基本法）で、農村振興が基本理念の一つとして提起された。

以上、この時期は、ガットウルグアイ・ラウンド農業交渉合意など、農業農村にとって大転換、激変の時期でもあった。

4) 第 4 期 (2000 年～現在)

新基本法を基礎として、2000 年には「食糧・農業・農村基本計画」、2005 年には「新たな食糧・農業・農村基本計画」が策定され、特に農村振興に関して、①地域資源の保全管理施策の構築、②農村経済の活性化、③都市と農村の共生、④安全な農村生活の実現など 4 つの施策が提示された。2008 年の農林水産省の施策は、食糧自給率向上のための消費及び生産に関する施策、食料安定供給に関する施策、農業の持続的な発展に関する施策、農村の振興に関する施策で構成され、①国内農業の強化、②農村の活性化、③食と農に関する施策の戦略的な対処、④地球環境保全に貢献などを重点的に推進している。農村活性化と関連する施策としては、都市と農山漁村の共生・共存、農山漁村の人的ネットワークの維持、再生などがある。

このような、都市計画マスタープラン、農村振興基本計画及び農村振興総合整備計画などの各種計画樹立及び事業推進過程で住民参加を積極的に導入している。

注

注1) 農業就業人口とは、農業従事者のうち「農業のみに従事した者」および「農業と兼業の双方に従事したが農業の従事日数が多い者」をいう。

参考文献

- 1) 橋詰 登 (2008) : 日本農業・農村の新たな構造変化 - 2005 年農業センサスの分析 -、農林水産政策研究、第 14 号、pp. 1-36.
- 2) 内田多喜生 (2001) : 日本農業における農家の構造変化と今後の課題 - 進む農業者の高齢化と増大する農協の役割 - 農林金融、pp. 462-477.
- 3) 谷野 陽 (1994) : 『国土と農村の計画—その史的展開—』、農林統計協会.
- 4) 山本・北林・田林編著 (1987) : 『日本の農村空間—変貌する日本農村の地域構造—』、古今書院.
- 5) 農村計画学会編 (1993) : 『農村計画学の展開』、農林統計協会.
- 6) 中島熙八郎 (1992) : 農山村集落における多重的空間・土地利用活用管理システムに関する研究、京都大学大学院学位論文.
- 7) 佐藤洋平 (2011) : 農村整備施策の歩みと農村計画研究の展開方向、農村計画学会誌 Vol. 30, No. 3, pp. 455-460.
- 8) 元杉昭男 (2005) : 農村政策の史的展開と今後の展望、農村計画学会誌 Vol. 24, No. 3, pp. 455-460.
- 9) 生源寺眞一 (2006) : 『現代日本の農政改革』、東京大学出版会.
- 10) 本間正義 (2010) : 『現代日本農業の政策過程』、慶應義塾大学出版会.
- 11) 加古敏之 (2008) : 「食料自給率の低下とその要因」、藤谷築次編著『日本農業と農政の新しい展開方向』、昭和堂、pp. 35-37.
- 12) 藤谷築次編 (1998) : 『日本農業の現代的課題』、家の光協会.

第4章 神戸市里づくり計画の展開と評価

4-1 里づくり計画の概要

神戸には農業・歴史・文化・自然など豊かな農村地域がある。しかし、農業従事者の高齢化や減少、土地利用秩序の混乱などにより、農村の環境や景観を良好な状態に維持することが難しくなっている。

このような状況を背景に、神戸市では、市街化調整区域を「人と自然との共生ゾーン」と位置づけ、農村の振興や農村活性化と合わせ、都市農村交流を進めるため、平成8年4月に「人と自然との共生ゾーンの指定等に関する条例（以下、共生ゾーン条例）」を指定した。条例の目的は、農村地域における①秩序ある計画的な土地利用を維持形成すること、②農村景観の保存形成、③里づくり協議会による里づくり計画の作成と計画の実行の3つによる農村振興・農村活性化である。この3つの目的を、住民参加で行うことが条例の根本となっている。条例は、①に対応して独自の詳細土地利用計画である「農村用途区域」の指定について、農業を振興していく農業保全区域、農家住宅などを中心に、生活環境施設、公共公益施設など、住環境に配慮しながら、農家住宅などを計画的に立地させる集落居住区域、自然環境の有する国土保有、環境保全、レクリエーション及び学習の場といった機能の維持、活用を図る環境保全区域など（図4-1）、農業の振興に関する計画や環境の整備に関する計画を含んだ「里づくり計画」が推進されている。②③に対応して集落を単位とし住民主体によって地区振興計画を策定することについて指定している。条例では、この計画を「里づくり計画」と指している。里づくり計画は、神戸市が1970年代から1990年代前半にかけて、農業を中心とした住みよい環境づくりをめざして、旧村単位で「まちづくり計画」が策定した基本方向と実績を踏まえ、社会の変化、時代の変化、地域の実情に応じた計画として、地域住民の主体的な取り組みによる良好な営農環境と農村環境の保全を図るために策定される。

また、里づくり計画において、計画づくりの主体は「里づくり協議会」が担っている。この協議会のメンバーには非農家も加えること、農村用途区域の計画策定に当たり、農振地域以外の区域も対象とすること、さらに、農村用途区域の用途変更をする場合に地区の意向を反映する権限などを持っていることが特徴である。

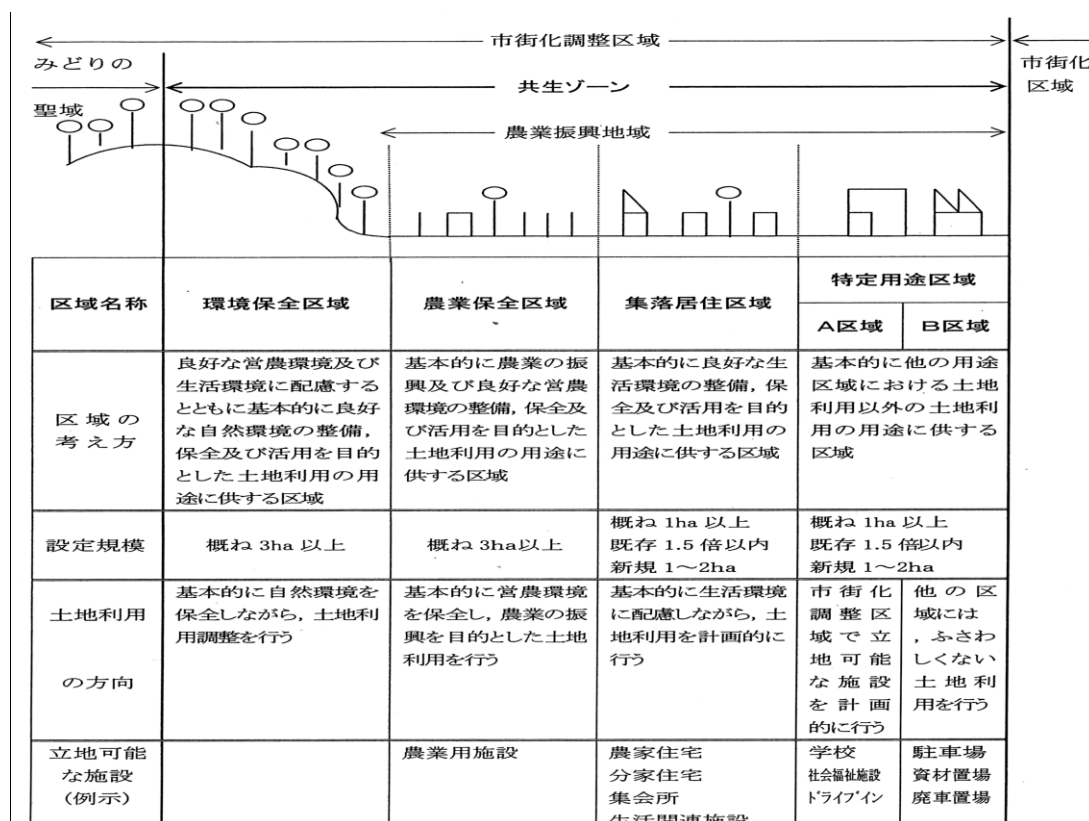


図 4-1 農村用途概念図

出典：神戸市人と自然との共生ゾーン資料より引用

国においては、1999 年に「食料・農業・農村基本法」が制定され、その基本理念として「農村の多面的機能の発揮」、「農村の振興」が掲げられ、新しく「農村の総合的な振興」に関する施策を計画的に進めることとした。このような中、都市住民を中心として、「自然」、「ふるさと」志向が高まり、農業・農村地域の豊かな自然環境に「ゆとり」、「やすらぎ」、「いやし」などを求める動きがみられるなど、農業・農村地域の有する多面的な機能が注目されていた。神戸市では、里づくり計画を通して地域の活性化と地域ぐるみで取り組む集落を支援する 1 つの手法として役割を果たしている。

4-2 里づくり計画の計画内容と策定

里づくり計画には計画内容として、①農業振興計画、②土地利用計画、③都市農村交流、④環境整備計画、⑤景観保全及び形成に関する計画からなる。

1) 農業振興計画

農業振興計画は、集落営農の推進、農地利用の方向、担い手の育成、農業生産の方向などで、営農組織の検討、生産調整、転作の検討など、営農組合、機械の共同利用の検討が主な取組である。里づくり計画においては、農業の組織化を図ることで対策を検討している。

表 4-1 営農面

組織的な農業展開	営農組織の組織化、集落営農、農機具の共同利用、作業委託の推進、農地の転作
担い手の育成・労働力の確保	雇用労働力の受け入れ、新規就農者の支援・受け入れ、後継者の育成

出典：神戸市人と自然との共生ゾーンの資料より引用

2) 土地利用計画

土地利用計画は、農村景観保全形成地域指定のための区域設定などで、農業保全区域、環境保全区域、集落居住区域、特定用途区域を指定するものである。里づくり計画においては、圃場整備事業など、新たな施設の誘致は行わず、既存施設に対する新しい意味づけである。

3) 都市農村交流

都市農村交流は、計画地区と市街地との交流に関するもので、貸し農園、各種交流会の開催、グラウンドワーク事業の推進、市民農園などからなる。里づくり計画においては、都市住民の農村体験を基盤に、集落内の伝統行事、祭りなどに都市住民の参加に取り組んでいる。

表 4-2 都市農村交流面

観光農業	市民農園、観光農園、景観形成
交流事業	直売所の設置、農村体験事業、朝市、イベント参加

出典：神戸市人と自然との共生ゾーンの資料より引用

4) 環境整備計画

環境整備計画には、ゴミ対策、下水道整備、交通安全、防犯などが主な項目として挙げられる。里づくり計画においては、生活基盤の整備及び通過交通が増えることによって発生するゴミ対策が主になっている。

表 4-3 生活環境面

交通面の改善	道路整備、ガードレール、歩道整備、信号機、標識・ミラー、街灯、公共交通機関、見通しをよくする整備
不法投棄対策	草刈り、看板設置、進入防止柵設置、景観形成
資材設置場等への対策	管理の徹底、周辺緑化
既存施設などの活用	公園、広場、集会施設、神社、遺跡、散策路、山林、池、河川、伝統家屋
新たな施設などの整備	公園、広場、集会施設、福祉施設、散策路
景観形成	緑化、美化、ビオトープ
住民交流	地域内交流とイベントなどによる交流
農村伝統文化の継承	祭り、地区の歴史・文化

出典：神戸市人と自然との共生ゾーンの資料より引用

5) 景観保全及び形成に関する計画

景観保全及び形成に関する計画は、農村景観保全形成地域指定のための区域設定などからなる。農村地域における歴史遺産は景観においても重要な役割を果たしている。里づくり計画においては、住民が関わることができる組織を作ることによる景観の保全を計画している。

4-3 里づくり計画の策定

里づくり協議会は、神戸市・専門家の支援、協力を受けて、アンケートやワークショップを行い、住民の意向や地域の課題を点検しながら、里づくり計画の策定を行う。

里づくり計画が作成されると、市長に対して認定申請を行い、認定を受けた里づくり協議会は住民などの4分の3以上の同意を得て、里づくり協定を締結し、市長の認定を受ける。本条例のもとで、行われる里づくり計画は、里づくり協議会の設立から、住民が主体となった地区の将来像の検討作業を経て、計画策定へと至るプロセスで進められる。

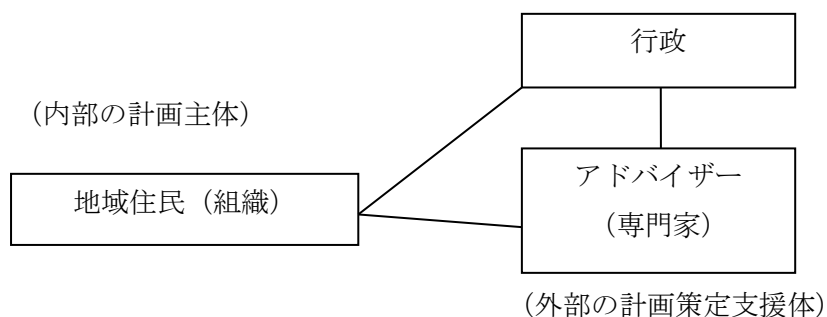


図 4-2 里づくり計画策定への協働

出典：神戸市人と自然との共生ゾーンの資料より引用

具体的には、まず計画の作業と実行を担う組織として、地区の住民らからなる里づくり協議会を基本的に集落単位で設立し、それが計画主体となって里づくり計画を作成する。

里づくり計画は集落レベルの概ね 5～10 年先を目標とした構想及び方針と農業の振興に関する計画、環境の整備に関する計画を含んでいる。大体計画の作成に着手してから認定を受けるまで、約 1～2 年を要している。また、計画の策定にあたっては市や大学の専門家などのアドバイザーによる支援を受けながら進むことが多い。

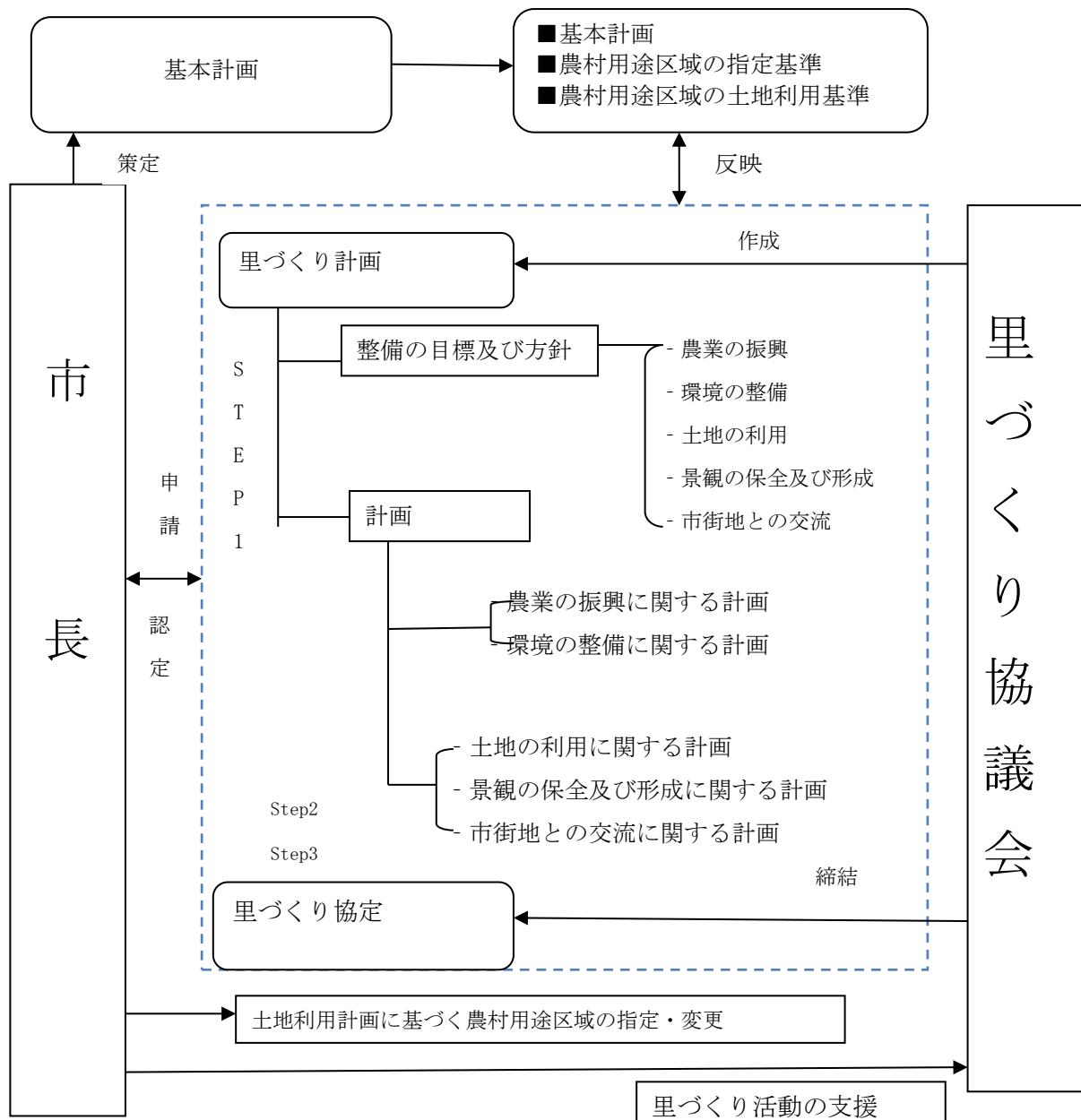


図 4-3 里づくり計画の策定過程

出典：神戸市人と自然との共生ゾーンの資料より引用

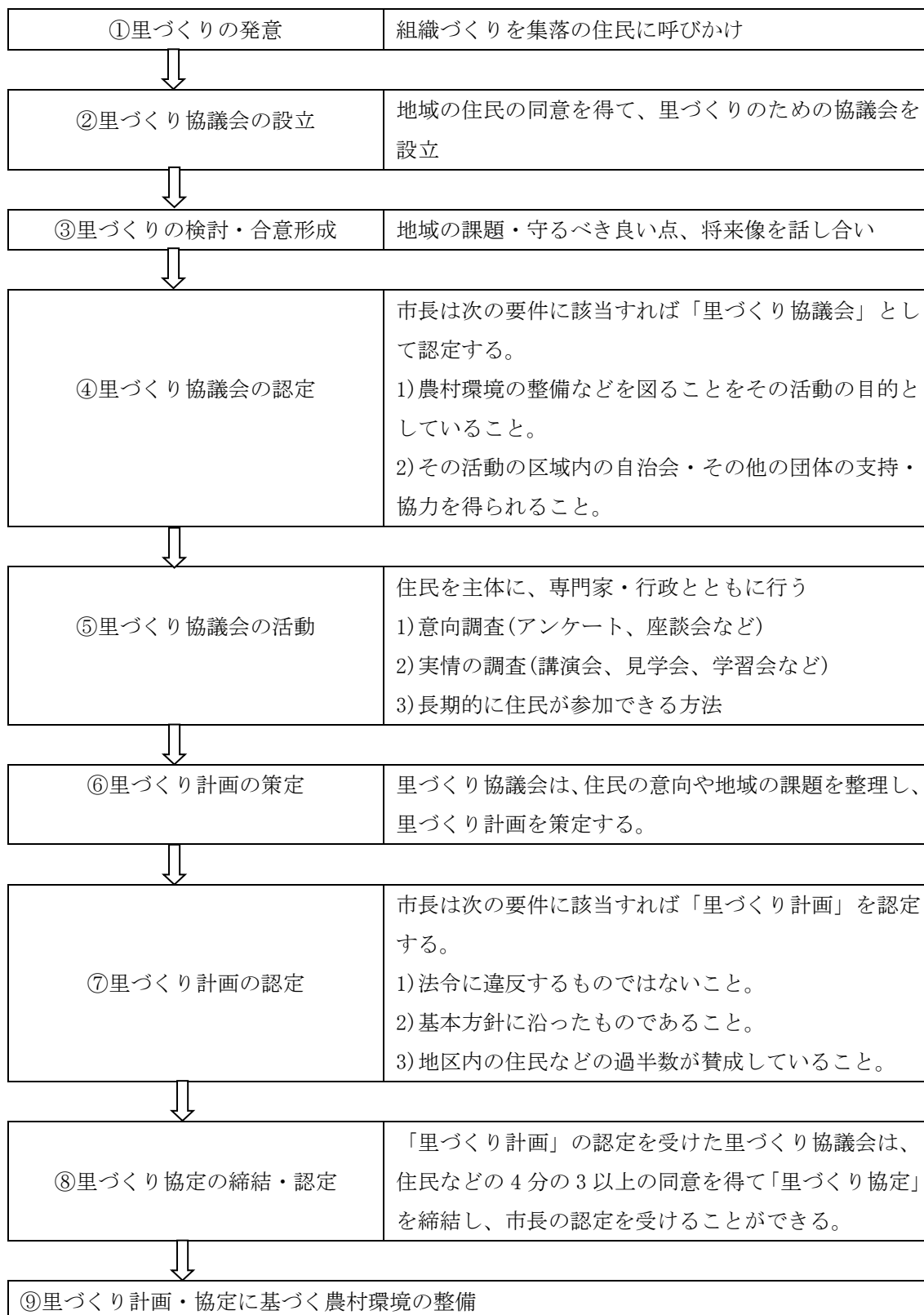


図 4-4 里づくり計画の推進体系

出典：神戸市人と自然との共生ゾーンの資料より引用

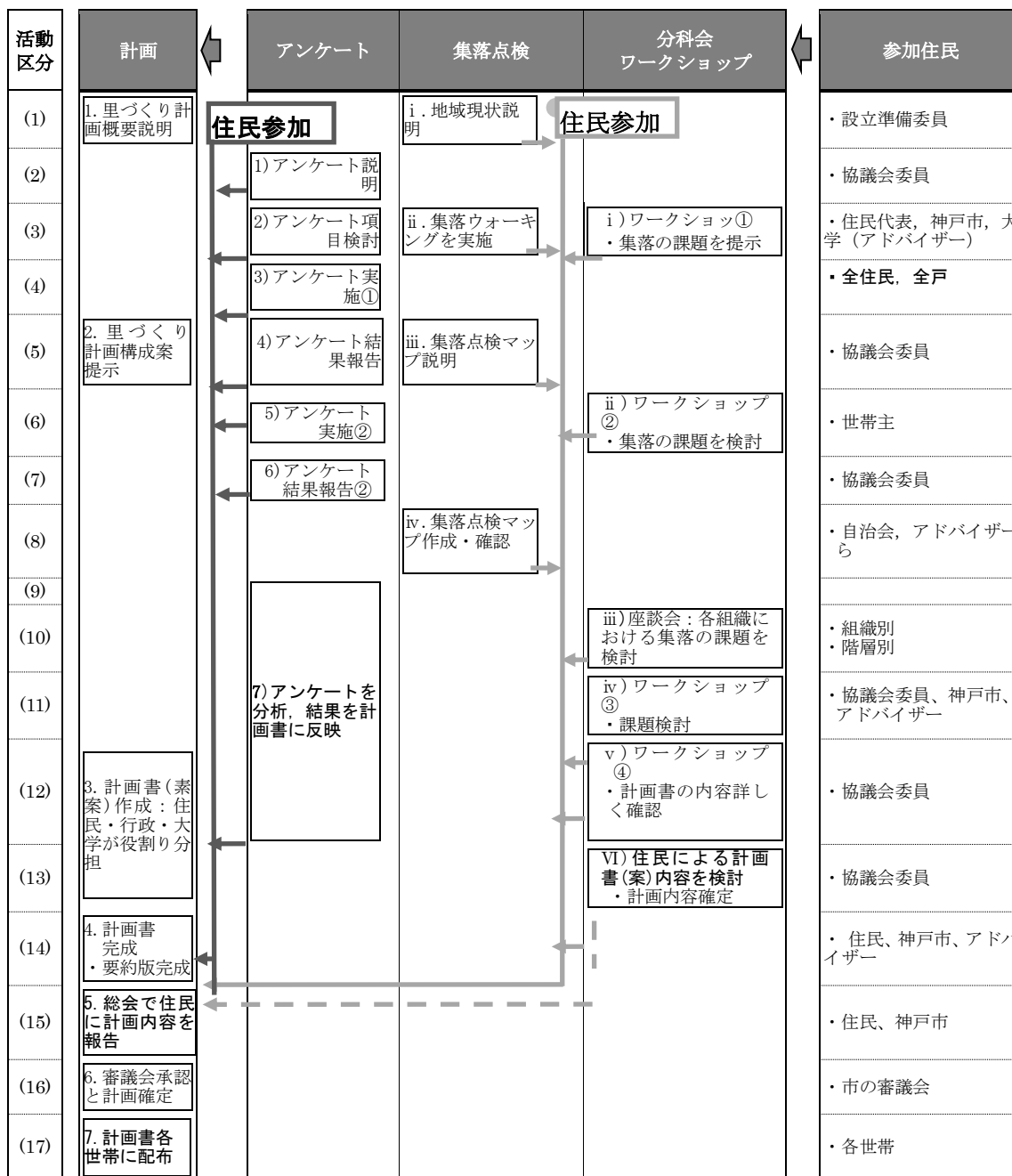


図 4-5 里づくり計画の策定のプロセスと住民参加

出典：神戸市人と自然との共生ゾーンの資料より作成

4-4 里づくり計画の現況

里づくり協議会は2021年までに、北区65集落、西区96集落と、全172集落の94%で設立されている。また、これらの地区のうち里づくり計画を策定しているのは、北区45集落、西区67集落、計112集落であり、策定率は全172集落の65%となっている。

表 4-4 里づくり協議会設立及び計画策定状況

神戸市	全集落数	協議会設立状況		計画策定状況	
		集落数	割合	集落数	割合
北区	66	65	98%	45	68%
西区	106	96	91%	67	63%
合計	172	161	94%	112	65%

出典：神戸市人と自然との共生ゾーンの資料より引用

4-5 里づくり計画における計画策定の推移と内容

ここでは、神戸市の西区（48 の計画書）の里づくり計画が策定された集落の計画書を基にその特徴を明らかにする。

1) 会合の開催

計画策定に向けて実施される具体的な計画内容の検討を行うのは「里づくり協議会」と呼ばれる、地区代表者が集まる会においてある。そこに行政やアドバイザーが入り、計画内容に対する助言などを行うこととなっている。また、座談会を設けて、地区代表者のみならず、多くの住民が参加できる地区もあった。さらに、地区個別の検討項目について話し合う、土地利用計画検討会、営農検討会などが設けられた。

2) 住民によるアンケート調査

計画策定の過程で住民に対するアンケート調査はほとんどの地区が実施した。里づくり計画は住民が主体となり、地区の将来像の検討作業を経て、計画策定へと至るプロセスで進められるためである。

3) 地域特性を表すキャッチフレーズ

1999年に「食料・農業農村基本法」が制定され、その基本理念として「農村の多面的機能の発揮」、「農村の振興」が掲げられ、新しく「農村の総合的な振興」に関する施策を計画的に進める中、都市住民を中心として、「自然」、「ふるさと」志向が高まり、農業・農村地域の豊かな自然環境に「ゆとり」、「やすらぎ」、「いやし」などを求める動きがみられるなど、農業・農村地域の有する多面的な機能が注目されていたことと、神戸市・人と自然との共生ゾーンから読み捉えるように「人」、「自然」、「やすらぎ」など豊かな自然を保全しながら、地域の固有資源や地域名をキャッチフレーズに取り入れて、地域の特徴を表している。表 4-5 は、西区の里づくり計画に地区の将来像を表したキャッチフレーズである。

表 4-5 西区の里づくり計画のキャッチフレーズ

区	町	集落	策定年度	キャッチフレーズ
西区	伊川谷	布施畑	2001	イトトンボの舞う安らぎの里を目指して
		前開上	2004	四季菜彩
		前開下	2002	駅前に広がる豊かで快適な田園環境を目指して
		脇	2002	グリーン・フラワー・レーン WAKI
		吹上	2000	神戸の桃源郷 吹上、魅力あふれるたたずまい
		永井谷	2011	美しく暮らし良いかくれの里永井谷
	櫛谷	北別府	2011	都市と自然との共栄我まち北別府
		寺谷	1998	豊かな自然と快適な生活を支える
		友清	2000	友清まるごと田園博物館
		福谷	2000	人・とき・自然を互いにつなぎ、未来へつなぐ里づくり
		栃木西	2010	自然を活かし心つながる栃木西
		谷口	2006	良いところがたくさんある谷口が好きです
		菅野	2005	魅力あふれるみんなのふる里 菅野
		松本	1998	むらの理念を都市に吹き込む
	押部谷	木見	2009	里・街・緑木見の未来へ
		木津	1999	Action of the Countryside KIZU
		木幡	2012	-
		高和	2011	農を考え、村を想い、美しい景観を保ち、人を育てる
		養田	2011	-
		和田	2002	「生きがい」と「くつろぎ」を与える
	玉津	ニツ屋	2002	ふれあいの里、ニツ屋
		水谷	2004	湧き水の里、水谷
	平野	大野	2005	住みよい大野でありつづけるために
		平野南部	1999	快適で住みよい田園環境の広がる町をめざして
		福中	2000	過去・現代へ未来へ「夢」をもちつづけて
		下村	1998	
		宮前	2000	快適で住みよい田園環境の広がるまち
大畑		2002	人と自然、伝統文化と最新技術の共存	
繫田		2003	美しくみどり豊かに繋る里思いついたら、思い切りよく始めよう	
黒田		2003	何もないけれど、いっぱい自然と人の輪が魅力の里	
常本		2004	四季の風かほる里 常本	
西戸田		2001	住んでよかった、この西戸田に	
平野印路		2002	守り伝えよう私たちの印路	
中村		2004	川面が光り、笑顔が輝く緑の里	
上津橋		2001	人にやさしい、自然にやさしい、里づくり	
神出		神出東	2001	Action of the Countryside Kande Higashi
		老ノ口	2004	いいとこ見つけた老ノ口ー歴史とぶどうの香る里ー
		南下	2003	南下集落は「ふれあい」を大切にします
		田井	2005	おおらかな人と心を育む里
	古神	2000	ホッとするやすらぎ、神が見守る静かな里	
	勝成	2000	万世不易の富源を開く	
	小束野	2008	里の風景と空気的美味しさを次の世帯へ	
	山西	2002	住み続けるわが里、心一つで発展を	
	神出北	1999	神戸市民の心のオアシスを目指して	
	上北古	2015	日本一美しい村 上北古	
岩岡	天ヶ岡	2002	天ヶ岡の21世紀に希望と夢を	
	印路	2001	癒しの里インジ、未来へつなごう皆の手で	

出典：各地区における里づくり計画書より引用

4-6 里づくり計画の特徴

里づくり計画において、計画づくりの主体は「里づくり協議会」が担っている。この協議会のメンバーには非農家も加えることができる。計画の実現に向けて集落全体の住民の意見を反映させる計画であり、計画への住民参加が行われていた。

また、里づくり計画書のキャッチフレーズには自然、やすらぎ、人が多く、地区内の自然環境を保全し、都市農村交流などを通じて、地域振興にもつながることが伺えた。さらに、地域の固有資源や地域名、地域の特徴を表している事が特徴である。

4-7 里づくり計画の意義

「里づくり」は、「地域に住む人が主体となって里づくり協議会を組織し、自らが働き、生活する場である地域に積極的に関わり魅力にあふれた快適農村空間の形成に取り組む活動」である。里づくりの意義は、①住民の多種多様な能力・意見を統合できること、②住民が責任を持って地域に関わることができること、③住民相互の考え方をよく理解できるようになり合意形成が促進されること、④取組の過程で住民の価値観・行動規範を生み出す可能性があることである。

参考文献

- 1) 内田多喜生 (2001) : 日本農業における農家の構造と今後の課題 - 進む農業者の高齢化と増大する農協の役割 - 、農林金融、pp. 462-477.
- 2) 星野敏 (2002) : 集落計画づくりに対する意欲とその規定要因-神戸市北区 K 地区里づくりアンケート調査を踏まえて-、農村計画論文集、第 4 集、pp. 133-138.
- 3) 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、第 11 号、pp. 141-146.
- 4) 牛野男 (1983) : 住民主体による地域づくりと神出方式について、農村計画学会誌 1 (3)、pp. 19-29.
- 5) 九鬼康彰、星野敏、橋本禪、三宅康成 (2010) : 集落計画書の作成及び計画策定支援体の影響-神戸市の里づくり計画を事例として - 、農村計画学会誌、29 巻論文特集号、pp. 317-322.
- 6) 熊谷智義、広田純一 (2003) : 市町村総合計画策定における住民意向の反映状況-岩手県安代町と葛巻町の事例-、農村計画学会、第 5 集、pp. 139-144.
- 7) 各地区の里づくり計画書、資料
- 8) 神戸市人と自然との共生ゾーン、資料

参考 URL

農林部 <http://www.maf.go.kr>

統計庁 <http://www.nso.go.kr>

農林畜産食品部 <http://m.mafra.go.kr>

Ⅱ 部

-事例研究-

第5章 農村マウル総合開発事業完了後の持続可能な事業の展開と評価 —松月圏域の所得基盤事業の事例—

5-1 はじめに

5-1-1 研究の目的

2000年代以前までの韓国における農村開発事業は、主に基盤施設造成などのハードウェアな部門に集中投資された行政中心の開発であった。そのため、住民参加は形式的なものに過ぎず、住民自らの参加意志も不足していたり、行政側もまた行政の便益のためだけに住民参加を形式的に採用したりもしていた。その結果、農村住民らは政府が施行する補助事業に対して受け身の姿勢となり、主体的で自発的な参加を導くことが難しい状況を招来していた。このような状況に対応するため、政府は2000年代以降からの農村開発事業を公募方式として、地域住民が主体となって事業計画を作成・提出し、行政機関がその提出された事業計画を審査し、支援対象となるマウル^{注1)}を選定する、といった方法を採用するようになった(鄭煥榮外、2008)。韓国政府農林部の「緑色農村体験マウル事業」(2004年より)、農村振興庁の「農村伝統テーママウル事業」(2006年より)、山林省の「山村総合開発事業」(2002年より)、行政自治部の「美しいマウルづくり事業」(2001年より)、環境部の「自然生態優秀マウル事業」(2001年より)など、部署ごとに推進事業の名称は異なるが、農外所得増加と農村地域の活性化を目的として、地域住民が自ら事業計画を作成し、受け取った支援金をマウルが自立的に運営できるという点において、既存の政策とは異なる推進体系が整備されたのである。これらの一連の事業は、韓国の農政史上において、これまでになかったボトムアップ(上向)式の農村計画を本格的に取り入れた政策であるという意味において意義がある。

本章では、「農村マウル総合開発事業」の一環として施行されている所得基盤事業^{注2)}を取り上げたい。というのも、「農村マウル総合開発事業」で所得基盤事業が積極的に反映されていない場合、農村マウル事業の進行過程において住民参加の度合いが著しく落ちる傾向があることが指摘されている(鄭煥榮外、2008)。すなわち、計画段階では住民らはおおむね協働して推進する意欲を見せるが、所得基盤事業がない場合、事業推進期間が長いことや住民と直接的な利害関係がある事業の不足などによって、次第に関心が薄れていく傾向が見られるのである。「農村マウル総合開発事業」がボトムアップ(上向)式住民参加的計画である点を考慮すれば、住民参加が積極的に行われなければそもそも事業の

効果自体を期待し難い。また、所得基盤事業を通じて調達される圏域発展基金^{注3)}は、マウル共同施設の維持管理費確保のために重要な財源となる。農村マウル総合開発事業の指針には所得事業施設の運営を通じて発生した収益金の一部を圏域運営基金として造成するように提示されている。このように積立された資金は圏域発展基金として、施設管理費または圏域の事務長の給料の支払などに活用されている。しかし、所得基盤事業は計画樹立段階ではその重要性が強調されているが、土地確保の問題や所得基盤事業に対する圏域の自己負担^{注4)}に対する負担金、圏域住民の所得基盤事業に対する運営経験の不足などといった施行上の問題のため、農村マウル総合開発事業における所得基盤事業が占める比重は次第に減少していることが指摘されている（朴韓式外、2008）。

そこで本章では、松月圏域を事例とした分析を通じて、農村マウル総合開発事業完了後の持続可能な事業の成果と課題を、住民による所得基盤事業の運営と管理から検討し、今後の展開方策を提示することを目的とする。

5-1-2 研究方法

まず、農村マウル総合開発事業と関連する既往研究と、対象となる松月圏域における農村マウル総合開発事業に関連する康津郡の報告書を通じて、所得基盤事業の目的と役割について検討した。また、2010年7月と2011年3月、2018年8月、2020年11月に研究対象の圏域推進委員長を含む圏域リーダー・圏域事務長・一般住民の中での事業関係者などに対してインタビューを行い、その内容について検討を加えた。研究の具体的な対象としては主に、松月圏域で推進された農村マウル総合開発事業の中でも、第2段階で推進された規模が大きい2つの所得基盤事業を中心としている。その上で、その事業推進体系およびその推進過程で現れた課題を把握し、今後の展開方策を提示することを目指すものとする。

5-1-3 農村マウル総合開発事業における所得基盤事業の意義に関する既往研究

農村マウル総合開発事業の計画樹立段階では、所得基盤事業の重要性が強調されている。しかし、それ以降の段階においては、土地確保の問題、自己負担に対する負担などで所得基盤事業の比重が減少する傾向にあると指摘されている。しかし、農村マウル総合開発事業で推進された各種施設の維持管理費を圏域発展基金として集めることは難しいため、所得基盤事業を通じて得た利益がマウル共同施設の維持管理費確保のための重要な財源になると思われる。その中で、2004年から2007年において、全国132圏域の農村マウル総合開発事

業を対象に圏域の事業を分析した朴韓式らの研究によると、2004-2007年に農村マウル総合開発事業を施行している地域を中心に、全体事業の内容を年度別事業費の配分・事業内容別の事業費の比重について分析し、農村マウル総合開発事業の内容に関する政策的な示唆点を提示し、所得基盤事業の比重は全事業費の20.8%を示していることが明らかになっている。また、金庚亮らの研究では、所得基盤事業の事業費に対する住民らの20%の自己負担や今後の運営に対する不安感などが、所得基盤事業に対する住民参加を阻害する要因として挙げられている。しかし、農村マウル総合開発事業を推進している具体的な事例を通じた推進過程の事業の評価と課題を分析し、今後の展開方策を提示した論文はほとんどない。そこで本章は、具体的な事例対象を選定し、農村マウル総合開発事業完了後における持続可能な事業の展開について分析している。この点で、本研究には既往研究の成果を継承しつつも、新たな現地を開くものとして意義があると言えよう。

5-2 松月圏域における農村マウル総合開発事業の展開

5-2-1 松月圏域の構成

松月（ソンウォル）圏域は、韓国の西南地域にある。国道2号線と13号線が貫通し、圏域周辺の5つの郡へアクセスするための関門の役割を果たしている。北には月出山という国立公園があり、その周辺には緑茶畑が広がっている。また、朝鮮時代の仏教美術の宝として知られる無為寺（国宝13号）があり、豊かな自然と文化遺産など多様な地域資源を保有している。

表 5-1 松月圏域の概要

強み (Strengths)	弱み (Weaknesses)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 国立公園月出山など豊かな資源 ・ お茶畑による良好な景観 ・ 伝統テーママウル運営による都市農村交流が活発 ・ 圏域のリーダーの存在 ・ マウル住民と自治体の積極的な姿勢 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 都市との距離が離れている ・ 高齢化の進行 ・ 圏域の統合ブランド及び広報体系が不足
機会 (Opportunities)	脅威 (Threats)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 親環境農産物に対する関心が高い ・ 国立公園月出山の登山客の持続的な訪問 ・ 都市農村交流と関連する観光市場の増加 ・ 圏域内の人的資源輸入 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国立公園の隣接地域の土地利用規制の強化 ・ 輸入開放による農業部門の競争力の弱体化 ・ 画一化された開発による圏域の個性の喪失

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成。

松月圏域自体は、9つのマウル（大月、松月、新安、月南、月下、安雲、竹田、永興、新豊）からなり、農林部の農村伝統テーママウル事業を行った経験がある大月を中心に、圏域事業を推進した。

圏域人口は2006年現在、1,189人（男：683人、女：506人）・522戸である。また、圏域の開発面積は1,691ha（農耕地577ha、林野836ha、その他278ha）である。この地域における事業期間は2006年～2010年（1段階：2006年～2008年、2段階：2009年～2010年）、総事業費は6,586百万ウォン（1段階：3,892百万ウォン、2段階：2,694百万ウォン）である。

5-2-2 松月圏域における農村マウル総合開発事業の特徴

この松月圏域は、豊かな農村・快適な農村・共生的な農村・自立型農村を理念に、親環境農業による自立型（所得の安定）の農村マウル、歴史文化と美しい景観が共存する生態型の農村マウル、農村文化と住民交流が活発な交流型の農村マウル（図5-1）を目標として、農村マウル総合開発事業基本計画を樹立し、2005年度に農村マウル総合開発事業対象地に選定された。



図5-1 松月圏域における農村マウル総合開発事業の計画図

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成。

基本計画樹立の際には、圏域内の自然・社会経済・生活環境・歴史文化・共同体の現況など地域固有資源の発見を強調し、地域住民と地域開発協議会及び自治体などと協議し、地域の意見を十分に反映することを目指した（表 5-2）。

表 5-2 松月圏域のマウル別事業内容

類型別	文化観光マウル造成	親環境農業中心マウル造成	体験観光マウル造成
開発方向	地域特性と伝統文化遺産の活用	親環境農業育成及び環境資源活用	農村体験プログラム開発と活用
主な事業計画	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基盤施設及び所得事業 - 休憩所造成 - 家の塀の整備 - マウル会館リモデリング - 花道造成 - 下水処理施設 - 親環境精米所 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基盤施設及び所得事業 - マウルの森整備 - 花壇整備 - マウル会館リモデリング - 共同育苗場 - 施設野菜栽培団地 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基盤施設及び所得事業 - 圏域活性化センター - 散策路整備 - 簡易上水道 - 防災施設 - 伝統体験場
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 体験プログラム開発 - 地域内文化芸術人を活用した文化芸術プログラム開発及び運営 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 体験プログラム開発 - 施設ビニルハス体験 - 親環境農産物体験プログラム - 自転車道路 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 体験プログラム開発 - 伝統遊び体験 - 伝統食べ物作りの体験

出典：全羅南道康津松月圏域担当建設課内部資料より作成。

このような、松月圏域における農村マウル総合開発事業の事業推進過程を推進段階別に見ると次のようである（表 5-3）。

農村マウル総合開発事業は住民による圏域構成→申請書作成・申請→対象地域選定→基本計画作成→実施計画作成→1 段階事業（3 年）→中間評価→2 段階事業（2 年）→事業完了→最終評価→完了後管理というプロセスで推進される。

その結果、2006 年から 2008 年にかけての事業推進評価と、各市・郡が作成した報告書を土台にした現地確認評価とで高い評価を得て、2009 年度に農林水産部の農村マウル総合開発事業評価で最優秀圏域として選定され、圏域発展基金 3 千万ウォンを獲得した。また、他圏域には先進圏域として知られることになり、毎年多くの他圏域から先進地域先としての訪問が増加し、そこから年間 2 千万ウォンの収益を得ている。

表 5-3 松月圏域の事業推進の過程

区分	日付	内容	備考
申請	2005年	圏域推進協議会の構成	
		申請書作成・ 事業申請	
	2005年	事業対象地選定	農林部
基本計画	2005年	集落別住民説明会	事業の基本趣旨と住民 参加の必要性の説明
	2005年	専門家住民協議会	地域現況と住民意見収 集
	2005年	基本計画案住民説明会	基本計画案の説明と意 見収集
	2005年	住民公聴会	基本計画案の最終説明 と意見収集
	2006年2月	基本計画樹立	韓国農村公社
	2006年5月	基本計画承認	全羅南道庁（行政）
実施計画	2006年	実施設計下請け発注	
	2006年	実施設計検収	郡（行政）による内容確 認完了
事業実施	2006年5月	1段階事業着手	
	2008年11月	1段階事業完了	
	2009年	中間評価	農村マウル総合開発最 優秀圏域選定（農林部）
	2009年5月	2段階事業着手	
	2010年	事業完了	
	2011年	最終評価	

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成。

松月圏域における農村マウル総合開発事業の内容をみると、第1段階では総事業費のうち、基礎生活改善と、都市農村交流を通じた農村地域の活性化のための農村観光と景観整備施設とが全体予算の65%占めた。その反面、本研究が注目する所得基盤事業^{注4)}の施設の予算の割合は低かった（表5-4）。

表 5-4 松月圏域の部門別・段階別事業の概要 (単位：百万ウォン)

部門別	事業名	合計	1 段階 (2006～2008)	2 段階 (2009～2010)
総事業費		6,586 (300)	3,952 (218)	2,634 (82)
基礎生活	簡易上水道整備	208	208	
	防災施設	166	166	
	河川整備	287	287	
	マウルの内の道整備	253	253	
	自然浄化下水施設	185		185
文化福祉	マウルの安らぎ場	315	315	
	新築	65		65
	マウル会館改築	170		170
所得基盤	施設野采栽培団地	866 (218)	866 (218)	
	共同育稲場	92 (23)		92 (23)
	親環境精米所	233 (59)		233 (59)
	韓牛販売場	1,029 (160)		1,029 (160)
	味噌体験場	278 (55)		278 (55)
農村観光	圏域活性化センター	898	898	
	散策路整備	84	84	
	整備	59		59
	伝統体験場整備	79		79
景観整備	マウルの整備	169		169
	花道造成	75		75
	保護樹整備	52		52
	壁の整備	167		167
	広報案内施設	279		279
	道路景観改善	493		493
	マウル景観照明	93		93
住民力量強化	圏域活性化	298	170	128
	リーダー及び住民教育	114	69	45
	マーケティング 及びプログラム開発	190	130	60
	環境性検討費	30	30	
	事前災害検討費	30	30	

出典：全羅南道康津郡松月圏域推進現況より作成。

その要因としては、この圏域の事業計画が農村観光に対する期待がより高く現れたものであること、また所得基盤事業への投資が低いことについては、5人以上の法人格組織の構成と、施設投資における自己負担が20%と重いことからの影響であると考えられる。しかし、優秀圏域として選定された2009年度以降の第2段階においては、所得基盤事業の割合は著しく増えていることがわかる。

5-2-3 松月圏域における推進組織

農村マウル総合開発事業を推進していくための住民組織としては、既存の組織にマウル推進委員会（推進委員長および各マウルの里長・婦人会長）が結成され、この委員会を中心に郡の公務員、農政関係の公務員、専門家がアドバイザーとして参加した。また、圏域事務長（常時勤務）を設け、圏域の書類事務、会計、行政との連絡などの事務を担当することになった。さらに、所得基盤事業の運営委員会などが編成され、圏域全盤の体制を構築した（図5-2）。

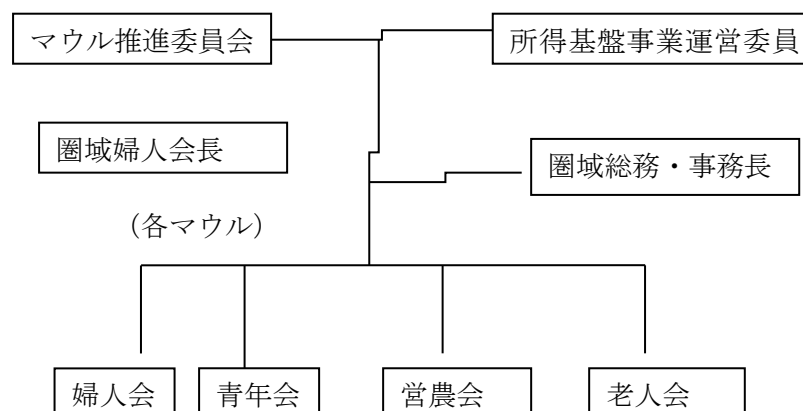


図5-2 松月圏域における農村マウル総合開発事業推進の組織図

出典：全羅南道康津郡松月圏域推進現況より作成。

5-3 松月圏域における所得基盤事業の成果及び課題

5-3-1 所得基盤事業の概要

農村マウル総合開発事業の一環として推進されている所得基盤事業は住民共同体の形成を基に、地域農業を中心に地域産業を活性化することが一次的な目的であった。また、農村観光の体験プログラムを連携・運営し、圏域の経済的な自立運営能力を培養することによって、事業の持続的な展開と所得向上を図っている（Yang wonsik,2012）。特に、アンケート調査でも所得基盤事業は住民らが一番選好する事業であり、事業に直接・間接的に参加している専門家らも一番必要な事業であるという意見を提示している^{注5)}。また、所得事業が反映されていない圏域の場合、事業推進過程で住民参加が著しく低くなっている傾向や所得基盤事業が不振であった場合、農村マウル総合開発事業で推進した各種施設の維持管理する資金の調達に問題を抱えていることが指摘されている

（Chojin-sang,2009）。したがって、農村マウル総合開発事業を通して新たな住民共同体の形成と地域農業、農村観光体験プログラムなどの連携・運営による圏域の経済的な自立・運営ができるように住民の力量を向上させ、持続可能な事業の展開を図ろうとした。

5-3-2 所得基盤事業の実態と特徴

松月圏域において、住民所得増大と直接的・間接的に関連がある所得基盤事業は、農村マウル総合開発事業の基本計画の段階から住民教育、説明会などによって、事業に対する土地提供及び事業に参加する自己負担金の必要性には共感していた。しかし、第1段階では施設野采栽培団地しか造成できなかった。その原因は、マウル推進委員会の趙会長によれば、事業に対する住民の自己負担の経済的な問題と新しい事業に対する十分な準備過程がない基本計画であったと言った。2009年度に農林部から中間評価で農村マウル総合開発事業の優秀圏域として選定され、インセンティブを獲得した後、住民らの積極的な参加により、第2段階においては、所得基盤事業の割合は著しく増え、共同育稲場、親環境精米所、韓牛販売場、噌販売・体験場が造成されるようになった。

表 5-5 所得基盤事業の段階別事業

第 1 段階
・ 施設野菜栽培団地
▼
第 2 段階
・ 共同育稲場 ・ 親環境精米所 ・ 韓牛販売場 ・ 味噌体験場

出典：全羅南道康津郡松月圏域推進現況より作成。

1) 韓牛販売場の運営の概要

韓牛の販売とともにレストランを運営している韓牛販売場は補助金 8 億 6 千万ウォンと自己負担金 1 億 6 千万ウォンを合わせた 10 億 2 千万ウォンの事業費で、2009 年 9 月に工事を着手し、2010 年 10 月に施設面積 371 m²でオープンした。

2) 推進過程

韓牛販売場は、農村マウル総合開発事業の第 2 段階で推進された事業で、圏域内である国立公園月出山に隣接した敷地に建設された。毎年月出山に登る人の年ごとの増加に合わせ、また緑茶畑の景観を利用するために、マウル住民らの同意を得て、敷地を選定した。所得基盤事業においては総事業費の 20%を自己負担しなければならないが、松月圏域では 126 世帯が参加して 372 百万ウォンの資金を調達し、自己負担問題も容易に解決された。

3) 味噌販売・体験場の運営の概要

味噌販売・体験場は、99 m²の敷地に、総事業費 278 百万ウォン（うち、自己負担 55 百万ウォン）で、2009 年 5 月に設立された。味噌の販売とともに、農村体験プログラムにおいても利用されている。また、農家民宿もできる施設となっている。

4) 推進過程

味噌販売・体験場は、松月圏域における農村マウル総合開発事業の所得基盤事業の拡大を促進するため、マウル推進委員会の希望によって、圏域婦人会長を務めている人物を筆頭に 5 名のマウル住民参加者が中心となって設立された。これは、松月圏域の親環境農産物の増加による安定的な販路の開拓と、農村体験^{注6)}プログラムの増加による訪問者の増加に対応するためでもある（表 5-6）。

表 5-6 松月圏域の親環境農業・訪問客の推移

区分	単位	2005 年	2010 年	2015 年
親環境農業 ^{注7)}	ha	9	39	42
訪問客	千名	3,000	14,960	15,320

出典：松月圏域の所得基盤事業の概要より作成

5-4 所得基盤事業における住民参加の実態

5-4-1 所得基盤事業における住民参加の実態

韓牛専門家と専門支配人を圏域外部から招いて、農村住民と協力しながら運営していることから、圏域住民らが単純に投資しただけではなく、積極的な経営参加にまで住民をいかに導くか、という点が挙げられる。松月圏域では毎週月曜日に各マウル里長が集会をし、報告を受け、地域住民に知らせる方法で経営状況を伝えている。また、地域住民雇用の拡大という問題もある。現在は2名に過ぎないが、専門的なサービス教育などを通じて雇用を拡大し、積極的に地域住民を雇用する必要があるだろう。松月圏域では、近所にある聖火大学と連携し、サービス教育などを委託している。また、農村地域には農繁期と農閑期があるため、地域住民の雇用可能な時期・時間帯を調節している。

5-4-2 所得基盤事業における住民参加の方法

所得基盤事業における住民参加は、第1段階では、事業に対する公聴会・アンケート調査に対する参加であった。第2段階では、住民らが助成金を出す形式での参加が多く見られ、圏域内の住民126世帯が参加した。事業完了後の第3段階では、施設管理・維持・管理などの監督、雇用による参加であった。

5-5 所得基盤事業における成果及び課題

韓牛販売場の運営、その「成果」について述べておけば、その1つ目は、マウル共同施設維持管理のための圏域発展基金の確保である。松月圏域では韓牛販売場事業を設立する際、総事業費の1.3%を毎年(10年間において)圏域発展基金として助成するという住民協約書に規定している。その結果、2010年から1億2千万ウォンの基金を助成することができた。しかし、2020年度からはコロナの影響により、現状維持が精一杯である。2

つ目は、圏域内の住民 126 世帯が参加したことである。農村マウル総合開発事業がボトムアップ（上向）式住民参加に主眼を置いた計画である点を考慮すると、住民参加が積極的に拡大されている点は評価に値する。3 つ目は、地域雇用の拡大である。韓牛販売場には地域住民 2 名が雇用されている。これ以外に時間制勤務者が多少いる。

農村マウル総合開発事業としての味噌販売・体験場は圏域内で様々な方面における成果をもたらした。1 つ目は、圏域婦人会長である方を中心に設置・運営された点で、そのことは農村地域の女性の事業に対する理解と参加を高めていることを表す。2 つ目は、親環境農産物^{注8)}の安定的かつ新たな販路の開拓である。松月圏域は親環境農産物の増加による新たな販路を模索している中、味噌販売・体験場が年間 400 kg を購入している。

一方、課題としては、味噌販売・体験場の広報活動の強化が挙げられる。この問題は松月圏域における全般的な課題でもあるが、ホームページ、チラシなどを通じたより積極的な広報活動が必要であると考えられている。

5-6 所得基盤事業の評価

農村マウル総合開発事業は、地域資源を利用したボトムアップ（上向）式の農村計画である。この農村マウル総合開発事業における所得基盤事業の推進過程にみる成果と課題、そして今後の発展に向けた方向性を、松月圏域を事例に考察した。その結果得られた知見は以下の 3 点である。

第 1 は、所得基盤事業に対する住民参加は、事業における自己負担の経費を支払うことによる参加と従事、一時雇用形態の雇用機会による参加・体験プログラムの企画及び施行過程での参加がある。

第 2 は、農村マウル総合開発事業として建設された圏域内の施設の維持・管理をするための圏域発展金の確保の必要性である。松月圏域の場合、韓牛販売場・味噌販売・体験場からの助成金の確保によって、圏域施設の維持管理に必要な財源が助成されつつあることが、事業の安定化に大きく貢献している。この点は、おそらく他の地域の事例を考えるにあたっても考慮に値する。

第 3 には、地域住民の雇用の拡大の重要性である。松月圏域でも、周辺の大学と連携し、住民らに新たな分野としてサービス教育などを通じて、雇用の拡大を図り、事業への参加を誘導している。この点は、ボトムアップ型であることを目指す事業においては、住民参加の観点から見逃せない。

本研究では、農村マウル総合開発事業の推進過程から事業完了後の具体的な事例を対象に実証的な検討を行ったことについては、一定の意義があると思われる。

注

- 注1) 韓国の農林部で「マウル」という語は里と自然集落を指すものである。
- 注2) 所得基盤事業は農村マウル総合開発事業の中で、事業完了後の自立に向けた所得基盤を確立するための事業として（例えば、故郷産業育成事業、農漁村複合産業事業など）推進されている。農村マウル総合開発事業のビジョンとして、自立型農村マウルの推進があり、その狙いとして農村マウル総合開発事業終了後、各圏域の運営を自立型として推進していくための財源確保、圏域共同施設の維持管理費、圏域運営費などを一部助成するための事業であるという内容が一般的である。
- 注3) 所得基盤事業を通じて得られた利益の中、マウル協約書で規定された利益の15～20%、または所得基盤事業の総事業費の1.3%などを圏域発展金として助成する。
- 注4) マウル住民共同所得基盤事業は総事業費のうち、国の補助80%、この事業に参加するマウル住民（5人以上が結成した法人組織）が20%を負担すると規定されている。一方、施設に必要な土地は別途で確保しなければならない。
- 注5) 農村マウル総合開発事業白書（2010）によると2004-2009年までの基本計画樹立過程で住民らが一番選好する事業として、所得事業が平均53.3%で一番高かった調査結果がある。
- 注6) 松月圏域で行っている農村体験には「唐辛子採り、ジャガイモ採り、伝統工芸（団扇作り）、味噌作りなど」がある。
- 注7) 親環境農業とは、農業と環境を調和させ、農業生産を持続的に可能とする農業として農業生産の経済性の確保、環境保全及び農産物の安全性などを同時に追求する農業であり、合成農薬、化学肥料などの使用を最大限に減らすとともに資源を再活用し、地域資源と環境を保全ながら長期的には一定な生産性と受益性を確保し、安全な食品を生産することである。
- 注8) 親環境農産物とは、環境を保全しながら消費者により安全な農産物を供給するため、農薬や化学肥料の使用を禁じ、あるいは適切な水準以下を使用し生産した農産物である。例えば、有機農産物、無農薬農産物、低農薬農産物などである。

参考引用文献

- 1) 鄭煥榮外（2008）：農村マウル総合開発事業推進上の問題点と改善方案，忠南発展研究院。
- 2) 朴韓式外（2008）：農村マウル総合開発事業内容分析と示唆点-04-07年事業対象地事業を中心に-農村計画，14（4）、121-128。
- 3) 金庚亮外（2006）：農村マウル総合開発事業の効率的な推進のための中間評価体系開発，韓国農村計画学会，農村計画，12（2）、65-73。
- 4) Cho jin-sang（2009）：農村マウル総合開発事業の成果と問題点分析-求禮放光圏域の住民所得事業を中心に-韓国農村計画学会誌，15（4）、pp. 109-124。
- 5) Yang won-sik（2012）：圏域単位所得事業の推進類型と成果分析、全羅南道大学博士論文。
- 6) 康津郡（2006）：松月圏域の農村マウル総合開発事業の推進現況，基本計画。
- 7) 松月圏域の農村マウル総合開発事業の推進委員会会議録。
- 8) 康津郡（2010）：松月圏域の所得基盤事業の概要，韓国農村公社康津支社，報告書。
- 9) 農林水産食品部（2008）：農林水産事業施行指針書（農村マウル総合開発事業）。

第 6 章 住民主導によるマウル企業の運営—全羅南道マウル企業を事例として—

6-1 はじめに

6-1-1 研究の背景と目的

2000 年代以降、韓国の農村地域開発事業の方向は住民参加と農村のアメニティーを活かした地域活性化、所得増加を迫及する総合的な開発であった。特に、事業の公募式導入により推進主体も行政主導から住民主導^{注1)}の住民が主体となるなど、事業計画段階から協議し事業計画を作成・提出する住民参加を促している。

そうした中、農村マウル総合開発事業^{注2)}は、住民参加を促進させる中心的な事業として挙げられるが、それは、地域特性による農村マウル景観改善、所得基盤拡充及び基礎生活環境整備施設支援などのハードウェア事業と同時に住民力量強化^{注3)}などのソフトウェア関連事業を進められてきたからだ。従って、このような政策の特徴は、農村の多様な価値を強調しながら、都市農村交流を通じた農村活性化を推進することであり、住民が中心となった開発では、さらに推進主体の側面でも行政主導から住民が主体となる住民主導になっていると指摘している (Park Kyoung, 2003)。このように、2000 年代に推進されている農村開発事業の特徴は地域住民の参加を強調し、住民参加により次の事業に展開をしつつ、事業が長期的に取り組まれていくことを促進させている一方、住民主導による農村地域住民らの農外所得増加における農村地域活性化のため、地域資源を利用したマウル企業への設立に連携されるようになったと思われる。

韓国でいう、マウル企業は地域共同体が地域資源（郷土・文化・自然環境など）を活用し、住民主導のビジネスを通して、安定した所得および雇用を創出するマウル単位の企業であると定義され、住民主導による事業として注目を浴びている（行政安全部地域開発政策局、2011）。

そこで、本章では事例を通して、マウル企業への事業推進過程と現況を考察し、①マウル企業へのプロセス、②マウル企業の活動（経営・運営）、③マウル企業に対する行政の支援、④住民主導によるマウル企業の成立要因を考察し、農村地域におけるマウル企業の取組の特徴と農村マウル総合開発事業との連携関係について明らかにする。

6-1-2 研究の方法

本研究では、文献調査と現地調査を通して総合分析を行った。まず、文献調査ではマウル企業に関する既往研究とマウル企業施行指針、安全行政部のマウル企業に関する広告誌などによるマウル企業の定義及び現況を把握した。また、現地調査では 2012 年 10 月と 2013 年 3 月、2014 年 3 月、2018 年にマウル企業代表とマウル企業事務長とメンバー、行政担当者へのヒア

リング調査、2020年（電話・e-mail）にて調査を行い、マウル企業の設立・運営のプロセスと課題、マウル企業の経営と活動、行政の支援などを把握した。さらに、これらの文献調査と現地調査を総合・分析して、マウル企業の現況とマウル企業の成立要因を明らかにし、農村地域における住民主導によるマウル企業の特徴・意義を提示する。

研究対象のマウル企業は新富里の婦人会が運営するヘランダリラン営農組合法人とユチョンマウルが運営するユチョンマウル営農組合法人である。新富里は2005年度に農村マウル総合開発事を導入した全羅南道康津郡松月圏域内にあり、ユチョンマウルは全羅南道靈岩郡に属し、この地域では都市農村交流事業などを行っている。

6-1-3 研究の位置づけ

マウル企業は地域共同体が地域資源を活用し、住民主導のビジネスを通して、安定した所得および雇用を創出する企業で、このような概念はコミュニティ・ビジネスと同じような概念であると韓国では認識されている（kim Hyo-seob, 2012）。そのため、コミュニティ・ビジネス（以下CB）に関連する研究はあるものの、マウル企業に関連する既往研究は、マウル企業に対する現況と課題を分析し、政策課題を導出し、その方案を提示する研究はあるが、住民主導に着目した研究成果はほとんどない。このような状況の中、忠北地域のマウル企業の実態を分析し、マウル企業が直面している課題と育成方案を提示している（Ban kimin 外、2012）。彼らによれば、マウル企業は社会的利益と個人の利益が共存する制度で、仕事創出機会が相対的に少ない、農村地域で適切な事業であることを示唆している。また、忠南地域のマウル企業の実態の分析を通して、マウル企業において女性の主導的な参加と役割を強化する方案に対して提示している（An Soo-Young, 2013）。さらに、江原地域のマウル企業の現況と課題からマウル企業育成の必要性を示唆し（Ji KyoungBae, 2012）、蔚山地域のマウル企業を事例に、マウル企業概念と地域社会でマウル企業の役割を分析し、マウル企業の育成政策と今後の課題を提示している（Hwang Jin-ho, 2011）。このように、既存研究ではマウル企業の問題点を把握し、発展方案を提示する研究とマウル企業の成果を評価する研究が主になっている。

また、韓国国内でコミュニティ・ビジネスという（以下CB）用語の使用は、中央政府の資料・政策の発表などによって増加しているが、学術的な研究成果は少ない反面、CBの事例報告は多数ある。韓国で発表されたCB関連研究報告および論文を見ると、まず、CBの概念に関する研究がある。2007年の社会的企業育成法が制定された後、社会的企業に関する研究は活発に行われ、社会的経済の多様な領域・組織を社会的企業の範疇で説明する傾向が強く、CBとの区分が明確ではなかった（Kim Hye-Min, 2011）。このような側面からは社会的目標と経済的目標の2つの相違した目的を追求する組織である社会的企業とCBが明確な概念の区分なく混用され

ている点を指摘し、2つの種類の組織間の違いを事業領域、事業対象、事業の規模と利益の側面から考察している (Kim Yun-ho, 2010)。また、日本での CB の登場背景、特徴、形態などを考察し、これをもとに CB に対する概念を定義している (Kim jae-Hyeon, 2008)。次に、CB の事例に関連する研究である。韓国内の農村体験観光事業を CB に規定し、事例を分析、成功要因を導出している (Park Jong-An 外, 2009)。また、CB 育成政策の推進現況を探り、政策体系及び推進過程の問題点などを把握するため、2010 年の当時、マウル企業を対象に調査を実施し、CB が定着するためには、①地域資源を活用すること、②事業住体が法人格になるように指導すること、③政府の支援は間接支援方式に転換すること、④中間支援組織を活用すること、⑤民間企業の参与を誘導することなどを提案している (Kim Sun-ki, 2011)。

一方、日本では、CB のビジネス的な側面に注目しながら、既存の行政主導の都市計画の中心のコミュニティ再生の限界を指摘し、地域再生のための住民参加が重要である点を指摘している (細内, 1999)。また、CB の事例研究で、日本国内の広義の CB の概念を捉えながら、次のように定義している。①地域の資源を用いている。②住民が中心となり、二人以上で行っている。③組織としての収益事業を行っている。④事業内容が、直接・間接的に地域の活性化、地域貢献に結びついている。⑤構成員、組織として自主性があり、自立性を目的として事業を展開している。⑥地域、あるいは地域外の組織から支援等を受けている (早坂・山田, 2001)。

このような、研究を踏まえた概念をもとに本研究では、農村地域における住民主導のマウル企業がどのようにして成立しているのか、さらに、経営・運営されるかそのプロセスを分析する。

6-2 マウル企業の概要

マウル企業(図 6-1)は 2009 年非常経済対策会議で試行導入の報告からを始めた。2010 年行政安全部の年初業務報告で「自立型地域共同体事業推進」に関する計画を発表し、16 の市・都に 184 個団体を選定し、本格的に推進し始めた。このような自立型地域共同体事業は 1,151 の地域雇用を生み、43 億ウォンの売上を上げる成果を達した。これに行政安全部は 2011 年度の年初業務報告で、自立型地域共同体事業で選定された 184 の事業体を含み、2011 年内に 500 のマウル企業を育成する計画を発表した。その時期から「自立型地域共同体事業」は「マウル企業」に正式名称を変更するようになった。

マウル企業に指定・育成を受ける対象はマウル中心の小規模共同体と地域 NPO などで、国費 50%、地方費 50%の予算で 1 年次マウル企業は 5,000 万ウォン (約 500 万円)、2 年次マウル企業は 3,000 万ウォン (約 300 万円) の支援が得られる。特に、対象層はマウル中心の小規模共同体であると明記されている。

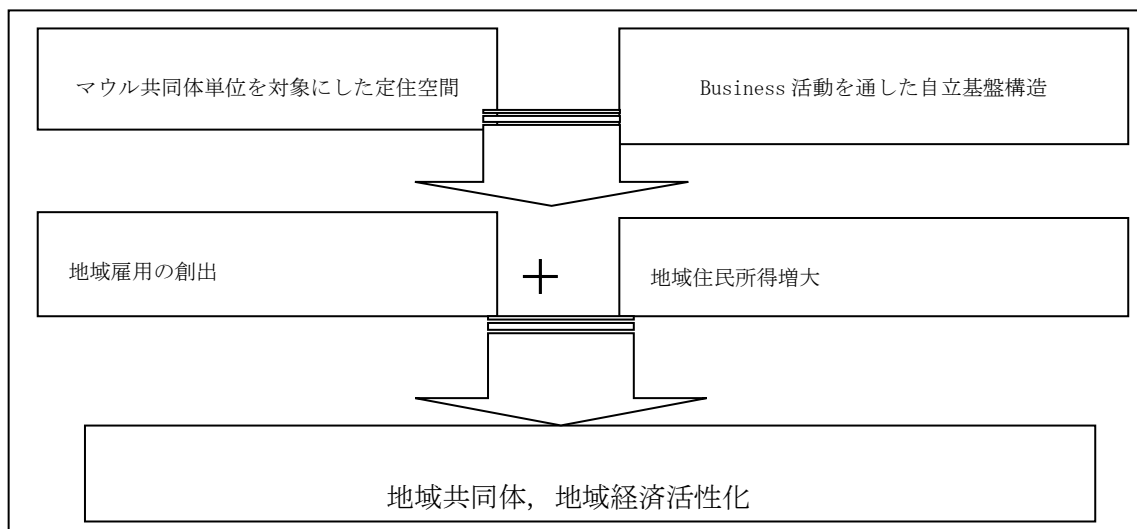


図 6-1 マウル企業の定義

出典：行政安全部，雇用労働部「2011 社会的企業・マウル企業活性化のための討論会資料集」，p. 37 より引用

マウル企業の事業類型は事業内容によって、①地域資源活用共同体事業、②親環境エネルギー共同体事業、③生活支援福祉共同体事業に分類され、地域の特性に合う事業を発掘、推進するように勧告している。

また、2014 年度に全国で総 1,249 カ所のマウル企業が運営され、マウル企業選定は広域自治団体が選定し、市郡区では選定された事業体と約定を通して管理されている(図 6-2)、(図 6-3)

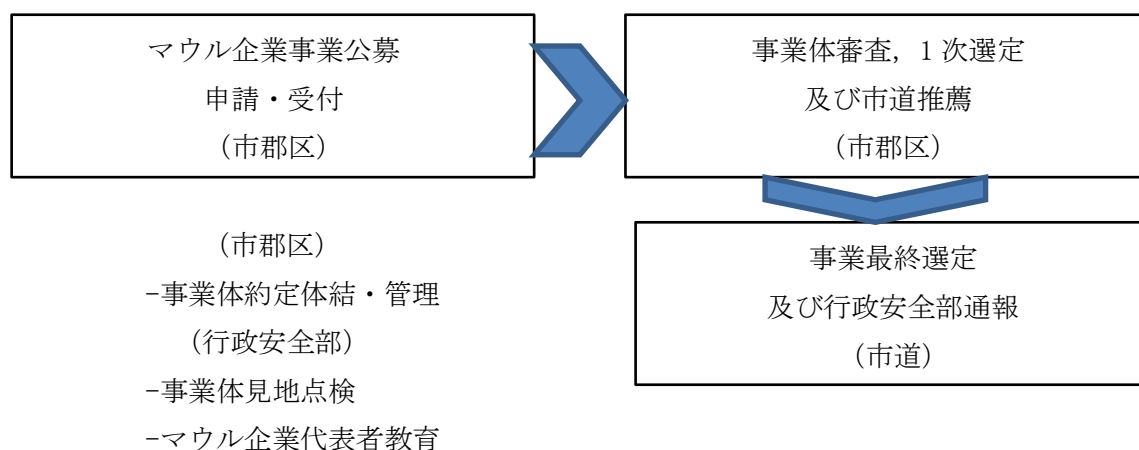


図 6-2 マウル企業選定及び指定課程

出典：行政安全部地域発展政策局「マウル企業施行指針」より引用

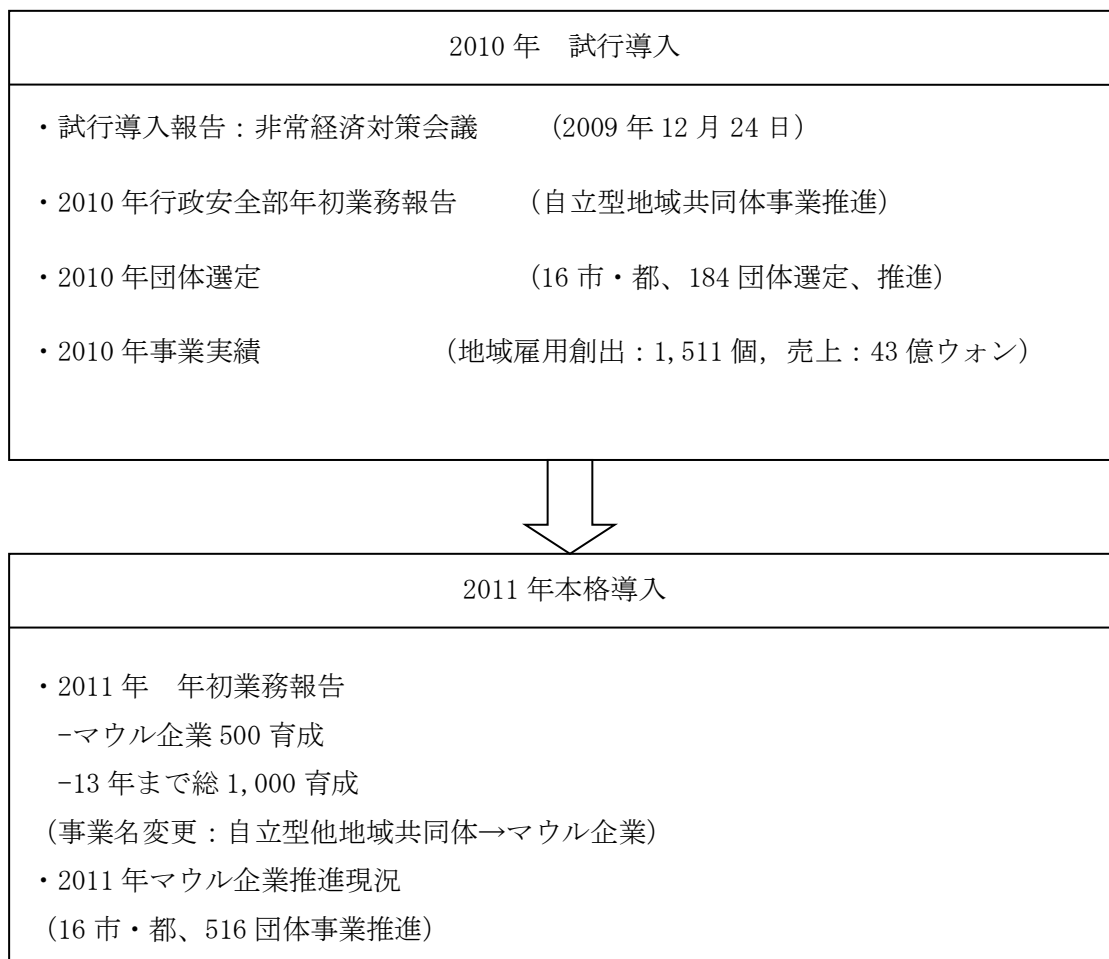


図 6-3 行政安全部におけるマウル企業の推進過程

出典：行政安全部地域発展政策局「マウル企業施行指針」より引用

マウル企業は雇用創出または地域経済の活性化という経済的な側面と地域共同体の活性化という社会的な側面で推進されている。マウル企業の推進実績をみると(表 6-1)に示すように、マウル企業の数、雇用の創出、売上高などが増加していることが分かる。このような結果からみると、マウル企業の成果という側面からは肯定的な評価を与えられる。

表 6-1 マウル企業の年度別推進実績 (単位：個、人、億ウォン)

区分	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年
マウル企業数	184	550	787	1,119	1,249
雇用人数	1,151	3,145	6,533	10,117	10,281
(平均雇用人数)	6.2	5.7	8.3	8.9	8.2
売上高	43	197	494	737	1,003
(平均売上高)	233.7 百万ウォン	35.8 百万ウォン	62.7 百万ウォン	65.9 百万ウォン	80.3 百万ウォン

出典：行政安全部(<http://www.moi.go.kr>)より筆者作成

一方、市道別のマウル企業現況が表 6-2 である。2010 年の場合、全体のマウル企業の約 23% (42 企業) が首都圏に位置し、京畿道を除いた道単位の広域自治団体では約 57% (105 企業) のマウル企業が位置している。2011 年の場合、その数値は各々約 34% (177 企業) と約 45% (232 企業) であり、2012 年の場合は、各々約 30% (235 企業) と約 47% (373 企業) である。2013 年の場合は、全体マウル企業の約 26.5% の 297 企業が首都圏であるソウル・京畿道・仁川に位置し、京畿道を除外した道単位の広域自治団体で半分程度の 50.7% (567 企業) が位置していることが分かる。このように、徐々に道単位である地域でのマウル企業が増加している。

表 6-2 市道別マウル企業の指定現況

(単位：個)

区分	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年
ソウル	9	66	71	89
釜山	15	30	53	64
大邱	6	32	45	72
仁川	8	28	43	48
光州	5	18	31	45
大田	6	18	29	41
蔚山	5	9	17	25
世宗	-	-	1	8
京畿	25	83	124	160
江原	13	43	62	85
忠北	7	15	38	57
忠南	11	28	47	73
全北	14	30	47	80
全南	19	37	63	94
慶北	17	33	52	76
慶南	20	37	48	78
齊州	4	9	16	24
合計	184	550	787	1,119

出典：行政安全部 (<http://www.moi.go.kr>) より筆者作成

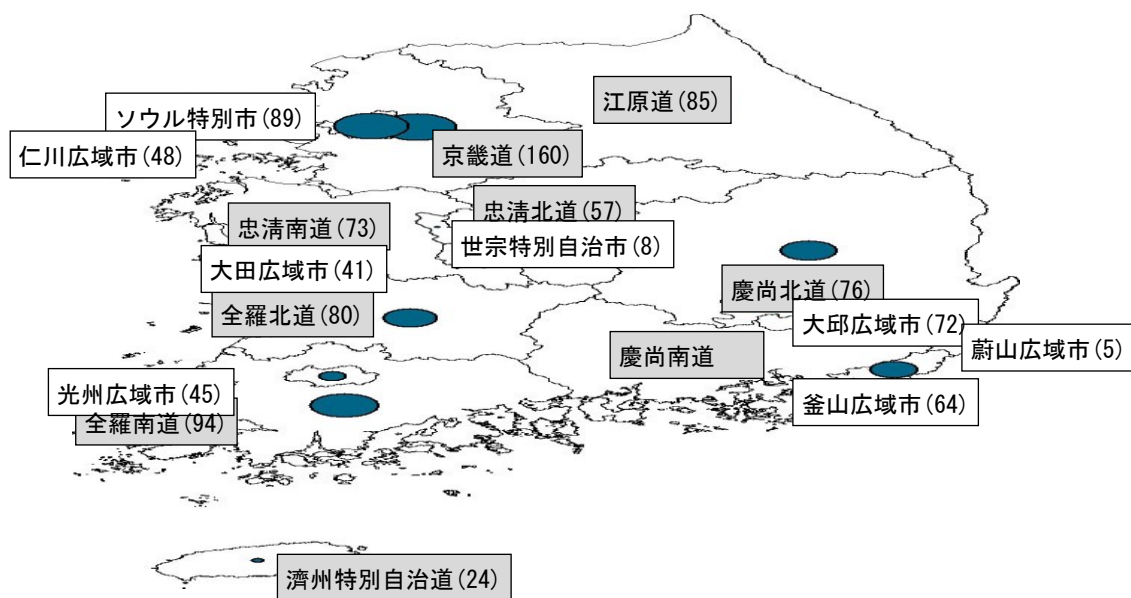


図 6-4 市道別マウル企業現況

出典：行政安全部 (<http://www.moi.go.kr>) より筆者作成

6-3 研究対象のマウル企業の概要

6-3-1 新富里婦人会のヘランダリラン営農組合法人^{注4)}

6-3-1-1 マウル企業の設立背景

全羅南道康津郡に属している新富里は、韓国の西南地域である。国道 2 号線と 13 号線が貫通し、圏域周辺の 5 個の郡の関門役割を果たしている。しかし、新豊里は国土 13 号線がマウルの中心を貫通しており、コミュニティが衰退していた。また、北には月出山という国立公園があり、その周辺には緑茶畑が広がっている。新豊里はこの豊かな地域資源と親環境農産物を利用する農村体験を中心とする都市農村交流事業を行うため、農村マウル総合開発事業によりマウル会館が建設された。そして圏域内に体験の依頼がきたら、マウル会館を利用し体験プログラムをこなしてきた。体験プログラムは地域で生産された親環境農産物を利用し、韓国の伝統菓子を作るものであったので、自然に伝統料理など、食べ物に関わりがある婦人会のメンバーらが参加するようになった。

さらに、体験プログラムに参加し婦人会のメンバーらは松月圏域の圏域婦人会で伝統資源の保存のため、推進してきている韓国伝統舞踊のメンバーでもあり、衰退していたコミュニティが会う機会が日ごろより段々増え、徐々に回復してきた。このような状況の中、夫人らは日ごろの悩みや子供の教育費などの個人的な問題からさらに、マウルの問題、例えば、本来である

マウル会館はマウル住民らが使う場所であるが、体験などのプログラムがある時は老人らが会館の利用ができない不便などがあったことや情報交換などを通して、地域の発展に自分らができることは何かと感じ、意見があった婦人会メンバーらは動き出した。

6-3-1-2 マウル企業の設立と活動

まず、マウル企業の事業内容は農村体験で経験があった韓国伝統菓子の加工と販売を目的とした事業を起こすことにした。マウル企業設立の計画段階では、強力なリーダーであった婦人会の会長を中心に、婦人会メンバー14名が出資（一人当たり200万ウォン、約20万円）と同時に会員となり、話し合いを通してアイデアを出した。組織は会長（1名、会議主導、対外業務）、総務（2名、会計および書類整理）、監査（1名）、会員（伝統菓子加工）である。新豊里には嫁や帰村した若い婦人会のメンバーもあった。また、老人会では経済的な支援をするなど地域全体が応援を惜しまなかった。

さらに、マウル企業の設立において、婦人会メンバーらは事前教育のため、役員を中心に先進地域の見学や教育にも積極的に参加した。

マウル企業の運営においては、製品の生産は60代の会員を中心に昔ながらの手作りで、何回かの失敗を乗り越えて郷土の味を出した製品を作り上げた。製品販売は、最初は地方公務員の予約を中心に、お盆やお正月のプレゼント用としてセットで販売をし始めた。現在は、オンラインと店頭で販売を行っているが、主に予約販売を中心に行っている。特に、一番よく売れているお盆やお正月の場合、セットの製品は1ヶ月先までの予約を優先にしている。現在は単品の製品も作り、商品の多様化を図っている。

また、製品に関する広報はホームページを中心に行っている。さらに、近隣地域のイベントなどにも出すなど販売範囲を徐々に広げている。

マウル企業の運営とともに体系的管理を行うためには会計管理、業務日誌作成などをしなければならない。新豊里では教育などを通して学び、業務日誌はメンバーの中、仕事の経験があって性格がまじめな方が担当して作成していた。

6-3-1-3 マウル企業に対する行政の支援

新豊里は康津郡庁が製品販売などに関連する法的な手続きや食品衛生に関する法に関連するアドバイスを行ってくれた。その結果、一般的にマウル企業を始める際、一番難しい課題である法的な手続きを安易に解決し、マウル企業を立ち上げることができ、行政安全部から5,000万ウォン（約500万円）の支援金を獲得し、体験および伝統菓子の加工ができる施設を建設し

た。さらに、郡庁はお盆やお正月の時、郡庁の広報誌などで広報を出しているなど、積極的に広告している。

以上の結果から、新豊里のマウル企業は設立計画段階では、自ら地域の課題を感じ、住民が主体となり経験を生かした事業を通じて、多様な年齢層が参加し、地域資源の利用と女性ならではの地域の食文化を取り入れた製品加工のアイデアなどを話し合い、先進地域の見学など教育の面でも自ら積極的に参加していた。また、設立段階では、会員となった全員が出資や組織化を形成した。さらに、行政の支援金により施設の整備を整えることができた。また、アドバイスや販売促進のための広告なども行っていた。運営においては、会計処理や業務日誌作成、製品の生産・販売など、行政の支援と会員らの都合に合わせた適所の作業により効率性を高めた。

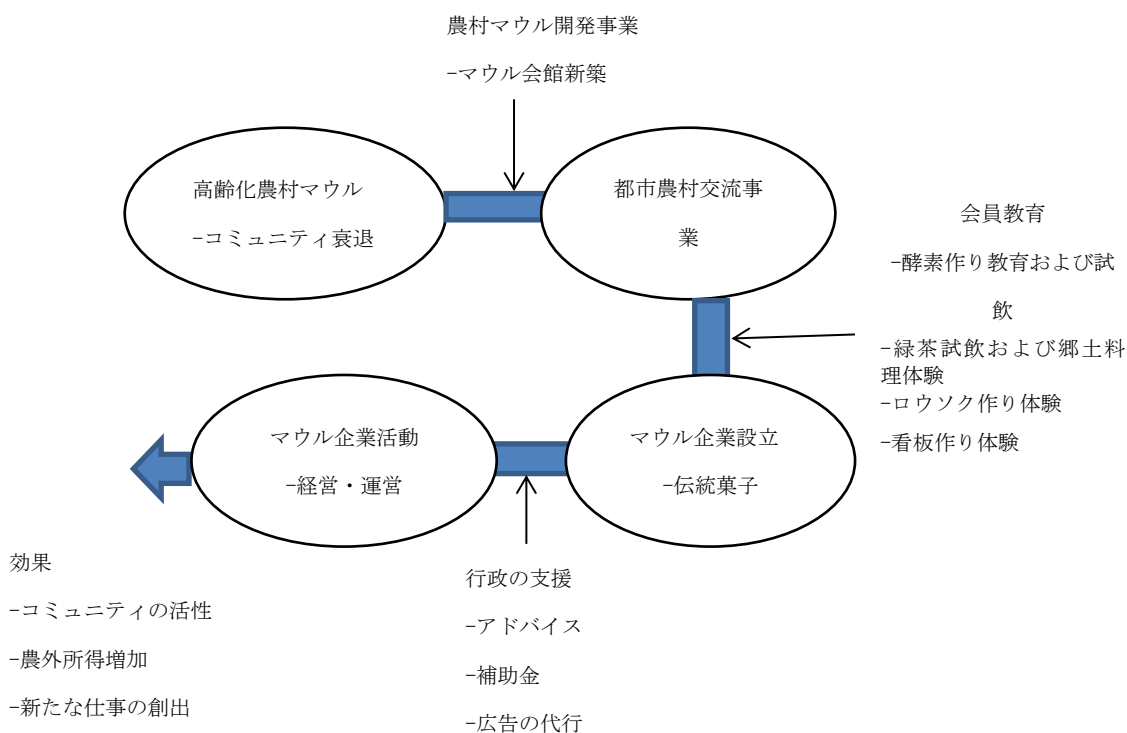


図6-5 マウル企業の発展過程

出典：ヒアリング調査により筆者作成

6-4 ユチョンマウルのユチョンマウル営農組合法人

6-4-1 マウル企業の設立背景

全羅南道霊岩郡に属しているユチョンマウルは東側は康津郡に隣接し、西南には月出山という国立公園があり、水が美味しい地域として有名である。さらに、霊岩郡には王仁博士の

遺跡地があり、国内外にも有名である。

ユチョンマウルには帰農人が集まって住むようになり、現在6世帯が居住している。本来の村とは1km程度離れた場所だが、行政上一つの村であるため、村同士で共存しなければならなかった。しかし、顔を合せる機会が少なく、帰農者らは本マウルに溶け込むために努力し、親環境農産物の直接売買の拡大と所得増加、都市農村交流による農村文化創出を目的として帰農マウルの推進力と本マウルの共同でマウル企業を立ち上げるようになった。

6-4-2 マウル企業の設立と活動

マウル企業の設立計画段階では、本マウルの里長を中心に、帰農マウル6世帯と本マウルの13世帯がメンバーとなり出資（1世人当たり50万ウォン、約5万円、委員は200万ウォン、約20万円）と同時に会員となった。組織は代表（1名、会議主導、対外業務）、事務長（1名、会計および書類整理）、監査（2名）、理事（5名）、会員である。本マウルは親環境農産物と白菜の漬物を中心に販売していた。帰農マウルでは農村体験・民宿などを中心に都市農村交流事業を行っていた。これらをもとにユチョンマウル企業は、親環境農産物の生産と販売、都市住民の誘致などを目的に設立された。これは各々に待っていた販売ルーツをマウル企業を通じて統合し、シナジー効果を高めようとした結果であった。

マウル企業の運営は、代表を中心に行い、生産された米を直接精米して、5kg～10kg単位で販売している。販売ルーツは個人の人脈による方法で、帰農マウルが中心的に動いた。また、広報は、口コミやインターネットなどで行っている。

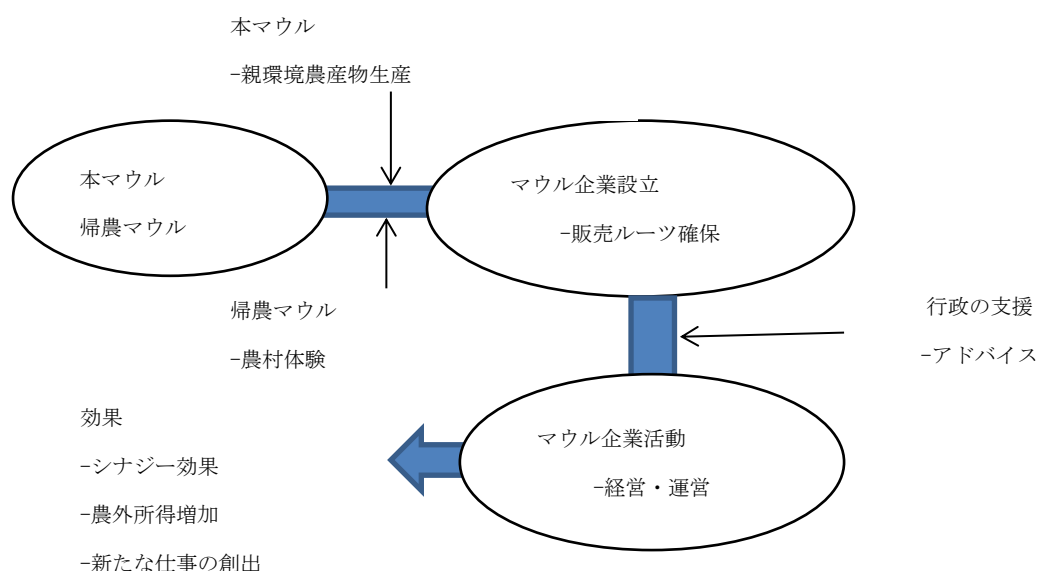


図 6-6 ユチョンマウル企業の発展過程

出典：ヒアリング調査により筆者作成

以上の結果から、ユチョンマウルのマウル企業は設立段階では、1つの村として結ぶための努力から住民らが主体となり生産しているものを活かしながら、農村経験を取り入れた事業として発展したことが分かる。また、設立段階では帰農マウル全世帯と本マウル10世帯が参加し、出資金を調達し組織化した。さらに、行政はアドバイスや補助金を出すなどで支援した。広告は、個人が持っている人脈をもとに口コミやインターネットなどを利用した。

6-5 まとめ

本章では、韓国農村地域における住民主導のマウル企業を立ち上げた過程を追いながらその住民主導の事業への取り組みを次のように明らかにした。

- ① 地域住民らは自ら課題を解決する方法として、自分らの経験を生かしながら地域資源の利用や施設を利用する事業への計画を立てることができた。その際、住民自らが主体となりアイデアを出したり出資と同時に会員となった。
- ② マウル企業を中心としたコミュニティの回復である。新富里の場合、国道によりマウルが切断され、徐々に衰退していたコミュニティがマウル企業を通じて再生されつつあった。ユチョンマウルの場合、帰農マウルと本マウル間のコミュニティができた。さらに、所得増大にも寄与している。
- ③ 最後には、行政の積極的な支援であった。マウル企業は行政の主導ではなく、住民主導の行政支援であることが分かった。

注

- 注1) 住民主導は行政主導または官主導に対比する用語で、地域開発事業の発議から詳細なプログラムの企画を経て施策の施行に至るまでの全ての過程を住民がイニシアチブを持って推進することを意味する。本研究でいう住民主導は、住民参加が発展したもので、住民参加が行政に住民の意見を反映したとすれば、住民主導は住民自らが地域社会の問題を解決しようと自発的に立ち、それに行政・市民団体・専門家が支援することを意味する。
- 注2) 農村マウル総合開発事業は、過去の郡単位、面単位、マウル単位ではなく、同じ生活圏・営農圏など、同質性を持った住民間の連帯感を持つ近隣3～5ヶ所のマウルで構成された小圏域を単位に対して農村の多面的機能を総合的で体系的に整備・開発するもので、最大70億ウォンの事業費が投入される事業である。この事業は2010年度から圏域単位総合開発事業に統合され施行されている。
- 注3) 力量強化の用語は大きく‘capacity building’と‘empowerment’で、前者は“ある適切な機能を効果的・効率的・持続的に遂行するための個人、組織、システムの能力を向上させること”を意味し、後者は“個人、組織、地域社会などの主体が自分の日常に関する決定能力を獲得していく過程”そのものを意味する。このような力量強化の効果は力量強化プログラムの実践を通じて、個人的、対人的、社会政治的に現れるが、各々の変化が分離して現れるのではなく、多次的に現れ、個人的な変化が対人的変化と社会政治的变化を導く重要なスタート地点になる。このような側面からの研究が韓国内では行われ、事例研究などを通して、力量強化が地域活性化に寄与していることを明らかにし、農村地域において、住民力量強化は成功する農村開発事業の重要な要素としてみている。
- 注 4) 新豊里婦人会が立ち上げたマウル企業は事業計画移行実績、住民の参与度、売上実績、雇用創出度、地域社会貢献度などを高く評価され 2011 年 12 月に行政安全部から優秀マウル企業として選定された。

参考文献

- 1) 農林水産省、韓国農村公社 (2007) : 『農村マウル総合開発事業』.
- 2) Park, Kyoung (2003) : 上向式農村開発戦略の導入方案. 国土, 258, 110-120.
- 3) 行政安全部地域発展政策局 (2011) : 『マウル企業施行指針』.
- 4) Kim, HyoSeob (2012) : 『社会的企業とマウル企業比較研究』, Hannam 大学校大学院, 修士論文.
- 5) Ban, KiMin 他 (2012) : 『忠北地域マウル企業現況と育成課題』, 忠北発展研究院.
- 6) An, SooYoung (2013) : 『忠南農村女性のマウル企業参加及び役割強化方案』.
- 7) Ji, KyoungBae (2012) : マウル企業の進化, 江原発展研究院, 第 156 号.
- 8) Hwang, JinHo (2011) : コミュニティ・ビジネスとしてのマウル企業の発展課題-蔚山地域のマウル企業を事例として-, 蔚山発展研究所, 54-73.
- 9) Kim, HyeMin (2011) : 『日本コミュニティ・ビジネス制度化に関する研究』, 釜山大学校大学

院, 博士論文.

- 10) Kim, YunHo (2010) : コミュニティ・ビジネスの概念定立に関する研究-社会的企業との区分を目的として-, 韓国社会と行政研究, 21 (1), 275-299.
- 11) Kim, JaeHyeon (2008) : 住みたい都市づくりとコミュニティ, 国土, 321 号, 国土研究院.
- 12) Park, JongAn 他 (2009) : 韓国コミュニティ・ビジネスの成功要因に関する事例研究-農村体験観光マウルを中心に-, 農村社会, 167-206.
- 13) Kim, SunKi (2011) : コミュニティ・ビジネスの育成政策推進実態と政策方向, KRILA Focus, 第 37 号, 1-20.
- 14) 細内信孝 (1999) : 『コミュニティ・ビジネス』, 中央大学出版部.
- 15) 早坂水智, 山田晴義 (2001) : 農村地域のコミュニティ・ビジネスの形成に関する研究-岩手県内の実態調査報告から-日本建築学会大会学術講演梗概集, 605-606.
- 16) Lee, JaGang (2010) : 日本地域共同体経営のための住民参加とコミュニティビジネス, 韓国行政学会 2010 年度共同学術大会発表資料集.
- 17) 行政安全部・雇用労働部 (2011) : 『2011 社会的企業・マウル企業活性化のための討論会資料集』.
- 18) 行政安全部ホームページ (www.moi.go.kr) : 2011 地域雇用.
- 19) 張京花, 山崎寿一 (2011) : 韓国・松月圏域における農村マウル総合開発事業の特徴と所得基盤事業の評価, 農村計画学会誌, 30 巻, 375-380.

第7章 里づくり計画における交流活動と住民参加

-神戸市西区神出町の北集落を事例として-

7-1 はじめに

7-1-1 研究の背景と目的

神戸市が1996年制定した「人と自然との共生ゾーン条例」に基づき、推進している里づくり計画^{注1)}は、地域の将来に対するビジョンや地域が抱えている課題を地域住民自らが認識し、それらを計画に反映するなど、計画の作成プロセスから住民主体を基に地域の合意が形成され、事業実践を行うというプロセスを取っている住民主体を基にした事業として、農業の振興や農村の活性化、都市住民との交流を進めている。この中で、住民主体による交流事業が長期にわたって推進されている地域活動の蓄積は、今後、農村地域における事業実践の継続性にも重要なノウハウとして活かされるものであると考えられる。しかし、里づくり計画による地域活動が進んだ地域において、交流事業を通じた集落住民の役割や取組を用いた事業の継続性について論じているものは数少ない。そこで、本章では、里づくり計画による地域活動の交流事業を事例として、1999年に里づくり計画が策定された神戸市西区神出町の北集落^{注2)}を対象に、里づくり計画における交流事業から、詳細な事業の取組内容と事業実践過程を集落住民の役割分担、参加者の特徴、事業遂行の組織構造に着目し、どのように集落内で交流活動の継続を支えているのかを、次の3点から取り上げる。①神出北集落における里づくり計画の展開と実態を明らかにする。②里づくり計画による多様な都市農村交流事業への展開と詳細な交流活動の取組内容を考察し、③交流活動の事業実践による集落住民の役割と対応組織の組織間の協力関係を明らかにし、里づくり計画による地域活動が継続されているその特徴について考察する。

7-1-2 研究の方法

神出北現自治会長、前自治会長、神戸市農業振興センター担当者へのヒアリングによって得られた情報と自治会・農会・営農組合によってまとめられた自治会資料を基に北集落における里づくり計画の展開を整理する。次に集落の社会組織と地域活動の記録（自治会をはじめとする社会組織の活動、里づくり協議会の活動記録他）、地元里づくり協議会役員経験者、地元住民からのインタビュー調査から交流活動の取組の経緯を把

握した。収集した資料とヒアリング調査により、神出北集落における「里づくり計画」への展開の特徴と事業・計画による交流活動の詳細な取組と集落住民の役割・行政との関係を把握し、交流活動による地域活動の継続について分析・考察した。

7-1-3 既往研究

研究対象である里づくり計画に関する研究では、和多(1999)や秋田(2004)らによる地区レベルの計画の土地利用の有効性や課題、実効性が分析されている。また、星野(2002)は地区住民の計画参加意欲を研究し、参加意欲を規定する要因などを分析している。二神(2007)らは里づくり交流活動の実態と住民への効果を分析し、三宅(2009)らは里づくり計画書の分析を通して計画内容の特徴や計画の効果・課題の分析を行った。九鬼(2010)は地区レベルの計画づくりについて課題や計画支援体に注目し、集落レベルの構想計画において計画策定支援体が計画書という結果と作成手法に与える影響を言及している。里づくり計画や集落活動の継続性に関する研究では、柴田(2008)らは里づくり計画による都市農村交流に着目し、交流活動の継続性について分析を行ったものが見られる。乳深(2003)らは集落活動が継続される、集落活動の運営実態を集落内集団相互の関りから検討し、社会的環境の変化に対応して考察している。以上の研究を踏まえながら、本章では住民主体による里づくり計画の展開を再考察し、住民が主体として里づくり事業を継続させながら、どのような集落内外の交流活動を実践しているのか、このような活動を支えている集落住民らの役割と組織間協力関係に注目している点で、本論文は大きな意義があると考えられる。

7-2 研究対象地域の概要

神戸市西区に属している神出町神出北集落(図7-1)は縦断する国道175号線の西側に位置し、神出町の中心部から西側に下る位置にある。明石川と加古川に挟まれた印南平野の一部で、播磨台地の東端にあり、町内のほぼ中心部に雌岡山(249m)と雄岡山(241m)、瀬戸内型気候によって年間降水量が極端に少ない上、大きな河川が無かったため、干ばつ対策により昔からため池が多く作られており、現在でもこの地域を構成する風景の一部となっている。また、交通においては、市営地下鉄西神中央駅から北西約4.5kmのところであり、車でおおよそ20分と、西神ニュータウンとも比較的近い位置にある。神

出北集落は江戸時代から農業を中心に営んでいるが、水不足のため大正時代まではさつまいも、綿、タバコなどの工芸作物が中心であった。昭和に入ると、「西瓜」を特産とし始め、現在は水稻を中心にキャベツやブロッコリー栽培が生産されている。農業経営面積407,373m²(田396,925 m²、畑10,448 m²)である。現在、集落全70戸の内、農家戸数53戸で、全て兼業農家で、総人口360人のうち農家人口は258人である。

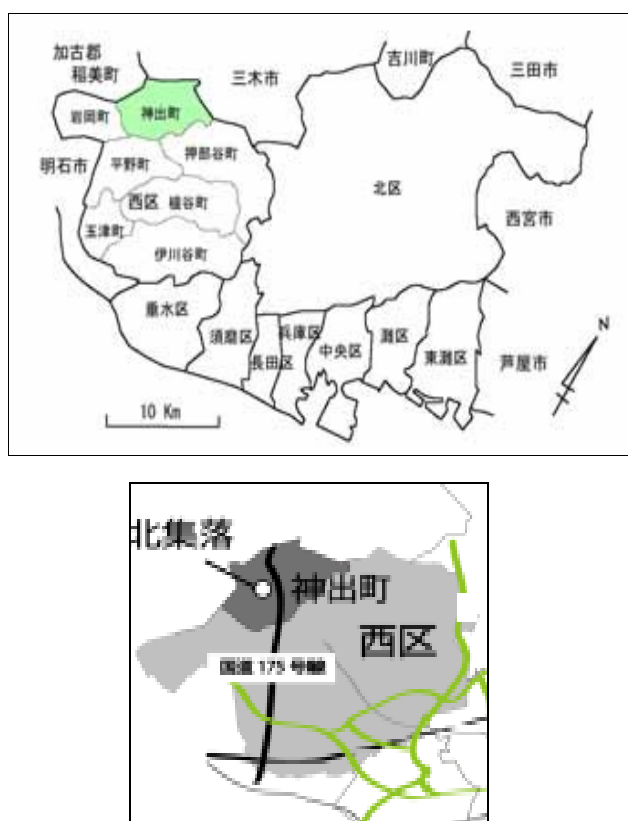


図7-1 調査対象位置図

出典：神出北集落の資料により作成

7-3 神出北集落における里づくり計画の特徴

7-3-1 神出北集落における里づくり計画の背景と経過

ここでは、神出北集落における地域づくりの展開とそれに伴う住民らによる集落内の取組について整理する（表7-1）。

1) 第1期（1970年～89年）：国主導による農村整備事業の展開

神出北集落は、1970年代に集落内外にある7つのため池(計7,500m²)の干拓を行った過去最大の圃場整備事業^{注3)}をきっかけに、集落内レベルの協議会が結成され、それら協議会を中心に県営圃場整備事業を進められた。事業は工事担当委員会、用地委員会、換地委員会など3つの委員会が設定され、集落住民は約10数人ずつ各委員会に割り当てられたことにより、この事業に対する理解が自然と得られた。1973年に土地改良・水改良の必要性や国道バイパス問題、圃場整備問題などの諸問題を解決するために、神出地区の場合(旧村、19集落)、神戸市が地区リーダーに働きかけて、研究者にプランナー役を依頼し、3者で計画組織を作っていた。まず、旧村に地区協議会(審議委員会と専門部会と総会)を設立し、集落にも集落協議会(集落委員会と集落総会)を設けて、計画主体を確立する(二層型)。これらを内部支援体(市町村や農協等)や外部支援体(農業改良普及所やプランナー等)が支援をし、3者で計画組織を整備して、それぞれの役割を分担する(図7-2)。

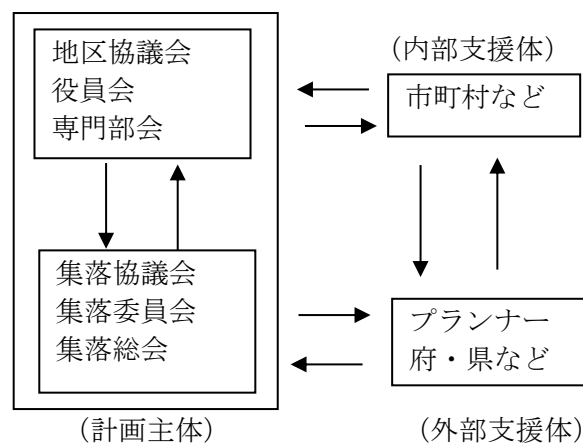


図7-2 計画組織図

出典：牛野 正(1982)住民主体による地域づくり計画と神出方式について、農村計画学会誌より引用

次に、地区協議会や集落協議会が中心となり、プランナーや自治体等が支援して、プランナーは、市町村当局や地区リーダー（住民）が、住民からの積み上げによる地域づくり運動の意義を理解し、住民の意識開発を行いながら、地区総合計画づくりを進めるように、計画づくりの取り組み方法や計画内容等を工夫し、1年に1冊ずつ自己点検調査書（1975年）→構想計画書（1976年）→基本計画書（1977年）の3段階の計画書を作成した（図7-3）。

自己点検調査書作成段階では、地区課題の総合的な把握のために、アンケート調査や環境点検調査、既存統計資料等の調査を相互補完的に実施した。構想計画作成段階では、圃場整備やニュータウン建設、県道建設等の重要課題検討のための調査や、事業制度、法規制等の調査を行った。さらに、基本計画書作成段階では、基本計画（案）や土地利用調整の方法に対する、住民意識の把握や代替案の提案を求めるアンケート調査を実施した。

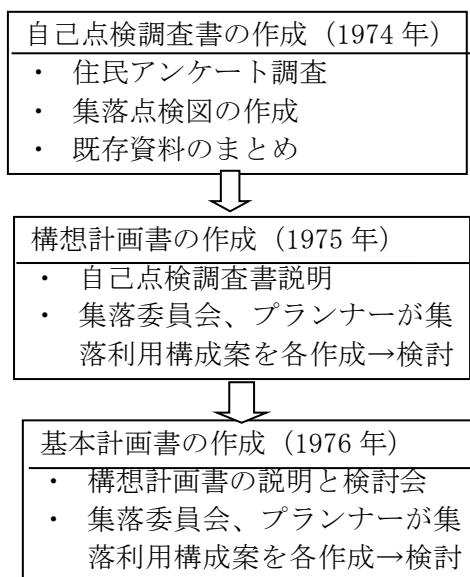


図7-3 計画のフロー

出典：牛野 正(1982)住民主体による地域づくり計画と神出方式について、農村計画学会誌より引用

干拓を完了し、1982年には集落排水事業、翌年にはため池の修理を開始する動きの中で、1985年に環境改善委員会が発足されている。環境改善委員会発足の翌年には175号線神出バイパスの事業化が決定する。また、1987年から地域施設が次々と建設される。自治会館・三坂神社・霊園の3つの整備についても地区の各世帯がそれぞれの整備に関

わりを持っており、各委員になっていること、地区の整備に関わることから、何らかの形で常に情報が住民に流れていたと考えられる。

さらに、同時期に伝統芸能獅子保存会（1986年）や子供獅子会（1987年）巫女の会（1988年）などが立て続けに発足し、集落施設などのハード面の整備だけでなく、伝統芸能などのソフト面においても保存していこうとしている意向が伺える。

2) 第2期（1990～99年）：自治体主導による神戸市「里づくりモデル地区」として選定

1990年に神出町は神戸市から里づくりモデル地区に選ばれ、1992年に神出里づくり協議会を結成、4回の会合を経て1993年には「神出地区里づくりの課題と展望」をとりまとめている。これらの会合から北集落における課題についても例外ではなく、早急な対策が必要であるという意識が芽生え、グリーンツーリズムによる地域活性化を目指した結果、営農倉庫の新設や市民農園管理組合を発足し、三坂ファームビレッジの建設が実現した。立地場所として、①神社の隣の土地であり、将来的に道の駅をつくることを想定し、②国道175号線バイパスのすぐ近くの土地として選ばれた。さらに1989年に制定された「特定農地貸付けに関する法律」、1990年に制定された「市民農園整備促進法」により市民農園を設置しやすい状況になったこと、1993年前後の米の消費量減少による農業政策「減反政策」によって水田用農地を休耕地にせず他の用途を考える必要に迫られていたことから、市民農園地区協議会や集落総会で検討を通じて、それぞれの計画書の意義と、それに必要な計画書の構成や内容、計画手続き等を理解し、各集落および地区全体の実態と地区課題を総合的に把握するとともに、計画課題に優先順位をつけ、それぞれの相互関係を明確にするとともに、キー事業である圃場整備事業を位置づけ、関係者間で利害の調整をはかりながら、圃場整備事業を起こした。

さらに、将来像（集落のビジョン）を構成し、イメージを共有した。このような計画方法は当時プランナーとして参加した当時の京都大学農学部牛野助手による「神出方式」と呼ばれる地区計画づくりとなり、その有効性は他地区にも適用される等検証されている。

また、神出町開発協議会の発足と同時に、集落内レベルでは協議会を結成、これら協議会を中心に住民アンケートを基に事業が進められ、事業は用地委員、工事担当委員、換地委員の3つの委員が設けられ、集落住民が10数人ずつ各委員に割り当てられた。各世帯の、1人は必ずどこかの委員に所属している状況であったことから住民全員がこの事業に対し、自然と関心を深めるようになったと思われる。また、神出北農会を中心と

して農用地改善組合が結成され、農用地改善組合によって1993年に今後の農業問題に対する全戸アンケートが行われる。アンケート結果によって「農業機械の高額化」「資材費の値上がり」「農産物価格の低迷」「後継者不足」等の問題意識と集落営農による共同作業への参加意思があることが判明する。この方針を基に、同年、共同農業機械導入と営農倉庫が建設された。さらにその2年後、北営農組合が発足し、市民農園管理組合発足の足がかりとなり、三坂ファームビレッジが建設されることになる。三坂ファームビレッジは（現）神戸芸術工科大学の学長、斎木崇人氏の設計で、その後もこの地域との係わりを続けている。1998年に三坂ファームビレッジが開園されると同時に150区画確保された貸農園が開園した。また、同年4月にレンゲ祭（現サクラ祭）、12月にしめなわ・餅つき大会といった都市農村交流イベントが行われ、6月には野菜の直売も始まっている。10月から利用者の休憩所確保のための喫茶スペースも出来る。さらに、観光芋掘り園としてJAが申し込みを取りまとめている神戸市観光園芸協会にも所属する。観光農園では毎年、神戸市内の都市部から小学生や幼稚園児など団体の来訪者も多い。ファームビレッジを中心として新しい取り組みが次々に行われている。こうした取り組みにより、1999年「ふるさと村全国コンクール」で近畿農政局長賞を受賞し、翌年2000年には神戸市から「神戸市産業功労者表彰」を受け、「地域活動賞」も受賞している。この時点で、対外的に「里づくりの先進地域」として認められていることが分かる。

3) 第3期（2000年以降）：地域主導による持続的な地域内の地域経営・活動

2003年、火事によりファームビレッジ内施設が一度焼失した後も、その翌年の初総会において全戸主による投票で同様の施設を再建する選択がなされた。また、再建の際も、住民たちで設計しようと、使い方やレイアウトなどに住民の意向が反映された。

その後も、ファームビレッジ開園当初の活動を継続させながら、須磨寺商友会との交流、みかん園の整備やそば打ち体験、兵庫区子供会との交流など活動数も増えている。

表 7-1 神出地区の地域づくりの展開

区分		第1期 (1970年～89年)	第2期 (1990年～99年)	第3期 (2000年代以降)
国・県・市の動き		<ul style="list-style-type: none"> ・神戸市西区成立(神で地域は西区に取り組まれる) ・国道175号線神出バイパス事業化 ・特定の内貸し付けに関する法律制定 ・市民農園整備促進法制定 ・緑農住区開発事業 	<ul style="list-style-type: none"> ・「食料・農業・農村基本法」制定 ・人と自然との共生ゾーン 	<ul style="list-style-type: none"> ・「土地改良法」改正 ・農村景観保全形成地域の指定
事業計画	農地整備/ため池整備	<ul style="list-style-type: none"> ・県営圃場事業 ・ため池干拓 ・国道175号線換地処分公表 	<ul style="list-style-type: none"> ・里づくりモデル事業 	<ul style="list-style-type: none"> ・神出北里づくり計画策定 ・神戸まち・さと交流事業
	地域内施設整備	<ul style="list-style-type: none"> ・三坂神社社務所新築 ・霊園拡張、自治会館新築、グラウンド新設 	<ul style="list-style-type: none"> ・多目的ホール、作業広場、消防車庫新設、営農倉庫新設、農業機械導入 ・三坂ファームビレッジ開園 	<ul style="list-style-type: none"> ・福祉会館新築 ・ファームビレッジ焼失→再建
集落住民の取り組み	事業・計画による取り組み	<ul style="list-style-type: none"> ・神出町開発協議会発足 ・神出町総合改善計画 	<ul style="list-style-type: none"> ・神出里づくり協議会発足 ・神出北里づくり協議会認定 	<ul style="list-style-type: none"> ・新田園計画研究会
	集落内での取り組み	<ul style="list-style-type: none"> ・環境改善委員会発足 ・伝統芸能獅子保存会発足 ・子供獅子会発足 ・農用地利用改善組合結成 ・巫女の会発足 	<ul style="list-style-type: none"> ・農業機械共同利用、自治会運営委員会開始 ・北営農組合結成、自治会だより発行 ・市民農園管理組合結成、神戸市みのりの祭典参加 ・観光芋掘り園、レンゲ祭、しめ縄、餅つき大会、野菜販売 	<ul style="list-style-type: none"> ・須磨寺農村交流開始 ・みかん園整備 ・そば打ち体験 ・兵庫区入江地区子供会交流開始 ・西須磨小学校しめ縄指導 ・みかんのもぎ取り開始

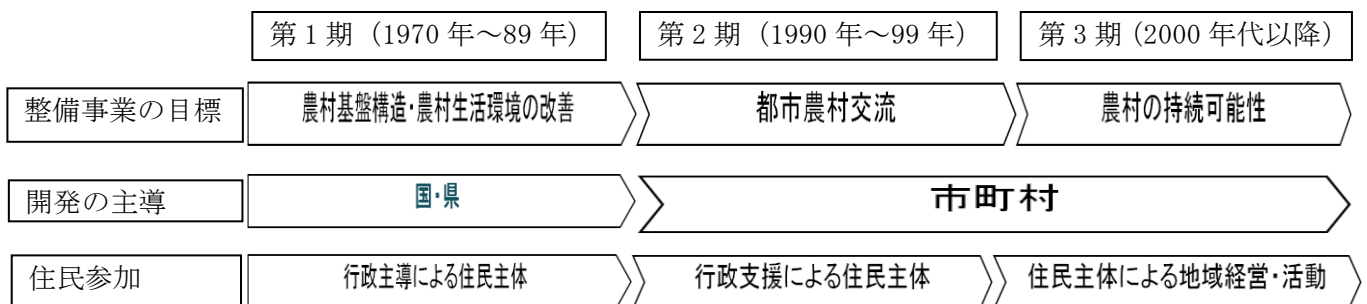


図 7-4 神出北集落の事業展開の特徴

7-3-2 里づくり計画に位置つけられた交流活動への展開

里づくり計画による交流活動は、住民主体で里づくり協議会を結成し、その後、里づくり協議会によって里づくり計画が策定され、多様な交流活動が展開されることとなる。神出北集落は里づくり協議会と自治体が同じメンバーで構成されており、自治会活動と里づくり活動は同じ位置づけで展開されている。自治会は、北農会、水利組合、北営農組合、老人会、市民農園管理組合、霊園管理組合、神社管理組合で構成されている。

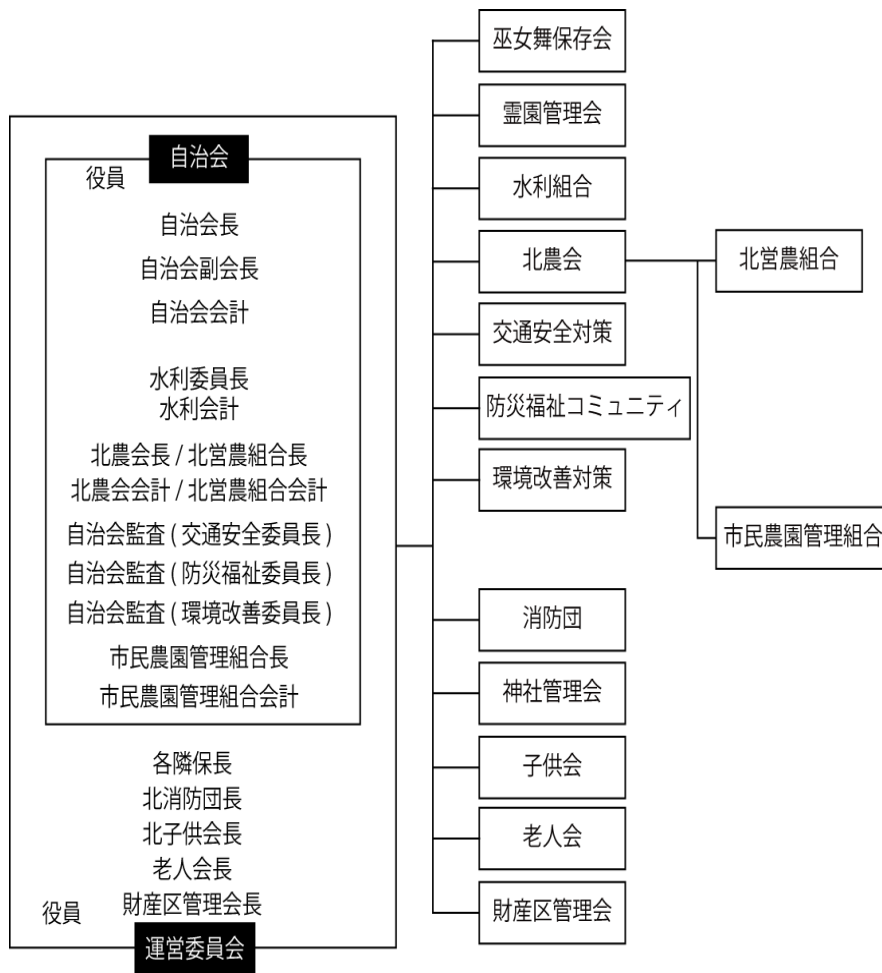


図 7-5 神出北集落の社会組織図

また、北集落はすべての交流イベントを神出ファームビレッジ内、またはその周辺で行っている。神出北集落は集落内活動や都市農村交流などの活動を活発に行っている。表 7-2 は神出北集落の集落内活動とそれらを担う諸団体間の関係、開催場所、活動の特徴、活動機能を表している。

表 7-2 神出北集落の集落内活動の実態と特徴

時節	行事/活動	関係組織	参加形態	開催場所	活動の内容・特徴	活動機能
1月	初詣	神社管理会 (●) 自治会 (▲)	個人単位	三坂神社	参拝	祭祀、信仰
	堤防草刈	水利組合 (●) 自治会 (▲)	個人単位	地域内外ため池	ため池周辺を中心に草刈り	空間管理、環境整備
	厄除祭	神社管理会 (●) 自治会 (▲)	個人単位	三坂神社	厄年のお祓いや疫病退散、病氣、平癒の祈願と厄除けの参拝	祭祀、信仰
2月	初午	初午請講元 (●) 自治会 (▲)	イエ単位	三坂神社	豊作祈願、当番制 (毎年 8 人)	祭祀、信仰
	堤防焼き	水利組合 (●) 自治会 (▲)	個人単位	地域内外ため池	ため池周辺を中心に焼く	空間管理、環境整備 文化、教育
3月	視察旅行	自治会 (●)	イエ単位		不定期的が先進地視察	
	防火防災訓練	自治会 (●)	個人単位	北市民公園周辺	消防訓練など	共同防衛、教育
4月	さくら祭	農園管理組合 (●) 自治会 (●)	個人単位	ファームビレッジ	・レンゲ祭りからさくら祭りに活動名が変更 ・市民農園利用者と地域住民の交流	都市農村交流
	須磨寺商店街楽市	北里づくり協議会 (●) 自治会 (▲)	個人単位	須磨寺	野菜販売などに参加	都市農村交流
5月	防火防災訓練	自治会 (●)	個人単位	北市民公園周辺	消防訓練など	共同防衛、教育
	種まき	営農組合 (●)	個人単位		希望者に限って販売を行うが、ほとんど利用している、種の購入	空間管理、環境整備
	溝草 (溝さらい)	水利組合 (●) 自治会 (▲)	イエ単位	用水路	水路の草刈り	空間管理、環境整備
6月	須磨寺農村体験	北里づくり協議会 (●) 農園管理組合 (●) 自治会 (▲)	個人単位	ファームビレッジ	稲刈り、芋掘り	都市農村交流
7月	防火防災訓練	自治会 (●)	個人単位	北市民公園周辺	消防訓練など	
8月	クリーンハイク	北里づくり協議会 (●) 子供会 (●) 自治会 (▲)	個人単位	地域内道路・公園	北市民公園掃除、BBQ など、子供から大人まで全員参加を呼び掛けている。 2013 年度は神戸市パートナーシップにより神出町全集落が同じ日に一斉に行い、地域全体の連帯感を高めている。	空間管理、環境整備
	地藏盆	かたこ会 (●) 壺園管理会 (●)	個人単位	地域内観音堂	お年寄りが集まり会合	祭祀、信仰
9月	八幡祭	北里づくり協議会 (●) 神社管理会 (●) 自治会 (▲)	イエ単位	三坂神社	巫女舞、子供相撲、五穀豊穡、当番制 (毎年 9 戸)	祭祀、信仰
10月	三坂神社秋祭り	神社管理会 (●) 自治会 (▲)	個人単位	三坂神社	五穀豊穡	祭祀、信仰
	須磨寺農村体験	北里づくり協議会 (●) 農園管理組合 (●) 自治会 (▲)	個人単位	ファームビレッジ	稲刈り、芋掘り	都市農村交流
	堤防草刈り	水利組合 (●) 自治会 (▲)	個人単位	地域内外ため池	ため池周辺を中心に草刈り	空間管理、環境整備
11月	須磨寺商店街楽市	北里づくり協議会 (●) 自治会 (▲)	個人単位	須磨寺	野菜販売などに参加	都市農村交流
	敬老会	財産区管理会 (●) かたこ会 (●)、 自治会 (●)	個人単位	北福社会館	食事会、ゲームなど	文化、教育
	堤防草刈り	水利組合 (●) 自治会 (▲)	個人単位	地域内外ため池	ため池周辺を中心に草刈り	空間管理、環境整備
12月	しめなわ、餅つき大会	北里づくり協議会 (●) 自治会 (▲)	イエ単位	ファームビレッジ	しめ縄体験、餅つき	都市農村交流
	大しめ縄づくり	神社管理会 (●) 自治会 (●)	組織単位	営農倉庫	大しめ縄を作る	祭祀、信仰

注) 1. ○：主催組織、△：参加協力組織 注) 2. かたこ会：老人会を神出北集落ではかたこ会という。

神出北集落の集落内活動は、その活動内容によって①信仰・祭祀型、②空間管理・環境整備型、③文化・教育型、④共同防衛・教育型、⑤空間管理・生産型に分類することができる。さらに、新たな活動として、ファームビレッジの設立後からの⑥都市農村交流型が存在している。さらに、参加形態からみると、当番制であるイエ単位の参加を除くと個人単位の参加が多く見られる。個人単位参加として、伝統的な活動への参加や新たな活動である集落内外の交流活動に参加している。活動の開催場所は、三坂神社の横にファームビレッジを建立し、信仰・祭祀活動の拠点と都市農村交流活動の拠点を一か所にするによって、新たな活動についても住民らの関心を寄せる効果があると思われる。さらに、年中行事を担う諸団体の関係をみると、年中行事の多くは主催となる集落内組織を中心に、複数の集落内組織がそれぞれに参加協力していることが分かる。そこに住民らが参加するという体制が整えられ、実施されている。このように、神出北集落は1年中、多くの伝統的な活動いわば集落内の交流活動が継承されながら、新たな活動として集落内外の交流活動いわば都市農村交流活動を取り組んでいる。神出北の里づくり活動はこれらの交流事業を継承しながら現在まで継続されている。さらに、多様な活動を継続させながら、新たに行政の仲介による須磨寺商友会との交流、みかん園の整備、そば打ち体験、兵庫区子供会との交流など交流活動数も増えている。

7-3-3 里づくり計画による交流活動の概要と特徴

神出北集落で継続されている里づくり計画による活動としての都市農村交流活動は次のようであり、詳細な交流事業の取組内容(表7-3)と事業実践をそれぞれ、集落住民の役割分担、自治会や行政の役割、事業遂行の組織構造に着目して考察を進める。

7-3-3-1 各交流活動概要

1) しめなわ・餅つき大会概要

ファームビレッジの利用は開園直後に都市部住民との交流を意図して行われている。特徴としては、しめなわ作りをメインイベントとしている。そのため、しめなわ作りを指導できる老人会メンバーと消防団の一部メンバーが中心となって行われている。集落ではしめなわづくりの指導を通して伝統行事の伝承とともに世代間の交流も行われていると思われる。また、各隣保が当番制による其々の準備を毎年行っている。さらに、この交流活動は行政と自治会からの補助金を受けながら継続されている。

2) さくら祭概要

しめなわ同様に、ファームビレッジ開園直後から行われている交流活動で、集落住民と農園利用者との交流を主な目的として活動している。当初はファームビレッジ 周辺の農地の一角をレンゲ畑にし、レンゲ祭として行っていた。しかし、稲作の品種によってはレンゲが向かないものなどもあり、周辺農地の確保が厳しくなった。その頃、ファームビレッジ開園と同時に植えられていた桜の木が育ってきていたため、さくら祭に名前を変更し、継続している。この交流活動も各隣保が当番制による其々の準備を毎年行い、行政と自治会での補助金を受けながら継続させている。

3) 須磨寺商友会概要

須磨寺商店街との交流活動は農村部と都市部との双方向による交流を図っている点で特徴的である。新鮮野菜を商店街の目玉として商店街の活性化を生もうとする須磨寺商友会と都市住民との関わりによって集落の魅力をPRし、集落を活性化させたい北集落のお互いの思惑の一致から、行政仲介のもと、交流が始まった。当初は野菜の直売のみであったので、主に野菜生産者を中心に交流したが、その後相互の行き来を行い、お互いのニーズを実現させ交流を継続し、北集落で行う交流事業には自治会や役員などが参加している。また、この交流活動では、行政の「まち・さと交流事業」による補助金を受けながら継続させている。

4) 兵庫区子ども会概要

神出北集落が行う交流活動の中では、一番新しい活動である。開催経緯は兵庫区子ども会が、子ども達に農に触れる機会を作りたい、と兵庫区役所に相談し、農業振興センターを通じて神出北集落に打診があった。この活動は集落で農村体験をしてもらう、典型的な都市農村交流活動を行っている。交流を始めてまだ比較的日子が浅いこともあり、交流活動には自治会役員を中心に、打ち合わせ時点でも行政が仲介に入っている。この交流活動も行政の補助金を一部活用している。

表7-3 神出北集落の交流活動の取組内容

	日時	場所	開催回数	目的	内容
しめなわ・餅つき大会	毎年12月中旬に開催	神出ファームビレッジ、営農倉庫	今年で20回目(1997年12月開始)	地域内、地域と都市との交流	しめなわ作り、もちつきなどの体験をし、食べ物や飲み物が振る舞われ、歓談する
さくら祭	毎年4月中旬に開催	神出ファームビレッジ、バーベキュー広場周辺	今年で14回目(2002年4月開始)	地域内、地域と都市との交流	バーベキューや食事が振る舞われ、花見をしながら歓談する。
須磨寺商友会との交流活動	毎月1回野菜の出張販売	須磨寺商店街	今年で11年目(2004年開始)	産地野菜のPR、販売促進	須磨寺商店街広場にて野菜の直売を行う。
	須磨楽市に参加	須磨寺商店街		都市部との交流	須磨寺で開催されている年に1度のフリーマーケットに参加。もちつきを行う。
	6月9日に農業体験	神出ファームビレッジ	今年で11年目(2004年開始)	都市住民の農的体験、農村交流	6月に田植えと芋植え、9月に稲刈り、芋掘りを行う。採ったばかりの作物と一緒に食事する。
兵庫区子ども会との交流活動	毎年夏前後中旬に開催	神出ファームビレッジ 営農倉庫	今年で7年目(2009年開始)	子供会の農村体験、地域PR	わらぼうし作り体験や芋掘り、稲刈りを行い、産地作物による食事をとする。

7-3-3-2 各交流活動における参加者の特徴

神出北集落で行っている交流事業に参加している参加者は表7-4で表したように、しめなわ・餅つき大会は集落住民が全員参加する1年の中で一番大きな交流イベントで、農園利用者、須磨寺商友会メンバーなど周辺市街地から300人以上の来訪者を迎えている。さくら祭は、農園利用者、須磨寺商友会メンバー、集落住民がほぼ全員参加している。一方、須磨寺商友会交流は須磨寺商友会メンバー、兵庫区子ども会との交流は兵庫区子ども会など特定な人や団体と行っている。

表7-4 参加者の特徴

区分	集落外の参加者	集落内の住民参加者
しめなわ・餅つき大会	農園利用者，須磨寺商友会メンバー，周辺市街地	住民全員 (約 300人)
さくら祭	農園利用者，須磨寺商友会メンバー(約5人)	ほぼ全員
須磨寺商友会	須磨寺商友会メンバー(約21人)	自治会役員、神出北子ども会(約29人)
兵庫区子ども会	子ども30人、大人20人	自治会役員、老人会

7-3-3-3 集落住民による役割分担

しめなわ・餅つき大会とさくら祭による役割分担は、集落内で決められている。そのため、毎年ほぼ同じ形態で、各隣保の当番制で進められている。打ち合わせは自治会定例運営委員会で話し合わせ、役割分担が決まる。その後は、自治会役員と各隣保長を中心に準備が進められる。18年も継続しているため、集落住民も準備に慣れており、役回りや準備方法などもスムーズに進められている。

一方、須磨寺商友会や兵庫区子ども会との交流イベントでは、集落内だけでは決定できないため、必ず、双方が集まって打ち合わせをする機会が設けられている。その際、集落側の窓口は農園管理組合長が行っている。須磨寺商友会との交流は商友会会長と直接連絡を取り合って調整されるが、兵庫区子ども会とは、行政を仲介して調整されている。兵庫区子ども会との打ち合わせにおいては、兵庫区役所と農政振興センターの担当者も参加している。

7-4 里づくりにおける交流事業実践の特徴

7-4-1 集落内取組と隣保の存在

ファームビレッジ開園当初から展開しているしめなわ・餅つき大会、さくら祭には各隣保が役割を担って主催していることが挙げられる。そのため、図7-6に示すように、主催者側と都市部住民の関係の間に、隣保応援団という存在がある。これは各隣保の役割の補助を担う存在であるが、実際には、補助というよりも、イベントに参加することで自らも参加者としての役割もある。こういった集落側でありながらも、参加者として楽しむという実態がこの活動からはみられる。このような関係を持つことで、集落住民が全員参加することが可能となっており、その結果、交流活動が継

続されて地域共同体の活性化にも繋がっていると言える。

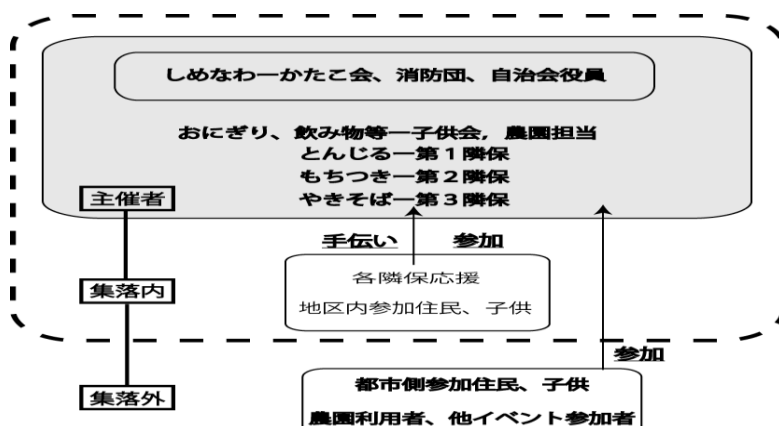


図7-6 集落住民による交流活動にみる関係図

7-4-2 行政の仲介による交流

須磨寺商友会と兵庫区子ども会との交流活動は、始まりのきっかけは行政による仲介である。

そのため、農園管理組合長を中心として、自治会のみが主催である。しかし、長年交流を続けている須磨寺商友会とは、すでに行政抜きで当事者同士での交流へと波及している。当初、野菜の出張販売から始まった交流が、双方の祭への参加やファームビレッジでの「農業体験」などに展開し行われている。

一方、兵庫区子ども交流事業はまだ年数が浅いため、図7-7で示すように、行政仲介で調整しながら行われている。しかし今後、交流が継続していく上で須磨寺商友会と同じような広がりがあると予想される。

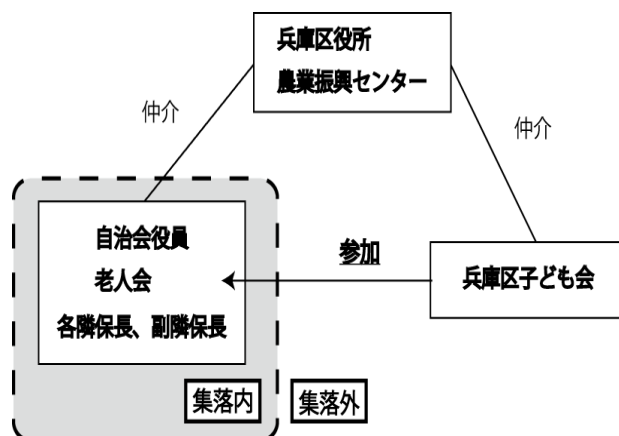


図7-7 行政の仲介による交流事業にみる関係図

7-5 まとめ

本章では、現在まで多様な里づくり計画による交流活動が継続されている神出北集落において、これらの交流事業から、詳細な事業の取組内容と事業実践を集落住民の役割分担と組織構造に着目し、どのように集落内で継続されてきたのかを考察した。その結果、事業の取組内容からは、集落内で行っていた交流事業が里づくり計画の交流活動として位置づけられ、実践されている事業と里づくり計画後の新たに行政の仲介で行う交流事業が実践されていることが分かった。

また、事業実践における住民の役割分担からは、①自治会と隣保の両方が役割を担うことで、集落内のほぼ全員が参加していること、②交流活動の企画から運営、継続に至るまで集落が全て行っている事業と企画・仲介は行政だが、次第に当事者同士で連携していく関係に発展していること、③ファームビレッジ施設と周辺農地を有効に利用することで、さまざまな取組みに農園利用者が対応出来ていること、④自治会や行政と連携し、補助金などで安定した交流活動の基盤を固めていることが分かった。

以上のように里づくり計画における交流事業の内容や参加住民の役割の再検討は、里づくり計画の導入・実践に際して、重要な材料であると考えられる。

注

- 注 1) 神戸市では、市街化調整区域を「人と自然との共生ゾーン」と位置づけ、農村の振興や農村活性化と合わせ、都市農村交流を進めるため、平成 8 年 4 月に「人と自然との共生ゾーンの指定等に関する条例」を制定した。この条例では、①農村土地利用の秩序化、②農村景観の形成、③里づくり協議会の設置と住民主体による活性化などの施策を規定している。里づくり事業はこの条例に基づいた計画であり、住民との協働で里づくり計画を策定し、里づくり活動を進めることにより、計画的な土地利用の推進と農地や里山の整備・保全・活用と地域の活性化が図られている。
- 注 2) 神出町は 1999 年「ふるさと村全国コンクール」で近畿農政局長賞を受賞し、翌年 2000 年には神戸市から「神戸市産業功労者表彰」を受け、「地域活動賞」も受賞している。この時点で、対外的に「里づくりの先進地域」として認められていたと考えられる。
- 注 3) 1973 年に土地改良・水改良の必要性や国道バイパス問題、圃場整備問題などの諸問題を解決するために京都大学農学部牛野助手（現京都大学准教授）による神出方式と呼ばれる住民主体による地区計画づくりが神出町で推進された整備事業である。

参考引用文献

- 1) 和多 治(1999)：市街地調整区域における地区レベルの土地利用計画に関する研究－神戸市共生ゾーン条例における里づくり計画を中心に－、都市計画論文集、34、 pp. 277-282.
- 2) 秋田典子・小泉秀樹・大方潤一郎(2004)：地区詳細計画に基づく開発コントロールの実効性の評価－神戸市共生ゾーン条例の里づくり計画を事例として－、都市計画論文集、No. 39、 pp. 463-468.
- 3) 星野 敏 (2002)：集落計画づくりに対する意欲とその規定要因－神戸市北区 K 地区里づくりアンケート調査を踏まえて－、農村計画論文集、No. 4、 pp. 133-138.
- 4) 星野 敏 (2003)：都市住民の都市農村交流ニーズに関する研究－神戸市北区 K 地区での村づくりを事例として－農村計画論文集、5、 229-234.
- 5) 二神茉莉子・柴田祐・澤木昌典(2007)：地区レベルの計画に位置付けられた都市農村交流の効果と課題に関する研究－神戸市共生ゾーン条例を事例に－、都市計画論文集、No. 42-3、 pp. 877-882.
- 6) 柴田祐・二神茉莉子・澤木昌典(2008)：神戸市「里づくり計画」に位置付けられた都市農村交流の担い手と継続性に関する研究、ランドスケープ研究、71(5)、 pp. 755-758.
- 7) 九鬼康彰・星野 敏・橋本 禅・三宅康成(2010)：集落計画書の作成に及ぼす計画策定支援体の影

- 響—神戸市の里づくり計画を事例として—、農村計画学会誌、29、 pp. 317-322.
- 8) 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文学部研究報告第 11 号， pp. 141-147.
 - 9) 乳深真美・千賀裕太郎・中島正裕(2003)：農村集落における集落内諸集団と集落活動の持続性に関する基礎的研究，農村計画学会，第 5 集， pp. 235-240.
 - 10) 牛野 正(1982)：住民主体による地域づくり計画と神出方式について，農村計画学会誌，1(3)， pp. 19-29.
 - 11) 牛野 正 (1999)：神出方式による住民主体の地区総合計画づくりの分析—兵庫県三原郡三原町神代南地区—、農村計画論文集、pp85-90.
 - 12) 牛野 正 (2000)：神出方式による住民主体の地区総合計画づくりの課題—兵庫県の M 郡 N 町 K 地区—農村計画論文集、第 2 集、pp145-150.
 - 13) 牛野 正 (1995)：住民主体による地区総合計画づくりと神出方式—農村地域における住民主体による地区総合計画づくりに関する研究 (I) —農業土木学会 誌論文集、No. 176, pp43-59.
 - 14) 山崎寿一(1985)：阪神間における市民農園の利用実態とその役割に関する研究—農住混合地域の土地・生活環境政策に関する研究 2—、日本都市計画学会学術研究論文集，別冊(20)， pp. 343-348.
 - 15) 井上真美・牧山正男 (2009)：滞在型市民農園利用者の地元住民との交流に対する意識と行動—クラインガルテン八千代を事例として—、農村計画学会誌、27 巻論文特集号、 pp. 221 - 226.
 - 16) 藍澤宏、石崎和志、山下仁 (1990)：農村地域における自主的地域活動の形成要件に関する研究、農村計画学会誌、Vol. 8, No. 4。 Pp8-18.
 - 17) 三橋伸夫・中村政・三国政勝・楠本侑司 (1994)：東庄町橘地区における手づくりむら整備事業の実態・手づくり村整備事業に関する研究(その 2)、日本建築学会計画系論文集、第 464 号、pp111-119.
 - 18) 岩田俊二 (2001)：土地利用条例への住民参加の態様と課題—静岡県掛川市と兵庫県神戸市の事例—農村計画学会誌、Vol. 20. No. 1, pp7-10.
 - 19) 神出町開発協議会 (1975)：神出町総合改善中間報告書 (その 1)、神出町開発協議会
 - 20) 神出町開発協議会 (1976)：神出町総合改善中間報告書 (その 2)、神出町開発協議会
 - 21) 神出町開発協議会 (1977)：神出町総合改善中間報告書 (基本計画)、神出町開発協議会
 - 22) 「農村整備事業の歴史」研究委員会 (1999)：豊かな田園の創造—農村整備事業の歴史と展望—、農漁村文化協会.
 - 23) 「農村計画学」編集委員会 (1992)：『農村計画学—農業土木から農村整備への展望—』、農業土木学会.

-
- 24) 谷野 陽 (2000) :『国土と農村の計画-その史的展開-』、農林統計協会、1994. 田林 明・菊池俊夫著 : 持続的な農村システムの地域的条件、農林統計協会.
- 25) 宮本憲一、遠藤宏一編著 (1998) :『地域経営と内発的発展-農村と都市の共生をもとめて-』、農山漁村文化協会.
- 26) 農村整備編集委員会編 (1978) :『農村整備-その計画から実施まで-』、地球社.

第 8 章 農村女性起業のグループ経営の特徴と地域に及ぼす効果

—神戸市北区レストラン淡竹を事例として—

8-1 はじめに

8-1-1 研究の背景と目的

近年、農村を取り巻く環境が厳しいなかで、農村において、機械化の浸透により農村女性の自由時間の増加、消費者の食に対する安心・安全への志向により、女性が主体となった朝市や農産加工、販売、産直などが行われ、地域社会さらには地域経済の活性化に貢献しているケースが多く見られる (Iwasaki, 1993)。これらの活動は、生活改善グループや農協婦人部 (現女性部) など地域の小さなグループ活動から生まれており、農家生活の中で蓄積された生活技術に対し経済的価値を付加させていく行為であり (Iwasaki, 1993)、農業の 6 次産業化の観点からでも、自家・地場生産物に付加価値をつけ、農家所得の増大を図るものとされている (Saitou, 2011)。

このような女性起業の取組は、農村女性の側から見れば、農山漁村の女性の主体性を発揮する場の一つとして非常に有効なものであり、女性の経済的自立を生みだし、主体性と能力を発揮しつつ周囲 (家族・地域) の人々の共感と理解を得て (Iwasaki, 1993)、さらに、より多くの女性たちに刺激を与えながら、農村における女性の地位向上にも大きな貢献を果たしている (Miyasiro, 2001)。さらに、地域社会に新たな雇用を創出し、地域内生産食材利用による活性化などの重要な役割も担っている (Sawano, 2006) ことから注目されている。

農村女性起業に関する既往の研究では、経営者 (個人経営) の属性に着目して、事業の特徴を分析した研究が多い。Shibuya (2005) や Hujimori (1998) は経営者の属性によって事業の「規模」・「目的」などが変化していることを示唆している。さらに、Iioka (2009) は経営者の年齢層に着目し、事業の規模・目的を分析している。また、Mihara (2005) は農村女性起業がアグリビジネスとして発展していくためには、その活動の経営的性格を把握する必要性があることを指摘し、論じている。しかし、農村女性起業において、グループ経営^{注 1)}の属性に着目して、事業の実態を詳細に分析し、地域内への効果を明らかにした研究はほとんどない。

そこで本研究では、グループ経営に着目し、レストラン・淡竹を事例として、経営・運営状況の実態を詳細に分析し、その特徴と地域内への効果を明らかにすることを目的とする。

8-1-2 研究方法

農村地域における農村女性起業の特徴を明らかにするため、農村女性起業のグループ経営であるレストラン・淡竹を事例として、この起業の経営・運営状況と地域内に与える効果の実態を把握する。そのため、メンバーの属性、メンバー家族の協力状況、地域との関わりを把握する。また、起業で働く人の人件費と使用されている地域内生産食材の仕入額を地域に与えた経済的効果として考えて把握する。これらをもとに農村女性起業の特徴とその効果を明らかにすることとした。

参考資料として利用したものは、レストラン・淡竹の収支決算表、リーダーへのヒアリング調査、メンバーへのヒアリング調査と調査票を用いた。

8-1-3 農村女性起業の概要

農林水産省は農村女性起業の定義として①農村等に在住している女性が中心となっていく、②地域産物を利用した農林漁業関連の女性の収入につながる経済活動、③女性が主たる経営を担っているなど3つを挙げている。農村女性起業の経営形態の推移（図8-1）をみると、1997年には、個人経営が678件であり、グループ経営が3,362件であったが、2010年は個人経営4,473件とグループ経営5,284件に増加している。しかし、2006年度をピークにグループ経営は減少に転じている。また、農村女性起業は、その事業活動の内容によって、農業生産に直結した経営を行う「農業生産」、農・林・畜・水産物を利用した食品加工と特産物の開発をしている「食品加工」、食品以外の農・林・畜・水産物加工と特産物の開発の「食品以外の加工」、農・林・畜・水産物の「販売・流通」、農業・農村環境を生かした「都市との交流」、農村における生活関連の「サービス業」など6類型に分類されている（表8-1）。

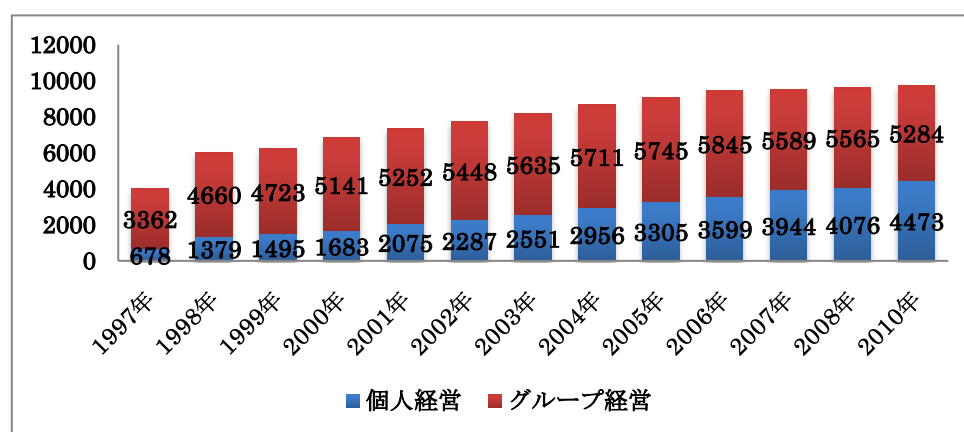


図8-1 農村女性起業の推移

出典：農林水産省「農村女性による起業活動実態調査の概要」より引用

その内容を見ると、「食品加工」は1997年から2010年に渡って60%から75%に増加している。

次いで「販売・流通」も30%から60%、「都市との交流」が4%から20%に成長していることから、女性起業の主となっていることが分かる(表8-1)。次に、農村女性起業の経営規模は年間売上金額からみると、2010年では「300万円未満」が51.9%を占めし、多くの女性起業が零細であることを表す(図8-2)。また、農村女性起業の構成人数も10人未満が多く、小規模な活動を行っていることが分かる(図8-3)。活動者の平均年齢は60歳以上が多く、全体の約60%を占める。これは、家族の協力等により農業と家事の合間に時間を取ることが可能となり、農業以外の就業機会を求める人が多くなったと思われる。(図8-4)。

表8-1 農村女性起業の類型別数(複数回答)

	農業生産		食品加工		食品以外加工		販売・流通		都市農村交流		サービス事業		その他		不明	
	件	%	件	%	件	%	件	%	件	%	件	%	件	%	件	%
1997年	541	13.39	2,407	59.58	204	5.05	1,398	34.6	168	4.16	12	0.3	-	0.0	-	0.0
1998年	601	9.67	3,738	60.12	250	4.02	2,394	38.5	428	6.88	39	0.63	-	0.0	-	0.0
1999年	514	7.53	4,266	62.51	279	4.09	2,811	41.19	479	7.02	48	0.7	20	0.3	-	0.0
2000年	460	6.28	4,495	61.35	260	3.55	2,832	38.65	382	5.21	34	0.46	42	0.6	-	0.0
2001年	553	7.5	4,962	67.7	302	4.1	2,976	40.6	467	6.4	30	0.4	53	0.7	-	0.0
2002年	835	10.8	5,414	69.99	317	4.07	3,186	41.19	611	7.90	48	0.62	43	0.6	-	0.0
2003年	1,030	12.58	5,912	72.22	344	4.20	3,570	43.6	797	9.74	57	0.7	42	0.5	1	0.0
2004年	1,259	14.5	6,436	74.3	350	4.0	3,981	45.9	955	11.0	54	0.6	39	0.4	7	0.1
2005年	1,421	15.7	6,816	75.3	343	3.8	3,999	44.2	995	11.0	55	0.6	42	0.5	11	0.1
2006年	1,553	16.4	7,087	75.0	342	3.6	4,146	43.9	1,039	11.0	56	0.6	60	0.6	24	0.3
2007年	1,554	16.3	7,091	74.4	314	3.3	4,103	43.0	1,216	12.8	94	1.0	76	0.8	16	0.2
2008年	1,769	18.3	7,203	74.7	307	3.2	5,426	56.3	1,700	17.6	-	0.0	151	1.6	35	0.4
2010年	1,991	20.4	7,334	75.2	326	3.3	5,827	59.7	2,002	20.5	-	0.0	164	1.7	88	0.9

出典：農林水産省「農村女性による起業活動実態調査の概要」より引用

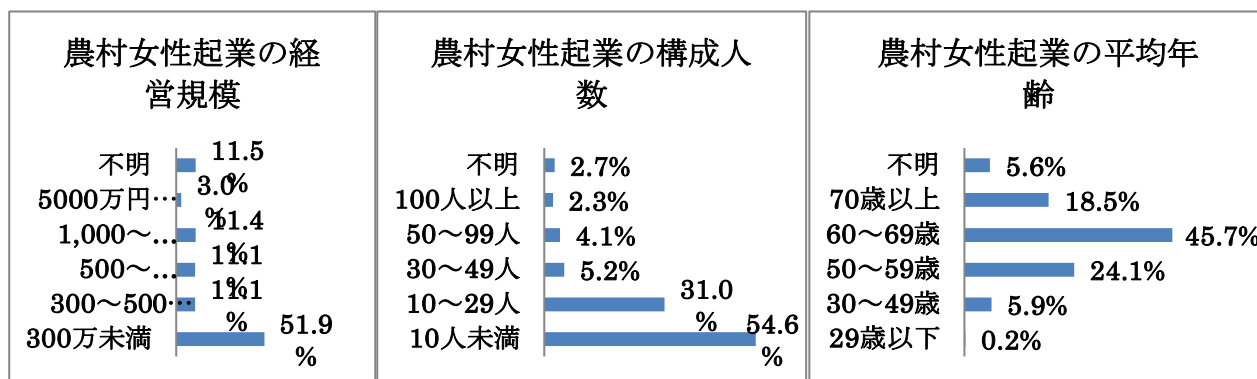


図 8-2 農村女性起業の経営規模 図 8-3 農村女性起業の構成人数 図 8-4 農村女性起業の平均年齢
 出典：農林水産省「農村女性による起業活動実態調査の概要」より引用

8-2 事例対象地の概況

神戸市北区に属している淡河町は国道 428 号線と県道三木三田線が交わっており、山陽自動車を通り、神戸北インターと三木ジャンクションの間に位置して神戸市街地から車で 30 分という交通至便な立地条件の地域である(図 8-5)。南に丹生・帝釈山系を望み、町の中央を淡河川が東西に流れ、その地域に平野が広がっている美しい里山に囲まれた地域で、面積 37.69 km²、人口 3,240 人の緑豊かな自然に恵まれた純農村地域である(図 8-6)。古くから宿場町として栄え、町内には「石峯寺の薬師堂や三重塔」、南僧尾の「観音堂」、「淡河八幡神社の御弓神事」などの貴重な文化財や伝統行事が数多く残されている。また、農産物では、きれいな空気と水で育てたお米のコシヒカリやキヌヒカリ、酒造米「山田錦」の産地であり、花の新テッポウユリ、チューリップは全国でも有数の産地として特に有名である。

しかし、酒造米である山田錦の生産は 1995 年阪神・淡路大震災による酒造の縮小やコメの減反政策などによって米作中心から野菜、そば畑に転作などの生産が取り組まれている。また、淡河の笹を王子動物園のパンダの飼料として送りつけ「パンダの里」としても知られている。



図 8-5 神戸市北区淡河町の位置



図 8-6 淡河町の農村風景

8-3 レストラン・淡竹の設立背景と活動内容

淡河は酒米を供給する農村として栄えていたが、減反政策のため、そばへの転作を始めた。このそばを使って地域活性化に貢献したいと思った地元女性らは、リーダーであるTさん^{注2)}を中心に淡河女性加工グループを作り、JAに掛け合い、2003年神戸市内では初めとなる「道の駅淡河」^{注3)}の地域振興施設として、おふくろの味をコンセプトとし、地域の食材を提供するレストランとしてそば処をオープンした。起業時のメンバーが5万円ずつ出資するなど、資金を工面するとともに淡河町自治会も保証人としての支援、JAからは施設支援などを受けながらスタートした。レストランでは、淡河で栽培されたそば粉100%の十割そばや旬の食材を使った創作メニューが用意されている。図8-7はレストラン・淡竹を運営する淡河女性加工グループの構成図である。

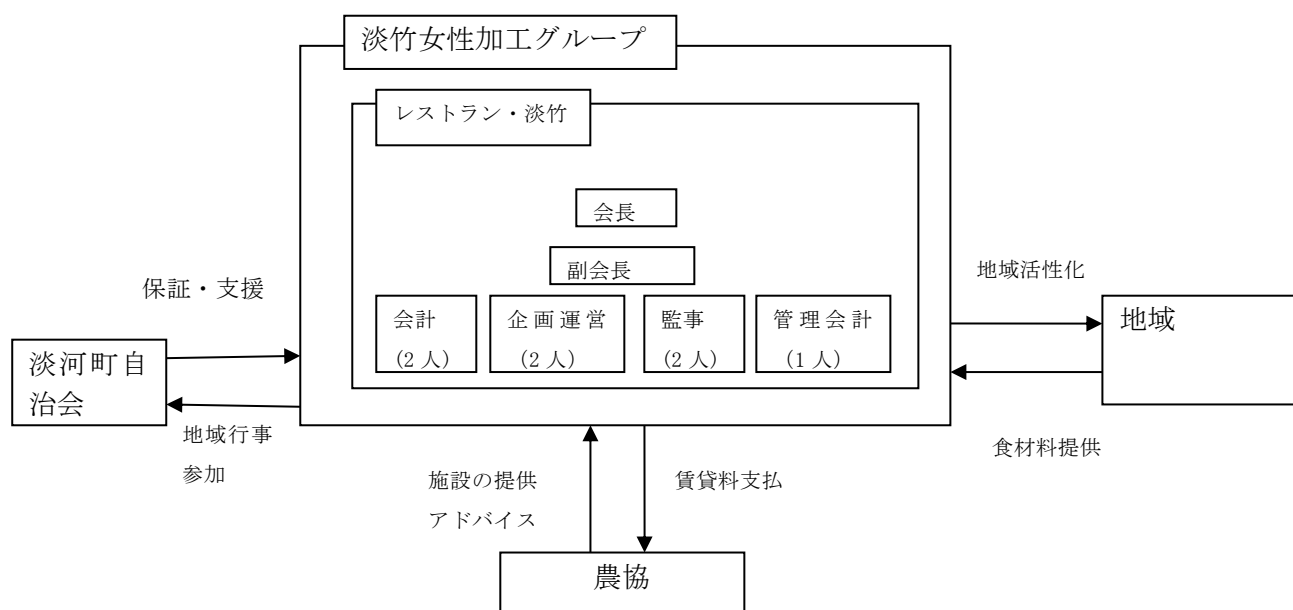


図8-7 淡河女性加工グループ構成図

8-4 レストラン・淡竹の経営体淡河女性加工グループメンバーの属性と地域との関わり

2003年度、レストラン・淡竹の開業と共に運営・経営する淡河女性加工グループのメンバーは、地元女性で構成され、起業時、出資と共にメンバーになると同時にレストラン・淡竹の従業員となった。当時は15名だったが、2名が家庭の事情により、退会した。そのため、新たに3名のメンバーが加入したが、その中で、一人は男性で、この方は鉄道会社を定年、長年間会社での実務を持ち、経営などに詳しく、自分の経験を活かし、経営

に積極的に参加している。また、女性らのメンバーは日ごろ料理が上手な方など、個人が持っている食生活での技術を発揮している。しかし、10年の間、3名のメンバーが変わったのみであり、メンバーが固定化されていることとメンバーを追加加入する計画が立てられない状況である。

次の表8-2は10年間継続している構成メンバーの属性である。メンバーの年齢が66歳で高齢化していることが分かる。また、淡河地域での居住年度が40年以上で、地域のことに詳しく、常に地域活性化などに大きな関心を持っている。地域への活動は、婦人会やまちづくりの活動、地域で行うすべての行事への参加、高齢者の見守り、村のクリーン作戦などであった。さらに、専業農家は少なく、多くの方が兼業農家であった。これは時間の余裕ができる方が多くなり、農繁期などの勤務時間の調節がしやすくなると思われる。そのため、辞めずに継続して働く環境を整えていったと考えられる。しかし、家族の協力を得ないと続けることは難しくなると思う。実際に以前辞められた方も家庭の事情によるものであった。

表8-2 淡河女性加工グループメンバーの属性

No.	年齢	家族構成	居住年度	農家類型	地域との関わり
1	68	3世帯家族(5人)	46	第1兼業農家(水田、野菜)	地藏講(信仰)などに参加
2	67	3世帯家族(7人)	44	専業農家(水田)	-
3	73	夫婦のみ(2人)	73	第2兼業農家(水田、野菜)	婦人会、まちづくりなどの活動
4	64	-	41	第1兼業農家(水田、野菜)	-
5	68	2世帯家族(3人)	48	第1兼業農家(水田、野菜)	地域のお寺の仕事
6	61	夫婦のみ(2人)	40	第1兼業農家(水田、野菜)	婦人会の行事、クリーン作戦
7	69	3世帯家族	47	第2兼業農家(水田、野菜)	地域の全ての行事
8	68	3世帯家族(7人)	50	第2兼業農家(水田、野菜)	-
9	67	夫婦のみ(2人)	45	第1兼業農家(水田、野菜)	-
10	59	2世帯家族(3人)	33	第2兼業農家(水田、野菜)	地域の介護ボランティア
11	67	夫婦と子(3人)	43	第2兼業農家(水田)	地域での見守り(高齢者)、淡河新聞の発刊の手伝い

8-5 メンバー家族の協力とメンバーの活動目的の意識

次の表8-3はメンバーらにどのような家族の理解を得ているか、メンバーのレストラン・淡竹に対する意識をヒアリングした結果である。家族の協力は、家事の手伝い、農作業時間の配慮などを通して、メンバーに働く時間を与えていた。また、農村女性起業活動の目的は、藤本(2005)の分類を参

考にすると、地域づくり・生きがい型とビジネス型の大きく二つに区別することが出来るが、レストラン・淡竹メンバーの場合、生きがいを感じる、楽しい、農業以外の仕事をするのが楽しい、地域の発展など、活動それ自体に意味を求める自己実現としての活動に重点をおいていることが伺え、「地域づくり・生きがい型」ということになる。

表 8-3 メンバーの家族協力・意識のヒアリング結果

No.	ヒアリング結果	
	家族の協力	活動目的の意識
1	主人は笑顔で送り出してくれる。	生きがい。店が活発で楽しいと思う。
2	話し合っって日程を組む。農業・家事などを協力してくれる。	お客さんと接しているので、気分を明るくしていこうと思う。
3	家事を手伝ってくれる。	生きがい。地域の発展。
4	家の仕事があっても、淡竹を一番に考えてくれる。	働く場。
5	家事の手伝い。	生きがい。
6	主人の農作業の配慮	50歳から農作業以外の仕事ができ、楽しい。
7	全面協力	生活の一部、生きがい。
8	手抜き料理でも悪く思わない家族	この年で働けること。
9	食事の準備	情報を聞ける場所。

8-6 レストラン・淡竹の運営と経営状況

淡河女性加工グループの組織構成は図 8-7 で表したように、役員を中心に活動を展開しており、年 1 回の総会を開催している。年間を通して休日は少なく、休みの期間は年始の 3 日程度ある。勤務体制は平日の場合、午前（8 時 30 分～1 時 30 分）5 人程度、午後（1 時 30 分～6 時 30 分）3 人程度で、週末は 8 人程度と 4 人程度で働いている。平均勤務時間は平日 4-5 時間と週末 5-6 時間である。仕事の役割担当は、そばのたれを作る方 2 名を中心に、基本的に料理は全てのメンバーができる。それでその日に分担している仕事以外、すべての仕事ができる体制をとっている。つまり、レストランのどの仕事でもできる柔軟な体制であった。そのため、メンバーの都合に合ったシフトを組むことができ、メンバーが持続して働ける環境、営業に支障がない体制を作ったと考えられる。また、運営に関する意思決定はメンバー全体の意見で決めることを前提として、意見を聞き、会長を中心に役員で調節している。

次の図 8-8 は 2005 年～2012 年の総収入の推移である。農村女性起業として 5 千万円の売上があると「成功した経営体」となっているが^{注 4)}、レストラン・淡竹も経営が順調に成長し、経営規模が大きくなっていることが分かる。

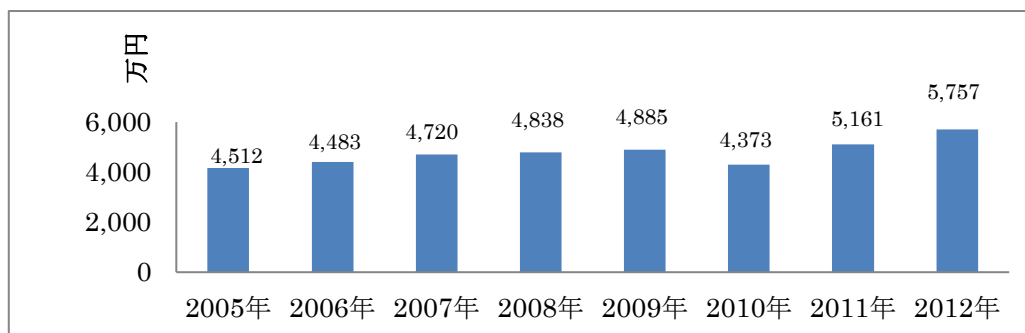


図 8-8 レストラン・淡竹の総収入の推移

8-7 レストラン・淡竹の地域への効果

地域への効果は、地域の雇用による人件費と地域内の食材利用による地域内生産食材の仕入額を地域に与えた経済的効果として捉えてみる。人件費はメンバー全員が淡河地域で住み、地域内から 100% の雇用であった。また、食材仕入額においては、そば粉は開業時から、地域の 2 か所のそば畑と契約を結び、仕入れている。また、旬の野菜もすべて地域内の食材を仕入れている。その結果、人件費が 39%、地域内生産食材の仕入額の比率は 34.4% で、地域内経済的効果は売上の 73.2% となり、地域に 3,721 万円程度の経済的効果があると見込まれる(表 8-4)。

表 8-4 レストラン・淡竹の地域内効果

経費項目	金額 (円)	比率 (%)
売上①	5,080 万	100.0
人件費②	1,978 万	39
地域内雇用	1,978 万	100.0
食材仕入費	1,241 万	24.4
そば仕入費	502 万	10
総食材仕入額③	1,743 万	34.4
地域内生産食材仕入費	1,743 万	100.0
地域内経済的効果②+③/①	3,721 万	73.2

8-8 まとめ

本論文では、農村地域における住民参加の農村女性起業の特徴を明らかにするため、神戸市北区のレストラン・淡竹を事例として、その経営・運営状況と地域内に与える効果の実態を把握した。その結果として、①地域内の経済的効果は地域内の雇用と地域内生産食材の仕入によって、総売上の 73%

を地域に還元していることが明らかになった。②女性が培ってきた生活技術、食文化を利用した事業活動の開始は全てのメンバーが持っている技術を発揮できる新たな仕事場として機能し、メンバーが退会せず、10年間も継続しているメンバーが多かった。③しかし、固定化されたメンバーの平均年齢が高く、高齢化し、後継者として新たな若いメンバーをどう追加加入させるのかが課題として残っている。④また、農村女性起業が行いやすく、メンバーが働く環境としての家族の協力が得られていることが明らかになった。しかしながら、今回は、メンバーの高齢化による新たなメンバーの加入が課題となっているが、メンバーが固定化されている原因や新たなメンバーになる資格などを把握しきれていないため、持続可能な事業の展開のためには把握する必要性がうかがえる。

注

- 注 1) グループ経営：農村女性起業が生活改善グループ等を母体とするものが多いことを反映し、グループで加工や直売を行う「グループ経営」という起業形態が現在でも主流である。
- 注 2) Tさん(70代)は、地域の女性リーダー的な存在で、淡河町生まれ淡河町育ちで、家庭環境も子供の頃から父が淡河町の神戸市への合併を進めてきた方で、常に地域のことを考えている人物である。淡河町婦人会を始め、淡河ふれあいまちづくり協議会、NPOの活動、伝統行事の活動など、多様な活動をしながら、レストラン・淡竹の会長を務めている。
- 注 3) 道の駅淡河：安全で快適な道路交通環境の形成並びに地域農業振興に寄与することを目的に、特定交通安全施設と地域振興施設を合わせた施設であり、神戸市と兵庫六甲農業協同組合が整備を進めた。
- 注 4) 農林水産省「農村女性による起業活動実態調査の概要」

参考引用文献

- 1) 岩崎由美子 (1993)：農村における女性起業の意義と方向性-農損女性起業実態調査を通じて-、村落社会研究、31、182-184.
- 2) 斉藤朱実、藤崎浩幸 (2011)：立地状況からみた個別経営型農家レストラン-東北地方を対象として-、農村計画学会誌、30、297-302.
- 3) 宮城道子 (2001)：成長する農村女性起業-その「志」と「ビジネス」、協同組合経営研究月報、2-11.
- 4) 澤野久美 (2006)：農村女性起業としての農家レストランの役割に関する研究-東北地方を事例として-、農村生活研究、50(2)、36-43.
- 5) 澁谷美紀 (2005)：農村女性の世代的特徴からみた起業の促進要因、農村計画学会誌、26(1)、13-18.
- 6) 藤森英樹 (1998)：農村女性による起業の現状と可能性、農林業問題研究、34(3)、142-153.
- 7) 飯岡恵子、千賀裕太郎 (2009)：経営者の年齢層からみた農村における女性起業の特徴-千葉県における農村女性起業を事例として-、農村計画学会誌、27、275-280.
- 8) 三原育子 (2005)：農村における女性起業の経営的性格と課題、国立女性教育会館研究紀要、8、73-83.
- 9) 藤本保恵 (2004)：農村女性起業の経営的可能性、日本の農業228、農政調査委員会.
- 10) 関満博、松永桂子 (2010)：「村」の集落ビジネス-中山間地域の「自立」と「産業化」、新評論.

結章

結章

第9章 各章の要約

本研究は、日韓の農村地域における住民参加に着目した農村地域づくりに関する研究であり、その目的は事業の持続可能な展開とその特徴を明らかにすることである。そのために、韓国の農村マウル総合開発事業での住民参加と、日本の神戸市・里づくり計画での住民参加の分析を行い、その成果と問題点を把握した。さらに、今後の住民参加について考察し、現状の住民参加型の農村地域づくりに対する改善策と、住民参加を促進させる方法を提示する。

韓国は2000年代に入り、農村開発事業のパラダイムの変化により、農村開発事業の方向性が変化した。それにより、住民参加及び住民中心のボトムアップ型の開発、H/Wに対するS/Wの事業、特に住民力量の強化など、農村開発事業の完了後にも持続可能な農村地域づくりを持続させるための活動や、それに相応しい推進体系の構築が優先的に進められるようになった。一方、日本では1970年代から行政主導の住民参加型のまちづくりが施行され、一村一品運動など住民参加を促進する多様な事業が展開されてきた。日本に比べて韓国での農村地域づくりは未だ初期段階、あるいは中期段階であると言える。

このような状況で、日本との比較を踏まえて、韓国における農村住民の参加と主導による地域づくりの代表例といえる農村マウル総合開発事業に焦点を定めて、その成立の背景、目的と実態の解明、その後の農村地域づくりに与えた影響を明らかにしている点において意義がある。しかし、農村開発事業が完了した後の持続的な農村地域づくりに対する実態把握は十分とは言えないが、そうした背景を受け、本研究ではその持続的な発展の仕組みとその原因を、住民参加と自立の観点から明らかにした点に独自性があると考えている。

序論では、農村地域づくりと住民参加の基本概念の整理を行った。本研究で言う農村地域づくりは、日本のまちづくりという用語を韓国語で直訳した言葉である。これに対し、韓国語の「マウル」の意味は、共同体的単位の空間的範囲を指す。「づくり」という意味は、ハードウェア的な部分とソフトウェア的な部分でとの双方に関連し、農村基盤施設の整備など物理的な変化を起こすハードウェア的な側面と、住民らの生活を豊かにしてくれるプログラム、組織づくりなどに関するソフトウェア的な側面がある。こうした点を踏まえ、本研究では農村地域づくりを、地域住民が自ら生活空間を発展させる活動であり、固有の地域社会を空間の単位とする、集落の住民が参加、共同的な地域資源などの活用を通じた地域社会の発展を自発的に目指す住民共同体活動であると位置付けた。

また、住民参加については、地域課題に対して住民らが自発的に参加し行政とのかかわりを持ちながら、政策・計画などに自らの意見を反映するものであり、事業の企画段階から、推進及び運営段階、完了後の管理・運営段階に至るまで、住民らが主体的に関わるものとした。

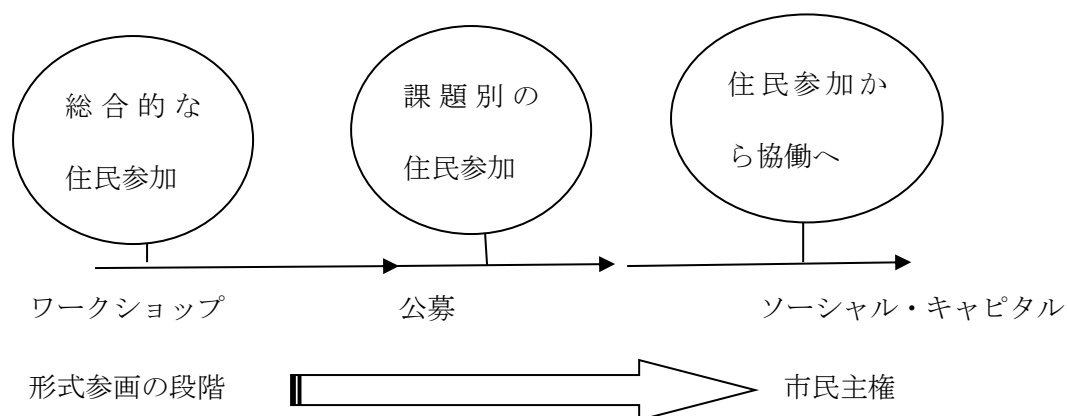


図 9-1 日韓における住民参加の展開

序章に続く各章では、分析を通じた研究の目的の達成を目指した。これらは、具体的研究課題を設定し、課題に対応するⅡ部、全 8 章により構成されている。

第Ⅰ部は、政策論に関する考察を行うものである。1 章では韓国の農業構造の変化と、農村地域における農村開発事業の展開を整理し、その政策に対する理論的考察を行った。

この章では、まず現在推進されている農村開発事業が政策として本格的に取り込まれることに至った背景と、その特徴について考察を行った。1950 年代の地域社会開発事業に端を発する農村開発事業は、1970 年代のセマウル運動を経て 1990 年代に至るまで空間的範囲、事業内容などにおいて様々に変化しながら展開されてきた。しかし、事業の制度化と量的膨張過程では住民の役割に対する比重はむしろ縮小されてきた。ここでは、住民の参加は形式的なものにとどまり、彼らは実質的な役割を果たしていなかった。こうした点に対する反省から、2000 年代以降の中央政府の各部署が実施する農村開発事業には、マウル単位での事業の実施、農外所得事業への政策範囲の拡大、公募制を通じた競争方式の導入、事業の推進過程での住民参加の強調などが見られるようになっていった。

2 章では、韓国の住民参加を焦点とした農村マウル総合開発事業の理論的な考察を行った。これを通して、韓国の農村における住民参加型の農村開発事業を再考し、住民参加型の農村開発事業のあるべき姿を検討した。

農村マウル総合開発事業の特徴は、①事業の空間単位をマウルに設定している点、②事業内容と目標が、住民のための生活環境整備と都市住民を誘致するための農外所得事業に拡大されている点、③事業対象選定において、公募制を通じた方式である点、④事業推進過程で住民参加を強調している点、さらに、⑤ハードウェア的な事業とソフトウェア的な事業を同時に推進している点である。特に、ソフトウェア的な事業の内容には地域住民の力量強化分野まで拡張されている点が、既存の事業推進方法と違う点にあった。これは、事業完了後

の地域の自立のため、住民の能力と力量を強化し、農村地域づくりの持続可能性を確保するためであったと思われる。また、農村マウル総合開発事業に関連する既往研究を検討し、住民参加と関連する研究においては、住民参加が事業の効果に寄与し、住民の力量強化を企図する過程であり、結果でもあるとされるものの、住民参加と事業の相関関係を実証的に検証した研究はほとんどないことを指摘した。他方で、農村マウル総合開発事業の評価に関する研究では、政策事業の評価は主に政策改善方案を導出するために実施されており、住民参加は事業の準備、計画、実行、管理運営段階において検討対象に設定されていた。

3章では、日本の農業構造の変化と農村地域における農村地域づくりの事業展開を整理し、諸政策に対する理論的な考察を行った。

日本は、過去農家単位の所得増大に重点をおいていたが、現在では地域単位の所得増大が目標とされるようになってきている。また、地域の特色を活かしながら地域資源を活用している事例など、地域農業を基本として、農産物加工、地域特産品販売、農村観光などを複合的に推進している点にも特徴があった。さらに、土地利用に関しても住民らが地域の活性化のために活用できるなど、多様な活動を行っていた。

4章では、神戸市の里づくり計画について分析した。神戸市では、1990年代以降、神戸市人と自然との共生ゾーン条例に基づく里づくりが進められた。これは、農政や農村計画関連学会において優良モデル事業として表彰され、広く注目される事業となっていた。こうした事実を踏まえ、本章では里づくり計画の実態の把握と理論的な考察を通して、住民参加を前提とした里づくり計画の位置づけと特徴について考察を行い、計画段階での住民参加の特徴を明らかにした。また、このような里づくり計画は、日本の代表的な農村地域づくりであり、それが集落を単位とした農村地域づくりを目指すものであることを明らかにした。

第Ⅱ部は日本と韓国の事例を検討・分析した。

5章では、韓国の対象地域は全羅南道松月圏域の実態を分析した。松月圏域は農村マウル総合開発事業を2006年に導入している。農村マウル総合開発事業が完了した2010年度からは、所得基盤施設を土台とする自立した活動を継続し、実践可能な自立マウルの基盤構築を目指し活動している。

農村マウル総合開発事業において所得基盤事業は、住民所得増大という定量的な効果をもたらすだけでなく、地域社会の雇用創出、連携する他の圏域活動の牽引、コミュニティの活性化などにもつながる。また、所得基盤事業は地域の農産物と郷土資源の活用を通じて、地域住民の団結と圏域運営の活性化及び農村地域社会の維持を図るという役割を果たしている。さらに、本章では計画段階から所得基盤事業の実施に至る過程、完了後の管理について検討し、第1段階では、事業に対する公聴会・アンケート調査に対する参加、第2段階では、住民らが助成金を出す形式の参加で、圏域内の住民126世帯が参加した。事業完

了後の第3段階では、施設管理・維持・管理などの監督、雇用による参加であることを所得基盤事業の展開過程と住民参加の特徴から明らかにした。

このように農村マウル総合開発事業は完了後にも、住民による所得基盤事業の持続的な運営・管理によって持続的な所得創出をしていること、そのためには事業運営能力を育てることができる住民力量強化が必要であること、所得基盤事業が農村社会に影響を与えることなどを示した。

6章では、農村マウル総合開発事業において住民参加によるマウル企業の実態と地域に及ぼす効果に着目して、韓国の全羅南道のマウル企業の事例を分析した。これは農村マウル総合開発事業を通じて、新たな住民共同体が形成され、地域農業と各種の農村観光体験プログラムを連携し、マウル企業になっていた。それを通じ、この企業の実態と活動を継続して行うための運営・経営方法など、参加主体の多様な場合の住民主導の事業の特徴と地域に及ぼす効果を明らかにした。分析からは、①地域住民らは自らの経験を生かしながら地域資源の利用や施設を利用する事業への計画を立てていること、②住民が主体的にアイデアを出し、また出資することで会員として事業に参加していること、③マウル企業を中心として地域コミュニティの回復が図れていること、④地域内生産食材の仕入れによる地域還元やその販売などにより所得増大に寄与していること、⑤アドバイザーとして行政が支援を行っていることが事業を持続可能にしていることが明らかになった。

7章以降では、日本の事例を分析した。日本では農村地域づくりにおいて多様な主体の参加による農村の生活環境の維持、集落の活性化などの活動がみられる。本章では、里づくり計画を行う神戸市西区の神出北集落を対象に、交流施設を中心に多様な交流活動における住民参加の実態と特徴を明らかにした。これは、農村地域づくりにおける住民らによる事業の計画から実践、運営が里づくり計画における交流施設の継続的な活用・運営、事業の形態に有効性があると考え、里づくり計画における交流施設の継続的な活用・運営、事業の形態から、詳細な事業の取組内容と事業実践過程を集落住民の役割分担、参加者の特徴、事業遂行の組織構造に焦点を当て分析を行った。それにより、どのように集落内で交流活動の継続が支えられているのかを、①神出北集落における里づくり計画の展開と実態、②里づくり計画による多様な都市農村交流事業への展開と詳細な交流活動の取組内容、③交流活動の事業実践による集落住民の役割と対応組織の組織間の協力関係という点から明らかにした。

8章では、里づくり計画において、地域との関連性を持った住民の参加・活動、住民所得増大、地域社会雇用創出、地域資源活用が持続的な事業を活性化させるという観点から神戸市北区のレストラン淡竹を対象に分析を行った。ここでは、住民参加による農村女性起業のグループ経営に着目し、その経営・運営状況の実態を検討することで、それが維持・持続される仕組みや、全体的なシステムなどグループ経営の特徴、さらには地域に及ぼす効果を明

らかにした。ここからは、①地域内の経済的効果は地域内の雇用と地域内生産食材の仕入れによる地域還元によるものであること、②女性が培ってきた生活・食文化を利用した事業活動は、メンバーが持っている技術を発揮・機能させることで継続的なものとなっていること、③働く環境として家族の協力が得られていたことが重要であるといった知見が得られた。

以上、各章で得られた知見を基に、日韓の農村地域づくりにおける住民参加の特徴から、農村地域の活性化と住民参加型の農村開発事業を経済的側面からの農村地域づくりの方法と社会的側面からの農村地域づくりの持続され方を提示した。経済的側面では、地域内生産材、農産物、郷土資源の使用による地域還元、地域雇用の増加、所得事業から得られた基金からの施設運営・管理費の確保であった。社会的側面は、地域コミュニティの活性化、住民の力量の向上、住民が活用することによるやりがいや満足感が得られたことであった。このように日韓の農村地域における持続可能な農村地域づくりは、地域住民らが求める経済的な価値と社会的な価値との双方を含め事業を進めることで可能となるというのが本論文の結論である。

9-1 日韓の住民参加による韓国における農村地域づくりへの示唆点

現在、韓国で推進されている農村マウル総合開発事業などの住民参加型の農村開発事業は、これまでの開発事業の対象者で受益者であった、住民がマウルの将来像も元に、自ら事業に対して考える機会を与えたことによって、拡大し具体化された。それに伴い、所得事業中心の事業から、住民の福祉向上、農村地域づくりという視点からのマウル資源管理事業を強化する必要がある。そのためには以下の三点がポイントとなる。

1. 韓国の農村地域づくりにおける、農村開発事業は本質的に地域社会の持続可能性と住民の生活水準の質の向上を旨とする農村地域づくりによって進められなければならない。そのためにも、住民参加ネットワークが構築されることが必要である。
2. 共同の所得利益のための事業である所得基盤事業は、圏域活性化に寄与している。しかし、その運営・管理において住民の力量が不足している場合、専門家またはアドバイザーの支援が必要である。また、適切に事業を行うためには所得事業導入過程から地域の実態の把握や、先進地域の見学など、住民と行政が連携して行っていく必要がある。
3. 今日、韓国の農業は6次産業化を目標としているため、地域資源を活用し、都市住民との交流、都市と農村の交流などを推進することが求められる。それにより、交流施設の活用・運営や生産者主導による有機、特産、高付加価値の農業を実現し、これらを通して地域農業の育成、発展を目指し、都市への直接販売や都市農村交流につなげていくことが必要である。

9-2 日本の事例から韓国における農村地域づくりへの示唆点

日本の神戸市の農村地域づくりは40年以上継続、発展している。その展開過程を、住民参加・地域経営の面から分析、評価し、あわせて事業・計画における行政と集落と住民の關係に焦点を合わせて、農村地域づくりの仕組みと持続性の要因から韓国の農村地域づくりにおいて多様な主体の参加による農村の生活環境の維持、集落の活性化などの可能な活動が次のようなことからみられる。

1. 住民参加の側面からみると、計画段階から地域の課題に対して積極的に取り組んでいることが分かる。韓国の計画段階の場合は、ただ、アンケートの参加者、事業説明の教育のみの参加であるため、地域の課題に対する理解は乏しい。予備計画段階から積極的に参加し、意見が反映された計画書案を作る必要がある。集落点検マップの作成などを利用し、地域の課題について自ら取り組む必要があると思われる。
2. 韓国では地域住民の所得増加に関しては高い評価を得ているが、交流活動などへの参加者としての意識は少ないので意識を持つ必要がある。しかし、韓国では伝統的な地域活動がなくなっているため、事業を通じた新たな行事が進められている。伝統的な祭りなどの活動を取り入れる必要がある。このように、農村地域づくりに所得の増大という経済的な目的のみならず、住民が自主的に参加できる農村地域づくりの視点を取り入れる必要がある。
3. 活動による集落内外の人・組織、地域広報などを積極的に共有する（自治会たより）。
4. 地方政府の力量強化である。農村地域づくりは一つの事業に対して、長年続けて行う必要がある。神戸市が推進している里づくり計画のように政策への理解が高くなり参加しやすくなると思う。韓国は中央政府の政策であるため、政権が変わることによって事業の縮小・事業名が変わっていくことが多い。そのためにも地方政府の力量強化が必要である。

◆謝辞

本論文は、日韓、農村地域における農村地域づくりの一つの成果として取りまとめたものである。私は家庭・仕事・研究を並行してきました。研究のために尽くした時間が十分とは言えないが、本研究室で過ごした時間は私にとって宝物であります。また、本研究を進めるにあたり、多くの方にご指導ご鞭撻を賜りました。

指導教員である山崎寿一先生の寛大なご指導による最後まで本論文を取りまとめることが出来ました。本当にご苦勞をおかけしました。そして、感謝の気持ちで精一杯です。ここに、記して心から深くお礼を申し上げます。

論文の審査において、北後明彦先生、中塚雅也先生に貴重な助言やご指導に深く感謝申し上げます。

研究室の山口秀文先生には色んなご助力を頂きました。深くお礼を申し上げます。

私の研究は、日韓、農村地域をフィールドにしており、フィールドワークを通じた研究であるため、研究対象地の多くの方々にお世話になりました。

韓国の調査では、松月圏域のCho, Heungyeon 委員長、Han, Misun 事務長、マウル企業のCho, Kyoungja 婦人会長、Shin, Hyensoon 事務長を初め住民の皆さんに心から感謝申し上げます。

日本の調査では、神出北集落の田中自治会長を初めて多くの集落の方々、レストラン淡竹の辻崎会長やグループの皆さんに大変なお世話になり、深く謝意を表すものです。

最後に、本研究並びに日本生活全般にわたって心身的に支援して下さる家族、私の宝物である孝泉、孝源、孝潁、韓国の両親、兄弟、特に、何度も研究地域まで車で同行してくれた姉のご夫婦に深く感謝し、お礼を申し上げます。

令和4年1月 張 京花

付録

▲写真から見る研究対象の概要

1. 松月圏域の農村マウル総合開発事業

●圏域の概要

- 圏域の人口：1,189人（男性683人、女性506人）
- 世帯：522
- 開発面積：面積：1,691ha（うち農耕地：577ha、林野：836ha、その他278ha）
- 9つ（行政里）のマウル：大月，松月，新安，月南，月下，安雲，竹田，永興，新豊

・圏域のビジョン

- ①豊かな農村マウル ②共生的な農村マウル
- ③快適な農村マウル ④自立型の農村マウル



出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

圏域の風景



出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

●圏域の地域資源の現況

茶畑



出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

月出山国立公園



出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

伝統韓屋



出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

寺院



出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

●圏域の事業推進内容

1. H/W 推進内容

農村観光施設	
圏域活性化施設（施行前）	圏域活性化施設（施行後）
<ul style="list-style-type: none"> ・面積：1,696 m² ・事業期間：2007年6月～2008年8月 ・事業費：934百万ウォン 	

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

景観整備	
道路景観整備（施行前）	道路景観整備（施行後）
	
<ul style="list-style-type: none"> ・ 距離：1.8km ・ 事業期間：2008年8月～9月 ・ 事業費：340百万ウォン 	
マウルの散策路（施行前）	マウルの散策路（施行後）
	
<ul style="list-style-type: none"> ・ 面積：1,050 m² ・ 事業期間：2008年8月～9月 ・ 事業費：175百万ウォン 	

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

塀の整備（施行前）	塀の整備（施行後）
	
<ul style="list-style-type: none"> ・距離：200m ・事業期間：2008年8月～9月 ・事業費：54百万ウォン 	


出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

文化福祉施設	
マウルの休憩場（施行前）	マウルの休憩場（施行後）
	
<ul style="list-style-type: none"> ・面積：250㎡ ・事業期間：2008年5月～9月 ・事業費：133百万ウォン 	

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

基礎生活施設	
防災施設（施行前）	防災施設（施行後）
	
<ul style="list-style-type: none"> ・距離：180m ・事業期間：2007年7月～2008年5月 ・事業費：115百万ウォン 	



出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

所得基盤施設	
施設野菜団地（施行前）	施設野菜団地（施行後）
	
<ul style="list-style-type: none"> ・面積：1,568 m² ・事業期間：2008年7月～2008年10月 ・事業費：108百万ウォン - 自己負担金(21百万ウォン) 	

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

マウル環境改善事業	
<p>亭（東屋）の新築</p>  <ul style="list-style-type: none"> ・面積：11.46 m²(木構造) ・事業費：53 百万ウォン 	<p>マウル会館新築</p>  <ul style="list-style-type: none"> ・面積：96.84 m² - 居間、休憩室、台所、トイレなど ・事業費：189 百万ウォン
<p>マウル会館改築</p>  <ul style="list-style-type: none"> ・内部改築など ・事業費：60 百万ウォン 	<p>亭（東屋）の改築</p>  <ul style="list-style-type: none"> ・古い亭の補修、塀の工事など ・事業費：56 百万ウォン
<p>花道造成</p>  <ul style="list-style-type: none"> ・距離：350m ・事業費：42 百万ウォン 	<p>保護水整備</p>  <ul style="list-style-type: none"> ・距離：43m ・事業費：52 百万ウォン
<p>塀の整備</p>  <ul style="list-style-type: none"> ・距離：650m ・事業費：90 百万ウォン 	<p>広報案内版</p>  <ul style="list-style-type: none"> ・事業量：12 か所 ・事業費：305 百万ウォン

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

所得基盤事業		
韓牛販売場	新環境精米場	味噌体験場
		
<ul style="list-style-type: none"> ・面積：371 ㎡ ・事業費：640 百万ウォン - 自己負担金 (160 百万ウォン) 	<ul style="list-style-type: none"> ・面積：268.8 ㎡ ・事業費：303 百万ウォン - 自己負担金 (76 百万ウォン) 	<ul style="list-style-type: none"> ・面積：99.9 ㎡ ・事業費：223 百万ウォン - 自己負担金 (55 百万ウォン)

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

1. S/W 推進内容

1) マウルリーダー及び住民教育

マウルリーダー及び住民教育	
	
	

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

圏域運営担当者教育



分野別専門教育



国内・国外の先進地域の見学



出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成



出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

住民教育	
郷土料理指導	伝統舞踊指導
	

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

国内先進地域の見学	
	
	

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

3. 広報・マーケティング

ブランドの開発	広報案内書
	
インターネット検索	新聞広報
	

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

案内表示及び広報事務所	
	

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

広報・マーケティング

キャラクター開発



韓牛販売場の広告実施

한우 판매장
농림축산식품부 지정농산물우수관리인증시설

농림축산식품부 지정농산물우수관리인증시설인 한우 판매장은 전국에서 생산되는 한우를 엄격하게 검사하여 안전하고 믿을 수 있는 한우를 판매하고 있습니다. 또한, 한우 판매장에서는 한우를 판매하는 과정에서 발생하는 수익금의 일부는 농민에게 지원하여 농민들의 소득증대를 도모하고 있습니다.

한우 판매장 운영 방침
1. 한우 판매장 운영에 필요한 시설, 장비, 인력 등을 확보하여 운영한다.
2. 한우 판매장 운영에 필요한 예산을 확보하여 운영한다.
3. 한우 판매장 운영에 필요한 홍보 활동을 실시하여 소비자들의 인식을 제고한다.
4. 한우 판매장 운영에 필요한 고객 서비스를 제공한다.

품목명	단위	가격	비고
한우	1kg	12,000.0000	1등급
한우	1kg	11,000.0000	2등급
한우	1kg	10,000.0000	3등급
한우	1kg	9,000.0000	4등급
한우	1kg	8,000.0000	5등급
한우	1kg	7,000.0000	6등급
한우	1kg	6,000.0000	7등급
한우	1kg	5,000.0000	8등급
한우	1kg	4,000.0000	9등급
한우	1kg	3,000.0000	10등급

농민에게 잘 보답하기 위해
1. 한우 판매장 운영에 필요한 예산을 확보하여 운영한다.
2. 한우 판매장 운영에 필요한 시설, 장비, 인력 등을 확보하여 운영한다.
3. 한우 판매장 운영에 필요한 홍보 활동을 실시하여 소비자들의 인식을 제고한다.
4. 한우 판매장 운영에 필요한 고객 서비스를 제공한다.

パンフレット制作

녹향월촌 산=한우
농림축산식품부 지정농산물우수관리인증시설

한우 판매장은 전국에서 생산되는 한우를 엄격하게 검사하여 안전하고 믿을 수 있는 한우를 판매하고 있습니다. 또한, 한우 판매장에서는 한우를 판매하는 과정에서 발생하는 수익금의 일부는 농민에게 지원하여 농민들의 소득증대를 도모하고 있습니다.

한우 판매장 운영 방침
1. 한우 판매장 운영에 필요한 시설, 장비, 인력 등을 확보하여 운영한다.
2. 한우 판매장 운영에 필요한 예산을 확보하여 운영한다.
3. 한우 판매장 운영에 필요한 홍보 활동을 실시하여 소비자들의 인식을 제고한다.
4. 한우 판매장 운영에 필요한 고객 서비스를 제공한다.

広告品制作

녹향월촌
농림축산식품부 지정농산물우수관리인증시설

한우 판매장은 전국에서 생산되는 한우를 엄격하게 검사하여 안전하고 믿을 수 있는 한우를 판매하고 있습니다. 또한, 한우 판매장에서는 한우를 판매하는 과정에서 발생하는 수익금의 일부는 농민에게 지원하여 농민들의 소득증대를 도모하고 있습니다.

한우 판매장 운영 방침
1. 한우 판매장 운영에 필요한 시설, 장비, 인력 등을 확보하여 운영한다.
2. 한우 판매장 운영에 필요한 예산을 확보하여 운영한다.
3. 한우 판매장 운영에 필요한 홍보 활동을 실시하여 소비자들의 인식을 제고한다.
4. 한우 판매장 운영에 필요한 고객 서비스를 제공한다.

녹향월촌 산=한우
농림축산식품부 지정농산물우수관리인증시설

한우 판매장은 전국에서 생산되는 한우를 엄격하게 검사하여 안전하고 믿을 수 있는 한우를 판매하고 있습니다. 또한, 한우 판매장에서는 한우를 판매하는 과정에서 발생하는 수익금의 일부는 농민에게 지원하여 농민들의 소득증대를 도모하고 있습니다.

한우 판매장 운영 방침
1. 한우 판매장 운영에 필요한 시설, 장비, 인력 등을 확보하여 운영한다.
2. 한우 판매장 운영에 필요한 예산을 확보하여 운영한다.
3. 한우 판매장 운영에 필요한 홍보 활동을 실시하여 소비자들의 인식을 제고한다.
4. 한우 판매장 운영에 필요한 고객 서비스를 제공한다.

녹향월촌
농림축산식품부 지정농산물우수관리인증시설

한우 판매장은 전국에서 생산되는 한우를 엄격하게 검사하여 안전하고 믿을 수 있는 한우를 판매하고 있습니다. 또한, 한우 판매장에서는 한우를 판매하는 과정에서 발생하는 수익금의 일부는 농민에게 지원하여 농민들의 소득증대를 도모하고 있습니다.

한우 판매장 운영 방침
1. 한우 판매장 운영에 필요한 시설, 장비, 인력 등을 확보하여 운영한다.
2. 한우 판매장 운영에 필요한 예산을 확보하여 운영한다.
3. 한우 판매장 운영에 필요한 홍보 활동을 실시하여 소비자들의 인식을 제고한다.
4. 한우 판매장 운영에 필요한 고객 서비스를 제공한다.

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

4. 情報化



出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

5. 他地域からの訪問



出典：筆者撮影により作成

●圏域のイベント開催

都市農村交流事業	
	
	
<ul style="list-style-type: none"> ・日時：2008年9月11日(木)~13日(土) ・圏域全マウルが参加し、新たなコミュニティを形成 ・イベントの収益金(3,000万ウォン)を圏域活性化センターの維持管理費用として使用するよう推進委員会で決定 ・収益金の一部を江進郡の人材育成基金に寄付及び圏域内の老人を対象に敬老パーティの費用として使用 	

出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

2. 新富里婦人会マウル企業とユチョンマウル企業

●新富里婦人会マウル企業概要

- ・婦人会 14名のメンバー
- ・2011年に選定

風景



出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

都市農村交流体験館



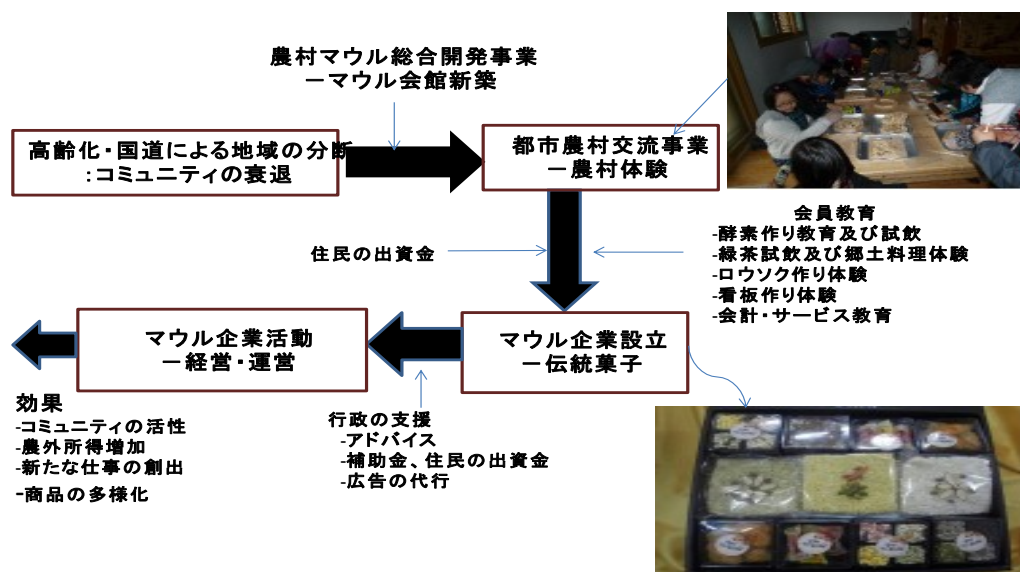
出典：全羅南道康津松月圏域資料より作成

韓菓 (伝統菓子)



出典：筆者撮影により作成

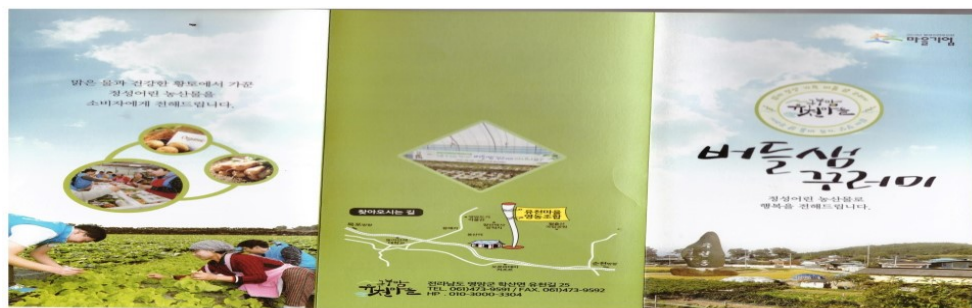
◆ 事例：新富里婦人会マウル企業の発展過程



●ユチョンマウル企業

- ・帰農6世帯を中心にメンバー20世帯から38世帯に増加
- ・2013年予備マウル企業から2016年マウル企業として選定

パンフレット制作

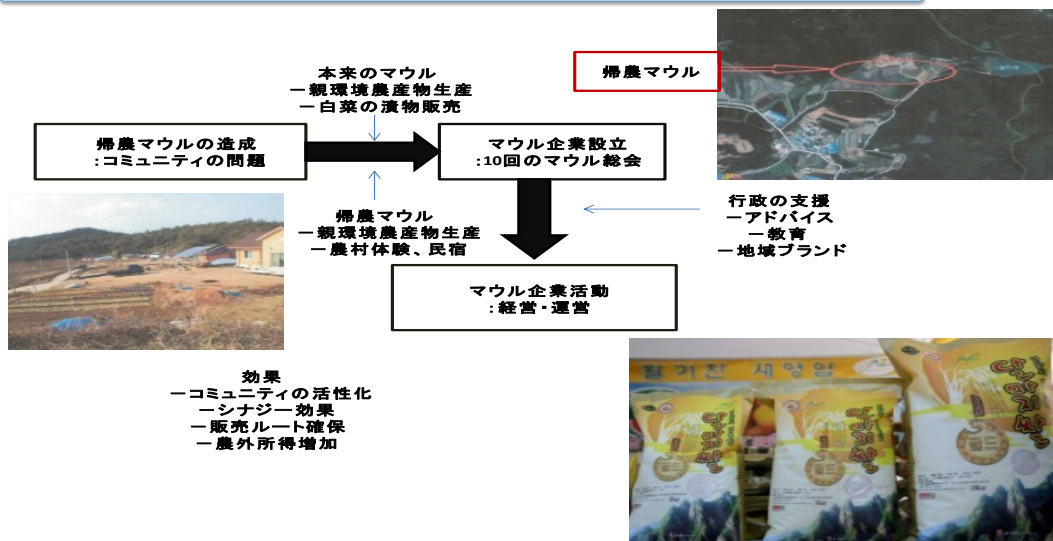


都市農村交流及び販売商品



出典：筆者撮影により作成

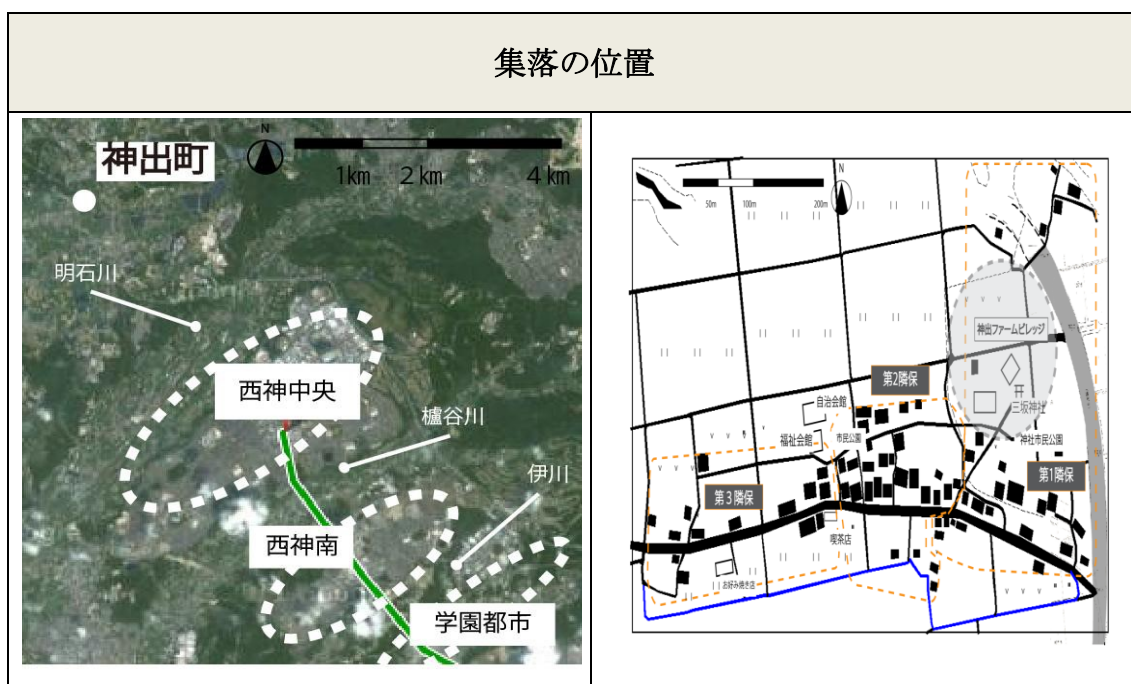
◆ 事例：ユチョンマウル企業の発展過程



3. 神出北集落

●概要

- ・ 神出町北は神出町を縦断する国道 175 号線の西側に位置し、神出町の中心部から西側を下る位置にある。
- ・ 総世帯数：69 世帯（うち、農家 50 世帯）
- ・ 総人口：336 人（うち、農家人口 192 人）
- ・ 里づくりモデル地区に属している。
- ・ 地域活動賞を受賞している。



出典：神出北集落の資料により作成

ファームビレッジ内の施設



食堂内観

: 食堂では集落の女性住民 3 名が交代制で働いている。毎日平均 30 人前後が利用している。利用者は農園利用者、集落住民、地域住民である。



野菜直売所の様子

: 集落内の農家の内、野菜部会が 12 名前後おり、野菜部会の人々が毎日持ち回りで朝収穫した野菜を持って来る。購入者は主に農園利用者である。



移動式パン屋

: 毎週土曜日にファームビレッジに移動式パン屋が来る。管理事務所前にトラックが止まる。集落周辺にはパン屋が無いため、集落住民や地域住民に大人気。

出典：神出北集落の資料・筆者の撮影により作成

●神出北集落地域活動

須磨寺農村体験



- ・日時：6月、10月
- ・開催場所：ファームビレッジ
- ・主催：北里づくり協議会、農園管理組合
- ・内容：芋植え、田植え、稲刈り、芋ほり

出典：神出北集落の資料により作成

クリーンハイク



- ・日時：8月中旬
- ・開催場所：地区内道路、公園
- ・主催：北里づくり協議会、子ども会
- ・内容：掃除後 BBQ など

出典：神出北集落の資料により作成

八幡祭



- ・日時：9月中旬
- ・開催場所：三坂神社
- ・主催：神社管理会、北里づくり協議会
- ・内容：巫子舞、子ども相撲

出典：神出北集落の資料により作成

しめなわ・餅つき大会



- ・日時：12月中旬
- ・開催場所：ファームビレッジ
- ・主催：北里づくり協議会
- ・内容：しめなわ・餅つき体験

出典：神出北集落の資料により作成

大しめ縄づくり



- ・日時：12月下旬
- ・開催場所：営農倉庫
- ・主催：北里づくり協議会、神社管理会、自治会役員、隣保代表

出典：神出北集落の資料により作成

4. レストラン淡竹

●設立背景の概要

：淡竹がある淡河は神戸市にある灘酒に酒米「山田錦」を供給する農村として栄えていたが、減反政策、1995年の阪神・淡路大震災後の灘酒の事業の縮小により、そばへの転作を始めた。このそばを使って地域活性化に貢献したいとJAに掛け合い、道の駅内でおふくろの味をコンセプトとしたそば処を設立した。起業時のメンバーが5万円ずつ出資し資金を工面するとともにJAの支援によりスタートした。店の名前は淡河の「淡」と、王子動物園のパンダに提供している笹の名所ということで「淡竹」とした。

●運営について

そばや野菜などの食材は全て淡河で採れた新鮮なものを仕入れている。そばは地域の木津と勝雄の2か所から仕入れている。

	契約（単価）500		契約（単価）300		合計	
	購入量	値段	購入量	値段	購入量	値段
木津	1,600	800,000	225	67,500	1,825	867,500
勝雄	3,400	1,700,000	4,800	1,440,000	8,200	3,140,000
合計	5,000	2,500,000	5,025	1,507,500	10,025	4,007,500

出典：レストラン淡竹の資料により作成

●勤務体制

- ・平日の午前：5人（8:30～1:30）
午後：3人（1:30～6:30）
- ・週末の午前：8人（8:30～1:30）
午後：4人（1:30～6:30）

従業員は全員が地元主婦で構成され、働きやすいよう、勤務日は固定ではなく申告制である。忙しいときは午後の方が1時間ほど早く出勤し、仕事をする。地元の雇用を促進している。

- 時給の推移：400－500円→800円→850円、現在はボーナスなどを支給

●淡竹収支決算表

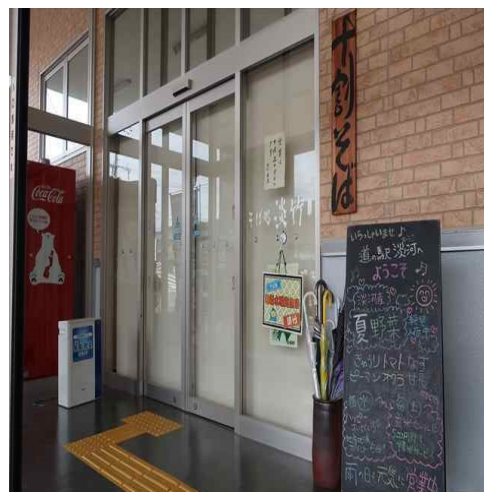
	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年
	決算額	決算額	決算額	決算額	決算額	決算額	決算額	決算額
前年度繰越金	4,280,790	4,215,329	5,971,133	4,726,543	4,688,001	709,357	2,497,036	6,365,732
売上金	39,739,162	40,346,410	40,828,987	43,565,969	44,027,828	42,853,235	48,806,290	50,819,010
そば茶等売上金	265,511	244,293	358,608	59,000	102,500	57,500	259,700	363,440
雑収入	839,208	33,686	45,474	38,171	35,877	113,890	56,752	31,225
収入合計	45,124,671	44,839,718	47,204,202	48,389,683	48,854,206	43,732,982	51,619,778	57,579,407
人件費	13,604,295	16,498,150	17,478,625	19,097,500	22,864,225	15,703,900	15,724,100	19,782,600
光熱水費	3,718,245	4,030,279	4,292,066	4,751,335	4,801,361	4,487,776	4,771,601	5,120,925
施設利用料	1,174,164	1,174,164	1,174,164	1,174,164	1,174,164	1,213,164	1,267,764	1,417,764
仕入れ	15,408,506	11,265,046	11,011,511	11,016,420	11,311,575	9,934,515	11,481,348	12,410,882
玄そば代	4,337,500	2,450,000	5,112,500	2,822,500	1,185,000	4,272,500	2,809,225	5,023,982
加工費	1,048,670	1,378,873	1,057,607	2,694,588	2,346,199	1,182,237	0	0
清掃費	999,977	548,310	719,650	554,010	542,325	745,616	734,685	674,730
修繕費	204,336	26,400	121,989	229,940	359,375	370,755	324,240	536,842
備品費		87,802		36,750		212,739	478,700	377,080
消耗品費		202,459	243,092	333,482	412,387	426,176	342,294	374,440
食器、箸等			649,406	509,062	640,963	503,318	470,832	505,824
その他	413,649	1,207,102	617,049	481,931	646,575	683,250	1,349,257	1,319,735
支出合計	40,909,342	38,868,585	42,477,659	43,701,682	46,284,149	39,735,946	39,754,046	47,544,804

出典：レストラン淡竹の資料により作成



出典：レストラン淡竹の資料、筆者の撮影より作成

レストラン内部と10割蕎麦



- 営業時間：10:30～17:00
- 定休日：毎週水曜日
- 席：29席程度

出典：レストラン淡竹の資料、筆者の撮影より作成

神戸大学博士論文

「住民の参加と自立に着目した農村地域づくりの持続的発展に関する研究－韓国・農村マ
ウル総合開発事業、神戸市・里づくり計画を対象として－」全163頁

提出日 2022年1月19日

本博士論文が神戸大学機関リポジトリKernelにて掲載される場合、掲載登録日（公開日）
はリポジトリの該当ページ上に掲載されます。

© 張 京花

本論文の内容の一部あるいは全部を無断で複製・転載・翻訳することを禁じます。