

出國報告(出國類別：考察)

日本地方創生事業推動案例參訪

服務機關/職稱/姓名：

國家發展委員會	副主任委員	郭翡玉
	簡任技正	陳信揚
	技正	陳威志
花蓮縣政府	科員	王芊惠
臺東縣政府	科長	王朝瑩
屏東縣政府	主任	廖怡倫

派赴國家：日本

出國期間：108年5月27日至5月31日

報告日期：108年8月

摘 要

日本與我國同樣面臨總人口減少、高齡少子化、人口過度集中大都會，以及城鄉發展失衡等問題，迄今已推動地方創生政策多年，發展形成多種地方創生事業推動模式。我國刻正全面啟動地方創生工作，為汲取日本地方創生事業推動經驗，及進一步協助地方政府學習推動地方創生工作，國發會爰與花蓮縣政府、台東縣政府及屏東縣政府，以日本地方創生事業推動案例為標的，拜會日本相關政府與民間單位。

本次參訪地點包含：發展林業六級化的「西粟倉村」、推動創業支援政策的「德島縣」、將科技導入地方的「神山町」、深度結合在地特色的「笠間市」，以及打造地方品牌的「朝日町」等 5 處，這些日本地方推動地方創生事業的經驗，可作為我國地方創生政策推動之參考，茲摘述心得與建議如下：

- 一、「人」是地方創生推動的重要關鍵，地方須強化基層人力，並對外招募具一技之長且符合地方創生目標的人才，方能逐步改變創造新生機。
- 二、公私部門可透過共同出資合作，引入外來力量改變地方既有現狀或居民習慣，同時使地方創生事業發展出商業模式永續推動，以營造出地方新生機。
- 三、公部門提供的創業支援目標須著重於提升事業經營能量，促使事業永續發展，而非單純資金挹注，並從鼓勵角度推動，而非一味檢討創業成效。
- 四、地方創生可從不同角度切入推動，促進地方人口回流，例如：深度結合地方特色 DNA，發展產業六級化；從在地文化藝術角度切入，結合相關產品銷售活動，形塑地方品牌形象；從地方人士關係網絡，邀請「高價值的工作」進駐地方，結合地產地銷，實現地域內經濟循環；凸顯出不同於大都市的生活環境優勢，強調兼顧生活品質的工作型態，吸引都市民眾移居地方。
- 五、「不是沒有機會才挑戰，而是挑戰後才有機會」。各個地方相互競爭，弱勢者往往就逐漸消失，惟有勇於改變及挑戰，才能有機會創造地方新價值。

目 錄

壹、目的.....	1
貳、參訪人員及行程.....	2
參、參訪日本相關地方創生事業推動案例.....	3
一、西粟倉村.....	3
二、德島縣.....	10
三、神山町.....	16
四、笠間市.....	27
五、朝日町.....	35
肆、參訪心得與建議.....	43
附錄 參考資料.....	45

壹、目的

依國發會 2018 年 8 月公布之中華民國人口推估報告顯示，我國總人口將於 3 年至 10 年間轉為負成長，相較於 2017 年的 2,357 萬人，2065 年總人口數推估將減少為 1,735 萬人，人口減少幅度將超過四分之一。在人口結構方面，新生兒出生數將從 2017 年 19 萬人減少為 2065 年的 9 萬人，減少幅度超過五成，老年人口占總人口比率則將由 2017 年的 13.9%增加為 2065 年的 41.2%，成長超過六成。此外，在人口分布方面，2017 年六都人口占總人口比率 69.2%，依現有情境推估，未來將持續微幅成長，至 2065 年將超過七成，區域人口分布不均的問題將更形嚴重，加上青壯勞動力不斷往大都市集中，造成鄉村產業勞動力不足，城鄉差距日益擴大。

面對我國總人口減少、人口過度集中大都會，以及城鄉發展失衡等問題，行政院爰邀集中央部會、地方政府及關心地方創生的民間產業負責人與學者專家等成立「地方創生會報」，先後於 107 年 5 月 21 日及 11 月 30 日召開兩次會議，宣示 2019 年為臺灣地方創生元年，將地方創生定位為國家安全戰略層級的國家政策，並於 108 年 1 月 3 日核定「地方創生國家戰略計畫」，全面展開地方創生工作。

考量日本與我國同樣面臨類似問題，並已推動地方創生政策多年，發展形成多種地方創生事業推動模式，為汲取日本地方創生事業推動經驗，及協助地方政府學習推動地方創生工作，爰以日本地方創生事業推動案例為標的，拜會日本相關政府與民間單位，以作為我國地方創生政策推動之參考。

貳、參訪人員及行程

本次參訪係由國發會郭翡玉副主任委員率團，成員包括國發會陳信揚簡任技正、陳威志技正、花蓮縣政府王芊惠科員、臺東縣政府王朝瑩科長、屏東縣政府廖怡倫主任等人，行程自 108 年 5 月 27 日(星期一)至 108 年 5 月 31 日(星期五)止，共計 5 天。

表 1 參訪行程表

日期	預訂行程	任務
5/27(一)	臺灣→岡山	啟程
5/28(二)	岡山西粟倉村	<ol style="list-style-type: none"> 1. 拜會「西粟倉村役場」副村長山下英輔，了解西粟倉村推動「西粟倉村・森林學校股份有限公司」、「A0 股份有限公司」等林業再生、吸引外部人才到地方創業等地方創生策略。 2. 實地參訪「現地起業」、「百年森林構想」相關推動案例。
5/29(三)	德島神山町	<ol style="list-style-type: none"> 1. 拜會「德島縣政府」副知事後藤田博，了解如何規劃推動「創業家計畫」及「遠距辦公室」等計畫吸引企業進駐神山町設置辦公室。 2. 拜會「GreenValley 公司」大南信也，實地參訪德島神山町有關 IT、設計、影像等相關企業進駐神山町設置辦公室情形，以及 Co-working Space 案例。
5/30(四)	茨城笠間市	<ol style="list-style-type: none"> 1. 拜會「笠間市役所」市長山口伸樹，了解笠間市地方創生推動策略(如活化街屋、農業復興及發揚地方陶藝等)。 2. 實地參訪笠間稻荷神社商店街內廢棄酒倉改建咖啡廳、栗子園，及培育地方陶藝人才的學校與工作室(如笠間陶藝大學校、笠間陶藝修行工房等)。
5/31(五)	山形朝日町→臺灣	<ol style="list-style-type: none"> 1. 拜會「朝日町役所」副町長川口幸男，了解朝日町地方創生推動策略(如地方品牌建立、商業模式等)。 2. 實地參訪朝日町商店街等相關實際推動案例。 3. 返程/抵台

叁、參訪日本相關地方創生事業推動案例

一、西粟倉村

西粟倉村位於日本岡山縣東北端，屬於英田郡的一個村，接壤兵庫縣及鳥取縣，冬季降雪量大，是縣內少數的豪雪地帶，主要產業為林業。

在明治時代人口曾達到約 3,000 人，但現僅剩約 1,500 人，且 65 歲以上老年人佔了約三成，全村面積 57.97 平方公里，其中山地森林約佔 95%，84%是由日本柳杉與柏樹為主的人造林¹。

1999 年到 2010 年期間，日本發生大規模鄰近城市相互合併的趨勢，當時西粟倉村雖不繁榮，但卻有大約 60%的居民反對合併，因此該村決定維持自治。

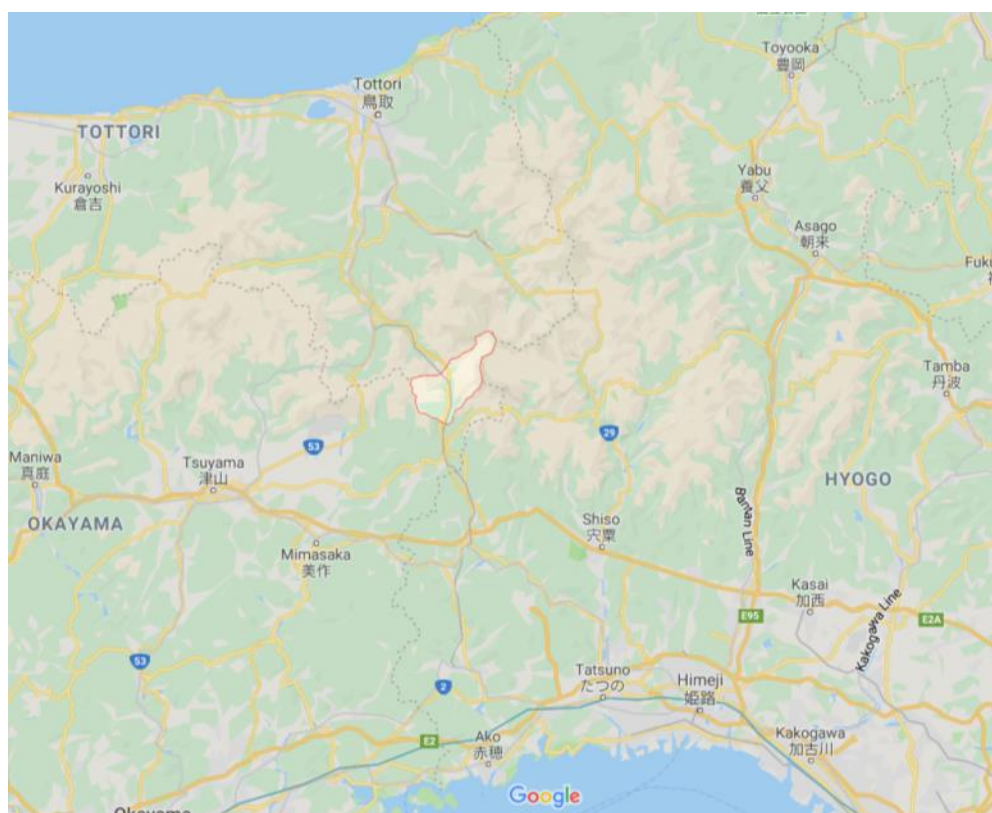


圖 1 西粟倉村地理位置圖

¹ 有機誌網頁

(一)拜會「西粟倉村役場」

本次訪團拜會「西粟倉村役場」副村長山下英輔短暫寒暄後，隨即由與該役場的產業觀光課接待。

該役場的產業觀光課主要負責西粟倉村的地方創生工作之推動，課長為上山隆浩，同時兼任由該村役場之地方創生特任參事。訪團拜會主要目的，係為瞭解西粟倉村「百年森林構想」及「現地起業」的地方創生推動經驗。



圖 2 訪團成員與「西粟倉村役場」地方創生特任參事上山隆浩(左 3)等人合影

1. 百年森林構想

西粟倉村為了改善村內失衡的人口比例，利用轄區內多達 90%的森林地做為特色，以「百年的森林事業」作為主題，對外招募傢俱木工、行銷人員等木材相關產業的人員，並以低廉的房租，接近大自然的環境，吸引年輕人搬遷至此。

與日本其他地區一樣，大多數西粟倉村的人造森林都是在該國戰後幾年內經濟快速成長期間種植的。但隨著廉價進口木材的廣泛分佈，日本的林業萎縮，導致對森林間伐等問題重視，惟缺乏間伐與森林管理，造成人工林退化。

面對這些情況，該村於 2008 年制定「百年森林願景」，目的即為村內發展而努力，珍惜 50 年前為子孫後代而種植樹木的祖先們的想法，共同努力將森林提升為具百年歷史的永續森林。這項願景不僅得到公部門支持，更獲得來自林業合作社、私營企業及其他機構的全面協助。

為將 50 年前種植的樹木復育成百年歷史森林，須逐步建立經濟永續機制，主要推動兩個項目：

(1)開發維護森林的「百年老森林創造計畫」

西粟倉村的森林是由約 3000 公頃的個人私有林區、1000 公頃的企業私有林區以及 1300 公頃的國有林區所組成。

西粟倉村役場花了 10 多年的時間與約 800 戶所有 1,600 公頃的私人森林所有者達成協議，將森林管理權委託予村役場，由村役場代表森林所有者維護森林，包含間伐及維護森林作業道路。目前仍持續與其他森林所有者進行協議中。

每次銷售間伐木材的收益，扣除銷售成本後，剩餘的一半收益將提供給森林所有者，另一半則分配至「百年森林願景倡議」基金。

目前，由村役場管理佔地 1600 公頃的私有林區與 1300 公頃的村有森林區，皆已獲得森林管理委員會(FSC)認證，這是永續森林管理的國際認證。村役場傾向於使所有森林皆獲得認證，以增加當地木材的附加價值²。

(2)成立「西粟倉村森林學校股份有限公司」開發木製品

2009 年 10 月，西粟倉村役場、外部再生顧問公司「tobimushi」及七十多位村民共同出資成立「西粟倉村森林學校股份有限公司」，致力於開發與銷售以當地森林資源為特色的木製品。

為了利用間伐後的木材，該公司建立了一個新的木材加工廠。該公司現在擁有從採購原木、鋸切、乾燥、加工以及銷售木製品等整體性功能。除了木材加工外，亦專注於市場營銷以及培育新興創業者。透過開發與銷售個人 DIY 零件組，以及為住宅或大型建築興

² 上下游網頁

建供應室內材料，大力推動國內木材加工、分銷與銷售流程。

2. 現地起業

2016 年 4 月，西粟倉村地方創業的重要幕後推手牧大介，成立了「A0 股份有限公司」，以廢校的舊影石小學為據點，跨足一級產業、建築、人才招聘、媒體，希望促進農業、山區與漁村在當地經濟體系中的流通，改善當地人口外流現狀。

公司成立原因，主要是考慮到林業雖然是西粟倉村的重要產業，但這個產業要形成的時間很長，培育森林得花上數十年、數百年的時間，期間需要短期事業來加以平衡。再加上「西粟倉村森林學校股份有限公司」的間伐材事業日漸穩定，有必要把承接自雇用對策協議會的外部人才招聘事業轉移出去³，因此，開始推動地方創業學校、企業支援、興建村營住宅及設置情報網站等工作。

西粟倉村的地方創業從一開始的林業六級化發展，逐漸向外擴張。甄選者需撰寫事業計畫書，詳述事業內容、以及在西粟倉村創業的理由，經過審查後，最後的獲選者就能得到在西粟倉村創業的機會。

新創業者可利用國家的「地域振興協力隊」制度，不僅可獲得 3 年基本生活費的保障、公所也會提供住處及創業據點的支援、申請資金所需的協助，更能在滿是創業前輩的環境學習，從第 1 年就開始為創業做準備。

(二) 參訪「A0 股份有限公司」(舊影石小學)

A0 公司在已廢校的舊影石小學內輔導成立的店家不少，有由小學教務處重新改裝的「FURERU 食堂」，輔導室改裝的帽子屋「UKIYO」、教室改裝的日本酒販賣店等，甚至在體育館設置一個個的巨大水池養鰻魚，並研究運用日本柳杉與柏樹皮進行過濾，幫助鰻魚養殖(以前，樹皮是被丟棄且無用的，如今，樹皮的成分具有改善水下環境與增強魚類健康的作用)。

此外，由於西粟倉村的野鹿十分猖獗，獸肉處理廠設置費高昂，處理

³ 上下游網頁

動物屍體很容易引起人反感，不容易找到適合的地點，A0 公司活用廢校的校園閒置空間，改裝成獸肉處理場，進行簡易獸肉加工。



圖 3 訪團成員參訪「A0 股份有限公司」

(三)參訪「西粟倉村森林學校股份有限公司」

「西粟倉村森林學校股份有限公司」，主要經營項目是專門加工、開發間伐材產品。

傳統林木業，從產地到成品中間的過程很長，山裡的原木被砍下來後，賣到原木市場，再經由製材市場、製品市場、木材批發業者，最後才到工務店手裏，中間少說轉了五、六手，對山林擁有者來說，辛辛苦苦運下山的原木賣不了多少錢，間伐材的利用價值更是低到只能當作燃料，對消費者來說，需花費不少代價才能使用原木裝潢或原木傢俱。

這家公司的目標，就是要改變這個現狀，它同時身兼製材廠與加工廠，把在地木材製成產品，並致力於一定程度的客製化，直接販賣給工務店與消費者，所開發的裝潢板材、傢俱、雜貨、雷射木雕等各式產品逐漸搏得好評，加上「百年森林構想」的粉絲逐漸增加，雖然一開始業績並

不理想，維持經營困難，但終於在 2014 年轉虧為盈，業績穩定上升，2015 年總營收達 2 億 6301 萬日圓。不僅擁有 24 名正職員工，還有 8 名兼職⁴。

以當日接待訪團的羽田知宏為例，他是在 2015 年加入該公司，原本大學在愛媛縣學習林業，當時公司剛成立，初次到訪時，發現公司在做的林業六級化，正是自己想要做的，就毅然加入迄今。



圖 4 訪團成員參訪「西粟倉村森林學校股份有限公司」

(四)參訪「木之里工房 木薰」

「木之里工房 木薰」是以生產學童用品為主的木工坊。老闆國里哲也，是土生土長的西粟倉人，木薰的木材材料大多來自「西粟倉村森林學校股份有限公司」，兩者有著共生共榮的關係。

商品強調手工打造，而且每張學童的椅子高度有著微妙的差異，這是為了讓學校老師能針對小朋友的身高，選擇更適合的課桌椅使用，不只小學和幼稚園，木薰的課桌椅，也經常出現在中學裡。

⁴ 上下游網頁



圖 5 訪團成員參訪「木之里工房 木薰」

(五)小結

1. 結合地方 DNA，發展產業六級化，吸引外來人口

西粟倉村最重要的地方 DNA 就是森林，當地利用中央政府所推動的「雇用促進」補助金，以「百年的森林事業」作為主題，引進外來人口，發展產業六級化，創造雇用機會。結果從 2007 年到 2010 年，移住者增加到了 40 人以上，有關森林事業的雇用也增加了 60 個以上。

西粟倉村招募的人才，包括發展林業六級化所需的人才，例如傢具設計的木工、熟悉網路操作進行網路行銷的人員、也有想要前來創業對未來抱持著理想的年輕人等，享受著都市人所沒有的自然環境。

2. 公私部門共同出資合作，引入外來力量改變當地現狀，創造地方生機

「西粟倉村森林學校股份有限公司」是西粟倉村地方創生的重要關鍵之一，由村公所、外部再生顧問公司「tobimushi」及 76 個村民共同出資而成立，專門加工、開發間伐材產品，主導的人大多沒有地緣枷鎖，改變過去村民把木頭交到市場的習慣，兼製材廠和加工廠，把在地木材製成產品，直接販賣給工務店和消費者，通吃 B to B 與 B to C 市場，不僅縮短了林木產業鏈，更有效利用間伐材，創造地方生機。

3. 強化地方基層人力素質是提高地方創生推動成效的重要關鍵

在參訪互動過程中，西粟倉村役場課長及承辦人透過自行製作的

精美簡報(並非委託外部團隊製作)，熟悉地對訪團說明西粟倉村的地方創生政策推動緣起、內容與目的、相關中央政策、相關個案地點狀況等，並一一回復提問，互動良好，專業的回應讓人印象深刻。

推動地方創生涉及許多專業領域，台灣的鄉鎮區公所往往讓人有人才及人力不足的印象，日本市町村的行政層級，相當於台灣的鄉鎮區公所，但專業能力令人感受深刻，未來如何強化台灣地方基層人力，相信會是提高地方創生推動成效的重要關鍵。

二、德島縣

德島縣(舊名阿波)為日本 47 個都道府縣之一，係位於四國東部，東臨太平洋、南接高知縣、北連香川縣、西靠愛媛縣，其間隔鳴門海峽與兵庫縣淡路島相望，以對外交通而言，由岡山出發經瀨戶大橋車程約需 2 小時、距離大阪車程則約 2 小時 30 分鐘，另東京(羽田)及福岡直達德島阿波舞機場航班約需 1 小時 10 分鐘⁵。

縣內東西長約 107.37 公里、南北長約 79.03 公里，土地面積約為 4,146.65 平方公里，並以山地居多，其下轄二級行政區分為 8 市 15 町 1 村，總人口數約為 75 萬人⁶。

⁵ 德島縣觀光旅遊情報網 <https://www.awanavi.jp/document/24666.html>

⁶ 德島縣政府網頁 <https://www.pref.tokushima.lg.jp/tw/japanese/>



圖6 德島縣地理位置圖

資料來源：德島縣觀光旅遊情報網

其中德島市是德島縣東北部的一個城市，為德島縣的縣廳所在地，也是德島縣的政治、經濟和文化中心，雖然屬於四國地方，但自古以來一直與近畿地方往來密切。現在德島市亦可通過神戶淡路鳴門自動車道直接往來關西，並可接收到關西的電視和廣播訊號，人員經濟往來頻繁。每年 8 月 12 日至 15 日舉辦的「德島市阿波舞」祭典為日本著名的傳統盆舞慶典，4 天的時間約可吸引 130 萬的觀光客。

(一)拜會德島縣政府

在面臨人口減少及過度集中於都市等問題，德島縣政府當局提出「VS 東京 德島回歸」綜合戰略加以因應，結合產官學研共同推動地方創生相關政策，各市町村於其中亦是重要的一環。

1. 德島縣政府的地方創生重要推動部門

在縣內整體規劃推動上，德島縣政府作為政策制定者，其中以政策創造部地方創生局地方創生推進課、德島縣商工勞動觀光部企業支

援課等相關部門為重要推動單位，其推動範疇簡述如下：

(1)政策創造部地方創生局地方創生推進課

主要負責推動「VS 東京 德島回歸」綜合戰略及市町村版策略之支援，並包括地方創生相關補助金、衛星辦事處及移住項目，如遷移體驗、空屋移住等措施，全面推動地方創生政策。

(2)商工勞動觀光部企業支援課

地方創生須在人與工作的良性循環中推進，因此地方創業支援亦是相當重要的推進事項，而企業支援課即負責推動各項創業支援政策，提供創業者所需協助與資源，並透過相關計畫將創業與移居連結一起。

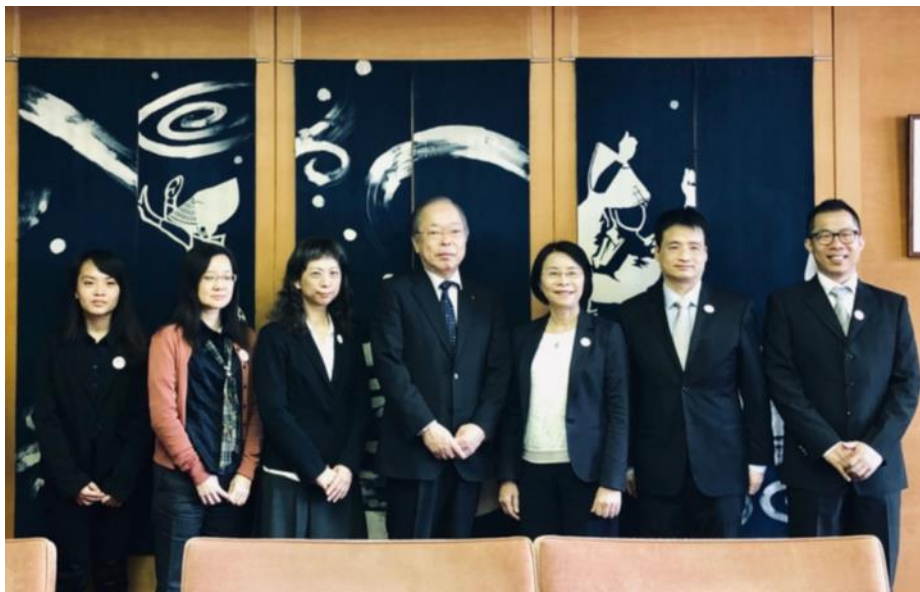


圖 7 國發會郭副主委率訪團拜會「德島縣政府」副知事 後藤田博(右 4)

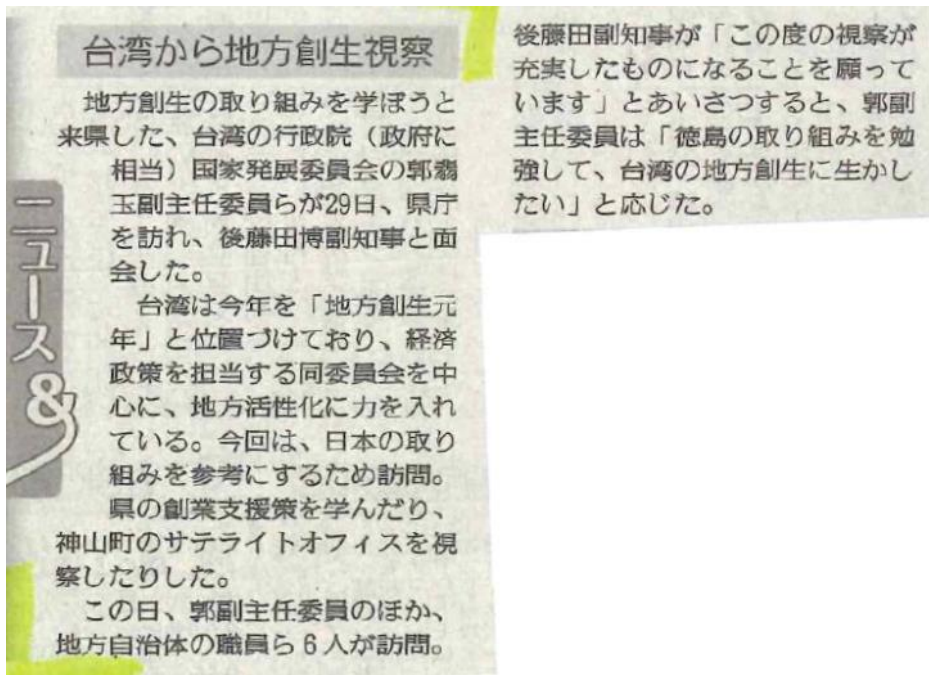


圖 8 日本讀賣新聞 2019 年 5 月 30 日報導



圖 9 日本徳島新聞 2019 年 5 月 30 日報導

2. 德島縣推動地方創生的相關創業支援

德島縣地方創生政策的推動，除了各項移居的配套措施外，更與當地產業發展及創業支援密不可分，其中完善的創業支援，亦有助於活化地方發展，促進人口移入等，茲就德島縣政府各項創業支援政策及推動情形說明如下：

(1) 創業支援政策

本項創業支援政策，配置了 3 名創業支援專家，從創業的準備開始到創業後的跟進，對創業的不同階段進行全面支援，首先在創業準備的階段有創業研究班、專家派遣講座等之輔助，而啟動支援計畫方案上，從創業事業企劃的階段開始，由創業的專家提供指導與協助，而銷路途徑的支援則為創業後跟進階段所提供的協助，包含在縣內先試行購買制度、對優秀創業者的表彰制度及展會出展支援等。

(2) 創業促進・新興商業支援事業

由前述的創業事業企劃作為新興的商業事業企劃，並由縣知事認定，通過認定後可以有效的利用資金籌備、開拓銷路途徑等支援活動，為創業者提供資金、經營方面上各種優惠服務。

(3) 振鄉企業家事業項目

這項事業是活用國家的故鄉納稅制度，對當地從事魅力事業的企業執行資金支援，並可對事業項目具共鳴的民眾，透過網絡方式募款，同時使募捐人可以獲得減免稅金的好處。另亦可由各事業提案，考量事業與當地資源連結性等標準，選定模範事業，就其目標金額進行資助，其中 2018 年所選定之模範事業，其募款金額業已達標。

(4) 心動魅力創業支援事業

面臨人口減少及過度集中東京的問題，為促使人口從東京回流到地方及解決地方課題，本項事業透過與市町村合作，針對移住及創業部分提供補助，在移住方面提供 100 萬日圓的支援，另外，如

果在地方進行創業，則會提供 200 萬日圓的資助，因此，最高補助上限共 300 萬日圓，而其補助金由中央政府負擔二分之一、縣政府與市町村各負擔四分之一。

其撥款流程係先撥至市町村，再由市町村撥付給每位申請人，撥款的條件則須移居 5 年以上，不過，由於本項事業係今年度開始實施，因此成效如何尚有待觀察。

(二)小結

1. 創業支援須著重事業永續發展

以創業支援的面向觀之，事業是否能夠永續發展是必須考量的重要因素，從德島縣政府的各項創業支援政策來看，雖部分計畫成果仍有待觀察，不過整體規劃策略仍有諸多可供借鏡的部分，除了起初創業資金支援外，創業過程中亦有專家可供諮詢輔導，後續則為銷路開拓支援等，透過各個階段不同的支援，期使事業能夠永續發展，建議將來在推動地方創生事業時，除了思考資金挹注外，如何提升事業體永續經營之量能亦須多加考慮，包含人才培育、經營管理能力、行銷通路拓展等不同階段所需之支援。

2. 創新創業需多鼓勵少檢討

德島縣政府運用國家故鄉納稅制度，讓青年提案，讓創業者有機會在這個地方因創業而移居、而長期留住於此，並鼓勵開發新創產品及產業，協助縣內試賣活動、辦理展售會，使新創品能透過在地試賣、展售、改良，或許可其產品成為明日之星，來協力、鼓勵招募提案，最令我們感到羨慕的是德島縣政府認定成品開發完成，即為目標達成，這個標準於我國往往無法接受，我們應更打開心胸接受新奇事務，接受容錯率，接受小亮點，避免扼殺創新創業的火苗。

3. 「人」是地方創生推動重要關鍵

地方創生不能只靠政府補助，德島不論神山町 IT、上勝町的葉子乃至藍住町的「藍染」，這些創生案例都沒用到政府大把的預算，也沒有大興土木的建設，就創造地方經濟圈，為地方發展帶來無限的可能

性。

從德島縣可發現，帶動地方創生，最重要的是有心人，不論是公務員、工程師、文創設計師乃至村民，只要有改造地方的意識，都能為地方帶來改變創造生機。特別擁有一技之長的年輕人返鄉工作。以「半農半 IT」或「半農半設計」為地方創生帶來新的機會，創造自立自足的地域經濟。讓人想要留下深根、讓心之嚮往之城市，才是地方創生的原點精神所在。藉由德島經驗的學習，期望「地方創生」將能點亮台灣的沒落的偏鄉。

4. 大型藝術文化節慶活動，可建立地區品牌形象，帶動地方發展

台灣各地常年舉辦各種節慶活動，同質性過高並未能建立屬於在地的代表性與辨識度，對於整體觀光提振效果甚微，為達加乘效果因此可參考日本瀨戶內海藝術季(其中阿波舞、阿波藍)的成功經驗，規劃推動具有在地特色系列活動，透過專業團隊的規劃，強化設計內涵，並與在地文化緊密的結合，從提高地區之知名度，進而強化國際行銷競爭，打造成為世界品牌，有效促進地區觀光與經濟。

三、神山町

神山町是位於日本四國德島縣約中央位置的城鎮，距離德島市車程約 40 分鐘，總面積大概是 173 平方公里，山區則佔總面積的 83%，居民多沿河流居住，周圍環繞著海拔 300 至 1,500 公尺的山脈。

以人口結構來說，目前人口約 5 千多人，在 1955 年統計時總人口約 2 萬 1 千人，但到了 1990 年代初期，就僅剩下 6 千人左右，也是這樣快速的人口下降速度，使得當地產生明顯的危機感，並且當地高齡人口占比大約 48% 左右⁷，人口老化率相當嚴重，不論是自然人口的增加及社會增加都衰竭的非常嚴重，也使日本當局政府開始正視人口嚴重外移這個問題。

⁷ 今周刊<3 個沒落凋零的超高齡小鎮 如何絕地轉生>



圖10 神山町地理位置圖

資料來源：德島縣觀光旅遊情報網

(一)拜會「Green Valley 公司」

綠谷 (Green Valley)，是目前整個神山計畫的大推手——大南信也先生所成立的非營利組織，這個非營利組織前身也是神山町國際交流協會，主要是為了移居者、藝術家提供協助，對於空置的老建築再利用、人才的培育跟道路清掃等，都是神山町重生功不可沒的重要關鍵。

綠谷 (Green Valley) 會替來到當地的藝術家媒合補助，初期為了鼓勵藝術家進駐，每年除了德島縣政府的經費外，還給予藝術家 70 萬日圓的創作補助，這個計畫持續多年，也漸漸成熟。從 2007 年以後，雖然僅提供藝術家免費住宿，但每年申請神山町藝術項目的藝術家是逐年增長，顯然神山町在這個計畫上已產生一定程度的效應。



圖 11 國發會郭副主委率訪團拜會「GreenValley 公司」理事 大南信也(右 3)



圖 12 日本 NHK 新聞 2019 年 5 月 29 日於神山町採訪國發會郭副主委

台湾版地方創生推進へ神山町視察

05月29日 17時47分

日本と同様に地方で人口減少が進み、ことしを「地方創生元年」と位置づけて対策に取り組んでいる台湾当局の視察団が神山町を訪れ、高速の通信環境を生かした都市部からのIT企業のオフィスの誘致など、町が進めている取り組みを視察しました。

神山町を訪れたのは、台湾版の「地方創生」に取り組む国家発展委員会の郭翡翠副主任委員ら6人です。

視察団は、町に進出したIT企業のサテライトオフィスを訪れ、神山町では、豊かな自然の中で高速の通信環境を生かし、都会と変わらない仕事ができることを売りに都市部から16社のオフィスの誘致に成功し、移住者の増加や空き家の活用につなげていることなどの説明を受けました。

また、町が掲げる「創造的過疎」という考え方についても説明を受け、人口減少は受け止めたうえで、新たな仕事を作り出せる移住者を呼び込み、農業や林業といった従来の産業だけに頼らない町作りを進めてきたことなどを学んでいました。

地方の人口減少が進む台湾では、日本を参考に、ことしを「地方創生元年」と位置づけ、地方への移住の増加などの対策に取り組んでいるということで、町にはことしに入って台湾からの視察者が相次いでいます。

国家発展委員会の郭副主任委員は「多くの若い人が集まっていることが印象に残りました。町の内部で経済の循環が生まれているのがすばらしいと感じました」と話していました。

圖 13 日本 NHK 新聞 2019 年 5 月 29 日報導

1. 神山町地方活化的幾個關鍵推動開端

地方創生的推動，必須先盤點地方究竟有哪些資產可以運用，以吸引當地所需人才，日本各地其實都同樣面臨就業機會減少問題，就算有工作的機會，也不一定能吸引到年輕人。對於神山町來說，神山計畫的開始，第一個目標就是要解決工作機會的問題，神山町的整體推動組織其實是 20 多年累積而來，從最初的國際交流，藝術領域創作者的進駐，到後期開展了生活及工作領域的人才，最後導進了知識及資訊技術領域，而這些知識及資訊技術，也是目前主導神山町地方活化最主要的關鍵。以下簡單介紹神山町地方活化的幾個關鍵推動開端：

(1) 1990 年代尋找娃娃的國際交流—神山町國際交流協會

在 1927 年，美國為了對日本表示友好的機緣下，募集了國內的一些娃娃送到日本，其中一只叫做 Alice 的娃娃被送到神山町，

而神山町在 90 年代意外地開始一段尋找娃娃主人的行動。

當時尋找娃娃行動的其中五個人，後來組成了「神山町國際交流協會」，他們開始發現到，這樣帶有地方特色的文化藝術活動，是能夠引起別人對於地方的注意，他們也希望能有機會順著這個契機，重新讓神山町以外的民眾，以文化藝術的角度，重新注意到這個山林裡的小城鎮，因此，從 1992 年起，也開始對短期移住藝術者提供協助的計畫，希望透過文化交流的模式，用不一樣的角度為神山町做宣傳。

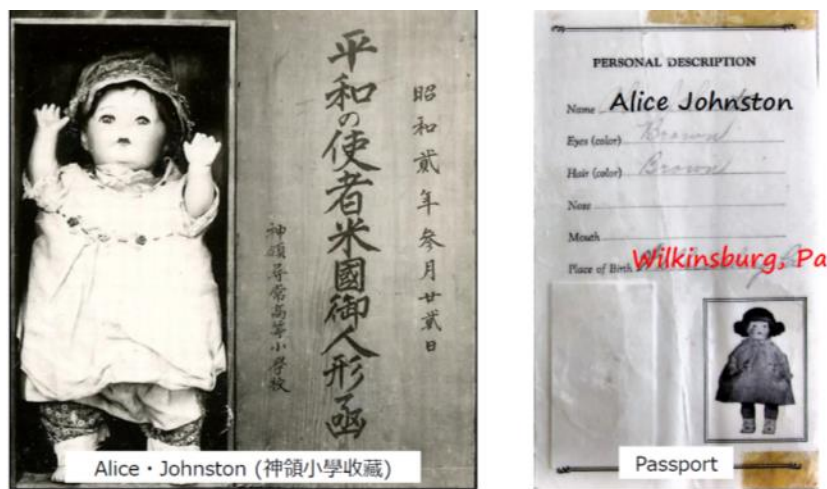


圖 14 Alice 娃娃

資料來源：Green Valley 簡報

(2) 1999 年神山町藝術村—德島地域振興計畫

以國際交流協會為開端，也越來越多人開始思考，如何使神山町當地的特色及文化被看見，對於地方建設而言，並不是將大量的藝術品擺入城鎮，就能成為藝術村，當地必須要有個目標共識，大家希望創造什麼樣的當地特色。

當時雖然尚未有嚴重的人口外移問題，但神山當地的一些住民已經開始思考，希望給外界看到什麼樣的當地文化，也希望提升生活美感。

因此，當時也開始有一些討論與規劃，剛好在 1997 年也與德島縣的地域振興計畫相媒合，設立了「德島國際文化村」，以文化藝

術為主軸的鄉村建設，計畫性地開啟了神山町對外的藝術交流活動，開始有藝術家進駐，計畫迄今已經延續 20 多年。

2. 推動作法

人才聚集與地域內經濟循環 地域再生的神山模式

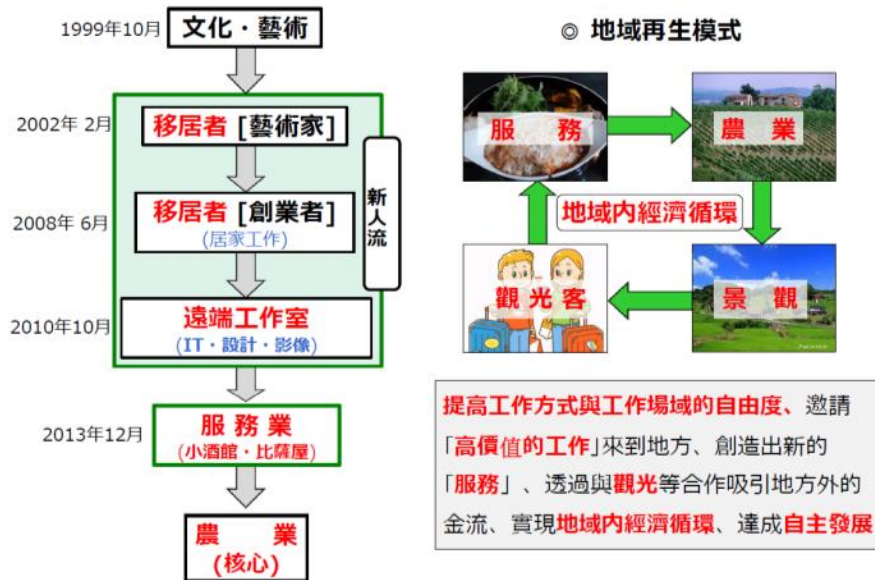


圖 15 神山町的地域再生模式

資料來源：Green Valley 簡報

(1) 網路的建設到網站的連結

神山町 IT 創生的最初，是德島縣政府在 2005 年向中央申請通訊改善計畫，順利在全縣鋪設網速不輸東京的光纖網路，在神山町的山林中可以達到東京 10 倍的網速。

當時並不是馬上就有企業的進駐，最初神山町對於網路的應用，是在對當地的藝術家活動進行推廣，設立了一個網站，定期會更新當地藝術活動與生活照片，但是大南先生發現，網站上點閱最高的反而不是藝術活動的部分，大家更有興趣的竟然是當地的田野生活，這也開啟了往後大南先生對於人口移居當地生活更多的發想。

網站的設立，其實也大大影響往後進到神山町的移居情況，減少了很多不必要的成本，網站時常會更新每日神山町的工作情況、

實際活動，以及提供移居相關的資訊，讓有意要移居神山町或是到當地短住的民眾，可以夠透過網站實際了解當地的生活情況，避免與想像的落差。

若藝術家想要進駐，在網站上也有詳列當地的各種材料資源的情報，清楚知道到底有哪些基礎條件可以幫助創作，更能加深移居的意願，使計畫更臻成熟。

(2) 藝術家進駐—與當地的充分連結

行之有年的藝術家駐地計畫，不只是在當地進行藝術創作，更重要的是在創作的過程中與地方的交流，並帶來新的觀點跟刺激，包括在地方開展更多的資源運用，與居民交流地方的特質條件，使地方資源不只是原先產業鏈中的原物料，透過彼此交流激盪，重新思考地方的可能性。

而在創作的過程中，當地也安排了居民對於藝術家生活上的協助，包含材料的採購、土地的利用及生活起居的交流等，如此取之當地用之當地的配套措施，讓移住生活更加便利，另駐村藝術家物回國或回家後，除了藝術作品的留駐，也以自身的經歷為神山町做了最好的宣傳，擴散了當地移住的現象。

(3) ICT 建設—衛星辦公室設立

Sansan 是一家名片管理電子商務公司，總公司位於東京，創辦人寺田親弘當職員時曾被派到美國矽谷工作，原先是寺田先生的朋友受到大南先生的鼓勵來到神山，因緣際會下來到這個地方，正好神山也有 IT 產業最重要的設施—光纖網路，寺田認為在自然環境下工作更富活力、創造力，於是 2010 年 10 月在神山町設衛星辦公室。

「衛星辦公室」的概念和分店或子公司不同，指的是以與在母公司時同職位、同待遇的狀況下，將工作場所改到鄉下的一種新型態辦公方式。對於公司來說，租下古厝且整修費不高，這些除了建築物可供員工上班，也可當教育訓練所。

一開始 Sansan 抱著實驗性質來到神山町，期待神山町豐富的自然資源與開放的工作環境，可以為員工提供更良好、更能發展創意的工作型態，對於員工來說，在神山町除了生活環境更好，也能享有與都市同等的工作層級，大大提升了工作的效率，也提供了當地的居民更多的工作選擇。

(4)生活層面—與當地生活的連結

有了藝術家與科技產業的進駐，當地的服務業也開始創新發展，大南先生提到，除了藝術家之外，也開始邀請廚師駐村，透過「小食政治」(Small Food Politics) 計畫，從廚藝中落實對食物議題的關懷，並活絡當地的農業及傳承飲食文化⁸。不論是駐地「啤酒計畫」或是強調「地產地食」的「Food Hub Project」，廚師們在當地展現了創意與疼惜土地的心，大南先生也說，這些計畫除了帶動當地的服務業，也希望培育農業的人才，「地方種植的農產品給地方的人食用」，讓農業永續經營。

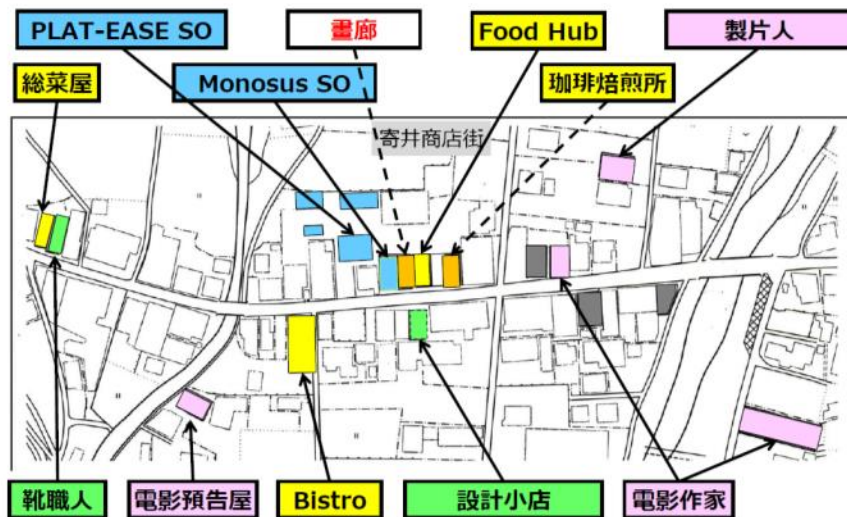


圖 16 神山町的商店街
資料來源：Green Valley 簡報

(二)參訪神山町企業進駐設置辦公室情形及地產地銷餐廳

從早期的藝術家進駐計畫，到近年的 IT 產業的發展，神山町吸引了

⁸ 社企流<留住漂泊過客、找回流失人口：神山町重塑鄉鎮經濟，躍升地方創生典範>

非常多有創意、有挑戰精神的青年到來，目前有 16 家企業在神山町設點，有些公司在東京有大型總公司，有些則是在當地以不一樣的型態開展了符合當地需求的事業。

從大南先生的訪談中，可以瞭解到要創造一個多樣化、多元化的生活環境，不只是像過去傳統的招商形式，將一間大公司放到鄉村就會產生工作機會，而是必須吸引更多「有創意的人」到來，讓大家想做的事情衍生出更大的商機，而人與人之間的傳承與銜接，才能創造更生生不息的環境。

不同於過去日本的產業發展型態，過去要發展一個產業，會先設定當地要做什麼，並把機器與廠房都建置好，這樣的形態會產生很大的問題，若無法吸引到充足的人才，很快就會產生倒閉的狀況。但是由神山町近年的地方創生經驗可以發現，若是地方以人為主體，吸引到足夠的人才進入，不同產業間互相配合與交流，可以產生的創意行動，會遠遠超出我們的想像。

如同在神山町，多間數位產業的公司在來到神山町後共同成立的數位工作室，聚集了很多的創作者，也因為這樣的空間聚集了許多產業所需的人才，在產業的推展上展現了令人驚豔的效率。而同時，這樣的人才也進入當地的教育機構，當地的居民在這樣多元的產業進駐影響之下，逐漸也開始發展出自身的產業及特色，這些都是其所帶來的正面影響及改變，對於當地住民來說，雖然改變可能伴隨而來很多的未知，但也同樣帶來了很多的希望。當地的年輕人可以在家鄉就業、成長，甚至學習到很多新穎的技術，愈來愈多的產業人才進駐後，也開始帶動當地的生活產業蓬勃發展，從服務業再回到神山的本業農業，以自產自銷的方式活絡當地農業發展。

現在在當地，伴隨著業者進駐，也刺激了新形態、更具質感的商家陸續應運而生，伴隨工作條件與生活條件的改善，促進了「地區內的經濟循環」，2012 年甚至達成了 50 年來移居人口第一次正成長，也創造更多工作機會。不論是長居或短居，神山町不只成功地讓外界更認識這個

山林間的小城鎮，也有更多人願意到當地發展，成為日本地方創生開創型的示範案例。



圖 17 神山町地產地銷的餐廳

(三)小結

1. 可由文化藝術角度切入，以供給引發需求，促進地方創生

位於德島縣的神山町係為日本地方創生的經典示範案例，然這樣的成果是少見的，其城鎮發展脈絡與推動移住的計畫其實並非因地方創生政策而起，起初是以文化與藝術活動為起點改變地方風貌，透過各地藝術家駐村方式與當地居民進行共同創作，彼此激盪交流之下促進地方之活力。而這與臺灣先前推動「設計翻轉 地方創生計畫」亦可有所連結，兩者係同樣以藝術、文化、在地特色的角度，期透過設計力的手段翻轉地方、活化地方發展。

神山町將毫無希望的聚落，變成為日本最炙手可熱的「工作天堂」。目前有 IT 的建置，漸漸看到令人安心的地方永續。不只單以一個政策目的為出發點，而是發揮地方創生相關的政策效果(資訊、人才、財政三大支持系統)，加以整備滿足在地居住者的需求，進而打造一個機能齊全的城鎮，利用當地原有建築和歷史文化結合，以老屋活化的整合

新興網路事業的方式，同時結合了產業振興政策，鼓勵企業投資與首都圈的 IT 企業衛星辦公室一起合作，將地方空屋改建為各種工作室，促進定居人口成長。強烈感受到神山町居民並非只是注重經濟價值，而是兼重生活價值與經濟價值間的平衡，也就是「life(生活)」中有「work(工作)」的這種模式，即所謂的「life &work」。

2. 建立地方人才培育機制，永續推動地方創生

政府應加強人才導入與善用地方閒置空間，除增加具備生活服務機能的小型據點，並推動在地居民組成的地方營運組織，透過各個據點連成網路、串連地方聚點的向心力。地方創生計畫推動過程中，必要確保地方後續能培育人才，育成後的人才無論是留在當地發展或是自行創業，都需培育新人才之循環機制，再佐以「設計力」、「創造力」，協助當地產業，帶動地方特色產品增值、升級與活化，提高產品附加價值，強化行銷，創設地方品牌，找回地方產業的元氣與生機。

3. 私部門在地方創生扮演舉足輕重的角色

從神山町的案例中觀之，私部門扮演著舉足輕重的角色，其中綠谷(Green Valley)協會理事長大南信也先生為背後重要的推手，其提出地區內經濟循環的模式有別於以往的概念，打破過去在談論地方經濟發展時，時常都是以改造當地的景觀風貌為優先考量，藉由打造觀光亮點帶來人潮，進而帶動在地服務業、農業或其他產業之發展；神山町的地區內經濟循環模式則是先找尋目標對象的人才移入，無論是長居或短住，勢必會有服務的需求，再加上地產地銷的概念，帶動當地基礎產業也就是農業的發展，進而改變當地景觀以及帶動當地觀光，這樣的經濟循環模式與見解是可供借鑑的。

各地方在推動地方創生或地域活化時，因地方的獨特性及城鄉發展的脈絡不同，如可打破過去既定思維，依據地方特色發展，不見得每個地方都適合優先從景觀打造或觀光面向著手，也許可帶來不同的發想，形成不一樣的經濟循環模式，以達地方創生之願景。

4. 引進「高價值的工作」，創造新的「服務」，實現地域內經濟循環

大南先生雖為在地成長之民，返鄉後引進各種不同業別及年青人移住，問及新住民與原住民之間的相處會不會有衝擊時，他平心靜氣的說：這道牆再經過 50 年 100 年也不會倒，但是我們能看到這道牆的高度慢慢的在下降中。

神山町歷經 30 多年努力，先從文化藝術切入，到爭取創業者移入，整修在地古厝空屋提供設計工作者進來工作與生活、鼓勵科技公司在此設立遠端辦公室，邀請「高價值的工作」進來、創造新的「服務」，再透過與觀光等帶入金流、實現地域內經濟循環、達成自主發展的目標，在在顯示某些業種其實可以透過光纖網路的流暢、媒體的行銷露出，而達到一定的成效，十分值得參考與學習。

四、笠間市

笠間市位於日本關東地區茨城縣中部，東臨茨城縣首府水戶市、西靠櫛木縣，距離東京的東北方約 100 公里，係由舊笠間市、友部町、岩間町三個合併而成，人口約 7 萬 4 千多人，面積 240.4 平方公里⁹。

笠間市自然資源豐富，農地面積占約 52%，米、豬肉、蔬菜、水果、花卉等農產品產量位居全國前三名，也是日本第一大的栗子生產地，笠間市也運用豐富的地產資源，在一年之中舉辦各式各樣的觀光活動，例如杜鵑花祭、陶炎祭、笠間祭、匠祭、陶器市集等。

就產業發展而言，笠間市的第二級產業約佔總結構 3 成，在三個主要的城市都有具規模的工業區，工業發展如化工、香煙產業、製油、製紙等，像是熟悉的 Canon、清水工業等，都有在笠間市設廠，也成為當地重要的就業活動。除了工業製造業外，笠間市的產業組成其實相當豐富，包含像是批發零售業、建築業，以及近年需求逐漸提高的醫療及社會福

⁹ 農村發展基金會

https://www.rdf.org.tw/?p=3893&fbclid=IwAR1aKAQzGttoc-SbK5OMuiyJIVMIQohVneH5GzWwbKn4H_9sXW_m_yt9Cfc

利事業，都是笠間市豐富的產業資源，近年政府與民間企業也組成了許多聯合的組織，對於當地的企業或產業也常有許多制度性的協助，積極推動招商投資等。

雖說笠間市是有名的觀光、文化城市，但農業為主的產業，仍舊日漸式微，年輕人都移動到大城市工作，務農者年紀漸長，農田也逐漸荒廢。從西元 2000 年後，全日本人口減口的趨勢也逐漸加劇，農村高齡化、就業者減少、副業化等現象持續提高，自 2006 年到現在，笠間市人口減少 6500 人，其中老年人口比例佔 31%，屬超高齡社會，也是笠間市目前面臨到非常迫切的問題。

(一)拜會「笠間市役所」

自日本 2014 年提出地方創生的總體戰略計畫後，各地也陸續開始成立地方創生的因應組織，而笠間市在 2015 年設置了笠間市地方創生本部，開始與民間團體、學者進行多次的會議，同年也到各地區進行地方創生的演講，並花了 8 個月左右的時間，完成了笠間市的綜合戰略。

而除了研究會的討論外，同時也在笠間市的各地區開始進行地方相關的盤點調查，計畫自 2015 年開始實施，由市長擔任總籌，與地方創生本部、產業界及教育機構等共同策劃執行，並設定目標及檢驗方式，定期追縱計畫進度。笠間市推動地方創生重要組織如下：

1. 笠間市政府與地方創生本部

自 2015 年笠間市地方創生本部的設置，以山口伸樹市長為首的市府團隊與各機關單位，都各自在政策執行有重要分工，市府也居中扮演協調及補助的角色，如笠間市府出資成立的「笠間市農業公社」，籌畫農業銀行，擔任農民與消費者之間的人才育成以及協調的角色，解決農地閒置的問題；又或者同樣由政府出資，致力培養延續笠間市重要文化資產—笠間燒的組織，陶藝大學，同樣也是為了長遠的陶藝文化傳承做努力的重要單位¹⁰。

對於地方政府的角色而言，最重要的除了擔任不同團體間的協調

¹⁰ 上下游<鄉村與地方創生 15>進擊的笠間市政府：成立農業公社、陶藝大學校，積極振興產業

者，在計畫之初，最重要的也是務實的盤點地方究竟要保存及發展什麼樣的資源與文化特色，如對笠間市而言，栗子的產銷、觀光的轉型、文化藝術的保存或是醫療產業的發展等即是重點發展項目。



圖 18 國發會郭副主委率訪團拜會「笠間市役所」市長 山口伸樹(右 5)

2. 地域振興協力隊

地方振興協力隊，主要是由地方公共團體委任從都會區遷居至人口稀少區等條件不佳區域的居民擔任「地域振興協力隊員」，隊員在固定的期間內，必須要居住在當地，協助在地品牌或在地產品的開發、販售、行銷、從事農林水產行業，或協助居民生活等「區域協力活動」，並期未來能定居於該地。

笠間市的隊員目前的計畫，包含如利用空屋改造成咖啡店、農業交流、教育旅行、擴大栗子生產等等。例如：傳統的栗子產業雖然佔全日本產量第一，但以產值上來說卻沒有帶來足夠的經濟效益，而隊員便可提案，結合地方資源的運用，協助開發品質更好的產品，推廣栗子觀光活動等，來協助改善地方產業生態。

(二)參訪「笠間區域醫療中心」

當前日本面臨嚴重的少子化問題，對於年輕家庭提供生育的良好誘因，也是目前笠間市政府全力支持的項目，其中最重要的就是在養兒育女上

的支援，當前笠間市已經有多項補助專案，期望能從懷孕、生子到教育上提供最相關的配套措施。

完善的育兒措施，也會提升年輕人願意留在家鄉就業的意願，有別於傳統的家族支援，政府的各項專案，也能提供同等專業及細心的照顧，讓年輕人可以較無後顧之憂的生育兒女；提供的服務包含婚後的不孕治療補助、孕期的健檢及諮詢、生產後的托育及支援中心講座、到小孩進入幼教體系的就學等等，目標提供一串不間斷的支援，人口負成長已經是無法避免的趨勢，唯有創造更好的環境，才能讓下一代安心生兒育女。

笠間市面對少子又高齡化的社會挑戰，地區醫療中心係為結合醫院、看護系統、育兒、健康福祉的社區醫療中心，並在「地域綜合支援中心」內編制社工、保健師、照護協助專員長駐。民眾在醫療中心可以透過諮詢，得到足夠的資訊及服務，不論是轉診或是配合其他長照專員或社工師的服務，民眾可以在最短的時間內獲得最完整的照顧，減少醫療資源的浪費。



圖 19 訪團參訪「笠間區域醫療中心」

(三)參訪「笠間稻荷神社商店街」

老屋改造、市景活化是很多鄉下地區首要處理的任務，對於笠間市來說，人口的減少造成空屋遍佈。目前針對有安全疑慮的老屋，市府補助拆除，但對於空屋的利用及規劃，正是市容重整與產業規劃的重要基礎建置；笠間市政府籌辦空屋銀行計畫，與房仲公司合作規劃平台，替市民媒合空屋的買賣租賃等，也提供外地民眾搬入笠間生活一個更便利的途徑找到新家¹¹。

不論是修繕或購屋租屋，政府也提供專業的修繕評估跟補助；甚至，透過地方創生的事業補助，也有年輕人透過老屋改造的計畫，將原先的傳統木造屋改成復古味十足的咖啡廳、雜貨鋪等，透過老屋的翻整計畫，不僅改善了地區的空屋閒置、市民的安全，同時也帶來更多的觀光效益，增加外來民眾移入的誘因。

透過地方創生的事業補助，原本的舊街市，也開始有了不一樣的新氛圍。有年輕人在最熱鬧的稻荷神社周邊透過老屋改造，改裝成時髦的咖啡店、美容院、洋果子店、雜貨鋪等等，市政府也將百年老旅館買下，翻修成為遊客中心，希望能夠帶動笠間市的觀光人潮。

(四)參訪「笠間市農業公社」

2014年由笠間市政府出資成立「笠間市農業公社」，試圖緩解既有農地閒置的問題，也希望能發揮農民與消費者間的中介功能，帶入六級產業化的思維，提高農民的收入。笠間市民1年花費約41萬日幣即可入住農舍，體驗農村生活，除提供相關農機具供入住民眾自由使用外，並開課教導農作技巧。

農業繼承者的培育，需要很多協力合作，例如：政府支援必要溝通平台、民間支援相關進修、專家學者配合、中央補助等，都是為了更長遠的永續經營，對於笠間市而言，保存這個美麗城市的榮景，是所有計畫的最大目標，笠間市府也從一個個寶貴的案例中，隨時調整目前的推動

¹¹ 上下游<鄉村與地方創生 14>日本笠間市：打造滿足居民生養、工作及有未來感的宜居城鎮

體制。



圖 20 訪團參訪「笠間市農業公社」



圖 21 「笠間市農業公社」農機具存放場所

(五)參訪「笠間陶藝大學校」

陶藝大學校每年招收 10 名基礎科的學生，進行兩年的初階課程，同時也招收數名研究科學生，進行一年的進階學習，希望能同時培養具有大師風範的陶藝藝術家，以及將陶藝創作融入日用陶瓷器的陶匠。

因為笠間燒深受普羅大眾的喜愛，目前整個笠間市區約有 200 多家的

私人陶藝工坊，多數移居笠間市的外縣市民眾，都是為了來學習笠間燒的製陶技巧，或開設工作室，發展陶藝生涯。

笠間市政府也擔心青年陶藝家從陶藝大學校畢業後，面對沈重經濟壓力的當下，無法專心陶藝創造，因此 2018 年與在地的奧田製陶所合作，設立「笠間陶藝修行工房 Studio Nido」，提供陶藝大學校學生畢業後的進修環境。年輕人只要每個月負擔日幣 2 萬 5 千元的租金，就可以使用修行工房的所有空間和燒窯設備。申請到工坊進修的學生，在前三年的創業實習階段，業師更從旁指導，從創意發想、展示到產品販售，一步步培養其陶藝工匠的生涯。



圖 22 訪團參訪「笠間陶藝大學校」

(六)小結

1. 深度結合地方特色

面對產業萎縮、人口外流等種種嚴峻考驗，笠間市公部門於地方創生成功的首要條件，就是深度理解地方特色，從中探尋比其他城市厲害的優點，找出地方獨特的 DNA，從而帶動產業的發展，除了創造工作機會外，建置完善的教育與安養設施，才能吸引在地及回流者之居

民。笠間市政府除了切實地盤點在地資源特色，從中找出醫療照護、栗子產銷、陶藝產業等重點工作項目外，更主動出擊建置創業及移居者更友善的工作及生活支持系統，挹注公共資源及托育政策讓多元領域的人才在笠間能夠安身立命，帶動地方永續發展。

笠間農業公社也嘗試製作各種栗子加工品及現地的農事體驗，讓外縣市的民眾發現笠間的魅力，提供陶藝學校學生畢業後的進修環境。年輕人只要每個月負擔小額的租金，就可以使用修行工房的的所有空間和燒窯設備。同儕間一起腦力激盪，激發創作能量，加上業師更從旁指導，從創意發想、展示到產品販售，一步步培養其陶藝工匠的生涯。針對閒置空間與土地的媒合機制，以及成立農業公社緩解農地閒置情況充分展現了地方政府在地方創生推動過程中的靈活與主動性。日後若能將各式創生產業以策略聯盟的方式，其加乘效果指日可待。

2. 滿足居民生活需求，減緩人口流失

從茨城縣笠間市推動地方創生的經驗觀之，其執行的策略涵蓋面向甚廣，分別由醫療照顧、活化街屋、農業復興與發揚地方陶藝等面向推動，先從完善地方基礎建設、滿足市民生活上各種需求，以減緩人口流失的方向做起，其中設立的「地域醫療中心」更讓人印象深刻，從銀髮照護到育兒皆有完整的規劃，並輔以各種優生保健相關課程，提供居民所需之支援，為地方醫療照護注入一股活水，透過地方基礎配套措施的完善，打造更宜居宜住的生活環境。

醫療資源的不足，是人口流動考慮的因素之一，也是目前臺灣許多鄉鎮所面臨的困境，雖笠間市政府推動設立地域醫療中心的經驗是相當值得借鏡學習的，然回歸到臺灣現狀而言，各鄉鎮是否有能力及財政資源負擔仍待評估。

3. 中央補助申請程序應儘量簡化

笠間市山口伸樹市長提及中央補助金時，亦反應了地方政府之難處與立場，對於地方政府來說，要取得並執行中央補助金並非易事，中間的過程相當繁瑣、受限諸多，也因此使其申請中央補助金的意願

並不高；而以中央的立場而言，勢必需要相關的流程跟規範以作為撥付補助的依據，並檢視相關計畫執行成效，惟就臺灣各地而言，地方政府要如何不依賴中央補助金推動地方發展，以及如何以更務實、有效的方式檢視執行成果，仍有待思索。

4. 地方缺乏資源時，可從行政與當地住民意識的改變做起

「當在地沒人手、沒人才、沒資源時，行政的改變及當地住民意識的改變，是最大的課題」，笠間市長提到的這句話會讓地方公部門相當有感，住民素養確實會影響一個地區的生活水平及生活條件，地方生活水平及生活條件佳，加上保健、介護、醫療三步驟的配合，讓老人有所醫護、兒童有所照顧、中壯年人無後顧之憂的為生活打拼，自然會提高民眾移住可能性。

五、朝日町

山形縣朝日町為日本東北的小城鎮，位於山形縣的中部，距離山形市車程約 40 分鐘，總面積約 196.73 平方公里，町內家戶數約 2403 戶、人口約有 6805 人。

朝日町的原始森林資源十分豐富，而延著最上川河岸的兩旁河階，是非常肥沃的土地，也是朝日町果樹可以生產出高品質水果的重要因素，而就天氣來說，夏季潮濕，冬季進入雪區，也發展出了朝日町與眾不同的蘋果保存「雪藏蘋果」。

從 1990 年代至今，朝日町減少了三成左右的人口，而 2015 年統計資料顯示，朝日町的老年人口達到 40%，對於城鎮而言，除了面對嚴重的高齡化問題，以農業為主的就業結構，勢必也要盡快進行轉型，對於當地來說，目前首要任務就是利用該區的特色，如蘋果及葡萄酒，建立起當地的發展優勢，帶動城市其他的產業活動，並促進更多的交流活動，活化當地的生態。

現今日本各地都面臨人才外移、人口老化的問題，在短時間之內要讓

人口回流、移入其實是很困難的目標，也因此朝日町從品牌建立的方向著手，除了增加地方能見度外，更希望藉由品牌力提升地方魅力與吸引力，讓原先當地居民對於身為朝日町的町民感到自信與榮耀。

即使人口不會增加，但地方的人才要不斷增加，這其實也是地方創生的重要本質，目標不只是表面上人口的增加，而是吸引到更多具有實戰能力的人才，同時就町公所的願景而言，也期望「不是因為有機會才挑戰，而是在挑戰了之後才有機會」這樣的精神能夠成為朝日町的 DNA。

(一)拜會「朝日町役所」

1. 朝日町役所推動地方品牌的緣由

朝日町在推動活化地方上，以全力塑造城鎮的「品牌化」為目標，有別於一般企業推廣的是一項產品或者一間公司品牌，朝日町則是將整個城鎮作為品牌來塑造，這比起單項產品的推廣難度來的高許多，除了耗時耗力，最重要的也是得到市民的理解。

對於朝日町來說，葡萄酒跟蘋果就像是這個町的命脈，過去一直都是這個城鎮對外輸出的最主要產品，伴隨當年經濟泡沫化的影響，日本的蘋果出貨價格也持續下跌，也因此從 2004 年起朝日町開始推動蘋果的輸出品牌化運動，希望透過蘋果的外銷來活化整個經濟，更進一步推動整個町為事業體的品牌化，由町公所的角度獨自推動海外出口，在當時也是非常大的一個挑戰。

推動地方品牌化的契機，是一場村尾隆介先生對於企業品牌化的演講。其中提到品牌就是記憶、聯想、約定、差異化，總的來說，品牌建立，也就是吸引力的建立。當時朝日町長也在思考，對於朝日町來說，人口老化及外移的危機，或許就是需要改善地方的吸引力，因此開啟了地方品牌化的開端，且自 2013 年起，町長親自邀請村尾先生來協助朝日町進行品牌化的運動，希望能成為一個「被選擇」的、具有吸引力的鄉鎮，而為了達成這個目標，便開始對於町內企業、商家、農家，甚至是公所本身，建立品牌化的形象，希望透過這樣的策略，來達成相互的加成效益，達到地區整體的評價提升。



圖 23 國發會郭副主委率訪團拜會「朝日町役所」副町長 川口幸男

2. 品牌建立策略

(1) 地方品牌化

自 2013 年朝日町開始推動品牌化起，便積極的想要將過去所有外流的項目，不管是資金、人才、觀光客或技術，都逐漸的成為向內流回來的資源。品牌化的最大好處，就是透過整體統一的印象，增加更多來自外部的正面評價；而當地居民對於地區的榮譽感提升，增加留住當地的意願，也讓更多外部的民眾得以認識這個地方。

除了產品的重新設計與包裝，地方政府也積極的向國內外的媒體披露行銷資訊，如同町內發展的觀光農業，不只是販售蘋果，還利用當地的觀光農場舉辦「雪藏蘋果」的觀光活動，讓來自外地的觀光客在雪地中自己找蘋果，加深對於當地特色的印象。朝日町在品牌化的過程中，首先定義本地特色跟優勢究竟是什麼，明確找出行銷的對象、定義策略，進而提升地方的吸引力。

此外，朝日町役所與 Mizuno(美津濃)——日本最大的體育用品及運動服裝製造商，進行品牌的聯名活動，以朝日町的代表特色及運

動用品設計聯名款，當地學生社團的運動衫等，也由 Mizuno 贊助提供，這樣的結盟關係，不僅為品牌帶來更多的媒體關注，也讓朝日町這個小城市的特色得以發光發熱。



圖 24 朝日町品牌商品

(2) 品牌大學的設立

推動品牌化的方式跟策略很多，但對於一個城鎮來說，學習品牌化並不是一件簡單的事情，因此朝日町開辦了地方上的品牌大學，自 2014 年 5 月推動，目的就是希望每一個居民從生活中的小地方，意識到品牌化的重要性。從開辦至今，已上課 50 多次，每月平均兩次的課程，每次約 100 人參加，累計至今已有 6 千多人次報名上課，除了當地的民眾外，更吸引了許多外地人慕名而來。品牌大學的上課空間有個很特別的概念，讓聽講授課的人都在舞台上，強調每個人都是主角的重要性，透過這項小小的舉動，確實讓很多民眾開始有更多機會展現自我，進而到展現自家產品特色。



圖 25 朝日町品牌課程
資料來源：朝日町手冊資料

經過品牌大學的課程，開始有當地的番茄農家為自家的產品設計了具有特色的商標、農民設計了自家的制服；也有店家受到啟迪，店內裝潢、店員服飾等，都使用具有當地特色的設計；最特別的是，課程也有替中學生安排活動，而中學生的創意想法也確實做了實踐，用蘋果裝潢當地的展示空間。

除了產品的設計，就連町場也趁這個時機點做了整體活動空間的改造，除了更多友善的空間外，公所也將市民意見及改善方針做一個透明化的展露，讓洽公民眾了解町公所的作為，並重新設計公所制服等，以打造成一個更容易親近的町公所，從生活中一點一滴地增加居民對於家鄉的自信及榮耀感。

(3) 故鄉納稅精緻化推動

「故鄉納稅」制度，是日本為解決地方城鎮稅收不足，而創設的納稅制度，是一種捐款性質的非強制性納稅制度，捐贈者可以自由選擇某個地區作為「家鄉」納稅，同時也會收到來自該地的回禮，過去亦曾有部分地區所贈回禮並非產自當地的情形發生而招致批判並取消資格。而朝日町對於納稅者的回禮，除了保證使用地方自產

的農產做為回饋外，更回禮的包裝設計、內容上加以精進，也讓當地得到的故鄉納稅從 2014 年的 183 筆總計 338 萬日圓，成長到現在的 30 倍，突破一億日圓左右的稅收。

(二)參訪朝日町商家

朝日町選擇全力專注在品牌形象的設計，當然其中也牽涉到很多不同的利益團體，以最主要的蘋果、葡萄酒產銷來說，當中的農家、商家，就必須計畫相對應的策略與銷售模式。

不僅是有利害關係的商家，在當地，每個民眾都有一本町內的品牌導覽手冊，讓每位民眾都有行銷當地的能力，這也讓民眾的參與感大幅提升，增加當地的對於住民的拉力。



圖 26 日本山形新聞 2019 年 5 月 31 於朝日町採訪國發會郭副主委

(三)小結

1. 地方首長積極投入地方創生

本次參訪位於山形縣的朝日町，為蘋果與葡萄酒的故鄉，當地盛產蘋果，在推動朝日町品牌化時，更以紅白意象作為整體設計主軸，

包含當地產品設計、小鎮 logo、政府印刷品與制服等，藉由醒目的紅白設計打造出專屬於朝日町的品牌，其品牌化的過程中，不只僅限於單一產品上，而是以將整個町打造成一個品牌的概念在推動，也因此如何讓居民改變思維，願意投入整個品牌化的過程更屬不易，而朝日町在推動地方品牌化與地方創生計畫時，透過辦理多場學習課程，免費提供居民參加學習與彼此交流，漸進式地改變居民思維，朝日町町長更是全程參與課程。在推動地方創生計畫時，教育訓練或相關學習課程是相當重要的，而地方首長亦是推動的關鍵，然以現狀而言，無論公私部門辦理的學習課程，往往都只有基層承辦人參加，也因此推動計畫時有其侷限性，因此，具決策權人員亦應同時參與相關學習課程。

2. 處處強調地方品牌

朝日町整體設計以紅色、白色為主軸，包括小鎮服飾 logo、餐廳紙袋、政府印刷物、建築物(公廁及市集)、當地產品果汁、蘋果醬標籤等，紅白意象讓外地人一看到產品，就知道是在朝日町買的。除了營造美學的生活環境，並與知名運動品牌合作，推出當地限定的 logo 服飾，一但建立起品牌，城鎮自然有吸引力，許多外部的資源自然願意投入。朝日町居民由對地方的認同感與榮耀感，再以現有地方財強化該區觀光競爭力，進而將人潮帶進鄉鎮，為地方注入活力與消費力。

3. 結合地方觀光銷售在地農產品

透過農事體驗(挖掘冬藏蘋果)活動將該地特有農產與文化傳遞給消費者，展現食物的魅力，也可增對特定團體進行客製化服務(LONGSTAY)，以農作物為元素開拓各項觀光潛能。藉由符合量身定做各式體驗課程內容，滿足消費者對農事及食物等文化、製作、品質的經驗體驗。讓消費者體驗到「實作深度」與「原汁原味」的蘋果產業，就能以「人」為宣傳媒介及市場資訊優勢，推銷在地食物和文化，讓遊客加深對該地的憧憬，進而發現朝日町的魅力，從而帶動產業的發展，達到均衡城鄉的目標。結合精良的技術，使其傳統產業能與時俱

進，不斷轉型成長，以強化國際行銷競爭，打造國家品牌。

4. 地方唯有改變，才有機會創生

朝日町位於山形縣較偏遠之區，人口數約 8000 人，在這裡沒有一所高中，年青人就到國中畢業即要到町外就讀高中，加以氣候亦較為惡劣，約有半年為雪季，但朝日町將氣候之劣勢轉為雪藏蘋果，不但增加蘋果的甜度，亦可在非產期取出蘋果，分散市場競爭，打造自有品牌，並以紅白兩色設計全市之形象識別，成為該區特色，讓人一看到紅白兩色的識別，即可辨識出朝日町之物品。

本次參訪有一段話讓人印象深刻：「不是沒有機會才挑戰，而是挑戰後才有機會」。日本有 1470 多個市町村，維持人口大家都在做，搶餅是內耗，培養愛鄉精神才是最重要的。的確，在大家同時在競爭下，往往最弱勢的會被併吞，惟有改變自己，逆向思考，才能創造出自我最大的價值。

肆、參訪心得與建議

一、「人」是地方創生推動的重要關鍵

(一)推動地方創生涉及許多專業領域，台灣的鄉鎮區公所往往讓人有人才及人力不足的印象，日本市町村的行政層級，相當於台灣的鄉鎮區公所，但專業能力令人感受深刻，因此，未來除鼓勵地方首長支持及親身投入地方創生工作外，更須思考如何強化台灣地方基層人力，以提高推動地方創生成效。

(二)地方創生不能只靠政府補助，最重要的是有心人，特別是擁有一技之長的年輕人，不論是公務員、工程師、文創設計師乃至村民，只要有改造地方的意識，都能為地方帶來改變創造生機。

(三)地方對外招募的人才，須與地方所設定的地方創生目標相互連結，以逐步落實地方創生。

二、公私部門可透過共同出資合作，引入外來力量改變地方

為使地方推動的創生事業能發展商業模式永續推動，公部門可透過與私部門共同出資合作或提供創業支援等方式，導入外來力量改變擾動當地既有現狀或居民習慣，營造出地方新的生機。例如：西粟倉村役所、外部再生顧問公司「tobimushi」及七十多位西粟倉村民共同出資成立的「西粟倉村森林學校股份有限公司」，逐漸改變過去村民把木頭交到市場的習慣，兼營製材廠與加工廠，把在地木材製成產品，直接販賣給工務店或消費者，發展林業六級化，改善當地生活。

三、公部門的創業支援須著重事業永續發展，多鼓勵而非一味檢討

從德島縣政府目前所推動的各項創業支援政策觀之，雖然計畫成果尚待觀察，不過整體規劃策略仍有可供借鏡的部分，除了起初創業資金支援外，創業過程中的人才培育、經營管理能力、行銷通路拓展等亦提供諮詢輔導，這些各個事業階段不同的支援，目標都是在於提升事業經營能量，促使事業能夠永續發展，並不僅是單純的資金挹注。

此外，德島縣政府運用故鄉納稅制度，鼓勵開發新創產品及產業，讓

青年及創業者提案，進而有機會到當地創業進而移住、定住，並寬鬆認定成品開發完成，即視為達成目標，因此，我們在鼓勵創新創業的同時，亦應接受容錯率，接受小亮點，多鼓勵而非一味檢討創業成效，才能有助於燃起創新創業火苗。

四、地方創生可從不同角度切入推動

- (一)深度結合地方特色 DNA，發展產業六級化，帶動當地就業，逐漸吸引外來人口移住定住。
- (二)從在地文化藝術角度切入，舉辦相關藝術文化節慶活動，建立屬於在地的代表性與辨識度，形塑地方品牌形象，創造供給吸引外部需求(例如：結合地方文化節慶活動，銷售在地農產品等)，促進地方創生。
- (三)從地方關係網絡，邀請「高價值的工作」進駐地方(例如文化藝術創業者、科技創業者等)，無論是長居或短住，均將逐步發展衍生出服務需求，創造新的「服務」，結合地產地銷，實現地域內經濟循環，帶動當地基礎產業發展，進而改變當地景觀風貌，吸引觀光，形成良好的經濟循環模式。
- (四)凸顯出不同於大都市的生活環境優勢，強調兼顧生活品質的工作型態，並非只是注重經濟價值，而是兼顧生活價值與經濟價值間的平衡，即所謂的「life & work」，也就是「生活」中有「工作」的模式，吸引嚮往悠閒生活品質的都市民眾移居地方。

五、地方唯有改變，才有機會創生

「不是沒有機會才挑戰，而是挑戰後才有機會」，這是朝日町參訪過程中一段讓人印象深刻的話語，朝日町位於山形縣偏遠地區，人口稀少，氣候惡劣，約有半年為雪季，但朝日町將氣候劣勢轉為雪藏蘋果，不但增加蘋果的甜度，亦可在非產期取出蘋果銷售，分散市場競爭，並打造自有品牌，以紅白兩色設計之形象識別，成為該區特色。各個地方相互競爭，最弱勢的往往就會逐漸消失，惟有勇於改變及挑戰，才有機會創造地方新價值。

附錄 參考資料

- 一、梁元齡(2018)。留住漂泊過客、找回流失人口：神山町重塑鄉鎮經濟，躍升地方創生典範。檢自
<https://www.seinsights.asia/article/3289/3272/5893>。
- 二、謝志誠(2018)。鄉村與地方創生 03／難怪大家都搬去神山町！翻修古厝優惠提供，科技創意人才入鄉安居。檢自
<https://www.newsmarket.com.tw/blog/113967/>。
- 三、林寬宏、陳芬瑜(2019)。鄉村與地方創生 14》日本笠間市：打造滿足居民生養、工作及有未來感的宜居城鎮。檢自
<https://www.newsmarket.com.tw/blog/117567/>。
- 四、林寬宏、陳芬瑜(2019)。鄉村與地方創生 15》進擊的笠間市政府：成立農業公社、陶藝大學校，積極振興產業。檢自
<https://www.newsmarket.com.tw/blog/117591/>。
- 五、劉怡馨(2019)。鄉村與地方創生 19》笠間市長山口伸樹：改變居民意識最困難，地域振興協力隊帶入新視野。檢自
<https://www.newsmarket.com.tw/blog/119134/>。
- 六、陳美芬(2017)。日本農村活化與滯在型農園之推動：以茨城縣笠間市為例。檢自 <http://www.extension.org.tw/pdf/62/10.pdf>。
- 七、德島縣政府網頁。檢自
<https://www.pref.tokushima.lg.jp/tw/japanese/>。
- 八、德島縣觀光旅遊情報網。檢自
<https://www.awanavi.jp/document/24666.html>。
- 九、臺灣日本關係協會網頁。檢自
[https://www.mofa.gov.tw/aeear/NewsNoDept.aspx?n=90E321679DFA238C&ms=3991E717C3394C0E](https://www.mofa.gov.tw/aeear/NewsNoDept.aspx?n=90E321679DFA238C&sms=3991E717C3394C0E)。
- 十、農村發展基金會網頁。檢自
<https://www.rdf.org.tw/?p=3893&fbclid=IwAR1aKAQzGttoc-SbK50MuiyJl>

VMIQohVneH5GzWwbKn4H_9sXW_m_yt9Cfc。

十一、山形縣朝日町網頁。檢自

[https://www.town.asahi.yamagata.jp/portal/administration/asahic
honogaiyo/asahimachinoshokai/4237.html](https://www.town.asahi.yamagata.jp/portal/administration/asahic
honogaiyo/asahimachinoshokai/4237.html)。

十二、有機誌網頁。檢自

<https://www.organic-lohas.com/2018/12/10/201812100434/>

十三、抄錄日本岡山縣英田郡西粟倉村森之學校網頁。檢自

<http://blog.udn.com/scotttso2003/6335656>

十四、shuminmin 網頁。檢自

[https://shuminmin.wordpress.com/2018/05/29/%E3%80%8C%E5%9C%B0%E
6%96%B9%E5%89%B5%E6%A5%AD%E3%80%8D%E8%81%96%E5%9C%B0%E8%A5%BF%E
7%B2%9F%E5%80%89%E6%9D%9102-%E6%88%90%E7%AB%8B%E3%80%8C%E6%A3%A
E%E6%9E%97%E5%AD%B8%E6%A0%A1%E3%80%8D%EF%BC%8C/](https://shuminmin.wordpress.com/2018/05/29/%E3%80%8C%E5%9C%B0%E
6%96%B9%E5%89%B5%E6%A5%AD%E3%80%8D%E8%81%96%E5%9C%B0%E8%A5%BF%E
7%B2%9F%E5%80%89%E6%9D%9102-%E6%88%90%E7%AB%8B%E3%80%8C%E6%A3%A
E%E6%9E%97%E5%AD%B8%E6%A0%A1%E3%80%8D%EF%BC%8C/)

十五、上下游網頁。檢自

<https://www.newsmarket.com.tw/jp-regional/part2-01/>