

107年度花蓮縣綜合發展行動計畫總顧問暨滾動檢討及推動
執行計畫《產官學研會議（一）觀光產業與地方創生》

從日本到台灣的地方創生



李永展
中華經濟研究院

簡報大綱



1	前言
2	日本地方創生政策
3	日本經驗對臺灣之啟示
4	台灣地方創生課題 & 對策

1.前言



- 1.行政院106年12月年終記者會宣示三大施政主軸，其中在「**均衡台灣**」方面，要根據地方特色，發展地方產業，讓**人口回流**，**青年返鄉**，解決人口變化，推動「地方創生」政策。
- 2.賴院長107年5月21日主持行政院第1次「地方創生會報」會議，並宣示108年定為台灣地方創生元年。
- 3.為擘劃地方創生戰略，國發會已召集中央部會、地方政府及企業工商團體代表等召開20多場會議，就部會資源整合及地方政府發展需求等進行研商，並聽取民間企業建言，凝具共識。



簡報大綱



1	前言
2	日本地方創生政策
3	日本經驗對臺灣之啟示
4	台灣地方創生課題&對策

1	台灣地方創生的源頭
2	日本地方創生的政策
3	日本地方創生推展策略與實施工具
4	日本國家戰略特別趨勢分布情形
5	日本國家戰略推動體制
6	日本地方創生推行現況

2-1.台灣地方創生的源頭



日本推估未來人口減少
高齡人口快速增加

國家未來競爭力
成隱憂



人口持續往大都市移動
使得城鄉差距日益擴大

地方人口
急遽減少



2015年由日本開始推動
「城鎮、人、工作」
總合戰略

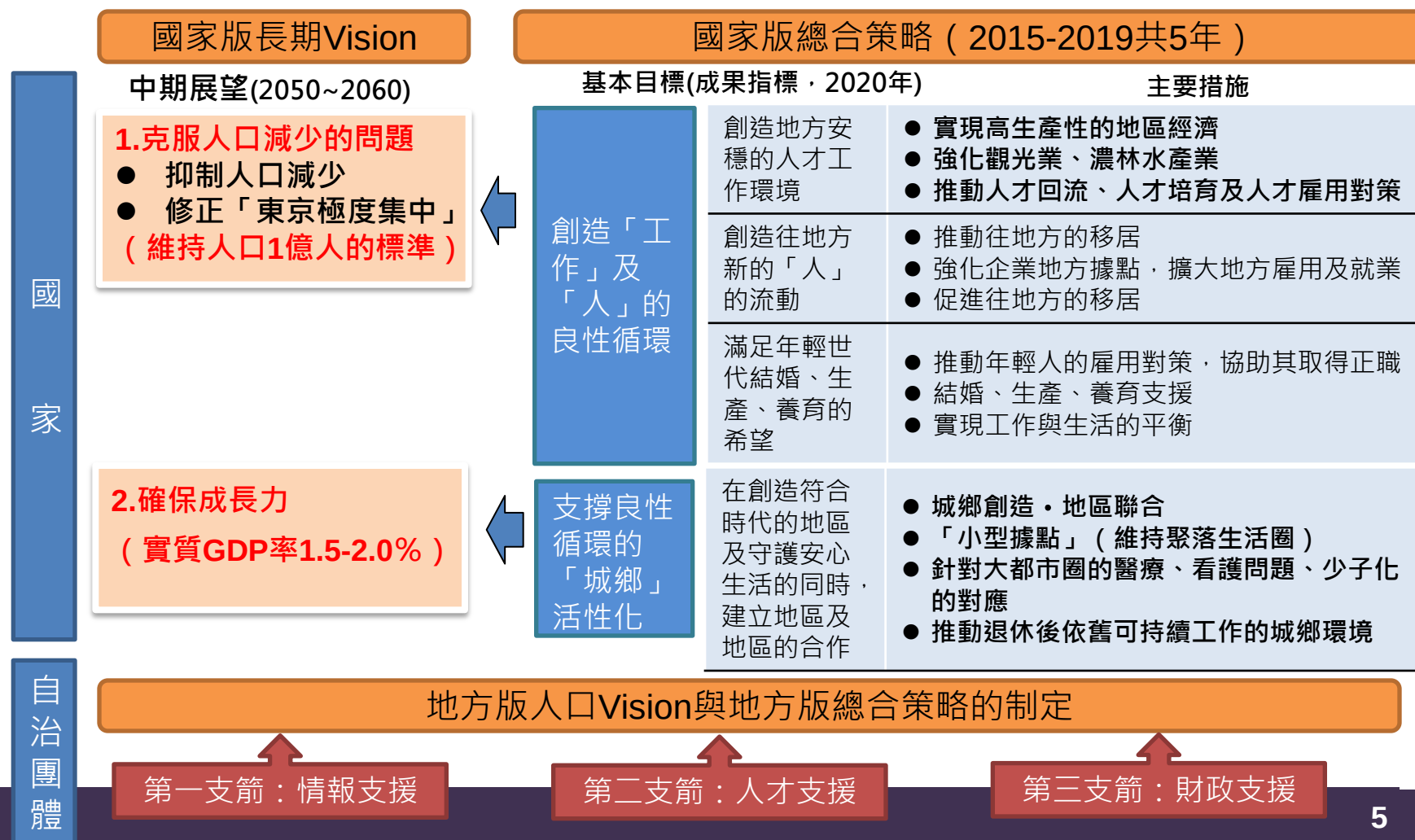
- 迫於民間壓力及2015年舉行地方選舉的壓力，**安倍內閣於2014年提出「地方創生」的重要性**，將**提振地方經濟作為**之後日本再興策略的重點政策內容。

- **目的**：協助地方發揮特色，吸引產業進駐及人口回流，繁榮地方，為地方留下活力，進而促進城鄉及區域均衡適性發展。
- **高度**：超越社區總體營造、文化創意、甚至農村再生的層次，用**經濟產業發展的思維結合地方的DNA與科技導入，跨域整合**，結合學校和志工的力量，帶動人口的成長及生活環境的優化，形塑幸福城鄉的均衡發展面貌。
- **關鍵**：成功的關鍵在於**產官學研社**各界的全面參與

2-2. 日本地方創生的政策



日本政府於2015年提出國家與地方層級的長期願景，以城鎮、人、工作總和戰略，並開始推動地方創生版的三支箭支援體制。



2-2.日本地方創生的政策



第一支箭

以**情報支援**作為支撐城鎮、人、工作總合戰略推動的第一支箭，協助地方政府制訂符合地方發展實際狀況的長期願景及地方創生戰略

- 為了制訂各地方的總合戰略，需要更完整、及時以及能夠反映地方發展實際狀況的資訊作為輔佐。
- 地方經濟分析系統（RESAS）將**人口、產業、人流、醫療與財政等各項地方大數據進行可視化的彙整**，以圖像清楚的呈現於使用者進行現況分析，促進策略擬定以及效果驗證。

推動城鎮、人、工作總合戰略之情報支援：地方經濟分析系統（Regional Economy Society Analyzing System, RESAS）



2-2.日本地方創生的政策



第二支箭

以人才支援作為支撐城鎮、人、工作總合戰略推動的第二支箭，提供地方政府總合戰略制訂、諮詢、執行及人才培育等支援

地方創生Concierge制度

召集各中央政府相關職員擔任各縣市的守門員角色，作為地方政府針對各項地方創生推動方面的諮詢窗口，協助介紹相關可對應的中央部會機關於有需求的地方政府人員，促進中央與地方的合作關係。

地方創生人才派遣制度

- 派遣國家公務員、民間人才或大學研究者到各地方輔助地方政府推動地方創生的計畫內容。
- 派遣之前提供研修活動，包含地方大臣的談話、地方創生相關推動方式的演講等。派遣員需參加一年4次的交流會議，促進掌握各地方的推動狀況。

地方創生學院事業

- 透過線上教學方式培育地方創生推動人才。

2015-2017實際派遣人數

派遣時機	2015	2016	2017
公務員	42	42	44
民間人才	12	13	9
大學研究者	15	3	2

2-3. 日本地方創生推展策略與實施工具



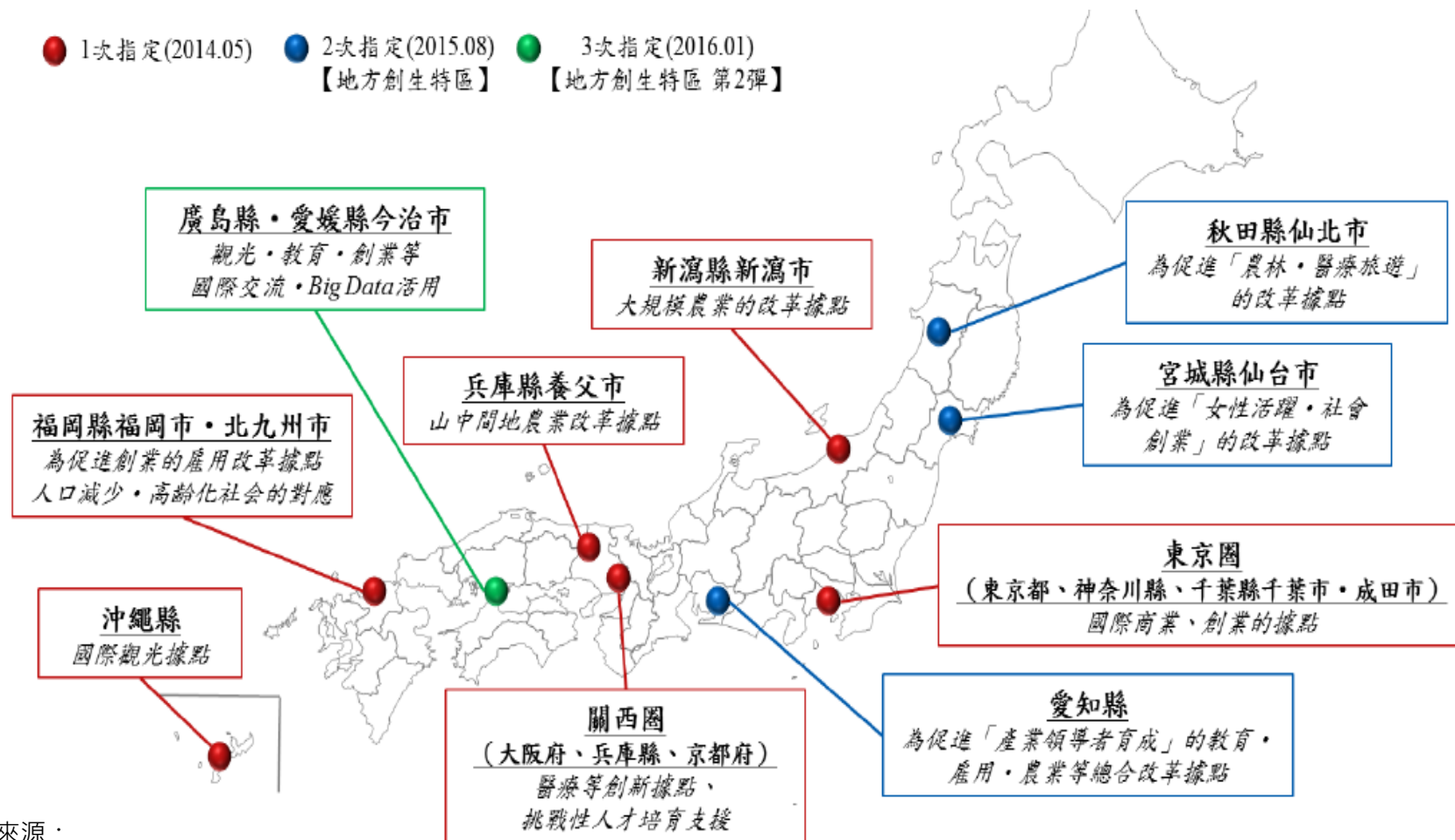
地方政府、企業、學校、醫院及NPO根據國家制訂之四項具體策略展開地方創生事業，依照各地社會經濟現況，選擇合適的實施工具，達成城鎮、人、工作的美好循環。

負責主體 具體策略	政府	企業	大學・高等專門學校/醫院	NPO等
創造地方安穩的人才工作環境	地方版IoT推進實驗室（醫療、交通等） 店鋪・農地・古宅等空間資產活用 廣域觀光協會（DMO） 體育活性化 （透過東京奧運與殘奧會）	傳統工藝產業振興 地方物產商社 創造地區核心企業 （農林漁業、航空宇宙、觀光等）		（觀光・交通等新生活產業） 共享經濟 綠色旅遊
創造往地方新的「人」的流動	政府相關機關 地方遷址	日本版CCRC （含照護機能之退休社區）	企業地方據點強化 地方創生 Internship推進	地方大學振興
滿足年輕世代結婚・生產・養育的希望	少子化對策 生育支援	年輕世代 穩定經濟支援	地方工作方式 改革推進	
在創造符合時代的地區及守護安心生活的同時，建立區域聯合	連攜中樞都市圈 全球永續發展目標 （SDGs）推進事業	日本版BID （向企業徵收區域 空間維護管理費用） 小型據點與地區運營組織形成 打造以大眾運輸為軸心之緊密城鄉（立地適正化）		

2-4.日本國家戰略特別趨勢分布情形



國家戰略特別區域至今已有一階段的指定特別區域之設立



資料來源：

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc/index.html>

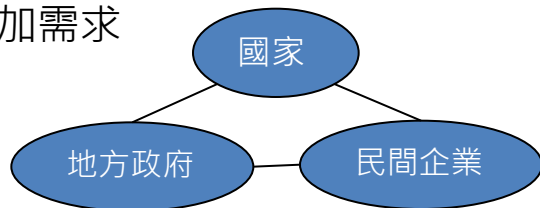
2-5.日本國家戰略推動體制



國家戰略特別區域以**Working Group**、**區域會議與諮詢會議**三大組織架構進行推動，以凝聚國家、地方政府及民間企業之力量，達成跨區發展的共識。

國家戰略特別區域會議 (區域會議)

- 每個特區設置一個區域會議，組成成員包含國家、地方政府與民間企業三方。
- 針對該特區擬訂計畫以及討論規則改追加需求



擬定

國家戰略特區計畫

審核

特區設立推動

國家戰略特別區域諮詢會議 (諮詢會議)

- 由內閣總理大臣擔任議長、內閣官房長官、地方創生/規則改革大臣、其他相關大臣以及民間人士組成。
- 負責對國家戰略特區計畫進行認定審查以及更新規則改革清單，接受地方政府、民間企業的相關提案以及透過訪談掌握需求

國家戰略特區Working Group

- 國家戰略特區制度設定
- 針對規則改革相關的適宜與相關部會討論
- 接受地方政府、民間企業的相關提案以及透過訪談掌握需求

資料來源：

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc/index.html>

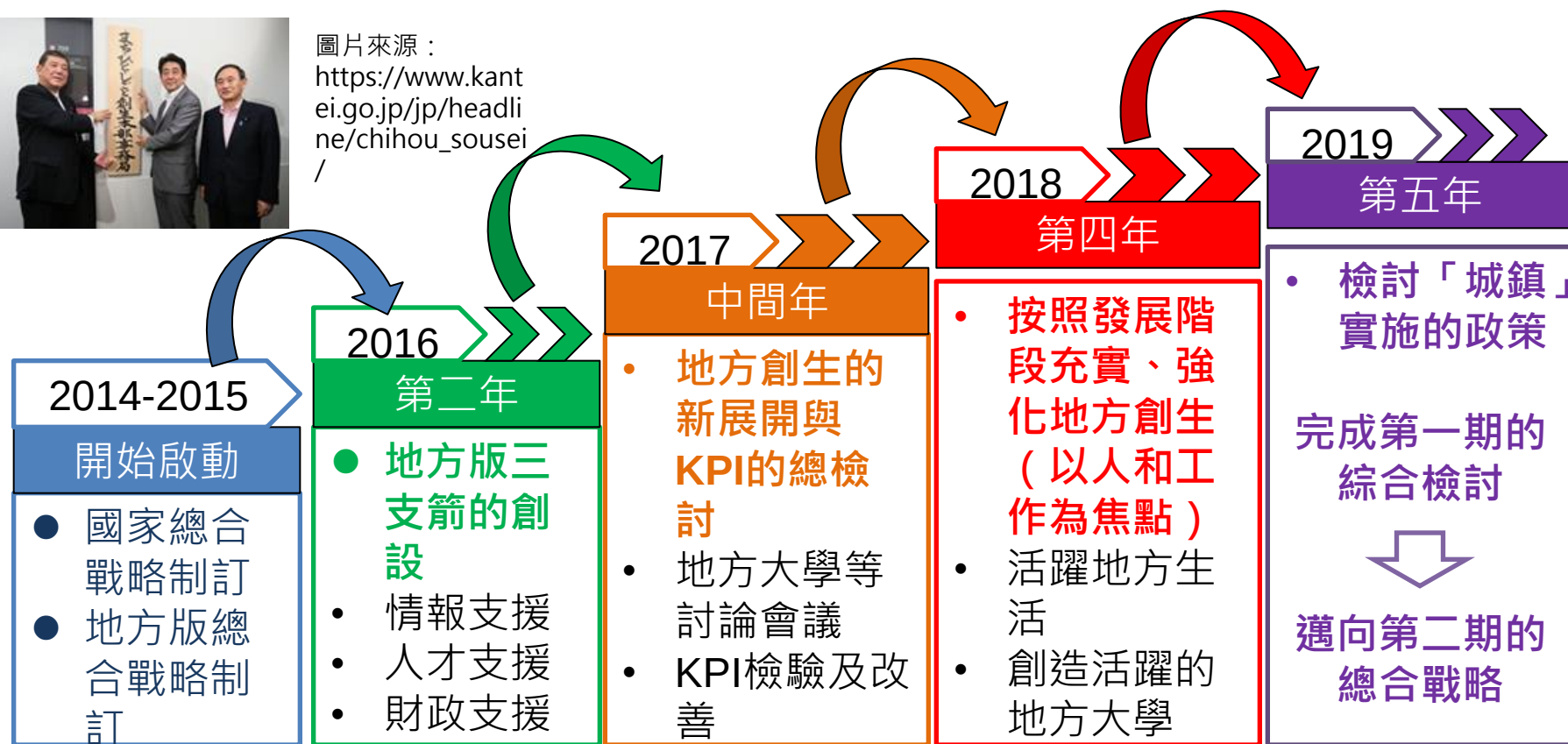
2-6.日本地方創生推行現況



日本自2014年推動城鎮、人、工作的創生總合策略至今，各年度皆為了強化地方創生策略的實施，制訂了新的補助金及稅制。



圖片來源：
https://www.kantei.go.jp/jp/headline/chihou_sousei/



資料來源：
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc/index.html>

簡報大綱



1	前言
2	日本地方創生政策
3	日本經驗對臺灣之啟示
4	台灣地方創生課題&對策

3.1日本經驗對臺灣之啟示



地方創生綜合戰略的整體內容(2015~2019年度)



可供臺灣借鏡之處

明確的政策願景、基本目標以及成效評估指標(KPI)

依KPI推動執行策略

配套措施：地方創生版三支箭（資訊、人才、財政）

中央（架構指南）與地方（特色計畫提案）密切合作

地方創生版的三支箭：資訊服務（RESAS）、人材培育（地方創生學院、地方創生門房、地方創生人材協助制度）、財政支援（地方創生推進交付金）

資料來源：日本內閣府「城鎮、人、工作之創生總部」

3.1日本經驗對臺灣之啟示



日本「地方版總合戰略制定指南」：基本原則

項目	內 容
都道府縣與市町村之分工與整合	● 都道府縣：主要進行廣域性的地方創生政策規劃（如：對地方核心企業的資金協助、促進對內投資、鼓勵企業將總部移轉到地方鄉鎮、都市間交通網絡的建置、建立大學生獎學金制度等），並且協助市町村等較小的行政單位研擬符合當地所需的地方創生措施 ● 市町村：進行符合地方居民需求與經濟文化特色的政策規劃（如：創業支援、都市農村交流、小型辦公據點的設置、育兒中心、青年返鄉務農等），並在觀光與農村交流等層面上推動跨域合作 ● 都道府縣與市町村的整合協調：都道府縣必須與所屬市町村進行協調，在取得共識之下研擬廣域性的地方版地方創生戰略
規劃的流程	● 廣邀產、官、學、金融、勞動力、媒體等地方各界參與「地方版地方創生總合戰略」規劃 ● 起草作業：由都道府縣與市町村等地方行政單位來規劃草案 ● 地方版總合戰略的架構：須涵蓋地方人口願景（如：創造就業、創造人口流入、協助年輕世代達成結婚、生子、育兒的希望、創造安心安全的地方生活圈等）、目標（如：創造移住人口、就業人口等具體目標）、具體措施等項目
KPI設計	● 必須設定五年期的成效評估指標：為能夠帶給居民的成果（Outcome），而不是行政活動本身的結果（Output）
其他事項	● 須符合中央版「地方創生總合戰略」自主性、未來性、地方性直接性以及重視成果等五大原則來規劃政策內容 ● 有效運用「地方經濟分析系統」（RESAS, Regional Economy and Society Analyzing System） ● PDCA管理（Plan-Do-Check-Act）

轉化

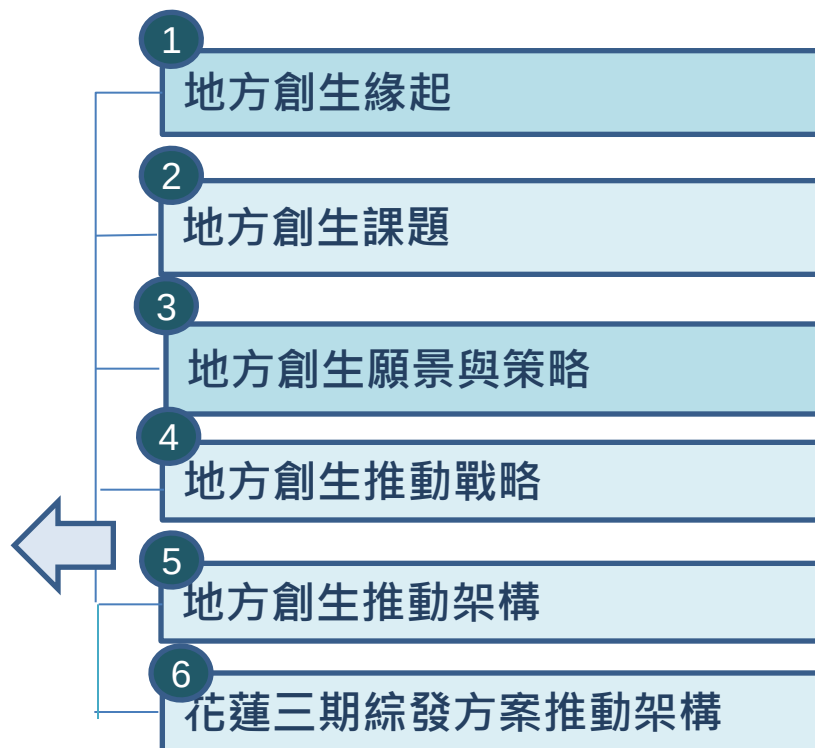


臺灣「地方版地方創生計畫規劃作業」的基本原則

項目	內 容
縣（市）與鄉（鎮）市區知分工與整合	● 地方版地方創生計畫：縣（市）政府（廣域版本）+ 鄉（鎮市區）行政單位（狹域版本） ● 縣（市）政府（廣域版本）：主要進行廣域性的地方創生政策規劃（如：對地方核心企業的資金協助、促進對縣市區內投資、鼓勵企業將總部移轉到地方鄉鎮、都市鄉鎮間交通網絡的建置、建立各種大學人才獎勵制度等），並且協助鄉（鎮市區）等較小的行政單位研擬符合當地所需的地方創生計畫與措施 ● 鄉（鎮市區）行政單位（狹域版本）：主要進行符合地方居民需求與經濟文化特色的政策規劃（如：創業輔導、托育中心、青年返鄉務農、特色觀光等），並且在觀光與農村交流等層面推動跨域合作 ● 縣（市）與鄉（鎮市區）的整合協調：縣（市）政府必須與所屬鄉（鎮市區公所）進行協調，在取得共識之下研擬「縣（市）版地方創生計畫」
規劃的流程	● 參與式規劃作法：須廣邀產、官、學研、金融機構、勞動團體、媒體等地方各界共同參與「地方版地方創生計畫」之規劃工作 ● 起草作業：需由縣（市）政府與鄉（鎮市區）等地方行政單位來正式撰寫草案 ● 地方版地方創生計畫的架構：須涵蓋地方人口願景（如：推動人口均衡發展、穩定人口成長等）、目標（如：地方人口回流、新人口移入等具體目標）、具體政策措施等項目
KPI設計	● 必須設定4年期（2019~2022年）的成效評估指標：主要為能夠帶給居民的成果（Outcome），而不是行政活動本身的結果（Output）
其他事項	● 必須符合我國中央版「地方創生國家戰略計畫」的基本原則、願景目標與策略來規劃政策內容 ● 有效運用「台灣地方經濟分析資料庫」（TESAS） ● PDCA管理（Plan-Do-Check-Act）

資料來源：內閣府地方創生推進室〈地方版總合戰略策定のための手引き〉

簡報大綱

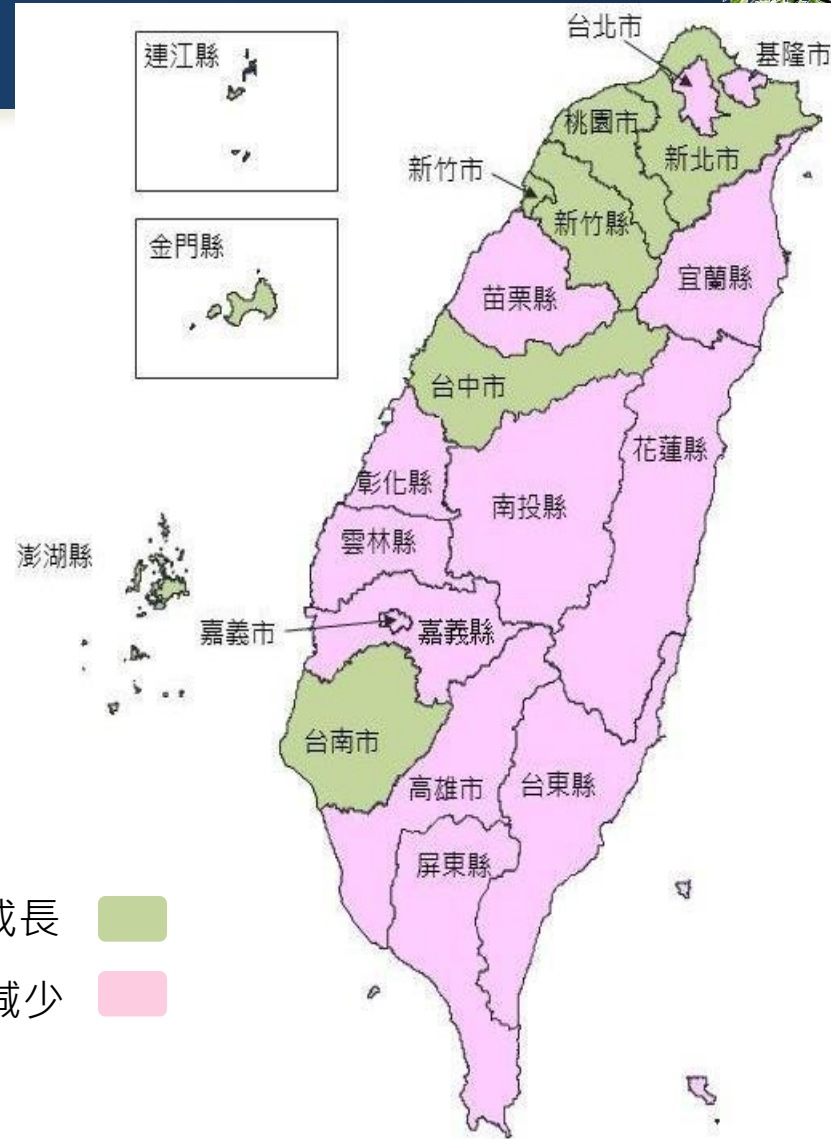


4-1.地方創生緣起

- ❖ 近五年來，我國各直轄市、縣(市)的人口成長，主要集中在**新北、桃園、新竹、台中、台南及離島**等地，其餘地區均呈現人口減少趨勢。

人口減少縣市
人口增加縣市

人口成長
人口減少

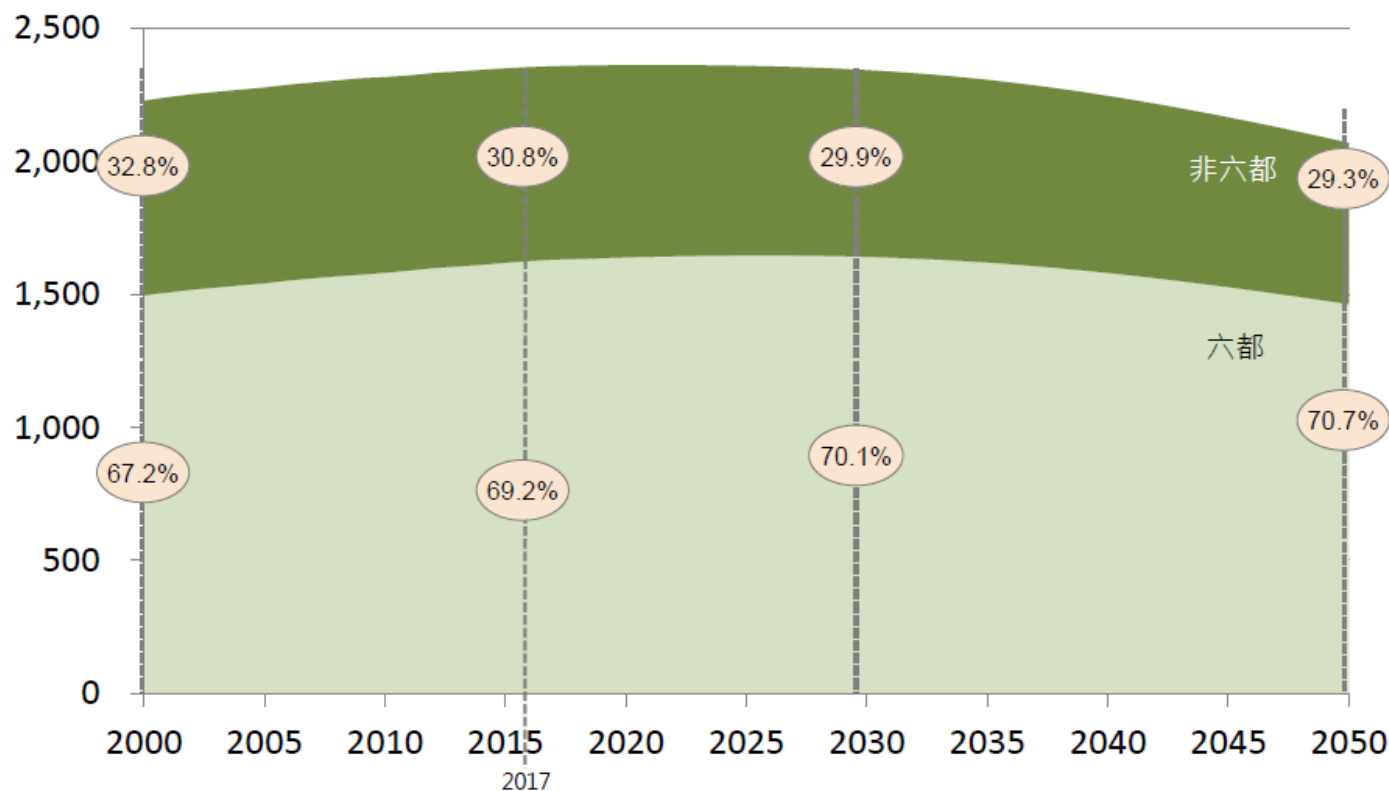


4-1.地方創生緣起



❖ 總人口減少及人口過度集中都會區

未來我國人口分布趨勢推估(萬人數)



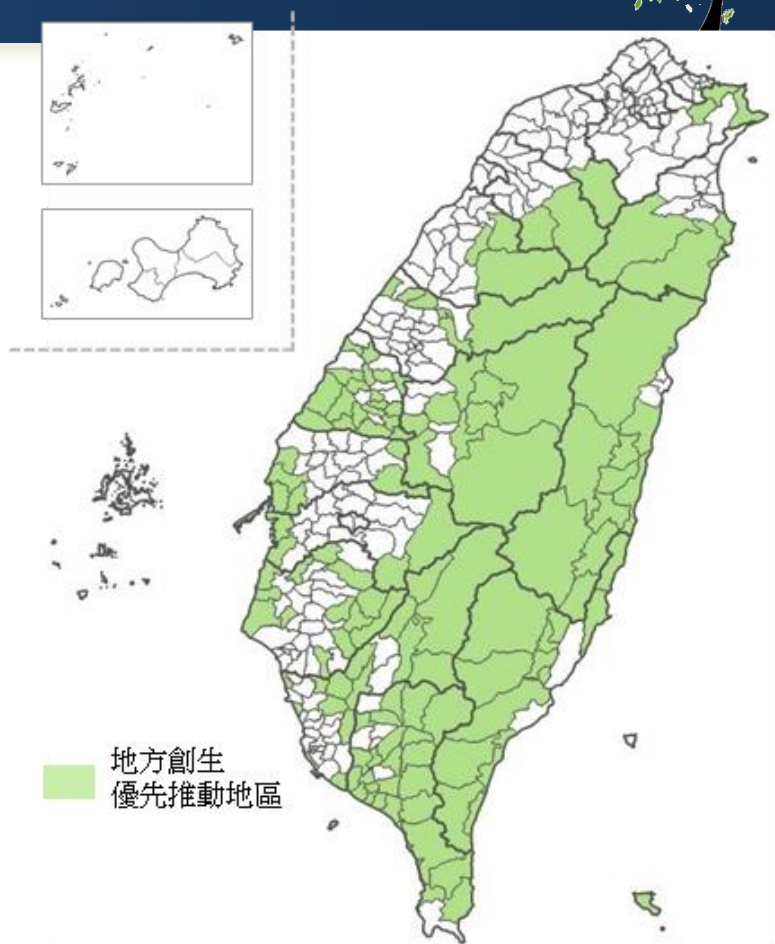
資料來源：縣市重要統計指標，國發會2015年及2018年公布人口推估資料

4-1.地方創生緣起



- ❖ 依人口變化率、人口規模、居民收入等指標，將**134處**人口外流嚴重及居民經濟相對弱勢的鄉鎮區，列為地方創生優先推動地區。
- ❖ 主要集中於非六都，多分布於東部及中南部，土地面積占全國**66.5%**，人口數僅占全國**11.6%**，基本生活設施及功能維持困難。

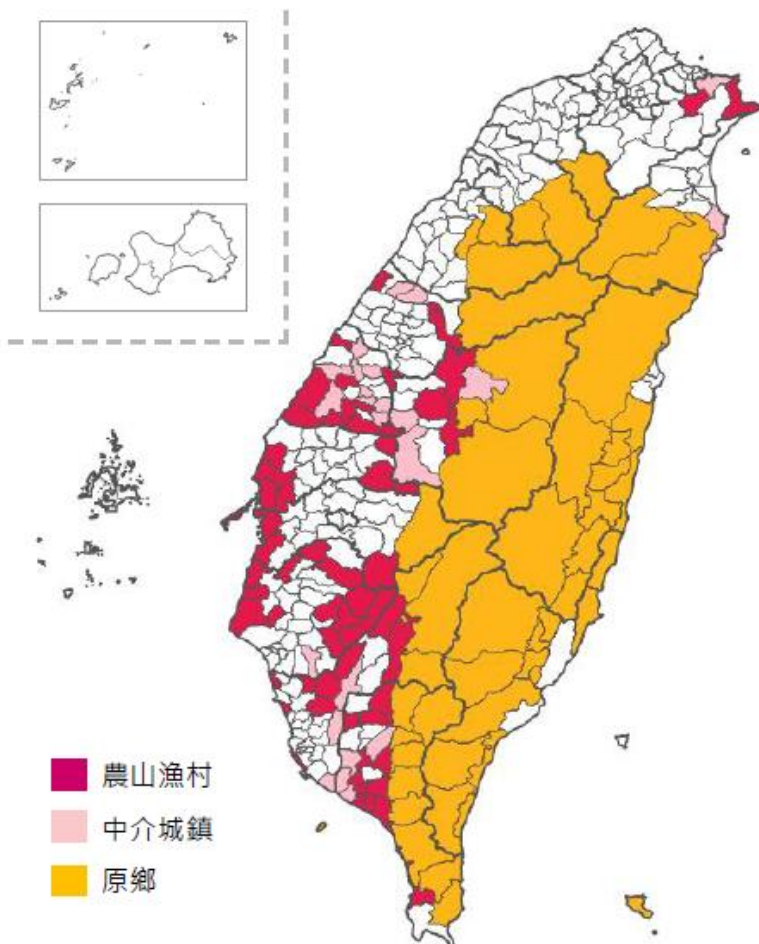
區域類型	行政區數量	2017年人口數	全國佔比		低收入戶與中低收入戶數佔比 (註1)
			人口數	面積	
優先推動地區	134	272萬人	11.6%	66.5%	6.6%
全國	368	2,357萬人	100.0%	100.0%	3.5% (註2)



註1:2017年衛福部低收入戶與中低收入戶戶數除以內政部戶政司公布各鄉鎮市區戶數資料

註2:全國鄉鎮市區低收入戶與中低收入戶戶數佔比的中位數

4-2.地方創生課題



地方創生優先推動地區：

❖ 1.農山漁村(62)

- 農漁業蘊藏豐富，青壯人力不足，人口規模過小。
- 輔導青年返鄉創業，發展六級產業化，強化高齡照護設施，完善地方基本生活機能。

❖ 2.中介城鎮(24)

- 屬地方型生活就學核心，產業提升動能不足。
- 強化中介服務功能，鏈結都會與農山漁村，活化舊街區，提升商業活動機能。

❖ 3.原鄉(48/55)

- 土地發展限制多，青年就業機會不足，公共服務水準不佳。
- 協助就業或創業，媒合專業人才發展產業，強化公共服務設施。

4-3.地方創生願景與策略



願景與目標

2030年

2022年

I. 推動人口均衡發展

- 維持全國總人口數2,000萬人
- 舒緩首都圈集中化

II. 穩定人口，確保包容性成長

- 配合永續會之永續發展指標

地方人口
回流

地方人口
移入=移出

策略

KPI

2019~2022年

創造
「工作」
及「人」
的良性
循環

- 優化地方產業，鞏固就業機會

- ① 推升地方生產力
- ② 開發特色商品
- ③ 培養地方人才
- ④ 鼓勵新創事業

創造地方
就業機會

支撐良性
循環的
「城鄉」
活性化

- 建設鄉鎮都市，點亮城鎮偏鄉

- ① 發展街區活化
- ② 強化城鄉機能
- ③ 促進定住移住

移住地方
人口數

- 推動品牌台灣，擴大國際聯結

- ① 建立地方品牌
- ② 行銷在地產品
- ③ 整建觀光亮點

新增地方品
牌數量

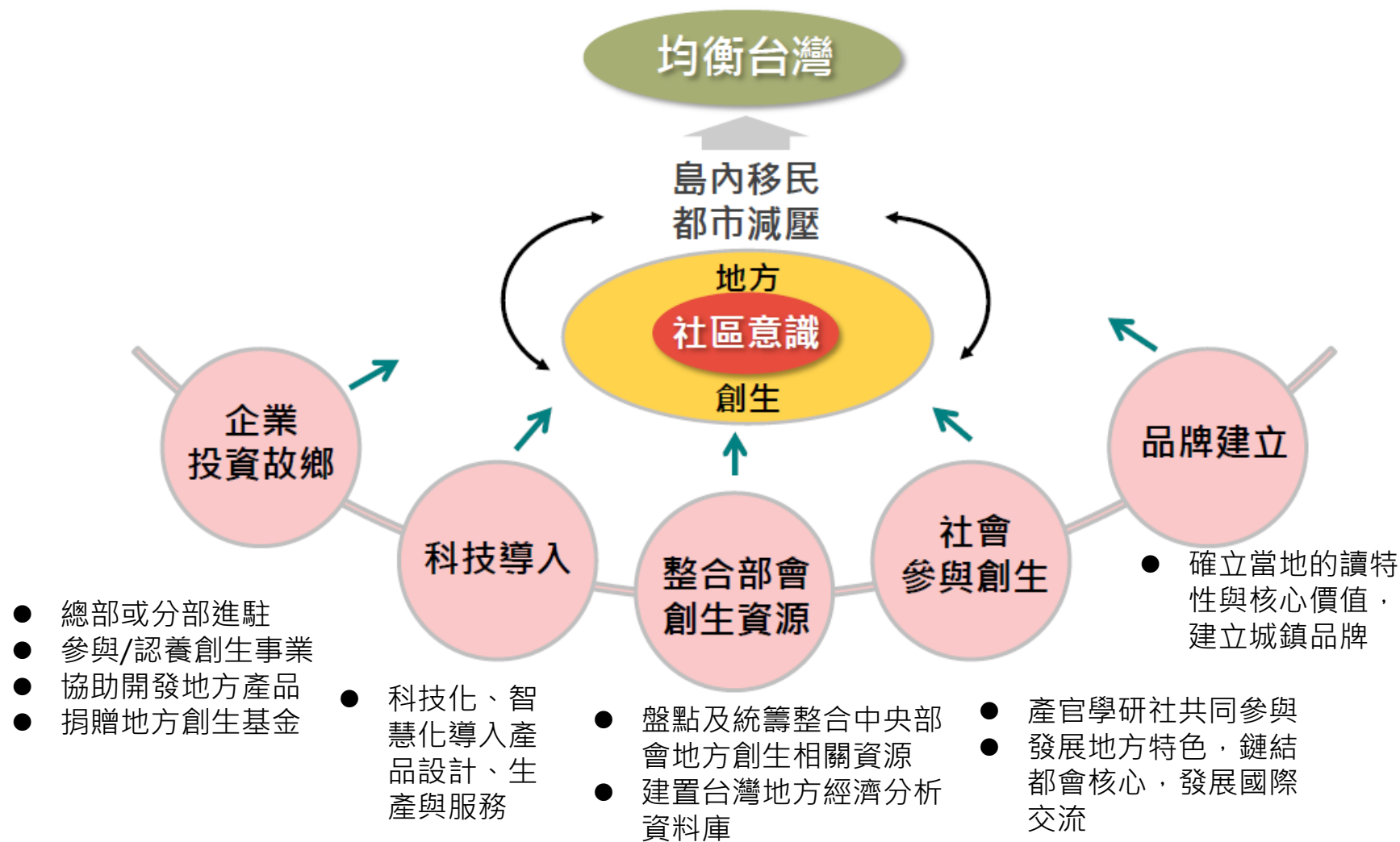
均衡
台灣

4-4.地方創生推動戰略



- 國發會2018年5月21日公布臺灣「地方創生國家戰略初步構想」，藉由城鄉手牽手的空間戰略目標，搭配企業、政府、社會、科技與品牌等五大策略方式，讓國人與工作機會皆能達到「首都圈減壓、島內移民、均衡臺灣」的目標。
- 國發會將東港與金門這兩個示範計劃操作經驗，編制成一套完整作業流程（SOP），並補助18個縣市各200萬元依據該SOP指引，找出在地特色，結合設計，推動「設計翻轉，地方創生」計劃。
- 「設計翻轉、地方創生」相對成熟且已進入實作階段的7案計畫+2案示範區，包括：宜蘭縣（活化廢棄魚塭計畫）、基隆市（海港山城創新實踐計畫）、南投縣（茶竹小鎮創業創生及文化翻轉計畫）、新北市（新北市三峽藍染品牌創意成果計畫）、嘉義市（WOW, D+老行業玩創意計畫）、臺南市（白河地方產業創意加值計畫）、屏東縣（東港風漁創小鎮），以及兩處示範區東港與金門。

4-4.地方創生推動戰略



4-4.地方創生推動戰略



第1支箭

企業投資故鄉 - 認養創生事業

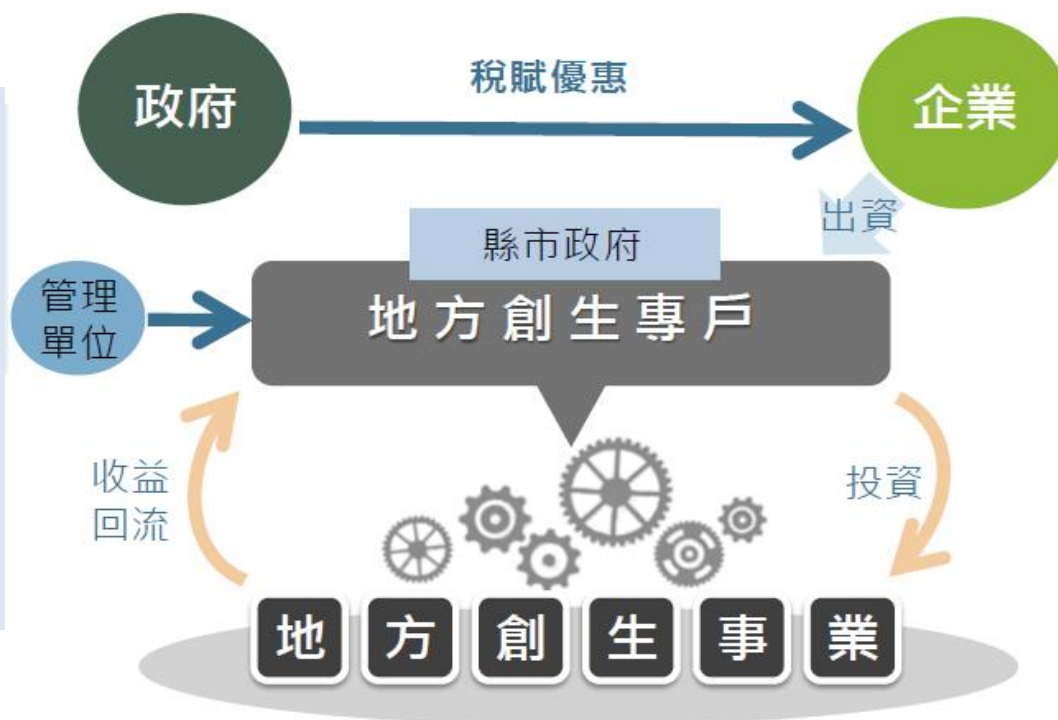


4-4.地方創生推動戰略



❖ 具體做法1：捐贈地方創生專戶

- 國發會、經濟部、縣市政府與企業共同管理
- 協助創生事業將部分收益回流，協助專戶循環永續



4-4.地方創生推動戰略



❖ 具體做法2：協助地方事業發展

企業透過一般商業合作模式、基於社會責任及回饋故鄉，協助地方業者改良銷售既有產品、開發新產品或發展新事業。



4-4.地方創生推動戰略



❖ 具體做法3：投資地方產業或建設



4-4.地方創生推動戰略



第2支箭 科技導入



4-4.地方創生推動戰略



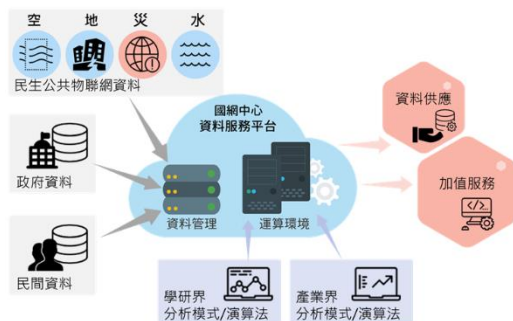
❖ 基礎環境建構

普及國民寬頻上網環境

落實偏鄉數位人權及提升偏鄉中小企業之數位應用能力，促進國民享有公平數位之使用機會。

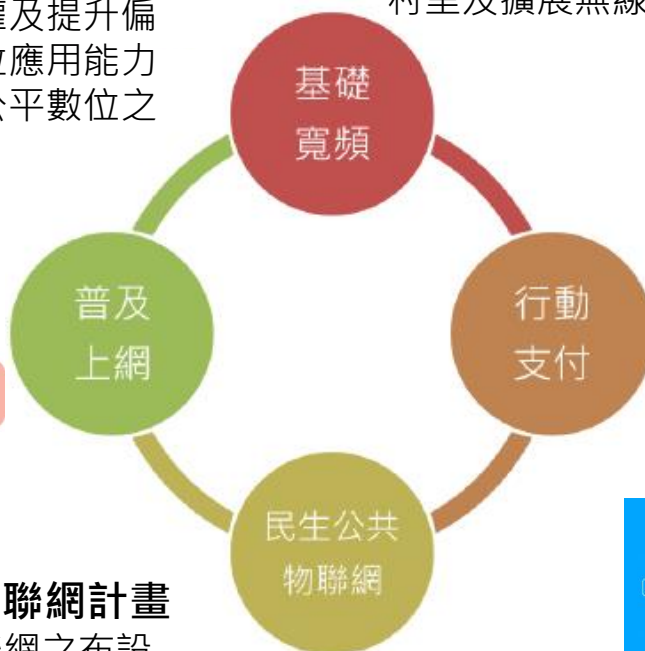
普及偏鄉寬頻接取環境計畫

補助電信業者，建設Gbps等級到偏鄉，100Mbps等級到偏鄉每一村里及擴展無線熱點寬頻。



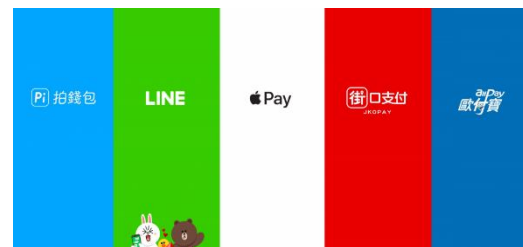
建構民生公共物聯網計畫

透過民生公共物聯網之布設，及時提供最新環境資訊與便民服務，營造便利安全偏鄉環境。



中小企業行動支付普及提升計畫

協助偏鄉中小企業發展行動支付應用，塑造偏鄉行動支付體驗環境。



4-4.地方創生推動戰略



第3支箭 整合部會創生資源

盤點部會資源

經盤點評估選定37項可投入地方創生之計畫，依性質分類如下：

1.主要計畫(17項)

- 可直接帶動地方經濟產業發展或輔導就業者
- 有助帶動地方投資
- 支援地方政府展開地方創生之相關工作者



4-4.地方創生推動戰略



盤點部會資源

經盤點評估選定37項可投入地方創生之計畫，依性質分類如下：

2. 配套計畫 (20項)

- 提升生活環境品質與基礎公共設施服務水準
- 改善當地生育與照護環境
- 促進地方凝聚社會共識，改善民眾生活品質者

同時呼應循環經濟
(Circular Economy)
明智減縮和 (Smart
Shrinking) 的生活趨勢。



4-4.地方創生推動戰略



為了提供創生計畫資訊，正規劃建置台灣地方經濟分析資料庫 (TESAS)，以整合政府各類統計資訊，支援地方創生規劃及成效評估。預計108.3.15上線。

臺灣地方經濟分析資料庫(TESAS) 網站架構

地方創生政策



在地經濟分析



政策規劃及
部會創生資源

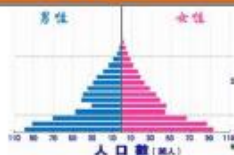


地方創生
永續發展指標



創生計畫
示範案例

人口地圖



人口結構、增減、就業就學人數變化等分析

地區經濟循環地圖



地區生產、支出、所得分配勞動生產力等分析

地方財政地圖



地方財政收支、地方交通運輸、地方重要建設等分析

醫療福利地圖



醫療護理供應和需求等分析

多樣性地圖



人文及自然生態多樣性分析

觀光地圖

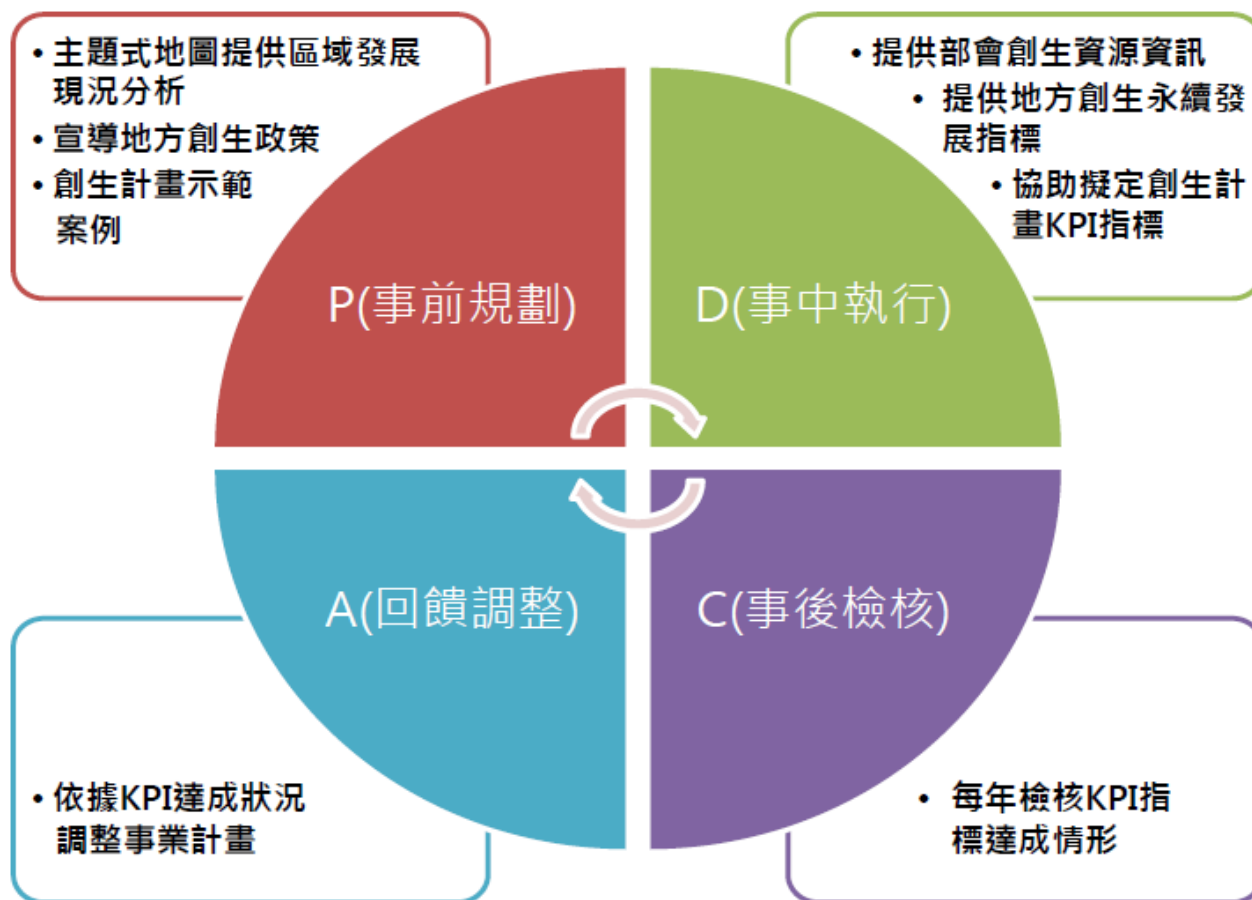


觀光人數、移動路徑、來源地、消費結構等分析

4-4.地方創生推動戰略



台灣地方經濟分析資料庫 (TESAS) 的應用：



4-4.地方創生推動戰略



❖ 統籌部會資源

於108年度公共建設先期作業，優先針對下列10項計畫，統籌運用於地方創生事業提案。

主要計畫

經濟部	開發在地型產業園區
交通部	公路公共運輸多元推升計畫
文化部	文化生活圈建設計畫
農委會	農村再生第二期、漁業多元化經營建設計畫

配套計畫

經濟部	全國水環境改善計畫
教育部	營造休閒運動環境計畫
衛福部	整建長照衛福據點計畫、建構0-2歲兒童社區公共托育
內政部	城鎮之心工程計畫

- 國發會業於108年先期作業計畫中，優先匡列部會10項計畫經費總額之10%，約35億元投入地方創生事業提案。
- 未來前項各部會相關計畫之投入經費比例，將視實際需要進行調整。

4-4.地方創生推動戰略



第4支箭 社會參與創生



4-4.地方創生推動戰略



產官學研社參與架構(創生事業規劃流程)



4-4.地方創生推動戰略



USR+地方創生

□ 優先推動地區，已有USR計畫者
初估近4成地區已有進行中USR計畫
協調學校，協助地區盤點資源特色及形成共識

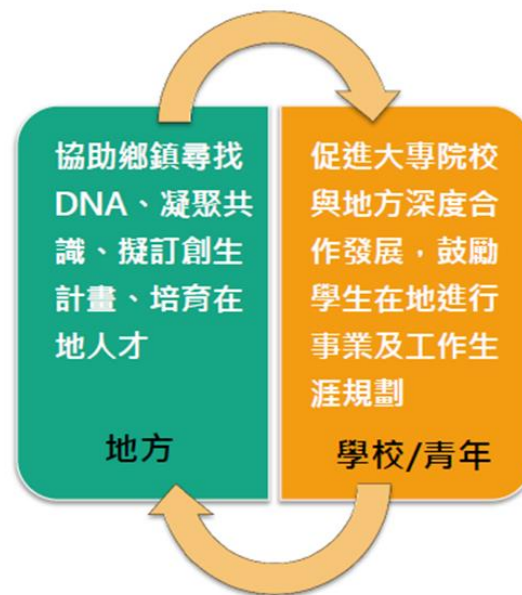
□ 優先推動地區，尚無USR計畫者

- 108年協調USR推動中心之各區域輔導團協助規劃
- 後續鼓勵所有大專院校優先與地方創生優先推動鄉鎮合作，特別是在地大專院校

➡ 國發會與教育部建立連繫平台

雙贏

共好



東華大學正在推動USR計畫「逗陣」，計畫內容包含在地關懷、產業連結、永續環境、長期照護等面向

4-4.地方創生推動戰略



第5支箭 品牌建立

□ 確立地方品牌形象

建立品牌識別

- 盤點地方的DNA
- 目標市場及產業發展定位
- 確立品牌設計要素，建立品牌識別系統

地方特色產品 創意設計開發

- 既有特色產品(服務)創意設計增值
- 產品(服務)開發創新
- 專業人力培訓

觀光遊憩增值

- 推動地方深度體驗旅遊改善地方景觀
- 營造城鎮魅力

□ 地方品牌行銷經營

媒體宣傳

- 善用新媒體、虛擬商城等平台，增加曝光機會

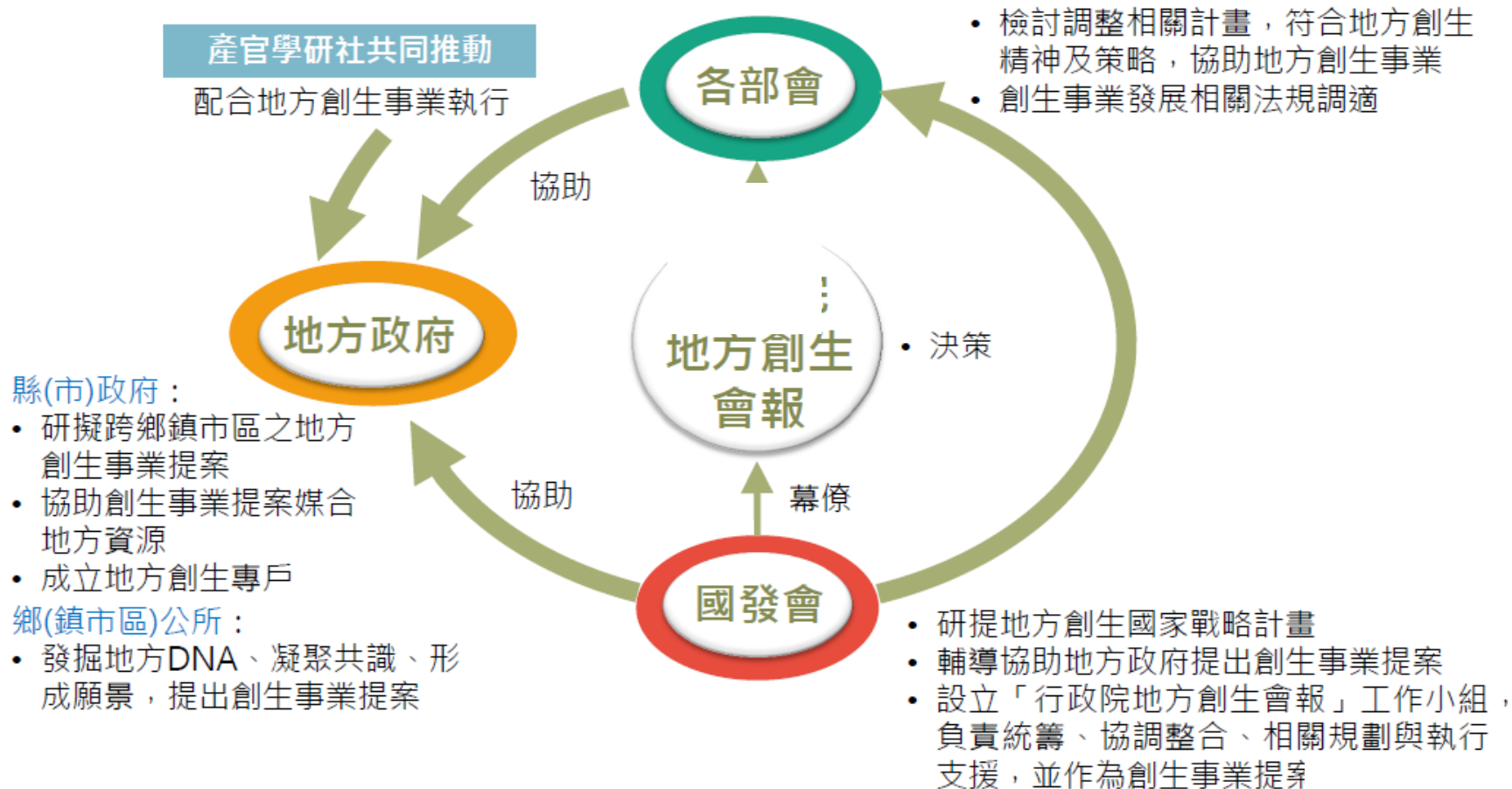
在地行銷\推廣「地方 限定」產品、體驗服務

- 於地方辦理文化節慶，吸引觀光人潮

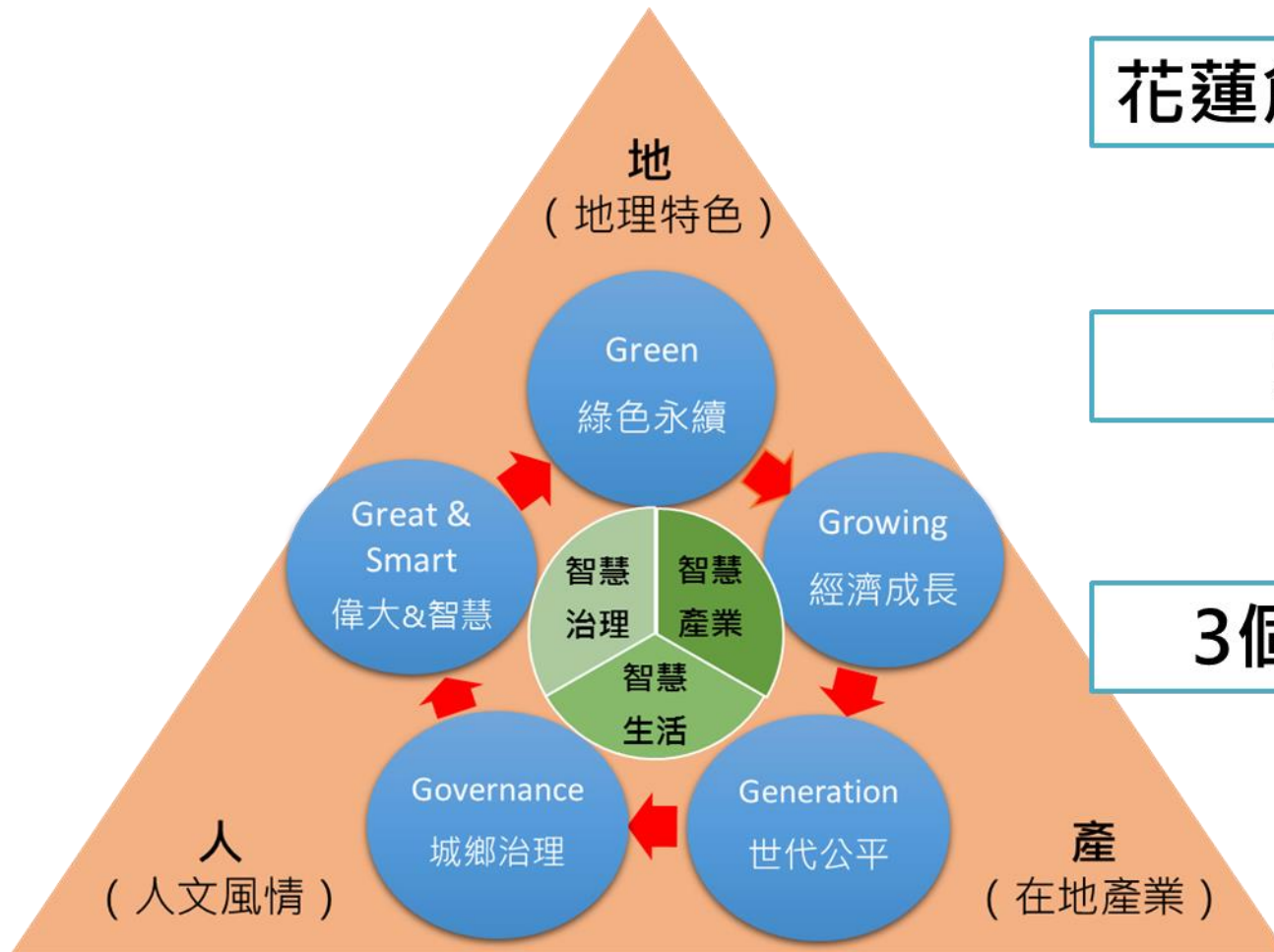
網路\實體 行銷通路

- 運用電子商務拓展行銷通路
- 於海外目標市場參與展覽會

4-5.地方創生推動架構



4-6.花蓮三期綜合發展實施方案推動架構



花蓮創生(產地人)



5G概念



3個智慧面向



謝謝
敬請指教