

# 開始做，就對了

## 一、前言

現在，是臺灣國際能見度最耀眼時刻，一場席捲全球的疾病，讓世人重新發現臺灣，以危機處理高手，換得全球肯定，疫情後，全球化結構將重組、經濟板塊重新連結，世界看臺灣的視角改變，知名的商業雜誌以「後疫情世界，臺灣的最好機會來了」為封面專題報導新型冠狀病毒疫情後，臺灣如何重新布局人生、教育與商業策略<sup>1</sup>。

同樣受新冠肺炎疫情影響，戶外的風景區越來越受歡迎，堪稱大家首選的活動場所，可以出門透透氣，空氣流通又可以降低感染風險，遊客有增加現象。筆者常去紓壓解悶的秘境，今年以來遊客絡繹不絕，市集的攤商老闆笑開懷，因為攤位上的農作物供不應求，這般景況以前難得一見。地方創生的終極目標便是希望在地居民能笑口常開。

## 二、本書摘要與評析

本書作者是神尾文彥及松林一裕，內容包含大都市在內的地方創生概念，不只著眼於創生所需要的地方政府和人口規模，同時也將打造出擁有自主經濟能力、完善公共設施的都市圈作為目標，稱為地方創生 2.0。

地方創生是以實現 2060 年的社會長期願景為目標，這個目標光

---

<sup>1</sup>李大任，現在，是臺灣國際能見度最耀眼時刻，商業周刊，第 1692 期，頁 66-70。

是替地方加油、為地方擬定對策是不夠的，若地方想逆轉大城市的磁吸效應，降低人口減少的幅度及維持經濟活力，當務之急就是提升大都市圈和地方圈的生產性。

全書共 4 章，第 1 章說明地方經濟樞紐和廣域都市圈概念，第 2 章介紹地方經濟樞紐再生的 7 項處方箋，第 3 章則針對成為地方創生主體、實現永續經營、民間企業必須擁有的技能和心態、培養下一代人才的方法等課題提出解決之道。

由於人口減少、少子高齡化等人口變化的影響，將對社會產生出「負面循環」，為了遠離負面循環，「地方經濟樞紐」及「廣域都市圈」有助於重現地方的繁榮。

所謂的「地方經濟樞紐」能讓地方成為和世界接軌的城市。具體來說，就是以地方的獨特資源帶出足夠的國際競爭力，並且成為安定賺取外匯的地方據點都市，這可以讓地方的核心城市作為經濟樞紐而達到城鎮再生，並發揮防止人口外移的防堵機能。

「廣域都市圈」是將國內外各種人才集中到特定城鎮，以提升生產性為目標，打造出含有極高附加價值的都市區，是大都市圈提高生產性的其中一種地域型態。

讓城鎮朝地方經濟樞紐之路邁進的 7 種處方箋步驟如下：

1. 企業回流策略。

2. 增加國際級稀有產業、企業。
3. 將城鎮再生的劇本形象化。
4. 從聚集和遴選中將地域資源做出差異化。
5. 追求城鎮的附加價值。
6. 突破設定好的重點程序。
7. 認真經營無償資源。

搭配處方箋該採取的戰略，要在地域經營上施展出幫地方致富的「攻勢」，以及維持並提升企業活動、基本生活的「守勢」。「攻勢」和「守勢」，若由地方圈獨自實行，不一定能實現成果，國家直接或間接的資金補助，或是人才支援，會在地方進行攻守方面的援助。不過，隨著地方創生的發展越來越正式，不再依賴國家和大都市的幫助，經濟上可以自立的地域會變得更重要，地方創生為了可以創造「工作」，要以地方都市（圈）作為單位，並且活用當地資源使財富最大化，同時實施讓財政開銷最小化的經營，讓個別對策產生出明確效果，並且由這種相乘效果展現出創新的經營姿態。

### 三、他山之石

「地方創生」這一名稱發源於日本，其中心思想是「產、地、人」三位一體，在日本，隨著都市化的進行，人口幾乎都湧向東京、大阪等大都市，留下各地不斷減少的人口及逐步衰退的產業。

日本成功的地方創生案例類型遍及各個產業。例如北海道地區的十勝客運即因該地的乘客人數在 40 年之間下降至僅剩 1/5，所以透過重行安排路線、加強宣傳無障礙服務、發展一日觀光巴士、產學合作等，為使用者提供了更好的體驗，終於成功阻止了乘客人數的下降。

九州則有鐵路公司結合各地區的觀光資源，發展出具有特色的 9 種觀光列車。藉由強調設計感與故事，讓這些列車本身成為觀光賣點，大量鐵道迷願意花費更多金錢購買不同的乘坐體驗，其中最奢華的「九州七星」，甚至需要抽籤才坐得到。

日本 Imabari Towel（今治毛巾）自 1991 年後，毛巾產量開始連續 18 年直直落，一路跌到只剩高峰的五分之一，市占率更曾經從最盛時期一度超過全日本的 50%，到 2009 年只剩下 9.2%。「安心、安全、高品質」的理念獲得日本首席創意總監的肯認，使今治毛巾從削價競爭中退出，讓夕陽產業再次旭日東昇。

明星動物園成為城市亮點，挽救城市整體觀光產業的案例，最有名的便是北海道旭川市的旭山動物園。旭川市每年 12 月到隔年 3 月平均溫度皆低於零度，如此冰天雪地的環境，然而目前每年大約可以吸引到 150 萬人次的觀光客，是當地人口的 5 倍。旭山動物園成功主要的關鍵在於創意與建設，以人性本善，愛護動物為出發點，讓人類

可以盡可能接近動物，人們看到的不只是動物，而是動物的生態與行動，透過電視新聞的報導，風潮席捲日本<sup>2</sup>。

#### 四、我國借鏡

國內育齡婦女生育率逐年降低，再加上戰後嬰兒潮世代初老因素人口結構惡化，根據國家發展委員會（下稱國發會）「中華民國人口推估（2018年至2065年）」，我國自2018年已邁入「高齡社會」（65歲以上的老年人口占總人口14%），預計於2026年成為「高齡社會」（老年人口占比20%），短短僅8年時間，由此可預見，未來將產生諸多問題，特別是教育、就業、國防、社福等體系，將面臨急迫危機。

行政院於2018年成立「行政院地方創生會報」，並宣示2019年為臺灣地方創生元年。目前全國共有368處鄉鎮市區，經分析人口變化率、人口規模、居民收入等因素，並考量資源運用優先順序，地區居民經濟弱勢情形，將其中134處鄉鎮區列為地方創生優先推動地區，主要集中於中南部、東部等非六都，土地面積占全國66.5%，人口數僅占11.6%，倘人口持續漸少，未來在地基本生活設施及功能維持困難。

地方創生可分為3種類型：農山漁村、中介城鎮、原鄉，由國發會統各部會及地方政府資源，透過企業投資故鄉、科技導入、整合部

---

<sup>2</sup>讓動物園成為城市觀光亮點，經濟日報，2019-03-18，A2版。

會創生資源、社會參與創生及品牌建立等推動戰略、並配合法規調適，以協助地方發揮特色，吸引產業進駐，促進人口回流，其不僅是解決未來鄉村的永續生存問題，同時也預先解決城市可能面臨高成長再空洞化的問題，也就是所謂「島內移民，都市減壓」。

「行政院地方創生會報」第 14 次工作會議，邀集相關中央部會及地方政府，輔導臺南市左鎮區、鹽水區、新營區、苗栗縣後龍鎮、新竹縣寶山鄉、峨眉鄉等六處地方創生計畫媒合相關資源，加速落實推動。

臺南左鎮多埕地地形，農業發展不易，加上水源區開發限制，人口稀少、外流與老化問題嚴重。左鎮區公所為此提出地方創生計畫，積極引進魚(蚓)菜共生農法，整合餐飲及休閒觀光資源，並針對葛鬱金、萬壽菊等埕地新農業進行產品開發及銷售，提高當地農業附加價值，增加農民收入。此外，透過產學合作，發展無人機飛行學校，吸引外地學童就學，同時，活化經營左鎮老街老屋，行銷地方文化與休閒觀光，並導入企業進駐當地投資，提高當地就業，吸引人口回流。

臺南鹽水有古月津八景，歷史文化悠久，文風鼎盛，但人口外流與老化問題嚴重，近年鹽水蜂炮、月津港燈節等國際節慶帶動觀光產業興起，鹽水區公所提出打造嶄新月之美術館，推動指標裝置藝術作品設計活動，發展岸內糖廠影視基地，美化歷史街區文化藝術閒置空

間，推動友善藝文移居、藝文品牌共生等，厚植文化藝術實力。此外，透過產學合作，推動鹽水特色農產品研發，提高農產價值，期望文化產業與農業繁榮發展，創造當地就業。

臺南新營為曾文溪北地區文化教育重鎮，設有文化中心、美術館園區、多所高中職、國中小學校。新營區公所提出地方創生計畫，以翻轉教育創新思維，積極引進多元化實驗教育，結合線上學習，設置多元教育與學習陪伴中心，並推動新營市民學堂之探索教育事業，營造地方教育新思維，帶動地方教育產業蓬勃發展。

苗栗後龍最重要的農特產為「西瓜」，當地好望角沿途有著白色巨大的風力機組，後龍鎮公所提出地方創生計畫，在當地發展西瓜雜糧產業區，透過開發新品種與耕作模式，提高農業產值，並整合好望角周邊觀光景點，改善海岸路線、自行車道等相關周邊環境，期望觀光與農業互惠，帶動地方發展。

新竹縣峨眉及寶山均為臺灣客庄，分別透過創新思維與地方特色產業發展，提出地方創生計畫。峨眉鄉為改善長期人口與青年持續外移的狀況，提出以十二寮休閒農業區為基地之創生事業，透過時間銀行與時間幣之概念，虛實整合創造免費生活圈，吸引更多青年進駐，帶動人口回流；寶山鄉則因緊鄰新竹市及新竹科學工業園區，雖吸引許多年輕科技新貴居住，卻無法聚集相關商業活動，故公所規劃透過

柑橘、橄欖與黑糖等地方特色農產品加值與行銷，以及結合客家文化發展蠟燭產業，打造成為臺灣綠寶石山城，以帶動地方特色產業發展，創造就業鼓勵二代回鄉。

## 五、心得啟發

近年來從芬蘭、澳洲，到美國、韓國與日本等地，進化版「森林療癒」遍地開花，所謂「森林療癒」，其實是「森林浴」的概念再進化，就像把健身房搬到山林，讓旅客一邊療養，一邊觀光，提供增加身心健康的課程與活動，這樣的方式創造了德國健康觀光產業（Wellness Tourism）。日本小山村奧多摩也藉由森林療癒振興地方，日本目前有 64 座「療癒之森」，預計未來將發展共 100 座森林療癒基地，這是跨領域的產業，涵蓋森林、醫學、教育、旅遊與行銷等。臺灣森林覆蓋率約六成，氣候條件和地理環境讓我們四季都可以親近山林，絕對擁有發展森林療癒的潛力<sup>3</sup>。

在澎湖離島，有校長和 5 名小朋友，用流浪貓提升全島居民的自信；在恆春半島，有一群熱血年輕人幫助部落老人自立；在雲林鄉下，有張每個月固定擺滿美食的餐桌，讓各大通路採購甘心遠道而來；在屏東內埔，更有一群農民，土法煉鋼出 MIT 巧克力，站上國際舞台，他們在臺灣小地方傻傻打拼，無懼弱勢，創造地方新生。2020 年地

---

<sup>3</sup>柯曉翔，從世界湧向臺灣綠色健康潮，商業周刊，第 1687 期，頁 108-111。



方創生專家提出一個新觀念：比起一味提升「定居人口」，更務實的做法是提升「關係人口」，利用地方最美好的部分，將不同年齡、職業、背景的人聚集起來<sup>4</sup>。

陽明山「山仔后」美軍宿舍群，自 1979 年台美斷交後荒廢近 40 年，150 多棟老房子經過光碟雙雄、咖啡巨頭的文化復興運動後，化身為最潮餐廳，業績好到下雨、天冷都客滿，企業用心於歷史文物重建、修復、活化、利用，難能可貴的是吸引民眾來消費<sup>5</sup>。

綜觀地方創生的發展背景、目標、策略及戰術，我國與本書作者的主張都相當呼應。推動地方創生，首重找出地方獨特的 DNA，建構自立且高生產性的地方經濟樞紐，從而帶動產業的發展，達到均衡城鄉的目標。

Just Do It。無論是公部門想提振地方經濟、均衡城鄉差距，或是想投入地方創生的個人、私部門，一開始可能會先投入無數的調查研究、先期規劃，而這些調查、研究，可能中央或其他地方政府早已著手進行，是否資源要一再的投入，或是試辦地點，年復一年重複辦理類似的活動，展示給許多人看並獲取意見，雖說地方創生非一蹴可幾，但也不宜不設檢驗機制，每年定點的投入仍應以宏觀的角度，定期檢視執行成效，若只為執行預定計畫而執行，可能會落入「業務

---

<sup>4</sup>孫秀惠，歡迎光臨美好小鎮，商業周刊，第 1680-1681 期，頁 77。

<sup>5</sup>韓化宇，中環、鍊德、Cama 陽明山廢墟文創大復興，商業周刊，第 1689 期，頁 42-51。

部門的 KPI 都做到了，宣傳效果也有了，可是，地方政府的創生實質效益卻似有若無」的困境，或是「準備過頭」的泥沼，事實上，不可能在尚未執行之前，創造出「完美企劃」，因為在執行之前能夠獲得的資訊有限，不可能預測到所有可能發生的狀況。

與其一再一次又一次、一年又一年的沙盤推演，不如真正落實地走上一遭，將理論化為實務，方能從中學習與獲得真確的經驗，實作經驗是目標達成過程中的養分，以經驗深化優勢，公私部門真正放手去做，才有可能根據地方特色，發展地方產業，讓人口回流，青年返鄉，解決人口變化的地方創生，從而帶動產業的發展，達到均衡城鄉的目標。

提到觀光，也不得不正視常見臺灣頭到臺灣尾執行計畫同質性過高的現象。以文創展區為例，各地區文創業者所展售的商品倘同質性太高，便看不到在地文化、一鄉一特色的差異性，偌大的展區只見稀疏的遊客，其中還不乏是外籍看護及行動無法自如的老人家，就連經營的文創業者也一副意興闌珊，令人好生惋惜。

根據瑞士世界論壇 (World Economic Forum, WEF) 「2019 年全球競爭力報告」(The Global Competitiveness Report 2019)，在 141 個受評國家，我國整體排名第 12，雖較上年進步 1 名，惟其中透過企業問卷調查取得「政府能否有效率地應對變遷 (例如：社會及人口

趨勢等)」及「政府能否提出有遠見的常遠規劃」指標表現相對較弱，有待加強改善。顯示，政府如何因應未來環境改善，提出讓人民有感之政策，已迫在眉睫<sup>6</sup>。

「為什麼我每個部門的 KPI（關鍵績效指標，Key Performance Indicator）都做到，全公司的營收獲利卻做不到？」一位年營收逾兩千億的傳產公司董事長曾經問我。不只他，很多公司都如此，這是 KPI 制度最典型的盲點：當績效指標由上而下單向制定，部門 KPI 凌駕一切，左右橫向無法合作，最終就是個體達標，總體卻死當<sup>7</sup>。

此外，目前政府政策及福利措施多以報章、網路等方式宣導，僅限於獲得訊息者才能受益。有關地方創生，政府機關應將當前政策主動告知，讓有需求者能真正受惠，以增進政府管理效能，成就攸關百姓之事。

## 六、結論

臺灣推動地方創生戰略，第一件事是鼓勵企業投資故鄉，協助地方產業興起，或提供資金協助地方創生事業。

全球市占率超過五成的光碟片大廠中環董事長翁明顯接受媒體採訪表示，投資陽明山美軍宿舍除了做興趣，也是企業社會責任。企業社會責任(Corporate Social Responsibility; CSR)的概念發展背

---

<sup>6</sup>從人口趨勢談特種基金重要性，社論，主計月刊，第 771 期，頁 2。

<sup>7</sup>郭奕伶，明年的今天，我有新能力，商業周刊，第 1692 期，頁 12。

景源自於二十世紀工業發展極盛之後所引發的人文反省，意指先進國家在工業及商業發展達到一定的經濟成熟度後，人民或企業體本身開始會對於企業本身與環境及社區間的關係展開反省；也就是企業或管理者真正體認到，企業除了追求獲利外，也需對所處的環境社會積極的做出反饋。

鼓勵企業投資故鄉，非常不容易，密集的勞動市場、專業服務的供應商及知識外溢的集聚力量，密集市場效是多數企業集中在少數幾個城市的主因。筆者認為「企業社會責任」，用公益引路應是說服企業回鄉最有力的動機。

地方城鎮若要構築為「地方經濟樞紐」，首先就要配合據點都市各自的特性，在作為研究開發據點同時，要活用觀光資源，藉此強化經濟的向心力，如此一來，當地方有足夠實力支援大企業到當地設置據點，進而培育當地企業發展後，就能以這種運行機制作為骨幹，創造出一座不折不扣的「新興企業城鎮」。

地方創生的成功與否，政府機關於計畫起始的投資、補助，持續的追蹤輔導亦屬重要，除了掌握初期執行的進度和情形外，後續營運成果也須適度審察是否與預期相當，適時給予意見及協助，以確認地方落實自立經濟、商轉模式能抓住消費者、實現地方經濟樞紐的貢獻。