



# 從社區營造到地方創生

曾旭正

台南藝術大學建築藝術研究所 教授

# 地方協力政策的軌跡

- ▶ 社區營造政策v.s.社區營造
- ▶ 1994年文建會提出社區總體營造政策。
- ▶ 921災後重建(1999起)是首次試煉；2002年「挑戰2008」新故鄉社區營造計畫提高政策高度，擴及其他部會。
- ▶ 2005年行政院推出「新社區六星計畫」（產業發展、社福醫療、社區治安、人文教育、環保生態、環境景觀）
- ▶ 2010年推動「農村再生計畫」。



# 各部會的計劃

- ▶ 營建署「擴大內需——創造城鄉新風貌計畫」。
- ▶ 環保署：清淨家園計畫
- ▶ 林務局：社區林業計畫
- ▶ 經濟部：一地一特產、商圈再造計畫
- ▶ 衛福部：社區關懷據點
- ▶ 文化部：新故鄉社區營造
- ▶ 教育部：社區大學
- ▶ 原民會：文化健康站



# 社區營造政策打下的基礎

## 建立社造概念

- 喚起社區認同感
- 揭露多項社區議題
- 人文地產景〉〉六星
- 行政社造化，指出行政部門的重要性。
- 鄉村社區偏多，都市社區摸索中。

忽略了營造社區。忽視結社能力與組織。地方政府不被看重。

## 開發社造行動

- 閒置空間改造
- 生態保育／藝術營造社區／大學社會實踐
- 社區產業（特產旅遊）
- 公共服務（共食送餐、共乘就醫、安親通學、服務據點、食物銀行、社區巡守、文資守護

社會參與加廣但深度不足。組織的問題浮現。

## 地方協力政策

- 只訂政策方向，開放由社區自決提案詮釋。
- 部份縣市編預算加碼。
- 普設輔導機制及社區規劃師，成效待檢討。
- 參與式預算的嘗試。
- 人事補助最需要。

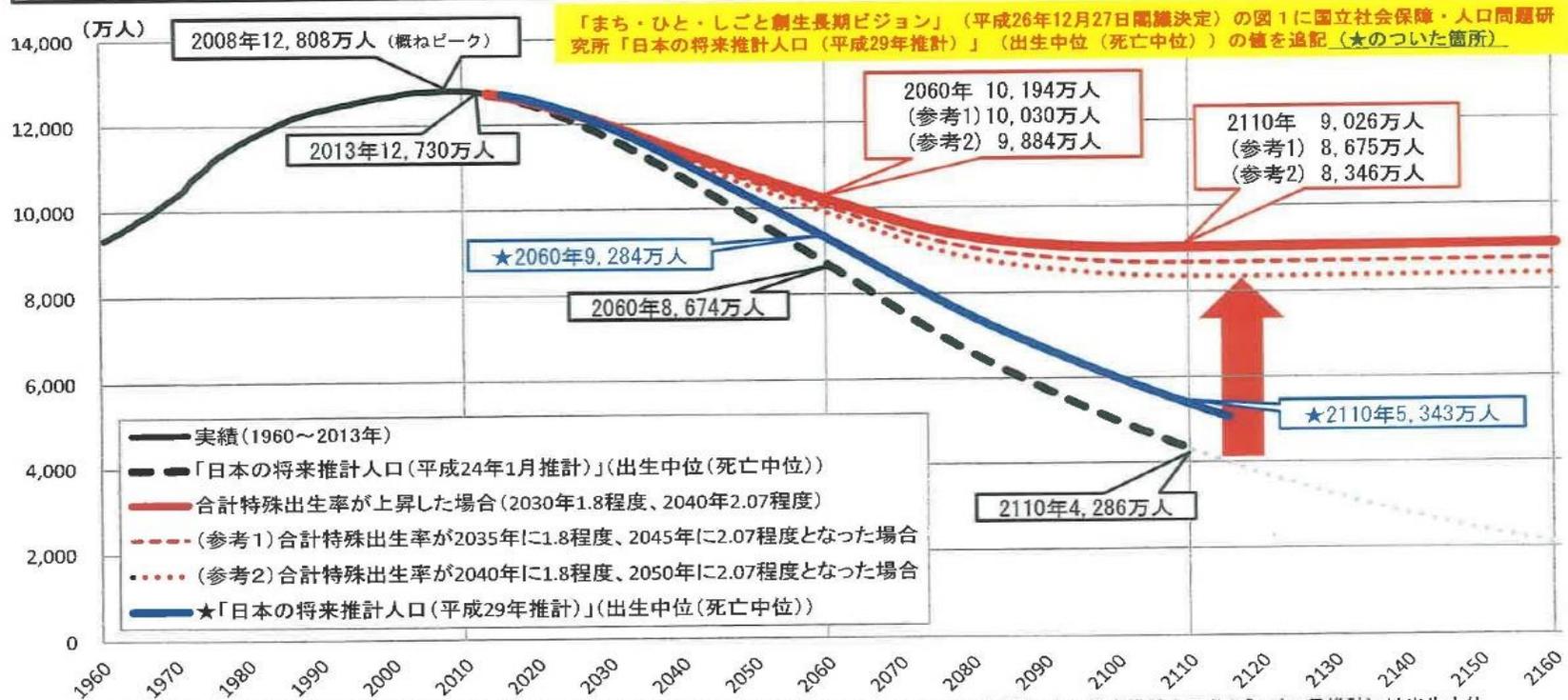
縣市政府的重視度不夠。社造委員會整合力不足。



# 地方創生 日本經驗

# 日本人口推移與長期預測

- 根據「日本的未來推估人口（2013年1月推估），2060年的總人口會減少至8,700萬人（2018年的推估是9,300萬人）。
- 若合計特殊出生率2030年上升至1.8，2040年2.07（2020年是1.6），2060年的人口約是1億200萬人，長期來看，大概以9,000萬人左右穩定的推移。



(注1) 実績は、総務省統計局「国勢調査」等による（各年10月1日現在の人口）。国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）」は出生中位（死亡中位）の仮定による。2110～2160年の点線は2110年までの仮定等をもとに、まち・ひと・しごと創生本部事務局において機械的に延長したものである。

(注2) 「合計特殊出生率が上昇した場合」は、経済財政諮問会議専門調査会「選択する未来」委員会における人口の将来推計を参考にしながら、合計特殊出生率が2030年に1.8程度、2040年に2.07程度（2020年には1.6程度）となった場合について、まち・ひと・しごと創生本部事務局において推計を行ったものである。

## 長期願景

## 町・人・工作創生綜合戰略（2018修訂版）（～2019年度）

### 中長期展望 （2060）

#### 基本目標（成果指標、2020年）

#### 主要政策KPI

#### 主要政策

**一、克服人口減少問題**  
2060年維持1億人

**抑止人口減少**  
出生率1.8

**改正「東京一極集中」**

**二、確保成長力**  
2050年實質GDP成長率維持1.5-2%  
（人口安定、提升生產力）

#### 一、創造地方安穩的人才工作環境

地方年輕世代雇用人數達30萬人  
現:27.1萬人  
年輕世代正規雇用勞動者比率  
15-34歲比率:95%(2017年)  
全體世代比率:95%(2017年)  
女性就業率 達77% 現:74.3(2017年)

#### 二、創造往地方新的人口流動

地方和東京圈的移出入人口達均衡  
移入東京圈人數超過12萬人(2017年)  
東京圈→地方 增加4萬人  
減少9千人(2017年)  
地方→東京圈 減少6萬人  
增加1萬4千人(2017年)

#### 三、滿足年輕世代結婚生養育的希望

想要結婚生子的人比率達40%:40.5%(2018年)  
生育第1胎後女性繼續就業率達55%:53.1(2015年)  
夫婦理想生子數:93%(2015年)

#### 四、創造符合時代的地區、守護安心生活並建立地區間的合作

土地使用分區重劃計畫市町村數量達:177都市(2018年)  
都市更新誘導區域內設施佔比增加比率達選定的評鑑都更都市的2/3:64/100都市(2018年)  
居住誘導區內人口增加佔選定評鑑的市町村2/3:44/65都市(2018年)

**支援地區中堅企業**  
3年間2000間(活用地區未來投資促進法)  
地區中堅企業的前導計畫5年1000間  
平均營業額增加3倍(60億)

**強化觀光業地區合作體制**  
訪日外國人消費額達8兆元:44.162億(2017年)  
成立世界水準的DMO100個

**農林水產業的成長產業化**  
農林水產物等輸出額1兆元:8.071億(2017年)

**強化企業地方據點**  
增加4萬雇用人數:15,659人(2018年)

**促進地區年輕人的入學與就業**  
道府縣大學入學者比率平均36%:32.7%(2017年)

**充實孩童農山漁村體驗**  
2024年小學生65萬人、國中生75萬人、高中生30萬人  
體驗:小學32萬人、國中37萬人、高中15萬人(2016年)

**推動地方移居**  
年諮詢案件達11,000件:9,800件(2017年)  
2019年度到2024年UIJ移居者創業就業人達6萬人

**推動少子化對策地區之路(工作方法改革)**  
週勞動時間60小時以上的雇用人員比率降低到5%  
:7.7%(2017年)

**年輕世代安定的經濟**  
年輕人就業率79%以上:78.6%(2017年)

**支援懷孕、生產、育兒**  
對需求高的產婦支援實施率達100%:99.9%(2016年)

**形成合作中樞都市圈**  
達30個中樞都市圈:28個(2018年)

**形成小據點**  
小據點達1,000個:1,069個(2018年)  
地區營運組織達5,000團體:4,177個團體(2017年)

**應對大都市圈的醫療、照護、少子化問題**  
100戶以上的改建案與公宅,高齡世代的設施的併設率達9成:90%(2017年)

1. 實現高生產性的地區經濟
2. 強化跨領域觀光業合作
3. 農林水產產業化
4. 地方的人才回流

1. 政府相關機關往地方遷移
2. 強化企業地方據點
3. 大學進行能有助於地方創生的改革措施
4. 推動地方有魅力的工作
5. 充實孩童農山漁村體驗
6. 推動地方移居

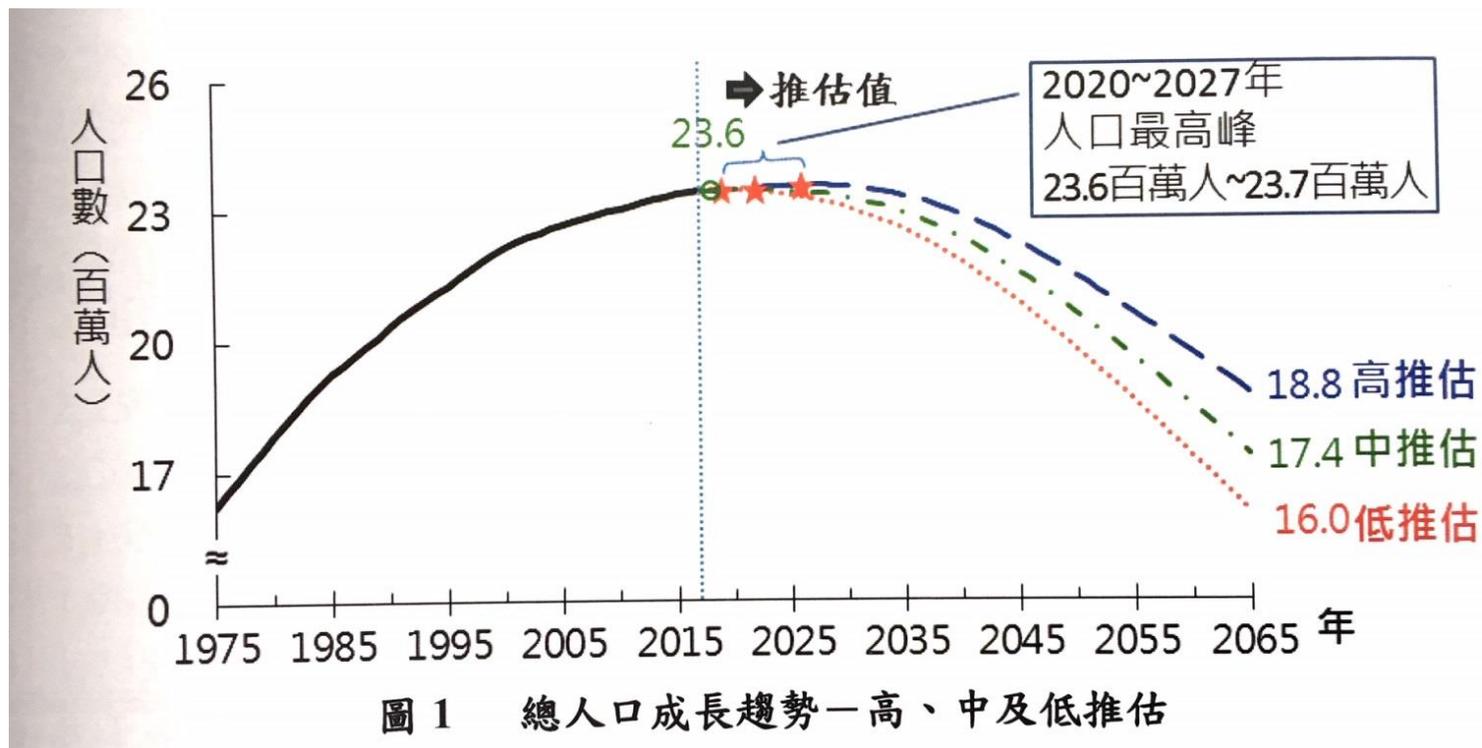
1. 推動少子化對策地區之路(工作方法改革)
2. 年輕世代安定的經濟
3. 支援生養育

1. 城鄉營造、地區合作
2. 促成小型據點(維持聚落生活圈)
3. 增加大都市近郊的公宅社福據點
4. 地方公共團體朝向永續發展目標SDGs邁進

# 台灣學步

# 問題意識 – 全國人口即將負成長，衝擊加劇

- 根據推估，台灣總人口負成長預估將於2021年發生，人數最高峰約2361萬人，較2018年增加2.5萬人。(中推估)
- 其後15年(2036)，臺灣的總人口將減少到不足2300萬人，再15年(2051年)，將再減少250萬人，總數2048萬人。2054年，總人口數開始低於2000萬人。



# 地方創生政策 的基本認識

- ✓ 總人口減少及老化是前所未有的挑戰
- ✓ 需要跨部門總合的政策來因應
- ✓ 是一項社會工程(產官學社都要動起來)
- ✓ 地方時代的來臨

依然是地方協力政策的一環，  
但挑戰更大！

# 社區營造



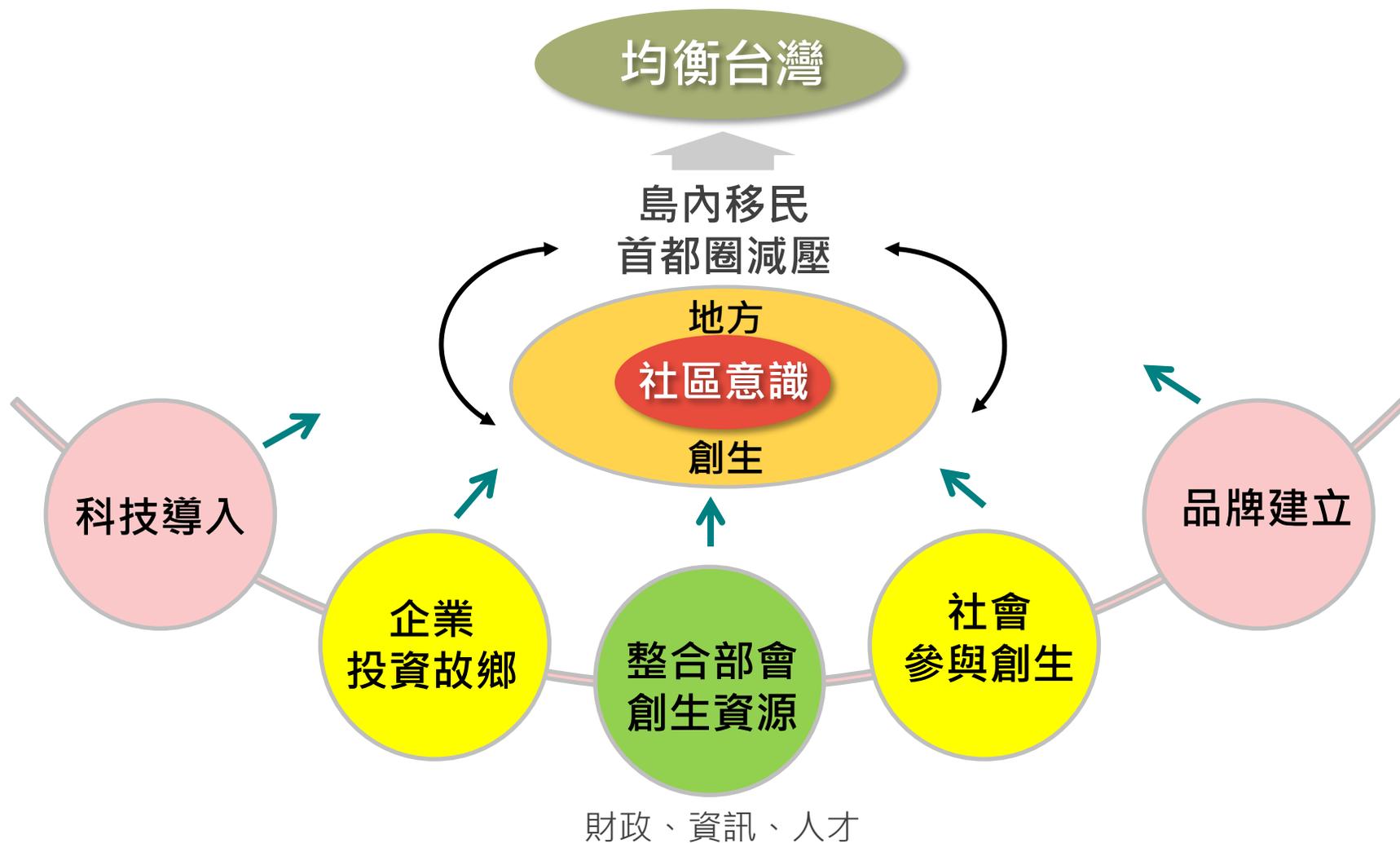
社區應該是一個擁有共同體意識的集合體，個別居民能自主地思考、自發地投入集體的營造工作。而社區營造的過程，面對種種真實的生活課題，鼓勵眾人共同參與並以民主的方式來凝聚共識、擘劃願景。為實現此願景，通常必須結合特定的專業，也要在社區內推展相應的學習。如此，社區成員不斷地透過諸種行動來經營公共事務，持續地謀求更好更合乎願景的生活舞台與生活內容。

# 地方創生政策

鼓勵關心地方發展的人士，更積極地面對地方即將因為人口衝擊而嚴重衰落的危機。這項政策支持在地自發的行動——動員產官學社各界，建立共識、發想創意行動、滙聚公私部門的資源。目標在於減少人口外流、吸引回流或增加人口。其前提則是創造工作機會、減緩人口問題、提升生養後代的條件。

唯有注入人的資源，才能有效為地方創造生機！

# 地方創生推動戰略



# 第1支箭

# 企業投資故鄉

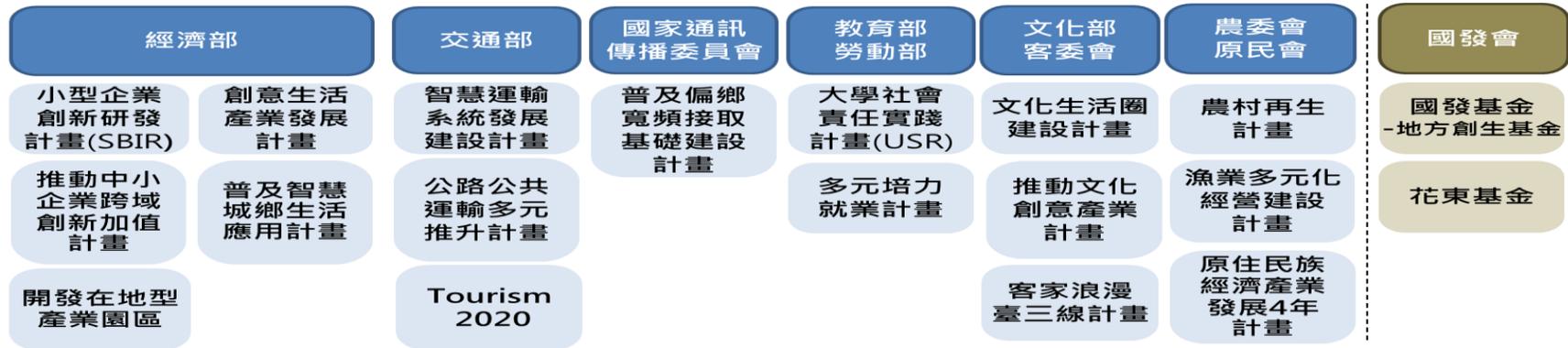


# 第3支箭

# 整合部會創生資源

• 盤點選定37項可投入地方創生之計畫，以「投資代替補助」，協助創生事業。

## 1. 主要計畫(17項) - 直接帶動地方產業或就業



## 2. 配套計畫(20項) - 提升城鎮機能



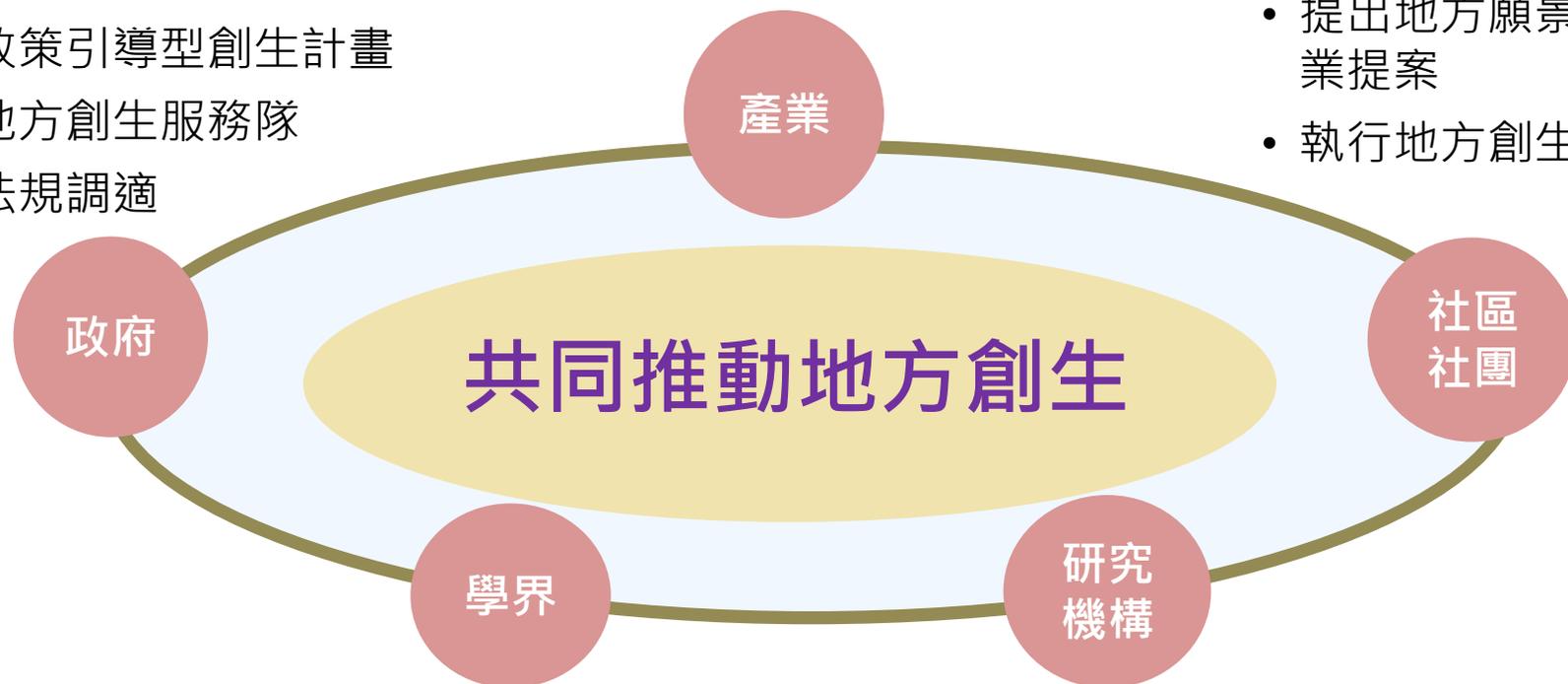
## 第4支箭

# 社會參與創生

- 地方創生政策推動者
- 整合政府創生資源
- 擬定政策引導型創生計畫
- 成立地方創生服務隊
- 進行法規調適

- 創生事業投資者
- 投資或認養地方新創事業
- 協助地方產品創新

- 創生事業規劃與執行者
- 提出地方願景與創生事業提案
- 執行地方創生事業



- 鄉鎮的最初陪伴者(大學社會責任實踐計畫)
- 協助鄉鎮尋找DNA、凝聚共識、擬訂創生事業提案、培育在地人才

- 創新與科技導入推動者(政府捐助成立財團法人)
- 協助鄉鎮強化事業計畫財務、技術、創新、行銷內容

# 經驗反思

- ▶ 日本經驗的啟發（人口與地方……）
- ▶ 地方協力政策有待深化(冷氣機……)
- ▶ 地方創生政策與SDGs(後疫情……)

# 台日地方創生政策比較

- 台灣的危機意識不夠，政策強度明顯不足。
- 日本挑戰東京人口黑洞，台灣徒有「均衡台灣」口號
- 日本立專法設專責機關，台灣採兼辦、分小餅。
- 日本重視人才人力入鄉行動，台灣沒有具體作法。
- 地方的危機意識與行動力是關鍵，台灣的水燒不開。

# 關於地區振興協力隊

平成21(2009)年由日本總務省制度化之政策

## 制度概要

將住民票自都市地區遷移至過疏地區等條件不利區域，移動生活據點者，由地方政府委託作為「地區振興協力隊員」。隊員在一定期間內居住於地方，支援地方品牌或產品的開發、販售、宣傳等地區振興活動，或從事農林水產業、支援居民生活等地區協力活動，同時規劃於該地之定居事宜。

**實施主體：**地方政府      **活動期間：**約一年以上三年以下

## 地方財政措施

**1** 對於進行地區振興協力隊之地方政府，  
經費上採地方交付稅中的特別交付稅措施。

### 地區振興協力隊員之活動所需經費

隊員每人每年以400萬日幣為上限，新資報酬最高250萬日幣，其他經費(活動差旅費、耗材費、有關人員協調等行政費用、定居研修費等)200萬日幣。

### 地區振興協力隊員等之創業所需經費

最終年度或任期結束隔年之創業者以100萬日幣為上限。

### 地區振興協力隊員招募等必要經費

每一地方政府以200萬日幣為上限。

**2**

以都道府縣實施之地區振興協力隊為對象之研修所需經費，採取地方交付稅中的普通交付稅措施（自2016年起）。

# 薪資待遇

中央政府

財政支援

地方政府（主要承辦單位）

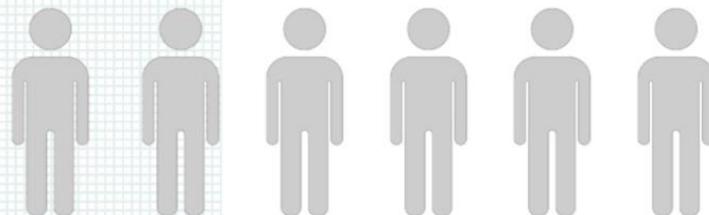
400萬 / 年

200萬

薪資（上限250萬） 參考日本大學畢業生第一年平均薪資所估算

200萬

差旅費 活動規劃/辦理費  
耗材費 定居研修費  
行政費



若隊員留在地方創業、事業繼承所需經費，每人以100萬日幣為補助上限。

# 地方協力政策有待深化

- 應該有更多協力政策。參與式預算是方法之一。
- 問題意識 >> 目標 >> 提案規則 >> 開放詮釋
- 地方政府／民間團體都應該動腦
- 以「裝冷氣機」政策為例……

# 地方創生政策與SDGs

- 台灣社會的人口危機意識不高，缺乏動力
- 社區營造紮根不足，社造組織與大學應設法促發
- 如何接引企業共同面對故鄉危機？創意與的作法？
- 公所需要培力，蠻荒一片尤其需要內部動員
- 思考新的組織，創辦社會企業、合作社等。
- 永續發展作為一種問題意識，如何促成？



迎接新挑戰  
你我一起行

---