

出國報告(出國類別：考察)

日本地方事業活化利用及觀光產業 發展成果考察

服務機關：國家發展委員會等

姓名職稱：國家發展委員會 呂登元 副處長
花蓮縣政府 林佳陵 專員
臺東縣政府 霓卡 科長
連江縣政府 曾玉花 處長
金門縣政府 陳榮昌 副處長
澎湖縣政府 陳子濤 簡任秘書
屏東縣政府 江嘉萍 主任
國家發展委員會 韓孟志 技士
國家發展委員會 何佑華 技士

派赴國家：日本

出國期間：107年11月26日至11月30日

報告日期：108年2月

摘要

日本東京西南方之九州地區，是日本西南部的一個島，為日本本土四大島之一，也是日本的第三大島，面積 36,752.6 平方公里，次於本州和北海道，古名筑紫島（據《古事記》）或筑紫洲（據《日本書紀》）。其北面的關門海峽將九州和本州分隔，而東北面則隔豐後水道與四國相對。近代為日本重工業的重要基地之一，今日則是日本高科技產業的主要集中地。

廣義上的九州則指九州地方，或稱九州·沖繩地方，包括九州的大分縣、宮崎縣、福岡縣、佐賀縣、長崎縣（含五島列島和對馬島）、熊本縣和鹿兒島縣（含大隅群島和奄美群島）等 7 縣、以及琉球群島上的沖繩縣，為日本八大地理分區之一，人口約 13,013,573 人（2016 年 2 月 1 日統計），面積約 3.79 萬平方公里。

北九州市為人口外流及老化地區，閒置土地或房屋空間增加，土地價格下降，因此市政府積極推動都市再生政策，由民間主導與政府合作推動，由民間提案，地方政府僅扮演輔助（導）之角色；北九州市建構創業者與閒置空間擁有者媒合之平台，達到創業者需求空間、閒置空間所有權人及社會經濟發展三方皆受益之效果。

由布市的溫泉產業在日本國內外皆極負盛名，溫泉及觀光是由布市最重要產業之一，運用所徵收之溫泉稅盡量回饋使用在發展溫泉觀光相關的施政作為上，其餘預算則運用在農業或工業等其他產業上，以平衡不同產業之發展。將溫泉賦予不同的特色與養生結合，塑造一年四季都能泡湯的環境與習慣，並以不過度開發破壞自然環境之方式與環境共生共存；嚴謹規範溫泉資源之使用及嚴格遵守不同等級之經營規模（飯店、旅館、民宿），不互相惡性競爭；成立觀光協會凝聚地區共識，以居民意見為核心，嚴格審議開發案申請，並做好遊客量之總量管制與分流，維持旅遊品質，建立地區品牌，延長遊客停留旅遊及消費的天數。

公益財團法人「阿蘇綠色資產基金會」致力推動阿蘇地區野燒活動、阿蘇赤牛主人制度以及農村農泊體驗，目的為保護草原和森林、文化傳承、避免原生牛種消失兼顧養牛者及消費者之收益、體驗農業和自然的美好，瞭解保護環境的重要，學習與自然共存，中央政府於成立國家公園之同時，亦尊重當地存在已久之在地文化，並承認其合法性，此案例是中央、地方政府、地區居民及民間組織各方凝聚共識，發展地區產業並達到文化傳承等成果之重要典範。

福岡市為日本最重要的高科技及新創產業發展基地，也是九州的商業中心；福岡市政府利用原本將拆除之「大名小學校」閒置空間設立「福岡新創育成中心 Fukuoka Growth Next」，提供媒合及資訊交流平台，解決一般海外公司到日本創業大致會面臨「簽證取得、人才招募、辦公室租賃、語言、打入地方團體」等 5 項困難，由專業團隊提供諮詢、輔導及媒合等工作，並簡化一切行政流程，讓新創事業在福岡得到最大的發揮空間，並使福岡市在總體人口減少的趨勢下逆勢成為人口成長地區。

關鍵字：都市再生、創業媒合、觀光產業、產業與環境永續、凝聚地區共識、



地區產業發展

日本地方事業活化利用及觀光產業發展成果考察

出國報告

目 錄

壹、目的	1
一、緣起與目的	1
二、參加人員	1
貳、過程	2
一、考察行程	2
二、考察紀要	3
(一)北九州市役所拜會（北九州市／きたきゅうしゅうし，11/26 下午）	3
(二)由布市役所庄内庁舎拜會（11/27 上午）	5
(三)由布市案例-「ゆふいん花由」温泉旅館參訪（11/27 下午）	7
(四)由布院温泉旅館組合事務局拜會（11/27 下午）	10
(五)拜會「阿蘇綠色資產基金會」（公益財団法人 阿蘇グリー ンストック，11/28 下午）	14
(六)11/29 拜會 FUKUOKA GROWTH NEXT	19
參、心得及建議事項	27

日本地方事業活化利用及觀光產業發展成果考察 出國報告

壹、目的

一、緣起與目的

隨著社會環境不斷變動，臺灣經濟發展不斷向前邁進，惟近年來著 GDP 上升，生育率逐漸降低，依據內政部戶政司發布的統計資料，臺灣育齡婦女（15-49 歲）的生育率自 2001 年起，已跌破 1.4 人，並於十年間持續降低為 1.13 人，遠低於維持穩定人口結構的替代生育水準的 2.1 人。本會並依據持續下探的生育率趨勢，預估 2020 年前臺灣總人口將轉為負成長，人口結構並越趨於超高齡化，少子化已逐漸造成臺灣社會勞動力人口銳減、老年人數增加、青壯人力平均扶養比提升等人口結構變遷問題。另依中華民國統計資訊網之縣市重要統計指標，及本會 2015 年及 2018 年公布之人口推估資料，2017 年臺灣人口約 69.2% 分布於六都，預期未來自 2030 年將突破 70%，人口將越發集中於都會地區，致使非六都地區人口越發凋零、產業不興。

本次參訪考量鄰近之日本近年透過在地力量，導入適宜的外在資源，使地方產業能自主發展，同時保存維護地方獨特的自然景觀及傳統文化頗有實效，爰以日本九州為標的，拜會相關地方政府與民間單位汲取寶貴發展經驗。

九州地區近年地方意識提升，以各地區的在地共識，結合本地農業高質量產銷路線及公共資產再活用構想，透過觀光、都市農村體驗活動、農家融資、觀光環境整備、閒置空間再利用等模式，創造地方活力生機，展現人、產、地整合發展之綜效，促進偏鄉與都市之交流。其中尤以福岡市成效顯著，地方政府將該市打造為日本之創業城鎮，人口增加率更遠超過其他都市，每年成長一萬五千人，成為一年輕有活力之都市，其公司新創率 7% 更為全日本主要 21 城市中的第一名（第二、三名為埼玉市 6%、千葉縣 5.8%）預期將可為臺灣人口重新分配、提升生育力的目標提供相關可行之策略，並供花東及各離島縣政府據以學習參考。

二、參加人員

本考察團參加人員包括國發會國土區域離島發展處呂副處長登元、韓技士孟志、何技士佑華，以及花蓮縣政府林專員佳陵、臺東縣政府霓卡科長、連江縣政府曾處長玉花、金門縣政府陳副處長榮昌、澎湖縣政府陳簡任秘書子濤、屏東縣政府江主任嘉萍等 9 人。

貳、過程

一、考察行程

行程自 107 年 11 月 26 日至 11 月 30 日共 5 天，內容如次：

日期	預訂行程	行程內容
11/26(一)	在途/ 考察	啟程/抵日(桃園機場(TPE)- 福岡國際機場(FUK)) 1.拜會北九州市役所。 2.小倉家守構想(或類似案例)等地方參與結合公共資產再活用構想之案例。
11/27(二)	考察	1.拜會由布市役所及所屬機關。 2.實地參訪由布市-「ゆふいん花由」溫泉旅館案例。
11/28(三)	考察	1.拜會「公益財団法人 阿蘇グリーンストック」。 2.瞭解當地農業及其設立之都市農村體驗活動等農業結合產銷、觀光、生態環境保育之案例。
11/29(四)	考察	1.拜會福岡市役所。 2.參訪 FUKUOKA GROWTH NEXT，實地考察舊建物改造為 Startup Café、創業諮詢處等新創企業交流和情報搜集據點之案例。
11/30(五)	在途	返程/抵台 (福岡國際機場(FUK)-桃園機場(TPE))

二、考察紀要

(一)北九州市役所拜會（北九州市／きたきゅうしゅうし，11/26 下午）

拜訪行程第一天於上午 08：10 自臺灣桃園機場啟程後，於 11：10 抵達日本福岡機場，由外交部福岡辦事處陳處長忠正協同辦事處同仁親自至機場接機寒暄並合影留念後，隨即搭車前往北九州市展開拜訪行程，經過大約 90 分鐘的車程抵達北九州市，於 15：30 拜訪北九州市役所，與北九州市產業經濟局針對「都市再生」、「小倉家守構想」等議題進行交流。

北九州市是日本福岡縣北部的一個政令指定都市，位於九州島最北端，隔關門海峽與本州相望。北九州是北九州工業地帶的中心都市，在 1963 年由門司市、小倉市、戶畑市、八幡市、若松市合併誕生，是日本三大都市圈之外的首個政令指定都市，也是首個非都道府縣廳所在地的政令指定都市，現在北九州市仍是西日本非都道府縣廳所在地城市中人口最多的城市。

北九州市是九州地方僅次於福岡市的第二大城市，和關門海峽對岸的山口縣下關市共同組成了關門都市圈，由於地處九州玄關口並臨關門海峽，為九州主要的公路和鐵路起點，是陸上交通的樞紐，亦是海上交通的要衝、重要的物流及港灣都市。地理位置也使得北九州市成為北九州憑藉鋼鐵工業而確立了工業都市的地位，但由於公害問題和產業構造的變化，北九州市的人口流出問題嚴重，自 1980 年代之後長期呈現人口減少的趨勢。現在北九州市的環境狀況已經得到改善，並且被經濟合作與發展組織認定為亞洲首個綠色成長模範城市。

北九州市是人口外移地區，老年人口比例增加，土地價格下降，土地或房屋空間使用需求下降，因此市政府積極推動都市再生；都市再生政策係由民間主導與政府合作推動，由民間提案，地方政府僅扮演輔助（導）之角色；（輔導團體）召集有興趣創業者（約 8-10 人）辦理講座及相關訓練課程，教授如何創業及提出更新之構想與計畫，再協助尋找空地或空屋之所有權人進行媒合，（一方面減輕空地或空屋所有權人稅賦負擔），創業團體通常資本並不寬裕或僅是很小規模之投資，因此政府或輔導團體會請專業工作者提供例如木工、油漆、簡易水電或裝潢等等的訓練，讓創業者自行規劃及整理創業空間，將原本單一較大空間隔間成為數個不同約 3-5 坪之單元，（相對於臺灣，這會產生違法(建)之問題），地方政府扮演的是提供媒合之平台、行政協助、政策誘導，並特許之法令在短期(約 2-3 年)內容許這類之使用，待產業發展順利拓展需更大之使用空間時，即讓出原本之小空間至週邊，帶動整體之經濟(或商圈)之發展，原創業時之小空間則可循環再利用；帶動整個區域的經濟發展才是他們推動地方創生之目標。



北九州市役所鳥瞰北九州市

另外，因為人口的減少，勞動力人口下降，因此如何誘導 65 或 70 歲以上健康的老年人口、哺幼的婦女等重新投入職場，是很重要的課題。

日本所談地方創生、創業是由民間提出計畫，跟社會福利政策無關，事業體、家庭與政府擔任的角色是區隔開的，有營利的行為是私營企業的商業行為，政府僅扮演輔導與提供誘因的角色，不提供補助；日本總人口數是下降的，因此推動地方創生的目的是希望能減緩這些較小鄉鎮市人口減少的幅度(或速度)，這樣就算是成功的，而不是把增加人口訂為推動政策的目標。



北九州市役所拜會與交流

(二)由布市役所庄內庁舎拜會（11/27 上午）

今日拜會行程由由布市長相馬尊重親自接待並親自針對該市相關產業及政策作說明。

觀光為由布市之重要產業，其中溫泉又是由布市觀光產業比重最大的一項，溫泉旅館的住宿費用中有徵收一筆溫泉稅，每年的稅收大約有 2 億日圓，因此將溫泉稅盡量運用在觀光產業，其他預算則對農業或工業也做部份的補助，以平衡不同產業間的發展。

泡湯是日本民眾生活中很重要的一部分，慢活與提升健康，且一年四季都可從事泡湯是日本的泡湯文化與習慣，大分縣的溫泉使用率為全國第 2 名，該地區最重視溫泉與人與自然的關係，大飯店與小旅館都會針對周邊的環境作適當的規劃，並盡量保留原本的自然環境與景色，可將溫泉的經濟效益擴展到最大，另外療養型（病後的）及露天溫泉也是大分縣推動的重點。

吸引大分縣縣民或日本各地的民眾到此地來從事其他相關休閒活動是產業發展重要政策之一，主要措施有：

1. 農庄神樂：在高中社團固定推動，來推展神祭的文化財（全國比賽第 2 名），吸引日本本地人來參訪文化觀光祭時順便觀光，進而吸引移住人口。
2. 農泊：進入農業產業前的短期體驗，之後可相互配合，做文化的推展。
3. 集結村落組織：因人口結構老化後，村與村的距離會變大，故將幾個小的村集結成一個組織，相互支援文化的發展。

針對減緩人口外流的策略上，主要是運用依些社會福利政策，例如：注重幼兒及兒童教育、托育、高中以前醫療免費等等。

由布市的農產品知名度較低，主要農作梨子的銷售主要也集中在市場銷售及重要道路旁的產銷點為主；另外由布市附近軍方演習場的回饋金也是施政的重要財源。



由布市役所拜會與交流



由布市役所拜會與交流



(三)由布市案例-「ゆふいん花由」溫泉旅館參訪(11/27 下午)

地址：位於日本九州大分縣由布市湯布院町川北 913-11

官網：<http://www.hanayoshi.co.jp/hanayoshi/>

接待人員：若林健二郎 社長

由布院花由溫泉旅館位在大分縣於 2009 年 8 月開業，是一處富有日式田園風光的溫原旅館。佔地頗大的由布院花由溫泉旅館，內有 30 個房間，分屬 8 種別緻的日式與西式獨棟房型，入住者可由房內遠望被稱為豐後富士的由布岳，飽覽小鎮夜景和晨霧風光。旅館內的房間附有獨立的露天浴池，以及露天氣泡按摩浴缸、檜木浴池與男女露天湯屋等等，滿足各地遠道旅客多種類型的泡湯樂趣，為當地知名的優質溫泉旅館。

花由旅館透過 Agoda.com 和 Booking.com 等線上訂房平台，接受來自世界各地的住房訂單，除了多樣的溫泉湯屋服務，花由旅館同時也提供以當地阿蘇熔岩石盤燴製的豐後牛和食等，連結地方農產資源的服務，極具在地特色。

訪談內容：

由布院花由溫泉旅館位置偏北，若林健二郎社長表示，夏季涼爽且周邊優美的景緻是花由溫泉旅館的特色，過去每年 2 月到 6 月，一般人較少想到要洗溫泉，為了克服大家對洗溫泉的既定想法，他們以「泡湯無關時節」的觀念為核心推展溫泉旅館的事業，希望讓遊客接受夏天一樣適合泡湯的觀念，如此一來，不必受限於季節因素，一年四季都可以泡溫泉。

花由旅館除了中國，港澳，台灣和韓國的客人之外，也有許多外國觀光客到訪，大約占 30%到 40%。不過，旅館型的湯屋現在面臨人力資源不足的問題，花由旅館的日本員工約有 15 人，除了兩位是當地人之外，其他的員工來自日本各地。

由於一般年輕人到都會區大型連鎖飯店實習就業的意願比較高，認為對未來的升遷和發展較有幫助，對於到鄉間中小型的和風旅館工作的意願偏低，因此，花由旅館近年也開始朝向海外徵才，鼓勵外國的學生到旅館實習，目前旅館內有 4 位來自海外的實習生在這裡服務，其中 2 位來自台灣，兩位來自中國哈爾濱。

旅館服務業以女性員工為主，而日本女性從業人員婚後往往退出職場，因此從業人員以高中或大學畢業未婚者，或者是 50 歲以上的婦女較多，由於旅館業工作時間較長，人力招募不易，為了留住人才，花由旅館調整工作時間控制在 8 小時，便於招募員工。

日本的溫泉產業發展歷史悠久，溫泉產業極具規模，根據 2017 年公益社團法人日本觀光振興協會的調查顯示，2015 年日本共有 13,108 個溫泉住宿設施，每年有超過 1.3 億人次使用溫泉，日本的溫泉使用稅收入亦相當龐大。

若林健二郎社長表示，由於在購入溫泉旅館時已包含溫泉使用權利金，因此在經營溫泉旅館事業時，不需要另外支出使用許可權利金等費用，不過，仍需依照溫泉法定期進行水質成分的檢查，以確保水泉品質。而每位遊客在使用溫泉時，均需支付 150 日圓的溫泉使用費，由溫泉經營者繳交給地方政府。

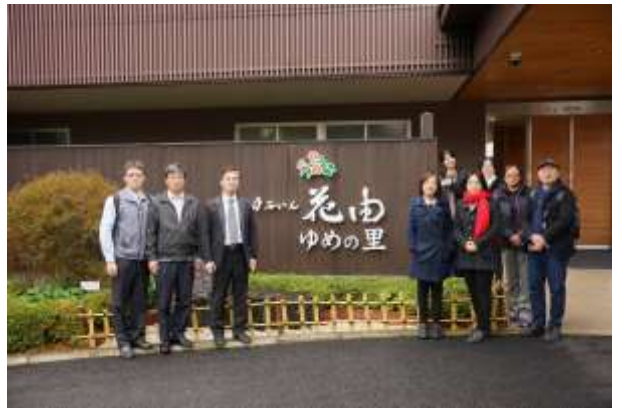
整體而言，日本的溫泉管理規範相當嚴謹，為避免溫泉資源過度開發，在申請溫泉使用許可之初即明訂使用許可的規模，針對溫泉口徑，出水量等皆有明確規範，不會有取得許可後持續擴充溫泉經營規模的狀況。同時，旅館和民宿雖同樣經營溫泉服務，但民宿僅容許 3 間房間的規模，日本政府在管理規範制訂時，即將飯店、旅館、民宿等不同的市場規模納入考量，因此可避免同業彼此惡性競爭的情形。



參訪「ゆふいん花由」溫泉旅館案例與交流



「ゆふいん花由」温泉旅館設施



參訪「ゆふいん花由」温泉旅館案例

(四)由布院溫泉旅館組合事務局拜會（11/27 下午）

九州北部區域因阿蘇火山地底活動活躍，火山周邊環繞之地方溫泉觀光業蓬勃發展，湯布院地區之溫泉於全日本亦頗負盛名，是以湯布地區原先已有一定水準的觀光溫泉住房率。惟因位於山區，交通可及性不比都市，尚有許多觀光客選擇當日往返之旅遊方式，為當地留下大量垃圾，地方政府卻無法透過遊客的住宿行為獲得稅收及衍生的消費收入。

1. 延長旅遊停留時間的觀光策略

為延長遊客的觀光時間，進而增加於當地地產地銷的消費行為，觀光協會將由布院與周邊廣域地區，依其溫泉效能共同規劃為挾間、庄內、塚原與由布院等 4 區「滯在型・循環型保養溫泉地」，並在車站或觀光景點周邊之案內所（即遊客服務中心）對遊客進行推薦及建議，將串聯 4 區進行觀光推展，讓遊客可進行保養、靜養、療養等溫泉「轉地保養」循環觀光策略，輪流體驗各地域溫泉不同之泉質（如酸、鹼、中性）及效能（如針對腰、神經、胃腸、皮膚、運動機能等不同類型痠痛），亦可降低遊客過度集中在某一區域造成擁擠的現象，亦可減輕環境的壓力。



由布地區「滯在型・循環型保養溫泉地」示意圖

資料來源：2018溫泉リゾート 由布エリアマスタープラン

舉例來說，遊客進入由布院前，於各案內所獲得相關溫泉及業者及旅館之推薦，先選擇由布市周邊有療養效能的溫泉區域泡湯，之後再到隔壁區具保養功效的溫泉區域，最後再到靜養功效的溫泉區進行循環觀光，透過吸引外部以

溫泉為目的的遊客產生循環型的泡湯觀光行為，讓原本進行單一溫泉觀光的旅遊行為加值為二、三種溫泉觀光，增加遊客於當地的「滯在時間（停留時間）」，並於「轉地保養」的循環過程中自然產生住宿的經濟效果，更進一步則可再引導遊客深入溫泉周邊的自然風景、休閒運動、飲食等在地文化資源，讓外部遊客可以真正住進由布地區的宿泊設施，拉長遊客在由布市及其周邊觀光停留的時間（如原先預計玩 1 天變玩 3 天），提高旅遊體驗之滿意度，使短期旅遊在未來發展為長期旅遊之機會。

九州地區溫泉地眾多，觀光協會卻不擔心由布院地區的溫泉產業受周邊的大分、別府等溫泉觀光地區影響，除認為由布院地區的溫泉在日本已受認可並具備品牌知名度，與他處之溫泉已有市場區隔，協會觀光局於案內所（旅遊服務中心）的窗口所推展的旅遊商品也有嚴格的認可制度，其推薦的觀光業者、旅館業者皆為協會及當地承認優良的商家，才會推銷給遊客，所以觀光客也會依據觀光局所推薦之商家進行住宿及消費。

考量旅客因交通因素多由熊本來，現於熊本地區已設立一些觀光局的案內所並聘人員進行推展，惟相關推展活動對象目前以本地日本人為主，海外部份的推展因資源有限，後續會跟熊本、大分等其他縣一起出資後共同推展，並尋找更多受地方認可的商品，拉長海外遊客停留時間，畢竟海外遊客旅遊時間較有限；案內所推展的時候所產生的收益（如行李寄放、運送到指定地點之費用），會有部分挹注來支持協會的運作，另相關活動由布市政府也會補助一些經費。

2. 重視居民聲音的開發審議，審議過程以居民意見為核心

如需於當地進行開發，需經審議程序通過；「審議會」組成係由當地住民、學者、官方代表、市議員及協會所選出的委員所組成，來共同審理開發商之計畫，政府也會從旁提供意見建議可以如何操作，審議會的功能為整合地方跟政府的意見後共同進行審理；為使計畫能順利推動，由副市長擔任官方代表。

審議階段地區居民亦可列席表達意見，此時需有政府代表在座，如有疑義或紛爭，觀光局於當場進行整合，協會雖為民間組織，但成員包含副市長及市議會等官方代表，大致程序為：

- (1) 計畫需屬於「綠色環境永續」，如對環境不友善，不符合「綠色環境永續」，便不能開發（先決條件 1）。
- (2) 先和當地委員會或居民協調溝通爭取獲得認可（先決條件 2）。

- (3)業者提出開發計畫給市役所。
- (4)市役所提觀光局之審議會審議。
- (5)審議會組織成員選出一個開發商或審核案件是否通過；當地居民接受則迅速同意實施計畫審查通過，當地居民不同意則審查會就不會通過。

審議會不通過者，也不是絕不可開發，而是需延長意見溝通與審查的過程；如果在業者和當地委員會或居民協調溝通未獲得認可、當地居民絕對反對、但開發商又想通過計畫的情形下，審議會就會設條件從嚴審查（如需符合更嚴格之法令）再審議是否通過，惟計畫要開發時還是需要和當地居民持續作協調，獲得認可後再開發。

於計畫審查階段，政府盡量讓開發商與居民作溝通，不主導審查方向；另觀光協會與審議會兩團體完全無關，有點類似社區營造，著重地方的溝通，政府不強力介入。



湯布院，一般社團法人觀光局 街道觀光局 梅尾先生簡報說明（圖右一）



由布市觀光推動組織架構圖



由布市市役所湯布院辦公室拜會與交流



湯布院街景



由布市役所-湯布院辦公室



由布院旅遊資訊服務中心



由布院旅遊資訊服務中心



參考資料：2018温泉リゾート 由布エリアマスタープラン，（公財）日本交通公社、(株)シグマ開発計画研究所、(株)都市環境研究所。

(五)拜會「阿蘇綠色資產基金會」（公益財団法人 阿蘇グリーンストック，11/28 下午）

11 月 28 日上午 10 時，參訪位於阿蘇草原保全活動中心（地址：熊本縣阿蘇市小里 656）之「阿蘇綠色資產基金會」，基金會係於平成 7 年（1995 年）4 月成立，主要任務為推廣及保護阿蘇地區之草原、森林、農地、水等 4 項最重要的資產以及阿蘇世界農業遺產，並於平成 23 年確定改制為公益財團法人。目前基金會成員總共有 85 人，其中含括有 17 名理事，2 名監事，21 名評委，當然理事長是阿蘇市市長，維持贊助會員中有 54 個團體或企業，85 名個人，另外有野燒會員 849 人；年度經費支出約 8 千 9 百餘萬日圓，所以希望年度事業收入（含公益事業和收益事業）產值也維持在 9 千萬日圓的規模。

「公益事業」以保護草原和森林為主要目的，含括自然保全、自然體驗學習、農業經驗學習及調查研究等項目；而「收益事業」主要是求基金會財務收支得以平衡，含括特產銷售、貸款予當地農民、農泊體驗服務、受託研究及受託管理等項目，阿蘇市政府也會對一些輔導成功案例給予部分補助；因為財團法人基金會屬非營利組織，主要目的是推展地方保護信念，因此未來並無促進基金會朝多角化發展並擴大規模、增加收入之計畫，以避免走向企業經營的模式，營利過高，就會變成營利事業。基金會特別就三大核心工作主軸作介紹：



拜會公益財團法人阿蘇綠色資產基金會

一、野燒活動的目的在於保護草原

位於阿蘇火山附近的草原，因為消失的情形非常明顯，以 1979 年的空拍圖來看，只有在火山口的附近才看得到草原，大部分的草原都不見了，問題特別嚴重。所

以在進行國土調查時發現，到現在只剩下不到百分之一的草原面積。依據研究，草原存在的功能，可以作為牲畜的飼料、放牧、堆肥、茅草屋頂，甚至可以孕育某些種類的藥草。而阿蘇草原之前所以沒有受到保護，導致減少的原因，是受到大量進口國外牧草飼料，農業改用化學肥料，茅草屋頂改成瓦屋頂，草藥已由成藥取代，導致草原不受到重視。也因為阿蘇這個地區年降雨量可達 2,500 公釐，相較蒙古的草原，雜木生長的速度就會比較迅速，而傳統上進行野燒的目的，是要去除這些雜草（如芒草等）以及低矮灌木，維護擁有千年歷史的阿蘇綠色草原景觀，以及避免夏季乾燥容易造成火燒山，以保護整座山林，同時也會進行田野調查，讓稀有的植物可以保存下來。

阿蘇地區已劃歸阿蘇九重國立公園（阿蘇くじゅう国立公園），由環境省依自然公園法管理，在國立公園成立之初，當地於春季進行野燒的活動已有千年歷史，成為當地的傳統文化，故中央政府為尊重在地文化而承認它的合法性；野燒活動是預防草原森林化，也是維護當地農業、畜牧業發展的基礎，是由當地仕紳規劃申請，再由該基金會招募志工參與。

野燒活動的首要工作，就是在 9 月至 10 月的時候，要將草原進行「輪地切」，也就是利用割下來的乾草燒出一道防火線，這些工作有些部分會利用一些機具，但是很多地方受限於地形，較具危險性，機械無法進行的地方須依賴人力，就顯得危險吃重。到隔年的 2 月至 3 月，再由山上往山下方式進行野燒（較容易控制火勢），以避免火勢由下往上蔓延，並由人員在外圍監控，這是一項非常危險的工作，再加上當地人口減少及老齡化問題，除申請一些特殊支援人力外，人力不足的部分必須依賴一些志願者來支援。該項活動規模因逐年擴大，志願者也就愈來愈多，現在每年約有 2,500 人參加，又因工作屬勞動性質又具有危險性，故以男性居多，當然也有夫妻一同參與。

所有參與者的年齡以 60 歲者最多，70 歲者也有 165 人，因為這個活動已有 20 年的歷史，也就是這些長者有些人從 50 歲就來參加。至於 40 歲左右的參加者因為家庭還有工作的限制，一年平均會來 3、4 次，不像 60 歲到 70 歲的參加者過著退休的生活，所以每年都會參加到 30 次以上，成為主要的人力；當然也有 30 歲以下的年輕參與者，多是隨同公司的理念與鼓勵及派遣而參與，目前為已有超過 15,000 人參與了這項活動。

為了安全考量，基金會均會開辦研討會及培訓課程，野燒活動相關人員也應穿戴適當之個人防護配備，並以經驗豐富的當地人擔任各組的組長，負責指導，同時兼顧經驗傳承之效。這項活動如果僅依靠當地人力是無法完成的，志願者已經成為活動中不可缺少的角色，所以阿蘇居民非常感謝志願者們出錢出力與辛勞的付出。



聽取基金會簡報與交流



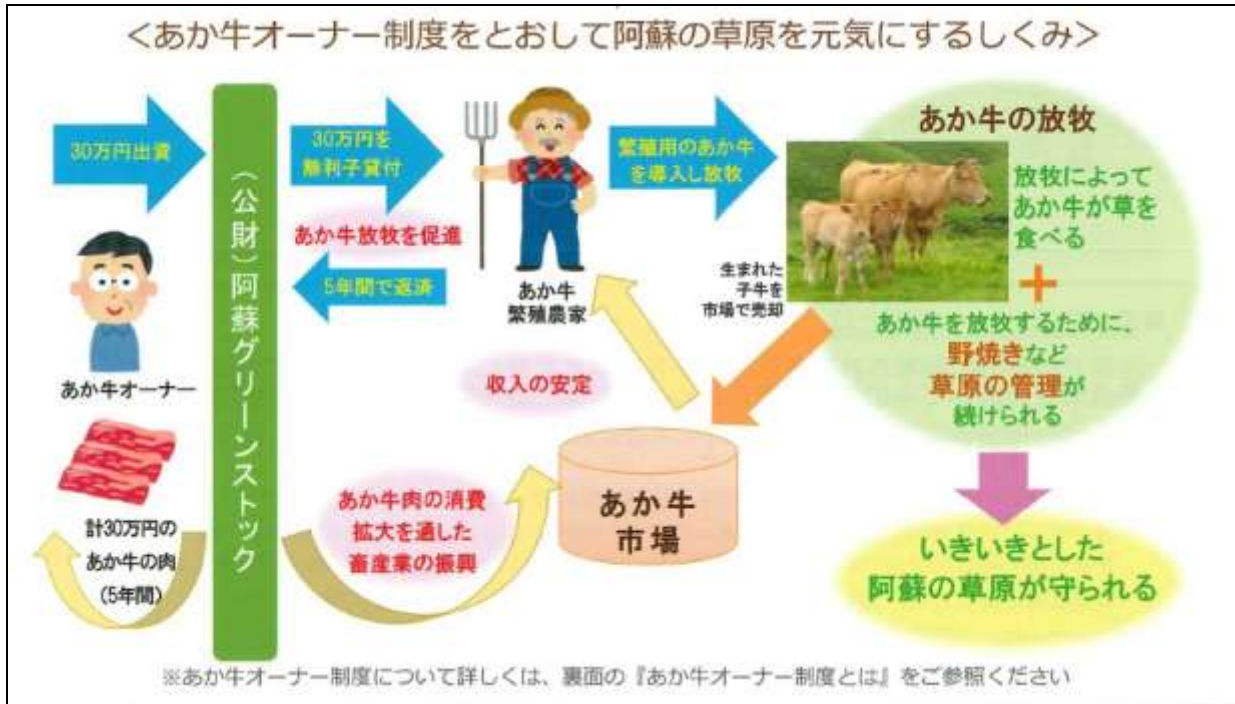
聽取基金會簡報與交流

二、阿蘇赤牛主人制度

因為畜養方式改變，以及高齡化與人力不足的問題，依據調查，平成 10 年時畜養牛隻數一萬餘頭，農家有 1,846 戶，但是到了平成 23 年，畜養牛隻數就只剩下六千多頭，農家也只剩下 8 百多戶，而且每年都還往下降。為了增加阿蘇原生種赤牛的養殖，做成地域性的品牌，所以基金會做為城市居民與農民之間的中介者；城市居民只要出資 30 萬日圓（繁殖牛隻導入金），與基金會簽訂契約，基金會再將資金提供參與合同的農民會員，不計利息，讓農民購買母牛繁殖小牛，小牛也可拿到市場販賣，最終可產生牛肉與育種效果。出資者除了成為牛隻的所有者，享有命名權並可查詢養殖履歷，在未來 5 年，每年可獲得 6 萬日圓優質牛肉產品，認養牛隻手續均有簽訂契約、保證人及投保。被認養牛隻如在過程中死亡，會通知認養人，並重新飼養小牛或由牧場其他小牛替代；這樣的一個做法類似契作的概念，主要有兩個目的，其一是不會讓這個特有原生牛種消失，其次是促進優良牛肉產品的推廣（目前牛種也有不定期出口到韓國、陝西），讓生產端和消費端都能獲益。

從平成 16 年（2004 年）1 月施行這個制度初期，計有 4 農戶、30 頭年及 30 名出資者參與，現今已成長至 119 農戶、185 頭年及 337 名出資者，近年來經過各界多

方努力，已經慢慢扭轉年輕人對於放牧的刻板印象，也吸引更多的新血加入阿蘇赤牛的飼養行業。



阿蘇赤牛主人制度架構圖（公益財団法人 阿蘇グリーンストック，2018）

三、阿蘇農村民泊（農村住宅體驗）

自平成 12 年（2000 年）以來，基金會就以小學生、中學生為對象，透過旅行社來向學校推廣，讓小朋友們有機會接觸農村生活，參與農作，以體驗農業和自然的美好，瞭解保護環境的重要，學習與自然共存；這項體驗計畫實施以後，非常受到歡迎，預約之學校或團體逐年增加，每年達到 20 幾所學校，超過 3,000 名學子參與農泊體驗，當然不乏國外人士。

基金會也成立了「阿蘇地域農泊推進協議會」，為了提高寄宿家庭的安全管理知識，也要求所有的寄宿家庭會員必須進行有關食品衛生與安全管理之研討會。然而，因阿蘇地區在 2016 年 4 月遭受熊本大地震侵襲造成嚴重災害，參與率大幅下降。如今地震已事隔 2 年，多數居民生活、道路早已恢復正常，參加人數才逐漸有回升跡象。

農泊與民宿所適用的法令規定其實是一致的，非旅行業者不得經營旅行社專營業務，因此該項業務必須透過旅行辦理；一般是在半年以前，學校透過旅行社向阿蘇基金會提出申請，基金會再篩選寄宿家庭，規劃行程，交由旅行社與學校辦理訂約事宜，至於農泊的費用分配比例，約有七成為寄宿家庭之收入，剩下約三成會納入旅行社及阿蘇基金會之行政作業費。



農泊文物展示



基金會內部展示空間



農泊文物展示



參訪後致贈紀念品



基金會內部展示空間



野燒裝備展示

(六)拜會 FUKUOKA GROWTH NEXT (11/29 上午)

由福岡總務企画局企画調整部企画課長的野直勝(MATONO)負責接待。

福岡市在日本屬於創業最活絡的城市，因此被指定為創業支援及創造就業機會的國家戰略特區，Startup Fukuoka 位於福岡市中心辦公室與百貨匯集的繁華鬧區天神區中，而這個新興景點創業咖啡 Startup Cafe 的設立即是為了讓新創企業的同伴有一個可以交流與討論和搜集情報的據點，將過去為小學的「大名小學校」教室改造成一個讓大家可以隨時輕鬆而來收集情報與交流的地方。

位於九州的福岡市，如同台北一樣，為九州的商業中心，每年吸引九州各地的年輕人前往就學就業。惟近年來日本生育率不斷下降，日本各地都市正面臨人口減少的之時，福岡市卻反其道而行，每年人口成長一萬五千人，成為年輕有活力的都市，其新創率並占全日本主要 21 城市中的第一名，其中福岡新創育成中心 Fukuoka Growth Next (以下簡稱 FGN) 的運作功不可沒，地方政府將福岡打造成創業城鎮，如果有好的想法都可以來進行新創。



拜會 FUKUOKA GROWTH NEXT



FUKUOKA GROWTH NEXT 內一景及諮詢服務台

1. 福岡推展新創事業之優勢

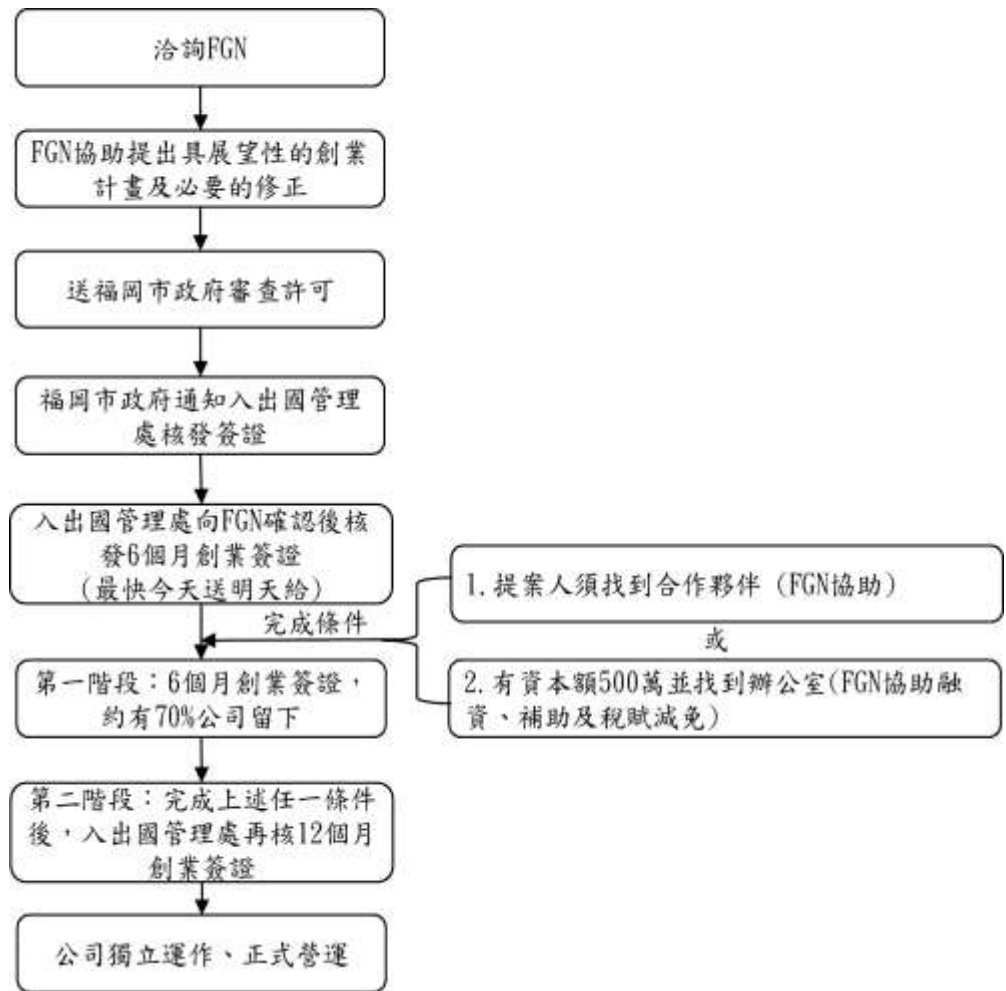
- (1) 活力：日本提到新創第一名即為福岡，現福岡人口越來越多，已成長至 150 萬人。
- (2) 商業環境：福岡是東亞的核心，如同台北是台灣的中心一樣，但辦公室租金較便宜，另外福岡也有很多年輕人和大學，尋找人才也較容易
- (3) 宜居、便利：福岡和臺北一樣是漂亮的都市，除離機場近交通方便外(地鐵僅 15 分鐘)，郊外的自然環境資源也很豐富。

2. 解決外國人進入日本創業所面臨的困境-FGN

前身為「大名小學校」的福岡新創育成中心 Fukuoka Growth Next (簡稱 FGN)，在近年出生率低迷的影響下，小孩人口開始減少，加上縣市合併，大名小學就空下來了，原預計要拆除，但福岡市政府在瞭解學校的價值，包括離市中心近、附近有 150 間公司、租金便宜等優勢後，保留國小原本的建築，委託民間的公司成立 FGN (費用來源為福岡市政府提供資本額，startup café是另一家公司)，並將內部教室活化為不同功能的空間。一般海外公司到日本創業大致會面臨「簽證取得、人才招聘、辦公室租賃、語言、打入地方團體」等 5 項困難，然而在全日本最大的新創中心 FGN，可以透過於創業各個階段的支援，來解決這些問題。

(1) 簽證取得迅速

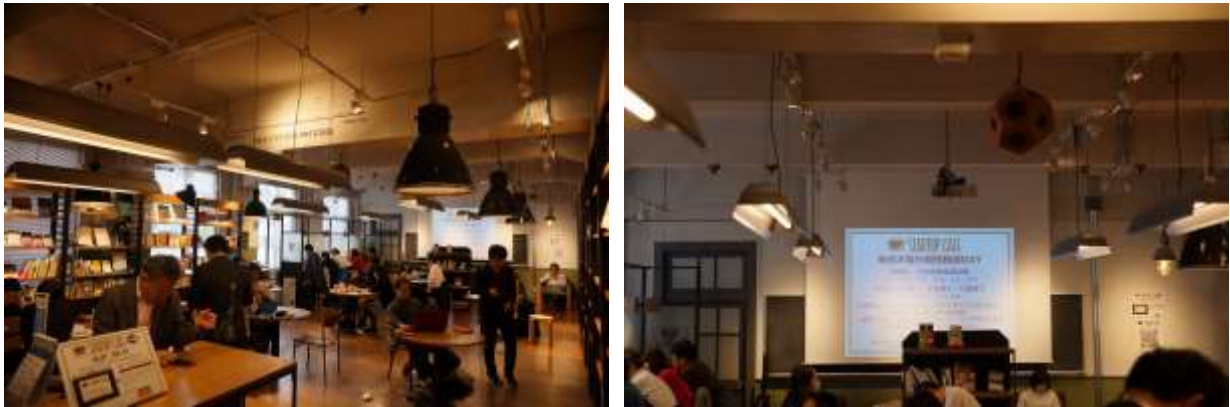
過去以創業之名取得簽證之條件，需於申請後半年內先成立辦公室，再雇用 2 名以上職員或提出 500 萬以上的資本額。現今審核條件放寬為：



福岡市外國人士創業申請流程圖（本報告整理）

(2)無語言障礙的免費商業諮詢

原先位於一樓左側的 2、3 間教室，現打通整併為一充滿咖啡香的討論空間——Startup Café創業咖啡，讓有意投入新創的同伴可以三五聚集交流討論，或進行相關諮詢、媒合服務。提供創業諮詢、法律諮詢、人才、企業、辦公空間媒合等協助的職員除日文外還會說英文、中文、西班牙文等語言，可消弭語言障礙，讓日本本國人及外國人更容易進行交流；除鼓勵外國人來日本成立新創事業外，也會鼓勵福岡的新創公司到海外開拓市場。據參訪單位簡報，每年約有 1,000 人進行相關創業講座或諮詢，多以年輕人為主。



商業諮詢及情報交流空間

(3) 創意實踐空間

位於 FGN 一樓右側的 Gooday FAB 手作 DIY 工廠，一進門的展覽桌上放置各種手工相關雜誌，牆上的背板陳列相關五金零件及工具，與另一旁的 3D 印表機供租借使用，讓新創夥伴的創意相互激發、嘗試實踐。



訪視 DIY 手作工廠



訪視 DIY 手作工廠

(4)會議室、團隊辦公室、共用工作空間等場域租借

FGN 二樓的教室空間，可供租借進行簡報、討論、會議之進行，本次參訪也是於此與 FGN 進行簡報與交流，受訪單位由 Startup Café會說中文的日本職員全程進行說明及回答相關問題；另三樓為供租借進行創業研發之辦公空間及工作室。



與 FGN 創業輔導團隊交流並介紹我國地方創生政策



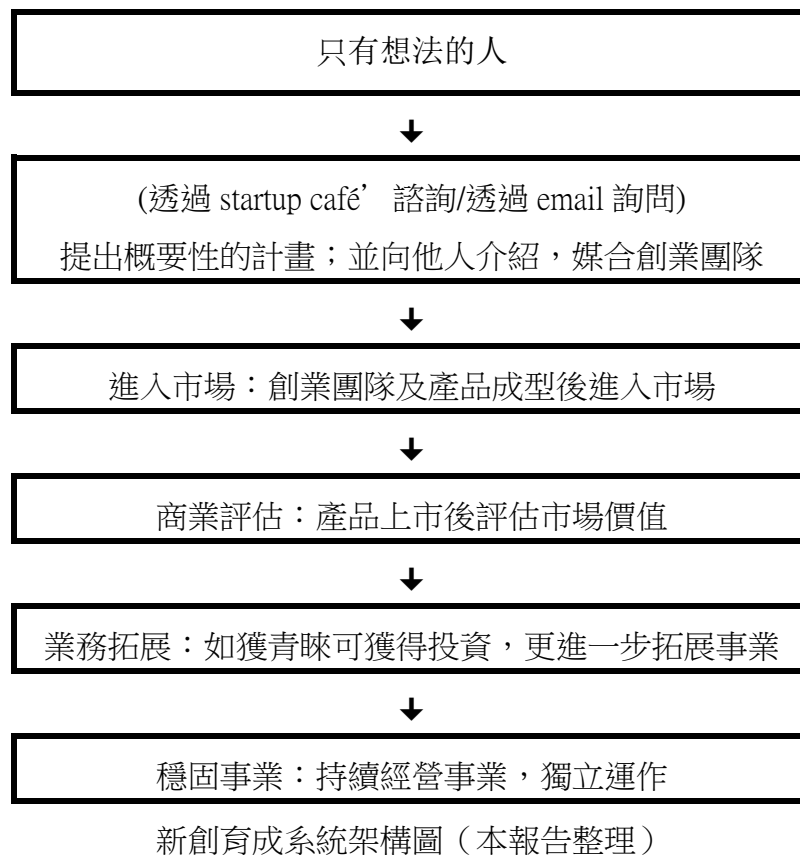
會後合影

(5)協助創業者減免稅賦、擴充通路、資金調度

東北亞國家地區的企業稅率，鄰近的中國(25%)及南韓(24%)較日本地區一般稅賦為 30%為低，但在福岡的特定區域內，新創業者的稅率可以更低至 22%，無論是對於日本或鄰近國家，對成立企業的成本都有很大的競爭力。

獲得創業簽證後，再介紹銀行於公司開始正式營運 2 年以內，以不須保證金、利率 1.3%(女性企業家 1.2%)、最大額度 3,500 萬日圓的方式申請融資(原日本銀行都不借外國人，FGN 會協助一起到銀行商談)。並透過無線網路的開放、金融科技的使用 (Financial technology, 簡稱 FinTech)，提升相關金融服務的效率。

3. 新創育成系統



福岡新創育成中心 Fukuoka Growth Next 主要協助項目（僅限申請創業簽證者）：

1. 協助創業事業過程中所需要的技能提升。
2. 律師、會計師、行政代書等免費諮詢服務。
3. 介紹租借辦公室、住所之業者。
4. 協助媒合所需人才、相關事業體。
5. 提供在福岡創業的相關協助。
6. 提供雲端服務等優惠券。
7. 提供更有針對性的開戶諮詢。

參、心得及建議事項

本次考察特別感謝駐福岡代表處李課長杰宏以及胡佑謙先生的聯繫及熱心協助，謹致謝忱。此外，花東及離島共 5 個縣政府亦派代表參與本次考察，均密切關注考察的相關議題及討論，相信後續會納入相關的建設計畫規劃及營運策略調整。

臺灣及日本皆共同面臨人口減少、老化、偏鄉人口外流等現象亟待解決；「地方創生」戰略，是屬於一種振興地方經濟戰略，目的在啟動地方經濟活力和解決人口減少、人口老化以及勞動力外流等問題的綜合戰略計畫，提升人口、創造就業機會。

日本不論在地方政府、民間企業或地方組織，對於權利的保障，以及義務或責任擔負，是對等且有強烈認知的，民間企業或地方居民希望政府尊重其意見，但相對的也認為地方之榮衰，最重要的責任是自身，地方政府希望中央政府給予適當的協助與尊重，但政策推行的成敗，也認為是自身的責任；在此前提之下，產、官、學、研共同參與，並各自扮演適當的角色，對於不同意見給予充分尊重，並不斷進行溝通取得共識，是地方創生政策得以落實的重要關鍵，雖然計畫推動可能需要較長的時間，但可讓政策之執行達到較好的效果。

以日本阿蘇草原地區為例，該地區所面臨的挑戰，也是台灣一般農村或偏鄉普遍遭遇的困境，由於工業化發展及全球化貿易的趨勢下，農村之產業發展與經濟規模相對弱勢，造成「離村」、「離農」之現象，年輕之勞動力人口出外謀生，形成農村勞力短缺、人口數降低及高齡化的惡性循環，土地也任其荒蕪，如果未能及時因應，則將導致農村經濟持續沒落、傳統文化的流失以及環境生態之危機，影響面向是多元且複雜的，所以不論日本或是我國政府，都視為目前亟需解決的問題。

此次考察實地瞭解九州地區當地居民、政府與非政府組織三方以地方創生之精神跨域合作，運用地方的資源促進地區發展並保存文化之實務操作案例，歸納心得與建議如下：

一、增進觀光品質與量能，強化地方多元化觀光模式

阿蘇、由布等鄉村地區在維護傳統文化與創新變革之間努力尋求平衡，善用地元素與傳統風格，結合「農業＋生態＋文化＋體驗＋旅遊」之多元組合模式，型塑地區地方特色，創造體驗產業或文化活動之附加價值，建立地方產業鏈，活絡農村發展能量。

如阿蘇地區透過農業體驗與認養牛隻活動，藉此可提高農業附加價值，強化其對國產農產品的消費觀念，同時也能維持農民的耕作意願，對生產者、消費者創造雙贏；而賦予農泊體驗或溫泉產業具備多元經濟價值，也是生活模式及傳統文化理念之

實踐，可作為後續推動相關政策時，關於居民意識凝聚、文化傳承及自然保育等面向很好的操作範例。

二、凝聚地方共識，由下而上積極推展地方事業

由布地區擁有豐富溫泉資源，地方溫泉飯店、旅館、民宿業遍布，逐漸形成繁榮的溫泉小鎮，本次參訪的溫泉業者表示，業者們都會遵守當初申請溫泉開發的規模，在自己的權責區域進行開發維護，不因生意興隆而動輒兼併周邊土地擴大經營，並為了維護遊客旅遊品質，僅開放住宿客人進入飯店區域，無形中因環境容受力限制遊客承載量，維護地方旅遊環境之品質；另如有外來投資想進駐當地，地方協會也會動員地方相關人士召開審查會議，當場民眾皆盡力表達地方聲音，如果疑義也會當場進行協調配合，無形中越發凝聚當地向心力。臺灣近年常被詬病政策推行由上而下，容易缺乏地方意見，無法瞭解第一線的執行困境，未來應可思考如何有效推定由下而上的推動政策，由第一線公職人員、地方居民依地方特性及需求研商計畫，後續法令執行或政策須協調部分，再由中央部會予以協助。

三、延長旅遊停留時間，創造地方共榮

日本同台灣皆位於環太平洋地震帶，地震頻繁之餘，所衍生之溫泉資源亦相當豐富，其中尤以九州地區為最，其中部的阿蘇火山與南部的櫻島火山至今仍持續噴發，使九州從北到南各地產生許多知名溫泉區，儼然成為溫泉觀光業者的戰國時代。在此環境下，由布市之地方組織聯合周邊廣域範圍之溫泉業者相互合作，依據地方泉質特性搭配在地周邊自然文化之等地方 DNA，劃分不同特區共同聯營，除可降低營運風險、提高遊客住宿意願外，亦可有效管控產業群聚效應之外溢效果（如可引導旅客選擇由布地區之其他業者而非隔壁之大分溫泉業者），如此經營策略可供臺灣花東及離島地區等交通相對較遠之地方政府參考，創造具有多元特色之地方自明性，避免因地方旅遊產品同質性高，容易讓旅客安排「當天往返」或「走馬看花」之旅遊行程，無法落實觀光住宿之效益；如何創造獨特性、並帶動周邊地區共組觀光效益，便是本次參訪由布市之最大收穫。