發佈：2019-12-09, 週一 14:13
點擊數：8897



筆者於2018年參加日本政策研究大學院大學（National Graduate Institute for Policy Studies, GRIPS）的「台湾若手人材育成プログラム」計畫，

計畫內容除了修課、訪談中央及地方政府之外

，有一部分

是根據申請者提出的研究計畫，由校方

媒合至相關單位實習體驗

。有人研究台日青年社會運動與政治參與到福島縣觀光課、有人研究電影產業政策就到橫濱電影

Phoca PDF

資料館、也有人因為研究的是亞洲高等教育政策，就留在學校的國際交流室實習。

而筆者提出的研究計畫為「日本地方創生戰略」則是到東京一般財團法人地域活性化中心（一般財団法人

地域活性化センター）實習，親身體驗日本地方創生的前線執行單位，並訪談椎川忍理事長。

地域活性化中心的靈魂人物，

地域振興協力隊之父：椎川忍理事長，發揚地域活性化的精神

椎川

理事長是退休公務員，平時假日喜歡探訪日本山林古道，也會不吝分享非常在地的日本祭典資訊，例如山形縣的小國町有一個獵熊祭典，古時候以獵熊象徵著成人，同時敬山祭祖。然而現今的社會已有保育的觀念，因此祭典也慢慢轉型。

理事長在他36年的公務人員生涯中，經歷了總務省的地方財政、消防、國際、地域力創造、地方事務以及自治體大學和內閣府的職務。在他的自我介紹中，我們可以看到一個公務人員的職涯，推動、提出些什麼有利國家發展的計畫，包括他三十歲時（昭和59年），撰寫消防急救開發的報告書、導入急救業務的消防法修法、創立國際消防救助隊、派遣日本研究員到美國的FEMA、擔任宮崎縣財政課長時將消費稅導入預算，考察如何推動「idea計畫」。

進入平成年代，四十歲時，他擔任島根縣的總務部長，實施了「出前縣廳」行動式偏鄉縣廳計畫、創設了島根縣立大學、推動策劃高度的資訊情報擴充計畫以及，縣廳的資訊情報化。

Phoca PDF

發佈：2019-12-09, 週一 14:13
點擊數：8897

在五十歲時，負責改革自治體大學，創設了新時代區域經營的課程以及碩士專門課程。也創設了定住自立圈的制度、以及地域振興協力隊制度。同時也在推動「綠的分權改革」政策。

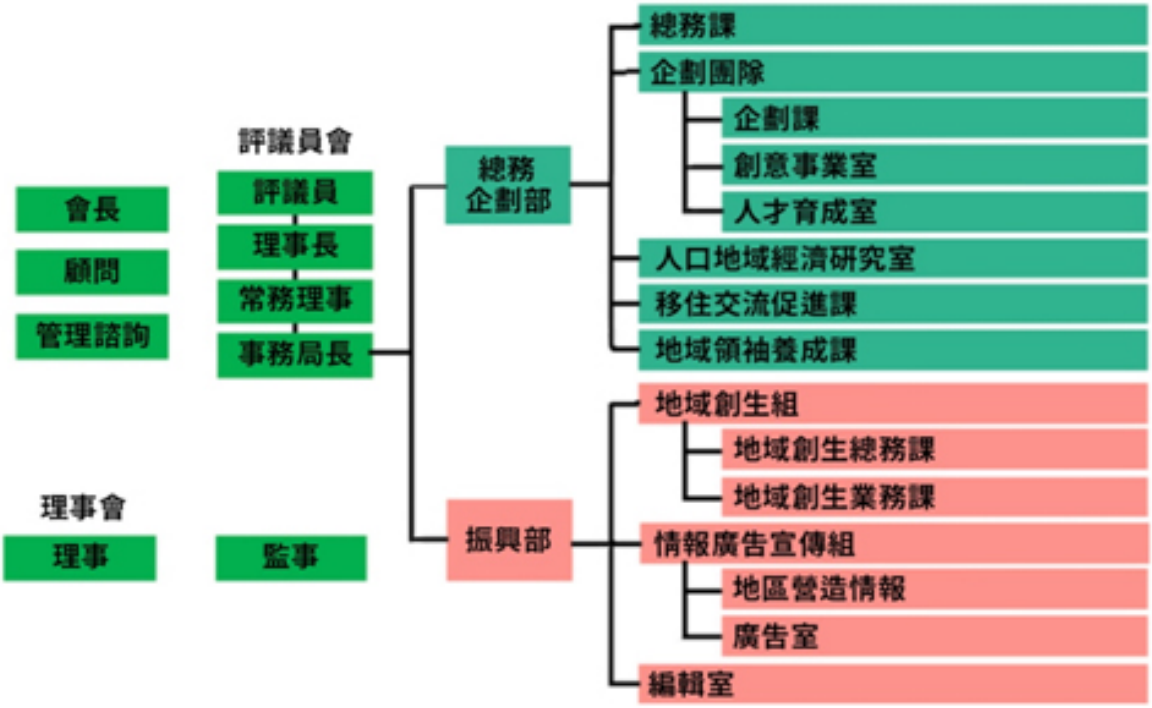
在退休後的時光中，他擔任「投入地方公務員」的社群代表，也不斷和地方首長合作，倡議要支持地方公務員。他擔任「地域力早安俱樂部」代表，推動官民合作的早晨讀書會等行動，不斷透過投稿學術期刊、出書、當顧問講師等行動支持地方發展，期許在成熟的日本社會中建構出活絡地方的知識智慧與人才培育。

現在他擔任「財團法人地域活性化中心」的理事長，積極與地方政府簽約做人才培育的合作，地方政府派遣公務員到東京一至兩年，學習跨領域的地方活化方法、同時在東京連結全日本的人脈網絡，並實際由公務員們主辦週末型研討會、以及到日本全國各地舉辦創生塾，讓首都與地方的距離不再遙遠、資訊不再破碎、人才不再缺乏，且每一位專員返回家鄉時，便是活化地方的一個領袖種籽。除了活動企劃與執行之外，活性化中心的組織分工如下：

地域活性化中心組織圖

Phoca PDF

發佈：2019-12-09, 週一 14:13
點擊數：8897



圖片來源：一般財団法人地域活性化センター組織図

https://www.jcrd.jp/about/#organization

在理事長的演講中，他強調首先，要將國家的「地方創生」，想成自己居住地的「區域創生」。他認為，基本上，地區創生是每個人自己的責任，只能自己思考並付諸實踐。對於如何認知國家的政策，就想說是為了達成自己的目的，可以靈活利用的東西就好了。這就必須要理解國家的政治是怎樣的東西，才不被人擺佈，同時也應堅持信念，實踐信念。

必須打破「國家說的就做，且按照國家

Phoca PDF

的話做」的想法，

理事長多年的公務經驗來說，他認為大家應好好客觀地理解、運用數據，審慎思考如何實踐，這不只是地方政府要做的

事，是包括地域居民在內，都應接受，好好地

做。在他的分享中，他十分推崇地方創生的榜樣鹿兒島縣鹿屋市串良町柳谷集落

（やねだん）

公民館

長豐重哲郎，

這位館長有一句名言就是「

不要著急，別著急，不要走捷徑！」，花20年來解決所有地區的課題。

地方創生是以改革國民（居民）意識為前提，

理事長認為對於人口問題，需要每一位國民和居民理解，不改變的話就不成功。特別是要從年輕人、中小學生們共同參與開始，如果不能接受多元的價值觀，就無法解決「無意識」的問題。因此地區、社會、企業、政府機關都必須去挖掘出年輕人的能力。

地方創生不是一蹴可及，

理事長一路走來的經驗告訴他，在面對地方議題時，若是沒有穩固的結構，那麼就會像是在沙上建塔，勢在必垮，即使是繞道，也要好好地打好基礎。而所謂的基礎是什麼呢？包括用地方分權制度培育居民自治能力、要培養能串連跨域的人才組織、建立引導年輕人力量的系統、有效率的地區經濟循環結構。

Phoca PDF

國家的戰略基礎

在面對少子高齡化，首要並非考慮移民或是開放外國勞動者，而是提高出生率，而出生率僅憑借擴大育兒政策並不充分，應搭配價值觀多樣化的教育。再者，應促進出生率高的地區移居，翻轉大家過度集中在東京的問題，最後應該要全盤檢討高等教育改革。

地方的戰略基礎

首先是提高出生率，方法有很多種，包括擴大不只是補助的育兒政策、以及充實提升孩子們的教育環境。再來是讓社會增減為零，進而提升社會增加，促進移居風潮，而這些討論的單位盡可能從尺度小的聚落、社區開始展開行動，做好小目標才有可能完成大目標。

理事長具體分享三個故事：

1.在最小單位公民館（類似臺灣的社區發展中心）的聚落中發展再生

2.一切的根本是人才培育

3.地方政府公務員回到原點，奔向故鄉！（原点に立ち返り、地域に飛び出そう！）

第一個故事是日本區域再生的經典案例：鹿兒島縣鹿屋市串良町柳谷村落，人口約300人，65歲以上的人口佔4

成，能明顯感到人口老化的危機，稱之為限

界聚落。1996年時，55

Phoca PDF

歲的豊重哲郎，擔任聚落的自治公民館長（類似社區營造理事長），誓言要不靠政府資源來活絡地方，信奉三個原則：居民自治、確保財源並且回饋於民。

在村落社福面，整個村落的人都彼此直呼名字而非姓氏，建立家族感。強調青少年健全發展，沒有不良少年，而老年人殘疾人與兒童共生互助，藉此吸引移居者；在獨居者的家中設置緊急通報裝置、防盜鈴和煙霧探測器；在舊工廠遺址建設運動遊憩園地，促進健康減少高齡者去醫院的次數；在母親節、父親節與敬老節時，蒐集在異地工作就學的子女給父母的信，並由在地高中生為在地長輩朗讀；利用村落的自主財源讓大家喪禮費用是免費的，每一個人都不是一個人寂寞的離開。

在產業面自主財源面，利用休耕地活用土著菌種植蕃薯並製造芋燒酒，也栽種有機唐辛子，出口至韓國或是提供給來考察的訪賓，一年約有5000人來考察，村落有500
萬日圓的自主財源；將空屋作為迎賓館
吸引藝術家移居。
甚至有韓國的企業家來訪後深受感動，便在韓多開了一間以「やねだん」為名的居酒屋，進口聚落的芋燒酒。自主財源的金額從1998年（平成10年）的130
萬日幣至今每年已有600至800萬日幣的營收，用於社區的發展。

在社群面，每年舉辦兩次「故鄉創世塾」，串聯全日本極小的村落共同交流與學習，期許培育下一代的區域領袖，同時也在東京開辦，日本的政治家石破茂、小泉進次郎皆有到訪參加過；此外，村落也有投入社會福利，派遣高中生到東日本大地震災區研修、致贈休旅車給受災地的非營利組織。

Phoca PDF

這樣不靠政府而能永續發展的的限界聚落，透過館長書寫與知識交流活動，讓全日本有相同故鄉情的人，大家帶著煩惱與問題到柳谷來交流，地方喊救命，所有人都前去幫忙。

第二個故事是理事長創辦區域活化中心（地域活性化センター）有三個使命：

人才培育、組織再生、榮耀區域。

中心以培育公務人員為核心，理念有三：多樣的新方法、現場主義、以及從研修到主動學習。中心的主要重點業務為：

1.與地方政府締結「人才育成計畫」促進培育跨領域人才。

2.支援政府的「地方創生大學計畫」，特別是維護授課內容。

3. 提出廣域生活圈或者市町村內的地區、村落的人口經濟循環分析以及在地課題解決方案。

4.推動宣傳報導的戰略。

5.活用區域營造的群眾募資。

6.策劃制定與活絡地方經濟與地方創生相關的行動方案與計畫施行支援。

Phoca PDF

7.培育活絡地方與地方創生必要的創造性人才。

每年有許多地方政府與中心簽訂合作協議，派遣地方公務員到東京來培訓，或由中心派人組織到地方政府，根據地方政府的體質、職員狀況以及官民合作能力的程度來製作專屬的研討會、區域領袖培訓、故鄉創世塾等活動。

然而為什麼有必要培育跨領域公共人才？

理事長觀察到時代的潮流已經不一樣了，日本社會有所蛻變，從高度成長社會變為成熟社會，中央集權型政府轉為地方分權型政府，邁向能夠自立的區域社會。在這樣的潮流下，地方政府的工作也有所改變，需要依據區域的實際狀況來訂定細緻的對策，除了義務性與標準化的計畫之外，還要能有彈性訂定更多有獨立性的計畫。因此公務人員除了拍板定案的能力之外，還必須要有創意力作計畫的企劃、撰寫與執行。至今中心有近80
位職員，分別來自來自全日本約34縣的公務員。

在這樣的過程中，知識的深化與探索就變得非常重要，換言之，創新始於智慧與探索。這樣的概念在企業的經營中也是一樣的道理，是否能培養是環境適應性高的跨域人才成個重中之重。這樣的理想在單一且小的地方政府中難以自己實踐，因此需要搭配像地域性活性化中心般的專門機構，串連起每年派遣到東京新的地方
公務員、派遣過的學長姐、負責培育人才的職員、以及中心的職員，四種不同的角色在多地共同合作。

第三個故事是要

Phoca PDF

創造任務驅動型公務組織、倡導

地方分權、現場主義、自我負責

理事長曾經出版一本書《飛奔到地方去：公務員手冊》，講述要如何培育初以經營區域為中心的公務人才，認為政府在談「公民參與」和「新公共」之前，一定要自己投入實踐的活動，不然只是做「行政」或是單純運用公所的管理營運，是無法產出「願景」，因此若是能確認公務人員的願景和在地的經營角色，那麼地方有了願景、有元氣，那居住在那的人也會幸福。此外，面對時時在創新的世界環境，應更加注重現場主義以及跨業種的交流。另外，開辦相關公務人員的社群與獎項，鼓勵各地公務員在政策計畫提案與設計上，有更多創新的發想。

地方創生的課題：邁向成熟社會的蛻變期

地方創生是一個非常基本的想法，既希望翻轉國民意識，也期望是一場所有村民、町民、市民和縣民共同參與的國民運動。教育的方法是關鍵，應排除垂直權力結構，討論出真正的綜合戰略。另外，沒有第一級產界的活化，就不是地方創生，特別對日本來說，森林林業的復育與再生。還有人的創生、對每一個村落來說，到底需要什麼樣的人才、抑或是要如何培養人才。最後是要從每個聚落至今累積的發展角度出發，規劃好的區域的經濟循環結構。

在檢視地方的綜合戰略時，要檢視居民是否對問題意識有共鳴感？社區聚落有沒有自立心？是否已經確立好區域內的分權制度？年輕人是否參與企劃？另外是教育改革是否有符合價值觀多樣化、國小國中高中生能否共同參與？最後依舊是經濟循環結構和人才育成的系統是否有被建置起來？是否能對症下藥打造城鎮下一代的舞台？真正對抗20到30年後人口減少的結構。

Phoca PDF

換言之，細看日本推地方創生成功的地方政府，有某些共通的特質：

人才培育的內外網絡充足、自立心旺盛、執行力高、分權制度進步、區域經濟循環結構完備、有引導年輕人的力量進入系統、長輩不過問細節而是在背後做風險管理、不濫用國家政策資源、用數字做好現狀的分析。如此一來，政治與行政上無法解決的議題，在聚落眾人的努力下，特別是我們的下一代，能否不讓臺灣地方消滅的危機發生。

作者 謝子涵 為日本政策研究大學院大學訪問研修

Phoca PDF