

「設計翻轉 地方創生」 —臺灣地方創生的起步

陳美伶 國家發展委員會主任委員

近年來日本面臨日益嚴重的鄉村地區年輕人口外流、人口過度往大都會區集中、急速高齡化及產業空洞化等問題，2014年8月日本民間機構出版《地方消滅論》一書，作者增田寬也、富山和彥聲稱：目前東京獨大的狀況若無法遏止，全日本的人口會持續流向東京；地方上能生育的女性人數過少，因此未來有近900個鄉鎮市，可能在2040年之前，因為無法維持其社會生活的基本機能而消失，引起日本社會極大關注。



為因應總人口減少、高齡化、人口過度集中東京等大都市圈，以及地方圈消失危機等問題，日本政府近年來正積極推動地方創生政策與計畫。2014年安倍晉三首相上任後，針對振興地方經濟，提出「地方創生（即振興地方經濟）」政策，著手推動軟硬兼顧的城鎮建設、提升人口回流與活化機制、創造良性的就業機會等，並宣布2015年為「地方創生」元年，作為因應人口流失、再造地方生機、振興地方

經濟的重要戰略，相當值得我國借鏡。

壹、「設計翻轉 地方創生」的願景與目標

臺灣各地方擁有多元的人文風采、地景風貌、產業歷史、工藝傳承等，極富特色且深具文化內涵，但是臺灣與日本同樣正面臨總人口減少（2050年總人口，將從2015年的2,349

萬人減少為 2,078 萬人)、高齡化(2050 年老年人口比重, 將從 2015 年的 12% 增加為 36%)、人口過度集中大都市(臺北、新北、桃園、臺中、新竹縣市)及城鄉發展失衡等問題, 考量地方創生的範疇相當廣泛, 本會自 2016 年開始推動「設計翻轉 地方創生」的理念, 先從「設計力」的角度切入, 希望善用設計翻轉的概念, 輔導地方產業的策略, 增進區域均衡發展、深化在地文化精神、引導人才回流, 以及帶動產業發展與地方文化提升等, 以維繫鄉村地區生存能量, 以及點燃創新成長動能。

「設計翻轉 地方創生」的願景與目標, 就是希望透過專業設計團隊的協助, 啟動地方自發性思考未來發展亮點與機會所在, 並結合地方政府及各領域人才, 以創新的眼光及手法, 帶動產業發展及地方文化提升, 展現地景美學, 並塑造地方特色, 使地方留住人才, 人才深耕地方, 形成正向循環發展, 達成兼具文化傳承及產業活絡多重效益。

貳、不同以往補助計畫的推動做法

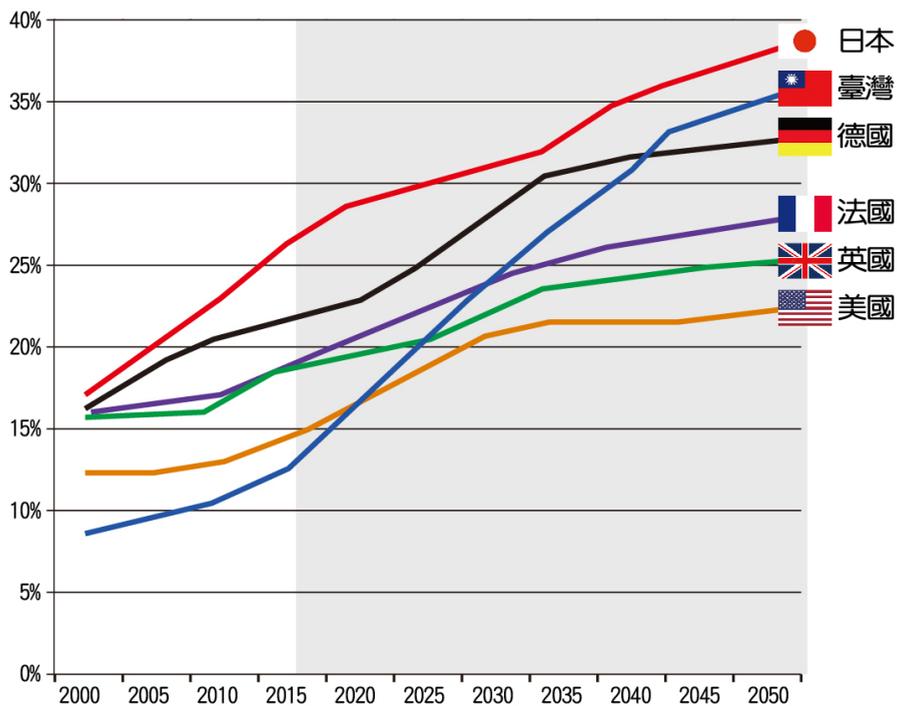


圖 1 未來老年人口比率 (65 歲以上人口比率)

資料來源：中華民國統計資訊網—縣市重要統計指標，縣市人口使用國發會 2015 年公布人口推估資料計算

「設計翻轉 地方創生」的推動策略，首先要先行深入盤點地方既有「地、產、人」的資源優勢與確立該地方的獨特性與核心價值，也就是找出地方獨特的 DNA；其次透過「創意＋創新＋創業」的策略規劃，並且運用設計手法加值運用，注入地方產業發展動能，期能達成吸引人才回流、促進地方產業活化發展的目標。

另外，為避免過去地方政府執行補助型計畫，或因對計畫願景目標、實施策略、執行方式不夠了解，或因無相關專業人力、執行經驗不足等因素，以致影響計畫實施的成效。因此，本會自 2016 年開始推動「設計翻轉 地方創生」計畫時，即先透過選定屏東東港及離島金門兩個示範地區進行試辦，藉由實地案例的操作經驗，研訂「設計翻轉 地方創生」計畫規劃作業指引及相關推動步驟，作為各部會及縣市政府推動的參據。

本會補助各縣市政府推動「設計翻轉 地方創生」計畫時，特別成立專案管理計畫，邀請各領域專家提供策略諮詢與專業建議，並依據各縣市不同的創生計畫類型及地方特質，指派特定專家團隊進行計畫審查及實地輔導等工作，以協助地方充分發揮地方特色，形塑地方創生的產業策略。

參、推動情形與成果展現

本會於 2016、2017 年總共補助 18 縣市政府推動「設計翻轉 地方創生」計畫，包括：

基隆針對太平國小廢校、閒置空間等，進行空間再生的地方創生行動；宜蘭透過設計翻轉的元素導入廢棄漁塭，進行活化加值，帶動養殖區的創新發展，吸引更多創意青年回流，共創永續漁業；臺南白河結合學校的產學創生作法，如「太空包重生」、「紅土鹹蛋復刻」、「藕粉創意調理」及「荷＋荷染表新意」等，導入創意思維，提升具美感、創新產品與推廣在地文化體驗；而南投竹山的茶竹小鎮創業創生及文化翻轉作法，孕育了具有商業價值與社會價值共構的茶竹源鄉生活，經由一群專業人士返鄉創業，在竹山光點聚落蓄積青創能量，一個個青創品牌陸續開展。

為展現執行的成果，2017 年 12 月 1 至 10 日在臺北松山文創園區舉辦為期 10 天「設計翻轉 地方創生」計畫成果聯合特展，行政院賴院長親臨會場並進行開幕致詞，他強調地方創生是行政院當前重要政策，期許中央與地方齊心協力，透過「設計翻轉 地方創生」計畫，以及社會企業與地方創生結合，來解決地方人口老化、文化保留與產業發展等問題；相關部會及各地方政府首長也踴躍出席，顯示出中央與地方對於本次特展地方創生相關議題的重視。

本次特展除了展出各縣市執行地方創生計畫的成果及安排發表分享外，同時也策劃多場地方創生系列講座，邀請了國內外實際執行或參與地方創生計畫的專家，包括財團法人商業發展研究院徐前董事長重仁，也特別邀請到日



圖 2 「設計翻轉 地方創生」計畫成果聯合特展

本「越後妻有大地藝術祭」、「瀨戶內海國際藝術祭」的負責執行團隊關口正洋先生，義大利威尼斯建築大學的 Antonello Marega 教授，以及韓國 1988 年漢城奧運吉祥物 Hodori 設計人，也是 Design Park 創辦人金炫設計師等進行專題演講，促進各縣市之間互相觀摩學習及經驗交流，以及進行城市行銷宣傳之外，整個活動更引起社會各界廣大的迴響及共鳴。

肆、持續深化推動 推動國際行銷

針對已辦理完竣「設計翻轉 地方創生」計畫第一階段規劃案的縣市，經審核規劃的內容具體可行，且符合「設計翻轉 地方創生」計畫的精神，已於今（2018）年廣續補助基隆

市、新北市、嘉義市、南投縣、臺南市、宜蘭縣等 6 個縣市進行第二階段計畫，加以深化推動，期能達成該地區特色商品開發、品牌建立及進入市場銷售的目標。

同時，也補助臺南市、彰化縣、宜蘭縣、新北市、高雄市、臺東縣、屏東縣、金門縣等縣市，辦理偏鄉地區「設計翻轉 地方創生」計畫第一階段的規劃案，進行地、產、人等各項資源盤點、特色發掘與形塑產業策略，促使文化、產業、觀光等面向，得以永續循環發展，並預定今年 9 月將舉辦縣市聯合成果特展。

另外，為與國際鏈結並擴大行銷推廣，本會預定今年 9 月將協助各縣市「設計翻轉 地方創生」計畫的執行成果，赴日本進行展覽，



圖 3 行政院長賴清德（右 5）與國發會主任委員陳美伶（左 5），以及立法委員吳思瑤（右 4）、政務委員羅秉成（左 4）、客委會主任委員李永得（左 3）等長官出席開幕典禮

推動國家地區品牌行銷宣傳，並汲取國外優良經驗。

伍、未來展望—從「設計翻轉」到「地方創生」

行政院賴院長於 2017 年 12 月 21 日召開「育人攬才及移民政策專案會議」指示，請國發會參酌日本地方創生政策及推動體制，盤點政府相關計畫，進行系統性規劃；另外院長也於同年 12 月 27 日行政院年終記者會表示，政府將在「均衡臺灣」施政目標下，積極推動地方創生政策。

本會先行啟動的「設計翻轉 地方創生」計畫，除了對地方造成正面擾動效應，其執行

成果也引發社會各界相當的關注與熱烈的迴響。考量地方創生涉及總人口減少、高齡少子化、地方人口外流、城鄉均衡等相關議題，而地方創生事業計畫的推動，也涉及諸多法令鬆綁事項，涵蓋跨部會政策與相關計畫資源，範疇甚廣。為利資源盤點及整合，避免重置，以及參考日本推動地方創生的經驗與做法，本會於今年 4 月 19 日第 53 次委員會議提出「地方創生政策與推動之擬議」報告，建議行政院參考日本推動地方創生的模式，由行政院院長召集成立「行政院地方創生會報」，負責決策；本會擔任幕僚，負責統籌、協調整合，以及規劃與支援協助等工作，並獲得院長同意。

為達成「均衡臺灣」目標，具體解決臺灣現階段面臨重大議題，今年 5 月 21 日賴院長

親自主持「行政院地方創生會報」第1次會議，成員由中央部會、地方政府以及關心地方創生領域的民間產業負責人與學者專家組成，並由本會報告「我國地方創生國家戰略初步構想」。會中與會人員熱烈討論、踴躍提出建言，皆認同推動地方創生的必要性，也肯定目前規劃的戰略方向。院長並指示應儘速盤點及整合中央各部會的地方創生相關計畫資源，於今年底前提出「地方創生國家戰略計畫」，針對我國地方人口外流、青年返鄉、安居樂業及友善生活環境等相關議題，提出政策建議與具體做法；會中也達成共識，將明（2019）年定為臺灣地方創生元年，全面展開推動。

院長一再強調，未來政府將透過行政院地方創生會報，充分掌控國家地方創生決策，用「做實事」的態度，務實擬定策略、踏實解決面臨的課題，協助各級地方政府由下而上展開地方創生工作，以維繫地方生存能量，點燃創新成長動能，促進人口及資本的回流，達成「均衡臺灣」的目標。

陸、結語

行政院賴院長上任後率領中央部會相關首長下鄉視察，巡迴全臺與地方互動時，一再強調「地方創生」是行政院當前重要政策，期許中央與地方齊心協力，透過「地方創生」來維繫地方生存能量及點燃地方創新成長動能，以促進人口與資本回流地方。

臺灣是個美麗的故鄉，需要不斷奮發向上的力量！本會刻正會同相關部會及各縣市政府積極規劃更完整且全面的地方發展政策與計畫，希望為地方注入活水，除了發掘地方「地、產、人」各項資源優勢，運用「創意+創新+創業」的策略規劃，並以宏觀角度進行國土整體規劃，加強軟硬體整合，讓在地加值晉升國際化；也要尋找地方具獨特性與核心價值的DNA，建立各鄉鎮區的產品品牌化，打造新產業，創造新生活型態與新經濟模式；另外，因應臺灣人口結構的變化，開啟人口移動的契機，不僅要吸引外來人口、國際人口，也可從血緣、地緣及結緣的要素，讓地方經濟、文化、觀光有新的生命，最後期能促進區域均衡發展，創造共榮。