

創業不能像賭博，日本地方創生政策的資訊支援—RESAS

文／陳玠廷（財團法人農業科技研究院農業政策研究中心副研究員）

日本地方創生的推動，是一個建立在過去許多政策滾動檢討下的最新產物，為了讓這個制度能夠真正達到地域振興的目的，日本政府提出了包括：人力資源、財務，以及資訊等三方面的支持系統。繼先前介紹寫過兩篇討論人力資源支持（地域振興協力隊、人力活化）的文章，本文將探討地方創生的強大資訊彙整平台—RESAS 及應用案例。

RESAS 地區經濟分析系統，支援地區分析發展策略

RESAS 為 Regional Economy Society Analyzing System（地區經濟分析系統）的縮寫，是日本政府從 2015 年起就設置的資訊彙整平台，可以把它視為地方創生資料的「入口」，這是一個以視覺化的方式將地區經濟相關的多樣資料加以整理，再以易於理解的地圖或圖表呈現的系統。

地方政府／行政部門是日本地方創生最主要的推

動單位，要怎樣發展出符合所處地域的特色？這並非空泛的開張選舉的支票，或者喊個「貨出得去，人進來」的口號，地方就能自然發展。面對五花八門的地方發展方案與策略，我們得問的是：這些提出來的方案或策略是依據什麼？總得說出個道理來啊！於是，RESAS 的功用就來了，它可以支援各地區分析自己的強處、弱點或關鍵課題，以此作為輔助工具，藉以擬訂解決地方發展問題的策略。

介面友善好用，協助以資料作為基礎來制訂政策

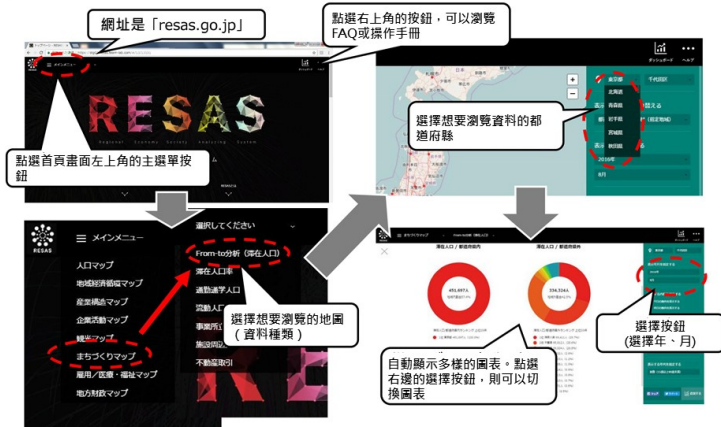
簡單來說，RESAS 的存在，讓政策制定者不再是經由直覺或經驗或臆測來唬爛，而是朝向以資料作為基礎來制訂政策（Evidence-Based Policy Making）。為了讓系統達到更為廣泛利用的成效，它的介面十分友善好用。

就使用現況來說，RESAS 從 2015 年設置以來，使用的人次已從 42 萬成長至 69 萬，而系統中所登錄的視覺化資訊，也從 25 個資料庫成長到 81 個。

(参考) RESAS的畫面組成



➤ 任何人都可以很直覺的使用・容易上手的畫面操作



5

(參考) RESAS地圖一覽【81種】

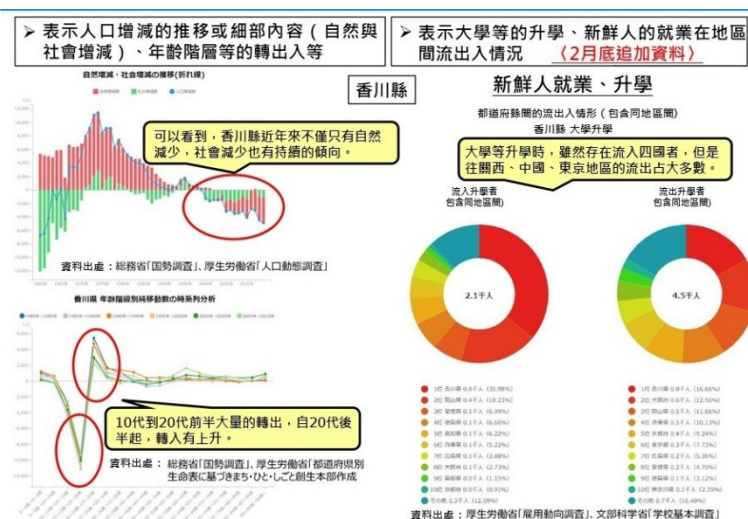


1. 人口マップ 1-1. 人口構成 1-2. 人口増減 1-3. 人口の自然増減 1-4. 人口の社会増減 1-5. 新卒者就職・進学 1-6. 将来人口推計 1-7. 人口ミックス 1-8. 将来人口ミックス	2. 地域経済循環マップ 2-1. 地域経済循環図 2-2. 生産分析 2-3. 分配分析 2-4. 支出分析 2-5. 労働生産性等の動向分析	3. 産業構造マップ <全産業> 3-1-1. 全産業の構造 (一部※) 3-1-2. 稼働力分析 3-1-3. 企業数 3-1-4. 事業所数 3-1-5. 従業員数 (事業所単位) 3-1-6. 付加価値額 (企業単位) 3-1-7. 労働生産性 (企業単位) <製造業> 3-2-1. 製造業の構造 3-2-2. 製造業の比較 3-2-3. 製造業出荷額等 <小売・卸売業 (消費)> 3-3-1. 商業の構造 3-3-2. 商業の比較 3-3-3. 年間商品販売額 3-3-4. 消費の動向 (POSデータ) 3-3-5. From-to分析 (POSデータ)	4. 企業活動マップ <企業情報> 4-1-1. 産業間取引 (※) 4-1-2. 企業間取引 (※) 4-1-3. 表彰・補助金採択 4-1-4. 創業比率 4-1-5. 経営者平均年齢 (※) 4-1-6. 赤字赤字企業比率 4-1-7. 中小・小規模企業財務比較 <海外取引> 4-2-1. 海外への企業進出動向 4-2-2. 輸出入取引 4-2-3. 企業の海外取引額分析 <研究開発> 4-3-1. 研究開発費の比較 4-3-2. 特許分布図	5. 観光マップ <国内> 5-1-1. 目的地分析 5-1-2. From-to分析 (宿泊者) 5-1-3. 宿泊施設 <外国人> 5-2-1. 外国人訪問分析 5-2-2. 外国人滞在分析 5-2-3. 外国人ミックス 5-2-4. 外国人入国空港分析 5-2-6. 外国人消費の比較 (クレジットカード) 5-2-7. 外国人消費の構造 (クレジットカード) 5-2-8. 外国人消費の比較 (免税取引) 5-2-9. 外国人消費の構造 (免税取引)	6. まちづくりマップ 6-1. From-to分析 (滞在人口) 6-2. 滞在人口率 6-3. 通勤通学人口 6-4. 流動人口ミックス 6-5. 事業所立地動向 6-6. 施設周辺人口 6-7. 不動産取引	7. 雇用・医療・福祉マップ 7-1. 一人当たり賃金 7-2. 有効求人倍率 7-3. 求人・求職者 7-4. 医療需給 7-5. 介護需給	8. 地方財政マップ 8-1. 自治体財政状況の比較 8-2. 一人当たり地方税 8-3. 一人当たり市町村民法人分 8-4. 一人当たり固定資産税
---	--	---	--	---	--	---	---

33

地方哪些產業具有發展潛力？來 RESAS 查一查就知道

以下簡單呈現幾個 RESAS 的視覺化資訊內容，包括地方人口自然成長（出生、死亡）與社會成長（移出、移入）的狀況、地方產業結構分析，乃至於哪些產業具有發展潛力。這些訊息都可以在這個資訊整合平台上查詢、分析，成為制訂政策的重要支持體系。



➤ 掌握在都道府縣、市町村單位支持各地區經濟的主要產業

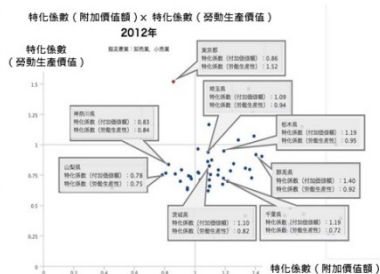
所有產業的結構
群馬縣太田市



○ 選擇從業者數（事業所單位）、營業額、附加價值額等想看的指標，以四方型的太小表示各產業的占比

資料出處：総務省，経済産業省「経済センサス」

賺錢力分析



○ 分析與表示各產業的附加價值額與勞動生產價值的關係等

資料出處：総務省，経済産業省「経済センサス」 29

如何支持地方政府制訂政策？

RESAS 是地方政府擬訂政策的有力工具，為了讓這套系統更廣為人知，並擴大使用率。日本政府還會定時辦理諸如：政策構想提案競賽、RESAS 黑克松應用大賽，除了增進社會大眾對於 RESAS 的認識與應用外，也藉著透過各路人馬的腦力激盪，開發出更多具有創新意涵的地方創生策略。

施政制定、預算化、實施



組合使用提升施政精確度

藉由RESAS的目的地分析資料發現「浮羽休息站」的壓倒性人氣。為掌握來訪者的目的等，實施訪談調查

■從RESAS瞭解的事

出發地的分析

時間系列分析
(月別、時間別)

地圖上的分析
(任意區域)

■從問卷中瞭解的事

目的地的分析

屬性交叉分析
(年代、居住地)

觀光客的滿足度
需求的優鮮度

出典：「地方創生☆RESAS地域セミナー2016」うきは市講演資料を再編加工

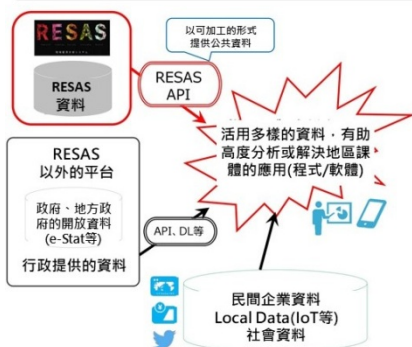
The heart of
Kyushu
UKIHA



「地區經濟分析系統(RESAS)」・實施以下的應用招募大賽

- (1) 使用RESAS-API (※) 製作應用(程式/軟體)
- (2) 運用RESAS進行的分析結果及使用獨力資料製作的應用(程式/軟體)
(例如：IoT的感應器資料(Sensor Data、市町村或觀光協會等收及的地區資料)

※ API: Application Programming Interface



※也在全國舉辦RESAS黑客松 22

RESAS 應用案例—茨城

2018 年 9 月到茨城縣參訪時，對他們如何制訂

地方創生戰略計畫留下很深刻的印象；特別是他們對於人口問題的思考，以及擬訂計畫方案的態度。對他們來說，人口是一個整體的現象，日本在 2008 年的時候已經達到人口高峰，如果毫無政策作為的話，到了 2060 年就會只剩下 9,284 萬人。

因為發現這樣的危機，所以日本政府希望人口在 2060 年可以維持 1 億 194 萬人，並依此設定了 2030 年出生率要提升到 1.8%，2040 年要提升到 2.07%。茨城縣也同樣面臨著出生率低落的問題，從縣廳的統計來看，整個茨城縣出生率比較高的地方只有 16 個市町，所以如何提升出生率對他們來說是一個比較重大的課題。

除了人口的自然成長外，比較迫切的發展問題仍然得靠社會成長來獲得舒緩。現實來說，大都會區依舊是人口遷移的主要對象，就如同在日本多數人會轉入東京，全國每年幾乎有 12 萬的人口會轉入東京；以茨城來說，每年就有 5,000 人轉移戶籍到東京。因此，要怎麼克服東京資源集中的問題，就是地方創生政策要去解答的。

對就位處東京都隔壁的茨城縣來說（車程一個小時），人口減少當然是很大的問題，在地方毀滅論的

調查中，茨城縣有 18 個鄉鎮市被列舉在上面，依據他們自己的分析，到 2040 年，因人口少於 1 萬人而必須合併或是消失的市町就有 3 個。因為有人口減少、行政區消滅的問題，所以他們開始做地方創生綜合戰略。這個戰略基本的邏輯還是怎麼去降低人口減少的問題。

創造新的工作機會之後，就會有新的人進來，有新的人進來，經濟就會活絡，經濟活絡之後，就會有更好的城市，這是他們希望可以創立的良好循環方式。

茨城縣霞浦市運用 RESAS 進行地方創生

接下來，我們可以透過茨城縣霞浦市的地方創生方案為例，一窺如何把 RESAS 應用在規劃在地的發展策略上。

霞浦市是 2005 年由舊霞浦町與舊千代田町合併誕生的城市，位置大概位於茨城縣南部的中央地區。JR 常磐線、常磐國道千代田石岡交流道，公路 6 號以及 354 號皆有經過，以交通位置良好著稱。此外，霞浦市夾在以全國面積第 2 大的霞浦湖與筑波山系的南麓之間，市內一部分被指定為水鄉筑波國家公園等

，是被豐富的自然環境所包圍的城市。

受惠於自然環境與溫暖的氣候，造就生機蓬勃的農水產業：栽培梨子、栗子、水稻、蓮藕等或從事霞浦沿岸的西太公魚或白魚等的內水面漁業。除此之外，霞浦市還擁有許多觀光果園，市內約有 50 處果園可以從事採果體驗。霞浦市以更加活化農水產業為目標，現正進行地產地消的推進與通路擴大等措施。

■ 茨城県における位置



■ 主要資料

人 口	42,147 人 (平成 27 年国勢調査)
面 積	156.60 km ² (平成 27 年全国都道府県市区町村別面積調)
事業所數	1,563 事業所 (平成 26 年経済センサス基礎調査)
從業者數	15,967 人 (平成 26 年経済センサス基礎調査)
1級産業	245 人 (平成 26 年経済センサス基礎調査)
2級産業	5,821 人 (平成 26 年経済センサス基礎調査)
3級産業	9,901 人 (平成 26 年経済センサス基礎調査)
耕地面積	4,720ha (平成 27 年農林水産関係市町村別統計)
觀光來客數	280 千人 (茨城の観光レクリエーション現況 (平成 27 年観光客動態調査報告))

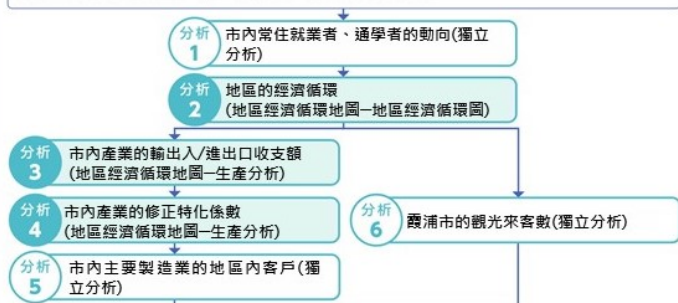
依據 RESAS 的資訊支持，霞浦市擬定了以發展六級產業化作為地方創生的行動策略，相關內容概述如下：

地區資源活化觀光與六級產業化

利活用範例的全圖像 措施驗證型

活用的背景

霞浦市近年來持續整備自行車道以及農水產品等的地區資源活用以推進觀光，設立公私合作組織「霞浦未來營造股份有限公司」，持續開發觀光遊程。然而，霞浦市在此之前是以工業區開發或招攬企業為背景發展的城市，有必要思考投入觀光的理由，以及明確化透過觀光實現的城市的未來圖像，以新的方式分析城市的現狀。



驗證結果、注意點

- 有必要改善臥城型城市的支出往地區外大量流出的弱點
- 製造業作為核心產業的龍頭，地區內的客戶很少，不是使地區內資金循環的產業
- 接續製造業，輸出入、進出口收支額大的農林水產業特化係數高，成為城市的強處
- 目前，城市的觀光來客數少

綜上所述，為提升地區外的財源以及擴大地區內經濟的循環，認識到有必要推進城市地區資源的農水產業活化觀光。



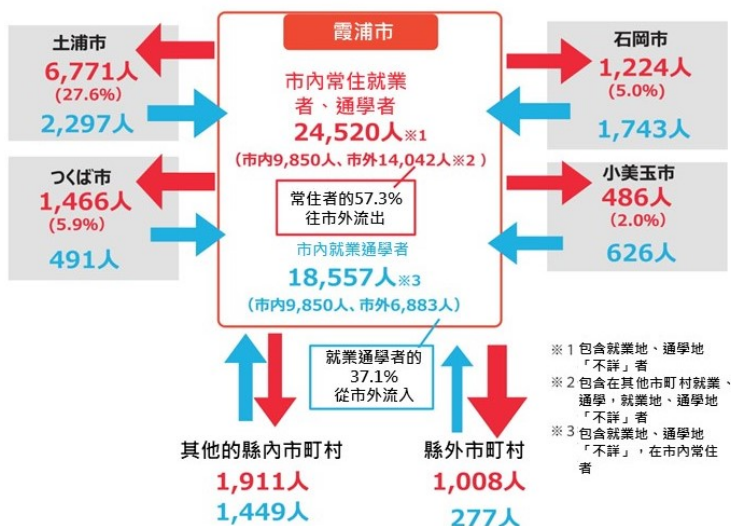
以分析為基礎的未來發展

- 市內觀光景點的檢索次數不多，推測到觀光客不怎麼造訪
- 由於市內的主要道路沿線有較多的人停留，市內的回避性高，與觀光地進行連結的措施較可能有效
- 雖然採取觀光果園或農家餐廳很多，具有六級產業化的基礎，但是要擴大到食品等相關產業仍不充分

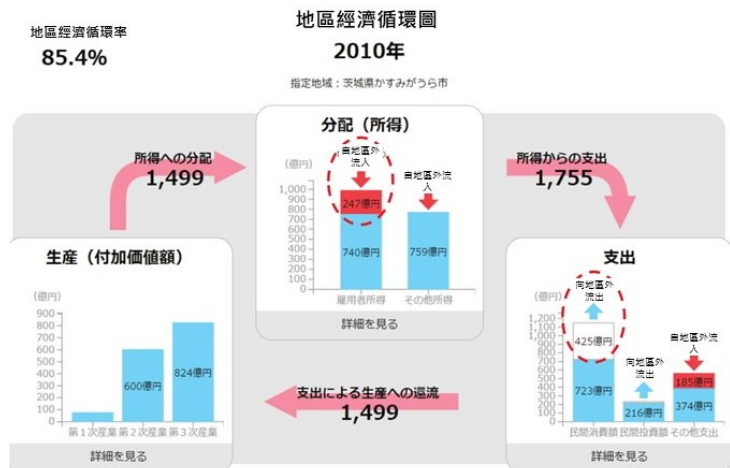
用自行車體驗城市魅力的「微探險」事業或是活用城市的特產品提供菜單的「霞廚房」事業等證明是有效的。此外，此後的觀光相關措施，重視地區內的經濟循環，並確認要推進活化市內業者間的交易關係。在設立的組織方面，強化地區商社的功能，以農水產品的加工或透過網站進行販售等為方針。

如同 RESAS 此一資訊支持體系展現出的企圖心

：所有的戰略規劃，都必須在經驗資料上有所依據。
 我們可以從霞浦市發展六級產業化的政策規劃歷程中，看看人家是如何運用 RESAS，一步一步紮紮實實的從資料看到發展的契機，進而形成具體的政策規劃。



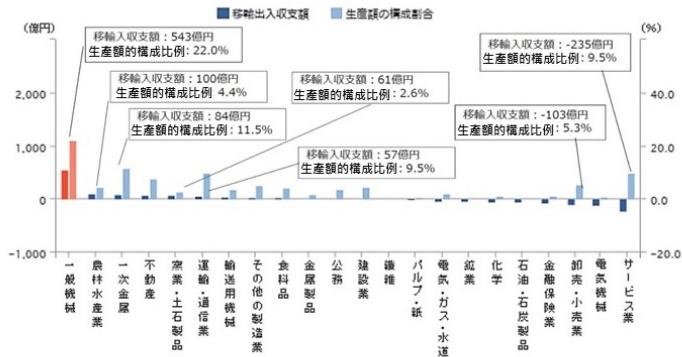
●総務省「平成22年国勢調査」を基にかすみがうら市作成



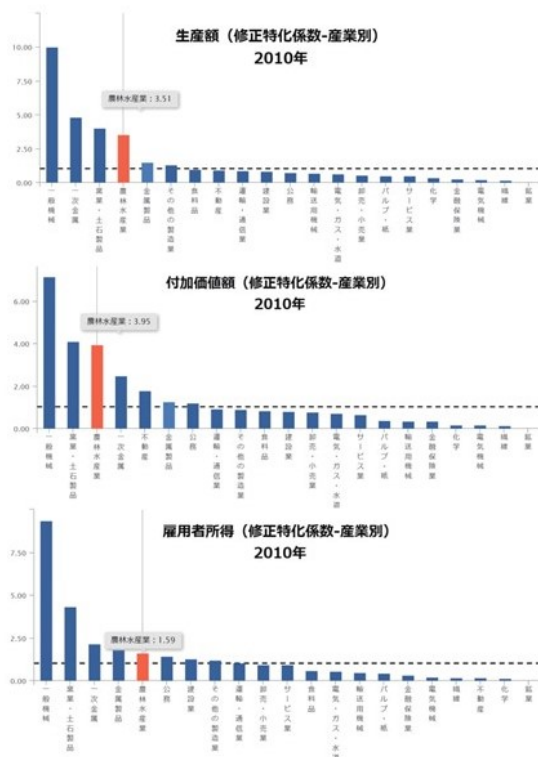
以上這兩張圖表是關於霞浦市市內常住就業者、通學者的動向分析，以及透過 RESAS 分析出來的地區經濟循環地圖。根據這兩張圖表，他們可以初步發現兩件事：（1）霞浦市是屬於往市外通勤、通學較多的「臥城型」城市，意即大多數的居民只有晚上才會回到居住的城市；因此，（2）如果要活化在地的經濟，有必要創造自市外流入的新資金，並構築可在市內循環的架構上。

但問題來了，要發展什麼樣的產業呢？這個問題，還是可以透過紮實的經驗數據給出方向：

かすみがうら市 移輸入収支額 産業別（2010年）



●地区経済循環地図>生産分析>在「指定顯示層級」中選擇「以市町村為單位顯示」>在「指定顯示內容」中選擇「輸出入進出口收支額」>在「指定顯示產業」的大分類中選擇「2級產業」，中分類中選擇「一般機械」>顯示圖表



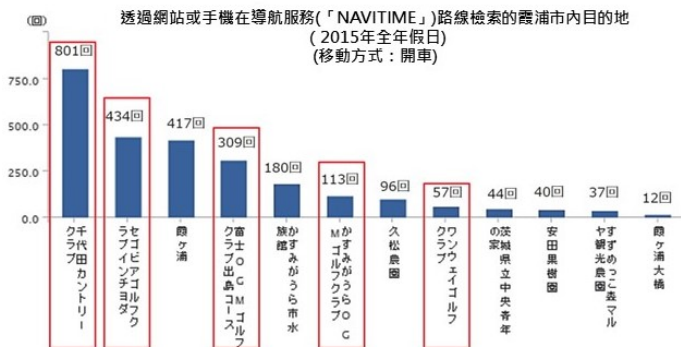
- 地区経済循環地図>生産分析>在「指定顯示層級」中選擇「以市町村為單位顯示」>在「指定顯示內容」中選擇「輸出進出口收支額」>在「指定顯示產業」的大分類中選擇「1級產業」>顯示圖表



- 茨城県「茨城の観光レクリエーション現況 (平成27年観光客動態調査報告)」を基にかすみがうら市作成

這三張圖表分別是地區經濟循環地圖的生產分析（輸出入進出口收支額）、地區經濟循環地圖的生產分析(修正特化係數)，以及茨城縣市町村別的觀光來客數。同樣的，我們可以從這些數據中發現，如果要從外地引入發展的資金，以「一般機械」為例的製造業與「農林水產業」較能從地區外賺取收入，而「一般機械」以及「農林水產業」就這麼剛好是霞浦市的強項與優勢。如果進一步從遊客的動態報告觀察，也可以發現霞浦市目前還不是個以觀光為主要經濟活動的城市。

因為觀光業還不是那麼盛行，顯示發展觀光或許是個產業轉型的新藍海，這時候，該怎麼選擇適合的地點和產業模式？有幾個看起來相當強大的分析數據跳出來喊聲了：他們透過網站或手機導航服務(NAVITIME)，看到大家在霞浦市內路線檢索的目的地是在哪裡？來作觀光客的目的地分析；另外也透過人口假日生活移動的調查，看到人潮都往哪兒去？並得到以下資料：



●観光地図>生産分析>目的地分析>顯示目的地檢索排名

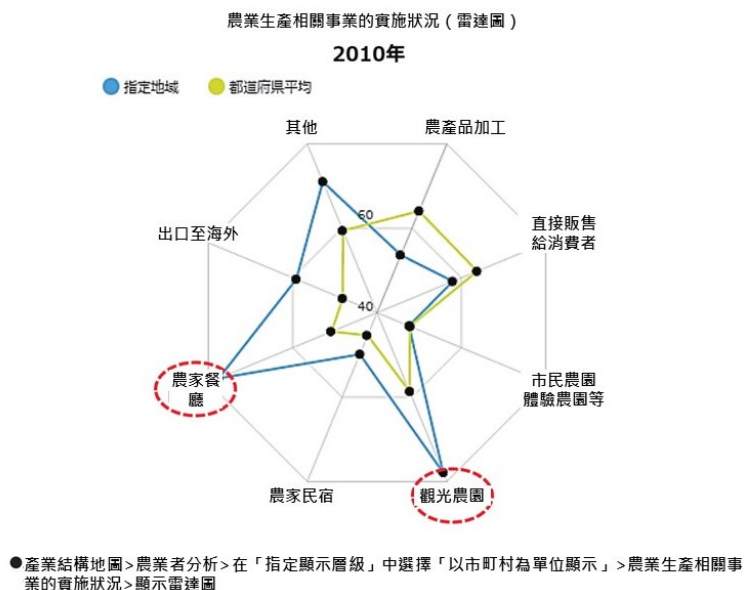


●社區營造地圖>流動人口格狀圖>地圖包含霞浦市附近地區>在「指定顯示年、月、時間」中選擇「2015年10月」>在「指定顯示內容」中選擇「顯示假日動向」>讀取格狀圖

從這兩筆圖資，我們發現這個城市的觀光場所實在不多，最起碼大多數遊客的目的地檢索，大多為高爾夫球場，甚少觸及觀光景點。另外，透過社區營造地圖流動人口的資料顯示，假日主要道路沿線或電車

站周圍人口較集中，若要發展觀光，有必要從提升回遊性的角度去做規劃。

從產業優勢來看，農林水產業可能是霞浦市的一個可能性，因此他們也進一步透過產業結構地圖作業者屬性的分析，發現有許多可以接合六級產業化措施的機會。



創業不能像賭博，需建立在紮實基礎資料

從 RESAS 的系統和應用，我們可以在茨城縣的

案例中初步得到一個啟示，那就是紮實的數據累積真的很重要。討論地方創生，鼓勵創業當然是一個主要的路徑，所以去談創業不是不行，問題是新的產業藍海在哪裡？創業的利基在哪裡？當什麼佐證的資料都沒有，或是有資料但不去分析？這種創業不是跟賭博一樣嗎？