

日本編列一千億日圓，推動企業故鄉稅，專款支持地方創生

文/ 劉怡馨（下游記者）

因著地方消失的憂患意識，日本推動地方創生政策，以人力、資訊、財政支持。其中，財政又可以細分為地方創生交付金、企業版故鄉稅、地方據點強化稅制等，給予地方充裕的財政支持，才足以形成地方創生能量。台灣地方創生政策也透過整合跨部會資源，喊出企業投資故鄉，不過究竟台灣跟日本地方創生的財政政策差異為何？又如何對照參考？

《上下游》專訪台灣野村總研諮詢顧問公司副總經理陳志仁，探討台灣跟日本政策差異，陳志仁長期關注日本地方創生政策，並接受國發會委託，在台南左鎮推動地方創生示範場域。



台灣野村總研諮詢顧問公司
副總經理陳志仁（攝影／劉怡馨）

日本中央編列創生交付金 地方提案內容豐富多變

「日本地方創生交付金」由中央編列約 1000 億日圓預算，專款專用，並由專門的政務委員、幕僚、智庫統籌，推動國家整體創生理念。陳志仁表示，該筆預算有清楚目標，像是中央律定推動移居地方，由地方政府提案為期四年的計畫案，申請中央補助金。

地方提案內容豐富多變，陳志仁舉例，有地方真的什麼都不會，人又都跑光，「他計畫內容就是廣發英雄帖，提供高年薪，鼓勵人才進駐，協助解決地方

問題。」甚至有地方要推動健康城市，鼓勵當地人每天走一萬步，達到目標就可領取點數，點數則可兌換衛生紙或在當地消費使用。

計畫內容看似天馬行空，但仍不脫吸引人口移居地方的核心。陳說明，日本中央會先要求地方要有行銷量能，吸引外地人口到地方短住，接著才有可能長久定居，在此基礎下，才可能申請到進一步的補助款。



日本政府編列地方創生預算，專款專用。（取自農科院農業政策研究中心副研究員陳玠廷簡報）

日本預算長年採跨部門功能別整合 台灣首次

整合各部會資源

日本政府編列的地方創生預算，跟過去投注的基礎建設預算不同。陳說明，日本是以功能別、跨部會運用預算，像是針對離島、偏鄉、琉球，編列專門預算，長期投注當地建設，這叫功能型跨部會預算，已經累積多年經驗，這次只是又多了個地方創生功能別的預算。「但我們幾乎沒有這概念。」

陳志仁指出，台灣編列預算比較像是一個蘿蔔一個坑，沒有綜合的功能型分類，經濟部、教育部預算各自針對各自主體，沒有垂直型整合。台灣預算基本分類過大，像是科技預算，涵蓋範圍廣，「這帽子很大，大到你不知道這裡面是什麼。」

「此次台灣地方創生跨部會整合預算，國發會算是跨出第一步。」國發會盤點各部會地方創生的相關計畫，包括教育部、經濟部、文化部等，整合既有計畫上億經費，作為功能型綜合運用預算，投注地方創生，同樣由地方鄉鎮公所提案申請補助。

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

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



國發會整合跨部會既有資源預算（取自國發會網站）

日本基礎建設城鄉一致，更積極推動生活品質一致

不過，在這些有趣活潑的提案之前，必須思考地方的基礎建設是否完備。陳志仁直指，國家投注預算時考量成本及效益，「所有建設想的都是花了這筆錢，有多少人能用？甚至能夠回收多少成本？否則便認定為蚊子館。」因此變成越多人口的地方，建設就越多。「但這不太合理，某些基礎建設應該不分城鄉，要有一致性。」

日本基礎建設的一致性高於台灣，「日本就算鄉下地區，馬路也一樣平平整整。」但為了吸引都市人口移居地方，日本政府除了建設一致性，更積極思考

做到生活品質一致，例如釋出地方公園資源蓋幼兒所。他解釋，新一代年輕人注重生活、養育環境，當改善地方這些不足，吸引人口移居的可能性就能拉高。

陳志仁認為，日本有專門負責的政務委員，透過中央每年固定預算，協調投注地方。台灣既然列出 134 個優先推動的鄉鎮，就應該要由專門的政委協調建設。他舉例，像是電信網路訊號差，如果有政委負責，手上握有預算，可以規劃讓 134 個鄉鎮網路全變成 1GB，「這種事情不需要地方每個人來寫提案書吧！」



日本推動照顧孩子與父母需求的兒童廣場（上下游資料照）

台灣城鄉基礎建設差距大 應由中央統籌優先推動

「我們有相關經驗，知道怎麼提案，其實根本不用一百萬就能作到，但其他鄉鎮公所寫不出來，像是阿里山鄉的某個衛生所反映 N 遍網路問題，但沒人理他，也不知道該如何解決。」陳志仁期望先作出台南左鎮地方創生示範點，其他地方可以照樣跟進，甚至中央政府意識到可以先作些特定的基礎建設。

陳志仁強調，既然這些鄉鎮資源相對弱，有些基礎建設就需要由上而下直接去作，並律定年度目標。

「如果地方連這些資源、建設都沒有一致性，怎麼吸引年輕人移居呢？」他指出，「日本的基礎建設是都市跟地方一致，然後才去作客製化。我們是這兩件事情，一次叫地方去作，所以很難類比。」

地方創生希望地方創造屬於自己特色的事業體，但首先，國家必須透過功能型預算作好基礎建設，將這 134 個鄉鎮的生活品質拉高至跟都市一致，包括道路、網路等。再者，就是營造一個個在地特色事業體，他舉例，垂直型的農業整合，是台灣可以吸引國際觀光的機會，小農從事農業生產之餘，也能提供當地食材而成的餐飲，甚至住宿，日本便不乏這樣的案例



日本神山町整修古厝而成的當地小酒館（Bistro），農業發展成吸引人生活事業（圖片來源：台灣野村總研諮詢顧問公司陳志仁副總經理）

日本「企業版故鄉納稅」專款用於地方創生

除了地方創生交付金外，日本也祭出「企業版故鄉納稅」，企業捐款至政府帳戶，等同於繳納稅金，該帳戶則作為地方創生專款專用。同時也提出地方據點強化稅制，針對東京的 23 個區域，只要企業從這些區域搬去地方，就給予補助措施，例如稅金優惠、辦公室補助等。

台灣國發會則推出企業投資故鄉，包括認養創生事業提案、協助地方產品開發銷售、分部或據點進駐地方、捐贈地方創生專戶、投資地方建設等。

不過，陳志仁觀察，台灣其實早就存在類似企業節稅措施，企業、有錢人透過基金會節稅。一類為創投基金會，用於產業創新研發；另一類則是社會公益性質的基金會，像是台積電文教基金會。「本來企業回饋社會就有故鄉稅概念，只是沒說基金會只能投資故鄉。」

台灣的文教基金會僅能從事「非營利事業」無法鼓勵地方事業

陳志仁表示，法律規定文教基金會只能從事非營利事業，但企業每年都固定提撥一定金額到基金會，這資源應該要投注地方創生。他解釋，地方事業需要永續生存，就必須要有一套穩定的獲利模式，外界投注的資源才能被有效利用，但目前法規的限制，使得文教基金會的資源只能支持地方非營利事業，「變成地方長期仰賴補助，不符合創生理念。」台灣應該可以利用既有基金會模式，鼓勵企業投資具有潛力的在地特色事業體。

應鼓勵投資垂直型的農業整合，發展特色文化事業

不過，當仰賴企業投資，地方是否還有自己的主體性？對此，陳志仁認為，優先列出的 134 個鄉鎮市區，就是不容易投資才沒人去，「因此企業投資的絕對不是工廠，能夠在地方長出來的、被投資的項目，就是類似於垂直型的農業整合，具有當地特色的文化。」這應該變成一個行動，「這才是讓地方真正活起來的事情。」

他認為，可以大量推動解決地方活化的方法，像是垂直型農業整合，小農生產食材，利用當地食材作成具有特色的餐飲，並進一步提供住宿、食農體驗等。地方也可以嘗試共享廚房，其理念是引進國外廚師駐點，使用當地食材創造出別具特色的異國美食，成為吸引人流的亮點。

「垂直型農業整合、共享廚房不用各個鄉鎮去提案，應該是由中央整體推動，再由地方去補當地的特色，這比較簡單。」陳志仁表示，現在地方提案沒有任何框架，等同沒有指引，難以提出有效解方。

縣市政府應為串連地方的重要角色

陳志仁認為應以縣市政府為層級，吸引基金會、企業投資到地方基金帳戶，而這帳戶就專門用於垂直型農業發展，並務實監督進度，「由縣市政府去跟當地企業、文教基金會募款比較容易。」

陳志仁進一步指出，縣市政府對國發會提出的地方創生，仍停留在僅協助送件的角色，但作為縣市政府的角色，有它的重要功能。他強調，縣市政府應該先訂出整體縣市的地方創生方向，讓下一層級的鄉鎮市區可以跟著大方向走。縣市政府握有協調整合的能力，「只要一個縣市的鄉鎮超過兩、三個提案，內容很可能變成自己跟自己打架。」

優先列出的 134 個鄉鎮市區，人口外流嚴重，相對要作地方創生的難度很高，縣市政府角色更加重要。陳志仁以左鎮為例，人流從新化進來，應該去跟新化串連。「不是個個單點突破，而是環狀概念，縣市政府要承擔區域人流串連，各地才能衍生創生邏輯。」

地方創生應積極解決居住者的需求。長出地方事業體

過去的社區營造、農村再生，都是在分配資源，

在某個名目預算下，將資源分配給地方，讓生活變得更好一點。「確實讓地方的人覺得生活有比較好，可是今天我們希望除了生活比較好之外，可以讓更多人願意留在地方生活。」

陳志仁表示，過去是讓環境變得比較好，但現在是要解決居住人的需求，像是設立幼兒所。過去的資源許多是用在照顧老人，這不是不好，只是未來不能只照顧老人，而是應該轉成事業概念，真的長出地方特色的事業體，永續經營。在過去的社區營造、農村再生基礎下，槓桿地方創生的能量。「現在就是想辦法，讓這些地方創生的能量，開始一個個發生。」