



日本笠間市：

打造滿足居民生養、工作
及有未來感的宜居城鎮

日本茨城縣笠間市，也許對許多台灣人而言是個陌生的名字，甚至對於日本國民來說也是都道府縣魅力值長年敬陪末座的縣市。但許多人不知道的是，茨城因為緊鄰東京，自古以來縣內的農、漁、畜牧、養殖產業發達，農作物栽培面積在全日本也僅次於北海道，是日本數一數二的農產大縣，笠間市的栗子產量更是茨城縣第一。

筆者去年參與「日本地方創生」參訪團，至笠間市進行見學請益，走訪地域醫療中心、廢棄酒倉改建的咖啡廳、栗子園，及培育地方陶藝人才的學校與工作室，並訪問笠間市長等人，請益笠間市政府近些來年在地方創生政策上做的努力。下文整理介紹近年笠間市政府在地方創生推動上之相關策略，提供台灣推動地方創生參考。

地方創生的秘訣找出「笠間風格」優點

笠間市市區面積約為二四〇平方公里，面積與南投竹山鎮差不多，而人口則為七萬五千人，與新竹湖口鄉、宜蘭羅東鎮的人口規模相去不遠。除了農業及聞名的笠間燒外，笠間市的主要經濟產值還是依賴傳統製造業，但隨著日本九〇年代後經濟逐漸走下坡，以及三一一地震的影響，人口外流的趨勢也更加顯著。



笠間市長山口伸樹 (攝影／林寬宏)

面對產業萎縮、人口外流等種種嚴峻考驗，笠間市不斷思索，究竟該如何透過政策來活化地方。山口伸樹市長受訪時便特別強調，地方創生成功的首要條件，就是必須深度理解地方的特色，從中探尋比其他城市厲害的優點。

笠間市概況	
人口	75,030人(2018.10.01統計)
面積	240平方公里
特產	笠間燒、稻田御影石(花崗岩)、菊花、栗子、地酒
行政區重劃	2006年3月19日由舊笠間市、友部町、岩間町合併而成。

笠間市 創生策略的 三大目標	人：建構一個滿足居民希望的環境
	城鎮：為未來建立永續發展的城市
	產業：支持可以畢生樂在其中的工作產業

表一：笠間市地方創生政策三個目標

從滿足市民生活需求，緩解人口流失

市長公室企劃政策課課長北野高史提到，在人口持續減少的大趨勢下，貿然提出人口增加的計畫不太可行，因此笠間市公所便細緻的從滿足市民生活上的各種需求來減緩人口的流失，以下茲就筆者參訪的四個面向，醫療、舊市區活化、農地復興，及深耕陶瓷產業等部分，介紹笠間市地方創生的策略及思維。

策略一、設立區域醫療中心，兼顧銀髮照護及生養育兒

笠間市六十五歲以上的高齡人口約佔三成左右，以世界衛生組織的標準而言已達到「超高齡社會」，因此笠間市公所近年在社會福利、高齡者照護環境營造上下了不少功夫，除了新成立「健康增進課」，也開始在重點車站周圍施作無障礙設施，並擬定了「強化在宅醫療體系、補助市民健康檢查、加強醫療資源連結、增進社會照護連結」等四個核心。

二〇一八年四月一日甫開幕的地域醫療中心，是日本第一個結合醫院、看護系統、育兒、健康福祉的社區醫療中心，並在「地域綜合支援中心」內編制社工、保健師、照



地域醫療中心除了綜合諮詢服務外，也提供社區民眾基本看診服務
(攝影／林寬宏)



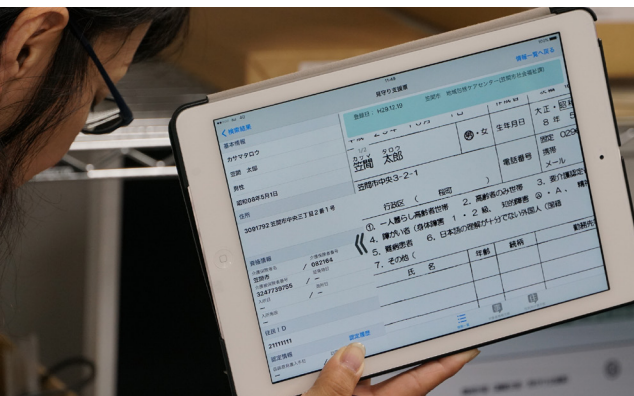
地域醫療中心內部 (攝影／林寬宏)

護協助專員長駐，笠間市民任何健康醫療的疑難雜症都可以到醫療中心掛號詢問，依照問題分類而有不同的專業人士前來會談，一旦身體出現異況，可以直接到隔壁的笠間市立醫院就診，重症病患也可轉診至茨城縣立中央醫院。

高齡人口健康E化資料，照護更加全面

讓高齡者擁有健康生活也是笠間市醫療照護政策的重要環節之一，地域綜合支援中心中心長飯村美奈子提到，由於笠間市高齡人口比例偏高，因此地域醫療中心嘗試建立一個以「病人為中心」的醫療溝通體系，將高齡者的緊急聯絡人、地址、年齡、病歷等資訊登載至網路上，並將資訊提供給醫生，及適度開放權限給社工、消防、急救單位，即時掌握高齡者的健康狀態，發揮地域守護功能。

飯村美奈子表示，線上病歷系統登載的資料採自願制，目前在笠間二萬三千人的高齡人口中，約有八千份歸檔資料。飯村美奈子也強調這套系統的優點便是能夠整合各項資訊，讓醫療照護更全面，尤其高齡世代下獨居或夫妻二人居住的現象越來越普遍，適時善用這些資訊，也能夠預防意外發生。而老齡人口填寫E化資料（健康保險、診斷書、病歷、行動能力等等）時，也需要年輕人給予協助，無形中也能創造與家人互動的時光。



笠間市將長者病歷數位化，加強地域守護網的功用
(攝影／林寬宏)

鼓勵生育，提供友善生養的育兒環境

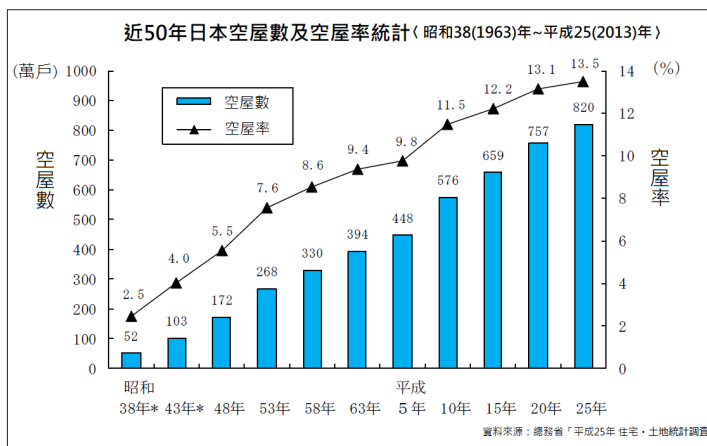
除了高齡者的照護體系支持外，地域醫療中心也重視友善生養的育兒環境。「育兒支援中心」所提供的孕婦關懷服務，包含孕期前後照護指導、衛教知識學習及產後護理都可以在此尋求專業協助，甚至也會定期舉辦孕婦共學沙龍，讓孕婦分享、傾聽彼此的憂慮，共同緩解孕期的不安。

生育之外，家庭食育也是地域醫療中心關心的重點，如同高齡福祉課課長堀內信彥所強調「不均衡的飲食習慣將對健康帶來負面影響」，因此中心針對家庭食育開設共學教室，不定期邀請笠間市內的執業營養師開設主題料理教室，從基礎的營養教學、嬰幼兒副食品的製作、便當調理、在地食材運用到克服孩童挑食的食譜設計，希望將食農教育的精神落實至笠間市民日常生活中。

同時，為了體恤市民的育兒辛勞，在地域醫療中心還設有病童保健室，提供出生六個月到小學六年級的日間生病孩童的托育服務，只要事前預約，拿醫生診斷證明即可申請，一日的照護費用為日幣二千元（約為台幣五七〇元），一次最多可以連續申請七天，讓父母安心上班。



笠間地域醫療中心提供病兒托育服務，讓家長無後顧之憂安心上班
(攝影／林寬宏)



日本近 50 年空屋數與空屋率統計

策略二、活化舊街市，吸引年輕人口進駐

根據二〇一三年日本總務省「平成二五年住宅土地統計調查」研究，全日本的空屋總數已達到八二〇萬戶，空屋率約為整體住宅的13.5%，但在摒除出售、租賃、別墅等類別用途外，長期未使用的房子約佔空屋總數的四成左右。

根據日本富士通總研經濟研究員米山秀隆的研究，雖然在很多國家空屋率會受到經濟狀態起伏，但日本的空屋率卻是從戰後一路攀升，相較其他先進國家的空屋率，英國約3-4%，而德國更只有1%。

何以日本的空屋率如此高，主因需回推至一九四〇—五〇年代，二戰後日本人口快速成長，為滿足人口需求，政府快速建造了大量的木造住宅，雖然為市場提供大量的新屋，但是因為建材品質不好，住宅壽命也短。此外，當時無秩序地在都市街區擴建房屋，面對人口減少的時代，在找不到繼任者的情況下，許多屋況不好的房子礙於法令無法就地重建，也導致越來越多的空屋直接被棄置。

市政府主動協助空屋、空地的媒合，讓空屋得以再利用

「日本人不太喜歡住中古屋！」北野高史強調，人口老化更帶來許多老舊建物的問題：考量到木造建築壽命和維護問題，以及過去數十年來新型態的建築不斷出現，致使民眾不願意住在老房子內；在找不到繼任者的情況下，很多屋子就此荒廢，但既有的木造建築若閒置下來，很容易產生結構損壞或髒亂影響環境，未來勢必將面對更嚴峻的管理問題。

為了整體市區的區域發展，笠間市政府主動找來房屋仲介公司合作成立「空屋、空地銀行制度」，由政府與民間業者負責雙方的聯繫，透過這套媒合系統，笠間市民可以將空屋、空地的買賣、租賃資訊刊載至系統上，而外地民眾選擇到笠間生活時，也會透過這個媒合平台來搜尋合適的建物或土地。

政府介入空屋、空地媒合市場後，一方面補助房屋所有者的修繕費用，同時也提供移居者的購屋、租屋補貼。若行政單位評估後發現屋況太差，政府甚至會與屋主協商買下空屋所有權，整修後再出租。

茨城県笠間市へ
移住・定住・二地域居住される方を
支援しています。



笠間市空家・空地バンク制度

良好な住環境の確保、定住・定期的な滞在の促進、生活環境の保全のため、
空家・空地の情報を提供する制度です。



修繕補助（空家のみ）

- 【対象者】
- 登録物件の個人所有者
 - 物件への入居者
- 【補助金】
- 修繕費用の1/2以内（50万円を限度）
- ※登録物件の住所に住居登録をすること（入居者のみ）

申込方法：所定の申込書を空家政策推進室までご提出ください。

※窓口を設置のほか、笠間市HPからもダウンロードできます。

契約方法：物件の売買・賃貸に関する交渉や契約等の仲介は原則、
宅地建物取引業者等に依頼するため、市は関与しませんので、
あらかじめご了承ください。

お問い合わせ先 笠間市役所 都市建設部 まちづくり推進課 空家政策推進室
電話 0296-77-1101 ファックス 0296-77-5009
akiya@city.kasama.lg.jp

利用補助（空家のみ）

- 【購入者】
- 登録物件を取得する入居者
 - 購入費の3%以内（30万円を限度）
- 【賃借者】
- 登録物件を賃借する入居者（新規転入者のみ）
 - 家賃2ヶ月分に相当する金額（10万円を限度）
- ※物件に5年以上居住すること

※上記内容は、平成30年4月1日時点でのものです。制度ご利用の際には、お手数でも再度内容をご確認ください。
補助を受ける際には、要件がありますので、詳細については、お問い合わせください。

Season of Kasama



笠間市政府空屋・空地銀行媒合制度宣傳 DM



庭園 café kula 老闆富田將人將百年酒倉，
改造成帶有文青氣息的時髦複合式咖啡店 (攝影／林寬宏)



庭園 café kula 餐點的食材多來自笠間當地，
讓顧客體會在地好滋味。(攝影／林寬宏)



笠間市政府為發展觀光，投入資源盼活化老舊商店街。圖為稻荷門前商店街（攝影／林寬宏）

市府邀請民間活化空屋，給予修繕及開業補助金

根據笠間市政府統計，當前笠間市有一六七〇戶的空屋，為加速舊市區轉型，政府投入「市街地活性化事業」的補助案，邀請民間單位賦予空屋新生命。一旦提出的計畫書通過審核，市政府就會幫忙協調年輕人取得老屋的使用權，並針對老屋活化給予修繕和開業補助金，每個案子補助金額上限三千萬日幣。

二〇一六年起，透過地方創生的事業補助，原本的舊街市，也開始有了不一樣的新氛圍。有年輕人在最熱鬧的稻荷神社周邊透過老屋改造，改裝成時髦的咖啡店、美容院、洋果子店、雜貨鋪等等，市政府也將百年老旅館買下，翻修成為遊客中心，希望能夠帶動笠間市的觀光人潮。

策略三、農地復興，重拾「日本第一」栗子產地的榮譽

笠間市除了住宅、建地的廢置情況日益嚴重外，隨著離農人數越來越多，土地閒置的問題也浮上臺面。政府除投入「市街地活性化事業」的補助案，邀請民間單位賦予空屋新生命外，二〇一四年由笠間市政府出資成立「笠間市農業公社」，試圖緩解既有農地閒置的問題，也希望能發揮農民與消費者間的中介功能，帶入六級產業化的思維，提高農民的收入。

成立笠間農業公社，負責管理產銷，重振栗子王國

「栗子是笠間市的驕傲」笠間市農業公社事務局長友部邦男強調，茨城縣的栗子產量排名全日本第一，而笠間市又是茨城縣中栗子種植面積最高地區，是名副其實的栗子王國。

由於栗子採收模式，需等栗子成熟、果殼裂開後掉落地面，再由人

財團法人笠間市農業公社	
主要工作	1. 成立農地銀行，處理廢耕土地 2. 農業人才育成，提供技術輔導 3. 農產銷售，研發地方特產 4. 緩解農忙時期的缺工問題（人力媒合、農機研發） 5. 推廣笠間綠色旅遊（農事體驗）

工二將果實拾起，是一項極耗費人力的工作，過去當秋天的栗子產季一到，栗子園內總會湧入大批的人潮。但隨著老農凋零、青年離農，栗子園荒廢的比例越來越高，笠間市至今單純只靠栗子產銷維生的農家只剩三戶。

笠間市農業公社成立後，租用老農的栗子園面積也逐年攀升，從二〇一六年的二二〇公頃，到二〇一七年的一四五〇公頃，二〇一八年更上看一千八百公頃。收成的栗子除了以「笠間嚴選」的品牌以鮮果販售外，農業公社也嘗試製作各種栗子加工品、現地的農事體驗，讓外縣市的民眾發現笠間的魅力。



笠間市農業公社事務局長友部邦男
(攝影／林寬宏)



栗子採收需依靠人力將果實從外殼中取出，因此笠間市農業公社與民間單位合作，研發小型農機，改善農業勞動人力不足的困境。(攝影／林寬宏)

策略四、整合政府與民間資源讓笠間成為關東陶器重鎮

從十八世紀江戶時代以來，美觀實用的笠間燒就受到東京幕府的青睞，成為日常生活陶器用品的首選之一，至今更入選為日本國家指定的工藝品。

笠間燒能夠有今日的榮景，也非一蹴可幾。早在一九五〇年，茨城縣政府就看見了笠間燒這個傳統文化產業的重要性，在笠間設立了「茨城縣窯業指導所」，老師及工作人員的薪水全由政府提供，並在二〇一六年轉型成為「陶藝大學校」。

陶藝大學校每年招收十名基礎科的學生，進行兩年的初階課程，同時也招收數名研究科學生，進行一年的進階學習，希望能同時培養具有大師風範的陶藝藝術家，以及將陶藝創作融入日用陶瓷器的陶匠。

政府成立陶藝修行工房，提供年輕人進修、業師指導

因為笠間燒深受普羅大眾的喜愛，目前整個笠間市區約有二百多家的私人陶藝

工坊，多數移居笠間市的外縣市民眾，都是為了來學習笠間燒的製陶技巧，或開設工作室，發展陶藝生涯。

笠間市政府也擔心青年陶藝家從陶藝大學校畢業後，面對沉重經濟壓力的當下，無法專心陶藝創造，因此二〇一八年與在地的奧田製陶所合作，設立「笠間陶藝修行工房 Studio Nido」，提供陶藝大學校學生畢業後的進修環境。年輕人只要每月負擔日幣二萬五千元的租金，就可以使用修行工房的的所有空間和燒窯設備。

申請到工坊進修的學生，在前三年的創業實習階段，業師更從旁指導，從創意發想、展示到產品販售，一步步培養其陶藝工匠的生涯。此行，我們遇到工坊首波招收了五名學生之一，過去曾是日本知名汽車大廠設計師的新島佐知子，她對於能夠在笠間陶藝修行工房進修感到很興奮，也很期待同儕一起腦力激盪，激發創作能量。

從笠間市看見台灣鄉鎮地方創生可著力之處

此趟走訪日本，透過各相關部門的拜訪，我們得以認識到：日本一千七百多個市



笠間陶藝大學校因為的師生比低，學生與老師的互動互動十分密切。
陶藝大學校同時也提供校內器材供陶藝家租用，擴大校園資源共享。



笠間陶藝大學校正在接受術科考驗的學生



笠間陶藝修行工房 Studio Nido

町村中，大部分的地方政府正戰戰兢兢地面對高齡少子化，及延伸的地方空洞化的問題。而筆者一行所深度拜訪的的茨城縣笠間市，雖非著名的地方創生經典案例，但藉由瞭解其現況與發展，更能反應出日本市町村的普遍現況及挑戰。

從笠間市的案例中，我們深刻感受到地方創生策略的提擬，需要面對現實條件的考量、人才培育與地方關係的經營。笠間市政府除了務實地盤點在地資源特色，從中找出醫療照護、栗子產銷、陶藝產業等重点工作項目外，公務員更主動出擊，搭建創業及移居者更友善的工作及生活支持系統，讓多元領域的人才在笠間能夠安身立命，帶動地方發展。

其中，針對閒置空間與土地的媒合機制，以及成立農業公社緩解農地閒置情況的作法尤令筆者印象深刻，展現了地方政府在地方創生推動過程中的靈活與主動性。儘管國情與地方政府的職能不盡相同，但其思維與作法，或可在國內地方創生政策啟動之際，提供鄉鎮政府之借鏡與參考。