

出國報告：(出國類別：考察)

彰化縣秀水鄉公所 114 年度赴日本地區 考察-從生態韌性到產業創新：北海道經 驗對秀水鄉農村再生與觀光整合發展、 民政、主計、環境保護等業務之啟發

服務機關：秀水鄉公所

姓名職稱：鄉 長 林英嘉

秘 書 阮炳煌

課 長 王中森

課 長 徐尉晏

主 任 謝瓊慧

隊 長 曹耀仁

村 幹 事 柯文琳

派赴國家：日本

出國期間：114 年 4 月 9 日至 114 年 4 月 13 日

報告日期：114 年 4 月 22 日

摘要

北海道地處日本最北端，氣候與地貌雖與台灣不同，但兩地都以農業為主要發展基礎，觀光亦扮演著重要的角色，在地方發展上具有可比較性。北海道幅員廣闊，以農村風貌與自然資源為主，與本國相比兩地均重視在地農特產品的發展與品牌行銷，也都積極推動農業觀光與文化保存。

此外，北海道與台灣一樣面臨高齡化及人口外移問題，在社區營造、青年返鄉與地方創生方面的政策實踐，對台灣鄉鎮未來發展具有高度參考價值，期能藉此次實地考察，在本鄉原有的農業特色及產業基礎之下，借鏡北海道在農產品附加價值、觀光整合、生態保育與社區營造等方面的成功案例。

經由此次實地體驗北海道於在地農特產品的品牌行銷、推動農業與旅遊的結合、自然保育與地方創生、營造友善高齡與青年的社區環境等方面的實際作為，有助於本所行政人員拓展國際觀與重新審視地方發展策略，並作為未來觀光行銷推展、公共服務等可資借鏡之處，為本鄉發展注入創新思維，促進轉型與活化，打造具永續性與地方認同感的發展模式。

目錄

壹、考察目的	4
貳、考察時間及行程	5
參、心得與建議	6
肆、附錄(成果照片)	14

壹、考察目的

為提升本所施政品質與各單位業務推動效能，並強化本鄉在農業、觀光、民政、環境與公共事務等面向的整體發展，本次特由鄉長率領同仁前往日本北海道進行實地參訪，作為本所未來發展方向與施政作為的重要借鏡。

行程涵蓋十勝、釧路、北見與札幌等地區，走訪池田葡萄酒城、丹頂鶴自然公園、釧路濕原、阿寒湖、傳統愛努村落（Kotan）、摩周湖、鄂霍次克流冰館、北見狐狸村、大通公園等具特色之地點，體驗當地溫泉觀光設施與旅宿文化、了解農業與觀光融合的經營模式並觀察自然生態保育與文化觀光共存的发展樣貌。

本鄉為典型的農業鄉鎮，具備發展農業觀光、社區營造與永續生活環境的良好基礎，與以農業為主體的北海道地區發展脈絡相互呼應。藉由本次考察，期能汲取其實務及創新經驗，拓展施政視野，進一步應用於本鄉各項業務推動與公共服務之精進，以提升整體施政之品質。

貳、考察時間及行程

一、時間：114 年 4 月 9 日(星期三)至 4 月 13 日(星期日)

二、行程：

時間	參訪地點	備註
第一天 4 月 9 日	秀水鄉公所→桃園機場→北海道千歲空港→十勝溫泉	
第二天 4 月 10 日	池田葡萄酒城 丹頂鶴自然公園 釧路濕原－釧路濕原展望台 阿寒湖	
第三天 4 月 11 日	霧之摩周湖 天都山 鄂霍次克流冰館 北見狐狸村	
第四天 4 月 12 日	札幌市區 大通公園、車經時計台、車經舊道	
第五天 4 月 13 日	MITSUI OUTLET PARK 札幌北廣島→海道千歲空港→桃園 機場→秀水鄉公所	

為深入了解日本地方治理與農村發展實務，本次考察團於 114 年 4 月 9 日至 4 月 13 日前往北海道地區，進行為期五天的實地參訪，涵蓋農業觀光、自然保育、民政、環境與公共事務等多元主題，本次觀摩考察重點如下：

第一天由秀水鄉公所出發，經桃園機場抵達北海道千歲空港後，轉往十勝地區，入住當地溫泉旅館，此日主要為交通日，並藉由移動過程初步觀察北海道地景與區域空間規劃。

接著第二日上午參訪池田葡萄酒城，深入了解當地農產加工與酒莊經營模式，觀察如何透過品牌化與地方創生結合觀光推動產業升級；隨後前往丹頂鶴自然公園，認識日本對瀕危物種保育的實際作法，並思考自然資源與旅遊管理的平衡策略，午後參觀釧路濕原展望台，了解濕地保育、災害防治與生態教育整合推動的經驗，最後抵達阿寒湖，體驗自然與原住民族文化共融的旅遊型態。

第三日行程以北海道道東自然景觀為主軸，上午造訪霧之摩周湖，體會其保育政策與低度開發原則；午後參觀天都山鄂霍次克流冰館，學習極地生態教育與災害科普推廣方式，最後前往北見狐狸村，了解動物友善與觀光教育的實務結合。

行程的尾聲進入札幌市區進行都市文化與歷史街區之巡禮，參訪大通公園、札幌時計台、舊道廳等地標，思索都市更新與歷史建築保存之間的平衡關係，並觀察札幌作為北海道首府之都市發展策略與空間規劃脈絡；最後參訪 MITSUI OUTLET PARK 札幌北廣島，了解大型商業設施與觀光動線整合設計，亦觀察消費行為與都市邊陲發展的關聯性。

參、心得與建議

一、參訪心得

(一)農業與觀光方面：

1.農村觀光與旅遊並進：

抵達北海道首站便直接下榻十勝川溫泉飯店，十勝溫泉區不僅提供住宿與休憩體驗，也與周邊農場、市集、文化景點形成旅遊動線，讓農村觀光從單點體驗延伸為整體旅遊路線，本鄉可學習整合鄉內農業、宗教及古蹟景點，推動「半日農村小旅行」或「一村一特色導覽行程」；透過導覽、說故事與手作體驗延長旅客停留時間。

2.活化農作物價值，串聯觀光資源：

「池田葡萄酒城」，池田町善於將葡萄種植、釀酒技術與觀光資源結合，發展成具文化、經濟與體驗功能的「葡萄酒城」，讓農業不再只是生產行為，而是帶動地方創生的核心；本鄉可將其在地農產品進行品牌形塑與包裝設計，建立農產品展示與銷售空間，結合農事體驗，吸引遊客停留，更能舉辦農產主題活動慶典(如：稻田藝術節)。

3.從文化導入農村觀光：

「傳統愛努族聚落」保留並重現愛努族的傳統聚落風貌，建立觀光導向的文化村，透過木雕、傳統樂器（如口琴 mukkuri）、服飾與表演等形式，向外界展示其民族歷史與生活智慧更以原住民族「愛努文化」為亮點，將傳統工藝、樂器、故事與部落空間規劃融入觀光設計；因此我們能夠透過文化資產保存與活化，建立屬於秀水鄉本土文化（如：農耕信仰、在地故事）融入觀光活動，並且能夠建立秀水在地意象或吉祥物，提升辨識度與文化深度。

4. 探索可持續發展與生態旅遊

儘管農業與觀光的融合可能會對環境造成一定壓力，本鄉可以學習札幌市等地的經驗，注重生態保護與可持續發展性；結合農業觀光的同時，強調環境與自然資源的保護，發展綠色觀光。我們可以從推動有機農業與生態農場著手，讓遊客在參觀的過程中了解環保農業的實踐，並提供低碳、環保的旅遊選項，這不僅有助於保護在地生態環境，還能吸引對永續發展有興趣的遊客，進一步提升本鄉之形象及知名度。

(二) 民政方面：

1. 友善便民空間設計與服務窗口整合：

「札幌市役所」(札幌市政府)設有明亮開放的一樓接待大廳與市民諮詢服務區，服務窗口集中，資訊清楚，動線順暢，讓民眾能夠快速找到所需單位並完成洽公流程，展現高效率的市政服務，具有高度的施政透明度與公共參與機制，對於本所在提升行政效能與創新具有參考價值。

2. 地方記憶與公共認同的建立，文化保存與民政業務的結合：

「札幌時計台」不僅被保存為重要文化財同時也作為城市之象徵，更承載著札幌的歷史記憶，因此我們能夠從中學習如何落實文化保存的價值，本鄉可從文化資產保存列入社區營造成為各村活動的一環，並支援其發展「在地文化資源資料庫」，建立由下而上的文化保存模式。

3. 走進「Kotan」原住民族文化與觀光的交會點：

阿寒湖為世界知名自然景點，湖中綠球藻「Marimo」為天然保育植物，屬重要自然資產，阿寒湖溫泉街亦保留了傳統原住民族愛努(Ainu)文化聚落

「Kotan」，其保留傳統生活建築、信仰儀式與工藝展示，居民就在文化空間中生活與創作，展現「活的文化保存」模式，而非靜態展示，本鄉可於在地

宮廟之廟埕或農村空間中導入「故事與活動導向」的空間設計，以文化永續為核心，厚植本鄉傳統，推動地方發展與認同。

4. 災害韌性防救考察：

釧路濕原國立公園為日本最大濕地，具生物多樣性並被列為拉姆薩濕地，公園內設有完整步道、觀察台及解說中心，提供生態旅遊與教育功能；特別值得注意者為其兼具災害緊急避難機能之設施規劃：濕原觀景台旁設有避難動線指引與臨時避難設施，展現出「環境設計與災害韌性」的整合思維，且對於預警機制與安全空間規劃的高度重視，對本鄉後續災防與環境設計具參考價值。

(三) 主計方面：

1. 民生建設：以人為本的在地發展策略

北海道地廣人稀，許多市町村面臨人口外流與高齡化問題，當地政府在民生建設方面特別重視基礎交通、醫療設施與社區整合，提供高齡者持續在地生活的可能性。

於此方面，我們觀察到這些建設項目強調預算效率與資源整合，顯示當地政府在有限財源下，優先配置資源於實際需求最迫切的族群，這樣的作法啟發我們在編列預算時能夠更貼近地方民情，強化跨部門協作與預算的彈性運用。

2. 公共事務管理：地方自治的彈性與創新

北海道以活化地方經濟與社會活力為主軸，在考察過程中，發現當地政府支持小規模創業與觀光發展，展現出高度的地方自治與自我革新能力；因此公共事務的治理不應僅止於上對下的管理，更應重視與民眾之間的良性互動與溝通，未來將致力於透過預算規劃，引導地方資源有效整合，提升施政策略的執行效率與民眾參與程度，以實現政策目標。

3. 經濟發展：農業與觀光融合帶動地方經濟發展

北海道長年以農業、漁業及觀光為主要產業，在實地考察札幌、釧路及網走等地後，深感當地政府致力於將傳統產業與觀光資源整合，並以區域特色創造品牌價值，吸引大量國內外觀光客。這樣的發展模可以做為本鄉在推動經濟發展時，必須從在地優勢出發，結合產官學合作，以長期規劃來投入資源，同時，在財政上亦應預留彈性預算，鼓勵具創新性與永續性的地方產業發展計畫。

4. 財政思維的轉化：靈活財政與策略落實並進

本次考察讓我們體會到主計人員的角色已不再侷限於傳統的數字監督，而是政策推動與資源調度的關鍵一環；未來，我們將思考如何更靈活地運用各項財政工具，提升預算編列的前瞻性與回應速度，並結合數據分析與績效評估機制，進一步強化資源分配的公平性與有效性，實現更具整合性與韌性的財政治理。

(四) 環境保護方面：

1. 看得懂，也做得到的垃圾分類

北海道地區垃圾分類嚴謹，尤其在都市型或觀光型地區（如札幌、旭川、釧路等），分類細緻如「可燃、不可燃、資源回收、有害垃圾、大型垃圾」等，回收機制清楚，並配合多語標示與居民說明會，讓分類落實於生活中，北海道各市町村對分類的規範與執行相當到位，民眾配合度高，違規會有罰則或退回處理；本鄉未來可朝強化垃圾分類標示與實務引導，降低錯誤率；制定清晰且易於操作的垃圾分類規範，並透過社區教育與宣導，提高鄉民的環保意識，讓每個人都能更自覺地參與垃圾分類。

2. 從分類到能源再利用：日本焚化處理的成功模式

根據日本環境省資料，日本擁有超過 1,000 座焚化設施，是全球焚化設施最密集的國家之一；因為日本國土狹小、掩埋地有限，加上垃圾分類精細，焚化處理效率高，焚化同時也結合能源再利用（如餘熱供應溫泉或發電）。也因此日本的垃圾分類與焚化政策是互補關係：分類做得好，是為了提高資源回收與焚化效率，並減輕環境負擔；惟焚化爐仍是耗能源的嫌惡設施，因此，落實垃圾分類與資源回收工作，讓垃圾減量、淨零排碳，朝著零廢棄的目標前進，仍是本鄉未來能夠持續努力學習的方向。

3. 讓環保有感，從自律出發

北海道展現出高度的自律精神與實踐力，值得本鄉引以為鑑，當地居民普遍具備強烈的環保意識，從垃圾分類、街道整潔，到公共設施的愛護，都能看出一種由內而外的公共責任感；他們不依賴嚴格的監管，而是透過長年累積的教育與社區文化，建立起全民參與的習慣，然本鄉在公共環境維護上仍仰賴少數清潔人力，民眾參與程度較低，若能以北海道為榜樣，強化地方認同與環保教育，讓居民從內心產生自發行動，那麼「讓環保有感，從自律出發」將不再只是理想，而是成為本鄉未來可以實現的目標。

二、參訪建議

在這次赴日本北海道考察過程當中，我們深入了解了當地在農業、觀光、文化保存、環境保護等方面的經驗與實踐，這些都對鄉內在未來的發展提供了重要的啟發，然而，北海道的成功經驗也並非全然無懈可擊，它所面臨的挑戰與不足，亦能為我們在未來規劃政策時提供寶貴的反思空間。

北海道的發展，成功將農業與觀光相結合，創造出具有區域特色的旅遊路線，並將農產品與文化資源充分整合，使農業不僅僅是生產行為，而是成為帶動地方經濟與文化的核心力量；我們可根據自身的農業特色與自然資源，打造具地方特色的農村觀光路線，提升農產品附加價值，同時透過文化資源的挖掘與展示，深化地方的文化內涵與凝聚認同感。然而，在借鏡北海道的成功時，我們也必須意識到，過度依賴觀光產業可能會使地方經濟變得脆弱，其經驗告訴我們，若單一產業過於依賴外來觀光，可能會導致經濟結構不穩定，因此，我們在發展觀光的同時，必須強化經濟結構的多元性，避免對單一產業過度依賴，應結合當地特色發展更多元的產業，打造一個可永續發展的經濟結構體系。

北海道在環境保護與災害韌性思維方面，同樣讓我們對未來的發展有了更深刻的認識，釧路濕原的規劃，除了生態保護外，還兼顧了災害防範的功能，這種將自然保護與災防需求相結合的模式，對於本鄉未來的發展尤為重要；隨著氣候變遷與環境問題的日益嚴峻，我們應當將其所見習之具體作為融入環境保護及災害防救，打造更加韌性和適應性強的社區環境。北海道在推動環保與垃圾分類方面也面臨一些挑戰，特別是在觀光人潮多的地區，垃圾處理與資源回收的壓力不容忽視；雖然當地的垃圾分類系統非常嚴格，但這樣的高強度管理是否能夠長期維持，仍為一值得深思的問題。

本鄉在學習這些經驗時，應該強調與民眾的互動及合作，讓環保成為鄉民日常生活的一部分，而不再僅僅是制度化的管制措施。

此次赴北海道的考察，不僅讓我們看到了該地區在農業觀光、文化保存、環境保護等領域的成功之處，也讓我們深刻體會到地方發展過程中的挑戰與不足，對本鄉而言，這些經驗無疑是寶貴的參考依據，但我們將所見所聞根據本鄉實際需求與特色進行本土化創新，只有在不斷地吸取外部成功經驗的同時，也能夠敏銳地發現並彌補其中的不足，如此才能使本鄉未來的發展更加穩健，並為居民創造出更高品質的生活與發展機會。

肆、附錄(成果照片)



池田町-池田葡萄酒城



釧路市-丹頂鶴自然公園



釧路市-阿寒湖



弟子屈町-霧之摩周湖