



公開
密件、不公開

執行機關(計畫)識別碼：050103Q102

行政院農業委員會99年度科技計畫研究報告

計畫名稱：都市計畫農業區合理利用與管理制度之研究
(第1年/全程1年)
(英文名稱) A Study on Rational Use and Management System for Agricultural Zone in Urban Planning District

計畫編號：99農科-5.1.3-企-Q1(2)

全程計畫期間：自 99年4月13日 至 99年12月31日

本年計畫期間：自 99年4月13日 至 99年12月31日

計畫主持人：賴宗裕
研究人員：傅惠芬、林煌輝、江瑞如
執行機關：政治大學



993220



一、中文摘要：

長久以來，都市計畫農業區在缺乏土地利用計畫與有效管制之下，往往成為都市成長過程中被侵吞的對象，尤其隨著工商產業的發達，對土地需求日益迫切而形成農地違規使用、零星變更使用之情形也日益嚴重，導致農業生產環境惡化、區塊破碎、農地資源破壞、農地低度利用、農地價格不合理上漲，以及農地農用政策受到挑戰等問題，是故目前都市計畫農業區的發展仍有諸多課題待解決。

我國目前都市計畫農業區約有10萬公頃，隨著產業發展及都市化的過程，其功能定位逐漸模糊，過去以生產為主要的功能已不復在，加以農地釋出、農地容許使用等政策，以及加入WTO之衝擊，農地的轉用、濫用、誤用、不使用與違規使用情形比比皆是。因此，為促使都市計畫農業區之農地能合理利用，同時響應全球環境保育之理念，本研究乃重新審視並賦予都市計畫農業區之功能定位，以作為都市計畫農業區之農地規劃、使用與管制之依據。

爰此，本研究透過相關文獻對農地利用之研究成果，歸納出農地之多功能為「生產與經濟」、「生態與環境」、「生活與社會」三類別，並經由問卷訪談分析農地各功能類別中之多功能特性，據以建構多功能分類評估指標，作為評定都市計畫農業區規劃與發展之主要功能，並以彰化縣都市計畫農業區為研析與模擬對象。除此之外，同時考量因應未來『國土計畫法』之施行，都市計畫農業區調整為「農業發展地區」之可行性與具體作法，以及對於目前已遭受破壞且不可回復農作之農地，其轉用或釋出的條件。綜合上述，為克服現行都市計畫農業區之現況使用與發展課題，本研究所規劃與制定之農地利用與管理機制內容應符合強化農地多功能性、維持農業生產環境品質、保全生態環境與優良開放空間、積極落實農地農用、建立由上而下的指導性計畫、降低現有容許使用對農業環境所造成之不良影響、解決現有違規使用的情形、提昇民眾農地保育觀念，以及積極鼓勵民眾參與等原則，並有效落實在規劃、政策、管制、組織四個層面。



二、英文摘要：

For many years, there is lacking of efficient land use and effective control on the agricultural zone in urban planning district whereby it became the subject of embezzlement during the process of urban growth. It is especially so when the demand for land development to promote industrial development, which leads to illegal land use and conversion of farmland. It causes the deterioration of agricultural production environment, destruction of farmland resources, and loss of farmland. It reveals that farmland policy has been challenged and issues of agricultural zone in urban planning district are needed to be solved. There are currently about 100,000 hectares of agricultural zone in urban planning district, but its function and value are not clear. The policy on farmland release and agricultural land use permit items has resulted in land use conversion, misuse and idle and illegal use of farmland which can be seen everywhere in Taiwan. Therefore, in order to promote rational agricultural land use in the agricultural zone of urban planning district, while responding to global environmental conservation concepts, this study explores the function as a reference of developing the planning and control strategies on agricultural zone in urban planning district.

Within this context, this study adopts literature review and conducts a questionnaire survey to classify the multifunctional aspects of farmland which are categorized into three categories— “production and economy” , “ecology and environment” and “life and society” . Through questionnaires, it also builds up a set of evaluation indicators to measure the function of agricultural zone in urban planning district. Then, this study chooses Zhanghua County as the case study areas for conducting multifunctional simulation. Further, this study establishes criteria to suggest whether land on agricultural zone be released to urban use or be categorized to Agricultural Development Area for farmland use based on the National Land Planning Law(draft).In order to overcome the existing issues of agricultural zone in urban planning district, this study has developed farmland multifunctional management system in order to maintain farmland multifunctions and to protect agricultural environment. It also suggests build up a top down agricultural land guidance plan so as to regulate rational use, reduce negative impacts on the implementation of development permits, resolve illegal uses, and improve public awareness on farmland conservation.



三、計畫目的：

隨產業發展及都市化的過程，都市計畫農業區定位逐漸模糊，又農業區劃設後在都市發展過程中，亦逐步受其他非農業使用行為入侵，造成農業區的區塊破碎與生產環境之負面影響。考量我國未來『國土計畫法』之實施，需重新檢視現行都市計畫農業區定位及管理問題，然而有關我國都市計畫農業區的研究，較著重於法令討論，而缺乏對都市計畫農業區之功能定位與管理制度的探討。因此，本研究擬檢討現行都市計畫農業區發展定位與管理問題，以建立我國都市計畫農業區未來發展定位、利用與管理機制，引導農地資源合理利用。

由於農地資源永續利用與管理面向之研究分析工作格外重要，本研究藉由充分瞭解國外有關農地議題之最新政策與具體作法，將有利於我國形成前瞻性之農地政策方向與管理機制，並進行彰化縣都市計畫農業區發展之案例研究，最後研擬出未來都市計畫農業區之管理機制，以達到有效保護優良農地目標。綜上所述，本研究目的包括：

（一）蒐集國外都市型農業區功能發展等文獻資料，並探討我國都市計畫農業區之發展現況與相關課題，進行彰化縣都市計畫農業區發展之案例研究，以為建構都市計畫農業區分級分類管理機制之參據。

（二）分析與檢討我國現行都市計畫農業區治理與變更制度，釐清現行都市計畫農業區變更之規範層面與執行層面的問題，提出改善對策，有效管理農地資源與執行農地政策。

（三）因應未來『國土計畫法』之實施，研擬都市計畫農業區調整為農業發展地區之指標及具體作法，引導農地資源合理利用。（四）建立都市計畫農業區之分級分類管理制度，達到都市計畫農業區合理利用之目標。



四、重要工作項目及實施方法：

一、研究範圍

我國現有之都市計畫農業區面積計約9.94萬公頃（都市及區域發展統計彙編，2009），本研究主要為探討與分析都市計畫農業區在都市發展過程中所產生的課題，因應未來國土計畫實施後，建構有效分級管理機制，引導農地資源合理與永續利用，故本研究係以都市計畫範圍內之農業用地為研究範疇。

二、研究內容

為達成本研究目的，擬就國內外案例研究、現行治理與變更制度探討，以及因應未來『國土計畫法』實施後，研提都市計畫農業區調整為農業發展地區之指標及具體作法等主題予以研究分析並提出建議，以引導農地資源合理與永續利用，並作為研擬都市計畫農業區分級分類管理機制之建構參據。爰此，本研究之工作項目包括：

（一）分析我國都市計畫農業區發展定位、劃設、非農業設施及違規使用行為等問題，例如：農業用地大量變更、農業生產環境惡化、農地低度利用、農業用地違規使用嚴重等問題。因此，本研究認為應依據土地使用現況與都市發展理念，針對都市計畫農業區之農地利用內容與方向予以重新定位，以發揮其功能並解決上述課題。

（二）分析與檢討我國現行都市計畫農業區治理與變更制度。由於新訂或擴大都市計畫與農地釋出方案之實行，致使都市計畫內之農業區由零星變更轉變為大規模變更。因此，本研究將針對上述兩項制度進一步檢視與分析，探討其對都市計畫農業區造成之影響，並提出對策改善現況大規模變更之課題。

（三）蒐集國外都市農業區定義、功能、都市農業發展等文獻資料，並進行相關制度之比較分析，作為研擬我國都市計畫農業區分級分類管理機制之參據。

（四）進行都市計畫農業區發展之案例研究，分析其農業區劃設背景、治理、管理與個案變更等課題及對策。本研究以彰化縣為研究對象，深入探討其農業區發展現況，並蒐集相關資料後，針對都市計畫農業區發展課題的背景、使用情形、變更與管理機制做深入的剖析，有助於後續研究建立分級分類管理機制。

（五）因應未來國土計畫之實施，確立都市計畫農業區之定位與功能，研提農業區發展指標及具體作法，作為建構分級分類管理機制之依據。

（六）研擬我國未來都市計畫農業區之分級分類管理機制。期望透過都市計畫農業區分級分類管理機制之建立，引導農地資源合理與永續利用，達到均衡都市發展與有效保護優良農地之目標。

（七）舉辦二場專家學者座談會，進行相關議題之意見交流，並彙整作為本研究之參考。

三、研究方法

（一）文獻分析法

本研究將整理國內外相關都市計畫範圍內之農業用地研究，以期刊、研究報告、論文、報章雜誌、一般論著、政府機關資料等，透過二手資料的蒐集與統計資料的分析，瞭解現行都市計畫農業區治理與變更制度，以及都市計畫農業區現況發展所面



臨之諸多課題，同時，經由探討其他國家對都市農地之理念與作法為參考，藉以評估我國都市計畫農業區未來適當之走向，進而研擬具體可行之都市計畫農業區管理機制。

（二）問卷訪談法

進行都市計畫農業區之使用認定、功能分類、管理課題、釋出因素與方式，以及容許使用等問項之問卷調查，藉由對都市計畫範圍內之農業用地深入研究的專家與學者，以及相關農業主管機關進行問卷訪談，進而瞭解都市計畫農業區之現況發展、功能認定、土地使用方式，以及相關治理與變更課題，作為本研究訂定相關機制之參考。

（三）個案分析法

藉由對彰化縣都市計畫農業區之案例研究，以深入瞭解農業區現況發展情形，包括土地使用情形（現況使用、容許使用與違規使用等）、治理機制、變更方式，以及相關法令與管理等課題，以作為研析都市計畫農業區土地使用合理性、適宜性之參據，從而適切規劃農業區之功能定位、目標與方向，並且作為研擬都市計畫農業區管理機制之基礎。

（四）專家學者座談會

研究期間將邀請國內相關領域之學者專家與政府部門代表，透過兩次座談會的方式，針對都市計畫農業區之現況發展課題、現行治理與變更制度、都市計畫農業區之多功能分類規劃，以及都市計畫農業區管理機制之建立等議題共同討論，從而整合各與會人員之意見，進行研究分析，以確認研究成果之合宜性與可操作性。



五、結果與討論：

臺灣產業的發展，自五十年代後期即逐漸由農業社會進入工商業社會，而經濟結構的轉變，對農業造成相當的衝擊，由於經濟快速發展，導致農工爭地問題嚴重，而以經濟掛帥的前提下，都市邊緣的農業用地被大量變更使用，都市計畫農業區的功能無法發揮應有效益，其定位亦逐漸模糊，尤其在上位國土計畫尚未完成立法程序之際，缺乏明確的土地使用指導原則，均為都市計畫農業區的土地利用及永續經營造成阻礙。

此外，依據『農業發展條例』之定義，都市計畫農業區屬於非耕地，而現有法令規定對於耕地有最小分割面積、私法人不得承受耕地等規定，則都市計畫農業區不在此限，因而亦造成農業區大量變更、生產環境惡化、農地閒置荒廢等課題，致使農地農用政策無法落實。因此，本研究認為應依據都市發展現況與都市環境特質等條件，重新檢討並賦予都市計畫農業區之功能定位，作為制訂都市計畫農業區管理機制之基礎，以發揮其應有效益並解決上述課題。

爰此，本研究透過相關文獻對農地利用之研究成果，歸納出農地之多功能類別，並經由問卷訪談分析農地各功能類別中之多功能特性，據以建構多功能分類評估指標，作為評定都市計畫農業區規劃與發展之主要功能。除此之外，同時考量因應未來『國土計畫法』之施行，都市計畫農業區調整為「農業發展地區」之可行性與具體作法為何？以及對於目前已遭受破壞且不可回復農作之農地，其轉用或釋出的條件為何？綜合上述，歸納本研究對於都市計畫農業區之農地利用與管理機制如圖6-1所示，為克服現行都市計畫農業區之現況使用與發展課題，本研究所規劃與制定之農地利用與管理機制內容應符合強化農地多功能性、維持農業生產環境品質、保全生態環境與優良開放空間、積極落實農地農用、建立由上而下的指導性計畫、降低現有容許使用對農業環境所造成之不良影響、解決現有違規使用的情形、提昇民眾農地保育觀念，以及積極鼓勵民眾參與等原則，並有效落實在規劃、政策、管制、組織四個層面。



六、結論：

一、在全球環境變遷的今日農地更應加以保護

農業用地為農業發展的基礎，而農業又為確保國家糧食安全之根源，由此可知農業用地與農業生產活動密不可分，尤其農業用地有其不可回復之特殊性，農地資源一旦遭受破壞，就很難恢復其原有地力，有鑑於此，世界各國對於農地資源的保護均不餘遺力。爰此，農業用地必須加以保護，其理由如下：

（一）確保農地資源

臺灣地狹人稠，土地資源有限，但經濟發展促使各產業對用地需求日益殷切，由於農業生產屬有機性產業，受自然條件之影響很大，而且農地利用面積廣闊，致單位土地面積之收益相對遠低於其他產業，因此，在經濟成長過程中，農地經常是被其他產業所侵蝕的對象，所以如果農業不加以保護，農地也必日趨減少（林英彥，1997：17-18）。尤其，良好的農地不僅可供農業發展之用，亦極適合於工商、交通、居住等非農業用途，但因農地具有不可移動性和不易回復性，一旦開發作為非農業使用，就很難回復農地的舊觀和生產力。（鄭詩華，2001：10）

（二）維持基本糧食安全

臺灣加入WTO（世界貿易組織）後，各項農產品將陸續開放進口，而農產貿易自由化將導致農業產值減少，此對長期受到保護的農業勢必產生嚴重的衝擊。根據行政院農業委員會的估計，在民國91至93年間，農地種植面積減少5.3萬至8.6萬公頃，然而由於農地具有無法再生、不可移動等特性，且肩負供應安全糧食與保護生態環境的重責（徐明宜，2006），尤其進口糧食會受到國際情勢及糧食生產量的影響，若將糧食之掌握寄託在進口穀物，那是非常危險的，所以必須提高糧食自給率（林英彥，1997：18），且農地資源乃為農業生存之命脈，為能永續發展臺灣農業，保護農業與農地當為必然之舉。

（三）支持農地多功能性

農業除了可提供人類及家畜所必要之糧食外，還能提供各種原料，又具備美化景觀、保護自然生態、涵養水源、調節微氣候、開放空間、隔離災害等多項功能（林英彥，1997：18）。因此，農地大致可分為穩定供給糧食的生產功能、提供人們工作、休閒與活動空間的生活功能，以及動植物等環境資源涵養的生態功能，即所謂三生之正面功能－「生產」、「生活」、「生態」（詹士樑，2009：26）。尤其對開發十分密集且成本昂貴的都市而言，公共開放空間一地難求、防救災系統規劃未盡完善，以及環境污染嚴重的情形下，都市周邊農地所能提供的調節空氣品質、防洪救災、涵養與淨化水質、景觀綠美化、開放空間、休閒遊憩等功能就愈形重要。

二、歸納都市計畫農業區之使用現況與發展課題

隨著社會經濟的變遷，工商產業蓬勃發展，使得較不具競爭力的農業生產逐漸式微，尤其在都市邊緣的農地，基於地利之便、交通建設完備、開發成本低廉等因素，在與工商爭地的情形下，往往成為投機客最愛的投資標的，加以地主期盼農地變更使用增值的期待或預期心理，更導致農地的濫用、誤用或不使用。另外，由於目前仍缺乏上位指導計畫，又地方縣（市）政府對於都市計畫農業區的使用規範與管



制效力不彰，因而造成農地變更或轉用為非農業使用、違規使用，以及價格不合理上漲等問題。

三、都市計畫農業區之功能定位應明確界定

因應全球環境暖化的課題，許多先進國家將農地保護視為重要政策，除了為維護農業生產力以確保糧食安全外，也開始關注其他生態功能系統，如資源再生、環境保育、景觀綠美化、開放空間提供、休閒遊憩活動規劃、都市防洪防災計畫、文化資產保存，甚至是抑制都市蔓延等多元化之功能性，此外，考量農業永續性經營，更支持農業經濟活動以創造就業機會與提升商品性價值。因此，隨著全球環保意識的崛起，應拋除昔日將都市計畫農業區視為都市發展預備用地之保守觀念，而是都市空間內維繫生活、生產、生態與生命之資源土地，其可供生產經濟、生態環境與社會文化等多功能之發揮。

四、都市計畫農業區應朝多功能使用發展

在氣候變遷及能源匱乏的今日，各國逐漸重視農地資源，如經濟合作發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）於1998年提出多功能（multifunctionality）之觀點，而歐盟等先進國家於多功能農業推廣之政策時，已跳脫過去的理論與觀念，將農業之定位加以轉變，非以生產功能與產業發展為唯一之農業施政方向，而是著重於推動鄉村發展、維護生物多樣性、鄉村景觀與環境保護等方向（王俊豪，2007：1）。傳統上農地的主要功能或基本功能為農業生產，首重糧食生產的經濟性功能，而農地附加功能，則涵蓋提升農村生活品質的社會功能，以及維護生態環境的環境功能，此兩類次要功能均屬非經濟性的公共利益。王俊豪（2007：1-2）亦個別列出三大功能重要的非商品產出類別，包括經濟功能的重要非商品產出，含就業、創造所得、鄉村企業活動；環境功能的重要非商品產出，含非生物的資源、生物資源、景觀與土地利用；社會功能的重要非商品產出，含文化襲產、非農業經營活動、社會基礎結構、鄉村遊憩、健康食物或食品安全等。

綜合相關文獻之研究成果，本研究將都市計畫農業區之多功能性歸納為「生產與經濟功能」、「生態與環境功能」、「生活與社會功能」三個主要功能，並賦予各功能之預期目標：「生產與經濟功能」為達成觀光遊憩收益、作為都市發展預備用地、提供就業機會、平衡社會發展與成長、創造所得、確保糧食自給率等目標；「生態與環境功能」為達成減緩溫室效應、都市防洪與防災、提升空氣品質、維護生物多樣性、隔離綠帶等目標；「生活與社會功能」為達成促進休閒遊憩、緩和都市化、確保公共空間、保存農業社區生活、形成富麗農田景觀、傳承文化襲產等目標。

五、確立都市計畫農業區之規劃目標與原則

為響應全球農業資源與環境之保育應重新審視都市計畫農業區之農地利用計畫，避免優良農地資源隨著都市發展而流失，同時解決現有農地之使用與發展課題。因此，除了強化都市計畫農業區之農地多功能使用外，更應積極促進農地農用以保護農業，對於不適宜農作之土地，亦應合理規劃釋出之方式。有別於長久以來農地僅作為農業生產之用，政府應加強民眾對農地資源保育的重要性、農地多功能使用的觀



念，積極教育與宣導，由民眾的自我醒悟與管理，加以周全的指導計畫、合宜的整體規劃，以及完備的管理機制，方得達成都市計畫農業區之農地合理利用。

六、都市計畫農業區管理機制之建議

本研究建構之管理機制分別從規劃層面、政策層面、管制層面、組織層面等四個面向說明如下：

（一）規劃層面

1、都市計畫農業區之農地多功能使用

為了有效利用與管理土地資源，並積極改善現有使用與發展課題，應根據都市計畫農業區之農地使用現況，經實地現況調查後，評估其使用項目與內容對於農地發展的影響，據以規劃其土地利用方式。因此，經由農地現況調查與分析後，如都市計畫農業區內經營環境有利於農業發展，以及目前仍作農業生產及其相關設施者，則經由多功能分類評估，瞭解該都市計畫農業區是以「生產與經濟」、「生態與保育」、「生活與社會」三者之中的哪一類功能為主要功能，以使該農業區之規劃與發展更切合實際情形。然而為達臻都市計畫農業區之農地多功能效益，「生產與經濟」、「生態與保育」、「生活與社會」三類功能之間有其重疊性，農業區經評估後，以某一類功能為主，另二類功能為輔。

2、不適農地轉用與釋出

對於目前農業區土地因疏於使用與管理不彰，確實造成部分農地閒置荒廢而雜草叢生、違規使用等破壞環境且不合理利用的現象，甚至已對農地造成不可回復的傷害，為了確保都市計畫農業區之合理利用並能有計畫地發展，對於部分已作容許使用、違規使用或農地環境已遭破壞，事實上已不可能回復作為農業使用的不適農地，可依循『國土計畫法（草案）』之精神，依其土地性質、環境特性、管制目的與預期效益，予以轉用與釋出。

3、都市計畫農業區之調整

目前都市計畫農業區內有許多仍維持農業生產，且與非都市土地之農牧用地連接，視覺景觀連成一氣之優良農地，在尚未提出任何都市計畫農業區之農地利用、保育與管制計畫的情形下，此等農地將隨著都市發展而被陸續轉用，甚至將造成農地資源不可回復的破壞，有鑑於此，在新國土計畫體系所架構國土功能分區管制之概念下，本研究建議將都市計畫農業區內仍維持農業生產、頗具規模、擁有良好灌排水系統，並與非都市土地之農牧用地連接之農地，納入農業發展地區妥適保護、利用與管制，以積極落實農地農用，並使土地資源符合效益與價值，達成『國土計畫法』所揭示之以成長管理理念達成國土資源的永續利用。

（二）政策層面

1、國土政策

除了傳統的農業生產與經濟之外，都市農地政策應隨著時代潮流的變遷，亦應引導並強化生態與環境及生活與社會的機能，意即都市計畫區農業用地的政策走向應配合各都市計畫地區的發展目標、發展現況及特性，並以各該都市計畫農業區之配置、區位、規模、環境特色等條件，適切地朝多功能發展，以期未來的都市農地能作



最佳的發揮及利用，基於此，中央主管機關應擬定明確的上位指導計畫，首要進行都市計畫農業區之基礎資料調查及建置，並據以擬訂農地利用綜合規劃計畫，作為整體農地利用與管理之參據，同時嚴格控制變更使用及違規使用，以積極引導都市計畫農業區土地利用，並避免都市發展失序與農地資源浪費。

2、管制政策

由於農地具有不可移動性和不易回復性，一旦開發作為非農業使用，就很難回復農地的舊觀和生產力，故在確認都市計畫農業區之使用功能後，為確保農地正常使用機能，宜加強管制以維護優良農業環境。而對於目前容許使用項目中有與農業使用並不相容部分，甚至有可能危及鄰地之正常農業機能，則該等與農業使用不相容者，建議檢討後排除於容許使用項目之列，而改經都市計畫變更程序後方得使用，然而在法令未能修正之前，則可於土地使用分區管制規則中限制容許使用項目，或於訂定容許使用審查規定時，應進一步規範容許使用項目之允許使用區位、規模、總量管制與基地開發設計等規定，對於各類容許使用項目之許可使用細目亦應嚴格認定，以免對於都市計畫農業區之環境及使用機能造成更進一步之傷害。

3、空間政策

為確保都市計畫農業區能具體達致生產與經濟、生態與環境及生活與社會三主要功能及其個別之次功能，爰建立都市計畫農業區整體發展的空間政策，並配合各政策建議可採行之實施方案。在生產與經濟功能方面，首先確立保護農地政策，並在該原則下，研擬農地利用綜合規劃計畫，並透過都市計畫農業區專案通盤檢討或辦理都市計畫通盤檢討，以具體實施都市計畫之構想，並積極輔導都市計畫農業區之農地作為農業之使用。在生態與環境功能方面，則為達成永續發展、環保減碳、健康農業三個面向，其中，永續發展政策為發展生態休閒觀光農業、開發綠能及高效率生產體系等；而環保減碳政策則包括發展安全農業、調整農業產銷結構、農產貿易自由化、建構多元化行銷通路、輔導農夫市集、加強綠色造林工作等；健康農業政策則有推廣有機農業、有機農糧產品驗證、產銷履歷驗證等。在生活與社會功能方面，可分為休閒農業政策、樂活農業政策、全民農業政策三個面向，休閒農業政策為發展農業深度體驗遊程、開發農業精品、輔導品牌建立、加強行銷通路與策略聯盟；樂活農業政策為推廣樂活生活型態、重塑農村風情；全民農業政策則為落實國土改造、推動城鄉風貌改造、鼓勵民眾參與等。

（三）管制層面

1、管制原則

都市計畫農業區的規劃與農地的利用必須受到管制，管制項目的訂定必須確保都市計畫農業區之農地不會遭受環境污染、不會破壞景觀、不會侵擾生態資源、不會造成農地萎縮等問題，尤其應避免都市成長的無計畫或無限度擴張繼續侵吞都市中的優良農地，希冀藉由管制以使農地能持續使用與合理利用，達成維護國土資源並永續發展之終極目標。因此，本研究依據「生產與經濟」、「生態與環境」、「生活與社會」三個功能分類分別訂定相關管制項目以達臻其功能目標。

2、變更原則



為確保農地多功能性之發揮與多功能分區之規劃，本研究認為都市計畫農業區變更之基本理念應包括永續性發展、成長管理與計畫性指導、多功能性的維持與兼具經濟發展與環境品質，即農業區變更應嚴守保護優良農地，確保周邊農地之生產、生態與生活環境不受侵害與破壞。因此，農業區的變更應考量配合中央或地方之重大建設計畫、都市發展需求、公共設施提供之方便性與成本、不影響周邊生態、景觀、文化等資源、周邊土地多已開發使用、不影響既有農地之生產環境、避免破壞整體環境品質，以及對該地區使用機能有正面助益等因素。此外，農地本身與其周邊土地之生產條件、多功能特性、區位規模、公共設施提供、維生系統完備與農業資源特性等條件亦應一併考量，以避免變更後破壞農地區塊的完整性及生產力，而多功能性亦無法發揮。

3、使用原則

為維護農業區多功能性之存續，應避免產生負面影響而減損土地其他價值，使經濟開發與生產、環境與社會等面向得以兼具，都市計畫農業區之周邊土地使用與開發應適合該地區之實質特徵，同時相容於都市計畫農業區之多功能性使用與周邊土地本身自然條件，以避免周邊土地之使用性質對農地資源產生衝擊與破壞，尤其避免影響生態之保育。

4、監督原則

監督管理機制在於避免生活與社會功能的發揮，卻造成對生產經濟與生態環境功能的破壞，故本研究建立之都市計畫農業區農地資源監測管理機制包括：農業生產環境之監控、農業生產相關設施之監控、周遭農地之監控、生態環境之監控，以及土地使用之監控，透過此監控機制建立，除農地可有效並合理利用外，亦確保其多功能性發揮，即生活與社會功能為主之農業區，其亦同時兼具生產經濟與生態環境功能，使都市農地得以永續性發展。

(四) 組織層面為確保農地資源合理利用並有效管理，應建立由上而下的管理機制，依循上位的指導計畫作為地方執行之圭臬。因此，各相關執行事項，首先應由中央主管機關研擬農地政策，並統籌相關農地資訊後，據以策劃農地利用指導原則與方針，同時，因應農地發展政策與利用計畫檢討修正現行法令；而地方縣（市）政府方有執行農地利用、資源保育、空間規劃、使用監控，以及教育與宣導等工作之依據。



七、參考文獻：

一、中文部分

- 毛育剛，2002，『臺灣農地保護政策之演進』，土地問題研究季刊，第一卷，第四期，頁11-23。
- 永奕不動產顧問有限公司，2003，『桃園縣都市計畫農業區變更使用管制之研究』，桃園縣政府委託研究計畫。
- 卓輝華，1983，『都市計畫範圍內農業區劃定及利用課題之研究』，國立政治大學地政研究所碩士論文，臺北。
- 林明鏘，2004，『農業用地開發利用制度之研究－以行政契約辦理農業用地開發利用之研究』，行政院農業委員會。
- 林英彥，1997，『城市化過程中保護農業政策及發展二、三級產業與農業之關係』，人與地雜誌，第165期。
- 林森田，1993，『都會地區農地變更使用制度之研究』，國立政治大學地政學系，行政院農委會。
- 周文雄，2010，『非都市土地農牧用地使用管制之研究』，國立政治大學地政學系碩士在職專班論文，臺北。
- 徐明宜，2006，『解析WTO下之農地政策與問題』，國政研究報告，財團法人國家政策研究基金會。
- 高鈺焜，2010，『非都市土地農牧用地容許使用之研究』，國立政治大學地政學系碩士在職專班論文，臺北。
- 張志豪，2004，『臺灣地區都市計畫農業區治理與變更制度之研究－以臺中市為例』，臺北大學都市計畫研究所碩士論文，臺北。
- 陳明燦，2002，『都市農地使用管理問題與對策之研究』，行政院農委會專題研究計畫。
- 陳劍陽，2005，『從世界貿易組織架構下一論「台灣農業用地政策之分析」』，國立成功大學政治經濟學研究所碩士論文。
- 詹士樑，2009，『建立農地分級分區劃設與管理機制之研究(第1年/全程1年)』，國立臺北大學，行政院農業委員會。
- 廖安定，2001，『農業政策與農業法規』，農政與農情，第103期。
- 廖安定，2008，『我國農地管理之法制架構與政策方向』，農地利用管理法制研討會簡報。
- 蔡秀婉，2004，『我國農地釋出原則與作法』，農政與農情，第145期。
- 鄭詩華，2002，『規劃農地釋出之長、中、短期政策與計畫之研究』，中國農村發展規劃學會。
- 賴宗裕，2005，『新國土計畫體系下農業發展地區劃設調整作業模式與模擬計畫』，行政院農委會農業管理計畫。
- 賴宗裕，2006，『整合農地變更審議制度之研究』，行政院農委會專題研究計畫。



- 賴宗裕，2006，『國土規劃前置作業辦理計畫—子計畫7農地釋出土地未來發展利用之研究』，財團法人國土規劃及不動產資訊中心，內政部營建署市鄉規劃局。
- 賴宗裕，2008，『成長管理與規劃經濟』，政治大學地政學系成長管理與規劃經濟課堂講義。
- 賴宗裕，2009，『建立依區域計畫法令體制辦理農村再生總體規劃之機制』，內政部營建署。
- 簡俊發，2004，『新國土計畫下農地資源調整機制之建置作業規劃』，農政與農情，第143期。
- 顏愛靜，2001，『從農發條例修正頒行看今後農地利用與管理』，臺灣土地金融季刊，第38卷第3期。
- 顏愛靜、張志銘，2002，『現階段臺灣農地管理問題之檢討』，現代人地政與人與地雜誌，NO257-259：16-19。
- 顏愛靜、賴宗裕、陳立夫，2004，『新國土計畫體系下農業用地分級分區管理機制建構之研究』，行政院農業委員會。

二、英文部分

- American Planning Association, 1999, “Policy Guide on Agricultural Land Preservation,” Adopted by the Chapter Delegate Assembly April 25, 1999 and Ratified by the APA Board of Directors April 26, 1999.
- Chau, Kwong-wing and Lawrence Wai-chung Lai, 2004, “Planned conversion of rural land: a case study of planning applications for housing and open storage uses in agriculture zones,” 31, pp. 863 -878.
- Deelstra, Tjeerd, Donald Boyd, Maaïke van den Biggelaar, 2001, MULTIFUNCTIONAL LAND USE: AN OPPORTUNITY FOR PROMOTING URBAN AGRICULTURE IN EUROPE, Urban Agriculture Magazine, number 4.
- Knudsen, Emily, 2009, “Integrating Urban Agriculture into Seattle's Land Use Planning.” , Northwest Hub.
- Harris, C.C. and D.J. Allee, 1964, “Problems on the Rural-Urban Fringe,” California Agriculture, April, pp.8-9.
- Sanders, Richard, 2006, “Protection of Agricultural Land from Urban Development,” Queensland Government Natural Resources and Water, State Planning Policy 1/92.

三、參考網站

- 行政院農業委員會網站，http://www.coa.gov.tw/show_index.php。
- 內政部營建署網站，<http://www.cpami.gov.tw/chinese/index.php>。
- 彰化縣政府網站，<http://www.chcg.gov.tw/>。
- 全國法規資料庫入口網站，<http://law.moj.gov.tw/index.aspx>。
- Northwest Hub網站，<http://www.northwesthub.org/>。