

# 台灣休閒農業分類與經營發展規劃

黃光政\*

## 壹、前言

休閒農業的類似概念自古有之，不是現代社會才有，只是其所處不同的時代背景，和反應的農業與當時社會民生互動，特別是主要的消費族群階層屬性變動，凸顯的時代詮釋意義，有所不同而已。古時，類似休閒農業的消費族群，主要是中上階層的達官貴人或富人，如今，廣大中產階級和一般社會大眾，也都成了休閒農業潛在的主要消費族群。

休閒農業，簡單的說，泛指農業和休閒遊憩相結合的事業，也是農業生活化為主軸，兼顧生產事業活動性和生態環境相容性功能的農業經營。不過，如果依照去年（民國 89 年）1 月 26 日修正頒布的農業發展條例第 3 條第 5 款新條文規定的定義，所謂「休閒農業」指利用田園景觀、自然生態及環境資源、結合農林漁牧生產、農業經營活動、農村文化及農家生活、提供國民休閒、增進國民對農業及農村之體驗為目的之農業經營。其實，休閒農業不應只是著重於強調其經營型態，本質上原來就是事業。因之，本文對休閒農業的多方探討，在視野空間上，為了務實起見，無意受該項法律條文定義所嚴格侷限，乃採取通俗性而一般廣泛認知的休閒農業概念。

消費者前往各種休閒農業的休閒目的，主要在於觀光消費、休憩遊憩、農業體驗、渡假、休養、健康、活絡其身心機能的知性、感性和活動性（黃光政，2001 年 5 月）。有的偏重於其中某一項或某幾項，有的期望同時滿足很多項，由於每一個休閒農業的經營主題、形貌、方式、特色和規模不一，未必都能完全達成這些休閒目的，但因每一個消費者的休閒目的偏好不一，只要投其所好，就可望受到歡迎。

## 貳、休閒農業的主要形樣分類

台灣休閒農業的各種形貌樣式名目花樣繁多，不免使人眼花撩亂，本文特別就休閒農業的經營主題、名目、特色、方式、和訴求對象屬性，並針對觀光消費、休憩遊憩、農業體驗、渡假、休養、健康、知性、感性、活動性等九項休閒目的，相對上強調的比重成分，適切加以綜合歸類，分成觀光農園、休閒農園、市民農園、市民農莊等 4 種主要形樣，並將休閒農業連結的主要周邊活動和消費參與，分成假日農市、農業文化活動參與、農村旅遊活動等 3 種主要形樣。

值得注意的是，如果依照去年修正頒布的農業發展條例新增條文規定，所謂休

---

\*台灣大學生物環境系統工程學系副教授。

閒農場，指經營休閒農業之場地，設置休閒農場應經許可，未經許可擅自設置休閒農場經營休閒農業者處罰鍰，則休閒農場一辭，不只適用於休閒農園，而且也將概括到許多觀光農園、市民農園、市民農莊和場地導向式的農業文化活動參與，其實，這些休閒農業，過去許多年來，早已深受社會上所喜愛，特別是小型的觀光農園、市民農園、市民農莊和場地導向式的農業文化活動參與，未必都與休閒農場全然相當，更未必都全然完整具備該項法律新條文定義的休閒農業的全部內涵要件，事實上，也未必全然符合該項法律新增條文規定的許可要件，其中定位概念上存有若干模糊空間，如欲一概引用該項法律條文新增的罰則相繩，勢必難以令經營者甘服，因此將產生許多爭議困擾，可能激發經營者經營發展權益的抗爭與忿忿不平，政府主管機關相應之道，最好是在法令上從寬釋示並從寬處理，以杜絕民怨。

### 參、休閒農業的發展歷程年代主題分類

#### 一、時代背景：

台灣社會生活形態，於民國 58 年至 62 年間，逐漸由早期傳統的農業社會時代，過渡到工商社會時代，民國 60 年代以後，政府致力十大建設，大力推動本土化政策，加強各項城鄉基本建設措施，台灣經濟快速發達，社會更加進步繁榮，多數家庭收入維持日常生活有餘，消費能力轉強，希望提昇生活品質，增進與家人和友人相處的情趣，同時，工商社會日常生活較緊張，壓力較大，尤其是為數眾多的都市人，一逢假日便嚮往開闊的空間，清新美麗的大自然風光，興起奔向戶外，奔向大自然的寬闊田野，呼吸新鮮空氣，增進身心健康的動機，加上隨後的年代，交通建設日漸有成，城鄉之間往來頻繁，鄉間產業道路日益四通八達，公共交通工具便利，且許多人家擁有機車、汽車，因而增加活動能力與擴大活動範圍（黃光政，2000）。因此，蘊藏了國人戶外觀光遊憩的雄厚潛能，只待引起開發的觸媒。

同一時期，一向以生產掛帥的台灣傳統農業發展的環境條件改變，農業方面原有的各項資源不斷外移，尤其是人力資源更面臨短缺、老化、後繼無人、僱工工資昂貴、僱工不易等困難問題，正需要轉型發展以突破產銷困境，特別是都會地帶的農村的農業經營首當其衝，更有轉型經營的需求感。

受這些時代環境變遷的衝擊，正好醞釀和造就了農業與觀光相結合的新契機，因觀光農業經營方式，節省農家農事作業和收穫運銷過程的許多勞力和成本的負擔，並活化農家老弱人力資源，且提升農產品、農地使用和相關服務的附加價值，並拓增不少的新商機，尤其，轉換農產品行銷市場地點、縮短通路、貫通直銷和就地消費成交新觀念，更富有嶄新意義。因之，觀光休閒農業乃適時而起，自台北市觀光農園經營模式開端，各縣市相繼響應，隨之，因應時代需求，以各種各式形貌出現，不斷開創商機，推動台灣農業發展邁上新里程。

#### 二、發展歷程的關鍵年代階段主題：

台灣休閒農業的發展歷程，可以說是一步一腳印，遠溯濫觴年代，早於民國 50

年代中期開放的阿里山森林遊樂區開其端倪，如果近溯的話，於民國 60 年代中期開辦的彰化縣田尾公路花園，已有觀光農園形貌，不過，尚未使用觀光農園名稱。直到民國 69 年，台北市木柵觀光茶園的創辦，由於乃是台灣首處開始標舉觀光農園名稱出現的農園，有其特殊而重大的歷史標竿意義，自此而後，台灣邁入推展觀光農業時代。在此，值得一提的是，緊接著於民國 70 年 3 月出現的台北市北投觀光柑園，則是台灣最早創辦的觀光果園，因為遊客可以親身進入農園，現場瀏覽即採即食的即時品嚐特色，經營方式令人感到新鮮，當時吸引大量遊客前往消費，引起媒體注意廣為報導，造成風潮、非常轟動，由於觀光果園乃是觀光農園的分類，因之，此處農園也就是台灣最早開辦的第二處觀光農園。接著，中央政府和台灣省政府於民國 71 年起，開始推動各縣市陸續發展觀光農業，並作為重要農業政策施政。

在名辭的使用共識上，早期台灣產官學各界習慣上，向來以觀光農業為主流用辭，政策上使用的是發展觀光農業、觀光農園、觀光果園等用辭，直到民國 78 年，由行政院農業委員會大力贊助、台灣大學農業推廣學系主辦，廣邀產官學各界人士參加，舉開「發展休閒農業研討會」，經過熱烈研討後，產官學各界自此建立共識，改以「休閒農業」一辭為主流用辭，取代過去多年使用的「觀光農業」一辭，也可以說，台灣從此邁入推展休閒農業時代，具有劃時代的歷史重大意義，影響非常深遠。

行政院農業委員會於民國 81 年 12 月 30 日，發布休閒農業區設置管理辦法，於民國 82 年 1 月 1 日起生效，使得休閒農業的輔導管理，自民國 82 年起邁上法制化時代，不過，因該項行政命令有窒礙難行之處，成效極其有限，雖經多次修正，直到民國 80 年代晚期，才取得各方意見較多交集，尤其去年 1 月農業發展條例修正條文經總統明令頒布後，去年 7 月引據該項法律新增條文授權，修正發布休閒農業輔導管理辦法，以及接續發布若干行政命令，才構成休閒農業輔導管理法制化現貌。

台灣休閒農業的發展，至今經歷 4 個關鍵年代，各有不同的階段主題，分別是觀光農業的濫觴年代、邁入觀光農業倡導推展年代、邁入休閒農業倡導推展年代和邁入輔導管理法制化年代。至於發展歷程中，主要的休閒農業形樣首次出現的實例，或發生相關的重要事件，其年代里程碑和顯示的歷史重要意義，詳見下列表一：

表一 台灣休閒農業發展歷程的年代主題和首次出現實例或重要事件的里程碑

年代階段主題	年代里程碑	休閒農業形樣	首次出現實例或重要事件	備註
民國 54 年起： 觀光農業的濫觴年代	民國 54 年	休閒農園	阿里山森林遊樂區開辦 (林文鎮，1989)	台灣第一個政府開辦森林遊樂區模式
	民國 65 年	觀光農園	彰化縣田尾公路花園開辦 (鄭健雄、李惠元，1989)	台灣第一個有觀光農園形貌，但尚未使用觀光農園名稱。

	民國 67 年		苗栗縣大湖草莓觀光區成形(黃光政, 2001 年 7 月)	民間自行發起模式
	民國 68 年 12 月		台北市農會主辦「台北市農業經營與發展研討會」, 並提出「台北市農業觀光推展計畫」供研討, 建設局長和台大農學院長均應邀親率農政主管幹部和相關教授參加(黃光政, 1989)。	台北市農會邀請台北市政府建設局、台大農學院參加研討會, 建立共識, 決定在台北市推展各種各式觀光農園。
民國 69 年起: 邁入觀光農業倡導推展年代	民國 69 年 12 月	觀光農園	台北市木柵觀光茶園開辦(黃光政, 1989)	台灣第一個開始使用觀光農園名稱。
	民國 70 年 3 月		台北市北投觀光柑園開辦(黃光政, 1989)	台灣第一個觀光果園, 也就是第二個觀光農園。
	民國 71 年起		台灣省的各縣市, 開始執行「發展觀光農業示範計畫」(吳明哲、李金龍, 1989)。	中央政府和台灣省政府, 開始推動各縣市陸續開辦。
	民國 71 年 12 月	假日農市	台北市農會建國假日花市開辦(黃光政, 1996)	台灣第一個農會開辦模式
	民國 73 年	休閒農園	彰化縣農會東勢林場開放(張正義, 1989)	台灣第一個農會開辦休閒林場模式
	民國 75 年 12 月	農村旅遊	台中縣外埔鄉單車草根香之旅開辦(吳桂森, 1989)	台灣第一個鄉公所主導開辦模式
	民國 76 年 3 月	休閒農園	台南縣農會走馬瀨農場開放(蔡勝佳, 1989)	台灣第一個農會開辦休閒農場模式
	民國 76 年 3 月	市民農園	台北市內湖鄉土自助農園開放(黃光政, 1996)	市民農園雛形, 因經營環境條件劣化而未繼續。
民國 78 年起: 邁入休閒農業倡導推展年代	民國 78 年 4 月		行政院農業委員會贊助, 台大農業推廣學系主辦「發展休閒農業研討會」, 廣邀產官學界研討農委會主委率各級農政主管參加。	推動產官學界建立共識, 開啟「休閒農業」蔚為主流用辭時代, 意義重大, 影響深遠。
	民國 79 年 8 月	市民農園	台北市北投第一市民農園開辦(黃光政, 1996)	台灣第一個市民農園
	民國 80 年 9 月	農業文化活動參與	台北市農會市民農業講座開辦(黃光政, 1996)	台灣第一個農會開辦模式
	民國 81 年 7 月	農村旅遊	台北市農會市民農村之旅開辦(黃光政, 1996)	台灣第一個農會開辦模式

民國 82 年起： 邁入輔導管理 法制化年代	民國 81 年 12 月 30 日	發布「休閒農業區設置管 理辦法」	行政院農業委員會發 布，民國 82 年 1 月 1 日起生效。
	民國 85 年 12 月	修正發布「休閒農業輔導 辦法」	行政院農業委員會修正 休閒農業區設置管理辦 法
	民國 88 年 4 月	修正發布「休閒農業輔導 辦法」	行政院農業委員會修正 休閒農業輔導辦法
	民國 89 年 1 月	修正發布「農業發展條例	總統明令修正農業發展 條例條文
	民國 89 年 7 月	修正發布「休閒農業輔導 管理辦法」	行政院農業委員會依據 農業發展條例，修正休 閒農業輔導辦法。

### 肆、休閒農業的創意發起模式分類

台灣休閒農業的發展，政府政策扮演重要角色，雖然未必均由政府創意主導發動，不過，隨後是否受到政府和社會的肯定和支持，卻是不可或缺的成功要素。各種各式休閒農業的發展事例，除由農戶自發創意而自行率先辦理之外，創意發起的主要模式分類如下：

1. 政府自行發起模式：例如阿里山森林遊樂區創辦模式，由林務局於民國 54 年開始辦理，吸引社會大眾注目，踴躍前往遊樂。
2. 政府發起民間配合模式：例如彰化縣田尾公路花園創辦模式，由台灣省政府倡導籌畫推展，獲田尾鄉公所和地方農民響應配合，於民國 65 年開辦。
3. 民間自行發起模式：例如苗栗縣大湖草莓觀光區成形模式，於民國 67 年大湖鄉草莓成熟季節，有遊覽車路過，臨時讓遊客下車，向農民就地採買，既嚐新鮮又價錢便宜，乃皆大歡喜，引起旅遊業者開發商機，吸引媒體重視報導。其後，獲得各級政府和農會重視，介入輔導並轉而主導。
4. 農會與政府合作發起模式：例如台北市休閒農業發展模式，於民國 68 年，由台北市農會發動，獲得台北市政府建設局大力支持，形成共識合作倡導，於民國 69 年，推動各區農會建立共識，組織地方農民，開始辦理各種各式觀光農園，當時並受到台灣大學農學院支持。其後，也受到中央政府重視。
5. 農會自行發起模式：例如台北市農會辦理的市民農業講座，自行創意於民國 80 年 9 月開始辦理，吸引台北市和外縣市民眾踴躍報名繳費參加，經常受到媒體重視報導，並獲得各級政府肯定。

## 伍、休閒農業的經營方式分類

一、觀光農園：遊客偏重以觀光消費，實地採買農產品，瀏覽田園風光，停留時間短暫者為主，園中且有若干相關休憩設施和周邊設施，有的還提供有餐飲服務或可安排餐飲供應服務的農園。

- (1) 依主題名目分類：分成觀光農園、觀光果園、菜園、花園、茶園、蜂園、鴨園、鵝園、魚池、養殖場、鹿苑、花圃、花卉農場等多種。
- (2) 依經營樣式分類：分成觀光農園單樣式、與其他形樣休閒農業多樣組合的複合式等。
- (3) 依產業項目分類：分成單項農產式（例如觀光草莓園、觀光海芋園、觀光香菇園）、多項農產式、單種產業式（例如觀光果園、觀光花圃、觀光菜園）、綜合產業式（觀光農園）等多種。
- (4) 依產品品嚐分類：分成可即時品嚐式、非即時品嚐式、可即採即食式（例如觀光柑園）、非即採即食式、非品嚐式（例如觀光花園）等多種。
- (5) 依開放時間分類：分成每日開放式、假日開放式、產季開放式、特定時日開放式、全年開放式等多種。
- (6) 依入園消費分類：分成單次消費式、多次消費式、團體消費式、包銷消費式（例如包銷幾棵果樹）等多種。
- (7) 依服務方式分類：分成自助式、非自助式等。
- (8) 依餐飲供應分類：分成無餐飲供應式、有餐飲供應式、可安排餐飲供應式等多種。

二、休閒農園：遊客偏重以休憩遊憩，短暫性農業體驗，停留時間較長者為主，且園中通常有較多的相關休憩遊憩、農業體驗設施和周邊設施，多半提供有餐飲服務，有的還提供有住宿設施或可安排住宿的農園。

- (1) 依主題名目分類：分成休閒農園、休閒農場、休閒林場、休閒漁場、休閒牧場、綜合式農林漁牧場、森林遊樂區、娛樂漁場、農林體驗園區、教育農園、生態農園、渡假村等多種。
- (2) 依經營樣式分類：分成休閒農園單樣式、與其他形樣休閒農業多樣組合的複合式等。
- (3) 依設計特色分類：分成遊憩式、體驗式、悠然式、親水式、親山式、親自然式（例如生態農園）、自然教育式（例如教育農園）、渡假式（例如渡假村）、健身式、知性式、感性式、活動式、綜合式等多種。
- (4) 依產業項目分類：分成單項產業式（例如娛樂漁場、休閒牧場）、綜合產業

式（例如綜合式農林漁牧場）等。

- (5) 依開放時間分類：分成每日開放式、假日開放式、產季開放式、特定時日開放式、全年開放式等多種。
- (6) 依入園消費分類：分成單次消費式、多次消費式、團體消費式等多種。
- (7) 依住宿設施分類：分成無供應式、有（客房、小木屋、通舖、獨立別墅、野營設施）供應式、可安排供應式等多種。

三、市民農園：提供都市人或非以從事農業經營為基本目的者，長期租用農地，租者個人和家人，經常性在農園出入，參與耕作、收穫，客串農夫體驗農事生產作業過程，享受田園情趣及租戶間自發性田園交誼和園中安排的聯誼、競賽等活動樂趣，有時候也邀請親友參加，收穫的農產品並不銷售牟利，由租戶自用或分享其親友，且園中有若干相關休憩設施和周邊設施的農園。

- (1) 依名目對象分類：分成市民農園、自助農園、鄉土自助農園、出租農園、田園俱樂部、假日田圃、親子農園、兒童農園、銀髮族農園、情侶農園、都市農園、社區農園等多種。
- (2) 依經營樣式分類：分成市民農園單樣式、與其他形樣休閒農業多樣組合的複合式等。
- (3) 依租地面積分類：分成 10 坪左右農作小區式、50 坪農作區式、其他面積大小的農作區式等多種。
- (4) 依農事設施分類：分成租戶自主施設式、有條件施設式、限制租戶施設式等多種。
- (5) 依入園方式分類：分成家庭式、會員式、個人式、團體式、隨意組合式等多種。
- (6) 依租地方式分類：分成四個月租期式、半年租期式、一年租期式、特定租期式、多年租期式等多種。
- (7) 依農事作業分類：分成作業由租戶承擔式、部分作業約定農園主協助處理式、作業由租戶臨時洽請農園主協助處理式等多種。
- (8) 依園地來源分類：分成園主農戶提供式、班會組織提供式、農會提供式、其他農民團體提供式、政府或公所提供式、公營事業提供式、其他來源提供式等多種。
- (9) 依餐飲供應分類：分成無餐飲供應式、有餐飲供應式、可安排餐飲供應式等多種。

四、市民農莊：提供遊客住宿和鄉村風味餐飲服務，享受鄉村自然田園風光之美，融入農村生活情調，輕鬆歡愉有如作客，或恍如置身鄉村別墅生活，園中或有若干相關休憩設施和周邊設施，也可以提供或安排相關農業體驗的農園。包

括，農家將子女出外他鄉謀生而空餘房間加以臨時運用，讓遊客短暫時日住進作客，融入農村日常生活情調，或於寒暑假和特約時日，將整個園地與農宅總包予遊客，充當臨時性的別墅莊園，讓遊客家庭親友一夥渡假、休養、悠遊，融入當地農村作客生活情調，也屬於這類農莊性質。

- (1) 依名目性質分類：分成市民農莊、民宿農莊、渡假農莊、休養農莊、療養農莊、養生農莊、遊學農莊、總包農莊、自然休養村等多種。
- (2) 依經營樣式分類：分成市民農莊單樣式、與其他形樣休閒農業多樣組合的複合式等。
- (3) 依休憩設施分類：分成無附屬休憩設施式、有附屬休憩設施式等。
- (4) 依服務方式分類：分成自助式、非自助式等。

五、假日農市：於週末假日或特定假日經營的農產品市集。

- (1) 依主題名目分類：分成假日農市、假日花市、假日茶市、假日果市、假日菜市、假日魚市等多種。
- (2) 依經營樣式分類：分成假日農市單樣式、與其他形樣休閒農業多樣組合的複合式等。
- (3) 依辦理性質分類：分成經常辦理式（例如台北市建國假日花市）、臨時辦理式、產季辦理式等多種。

六、農業文化活動參與：

- (1) 依經營樣式分類：分成農業文化活動參與單樣式、與其他形樣休閒農業多樣組合的複合式等。

(2) 依參與方式分類：

**【1】場地導向式：**分成農業（農、林、漁、牧）物產式、文化式、文物式、自然式、地方式、綜合式的陳列館、展示館、文物館、博物館、生態館、農業公園、農村公園、民俗村、生態村和昆蟲館、酒莊等多種。

**【2】活動導向式：**分成農業體驗營、農村生活營、漁村生活營、鹽村生活營、山村生活營、水稻文化活動、花季、水圳文化季、菱角節、芋仔節、蓮花節、芒果節、蓮霧節、葡萄節、鳳梨節、枇杷節、金棗節、花果節、採茶節、金針嘉年華、水果嘉年華、花卉嘉年華、海陸嘉年華、水產嘉年華、烏魚節、飛魚節、黑鮪節、牽罟、潛水、賞鯨豚、森林浴、賽豬公等農業相關主題和農村文化節慶活動等多種。

**【3】知性導向式：**分成園藝、茶藝、花藝、簡易農產加工、農村風味餐飲和其他各種各式的市民農業講座、農村探古、農村遊學等多種。

七、農村旅遊活動：

- (1) 依經營樣式分類：分成農村旅遊活動單樣式、與其他形樣休閒農業多樣組合的複合式等。
- (2) 依時間長短分類：分成半日遊式、一日遊式、二日遊式、多日遊式等多種。
- (3) 依行程安排分類：分成固定行程式、不固定行程式、特定行程式等多種。
- (4) 依行程預期分類：分成定期辦理式、不定期辦理式、特定期辦理式等多種。
- (5) 依旅遊景點分類：分成動點泛遊式、定點深度旅遊式等。
- (6) 依遊客組成分類：分成不特定成員式、特定成員式等。
- (7) 依旅遊目的分類：分成渡假式、遊學式、特定式（例如關懷森林生態之旅）等。

陸、休閒農業的經營主體經營型態和經營性質分類

休閒農業未必都是個別農戶單獨自營的，經營主體有個人、法人、非法人的團體組織、政府所屬單位等多種，並分成民營性質和公營性質兩大類。至於休閒農業場地的經營和休閒農業設施，如需使用農業土地時，所用之農地來源，除非屬於經營主體自有或依法有權管理使用者，否則應該是設法籌措借用或租用而來的，要不然便是佔用公私地或非法使用的。關於經營主體經營型態和經營性質情形，詳見下列表二：

表二 休閒農業的經營主體經營型態和經營性質

經營主體	經營型態	經營性質
農戶	自營	民營
農戶共同組織、班會。	共同經營、委託經營、合作經營、聯盟經營。	民營
農戶共同組織、班會的個體。	聯盟分營	民營
農會	自營	民營
其他農民團體	自營	民營
政府單位	自營	公營
地方的公所、村、里、鄰。	公共造產經營	公營
公營事業	自營	公營
公司、團體、基金會、個人。	自營	民營
由農戶、農會、其他農民團體、政府單位、地方組織、公營事業、公司團體、基金會、個人，所多樣複合組成的公司、團體、基金會、委員會組織。	契約經營、合作經營、委託經營、共同經營、聯盟經營。	民營或公營

由農戶、農會、其他農民團體、政府單位、地方組織、公營事業、公司團體、基金會、個人，所多樣複合組成法人、委員會、組織的個體。	聯盟分營	民營或公營
---	------	-------

## 柒、休閒農業的經營成功要件

休閒農業場地所在的立地條件和經營者的經營理念作法，是決定該休閒農業是否能經營成功的重要條件。休閒農業經營成功的要件，分為基本要件和加分要件兩類，基本要件是否具備，是能否經營成功的基礎先決條件，至於加分要件是否充實，則是要努力爭取的。其要涵分別如下：

### 一、基本要件：

- (1) 休閒農業場地所在的立地條件，交通便利，並坐落於潛在的大量消費者活動力方便可及的適當地理區位、地點。
- (2) 休閒農業場地所在和經營，有宜人景色形勝和豐富內涵，足以形塑特色，引人流連再訪的動機。
- (3) 休閒農業經營，有適切的導覽標示、資訊解說、親切的接待服務、效率的經營組合、人事管理。
- (4) 休閒農業經營，有適當的消費者容量、經營規模、必要的基本設施、周邊設施、安全維護措施。
- (5) 休閒農業的經營和場地使用，符合法令規定要件，不觸犯法令遭受處罰取締。

### 二、加分要件：

- (1) 休閒農業經營，最好能有相當充分、豐富、多樣性的各種農業相關資源，並能適切加以運用。
- (2) 休閒農業經營，最好能有經常持續有力的行銷策略及宣傳，並注意消費者滿意度和意見反應處理。
- (3) 休閒農業經營，最好能與主管機關、農會、公所、社區，有經常良好的互動聯繫並爭取輔導資源。
- (4) 休閒農業經營，最好能與傳播媒體、潛在可能的集體消費者，保有經常良好的接觸、互動、聯繫。
- (5) 休閒農業經營，最好能與鄰近休閒農業、休憩旅遊景點互利連結，並與相關旅遊事業互利合作。

## 捌、台灣休閒農業的發展問題

### 一、基本認識：

- (1) 台灣即將加入世界貿易組織之際，本土農業面臨重大衝擊，休閒農業的經營則有抗壓性，邁入週休二日制的時代，更富有發展的新契機。但對於休閒農業的推展取向，應以謀求增進農民利益為本位、為前提、為設想、為大方向，同時不要偏離農業性質，才能彰顯真正意義。
- (2) 休閒農業的推展，能否順利見效，有賴政府政策導引和整合推動，更需要強化農民組織和農民自助助人助意識，同時，也需要爭取社會上的多方支持共識。
- (3) 想要解決台灣本土農業永續發展問題的方法、策略，有多種選擇，休閒農業是其中之一，但並非唯一良方。
- (4) 休閒農業是三生農業，一方面帶給經營者的經營動機和事業願景的一個選項，另一方面，也供給消費者多種身心需求滿足的一個機會，因之，促進休閒農業的健康發展，使成為優勢農業，是值得努力的要務。

### 二、重點問題：

- (1) 休閒農業的成功經營者，需要有正確的現代經營理念和實用的管理知識，也需要有市場競爭能力和風險管理能力，政策上如何整合資源推進其事？
- (2) 休閒農業的發展、輔導、推廣、監督機制，何者為主軸？因此，將產生什麼意義和後遺影響？應如何適時修正？
- (3) 休閒農業相關法令規定的針對性和適切性，政府、經營者、消費者各有什麼不同的期待？應如何適時修正？
- (4) 休閒農業的經營主體，應如何兼顧增進農民利益取向的大前提，並如何調和消費者權益？是否應立法加以有效導引規範？
- (5) 市民農園的推展方向，其大前提是否應要兼顧解決農民的農業發展困境問題？是否應朝向制定特別法去努力推行？
- (6) 市民農莊的推展，應如何導引？是否應立法或修正相關法律？
- (7) 休閒農業要能經營成功，在各地方生活圈內，同類和異類的休閒農業經營家數的相容臨界密度如何？又，如何避免失衡和失序？如何導引處理？
- (8) 休閒農業要能經營成功，消費者容忍的消費品質要件如何？如何導引處理？
- (9) 休閒農業的經營者、消費者和相關的政府官員、學者、專家、民意代表、媒體工作者、有意投入經營者，對於休閒農業的認知差距如何？又，如何建立共識？
- (10) 休閒農業的主管機關和其他政府機關單位、農會、公所、公營事業、農民，對於休閒農業經營發展的立場、觀點、期望的差距如何？又，如何拉近？

- (11) 休閒農業輔導管理辦法的各項規定，對農民、農會、農業相關公營事業、農業財團法人、農企業、一般財團，究竟分別提供多少實質經營誘因？產生的相對競爭力影響各如何？強勢者與弱勢者之間的競爭、排擠、優勝劣敗的後遺影響如何？應如何適時修正？
- (12) 依照休閒農業輔導管理辦法精神觀察，主管機關在機關地位設定上，對休閒農業的推廣立場，似有以逸待勞、消極被動，欠缺主導推展活力，重管制、輕推廣之虞？應如何適時修正？
- (13) 今年（民國 90 年）1 月 20 日農會法修正頒布後，農業旅遊及農村休閒事業，已明文列為農會任務之一，對於今後休閒農業發展，顯示新意義，應如何兼顧增進農民實際利益？如何導引？
- (14) 農政單位對於各種不同的休閒農業經營主體，因應其相互間的競爭、排擠、取代、合作、聯盟關係，應該持有的基本立場如何？應該扮演的角色如何？
- (15) 休閒農業設施法令規定，對於台北市這一類的都會農村，多年來廣受社會上喜愛的小規模觀光農園和市民農園的存續發展空間，產生壓縮侷限和相當衝擊，應如何從寬釋示法令？如何適時修正法令，合理放寬施設要件？如何授權地方政府，因地制宜適切處理？
- (16) 休閒農業的主管機關，中央和地方政府，難免有本位立場，如何營造雙贏條件？應如何適時修正法令？
- (17) 各級政府編列休閒農業相關的預算經費，如何獲取民意機關的肯定支持？

### 玖、休閒農業的重要相關法令

休閒農業牽涉的法令繁多，其中，最重要的法律是農業發展條例，至於休閒農業輔導管理辦法，則是依據該項特別法律授權，所頒行的專屬性質的特別命令，應予特別重視並詳細了解。下列的其他法令，規範具體細節，均應注意了解其規定，此外，尚有許多其他中央與地方的相關法令規定和解釋令，值得去深入蒐集並了解引用。事實上，要想有效解決台灣休閒農業經營發展的各項重點問題，新法令的適時制定頒行，以及既有法令的再予檢討和合理修正，均屬成敗的關鍵要務，有待積極進行，各方正殷切期待中。

1. 農業發展條例，尤其是第 3 條第 5 款、第 6 款及第 63 條、70 條、71 條條文。
2. 休閒農業輔導管理辦法。
3. 休閒農業區劃定審查作業要點。
4. 休閒農場經營計畫審查作業要點。
5. 休閒農場專案輔導實施作業規定。
6. 申請非都市土地容許使用休閒農業設施審查作業要點。

- 7.非都市土地申請作休閒農業設施所需用地變更編定審查作業要點。
- 8.休閒農場建築物設計規範。
- 9.非都市土地開發審議規範休閒農場篇。
10. 觀光農園標章使用要點。
11. 娛樂漁業管理辦法。
12. 森林遊樂區設置管理辦法。

### 拾、從事休閒農業經營的整合規劃

從事整合規劃工作時，首先，應有正確的認知，休閒農業並非隨意貿然從事經營，便能輕鬆期待成功的，要想經營成為優勢農業，首要工作乃適切的評估立地條件和內在與外在情勢，並注意相關法令規定，尤其是許可要件和違規處罰的各項規定，同時，應注意有無重大限制因素存在，以及是否符合本文所提的「休閒農業的經營成功要件」。如果存在重大限制因素或經營成功要件的基本要件並不完備，則應注意是否能適時順利克服且具備相當的可行性，是否能爭取到改善機會，而且其成本代價和時限足堪容忍，否則，應斷然作廢案考量，避免無謂投入而徒勞無功。接著，應努力爭取符合經營成功要件的加分要件，以提高經營成功的勝算機會。

進行整合規劃工作時，並應特別注意把握下列各規劃要項：

- 一、目標主題規劃：擬定經營目標、經營形樣主題和名目種類大要、客源訴求對象大要、經營方式大要、經營重點方向大要、經營特色大要、經營規模設計和彈性大要、訴求賣點大要、各項重要基本準則等事宜。
- 二、經營主體規劃：擬定經營主體、籌備、準備相關文件、申請籌設、申辦開發建築事項、申請設施使用執照、辦理許可登記、辦理營業登記、日常運作等相關事宜。
- 三、資源運用規劃：各種、各式、有形、無形、農業性、非農業性的資源及資金、經費、人力組織的籌措運用和配套連結設計，以及質、量、時機、時程、投入方式、優先順序、成本效益、可能相互排擠效應的評估和調整調度、訂定資源運用作業細則等事宜，並注意就地取材和適切運用原本美好的自然環境特色。
- 四、階段發展規劃：分階段、時程，進行開發、拓展、施設、營運、更新，並保持應變調整彈性，訂定階段發展作業細則等事宜。
- 五、場地設施規劃：場地區劃、分別用途、所需各項基本設施和周邊設施的配置、營造、設備、機具、物料、採購、維修、備料、更新、場地設施管理作業細則等事宜。
- 六、營運管理規劃：人事、財務、公共關係、遊客接待服務、遊客異議處理、場地安全維護、餐飲、住宿、衛生、保健、環境保護、防災避難、緊急應變措施、

保全、保險、教育訓練、更新、庶務、事務、營運管理作業細則等事宜。

- 七、宣傳行銷規劃：客源取向、消費者導向、宣傳、廣告、招徠顧客、價格擬訂或議訂、經銷網絡布建，主題產品的產、製、儲、銷、包裝、品牌凸顯、品質控管、特色解說、競爭市場區隔、其他相關物品的配合供銷、更新，自營、合營、聯營或聯盟行銷考量，宣傳行銷作業細則等事宜。
- 八、整合決策規劃：以上各要項彼此常有互動影響關係，一旦某項定案內容有所變動，很可能牽動別項情勢隨之受到影響，所以，應反覆檢討和調整，並應就相關的優勢、弱勢、機會、威脅、業務成長情勢、預期挑戰衝擊、潛在風險因應，研究有無利基、利基何在、掌握利基、維護利基、創造利基之道，最後，經由整體性的利弊得失分析，作綜合評估和權衡決策。

## 拾壹、結語

台灣休閒農業的推展，雖是政府農業政策上的重要施政作為，不過二十年來的實際成果，究竟帶來多少戶農家的美夢成真，究竟有多少戶農家真正獲得可觀的收益，與原先預期的豐碩景象，似乎還有相當的落差。

對休閒農業的發展進程，行政院農業委員會多年來均編列預算推行，今年5月並訂有九十年度「一鄉一休閒農漁園區」計畫大綱及研提原則，接受地方公所或農會申請，由縣、市政府初審轉報農委會複審，明年（民國91年）將繼續編列預算推行。至於實際推展成效如何，究竟有多少農戶真正受益，又，實際受益有多大，有待觀察檢討。

其實，政策要能真正成功奏效，有賴中央與地方政府，主動深入經營者經營情境，設身處地的發掘問題，並採取合理解決問題的具體措施，也要農民自我強化組織和助人助意識，不過，產官學界、民意代表、媒體工作者和社會消費大眾，如果能夠建立共識，針對休閒農業經營發展問題的謀求合理解決，付出更多心力與行動，並幫助政府排除某些窒礙難行的法令阻力，及早修正和制定頒行比較切合實際民情的法令，籌措相關推展經費，採取資源整合運用的措施，以及因地制宜的參與推廣協調機制，同時，積極促成經營者和有意經營者，做好經營發展的規劃管理工作，相信成效會更豐碩，美景將提早實現。

## 參考文獻

1. 吳明哲與李金龍、鄭健雄與李惠元、黃光政、林文鎮、張正義、蔡勝佳、吳桂森，1989年4月，發展休閒農業研討會會議實錄，第9、21、41-42、53、74、112、131頁，台灣大學農業推廣學系。
2. 黃光政，1996年5月，休閒農業現況及趨勢，台北市休閒農業經營管理訓練講習第一梯次課程參考資料，台北市農會。

- 3.黃光政，2000年5月，規劃與農業發展—休閒農業的發展歷程及主要形式，農業工程規劃原理課程講義，第五章第五節，台灣大學農業工程學研究所。
- 4.黃光政，2001年5月，規劃與休閒農業，農業工程規劃原理課程講義，第五章，台灣大學農業工程學研究所。
- 5.黃光政，2001年7月，台灣休閒農業的經營形式和發展規劃，農訓雜誌第18卷第7期。