

國土計畫政策說明研討會

專題研討一：國土保育地區兼具環境保育 與權利保障

與談人：郭翡玉
2024.08.20

面對氣候變遷風險凸顯國土保育區之重要性

台灣海島國家



氣候變遷及生態系統崩潰



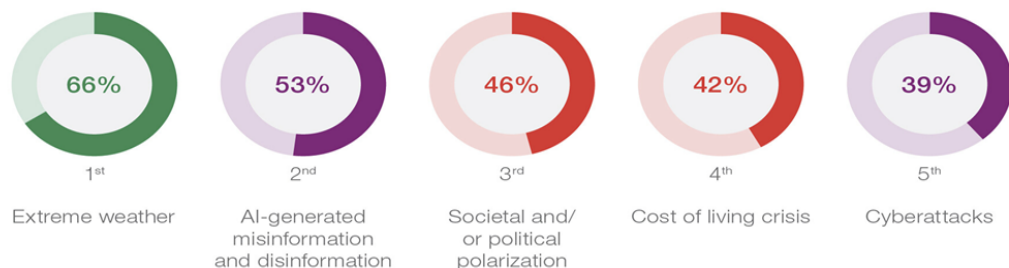
更需重視氣候風險
及環境資源限制！

Global Risks Report 2024

Current risk landscape



"Please select up to five risks that you believe are most likely to present a material crisis on a global scale in 2024."



Risk categories | Economic | Environmental | Geopolitical | Societal | Technological

2 years



10 years



臺灣永續風險排行榜：利害關係人心中的重大性排序

填答者綜合考量以下四種條件（每個風險發生的可能性、急迫性、發生之後的影響範圍、影響深度及不可復原性）後，給予每項風險「重大性」評分，排序如下

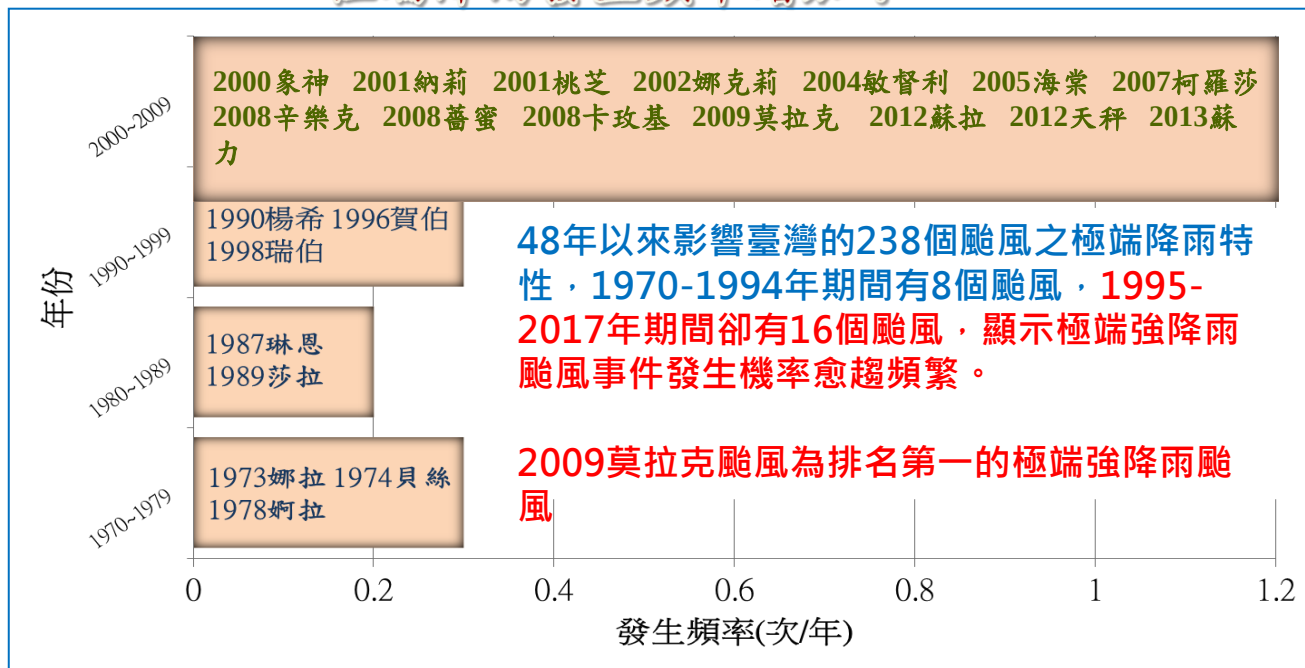




聯合國世界氣象組織**2023.5.22**日公布報告，統計過去半世紀全球近**1.2**萬件與極端天氣、氣候及降水有關的事件，共造成逾**200**萬人喪命。（美聯社資料照）

◆ 極端氣候趨於常態

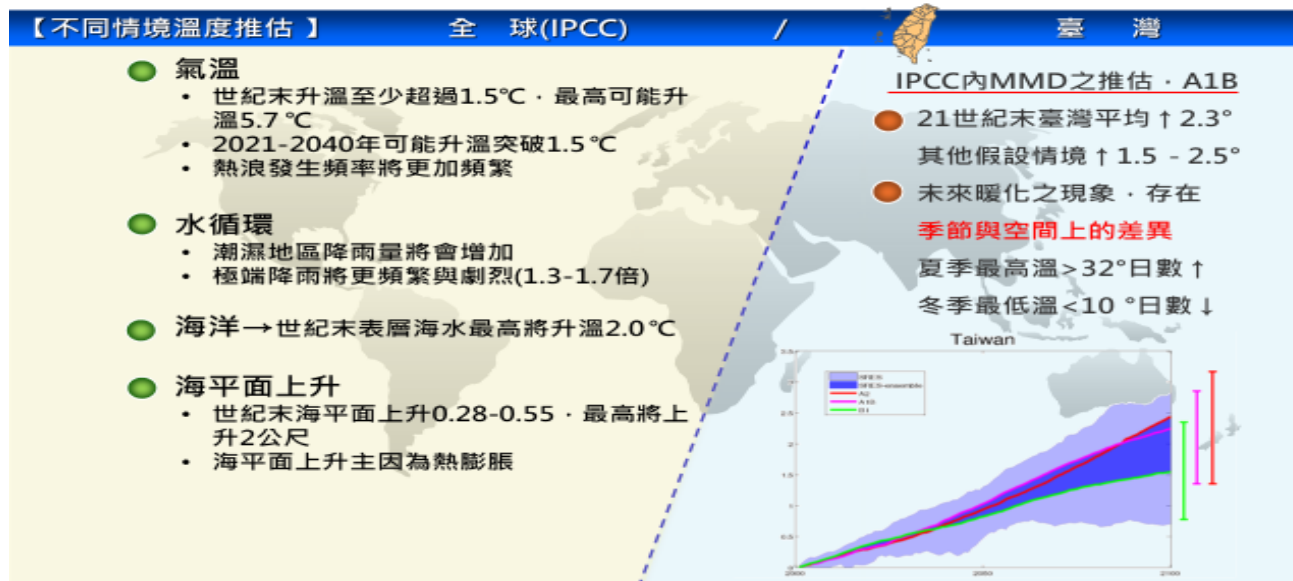
極端降雨發生頻率增加！



資料來源：極端強降雨颱風統計(國家災害防救科技中心製作)、氣候變遷災害風險調適平台

氣候變遷--未來挑戰更加嚴峻

聯合國政府間氣候變遷小組(IPCC)評估 AR6



「極端溫度」、「極端降雨」及「致災性熱帶氣旋」為極端氣候的驅動因子

↓
洪災頻率增加



土砂災害加劇



海岸侵蝕加劇



乾旱風險增大

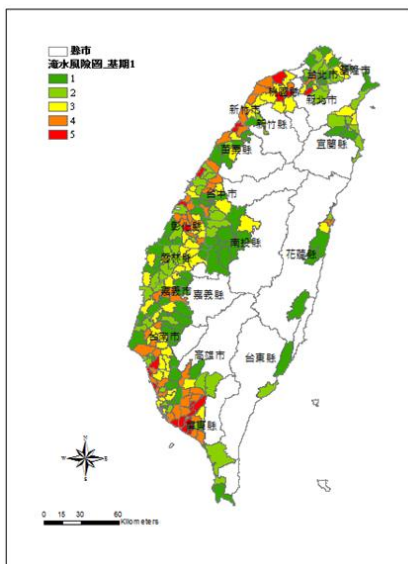


資料來源：經濟部水利署、TCCIP

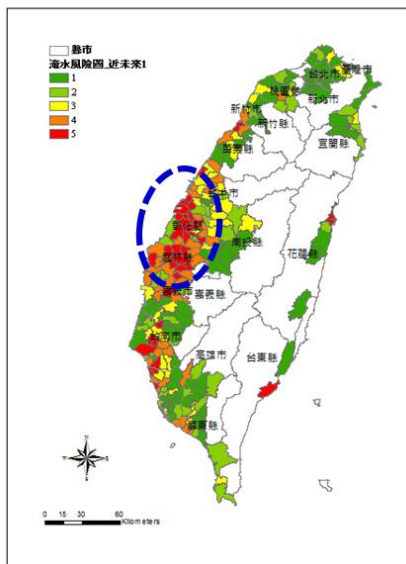
氣候變遷對國土安全的影響

■ 淹水災害風險地圖

基期(1979-2003)

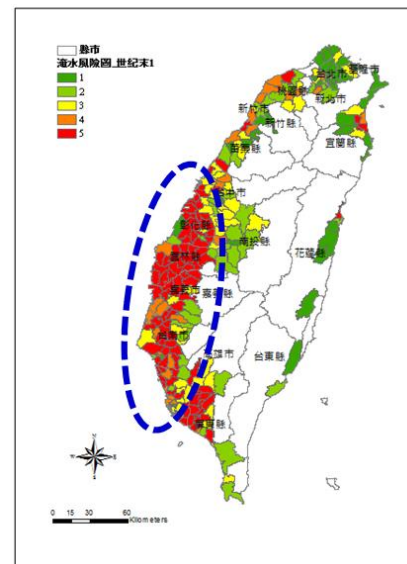


近未來(2015-2039)



近未來較高風險地區主要分布於中部地區（彰化縣、雲林縣及台南縣等地）

世紀末(2075-2099)



延伸至彰雲等較內陸的區域以及往南至高雄沿海鄉鎮，且因西南沿海環境脆弱度偏高，海岸溢淹災害風險有增加的趨勢

資料來源彙整自TCCIP

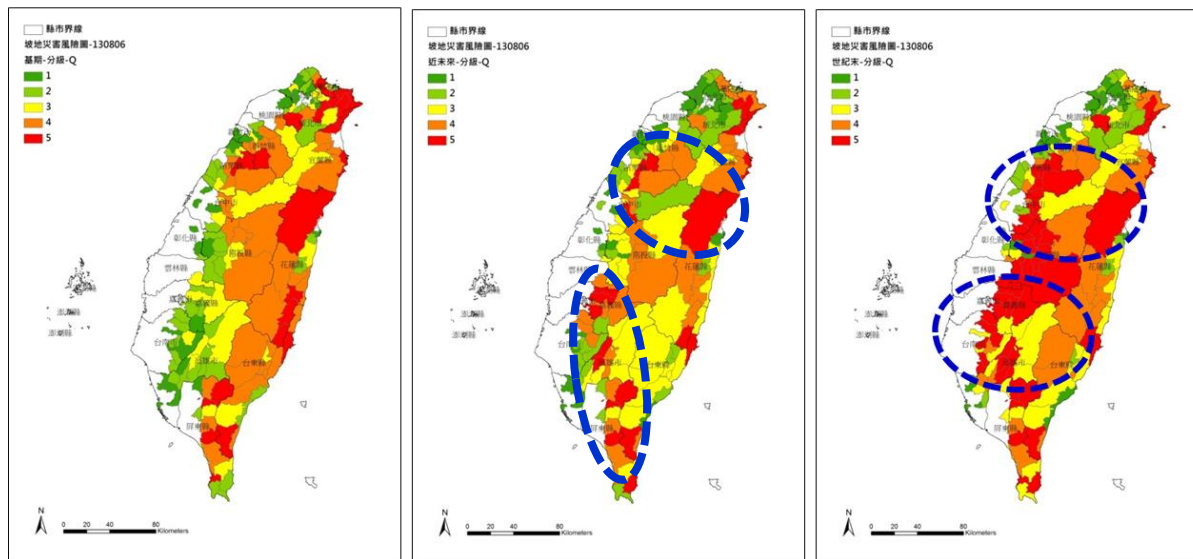
氣候變遷對國土安全的影響

■ 坡地災害風險地圖

基期(1979-2003)

近未來(2015-2039)

世紀末(2075-2099)



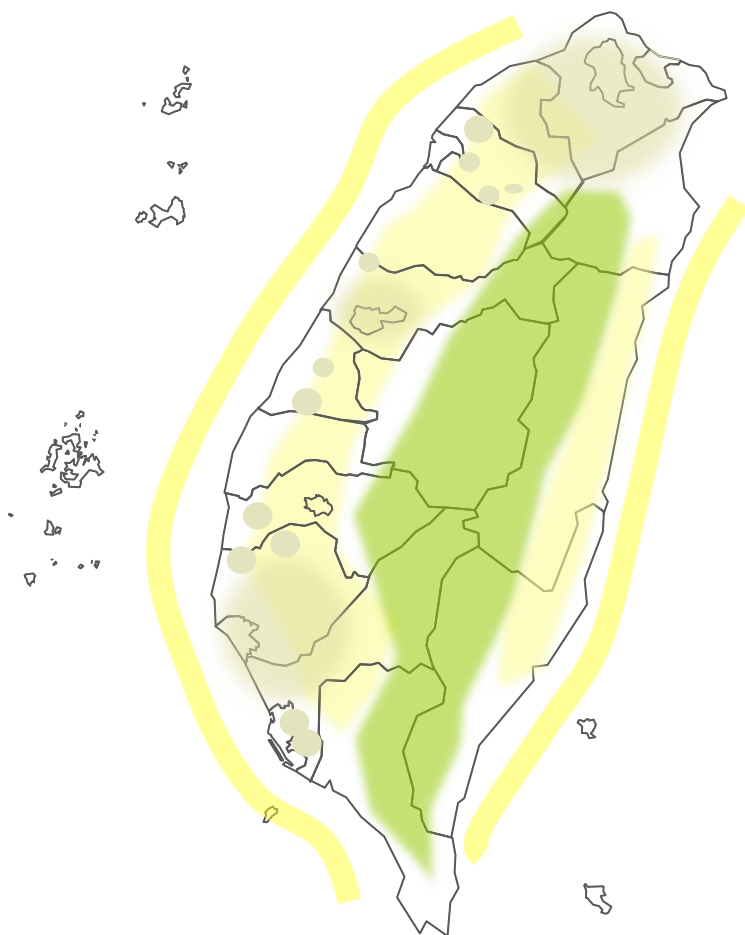
近未來環境脆弱度高的區域集中於臺灣中南部、新竹與花蓮山區

世紀末極端降雨發生機率提高下，加重臺灣中南部與花蓮山區的坡地災害風險

受極端降雨頻率與強度可能增加趨勢，該些地區發生坡地災害風險有提高之情形，亦可能導致嚴重的水土複合型災害。

資料來源彙整自TCCIP

氣候變遷對空間帶來的影響



都市地區

- 氣候暖化將加劇**都市熱島**
- 都市地區**生活及工業用水**缺水風險提高
- 都市**水患**風險提升影響**都市機能及設施運作**
- 海平面上升衝擊沿岸都市發展

鄉村地區(平地)

- 鄉村地區**農業產量及適栽區位**受到衝擊
- 生物多樣性減少，陸域生態向高海拔地區遷移
- 強降雨、淹水等災害造成鄉村地區災害風險增加**脆弱度提高**
- 鄉村地區**基礎設施損壞**致衝擊對外聯繫功能

鄉村地區(山坡地)

- 極端降雨發生機率高，**加重坡地災害風險**
- 省道、山區產業道路段**對外連繫功能受損**
- 水土複合型災害
- **坡地災害衝擊山區輸配電等電力系統**
- 低海拔生物遷移至高海拔地區，原高海拔物種生存危機

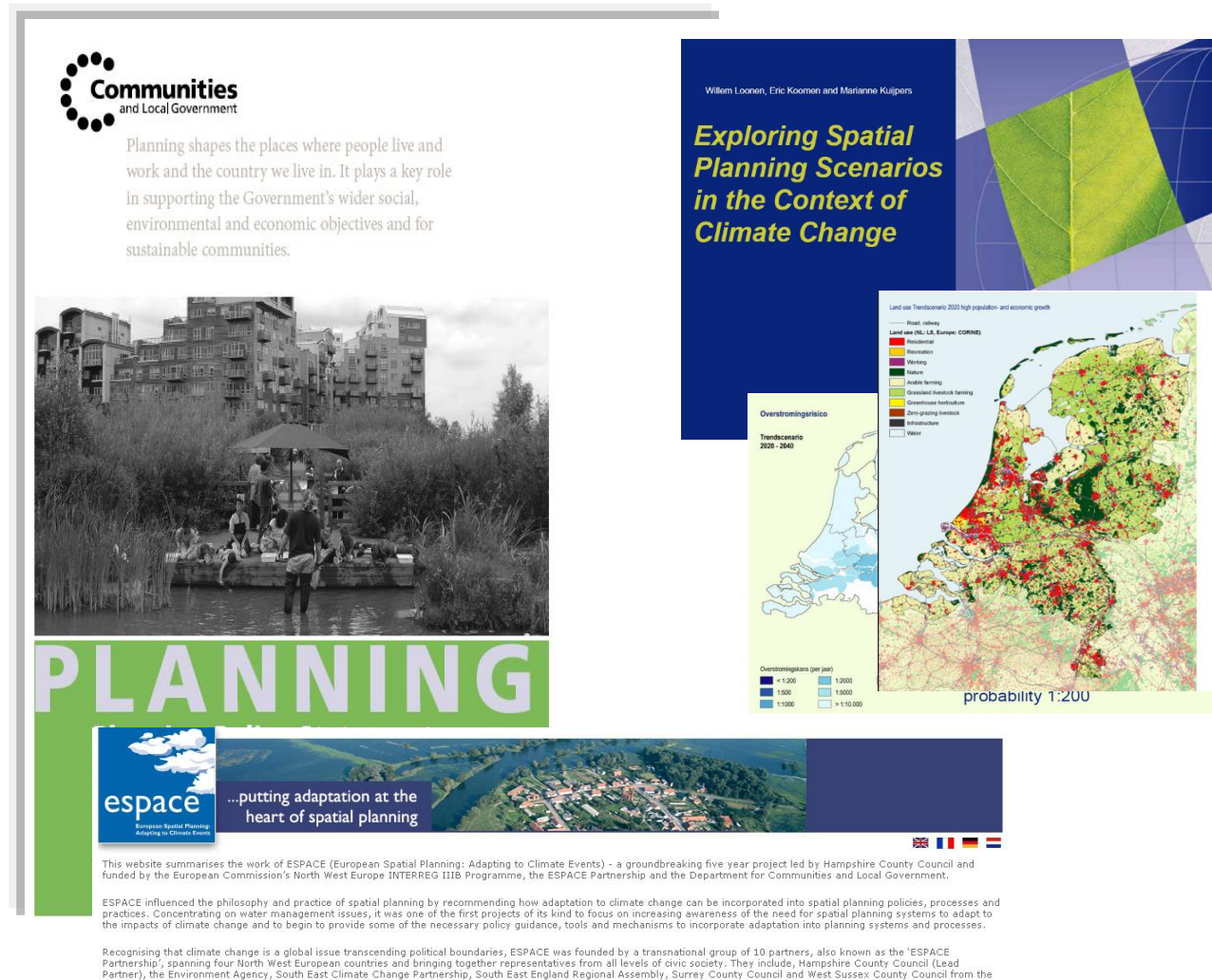
海岸地區

- 地層下陷、海岸溢淹災害、近岸海洋汙染、海岸環境劣化
- **海岸侵蝕、國土流失**
- **加重沿海電力、石油及天然氣系統安全受颱風、淹水災害嚴重的影響**
- 暖化影響海域生態環境

國土規劃在適應氣候變遷中的角色

先進國家運用國土空間規劃因應全球氣候變遷

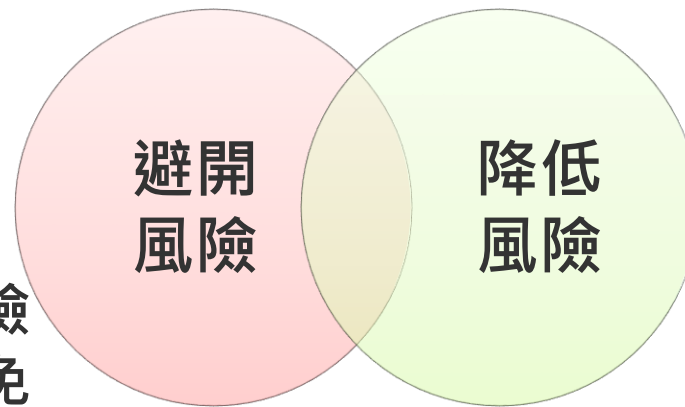
- 減緩(Mitigation) 策略
- 調適(Adaptation) 策略



因應氣候變遷調適

■ 國家氣候變遷調適政策綱領

➤ 調適策略之二大思維



優先避開高風險
區位或行為，免
於遭受氣候變遷
的衝擊影響

主要透過提升能力
來降低風險，且可
分為強化及預防兩
種角度思考，以降
低氣候變遷的衝擊

避災 > 防災 > 治災

面對極端氣候不斷挑戰工程防災的成果，透過土地使用管理達到趨吉避凶(避災)才是治本之道

面對氣候變遷風險凸顯國土保育區之重要性

國土計畫法第1條

為因應氣候變遷，確保國土安全，保育自然環境與人文資產，促進資源與產業合理配置，強化國土整合管理機制，並復育環境敏感與國土破壞地區，追求國家永續發展，特制定本法。

國
土
永
續
發
展
目
標

安全—環境保護，永續國土資源

- 目標1：因應極端氣候與天然災害，強化國土調適能力
- 目標2：配合流域綜合治理計畫，進行土地使用規劃與檢討
- 目標3：維護農地總量，提升農地生產效益
- 目標4：建構永續能源、水源使用環境，促進能源減碳
- 目標5：建構國家生態網絡，加強海岸、濕地及海域管理

規劃原則

以保育及保安為原則，並得禁止或限制使用。

劃設條件

- 保1、保2：位處/鄰近山脈保育軸、河川廊道、重要海岸及河口濕地等陸域地區
- 保3：國家公園計畫地區
- 保4：都市計畫地區內保護或保育相關分區或用地

國土保育地區

多項環境敏感區域與氣候變遷影響的土砂情境關連

國土保育區第二類劃設條件

具豐富資源、重要生態、珍貴景觀或易致災條件，其環境敏感程度較低之地區。

1.符合下列條件之陸域地區，得劃設：

(1)特定水土保持區

(2)地質敏感區(活動斷層、山崩與地滑、土石流、地質遺跡、地下水補注)

(3)土石流潛勢溪流

(4)水庫集水區(非供家用或非供公共給水)、水庫集水區(供家用或供公共給水)範圍內非與水資源保育直接相關之環境敏感地區範圍。

(5)自來水水質水量保護區自來水取水水體水平距離等一定範圍外之地區.....

土砂管理因子		相關法規
水文	降雨、漫地流、河道流速、水位、水質...等	水利法、山坡地保育治理條例、水土保持法、自來水法等
地文	地質、地形、地表植被、崩塌、河道型態...等	地質法、森林法、水土保持法、國家公園法、水利法等
人文	耕作型態、建設活動、森林砍伐、砂石採取、構造物設置等	農業發展條例、建築法、土石採取法、山坡地保育治理條例、水土保持法等

國土保育地
區劃設及管
制目的

國土永續 → 國人生命財產安全的保障

國土保育地區劃設及管理➡部會合作

國土保育地區、復育促進地區之劃設及管理權責釐清及整合

■ 劃設之適宜性

- 環境敏感地之適宜性分析—分區分類
- 高災害風險潛勢地區聚落安全評估
- 技術議題--圖資更新頻率及精度

■ 保育及治理資源的投入(善用國土基金協助國土保育及環境復育)

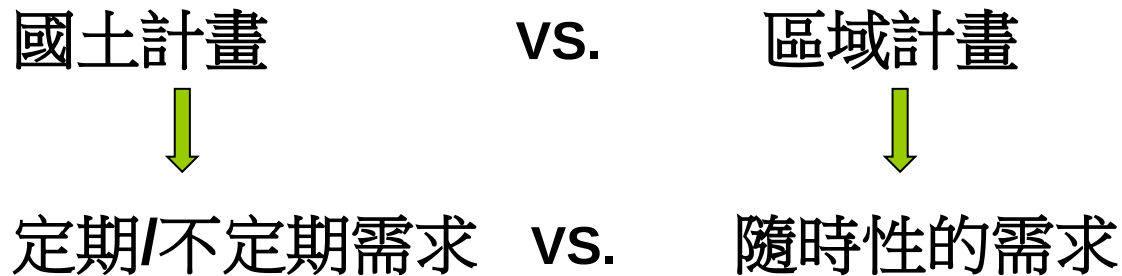
■ 既有合法權益保障及因管制所涉之公平正義議題

- 國土保育地區仍保障既有合法權利，建議應儘速將相關管制規則公告，以除民眾之憂心。
- 落實污染（受益）付費及施益（受損）受償原則及財源穩健原則，以確實合乎保障國土開發的公平性及環境正義。

過往「限制使用地區救助、回饋、補償處理原則」之經驗可予參考

議題1--圖資更新頻率及精度

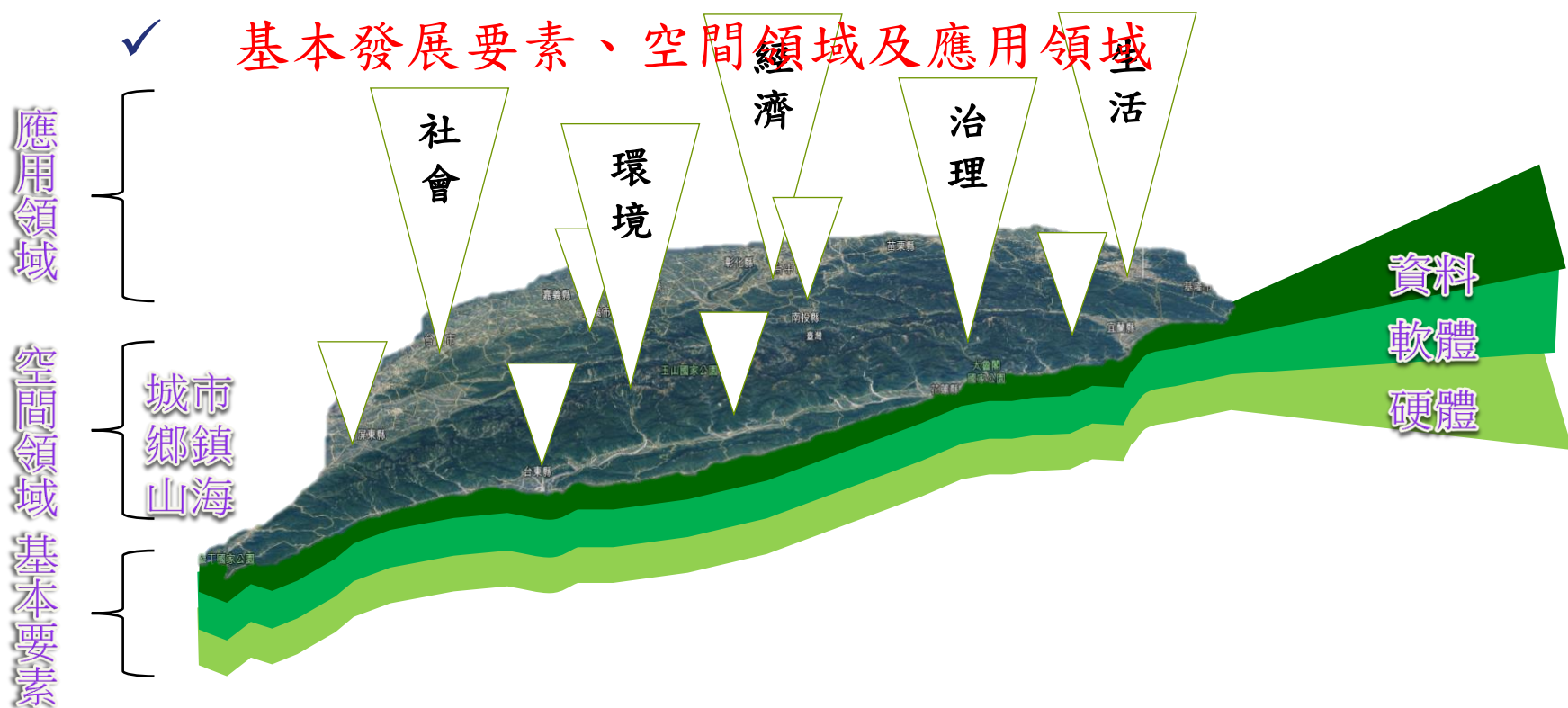
➤ 圖資更新頻率的時效性差異



- 發布實施前提供最新圖資以利更新
- 更新作業應納入行政作業流程，提高及時性及減少調查資源的投入
- 推動智慧國土

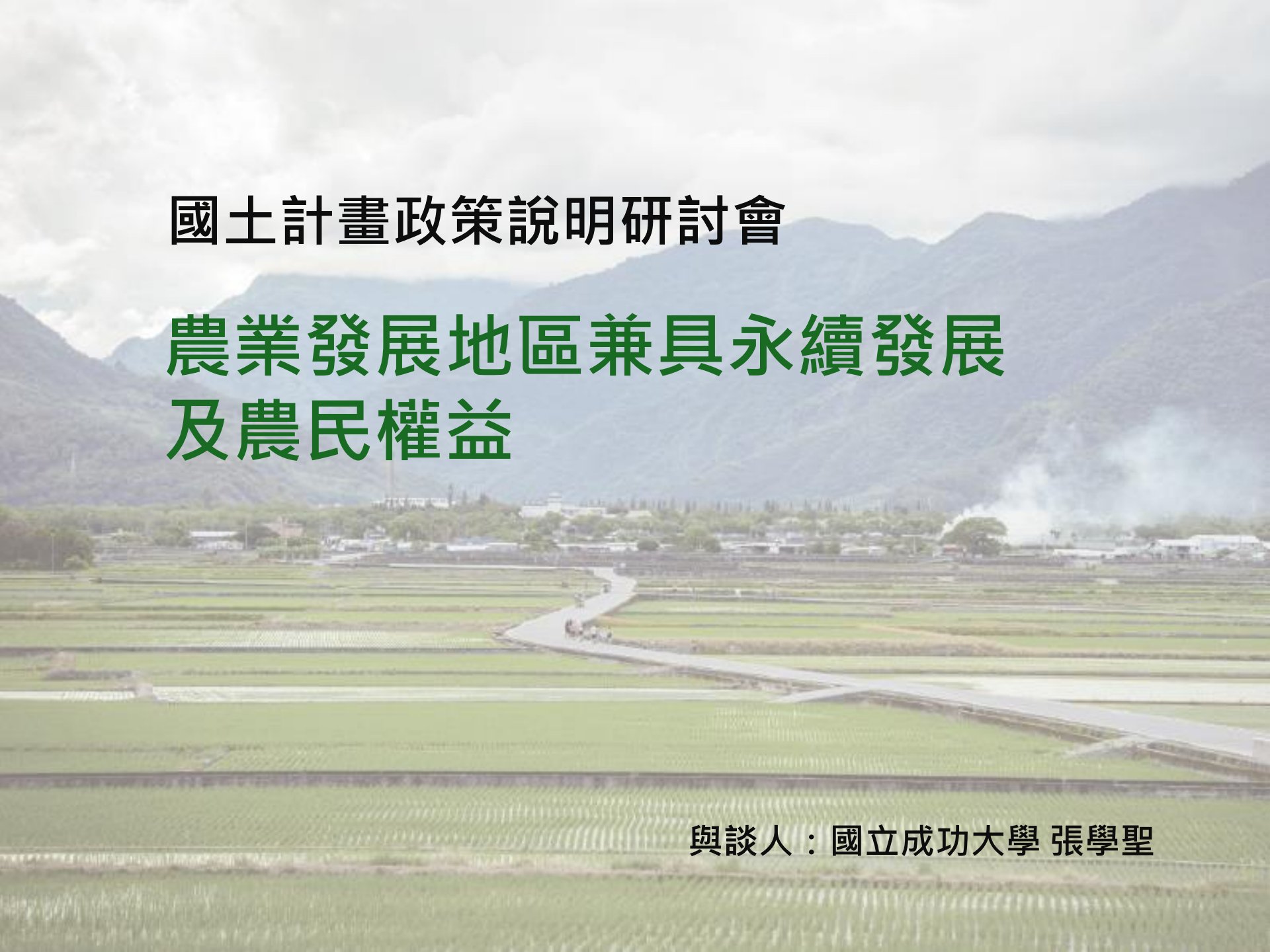
推動智慧國土

- 一. 將ICT 導入協助都市與鄉鎮發展，及環境敏感地山林海岸等監測，以先進科技全方面提升政府治理效能及永續發展。
- 二. 發展構面分析-智慧國土之組成



議題2 既有已發展地區的處理方式

- 既有已發展地區的處理，依公平正義原則下，宜區分其發展之適法性分別處理
- 輔導方案之對象宜依其發展時點，差異化處理
- 輔導方案仍應不失國土保育區劃設之積極意義--**國土永續 → 國人生命財產安全的保障**



國土計畫政策說明研討會

農業發展地區兼具永續發展
及農民權益

與談人：國立成功大學 張學聖

01 背景

■ 國土計畫法

§1：為因應氣候變遷，確保國土安全，保育自然環境與人文資產，
促進資源與產業合理配置，強化國土整合管理機制，並復育環境敏感與國土破壞地區，追求國家永續發展，特制定本法。

■ 劃設四大功能分區



國土保育地區



海洋資源地區



農業發展地區



城鄉發展地區

■ 土地管制 vs. 指導發展？

棍子與糖果？

一、強化農業發展，提升農業發展投資與經營



二、改善農民補貼、補償等支持系統，維護農地農用



三、探討我國農地發展權機制，補償土地發展權益



四、提出農業外部效益的補償機制，落實公正轉型



分類	效益內容
糧食安全	糧食安全促進經濟發展，穩定社會，減少衝突和動盪。糧食供應的可得、取得、可利用和穩定是糧食安全四大支柱，與人民成長和營養貢獻相關。所有人在任何時候都能獲得足夠、安全和營養的食物，維持健康和積極的生活。
生物多樣性	糧食供應取決於保護生態系統和生物多樣性，必須優先考慮維護生態系統及永續食品系統。農業生態系中也發揮多種生態服務作用，包括營養物質的循環利用、微氣候和水文調節、不良生物抑制以及有毒化學物質的紓解等。農業透過授粉和生物控制等效應，提供重要的生態系統服務，促進生物系統多樣性。農地保護對於農田生物多樣性有影響，應廣泛監測與保育，擴大農地生物多樣性範疇。農地可以提供水資源保護、生物多樣性維護、土壤保持和氣候調節等生態系統服務。
土壤保護與碳匯	土壤中有機質的積累有助於減少大氣中的二氧化碳，緩解氣候變遷。健康的土壤可以提高農作物的生產力，因此農地之土壤保護極為重要，而增加土壤碳匯的策略包含土壤恢復、免耕耕作、覆蓋作物等。通過永續農業實踐，農地可以減少溫室氣體的排放，有助於應對氣候變化。
社會及文化	農地為農民和社會協商福祉的重要因子，透過多維度的考量制訂農業相關計畫引入的租賃安排，該計畫也改變當地的農業景觀，增加農民與農田的連結。支持集體經營的政策結合耕地流轉，可以促進耕地整理、改善鄉村地區農業結構。農地可以作為休閒活動的場所，如農村旅遊、文化景觀保護，為居民提供休閒和文化體驗。
景觀與遊憩	農業景觀提供休閒和放鬆的場所，有助提升居民的生活質量和健康。農地可以作為公共空間，提供社區活動場所、自然保護區和綠色空間，改善居民生活品質。

➡ 農業的外部性影響，包括環境、社會、經濟和文化等層面。

04 農業補貼正當性及效益

■ 農業補貼

- 農業活動具糧食安全、生態、社會經濟等**多元外部性**。
- 市場機制無法反映外部性，需政府介入使農業活動符合社會公平與利益。
- 農業等公共財需政府干預，可由徵稅或補貼等，修正市場失靈。
- 補貼兼顧經濟、農民生計，**提高農業經濟吸引力**，促進**土地永續使用**。

■ **農民權益** - 農民為生產主體，為發展穩定之關鍵，方有糧食安全等效益。

糧食安全 - 農產與健康、糧食安全有關，應考量監管支持品質的機制等。

土地權益 - 土地與生產永續性有關，土地價值、用途隨時勢而轉變，
應鼓勵適地適用。

➡ **促進國土永續發展！**

■ 採用共同農業政策 (Common Agricultural Policy, CAP)

- 歐盟會員國遵循 CAP 框架，給付項目雷同。
- 各國依據社會經濟條件、農業發展現況等，調整補貼級距、額度等，因地制宜。

項目	永續基本給付 BISS	促進永續補充性分配 收入給付 CRISS	青農補充收入給付 CISYF	耦合收入補助 CIS	生態補助 Eco-schemes
目的	為保障從農基本收入，鼓勵生產的強制措施。依農地面積給付，訂有給付上限與最低門檻。	為求不同經營規模下，各類農場獲得給付之公平，補助中、小型農場。	針對青年農民且受過一定農業專業訓練者，提供額外給付。	針對具社會經濟、環境重要地位的特定農產品，改善部門或產品競爭力。	鼓勵採取降低環境和氣候影響作為，朝永續農業發展。
內容	為申請其他補助的必要條件，以愛爾蘭、德國限制門檻為 1 公頃以上。	補貼特定規模以下之農場，如愛爾蘭補貼面積 30 公頃以下。	愛爾蘭給付年限 5 年、大於我國，最多 50 公頃。	愛爾蘭針對仰賴進口的植物性蛋白質補助。	法國針對農業實踐多樣性、環境認證、及農業生態基礎設施認證等。
重點	我國暫無「必要條件」項目之概念。	我國無額外針對農場規模之補貼項目。	年限、金額高於我國，且設有上限。	補助特定項目，以提升社會經濟、地區就業情形等。	針對生物、環境認證等項目更為詳盡。

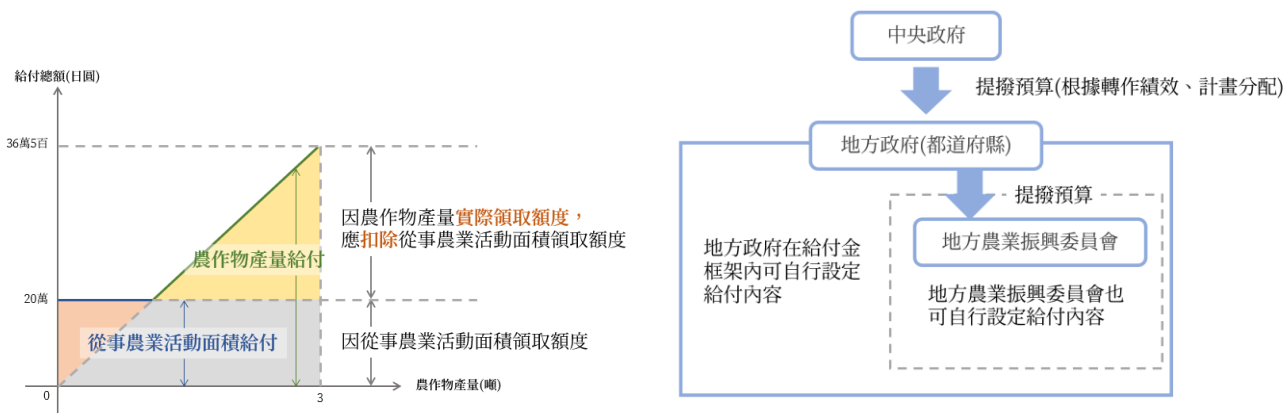


註：各項給付右下方數字為預算占比

可對比我國，提供參考新增之項目及制度設計概念。

■ 實施經營所得安定對策，堆疊式補助

項目	田間作物直接給付	稻田利用直接給付	促進小麥、大豆國產化	環境保護農業直接給付	促進新農民從農政策
目的	針對特定農作物之補助，如小麥、大豆、甜菜等。	推動稻田轉用，及作物生產結構轉型，補貼特定作物。	為提高特定作物產量，降低進口，鼓勵引入相關措施穩定生產。	打造環境友善農業生產環境，促進自然循環機能。	人口高齡化嚴重，補助18~45歲，65歲以下具指定技能、及前述佔比過半之法人。
內容	以「面積」及「產量」兩種方式計算、採金額較高者。	依據生產面積、類別、產量，並設有產地給付權限。	給付依據導入生產技術面積計算，分級距補助。	針對環境保護措施，依項目、面積給付，並有地方特別給付。	提供從農準備資金及經營準備資金，設備無息貸款等。
重點	補助金額依品質分類級距，更為細緻。	中央政府授權地方，制定因地制宜項目。	暫無額外針對運用技術之額外補貼項目。	同樣遵循中央共同項目，得因地制宜。	門檻、項目、年限、金額皆有可參考處。



金額分級細節、因地制宜權限等，可供我國政策和金額參考。

■ 發展權移轉 (Transfer of Development Rights, TDR)

- 概念源自英國，起初用於歷史資產，在美國應用於保護農地，將其發展權價值視為不動產市場的一部分。
- 政府參與其中審議和監督，引導將農地開發換取他處的開發權，達到減少農地開發、並維護所有權人發展權益的雙贏目標。

■ TDR 制度設計重要面向

核心概念是將開發機會，從一土地轉移到另一土地，包含以下重點：

1. 定義送出 (Sending) 和接收 (Receiving) 區域

指定哪些區域可以出售發展權，哪些可以使用發展權更密集地開發。

2. 評估分區對送出與接收土地的影響

分區的開發密度界定為計畫本身效益、誘因，影響所有權人決策及參與可能，如何取得平衡為 TDR 計畫關鍵。

3. 決定發展權移轉 (TDR) 的分配率

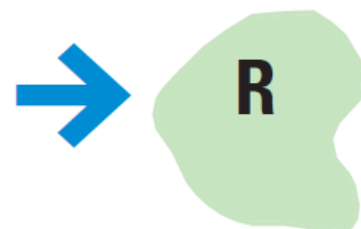
分配率決定土地保護與開發的相對價值，如原開發單元將獲得多少新區域開發量，影響所有權人出售多少開發權總量、參與意願。

Area S base density: 10
houses allowed on 100 acres

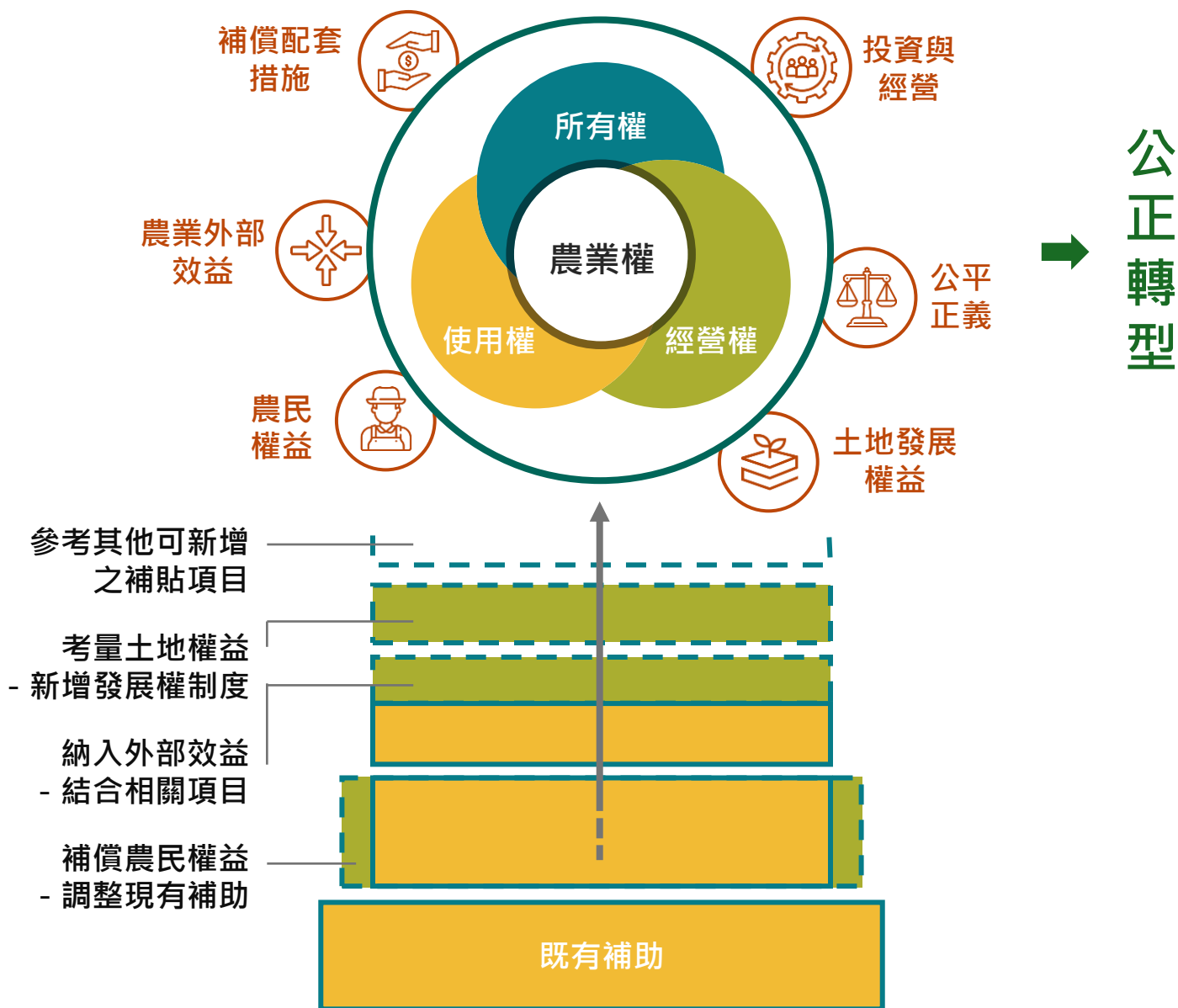


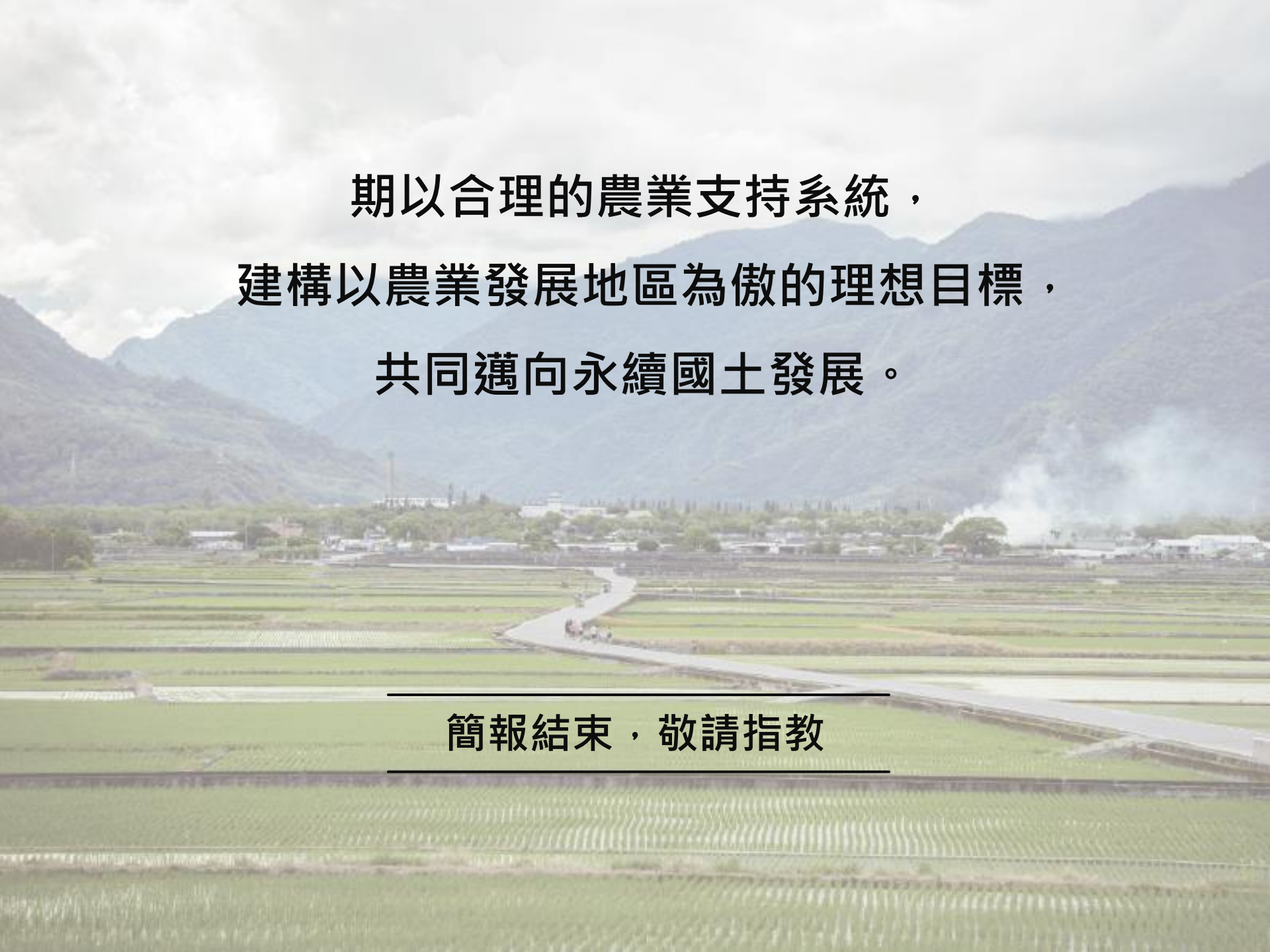
If TDRs sold from area S:
1 house on 100 acres

Area R base density:
up to 3 houses allowed on 3 acres



If TDRs used in area R:
up to 12 houses on 3 acres



The background image is a landscape photograph. It features a wide, winding road that curves through a green agricultural field. In the distance, there are rolling hills and mountains under a cloudy sky. A small cluster of buildings is visible on the horizon. The overall tone is peaceful and rural.

期以合理的農業支持系統，
建構以農業發展地區為傲的理想目標，
共同邁向永續國土發展。

簡報結束，敬請指教



國土計劃時代：計畫引導發展可能嗎？



劉曜華 副教授

逢甲大學都資系 @2024.8.20

認識台灣土地/計畫有差嗎？

352萬公頃

230萬/公有-65%

120萬/私有-35%

1,574萬筆土地

都市土地-46.7萬公頃

非都市土地-304.9萬公頃

現值120兆元

都市土地-98兆元

非都市土地-22兆元

農牧用地82萬公頃

-台南市8.36萬公頃

-雲林縣8.1萬公頃

都市計畫區48.5萬公頃

-住宅區6.5萬公頃

-公共設施用地9.3萬公頃

非都市土地304.9萬公頃

森林區134萬公頃

山坡地保育區66.2萬公頃

計畫存在的價值

引導發展

- 劃設公共設施
- 提供使用分區

減少衝突

- 使用管制
- 消除違規

製造問題？

- 太多例外
- 無效管制

1. 甚麼東西可以引(誤)導土地開發?

計畫

- 合理住工商發展環境
- 配套公共設施

投機

- 繞過計畫(都計/非都)、變更計畫
- 複雜政商體系、低成本、高獲利

違規

- 無視計畫、低密度執法
- 代理人制度、短期操作、群聚力量

地價神現象：153坪農地變更建地案例





市政協成段。地主誠降。出價談

❤ 追蹤

📍 台中市西屯區安和路
土地 658坪

農地

9570 萬

14.54萬/坪

立即預約

搜尋熱度99% 2小時前更新 14次瀏覽



專任委託出售台中市西屯區安和路旁農地

❤ 追蹤

📍 台中市西屯區安和路
土地 808坪

農地

18000 萬

22.28萬/坪

立即預約

搜尋熱度99% 4小時前更新 11次瀏覽

中清交流道

農業區

18公頃

中科路

中清路

環中路

果菜市場

中清交流道

農業區

18公頃

中科路

中清路

環中路

果菜市場



中科特定區計畫 農業區1,700公頃

中部科學工業園區台中基地附近特定區計畫

臺中市都市計畫主要計畫

台積電(ING)

華邦電

台積電

台積電

中科特定區計畫 農業區1,700公頃

中科路

友達

友達

康寧

這些廣告可以取締嗎？

If not, what else can we do?

這是言論自由保障範疇？農地高賣是市場機制，不得任意干預？

農地(想)高賣、公然違規使用、缺乏實價課稅是三大困境，國土計畫主管機關需要面對嗎？

2. 既有權益保障的干擾

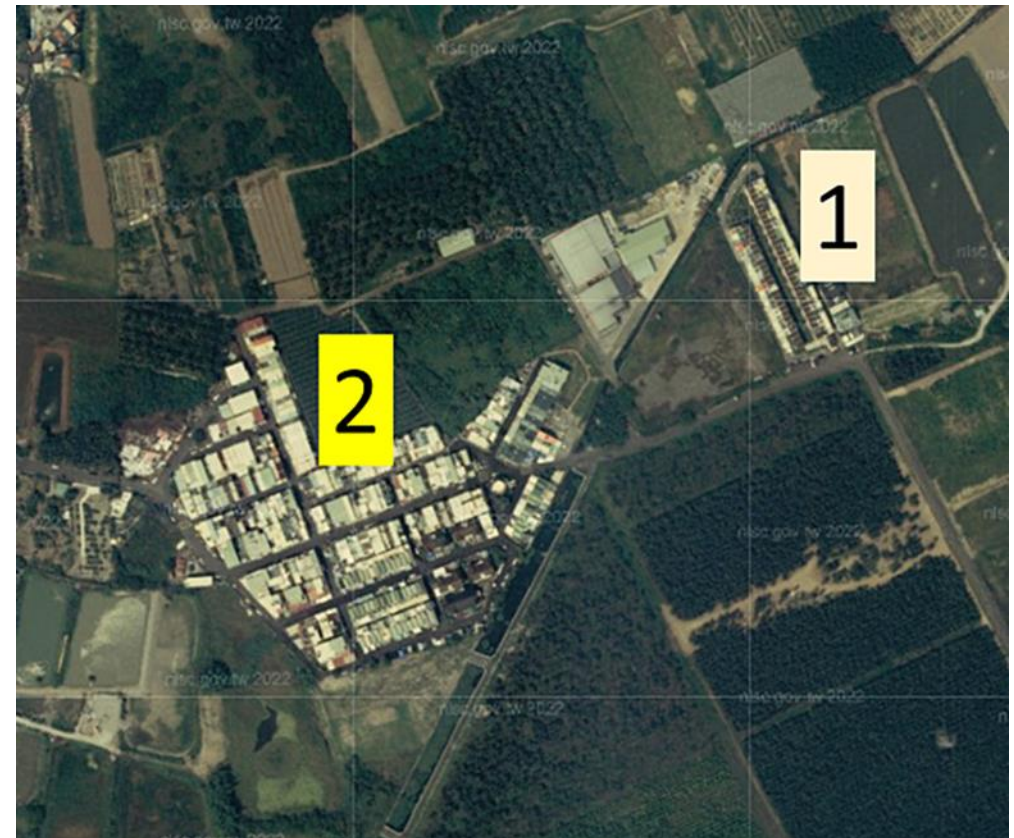
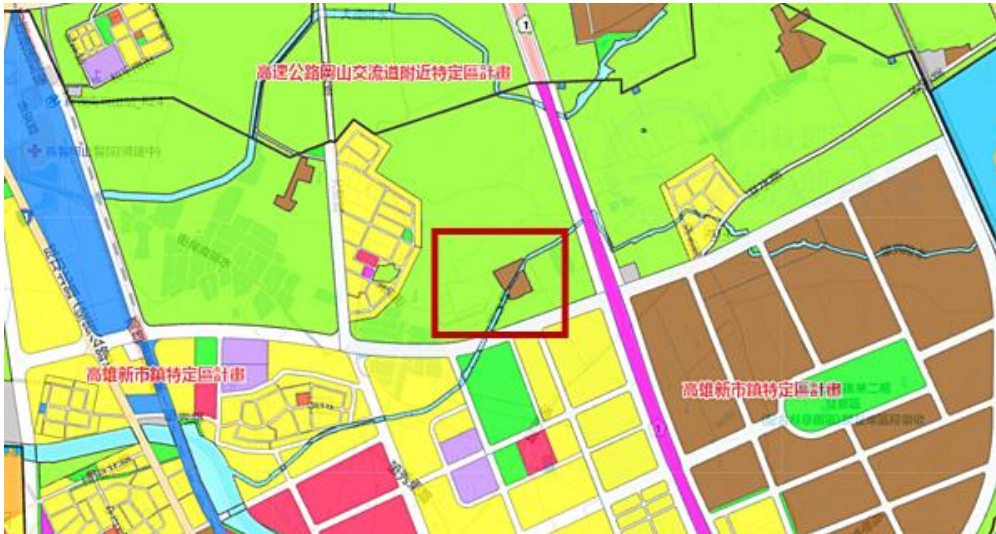
計畫前

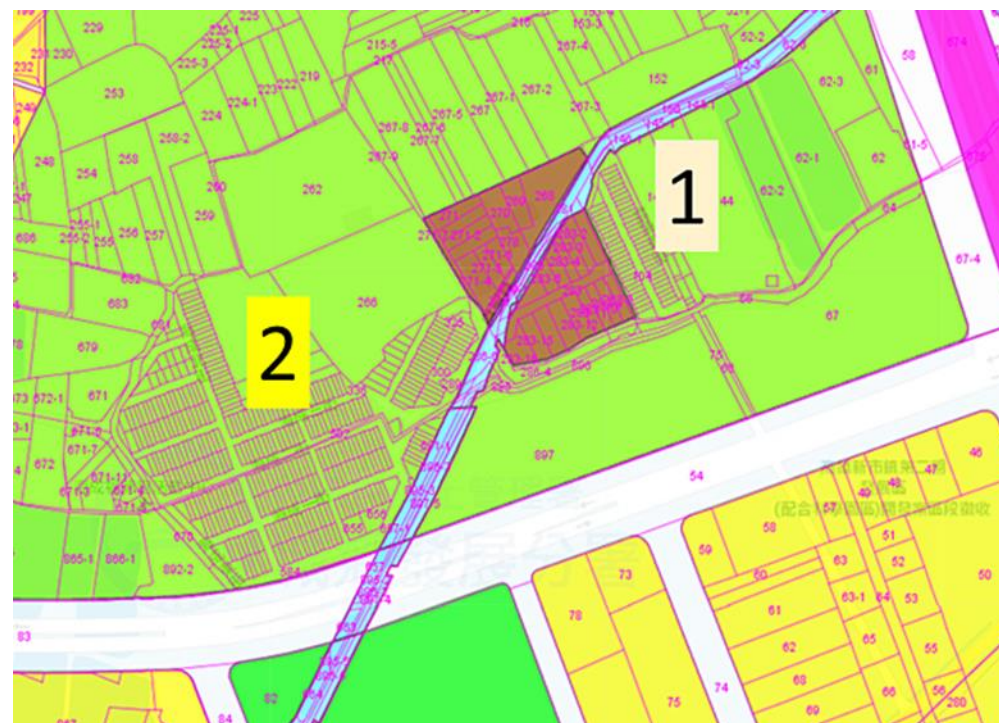
- 原有建物基地得延續原來使用
- 從原來使用何來建蔽/容積率?

計畫後

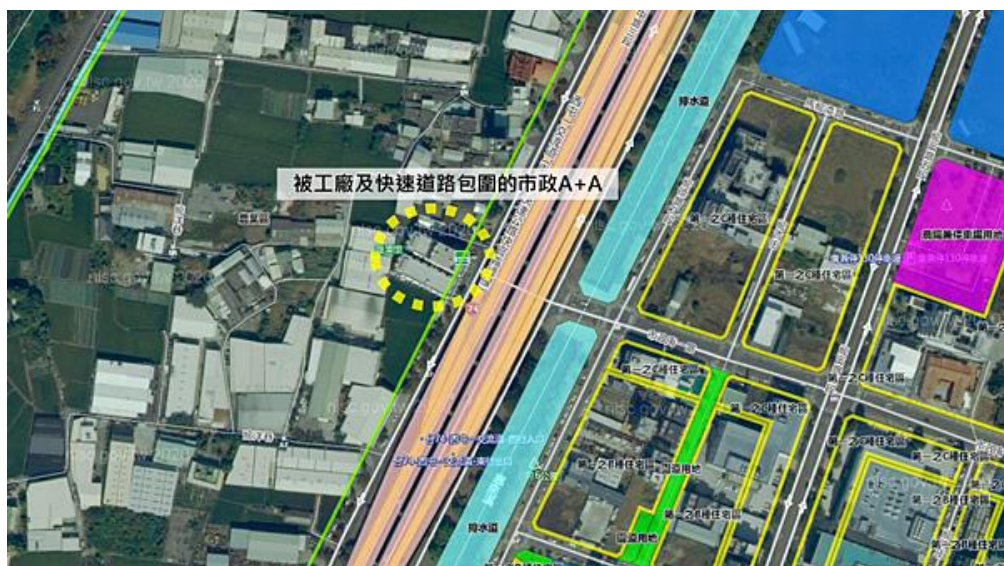
- 農業區沒有發展權、公共設施
- 農建地等於孤島建物群

岡山交流道農業區地景





西屯區農業區三合院改建案



1戶三合院變身99戶集合住宅



3. 農五是雙重管制，考慮廢止

國土計畫

- 選擇性農五劃設
- 農五管制規則

都市計畫

- 農業區管制
- 農業區變更審議規範



4. 使用許可制定義不清，背離計畫

發展變更權

- 分區變更，區域觀點
- 從無到有，回饋/自負機制

使用許可權

- 無分區變更，基地行為
- 建築行為破壞總量

國家安全與地主意願（世代交接中）

農地農用與國家
安全、糧食安全
可以畫上等號嗎
？

答案很清楚，如
果可以，農地他
用早就不是問題，
我們不用在此討
論。

其次，如果農地
主願意配合糧食
安全需要，農地
全部農用，自願
消除農地他用。

如果可以，國家
現行作為足夠達
成此一目標嗎？

如果不行，國家、
縣市應該要有那
些具體作為？

又，農地主意願
與產業需求如果
不一致，價格及
稅賦機制誰來調
停？

幾個癥結亟需打開

- 農地農用是否等同糧食安全、農地他用是否破壞糧食安全
- 農地他用是否等同農地誤用、必須不惜代價、全面性禁止
- 農地上既存非農業使用，包括工廠、旅館、非農村農舍、餐廳、宗教設施等，是否繼續放在農地範疇，或者分別回到各目的事業主管機關裁量處置？
- 農地多元使用在甚麼樣的基礎上可以被有效討論、有效處理？例如鄉鎮市層級、縣市層級、區域層級、或者其他。
- 以上討論如何取得農地主及農業主同意？地主意願重要嗎？
- 農地需求總量何時走入歷史？或者，農地需求總量換成新名詞，重新出發？

國土計畫時代-分區路徑圖

全面納管

- 看見各種存在
- 逐一納入部門

新增功能分區

- 農業發展地區
- 非農業發展次分區

城鄉新生活

- 都市保育再生
- 合理住宅



國家糧食園區構想

台灣各種園區陸續成立，可否在農村也成立園區，生產各種農產品？

台灣的糧食自足率逐年下降，從十九世紀的糧荒與地方械鬥一路走來，台灣好不容易在二十世紀成為糧食自足地區，將近百萬公頃的水田與旱田照顧了無數先民與住民的肚子。

這是農業台灣的寫照，只要肯耕作，每個人都有機會生存下來。然而這個寫真並非充滿慈悲的社會寫照，清朝統治與日本高壓殖民政府其實另有打算，幾百年來，多數的台灣人只能在統治者的號令下，勉力溫飽，文明的傳承不但辛苦，處處充滿統治者偏頗的文字記錄，一下子中國人，一下子日本人，總是無法當個簡單的台灣人。

二次戰後的台灣農業一下子成為培養輕工業與重工業的推手，在國家機器的號令下，農地被政府徵收成為工業區、快速道路、軍事基地用地，來自鄉村的年輕人湧入工廠成為外銷代工，都市一個接著一個出現，農村也一個一個淪陷，更甚者，農地也在世界經濟分工體系下，成為可被廢棄的低價品。

這是九○年代的台灣，八成都市人口，將近一成八的都市外人口，以及不到百分之三的農村人口。怎麼辦呢？將近百萬公頃的農地誰來耕作？五十幾萬的農民還能靠農產品維生嗎？幾千個散落各地的農村還有人願意進駐整修嗎？

如果糧食自足率這麼重要，如果農業用地的環境價值這麼高，如果鄉村景觀這麼迷人，如果農漁村文化這麼根本，如果農舍亂蓋這麼嚴重，台灣社會與中央政府怎麼可能持續放任農地變荒地，農民變遊民，農村變廢墟、農業文化變遺產呢？

一九七三年通過的農業發展條例這麼說著，為確保農業永續發展，因應農業國際化及自由化，促進農地合理利用，調整農業產業結構，穩定農業產銷，增進農民所得及福利，提高農民生活水準，特制定本條例。立法目的很宏觀，就是沒說到農村。2010年通過的農村再生條例這麼說著，為促進農村活化再生，建設富麗新農村。附帶的是10年1500億元的公共設施建設經費。

台灣的糧食自足率逐年下降，從19世紀的糧荒與地方械鬥一路走來，台灣好不容易在20世紀成為糧食自足地區，將近百萬公頃的水田與旱田照顧了無數先民與住民的肚子。

這是農業台灣的寫照，只要肯耕作，每個人都有機會生存下來。然而這個寫真並非充滿慈悲的社會寫照，清朝統治與日本高壓殖民政府其實另有打算，幾百年來，多數的台灣人只能在統治者的號令下，勉力溫飽，文明的傳承不但辛苦，處處充滿統治者偏頗的文字記錄，一下子中國人，一下子日本人，總是無法當個簡單的台灣人。

二次戰後的台灣農業一下子成為培養輕工業與重工業的推手，在國家機器的號令下，農地被政府徵收成為工業區、快速道路、軍事基地用地，來自鄉村的年輕人湧入工廠成為外銷代工，都市一個接著一個出現，農村也一個一個淪陷，更甚者，農地也在世界經濟分工體系下，成為可被廢棄的低價品。

這是九零年代的台灣，八成都市人口，將近一成八的都市外人口，以及不到百分之三的農村人口。怎麼辦呢？將近百萬公頃的農地誰來耕作？五十幾萬的農民還能靠農產品維生嗎？幾千個散落各地的農村還有人願意進駐整修嗎？

如果糧食自足率這麼重要，如果農業用地的環境價值這麼高，如果鄉村景觀這麼迷人，如果農漁村文化這麼根本，如果農舍亂蓋這麼嚴重，台灣社會與中央政府怎麼可能持續放任農地變荒地，農民變遊民，農村變廢墟、農業文化變遺產呢？

1973年通過的農業發展條例這麼說著，為確保農業永續發展，因應農業國際化及自由化，促進農地合理利用，調整農業產業結構，穩定農業產銷，增進農民所得及福利，提高農民生活水準，特制定本條例。立法目的很宏觀，就是沒說到農村。2010年通過的農村再生條例這麼說著，為促進農村活化再生，建設富麗新農村。附帶的是10年1500億元的公共設施建設經費。

糧食生產呢？糧食自足率呢？怎麼大家喊了這麼多年的糧食生產還在邊緣打轉？農民真的可以靠農產品增加所得嗎？農民真的可以在產業結構與後ECFA時代繼續留在農村打拼嗎？如果答案是非肯定的，那麼，農發條例與農再條例之外，政府還有甚麼角色應該扮演嗎？台灣還有甚麼社會力量可以被喚起嗎？

科學園區、工業區、農技園區、加工出口區、產創園區、國家公園、國家風景區、原住民保留地。。。這麼多國家支撐的特區之外，我們是否應該好好思考一個更關鍵的特區：國家糧食園區。

在國家糧食園區裡，農地的價值被社會集體徵用(非徵收)，我們預期見到熱情耕作的農漁民、景觀樸素自然的鄉間小路與園舍、非營利的產銷中心、農民銀行、野生動物棲息地、物種多樣性、沒人干擾的濕地、清澈的河川與農水路、產權共有共享的集合農企業、、、永續的米倉與迷人的笑臉。

這不是人民公社，也不是特權專區，這是台灣未來應該建造的人間天堂。