內政部營建署

陽明山國家公園八十六年度研究報告

陽明山國家公園竹子湖地區
休閒農園遊憩型態之規劃研究

委託單位：陽明山國家公園管理處

研究單位：中華民國戶外遊憩學會

中華民國八十六年六月

中文摘要

竹子湖地區炒青菜餐飲活動造成國家公園環境保育衝擊，而本研究目的主要探討休閒農園於國家公園發展之可行性與本區遊憩發展型態，並針對餐飲活動之市場供需進行分析。

首先，藉基地自然與人文資源、相關計畫法令、以及休閒農園相關理論等基本資料收集，並透過現地踏勘、遊客訪談、經營管理者座談談、與餐廳業者訪談等方式，了解本區目前遊憩發展現況；隨後，分別就環境衝擊、遊憩需求、產業供給、以及經營管理四方面進行課題探討，並研擬因應對策；最後，提出本區休閒農園長期發展計畫與短期環境改善建議之遊憩發展整體構想，供管理單位參考。

對於未來整體規劃構想，在休閒農園長期發展計畫方面，建議由國家公園開放供農民申請休閒農園的方式進行；區內休閒農場開發面積以每座一至兩公頃為當，但可採合併申請；而每座農場應自備污水處理系統、停車場等設施，並接受管理單位對於垃圾處理輔導，與建築物外觀和招牌審查；並應成立發展委員會以居民自治自理的方式，負責當地環境保育與遊憩發展工作。在短期環境敢善建議方面，以交通與環境衛生改善為首要工作，同時應加強國家公園遊客中心餐飲服務；並輔導當地居民組織自治委員會，推動環境美化工作。

Abstract

§目　錄§

第一章　緒論.....1

第一節　研究緣起與目的..... 1

壹、研究緣起..... 1

貳、研究目的..... 2

第二節　研究內容與方法..... 5

壹、研究範圍與內容..... 5

貳、研究方法與流程..... 7

第二章　基地發展現況..... 13

第一節　自然環境..... 13

壹、地形地勢..... 13

貳、氣候..... 14

參、水文..... 15

肆、動植物..... 16

第二節　人文產業與遊憩發展..... 17

壹、農業發展..... 17

貳、景觀資源..... 19

參、產業遊憩活動..... 23

第三章　相關政策法令與研究之分析..... 25

第一節　國家公園經營管理政策與相關法令..... 25

壹、國家公園經營政策..... 25
貳、現階段相關計畫與法令..... 26
第二節　休閒農園發展理論與相關法令..... 41
壹、休閒農園發展相關理論..... 41
貳、休閒農園設置相關法令..... 45
第三節　相關研究與案例探討..... 54
壹、陽明山國家公園相關研究..... 54
貳、國外國家公園事業研究與案例..... 62
第四章　遊憩供需現況分析..... 65
第一節　產業供給..... 65
壹、營業地點與規模..... 66
貳、經營成本與利潤..... 77
第二節　遊憩需求..... 80
壹、遊客特性..... 81
貳、主要遊憩活動..... 81
參、來遊動機與目的..... 82
肆、遊憩資訊來源..... 83
伍、消費狀況..... 84
陸、用餐地點選擇因素..... 84
柒、本區用餐的特色..... 86
捌、重遊意願..... 88
玖、活動需求建議..... 89

第五章　遊憩發展課題與對策..... 91
第一節　課題探討..... 91
壹、環境衝擊..... 93
貳、遊憩需求壓力..... 95
參、產業轉型壓力..... 97
肆、經營管理困難..... 97
第二節　因應對策..... 99
壹、提高成本抑制市場..... 99
貳、發展休閒農園滿足遊憩供需.....102
第六章　遊憩型態發展構想建議.....105
第一節　休閒農園之長期發展計畫.....106
壹、法令依據.....106
貳、開發方式.....110
參、籌設許可.....118
肆、管理與監督.....125
伍、處分與評鑑.....129
第二節　短期環境改善建議.....130
壹、環境改善措施.....130
貳、國家公園遊客中心加強餐飲服務....134
參、當地業者輔導措施.....135

參考文獻.....139

附　　錄.....141

附錄 1-1　遊客意見訪談問卷.....142

附錄 1-2　遊客意見訪談分析結果.....144

附錄 2-1　經營管理座談討論內容.....149

附錄 2-2　經營管理座談結果.....154

附錄 3-1　炒青菜業者意見訪談問卷.....159

附錄 3-2　炒青菜業者意見訪談分析結果.....164

附錄 4-1　休閒農業輔導辦法.....171

附錄 4-2　休閒農業區設置管理辦法設施使用項目.174

附錄 4-3　國家公園建築物設計規範.....182

附錄 4-4　內政部營建署國家公園管理處補助園區內建築物美化措施實施要點.....185

§圖表目錄 §

圖 1-1-1　基地區位圖..... 4
圖 1-1-2　研究範圍圖..... 6
圖 1-2-1　研究流程圖..... 12
圖 4-1-1　竹子湖地區炒青菜營業地點分佈圖..... 67
圖 5-1-1　竹子湖地區遊憩供需與經營管理關係概念圖.... 92
圖 6-1-1　國家公園事業休閒農業開發方式建議.....116
圖 6-1-2　休閒農業區開發建設方式.....117

表 6-1-1　陽明山國家公園竹子湖地區休閒農園設施容許
使用項目建議.....124

第一章　緒　　論

第一節　研究緣起與目的

壹、研究緣起

竹子湖地區座落於陽明山國家公園境內，行政上屬於台北市北投區湖山里，面積約 120 公頃，海拔 600 公尺。由於當地盛產花卉、苗木以及蔬菜等精緻農業之農產品，青山環抱碧綠而多彩的花田恬靜風光，景觀優美，因此被推崇為發展都市農業公園的理想地區（詳圖 1-1-1　基地區位圖）。

然而，竹子湖得天獨厚的環境，所贏得之美譽，卻同時為其帶來盛名之累。當地居民以推出烹食土雞、炒青菜等餐飲活動，在國家公園境內招攬遊客，進行非法營業。此種違規行為導致當地景觀髒亂、環境污染、交通擁擠、及土地違規使用等問題極為嚴重，形成國家公園經營管理工作之大患。為解決此問題，國家公園管理處已陸續於八十三年和八十五年分別進行「陽明山國家公園園內農產品銷售與管理方式之研究」以及「陽明山國家公園遊客行為分析及遊憩型態發展研究-以竹子湖地區為例」兩個委託研究案，釐清當地

之遊憩與產業行為發展現況，並已初步研擬適用當地產業和遊憩型態發展之策略與建議方案。為了落實該地區未來之發展，本研究針對前二個研究之策略與建議方案，進行深入研究探討，並在符合國家公園經營政策前提下，進一步做全盤考量與整體規劃，引導當地產業發展，規範適切之土地使用與產業經營方式，改善遊憩品質。

貳、研究目的

依據上述緣由，確立本研究之目的有二：

一、進行竹子湖地區發展休閒農園之可行性評估，並研擬經營管理之具體建議。

農業生產與遊憩活動結合係是未來農業轉型勢不可擋之發展趨勢。陽明山國家公園為大台北地區居民日常遊憩理想去處，擔負強大的遊憩需求壓力，有鑑於此，國家公園允許遊憩活動項目必須詳加規範。因此，在不違反國家公園經營管理與保育策略，並兼顧區內居民生存發展權益下，本研究針對竹子湖地區發展為休閒農園區之可行性進行評估，以及休閒農園構想計畫

建議，提供管理處日後進行該區整體規劃之依據。

二、輔導當地居民與業者成立發展委員會，配合竹子湖地區產業發展與遊憩型態之規劃。

輔導當地居民及炒青菜業者成立「竹子湖地區發展委員會」，在照顧居民生活與業者生計之互助互惠原則下，擔負日後該區發展之執行與監督任務，並配合陽明山國家公園管理處相關計畫策略的實施，以盡可能減少未來規劃策略執行時所遭遇的阻力。

圖 1-1-1　基地區位圖

第二節　研究內容與方法

壹、研究範圍與內容

竹子湖地區位於陽明山國家公園西南方，為七星山、小觀音山、以及大屯山三座山所環抱，面積約 120 公頃之山間小盆地。在行政劃分上，屬台北市北投區湖山里，本研究即以湖山里為研究範圍（詳圖 1-1-2　研究範圍圖）。

本研究內容包含下列三項：

一、分析竹子湖地區所面臨的問題，並研擬因應對策，提供日後發展休閒農園之具體構想建議。

二、輔導當地居民及炒青菜業者成立「竹子湖地區發展委員會」，以配合該地區遊憩規劃之進行。

三、確立本計畫所涉及之相關部門時，管理處對外因應之基本原則，以及要求配合執行之工作管道與技術。

圖1-1-2　研究範圍圖

貳、研究方法與流程

為了解竹子湖地區產業與遊憩未來發展潛力，本研究首先與委託單位進行初步溝通，確立研究目的與內容。其次，由自然資源、人文資源、相關計畫與法令、景觀遊憩資源等資料之收集分析，和相關理論與研究回顧，對竹子湖現況進行初步了解，以發掘該區目前面臨之問題。再則，針對各種問題研擬問卷與使用者進行訪談，並將前人對於竹子湖地區炒青菜活動之研究結果做市場供需綜合分析。隨後，針對自然環境、使用者需求、業者供給、以及經營管理單位所面臨之問題四方面，分別研擬課題與對策。接著，與管理單位進行座談，依據意見溝通結果，研擬炒青菜業者對於休閒農園發展訪談問卷，收集業者之意見。最後，將訪談結果與相關法令和國家公園經營管理政策做綜合考量，提出未來發展休閒農園之具體構想建議。

本研究進行之步驟分為下列幾個階段（詳圖 1-2-1　規劃流程圖）：

一、確定研究目的與內容

參酌陽明山國家公園之相關政策與計畫，擬定研究範圍、研究目的、以及研究內容。

二、基本資料收集

所收集的資料包括下列幾項：

（一）自然資源

收集包括研究地區之基地區位、地形地勢、地質土壤、氣候狀況、動物與植物等自然資源資料，以了解未來遊憩型態開發之潛力。

（二）人文資源

收集基地之歷史沿革與發展背景，做為該區遊憩開發構想發展之依據；以及土地使用現況、交通運輸、公共設施，做為實質計畫開發建議之參考依據。

（三）相關計畫法令與研究

藉由陽明山國家公園計畫與其他完成之相關研究計畫分析；以及國家公園法、休閒農業輔導辦法、建築法等法令之探討，了解基地開發限制因素，做為開發構想與經營管理建議之基礎。

（四）景觀遊憩資源

調查基地之景觀資源類型，與遊憩活動類型、遊客屬性等遊憩利用現況，提供遊憩供需評估之參考資料。

（五）相關理論

主要回顧有關休閒農園開發之相關研究資訊，包括休閒農業之意義、發展策略與方向之探討，以永續發展之觀念研擬竹子湖地區發展休閒農園之開發政策。

三、現地踏勘

透過現地踏勘與基本資料分析，以發掘竹子湖地區遊憩發展所面臨的問題。

四、遊憩供需與管理單位三方意見收集

在對本區有概要性瞭解後，藉由區內遊客訪談以及前人研究結果，分別收集生產者與使用者兩方面之供需意見，並針對國家公園發展休閒農園之發展特色、開發程度、經營管理方式等是否有別於一般休閒農園等觀點，進行探討，以確定休閒農園在國家公園內之定位。

五、遊憩型態發展可行性評估

以相關計畫與法令為開發基準下，彙整經營管理單位、炒青菜業者、與使用者三方之意見，將其與基地之自然和人文資源做綜合考量，進行休閒農

園遊憩型態發展之可行性評估。

六、研擬課題與對策

對於未來基地遊憩開發時，對於環境衝擊、遊客需求、業者供給、與管理單位所面臨的問題四方面，研擬課題並商討因應對策。

七、管理單位座談與炒青菜業者訪談

將本研究初步對於本區休閒農園開發所研擬之方案，與管理單位進行座談。隨後根據座談結果，進行炒青菜業者對於本區日後休閒農園開發之意見訪談，做為竹子湖地區休閒農園發展構想研提依據。

八、提出遊憩型態發展構想

（一）整體發展構想

發展竹子湖地區遊憩開發為休閒農園之整體規劃構想，做為日後實質計畫執行之依據。

（二）遊憩開發實質計畫建議

研提本區休閒農園之土地容許使用項目，與現有建築物以及未來休閒農園區之建物設施等建築規範建議；污水、垃圾等廢棄物處理方

式建議；以及道路、停車場等公共設施與公用設備開闢建議方案。

（三）研擬當地居民業者組織輔導方案

冀使當地觀光產業永續經營，必須照顧當地居民生計。長遠之計，應輔導竹子湖地區發展委員會等組織之成立，不僅可做為當地居民與國家公園管理處對話溝通之代表，提高政策配合意願，降低衝突；並藉由自營互助的方式，接受管理處之督導，發達當地產業增加收益，提昇當地遊憩品質。

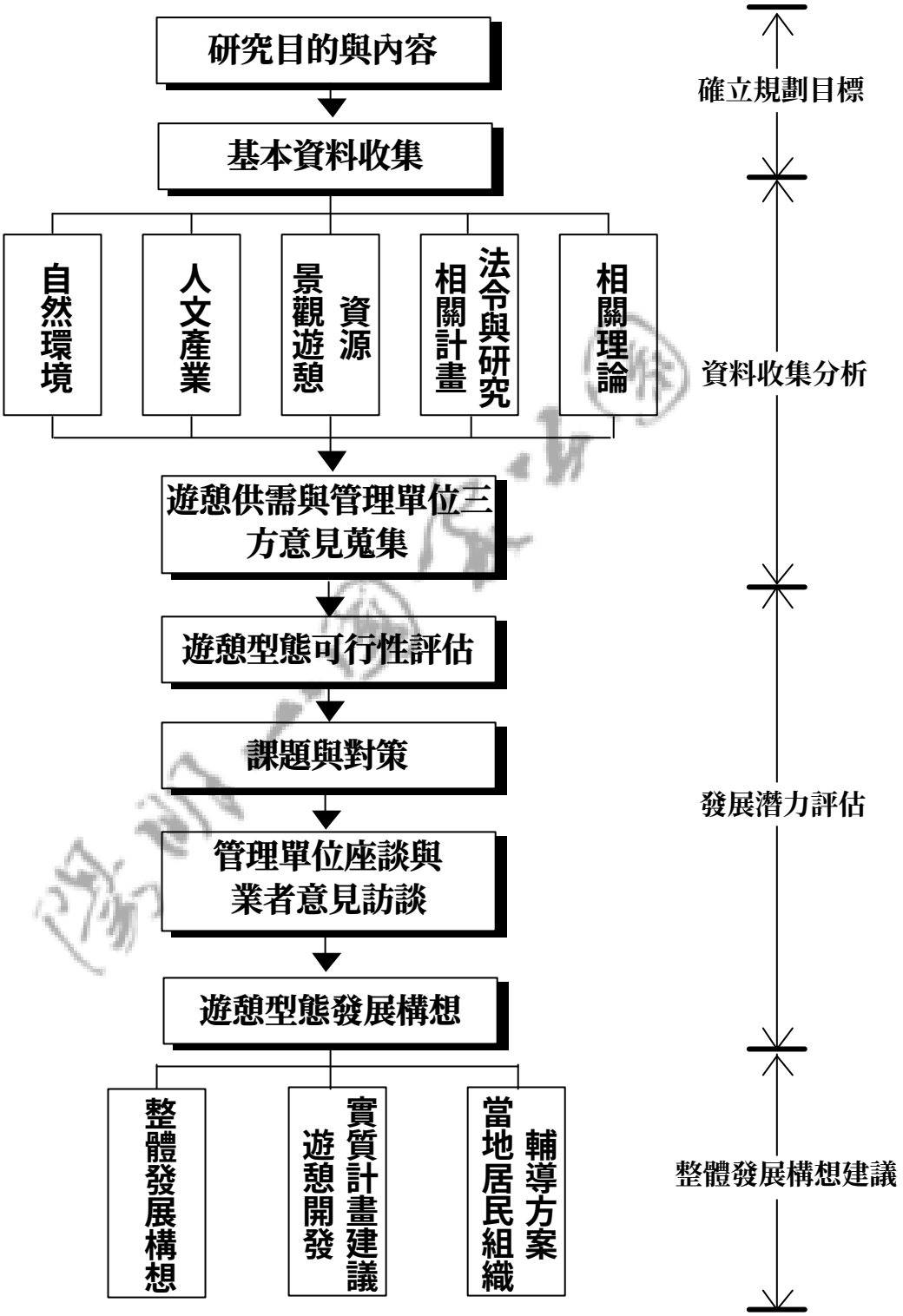
研究目的與內容
基本資料收集
自然環境
人文產業
景觀遊憩資源
相關計畫法令與研究
相關理論
遊憩供需與管理單位三方意見蒐集
遊憩型態可行性評估
課題與對策
管理單位座談與業者意見訪談
遊憩型態發展構想
整體發展構想
遊憩開發實質計畫建議
當地居民組織輔導方案
確立規劃目標
資料收集分析
發展潛力評估
整體發展構想建議

圖 1-2-1　研究流程圖

第二章　基地發展現況

第一節　自然環境

壹、地形地勢

竹子湖全區因熔岩流分割為東、西竹子湖。西竹子湖位於大屯山與小觀音山之間，由此二火山之熔岩流堰塞而成湖泊，今湖水外洩、露出湖底，窪地西側的大屯山麓沖積錐發育，目前已成穩定坡面。

東竹子湖則位於七星山與小觀音山之間，由此二火山之熔岩流堰塞而成，以小觀音山熔岩流形成之狹長小丘與西竹子湖分隔，其亦因湖水溢流下切而露出湖底；今湖底多闢為梯田耕種，是本省蓬萊米的原種地，同時亦是台北市郊區高冷蔬菜的專業生產區。

據調查堰塞東竹子湖的七星山熔岩流較堰塞西竹子湖的小觀音山及大屯山熔岩流為新，因此判定東竹子湖的形成較西竹子湖晚，此外，在整個竹子湖區附近亦有小斷層與噴氣孔的出現。

貳、氣候

陽明山受東北季風與西南季風影響，並且由於地形複雜，高度落差甚大，造成變化多端的天氣，因而塑造出許多特殊的景觀。竹子湖位於陽明山國家公園的南側坡地上，根據竹子湖測站之資料顯示本區氣溫方面，年均溫約 18.5　21.0℃，夏季悶熱，可達近 30℃，冬季則低於 10℃，最高最低氣溫差較顯著。普遍上來說，七月的溫度較陽明山其他地區高，而一月則略低，稍具有大陸性氣候的特徵。

降雨方面，竹子湖測站資料顯示年雨量近 4500㎜，十月最多，四月最少；全年雨日的季節分配甚為平均，各季之雨日皆為 40　45 日。雨景、霧景、彩虹等特殊景觀為本區時而可見之氣象景觀。冬、春兩季東北季風南襲時，本區首當其衝，形成冬雨綿綿；夏季西南季風，常造成山區午後雷陣雨，佔全年之 65%。

濕度方面偏高，年平均為 87%，全年頗為一致；年蒸發量約為 950㎜，七、八月最大，十一月　二月最小。

雲霧方面，春、冬兩季多密雲，夏季多出現裂雲，整體上來說，全年以密雲及裂雲出現率較高，而疏雲次之，碧空情況不多，平均不超過 10 日；全年日照時數約為 1590 小時，日照率偏高。由於本區處台北盆地內側，故多輻射霧，而越高處霧日越少，竹子湖測站之平均年霧日數約 50 日，全年以三

六月之霧日最多；但因霧易發生且位處盆地內側，故能見度稍差。

風向與風速方面，由於冬季東北季風由基隆河進入谷地，故本區盛行東風及東北風；竹子湖年平均風速為 2.5m，較陽明山其他地區略低，強風日以二、三月最多，但總體來說風速微弱。

參、水文

西竹子湖之西南緣湖底為南磺溪的源流，高度約 670 公尺，向南流，在西竹子湖處下切達 30 公尺。西竹子湖南側湖緣比高最小為 15 公尺，因此估計昔日湖水最大深度亦在 15 公尺左右；東竹子湖南側湖緣比高最小為 5 公尺，估計昔日湖水最大深度為 5 公尺，其西南緣湖底受南磺溪的下切量為 2 公尺，較西竹子湖為小。

肆、動植物

竹子湖位於七星山、小觀音山與大屯山之間，植被情況以人工林與農作區為主，周圍山地則為天然闊葉林。人工林方面，最成功之闊葉林為相思樹

林，天然林方面則為自然更新至不同階段之次生林，在海拔較低處亦或多或少間有人工林的出現；農作區以高冷蔬菜為主，亦有花卉的栽培。

動物方面，竹子湖因地勢較低且開發為水田與蔬菜區，在田中常出現小白鷺、栗小鷺、黃頭鷺、灰鶺鴒、白鶺鴒與黃鶺鴒；溪流上可見翡翠飛翔；溪流旁灌叢中可見大彎嘴畫眉、小彎嘴畫眉等。水田及附近草地常可見亞洲蟾蜍、台北樹蛙、澤蛙等蛙類；草花蛇、花浪蛇、紅斑蛇、台灣鈍頭蛇等蛇類；哺乳類則很少見。

第二節　人文產業與遊憩發展

壹、農業發展

竹子湖是台灣栽植蓬萊米的發源地。早期由於氣候冷涼水稻僅能單期栽培，為典型之傳統聚落與農業型態，直至民國五十六年，當地引入夏季高冷蔬菜與花卉，這些高經濟作物便逐漸取代水稻，成為當地主要作物。當時，甘藍菜種植面積約 20 公頃，而花卉僅零星分佈。

民國六十年至七十三年間為當地唐菖蒲之栽培黃金時期，種植面積廣達 78 公頃，其他如杜鵑、松柏等觀賞樹木之栽培面積也逐漸增多，高冷地蔬菜栽培也達 70 公頃，海芋栽培面積則約 45 公頃左右。七十四至七十五年間，鬱金香成功地在此區示範栽植推廣。民國八十年以後，各種高冷地蔬菜栽培收益不如往昔，因而許多農戶轉作海芋、松柏等，尤以海芋近年來已成為杜鵑以外，陽明山另一家喻戶曉的特產花卉。

一、竹子湖農業發展現況

陽明山國家公園的主要作物包括花卉、蔬菜、以及柑桔等果樹。栽培面積以蔬菜最大，約 100 公頃；柑桔次之，約 90 公頃；花卉稍少，約 80 公頃，

但花卉的總產值卻兩倍於其他兩者。

（一）蔬菜

蔬菜以高冷地甘藍菜為主，其他尚有蕃茄、胡瓜、甜椒、結球白菜、玉米、藤三七等，全年均為產期，其中以五月至八月為盛產期。以共同運銷、夏季契作保價的銷售方式，部份直銷超市，有些則開放觀光菜園供市民至產地採摘。目前農會所輔導的農戶每年契作量達200公噸，品質優良，分級清楚，收益成效良好。

（二）果樹

以桶柑為主，以及生產少量的蓮霧、柚子、和芭樂，主要產期為二月至四月，銷售方式則以零批、零售進行，目前農會正輔導開放觀光柑橘園經營，減少人工採收成本，提高售價，並提供市民休閒踏青場所。

（三）花卉

以海芋、杜鵑、松柏、繡球、櫻花為主，其他尚有茶花、菊花、觀賞南瓜、鬱金香等觀賞植物。銷售方式除了售予花商、在假日花市和濱江花市銷售之外，並開放觀光花圃經營，供遊客參觀遊賞。

二、鄰近地區之農業發展狀況

陽明山國家公園園區內現況主要之農產販售地點，除了竹子湖地區之外，尚包括馬槽、下七股地區、龍鳳谷、硫磺谷地區等。根據張俊彥（1994）對於陽明山國家公園園內農產品銷售與管理方式之研究顯示馬槽地區之作物以甘藍菜為主，並有小部份海芋以及其他園藝作物。由於季節造成農產品產期之問題，因此長年性攤販平日則由外地購來天津白菜、蕃薯、玉米、劍筍、桶柑、以及甘藍菜等農產品，販售予遊客。龍鳳谷地區具有陽明山特產之桶柑，而十八份一帶亦有草莓園的經營，泉源國小附近則有生產甘藍菜、蕃茄、絲瓜、以及胡瓜等蔬菜生產專業區。但是，當地之農產販售攤販，除銷售部份季節性農產品之外，所陳列的許多商品仍為外地購入之作物。

貳、景觀資源

竹子湖地區為昔日之火山堰塞湖，為陽明山國家公園最著名之盆地（古湖泊）景觀，因其地形平坦，湖水乾涸後已開發成農作梯田，昔日火山熔岩流動之遺跡雖不復見，但其地處大屯山、七星山與小觀音山之間，且為陽明山之核心稜線與西北稜線之交界，使本區具有陽明山地形上最具特色之鞍

部，亦為本區最主要之視覺景觀資源。在陽明山國家公園尚未成立前，竹子湖即為假日市民休憩停留地點及鄰近果蔬之集聚地。

一、高冷蔬菜園景觀

竹子湖地區因地處海拔 600 公尺，氣候涼爽，因而開闢佔地達 120 公頃之高冷蔬菜園區，主要作物有甘藍菜、大白菜、番茄、胡瓜、青辣椒等，而區內亦闢有 4 公里長之環山道路，可沿環山道路續行觀賞本區翠綠梯田菜園景觀。

二、海芋花田景觀

沿高冷蔬菜園區內之環山道路續行至頂湖、水尾時，可見一大片海芋花田，碧綠的葉波陪襯著清麗的花朵，景色十分優雅。

三、小油坑火山噴氣孔景觀

位於七星山北面鞍部，陽金公路上，以小油坑硫氣爆裂口為主要景觀特色，主要觀賞劇烈的硫氣噴發動態之多樣變化景觀。噴氣孔的溫度很高，一般約在攝氏 98 度左右，噴出物則以蒸氣為主，及少數的不凝結氣體如二氧化碳、硫化氫、二氧化硫等。目前遊客可由陽金公路竹子湖梯田對面步道登往。而竹子湖則屬較微弱之噴氣孔。

四、山岳景觀

（一）大屯山主峰：大屯山海拔1,081公尺，峰頂寬闊平坦，靠近山稜線處大多為箭竹草原，山區則保存以大葉楠為主之天然闊葉林。蓊鬱的闊葉林於春季時滿山之杜鵑盛開，萬紫嫣紅；秋末起即會陸續點綴著橙黃、橘紅之淡雅色彩，與谷地間之黑松林相互輝映；於冬季時有積雪景觀。

（二）小觀音山：小觀音山海拔1,068公尺，外形成平頂之錐形，為大屯山火山群中最大最完整之死火山口，均為連峰危壁，直徑達1200公尺，深300公尺，舊稱「大凹崁」，十分壯觀。冬季受東北季風之影響，山頂偶會降雪，更顯雄偉之勢。

（三）七星山：七星山為錐狀火山，海拔1,120公尺，是大屯火山群之最高峰，嶺頂由大小七座山頭組成，故有「七星山」之名。大多時間山頂多為雲霧籠罩，氣象景觀十分引人注目。而山之西北側則有數條斷層切過，而產生許多的溫泉、噴氣孔、熱水換質作用等景觀，其中以小油坑最為著名。

（四）紗帽山：紗帽山海拔634公尺，為七星山之寄生火山。紗帽山是一圓錐形火山丘，嶺頂有兩小峰，狀似烏紗帽，故得其名。為台北市都市計畫之保護區，濃密的森林，呈現暗綠色之山容，具有完整林相及覆蓋良好之植被，景觀優美。

參、產業遊憩活動

盛產苗木、花卉、以及高冷蔬菜的竹子湖，為台北市北投區主要觀光菜園、觀光花圃、與海芋田等觀光農園之分布地區。由於得天獨厚的環境，並緊鄰大台北都會的龐大遊憩壓力下，吸引許多上山賞景、購買花卉、農產品、以及品嚐山產等的遊客，使其從一級產業之農作生產地，漸演變為兼具三級產業之休閒觀光勝地。

為了滿足大量湧入遊客的飲食需求，並吸引更多遊客，當地便發展出以當地特產的青菜為號召之炒青菜的特殊餐飲活動。由於市場反應良好，提供炒青菜的農戶便如雨後春筍般散佈於竹子湖地區，形成區內炒青菜餐飲店林立的景象。

第三章　相關政策法令與研究之分析

本章透過國家公園經營管理政策與相關法令、休閒農園相關理論與法令、以及相關研究三方面做整體回顧與探討，以進行竹子湖地區發展休閒農園之可行性分析與發展方案之研擬。

第一節　國家公園經營管理政策與相關法令

有關國家公園產業性活動之管理與限制，以下茲分為國家公園經營管理政策與相關法令進行探討。

壹、國家公園經營政策

依國家公園法第一條對國家公園之定義「為保護國家特有之自然風景、野生物及史蹟，並提供國民之育樂及研究」，可知國家公園設立之目的有三，即保育、遊憩、與研究。

內政部營建署於一九九六年研提之「營建白皮書」對於國家公園保育管制措施之策略指示「為使園區內生態保護區之自然體系得以完整保存，依法設置管制站以管制人員進出，定期會同警察隊巡邏，防止濫墾、濫伐、盜採等違法破壞行為，並設立永久樣區長期觀測生態演替，以有效監測環境變遷」。並訂定「建立長期資源管理監測制度，確保資源永續發展」。再訂定「積極加強與地方機關及民眾溝通，爭取支援保育力量。以謀求與相關保育團體、地方民眾及社團建立伙伴關係，共同解決問題，化利用衝突為保育助力，共同管理資源」。在在說明國家公園的管理有待民眾積極參與，並共同發揮愛鄉愛土之情操，以永續保育所擁有之資源。

貳、現階段相關計畫與法令

國家公園境內之土地使用劃分為生態保護區、特別景觀區、史蹟保存區、遊憩區、以及一般管制區五種分區。就竹子湖地區而言，本區原為都市計畫所劃設之保護區和國家公園之一般管制區。因而，以下就現階段炒青菜活動於本研究基地所涉及之相關法令與計畫管理規則進行探討。

一、土地使用

（一）區域計畫法施行細則

「區域計畫法施行細則」中第十二條有關區域土地之使用管制中規定，區域範圍內依國家公園法劃定之國家公園土地，依國家公園計畫管制之。

（二）國家公園法

竹子湖地區屬陽明山國家公園一般管制區範圍，然依「國家公園法」第十三條、第十四條對於本區之土地使用規定如下：

第十三條　國家公園區域內禁止下列行為：

一、焚毀草木或引火整地。

二、狩獵動物或捕捉魚類。

三、污染水質或空氣。

四、採折花木。

五、於樹木、岩石及標示牌加刻文字或圖形。

六、任意拋棄果皮、紙屑或其他污染物。

七、將車輛開進規定以外之地區。

八、其他經國家公園主管機關禁止之行為。

第十四條　一般管制區或遊憩區內，經國家公園管理處之許可，得為下列行為：

一、公私建築物或道路、橋樑之建設或拆除。

二、水面、水道之填塞、改道或擴展。

三、礦物或土石之勘採。

四、土地之開墾或變更使用。

五、垂釣魚類或放牧牲畜。

六、纜車等機械化運輸設備之興建。

七、溫泉水源之利用。

八、廣告、招牌或其他類似物之設置。

九、原有工廠之設備需要擴充或增加或變更使用者。

十、其他須經主管機關許可事項。

前項各款之許可，其屬範圍廣大或性質特別重要者，國家公園管理處應報請內政部核准，並經內政部會同各該事業主管機關審議辦理之。

（三）陽明山國家公園計畫

陽明山國家公園計畫第一次通盤檢討(1995)中，竹子湖地區被劃作一般管制區之第三類使用（管三）。竹子湖周圍之土地，則屬須進行景觀保護資源限制使用之特別景觀區，即核心景觀區與陽金公路景觀區。該計畫並訂定「修訂陽明山國家公園一般管制區土地使用分區管制要點」，以管理土地資源。而「陽明山國家公園計畫」之保護利用管制規則中，對於一般管制區之使用規定如下：

第六條　一般管制區，係指國家公園區域內，不屬於其他任何區之土地，且在不違背國家公園計畫目標與原則，准許原土地利用型態。其資源、土地與建築物利用並應依下列規定：

一、區內林業之經營在不影響區域之生態資源、水土保持與景觀，得為原利用型態，惟其利用範圍、方式、程度、伐採與造林等之林業經營計畫，除依下列規定外，應經國家公園管理處之核定：

1.國有保安林地，基於國土保安，除為國家公園計畫需要，並合乎森林法及台灣區國有林產物處分規則之規定外，禁止伐採。

2.遊憩區四周眺望所及之鄰近區域，不宜從事林木伐採，且鄰近遊憩區栽植之樹種，宜與周圍附近之林相調和。

而所謂一般管制區第三類使用，係指已有聚落發展或住戶零星分布，其環境應予維護改善之用地。其容許使用項目包括下列幾項：

一、農舍及原有合法建築物

（一）使用強度

建蔽率為百分之五；建築以七公尺為限。

（二）使用限制

1.申請興建農舍者：起造人必須為無自用農舍者或為現住房屋所有權人之成年已婚之兄弟或兒子，同居於現有農舍，因結婚分戶，卻有新建農舍需求者，起造人必需具有農民身份，在本園區範圍內居住連續滿五年以上，有農地或農場證明，實際從事農業生產，並能提出相關證明文件者，申請新建農舍以一戶申請一棟為原則，且不得重複申請，其建築基地應有現有道

路或產業道路通達，道路寬度至少為二．五公尺，建築面積得不限於一宗土地，唯均須位於一般管制區內，且不得重複使用，其空地比則仍應以整筆土地核算。申請建築基地如為山坡地須開挖土石整地者，應依法先申請雜項執照。

2.准許興建之農舍未依規定使用者，則依建築法及相關規定辦理。

3.原有合法建築物之整建：包括於有合法建築物拆除後之新建或增建、改建及修建，限就原建築基地內建造以一戶一棟為原則，但得為獨立或雙併建築（如同一基地內有同一門牌或同一棟建築內，於本要點實施前已分戶雙併建築）。申請原有合法建築物整建者，每棟建築面積不得超過一六五平方公尺，建蔽率不得超過百分之四十，申請基地必需為一宗土地，且不得重複使用；申請雙併建築者，應以兩棟以上之合法建築物共同提出申請，其建築面積與原有未拆除建築物之建築面積合計每戶不得超過一六

五平方公尺，建蔽率不得超過百分之四十，申請基地必需為一宗土地，且不得重複使用。

4.本園區內在陽明山國家公園成立前已設籍之住民，因人口自然增加，申請拆除新建或增建或改建之面積如超過百分之四十建蔽率者，得另依下列方式選擇其一，但最大建築面積不得超過一六五平方公尺，簷高不得超過七公尺二層樓：

(1)就原建築面積就地改建為簷高不超過七公尺二層樓之建築物。

(2)依據戶籍登記，設籍三年以上之人口數，以每三十平方公尺樓地板面積計算，人口不足四口者，得以四口計算。

5.合法建築物之認定在台北市境內部份為民國五十九年七月四日前已建造完成之建築物，申請人應檢附下列證件之一而能確認為上述時限前建造完成者：

(1)地政機關核發之建築改良物登記簿謄本

(2)繳納自來水費或電費收據

(3)戶籍證明

(4)門牌證明

(5)繳稅證明

(6)航測地形圖（民國五十八年七月測製）

在台北縣境內部份，除淡水鎮、三芝鄉，一至十二等則田地目土地及依土地法編為農業使用之土地為民國六十二年十二月二十四日以前者外，其餘均為民國六十六年一月十九日以前已建造完成之建築物，其認定之證明文件同台北市境內部份。以民國五十八年航測地形圖認定者，若係公有地需在民國五十八年航測地形圖已存在（永久性房屋），現場面積大小相符留有可供辨識其為房屋之證據者（如殘留房屋基腳、牆壁、樑柱等），若係私有地現存房屋需經確認與五十八年航測地形圖上房屋之位置係同一地號上者。

前項之私有土地建築物為軍用營舍者，不適用之。

6.合法建築物具有下列情況之一並經管理處同意者，得申請遷建於本類使用地，其使用管制同上。

(1)為生態保育、景觀維護及遊憩發展需要，位於生態保護區、特別景觀區與遊憩區內之原有合法建築物。

(2)因政府機關辦理公共工程，必需拆遷之合法建築物，該建築物如於民國八十年一月三十日本要點修訂前因子女結婚或財產繼承而分戶，得以拆遷前一年實際戶數申請。

二、公務機關及其附屬設施

（一）使用強度

建蔽率為百分之五，建築高度為七公尺（限二層樓高）。

（二）使用限制

原有公務機關及其附屬設施之整建，其建蔽率不得超過百分之四十。

三、托兒所、幼稚園、小學之教育設施及附屬體育場所

四、公共服務設施（限郵局、電信局、消防隊、派出所、停車場）

五、公共事業設施（限公共汽車或其他公眾運輸站場、自來水加壓站或配水設備、溫泉水利用設施）

（四）都市計畫法與都市計畫法台北市施行細則

「都市計畫法」土地使用分區管制中第三十三條規定：「都市計畫地區，得視地理形勢，使用現況或軍事安全上之需要，保留農業地區或設置保護區，並限制其建築使用」。由於目前竹子湖地區於台北市都市計畫中被劃為保護區，在「都市計畫法台北市施行細則」對於保護區之土地使用則有下列相關條文之規定：

第二十五條　保護區內土地，以供保養天然資源為主，經本府審查核准得為下列之使用：

四、原有合法建築物拆除後之新建、改建、增建、修建。除寺廟、教堂、宗祠外，其高度不得超過三層，（或10.5公尺），建築總面積不得超過一百五十平方公尺。

第二十六條　保護區內之土地，禁止下列行為，但前條所列各款設施所需者不在此限：

一、砍伐竹木，但間伐經本府核准者不在此限。

二、破壞地形或改變地貌。

三、破壞或污染水源。堵塞泉源或改變水路及填埋池塘、沼澤。

四、採取土石。

五、焚燬竹木花草。

六、名勝古蹟與史蹟之破壞或毀滅。

七、其他經本府認為應行禁止之事項。

二、國家公園事業

為達成國家公園設立之目的與經營管理方針，「國家公園法」第十一條規定：國家公園事業，由內政部依據國家公園計畫決定之。前項事業，由國

家公園主管機關執行，必要時，得由地方政府或公營事業機構或公私團體經國家公園主管機關核准，在國家公園管理處監督下投資經營。

在「陽明山國家公園計畫」中有關國家公園事業之選定與經營中，所規範的國家公園事業計有：

（一）住宿業：國民旅社等提供住宿服務之商業。

（二）餐飲業：餐廳、速食店等提供餐飲服務之商業。

（三）交通運輸服務業：公園巴士、營業性停車場等提供交通運輸服務之商業。

（四）遊憩服務業：溫泉浴療、營利性露營地及其他遊憩活動設施或場地之服務性商業。

（五）販賣業：出售照相器材、底片、紀念品或戶外運動休閒服裝等用品之商業。

（六）文化服務業：發行有關國家公園之旅遊指南、風景明信片、幻燈片或錄音帶等解說資料等之文化事業。

（七）其他與旅遊有關之服務業：包括導遊解說、遊客中心、醫療服務中心等服務業。

三、建築設施

（一）建築法

目前炒青菜之餐飲活動對於「建築法」而言，所觸及的條文包括下列幾項：

第五十八條　建築物在施工中，直轄市、縣（市）（局）主管建築機關認為有必要時，得隨時加以勘驗。發現左列情形之一者，應以書面通知承造人或起造人或監造人，勒令停工或修改；必要時，得強制拆除。

第七十三條　建築物非經領得使用執照，不准接水、接電或申請營業登記及使用：非經領得變更使用執照，不得變更其使用。

第 九十 條　違反第七十三條後段規定擅自變更使用者，處六千元以上三萬元以下罰鍰，並勒令停止使用。得以補辦手續者，令其限期補辦手續；其有第五十八條所定各款情事之一者，得勒令其修改或限期拆除；必要時，並得強制拆除之。

（二）國家公園建築物設計規範

「國家公園建築物設計規範」第一章總則即規定為使國家公園內之建築物能與自然景觀相調和，以塑造國家公園獨特之建築景觀與優美環境，特別訂定國家公園建築物設計規範。凡國家公園內之建築物之建築設計除依各該國家公園計劃分區管制及建築法等相關法規之規定外，並依本規範設計者，得依「內政部營建署國家公園管理處補助園區建築物美化措施實施要點」申請補助。國家公園內之民宅，鼓勵配合傳統建築興建。現有傳統舊宅鼓勵妥予維護保存。營建署得設計具當地特色之建築設計標準圖樣及說明書供民眾參考，選用標準圖樣申請建築時，得免由建築師設計及簽章。

第二章建築物通則方面，對於屋頂層、造型及立面、建築材料、色彩、圍牆、法定空地等各項細則詳盡之規定；第三章則對於廣告物之設立加以規範。

此外，目前炒青菜活動所涉及之其他相關法令，尚包含違章建築管理辦法、森林法、水土保持法、山坡地保育利用條例、廢棄物清理法、廣告物管理辦法、道路交通管理處罰條例、以及違警罰法等法令。

第二節　休閒農園發展理論與相關法令

以下就休閒農園相關理論以及所涉及之相關法令兩方面進行探討。

壹、休閒農園發展相關理論

一、休閒農園相關名詞定義

在「休閒農業輔導辦法」第三條中，對於休閒農園相關名辭定義如下：

（一）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。

（二）休閒農業區：指經依本辦法規劃為供休閒農業使用之地。

（三）休閒農場：指經主管機關輔導設置經營休閒農業之場地。

（四）休閒農業設施：指在休閒農業區或休閒農場內，經主管機關核准為供休閒農業而設置之設施。

然而，陳昭郎等人（1996）則認為休閒農業的意義：「休閒農業是指利用田園景觀、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的農業經營。換言之；休閒農業所表現的是結合生產、生活與生態三生一體的農業，在經營上更是結合了農業產銷、農產加工及遊憩服務等三級產業於一體的農業企業。」

在觀光農園概念方面，觀光農園基本上是農業遊憩（Agri-recreation）或農業觀光（Agricultural Tourism）概念下的一種方式。廣義的定義稱凡具有服務性質的農業，均可稱為觀光農業。許榮輝（1975）定義農業遊憩為「將農業生產主體及其環境和觀光遊憩活動相結合的一種方式」。林樂健（1986）則認為農業觀光是利用農業資源生產的場地、設備、作業、產品、研究、農村生活及風俗習慣等，提供遊客作觀賞遊憩的活動，使遊客獲得農業的知識，達到寓教育於遊樂中，並讓遊客了解農業生產辛勞的一種方式。

二、現階段發展休閒農園相關政策

行政院農委會因應提升國家競爭力之最高指導原則所研提之「跨世紀農業建設方案」中，研定三項重要目標：(1)發展現代化農業，追求效率與安定；(2)建設富麗農漁村，追求富裕與自然；(3)增進農漁民福祉，追求信心與尊嚴。實施策略與措施中有關「推動兼顧人文與自然的農漁村建設」之六項發展休閒農業：整體規劃休閒農業區，擴大輔導休閒農園、遊憩森林、觀光及娛樂漁業之發展，提昇其服務品質與管理能力。

而余玉賢在「未來休閒農業發展方向」中亦提示集團化與共同化、多樣化與專業化、企業化與合理化、生活化與現代化、普遍化與大眾化之發展方向（余玉賢，1989)。

三、休閒農業的功能與發展休閒農園之目標

陳昭郎等人（1996）認為休閒農業結合農業與服務業，其發展係基於多目標功能的政策，具有下列七種功能：

（一）經濟功能：增加農村就業機會，改善農民所得條件，提高農家收益，改善農村經濟。

（二）社會功能：增進都市居民與農民的接觸，拓展農村居民的人際關係，縮短城鄉差距，提升農村生活品質。

（三）教育功能：提供機會讓都市居民認識農業、了解作物栽培過程、體驗農村生活及認識農村文化及生態等。

（四）環保功能：休閒農業區主動改善環境衛生，提升環境品質，維護自然生態均衡。藉由教育解說服務使民眾了解環境保護與生態保育的重要性，主動做好資源保護的工作。

（五）遊憩功能：提供民眾休閒場所，從事休閒活動。

（六）醫療功能：提供民眾休閒活動場所，解除工作及生活上的壓力，達到舒暢身心的作用。

（七）文化傳承功能：農村特有的生活文化及許多民俗技藝，可因休閒農業的發展而使其得以繼續延續與傳承，同時也可能創造出具有特殊風格的農村文化。

然而，發展休閒農業的主要目標有：改善農村生活結構、活用及保育自然與文化資源、提供田園體驗機會、增加農村就業機會提高農家所得、促進農村社會發展等五項。

四、休閒農園發展的先決條件

陳昭郎等人（1996）認為休閒農園發展必須包括：（1）高密度社會的出現、（2）消費結構的變化、（3）消費時間的增加、（4）道路、交通改善與發達、（5）農村和農業結構的變化等先決社會條件。

貳、休閒農園設置相關法令

一、設置資格

（一）休閒農業輔導辦法

在「休閒農業輔導辦法」第二條、第四條、第五條、與第六條對於休閒農業區之設置有以下之規定：

第 二 條　本辦法所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在省（市）為省（市）政府；在縣（市）為縣（市）政府。

第 四 條　具有下列條件之地區，得規劃為休閒農業區：

一、豐富之農業生產及農村文化資源。

二、豐富之田園及自然景觀。

三、交通便利。

四、土地全部屬非都市土地，且面積在五十公頃以上；全部屬都市計畫範圍內，且面積在一公頃以上；部分屬都市計畫範圍內，部分屬非都市土地，且面積在二十五公頃以上者。

第 五 條　休閒農業區位於省轄區域者，由縣（市）主管機關擬具規劃書，報經省主管機關審查通過劃定後，報請中央主管機關備查；位於直轄市者，由直轄市主管機關建設局擬具規劃書，經直轄市主管機關審查通過劃定後，報請中央主管機關備查。規劃書內容有變更時，亦同。

前項規劃，得由業者申請當地主管機關辦理；跨縣（市）或省（市），經二地方主管機關協調同意者，由其中一主管機關辦理。

前項規劃書格式，由中央主管機關定之。

第 六 條　凡從事農業經營之農民、法人農場、農民團體、農業企業機構，得設置休閒農場。

休閒農場申請設置之條件、程序、應具備之設施、經營管理及其他應遵行事項，應符合省（市）主管機關之規定。

（二）農業發展條例與農業發展條例施行細則

在農地變更方面，「農業發展條例」第十三條曾規定耕地及其他依法供農業用地之土地，於劃定或變更非農業使用時，應先徵得農業主管機關同意。另參照區域計畫法及都市計畫法土地使用管制之規定。

「農業發展條例施行細則」則對於農產專業區之設置，則有下列規定：

第十一條　農產專業區計畫由縣（市）或省（市）農業主管機關依本條例第二十一條第一項規定，並視農民意願，協調有關機構或團體研擬，報中央農業主管機關核定之；其變更或廢止時亦同。

農業專業區計劃應記載下列事項：

一、農業種類及經營形態。

二、設置地區、位置及其面積。

三、區域內農戶數及勞動人口數。

四、經營方法或作業計劃，包括實施計劃產、製、儲、銷。

五、加強農民組織及教育訓練計劃。

六、公共設施之配置及其管理、維護計劃。

七、經費預算，包括補助款、配合款及貸款金額。

八、預期效益。

二、分區規劃與容許使用項目

有關休閒農園之分區規劃與設施設置方面，在「休閒農業輔導辦法」第七條曾有下列之規定：

第 七 條　休閒農業區及休閒農場內各項營建行為，應依相關法令規定辦理；其使用之土地，除法令另有規定外，不得申請變更地目、土地使用分區或使用地編定類別。

三、經營管理

在「休閒農業輔導辦法」，有關休閒農園經營之規定條文如下：

第 八 條　經主管機關輔導設置之休閒農場，得申請使用主管機關註冊之休閒農場標章。

第 十 條　本辦法修正施行前，已依本辦法規定設置或申請籌備之休閒農業區，經省（市）主管機關審查通過者，得設置休閒農場；其補辦休閒農場之程序，由省（市）主管機關定之。

四、監督與獎勵

在休閒農園開發之監督與相關獎勵措施方面，相關法令條文如下。

（一）農業發展條例

在「農業發展條例」針對推行經營方式以擴大農場使用面積，有下列之獎勵與貸款購地辦法：

第二十六條　「農業主管機關應獎勵輔導家庭農場，擴大經營規模，或以共同經營、委託經營、合作農場或其他經營方式，從事擴大規模農業生產，並籌撥資金協助貸款或補助」。此項獎勵輔導辦法，由行政院定之。

第二十八條　家庭農場為擴大經營面積或便利農業經營，在同一地段或毗鄰地段購置或交換耕地時，於取得後連同原有耕地之總面積在五公頃以下者，其新增部分，免徵田賦五年；所需購置或需以現金補償之資金，由農業主管機關協助辦理十五年貸款。

第二十九條　為輔導農業學校畢業青年或家庭農場從事農業青年成員之一，直接從事農業生產，並經農業主管機關證明能自耕後，准予承墾未開發之公地或購買農業用地。

前項承墾或購買土地之資金，由農業主管機關協助辦理十五年貸款。

第三十一條　家庭農場之農業地，由能自耕之繼承人一人繼承或承受，而繼續經營農業生產者，免徵遺產稅或贈與稅，並自繼承或承受之年起，免繳田賦十年。但如繼續經營不滿五年者，應追繳應納稅賦；其需以現金補償其他繼承人者，由農業主管機關協助十五年貸款。

（二）休閒農業輔導辦法

而「休閒農業輔導辦法」對於督導與獎勵相關規定條文如下：

第 九 條　主管機關對休閒農業區得予公共建設之協助及輔導；對休閒農場，得予協助貸款或經營管理之輔導。

（三）休閒農業補助計畫審核要點

「休閒農業補助計畫審核要點」鼓勵休閒農業發展，則針對補助對象、用途與額度分別詳細明列。

一、輔助對象

凡依據本會發展休閒農業計畫申請程序，經本會輔助辦理規劃之休閒農業，並合乎下列條件者，得申請補助輔導。

（一）實際從事農漁業經營之農漁民。

（二）農會、漁會、農漁業合作社、合作農場。

二、補助用途

休閒農業接受補助之用途規定如下：

（一）農業經營設施：園藝、畜舍、溫室設施、環境綠化、美化、坵塊整理、標本園、園路整修及其他農業經營設施。

（二）公共性設施：給排水設施、垃圾及污水處理設施、涼亭、觀景台、解說標誌、小橋、步道、聯外道路、停車場及其他相關設施。

（三）服務性設施：休閒住屋、農漁產品展售服務處所、辦公管理處所、農村手工藝教室、農村文物展示館、體能活動設施、露營野餐設施及其他相關設施。

三、補助額度

（一）各休閒農業之補助額度依據前項評估結果，依成績之高低，區分為一般輔導區及重點輔導區，輔助額度依據該年度預算範圍內簽請本會主任委員核定，惟評分低於六十分者，不列入輔導補助。

（二）各經營主體應自行提供配合款辦理建設，本會補助比例如下：

1.農漁民經營之休閒農業，農業經營之補助以七〇%為上限，公共性設施補助以五〇%為上限，服務性設施以三〇%為上限。但山地鄉山胞農漁民經營之休閒農業，服務性設施得以五〇%為上限。

2.農會、漁會、農漁業合作社、合作農場經營之休閒農業，農業經營設施之補助以七〇%為上限，公共性及服務性設施以三〇%為上限。

（三）第二年繼續輔導之休閒農業補助。應視規劃設計案之整體發展與財務需求，按當年度投資經費狀況及上年度執行情形，依照前項評估標準辦理。同一休閒農業之補助，以三次為限，總補助金額以兩千萬元為上限。

第三節　相關研究與案例探討

對於國家公園事業之發展，在國內國家公園經營管理上均是重要的課題。在此針對陽明山國家公園境內曾進行之相關研究，與國外相關案例進行探討，以結合中外經驗，對於竹子湖地區休閒農園發展做進一步分析。

壹、陽明山國家公園相關研究

一、張俊彥(1994)之「國家公園遊客對消費山產性活動偏好之研究 -- 以陽明山國家公園為例」

張俊彥(1994)的研究分析結果，發現遊客並不認為吃食山產為最重要之活動，但是對於農產品之品質及地域特色十分重視，且認為應納入管理。研究者遂建議由積極的輔導農產品展售使之成為陽明山國家公園之特色；或是消極的管制，使陽明山國家公園成為無攤販之國家公園。其中涉及農產品、農民及農民組織、攤販、遊客相關輔導單位、管理單位等多項變數，於其間發展出各種可行之方案供參考。

有關經營販售點的管理方式，此研究建議以認定、示範戶、配合遊憩區設置、委託經營管理等四種可能方式作分析討論，依各項之設置地點、面積考量、法令依據、作業程序、契約訂定、調查資料等進行分析，而法令方面仍以國家公園法為主要之考量。

二、陳昭郎、段兆麟(1994)「北投竹子湖發展都市花卉公園可行性研究」

根據陳昭郎、段兆麟(1994)「北投竹子湖發展都市花卉公園可行性研究」的研究結果顯示，受訪農民大多贊同花卉(休閒)公園之設立；其中，七成五左右的受訪者認為成立一個由居民共同組成之發展委員會來負責規劃、溝通與協調工作有其必要。此研究並提出規劃花卉公園應謹守休閒農業四項原則：（1）以農業經營為主；（2）以自然生態及環境保育為重；（3）以農民利益為依歸；（4）以遊客滿足為導向。

三、陳昭郎等人（1996）之「陽明山國家公園遊客行為與發展型態之研究 -- 以竹子湖地區為例」

在遊憩需求方面，此研究調查中顯示目前到竹子湖地區遊玩的遊客來自台北縣市者高達八成以上，可知該區已儼然成為大台北都會區重要休閒據

點。遊客組成以二十至三十歲以下之青年人最多，約五成；其次，近四成是三十至五十歲之中壯年；鮮有兒童與老年人。遊伴性質以家庭成員、同學好友、以及同事等團體結伴出遊者居多。

到此之遊客以遊歷兩次以上之重遊者居多，第一次來遊者僅約三成左右。其中，更有三成左右是來過五次以上或次數不清楚者，顯示竹子湖的魅力是持續而長久，造成光顧本地之遊客有相當高的重遊意願。

遊客到竹子湖地區之主要動機包括：接觸自然、觀賞景物、鬆弛工作壓力等屬風景覽勝之一般休閒活動；其次，才是慕名而來、吃炒青菜享用野味、以及購置花卉、蔬菜、樹苗等專門追求竹子湖地區之特殊體驗者。然而，到此吃炒青菜的遊客當中，有四成的人是慕名而來；單純為解決民生問題而來者有三成；認為比較好吃者或便宜者，僅約三成和兩成；而亦有三成以上是跟隨朋友來吃者。遊客所從事之遊憩活動以觀賞海芋與當地風光之風景覽勝者最多；其次，則是到此吃炒青菜和散步者，各約五成左右；其他尚有接觸大自然呼吸新鮮空氣，以及購買花卉、苗木、與蔬菜等農產品之活動。

在遊客認為當地遊憩活動之主要特色方面，就整個竹子湖地區而言，遊客表示綿綿如海的海芋田帶給人之印象最為深刻，而清新的空氣、以及秀麗的風景、和涼爽濃霧瀰漫的天氣，亦易使人流連忘返。在當地食用炒青菜的

大部份遊客認為在當地吃炒青菜的主要特色是邊看風景邊吃炒青菜，其次方是味道好、菜樣多、便宜等，而亦有不少人認為此處供應的菜是在市區無法享用到的，以及在此處食用的感覺與平常不一樣。可知場所氣氛是該活動之主要賣點。

到竹子湖遊玩之遊客每人平均消費額度約為五百元，其中吃炒青菜用餐者約六成左右，其餘則四成則為購買花卉、盆栽、蔬菜等農產品。但是根據各家炒青菜業者方面統計，每位遊客之平均消費額度約為150　400元不等。

來此飲食的遊客當中，七成以上是透過朋友介紹獲知竹子湖有品嚐炒青菜之活動而前來；其次兩成五左右是到國家公園遊玩，看店家招牌臨時起意參加者；而少數是藉由報章雜誌、電視廣播等其他管道得知者。顯示此項活動昌盛，主要是由於使用者經歷於山中品嚐野味之野趣體驗後，競相走告、結伴再訪，藉由遊客自發性廣告，替當地塑造出特殊休閒活動。

在產業供給方面，此研究針對竹子湖地區農業產銷現況與農民意見進行分析，總共訪問31位農民，包括14位花卉班與17位蔬菜班的班員，主要研究結果發現目前竹子湖地區的花卉種植是以海芋為最大宗，其他尚有玫瑰、鬱金香、百合等，以濱江市場及建國花市為主要的銷售市場，蔬菜類則以高麗菜類為最大宗，其次為番茄、小黃瓜、白菜、絲瓜、菠菜、空心菜、芹菜、

豆科植物等。至於農產品就地零售方面，花卉班員提供遊客零購的人數比例約有21.4%；而蔬菜班員就地零售或炒煮的人數比例約有35.3%。

花卉班有92%的班員全家所得完全仰賴花卉維生，而蔬菜班員則僅有20%；其他蔬菜班員之蔬菜銷售所得大約是佔全家庭收入的50%左右；對於農產品收入的滿意程度，花卉班員感到「滿意」及「普普通通」的各佔42%，只有16%的人覺得「不滿意」，而蔬菜班員則全部感到「不滿意」，因此大部分的蔬菜班員會選擇利潤較高的炒青菜作為彌補家庭收入的不足。

竹子湖地區之炒青菜業者從事此種餐飲營業活動年期以3　4年者最多，最長為12年，最短為1年。經營者均為竹子湖之本地住戶，且幾乎都以種植蔬菜、花卉等務農工作為本業，極少數為蔬菜中盤商。其中，九成以上甚至是採住家合一的模式，並以家人、親戚為主要成員之家庭式經營為主，亦有僱請廚師與工讀生者，每家平均基本成員，依規模大小而異，平均約六、七人。業者土地自有者佔大多數，約有八成；其餘分別向親戚、農會承租者。平均資本額約為四十萬，最多達一百萬，至少五、六萬。

炒青菜業者每月之收支狀況方面，此研究針對某一業者進行之訪談得知，其主要支出項目大致可分為工資等人事費用，雞、青菜、調味料等材料費用，以及水電、瓦斯、和折舊費等營業基本開銷三項。其中，人事費用支

出最多，佔約一半，次為材料費，約三分之一；而營業基本開銷支出最少。由於餐廳成員以自家人為主體，因此將工薪資還原後，每月淨賺約十五萬餘元，與純由農耕收入相較，對一般家庭而言，可謂獲利甚厚。

受訪農民普遍支持設立花卉（休閒）公園，花卉班有92%的班員贊成，僅有7.1%的班員反對，而蔬菜班則有82.4%的班員贊成，另有17.6%的班員不表示意見，贊成的理由是可以吸引遊客增加收入並促進地方發展，而不贊成的理由則是擔心遊客會隨意破壞。

多數的農民（74.2%）願意接受由竹子湖地區的居民共同組成發展委員會的組織來負責規劃、溝通與協調等工作；另外多數的農民（61.3%）亦表示願意接受休閒農業方面的訓練。

對於業者以其他方式改善農民生活，以取代炒青菜之意願調查結果，結果在「改善運銷，不炒青菜」之方式繼續經營農產之配合意願方面，有五家表示即使政府改善青菜的運銷管道來提高所得，仍然不願意放棄炒青菜，僅有一家表示只要能比炒青菜收入好而表示願意，二家認為無所謂。若以「輔導改種，不炒青菜」的方式改善農民收入之意見調查方面，則有四家認為不可能或不願意，三家表示願意接受輔導轉作，但其中有二家仍執意再炒青菜。

然而「青菜只賣不炒」，因為炒青菜的獲利高於賣青菜，所以沒有一家願意只賣不炒。

然而，在以其他管理措施改善當地遊憩與自然環境，並以加強管理炒青菜活動發展現況之意見調查方面。對於「遷移區外，集中市場，繼續營業」之意願，有八家不願意接受，原因為：(1)目前地是自有的，遷出租攤要付租金；(2)在本地生意好；(3)遷出則違反休閒農業意義；(4)不可能找到遷入地；(5)顧客係慕名而來。另外有二家表示願意接受，但必須全部一起搬。關於業者接受政府對炒青菜區位、設施、設備、衛生、廢棄物、廚餘處理意願方面，其中願意接受區位輔導者只有三家，接受設施與設備輔導者有六家，接受衛生與廢棄物輔導者則有四家願意，另外若設廢棄物處理場則有三家不願意配合。訪問的十一家業者中，有八家曾被管理單位要求改善設施設備及廢棄物處理，其中有五家是被取締違規營業，一家被要求改善設施（外部遮蔽），二家被要求改善環境或廚房衛生，一家要求做好水土保持，但是管理單位要求改善後進行改善的僅有一家。

由此可見，目前業者對於繼續經營炒青菜之餐飲活動執意甚篤；但是在土地成本的考量下，對於以「遷出他處以集中市場繼續營業」之配合意願亦相當低；而各項設施改善輔導配合意願似乎較高，但亦相當分歧。

遊客建議應有管理規則或限制家數來管理竹子湖，並認為全面取締與維持現況並無法解決問題。炒青菜業者基本上極不願意停止營業，並表示若被取締，必須一視同仁；若政府規劃休閒農業，訂定區位、設施與設備，並規範衛生廢棄物處理標準，發給合格標章，則願意遵守。該研究並提出兩項規劃構想建議如下：

1. 將竹子湖地區規劃為休閒農園區，並由相關主管單位輔導業者與居民成立「竹子湖地區發展委員會」來執行遊憩規劃辦法。
2. 陽明山國家公園管理處清查不法業者資料，處理廚餘與廢棄物，協調竹子湖發展委員會處理廢棄物與交通問題，對遊客施以保育與消費教育。而竹子湖地區發展委員會必須是業者、居民、農民共同組成，建立組織基金會加強向心力與運作，配合休閒農園之措施並輔導業者遵守遊憩規則。

貳、國外國家公園事業研究與案例

一、美國國家公園系統中之舊金山地區金門公園

美國國家公園系統中之舊金山地區之金門公園(Golden Gate Park)，面積有412公頃。由於地近舊金山都會區，有鑑於市區內之地形限制，缺乏大面積土地以設置各種休閒遊憩設施，遂由金門公園輔助設置體育場、騎馬場、植物園、水族館、大型花園、運動場、苗圃等多樣化之休閒設施供舊金山市民使用，讓國家公園與都會區生活息息相關並結為一體(郭瓊瑩等人，1989)。

二、印尼國家公園保留區

當印尼成立國家公園與保留區時，由於未能與當地居民悉心溝通，遂為了兩隻老虎之生存而將整個社區遷出 Sangkapori 自然保留區，肇致民眾的抱怨。相對的，在巴里的 Sangeh 自然保留，雖然周圍常有政治、經濟因素的暴動發生，但園區內從未受到干擾，這可歸因於居民尊重園區內的森林及寺廟，外地人遂無法進入橫行開發，並說明居民參與支持才是符合生物圈保育區(Ecocycle reserve)之觀念（Kartawinate，1982）。

三、Keith Garratt的理念

Keith Garratt在「保護地區與鄰接土地之關係」一文中，提及世界上不同保護地區(包含國家公園)的研究報告中，一再顯示地區居民、機關對保護地區之恐懼、不信任與反對立場，他們認為成立保護地區對居民沒有任何助益。因此若將人類生存完全排出於國家公園之外，或是國家公園不能提供當地居民其它生計之選擇，則保護區之成立便無任何意義(郭瓊瑩等人，1989)。Garratt同時提出協商與民眾參與的方式來拉近國家公園與居民的關係與保育措施如下：

（一）公眾參與的作法並非僅是國家公園擬定計畫，而是讓民眾有親自起草的感覺，此包含技巧性的非正式協商即融洽氣氛與共識、由民眾成立顧問委員會或管理委員會直接參與國家公園之管理工作、落實環境教育之保育效用、提供民眾工作機會。

（二）在保護地區周圍設置多目標使用之緩衝區，以容許較大之土地使用方式。對於私有土地之管理Garratt提出以土地使用管制和污染防治與處罰等法令限制、協議購置土地等金錢補償、與保育共識、傳統愛鄉愛土情操等地主自動配合執行等方式。

第四章　遊憩供需現況分析

對於目前竹子湖地區遊憩型態發展現況，本研究除參考前人研究結果外，進一步到現地進行實質環境調查與遊憩使用行為觀察並與到本區吃炒青菜之遊客進行開放式訪談，以及炒青菜業者意見調查，以深入瞭解目前本區遊憩供需狀態，做為未來休閒農園發展潛力評估依據。

第一節　產業供給

運用實質環境與遊憩行為觀察記錄和炒青菜業者意見訪談，針對區內炒青菜活動之產業供給情況進行調查。調查內容包括竹子湖地區全區道路沿線之停車地點、與分佈時段等交通狀況，以瞭解遊憩活動對當地所產生之交通衝擊。對於炒青菜之建築形式、設施服務等營業場所本身實質環境特色，及其四周環境景觀品質進行描述，了解周圍實質環境情境氣氛與特色。此外，並進行遊客人次、使用時段、遊客性質和遊伴性質等遊憩行為進行觀察記錄，藉此確定主要使用者，日後對其需求詳加調查，以茲移轉或滿足其需求對策

研擬之基礎；然而，了解當地遊憩利用密度，則有助於日後發展休閒農園遊憩管理建議，以及停車場、道路等公共設施規劃構想之發展。

壹、營業地點與規模

竹子湖境內商店之地理位置大致沿竹子湖環狀道路兩旁分佈，服務內容除了提供各式青菜、土雞、飯、麵、等各類食品外，尚有花卉盆栽販售、以及品茗泡茶等活動。各家規模不一，營業場所有些是以簡陋之竹棚於樹林下擺桌營業，有些則是將原住宅重新整修加以裝潢即行營業。規模較大者，以鋼筋水泥建築依附在農舍旁，類似餐廳之經營型態，每日均有營業；規模較小者，則於集貨場或溫室內營業，有些甚至於樹林中或路邊搭蓋鐵皮屋等臨時性設施來營業，僅在假日方有營業。

大致上來說，業者多不注意周圍景觀及整潔，有固定建築之業者多為常態性營業，約近二十家。營業狀況，整體說來，每家業者生意都不錯，尤以假日用餐時刻幾乎家家滿座。假日時段之開桌數約為二十幾桌，約為非假日之七倍，顯示尖、離峰食客人數差距甚大。以下就各個營業場所之實質環境與營業狀況分別詳述之，各家營業分布地點詳圖4-1-1。

一、湖田橋店

此店位於湖田橋之前，並無招牌亦無店名，為自陽金公路湖地進入竹子湖區所見到之第一家營業販者，建築物為有頂蓋、牆壁的水泥結構物。 此處前有零落之民宅及道路兩旁之竹林、雜木林，向外望去近景可見人造之杉木林，遠景則為大屯山，景色尚稱秀麗。

此處因兼售稀飯、烤地瓜、麵線等，故自一早約八時許即食客不斷，上午八時至十時之遊客多為登山健行之遊客，結束行程後歇腳吃早餐，此類遊客性質以家庭及登山健行團體居多。至上午十一時過後，遊客大量增加，此時更是座無虛席，而遊客性質則以家庭及親戚朋友類型居多，這一波之遊客約持續至下午三時才漸漸散去，部份離開竹子湖、部份則往竹子湖內部深入。下午約五時起即有另一批遊客進入竹子湖地區，部份則直接於此停車進入消費、部份則往別處去，此時之遊客量比中午明顯較少且年齡層大致分佈在20

40歲，遊客性質則轉為朋友聚會居多，與白天各年齡層皆有並以家庭、親友團體居多之情況不同。

二、湖田小吃

湖田小吃原為承租一號包裝場做為營業場所結束營業後，遷移至店主自宅經營，係一般民家利用庭院臨時搭蓋之鐵皮浪板棚為營業場所，位於過了湖田橋之右手邊一建築物之一樓。週遭景觀方面，由湖田橋遠眺則可由山谷形成之缺口望見台北市，但視野並不算好。

營業狀況與遊客性質與第一包裝場情形相近，惟因此處不供應早餐，因此自上午十一時以後方有遊客陸續進入食用，爾後營業狀況與前者相似。

三、田園小吃

田園小吃位於湖田小吃之二樓，其營業狀況與湖田小吃相同。

四、陽明軒休閒中心

陽明軒休閒中心位於湖田橋店對面，本身沒有固定之建築結構物，而以樹林下擺設桌椅而成營業場地。此處營業狀況與遊客性質與湖田橋店情形相近。

在交通狀況方面，湖田小吃、田園小吃、湖田橋店、和陽明軒休閒中心四者所在位置為自陽金公路進入竹子湖地區之首衝。此區段之交通狀況上午十時前尚稱良好，僅湖田橋附近因遊客路邊停車偶有會車困難之情形，而湖田橋店及陽明軒休閒中心前之三叉路口因路幅甚寬，停車狀況良好，但於上午十一時至下午二時間，因遊客車輛大量湧入，停車空間明顯不足，加上過三叉路口後路面寬度即縮小，單邊路邊停車後僅剩一輛車可過之寬度，一旦雙向皆有車輛欲通行時，即無法會車。而此時段有大量遊客車輛進出，故此處即使有義交幫忙指揮交通，於中午時分仍是處於塞車之情況，約過了下午二時，人潮逐漸散去，塞車情形才逐漸改善。下午五時過後雖有另一批遊客進入，但遊客數量已減少許多，故交通情形尚稱順暢。

五、湖田社區休閒中心

湖田社區休閒中心無固定之建築構造物，亦是以搭設棚架和於杉木林下放置桌椅做為營業場所之方式進行營業。杉木林邊設有停車場及流動廁所，但由於停車場不大，因此中午遊客多時也會出現路邊停車，不過因此路段路幅較寬，即使雙邊停車仍不會影響交通。

此外，在其附近有兩攤賣青菜的攤販。此處約自上午十時過後才陸續有遊客消費，中午十二時至下午二時則是遊客使用尖峰時段，幾乎是全部客滿。下午二時過後遊客逐漸散去，約至下午四時後已幾乎沒有遊客，此處晚上沒有營業。遊客性質多為家庭或親友團體，附近景觀因其位於山谷中，所見到的皆是近景的杉木林景色。

六、鳳凰小吃

鳳凰小吃為一磚造平房，並以木頭搭建二樓，庭院內搭起棚架為營業之場所，但桌數不多，約七至八桌。附近景觀為開闊的海芋田及景觀植物苗圃，整體感覺有田園質樸之風味，附近水泥涼亭內常有遊客於其中野餐烤肉。

因地處偏僻，遊客極少，上午僅有一桌之遊客於此泡茶，至中午則約有五桌之遊客於此用餐，但此批遊客至下午四時許方離開，可能是用餐過後又繼續泡茶、欣賞風景。交通狀況方面因遊客少故尚稱順暢，但因路幅僅容一輛車通過之寬度，故進來後必須至路的盡頭方可迴車，而鳳凰小吃於其店前另有沿路填出一小塊空地約可停三至四部車。

七、常青廬與常青農場

常青廬與常青農場為同一農戶所經營，隔路相對，靠上坡的一邊是一古老平房前有一廣場，室內戶外都有擺設桌椅；另一邊則是竹子所搭起的小屋，為其烹煮場所，其內也有桌椅擺設。另在竹屋之後的樹林中，則搭有許多小亭子，亭子內也擺設桌椅成遊客吃食之處。附近景觀皆被樹林擋住，有林下悠悠之感。餐廳隔壁並有兩所教學實驗區與之相鄰，供國小學童做為田園教學場所。

此處遊客約至中午過後才漸漸進入，但一直至晚上遊客都不斷，此與他處略有不同。附近交通狀況尚可，常青廬前後之路幅較寬，且附近只有這家業者，故路邊停車即已滿足需求。中午時分遊客最多時，有些遊客貪圖便利，直接於常青廬門口雙排停車，造成會車困難，由於此路段車流量不大，故尚未有塞車情形發生。

八、竹子湖休閒中心

竹子湖休閒中心為一單層樓之水泥建築，前有小型廣場當做停車場。此處似乎有提供住宿服務，故自一早八時左右，停車場即停滿車輛，似乎是過

夜之遊客。營業場所皆在室內，故不似其他處熱鬧，但相對上環境則整潔許多。此處交通情況尚稱流暢。

九、鄉村園

鄉村園為一竹子搭建之黑色網室，於網室內擺設桌椅營業，店前擺設有許多盆景樹木，招牌很小，看起來不甚起眼，乍看之下會以為是一般種植植物之網室。近景景觀為杉木林，遠眺可望谷地之海芋田，視野尚稱不錯，但因鄰近有其他店家之建築、棚子等，景觀顯得有點紊亂。

此處約自上午九時起即有登山健行之遊客於此吃地瓜湯、麵線等，至中午則用餐之遊客滿座，約至下午三時左右用餐之遊客才漸漸離開。但下午五時左右又有另一批吃晚餐的遊客進入。

十、杉木林

杉木林為二層樓斜屋頂略帶歐洲風味的水泥建築，規模較大的。但其主要營業場所位於其庭院的樹下擺設桌椅，並於屋旁搭設棚架為烹煮場所，故入內飲食後的感覺反而不若建築外觀所展現之氣派。

此處遊客約自上午十時過後方逐漸進入，至中午時分達到高峰，幾乎是滿座之情形。此波遊客約至下午三時左右逐漸散去，而晚餐的遊客約自下午五時左右逐漸進入。

十一、山園休閒中心

山園休閒中心緊臨杉木林，兩家業者僅有一牆之隔。此處並無建築構造物，僅有一鐵皮浪板棚子為烹煮場所，而遊客則在杉木林下所擺設的桌椅吃食，但由於此處坡度較陡，多數桌子都擺得有點傾斜，看起來不甚牢固。此處白天遊客分佈情形與杉木林類似，但晚上則不營業。

十二、青采園

青采園位於山園休閒中心之對面，其有一鐵皮浪板棚子及一黑網溫室為營業場所。此處遊客分佈情形與杉木林類似，但青采園生意似乎是附近四家中生意最好的，自上午十時起即幾乎滿座，中午時分更是大爆滿，甚至有遊客願意在外面排隊等候，據詢問結果這家的菜最好吃。因青采園隔壁有一水泥兩層之斜屋頂建築正在興建，加以其烹煮場所沒有特別遮掩，且遊客相當多，桌椅擺設擁擠，故看起來略顯雜亂。

鄉村園、杉木林、山園休閒中心及青采園四家業者相距很近。此區段在景觀品質方面，自青采園隔路向其他三家望去，背後即是山坡，山坡上為人造杉木林，而往另一方向望去則可看到下面的海芋田及其他業者。由於炒青菜業者任意搭建高密度建物進行營業，而毀損原有秀麗景觀。交通狀況方面，雖在鄉村園之前有一路邊停車場，約可停放二十部車輛，而杉木林及青采園也都各備停車場，但因靠近登山口，加上路幅狹小，且同時有四家業者營業，因此至中午時分遊客大量湧入，造成嚴重塞車現象。且因路幅實在太小常使交通打結、進退兩難，即使有義交在場協助指揮，效果似乎也不大。

十三、竹湖小吃店

竹湖小吃店為一有水泥牆之鐵皮浪板屋，但主要營業場所卻是在其後方之杉木林中，其前方有一大停車場，附近景觀可看到下方之海芋田。此處遊客約自上午十一時許才有遊客進入，約至下午二時左右遊客即漸漸散去，晚上則沒有營業。

十四、楓樹林

楓樹林為一黑網溫室，其內擺設桌椅而為營業場所，此處已在竹子湖地區的谷地中，周圍皆是海芋田，中景則可看到大屯山系及七星山系圍繞，此處交通狀況尚可，但中午及下午遊客多時因汽車及機車路邊停放，若有會車情形則略顯擁塞。楓樹林之遊客主要以用中餐之遊客為主，通常吃飽就走，且可能因為其網室內很熱，又無遮蔭之處，所以入內消費之遊客並不算多。楓樹林前原有另一家田園居，是一兩層之水泥建築，但似乎已不營業，招牌也拆除了。

十五、慶雲豆花店

此處是海芋田旁用竹子所搭之簡陋棚架，販售豆花、烤地瓜、地瓜湯及炒青菜冷熱餐飲等。

十六、第三包裝場

此處為一水泥棚子，於棚內擺設桌椅以為營業場所，但只有假日營業。

十七、蟬鄉園

蟬鄉園為一竹子搭起之亭子，位於坡地上主要提供品茗與品嚐炒青菜之服務。

慶雲豆花店、三號包裝場及蟬鄉園相距甚近，附近景觀與楓樹林相同，皆是竹子湖地區谷地所見到的景觀，此處遊客約自上午十一時許方漸漸增多，至中午用餐時間為一高潮，遊客約至下午二時許又漸漸散去。但至下午四時許，則又有另一波遊客湧入，遊客於此處除了用餐之外，許多遊客會在此閒逛或至農民之網室內採購切花、盆栽。

貳、經營成本與利潤

在炒青菜業者之經營成本與利潤方面，根據本研究對於區內前述十六家有固定建築之餐廳進行業者意見訪談，扣除三家非經常性營業因而不進行訪談以及一家拒答之外，共獲得十二家業者的意見調查結果。茲將訪談結果參酌前人研究整理如下：

一、經營時間

在訪談之十二家經常性營業之餐廳中，餐廳成立時間相當不一致，有的已經營十數年之久（四家），有的為五至十年（四家），有的則是近兩、三年才成立的（四家）。此經常性營業之十二家餐廳中，許多業者並已制度化經營而有固定週休日期。

二、土地資金

本研究對於經常性營業炒青菜餐廳訪談結果顯示，餐廳的土地多為私有，即炒青菜餐廳老闆本人或家族者共十一家，有些與親戚合夥經營；而僅一家為向公有地承租。此與陳昭郎等人（1996）的研究顯示業者土地自有者佔大多數，約有八成；其餘分別向親戚、農會承租者相同。

餐廳投資資金方面，各家最初投資金額自幾萬元一百萬餘元不等，其中除兩家拒答此題外，二十萬元以下者有四家，三十萬至五十萬元者四家，一百萬元以上者兩家。此與陳昭郎等人（1996）的研究顯示業者平均資本額約為四十萬，最多達一百萬，至少五、六萬之結果相近。

三、營業收支狀況

炒青菜業者每月之收支狀況方面，根據陳昭郎等人（1996）針對某一位業者進行之訪談為例，其主要支出項目，大致可分為工資等人事費用，雞、青菜、調味料等材料費用，以及水電、瓦斯、和折舊費等營業基本開銷三項。其中，人事費用支出最多，佔約一半，次為材料費，約三分之一；而營業基

本開銷支出最少。由於餐廳成員以自家人為主體，因此將工薪資還原後，每月淨賺約十五萬餘元，與純由農耕收入相較，對一般家庭而言，可謂獲利甚厚。

本研究訪談據業者表示冬、夏炒青菜淡、旺季收入差異大，而受訪之十二家業者中除四家拒絕透露其營業利潤之外，其餘八家表示每月平均扣除成本後約盈餘五至二十萬，其中五萬者有一家，十萬者有五家，十五至二十萬者有兩家。而每一家本身均仍有農田，並繼續生產蔬菜、花卉等農產品。

四、營業人力狀況

經營者均為竹子湖之本地住戶，且幾乎都以種植青菜、花卉等務農工作為本業，極少數為青菜中盤商。其中，九成以上甚至是採住家合一的模式，並以家人、親戚為主要成員之家庭式經營為主，亦有僱請廚師與工讀生者，每家平均基本成員，依規模大小而異，平均約六、七人。

第二節　　遊憩需求

由於目前竹子湖地區內經常營業之湖田橋店、湖田小吃、田園小吃、湖田社區休閒中心、常青廬、竹子湖休閒中心、鄉村園、杉木林、山園休閒中心等均位於竹子湖路沿線，交通流速較快，且鄰近並無其他可駐足之遊憩據點，因而環境特性較相似，遊客飲食結束後即行離去或轉往他處活動；相對地，楓樹林、慶雲豆花店、三號包裝場、蟬鄉園等座落於山谷中，形成一獨立之區域，為主要人潮聚集地，到達此地之遊客在吃完炒青菜後，大多仍停留於此進行欣賞海芋田、逛苗圃等活動。

因此，本研究分別於竹子湖路沿線與山谷地進行開放式遊客意見訪談調查，以進一步了解遊客對本區炒青菜活動之需求現況。茲將現地遊憩現況觀察，與對現地五十九位受訪者之訪談結果以及前人研究成果，對本區遊憩使用狀況彙整如下：

壹、遊客特性

在陳昭郎等人（1996）的研究調查中，顯示目前到竹子湖地區遊玩的遊客來自台北縣市者高達八成以上，可知該區已儼然成為大台北都會區重要休閒據點。遊客組成以二十至三十歲以下之青年人最多，約五成；其次，近四成是三十至五十歲之中壯年；鮮有兒童與老年人。遊伴性質以家庭成員、同學好友、以及同事等團體結伴出遊者居多，各佔40.9%、34.1%、20.7%。

貳、主要遊憩活動

在遊憩活動方面，根據本研究觀察，整體來說竹子湖地區之遊客以登山團體及親友假日出遊為多，年齡層分佈甚廣，男女老少皆有。一般來說，登山團體到得較早，且約上午十時左右即離開，最多用完中餐即離開。而一般非登山團體之親友團體，則有些是專程至此地區郊遊踏青或專程來此吃炒青菜，有些則是到陽明山其他地區遊玩，順道經過或單純為吃飯而來。遊客分佈以用餐時間為遊客量之高峰，幾乎家家客滿且多處有塞車情形發生，非用

餐時間則遊客稍有減少，並於有樹蔭之處休息乘涼或散步，也有些會向路邊之攤販購買青菜或切花盆栽。

而陳昭郎等人（1996）的研究調查，則顯示遊客到竹子湖所從事之遊憩活動以觀賞海芋與當地風光之風景覽勝者最多；其次，則是到此吃炒青菜和散步者，各約五成左右；其他尚有接觸大自然呼吸新鮮空氣，以及購買花卉、苗木、與蔬菜等農產品之活動。

參、來遊動機與目的

根據陳昭郎等人（1996）的研究調查，顯示遊客到竹子湖地區之主要動機包括：接觸自然、觀賞景物、鬆弛工作壓力等屬風景覽勝之一般休閒活動；其次，才是慕名而來、吃炒青菜享用野味、以及購置花卉、蔬菜、樹苗等專門追求竹子湖地區之特殊體驗者。然而，到此吃炒青菜的遊客當中，有四成的人是慕名而來；單純為解決生問題而來者有三成；認為比較好吃者或便宜者，僅約三成和兩成；而亦有三成以上是跟隨朋友來吃者。

為了解到此吃炒青菜之遊客是否將吃炒青菜視為來遊的主要目的，因此本研究在初步訪談中以詢問遊客「請問您是專程，或是順道到竹子湖吃炒青菜？」的方式，收集遊客到此進食之主要目的之資料。所謂「專程」指的是此次前來竹子湖的主要目的為吃炒青菜，欣賞海芋或至陽明山其他地區遊玩則是附屬活動；「順道」指的是此次前來之主要目的是到陽明山各據點遊玩或登山健行，前往竹子湖吃炒青菜則是遊程計畫中為解決民生問題而進行的活動。調查結果顯示，全區大約有三分之一遊客是專程到竹子湖吃炒青菜的，另外三分之二的遊客則是到附近遊玩後順道來食者。竹子湖路沿線與山谷地兩分區之遊客中，專程與順道吃炒青菜的遊客比例分布情形大致相當。

肆、遊憩資訊來源

在本研究對遊客詢問「請問您是透過何種管道獲知可到此吃炒青菜？」探訪其炒青菜消息傳送管道方面，六成左右的遊客是透過朋友介紹而獲知此訊息，可知朋友間口耳相傳為主要來源，此與陳昭郎等人（1996）的研究結果相同；近四成的遊客則是來陽明山遊玩時路過發現；另外少數人則是因家住附近而得知。雖然，其中有10%的遊客曾於報上讀知竹子湖吃炒青菜的消

息，但都是在閱讀前已經由朋友介紹或經過得知，故大眾傳播媒體不是得知本訊息的重要管道。

伍、消費狀況

陳昭郎等人（1996）的研究調查顯示，到竹子湖遊玩之遊客每人平均消費額度約為五百元，其中吃炒青菜用餐者約六成左右，其餘四成則為購買花卉、盆栽、蔬菜等農產品。但是根據各家炒青菜業者方面統計，每位遊客之平均消費額度約為 150　400 元不等。

陸、用餐地點選擇因素

在了解遊客選擇此處為進食地點的原因方面，本研究以「您為什麼不選擇國家公園的遊客服務中心，或其他鄰近地點用餐？」對遊客進行訪談。結果發現遊客到此吃炒青菜的因素可依序歸納為「供應食物內容」、「遊程距離」、「資訊不足」、「餐飲環境」、「其他」五類因素。

一、供應食物內容

半數左右之遊客認為炒青菜便宜、好吃、新鮮，菜色特別多樣、有家常口味、有熱食可吃等，其中針對所供應之食物內容而來者佔最多數。

二、遊程距離

遊玩正好經過而到此吃炒青菜者，約佔四成。這些遊客表示依照由台北市前往陽明山的行程，中午正好到達竹子湖附近，故吃炒青菜為順道且必然的選擇。

三、資訊不足

有二成五左右的遊客並不知道陽明山有其他地方可提供飲食，由此可知資訊不足亦為造成竹子湖人潮眾多的主因之一。

四、週遭環境

認為當地感覺清靜悠閒、環境熟悉、可同時進行賞景活動、空氣好、空間寬闊可容納大團體等，僅約佔二成。顯示對本區而言，飲食環境的好壞對遊客選擇用餐地點影響並不大。

五、其他

少數遊客表示到此吃炒青菜是因為炒青菜有名、希望到處嘗試、習慣等。

柒、本區用餐的特色

陳昭郎等人（1996）的研究調查，在當地遊憩活動之主要特色方面，雖然顯示就整個竹子湖地區而言，遊客表示綿綿如海的海芋田帶給人之印象最為深刻，而清新的空氣、以及秀麗的風景、和涼爽濃霧瀰漫的天氣，亦易使人流連忘返。但是，除了賞景、購買農產品之外，仍有半數的遊客是到本區吃炒青菜，因此本研究為確實了解本區吸引食客絡繹不絕的主要魅力，因而在訪談中詢問食用者「您覺得在此地用餐與在其他任何餐廳用餐有何不同？為什麼？」，以尋出本區異於他處之特色。

結果顯示遊客認為竹子湖用餐與其他地方之差異，可依序歸成「飲食內容」、「周圍環境」、「設施」、「交通」、和「其他」等幾個方面來討論。

一、飲食內容方面

幾乎所有遊客認為此處吃炒青菜與其他餐廳之不同在於其所提供食物內

容特別，包括便宜、菜色多、好吃、新鮮、口味清淡等。其中，近三成的遊客覺得炒青菜的青菜種類繁多，而且認為便宜者的人數最多；其次為覺得好吃與新鮮的遊客比例各佔一成半左右。相反地，也有少數遊客提出此處炒青菜較貴、較油膩、也較不精緻等負面評價。

二、周圍環境方面

七成以上的遊客認為在此用餐與其他餐廳不同的差異在於此處空氣好、微風涼爽、悠閒、舒服、不受拘束、置身鄉間、環境自然、景緻好、視野佳、露天、環境特別等獨特之環境氣氛。

三、設備方面

三成五左右的遊客雖然認為炒青菜的設備衛生不佳、服務差、或是營業場所不良等，但大多數人同時亦表示此問題在台灣地區之遊憩區餐飲業相當普遍，並不特殊。

四、交通方面

雖然本區塞車問題明顯出現，但只有近兩成的遊客表示此區假日之交通狀況較其他遊憩區擁塞；相對地，多數遊客視此塞車情況為正常，甚至認為比其他地區為佳。

五、其他方面

少數遊客認為至竹子湖吃炒青菜可同時從事買菜、遊玩、午睡等活動，或是炒青菜有名。然而，也有一成五左右之遊客認為到此吃炒青菜並不特別。

捌、重遊意願

根據陳昭郎等人（1996）的研究調查結果發現，到此之遊客以遊歷兩次以上之重遊者居多，第一次來遊者僅約三成左右。其中，更有三成左右是來過五次以上或次數不清楚者，顯示竹子湖的魅力是持續而長久，造成光顧本地之遊客有相當高的重遊意願。

為了進一步了解吃炒青菜之遊憩需求狀況，本研究針對吃炒青菜之遊客詢問「如果有機會您還會再度到竹子湖吃炒青菜嗎？為什麼？」以調查遊客對於吃炒青菜活動的重遊意願方面。結果顯示絕大部分的遊客皆表示會再度至竹子湖吃炒青菜。其中，五成左右的遊客是因為此處炒青菜所供應的食物內容而來，包括便宜、好吃、新鮮、菜色多、青菜有益健康、吃法特別等。近四成的遊客認為如果配合旅遊計畫，順道經過時會再度來此。二成五的遊客表示因此處環境悠閒舒服、空氣好、視野佳、接近自然等環境情境特殊，

而會再度造訪。另外，有些遊客則認為來此吃炒青菜可以兼具遊玩的目的，甚至亦有遊客已將假日至竹子湖吃炒青菜視為例行活動。

另外，有部分遊客考慮到炒青菜的服務與衛生，故對是否重遊採保留態度。有部分遊客並不覺得吃炒青菜是極佳的活動，但若朋友提議或是沒有他處可供飲食時，仍會考慮至竹子湖吃炒青菜。

玖、活動需求建議

遊客對於竹子湖地區當前遊憩活動發展所提出亟待解決的問題方面，四成左右的遊客認為應該要解決塞車及停車問題，並提出了如觀光巴士、闢停車場、拓寬道路、禁止小客車下到谷地等建議措施；而標示不清、缺乏步道與活動場地也是遊客提出應改善的重點之一。此外，衛生亦為一重要問題，環境整理與衛生條件改善也是多數遊客提出之建議。

至於其他構想建議，二成五左右遊客都希望保持現有開發程度，也都希望能於竹子湖開闢遊憩區供遊客吃炒青菜後，有一休閒場所。有些更進一步提出將店家集中管理、融入觀光茶園及賞花活動、開闢自行車道等。

第五章　遊憩發展課題與對策

由於國家公園之設立係為保護國家特有之自然風景、野生動物及史蹟，並提供國民育樂等目的。因此，維護當地生態環境與自然景觀，成為國家公園主管機關之職責。然而，目前竹子湖炒青菜活動雖然為當地帶來別具特色的觀光活動，也為地方開闢另一道財源，但是除了本身抵觸多條法令之外，所造成之景觀、交通、公共衛生、水土保持等各種環境衝擊，成為當地之陳痾舊瘡，長久以來帶予管理單位極大的困擾。以下就本區炒青菜活動所引發之種種問題進行深入探討，並研擬因應對策，以資管理單位改善本區遊憩與環境品質之依循參考。

第一節　課題探討

以下分別就環境衝擊、遊憩需求與產業轉型壓力、以及經營管理困難，探討竹子湖當前所面臨之各項問題，做為因應對策研擬之基礎。目前竹子湖

炒青菜之營業活動供給、需求、以及經營管理三方面與自然環境之關係，繪示如圖5-1-1。

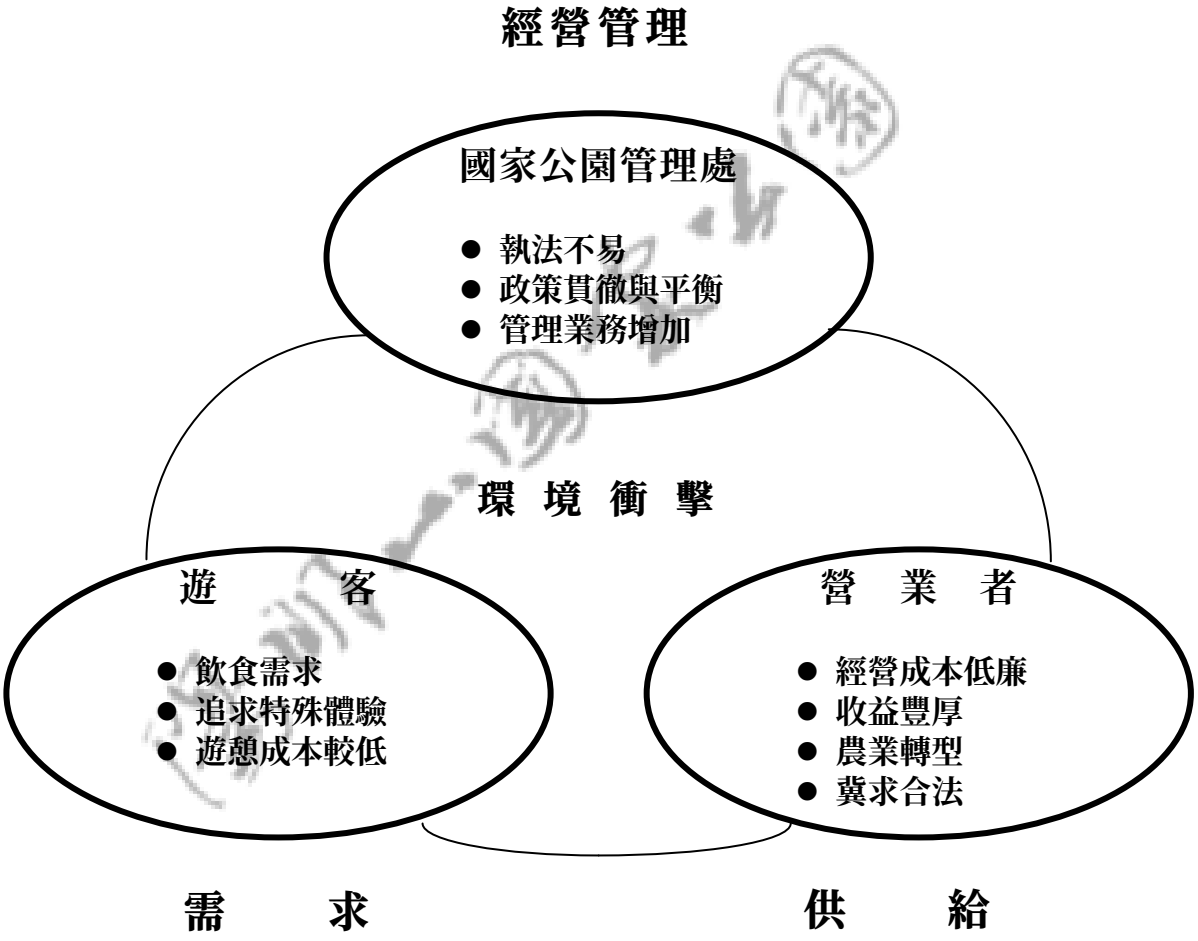

圖 5-1-1　竹子湖地區遊憩供需與經營管理關係概念圖

壹、環境衝擊

基本上，目前區內炒青菜活動對國家公園環境所造成之衝擊與最常見之違規行為包括：違章建築林立、營業招牌隨處搭建、私自變更建屋使用行為、廚餘廢棄物的處理、以及因停車位不足所造成的交通混亂等事項。其中，以建築物之改建、擴建、及變更使用情況為最嚴重而明顯，而廚餘廢棄物所造成的水資源與生態環境的破壞最為深遠。依據前述之法令規定，這些行為已違反國家公園法第13條第3款、第6款，第14條第1款、第4款、第8款及第10款的規定。

【課題一】：建築違規營業使用。

《說明》：炒青菜業者現所使用的新興建築設施如新的鋼筋水泥和臨時鐵皮屋等，多屬未經主管機關核准之違章建築；利用溫室或公用集貨場改裝做為營業場所者，則屬私自變更使用，違反「國家公園法」、「都市計畫法」、「建築法」、「違章建築管理辦法」、「森林法」、「水土保持法」、「山坡地保育利用條例」等多項法規。

【課題二】：遊客量過多造成交通壅塞。

《說明》：此種原國家公園規劃以外的遊憩活動，所引入的大量遊客以及車輛，超過原道路系統之負荷，造成假日嚴重塞車與停車空間不足的現象發生。加之遊客或因指示系統不良或因公德心不足，停車紊亂，更使此區路段行車進退維谷。另外，部份地區由於業者集中，形成遊客量聚集也是造成交通問題之主因。而其所引發之交通方面之違規問題，則觸犯「道路交通管理處罰條例」等相關法規。

【課題三】：餐廳廚餘處理不當污染環境。

《說明》：營業炒青菜所產生之大量廚餘垃圾和污水等廢棄物，由於業者恣意堆置、排放。此種違反「國家公園法」、「廢棄物清理法」之行為，對於國家公園之水資源和生態環境之危害尤甚。

【課題四】：建築招牌紊亂破壞國家公園景觀。

《說明》：炒青菜之營業場所，為招攬遊客，隨意設立之招牌與周圍自然環境無法融合，造成整體視覺景觀紊亂，有損國家公園之形象。此私自擅置營業廣告招

牌，則違反「國家公園法」和「廣告物管理辦法」。

貳、遊憩需求壓力

由前面之遊憩需求分析中遊客之遊憩動機、目的，可知吃炒青菜活動已成為本區獨具特色之遊憩活動；而遊客以重遊者居大多數，且其對炒青菜重遊意願甚高，則顯示未來此項活動之需求甚篤。

【課題一】：國家公園用餐地點缺乏、餐點內容簡單、餐飲資訊不足。

《說明》：由本研究所進行之遊客意見訪談發現，四成左右遊客到此用餐是因為到陽明山旅遊行程計畫，中午正好到達竹子湖附近，因此吃炒青菜為順道且必然的選擇。有二成五左右的遊客並不知道陽明山有其他地方可提供飲食，而部份遊客雖知遊客中心可以用餐，但卻無熱食可吃，無法滿足享用主餐之需求。由此可知，國家公園用餐地點少、餐飲內容不夠、

及資訊不足為造成竹子湖人潮眾多的主要因素。

【課題二】：吃炒青菜活動已成本區獨具特色之遊憩活動，遊客知法犯法且對本區飲食地點依存性高。

《說明》：由本研究所進行之遊客意見訪談發現，以到此吃炒青菜為主要來遊目的之遊客高達三分之一。絕大多數遊客均認為此區所供應之飲食便宜、特別，而用餐環境獨特。然而，根據陳昭郎等人（1996）之研究，顯示若將炒青菜餐廳遷移至陽明山周邊交通便利處繼續營業，會前往食用者則不到四成。顯示此活動對基地之依存性相當高。

陳昭郎等人（1996）研究調查顯示，雖有高達七成的遊客知悉此處炒青菜業者的營業為非法行為，但仍罔顧法令蜂擁上山，顯示此項活動市場需求之切，並非法令與宣導所能限囿。況且僅有少部分遊客（約一成左右）支持以全面取締的方式，解決目前此營業活動所衍生之各種問題。就遊客對此活動之輔導管理意見觀之，以支持對遵守管理規則的合格炒青菜業者核發標章者最多，高達八成；倘若當地炒青菜活動遷出，或是將之集中於該區某處

繼續營業，表示會再來遊者亦相當多，均將近七成。

參、產業轉型壓力

由前面產業供給現況分析，可知當地業者對於繼續經營炒青菜餐廳相當執意，因此農業轉型已是本區勢不可擋之發展趨勢。

【課題一】：炒青菜收入豐厚，當地農業轉型壓力升高。

《說明》：就業者而言，由於炒青菜經營成本低廉獲利豐厚，因此對於若由政府改善青菜運銷、或輔導改種其他高經濟作物、或是單賣青菜等取代經營熟食餐飲販賣的提案之配合意願均低於三成。此外，業者表示希望國家公園管理處與業者共商經營規劃，若政府訂定區位、設施與設備、衛生與廢棄物處理之標準，合格者發給標章，則業者均表示願意遵守；其並希望政府輔導能農民從事精緻農業活休閒農業（陳昭郎等人，1996）。

肆、經營管理困難

由於炒青菜餐飲活動並非國家公園規劃倡導之遊憩活動，此活動除了對當地環境造成相當衝擊之外，更帶予國家公園經營管理單位嚴重困擾。

【課題一】：國家公園保育與遊憩政策難以兼顧。

《說明》：國家公園負有保護自然環境，與提供國民休閒遊憩之責任。但是，如何在固守資源保育的原則下，滿足人民遊憩需求，並兼顧境內區民生計之權益，一直是各國家公園長久思索的課題。而目前竹子湖炒青菜事件，在陽明山國家公園更加凸顯此一問題之嚴重性。

【課題二】：執法貫徹不易。

《說明》：國家公園成立的目的原本為了保護其區域內之自然資源與人文史蹟，對於各種會產生環境破壞的行為應予禁止，對於違規行為加以嚴格取締。然而，目前在食客絡繹不絕，業者獲利甚厚的現況下，管理單位依法取締違規行為，屢次遭遇強大之阻力與抗爭；而所強制拆除之違章建築，更是春風吹又生，造成執法工作不易徹底執行。

【課題三】：管理人力負荷增加。

《說明》：此種國家公園規劃外之特殊遊憩活動，所帶來之道路以及其他公共設施使用量，超乎原計畫所預估。因此，加重各部門管理人員在遊客行為、設施維護、以及交通管理等工作。況且，違法營業行為本身之輔導與取締工作，更是管理單位之重擔。

第二節　因應對策

由上述之遊憩供需分析與課題探討可知，若一味地採取取締罰鍰之強制手段，似乎無法有效遏止此種違規事件在國家公園境內繼續發生。因此，本研究提出一方面提高經營與遊憩成本，降低使用強度；另一方面根據研究目的，引領本區朝向休閒農園發展，做為本區遊憩發展所面臨問題之因應對策。

壹、提高成本抑制市場

成本是決定市場供需的重要因素，因此，由成本價格著手，應是最能有效抑制遊憩供需意願之措施。

【對策一】：提高業者之營業成本，降低供給意願。

《說明》：目前業者由於無需承擔其所造成之各項諸如環境破壞、交通惡化等社會成本，因此能厚利經營。倘若日後營業者必需負擔此種龐大社會成本，必定降低經營意願，自然迫使部份農民回歸本業或轉業。如此不僅可提高當地遊憩品質，更可消減目前產業活

動對環境之破壞。可行方案包括下列幾種：

1. 以集中管理的方式，於當地規劃餐飲區，供業者承租營業。

2. 制定包括建築管理、公共衛生、環境保護等方面之餐飲活動評鑑管理規則，檢查合格者發與標章，非法者則嚴厲取締之。

3. 督請業者自立管理委員會，並由委員會以自律的方式徵收環境保護費，負擔當地垃圾、污水處理等公用建設之費用，並承負平日該區之環境清潔等工作。

【對策二】：轉移遊客注意，降低需求慾望。

《說明》：深入探討此活動對使用者之商品吸引力，和其遊憩需求與支付成本間之關係，以降低或適切地轉移需求。可採以下三種方式進行之：

1. 提高遊憩成本，降低遊客量。上述之提高業者經營成本之方式，必然會反應在食用者之消費支出上，因此可間接達到以價制量的效果。

2. 針對遊客到此進行餐飲活動所追求之場所特性，以及服務內容進行分析，研討在國家公園

遊客中心或小油坑、冷水坑等遊憩區之管理服務中心的餐飲販賣部，提供該種環境氣氛與服務項目之可行性，藉由轉移需求，以市場競爭，自然削減竹子湖炒青菜之經營現況。

貳、發展休閒農園滿足遊憩供需

對於目前竹子湖地區強大之遊憩供需壓力，以及執法取締困難，因此若以發展休閒農業的方式進行本區整體規劃，不僅可滿足供需雙方，並可藉實質發展計畫對於當地之水土保持與污染源做具體規範，達到國家公園環境保育之目地。

本研究認為竹子湖地區未來休閒農園規劃應以永續發展之方式進行。然而，永續觀光發展必須依據當地自然特色，融合地方產業與人力資源等方面，未來本區休閒農園發展對策如下：

【對策一】：依據本區資源特色，進行休閒農園整體發展計畫。

《說明》：遊憩活動欲能永續發展，必須針對當地自然與產業資源特色進行規劃。由於適地適性之開發不僅可發

展獨具特色之遊憩活動，提昇本區之產業競爭力，並能降低經營成本，振興當地產業；對於生態環境而言，更能降低破壞，達永續利用之目的。

【對策二】：制訂本區未來休閒農業發展之土地使用計畫、農場申請設置與監督管制等規定。

《說明》：制訂本區休閒農園之土地使用計畫與容許使用項目，並將交通管制、污水與廢棄物處理方式嚴格規範。此外，對於日後休閒農園經營之監督方式與獎懲辦法加以規定，方能維護當地自然資源與遊憩品質，減少日後管理困難。

【對策三】：加強輔導當地其他產業發展，宣導竹子湖本身之自然特色，倡導其他適當遊憩活動。

《說明》：休閒農園是一種以農業資源發展觀光活動的產業，依其本身資源發展成諸如觀光果園、觀光菜園、觀光花園、以及觀光茶園等多元化的經營型態。而各類休閒農園內所導入之遊憩活動亦相當多樣，包括賞景、健行、產業觀光與農產品購買、自然環境教育、品茗、野餐、以及農家生活體驗等。因此，未來本區休閒農園開發，應妥善利用當地蔬菜、花卉

等農產資源，以積極倡導其他適當休閒活動的方式，移轉遊客對吃炒青菜活動之需求焦點。

第六章　遊憩型態整體發展建議

國家公園及其周圍社區居民的利益一直是國家公園經營管理上所爭論的議題；而用積極的引導、回饋行動來帶動居民對國家公園的支持，已是一種新的國家公園管理潮流。由於開放農民申請設置休閒農業時，常夾帶著擴建農舍屋宇、增加營業經濟收入與增加土地價值等私益目標，有損毀國家公園的遊憩品質與自然景觀，並帶來無可忍受的髒亂、攤販、喧囂及交通違規行為等之虞。因此，從計畫角度及現階段的法令解釋上觀之，陽明山國家公園對休閒農業發展之遠景，似乎是確定了「限制」一途。

然而，休閒農業的發展，不可避免的也是政府現今所積極推動的重大政策項目之一，力求在台灣有限土地之客觀條件下，發展出亦農亦商的高經濟價值目標。惟休閒農業是否適合於陽明山國家公園中？根據前人研究案例以及本研究對於竹子湖遊客意見調查，結果顯示遊客與當地居民對在自然環境內炒青菜餐飲活動之供需市場確實存在。因此，本研究建議國家公園管理單位對於竹子湖地區未來的發展，嘗試規劃休閒農園進行整體開發，以改善本

區目前環境破壞問題，提昇遊憩品質，並促進當地產業升級，並於短期內儘速進行環境改善及相關業者輔導工作。

第一節　休閒農園之長期發展計畫

由前述遊憩供需分析及本區遊憩發展課題與對策探討，可知將竹子湖地區整體規劃休閒農園是一項改善自然環境衝擊、滿足遊憩需求、提昇當地產業、以及減輕管理業務負擔之最佳途徑。

壹、法令依據

竹子湖地區位於陽明山國家公園境內，因此本區是否能發展休閒農業，必須從國家公園法之管理規定與有關休閒農業經營等法令進行競合探討，以求其適法性及可行性。

在進行法令競合前，首先必須確立法規之位階關係，包含法律、命令、各行政單位內部規定三種。依據憲法第一七〇條之法令定義與中央法規標準

法第二條：法律得訂名為法、律、條例或通則。有關國家公園法、農業發展條例等，均為法律之位階，有最高之指導原則與絕對遵守性。命令（行政命令）為行政機關行使公權力單方面訂定，具抽象及一般性拘束力之規範，其實質上命令僅能規定非屬法律保留之事項，形式上命令由行政機關訂定，法律為立法機關制定。中央法規標準法第三條規定命令之名稱包括：規程、規則、細則、辦法、綱要、標準、準則等，雖為時空、地點之暫行措施說明，也具備有法律效用。至於某一行政機關在其權限範圍內所訂定之內部規範，屬行政處理之臨時措施，並不具一般法律效用，也無法詔佈全國。

其次，對於不同法規適用於同一地區之並存關係，以法律學理觀點而言，產生法規競合之狀況，一般有特別關係、吸收關係與補充關係三種。若同一種類型之兩種法規訂定時間不同，則後法是否優於前法？必須基於特別法優於普通法之原則。例如：國家公園法係適用於經劃定範圍之國家公園區域內，對應於頒布於全國農業發展條例，應屬於特別法之性質。至於法規之補充關係，若國家公園內推動休閒農業之發展，則對於其農舍建築物之管理，可依建築主管機關之立場，適用建築法及相關規定，以補充國家公園法之不足。對於吸收關係，若因休閒農業所造成之環境污染、衰敗等行為，則可用

同類型之環保法規：水污染防治法、廢棄物清理法等之罰則規定，進行嚴格處罰，是謂吸收關係。

依據「修訂陽明山國家公園一般管制區土地使用分區管制要點」中，各類使用地之容許項目與使用強度、使用限制表所列，第三類使用地容許使用項目為農舍及原有合法建築物之使用限制上，若申請新建農舍者，起造人必須具有農民身份，在本園區範圍內居住連續滿五年以上，有農地或農場證明，實際從事農業生產，並能提出相關證明文件者，．．．。其中有關農業生產乙項，適用「農業發展條例」第三章農業生產的第二十一條規定，農業主管機關會同有關機關，就農業資源分布、生產環境及發展需要，規劃農業生產區域，並視市場需要，輔導設立相當規模之農產專業區，實施計畫產、製、儲、銷。則國家公園管理單位可以依據國家公園事業投資經營監督之精神，進行竹子湖地區之休閒農園的規劃與開發。

復依「國家公園區域內農業用地(含耕地)認定作業要點」中，陽明山國家公園農業用地範圍包含生態保護區、特別景觀區、及一般管制區（管三、管四），地目為田、旱、林、養、牧、原、池、水、溜、溝之土地採用「農業發展條例」第三條對於農業用地之定義指供農作、森林、養殖、畜牧及與

農業經營不可分離之農舍、畜禽舍、倉儲設備、曬場、集貨場、農路、灌溉、排水及其他農用之土地。亦說明陽明山國家公園的農業用地具有休閒農業之發展潛力。

「休閒農業輔導辦法」對於得規劃為休閒農業區之地區，包含都市土地與非都市土地，並擬由省市政府自行規劃休閒農業區供公告公開接受休閒農場之設置申請。因此，陽明山國家公園管理處可依前述之說明，並沿用農業管理之程序，以規劃休閒農業區及其發展計畫。

依據國家公園賦予國家公園事業之定義：係指依據國家公園計畫所決定，而為便利育樂、觀光及保護公園資源而興設之事業。在內政部營建署現階段所擬訂之「國家公園事業投資經營監督管理辦法（草案）」，對於國家公園事業之型態，原則上擬由各國家公園管理處依其國家計畫之規定訂定。因此陽明山竹子湖地區有關休閒農業之發展，當可視如國家公園事業做妥善規劃與開發。

綜上所述，未來本區休閒農園開發之法令依據包括：「國家公園法」、「農業發展條例」兩項法規，「休閒農業輔導辦法」之命令(行政命令)，以及「修訂陽明山國家公園一般管制區土地使用分區管制要點」、「國家公園

區域內農業用地(含耕地)認定作業要點」之行政單位內部規定辦理。有關正進行之「國家公園事業投資經營監督管理辦法(草案)」，由於尚未公告執行，因此僅參考其內涵與精神。

貳、開發方式

對於當前陽明山國家公園竹子湖地區發展休閒農園，經過現況分析與法令探討後，本研究針對本區未來長期發展，在此提出由國家公園統一管理休閒農園、與國家公園開放供申請開發休閒農園兩種可行方案進行法令上之探討後，並與國家公園管理處之各課室相關人員就未來休閒農園之開發方式進行座談。

一、國家公園統一管理休閒農園

所謂國家公園統一管理休閒農園，係指為了配合政府發展休閒農業之政策，由國家公園管理單位統籌建設農產品展售中心，邀集現有農戶共同販賣農產品。

由於目前竹子湖地區屬陽明山國家公園一般管制區第三類使用，其容許使用項目限制休閒農園之發展，因此未來本區休閒農園於國家公園設置，可以下列三種方式進行（詳圖6-1-1）：

（一）研擬竹子湖地區休閒農園細部計畫

由於目前各國家公園管理處對所轄國家公園各一般管制區於相同之劃設目的、功能情形下，所採用之次分區（用地）用語並未統一。其中，僅墾丁國家公園計畫對一般管制區劃有明確之次分區，其餘國家公園計畫均無此情形，而陽明山國家公園計畫一般管制區之次分區劃設分式，係以類別作分區，再輔以容許使用項目規範之。竹子湖地區為國家公園一般管制區(管三)類用地，由於陽明山國家公園農業用地範圍包含一般管制區(管三、管四)，因此建議以研擬本區細部計畫，將之規劃為休閒農園提送營建署審查。

但是，此種方式開發休閒農園必須先修訂「陽明山國家公園一般管制區土地使用分區管制要點」之容許使用項目後，方可進行。

（二）陽明山國家公園計畫通盤檢討時將休閒農業納入國家公園事業項目

「國家公園事業投資經營監督管理辦法」（草案）第三條有關國家公園投資經營之事業項目規定，投資經營人投資經營之國家公園事業項目及其細目，由國家公園計畫之規定訂定，並報請國家公園主管機關核定。因此建議未來休閒農業於陽明山國家公園之一般管制區內以國家公園事業的型態進行開發。

但是，此種方式開發休閒農園亦必須先修訂「陽明山國家公園一般管制區土地使用分區管制要點」之容許使用項目後，方可進行。

（三）陽明山國家公園計畫通盤檢討將竹子湖地區劃為一般管制區第五類使用

目前竹子湖地區屬於陽明山國家公園一般管制區第三類使用（管三），此類用地係指已有聚落發展或住戶零星分布，其環境應予維護改善之用地。由於未來本區休閒農園之開發屬農業轉型後之土地利用型態，因此建議國家公園一般管制區可增設第五類使用（管五）容許休閒農業使用，而將竹子湖地區劃設為一般管制區第五類使用。

此種方式可避免對管三用地全面修訂「陽明山國家公園一般管制區土地使用分區管制要點」之容許使用項目後，造成國家公園境內其他不適於休閒農園開發之管三用地使用不當之缺失。

本區休閒農園發展計畫確立後，區內各休閒農場之設置由區內農民向國家管理處提出申請，經管理處審核通過後，得進行休閒農園之開發與經營管理，由農民自行組織自治委員會自行負起當地環境保護與遊憩發展之工作，並接受國家公園管理處之監督與輔導管理。

整體觀之，就各項發展現況而言，由國家公園統一管理休閒農園的方式應是最合乎當地居民以及一般遊客的需求，並能呼應現階段「農業發展條例」、「休閒農業輔導辦法」之規定。但是，此種方式必須由管理處另行籌措建設經費，再尋覓土地建設展售中心及其他相關設施，並須訂定共同管理之相關規定，組成休閒農園共同管理委員會。然而，由當地居民組織自治委員會自行維護本區環境，雖可減輕管理單位之負擔，但是對於國家公園的遊憩管理而言，則是一項挑戰。因此，對於國家公園未來面臨遊憩壓力與環境管理問題，必須有所突破。

二、國家公園開放供申請開發休閒農園

八十五年十二月剛通過之「休閒農業輔導辦法」規定，未來休閒農業區係由地方政府主動規劃，位於直轄市由市政府建設局擬具規劃書，報請農委會備查（其土地全部位於都市計畫範圍者面積應在十公頃以上）；休閒農業區內凡從事農業經營之農民、法人農場、農民團體、農業企業機構，得設置休閒農場；休閒農場設置管理要點由省(市)主管機關訂定，並報中央主管機關備查。因此，建議本區以休閒農業區開發建設方式，由國家公園主動規劃休閒農業區，請市政府提報農委會審核。隨後，以開發審議的方式，開放予當地農民申請休閒農場之開發，由國家公園管理處與台北市政府建設局共同會審通過後，核准設置之。對於休閒農場之經營，則由市政府與國家公園管理處共同監督管理之（詳圖6-1-2）。

由於國家公園有別於都市或一般非都市土地，而「休閒農業輔導辦法」為農委會對於一般縣（市）農業觀光發展而規劃，其設置資格等規定對本基地而言並不甚適用；且其地方主管機關為縣（市）政府，將來在休閒農場之申請審核與經營管理上，容易引發陽明山國家公園管理處與台北市政府間權責競合之問題，申請程序可能延宕費時，予民不便，恐影響行政效率。因此，

就前述兩種發展休閒農園的方式而言，本研究建議以國家公園統一管理休閒農園的方式，對本區開發較為適用。

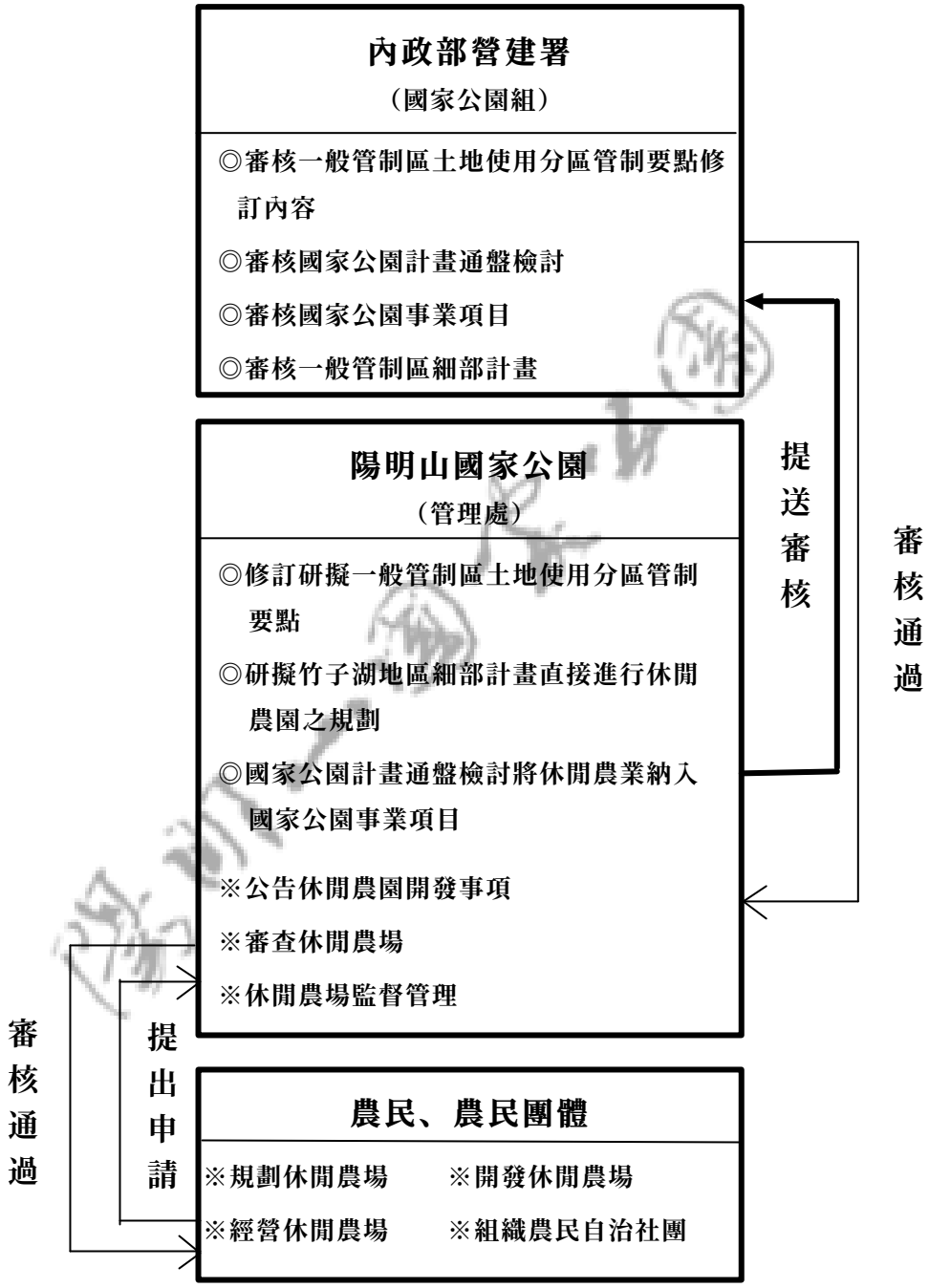

圖 6-1-1　國家公園事業休閒農業開發建設方式

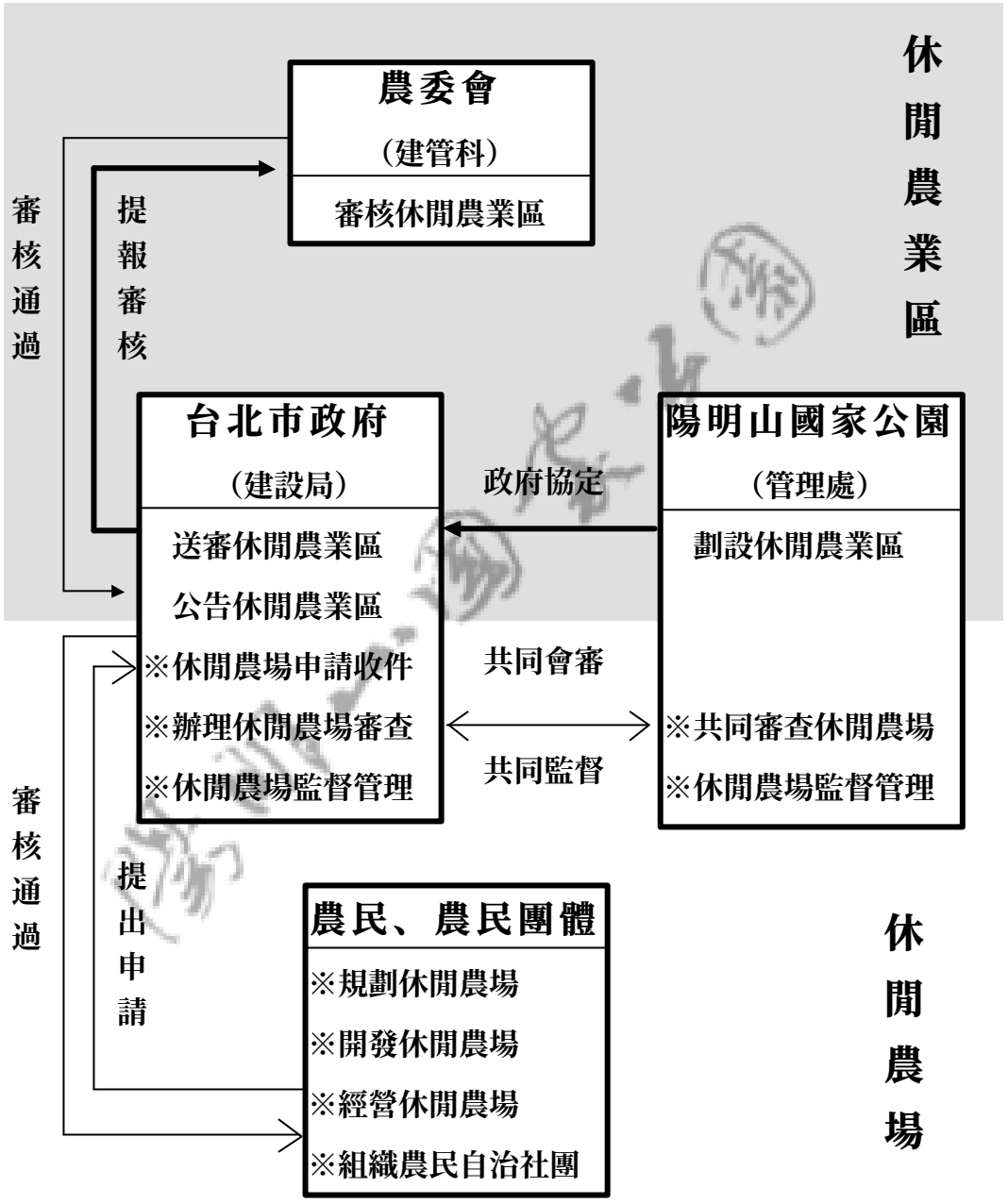

圖 6-1-2　休閒農業區開發建設方式

參、籌設許可

休閒農場申請設置之條件、程序、應具備之設施、經營管理及其他應遵行事項，應由國家公園管理處另行規定。茲就未來本區休閒農園之設置資格與應具備之設施、以及設施容許使用項目建議如下：

一、設置資格

對於休閒農園區內各休閒農場之設置資格方面，本研究建議申請人必須具有農民身份，在本園區範圍內居住連續滿五年以上，有農地或農場證明，實際從事農業生產，並能提出相關文件證明者，得設置休閒農場。

本單位針對竹子湖區內十六家有固定建築之餐廳進行業者意見訪談，扣除三家非經常性營業因而不進行訪談以及一家拒答之外，由受訪之十二家業者的意見中，可知餐廳的土地多為私有，即炒青菜餐廳老闆本人或家族者共十一家，有些與親戚合夥經營；而僅一家為向公有地承租；而十二家全部均有農田，且繼續生產蔬菜、花卉等農產品。

二、設施容許使用項目與最低設施標準

有關休閒農園之分區規劃與設施設置方面，休閒農業區及休閒農場內各項營建行為，應依相關法令規定辦理；其使用之土地，除法令另有規定外，不得申請變更地目。

竹子湖地區之容許使用項目方面，除維持原管三用地之公務機關及其附屬設施，托兒所、幼稚園、小學之教育設施及附屬體育場所，公共服務設施（郵局、電信局、消防隊、派出所、停車場），公共事業設施（公用汽車或其他公眾運輸站、自來水加壓站或配水設備、溫泉水利用設施）之外，建議增列農舍、農業設施等農業經營設施（詳表6-1-1）。未來對於農家住宅、鄉村附屬設施、餐飲設施、溫室、倉庫儲藏室、農藥調配室、自產農產品附屬加工室等固定設施，應規範容積率管制。

農場內申請建築面積依「修正陽明山國家公園一般管制區土地使用分區管制要點」之規定，不得超過一六五平方公尺，其使用強度建蔽率為百分之五，建築以七公尺為限。

自炒青菜業者對於本區休閒農園長期發展之意見訪談中得知，在十二家受訪者中，大多數業者（九家）表示經營餐廳利潤較高，因此未來本區休閒

農園開發後仍會在農場內繼續經營炒青菜餐廳；少數（兩家）表示要視休閒農園發展走向而定，但基本上仍以獲利高為準。對於炒青菜餐廳之設置地點方面，除一家無意見之外，其餘十一家業者均表示應由各休閒農場於場內依需要自行設置，而反對規劃餐飲專區將炒青菜集中設置的方式。此外，對於炒青菜餐廳數量之管制措施方面，半數（六家）業者贊成以自由市場競爭任其消長，一家認為應限制餐廳數量以維持遊憩品質，一家認為應以土地開發條件限制之，另四家則無意見。由於休閒農園是種多元化遊憩活動場所，就遊憩供需而言，未來本區當可視各休閒農場之需要設置餐飲設施。

然而，各休閒農場之設置必須達到具備污水處理系統、停車場等設施來處理農場本身所排放的污水與停車問題之設施最低使用標準。而污水處理系統由國家公園管理處進行規格上之整體規範，讓農民有所遵循，避免良莠不齊。由於廚餘垃圾之處理不易，若由農戶不論以掩埋或焚燒等方式自行處理，恐反引發環境衛生問題，因此建議由國家公園派清潔垃圾車收送，而向各農場酌收清潔費。此外，目前建築紊亂、各式招牌林立破壞國家公園景觀，未來休閒農場之申請必須接受國家公園之建築外觀審查，並接受招牌設置管

理。建築外觀與區內解說牌、告示牌、招牌等，可依據「國家公園建築物設計規範」由國家公園統一制訂設計規範。

業者對於炒青菜餐廳未來需自行設置之設施最低使用標準與相關管理規定之意見，自訪談中得知受訪十二家中發現絕大多數（十一家）均贊成休閒農場經營應自行設置停車場，一家表示無土地而反對；對於污水處理系統之設置則全部十二家均贊成；廚餘、垃圾處理場之設置則有八家贊成，兩家反對，兩家無意見；建築外觀審查則大多數表示贊成（十家），一家反對，另一家則表示要視審查情形而定；對於招牌設置管理贊成者亦佔絕大多數（十一家），另一家仍表示需視情形而定。由此可知，業者之配合意願相當高。

休閒農場之設置面積制訂方面，設置面積標準過高，不切實際；過低，則恐又造成休閒農園區內環境紊亂，經營管理困難。然而，未來休閒農場設置面積應維持80%　90%維持農業生產使用，其餘10%　20%則供諸如停車場、污水處理系統、及其他餐飲設施使用。因此，未來在農場的面積規模之規定在考慮建築面積一六五平方公尺限制與設施最低使用標準之面積比例進行推估後，本研究建議每座休閒農場以一至二公頃為限最為適當。然土地面

積不足者，可採合併申請的方式，由土地相鄰之農民自行合作以達最低限制，共同申請開發。

本單位針對竹子湖區內十六家有固定建築之餐廳進行業者意見訪談，扣除三家非經常性營業因而不進行訪談以及一家拒答之外，由受訪之十二家業者的意見中，可知餐廳的土地多為私有，即炒青菜餐廳老闆本人或家族者共十一家，有些與親戚合夥經營；而僅一家為向公有地承租；而十二家全部均有農田，且繼續生產蔬菜、花卉等農產品。其土地面積大於一公頃者僅有兩家，並有意願申請休閒農場開發；雖然其餘十家之土地均不足一公頃，但是表示願意與鄰地共同聯合申請者有七家，不願意者僅三家。由此可知，本區經營炒青菜餐廳之農民開發休閒農園的意願相當高，而休閒農場以一至二公頃面積為限應屬適當。

三、審查方式

根據「國家公園法」的規定、國家公園的主管機關為內政部、並轄設國家公園管理處實地管理之。復依「國家公園區域內農業用地(含耕地)認定作業要點」第四條對於其認定若有疑義，應邀請地方政府共同現場勘定之規定，再依「國家公園投資經營監督管理辦法(草案)」擬訂申請原則：國家公園管

理處受理國家公園事業投資經營申請案後，應會同有關機關審查，並將審查結果附知有關機關；如涉土地開發、建築行為者，應另依水土保持法、環境影響評估法、建築法相關法令辦理。因此，有關國家公園內休閒農業的投資經營的申請與審查，本研究認為陽明山國家公園管理處可會同具有農業專業人員之地方政府(台北市政府)辦理有關審查事宜，進行勘驗、核准與備查等程序，方符國家公園目標功能與休閒農園的知性體驗。

表6-1-1　陽明山國家公園竹子湖地區休閒農園設施容許使用項目建議

設施類別	容許使用項目	許可使用項目
農業經營設施	農舍與農業設施	農家住宅 農村附屬設施 餐飲設施 自產蔬菜水果花卉樹木等種苗之育苗作業室 苗圃 溫室 作物栽培及培養設施 倉庫儲藏室 灌溉或排水用抽水設施 農藥調配室(池) 自產農產品附屬加工室 農路 保育水土所採之保育設施 水文觀測設施 自來水取水處理管理及配送設施 污水處理廠與廢棄物處理設施等
共用設施	公務機關及其附屬設施	服務站 警政設施 展示中心（含招牌） 污水處理與廢棄物處理等設施
	文教設施	警政設施 托兒所、幼稚園、小學之教育設施及附屬體育場所
	公務服務設施	郵局、電信局、消防隊、派出所、停車場
	公共事業設施	公共汽車或其他公眾運輸場站 自來水加壓站或配水設備 溫泉水利用設施 公廁、涼亭、人行步道 生態體系保護設施 污水處理與廢棄物處理場

肆、管理與監督

未來休閒農園區內之管理，本研究建議由農民成立發展委員會，由委員會自行規劃、管理竹子湖地區遊憩與農業發展相關事宜和環境維護等工作，並接受國家公園管理處之監督管理。如此，不僅可配合政府推動社區總體營造活動，更可減輕經營管理單位之負擔。

一、農民自理自治

本研究認為未來發展委員會之工作內容，應包括下列幾項：

（一）尋找公共設施建設土地

由於本區土地多為私有地，是故未來休閒農園區規劃時，停車場、道路、公共廁所、或服務站和展售中心等公共設施之建設，必須進行土地徵收。然而，土地徵收常引發居民抗爭等問題，因此若由管理委員會與當地農民協調尋找公共設施建設土地，以供管理處徵收闢建，簡化問題，則可提昇行政效率、造福人民。

在十二家業者意見訪談中，除五家不願對此表示意見或表示不知道之外，其餘七家均贊成發展委員會應具有協助政府尋找本區公共建設土地之功能。

（二）督導當地環境維護

國家公園必須在兼顧環境保育前提之下，提供國人遊憩利用。基於永續發展之原則，本區未來環境清潔、交通維護等工作，當由發展委員會進行監督管理。

就業者意見而言，除少數兩家不贊成委員會應肩負監督當地環境清潔狀況與交通維護工作以及一家拒答之外，大多數均表示贊同委員會應督導區內環境維護工作。

（三）規劃當地遊憩與農業發展計畫

發展委員會應進行當地農產品展售方式、產銷管道；利用廚餘垃圾作為有機堆肥，發展有機農業；區內諸如花季等主題遊憩活動設計

等整體發展工作，建立當地特色；並配合國家公園政策進行遊客環境教育宣導，主動向外界宣傳農村改造建設成果。

十二位受訪業者意見方面，對於利用廚餘發展有機農業贊成者較多（十家贊成，一家反對，一家無意見），而整體規劃當地農產品展售產銷管道和遊憩活動與環境教育宣導方面，贊成者則稍少（各有七家和五家贊成，三家和兩家反對，兩家和五家不表示意見）。

（四）做為當地與國家公園管理處溝通橋樑

發展委員會應代表當地農民接受陽明山國家公園管理處之輔導與管理，做為兩者溝通之橋樑。如此，農民可透過委員會向管理處反應意見，而管理處可藉之傳達相關政策予當地農民。十二家受訪業者中，絕大多數業者對委員會溝通橋樑之角色表示贊同（十家）。

由於炒青菜業者對於參加竹子湖地區發展委員會，表示極高之意願（受訪十二家均願意參加）；且除一家無意見，一家反對之外，其餘十家並同意委員會可向會員收取費用成立組織基金，以支付各項活動支出，顯示農民對於休閒農園自治自理意願相當高。

二、國家公園監督輔導

「國家公園法」中對於國家公園事業第十一條的規定，係由內政部依據國家公園計畫決定之；其由國家公園主管機關執行，必要時得由地方政府或公營事業機構或公私團體經國家公園主管機關核准，在國家公園管理處監督下投資經營。而「休閒農業輔導辦法」中，規定休閒農業的主管機關在中央為行政院農委會，地方為直轄市縣(市)政府。基本上，兩個單位應能依據上述有關投資經營的原則（籌設許可）共同協調辦理之。未來的休閒農園事業經營方面，有關休閒農業設施及服務的收費標準、變更或終止名稱與負責人、休閒農業區之服務設施定期檢查及污水與廢棄物管理、環境衛生及安全設備的檢查和改善與處分等，由國家公園管理處辦理，並會同地方政府(台北市政府)依規辦理之。

此外，國家公園管理處須依「國家公園事業投資經營監督管理辦法(草案)」的規定，辦理相關職業訓練及講習，並定期就其經營管理、環境衛生、安全維護等事項，實施檢查並作成紀錄，做為該投資者獎勵或處分之依據。

綜上所述，竹子湖地區休閒農園的監督管理，原則上由國家公園管理處依「國家公園法」、「國家公園事業投資經營監督管理辦法（草案）」之規

定，進行服務品質檢查、事業人員訓練、事業環境維護督導等。對於監督其事業項目、設施使用及其他有關農業管理事項，則可請地方政府協助辦理。

伍、處分與評鑑

國家公園管理處對於國家公園區內的相關事業發展，依「國家公園法」第二十三條的規定，理應經常實施督導考核，進行違法、違規事件的處分，或在接受私人或團體為國家公園之發展所捐贈之財物及土地；並依據「國家公園法施行細則」第十二條規定，由內政部獎勵之。有關處分事項，由國家公園管理處於投資經營須知及監督管理契約中訂定；評鑑標準亦一併由管理處訂定之。未來國家公園發展之休閒農園處分評鑑，可參酌採用以組成評鑑小組共同處理相關獎勵與處罰事宜。

第二節　短期環境改善建議

竹子湖地區休閒農園的開發必須先修改相關法令後，進行休閒農園整體規劃，耗日費時。因此，對於竹子湖地區目前各項環境問題，本單位提出短期環境改善建議，以解決當前燃眉之急。

壹、環境改善措施

根據現地勘察、遊客使用行為觀察、遊客意見與當地業者訪談，在此研擬下列兩項本區短期環境亟待改善之措施，做為管理單位進行本區更新之參考。

一、交通改善措施

目前竹子湖地區遊客量相當多，假日人潮更是人山人海，造成道路壅塞，影響遊憩體驗。若能透過解說、指示牌之設置、交通管制與交通動線重新規

劃，當可疏導區內車行狀況；而藉由興建停車位、停車場等公共設施興建，則能改善停車紊亂問題。

（一）增設交通指示牌

部份遊客表示竹子湖地區交通動線指標不清楚，影響行車。因此，建議對於區內與聯外道路之指示牌進行增設或改善，提供豐富行車資訊，降低交通衝突。

（二）進行交通管制與變更交通動線

根據現地踏勘與遊憩活動觀察，得知目前大屯山與小觀音山之間西竹子湖擁有幽美山谷景色，並提供觀花、賞景等多項遊憩活動，遊客量集中，造成此段竹子湖車輛糾結；通往中正山登山口，分割東、西竹子湖之竹子湖路段，亦是假日交通壅塞狀況嚴重。此外，由於竹子湖路面不寬，加之遊客路邊停車，造成往來車輛會車困難，更使本區行車寸步難行。

因此，建議將區內環形道路變更規劃為單行道；或採取除小型公車或遊園專車之外，限制大客車進入西竹子湖地區之管制措施，讓本區車行順暢。

（三）增設停車位與加速停車場興建計畫

區內目前多以路邊停車解決停車問題，由於道路兩旁並無停車位之劃設，遊客停車紊亂嚴重影響車流。因此，除加速目前國家公園管理處於本區之停車場興建計畫工程推動外，亦可嘗試於適當地點規劃路邊停車位。而未來停車場或停車位可以使用者付費之觀點，收取停車費做為當地環境改善基金。

本研究對十二家受訪業者所進行的意見訪談中，對於停車場、道路等公共設施興建之土地徵收問題，七家表示若未來規劃涉及本身土地時願意接受徵收，其中三家更表示其土地已部份被做為道路使用；三家表示不願被徵收；一家表示要視情形而定；另一家則拒絕表示意見。顯示當地業者對公共設施興建具有高度之配合意願。

二、環境衛生改善措施

目前本區環境衛生問題，除由炒青菜餐廳所引發之問題外，部份則由於公共設施不足或遊客使用行為不當導致。

（一）興建公共廁所

本區目前並無公共廁所，因此到此遊玩之遊客只好借用炒青菜餐廳之廁所，甚至必須進入消費，不僅造成遊客不便，無形中亦助長餐飲活動。因此，本區公共廁所之興建，應為短期環境改善要點。

（二）設置解說牌加強環境教育

根據遊憩行為觀察與業者訪談，可知遊客愛山惜景之觀念甚薄，除了垃圾恣意亂丟情形嚴重之外，有些甚至盜採亂摘區內花卉等農作物，造成農民損失。未來應設置環境教育與資源解說牌，宣導本區特色；並鼓勵遊客上山野餐以取代吃炒青菜，進行各項國家公園環境教育工作。

貳、國家公園遊客中心加強餐飲服務

根據前面遊憩供需與課題探討可知，目前國家公園用餐地點缺乏、餐點內容簡單、且餐飲資訊不足。因此未來對竹子湖地區基地內部進行妥善規劃與管理之外，亦應加強國家公園遊客中心之餐飲服務。以下建議兩種改善措施：

一、提升遊客中心餐飲服務品質

本研究所進行之遊客意見訪談發現，部份遊客表示遊客中心雖可用餐，但卻無熱食可吃，無法滿足享用主餐之需求。因此應加強國家公園遊客中心或小油坑、冷水坑等遊憩區之管理服務中心的餐飲販賣部之軟硬體設備，提供多樣化食品與熱食，滿足遊客食用主餐之需求，以高品質而衛生安全的飲食環境，藉由市場競爭，自然削減竹子湖炒青菜之經營現況。

二、加強遊客中心餐飲資訊宣導

由於目前約有二成五左右的遊客並不知道陽明山除了竹子湖地區之外，尚有其他地方提供飲食，顯示國家公園對於上山遊客飲食資訊服務疏失。因

此，未來應加強各類解說媒體之飲食資訊內容，宣導國家公園遊客正確飲食方式。

參、當地業者輔導措施

環境問題不能僅賴政府力量，若能引發當地居民愛鄉惜鄉情結使其主動積極參與鄰里公共事物，方是環境保護工作強久之基礎。本研究建議短期邀集居民投注環境改善工作，應採輔導示範農園成立和組織當地自治會兩種方式進行。

一、輔導示範農園成立

由國家公園管理處輔導未來有意願經營休閒農園之農戶，先行輔導改善周遭環境，成立區內示範農園。據本研究業者訪談中，受訪十二家全數表示願意接受管理處環境美化輔導，顯示區內業者之高度配合意願。未來，國家公園可進一步選取意願較高、污水處理與停車場等各項設施完善之餐廳，作為本區示範農園。輔導項目應包括下列幾項：

（一）垃圾污水處理

解決炒青菜製造污水與垃圾問題，為本區環境改善之首要工作。管理單位曾對區內業者要求設置簡易之污水處理設備，未來應對於有意參與示範農園之業者，就污水處理系統之設備、規格等訂定標準，加強輔導污水處理。對於廚餘之收送利用，以及其他垃圾處理，亦當積極督導。

在本研究受訪之十二家業者中，對垃圾與污水處理問題，所有業者均表示願意接受管理處輔導，顯示業者對於此問題之重要性亦有相當體認與支持。

（二）建築外觀美化

目前區內炒青菜餐廳形式、規模不一，破壞國家公園景觀。管理單位應妥善輔導業者進行建築外觀美化，改善當地景觀。

在訪談之十二家業者中，大部份業者（十家）對於管理處短期對炒青菜餐廳建築外觀美化表示贊同，願意配合改善。

（三）廣告招牌設計

各餐廳廣告招牌林立，位置恣設，材質、形式不一之現象，亦是區內危害景觀之另一因素。如何針對本區環境特性，由管理處對於餐廳營業招牌之材質、規格等做整體規範設計，輔導業者更換，亦是短期景觀改善要務。

在廣告招牌設計輔導方面，業者之配合意願亦相當高，十二家中有十家表示應將此納入短期輔導項目之中。

二、輔導組織自治委員會

據業者表示目前少數業者已私下邀集五、六戶餐廳，自行收取費用以支付假日聘請義警到本區指揮、疏導交通之費用。在未來休閒農園成立竹子湖地區發展委員會之前，短期管理單位應可妥善運用此種組織成立自治委員會，做為日後發展委員會之基礎，擔負本區近期環境保護工作。

參考文獻

1．內政部營建署，（1996），營建白皮書，內政部營建署。

2．林樂健，（1986），從農業資源潛力論發展農業觀光，農訓雜誌，三卷四期。

3．許榮輝，（1975），台灣農業觀光遊憩活動可行性之研究，台灣大學園藝研究所碩士論文。

4．郭瓊瑩等人，（1989），考學歐美公園遊憩、解說及經營管理出國報告，內政部營建署。

5．陳昭郎、段兆麟，（1994），北投竹子湖發展都市花卉公園可行性研究，都市農業發展研討會論文集。

6．陳昭郎等人，（1996），休閒農業工作手冊，台灣省農會。

7．陳昭郎等人，（1996），陽明山國家公園遊客行為與發展型態之研究--以竹子湖地區為例，陽明山國家公園管理處。

8．經典工程顧問有限公司，（1994），陽明山國家公園園內農產品銷售與管理方式之研究，陽明山國家公園管理處。

統一編號
002254860022