

台湾申请世界遗产登录工作的问题与对策研究

赵宏杰

广州理工学院 人文与教育学院, 广东 广州 510540

DOI:10.61369/HASS.2025090036

摘 要： 世界遗产是全人类共有的具有突出普世价值的资产，保护的目的在于维护遗产的完整性与真实性所体现的核心价值，使遗产的存在和利用可持续地发展。台湾并非联合国成员，无法参与联合国教科文组织的相关工作及具备申请将遗产纳入《世界遗产名录》的资格；然而，台湾也应肩负起责任与义务保护遗产。本文梳理了台湾申遗工作的历程，探究台湾申遗面临的问题和局限性，最终提出台湾申遗的未来展望和建议。

关 键 词： 台湾申遗；世界遗产潜力点；世界遗产；遗产保护

A Study on the Problems and Countermeasures of the Application for World Heritage List in Taiwan

CHAO HUNG CHIEH

College of Humanities and Education, Guangzhou Institute of Science and Technology, Guangzhou, Guangdong 510540

Abstract： World heritage is the asset has outstanding universal value and shared by all humanity. In order to make the existence and use of world heritage sustainable development, it has to protect the integrity and authenticity of world heritage embodied in the core values. Because Taiwan is not a UN member, Taiwan can not participate in UNESCO's related affairs and have the qualification of application for world heritage list. However, Taiwan should also shoulder the responsibility and obligation to protect heritage. This paper combs the process of Taiwan's World Heritage application, explores the problems and limitations faced by Taiwan's World Heritage application, and finally puts forward the future prospects and suggestions of Taiwan's World Heritage application.

Keywords： The application for world heritage list in Taiwan; potential world heritage sites; world heritage; heritage protection

一、研究背景

1972年，联合国教科文组织第17届会议通过了《保护世界文化和自然遗产公约》（下称简称《公约》），首度界定世界遗产的定义与范围，希望经由国际合作的方式，由人类共同承担解决世界遗产的保护问题，使世界遗产可持续发展与利用^[1]。台湾并非联合国成员，无法参与联合国教科文组织的相关工作，虽拥有许多足以象征人类存在演进的文化与自然遗产，但无一处纳入《世界遗产名录》，且台湾人民对世界遗产的内涵和机制较为陌生，导致台湾对遗产的保护与经营管理难以与世界同步。本文针对台湾申请世界遗产登录工作（下称简称“申遗”）的历程进行梳理，探究台湾申遗面临的问题和局限性，最终提出台湾申遗的未来展望和建议。

二、台湾申遗历程梳理

文化资产即文化遗产，指具有历史、艺术、科学等文化保存价值，并经政府机构或国际组织指定或登录之物品^[2]。台湾于1982年公布施行《文化资产保存法》（下称简称《文资法》），

对具有历史、文化、艺术、科学等价值的古迹、遗址、文化景观、传统艺术、民俗及有关文物、古物和自然地景等文化资产的保存、维护、宣扬及权利之移转等确立了法源基础^[3]，开启台湾推展保护具有普世价值遗产的滥觞。为落实执行《文资法》的相关工作并进一步介绍与推广世界遗产及其保护观念，让台湾人民通过知识与世界接轨，同时积极参与联合国教科文组织的倡导、活动及捐款，台湾于1997年成立“国立文化资产保存研究中心筹备处”，作为台湾文化资产保护最高级别的专业机构，专职于文化资产保存维护的业务^[4]，进而于2009年成立世界遗产推动委员会（下称简称“世遗推委会”），致力于建立台湾文化资产保护的典范和世界遗产保护的国际交流及合作计划^[5]。

自然保留区指为维护人类居住地良好质量及其社会、经济、文化的持续发展而必须保留某些地区的自然状态，并给予适当的经营管理所区划出的地区^[6]。台湾于1989年成立“自然文化景观审议小组”，推动亟待保护的天然保留区的遴选工作；截止至目前，台湾已设立具有代表性生态体系、独特地形地质意义、有基因保存永久观察、教育研究价值的自然保留区共22处予以保护^[7]。为推动特殊地质、地形景点的登录工作，台湾于1994年起拟订“地景保育统筹计划”并组成“地景保育小组”，针对调查

登录之特殊地质、地形保育点进行分级、评鉴的工作；目前，台湾已设立341处地质景保育点^[8]。此外，联合国教科文组织1999年提出“促使各地具有特殊地质现象的景点共同形成全球性网络”计划，整合世界各地地景保育点或地质遗产，以维护其普世价值，从而进行地球环境保育整合，并以地质公园之名提倡^[9]，台湾进一步于2002年导入地质公园概念，委托台湾大学地理环境学系执行《地质公园之设置推动及环境管理监测》、《自然地景系统及地质公园规划研究》等计划，截止至今，台湾地质公园网络成员共有13处^[10]。

申遗工作带有许多前瞻性的保护观念，为使台湾能与国际同步，吸收最新的遗产保护观念，台湾于2002年根据联合国教科文组织所规范的《世界遗产评定准则》遴选出马祖战地文化、金门战地文化、澎湖石沪群、澎湖玄武岩自然保留区、大屯火山群、淡水红毛城及其周遭历史建筑群、乐生疗养院、桃园台地陂塘、台铁旧山线铁路、阿里山森林铁路、乌山头水库与嘉南大圳、排湾及鲁凯族石板屋聚落、水金九矿业遗址、栖兰山桧木林、太鲁阁国家公园、玉山国家公园、卑南遗址与都兰山、兰屿聚落与自然景观等18处具有显著普世价值的世界遗产潜力点（下述简称“世遗潜力点”），期许未来可纳入《世界遗产名录》以确保其可持续发展^[9]。非物质文化遗产、即无形文化遗产，指联合国教科文组织认定对某地区文化传承有重要意义的行为或表现，如民俗、文化、信仰、传统、知识和语言等各种非物质形式的智慧财产^[11]。2003年联合国教科文组织通过《保护无形文化遗产公约》，追求文化多样性，持续尊重人类的创造力；台湾继2002年遴选出18处世遗潜力点后，于2009年遴选出非物质文化遗产十大潜力点（下述简称“非遗潜力点”），2012年新增至包含泰雅族神话传说、布农族歌谣、北管音乐戏曲、布袋戏、歌仔戏、糊纸、阿美族丰年祭、赛夏族矮灵祭、王爷信仰、妈祖信仰、上元节、中元普渡等12项潜力点，期许未来有机会成为联合国人类非物质文化遗产代表作^[12]。

三、台湾申遗面临的主要问题

总体而言，台湾申遗工作面临着五大主要问题。

（一）申遗资格的限制

台湾并非联合国成员，无法参与联合国教科文组织的相关活动，无法签署《公约》成为公约成员而有资格申请登录《世界遗产名录》。

（二）与联合国教科文组织世界遗产保护相配套的法律建制薄弱

《公约》审核申遗的主要方向之一就是健全的遗产管理保护机制和制度，目前台湾尚无世界遗产保护的专属法律文件且缺乏对遗产保护的地方性执行规章，不易维持遗产与地方居民生活形态场域的平衡。

（三）申遗行政职能与业务整合力度不足

台湾申遗工作由“台湾文化部”负责，但目前并未设置专司申遗工作及遗产规划、保护、经营管理等的统一权责体系，且无

专属的世界遗产保护法律建制；此外，“世遗推委会”仅定位为遗产咨询与协调，并未针对世界遗产保护的法制建设、事权统一规划、垂直领导体系、保护细节等落实相关体制性规范。

（四）缺乏全民参与世界遗产保护观念的机制

在申遗过程中及申遗成功后，必然对社区居民的生活形态带来制约，恐将受到社区居民反对而阻碍申遗工作进展。目前台湾关于世界遗产的管理体制和事权尚未完善统一、法律建制系统纷乱、保护观念和可持续发展教育体系制度不完善、保护与管理专业人才不足、政府政策宣导缺乏力度，加上人民对世界遗产价值的认同并未符合其实质价值等，若申遗工作未打下扎实的基础，其成效将无法彰显而流于“为申遗而申遗”或为经济利益驱使而为之的形式。

（五）世遗潜力点遴选问题

台湾自2002年起陆续遴选出18处世遗潜力点和12项非遗潜力点，世遗潜力点数量过多且多数缺乏自然与人文景观整合保护定的机制建制，如澎湖玄武岩自然保留区潜力点设置地点因与当地社区发展和居民日常生活关系密切，不符合自然景观的严格性保护条件；潜力点未评价自然保育和人文活动相结合可持续发展的模式，以较好地彰显自然和人文共生共存的意义和价值。再者，世遗潜力点的设置将会带来人潮和旅游经济效益，但过度商业开发势必导致遗产遭受破坏而与世界遗产保护精神相悖；台湾在申遗过程中未能以重实质价值而轻经济效益的指导方针推展相关工作，进而使遗产保护与经营开发失去均衡效应。

四、台湾申遗未来展望与建议

针对台湾申遗工作面临的五大主要问题，本文提出相关建议如下：

（一）抛却僵硬的政治立场，谋求海峡两岸共同申遗

台湾若欲申遗成功，应摒弃政治考量，海峡两岸间的历史脉络、记忆与情感在申遗过程中是必然会被提及的部分，势必只能争取与大陆合作^[13]；建议台湾唯有抛却僵硬的政治思维与大陆合作申遗，方可成功。

（二）完善与国际世界遗产保护同步的法律建制

台湾现行《文资法》的条款内容与《公约》相较仍有待补强；建议应制定符合国际制度且兼容台湾世遗潜力点特性的遗产保护法律法规，使台湾申遗和遗产保护落实在实质性的法律制度上。

（三）健全世遗潜力点的权责管理单位体系和事权统一机制

台湾申遗工作业务与权责管理单位众多且事权分散、未建立专司申遗和遗产保护管理的统一权责体系；建议将“世遗推委会”更名为“世界遗产管理委员会（下述简称“世遗管委会”）”，作为申遗和遗产保护管理的最高级别权责单位，并建构跨政府、学界、民间团体等的共同垂直权责体系机制，同时完善申遗和遗产保护的相关法律文件。

（四）建立全民参与申遗与遗产保护的机制

平衡遗产保护与社区利益至关重要，建议台湾定期召开政府

与遗产地社区居民间关于遗产保护政策宣导和教育的双向沟通会议,进而取得社区居民的配合,以维系社区居民遗产保护效果的可持续性;建议在现行《文资法》中纳入全民参与遗产保护的规定并制定遗产保护政策规范指导,由保育团体与社区居民结盟传输遗产保护观念与可操作措施,由企业团体与社区居民合作提供不违遗产保护原则的产业经济活动,以促进社区居民参与遗产保护的可持续化发展,其框架见图1。

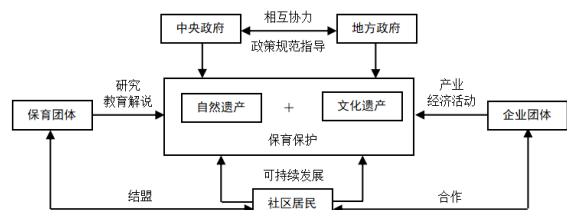


图1 可持续发展遗产保护框架图

(五) 建立自然与人文景观整合的遗产保护机制

《执行世界遗产公约操作准则》指出,文化景观在物理限制的影响下藉其所属自然景观乃至内、外在连续性社会、经济和文化力量所呈现的机会中,展现人类社会及居住地伴随时间的演进过程^[14]。自然和文化遗产的保护彼此不可分割,保存是一种图像记忆,经由断续的图像再加以组织就是历史的轨迹、文明的演化,更是人类生存的印记,这是一种生活方式的保存、是一种活的自然及文化遗产保护概念;因此,建议台湾要评价文化景观的价值乃至遗产保护机制,需整体考量世遗潜力点当地社区社群文化、人为创造物与地理环境的整合性,而非分开思索不同类型遗产的个别保护,其概念见图2。

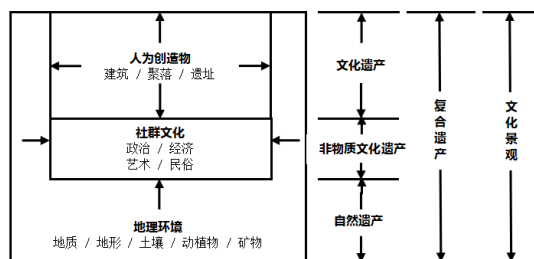


图2 自然与人文景观整合保护概念图

(六) 平衡遗产保护与经济开发区间的协调关系

世界遗产价值应跳脱以经济价值为基础的效用主义,平衡遗产保护与经济开发区间的协调关系格外重要。建议台湾①完善《文资法》中关于全面保护遗产真实性和完整性的规定,健全预防保

护制度法源基础;②在“世遗管委会”下设立遗产危机应变中心与应变处理机制,通过统一指挥以有效减少遗产的损坏程度,并完整观察危害的发生和处置过程而予以记录以作为遗产修缮的基础;③遗产修缮工作应重视遗产的实质价值内涵,切勿单纯地将遗产按原貌修缮;④限制世遗潜力点核心区和缓冲安全区的旅游流量,降低旅游对遗产可能造成的危害程度;⑤要求旅游业者具备遗产预防性保护措施的基本应变能力,一旦遗产遭受破坏,可第一时间进行基本应变处置而降低遗产危害程度;⑥建立遗产专业导览和保护解说系统,辅助游客更加了解遗产的价值内涵和保护的重要性。

(七) 设置世界遗产教学专业、学术科研机构,培育遗产保护专业人才与智库

台湾申遗工作业务必须以具有专业遗产保护知识和技术的人才为智库,提供遗产保护政策制度建立与执行必要的方针及手段,才可使遗产保护彰显效果、可持续运作。建议台湾①整合产、官、学、研建立世界遗产专业人才库,加速遗产保护工作专业经营管理人才的培育;②鼓励高校设立世界遗产教学和科研专业,培育所需人才;③将世界遗产及其保护知识纳入国民基础教育教学范畴,从教育源头打好基础;④建立与国际同步的世界遗产研究基础数据库,作为遗产调研与统计分析的参考依据。

五、结语

世界遗产是历史的见证也是现代文明的象征,全人类应共同珍惜保护。虽然目前台湾尚无法取得登录世界遗产名录的资格,但保护遗产同样是台湾应尽的责任和义务。申遗的目的是用世界的力量共同保护遗产,使之世代传承、可持续利用,绝非仅为旅游经济效益而已;因此,申遗更需要台湾全民承担国际责任并兑现承诺。台湾申遗应深刻认识世界遗产的价值内涵,勿流于“为申遗而申遗”的表面形式而破坏遗产本身持续性的意涵;再者,也应深刻认识遗产具有的地方核心价值,强化凸显地方性特色,营造遗产地方社区发展的良好可持续性发展模式。无论申遗如何艰巨,只要台湾当局抛却僵硬的政治思维与大陆合作,并偕同产、官、学、研和民众各界的力量共同营造挑战申遗难关的勇气和信心、虚心自我检讨反省,则遗产保护与利用可望在健全的法律建制及体制下进行自我调节修正,逐步建立起适应不同环境的可持续发展模式,最终达到台湾申遗成功的目标。

参考文献

- [1]联合国公约与宣言. 保护世界文化和自然遗产公约 [EB/OL]. <https://www.un.org/zh/documents/treaty/whc.2025-09-30>.
- [2]维基百科. 文化遗产 [EB/OL]. <https://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%96%87%E5%8C%96%E9%81%97%E4%BA%A7>. 2025-10-01.
- [3]全国法规资料库. 文化资产保存法 [EB/OL]. <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0170001>. 2025-10-01.
- [4]李汾阳. 文化资产概论 [M]. 台北: 秀威资讯科技股份有限公司, 2010. 1-244.
- [5]文化资产局. 台湾世界遗产潜力点 [EB/OL]. https://twh.boch.gov.tw/taiwan/index.aspx?lang=en_us. 2025-10-01.

- [6] 台湾地景保育网. 自然保留区 [EB/OL]. <https://landscape.forest.gov.tw/Front/LandscapeNews/communication/Periodicals.aspx?id=7KShBTi6PLM=&Cn=54&Sn=440>. 2025-10-02.
- [7] 农业部林业及自然保育署, 自然保育网. 自然保留区 [EB/OL]. <https://conservation.forest.gov.tw/reserve>. 2025-10-02.
- [8] 农业部林业及自然保育署, 自然保育网. 台湾各区地景保育景点分布 [EB/OL]. https://conservation.forest.gov.tw/conservation_area. 2025-10-02.
- [9] 台湾地质公园网络. 何谓地质公园 [EB/OL]. <https://geopark.forest.gov.tw/Front/Introduction/Introduction1/Page.aspx?id=WgVW%2BUDsSE4=>. 2025-10-02.
- [10] 台湾地质公园网络. 台湾地质公园网络 [EB/OL]. <https://geopark.forest.gov.tw/Front/Introduction/Introduction4/Introduction4-1/Page.aspx?id=vcyTtXxq8Sg=>. 2025-10-03.
- [11] 联合国教科文组织. 非物质文化遗产 [EB/OL]. <https://www.unesco.org/zh/intangible-cultural-heritage>. 2025-10-03.
- [12] 文化资产局. 非物质文化遗产 [EB/OL]. https://twh.boch.gov.tw/non_material/index.aspx. 2025-10-03.
- [13] 中时新闻网. 两岸合申遗：龙应台：无关政治 [EB/OL]. <https://www.chinatimes.com/realtimenews/20131212004244-260405?chdtv>. 2025.10.03.
- [14] Wold Heritage Center. Operational guidelines for the implementation of the wold heritage convention [R]. Paris: Wold Heritage Center (UNESCO), 2012. 14.