

調 查 報 告

壹、案由：據台灣總督府交通局遞信部、中正紀念堂、南海學園科學館、陽明山美軍宿舍群、司法大廈等都市古蹟保存案例顯示，我國現行文化資產審議對於「古蹟、歷史建築及文化景觀」之認定標準不一；疑忽視國際相關經驗之發展軌跡與趨勢變化，且未顧及國內文化保全與現實需求，並影響國家建設與城鄉發展乙案。

貳、調查意見：

近年來古蹟爭議時而發生，尤以中正紀念堂是否古蹟、南海學園科學館修復、陽明山美軍宿舍群文化景觀保存範圍及司法大廈之頂層增建部分應否拆除等都市古蹟保存案例顯示，我國現行文化資產審議對於「古蹟、歷史建築及文化景觀」之認定標準不一；疑忽視國際相關經驗之發展軌跡與趨勢變化，且未顧及國內文化保全與現實需求，並影響國家建設與城鄉發展乙案，業經本院調查竣事，爰臚列調查意見如下：

一、文化資產審議基本概念之建立，首應檢討我國相關案例之爭議本質與成因，並參酌國際相關經驗之發展軌跡與趨勢變化，兼顧國內文化保全與現實需求，注重專業要求、避免政治介入，俾與國家建設與城鄉發展兼容並蓄。

(一)依威尼斯憲章(1964年)第1條：「**歷史文化紀念物**的概念包含的不僅是單棟建築作品，而且還有在其中發現某一特殊文明、一項重要發展或一件歷史事件證物之都市或鄉村場域。此概念不只適用於偉大的藝術作品，也適用於隨著時間消逝會增添文化重要性之過去中庸之作。」同憲章第5條：「文化紀

念物的維護經常會因將之利用為某些社會上有用之機能而有所助益。這些利用因而是值得的，但其卻不能改變原建築物佈局與裝飾。在這些限制下，只有因機能改變導致之修建應該被正視而且可能被允諾。」第6條：「一個文化紀念物之維護意味著保存一定範圍的場域。當傳統的場域還存在時，其必須被保留。沒有任何將會影響量體與顏色的新建、拆除與修建是可以被允許。」第7條：「一個文化紀念物是和其所烙印證物之歷史與其發生之場域密不可分。將文化紀念物全部或部分遷移是不能被允許的，除非監護文化紀念物要求如此或是從國家與國際對最高重要性之利益上評斷是必要的。」第11條：「一處文化紀念物中的建築中所有時期明確的貢獻都應該被尊重，因為式樣的統一並不是修復的目的。當一棟建築包含有不同時期累積的結果時，除非擬加以去除的部分不具有重要性，擬使之顯露出來的某時期的材料又極具歷史、考古或美學價值，而其保存狀況良好足以支持，將現況被隱藏的狀態顯露出來才被視為是正當的。」

- (二)次依「世界文化與自然遺產保護公約」，**世界遺產**分為三類，其分別是文化遺產(Cultural Heritage)、自然遺產(Natural Heritage)與兼有二者之複合遺產。根據公約第1條定義，**文化遺產**包含**文化紀念物**(monuments)、**建築群**(groups of buildings)與**歷史場所**(sites)。**紀念物**指的是「建築作品、紀念性的雕塑作品與繪畫、具考古特質之元素或遺構、碑銘、穴居地以及從歷史、藝術或科學的觀點來看，具有傑出普世性價值物件之組合」。**建築群**指的是「因為其建築特色、均質性、或者是於景觀中的位置，從歷史、藝術或科學的觀點來看，具有

傑出普世性價值之分散的或是連續的一群建築」。歷史場所指的是「存有人造物或者兼有人造物與自然，並且從歷史、美學、民族學或人類學的觀點來看，具有傑出普世性價值之地區」。是故，世界遺產之基本前提乃是其在某一個層面上具有「傑出普世性價值」。到了2002年文化遺產年推動之際，聯合國教科文組織對於文化遺產的概念不再只侷限於具紀念性的文化遺構，甚且，文化遺產不只是過去的化石，它是人類生活文化的反映，也因此文化景觀(Cultural Landscape)的概念也在近十年成為文化遺產的一部分。換句話說，文化遺產已經成為一個更複雜的整體。

- (三)再按文化資產保存法(下稱文資法)第1條開宗明義：「為保存及活用文化資產，充實國民精神生活，發揚多元文化，特制定本法。」第3條規定：「本法所稱文化資產，指具有歷史、文化、藝術、科學等價值，並經指定或登錄之下列資產：一、古蹟、歷史建築、聚落：指人類為生活需要所營建之具有歷史、文化價值之建造物及附屬設施群。二、遺址……。三、文化景觀：指神話、傳說、事蹟、歷史事件、社群生活或儀式行為所定著之空間及相關連之環境。……」前揭「保存及活用」就是保全的概念，參採前揭公約精神，其主要概念則不僅在於保存，更重於「人與自然的共生與調和」「人與社會的共生與調和」「人與歷史的共生與調和」「人與文化的共生與調和」等精神。然如何共生與調和，並與國家建設與城鄉發展兼容並蓄，思考上得參酌John Rawls正義論所提出二個「正義的原則」，亦即：(一)每個人都有權利擁有最高度的自由，且大家擁有的自由在程度上是相等的。一個人所擁有的

自由要與他人擁有同樣的自由能夠相容。此原則被稱為「最大的均等自由原則」(the greatest equal liberty principle)。(二)社會與經濟上的不平等將以下列的原則來安排：(a)它們對每個人都是有利的；並且(b)它們是隨附著職位與工作的，而這些工作與職位在公平的機會平等下，對所有人都是開放的，此原則可簡稱為「公平的機會平等原則」。Rawls後來將「對每個人都是有利的」改為「對處最不利地位的人(the least advantaged members)是最有利的」，此原則被稱為「差異性原則」(the difference principle)¹；對於我國文資審議、都市規劃與設計，如何平衡空間居住正義、經濟發展與文化保全得以提供一個思考基石，合先敘明。

(四)經查，我國文化資產審議相關案例之爭議經過、本質與成因如下：

- 1、有關中正紀念堂審議爭議，源自教育部於民國(下同)96年3月2日將國立中正紀念堂管理處改制為「國立臺灣民主紀念館」，循行政程序廢止原中正紀念堂管理處，並宣布將拆除堂緣迴廊圍牆；台北市政府(下稱北市府)則認為該園區已依新修正法條為暫定古蹟，有一年時間供審議委員認定，尚未完成該府之程序前，不宜因意識型態率爾拆除圍牆及片面更名。此舉除引發中正紀念堂為教育部轄下四級機關，組織編制改變是否須送立法院審議的爭議外，並引發文化資產審議的中央與地方大戰。北市府於96年3月26日辦理中正紀念堂文化資產鑑定會勘，擬依文資法將中正紀念

¹ Rawls,1971；Taylor,S.et al.,1997；林火旺、民87；石元康，民78；石元康，民84；趙敦華，1988；吳老德，民89；施俊吉，民80；應奇，1999；余桂霖，民84；胡興梅，民83；黃董譯，民84。

堂全區，包括牌樓、圍牆、迴廊……等登錄為文化景觀，及部分建築登錄為歷史建築；因文資法第17條第22項公告為「暫定古蹟」後，如有毀損，可依該法第94條第1項第2款規定移送法辦，最重可處5年以下有期徒刑，併科新台幣20萬以上、100萬以下罰金，以阻止教育部或所屬機關之拆除迴廊圍牆舉動。96年5月10日教育部部長杜正勝發佈教育部令訂定「國立臺灣民主紀念館組織規程」，5月19日陳水扁總統宣布正式改名，並由教育部函轉管理單位台灣民主紀念館向行政院文化建設委員會(下稱文建會)提報「國立台灣民主紀念館園區」申請指定國定古蹟，經文建會於同年11月召開「古蹟、歷史建築及聚落審議委員會」96年度第7次會議審議同意，並於96年11月9日公告指定「台灣民主紀念園區」為國定古蹟(古蹟範圍：正面牌樓、民主廣場、民主大道、台灣民主紀念館等)。北市府文化局則於97年3月11日簽奉市長同意，並於同年3月17日公告登錄「中正紀念堂」為該市文化景觀、歷史建築(範圍：包括一級古蹟台北府城門-東門，中山南路(信義路口至愛國西路口)，中山南路、信義路、杭州南路、愛國東路圍合之中正紀念堂全區)。97年7月9日文建會以文壹字第0973120015號函北市府文化局略以：1. 歷史建築「中正紀念堂」與國定古蹟「台灣民主紀念園區」範圍重疊，不得再重複登錄為歷史建築。2. 「中正紀念堂」登錄為文化景觀部分，未來如涉及台灣民主紀念園區保存之策劃及共同事項之處理，由文建會依文資法第4條規定辦理。同年7月14日文建會召開「文化資產雙重指定疑義協商討論會議」，結論略以：有關依文資法指定同一

建築之古蹟或歷史建築，宜以單一行政處分為主，並應回歸中央法令為之。故建請北市府依據現行文資法相關規定辦理歷史建築廢止事宜。惟多重指定為國際趨勢，美國黃石國家公園是聯合國的世界遺產(World Heritage)，也是地景保護區(Protected Landscape)，業有先例，前揭結論似非妥適。其後，北市府於99年2月3日召開台北市文化資產審議委員會第27次會議決議辦理廢止相關事宜，並於同年4月8日公告廢止歷史建築「中正紀念堂」之登錄。廢止理由：經指定為國定古蹟。是則，前揭中正紀念堂爭議從事物本質並非單純文化資產保存與否爭議，而係一場不具正面意義的政治行動所衍生以文化資產為表象的爭議，遑論文資法修訂後，古蹟指定之權力在地方政府，中央政府需地方政府怠惰時方可逕為指定，北市府業依法定程序辦理中，並無緊急及怠惰情事。是為懲前毖后，今後相關文資審議，如能回歸文資法的規制本質，依據專業審慎為之，則可避免類似爭議再行發生。

- 2、有關國定古蹟司法大廈部分，該古蹟所定著之土地：台北市中正區介壽段三小段5地號，涵蓋博愛路、重慶南路一段126巷、貴陽街所圍街廓以內。該建物興建於1929年，由台灣總督府總督官房營繕課長井手薰設計，桂商會及池田組負責施工。樓高3層樓，每層樓面積均約1800坪的官署建物，於1934年完工，建物定名為台灣總督府高等法院。87年7月30日內政部以台(87)內民字第8778042號公告指定「司法大廈」為國定古蹟。該建築物早年使用人數約只190人左右，但目前卻有1600人左右，原3層樓的建築，在人員劇增下，於民國

六十年代增建四樓，原來的走廊亦改建成辦公室，已不復當年完工時的形貌。故有古蹟審議委員於會勘修繕司法大廈入口基石之時順便提出建議應拆除四樓增建部分，對於室內改建及庭園空間不當改變之狀況亦應回復原貌等語。本院諮詢時，林會承教授稱：「司法大廈的問題，我是審查委員之一。司法大廈其實分為兩部分，朝外的是司法院，朝內的是高等法院，二個單位。進入司法大廈才發現，在心目中人格地位崇高的大法官辦公室相當簡陋，原因是兩個單位擠在同一大廈，空間不夠用，非常擁擠、非常侷促，特別是上面還加蓋一層樓，上面加蓋的那層樓狀況更糟，若能保留一個機關，遷走一個機關，空間應較足夠。當時是說如果把一個機關遷走，剩下一個機關的話，那留下的機關每人的使用空間就較符合五院等級的水準；又因樓上那層空間情況不佳，因此認為似乎可以拆除，重新規劃空間，則每個大法官的辦公室較能符合社會期待。當時只是閒聊，並非是很嚴肅的議題，雖然列入會議紀錄，也只是建議可以考慮這麼做。卻不知為何，後來卻變成(司法院認為)建議要拆。當時是請他們參酌，所以，司法大廈的問題，是有一點陰錯陽差。」等語。傅朝卿教授則指出：「以古蹟指定的角來看，除非是嚴重破壞到原來的房舍，否則應該**尊重它曾經發生過的事情**。例如聖彼德大教堂整修時不會把後面的東西都拆掉而恢復到原始的樣貌，它會**保留每一代的東西**，國際上很多這樣的例子，因為每個建築物都會被使用，在指定古蹟之前已經存在而不妨礙古蹟的，並不會要求一定要拆除。」是則，在本項案例中所發生係為古

蹟保全是否應回復至古蹟原初狀態，而不需對於個個歷史變遷交代，關於此點，按威尼斯憲章第11點敘明「一處文化紀念物中的建築中所有時期明確的貢獻都應該被尊重，因為式樣的統一並不是修復的目的。當一棟建築包含有不同時期累積的結果時，除非擬加以去除的部分不具有重要性，擬使之顯露出來的某時期的材料又極具歷史、考古或美學價值，而其保存狀況良好足以支持，將現況被隱藏的狀態顯露出來才被視為是正當的。」故司法院增建部分經檢討後，若涉及共同歷史記憶，在不破壞既有結構設計，又符合使用者空間利用下，亦非不得保全。

- 3、有關陽明山美軍宿舍群部分，北市府文化局依文資法進行該區文化資產價值鑑定後，於96年9月28日公告登錄「陽明山美國在臺協會(原美援運用委員會)宿舍」(12處)及「山仔后前美軍宿舍」(10處)為歷史建築。97年6月17日再公告登錄「陽明山美軍宿舍群」為文化景觀(位置範圍：原則上以當年美軍宿舍仍尚有留存之範圍，包括美軍協防司令宿舍，劉自然事件案發現場地區宿舍及山仔后地區的C-1、C-2、F、H-1、H-2等地區之美軍宿舍為對象)。對於古蹟、歷史建築及文化景觀三者的差距，本院諮詢時，傅朝卿教授指出：「**文化景觀基本上是人與土地的互動，所以它應該是地景的觀念。歷史建築有很大的歷史意義在裡面，古蹟則是建築硬體本身是非常重要的**」、「現在台灣有個趨勢，若找不到好的方式，就把它歸給文化景觀。但文化景觀不是第四等古蹟，而是一個類別」、「文化景觀的數量一直在增加；聯合國認定的世界文化景觀也才幾十個，台灣在幾年

之內就增加這麼多」。林教授會承指出：「古蹟比較傾向於強制性的保護，歷史建築比較傾向於獎勵性的保護；但不論是歷史建築或古蹟，其指涉的物品對象，基本上是一樣的，只是保存方法不一樣」、「指定為文化景觀其實有很多不同的背景因素，但很多最後被指定為文化景觀多是因為文化景觀的條件最有彈性，很多無法指定在其他類別的，最後就用文化景觀去指定。」張崑振教授則指出：「陽明山的案件，是個慘痛的經驗，後來變成文化景觀，導致之前的歷史建築登錄好像是做白工」、「北市府文化局面對的是個別的一棟房舍，不是全面地去評估，到底有哪些是值得保留的，所以，面對的狀況是『被迫指定』，因為如果不指定，房子就會不見了」。至於如何確保陽明山美軍宿舍群文化景觀風貌，制訂適宜文化景觀保存維護計畫以兼顧「活化利用、兼顧景觀」原則，以納入都市計畫管制內容，解決長期以來當地住民與管理機關之開發爭議，活化公有資產，則應由主管機關詳細規劃、設計與執行，俾作為文化景觀之執行參考範例。

(五)綜上，文化資產審議基本概念之建立，首應檢討我國相關案例之爭議本質與成因，並參酌國際相關經驗之發展軌跡與趨勢變化，兼顧國內文化保全與現實需求，注重專業要求、避免政治介入，俾與國家建設與城鄉發展兼容並蓄。

二、文化資產審議具有公權力行使性質，審議委員基本資格允宜明確規範，俾減低審議上的認知差距，以免因流於恣意，而不具公開性與可預測性，以符正當法律原則之要求。

(一)按司法院大法官釋字第488號解釋文謂：「……基

於保障人民權利之考量，法律規定之實體內容固不得違背憲法，其為實施實體內容之程序及提供適時之司法救濟途徑，亦應有合理規定，方符憲法維護人民權利之意旨；法律授權行政機關訂定之命令，為適當執行法律之規定，尤須對採取影響人民權利之行政措施時，其應遵行之程序作必要之規範……。」此憲法之重要精神，在法律上應設計一套具體、明確，且可操作的程序，既維繫社會道德，也確保社會正義。此程序即屬於「適正程序」，易言之，法律正當程序即屬於此等受到普遍認同可維繫社會公正、合理、合法的「程序正義」。亦即法律正當程序的目的在於確保社會正義不僅需要被落實，也需要透明可見（Justice must not only be done, but must be seen to be done）。該程序形式上須符合憲法優位原則、法律優位原則、法律保留原則、法律明確性原則、具體明確授權原則，實質上尚須符合比例原則、平等原則、誠實信用原則、信賴保護原則、徵收補償原則等「實質法治國原則」，如此所為之程序規定方屬「合理」，據此規定所進行之程序方屬「正當」，合先敘明。

- (二)按文資法第6條規定：「主管機關為審議各類文化資產之指定、登錄及其他本法規定之重大事項，應設相關審議委員會，進行審議。」「前項審議委員會之組織準則，由文建會會同農委會定之。」另文化資產審議委員會組織準則(94年11月18日文建會文壹字第0942127047-5號令、行政院農業委員會農授林務字第0941623464-5號令會銜訂定發布)第3條規定：「主管機關應視需要得依本法第三條規定之文化資產類別分設審議委員會，各置委員九人至二十一人，由機關代表及專家學者擔任。」「前項

專家學者人數不得少於委員總人數三分之二。」、第4條：「審議委員會置主任委員一人，由主管機關首長為主任委員兼任主席，或由機關首長指定之。」「主任委員不克出席時，由出席委員互推一人為主席。」、第5條：「審議委員會委員任期二年，期滿得續聘之。但機關代表隨其本職進退。」「委員出缺時，得予補聘，其任期至原委員任期屆滿之日為止。」

(三)次按行政程序法第4條至第10條明定，「行政行為應受法律及一般法律原則之拘束。」、「行政行為之內容應明確。」、「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」、「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」、「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」、「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」、「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」文化資產審議具有公權力行使性質，自應受前開行政程序法規規定之拘束，以符合正當法律程序。

(四)惟查，依據前揭法規所示，對於審議委員資格並未有明確規定，文化資產審議委員會組織準則雖對審議委員會之委員人數與比例有相當明確規定，惟對審議委員應具有何種資格並未規定，本院諮詢時，傅朝卿教授即指出：「各縣市的審議委員，若大家的標準不一，便會出現很大的落差。例如監察院所在的台北州廳、台中市政府所在的台中州廳及國家

文學館所在的台南州廳，此三者都市的區位一樣，同一位日本建築師的作品，建築風格大同小異，格局也都一樣；台北監察院被指定為國定古蹟，台中被指定為歷史建築，台南一開始被指定為市定古蹟，後來才變成國定古蹟，但台中還是歷史建築。會有這麼大的差異，其重要關鍵就是委員的認知差距非常大。」足見，各委員對於行使依據同準則第2條所定審議公權力事項（一、各類文化資產指定之審議事項。二、各類文化資產登錄之審議事項。三、其他本法規定重大事項之審議。）或連基本認知均有所不同，進而造成中央與各縣市對於古蹟、歷史建築、聚落、文化景觀認定之審議標準莫衷一是，其根結問題就是文化資產審議委員資格條件法令未明，造成審議過程欠缺專業且流於恣意，不具公開性與可預測性，自與首揭正當法律原則相悖離。

（五）綜上，文化資產審議具有公權力行使性質，審議委員基本資格允宜明確規範，俾減低審議上的認知差距，俾免因流於恣意，而不具公開性與可預測性，以符正當法律原則之要求。

三、地方政府文化資產審議過程之公民參與程序原則與都市發展相互協調之合理配套等相關法制，應予建置與強化，俾免因少數在地民眾之決定而造成個別文化資產審議之落差，影響都市發展與文化景觀之保全。

（一）按文資法第12條規定：「主管機關應**普查或接受個人、團體提報**具古蹟、歷史建築、聚落價值建造物之內容及範圍，並依法定程序審查後，列冊追蹤。」第14條第4項：「**建造物所有人**得向主管機關申請**指定古蹟**，主管機關受理該項申請，應依法定程序審查之。」第15條第3項：「**建造物所有人**得向主管機關申請**登錄歷史建築**，主管機關受理該項申

請，應依法定程序審查之。」第53條：「直轄市、縣(市)主管機關應普查或接受個人、團體提報具文化景觀價值之內容及範圍，並依法定程序審查後，列冊追蹤。」；同法第6條第1項規定：「主管機關為審議各類文化資產之指定、登錄及其他本法規定之重大事項，應設相關審議委員會，進行審議。」故古蹟、歷史建築及文化景觀之審查，分別在古蹟指定及廢止審查辦法、歷史建築登錄廢止審查及輔助辦法、文化景觀登錄及廢止審查辦法規定其作業程序。而古蹟、歷史建築及文化景觀三者審議程序，基本上皆包括現場勘查、審議並作成登錄處分之決定、辦理公告、報中央主管機關備查等4個步驟。古蹟審議程序則增加「得召開公聽會或說明會」之規定，增加公民參與文化資產保存維護之管道。惟查前揭分別就古蹟、歷史建築及文化景觀訂定之審查辦法，僅於古蹟審議程序有「得召開公聽會或說明會」之規定，其餘則欠缺公民參與程序詳細規定，似有疏漏。

- (二)公民參與主要係指「政府在決策過程中，民眾應被保障擁有針對政策、特定議題或計畫的發言權，且民眾之意見應當被相當程度的重視與採納。」且「在政策過程中，公民基於主權上的認知及實踐，對於政府政策或方案得以在適當的時機，並藉由適當的參與方法直接涉入，而且具有足夠的代表性來表達其意見，進而對決策產生影響力」；都市計畫學者Arnstein S.R. 認知其為一種政治權力的再分配，經由民眾權力的運用，可以讓原本被排除在政治、經濟過程中，沒有發表意見、影響決策權力的民眾，對於政府的政策及提案給予建議，並有計畫地納入未來的政策實踐中。「民眾參與為民眾基於主

權的認知與實踐，透過公民意識的覺醒，以追求公共利益為導向，對政府的作為及政策可以得到充分的資訊，同時也有健全的參與管道，付出自己的感情、知識、意識與行動，以影響公共政策或公共事務的一種自發性的公民行動。」而學者Glass則認為「民眾參與是提供一民眾參與公共事務的機會，讓民眾可以參與政府決策或規劃的過程。」Arnstein在1977年依公共決策時公民所能夠發揮影響力的程度，將公民參與的方式由最少參與到完全主導，依序為：

- 1、政府權力(government power)：不需要與民眾溝通的政府行動，包括使用調查、合法和強迫性的行動等。
- 2、告知(information)：有如政令宣導般，政府說、人民聽，所使用的方式有公聽會、提供新聞和其他資訊策略等。
- 3、諮詢1(consultation 1)：政府要求公民有限度的投入，但是沒有聽取民眾的意見；所採取的方式為公聽會、形式上的會議和諮詢委員會、對於正式提案的要求有所反應。
- 4、諮詢2(consultation 2)：政府要求公民提供有意義的投入，且願意聽取民眾的意見；通常公民參與的方式為：公民顧問委員會、非正式會議、持續的對話、公聽會。
- 5、權力分享(power sharing)：由民眾和政府共同解決問題，其形式包括建立公民團體基金來僱用技術顧問和執行方案、公民監督和糾察、政府和公民團體共同召開會議。
- 6、公民權力(citizen power)：完全由公民自主、不需要與政府溝通的公民行動，包括公民組織的義勇

消防隊、公民調查、公民發展和執行方案。

(三)查「歷史建築山仔后前美軍宿舍」(94年5月5日北市府辦理文化資產價值鑑定會勘)與「文化景觀陽明山美軍宿舍群」(96年5月民眾提報登錄文化景觀)分別以歷史建築與文化景觀重覆指定²，北市府於97年6日並訂定「陽明山美軍宿舍群文化景觀保存維護計畫」；全案歷經7年的討論，北市府文化局始在陽明山美軍宿舍文化資產擴大鑑定案中，確定全區保留及各區保存原則，陽明山美軍宿舍全區都納入為文化景觀範圍，包括美軍俱樂部、C-1區福利社登錄為歷史建築，並將網球場、停機坪等納入文化景觀。會中文資委員決議，針對C-1區開發，要求未來新建建物必須按照原有基地配置興建，建築設計必須配合美軍宿舍文化景觀之形式及風貌，建築樓層從原先限制的3樓，更嚴格規定為1樓獨院式建築，且容積率不得超過40%，未使用的剩餘容積可轉移至其他地區，避免此區大規模開發改變原有的地景樣貌。惟其中歷經多年，對於原屬台灣銀行之國有財產，閒置未予妥當利用亦為不爭事實，確實影響土地利用開發與文化景觀之保全，實肇因公民參與程序之相關法制未妥與建立。

(四)綜上，地方政府文化資產審議過程之公民參與程序原則與都市發展相互協調之合理配套等相關法制，應予建置與強化，俾免因少數在地民眾之決定而

² 張教授崑振：「在指定過程中，很多是被迫去指定的，在指定的當下，在還不瞭解狀況下，就要去認定是歷史建築或古蹟(國定古蹟除外)，因為這當下就決定了它的命運，若不是(歷史建築或古蹟)，可能就會被拆除。這樣的環境下，大部分案例在沒有很清楚的蒐集資料及認識的情況下，就依據過去的經驗去指定，就會有問題。」傅教授朝卿：「更重要的，應還是要去釐清它到底是哪類的文化資產」林教授會承：「指定為文化景觀其實有很多不同的背景因素，但很多最後被指定為文化景觀多是因為文化景觀的條件最有彈性，很多無法指定在其他類別的，最後就用文化景觀去指定。包括新莊的樂生療養院，指定為文化景觀後，抗爭的兩方面都比較能接受。文化景觀之所以被濫用，其來有自。」

造成個別文化資產審議之落差，影響都市發展與文化景觀之保全。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函請行政院文化建設委員會檢討改進見復。
- 二、檢附派查函及相關附件，送請教育及文化委員會處理。

調查委員：

中華民國 101 年 5 月 日
附件：本院100年05月09日院台調壹字第1000800170號派查函
暨相關案卷。

附件：國際歷史保存及古蹟維護相關憲章、宣言、決議文、建議文(傅朝卿翻譯、導讀，國立文化資產保存研究中心籌備處台灣建築與文化資產出版社)

一、雅典憲章(1931年)：

第1屆國際歷史文化紀念物建築師與技師會議於1931年在雅典舉行。會議中達成下列7項主要決議，並稱之為「修復憲章」。

1. 建立修復在運作與諮詢層面之國際性組織。
2. 提出的修復計畫都應受到知識性的評斷以避免造成構造物特徵及歷史價值喪失之錯誤。
3. 所有的國家都應該透過國家層級的立法程序來解決歷史場所的保存問題。
4. 已挖掘的遺址如果無法立即修復則應回填加以保護。
5. 修復工作可以使用現代技術與材料。
6. 歷史場所必須要有嚴格的監控保護。
7. 歷史場所鄰近地區的保護必須加以注意。

二、威尼斯憲章(1964年)：

「雅典憲章」對於國際博物館委員會和聯合國教科文組織工作與後來國際文化資產保存與修復研究中心建立之廣泛性國際運動，有著實質的貢獻。逐漸增加的自省與批判性的研究已經有效地解決日益複雜且多樣的問題。為此，第2屆國際歷史文化紀念物建築師與技師會議，於1964年5月25日至31日於威尼斯集會，批准了下列的條文：

第1條、歷史文化紀念物的概念包含的不僅是單棟建築作品，而且還有在其中發現某一特殊文明、一項重要發展或一件歷史事件證物之都市或鄉村場域。此概念不只適用於偉大的藝術作品，也適用於隨著時間消逝會增添文化重要性之過去中庸之作。

第2條、文化紀念物之維護與修復必須擁有對於建築遺產研究與監護有所貢獻之所有科學與技術的資源。

第3條、維護與修復文化紀念物之目的是要保護它們同時作為藝術傑作與歷史證物。

第4條、文化紀念物維護的本質是它們會在一種永久之基礎上被加以維持。

- 第5條、文化紀念物的維護經常會因將之利用為某些社會上有用之機能而有所助益。這些利用因而是值得的，但其卻不能改變原建築物佈局與裝飾。在這些限制下，只有因機能改變導致之修建應該被正視而且可能被允諾。
- 第6條、一個文化紀念物之維護意味著保存一定範圍的場域。當傳統的場域還存在時，其必須被保留。沒有任何將會影響量體與顏色的新建、拆除與修建是可以被允許。
- 第7條、一個文化紀念物是和其所烙印證物之歷史與其發生之場域密不可分。將文化紀念物全部或部分遷移是不能被允許的，除非監護文化紀念物要求如此或是從國家與國際對最高重要性之利益上評斷是必要的。
- 第8條、雕刻、繪畫或裝飾等物件是一個文化紀念物整體的一部分，遷移只有在是保證它們保存的唯一手段時才能夠執行。
- 第9條、修復的過程乃是一項高度專門性的工作，其目的在保存和顯現該文化紀念物的美學和歷史價值，而且必須以尊重原始材料和真實的史料證物為基礎。任何的臆測發生時修復應該馬上停止，如果不可避免的要添加之作，其必須與原有建築構成有所區別，而且一定要烙印上當代的痕跡。在任何的情況下修復的進行都必須遵循該文化紀念物考古與歷史的研究。
- 第10條、當傳統技術證明是不足時，一個文化紀念物之補強便可以經由採行效能已經由科學數據顯示並且由經驗所證明之維護與營建的現代技術來完成。
- 第11條、一處文化紀念物中的建築中所有時期明確的貢獻都應該被尊重，因為式樣的統一並不是修復的目的。當一棟建築包含有不同時期累積的結果時，除非擬加以去除的部分不具有重要性，擬使之顯露出來的某時期的材料又極具歷史、考古或美學價值，而其保存狀況良好足以支持，將現況被隱藏的狀態顯露出來才被視為是正當的。
- 第12條、散佚部分的置換必須與整體相互諧和地整合，同時一定要能與原物可以辨識，以使修復不會竄改藝術或者是歷史的證物。
- 第13條、增建是不能被允許的，除非其不會減損建築物有趣的的部分，它的傳統場域，它的構成平衡和與環境之關係。
- 第14條、文化紀念物的歷史場所必須是特別關注的對象，以便可以保護其整體性並確保它們是被以一種合適的態度加以清理及呈現。在這些地區進行的維護與修復必須要遵循上述條文中所定的原則。
- 第15條、挖掘必須依科學化的標準來執行，而且由聯合國教科文組織於1956年採用，定義國際上對考古遺址挖掘之原則的建議也該被遵行。遺跡必須被維持並且測繪以為永久維護之需，同時建築特徵與發現之物件必須被保護。甚且，每一個有助益於了解文化紀念物之手段必須要採取，並且在不扭曲其意義下加以揭示。所有的重建應該不能存在著先驗(原型)。只有原物歸位法，也就是說，重組既存但是解體之構件是可以被允許。重建時整合用之材料應該總是可以被辨識而且其使

用要能確保該文化紀念物之保存維護與形式之恢復。

第16條、所有保存、修復或挖掘之工作，必須經常有準確及分析性與判斷性報告形式的記錄，而且用圖面及照片加以圖解。每一個清理、補強、重組與整合的步驟，與在工作進行中，發現之技術與形式上的特徵，都必須被包括在報告之內。這份記錄應該放置於一個公共機構之檔案並且供研究者取用。同時也建議此報告應該加以出版。

三、佛羅倫斯憲章(1981年)：

國際文化紀念物與歷史場所委員會-國際景觀建築師聯盟國際歷史性花園委員會在1981年5月21日於佛羅倫斯開會，決定提出一份歷史性花園保存憲章並以佛羅倫斯為名。現有的佛羅倫斯憲章由委員會草擬，於1982年12月15日生效作為「威尼斯憲章」增補，以涵蓋關注的特殊領域。

第1條、一座歷史性花園是從歷史與藝術角度來看，對於公眾具有旨趣的建築與園藝組合物。也因而該被視為一座文化紀念物。

第2條、歷史性花園是一座建築組合物，其構成基本上是植栽的，因此是有生命的，其意謂著它們是會死而且也會被更新。因此其外貌反應了在季節循環、自然衰敗及成長，與藝術家及匠師想使之永恆不變期望間永久的平衡。

第3條、作為一座文化紀念物，歷史性花園必須依「威尼斯憲章」之精神來保存。然而因為它是一個有生命的文化紀念物，其保存必須要受到特別之規定來管制，其為本憲章之主體。

第4條、歷史性花園之建築組合包括：它的規劃與地形。它的植栽，包括品種、比例、色彩計畫、間隔與相對高度。它的結構與裝飾特徵。反映天空之動態或靜態之水域。

第5條、作為文明與自然間密切關係之直接表現，也作為適合沉思與休息之愉悅處所，花園因而擁有世界理想形象之宇宙意義，從字源觀點來說的「天堂」，同時也是一個文化、式樣及年代，以及經常是創意藝術家原創性的表證。

第6條、「歷史性花園」一詞是同樣適用於，不管是正式的或景觀的小花園與大公園。

第7條、歷史性花園，不管是否有建築物作為其不可分離的附添物，也不管是位於都市或鄉村，人造的或自然的，都不能自其特殊的環境中孤立出來。

第8條、一處**歷史場所**是與值得記憶之行動有關的特殊景觀，例如一個重大的歷史事件、一個家喻戶曉的神話、一場史詩般的戰役或者是一幅著名圖畫主題。

- 第9條、歷史性花園的保存取決於它們的鑑定與登錄。它們需要數種行動，也就是保養、維護與修復。在一些案例中，重建可能會被建議。歷史性花園的其實性取決於不同部位之設計與比例、其裝飾性特徵，植栽選擇或是每一部分採用的非有機的物質。
- 第10條、在一座歷史性花園或其任何一部分，任何保養、維護、修復與重建的工作，所有的構成成份特徵都必須被同時處理。將不同的操作加以孤立將會危及整體之統一性。
- 第11條、歷史性花園持續的保養是有至高無上的重要性。因為，其最主要的材料是植栽，保存花園於一種不變的狀況需要在必要時快速的置換與長程的定期更換計畫(清除死株並重種以成熟之品種)。
- 第12條、定期置換的喬木、灌木、植物與花卉品種必須取決於依每一個植物與園藝區域穩定且已被認可之操作方式，並且以決定原生品種並保存之為目的。
- 第13條、構成歷史性花園整體性一部分的永久或可移動的建築、雕刻或裝飾性特徵只有在它們之維護與修復是必要時，才可以將之移除或替換。置換或修復任何這種瀕於危險特徵時，必須依照「威尼斯憲章」之原則來實現，而且任何完全置換的日期必須加以標示。
- 第14條、歷史性花園必須保存於最適切之環境。任何對於實質環境會危及生態平衡之改變必須加以禁止。這些應用是適用於所有的基礎設施，不管是內在的或外在的(排水工程、灌溉系統、道路、停車場、圍籬、照顧設備與遊客服務設施等)。
- 第15條、沒有一座歷史性花園之修復工作，特別是重建工作，可以在沒有全面的前置研究時，被加以進行，以確保這些工作是科學性地被執行，並且牽涉到有問題或類似花園之挖掘到收集記錄之所有事項。在任何實務工作進行之前，根基於上述所提研究之計畫必須要準備，並且必須呈繳於專家之聯合評審與批准。
- 第16條、修復之作必須尊重花園演化過程中連續階段之結果。原則上，不可以有任何時代被認為比其它任何時代更好，除非是在受損或破壞的程度影響到一座花園的某些部位，因而決定依現存的線索或者是無懈可擊之文獻證據重建之特殊情況。這種重建可能會在擁有花園之建築最靠近的部分進行，以使它們在設計上之意義得以展現。
- 第17條、當一座花園已經完全消失或者其連續階段只存在著臆測性的證據時，重建之物不可以被視為是一座歷史花園。
- 第18條、雖然任何歷史性花園都被設計為觀賞並行走其間，其可及性必須依其規模與弱點所能承擔的程度加以限制，以使其實質組構與文化訊息得以保存。
- 第19條、由於其本質與目的，一座歷史性花園是一處謐靜之所，有助於人類交際、沉寂與體認自然。這種每天使用之概念必須與其作為節慶場地之特殊情況之角色有所差別。因此，一座歷史性花園之特殊情況必須被清楚地加以定義，以便任何這種節慶本身能有助於提昇花園的視覺效果而非降低其價值或傷害之。

第20條、當歷史花園可能適合每天發生的靜態遊戲時，為適合動態及活潑遊戲之區隔區域應該在鄰近歷史性花園之地加以規劃，以使公眾之需得以滿足而不會對花園與景觀的維護有所偏見。

第21條、保養與維護的工作，由季節所決定之時程，以及為了恢復花園之真實性採行之短暫性工作，其重要性必須經常置於公共使用之要求之前。歷史性花園參訪之所有安排必須要遵守確保場所精神被保存之規定。

第22條、如果一個花園有圍籬，在沒有事先檢驗所有會導致其氛圍改變及影響保存之所有可能結果，圍籬不可以被移除。

第23條、負責的主管當局的任務是要在有資格的專家建議之下，對歷史性花園採行適當的鑑定、登錄與保護之適當法律與行政措施。這些花園的保存必須在土地使用的架構下加以提供，而且這些條款必須在區域與當地之計劃相關文件中適當的提及。負責的主管當局的任務是要在有資格的專家建議之下，採行適當的措施以促進歷史性花園保養、維護與修復，或是在必要時，重建的工作。

第24條、歷史性花園是世襲財產之特徵，其之存續，由本質上而論，需要受過訓練的專家進行密集而連續的照顧。不管是歷史學家、建築師、景觀建築師、園藝家或植物學家，都必須提供以適當的訓練。照顧必須持續以確保保養與修復必須的植物種類之繁殖。

第25條、對於歷史性花園之興趣必須以能夠強化其作為世襲財產真正價值與有助於改進知識與鑑賞它們之各種活動加以刺激：促進科學性研究、國際交流與資訊與出版品之流通，包括為公共大眾設計之作，在適當控制下鼓勵公眾之接觸，同時利用媒體發展對於自然與歷史遺產必要尊敬之需的體認。最傑出的歷史性花園應該被提名列為世界遺產之名單。

四、華盛頓憲章(1987年)

導言與定義

1. 所有都市社區，不管它們是歷經時間逐漸發展而成或是刻意創造的，都是歷史上社會多樣性的表現。
2. 此憲章關注大小歷史都市地區，包括城市、城鎮及歷史中心或地區與它們之自然與人造環境。除了作為歷史紀錄角色外，這些地區具體化了傳統都市文化。今日，伴隨著各地社會工業化而來之都市發展之衝擊，許多這種地區正受到威脅，實質上惡化、損壞或者甚至破壞。
3. 面對著這個戲劇般的情狀，其經常導致文化、社會甚至經濟無法挽回的損失，國際文化紀念物與歷史場所委員會認為必須要草擬一份國際性的歷史城鎮與都市地區憲章以補充經常被稱為威尼斯憲章之國際文化紀念物與歷史場所維護憲章。此一新的文字定義了歷史城鎮與都市地區維護之原則、目標與必要的方法。也尋求在這些地區促進私人與社區和諧，同時鼓勵保存作為人類記憶構成份子之文化資產，不管其規模是多麼簡樸。

4. 如聯合國教科文組織「關於歷史地區監護與當代角色建議文」(華沙-奈羅比, 1976)與其他不同的國際法定文件所訂,「歷史城鎮與都市地區之維護」應被了解為意指那些城鎮與地區保護、維護與修復必要步驟與它們之發展和當代生活之和諧調適。

原則與目標

1. 為了達成最高效率,歷史城鎮與其它歷史都市地區之維護應該成為經濟與社會發展整體政策以及每一個都市與區域計畫的一部份。
2. 需要保存的品質包括城鎮與都市地區之歷史特徵與表現此特徵之所有物質與精神性元素,特別是:(1)由土地與街道所定義的都市模式;(2)建築物與綠地及開放空間之關係;(3)建築物由此例、規模、式樣、構造、材料、顏色與裝飾所定義之室內外形式外貌;(4)城鎮或都市地區與其周遭自然及人造環境之關係;(5)歷經時光,城鎮所獲致的各種機能。任何對這些品質的威脅將會危及歷史城鎮與都市地區之其實性。
3. 居民之參與與涉入是維護計畫成功之必要條件,應該被加以鼓勵。歷史城鎮與都市地區之維護必須首先關心它們之居民。
4. 歷史城鎮或都市地區之維護需要謹慎、系統化步驟與控制。應避免僵硬化,因為個別案例可能呈現特殊問題。

方法與工具

5. 在規劃歷史城鎮與都市地區之維護前,應有跨領域多種學科之研究。
 - 維護計畫須闡述所有相關因素,包括考古學、歷史、建築、技術、社會學與經濟學。
 - 維護計畫之主要目標,以及達成目標必要之法律、行政與財務措施,應該清楚的被說明。
 - 維護計畫應以確保歷史都市地區與城鎮作為一個整體之和諧關係。
 - 維護計畫應決定那些建築物必須保存,那些應該在某些情況下加以保存,以及那些在非常特殊的情況下,可以被放棄。
 - 在任何干預之前,地區的現存狀況應該被全面加以紀錄。維護計畫應獲得歷史地區居民的支持。
6. 到一個維護計畫被採行之前,任何必要的維護活動應該依據本憲章與威尼斯憲章的原則及目的來執行。
7. 持續的保養對於一個歷史城鎮或都市地區有效的維護是極為的關鍵。
8. 新機能與活動應與歷史城鎮或都市地區之特色相容。這些地區對於當代生活的調適必須要裝設或改善公共服務設施。
9. 住宅之改善應是維護的一項基本目標。
10. 當興建新建築物或調適既有建築物是必要時,現存的空間形態應被尊重,特別是在比例與基地規模上。與環境和諧的當代元素不應該被抑止,因為這些相貌可以對一個地區的豐富度有所貢獻。
11. 一個歷史城鎮或都市地區之歷史知識應該藉由考古調查與適當的保存考古發現物而加以擴充。
12. 歷史城鎮與都市地區的交通必須管制,停車區也必須規劃,以使它們不會傷害歷史組構或環境。

13. 當都市或區域計畫提供主要高速公路時，它們不得穿越歷史城鎮與地區，但是卻該改善其可及性。
14. 歷史城鎮應加以保護免於自然災害與如污染及震動之不悅之物以監護遺產及居民之安全與福祉。不管是任何影響歷史城鎮與都市地區災害之本質為何，預防與修繕措施必須依所關注資產之特色而調整。
15. 為了鼓勵參加與參與，一般性資訊計畫應該為從學童開始的所有的居民而建立。
16. 應該對所有與維護相關專業人員提供特別的訓練。

五、考古遺產保護與經營管理憲章(1990年)：略。

六、水底文化遺產保護與經營管理憲章(1996年)：略。

七、國際文化觀光憲章(1999年)：

憲章目標

國際文化觀光憲章的目標如下：

幫助強化並鼓勵參與遺產維護與經營管理的人，以使遺產的重大意義可及於所在地社區與訪客。

幫助強化並鼓勵觀光工業，以尊重並提昇所在地遺產與生活文化品質之方式，推廣並經營管理觀光。

幫助強化並鼓勵維護利益與觀光工業間，對於遺產地方、收藏品與生活文化之重要性與易受損之本質的對話，包括為它們獲致一個永續未來的必要性。

鼓勵有系統的計畫與政策在保存與維護的涵構中，發展和呈現與詮釋遺產地方及文化活動相關之詳細且適度的目標與策略。

此外，本憲章支持國際文化紀念物與歷史場所委員會、其它國際團體與觀光工業在維持遺產經營管理與維護整體性之主動權。

本憲章鼓勵所有那些相關或有時候在利益、責任與義務上衝突的所有人共同參與，以獲致其目標。

本憲章鼓勵相關利害團體提出的詳細指導方針，強化將原則施用於它們特定之環境或者是特殊組織與社區之要求。

文化觀光憲章原則

原則1. 因為國內與國際觀光是文化交流最重要的工具之一，維護應該為所在地社區成員與訪客提供有責任與經營管理良好之體驗機會，並直接了解社區遺產與文化。

1.1 自然與文化遺產是一種物質與精神之資源，提供了歷史發展之一種敘事。其在現代生活中有重要的角色，並且要在實質上、心智上及/或感情上，對於一般公眾是可及的。保護與維護實質特色、無形特點、當代文化表現與廣泛涵構之計畫，應該促使所在地社區與訪客更加容易地，用一種公平而且可以勝任的方式了解與欣賞遺產之重大意義。

- 1.2 自然與文化遺產之個別特點有不同層級的重大意義，有些有普世性價值，有些則具有國家、區域或地區重要性。詮釋計畫應該以適當的、啟發的與當代的教育、媒體與技術形式以及對於歷史、環境與文化資訊之個人化解讀，對於所在地社區適切和可及的方式來呈現。
- 1.3 詮釋與表現計畫應該促進並鼓勵大眾高層次之認知，同時支持自然與文化遺產長期生存之要求。

- 1.4 詮釋計畫應該在過去經驗與所在地社區多樣性下，呈現遺產地方、傳統與文化操作之重大意義，並且包括地區之少數文化或者是語言族群。訪客應經常被告知不同文化價值乃歸於一個特殊遺產資源。

原則2. 遺產地方與觀光之關係是動態的，並且可能含有衝突的價值，因此應為現在與將來的世代，以一種永續的方式來加以經營管理。

- 2.1 具有重大遺產意義之地方對於所有人來說，有著特殊的價值，並作為文化多樣性與社會發展一項重要的基礎。對於生活文化、遺產地方、收藏品、它們實質與生態的整體性與它們之環境涵構之遠程保護與維護，應該是社會、經濟、政治、立法、文化與觀光發展政策一項基本構成。

- 2.2 遺產資源或價值與觀光之交互作用是動態與經常改變的，以產生機會與挑戰及潛在的衝突。觀光計畫、活動與發展應該獲致正面的結果與對所在地社區遺產與生活形態之不利衝擊減至最低，同時回應了訪客之需要與期望。

- 2.3 維護、詮釋與觀光發展計畫應該根基於對特殊地方遺產重大意義中特別但經常是複雜或衝突特質之綜合理解。持續的研究與諮詢對於此重大意義之演化性了解與重視是重要的。

- 2.4 保留遺產地方與收藏品之真實性是重要的事。其是它們重要文化意義之基本元素，是表現於從過去留下來之實質材料、集體記憶與無形傳統。計畫應該呈現與詮釋地方真實性與文化經驗，以提昇對於文化遺產之了解與重視。

- 2.5 觀光發展與基礎設施計畫應該將美學、社會及文化面向、自然與文化景觀、生物多樣性與遺產地方更廣泛的視覺涵構納入考量。使用當地材料並考量當地建築式樣或風土傳統應被視為優先之事。

- 2.6 在遺產地方促進或發展更多之觀光事業時，經營管理計畫應該要評估資源之自然與文化價值。其應該建立可以接受之改變的適當極限，特別是與訪客數目對於地方實質特徵、整體性、生態及生物多樣性之衝擊、當地可及和交通系統與所在地社會、經濟與文化福祉有關者。如果改變的程度是無法被接受的，發展提案必須要修正。

- 2.7 應該有持續進行的評估計畫以評估觀光活動與發展對於特定地方與社區之日益增多的衝擊。

原則3. 遺產地方之維護與觀光規劃應該確保訪客之經驗是值得的、滿意的與愉悅的。

- 3.1 維護與觀光計畫應該呈現高品質的資訊，以使訪客對於重大遺產特徵之了解及其保護之需，發揮最大之作用，並使訪客可以以一種適切的態度來享受這些地方。

- 3.2 訪客，如果他們選擇的話，應該可以用自己的步調來體驗遺產地方。特殊的動線是必要的，以對一個地方整體性與實質紋理、自然與文化特色之衝擊減到最少。
- 3.3 尊重精神意義地方之神聖性、執業與傳統是場所經理、訪客、政策制定者、規劃者與觀光業者一項重要的考量。訪客應該被鼓勵舉止成為受歡迎之客人，尊重所在地社區之價值與生活型態，拒絕文化資產可能的竊盜與非法交易，同時在自身行為上有負責的態度，這將使他們如果再次回訪，會受到再次的歡迎。
- 3.4 觀光活動之規劃應提供訪客舒適、安全與福利之適當設施，其將提昇參訪之愉悅，但不會不利地衝擊重要特徵與生態。

原則4. 所在地社區與原有住民應該參與維護與觀光之規劃。

- 4.1 區域與當地層級所在地社區、資產所有權人與可以在他們自己土地與其重大意義場所執行傳統權利與責任之原有住民權利與利益，應該被加以尊重。他們應該參與鑑定、維護、經營管理、表現與詮釋之目的、策略、政策與草案之建立，以及在觀光涵構中，解說他們的遺產資源、文化執業與當代文化表現。
- 4.2 當任何特殊地方或區域之遺產可能有普世性面向時，某些社區或原有住民之需求與期望對於一些特定之文化執業、知識、信仰、活動、器物或場所之實質、精神或心智之可及的限制與經營管理，應該被加以尊重。

原則5. 觀光與維護應該對所在地社區有所助益。

- 5.1 政策制定者應該推動鄉村或區域間享有平均分配觀光利益之手段，改善社會經濟發展之階級，並對必須對貧窮紓緩之地作出貢獻。
- 5.2 維護經營管理與觀光活動應該，經由教育、訓練及創造專職工作之機會，對所在地或當地所有層級之男性及女性提供均等的經濟、社會與文化利益。
- 5.3 從遺產地方觀光計畫中獲得的收入中相當重大的比例應該分配於這些地方之保護、維護與呈現，包括它們自然與文化之涵構。當可能時，訪客應該被告知以這些收入之比例分配。
- 5.4 觀光計畫應該鼓勵從所在地社區中訓練並雇用導覽與場所解說員，以提昇當地人民呈現與詮釋他們文化價值之技巧。
- 5.5 所在地社區人民之遺產詮釋與教育計畫應該鼓勵當地場所解說員之參與。計畫應促進知識並尊重遺產，鼓勵當地人民對於愛護與維護採行更直接的關注。
- 5.6 維護經營管理與觀光計畫應該包括政策制定者、規劃者、研究者、設計者、建築師、解說員、維護者與觀光業者教育與訓練之機會。參加者應該被鼓勵了解並幫助解決偶發的衝突性議題、他們同僚所遭遇的機會與問題。

原則6. 觀光促進計畫應該保護並提昇自然與文化遺產之特徵。

- 6.1 觀光計畫應該創造真實的期望並且回應地告知潛在性訪客一個地方或所在地社區特殊遺產特徵，並鼓勵他們適切地舉止行動。
- 6.2 有重大遺產意義的地方與收藏品應該以保護其真實性的方式加以推

動及經營管理，並且藉由減低抵達時之往返耽擱與避免同時有過多旅客來提昇訪客體驗之品質。

- 6.3 觀光推廣計畫應提供利益更廣泛之分配，並藉由鼓勵訪客體驗區域或當地更廣泛的文化與自然遺產特徵，以減輕更受歡迎地方之壓力。
- 6.4 當地工藝與其它產品之推廣、分配與銷售應該對於所在地社區提供合理的社會及經濟回饋，同時確保它們的文化整體性不會惡化。

八、人造風土遺產憲章(1999年)：

以涵蓋關注的特殊領域。

基本課題

1. 風土可經由下列之例而辨認：
 - 社區共有的建築方式
 - 一種回應於環境，可以辨識的地方或地域特色
 - 式樣、形式與外觀之一致性或是使用傳統已形成的建築類型
 - 非正式傳承之設計與構造之傳統技藝
 - 對於機能、社會與環境限制一種有效的回應
 - 傳統構造系統與工藝有效的應用
2. 風土遺產的重視與成功的保護取決於**社區之參與及支持**，持續的利用與保養。
3. 政府與負責的主管當局必須體認到所有社區維持他們生活傳統的權利，進而藉由所有可行的立法、行政與財政手段來加以保護，並傳承於未來之世代。

維護原則

1. 人造風土遺產的維護必須經由跨領域的專家來執行，同時體認到不可避免的改變與發展，並且需要尊重社區已經建立的**文化自明性**。
2. 風土建築、組群與聚落之當代工作，必須尊重它們的文化價值與傳統特色。
3. 風土很少是由單一的構造物來呈現，它最好是經由維持與保存每一區域內具代表特色的組群與聚落來加以維護。
4. 人造風土遺產是構成文化景觀整體不可或缺的一部分，而這種關係必須在維護**步趨發展**時就納入考量。
5. 風土包含的不只是物質形式以及建築物、構造物與空間之組構，也包括它們被利用與了解的方式，與依附於其上的傳統和無形的思想。

實踐指導方針

1. 研究與記錄：一棟風土構造物任何實質工作必須慎重，且必須先執行其形式與結構完整的分析。此文件必須存放於一處公共可及的檔案處。
2. 擇址、景觀與建築群：對於風土構造物之干預必須要以尊重並維持其擇址、實質與景觀以及各構造物間關係之整體性之態度來執行。
3. 傳統營建系統：與風土相關之傳統營建系統與工藝技巧之連續性是風土表現的基本，且對於這些構造物之修繕與修復是重要的。這些技巧

- 必須被保留、記錄並在教育與訓練中傳之於新一代的匠師與營造者。
4. 材料與構件之置換：合法地回應當代利用需求之改變應該藉由引介維持整個構造物表現、外貌、質感以及形式一致性的材料與建材的一致性來達成。
 5. 調適：調適與風土構造物之再利用應該被以尊重構造物、其特色與形式之整體性之態度來執行，同時與可以接受的生活標準相容。當繼續使用風土形式沒有中斷時，社區中一種倫理的規範將可作為干預的工具。
 6. 改變與斷代修復：經歷時間的改變應該被重視並且了解其作為風土建築的重要特點。將一棟建築所有部分遵循單一的時段，一般來說將不是風土構造物工作的目標。
 7. 訓練：為了要維護風土表現之文化價值，各級政府、負責的主管當局以及相關團體與組織必須強調下列事項：(a)為維護者依照風土原則之教育計畫；(b)協助社區於維持傳統營建系統、材料與工藝技巧之訓練計畫；(c)改進公眾，特別是年輕世代對於風土認識之資訊計畫；(d)專業與經驗交流之風土建築區域性網路。

九、2002年聯合國文化遺產年決議文(2001年)：

大會(2001年11月21日)

回應與文化與自然遺產保護相關的國際公約，包括1954年海牙通過採行之武裝衝突事件文化資產保護公約及後續的兩個條約，1970年「禁止與避免文化資產非法進出口與轉移所有權手段公約」以及1972年的「世界文化與自然遺產保護公約」，還有也回應1989年之「傳統文化與民俗監護建議文」。歡迎167個締約國對於「世界文化與自然遺產保護公約」的承認，並且注意到已經有超過690個歷史場所被列名於世界遺產名單之上。注意到保護世界有形與無形文化遺產之重要性以作為推動不同文化與文明間相互了解與充實之共同立場。注意到聯合國教育、科學及文化組織(教科文組織)已經採取之世界文化與自然遺產保護工作，包括國際推廣活動。歡迎聯合國教育、科學及文化組織第29屆及第31屆大會與聯合國教育、科學及文化組織執行理事會第161次會議之決定，構想並呼籲宣布一個聯合國文化遺產年。在考量2002年為世界文化與自然遺產公約30週年後：

1. 宣布2002年為聯合國文化遺產年。
2. 邀請聯合國教育、科學及文化組織作為文化遺產年之主導機構。
3. 也邀請聯合國教育、科學及文化組織與會員國、觀察員，在他們各自管轄權內相關的聯合國單位、其他國際組織與相關的非政府組織合作，加強以推廣保護世界文化遺產為目的之節目、活動與計畫之實施。
4. 邀請會員國與觀察員推動教育，同時提昇培養尊重國家與世界文化遺產之認知。
5. 呼籲會員國、觀察員、國家與國際組織、非政府組織及私人部門在財務上主動捐獻，同時支持以推動及保護國家與世界文化遺產為目的的

- 活動，包括聯合國教育、科學及文化組織相關的活動。
6. 決定提供57屆會員大會之一天，2002年12月4日，作為聯合國文化遺產年之閉幕日，並且鼓勵會員國與觀察員盡可能的派出最高層級的代表出席這些會議。
 7. 請求秘書長，在第58屆會員大會中，報告在聯合國文化遺產年中進行的活動。
 8. 決定在其第57屆之會員大會暫行議程中，納入一項名為「聯合國文化遺產年」之議程。

《2002年聯合國文化遺產年決議文導讀》

……依據「世界文化與自然遺產保護公約」，世界遺產分為三類，其分別是文化遺產(Cultural Heritage)、自然遺產(Natural Heritage)與兼有二者之複合遺產。根據條約第1條之定義，**文化遺產包含文化紀念物(monuments)、建築群(groups of buildings)與歷史場所(sites)**。**紀念物**指的是「建築作品、紀念性的雕塑作品與繪畫、具考古特質之元素或遺構、碑銘、穴居地以及從歷史、藝術或科學的觀點來看，具有傑出普世性價值(outstanding universal value)物件之組合」。**建築群**指的是「因為其建築特色、均質性、或者是於景觀中的位置，從歷史、藝術或科學的觀點來看，具有傑出普世性價值之分散的或是連續的一群建築」。**歷史場所**指的是「存有人造物或者兼有人造物與自然，並且從歷史、美學、民族學或人類學的觀點來看，具有傑出普世性價值之地區」。這種對於文化遺產的分類與定義在1965年國際文化紀念物與歷史場所委員會成立並於其章程加以定義後，已經成為全球性的用法。

根據上述定義，我們可以很清楚了解到文化遺產在1960年代被提出來時可能是一棟建築、一座雕塑、一幅畫、一個考古殘蹟、一群建築、一個區域、一個特殊地貌、一處動植物棲息地、一處自然景觀。而它們成為世界遺產之基本前提乃是在其在某一個層面上具有「傑出普世性價值」。……不過到了2002年文化遺產年推動之際，聯合國教科文組織對於文化遺產的概念又增加了新的補充，指稱其已經不再只侷限於具紀念性的文化遺構，工業遺產及水底文化遺產已經在近年廣受注意。甚且，文化遺產並不只是過去的化石，它是人類生活文化的反映，也因此**文化景觀**的概念也在近十年成為文化遺產的一部分。當然，無形的文化遺產也在近年獲得更多的焦點。換句話說，文化遺產已經成為一個更複雜的整體。

……台灣的文資法實施已經滿20年，不過長久以來的重點卻是置放於精英式的古蹟建築，藉由世界反省文化遺產觀念之際，是否台灣的文化資產關懷對象也該作出適度的調整？