

# 文資保存運動與社會

## 嘉南大圳水利系統的經驗

文／曾旭正

五年前，一群分佈台灣南北的朋友倡議推動「爭取烏山頭水庫水利系統 登錄世界遺產」（以下簡稱「登錄運動」）工作，在台大郭華仁教授的邀集下很快地在我家開一次會，會中決議成立推動聯盟，意外地竟然推舉我當召集人，由此展開了一段文化資產保存與社會運動結合的小小經驗。近來偶而有民眾相見時竟然提問：「烏山頭登錄世界遺產了沒？」這樣的問話一則以喜一則以憂，喜的是，登錄運動確實達到宣傳效果，有一定的社會能見度；憂的是，人們還是不了解登錄運動的內涵與困難。這似乎也反映了文化資產保存在台灣社會普遍的困境。

本文以登錄運動為經驗基底，討論它的運動內涵（包括課題和運動策略）、實際行動以及成效，最後再藉此段經驗反省文資保存工作與教育結合之必要。

### 世界遺產與台灣

世界遺產是聯合國教科文組織(UNESCO)推動的一項全球性行動。在1972年UNESCO於巴黎召開的第17屆大會中，特別通過期望藉由保護具有卓越意義和普世價值的文化和自然世界遺產的決議。截至2013年六月，全世界總計有190個國家締約參與世界遺產委員會。數十年來，這個機構已經指定749項文化遺產、196項自然遺產和29項文化與自然複合遺產，合計974處遺產。充分表現出世界各國政府之間以及公私部門之間共同為保護全人類共同的遺產而努力合作的精神。

根據世界遺產委員會訂定世界遺產的申列條件，需至少符合下列六項中的一項才有資格申請：

1. 代表人類發揮創造天分之傑作。
2. 表現某時期或某文化圈中，與建築、技術、紀念碑類藝術、街區計畫、景觀設計等發展有關之人類價值之重要交流者。



曾旭正  
國立台南藝術大學建築藝術研究所教授  
兼所長

3. 可為現存或已消失的文化傳統或者文明的唯一或稀少之證據者。

4. 可見證人類歷史重要時代之顯著例子，如某樣式之建築物、建築物群、技術之累聚或景觀等。

5. 特別是在恢復甚難的變數影響下容易受損之情況，顯著代表某文化(或多元文化)之傳統聚落或土地利用。

6. 具顯著普世意義之事物與現存傳統、思想、信仰及藝術、文學之作品直接或明顯相關者。

台灣的地理與人文條件有其獨特性，自也蘊含了頗具上述價值的遺產。2002年文建會請各縣市舉薦潛力點，2003年評選委員會選出12處，2009年再召開「世界遺產委員會」，再增列五處成為17處，2010年則將金馬戰地文化修改為「金門戰地文化」與「馬祖戰地文化」，於是確定為18處：玉山國家公園、大屯火山群、太魯閣國家公園、棲蘭檜木林、澎湖玄武岩自然保留區、金門戰地文化、馬祖戰地文化、淡水紅毛城、金瓜石聚落、台鐵舊山線、阿里山森林鐵路、蘭嶼聚落、桃園台地埤塘、樂生療養院、澎湖石滬群、烏山頭水庫及嘉南大圳、屏東排灣族石板屋聚落和澎湖石滬群等。與國外已經納為世界遺產的地點相比，這18個潛力點的確都有其獨特性，具有列為世界遺產的價值。可惜的是，台灣因為不是聯合國會員無法參與締約，也無法將台灣寶貴的資產與世界共享，十分令人遺憾！

針對國際政治現實的困境，支持上述潛力點的地方政府或民間都嘗試運用不同管道來爭取突圍。譬如樂生療養院嘗試結合亞洲其他有同類型機構的國家串聯申請，嘉南大圳水利系統亦嘗試結合日本友人的力量。然而，不論能否在國際處境上突圍，更關鍵的則是本國國民對世界遺產及潛力點的認識，真實了解其價值進而能夠凝聚爭

取登錄世界遺產的決心。所謂人助必先自助，如果本國國民都不能普遍認識世界遺產的意義並珍視自己的潛力點，政府部門也不能以世界遺產的規格來對待這些潛力點，即使有一天台灣不再有上述國際角色的框限，又如何能爭取到國外成員的支持。

基於上述情勢分析與策略思考，我們認定當前推動世界遺產工作的重點應該在於厚植國民對相關概念的認識，以及對特定潛力點的深刻認識，所以推動世界遺產的文資保存運動，可以以登錄為長遠目標，但不必是眼前努力的重點，反而應以更多更具創意的手法來宣揚世界遺產的意涵，以認知與想像力的動員為任務。以下即以民間推動「烏山頭水庫水利系統納入世界遺產」的行動經驗進一步加以闡述。

### 嘉南大圳水利系統的價值

烏山頭水庫位於台南六甲與官田之交界處，是最接近平原的一個水庫。自上個世紀中葉以來即成為全國知名的風景區。不過，許多人也許到過烏山頭水庫，但對於它的重要性以及背後的故事並不了解，甚至台灣各地的朋友都常喝烏山頭的水卻不自知。為何？因為知名的食品企業統一公司、開喜公司製作飲料以及台灣啤酒善化廠所用的水都來自烏山頭水庫。顯然，超過八成以上的台灣人飲過烏山頭的水，但並沒有機會飲水思源！

烏山頭並不只是個水庫，它是一個水利灌溉系統，且不僅只是硬體設施，更搭配三年輪灌的營管措施，所以，嘉南大圳水利系統的完整的說法應是「烏山頭水庫-嘉南大圳-三年輪灌」水利系統。早在1920年即由日本技師八田與一開始設計與監造，在殖民政府的經費投入與台灣人民出錢出力下，花了十年的時間建成。在工程上採用的是「半水成式工法」，取用在地的卵石和青灰

土以水沖激而築成一道長1273公尺、高56公尺的土石造堰堤，可圍蓄1億5000萬立方公尺的水。這種工法少用鋼筋混凝土且就地取材，依今日環保永續的觀念看，實是很先進的工法。水庫的水再透過1萬6000公里長的嘉南大圳發揮灌溉功能，照顧嘉義、台南地區約十五萬公頃的農田。

然而，水庫本身的蓄水量並不足以供應偌大面積的農田全面灌溉，因此八田與一技師特別與農業專家研究出一套「三年輪灌」的共享措施。亦即透過水圳的水門管控分區供水，每區三年得以輪到供水種植水稻，其餘水少或不供水的季節則輪作甘蔗、蕃薯等雜糧。為此南部有一俗諺：「三年一運，好歹照輪」。水資源有限，但不希望由小地區的農民獨享，而透過管理制度讓更多人共享，由此亦可看出八田先生的人道精神。

這個系統使得原本看天的農田一夕間成為台灣的糧倉。四百多年前我們的祖先進入嘉南平原開墾，初時華路藍縷只能順應自然的地理條件擇地而居，但平原地區普遍缺乏水源，少數地區可利用地形建造埤塘蓄水而能種植水稻，但水量多寡端賴老天降雨，因此稱為看天田，大部份地區仍然只能種植甘蔗蕃薯等雜糧，製糖出口為大宗。相對地，台灣中北部多為丘陵地，地形變化多，可以利用山溪湧泉來種植水稻，為此過去有「北稻南糖」之說。

1930年嘉南大圳系統完工後大大地改變了這樣的情勢，大片土地得以成為稻田，日治後期台灣的稻米因而可以輸出，而米糖的產量也都顯著提高。自此台灣的農業明顯地因著水利設施、農業技術改進以及農民勤奮而大幅進步，直到1960年代更成為台灣朝向加工出口之經濟發展的重要根基。回顧此歷史，不可不了解嘉南大圳系統的重要貢獻。

因此，根據前節世界遺產委員會所訂的標準，我們認為嘉南大圳系統與三年輪灌制度至少

符合二項要件：(1)代表人類發揮創造天分之傑作；(4)可見証人類歷史重要時代之顯著例子。

## 行動策略

嘉南大圳水利系統同時具有工程技術上的價值，對於台灣經濟與農業文化也具有重要的影響力，至少符前述的第2和第4項條件，因此，我們以此為宣傳爭取登錄世界遺產的指標。然而，雖然標的具有潛力，但台灣並不是簽約國根本不具有提名申請的權利，若要推動提名必須與特定簽約國合作始有可能。

由台南藝術大學與台大教授、嘉南農田水利會以及社區營造學會、主婦聯盟、社區大學等十多個民間團體在2009年三月發起組成「烏山頭水庫水利系統登錄世界遺產推動聯盟」，其第一階段行動即以號召國人簽名為主要策略，期望發揮點火作用。行動聯盟的發起成員包括：台灣大學、台南藝術大學、嘉南農田水利會、社區大學全國促進會、中華民國社區營造學會、日台民間文化交流促進會、台日國際扶輪親善會、台日文化經濟協會、高雄市台日經貿文化交流協會、台灣有機產業促進協會、台灣教育史研究會、世界台灣母語聯盟、看守台灣協會、綠色陣線協會、嘉義市道將圳文化學會、台灣佛教協會、曾文社區大學、主婦聯盟生活消費合作社、台南縣環保聯盟、台南市環保聯盟、台南縣文史工作室協會、台南縣社區營造協會、八田與一基金會等。

有熟稔世界遺產申請程序的學者曾經善意提醒簽名運動的推動方式，他們強調以一般正常程序應該是進入實質審查時才推動簽名運動以彰顯在地民眾對此的重視。不過，基於台灣的特殊處境，以及台灣民眾的學習，我們仍認為先推動簽名運動是基於宣傳之必要而非正式的程序。亦即，我們把簽名運動視為大規模的學習行動，藉此一方面喚起國人對此資產的重視從中了解嘉南





連署活動一景



2013年致敬活動

大圳水利系統的價值；另一方面也透過凝聚眾人之力，顯示申請世界遺產的決心，在累積一定數量後可以更有條件來遊說日本友人支持。

就簽名運動及其後的行動，當時設定了三個階段：首先是國內簽名，以三十萬人為目標；其次是日本遊說，與諸多友好團體合作；第三是專業推動，進入實際評估及審查。其中，專業的評估及研究文件的準備，只要中央支持，立即就可以與簽名運動同時展開。擬定的策略如下：

1. 在台灣發起簽名運動，一則發揮內部教育的作用；一則發展為運動以凝聚共識與行動能量。

2. 積極聯繫結合日本民間與學術團體，待台灣累積一定數量之簽名數之後啟動日本本國的簽名支持運動。

3. 台灣同步準備好各類正式文件，供日本民間團體展開遊說行動之用。

4. 促請日本民間與學術團體組成推動聯盟，積極遊說日本政府提出申請。此遊說工作可以由八田與一的故鄉，與台南締結姐妹市的石川縣金澤市開始。

## 運動之現況

行動聯盟成立後，隨即展開簽名冊的設計製





小朋友正在聚精會神地簽名連署



特別設計的簽名冊

作工作，於2009年五月八日發表簽名冊之樣式，並為製作費展開小額募款。總計募得二十萬元，印製一千本簽名冊。簽名冊分三百人份與六百人份兩種，總計一千冊可收納簽名數超過四十萬，存放於曾文社區大學。

簽名行動自2009年七月中旬由六甲鄉嘉南國小(早年為興建烏山頭水庫之工作人員子弟所設之小學)啟動，之後即獲得全國各界響應，除於簽名冊簽署外，許多民眾也自發地由網站下載簽名單連署後寄回。至2012年底止，已登記之簽名數超過11萬人。這一波的簽名主要來自民間團體與教育機構，比較大宗者如基督教長老教會、主婦聯盟生活消費合作社、真理大學、慈心有機農業基金會等；此外，在嘉南平原之外也有不少響應者，如桃園地區、基隆與新竹地區等。

除了簽名運動之外，2010年之後的二年中，不論政府或民間都持續帶出多種關注行動，對於本案的發展亦有其助益，茲整理如下：

1. 觀光局編列經費協助重建八田與一故居及修建嘉南村之日式建築群，重建工程的設計工作已完成，建築工程於2010年二月底發包動工，2012年完工，已對外開放，每年都吸引數萬名遊客前來參訪。

2. 由蘇俊雄大法官發起，結合民間諸多敬仰八田與一的人士籌組之「八田與一基金會」，2011年經台南縣政府核准成立。

3. 2009年日本石川縣政府支持拍攝的動畫片「八田來了」在台上映，曾引起一陣八田與一風潮。台南縣政府亦購得公播權可以在縣內中小學播放。

4. 臺南藝術大學、曾文社大及台南市海佃國小合作舉辦「鐵馬溯源向八田致敬活動」，自2010年起於每年五月第一個週日舉行，是民

間自發的紀念行動，簡單而隆重，已連續舉辦五年，未來亦將持續。

5.2010年台南藝術大學協助縣政府完成三份學習單，可供中小學納入鄉土課程，穩定而持續地讓台南學子認識世界遺產、八田與一以及嘉南大圳水利系統。

## 經驗小結與反省

簽名運動自2009年發起至2010年達到高峰，2011年起限於人力與助力不足，運動的能量逐漸趨緩而在2012年暫告停息。不過，簽名運動雖然暫停，但民間自發的禮敬活動依然在每年五月第一個週日持續舉辦，曾文社區大學也將此一運動設定為其辦學的重點，關心嘉南大圳水利系統的行動並未停止。

從二年多來的運動經驗中我們得到相當多的收穫，也從經驗中更確定下列看法：

1.由簽名運動快速得到各界響應可以看出，嘉南大圳水利系統的價值很容易得到社會的支持。民間的環保、教育、公益甚至宗教團體都對此議題有極高的支持意願，只要略加宣說即可以說服他們超脫地域的限制，體會到嘉南大圳水利系統的價值而支持簽名運動。

2.結合教育系統切入鄉土教育課程是可行之道。已完成的學習單、戶外教學導覽方式等都已齊備，只要市政府進一步安排讓特定年段的學生在每年春天學習此一主題，便能讓一代一代的台南市民都能認識世界遺產與嘉南大圳水利系統。

3.民間廣泛的支持力量是市府行政上積極行動的後盾。市府實應以世界遺產的規格來看待嘉南大圳水利系統，在現有文資法令下，作更多必要的保存、維護工作，並針對週邊環境以及旅遊學習系統作完整的規劃與實際推動。這一則可以顯示公私部門齊力經營世界級遺產的決心，也可以持續對外宣揚嘉南大圳水利系統的價值。

4.民間部門仍有進一步努力的空間。登錄運動聯盟只是階段性的民間社團合作聯盟，後來八田與一基金會成立之後，實更名正言順地可以肩負嘉南大圳水利系統保存的推動工作，從遊說、串聯、教育、登錄運動等，無不可成為其主要任務，是未來運動再起的契機。

5.文化部對於世界遺產潛力點的推動工作應更積極具體。除了嘉南大圳之外，台灣尚有17處潛力點，文化部將它列為業務之一，但究竟長期的推動策略是什麼？面對國際局勢困境的對策是什麼？與外交、教育、觀光等系統可以如何搭配？等等課題，雖然短期間內無法全面推動，但至少應有政策說帖以呈現出政策目標與行動策略。

台灣未能加入聯合國以至無法成為世遺的締約國，這是目前的現實，但情勢不必然不能改變。尤其是世遺的精神就在於為全人類保存有價值的事物，竟然因為政治因素而無法保存某地區的遺產，當然是十分不合理的現象。如果，台灣能夠不自限於該外在條件，官方能完全比照世界遺產的規格和程序來推動潛力點的評估與保存；民間也積極學習、熱情歡迎國際人士前來參訪。如此一來，即使無世遺之名，但有世遺之實，不正是給國際社會的一記提醒。而這將不僅是國內文資觀念與作法的一大進步，更是推展國際文化交流與國民外交的最佳途徑。深盼大家共同思考！■

## 註釋：

烏山頭水庫是整個水利系統最顯眼的部份，因此一般容易以它為代表來理解這個水利系統，但往往也容易僅停留於此。實際上，這個水利系統包括了引注曾文溪水東口、烏山隧道、西口、烏山頭水庫以及供水遍及平平的嘉南大圳。日治時期施作工程時，一般稱之「嘉南大圳工程」，因此我們後來傾向於使用「嘉南大圳水利系統」來稱呼之。