

聯合國教科文組織的黃牌警告

台灣地形研究室
國立臺灣大學地理環境資源學系

一、前言

聯合國教科文組織的世界地質公園的設立，有一個檢核機制，便是每四年要重新被檢核一次，是否有達到教科文組織的經營管理要求。如果沒有通過，會收到黃牌的警告。如果經過兩年的複查，再次沒有通過，會被取消列入名錄的資格。藉此讓各世界地質公園，都能小心經營管理，以免失去這個桂冠。UNESCO對於聯合國世界地質公園名錄會給予定期審查，確保各個公園持續進步。管理方式上採取綠牌、黃牌、除名三個步驟：綠牌表示狀態良好，獲得4年的續約資格；黃牌表示狀態不佳，給予兩年的改善期；當改善期過去、評估後仍舊不佳者，將其從聯合國世界地質公園名錄中除名。

二、為何收到黃牌？

印尼多巴火山口地質公園由於管理功能停擺，便收到聯合國教科文組織的黃牌警告。主要的原因是印尼多巴火山口地質公園(Toba Caldera UNESCO Global Geopark)，因為管理部門首席執行官落入貪腐事件，導致管理機構停擺，經聯合國教科文組織(UNESCO)2023年7、8月的調查後，於同年9月給予黃牌警告，要求管理部門即刻恢復應有的機能。

UNESCO給出多巴火山口地質公園7個黃牌的理由如下：

1. 多巴火山口地質公園的地質遺產地質圖中，標示的地質資源數量未達到聯合國地質公園的標準；
2. 關於地質公園內的文化與非物質遺產的地圖標示不足；
3. 管理機構的代表性不足，需要重新組織；
4. 文宣品中的世界地質公園(GGN)與亞太地質公園網絡(APGN)標示的能見度不佳；
5. 公園內的各種語言解說牌數量不足；
6. 需要增加與關連夥伴的合作與活動；
7. 與印尼本國地質公園、其他國家的聯合國地質公園網絡互動不足。

根據印尼當地媒體報導，當地管理組織確實運作不佳，有成員表示許多任職管理機構的官員，到UNESCO調查結束時，從未進入多巴火山口地質公園的範圍。當地政府在獲得消息後，已宣示將採取行動，重組管理組織、增加預算、建立社區經濟，並於該地進行保護和教育工作。在地民間組織則表示，收到黃牌，不單純是警告，經由UNESCO的檢驗，了解不

足之處，對地質公園發展是一個契機。

印尼多巴火山口地質公園位於印尼北蘇門答臘省，棉蘭以西約176公里。棉蘭是北蘇門答臘省的首都。多巴火山口地質公園的景觀是由火山大規模爆發形成的火山口，形成了一個佔地 90 x 30 平方公里的火口湖地形。湖中央有一座小島，名叫沙摩西島。多巴湖深 505 米，海拔 904 米，是印尼最大的湖泊。環湖地區地形為波浪丘陵(43%)、山區(30%)、平原(27%)，火口湖海拔約2,000公尺，居民的聚落則位於火口湖外的平原。多巴火山口地質公園是在2000年獲選為聯合國事件地質公園名錄。

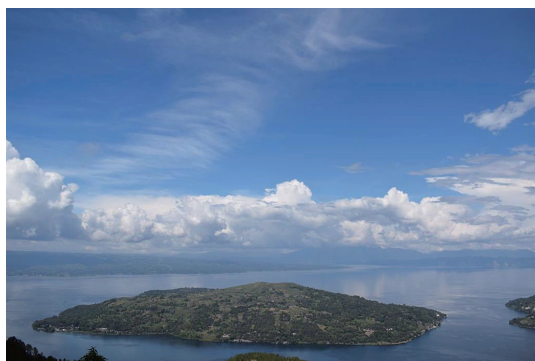


圖 1. 印尼多巴火山口地質公園
(資料來源：<http://www.globalgeopark.org/GeoparkMap/geoparks/Indonesia/14071.htm>)

三、小結

1. 地質公園的申請、設立，並不是可以一直應用的頭銜。必須確保經營管理有一定的品質。這是我們臺灣地質公園指定與規劃、管理，也需要特別注意的。從教科文組織給予黃牌的理由看來，地質景點的標示與數量都不足。地質公園內的文化與非物質遺產的標示也不足。這點對我們臺灣在做地質公園的資源盤整時，特別需要注意地質公園的地景多樣性、生物多樣性與各種文化資產的代表性與意義。尤其是要能透過解說的故事，需要有更多的著力。
2. 其次是管理機構的層級與代表性不足，需要重新組織。就這點而言，臺灣地質公園也面對不同的課題。由於臺灣分為地方級與國家級地質公園，地方級的主管機關為各縣市政府。管理機關則有許多差異。甚至沒有管理機關。各縣市政府是否能負起主管機關的責任，看來各縣市政府都沒有一定的共識。有些靠協會，有些靠地方政府有限的補助，如果各縣市政府無法正視由文化資產保存法所給予的地質公園的主管權責、長久下去，沒有好好運作，地質公園無法發展。如果按照教科文組織的規定，就是先黃牌，再除名。在臺灣，目前還沒有地質公園退場的機制，但是如果地質公園沒有運作，例如雲嘉南地質公園，目前也不是法定的地方級地質公園。應該先被取消網絡成員的資格。
3. 地質公園的活動與宣傳，必須有能見度。目前臺灣的地質公園的能見度仍不足。受限於國際的孤立，臺灣的確需要有更多的表現。在相關的國際社會場合，需要有更多的努力表現出能見度。網絡會議的參與，並能分享經營管理成果、結交各地質公園的伙伴，彼此觀摩、分享更是一個指標。
4. 在國內部分，從印尼的這個黃牌的理由看來，各地質公園需要更增加能見度，不論是培力活動、出版、環境教育的實踐等，公園內的各種語言的解說牌數量與內容不足的部分；臺灣的地質公園的解說牌的數量與內容而言，野柳、馬祖都做得很好，也都有中、英、日、韓文的解說資料，野柳甚至有10種語言的解說。基本上，在國家風景區內的地質公園的解說牌，比較完整，但整體而言，仍有一段長路。各地質公園仍應該自己檢視。最近林業及自然保育署有針對解說牌與入口意象等設計，建議各地質公園可以多參考、應用。

5. 與其他國家的地質公園的互動，需要更努力促成。臺灣受限於國際的限制，無法參與包括聯合國世界地質公園網絡的活動。我們如何有更多的國際交流，需要更多的國際互動。臺灣如何與國際接軌，包括互訪、主辦國際研討會，也是上述的黃牌，給我們的啟示。
6. 從上述UNESCO給的黃牌給我們一個啟示，那便是要經營地質公園，便要遵循一定的遊戲規則，那就是好好經營管理自己的地質公園。這裡有許多面向，更需要我們注意。首先就是對自己的地質公園的認同與付出，需要更多的人們一起合作，經營管理通常有許多的困擾，其中之一便是經費的籌措，之二便是如何能吸引更多的伙伴一起努力。有些縣市政府並沒有把地質公園經營當成主要業務。雖然爭取到地質公園的指定，但人力上、業務經費上，都無法去支援地質公園。因此，地質公園業務會呈現停頓的狀況。在國外，經過四年的經營，如果沒有看出成果，會得到黃牌的警告，最終便是被除名。臺灣的地質公園指定及廢止辦法，並沒有說明四年如果沒有經營管理，會得到黃牌，但如果各單位主管無法兼顧地質公園業務，也沒有地方伙伴的支持，建議自己先退場。
7. 如何爭取參與地質公園的（志工）人數增加，並能辦理好解說活動。都需要有許多增能的課程，培養參與感與團隊默契，至盼相關單位能給予包括經費，或委託辦理活動等，大力的支持。

四、參考資料

1. Management Body Not Working, Toba Caldera Geopark Receives a Yellow Card from UNESCO
<https://www.kompas.id/baca/english/2023/09/07/en-badan-pengelola-tak-berjalan-geopark-kalera-toba-dapat-kartu-kuning-dari-unesco>
2. UNESCO Gives “Yellow Card” To Lake Toba, Global Geopark Status At Risk To Be Revoked
<https://observer.id.com/unesco-gives-yellow-card-to-lake-toba-global-geopark-status-at-risk-to-be-revoked/>
3. After the UNESCO Yellow Card, Comprehensive Repairs to the Toba Caldera Geopark are Urgently Carried Out
<https://www.kompas.id/baca/english/2023/10/25/en-pasca-kartu-kuning-unesco-perbaikan-menyeluruh-geopark-kaldera-toba-mendesak-dilakukan>
4. Peroleh Yellow Card dari UNESCO, BP TCUGGp Anggap Sebagai Dorongan
https://www.utamanews.com/sosial-budaya/Peroleh-Yellow-Card-dari-UNESCO--BP-TCUGGp-Anggap-Sebagai-Dorongan#google_vignette