



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、
科学及文化组织

世界遗产

17 GA

限量分发

WHC-09/17.GA/9

巴黎，2009 年 9 月 24 日

原件：英文/法文

联合国教育、科学及文化组织

《保护世界文化和自然遗产公约》缔约国大会第十七届会议

巴黎，教科文组织总部

2009 年 10 月 23--28 日

临时议程项目 9：《世界遗产公约》的未来

概 要

这份关于《世界遗产公约》未来的文件包括以下内容：

- I. 对《公约》未来开展思考的背景；
- II. 世界遗产委员会和《世界遗产公约》缔约国大会的工作方法；
- III. 关于实施“促进《世界遗产名录》代表性、均衡性和可信性总体战略”的进展情况报告
- IV. 决议草案

决议草案：17 GA 9，见第 IV 部分。

第 I 部分

对《公约》未来开展思考的背景

1. 世界遗产委员会第 32 届会议（魁北克城，2008 年）鉴于《世界遗产公约》即将在 2012 年迎来其诞生 40 周年以及可能有第 1000 项遗产列入《世界遗产名录》，决定举办一次研讨会，思考《世界遗产公约》的未来。为了帮助拟定研讨会的议程以及为研讨会准备材料，世界遗产委员会委员、缔约国和咨询机构应邀提供了相关的书面材料。在研讨会召开之前，在网上提供了这些材料和背景资料。

2. 思考《世界遗产公约》未来的研讨会于 2009 年 2 月 25-27 日在巴黎教科文组织总部举行，72 个缔约国（包括 35 个发展中国家）的 129 名专家，世界保护自然联盟、国际古迹遗址理事会和国际文化财产保护与修复中心的 10 名代表，非政府组织的 29 名代表和教科文组织的 18 名代表参加了研讨会。

3. 会议开展了内容丰富的讨论，缔约国、咨询机构、教科文组织、非政府组织和国际组织提供的 44 份书面材料也充实了会议的内容。以这些书面材料为基础而制定的研讨会议程包括以下三大主题：

- a. 《公约》倡导的价值观、传达的要旨以及其本身的地位
- b. 《公约》与可持续发展
- c. 世界遗产系统

4. 各方面的专家在会上作了主旨发言，会议采用了全体会议和工作小组相结合的形式。所有与会议活动相关的文件以及第 33 届会议主席的研讨会概要（WHC-09/33.COM/14A 号文件）可以在以下网站查阅：<http://whc.unesco.org/en/futureoftheconvention/>。

5. 在第 33 届会议上，世界遗产委员会欢迎会议主席所作的概要，并根据世界遗产委员会议事规则第 20 条的规定，成立了一个咨询小组，其具体任务是在第 33 届会议期间：

- a) 审议上述研讨会的成果；
- b) 在此基础上提出相关建议；
- c) 并就此向委员会全体会议作出汇报。

6. 咨询小组工作了五天，然后向全体会议作了汇报。委员会就此作出的决定（第 33 COM 14A.2 号决定，见附件）强调，需要制定一项总体战略计划来指导未来十年实施《公约》的工作，并确定了中期应立即采取行动的几个主要优先事项，如：

- (i) 制定一项全纳的行动计划，提高社区的认识，加强社区的参与；
- (ii) 探索创新的方式，如通过拟订《预备清单》的工作有可能减少遭遇严重问题的遗产数量；
- (iii) 提出建议，帮助缔约国有效解决已列入名录的遗产所出现的各类问题。

第 II 部分

世界遗产委员会和《世界遗产公约》缔约国大会的工作方法

A. 世界遗产委员会工作方法的背景情况

1. 在好几个不同场合和不同背景下都涉及到了世界遗产委员会的工作方法问题。
2. 世界遗产委会在其第 23 届会议(马拉喀什，1999 年)上设立了一个有关实施公约问题的特设工作组，由加拿大任主席，负责向委员会第 24 届会议 (凯恩斯，2000 年)作出汇报。该特设工作组提出了几项改进委员会工作方法的建议。特设工作组的报告可以在以下网址查阅：<http://whc.unesco.org/archive/2000/whc-00-conf204-inf7e.pdf>
3. 世界遗产委员会在其第 7 次特别会议（教科文组织，2004 年）上通过了第 7 **EXT.COM 4B.3 号决定**，设立一个特别工作组来审议其工作方法。委员会决定，该工作小组应在第 29 届会议（德班，2005 年）之前完成其工作。委员会在第 29 届会议上根据该工作组的报告通过了第 29 **COM 18 C 号决定**，决定“在其第 30 届会议上讨论优化届会时间管理的方式方法，包括需要并便利以固定的形式延长其例会的周期，为此需要特别考虑到：
 - i) 确保可行的议程项目数量的重要性；
 - ii) 需要有充分的时间来审议已列入《世界遗产名录》和《世界濒危遗产名录》遗址的保护情况以及《世界遗产名录》候选遗址的提名工作。”
4. 2005 年 12 月和 2006 年的最初三个月里，一些缔约国（包括几个欧洲国家以及澳大利亚和加拿大）致函总干事，表达了对世界遗产委员会工作方法的关注。

应一些欧洲缔约国的要求，总干事在 2006 年 5 月 19 日会见了奥地利（以欧盟主席国的身份）、联合王国和芬兰的代表。在这次会见后，起草了关于改进世界遗产委员会工作方法的几项建议，提交委员会审议，希望予以通过。

5. 世界遗产委员会在其第 30 届会议（维尔纽斯，2006 年）上对 WHC-06/30.COM/13 号文件所介绍的这些建议进行了辩论，并通过了第 30 COM 13 号决定，要求世界遗产中心在不影响《世界遗产公约》的前提下拟订一份《业务指导方针》，以便第 31 届会议根据以下原则就世界遗产委员会和缔约国大会的职责分工问题开展讨论：

- a) *战略性政策问题应当由缔约国大会讨论和通过；*
- b) *缔约国大会通过的决定指导世界遗产委员会开展实施《世界遗产公约》的工作；*
- c) *世界遗产委员会应当将其工作集中在以下方面：已列入名录的遗产的保护情况、定期提出报告、提出世界遗产名录候选名单；*

在工作方法方面，委员会还建议世界遗产委员会每年举行一次例会。只有在非常特殊、不得已的情况下才召开特别会议，并重申为了确保会议的效率，应遵守以下原则：

- a) *根据确定的会议天数来安排可行的议程；*
- b) *所有会议程序要按时开始；；*
- c) *执行《议事规则》的第 22.2 条，严格限定每位发言者的时间；*
- d) *从 2007 年的第 31 届会议开始，每两年可以增加一整天的会议时间，用于处理当年提交大会的问题；*

委员会还建议应尽量缩短为委员会作出决定而准备的工作文件长度，通常不超过 5 页，应包括作出一项有依据决定所需的所有内容，并尽量使用简洁的语言（非技术性）。委员会还要求世界遗产中心对目前的简要记录与录音记录进行成本效益分析，并就此向 2007 年的第 31 届会议作出报告。

B. 缔约国大会工作方法的背景情况

委员会第 31 届会议(基督城, 2007 年)在审议了上述文件以后, 请缔约国大会注意在委员会第 31 届会议上开展的关于缔约国大会和世界遗产委员会之间职责分工问题的辩论, 审议是否可能将战略性政策问题作为大会的固定议程项目, 包括:

- a) 实施《世界遗产公约》的战略目标,
- b) 战略性政策问题, 如《世界遗产名录》代表性、均衡性和可信性总体战略,
- c) 确定世界遗产计划和世界遗产基金的方向,
- d) 就文化和自然遗产的重大问题开展讨论,
- e) 执行缔约国大会之前作出的决议,
- f) 世界遗产保护现状。

缔约国大会在其第 16 届会议上决定将“促进《世界遗产名录》代表性、均衡性和可信性总体战略”列入第 16 届会议的议程, 并保留在第 17 届会议的议程中。

第 III 部分

《促进世界遗产名录代表性、均衡性和可信性总体战略》执行进展报告

I. 背景

1994 年世界遗产委员会第十八届会议通过了《促进世界遗产名录代表性、均衡性和可信性总体战略》(<http://whc.unesco.org/archive/global94.htm>), 为分析世界遗产情况和制定行动计划提供了一个广泛框架, 有助于确定和弥补世界遗产名录的主要不足。全球战略注重从地区角度对具有突出普遍价值的各类遗产进行专题审查和分析, 鼓励更多的国家加入《世界遗产公约》, 并编制适当的预备清单和适于列入世界遗产名录的提名遗产清单。

应当注意的是, 1994 年《总体战略》主要侧重于文化遗产。1996 年在举行了世界自然遗产遗址提名一般性原则和标准专家评估会议(法国瓦努瓦斯国家公园, 1996 年 3 月 22--24 日; WHC.96/CONF.201/INF.08, <http://whc.unesco.org/archive/vanoise.htm>)后, 《总体战略》的范围进一步扩大, 将自然遗产也包括进来。这次会议“被视为全

面制定一项总体战略的第一步”。WHC-98 /CONF.203/12.3 号文件介绍了《总体战略》的形成过程以及对 1994--1998 年期间《总体战略》执行活动的审查。

1994 年《总体战略》的主要目标是确保制定一项更具代表性、均衡性和可信性的《世界遗产名录》，因此，本文件只着重介绍《总体战略》中与加强《世界遗产名录》三个特征直接有关的方面。从这个角度讲，应注意以下几点：

代表性系指：确保《世界遗产名录》中列有世界各地具有突出普遍价值的财产（2000 年《世界遗产名录》代表性问题工作组）；

均衡性系指：确保世界遗产名录中列有主要生物地理区域或是人类史上发生的大事件（1996 年在瓦努瓦斯国家公园举行的专家会议；WHC.96/CONF.201/INF.08）；

可靠性系指：切实严格适用世界遗产委员会确定的世界遗产提名和管理标准，确保文化遗址的代表性和均衡性，以维护《世界遗产名录》的完整性（1996 年在瓦努瓦斯国家公园举行的专家会议；WHC.96/CONF.201/INF.08;全球研究报告编写期间经过审查）。

II. 2003--2009 年《总体战略》执行情况分析

为了更有效地确定《总体战略》取得的成果，有必要推迟审查前九年该战略的执行情况，因为这九年很可能被视为能力建设时期，其结果只能在以后进行评估。由于这一原因，此项分析只侧重于 2003 年--2009 年这一时期。

另外，还有必要审查世界遗产委员会《全球培训战略》取得的成果。在这项战略下形成了各种地区计划，这些计划的长远目标是加强各国的能力建设，使其入选遗产在《世界遗产名录》中更具代表性。

对《总体战略》的任何分析结果，都应参照突出的普遍价值这一概念加以诠释。根据该概念，要保证《世界遗产名录》的可信性，就必须承认，《世界遗产名录》在任何时候都不可能完全代表整个地球的文化和自然遗产。

将代表性这一因素考虑在内，《总体战略》执行工作取得了令人鼓舞的结果。2002 年，在《世界遗产公约》175 个缔约国中，其遗产入选《世界遗产名录》的缔约国已有

126 个（72%）。如今，在 186 个会员国中，已有 148 个会员国（79%）的遗产被选入该名录。这说明，在 2003-2009 年，有 22 个国家的遗产第一次被选入《世界遗产名录》。

另外，这一时期出现的另一个可喜趋势是，在遗产入选不多的地区，其被列入《世界遗产名录》的遗产日益增多（根据 34 C/5 文化计划工作重点 1，批准了一些入选遗产不多地区的遗产，其中包括非洲、加勒比和太平洋地区）。今天列入《世界遗产名录》的 890 个遗产中，有 116 个（13%）位于入选遗产不多的地区，2003--2009 年期间，《世界遗产名录》中新增加了 162 个遗产，其中有 31 个（19%）来自入选遗产不多的地区。虽然这些地区入选的遗产依然有限，但以上数据表明，通过实施《总体战略》改善地理均衡的工作取得了重要进展。

从遗产的均衡性和类别来讲，要确定《总体战略》实施影响并非易事。不过，通过对 2003--2009 年有关数据的分析，可以发现某些总体趋势。应当注意的是，就文化财产而言，《总体战略》特别指出，“不应再从纯结构学的角度看待人类文化遗产，而应将目光转向具有人类学意义、多功能的和普遍的人类文化遗产。”

关于文化景观，迄今列入名录的 66 个这类景观中，有 36 个 (54%) 是 2003-2009 年入选的，占相同年份入选遗产总数的 22%。应当说明的是，在 36 个入选的文化景观中，入选遗产不多的地区约占三分之一。另外，应当注意的是，在文化财产中有四类最具代表性（根据国际古迹遗址理事会的差距分析：《世界遗产名录》：弥补不足-未来行动计划，该理事会的分析，2004 年），占文化财产的近半数，在 2003-2009 年入选的 162 个遗产财产中，有 79 个（48%）属于这类财产（包括古代文物财产、古老城镇/城市居住区、建筑遗址或宗教财产等）。2003-2009 年期间入选的遗产中还包括 18 个现代遗产财产。

关于自然遗产，难以从规模上对 2003--2009 年期间入选的这类遗产得出重要结论。入选的遗产总数为 162 个，其中自然遗产有 34 个（20%），这一结果证实了自然遗产在《世界遗产名录》中所占的总体比例（见表 1）。值得注意的是，2003--2009 年期间入选的自然遗产中，有 41% 为地理遗址，20% 为海洋遗址。不过，可以注意到，世界保护自然联盟（IUCN）关于“在完整可靠的自然和混合遗址名录中列入未来财产”的文件（2004 年）发表后，几项遗产提名弥补了上述分析中确认的不足。

根据《总体战略》对 2003--2009 年遗产提名的影响，以下部分提供了 1994--2009 年期间与《预备清单》和《世界遗产名录》有关的一些统计数据。

III. 对现行《预备清单》和 1994–2009 年《世界遗产名录》的统计分析

A. 某些统计分析

17. 选入《世界遗产名录》的财产为 890 个，现列入《预备清单》的财产 1458 个。表 1 按地区和类别列示了遗产财产数目和比例。

表 1：《世界遗产名录》和《预备清单》现况

地理区域(缔约国数目)	文化财产				自然财产				混合财产			
	2009《世界遗产名录》		2009 年《预备清单》		2009《世界遗产名录》		2009 年《预备清单》		2009《世界遗产名录》		2009 年《预备清单》	
非洲(44)	42	4.72%	124	8.50%	33	3.70%	63	4.32%	3	0.33%	39	2.67%
阿拉伯国家(18)	60	6.74%	101	6.92%	4	0.45%	23	1.57%	1	0.11%	11	0.75%
亚洲和太平洋地区(41)	129	14.94%	273	18.72%	48	5.39%	87	5.96%	9	1.01%	45	3.08%
欧洲和北美洲(51)	375	42.13%	352	24.14%	56	6.29%	93	6.37%	9	1.01%	66	4.52%
拉丁美洲和加勒比地区(32)	83	9.32%	103	7.06%	35	3.93%	41	2.81%	3	0.33%	37	2.53%
共计	689	77.41%	953	65.36%	176	19.77%	307	21.05%	25	2.80%	198	13.58%

18. 如果按地区和类别划分，现行《世界遗产名录》中的财产数目与《预备清单》中的财产数目相似（见下表），则可认为，《总体战略》可能已对后者产生了影响。

表 2：2009 年列入《世界遗产名录》的遗产与列入《预备清单》的遗产之比较

地理区域	文化遗产	自然遗产	混合遗产
非洲	+ 3.78%	+ 0.61%	+ 2.34%
阿拉伯国家	+ 0.18%	+ 1.12%	+ 0.64%
亚洲及太平洋地区	+ 3.78%	+0.57%	+ 2.07%
欧洲和北美	- 17.99%	+ 0.08%	+ 3.51%
拉丁美洲和加勒比地区	- 2.26%	- 1.12%	+ 2.2%
共计	- 12.05%	+ 1.28%	+ 10.78%

19. 该表对于现状（列入《世界遗产名录》的遗产）与将来可能出现的状况（与《预备清单》上的遗产）进行了比较，能够说明未来几年中申报世界遗产方面可能有的趋势。经过比较推断出，有可能出现下列重大趋势：

- 文化财产的申报相对锐减，而自然遗产，特别是混合遗产的申报却会增多；
- 欧洲和北美文化遗产的申报大幅减少；
- 非洲的文化和混合遗产的申报相对增多，该大陆多年来一直是申报的自然遗产比文化财产多的唯一地区。

20. 不过应该指出，近几年来，遗产申报和《预备清单》之构成方面的发展趋势似乎受到“凯恩斯苏州决定”所设限制的极大影响。这些限制有力地促使缔约国寻求其他解决方案。

21. 1994 年和 2009 年教科文组织承认的自然、文化和混合遗产在五大地理区域中的分配情况如下：

表 3：1994 年和 2009 年《世界遗产名录》的状况

地理区域	文化遗产				自然遗产				混合遗产			
	1994		2009		1994		2009		1994		2009	
非洲	14	3.41%	42	4.72%	18	4.39%	33	3.70%	1	0.24%	3	0.33%
阿拉伯国家	42	10.24%	60	6.74%	2	0.48%	4	0.45%	1	0.24%	1	0.11%
亚洲及太平洋地区	49	11.95%	129	14.94%	24	5.85%	48	5.39%	7	1.70%	9	1.01%
欧洲和北美	160	39.02%	375	42.13%	31	7.56%	56	6.29%	5	1.21%	9	1.01%
拉丁美洲和加勒比地区	40	9.75%	83	9.32%	13	3.17%	35	3.93%	3	0.73%	3	0.33%
共计	305	74.40%	689	77.41%	88	21.45%	176	19.77%	17	4.15%	25	2.80%

1994 年列入《世界遗产名录》的遗产：**410 项**

2009 年列入《世界遗产名录》的遗产：**890 项**

22. 下表说明 1994 年至 2009 年期间每个地区和每类遗产的百分比变化。

表 4：1994 年和 2009 年的《世界遗产名录》之比较

地理区域	文化遗产	自然遗产	混合遗产
	1994 → 2009	1994 → 2009	1994 → 2009
非洲	+ 1.31%	- 0.69%	+ 0.09%
阿拉伯国家	- 3.5%	- 0.13%	- 0.13%
亚洲及太平洋地区	+ 2.99%	- 0.03%	- 0.69%
欧洲和北美	+ 3.11%	- 1.27%	- 0.2%
拉丁美洲和加勒比地区	- 0.43%	+ 0.76%	- 0.4%
共计	+ 3.01%	- 1.68%	- 1.35%

23. 从这些数字中可以推导出下列发展趋势：

- 自 1994 年以来，列入《名录》的文化遗产数量总体上大幅增加，使其与自然遗产和混合遗产的数量差距更大了。“凯恩斯苏州决定”（规定希望在同一轮中申报两项遗产的缔约国，在申报的遗产中必须有一项自然遗产）对于提高自然遗产的申报数量产生了直接的积极影响。¹不过，在克赖斯特彻奇举行的委员会第三十一届会议对该决定的修正再次拉大了文化遗产和自然遗产之间的差距；
- 1994 年至 2009 年期间，欧洲和北美地区以及亚洲及太平洋地区列入《名录》的文化遗产再次增多。在同一时期还可以看到，阿拉伯国家列入《名录》的文化遗产数量大幅下降。

24. 其他一些重要趋势，包括批准《世界遗产公约》的缔约国数量方面的发展趋势，也不容忽视：

- 没有世界遗产的缔约国的百分比大幅下降，1994 年为 30.9%（139 个缔约国中有 36 个没有），而到 2009 年则下降到 20.4%（186 个缔约国中有 38 个没有）；
- 提交了《预备清单》的缔约国百分比大幅上升，1994 年为 53%（139 个缔约国中有 74 个提交了），而到 2009 年则上升至 89%（186 个缔约国中有 166 个提交了）；

¹ 见“总体战略：对凯恩斯苏州决定的评价”，WHC-07/31.COM/10。

- 1994 年，56 个（40.2%）缔约国有 1 到 3 项世界遗产，30 个（21.5%）缔约国有 4 到 10 项世界遗产，7 个（5%）缔约国有 11 项以上世界遗产；2009 年的相应数字则分别是：76 个（39.8%），52 个（27.9%）和 20 个（10.75%）；
- 2009 年，有 11 项以上世界遗产的缔约国达 20 个，这 20 个国家共有 459 项世界遗产，相当于列入《名录》的遗产总数的 51.5%。

IV. 决议草案

大会，

1. 审议了 WHC-09/17.GA/9 号文件，
2. 注意到该文件中关于 1994 年至 2009 年期间执行“促进《世界遗产名录》代表性、均衡性和可信性的总体战略”的进展情况报告；
3. 吁请世界遗产中心、各咨询机构及其他合作伙伴大力加强对于缔约国，特别是欠发达国家的支持，协助它们鉴定可列入《预备清单》的文化、自然和混合遗产，根据现有相关研究成果协调统一各缔约国的《预备清单》；
4. 要求世界遗产中心汇编分地区会议和专题研究的所有报告，并将它们载入世界遗产中心网站的一个专门网页中；
5. 请各缔约国与其他缔约国交流本国编制《预备清单》的经验，特别是支持《预备清单》的协调统一工作；
6. 要求各咨询机构和世界遗产中心为系列、跨界和跨国遗产申报，尤其是为这类遗产的鉴定和管理，制定技术和政策补充指南；
7. 要求世界遗产中心和咨询机构为 2011 年举行的大会下届会议提供一份对于总体战略自 1994 年出台之时至 2011 年的评估报告。