

联合国教科文组织《世界遗产和可持续旅游项目》

中国试点计划（2015-2020）

1 项目介绍

1.1 背景

2010年，在巴西第34届世界遗产大会（34 COM 5F.1）上，世界遗产委员会强调旅游对世界遗产既是机遇又是挑战，由此决定“要求世界遗产中心发展有关世界遗产和可持续旅游的新项目，并召集感兴趣的缔约国和利益相关方组成指导委员会，要求世界遗产中心阐明项目的目标及其实施方法。”2012年，世界遗产委员会第36届大会（36 COM 5E）正式通过了世界遗产与可持续旅游项目（World Heritage and Sustainable Tourism Programme, 以下简称“WH+ST”），并将其纳入2012-2022年实施世界遗产公约战略行动计划（WHC-11/18.GA/11），由世界遗产中心协调在全球开展。

2009年在甘肃莫高窟举行了“促进自然和文化遗产的可持续旅游”国际会议（Advancing Sustainable Tourism at Natural and Cultural Heritage Sites, 简称“莫高会议”），“莫高会议”提出的“政策导向”所阐述的世界遗产与可持续旅游之间的关系是WH+ST的工作基础。莫高“政策导向”还提出三点建议：1）建立一个政策导向来界定世界遗产和旅游之间的关系；2）为利益相关者们提供在旅游发展中保护遗产资源的最佳实践框架；3）对《世界遗产公约操作指南》进行微调，以保证对旅游问题的适当考虑。

中国在WH+ST项目的发展过程中起到了重要推动作用。中国作为亚太地区的代表，是WH+ST项目指导委员会的六个成员国之一（其它五国分别为欧洲/北美地区代表德国、东欧地区代表斯洛文尼亚、拉美地区代表阿根廷、非洲地区代表坦桑尼亚、阿拉伯地区代表黎巴嫩）。2011年10月，教科文遗产中心在瑞士召开专家会议，起草WH+ST项目文件。2012年1月，草案征求各缔约国意见。同年5月，方案定稿；6月，文件提交世界遗产委员会第36届大会审议通过。2014年3月，在巴黎教科文遗产中心再次召开指导委员会会议，推进WH+ST项目的实施计划。同济大学韩锋教授受中国联合国教科文组织全委会委托参与了该项目的全过程工作。

WH+ST 项目《行动计划》的五大目标为：（1）将可持续旅游的原则纳入世界遗产公约机制；（2）通过提出和制定政策、战略、管理框架和工具等手段以增强世界遗产地环境的承载力和恢复力，从而支持遗产地采取细致、负责的可持续旅游方式以保护世界遗产地的突出普遍价值；（3）在可持续旅游的规划、发展和管理的过程中，推动利益相关者的更有效的参与，从而使当地社区认识到“以旅游目的地为导向”的方法为世界遗产保护带来的挑战和裨益；（4）增强世界遗产地利益相关者的管理能力和手段，使他们根据地方环境和需求有效的、负责的、和可持续的管理遗产地的旅游业；（5）提供高质量的旅游产品和服务，以此促进所有利益相关者负责任的行动，使他们理解、珍视和保护遗产地的突出普遍价值。从中国世界遗产保护和旅游业发展的现状来看，WH+ST 项目的目标直接对应目前中国所面临的困境。在今天的中国，即便没有 WH+ST 项目，对这些议题的探索也是迫切需要的。

WH+ST 项目最先在北欧-波罗的海区域和非洲开展了试点，并取得了阶段性成果。2012 年至 2014 年，由联合国教科文组织世界遗产二类中心北欧世界遗产基金会（Nordic World Heritage Foundation）牵头，围绕 WH+ST 项目宗旨在北欧-波罗的海区域选取了 15 处世界遗产地完成了试点研究。该研究最核心的成果是提出了“世界遗产和可持续旅游分析框架”，其中包括影响旅游可持续性的清单。这一清单涵盖了组织管理、监测、地方社区、环境问题以及游客管理等重要议题。

2014 年 11 月，WH+ST 项目在非洲启动了“可持续旅游能力建设”子项目（以下简称“非洲项目”）。非洲项目由非洲遗产基金会主持，在马拉维、南非、坦桑尼亚和赞比亚选定了四处世界自然遗产进行试点研究。其中，每个国家组织三次工作坊来指导地方利用《世界遗产和可持续旅游工作手册》建立可持续旅游战略，并重点关注如何加强利益相关者在可持续旅游发展和管理中的参与。

2015 年 2 月，世界遗产中心 WH+ST 项目负责人 Peter DeBrine 先生访问联合国教科文组织世界遗产二类中心“亚太地区世界遗产培训与研究中心”（以下简称“亚太遗产中心”），商谈并达成意向在亚太地区包括中国开展该项目的实施试点工作。亚太遗产中心将联合世界旅游组织、教科文组织驻华办事处、中国住房和城乡建设部、国家文物局、旅游局、遗产地地方政府及各大学学术机构，共同推动 WH+ST 项目在中国的推进与实施。

1.2 项目目标及预期成果

中国 WH+ST 试点项目的总体目标将基于联合国教科文组织世界遗产委员会确定的五大目标实施，通过推广联合国教科文组织《世界遗产和可持续旅游工具手册》以及“世界遗产和可持续旅游分析框架”在中国的应用，因地制宜，预期完成以下几个任务：

第一，宣贯《世界遗产和可持续旅游》项目，促进其行动计划的实施；

第二，通过能力建设，围绕世界遗产突出普遍价值，促进落实《世界遗产和可持续旅游》的核心内容；

第三，通过试点案例的实践及比较研究，识别中国可持续旅游的主要议题和对策方案，为世界遗产和可持续旅游在中国的应用做出贡献。

2 项目设计

中国 WH+ST 试点项目于 2015 年启动，计划在 2016 年确定 2-3 个世界遗产地子项目点及研究方向，2016 年至 2018 年在世界遗产地或已列入《预备清单》的遗产地通过培训与研究开展**实施**，解决遗产地在可持续旅游方面的切实问题，2018-2020 年总结研究**成果**与中国世界遗产地的可持续旅游最佳实践。

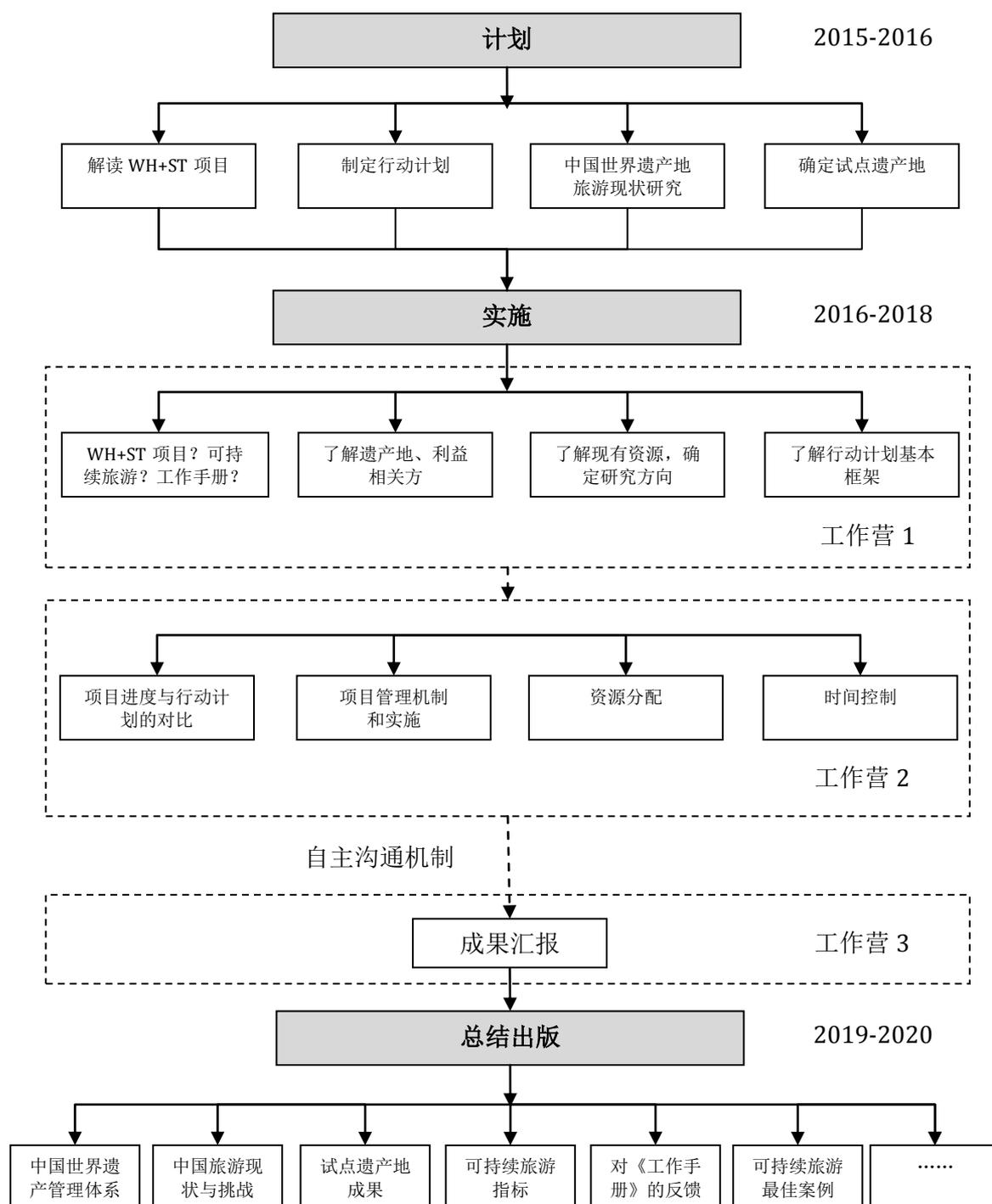


图 1 项目流程图

2.1 实施

项目实施根据受众的不同分别开展活动，其一是**每年召开世界遗产与可持续旅游培训**（以下简称“培训”），主要受众是专业从业人员和遗产地管理决策者，通过讲座、案例讨论、实地考察、小组汇报等方法以此增进同行之间的交流，并为试点项目开展提供必要的资源，在培训机制条件成熟后可将其扩展至亚太地区；其二是**在地工作与研究**，在确定试点遗产地和研究方向后，项目管理小组将协同专家组在遗产地为期 1.5-2 年的专业指导与研究，期间项目管理小组将召开至少 3 次遗产地管理者培训，受众对象为遗产利益相关方，培训期间将明确项目目标及工作方法、跟踪进度、提供专业指导、制定监测指标、确保与预期成果相符等。

2.2 出版

WH+ST 中国试点项目希望能够将一系列的研究专题、项目实施情况、中外世界遗产地最佳实践的经验进行汇总、整理和出版，目的是进一步分享、探索可持续旅游的发展道路。

书籍的各部分内容将由项目管理小组联合专家组在 2015-2020 年项目开展的过程中分专题、分项目点逐步形成出版物的内容，整个过程由受聘主编控制时间节点、内容要求等各方面内容。

附 试点选取标准

- 1) **2015-2017 年世界遗产委员会工作要求及地方积极性。**由于整个项目将于 2016-2018 年开展实施，2015-2017 年间，针对世界遗产地可持续旅游或发展方面，无论是对新晋遗产地的指导意见还是在保护现状评估中的决议要求，亚太遗产中心都将其作为重要标准之一。例如，红河哈尼梯田文化景观（决议 37 COM 8B.24 第五条）“需提交一份报告，提出如何应对申遗后可能面对的旅游压力”。因为世界遗产地有义务回应世界遗产委员会，并汇报工作进展，在地方主观有意愿寻求专业支持的前提下，利于项目的顺利推进。
- 2) **遗产地类型的多样性。**从研究和项目本身考虑，试点的类型应体现多样性，例如实施《世界遗产公约》操作手册中将世界遗产地分为文化、自然、文化与自然混合遗产；文化遗产分为：文化景观、历史城镇和城镇中心、遗产运河、遗产线路等。另一方面考虑到在《工具手册》中多次强调遗产地与居民、商户、管理者等不同类型利益相关者的协调与共荣关系，因此“活态遗产”也将优先考虑为试点遗产地。
- 3) **资源可用度。**项目的推进离不开地方的主观能动性，通过相应的可持续旅游普及，地方政府、居民、社团、经营者、管理者等利益相关者可以配合开展工作，提供必要的人力物力，是项目成功的根本。
- 4) **研究方向契合度。**项目的研究方向将围绕《工具手册》的十个基本点展开“理解、战略、监管、参与、交流、设施、价值、行为、投资、监测”，根据遗产地的需求，充分考虑其资源和时间的调配度，从十个基本点中提炼若干个研究方向作为切入点开展项目合作。