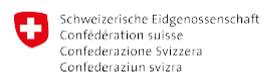




文化与自然融合联合实践计划 第二阶段

最终报告



Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Office for the Environment FOEN

目录

| | |
|------------------------------|----|
| 1. 引言..... | 2 |
| 2. 项目活动总结..... | 4 |
| 3. 联合实践计划实施中有益的做法和获得的经验..... | 5 |
| 4. 项目目标成果和联合实践计划第三阶段目标..... | 13 |

第一作者: Leticia Leitão

作者: Leanna Wigboldus, Gwenaëlle Bourdin and Tim Badman

第一译者: 张柔然

译者: 颜妍, 彭书鑫, 郑茜, 钟乐彤, 赵义媛

封面照片:

德拉肯斯堡山脉
©2016 Leticia Leitão

岩画艺术
©2017 Aron Mazel

在南非 Game Pass 调研过程中
©2016 Leticia Leitão

Hortobágy 的小屋
©2016 Leticia Leitão

Nora Mitchell 调研过程中
©2016 Zsuzsa Tolnay

在 Hortobágy 动物在吃草
©2016 Gabor Szilagyi

1. 引言

紧跟文化与自然融合联合实践计划成功的第一阶段，世界自然保护联盟（以下简称 IUCN）和国际古迹遗址理事会（以下简称 ICOMOS）现将第二阶段的成果公布。2013 年我们发起联合实践计划，目的是在各世界遗产国际机构的协作下解决自然和文化遗产间的“隔阂”。在世界各地的努力下，越来越多的证据表明这一“隔阂”正逐步被解决。“文化-自然之旅”，是 IUCN 和 ICOMOS 在 IUCN 世界自然保护大会（于 2016 年 9 月在美国夏威夷举办）共同资助的一个项目，涵盖超过四十场以分享世界各地专家和相关机构寻求融合自然和文化遗产的新途径为主题的会议。2017 年 12 月，在印度德里举办的第 19 届 ICOMOS 全体大会，“文化-自然之旅”也将是一个重要的会议主题。

这份报告展示了联合实践计划第二阶段已达成的成就、收获的经验和工作时遇到的问题。“联合实践计划”几乎已经成为一个品牌项目，它承载着成就更多的期望，也面临着自身能否名副其实的挑战。它已经成为了一个测试新想法的创新平台，这个平台可以进一步发展为促进世界遗产体系和其他领域变革的催化剂。

IUCN 和 ICOMOS 十分感激克里斯滕森基金会的持续支持，这份支持使计划的核心活动得以开展。我们也要感谢在关键时刻提供额外财政和技术资源的瑞士联邦环境署（FOEN），以及瑞士、芬兰、南非、莱索托和匈牙利的遗产地管理员们和投资人，他们积极参与项目活动的巨大贡献是这份报告成果的基础。

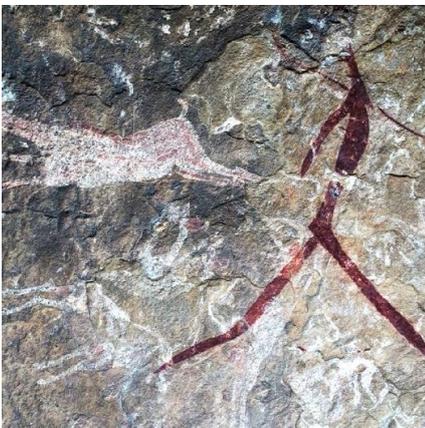
1.1 联合实践计划概要和第二阶段目标

联合实践计划致力于寻求、学习和创造促进重要海陆景观实践中自然、文化和社会价值相互关联的方法。本计划是由 IUCN 和 ICOMOS 共同进行的一次尝试，旨在实施《世界遗产公约》过程中同时考虑遗产地的自然与文化属性。

紧跟联合实践计划第一阶段成功的模式，第二阶段通过以下方式将所得经验转化为实践成果：

- a. 探索、定义和运用在文化和自然遗产地都能实现有效管理的方法，并且指出这些遗产地的自然、文化和社会价值的跨文化特征；
- b. 巩固和改进保护重要海陆景观的政策构架和管理安排，实现综合考虑自然和文化遗产的融合价值。

IUCN、ICOMOS 和合作伙伴在国际会议和论坛中积极讨论联合计划，旨在促进人们认识到大多数海陆景观中的自然和文化遗产紧密相联，并呼吁提出更好的管理理念和方式来保护具有融合价值的遗产地。



岩画 ©2017 Aron Mazel



测定遗址边界 ©2016 Zsuzsa Tolnay



牧羊 ©2016 Leticia Leitão

1.2 联合计划第一阶段的经验如何影响第二阶段的项目设计

在第一阶段的最终报告中，IUCN 和 ICOMOS 指出三处有待提升的地方：第一，应将更多的时间和资源投入田野考察的准备工作中；第二，应有更久的实地考察和计划时长；第三，为缔约国提供更多的支持，保证在长时期内为考察目的地带来实际效益。因此，第一阶段的经验对第二阶段的项目设计有着深远影响。

这次的项目没有像第一阶段那样使用三个案例进行分析，IUCN 和 ICOMOS 决定只选择两个案例并在每个实践地安排了两次田野考察，以确保在参与实践地有更多直接的互动。

我们选择的实践地分别是霍格巴托国家公园（Hortobágy National Park - the Puszta）（匈牙利），和马洛蒂-德拉肯斯堡（Maloti-Drakensburg Park）（南非/莱索托）。此外，IUCN 和 ICOMOS 积极为东道国提供更多资助，以确保田野考察能够发挥实际效果而不是仅仅为获得研究成果。为实现这个目标，案例实践地的遗产地管理员们为每一次田野考察确立了一个有待解决的管理问题，并被纳入考察职权范围中。

IUCN 和 ICOMOS 致力于将实践过程中吸取的经验转化成实际行动。因此，联合计划的第二阶段的主要目标围绕对于具有融合价值的遗产地如何开展有效的管理。与第一阶段相同，田野考察仍是项目的关键部分。然而，在第二阶段中，IUCN 和 ICOMOS 的探索不仅是加强对案例遗产地自然、文化和社会价值的关联性的理解，还包括如何优化政策框架和具体管理事宜。

为在《世界遗产公约》的实施中探索将自然和文化遗产有机联系的途径，IUCN 和 ICOMOS 明确了可行性措施的重要性。这包括调整现有的工作方式，即对所有世界文化和自然遗产采取共同的指导原则，应根据遗产地具体的自然与文化情况制定多样化的管理方式。IUCN 和 ICOMOS 应完善现有的管理方法，尤其是完善保护遗产（EoH）工具包（UNESCO, 2008）。而我们长期的愿景是为世界遗产的管理编写一部资源手册，能够作为所有文化和自然遗产地的保护和管理提供指南。管理成效是自然保护中的一个成熟理论，但文化遗产领域还没有这样标准化的实践或框架来实行相似的评估。近年来联合工作的重点之一就是如何在文化遗产中应用管理成效理论。因此，IUCN 和 ICOMOS 把联合实践计划作为一个创意的平台，探索世界遗产新的评估标准和方式。



田野调查中的讨论，霍尔多巴吉
©2016 Zsuzsa Tolnay



霍尔多巴吉景观
©2016 Goran Gučić



德拉肯斯堡
©2016 Leticia Leitão



会见持股人，莱索托
©2017 Aron Mazel

2. 项目活动总结

这一部分为实现项目目标进行工作总结。田野考察中的个人报告作为两个案例被编入附录（详见英文版）。

2.1 探索如何使现有的管理效能方法适用于所有世界遗产

在所有评估管理效能的方法中，保护遗产工具包（EoH）的应用被认为是最突出的，这是为世界遗产评估所设计的工具；然而，对于在世界遗产名录中占比超过 75% 的文化遗产，并没有对口的评估方法。每年世界遗产委员会都会对缔约国受威胁的遗产的保护情况进行审核。

从 2000 年起，世界遗产委员会平均每年审议 147 份“国家保护遗产报告”。2014 年发布的一份数据分析表明，管理机构自身因素和实际管理情况是“国家保护遗产报告”中最常被提及的问题，影响着 77% 的被审核的遗产地（UNESCO World Heritage Centre 2014, p16）。在这些遗产地中，文化遗产地受影响尤其严重，其中管理不当的占 92%，管理体制和具体实施计划有关相关的占 65% 与（UNESCO World Heritage Centre 2014, p20）。

关于世界遗产保护所面临的挑战，IUCN 和 ICOMOS 首先致力于学习芬兰等国家的经验教训，这些国家曾在 2010-2011 年将 EoH 运用到他们世界自然和文化遗产试点项目中。由于这个过程并没有被充分记录过，IUCN 和 ICOMOS 于 2016 年 6 月在赫尔辛基召开了一次会议以编写从这次经历中获得的经验。

芬兰的经验十分鼓舞人心，并为 IUCN 和 ICOMOS 探索 EoH 修订方案提供了良好基础，以便推动联合计划的进一步实行。联合实践计划于 2016 年 10 月的会议上以芬兰的经验基础进行了讨论，并制定了 2016 年 10 月至 2017 年 3 月在瑞士执行的试验阶段的初期筹划。

为了探寻将 EoH 运用到所有世界遗产的可能性，2016 年 10 月，IUCN 和 ICOMOS 将来自世界各地的一组专家聚集到 IUCN 总部（格朗，瑞士）召开了两天的会议。这些参与者有些为 EoH 的发展做出过贡献，有些是世界遗产组织不同机构的代表，还有参与过定期报告调查工作（这些调查将 EoH 纳入研究范围）的专业人士。会议的成果之一，是依据全面保护文化遗产要求，有选择地应用工具，以此为瑞士的世界遗产测试奠定基础。

在这一测试阶段，IUCN 和 ICOMOS 与瑞士联邦环境办公室合作，召集遗产地管理员举办了两次关于 EoH 实施的培训研讨会。虽然最初的计划是只在两个遗产地测试修订后的工具，但基于芬兰应用 EoH 的反馈，决定将在瑞士所有世界遗产地基于 EoH 进行管理。在第一次研讨会中（2016 年 10 月），参与者们了解了管理成效的概念、EoH 的总体原理和修订后的工具，并被要求在会后，在各自所管理的遗产地上进行实际测试。第二次研讨（2017 年 3 月）的结果表明，工具的变化增加了管理的多样性，不仅是因为文化遗产的本身属性需要的管理要求不同，更重要的是由于将工具箱纳入世界遗产体系中引入了新的多元化的理念。

总的来说，IUCN 和 ICOMOS 对于将 EoH 应用于所有遗产的初步工作的分析表明，这一举措是有必要的。根据芬兰和瑞士的实践经验以及联合实践计划工作组结果，认为目前的我们总结出的总体框架是中立的，适用于所有的遗产类别，并可以根据遗产地的具体情况和潜在变化选用 EoH 中的相应的管理手段。虽然研究结果非常具有前景，但仍然需要进一步和更深入的测试和研究，以充分考虑如何使 EoH 适用于所有遗产。只有将 EoH 作为全面管理成效评估的一部分加以应用，才能真正检验将其应用于文化遗产，特别是修订后的工具的可行性。因此，对于这项初步工作将由 IUCN 中美洲区域办事处继续在蒂卡尔（危地马拉）和卡拉克穆尔（墨西哥）的混合遗产进行评估，IUCN 和 ICOMOS 感到十分高兴。

2.2 对所选世界遗产的田野调研

与联合实践计划第一阶段相同，实施两项田野调研仍然是项目工作的主要部分。选择的案例地是文化景观——霍尔多巴吉国家公园——普斯塔平原（匈牙利），以及混合遗产地——马洛蒂-德拉肯斯堡公园（南非/莱索托）。IUCN 和 ICOMOS 选择了文化景观和混合遗产，原因在于它们是世界遗产系统中承认自然和文化相互作用的两个现存类别。

在两个案例研究中使用相似的管理职权范围来创建共同的参照以便于更好地比较结果。如 1.2 节所述，遗产地管理员还需要明确管理所面临的挑战，以将其纳入管理职权范围。从联合实践计划第一阶段的事实结果来看，这是 IUCN 和 ICOMOS 为东道国提供更多支持并确保田野调研对遗产地本身有实质性好处的一种方式。在匈牙利霍尔多巴吉国家公园，管理选择了集体放牧和牧民职业培训的方法。培训包括探索当代土地使用制度、农业实践和激励制度（包括欧盟资助）如何影响传统集体放牧实践。在培训中还考虑了传统知识和实践如何促进景观重要性的保护，如何维持和传播以及如何开展的满足潜在需求能力的建设活动。就南非马洛蒂-德拉肯斯堡公园而言，与当地社区的保护合作与利益分享是其主要管理挑战之一。管理重点是探索如何支持萨姆维罗野生动物管理局（Ezemvelo KwaZulu-Natal Wildlife），包括确立管理自然保护的实体，通过其社区征收基金促进当地社区财产管理的公平和利益共享。

3. 联合实践计划实施中有益的做法和获得的经验

联合实践计划计划第二阶段广泛借鉴了第一阶段的经验。后勤处理效率大大提高，从而可以将重点放在提高干预措施的质量上。

3.1 遇到的挑战及采取的应对措施

案例研究的选择考虑了从第一阶段获得的经验，包括地点，可进入性、成本和所需的后勤支持。IUCN 和 ICOMOS 在确定案例研究时也向该区域伙伴寻求了支持。不幸的是，最初选择的一个案例研究由于该国的政治不确定性而被取消，IUCN 和 ICOMOS 非常感谢匈牙利的同事，他们同意在项目后期加入联合实践计划第二阶段。就南非和莱索托而言，该遗产的越境性质也使这一过程复杂化，因为尽管在首次访问期间曾多次尝试访问两国，但仍然未能探访莱索托。

在组建团队时，IUCN 和 ICOMOS 试图选择以前参与过联合实践计划的成员以及该项目的成员。确定具备专业技能、对世界遗产体系有丰富知识以及有充足动力的人员是一项持续的挑战。很显然，有必要扩大能够为这类工作做出贡献的专业人士，并进行相应培训。由于需要对案例遗产地进行两次田野代言，IUCN 和 ICOMOS 希望相同的团队参与调研，但这在实际过程中很难做到。因此需要一位项目协调员参与两次实地调研全部过程，即使调研过程中更换了队员，还能保持田野调研进行工作的连贯性。项目协调员的任务还包括起草和编辑现场工作报告，这对项目帮助巨大。编写由跨学科团队共同商定的报告同样是一个挑战，这需要项目协调员在现场参与，在明确和遵守项目总体目标的情况下，确保了不同田野调研报告之间的一致性。此外，项目协调员还需要协调团队成员在田野调研期间出现的不同观点，还需负责相应的后勤工作，让其他团队成员可以专注于研究。



联合实践计划最终会议
©2017 Zsuzsa Tolnay



Oscar Mthimkhulu 就马洛蒂-德拉肯斯堡公园进行展示
©2017 Zsuzsa Tolnay



联合实践计划最终会议参与者
©2017 Zsuzsa Tolnay

3.2 有效之处

如前所述，让项目协调员参与田野调研非常有效，在每个案例遗产地进行的两次调研价值显著，原因如下：

- i. 两次调研使人们可以进一步澄清立场和误解，特别是关于两个实践地目前存在的复杂的治理和管理安排方面的误解；
- ii. 两次调研使我们有时间在调研的间隙进行反思，并在第二次调研之间进一步的交流，这强化了一些调研结果。例如，在匈牙利的案例研究中，团队试图建立遗产地世界遗产突出普遍价值和其他价值之间的联系，以及分析传递这些价值的属性。事实证明，这是一项极具挑战的工作，需要长期不断的交流。
- iii. 充裕的研究时间使得团队成员能够互相了解，在案例遗产地调研期间能够更好地合作，在田野调研中获取学习经验。在联合实践项目的最终会议上，当地遗产地管理人员强调了这种协作方法是本次调研的主要优点之一。

将类似的方法应用于 ICOMOS 和 IUCN 在提名和反应性监测方面的咨询工作会是有益的。与这些过程相关的任务通常被认为是自上而下的，实地访问更像是一次视察，而并不会咨询当地政府或居民的意见，也不会建立相应的合作关系。将东道国确定的管理挑战纳入田野调研的管理职权范围也非常有效，强化了案例研究的目的，提高了与管理团队的参与程度。因为它激励团队人员对保护这些遗产地所面临的挑战坦诚的进行讨论。这是当地遗产地管理员们在联合实践项目的最终会议上高度赞扬的成果之一。

加强参与田野调研的团队的组成是该项目的另一项成果。该项目的第一阶段着重于促进代表 IUCN 和 ICOMOS 的团队成员之间以及团队成员与当地同事之间的交流。第二阶段通过创建“一个团队”的方法来推进这一过程。事实证明，让世界遗产体系的各个层级（国际、国家和地方）参与进来至关重要，有助于更好地了解各级的治理和管理制度。例如，南非/莱索托的田野调研团队的构成包括该项目的协调员、一位具有生物多样性专业知识的专家（在第一阶段曾参与埃塞俄比亚的田野调研）、一位具有岩画专业知识的专家、一位具有南非法律和体制框架方面专业知识的专家（参与了项目第一阶段的成立和结论专家会议）、南非环境事务部的一位代表（代表国家层面遗产地的管理当局）、一位来自非洲世界遗产基金会的代表（曾参与该遗产地的旅游战略的制定）、部分南非遗产的遗产地管理员以及部分莱索托遗产的遗产地管理员。此外，整个访问期间，管理当局的其他几位同事也加入了团队。为了加强“一个团队”方法的理念，所有团队成员都参与制定了管理职权范围和访问计划，并共同参与撰写田野调研报告。这加强了团队成员之间的相互支持并带来了更大的成就感。关于调整管理成效方法的工作，在培训和测试阶段涵盖瑞士的所有世界遗产地也获得了极高的评价。这些活动创建了一个平台，让遗产地管理员们第一次有机会共同合作并相互学习经验。



塞赫拉巴泰贝营地
©2017 Aron Mazel



罗巴克, 马洛蒂-德拉肯斯堡公园
©2017 Aron Mazel



塞赫拉巴泰贝国家公园的同事们
©2017 Aron Mazel

3.3 总结学习经验

经验学习与总结的根本目的是实现持续改进。如前所述，项目的第二阶段将第一阶段得到的学习经验转化为实际的干预措施，因此有必要分析这些经验是否得到了良好应用。与此同时，这些经验被用来在其他领域进行创新，以产生更多经验与收获。记录这一知识体系对于提高效率、改进工作流程和制定决策，以及在项目的未来阶段进行积极改进非常重要。

a) 田野调研

依据第一阶段的经验，在准备和执行田野调研时作了一些调整，并取得了积极成果：

- i. 延长规划期，以便有更多时间准备前期调研的工作和办理机构手续，这使得团队能够更充裕地在遗产地进行调研，并直接与管理当局进行交流；
- ii. 团队成员里包括国家当局的代表，这加强了各级机构之间的联系，并缩短了访问开始时进行正式会议所花费的时间；
- iii. 访问计划草案最初是由项目协调员与遗产地管理员合作制定的，以便尽早确定需要怎样的后勤安排，了解东道国可以提供什么样的支持，以及项目需要直接涵盖的合理预算。一旦初步草案达成一致，它被分发给所有其他团队成员，以收集他们的意见。只有在所有团队成员都同意日程安排和提议内容后，最终版本才被敲定和采用。该方案的制定还涉及到与不同利益相关者互动的深入讨论，因为在第一阶段，这一方面几乎完全由东道国决定，并非总是与田野调研的对象直接关联；
- iv. 在现场考察开始和结束时另外增加了两天的会议。第一天由管理当局来介绍治理和管理系统的关键要点，并对其活动做以概述。它促进了团队与大量从事遗产保护工作的专业人员的互动，这些专业人员有时代表不同的机构。另外一天是在考察结束之际，团队就其调查结果与发现交换了意见，并讨论了关键性的管理职权范围以及如何编写报告。在第二次遗产调研期间的最后一天的会议上团队与更广泛的利益相关者进行了讨论。在匈牙利的案例中，其农业部组织了一次会议，提供了一个让世界遗产管理人员与联合实践计划团队交流互动的论坛，以便更好地理解霍尔多巴吉正在开展的工作，以及这些工作将来如何为匈牙利其他遗产地提供积极的示范作用。在马洛蒂-德拉肯斯堡，团队在参观了塞赫拉巴泰贝国家公园的这一部分后，与该公园的同事讨论了田野调研的一些主要发现，此外还与萨姆维罗（Ezemvelo）从事规划、法律和科学服务等较大机构的代表举行了最终会议。
- v. 更长的筹备期也为在访问前收集更多关于遗产的信息提供了条件，并提前使团队成员了解到这些信息。值得注意的是，语言在其中扮演了重要角色。就马洛蒂-德拉肯斯堡公园而言，所有文件都有英文版本，获取信息非常容易。在匈牙利，只有部分信息有英文版本可以获取。这证实了获取信息高度依赖于团队成员理解东道国语言的能力。语言问题仅在项目第一阶段简要提出，当时就指出要确保团队成员能讲当地的语言，以促进与当地利益相关者的互动。但由于具备这类专业技能的从业人员仍然有限，这可能仍旧很困难。翻译仅在某些情况下是可行的，而在其他资源有限的情况下就不太可能实现。因此，今后需要考虑到这一点，因为这将影响（并限制）案例研究的选择。



岩画
©2017 Aron Mazel



在霍尔多巴吉的午餐
© 2016 Leticia Leitão



品尝霍尔多巴吉的美食
© 2016 Leticia Leitão

- vi. 选择只在两个遗产地深入研究，但在每个遗产地进行两次考察访问，总体效果还是不错的。第二次访问是在经过六个月执行期的第一次访问的调查结果之上和团队成员一致商议之后作为后续行动进行的。这是为了加强对该遗产的支持，并确保吸取的经验转化为实际干预措施。然而，事实证明实施比预期要困难，需要多次调整。在这两个案例研究中，写出考察发现与成果是极具挑战的，特别是关于遗产的文化和自然价值相互关联的特征这一块。报告的初稿大多是描述性的而非是分析性的，这需要几轮修订，故此延长了预期时间框架。此外，如前所述，要全面了解所选遗产地的治理和管理体系也很困难。由于这些原因，第二次访问成为填补第一次访问的空白和巩固调查结果的机会。
- vii. 参与者众多是编写报告困难的部分原因。在联合实践计划第一阶段，报告由 IUCN 和 ICOMOS 的代表编写，然后送交东道国的同事征求意见，在第二阶段，国家和地方当局的同事积极参与编写报告。总体而言，第二阶段最终结果更好，但非常耗时，应在项目的第三阶段重新考虑。虽然收集所有团队成员的意见很重要，但让他们全部参与撰写报告可能并不是最优的方法，尤其是这需要通过电子邮件交流来完成。相反，在每次访问结束时增加一天的讨论时间可能是有益的，团队今后工作时可以考虑额外增加一些时间来协调构建调查结果。此外，团队中应增加文笔优异的人员，因为他们可以负责起草报告并分发给团队其他成员征求意见。

b) 评估遗产自然、文化与社会价值的关联特性

联合实践计划的关键任务之一是评估被选作研究案例的遗产自然、文化和社会价值的相互关联性。在项目第一阶段，案例研究的结果表明，这些遗产比列入《世界遗产名录》时得到更为广泛的价值评定。这导致部分团队成员质疑这些遗产是如何进行世界遗产申报认定的，以及是否应该考虑重新提名。因此，IUCN 和 ICOMOS 很感兴趣去深入探索建立在列入世界遗产名录的价值评估方法的可能性，并对这些遗产的整体突出意义和丰富性有更深入的认识和更好的理解。故在第二阶段团队被要求去探索列入世界遗产名录的价值与其他显著的文化与自然价值之间的关系。

正如附件 3 和附件 4 中的田野调研报告所展示的（详见英文版），两个团队依据其研究的遗产类型采用了略有差异的研究方法。就霍尔多巴吉而言，该遗产被定为文化景观，但在国家层面，该遗产地因其自然价值又被指定为国家公园。作为一种文化景观，该遗产被认为是人与自然的结合物，但实际认定时仅在文化标准下被列入名录，这意味着其自然价值没有得到充分认可。团队试图通过描绘不同属性如何表达不同价值，来阐明该遗产的文化、自然和社会价值上更为广泛的彼此关联的特征。在马洛蒂-德拉肯斯堡公园的案例中，它被作为混合遗产列入世界遗产名录，因此该小组在考虑这些遗产的其他重要价值之间的关系之前，首先探索了支持认定的自然和文化价值之间的关系。

从这两个案例研究中学习吸收的经验被证明是彼此互补的。在霍尔多巴吉，遗产的多重价值是紧密相关的，其中许多属性共同传达了一部分价值，这意味拆分不同的价值非常复杂。此外，正是文化体系，特别是与放牧相关的生物文化实践，塑造了并将持续塑造这一文化景观，同时将维持诸多与之关联的价值观。在马洛蒂-德拉肯斯堡，最初支持其列入世界遗产名录的自然和文化价值似乎是不相关的；然而，一项更深入的评估强调指出支持其列入世界遗产名录的那些价值观事实上在某些方面是综合性的和相互依存的。支持该地列入世界遗产名录的价值和该遗产实际管理的其他重要价值之间也有很强的相互联系，例如水生产。

总的来说，两个案例研究都表明，虽然遗产认定过程强调某些特定价值，但还有一系列其他价值需要得到同等考量。用必须符合申报世界遗产的条件作为排除这些其他价值的理由是不正确的。这反映了很多世界遗产的提名也有相同的问题，即基于特定标准去迎合世界遗产体系的价值取向。在国家层面，这些遗产的重要性也被确定为同样有利于一套特定价值的指定过程的一部分。例如，霍尔多巴吉国家公园在国家层面的法律地位是一个自然公园，即使其称号在一定程度上提到了其文化价值和平原的传统生活方式，其功能主要是保护和维持其自然价值。案例研究表明，与其过分强调不同称号的缺点，不如以此为基础开发出一套综合方法，承认这些遗产的整体重要性。此外，研究结果表明，关注价值之间的相互联系可以在整体上加深对遗产的理解，而不仅仅是个体的总和。

这就是为什么将对遗产文化及自然价值更切实的综合考虑与其治理和管理体系联系起来是如此重要。基于价值的管理方法要求对遗产的所有价值有更深刻的理解，并充分考虑某些只注重保护遗产价值的一部分或特定有形资源的行为对遗产整体意义的影响。因为所有遗产的价值都是多种多样的，因此制定管理策略来识别和保护遗产的整体意义并克服一些标示或制定名录中可能产生的潜在缺陷是至关重要的。然而，这并不意味着可以一直平等地保护所有的价值。在某些情况下，或许有必要在不同价值标准之间设置优先级，同时继续保持对整个遗产的了解，否则，前文中的措施可能会产生意想不到的后果。

c) 考查如何加强治理和管理措施，以实现对自然和文化遗产更切实的综合考虑

为确保遗产的价值在未来得以维持，必须积极有效地管理遗产。对价值本身的评价是不够的，除非这些价值与管理目标有关，管理目标随着时间的推移不断变化，并通过旨在取得预期成果的进程规划转化为工作方案。因此，管理是在追求既定目标时所做的事情，以及为实现这些目标而采取的方法和行为（Borrini-Feyerabend et al., 2013: 11）。另一方面，治理指的是由谁来决定这里目标的含义和实现它们的方法，以及如何做出这些决定（ibid）。正如上述定义所概述的，治理和管理是相关的，但又是完全不同的概念。

直到最近，治理和管理还没有被区分为单独的概念，在世界遗产体系中，它们仍然没有被区分出来。最新版本的《操作指南》（2016版）并未提到治理，由于这一概念在“受保护地区”问题上起着日益重要的作用，IUCN和ICOMOS决定在项目第二阶段的田野调研中探究它的使用方法，并将其与管理区分开来。因此，两个案例研究在田野考察时的共同范围主要是围绕两个因素确定的：

- i. 遗产自然、文化和社会价值的关联特征以及与之相关的生物文化实践；**
- ii. 遗产的治理及管理体系**

前一节我们讨论了关于与遗产的自然、文化和社会价值的关联特征以及与之相关的生物文化实践的一套方法和经验教训。在开展与治理和管理体系相关的工作时，IUCN和ICOMOS不仅关注于评估遗产本身，并且把探索如何通过完善这些体系来实现对案例研究中遗产的自然和文化价值进行更真实的综合考量作为主要目标。因此，与遗产自然、文化和社会价值的关联特征相关的研究结果需要纳入到评估治理与管理系统的所要开展的工作中。



匈牙利灰牛
©2016 Leticia Leitão



会见当地社区代表，塞赫拉巴泰贝国家公园，莱索托
©2017 Aron Mazel



霍尔多巴吉博物馆
©2016 Leticia Leitão

按照逻辑顺序，首先应该进行价值评估，理解不同价值之间的相互关系，然后再评估治理和管理体系。由于实地调研的时间很短，这两项评估必须同时进行，实际证明这是极具挑战性的。第二次调研让我们获取了问题的答案。

霍尔多巴吉国家公园-普斯塔的治理涉及大量不同的机构、政府部门和组织，是一个相当复杂的体系，这种复杂性尤其体现在遗产地和国家机构间的关系上。作为一个国家公园，尽管也考虑到了文化方面的因素，但霍尔多巴吉最初主要是因其自然价值而被管理。当遗产作为文化景观被列入世界遗产名录后，霍尔多巴吉国家公园理事会（以下简称 HNPd）作为国家公园当时的主要管理机构，负责执行各种指定要求。该遗产亦被指定为拉姆萨尔遗产地以及欧盟的 Natura 2000 计划的一部分。不过，HNPd 的指令并不是永久的，其指令被确定为只有七年的法律效力，但七年后该指令有效时间可被延长。

虽然 HNPd 努力管理自然的复杂性、不同指令下的文化及社会文化价值，但是其在制度上仍然着力于自然遗产，而且不幸的是，HNPd 缺乏能力和资源来以最优的水平管理文化和社会的方方面面。此外，HNPd 是农业部的一个外围机构，承担包括环境保护和自然资源的可持续管理在内的一系列职能。2011 年，为在匈牙利有效执行《世界遗产公约》，第一百七十六号法案规定，匈牙利总理办公室对世界遗产负有全面责任。

鉴于这些不同安排的复杂性，HNPd 需要在国家和地方行政机关之间开展进一步协调与合作。HNPd 的工作人员表示，希望这项工作能够通过联合实践计划来完成，并且希望最后所做的田野考察成为一份促进利益相关者之间的互动并加强自然和文化部门之间的合作的宝贵工作经验。

在南非马洛蒂-德拉肯斯堡的乌坎兰巴-德拉肯斯堡公园的案例中，从第一次调研就能清楚地发现，现有的治理和管理体系推动了自然遗产和文化遗产的分化。这部分遗产的管理当局是萨姆维罗野生动物管理局（Ezemvelo KZN Wildlife）。在其被列入世界遗产名录之前，萨姆维罗当局已经负责管理该公园，但当该公园在 2000 年被列为混合遗产时，萨姆维罗当局又增加了管理文化遗产的责任。由于该组织不具备相应的机构与专业能力，它与当地文物局 Amafa Akwazulu-Natali 达成了协议，以此来为文化遗产的管理提供支持。最初，这项协议是暂时性的，直到萨姆维罗有能力接管管理文化遗产的主要工作为止。多年来的情况表明，尽管根本原因仍然存在，情况还是有了好转，不过消除现有的法律和公共机构的障碍依旧非常困难。

当小组在第一次调研期间讨论这些问题时发现改变现状不大可行。在对情况有了更深入的了解之后，特别是在第二次调研期间，小组意识到应该加强这些机构的现有联系，而不是试图改变它。当地的南非遗产地管理员 Oscar Mthimkhulu 先生在这一过程中发挥了重要作用，通过对该遗产的自然和文化价值的相互联系特点的讨论和反思，他建议通过修订管理计划来实现这一目标。用他自己的话来说：

成为联合实践计划的一员为我们提供了一个独特的机会，让我们认识到有必要为公园制定一个全面的、“真实的”综合管理计划（IMP），使公园的自然和文化价值具有同等的重要性和地位。公园以后将会通过一个计划来进行管理，这项举措致力于将自然和文化价值相结合，同时也融入内在的社会价值。以前，综合管理计划是作为整体管理计划来实施的，文化遗产计划作为辅助运营计划实施。这种方法本质上是不平衡的，它并没有平等地促进和保护区域所包含的全部价值。尽管在实践中，之前的方法可能蓬勃发展并保持平衡，但其在理论上是自相矛盾的（Mthimkhulu，私下交流）。

IUCN 和 ICOMOS 对联合实践第二阶段项目成果感到非常欣喜。从与治理和管理相关的两个案例研究中总结的经验教训如下：

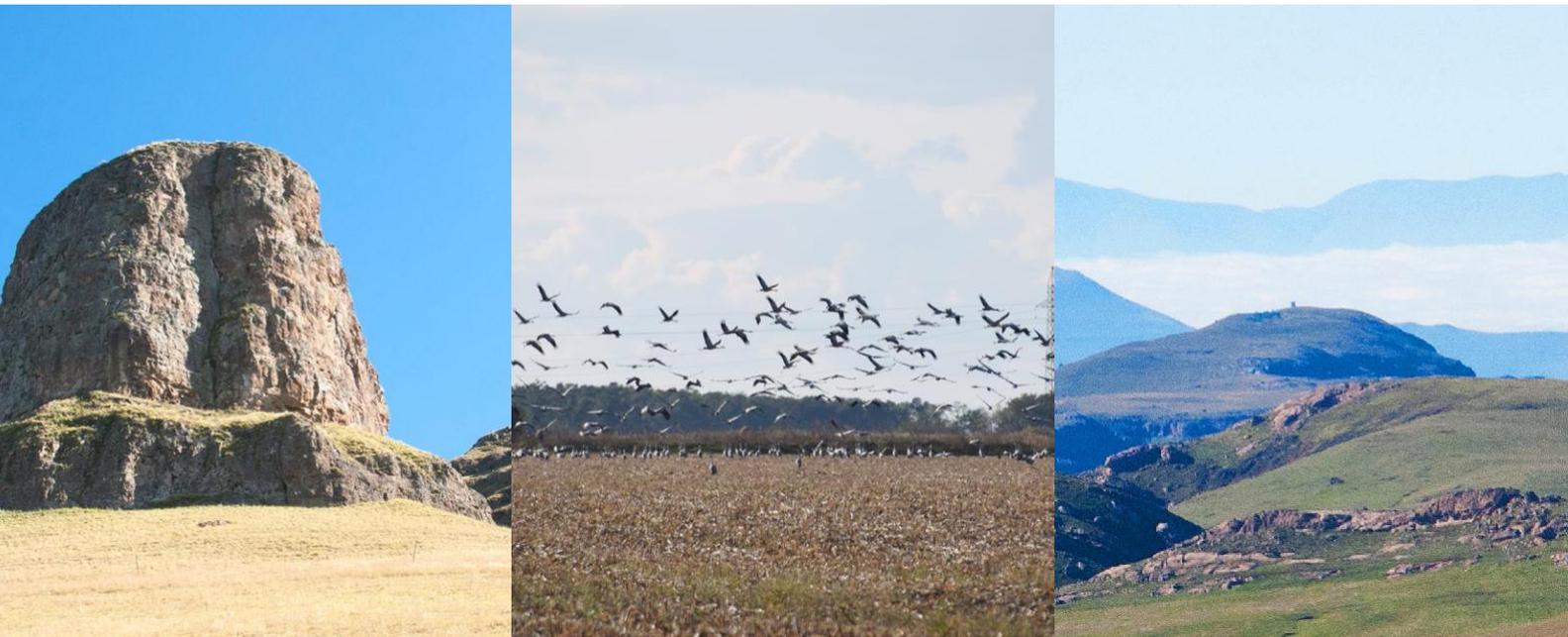
- i. 治理是一个不断发展的概念，IUCN 和其他合作伙伴正在制定倡议，以便了解如何将这一概念纳入世界遗产体系。联合实践计划第二阶段所做的与治理相关的工作只是将这一概念引入 ICOMOS 和 IUCN 世界遗产项目的第一步，并强调了这一概念与管理之间的差异。
- ii. 解决制度障碍对于根据《世界遗产公约》来全面综合考虑自然和文化遗产来说至关重要，这意味着要理解和规范相关组织的历史和利益、决策过程以及用来行使权力的工具。目前文化和自然遗产概念上的任何潜在转变都将无法充分发挥其潜力，除非能够从世界遗产制度上真正消除自然遗产和文化遗产之间的“鸿沟”。这是一个值得长期深入研究的领域。
- iii. 加强治理和管理安排以实现遗产地的自然和文化遗产的全面考虑需要专业的和公共机构的积极参与。文化和自然遗产仍然使用不同的学科理论和方法，这可能会导致对遗产地评估和管理的思考方式产生巨大差异。此外，文化和自然遗产机构往往主要雇用在其领域相关学科具有专业知识的人员。这导致各机构往往缺乏必要的技能，无法对文化和自然遗产采取综合办法。从事其他学科的人需要额外的人力资本和资源，如果还没有明确了解这种方式可能带给各机构的利益，特别是在财政资源有限的情况下，它可能不会被视为优先选项。

d) 应用适用于所有世界遗产的管理成效方法

尽管治理越来越接近保护区分析的中心，并在某种程度上转移了对管理成效的关注，评估世界遗产如何保护和维持这些列入《世界遗产名录》的遗产价值仍然至关重要，特别是考虑到第 2.1 节提到的与保护状况报告中的管理问题有关的挑战。同时，如前一节所述，在采用综合方法考虑自然和文化遗产方面面临的挑战之一是这两个领域继续采用不同的学科理论和方法。IUCN 和 ICOMOS 为使 EoH 适用于所有世界遗产所作的努力满足了这两方面的需要：为文化遗产的管理成效提供指导，并简化关于如何更好地整合自然和文化遗产的建议。在总结了芬兰在将 EoH 应用于文化遗产方面的经验之后，关键问题不再是“是否应用”EoH，而是“如何应用”。

结合瑞士测试阶段的调查结果，一些对于构成 EoH 的工具的修订为联合实践计划的这一部分提供了最有价值的经验，即：

- i. EoH 中包含的总体框架——基于原始 WCPA 管理效能，并围绕环境、规划、输入、过程、输出和结果构建——为开发评估系统提供了逻辑指导，无论遗产类型是自然、文化还是混合性质。首先由于文化遗产的往往是多个当局管理，人们担心该框架不适合文化遗产类别。这与自然保护区的单一管理实体模式的情况形成了对比。然而，世界自然遗产的性质也越来越复杂，跨界遗产需要共享治理系统（马洛蒂-德拉肯斯堡公园就是这样），而系列遗产则需要为几个保护区建立管理系统。这两个类别都在增加，因此任何潜在的变化都不仅仅取决于文化遗产的具体需求。



莱索托的岩层
©2017 Aron Mazel

霍尔多巴吉飞行中的鸟
©2016 Leticia Leitão

塞赫拉巴泰贝国家公园
©2017 Aron Mazel

- ii. 作为一个工具包，EoH 在默认情况下是有适应能力的，这增加了它用于文化遗产的潜力。管理者可以决定使用所有工具或选择相关工具来补充现有的监控和评估过程。工具应能适应正在被评估的遗产类型和当地情况。此外，评估的程度和细节可能因可用资源而异。芬兰和瑞士的经验证实了 EoH 对不同情况的适应性，这是因为这两个国家都把它作为制定管理计划的一种支持，而 EoH 最初的目的并不在于此。
- iii. “价值”概念是管理成效评估的核心，这对在自然和文化遗产同等重要。因此需要随时调整 EoH 为价值评估奠定坚实的基础。由于管理目标是为了保护确定的价值观而制定的，而价值观的维护情况又决定了管理结果的评估，因此，在 EoH 中，价值观是环境评估的基础（管理效能要素中的第一个要素：环境、规划、输入、过程、输出和结果）。然而，自开发 EoH 以来，另一个重要的概念已经成为世界遗产评估的核心，即属性概念。价值观是人类对一个物体、特征、地点或风景所赋予的文化意义或品质，因此它们只存在于人类的脑海之中。遗产通过属性传递这些价值，属性可以是物理元素、特征或过程，也可以是元素之间的关系。然而，在当前版本的 EoH 中，这一区别并不明确，一些指南仍然在交替使用这两个概念。因此，对工具 1 “确定遗产地价值和管理目标”的修订建议引入了价值和属性之间的区别。正如工作组在提议这种改变时所指出的那样，尽管这将给这一工具增加一些复杂性，但这一区别将有助于澄清管理目标需要根据价值来确定，而管理行动（以及随后确定的指标）则需要根据属性来确定。考虑到某些属性可以传递多种类型的价值，这一点也特别重要。
- iv. EoH 被认为是最全面的管理成效框架之一，因此需要将它调整后应用于文化遗产管理中并建立明确的框架，使得文化遗产地管理者能够信心十足的使用 EoH 框架。它还将促使更为综合的遗产地评估方式，并确定需要今后工作的领域。尽管这一综合框架尚未建立，但联合实践计划所做的工作对未来的发展是有帮助的，是朝着更加综合地了解所有世界遗产地的自然和文化迈出的重要一步。尽管在过去几年中，专业人员努力将遗产地的自然与文化价值综合考虑来制定相关指南（如《世界遗产申报筹备手册》），但仍然需要更多努力。在解决实现自然和文化遗产领域实践过程中价值的综合考虑的过程中，探索如何调整现有的方法和过程会比开发新的方法和过程更具成效。

e) 在相关的内部和外部论坛上就此计划进行交流

联合实践计划 2013 年启动时，世界遗产系统内几乎没有探索自然与文化价值相关联系的活动。虽然这方面的工作在过去几年中呈指数增长，但仍然需要在遗产地自然、文化和社会价值观之间的相互关系上的增强合作。IUCN 和 ICOMOS 持续在相关的内部和外部论坛上分享联合实践计划的活动和成果，为了促进遗产界更广泛的讨论，以影响国际政策制定。如前所述，联合实践计划是 2016 年世界遗产“自然-文化之旅”的一部分，这是 IUCN 世界保护大会的一个分主题，其中包括由国际专家和组织准备的 40 多项研讨会。在参与“自然-文化之旅”专家们的讨论和交流下，通过了一项联合承诺声明——《Mālama Honua - 守护我们的地球家园》（IUCN，2006 年）。以此为基础，2017 年 12 月在印度德里举行的 ICOMOS 大会上将继续召开自然与文化融合的研讨会——“文化-自然之旅”。

联合实践计划也在其他各种国际论坛上进行了展示，包括：2016 年 5 月在捷克共和国布拉格举行的第七届当代社会遗产问题年会；2017 年 3 月在贝宁波西康阿伯米举办的研讨会，其重点是当地社区在世界文化遗产管理方面的合作；以及 2017 年 3 月向法国古迹遗址理事会进行的关于遗产、景观和空间相互作用的演讲。南非的田野调研也是在非洲世界遗产基金的支持下进行的，目的是使区域伙伴开始在自己的活动中纳入一些联合实践的原则。

在众多国际论坛上分享联合实践的经验，不仅有助于我们对于海陆景观的自然、文化和社会价值之间相互联系的理解和发掘新的知识，有些重要概念的影响甚至超越了世界遗产体系的范围。我们还应该加强与相关组织和机构的合作，有助于对从更大范围内探究自然与文化之间的联系。我们还应该鼓励开展联合实践计划相关的项目，提高其知名度，扩大项目在全球的影响范围。

4. 项目目标的成果和联合实践计划第三阶段目标

联合实践计划第二阶段的实施证明了该计划已成为一个创新平台。IUCN、ICOMOS 及其合作伙伴测试了在执行《世界遗产公约》时如何考虑文化和自然的概念的融合。与咨询机构（IUCN 和 ICOMOS）其它项目不同的是，联合实践计划的核心是与世界遗产地的实地合作，这有助于确定将理论转化为实践的战略。

联合实践计划于 2017 年 5 月在法国巴黎 ICOMOS 总部举行了最后一次会议，总结了本报告概述的经验教训，并进行了对该计划第三阶段潜在想法的讨论。这次会议汇集了来自十二个不同国家的十五名同事，其中许多人参加了联合实践计划的第一和第二阶段，会议还包括来自 ICCROM（国际古迹保护和修复中心）和克里斯滕森基金的代表。非常幸运的是，霍尔多巴吉国家公园（匈牙利）和马洛蒂-德拉肯斯堡公园（南非）的遗产地管理员都参加了讨论。他们从自身的角度阐述了从联合实践计划获得的经验。他们认为，联合实践计划所做的工作已经帮助他们反思了工作中的一些关键领域，并希望今后在加强管理实践和增进有关人员遗产的了解方面能够进一步深入。两位遗产地管理员还强调了联合实践的独特性，在大多数情况下，IUCN 和 ICOMOS 在现场的工作都采用“自上而下”的方式，除非在现场遇到问题，否则团队之间几乎没有互动。对他们而言，文化和自然专家、当地社区、遗产地管理员、国家协调中心和其他人之间的互动是非常有益的。

联合实践计划第一阶段和第二阶段提出的可能性、成就和期望，塑造了该项目的特性。在这两个阶段实践过程中吸取的经验对未来的实践计划有着启发作用。在新阶段的联合实践计划需要将经过成功测试的方法和措施纳入相关政策、准则、制度实践和项目之中。我们未来的努力方向应将已经验证过切实可行的方法和措施运用在更多的世界遗产地，扩大项目的影响力，让更多的地区收益。



塞赫拉巴泰贝国家公园
©2017 Aron Mazel



在霍尔多巴吉的实地考察
©2016 Zsuzsa Tolnay

参考文献:

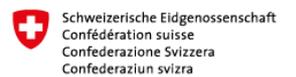
Borrini-Feyerabend, G., N. Dudley, t. Jaeger, B. Lassen, N. Pathak Broome, A. Phillips and T. Sandwith (2013). *Governance of Protected Areas: From Understanding to Action*. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 20, Gland, Switzerland: IUCN. Xvi +124 pp.

IUCN (2016) '*Mālama Honua*' – *to care for our island Earth*, IUCN World Conservation Congress, Hawaii: IUCN.

UNESCO (2008) *Enhancing Our Heritage Toolkit: Assessing management effectiveness of natural World Heritage sites*, World Heritage papers no. 23, UNESCO.

UNESCO World Heritage Centre (2014) *State of Conservation of World Heritage Properties: A Statistical Analysis (1979-2013)*, Paris, France: UNESCO, pg. 1-102.

UNESCO World Heritage Centre (2016) *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, Paris, France: UNESCO.



Swiss Confederation

Federal Office for the Environment FOEN