

“非洲优先”，怎样优先？

国际社会一向重视非洲地区的可持续发展与世界遗产保护。1989年，联合国教科文组织就推出非洲优先计划(Priority Africa Programme)。随后《世界遗产战略行动计划2012-2022》(World Heritage Strategic Action Plan 2012-2022)更将“非洲优先”作为实施世界遗产领域全球战略的重要措施。2014年，联合国教科文组织还为

“非洲优先”政策的实施制定了操作策略。然而，30多年来非洲地区世界遗产保护管理情况依旧不容乐观，甚至令人担忧。非洲地区的世界遗产，是人类家园的重要组成部分。我们如何共同面对那些挑战？在刚刚结束的第44届世界遗产委员会会议上，“非洲优先”依然是一个各方关注的议题。

非洲世界遗产现状 是全球共同面临的挑战

田蕊 孙燕 陈凯



2021年新申报列入的非洲文化自然遗产：科特迪瓦北部苏丹风格清真寺(Sudanese Style Mosques in Northern Côte d'Ivoire)。



前景不容乐观的濒危世界遗产坦桑尼亚塞卢斯禁猎区(Selous Game Reserve)。

咨询机构认为保护区内已开始施工的大型水电建设项目将永久地导致遗产地丧失其部分突出普遍价值，建议将其从《世界遗产名录》中除名。在第44届世界遗产委员会会议上，多个委员国与世界遗产中心、咨询机构围绕遗产地保护与发展之间的平衡性展开了讨论，最终决议仍将遗产地继续保留在濒危名录之中，但要求缔约国尽快与世界遗产中心和咨询机构开展长期的反应性监测。

非洲地区接受国际援助资金居全球各地区首位，但其保护管理状况未得到显著改善

长期以来，非洲地区世界遗产一直是世界遗产基金重点关注与支持对象。非洲地区接受的国际援助资金居全球各地区首位，占总量的1/3。根据世界遗产官网最新数据，截至2021年8月，非洲地区世界遗产共接受国际援助586次，援助资金总额达1306.95万美元，共惠及44个非洲国家。近两年，世界遗产中心主导下共开展59项针对非洲地区世界遗产的工作，促进了非洲国家与中国、比利时、法国、匈牙利、挪威、意大利、荷兰之间的国际合作。

即使如此，非洲地区世界遗产的代表性并未得到显著增强，保护管理状况亦未得到显著改善，这其中的原因值得深思。从以往的成绩、经验显示出：仅针对特定项目、过于关注于技术领域的国际援助似乎并不能有效提升非洲地区世界遗产的保护管理状况，针对更加广泛的技术人员的长期能力建设计划可能是其有效的突破口。事实上，中国自身遗产保护实践经验也显示出，唯有从业人员普遍的能力与技术提升，才能够解决根本问题。这需要从自然与文化特点出发，寻求适应于本地区特点与现状的遗产保护途径。也正是出于这样的考量，中非之间的合作，将着眼更广泛的遗产保护参与能力建设，旨在通过长期的教育、技术培训与实践经验交流，共同寻求适应于中国与非洲地区情况特点的世界遗产保护与可持续发展途径。

在世界遗产领域 积极推进中非合作

顾芸培

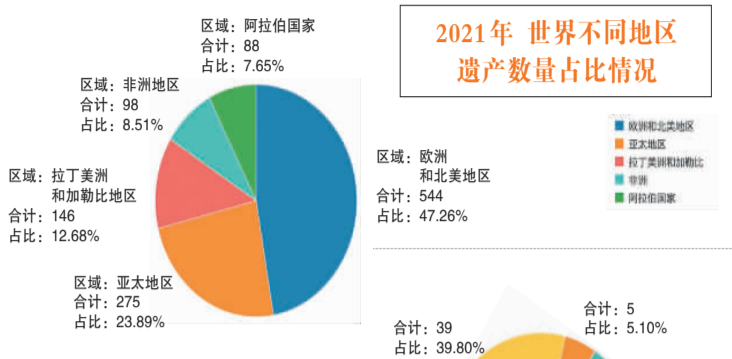
在联合国教科文组织制定的《世界遗产战略行动计划2012-2022》(World Heritage Strategic Action Plan 2012-2022)框架下，“非洲优先”成为实施世界遗产领域全球战略的重要措施。自2019年开始，中国以实际行动支持联合国教科文组织提出的“非洲优先”政策。

2019年6月，“联合国教科文组织-中国-非洲世界遗产能力建设与合作论坛”在巴黎联合国教科文组织总部举行。论坛以联合国《2030年可持续发展议程》和非洲联盟《2063年议程：我们希望的非洲》为基本背景，中非双方专家围绕世界遗产与保护、立法、中非经验交流等议题深入展开讨论，共同探索世界遗产保护和发展的新模式。会议最终起草并通过了《联合国教科文组织-中国-非洲世界遗产能力建设与合作论坛建议书》，是中国政府落实2018年中非合作论坛北京峰会能力建设承诺迈出的重要一步。

2019年7月，第43届世界遗产委员会会议期间，举行了“非洲世界遗产申报”边会。来自非洲地区和中国等众多代表就中国世界遗产的申报机制和非洲未来世界遗产申报和保护管理工作展开讨论。2021年7月，第44届世界遗产委员会会议期间，由联合国教科文组织非洲优先和对外关系部门、世界遗产中心、中国联合国教科文组织全国委员会、清华大学国家遗产中心联合主办的“世界遗产保护管理能力建设——迈向未来的中非合作”边会在福州召开。世界遗产中心主任梅希蒂尔德·罗斯勒回顾了以往中非论坛及相关成果，赞赏中国为非洲世界遗产在申报和持续保护领域所提供的帮助与支持。第44届世界遗产大会主席田学军表示，中国秉持共筑中非命运共同体的理念，高度重视与非洲在世界遗产保护方面的合作，支持面向乌干达、贝宁、坦桑尼亚等非洲国家世界遗产地管理者开展的遗产风险管理培训，这受到联合国教科文组织的高度认可和非洲国家的热烈欢迎。为落实联合国教科文组织“非洲优先”事项，中国将进一步支持非洲国家的世界遗产保护工作，实施世界遗产保护领域人才培养计划。



2019年举行的“联合国教科文组织-中国-非洲世界遗产能力建设与合作论坛”。孙燕摄



撒哈拉以南的非洲地区拥有丰富多样的自然和文化遗产，但列入“濒危”的数量最多

非洲地区的世界遗产有助于我们全面地了解人类历史的演变，认识到自然生态景观和区域文化的多样性。截至2021年8月，《世界遗产名录》中非洲地区的世界遗产共有98处，占名录总数的8.49%。其中包含54处文化遗产、39处自然遗产以及5处混合遗产。

1994年，联合国教科文组织提出了世界遗产全球战略。以此衡量比较1991年、2011年和2021年《世界遗产名录》中世界遗产分布，就会发现非洲地区世界遗产在名录中所占比例持续降低，已从1991年的11.2%降低至8.49%。不同地区世界遗产的分布情况依旧存在严重的不平衡问题，非洲地区遗产的代表性依旧不足，虽然其文化遗产的数量于近20年得以增加。

与此同时，当前非洲地区仍是列

入《濒危世界遗产名录》数量最多的地区。《濒危世界遗产名录》中共有52处濒危世界遗产，其中有15处位于非洲地区，占比约29%；这也意味着超15%的非洲地区世界遗产处于“濒危”状态。

非洲地区在世界遗产申报、保护管理方面 专业技术力量薄弱

自2012年开始至今，非洲地区国家每年提出申报的世界遗产数量呈下降趋势，从2012年的4项、2013年的6项大幅缩减至2019年1项、2021年2项。申报项目的质量亦不令人满意。2021年度审议的2项申报项目，其实均未得到咨询机构推荐列入。科特迪瓦申报的北部苏丹风格清真寺(Sudanese Style Mosques in Northern Côte d'Ivoire)由8座小清真寺组成，建筑设计反映出16世纪西非大草原地区特有的苏丹建筑风格。缔约国以突出普遍价值标准第(ii)(iv)(v)项提出申报，而咨询机构的评估意见认为项目价值论述并不充分

且遗产地的真实性与完整性不满足要求，建议重报。另一申报项目是加蓬伊文多国家公园(Ivindo National Park)，位于加蓬中东部高原，遗产区和缓冲区涵盖近48万公顷几乎未受干扰的几内亚低地森林，其中栖居着大量特有或亚特有物种。缔约国以标准第(vii)(ix)(x)项提出申报，阐释遗产地美学价值、森林生态系统重要性和物种多样性。而咨询机构的评估意见指出，标准(vii)所要求的美学价值没有得到充分说明，遗产地管理机制有所欠缺，缓冲区保护力度不足，建议补报。

这两处遗产地虽然最终通过了委员会审议被列入《世界遗产名录》，但这显示出非洲地区在世界遗产申报、保护管理方面专业技术力量的薄弱状况。近年来在世界遗产中心的倡导下，非洲地区一些国家已有多个申报项目开展了与国际组织合作的“上游程序”，但限于上游程序针对项目数量有限，短期内仍无法有效解决非洲地区各国普遍存在的世界遗产申报困难。

矿业开采、非法狩猎活动、国内武装冲突等是核心威胁

2021年度世界遗产保护状况报告显示，《濒危世界遗产名录》中的非洲地区世界遗产缺乏有效的保护管理体系，又面临着矿业开采、非法狩猎活动、国内武装冲突等威胁因素以及缺乏经济支持和人力资源匮乏多重影响。以上因素大致勾勒出非洲地区世界遗产面临的核心挑战。

刚果萨隆加国家公园(Salonga

National Park)常年受到安全和政治动荡、武装人员偷猎、石油开采、缺乏管理资金等问题困扰，于1999年被列入“濒危”。近两年遗产地获得多方经济支援，并开展了反偷猎政策、物种监测、石油开采管理等多项保护措施，遗产保护状况得到一定改

产体系中不可或缺的组成部分。非洲文明展现的多样性是世界遗产名录中具有鲜明特色的组成部分。非洲对世界遗产公约前期的发展做出了重要的贡献。

今天，非洲遗产在《世界遗产名录》中的代表性不足，这是多方面原因造成的。其中最主要的原因是在世界遗产发展过程中没有形成对非洲文明的阐释和认知体系。这需要世界遗产公约的各个方面共同进行能力建设，需要非洲建立基于自身文明特征的表达体系，需要世界更加深入地认识和理解到非洲历史文化的独特性，使非洲遗产的文化价值得到更充分和深刻的表达。

“需要非洲建立基于自身文明特征的表达体系，需要世界更加深入地认识和理解到非洲历史文化的独特性。”

——吕舟
清华大学建筑学院国家遗产中心主任

从人类文明的角度，非洲的遗产是整个世界的



“对于非洲地区而言，中非之间世界遗产领域的能力建设至关重要。”

——默罕默德·朱玛 Muhammad Juma
联合国教科文组织世界遗产中心非洲区主任

非洲地区已于2020年完成第三轮定期报告工作。结果表明，能力建设依旧是该地区缔约国遗产保护工作的优先事项。

目前，只有20个非洲国家制定了有关遗产保护



的国家层面能力建设战略。对于非洲地区而言，中非之间世界遗产领域的能力建设至关重要。能力建设的目标群体是政府机构、遗产从业者、社区、利益相关者、青年、大学和研究所等等。非洲地区的能力建设将通过4个关键战略领域寻找和引进创新理念，使其自身能力得以提升：中非之间富有成效的交流与合作、非洲实施第三轮定期报告的成果、从中国的保护经验中学习和传授技能和知识、申报和管理以及填补世界遗产能力建设战略中的空白。总体而言，定期报告是能力建设的基础，大学等研究人员或遗产地在地的管理人员专业能力的提升成为非洲发展遗产专业保护知识的关键。

“中非能力建设国际合作首先可以从针对世界遗产提名的国际援助、相关培训，以及专题研究入手。”

——景峰
联合国教科文组织世界遗产中心亚洲和太平洋部主任

吁加大对非洲和小岛屿国家的支持，这种支持可以通过能力建设活动来实现。

中非能力建设国际合作，首先可以从针对世界遗产提名的国际援助、相关培训，以及专题研



究入手；其次，针对非洲的世界遗产尤其是自然遗产的保护和管理，可以加强数字技术在有效改善遗产地管理和可持续旅游方面的应用，利用新技术、优化创新性解决方案；最后，中国也可以通过提供奖学金鼓励非洲世界遗产专业人员提高能力。

中非在世界遗产领域的全面合作将会成为全球南南合作的典范。在《2030年可持续发展议程》和非盟《2063年议程》的框架下，通过能力建设能为各个机构和大学、专业人员和中非世界文化和自然遗产地提供有力的合作交流平台。希望未来能看到更多的合作伙伴包括其他亚洲国家一起来开展一系列更加务实的世界遗产领域国际合作。

“建设和平、繁荣的非洲目标的实现，离不开文化振兴与精神的构建。”

——杜越
联合国教科文组织外部非洲项目协调部主任

中非在世界遗产保护领域的合作是情势所需，大有可为。

这主要体现在落实非盟《2063年议程》。建设和平、繁荣的非洲目标的实现，离不开文化振兴与精神的构建。因此，唤起对体现非洲大陆本源并具有杰出

普遍价值的自然与文化遗产的挖掘与认识，对于非洲大陆各民族对自身文化特性与价值的认同、对国际社会正确了解非洲大陆的历史进程与文化特性，具有深远的历史意义。中非在遗产保护领域的合作，能助力遗产保护工作者的能力建设，提高遗产保护的科研水平，改善管理条件，改变目前很多遗产处于濒危清单的状况。

中非遗产领域的合作还体现在促进大学生的青年交流方面。非洲是人口最年轻的大陆，广大青年是遗产保护建设者，也是非洲发展的主力军，中非青年在遗产保护方面的交流，有助于加深思想与文化上彼此了解，增强应对气候变化的认识，有助于巩固面向未来的中非伙伴关系，共同推动非洲的发展与振兴。

