

世界遗产影响评估 指南与工具手册



联合国教育、科学及文化组织(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO), 法国巴黎丰特努瓦广场7号, 邮编: 75352; 国际文化遗产保护与修复研究中心(International Center for Research on the Conservation and Restoration of Cultural Heritage, ICCROM), 意大利罗马圣米歇尔大道13号, 邮编: 00153; 国际古迹遗址理事会(International Council on Monuments and Sites, ICOMOS), 法国巴黎康弗兰神学院街11号, 邮编: 94220; 世界自然保护联盟(International Union for Conservation of Nature, IUCN), 瑞士格朗莫弗尼街28号, 邮编: 1196; 及联合国教科文组织亚太地区世界遗产培训与研究中心(World Heritage Institute of Training and Research for the Asia and the Pacific Region under the auspices of UNESCO, WHITR-AP), 中国上海市四平路1239号同济大学文远楼, 邮编: 200092, 中文版于2025年联合出版。

© UNESCO, ICCROM, ICOMOS, IUCN & WHITR-AP, 2025

ISBN 978-92-3-500059-7

DOI: <https://doi.org/10.58337/OLAS3675>



本出版物为开放获取出版物, 授权协议为Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 IGO(CC-BY-NC-SA 3.0 IGO) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.zh-hans>)。用户使用本出版物内容, 即表明同意接受教科文组织开放获取资源库使用条件的约束 (<https://www.unesco.org/zh/open-access/cc-nc-sa>)。

原著标题为: *Guidance and Toolkit for Impact Assessments in a World Heritage Context*, 由UNESCO, ICCROM, ICOMOS 和 IUCN于2022年联合出版。

本出版物所用名称及其材料的编制方式并不意味着UNESCO, ICCROM, ICOMOS, IUCN 和 WHITR-AP, 对于任何国家、领土、城市、地区或其当局的法律地位, 或涉及其边界或边界划分问题, 表示任何意见。

本出版物中表达的观点和意见属于作者, 不一定反映UNESCO, ICCROM, ICOMOS, IUCN 和 WHITR-AP的立场, 上述组织对此不承担责任。

出版协调专员: 劳拉·弗兰克(Laura Frank, UNESCO), 尤金·赵(Eugene Jo, ICCROM)

英文版作者: 莎拉·考特(Sarah Court, ICCROM), 尤金·赵(Eugene Jo, ICCROM), 理查德·麦凯(Richard Mackay, ICOMOS), 村井美树(Mizuki Murai, IUCN), 里基·特里维尔(Riki Therivel, 影响评估专家)

中文版译者: 李泓, WHITR-AP

审校: 冯艳、韩锋、郝爽、侯文潇、寇怀云、林雅琳、裴洁婷、邵甬、魏青、肖时珍、严安妮、杨文君、张雪纯、张依玫、张柔然(排名不分先后)

封面图片: ICCROM“人、自然、文化”培训课程的参与者, 于2018年赞比亚利文斯通铁路博物馆拍摄。© 莎拉·考特(Sarah Court)

英文版版式设计: 吉尔德设计公司(Guilder Design)

封面设计与插图: 费利佩·埃切维里·贝拉斯科(Felipe Echeverri Velasco), 阿尔韦托·何塞·蒙卡约(Alberto José Moncayo)

中文版排版: 管毅、季枫

本出版物中的所有图片均来自UNESCO, ICCROM, ICOMOS和IUCN于2022年发布的《世界遗产影响评估指南与工具手册》, 巴黎, 联合国教科文组织。



英文版由挪威气候与环境部赞助出版



中文版《世界遗产影响评估指南与工具手册》由WHITR-AP赞助出版

摘要

当我们的世界遗产面临威胁时—— 影响评估提供了解决方案

2022年《世界遗产公约》颁布50周年之际,全球已有一千一百多处世界遗产,保护这些人类宝贵的遗产,是我们共同的责任。然而,许多世界遗产地及其周边的各类开发项目层出不穷,随之而来的压力也与日俱增。在决定实施此类项目之前,对其影响进行评估,对于预防世界遗产遭到破坏,确定可持续方案都是至关重要的。

《世界遗产影响评估指南与工作手册》(以下简称“《指南》”)阐释了如何实现上述目标,是解决该问题的必备参考资料。它提供了实用技巧和工具手册,包括核对清单和术语表,为文化和自然遗产地开展影响评估提供了一个框架。

本《指南》由联合国教科文组织和世界遗产委员会咨询机构(即国际文化遗产保护与修复研究中心、国际古迹遗址理事会和世界自然保护联盟)共同编写,旨在通过促进跨部门、多学科的合作,以探求既能保护世界遗产,又能支持高质量且适度发展的解决方案。我们诚邀《世界遗产公约》缔约国、遗产管理者、决策者、规划者和开发者使用本《指南》,助力我们履行共同承诺,将珍贵的遗产传承给子孙后代。

已有
1 / 8
的世界遗产
被世界遗产委员会要求
开展影响评估



unesco

“战争起源于人之思想,故务需于人之思想中
筑起保卫和平之屏障。”

世界遗产影响评估 指南与工具手册

关于世界遗产资源手册系列

自1972年《世界遗产公约》颁布以来,《世界遗产名录》持续更新,世界遗产数量也随之稳步增长,各缔约国迫切需要针对实施《世界遗产公约》的指导。各类专家会议和定期报告的结果均表明,缔约国和世界遗产管理者在特定领域需要更多支持,需要更有针对性的培训和能力建设活动。世界遗产资源手册系列正是回应了这个需求。

世界遗产资源手册系列由联合国教科文组织《世界遗产公约》秘书处和世界遗产委员会三个咨询机构(即国际文化遗产保护与修复研究中心、国际古迹遗址理事会和世界自然保护联盟)共同出版。世界遗产委员会在第30届会议上(2006年7月,立陶宛维尔纽斯)明确支持出版世界遗产资源手册的倡议,并要求世界遗产委员会咨询机构和联合国教科文组织推进该倡议的筹备和落实。

资源手册旨在为缔约国、遗产保护机构、地方政府、遗产地管理者和当地社区,以及参与世界遗产认定和保护的其他利益相关方提供实施《世界遗产公约》的针对性指导。资源手册通过提供知识和帮助,确保《世界遗产名录》具有代表性和可信度,使世界遗产地受到良好保护和有效管理。

这些手册被设计成便于使用的工具,用于围绕《世界遗产公约》开展能力建设和提高公众意识的工作。它们既可以供个人自学独立使用,也能作为培训研讨班的教材资料,而且应当对理解《世界遗产公约》的基本条款和《实施〈世界遗产公约〉的操作指南》(以下简称“《操作指南》”)起到补充作用。

本系列手册的PDF格式文件可在下述网站免费获取:

<https://whc.unesco.org/en/resourcemanuals/>

自成立75余年,联合国教科文组织制定了一系列国际准则性文书,以保护世界的创意多样性。联合国教科文组织的公约、宣言和建议书涵盖了物质和非物质文化遗产的各个方面,共同形成了一个法律工具网络,旨在助力各个成员国在全球各个地区保护遗产和创造力。

1972年通过的《保护世界文化和自然遗产公约》,简称为《世界遗产公约》,被认为是保护遗产最成功的国际文件之一。作为首个将自然遗产与文化遗产皆纳入其中的国际法律文件,它在文化遗产和自然遗产的保护、生物多样性、气候变化等问题之间建立起独特而有力的联系。此外,目前列入《世界遗产名录》的1154处世界遗产反映了遗产的多样性,成为遗产保护各个方面的重要试验场。

在2022年庆祝《世界遗产公约》50周年之际,所有世界遗产行动者都秉着“下一个50年:作为韧性、人文和创新之源的世界遗产”的精神,批判性地反思了自1972年以来取得的非凡成果,并展望未来之路。本出版物涉及世界遗产半个世纪以来诸多关键领域的反思,如气候变化与遗产保护、可持续旅游、日益强大的数字传播,以及世界遗产在社区生活中展现的内在韧性。

在审查遗产保护状况时,世界遗产委员会反复关注的一个问题是,对可能影响世界遗产突出普遍价值的项目进行评估的可靠性和及时性。兼顾发展需求、社会福祉和遗产保护可能具有挑战性,需要专门工具帮助《世界遗产公约》缔约国尽可能高标准地履行其职责。

在过去的几十年里,世界遗产委员会的咨询机构(国际文化遗产保护与修复研究中心、国际古迹遗址理事会和世界自然保护联盟)制定了专门的指导性文件,以帮助缔约国更好地保护遗产,如2011年国际古迹遗址理事会的《世界文化遗产影响评估指南》和2013年世界自然保护联盟的《世界遗产环境评估指导建议》。自这些文件发布以来,世界遗产委员会始终鼓励各缔约国在委托和审查影响评估工作时,充分利用这些指导性文件。

本《指南》由联合国教科文组织与世界遗产委员会咨询机构联合出版。它对遗产领域的独特贡献在于,借助同一灵活适用的框架,指导使用者按照必要步骤,针对各种类型和规模的项目,在文化、自然或混合世界遗产地开展影响评估。因此,若没有各咨询机构的技术专长以及深度持续的参与,本出版物是不可能实现的。

该框架遵循最高标准,历经数年,打磨而成。它为缔约国、项目利益相关方和独立专家提

供了委托、开展和审查遗产影响评估的实用指导。秉承1972年联合国教科文组织《关于在国家一级保护文化和自然遗产的建议》的精神,这一方法论也适用于《世界遗产名录》以外所有形式的遗产。

令我尤为高兴的是,修订后的《指南》也为世界遗产管理的能力建设和认知提升提供了资源,它既可作为有组织的团体培训活动的一部分,也可供个人自学使用。这一新增工具直接受到《世界遗产公约》指导文本和原则的启发,旨在尽可能做到方便用户使用且具有广泛适用性,无疑对全球的杰出遗产产生非常积极的影响。

最后,我代表联合国教科文组织感谢挪威气候与环境部对世界自然保护联盟-国际文化遗产保护与修复研究中心“世界遗产领导力”项目(IUCN-ICCROM World Heritage Leadership Programme)的支持,使《指南》得以顺利出版。我相信,随着更多利益相关方使用《指南》,他们将提供更多的行动支持,为造福后代而保存和保护好我们共同的遗产。

拉扎赫·伊伦都·阿索莫(Lazare Eloundou Assomo)

联合国教科文组织世界遗产中心主任

《世界遗产影响评估指南与工具手册》是联合国教科文组织、国际文化遗产保护与修复研究中心 (ICCROM)、国际古迹遗址理事会 (ICOMOS) 和世界自然保护联盟 (IUCN) 的联合出版物。这项工作是由国际文化遗产保护与修复研究中心-世界自然保护联盟“世界遗产领导力”项目的内容之一, 获得了挪威气候与环境部的慷慨支持。

本出版物的目的在于, 为世界遗产地的影响评估工作提供指导, 所采用的框架既适用于自然和文化遗产, 也适用于小规模或大规模项目。该框架既能在更广泛的环境与社会影响评价 (ESIA) 中运用, 也能作为独立的遗产影响评估 (HIA) 来实施。

从2018年9月起, 咨询机构在世界各地召开了许多会议和工作坊, 确定研究范围、研究内容, 合作编制了《指南》。根据当前影响评估方法的最佳实践, 本《指南》采用了综合方法, 既考虑国际文化遗产保护与修复研究中心为《世界遗产公约》各利益相关方开展能力建设活动反馈的诸多要求和需求, 又整合并取代2011年国际古迹遗址理事会《世界文化遗产影响评估指南》、2013年世界自然保护联盟《世界遗产环境评估指导建议》, 是目前开展和审查世界遗产影响评估的最新参考资料。本《指南》中的方法也可用于其他不同类型的遗产。

本出版物概述了世界遗产体系和指导原则, 并阐释了开展环境与社会影响评价 (ESIAs) 或遗产影响评估 (HIAs) 的流程。此外, 文件还包含术语表、建议工具包及核对清单。新版《指南》将协助缔约国、遗产管理者、决策者、项目提议者、社区和其他相关方, 在世界遗产范围及其周边计划开展或已开展可能影响其突出普遍价值 (OUV) 的重大行动时, 对遗产地进行有效管理。

《指南》不仅为世界遗产影响评估提供了操作框架, 而且是世界遗产管理的能力建设和认知提升的资源: 它既是世界遗产中心、咨询机构和教科文组织二类中心相关能力建设活动的基础教材, 也可用于自主学习。本《指南》将和《操作指南》一起, 共同支持《世界遗产公约》的实施。

咨询机构确信, 本资源手册将有助于所有世界遗产工作者探寻解决方案——既保护世界遗产, 又支持高质量且适宜的可持续发展。

国际文化遗产保护与修复研究中心、世界自然保护联盟、国际古迹遗址理事会

目 录

前言一	2
前言二	4
1 引言	6
2 原则	7
3 影响评估的世界遗产相关背景	10
3.1 《世界遗产公约》	10
3.2 世界遗产	12
3.3 影响评估的基础：世界遗产管理和治理	15
3.4 将可持续发展观纳入《世界遗产公约》进程	16
4 世界遗产影响评估	17
4.1 影响评估	17
4.2 影响评估的类型	20
4.3 评估世界遗产受到的影响	22
4.4 影响评估类型的确定	22
5 世界遗产影响评估：作为更广泛的环境与社会影响评价中的组成部分	24
6 独立的突出普遍价值影响评估	29
6.1 什么是独立的影响评估？	29
6.2 参与方法：权利人、当地社区和其他利益相关方如何参与？	30
6.3 前瞻性问题解决	32
6.4 甄别筛查：是否需要影响评估？	32
6.5 范围界定：评估什么？	34
6.6 基线评估	36
6.7 拟议行动及其替代方案	38
6.8 识别与预测影响	40
6.9 评价影响	44
6.10 缓解与增强	45
6.11 报告	48
6.12 审查	50
6.13 决策	51
6.14 跟踪	51
缩 略 语	54
术 语 表	55
参考文献	64
致 谢	67
附录：工具包	69
联络信息	88

本《世界遗产影响评估指南与工具手册》(简称“《指南》”)阐释了如何借助影响评估保护世界遗产突出普遍价值,以便在联合国教科文组织《保护世界文化和自然遗产的公约》(简称《世界遗产公约》)(UNESCO, 1972年)框架内,通过提供良好的决策依据,实现对世界遗产传承与变迁的妥善管理。当年《世界遗产公约》的颁布,反映出人们对现代社会快速变化的深切关注。50年后,已有194个缔约国批准了《世界遗产公约》,一千多处遗产因其突出普遍价值而列入《世界遗产名录》。与此同时,这些变化愈演愈烈,人们并非总是优先考虑人与自身所处的自然及文化环境之间的平衡。自然和文化遗产对整个国际社会都很重要,因此有必要通过全球合作,不仅保护遗产,还要让遗产在当代社会中发挥积极作用,并以最佳状态传承给子孙后代。

为实现《世界遗产公约》目标,世界遗产地内外的变化都要进行管理。影响评估在这一过程中至关重要,事实上,它早已作为一种工具用于世界遗产地的管理工作中。世界遗产委员会要求,影响评估应更加充分地考量世界遗产地的突出普遍价值,进而助力缔约国履行《世界遗产公约》规定的义务。

本《指南》面向熟悉影响评估的个人以及参与世界遗产管理和治理的相关人员。其内容结构如下:

- **第2章** 阐述了开展世界遗产影响评估的基本原则;
- **第3章** 解释了世界遗产及其涉及的基本概念;
- **第4章** 讨论了开展影响评估的必要性,介绍评估的不同类型;
- **第5章** 介绍了在国家或其他框架下必须进行影响评估,且还需将世界遗产相关要求纳入考量的情况;
- **第6章** 介绍了在国家管理框架下虽未强制要求开展影响评估,但为履行《世界遗产公约》义务而开展影响评估的情况(即“独立评估”);
- 详细的 **术语表** 解释本《指南》中使用的专业术语;
- **附录中** 包含了一些工具,供专业人士在对世界遗产地进行影响评估时使用。这些工具作为通用模板,展示诸多可行方法中的一种,可根据实际情况进一步调整和完善。

2 原则

本章讨论了影响评估的原则,所有可能影响世界遗产及其突出普遍价值的拟议行动均需遵循。

1. 通过签署联合国教科文组织《保护世界文化和自然遗产公约》,每个缔约国都承诺保护和保存世界遗产。

《世界遗产公约》缔约国有义务确认、保护、保存、展示及代代相传其文化和自然遗产,并确保遗产在社会生活中发挥作用。任何拟议行动的决策应确保保护和保存世界遗产的突出普遍价值。相应地,这可能需要对其他遗产/保护价值予以保护。倘若一处世界遗产地恶化到丧失了当初使其得以列入《世界遗产名录》的那些特征,那么世界遗产委员会最终有权将该遗产从《世界遗产名录》中除名。

→参见《世界遗产公约》第4、5条等

2. 影响评估有助于实现与世界遗产保护和保存相协调的可持续发展。

缔约国已承诺在保护和保存世界遗产的同时,最大程度地挖掘其为可持续发展做贡献的潜力。影响评估可用于评价拟议行动的必要性及其后果,从而在不损害突出普遍价值的前提下实现环境、社会和经济效益,此外,影响评估还可识别拟议行动与保护突出普遍价值这一首要任务之间的根本性矛盾。

→参见《操作指南》第14bis段;《将可持续发展观纳入〈世界遗产公约〉进程的政策文件》;联合国《2030年可持续发展议程》

3. 缔约国有义务在考虑采取任何可能对世界遗产产生影响的拟议行动之前,事先通知联合国教科文组织世界遗产中心。

该原则适用于任何合理预测会影响世界遗产突出普遍价值的拟议行动,无论在遗产区、缓冲区或是更广泛的环境中。世界遗产委员会或联合国教科文组织世界遗产中心也可要求缔约国在做出任何不可逆转的决策前,准备并提交影响评估报告。影响评估应该为是否继续推进拟议行动的决策提供依据,因此不应在评估完成前做出决策,也不应让决策影响评估结果。

→参见《操作指南》第110、112、118bis、172段

4. 对世界遗产开展的任何影响评估，都应着重考量其突出普遍价值以及其他遗产/保护价值。

在许多国家,可能对世界遗产产生影响的拟议行动,会通过国家或其他管理框架进行评价,例如作为环境与社会影响评价或战略环境评价的一部分。在此情形下,应在更广泛的评估中专门探讨世界遗产相关事宜。若拟议行动不受此类规划程序约束,就应该开展独立的遗产影响评估。无论哪种情况,评估都需要明确考量对遗产中具有突出普遍价值的属性以及其他遗产/保护价值的潜在影响。

→参见《操作指南》第110、118bis段

5. 影响评估应从考虑到拟议行动可能对世界遗产产生影响的最早阶段开始，并在行动方案的制定和实施过程中及之后持续进行。

在决定是否需要进行影响评估(即“甄别筛选”)时,应将世界遗产视为敏感且有价值的,需采取预防措施——除非有充分证据表明拟议行动不会影响世界遗产及其突出普遍价值,否则应该始终开展影响评估。即使拟议行动不会对其他方面产生影响,情况也是如此。这样做可以提前充分考虑遗产相关问题,并在做出承诺或开展不可逆转的活动之前,对拟议行动进行必要的调整、重新选址或阻止。拟议行动获批后,在实施期间及实施完成后,以及在适当的时候,在拟议行动退役和恢复阶段,都需要进行跟踪。监测有助于判断是否需要及何时采取进一步的应对措施,以确保世界遗产得到持续保护。

→参见《操作指南》第110、118bis、172段

6. 影响评估应由具有相关专业知识的专家来进行。

开展影响评估的专家团队应具备以下方面的相关知识:

- 《世界遗产公约》
- 特定遗产地(包括可能受到影响的属性)
- 拟议行动

虽然可能会有一些例外情况,但通常需要一个多部门、多学科且独立的团队。

→参见《操作指南》第14段

7. 影响评估应鼓励和促进权利人，包括原住民、当地社区和其他利益相关方的有效、包容和公平参与。

世界遗产委员会的战略目标之一是“加强社会各界在实施《世界遗产公约》中的作用”。应尽早确认所有权利人和其他利益相关方,并征询其意见,以便在评估中充分考虑他们的意见和关注点。2007年《联合国土著人民权利宣言》也指出,在批准任何影响原住民

土地、领土和其他资源的项目之前,原住民有权获得自由、事先和知情同意。影响评估同样鼓励世界遗产缔约国采用基于人权的方法,在适当时机征求权利人的自由、事先和知情同意。

→参见《操作指南》第12、14*bis*、39、119段

→参见教科文组织2018年关于鼓励土著参与的政策

8. 影响评估应确定若干合理的替代方案,并评估其潜在影响。

影响评估应考虑拟议行动及其替代方案的消极和积极影响,以确定最可持续的方案,既保护世界遗产突出普遍价值,又实现拟议行动目标。替代方案可能包括不同选址、规模、流程、场地布局、运行条件等。不继续进行拟议行动也应作为选项之一。

→参见《操作指南》第118*bis*段

9. 影响评估应评价更广泛的趋势和累积影响。

评估拟议行动时,应置于更广泛的环境中,而非孤立地进行。多个同类项目,或不同项目在长时间内组合,都可能会造成累积影响,从而加剧单个拟议行动所产生的影响。此外,包括气候变化在内的其他因素,也可能使世界遗产变得脆弱,放大拟议行动的影响。因此,评估应考虑过去、现在,或合理可预见的未来中,拟议行动可能对世界遗产产生的影响。在详细考虑具体影响之后,评估还应对所有潜在影响进行综合的最终分析。

→参见《操作指南》第111d、112段

10. 影响评估是一个迭代过程,而不是线性过程。

影响评估的许多步骤需要参考其他步骤的结果,并在必要时进行更新。例如,在评估了拟议行动的潜在消极影响并确定了可能的缓解措施后,需要重新评估这些影响,以确保采取的缓解措施仍能保护遗产/保护价值。同样,范围界定报告草案的公众咨询结果也可能导致重新考虑替代方案。

→参见《操作指南》第111c、d段

11. 影响评估应纳入世界遗产的管理体系中。

影响评估所提出的建议应为管理决策提供参考依据,同时也可以借鉴现有的管理框架和流程(例如,突出普遍价值声明、其他遗产/保护价值识别、价值属性分布图、数据收集)。通过这样的循环过程,有助于实现更优的管理、监测、风险缓解,并为改进未来的影响评估提供反馈。

→参见《操作指南》第108、110段

3 影响评估的世界遗产相关背景

本章概述了世界遗产体系:《世界遗产公约》、世界遗产及其价值和价值属性、世界遗产治理和管理,以及世界遗产与可持续发展的联系。

3.1 《世界遗产公约》

《世界遗产公约》认识到自然和文化遗产的重要性¹,以及在瞬息万变的世界中保护和保存这些遗产的紧迫性。虽然**缔约国**承诺保护其领土内的所有**遗产**,但《世界遗产公约》中最广为人知的是,创立了具有“突出普遍价值”的自然和文化遗产的《世界遗产名录》。要被列入《世界遗产名录》,遗产必须至少符合**突出普遍价值**十项标准中的一项(参见附框3.1),同时满足**真实性、完整性**与保护和管理的要求(参见附框3.2)²。世界遗产类型丰富多样,涵盖自然与文化等不同范畴,包括:展现地质特征或地质演变的遗产地、自然和文化景观、生态系统和自然栖息地、建筑群、人类聚居区、考古遗址、工业遗产地、圣地、遗产线路等。它们可能还蕴含相关的非物质属性,诸如重要的宗教仪式或相关文化传统,这些都体现在遗产地的物质构成要素之中。

全球遗产种类丰富多样,这意味着可能影响世界遗产地的因素同样纷繁复杂。例如:影响淡水区水位的上游排水工程;影响**世界遗产**内外景观视野的大型建筑;对代表某一历史时代特征的城市格局造成的渐进式改变;阻断重要物种迁徙路线的障碍物;或是因该遗址上的任何开发活动,而对依托于该遗址原始风貌的重要文化传统造成影响。**影响评估**是识别、避免此类消极影响或将其降至最低的关键手段。

《世界遗产公约》设立了**世界遗产委员会**,该委员会是由缔约国组成的政府间机构,负责维护《世界遗产名录》。联合国教科文组织为支持《世界遗产公约》的工作,内设秘书处,即“联合国教科文组织**世界遗产中心**”。根据《世界遗产公约》第8.3条,三个国际组织被确定为世界遗产委员会的**咨询机构**:国际文化遗产保护与修复研究中心(ICCRROM)、国际古迹遗址理事会(ICOMOS)和世界自然保护联盟(IUCN)。世界遗产委员会每年召开一次会议,监督和指导《世界遗产公约》的实施。会议议题包括审议哪些遗产被列入《世界遗产名录》或被除名。委员会还审查已被列入《世界遗产名录》的遗产的**保护状况**报告,若发现某一特定问题影响该遗产,委员会有权要求缔约国采取保护行动——其中可能包括要求开展影响评估。事实上,委员会第39届大会第7号决议强调了缔约国采用影响评估管理(世界遗产)连续性和变化

1. <https://whc.unesco.org/en/convention/>

2. 如果缔约国打算在未来申报世界遗产,这些遗产首先将列入《预备名录》。本《指南》的原则和方法也可以帮助保护和管理《预备名录》中的遗产。

的好处, 并鼓励缔约国将影响评估纳入法律、规划机制和管理规划中。

附框 3.1 突出普遍价值的标准

该遗产应符合:

- i. 作为人类天才的创造力的杰作;
- ii. 展示一段时间内或世界某一文化区域内人类价值观在建筑或技术、古迹艺术、城镇规划或景观设计发展方面的重要交流;
- iii. 能为延续至今或已消逝的文明或文化传统提供独特的或至少是特殊的见证;
- iv. 是一种建筑、建筑或技术整体、或景观的杰出范例, 展现人类历史上一个(或几个)重要阶段;
- v. 是传统人类居住地、土地使用或海洋开发的杰出范例, 代表一种(或几种)文化或人类与环境的相互作用, 特别是当它面临不可逆变化的影响而变得脆弱;
- vi. 与具有突出的普遍意义的事件、活传统、观点、信仰、艺术或文学作品有直接或有形的联系。(委员会认为本标准最好与其他标准一起使用);
- vii. 绝妙的自然现象或具有罕见自然美和美学价值的地区;
- viii. 是地球演化史中重要阶段的突出例证, 包括生命记载和地貌演变中的重要地质过程或显著的地质或地貌特征;
- ix. 突出代表了陆地、淡水、海岸和海洋生态系统及动植物群落演变、发展的生态和生理过程;
- x. 是生物多样性原址保护的最重要的自然栖息地, 包括从科学和保护角度看, 具有突出的普遍价值的濒危物种栖息地。

来源: 联合国教科文组织, 2021年。

附框 3.2 真实性、完整性、保护和管理

真实性适用于文化遗产, 指的是对遗产价值的认识和理解的可信度: 其文化价值是否通过外形和设计; 材料和实质; 用途和功能; 传统、技术和管理体系; 位置和环境; 语言和其他形式的非物质文化遗产; 精神和感觉; 以及其他内外因素等价值属性真实可信地表达出来。

完整性用来衡量自然和/或文化遗产及其价值属性的整体性和完好性: 要求遗产在最大程度上包括了所有表现其突出普遍价值的要素; 是否具有足够大的面积, 以确保能完整地代表、体现遗产价值的特色和过程; 以及保护范围是否足够, 以此免受开发和/或缺乏维护的消极影响。

保护和管理指随着时间的推移, 确保遗产的突出普遍价值, 包括其完整性和/或真实性, 仍得到保持和加强。

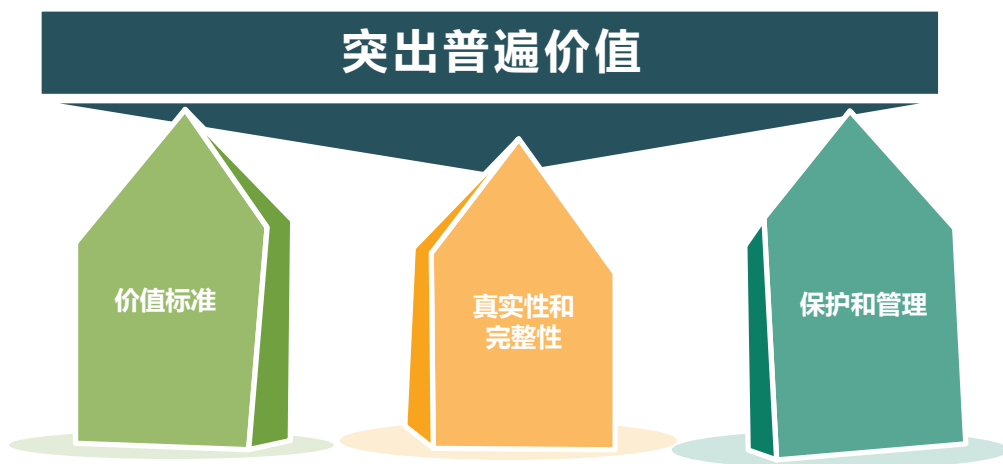
来源: 联合国教科文组织, 2021年。

3.2 世界遗产

3.2.1 突出普遍价值

被列入《世界遗产名录》，意味着该**遗产**已正式被认定具有**突出普遍价值**(OUV)。突出普遍价值的定义，与其**真实性**和**完整性**的状态，共同构成《**世界遗产公约**》以及与世界遗产地相关的所有活动(包括影响评估)的基础(参见图3.1)。《世界遗产名录》的每一项遗产都有一份“**突出普遍价值声明**”，该声明概述了该遗产列入《世界遗产名录》的理由，并作为该遗产地获得全球认可与接受的遗产/保护价值的基准。这些声明可以在联合国教科文组织**世界遗产中心**网站上获得，同时还有其他相关文件，如申遗文本、管理规划和考察报告等。

图 3.1 突出普遍价值的“三大支柱”



3.2.2 价值和价值属性

突出普遍价值声明包括对**世界遗产**价值和价值属性的描述。正是基于这些，该遗产才得以被列入《世界遗产名录》。对于任一处已列入《世界遗产名录》的遗产而言，都必须始终保护其突出普遍价值，包括其**真实性**和**完整性**。因此，这些概念在世界遗产背景下开展**影响评估**时尤为重要。

价值是遗产地之所以独特的关键因素，特定的遗产/保护价值组合，诠释了为何某个特定场所具有特殊重要意义。就世界遗产而言，被认定为“对全人类的当代及后代均具有重要意义”的价值，即为突出普遍价值(参见附框3.3的示例)。世界遗产地还可能具有**其他遗产/保护价值**，在影响评估时需予以考量，例如，国家和地方认定的遗产价值，和/或原住民及相关社群所认可的价值。这些价值既可能是正式认定的，也可能是非正式认可的。

价值属性是遗产地的价值构成要素，它们传达该遗产地的遗产/保护价值，并有助于人们理解这些价值。这些属性可以是物理特性、物质结构以及其他物质特征；但也可以是非物质的，如过程、社会机制或文化习俗，以及反映在遗产物质要素中的关联和关系。

对于文化遗产地, 价值属性可以是建筑或其他建筑结构及其形式、材料、设计、用途和功能, 也可以是城市布局、农业过程、宗教仪式、建筑技艺、视觉关联和精神联系。对于自然遗产地, 价值属性可以是特定的景观特征、栖息地、旗舰物种、与环境质量相关的方面(如完整性、高质量/原始环境质量), 栖息地的规模和自然性, 以及野生动物种群的规模和生存能力。价值属性可能覆盖广袤区域, 也可能取决于世界遗产区之外发生的过程。

价值属性及其相互间的作用, 应成为保护、保存和管理行动的重点。“价值属性”这一术语, 在世界遗产领域专门用于描述突出普遍价值的识别和传递方式。透彻理解那些承载突出普遍价值的价值属性, 对于遗产地的长期保护而言至关重要。这些价值属性的空间分布及其各自对应的保护要求, 应当为遗产边界与缓冲区的划定, 以及其他管理措施提供指导依据。

“价值属性”这一术语, 在世界遗产领域专门用于描述突出普遍价值识别与传递方式。(参见附框3.3)。

附框 3.3 突出普遍价值声明的示例(节选)

蓝海海洋公园和赫里托波利斯古城

该遗产地位于一个生态突出、享誉全球的地区——蓝海。遗产区占地40万公顷, 缓冲区面积为60万公顷, 包括海洋和陆地。它是南北生物地理区域之间较大过渡区的一部分, 其海洋系统已发展出独特而不同的生态系统和物种, 包括濒危生态群落。这些基本未受干扰的栖息地包括罕见的热带珊瑚礁生态系统和独特的软珊瑚物种。该遗产地及其周边地区还包括海草床和红树林栖息地。这些栖息地是海鸟、海洋哺乳动物、鱼类、珊瑚、鲨鱼、蝠鲼和海龟种群的家园, 该遗产地还为濒危的橙色儒艮最后仅存的健康种群提供了重要的觅食地。蓝海海洋公园是一个重要的幼虫源区, 也是商业鱼类的产卵地.....

位于蓝海海岸的历史港口城市赫里托波利斯, 是一个纵贯不同历史时期的文化交汇点。虽然许多建筑反映了该城市在18世纪作为贸易港口所经历的财富黄金时代, 但这些建筑尊崇的城市布局可追溯到6世纪。18世纪的城市规划对建成肌理和市中心的公共绿地空间给予了同等重要地位。此外, 在城市肌理中还分布着各个历史阶段的一系列重要遗迹: 欧根纽斯陵墓、圣海伦娜大教堂和大清真寺及其伊斯兰学校和浴场, 都是不同时期的重要建筑杰作。乡土建筑和纪念性建筑的混合反映了在这座城市生活了一千五百年的多元化社区, 时至今日仍保持着传统习俗.....

来源: 世界遗产领导力项目

注: 在这段节选中, 价值用下划线表示(价值: 为什么这个遗产地特别?), 价值属性用斜体表示(价值属性: 我们去到遗产地, 如何看见这些价值?)

国家和地方价值也通过价值属性进行传达,有助于维护世界遗产地的**真实性**和**完整性**。价值和价值属性之间的关系可能很复杂——一项价值属性可能传达多重价值,而一项价值可能由多项价值属性体现。因此,虽然识别突出普遍价值、国家和地方价值及其属性是有帮助的,但**影响评估**应当认识到它们共同构成了一个相互关联的系统,某一个拟议行动可能会对整个系统产生影响。

3.2.3 遗产边界、缓冲区和更广泛的环境

世界遗产由**遗产边界**界定,理想情况下,所有突出普遍价值的**价值属性**都应在该边界范围内。在大多数情况下,世界遗产还应被一片或多片正式认定的世界遗产**缓冲区**所环绕,以支持对遗产突出普遍价值和价值属性的保护。例如,为重要的天际线提供视廊控制,或连接世界遗产的各个组成部分。缓冲区从法律上补充了对世界遗产利用和开发的限制,提供了额外的保护层。在**世界遗产网站**上可以找到遗产边界和缓冲区的图示地图,这是成功提交申报文本的必要条件。不同的国家根据不同的法律、政策和管理框架划定适用的遗产区和缓冲区。

每处世界遗产都被**更广泛的环境**所环绕,这一环境包括直接相邻与延展区域,它们构成了遗产重要性与独特性的一部分,或对其起到促进作用。该环境可能与遗产所处的地形、自然及建成环境相关,还涉及诸如基础设施、土地利用模式、空间布局和视觉关系等其他要素。它或许涵盖相关的生态和水文连通性、社会与文化习俗、经济活动,以及**遗产**在感知和关联等非物质层面的内容。更广泛的环境在保护遗产地的**真实性**和**完整性**方面也可能发挥着至关重要的作用,对其进行管理时,需充分考量它与**突出普遍价值**之间的支撑关系³。

一般而言,缓冲区覆盖世界遗产周边的紧邻区域,然而更广泛的环境可能未受保护,或受到其他法规保护。这可能导致一种风险,即在更广泛的环境中规划拟议行动时,未考虑对世界遗产的潜在影响。有些遗产地可能会在地图上标注需要注意的更广泛的环境,但在许多情况下,需要通过影响评估中的**范围界定**来确定这些更广泛的环境。更广泛的环境可能范围较小,甚至仅局限于缓冲区,例如,突出普遍价值与建筑相关且视野受限的情况;或者范围较大,比如,某遗产地的突出普遍价值与某些动物相关,为保障这些动物的生存环境,使其能顺利通过迁徙路线,就需要广阔的野生动物廊道(参见图3.2)。鉴于世界遗产与其更广泛环境之间存在联系,一些拟议行动可能会对突出普遍价值产生影响。因此,**影响评估**关注世界遗产的更广泛环境至关重要。

3. 部分改编自: <https://www.icomos.org/charters/xian-declaration.pdf>



图 3.2 世界遗产区（橙色）、缓冲区（灰色）及其与更广泛的环境（黄色）之间相互依存关系示意

3.3 影响评估的基础：世界遗产管理和治理

3.3.1 管理和治理

管理世界遗产的规程在《实施〈世界遗产公约〉操作指南》中有所阐述⁴。每个缔约国都设有国家主管部门，作为国家职能部门，从国家层面协助实施《世界遗产公约》。尽管通常由遗产管理者或管理团队负责单个**世界遗产地**，但各遗产地的治理机制不尽相同。联合国教科文组织**世界遗产中心**可提供国家主管部门和遗产地管理者的联系方式，并在其网站上提供有关世界自然和文化遗产管理的进一步信息和指导。

3.3.2 要求进行影响评估的程序

根据《操作指南》**第172段**的规定，**国家主管部门**通常负责在任何不可逆转的决定做出之前，告知联合国教科文组织世界遗产中心有关可能影响遗产的**拟议行动**。遗产地管理团队也应该留意此类行动，判断是否需要告知联合国教科文组织世界遗产中心并进行影响评估。根

4. 自1977年起由联合国教科文组织出版。编写本文件时的最新修订版是2021年。<https://whc.unesco.org/en/guidelines/>

据《操作指南》**第174段**的规定,关注世界遗产的民间社会组织和其他团体也可以联系联合国教科文组织世界遗产中心。作为回应,联合国教科文组织世界遗产中心可要求缔约国提供更多有关拟议行动的信息,包括在采取行动前开展的任何影响评估。世界遗产中心会与**咨询机构**密切合作,对这些信息进行审查。若某一世界遗产的情况需要世界遗产委员会关注,世界遗产中心将提交一份报告,建议委员会在下一届会议上审议该遗产地的**保护状况**报告。在审查相关信息后,委员会可能还会要求缔约国开展影响评估,或建议对现有的影响评估进行修订,亦或对拟议行动表明立场。若委员会要求开展影响评估,缔约国有责任按照委员会的要求,依据现行《指南》开展影响评估,并提交评估结果供委员会审查。

在健全的管理系统和有效的治理措施下,开展**影响评估**通常会更容易、更有效——数据收集更直接,公众意见更容易征集,影响也更容易被监测和管理。但即使**世界遗产地**不具备良好的管理体系,影响评估也可以帮助改进拟议行动。例如,通过影响评估过程收集的基础信息可用于其他管理目的;它可以作为一种催化剂,促进**利益相关方**聚集并推进参与式决策;还可以帮助判定哪些拟议行动适合世界遗产地。

3.4 将可持续发展观纳入《世界遗产公约》进程

联合国教科文组织《将可持续发展观纳入<世界遗产公约>进程的政策文件》(2015年)解释了世界遗产如何为联合国《2030年可持续发展议程》(2015年)作出贡献(参见附框3.4)。该政策强调了保护**突出普遍价值**的要求,同时也考虑到可持续发展的各个维度(环境可持续性、包容性社会发展和包容性经济发展),以及和平与安全。这些维度相互依存、相互促进,任何一个维度都不应有优先权,它们应该共同协作实现各自的目标。这种双重兼顾的方法也适用于世界遗产影响评估,**缔约国**应采取前瞻性的方式管理世界遗产和保护突出普遍价值,致力于实现可持续发展。

附框 3.4 《将可持续发展观纳入<世界遗产公约>进程的政策文件》(节选)

《世界遗产公约》通过识别、保护、保存、展示和向今世后代传递具有突出普遍价值的不可替代的文化和自然遗产,其本身就为可持续发展和人类福祉做出巨大贡献。同时,加强可持续发展的三个维度,即环境可持续性、包容性社会发展和包容性经济发展,以及促进和平与安全,如果审慎地将其纳入世界遗产保护和管理体系中,会给世界遗产地带来益处,并支持其突出普遍价值。

因此,除保护世界遗产突出普遍价值,缔约国还应认识且促进这些遗产为可持续发展的各个维度做出贡献的潜力,并通过确保世界遗产保护和管理战略与更广泛的可持续发展目标相一致,努力为社会带来集体利益。当然,在这一过程中遗产的突出普遍价值不应遭到损害。

来源:联合国教科文组织,2015年,第3和第4段。

4 世界遗产影响评估

本章概述了影响评估以及如何针对世界遗产进行影响评估。主要介绍了在国家或其他管理框架内必须进行影响评估,且世界遗产相关因素也需纳入考量的情况。

4.1 影响评估

影响评估⁵被描述为“三思而后行”(莫里森·桑德斯 Morrison-Saunders, 2018)。它通过探究拟议行动可能对**环境**,或者就世界遗产而言对其**突出普遍价值**产生的影响,为决策过程提供参考依据。影响评估应该在任何不可逆转的决定或行动做出之前进行,以便评估结果切实为最终决策提供参考。以此确保无论对这些世界上最珍贵的地方还是对社会,在当下及未来,都能收获最佳成效。

一项拟议行动从策划到实施包含多个阶段(参见图4.1)。影响评估需要尽早进行,以便能够影响规划:影响评估进行得越晚,其影响结果的可能性就越小。最终的影响评估报告需及时完成,以在施工和任何其他实地准备工作开展之前,为拟议行动是否应继续、修改甚或取消的决策提供参考⁶。

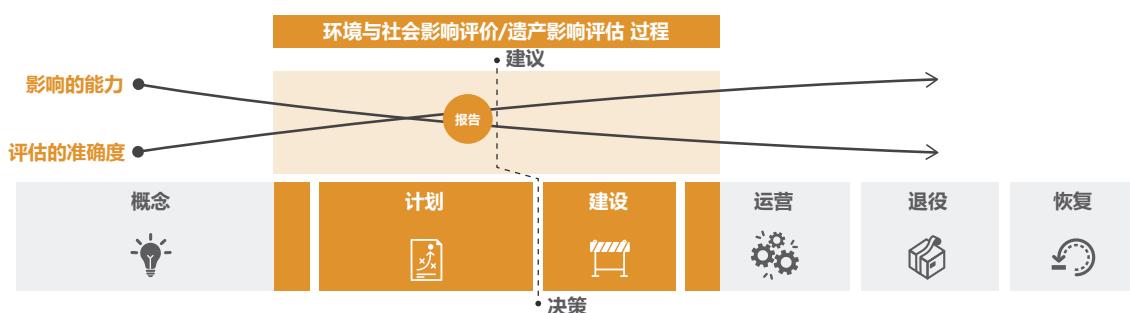


图 4.1 一项拟议行动从策划到实施的过程。影响评估需要在拟议行动生命周期的合适阶段进行,以便影响规划过程并为决策提供依据。

注:根据拟议行动的类型,“建设”阶段可能涉及其他形式的准备工作;而“运营”阶段则可能指拟议行动的任何长期实施和运行。

影响评估从20世纪70年代开始实行,现在几乎所有国家都建立了成熟的体系。如今,许多国际金融机构和大型商业银行,都把借款方证明自身在切实保护自然和文化**遗产**,作为发放贷

5. 根据国家的法律体系,可能会使用不同的术语,例如“环境影响评价”“环境声明”。

6. 关于影响评估的更多介绍性信息,可参考国际影响评估协会IAIA(1999, 2009)、Glasson和Therivel(2019)以及Morrison-Saunders(2018)。

款的先决条件,而影响评估就能在此发挥作用。20世纪80年代,世界遗产委员会的**咨询机构**开始强调,在世界遗产范畴内,应如何运用影响评估。在过去十年中,世界遗产委员会已针对超过两百多处世界遗产地,提出开展影响评估工作的要求。

4.1.1 影响评估的流程

影响评估应在**拟议行动**策划初期就启动,并贯穿整个规划过程,为其提供参考依据。

评估本身包括11个步骤(参见表4.1),这些步骤具有灵活性,可以根据拟议行动的类型和地点加以调整。

影响评估通常由一个独立的专家团队进行,他们接受委托前应获取以下信息:

- 1) 拟议行动发起人的计划;
- 2) 相关职能部门是否批准拟议行动的决定。

影响评估应注重权利人和其他利益相关方的参与,包括**环境和遗产管理职能部门**以及社区。

与其他影响评估指导文件不同,本《指南》主张**权利人和利益相关方**的全过程参与方法,并将前瞻性问题解决贯穿整个影响评估过程。这是因为让权利人和其他利益相关方参与世界遗产保护和管理非常重要,而且影响评估的一个基本目的,是考虑替代可能对**突出普遍价值**产生影响的方案,以及相应的**缓解措施**。

表 4.1 影响评估流程概述

通用的影响评估中的提示性问题 (斜体字是考虑世界遗产受到影响时的额外提示性问题)	
AB两项贯穿整个影响评估流程	
A. 参与方法	- 谁是权利人和其他利益相关方? - 权利人和其他利益相关方应如何参与? - 是否涉及一些许可问题(例如,原住民和其他相关群体的自由、事先和知情同意)? - 针对不同的群体,包括那些往往容易被剥夺权利的群体,应采用怎样的参与方法?
B. 前瞻性问题 解决方法	- 拟议行动是否必要? 是不是比“什么都不做”更好? - 拟议行动有哪些替代方案? - 实现拟议目标的首选或最环保的方案是什么? - 如何避免或尽量减少拟议行动的消极影响? <i>如何避免/最大限度地减少对突出普遍价值和价值属性产生的影响?</i> - 是否有可能产生或增强拟议行动的积极影响,及<i>加强对突出普遍价值的管理?</i>
影响评估的步骤	
1. 甄别筛查	- 是否需要影响评估? <i>该遗产地的突出普遍价值和其他遗产/保护价值是什么?</i> <i>该遗产地的价值属性是什么?</i> <i>拟议行动是否与世界遗产突出普遍价值相容?</i> <i>无论拟议行动的位置在哪里,是否都会对突出普遍价值产生影响?</i>

	通用的影响评估中的提示性问题 (斜体字是考虑世界遗产受到影响时的额外提示性问题)
2. 范围界定	● 影响评估应涵盖哪些内容、影响、地理范围和时间范围? ● 影响评估的工作范围说明书是什么? 需要哪些基本信息, 这些信息是否可获取? 如果没有, 根据现有信息是否可以进行有效的评估? (参见上文 “A. 参与方法” 部分)
3. 基线评估	● 现状是怎样的? ● 如果没有拟议行动, 这里未来会有什么变化? ● <i>世界遗产地的突出普遍价值和其他遗产/保护价值的价值属性的当前状况如何?</i> ● <i>该遗产地是如何被管理的?</i> ● <i>该遗产地在被列入《世界遗产名录》时的保护状况如何?</i>
4. 拟议行动与替代方案	● 目前提出了哪些内容 (计划、描述、可视化方案等等)? ● 如何实施? ● 是否有足够的信息评估拟议行动? ● 有哪些合理的替代方案可以避免或减少拟议行动产生的消极影响, 同时仍然能够实现拟议行动的目标? (参见上文 “A. 参与方法” 和 “B. 前瞻性问题解决方法”)
5. 影响识别与预测	● 拟议行动及其替代方案会产生哪些环境、社会和其他相关影响? ● <i>拟议行动会对突出普遍价值和其他遗产/保护价值带来什么变化, 包括积极和消极的影响?</i>
6. 影响评价	● 拟议行动和替代方案的影响有多大? ● <i>考虑到世界遗产的国际重要性, 对突出普遍价值和其他遗产/保护价值的影响有多大?</i>
7. 缓解与增强	● 对于拟议行动, 有哪些合理的替代方案可以避免或减少消极影响, 同时实现拟议行动的目标? ● 哪些缓解措施是必要的, 以避免或减少可预见的消极影响? ● 有哪些积极影响? 能否加强这些影响? ● <i>能否避免对突出普遍价值和其他遗产/保护价值的消极影响? 如果消极影响不能完全避免, 如何将其降低到不再是问题的程度?</i> ● (缓解措施后) 残留影响有多大? (参见上文 “A. 参与方法” 和 “B. 前瞻性问题解决方法”)
8. 报告	● 影响评估的过程和结论应该如何表达?
9. 审查	● 报告是否与工作范围说明书匹配? ● 它是否 “适用于” 决策? (参见上文 “A. 参与方法”)
10. 决策	● 考虑到已确定的替代方案, 拟议行动是否为最佳方案? ● 拟议行动是否应该得到批准? ● 如果是, 在什么条款或条件 (缓解措施) 下? (参见上文 “B. 前瞻性问题解决方法”)
11. 跟踪	● 应如何实施缓解措施? ● 应该采取什么措施来监测和管理拟议行动, 由谁来负责?

4.2 影响评估的类型

一般来说,根据拟议行动的性质,可在不同规模上开展两种主要类型的影响评估,这些评估可侧重于特定问题,包括遗产问题:

- 1) **环境与社会影响评价**(Environmental and Social Impact Assessment, ESIA);如果评估聚焦于遗产,则可能被称为**遗产影响评估**(Heritage Impact Assessment, HIA)。
- 2) **战略环境评价**(Strategic Environmental Assessment, SEA)

环境与社会影响评价(ESIA),也被称为环境影响评价(Environmental Impact Assessment, EIA),指在项目层面评估某具体拟议行动产生的影响。该评估通常适用于对环境有潜在显著影响的大型项目,但在某些情况下也适用于涉及敏感区域的小型项目。世界上几乎每个国家都有一个现行的环境和社会影响评价体系,旨在保护自然和文化**环境**。诸如开发银行之类的大型多边金融机构,通常要求对特定类型项目⁷进行包括对自然和文化遗产的影响评估。事实上,许多签署了《赤道原则》⁸的国际银行现在都将影响评估作为一个标准规划工具,并利用它来筛选拟议行动。环境与社会影响评价通常包括对遗产以及其他环境和社会因素的影响评估。本《指南》第5章解释了应如何将世界遗产和突出普遍价值作为环境与社会影响评价的一部分进行评估。

遗产影响评估是针对特定项目的评估,重点是评估对遗产地的突出普遍价值和**其他遗产/保护价值**的潜在影响。就世界遗产而言,遗产影响评估应着重识别和评估对**世界遗产突出普遍价值的价值属性**的消极和积极影响。第6章讨论了如何在此类评估中考虑世界遗产相关事项。

除了环境与社会影响评价外,越来越多的国家还要求对为单个项目设定前提条件的政策、规划和/或计划进行影响评价,这被称为**战略环境评价(SEA)**。通过在规划初期前瞻性考虑遗产问题,战略环境评价能够在项目发起阶段为更优决策提供参考依据。

战略环境评价比环境与社会影响评价更适用于在景观/区域尺度评估多个项目的**累积影响**(包括那些不需要环境与社会影响评价的项目);也更适用于制定符合所有项目的战略性和通用性的**缓解措施**。图4.2总结了环境与社会影响评价和战略环境评价的主要区别⁹。

在影响评估中,“环境”一词包括物理、生物、资源利用、社会、文化、健康和经济等方面,因此它可以同样适用于世界自然遗产和文化遗产。

7 例如,见国际金融公司的绩效标准8:文化遗产(国际金融公司IFC, 2012)。

8. <https://equator-principles.com/>

9. 关于SEA的更多信息可以在经济合作与发展组织发展援助委员会(OECD-DAC, 2006)和联合国欧洲经济委员会(UNECE, 2012)中找到。

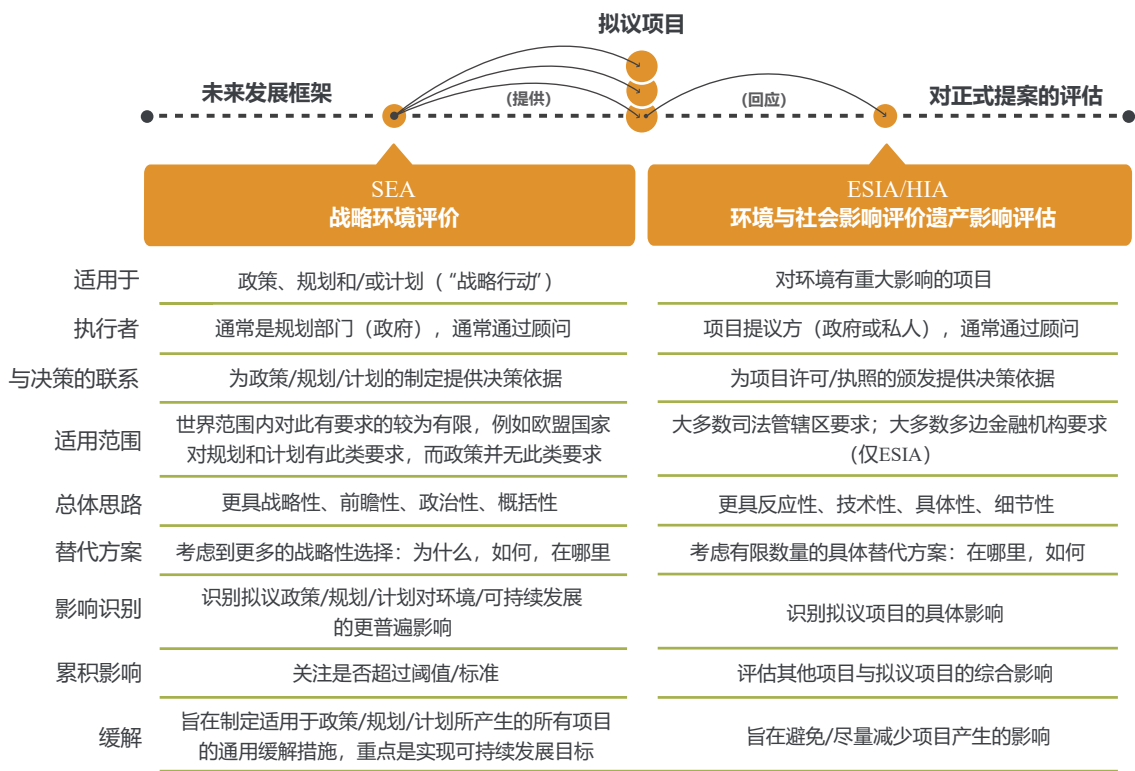


图 4.2 战略环境评价和环境与社会影响评价的区别
来源：内容改编自科学与工业研究理事会（CSIR, 1996）；世界遗产领导力项目。

如图4.2所示，战略环境评价可以为单个项目及其环境与社会影响评价提供一个背景和框架。战略环境评价和环境与社会影响评价相辅相成，在适当时，可应用于同一世界遗产的多种情形。战略环境评价更加前瞻主动，更具战略优势，可以在更大的景观尺度考虑问题，进而可能减少对世界遗产的外部压力，并在提出任何具体项目之前辅助决策。环境与社会影响评价则有助于详细了解特定的拟议行动，并确保对突出普遍价值没有潜在的消极影响。例如，针对区域或国家交通网络的战略环境评价可以通过确定环境限制因素、优选替代方案和可能的累积影响，为单个交通项目的影响评估提供一个框架。它还可以为后续项目设定条件（“缓解措施”），以助力保护包括遗产的宝贵资产。然而，战略环境评价不能替代单个交通项目开展环境与社会影响评价。

本《指南》中概述的原则和总体方法与战略环境评价相关，但并未能详尽叙述，未来将编写一份指导文件，更详细地阐述战略环境评价的相关事宜。

最后，也应关注金融机构制定的各类国家、区域和国际标准¹⁰。所有形式的影响评估至少应满足这些标准，而就世界遗产而言，评估应致力于达到最具示范意义的标准。

10. 参见世界银行（2018）；经济合作与发展组织发展援助委员会（OECD-DAC, 2006）；和国际金融公司（IFC 2012）。

4.3 评估世界遗产受到的影响

评估世界遗产受到的影响包括判定拟议行动是否会影响该遗产地的**突出普遍价值**和**其他遗产/保护价值**(参见第3.2节)。由于拟议行动不应损害遗产地的突出普遍价值,评估的重点应从“这个项目/计划的影响是什么?”转变为“对突出普遍价值的影响是什么?”

首先需了解在**世界遗产**的遗产区、缓冲区和**更广泛的环境**中,构成其突出普遍价值及其他遗产/保护价值的**价值属性**。这意味着评估范围应扩展到遗产周围的相关地理、生态和景观区域,同时考虑直接、间接和**累积影响**(参见图4.3)。

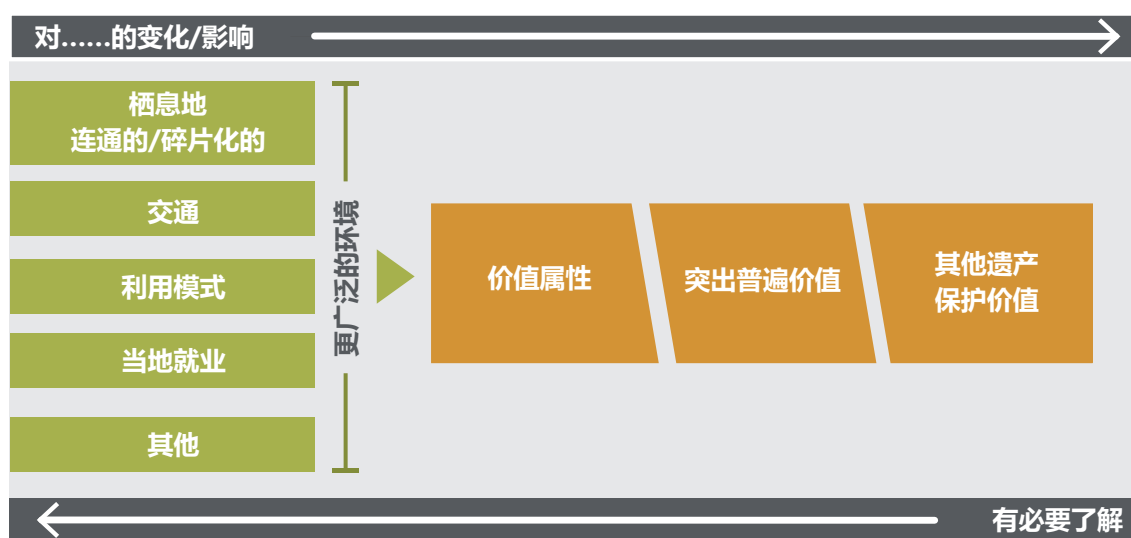


图 4.3 识别可能影响突出普遍价值的更广泛变化。更广泛的环境变化会影响世界遗产地的突出普遍价值、其他遗产/保护价值,及其价值属性。范围界定阶段应识别那些可能影响突出普遍价值的周边变化,并将其纳入影响评估,考虑所有直接、间接和累积影响。

4.4 影响评估类型的确定

如果一项**拟议行动**有可能单独或与其他行动共同影响(“**累积影响**”)世界遗产地的**突出普遍价值**和**其他遗产/保护价值**,那么在行动开始前就要对该行动进行影响评估。确保开展适当形式的影响评估是缔约国**国家主管部门**、遗产地管理部门和相关职能部门的共同责任,费用通常由项目**提议方**支付。

世界遗产管理部门必须了解其管辖范围内适用的影响评估法律法规和运作机制¹¹,以便开展适当形式的影响评估。如果国家/地方管理框架或赞助单位有正式要求对拟议行动的**遗产**的影响开展评估,那么对突出普遍价值的影响评估应该被纳入到这种**更广泛的影响评价**中(参见第5章)。此外,对于不要求进行影响评估的国家,或者拟议行动不在现有影响评估范

11. 当一个国家的拟议行动可能对另一个国家的世界遗产产生重大影响时,两个国家的法律和管理机制都可能适用。

围内, 应对突出普遍价值和其他遗产/保护价值的影响开展**独立评估**(参见第6章)。图4.4总结了确定所需影响评估类型的过程。

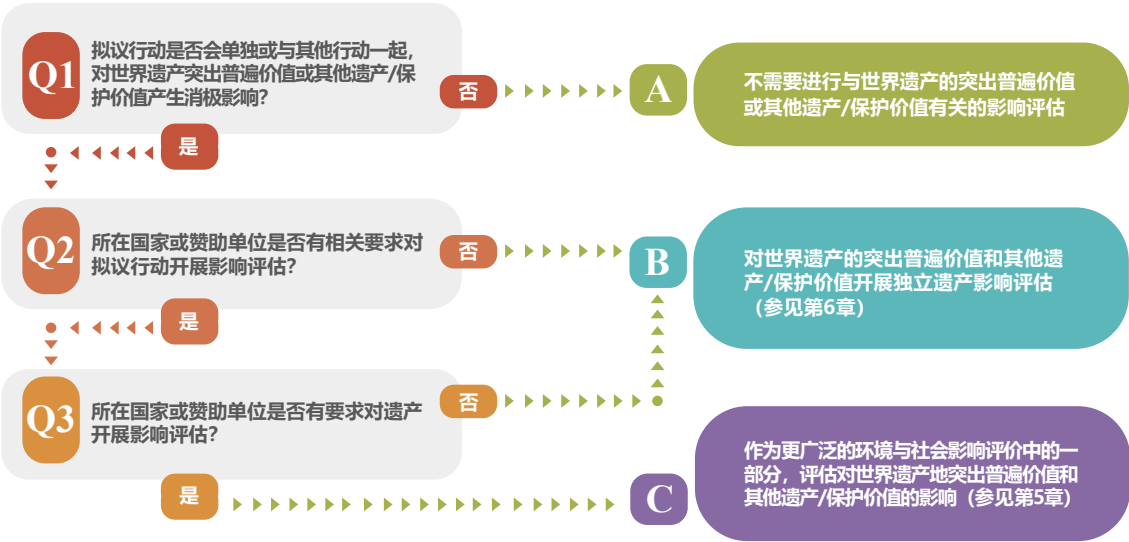


图 4.4 流程图：确定可能影响世界遗产的行动所需的影响评估类型

5. 世界遗产影响评估：作为更广泛的环境与社会影响评价中的组成部分

多年来,世界遗产委员会一直要求开展影响评估,以了解在世界遗产范围内及其周边的**拟议行动**会造成何种后果。在此领域已有大量的专业经验和指南。然而,这些针对遗产**突出普遍价值**的评估是否严谨,引发了诸多担忧。全面了解突出普遍价值、**其他遗产/保护价值**,以及体现突出普遍价值的**价值属性**,对于开展世界遗产影响评估至关重要。

根据表4.1中概述的流程,本章解释了如何在更广范围的影响评估中探讨世界遗产相关问题,以满足《世界遗产公约》的要求。

评估拟议行动潜在影响的流程



图 5.1 世界遗产影响评估的流程

A. 参与方法 在世界遗产决策和影响评估过程中,应尽早让当地社区及**环境和遗产管理职能部门**参与进来,以便听取他们的意见并使其对影响评估过程产生实质性的作用。应采用**基于人权的方法**——即便通常情况下影响评估不包含此类参与方式,但为满足《世界遗产公约》的要求,世界遗产影响评估也应纳入。此外,《联合国土著人民权利宣言》指出,“在批准任何影响到原住民土地、领土或其他资源的项目之前,原住民有权获得自由、事先和知情同意”——这一方法应适用于原住民和所有当地居民。联合国教科文组织的宣言、公约和建议书,包括1972年《世界遗产公约》,包含了有关人权、参与、社区管理以及获取文化和利益分享习惯做法的重要条款。当地社区、原住民和其他**权利人**积极参与文化和**遗产**生活的方方面面,这也是2018年《教科文组织关于土著人民参与的政策》的指导思想。

→ 参见第2章和第6.2节。

B. 前瞻性问题解决方法 前瞻性问题解决贯穿整个影响评估过程,对拟议行动进行全面考量,以确定其必要性,判断是否存在更具可持续性的替代方案,审视能否避免或减少消极影响,以及能否催生或增强积极影响。

→ 参见第6.3节。

1. 甄别筛查：世界遗产具有国际重要性,应始终被视为敏感且有价值的。如果拟议行动可能影响**世界遗产**——无论是直接、间接还是与其他行动共同累积产生的影响——都应该对该遗产地的突出普遍价值开展影响评估。即使拟议行动未产生其他影响,也应如此。

提议方应根据现有信息编写一份简要的筛查报告,其中包括:

- 1) 世界遗产的名称和显示其边界、缓冲区和(必要时)更广泛环境的地图,如世界遗产委员会审批通过的地图¹²;
- 2) 世界遗产的突出普遍价值声明;
- 3) 构成世界遗产突出普遍价值的价值属性;
- 4) 该遗产地的其他遗产/保护价值;
- 5) 针对每项价值属性或价值,初步评估拟议行动是否会对其产生重大影响。

关于这些要点的更多信息将在基线评估阶段进行收集和记录。

附录工具1提供了更多关于识别**价值**和**价值属性**的信息,附录工具2则针对识别影响给出指导。这将有助于提议方初步判断拟议行动是否可以推进,如果可以,需要采取哪些措施来保护突出普遍价值。在任何情况下,矿产、石油和天然气的勘探或开发都与世界遗产不相容。许多行业头部企业已经做出“禁入承诺”,承诺不在世界遗产范围内进行石油、天然气或矿产的勘探或开采,并确保在世界遗产范围以外的活动不会对突出普遍价值产生消极影响。

作为《**世界遗产公约**》秘书处,联合国教科文组织**世界遗产中心**可能会根据《操作指南》第172段或174段的规定,例如,在接到有关拟议或正在进行行动的通知后,要求缔约国提供对某一具体项目或行动的影响评估。世界遗产委员会也可能要求缔约国进行影响评估,特别是在审查遗产**保护状况**报告和/或反应性监测任务的结果时。如果委员会要求进行影响评估,缔约国有义务在委员会要求的时间范围内提供这一评估报告。

在不确定的情况下,缔约国应尽早联系联合国教科文组织世界遗产中心,以确保可能对世界遗产产生消极影响的活动不会继续进行。这也有助于提议方更好地了解与世界遗产相关的所有问题,使他们能够在影响评估正式筛查步骤之前调整初步方案。

→ 参见第3.4节和第6.4节。

12. 世界遗产委员会在录入世界遗产时或在任何后续边界澄清或修改(包括扩展)之后通过的所有法定信息,包括制图信息和相关决议,都可以在联合国教科文组织世界遗产中心的网站上获取。

2. 范围界定：在步骤1中甄别筛查的流程将为评估范围的确定提供依据，包括评估的地理边界（参见图5.1）、分析的主题以及任何可能的替代方案。表6.1提供了范围界定的核对清单。范围界定应考虑现有可用的信息，如果关键信息目前无法获取，则需要依据现有的信息来源判断是否能够进行有效的评估。为了充分考虑世界遗产的突出普遍价值，评估范围可能会远超通常的评估范畴。

→ 参见第6.5节。

3. 基线评估：除了对遗产资源进行标准描述外，**基线评估**还应讨论世界遗产地的突出普遍价值、其他遗产/保护价值、价值属性、边界、缓冲区和**更广泛的环境**。突出普遍价值和价值属性的识别和细分应体现在世界遗产地的管理规划文件中，为所有管理行动提供基础依据。如果没有这些现成的资料，可通过使用**附录工具1**来完成。

虽然基线评估关注的是现状，但重新审视世界遗产在被列入名录时的状况仍有裨益，可以用来监测突出普遍价值和遗产**保护状况**的后续变化，并识别潜在的脆弱性。此外，有必要考虑在不开展拟议行动的情况下未来可能发生的变化，例如其他规划项目、新的计划以及国家或区域发展趋势（如空气质量改善、交通恶化、气候变化）。这可能包括讨论那些发生几率较小，但会对世界遗产及其**突出普遍价值**产生重大影响的变化和威胁，例如洪水、冲突、人口迁移或山体滑坡。这种对未来潜在变化的讨论尤其有助于识别和评估**累积影响**，说明拟议行动因与过去、现在和可预见未来的其他行动相关联而可能产生更大影响的方面。

→ 参见第6.6节。



图 5.2 拟议行动对世界遗产价值属性的影响范围。即使拟议行动并未处于世界遗产区或缓冲区内，仍可能对突出普遍价值产生影响。在这样的情况下，仍需要做出评估。同样重要的是，需认识到世界遗产区与缓冲区和更广泛的环境之间的相互依存关系

4. 拟议行动与替代方案：应详细描述**拟议行动**，包括与其相关的任何工程，如基础设施建设。如有必要，应寻求更多信息，或准备补充文件，以确保能够理解行动可能产生影响的性质和全部范围——尤其是行动可能会对突出普遍价值属性产生的影响。一般而言，绘制图表呈现拟议行动的影响范围与世界遗产地价值属性之间的关系，有助于更直观地理解（参见图5.2）。此外，还应思考拟议行动的替代方案，以探寻既能保护世界遗产，又能达成行动目标的最可持续方案；同时，始终要将放弃推进拟议行动纳入考量。所有替代方案都应基于相同标准进行评估和比较。

→ 参见第6.3节和第6.7节。

5. 识别与预测影响：**范围界定**阶段确定了影响评估中应考虑的影响范围。**附录工具2**显示了如何识别一项行动对世界遗产价值属性的影响，即在影响评估中需要更详细地探讨识别出的每项影响。在识别和预测影响过程中，重要的是需始终认识到世界遗产与缓冲区和更广泛的环境的相互联系，不能孤立地看待。

→ 参见第6.8节。

6. 评价影响：世界遗产应始终被视为高敏感的环境。列入世界遗产的前提是这些地方对国际社会而言具有突出普遍价值。在评价任何潜在影响的重要性时，需要考虑到**突出普遍价值**的国际重要性，以及利益相关方的全球性这一事实。对突出普遍价值和价值属性的影响应与其他遗产影响分开考虑。例如，某项**行动**可能对其他遗产/保护价值的总体影响有限，但对突出普遍价值影响却很显著，反之亦然。通常，对影响程度进行分级或排序是有帮助的，特别是在可能存在危害较小的替代方案的情况下。由于突出普遍价值是不可替代的，因此其损失、损害或改变都是不可接受的。**附录工具3**提供了更多信息。

→ 参见第6.9节。

7. 缓解与增强：对于世界遗产的各项属性，始终应优先避免产生影响，而非仅仅将影响降至最低。突出普遍价值的任何损失或损害均不可接受，这就意味着在世界遗产相关事务中，整改、减轻（即便降低严重程度但影响仍显著）或补偿等措施并不适宜。另一方面，可强化有助于**突出普遍价值**的管理举措，比如安排巡逻以防范非法活动，或移除遮挡世界遗产景观视野的障碍物。

在现有数据或技术不足以预测对突出普遍价值潜在影响的情况下，应遵循**风险预防原则**，即识别替代方案或适当的缓解措施，以确保世界遗产突出普遍价值永远不会受到威胁。这可能意味着由于信息缺乏而决定不推进拟议行动。所提出的任何缓解措施，均应以能够作为拟议行动规划条件的方式呈现，并纳入未来的实施策略（如环境和社会管理计划）。

→ 参见第6.3节和第6.10节。

8. 报告： 尽管影响评估报告中可能包含世界遗产的各种要素(如生物多样性、景观、遗产), 但应有一个专门章节来说明拟议行动对世界遗产及其**突出普遍价值**的潜在**影响**。该部分应该包括如下内容。

- 介绍有关突出普遍价值、价值属性和其他遗产/保护价值的信息;
- 推荐替代方案、规避和缓解措施, 并说明相关职能部门如何使用这些措施: 1) 将其作为审批条件; 2) 将其与未来实施战略联系起来;
- 如有必要, 如认为对突出普遍价值可能有显著影响, 则应建议不推进拟议行动。

影响评估报告的非技术性摘要应包括与世界遗产相关的要点。

→ 参见第6. 11节。

9. 审查： 应将影响评估报告向**权利人**、其他**利益相关方**和公众公开。如果世界遗产委员会提出要求, 或者该行动可能影响世界遗产的突出普遍价值, 那么需将影响评估报告提交给世界遗产中心, 并由咨询机构进行审查。如果未充分解决对突出普遍价值的潜在影响, 缔约国将被要求修改评估报告。

→ 参见第6. 12节。

10. 决策： 作为履行《世界遗产公约》义务的一部分, **缔约国**应根据《世界遗产公约》规定, 对可能对世界遗产产生潜在影响的拟议行动作出决策; 影响评估应有助于为这些决策提供依据。世界遗产影响评估旨在保护这些卓越之地, 确保在决策过程中充分考虑拟议行动对突出普遍价值的潜在影响。与这一目标不一致的拟议行动不应获得批准。如果某项行动被认为与保护世界遗产总体一致, 则应识别出专门针对保护突出普遍价值的缓解措施。

→ 参见第6. 13节。

11. 跟踪： 如果拟议行动获得批准, 必须有明确的针对影响评估中确定的**缓解措施**的实施和监测计划。对于小型项目(如单体建筑的改变), 可能只是一份商定的实施建议或承诺清单。对于更复杂的行动, 缓解措施应构成**环境和社会管理计划(ESMP)**草案的基础, 并在寻找承包方时纳入提议方的招标文件中。另外, 还应监测拟议行动的影响和缓解措施的有效性。与世界遗产相关的影响和缓解措施的信息应由环境和遗产管理职能部门以及世界遗产管理团队监督。国家主管部门也应跟踪世界遗产委员会决议和咨询机构建议的执行情况。

→ 参见第6. 14节。

6. 独立的突出普遍价值影响评估

6.1 什么是独立的影响评估？

本章介绍了对可能影响世界遗产的**拟议行动**进行独立影响评估的流程。在本《指南》中，这种针对**突出普遍价值**和**其他遗产/保护价值**的独立影响评估被称为**遗产影响评估**。其适用场景包括：尚无现成影响评估体系的情况，或依据现行法律法规，拟议行动无需要开展影响评估的情形。此外，有些拟议行动虽不必进行正式影响评估，但仍可能对世界遗产造成重大影响，例如拓宽道路、建造游客中心、世界遗产上游区域地面硬化，以及多个小型项目导致世界遗产缓冲区渐进性地出现渐进式负面改变等。

本《指南》应与其他影响评估指南一并参考¹³。遗产影响评估可以与其他形式的评估并列，也可以纳入其他形式的评估，参见第5章。

影响评估应在拟议行动初期开始，并应贯穿该行动的整个规划过程。如图6.1所示，本章将讨论遗产影响评估流程中的不同步骤（具体步骤及辅助提示性问题清单参见表4.1）。尽管影响评估看似是一个线性过程，但许多步骤的结果会以**迭代式**影响前期步骤的结论。此外，在整个过程中需考虑**权利人**和其他**利益相关方**的参与，同时也要思考如何通过前瞻性问题的解决方法来避免对突出普遍价值产生消极影响的**最佳方式**，包括考虑替代方案和**缓解措施**。

评估拟议行动潜在影响的流程



图 6.1 世界遗产影响评估的流程

13. 详见，例如：<https://www.iaia.org/resources.php>

6.2 参与方法：权利人、当地社区和其他利益相关方如何参与？

世界遗产委员会认识到, 让原住民、传统和当地社区参与世界遗产的决策过程至关重要。其战略目标之一是“加强社区在实施《世界遗产公约》中的作用”。国家法律法规和国际金融机构也可能要求透明的影响评估程序和公众参与项目规划: 这些应被视为最低要求, 但利益相关方更全面的参与通常会更有帮助。之所以在影响评估程序的开始阶段就讨论(参与)问题, 是因为在每个步骤中都应酌情让相关群体参与进来。

6.2.1 权利人和其他利益相关方的确定

权利人、当地社区和其他**利益相关方**(参见附框6.1)应在早期参与到影响评估中, 并贯穿整个过程。应在最初就制定一个时间表, 识别不同的群体、他们与世界遗产和**拟议行动**的关系、他们的权利和关注点, 以及他们在决策中的角色。这将有助于确定不同群体应如何以及何时参与协商。还应特别考虑性别、年龄、种族和其他相关维度的均衡性, 并辨识出可能限制均衡性参与的**因素**, 相应调整参与方式。

附框 6.1 影响评估中的权利人和其他利益相关方

对于世界遗产:

- **权利人**是指对遗产拥有法定或习惯权利的人。
- **原住民**是指拥有独特文化以及人与环境互动方式的继承者和实践者。他们保留了与其生活环境中的主流社会不同的社会、文化、经济和政治特征。《联合国土著人民权利宣言》指出, 在批准任何影响原住民土地、领土和其他资源的项目之前, 原住民有权获得自由、事先和知情同意。
- **当地社区**是指与遗产地有直接关联的人群。可以是原住民或传统族群, 也可以是在遗产地生活或工作的当地人群, 或与遗产地有某种关联的群体。这种关联可能是物质的, 也可能是非物质的或精神上的, 而且往往绵延不断。
- **环境和遗产管理职能部门**是指负责保护文化和自然遗产, 并具有专业知识的政府机构。
- **其他相关职能部门**是指市政或地区级职能部门, 包括其他国家。
- **其他利益相关方**(个人、团体、组织等)是指可能对遗产资源有直接或间接利益和关切, 但可能不享有法律或社会认可的权益; 或者他们可能受到拟议行动的影响, 并对其感兴趣。利益相关方也可由组织代表, 包括非政府组织。在影响评估过程中, 还会有其他对拟议行动感兴趣或受到影响的利益相关方。

权利人、**环境和遗产管理职能部门**以及一些关键利益相关方将在整个评估过程中比其他人发挥更大的作用,应直接联系他们,以确保他们尽早参与。权利人可能会影响到拟议行动如何进行,或能否进行。原住民有权获得自由、事先和知情同意,这一点尤其适用于世界遗产程序,同时也应考虑到其他利益相关方¹⁴。根据法律,环境和遗产管理职能部门需正式征询他们的意见。

6.2.2 权利人和其他利益相关方的参与

关于**拟议行动**及其影响的信息应清晰及时与所有相关群体共享,使其有机会了解**遗产/保护价值**、提出问题、切实探讨替代方案,并就缓解措施建言献策。参与的性质、范围和频率应与拟议行动的性质和规模、潜在风险和影响以及参与的群体相匹配。

参与方式包括:举办研讨会以确定基线数据并识别/评估替代方案;让当地居民参与决策小组;或至少提供和澄清有关拟议行动及其影响的信息,并提供发表意见的机会¹⁵。通常,赋权社区和促进双向沟通这些更“积极”的方法,比仅提供拟议行动相关信息的“消极”方法更为可取(参见图6.2)。当然也需认真考虑研讨会或咨询小组的组成等**因素**。与**权利人**、当地社区和其他**利益相关方**沟通时,使用相关的社区语言和符合社区文化的方式也至关重要。



图 6.2 权利人、当地社区和其他利益相关方的参与方法。在整个影响评估过程中,参与可以采取各种形式。对于不同的个人和群体需采取不同的方法,但一般来说,那些能让人们发挥更积极作用的技术比单纯提供信息的被动方式更为可取。

14. 自由、事先和知情同意(FPIC)也是制定和修订《世界遗产预备清单导则》的一项原则, <https://whc.unesco.org/document/184566>, 并得到了国际土著世界遗产论坛的支持。

15. 公众参与的更多信息来源: André et al. (2006), 国际隐私专业人员协会 (nd), 美洲开发银行 (2019), 国际金融公司 (2007) 和联合国欧洲经济委员会 (2015)。

最终影响评估报告应该包括如下附件(参见第6.11节):

- 列出被咨询的对象和原因;
- 说明采用的参与方法;
- 总结咨询反馈意见,并说明针对这些反馈做出的一切变更;
- 在适用的情况下,解释为什么没有做出相应变更。

6.3 前瞻性问题解决方法

影响评估为创造性地思考**拟议行动**和促进可持续发展提供了机会。

如图6.3所示,前瞻性问题解决方法包括识别更广泛的替代方案和更具体的**缓解措施**,以实现如下目标:

- 完全避免或最大限度减少消极影响,使之不再成为世界遗产担忧的问题;
- 提供或增强积极影响。

应始终避免对**突出普遍价值**产生消极影响,因为**世界遗产**突出普遍价值是不可替代的,对突出普遍价值的损害是不可接受的。这不应仅局限于影响评估过程中的某一特定步骤:在整个评估过程中,都可采取这一解决问题的方法,以实现世界遗产和更广泛可持续性的最佳结果。替代方案将在第6.7节详细讨论,影响缓解则在第6.9节和第6.10节阐述。



图 6.3 考虑替代方案和缓解措施的最佳实践。通过在整个过程中探索替代办法和缓解措施,可以避免对突出普遍价值的消极影响。此外,最佳实践还包括将其他影响降至最低,并优化设计以实现更大的积极影响。

6.4 甄别筛查: 是否需要影响评估?

影响评估流程的第一步是决定是否需要进行评估。这被称为“**甄别筛查**”,并形成筛查的决定。任何拟议行动都应尽早审查,以了解它是否有可能影响世界遗产地的**突出普遍价值**和**其他遗产/保护价值**。当筛查过程发现**拟议行动**可能产生消极影响时,就需要对其进行影响评估,并应鼓励提议方重新审视拟议行动,进行必要的修改,以避免或减少这些消极影响。

甄别筛查需要考虑拟议行动的类型、规模和特征,受影响**环境**的敏感性,以及可能的影响类型(参见图6.4)。需要进行影响评估的不仅仅是大型开发项目或世界遗产附近的拟议行动,考虑到**世界遗产**具有国际重要性,任何可能影响其突出普遍价值的拟议行动都应进行影响评估,无论其规模或位置如何——在遗产区内、**缓冲区内**或**更广泛的环境中**(参见第3.2节)。

一些较小的拟议行动,虽然本身不需要进行影响评估,但也可能需要检查它们对世界遗产的间接和**累积影响**。

甄别筛查分析应考虑拟议行动是否会影响世界遗产**价值**和**价值属性**(参见第3.2节)。因此,理解一处世界遗产应该从分析其**突出普遍价值声明(SOUV)**开始,以识别其价值和价值属性。**附录工具1**提供了一种基于突出普遍价值声明识别价值和价值属性的结构化方法。



图 6.4 世界遗产影响评估甄别筛查中应考虑的因素。必须仔细考量对突出普遍价值的潜在影响。

如果甄别筛查结果表明不需要进行影响评估时,**提议方**应根据现有资料编写一份**筛查报告**,其中包括:

- 1) 世界遗产的名称和一张显示其边界、缓冲区和(必要时)更广泛的环境的地图;
- 2) 世界遗产的突出普遍价值声明;
- 3) 世界遗产的价值;
- 4) 支撑每项价值的价值属性;
- 5) 对于每项价值属性应说明拟议行动是否会对其产生显著影响;如果对此存在不确定性,则应采取预先防范性措施。

世界遗产委员会决定,有两种活动与世界遗产身份完全不相容:开采活动¹⁶和有大型水库的大坝建设活动¹⁷。国际矿业与金属理事会发布了一项“禁入承诺”,即不在世界遗产地内勘探或开采石油、天然气或矿产,并确保与世界遗产地相邻的作业不影响突出普遍价值。国际水电协会也同样承诺对世界遗产地采取禁入原则,并作出“审慎责任承诺”¹⁸。一些全球头部企业也响应这一承诺,包括矿业、石油和天然气、保险和银行等行业的企业。因此,在甄别筛查阶段就可以建议不推进这种类型的拟议行动。此外,任何可能影响同一流域内遗产地的水坝提案都需要进行评估,以避免对突出普遍价值造成影响。

16. <https://whc.unesco.org/en/extractive-industries/>

17. <https://whc.unesco.org/en/decisions/6817>

18. <https://whc.unesco.org/en/news/2335>

世界遗产委员会也可能要求进行影响评估。例如,委员会通过教科文组织世界遗产中心收到关于拟议或正在进行行动的通报后,根据《操作指南》第172或174段,可以要求缔约国开展影响评估,相关缔约国有责任落实。**缔约国**可根据《操作指南》第172段(参见第3.3节),利用筛查过程,主动向教科文组织世界遗产中心通报任何可能影响突出普遍价值的拟议行动。**国家主管部门**也应跟进世界遗产委员会决议和咨询机构建议的执行情况。

6.5 范围界定：评估什么？

一旦确定需要进行**影响评估**(参见第6.4节),第一步是确定**工作范围**。在这一步详细说明影响评估应包括哪些内容,并描述预期成果。工作范围应在与**权利人**、当地社区和主要**利益相关方**协商后制定(参见第6.2节)。如果**范围界定**阶段做得好,可以为后续的影响评估打下坚实的基础,节省时间和资金,并确保影响评估有效地聚焦于关键问题。范围界定文件可在后续阶段再次使用,以审查影响评估的质量和最终报告。

范围界定是对所有与影响评估相关的问题的初步考察。为避免与本《指南》后面的部分重复,本章仅介绍需要充分考虑的内容。

在世界遗产背景下,工作范围应包括:

- 需要收集的重要**数据**,特别是需要填补的数据缺口。
- 预估的重大**影响**(参见第6.7节至6.8节)。要做到这一点,可以将有关世界遗产区、缓冲区和更广泛环境的信息与拟议行动的数据结合起来。一般来说,应涵盖遗产相关的所有方面,以及那些突出普遍价值和其他遗产/保护价值的价值属性(参见第6.6节)。项目的不同阶段(如建设、运营、退役)可能发生不同的影响。还应识别和描述突出普遍价值的价值属性与**环境构成**之间的关系,从而考虑相关的直接和间接影响。随着评估的进行,影响范围可能会有所增减。
- 影响评估的**地理范围**,涵盖世界遗产区、缓冲区以及可能涉及的更广泛的环境。把突出普遍价值的价值属性与受拟议行动影响的区域绘制在同一张地图上可能会有帮助。这样就可以将一定地理区域确定为影响评估的重点。
- 影响评估过程需考虑的**时间范围**。这可能要基于相关的环境周期(如野生动物迁徙)或季节性文化活动(例如农业活动或仪式)来确定。
- 初步确定拟议行动的**替代方案**(参见第6.3节)。目标是确定对环境最友好的方案,在保护突出普遍价值和其他遗产/保护价值的同时,实现拟议行动的目标。始终考虑不推进拟议行动这一选项(即“无项目”选项)。

由此产生的**范围界定报告**(参见表6.1)确定了完整的影响评估的**工作范围说明书**。它应该与**拟议行动**的规模相匹配:小型项目可能只需要填写一个简短的模板并附上相关信息,而大型基础设施项目或重大发展计划则需要一份全面、详细的报告。

在范围界定过程中,可能会明显看出拟议行动要么与世界遗产不相容,要么不会对突出普遍价值产生任何重大消极影响。这种情况下,范围界定文件应明确说明上述结论的依据,以便相关部门据此直接决定无需进一步评估。范围界定过程的结果应与联合国教科文组织**世界遗产中心**共享,特别是在能够证明无需进一步评估的情况下。

表 6.1 范围界定报告的建议内容

世界遗产、其价值和价值属性 → 第6.6节	● 突出普遍价值声明(多数情况下可在世界遗产中心网站上获取); ● 初步识别突出普遍价值物质和非物质的价值属性; ● 概述世界遗产地在国家或地方层面具有重要性的其他遗产/保护价值,尤其是那些: • 与突出普遍价值紧密相关的价值; • 可能会受到拟议行动影响的价值; • 对世界遗产地管理和保护至关重要的价值; ● 评估所需信息缺失的领域。
政策背景 → 第6.6节	● 与遗产有关的法律法规、政策、决策机制和标准; ● 拟议行动与现有世界遗产法律法规、治理模式和管理体系的一致性。
拟议行动 → 第6.7节 和第6.3节	● 根据现有信息对拟议行动的描述,包括一张显示其位置和占地边界的地图; ● 拟议行动必要性的说明。如果拟议行动类型与世界遗产委员会的规定是不相容的(如开采活动和有大型水库的大坝建设活动),应予以注明; ● 对可能的替代方案的初步识别,包括不推进拟议行动的选项(即“无项目”选项)。
基线 → 第6.6节 和第6.7节	● 世界遗产区、缓冲区和更广泛的环境; ● 物质价值属性的具体位置; ● 通过活动或流程体现于遗产物质要素中的非物质属性所发生的具体场所; ● 与关键权利人、当地社区或利益相关方的关系(他们居住、工作、迁移的地点和使用模式等)。
潜在影响识别 → 第6.8节	● 拟议行动对世界遗产价值属性的潜在影响; ● 对以下方面产生影响的潜在社会问题: 1) 遗产突出普遍价值; 2) 与遗产地关联的权利人、当地社区或利益相关方; ● 需要在影响评估中考虑的空间范围,即可能受到拟议行动影响的区域,这可能超出世界遗产区和缓冲区,涵盖更广泛的环境,甚至更远的区域; ● 可能发生影响的时间范围,分为几个阶段(施工、运营等)。
研究方法	● 建议的影响评估方法(可以本《指南》为基础)。方法应根据遗产的类型、突出普遍价值和其他遗产/保护价值、拟议行动、潜在影响及其涉及的价值属性进行调整; ● 评估团队需要具备的技能 and 能力,包括所需的专家及其领域。
权利人和利益相关者 → 第6.2节	● 初步确定需要参与影响评估过程的权利人、当地社区和利益相关方(明确说明这是一个持续的过程); ● 特定权利人或利益相关方全程参与的具体要求。
时间框架	● 整个影响评估过程的时间表,包括报告和咨询的截止日期,为《世界遗产公约》相关流程预留足够的时间(至少两年)。

6.6 基线评估

在后续**影响评估**阶段(参见第6.8节), **世界遗产**的现状、其**突出普遍价值**及**价值属性**将被作为基线, 以对比世界遗产地在有无**拟议行动**情况下的变化。基线也可以作为一个参考点, 监测项目建设期间和之后的情况, 以确保**遗产**得到保护。

6.6.1 描述过去、现在和可能的未来基线

范围界定阶段应确定**基线评估**所需信息的类型和数量。基线描述在世界遗产区、缓冲区和更广泛的环境中, 突出普遍价值和其他遗产/保护价值的**价值属性**现状。这种分析可能比一般的遗产评估涉及**更广泛的环境**: 例如, 它可能涉及动物的迁徙路线、当地的地质状况或文化活动, 而这些都是突出普遍价值的价值属性。基线还应描述世界遗产地的**其他遗产/保护价值**: 研究范围内国际、国家和地方层面的认定情况, 认定的原因以及它们的敏感性。附框6.2列出了基线数据的可能来源。

附框 6.2 基线数据的可能来源

- 申遗文本、列入世界遗产时的相关文件, 包括经审议通过的“突出普遍价值声明”;
- 与权利人、当地社区和其他利益相关方的交流活动;
- 案头研究;
- 文化地图¹⁹;
- 民族志研究;
- 实地考察;
- 建筑普查;
- 城市遗产地图;
- 社会经济研究;
- 游客调查/研究;
- 交通评价;
- 景观特征研究;
- 地质调查;
- 生态/生物多样性调查;
- 水下调查;
- 生态系统服务的测量;
- 环境基线噪声的测量;
- 土壤质量评价;
- 受污染土地调查;
- 空气质量评价;
- 污染监测;
- 自然灾害恢复工作的评价报告。

19. 例如: <https://bangkok.unesco.org/content/cultural-mapping>

重新审视世界遗产被列入时的状况也是有用的:一方面可以确定该遗产的突出普遍价值、价值属性和**保护状况**的基线;另一方面可识别自列入以来发生的变化,确定发展过程中的脆弱性。

还应考虑在没有**拟议行动**的情况下,未来可能发生的变化,例如其他计划项目、新出现的规划以及国家或地区的发展趋势(如空气质量改善、交通状况恶化、气候变化等)。此外,也需要考虑那些发生概率较低,但一旦发生就会对世界遗产突出普遍价值造成重大影响的变化与威胁,比如洪水、冲突、人口迁移、山体滑坡或重建等情况。对这些未来可能发生变化的分析,对于识别和评估**累积影响**颇为有用(参见第6.9节),因此拟议行动与过去、现在和可预见的其他行动相结合,可能会致使某些方面的影响加剧。

6.6.2 开展补充研究

收集和分析了现有信息后,需要填补任何相关的数据空白。可能需要开展新的基线研究。应严格制定收集补充数据的方法——包括明确地理和时间范围——并在最终报告中加以说明。基线研究的时机也需要考虑。例如,对于自然遗产而言,物种的繁殖、筑巢或迁徙模式以及天气等季节性变化,会因调研时间的不同而影响所收集数据的准确性。文化遗产也会受季节性趋势的影响,如农业周期、节庆或旅游活动,因此,调研应选择适当时间进行。

6.6.3 理解法律和管理体系

世界遗产**价值**和**价值属性**受到法律、政策、标准、遗产治理的管理体系的保护。理想情况下,这些管理体系也为社会带来更大裨益。分析现有的遗产政策、遗产治理和管理体系,有助于理解新**行动**所处的政策环境,从而大大提高影响评估的效果。基线分析应审查拟议行动与这些现有政策是否相符。**拟议行动**需要与相关的法律和规划保持一致:影响评估应解释其是否一致,若不一致,应说明原因。

政策背景可通过查阅与**遗产**和世界遗产**突出普遍价值**的价值属性有有关的国家、区域和地方政策、土地利用规划来获取。还应查阅与世界遗产地相关的以往咨询或反应性监测任务报告、影响评估,以及为拟议行动提供条件的规划和政策而编制的战略环境评价(SEA)。以此确定战略层面的替代方案,和它们被否决或选定的原因;预期的**缓解措施**;过往行动被批准或驳回的理由;以及拟议行动可能加剧或减轻的**累积影响**。

治理和遗产管理的类型因国家而异,有时甚至因地而异,因为它们所依托的地方、国家和国际层面的法律和制度框架、各类资源不尽相同(IUCN, 2013a)。对于单一世界遗产的各个组成部分,其管理责任可能由公共机构、非政府组织、原住民组织或私营部门承担。这些组织或个人可能积极管理遗产地,或只是通过颁布和执行立法监督他人管理遗产地。

世界遗产管理体系可以通过分析世界遗产相关文件来了解,包括申遗文本、委员会决

议、保护状况报告、任务报告和定期报告。关于如何进行此类分析,已有一些指南,如《提升我们的遗产:实用工具指南》(联合国教科文组织,2008)和《管理世界文化遗产》第4章(联合国教科文组织,2013)。

分析应该识别以下内容:

- 参与影响评估过程的所有相关权利人、当地社区和利益相关方(参见第6.2节),以确保决策是基于共识和对世界遗产的更深入的理解;
- 影响拟议行动和遗产保护的现有政策和规划。使建议更符合法定程序和可操作性,并可更有效地实施;
- 拟议行动是否与现有政策和规划一致;
- 管理体系的优劣势,这些因素可能会增加对世界遗产的积极影响,或减少消极影响。了解这些方面,有助于提出建议,进而取得更好的成效。此外,还能据此主动改进管理体系,以降低未来拟议活动带来的威胁;
- 有助于成功落实影响评估报告建议并监测后续情况的管理机制。

6.7 拟议行动及其替代方案

6.7.1 理解拟议行动

尽管在**甄别筛查**阶段(参见第6.4节)和**范围界定**阶段(参见第6.5节)就已初步探讨拟议行动,但**影响评估**报告需要更详细的信息。信息量应与**拟议行动**的规模和范围相匹配。应考虑拟议行动的全生命周期(参见图6.5),以准确了解到底直接和间接地会发生什么,如何发生以及何时发生。此外,还需了解是否需要辅助设施或基础设施来支持拟议行动——例如,为拟议行动修建道路或安装电线,因为这些也需要进行评估。



图 6.5 拟议行动的全生命周期。影响评估应考虑拟议行动的全生命周期,因为对突出普遍价值的影响可能发生在任何阶段。

需要理解并绘制拟议行动所有要素的准确位置,尤其是它们与**世界遗产**的关系(例如,是否位于遗产区内、缓冲区内、遗产地上游等),包括其所有组成部分。附框6.3为项目描述提供了核对清单,以此理解可能影响突出普遍价值的拟议行动的各个方面,可能需要委托专家获取额外的资料(如模拟效果图)。

附框 6.3 拟议行动的核对清单

不同拟议行动所需了解的信息会有所不同,但通常包括以下内容:

- 拟议行动的必要性及其目标;
- 考虑的替代方案,包括“无项目”选项;
- 拟议行动的描述(如果适用,包括如何建造和运营);
- 拟议行动的地点和路线(在地图上);
- 拟议行动的类型和持续时间;
- 拟议行动的物理特征描述(涵盖生命周期中的所有阶段);
- 所有项目组成部分的布局和设计(包括图纸、可视化文件等);
- 在所有项目阶段需要的自然资源的属性和数量;
- 在所有项目阶段产生的残留物、排放物、污染物和其他干扰的来源和数量;
- 安全和安保问题;
- 通道和交通需求;
- 相关工程,如能源供给、废物处理、水利基础设施等;
- 其他相关政策或项目情况及其地理位置。

一个项目的**影响范围**将根据拟议行动的性质和发生的**环境**而改变。影响范围可能是拟议行动施工、运营或退役时,受噪音、灰尘或空气污染的区域,也可能是更大的范围(参见图5.1)。例如,如果拟议行动影响河流的水位,那么影响范围可能涉及整个流域。一旦了解并识别了影响,应更新影响范围(参见第6.8节)。

6.7.2 拟议行动的替代方案

在项目初期就确定**拟议行动**的替代方案,意味着在仍有可能影响规划决策之时,就能考虑一系列备选方案,甚至可以通过不推进拟议行动来避免消极影响。探索替代方案,还可能导致拟议行动被修改或放弃。

替代方案分三个步骤进行:

1) **确定合理的替代方案**。可以识别和探索各种类型的替代方案,其中处于“替代方案层级”(参见图6.6)较高位置的替代方案,通常能够提供更多实现真正可持续发展以及减少消极影响的机会。从战略层面,替代方案通常要关注“为什么”(为什么提出这个行动?“无项目”是否更优?)、“是什么”(需要采取什么行动?)以及“在哪里”(大致应该在哪里开展行动?)。更详细的项目级别替代方案通常会关注“在哪里”(拟议行动的各个要素具体应位于何处?)以及“如何”(项目管理和时间安排)。所有的替代方案都应力求避免对突出普遍价值的影响,且在技术上可行、经济上合理。在此阶段,应咨询**权利人**、当地社区和

其他**利益相关方**, 包括环境和遗产管理职能部门, 因为他们可能会提出**提议方**未曾考虑的替代方案。如果替代方案不合理(例如, 出于技术或财务原因), 可尽早排除, 但为保证透明度, 应将其记录在案, 并解释排除的原因。

2) **评估和比较替代方案**。应使用与评估拟议行动相同的技术和严谨程度, 对合理替代方案的影响进行评估和比较(参见第6.8节)。

3) **解释选择优先替代方案的理由**。应清晰说明选择优先方案的理由, 包括其环境、社会和经济可持续性, 以及其成本、技术可行性、当地可接受度等。



图 6.6 “替代方案层级”。较高层级的替代方案通常在减少消极影响和促进可持续性方面更具潜力。

6.8 识别与预测影响

识别与预测影响是**影响评估**的核心技术步骤, 需要不同学科背景的专家。专家组至少要与**环境和遗产管理职能部门**确认影响预测和评估的结果, 以及对任何重大消极影响的**缓解措施**。**权利人**和其他**利益相关方**最好能参与这个过程。

6.8.1 识别影响

识别影响需要整合关于**突出普遍价值**和其他**遗产/保护价值**的**价值属性**(参见第6.6节)、以及拟议行动和替代方案(参见第6.3节和第6.7节)的具体信息, 以确定如果实施拟议行动, 世界遗产的价值属性会发生什么变化。例如, 图6.7展示了拟议行动产生的噪音可能对筑巢的鸟类产生影响。影响是**拟议行动**与世界遗产某一价值属性之间的相互作用, 可能是消极

的,也可能是积极的,涵盖生物物理、社会、文化、经济、健康、视觉等方面。应考虑所有相关影响,包括对反映在遗产物质元素中的非物质价值属性的影响(参见图6.9)。

价值属性 + 行动 = 影响

图 6.7 拟议行动产生的噪音可能对筑巢鸟类的影响。影响是指拟议行动与世界遗产某一价值属性的相互作用。在这个例子中,拟议行动产生的噪音可能会影响来此筑巢的鸟类,当它们受干扰时则会离开该地区。如果该鸟类具有世界遗产的价值属性,这将导致突出普遍价值的损失。



图 6.8 拟议行动的声音和振动对城市历史环境造成的影响。影响是指拟议行动与世界遗产某一价值属性的相互作用。在这个例子中,拟议行动产生的振动可能会对建筑物产生影响,削弱其结构稳定性。如果这些建筑具有世界遗产的价值属性,这将导致突出普遍价值的损失。



图 6.9 遗产地可能受影响的要素示例。一项拟议行动可能会对世界遗产的诸多价值属性产生重大影响,影响评估需考虑对这些价值属性的所有相关影响。

拟议行动可能对世界遗产的突出普遍价值和其他遗产/保护价值产生**直接影响**。也可能产生**间接影响**,即直接影响引发的后续影响(例如,因交通流量增加导致空气污染,可能进一步对人类健康或植被产生间接影响)。这些影响也需要被正式识别和评估。拟议行动的影响还可能与过去、现有或未来的行动以及可能影响世界遗产的其他**因素**(如气候变化)相结合,产生**累积影响**。自遗产被列入《世界遗产名录》以来,该**遗产地**及其周边可能发生了变化,在

评估拟议行动时需要考虑到这些变化。拟议行动也可能会埋下一粒种子,在未来引发累积性影响。为此必须了解过去、现在和未来的其他行动及趋势,而不是孤立地考虑这项拟议行动。当**累积影响**很严重时,最终的影响评估报告需要有一个单独的章节来明确阐述这些影响。

附框 6.4 不同影响的示例

直接影响的例子包括:

- 对历史建筑的拆除、改建或扩建;
- 道路拓宽项目侵入到世界遗产地,导致栖息地丧失;
- 在世界遗产地的某一区域建设游客中心,影响其交通、城市布局或空间规划;
- 在具有精神意义或生态敏感性的世界遗产地噪音显著加大。

间接影响的例子包括:

- 新建大坝下游的自然水文改变,影响依赖自然水流波动模式的世界遗产突出普遍价值;
- 为保障拟议行动而修建道路,可能会增加进入世界遗产地的车流量;
- 当某区域地面进行硬化处理时,可能会导致周边低标高区域的水文条件改变,从而对脆弱的建筑材料或地下考古遗迹造成水损害;
- 新的土地利用规划导致历史城镇人口大幅增加,世界遗产地的游憩压力随之增加。

累积影响的例子包括:

- 多个项目导致自然栖息地逐渐丧失,最终将对依赖该栖息地的稀有物种产生重大影响;
- 在拥有众多公共绿地的历史城区内,占用某块公共绿地实施单体建筑项目,可能不会产生重大影响;但如果随着时间推移,大量公共绿地逐步被建筑取代,那么对城市布局的累积影响将是巨大的;
- 在历史城市肌理中重建房屋。单个房屋的重建可能无关紧要,但如果大量房屋被重建,那么对遗产地真实性和完整性的累积影响就会很大。

在识别拟议行动对**突出普遍价值**的影响时,重要的是有意识地关注**世界遗产**与其**缓冲区和更广泛的环境**之间的相互联系,遗产地不能被视为孤立存在。需要识别拟议行动在整个**影响范围**内所有直接、间接和**累积影响**,并评估其对世界遗产的潜在影响。

影响可能发生在拟议行动的任何阶段,因此需要考虑行动的全生命周期(参见图6.5)。例如,施工阶段可能涉及少量重型货车运输,而运营阶段可能涉及更多数量的汽车通行。许多影响评估报告有单独的章节或部分来讨论建设影响。

虽然通常可以用专业经验判断拟议行动的影响,但也可借助一些工具以更系统的方式考虑所有问题。这些工具包括:

- **叠图法**:通过编码色彩在一张地图上叠加显示拟议工程的物理范围和价值属性的敏

感区域(如溪流周边的缓冲区)。

- **清单法:**对于某些类型的项目,已总结了一些核对清单可用于识别可能发生的影响,如风力发电场(联合国环境规划署,塞尔维亚,2010)或灌溉和排水项目(国际灌溉排水委员会,1993)。清单内容需要根据拟议行动和地点进行调整。
- **矩阵法:**可以创建一个矩阵,以世界遗产的价值属性为纵轴,以拟议行动的要素为横轴,以显示两者之间的相互作用(参见附录工具2)。
- **网络法:**用因果关系分析网络描述拟议行动要素与世界遗产价值属性的相互影响关系。

6.8.2 预测影响

一旦识别了潜在影响,就可以对这些影响可能的规模和性质做出有根据的预测。影响预测应该将**世界遗产**的基线条件(参见第6.6节)与拟议行动实施后的情况进行对比;这一对比不仅适用于拟议行动,也适用于每个合理的替代方案。这是一个技术性步骤,得出的结论应该是站得住脚的。

潜在影响的预测可包括一系列特征(参见表6.2)。在某些情况下,可以对影响进行量化(例如,敏感物种的种群数量变化,或要被改变的历史建筑的数量/面积变化);在其他情况下,可能只能通过叙述性文字描述预测影响的结果。无论何种情况,对影响的描述应尽可能精确。预测依据的假设应清晰披露,不确定性也应加以说明。

表 6.2 作为影响评估一部分的潜在影响特征和提示问题

影响特征	提示问题	举例
量级	会发生什么变化?	一个可量化的预测,例如:被拆除建筑物的数量、污染物的浓度
类型	影响是积极的还是消极的?	积极的,消极的,中性的
影响范围	影响将发生在多大的范围?	一个可量化的预测,例如:被清除的栖息地的面积(公顷)
持续时间	影响会持续多久?	短期(几天/几周),长期(几年/几十年),永久
频率	这种影响多长时间会发生一次?	一次性,偶尔,频繁,持续
可逆性	这种影响可逆吗?逆转容易吗?	自然可逆,通过人为干预可逆,容易或难以逆转,不可逆
可能性	这种影响发生的可能性有多大?	可以定义一些等级,如“可能”“很可能”“肯定”

附录工具3提供了预测影响的步骤和方法,纳入了表6.2中的影响特征。在认识到某些不确定性不可避免的同时,预测应为决策提供尽可能坚实和透明的基础。影响预测的方法包括:

- **定量分析**:使用基线数据和对拟议行动的理解来计算影响。可使用模型来分析更复杂的情况,包括间接和累积影响;
- **专业判断**:经验丰富的专家可以根据同一地理区域内遗产地的类似项目提供更多的定性预判;
- **案例研究**:比对在类似背景下的其他相似项目或科学研究,尤其是在有监测数据的情况下。

将预测的影响量化,有助于直观对比有无拟议行动时的状况,以及拟议行动和替代方案的影响。如果很难量化,可以用例如“高”“中”和“低”的等级来评定影响。如果影响的不确定程度很高,提供最佳和最坏情况的预测也是有用的。这些方法,包括所使用的等级界定,都应在最终报告中明确解释(参见第6.11节)。

影响评估旨在帮助保护自然与文化**环境**,因此应强调消极影响的评估。但是,影响也可能是积极的,这些影响也应被识别和预测。这有助于理解以下问题:

- 拟议行动和任何替代方案将在多大程度上实现既定项目的目标和指标?
- 谁是积极影响的受益者(或非受益者)?
- 积极影响如何能支持缔约国履行保护和保存世界遗产的义务?
- 世界遗产如何在可持续发展中发挥积极作用?
- 该**行动**如何有助于灾害风险防范和抗灾能力?

6.9 评价影响

评价**影响**是根据预测影响的特征(参见第6.8节)来确定**拟议行动**的预测影响是否重大。对其他**遗产**产生重大消极影响通常是不可接受的,对世界遗产突出普遍价值而言,产生重大消极影响是始终不可接受的。这一步骤会直接左右最终**影响评估**报告的建议(参见第6.11节),因此评价必须透明且严谨。**附录工具3**也可用于评价影响。

尽管评价重点是针对世界遗产突出普遍价值中各个**价值属性**的影响,但也需要评估拟议行动对**突出普遍价值**的整体影响。根据定义,世界遗产具有敏感性和国际重要性,因此即使是很小的变化也可能产生重大影响。在严重不确定的情况下(例如,没有足够的数据或技术来预测对突出普遍价值的潜在影响;或对突出普遍价值的重大影响或缓解措施的有效性极其不确定),影响评估应遵循**风险预防原则**:必须有替代方案或适当的**缓解**措施,以确保世界遗产不受威胁。在某些情况下,这可能意味着需做出不推进拟议行动的决定。

评价必须得出一个明确的结论,即拟议行动对突出普遍价值的影响总体上是否可以接受。如果拟议行动对突出普遍价值有消极影响,报告应给出以下三种结论之一:

- 消极影响可忽略不计, 无需顾虑;
- 消极影响重大, 但通过采取避免和缓解措施可以消除或将其降至可接受程度;
- 消极影响重大, 且无法避免或缓解, 因此拟议行动不应继续推进。

如果拟议行动对突出普遍价值有积极影响, 报告应给出以下三种结论之一:

- 积极影响对世界遗产有利, 无需顾虑;
- 积极影响可被增强, 可通过选择项目替代方案或调整项目设计实现;
- 积极影响未能达到拟议行动的既定目标(例如, 防洪设施无法有效抵御预测的洪水问题), 因此拟议行动(或拟议行动的某个方面)不应继续推进。

虽然结论应包括积极和消极影响, 但不应将两者相互抵消。分析需要揭示而非掩盖拟议行动的复杂性, 以避免利用潜在的益处为对世界遗产产生的消极影响进行辩解。

6.10 缓解与增强

6.10.1 缓解消极影响

若影响可忽略不计, 可能不需要缓解措施。在其他情况下, 应考虑采取**缓解措施**, 以避免或尽量减少一切消极影响(参见第6.3节), 并需要重新评估修订后的**拟议行动**及其缓解措施(参见第6.8节)。所以影响评估是一个**迭代式**的过程, 最终的预测结论包括计划的缓解措施。

在**影响评估**中经常采用“缓解等级”, 从首选的“避免”到“最小化”“纠正”“减少”和“抵消”(参见图6.10)。然而, 就世界遗产而言, **突出普遍价值**是不可替代的, 影响不能被“抵消”。对于世界遗产, 最好的结果是完全避免消极影响——这包括取消拟议行动, 或将其移出世界遗产地。但是, 这可能需要创造性地解决问题, 重新思考并可能重新设计拟议行动, 或找出能避免消极影响的措施。在某些情况下, 虽然可能无法完全避免所有消极影响, 但应通过大幅降低其程度、持续时间和影响范围等, 将消极影响降至可接受水平, 从而不对世界遗产造成影响。

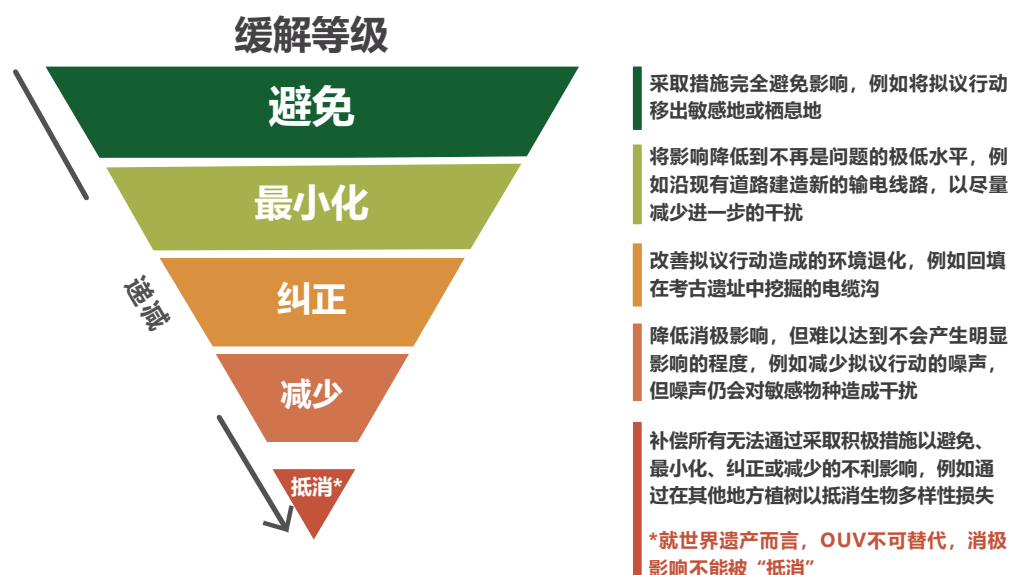


图 6.10 缓解等级

附框 6.5 避免和减少消极影响的示例

避免消极影响的例子：

- 不进行拟议行动；
- 选择远离世界遗产的不同地点或路线；
- 在拟议行动(的部分)区域与价值属性区域之间设置缓冲地带；
- 消除拟议行动中特别有问题的因素。

最小化消极影响的例子：

- 缩小拟议行动的规模；
- 选择不同的地点或路线；
- 将拟议行动的噪音或振动降低到不造成干扰的程度；
- 重新设计拟议行动的要素；
- 采用不同的技术。

确定缓解措施后，重要的是将其纳入修订后的拟议行动中，并重新进行评价。任何遗留的消极影响——即在采取缓解措施后仍会影响**世界遗产**的影响——都需要得到解决。因此，有可能要采取进一步缓解措施。如果仍无法避免对突出普遍价值遗留的重大消极影响，影响评估报告应建议不应推进拟议行动。

6.10.2 提供与增强积极影响

虽然避免消极影响是影响评估的核心，但影响评估的最佳实践是采取更加前瞻和积极的方法：提议方不仅应以“不损害”为目标，更应在不损害突出普遍价值的前提下积极“做好事”。**缔约国**承诺将可持续发展观纳入世界遗产进程(参见第3.4节)，意味着影响评估为拟议行动提供了创造或增强积极影响的机会，使**遗产**和社会都获益(参见附框6.6)。

附框 6.6 增强积极影响的示例

(在不影响突出普遍价值的前提下)**增强**积极影响的例子包括：

- 雇用当地居民，对他们进行培训，并让他们参与项目的管理或世界遗产地的管理；
- 通过野生动物廊道连接“绿色”区域，促进生物多样性；
- 在需要的地区提供卫生、社区或教育设施；
- 修复受污染的土地；
- 消除不当干预，如不协调的建筑附属物或阻碍重要景观的障碍物；
- 通过新建公园和步行/自行车设施，增进人民福祉和改善空气质量。

拟议行动还可以减少外部或累积变化和灾害对**世界遗产**的影响。例如,加固不牢的地基,减少对地质环境脆弱的世界遗产地的侵蚀。(联合国教科文组织,2010)。

6.10.3 落实缓解与增益措施

影响评估报告中**缓解**措施建议的部分应是一份动态更新的文件,随着项目进入不同实施阶段,所有相关方都能够使用,甚至那些未参与最初影响评估的相关方也可使用这个文件。这确保了所有相关方都能理解并执行缓解措施,且这些措施能够得到监督。

影响评估需要明确说明:

- 为维持突出普遍价值和其他遗产/保护价值,哪些缓解和增益措施是必要的;
- 谁应负责实施这些措施;
- 完整的时间表。

在大多数情况下,**提议方**将负责落实拟议行动和评估建议。影响评估建议的形式应便于纳入实施策略(参见第6.14节)。例如,它可作为项目提议方承诺的一部分,或者被有关机构用来设定前置审批条件,提议方在获得许可前必须采纳这些建议。建议应该清晰、可衡量且有约束力。为确保按要求采取缓解和增益措施,影响评估报告应说明建议与决策、**拟议行动**实施和监测等后续步骤之间的明确联系(参见图6.11)。

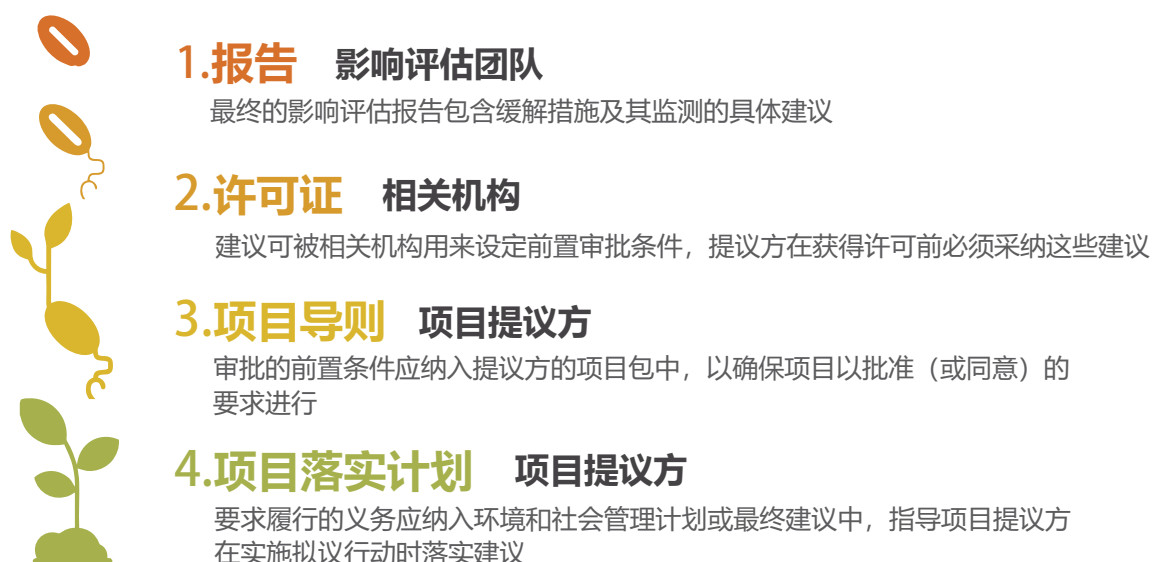


图 6.11 在决策与实施的每一步都要考虑报告建议。为确保通过影响评估, 让拟议行动以最有利于世界遗产的方式推进, 在后续的决策和实施每一步, 都应考虑这些建议。

6.11 报告

上述各部分的方法和研究成果应明确记录在**影响评估**报告中²⁰。该报告应提供给各利益相关方,包括专家和非专家,以征求意见。评估结果应清晰明了,以便所有读者都能够了解分析过程,并理解为什么评估在保护**突出普遍价值**和**其他遗产/保护价值**的基础上提出某些建议。在影响评估过程中,对报告内容进行反思非常重要,以便为后续的决策过程提供更好的信息。报告的详细程度和长度将取决于**拟议行动**和遗产地的复杂性。

第5章解释了如何将世界遗产影响评估纳入更广泛的影响评价报告。在独立评估中,影响评估报告的范围会相对较窄:聚焦世界遗产的背景,尤其是突出普遍价值,以及更广义的遗产。

报告应明确聚焦以下内容:

- 《世界遗产公约》和《操作指南》的政策框架;
- 突出普遍价值、其他遗产/保护价值,及传达其价值的价值属性;
- 拟议行动对突出普遍价值和其他遗产/保护价值的价值属性的影响;
- 对突出普遍价值的整体影响;
- 应对突出普遍价值造成的任何影响而建议的替代方案、避免和缓解措施,以相关主管部门可用于设定审批条件的形式提供,并与未来的实施策略挂钩(参见第6.14节)。必要时,若对突出普遍价值的影响可能很大,建议不推进拟议行动。

根据《操作指南》**第172段**(参见第3.3节),报告可作为缔约国报送文件递交教科文组织**世界遗产中心**。报告送交教科文组织世界遗产中心后,通常会交由**咨询机构**审查。

在某些情况下,影响评估报告的格式由政府或资助单位提供。如果没有模板,可以参考表6.3中的清单。报告的非技术性摘要应包含与世界遗产相关的要点。

表 6.3 影响评估报告的指导性提纲

非技术性摘要	● 一份清晰的书面报告摘要及其主要结论与相关建议,尤其是:识别世界遗产突出普遍价值和价值属性;拟议行动对突出普遍价值和其他遗产/保护价值的影响;相关建议与结论。
合同信息和确认书	为了体现公开透明,提供以下信息: ● 报告的资助方和委托方; ● 监督或审查该过程的机构及其作用; ● 影响评估工作实施主体,包括主要编写单位和其他有贡献的专家; ● 编写主体发表的无利益冲突声明; ● 独立专家的审查意见。

20. 通常称为环境评估报告、环境影响评价报告或环境影响声明。这些“报告”越来越多地以互动形式在线呈现。

表 6.3 影响评估报告的指导性提纲

研究方法	● 影响评估所使用的方法概要（如本《指南》）； ● 拟议行动规划各个阶段及其对应影响评估实施方案的时间表； ● 权利人和利益相关方的参与情况，以及意见被考虑情况（若无需匿名，可在咨询过程的附件中列出所有通过各种方式参与的人员名单）； ● 与基线数据和/或影响识别和预测有关的信息缺失情况或不确定性； ● 用于建立基线数据或预测影响的特定方法可列入附件中。
基线 → 第6.6节	● 突出普遍价值声明 ● 世界遗产地及其更广泛的环境的描述，包括具有突出普遍价值和其他遗产/保护价值的物质和非物质价值属性，及其真实性（仅适用于文化遗产）和完整性； ● 世界遗产价值属性的保护现状以及自列入以来的变化； ● 该遗产地内或周边可能受到拟议活动影响的其他遗产概要； ● 包括《世界遗产公约》的相关法律、法规和政策框架； ● 对世界遗产地的治理和遗产管理制度的分析。
拟议行动与替代方案 → 第6.3节和 第6.7节	● 拟议行动的必要性及其目标； ● 详实描述拟议行动的所有阶段（建设、运营、退役、恢复），以作为完整的报告用于评估，具体细节可作为附件； ● 说明项目地点和/或路线与世界遗产关系的地图、计划和图示文件； ● 考虑过的替代方案，包括“无项目”选项。
识别与评价影响 → 第6.8节和 第6.9节	● 确定拟议行动对世界遗产潜在的积极和消极影响，包括累积影响； ● 预测这些潜在影响的特征，包括揭示所有不确定性； ● 评价潜在影响对突出普遍价值和其他遗产/保护价值的价值属性的显著程度。
缓解措施 → 第6.3节和第6.10节	● 必要的缓解措施，包含责任方和资金来源； ● 说明采取缓解措施后的残留影响。
建议 → 第6.11节	● 根据影响情况，提出建议：进行拟议行动、首选替代方案或不进行拟议行动。
跟踪 → 第6.14节	● 如果拟议行动获批，需要相应的监测说明，包括对基线的监测和实施缓解措施的监测； ● 对于重大项目，可以将提议方的环境与社会管理计划（或类似计划）可作为附件。
附件	● 工作范围说明书； ● 为描述世界遗产基线而收集的任何详细信息（例如，突出普遍价值和其他价值的价值属性清单；其他遗产的信息、调查、科学研究；咨询过程中获得的相关信息；图片和照片等）； ● 为预测影响采用的辅助技术信息。

6.12 审查

影响评估报告(参见第6.11节)应提供给**权利人**、当地社区和其他与**世界遗产**有直接或间接关系的**利益相关方**、**缔约国**、世界遗产委员会、**世界遗产中心**和**咨询机构**,以征求意见。根据收到的意见,报告可能需进行必要的修改,以便与规划/许可申请或类似文件一起正式提交给决策者(参见第6.13节)。审查的目的是确定影响评估方法和成果是否充分,尤其是在分析对**突出普遍价值**的影响方面;以及在透明度和可用性方面是否符合要求。良好的审查程序可增强人们对影响评估结论的信心。

对影响评估报告的审查可以采取多种形式:

- 当影响评估是**提议方**委托时,提议方通常会检查评估是否按照**工作范围说明书**进行。
- 当影响评估是世界遗产委员会要求时,报告和拟议行动通常由咨询机构进行技术审查。
- 当影响评估是在国家法律框架内进行时,通常有一个主管部门负责根据相关法律法规和政策进行审查。它们还可能请其他相关职能部门或机构发表意见。
- 报告应与所有相关权利人和其他利益相关方共享,以便他们有机会提出有意义的建议。许多国家的法律要求有公示的阶段,即使法律没有相应要求,这也是值得借鉴的做法。
- 可邀请合适的、有资质的独立专家对影响评估进行审查;尤其针对一些敏感项目,需要确保影响评估的质量和透明度。

附框6.7列出了一份对影响评估报告进行审查的核对清单。

附框 6.7 影响评估的审查清单

- 报告是否涵盖了范围界定文件中提出的问题?
- 报告是否符合影响评估的相关要求(如国家法律法规、资助方要求)?
- 报告是否充分考虑了世界遗产的赋存环境和突出普遍价值?
- 报告是否解释了拟议行动是否符合与遗产相关的政策和法规?
- 权利人和其他利益相关方是否参与了影响评估过程,他们的意见是否得到了充分的考虑?
- 影响评估的开展是否基于良好的影响评估实践和本《指南》的要求?
- 报告中提供的信息是否可靠,技术上是否合理?报告的结论是否基于充分的证据?是否存在重大数据缺失而须执行风险预防原则的情况?
- 报告是否明确提出了为避免或最大限度减少对突出普遍价值和其他遗产/保护价值的影响所需采取的缓解措施?
- 报告是否清晰、完整,并满足支持决策的目的?

在完成审查后,影响评估团队应将所有合理的反馈或要求纳入最终的报告。若团队决定不采纳某些反馈意见,则应解释原因。最终修订后的报告应向公众公开。即使在有些敏感的情况下,无法全部公开,也应尽可能共享非敏感内容,并向权利人和其他利益相关方提供非技术性摘要和/或公开介绍,以提高透明度。

6.13 决策

涉及**拟议行动**的各项决策贯穿于整个影响评估过程。例如:

- 相关职能部门和提议者在**甄别筛查**阶段(参见第6.4节)和**范围界定**阶段(参见第6.5节)决定是否继续推进拟议行动;
- 在影响评估中,当行动的影响被识别和评价后(参见第6.8节至第6.9节),**提议方**可决定适当地更改行动的位置、设计和技术等;
- 主要投资者,如开发银行或其他国际金融机构,根据最终影响评估报告来决定是否为拟议行动提供资金;
- 相关职能部门将根据最终的影响评估报告,决定是否批准拟议行动,以及在什么条件下批准拟议行动。

国家相关职能部门将最终决定是否批准拟议行动,通常有三种结果:

- 同意,包括具体条件(如缓解措施)。只有当拟议行动在特定条件下可避免对突出普遍价值的所有消极影响,或消极影响可忽略不计时,该情况才会发生;
- 暂不同意,例如,等待补充资料,或根据要求重新设计拟议行动;
- 不同意。

缔约国应根据《**世界遗产公约**》规定的义务做出这些决定;影响评估应为这些决策提供参考依据。**世界遗产影响评估**旨在确保在决策时充分考虑到拟议行动**对突出普遍价值的潜在影响**,目的在于保护这些杰出的遗产地。无论在世界遗产区内或周边,所有拟议行动都应考虑是否与突出普遍价值的长期保护相一致。评估还应考虑该遗产与**更广泛的环境**的联系,因为世界遗产不能被视为孤立存在。不符合这一保护目标的拟议行动不应获得批准。

6.14 跟踪

如果**拟议行动**获得批准,则需要长期的跟踪机制来监测和实施必要的**缓解措施**,以确保**突出普遍价值**得到保护,并实现可持续发展目标(参见表6.4)。虽然**世界遗产**的相关人员不会负责所有后续工作,但他们的持续支持对于确保在保护突出普遍价值方面长期履行义务至关重要。

影响评估应说明批准所需的必要条件——即所要求的缓解措施——这个条件是构成明确实施策略的基础。对于一个小型项目,可能是一个简单的、经过商定的建议清单。对于一个大型项目,它可以是一个**环境和社会管理计划**草案,纳入拟议行动的合同文件中。实施策略将指导拟议行动的实地开展:它应明确解释如何实施和监测影响评估所要求的缓解措施。

重大项目获批后,提议方应制定一份环境和社会管理计划(ESMP),根据相关法律和商定的缓解措施,说明实施项目的步骤。如果一个可能影响突出普遍价值的项目进行环境和社会管理计划时,需咨询遗产机构和世界遗产管理团队。一旦商定的缓解措施和其他保障措施被纳入其中,这份环境和社会管理计划就可以督促提议方了解、监测项目进度,并在项目进行中协商做出必要的调整(参见第6.14节);它还有助于确保参与项目实施的所有人都了解影响评估的结果,即使他们没有参与评估。

提议方有责任确保拟议行动在实施过程中不造成消极影响。这通常由**环境和遗产管理职能部门**监督,并可由居民委员会、联合委员会或其他适用当地的治理部门跟进。世界遗产管理团队应审查内部监测和评估程序。缔约国主管部门可以在提交给联合国教科文组织**世界遗产中心**的定期报告和/或**保护状况**报告中,更新项目情况和影响评估建议的实施情况,特别是在世界遗产委员会要求提交此类报告的情况下更是如此。影响评估过程可提出更多可能需要长期监测的领域。这不仅能为拟议行动的实施情况进行额外检查,还能确保为今后的所有其他行动提供更可靠的长期基线数据(参见第6.6节)。

表 6.4 拟议行动被批准后的跟踪

跟踪	需要做什么？	谁负责？
缓解措施实施	记录影响评估中建议的缓解措施，在拟议行动中落实这些措施。对于重大项目，实施策略应整合到提议方的环境和社会管理计划中。应向联合国教科文组织世界遗产中心提供拟议行动实施进展，确保突出普遍价值得到保护。	● 提议方
基线监测	持续收集世界遗产价值载体的相关信息，对比影响评估的基线数据(参见第6.6节)和评估预测，判定情况是否按计划进行或是否需要调整。	● 提议方 ● 缔约国 ● 世界遗产管理团队 ● 公民
合规监测和审计	持续收集信息，并根据规划许可中设定的条件进行审查，以确保条件得到满足。	● 相关职能部门 ● 公民
管理	如果监测出需要采取行动的问题，那么可使用现有的管理系统（对拟议行动和世界遗产的管理）迅速作出反应。	● 提议方 ● 世界遗产管理团队
沟通	向权利人和其他利益相关者（直接参与的）通报后续活动的结果。对于周期性行动（如十年一次的土地利用规划），基线监测将为下一轮规划的影响评估提供参考信息。	● 提议方 ● 缔约国 ● 世界遗产管理团队
强制执行	如果由于不可预见的、新的情况或对缓解措施的跟进和执行不力，导致项目对世界遗产突出普遍价值产生消极影响，项目应立即停止。世界遗产委员会可对该项目进行审查，或派遣专家执行世界遗产地考察任务，提供建议。	● 世界遗产中心 ● 咨询机构 ● 世界遗产委员会 ● 公民

本《指南》尽量不使用缩略语,以便让不熟悉术语的读者能够清楚地理解内容。然而,为能与其他经常使用缩略语的文件交叉引用,留意以下内容颇为有益:

Environmental Impact Assessment	EIA	环境影响评价
Environmental and Social Impact Assessment	ESIA	环境与社会影响评价
Free, prior and informed consent	FPIC	自由、事先和知情同意
International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property	ICCROM	国际文化遗产保护与修复研究中心
International Council on Monuments and Sites	ICOMOS	国际古迹遗址理事会
International Union for Conservation of Nature	IUCN	世界自然保护联盟
Environmental and Social Management Plan	ESMP	环境和社会管理计划
Outstanding Universal Value	OUV	突出普遍价值
Strategic Environmental Assessment	SEA	战略环境评价
Statement of Outstanding Universal Value	SOUV	突出普遍价值声明

术语表

术语	定义
行动 Action	一项政策、计划、方案或项目。
咨询机构 Advisory Bodies	《世界遗产公约》中指定的为世界遗产委员会审议提供咨询的三个国际组织：ICCROM（国际文化遗产保护与修复研究中心）、ICOMOS（国际古迹遗址理事会）以及IUCN（世界自然保护联盟）。咨询机构具有以下职能： ● 在其专业领域内为《世界遗产公约》的实施提供意见； ● 为列入《世界遗产名录》的遗产地的保护与管理提供专家意见； ● 协助世界遗产中心准备委员会需要的文件资料、安排会议议程以及执行委员会各项决议； ● 协助制定和实施加强《世界遗产名录》的代表性、平衡性和可信性的全球战略，世界遗产能力建设战略和定期报告，并加强世界遗产基金的有效使用； ● 监测世界遗产地的保护状况（包括应委员会要求开展的反应性监测任务，以及应缔约国邀请开展的咨询任务）； ● 审查国际援助申请； ● 以顾问的身份列席世界遗产委员会及其主席团会议。 受世界遗产委员会委托，咨询机构参与审查拟议行动和相关的影响评估。
影响范围 Area of influence	拟议行动的影响范围是指可能发生直接、间接和累积影响的地理区域。此概念既包括拟议行动实际占据的区域，又包括该行动将影响的更大范围（例如通过空气排放、交通或经济活动）。它还应考虑到受影响的世界遗产价值属性及其他环境要素的相关边界（如人口边界、行政边界、野生动物栖息范围）。在影响评估期间，应该收集这些范围的基础信息。

术语	定义
价值属性 Attributes	价值属性是遗产地的价值构成要素，它们传达该遗产地的遗产/保护价值，并有助于人们理解这些价值。这些属性可以是物理特性、物质结构以及其他物质特征；但也可以是非物质的，如过程、社会机制或文化习俗，以及反映在遗产物质要素中的关联和关系。 对于文化遗产地，价值属性可以是建筑或其他建筑结构及其形式、材料、设计、用途和功能，也可以是城市布局、农业过程、宗教仪式、建筑技艺、视觉关联和精神联系。对于自然遗产地，价值属性可以是特定的景观特征、栖息地、旗舰物种、与环境质量相关的方面（如完整性、高质量/原始环境质量），栖息地的规模和自然性，以及野生动物种群的规模和生存能力，价值属性可能覆盖广袤区域，也可能取决于世界遗产区之外发生的过程。 价值属性及其相互间的作用，应成为保护、保存和管理行动的重点。 “价值属性”这一术语，在世界遗产领域专门用于描述突出普遍价值的识别和传递方式。透彻理解那些承载突出普遍价值的价值属性，对于遗产地的长期保护而言至关重要。这些价值属性的空间分布及其各自对应的保护要求，应当为遗产边界与缓冲区的划定，以及其他管理措施提供指导依据。
真实性 Authenticity	依据标准(i)至(vi)申报的世界遗产（也就是文化遗产）须符合真实性的条件。 根据文化遗产的类型及其文化背景，如果遗产的文化价值（如申报标准中所认可的）能够通过下述各类属性真实而可信地表达出来，那么就可以认为这些文化遗产符合真实性条件： ● 外形和设计； ● 材料和实质； ● 用途和功能； ● 传统，技术和管理体系； ● 位置和环境； ● 语言和其他形式的非物质遗产； ● 精神和感觉； ● 其他内外因素。
基线评估 Baseline assessment	基线评估是对受影响环境的充分描述：(1)其当前的状况；(2)列入《世界遗产名录》时的状况；(3)如果不推进此项目，预计会出现的情况。基线评估应涵盖环境的所有维度：物理、生物、资源利用、社会、文化、健康和经济。影响评估的有效性直接取决于对这些情况的了解程度。
缓冲区 Buffer zone	对于世界遗产，缓冲区是为了有效保护遗产而划定设立的遗产周围的区域，其使用和开发受到相关法律和/或习惯规定的限制，为遗产增加了保护层。缓冲区包括遗产直接所在区域、重要景观，以及其他在功能上对遗产及其保护至关重要的区域或特征。缓冲区的构成区域应通过合适的机制来决定。缓冲区划定由世界遗产委员会批准；遗产列入《世界遗产名录》后，对其缓冲区的任何修改或创建都必须依据《操作指南》第163-167段要求，向世界遗产委员会提出正式申请，经批准后生效。

术语	定义
累积影响 Cumulative impacts	累积影响由一个项目的环境影响，与其他过去、现在或合理可预见未来的项目或活动的相同环境影响叠加所致。这里所提及的其他项目或活动，涵盖了因该项目得以实施而引发的相关项目或活动。
退役 Decommissioning	退役是指在项目生命周期结束时，需要完全移除项目的结构和其他部件，通常是由建造者实施，其目的是将场地恢复至先前的状态。
直接影响 Direct impacts	直接影响是指项目与世界遗产的某一价值属性或其他环境要素之间有直接的因果关系。 另见：影响、间接影响、累积影响
灾害风险管理 Disaster risk management (DRM)	制定、实施和评估策略、政策和措施，以便： ● 提高对灾害风险的认识； ● 促进灾害风险降低； ● 传播并促进灾害预防、响应和恢复行动的持续改进。 灾害风险管理的明确目标是增强人类安全与福祉，以及推动可持续发展。
环境 Environment	“环境”一词在不同的司法管辖区和组织之间存在很大差异。然而，在世界遗产语境下，需要使用广义的环境概念，包含项目的物理、生物、资源利用、社会、文化、健康和经济等维度。
环境和遗产管理职能部门 Environmental and heritage authorities	环境和遗产管理职能部门是政府机构，主要负责保护和管理本国的自然和文化遗产。这些部门也负责在其国家内落实与《世界遗产公约》相关的活动。
环境与社会影响评价 Environmental and Social Impact Assessment (ESIA)	环境与社会影响评价，也称为环境影响评价（EIA），是针对具体项目进行的评价（如针对水电项目或高速公路项目的评价）。 另见：遗产影响评估、影响评估、战略环境评价

术语	定义
环境和社会管理计划 Environmental and Social Management Plans (ESMPs)	在环境与社会影响评价过程中，影响管理涵盖在项目规划和设计阶段避免和尽量减少影响。在项目实施阶段，环境和社会管理计划（ESMP）是影响管理规划流程的一部分，通常嵌入在环境和社会管理体系中。 各个环境和社会管理计划通常由提议方根据项目不同阶段的需要而制定，如建设、运营、退役和关闭等阶段。 环境和社会管理计划通常针对特定需求，如： ● 应急准备和响应 ● 针对以下方面的管理： · 土地、土壤和生物多样性； · 危险材料和废物； · 水量和水质； · 空气质量； · 噪声和振动； · 社区健康和安全； · 文化遗产。 每份环境和社会管理计划都将明确执行计划活动的角色与责任，包括监督、监测和报告。世界遗产管理团队对环境和社会管理计划的了解有助于参与监测过程，并确保这些活动适于遗产保护。
环境要素 Environmental components	环境要素是指遗产地可能受到拟议行动影响的具体因素，包括景观、土壤、水、空气和大气、植物、野生动物、生态系统、人口和聚居地、其他文化遗产等。在影响评估中，一些要素被确定为重要环境要素（VECs）。由于各种原因，这些环境要素对项目利益相关方、公众、政府管理者或影响评估的其他关键参与者而言至关重要。重要环境要素是一种将影响评估中经范围界定确定的需要研究的议题，整合为便于处理的问题集的方式。在世界遗产背景下，突出普遍价值的价值属性应被视为重要环境要素。
因素 Factors	可能对遗产地的价值、价值属性及其保护状况产生积极或消极影响的一切事物。消极因素通常被称为威胁。需要通过一系列参数来分析这些因素对一处遗产的影响，这些参数包括：作为因素根源的内在原因、其来源（是源于遗产地内部还是外部）、该因素当前及潜在影响，以及对遗产地价值属性的影响程度和严重性。
遗产 Heritage	人们珍视所有因超越单纯实用功能而传承下来的资产。遗产是一个宽泛的概念，包括源自自然环境的、人类创造的，以及人与自然共同创造及相互作用成果。它涵盖了建成环境、陆地、淡水与海洋环境、景观与海景、生物多样性、地理多样性、收藏品、文化习俗、知识和生活体验等。

术语	定义
遗产影响评估 Heritage Impact Assessment	遗产影响评估是一项针对具体活动或项目的评估，重点是识别和评价拟议活动或项目对自然和/或文化遗产地的遗产/保护价值的潜在影响。就世界遗产而言，遗产影响评估应特别注重识别和评价对世界遗产突出普遍价值属性所产生的消极和积极影响。
基于人权的方法或基于权利的方法 Human rights-based approach or Rights-based approaches	基于权利的保护方法可理解为将权利规范、标准和原则纳入政策、规划、实施和成果评估之中，以确保保护实践在任何情况下都能尊重权利，并在可能的情况下支持权利的进一步实现。采用基于权利的保护方法有助于确保权利保护和生物多样性保护的相互促进。
影响 Impact	某个因素对遗产地价值属性的作用或结果，既体现于价值属性的保护状况，也体现于其传达遗产/保护价值的能力。影响是指实施开发项目后未来环境状况与不实施项目未来状况之间的差异。需要注意的是，影响的产生必有其源（如工厂的噪音）、影响受体或受影响的世界遗产价值属性（如住在附近的居民）、有害行动或物质能够到达受体的途径或路线（如空气）。影响可以是积极的或消极的，可以是直接的或间接的，当前的或潜在的，也可能来自遗产地内、既定的缓冲区，甚至是遗产地之外。 另见：直接影响、间接影响、累积影响
影响评估 Impact assessment	影响评估是在作出重大审批决定和承诺之前，对拟议行动的潜在环境影响进行识别、预测和评价的过程。开展影响评估的目的是避免或缓解不利影响，增强有利影响。更广泛地说，影响评估可以被视为一种思维方式和规划方法，适用于各种规模的活动。影响评估可应用于项目、规划、计划和政策等不同层面的开发提案。 另见：环境与社会影响评价、遗产影响评估、战略环境
间接影响 Indirect impacts	间接影响是指对环境产生的并非项目直接导致的影响，通常是在远离项目的地方产生的，或是通过复杂的路径产生的。间接影响也被称为“二级”或“三级”影响，或者“次级”影响。 另见：影响、直接影响、累积影响
完整性 Integrity	所有申报列入《世界遗产名录》的遗产必须满足完整性条件。完整性用来衡量自然和/或文化遗产及其价值属性的整体性和无缺憾性。因而，审查遗产完整性需要评估遗产符合以下特征的程度： ● 包括所有表现其突出普遍价值的必要因素； ● 面积足够大，确保能完整地代表体现遗产价值的特色和过程； ● 受到开发的负面影响和/或缺乏维护。
迭代式 Iterative	用于描述影响评估过程的术语，该过程并非线性的——随着新信息的获取，过程中的各个阶段会重复出现。

术语	定义
缓解 Mitigation	根据定义，缓解是指“减少某事物严重程度、严峻性或痛苦的行动”。其目的是防止消极影响的发生，并将已经发生的影响控制在可接受的水平。在项目可行性研究中，在考虑替代方案和设计方案以避免或减少影响时，首先确定并酌情采用缓解措施。然后，它们将成为项目实施计划的一部分，以解决在施工、运营、退役和关闭期间预期会产生影响。缓解措施可以包括结构性措施（如设计或位置变更）和非结构性措施（如制度和政策工具；提供社区服务；以及培训和能力建设）。 影响评估通常会在缓解等级内（从避免到抵消）探索一系列的缓解措施，但在世界遗产背景下，并非所有缓解选项都适用。事实上，完全避免消极影响或将其减少到可接受的水平是唯一应当考虑的缓解类型。 需注意，“缓解”通常适用于处理消极影响。项目也可能有积极影响，特别是考虑为保护或提升生物物理或社会价值设计的项目。
国家主管部门 National Focal Point	主要负责本国境内与《世界遗产公约》有关活动得以实施，并充当秘书处（联合国教科文组织世界遗产中心）、国家政府职能部门和其他利益相关方之间沟通渠道的政府组织。
操作指南 Operational Guidelines (OG)	<u>《实施〈世界遗产公约〉的操作指南》</u>（首版发布于1977年，截止2022年本《指南》英文版出版，最新版更新于2021年）是一份旨在通过制度程序来促进《保护世界文化和自然遗产公约》实施的文件，这些程序包括： ● 将遗产列入<u>《世界遗产名录》</u>和<u>《濒危世界遗产名录》</u>； ● 世界遗产的保护和保存； ● 在世界遗产基金项下提供国际援助； ● 调动国家和国际力量为《世界遗产公约》提供支持。
其他遗产/保护价值 Other heritage/ conservation values	在本《指南》中，指遗产地除突出普遍价值之外可能具有的遗产/保护价值。它们可能包括成为世界遗产所蕴含的国家或地方重要性，以及原住民对遗产地所赋予的价值。它们也可能包括该遗产地的其他方面，这些方面虽不足以构成突出普遍价值，但却具有美学、历史、科学、社会或其他方面的价值。
突出普遍价值 Outstanding Universal Value (OUV)	突出普遍价值指罕见的、超越了国家界限的、对全人类的现在和未来均具有普遍的重要意义的文化和/或自然价值。因此，该项遗产的永久性保护对整个国际社会都具有至高的重要性。

术语	定义
第172段或174段的规定 Paragraph 172 or 174 notifications	<u>《实施〈世界遗产公约〉的操作指南》</u>第172段规定，（世界遗产委员会）促请各缔约国在作出任何决定之前，通过联合国教科文组织世界遗产中心，向世界遗产委员会通报任何可能影响世界遗产突出普遍价值的拟议行动。 第174段规定，若民间社会组织认为某一世界遗产地状况严重受损，或在拟定时间内未采取必要的调整措施，也可以向联合国教科文组织世界遗产中心提交相关信息。在此情况下，联合国教科文组织世界遗产中心将联系缔约国核实信息。
风险预防原则 Precautionary Principle	风险预防原则使决策者在有关环境或人类健康危害存在不确定性且风险较高时，能够采取审慎措施。 <u>《里约环境与发展宣言》</u>（联合国，1992年）对风险预防原则的定义是：“遇有严重或不可逆转损害的威胁时，不得以缺乏科学充分确定证据为理由，延迟采取符合成本效益的措施防止环境恶化。”
项目开发区域 Project development area (PDA)	项目开发区域是指与项目建设和运营相关的预计会受到实际扰动的区域。它包括项目选址或路线，以及支持项目所需新建的任何基础设施所在区域，如进场道路、输电线路、供水水库和铺设管道等。 另见：影响范围
提议方 Proponent	提议方是指提议一项行动并组织团队推进该拟议行动的个人、团体或组织。提议方可以是世界遗产地的管理团队、其他政府机构、开发商、组织、原住民、社区团体或其他利益相关方。
拟议行动 Proposed action	参见：行动。
残留影响 Residual impacts	采取缓解措施进行设计后，仍然存在的影响。 另见：影响、缓解
权利人 Rights-holders	拥有与遗产资源相关的法律或习惯权利的社会主体。在涉及原住民的情况下，他们在任何可能影响其土地、领土及其他资源的项目获得批准之前，有权获得自由、事先和知情同意，并需要参与影响评估。
范围界定 Scoping	范围界定可确定哪些问题对规划和决策而言足够重要，应纳入环境与社会影响评价，同时排除或减少对极少或无关紧要问题的考量。这能让影响评估聚焦于重要问题，避免在不必要的调查上浪费时间和资源。 范围界定是环境与社会影响评价的早期环节，一般在甄别筛查之后开展。它通常在预可行性研究阶段发生，此时项目的性质和范围在相当宏观的层面进行规划，细节较少或尚无细节。因此，范围界定通常是对潜在环境风险和影响的定性评估（而后续的影响评估则更侧重于定量分析）。 通常，范围界定后会形成一份用于指导环境影响评价研究的文件。这份文件在不同的影响评估体系中形式多样、名称各异，例如初步环境审查、范围界定报告、环境与社会影响评价指南、工作范围说明书和项目简介等。

术语	定义
甄别筛查 Screening	甄别筛查是影响评估过程的第一步，决定是否有必要进行评估。当甄别筛查过程表明，拟议行动可能会对世界遗产地的突出普遍价值和其他价值产生消极影响时，就需要进行影响评估。应鼓励提议方审查拟议行动，并在必要时对其进行修改，以在早期阶段避免或尽量减少这些潜在影响。
利益相关方 Stakeholders	在世界遗产背景下，利益相关方是指那些与遗产资源有直接或间接利益与关切的个人或团体，但未必拥有法律或社会所认可的相关权利。 在影响评估中，利益相关方即可能受到项目影响的个人或团体，或代表此类人员的个人或组织。两者有时被统称为“利益相关方和受影响方”。
保护状况 State of conservation	保护状况是指世界遗产地的状态（包括但不限于其物质状态、真实性和完整性）、其脆弱性、影响因素，以及为维持其突出普遍价值而采取的保护措施。在世界遗产背景下，“保护状况”这一术语常指《操作指南》所规定的反应性监测法定程序。关于某一遗产保护状况的信息，可以通过相关缔约国根据《操作指南》第169和第172段的要求提交的保护状况报告；或依据第174段的规定通过其他渠道，在反应性监测中引起联合国教科文组织世界遗产中心、咨询机构和世界遗产委员会的关注。这些程序可以包含影响评估。
突出普遍价值声明 Statement of Outstanding Universal Value (SOUV)	突出普遍价值声明是指世界遗产委员会在某一遗产被列入《世界遗产名录》时（对于2007年前列入的遗产，此声明为回顾性声明）所通过的官方声明。 该声明概述了委员会认定该遗产具有突出普遍价值的理由，说明它如何符合相关标准，以及满足完整性条件（对于文化遗产而言，还包括真实性条件），以及为长期保护该遗产地并维持其突出普遍价值而制定的保护和管理措施及要求。所通过的突出普遍价值声明是管理和监测该遗产地及其保护状况的重要依据。
缔约国 States Parties	签署《保护世界文化和自然遗产公约》（《世界遗产公约》联合国教科文组织，1972年）的国家。

术语	定义
战略环境评价 Strategic Environmental Assessment (SEA)	战略环境评价（SEA）是将影响评价应用于政策、规划和计划等战略层面决策。它通常被理解为一种旨在将生物物理、社会、文化、经济和健康等问题纳入战略决策主流的影响评价。其目的是向规划者、决策者和受影响的公众告知此类决策的可持续性，以帮助寻找最佳替代方案，并提高后续决策的可信度。
工作范围说明书 Terms of Reference	工作范围说明书（ToRs）通常是指提供给影响评估团队的文件，描述必须执行的评估、应考虑的问题以及需要使用的任何特定方法。该文件通常根据范围界定报告衍生而来。
价值 Values	在遗产保护背景下，价值是指一处遗产地被认为对当代及后代具有重要保护意义的特质。价值由一系列社会和文化因素所决定。社会中的一个群体所看重的价值，可能并不被另一个群体所看重，或者人们看重的原因可能不同，又或者上一代人珍视的东西，下一代人可能并不在意。遗产地通常具有多元价值，如美学价值、建筑价值、生物价值、生态价值、历史价值、地质价值、社会价值、精神价值等。这些价值体现在遗产地的各种属性中，并通过这些属性得以传达。
更广泛的环境 Wider setting	世界遗产地更广泛的环境可能与该遗产地的地形、自然和建成环境相关，还涉及诸如基础设施、土地利用模式、空间布局和视觉关系等其他要素。它可能还包括相关的社会和文化习俗、经济活动，以及遗产在感知和联想等非物质层面的内容。更广泛的环境在保护遗产地的真实性和完整性方面也可能发挥着至关重要的作用，对其进行管理时，需充分考量它对突出普遍价值的支撑关系。
世界遗产中心 World Heritage Centre	联合国教科文组织世界遗产中心是教科文组织内部的一个技术行政机构，成立于1992年，由联合国教科文组织总干事指定设立。它作为《世界遗产公约》的秘书处，负责并协调联合国教科文组织内与世界遗产有关的所有事务，确保《世界遗产公约》的日常管理工作。
世界遗产公约 World Heritage Convention	<u>《保护世界文化和自然遗产公约》</u> 是联合国于1972年通过的一项国际公约，它定义了哪些自然或文化遗产类型可以因其对全人类具有突出普遍价值而被列入《世界遗产名录》。该公约通常被称为《世界遗产公约》，它明确了国际社会作为一个整体保护这类遗产的责任，规定了缔约国在制定《预备清单》，以及保护和保存这类遗产的职责。通过签署《世界遗产公约》，各国都承诺不仅要保护其领土内的、被认定具有突出普遍价值的遗产，还要保护其国家遗产，并参与保护、保存和促进人类遗产的国际行动。
世界遗产 World Heritage property	被列入 <u>《世界遗产名录》</u> 的文化、自然或混合遗产，被认为对人类具有突出普遍价值。将遗产提名列入《世界遗产名录》的责任，由遗产所在的缔约国承担。世界遗产委员会会依据咨询机构经严格的评估流程后提出的技术建议，来判定某项遗产是否应被列入《世界遗产名录》。 当作为通用术语使用时，“世界遗产”指所有列入《世界遗产名录》的自然、文化和混合遗产。

- Agency for Cultural Affairs, Japan and Kyushu University. *Heritage in Urban Contexts: Impacts of Development Projects on World Heritage Properties in Cities. Final Outcomes* [EB/OL], 2020. <https://whc.unesco.org/en/events/1516/>
- André P, Enserink B, Connor D, Croal P. *Public Participation International Best Practice Principles* [J]. Fargo, ND, International Association for Impact Assessment. (IAIA Special Publication Series, 4.), 2006. <https://www.iaia.org/uploads/pdf/SP4.pdf>
- Campese J, Sunderland T, Greiber T, Oviedo G (eds). *Rights-based approaches: Exploring Issues and Opportunities for Conservation* [M]. Bogor, Indonesia, CIFOR and IUCN, 2009. https://www.cifor-icraf.org/publications/pdf_files/Books/BSunderland0901.pdf
- CBD (Convention on Biological Diversity). *Impact assessment: Voluntary guidelines on biodiversity-inclusive impact assessment* [EB/OL], 2006. <https://www.cbd.int/decision/cop?id=11042>
- CSIR (Council for Scientific and Industrial Research). *Strategic Environmental Assessment (SEA): A Primer* [EB/OL]. Stellenbosch (South Africa), Division of Water, Environment and Forest Technology, 1996. CSIR Report ENV/S-RR96001.
- FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations). *FPIC Toolkit* [EB/OL]. Rome, FAO, 2016. https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/faoweb/2018-New/Our_Pillars/FPIC_package.zip
- Glasson J, Therivel R. *Introduction to Environmental Impact Assessment* [M]. London, Routledge, 2019.
- IAIA (International Association for Impact Assessment). *Principles of Environmental Assessment Best Practice* [EB/OL]. Fargo ND: IAIA; Lincoln (UK): IEA, 1999. <https://www.iaia.org/uploads/pdf/Principles%20of%20IA%2019.pdf>
- IAIA. *What is Impact Assessment?* [EB/OL]. Fargo ND: IAIA, 2009. https://www.iaia.org/uploads/pdf/What_is_IA_web.pdf
- IAIA. *Foundations of Impact Assessment (unpublished)*. Fargo ND: IAIA, 2020.
- IAPP (International Association for Public Participation). *Core Values, Ethics, Spectrum – The 3 Pillars of Public Participation* [EB/OL]. [n.d.]. <https://www.iap2.org/page/pillars>
- ICID (International Commission on Irrigation and Drainage). *The ICID Environmental Checklist to Identify Environmental Effects of Irrigation, Drainage and Flood Control Projects* [EB/OL]. Wallingford (UK): HR Wallingford, 1993. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08dd5ed915d3cfd001c12/R5835-icid_environmental_checklist.pdf
- ICOMOS. *Guidance on Impact Assessment for Cultural World Heritage Properties* [EB/OL], 2011. https://www.icrom.org/sites/default/files/2018-07/icomos_guidance_on_heritage_impact_assessments_for_cultural_world_heritage_properties.pdf
- IDB (Inter-American Development Bank). *Meaningful Stakeholder Engagement* [EB/OL], 2019. https://publications.iadb.org/publications/english/document/Meaningful_Stakeholder_Engagement_A_Joint_Publication_of_the_MFI_Working_Group_on_Environmental_and_Social_Standards_en.pdf
- IFC (International Finance Corporation). *Stakeholder Engagement: A Good Practice Handbook for Companies Doing Business in Emerging Markets* [EB/OL]. Washington, DC: IFC, 2007. https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/affbc005-2569-4e58-9962-280c483baa12/IFC_StakeholderEngagement.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jkD13-p
- IFC. *IFC Performance Standards on Environmental and Social Sustainability* [EB/OL]. Washington, DC: IFC, 2012. https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c02c2e86-e6cd-4b55-95a2-b3395d204279/IFC_Performance_Standards.pdf?MOD=AJPERES&CVID=kTjHBzk

- IUCN. *Governance, Equity and Rights* [EB/OL]. 2013a. <https://www.iucn.org/theme/protected-areas/our-work/governance-equity-and-rights>
- IUCN. *World Heritage Advice Note on Environmental Assessment* [EB/OL]. 2013b. https://www.iucn.org/sites/dev/files/import/downloads/iucn_advice_note_environmental_assessment_18_11_13_iucn_template.pdf
- Morrison-Saunders, A. *Advanced Introduction to Environmental Impact Assessment* [M]. Cheltenham (UK): Edward Elgar, 2018.
- OECD-DAC. *Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation* [M]. Paris: OECD Publishing, 2006. https://www.oecd-ilibrary.org/applying-strategic-environmental-assessment_519njf7q195c.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2F9789264026582-en&mimeType=pdf
- Therivel R, Wood G; (eds). *Methods of Environmental and Social Impact Assessments* [M]. London, Routledge, 2018.
- UNDP Serbia. *Guidelines on the Environmental Impact Assessment for Wind Farms* [EB/OL]. Belgrade: UNDP Serbia/Ministry of Environment and Spatial Planning of the Republic of Serbia, 2010. https://unece.org/DAM/env/eia/documents/EIAGuides/Serbia_EIA_windfarms_Jun10_en.pdf
- UNECE. *Resource Manual to Support Application of the SEA Protocol* [EB/OL], 2012. <https://unece.org/info/Environment-Policy/Environmental-assessment/pub/21602>
- UNECE. *Good Practice Recommendations on Public Participation in Strategic Environmental Assessment* [EB/OL]. Geneva: UN, 2015. https://unece.org/sites/default/files/2020-12/1514364_E_Espoo_web.pdf
- UNESCO. *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage* [EB/OL]. Paris: UNESCO, 1972. <https://whc.unesco.org/archive/convention-en.pdf>
- UNESCO. *Enhancing Our Heritage: Monitoring and Managing for Success in World Natural Heritage Sites* [EB/OL]. Paris: UNESCO, 2008. <https://whc.unesco.org/en/eoh/>
- UNESCO. *Managing Disaster Risks for World Heritage* [EB/OL]. Paris: UNESCO, 2010. <https://whc.unesco.org/en/activities/630/>
- UNESCO. *Managing Natural World Heritage* [EB/OL]. Paris: UNESCO, 2012. <https://whc.unesco.org/en/managing-natural-world-heritage/>
- UNESCO. *Managing Cultural World Heritage* [EB/OL]. Paris: UNESCO, 2013. <https://whc.unesco.org/en/managing-cultural-world-heritage/>
- UNESCO. *Policy on the Integration of a Sustainable Development Perspective into the Processes of the World Heritage Convention* [EB/OL]. Paris: UNESCO, 2015. <https://whc.unesco.org/en/sustainabledevelopment>
- UNESCO. *Policy on Engaging with Indigenous Peoples* [EB/OL]. Paris: UNESCO, 2018. <https://en.unesco.org/indigenous-peoples/policy>
- UNESCO. *The Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention* [EB/OL]. Paris: UNESCO, 2021. <https://whc.unesco.org/en/guidelines/>
- UNESCO, ICCROM, ICOMOS, IUCN. *Guidance on Developing and Revising World Heritage Tentative Lists* [EB/OL], 2020. <https://whc.unesco.org/document/184566>
- United Nations. *Rio Declaration on Environment and Development, Report of the United Nations Conference on Environment and Development* [EB/OL]. Rio de Janeiro: United Nations, 1992. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf
- United Nations. *Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* [EB/OL]. New York: United Nations, 2007. <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples.html>
- United Nations. *Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development* [EB/OL]. New York: United Nations, 2015. <https://sdgs.un.org/2030agenda>

WHITR-AP. *The HUL Guidebook: Managing Heritage in Dynamic and Constantly Changing Urban Environments* [EB/OL], 2016.

https://www.hulballarat.org.au/resources/HUL%20Guidebook_2016_FINALWEB.pdf

World Bank. *The World Bank Environmental and Social Framework* [EB/OL]. Washington, DC:

International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, 2018. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/837721522762050108-0290022018/original/ESFFramework.pdf>

这份修订版的《指南》是在世界遗产领导力项目(World Heritage Leadership programme, WHL)框架下得到更新的, ICCROM、ICOMOS 和 IUCN 作为世界遗产委员会咨询机构以及联合国教科文组织为该手册作出了贡献,并感谢挪威气候与环境部的赞助支持。该《指南》基于 ICOMOS《世界文化遗产影响评估导则》(2011年),结合了 IUCN《世界遗产环境评估指导建议》(2013年),并在此基础上根据 ICCROM 在该领域的能力建设活动进行了扩展,包括自2012年以来 ICCROM 与联合国教科文组织亚太地区世界遗产培训与研究中心上海分中心(WHITR-AP Shanghai)联合举办的遗产影响评估培训课程。

该《指南》是所有参与机构之间强有力合作的成果,特别是自2018年在瑞士格兰德启动研讨会以来,主要协调团队一直跟踪整个过程已超过三年。该团队由 UNESCO 的 Jyoti Hosagrahar、景峰和 Richard Veillon, ICOMOS 的 Richard Mackay、IUCN 的 Mizuki Murai, 以及 ICCROM 的 Sarah Court 和 Eugene Jo 组成。修订版《指南》由 Sarah Court 和 Riki Therivel 负责编写。编者们在工作中与项目主管 Eugene Jo,以及 WHL 联合主任 Tim Badman、Joseph King 和 Valerie Magar 进行了讨论。插图由 Felipe Echeverri Velasco 和 Alberto José Moncayo 设计。Gamini Wijesuriya 全程参与了该文件的审核工作; Laura Frank 负责 UNESCO 的出版流程; Célia Zwahlen 和 Nicole Franceschini 协调沟通工作。国际影响评估协会(IAIA)作为全球影响评估领域的权威组织,也为本《指南》的修订和审校作出了贡献。

在编撰过程中,英文版《指南》经历了五轮审校,采纳了许多来自不同机构的实质性贡献和重要反馈,如挪威气候与环境部、挪威环境局、挪威文化遗产局、国际古迹遗址理事会国家委员会和国际科学委员会、WHITR-AP Shanghai、阿拉伯世界遗产区域中心和荷兰环境评估委员会。我们也感谢在 WHL 框架下举办的影响评估课程的所有参与者,他们试用了当时正在编写中的草案并对内容提供了反馈。这些课程包括:与阿拉伯世界遗产区域中心合作的2018年阿曼培训、与 WHITR-AP Shanghai 合作的2018年中国培训、2018年黑山培训、2019年韩国培训、与联合国教科文组织拉马拉办事处合作的2020年巴勒斯坦培训,与 WHC 合作的2021年埃及培训、2021年斯洛文尼亚培训、与 WHITR-AP Shanghai 合作的2021年世界遗产影响评估,以及与 WHC 合作的2021年阿拉伯国家培训。国际影响评估协会(IAIA)年会(2018年德班,2019年布里斯班)的参与者也为修订版《指南》的设计提供了宝贵意见。

我们要特别感谢以下所有的审稿人和研讨会参与者,他们花时间审阅了文件的各个版本,并提供了宝贵的见解和经验。George Abungu, Rachel Asante-Owusu, Andrea Athanas, Line Bårdseng, Charlotte Bingham, Gwenaëlle Bourdin, Mohamed Ziane Bouziane, Elizabeth Bradshaw, Kristal Buckley, Elsa Chang, Nicholas Clarke, Ascanio D'Andrea, Guy Debonnet, Luisa De Marco, Susan Denyer, Regina Durighello, Steve Edwards, Aleksandra Einen, Ole Sør Eriksen, Arlene K. Fleming, Eva Hauge Fontaine, Nicole Franceschini, Carlo Francini, Sharif Shams Imon, Maya Ishizawa, Tilman Jaeger, Rohit Jigyasu, Selma Kassem, Chungho Kim, Arend Kolhoff, 孔萍, Cyril Kormos, Marie-Laure Lavenir, Kyung-Ah Lee, Leticia Leitao, 李泓, Katri Lisitzin, Valerie Magar, Andrea Margotta, Andrew Mason, Muhammad Juma Muhammad, Masanori Nagaoka, Kazuhiko Nishi, Olukoya Obafemi, Ishanlosen

Odiaua, Carlo Ossola, Chris Polglase, Yves Prevost, Britta Rudolff, Luis Enrique Sánchez, Peter Shadie, Adele Shaw, Gaute Sønstebo, Jane Thompson, Montira Horayangura Unakul, Remco Van Merm, Réka Viragos, Daniel Young-Torquemada 和 Katherine Zischka.

WHITR-AP 向所有为《指南》官方中文版翻译、审校工作奉献大量时间和心血的中国专家与遗产实践者致以诚挚谢意。特别要感谢 WHITR-AP 原秘书长周俭教授对本项目给予的大力支持, 感激 WHITR-AP Shanghai、同济大学以及上海同济城市规划设计研究院有限公司对中文版《指南》翻译、排版、出版等工作的指导和赞助。

WHITR-AP Shanghai 主任邵甬教授牵头组建了核心工作组, 由 WHITR-AP Shanghai 项目主管李泓负责中文版翻译工作, 寇怀云、杨文君和裴洁婷等担任初审, 邵甬担任主审。2023年5月, 在 ICCROM-IUCN 与 WHITR-AP Shanghai 联合举办的“世界遗产影响评估导师培训班”期间, 特意设置了中文翻译第三稿的讨论环节。中方参与者基于其世界遗产与影响评估领域积累的丰富经验和中国实践, 为翻译稿的完善提供了诸多宝贵意见, 形成了第四版文件。2024年4月, 在进一步吸纳更广泛的相关领域专家意见的基础上, 团队完成了第五版审校工作, 并将成果递交至 WHC 和 ICCROM。2025年5月, 中文版审校和排版工作完成。在此, 衷心感谢为中文版审校工作作出重要贡献的专家和遗产实践者, 他们是冯艳、韩锋、郝爽、侯文潇、林雅琳、肖时珍、魏青、严安妮、燕海鸣、张雪纯、张依玫和张柔然等。正是各位专家提出的宝贵建议与反馈, 《指南》中文版的准确性与专业性才得以大幅提升。

工具1 “遗产/保护价值和价值属性” 的使用说明

本工具旨在介绍一种逐步推进的方法, 该方法以**突出普遍价值声明**为基础, 将其用于更广泛的**环境和社会影响评价(ESIA)**中世界遗产部分, 或作为独立的**遗产影响评估**。突出普遍价值声明是一段简短的叙事性文本, 阐述了某一**世界遗产**为何被视为如此特殊, 从而被列入《世界遗产名录》。然而, 为了能够运用该声明, 分析其内容并将其拆分为**价值**和**价值属性**是很有必要的。以下将说明具体如何操作。本工具作为通用模板, 仅提供众多方法中的一种, 可根据实际情况进一步调整和完善。

步骤 1：找到突出普遍价值声明

世界遗产中心网站 (<https://whc.unesco.org/en/list/>) 有专门栏目介绍每一处世界遗产, 包括突出普遍价值声明。世界遗产按国别列出, 也可以按名称搜索特定遗产。突出普遍价值声明在该遗产的首页。

步骤 2：分析突出普遍价值声明

本《指南》介绍的第一步, 是标注出突出普遍价值声明中描述价值和价值属性的不同部分。

遗产/保护价值

声明中的部分短语描述了为什么世界遗产是杰出的、有趣的、不同的或特殊的, 即它的价值。附框A1.1中的举例解释了蓝海海洋国家公园和赫里托波利斯古城因其**海洋系统发展出独特而不同的生态系统和物种**, 而被认为是杰出的**(红色、斜体表示价值)**。

价值属性

声明中的一些文字会描述传达突出普遍价值的价值属性。将价值属性视为世界遗产管理和保护工作的重点, 往往很有帮助; 这些要素是我们希望保护并传承给后代的内容。它们可能具有物质特性, 与物质结构及其他有形特征相关, 但也可能是非物质的, 如过程、社会机制或文化习俗, 以及在遗产的物质要素中反映出的关联和关系。附框A1.1中价值属性的示例(下划线标注)包括“海草床”“橙色儒艮”和“礁区”。

附框 A1.1 蓝海海洋国家公园和赫里托波利斯古城突出普遍价值声明节选，包括价值（红色斜体标注）和价值属性（下划线标注）示例

该遗产位于一个生态突出、享誉全球的地区——蓝海。该遗产区占地40万公顷，缓冲区面积为60万公顷，包括海洋和陆地。它是南北生物地理区之间较大过渡区的一部分，其海洋系统发展出独特而不同的生态系统和物种，包括濒危的生态群落。这些基本未受干扰的栖息地包括罕见的热带珊瑚礁生态系统和独特的软珊瑚种物。该遗产及其周边地区还包括海草床和红树林栖息地。这些栖息地是海鸟、海洋哺乳动物、鱼类、珊瑚、鲨鱼、蝠鲼和海龟等种群的家园，该遗产地还为濒危的橙色儒艮最后仅存的健康种群提供了重要的觅食场所，蓝海海洋公园是一个重要的幼虫源区，是商业鱼类的产卵地。

该遗产有令人印象深刻的自然现象和自然美景，且相对不受干扰。它包含各种类型的栖息地，如广泛的珊瑚礁群、红树林、海草、潮间带和泥滩区域，这些都使濒危的橙色儒艮、鲨鱼、蝠鲼、海豚和候鸟等物种的生存（繁殖、觅食和休憩）成为可能。不同的生物物理礁区都提供了典型的珊瑚礁群落，支撑了丰富的海洋生物和叹为观止的水下景观。

位于蓝海海岸的历史港口城市赫里托波利斯，是一个纵贯不同历史时期的文化交汇点。虽然许多建筑反映了该城市在18世纪作为贸易港口所经历的财富黄金时代，但这些建筑尊崇的城市布局可追溯到6世纪。18世纪的城市规划对建成肌理和市中心的公共绿化空间给予了同等重要地位。此外，在城市肌理中还分布着各个历史阶段的一系列重要遗迹：欧根纽斯陵墓、圣海伦娜大教堂和大清真寺及其伊斯兰学校和浴场，都是不同时期的重要建筑杰作。乡土建筑和纪念性建筑的混合反映了这座城市一千五百年来的多元化社区，时至今日仍保持着传统的习俗。几百年来，因其繁忙的港口与广泛的航运网络相连接，商人、旅行者和朝圣者纷纷来到这里。随着时间的推移，这些游客中的许多人成为当地居民，带来他们的传统和宗教信仰，这些信仰反映在特定社区现存的节日和传统中，并与特定的历史纪念性物以及自然世界的精神信仰相关联。这座城市延续着其历史上的港口功能，是周边贸易路线的重要节点。

步骤 3: 提取遗产价值并将其归类

下一步是列出从突出普遍价值声明中识别出的价值。声明内容不可改写, 但提取价值时, 有时需要调整格式, 例如组成一个完整的句子, 或将两个相似的价值合并为一句话(参见附框 A1.2)。

附框 A1.2 蓝海海洋国家公园和赫里托波利斯古城价值示例

赫里托波利斯古城和蓝海海洋国家公园是非凡的, 因为……

- ……它位于生态突出、享誉全球的地区;
- ……其海洋系统发展出独特而不同的生态系统和物种, 包括濒危的生态群落;
- ……它为濒危的橙色儒艮最后仅存的健康种群提供了重要的觅食场所;
- ……其建筑反映了该城市在18世纪作为贸易港口所经历的黄金时代, 其纪念物是各个历史时期的重要建筑杰作;
- ……这座城市延续着历史上的港口功能, 是周边贸易路线的重要节点。

步骤 4: 确定其他遗产 / 保护价值

除了突出普遍价值之外, 还需识别**其他遗产/保护价值**。这些价值可能是通过其他国际、国家和地方的认定而获得认可的价值, 即遗产地被视为重要且有意义的其他原因。价值之间**并无等级之分**——事实上, 突出普遍价值通常与其他价值相互依存。尤其不应忽视与非物质文化遗产相关的价值。

例如, 赫里托波利斯古城被认为具有国家重要性, 因为该社区与自然环境的关系反映在其宗教场所的艺术和建筑中, 并与许多传统节日相关。

步骤 5: 将突出普遍价值和其他遗产 / 保护价值填入到价值和价值属性列表

一旦识别出价值, 就可以将它们填写到价值和价值属性(参见表A1.1)的第一列。所有从突出普遍价值声明中提取出来的价值, 都可以填写到“突出普遍价值”认定级别栏中; 其他遗产/保护价值可对应填写至国家价值或地方价值栏中。

注: 一项价值必须首先在地方和国家层面被认定为重要后, 才会被认定具有突出普遍价值。因此, 没有必要在每一个认定层级重复相同的价值。

表 A1.1 价值和价值载体表示例：填入价值

认定级别	遗产/保护价值	价值载体	信息来源
突出普遍价值	它位于生态突出、享誉全球的地区		
	其海洋系统发展出独特而不同的生态系统和物种，包括濒危的生态群落		
	它是许多物种的生存家园		
	它为濒危的橙色儒艮最后仅存的健康种群提供了重要的觅食场所		
	其建筑反映了该城市在18世纪作为贸易港口所经历的财富黄金时代，其纪念物是各个历史时期的重要建筑杰作；		
	其中的许多社区仍保留着节日和传统，并与特定的历史纪念物以及自然世界的精神信仰相关联		
	这座城市延续了历史上的港口功能，是周边贸易路线的重要节点		
国家价值			
地方价值			

步骤 6：将价值属性填入价值和价值属性列表

在将价值填入表格后, 回到步骤2从突出普遍价值声明中提取价值属性。价值属性传达了遗产价值, 可以填入到表的第三列, 与它们所体现的各项价值对应(参见表A.1.2)。

表 A1.2 价值和价值属性表示例：填入价值属性

认定级别	遗产/保护价值	价值属性	来源
突出普遍价值	它位于生态突出、享誉全球的地区	蓝海、海洋和陆地区域	
	其海洋系统发展出独特而不同的生态系统和物种, 包括濒危的生态群落	生态系统、物种、濒危生态群落、罕见的热带珊瑚礁系统及独特的软珊瑚种、海草床和红树林栖息地	
	它是许多物种的生存家园	各种物种种群, 如海鸟、海洋哺乳动物、鱼类、珊瑚、鲨鱼、蝠鲼和海龟	
	它为濒危的橙色儒艮最后仅存的健康种群提供了重要的觅食场所	觅食场所, 橙色儒艮	
	其建筑反映了该城市在18世纪作为贸易港口所经历的财富黄金时代, 其纪念物是各个历史时期的重要建筑杰作;	18世纪建筑、港口、欧根纽斯陵墓、圣海伦娜大教堂和大清真寺及其伊斯兰学校和浴场	
	其中的许多社区仍保留着节日和传统, 并与特定的历史纪念物以及自然世界的精神信仰相关联	节日、传统、街区、居民、历史纪念物、自然世界的精神信仰、自然环境	
	这座城市延续了历史上的港口功能, 是周边贸易路线的重要节点	港口、港口功能、贸易路线	
国家价值			
地方价值			

步骤 7：完善价值和价值属性表中的价值属性

价值属性可能需要被进一步完善, 并为此可能需要进行一些研究, 这是因为:

- 部分突出普遍价值声明并没有具体提及传达遗产价值的所有价值属性。这些被遗漏的价值属性需要补充。
- 突出普遍价值声明中提到的部分价值属性较为笼统, 需要更具体。在赫里托波利斯古城的案例中, “物种”和“纪念物”可能需要重新审查并进行更详细的说明。此外, “生态系统”可被视为一个整体, 但在影响评估过程中可能需要更多的细节。
- 还需列出传达其他遗产/保护价值的价值属性。

步骤 8：识别信息来源

表格的最后一列需要填写价值属性信息引用来源(参见表A1.3)。这些来源可以是个人掌握的知识、参考文献、数据库、照片、地理信息系统、档案材料或任何其他相关材料。列出这些资料有助于指导**影响评估**下一步的研究, 或指出需要收集新数据的方面。

关于世界遗产的某些信息可能高度敏感, 需要谨慎管理以保持机密性。尤其是原住民的神圣而隐秘的知识更需如此。不过, 这一点可以在表格中注明。

表 A1.3 价值和价值属性表示例：注明信息来源

认定级别	遗产/保护价值	价值属性	来源
突出普遍价值	它位于生态突出、享誉全球的地区	蓝海、海洋和陆地区域	Della Corte, et al. <i>Assessment of habitat management system of the Blue Sea Marine Natcional Park and its Orange Dugong Habitat</i> , 2002.
	其海洋系统发展出独特而不同的生态系统和物种, 包括濒危的生态群落	生态系统、物种、濒危生态群落、罕见的热带珊瑚礁系统及独特的软珊瑚种、海草床和红树林栖息地	Mizuku, et al. <i>Coral Reef Management Plan: Field Survey and Analysis</i> , 2008.
	其建筑反映了该城市在18世纪作为贸易港口所经历的财富黄金时代, 其纪念物是各个历史时期的重要建筑杰作;	18世纪建筑、港口、欧根纽斯陵墓、圣海伦娜大教堂和大清真寺及其伊斯兰学校和浴场	Makee, et al. <i>Cultural Heritage and Urban Values Assessment</i> , 2012a.
	其中的许多社区仍保留着节日和传统, 并与特定的历史纪念物以及自然世界的精神信仰相关	节日、传统、街区、居民、历史纪念物、自然世界的精神信仰、自然环境	Kim F. <i>Ancient Histories: The Architecture and History of Heritopolis</i> , 2014. 口述历史（注：可能敏感）。赫里托波利斯社区档案项目。

工具 1 遗产价值与价值属性

认定级别	遗产/保护价值	价值属性	信息来源
突出普遍价值			
国家价值			
地方价值			

工具 2 识别潜在影响

本工具的目的是介绍一种循序渐进的方法, 以识别**拟议行动**的某一要素作用于**世界遗产**的一项或多项**价值属性**时可能产生的影响。该工具提供了一种通用模板, 是许多可能方法中的一种, 可根据需要进一步调整和完善。



拟议行动产生的噪音对筑巢鸟类的影响。影响是指拟议行动与世界遗产的某一价值属性的相互作用。在这个例子中, 拟议行动产生的噪音可能会影响来此筑巢的鸟类, 当它们受干扰时则会离开该地区。如果该鸟类具有世界遗产的价值属性, 这将导致突出普遍价值的损失。

步骤 1：列出世界遗产的价值属性

工具1 价值和价值属性旨在帮助识别传达世界遗产突出普遍价值的价值属性。在工具1中, 第三列列出了所有价值属性, 如表A2.1所示。

表 A2.1 价值和价值属性表示例

认定级别	遗产/保护价值	价值属性	来源
突出普遍价值	它位于生态突出、享誉全球的地区	蓝海、海洋和陆地区域	Della Corte, et al. <i>Assessment of habitat management system of the Blue Sea Marine Natcional Park and its Orange Dugong Habitat</i> , 2002.
	其海洋系统发展出独特而不同的生态系统和物种, 包括濒危的生态群落	生态系统、物种、濒危生态群落、罕见的热带珊瑚礁系统及独特的软珊瑚种、海草床和红树林栖息地	Mizuku, et al. <i>Coral Reef Management Plan: Field Survey and Analysis</i> , 2008.
	其建筑反映了该城市在18世纪作为贸易港口所经历的财富黄金时代, 其纪念物是各个历史时期的重要建筑杰作;	18世纪建筑、港口、欧根纽斯陵墓、圣海伦娜大教堂和大清真寺及其伊斯兰学校和浴场	Makee, et al. <i>Cultural Heritage and Urban Values Assessment</i> , 2012a.
	其中的许多社区仍保留着节日和传统, 并与特定的历史纪念物以及自然世界的精神信仰相关联	节日、传统、街区、居民、历史纪念物、自然世界的精神信仰、自然环境	Kim F. <i>Ancient Histories: The Architecture and History of Heritopolis</i> , 2014. 口述历史（注：可能敏感）。赫里托波利斯社区档案项目。

这些价值属性可以列在工具2的第一列(参见表A2.2)。价值属性可能在工具1中出现多次,但在附框工具2中只需列出一一次。

表 A2.2 影响识别表的示例：填入价值属性

工具 2	潜在影响识别												
	拟议行动中可能造成影响的因素												
价值属性													
生态系统													
珊瑚礁系统													
独特的软珊瑚种													
海草床													
红树林栖息地													
18世纪建筑													
欧根纽斯特陵墓													
圣海伦娜大教堂													
大清真寺及其宗教学校 和浴场													
节日、传统与街区													
港口													
..... 等													

步骤2：理解拟议行动

需要理解拟议行动的细节。应考虑拟议行动的所有阶段——建设、运营、退役、恢复——以确切了解在拟议行动的全生命周期内直接和间接地会发生什么、如何发生和何时发生。



拟议行动的全生命周期。影响评估应考虑拟议行动的全生命周期, 因为对突出普遍价值的影响可能发生在任何阶段。

可以做一个清单, 描述拟议行动中可能影响世界遗产的所有要素。以下示例仅供参考, 还须了解每个拟议行动的具体细节。

- 建筑拆除
- 建筑新建
- 新通道的建造
- 居民重新安置
- 新建筑项目施工人员
- 与现场施工相关的交通
- 新建筑的运营
- 新通道的运营
- 新增运营人员

步骤 3: 将拟议行动的要素填入工具2

拟议行动的要素列表收集完成后, 将其填入工具2(参见表A2.3)。

表 A2.3 影响识别表的示例：填入拟议行动的要素

工具2	潜在影响识别					
	拟议行动中可能造成影响的因素					
价值属性	建筑拆除	建筑新建	新通道的建造	居民重新安置	新建筑项目施工人员	 等
生态系统						
珊瑚礁系统						
独特的软珊瑚种						
海草床						
红树林栖息地						
18世纪建筑						
欧根纽斯特陵墓						
圣海伦娜大教堂						
大清真寺及其宗教学校和浴场						
节日、传统与街区						
港口						
..... 等						

步骤 4: 理解拟议行动中的要素如何与价值属性相互作用

这一步需要理解拟议行动中的哪些要素将会与世界遗产价值属性相互作用。在某些情况下, 这种相互作用显而易见; 而在其他情况下, 则可以借助地图和规划来了解拟议行动和价值属性的确切位置。在更复杂的情形下, 还需要邀请专家来识别这些相互影响。例如, 鸟类专家或许能够判断, 施工产生的噪音和干扰是否会在特定鸟类筑巢季节对其造成影响; 又或者, 规划建设地铁线路是否会引发振动, 从而影响到线路上方的历史建筑。

工具2中应记录拟议行动每个要素和每项价值属性之间的潜在影响。这样确保在每个阶段都对拟议行动进行系统分析, 从而识别出其潜在影响的全部范围。

如果在影响评估的**范围界定**范围界定阶段或初步分析中使用此工具, 那么识别这些相互作用, 或许就足以勾勒出在影响评估过程中需要进一步关注的领域, 以及可能需要涉及哪些专家和**利益相关方**。

表 A2. 4 影响识别表的示例：记录拟议行动和价值属性之间的每种潜在影响

工具2	潜在影响识别				
	拟议行动中可能造成影响的因素				
价值属性	新度假村的建造	新度假村的运营	为新铁路和车站而拆除的建筑	新铁路和车站的运营	 等
珊瑚礁系统	X	X		X	
红树林栖息地	X			X	
儒艮种群	X	X		X	
名胜古迹（例如：陵墓；长方形廊柱大厅）		X		X	
节日及传统	X	X	X	X	
城市格局			X	X	
历史港口				X	

表 5: 描述拟议行动如何与价值属性潜在相互作用

在识别出拟议行动与价值属性间的潜在相互作用后, 便可以对这些相互作用进行描述。这有助于对可能发生的不同类型的积极和消极影响进行更深入的分析, 并更好地理解需要调查的具体问题。因此, 可以在以下表格中添加附框, 提供更多细节, 使其成为一个阶段性小结。

表 A2.5 影响识别表的示例: 补充每个潜在影响的相关细节, 概述影响评估中需要解决的问题

工具2	潜在影响识别				
	拟议行动中可能造成影响的因素				
价值属性	新度假村的建造	新度假村的运营	为新铁路和车站而拆除的建筑	新铁路和车站的运营	其他
珊瑚礁系统	沿海岸线施工可能会影响海洋环境的水质	旅游活动的增加可能会破坏珊瑚礁		新通道可能会增加进入保护区的机会	
红树林栖息地	施工区清理红树林			新通道可能会增加进入保护区的机会	
儒艮种群	施工可能会干扰敏感的儒艮	旅游活动的增加可能会干扰敏感的儒艮		新通道可能会增加人群导致干扰	
名胜古迹 (例如: 陵墓; 长方形廊柱大厅)				新交通使旅游活动增加	
节日及传统				当铁路线穿过该城市时, 朝圣和游行路线可能会被改变	
城市格局				铁路或许打破一些街区形态	
历史港口				新交通可能削弱港口的作用	
其他					

工具 2 识别潜在影响

[illegible]

工具 3 评价潜在影响

本工具旨在阐释一种循序渐进评价影响的方法,其中包括对拟议行动将如何影响世界遗产价值属性的深入考量。需注意,只有在对世界遗产及拟议行动开展研究之后,才能使用此工具,它无法替代研究工作本身。工具3能够将较为复杂的数据收集和分析工作以表格形式加以总结,从而清晰地呈现并分享相关结论。此工具作为一种通用模板,是众多可行方法之一,可根据需要进一步调整和完善。

步骤 1: 对识别出的潜在影响进行研究

在附框工具2中,通过记录每一个拟议行动和价值属性之间可能的相互作用,识别出潜在影响:

表 A3.1 注明了相互作用的影响识别表示例

工具2	潜在影响识别				
	拟议行动中可能造成影响的因素				
价值属性	新度假村的建造	新度假村的运营	为新铁路和车站而拆除的建筑	新铁路和车站的运营	其他
珊瑚礁系统	沿海岸线施工可能会影响海洋环境的水质	旅游活动的增加可能会破坏珊瑚礁		新通道可能会增加进入保护区的机会	
红树林栖息地	施工区清理红树林			新通道可能会增加进入保护区的机会	
儒艮种群	施工可能会干扰敏感的儒艮	旅游活动的增加可能会干扰敏感的儒艮		新通道可能会增加人群导致干扰	
名胜古迹 (例如: 陵墓; 长方形廊柱大厅)				新交通使旅游活动增加	
节日及传统				当铁路线穿过该城市时, 朝圣和游行路线可能会被改变	
城市格局				铁路或许打破一些街区形态	
历史港口				新交通可能削弱港口的作用	
其他					

基于定性和定量研究, 对每一种影响进行探讨和评价。

步骤 2: 将价值属性和拟议行动要素输入工具3

根据已开展的研究, 现将工具2中确定的每个潜在相互作用输入工具3中。对应每个相互作用, 拟议行动要素应列在**第一列**, 价值属性应列在**第二列**中(参见表 A3.2)

表 A3.2 影响评价表的示例：将潜在相互作用的拟议行动要素和价值属性置入表中

工具 3	评价潜在影响	
拟议行动要素	价值属性	描述潜在影响
施工区清理红树林	红树林栖息地	
新度假村的运营	儒艮种群	
新度假村的运营	节日和传统	
新度假村的运营	节日和传统	

步骤 3: 描述拟议行动要素可能如何影响价值属性

根据所进行的研究, 第三列可以填写拟议行动的要素如何**影响**价值属性(当它们相互作用时会发生什么)。这应该是一个简短的小结(参见表 A3.3)。

表 A3.3 影响评价表的示例：填写潜在影响描述

拟议行动要素	价值属性	描述潜在影响
施工区清理红树林	红树林栖息地	施工前对相关区域进行排水和找平, 移除50公顷红树林栖息地
新度假村的运营	儒艮种群	策划的沿海水域旅游活动(包括小船和潜水)将导致儒艮转移
新度假村的运营	节日和传统	估计每年有1.7万名游客到度假村参观当地节日, 由此会增加传统活动收入, 并为当地居民发展经济带来额外机会
新度假村的运营	节日和传统	新提出的旅游战略可能会在参与者、后勤和地方意义方面改变节庆活动的组织形式

步骤 4: 描述拟议行动要素的特征

工具3第4、5、6列应细化拟议行动要素：

- 潜在行动发生的**频率如何**? 仅一次? 间隙性的? 还是持续性的?
- 潜在行动会**持续多久**? 短期还是长期?
- 潜在行动**未来**是否可**恢复原状**? 可逆还是不可逆?

这些问题的答案应填写在工具3的列表里, 对应列出的每种潜在影响。这些问题的答案需要在影响评估报告中有足够的数据和研究进行论证。

表 A3.4 影响评价表的示例：填写拟议行动要素的特征

评价潜在影响				
价值属性	描述潜在影响	行动频率	行动时长	行动可逆性
		一次/间歇性/持续性	短期/长期	可逆/不可逆
红树林栖息地	施工前对相关区域进行排水和找平, 移除50公顷红树林栖息地	一次	长期	不可逆
儒艮种群	策划的沿海水域旅游活动(包括小船和潜水)将导致儒艮转移	持续性	长期	不可逆
节日及传统	估计每年有1.7万名游客到度假村参观当地节日, 由此会增加传统活动收入, 并为当地居民发展经济带来额外机会	持续性	长期	不可逆
节日及传统	新提出的旅游战略可能会在参与者、后勤和地方意义方面改变节庆活动的组织形式	持续性	长期	不可逆

步骤 5: 判定价值属性将发生的变化

步骤3和步骤4描述了拟议行动的要素。第7、8、9和10列应该回答以下问题, 从而判定价值属性可预见的变化:

- 价值属性的变化是否能在未来**恢复原状**? 影响是否可逆还是不可逆?
- 价值属性的变化将**持续多久**? 这种变化是暂时的还是永久的?
- 价值属性会**改变多少**? 没有变化? 变化可忽略不计? 一定程度变化还是重大变化?
- 变化的**性质**如何? 积极的还是消极的?

这些问题的答案需要在影响评估报告中通过足够的数据和研究进行论证。

表 A3.5 影响识别表的示例：判定价值属性变化的性质

描述潜在影响	行动频率	行动时长	行动可逆性	价值属性变化可逆性	价值属性变化持续性	价值属性变化程度	价值属性变化性质
	一次/间歇性/持续性	短期/长期	可逆/不可逆	可逆/不可逆	暂时/永久变化	无/可忽略/一定程度/重大变化	积极/消极
施工前对相关区域进行排水和找平，移除50公顷红树林栖息地	一次	长期	不可逆	不可逆	永久	重大	消极
策划的沿海水域旅游活动（包括小船和潜水）将导致儒艮转移	持续性	长期	不可逆	不可逆	永久	重大	消极
估计每年有1.7万名游客到度假村参观当地节日，由此会增加传统活动收入，并为当地居民发展经济带来额外机会	持续性	长期	不可逆	不可逆	暂时	一定程度	积极
新提出的旅游战略可能会在参与者、后勤和地方意义方面改变节庆活动的组织形式	持续性	长期	不可逆	不可逆	永久	一定程度	消极

步骤 6: 评价影响

工具3的最后一列(第11列)提供了对每个已识别影响的最终评价。它应反映影响的**描述**，以及在前几个步骤中定义的行动和价值属性**变化的特征**。

以下类别的影响可以是消极或积极的：

- **中性**:对潜在影响的研究表明, 价值属性不会发生变化。
- **轻微**:对潜在影响的研究表明, 价值属性变化微不足道。
- **中度**:对潜在影响的研究表明, 价值属性会发生一定程度变化。
- **重大**:对潜在影响的研究表明, 价值属性会发生重大变化。

表 A3.6 影响识别表格的示例：评价影响程度

行动时长	行动可逆性	价值属性变化可逆性	价值属性变化持续性	价值属性变化程度	价值属性变化性质	评价影响
短期/长期	可逆/不可逆	可逆/不可逆	暂时/永久变化	无/可忽略/一定程度/重大变化	积极/消极	中性/轻微/中度/重大影响（消极和积极）
长期	不可逆	不可逆	永久	重大	消极	重大消极影响
长期	不可逆	不可逆	永久	重大	消极	重大消极影响
长期	不可逆	不可逆	暂时	一定程度	积极	中度积极影响
长期	不可逆	不可逆	永久	一定程度	消极	中度消极影响

步骤 7: 根据评价影响结果考虑替代方案和缓解措施

工具3的结果可用于为拟议行动的计划提供参考, 该计划应进行调整, 以避免对突出普遍价值造成任何潜在的消极影响, 或至少将其减少到可接受的最低水平。同时, 也可以研究潜在的积极影响, 以了解是否可以加以强化。

评价过程是迭代的——一旦拟议行动被修改, 就需要再次用工具3进行评价。

步骤 8: 利用影响评价结果进行报告

在对所有拟议行动及其潜在影响进行评价后, 最后一列可以用不同颜色表示影响的性质和程度, 以便更直观地表达最终评价结果。

表 A3.7 影响识别表格的示例：用颜色表示影响程度

行动时长	行动可逆性	价值属性变化可逆性	价值属性变化持续性	价值属性变化程度	价值属性变化性质	评价影响
短期/长期	可逆/不可逆	可逆/不可逆	暂时/永久变化	无/可忽略/一定程度/重大变化	积极/消极	中性/轻微/中度/重大影响（消极和积极）
长期	不可逆	不可逆	永久	重大	消极	重大消极影响
长期	不可逆	不可逆	永久	重大	消极	重大消极影响
长期	不可逆	不可逆	暂时	一定程度	积极	中度积极影响
长期	不可逆	不可逆	永久	一定程度	消极	中度消极影响

工具 3 评价潜在影响

拟议行动要素	价值属性	描述潜在影响	行动频率	行动时长	行动可逆性	价值属性 变化可逆性	价值属性 变化持续性	价值属性 变化程度	价值属性 变化性质	评价影响
			一次/间歇性/持续性	短期/长期	可逆/不可逆	可逆/不可逆	暂时/永久	无/可忽略/一定程度/重大	积极/消极	中性/轻微/中度/重大影响 (消极和积极)
										重大消极影响
										中度消极影响
										轻微消极影响
										中性
										轻微积极影响
										中度积极影响
										重大积极影响

机构名称与地址	简介	与《公约》相关的职能
ICCROM 国际文化遗产保护与修复研究中心 意大利罗马 Via di S. Michele, 13 00153 Rome, Italy 电话: +39 06.585-531 邮箱: iccrom@iccrom.org 网站: www.iccrom.org	ICCROM, 即国际文化遗产保护与修复研究中心, 是一个国际政府间组织, 总部设在意大利罗马, 由联合国教科文组织于1956 年创建, 其法定职能是开展研究、文献记录、技术援助、能力建设和公众宣传活动, 以加强对可移动和不可移动文化遗产的保护。	国际文化遗产保护与修复研究中心和《公约》相关的特定职责包括: · 文化遗产培训领域的重要合作伙伴; · 监测世界文化遗产保护状况; · 审查各缔约国提交的国际援助申请; · 为能力建设活动提供意见和支持。
ICOMOS 国际古迹遗址理事会 秘书处 法国巴黎 11 rue du Séminaire de Conflans 94 220 Charenton-le-Pont France 电话: + 33 (0) 1 41 94 17 59 邮箱: secretariat@icomos.org 网站: www.icomos.org	ICOMOS, 即国际古迹遗址理事会, 是一个非政府组织, 总部在法国巴黎, 创建于1965年。其作用是促进理论、方法和科学技术在建筑和考古遗产保护中的应用。理事会的工作以1964 年《国际古迹遗址保护和修复宪章》(又称《威尼斯宪章》) 的原则为基准。	国际古迹遗址理事会和《公约》相关的特定职责包括: · 评估申报世界遗产的项目; · 监测世界文化遗产保护状况; · 审查由缔约国提交的国际援助申请; · 为能力建设活动提供意见和支持。
IUCN 世界自然遗产保护联盟 瑞士格朗德 Rue Mauverney 28 1196 Gland Switzerland 电话: +41 22 999-0000 邮箱: worldheritage@iucn.org 网站: www.iucn.org	IUCN, 即世界自然保护联盟(前身是国际自然和自然资源保护联盟), 创建于1948 年, 为各国政府、非政府组织和科学工作者在世界范围的合作提供了平台。其使命是影响、鼓励和协助世界各地保护自然的完整性和多样性, 并确保对自然资源的任何利用都是公平的和生态上可持续的。世界自然保护联盟总部设在瑞士格朗德。	世界自然保护联盟和《公约》相关的特定职责包括: · 评估申报世界遗产的项目; · 监测世界自然遗产保护状况; · 审查由缔约国提交的国际援助申请; · 为能力建设活动提供意见和支持。
UNESCO World Heritage Centre 联合国教科文组织世界遗产中心 法国巴黎 7, place de Fontenoy 75352 Paris 07 SP France 电话: +33 (0)1 45 68 11 04 网站: whc.unesco.org	世界遗产中心成立于1992年, 是联合国教科文组织内部所有与世界遗产相关事务的核心与协调机构。中心负责《公约》的日常管理工作, 组织世界遗产委员会的年度会议, 为缔约国准备遗产申报提供咨询, 应要求落实世界遗产基金的国际援助, 以及当遗产地受到威胁时, 协调汇报保护状况和采取紧急情况的行动。中心还组织技术研讨会和培训班, 更新《世界遗产名录》和数据库, 开发教材以提高年轻人对遗产保护重要性的认识, 并向公众通报世界遗产相关问题。	
WHITR-AP 联合国教科文组织亚太地区世界遗产培训与研究中心 中国上海杨浦区四平路1239号同济大学文远楼3楼, 200092 电话: +86 (0) 21 65987687 邮箱: sec@whitr-ap.org 网站: www.whitr-ap.org	联合国教科文组织亚太地区世界遗产培训与研究中心成立于2008年, 是专门从事世界遗产研究和培训教育的非营利组织, 遗产保护领域的联合国教科文组织二类机构, 服务于亚太地区《世界遗产公约》缔约国及其他联合国教科文组织成员国, 旨在通过培训、研究、信息推广以及网络建设, 提高亚太地区参与世界遗产申报、保护、保存以及管理工作的人员及其机构的能力, 促进亚太地区落实《世界遗产公约》。	



世界遗产影响评估指南与工具手册

《指南》为世界遗产地的影响评估工作提供指导，所采用的框架既适用于自然和文化遗产，也适用于小型或大规模项目。该框架既能在更广泛的环境与社会影响评价（ESIA）中运用，也能作为独立的遗产影响评估（HIA）来实施。

《指南》也是世界遗产管理能力建设和认知提升的资源：它既是世界遗产中心、咨询机构和教科文组织二类中心相关能力建设活动的基础教材，也可用于自主学习。本《指南》将和《操作指南》一起，共同支持《世界遗产公约》的实施。