

非遗保护国际标准在 UNESCO 非遗名录 评审中的适用：问题、成因与改进

王 薇*

摘 要：《保护非物质文化遗产公约》引入“人权”“相互尊重”和“可持续发展”等概念，作为判断非遗能否获得该公约保护的国际标准。联合国教科文组织非遗名录评审除了存在非遗保护国际标准模糊的问题，还存在非遗保护国际标准拘束力整体偏弱、受制于“书面审”以及缺乏“除名标准”配套程序等问题。考察 2018—2022 年非遗名录制度改革的最新发展，有效落实非遗保护国际标准的改进路径可包括：充分利用该公约机制促进缔约国对非遗保护国际标准的遵守，建立评审主体与申报主体间的对话协商机制，完善非遗名录的信息处理程序和动态监督等。在非遗保护中贯彻相关国际标准，是该公约缔约国在文化领域积极履行《联合国宪章》关于保护人权、促进和平与发展等国际义务的重要体现。

关键词：非物质文化遗产 非遗公约 非遗名录 人权 相互尊重 可持续发展

20 世纪 90 年代末，保护文化多样性成为国际社会主要的文化政策目标。随着联合国教科文组织（简称 UNESCO）“六大文化公约”^① 在各缔约国实施的日渐深入，国际文化遗产法^② 这一新的国际法分支在 2000 年以后蓬勃发展。作为“六大文化公约”之一，2003 年《保护非物质文化遗产公约》（下文简称《非遗公约》，非物质文化遗产下文简称非遗）的缔约国数量已达到 180 个，^③ 代表着广泛的国家实践，成为全球最具影响力的文化公约之一，是国际文化遗产法的重要法律渊源。2021 年，在中国《非物质文化遗产法》颁布实施 10 周年之际，中国文化和旅游部《“十四五”非物质文化遗产保护规划》以及中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步加强非物质文化遗产保护工作的意见》均强调要进一步提高《非遗公约》的履约能力和水平，完善中国相关政策法规。在此背景下，重视《非遗公约》的解释与适用问题，有助于国际公约与中国国内法的深度对接，也能将中国多年的非遗保护实践经验转化为推动国际文化遗产法发展的国

* 佛山科学技术学院法学与知识产权学院讲师，南方海洋科学与工程广东省实验室（珠海）海洋法团队成员。本文系国家社科基金重大研究专项（批准号：20VHQ005）的阶段性成果。

① 包括《关于在武装冲突时保护文化财产的公约》《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有权的方法的公约》《保护世界文化和自然遗产公约》《保护水下文化遗产公约》《保护非物质文化遗产公约》以及《保护和促进文化表现形式多样性公约》。

② 关于保护文化遗产的国际法，近年来国外有学者开始使用“国际文化遗产法”的概念并已出版多部学术专著。详见牛津大学出版社的“Cultural Heritage Law and Policy”系列丛书，中译本为中国民主法制出版社“文化遗产国际法律译丛”。

③ 数据来源于 UNESCO 官网，<https://ich.unesco.org/en/states-parties-00024>，最后访问时间：2022 年 8 月 22 日。

家实践，从而提高中国引领该领域国际规则制定的文化软实力。

《非遗公约》第2条作为该公约的核心条款，不仅在国际法上提出了非遗这一崭新的保护对象，还引入了“人权”“相互尊重”和“可持续发展”3项概念，作为判断非遗能否获得该公约保护的国际标准。2020年《非遗公约》最新版评注亦指出，按照该公约宗旨将不考虑保护那些与国际人权文书之规定、相互尊重和可持续发展原则不符的非遗。这种考量既代表了重大利益，也是该公约实施的挑战所在。^①自2018年起，UNESCO启动对非遗名录制度的全面反思，至2022年中完成。其改革成果已获得该公约第九届缔约国大会（2022年7月5—7日）认可，并依据改革方案修订了《实施〈保护非物质文化遗产公约〉的操作指南》（下文简称《操作指南》）。^②以此为契机，下文基于对2009—2021年UNESCO非遗名录评审数据的统计分析，归纳和分析非遗保护国际标准在适用中存在的主要问题，进而从程序完善的角提出改进建议。

一 非遗名录制度概述及非遗保护国际标准的意涵

为了对非遗进行国际保护，《非遗公约》设置了4个主要机制，包括两个名录（即“人类非物质文化遗产代表作名录”和“急需保护的非物质文化遗产名录”，分别简称“代表作名录”和“急需保护名录”）、一个名册（即“最能体现公约原则和目标的保护计划、项目和活动”，简称“优秀实践名册”）以及国际援助。自2008年起至2021年（每年末一评），已有529项遗产项目列入“代表作名录”，71项列入“急需保护名录”，29项列入“优秀实践名册”，合共629项遗产项目，涉及139个国家。^③从数量上可以明显看出，两个非遗名录是《非遗公约》最为核心的实施机制。

UNESCO非遗名录是以1972年《保护世界文化和自然遗产公约》设置的“世界遗产名录”的保护模式为基础，借鉴日本、韩国遗产名录建设的成功经验，融合了国际非遗保护理念和原则而创设的国际性非遗保护制度，也是各缔约国建立本国非遗名录制度的重要基础。按照《操作指南》的规定，申报缔约国须以遗产项目为单位，提供材料证明其符合相应的非遗名录列入标准，包括符合公约第2条的非遗定义、符合非遗名录目的、制定合适的保护计划或措施、获得社区事先知情同意和广泛参与、已列入国家一级非遗名录等。UNESCO保护非遗政府间委员会（下文简称保护非遗政府间委员会）通过每年一次的非遗名录评审，来贯彻《非遗公约》的精神和要求。可以说，UNESCO非遗名录评审是该公约实施和发展的风向标。

非遗保护国际标准是指《非遗公约》第2条所规定的“在本公约中，只考虑符合现有的国际人权文件，各社区、群体和个人之间相互尊重和可持续发展要求的非物质文化遗产”。将“人权”“相互尊重”和“可持续发展”3项概念引入《非遗公约》源于筹备阶段的专家共识——“保护非物质文化遗产的国际努力必须建立在普遍接受的人权、公平和可持续性以及对所有其他

① Francesco Francioni, “Article 2 (1): Defining Intangible Cultural Heritage”, in Janet Blake and Lucas Lixinski (eds.), *The 2003 UNESCO Intangible Heritage Convention: A Commentary* (Oxford University Press, 2020), p. 52.

② 《非遗公约》缔约国大会2022年7月7日第9.GA.9号决议, LHE/22/9. GA/Resolutions, 2022年7月22日。

③ 数据来源于UNESCO官网, <https://ich.unesco.org/en/lists>, 最后访问时间: 2022年1月10日。

文化的尊重之上。”^①之所以规定这些“国际标准”，全程参与《非遗公约》制定的国际法学者珍妮特·布莱克（Janet Blake）认为，通过这种手段，国际公认的保护标准可以在这一重要领域的国际合作中得到发展。^②需要补充的是，文化公约中的“标准”（criteria）这一概念，是指影响评判和判断的因素，而不是评价质量的统一规格（standard）。不同文化公约针对不同类别的文化遗产设置多种保护标准，这些标准与不同公约的宗旨和目的紧密相关。^③

自2008年第一版《操作指南》至今，3项非遗保护国际标准一直被作为非遗项目得以列入UNESCO两个非遗名录的基本条件之一。尽管在早期的非遗名录评审实践中未受到重视，但以2013年为界，这3项标准在《非遗公约》实施过程中的重要性不断凸显。比如，保护非遗政府间委员会在2013年的非遗名录评审决定中提醒缔约国“各社区、群体和个人之间的相互尊重是《非遗公约》的基本原则”；^④在2014年提醒各缔约国“尊重人权是《非遗公约》各项原则的根本”，^⑤要求各缔约国在申报文件中提供更多资料证明遗产项目的实践符合该项要求。此外，2016年《非遗公约》缔约国大会修正《操作指南》时直接增设“在国家层面保护非物质文化遗产和可持续发展”专章（28个条款），将可持续发展要求视为非遗保护工作的行动目标。

实际上，3项非遗保护国际标准还对接着联合国的三大支柱性议题（人权、和平与安全、发展）。^⑥除了将保护文化多样性作为最主要的立法目的以外（该公约有4处直接提到“文化多样性”一词），《非遗公约》还兼有保护人权、构筑和平文化与促进发展等3项立法目的。起草者们希望《非遗公约》的实施可以参照现有的国际人权文件，为各社区之间开展新的对话创造条件并发挥非遗保障可持续发展的重要作用。而且，这3项立法目的不只停留在《非遗公约》的序言当中，还进一步规定于公约最为核心的第2条中，使3项保护标准成为缔约国的基本义务。换言之，落实非遗保护国际标准亦是在文化领域积极履行《联合国宪章》关于保护人权、促进和平与实现发展等国际义务的重要体现。

二 非遗保护国际标准在适用中存在的主要问题与原因分析

在UNESCO非遗名录评审中，3项非遗保护国际标准的适用主要存在以下4方面的问题。

- ① UNESCO, *Action Plan for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage as Approved by the International Experts on the Occasion of the International Round Table on “Intangible Cultural Heritage-Working Definitions”* (14-17 March 2001).
- ② Janet Blake, “Preliminary study into the advisability of developing a standard-setting instrument for the safeguarding of intangible cultural heritage (traditional culture and folklore)”, UNESCO International Round Table on “Intangible Cultural Heritage-Working Definitions”, 14 March 2001, p. vi.
- ③ 比如：1954年《关于在武装冲突时保护文化财产的公约》第1条在界定“文化财产”时根据两项标准，一是对各国人民的文化遗产具有重大意义，二是值得保护的文化财产类型的经验准则；1970年《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有权的方法的公约》第1条对“文化财产”的定义依赖于对各文物类别的详细描述以及按照各国国内法对这些物品的重要性标准（如对考古、史前史、历史、文学、艺术、科学具有重要价值）；1972年《保护世界文化和自然遗产公约》第3条则以“具有突出的普遍价值”这一定性标准对“自然遗产”作出定义；2001年《保护水下文化遗产公约》第1条设置了文物须至少100年来部分或全部位于水下的公约标准。See Francesco Francioni, “Article 2 (1): Defining Intangible Cultural Heritage”, in Janet Blake and Lucas Lixinski (eds.), *The 2003 UNESCO Intangible Heritage Convention: A Commentary* (Oxford University Press, 2020), pp. 48-49.
- ④ UNESCO 保护非遗政府间委员会2013年12月7日决定，DECISION 8.COM 8, 2013年12月7日。
- ⑤ UNESCO 保护非遗政府间委员会2014年11月28日决定，DECISION 9.COM 9.a, 2014年11月28日。
- ⑥ 联合国大会第七十二届会议文件：《秘书长关于联合国工作的报告》，A/72/1, 2017年7月28日，第58段。

（一）非遗保护国际标准的内涵和具体要求存在模糊性

除《非遗公约》第2条对非遗保护国际标准作出规定以外，该公约及其《操作指南》并未对3项标准的含义和要求作进一步规定。标准本身抽象，加之缺乏细则指引，使缔约国在申报时较难提供针对性的证明材料。在信息缺失的情况下，保护非遗政府间委员会亦难以作出评判。这造成了评审实践案例的缺乏，阻碍了标准的具体化，逐渐形成某种程度上的困境。这种情况在2016年以前的非遗名录评审中尤为明显。

1. 申报缔约国在申报文件中普遍作“断言式陈述”

在申报文件^①中，针对关于3项非遗保护国际标准的问题，申报缔约国往往以“该遗产项目没有任何部分违反（或该遗产项目完全符合）现有的国际人权文件（或相互尊重和可持续发展要求）”笼统作答。在2016年的非遗名录评审决定中，那些被保护非遗政府间委员会认可符合现有国际人权文件标准的遗产项目，其申报文件也存在个别陈述比较薄弱甚至缺乏相关说明和解释的问题。例如：法国“格朗维尔狂欢节”（Carnival of Granville）的申报文件在人权方面只有一句“没有任何方面不符合现有的国际人权文件”；^② 希腊“La Momoeria 新年庆典”的申报文件更多强调该项目有助于加强邻里关系和欢迎游客参与，人权方面只有一句“完全符合现有国际人权文件”；^③ 乌兹别克斯坦“帕洛夫文化传统”（Palov culture and tradition）项目的申报文件虽然认为该项目与国际人权规定相协调，但解释部分只是强调了如何符合相互尊重要求，并未解释如何符合人权规定。^④

以上“断言式陈述”的现象让人产生疑惑：究竟是因为遗产项目本身的性质足以推定符合人权，还是因为别的原因免于在文件中说明，抑或断言式陈述亦可视为已经符合人权要求，保护非遗政府间委员会只是例行公事进行确认。对此，保护非遗政府间委员会的附属机构在2012年的工作报告中曾指出：申报缔约国呈现出一种反复出现的趋势——未能对该要求给予充分的重视，甚至在某些情况下，他们似乎理所当然地认为遗产项目本身的性质已足以使这一问题变得毫无意义。^⑤ 显然，“断言式陈述”并不能证明遗产项目符合非遗保护国际标准，这种现象的成因部分可归结于标准本身的模糊性。

2. 申报缔约国提供的信息缺乏针对性

比如，在一些已获得保护非遗政府间委员会肯定、符合可持续发展要求标准的遗产项目中，申报文件仍存在对如何符合可持续发展要求描述不清的问题。这可以从斯里兰卡为同一个遗产项目两次提交的申报文件对比中得到印证。针对“传统提线木偶剧”项目，斯里兰卡在2016年首次申报时的陈述是：“就木偶戏而言，它与和平有着紧密的关系。它向儿童、年轻人和老年人传递信息，并传授有关历史、宗教和社会行为的知识。该活动没有任何歧视，也没有任何关于这一艺术媒介或涉及这一行业的暴力报道。”^⑥ 据此，保护非遗政府间委员会已认为该项目没有任何

① 凡本文提及的 UNESCO 非遗名录评审案例（包括评审决定、申报材料、所属类别信息等）均可在 UNESCO 网站 <https://ich.unesco.org/en/lists> 查阅。

② UNESCO 保护非遗政府间委员会 2016 年 12 月 2 日决定，DECISION 11.COM 10.b.12, 2016 年 12 月 22 日。

③ UNESCO 保护非遗政府间委员会 2016 年 12 月 2 日决定，DECISION 11.COM 10.b.16, 2016 年 12 月 22 日。

④ UNESCO 保护非遗政府间委员会 2016 年 12 月 2 日决定，DECISION 11.COM 10.b.35, 2016 年 12 月 22 日。

⑤ UNESCO, *Report of the Subsidiary Body on its work in 2012 and evaluation of nominations for inscription in 2012 on the Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity*, ITH/12/7.COM/11 Add.3 (5 December 2012), para. 39.

⑥ Sri Lanka; Nomination Form, File No. 01171 (14 September 2015).

部分与可持续发展的要求相抵触。第一次申报虽符合了列入标准一（即第2条非遗定义），但未能符合其他4项列入标准而被退回。^①两年后，斯里兰卡再次申报该项目，其被列入了2018年“代表作名录”。^②在第二次申报文件中，斯里兰卡认为该项目之所以符合可持续发展的规范，体现在不过度开采自然资源：因用于雕刻木偶的树木品种在沿海地区大量生长，砍伐树木以获得木材对自然环境不会造成重大破坏；通过改变木偶的服装以重复使用一个木偶来扮演多个角色的做法有助于将木偶的数量限制在数个以内，从而减少砍伐更多树木的需要；在砍伐树木之前须举行的传统仪式反映了对自然界和可持续开发利用自然资源重要性的强调。而且，该项目不使用活体动物的任何部位（除了用于制鼓的兽皮）。^③

从斯里兰卡两次申报文件的描述中，可以看到斯里兰卡对于遗产项目与可持续发展之间的关系有了更加深刻的认识。这显然是受到《操作指南》（2016年版）增设可持续发展专章的直接影响。该专章围绕联合国“2030可持续发展目标”，从包容性社会发展、包容性经济发展、环境的可持续性以及非遗与和平4个方面列出15个优先领域，将非遗保护中的可持续发展要求具体化。在此以前，“可持续发展”概念尚在国际社会的讨论之中，无法期待非遗名录评审将之明晰。这也是3项非遗保护国际标准借助外部概念的被动性所在。

（二）非遗保护国际标准在非遗名录评审中的拘束力整体偏弱

1. 非遗名录评审相关数据统计

在历年的非遗名录评审中，有多少遗产项目因不符合非遗保护国际标准而未被列入名录从而被排除在该公约的保护范围之外，是3项标准拘束力强弱的直接体现。为了获得全面的数据，笔者对2009—2021年^④间所有经过初步审查（Evaluation）^⑤和正式评审（Examination）^⑥的遗产项目进行了统计，参见下表。^⑦

表1 “代表作名录”上经初步审查和正式评审的遗产项目数量统计表
(2009—2021年)

年度	经审查机构初审	初审后缔约国撤回	经委员会评审	列入名录	不列入名录	退回申报缔约国
2009	111	35	76	76	0	0
2010	54	7	47	47	0	0
2011	49	11	38	19	0	19

① UNESCO 保护非遗政府间委员会 2016 年 12 月 2 日决定，DECISION 11. COM 10. b. 31，2016 年 12 月 22 日。

② UNESCO 保护非遗政府间委员会 2018 年 12 月 1 日决定，DECISION 13. COM 10. b. 34，2018 年 12 月 20 日。

③ Sri Lanka; Nomination Form, File No. 001370 (28 September 2017)。

④ 根据《非遗公约》第 31 条过渡条款，UNESCO 保护非遗政府间委员会将公约生效前被宣布为“人类口头和非物质遗产代表作”的遗产（3 批共 90 个遗产项目）于 2008 年直接纳入“人类非物质文化遗产代表作名录”，实际上 UNESCO 的两个非遗名录于 2009 年才开始首轮评审。

⑤ 由 UNESCO 保护非遗政府间委员会附属的审查机构进行。若初审不利，申报缔约国有权在正式评审前撤回申请。审查机构由 12 名成员组成，包括代表非委员会委员的缔约国的 6 名非遗领域专家和 6 个经认证的非政府组织。

⑥ 由 UNESCO 保护非遗政府间委员会于每年底的年会上正式评审并作出是否列入名录的决定。委员会由 24 个缔约国代表组成，委员国由缔约国大会选出，每届任期 4 年，每两年对半数委员国换届，不得连选连任两届。

⑦ 表 1 和表 2 根据 UNESCO 保护非遗政府间委员会附属机构（The Subsidiary Body，存在于 2009—2014 年）和审查机构（Evaluation Body，自 2015 年起至今）的历年工作报告以及委员会常会历年评审决定，统计整理而成。

续表

年度	经审查机构初审	初审后缔约国撤回	经委员会评审	列入名录	不列入名录	退回申报缔约国
2012	36	4	32	27	0	5
2013	31	3	28	25	0	3
2014	46	7	39	34	0	5
2015	35	1	34	23	0	11
2016	37	0	37	33	0	4
2017	35	1	34	33	0	1
2018	40	1	38	31	2	5
2019	42	2	40	35	0	5
2020	42	7	35	29	0	6
2021	48	6	42	38	0	4
总数	606	85	520	450	2	68

表 2 “急需保护名录”上经初步审查和正式评审的遗产项目数量统计表
(2009—2021 年)

年度	经审查机构初审	初审后缔约国撤回	经委员会评审	列入名录	不列入名录	退回申报缔约国
2009	12	0	12	12	0	0
2010	5	1	4	4	0	0
2011	23	6	17	11	6	0
2012	8	1	7	4	3	0
2013	12	2	10	4	6	0
2014	8	4	4	3	1	0
2015	8	2	6	5	1	0
2016	6	1	5	4	0	1
2017	6	0	6	6	0	0
2018	7	0	7	7	0	0
2019	6	1	5	5	0	0
2020	4	0	4	3	0	1
2021	6	1	5	4	0	1
总数	111	19	92	72	17	3

2. 对初步审查和正式评审两个阶段的分析

参照以上统计数据，针对其中不符合列入标准一（即第 2 条非遗定义）的项目，根据评审意见是否涉及非遗保护国际标准，对初步审查和正式评审两个阶段作进一步分析，可以得出如下结论。

（1）初步审查阶段。如表 1、表 2 所示，2009—2021 年两个非遗名录共 717 项遗产项目经过初步审查（“代表作名录” 606 项，“急需保护名录” 111 项），因初审不利，由缔约国主动撤回的有 104 项（“代表作名录” 85 项，“急需保护名录” 19 项）。其中，审查机构初审认为未能符合列入标准一的有 33 项（“代表作名录” 27 项，“急需保护名录” 6 项）。考察这 33 项遗产项目不符合的理由，笔者发现只有 5 项涉及非遗保护国际标准，足见比例之低。

具体而言，在 2020 年以前，有且只有 2012 年白俄罗斯“毛毡制作与制毡商的贸易术语”（Shapavalstva and Katrushnitski Lemezen）的初审意见提到“须证明遗产项目符合现有的国际人权文件”，但并未有进一步解释。^① 早期评审对列入标准一的审查，更多是侧重于看申报项目是否

^① UNESCO, *Report of the Subsidiary Body on its work in 2012 and evaluation of nominations for inscription in 2012 on the Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity*, ITH/12/7.COM/11 (26 October 2012), Draft Decision 7.COM 11.5.

符合该公约界定的非遗概念（比如遗产项目的性质和范围、传承人和实践者的角色、当前的传播模式、相关社区范围、项目的社会文化功能等），非遗保护国际标准并非重点。其原因与《非遗公约》实施的阶段性有关，毕竟非遗是该公约创设的新的文化遗产类别，需要借助非遗名录评审实践向缔约国传递非遗范围界定的要点。以2019年全球首个非遗除名事件^①为转折点，自2020年起非遗保护国际标准在初步审查中受到更多关注。比如：在2020年的评审中，初审意见认为柬埔寨“高棉武术”（Kun Lbokator）的申报文件没有提供足够的资料评估暴力在其中的程度，同时应将年幼儿童的情况考虑在内，另外还需要更详细的资料说明该项目在实践中所涉及的性别作用；^② 初审意见指出阿曼“弯刀”（Khanjar）的申报文件没有充分的资料说明所使用材料生产时的可持续性问题的。^③ 在2021年的评审中，初审意见认为埃塞俄比亚“女孩节”（Ashenda, Ashendye, Aynewari, Maria, Shadey, Solel）申报文件所提供的资料不足以评估其是否符合人权文件，包括与两性平等有关的事项；^④ 初审意见认为苏丹“苏丹女性民族服装”（Al Toub Al Sudani）申报文件所提供的资料让人难以确定该项目是否符合国际人权文件以及社区之中的相互尊重要求。^⑤ 上述遗产项目评审中涉及的儿童权益、性别平等、环境的可持续性以及相互尊重等问题，均是近年评审时的重点。

（2）正式评审阶段。2009—2021年两个非遗名录共612项遗产项目进入正式评审（“代表作名录”520项，“急需保护名录”92项），最终未能列入名录（含退回申报缔约国和直接不列入）的有90项（“代表作名录”70项，“急需保护名录”20项）。其中，保护非遗政府间委员会正式评审时认为不符合列入标准一的有38项（“代表作名录”31项，“急需保护名录”7项）。考察这38项遗产项目不符合的理由，只有9项涉及非遗保护国际标准，具体为以下遗产项目。

涉及人权因素的有3项遗产项目，主要涉及妇女及儿童权利问题。保护非遗政府间委员会认为：2015年乌兹别克斯坦申报的“走钢索”（Ropewalking）需要更清晰地解释这种具有高度危险性的艺术，尤其是有儿童的参与时，如何在国际范围内得以恰当呈现和理解；^⑥ 2016年朝鲜申报的传统摔跤“希日木”（Ssirum）缺乏妇女参与该遗产项目实践的资料；^⑦ 2016年博茨瓦纳申报的一种女性成年仪式及相关习俗（Moropa wa Bojale ba Bakgatla ba Kgafela）需要提供资料说明其与人权有关的做法，特别是对有关青年妇女和女孩的影响。^⑧

涉及相互尊重原则的有5项遗产项目，包括2014年中国“彝族火把节”、2015年多米尼加的一种音乐舞蹈（Son）、吉尔吉斯斯坦“传统马上游戏叼羊”（Kok-boru）、2020年罗马尼亚

① 比利时“阿爾斯特狂欢节”（Aalst Carnival, 2010年列入人类非遗代表作名录）因不再符合各社区、群体和个人之中相互尊重的要求，而被UNESCO保护非遗政府间委员会于2019年决定除名。

② UNESCO, *Examination of nominations for inscription on the Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity*, LHE/20/15.COM/8.b (16 November 2020), Draft Decision 15.COM 8.b.20.

③ UNESCO, *Examination of nominations for inscription on the Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity*, LHE/20/15.COM/8.b (16 November 2020), Draft Decision 15.COM 8.b.40.

④ UNESCO, *Examination of nominations for inscription on the Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity*, LHE/21/16.COM/8.b Rev.2 (13 December 2021), DRAFT DECISION 16.COM 8.b.12.

⑤ UNESCO, *Examination of nominations for inscription on the Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity*, LHE/21/16.COM/8.b Rev.2 (13 December 2021), DRAFT DECISION 16.COM 8.b.39.

⑥ UNESCO保护非遗政府间委员会2015年12月4日决定，DECISION10.COM10.b.34，2015年12月4日。

⑦ UNESCO保护非遗政府间委员会2016年12月2日决定，DECISION 11.COM 10.b.8，2016年12月22日。

⑧ UNESCO保护非遗政府间委员会2016年12月2日决定，DECISION 11.COM 10.a.1，2016年12月22日。

“传统乐队”和克罗地亚“圣特里芬节庆和圆圈舞”。其中，“彝族火把节”和“传统马上游戏叼羊”的共同点是涉及动物权利，保护非遗政府间委员会在评审中考虑的是人类对待动物的方式（火把节中的斗牛、斗鸡等活动，叼羊活动中使用山羊尸体作为团队间的竞争对象）是否符合尊重不同社区、群体和个人（情感）敏感性的要求。^① 对于多米尼加的音乐舞蹈“Son”，保护非遗政府间委员会提醒多米尼加应避免与其他做法和社区进行有偏见的比较，这样与相互尊重原则不符。^② 受2019年除名事件影响，保护非遗政府间委员会在2020年的评审中指出：罗马尼亚“传统乐队”牵涉到多种多样的社区，申报文件关于社区之中相互尊重的解释并不完全令人满意；^③ 克罗地亚“圣特里芬节庆和圆圈舞”的申报文件没有说明遗产项目与相关社区的关系，也没有说明不同社区之间的关系。^④

涉及可持续发展要求的有2项，分别是2012年莱索托“村民集体劳作”（Letsema）和中国“彝族火把节”。保护非遗政府间委员会认为，莱索托的申报文件需要提供更多关于该项目可以为社区的可持续发展作出贡献的信息，^⑤ 而“彝族火把节”则需要进一步说明涉及动物相斗部分是否尊重可持续发展。^⑥

概言之，2009—2021年两个非遗名录在初步审查阶段的717项遗产项目中的5项、正式评审阶段的612项遗产项目中的9项，合共只有14项被明确认为不符合非遗保护国际标准，比例之低可以说明3项标准拘束力偏弱的问题。而且，在这14项遗产项目中，有6项是2019年除名事件以后评审的。可见，以2019年除名事件为转折点，非遗保护国际标准的重要性在近年来的评审中愈发凸显。

（三）非遗保护国际标准的作用受限于“书面审”方式的局限性

缔约国申报列入非遗名录时，须以遗产项目为单位填写申报表，表格按照各项列入标准拆分为多个单项问题，这在实际运行中存在一定的问题。按照《操作指南》（2008—2018年版）的规定，评审一旦进入实质审查阶段（不论是审查机构的初步审查抑或保护非遗政府间委员会的正式评审），均没有可再补充材料的程序规定。换言之，非遗名录评审的过程为纯“书面审”，不考虑申报文件以外的任何信息。评审专家在申报缔约国精心准备的有限材料中（申报表格对每个表项均有字数限制），其实很难直接判断遗产项目是否符合3项非遗保护国际标准，即使对申报文件提供的信息存在疑问，也没有查证和补充信息的程序。这样的程序设置无疑会造成评审主体与申报主体之间明显的信息不对称，缺乏信息的充分沟通，和3项国际标准在纯“书面审”中难以发挥作用的困境。

那么，从评审方式的角度可再次反思申报文件中普遍的“断言式陈述”现象。以2017年伊朗申报并列列入“代表作名录”的“Chogān——伴有音乐和故事讲述的骑马游戏”为例，申报文

① UNESCO 保护非遗政府间委员会 2014 年 11 月 28 日决定，DECISION9.COM10.12，2014 年 11 月 28 日；UNESCO 保护非遗政府间委员会 2015 年 12 月 4 日决定，DECISION10.COM10.b.21，2015 年 12 月 4 日。

② UNESCO 保护非遗政府间委员会 2015 年 12 月 4 日决定，DECISION10.COM10.b.15，2015 年 12 月 4 日。

③ UNESCO 保护非遗政府间委员会 2020 年 12 月 18 日决定，DECISION 15.COM 8.b.2，2021 年 1 月 12 日。

④ UNESCO 保护非遗政府间委员会 2020 年 12 月 18 日决定，DECISION 15.COM 8.b.23，2021 年 1 月 12 日。

⑤ UNESCO 保护非遗政府间委员会 2012 年 12 月 7 日决定，DECISION 7.COM 8.6，2012 年 12 月 7 日。

⑥ UNESCO 保护非遗政府间委员会 2014 年 11 月 28 日决定，DECISION9.COM10.12，2014 年 11 月 28 日。

件只是写道“遗产项目没有任何违反或与现有的国际人权文件和公约不相容的部分”，却并未作相应解释。^①对此，保护非遗政府间委员会的评审决定认为：“申报文件声称该项目没有任何方面与现有的国际人权文件不相容。”^②评审决定所使用的关键词“声称”反映了评审机构在纯“书面审”中的被动性。倘若一项标准仅通过断言就能满足，那无异于形同虚设。鉴此，“断言式陈述”现象除了与标准本身的模糊性有关以外，或许也是申报缔约国对评审程序缺陷的权宜之策。

（四）非遗保护国际标准作为“除名标准”时缺乏配套的程序细则

按照《操作指南》的规定，UNESCO 非遗名录制度包括列入程序（第26—37条、第54—56条）、除名程序（第39—40条）、两个名录间转移程序（第38条）、遗产项目合并程序（第16条）等。尽管这些程序早在2008年第一版《操作指南》已有设置，但除了列入程序的规则相对完善以外，其余几项程序至今仍缺乏配套的细致规定。截至2020年版的《操作指南》对于除名程序仍只有两条原则性规定，分别是第39条“如委员会对保护计划执行情况进行评估之后，确认某一遗产项目不再符合急需保护的非物质文化遗产名录的一项或多项列入标准，则应将该遗产项目从名录中除名”，以及第40条“如委员会认为某一遗产项目不再符合人类非物质文化遗产代表作名录的一项或多项列入标准，则应将该遗产项目从名录中除名”。2019年比利时“阿尔斯特狂欢节”（Aalst Carnival）除名事件已然证明这两条原则规定并不足以支撑整个除名过程。

此外，2019年的除名事件还使人们认识到，3项非遗保护国际标准不仅是非遗名录的“列入标准”，同时也是“除名标准”。一方面，在申报列入名录的评审中，遗产项目可能因不符合该标准而未能列入名录；另一方面，已经列入名录的项目也可能因为不再符合这一标准而被除名。换言之，不能反向推理出已列入非遗名录的遗产项目就一定符合非遗保护国际标准。为此，应拓展对非遗保护国际标准作用范围的认识，即它们不限于列入评审，还可作用于除名程序。

三 有效落实非遗保护国际标准的途径： 以 UNESCO 非遗名录制度改革为契机

对于前述指出的标准本身的模糊性问题，其解决路径是尽可能明确3项国际标准的内涵及具体要求，笔者已有文章分别论述，^③在此不再赘述。其他问题则与非遗名录制度的程序设置紧密相关。当前适逢 UNESCO 非遗名录制度的反思改革期（2018—2022年），^④结合改革的方向与最

① Iran (Islamic Republic of): Nomination Form, File No. 01282 (31 March 2016).

② UNESCO 保护非遗政府间委员会2017年12月9日决定，DECISION 12.COM 11.b.14, 2017年12月21日。

③ 王薇：《〈保护非物质文化遗产公约〉中的可持续发展理念：融合与嬗变》，载《文化遗产》2021年第2期，第1—9页。黄瑶、王薇：《非物质文化遗产保护引入人权因素：缘由、功用和对话机制》，载《深圳大学学报（人文社会科学版）》2021年第3期，第96—107页；黄瑶、王薇：《〈保护非物质文化遗产公约〉中的相互尊重原则及其适用探析》，载《文化遗产》2020年第3期，第10—18页。

④ 2018年，UNESCO 保护非遗政府间委员会启动非遗名录机制的全面反思，以解决运行10年来积累的问题。改革重点为名录机制的整体方法、与列入标准相关的问题、已列入名录遗产项目的后续事宜、评审方式等4个方面。整个改革方案已于2022年上半年完成。See UNESCO, *The global reflection on the listing mechanisms of the Convention and proposed revisions to the Operational Directives*, LHE/22/9. GA/9 Rev. (2 July 2022).

新成果，下面分别从《非遗公约》的履约方式、非遗名录制度的评审程序和监督程序等 3 个方面，为更有效地落实非遗保护国际标准提出改进建议。

（一）充分利用公约机制促进缔约国对非遗保护国际标准的遵守

针对非遗保护国际标准在非遗名录评审中拘束力整体偏弱的问题，在采纳了 UNESCO 内部监督处 (the Division of Internal Oversight Services) 2013 年评估报告^①的意见后，保护非遗政府间委员会已在近年不断强调其重要性，比如将人权背景下的非遗保护和性别平等问题列为重点领域，以及促进非遗保护与联合国可持续发展战略的全面融合。虽然非遗名录评审作为《非遗公约》最活跃的机制，其实践过程也最能直接反映问题，但落实 3 项非遗保护国际标准不应只局限于此。考虑到这 3 项国际标准规定于《非遗公约》第 2 条，属于统领性的基本义务，委员会应充分利用该公约机制，从更多渠道促进缔约国的遵守，例如修订《操作指南》，以及在名录申报表和定期报告中增加相应要求。

在督促缔约国履行公约义务的方式上，《非遗公约》采用的是“促进遵守机制” (promoting compliance mechanism)。这种机制多见于环境、人权领域，通常配以定期报告制度、委员会评议或者多边框架下的协助性措施等，以达到实现公约目标的效果。作为与文化公约相配套的实施细则的“操作指南”，即是一种促进遵守公约的协助性措施。比如与《保护世界文化和自然遗产公约》(1972 年) 配套的《实施世界遗产公约的操作指南》自 1977 年通过第一版至 2021 年发布最新版已有 31 次修正，从最初的 28 个段落扩展到如今的 290 个段落，^② 并且随着认识的加深对遗产的概念、类型、标准和程序等不断补充修订完善。与《非遗公约》配套的《实施〈保护非物质文化遗产公约〉的操作指南》从 2008 年至 2020 年每两年修正一次，2022 年 7 月刚完成第 7 次修正，非遗名录制度的改革措施也同步在条文中补充修正。

与《非遗公约》履约方式的灵活特点相匹配，非遗保护国际标准的适用方式亦具有一定的弹性，并不是单纯“符合/不符合”的非此即彼关系。这从《非遗公约》第 2 条的中文版“在本公约中，只考虑符合……的非物质文化遗产”中很难感受到，只能从该条中“符合”一词的英文版以及谈判过程中寻找答案。在《非遗公约》约文谈判的政府间专家协商阶段 (2002 年 9 月至 2003 年 6 月)，“符合”一词由最初的“be consistent with”最终改为“be compatible with”。^③ 尽管两个词的中文均可译为“符合”，但前者意为“与……一致的，相符的，不矛盾的”，后者则强调“(想法、方法或事物)可共存的，可共用的，兼容的”。^④ 从语义上而言，前者表述更为绝对，后者则更加包容灵活。这也说明非遗保护国际标准在适用中须结合国际社会的观念与实践，以引导兼容为主，为促进文化间对话创造空间。这一要求落实于非遗名录评审中须以名录申

① UNESCO, *Evaluation of UNESCO's Standard-setting Work of the Culture Sector Part I - 2003 Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage FINAL REPORT*, IOS/EVS/PI/129 (October 2013).

② 《实施世界遗产公约的操作指南》(The Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention), <http://whc.unesco.org/en/guidelines/>, 最后访问时间: 2021 年 1 月 10 日。

③ UNESCO, *Preliminary Draft Convention for the safeguarding of intangible cultural heritage*, CLT - 2002/CONF. 203/3 (26 July 2002); *REPORT BY THE DIRECTOR-GENERAL ON THE PRELIMINARY DRAFT OF AN INTERNATIONAL CONVENTION FOR THE SAFEGUARDING OF THE INTANGIBLE CULTURAL HERITAGE*, 167 EX/22 (29 July 2003), Annex III.

④ “consistent” “compatible”, Oxford Learner's Dictionaries website, <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/> (last visited 3 July 2022).

报表格^①为依托,保护非遗政府间委员会根据公约实施需要及时修订申报表格。在2021年12月的保护非遗政府间委员会常会上,负责非遗名录反思的不限成员名额政府间工作组(The Open-Ended Intergovernmental Working Group)提出的改革建议中,重点之一是关于两个非遗名录的列入标准。工作组明确建议:列入标准一^②应包含有如何符合现有国际人权文件的参考说明;“代表作名录”的列入标准二^③应重新制定并简化,以侧重于所申报的遗产项目对鼓励社区、群体和个人之间相互尊重和对话的贡献并表明该项目对可持续发展的贡献。上述建议已获得2022年7月刚结束的最新一届《非遗公约》缔约国大会的认可,将通过修订名录申报表格完成。^④

(二) 建立评审主体与申报主体间的对话协商机制

囿于非遗名录评审纯“书面审”方式的局限性,缺乏评审主体与申报主体间的信息交换机制以及规范第三方信息的处理程序,保护非遗政府间委员会只能屡屡在最终的评审决定中提出需要申报缔约国提供更多的信息。纯“书面审”的僵化与促进履约机制本身的灵活性是相悖的。以2010年西班牙申报并列入了“代表作名录”的“叠人塔”(Human Towers)为例:在评审过程中,西班牙非政府组织(Grup d'Acció Valencianista)曾向UNESCO来信指责“叠人塔”与儿童的健康权相冲突(时有事故导致高层人塔上的儿童受伤甚至失去生命),但由于评审过程规定不能考虑申报文件以外的信息,保护非遗政府间委员会只能在正式评审时宣读来信,并未就该问题展开讨论。^⑤前述曾分析“符合”(be compatible with)一词所蕴含的兼容性,这意味着非遗保护与国际标准之间并不要求绝对一致,而是需要对话交流的空间以寻求共识。

有鉴于此,2020年9月由《非遗公约》缔约国大会修订通过的《操作指南》在非遗名录评审的初步审查阶段^⑥增设对话程序(The Dialogue Process),规定“当审查机构认为通过秘书处以书面形式与提交国进行简短问答过程可能会影响其审查结果时,便会启动对话过程”。^⑦缔约国须在收到信函后4周内作出答复,审查机构根据完成对话程序的相关材料形成初步审查报告并拟定是否列入非遗名录的建议。^⑧与过往仅能依赖申报文件有限的信息不同,这一中间环节让审查机构与申报缔约国之间可以进行对话,从而为更好地查明遗产项目的关键信息提供程序保障,也为了解遗产项目与现有国际人权文件、社区中的相互尊重、可持续发展要求等标准之间更广泛背景及具体实践情况创造了机会。

① 非遗名录的申报表格及填写说明可在UNESCO官网查阅。

② 根据《实施〈保护非物质文化遗产公约〉的操作指南》(2008—2022年版)，“代表作名录”列入标准的第2项为“将该遗产项目列入名录，有助于确保非物质文化遗产的可见度，提高对其重要意义的认识，促进对话，从而体现世界文化多样性，并有助于见证人类的创造力”。

③ UNESCO, *The global reflection on the listing mechanisms of the Convention and proposed revisions to the Operational Directives*, LHE/22/9. GA/9 Rev. (2 July 2022), para. 6.

④ See Tullio Scovazzi, “The UNESCO Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage: General Remarks”, in Pier Luigi Petrillo (ed.), *The Legal Protection of the Intangible Cultural Heritage: A Comparative Perspective* (Springer, 2019), pp. 11–12.

⑤ 根据《实施〈保护非物质文化遗产公约〉操作指南》中“时间表—程序概览”的规定，每一轮的非遗名录评审周期约2年，分为3个阶段：各缔约国提交所申报遗产项目的材料；政府间委员会附属的审查机构对材料进行初步审查；政府间委员会于每年底召开的常会上进行正式评审。

⑥ 参见《实施〈保护非物质文化遗产公约〉操作指南》(2020年版)第55段。

⑦ 《非遗公约》缔约国大会2020年9月10日第8. GA 10号决议，LHE/20/8. GA/Resolutions，2020年9月24日。

截至目前，对话程序已经运行了两个非遗名录评审周期。2020 年是首个完整实施对话程序的周期。在这一周期内，审查机构处理了 42 项申报列入“代表作名录”和 2 项申报列入“急需保护名录”的遗产项目，对前者中的 9 项启动了对话程序。^① 同年，保护非遗政府间委员会肯定了新程序的良好效果。^② 在 2021 年非遗名录评审中，审查机构对申报列入“代表作名录”中的 11 项和“急需保护名录”中的 2 项遗产项目启动了对话程序。^③ 保护非遗政府间委员会鼓励以后的申报缔约国更有效地利用这一程序向审查机构澄清问题。^④ 概言之，虽然这一程序的设置与真正的“对话协商”之间尚有一段距离，目前它是经秘书处转递的纯书面形式（不是直接对话），而且仅针对申报文件资料稍有不足或表述不清的情况（不处理申报文件以外的信息），但至少为完善评审机制迈出了第一步。

（三）完善已列入非遗名录项目的信息处理和动态监督程序

非遗名录动态监督主要指除名程序，即已经列入非遗名录的某项遗产项目若不再符合一项或多项列入标准，保护非遗政府间委员会可以将其从非遗名录中作除名处理。就非遗保护国际标准而言，适用除名程序的逻辑前提是已列入非遗名录的遗产项目不一定都符合非遗保护国际标准，即反向推理不能成立，这是由非遗活态传承的特性所决定的。事实上，早在《非遗公约》生效之初及 2006 年拟定第一版《操作指南》相关规定时，反向推理就没有得到支持。针对当时代表作名录的列入标准草案（共 10 项）之第 2 项（即 3 项非遗保护国际标准），秘书处文件所附的说明是：“有专家建议接受根据这一标准的反向推理，即列入的遗产项目中没有一项不符合人权文件，或不符合相互尊重和可持续发展的要求。”^⑤ 不过，这一建议在正式会议时没有保护非遗政府间委员会的委员国表示支持或进行讨论。^⑥ 现实中，反向推理不能成立也已经得到 2019 年除名事件的印证。

从近年来的发展趋势来看，对已列入非遗名录的遗产项目实行动态监督也显得愈发迫切，这也是当前非遗名录机制改革的 4 个重点之一。针对已列入非遗名录的遗产项目不断受到投诉的问题，自 2018 年起，保护非遗政府间委员会于每年常会中增设一项议程对此进行专门跟进。据统计，2018 年 12 月至 2019 年 9 月，“代表作名录”中受到投诉的遗产项目有 4 项，其中 2 项涉及相互尊重问题（包括已于 2019 年被除名的比利时“阿尔斯特狂欢节”），1 项涉及环境的可持续性问题。^⑦ 2019 年 10 月和 2021 年 6 月，两个非遗名录合共 6 项遗产项目受到投诉，其中 3 项涉及相互尊重问题，包括匈牙利“莫哈奇的冬末面具狂欢节”（Busó festivities at Mohács）、墨西哥“飞人典礼”（Ritual ceremony of the Voladores）、比利时和法国的“巨人和巨龙游行”（Processional giants and dragons）。^⑧ 可见，通过对已列入非遗名录的遗产项目进行后续跟踪，在 UNESCO 收到的投诉中涉及相互尊重问题的比例竟高达一半。

① UNESCO, *Report of the Evaluation Body on its work in 2020*, LHE/20/15.COM/8 (16 November 2020).

② UNESCO 保护非遗政府间委员会 2020 年 12 月 18 日决定，Decision 15.COM 8, 2021 年 1 月 12 日。

③ UNESCO, *Report of the Evaluation Body on its work in 2021*, LHE/21/16.COM/8 (15 November 2021), para. 15.

④ UNESCO 保护非遗政府间委员会 2021 年 12 月 18 日决定，Decision 16.COM 8, 2022 年 1 月 19 日。

⑤ UNESCO, *CRITERIA FOR INSCRIPTION ON THE REPRESENTATIVE LIST*, ITH/06/1.COM/CONF.204/7 (29 September 2006), para. 4 (ii).

⑥ See UNESCO, *The Summary Record of the First Ordinary Session of the Intergovernmental Committee for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*, ITH/07/1.EXT.COM/CONF.207/12 (23 May 2007), paras. 46–68.

⑦ See UNESCO, *Reflection on the listing mechanisms of the Convention*, LHE/19/14.COM/14 (8 November 2019).

⑧ See UNESCO, *Follow-up on elements inscribed on the Lists of the Convention*, LHE/21/16.COM/11 Rev. (14 December 2021).

构建非遗名录动态监督机制的核心在于为他方搭建信息沟通平台。在这方面,保护非遗政府间委员会曾于2012年通过了《处理公众或其他有关方面提名的通信的准则》(下文简称《通信准则》),^①为如何处理各方信息提供指引。不过,《通信准则》仅由7个条款组成,只对各主体对遗产项目提出的意见简要指明信息交换的程序。这些遗产项目既可以正处于提名申报过程中,也可以是已经列入非遗名录,还可以是没有进行提名申报的项目。按照《通信准则》的规定,秘书处只承担信息登记以及在相关缔约国和发出信件的实体之间进行转递信函的工作,这些有关信函虽然会在线公开,但审查机构在处理申报列入非遗名录的遗产项目过程中不会直接处理。《通信准则》的缺陷在处理比利时“阿尔斯特狂欢节”除名过程中非常明显,更勿论支撑整个监督机制的各种信息处理。

值得关注的是,2022年7月刚结束的《非遗公约》缔约国大会采纳了负责非遗名录反思的无限成员名额政府间工作组关于修订《操作指南》的建议案。其中,工作组建议将除名程序细分为6个步骤:收到除名请求、信息转递、初步检查、保护非遗政府间委员会审查、扩大后续行动(观察、交流和对话)以及作出正式决定。^②与之配套,最新版的《操作指南》(2022年版)将《操作指南》(2020年版)第40条除名程序的1条规定扩展为4条,包括明确了提出除名请求的主体(既有相关缔约国、遗产项目传承主体,也有第三方主体);秘书处收到除名请求以后不同情况的处理流程(由保护非遗政府间委员会主席团决定是否列入下届委员会常会的议程);保护非遗政府间委员会对相关遗产项目启动名为“扩大后续行动”(enhanced follow-up)的临时措施(重点收集是否符合《非遗公约》第2条的信息)等。^③这一系列举措说明,非遗名录制度将有望填补事后纠正的程序空白,同时也将进一步加大对3项非遗保护国际标准的评审力度。

四 结语

综上所述,在非遗保护领域围绕“人权”“相互尊重”“可持续发展”等3项概念,已延展出新的内涵、要求和配套规则。通过UNESCO非遗名录多年的评审实践,非遗保护与这3项概念已实现了从理念到规则的融合。随着《非遗公约》实施的深入,非遗保护国际标准的影响不断加强,并呈现出阶段性特点。第一阶段为公约通过以后至生效初期(2003—2008年),这一阶段主要是创设规则、促进缔约,其间3项非遗保护国际标准被写进第一版《操作指南》(2008年)作为遗产项目列入非遗名录的标准,并延续至今。第二阶段为非遗名录制度的初运行时期(2008—2013年),这一阶段主要是积累经验、细化规则,其间3项国际标准因得不到申报缔约国应有的重视而备受诟病。第三阶段为UNESCO对《非遗公约》进行首次全面评估以后(2013—2018年),这一阶段主要是纠正偏差、调整方向,其间3项国际标准的重要性得到不断

① 《处理公众或其他有关方面有关提名的通信的准则》(Guidelines for the treatment of correspondence from the public or other concerned parties with regard to nominations)由UNESCO保护非遗政府间委员会第七届常会2012年12月7日通过,DECISION 7.COM 15,2012年12月7日。

② See UNESCO, *Reflection on the listing mechanisms of the Convention and proposal for related revisions to the Operational Directives*, LHE/21/16.COM/14 (15 November 2021), Annex I.

③ See UNESCO, *Reflection on the listing mechanisms of the Convention and proposal for related revisions to the Operational Directives*, LHE/21/16.COM/14 (15 November 2021), Annex II; UNESCO, *The global reflection on the listing mechanisms of the Convention and proposed revisions to the Operational Directives*, LHE/22/9.GA/9 Rev. (2 July 2022), Annex.

重申且地位得以确立。第四阶段为反思改革期（2018 年至今），这一阶段主要是尝试改革、完善机制，正在通过完善相应的程序措施以保障 3 项国际标准的落实。

于中国而言，近 20 年间的非遗保护工作也实现了从“重申报”到“重保护”的转变。为切实履行《非遗公约》，中国建立了 4 级非遗代表性项目名录体系，在非遗名录理念、类型和管理上都进行了创新发展，并且将非遗名录建设作为弘扬中华优秀传统文化的重要方略，为国际非遗保护提供了中国经验。^① 作为《非遗公约》制定时的谈判成员国以及生效后的积极履约国，中国一向重视提升履约水平，更曾两度担任保护非遗政府间委员会的委员国（任期为 2006—2008 年以及 2018—2022 年）。2021 年 8 月，《关于进一步加强非物质文化遗产保护工作的意见》标志着中国的非遗保护工作又将进入新的阶段，这一阶段需要与国际规则进行更深度的对接。事实上，中国《非物质文化遗产法》中也有类似保护标准的规定（如第 2 条和第 4 条），可将其与非遗保护国际标准进行类比，借鉴吸收 UNESCO 非遗名录改革的最新发展对其予以完善，助益中国的非遗保护工作与联合国三大支柱性议题更紧密地结合，赋予非遗保护更高的国际意义。

Application of the International Criteria for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage Through the UNESCO ICH List: Problems, Causes and Improvements

Wang Wei

Abstract: The Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage (ICH) introduces the concepts of “human rights”, “mutual respect” and “sustainable development” as international criteria for the safeguarding of the ICH. The state practice under the ICH Convention has shown that upholding human rights is fundamental to the Convention’s principles. Mutual respect is the fundamental principle of the Convention, and sustainable development is the action goal. The review of the UNESCO ICH List reflects problems such as the fuzziness of criteria, the weakness of binding force, the limitation of written evaluation process and the lack of delisting procedures and supervision mechanism. Combined with the latest developments of the UNESCO ICH List from 2018 to 2022, this paper proposes suggestions including making full use of the Convention mechanism to promote compliance by States Parties, clarifying the requirements of the “three criteria”, establishing a dialogue mechanism in the evaluation procedure and detailing the supervision procedure. The implementation of the “three criteria” is also part of fulfilling the core obligations of the Charter of the United Nations in the cultural field.

Keywords: Intangible Cultural Heritage (ICH), Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage, Human Rights, Mutual Respect, Sustainable Development

(责任编辑：罗欢欣)

① 宋俊华：《非遗名录制度建设的国际理念与中国实践》，载《中国非物质文化遗产》2021 年第 2 期，第 18—19 页。