

# 中国与联合国教科文组织的合作： 从学习者到引领者\*

刘铁娃

**摘要:**1971年中国恢复联合国教科文组织的合法席位之后,一直与该组织保持着良好的合作关系,影响力不断上升,角色有所变化。中国在二十世纪七八十年代主要是学习联合国教科文组织的知识和经验,并将其“思想实验室”的功能在中国实践和推广。从九十年代开始,中国在联合国教科文组织内更加活跃,作用不断增强,积极与该组织及其他会员国在各个领域展开合作。进入二十一世纪后,中国的角色从学习者转变为引领者,提供了包括资金、经验、理念等在内的一些公共产品。随着中国实力地位的继续上升,美国再次退出联合国教科文组织,中国所倡导的“新型国际关系”、“人类命运共同体”的理念在当前的特殊情势下,对于联合国教科文组织的运作起到了不可或缺的支撑和引领作用,成为促进全球治理的一个重要方面。

**关键词:**联合国教科文组织;中国角色;学习者;引领者

**中图分类号:**D813.7;D822 **文献标识码:**A **文章编号:**0257-5833(2020)04-0028

- 16

**DOI:**10.13644/j.cnki.cn31-1112.2020.04.004

**作者简介:**刘铁娃,北京外国语大学国际关系学院副教授、博士 (北京 100089)

联合国教科文组织(UNESCO)成立于1946年11月,中国是该组织的创始会员国,也是第一批签字的14个国家之一。联合国教科文组织作为最具普遍性、权威性的教育、科学、文化和传播治理方面的国际组织,通过召开会议、签订协定、制定行动计划、设定统计及评估指标、建立各业务领域分支机构等方式,促进各国的发展与合作。自该组织成立以来,其“思想实验室”的前瞻性地位在“学习型社会”、“全民教育”、“终身教育”<sup>①</sup>、“非洲优先”、“可持续发展”、“青年就业”、“文化多样性”及“保护世界文化遗产”等理念的倡导与行动中得到验证和巩固。但是,随着全球力量格局的不断变化,以及与美国关系的变化,该组织内部的政治争论也影响到其正常运作。事实上,自20世纪70年代以来,美国一直不满意该组织内部发展中国家占优势的情况,两次退出这一重要的国际组

收稿日期:2020-02-17

\* 本文系北京外国语大学“双一流”建设项目“新时代的中国与世界”(项目编号:2020SYLZDXM033)的阶段性成果。

① 早在1972年,以法国前总理富尔为主席的国际教育委员会出版的《学会生存——世界教育的今天和明天》,就提出了具有深远影响的“终生教育”和建立“学习型社会”的思想。

织。

2019年11月12日,在联合国教科文组织第四十届大会的开幕式上,联合国秘书长古特雷斯指出多边主义目前面临的五大危机:第一是来自经济领域和地缘政治的冲突;第二,社会分裂导致无法凝聚共识、作出决定;第三,各国人民以及族群之间日益分裂,出现了歧视及仇视的情况;第四,人与地球的关系几近破裂;第五,数字鸿沟导致了更多的网络犯罪<sup>①</sup>。在此背景下,本文系统回顾并分析中国与联合国教科文组织的合作历史及现状,对于中国在下一阶段更好地参与该领域的工作,具有积极的意义。更为重要的是,作为该组织机构中影响力最大的国家之一,中国在国际组织中的角色正在从受援者、学习者变为资助者和引领者,从内化现有的国际理念逐步过渡到引领和塑造新的国际理念。中国与联合国教科文组织的合作就是一个典型的例子。

## 一、中国与联合国教科文组织合作的学理内涵

从建构主义视角出发,中国与联合国教科文组织的互动实际上是“结构—施动者”双向建构,是一种双向社会化进程。杰弗里·切克尔(Jeffery Checkel)认为,社会化意味着施动者(Agent)在接受集体规范之后,开始从结果性逻辑(Logic of Consequences)转变为适当性逻辑(Logic of Appropriateness)。施动者通常会采取以下两种方式来遵循适当性逻辑:一是施动者通过学习某个角色来采取适当的行动,使得他们能够符合规范的预期,无论他们是否同意或者喜欢这个角色,即有意识的“理性人”被有意识的角色扮演(Role Playing)所替代。二是施动者将接受团体或组织的规范并视为正确的事行使,接受团体的利益以及自身在团体中的身份,即有意识的“理性人”被“理所应当”(Taken-for-grantedness)的意识所取代<sup>②</sup>。可见,社会化是一种行为体持续地融入社会的进程,并且不断通过学习、适应、内化等方式,吸收社会规范与价值,最终表现出认同身份与共同利益、遵循与修改现有规范或创造新规范的行为模式。

国际组织与主权国家的社会化进程包含两层理论内涵:第一,国际组织的“传授”(Teach)理论。玛莎·芬尼莫尔(Martha Finnemore)在其著作《国际社会中的国家利益》中,详细论述了国际组织如何通过“传授”(Teach)的方式,说服并塑造国家在国际社会中的利益与身份。芬尼莫尔认为,利益是通过社会互动建构而成的,国际组织通过教育的方式使国家社会化,使国家接受新的政治目标和新的价值<sup>③</sup>。此外,芬尼莫尔将规范定义为“行为体共同持有的适当行为的共同预期”,具有集体性的特征<sup>④</sup>。芬尼莫尔在此著作中主要凸显的是自上而下的社会化机制,即“国际组织—国家”这一单向社会化路径,这一路径表明了国家在国际社会中的利益,可以通过接受外部的教育与说服形成。因此,中国同联合国教科文组织的合作互动过程中,教科文组织在某种程度上对中国参与教科文领域的国际合作产生规范性教育的作用,从而能够推动中国的利益认知与身份转变。

第二,国际规范的传播理论。国际规范是国际组织与国家社会化互动的关键内容和重要途径。国际组织通过“传授”相关的国际规范至国家,以促使国家能够认识、学习并接受其规范的内容与价值,最终达到促使国家遵循国际规范的目的,进一步参与国际组织框架下的合作。玛莎·芬尼莫尔和凯瑟琳·斯金克(Kathryn Sikkink)提出了“规范生命周期理论”,认为国际规范的演变包括形成(Emergence)、扩散(Cascade)与内化(Internalization)三个阶段<sup>⑤</sup>。切克尔在此基础上对规范传播的机制进一步细化,认为规范传播机制主要包含战略计算(Strategic Calculation)、角色扮演(Role

① 2019年11月,笔者根据联合国教科文组织第四十届大会开幕式的会议记录整理所得。

② Jeffery T. Checkel, “International Institutions and Socialization in Europe: Introduction and Framework”, *International Organization*, Vol. 159, No. 14, Fall 2005, p. 804.

③ [美] 玛莎·芬尼莫尔:《国际社会中的国家利益》,袁正清译,上海人民出版社2012年版,第3页。

④ [美] 玛莎·芬尼莫尔:《国际社会中的国家利益》,袁正清译,上海人民出版社2012年版,第16页。

⑤ Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, “International Norm Dynamics and Political Change”, *International Organization*, Vol. 52, No. 4, Winter 1998, p. 898.

Playing)和规范劝服(Normative Suasion)<sup>①</sup>。因此,国际规范的演变遵循着一定机制,国际规范在传播过程中根据不同时空与情景会出现相应的变化,国家在接受规范的过程中也会通过认识、学习、内化的方式,不断调整自身的定位与利益认知。在研究国际规范的演变以及国际组织与国家互动过程中,需要注意行为体的主动性以及规范自身内容的变化。中国与联合国教科文组织的合作进程中,相关的规范具有规律性的演变过程,中国也由“被动地”接受相关规范到“主动地”学习、内化甚至创新相关的国际规范,实现由学习者到引领者的成功转变。

总之,本文研究中国与联合国教科文组织的合作,体现了两者社会化的互动方式。一方面,联合国教科文组织对中国“传授”(Teach)了组织范围内关于教育、科学、文化领域的规范与价值理念。另一方面,中国从最初对教科文组织不信任到主动学习,再到主动引领的态度变化,体现了中国在国际教科文领域从学习规范到内化规范的转变,以及中国在国际教科文领域身份与利益认知的转变。

## 二、中国与联合国教科文组织合作的基本历程

回顾中国与联合国教科文组织的合作历程,总的特点包括以下几个方面:首先,中国与该组织从原有被动参与的疏离状态,逐步转变为积极主动的紧密状态;其次,中国在联合国教科文组织的各项工作中,逐步从受援者、学习者转变为资助者和引领者,从内化现有理念转变为塑造新的理念;最后,中国在联合国教科文组织中的影响力日益增大,这与中国不断上升的综合国力相一致,也与中国政府提出的构建新型国际关系、构建人类命运共同体的外交政策目标相一致。

### 1. 作为受援者与学习者的阶段

1971年10月,新中国恢复在联合国合法席位的4天之后,联合国教科文组织成为第一个恢复中国合法席位的联合国专门机构。1972年,恢复席位后的中国代表团出席了在巴黎举行的联合国教科文组织第17届成员国大会。但是,在当时的社会背景下,中国对于几乎所有的国际组织都缺乏了解及信任,政策上也多数表现为旁观甚至是疏离。1974年,北京师范大学原副校长顾明远以教育顾问的身份,随我国代表团参加了联合国教科文组织第十八届大会。他回忆说:“等到表决时,对于发展中国家提出的扫盲、普及初等教育的立项,我就高高举手;对于终身教育的立项,我也不敢反对,因为不了解,只好弃权。当时阿尔巴尼亚还是我们的盟友,他们的代表坐在我的右前方,他常常转过头来看我,看我举手他就举手,看我不举手,他也就不举手。”<sup>②</sup>这种意识形态为导向的外交政策持续了一段时间,直到1978年7月,时任联合国教科文组织总干事阿马杜·马赫塔尔·姆博到访中国,签署了《中华人民共和国教育部长、文化部副部长和中国科学院副秘书长与联合国教育、科学和文化组织总干事会谈备忘录》,这成为中国和联合国教科文组织开展合作的真正起点。

从1978年下半年到20世纪80年代末期,双方每年合作的项目都超过300个。1979年2月,邓小平亲自批准的中国联合国教科文组织全国委员会正式成立,作为国内协调机构,中国与联合国教科文组织的合作自此进入快车道<sup>③</sup>。在这一阶段,中国是一个学习者,或者说是知识和技术输入国<sup>④</sup>。改革开放之后,中国开始作为学习者,参与学习教科文组织的规范、开展合作项目。中国作为学习者的一个典型案例是:1975—1983年,中国科技情报所通过向联合国教科文组织派出人员

① Jeffery T. Checkel, “International Institutions and Socialization in Europe: Introduction and Framework”, *International Organization*, Vol. 159, No. 14, Fall 2005, p. 808.

② 芦焱、山旭:《联合国教科文组织的中国角色》,《人民文摘》2014年第1期。该文参考了谢喆平教授的相关案例与分析,参见谢喆平《中国与联合国教科文组织的关系演进:关于国际组织对会员国影响的一项经验研究》,教育科学出版社2010年版,第55页。

③ 《中国与联合国教科文组织携手共进》,http://www.chinatoday.com.cn/chinese/sz/zggc/201511/t20151124\_800043213.html。

④ 芦焱、山旭:《联合国教科文组织的中国角色》,《人民文摘》2014年第1期。

学习和请外国专家来华举办学习班,培养了200多名情报学科人员。在当时的背景下,科技是双方合作初期进展最为顺畅的领域,涉及物理、化学、自动化技术、信息情报、海洋学、环境、生物、水文地质、计算机等方面。联合国教科文组织为中国开放旗下六大政府间合作计划(“政府间海洋学委员会”、“国际水文计划”、“人与生物圈计划”、“国际地质对比计划”、“综合信息计划”、“政府间信息学计划”),为中国在科学领域的拓展提供了整体渠道,使渴求科技信息的中国少走了不少弯路<sup>①</sup>。这一时期,中国开始积极参与联合国教科文组织的各项事业,但总体来说还是扮演学习者、规范接受者的角色。对于进入到国际体系不久、对多边外交还不熟稔的中国来说,这是一个必经的过程。

## 2. 作为资助者与引领者的阶段

进入到九十年代后,中国的经济实力和综合国力不断提升,对多边外交日益熟悉,在国际组织中发挥的作用也增强了。九十年代的中国虽然还不能主动倡导和塑造新的国际规范,但是在联合国教科文组织中所承担的任务、所发挥的作用都是十分重要的,其中就包括分享中国的教育经验。1993年10月,在联合国教科文组织第27届大会上,184个会员国全体一致表决同意由中国政府提出的在中国建立联合国教科文组织国际农村教育研究与培训中心的建议。这也是当时联合国教科文组织唯一设在发展中国家的研究机构。将农村问题与教育问题相结合,成功地迈出了中国在自身经验积累的基础上探索在国际组织中发挥作用的第一步,也为中国从教育输入转为输出奠定了基础。国际农村教育研究与培训中心也因此被誉为“广大会员国代表在中国的家”<sup>②</sup>。时任联合国教科文组织教育助理总干事尼古拉斯·伯内特评价说:“中国已经开始向国际社会提供更多援助。但我认为,更重要的是让国际社会分享中国的成功经验……我们重点关注四个领域:教师、扫盲、技术教育与全方位教育的规划。中国在这些方面都有重要的经验值得参考。”<sup>③</sup>

从2001年到2010年,中国的综合国力有了相当大的跃升。在2001年的时候,中国的总体经济实力大概只相当于美国的10%左右,而到了2010年,中国的国内生产总值(GDP)已经是美国的一半左右。中国实力的不断增强,不仅为中国在全球治理中发挥更大作用提供了坚实的物质基础,也使得国际上许多发展中国家期望中国能够发挥更大的作用、提供更多的公共产品。这些公共产品不仅仅是资金,也包括新的规范性理念。因此,进入21世纪后,中国在联合国教科文组织中的角色,逐步从原有的受援者、学习者,转变为资助者和引领者,这重点表现在以下三个方面:

首先,中国已经成为联合国教科文组织缴纳会费最多的国家,也是重要的预算外捐助国。这是中国同教科文组织合作持续深化的重要表现。会费是维持教科文组织内部正常运行、组织职能顺利落实的关键要素,中国缴纳会费从2014年的33616440美元(占整体会费的5.148%)提升到2019年的52613193美元(占整体会费的15.49%),成为联合国教科文组织缴纳会费最多的国家。这是中国对教科文组织工作支持力度加大,并加深同教科文组织在各领域开展合作的重要体现,更是中国同教科文组织推动包容、和谐、平等、多元的教育、文化、科技领域可持续发展共同理念的重要彰显。联合国教科文组织官网上最新公布的数据显示,中国2020年的预算贡献比已经达到15.493%,位居第一(见图1)<sup>④</sup>。

此外,在联合国教科文组织新的教师战略和南南合作框架下,设立了联合国教科文组织——中国信托基金项目。这是中国首次通过国际组织实施国际教育援助的新尝试,也标志着中国与联合国教科文组织形成新的合作伙伴关系的开端<sup>⑤</sup>。

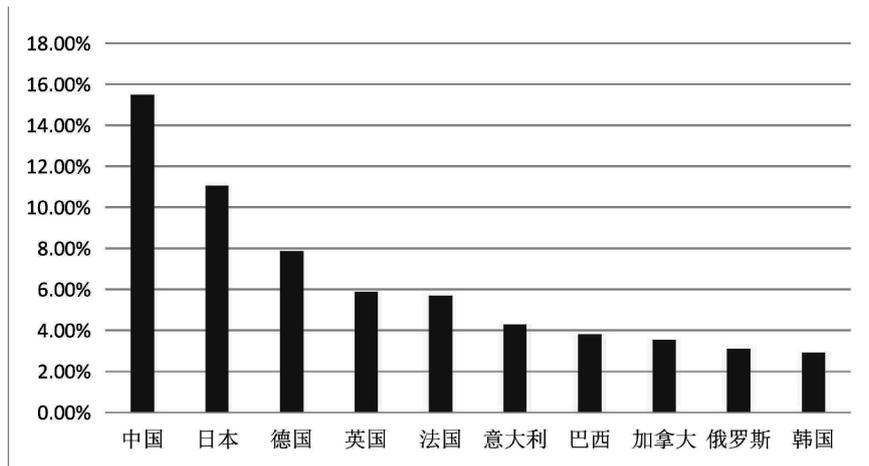
① 芦焱、山旭:《联合国教科文组织的中国角色》,《人民文摘》2014年第1期。

② 孟梅丽:《联合国教科文组织国际农村教育研究与培训中心在中国的实践与探索》,《世界教育信息》2006年第3期。

③ 周一、熊建辉、张鹤:《全球教育治理:联合国教科文组织的作用与中国的参与——联合国教科文组织教育助理总干事尼古拉斯·伯内特专访》,《世界教育信息》2009年第3期。

④ <http://www.unesco.org/eri/cp/factsheets/MemberStates—Status—of—Contributions.pdf>.

⑤ 《联合国教科文组织和中国信托基金项目正式启动》, [http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe\\_880/201212/145218.html](http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_880/201212/145218.html).

图1 2020年联合国教科文组织成员国预算比例<sup>①</sup>

其次,中国与联合国教科文组织联合推动了许多项目,支持多边主义合作。因为中国在扫盲领域取得的巨大成就,2004年4月,山东省人民政府和济宁市人民政府分别致函中国联合国教科文组织全国委员会,正式提出申报设立孔子教育奖(也称为“孔子扫盲奖”)。最终,“联合国教科文组织孔子教育奖(扫盲奖)”于2005年由联合国教科文组织第33届大会批准设立,以中国著名思想家、教育家孔子命名,是首个以中国人名字命名的国际奖项,该奖项主要用于奖励在全民教育领域取得突出成就的政府机构、非政府组织和具有突出贡献的个人<sup>②</sup>。联合国教科文组织教育助理总干事唐虔指出,“孔子扫盲奖”的设立表明了中国对国际扫盲事业的支持,同时这一奖项的设立也可以将中国的扫盲经验与其他国家分享,从而促进各国一同努力,将全球扫盲事业做得更好<sup>③</sup>。能够体现该时期中国与联合国教科文组织合作重点的另一个例子是“中国青年女科学家奖”,该奖项设立于2004年,是联合国教科文组织“为投身于科学的女性”计划在中国的延伸,由中华妇女联合会、中国科学技术协会和中国联合国教科文组织全国委员会共同发起,旨在表彰奖励在科学研究和应用领域取得重大科技成果的青年女科学家<sup>④</sup>。“中国青年女科学家奖”设立14年来,培养、发现、举荐了134位优秀女性科技工作者。在2018年的两院院士增选中,中国青年女科学家奖获得者陈化兰、王小云成功当选中国科学院院士<sup>⑤</sup>。这不但对于中国女性在科学教育领域的作用起到了推动作用,也在世界范围内树立了中国在保护妇女儿童权益方面的良好形象。这两个国际国内奖项的设立,也是中国在与联合国教科文组织的理念深度融合后,再将其影响力进一步向内外辐射的成功尝试。

近年来,中国与联合国教科文组织合作进行了一系列具有重大影响的活动。在设立奖项方面,联合国教科文组织促进女童与妇女教育特使彭丽媛与博科娃总干事一起向印度尼西亚和津巴布韦获奖者,颁发了首届教科文组织女童与妇女教育奖,表彰他们为实现教育领域性别平等所作贡献;中国捐资560万美元支持教科文组织《信使》杂志复刊,促进文明交流对话等<sup>⑥</sup>。这其实指出了中国在与联合国教科文组织合作中的几个重要方向:教育文化、妇女儿童以及信息传播领域的发展与

① <http://www.unesco.org/eri/cp/factsheets/WHF-Status-of-Contributions.pdf>.

② 《联合国教科文组织设立孔子教育奖》, [http://www.moe.gov.cn/s78/A23/moe\\_880/tnull\\_12975.html](http://www.moe.gov.cn/s78/A23/moe_880/tnull_12975.html).

③ 《联合国教科文组织颁发“孔子扫盲奖”》, <http://www.scio.gov.cn/ztk/wh/12/6/Document/761048/761048.htm>.

④ <https://baike.baidu.com/item/中国青年女科学家奖/8825709?fr=aladdin>.

⑤ 《第十四届“中国青年女科学家奖”:女性同样在用科学改变世界》, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1589442115109586479&wfr=spider&for=pc>.

⑥ 《中国常驻联合国教科文组织代表团举行沈阳代表到任招待会》, [http://news.ifeng.com/a/20161130/50342785\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/a/20161130/50342785_0.shtml).

合作。

最后,中国在该组织内部高级别官员任职方面不断突破,有利于深化中国与教科文组织的合作,维护中国和发展中国家的利益,并在教育科学文化领域和联合国教科文组织这一多边舞台上发挥中国的建设性作用<sup>①</sup>。2005年10月,中国教育部副部长章新胜在联合国教科文组织第173届执行局第一次会议上以绝对优势票(41/58)当选为该组织执行局主席。这是新中国在该组织三大机构中取得的最高职位。2010年4月,唐虔担任教科文组织教育助理总干事。2013年11月,在联合国教科文组织第37届大会上,中国教育部副部长郝平当选为新一届大会主席。这是中国代表首次当选大会主席<sup>②</sup>。2018年3月,联合国教科文组织总干事奥德蕾·阿祖莱宣布任命4名该组织管理团队成员,其中,中国驻比利时大使曲星被任命为该组织副总干事<sup>③</sup>。

此外,中国拓宽与联合国教科文组织的合作渠道,积极推进二类机构、创意城市及教席的建设。截至目前,联合国教科文组织在中国设立二类机构共有十五家<sup>④</sup>,创意城市十四个,教席十八个(见表1、表2、表3)。除了教席的设置,二类机构与创意城市都是在2010年以后出现较为迅速的增长,这一方面说明了我们长期以来对于教科文组织在教育领域工作的认可与支持,也体现了新时期中国在科学研究、文化文明、信息传播方面对于该组织机构权威性的认识,并积极参与相关领域的工作。双方合作关系从国家层面发展到城市层面。例如,2019年10月30日,中国南京和扬州入选联合国教科文组织“全球创意城市网络”<sup>⑤</sup>。教科文组织创意城市网络(UNESCO Creative Cities Network)是教科文组织在全球推行的三大旗舰文化项目之一,旨在对成员城市促进当地文化发展的经验进行认可和交流。中国同教科文组织在文化领域的合作从国家层面发展到城市层面,这有助于双方合作和了解的不加深,构建一个有效的全球城市治理体系。

表1 联合国教科文组织在中国设立的二类机构<sup>⑥</sup>

时间	机构名称	机构特征	地点
1984	联合国教科文组织国际泥沙研究培训中心	联合国教科文组织与中国政府合作在我国建立的第一个国际科学中心	北京
2008	联合国教科文组织亚太地区世界遗产培训与研究中心	在发展中国家建立的第一个遗产保护领域的二类机构	北京、上海、苏州
2011	联合国教科文组织国际自然与文化遗产空间技术中心	联合国教科文组织在全球设立的第一个基于空间技术的世界遗产研究机构	北京
2012	联合国教科文组织国际科技战略研究与培训中心	联合国教科文组织首个关注科技创新政策的二类中心,也是国内首个科技政策领域的二类中心	北京

① 《教育部副部长章新胜同志当选为联合国教科文组织执行局主席》, [http://www.moe.gov.cn/s78/A23/moe\\_880/tnull\\_12510.html](http://www.moe.gov.cn/s78/A23/moe_880/tnull_12510.html)。

② 《中国教育部副部长郝平当选联合国教科文组织第37届大会主席》, [http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/06/content\\_2522249.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/06/content_2522249.htm)。

③ 《中国驻比利时大使曲星被任命为联合国教科文组织副总干事》, [http://www.xinhuanet.com/world/2018-03/29/c\\_1122612334.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2018-03/29/c_1122612334.htm)。

④ 二类机构在法律上并不是联合国教科文组织的一部分,但通过大会批准的正式安排与该组织联系在一起,这些机构承诺支持教科文组织的战略方案目标,直接由它们所在的会员国提供资金,但其范围超出了所在国家的边界。有些是区域性的,而另一些则涵盖一个以上的区域或围绕某个主题。许多二类机构参与能力建设和研究,而有些则通过基金会的形式支持其他组织开展活动。参见 <http://whc.unesco.org/en/category2centres/>。

⑤ UNESCO:《联合国教科文组织庆祝世界城市日并指定66新创意城市》, <https://zh.unesco.org/news/lian-he-guo-jiao-ke-wen-zu-zhi-qing-zhu-shi-jie-cheng-shi-ri-bing-zhi-ding-66xin-chuang-yi>。

⑥ 作者根据相关材料整理。

2012	联合国教科文组织亚太地区非物质文化遗产国际培训中心		北京
2014	联合国教科文组织国际工程科技知识中心		北京
2015	联合国教科文组织国际岩溶研究中心	地球科学领域的首个国际二类机构	桂林
2015	联合国教科文组织国际创意与可持续发展中心	联合国教科文组织首个“国际创意与可持续发展中心”	北京
2016	联合国教科文组织全球尺度地球化学国际研究中心		廊坊
2016	联合国教科文组织高等教育创新中心(中国深圳)	亚太地区设立的唯一一个专注于高等教育的二类中心	深圳
2016	联合国教科文组织国际工程教育中心	唯一一个以工程教育为主题的二类机构	北京
2018	联合国教科文组织联系学校网络国际中心	全球唯一聚焦于联系学校项目网络领域的二类机构	深圳
2018	联合国教科文组织教师教育中心	首家落户上海的二类机构	上海
2019	联合国教科文组织国际理论物理中心(亚太地区)	国际理论物理中心由诺贝尔物理学奖获得者萨拉姆倡议,于1964年成立,被称为“发展中国家物理学家的殿堂”,为联合国教科文组织的一类研究机构	北京

表2 联合国教科文组织在中国认可的创意城市<sup>①</sup>

2008年11月	深圳	设计之都
2010年2月	上海	
2012年6月	北京	
2017年11月	武汉	
2010年2月	成都	美食之都
2014年12月	顺德	
2017年11月	澳门	
2019年10月	扬州	
2012年4月	杭州	民间手工艺之都
2014年11月	苏州	
2014年12月	景德镇	
2017年11月	青岛	电影之都

① 作者根据相关材料整理。联合国教科文组织创意城市网络(UCCN)创立于2004年,致力于促进将创意视为可持续发展战略因素的城市之间的合作。目前,该网络由246个城市参与构成,共同肩负着同一使命:使创意和文化产业成为地区发展战略的核心,并且积极开展国际合作。创意城市网络涉及七个创意领域:手工艺与民间艺术、媒体艺术、电影、设计、美食、文学和音乐。

2017年11月	长沙	媒体艺术之都
2019年10月	南京	世界文学之都

表3 联合国教科文组织在中国的十八个教席<sup>①</sup>

1992年	北京大学	植物生物技术
1998年	东南大学	文化管理
1999年	清华大学	继续工程教育
1999年	北京大学	高等教育
2001年	中国人民大学	版权与邻接权
2001年	中山大学	科学与技术政策
2004年	华东师范大学	教师教育
2005年	北京交通大学	高等工程教育与产业合作
2005年	中国传媒大学	传媒与女性
2005年	云南大学	南极和南大洋环境科学生态技术
2010年	浙江大学	创业教育
2011年	香港教育学院	技术及职业教育和培训以及终身学习
2012年	北京理工大学	应对气候变化科技南南合作
2012年	香港大学	比较教育
2014年	华东师范大学	海洋与城市发展
2017年	景德镇大学	陶瓷文化保护与创新
2017年	华中科技大学	工业遗产
2017年	南京大学	和平研究

### 三、中国与联合国教科文组织合作的重点领域

联合国教科文组织下设六个专门委员会,这六个委员会其实是对联合国教科文组织工作领域的细化。虽然中国在与各委员会的合作过程中有所侧重,但总的来说,不同专业领域的角色都在逐渐从学习者、受援者转变为资助者和引领者。2019年11月,第39届大会主席阿劳维(Zohour Alaoui)在第40届大会的演讲中指出了过去两年联合国教科文组织所面临的三项主要挑战及应对成果。首先,财务方面,教科文组织不能完全依赖预算外资金捐助;成员国对教科文的期待与其给予的预算得到平衡才能实现想要实现的目标。其次,急需改善教科文组织的工作方式,加强教科文组织现代化管理,提升工作绩效。最后,有些国家威胁停止成员国与组织对话,停止成员国之间的对话,立场不断孤立化<sup>②</sup>。这些具体的挑战,也是中国当前和未来与联合国教科文组织重点展开合作的方面。目前,中国积极参与这些方面的工作,主要体现在以下几个方面。

#### 1. 促进全球教育公平

中国与教科文组织为促进教育领域性别平等,推动国际女童和妇女教育发展,双方联合举办国际女童和妇女教育研修班。研修班围绕教育性别平等评估、女童和妇女技能发展与创业教育、建立包容和性别平等的环境等议题进行交流、分享经验、探讨对策。这一合作模式凸显双方对促进教育

<sup>①</sup> 作者根据相关材料整理。教席项目包括培训、研究、学者交换等形式,并为联合国教科文组织所涉各领域内的信息共享提供了一个平台。大多数项目都为跨学科、跨部门的类型,而且涵盖了联合国教科文组织的所有项目部门。由于教席项目本身特点及其具有的灵活性,各大学可以更自主地根据不断变化的经济、社会以及技术现状来满足自身的教学及研究需要。1992年项目创始以来,已有116个国家约700个教育机构加入了这一项目。

<sup>②</sup> 2019年11月,笔者根据联合国教科文组织第40届大会开幕式的会议记录整理所得。

公平的重视<sup>①</sup>。此外,联合国教科文组织女童和妇女教育奖也由中国政府提议并资助设立,是联合国教科文组织在这一领域设立的唯一奖项。2019年5月,中国政府与联合国教科文组织合作在北京举办国际人工智能与教育大会,会议审议并通过成果文件《北京共识——人工智能与教育》。《北京共识》强调数字技能方面的性别差距是人工智能专业人员中女性占比低的原因之一,且进一步加剧了已有的性别不平等现象。《北京共识》提出致力于在教育领域开发不带性别偏见的人工智能应用程序,通过提升女童和妇女的人工智能技能,增强她们的权能,在人工智能劳动力市场和雇主中推动性别平等<sup>②</sup>。中国政府的支持对教科文组织开展上述活动具有重要意义,彰显了中国政府对女童和妇女教育方面的重视和倡导。

中国积极参与联合国教科文组织教育领域倡议活动,为全球教育普及、教育公平作出中国贡献,成为国家—国际组织合作交往的典范。《北京共识》提出,各国要制定相应政策,推动人工智能与教育、教学和学习的系统性融合,利用人工智能加快建设开放灵活的教育体系,促进全民享有公平、有质量、适合每个人的终身学习机会<sup>③</sup>。双方合作设立联合国教科文组织学校国际中心,促进国家学校交流与协作。2018年4月,联合国教科文组织联系学校国际中心经联合国教科文组织第204届执行局会议审议通过,正式落户海南三亚。该中心立足海南、面向全球的联合国教科文组织联系学校项目网络(ASPnet),聚焦基础教育领域的交流合作。如今,联合国教科文组织的国际扫盲奖由中国资助的“孔子扫盲奖”和韩国资助的“世宗王扫盲奖”组成,中国的角色开始转变。此外,中国通过联合国教科文组织向包括非洲国家在内的发展中国家提供的长城奖学金名额也由每年25人扩大为75人<sup>④</sup>。长城奖学金项目是中国政府在教科文组织平台与发展中国家展开人才培养合作的开始。25年来,已有来自100个国家的703名学生获得资助<sup>⑤</sup>。

## 2. 推动国际科技合作

在自然科学领域,2018年6月24日,中国自然科学博物馆协会和联合国教科文组织签订双边合作协议书。这一合作计划旨在通过开展国家和国际层面有针对性的专项活动和合作项目,协助联合国教科文组织成员国、特别是“一带一路”沿线国家科技类博物馆的建设和发展,借助科普场馆的展教资源支持科学、技术、工程和数学(STEM)的非正规教育,推动“一带一路”沿线国家科技类博物馆的合作与交流,实现科普资源和展览教育资源的互惠共享。由此可见,中国所倡导的“共商、共建、共享”的理念已经融入到了同教科文组织的合作和项目实施中<sup>⑥</sup>。另外一个例子是,联合国教科文组织“国际理论物理中心亚太地区”(ICTP-AP)于2019年5月在北京正式启动<sup>⑦</sup>。未来国际理论物理的知名专家及年轻学者将在此进行合作研究与交流。国际理论物理中心(亚太地区)的建立是中国与联合国教科文组织的深度合作之一。中心的成立对改善相关学科的科研环境具有重大意义,同时对培养全球科技创新人才具有重要推动作用。

在人文社会科学领域,中国积极参与制定联合国教科文组织重要基础性文件,贡献中国智慧。2019年1月18日,联合国教科文组织通过官网正式公布保护语言多样性的《岳麓宣言》。会后,联

① 《积极开展国际合作助力女童和妇女教育——国际女童和妇女教育研修班开班》, [www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/gzdt\\_gzdt/moe\\_1485/201606/t20160606\\_248299.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/moe_1485/201606/t20160606_248299.html)。

② 《重磅:联合国教科文组织〈北京共识——人工智能与教育〉全文》, [http://www.sohu.com/a/323952287\\_100020578](http://www.sohu.com/a/323952287_100020578)。

③ 《国际人工智能与教育大会通过成果文件〈北京共识〉》, [http://www.xinhuanet.com/2019-05/18/c\\_1124512736.htm](http://www.xinhuanet.com/2019-05/18/c_1124512736.htm)。

④ 《中国与联合国教科文组织携手共进》, [http://www.chinatoday.com.cn/chinese/sz/zggc/201511/t20151124\\_800043213.html](http://www.chinatoday.com.cn/chinese/sz/zggc/201511/t20151124_800043213.html)。

⑤ 《中国与教科文组织共同庆祝长城奖学金设立25周年》, [http://www.xinhuanet.com/world/2019-11/14/c\\_1125231855.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2019-11/14/c_1125231855.htm)。

⑥ 《中国自然科学博物馆协会与联合国教科文组织签订合作协议书》, <http://baijiahao.baidu.com/s?id=1604220705518086041&wfr=spider&for=pc>。

⑦ 中国科学院:《国际理论物理中心(亚太地区)建立签约仪式在京举行》, [http://www.cas.cn/yw/201705/t20170515\\_4601452.shtml](http://www.cas.cn/yw/201705/t20170515_4601452.shtml)。

联合国教科文组织按照程序广泛征求意见,并进一步完善后形成宣言最终文本。《岳麓宣言》是联合国教科文组织首个以“保护语言多样性”为主题的宣言,是重要的永久性文件,也是联合国“2019 国际本土语言年”的重要基础性文件。《宣言》向全世界发出倡议,号召国际社会、各国、各地区、政府和非政府组织等就保护和促进世界语言多样性达成共识<sup>①</sup>。

### 3. 加强跨文化交流

联合国教科文组织致力于在全球各地搭建平台,让不同文化背景的人分享经历、了解彼此,从而促进世界和平。联合国教科文组织与中国“一带一路”倡议在促进国际合作与交流上有共同理念。中国与吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯坦联合提交的“丝绸之路:起始段和天山廊道的路网”于2014年列入世界遗产名录。这是跨文化交流与合作的典范。目前,联合国教科文组织与中国正在合作开展“丝绸之路网上平台”旗舰项目,希望重新激活古代丝绸之路上的文明对话,并得到了中国、阿塞拜疆、哈萨克斯坦、德国、阿曼等国家的大力支持<sup>②</sup>。2018年10月,联合国教科文组织在阿曼举办了“一带一路”国际网络平台专家会议。北京国际和平文化基金会理事长李若弘因对创新“一带一路”与国际社会融合发展作出了突出贡献,联合国教科文组织历史与文化记忆部主管阿里·穆萨伊耶(Ali Moussa Iye)代表联合国教科文组织,向李若弘颁发了“丝绸之路、对话之路”和平奖章<sup>③</sup>。

中国积极响应教科文组织文化遗产保护工作,例如,2019年,联合国教科文组织—中国—非洲世界遗产保护能力建设与合作论坛的召开,表明中国重视开展同教科文组织以及非洲文化遗产保护的多边合作,推动中国与非洲的文明对话以及文化保护与交流工作<sup>④</sup>。数据表明,中国在世界遗产及非物质文化遗产基金的出资情况方面,都是居于领先地位的(见图2、图4)。

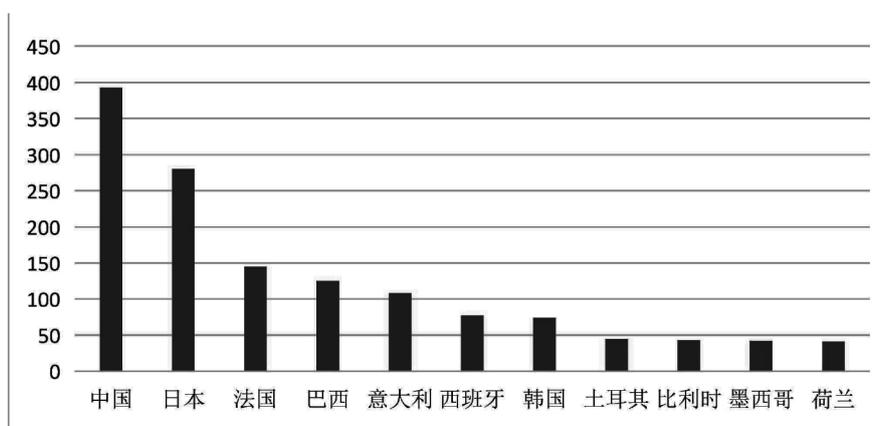


图2 2019年非物质文化遗产基金成员国出资情况(单位:千美元)<sup>⑤</sup>

### 4. 非洲和“一带一路”沿线是重点区域

中国特别支持联合国教科文组织框架下的非洲优先发展计划。例如,“联合国教科文组织—中国—非洲行动”于2013年6月开启,制定了“中国—联合国教科文组织援助非洲信托基金”项目的

① 《联合国教科文组织正式公布保护语言多样性〈岳麓宣言〉》, [http://www.moe.gov.cn/s78/A19/A19\\_zt/zl\\_zt/sjyyzybhdh/201901/t20190122\\_367649.html](http://www.moe.gov.cn/s78/A19/A19_zt/zl_zt/sjyyzybhdh/201901/t20190122_367649.html)。

② 《联合国教科文组织执行局主席:以文明对话构建世界和平》, <http://www.scio.gov.cn/37259/Document/1655108/1655108.htm>。

③ 《李若弘获联合国教科文组织“丝绸之路、对话之路”和平奖章》, [http://cn.chinagate.cn/news/2018-11/02/content\\_69723168.htm](http://cn.chinagate.cn/news/2018-11/02/content_69723168.htm)。

④ UNESCO:《联合国教科文组织、非洲与中国就开展世界遗产保护项目达成一致》, <https://zh.unesco.org/news/lian-he-guo-jiao-ke-wen-zu-zhi-fei-zhou-yu-zhong-guo-jiu-kai-zhan-shi-jie-yi-chan-bao-hu-xiang>。

⑤ <http://www.unesco.org/eri/cp/factsheets/MemberStates-Status-of-Contributions.pdf>。

实施计划,该基金旨在加强对非洲教师的培训,进而缩小非洲各国之间的教育质量差距<sup>①</sup>。中非双方支持该项目继续实施并延长四年(2018—2021年)。2018年,中非合作论坛发布了《关于构建更加紧密的中非共同体的北京宣言》及《中非合作论坛—北京行动计划(2019—2021年)》。中方将实施“头雁计划”,为非洲培训1000名精英人才,为非洲提供5万个中国政府奖学金名额,为非洲提供5万个研修培训名额,为非洲培养更多各领域专业人才,继续实施“中非高校20+20合作计划”,搭建中非高校交流合作平台<sup>②</sup>。

2017年,在竞选上一届总干事的过程当中,西方媒体对于中国在联合国教科文组织的工作发表了很多负面评论。但是在此次博弈中,中国的政策在后期表现了一定的灵活度。中国在前期有自己推荐的候选人——时任教科文组织教育助理总干事唐虔,其他八位候选人的提名国分别为阿塞拜疆、越南、埃及、卡塔尔、危地马拉、伊拉克、黎巴嫩和法国。在前三轮投票中,卡塔尔与埃及候选人及法国候选人都相对领先。第四轮选举前,中国候选人宣布退出选举。有消息及分析指出,中国可能支持埃及候选人,埃及官方据此公开感谢中国支持。中国社科院西亚非洲所刘乃亚研究员在采访中指出,“中国支持埃及的原因有很多,包括能够与阿拉伯世界进一步提升关系,以及埃及在‘一带一路’贸易及基础设施计划中的支持”<sup>③</sup>。

中国在“一带一路”框架下持续开展与联合国教科文组织及成员国的合作。教育部出台了《关于做好新时期教育对外开放工作的若干意见》,以及《推动共建“一带一路”愿景与行动》作为在教育领域的落实方案,将为教育领域推进“一带一路”建设提供有力支撑。具体说来,《教育行动》设计了“教育行动五通”,其中就包括将推动落实联合国教科文组织的《亚太地区承认高等教育资历公约》,支持教科文组织建立世界范围内的学历互认机制,实现区域内双边多边学历学位关联互认<sup>④</sup>。从联合国教科文组织资金使用的主要领域可以看出,教育与文化始终是该组织工作的重点,这与中国一直以来的工作侧重点吻合度较高。但与此同时,数据显示,联合国教科文组织资金的主要接收国集中表现为战乱国家、脆弱国家及经济发展水平较低的国家(见图3)。在实际工作中,因为中国一

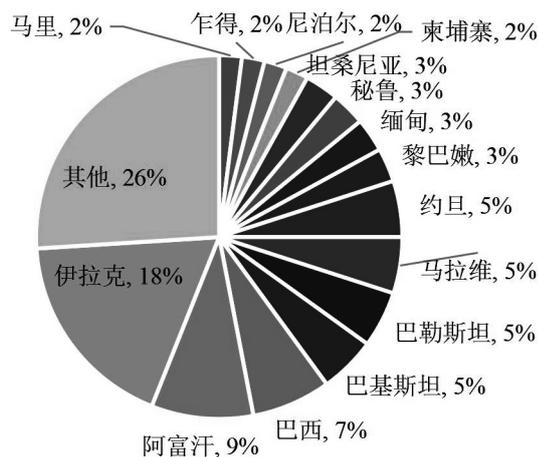


图3 联合国教科文组织资金主要接收国<sup>⑤</sup>

① 郭婧:《联合国教科文组织与中国携手开展对非教育援助》,《世界教育信息》2013年第12期。

② 《非洲各界热议习主席讲话:中国领导人治国理政能力令人叹服》, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1610915049341382355&wfr=spider&for=pc>。

③ “China Could Take Bigger Role in UNESCO after US Withdrawal”, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2115305/china-could-take-bigger-role-unesco-after-us-withdrawal>。

④ 裴倩敏:《让“一带一路”愿景与行动在教育领域落地生根——教育部有关负责人就〈推进共建“一带一路”教育行动〉答记者问》,《中国大学生就业》2016年第21期。

⑤ 作者根据相关数据整理, <https://opendata.unesco.org/financial-flows/programmatic-breakdown?tab=1>。

贯坚持不干涉原则,我们缺乏处理战乱国家及脆弱国家事务的经验,这应该是中国下一阶段努力的方向。

#### 四、中国与联合国教科文组织合作的经典案例

近年来,中国与联合国教科文组织不同领域的深度合作逐渐加强,一方面提升了中国在相关领域的话语权,推动中国在该组织机构中角色的转变,同时也为因财务危机而行动受阻的联合国教科文组织提供了有力的支撑与帮助,保证了该组织持续健康的发展。本文将以信息传播及文化遗产为例,试图总结中国在该领域取得的成绩及面临的挑战。

##### 1.《信使》:从受援者到资助者

《信使》杂志是联合国教科文组织的官方杂志,创办于1946年。该杂志用联合国教科文组织的6种工作语言出版,在会员国发行。该刊以增进各国人民的相互了解和交流、促进教育科学文化领域的发展、维护世界和平为己任,在全世界受到普遍的关注和欢迎。自创刊以来,每期有一个主题,或集中讨论普遍关注的世界性文化问题,如环境保护、扫除文盲、文物考古、教育改革、妇女地位、儿童教育、家庭演变等,或介绍历史名人、文艺巨匠、风格流派、民族风俗等系统知识<sup>①</sup>。1988年,联合国教科文组织《信使》创办人兼第一主编、美国记者桑迪·科夫勒(Sandy Koffler)指出,在联合国及其专门机构出版的所有期刊中,联合国教科文组织的《信使》杂志一直占据着读者数量和受众范围的第一位。这本杂志多年来在内容和形式上都发生了很大的变化。但它追求其最初的使命:促进联合国教科文组织的理想,保持不同文化之间对话的平台,并为国际辩论提供论坛<sup>②</sup>。

1978年,邓小平同志会见教科文组织总干事姆博时,确定在我国翻译出版《信使》杂志。经过筹备,《信使》中文版创刊号于1980年7月问世<sup>③</sup>。2006年,由于教科文组织遇到财务困难,《信使》杂志停止纸质版出版,于2011年被迫停刊。2016年10月,中国教育部副部长郝平和联合国教科文组织总干事博科娃在巴黎签订合作备忘录,由中国政府出资560万美元支持联合国教科文组织官方杂志《信使》复刊。博科娃在签字仪式上表示,中国在教科文组织面临严重财务危机的情况下,出资支持《信使》杂志复刊,将帮助上百万人获取有关信息,具有重要的现实意义<sup>④</sup>。2017年5月,联合国教科文组织《信使》杂志中文版复刊首刊发布仪式在京举行。《信使》将陆续以中、英、法等7种语言面向联合国教科文组织195个会员国发行,同时推出纸质版和网络版。

2018年,首届联合国教科文组织《信使》论坛在该杂志创刊70周年、复刊1周年之际举办,论坛由中国国务院新闻办公室、中国联合国教科文组织全国委员会、中国常驻联合国教科文组织代表团和联合国教科文组织共同举办。教科文组织总干事阿祖莱、执行局主席李炳炫以及来自联合国教科文组织各成员国的嘉宾,围绕“通过对话合作构建人类共同未来”这一主题展开交流。国家新闻出版署署长、国家版权局局长庄荣文在论坛开幕式上表示,举办论坛是继中国政府支持《信使》复刊后,继续与联合国教科文组织共同拓展《信使》功能、打造多元文化对话平台的积极探索,标志着中国与教科文组织的务实合作又向前迈出重要一步。本次论坛以“通过对话合作构建人类共同未来”为主题,着眼凝聚“行动中的集体智慧”,紧扣《信使》宗旨,顺应时代潮流,符合各方期待,具有重要意义<sup>⑤</sup>。2020年1月,中国外文局与联合国教科文组织旗舰杂志《信使》世界语版翻译出版签约仪式在北京举行。此次签约正式确立了联合国教科文组织与外文局中国报道社翻译和出版《信使》

① 钟帆:《世界文化的窗口——〈信使〉月刊新面貌》,《中国图书评论》1990年第1期。

② <https://en.unesco.org/courier/about>.

③ 钟帆:《世界文化的窗口——〈信使〉月刊新面貌》,《中国图书评论》1990年第1期。

④ 《中国政府资助教科文组织官方杂志〈信使〉复刊》, <http://www.scio.gov.cn/zhzc/35353/35354/Document/1514303/1514303.htm>。

⑤ 《首届联合国教科文组织〈信使〉论坛将“感知中国”活动推向高潮》, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1603168414486682240&wfr=spider&for=pc>。

世界语版的合作关系。

《信使》承载着联合国教科文组织的产生及发展理念,该刊物的持续健康发展不仅为该组织注入了新的活力,也进一步彰显了中国对于承担国际责任的意愿与能力。在联合国教科文组织第40届大会的会场中,《信使》的位置引人瞩目,经过三年的建设,中国也在国际出版的议题选择、版面设计、推广宣传方面积累了丰富的经验。下一阶段除了巩固成绩以外,还应该继续扩大《信使》出版工作与会员国及国内业务的对接,进一步激发国内读者对于该刊物的了解和热情,更好地发挥文化及信息传播的桥梁纽带作用。

## 2. 世界遗产项目:从学习者到引领者

1985年,中国正式加入《保护世界文化与自然遗产公约》。1986年,中国开始申请世界遗产项目,从1987年开始,中国第一批文化遗产陆续得到联合国教科文组织的确认<sup>①</sup>。与此同时,教科文组织也主动派出知名专家来华,对中国的文化和自然遗产保护工作进行指导培训。在中国向联合国教科文组织学习的阶段,中国国内从文物保护理念到对待文化的态度,都因世界遗产项目而受益良多。

近年来,中国在世界遗产舞台的话语权不断提升,国际贡献不断增加。通过世界文化遗产的申报、管理,中国大量优秀的文化遗产得以向全世界宣传、推广,增进了世界人民对中华文化的了解和信任,推动各国各地区不同文明的交流互鉴。同时,大量先进的文化遗产保护新理念、新做法、新案例被引入我国,拓展了相关从业人员的视野,推升了他们的工作能力和水平<sup>②</sup>。截止目前,全世界共有1121处地点被列入教科文组织的世界遗产名录,其中,中国有55处,包括37处文化遗产、14处自然遗产,还有4处自然文化双遗产<sup>③</sup>。在教科文组织非物质文化遗产名录的508个项目当中,中国占了40个<sup>④</sup>。目前,中国大概还有62项自然和文化遗产地准备申请进入世界遗产名录<sup>⑤</sup>。

进入新世纪,中国在该领域的工作加速推进,不同层面和规格的国际会议、论坛、宣言,也在助推中国国内对世界遗产工作的认识水平进一步加深,同时也保障了中国文化遗产对外援助工作的顺利开展。作为遗产大国,我国已承办过第28届世界遗产大会、第3届世界自然遗产大会和第47届国际风景园林师联合会世界大会,并与相关国际组织合作举办了一系列相关国际会议。另外,中国还举办过遗产影响评估国际培训。这些活动增进了国际同行对我国文化和自然遗产保护传统理念、方法的认识和理解,并形成了一些具有重要影响的国际文件,如《苏州宣言》、《峨眉山宣言》等<sup>⑥</sup>。2004年,中国担任世界遗产委员会主席国,在苏州成功举办第28届世界遗产委员会大会,其贡献包括:推动建立可信平衡的世界遗产名录;通过《凯恩斯—苏州决议》,从而鼓励自然遗产和混合遗产的申报;中国借助自身的技术与经验,积极援助柬埔寨、蒙古、乌兹别克斯坦、尼泊尔等国的文化遗产保护等<sup>⑦</sup>。

此外,联合国教科文组织“陶瓷文化保护与创新”教席的设立,也是中国引领联合国教科文组织世界遗产项目的例子。这一教席落户中国江西省景德镇学院。作为世界陶瓷领域唯一教席,“陶瓷文化保护与创新”教席的主要使命在于:密切对接联合国教科文组织战略目标和当前“一带一路”倡议,聚焦联合国千年目标和联合国教科文组织“保护、促进和传承遗产”与“促进创造力和文化表现

① 中国拥有第一批六处世界遗产(文化遗产五处:长城、明清北京故宫、敦煌莫高窟、秦始皇陵及兵马俑、周口店北京人遗址;文化与自然双遗产一处:泰山)。

② 施雨岑、王思北:《努力成为世界遗产强国——访国家文物局局长刘玉珠》,《中国文化报》2017年7月10日。

③ 联合国教科文组织官网, <http://whc.unesco.org/en/list/>。

④ 联合国教科文组织官网, [https://ich.unesco.org/en/lists?text=&country\[\]=00045&multinational=3&display1=inscriptionID#tabs](https://ich.unesco.org/en/lists?text=&country[]=00045&multinational=3&display1=inscriptionID#tabs)。

⑤ 《联合国在华40周年:教科文组织携手中国推动教育、科学和文化建设》, [http://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyhshbzb/rdzt/gjzrcfw/zhgjzzzp/201906/t20190620\\_321296.html](http://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyhshbzb/rdzt/gjzrcfw/zhgjzzzp/201906/t20190620_321296.html)。

⑥ 左小平:《中国世界遗产30年》,《中国建设报》2015年6月17日。

⑦ 金磊:《“52处世遗”彰显负责任大国对人类文明的担当》,《文汇报》2017年9月13日。

形式的多样性”两个中期战略目标<sup>①</sup>。这是教科文组织文化保护目标同中国“一带一路”相互融合与共同促进的典范,也体现了中国与教科文组织在文化遗产保护方面的合作不断深化。

中国引领世界遗产项目的另一个例子是对非洲世界遗产保护的重视和能力建设工作。在教科文组织地理分区中,非洲地区特指撒哈拉以南的非洲地区。该地区共有11亿人口,拥有95处世界遗产(包括52处文化遗产、38处自然遗产、55处混合遗产)。一方面,非洲地区世界遗产的数量仅占《世界遗产名录》的9%,代表性严重不足;另一方面,1/3的《濒危名录》遗产地位于非洲地区。非洲地区世界遗产面临多项严峻挑战,如武装冲突、暴力极端主义、非法狩猎、法律体系不健全、管理能力建设不足,等等<sup>②</sup>。2019年6月3日,联合国教科文组织—中国—非洲世界遗产能力建设与合作论坛在巴黎联合国教科文组织总部开幕。举办联合国教科文组织—中国—非洲世界遗产能力建设与合作论坛,是落实2016年发布的关于中国—非洲共同保护世界遗产的《恩戈罗恩戈罗宣言》,以及2018年中非合作论坛北京峰会关于加强中非各领域能力建设的具体举措;是中国政府践行2018年中非合作论坛(FOCAC)北京峰会内容,在能力建设承诺方面迈出的重要一步。

中国常驻联合国教科文组织使团大使沈阳在致辞中表示,能力建设是中国和非洲合作的重要行动之一。国家文物局副局长宋新潮在发言中讨论了中国与非洲在世界遗产保护中面临的共同挑战,诸如经济发展、城市扩张、旅游发展、基础设施建设,以及盗窃、盗掘与走私等犯罪和自然灾害的威胁,个别非洲地区还面临社会稳定及战乱对文化遗产的破坏。宋新潮就加强合作推动非洲世界遗产保护,提出了“在经济社会发展中切实加强世界遗产保护、尽快提升世界遗产保护水平、开展考古研究强化世界遗产价值认定、打击文物犯罪防范世界遗产安全风险以及深化社区参与使世界遗产惠及民生”等五点建议,并呼吁联合国教科文组织、相关国际组织和世界各国行动起来,共同推动世界遗产的保护与传承<sup>③</sup>。宋新潮针对非洲世界遗产保护的这些建议,标志着中国已经开始从教科文组织内的学习者转变为新的理念的引领者,不仅在资金上(见图4),也在规范层面推动全球文化治理。

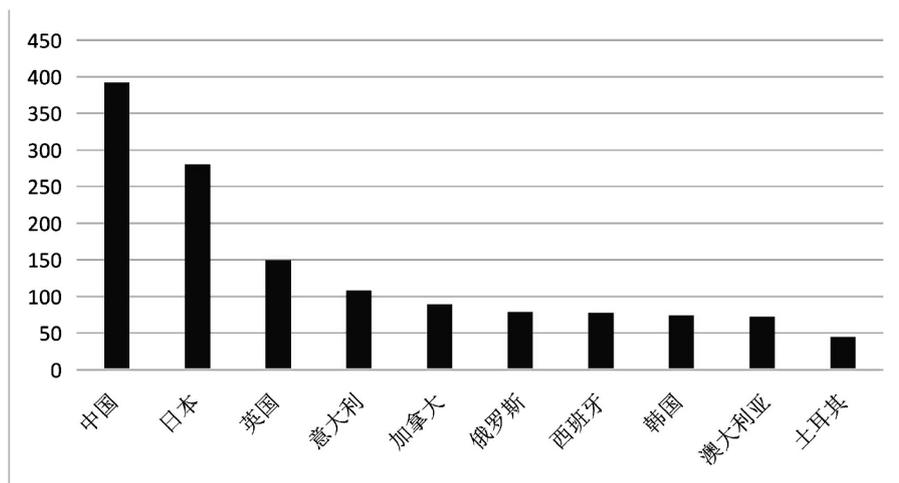


图4 2019年世界遗产基金成员国出资情况(单位:千美元)<sup>④</sup>

① 《世界陶瓷领域教席落户景德镇学院》, <http://jx.people.com.cn/n2/2017/0524/c359085-30234558.html>。

② UNESCO:《第38届教科文大会会议记录》,联合国教育、科学及文化组织出版社2018年版,第49页。

③ 《联合国教科文组织—中国—非洲世界遗产能力建设与合作论坛在巴黎开幕》, [http://www.sach.gov.cn/art/2019/6/4/art\\_722\\_155292.html](http://www.sach.gov.cn/art/2019/6/4/art_722_155292.html)。

④ 作者根据相关材料整理, <http://whc.unesco.org/en/world-heritage-fund/>。

## 五、结论与建议

中国参与联合国教科文组织的工作、与该组织的合作,经历了一个不断发展的历程。本文总结了中国与联合国教科文组织合作的基本情况,并做了两个案例研究。最初,中国主要是作为受援者和学习者。通过与教科文组织的合作,为中国的改革开放和经济发展提供了有利的知识和经验支撑。随着中国综合国力的不断增强、对多边外交的日益熟悉和自信,中国逐步从受援者、学习者转变为资助者和引领者。中国在联合国教科文组织中所获得的成绩,并不仅仅是中国实力增强的结果。联合国教科文组织是“一国一票”的决策方式,因此,即便是霸权国美国也不能主导这个组织。中国与联合国教科文组织合作的成就,本质上还是由于双方在推动文明对话、坚持多边主义、倡导公正与平等等方面所具有的一致性。

在认识到中国与联合国教科文组织的合作不断加深、中国的影响力不断增大以及角色的变化时,也需要认识到中国与联合国教科文组织的合作仍然有可以改进的空间:首先,对于该机构的基础研究仍然不足。需要着重研究联合国教科文组织的“三权分立”格局,厘清大会及大会主席、秘书处及总干事、执行局及执行局主席在决策过程中的不同作用及优先事项,有针对性地开展合作。其次,与西方国家的信任与合作不足,西方国家对于中国在联合国教科文组织中的作用,仍然是带着怀疑和有色眼镜的方式。最后,进一步加强与国际教育、科学和文化标准的对接,并积极扩大国际合作领域。目前来看,中国国内民众对于联合国教科文组织的了解还不多,社会层面的参与也相对薄弱。国内政策宣传及执行方面,需要进一步加强与国际标准的对接,并积极扩大国际合作领域。例如,申遗过程中及申遗成功后,保护管理、法律法规、能力建设、国际交流都需要有针对性的调研,以保证该领域的可持续发展。

随着全球化趋势进一步发展,中国自身积极参与全球文化治理的需求将会进一步提升,借助教科文组织这一优势平台,将有助于中国在文化治理领域发挥更具建设性的作用。同时,教科文组织目前积极推进与落实的可持续发展,与中国可持续发展规划高度契合。针对中国同联合国教科文组织的双边合作关系,在此提出以下三点建议:

第一,在国际职员领域,加大中国职员在联合国教科文组织的比重,以解决中国职员在教科文组织代表性不足的问题。目前,中国已成为联合国教科文组织缴纳会费第一的成员国,然而,中国在教科文组织任职人员尤其是中高级职员太少,无法有效匹配中国在资金方面对教科文组织的支持力度,致使中国职员在教科文组织代表性不足,无法充分发挥在教科文组织框架下参与全球文化治理的作用。解决问题的关键在于中国应当加大培养国际组织人才的力度,改革国际组织人才培养模式,改进国际组织人才培养理念。此外,应当拓宽国际组织人才培养模式中理论与实践相结合的渠道,不仅要加强国际组织人才在国际组织相关理论、历史、制度方面的知识储备,而且要积极提供国际组织实习机会,加强专项、基金会、社会力量对国际人才培养的参与度和支持力度。

第二,与教科文组织合作,构建“一带一路”教育及文化治理体系。从联合国教科文组织资金使用的主要领域可以看出,教育与文化始终是该组织工作的重点,这与中国一直以来的工作侧重点吻合度较高。中国“一带一路”倡议以开放、包容、平等为价值理念,注重促进教育治理、教育援助、沿线文化遗产的保护、文化产业的发展以及多元文化的交流等文化治理内容。因此,双方有着广阔的合作空间。构建“一带一路”倡议下的教育文化治理体系,需要整合自身资源及战略规划,建立“一带一路”沿线教育治理、教育援助、文物保护、文化创新促进不同区域和跨国间文化交流的一套完整体系,从顶层设计(机制、规章、政策)到治理主体(政府、社会组织、企事业单位),联系各个具体治理领域,增加民间理解与尊重,以教育文化治理带动经济发展水平,实现可持续发展目标。

第三,加强多边框架下的双边合作,促进可持续发展。在该领域,中国应该加强与主要出资国及主要接收国的合作。在联合国教科文组织的倡议下,2018年9月在德国柏林举办了首届中德文化遗产促进可持续发展文化交流会,此次会议聚集了国际专家和利益相关者的参与,讨论了文化作

为媒介在当下及未来如何在国际舞台上促进可持续发展<sup>①</sup>。此外,数据显示,联合国教科文组织资金的主要接收国集中表现为战乱国家、脆弱国家及经济发展水平较低的国家。在实际工作中,因为中国一贯坚持不干涉原则,我们缺乏处理战乱国家及脆弱国家事务的经验,这应该是中国下一阶段努力的方向,实践中进一步理解联合国教科文组织“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”的初衷,从而发挥更大的作用。

(责任编辑:彤 弓)

## The Cooperation between China and UNESCO: From Learner to Leader

Liu Tiewa

**Abstract:** Since China returned to UNESCO in 1971, it has maintained a good cooperative relationship with UNESCO, with increasing influence and changing roles. In the 1970s and 1980s, China mainly studied the knowledge and experience of UNESCO, and practiced and popularized its “laboratory of ideas” function in China. Since the 1990s, China has been more active in UNESCO, playing a growing role and actively cooperating with UNESCO and other member states in various fields. In the 21st century, China’s role has changed from a learner to a leader, providing some public goods including funds, experience and ideas, etc. With the continuous rise of China’s status of power, and the United States second withdraw from UNESCO, the concept of “new international relations” and “community of shared future for mankind” advocated by China plays an indispensable supporting and leading role in the operation of UNESCO under the current special circumstances, and becomes an important aspect of promoting global governance.

**Keywords:** UNESCO; Chinese Role; Learner; Leader

---

<sup>①</sup> “1st UNESCO—led China—Germany Exchange on Sustainable Development in Heritage Conservation”, <https://culture360.asef.org/news-events/1st-unesco-led-china-germany-exchange-sustainable-development-heritage-conservation/>.