

水下文化遗产保护问题研究

徐明瑜

贵州大学法学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2023年9月15日; 录用日期: 2023年9月26日; 发布日期: 2023年11月20日

摘要

水下文化遗产相较于普通的文化遗产, 具有特殊的价值属性和地理位置, 也为其保护过程中所出现的难题埋下了伏笔。《联合国海洋法公约》确定了水下文化的基础框架, 但缺乏具体的管辖规则。《2001年公约》以《公约》为基础, 构建了以协商合作为核心的水下文化遗产管辖机制, 并细化了相关管辖规则。现行规范相关活动的国际公约虽起到了对水下文化遗产保护的指导性作用, 但仍存在制度漏洞; 各国国内有关水下遗产的国内法也存在差异, 导致冲突时有发生。对于国际公约中的模糊规定, 应作出相应明确和合理的法律解释, 使更多国家成为缔约国, 承担相应的权利与义务。同时, 各国以最益于保护水下文化遗产的协议进行协商合作, 以此减少各国间的冲突。

关键词

水下文化遗产, 管辖权, 所有权, 双边或者多边协定

Research on the Protection of Underwater Cultural Heritage

Mingyu Xu

College of Law, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: Sep. 15th, 2023; accepted: Sep. 26th, 2023; published: Nov. 20th, 2023

Abstract

Compared with common cultural heritage, underwater cultural heritage has special value attributes and geographical location, which foreshadows the problems in the process of its protection. The *United Nations Convention on the Law of the Sea* defines the basic framework of underwater culture, but lacks specific rules governing it. Based on the *Convention*, the *2001 Convention* establishes a jurisdictional mechanism for underwater cultural heritage with consultation and cooperation at its core, and details relevant jurisdictional rules. Although the existing international conventions regu-

lating related activities have played a guiding role in the protection of underwater cultural heritage, there are still loopholes in the system. There are also differences in domestic laws concerning underwater heritage within countries, leading to conflicts. As for the vague provisions in international conventions, corresponding clear and reasonable legal interpretations should be made, so that more countries can become parties and assume corresponding rights and obligations. At the same time, countries negotiate and cooperate on agreements that best protect underwater cultural heritage in order to reduce conflicts among countries.

Keywords

Underwater Cultural Heritage, Jurisdiction, Ownership, Bilateral or Multilateral Agreements

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

随着潜水科技的不断进步，人类的技术逐步探索到水下世界，沉睡于海底的大量水下文化遗产来到了人们的视野中。据联合国教科文组织估计，上百万艘的沉船被发现散落在海底。这些沉船不仅具有浓厚的历史文化价值，也往往具有较高的商业和经济价值，由此引来了越来越多的国家和私人的觊觎，产生了一股全球性的“打捞热”，对水下文化遗产的保护带来了严峻的挑战。水下文化遗产的管辖、所有权归属、与海洋开发的冲突等一系列问题成为了焦点问题，这些都无益于水下文化遗产的保护。因此，本文拟对上述问题进行分析，并探讨应当如何解决权利冲突问题，促进水下文化遗产的健康发展。

2. 水下文化遗产的概述

2001年，联合国教科文组织《水下文化遗产保护公约》(以下简称2001年《公约》)对“水下文化遗产”作出了定义，是指至少100年以来，周期性或者连续性地，部分或者全部位于水下的具有文化、历史或者考古价值的所有人类生存的遗迹，包括但不限于遗址、建筑、工艺品、人的遗骸、船只、飞行器，及其有考古价值的环境和自然环境。从公约的表述来看，水下文化遗产不仅具有物的通常属性和财产价值，还包括历史文化属性。一方面，水下文化遗产本身是关于物质的处理问题，实质是经济问题。解决水下文化遗产的纠纷可以促进经济增长，带动旅游业的发展，带来巨大的商业利益，推动国家和区域经济的发展。开发水下文化遗产会导致相关产业的蓬勃发展，产生巨大的经济效益和社会效益。尤为重要的是，水下文化遗产是一种特殊的遗产，是人类文化遗产的重要组成部分。它记录了一定历史时期一定区域人类曾经生活过或者存在过的痕迹，承载着特殊的历史与文明记忆，所包含的信息揭示了历史真实和当时的社会形态、民族发展情况以及相互关系等等内容，对于正确认识历史、保护人类遗产、本国家和民族的社会及当时国际交往历史的研究具有现实和深远的历史、文化价值。因此，不同于一般的物的财产属性，在确认水下文化遗产的归属时，应考虑水下文化遗产的双重属性，努力实现文化价值和经济价值的平衡，促进其良性发展。

3. 水下文化遗产保护的困境

由于其水下文化遗产的特殊属性，成为“水下宝藏”的它，众多国家或者个人想占为所有，但由于水下文化遗产不同于普通的文化遗产，存在于海洋领域之中，因此水下文化遗产所在领域的管辖属于哪

个国家,其所有权是属于来源国还是沿海国,与海洋开发冲突等问题接踵而来,这些问题可能会导致水下文化遗产被盗捞、毁坏和非法拍卖的危险,如令人震惊和痛惜的“海尔德马尔森号”和“泰兴号”的沉船事件。

3.1. 水下文化遗产的管辖权冲突

虽然国际公约和一些国家国内法规对水下遗产保护制定了相应的法规,但在具体实践中,关于管辖权的实施不是很理想,常常会出现管辖权行使冲突的问题。一般来说,管辖权指的是,国家采取立法、司法和行政手段对特定的人、物和事件进行管理和处置的权力[1]。对于文化遗产的管辖,国际上有了属地原则和属人原则两种基本模式,一般而言,领水内的遗产活动由沿海国依据属地原则管辖,领水外的遗产活动由船旗国依据属人原则管辖。具体在国际条约中的体现,1982年联合国通过的《联合国海洋公约》对毗连区内文化遗产有了粗略规定,2001年《公约》对水下文化的管理有了较为健全的法律框架,弥补了《联合国海洋公约》的不足。然而,该公约缔约国数量有限,许多大国目前都未加入,因此《公约》的缔约国主要依据该公约的规定行使管辖权,该公约的非缔约国主要是依据各国立法或者《联合国海洋公约》的规定来行使管辖权,但是各国就水下文化遗产的历史年限、保护程度等方面的界定标准以及在不同水域的管辖程度存在差异,导致对水下文化遗产的管辖权主张要求和范围不能达成一致意见,会出现各国家依据不同的立法来对同一水域的水下文化遗产主张行使管辖权,产生争议,大大降低了保护力度。

3.2. 水下文化遗产的所有权争议

所有权在物权上,是一种享有控制权和支配权的排他性权利。水下文化遗产既具有财产属性,又兼具历史文化价值,其归属也就成为了国家间水下文化遗产争议的焦点问题之一。现行调整水下文化遗产的2001年《公约》和《联合国海洋法公约》对所有权问题并无明确的态度,因此通过公约来解决争端的适用性不大。其中,2001年《公约》只解决了水下文化遗产的保护问题,因其所有权制度关系到国家和私人所有权以及打捞法等传统海事规则,其涉及的各国利益和主张难以调和,故直接将所有权争议排除在公约的讨论范围内,尚未建立所有权的法律体系,将其抛给国内法来解决。由于各国的立法价值取向不同,对水下文化遗产所有权制度的设计也存在着差异,容易导致各国法律冲突,在实践中多是沿海国与来源国之间的法律冲突[2]。另一方面,海洋内水下文化遗产的出现具有偶然性,各国立法的管辖权也具有局限性,通过国内立法和司法途径解决水下文化遗产的所有权问题有较大的阻力。但两个公约都倡导对水下文化遗产的解决采取国际协商与合作的原则,为各国解决所有权争议创造了条件。

3.3. 水下文化遗产保护与海洋开发间的冲突

随着陆地资源的紧张和能源的日益短缺,人类的活动触角不断向海洋延伸,着手对海洋资源进行开发,在海洋能源开发过程中,不可避免地会对开发区域内的水下文化遗产造成不同程度的影响[3]。目前,海洋能源开发与水下文化遗产保护的国内外法律制度之间冲突明显。其中,对海洋开发空间的规划过程中,忽视了其区域内的水下文化遗产的保护,比如,以开发海上风电为例,风力发电海底电缆建设需要对海底进行挖掘,这可能会对其附近的水下文化遗产造成极大的损害。同时,《公约》只对直接以水下文化遗产为对象的活动进行规制,并且在第一条第六款和第七款将直接活动和间接活动进行了区分,而能源开发(如建设石油钻井平台、铺设海底电缆等)都被视作间接活动¹。而关于这些间接活动对海洋造成

¹《水下文化遗产保护公约》第一条第六款“开发水下文化遗产的活动”系指以水下文化遗产为其主要对象,并直接或者间接对其造成损伤或破坏的活动;第七款“无意中影响水下文化遗产的活动”系指尽管不以水下文化遗产为主要对象或对象之一,但可能造成损伤或破坏的活动。

的不良影响,《公约》中条文都没有具体规定,导致在海洋污染损害水下文化遗产时,《公约》都无法提供充分的法律保障。

4. 水下文化遗产保护的完善路径

作为一种资源,水下文化遗产的保护是理所应当的。本文讨论了其保护过程中所出现的较为受到关注的管辖权、所有权问题,海洋开发冲突这些困境,随着水下文化遗产的逐渐出现在大众视野下,产生了2001年《公约》专门对其规范,各国也通过双边或者多边协定解决矛盾与冲突[4]。

4.1. 管辖权

管辖权冲突的缓解对水下文化遗产的保护是重中之重。目前,关于水下文化遗产的规定,主要是通过《联合国海洋法公约》和2001年《公约》来进行规范和管理,对于管辖权划分不明确问题,首先应该注意《公约》与《联合国海洋法公约》的一些容易产生冲突的规定,比如对毗连区管辖权的规定,两个公约就会产生争议,可以对一些容易产生矛盾之处的规定明确一个衡量标准,利于激励一些国家积极加入2001年的《公约》和《联合国海洋法公约》,成为缔约国[5]。另一方面,各国之间加强合作,树立起对水下文化遗产的保护意识,注重其历史文化意识,是更好地保护水下文化遗产的重要思路。2014年通过的《关于保护和归还非法出境的被盗掘文化财产的敦煌宣言》(以下简称《敦煌宣言》),鼓励各国进行合作,缔结双边、多边或者区域协定,为解决水下文化遗产管辖权划分不明确问题和商业开发难管制问题提供了可借鉴的思路[6]。两个公约也都支持每个国家在管辖权划分出现不一致的意见时,以友好的态度来合作,比如签订协定。在2001年的公约第六条第一款鼓励各国通过合作的方式来解决管辖划分问题,主要就是签订协定,但签订协定的目的要以保护水下文化遗产为目的,并且不能与该公约的现有规定相违背²。《公约》第二款不仅鼓励各国签订协定合作,还提出扩大协定的主体范围,增加协定的适用范围,更有利于解决管辖权争议的问题。

4.2. 所有权

处理水下文化遗产的归属出现了三种理论方法,分别为主权先占主义、原权利人所有主义与来源国所有主义,各有其特点[5]。在内水及领海中,沿海国对其区域享有完全的管辖权,对于其已经证明属于抛弃物或者无法证明其所有权时,在该内水及领海的范围内发现的,皆应属于该水域沿海国所有,适用主权先占主义,这样可以防止水下文物的流失和维护国家的尊严;若有国家主张是原权利人以及来源国,应该尊重其权利,基于其水下文化遗产的特殊属性,身上承载着一个民族或者国家的历史文明以及记忆,能回到来源国对其该遗产发挥的价值意义可能更大[7]。在毗连区、专属经济区及大陆架上,所属国家只拥有一定的管辖权,并没有绝对的主权,不适用主权先占主义,适用原权利人主义和来源国主义更加有利于水下文化遗产资源的保护。在此三种理论的基础上,国家间订立多边、双边以及区域协定,对于调整水下文化遗产所有权冲突的方法,有了可行的依据来促成缔约国的权利与义务。同时,通过双边或者多边协议消除所有权冲突,可以破解因法律规定空白或者因证据不足等问题而使诉讼难以进行或者判决无法执行的难题[8]。国际协商与合作是水下文化遗产保护的趋势,但其内容应符合公约的规定,不得有损国家及第三人权益。

4.3. 海洋开发

为了人类生活的物质需求,能源开发是无法阻挡的。水下文化遗产保护与海洋资源的开发之间的冲突,是人类追求生存权利与维护人类历史文明两者价值之间利益的平衡。在共同目标上来看,都是在追

²见《水下文化遗产保护公约》第六条。

求经济发展上的一份任务，孰轻孰重，并未出现明确的答复。但两者冲突并不是绝对无法包容，以支持能源开发为第一要务，同时不得损害自然环境，兼顾水下文化遗产的保护为基本原则[9]。一方面，完善环境影响评价制度。在《联合国海洋法公约》中，没有明文规定环境影响评价制度能否适用于海洋能源开发水下文化遗产保护冲突的情形，因此，对环境影响评价制度的法律解释是必需的，可考虑扩大对“海洋资源”的解释，包括其水下文化遗产。其次，可灵活适用《公约》中的就地保护原则。避免在适用过程中，因发现某一海洋开发区域内有一定规模的水下文化遗产而被禁止开发能源。不能直接机械地使用这个规则，综合考虑其具体情况，要兼顾海洋能源的开发。另一方面，在海洋能源开发的环境损害赔偿方面，应涉及到水下文化遗产。海洋开发活动会损害到水下文化遗产，而当前国际、国内海洋开发环境损害赔偿制度都还没有涉及水下文化遗产保护，未涉及其救济制度，因此环境损害赔偿覆盖到水下文化遗产是必要的，加强开发人的责任与义务，利于进一步缓解海洋开发与水下文化遗产保护的冲突。

5. 结语

水下文化遗产是大海收藏的“宝物”，蕴含了人类的历史记忆，因此厘清相关权利冲突是必要的。2001年《公约》和《联合国海洋法公约》在保护水下文化遗产方面提供了法律基础，即使在所有权冲突等问题上出现了立法空白，也明确了各国对水下文化遗产冲突应该以友好合作的方式解决问题。同时，各国订立的双边或者多边协定中，应当明确“搁置争议，共同保护”原则，协调好各国的利益和主张，尊重原权利人和来源国的权利。我国是一个有着悠悠历史的国家，对文化遗产一直秉持着珍惜和保护的态度。在水下文化遗产保护上，我们需要进一步加强相关国际法的运用，加强系统性和前瞻性设计，不断提高我国水下遗产保护与利用的立法质量。

参考文献

- [1] 王君玲. 水下文化遗产的管辖权和所有权[J]. 海洋开发与管理, 2007, 24(1): 123-126.
- [2] 陈锐达. 国家间解决水下文化遗产所有权争议的双边或多边协定: 背景、所有权规定及其对中国的启示[J]. 中华海洋法学评论, 2022, 12(4): 92-138.
- [3] 王朝辉. 《敦煌宣言》对保护水下文化遗产的作用[N]. 中国文物报, 2020-11-13(08).
- [4] 王晶. 水下文化遗产保护和展示阐释方式的演进[J]. 自然与文化遗产研究, 2022, 7(3): 90-97.
- [5] 张忠野. 国际水下文化遗产的管辖和保护与我国法之完善[J]. 政治与法律, 2015(10): 95-104.
- [6] 马明飞. 水下文化遗产归属的困境与法律对策[J]. 甘肃社会科学, 2016(1): 123-126.
- [7] 马明飞, 任鹏举. 南海海域水下文化遗产的所有权归属: 冲突与协调[J]. 海南大学学报(人文社会科学版), 2021, 39(2): 27-37.
- [8] Stamatoudi, I. (2016) Alternative Dispute Resolution and Insights on Cases of Greek Cultural Property: The J.P. Getty Case, the Leon Levy and Shelby White Case, and the Parthenon Marbles Case. *International Journal of Cultural Property*, 23, 433-457. <https://doi.org/10.1017/S0940739116000291>
- [9] 李松洋. 合理保护制度: 海洋能源开发与水下文化遗产保护的冲突及应对[J]. 南海学刊, 2023, 9(1): 104-113.