

常见问题



巴布亚新几内亚附近海域的失事船舶残骸© UNESCO/A. Vanzo

就在陆上文化遗产越来越多地从各种国家和国际保护措施中受益的同时，水下文化遗产仍缺乏充分的法律保护。2001 年通过的《教科文组织保护水下文化遗产公约》旨在敦促各国更好地保护这种遗产。

本文件对有关水下文化遗产和 2001 年公约的常见问题做出了解答。

背景情况.....	3
什么是水下文化遗产?	3
为什么水下文化遗产如此重要?	3
为什么需要对水下文化遗产实施紧急保护?	4
2001 年公约是什么?	4
为什么需要制定一项有关水下文化遗产的国际公约?	4
2001 年公约的内容.....	5
2001 年公约的基本特点是什么?	5
2001 年公约的主要原则是什么?	6
2001 年公约的“附件”是什么?	6
缔约国发生的成本是多少?	7
为什么公约禁止对水下遗址进行商业开发?	7
为什么公约建议实施“就地”保护?	8
2001 年公约是否对失事船舶残骸的所有权做出了规定?	8
2001 年公约是否保护战舰残骸?	8
缔约国是否也保护近期失事的船舶的残骸?	9
是否需要具备某种程度的重要性才可予以保护?	10
公约为打击非法贩运计划了哪些行动?	10
2001 年公约为什么提议建立一个国家合作体系?	10
国家合作体系如何运作?	11
协调国的作用是什么?	12
领海、专属经济区、大陆架和区域各是什么意思?	13
国家合作体系是否能够快速运转起来以防止遗址所面临的近在眼前的危 险吗?	13
2001 年公约和国际法.....	14
《联合国海洋法公约》是什么、其与 2001 年公约的关系又是什么?	14
是否必须在成为 2001 年公约缔约国之前加入《联合国海洋法公约》?	14
2001 年公约是否变更了各国的管辖权范围或海区的定义?	14
2001 年公约有追溯效力吗?	15
正式批准 2001 年公约是否会对以前的协定造成影响?	15
实际操作.....	15
加入 2001 年公约需要经过哪些程序?	15
一国在正式批准时必须考虑做出怎样的声明?	16
各国可从正式批准公约中获得哪些惠益?	16
可以对 2001 年公约做出保留吗?	17
2001 年公约何时正式生效?	17
正式生效的效力是什么?	17

背景情况

什么是水下文化遗产？

2001年公约第1条第1款称：

- (a) “水下文化遗产”系指定期或持续被部分或全部淹没在水下至少 100 年的具有文化、历史或考古价值的一切人类存在的遗迹，如：
- (i) 遗址、结构、建筑物、人工制品和人类遗迹，及其考古和自然背景；
 - (ii) 船舶、飞机、其他交通工具或其任何部分、其装载的货物或其他物品，及其考古和自然背景；和
 - (iii) 具有史前价值的物品。
- (b) 铺设在海底的管道和电缆不应被视为水下文化遗产。
- (c) 除管道和电缆外，铺设在海底的其他仍在使用的设备不应被看作是水下文化遗产。

根据该定义，水下文化遗产包括古代失事船舶的残骸，如英国朴次茅斯的 Mary Rose 号残骸、西班牙菲利普二世的无敌舰队或克里斯托弗·哥伦布的船舶残骸，以及被淹没的遗址和建筑物，如亚历山大灯塔、海底石刻艺术洞穴或新石器时代的湖边村庄。但并不包括仍在使用的设施、自然遗产或化石。

水下文化遗产为奴隶贸易的残酷、战争的残暴、自然灾害的后果或遥远区域间和平往来的影响提供了佐证。对当代后世来说，它是一笔有关古代文明和历史上著名海上航行的宝贵信息来源，同时提供了独一无二的潜水和旅游机会。

为什么水下文化遗产如此重要？



在玛丽·罗斯号残骸上发现的英国大弓
© UNESCO/U. Koschtial

水下文化遗产包括许多人类在几个世纪、甚至几千年来都不曾碰触的遗址。一艘船沉没或一座城被毁时，其遗迹就被水如“时光胶囊”一般封存了起来。

此外，由于缺少氧气（若存在氧气则会加速生物物质变质），以及至今都无法接触到氧气，水下文化遗产通常都比类似的陆上遗址保存得更完好，这就使得这些遗址更加独特而珍贵。比如，唯一已知的英国大弓——因罗宾汉的传说而闻名于世，就是在玛丽·罗斯号的残骸上发现的。

为什么需要对水下文化遗产实施紧急保护？

失事船舶的残骸和水下遗迹变得越来越容易接近。尽管还是需要专业设备和受过高级培训才能实施发掘工作，对于寻宝者们来说，被淹没的考古遗址已不再遥不可及。因此，许多水下考古遗址在未使用科学的考古开采方法的情况下遭到洗劫。同样，在渔业领域，铺设管道和其他洋底活动都可能破坏甚至损毁这种遗产。

洗劫和毁坏事件的增加正在对我们共同的遗产造成无法挽回的损失。因此，通过一部具体的国际文书对水下文化遗产进行法律和实质性保护不仅必要，而且紧迫。

2001 年公约是什么？

2001 年教科文组织《保护水下文化遗产公约》已由教科文组织会员国编制完成并获得通过。它是一项代表国际社会反对日益增多的掠夺和破坏水下文化遗产行为的国际条约。

《公约》针对这种遗产的保护确定了一个共同标准，旨在预防对其的掠夺或毁坏。该标准与其他有关陆上文化遗产的教科文组织公约或国家法律所载规定类似，但又特别针对水下考古遗址。《公约》包含最低要求。各缔约国可根据自身意愿选择制定更高的保护标准。

该《公约》是一项旨在对水下文化遗产实施保护的自治条约。它既不改变各国的主权权利，也不管控文化财产的所有权。

《公约》各缔约方（只能是教科文组织会员国和特定的其他国家及独立地区）（第 26 条）之间承担一定义务，享有一定权利（各方当事人之间）。

为什么需要制定一项有关水下文化遗产的国际公约？

主要有三个原因：

1. 对水下文化遗产实施全面保护，无论其所处何处：

目前，对被淹没的考古遗址的法律保护监管不足，特别是当其处于国际水域时更是如此。根据国际法，如《联合国海洋法公约》（UNCLOS）¹ 和其他条约，全世界各大洋中仅有一小部分——与各国领土接壤的部分，即领海，专属

¹ 对绝大多数国家来说，《联合国海洋法公约》已经对不同海区适用的管辖权做出了规定（其文本可登录以下联合国网站获取：www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm）。对非《联合国海洋法公约》缔约国的国家来说，其规定的某些部分也可作为习惯法适用。2001 年公约是一项独立于《联合国海洋法公约》的条约。因此，非《联合国海洋法公约》缔约国的国家也可加入 2001 年公约。

各国管辖权范围内。在多数海区内，国家权力非常有限。在“公海”²上，只有拥有独立国地位的国家才拥有对船舶和公民的管辖权。³

因此，各国不得禁止其他国家的船舶进入位于国际水域的遗址，因为这些遗址不属于其管辖权范围内。只有寻宝者所属国家才有权禁止⁴其潜入位于国际水域的船舶残骸，无论所涉遗址的文化价值有多大⁵。

由于缺乏对水下文化遗产的法律保护，各国呼吁制定一项国际文书以规范各国间的合作，协调对所有海区水下考古遗址的保护工作。

2. 使水下文化遗产保护与陆上遗产保护协调统一：

鉴于以陆上财产为对象的考古研究已有较长时间的历史，对其的保护自然也就多于对被淹没遗产的保护。因为直到最近（实际上是自 1940 年代起），水下文化遗产才逐渐得以接近，而且水下考古学又是一门新生学科，有关这种遗产的保护标准尚不成熟，因而有待进一步完善。

3. 向考古学家提供如何处理水下文化遗产的指导意见：

被广泛适用和承认的 2001 年公约附件确定了水下考古学家亟需的道德准则和标准。

2001 年公约的内容

2001 年公约的基本特点是什么？

公约

- 阐明了水下文化遗产保护的**基本原则**；
- 提供了一个详细的**国家合作体系**；以及
- 提供了广受认可的对水下文化遗产进行处理和研究的**操作规则**。

公约包含正文部分和附件，阐明了“针对水下文化遗产的活动规则”。2001 年公约既未对船舶残骸的所有权做出规定，也无意改变各国的主权权利。

² 《联合国海洋法公约》缔约国见《联合国海洋法公约》第 86 条。

³ 《联合国海洋法公约》缔约国见《联合国海洋法公约》第 92 条。对于国家船舶和飞机残骸，情况可能不同。

⁴ 注意：船舶残骸及其货物所有权的问题需要区别于谁有权允许或禁止进入考古遗址现场的问题单独考虑。

⁵ 为此，寻宝者通常声称某处发掘的残骸处于“国际水域”，一旦其中物品被发掘出来并从遗址现场转移至他处就很难证明其并非“处于国际水域”。例如，“黑天鹅”的实例就是如此——打捞人员称其残骸（随后证实系 Nuestra Señora de las Mercedes）位于国家辖区外的洋底。西班牙政府后来在证明那 17 吨被打捞公司秘密打捞上来并运至直布罗陀港口的人工制品具体来自何处时颇费一番周折，尽管最终取得了成功。

2001 年公约的主要原则是什么？

主要原则有四项：

1) 保护水下文化遗产的义务

缔约国应当为了全人类的利益采取相应行动保护水下文化遗产。这并不意味着正式批准公约的国家需要开展考古发掘工作；他们只需根据自身能力采取适当措施。然而，公约鼓励开展科学研究和促进公众对相关情况的了解。

2) 优先选择原地保护

在允许或采取任何针对水下文化遗产的活动之前，应首先把对其实施原地保护（即其原所在地）作为优先选择。然而，为更好地保护水下文化遗产或大力促进对其的认识，可批准对相关物品实施打捞。

3) 不得进行商业开发

2001 年公约明文规定不得以贸易或投机为目的对水下文化遗产进行商业化开发，且不得使其无可挽回地流散。⁶ 这项规定符合已经适用于陆上文化遗产的道义原则。当然也不得据此将其理解为禁止开展考古研究或旅游开发。

4) 培训和信息共享

目前，保护水下遗产的最大障碍之一是水下考古学还是一门最近才发展起来的学科。很多国家没有足够数量的训练有素的水下考古学家。因此，公约鼓励开展水下考古学方面的培训、技术转移和信息共享。

2001 年公约的“附件”是什么？

2001 年公约最知名、使用最广泛的部分无疑是其附件部分。它是今天水下考古学家可采用的最重要的指导原则。

2001 年公约的附件包括详细的供实际操作使用的“针对水下文化遗产的活动规则”。这些规则包括关于如何设计一个项目的规定；开展活动人员所需具备的能力和资格的指导原则；以及关于保存和遗址管理的方法。

附件的 36 条细则提供了一个直接适用于水下干预活动的操作方案。多年来，它们已逐渐发展成为水下发掘和考古领域的参考文献，制定了对此类文化遗产实施负责任的管理的规定。

⁶ 关于现行打捞法以及失物法，公约第 4 条规定它们不适用于与水下文化遗产有关的活动，除非这些活动经权力机构批准、与公约完全相符、且可确保对打捞物品实施最大限度的保护。

每位在水下文化遗产领域工作的专家都应严格遵守这些细则。⁷

缔约国发生的成本是多少？

2001年公约第2.4条明确规定各国应当采取“于保护水下文化遗产必要的”适当措施，“在其支配权力内，根据自身能力，使用最可行的手段达到此目的”。这即意味不要求各国采取超过其能力范围的行动。2001年公约也不要求各国必须开展发掘工作，只要采取保护措施即可。

为什么公约禁止对水下遗址进行商业开发？



正在出售的从一具失事船舶残骸中打捞上来的物品 © UNESCO/U. Koschtial

首先也是最重要的，水下文化遗产并非“宝藏”，而是“文化遗产”。一具失事船舶不仅是货物，也是一艘船、船上乘客及其生命的残骸。考古学家和历史学家对一座被淹没城市的珍视好比庞培古城，因为这种遗址是历史事件的珍贵见证，如泰坦尼克号的沉没、新大陆的发现、抑或是忽必烈汗在日本沿海的战败。

商业企业在搜寻可供出售的物品时，多次将从船舶残骸中打捞出的一半货物扔回海中（遂将其永久毁灭），为的就是在市场上保持高价位。在这种情况下，没有对相关情况进行记录供考古学家参阅，对遗址本身及其历史意义也不作任何考虑，多数最有价值的信息就这样丢失了。⁸如果一定要触碰一处遗址，那也只能是出于科学研究或公众利益的考虑，而且只能由经过保护技术和文献编制方面专门培训的考古学家来操作实施。

有时，有人提出异议称无法对数千英里的水域实施保护，因此必须对遗址实施发掘才能拯救它们。随后会有大量物品被打捞上来，因为数量太多无法妥善存放，因此应将其出售。但其实一旦国家权力机构发现遗址所在地，就可采取很多测量手段，如声纳浮标、金属笼或沙袋覆盖物对遗址实施充分保护。

此外，2001年公约还呼吁各国采取措施反对非法贩运从海上打捞上来的文化物品。如果寻宝者无法将掠夺来的物品出售，非法发掘的经济利益就会减少。

⁷ 附件文本可登录以下教科文组织网站获取：www.unesco.org/culture/en/underwater。

⁸ 例如，近期在爪哇 Cirebon 附近的一具十世纪的船舶残骸中发掘出了 250,000 件陶瓷艺术品（同时，为了在市场上维持一定的价格水平，另有相同数量的艺术品被扔回海里销毁）。但是，有关那具曾围绕其周围的独特而珍贵的中国船舶残骸（专家认为这比那些陶瓷制品具有更大意义）的信息却毫无所获。此外，由于缺少恰当的保存工具和方法，打捞上来的物品遭受氧化腐蚀，进而失去了它们的美学价值。

为什么公约建议实施“就地”保护？



从一具失事船舶残骸上打捞上来的亟需保护的物品 © UNESCO/U. Koschtial

根据 2001 年公约，在允许或开展任何与某水下文化遗产有关的活动之前，必须把对其实施就地保护作为首要优先选择。

这就意味着最好将船舶残骸和被淹没遗迹置于其本来所处的洋底位置。但是，为大力保护水下文化遗产或增加对其的了解认识，可批准对物品实施打捞。优先选择就地保护反映了文化物品历史价值的重要性及其科学意义。

认识到这一点，在确保根据教科文组织 2001 年公约的原则对原遗址实施保存和保护的同时，近期还开展了若干行动向来访者提供原地体验。中国白鹤梁和埃及亚历山大的首个水下博物馆已经对外开放或正在建设中，若干雄心勃勃的项目，如法国建筑师 J. Rougerie 的“海洋轨道飞行器”⁹正在吸引公众的注意。

因此，就地保护的原则还是个全新概念，代表了文化遗产展示领域的最前沿发展。但是，公约也承认，在正常情况下，相关遗产在水下的保存状况更好——因为这里变质率较低且缺少氧气；因而，其自身不会面临危险。从洋底打捞出来的物品必须经过一套全面彻底的保存程序，这可能所费不菲，而且通常都存在物品发生变质的风险。而就地保护即可避免出现这种情况。

2001 年公约是否对失事船舶残骸的所有权做出了规定？

没有。2001 年公约并未对被淹没的具有历史意义的残骸的所有权做出规定。文化遗产遗迹的所有权仍由民法、其他国内法和专门的国际法界定。

由于残骸的概念通常都与“宝藏”一词相连，公众很自然地关注“谁拥有它？”这个问题。但是，2001 年公约无意对围绕所有权的诸多争论或主张做出裁决。

公约仅涉及船舶残骸和遗迹的遗产层面。应对其实施保护以作为历史事件（通常都为巨大的悲剧事件）、航程结束以及生命丧失的佐证。因此，应出于对相关遗址的文化价值、而非货币价值予以保护。

2001 年公约是否保护战舰残骸？

⁹ 见 www.rougerie.com/16,,40.html 所描述的船舶，即一艘漂浮在“承载着将可长久观测海洋生命的 18 位潜航员的洋流中的”、“真正的可自由活动的海洋学基地。”

与文化遗产一样，2001 年公约也保护古代各国的船舶和飞行器（包括战舰），打击掠夺和毁坏行为。

公约还声明：

- 公约不对现行的有关主权豁免或国家对其本国船舶所享有的权利的国际法进行修改（第 2.8 条）；¹⁰
- 公约不改变船舶残骸和被淹没遗迹（包括遵守主权豁免的船舶）的所有权，亦不对其做出规定；
- 如果一国船舶的残骸位于其领海范围之外，则还需事先获得船旗国同意才能在公约框架内开展干预行动；¹¹
- 公约明文规定如果发现此类船舶残骸位于领海范围内，则必须告知船旗国；当然还应遵守其他现行国际法。¹²

在保护其所有权权利的同时，船旗国保护其遗产不被掠夺和遭到商业开发的唯一方法是正式批准 2001 年公约。葡萄牙¹³和西班牙这两个拥有辉煌航海历史的国家已经正式批准公约，并一致认为通过国家合作对所有船舶残骸实施全面保护是使其免遭毁坏的唯一方法。

缔约国是否也保护近期失事的船舶的残骸？

2001 年公约缔约国必须遵守公约第 1.1 (a)条规定的 100 年最低要求的基准。但是，各国也可以开展更多工作，即对年代更近的被淹没遗址实施保护，比如二十世纪世界战争的各处遗址，如密克罗尼西亚的特鲁克泻湖或靠近苏格兰的斯卡珀湾。

鉴于 2001 年公约在本质上属于合同，它既规定了各国应遵守一定的义务，同时也赋予它们一定的权利。各国当然可以“超额完成”其义务，并通过国家法律确保对水下文化遗产实施高于 2001 年公约要求的更好的保护。

¹⁰ 2001 年公约第 2 条第 8 款规定：“根据国家做法和国际法（包括《联合国海洋法公约》），本公约的任何部分都不得被解读为对与主权豁免有关的国际法细则和国家做法，以及各国对本国船舶和飞行器所享有的任何国家权利的修订。”

¹¹ 第 10 条第 7 款对专属经济区和大陆架进行了规定：“根据本条第 2 款和第 4 款条文规定，未获得船旗国同意及协调国合作，不得开展针对国家船舶和飞行器的任何活动。”

第 12 条第 7 款对区域进行了规定：“未获得船旗国同意，任何缔约国不得开展或授权开展针对该领域国家船舶和飞行器的活动。”

¹² 2001 年公约明文规定并未将该条规定解读为对已经施行的国际法的修订（见第 2.8 条和 Fn 9）；第 7 条第 3 款对群岛水域及领海做出了规定：“为就保护国家船舶和飞行器的最佳方法开展合作，缔约国在其群岛水域和领海范围内，行使其国家权力并承认各国间一般做法，应当告知为本公约缔约国的船旗国以及（适用情况下）其他国家发现的此种可辨识身份的国家船舶和飞行器的某种可证实的关联，特别是文化、历史或考古方面的关联。”

¹³ 葡萄牙这个历史上的海上强国，在 2001 年公约的编制过程中做出了以下声明：“葡萄牙认为对其位于所有大陆海底的历史和文化遗产遗迹的保护和评价所能做的最佳贡献并非恢复对这一遗产的权利要求——无论是从历史角度还是文化角度来说，葡萄牙都与这些遗产所处海底的国家共享这一遗产，因为围绕其与其所处海底国家的关系的基本主张和肯定只不过是本公约草案强调的各项原则及道德准则。因此，葡萄牙呼吁首先应从科学、文化和全人类利益的角度出发，对这一遗产实施保护、开发、研究和评价……”

举例来说，这还意味着一国在加入 2001 年公约时，无需变更其只保护有 50 年历史的遗址的国家法律，因为该法已经符合 2001 年公约的要求。

是否需要具备某种程度的重要性才可予以保护？

不是。2001 年公约没有规定受保护遗址或文化物品的最低重要性水平，因为这不是一部法律文书可以界定的。一处考古遗址的重要性通常在于其历史意义，因而其价值和重要性是无法估量的。

但是，2001 年公约还声明在海底对水下文化遗产进行保护是首选，并且只有证明在科学上是可行的，才能实施打捞。因此，缺乏重要基准并不意味着缔约国必须对所有现存的被淹没遗产进行发掘。

公约为打击非法贩运计划了哪些行动？

2001 年公约包含有关防止非法贩运从海中打捞上来的文化财产的若干规定（第 14 条至第 18 条）。

缔约国必须采取一切可行措施确保其国民及船舶不参与毁坏或散布水下文化遗产的活动。它还进一步规定缔约国应采取措施防止非法出口和 / 或打捞的水下文化遗产进入其国土、进行交易或被占有。缔约国还应禁止使用其领土或海港进行危害水下文化遗产的活动。

各缔约国应对违反 2001 年公约执行框架内所采取措施的情形实施制裁，还应开展合作确保这些措施得以落实。国家法律还应就扣押非法打捞的水下文化遗产做出计划。

2001 年公约不包含返还原物的主张。然而，应在对该问题做出规定的其他教科文组织和私法协定的范畴内理解本公约的规定，并将其作为对这些公约的补充。¹⁴

2001 年公约为为什么提议建立一个国家合作体系？

国家间合作是确保全面保护水下文化遗址的唯一方法。

如果一国对某处遗址没有管辖权，¹⁵它就不能阻止对其的干预和掠夺行为。在海上，一国通常只对其领海¹⁶拥有专属管辖权，对专属经济区¹⁷和大陆架拥有有限管辖权，仅对公海上其本国的船舶和公民拥有管辖权。

¹⁴ 见 1970 年教科文组织《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转移其所有权的方法的公约》和 1995 年私法协《关于被盗或非法出口文物的公约》。

¹⁵ “管辖权”（来自拉丁语 *iuris*——意思是“法律”和 *dicere*——意思是“说”）系指在确定的责任领域内处理法律事务和司法的权力。

¹⁶ 对《联合国海洋法公约》缔约国来说，为距基线 12 海里范围内。

¹⁷ 对《联合国海洋法公约》缔约国来说，为距基线 200 海里范围内。

因此，如果另一国船舶对一国辖区外海域的遗址进行掠夺，则鉴于与海岸之间的距离，海岸国不能对其进行制止。但是，因为相关遗址可能距离其水域非常遥远，船舶的船旗国通常都会无视其船舶和公民的活动。

鉴于各国对海域的管辖权无法扩大，2001年公约遂选择为各国合作提供便利，以找到应对这种状况的对策。

因此，各国通过加入公约同意禁止其公民和船舶掠夺水下文化遗产，无论其位于何处，都要求他们报告其发现和活动，并通告其他国家。存在利益关系的国家即可就保护考古遗址开展合作。船旗国做出法律规定，要求其公民和船舶以及其他国家通过一个协调国帮助其按照相关各国达成的共识及本公约落实这些规定。

该体系将更加易于开展联合和有效行动，以打击在海岸国国家管辖领土范围外发生的寻宝和掠夺活动，同时又不会扩大或缩小国家的主权权利。

国家合作体系如何运作？

根据所涉水下文化遗产的位置，按照2001年公约适用具体的报告和活动协调规定。

在其国内和群岛水域以及领海，¹⁸缔约国拥有管理各项活动的专属权利。因此，没有提供具体的合作方案，作为一项总体规则，预期各国会开展合作。

在专属经济区、大陆架和区域，¹⁹确定了一个包含报告和协商在内的国际合作方案（第9条至第12条）。根据这项合作方案：

- 各缔约国禁止其公民和船舶从事危害水下文化遗产的活动，并要求他们报告与位于专属经济区内、大陆架上和区域内的遗产有关的所有发现及活动，随后通告其他缔约国；
- 如果没有哪国对遗址拥有管辖权（超过对其本国公民和船舶的管辖权），²⁰则将由一个“协调国”接手，代表各缔约国而非其自身利益，负责协调各缔约国之间的合作以及执行它们的决定；
- 对于在其领土内发现的，各缔约国将采取措施防止对非法出口和/或打捞的水下文化遗产进行交易，并实施扣押。

¹⁸ 见 FN 15。

¹⁹ “区域”系指国家管辖权外的海床。

²⁰ 但是，一国有权禁止或批准针对这一遗产的任何活动以防止对其在这些领域的主权权利或管辖权的干涉；公约第10条第2款规定：“水下文化遗产所处专属经济区或大陆架所属缔约国有权根据包括《联合国海洋法公约》在内的国际法的规定禁止或批准针对这一遗产的任何活动以防止对其主权权利或管辖权的干预。”

该合作方案背后的原理是，即使一国（2001 年公约缔约国）对某处遭受掠夺的遗址没有国家管辖权，它也可以通过教科文组织与身为掠夺船只船旗国或寻宝者所属国的缔约国开展合作。如此一来，后者就能采取法律行动履行其对其本国公民或船舶的管辖权从而确保实施恰当保护。

为确保进行合作的各国的一致保护能够发挥效力，将由一个协调国与其他各国协商落实各项商定措施。

假若多数国家都成为 2001 年公约的缔约国，则该体系最终将使保护更为有效，并可确保位于领海外海床处的文化遗产也能受到保护。

协调国的作用是什么？

在 2001 年公约国家合作体系框架内（为专属经济区、大陆架和区域构划的），“协调国”应负责授权批准进入遗址，作为其他相关缔约国的代表对这些遗址进行控制和管理。

对于专属经济区和大陆架来说，应优先考虑选择距离遗址最近的国家作为协调国，除非其拒绝承担这一责任。对于区域来说（国家管辖权外的海床），教科文组织将请咨询缔约国指定一个协调国。

然而，“协调国”的地位并不给予承担这一责任的国家额外的主权权利或管辖权。²¹

协调国必须“代表缔约国而非其自身的利益”行事。在区域，甚至明确说明它还“……代表全人类的利益行事”。协调国按照已在就相关遗址开展的磋商中声明各自利益的各国所达成的一致意见行事。²²

应由一个协调国接手控制遗址的原因是船舶残骸遗址通常都牵涉许多国家的利益。但是，它们可能与所涉国家距离遥远（如加勒比水域的西班牙大帆船），因此，由距离遗址最近的国家负责保护工作更为实际。同样地，寻宝者通常会航行至很远的地方探寻有趣和“有价值”的遗址，进行商业发掘，因此，他们不易被其本国控制。

因此，被选为协调国的距离较近的国家将与其他国家达成高度一致的意见，代表他们行事。

²¹ 有关专属经济区的情况：见 2001 年公约第 10 条第 6 款：“……协调国应代表缔约国整体而非其自身利益行事。任何此类行动本身都不得构成有违国际法（包括《联合国海洋法公约》）的任何优先权利或司法权利的基础。”

²² 见 2001 年公约第 10 条和第 12 条。

领海、专属经济区、大陆架和区域各是什么意思？

2001 年公约未定义领海、专属经济区和大陆架，但却使用了这些词语（它确实对“区域”做出了定义，即国家管辖权范围之外的海床和洋底及其底土²³）。国际法，特别是《联合国海洋法公约》（UNCLOS）已对不同海区及其适用的主权权利做出了定义。

根据《联合国海洋法公约》，以非常简化的方式来说：

- 领海系指距基线 12 海里内的水域。
- 专属经济区（EEZ）系指毗邻或超过领海 200 海里内的区域。
- 大陆架系指截至大陆架下降至深海处或至少达到专属经济区尽头范围内的海域。
- 区域系指国家管辖权范围外的海床或洋底。

这并不是说《联合国海洋法公约》有关主权权利的定义和规定适用于加入 2001 年公约的国家——这两个条约彼此独立。它们只适用于《联合国海洋法公约》缔约国（另有其他一些国家可作为习惯法使用）；另外一些国家适用于其他国际法。2001 年公约遵守有关这些问题的现行规定，将其作为事实而不作变更。公约第 3 条甚至还明确规定：本公约中的任何部分都不损害国际法（包括《联合国海洋法公约》）赋予各国的权利、管辖权和职责。应在国际法（包括《联合国海洋法公约》）范畴内、以符合国际法的方式解读和适用本公约。

国家合作体系是否能够快速运转起来以防止遗址所面临的近在眼前的危险吗？

可以。2001 年公约关于国家合作体系的第 10 条和第 12 条还规定了船舶残骸或遗迹位于专属经济区或面临近在眼前的危险而亟需尽快采取行动的情况。因此，在这些情况下，即使一国通常不得不在采取行动前与其他有利益关系的国家进行磋商，它也可以立即采取措施阻止掠夺或毁坏遗址的行为。²⁴

这些规定确实只适于存在近在眼前的危险的情况。如果不存在这种紧迫的危险，各国间还是应该开展合作与磋商。

²³ 见第 1.5 条：“区域”系指国家管辖区范围外的海床和洋底及其底土；该定义确实未对任何现有主权权利进行变更，但是并未回答何处为一国“国家管辖权外”这一问题。

²⁴ 对于专属经济区，它规定协调国——通常是距离遗址最近的国家，“可以采取一切可行措施，和/或根据本公约发出一切必要的授权，如果必要的话亦无需事先进行协商，以防止水下文化遗产面临任何紧迫危险，不论是人为活动亦或是其他原因导致的，包括掠夺。在采取这种措施时，可能需要要求其他缔约国给予援助。”（第 10.4 条）；对于区域，它明文规定如果必要的话，所有缔约国都有权在协商前采取措施，防止被淹没考古遗址面临紧迫危险。（第 12 条）

《联合国海洋法公约》是什么、其与 2001 年公约的关系又是什么？

1982 年《联合国海洋法公约》（UNCLOS）是规定海洋法的最重要的国际条约之一。该《公约》缔约国超过 150 个²⁵。其最重要的成就之一是规定了海洋主权权利和管辖权，并对海区做出了定义。

《联合国海洋法公约》包括两例条文（第 149 条和第 303 条）确定了其缔约国保护水下文化遗产的一般义务，但是并未进一步提供关于可采取措施的规定或详情。因此，《公约》编制者在第 303 条第 4 款中提供了有关水下文化遗产的更具体规定。

2001 年公约是一部专门处理保护水下文化遗产事宜的国际协定，其目的在于保证对遗产的保存以及方便各国开展合作。但是，它无意或旨在修改《联合国海洋法公约》或其他国际法的规定（2001 年公约第 3 条）²⁶。

恰恰相反，2001 年公约的很多规定都是为协调关于国家主权现有规定而专门起草的，它们尊重各国希望尽可能维持海洋不受任何国家管辖的愿望。然而，这些规定也为各国提供了与其他国家开展合作的工具，以防止出现不受欢迎的干预和掠夺遗址的行为。

各国通过加入 2001 年公约，同意尽可能在其国家管辖权范围内保护水下文化遗产。随着各国广泛批准公约，可通过国家合作形成一个全面的保护网。对成为缔约国的国家并不授予新的管辖权或主权权利。

是否必须在成为 2001 年公约缔约国之前加入《联合国海洋法公约》？

不用。2001 年公约独立于其他任何条约。各国都可以成为 2001 年公约的缔约国，而不论其是否为《联合国海洋法公约》（UNCLOS）或其他国际协定的缔约国。²⁷

2001 年公约是否变更了各国的管辖权范围或海区的定义？

没有。对于其他条约（包括《联合国海洋法公约》）对海区的概念和界限的定义，或各国的管辖权和主权权利，2001 年公约都无意变更。

如果一国与其邻国已就特定区域、海湾或街道达成某种协定，2001 年公约亦不会对其做出修改。

²⁵ 见 www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm。有关《联合国海洋法公约》缔约国的情况见《联合国海洋法公约》第 92 条。

²⁶ 2001 年公约第 3 条对本公约与《联合国海洋法公约》之间的关系做出了规定：本公约中的任何部分都不损害国际法（包括《联合国海洋法公约》）赋予各国的权利、管辖权和职责。应在国际法（包括《联合国海洋法公约》）范畴内、以符合国际法的方式解读和适用本公约。

²⁷ 比如，厄瓜多尔和阿拉伯利比亚民众国并未事先加入《联合国海洋法公约》即正式批准了 2001 年公约。

公约不包括对“领海”、“专属经济区”或“毗邻区”的定义，因为它尊重现行定界。²⁸

2001 年公约有追溯效力吗？

没有。2001 年公约不具有追溯效力。因此，只有当一国成为缔约国时它才能发生效力，亦即其交存批准文书三个月后。

正式批准 2001 年公约是否会对以前的协定造成影响？

如其第 6 条第 3 款明确规定的，2001 年公约不改变在其通过之前其他双边、区域或多边协定赋予缔约国的在保护沉没船舶方面的权利和义务，特别是那些符合 2001 年公约目的的协定。

实际操作

加入 2001 年公约需要经过哪些程序？

2001 年公约正式通过后，并不自动适用于所有教科文组织会员国。它仅适用于成为其缔约国的国家。²⁹

总的来说，加入公约的步骤是：

- 对在国家一级正式通过的政治考虑；
- 经过国家批准程序（由议会或一个类似当局）使一国行政当局能够宣布该国同意受公约约束；以及
- 对外宣布国家愿意并同意在国际范围受公约约束。

可以通过正式批准、接受、核准或加入表示愿意并同意受 2001 年公约约束（见第 26 条）。相关文书必须交存教科文组织。

²⁸ 然而，这些词汇的使用并不意味着如果一国加入 2001 年公约即可适用《联合国海洋法公约》的定义和限制。《联合国海洋法公约》的规定适用于正式批准了该《公约》的国家（以防当事两国都是《联合国海洋法公约》的缔约国）。如果情况并非如此，则适用其他国际法，包括习惯法；又见 2001 年公约第 3 条。

²⁹ 2001 年公约关于正式批准、接受、核准或同意加入的第 26 条规定称：

1. 本公约接受教科文组织会员国的正式批准、接收或核准。
2. 本公约接受下列国家或地区的同意加入：
 - (a) 非教科文组织成员但是联合国或联合国系统内某一专门机构或国际原子能机构成员的国家，以及国际法院规约缔约国或被教科文组织大会邀请同意加入本公约的其他国家；
 - (b) 享有完全国内自治权并得到联合国承认、但根据大会第 1514 (XV)号决议尚未取得完全独立、不过拥有对本公约所辖事务管辖权（包括对加入有关那些事项条约的管辖权）的地区。
3. 正式批准、接受、核准或同意加入的文书应交存总干事。

单是签署公约或在相关各国间交换文书不足以成为缔约国。教科文组织是负责接受公约正式批准文书的权力机构，且只有那些提交给教科文组织的文书才具有法律效力。

无论如何，都必须以书面形式明确声明同意受 2001 年公约约束；口头表示接受的无效。

在各种加入公约的文书中存在一个区别：教科文组织会员国可以正式批准、接受或核准加入 2001 年公约，但某些非会员国和特定地区可以同意加入。尽管“正式批准”、“接受”、“核准”和“同意加入”表达不同，它们在国际法中的最终效力都是相同的——即该国加入公约，并自那时起受公约约束³⁰。

一国在正式批准时必须考虑做出怎样的声明？

2001 年公约包含三项有关声明的规定：第 9 条第 2 款；第 25 条第 5 款和第 28 条。

第一条规定要求一国在加入公约时声明如何传递有关位于专属经济区内的发现的报告；第二条明文规定非《联合国海洋法公约》缔约国的国家可在第 287 条列示的各种对决议表示置疑的方法中做出选择；第三条规定各国可以声明公约附件所载规则适用于其国内水域。

愿意成为缔约国的国家所作的声明应随正式批准/接受/核准/同意加入的文书以书信形式做出，并应包含在文书中。

已正式批准 2001 年公约的国家所作的声明可参考以下网站 www.unesco.org/en/underwater（公约文本见下文）。

缔约国还应告知教科文组织总干事其负责水下文化遗产事务的主管当局名称和地址（第 22 条）。

各国可从正式批准公约中获得哪些惠益？

一国可通过正式批准 2001 年公约获得如下益处：

- 对水下文化遗产的保护可达到与陆上遗址保护相同的级别。
2001 年公约包含某些基本原则供各国作为保护被淹没考古遗址工作的参考，如优先考虑就地保护或反对对遗产的商业化发掘。这可在长期内确保给予水下文化遗产与陆上遗址相似的保护。
- 缔约国将可与其他缔约国的合作中受益。

³⁰ 现代正式批准文书的范例见：

http://portal.unesco.org/unesco/ev.php?URL_ID=27541&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201&reload=1189608412。

各国的合作以及对遗产遗址实施法律保护共同努力可确保位于一国领海之外的船舶残骸和遗迹在未来也能受到保护。各国还承诺开展合作以及协助彼此保护和管理水下文化遗产并尽可能地交流信息。这种合作是对各缔约国的极大帮助，特别是在能力建设方面。

- 2001 年公约有助于保护遗产免遭洗劫和掠夺。
各缔约国可采取共同行动，打击非法打捞及贩运文化财产的行为，³¹并有可能通过扣押违背 2001 年公约允许打捞上来的其领土范围内的水下文化遗产为彼此提供帮助。
- 2001 年公约提供了有关如何对水下文化遗产进行研究的操作指南。
2001 年公约的附件为全世界的考古学家和国家当局提供了关于如何在水下文化遗产遗址处开展工作以及工作时应考虑哪些问题的非常可靠的指南。

可以对 2001 年公约做出保留吗？

可以。可以做出一种保留。一国在考虑正式批准公约时可以对 2001 年公约适用的地理范围做出限制，即可以声明公约不适用于其领土、国内水域、群岛水域或领海的个别部分（第 29 条和第 30 条）。

此种保留必须以书面形式做出，指明做出这一声明的原因，并告知教科文组织。保留或反对意见的撤销也必须以书面形式做出。加入 2001 年公约的国家所作的保留应随正式批准/接受/核准/同意加入的文书以书信形式做出，并应包含在文书中。

2001 年公约何时正式生效？

2001 年公约第 27 条规定公约将于第二十份正式批准文书交存日三个月后正式生效，但仅限已经交存其文书的二十个国家或地区。对其他国家或地区来说，公约在该国或地区交存其文书之日三个月后正式对彼此生效。

正式生效的效力是什么？

公约在第二十份正式批准文书交存日三个月后的正式生效可产生若干效力。

首先，缔约国从生效日起必须遵守 2001 年公约的规定，必须遵守其原则，并对其国家法律做出相应调整。

第二，各国将可从关于位于领海区域外的被淹没考古遗址的国际合作方案中受益。缔约国有义务采取法律措施保护被淹没遗址免遭其本国公民及船舶实施的不该发生

³¹ 见 2001 年公约第 14 条：“缔约国应采取措施防止非法出口和/或打捞（有违本公约的打捞）的水下文化遗产进入其国土、进行交易或被占有”，以及有关制裁和扣押的第 17 条和第 18 条。”

的干涉；向其他国家通告与这些遗址有关的发现或活动；并就其保护工作开展合作。它们可从其他缔约国采取的措施中受益。该体系将更加易于开展联合和有效行动，以打击在一国家管辖领土范围外发生的寻宝和掠夺活动。

教科文组织总干事将为 2001 年公约组建一个秘书处。她将在公约正式生效后一年内召开一次公约缔约国会议，此后至少每两年召开一次会议。总干事还可应多数缔约国的要求召开缔约国特别会议。

此外，通过加入公约，缔约国还可从获得技术和科学援助中受益。2001 年公约第 23 条³² 规定其缔约方会议可以建立一个由缔约国在妥善考虑平等地理分布原则以及所期望的性别均衡后任命的专家组成的科学和技术咨询机构。该机构一经建立，即可就细则实施过程中的科学或技术性问题向缔约方会议提供帮助（包含在公约附件中）。缔约方将决定是否建立该咨询机构及其组织形式。

³² 有关缔约方会议的第 23 条规定：

1. 总干事应在本公约正式生效一年内召开一次缔约国会议，此后至少每两年召开一次会议。总干事还可应多数缔约国的要求召开缔约国特别会议。
2. 缔约国会议负责决定其自身职能和责任。
3. 缔约国会议负责通过其自身的议事规则。
4. 缔约方会议可以建立一个由缔约国在妥善考虑平等地理分布原则以及所期望的性别均衡后任命的专家组成的科学和技术咨询机构。
5. 该科学和技术咨询机构应就细则实施过程中的科学或技术性问题向缔约方会议提供适当帮助。