

# 水下文化遗产管辖机制构建研究

张明达\*

**内容摘要:**水下文化遗产蕴含多元价值,日益受到人类活动的影响,国家应加强对这些活动的规制。当一些水下文化遗产位于领海之外时,国家管辖域外遗产活动,可能造成管辖权的扩张。依据习惯国际法,水下文化遗产管辖机制分为两种基本模式:沿海国依据属地原则管辖领域内的遗产活动;船旗国依据属人原则管辖本国船舶的域外遗产活动。《联合国海洋法公约》确定了水下文化遗产管辖机制的基础框架,但缺乏具体的管辖规则,对专属经济区、大陆架的水下文化遗产管辖规定尚属空白。《2001年公约》以《联合国海洋法公约》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。我国在构建水下文化遗产管辖机制时,应遵循水下文化遗产管辖的国际法规范,改进国内法的相关规则,充分发挥司法管辖的作用;同时,应从立法、司法、执法层面完善遗产治理体系,将遗产保护与国际合作有机结合,统筹推进遗产领域的国内法治和涉外法治。

**关键词:**水下文化遗产 管辖权扩张 域外管辖 海洋法公约 2001年公约

## 一、问题的提出

“水下文化遗产”一般是指长期位于水下,具有历史、文化、经济价值的人类遗存,表现为古沉船、随船货物、人类遗迹等多种形式。<sup>①</sup>其中,沉船类遗产比其他类型的遗产具有更可观的经济价值,受到国家和打捞公司的竞相追逐,成为司法实践和学术研究的焦点。<sup>②</sup>一些人类活动,如遗产打捞、水下考古、航道清淤、矿物开采等,对遗

\* 北京市平谷区人民法院法官助理,法学博士。

① “水下文化遗产”(under water cultural heritage)是《2001年公约》使用的概念,并成为国际上的通用概念;《联合国海洋法公约》使用了“海洋考古和历史文物”(objects of an archaeological and historical nature found at sea)的概念;我国法律将其称为“水下文物”。在本文语境下,三者概念基本相同,本文主要使用“水下文化遗产”的概念。为了表达的简练,如无特殊说明,本文将“水下文化遗产”简称为“遗产”。关于水下文化遗产的详细定义,参见孙雯:《水下文化遗产国际法问题研究》,南京大学出版社2019年版,第1-14页;霍政欣:《追索海外流失文物的法律问题》,中国政法大学出版社2013年版,第27-33页。See Sarah Dromgoole, *Underwater Cultural Heritage and International Law* 65-91 (Cambridge University Press 2013).

② See Valentina Sara Vadi, *Investing in Culture: Underwater Cultural Heritage and International Law*, 42 *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 856 (2009).

产保护和海洋生态造成巨大危害。<sup>①</sup>在海商法中,海难救助制度(law of salvage)允许救助者未经船东、货主许可,对海上遇险船舶、货物实施救助,并允许被救助者向成功的救助者给予丰厚报酬。<sup>②</sup>普通法系的一些法院扩大救助法的适用范围,将其适用到沉船类遗产,使打捞公司从中获得巨额救助报酬,助长了遗产打捞活动的泛滥。<sup>③</sup>国际社会逐渐认识到不受规制的遗产活动将对遗产保护造成重创,因此需要通过国际法对遗产活动进行规制,并在该领域形成了以《联合国海洋法公约》(以下称《海洋法公约》)和《2001年水下文化遗产保护公约》(以下称《2001年公约》)为核心的条约体系。

沿海国与船旗国存在遗产管辖的博弈。国家对海洋活动的管辖存在“海洋统治论”与“海洋自由论”的理论分歧,并形成了“领海主权”与“公海自由”的并存格局。<sup>④</sup>一般来说,船舶在沿海国领海之外开展的海洋活动,只受其船旗国的专属管辖,即使沿海国对一些活动享有管辖权,也受到《海洋法公约》在管辖事项上的严格限制,并且需要履行《海洋法公约》规定的事后义务。<sup>⑤</sup>在第三次联合国海洋法会议上,由发展中国家组成的77国集团积极争取其作为沿海国的海洋权益,最终,《海洋法公约》在专属经济区、大陆架赋予了沿海国一系列的主权性权利和管辖权。<sup>⑥</sup>在专属经济区中,《海洋法公约》和《2001年公约》未明确规定归属的权利被称为“剩余权利”(residual right),属于该范畴的活动应由船舶的船旗国专属管辖。<sup>⑦</sup>如果沿海国在其专属经济区管辖他国所属船舶的遗产活动,将会侵犯船旗国的管辖权,这就是沿海国管辖权的扩张(jurisdiction creeping)。<sup>⑧</sup>船旗国担心,沿海国不断扩张管

① 参见傅崐成、宋玉祥:《水下文化遗产的国际法保护》,厦门大学出版社2006年版,第8-15页。

② 参见司玉琢主编:《海商法》,法律出版社2018年版,第247页。

③ See Craig Forrest, *International Law and the Protection of Cultural Heritage 300* (Routledge 2010).

④ 参见高健军:《航行自由的含义和适用范围》,《法商研究》2021年第1期,第198页。

⑤ 参见杨永红:《从北极日出号案析沿海国在专属经济区的执法权》,《武大国际法评论》2017年第3期,第154页。

⑥ 参见杨泽伟:《论“海洋命运共同体”理念与“21世纪海上丝绸之路建设”的交互影响》,《中国海洋大学学报(社会科学版)》2021年第5期,第2页。

⑦ 参见周忠海:《论海洋法中的剩余权利》,《政法论坛》2004年第5期,第175页。

⑧ See Ole Varmer & Caroline M. Blanco, *The Case for Using the Law of Salvage to Preserve Underwater Cultural Heritage: The Integrated Marriage of the Law of Salvage and Historic Preservation*, 49 *Journal of Maritime Law and Commerce* 405 (2018).为简化表达,本文使用的“所属船舶”,是指注册登记在一国、悬挂该国船旗、具有该国船籍的船舶。

管辖权,将打破《海洋法公约》下管辖权分配的“精致平衡”(delicate balance)。<sup>①</sup>因此,国家是否有权管辖以及如何管辖国际海域<sup>②</sup>的遗产活动,成为值得研究的课题。

本文主要围绕水下文化遗产管辖,研究国家如何在现有国际法规则下构建本国遗产管辖机制,管辖不同海域的遗产活动。本文在研究视角上存在国际法与国内法的交融:首先,分析国际法关于各个海域的遗产管辖规则;其次,研究国家如何依据国际法构建本国的遗产管辖机制,妥善处理遗产活动的域外管辖问题,提升遗产治理的水平。本文主要分为四部分:第一,论述遗产管辖机制的基本概念和模式;第二,分析《海洋法公约》关于不同海域遗产管辖的国家权利义务;第三,研究《2001年公约》管辖机制的具体运行方式;第四,从国内法角度探讨遗产管辖机制的完善路径,并尝试提出我国遗产治理的对策建议。

## 二、水下文化遗产管辖机制的概念厘定与基本模式

国家管辖机制一般是指国家对特定对象、活动的管理、规制机制,体现在立法、执法、司法三个方面。<sup>③</sup>遗产管辖机制是国家管辖机制在遗产领域的具体表现,国家在机制构建中应遵守相关的习惯国际法和国际条约。属地原则(territory principle)和属人原则(nationality principle)是国家行使管辖权的基本原则,并构成了遗产管辖机制的两种基本模式。<sup>④</sup>

### (一)遗产管辖机制的概念

水下文化遗产管辖机制一般是指国家对遗产及相关活动的管理、规范机制。<sup>⑤</sup>这种机制的规范对象是遗产及其相关活动,而国家对遗产的管辖也是通过规范具体遗产活动来实现的。船舶是海洋中实施遗产活动的主要媒介,管辖船舶开展的遗产活动成为遗产管辖机制的重点任务。遗产管辖机制一般表现在立法、司法、执法三

<sup>①</sup> 本文将“delicate balance”译为“精致平衡”。经过第三次联合国海洋法会议的协商,《海洋法公约》通过平衡协调沿海国和船旗国的利益,就管辖权的分配形成了一个较为合理、精致的架构。《海洋法公约》赋予沿海国在其领海之外的一系列主权性权利和管辖权,明确了沿海国和船旗国各自的权利和义务,形成了“管辖权的精致平衡”。而遗产活动作为《海洋法公约》未明确规定的事项,如果沿海国主张对遗产活动的管辖权,将会逐渐打破《海洋法公约》所形成的“精致平衡”。“delicate”也有“脆弱”之意,表示《海洋法公约》所形成的管辖权格局是不稳定的,易受到沿海国的侵蚀。See Sarah Dromgoole, *Underwater Cultural Heritage and International Law* 29 (Cambridge University Press 2013); see also Yoshifumi Tanaka, *The International Law of the Sea* 39 (Cambridge University Press 2019).

<sup>②</sup> 本文所称的“国际海域”,指的是领海之外的海域,包括毗连区、专属经济区、大陆架、公海、国际海底区域。

<sup>③</sup> See Joseph H. Beale, *Jurisdiction of a Sovereign State*, 36 *Harvard Law Review* 241 (1922-1923).

<sup>④</sup> 参见[英]伊恩·布朗利:《国际公法原理》,曾令良译,法律出版社2007年版,第266、271页。

<sup>⑤</sup> 参见孙雯:《水下文化遗产国际法问题研究》,南京大学出版社2019年版,第47页。

个方面:立法机关制定遗产保护的法律法规,规定遗产的定义、所有权归属、保护方法、惩处措施、执法权限等;法院依法审理遗产打捞、所有权纠纷,判定遗产的救助报酬和所有权归属,对违法的遗产活动当事方给予刑事、行政处罚;文物、海事部门依法监管遗产活动,授权遗产活动,对违法主体实施强制措施。构建遗产管辖机制的关键在于国家享有对遗产活动的管辖权。这种管辖权与所有权具有不同属性,前者是一种公权力,一般由国家及公法人行使;而后者一般属于私权,通常归于私主体。<sup>①</sup>

遗产管辖机制需要统筹遗产领域的国内法和国际法规范。在国际法上,属地原则和属人原则构成了该机制的两种基本模式。依据《海洋法公约》第2条,国家对其领海享有主权,沿海国有权管辖其领域内的遗产活动;依据第92条,船舶在公海的活动受到船旗国的专属管辖,船旗国有权管辖本国船舶在公海的遗产活动;第149条和第303条涉及遗产管辖,第149条规定了“区域”的遗产管辖规则,第303条确立了遗产保护与国际合作的义务,并规定了毗连区的遗产管辖规则。<sup>②</sup>在《2001年公约》下,第14、15、16条明确将属人原则和属地原则运用到遗产管辖中;第17条规定,缔约国有权对违反公约的遗产活动实施制裁,并剥夺从非法活动中获得的利益;第18条规定,缔约国有权扣押违反该公约所取得的遗产。<sup>③</sup>《2001年公约》借鉴并吸收了陆上考古的原址保护、非商业开发等原则,且在附件中制定了遗产活动的实施细则。<sup>④</sup>

## (二)基本模式一:属地模式

属地模式是以沿海国为核心,以属地原则为基础的遗产管辖机制。属地原则通

<sup>①</sup> 参见[英]伊恩·布朗利:《国际公法原理》,曾令良译,法律出版社2007年版,第98页。在法律明确规定的情况下,水下文化遗产也可以归国家及其他公法人所有。

<sup>②</sup> 《海洋法公约》第2条规定:“1.沿海国的主权及于其陆地领土及其内水以外邻接的一带海域,在群岛国的情形下则及于群岛水域以外邻接的一带海域,称为领海。”第92条规定:“1.船舶航行应仅悬挂一国的旗帜,而且除国际条约或本公约明文规定的例外情形外,在公海上应受该国的专属管辖。”第149条规定:“在‘区域’内发现的一切考古和历史文物,应为全人类的利益予以保存或处置,但应特别顾及起源国,或文化上的起源国,或历史和考古上的起源国的优先权利。”第303条规定:“1.各国负有义务保护在海洋发现的考古和历史性文物,并应为此目的进行合作。”

<sup>③</sup> 《2001年公约》第14条规定:“缔约国应采取措施,阻止非法出口和/或以违反本公约的方式非法打捞的水下文化遗产进入其领土,和在其领土上买卖或拥有这种水下文化遗产。”第15条规定:“缔约国应采取禁止使用其领土,包括完全处于其管辖权和控制之下的海港及人工岛,设施和结构,进行违反本公约开发水下文化遗产的活动。”第16条规定:“缔约国应采取一切可行的措施,以确保其国民和悬挂其国旗的船只不进行任何不符合本公约的水下文化遗产的开发活动。”

<sup>④</sup> 《2001年公约》规定,在允许或进行任何开发水下文化遗产的活动之前,就地保护应作为首选,且不得对水下文化遗产进行商业开发。

常是指,国家对领土内的活动享有专属的立法、司法、执法管辖权。<sup>①</sup>在属地模式下,国家有权在属地范围内制定文化遗产法,依法授权实施遗产活动,审理遗产纠纷;国家也有权在属地范围内管辖外籍公民、船舶的遗产活动。<sup>②</sup>实践中,大多数国家在国内法中明确规定,国家有权采用属地模式管辖遗产活动。比如,2022年《中华人民共和国水下文物保护管理条例》(以下称《水下文物条例》)规定,我国有权管辖领水内的文物,以及在毗连区、大陆架、专属经济区内起源于我国的文物。<sup>③</sup>美国2004年《沉没军舰法》(Sunken Military Craft Act)规定,在其管辖范围内从事沉没军舰的打捞、考古等活动,需要经过联邦部门的审批许可。<sup>④</sup>2004年《法国遗产法典》规定,国家在其管辖范围内享有对遗产活动的管辖权,并制定了遗产的发现报告、考古发掘及奖惩制度。<sup>⑤</sup>比利时2014年《水下文化遗产保护法》规定国家有权管辖领水内的遗产活动,并将管辖权扩展至专属经济区和大陆架。<sup>⑥</sup>

伴随着国家治理模式的转变与国家利益的外溢,属地原则产生了技术性扩张,在理论上出现客观属地原则(objective territorial principle)。<sup>⑦</sup>在该原则下,即使活动发生在一国领域外,但只要该活动在该国属地范围内产生影响,该国就有权管辖这项活动。<sup>⑧</sup>在荷花号案中,由于法国荷花号船员的重大过失,该船与土耳其的船舶在公海上相撞,土耳其在其国内逮捕了法国船员并提起诉讼。而后,法国在国际常设法院起诉土耳其,认为后者的管辖行为违反了国际法。国际常设法院认为,法国有责任证明土耳其的行为明确违反了国际法,根据“国际法不禁止即为允许”的习惯国际法,<sup>⑨</sup>除非国际法明确禁止,沿海国有权对域外遗产活动实施立法管辖,并在属地范围内实施执法、司法管辖。实际上,沿海国能通过控制港口的使用,规范船舶在附近

① See Cedric Ryngaert, *Jurisdiction in International Law* 49 (Oxford University Press 2016).

② See Malcolm N. Shaw, *International Law* 487 (Cambridge University Press 2017).

③ 《中华人民共和国水下文物保护管理条例》第3条规定:“本条例第二条第一款第一项、第二项所规定的水下文物属于国家所有,国家对其行使管辖权;本条例第二条第一款第三项所规定的水下文物,遗存于外国领海以外的其他管辖海域以及公海区域内的起源国不明的文物,国家享有辨认器物主的权利。”

④ 参见孙雯:《水下文化遗产国际法问题研究》,南京大学出版社2019年版,第49页。

⑤ 参见赵亚娟:《法国水下文化遗产保护立法与实践及其对中国的启示》,《华南理工大学学报(社会科学版)》2013年第3期,第87-88页。

⑥ 参见林蓁:《比利时水下文化遗产立法对我国〈水下文物保护管理条例〉修订的参考意义》,《中华海洋法评论》2019年第1期,第72页。

⑦ 参见霍政欣:《国内法的域外效力:美国机制、学理解构与中国路径》,《政法论坛》2020年第2期,第182页。

⑧ 参见[美]巴里·E.卡特、艾伦·S.韦纳:《国际法》,冯洁菡译,商务印书馆2015年版,第876页。

⑨ See Douglas Guilfoyle, *SS Lotus (France v. Turkey)*, in Eirik Bjorge & Cameron Miles (eds.), *Landmark Cases in Public International Law* 89 (Hart Publishing 2017).

水域的遗产活动;沿海国有权要求进入其领域的船舶报告域外发现的文物,规制域外文物的进口;沿海国还能在入境检查时收缴违法文物,惩处非法的交易活动。英国1995年《商船法》规定船舶在入境时应向沉船登记部门报告在英国管辖海域之外发现的沉船。<sup>①</sup>

### (三)基本模式二:属人模式

属人模式是以船旗国为主导,以属人原则为基础的遗产管辖机制。属人原则通常是指,国家对其公民从事的域外活动实施立法管辖,并在一定条件下行使执法、司法管辖。在属人模式下,国家有权管辖其公民在域外的遗产活动;船旗国有权管辖本国船舶的域外遗产活动。<sup>②</sup>此外,军舰类遗产享有主权豁免,船旗国有权管辖沉没在域外的国有军舰类遗产,排除其他国家对该遗产的干预。<sup>③</sup>此种管辖方式存在一些争议:首先,国家长时间未主张对沉没军舰的所有权,会导致这些军舰失去主权豁免的特殊保护;其次,随着时间推移,一些沉没军舰内含的国家机密不再需要重点保护,削弱了这些军舰继续享有主权豁免的理论基础。<sup>④</sup>实践中,军舰类遗产的主权豁免逐渐得到国内立法、司法实践的认可。美国、德国、西班牙等国在国内立法中明确将主权豁免原则运用到军舰类遗产,认为除非明示放弃其权利,船旗国对军舰类遗产享有专属管辖权。<sup>⑤</sup>在梅赛德斯号案中,美国第十一巡回法院对西班牙的军舰类遗产给予主权豁免,承认西班牙的专属管辖权,驳回了奥德赛公司的救助报酬请求。<sup>⑥</sup>

属人模式是国家管辖域外遗产活动的重要方式。在该模式下,国家有权制定相关立法,管辖其公民、船舶的域外遗产活动。英国1986年《军事保护法》(The Protec-

① See Merchant Shipping Act 1995, s. 236(1).

② See Cedric Ryngaert, *Jurisdiction in International Law* 104 (Oxford University Press 2016).

③ 本文中的“属人模式”以属人原则为核心,属人原则也被称为国籍原则(nationality principle),以国籍作为管辖的标准。而船舶因注册登记,并悬挂该国的船旗,具有了该国的“国籍(船籍)”。本文将属人管辖的对象扩展到船舶,船旗国有权管辖悬挂其船旗的船舶在域外开展的遗产活动。参见孙雯:《水下文化遗产国际法问题研究》,南京大学出版社2019年版,第50页。

④ 为体现说明的代表性,本文只列举了“军舰类遗产”,其他国家所有的遗产也应享受主权豁免,如军用飞机等。See Sarah Dromgoole, *Underwater Cultural Heritage and International Law* 137 (Cambridge University Press 2013).

⑤ 国有水下文化遗产(尤其是军舰遗产)的主权豁免地位,是否已经成为习惯国际法,还有待观察。但目前来看,这项法律原则已经得到《2001年公约》和许多国家立法实践的确认,并在司法实践中得到执行。See Hayley Roberts, *The British Ratification of the Underwater Heritage Convention: Problems and Prospects*, 67 *International and Comparative Law Quarterly* 848 (2018).

⑥ See *Odyssey Marine Exploration, Inc. v. Unidentified, Shipwrecked Vessel*, 675 F. Supp. 3d 1184.

tion of Military Remains Act)规定了在国际水域的军事残骸罪,该罪只处罚英国管辖船只上的人或英国公民。<sup>①</sup>美国2004年《沉没军舰法》也依据属人原则来保护域外军舰类遗产,其禁令主要规范美国公民的行为。<sup>②</sup>我国2022年《水下文物条例》未对我国公民、船舶的域外活动做出明确的管辖规定,只是从活动客体上规定我国对管辖海域内且起源于我国的水下文物享有管辖权。<sup>③</sup>

在属人模式下,船旗国依据其国内法管辖其所属船舶的域外遗产活动,管辖效果取决于船旗国的立法、执法水平。实践中,一些船舶公司会选择制度松散、费用低廉的“方便旗国”,有些船旗国也会降低自己的规制水平和管理费用,以吸引更多的船舶登记。<sup>④</sup>因而,国际社会有必要重视船旗国的监管角色,呼吁船旗国加入相关条约并履行条约义务,强化对其船舶域外遗产活动的监管。

在管辖遗产活动时,国家应区分遗产及相关活动所处的海域。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。沿海国的属地管辖也受到军舰类遗产主权豁免的限制,对于此类遗产,沿海国应尊重船旗国的专属管辖权。<sup>⑤</sup>域外管辖需要国家与活动存在实质、善意、有效的联系:在制定规制域外活动的立法时,立法机关应遵循属人管辖、保护性管辖、普遍管辖等原则;在审理涉外纠纷时,法院应严守正当程序原则和不方便法院原则,合理行使司法管辖权;对域外活动实施执法时,执法机关应依据双边、多边条约及互惠,寻求他国的执法协助。<sup>⑥</sup>

综上,遗产管辖机制主要规制船舶在不同海域的遗产活动。实践中,遗产管辖机制主要表现为以沿海国为主导的属地模式和以船旗国为主导的属人模式。同时,《海洋法公约》在国际海域赋予了沿海国一系列的主权性权利和管辖权,扩大了沿海

① See Protection of Military Remains Act 1986, s. 3(1).

② See Sunken Military Craft Act of 2004, sec. 1402.

③ 《水下文物条例》第2条规定:“本条例所称水下文物,是指遗存于下列水域的具有历史、艺术和科学价值的人类文化遗产:(一)遗存于中国内水、领海内的一切起源于中国的、起源国不明的和起源于外国的文物;(二)遗存于中国领海以外依照中国法律由中国管辖的其他海域内的起源于中国的和起源国不明的文物;(三)遗存于外国领海以外的其他管辖海域以及公海区域内的起源于中国的文物。”第3条:“本条例第二条第一款第一项、第二项所规定的水下文物属于国家所有,国家对其行使管辖权;本条例第二条第一款第三项所规定的水下文物,遗存于外国领海以外的其他管辖海域以及公海区域内的起源国不明的文物,国家享有辨认器物物主的权利。”

④ 参见杨大明:《国际货物买卖》,法律出版社2016年版,第28页。

⑤ 参见赵亚娟:《沉没的军舰和其他国家船舶的法律地位》,《时代法学》2005年第5期,第117页。此外,举重以明轻,军舰类遗产的主权豁免不仅适用于领水,也应适用于领海之外的国际海域。

⑥ 在理论上,客观属地原则、消极属人原则、保护性原则具有相似性。参见[美]巴里·E.卡特、艾伦·S.韦纳:《国际法》,冯洁菡译,商务印书馆2015年版,第874、954、963-968页。

国的属地管辖范围。<sup>①</sup>

### 三、水下文化遗产管辖机制的基础框架

《海洋法公约》第149条和第303条专门涉及遗产管辖,为遗产管辖机制之构建提供了基础法律框架。

#### (一)所有海域:遗产保护与国际合作义务

《海洋法公约》第303条规定,国家应承担遗产保护与国际合作的双重义务。该条款位于《海洋法公约》第16部分,属于一般规定,适用于所有海域。该条基于“文化国际主义”的立场,要求缔约国不论与遗产是否存在实际联系,都应践行遗产保护与国际合作义务。鉴于航运贸易的国际性,一些沉船类遗产往往会沉没在远离其船旗国的海域,甚至直接沉没在公海,国际法有必要重视遗产保护的国际合作。然而,该条的不足之处在于没有详细阐释遗产保护与国际合作的具体路径。<sup>②</sup>实践中,泰坦尼克号作为最著名的遗产之一,其残骸沉没在加拿大的外大陆架;美国、英国、法国和加拿大在1997年进行了遗产保护的会谈,并在2000年达成了《保护泰坦尼克号国际协定》。<sup>③</sup>该协定遵循属地和属人原则,并在序言中特别提及《海洋法公约》第303条的保护与合作义务。<sup>④</sup>此外,2010年圣文森特和格林纳丁斯依据第303条在内的《海洋法公约》规定,就西班牙拘留前者所属的路易莎号(M/V Louisa),向国际海洋法法庭起诉。该船未经许可在西班牙专属经济区从事文物打捞活动,而后被西班牙发现并扣押,国际海洋法法庭认为两国之间不存在关于《海洋法公约》解释或适用的争端,缺乏受理案件的属事管辖权。<sup>⑤</sup>

国家的合作与保护义务也适用于国家的领水。沿海国的近海水域是沉船事故的多发地,存在丰富的遗产资源,沿海国同样应履行遗产保护与国际合作的义务。<sup>⑥</sup>

<sup>①</sup> 这些权利也体现在立法、司法、执法三个方面。参见袁发强:《国家管辖海域与司法管辖权的行使》,《国际法研究》2017年第3期,第105、107页。

<sup>②</sup> 参见肖雄:《“区域”内考古和历史文物的权利归属问题研究》,《国际法研究》2015年第4期,第58页。

<sup>③</sup> 该协定于2019年12月对美国和英国生效, [https://en.wikipedia.org/wiki/Agreement\\_Concerning\\_the\\_Shipwrecked\\_Vessel\\_RMS\\_Titanic](https://en.wikipedia.org/wiki/Agreement_Concerning_the_Shipwrecked_Vessel_RMS_Titanic), 2022年11月25日访问。

<sup>④</sup> 参见李炳旭、张晏瑜:《论我国主张管辖之外的水下文化遗产保护》,《南海学刊》2019年第1期,第104页。

<sup>⑤</sup> 原告声称拘留行为违反了包括第303条在内的《海洋法公约》的各项规定。在提起诉讼时,争端双方也均是《2001年公约》的缔约国。但是,在西班牙注意到这一事实后,圣文森特和格林纳丁斯放弃了基于第303条的权利主张。See Saint Vincent and the Grenadines v. Kingdom of Spain, ITLOS Case No. 18. 2013, para. 46.

<sup>⑥</sup> 群岛水域通常作为航行通道,连接重要的国际航海路线,也存在大量的遗产资源,值得国家和国际社会关注。



沿海国对领水内的遗产活动享有专属管辖权,但领水内沿海国的主权也受到《海洋法公约》和其他国际法制度的约束,比如无害通过和主权豁免。<sup>①</sup>当沿海国领水内存在外国的国有遗产时,国家的合作义务体现在,沿海国应向船旗国给予主权礼让和管辖豁免。<sup>②</sup>实践中,澳大利亚在其管辖水域发现荷属东印度公司的沉船类遗产,而后澳大利亚、荷兰两国经过协商,在1972年达成了共同进行考古研究的双边协定。<sup>③</sup>梅赛德斯号案也涉及玻利维亚的货物类遗产,但该国没有提出诉讼请求,转而承认了西班牙的专属权利,这一礼让行为也促成两国的后续考古合作。<sup>④</sup>此外,2015年哥伦比亚宣称在其管辖海域内发现西班牙的沉没军舰圣约瑟号;随后,西班牙向哥伦比亚主张该军舰的权利,希望通过外交途径和平解决纠纷。<sup>⑤</sup>2018年,联合国教科文组织曾建议哥伦比亚不要进行商业开发,但在2022年2月,哥伦比亚发布消息称,准备对该遗产实施单边开发。<sup>⑥</sup>

## (二)毗连区:执法管辖权

《海洋法公约》第303条规定,沿海国在毗连区享有对遗产移动的执法管辖权。<sup>⑦</sup>该条赋予沿海国管辖毗连区内遗产移动的权利,是对沿海国对毗连区主权主张的让步。该条规定,沿海国有权依据《海洋法公约》第33条管辖毗连区内的遗产移动,而第33条规定,沿海国有权依据领水内的法律,对毗连区的海关、财政、移民事项行使执法管辖权。<sup>⑧</sup>原则上,沿海国不享有对毗连区上述活动的立法权,只能依

① 《海洋法公约》第2条规定:“3. 对于领海的主权的行使受本公约和其他国际法规则的限制。”第17条规定:“在本公约的限制下,所有国家,不论为沿海国或内陆国,其船舶均享有无害通过领海的权利。”

② 参见郭冉:《论我国对沉没国家船只的法律规制及其完善》,《法学评论》2021年第5期,第170页。

③ 参见孙雯:《水下文化遗产国际法问题研究》,南京大学出版社2019年版,第119页。

④ See Eden Sarid, *International Underwater Cultural Heritage Governance: Past Doubts and Current Challenges*, 35 *Berkeley Journal of International Law* 244 (2017).

⑤ See Katie Sinclair, *Blood and Treasure: How Should Courts Address the Legacy of Colonialism When Resolving Ownership Disputes over Historic Shipwrecks?* 38 *Berkeley Journal of International Law* 333 (2020).

⑥ 西班牙和玻利维亚土著居民也声称拥有这些文物。圣约瑟号沉船被认为是西班牙殖民时期沉船的“圣杯”。据专家估计,该船的黄金、白银和祖母绿至少有200吨,这些宝藏价值可能高达数十亿美元, <https://www.livescience.com/treasured-shipwreck-off-colombia-has-rival-claims>, 2022年5月16日访问。

⑦ 《海洋法公约》第303条规定:“2. 为了控制这种文物的贩运,沿海国可在适用第三十三条时推定,未经沿海国许可将这些文物移出该条所指海域的海床,将造成在其领土或领海内对该条所指法律和规章的违犯。”

⑧ 《海洋法公约》第33条规定:“1. 沿海国可在毗连其领海称为毗连区的区域内,行使为下列事项所必要的管制:(a)防止在其领土或领海内违犯其海关、财政、移民或卫生的法律和规章;(b)惩治在其领土或领海内违犯上述法律和规章的行为。”

据其领水的法律实施执法管辖。第303条采用法律拟制的方法,将毗连区内非法遗产移动拟制为对领水内海关、财政、移民法律的违反,使沿海国享有对遗产移动的执法管辖权。<sup>①</sup>然而,第303条与第33条存在区别,第33条只允许沿海国管辖起源于领海并延续到毗连区的非法活动,而第303条允许沿海国管辖在毗连区内发生的遗产移动。<sup>②</sup>在管辖遗产移动时,沿海国显然不能适用海关法、卫生法,而应适用领水内的文化遗产法。对于管辖事项,沿海国只能管辖毗连区内文物的移出和贩运,但无权管辖其他遗产活动。实践中,丹麦、西班牙、法国、挪威、荷兰等国已经依据第303条在毗连区内适用领水内的文化遗产法,管辖毗连区内的相关遗产活动。<sup>③</sup>

### (三)大陆架、专属经济区:“剩余权利”

《海洋法公约》赋予了沿海国在大陆架和专属经济区中一系列的主权性权利和管辖权,但缺少遗产管辖的专门规定。《海洋法公约》第56条规定,沿海国在专属经济区内享有勘探和开发生物、非生物自然资源的主权性权利,有权管辖其他经济活动,如开发风能、水能;同时,沿海国有权管辖专属经济区内人工岛屿设施建设、海洋科学研究、海洋环境保护等活动。<sup>④</sup>第77条规定,沿海国在大陆架享有勘探、开发自然资源的主权性权利,自然资源主要包括海床及底土的矿物资源。<sup>⑤</sup>国际法委员会曾明确表示,水下文化遗产不属于自然资源。<sup>⑥</sup>《海洋法公约》第五部分也没有规定沿海国享有专属经济区内遗产活动的管辖权。因此,这种管辖权属于“剩余权利”,由此产生的管辖权争议需要缔约国依据第59条加以解决。<sup>⑦</sup>

《海洋法公约》第59条规定,国家应在公平基础上分配“剩余权利”,考虑权利分配对当事国及国际社会的重要性和影响。<sup>⑧</sup>当沿海国和船旗国就专属经济区内遗产

① 参见孙雯:《水下文化遗产国际法问题研究》,南京大学出版社2019年版,第55页。

② 参见张海文主编:《〈联合国海洋法公约〉释义集》,海洋出版社2006年版,第575页。

③ See Mariano J. Aznar, *The Contiguous Zone as an Archaeological Maritime Zone*, 29 *International Journal of Marine and Coastal Law* 32-38 (2014).

④ 《海洋法公约》第56条规定:“1. 沿海国在专属经济区内有:(a)以勘探和开发、养护和管理海床上覆水域和海床及其底土的自然资源(不论为生物或非生物资源)为目的的主权权利,以及关于在该区内从事经济性开发和勘探,如利用海水、海流和风力生产能等其他活动的主权权利……”

⑤ 《海洋法公约》第77条规定:“1. 沿海国为勘探大陆架和开发其自然资源的目的,对大陆架行使主权权利……4. 本部分所指的自然资源包括海床和底土的矿物和其他非生物资源,以及属于定居种的生物,即在可捕捞阶段海床上或海床下不能移动或其躯体须与海床或底土保持接触才能移动的生物。”

⑥ See Report of the International Law Commission to the General Assembly, 11 UN GAOR Supp. (No. 9), UN Doc. A/3159 (1956).

⑦ See Yoshifumi Tanaka, *The International Law of the Sea* 159-160 (Cambridge University Press 2019).

⑧ 《海洋法公约》第59条规定:“在本公约未将在专属经济区内的权利或管辖权归属于沿海国或其他国家而沿海国和任何其他一国或数国之间的利益发生冲突的情形下,这种冲突应在公平的基础上参照一切有关情况,考虑到所涉利益分别对有关各方和整个国际社会的重要性,加以解决。”

活动的管辖权存在争议时,纠纷的解决须平衡权利分配的相关因素,如国家的经济和文化利益、国际社会的遗产保护利益、沿海国和船旗国的管辖权等。倘若遗产活动涉及沿海国的既有权利,那么遗产管辖权的分配会对沿海国有利;如果争议涉及其他事项,船旗国和国际社会的权益就会得到优先支持。<sup>①</sup>例如,遗产活动方收集专属经济区海床、底土的数据,对沿海国的经济利益构成潜在威胁,而保护这种利益构成支持沿海国管辖遗产活动的重要理由。沿海国积极承担专属经济区、大陆架的遗产保护义务,这符合国际社会的遗产保护利益,也使得权利分配对沿海国有利。此外,遗产活动一般需要在海洋中修筑人工设施,勘测遗产所处海域的地形地貌。这会影响到自然资源和海洋生态环境的保护,与沿海国的既有权利联系紧密。实践中,美国已经利用这种联系,于1972年颁布《国家海洋保护区法》(National Marine Sanctuaries Act),规定国家有权在200海里海域内设立专门的海洋保护区,并管辖保护区内相关海洋活动。<sup>②</sup>

#### (四)“区域”:起源国的优先权和全人类利益

《海洋法公约》第149条规定,“区域”内的遗产活动应保护全人类利益(the benefit of mankind as a whole)和起源国的优先权(the preferential right)。制定《海洋法公约》的主要目的之一,是解决“区域”矿产资源的开发问题,确保这些资源得到公平合理的开发。《海洋法公约》创设国际海底管理局,负责管理“区域”内矿产资源的开发,但国际海底管理局没有被赋予保护遗产的职权。水下文化遗产不属于矿产资源,也不属于“人类共同继承财产”(the common heritage of mankind),但依据第149条,遗产的处置应符合全人类利益。该条也承认遗产与起源国的特殊联系,规定遗产的文化、历史、考古起源国在遗产活动中享有优先权。<sup>③</sup>该条规定了“区域”遗产管辖的原则,但未规定负责协调的主管机关和实施细则;而且,优先权的性质和法律效果比较模糊,很难应用于实践。<sup>④</sup>在梅赛德斯号案中,秘鲁作为沉船钱币的起源国,依据《海洋法公约》第149条主张对这些钱币的优先权。但法院认为,这些钱币作为货物构成了沉船遗产的一部分,而对货物与船体的权利划分必然会影响到西班牙对沉船类遗产的主权,因此最终驳回了秘鲁对钱币的权利请求。<sup>⑤</sup>

<sup>①</sup> See Sarah Dromgoole, Revisiting the Relationship between Marine Scientific Research and the Underwater Cultural Heritage, 25 International Journal of Marine and Coastal Law 57-58 (2010).

<sup>②</sup> See 16 USC Sec. 1432(8).

<sup>③</sup> 但该条没有规定三个起源国的关系,也没有规定优先权和所有权的关系。

<sup>④</sup> See Anastasia Strati, Deep Seabed Cultural Property and the Common Heritage of Mankind, 40 International and Comparative Law Quarterly 877 (1991).

<sup>⑤</sup> See *Odyssey Marine Exploration, Inc. v. Unidentified, Shipwrecked Vessel*, 675 F. Supp. 3d 1184.

一般而言,公海存在“公海自由”的推定,其中包含实施遗产活动的自由。<sup>①</sup>原则上,船舶在公海和“区域”中开展遗产活动,只受船旗国的专属管辖。船旗国应遵守《海洋法公约》第149条和第303条,确保其所属船舶在“区域”的遗产活动中重视遗产起源国的优先权,选择能保护全人类利益的遗产管理方法。实践中,“区域”的矿产开发也会对遗产保护造成威胁,需要国际海底管理局的监管与协助。国际海底管理局业已通过《区域内多金属结核勘探和勘探规章》等一系列专门规章,督促合约商在勘探作业中重视遗产保护。合约商须采取合理措施规避和减轻开发活动对遗产的破坏。<sup>②</sup>此外,国际海底管理局已经发放了一些矿产开发许可,有必要在许可合同中约定合约商的报告、保护义务与奖惩规则,进一步细化合约商的遗产保护义务。<sup>③</sup>

综上,《海洋法公约》为国际海域的遗产管辖构建了基本的国际法框架,但缺乏具体的遗产保护规则,部分海域的遗产管辖规定尚属空白,有必要制定相关规则。

#### 四、水下文化遗产管辖机制的发展细化

由于《海洋法公约》只是制定了遗产管辖的原则性规定,国际社会意识到有必要制定专门的遗产保护条约,并细化遗产管辖的国际法规则。为此,《2001年公约》在《海洋法公约》的基础上,构建了以协商合作为核心的遗产管辖机制。

##### (一)遗产管辖的一般机制

起草者希望《2001年公约》能规范所有海域的遗产活动。但起草者面临着一个难题,即如何在既有的国际法体系下,发展细化各个海域的管辖机制和保护规则。<sup>④</sup>考虑到管辖权扩张的潜在威胁,《2001年公约》确立了严守习惯国际法和《海洋法公约》的原则,并在国际海域构建了以缔约国协商合作为核心的管辖机制。<sup>⑤</sup>《2001年公约》首次将属地原则和属人原则具体运用于遗产管辖。第14条规定缔约国应

<sup>①</sup> 参见何志鹏:《海洋法自由理论的发展、困境与路径选择》,《社会科学辑刊》2018年第5期,第117页。

<sup>②</sup> 参见赵青:《起源国对“区域”内考古和历史文物的优先权研究》,《研究生法学》2016年第2期,第125页。

<sup>③</sup> See Christiana Ochoa, *Contracts on the Seabed*, 46 *Yale Journal of International Law* 109 (2021).

<sup>④</sup> See James A. R. Nafziger, *The UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage: Its Growing Influence*, 49 *Journal of Maritime Law and Commerce* 393 (2018).

<sup>⑤</sup> 参见张湘兰、朱强:《〈保护水下文化遗产公约〉评析》,《中国海洋法学评论》2006年第1期,第126页。《2001年公约》第3条规定:“本公约中的任何条款均不得妨碍国际法,包括《联合国海洋法公约》,所赋予各国的权利、管辖权和义务。本公约应结合国际法,包括《联合国海洋法公约》,加以解释和执行,不得与之相悖。”

规制遗产的出入境,阻止违反《2001年公约》的文物进出口及交易。第15条规定缔约国应管理依靠其领土、人工岛屿开展的遗产活动。第16条依据属人原则,规定国家有义务规范其公民、所属船舶在管辖水域之外的遗产活动。同时,联合国教科文组织委托国际古迹与遗址理事会为《2001年公约》制定专门附件,以规范遗产活动的全部流程。当缔约国管辖遗产活动时,具体措施应符合《2001年公约》及附件的规定。

《2001年公约》第7条规定,缔约国在其领水内享有遗产活动的专属管辖权。<sup>①</sup>《2001年公约》着重规范国际海域的遗产活动,而为确保所有海域适用统一标准,《2001年公约》也规范领水内的遗产活动。但第7条也存在一些不足:第一,第7条规定缔约国对他国军舰类遗产实施管辖前,应通知该军舰的船旗国,但此处的“通知”显然不同于征得船旗国同意,未达到船旗国的期待效果;该条使用“should”,而非“shall”,未能使通知船旗国成为一项强制性义务。<sup>②</sup>第二,第7条的“专属权利”会使人误以为沿海国领水内的管辖权不受国际法的限制,与《海洋法公约》第2条和第49条相悖。<sup>③</sup>本文认为,军舰类遗产的主权豁免问题应综合参考《2001年公约》第2条,该条规定,《2001年公约》的解释和适用不得修改与主权豁免有关的规则。<sup>④</sup>因此,通过对公约的体系解释,船旗国的同意仍是沿海国管辖他国军舰类遗产的必要条件,沿海国的属地管辖也应受到主权豁免的限制。

## (二)领水之外的协商管辖机制

### 1.毗连区

《2001年公约》第8条涉及毗连区的遗产管辖机制。该条规定,缔约国有权依据《2001年公约》第9条、第10条以及《海洋法公约》第303条,管辖毗连区的遗产活

<sup>①</sup> 参见《2001年公约》第7条规定:“1.缔约国在行使其主权时,拥有管理和批准开发其内水、群岛水域和领海中的水下文化遗产的活动的专属权利。2.在不违背其他有关保护水下文化遗产的国际协定和国际法准则的情况下,缔约国应要求开发内水、群岛水域和领海中的水下文化遗产的活动遵守《规章》中的各项规定。3.缔约国在其群岛水域和领海内行使其主权时,根据国与国之间的通行做法,为了在保护国家船只和飞行器的最佳办法方面进行合作,要向是本公约缔约国的船旗国,并根据情况,向与该水下文化遗产确有联系,尤其是文化、历史或考古方面的联系的其他国家通知发现可认出国籍的船只和飞行器的情况。”

<sup>②</sup> 参见林蓁:《领海内满足水下文化遗产定义的军舰的法律地位》,《中国海洋法学评论》2018年第1期,第5页。

<sup>③</sup> 《海洋法公约》第2条规定:“3.对于领海的主权的行使受本公约和其他国际法规则的限制。”第49条规定:“群岛国的主权及于按照第四十七条划定的群岛基线所包围的水域,称为群岛水域,不论其深度或距离海岸的远近如何……3.此项主权的行使受本部分规定的限制。”

<sup>④</sup> 《2001年公约》第2条规定:“8.本公约须与各国的惯例和包括《联合国海洋法公约》在内的国际法相一致,任何条款均不应被理解为对有关主权豁免的国际法和国家惯例的规定的修正,也不改变任何国家对本国的船只和飞行器拥有的权利。”

动。<sup>①</sup>第303条将毗连区内非法的遗产移动拟制为对领水内海关、卫生法律的违反,使沿海国对毗连区内遗产移动享有执法管辖权。该权利得到了《2001年公约》第8条的继承和发展,该条规定,缔约国不仅有权管辖毗连区内遗产移动,也可以管辖其他遗产活动,强化了毗连区的遗产管辖机制。同时缔约国在管辖毗连区的遗产活动时,也应符合《2001年公约》的第9条、第10条,这表明毗连区也适用这两条规定的协商管辖机制。

## 2.大陆架和专属经济区

《2001年公约》第9条、第10条规定了大陆架、专属经济区的遗产管辖机制。在该公约草拟阶段,起草者意识到,国际海域的遗产管辖机制既要填补《海洋法公约》的管辖空白,又不能打破业已形成的管辖权格局。因而,《2001年公约》没有在遗产管辖中沿用“沿海国”的概念,而是创造性地使用“确有联系国”(state with a verifiable link)、“协调国”(coordinating state)的新概念,回避了沿海国管辖权扩张的敏感问题。<sup>②</sup>“确有联系国”通常是指与遗产存在文化、历史及其他联系的缔约国,该国愿意参与遗产管理,并承担报告通知、协商合作的义务。<sup>③</sup>“协调国”一般是指组织协商制定遗产保护措施并负责实施的缔约国;“协调国”通常是遗产所处海域的沿海国,在特殊情况下从“确有联系国”中选任。<sup>④</sup>《2001年公约》第9条规定,缔约国有权要求其公民和所属船舶,向其报告在域外发现的遗产。<sup>⑤</sup>该国须将遗产发现通知联合

---

① 《2001年公约》第8条规定:“在不违背第9、10两条的情况下,并在此两条之外,根据《联合国海洋法公约》第303条第2段的规定,缔约国可管理和批准在毗连区内开发水下文化遗产的活动。此时,缔约国应要求遵守《规章》的各项规定。”

② See Craig Forrest, *International Law and the Protection of Cultural Heritage* 486 (Routledge 2010).

③ 这种联系不仅包括文化、历史的联系,还可以包括其他方面的联系,比如缔约国最先发现了遗产,或者该国是沉船类遗产的船旗国,或者该国是遗产的沉没地。See Mariano J. Aznar & Ole Varmmer, *The Titanic as Underwater Cultural Heritage: Challenges to Its Legal International Protection*, 44 *Ocean Development and International Law* 102 (2013).

④ 《2001年公约》第10条规定:“3.当一缔约国在其专属经济区内或大陆架上发现水下文化遗产,或有意在其专属经济区或大陆架上开发水下文化遗产时,该缔约国应:(a)与所有根据第9条第5段提出意愿的缔约国共同商讨如何最有效地保护这些水下文化遗产;(b)作为‘协调国’对这类商讨进行协调,除非该缔约国明确表示不愿做‘协调国’;在这种情况下,其他根据第9条第5段表达参与商讨意愿的缔约国应另行指定一个‘协调国’。”

⑤ 《2001年公约》第9条规定:“1.所有缔约国都有责任按本公约保护其专属经济区内和大陆架上的水下文化遗产。因此:(a)当一缔约国的国民,或悬挂其国旗的船只发现或者有意开发该国专属经济区内或大陆架上的水下文化遗产时,该缔约国应要求该国国民或船主报告其发现或活动;(b)在另一缔约国的专属经济区内或大陆架上:(i)缔约国应要求该国国民或船主向其,并向另一缔约国报告这些发现或活动;(ii)或,一缔约国应要求该国国民或船主向其报告这些发现或活动,并迅速有效地转告所有其他缔约国。”

国教科文组织总干事,总干事应及时将这些信息通知其他所有缔约国。<sup>①</sup>“确有联系国”有权提出遗产保护的提议,协商遗产保护的具体措施,参与遗产保护的国际实践。<sup>②</sup>

《2001年公约》第10条规定了协商管辖机制的运行模式。<sup>③</sup>第10条明确了遗产活动与沿海国既有主权性权利、管辖权之间的联系,规定缔约国有权管辖侵犯其既有权利的遗产活动。协调国有权组织确有联系国协商遗产保护措施,代表这些国实施商定的措施并进行必要授权;在紧急情况下,协调国有权开展初步研究,实施必要的遗产保护措施,将研究结果和保护措施向联合国教科文组织汇报,然后总干事迅速将这些信息通知其他缔约国;在协商和实施保护措施时,协调国须考虑所有缔约国的共同利益。<sup>④</sup>但第10条存在两点疑问:第一,在紧急情况下,赋予协调国在协商之前实施保护措施的权利,是否造成管辖权的扩张?第二,当沿海国管辖侵犯其既有权利的遗产活动时,是否也适用协商管辖机制?<sup>⑤</sup>本文认为,第一,紧急情况下的管辖权受到严格限制,协调国只能依据《2001年公约》实施必要授权,采取合理措施规制遗产活动。<sup>⑥</sup>协调国依据第10条采取的措施应代表全体缔约国,不能违反习惯

① 《2001年公约》第9条规定:“3.缔约国应向总干事通报根据本条第1段向其报告的所有发现和活动。4.总干事应及时向所有缔约国通报根据本条第3段向其汇报的信息。”

② 《2001年公约》第9条规定:“5.任何缔约国都可以向在专属经济区内或大陆架上拥有水下文化遗产的缔约国表示愿意在有效保护这些水下文化遗产方面提供咨询。提出这种意愿的基础是这一缔约国必须与有关的水下文化遗产确有联系,尤其是文化、历史或考古方面的联系。”

③ 《2001年公约》第10条规定:“1.在本条款许可范围之外,不得授权开发专属经济区内或大陆架上的水下文化遗产……7.除本条款第2段和第4段所指的情况外,未经船旗国的同意和协调国的协作,不得对国家船只和飞行器采取任何行动。”

④ 《2001年公约》第10条规定:“4.在不妨碍缔约国遵照国际法采取各种可行措施来保护水下文化遗产,以防止水下文化遗产受到包括抢劫在内的紧急危险的情况下,如有必要,协调国可在协商之前遵照本公约采取一切可行的措施,和/或授权采取这些措施,以防止人类活动或包括抢劫在内的其他原因对水下文化遗产构成的紧急危险。在采取这些措施时,可请其他缔约国给予协助。5.协调国:(a)应实施包括协调国在内的协商国一致同意的保护措施,除非包括协调国在内的协商国同意由另一个缔约国来实施这些措施;(b)应为实施一致同意的符合《规章》的保护措施进行必要的授权,除非包括协调国在内的协商国同意由另一个缔约国来作出这些授权;(c)可对水下文化遗产进行必要的初步研究,并为此进行必要的授权,并应及时向教科文组织总干事报告研究结果,总干事也应及时将这些信息通报其他缔约国。6.协调国在根据本条款协调缔约国之间的协商,对水下文化遗产采取保护措施,进行初步研究和/或进行授权时,应代表所有缔约国的整体利益,而不应只代表本国的利益。协调国在采取上述行动时不能就此认为自己享有包括《联合国海洋法公约》在内的国际法没有赋予它的优先权和管辖权。”

⑤ 参见孙雯:《水下文化遗产国际法问题研究》,南京大学出版社2019年版,第62页。

⑥ 参见张忠野:《国际水下文化遗产的管辖和保护与我国法之完善》,《政治与法律》2015年第10期,第100页。

国际法和《海洋法公约》。<sup>①</sup>第二,协商管辖机制会限制沿海国的既有权利,且在突发情况下沿海国很难有时间与其他国家协商。但鉴于国家的国际合作义务,缔约国依据第 10 条管辖遗产活动前,应通知相关国家,并与相关国家协商。

### 3.“区域”

《2001 年公约》第 11 条、第 12 条规定了“区域”的遗产管辖机制。这一机制基本上延续了专属经济区、大陆架的管辖机制,主要依靠缔约国的协商合作管辖“区域”内遗产活动。第 11 条规定了“区域”内遗产发现的报告、通知制度,缔约国有权要求公民和所属船舶向其报告“区域”内遗产的发现。<sup>②</sup>该国必须将此类报告转交给联合国教科文组织总干事以及国际海底管理局秘书长,总干事应向所有缔约国迅速通知此类报告,确有联系国也有权协商制定遗产保护措施。<sup>③</sup>第 12 条规定,总干事应组织确有联系国商讨遗产保护方案,选定一个协调国实施商定的保护方案。<sup>④</sup>协调国在“区域”中也享有组织协商、授权实施遗产保护措施的权利。<sup>⑤</sup>但与专属经济区不同的是,当“区域”中遗产受到突发危险时,不仅协调国,所有缔约国都有权在协商之前采取必要的保护措施。<sup>⑥</sup>

《2001 年公约》第 11 条、第 12 条遵循并强化了《海洋法公约》第 149 条。第 149 条的遗产保护义务,一般被理解为适用于遗产的发现和打捞之后。而第 11 条规定缔约

---

① 《2001 年公约》第 2 条规定:“4. 缔约国应根据本公约和国际法,按具体情况单独或联合采取一切必要的措施来保护水下文化遗产,并根据各自的能力,运用各自能用的最佳的可行手段。”

② 《2001 年公约》第 11 条规定:“1. 根据本公约和《联合国海洋法公约》第 149 条之规定,缔约国有责任保护‘区域’内的水下文化遗产。据此,当一缔约国的国民或悬挂其国旗的船只在‘区域’内发现水下文化遗产,或有意开发‘区域’内的水下文化遗产时,该缔约国应要求其国民或船长向该缔约国报告他们的发现或活动。”

③ 《2001 年公约》第 11 条规定:“2. 缔约国应向教科文组织总干事和国际海底管理局秘书长通知向他们报告的这些发现和活动。3. 教科文组织总干事应及时将缔约国提供的这些信息通报给所有的缔约国。4. 任何缔约国均可向教科文组织总干事表示愿意参与商讨如何有效地保护该水下文化遗产。提出这种意愿的基础是这一缔约国必须与有关的水下文化遗产确有联系,特别应考虑该遗产的文化、历史和考古起源国的优先权利。”

④ 《2001 年公约》第 12 条规定:“2. 总干事应邀请根据第 11 条第 4 段提出意愿的缔约国商讨如何最有效地保护有关的水下文化遗产,并指定其中一个缔约国为‘协调国’,协调商讨工作。教科文组织总干事还应邀请国际海底管理局参加此类协商。”

⑤ 《2001 年公约》第 12 条规定:“4. 协调国应:(a) 实施由包括协调国在内的协商国一致同意的保护措施,除非包括协调国在内的协商国同意由另一个缔约国来实施这些措施;和(b) 根据本公约之规定,为实施一致同意的措施进行必要的授权,除非包括协调国在内的协商国同意由另一缔约国进行这些授权。5. 协调国可对水下文化遗产进行必要的初步研究,并为此进行必要的授权,并应及时向教科文组织总干事报告研究结果,总干事也应及时将这些信息通报其他缔约国。”

⑥ 《2001 年公约》第 12 条规定:“3. 任何缔约国可依照本公约采取一切切实可行的措施,以防止人类活动或包括抢劫在内的其他原因对水下文化遗产造成的直接危害。必要时,可在与其他缔约国进行协商之前采取措施。”



国从发现遗产时就存在遗产保护义务,体现了原址保护的理念,扩大了国家的遗产保护义务范围。第12条也规定协调国必须代表所有缔约国,保护全人类利益,尊重文化、历史、考古起源国的优先权。<sup>①</sup>当这些起源国是《2001年公约》的缔约国时,它有权参加协商程序,其优先权应得到特别关注。而当起源国不是缔约国时,它不能参与协商程序;但在协商和执行保护措施时,确有联系国应尊重起源国的优先权。“区域”的协商管辖机制依赖联合国教科文组织的统筹组织,总干事须向所有缔约国和国际海底管理局传递报告信息。<sup>②</sup>此外,“区域”内矿产开发活动会偶然发现水下文化遗产,一些遗产保护措施也会干预到矿产开发,因而国际海底管理局有必要参与协商遗产保护措施。<sup>③</sup>《2001年公约》没有赋予国际海底管理局管理遗产活动的职权,但规定国际海底管理局有权获知遗产发现并参与协商遗产保护措施。<sup>④</sup>

综上,《2001年公约》在习惯国际法和《海洋法公约》的基础上,发展并细化各个海域的遗产管辖机制。前者创造性地使用了“确有联系国”和“协调国”的概念,尊重国家与遗产的联系和对遗产的权益,为利益相关国提供了参与遗产治理的渠道。

## 五、水下文化遗产管辖机制的完善路径与我国治理对策

国际法上,以《海洋法公约》和《2001年公约》为核心的遗产管辖体系已经日趋完善。国家在构建遗产管辖机制时应遵守相关国际法规则,将相关规则在国内法中合理吸收转化。

### (一)水下文化遗产管辖机制的完善路径

#### 1. 遵守和吸收遗产管辖的国际法规范

船旗国主要担心,沿海国管辖国际海域的遗产活动,会造成管辖权的扩张。如果国家能在国际法框架内构建遗产管辖机制,这种机制就会实现国内法与国际法的协调统一,达成遗产保护的共同目标。第一,遵守习惯国际法。沿海国依据属地原则,在领域内享有管辖遗产活动的专属权利,但也受到军舰类遗产主权豁免的限

<sup>①</sup> 《2001年公约》第12条规定:“6.协调国在根据本条款协调缔约国之间的协商,对水下文化遗产采取保护措施,进行初步研究和/或进行授权时,应以全人类的利益为重,代表所有的缔约国。应特别考虑有关水下文化遗产的文化、历史和考古起源国的优先权利。”

<sup>②</sup> 参见傅岷成:《联合国教科文组织2001年〈保护水下文化遗产公约〉评析》,《厦门大学法律评论》2003年第5辑,第218页。

<sup>③</sup> 参见马明飞、任鹏举:《“区域”内水下文化遗产的法律保护》,《武大国际法评论》2021年第4期,第81页。

<sup>④</sup> 《2001年公约》第12条规定:“2……教科文组织总干事还应邀请国际海底管理局参加此类协商。”

制。船旗国有权依据属人原则管辖所属船舶的域外遗产活动。国家也有权依据客观属地原则管辖域外遗产活动。但这种“域外管辖”并非直接在域外实施执法管辖,而是通过在域内立法、司法、执法,管辖域外遗产活动,其管辖过程都是在域内完成的。第二,充分利用《海洋法公约》。沉船类遗产与自然资源存在紧密联系,沿海国有权禁止对珊瑚的干扰,以保护嵌入珊瑚中的沉船遗址。当遗产活动涉及钻探或搭建设施时,沿海国能依据钻探权和建造人工岛屿、设施的权利管辖相关活动。<sup>①</sup>当遗产活动涉及使用侧扫声纳、水深测量等技术远程测绘海床、底土,沿海国有权依据海洋科学研究的权利管辖这些活动。<sup>②</sup>第三,借鉴《2001 年公约》的协商管辖机制。该机制既能有效制衡沿海国管辖权的单边扩张,又能使国家充分履行保护和国际合作义务。联合国教科文组织为《2001 年公约》设立专门的咨询机构,该机构能提出有关遗产法和保护措施的建议,并向海地、巴拿马等缔约国提供了技术援助。<sup>③</sup>《2001 年公约》一般只约束其缔约国,但其保护规则和管辖机制体现了先进理念,得到了许多国家和地区的认同,并被吸收在立法之中。<sup>④</sup>

## 2. 改进遗产保护的机制与方法

水下文化遗产长期沉没于水下,与海洋环境融为一体,对生物资源起着天然的吸引作用。各种动植物集聚在沉船类遗产的周围,使遗产形成“船礁”,为动植物提供优良的栖息地。一些遗产打捞活动只追求商业利益,忽视遗产的文化、考古、生态价值,并破坏了海洋生态环境。事后的出售行为将导致遗产的部分失散,阻碍后续的考古研究。国家应制定具有考古标准的遗产活动规则,对遗产活动实施全流程监管。第一,规定审批监管机制。主管机关应审查申请方的专业资质、前期准备、实施方案等,确保遗产活动的全流程均符合考古标准。主管机关应遵循原址保护、非商业、整体保护等原则,禁止单纯追逐商业利益的遗产打捞活动,立足于教育、科研、保

---

<sup>①</sup> 《海洋法公约》第 60 条规定:“1.沿海国在专属经济区内应有专属权利建造并授权和管理建造、操作和使用:(a)人工岛屿;(b)为第五十六条所规定的目的和其他经济目的的设施和结构;(c)可能干扰沿海国在区内行使权利的设施和结构。”第 80 条规定:“第 60 条比照适用于大陆架上的人工岛屿、设施和结构。”第 81 条:“沿海国有授权和管理为一切目的在大陆架上进行钻探的专属权利。”

<sup>②</sup> 《海洋法公约》第 56 条规定,沿海国在专属经济区内有对下列事项的管辖权:人工岛屿、设施和结构的建造和使用;海洋科学研究;海洋环境的保护和保全。

<sup>③</sup> See James A. R. Nafziger, The UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage: Its Growing Influence, 49 Journal of Maritime Law and Commerce 372 (2018).

<sup>④</sup> 目前,《2001 年公约》共有 72 个缔约国, <https://en.unesco.org/underwater-heritage/ratification>, 2022 年 12 月 31 日访问。

护目的,授权和管理遗产活动。<sup>①</sup>第二,严格限制海难救助法和先占取得的适用。遗产活动泛滥的大部分原因在于,救助法的适用使得遗产打捞方能合法地获得高额报酬。立法应严格限制救助法对遗产的适用,将遗产保护的成效列入报酬计算标准;设置遗产公有制度,严禁对遗产的先占取得,将无人认领的遗产归国家所有和保管。同时,国家应依法奖励个人、船舶对遗产的上报,正向激励公众从事遗产保护行为。<sup>②</sup>第三,设立国家遗产保护区。国家依据国际法规定的既有权利,在遗产资源丰富的海域设立遗产保护区,制定专门的管理规范,监督公众、船舶履行遗产保护义务。<sup>③</sup>国家应设立遗产保护的公益信托,将遗产保护与经济发展融合,开展水下考古、教育培训、旅游文创等公益活动。<sup>④</sup>

### 3.重视对遗产活动的司法管辖

实践中,遗产管辖机制经常以立法、执法管辖为主,忽视了司法管辖的重要性。司法机关作为全球治理的“隐性主体”,能表现出天然的独立性与温和性,淡化遗产治理的政治色彩,增强遗产管辖的公正性和客观性。<sup>⑤</sup>法院通过司法判例对遗产保护规则做出具体阐释,推动遗产法的演进,有效规范和指引遗产活动。第一,合理行使域外管辖权。司法机关在审理实体问题前需要衡量案件的管辖权问题,司法实践已发展出一系列的域外管辖理论。在泰坦尼克号案中,该船残骸位于远离美国的大西洋海域;法院依据“推定对物管辖”(constructive in rem jurisdiction),认为打捞者将沉船遗产的零部件带入法院的管辖范围就视为沉船整体进入法院管辖范围,故认定法院享有对案件的管辖权。<sup>⑥</sup>在图尔内侯爵号案中,案件涉及沉船遗产的权利归属问题。法院依据“类对物管辖”(quasi in rem jurisdiction),认为法院对双方享有管辖权,就有权审理当事人之间的法律关系,并间接获得对域外遗产的管辖权。<sup>⑦</sup>第二,理性承认文化遗产法的域外效力。一国的文化遗产法通常具有公法性质,很难

<sup>①</sup> 参见张亮、赵亚娟:《论水下文化遗产保护的国际法理念》,《社会科学战线》2012年第8期,第210页。

<sup>②</sup> See Ole Varmer & Caroline M. Blanco, The Case for Using the Law of Salvage to Preserve Underwater Cultural Heritage: The Integrated Marriage of the Law of Salvage and Historic Preservation, 49 Journal of Maritime Law and Commerce 420-422 (2018).

<sup>③</sup> See Josh B. Martin, Protecting Outstanding Underwater Cultural Heritage through the World Heritage Convention: The Titanic and Lusitania as World Heritage Sites, 33 The International Journal of Marine and Coastal Law 158 (2018).

<sup>④</sup> See Gail Osherenko, New Discourses on Ocean Governance: Understanding Property Rights and the Public Trust, 21 Journal of Environmental Law and Litigation 366 (2006).

<sup>⑤</sup> 参见霍政欣:《论全球治理体系中的国内法院》,《中国法学》2018年第3期,第270、283页。

<sup>⑥</sup> 参见谢新胜:《国际海底沉船文物打捞争议的解决路径》,《环球法律评论》2012年第3期,第155页。

<sup>⑦</sup> See *Odyssey Marine Exploration v. Le Marquis Tournay*, 727 F.Supp.2d 1348.

在涉外案件中被他国法院承认和适用,这不利于保护遗产起源国的利益。随着国际社会越发重视遗产保护,国内法院认识到遗产保护的共同利益,逐渐承认外国文化遗产法的效力。<sup>①</sup>在尼日利亚案中,一家保险公司承保若干文物从尼日利亚运往汉堡,但在运输中六尊雕像不慎丢失。德国联邦法院认为,依据遗产法领域的国际遗产公共政策,违反文物起源地出口禁令的文物出口不应得到私法保护,包括文物运输的保险利益。最终,法院认为文物未获得出口许可证,违反了尼日利亚文物法和国际公共政策,导致该保险合同无效,驳回了原告的保险请求。<sup>②</sup>

## (二)我国水下文化遗产治理的对策建议

我国拥有丰富的水下文化遗产资源,业已构建较为全面的遗产治理体系。在20世纪末,我国南海水域曾遭受过大规模的文物打捞劫掠,为此,我国制定《水下文物条例》以捍卫文化主权。<sup>③</sup>该条例目前已完成第二次修订,于2022年4月1日正式实施。新条例主要整合我国既有的遗产执法管理体系,规定了具体的遗产保护措施,明确规定了遗产保护区制度。但我国的遗产治理体系依然存在一些不足,有必要在立法、司法、执法等方面进一步优化。

### 1. 优化我国遗产法的理念和规则

第一,制定专门的遗产管辖规则。现阶段,《水下文物条例》没有明确区分遗产所有权与管辖权的概念,认为遗产管辖权源于所有权,这在一定程度上限制了我国遗产管辖的对象和范围。<sup>④</sup>我国有权依据习惯国际法和《海洋法公约》管辖相关遗产活动。譬如,我国有权管辖在毗连区的非法遗产移动,有权管辖公民和船舶的域外遗产活动。我国应依据客观属地、属人等原则,增强我国遗产法的域外效力,制定域外遗产管辖规则,构建遗产法的域外适用体系。<sup>⑤</sup>第二,对外国军舰类遗产给予主权豁免。《水下文物条例》没有承认外国军舰类遗产的主权豁免,这不利于我国遗产领域的国际合作。我国应坚持主权礼让原则,对他国的国有遗产给予管辖豁免,促成国家之间的遗产治理合作。这种主权礼让促使我国和他国在遗产领域形成良性互

<sup>①</sup> See Alessandro Chechi, When Private International Law Meets Cultural Heritage Law: Problems and Prospects, 19 Yearbook of Private International Law 192 (2017/2018).

<sup>②</sup> See Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen, BGH, 22 June 1972, BGHZ 59 No.14, 82.

<sup>③</sup> 参见李锦辉:《论我国海底文化遗产保护制度的改进》,《海洋开发与管理》2011年第11期,第42页。

<sup>④</sup> 参见郭冉:《论我国对沉没国家船只的法律规制及其完善》,《法学评论》2021年第5期,第169页。

<sup>⑤</sup> 参见霍政欣:《我国法域外适用体系之构建》,《中国法律评论》2022年第1期,第50页。

惠,有助于我国在域外开展文物追索工作,增强国家间的法治互信与文化交流。第三,优化遗产的定义和保护方法。目前,《水下文物条例》对水下文物的定义仍采用时间点的规定方式,限制将部分1911年之后的文物列为保护对象。随着时间推移,这种方式会提高文物定义的时间标准,将限制文物保护的客体范围。<sup>①</sup>我国应将时间点标准调整为时间段标准,采用“全面保护”(blanket protection)的方法,适当扩大文物保护的客体范围。实践中,原址保护模式能避免对遗产和海洋生态的大规模开发。<sup>②</sup>当下,遗产法领域正在涌现新的规则和惯例,我国应革新遗产法体系,全面参与国际遗产法的变革实践,贡献遗产法治的中国智慧。

## 2.运用司法途径解决遗产纠纷

第一,积极审理遗产纠纷。我国法院应积极管辖与我国有实质联系的涉外遗产案件,通过司法途径参与国际遗产治理。<sup>③</sup>生效的裁判能通过司法协助程序在外法域得到承认和执行,在全球范围内产生影响力。即使判决未得到外法域的承认,非法所得的遗产也会因为权利瑕疵,削减在国际市场的交易价值,从而有效抑制遗产打捞和非法贸易。<sup>④</sup>在章公祖师案中,我国法院依据应诉管辖原则,审理我国公民与荷兰被告的文物纠纷,积极捍卫我国的文化主权。<sup>⑤</sup>今后,我国法院应借鉴外法域有关域外管辖的理论和实践,依据“推定的对物管辖”等理论夯实司法管辖基础。同时,我国法院也应遵守用尽当地救济原则与不方便法院原则,让与案件联系更紧密的法院管辖遗产纠纷,避免平行诉讼,减少当事人诉累。<sup>⑥</sup>第二,主动参与遗产领域的跨国司法对话。我国法官应具备比较法、国际法视野,加强我国法与外国法、国际法的学理互动,助推遗产治理中国经验的国际传播。<sup>⑦</sup>在法律选择上,适用物之所在地法,易使当事人故意制造连结点,选择在鼓励文物贸易的法域买卖文物,出现“文

① 《水下文物条例》第2条规定:“前款规定内容不包括1911年以后的与重大历史事件、革命运动以及著名人物无关的水下遗存。”

② 比如,水下文物所处的海域存在地震、海啸、岩浆喷发,需要转移保存;水下文物的保存状况突然恶化,需要及时打捞上岸去抢救;文物特别珍贵,需要打捞上岸进行精细研究。

③ 参见张海文:《百年未有之大变局下的国家海洋安全及其法治应对》,《理论探索》2022年第1期,第9页。

④ 参见杜涛:《论国际民事诉讼中的过度管辖权》,《武大国际法评论》2017年第1期,第31页。

⑤ 参见福建省三明市中级人民法院[2015]三民初字第626号民事判决书。

⑥ 参见霍政欣、金博恒:《美国长臂管辖权研究——兼论中国的因应与借鉴》,《安徽大学学报(哲学社会科学版)》2020年第2期,第88页。

⑦ 参见荣煜:《跨国司法对话在追索流失文物中的作用研究》,《法大研究生》2020年第2辑,第439-440页。

物漂洗”的不良后果。我国法院应适用最密切联系原则、文物起源地法、船旗国法等,规避文物交易地法的不良结果,维护文物起源国的权益。<sup>①</sup>文化遗产法的域外效力正在逐渐增强,我国应尊重并认可外国对遗产的既得权利,承认并适用同时符合国际法和我国遗产公共政策的外国法律。<sup>②</sup>同时,我国应选择承认和执行符合我国遗产保护利益的裁判,形成良性的司法互惠,推动我国裁判在域外的承认和执行。<sup>③</sup>

### 3.加强遗产领域的执法监管与国际合作

第一,落实遗产审批监管机制。文物主管机关应制定严格的审查标准,核验活动的前期准备、团队资质等,并与申请方签订许可协议,详细列出申请方的遗产保护义务。<sup>④</sup>实施中,活动方应及时报告文物发现与活动进展,制定文物安置方案,并向主管机关报备。我国文物、海事部门应建立健全综合执法机制,在重点区域设立海洋遗产保护区,利用卫星遥感、雷达定位实时监控保护区的动态。第二,深化遗产治理的国际合作。当下,文化领域的“国际主义”与“国家主义”呈现融合趋势,文化交流与国际合作成为现代遗产治理的应有之义。<sup>⑤</sup>我国应深化与联合国教科文组织等国际组织的联系,积极参与国际遗产保护规则的协商与制定,提升我国在国际组织的影响力与话语权。<sup>⑥</sup>虽然我国目前不是《2001年公约》的缔约国,但曾参与该公约的起草,并投票支持该公约的通过。<sup>⑦</sup>理念上,《2001年公约》的协商机制与我国人类命运共同体理念相契合;实践中,我国能以“协调国”“确有联系国”的身份,参与遗产保护的国际实践,构建多赢互惠的遗产治理体系。因而,我国应选择适当时机加入《2001年公约》,主动融入遗产保护规则和海洋治理格局重塑的历史进程。同时,我国应尝试与“一带一路”沿线国家签订遗产保护协定,加强我国管辖及相邻海域的遗产保护合作,并以此为基础筹备“海上丝绸之路”的申遗工作。<sup>⑧</sup>

① 参见张明达:《水下文化遗产所有权归属研究》,《研究生法学》2021年第2期,第62-63页。

② See Mara Wantuch-Thole, *Cultural Property in Cross-Border Litigation* 293 (CPI Books GmbH 2015).

③ 参见黄惠康:《准确把握“涉外法治”概念内涵 统筹推进国内法治和涉外法治》,《武大国际法评论》2022年第1期,第17页。

④ 参见郭玉军、徐锦堂:《国际水下文化遗产若干问题研究》,《中国法学》2004年第3期,第169页。

⑤ 参见霍政欣、陈锐达:《文化主权视域下流失文物追索的法理思考》,《学术月刊》2022年第1期,第123页。

⑥ 参见姚莹:《涉外海洋法治:生成背景、基本内涵与实践路径》,《武大国际法评论》2022年第4期,第29页。

⑦ 参见傅崐成、宋玉祥:《水下文化遗产的国际法保护》,厦门大学出版社2006年版,第222页。

⑧ 参见刘丽娜:《建构南海水下文化遗产区域合作保护机制的思考》,《中国文化遗产》2019年第4期,第25-26页。

## 六、结语

水下文化遗产作为“时间胶囊”,存封历史记忆,承载人类文明,是各个民族、国家乃至全人类的历史文化之根。水下文化遗产管辖机制的核心任务是保护遗产免遭人类破坏。这种管辖机制的重点在于规制船舶的遗产活动,其模式主要分为属地模式和属人模式。属地模式下,沿海国有权管辖领域内的遗产活动;属人模式下,船旗国有权管辖本国船舶的域外遗产活动。属地管辖也受到国际法的限制,沿海国应对他国的军舰类遗产给予主权豁免,尊重船旗国对该遗产的管辖权。依据《海洋法公约》,国家应在所有海域履行遗产保护与国际合作的义务。在毗连区,沿海国有权执法管辖非法遗产移动。在专属经济区、大陆架,《海洋法公约》没有对遗产管辖做出明确规定,但一些遗产活动与沿海国的主权性权利和管辖权联系紧密,沿海国能依据这些权利间接管辖遗产活动。在“区域”中,船舶的遗产活动受到船旗国的专属管辖,船旗国应确保其所属船舶在遗产活动中保护全人类利益和起源国的优先权。《2001年公约》在国际海域中建立了以“协调国”“确有联系国”为核心的协商管辖机制,详细规定了遗产保护与国际合作义务。该机制依靠缔约国的报告通知、协商合作,有利于抑制沿海国管辖权的单边扩张,并弥补了国际海域的遗产管辖空白。国家在构建遗产管辖机制时,应遵守习惯国际法、《海洋法公约》和《2001年公约》,革新国内法的遗产保护理念和方法,发挥司法管辖在遗产治理中的重要作用。我国应制定全面系统的遗产管辖规则,构建我国遗产法的域外适用体系,主动参与遗产领域的跨国司法对话。同时,我国应适时加入《2001年公约》,积极融入遗产治理的国际实践,助推国际遗产法的重塑与演进。

## Construction of the Underwater Cultural Heritage Jurisdiction System

**Abstract:** The underwater cultural heritage contains diversified value, and is influenced by human activities, so states should strengthen the regulation over these activities. Some heritage sites are located outside the territorial water, and the state regulates extra-territorial heritage activities, which may cause jurisdiction creeping. According to customary international law, the heritage jurisdiction system can be divided into two basic modes, the coastal state can control the heri-

tage activities in its territory by territorial principle, and the flag state can regulate the extra-territorial heritage activities of its flag ships by nationality principle. United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) has established the basic jurisdiction system, but lacks detailed rules of heritage jurisdiction, and there are exclusive economic zone and the continental shelf heritage jurisdiction blank. 2001 Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage (2001 Convention) established a corporation jurisdiction system on the basis of UNCLOS, and refined the heritage jurisdiction rules. While constructing the heritage jurisdiction system, the state should obey the international law on heritage jurisdiction, optimize heritage protection rules in domestic law, and make full use of judicial jurisdiction. China should promote the heritage management system from the legislation, judicial procedure and law enforcement, and integrate heritage protection with international cooperation, to promote domestic and foreign-related rule of law in the field of cultural heritage.

**Key words:** underwater culture heritage; jurisdiction creeping; extra-territorial jurisdiction; United Nations Convention on the Law of the Sea; 2001 Convention

(责任编辑:乔雄兵)