



第七十一届会议

临时议程* 项目 69(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进人权和基本自由切实享受的各种途径

文化权利

秘书长的说明

秘书长谨依照人权理事会第 28/9 号决议，向大会转递文化权利领域特别报告员卡里玛·贝农按编制的报告。

* A/71/150。



文化权利领域特别报告员的报告

摘要

在本报告中，文化权利领域特别报告员列出了她针对冲突和非冲突局势中国国家和非国家行为体蓄意破坏文化遗产行为拟定的人权办法。她分析了这种破坏行为对一系列人权，包括参与文化生活的权利的影响；呼吁采取有效的国家和国际战略，以防止此种破坏行为，并将那些据称参与此种破坏行为的人员绳之以法；同时还呼吁支持和保护文化遗产维护者。

目录

	页次
一. 导言	3
二. “文化遗产”的人权意义.....	4
三. 国际法律框架	6
四. 蓄意破坏文化遗产：文化战争、“文化清洗”和侵犯文化权利的其他行为.....	9
A. 蓄意破坏是一种文化战争和文化清洗.....	9
B. 武装冲突中的蓄意破坏行为	12
五. 对蓄意破坏文化遗产行为采取人权办法.....	13
A. 人权办法的重要性	13
B. 对武装冲突或占领局势下的文化遗产采取人权办法.....	14
C. 文化遗产维护者	17
六. 结论和建议	19

一. 引言

1. 本报告系文化权利领域特别报告员卡里玛·贝农按照人权理事会第 28/9 号决议编制,是特别报告员自 2015 年 11 月开展工作以来向大会提交的第一份文件。报告讨论了特别报告员提交人权理事会的第一份报告(A/HRC/31/59)中曾探讨过的蓄意破坏文化遗产问题。
2. 塞浦路斯常驻代表在人权理事会第三十一届会议上提交了一份重要的关于文化权利和文化遗产保护的跨区域联合声明,该声明得到了 146 个国家的支持。特别报告员重点关注破坏文化遗产行为及其对文化权利的影响,此举受到欢迎,声明呼吁各国“全力支持特别报告员在其任务授权内开展……活动”。¹全世界一切蓄意破坏文化遗产的行为往往发生在武装冲突之后或期间,这些行为受到谴责,人们对此类行为日益频繁和程度日趋严重感到震惊。各国呼吁采取具体行动:避免将文化财产用作任何军事用途或将文化财产作为目标,按照国际人道主义法规规定充分履行义务;促进全球合作,预防和打击洗劫、走私和非法贩运文物行为,这些行为侵犯或滥用文化权利,在当前的一些情况下,这些行为筹资金为恐怖主义行为提供资助;开展合作,恢复原产地被掠夺或贩运的文化财产;进一步认识到文化遗产与人权之间的关系以及文化遗产维护者面临的危险;并加强联合国各机构之间的合作,以加强国际法律框架的执行力度。
3. 为编制本报告,特别报告员与专家进行了协商。她于 2016 年 6 月的 13 日和 14 日在日内瓦召开专家会议,参加了冲突文化研究网络于 6 月 24 日在华盛顿特区史密森学会举办的一次会议,并参加了由英国蓝盾委员会于 7 月 14 日在伦敦主办的一次专家会议。5 月,她还参加了土著问题常设论坛第十五届会议。通过参加这些会议,她能够与文化遗产专家和维护者、各国、现任和前任军事人员、民间社会,以及来自世界许多地区的人道主义工作者互动。
4. 特别报告员还呼吁为本报告出力,并对已收到各国、学术界、国家人权机构和世界各地民间社会提交的 68 份呈件表示感谢。这些建言献策极大地丰富了她的工作。²
5. 最近引人注目且公然宣称蓄意破坏文化遗产行为在世界多个区域蔓延,需要采取紧急对策。在这方面,土著人民提醒特别报告员,遗憾的是,许多其他破坏文化遗产的行为被忽视。³鉴于破坏文化遗产行为常常不可逆转,即使是当今数字时代下,因此我们必须团结起来,作为一项优先事项,防止和制止此类蓄意侵犯文化权利和人类文化的行为。

¹ www.ohchr.org/Documents/Issues/CulturalRights/JointStatementCyprus21Mar2016.pdf。

² 呈件可查阅 www.ohchr.org/EN/Issues/CulturalRights/Pages/IntentionalDestruction.aspx。

³ 见“文化流传”组织提交的文件其中肯定此类侵权行为“每天”发生。

二. “文化遗产”的人权意义

6. 文化遗产对现在意义重大，它是来自过去的信息，也是通向未来的道路。从人权的角度看，文化遗产不仅本身具有重要意义，它还涉及到人的因素，特别是它对个人和社群及其身份认同和发展进程具有重大意义(见 [A/HRC/17/38](#) 和 [Corr.1](#)，第 77 段)。文化遗产可作如是理解，个人和群体或明或暗地希望文化认同和发展进程能够薪火相传，而文化遗产就是驱动这一进程的资源(同上，第 4 至第 5 段)。必须强调更加广义上的文化与文化遗产之间的关系，认识到文化遗产是有生命的，与人类有机联系。这鼓励保护而不是破坏文化遗产。特别报告员注意到，许多专家采取全面方法研究有形和非物质文化遗产之间的相互关系。袭击一种形式的遗产往往伴随着袭击其他遗产。由于文化遗产的物质表现和与之相关的具体法律标准，她打算在本报告中说明这些相互关系，同时指出破坏和保护有形文化遗产的特殊后勤方面。

7. 特别报告员收到的许多呈件，包括许多国家的呈件指出，由于文化遗产的有形和无形层面密切相关，破坏有形层面必然破坏无形层面，如与文化遗迹和文物相关的宗教和文化习俗。这阻碍了文化遗产流传后世。⁴例如，随着人民背井离乡，器物、文稿和历史建筑荡为寒烟，依附于伊拉克北部和阿拉伯叙利亚共和国的神圣场所、建筑与文化景观之上的古老语言和宗教习俗逐渐消亡。对文化遗产和人民及其文化权利的联合攻击传播恐怖、恐惧和绝望。⁵

8. 虽然遗产的特定方面会让特定群体产生共鸣或联系(见 [A/HRC/17/38](#) 和 [Corr.1](#)，第 62 段)，损害任何文化财产会损害全人类的文化遗产，因为每个民族均为世界文化做出了自己的贡献。例如，“古代穆斯林圣徒在廷巴克图的陵墓是人类共同遗产，它的被毁是我们所有人的损失，但对当地居民而言，这还意味着他们的身份、信仰、历史和尊严遭到剥夺”。⁶在 2011 年关于柏威夏寺案的国际法院命令中，坎卡多·特林达德法官陈述了这样的观点，“守护和保存文化和精神遗产的权利，终究还是掌握在相关人组成的集体手中，或者说掌握在全人类手中”。⁷

9. 因此，特别报告员感到遗憾的是，文化遗产语言是有选择性的：语言当事人否认其他人的损失，否认自身参与的破坏性行为，并拒绝承认所有人的文化权利。文化遗产并不是武器：而是一个涉及普遍人权的问题。我们必须团结起来保护所有人的遗产，造福所有人。

⁴ 除其他外，见多米尼加共和国、萨尔瓦多、希腊、危地马拉、菲律宾、伊斯兰合作组织和 Maider Marañ 的呈件。

⁵ Patrice Meyer-Bisch 的呈件。

⁶ 联合国人权事务高级专员办事处，“联合国专家警告‘马里北部当地居民的未来异常黑暗’”，2012 年 7 月 10 日。另见比利时和毛里求斯的呈件。

⁷ 请求解释 1962 年 6 月 15 日对柏威夏寺(柬埔寨诉泰国)案所作判决(柬埔寨诉泰国)，坎卡多·特林达德法官的个别意见《2013 年国际法院报告》，第 606 页，第 114 段。

10. 1954年《关于发生武装冲突时保护文化财产的公约》从广义上给出了“文化财产”的定义，使其包括动产或不动产，例如建筑、艺术或历史上的纪念物，艺术品、考古遗址、手稿、书籍和科学珍藏，以及珍藏这些物品的整套建筑物(第1条)。文化遗产是一个更加宽泛的概念，没有商定的定义：不仅包括有形遗产，而且包括无形遗产。前者由具有考古、历史、宗教、文化或美学价值的遗址、结构和遗迹组成，后者由传统、习俗和做法、方言或其他语言、艺术表现形式和民间艺术组成。两个概念皆应做广义、全面的解读。例如，有形遗产不止是建筑和废墟，还有档案、手稿和图书馆，对维持教育、艺术科学知识和自由等文化生活的各个方面至关重要。

11. 很难获得有关女性在文化遗产方面的经历及其破坏文化遗产情况的资料，这是因为从事遗产工作的许多组织没有从性别角度看待这个问题，许多女性人权维护者并未参与这类工作。必须弥补这里存在的空白。特别报告员感到遗憾的是，她没有收到关注这个专题的任何呈件。最近遭到摧毁的许多文化遗址如烈士陵园与妇女有关和妇女曾经造访，这可能是这些遗址成为目标的一个因素。此外，非物质文化遗产在许多妇女和女孩享有人权发挥着特别重要的作用。特别报告员鼓励制定和通过对性别充分敏感的方法来保护文化遗产，并防止破坏文化遗产，其中应包括：承认女性文化遗产维护者的工作，她们不仅可能面临其男性同行遇到的危险，还可能面临性别歧视；推动将女性文化遗产专家纳入相关国家和国际论坛和机构，包括纳入最高级别的论坛和机构；以及战胜妇女在不受歧视地访问文化遗产，甚至在确保首先承认其遗产方面面临的具体挑战。

12. 社会习俗随时间演变，而文化则由这些习俗构成(A/HRC/31/59)。有时，如果这些习俗侵犯人权，人权法则命令进行文化变革，如《消除对妇女一切形式歧视公约》第5(a)条规定的那样。在尊崇文化多样性的同时，不得以普遍人权框架内固有的文化权利为借口实施侵犯人权、歧视或暴力行为。文化权利包括文化融合的权利：人类历史表明，一个时代的文化往往是混合的而不是固定的。特别报告员质疑蓄意破坏文化遗产行为，同时反对以胁迫、暴力和歧视形式强迫改变文化，这侵犯了人权。

13. 很多我们认为是财产的事务是历史上持续再创造的结果，每一层均增加了遗产的意义和价值。正如前特别报告员多次强调的那样，文化权利的任务宗旨并非保护文化和文化遗产本身，而是保护条件，让所有人都能够不受歧视地访问、参与和通过持续发展进程促进文化生活。当文化遗产受到威胁或破坏时，这些条件遭到极大地破坏。因此，初步看来，必须将破坏文化遗产行为视为侵犯文化权利。然而，可能存在古迹歌颂过去侵犯人权行为或者宣传不再可接受的理念、概念或行动，如暴力和歧视(A/HRC/25/49)的情况。这类古迹的命运应该在人权框架内，尤其是在与文化权利的限制相关标准的背景下探讨(经济、社会及文化权利委员会第21号一般性意见，第19段；A/HRC/14/36，第35段)。针对这些条件，应

补充指出，必须进行深入磋商，包括就遗产解释的多样性、破坏遗产行为的其他途径以及铭记遗产的方式进行磋商。

三. 国际法律框架

14. 国际人权法，包括《世界人权宣言》、《经济、社会及文化权利国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》保障了获取和享有一切形式文化遗产的权利，其法律依据特别体现在以下权利中：参加文化生活的权利、少数群体成员享有其自己的文化的权利，以及土著人民自决权及维护、控制、保护和文化遗产的权利。其他人权也必须考虑在内，尤其是表达自由权、思想、信仰和宗教自由权、受教育权、通过文化遗产相关旅游谋生的许多人的经济权利和发展权。获取和享有文化遗产的权利包括个人和集体主要是获悉、了解、获取、参观、利用、保存、交流和发展文化遗产，以及受益于其他人的文化遗产和创造力的权利。它还包括参与鉴定、解释和发展文化遗产，以及设计和实施保存和保护政策及方案的权利。(见 [A/HRC/17/38](#) 和 [Corr.1](#)，第 78 至第 79 段)。

15. 经济、社会及文化权利委员会解释说，国家尊重和自由、文化遗产和文化多样性的义务是互相联结的，确保《公民权利和政治权利国际公约》第十五条所述参加文化生活的权利的义务包含尊重和保护文化遗产的义务(第 21 号一般性意见，第 50 段)。人权理事会在关于武装冲突局势中保护文化权利和文化遗产的第 6/1 号决议中重申，破坏或以任何其他形式损坏文化财产会损害享受文化权利，特别是《经济、社会及文化权利国际公约》第十五条所载文化权利。

16. 许多其他国际文书保护文化遗产。虽然这些文书未必对文化遗产采用人权办法，但是近年来重点已经发生了改变，从对文化遗产本身进行保存和保护，转移到把文化遗产作为对人类文化认同有重大价值的事物进行保护。关于这一点，值得注意的是《保护世界文化和自然遗产公约》(1972 年)、《保护水下文化遗产公约》(2001 年)和《保护非物质文化遗产公约》(2003 年)。

17. 具体保护制度涉及武装冲突中的文化遗产保护。核心标准包括 1899 年和 1907 年《海牙公约》、1949 年《日内瓦公约》及其《1977 年附加议定书》、1954 年《关于发生武装冲突时保护文化财产的公约》及其《1999 年议定书》以及《国际刑事法院罗马规约》(1998 年)。除了这些条约外，诸多习惯国际人道法保护武装冲突中的文化遗产，“许多相关传统规则，如果未宣布是约定俗成的习俗，此后将反映出来，而其他规则现在则必须根据之后的习俗加以阐释”。⁸

⁸ Roger O'Keefe, "Protection of cultural property", in *The Oxford Handbook of International Law in Armed Conflict*, Andrew Clapham and others, eds.(Oxford, Oxford University Press, 2014), p. 498.

18. 1954 年《海牙公约》要求，缔约国尊重文化财产，非因迫切军事必要，避免对其发起任何敌对行为或将其用于可能使其暴露于此类行为的任何目的(第四条)。此外，《海牙公约》规定，各国须禁止、防止及于必要时制止对文化财产任何形式的盗窃、抢劫或侵占以及任何破坏行为。

19. 此外，1954 年《海牙公约》第三条要求各国在和平时期为保护遗产不受冲突影响做准备。根据第二十八条，对违反或唆使违反《公约》者，不问国籍，缔约国必须提起诉讼并施以刑事或纪律制裁。《公约第二议定书》更进一步，要求将之作为罪名纳入刑法，同时规定上级责任(第 15 条第 2 款)。

20. 《公约》及《第一议定书》生效后，文化财产仍然一再受到袭击，由此引发关注。为加强保护，又制定了《第二议定书》。它缩小了“军事必要”豁免的范围，规定其仅适用于“没有其他可行办法能获得相同的军事优势”之时，并且实行相称性标准，以避免或最大限度地减少附带损害。

21. 特别报告员关切地注意到，很多国家并未遵循这些标准，尤其是《第二议定书》，而且该议定书仅有 68 个缔约国。然而，她高兴地得知，安全理事会的一个常任理事国即大不列颠及北爱尔兰联合王国首次承诺批准《第二议定书》(并将通过文化遗产(武装冲突)法实施该议定书)，并期待实现这一重要步骤。她呼吁今后两年安理会所有常任理事国均能跟进，从而展现在这一关键问题上的集体领导力。

22. 此外，各国并不一定已颁布相关实施立法来履行其已批准的各项条约规定的义务，如在对袭击文化遗产负有责任者给予刑事或纪律制裁方面。然而，“国家妥善执行《海牙公约》是在武装冲突时把尊重文化财产落到实处的必要条件”。⁹

23. 特别报告员回顾说，人们认为《海牙公约》的许多条款已经上升到国际习惯法的层面，¹⁰ 对《公约》非缔约国和非国家行为体同样具有约束力。她赞同专家的看法，即“禁止故意破坏对人类价值重大的文化遗产”已上升国际习惯法的水平，是经“普遍法律确信”支持的规范。¹¹

24. 在 2003 年通过的《联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)关于蓄意破坏文化遗产问题的宣言》中，国际社会重申致力于打击任何形式蓄意破坏文化遗产的行为，以将文化遗产传给子孙后代。旗帜鲜明地要求国家预防、避免、制止、打击蓄意破坏行为，不论遗产位于何地。

⁹ Jan Hladik, “The 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict: some observations on the implementation at the national level”, *MUSEUM International*, No. 228: Protection and Restitution(vol. 57, No. 4 (December 2005)),sect. IV, p. 7.

¹⁰ Francesco Francioni and Federico Lanzerini, “The destruction of the Buddhas of Bamiyan and international law”, *European Journal of International Law*, vol. 14, No. 44 (2003), p. 619.

¹¹ 同上，第 635 页。

25. 重要的是，国际法的许多规定涉及非国家行为体的作用，如《1954 年海牙公约》第十九条，该条适用于非国际冲突，以及《国际刑事法院罗马规约》第八条和 1949 年 8 月 12 日《日内瓦四公约第二附加议定书》第十六条，涉及非国际冲突中的受害者保护。最后提及的条款禁止对构成各国人民文化或精神遗产的历史纪念物、艺术品或礼拜场所从事任何敌对行为，并且适用于非国际武装冲突中的国家和非国家行为体。特别报告员认为，还必须关注的是，对这些标准善加利用，同时制定其他战略，以追究非国家行为体的责任，防止其参与破坏。

26. 犯有严重危害文化遗产罪的个人要承担刑事责任。¹² 根据《罗马规约》，故意攻击专用于宗教、教育、艺术、科学或慈善事业的建筑物、历史纪念物和医院之行为可按战争罪论处，除非在国际性或非国际性武装冲突中这些地方被用于军事目的。¹³

27. 此外，对出于歧视意图破坏文化财产的行为，可控告犯有危害人类罪；对蓄意破坏文化和宗教财产和标志的行为，可视同《防止及惩治灭绝种族罪公约》(以下称《灭绝种族罪公约》)所指意欲毁灭一个群体的证据(A/HRC/17/38 和 Corr.1, 第 18 段)。2014 年，防止灭绝种族罪行特别顾问办公室开发出一套新的“暴行罪分析框架：预防的工具”，用于评估灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪的风险。根据该框架，就暴行罪的预防而言，破坏具有重大文化和宗教意义的财产被认为是一项重要指标。

28. 原先草拟的《灭绝种族罪公约》包括与破坏他人财产有关的条款。拉斐尔·莱姆金的概念是《公约》的基础，将视为“预谋破坏民族、种族、宗教和社会集体财产”的“野蛮行径”直接与“破坏他人财产”即“破坏表达这些集体智慧特殊天才的艺术和文化作品”相联系。一个群体的身份、其集体记忆如果被抹除，即使许多成员还活着，也可能被湮灭。“需要几百年，有时是几千年来创造一种……文化，”莱姆金写道，“但灭绝种族能瞬间毁灭一种文化”。¹⁴然而，《公约》定稿没有包括文化方面。莱姆金的文化灭绝概念的重要意义在于这一概念将文化遗产与人权直接联系起来。¹⁵

29. 应该认真研究文化灭绝的概念，“也许不是明确地将它作为灭绝种族的一种形式，而是……减少目前妨碍有效震慑破坏文化遗产行为的障碍”。¹⁶ 牢记《灭绝种族公约》所称灭绝种族系指“蓄意全部或局部消灭某一民族、人种、种族或

¹² 例如，见《前南斯拉夫问题国际法庭规约》第 3 条 d 项。

¹³ 《国际刑事法院罗马规约》第八条第(二)款第 2 项第(9)目和第 5 项第(4)目。

¹⁴ Rafael Lemkin, as cited in Robert Bevan, *The Destruction of Memory: Architecture at War*(London, Reaktion Books, 2006), p. 271。

¹⁵ Bevan, *The Destruction of Memory*, pp. 270-271。

¹⁶ Patty Gerstenblith, “The destruction of cultural heritage: a crime against property or a crime against people?”, *John Marshall Review of Intellectual Property Law*, vol. 15, No. 336 (31 May 2016), p. 344。

宗教团体”，包括“故意使该团体处于某种生活状况下，以毁灭其全部或局部的生命”。这一理念并非是要将“‘文化灭绝’与系统性的大屠杀相提并论”或“减弱其独特性……将其视为最严重和最极端的危害人类罪”，而是要认识到“摧毁一个群体的任务”还打算破坏通过语言、习俗、艺术和……建筑表达的身份”。¹⁷关于更宽泛的种族灭绝，Patty Gerstenblith 写到，破坏文化遗产行为成为一种灭绝种族行为和灭绝种族意图的证据。有关纳粹和达伊沙的做法指出的情况尤其如此，其中实施破坏和掠夺文化遗产是用以提供资金，以便进一步实施上升至灭绝种族程度的暴行。提交特别报告员的一些文件专门提到了文化灭绝一词。

30. 在通过安全理事会第 2199(2015)号决议之后，教科文组织制定了一项战略，旨在加强其紧急应对文化突发事件的能力。这项战略明确提及人权和文化权利，并制定了行动措施，以在冲突前、冲突中和冲突后减少文化遗产的脆弱性。战略还把修复文化遗产作为文化的一个重要方面，这可加强文化间对话、人道主义行动、安全战略与和平建设。¹⁸

31. 必须将停止掠夺的义务看作集体义务，其中不仅包括抢劫行为发生的各国，还包括那些为遭到洗劫的物品提供有利可图市场的强大国家。如果它们不减少市场需求，将会进一步鼓励抢劫和蓄意破坏，并且为参与抢劫的群体提供更多资金。

四. 蓄意破坏文化遗产：文化战争、“文化清洗”和侵犯文化权利的其他行为

32. 《教科文组织关于蓄意破坏文化遗产问题的宣言》对“蓄意破坏”的定义是，“故意违反国际法或无理违反人道的原则和公共良心的要求，整个或部分地毁坏文化遗产，使其完整性受到破坏的行为”。故意毁坏的标准还可能适用于在任何武装冲突期间或和平时期忽视文化遗产行为，包括意图让其他人破坏所涉文化遗产行为，例如，通过抢劫。特别报告员强调还有必要解决因发展和现代化导致的大范围破坏文化遗产问题。由于篇幅有限，无法在本报告中探讨这个主题。今后她将继续探讨这个问题，包括通过来文。

A. 蓄意破坏是一种文化战争和文化清洗

33. 本报告特别重视国家或非国家行为体实施的蓄意破坏文化遗产行为，无论是在武装冲突期间，破坏行为有具体目标，例如，攻击文化多样性和文化权利；抹除当前和过去事件、文明和民族的记忆；消除少数民族、其他民族、哲学、宗教和信仰存在的证据；或者基于文化、种族或宗教派别，或其生活和信仰方式，

¹⁷ Bevan, *The Destruction of Memory*, p. 270.

¹⁸ 教科文组织，“加强教科文组织在发生武装冲突时保护文化和促进文化多元化的行动”(38 C/49)，2015年11月2日。另见意大利的呈件。

故意针对或恐吓个人和群体。这些行为可能程度不同，可能系统实施或零星发生，可能是更广泛计划的一部分，目的是强行同化或故意杀死一群人。

34. 特别报告员和她的前任已获知，存在蓄意破坏文化遗址、文物和古迹的情况，人们依赖这些事务维护、表达和发展多元信仰和文化习俗，或者纪念过去发生的事件。这种破坏行为损害诸多人权，包括不受歧视的权利；思想、良心和宗教自由的权利；参与文化生活的权利，包括保持和发展自己选择的文化习俗的权利，以及访问文化遗产，包括了解自身历史的权利，以及艺术表现和创作自由的权利。

35. 蓄意破坏行为伤害所有人，瞄准多数群体中的自由思想家，往往对属于少数群体的人员具有更大的影响。这些行为旨在同化世界观，加剧人与人之间的不容忍和紧张局势，并剥夺全人类应留给子孙后代的丰富遗产。在某些情况下，见证不同群体之间友谊和互动关系的文化遗产遗址尤其成为目标。¹⁹ 在其他情况下，由于从公共空间、过去事件象征剔除，以及禁止言论表述违背有关这些事件的官方口径的政策，遗迹可能被摧毁。²⁰

36. 许多例子表明，破坏文化遗产是各极端主义者实施的“文化工程”的一部分，各种极端分子不去保存传统，而是激进地试图将之转化，抹杀一切与其观点相异的事物。他们设法终结传统、消除记忆，炮制新的历史记录，却给有给出其他愿景。

37. 知名例子包括特别报告员的前任和其他人权机制提出的案例，如 2011 年和 2012 年破坏苏菲宗教和历史遗址以及利比亚的亵渎墓园事件(LYB 2/2012)，²¹ 2012 年和 2013 年初占领马里北部期间破坏文化和宗教场所、文物和手稿事件，之后发布音乐禁令和妇女着装限制，故意和有意实施一种世界观(MLI 1/2012)，²² 以及过去和现在破坏庙宇、寺院、神社和千年历史遗迹如阿拉伯叙利亚共和国的帕尔米拉古城事件(见 A/HRC/31/68，第 85 至第 93 段)。人权理事会还谈到了以色列“系统性破坏”巴勒斯坦人民的文化遗产事件。²³

38. 特别报告员及其前任还表示关切侵犯巴林林什叶派公民的权利事件，包括破坏知名文化和宗教场所，更改场所名称，并在该国历史背景下将之边缘化(BHR 6/2015)；²⁴ 伊朗伊斯兰共和国巴哈教的经历，他们的墓园以及具有文化和宗教意义的地方屡遭破坏(IRN 14/2016)；在沙特阿拉伯，似乎存在系统性破坏清真寺、

¹⁹ 例如，见中东和北非 Emma Loosley 和 *Endangered Archaeology* 的呈件。

²⁰ 见 2015 年 7 月 11 日关于破坏巴林岛珍珠广场事件 BHR 9/2014 号案的联合指控函。

²¹ 特别报告员感谢做出答复的国家(A/HRC/22/67)。

²² 另见 A/HRC/22/33，第 44 至第 45 段；以及 A/HRC/25/72，第 88 段。

²³ 尤其见其 2011 年 3 月 25 日第 16/29 号决议。

²⁴ 特别报告员注意到国家的答复(A/HRC/32/53)，可查阅有关这个问题的进一步论述。

墓园以及被视为违背伊斯兰瓦哈比教义的具有宗教、历史和文化意义的圣地、住所和地方的情况(SAU 7/2015)。²⁵

39. 这些攻击对当地居民产生了深远影响，而这仅仅是几个例子。此外，在其他区域还有国家和非国家行为体实施攻击的案例。特别报告员收到的许多呈件中关切伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的某些地方，以及中东和北非的广大区域，例如，据报告发生在埃及的破坏科普特教堂和修道院事件，发生在突尼斯的破坏犹太人圣地事件以及发生在整个北非的袭击隶属伊斯兰苏菲派圣地的数十个圣地事件。²⁶

40. 呈件还涉及到世界其他地方。特别报告员特别感兴趣地注意到亚美尼亚、阿塞拜疆、格鲁吉亚和塞尔维亚(她计划于 2016 年 10 月访问该国)以及呈件提出的关切，这些呈件指称在印度破坏清真寺和教堂，²⁷ 以及在阿富汗进行的大规模掠夺事件。²⁸ 她指出，今后她将探讨这些问题。

41. 各国以及一系列非国家行为体应对这些行为负责。国家和非国家行为体的行动有时接二连三影响同一个地方，如指称发生在帕尔米拉的情况就是如此。²⁹

42. 在中东和北非、西非和其他区域，据报道许多原教旨主义群体积极参与往往由公然宣传的意识形态驱动的破坏行动，这些破坏行动基于宗教理由试图追求公正。这些群体包括达伊沙、基地组织(及其各个分支机构和附属机构)、支持阵线、努斯拉阵线、征服军和博科哈拉姆，此外还有许多民兵。³⁰ 该区域的一些国家发生了蓄意破坏行为，已提请特别报告员注意，这些国家本身拥护原教旨主义意识形态。制止这些形式的破坏行为需要按照国际人权标准，尤其是需要通过教育人们了解文化权利、多元化和遗产等主题，消除驱使他们的原教旨主义意识形态。

43. 特别报告员回顾了世界许多地方的各种土著文化遗产遭到破坏的悲惨历史，这些行为是在后殖民主义国家系统地实施殖民主义或民族主义政策的一部分。她赞同加拿大真相与和解委员会最后报告³¹ 的结论，认为这些政策相当于文化灭绝。历史在国际法身上打下了烙印，因为文化灭绝的概念被排除在《灭绝种族公约》

²⁵ 特别报告员希望及时收到有关当局的更多实质性答复(A/HRC/31/79)。

²⁶ Submission of EAMENA. For a regional overview, see Heghnar Watenpaugh, “Cultural heritage and the Arab Spring: war over culture, culture of war and culture war”, *International Journal of Islamic Architecture*, vol. 5, No. 2 (2016), pp. 245-263.

²⁷ Ram Puniyani 的呈件。

²⁸ 联合国阿富汗援助团(联阿援助团)-联合国人权事务高级专员办事处关于阿富汗问题的呈件。

²⁹ 特别报告员注意到 EAMENA 和俄罗斯联邦的呈件。另见 A/HRC/25/65，第 116 段。

³⁰ EAMENA 的呈件。

³¹ 见委员会最后报告“尊重真相、和解促进未来，”2015 年。可查阅 <http://nctr.ca/reports.php>。

外，这是因为许多定居殖民者和西方国家反对，他们在历史上曾对土著人民从事此类活动，极易受到指责。这些政策总体上对不同地理环境下的许多土著人民的人权造成了长期影响，并已导致人类遗产贫瘠。

44. 例如，土耳其塞人行政当局在塞浦路斯北部系统化地更改地名的做法证明，不一定使用身体暴力来摧毁文化遗产。³² 特别报告员还注意到一些指控，指称在以色列，考古发掘、研究和保护有时被用来巩固以色列在东耶路撒冷和约旦河西岸争议地区的主权，并已成为凸显只有一个民族历史论调的工具。³³

45. 在战争、革命或镇压时期，实施破坏圣像和焚烧书籍之类的行为历史悠久，且遍布全球各地。但是，在 21 世纪初，新一拨故意破坏正在全世界上演，其影响随着图像的广泛传播而放大。实施者时常公开宣扬此类行为，称之为正当之举。这是一种针对人民乃至整个人类的一种文化战争，特别报告员对此表示最强烈的谴责。她同意教科文组织的观点，认为此类蓄意破坏行为有时构成“文化清洗”。它们甚至将历史作为攻击的对象，把对人民的恐吓推到一个新水平，给文化权利带来迫切挑战，国际社会需要迅速、审慎地作出反应。

46. 《2003 年教科文组织宣言》的序言强调，文化遗产是文化特性和社会凝聚力的重要组成部分，“因此蓄意破坏文化遗产会对人的尊严和人权造成不利影响”。近期事件与历史先例如出一辙，纵然袭击文化遗产受到明文禁止，袭击目标价值连城，指向明确的袭击行为依然不绝，恰恰就是因为有这些规范和价值。

B. 武装冲突中的蓄意破坏行为

47. 据称破坏文化遗产行为和破坏行为采取的其他形式有许多其他动机，特别报告员打算在其任期内探讨这个问题，包括探讨武装冲突中所谓的附带损害，不分青红皂白地攻击合法的军事目标和民用基础设施，以及故意攻击行为和根据“军事必要”过度宽泛定义而实施的行为。

48. 武装冲突和政治动荡也为洗劫打开了方便之门，不论是个人还是有组织团体实施的洗劫行动。有时难以区分破坏是出于意识形态，还是出于经济掠夺。此二做法有重叠，均须重拳打击。在被掠艺术品交易市场所在国，也要如此。

49. 冲突相关破坏行为的一个最新例子是特别报告员严重关切的涉及沙特阿拉伯的事件：截至 2016 年 5 月，沙特阿拉伯在也门领导的联军空袭行动已摧毁了 500 多所学校、39 所大学和职业院校和超过 50 个具有宗教、历史和文化意义的场所。除一处场所外，没有一个被联军确认为军事目标，也没有军事必要理由支

³² 见特别报告员结束 2016 年 5 月 24 日中 6 月 2 日对塞浦路斯的访问时提出的初步结论和意见 (www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20048&LangID=E)。

³³ Emek Shaveh 的呈件。还注意到宗教或信仰自由问题特别报告员 2008 年报告称“巴勒斯坦被占领土，安全访问犹太人尊崇的宗教场所存在……问题” (A/HRC/10/8/Add.2, 第 35 段)。

持其摧毁行动(SAU 3/2016)。³⁴ 此外,联合国人权事务高级专员办事处收到报告,称隶属于胡塞运动的人民委员会发动了毁坏公立学校、清真寺和古兰经学校的攻击(A/HRC/30/31, 第 33 段)。

50. 阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会发现,该国各地均有历史古迹遭到损毁。冲突当事方均未遵守其义务,尊重文化财产并避免在军事行动中损坏文化财产。政府部队和反政府武装团体均将军事目标置于古迹之中,使其成为袭击目标。³⁵

51. 收到的呈件还提供了更多冲突造成文化遗产遭到损害的例子。例如,2003 年美利坚合众国部队将伊拉克巴比伦考古遗址变为军事基地,波兰部队继续延续这种做法直至 2004 年,对该遗迹造成了严重破坏。³⁶ 据称,在土耳其迪亚巴克尔,武装冲突还造成历史建筑遭到严重破坏。³⁷

五. 对蓄意破坏文化遗产行为采取人权办法

A. 人权办法的重要性

52. 蓄意破坏文化遗产行为以及针对这个问题的对策,许多涉及人权问题。除个别重要举措外,³⁸如在人权理事会第三十一届会议上提出的联合声明和教科文组织所制定的新战略中强调的那样,国际社会总体上仍然未将破坏文化遗产行为视为人权问题。³⁹ 这种情况必须改变。大多数情况下,蓄意破坏文化遗产行为侵犯人权,并可能伴随着其他严重侵犯人权行为。人权机制必须作为优先事项解决这一问题。特别报告员在下文勾勒出了人权办法的草图。

53. 人权办法要求在对待文化遗产时,除保存和保护某一事物或其表现形式之外,还须考虑个人和群体相对于该事物或其表现形式的权利,尤其要把文化遗产与其产生的源头联系起来(见 A/HRC/17/38 和 Corr.1, 第 2 段)。把一个民族的文化遗产与人、与人的权利割裂开来是不可能的。经济、社会及文化权利委员会在第 21 号一般性意见中着重指出,获取自己与他人的文化遗产相当重要。人权办法还必

³⁴ 政府请延长准许最迟答复的时间。另见 A/HRC/30/31, 第 30 段。

³⁵ 见 A/HRC/23/58, 第 116 段,以及委员会的后续报告。

³⁶ Christiane Johannot-Gradis 的呈件。

³⁷ 迪亚巴克尔市政当局的呈件。

³⁸ 注,例如国际自然保护联盟(自然保护联盟)、国际名胜古迹理事会(名古理事会)和国际文物保存和修复研究中心,“世界遗产和基于权利的方法”,2014 年 4 月 1 日至 3 日在奥斯陆举行讲习班的报告。可在线查阅。

³⁹ 另见 2015 年 12 月 12 日 Elsa Stamatopoulou 向文化权利领域特别报告员提交的备忘录。

须强调有形遗产和非物质遗产之间存在许多动态联系，强调将重点放在袭击文化遗产的途径彼此相关上。

54. 人权办法强调问责制和消除有罪不罚现象。特别报告员欢迎国际刑事法院检察官办公室⁴⁰ 在检察官诉 *Ahmad Al Faqi Al Mahdi* 案中首次决定将破坏文化和宗教场所行为列为独立的战争罪。⁴¹ 南非宪法法院前法官理查德·戈德斯通对该案做了评论，指出“国际刑事法院首席检察官表示，法院已将这些罪行作为优先事项”，这一点难能可贵，这样“才能……将那些据称合谋实施对人类尊严和文化肆意践踏的人们绳之以法”。⁴² 特别报告员希望今后有类似起诉，并提醒各国迫切需要收集和保存任何此类罪行的证据，包括在冲突和冲突后局势中。

55. 对预防采取人权办法的重点必须是教育人们了解文化遗产和文化权利的重要性，历史教学应强调历史的复杂性(见 A/68/296, 第 88 (a)段)。对于要长期保护的文化遗产，年轻人必须积极参与这一进程。

56. 文化遗产应成为桥梁而不是壁垒，成为将所有人团结起来的途径。正是因为蓄意破坏文化遗产对文化权利造成毁灭性影响，保护文化遗产可对冲突或镇压局面下的士气与权利产生积极作用。“文化在，国家在”，这是阿富汗国家博物馆的座右铭。2001 年，将近 2750 件藏品毁于塔利班之手。

57. 故意破坏行为必须运用旨在增进人权与建设和平的整体战略加以解决。建设和平进程以及真相与和解进程应包括文化遗产问题(见 A/HRC/17/38 和 Corr.1, 第 15 段)。

58. 采用人权办法需要与遗产具有特殊联系的人群磋商，包括为了解该遗产的解释以及将这种解释的多样性纳入之目的，确定他们是否希望重建这个遗产，如果是，怎么重建。这种磋商必须包括被边缘化的群体；此外，妇女必须充分参与。⁴³ 磋商必须瞄准获得事先自由知情同意，特别是在关乎土著人民的权利之时。

⁴⁰ 见 2016 年 3 月 4 日题为“破坏文化遗产构成侵犯人权”的新闻稿。可查阅 www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17151&LangID=E。

⁴¹ 检察官诉 *Ahmad Al Faqi Al Mahdi* 案，马里共和国局势，公共法庭记录：第一预审分庭。所有相关文件见 www.icc-cpi.int。

⁴² Richard Goldstone, “The war crime of destroying cultural property”, *International Judicial Monitor*, 2016。

⁴³ 关于这一点的讨论，强调互联网的作用，见进步通讯协会的呈件。

B. 对武装冲突或占领局势下的文化遗产采取人权办法

59. 特别报告员高度重视国际人道主义法的作用和红十字国际委员会的工作，认为对武装冲突采取人权办法是对国际人道主义法方法的重要补充。⁴⁴

60. 《经济、社会及文化权利国际公约》没有有关减损的规定，经济、社会及文化权利委员会确认，该公约适用于冲突或紧急情况(E/2015/59, 第 12 至第 15 段)。委员会指出，“即使在武装冲突期间，仍须尊重基本人权，而基本的经济、社会、文化权利作为最低限度人权的一部分，根据习惯性国际法，也要得到保障”。⁴⁵ 它特别考虑将这些标准适用于被占领土，只要缔约国行使“有效控制”。⁴⁶ 委员会还指出，这是(有关粮食权)“极其重要的是……各国必须能够控制其政策在国内外外的影响”。⁴⁷ 此外，委员会还要求缔约国在其权力范围内尽一切努力改进武装冲突期间经济、社会和文化权利的享有。国际法院确认，国际人权法可适用于军事占领情况，并指出，占领国特别须遵守《经济、社会及文化权利国际公约》的规定。⁴⁸

61. 国际人道主义法和人权法为冲突局势下的经济、社会和文化权利提供相辅相成、相互促进的保护。另外，“将人权法，特别是《经济、社会及文化权利国际公约》适用于冲突局势，有助于阐明相关人道主义规范的内容(E/2015/59, 第 68 段)。它还补充完善了这些准则，因为国际人道主义法没有充分涵盖非物质文化遗产的情况。特别报告员注意到一些国际人道主义法专家的意见，认为对特别法问题采取目的论方法表明，要应用的规则应该能够最佳满足需要和特殊性，也是当下最公平的方法。有时人权法律应优先，因为“这使得能够在武装冲突中加强对文化遗产的保护，特别是其非物质方面”。⁴⁹

⁴⁴ Karima Bennouna, “Toward a human rights approach to armed conflict: Iraq 2003”, *U.C. Davis Journal of International Law and Policy*, vol. 11 (2004), p. 172. On the need for such an approach, see Frédéric Mégret, “What is the ‘specific evil’ of aggression?”, in *The Crime of Aggression: A Commentary*, Claus Kreß and Stefan Barriga, eds. (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2016), sect. 51.3.3, “The deference of international human rights law”, pp.1424-1428.

⁴⁵ 见 E/2002/22-E/C.12/2001/17, 第六章, 第 703 段(以色列)。

⁴⁶ 委员会的结论性意见: 以色列(E/C.12/1/Add.90), 第 31 段。

⁴⁷ E/1998/22, 第 478 段。

⁴⁸ 《在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果, 咨询意见, 2004 年国际法院报告》, 第 136 页。

⁴⁹ Christiane Johannot-Gradis, *Le patrimoine culturel mat ériel et immat ériel: quelle protection en cas de conflit arm é?* (Geneva, Schulthess, 2013), p.175. See also Marco Sassòli, “The role of human rights and international humanitarian law in new types of armed conflicts”, in *International Human Rights and Humanitarian Law*, Orna Ben-Naftali, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2011), chap.3.

62. 应充分和严格执行国际人道主义法的相关规范。此外，特别报告员主张对武装冲突中文化遗产保护采取人权办法，既是促进了解这些规范的一种手段，也是这些规范的补充。这将重新列出一些关键问题，如下所示。

63. 对于军事必要性例外对文化遗产的影响表示关切，包括《1954年海牙公约》第四条第2款及其《第二议定书》第六条。⁵⁰ 这一例外情况有各种说法，限制了对保护遗产的要求，禁止对遗产采取“敌对行为”或禁止可能用来实施此种行为。军事必要性例外无疑被滥用了。补充这一点是为了鼓励批准该公约和务实，其中的一项理解是仅“势在必行”的军事必要性才能适用这个高门槛。⁵¹ 没有提出进一步的指导，说明如何根据《公约》本身阐释这一规定。《第二议定书》改变了这个概念，要求“势在必行”只适用于所涉文化财产已被改造成军事目标，并且“获得类似的军事优势没有可行的替代方案”。专家们认为，这项规定应在实践中加以理解，以补充《公约》第四条，并可能成为习惯国际法。⁵²

64. 鉴于有可能对文化遗产的享有具有不可逆的严重影响，冲突各方以及国家和国际刑事法院应认识到，禁止瞄准文化遗产或使用文化遗产的方式使之处于危险的任何军事必要性例外实际构成了高度特殊情况，不能构成现成的可自由支配的漏洞。一个广义解释的例外情况湮灭了一项规则。这意味着，(a) 批准《第二议定书》的国家必须保护文化权利，(b) 即使未批准《第二议定书》的国家也应考虑采用文书包含的这一标准，以及(c) 应从狭义上解释这一标准。这样的解释对于“没有可行的替代方案”的概念尤其重要，其中始终将文化权利纳入考虑，因为文化权利是基本人权的组成部分。并非所有军事优势，当然不是那些与保护人的生命无关的军事优势，应被视为优先于必须保护文化遗产。

65. 《第二议定书》第七条强调相称性的重要性，要求一方必须“放弃发动会对……造成意外的严重损失，而希望得到的具体和直接的军事优势又相对较小的攻击”。根据战争法对合法目标实施的攻击，如果这些攻击对重要文化遗址造成严重威胁，应高度反对，即使对非本议定书缔约方也是如此，不仅要考虑到战争法，还要考虑到其对文化权利的影响。必须严格审查可能导致文化遗产遭到破坏的所有军事决策，并追究这些决策者的公共责任。还应点名那些武装冲突中不分青红皂白、不加选择或不成比例的攻击或本可避免的攻击造成文化遗产遭到破坏的情况，使其感到羞愧。这些构成危害人类遗产罪，严重侵犯当前和子孙后代的文化权利。

⁵⁰ 对盗窃、抢劫、破坏和挪用和征用文化财产的禁令不受此限，而是绝对的。

⁵¹ Gerstenblith, “The destruction of cultural heritage”, pp. 367-370. See footnote 18.

⁵² Jiří Toman, *Cultural Property in War: Improvement in Protection — Commentary on the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, World Heritage Series (Paris, UNESCO, 2009), p. 96.

66. 此外，如果各国或其他行为体在具体行动中的确遵守国际人道主义准则，但如果冲突期间这些行动的累积效应是摧毁某个国家的文化遗址或非常重要的遗址，那么这些行动即使根据国际人道主义法可能是合法的，但仍然在文化权利方面引起严重关切，并且可能构成侵犯人权。国际人道法不妨碍人权义务。任何其他结果都将把迫切需要的人权义务放在核心位置，并可能审查是否可能大规模破坏文化遗产。这意味着，各国在谋求或参与冲突时，应进行仔细和有原则的政策考量，考虑到对文化遗产和文化权利的影响，这将包括在推进行动外还要逐例就此作出行动和技术决策。这可能需要作出规划和具备专业知识，同时表明真正尊重文化。

67. 特别报告员认为，由于军事指挥官可能需要采取行动，以挽救其部队人员或平民的生命，这可能会限制他们的选择，因为保护人类是所有人最根本的人权问题。然而，虽然尊重人们的文化遗产对人权做出了最积极的贡献，通过改善与当地民众的关系，并最低限度地不对他们开火，尤其是在导致占领的局势中，它还可以帮助确保保护军队。⁵³

C. 文化遗产维护者

68. 对文化遗产采取人权办法的一个重要方面是保护处境危险的文化遗产维护者，目前这个问题很少受到关注。他们包括文化遗产专业人士，当代人物有 2015 年 8 月至死捍卫帕尔米拉的叙利亚考古学家哈立德·阿萨德，以及其他许多默默无闻顶着危险工作的人；还有普通人，如特别报告员在北非看到的一名妇女，为了保护一座遭到袭击的陵墓，她睡在里面。

69. 特别报告员向联合国教科文组织赞扬的这些“遗产英雄”致敬，并向那些为保护人类文化遗产献出生命的人们表示高度敬意。下文缅怀纪念的人不过是特别报告员所收到的报告中提及的几个人而已：

- **AnasRadwan**，位于阿勒颇的一名建筑师。2013 年，他建立并领导了叙利亚考古和遗产协会团队，同时记录阿勒颇老城古迹遭到损坏情况，2014 年 4 月被杀害，据报道是被政府用桶式炸弹炸死的。⁵⁴
- **Samira Saleh al-Naimi**，一名伊拉克籍律师，2014 年 9 月，在脸谱谴责达伊沙破坏摩苏尔的宗教和文化遗址后不久即被绑架，并遭到酷刑。⁵⁵

⁵³ Peter Stone, “The challenge of protecting heritage in times of armed conflict”, *MUSEUM International*, vol. 68, Nos. 1-4 (2016)。

⁵⁴ Tim Slade, *The Destruction of Memory*(Vast Productions, 2016), film based on Bevan, *The Destruction of Memory: Architecture at War*. See footnote 16.

- Abdulaziz al-Jobouri, 尼尼微省文物安全主管, 负责保护众多古遗址, 2014年10月16日被达伊沙执行死刑。随后, 他在其所在村庄修建的清真寺被用推土机夷为平地。
- Mustafa Ali Ahmad Salih 和 Asrawi Kamil Gad Qalayni, 埃及 Dayr al-Barsha 警卫, 2016年2月20日被盗墓贼团伙杀害, 因为二人试图制止抢劫第一中间期最后一任统治者 Djehuti-Nakht 的陵墓。⁵⁶
- Berta Cáceres, 知名土著权利维护者和洪都拉斯平民和土著组织公民理事会协调人, 长期开展运动, 致力于保护土著遗产, 包括自然遗产。2016年3月3日在洪都拉斯遭枪击身亡。⁵⁷

70. 我们还必须铭记那些早期为之献出生命的人员。Aida Buturovic 是一名图书管理员, 1992年8月, 她与其他人合作抢救当天遭到袭击的萨拉热窝国立大学图书馆的珍藏书籍和手稿, 之后在返家途中遭到炸弹袭击身亡。目录学专家 András Riedlmayer 做了如下评论: “人们有时会问我, 为何我却担心这些书, 如此之多的人为之牺牲并遭受痛苦。我的回答是请向 Aida Buturovic 看齐, 因为书籍和生命两者是不可分割。”⁵⁸

71. 这些只是其中几位献出生命的文化遗产英雄。特别报告员指出, 她一直无法找到全面记录针对文化遗产维护者实施并侵犯其人权的所有资料来源。国际社会成员对那些为维护遗产献出生命者的最大缅怀就是继承他们的工作, 并为那些继续奋战在前线的人员提供支持。我们不能坐以待毙, 直到哀悼他们的死亡之时才围绕处境危险的文化遗产维护者团结起来。

72. 特别报告员了解到为支持当地文化遗产专业人员所采取的一些小的举措, 或者, 如果危险过大, 安排他们撤离, 从而使他们能够在其他地方开展工作。这些举措本应产生显著影响, 但由于无法获得资金而受到阻碍, 尽管国际社会对破坏遗产行为表达了愤怒。人们青睐这些虽然小但可能有效的举措而不是华而不实的举措。

⁵⁵ 根据联合国伊拉克, “联合国特使谴责对人权律师 Sameera Al-Nuaimy 女士示众执行”, 2014年9月25日。可查阅 www.uniraq.org/index.php?option=com_k2&view=item&id=2674:un-envoy-condemns-public-execution-of-human-rights-lawyer-ms-sameera-al-nuaimy&Itemid=605&lang=en。

⁵⁶ 根据 Dayr al-Barsha 项目, “对 Dayr al-Barsha 的古物保护开展 GoFundMe 运动”, 2016年2月22日。可查阅 at www.dayralbarsha.com/node/301; 以及与 Dayr al-Barsha 项目的沟通, 由比利时勒芬大学埃及古物学系负责。

⁵⁷ 联合国人权事务高级专员办事处, “Berta Cáceres 遭到谋杀: 联合国专家再次呼吁洪都拉斯制止有罪不罚现象”。可查阅 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19805&LangID=E。

⁵⁸ Ken Gewertz, “Librarians Riedlmayer and Spurr Honored for Work in Sarajevo”, *Harvard Gazette*, 31 October 1996. Available at <http://news.harvard.edu/gazette/1996/10.31/LibrariansRiedl.html>. See also András Riedlmayer, “Crimes of war, crimes of peace: destruction of libraries during and after the Balkan wars of the 1990s”, *Library Trends*, vol. 56, No. 1(2007), pp.107-132.

73. 威胁文化遗产维护者也对他们的专业人员流失构成严重风险。此外，冲突局势和政治动荡频繁导致对那些致力于保护文化遗产者的出行进行限制。因此，没有给他们提供必要指导和支持，并且他们对文化遗产的访问受到限制。

74. 《1954 年海牙公约》第十五条规定，从事于文化财产保护工作的人员应为此项财产的利益计受到尊重，他们如果落入对方手中，只要他们负责保管的文化财产也落入对方手中，应被准许继续执行他们的任务。按照《公约》第十七条第(二)款(丙)项，文化财产的特殊标志蓝盾可用来作为这些人的身份证。

75. 在许多情况下，按照国际人权准则行事的文化遗产维护者应被视为文化权利维护者，因而也是人权维护者。根据《关于个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和责任宣言》，各国应认识到其工作的合法性，解决他们所面临的威胁和风险，并保证为他们维护人权创造安全、有利的环境。

六. 结论和建议

76. 现在，作为人类过去所取得成就的集体管理者，我们正面临鲜明选择。我们参与文化遗产的多样性，从而使文化权利蓬勃发展，并保护文化遗产，教导青年了解遗产，从中了解遗产和遗产遭到破坏的历史，利用遗产及其重建来了解我们自身，并找到我们所面临的严峻问题的解决办法？还是迎接保护人类遗产的挑战？如果我们的回答是否，那么将侵犯目前几代人的权利，将招致子孙后代的鄙视。我们为何不馈赠更丰富的遗产？

77. 蓄意破坏文化遗产是一个人权问题。制止此种行为所用方法必须全面，覆盖全部区域，既抓预防、又抓惩罚，既盯国家行为体的举动、又盯非国家行为体的举动，既重冲突局势、又重非冲突局势。我们必须在紧急反应的同时深谋远虑。

78. 要有效预防和制止侵犯人权的蓄意破坏文化遗产行为，特别报告员建议各国：

(a) 在国内和跨境尊重和保护有形和非物质文化遗产；

(b) 批准核心文化遗产公约，包括《关于发生武装冲突时保护文化财产的海牙公约》及其 1954 年和 1999 年议定书，以及其他相关标准，如《经济、社会及文化权利共计公约》及其《任择议定书》、《国际刑事法院罗马规约》和《1949 年日内瓦四公约 1977 年附加议定书》；以及紧急颁布实施立法以全面执行这些公约；

(c) 采取适当的立法、行政、教育和技术措施，预防、避免、制止和打击蓄意破坏文化遗产行为。在此方面，各国应：

(一) 在和平年代为战时可能对文化遗产造成的任何威胁作准备，包括登记管辖范围内的有形和非物质文化遗产，如可行，在此过程中运用数码技术和新媒体；

- (二) 在国际和国家一级，划拨足够的预算资源用于保护文化遗产，包括通过为联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)做出充分贡献；
- (三) 提供国际技术援助，帮助防止文化遗产遭到蓄意破坏；
- (四) 实施教育方案，向所有人特别是年轻人介绍文化遗产和文化权利的重要性，并审查现有课程，以确保它们反映所有人的文化和遗产，正如经济、社会及文化权利委员会建议的那样；

(d) 就适用有关文化权利和文化遗产的保护和尊重的所有相关规则，包括在武装冲突期间，充分培训所有相关机构的人员，特别是军队、海关和执法人员，包括消防队员和警察；

(e) 采取一切必要步骤，以便根据有关国际标准，在国家或国际一级，起诉蓄意破坏文化遗产、洗劫和非法走私文物的责任人；为此保护起诉所需的证据；

(f) 推动真相进程，让所有利益攸关方参与进来，以确定破坏所有人的文化遗产的历史，并能够找到事实真相；将文化遗产和文化权利纳入任何过渡司法或真相与和解进程；

(g) 在可行的范围内，评估武装冲突期间可能成为毁灭或损害目标的有形文化遗产，并采取紧急维稳努力；

(h) 随后，在着手进行任何形式的重建或长期保护工作之前，在地方、国家和国际利益攸关方中进行充分协商，包括与技术专家和相关人群协商，同时考虑到有必要铭记文化遗址范围内发生的冲突事件；

(i) 认识到文化权利和文化遗产保护可在创伤后难民和流离失所者重返社会和恢复中发挥作用，还可以为难民回归提供居所，并认识到文化权利和文化遗产保护在冲突后稳定与和解中的重要作用；并确保难民和流离失所者的文化权利，包括妇女，特别是那些文化遗产遭到破坏的地方的人们的权利，包括他们参与文化生活，并享受其非物质文化遗产的权利；

(j) 还认识到，冲突各方以及国际和国家刑事法院应该狭义解释禁止将文化遗产作为为目标任何军事必要性例外，同时考虑到对文化权利的影响；并且所有导致破坏或损坏文化遗产的军事决策必须接受严格审查，同时承认非常有必要追究做出这些决定的公共责任；

(k) 尊重文化遗产专业人士和站在与蓄意破坏做斗争前线的其他文化遗产维护者的权利；并确保他们的安全，同时认识到，每个人都有责任尊重文化遗产维护者的权利，必须依据国际标准将被指损害文化遗产的任何人绳之以法；

(l) 根据人权理事会关于保护人权维护者的第 31/32 号决议，按照国际人权准则致力于经济、社会和文化权利，尊重、保护、促进和推动那些维护文化权利

者的工作，认识到那些致力于促进获得文化遗产、保存和保护文化遗产者，不论是个人、群体或社会机构，均应被视为人权维护者；

(m) 在国家 and 国际层面开展工作，为文化遗产专业人士和其他文化遗产维护者完成其工作提供必要的条件，包括物质和技术援助；并维护和加强旨在保护文化遗产的机构，包括在冲突局势中；

(n) 必要时为处境危险的文化遗产专业人士提供庇护；并确保流离失所的文化遗产专业人士在流亡期间能够继续他们的专业工作和培训，并参与保护和重建其所在国的文化遗产；

(o) 加快发放签证，并协助总部设在冲突地区有关学者和遗产专业人员前往，以便使他们能够维持其文化资源的知识和获得最佳实践、建议和支持；

(p) 按照国际标准，解决极端主义和原教旨主义意识形态、宗派主义和对那些持异见者、少数民族、土著人民和妇女的歧视性态度，这往往导致以破坏文化遗产为形式的文化清洗，同时确保在这方面的重要战略包括以人为本的教育、尊重人权和促进容忍和多元化；

(q) 采用对性别充分敏感的方法对待文化遗产的保护，包括承认文化遗产女性维权者的工作，促进女性文化遗产专家参与相关国家和国际论坛及机构，以及应对妇女在不受歧视地访问文化遗产时面临的特殊挑战。

79. 特别报告员建议国家、专家以及国际和非政府组织：

(a) 考虑如何加强非国家行为体执行有关禁止蓄意破坏文化遗产的现行国际法律标准和有关非国家行为体尊重文化权利之义务的现行国际法律标准；

(b) 同时考虑建立系统收集、分析和分发有关世界各地处境危险的文化遗产维护者相关信息的机制；

(c) 认识到保护文化遗产和文化权利是人道主义援助的重要组成部分，在冲突时期也不例外；

(d) 调查使用掠夺和非法贩运文物所得资助恐怖主义的案件，考虑要求增加对高危地区所售文物的尽职调查；

(e) 系统地将文化意识、保护、恢复和纪念文化遗产以及尊重和保护文化权利纳入维护和平行动特派团的任务、建设和平的政策与举措以及冲突后和解工作；

(f) 促进有关文化遗产最佳做法的国际交流，促进访问和享有文化遗产权利，并为其提供资源。

此外，特别报告员建议，民间社会应根据《经济、社会及文化国际公约任择议定书》，向经济、社会及文化委员会提交有关个人和系统化通过破坏文化遗产侵犯人权问题的来文。
