



预防犯罪和刑事司法委员会

第十三届会议

2004年5月11日至20日，维也纳

临时议程*项目7

联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范的使用和适用

防止侵犯各民族动产形式文化遗产犯罪行为

秘书长的报告**

目录

	段次	页次
一、 导言.....	1-2	2
二、 现有的文化财产保护多边法律和体制框架.....	3-19	2
A. 国际举措.....	3-13	2
B. 区域举措.....	14-19	5
三、 促进双边合作.....	20-25	6
四、 对各国政府答复的分析.....	26-47	7
五、 有组织犯罪对贩卖被盗文化财产的参与.....	48-57	11
六、 结论意见.....	58-59	13

* E/CN.15/2004/1。

** 报告未能按时提交是因为各国政府推迟了答复的提交。

一、 导言

1. 在题为“防止侵犯各民族动产形式文化遗产犯罪行为”的 2003 年 6 月 22 日第 2003/29 号决议中，经济及社会理事会鼓励会员国在与其他国家订立相关协议时酌情根据本国法律顾及 1990 年 8 月 27 日至 9 月 7 日在哈瓦那举行的第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会通过的《防止侵犯各民族动产形式文化遗产罪行示范条约》。¹ 在同一项决议中，理事会吁请所有会员国在防止和起诉侵犯属于各民族文化遗产组成部分的动产的犯罪行为方面继续加强国际合作和相互援助，并请秘书长向预防犯罪和刑事司法委员会第十三届会议报告本决议的执行情况。根据上述要求，联合国毒品和犯罪问题办事处向会员国发出了普通照会，征求各国对该决议执行情况的评论意见。

2. 本报告参照《防止侵犯各民族动产形式文化遗产罪行示范条约》对现有文化遗产保护多边法律和体制框架作了简要介绍，并对有组织犯罪集团参与被盗文化遗产贩卖活动的情况作了说明，另外，报告还分析了从会员国收到的答复。

二、 现有的文化财产保护多边法律和体制框架

A. 国际举措

3. 战争与征服时常伴随着对艺术珍宝的掠夺。近年来，跨国的非法贸易变得越来越普遍和猖獗。对各类艺术品与文物的盗窃和贩卖活动与日俱增，已经威胁到整个人类文化和各国文化遗产的存在。²

4. 国际社会已建立起在战争期间及平时时期打击文化遗产贩卖活动的广泛法律制度。有关条约规定战时对文化财产的恣意破坏和掠夺以及交战国的侵占是一种战争行为。这类文书普遍适用，不仅止限于冲突局势，它们的主要目的是促进各国执法机构和海关管制机构开展国家间合作，协助没收，送回和归还被盗的和受保护的文化财产。³

1. 防止战时贩卖文化财产

5. 1954 年《关于发生武装冲突时保护文化财产的公约》⁴ 以及分别于 1954 年和 1999 年制定的该公约两个议定书加强了按《海牙公约》（1989 和 1907 年）编纂的类似基本原则。

6. 1954《公约》已拥有 108 个缔约国。《公约》第 4 条第 3 款要求受《公约》

约束的国家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。1954《公约》第一个议定书有 87 个国家加入，该议定书责成缔约国 (a) 防止在武装冲突期间出口被占领土的文化财产；(b) 对从被占领土间接或直接进入本国境内的文化财产予以保管；(c) 敌对行动停止时，应将非法进入另一缔约国或因保护文化财产的需要而存放于另一缔约国的文化财产归还给前被占领土的主管当局，以保护文化财产免受武装冲突的危险。第一个议定书还确定了另一项基本原则，即禁止扣留文化财产作为战争赔偿。

7. 1980 年代末和 1990 年代初前南斯拉夫与高加索地区发生武装冲突期间文化财产遭到的破坏，突出表明了进一步改善 1954《公约》执行情况的必要性。1991 年对《公约》的再次审查，导致 1999 年 3 月通过了《公约》第二个议定书，该议定书在第二份批准书、接受书、核准书或加入书交存三个月后，于 2004 年 3 月 9 日起开始生效。这项议定书通过对保护措施的进一步界定以及对《公约》中关于敌对行动和尊重文化财产规定的补充，使按《公约》采取的措施得到加强，从而为文化财产提供了更好的保护。另外，第二个议定书按以下三项条件确定了一系列新的文化财产保护措施，这三项条件是：对人类非常重要；在国内受到法律和行政保护；未被用于军事用途。该议定书还作出了对严重侵害文化财产给予特别制裁的规定，并确定了承担个人刑事责任的条件。最后，议定书还建立了一个由 12 个国家组成的“发生武装冲突时保护文化财产委员会”（第 24 条）。该委员会主要监督《公约》和第二个议定书的执行情况，以及给予、暂时中止和取消加强的保护，并对有关国际援助的请求加以考虑。

8. 还应提及的是起诉应对 1991 年前南斯拉夫境内所犯严重违反国际人权法行为负责者的国际法庭。⁵ 该国际刑事法庭规约中也有一些关于保护文化财产的规定，这些规定有助于对严重违反有关文化财产的规定且构成战争罪的行为进行起诉。

2. 防止贩卖文化财产

9. 考虑到和平时期的文化财产贩卖这一新现象，1970 年国际社会经由联合国教育、科学及文化组织（教科文组织），通过了《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有权的方法的公约》。⁶ 目前签署这项公约的国家已有 103 个。《公约》责成缔约国(a)除非附有上述出口证件，禁止文化财产从本国领土出口（第 6 条第 2 项）；(b)禁止进口从本公约另一缔约国的博物馆或宗教的或世俗的公共纪念馆或类似机构中窃取文化财产，如果该项财产已用文件形式列入该机构财产清册（第 7 条(b)项）；(c)将直接或间接地由于被他国占领而被迫出口文化财产或转让其所有权视为非法（第 11 条）。由外交事务办公室建立一种对文化财产善意收购者和合法持有者进行适当补偿的归还机制。《公约》还呼吁在各缔约国法律框架内建立更为广泛的归还机制（第 7 条）。根据第 9 条，缔约国在

其文化遗产由于考古或人种学的材料遭到掠夺而处境危殆时，可以参与协调一致的国际努力，以实施必要的具体措施，包括对有关的特定物资进出口及国际贸易实行管制，在尚未达成协议之前，有关各国应采取临时措施，以防止文化遗产受到无法弥补的损失。⁷

10. 促使文化财产送回原主国或归还非法占有财产政府间委员会于 1978 年在教科文组织内设立，它是一个常设政府间实体，负有咨询职责。委员会为有关归还文化财产问题的协商和双边会谈提供了框架，并促使相关国家就归还事宜达成了协议。委员会帮助解决了几起重大案件，包括向科林斯博物馆归还了当时流入美国的数百件物品，以及向玻利维亚归还了非法进口到加拿大的古代纺织品。促进文化财产送回原主国和归还非法占有文化财产国际基金于 1999 年设立，并于 2000 年 11 月开始运作，以支持会员国为归还文化财产所做的努力，并通过专家对文物的鉴定有效打击文化财产非法交易活动。基金还可用于文化财产的运输、保险费的支付、专用设施的建立，在适当条件下举办文化财产展，以及为原主国培训博物馆专业人员。委员会建议起草一项文化财产商职业道德准则。国际文化财产商职业道德准则⁸与国际博物馆协会博物馆职业道德准则中有关博物馆收购政策的示范规则十分一致。该准则于 1999 年 11 月由教科文组织大会通过。

11. 教科文组织与世界海关组织（又称海关合作理事会）、国际刑事警察组织（刑警组织）以及其它一些收集和传播被盗文物信息的组织进行了密切合作。

12. 应教科文组织请求，国际统一私法协会拟订了《关于被盗或非法出口文物的公约》⁹该公约于 1995 年 6 月 24 日在罗马通过，目前拥有 21 个缔约国。国际统一私法协会公约从私法的角度补充了《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有权的方法的公约》，并确定了一整套关于送回和归还被盗或非法出口的文物的统一法律规则，以使希望追回被盗物品的个人或国家拥有者能够在外国法院提起公诉。在盗窃案件中，归还是无条件的，不受制裁适用法承认的所有权的制约。在非法出口案件中，归还义务有一定的条件要求（第 5 条）。但是，在以上两种情况下，根据文物收购时的某些查核条件，第三方收购者有权要求支付公平的补偿款。

13. 由于水下文化财产也受到了非法贩卖文物的影响，教科文组织成员国于 2001 年通过了《保护水下文化遗产公约》¹⁰。该公约责成缔约国采取措施，防止非法出口或是违反《公约》规定收回的水下文化遗产进入其境内，并防止买卖和占有此类遗产（第 14 条）。本公约将在第二十份批准书、接受书、核准书或加入书交存后三个月内开始生效。

B. 区域举措

14. 以下是欧洲国家、美洲国家和英联邦缔约国的一些区域合作协议范例。

1. 欧洲

15. 欧洲委员会 1954 年通过的《欧洲文化公约》¹¹ 促进了为保护欧洲文化遗产而进行的合作。1969 年《欧洲保护考古遗产公约》¹² 禁止对考古遗址未经授权的发掘，并规定了对考古遗址的鉴定、保护和监测。1969 年《公约》后来又经过了修订和增补。1992 年经修订的《欧洲保护考古遗产公约》¹³ 还适用于水下文化遗产。该公约责成缔约国保留其文化财产清单，建立考古保护区，报告所发现的考古遗址，以保证从科学的角度从事合理的考古活动。它们要求缔约国采取特定的物理保护措施，并将所有环境方面的影响加以考虑。该公约还规定开展公众教育活动、传播科学信息、对考古研究与保护提供技术援助和资助。欧洲国家还就《欧洲关于涉及文化财产罪行的公约》¹⁴ 进行了协商，它们一致认为应使公众进一步认识到保护文化财产的必要性，并在防止对文化财产的侵犯方面进行合作。考虑到对文化财产侵犯的严重性，《公约》缔约国同意针对非法转移文化财产的行为采取适当的制裁办法和措施。但是这项公约尚待被接受和批准。

16. 为了解决欧盟内部的文化财产贩卖问题，1992 年 12 月欧洲委员会关于文物出口问题的第 3911/92 号法规¹⁵（欧共体）加强了对欧洲国家境外文化财产来源国的出口管制，同时 1993 年 3 月 15 日关于归还从成员国领土非法移走的文物的第 93/7/EEC 号指令¹⁶对欧盟内部的文化财产贸易实行了管制。

17. 1975 年 8 月 1 日在赫尔辛基签署的《欧洲安全和合作会议最后文件》也可用作参考。该文件提到需要改善不同文化领域的信息交流以及文化财产的保存和修复。1992 年 6 月 25 日至 27 日在意大利库马约尔举办了保护艺术文化遗产国际讲习班，该讲习班与教科文组织及联合国预防犯罪和刑事司法秘书处合作，向各代表团提供了文化财产面临重大国际威胁的证据，同时还通过了《库马约尔宪章》。它们一致认为应当敦促会员国展开多边和双边会谈，以缔结保护各国文化财产的条约，并将保护各国文化财产的重要性置于其犯罪预防计划的首位。

2. 美洲国家组织。

18. 1976 年《保护美洲国家考古、历史和艺术遗产公约》《圣萨尔瓦多公约》（第 3 条）规定，除经拥有国授权、旨在弘扬国家文化的出口外，所有地区文化财产的进出口都将被认为是违法的。这项公约目前拥有 11 个缔约国。¹⁷根据该公约第 7 条规定，对文化财产所有权的管制受本国立法制约。该公约其它规定还鼓励美

洲国家间在保护美洲本土文化方面进行互助与合作。有人曾批评这项公约范围过于广泛，而且有关执行方面的规定过去苛刻。美利坚合众国认为，根据该公约规定，进口国均有义务通过一切法律途径实现文化财产的归还，无论是不知情游客购买的非贵重物品，还是从博物馆盗窃的珍宝。美国明确指出，这种全面禁止是不明智的，也是无法实行的。这样做会给区域海关部门造成管理负担，而且是任何一个国家都不愿接受的。另外，它还会导致黑市的不断增加。¹⁸

3. 英联邦

19. 1993年，英联邦司法部长就《保护成员国物质文化遗产毛里求斯计划》达成了一致。该方案为英联邦成员国间建立法律关系提供了一个框架，涉及一成员国归还在其管辖范围内发现的、从另一成员国非法出口的文化财产问题。

三、促进双边合作

20. 2003年预防犯罪和刑事司法委员会第十二届会议要求，对确立送回和归还属于各民族文化遗产一部分的被盗财产的共同标准的必要性给以关注。会议还呼吁各国考虑《防止侵犯各民族动产形式文化遗产罪行示范条约》。这项示范条约在第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会上获得通过，并受到大会1990年12月14日第45/121号决议的欢迎。

21. 第八届联合国大会在通过示范条约时，提到了1970年《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有权的方法的公约》，同时指出这项公约的宣言部分规定各国家有责任保护其领土上的文化财产免受偷窃、秘密发掘和非法出口的危险，并通过一切可能的方式同此种行为作斗争，特别是在此种行为进行时加以制止，消除此种行为的根源，并为文化财产的归还提供必要的援助。大会强调实现以上目标的最佳途径是开展国际合作与互助，并呼吁那些尚未与其它国家建立相关条约关系的国家或是希望改变现有关系的国家铭记示范条约的要求。

22. 应当注意的是起草示范条约时，只有66个国家通过了1970年《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有的方法的公约》。因此，人们认为，在1970年《公约》进一步得到普遍执行之前，示范条约是打击贩卖动产形式文化财产活动的一个有效武器。

23. 基于示范条约的相关文书生效后，示范条约适用于因其考古、史前、历史、文学、艺术或是科学方面的重要性而被某一缔约国专门加以出口管制，但已经被盗或已从另一缔约国非法出口的宗教性或非宗教性文化财产。基于示范条约的相关文书缔约国应当采取必要措施，禁止此类财产的进出口、占有及在其境内交易。

缔约国还同意实行一种通过颁发出口许可证授权合法出口动产形式文化财产的制度。缔约国同意进一步制定立法，以防止其境内的有关组织和个人与国际阴谋集团勾结贩卖动产形式文化财产。具体办法是制裁所有对非法进出口动产形式文化财产负有责任的组织和个人，对在知情情况下占有或买卖被盗或非法进口的动产形式文化财产的组织和个人，以及与国际阴谋集团勾结贩卖非法获取或进出口的动产形式文化财产的组织和个人。另外，基于示范条约的文书要求缔约国为国际数据库提供关于被盗动产形式文化财产的信息，并切实将收购该数据库所列被盗动产形式文化财产的人视为非善意收购者。其它打击非法进出口、盗窃、非法挖掘和非法交易动产形式文化财产的方法还包括大力开展公共宣传活动。

24. 基于示范条约的文书规定，各缔约国都应在另一缔约国提出请求时采取必要的措施，送回并归还该文书所涵盖的任何动产形式文化财产。示范条约还规定应当通过外交途径提出送回与归还请求。送回与归还动产形式文化财产的费用应当由请求国承担。任何组织和个人均无权要求归还财产的国家给予任何形式的补偿，那些可能参与了将可疑财产非法运出国境的组织和个人也不得要求请求国给予任何形式的补偿，但是，对于任何善意取得或合法取得文化财产的要给予合理补偿。示范条约还规定，当事双方都应当同意对于此类被发现后归还的动产形式文化财产不予征收关税和其它税。

25. 自 1990 年 9 月以来，又有 37 个国家批准或接受了 1970 年《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有权的方法的公约》。这项公约体现了国际社会对该问题的日益关注和承诺。但是，几乎近一半的联合国会员国还未批准 1970 年《公约》。因此，《防止侵犯各民族动产形式文化遗产罪行示范条约》仍可视在打击贩卖动产形式文化财产活动方面进行双边合作的有效手段。

四、对各国政府答复的分析

26. 九个国家政府对经济及社会理事会第 2003 / 29 号决议的执行情况发表了评论意见。

27. 奥地利报告说，文物盗窃和诈骗（伪造）案由其联邦犯罪调查局文化犯罪股负责处理。非法发掘文物的行为虽不构成犯罪，但要由联邦历史遗址保护办公室全权处理。

28. 奥地利还指出，应当进行国际合作，共同处理与文物有关的犯罪行为。另外，它还强调了国际刑警组织和欧洲刑警组织发挥的重要作用，并着重说明了标准清单的重要性。该清单已为世界各国所接受并被奥地利政府所采用。奥地利尚未签

署 1970 年《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有权的方法的公约》。

29. 哥伦比亚说明，其 1991 年《政府宪法》责成国家与个人保护本国的自然与文化财产。《宪法》还要求立法机构建立一个重新从私人手里收购文化财产的机制，并规定了居住在考古物品丰富地区的少数民族群体所拥有的若干特殊权力。宪法规定通过新的立法（1997 年第 397 号法案）得到了加强，该立法禁止在未经文化部允许的情况下出口动产形式文化财产，并要求文化部和其它公共机构送回非法进口的文化财产。哥伦比亚《刑法典》规定，盗窃属于国家文化遗产一部分的物品应当受到严惩，破坏具有科学、历史、福利，教育、文化和艺术价值的财产、公共财产、社会公益财产或属于国家文化遗产一部分的财产也应受到严惩。哥伦比亚《民法典》对无主财产的概念作了定义。例如，挖掘中发现的考古物品归属它被发现并将予以公布的地区市政当局。另外，哥伦比亚政府还提议将占有、交易和非法出口考古物品以及非法发掘、取出、出售和出口此类物品的行为化分为一类新的犯罪。

30. 2002 年机构间合作协议促进了在有关组织或个人参与下开展的全国打击贩卖文化财产行为的运动，并加强了文化机构与非文化机构间的合作，以减少盗窃、秘密发掘和非法买卖哥伦比亚文化遗产的危险。

31. 哥伦比亚还报告说，它是 1972 年《保护世界文化和自然遗产公约》、¹⁹1970 年《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有权的方法的公约》以及 1992 年《美洲刑事事项互助公约》和 1993 年该公约任择议定书的缔约国。在双边层面，哥伦比亚与秘鲁签订了一项关于保护、保持和恢复考古、历史和文化财产的协议。

32. 哥伦比亚呼吁在《联合国打击跨国有组织犯罪公约》²⁰的基础上加强国际合作与技术援助，并在国内机构，如总检察长办公室、行政安全部和国家警察局内部，建立和或加强专门负责文化遗产的部门和人员。另外，还应在国内和国际层面充分进行信息交流。哥伦比亚强调需要对在政府或私人机构工作的官员进行专门培训，开展提高认识活动，并对有关文化遗产的立法和动产清单进行研究，它还强调应在这方面提供技术和财政援助。

33. 芬兰提到，各国和欧盟有关动产形式文化财产贩卖问题的现行立法历来都能得到严格执行。据教育部报告，这方面不存在任何特殊问题。所述立法包括第 115/1999 号法规以及《关于归还从欧洲经济区某个国家非法出口且具有文化价值的物品的国家法案》（1276/1994）。芬兰还提到了国家文物和历史遗址管理委员会，这是该国处理此类问题的权威机构。

34. 芬兰进一步说明，它已批准 1970 年《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有权的方法的公约》、1995 年《关于被盗或非法出口文物的公约》（两个公约均于 1999 年 6 月 14 日批准），以及 1954 年《关于发生武装冲突时保护文化财产的公约》（1994 年 9 月 16 日批准）。

35. 德国指出，《防止侵犯各民族动产形式文化遗产罪行示范条约》中的大部分规定或是已成为德国现行法律的一部分，或是根据目前的进口限制（示范条约第 2 条第 1 款(a)有此规定）情况，通过即将执行的 1970 年《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有权的方法的公约》在德国加以推行。德国说明，示范条约与德国的限制性登记政策没有冲突。它还指出，通过国际数据库（如艺术品流失登记册）交流关于被盗财产的信息（示范条约第 2 条第 1 款（d））已成为一种标准做法，而对恶意行为的质询已成为德国民法的一项基本原则。

36. 德国还指出，1993 年 3 月 15 日欧洲联盟委员会关于归还从会员国领土非法运出的文物的第 93/7ENG 号指令第 2 条以及关于归还文化财产国家法案的第 5 节，为根据示范条约第 2 条第 2 款归还文化财产提供了保证。随着《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有权的方法的公约》在德国得到预期执行，欧洲联盟关于制裁措施和程序（示范条约第 3 和 4 条有此规定）的另外一些有效规定将会在德国得到加强。另外，该公约的执行还将加强欧洲联盟委员会第 93/7EWG 号指令已要求在欧盟范围内开展的国际合作。

37. 毛里求斯报告说，其国会通过了一项新的《国家遗产基金法案》，该法案规定禁止未经管理机构批准出口国家遗产，并惩罚任何非法改变、毁坏、破坏、发掘、移动、掩饰、藏匿或以任何形式损毁某件国家遗产或是移走国家遗产某一部分的个人。若该个人被判有罪，将处于 10 万卢比的罚金和不超过 2 年的监禁。该法案还包括一些关于归还和送回被盗或非法出口的动产的规定，并要求管理机构与国际社会合作，追查和收回可能在毛里求斯境外的任何国家遗产，归还外国遗产，同时共同管理共有遗产。

38. 斯洛伐克表示愿意接受《防止侵犯各民族动产形式文化遗产罪行示范条约》，以便它和其他国家在这方面采取任何举措。斯洛伐克还提到，它与周边国家在保护文化遗产方面开展了积极的合作，特别是与奥地利、捷克共和国、匈牙利和波兰的合作，并不断加强了这种合作，尤其是在提供有关侵犯动产形式文化财产罪行的证据和交流这一领域（绘画作品、教堂珍藏的国宝等）的信息和经验方面。

39. 瑞士强调了其与文化财产贩卖活动进行斗争并支持国际社会进行这项重要任务的坚定决心。2003 年 6 月，瑞士联邦议会通过了一项新的有关文化财产贩卖问题的联邦法，以为批准 1970 年《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法

转让其所有权的方法的公约》做准备。联邦法规定对文物的进口与转移实行更加严格的管制和归还非法进口的物品，还要求艺术品商人对其货物进行登记。这项法律还促使联邦为保护面临威胁的文物提供财政支持。根据这项新的法律，具有局限性的法规被修改，文物贩卖者面临的惩罚可能是 1 年以上监禁以及多达 10 万瑞士法郎的罚款。

40. 2003 年 5 月，联邦委员会协助归还了伊拉克文物，这与安理会 2003 年 5 月 22 日 1843 号决议是相一致的。联邦委员会采取具体措施，禁止进口、转口、出口、销售、交易、经销、收购和转移 1990 年 8 月 2 日以来非法出口的伊拉克文物，包括那些通过非法发掘获得的文物。

41. 瑞士还说明，文化财产盗窃者由地区主管当局全权处理，联邦法警及其艺术专家将能为有关地区与国外主管机构之间的协调与交流提供保证。

42. 在国际一级，瑞士为刑警组织数据库提供了信息，并参加了刑警组织总秘书处组建的专家组，以修订艺术品数据库结构。此外，瑞士还派代表参加了由教科文组织、刑警组织和国际博物馆协会为那些文化遗产受到严重威胁的国家举办的国际会议和讲习班。

43. 土耳其说明其《文化和自然财产保护法》将需加保护的动产与不动产形式文化和自然财产的所有权收归国家所有，并对将这类物品出口到国外的行为进行惩罚（事先得到授权，为展出文化财产而出口的情况除外），它规定对古董收集者和古董商的活动实行监督。土耳其还提到了其《防止洗钱法》（第 4208 号法）。按该法规定，《文化和自然财产保护法》中所涵盖的犯罪行为属于从事洗钱活动的一种前题罪行。

44. 土耳其还强调了它在打击艺术品贩卖方面与刑警组织进行的合作。刑警组织提供的光盘资料用来与土耳其缴获的、被怀疑为非法占有的艺术品做比较。这些资料还提交给总理办公室和文化旅游部，以引起海岸警卫队、海关执法总局和其它相关部门的警惕。这些部门可阻止被盗艺术品进入土耳其。土耳其还提到，从土耳其非法移走的艺术品照片盘存卡和 Crigen 艺术格式被送到刑警组织总秘书处，以存入艺术品自动检索系统数据库。2003 年国际追查的艺术品共 866 件。土耳其报告说它是发生文物被盗案件最多的国家之一。另外，土耳其说明，还有一份清单被送往各公共和私人博物馆、拍卖场、博物馆馆长、收集者、古董商以及其它接到可能被盗警告的机构，以协助防止文化财产被运出土耳其。

45. 土耳其还提到，它是 1970 年《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有权的方法的公约》缔约国，并说明它也采纳了有关该问题及有关引渡

和法律互助的双边协议。

46. 土耳其最后还提到了其文化旅游部为防止文化财产贩卖所开展的培训活动和举行的研讨会和会议。

47. 赞比亚报告说，它将更加严厉地打击文化遗产贩卖活动。它还说明，过去文化和历史财产往往是在当地居民的配合下出口的，因此，所有执法机构都有义务协助开展提高民众认识活动。

五、有组织犯罪对贩卖被盗文化财产的参与

48. 被掠夺、盗窃或走私的艺术品国际贸易估计每年多达 45 亿至 60 亿美元。贩卖文化财产不仅对某些商人是一个有利可图的行业，而且对贫困人口也是一种极具诱惑力的额外收入来源，在文物原主国更是如此。另外，人们对属于其它文化的艺术品越来越感兴趣，这就增加了对此类艺术品的需求与贸易，这一点在西方世界尤为明显。在经历了近几年的经济动荡，特别是在近期金融市场不景气的情况下，文化财产已被证明是一种很好的投资。

49. 从分析的角度讲，上述犯罪行为各组成部分虽有些不同，但又相互密切相关：

- (a) 对文物非法发掘，其中很多文物后来被出口；
- (b) 将艺术品和文物非法出口，有关法规决定通过禁止这种出口来保护国家文化遗产；
- (c) 从历史遗址、博物馆、古董行和展览馆盗得文物；
- (d) 从博物馆或个人收藏品中盗得艺术品。

50. 据报告，在南北半球都曾发生无数起考古遗址被劫事件。在西非，对马里 Thial 遗址的非法发掘只是该大陆的一个实例。在欧洲，拥有丰富考古遗产的意大利是受非法发掘危害最严重的一个国家。在亚洲，除了柬埔寨吴哥艺术品遭到浩劫外，中国也有近 4 万个古墓遭到了非法发掘。在拉丁美洲，玛雅文明遗址受到寻宝者的掠夺。根据哥伦比亚国家警察局、刑警组织以及哥伦比亚人类学和历史学研究所掌握的资料，已有一万件文物从该国非法出口。另外，对博物馆艺术品的盗窃是一种在全世界都非常普遍的现象。最近伊拉克博物馆数千件艺术品被盗只是一个具体的例证。

51. 文化财产贩卖活动为罪犯们提供了一个交易高价值商品的机会，这类商品通常没有得到很好的保护，而且难于辨别，容易运出边界卖给不名誉的买主或是急

于达成交易而毫无戒备的买主。另外，艺术品与文物市场已经国际化，货币交易量很大，易于卷入洗钱活动。这种非法市场充斥着各种复杂的犯罪组织、单个盗窃者、零散的不法商人和不择手段的收集者。更严重的是，此类市场在很大程度上还依赖于表面上守法的个人或是部门（如拍卖场和古董商），给予的默许。被盗或是非法出口的文物非法交易要靠黑市和合法部门的紧密联系才能达成。跨国组织犯罪也深入到这一行当中。跨国贩卖网络成直线增长之势，这包括文物发现地的当地居民与违反禁止非法出口的国家法律的商人以及以高价将文物出售给私人收集者的走私犯和商人之间的联系。事实上，只有约 5% 的被盗艺术品能被收回，这充分表明非法艺术品和文物市场的组织十分严密。

52. 很多文化财产的发掘是在未经许可的情况下由个人秘密进行的。这些人发现动产形式文物后，不是向有关部门报告，而是在原主国完全不知情的情况下将其卖到国外，直至这些文物在境外被发现。正是由于这一原因，已有 61 个国家参加的《联合国打击跨国有组织犯罪公约》被视为就此问题进行国际合作和提供技术支助的重要手段。

53. 执法界确认，文物的非法交易是一种主要的国际犯罪行为，只能通过国际合作加以制止。

54. 刑警组织正在发挥信息资料中心的作用，它利用 176 个成员国间的互助网开展工作。各国警方利用称之为 Crigen 艺术格式的标准格式，将被盗的和在可疑情况下发现的文物报告给成员国警察部队，有关这类文物的资料由刑警组织分发。成员国可以利用刑警组织的艺术品数据库，在 24 小时内获得有关世界各地被盗艺术品的信息。为了使私人部门也得到信息，刑警组织还制作了被盗艺术品光盘，并每两个月更新一次。该组织每年还公布两次正在追缴的艺术品公告。

55. 2003 年 7 月 8 日，刑警组织与教科文组织签署了一项 1999 年合作协议修正案，目的是明确它们在追缴被盗艺术品工作中各自应担负的责任。教科文组织的任务是收集有关流失艺术品的信息，以便刑警组织能够将此信息输入被盗艺术品数据库。刑警组织在追缴伊拉克被盗艺术品的努力中采取了若干步骤，它要求成员国加强过境控制，雇用专门人员，针对此问题举行国际会议，在其网站公布相关信息，派其专家参加教科文组织组成的第二个伊拉克特派团。伊拉克被盗文化财产国际会议于 2003 年 5 月举行，根据这次会议通过的一项建议，刑警组织成立了一个打击非法贩卖伊拉克被盗文化财产侦察工作队。参加该工作队的有法国、伊拉克、意大利、约旦、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美国执法业务部门的专家代表。该工作队可以发挥主要平台的作用，促进协调就有关伊拉克被盗文化财产和参与这类财产贩卖活动的犯罪网络的执法信息进行国际交流。

56. 其它的一些组织也收集和传播被盗文物的信息。这些组织包括国际博物馆协会、国际艺术研究基金会、《追踪》杂志以及国际艺术品流失登记中心。教科文组织定期发布流失文物的公告。另外，国际博物馆协会发行的两本书（吴哥劫难（1953 年）和非洲劫难（1994 年））已分发给博物馆专业人员、警方、海关、古董商和拍卖场。国际艺术研究基金会成立于 1969 年，负责为登记中心收集关于被盗艺术品的信息，并且还发行了一个时事通讯，提供近期被盗艺术品和古董的信息，并刊登有关被盗艺术品及其鉴定情况的文章。《追踪》杂志于 1988 年创刊，并向 172 个国家的读者发行，它为读者提供被盗艺术品和古董的信息以及介绍艺术品被盗情况的文章。国际艺术品流失登记中心创立于 1991 年，它利用国际艺术研究基金会授权使用的记录，建立了一个计算机化的被盗艺术品和古董数据库。其资金来源于保险业付给的订阅费。国际艺术品流失登记中心的记录中有 13 多万件可以确认的稀有文化物品（包括绘画作品、雕刻作品、陶制品、亚洲艺术品和铁制品）。这些物品是根据执法部门、私人拥有者、保险公司、商人、博物馆及展览馆提供的信息记录下来的。国际艺术品流失登记中心的所有工作人员都是资深的艺术史学家，他们通过提供所有被盗艺术品的细节，专家建议、机密情报研究资料来协助执法部门开展工作。

57. 对于国际社会打击和限制国际有组织犯罪的工作来说，《联合国打击跨国有组织犯罪公约》的生效是一个新的里程碑。新规定的适用将使国家法律体系发生重要变化，并为国际合作提供新的动力。该公约的生效有助于人们从新的角度，更加广泛地了解如何处理包括动产形式文化财产贩卖在内的跨国有组织犯罪的问题。

六、结论意见

58. 在题为“文化财产送回或归还原主国”的 2003 年 12 月 3 日第 58/17 号决议中，大会吁请联合国系统所有有关机关、机构、基金和方案以及其他有关政府间组织在其职权范围内，与联合国教育、科学及文化组织协调并同各会员国合作，继续解决将文化财产送回或归还原主国的问题，并为此提供适当的支持。

59. 《开罗保护文化财产宣言》在庆祝 1954 年《关于发生武装冲突时保护文化财产的海牙公约》通过 50 周年国际会议上获得通过。宣言指出，示范条约是防止掠夺、秘密发掘和非法出口文化财产以及确保归还非法转移财产的有效手段。大会要求预防犯罪和刑事司法委员会更加重视文化财产保护工作，鼓励各国根据示范条约缔结双边协议，并为此建立法律和技术机制，促进国际合作打击掠夺或非法考古发掘、贩卖和进出口文化财产的行为。大会还建议预防犯罪和刑事司法

委员会在第 11 届联合国预防犯罪和刑事司法大会的讨论中，尤其是在关于有组织犯罪论题的讨论中，对此问题给予特别关注。第 11 届联合国大会可协助讨论与文化财产贩卖活动有关的问题，还可对防止与控制相关问题的举措和倡议进行审查。在这方面，还可讨论促进建立动产形式文化财产送回或归还机制的问题，并需要根据法律和执法方面的成功经验、补救办法、不足和缺陷，在执法领域之外采取一种综合做法，包括开展宣传教育活动和强调与私营部门建立合作关系的重要性。

注

- ¹ 见《第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会，哈瓦那，1990 年 8 月 27 日至 9 月 7 日：秘书处编写的报告》（联合国出版物，出售品编号：E.91.I V.2），第一章，B 节，第 2 段。
- ² G.W.O.Mueuer “跨国犯罪：一种变幻莫测的经历”，《不确定的预测》，1998 年。
- ³ M.Charif Bassiouni 和 James A.R.Nafziger, “保护文化财产”，《国际刑法》，第二版，M.Charif Bassiouni 等人编辑，第一卷，第 949 页。
- ⁴ 联合国，《条约汇编》，第 249 卷，第 3511 号。
- ⁵ 前南斯拉夫国际法庭规约载有对保护文化财产适用的具体规定，但卢旺达国际法庭规约则无此规定。不过，卢旺达法庭规约授权该法庭对违反《日内瓦公约》和第二项议定书共同条款第 3 条的行为提起公诉。该条所列罪行清单只载有一项适用于文化财产保护的规定，即有关掠夺罪的规定。该条还说明违反第 4 条的行为“不止限于所列举的八种罪行”，可能还包括共同条款第 3 条和第二项议定书所涵盖的任何违约行为。M.Charif Bassiouni 和 James A.R.Nafziger, “保护文化财产”，《国际刑法》，第二版，M.Charif Bassiouni 等人编辑，第一卷，第 961 页。
- ⁶ 同上，第 823 卷，第 11806。
- ⁷ 见例如美利坚合众国与如下国家签署的谅解备忘录和有关协议：玻利维亚、柬埔寨、加拿大、塞浦路斯、萨尔瓦多、危地马拉、意大利、马里、尼加拉瓜和秘鲁。
- ⁸ 见联合国教育、科学及文化组织，《大会第三十届会议记录，巴黎，1999 年 10 月 26 日至 11 月 17 日》，第一卷：《决议》。
- ⁹ 见 www.unidroit.org。
- ¹⁰ 见联合国教育、科学及文化组织，《大会第三十一届会议记录，2001 年 10 月 15 日至 11 月 3 日》，第一卷：《决议》。
- ¹¹ 联合国，《条约汇编》，第 218 卷，第 2955 号。
- ¹² 同上，第 788 卷，第 11212 号。
- ¹³ 欧洲委员会，《欧洲条约汇编》，第 143 号。
- ¹⁴ 同上，第 119 号。

- ¹⁵ 《欧洲共同体公报》，第 L395 号，1992 年 12 月 31 日。
- ¹⁶ 《欧洲共同体公报》，第 L74 号，1993 年 3 月。
- ¹⁷ 阿根廷、玻利维亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、海地、洪都拉斯、尼加拉瓜、巴拿马和秘鲁。
- ¹⁸ 美洲国家事务部助理秘书 Terrence A.Todman 给美洲国家组织常设理事会主席 Rodolfo Silva 大使的说明，1977 年 8 月 26 日。
- ¹⁹ 联合国，《条约汇编》，第 1037 卷，第 15511 号。
- ²⁰ 大会第 55/25 号决议，附件一。
-