

武装冲突中对文化财产保护的¹国际法律制度

李永胜

文化财产是人类文明的载体，也是其不可或缺的组成部分，它是人类文明、文化的象征。属于任何人民的文化财产如遭受损失，也就是人类文化遗产遭受的损失，因为每一国家的人民都对世界文化作出其自己的贡献。文化财产理应受到国际社会的保护，然而，在武装冲突中她却历遭磨难，这不能不说是整个人类社会的耻辱。仅举几个例子就可说明问题：清代著名皇家园林圆明园，在1860年遭到英法联军的疯狂抢劫和破坏，最后被纵火焚毁。1900年圆明园又遭八国联军破坏，以至现在变成了一座废墟。²我国的《永乐大典》，自明永乐五年成书后，历经增修，曾有两万二千九百三十七卷，三亿七千万字。1860年英法联军和1900年八国联军侵入北京，该书遭到空前浩劫，部分被烧毁，部分被抢走，所余寥寥无几。³文化财产遭到侵略者蹂躏的又岂止中国，以至于现在，“欧洲的博物馆里充满了在武装冲突中抢掠来的文物”。⁴二战中，文化财产更不能摆脱悲惨境况。在中国，抗战期间，仅故宫博物院就损失图书3649册，被劫铜器149件，被毁图书7598册。⁵在欧洲。沙皇彼得一世的夏宫被毁就是一例，在列宁格勒战役即将结束时，这一富丽堂皇的宫殿被撤退德军纵火焚毁，现在仅存残垣断壁。⁶

无需更多的例子，武装冲突对文化财产的破坏已可想见，在武装冲突中对文化财产实施有效保护的重要性与紧迫性也已毋庸置疑。

对文化财产的保护，最根本的是要消灭对其产生威胁根源，即消灭武装冲突。只有消灭武装冲突，才能消灭在武装冲突中针对文化财产的各种暴行，才能达到对文化财产最彻底的保护。武装冲突能否被消灭呢？⁷

在国际法方面，与武力之使用有关的国际法有两类，一类涉及对使用武力的限制或禁止(jus ad bellum)；一类规定如何使用武力以及在其使用过程中如何保护受难者(jus in bello)，主要由国际人道法构成。

国际法很早就已经对武装冲突加以限制了。1899年和1907年两个《和平解决国际争端公约》、1907年海牙《限制用兵索取契约债务公约》对武力之使用已有限制。1919年4月28日巴黎和会上通过的《国际联盟盟约》序言规定，为增进国际合作。并保持其和平与安全起见，特允承受不从事战争之义务；第12条规定会员国有义务以和平方法解决它们之间的争端；第16条规定。会员国如果违反规定从事战争，则应被视为对所有国联其他会员国有战争行为。⁸但《国联盟约》并未禁止武装冲突，它只规定在一定条件下会员国不得诉诸战争，其所规定的“一定条件”经常被打破，会员国也常以自己正在或即将从事的军事行动不是战争来进行辩解，为发动侵略战争，德国、日本还先后退出了国联。可见，《国联盟约》并不能从根本阻止武装冲突的发生。

1928年8月27日签署，1929年7月25日生效的《非战公约》是历史上另一份对战

¹ 本文中的“武装冲突”，包括经宣战的战争和未经宣战的国际性武装冲突，也包括非国际性武装冲突。

² 中国大百科全书出版社编辑部编。《中国大百科全书·中国历史》(缩印本)，中国大百科全书出版社，1997年5月第2版，第952页。

³ 同上书，第894、895页。

⁴ Hilaire McCoubrey, *International Law-The Regulations of Armed Conflicts*, Published by Dartmouth Publishing Company Limited, Gower Publishing Company Reprinted, 1994 p. 119.

⁵ 同注2引书，第168、169页。

⁶ Patrick J. Boylan, *Review of the Convention for the Property in the Event of Armed Conflict (The Hague Convention of 1954)*, 1993, pp56.

⁷ 武装冲突产生的哲学根源分析不在本文讨论范围之内。

⁸ 王铁崖主编，《国际法》，法律出版社1999年8月第一版，第618页。

争作出限制的国际法文件。公约序言宣告，“相信断然地废弃战争作为实行国家政策工具的时机已经到来”；第1条规定，“缔约各方…斥责用战争来解决国际纠纷…”；第2条规定，“缔约各方同意，它们之间可能发生的一切争端或冲突，不论其性质和起因如何。只能用和平方法加以处理或解决”。非战公约是第一个以多边公约的形式从法律上禁止国家以战争作为推行国家政策工具国际文件，对禁止战争、对纽伦堡和东京军事法庭审理二战战犯以及对《联合国宪章》的制定，均起到了非常积极的作用。⁹但这一公约的措辞不够明确，仅是笼统地废弃以战争作为推行国家政策的工具，并且各国在批准公约时还附有若干条件，因而也只能对武装冲突起到有限的限制作用。正因如此，尽管有国联盟约和非战公约，仍然阻止不了二战的爆发。

较全面地对武力之使用作出限制的是《联合国宪章》。《宪章》序言宣告，“我联合国人民…集中力量，以维持国际和平及安全”，“接受原则，确立力法，以保证非为公共利益，不得使用武力”；第1条第1款规定联合国之宗旨为，“维持国际和平及安全；并为此目的：采取有效集体办法、以防止且消除对于和平之威胁，制止侵略行为或其他和平之破坏；并以和平方法且依正义及国际法之原则，调整或解决足以破坏和平之国际争端或情势”；第2条第4款规定，“各会员国在其国际关系上不得使用威胁或武力”。同条第6款规定“本组织在维持国际和平及安全之必要范围内，应保证非联合国会员国遵守上述原则”。¹⁰这是迄今为止国际法对使用武力所施加的最严格的禁止。

但是，尽管如此，《宪章》也并未完全禁止武力之使用。《宪章》第51条规定，“本宪章不得认为禁止行使单独或集体自卫之自然权利”；第42条规定；“安全理事会如认为第41条所规定之办法为不足或已经证明为不足时，得采取必要之空海陆军行动，以维持或恢复国际和平及安全。此项行动得包括联合国会员国之空海陆军示威、封锁及其他军事举动”。¹¹此外，《宪章》虽对国际武装冲突作出了限制，但并不能有效阻止非国际性武装冲突的发生，所采取的维和行动也只能起到有限补救作用。

此外，1960年联大通过的《给予殖民地国家和人民独立宣言》¹²、1970年联大通过的《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则宣言》¹³以及1974年联大通过的《关于侵略定义的决议》¹⁴等文件都涉及对武力使用的限制或禁止。这些文件的制定都以《联合国宪章》为依托，其作用更多的是宣示性的，并且都承认被压迫民族为争取民族独立自决而斗争的合法性，因而，被压迫的殖民地国家有为争取民族独立而进行合法斗争的权利，包括武装斗争的权利。

另外，通过对历史和现实的考察也可看出，在可预见的未来，武装冲突不会消亡。

武装冲突，法律上并未完全消除，现实中仍然存在。因此，靠消灭武装冲突从而消除对文化财产造成破坏的根源的希望目前乃至今后相当长一段时期内是不能实现的。

如前所述，文化财产必须得到国际社会的全面保护。不能消灭武装冲突，只能退而求其次。在接受武装冲突仍然存在这样的现实的前提下，来实现对文化财产的保护。这是通过国际人道法来实现的。

虽然有人认为，由于联合国已禁止了战争，因而再对战争行为加以规范也就不是很必要，基于此，国际法委员会拒绝了要它对武装冲突法规进行编纂的请求。¹⁵然而，如前所述，武装冲突在法律上未被完全禁止。在近期的国际关系现实中又不会停止，国际人道法正是建立在这一现实基础上。¹⁶事实证明，国际人道法在规范武装冲突各方的行

⁹ 马骏主编，《国际法知识辞典》，陕西人民出版社1992年9月第一版，第421、422页。

¹⁰ 王铁崖、田茹萱，《国际法资料选编》，法律出版社1982年3月第一版，第818、819、820页。

¹¹ 同上引书，第831、829页。

¹² 1960年联大决议第1514号。

¹³ 1970年联大决议第2626XXV号。

¹⁴ 1974年联大决议第3314XXIX号

¹⁵ Edwardk. Kwakwa, *The International Law of Armed Conflict: Personal and Material Fields of Applicatio*, Kluwer Academic Publishers 1992, pp. 2, 3; H. Lauterpacht, *The Problem of the Revision of the Law of War*, *The British Year Book of International Law* 1952, P. 360.

¹⁶ 同注15第一引书，第3页。

为，保护包括文化财产在内的有关人员、财产方面仍然发挥着积极作用。

国际人道法包括海牙条约体系和日内瓦条约体系两个系统。前者指那些关于武装冲突如何开始、进行和结束的规则，并对作战手段、方法作出规定，它主要体现在 1899 年制定、1907 年修订的海牙各公约¹⁷、1954 年保护文化财产公约¹⁸ 以及 1980 年禁止和限制特定常规武器使用的公约等文件中；后者主要指那些关于如何保护武装冲突受难者的规则，主要体现在 1949 年日内瓦四公约及其 1977 年两个附加议定书中。¹⁹ 人道法的许多原则和规定，包括武装冲突中对文化财产实施保护的规则，已经成为国际习惯法，理应为国际社会普遍遵守。它的几个基本原则。对在武装冲突时保护文化财产有着重要意义。

(一) 人道法的几个基本原则

不言而喻，人道法的最根本原则是人道原则。然而，正是基于这一原则，才有可能在承认武装冲突不可避免的前提下，将武装冲突造成的损害(包括对人员和财产的)减少到最低程度。1899 和 1907 年《陆战法规和惯例公约》序言中均规定，“在颁布更完整的战争法规之前，缔约各国认为有必要声明，凡属他们通过的规章中所没有包括的情况，居民和交战者仍应受国际法原则的保护和管辖，因为这些原则是来源于文明国家间制定的惯例、人道法规和公众良知的要求”，这就是著名的马尔顿条款，它是人道原则的集中体现，这说明海牙各公约的规定也是以人道原则为基础的。除此，1949 年日内瓦公约共同第三条、1977 年第一附加议定书第 1 条第 2 款、第二附加议定书序言中均明确提及人道原则。虽然，人道原则主要涉及对武装冲突受难者的保护，但作为人道法的基本原则，它从未将对民用财产包括文化财产的保护排除在其适用范围之外。

由人道原则引申出的另两个原则，一是区分原则，一是比例性原则。

区分原则基于两个前提，一是人道原则。另一是关于战争是国家之间的而不是人民之间的争端的概念。²⁰ 它要求在敌对行动中，冲突各方的武装部队在平民和民用物体与战斗员和军事目标之间划出清晰的界限。²¹ 1977 年第一附加议定书第 48 条规定，为保证对平民居民和民用物体的尊重和保护，冲突各方无论何时均应在平民居民和战斗员之间和在民用物体和军事目标之间加以区别，因此，一方的军事行动仅应以军事目标为对象。根据该议定书第 52 条的规定，军事目标仅限于由于其性质、位置、目的或用途对军事行动有实际贡献，而且在当时情况下其全部或部分毁坏、缴获或失去效用提供明确的军事利益的物体。除此以外，均属非军事物体。而且，对通常用于民用的物体，在对其是否对军事行动作出有效贡献的问题有怀疑时，该物体应推定为未被这样利用。文化财产从其自身性质讲在未对军事行动有实际贡献时是不能作为军事目标而加以攻击的。

比例性原则也基于人道原则产生，并与区分原则有着密切联系。它指军事行动所造成的损失不能超过该行动所获得的军事利益。²² 其实质是要求用最小的损失来实现军事利益。这一传统的习惯法规则被写入第一附加议定书第 57 条第 2 款第 1 项中，“计划或决定攻击的人应…不决定发动可能附带使平民生命受损失、平民受伤害、民用物体受损害、或三种情形均有而且与预期的具体和直接军事利益相比损害过分的攻击”。这一原则保证，即使当文化财产被用于军事用途时，如果其在军事上的贡献并未严重到非以其作为攻击目标时，该文化财产仍应予以尊重。

¹⁷ 本文中 1899、1907 年海牙公约、1949 年日内瓦四公约及其 1977 年两个附加议定书条款均引自王铁崖、朱荔荪、田茹萱、李久胜、孙华民编，《战争法文献集》。

¹⁸ 该公约及其议定书条款引自《国际条约集》1956-1957 卷，补遗，世界知识出版社，第 719-745 页。

¹⁹ 朱文奇，《国际人道法概论》，健宏出版社 1997 年一版，第 7 页；注 1；第一引，第 1、2 页。

²⁰ Lester Nurick, *The Distinction Between Combatant and Noncombatant in the Law of War*, *American Journal of International Law (AJLL)*, Vol. 39.1945.p 680

²¹ 同注 15 第一引书，第 39 页。

²² *AJLL*, vol.67,pp. 124, 125.

另一基本原则是军事必要原则。这一原则允许一方采取那些不为国际法所禁止、对尽快使敌方彻底投降所绝对必要的措施。²³ 它并不是用来平衡人道原则的。而是其补充。武装冲突法本来就是在平衡军事需要与人道考虑基础上制订的，即在制订法规时，已经考虑到了军事需要。因此。如果理论上再进一步承认以军事需要为理由就可以置人道法于不顾，就会使人道法变得毫无意义。²⁴ 在涉及文化财产保护方面，军事必要原则意味着，除非军事上绝对必要，否则，冲突各方不能将文化财产用于军事用途从而使其处于易受到攻击的境地；另一方面，在遵守上述人道原则的前提下，冲突各方不能对未作军事用途的文化财产实施攻击，而且，即使这样的财产被用作军事用途，在并非不对其加以攻击就将招至重大军事损失的情况下，也不能对其实以攻击。这也就是 1944 年 2 月。当盟军摧毁了德军据守的蒙特·卡西诺修道院后，艾森豪威尔对此予以批评的原因之一。²⁵

上述这些原则构成在武装冲突中保护文化财产的大背景，所有的对文化财产的保护都是在这一大背景下展开的。

(二) 文化财产作为民用物体所受到的保护

文化财产首先是民用物体，因此，即使未明确规定对文化财产的保护，还有对民用物体保护的规定。这些规定也适用于对文化财产的保护。另一方面。即使有对文化财产保护的专门规定，这并不意味着对它们应给与更进一步的保护，而并非意指将其排除在民用物体范围之外，对一般民用物体的保护将作为对文化财产保护的底线。这些保护主要包括以下方面：

1、保护适用的场合

根据 1949 年日内瓦四公约及 1977 年两个附加议定书，保护适用于国际性武装冲突与非国际性武装冲突，但不适用于非武装冲突的动乱和紧张局势。保护不仅适用于缔约国参与的国际性武装冲突或其国内的武装冲突，即非国际性武装冲突，而且在参与冲突的非缔约国接受并适用日内瓦公约时，对该国也适用。另外，在非国际性武装冲突的场合，也适用于非国家的交战各方。

2、被保护主体

被保护主体应为民用物体。其范围并没有十分明确的限定。根据 1977 年第一附加议定书，民用物体包括第 52 条所规定的军事目标以外的一切物体，这类物体除包括一般民用物体外，还包括文物、礼拜场所以及自然环境、对平民生存不可缺少的物体、含有危险力量的工程和装置等。

3、保护措施

- (1) 禁止毁坏民用物体，包括但不限于禁止攻击不设防城镇、村庄、住所和建筑物等海牙公约、日内瓦公约及其两个附加议定书对此均有规定。另外，在进行军事行动时，应注意不损害民用物体。
- (2) 禁止劫掠，1907 年海牙章程第 47 条对此予以禁止。另外，违反海牙章程对私有财产进行的任何扣押都被视为劫掠。²⁶

²³ N. C.H. Dunbar, *Military Necessary in War Crimes Trials*, *The British Year Book of International Law*, 1952 P. 444.

²⁴ 朱文奇，《国际人道法概论》，健宏出版社，1997 年一版，第 72 页。

²⁵ 艾森豪威尔说，“每一个指挥官无论何时都有责任保护和尊重这些象征(指文化财产)。当军事绝对需要时。指挥官可命令采取行动即使包括对某些人们引以为荣的场所的破坏。但在许多情况下破坏和摧毁是不必要的和不正当的。在这种情况下，…指挥官应保护文化中心和具有历史和文化意义的物品”。引自注 6 引书，第 36 页。

²⁶ 张凝、辜勤华、陈洪武、童新潮译，夏尔·卢梭著《武装冲突法》，中国对外翻译出版公司 1987 年 5 月

(3) 禁止以民用物体作为报复对象，这也是为习惯法和有关公约所确认了的。

以上人道法对民用物体和一般保护，在某些场合直接适用于对文化财产的保护，而在另一些场合，则构成对文化财产保护的底线。

(三) 人道法对文化财产的具体保护

武装冲突中对文化财产加以保护不但是国际人道法有关条约的一项原则，也是国际习惯法的一部分。它要求武装冲突各方在冲突中将这一原则自觉加以运用而不论其是否是有关条约的缔约国。1991年海湾战争中，在对伊拉克发动空中打击前，美国空军先甄别出伊拉克境内的三个“非常重要的文化场所—很可能是宗教中心”，禁止对这些场所进行轰炸。²⁷而对与文化财产保护有关的公约而言，几乎没有一个美国与伊拉克同为缔约国的公约。²⁸

I、原则的演进

最早涉及武装冲突中对文化财产保护的律文件是列伯法典。它是由弗朗西斯·列伯为美国作战部起草的陆军管理文件，于1863年出版。法典强调，艺术品、科学收藏品、图书馆和医院即使位于被包围或围攻的要塞也必需受到保护²⁹。

1899年第一次海牙和平会议上制订的《陆战法规和惯例公约》(第2公约)的附件《陆战法规和惯例章程》第27条规定。在包围和轰击中，应尽可能保全用于宗教、艺术、科学和慈善事业的建筑物以及医院和伤病员的集中所，这些场所应以特别标志加以标识。

《章程》第56条还规定，市政当局的财产，包括宗教、慈善、教育、艺术和科学场所的财产，…对这些机构、历史性建筑物、艺术和科学作品的任何没收、毁灭和损害均应以禁止并受法律追究。这是第一次在国际条约中明确规定在武装冲突中对文化财产应加以保护。

1907年第二次海牙和平会议召开。会上制订了一系列战争法公约，其中作为第四公约附件的《陆战法规和惯例章程》第27、56条，对文化财产作出了与1899年《章程》同样的规定，1907年海牙第九公约(《关于战时海军轰击公约》)第5条还规定，在海军轰击时，应尽可能保全宗教建筑、艺术、科学和慈善事业的建筑物、历史纪念碑等。这些建筑应以公约规定的标志加以标识。1907年两公约的规定，使战时对文化财产保护的原则得到加强。

在武装冲突中保护文化财产方面的另一个重要发展是1935年4月15日泛美联盟根据美国罗埃里奇博物馆的倡议而缔结的《关于保护艺术和科学机关以及历史纪念物的华盛顿条约》即通称的《罗埃里奇条约》。条约主要规定，历史纪念物、博物馆、科学、艺术、教育和文化机构应被视为中立的从而应由交战各方予以尊重和保护，还规定了明显标志的样式及其使用³⁰。尽管它是一个区域性条约，但它是历史上第一个专门涉及在武装冲突中对文化财产进行保护的公约。并且由于制订于一战之后，它在强化武装冲突中保护文化财产原则方面的作用就显得尤为重要了。

美国总统罗斯福认为“这一条约所具有的精神意义远比该文件本身深远得多”，该条约目前仍在美洲大部分国家间适用。³¹

二战后，在反思历史及联合国宪章关于国际法逐渐发展和编纂精神的指引下，1949

第一版，第121、122页。

²⁷ Washington Post, Sept. 16. 1990.

²⁸ 两国均为缔约国的只有1949年日内瓦四公约，但四公约中只有第四公约第27条(对宗教仪仗、风香信仰的尊重)、53条(对私人财产的尊重)间接涉及时文化财产的保护。

²⁹ Quincy Wright, Francis Lieber's Code for Land Warfare, 1971, pp. 64-46.

³⁰ 引自《国际条约集》第167册，商务印书馆，第290页

³¹ 同注6引书，第29页。

年国际人道法中十分重要的文件即日内瓦四公约制订出来。然而，四公约中有关战时保护文化财产的内容却很少，只有第四公约(《战时保护平民公约》)中对此间接有所涉及。该公约第 27 条规定，被保护人的宗教信仰与仪式、风俗习惯在一切情形下均应予以尊重；第 53 条规定，禁止占领国对私人、国家或其他公共机关等的财产的破坏。从这些规定中可以引申出对文化财产的保护来，但日内瓦四公约对这一内容未作明确规定不能不说是一缺陷。但四公约共同第 2、3 条为 1977 年两个附加议定书的制订留有余地，而两个附加议定书对武装冲突中保护文化财产原则均有规定。

专门涉及在武装冲突中对文化财产予以保护的最重要的国际法文件是 1954 年在联合国教科文组织主持召开的海牙会议上制订的《武装冲突中保护文化财产公约》及其《议定书》。尽管它仍有缺陷，但却是迄今为止参加国最广泛³²、仍然在保护文化财产方面发挥着重要作用的国际法律文件。最近，联合国教科文组织与荷兰政府于 1999 年 3 月主持召开的外交会议制订了补充 54 年公约的第二议定书。对公约及其两个议定书的有关情况将在下文详述。

1949 年以后，虽然没有发生波及范围较广的战争，但武装冲突却从未停止。为重申和发展国际人道法，1974 年至 1977 年召开了外交会议，会议最后通过了 1949 年日内瓦四公约的两个附加议定书，使日内瓦条约体系趋于完善。

第一附加议定书旨在保护国际性武装冲突受难者，其第 53 条专门规定对文物和礼拜场所的保护，该条规定，在不妨害 1954 年关于武装冲突中保护文化财产的海牙公约和其他有关国际文件的规定的条件下，禁止从事以历史纪念物、艺术品或礼拜场所为对象的敌对行为；禁止利用这类物体支持军事努力以及以这类物体为报复对象。另外，从第 55 条对自然环境保护的规定中还可引申扩展到对自然文化遗产的保护，从而使对文化财产保护的有所扩大。旨在保护非国际性武装冲突受难者的第二附加议定书第 16 条也专门对此作了规定，内容与第一附加议定书相似。两个附加议定书对文化财产保护的内容，补充了日内瓦四公约的不足。

此外，还有国际法文件也直接或间接宣示了武装冲突中对文化财产保护的原则。国际法委员会 1954 年通过并提交联大的《纽伦堡法庭组织法及判决书中所确认之国际法原则》规定战争罪为“违反战争之法律或习惯，包括…劫掠公私财产，肆意毁坏城镇乡村或作军事上非必要之破坏…”，³³这里也包括对文化财产的破坏。再有，1998 年 7 月 17 日罗马外交大会上通过的《国际刑事法院规约》也有此内容。规约第 8 条所指战争罪包括“非军事上必需的非法、任意地大量毁坏和征用财产”(第 2 款第 1 项第 4 小项)；“故意直接攻击民用物体”(第 2 款第 2 项第 2 小项)；“故意发动明知会引起…对民用物体破坏的攻击”(第 2 款第 2 项第 4 小项)；“以任何手段攻击或轰炸不设防且并非军事目标的城镇、乡村、住宅或建筑”(第 5 小项)；该款第 9 小项则对此原则作了直接规定。“故意直接攻击用于宗教、教育、艺术、科学或慈善目的的建筑，历史纪念碑，医院和伤病员集中所，除非它们不是军事目标”。第 2 款第 5 项第 9 小项也有同样规定。以上行为如果构成对武装冲突法的严重违反则构成战争罪，属于国际刑事法院管辖下的国际罪行。

另外，关于国际裁军方面的条约，对保护文化财产也有十分重要的意义。一些国际国内判例也涉及武装冲突中对文化财产加以保护的原则，如纽伦堡审判等。

从原则的演进可以看出，武装冲突时对文化财产保护的原则在国际人道法中有着相当重要的地位，可以肯定地说，它的国际习惯法地位已经确立起来了，它摆脱了条约只约束缔约国的限制，因而意义更加深远。

2、1954 年海牙公约简介

海牙公约全称为《武装冲突中保护文化财产的公约》，它另有一个《实施条例》和两个《议定书》。公约条例及第一议定书均于 1954 年 5 月 14 日订于海牙，1956 年 8 月 7

³² 目前公约有缔约国 90 个，议定书有缔约国 77 个。

³³ 《国际法委员会的工作》，第四版，联合国，第 14 页。

日生效。公约不仅适用于缔约国之间的武装冲突，而且也适用对某缔约国领土占领的场合，即使此时没有武装冲突，另外，只要非缔约国声明接受并实施公约，它也受公约约束；公约还适用于缔约国领土内的非国际性武装冲突。这与日内瓦四公约的规定基本上是一致的。

公约由序言、七个章节和最后条款组成。公约规定了文化财产的定义，这是第一个对文化财产给予定义的国际公约。按照定义，文化财产指：对各国人民的文化遗产具有重大意义的动产或不动产，包括考古遗址；具有历史或艺术上价值的整套建筑物；艺术品；手稿、书籍和其他具有艺术、历史或考古价值的其他物品；科学珍藏和书籍、档案的珍藏或上述物品的复制品。它还包括保存或展览上述可移动文化财产的建筑物(如博物馆)、可移动文化财产的保藏所以及用以存放文化财产的纪念物中心站。根据 1977 年日内瓦公约两个附加议定书的有关规定，这一定义也适用于这两个附加议定书对文化财产的规定。公约规定对文化财产的保护有：缔约国在平时即应对位于其境内的文化财产加以保护使之免受武装冲突时可能遭到的破坏(第 3 条)；缔约国不得对文化财产或其直接周围作可能在发生武装冲突时使该财产遭受毁灭或损失的使用；禁止对文化财产进行盗窃、抢劫、侵占、报复或征用等行为(第 4 条)。公约还规定对特定文化财产可给予特别保护及其给予的条件；文化财产运输、对从事保护文化财产的人员的尊重、明显标记的样式和使用以及违约行为的管辖和处理等。

公约的实施由《实施条例》加以规定。是在联合国教科文组织协助下由冲突各方及保护国实施的制度。主要包括：教科文组织总干事应编制国际人名录作为负责保护文化财产的专职人员；管制的组织及执行；实施保护国代表和专员的任命及其职务；特别保护的给予程序、有关的运输及标记的使用等。

第一议定书主要规定武装冲突时缔约国应防止文化财产从其所占领土内输出，而对输入其领土内的文化财产应予接管但不得将其作为战事赔偿而自行保留。

第二议定书是 1999 年 3 月 28 日通过的，将从 5 月 27 日起向公约当事国开放签字。该议定书是对公约的补充，其适用范围与公约相同。该议定书很多内容是公约内容的具体化和详细化，其主要目的是使公约规定的特别保护能付诸实施，其核心内容是对特别重要的文化财产给予“提高保护”(enhanced protection)，并为此建立了一套机制。

1954 年海牙公约的体系对武装冲突中保护文化财产原则作出了具体规定，使这一习惯法原则明确而清晰起来，从而有助于它在实践中的具体实施，有助于这一原则最大限度地得到遵守。

(四) 评价

国际人道法对文化财产虽已给予了较好的保护，但由于人们对文化财产内涵理解的深入以及现代武装冲突新特点等原因，这种保护显得仍不够全面。仍然存在一定缺陷。

现存保护制度的主要不足有以下几方面：

(一)最根本的不足恐怕是现阶段，武装冲突作为一种社会现象仍不能被彻底消灭，从而对文化财产的最主要的威胁仍然存在这样一种现实。促进国际合作及全球发展，消灭武装冲突产生的根源是长期目标。

(二)在国际人道法框架内，保护的不足体现在：

1、就军事必要原则的适用而言，几乎所有涉及文化财产保护的规定都规定了军事必要时可解除冲突方对文化财产保护的义务。目前的问题是尚无一个为世界广泛接受的对军事必要原则的权威解释，而在实际冲突中，指挥官甚至某个士兵的解释却是最具权威性的，它可对某文化财产的命运作出终局判定。尽管第二议定书对此作了一些详细规定，但总体上说，它还是有利于军事必要。而不利于保护文化财产。

2、定义只有 1954 年海牙公约对受保护的文化财产作了定义，其他公约一般采取列举的方式。对文化财产作出明确定义是十分必要的。目前的定义仍不够全面，它没有包括自然文化遗产。《保护世界文化和自然遗产公约》规定自然遗产包括特定自然景观；动

植物生存区及自然区域。自然遗产中也有相当部分具文化价值。构成人类文化的组成部分，这部分内容应包括在定义中。另外，世界各国有许多历史文化名城，这些城市都拥有较多的文物古迹，文化价值很大。对这类城市，应作为整体加以保护而不是仅仅构成其组成部分的建筑物等才能受到保护，现有定义也未对此予以规定。

另外，一些具体问题如 1954 年海牙公约体系关于文化财产的特别保护制度，其给予的条件苛刻，程序复杂，令缔约国望而生畏以至于对文化财产申请特别保护的国家寥寥无几³⁴；再有，受禁止的针对文化财产的破坏行为的范围应更广泛，如在被占领土上的考古发掘、非直接针对文化财产的行为对文化财产造成的附带损坏等都应属被禁止之列，而现有公约均未予列举。

（五） 结论

文化财产作为人类文明的象征，无论在何时，均应受到尊重与保护。历史上，文化财产受到的最大威胁来自武装冲突，国际法及现实情况均说明，武装冲突在可预见的未来不可能消亡，文化财产仍然面临着遭到严重破坏的严峻现实。

法律不溯及既往。历史也无力被改变。良知告诉人们，灾难不能再发生，作为人类文明、文化结晶的文化财产不能再遭受历史上她曾遭受的厄运。国际人道法并非旨在鼓励冲突，它是正视现实的产物，目前它在保护包括文化财产在内的武装冲突受难者方面仍然起着非常重要的作用，在可预见的未来仍将会是这样。对文化财产的尊重就是对人类自身的尊重。承认现实并非意味着肯定现实，在这一点上，国际人道法的存在也是人类对自身行为无法控制的、无奈的一种表现吧。

³⁴ 到目前为止，只有荷兰、奥地利、德国。