



2025年6月24日，新疆阿拉山口站，中欧（中亚）班列整装待发。 CFP供图

## 联大通过《联合国可转让货物单证公约》 中国实践为全球治理贡献智慧

□ 本报记者 辛红

当地时间2025年12月15日，联合国第80届大会通过《联合国可转让货物单证公约》（以下简称NCD公约）。该公约是在我国2019年向联合国国际贸易法委员会（以下简称UNCITRAL）提交提案的基础上制定的，是继《联合国船舶司法出售公约》（《北京公约》）之后，我国在UNCITRAL平台引领国际商事规则制定的又一重要成果。

作为中国代表团专家组成员、深度参与立法进程的招商局集团首席合规兼国际货运代理协会联合会（FIATA）法律事务咨询委员会（ABLM）主席杨运涛表示，该公约将可转让运输单证的适用范围从传统海上运输扩展到所有运输方式，更是我国丰富涉外法治理论体系，增强制定国际规则话语权的重要实践，为“中欧班列”涉及的贸易融资需求提供了法律支持。

### “中欧班列”提出现实需求

提单，是海上货物运输过程中创制的运输单证。因为具备权利凭证效力，买方可以凭提单为在途货物设置质押或申请融资。

随着我国“中欧班列”的快速发展，陆路运输中的贸易融资成本过高逐渐引起关注。统计显示，2011年至2025年6月，“中欧班列”累计开行突破11万列，发送货值超4500亿美元。由于通常采用“先款后货”的贸易模式，铁路运输通常签发运单，不像海运提单那样具备权利凭证效力，不可转让、不可设定货物质押，因此融资成本较高，一定程度上制约了陆上贸易的发展。

为了解决这个问题，招商局集团下属重庆中外运物流有限公司（以下简称重庆外运）在多方努力下，于2018年签发了我国第一张“铁路提单”，形成了陆上运输新型单证和经营模式。重庆外运铁路提单是在海运提单格式基础之上，结合铁路运输相关国际公约和业务操作习惯，对提单格式和背面条款进行创新调整，以当事人合同约定的形式“创设”了铁路提单的提货凭证效力。2022年，重庆两江新区人民法院对“铁路提单第一案”作出判决，通过“指示交付”的方式对铁路提单持有人的提货权予以认可。该案也被最高人民法院评为涉“一带一路”建设典型案例，对重庆自贸区创新铁路运单及其配套规则的积极探索给予肯定。

杨运涛介绍，当前我国“一人签单、一次收费、一单到底、全程负责”的高水平多式联运占比极少，有关多式联运的国际、国内立法体系不完善是重要原因之一。

在国内立法层面，海商法第四章第八节有关多式联运的规定比较原则，而且仅限于“含有海上运输”多式联运，民法典对于多式联运及其单证更是所述甚少。

在国际立法层面，1980年《联合国国际货物多式联

运公约》对多式联运的定义、责任基础和责任限制等都作了明确规定，但遗憾的是该公约一直未达到30个国家批准的生效条件。

考虑到国际货物运输行业对多式联运单证的迫切需求，联合国贸易和发展会议（UNCTAD）和国际商会（ICC）于1991年联合制定《多式联运单证规则》，该规则为国际货运代理行业广泛应用，以该规则主要内容为背面条款的国际货运代理协会联合会提单（FBL）每年在全球60多个国家和地区的签发量上百万份。但遗憾的是，《多式联运单证规则》并非国际公约，而是当事人通过“规则并入”转化为合同约定，第三方单证持有人是否受规则约束仍存在不确定性。

### 全程参与公约起草工作

2018年国务院出台《关于支持自由贸易试验区深化改革创新若干措施的通知》，规定由商务部牵头“支持有条件的自贸试验区研究和探索赋予国际铁路运单物权凭证功能”。在前期实践探索基础上，我国政府于2019年向UNCITRAL提交了提案，建议研究制定新的国际规则，解决跨境铁路运单不具备物权凭证属性的问题。

自2019年7月纳入UNCITRAL工作计划起至2025年12月联合国大会表决通过NCD公约，商务部条法司牵头组织的中国政府代表团全程参与并引领了公约的起草和谈判工作。杨运涛介绍说，在起草过程中，主要有以下四个方面的焦点问题。

一是适用范围是否仅限于铁路。在提案初期有不少声音认为，制定公约的动力源自“中欧班列”铁路运输融资问题，不具备典型性和普遍性。为打消相关质疑，推进公约起草进程，中方参考了FIATA会员在欧洲内陆地区的公路、铁路运输业务实践，建议新公约应着眼多式联运，从而间接解决所有非海运运输单证普遍不具备物权凭证属性这一共性问题，为全球贸易释放最大潜力。该建议得到各方认可，后经进一步拓展形成NCD公约最终调整范围。

二是NCD单证签发主体及签发方式。这两个问题既关系到多式联运中各个运输段的法律关系，又涉及公约的适用范围。中方建议以多式联运经营人为核心，构建上下两层运输合同关系并存的“双轨制”解决方案，即上下两套运输单证（NCD单证和普通运输单证）、两类单证签发主体（多式联运经营人和各区段实际承运人），全程运输的合同流、货物流、单证流，将以多式联运经营人为中心形成完整闭环。两组合同关系（全程运输合同和各区段运输合同）和两套法律制度（NCD公约和各区段运输适用的国际公约或者国内法）并行不悖，既符合行业内成熟的操作实践，又可最大限度减少对各运输区段现存的国际公约、国内法、行业运输规则的冲突和影响，让新公约容易获得通过。

此外，为争取OSJD（铁路合作组织）、UIC（国际铁路联盟）、IATA（国际航空运输协会）、IRU（国际道路运

输联盟）等海运国际组织对公约的支持，公约进一步拓展了单证签发主体的范围，未排除铁路、公路、空运等实际承运人在一定条件下签发NCD单证的可能性，对提升公约在不同运输场景下的适用性具有积极意义。

三是是否适用于海上运输。国际海事委员会（CMI）少数代表在NCD公约草案讨论后期，提出公约不应适用于海上运输。中方认为，海运货运量占全球货运总量80%甚至90%以上，是多式联运的重要一环，如将其排除在外，将极大压缩NCD单证的适用范围，并可能影响NCD单证项下整体多式联运法律关系、业务操作的顺畅衔接。经讨论，NCD公约最终允许成员国在签署时可以对是否适用于海运作出保留，这也是NCD公约中唯一可以由成员国作出保留的事项。

四是是否规定承运人责任。在立法过程中，联合国贸易和发展会议（UNCTAD）代表多次建议，NCD公约应对运输经营人在签发NCD单证项下的赔偿责任、责任基础和责任限额作出规定。中方认为，NCD公约的立法初衷在于为非海上运输创设可转让运输单证，而非解决多式联运业务中复杂的承运人责任问题，过度扩大公约内容将无助于公约早日通过并生效，且可能导致与其他运输领域现行公约之间的规则冲突，引发不必要的操作混乱。经过反复讨论，NCD公约文本最终未对NCD单证签发人的责任进行规定，而是交由区段运输所适用的国际公约或国内法决定。

### 公约通过带来积极影响

NCD公约是我国以商业创新推动立法变革的重要实践，是积极参与国际规则制定、提升在全球经贸治理体系中话语权和影响力的关键举措。杨运涛表示，NCD公约文本经10个联合国成员国批准加入后即正式生效。公约一旦生效，将为全球物流、航运、金融、贸易等行业带来利好。

包括货代物流企业在内的多式联运经营人，将是NCD公约最主要的应用群体，“铁路提单”“公路提单”“空运提单”将不存在法律限制，可为更多的贸易和融资需求提供支持。

公约对金融机构也是利好。NCD单证理论上可由任何物流服务商签发，由于资信情况参差不齐，因此金融机构在进一步拓展陆路运输中涉及的金融服务的同时，也会更加关注签发人资信审核问题，相应的物流责任保险市场也会有进一步发展空间。

我国电子提单在跨境业务中的应用也会进一步提升。招商局集团法律部律师宋安琪介绍说，NCD公约关于电子NCD单证签发、内容、签名、载体变更、可靠方法等一系列规则的规定，有助于规范我国电子单证签发流转全过程，完善电子运输单证立法体系。此外，NCD公约生效后，有助于构建国家间跨境互认机制，有助于突破电子提单跨境应用的障碍，降低相关方跨境合规成本，提高行业应用电子单证的积极性。

## “国会山骚乱”5年后 美两党互指篡改历史

美国特朗普政府1月6日在“国会山骚乱”5周年之际在白宫网站开设专题网页，试图重塑对这一事件的叙事，称民主党给“和平示威民众”打上“叛乱分子”标签，民主党方面当天也举办相关活动，指责共和党人“粉饰历史”。

这一专题网页首先强调，特朗普去年上任首日就对近1600名“国会山骚乱”参与者进行赦免或减刑，称他们中许多人仅因“擅自闯入”或“和平示威”就被民主党籍前总统拜登任内的司法部按“叛乱分子”对待。该网页以特朗普“死敌”、国会众议院时任议长南希·佩洛西以及其他一些人的黑白照片为封面，指责佩洛西等民主党人动用大量精力财力“编造叛乱叙事”，把责任全部归咎于特朗普，却没有提供骚乱参与者进行“武装叛乱”或“试图推翻政府”的证据。

网站称拜登政府与部分共和党人实施“政治迫害”和“罪恶”，并援引众议院行政委员会监督小组委员会2024年12月所发中期报告称，“国会山骚乱”暴露严重安全漏洞，主要缘于民主党阵营和五角大楼的“政治化决策”。

据新华社

## 特朗普威胁多国引发强烈反弹

□ 本报记者 吴琼

在美方1月3日悍然对委内瑞拉发动军事突袭、强行控制该国总统马杜罗及其夫人后，美国总统特朗普非但没有收手，反而将矛头直指哥伦比亚、古巴、墨西哥、伊朗、丹麦等一众国家，频频发出赤裸裸的威胁，大肆宣扬“西半球是我们的半球”的霸权论调。这一系列行径背后，被美媒命名为“唐罗主义”的外交战略正从概念变为现实行动。

### 特朗普向多国亮出“威慑牌”

委内瑞拉的遭遇并非个例，在短短数日内，特朗普又密集向多个国家亮出“威慑牌”。

对于哥伦比亚，他不仅无端指责该国“把毒品卖给美国，也病得很重”，更对哥伦比亚总统佩特罗发起人身攻击，称“他这样做的日子不会太长了”。当记者追问美国是否会对哥伦比亚发动军事行动时，特朗普给出“听起来不错”的危险回应；对于古巴，特朗普声称在3日的突袭行动中，“很多古巴人”在保护马杜罗时被打死，同时威胁称“如果没有委内瑞拉供应石油，古巴将难以支撑”，直接将古巴纳入打压范围；墨西哥则因毒品问题遭“点名”，特朗普称“必须对墨西哥采取行动”，并透露自己多次提议向墨西哥派遣美军。

在美洲大陆之外，伊朗也成为特朗普的威胁目标。他表示美国正密切关注伊朗近期的骚乱事件，不排除进行干涉或实施“严厉打击”的可能。

值得关注的是，丹麦自治领地格陵兰岛成为特朗普反复强调的“战略目标”，他多次宣称“我们绝对需要格陵兰岛”，诡辩称“从国家安全的角度来看，它现在具有极其重要的战略地位，而丹麦无力承担保护格陵兰岛的责任”，其意图“接管”这一战略要地的野心昭然若揭。

在一系列威胁言论中，特朗普特意重申“西半球是我们的半球”，这番表态赤裸裸地暴露了其将美洲视为专属势力范围的霸权思维。

### “唐罗主义”引地缘政治震荡

2026年开年以来，特朗普政府一系列咄咄逼人的动作，并非孤立的政治投机，而是其“唐罗主义”战略的系统性落地。

这一概念由“门罗主义”（1823年由美国时任总统詹姆斯·门罗提出，确立了美国将美洲视为自身势力范围的霸权基调）演化升级而来，最早由《纽约邮报》在2025年1月提出，通过将特朗普名字“唐纳德”与“门罗”嫁接而成，起初只是调侃戏谑之词，但随着2025年美国新版《国家安全战略》《国防战略》的相继发布，“唐罗主义”从舆论笑谈转变为有明确政策支撑的战略蓝图，其扩张性远超“门



1月3日，在委内瑞拉首都加拉加斯，民众在米拉弗洛雷斯宫附近集会。 新华社发

## “我们的半球”论调是一个危险信号

环球时评

□ 阮文

当地时间1月7日，美国国务院抛出了“这是我们的半球，特朗普总统绝不会坐视我们的安全受到威胁”的论调。这句直白的地域宣示，是美国“门罗主义”幽灵的现身，更是美国霸权从隐蔽干预走向公然掠夺的危险信号。

“我们的半球”并非新鲜论调，而是美国地缘政治野心的历史延续。1823年“门罗宣言”以“美洲是美洲人的美洲”为幌子，确立了美国在西半球的主导地位；1904年“罗斯福推论”将其升级为“国际警察权”，成为库兰干涉拉美事务的借口；2025年特朗普政府在国家安全战略报告中提出“门罗主义的特朗普推论”，更是赤裸裸地将西半球划为“核心利益区”，授权以军事手段控制战略资产、遏制域外力量。从“美洲人的美洲”到“美国人的美洲”，词汇演变背后是霸权逻辑的不断膨胀。当特朗普宣称“很多美国总统忘记了门罗主义，我没有”时，其重启势力范围划分的野心已昭然若揭。

这种霸权野心绝非空谈，而是已转化为践踏主权国家的实际行动。对委内瑞拉的军事行动就是明显的例证。

但这并不是唯一的！

美国对古巴实施的六十余年经济封锁堪称现代霸权的典型注脚。2025年底古巴外长罗德里格斯揭露，美方通过阻碍石油贸易、追查燃料运输船等手段强化“经济窒息政策”，导致古巴能源系统濒临崩溃。2024年多次发生全国大停电，民众基本生活陷入困境。截至2024年，这种单边制裁已造成古巴累计损失超1641亿美元，即便联合国大会连续33次通过决议敦促解除封锁，但美方仍一意孤行。更值得警惕的是，美国以“解毒”为名在加勒比海域加大军事部署，2025年底还扣押向古巴运送原油的外国油轮，

罗主义”。

上述两份战略文件将南美洲乃至整个西半球的稳定与“美国优先”战略深度绑定，为美国在西半球的霸权扩张提供了系统性指引，也使得“唐罗主义”具备了清晰的实施路径：以军事威慑为后盾，以资源控制为核心、以排除域外势力为目标，全面巩固美国在美洲的主导地位。

与200余年前的“门罗主义”相比，“唐罗主义”更具攻击性和掠夺性。特朗普政府不再满足于间接干涉，而是直接诉诸军事手段推翻他国政权，从对委内瑞拉的突袭行动便可见一斑，其目标也从单纯的地缘政治控制，延伸到对石油等战略资源的直接掠夺。特朗普直言美国大型石油企业将进入委内瑞拉维修设施并创造收益，暴露了“管理”背后的资源掠夺本质。

这种强硬扩张战略已引发明显的地缘政治震荡，加剧国际形势紧张，更让周边国家深感不安。“唐罗主义”所倡导的“强权即真理”逻辑，正在冲击以《联合国宪章》为核心的国际秩序，国家主权平等、不干涉内政等基本原则遭到严重挑战。

有国际问题专家指出，美国的行径开创了极其危险的先例，可能引发连锁反应：弱小国家为求自保可能加速寻求盟友或发展自卫能力，区域强国可能被迫调整战略布局，原本相对稳定的地缘平衡被彻底打破，全球安全形势进入动荡期。

### 遭到国际社会强烈谴责反对

特朗普对多国的威胁之举和“唐罗主义”暴露的扩张野心，遭到了国际社会的普遍谴责和强烈反对，多个国家通过官方声明、外交抗议等方式表达立场，形成了抵制单边主义、维护国际秩序的集体声音。

针对美国对格陵兰岛的觊觎，丹麦政府率先作出强硬回应。丹麦首相弗雷泽里克森4日发表书面声明，明确指出“美国无权吞并丹麦王国的任何一部分”，强调谈论美国接管格陵兰岛“完全没有道理”，并呼吁其停止对“历史上的亲密盟友”发出威胁，重申格陵兰岛不容出售。1月6日，丹麦等欧洲七国领导人发表联合声明，强调格陵兰岛的归属权属于其人民；同日，丹麦、瑞典、挪威等北欧五国外长共同发布声明，宣布已采取一切措施加强该地区的威慑和防御能力。明确涉及丹麦及其自治领地格陵兰岛的事务必须由其自行决定，五国将共同维护北极地区的安全与稳定。

哥伦比亚成为反对美国威胁的核心力量之一。面对特朗普的人身攻击和军事威胁，佩特罗4日在社交媒体发布长文予以驳斥，并明确表态“拒绝拉美地区被美国单方面划为‘势力范围’”。1月6日，哥伦比亚总统府发表正式声明，宣布驻美大使已向美国国务卿鲁比奥递交抗议照会，坚决反对任何暗示侵犯国家主权的恐吓行为，强调“威胁无助于相互尊重或主权国家之间应有的建设性对话”。

拉美地区国家形成了“唇亡齿寒”的共识，纷纷对特朗普的单边行动表示反对。巴西、智利、乌拉圭等国与哥伦比亚、墨西哥、西班牙共同发表联合声明，指出美方单边行动开创了“极其危险的先例”，对地区和平与安全深表关切并予以反对，呼吁通过对话谈判和平解决危机。

特朗普的“唐罗主义”虽然来势汹汹，但在多极化趋势深入发展的今天，任何试图以武力胁迫、单边扩张的行径，必将遭到世界各国的坚决反对。

将经济霸凌与军事威慑相结合。这些行动背后，是美国对拉美战略资源的贪婪与对地区自主发展权的漠视，更是“我们的半球”论调的具象化实践。

“安全威胁”的说辞更是虚伪。美方将移民潮、毒品问题等内部治理困境归咎于拉美国家，却对自身干涉造成的地区动荡视而不见。为迫使墨西哥配合禁毒，美国以关闭边境施压；因哥伦比亚“缉毒不力”，便威胁发动军事行动；对古巴的长期制裁导致民生凋敝。这种“只许美国安全、不许他国自主”的双重标准，恰恰是地区不稳定的根源。正如拉共体特别峰会所指出的，美国的单边行动“为地区安全开启了极其危险的先例”，所谓“保护安全”不过是霸权扩张的遮羞布。

国际社会的强烈反弹，印证了霸权逻辑的不得人心。古巴、巴西、智利等拉美多国多次联合谴责美方违反国际法，玻利维亚前外长瓦内萨·帕拉西奥斯表示“美国从未放弃‘门罗主义’，持续给地区带来痛苦”；纳米比亚、阿曼等“全球南方”国家强调“主权不可侵犯”是《联合国宪章》核心原则；美国国内更出现跨党派抗议，国会议员直指对委内瑞拉的行动是“为石油企业牟利”。

历史早已证明，势力范围划分从未带来真正安全。20世纪美国30余次干预拉美，换来的是地区反美情绪高涨；如今对古巴的封锁引发拉美集体反弹，洪都拉斯等国纷纷抵制美方干涉，更说明霸权越张扬，反抗越强烈。在多极化深入发展的今天，将西半球视为“后院”的思维，早已与主权平等的国际潮流格格不入。正如中国外交部发言人毛宁所说：“划分势力范围、制造地缘对抗，不会使一个国家更加安全，更不会给世界带来和平。”

“我们的半球”论调如同一面镜子，它提醒世界，两种国际秩序的博弈从未停歇：一种是弱肉强食的丛林法则，一种是主权平等的合作共赢。美国对拉美国家的系统性干预不是孤立事件，而是对人类文明走向的考验。唯有像中国倡导的那样，摒弃势力范围思维，践行人类命运共同体理念，才能避免世界滑向冲突深渊。毕竟，在相互依存的时代，没有哪个国家能靠独占“半球安全”实现长治久安。

## 图片新闻



2021年1月6日，在美国首都华盛顿的国会大厦前，特朗普的支持者举行示威游行。 新华社记者 刘杰摄