

从参与到引领：中国与联合国人权理事会同行的20年

□ 许启启

今年是联合国人权理事会（UNHRC）成立20周年。2006年3月15日，联合国大会通过决议，正式设立联合国人权理事会，取代此前的联合国人权委员会。自成立以来，人权理事会逐渐成为全球人权议题最重要的多边讨论平台之一。在20年的发展历程中，人权理事会极大促进了人权主流化，推动了世界人权事业的发展，但也面临人权政治化、单边主义冲击等现实挑战。中国一贯支持联合国为促进和保护人权所作的努力，六次当选人权理事会成员。中国参与人权理事会的历程见证了中国人权理事会从参与者到议程和理念引领者的角色变迁，中国日益成为推动国际人权体系变革、完善全球人权治理的关键力量。

积极履行国际人权义务

人权理事会成立以来的20年同时也是中国深度融入国际人权体系的20年。作为负责任大国，中国始终本着积极和建设性姿态参与联合国人权事务，认真履行自身人权义务，加强与联合国人权机构的合作。

普遍定期审议（UPR）是人权理事会最成功的制度之一。这一机制以四年半为一个周期，对所有193个联合国会员国的人权纪录进行全面审议。通过该机制，所有国家无论大小、发展程度如何，都须定期接受人权审议。这一制度强化了人权监督的普遍性，也为各国分享经验、开展对话提供平台。自2008年启动以来，所有联合国成员国都已经完成多轮审议。中国已顺利接受四次普遍定期审议（2009年、2013年、2018年、2024年）。在第三轮审议中，150个发言国家的代表中有120多名代表明确对中国表示肯定或支持。在2024年1月通过的第四轮审议报告中，中国的努力和成就获得120多个国家的积极评价。中国认真参与普遍定期审议，所获赞誉充分彰显中国人权事业取得的巨大进步。

除了接受普遍定期审议，中国还积极加强与联合国人权机构的交流合作。中国曾邀请人权高专米歇尔·巴切莱特访华，与联合国人权事务高级专员办事处签订多项合作协议。中国先后邀请粮食权特别报告员、极端贫困与人权问题特别报告员、单边强制措施问题特别报告员等访华，以负责任态度答复特别程序的来函。

为人权治理贡献中国方案

中国秉持共商共建共享的全球治理观，不仅以实际行动切实推动全球人权治理发展，更为全球人权治理贡献中国智慧，不断引领全球人权治理的方向。

2017年，中国国家领导人在联合国日内瓦总部提出“构建人类命运共同体，实现共赢共享”的倡议，此后中国人权理念、倡议多次被写入人权理事会决议。人权理事会近年通过中国提交的“发展对享有人权的贡献”“在人权领域促进合作共赢”“殖民主义遗留问题对享有人权的负面影响”“消除不平等背景下促进和保护经济、社会及文化权利”“纪念《北京宣言》和《行动纲领》通过三十周年”“无障碍建设促进所有人享有人权”等决议。2025年7月，人权理事会第59届会议以协商一致方式通过中国提交的“发展对享有人权的贡献”决议，这是自2017年中国首次提出该决议以来的重要突破，标志着以发展促进人权的理念正在从一国实践的探索汇聚为国际社会的广泛共识。2026年2月，中共中央政治局委员、外交部长王毅在人权理事会第61届会议高级别会议上发表题为《推动落实全球治理倡议 改革完善全球人权治理》的讲话，系统阐述在人权领域落实

全球治理倡议的建议主张。

中国智慧在全球人权治理中愈发闪耀着价值光芒，充分彰显中国人权理念、主张所具有的思想引领力。

团结全球南方共同发声

人权理事会面临人权政治化、单边主义冲击等现实挑战，中国广泛凝聚全球南方人权共识，推动全球人权治理朝着更加公平公正合理包容的方向发展。

近年来，一些国家在人权理事会打着人权幌子干涉他国内政、搞双重标准、制造冲突对抗、滥施单边制裁，随意点名批评他人权状况，严重损害联合国人权机制的信誉。面对全球人权领域的乱象，多数国家有着共同诉求：要发展、求和平。作为负责任大国，中国在人权理事会反复倡导坚持以人民为中心、坚持发展权优先、践行真正的多边主义、将人权普遍性原则与各国实际相结合、反对以人权为由干涉他国内政、反对将人权政治化武器化等人权理念主张，这些理念主张在国际社会尤其是全球南方国家中引发广泛共鸣。中国与全球南方国家一道在人权理事会提出有关决议，发出全球南方人权声音，以发展权为核心的话语体系正在

国际人权话语新范式。此外，中国还积极为发展中国家仗义执言、呼吁尊重各国自主解决国内问题，反对单边制裁和强权政治。

中国在人权理事会能够广泛凝聚全球南方人权共识，体现了中国的国际影响力和道义感召力。

除贡献全球人权治理的理念等公共产品外，中国还通过多种形式为发展中国家搭建能力建设平台，助力发展中国家提升人权治理能力。根据中国人权事业的进展及国际人权形势的变化，中国积极构建减贫、公共卫生、数字人权、“人工智能促进无障碍建设”等议题进入人权议程，通过举办人权边会、国际论坛、主题展览，将国内的成功实践作为“公共产品”与国际社会分享。

当前，世界百年未有之大变局加速演进，单边主义、保护主义、霸权主义逆流涌动，多边主义遭遇逆风，国际人权事业面临严峻挑战。越是在这个时候，越需要各国携手捍卫以联合国为核心的多边体系，共同应对挑战。中国始终支持联合国在国际事务中发挥核心作用，也将与各国一道为全球人权治理贡献更多智慧和力量。

（作者系当代中国与世界研究院副研究员）

□ 本报记者 吴琼

一个多月前，美国联邦最高法院作出终审裁定，特朗普政府依据《国际紧急经济权力法》实施的全球性大规模关税越权违法。这一裁决直接叫停已实施一年多的关税政策，也引爆一场规模空前的退税乱局。裁定生效后，美国行政部门非但未积极推进退税，反而迅速更换法律依据重启加征关税，政策反复“横跳”尽显任性。与此同时，行政、司法、企业三方陷入持久博弈，逾千亿美元的退税资金迟迟无法落地，相关司法纠葛更是看不到尽头，彻底暴露出美国贸易治理失序、权力制衡失灵的深层制度困境。

退税犹如“空中楼阁”

多家美国媒体3月在报道中指出，联邦最高法院2月底作出的裁定，仅从法律层面宣告涉案关税违法无效，却将棘手的退税难题直接交由下级法院与行政部门处理。这一漏洞直接让退税进程陷入“有裁判结论、无落地路径”的僵局，规模空前的退税资金沦为“空中楼阁”，迟迟难以兑现。

据美国宾夕法尼亚大学沃顿商学院专业预算模型测算，此次最高法院终审裁涉及的退税总金额高达1750亿美元。另据美国海关3月6日提交法院的官方数据，这笔巨额资金数量超过30万家美国进口商，涉及报关单数量超5300万笔，退税工作量堪称史无前例。

但从目前来看，与退税相关的司法层面的进程极为缓慢，行政部门的消极态度让退税更加难以落地。

3月4日，美国国际贸易法院作出裁定，明确要求美国海关与边境保护局不得依据《国际紧急经济权力法》征收关税。此前已征收的相关关税必须退还，但海关部门随即以技术限制为由请求延期执行，法院被迫放宽执行要求。值得注意的是，美国政府目前仍保留5月4日前对该裁定提起上诉的权利，一旦上诉，退税周期将再度拉长数月甚至数年。

在实际执行层面，美国海关与边境保护局消极应对并明确表态，受现有报关系统技术、业务流程及人力资源的多重限制，无法立即按照司法裁定办理退税，必须重新开发报关系统新功能，优化关税退款及利息支付流程，即便全力推进，系统改造也需耗时数月。更严峻的是，超30万家进口商中仅少数完成电子化备案，大量中小企业不熟悉复杂退税流程，无力承担诉讼成本，只能被动观望，难以参与维权。

截至目前，仅有约2000家大型企业，如联邦快递、开市客、固特异等提起退税诉讼，零散的维权力量根本无法推动整体退税进程，退税规则模糊、流程无一标准等问题突出，让千亿美元退税资金极有可能沦为“一笔算不清、兑不了的糊涂账”。

特朗普曾公开宣称，退税可能引发长达五年的法律诉讼，这一预判或将逐步成为现实。



特朗普政府在最高法院裁定总统此前利用紧急法律征收多项关税违反美国宪法后，正加紧构建新的关税制度。图为当地时间2026年3月12日，在加拿大艾大略省萨尼亚，美加边境的货运卡车。

美国关税乱局沦为长期政治博弈 千亿美元或成为一笔糊涂账

关税政策反复“横跳”

值得关注的是，最高法院2月底的裁定，并未对美国行政部的关税政策形成有效约束，反而“催生”了突兀的政策“急转弯”，形成“旧关税被裁定违法叫停，新关税火速换壳落地”的荒唐局面。

裁定下达当日，特朗普便公开宣称仍拥有“充足选项”，丝毫没有收敛关税手段的意图。他于2月24日迅速签署行政命令，依据《1974年贸易法》第122条，对全球大多数产品加征15%的关税，以此取代此前被废止的关税措施，整个政策切换过程不到一周，效率之高与退税进程的迟滞形成鲜明对比。

第122条此前极少被启用，仅授权总统在所谓“国际收支失衡”情况下征收临时关税，有效期仅有150天，需经国会批准方可延期，特朗普政府选择这一条款，本质是为了快速规避司法审查，先达成加税目的，再谋求长期合法化。

为了避免临时关税到期失效，巩固关税政策效果，美国行政部门同步谋划多重法律路径，试图构建加税“组合拳”。一方面，打算依据《1974年贸易法》第301条启动的调查，以所谓“不公平贸易行为”为借口，为长期加征关税制造法律依据；另一方面，推进依据《1962年贸易扩展法》第232条启动所谓“国家安全调查”，企图以“国家安全”之名，绕过国会监督征收关税。美国财政部长贝森特3月中旬公开发话，关税税率将在五个月内“恢复到之前的水平”，彻底坐实了“换法加税”的真实意图。

这种毫无章法的政策“横跳”，给美国国内经济与全球贸易带来巨大不确定性。美国商会执行副总裁布拉德利3月20日公开呼吁称，迅速退还非法关税对20万家中小企业至关重要，但政府“一边拖延退税，一边加征新税”，让企业陷入“旧账未清、新账又添”的双重困境。

制度掣肘斗争持久

美国关税领域出现的“加税任性、退税艰难”乱象，绝非单纯的贸易政策执行问题，而是美国三权分立制度失衡、权力制衡机制失灵的集中体现。行政、司法、立法三方相互掣肘，企业与政府持续对抗，相关斗争注定旷日持久，难以在短期内化解。

分析人士指出，特朗普政府先后两次绕开国会，大规模加征关税，便是行政权对立法权的侵蚀。最高法院虽裁定涉案关税违法，却划定单一法律条款的边界，并未从根本上限制总统通过其他法律途径绕开国会推行关税政策的权力。给行政部门“换马甲”加税留下了充足空间，而美国海关与边境保护局作为行政分支，公然以技术、人力为由消极执行司法裁定，更是行政权对抗司法权的典型表现，凸显出美国“司法易裁、执行难落地”的制度痼疾。

立法监督的长期缺失，进一步加剧了这场关税乱局。美国国会作为立法机构，既未提前约束总统滥用紧急权力加征关税，也未在退税问题上出台明确法律框架，更未对行政部门的关税政策开展有效监督，彻底沦为“旁观者”。

有消息称，民主党3月中旬曾提交法案，要求6个月内完成退税并优先保障小企业，但在共和党控制的参议院难以通过；共和党则支持政府关税政策，对退税拖延持默许态度，党派分歧进一步加剧政策与法律僵局。

多方博弈的持续升级，让这场围绕退税的司法纠葛绵延不断。截至3月底，已有近2000家企业提起退税诉讼，且新企业持续加入“诉讼大军”。与此同时，特朗普政府“换壳落地”的新关税政策因其合法性存疑，大概率会引发新一轮司法诉讼。美国国际贸易法院、联邦巡回上诉法院乃至最高法院恐将长期被关税案件占据，司法资源被大量消耗，纠纷解决遥遥无期。

德国加速立法将AI生成色情入刑

专家学者认为深度伪造治理需建立“全链条式”体系

□ 本报记者 王艺茗

德国电视一台3月22日报道，知名主持人兼演员科琳·费尔南德斯公开指控前夫实施网络性暴力，网络平台涌现大量以其为原型的AI深度伪造色情图片，并开了多个冒用其身份的社交媒体账号。这一事件不仅揭开了数字性暴力黑色产业链的冰山一角，更将AI深度伪造治理这一全球性难题再度推向舆论焦点。对此，德国司法和消费者保护部长斯蒂凡妮·胡比希明确表态，政府正加速拟定新法，将AI生成色情内容正式纳入刑事犯罪范畴。业内专家学者普遍认为，AI深度伪造治理涉及模型算法安全评估、有害内容生成管控等多个领域，亟须构建覆盖全流程的“全链条式”治理体系。

刑事立法加码

深度伪造技术，是指通过人工智能手段制作高度逼真的视频、图片或音频，可将色情影像中的人物替换为他人样貌，此类侵权行为已呈现针对女性、未成年人的集中化特征。费尔南德斯的遭遇并非个例，一项调查显示，数字性暴力犯罪已形成完整黑色产业链，但现行法律对这一新型犯罪的规制明显滞后。德国司法部发言人事后坦言，面对技术发展速度，德国相关法律体系“已出现治理时差”。

这一现实困境成为德国推动立法的核心动因。根据拟议中的新法，利用人工智能生成他人色情音视频者，将面临最高两年监禁的刑事处罚；公共场所偷拍他人隐私照片的行为，也将适用同一量刑标准。司法和消费者保护部官员介绍，新法旨在填补法律空白，不仅将制作、分享、传播色情深度伪造内容全面入刑，还将强化执法配套，赋予法院封禁相关违规账号的权力。

事实上，德国在AI内容治理领域早有铺垫。2025年12月，德国联邦青少年媒体保护署就曾采取突破性举措，将一款无需注册即可免费使用的AI生图工具列入“对青少年有害媒体名单”。该工具可生成逼真的成人色情内容及儿童性虐待素材，其用户论坛更公然传播“规避平台安全机制”的操作指令，成为治理痛点。

从行政层面的“黑名单”管控，到刑事层面的立法追责，德国的AI治理思路正实现阶梯式升级。跨党派组织“全新联邦议院”已形成共识，将推动法案尽快、全面、高效落地。

欧盟协同发力

德国的立法行动并非孤立存在，而是深度嵌入欧盟更广泛的AI智能治理框架。2026年2月，德国内阁已正式批准一项法律草案，核心目标是落实欧盟《人工智能法》，其中明确媒体监督独立原则，并强化监管机构对透明度义务的监督职责，包括要求对深度伪造内容、AI生成新闻文本进行强制标识。

与此同时，欧盟层面也在加速推进针对性立法修正。3月13日，欧盟理事会就加强部分AI监管规则的提



图为当地时间2026年3月12日，在德国巴伐利亚州明德海姆，写有Deepfake字样的标识与AI象征形象并置，呈现关于人工智能生成视频与声音的讨论。深度伪造技术可操纵信息，为媒体与社会带来新挑战。 CFP供图

案达成一致，在精简监管框架、减轻企业合规负担的同时，明确新增禁令：全面禁止利用人工智能生成未经同意的性内容、私密内容及儿童性虐待内容。欧盟理事会表示，后续将由轮值主席国与欧洲议会启动谈判，推动提案进入正式立法流程。

这一立法倡议的直接导火索，是今年1月X平台集成的聊天机器人Grok引发的丑闻——该工具被曝生成数百万张包含女性（含未成年人）的裸体图像。绿党籍欧洲议会议员谢尔·拉克金斯基直言：“Grok争议暴露了我们监管框架的严重漏洞，是对基本权利的公然侵犯。”爱尔兰籍欧洲议会议员迈克尔·麦克纳马拉也呼吁，应将“未经同意生成或操纵亲密图像”明确列为法定禁止行为。

从德国的国家立法先行，到欧盟的区域协同跟进，欧洲正逐步形成对深度伪造色情内容的多层次法律围堵。这种国家细化与区域统筹的治理模式，为全球AI治理提供了重要实践参照。

技术伦理协同

面对AI技术快速发展带来的新型挑战，单纯依赖法律事后追惩的治理效率有限。技术层面的主动防御与伦理层面的价值引领愈发关键。业内专家指出，深度伪造技术的本质是算法对人类主体性的消解，这种消解呈现出生物特征符号化、行为模式标准化、数字人格拟制化三个层次的异化——当人脸、声纹等承载人格尊严的核心生物特征，被转化为可计算、可复制的二进制代码时，个体的唯一性伦理属性便面临被侵蚀的风险。

生成式AI的迭代，使得伪造内容的制作门槛持续降低，质量不断提升，而成本几乎为零。研究数据显示，在复杂场景下，现有AI检测工具的准确率可能从90%骤降至60%；不法分子还可通过本地运行开源模型、修改原始素材等方式，轻松规避平台审查。

对此，“技术对抗技术”已成为行业共识，而更根本的治理路径，在于构建“技术—法律—伦理”三位一体的协同治理体系。中国社会科学院学者汪超提出三维治理方案：研发阶段应强化算法透明化，建立生成内容备案制度；应用阶段需推广数字水印等溯源技术，实现溯源内容可追踪；传播阶段应搭建智能过滤系统，提升有害内容识别效率。在伦理层面，需坚守“人类尊严优先”原则，将不侵犯人格尊严作为技术研发与应用的前提，建立技术开发者伦理宣誓制度，强化其社会责任意识。

上海社会科学院法学研究所的专家也建议，构建“技术创新+联合监管+社会协同”的综合治理生态：一方面加快深度伪造智能识别与溯源技术研发，另一方面建立“事前引导、事中调整、事后追踪”的动态监管模式；同时，政府应加强AI基础知识科普，提升公众风险防范意识。

国际社会普遍认为，德国拟立新法打击AI色情，既是对费尔南德斯案件的司法回应，更是数字时代人格权保护的重要探索。从欧盟层面的立法修正，到学术界的伦理思考，人工智能深度伪造治理正朝着多领域协同方向推进：立法明确刑事责任边界，司法统一裁判尺度，行政强化平台监管，技术完善溯源标识，社会提升公众防范能力。

波教育部9月1日实行新规

智能手机及社交媒体对学生造成的负面影响，引发家长及教育界忧心。各国陆续制定法律规范，加强管控未成年人使用。波兰教育部近日宣布，计划在9月1日实施16岁以下学生在校禁止使用手机的规定。《自由时报》报道，波兰教育部长诺瓦卡表示，“我们正在敲定对学校来说至关重要的重大法律转变。从今年9月1日起禁止在小学（7至15岁）使用手机。”诺瓦卡强调，“我们目睹到儿童对网络的依赖性，在校园使用手机不应成为一种常态行为。”除了波兰，荷兰和意大利也出于对学生专注力和行为举止的担忧，禁止学生在校使用手机。澳大利亚去年12月10日实施全球首创社交媒体禁令，禁止16岁以下儿童与青少年使用社群平台与网站。

（本报记者 王艺茗 整理）

新西兰迎移民法重大改革

移民部长埃丽卡·斯坦福近日宣布，新西兰将“采取更硬派的立场”，遣返更多犯罪者，并让有犯罪记录的难民更难获得庇护身份。这一表态标志着新西兰移民政策的重大转向。现行法律规定，如果某人在新西兰居住期间犯下严重罪行，但居住年限不满10年，可以被驱逐。修正案将这一期限延长至20年。斯坦福将现行的庇护申请评估制度形容为“过于宽松”。她表示，目前在等待难民申请处理期间，移民官员不能将申请人在新西兰期间所犯的罪行纳入考量。拟议的修正案将填补这一漏洞，使移民官员可以拒绝那些在新西兰期间犯罪的难民申请者。此次改革标志着新西兰移民政策的重要转折，旨在强化遣返体系中的“合规执行能力”，同时传递出对违法犯罪行为“零容忍”的明确信号。

阿《青少年刑事法》正式生效

在相关法案获得国会批准后，阿根廷政府近日通过官方公告发布第138/2026号法令，宣布《青少年刑事法》正式生效。据悉，新法建立了新的青少年刑事法律体系，下调了刑责年龄，强化了司法中的惩罚性视角。《青少年刑事法》不仅将刑责和青少年关押年龄从原来的16岁下调至14岁，还包含一系列替代措施。如法官可以选择包括训诫、电子监视、限制出国或提供社区服务等在内的多种惩治手段。法律明确规定，剥夺自由是最后的手段且刑期应尽可能短。此外新法禁止对青少年判处终身监禁。据悉，新法为14岁至18岁的青少年刑事处理制定了规范，其目标是增强青少年对其行为的责任意识，利于其教育、再社会化和社会融入。

立法动态