

五点主张，中国为重振联合国把舵定向

□ 本报记者 王婉娟 吴琼

“重振联合国宪章，彰显更强引领力；重振安理会权威，展现更强行动力；重振国际发展合作，汇聚更强驱动力；重振全球治理平台，塑造更强执行力；重振联合国系统效能，培育更强生命力。”5月26日，在联合国安理会围绕“维护联合国宪章宗旨和原则，加强以联合国为核心的国际体系”高级别会议上，中方提出的五点主张引发国际社会广泛关注。

近日，武汉大学国际法研究所副教授彭琴莹在接受《法治日报》记者采访时指出，中方五点主张秉持“守正”“创新”逻辑，在当前大国博弈加剧、单边主义回潮的背景下，具有极强的现实针对性。

捍卫宪章权威

中方五点主张背后，蕴含着怎样的治理逻辑与时代考量？在彭琴莹看来，这五点主张清晰阐明了中方对联合国改革的一贯立场——改革必须坚持守正方向，核心是增强联合国的权威与代表性。“这是一套逻辑严密、层层递进的系统性治理方案，‘守正’是其根本底色，‘创新’是其时代亮色。”她进一步解释，“守正”体现为对联合国宪章宗旨原则的坚定捍卫，对以联合国为核心的国际体系的毫不动摇；“创新”则表现为不拘泥于既有模式，主张通过与时俱进的改革完善全球治理体系，使其更贴合当今世界的发展需求。

“五点主张精准戳中了当前国际秩序的突出痛点。”彭琴莹告诉记者，如今个别国家将国际规则当作“选择性工具”，合意则用，不合则弃，导致联合国宪章宗旨时常被漠视，国际关系基本准则屡遭冲击。“中方主张明确指出，世界乱象的根源并非宪章精神过时，而是其确立的秩序与准则未能得到切实遵守，这一判断精准回应了国际社会对现行国际秩序遭遇冲击、面临失序风险的普遍关切。”

面对层出不穷的新威胁、新挑战，现有全球治理规则体系已明显滞后。中方主张直面全球治理规则滞后的现实困境，又顺应世界多极化不可逆转的时代潮流，为破解全球治理赤字提供了务实可行的“中国方案”。

在五点主张中，“重振联合国宪章”位居首要位置。彭琴莹分析称，当前国际社会出现的单边制裁、集团政治、干涉别国内政、歪曲国际法等乱象，本质上都是对以联合国宪章为核心的国际法治根基的侵蚀。“要强化宪章权威，守住国际法底线，关键需从四个方面发力：确立宪章在国际治理中的‘最高法’地位，捍卫安理会的核心决策权威，坚持各国主权平等的基本原则，提升‘南方国家’在全球治理中的制度性话语权。”

锚定改革航向

近年来，联合国时常面临代表性不足、运转效率偏低、部分机制失灵的现实挑战，引发国际社会广泛讨论。这些问题集中体现为权力格局失衡与代表性严重不足的错位，单边主义行径与多边法治精神的冲突，新兴全球性挑战激增与治理规则



图为当地时间2026年5月26日，美国纽约，中国担任5月联合国安理会轮值主席国，联合国安理会在联合国总部举行高级别会议。

CFP供图

滞后的脱节。

结合五点主张，彭琴莹认为，联合国改革的根本方向应当是在坚定维护联合国宪章宗旨和原则的前提下，推动全球治理体系朝着更加公正合理的方向演进，实现“守正”与“创新”的辩证统一。

她进一步指出，这一根本方向包含三个关键：坚持“守正”。毫不动摇地维护联合国的核心地位与法治根基。改革的目的是加强而不是削弱联合国，必须坚决反对任何贬损、架空或试图取代联合国的单边行动和排他性“小圈子”，确保联合国作为全球治理最权威平台的地位；突出“公平”。切实纠正历史不公，提升发展中国家的制度性话语权，改革宜顺应世界多极化的时代潮流，大幅增加发展中国家在安理会等核心决策机构中的代表性，优先解决非洲国家的历史性代表不足问题；强化“效能”。坚持行动导向，补齐发展短板与新兴领域治理空白。为此，一方面，要将发展问题重新置于国际议程的中心，缩小南北鸿沟。另一方面，要加快在人工智能、数字经济、极地治理等领域建立公平合理的治理规则，让联合国真正成为应对各类全球性挑战的有效平台。

针对中方在会议上强调的联合国作用只能加强不能削弱、支持尽快落实“联合国80周年改革倡议”等相关立场，彭琴莹告诉记者，上述表态

深刻阐明中国对联合国改革的一贯立场，始终强调改革必须坚持守正方向，即增强联合国的权威、效能与代表性。

在谈到中方在支持“联合国80周年改革倡议”方面已经发挥及未来能够继续发挥的建设性作用时，彭琴莹对记者说，目前中方已经提供了明确的改革原则与“中国方案”，为改革把舵定向。中方还坚定捍卫发展中国家合法权益，纠正全球治理的结构性失衡，同时以务实贡献与全球倡议赋能联合国，为多边主义提供坚实支撑。

汇聚多边力量

今年是新中国恢复联合国合法席位55周年。55年来，中国作为安理会常任理事国，深度参与联合国维和、发展合作、全球治理等各项事业。“站在这一重要历史节点，我认为，中国作为负责任大国，可以在以下几个关键领域持续发力，为联合国事业与国际法治建设注入新动能。”彭琴莹说。

彭琴莹提出的第一点建议是在国际立法与规则塑造上，从“积极参与者”向“核心引领者”跃升。“网络、外交、深海、极地以及人工智能等新兴领域的国际规则仍处于空白或初创期，中国应依托自身在科技与发展上的优势，主动提出既符合本国利益又兼顾全人类共同利益的‘中国方案’。”

她还建议，在争端解决机制上，提供更具包容性的国际法治公共产品。譬如中国倡导并推动在香港设立“国际调解院”，这是世界上首个专门以调解方式解决国际争端的政府间国际法律组织。不仅是对现有国际司法、仲裁机制的有益补充，更是将东方“以和为贵”的法律文化融入全球治理，为各国矛盾化解提供新的选项；此外，她建议在落实可持续发展议程上，深化“南南合作”的法治内涵与实践经验。

彭琴莹指出：“面对当前部分国家绕过安理会实施单边制裁，搞排他性‘小圈子’的严峻挑战，应运用国际法的法理武器与制度工具，多维度团结广大联合国会员国，共同筑牢联合国的核心权威。一是高举联合国宪章法治大旗，凝聚‘反单边制裁、反双重标准’的国际法治共识。二是提供替代性的国际法治公共产品，用‘对话合作’对冲‘对抗制裁’。三是推动新兴领域规则制定的‘联合国中心化’，防止霸权国家‘另起炉灶’。”

“中国团结联合国体系内单边主义力量的关键，在于将联合国宪章的法理权威、务实的多边合作机制，包容的法治公共产品以及前瞻性的规则制定权紧密结合，用实际行动向世界证明，真正的多边主义才是应对全球挑战的唯一正道。”彭琴莹最后总结道。

植物保护绘就绿色答卷

环球观察

□ 阮文

近日，国际植物园保护联盟新任秘书长卡莉·考尔在专访中，对中国植物保护成果给予高度评价。在她看来，经过多年深耕，中国在野生植物保育、全国植物园布局、生态科研攻关和跨国生态协作等领域成果丰硕，摸索出一套贴合实际、行之有效的保护模式，相关经验值得世界各地植物园学习借鉴。

这份来自专业人士的认可，是对我国多年来深耕生物多样性保护、积极参与全球生态治理的最好肯定。

当前，全球生物多样性保护形势不容乐观。气候变化加剧、栖息地退化、人为开发破坏、跨境非法生物贸易等问题相互交织，不少地区植物种群数量持续下降，生态系统稳定性不断减弱。多地野生植物种群数量逐年下滑，生态系统稳定性持续走低。不少国

家受政策变动、资金短缺、管理体系碎片化等因素制约，很难建立长效化的植物保护机制，全球生态治理整体推进步履维艰。身处这样的大环境，中国始终坚持人与自然和谐共生的发展理念，为全球生物多样性保护注入了难能可贵的确定性力量。

不同于部分国家生态政策随治理周期波动，保护举措难以持续的情况，我国依靠立法筑牢生态底线，逐步完善野生植物管护相关法律法规，把珍稀植物保护、关键生态用地管控、种质资源留存、破坏行为追责等内容落实到法律之中。依托完备的法律约束，我国将濒危野生动植物、重点生态保护区、珍稀种质资源列入重点保护清单，行政执法与司法追责联动发力，从严查处乱采滥挖、非法买卖野生植物、破坏原生栖息地等违法行为，法治化的长效管理，夯实了生物多样性保护的制度基石。

在完善的法治保障下，我国植物保护实践走出了亮眼的生态答卷，构建起就地保护与迁地保护协同发力的完整保护格局。通过各级自然保护区、国家公园建设和生态保护红线划定，大面积原生植物群落得到原位守护，有效遏制了栖息地破

碎化、生态功能退化等问题，为野生植物自然繁衍、种群修复提供了稳定的原生环境。与此同时，我国建成了覆盖全国不同气候带、布局均衡的植物园保护体系，联动种质资源库与专业科研平台，持续开展珍稀植物资源收集、保存、人工繁育和野外回归工作。一大批曾经濒临灭绝的特有极小种群植物逐步恢复种群活力，彻底扭转了衰退态势，我国也由此成为全球范围内植物园保护网络体系最完善、保育能力最强的国家之一。

生物多样性没有国界，生态安全是全人类的共同福祉。中国始终秉持地球生命共同体理念，坚持开放共治、互利共赢，主动参与全球生物多样性治理。我国严格履行国际生态公约义务，积极投身全球植物物种评估、保育标准制定和植物园网络建设，持续开展跨国科研协作、种质资源合规交流、保护经验互通互鉴。

针对广大发展中国家植物园建设滞后、保育技术短缺、种质保存能力不足的普遍短板，中国坚持经验共享、技术帮扶，通过人才培养、项目合作、技术输出等多种方式，助力这些国家提升本土生

物多样性保护能力。在跨境生态治理领域，我国积极开展国际联合执法协作，严厉打击濒危植物非法贸易，联手筑牢全球生物安全防线，有效维护了全球植物资源保护秩序。

实实在在取得的成效，让中国的生态治理经验获得国际社会广泛赞誉。卡莉·考尔坦言，中国的植物园体系兼具系统性与实用性，适合全球多数国家的保护需求，对全球植物园建设和物种保育工作极具参考价值。联合国环境规划署、世界自然保护联盟等国际组织也多次评价，中国有效遏制了区域物种衰退趋势，持续修复生态系统功能，在推动全球多边生态合作、完善全球生物多样性治理体系中起到了重要的标杆作用。

当前，物种衰退、生态退化的风险依然长期存在，单一国家的零散治理难以破解全球性生态难题。在这样的背景下，中国坚持开放式合作，在守好自身生态建设的同时，持续输出公共生态产品、分享成熟治理经验，以实实在在的实际行动，为完善全球生态治理、共建地球生命共同体持续贡献中国智慧与中国力量。

美国政府正式就退还关税裁决提起上诉

当地时间6月2日，美国政府正式对美国国际贸易法院下令美国海关与边境保护局退还关税的裁决提起上诉。上诉结果关系到特朗普政府向美国进口商征收的大约1660亿美元关税收入，已启动的关税退还进程可能受到影响。

据美联社报道，美国国际贸易法院高级法官理查德·伊顿要求美国海关与边境保护局局长罗德尼·斯科特本月9日出席听证会。说明该局退还去年4月以来依据《国际紧急经济权力法》向超过33万家进口商征收的所有关税税款需要多长时间，以便法官确定是否需要下令加快这一进程。

美国司法部在上诉中提出，斯科特是“总统任命的高级官员”，法官无权强制其出庭；另外，法官无权认定政府应向所有已付相关税款的进口商退还关税，退税对象应仅限于那些已通过诉讼主张退

还关税权利的企业。

2025年初重返白宫后，美国总统特朗普多次援引《国际紧急经济权力法》推出大规模关税。美国联邦最高法院今年2月20日裁定，美国《国际紧急经济权力法》并未授权总统征收大规模关税。根据最高法院裁定，美国国际贸易法院法官于3月4日裁定，海关与边境保护局不得依据美国《国际紧急经济权力法》条款进行关税清算。这意味着，此前依据该法向进口商收取的关税需退还。

据海关与边境保护局通报，截至3月4日，已有超过33万家进口商预付或支付相关关税税款总额约1660亿美元。该局近日提交的一份法律文件显示，截至5月22日，该局已受理总额约8500亿美元的关税退还申请，已要求财政部退还税款约206亿美元。

据新华社

□ 本报驻俄罗斯记者 史天昊

当地时间5月15日，俄罗斯莫斯科仲裁法院作出一审判决，裁定欧洲清算银行须向俄罗斯央行赔偿约2000亿欧元，以补偿其因西方制裁被冻结资产的损失，并于5月26日批准俄央行申请，将该判决转为立即执行。面对这一强制裁决，欧洲清算银行迅速提起上诉并拒绝履行赔付义务，俄欧围绕千亿资产的跨境金融博弈正式进入白热化。

制裁冻结千亿资产

乌克兰危机2022年2月全面升级后，欧盟联合七国集团迅速出台一系列金融制裁措施，将制裁矛头直接对准俄罗斯央行海外主权外汇储备。根据欧盟官方披露的数据，俄罗斯央行总计约2000亿欧元海外主权资产被欧盟全面冻结，其中绝大部分资金存放于比利时布鲁塞尔的欧洲清算银行体系内，涉及证券、现金储备、国债资产等多种金融品类，总价值接近1930亿欧元。

在制裁初期，欧盟将此次资产冻结定义为“临时限制性措施”，设定每半年一次的成员国复核机制，对外释放保留调整、松动空间的信号。但随着危机持续，欧盟的制裁立场不断收紧，从临时管控逐步走向永久锁定。2025年底，欧盟正式通过决议，取消冻结资产的定期复核程序，确立对俄罗斯央行海外资产的无限期冻结机制，意味着这批千亿级主权资产彻底失去解冻预期。在资产冻结期间，掌握资产托管权限的欧洲清算银行并未对冻结资产采取静态保管模式，而是利用俄方储备资产开展市场投资运作，持续产生巨额投资收益。

更引发俄方强烈不满的是，欧洲清算银行利用这笔千亿级储备资产开展市场投资运作，累计获利超66亿欧元。这笔本应归属于资产所有人俄罗斯央行的收益，被欧盟统筹列入乌克兰重建与防务专项基金，形成“以俄援乌”的制裁套利格局。在此基础上，欧盟进一步酝酿激进方案：计划以俄方冻结资产为本金担保，发行千亿级专项贷款，向乌克兰提供900亿至400亿欧元长期资金支持，贷款本息拟全部从俄方资产本金及收益中抵扣。

针对上述行为，俄罗斯外交部、央行多次发表声明，强调西方冻结行为违背《联合国宪章》与国际法基本原则，并明确表态将采取一切合法手段实施对等反制。在外交抗议收效甚微后，2025年12月，在欧盟宣布无限期冻结资产数日后，俄罗斯央行正式向莫斯科仲裁法院提起诉讼，将欧洲清算银行列为唯一被告，索赔总额达18.17万亿卢布（折合2000亿欧元），覆盖资产本金、逾期利息、证券估值损失、长期闲置机会成本等全部经济损失。

欧洲清算银行上诉

在经过数月的审理后，该案一审判决于5月15日出炉，莫斯科仲裁法院裁定欧洲清算银行向俄央行支付约2000亿欧元以补偿资产冻结损失，并于5月26日同意俄央行申请，将判决转为立即执行。根据俄方执行规定，如果欧洲清算银行拒不履行赔付判决，俄罗斯司法机关可依法扣押、冻结、处置欧洲清算银行在俄罗斯境内的全部资产，包括机构办公物业、托管客户资金、业务结算账户、股权投资资产等全部有形与无形资产，以境内资产抵扣本次判决确定的巨额赔偿。

这一判决公布后，迅速引发欧盟、欧洲金融机构的激烈反弹，双方形成针锋相对的对立立场。俄欧金融博弈彻底公开化、白热化。

当地时间5月30日，针对莫斯科仲裁法院裁定“立即执行”对俄央行的赔偿，欧洲清算银行已向该院提出上诉。而在较早前的声明中，欧洲清算银行全盘否认判决的合法性与约束力，宣称本次判决缺乏国际法依据，存在严重的程序瑕疵，坚决拒绝履行赔付义务。声明还称，资产冻结措施是欧盟27个成员国的官方行政决策，自身仅为被动执行监管政策的商业机构，不应当为国际层面的制裁行为承担民事赔偿责任。

欧盟官方表态更为强硬，欧盟委员会公开表态，完全不承认俄罗斯国内法院针对欧盟制裁事务作出的司法判决，认为非欧盟司法体系无权管辖欧盟的制裁政策与跨境金融事务，拒绝与俄方开展任何关于资产赔付、解冻的谈判沟通。与此同时，欧盟内部呈现出明显的立场分化，德法等核心大国坚持强硬制裁立场，持续推动动用俄罗斯冻结资产支援乌克兰的方案；而比利时、匈牙利、斯洛伐克等成员国态度相对谨慎，不愿作为欧洲清算银行所在地，担拒俄方大规模反制会冲击本国金融体系稳定，中东欧多国则顾虑本国在俄资产遭到对等扣押，不愿进一步激化矛盾。

博弈进一步加剧

有分析认为，这场官司早已超越俄欧双边资产纠纷的范畴，而成为对全球现有治理体系的冲击，将深刻影响未来全球主权资产安全、跨境金融治理等问题。

俄当地媒体指出，长期以来，美元、欧元体系依托西方金融托管机构，构建起全球公认的储备资产安全体系，各国将主权储备存放于欧美金融机构，默认遵循“资产中立、主权豁免、不可随意冻结”的规则，而2022年以来的俄资产冻结事件，则彻底打破了这一信用体系。全球各国央行与主权财富基金开始全面重构资产配置体系，大幅降低单一欧美货币资产的持仓比例，加速增持黄金、非西方货币资产、实物储备，全球外汇储备多元化、去单一化进程全面提速。同时，欧洲清算银行、明讯银行等西方垄断托管机构的全球公信力大幅下滑，各国开始主动规避西方单一清算托管体系，加速建设本土及区域性跨境清算系统，全球金融体系的多极化、去中心化趋势愈发明显。

此外，有声音认为，多年来，西方国家频繁利用单边制裁充当地缘博弈工具，绕过联合国、WTO等多边权威机制，自行定义规则，实施惩罚，导致国际法的统一性、权威性持续弱化。本次俄欧司法对决，让全球各国清晰看到西方规则双标：西方国家可随意单边冻结他国主权资产，却拒绝接受他国司法体系的追责反制。这种霸权逻辑进一步促使广大发展中国家形成共识，共同抵制单边制裁，金融霸凌，推动全球治理体系朝着更加公平、对等、多元的方向改革。

“这场千亿级金融博弈没有赢家。”有分析指出，欧盟虽然暂时掌控俄方千亿资产，却付出了透支金融信用、破坏国际规则的沉重代价；俄罗斯虽未能立刻追回被冻结资产，却通过司法反制打破西方制裁垄断，掌握长期博弈主动权。“归根结底，此次莫斯科仲裁法院的判决不是一场简单的司法诉讼，而是西方金融霸权松动、全球多极新秩序崛起的重要事件。”

俄法院强令欧洲清算银行立即还钱并赔偿



图为4月15日在美国纽约拍摄的纽约和新泽西港一个集装箱码头。

新华社记者 张凤国 摄