北京大学国际关系学院系列教材

外事管理学概论

An Introduction to Foreign
Affairs Administration

王福春　主编

北京大学出版社
北　京

需要全本请访问 www.ertongbook.

图书在版编目（CIP）数据

外事管理学概论／王福春主编．—北京：北京大学出版社，2003.5
ISBN 7-301-06159-5

Ⅰ．**外…**　Ⅱ．**王…**　Ⅲ．**外事管理－概论**　Ⅳ．D802

中国版本图书馆 CIP **数据核字（**2003**）第** 015352 **号**

书　　名：外事管理学概论
著作责任者：王福春　主编
责 任 编 辑：金娟萍
标 准 书 号：ISBN 7-301-06159-5／D·0715
出　版　者：北京大学出版社
地　　址：北京市海淀区中关村北京大学校内　100871
网　　址：http://cbs.pku.edu.cn　**电子信箱：**zpup@pup.pku.edu.cn
电　　话：邮购部 62752015　**发行部** 62750672　**编辑部** 62752027
排　版　者：兴盛达打字服务社　82715400
印　刷　者：
经　销　者：新华书店
890 **毫米**×1240 **毫米**　A5 **开本**　11.75 **印张**　336 **千字**
2003 **年** 5 **月第** 1 **版**　2003 **年** 5 **月第** 1 **次印刷**
印　　数：0001～3000
定　　价：20.00 **元**

内 容 简 介

《外事管理学概论》是北京大学国际关系学院的本科生、大专生的专业选修课教材。它研究管辖和办理涉外事务的理论、原则、方针、政策、制度和技巧等。作为外交学与行政管理学结合而成的新兴学科和边缘学科，其主要内容包括三个部分：

一、理论篇（第1—2章）。主要包括外事管理的概念、理论和原则等。

二、管理篇（第3—5章）。主要包括外事管理的规范、外事管理主体和外事管理行为等。

三、实务篇（第6—9章）。主要包括外事管理的客体、外事管理内容和外事管理技巧等。

本教材的主要特点是：

一、“新”。外事管理作为人类社会管理活动的一个重要方面，可以说古已有之。但是，作为一个专门的研究领域，还是近几年的事。党的十一届三中全会以后，随着我国对外开放的逐步扩大和外事管理实践的发展，外事管理学也就应运而生了。本书是我国第一部以外事管理学命名的教材。

二、“多学科结合”。外事管理学是外交学与行政管理学相结合而成的边缘学科，同时也涉及到一般管理学、心理学、国际关系学和国际传播学等。

三、“理论联系实际”。本书结合中外外事管理实践，以中国为主，通过案例说明外事管理的概念和理论。

本书既可作为涉外专业学生的基础课教材和参考书，也可供一般涉外干部、涉外人员及对外交、外事有兴趣的人士阅读。

作 者 简 介

王福春，男，1962 年 11 月出生，江苏省江都市人。1986 年毕业于北京大学国际政治系，获法学硕士学位，1992 年获法学博士学位。现为北京大学国际关系学院副教授，北京大学邓小平理论研究中心研究员，北京市培养新世纪社科理论人才百人工程人选。1996—1997 年，曾赴美国伊利诺伊大学香槟分校进修一年。

近年来，先后出版或合作出版《西方外交思想史》、《赫鲁晓夫——毁誉参半》、《地缘政治和中国外交》、《核阴云下的南亚》和《大欧洲 光荣与梦想》等专著和教材，并在《政治学研究》、《当代亚太》、《国际政治研究》、《南方周末》等报刊发表论文五十多篇。目前正主持国家社科基金青年项目“21 世纪初的地缘政治与中国外交”。

目　录

第一篇　理　论　篇

第一章　外事管理和外事管理学 …… (3)
第一节　外事管理概念界说 …… (3)
一、外交、外事和涉外事务 …… (3)
二、外事管理的含义 …… (6)
第二节　外事管理的起源和发展 …… (8)
一、外事管理起源考 …… (8)
二、古代社会的外事管理 …… (9)
三、近代西方“规范外交”的形成 …… (18)
四、20 世纪以后外事管理的新发展 …… (20)
第三节　外事管理学的研究对象和内容 …… (24)
一、外事管理学的研究对象和内容 …… (24)
二、学习和研究外事管理学的意义和方法 …… (27)
第二章　外事管理理论和原则 …… (30)
第一节　西方外事管理理论概述 …… (30)
一、西方外事哲学传统 …… (30)
二、西方国际关系理论流派及观点 …… (33)
第二节　中国外事管理理论概述 …… (48)
一、中国古代外事哲学 …… (48)
二、马列主义创始人对国际关系理论的贡献 …… (58)
三、中国特色的外事管理理论 …… (61)
第三节　中国外事管理的基本原则 …… (78)
一、维护国家主权和利益的原则 …… (78)
二、对外开放原则 …… (78)
三、外事工作授权有限的原则 …… (79)

需要全本请访问 www.ertongbook.

四、内外有别的原则 …… (79)
五、国际主义原则 …… (80)

第二篇 管 理 篇

第三章 外事管理规范 …… (83)
第一节 外事法规 …… (83)
一、外事法规的概念和分类 …… (83)
二、中国外事法规的沿革和内容 …… (84)
第二节 外事纪律 …… (86)
一、外事纪律的概念和特点 …… (86)
二、外事纪律的内容和主要规定 …… (87)
三、违反外事纪律的现象及原因 …… (92)
四、进一步提高遵守外事纪律的自觉性和主动性 …… (96)
第三节 外事礼仪 …… (98)
一、外事礼仪概说 …… (98)
二、世界各国的习俗和禁忌 …… (100)
三、涉外交际礼仪 …… (106)
第四章 外事管理主体 …… (111)
第一节 外事管理体系 …… (111)
一、外事管理体系的概念和沿革 …… (111)
二、中国外事管理体系的原则和内容 …… (116)
第二节 外事机构 …… (117)
一、外事机构的概念和分类 …… (117)
二、中国主要外事机构简介 …… (118)
第三节 外事人员 …… (128)
一、外事人员的概念和分类 …… (128)
二、对外事人员的素质要求 …… (129)
三、外事人员的选拔与培训 …… (133)
四、外事人员的考核、晋升和待遇 …… (138)
五、关于建设中国特色外事公务员制度的设想 …… (142)
第五章 外事管理行为 …… (147)

第一节　外事调研…… (147)
一、外事调研的意义、任务和目的 …… (147)
二、外事调研的手段和途径 …… (148)
三、外事调研的要求和技巧 …… (150)
第二节　外事决策…… (151)
一、外事决策的概念和层次 …… (151)
二、外事决策的组织、程序和模式 …… (153)
三、中国的外事决策体制及改革 …… (161)
第三节　外事接待…… (163)
一、外事接待的风格 …… (163)
二、接待外宾工作的主要环节 …… (166)
三、接待外国经济专家及外商注意事项 …… (168)
第四节　外事谈判…… (169)
一、外事谈判的重要性 …… (169)
二、外事谈判的类型和原则 …… (173)
三、外事谈判的程序和技巧 …… (176)

第三篇　实　务　篇

第六章　外交管理…… (183)
第一节　外交政策…… (184)
一、外交政策的概念 …… (184)
二、中国的外交政策 …… (185)
三、中国的亚太外交政策 …… (188)
四、冷战后中国的大国伙伴外交战略 …… (193)
第二节　政党外交…… (206)
一、政党外交的目的和意义 …… (206)
二、中国政党外交的主管机构 …… (208)
三、处理党际关系的基本原则 …… (209)
四、我国政党外交发展简史 …… (211)
第三节　政府外交…… (215)
一、中国政府外交的主管机构 …… (215)

二、处理国家关系的基本原则 …… (216)
三、我国政府外交发展简史 …… (218)
四、新中国外交的主要成就与问题 …… (221)
第四节 民间外交 …… (233)
一、民间外交的概念和起源 …… (233)
二、中国民间外交的主管机构 …… (235)
三、中国民间外交的成就 …… (236)
四、友城工作 …… (238)
五、外专工作 …… (240)
第七章 对外经济贸易管理 …… (246)
第一节 对外经贸政策和体制 …… (246)
一、对外经贸政策 …… (246)
二、对外经贸体制 …… (250)
三、GATT、WTO 与中国 …… (255)
第二节 对外经贸的主管机构 …… (270)
第三节 进出口许可证和配额管理 …… (272)
一、进出口许可证管理 …… (272)
二、进出口配额管理 …… (276)
第四节 海关管理 …… (277)
一、中国海关的沿革 …… (277)
二、我国海关管理的职能机构 …… (280)
三、对关税的征收和管理 …… (281)
四、对进出境货物的监管 …… (282)
第五节 外汇管理 …… (284)
一、外汇管理的概念和制度 …… (284)
二、我国外汇管理的机构和基本方针 …… (284)
三、中国外汇管理沿革 …… (285)
四、我国外汇管理的基本内容 …… (286)
第六节 商品进出口检验管理 …… (288)
一、重要性和法律依据 …… (288)
二、历史沿革 …… (289)

三、商检部门的主要任务 …… (290)
四、商检项目和程序 …… (291)
第七节　对外援助管理 …… (292)
一、对外援助概述 …… (292)
二、中国对外援助的基本情况 …… (293)
三、中国的外援政策及其调整 …… (294)
四、我国对外援助的成就与问题 …… (297)
第八节　外资管理 …… (299)
一、利用外资的意义 …… (299)
二、对国外贷款的管理 …… (301)
三、对外商投资的管理 …… (302)
第九节　对外经济技术合作管理 …… (304)
一、我国对外经济合作 …… (304)
二、对外技术合作 …… (305)
第八章　对外文化管理 …… (307)
第一节　对外文化交流 …… (307)
一、对外文化交流的概念和意义 …… (307)
二、对外文化交流政策 …… (311)
三、中国对外文化交流的主要机构 …… (316)
四、新中国对外文化交流的历史与成就 …… (317)
第二节　对外宣传 …… (320)
一、对外宣传的概念和重要性 …… (320)
二、“中国威胁论”及其实质 …… (326)
三、对外宣传的任务、原则和方针 …… (330)
四、对外宣传的内容、形式和技巧 …… (332)
第九章　对外司法管理 …… (339)
第一节　涉外案件 …… (339)
一、外国人在华应遵守中国的法律 …… (339)
二、涉外案件的概念和特点 …… (342)
三、处理涉外案件的原则和注意事项 …… (343)
第二节　涉外婚姻管理 …… (345)

一、涉外婚姻关系概述 …… (345)
二、涉外婚姻登记制度 …… (348)
第三节 涉外公证和认证 …… (351)
一、涉外公证 …… (351)
二、涉外认证 …… (352)
第四节 出国管理 …… (353)
一、出国概述 …… (353)
二、出国手续 …… (356)

主要参考书目 …… (359)
后记 …… (363)

第一篇

理　论　篇

需要全本请访问 www.ertongbook.

第一章

外事管理和外事管理学

外事管理不同于涉外企业管理，是一种带宏观性质的行政管理，是国家整个行政管理工作的重要组成部分，涉及外交、经济、文化和司法等各个方面。外事管理学熔外交学和行政管理学于一炉，是外交学和行政管理学相结合而成的新兴边缘学科。外事管理学的研究对象就是一国的对外交往事务，简称外事，也叫涉外事务，它根据外事工作的性质和特点，研究管辖办理涉外事务的理论、原则、制度、方针和政策以及各种方法技巧，并从中找出规律性的东西。

第一节　外事管理概念界说

一、外交、外事和涉外事务

什么叫外交？它与外事是什么关系？外事是否等同于涉外事务？这些问题需要我们研究外事管理的人来回答。因为从一定意义上讲，外事管理的实践已经大大超前于对它的研究。在实际的生活中，人们经常要碰到这些概念，但对它们的含义及其相互关系却并不了解。例如我们经常说某人善于外交，实际说他善于交际。还有我们也经常讲“人权外交”、“经贸外交”、“企业外交”、“家庭外交”、“均势外交”或“乒乓外交”，而实际上它们的含义存在差别。外交是一个

具有严格意义的概念。自有国家始，就有外交。我们中国人使用外交的概念比西方人要早，但意义与现在完全不同，主要指与朋友、外人交际的意思。例如《礼记第十一·郊特性》云："为人臣者无外交，不敢贰君也。"① 在西方，外交一词与外出有关，diplomacy 是希腊语 diploma 的派生词，原意是折叠，后来指证书，是一国君主所颁发的授予某种特权的官方折叠文件。据说在古希腊，使臣出使外国，需持有元老院发给的全权委任书，即我们前面所说的 diploma。17 世纪后指文书档案，也包括外交文件、谈判、条约和外交团等广泛的内容。1796 年，伯克在英语中使用 diplomacy 一词来表示处理国际交往和谈判的技巧或谈吐。那么，什么是外交呢？英国外交家萨道义在《外交实践指南》中指出："外交是运用智力和机智处理各独立国家的政府之间的官方关系，有时也推广到独立国家和附庸国家之间的关系；或者更简单地说，是指以和平手段处理国与国之间的事务。"② 《牛津英文字典》认为："外交就是用谈判的方式来处理国际关系；是大使和使节用来调整和处理国际关系的方法；是外交官的业务或技术。"③ 我国《辞海》一书对外交的解释则是：外交是"国家为实现其对外政策，由国家元首、政府首脑、外交部、外交代表机关等进行的诸如访问、谈判、交涉、发出外交文件、缔结条约、参加国际会议和国际组织等对外活动。外交是国家实现其对外政策的重要手段"④。

外事，是相对于内事而言的，就其本意，指的是外交，现在泛指一切涉外事务。我们中国人使用这个概念已有几千年。中国最早的史书《尚书·康诰》篇载："（王语）外事，汝陈时臬，司师兹殷罚有位。"⑤ 战国时纵横家言："外事，大可以王，小可以安。"三国时，孙策遗言孙权："内事不决问张昭，外事不决问周瑜。"⑥ 这些都是讲的外交。因此，狭义的外事通常是指外交事务。例如《现代汉语词典》写到：外事

① 何茂春等：《中国历代外交家》，中国经济出版社 1993 年版，第 4 页。
② 戈尔-布思：《萨道义外交实践指南》，上海译文出版社 1984 年中译本，第 3 页。
③ 尼科松：《外交学》，世界知识出版社 1957 年版，第 23—24 页。
④ 参见鲁毅等：《外交学概论》，世界知识出版社 1997 年版，第 3 页。
⑤ 参见何茂春等：《中国历代外交家》，第 6 页。
⑥ 同上书，第 7 页。

即外交事务，如外事活动 ;外事机关。但是，随着对外关系的发展，特别是我国对外开放的扩大，人们倾向于对外事作更广泛的理解。《新编实用汉语词典》认为 :外事即外交事务，涉外事务，如外事活动、外事部门等。近几年出版的《对外交流大百科》也指出 :狭义的外事主要指外交部门、外交代表机构同外国政府及其机构、国际组织和国际机构所从事的活动。广义的外事则指国家机关与外国政府、国际组织、国际机构、外国企业、团体、外宾、华侨所进行的政治、经济、文化、法律、军事、旅游等一切交涉、会谈和活动。笔者认为，采取广义的外事概念以适应日益广泛的外事实践，是完全必要的。正如钱其琛同志在谈到外事干部的培养问题时指出 :"实际上我们不仅仅培养外交干部，也是培养广泛的外事干部。现在许多地区、许多企业都是开放的，都和世界上有广泛的联系，他们也需要很多的外事干部，不一定是外交官，但是要懂得外事的干部。"① 外事和外交的基本要求是一样的，同属国家的涉外工作，只是规格不同而已。外事工作和外交工作一样，授权有限，外事无小事 ;外事人员是文装的解放军，必须"站稳立场，掌握政策，熟悉业务，严守纪律";外事和内事更不能分割，"外交是内政的延续"，内事是外事的基础，内事和外事要结合起来。但外事和外交也有严格区别。外交是最高层次的外事，是国家处理对外关系的重要形式，主要由国家元首、政府首脑和外交机构，对各国政府、外交机构和国际组织发生交往。这是官方按一定原则、政策、方式、礼遇和程序进行的外事活动。因此，外交工作主要是以国家、中央政府名义进行的，涉及国家主权问题，地方政府无权办理外交事务 ;而外事工作在我国政府的外事实践中，则指有别于外交的一般外事工作，主要是指地方政府和国务院有关部门所属范围内的外事活动。

比外事更广泛的概念还有"涉外事务"。在广义上，外事和涉外事务可以通用。例如这是外事工作，也可以说，是涉外工作。但在狭义上，两者有点差别。比如说，外事部门，通常指地方外事办公室等专职的外事部门 ;而涉外部门则指涉外的业务部门。专职搞外事的

① 《外交学院学报》1995 年第 3 期。

人员叫外事干部,而一般涉外人员叫涉外干部。在地方外事办公室,一般都设有涉外处或科,主管留学生、外国专家和护照、签证等涉外事宜。①

因此,准确地理解外交、外事及涉外事务的概念对于我们外事工作者是十分重要的。

二、外事管理的含义

在了解了外事、外交和涉外事务概念的含义及其相互关系以后,我们就可以界定外事管理 (foreign affairs administration) 的概念了。从语义学上分析,外事管理是一个集合名词,它是由"外事"和"管理"两个概念组合而成的。

管理也是一个古老的字眼。管理是由"管"而来的,原意是指用竹管制成的一种乐器,后来引申为管理和管制。《史记·李斯列传》载 :李斯"进入秦宫,管事二十余年"。但管理一词直到明代才出现。明刘兑《娇红记》写道 :"去年□除回来,为见□儿申纯在家管理事务,十分停留。"② 什么是管理?汉语中的意思是管辖,办理某事。《现代汉语词典》的解释是 :"负责某项工作使顺利进行。"③

管理在英文中有两个词,一个是一般意义上的管理 (management),源自拉丁文的 manus agere 或意大利文的 mane giane,一说是"经手"之意,并带有以一定规则处理某事,负有某种责任的意思;一说是"训练和驾驭马匹",后引申为特定目的,领导和指点他人。④另一个是行政管理 (administration),源于拉丁文,原意是"执行事务",现在通常指政府等公共部门的管理活动,以便与私营部门的管理活动相区别。那么,什么是管理呢?定义很多,可谓众说纷纭。美国管理学家西蒙认为,管理就是协调一个团体的活动,以达到共同的目标。另一美国学者则指出 :管理是为在集体中工作的人谋划和保

① 参见赵丕涛 :《外事概说》,上海社会科学院出版社 1995 年版,第 2 页。

② 罗竹风 :《汉语大词典》第 8 卷,汉语大词典出版社 1991 年版,第 1202 页。

③ 《现代汉语词典》,商务印书馆 1996 年版,第 466 页。

④ 参见霍夫曼 :《普通管理学入门》,北京大学出版社 1989 年版 ;莫德鸿 :《管理学纲要》,广州科学普及出版社 1987 年版。

持一个使他们完成预定目标和任务的工作环境，是各类企业中主管人员的一项基本任务。俄国学者波波夫强调：管理是一种具有管理的目的，能起反馈作用，以及具有某种管理共同特点的调节。我国学者则主张：管理是通过计划、组织、指挥、激励和控制等环节协调人力、物力和财力资源，以期更好地达到组织目标的过程等。

管理的定义虽然有许多，但都包括了主体、客体、目标、规范和手段等共同要素。管理涉及的方面也是很多的，但基本上可以划分为两个大的部门：宏观的行政管理（administration）和微观的企业管理（management）。外事管理应当属于行政管理的范畴，与微观性质的涉外企业管理有重要区别。

首先，涉外企业管理以利润为目标，而外事管理并非如此，要考虑国家和单位的整体利益。

其次，从运行机制上看，涉外企业管理比较灵活，对利润的追求压倒一切。而外事管理相对刻板，要保持政策的连续性、一贯性，有时很难避免低效率。

第三，法律对外事管理的限制较涉外企业管理大得多，同时政府的决策必须向公众开放。涉外企业尽管也要遵守法律，但其决策可以秘密做出，无须公众监督。

第四，涉外企业内部尽管存在矛盾，但在总体上是易于整合的。因为涉外企业是为特定目的而创建的，它生产某种产品，提供某种劳务，获取一定利润。而外事管理各部门尽管总体上没有根本利害冲突，但部门之间存在自己的利益，不易整合。

最后，涉外企业的许多工作可以定量，对工作人员也有统一的评价标准。而外事管理中，计划模糊，缺少通用标准，也很难定量化。

目前，我国的词典上还没有外事管理的词条及其解释，但在实际生活中已有运用。如《中国政府机构名录》（中央卷）92/93，谈到国务院外事办公室的主要职能是负责国务院外事管理工作。显然，这里讲的是行政管理工作，或者外事行政管理工作。查一下行政学的教科书和辞典，发现有“外事管理”和“外事行政管理”的词条及其解释。例如夏书章同志在其主编的《行政管理学》中指出：外事管理就是“国家行政机关对涉外事务进行管理，建立和保持正常的对外关系。它

包括外交活动管理，对外经济贸易活动的管理、对外文化交流的管理以及国际旅游活动的管理。外事管理是社会主义国家行政管理的重要方面，对于其他方面的管理，有重要影响”①。孙维本同志主编的《中华人民共和国行政管理大词典》也写到：外事行政管理是指国家对外交往事务的行政管理工作，是国家行政管理工作的重要组成部分。在国际社会中，任何国家都要同别的国家和地区发生政治、经济、文化等方面的关系，这些关系要通过各种外事活动来实现、发展和调整。国家为了实现对外政策所追求的目标，巩固本国统治阶级在国内的统治地位，需要设立相应的外事行政管理机构，来实行对对外事务的领导和管理。外事行政管理的任务、职责范围和活动方式，由宪法、法律和有关行政命令规定。外事行政管理包括外交行政管理、对外经贸的行政管理和对外文化的行政管理等，其中外交行政管理在国家外事行政管理体系中，又居于领先和特殊的地位。已故的山东外事办公室副主任周保瑞提出：外事管理是根据外事的内部属性和外部环境，管辖办理外事的方针、政策、原则、制度等行政事务的总称，是“外事的重要组成部分；是外交、外事、一切涉外工作健康发展的重要保证”②。

于是，我们终于可以给外事管理下一个简明的定义了。外事管理是一种具宏观性质的行政管理，是对包括外交在内的一切涉外行政事务的管辖和处理。外事管理有自己的目标、原则、规范、主体、客体和手段，是外交、外事，一切涉外活动健康发展的保证。

第二节 外事管理的起源和发展

一、外事管理起源考

管理作为人们生产活动的一部分，它的实践与人类社会一样古老。正如马克思指出：“一切规模较大的直接社会劳动或者共同劳

① 夏书章：《行政管理学》，山西人民出版社 1985 年版，第 56 页。

② 周保瑞：《外事概论》，山东省人民政府外事办公室编印，1990 年，第 196 页。

需要全本请访问 www.ertongbook.