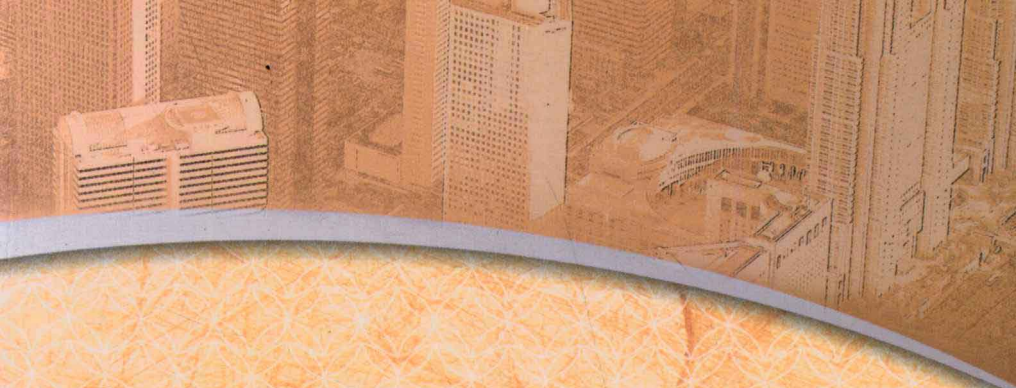




Gongzhi Renyuan Waishi Zhishi Shouce

公职人员 外事知识手册

童新 主编



中国人事出版社

公职人员外事知识手册

主 编：童 新

编委成员：万 霞 任远喆 王 玥
 佟 巍 周加李 陈海花
 郦 莉

中国人事出版社

图书在版编目(CIP)数据

公职人员外事知识手册/童新主编. —北京: 中国人事出版社,
2012

ISBN 978-7-5129-0395-1

I. ①公… II. ①童… III. ①外交-基本知识 IV. ①D8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 220372 号

中国人事出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出版人: 张梦欣

*

北京隆昌伟业印刷有限公司印刷装订 新华书店经销

880 毫米×1230 毫米 32 开本 8.75 印张 191 千字

2012 年 10 月第 1 版 2012 年 10 月第 1 次印刷

定价: 25.00 元

读者服务部电话: 010-64929211/64921644/84643933

发行部电话: 010-64961894

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64954652

如有印装差错, 请与本社联系调换: 010-80497374



目 录

专题一 走近外交机关	(1)
一、什么是外交	(2)
二、认识外交机关	(2)
外事关键词链接	(32)
外事知识问答	(33)
专题二 外交人员享特权	(37)
一、什么是外交特权与豁免	(38)
二、谁能享受外交特权与豁免	(38)
三、外交特权与豁免如何开始和结束	(44)
四、外交特权与豁免有哪些	(48)
五、有特权就有义务	(52)
六、我国法律是如何规定外交特权与豁免的	(54)
外事关键词链接	(58)
外事知识问答	(59)
专题三 外事工作无小事	(65)
一、迎来送往按规格	(66)
二、宴请学问有讲究	(67)
三、会见会谈巧安排	(71)



四、出国访问依流程	(72)
五、外事纪律知多少	(73)
六、保密意识要加强	(79)
外事关键词链接	(83)
外事知识问答	(84)
专题四 涉外媒体宣传	(87)
一、什么是媒体	(88)
二、媒体的功能	(88)
三、媒体的传播方式	(89)
四、媒体宣传的特点	(93)
五、认识涉外媒体	(94)
六、借助涉外媒体	(95)
七、邀请媒体的流程	(97)
外事关键词链接	(103)
外事知识问答	(103)
专题五 国际会议如何办	(105)
一、组织管理学问多	(106)
二、参与会议有讲究	(117)
外事关键词链接	(130)
外事知识问答	(132)
专题六 如何顺利出入境	(137)
一、出国（境）证件要带齐	(138)
二、机场通关有学问	(148)
三、在外国机场的注意事项	(157)



外事关键词链接	(167)
外事知识问答	(171)
专题七 外事礼仪一二三	(177)
一、如何穿衣戴帽	(178)
二、如何举手投足	(184)
三、礼多人不怪	(186)
外事关键词链接	(193)
外事知识问答	(193)
专题八 习俗禁忌集萃	(195)
一、入乡随俗	(196)
二、进门问礼	(240)
三、欧美风俗习语点滴	(243)
外事关键词链接	(248)
外事知识问答	(248)
附录 1:《维也纳外交关系公约》	(249)
附录 2: 中国与外国互免签证协议一览表	(268)
主要参考文献	(272)
后记	(274)

专题一

走近外交机关





一、什么是外交

外交在中国古已有之，但古代中国称外交为“外事”，清末曾称“外务”。“外交”一词具有今天的含义，是中世纪后期，特别是近代以来国际关系发展的结果。欧美语言中的“外交”，大都源于古希腊语，原意是古希腊派遣使节时所颁发证明其身份的特许证书。

关于外交的定义，外国的学者众说纷纭。其中最具代表性的，有英国外交官萨道义在其所著的《外交实践指南》一书中所述的：“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；或者简单地说，是指以和平手段处理国与国之间的事务。”

在新的形势下，外交的内涵更加丰富，概念也更加广泛。一般地，我们可以把外交的定义简要概述如下：外交是以主权国家为主体，通过正式代表国家的机构与人员的官方行为，使用交涉、谈判和其他和平方式对外行使主权，以处理国家关系和参与国家事务，是一国维护本国利益及实施其对外政策的重要手段；不同的对外政策形成不同形态和类别的外交。简而言之，外交指任何以主权国家为主体，通过和平方式，对国家间关系和国际事务的处理。

二、认识外交机关

（一）外交机关概述

一国外交的制度化，不仅需要有外交准则、外交惯例作为



其基本保障，而且还需设有固定的专门性机构，具体负责外交事务的处理。当今世界近 200 个主权国家，不分大小强弱，所面临的外交事务都越来越复杂，随着外交作用的不断提升，各国外交机关都出现了专业化和规模化的发展趋势。

外交机关，亦称外交机构。即在各个国家里具体负责办理本国外交事务的有关部门。广义上的外交机关包括外交决策、执行和代表机关；狭义上的外交机关则主要指外交部等外交执行机关。

从总体上来说，各国外交机关具有下述基本特征：

首先，外交机关是一种常设的机关或部门。一些临时性的办理外交事务的部门，不应被视为正式的外交机关。

其次，外交机关是一种主要负责办理本国外交事务的部门。有的外交机关兼管本国的内部事务，但更多的外交机关以平日办理外交事务为主，或者只负责办理外交事务。

再次，外交机关是一种国家机构、政府机构。一切民间机构统统不可以被视为合法的外交机关。

最后，外交机关是一种各国普遍设置的职能机构。在世界各国，它们不仅名称相似，而且其基本职能也大体相仿。

根据以上这四项基本特征，外交机关大体可以分为外交领导机关和外交代表机关。此外，根据地理位置的差别，国家领导机构、外交部等均设置在本国国内，因此，可称为国内外交机关；而使馆、领馆设置于国外，则可称为国外外交机关。

（二）外交领导机关

外交事务事关全局，旨在维护和谋求国家利益，因此，外交领导机关的重要角色不容忽视。从通常意义上来说，外交领导机关主要包括外交决策机关和外交执行机关，这两者共同构成了一国外交政策的制定和实行。



1. 外交决策机关

外交决策机关，即通常意义上的国家领导机构，在此是指一个国家依照其宪法规定的国家最高权力机构。在任何国家里，外交的最高决定权一般都掌握在最高领导人群体和本国最高政治权力机关手中。由于各国政治体制的差异，外交领导权、决策权的实际归属往往有所不同。对于一个宪政国家来说，判断该国的外交决策机构，需要从宪法授予的外交权力进行区分。具体来说掌握外交权力的人员或部门主要有以下几类：

(1) 国家元首

国际法规定：各国国家元首在本国的对外关系上是国家的最高代表。在本国宪法所正式规定的范围内，国家元首通常代表国家。

国家元首有个人和集体之分。世界上绝大多数国家的国家元首都只是一个人，如美国总统、俄罗斯总统。但是有的国家的国家元首是一个由多人组成的集体，如瑞士联邦委员会、前苏联最高苏维埃主席团。集体国家元首的职权通常与个人国家元首的职权相近。

我国的国家元首是中华人民共和国主席。《中华人民共和国宪法》规定：中华人民共和国主席代表中华人民共和国，进行国事活动，接受外国使节；根据全国人民代表大会常务委员会的决定，派遣和召回驻外全权代表，批准和废除同外国缔结的条约和重要协定。



[资料 1—1]

美国

美国 1787 年宪法规定了美国是一个联邦制国家。各州拥有

较大自主权，包括立法权；在中央实行立法、行政、司法三权分立并相互制约的政治体制。

在美国，总统作为美国最高行政长官，集国家元首和政府首脑于一身，应掌握最高外交决策权。但是在实际情况中，美国总统和国会都在外交决策的问题上相互影响，进行着权力的制衡与博弈。例如，在第一次世界大战结束后，美国总统伍德罗·威尔逊主持起草了《国际联盟盟约》并大力倡议建立国际联盟以维持第一次世界大战后的和平。但是美国国会最终没有通过对《国际联盟盟约》的批准，致使美国未能成为国际联盟的成员国。1988年接任美国总统的乔治·布什一再否决国会给予中国最惠国待遇的决定，致使最惠国待遇问题成为20世纪80年代末90年代初影响和阻碍中美关系最重要的因素。

总体看来，美国总统的决策权虽然受到国会的制约以及其内阁中国家安全委员会，特别是国务卿的影响，但是决策权始终在总统手中。



[资料 1—2]

法国

1958年，法国总统戴高乐重返政坛，将总统改为由全民直选，法国便形成了共和制中一种特殊的政体形式——半议会半总统制。

首先，法国的宪法明确规定了一种总理主导的政府机制。宪法第二十条规定，“政府决定并指导国家政策”，“政府掌握行政部门和武装力量”。第二十一条规定，“总理领导政府的活动，对国家防务负责，保证法律的实施”。这就将总理置于政府首脑的地位，并掌握着国家的政策制定。



与此同时，宪法也赋予了总统一些特权，从而使富有野心和想象力的总统能够篡夺总理对政府的领导权而又不违反宪法的条文和规定。总统的大多数权力是独立于政府的。在权力的实际运作中，总统的活动多集中在对外关系方面。

由此可见，法国的国家元首在外交决策方面享有一定的自主权和独立权，但同时在很大程度上又受到总理领导的政府的制约和监督，因此，这种左右共治情况的出现使得法国国家元首表现出对外交决策持有有限权力的一面。



〔资料 1—3〕

英国

英国是大不列颠及北爱尔兰王国的简称。1640 年英国爆发了世界历史上第一次资产阶级革命，确立了议会制君主立宪制，成为世界上第一个资本主义国家。也是从这个时候开始，掌握实权的君主变为“虚位元首”，只保留了形式上的权力。

作为国家元首，英王是最高司法长官、英国武装部队的总司令、英国的宗教组织“圣公会”的“最高领袖”。英王形式上有权任免首相、各部大臣、高级法官、各属地的总督、外交官、军官、圣公会的高级神职人员等。英王还有召集、解散、中止议会，批准法律等权力。此外，还可以代表国家对外宣战、媾和、兼并或割让领土等。英王是国家统一和民族团结的象征，发挥着维系英国与英联邦各国传统关系的重要作用。但是实际上，这些权力早已由内阁和议会来行使，英王统而不治，只是虚位元首，其所能够行使的只不过是元首利益上和形式上的权力而已。

〔资料分析〕

对国家元首在本国外交上所行使的权力，各国宪法的规定



都有所不同。例如，有些国家元首像美国总统手握大权，有些如法国总统一样享有程度不等的实际权力，而还有一些国家元首像英国国王一样，只是名义上的国家象征，并不掌握实权。

（2）政府首脑

政府首脑是指一个国家行政系统的领导。在一些国家，国家元首也是政府首脑，例如美国。根据各国体制不同，政府首脑产生方式有所差别，称谓通常有首相、总统、总理等。

国际法中虽然没有规定政府首脑的外交权，但是政府是掌握一个国家行政权力的国家机构，掌握着内政外交的大权。政府首脑的外交权是在实践中逐渐形成的，是行政事务的日益专业化、复杂化趋势的客观要求。所有的国家事务，尽管在大多数立法和预算阶段受到议会牵制，但在具体执行和管理时都不能回避政府首脑，政府首脑所掌握的行政管辖权、官员任免权、法律执行权、缓刑赦免权等，都可以使其对外交事务具有直接主导权。因此，国际法逐渐形成共识，政府首脑出席国际会议或签订条约时，不需要出示全权证书，在外交访问时享有外交特权和豁免权，享受仅次于（甚至有时超过）国家元首的礼遇。



【资料 1—4】

俄罗斯

1991 年年底俄罗斯联邦独立，1993 年 12 月生效的《俄罗斯联邦宪法》确定了俄罗斯联邦制度的原则、结构形式、联邦中央与各主体的政治法律关系，明确划分了联邦中央与各主体的管辖对象和职权。

1993 年宪法不仅给予了总统立法权、法律签署公布权、发



布命令权、执行权、任免权等，在决定国家对外政策基本方针和对外政策实施的行为权上也赋予了极大权力。也就是说，总统既是国家元首也是政府首脑，是对外政策的核心决策主体，任何重大的对外政策方针和行动的决策都必须由总统来敲定。俄罗斯联邦外交部、国防部、司法部、联邦对外情报总局和安全总局等都是总统直属部门，在总统的领导下进行外交决策，但最终的决策权在总统手中。



〔资料 1—5〕

日本

1945 年 8 月 15 日，日本军国主义战败投降，第二次世界大战结束。为了防止日本军国主义再起，国际社会和日本进步力量考虑对日本社会和国家体制进行改造。1947 年 5 月 3 日的《日本国宪法》就是这一改造的集中标志。宪法规定：日本为实行以宪法、司法、行政三权分立为基础的议会内阁制国家。天皇为日本国和日本国民的象征，无权参与国家政治。

日本的政府首脑是首相，是内阁的最高领导。日本的外交决策机制是以内阁为核心的三角柱形结构，即以政党、财界、官僚为支柱，通过内阁最后作出决策。政党、财界、官僚三者存在一种垂直和水平作用共存的关系，最终决定权在内阁的总理大臣，即首相手中。

日本的内阁由首相和若干国务大臣组成。首相是国会多数党议员中产生的多数党领袖。首相和外务大臣主要负责外交事务，首相无疑有最终决断权和最高决策权，但事实是由于日本的政治文化，首相的权限很大程度上是派阀势力讨价还价的产物。较小政党的首相的权力会受到更大的限制。正如前副首相



后藤田正晴所说：首相的实力并非来自法律，而是首相的政治实力。

2. 外交执行机关

外交是执行一国对外政策的重要工具。由于主权的不可分割性，所有这些执行对外政策的机构，在涉外事务上都必须接受作为国际上主权意志专门主管机构——外交机构的指挥、调度和约束。因此，广义上的外交执行机关的范围包括各国在中央政府下设的很多重要部门，如外交部、国防部、财政部、商务部、文化部以及一些半官方和准官方的组织机构；狭义上的外交执行机关主要是指外交部和外交代表机构，作为一个国家专门从事外交的部门，不同于其他部门只在某一时间或某一方面涉足外交，而是以外交为专责、以外交为职业。在这里主要运用狭义外交执行机关的概念。

《维也纳外交关系公约》第四十一条第二款规定：“使馆承派遣国之命与接受国洽商公务，概应径与或经由接受国外交部或另经商定之其他部办理。”由此可见，《维也纳外交关系公约》确认，各国外交部即为授权代表国家对外进行交涉的专职外交执行机关。

3. 外交执行机关的职责

作为国家外交事务的主管机构，虽然国家政治体制的不同会导致外交部职责的差异，但是总体来说，各国外交部都具有以下的具体职能：

其一，负责本国的外交活动。在一般情况下，各国的一切外交活动均应交由本国外交部具体负责。其他政府部门、组织机构、政党团体虽然可以以某种形式介入外交活动，但是在名义上它们都不能够为本国的外交活动负责。



其二，领导本国的驻外代表。作为外交主管机关，各国外交部通常都负责领导、监督本国驻外使领馆、特别使团、驻国际组织使团和出席国际会议代表团的工作和活动，并与它们保持正式的联系。

其三，参与本国的外交事务。外交部在国际法上被看做是国家和中央政府的正式代表，因此，外交部、外交部部长及其代表均有权参与本国外交事务的处理。国际法规定：外交部部长有权与外国政府进行谈判，并可与之签订条约。

其四，组织本国的外交接洽。对于各国之间的“礼尚往来”，有关国家的外交部必须负责组织实施。在一般情况下，外交部还须负责外交接洽，即与建交国保持必要的联系，诸如出国访问、接待来访、召见外国使节、发出外交照会等。即使与未建交国洽商建立外交关系的可能性，按照惯例也应由外交部组织操办。

4. 外交执行机关的结构与职能

从总体上来说，外交部的职责是对一个国家的对外交往，包括政治、经济、文化、体育、科技等各个方面的交往全面负责，协助最高决策者制定总的外交方针，对国家的全面对外交往活动进行周密的组织和协调，以确保国家的对外交往和对外关系能围绕着统一的方针政策，以国家整体需要为出发点，有序进行。

目前，各国的外交部都实行首长负责制。外交部的最高长官叫做外交部部长，美国称为国务卿，日本称为外相，英国称为外交大臣等。各国外交部部长大都是任期制的政务官。一旦政府首脑下台或是政府换届，外交部部长通常都会随之更换人选。但是为了保证外交政策的统一性、稳定性和连续性，各国的外交部一般都设有部、司、处三个级别的组织行政结构，构



成一个运转协调、行动高效的外交执行体系。但是一个国家外交部的规模和组成总体取决于其奉行的对外总政策的性质，所承担的对外事务的大小繁简，内部需要以及国家的承担能力。



〔资料 1—6〕

中国

在中国，外交部是中国处理日常外交事务和制定对外政策的国家机关，它是国务院领导下主管外交工作的职能部门。其主要任务是：协助党中央和国务院统一掌管外交事务和制定我国的对外政策，并代表国家和政府贯彻执行；代表国务院就涉外方针、政策的实行进行协调。

目前，中国外交部下设的 28 个司局级别的部门分别承担着不同的职责。

（一）7 个地区司

亚洲司、西亚北非司、非洲司、欧亚司、欧洲司、北美大洋洲司、拉丁美洲和加勒比司的主要职责是：负责掌握、研究各个相应地区和国家的情况和形势；负责与这一地区、国家外交往来及相关涉外事务的具体事宜；协调同这一地区国家双边往来的具体政策；指导我国驻本地区使领馆的外交业务工作。

（二）11 个功能司室的主要职责

政策规划司：负责研究调研工作如国际形势和国际关系中国全局性和战略性问题、规划和外交政策、世界和地区经济金融形势和经济外交工作等，协调部内各单位和驻外领馆的调研工作，负责起草党和国家领导人及部领导的有关外交工作的重要文稿，研究和指导编写中国外交史。

国际司：负责调研多边外交领域的形势和发展趋势，处理