

美国对外事务 法律机制

**Legal Framework
of U.S. Foreign Affairs**

孙 昂 著

Sun Ang

上

美国对外事务法律机制

Legal Framework of U. S. Foreign Affairs

上

孙 昂 著

Sun Ang

国际文化出版公司

序

美国是当今世界上综合国力最强和对国际事务影响最大的国家之一，同时，美国长期以来注重立法。美国立法和判例等法律文件汗牛充栋，在国家、社会和个人生活的方方面面发挥着极其重要的作用，对外事务领域也不例外。美国对外政策的制订往往受到法律的影响，对外政策的实施也常常借助法律这一工具。总统和国务院等行政机关和官员主导美国对外事务，但国会和法院也通过制订法律和司法诉讼等途径参与对外事务，并发挥重大影响。

本书作者孙昂同志曾师从韩德培教授等著名法学家学习国际法，长期在中国外交部条约法律司和联合国难民署等机构从事法律工作，并于2003~2007年担任中国驻美国大使馆法律参赞，直接处理了这一期间美国法院多起与我国有关的诉讼案件以及其他大量相关法律工作。在此过程中，孙昂同志深入、细致、全面地研究了美国对外事务的法律机制，对这一领域的法律资料进行

了“拉网式”的查阅和收集，所积的资料达数万页之多，包括美国国会立法、总统法令、行政法规、法院判例、政府规章、国际条约、外交照会等各类官方公开文件和学者著述。孙昂同志还通过与美国联邦最高法院、国务院法律顾问办公室、司法部刑事司和民事司以及美国一些著名大学法学院和知名律师事务所的工作和业务关系，就美国对外事务法律机制的一些难点和疑点问题与美国官员和专家进行了广泛深入的探讨。

在上述调研和交流的基础上，孙昂同志撰写了《美国对外事务法律机制》一书。此书首先从美国联邦制和“三权分立”的宪政体制入手，介绍了美国对外事务的基本运行机制；随后在国际条约、军事行动、情报活动、国际反恐、公众外交、人权外交、人员交往、经济交流、司法协助、驻外使团、外交豁免和主权豁免等对外事务的诸多具体领域，详细说明了美国的法律制度；最后，此书还以相当的篇幅，探讨了与中美关系和台湾问题有关的法律问题。此书的阐述力求客观、全面、详尽、系统，对于各项法律机制，除逐项介绍相关法律的内容外，还尽可能地提供立法背景和过程、法律制度的沿革变化和实际运作、各方反应、争议和案例以及对美国外交的影响和作用等。

此书是国内第一部关于美国对外事务法律机制的著述，填补了美国研究的一项空白。相信此书的出版可为

从事对美国外交和在有关领域从事交流、合作、研究、教学的同志提供有价值的参考资料，也可为对美国特别是对美国对外事务感兴趣的各界读者提供独特的视角和背景知识。是为序。

楊潔麓

二〇〇八年五月十九日

目 录

序.....	(1)
--------	-----

第一编 美国的宪政体制与对外事务

第一章 联邦体制与对外事务

第一节 联邦之前的对外事务.....	(3)
一、殖民时期	(3)
二、争取独立	(4)
三、邦联时期	(6)
第二节 《联邦宪法》与对外事务	(10)
一、《宪法》制订的背景和过程	(10)
二、《宪法》对联邦的权力规定	(12)
三、《宪法》的批准和理论阐释	(14)
四、《宪法》与各州的保留权力	(18)
五、《宪法》与各州的主权豁免	(20)
第三节 联邦的扩展与整合	(22)
一、联邦的扩展	(22)
二、联邦的保全	(25)
三、联邦的整合	(28)

四、印地安部落的地位	(33)
第四节 联邦体制下的对外事务	(37)
一、联邦的外交全权	(37)
二、各州的外事权力	(38)
三、国际条约与州权	(41)
第二章 立法机关与对外事务	
第一节 国会的组成和职权	(54)
一、国会议员的产生	(54)
二、国会的法定职权	(55)
三、国会的机构设置	(56)
第二节 立法与对外事务	(60)
一、立法程序	(60)
二、法律编纂	(64)
三、国会通过立法介入对外事务的情况	(65)
第三节 拨款与对外事务	(70)
一、拨款程序	(70)
二、国会通过拨款介入对外事务的情况	(72)
第四节 监督与对外事务	(75)
一、日常监督	(76)
二、个案调查	(78)
三、国会监督与行政机关对信息的保密	(84)
四、国会通过监督介入对外事务的情况	(88)
第五节 国会通过其他方式介入对外事务的情况	(89)
一、国会意向	(89)
二、官员任命	(90)

三、官员弹劾	(93)
四、干预个案	(95)
五、非正式介入	(96)
第三章 行政机关与对外事务	
第一节 总统与对外事务	(103)
一、选举方式	(103)
二、法定职权	(104)
三、政府组成	(106)
四、总统幕僚	(107)
五、总统指令	(112)
第二节 国务院与对外事务	(114)
一、基本职能	(114)
二、工作机制	(117)
三、条例规章	(120)
四、行政程序	(122)
五、法律事务	(125)
第三节 司法部与对外事务	(129)
一、基本职能	(129)
二、对外事务案件的管理机制	(131)
三、公诉政府高官的特别制度	(133)
四、办理涉密案件的特别制度	(144)
第四节 总统和国会在对外事务中的关系	(147)
一、基本权力关系	(147)
二、具体权力划分	(154)

第四章 司法机关与对外事务

第一节 法院的设置和职能	(165)
一、设置	(165)
二、职能	(169)
第二节 司法独立与外界影响	(176)
一、司法独立	(176)
二、外界影响	(179)
第三节 法院办理对外事务案件的原则	(189)
一、对外事务与诉讼	(189)
二、国家行为原则	(193)
三、政治问题原则	(196)
四、外国法强制原则	(199)
第四节 审理对外事务案件的专门法院与特殊程序	(201)
一、驱逐外籍恐怖分子的专门法院	(201)
二、审理涉密案件的特殊诉讼程序	(204)
三、审理涉密案件的内部管理制度	(209)

第二编 美国对外事务各主要领域的法律机制

第五章 国际协定

第一节 国际协定的含义与相关的法律	(221)
一、国际协定的含义	(221)
二、相关的美国法律	(221)
三、相关的国际公约	(222)

第二节 国际协定的范围	(224)
一、国际协定与国际承诺	(224)
二、几类特殊的国际协定	(226)
三、认定国际协定的程序	(227)
第三节 国际协定形式的分类与选择	(228)
一、分类	(228)
二、选择	(231)
第四节 国际协定的谈判与签署	(235)
一、缔约前与国务卿的协商	(235)
二、缔约谈判的申请与授权	(236)
三、签约的授权与全权证书	(237)
四、谈判部门与人员的职责	(238)
五、谈判中的若干技术事项	(239)
第五节 参议院对条约的建议和同意	(240)
一、参议院的法定职权	(240)
二、参议院与缔约谈判	(241)
三、参议院的审议程序	(243)
四、同意后的批准程序	(246)
五、未同意批准的条约	(247)
六、不批准条约的原因与影响	(248)
第六节 条约的附加条件	(253)
一、附加条件的种类	(253)
二、常见的附加条件	(254)
三、条件的后续程序	(256)

第七节 国际协定生效后的相关工作	(257)
一、交存国会	(257)
二、汇编出版	(258)
三、履约拨款	(259)
四、变更程序	(259)
第八节 国际协定在国内法中的实施	(262)
一、条约属于美国的最高法	(262)
二、自动执行与非自动执行	(263)
三、国际协定与法律的冲突	(266)
四、国际协定与法律的选择	(271)
第九节 国际协定在美国对外事务中的作用	(272)
一、独立与西进	(273)
二、门罗主义	(274)
三、集体安全	(276)
四、冷战	(277)
第六章 对外军事行动	
第一节 军事行动的启动与实施	(291)
一、对外宣战	(291)
二、不宣而战	(292)
三、国会程序	(293)
四、法律后果	(296)
五、指挥体系	(298)
第二节 军事行动的合法性	(302)
一、军事行动的国际法依据	(302)
二、特殊战争手段的合法性	(308)

第三节 《战争权决议》	(310)
一、制订背景	(310)
二、主要内容	(312)
三、总统态度	(313)
四、争议焦点	(314)
第四节 国会利用法律手段制约总统的军事行动	(319)
一、《战争权决议》项下的行动	(319)
二、国会依拨款权采取的行动	(322)
三、国会议员提起的司法诉讼	(323)
第五节 军事审判体制	(326)
一、审判美国军人的军事法庭	(326)
二、审判敌方人员的军事委员会	(329)
三、关于海外军人的驻军地位协定	(333)
第七章 情报与反恐	
第一节 情报工作与情报机关	(344)
一、情报机关的基本情况	(344)
二、情报工作与对外事务	(348)
三、情报工作与国际反恐	(350)
四、情报工作与执法工作	(352)
第二节 国际恐怖主义的认定	(353)
一、支持恐怖主义国家的认定	(354)
二、国际恐怖主义组织的认定	(359)
第三节 特殊情报手段的法律问题	(361)
一、特别移交	(361)
二、审讯手段	(364)

三、国家安全函	(367)
四、政治暗杀	(370)
五、间谍协议	(372)
第四节 国会对情报机关的监督	(373)
一、对情报活动的监督	(373)
二、对秘密行动的监督	(376)
第五节 法院对情报机关的监督	(378)
一、涉及情报活动的诉讼案件	(378)
二、特殊侦查手段的司法监督	(380)
三、监督情报活动的专门法院	(385)
第六节 公众对情报工作的知情权	(391)
一、政府信息的保密与公开	(391)
二、情报经费的保密与公开	(399)
第八章 公众外交与人权外交	
第一节 公众外交	(410)
一、政府公众外交	(410)
二、其他公众外交	(415)
三、美国对外广播	(418)
第二节 人权外交	(420)
一、国内人权	(420)
二、国际人权	(425)
三、国别人权	(429)
第三节 对外来政治影响的防范	(434)
一、外国政治代理人的登记	(434)
二、对外国游说活动的管理	(439)

三、对外国礼品与资助的管理	(445)
四、对外来竞选捐款的限制	(448)
五、对政界人士入境的限制	(449)
六、对进口宣传材料的管理	(452)
七、对“民间外交”的限制	(453)

第一编

美国的宪政体制与对外事务

第一章 联邦体制与对外事务

第一节 联邦之前的对外事务

一、殖民时期

美洲自古就有印地安人定居。1492年，哥伦布发现美洲。欧洲人随即开始大规模地抵达美洲，从事探险和殖民。在16世纪末以前，当时世界上最强大的西班牙海军控制了欧洲往返美洲的航线，使得英国等欧洲其他列强难以在美洲立足。1588年，英国海军击败西班牙无敌舰队，局势开始有利于英国等其他列强。

1606年，英王向一家伦敦殖民公司颁发特许状，授权该公司在美洲北纬34度至41度之间的任意一片土地上建立殖民地。殖民地的范围可向南和向北各延伸50英里，并可向内陆延伸100英里。殖民者产生的委员会有权在定居点内维持秩序并管理与印地安人之间的贸易。1607年，史密斯船长持这一特许状，率英国殖民者建立了英国在北美的第一个永久定居点。^[1]1609年，英王再次签发特许状，授权建立弗吉尼亚殖民地。^[2]此后，在今日美国版图内，英国又先后建立了12个殖民地，依次为马萨诸塞、马里兰、罗得岛、康涅狄格、卡罗来纳（后分为北卡罗来纳和南卡罗来纳）、纽约、新泽西、新罕布什尔、宾夕法尼亚、特拉华和佐治亚。