

Jm/09/22

《国际经济惯例丛书》序言

中国共产党第十四届中央委员会第三次全体会议 1993 年 11 月 14 日通过的“中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定”明确指出：“以邓小平同志 1992 年年初重要谈话和党的十四大为标志，我国改革开放和现代化建设事业进入了一个新的发展阶段。十四大明确提出的建立社会主义市场经济体制，这是建设有中国特色社会主义理论的重要组成部分，对于我国现代化建设事业具有重大而深远的意义。在本世纪末初步建立起新的经济体制，是全党和全国各族人民在新时期的伟大历史任务。”

根据中共中央的这一决定，1993 年、1994 年我国经济改革的力度大大加强，一系列重大的经济改革措施陆续出台，而且这一系列改革均有一个共同的趋势：在保证我国国家主权和国家利益的基础上，正逐步向国际经济惯例靠近，逐步与世界经济接轨。比如，已经出台的，以核算损益为核心的全面会计制度改革；以逐步使人民币成为可兑换货币为核心的外汇制度改革；以分税制为核心的全面税制改革；以建立公司制为核心的现代企业制度改革等等，及很快将出台的，以社会、企业、个人各负其责为核心的社会保障制度的改革；以公开、公平、公正为核心的证券法规，等等，无一不是如此。国际经济惯例对于中国人来说，已不是“远在天边”，而是“近在眼前”，仅就这一点讲，我们出版这套大型的《国际经济惯例丛书》就有着深远的意义。

当今世界经济正日益国际化。1993 年 12 月 15 日，经过 7 年

黔新登字 01 号

责任编辑 程亦赤

国家“八五”规划重点图书

丛书名 国际经济惯例

书名 各国出入境管理

著者 陈建兵

出版者 贵州人民出版社

总发行

(地址:贵阳市中华北路 289 号;邮编:550001)

印刷者 贵阳吉进印刷厂

经销者 新华书店北京发行所

开本 850×1168mm1/32 7.25 印张 169 千字

1994 年 5 月第一版 1994 年 5 月第一次印刷

印数 0—8000

ISBN7-221-03529-6/F·81

定价:6.10 元

版权所有 翻印必究

零3个月的艰苦谈判,关贸总协定“乌拉圭回合”正式结束。一百多个缔约方一致同意,在近年内建立“世界贸易组织(WTO)”。中国是一个大国,人口占世界人口的四分之一,如果到21世纪,中国与世界各国的经济贸易量达到世界平均水平,那么,这个量将占世界经贸总量的四分之一。可见,中国经济尽快进入世界经济的主流,中国尽快“复关”和成为即将成立的“世界贸易组织”的创始国之一,不仅对中国经济,而且对世界经济都是举足轻重的。

很明显,要完成中共中央所提出的:在本世纪末初步建立起新的经济体制的伟大历史任务,要大力发展对外经济贸易,引进外资和先进技术,发展外向型经济。中国的一切企业(工业企业、农业企业、商业企业、金融企业、服务企业,甚至文化企业)和企业家、贸易家、金融家等都必须投身到世界市场经济的大海中去,去行船,去搏击风浪。而要在世界市场经济的大海中行船,首先得了解和熟悉我们过去所不了解和不熟悉的世界市场经济,要懂得世界市场经济活动的“交通规则”——国际经济惯例。这就和参加国际体育竞赛一样,你要上场比国际经济惯例,通常指国际经济交往的习惯做法,或者说,它是世界上大多数国家(地区)在相互间经济贸易中自愿遵循的各种约定俗成的规矩。它是在一些国家国内经济惯例和经济法的基础上产生,通过千百万次国际经济交往的实践逐渐形成的,至今还在不断发展和完善。国际经济惯例的内容涉及国际经济贸易的各个领域、各个行业和各个环节。其中成文的部分,是世界上很多国家对各种习惯做法加以集中和系统化,并进行修改和补充而制订的世界性的(多由联合国有关组织和其他世界性组织制订)、地区性的或国家集团范围的公约、协定、规则等;其中不成文的部分,则是大多数经贸当事人自愿地经常采用的习惯做法。国际经济惯例,无论是成文还是不成文的,都有一个共同点,即只对自愿约定遵循它的各方当事人具有约束力。但由于国际经济惯例已经为各国经贸所普遍接受,它实际上起着规范国际经济贸易行

为的作用，它所采用的一些名词、术词实际上已成为“世界语言”。只有按照国际经济惯例行事，人们才能参与国际经贸活动并且实现自己的经营目标，否则会寸步难行，或者遭受损失。由于国际经济惯例是千百万商品生产者在无数次商品经济活动中共同总结、提炼出来的，是使各种经济行为从无序转向有序的一系列规范，它事实上是人类文明的重要成果。

近年我国在对外经贸的各方面，无论是进出口，还是引进外资、引进技术等，都取得了很大的成绩，但也碰到不少的问题和困难。这些问题和困难有相当一部分是因为从事这些工作的人不了解、不熟悉、不尊重国际经济惯例而造成的；外商在同中国人做生意时遇到的许多难题和困扰，也是由此产生的。有鉴于此，我们认为：学习、了解、熟悉国际经济惯例，应当成为我国广大的企业家、贸易家、金融家、经济院校师生和一切从事经济工作的人们的“必修课”。我们编辑这套《国际经济惯例丛书》的目的，就是全面客观地介绍国际经济贸易活动的各种惯例，提供一套适用的教材和工具书。

为了尽可能全面地介绍国际经济贸易活动各个方面、各个领域、各个环节的惯例，本丛书打算出版 50 至 60 个品种；丛书的内容将涉及重要的国际经济组织和条约，国际经济贸易活动各个环节的具体运作，主要国家和地区的经贸惯例和法规。丛书的编写力争达到客观、实用、可读的要求，即客观、全面、如实地介绍国际经贸惯例，做到历史和现状相结合，国际上的“大同”和国家、集团、地区的“小异”相结合；不着重进行理论分析和学术探讨，主要是向读者提供关于国际经济惯例的知识，给读者以实际的指导，使读者懂得怎样做；结构紧凑，叙述清楚、语言准确，高中以上文化程度的读者都能阅读和应用。

本丛书已列入国家“八五”重点图书出版计划。薄一波同志为丛书题写了书名，表示了对丛书编辑出版的关心和支持。八位知名

的经济学家、法学家、经济管理专家和企业家担任了丛书的顾问，给予了具体的指导和帮助。来自香港、广州、深圳、北京、上海、贵阳、昆明等地的二十多名经济学教授、研究员、经济政策研究者、企业家、经济书刊资深编辑等组成了编委会。编委会以严肃认真的态度进行丛书的编辑工作，约请最合适的作者撰写书稿，努力达到丛书的编写要求。但由于国际经济惯例范围很广，含义尚无统一的界定，国内的研究还处于起步阶段，丛书可能出现缺点、错误，存在问题和不足。我们殷切地希望各方的读者对丛书提出批评、意见和建议。

《国际经济惯例丛书》编委会

书名题字：薄一波

顾问、编委会名单

(按姓氏笔划排列)

顾 问	厉以宁	朱厚泽	张国华
	吴大琨	杨光启	赵元浩
	胡代光	陶大镛	
主 编	周成启		
副主编	丁 冰	毛希谦	吴家萃
编 委	卢祖法	许楚英	杜 厦
	李罗力	李 勉	吴焕宁
	马金玉	陈可焜	陈秉宇
	杨振汉	郑天伦	张宪民
	桂宝坤	矫佩民	程 立
	梁文森	梁洁芬	唐 旭
	董国良	魏允和	
常务编委	罗嗣泽		

目 录

《国际经济惯例丛书》序言

第一章 国际合作与出入境管理.....	(1)
第一节 出入境管理概述	(2)
第二节 出入境管理与经济发展的关系	(7)
第三节 各国出入境管理的特点	(13)
第四节 我国的出入境管理概述	(17)
第二章 护照	(22)
第一节 护照概述	(22)
第二节 护照的内容和作用	(26)
第三节 护照的颁发	(31)
第四节 护照管理	(36)
第三章 签证	(44)
第一节 签证概论	(44)
第二节 国际经贸活动中形成的签证惯例	(51)
第三节 各国签证条件	(59)
第四节 限制签证	(71)
第五节 各国签证程序	(75)
第六节 国际公约、条约双(多)边协定中确定的签证法则	(88)
第四章 入境管理	(92)
第一节 入境及其意义	(92)
第二节 入境条件	(94)
第三节 入境程序和方式	(102)
第四节 非法入境与拒绝入境	(113)

第五章 出境管理.....	(118)
第一节 中国公民出国出境	(119)
第二节 各国对外国人出境管理	(124)
第六章 边境地区出入境管理.....	(128)
第一节 边境贸易及人员往返边境	(128)
第二节 双边协定	(132)
第七章 居留管理.....	(137)
第一节 居留	(137)
第二节 居留规则	(142)
第三节 居留期间的旅行	(150)
第四节 移民(定居)	(154)
第八章 登记惯例.....	(165)
第一节 登记概述	(165)
第二节 住所、居所登记	(171)
第三节 居留登记	(174)
第九章 出入境人员的权利与义务.....	(178)
第一节 国际上关于外国人待遇的基本制度	(178)
第二节 外国人的权利与义务	(181)
第三节 外国人与其本国的关系	(191)
第十章 劳务人员的出入境.....	(197)
第十一章 法律责任.....	(205)
第一节 一般原则	(205)
第二节 违警责任	(209)

第一章 国际合作与 出入境管理

当今世界正在经历着急剧的变化,在某种意义上,变化甚至构成了一种时代特征。发达国家与发展中国家经济上的不平衡发展,各国意识形态领域内的分歧,以及其它许许多多的问题,使充满矛盾的人类社会,面临着更加严重的危机,人类的生存环境遭到人类本身的不断挑战。每一个谋求发展的主权国家,在科学技术进步、社会生产力提高、国际分工加深的现实面前,理智而又别无选择地竞相对外开放,参与国际分工与合作,寻求建立国际经济新秩序,发展全球化经济的途径。但是,正如任何新事物的产生都不可一蹴而就那样,世界各国必须跨越诸多分歧和矛盾,创造进行国际分工和合作、谋求共同发展的国内条件。出入境管理便是其中之一。

出入境制度不仅仅是一国有关人员在出入境方面法律地位的问题,它还涉及到国家的主权。通常,出入境管理表现为一定的行政行为,这种行政行为具有涉外属性(含有涉外因素),是各国开展正常国际交往的必要措施。它在很大程度上受到国与国关系的影响,有人形象地称之为国与国关系的“晴雨表”。出入境管理制度是通过国内立法确立的,同时又受到国家政策的制约。各国的情况千差万别,因此,各国不可能制定一个关于出入境制度的统一实体法规范。这个矛盾,使得国际间的人员往来受到或多或少的限制。但是,各国出于合作的需求,出于对共同利益的关心和保护,在国际实践中,通过协调,在互利互惠的基础上,使某些具体制度和措施

形成共同的标准和要求。这种共同的标准和要求为各国认可并成为一种国际习惯作法。此外,在一些共同体或地区联盟国家之间,出入境管理制度通过双边或多边协商,签订了一系列的条约或公约,形成了一些统一的行为规范,相互取消了对人员往来的限制。总之,随着世界各国合作的加深,出入境管理越来越强烈地体现出它对国际合作与发展的服务功能。

第一节 出入境管理概述

一、出入境管理制度:涵义和范围

出入境或称出入国,它是现代社会中各国公民相互交往的一项基本活动。从形式上看,它是不同国家的公民跨国界的地理空间上的人口流动,是一种国际人员迁移现象。从主体上看,参与出入境活动的人员有本国公民和外国人。因此,我们讲出入境,既包括本国公民出入本国国境,又包括外国人出入一国国境。此外,在更广泛的意义上,出入境还包括了航空器、交通工具、物品、货币、邮件等的出入境。

出入境是一项公民权利。《世界人权宣言》第十三条规定:“一、人人在一国境内有自由迁徙及择居之权;二、人人有权离去任何国家,连其本国在内,并有权归返其本国。”《公民权利和政治权利国际公约》第十二条规定:“一、合法处在一国领土内的每一个人在该领土内有权享受迁徙自由和选择住所的自由;二、人人有自由离开任何国家,包括其本国在内;三、上述权利,除法律所规定并为保护国家安全、公共秩序、公共卫生或道德,或他人的权利和自由所必需且与本公约所承认的其他权利不抵触的限制外,应不受任何限

制。四、任何人进入其本国的权利，不得任意加以剥夺。”《中华人民共和国公民出境入境管理法》第一条开宗明义地规定：“为保障中国公民出入中国国境的正当权利和利益……特制定本法。”因此，保障公民的出入境权利，又是各国尊重人权、推进国家政治民主化进程的重要内容。

一般认为，出入境状况的好坏，直接反映了国际政治、经济、文化关系的优劣。对一国而言，它涉及到该国的发展战略、移民政策、人口政策等等，综合反映出这个国家政治、经济、文化发展的面貌。例如，资本主义原始积累时期出现的移民风潮，突出体现了那个时代的时代特征。它一方面缓解了欧洲大陆资本主义发展阶段因为人口压力造成的失业、贫困等社会问题，另一方面又促使了北美大陆的开发，直接影响到世界经济的格局。17 世纪初期，欧洲人，特别是北欧人开始大规模地向北美移居，当时迁到北美的移民主要是英格兰人、苏格兰人、爱尔兰人、德国人和法国人。在以后的 3 个多世纪里，最初为数仅几百名的英格兰移民迁徙变为千百万人的大迁移。1815 年至 1860 年，仅爱尔兰人就迁入北美 20 多万，德国人为 150 万，移民的总数近 500 万。1860 至 1890 年间出现的第二次向北美移民的浪潮在人数规模上比第一次大了 1 倍，达到 1000 万。大部分移民仍来自英国、荷兰、瑞典和挪威等国。

19 世纪至 20 世纪上半叶是资本主义发展到垄断的阶段，同时也是人类经历了两次世界大战的时期，国际间人口迁移的规模逐步扩大。进入 20 世纪后，直到第一次世界大战前夕，欧洲国家平均每年外迁的人员超过 150 万，比 19 世纪中叶的年平均数 30 多万多了 4 倍。据统计，从 19 世纪初到 1940 年，移居到北美洲的欧洲人总计有 5030 万。20 世纪以后，欧洲各国由于人口减少和经济的迅速发展，先后减少了人口外迁的活动。但是，第二次世界大战

以后,国际间人口迁移的潮流发生了变化。特别是西欧由人口迁出地区变成了人口迁入地区。50年代,比利时、法国、德国、卢森堡、瑞士等国都成了国际人口净迁入国。60年代,奥地利、荷兰等国也成为净迁入国。80年代,西欧、北欧各国都成了人口净迁入国。导致这种情况的主要原因是,西欧、北欧的经济发展很快,就业机会增加,社会比较稳定。由此也可以看出,不对国际间人口流动进行适当控制,给予正确合理的导向,所引起的后果是不堪设想的。

为此,各国都通过法律和行政手段对公民的出入境实施必要的管制,建立出入境制度,实行出入境管理。出入境管理是一国政府主管机关依据有关法律对本国公民和外国人出入境实行的检查和控制。亦即对本国公民出境入境的检查和对外国人入境、过境、出境以及在该国居留、旅行活动实施的监督和控制。出入境管理制度是国家为有效地、合理地保障出入境管理秩序而建立的一套完整的法律政策体系。它涉及到公民、财物、邮件、交通运输工具、动植物、电讯、管道等因出入一国国(边)境而产生的各种法律关系。由于这些制度的具体内容各国以明示或默示的形式普遍采用或通过有关的国际条约、公约、双边或多边协定予以确认,我们通常将这种带有共同性的制度称之为出入境管理国际惯例。如建立口岸、实行口岸检查制度、边境通行制度、出入境签证制度等。

二、出入境管理:形式与内容

在本书中,将着重讨论各国对国际人员往来所实行的出入境管理的一些主要问题。目前,各国在出入境管理的形式上,主要包括三个方面:

一是制定专门的出入境管理法律法规,依法管理。虽然这些法律的名称不一,但其功能是一致的。如美国、英国、加拿大、澳大利

亚、新西兰、泰国制定的《移民法》或《移民条例》、日本制定的《出入境管理法》、法国的《外国人入境和居留法》、德国的《外国人法》、罗马尼亚的《外国人管理法》、我国的《公民出境入境管理法》和《外国人入境出境管理法》等等。

二是发挥驻外代表机关(主要是驻外大使馆、领事馆)在出入境事务方面的职能作用。驻外使、领馆有权决定外国公民是否可以出入本国并签发相应的证明文件或拒绝其入出本国,这已成为一条国际法准则,且为国际法规范所肯定。《维也纳外交关系公约》规定,使馆职务之一是:“促进派遣国与接受国间之友好关系,及发展两国间之经济、文化与科学关系。”[第三条一项(戊)目];《维也纳领事关系公约》规定,领事职务包括“……向派遣国国民发给护照及旅行证件,并向拟赴派遣国旅行人士发给签证或其他适当文件”[第三条(四)项]。任何公民要进入外国,除了按条约或协议规定属于可以免办入境许可的情形外,必须办妥拟前往国适当的入境签证方可入境。目前,世界上大多数国都通过驻外使领馆办理外国人申请赴本国的签证事务。

三是建立专门的职能机关,管理出入境事务,包括审批本国公民的出国申请;管理外国人入境、出境、过境、居留旅行期间的各项事务和边境通行事务。有的国家设在内务部,有的国家成立专门的移民局(如美国、加拿大、澳大利亚等国),有的国家成立入国管理局(如日本)等等。我国则由公安机关管理出入境事务。此外,与人员出入境管理相关的事务如行李物品的出入境、出入境卫生检疫等则由海关和国境卫生检疫部门专门管理。

此外,各国为了共同的利益,通过签订双边或多边条约、协定、协议的形式,取消或规定公民出入境的限制条件,谋求出入境方面的国际合作。如1928年订于哈瓦那的《关于外国人地位的公约》,

是美洲国家间确定的有关外国人法律地位的共同原则,其大多数内容,亦为其他许多国家所认可。又如比利时、丹麦、法国、德国、希腊、冰岛、爱尔兰、意大利、卢森堡、荷兰、挪威、瑞典、土耳其、英国等国于1955年12月13日,在巴黎签订了著名的《欧洲居留公约》,这个公约保证了上述各国公民往来的自由。

出入境管理体现最集中的方面是口岸管理和边境管理。各国通常在口岸设立专门机构实施出入境检查。主要有边防检查、海关检查、安全检查、国境卫生检疫等等。这些机构依其职责打击非法出入境或利用出入境进行走私、逃避罪责等违法犯罪活动,防止因为国际间人员往来造成危害公众健康的疾病的蔓延等等。在边境地区,由于一国的边境是出入该国的门户,关系到国家的安全和社会经济利益,所以也建立专门的管理制度,如对边界标志的维护,边境居民往来的规定,边防管理等等。

从引起出入境事由的方面看,出入境有因公出入境和因私出入境之分,所以在具体制度上,各国都有不同的要求。因公出入境指的是国事访问、外事访问,以及受一国政府机构派遣,出国从事商务、经济、讲学、留学、采访、展览、演出、访问等活动的出入境;因私出入境,主要指因私人事务出国移民定居、经商、自费留学、旅游、探亲、工作、奔丧、继承遗产等事由而产生的出入境。归纳起来,各国有关出入境管理的主要制度有护照制度、签证制度、居留旅行制度,外国人权利义务亦即给予外国人何种待遇的制度,以及入、出、过境的制度和违法责任等等。

三、出入境管理:目的和意义

现代科学技术和交通工具的迅速发展,各国间的联系和交往日益频繁,各国政府为了保障本国的国家利益和社会公共利益,保

证国际交往有利有序地正常进行,自本世纪初起,相应建立了出入境管理制度,并逐步完善。到二次大战后,各国的出入境管理制度已基本完备。目前,不受任何限制的国际间随意来往已不复存在。通过出入境管理制度的建立,使一国政府能够依照有关法律的国际惯例,保护本国公民的出入境权利,保护在本国的外国人的合法权益,并打击在本国的外国人的各种非法活动,达到维护国家主权、安全和社会利益的目的。通过出入境管理,还能够对出入境人员进行控制和选择,使本国的经济不会因国际间人口的流动而遭受影响,例如一定时期内本国人员出国过多,往往引起人才外流、资金外流、本地劳动力分布失衡等不良后果;在一定时期内,外国入境人数过多,会产生机械人口增长过快,就业压力增大,社会问题突出(如市场供应、卫生教育、治安等)一系列的后果。因此通过出入境管理进行及时调节,便能避免不利因素,合理利用有利的条件,为本国经济建设服务,为本国的文化事业服务。

第二节 出入境管理与经济发展的关系

经济往往是引起人员跨国界流动的直接动因,从而也就决定了公民出入境的主流和方向。各国的出入境管理法律都是在现实的生产方式基础上制定的,又为经济基础的巩固、生产力的发展服务。同时,经济状况的好坏,又直接地影响到各国具体的出入境管理政策。综观出入境管理国际实践,可以看出,出入境管理制度上的任何伸缩变化,实质上反映了一国一定时期内经济发展的态势。

由于各国经济发展程度悬殊,国际人口分布不平衡,通过出入境管理,使人口与经济的矛盾得到合理调节,达到互通有无,加强国际经济合作的目的。因而世界上形成了宽严程度不同的出入境

管理制度。一些国家鼓励本国公民出国谋生,另一些国家鼓励外国人入境;一些国家对外国人入境限制较多,另一些国家对外国人入境限制则较少。各国受经济发展水平的影响,对入境的外国人的待遇也不一样。主要有以下几种情况:

一、放宽型

这类国家,在一定时期内放宽入出境限制,吸引高素质的外国人入境定居,扩大本国人口,适应本国经济需求。在一些移民国家,由于历史、地理和社会政治等原因,本国自然人口过少,增长缓慢,实行吸收外来移民的政策。通过机械人口增长,解决人口与社会经济发展不相适应的矛盾。这些国家大量吸收外国移民入境,并给予永久居留权,以扩大本国人口,发展本国经济。通常称这些国家为移民输入国,其特点是,在一定时期内入境定居的外国人显著超过移居外国的本国人人。属于此类的有美国、加拿大、巴西、阿根廷、澳大利亚、新西兰等国。虽然这些国家在接受外国移民入境的方式和规模上各有不同,但仍有相似之处。它们的本国公民构成成分大多数是外国移民及其后裔。从历史上看,在 20 世纪初期以前,这些国家当地居民人数不足,大片荒地待开垦,矿产资源待开发,因此,欢迎或鼓励从事土地开垦和非熟练工种的体力型外国人入境移民。随着经济的发展和外国移民人数的激增,从 20 世纪初开始,陆续限制移民的入境数量和民族类别,实行选择移民制度,即对不同国家的移民请求和对不同类别的移民请求实行区别对待政策,注重吸收具有一定专业技能的智力型移民和有一定财产基础的投资型移民,使之能带来直接的经济利益。如美国 1965 年以后对每个国家规定固定的移民数额,并把申请者划分为若干种类,规定不同的条件和待遇。加拿大和澳大利亚自 1967 年和 1974 年分