

2005. 9. 19 (3)
涉外工作人员必读

D821

12

中国外事管理实务

ZHONGGUO WAISHI GUANLI SHIWU

张建国 贾晓航 刘英侠 编著



知识产权出版社

中国外事管理实务

张建国 贾晓航 刘英侠 编著

知识产权出版社

责任编辑:范红延

封面设计:张建国

图书在版编目(CIP)数据

中国外事管理实务/张建国,贾晓航,刘英侠编著.

北京:知识产权出版社,2005.1

ISBN 7-80198-203-7

I. 中... II. ①张... ②贾... ③刘... III. 外事管理—中国
IV. D821

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 002266 号

中国外事管理实务

张建国 贾晓航 刘英侠 编著

知识产权出版社出版、发行

(北京市海淀区马甸南村 1 号 邮编:100088)

<http://www.cnbod.com>

(010)82000890 (010)82000860-8128

知识产权出版社电子制印中心印制

中国按需出版网直销

850mm × 1168mm 1/32 开 印张:12.25 字数:328 千字

2005 年 1 月第 1 版 2005 年 1 月第 1 次印刷

定 价:52.50 元

ISBN 7-80198-203-7

C · 033(10059)

版权所有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

前 言

近些年来,我国对外开放的步伐不断加快,外事工作已经成为改革开放的重要先驱者和主要推动力。随着我国的政治、经济、文化、科技等国际性事务交流合作工作的不断扩展,我国从事涉外事务性工作的各种群体也在不断地膨大和扩充,无论是政府的公共外事管理的领导者与公务员,还是国家事业单位从事外事工作的工作人员;无论是全民所有制企业、各种三资企业、民营企业的管理者,还是各类国际交流合作性社会团体的涉外工作者,外事管理方面的理论指导与实务操作都成为当前亟需学习与深造的课程之一。

外事管理是指国内组织针对国(境)外组织与个人所进行的各种涉外管理工作。为了提高我国外事管理工作水平,使多层次、多类别的涉外管理人员掌握外事管理工作的具体操作技能与方法,使之能成为涉外事务实际管理工作的专门人才,我们按照理论与实践相结合的原则编写了这本《中国外事管理实务》。

《中国外事管理实务》由外事管理与外交概述、中国的外事管理、国际组织、国际礼仪与涉外礼宾接待、国际会议的策划与组织、出国(境)、涉外商务谈判工作、涉外文书的撰写与管理、外事职业道德、外事管理法律体系、外事保密工作等十一章组成,意在通过对外事管理工作的整体阐述和介绍,满足渴望系统掌握外事管理知识的人们的需要。

本书除张建国、贾晓航、刘英侠编者外,李英、郑毅敏、张萌等同志也参加了编写工作。

本书在编写过程中,由于资料文献的来源与取舍各有不同,以及编写者能力所限,难免有不尽人意的地方,敬请各位同仁专家予以指正。

编 者

2004 年 4 月 8 日于大连

目 录

第一章 外事管理与外交概述	(1)
第一节 外事管理基本概念	(1)
第二节 外交代表	(2)
第三节 外交代表机关	(13)
第四节 外交特权和豁免	(15)
小资料：周总理外交二三事	(18)
第二章 中国的外事管理	(20)
第一节 外事管理体制	(20)
小资料：现任中国外交部部长李肇星同志简介	(31)
第二节 外事翻译工作	(32)
第三节 其他有关涉外管理组织与机构	(44)
小资料：国际企业	(49)
第三章 国际组织	(62)
第一节 联合国	(62)
小资料之一： 现任联合国秘书长科菲·安南先生简介	(72)
小资料之二： 第五十七届大会会议主席杨·卡万先生简介	(74)
第二节 世界贸易组织 (WTO)	(75)
小资料之一： 与中国进行入世双边谈判的 37 个国家一览	(84)
小资料之二： 历次中国 GATT/WTO 工作组会议时间表	(85)
第三节 国际货币基金组织	(86)

小资料:

国际货币基金组织总裁霍斯特·克勒

先生简介 (88)

第四节 世界银行 (88)

小资料:

现任世界银行集团行长詹姆斯 D·沃尔芬森

先生简介 (90)

第五节 亚太经济合作组织 (APEC) (90)

第四章 国际礼仪与涉外礼宾接待 (95)

第一节 现代国际礼仪 (95)

第二节 国际礼宾接待 (107)

第三节 国际礼宾的接待程序与方式 (114)

小资料之一: 国旗悬挂 (138)

小资料之二: 握手的学问 (139)

小资料之三: 馈赠礼仪 (141)

小资料之四: 涉外活动几忌 (143)

第五章 国际会议的策划与组织 (150)

第一节 国际会议概述 (150)

第二节 国际会议的策划 (157)

第三节 国际会议的组织机构 (175)

第四节 会议语言、外语和翻译 (181)

第五节 代表团和代表 (190)

第六节 会场和会议服务 (208)

第七节 国际会议礼遇、礼仪和礼宾 (219)

第六章 出国(境) (227)

第一节 中国公民出境入境管理 (227)

第二节 因公出国、赴港澳地区任务的报批 (230)

第三节 出国(境)手续的申办 (232)

第四节 出国旅行须知 (244)

第五节 在外安全防范常识 (251)

第六节 相关的管理与法律常识	(254)
第七章 涉外商务谈判工作	(256)
第一节 涉外商务谈判概述	(256)
第二节 涉外商务谈判前准备工作	(265)
第三节 谈判中的涉外秘书工作	(270)
第八章 涉外文书的撰写与管理	(273)
第一节 涉外文书的概述	(273)
第二节 国际社交文书	(277)
第三节 国际商务信函	(285)
小资料：中文信函中常用文言词汇注释	(299)
第九章 外事职业道德	(302)
第一节 职业道德概述	(302)
第二节 职业道德特点	(308)
第三节 外事职业道德	(311)
第四节 社会主义公共道德建设	(313)
小资料：《公民道德建设实施纲要》	(317)
第十章 外事管理法律体系	(328)
第一节 涉外经济法	(328)
第二节 国际经济合作的法律体系	(337)
第三节 涉外经济纠纷的处理	(346)
第四节 涉外经济纠纷的诉讼	(349)
第十一章 外事保密工作	(355)
第一节 外事保密工作的意义	(355)
第二节 国家秘密的含义、范围和密级	(357)
第三节 对外经济合作保密工作	(360)
第四节 保密法律和泄密的处罚	(366)
参考文献	(381)

第一章 外事管理与外交概述

第一节 外事管理基本概念

一、国家管理

为了进一步了解外事管理在国家管理中的定位,我们首先要对国家管理的一些基本概念做一下说明。

1. 国家行政:是国家机关依据国家法律和法令对社会公共事务的管理活动。

2. 行政管理:有国家就有行政管理。行政管理是有效地运用国家权力,通过组织、领导、计划、用人、指挥、控制、协调和监督等方式,合理地利用人力、财力和物力等要素,以实现国家的职能和目标的活動。行政管理具有明显的管理公共事务的社会性和执行阶级统治政法职能的政治性这种二重性管理属性。

3. 行政组织:是国家机构的一个重要组成部分,是行使国家行政职能的法定主体。行政组织这个概念是国家各种行政机关的统称。行政组织具有职能的广泛性、职权的二重性、结构的严密性、机构的动态性、建制的对应性、手段的特殊性等特点。

4. 行政组织体制:指的是一个国家的行政组织系统内有关上下左右各种机构的地位、权限、领导关系和组织程序的法律关系制度。各国不同,可以分成两种基本类型:即,集权型行政组织体制和分权型的行政组织体制。

二、国家外事管理

外事管理也可以说就是外事工作。所谓外事,是与内事相对

而言的。它是内事的延伸,是内事的外部表现。外事管理公共关系是政府公共关系的一部分,归根结底是为内事服务的。具体地说,是指中央、地方外事机构在国家对外政策下处理机构所有涉外事务的一种政府公共关系活动。按照上述含义,也可说外事管理也就是指国内组织针对国(境)外组织与个人所进行的各种涉外管理活动。

国家外事管理中最重要的是外交工作。外交是代表国家利益的国际交往,通常是由国家元首、政府首脑、外交部、外交代表机关等进行的诸如访问、谈判、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,处理国家与国家之间的关系,实现国家的对外政策。

外交是内政的延伸。国家根据国家利益和国家形式制定外交政策。外交政策为内政服务,保障国家安全,谋求本国发展。贯彻执行本国外交政策是国家全部外交活动的核心。

我国的外事管理工作对中国的改革开放起着重要的作用。可以说外事工作是改革开放任务的主要承担者,外事工作是改革开放发展的重要推动力,外事工作是改革开放的桥梁和纽带。

第二节 外交代表

外交代表,又称外交使节,是一个国家派往其他国家或某国际组织的代表。他代表国家,负责办理外交事务。外交代表有常驻和临时两种。常驻外交代表系指派驻某一特定国家或某一国际组织、并负责同该国或该组织保持经常联系的代表;临时外交代表系指临时出国负有某种特定任务的代表。

根据国际关系准则,凡独立的主权国家,都有权派遣外交代表,执行本国的外交使命,为国家利益服务。但这种派遣必须以有关双方的协议为前提。

常驻一国的外交代表,同时可兼驻两个国家或几个国家。但外交代表兼任驻他国大使须事先征得有关各方同意。

外交代表也可兼任派遣国在任何国际组织中的代表。如目前我国驻比利时大使同时兼任驻欧洲经济共同体大使。

一、外交代表的等级

常驻外交代表等级的划分最初是在 1815 年维也纳国际会议上统一的。在这次会议上通过的决定明确把外交代表划为大使、公使和代办三级,这就消除了在此之前因外交代表等级划分不统一而经常发生争执位次的现象。虽然 1818 年 11 月亚琛会议决定增加驻办公使一级,置于公使和代办之间,但是 1961 年《维也纳外交关系公约》又取消了驻办公使,再次恢复为大使、公使和代办三级。

确定外交代表的等级是建交双方在同意建立外交关系时需要商定的要点之一。外交代表的等级应是对等的,并且明确见之于建交公报或其他建交文书中。

根据两国关系的发展和变化,外交关系的等级可以升格和降格,无论是升格或是降格均应由当事国双方谈判达成协议。但建交国因关系恶化召回使节,使馆由一位外交官任临时代办,主持馆务,有时也是不经双方协商谈判的。

现将大使、公使、代办三级外交代表分述如下:

1. 特命全权大使,简称大使,是最高一级的外交代表,为一国元首向另一国元首派遣的代表,享有完全的外交特权、豁免权和享有比其他两个等级的外交代表更高的礼遇。在第二次世界大战以前,只有大国之间才能互派大使,这反映了大小国家的不平等地位。在现代外交实践中,绝大部分国家均互派大使。

特命全权大使这一名称中“特命”二字并非一开始就有。据记载,从前常常发生常驻大使和特使争礼宾次序的现象,特使以自己有特殊使命为由,希望排在常驻大使之前。为此,17 世纪后期,常驻大使的任命国书中开始加上“特命”二字。这样就使常驻大使和特使在礼宾次序上处于相等地位。

在《维也纳外交关系公约》中把教廷大使亦列为和大使同一

等级的外交代表。教廷大使是梵蒂冈教皇派出的大使。某些信奉天主教的国家将教廷大使的地位定为高于其他使节,并为外交团的当然团长。但我国和梵蒂冈没有外交关系,因而我国在加入《维也纳外交关系公约》时,宣布对梵蒂冈使节的有关条文予以保留。

根据国际惯例,与大使列为同等级地位的外交代表还有高级专员。高级专员是英联邦各成员国之间互相派遣的外交代表。在以英女王为元首的英联邦国家之间的高级专员由总理向总理派遣,如澳大利亚、斐济等;英联邦成员国如本身另有元首,如印度、坦桑尼亚等,高级专员为元首向元首派遣。

2. 特命全权公使,简称公使。同样是一国元首向另一国元首派遣的外交代表,只是其所受礼遇次于大使,但公使所享有的外交特权和豁免权与大使相同。特命全权公使的“特命”二字是仿效特命全权大使的名称而来的。

第二次世界大战以后,任命公使一级外交代表已越来越少,绝大多数国家都把公使升格为大使。我国建国初期曾与北欧一些国家互换公使一级外交使节,后均升格为大使。近年来在大使馆内的外交人员中设立公使这一职衔的现象有所增加,但这一级公使与这里所说的特命全权公使不同。特命全权公使是外交代表中的一个等级,他的任命需经驻在国的同意,代表本国政府行使职务。而大使馆内的公使,则是外交代表机关中,在礼宾次序上仅次于大使的一级外交官员,其任命同其他外交官一样,无需事先征得驻在国的同意。

此外,列为公使级外交使节的还有教廷公使,其派遣情况与教廷大使相同。

3. 代办,是由一国外交部长向另一国外交部长派遣的,它是最低一级的外交代表。代办所受礼遇低于大使、公使,但所享有的外交特权和豁免权与大使、公使相同。

1954年以后我国先后与英国、荷兰根据双方政府协议,曾互派代办,其任务是,继续谈判建立外交关系事宜并办理侨务和商务业务。这是建立正常外交关系前的一种特殊做法。

临时代办不同于常任代办,他是在外交使节(大使、公使、代办)休假、离职、因故不能视事(如长期住院或死亡)时,临时代理外交使节主持馆务的外交人员。临时代办不是外交代表的一个等级。临时代办一般由外交代表机关主管政务的外交人员中级别最高者担任,它的委任,一般需外交代表本人以正式照会通知驻在国外交部长或由该外代表机关以普通照会通知驻在国外交部,并同样的方式通知其他各国驻该国外交代表机关。

如遇临时代办本人因故不能主持馆务,而需重新任命另一位外交人员为临时代办时,对新的代办的任命,如外交使节本人不能发出通知,有的国家则要求由派遣国外交部长发出通知,方能有效。

如外交使节离职后,外交代表机关在驻在国没有外交官员时,根据《维也纳外交关系公约》规定,派遣国在征得驻在国同意后,可指派某一职员主持使馆的日常行政事务,但由这种非外交人员主持馆务的人,不能称为临时代办。

两国建交后,在首任使节赴任前,被派往驻在国办理建馆事宜的首席外交人员也称为临时代办。由于派遣国尚无外交代表驻在该国,所以,得由派遣国外交部长向接受国外交部长发出临时代办介绍书,并由使馆用普通照会通知其他各国使馆。有的国家没有发介绍书的做法,则由外交部长用电报形式通知对方。

外交人员被任命为临时代办均不必事先征得驻在国的同意。

二、临时外交代表

特使,是为执行某项临时的使命而派遣的外交代表。特使通常由国家元首或政府首脑派遣,称为总统(国王)特使或政府代表。我国派遣的特使一般称为中华人民共和国特使或称政府代表。1975年我国曾派遣一位副总理作为中华人民共和国特使应邀前往尼泊尔,参加尼泊尔国王比兰德拉·比尔·比克拉姆·沙阿·德瓦陛下的加冕典礼。1980年我国曾派遣政府代表参加津巴布韦独立庆典。1981年6月亦曾派一位副委员长为中华人民共和国特使,参加菲律宾总统就职典礼。

常驻的外交代表也可临时被任命为特使。

特使按其所担负的使命可分为典礼性的和政治性的两类。典礼性的,是为参加国庆、元首就职、婚丧等国家大典而委派的;政治性的是为某一特定事项进行交涉和谈判条约等而委派的。出席国际会议或传递国家领导人的亲笔信件等也属政治性的。

特使的身份通常是由特使证书、正式照会或其他官方文电来确认的。特使证书根据特使的身份及任务的性质,分别由国家元首、政府首脑或外交部长签署。前往谈判和签订条约的代表的身分是用全权证书来确立的。我国的全权证书格式如下:

例一:

全权证书

兹委派×××(职衔)×××(姓名)为全权代表同×××国的全权代表谈判并签订中华人民共和国和×××国××××(条约名称)条约。

中华人民共和国主席 (签字)

中华人民共和国外交部长 (签字) (副署)

××××年×月×日于北京

例二:

全权证书

中华人民共和国国务院委派×××(姓名)为全权代表同×××国政府的全权代表谈判并签署两国政府××××(协定名称)协定。

(盖国务院带国徽铜印)

××××年×月×日于北京

例三：

全权证书

中华人民共和国国务院委派×××(姓名)为中华人民共和国出席××××(会议名称)会议代表团团长,×××、×××(姓名)为代表,×××、×××(姓名)为副代表。

(盖国务院带国徽铜印)

××××年×月×日于北京

外交部颁发的全权证书,正文内容同上,但要在文后加上“特此证明”字样,由外长签署,盖外交部带国徽的铜印。

例四：

全权证书

中华人民共和国国务院委派×××(姓名)为出席××××(会议名称)会议的代表。特此证明。

中华人民共和国外交部长 (签字)

××××年×月×日于北京

(盖外交部带国徽铜印)

特使在其使命完成归国后,其特使身份即告终止。

有的国家还设无所任大使,亦称巡回大使,是外交使节的一种,他不是常驻某国的使节,而是政府中的一种专职,当然也有临时委派的。无所任大使的任务是代表国家元首与有关国政府商谈某一重要问题、递交国家元首亲笔信件或者视察驻外使领馆的工作等。

三、外交代表的任命和到任活动

(一) 使节的任命

根据国际惯例,在正式任命外交代表前,派遣国须向对方提供新任外交代表简历,并以口头或书面方式征得接受国的同意。接受国应尽快以相应方式(口头或书面)给予答复。取得同意后,派遣国政府按国内立法程序予以正式任命并公布。有的国家须交议会讨论通过任命,有的国家则由国家元首直接任命。

接受国政府对新派遣的外交代表一般都予同意,但也有拒绝同意的,这往往是因为该人曾有过极端反接受国的言行,或曾有过被认为是不宜任使节的经历。因此派遣国在决定人选时应审慎从事。接受国如果拒绝该人选,可采用友好建议的方式请对方另行任命,也可以拖而不复,无须向派遣国说明不予同意的理由。拒绝该人选从道理上讲,并不构成两国间纠纷的理由。因为接受国反对的只是某一个人。但实际上,这种拒绝常常会使派遣国感到难堪,因此,为避免引起不必要的不愉快,在征求同意的过程中,双方一般都为新提名的外交代表保守秘密。即便在接受国表示同意后,派遣国政府未公开发表任命前,双方亦须保守秘密。

当新任使节在取得接受国同意并经本国正式任命后,派遣国政府即可为其做赴任前的准备工作。

(二) 国书

国书是派遣国元首为了派遣或召回大使、公使致接受国元首的正式文书。国书,有派遣国书和召回国书两种。

派遣国书是派遣国元首的信任状。国书中一般写明外交代表的任命和等级,表示发展两国关系的愿望以及请求接受国元首对该外交代表所进行的工作给予信任等内容。国书的文字简练,格式规范化,由派遣国元首亲笔签署,外交部长副署,大使或公使亲自呈递接受国元首。

召回国书,一般由大使或公使在职务终止时向接受国元首递交,但在实践中却往往由继任者递交派遣国书时一并递交。现我

国已将召回国书与派遣国书合并为一个国书,由新任使节递交。其格式如下:

××××国总统×××(姓名全称)阁下

阁下:

为巩固和发展中华人民共和国和×××国之间的友好合作关系,我任命×××先生为中华人民共和国驻×××国特命全权大使。

我相信×××先生将尽力完成他所担负的使命,请你惠予接待,并对他代表中华人民共和国政府所进行的工作给予信任和帮助。

×××先生业已完成其驻×××国特命全权大使的使命,现予召回。我愿借此机会对他任职期间所受到的接待和帮助表示感谢。

中华人民共和国主席 (签字)

中华人民共和国外交部长 (签字) (副署)

××××年×月×日于北京

国字第×××号

代办持有介绍书,由派遣国外交部长签署,向接受国外交部长发出,一般在介绍书中提及召回前任代办事项,所以无召回书。

英联邦中以女王为元首的各成员国间互派的高级专员不递交国书,而是向驻在国总理递交本国总理签署的介绍书。

(三) 颂词

颂词是新任使节递交国书时向接受国元首表达的祝愿词,其内容大体为转达本国元首的问候;向接受国人民和政府致意;对两国关系以及对接受国在国际舞台上的作用作恰如其分的评价和表达;使节本人为发展两国关系作出努力的愿望等。有的国家要求大使在递交国书时,口头致颂词,为此,使节应熟记颂词,以避免临