

中国对外关系立法的里程碑

——论中国首部《对外关系法》应运而生的时代背景、重大意义、系统集成和守正创新

黄惠康*

内容摘要：制定《对外关系法》是对外关系领域贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、坚持统筹推进国内法治和涉外法治、提高对外工作法治化水平的重要成果，也是立法领域加快涉外法治工作战略布局，完善涉外法律体系，增强涉外立法的系统性、整体性、协同性和时效性的重大进展。该法具有鲜明的中国特色和时代特征，既从宏观层面进行顶层设计，形成对外关系法律体系“一体两翼”的基本格局，也从微观层面构筑起“四梁八柱”的法律支撑；既充分体现坚持中国特色社会主义道路的一以贯之，又充满以法治思维和法治方式有效应对风险挑战的与时俱进，守正固本、创新发展的意涵浓郁，堪称中国对外关系立法的系统集成之作和守正创新之作，在涉外法治建设史上具有里程碑意义。

关键词：对外关系 对外关系法 涉外法治 涉外立法

引言

世界因万物互联而存在，国家依交流互鉴而兴盛。对外关系事关国家的生存与发展。统筹国内国际两个大局，深化对外开放，扩大国际交往，增进互利合作，在法治轨道上发展对外关系，是中国式现代化事业的重要组成部分，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要支点。我国要实现综合国力和国际影响力领先的强国目标，迫切需要强化法治思维，在更广范围、更深层次、更高水平运用法治方式处理好对外关系，提高对外工作法治化水平。适时制定一部基础性、综合性、纲领性的对外关系法律，就新时代我国发展对外关系的指导思想、目标任务、基本原则、职权配置、体制机制、法律制度和能力建设等重大事项建章立制，意义重大而深远。

根据党中央决策部署，2021年10月，对外关系法立法工作正式启动，由中央外

* 法学博士、联合国国际法委员会委员、国家高端智库武汉大学国际法治研究院特聘教授、浙江大学光华法学院客座教授。

文中所表达的是作者个人的见解和观点，不代表作者服务的任何机构或组织的立场。作者感谢高晨钰、刘慈同志在收集研究资料和审读文稿方面提供的协助。

办牵头会同外交部等相关单位成立立法工作领导小组和工作专班,开展法案的研究起草工作。^①2022年10月27日,对外关系法草案由全国人大常委会委员长会议提交十三届全国人大常委会第三十七次会议审议。同年12月30日,修订后的对外关系法草案对外公布,征求社会意见。^②2023年5月26日,全国人大宪法和法律委员会召开会议,根据常委会组成人员审议意见和有关方面的意见,对对外关系法草案进行了逐条审议、修改完善。全国人大常委会法制工作委员会也多次召开座谈会,听取中央有关部门和专家学者的意见。2023年6月28日,十四届全国人大常委会第三次会议二审通过《中华人民共和国对外关系法》(以下称《对外关系法》)。同日,国家主席习近平签署第七号主席令,予以公布,《对外关系法》自2023年7月1日起施行。^③

《对外关系法》是中华人民共和国成立以来首部集中阐述我国对外工作大政方针、原则立场和制度体系,对我国发展对外关系做出总体规定的基础性、综合性法律,在涉外立法领域发挥统摄、总括作用。它的颁布是我国涉外法治体系建设的重要里程碑。^④本文拟就《对外关系法》立法的时代背景、重大意义、系统集成及守正创新进行初步探讨,以期准确把握《对外关系法》的立法逻辑和法律意涵。

一、中国首部《对外关系法》应运而生的时代背景

国家的对外关系(foreign relations, external relations)是与国家的对内关系相对应的法律概念,系指一国与其他国际法主体之间因交流与合作产生的相互关系,主要包括国家之间以及国家与国际组织之间的外交关系,政治、经济、教育、科技、文化、卫生等各领域的交流与合作关系,广义上还包括一国公民或法人与外国公民或法人间的跨国民商事法律关系。

调整国家对外关系的法律既包括国际法,如《维也纳外交关系公约》《维也纳领事关系公约》以及国家缔结或者参加的条约和协定,也包括国内法。就国内法而言,它既可以是一个统称,泛指一国法律体系中具有涉外因素的法律原则和规则的总和,也可以是单行立法的名称。本文将要讨论的对外关系法属于后者。

对外关系是国家治理的重要组成部分,也是国家治理的一个特殊领域,政治上

① 参见全国人大常委会法制工作委员会副主任武增:《关于〈中华人民共和国对外关系法(草案)〉的说明》, <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202306/6aa6c46e80574fc88e3821a9e47eb646.shtml>, 2023年6月30日访问。

② 参见冯添:《13件法律草案公开征求意见》, <http://www.npc.gov.cn/npc/kgfb/202212/15316721389e4a5483d056c2cc448b90.shtml>, 2023年6月30日访问。

③ 参见《全国人大常委会法工委负责人就对外关系法答记者问》,《人民日报》2023年6月30日,第6版。

④ 参见王毅:《贯彻对外关系法,为新时代中国特色大国外交提供坚强法治保障》,《人民日报》2023年6月29日,第6版。

高度敏感且具有很强的不确定性。因此,对外关系作为一个整体的立法问题很少受到系统性关注。在大多数国家,“对外关系法”散见于宪法和行政法、民法、刑法、经济法等不同的法律之中,而非独立的部门法名称。纵观世界,就对外关系进行基础性、综合性立法的实践并不多见,例如,在联合国安理会五个常任理事国和西方七国集团成员中,迄无此等立法的先例。^①学界较为熟悉的美国《对外关系法重述》(Restatement of the Foreign Relations Law)只是美国法学界的一项学术性编纂成果,反映的主要是编纂者基于对美国相关立法和司法实践的学术见解,虽具有较大的影响力,但并非美国国会制定的具有拘束力的法律。^②

与上述立法现状相对应的是,在国际法学界,除美国外,对外关系法的学术研究一直缺乏系统化深度研究,对外关系法的立法问题也鲜有人提及。^③虽然近年来,在一些西方国家,对外关系法的比较研究有所升温,出现了几位代表性经典作家和经典作品,但尚不构成一个独立的法学学科,更难以成为一门“显学”。

我国法学界的相关研究状况也大致如此。早期的研究主要局限于宪法学和国际法基础理论领域,学者们各自在自己的专业领域对一些具体问题展开研究,如宪法学者关注国家机构对外关系的权力配置,国际法学者关注国内法与国际法的关系问题。^④21世纪以来,受美国《对外关系法重述》的影响和启发,一些国际法学者开始关注对外关系法在中国法律体系中的地位问题,^⑤但总体上仍缺乏持续性、系统性的研究。

因此,作为中国对外关系基础性、综合性法律的《对外关系法》的出台,无疑是新时代中国特色大国外交涉外法治理论和实践的创新发展的创新发展,具有应运而生的深刻时代

① See Curtis A. Bradley, What is Foreign Relations Law, in the Oxford Handbook of Comparative Foreign Relations Law 4-5 (Oxford University Press 2019).

② 自20世纪20年代起,美国法学会(American Law Institute, ALI)开始组织知名专家学者对本国的立法和司法实践按领域进行系统的学术性编纂,并分期分卷出版“美国法律重述”系列丛书,如《美国国际商事仲裁法重述》《美国侵权法重述》《美国冲突法(第二次重述)》等。1987年《美国对外关系法(第三次重述)》系统总结了美国对外关系领域的法律和司法实践,具有重要的参考价值。参见蒋超翊:《文本主义与功能主义——美国对外关系法的解释进路与演进及其对中国的启示》,《中国法律评论》2022年第1期,第64-76页; Sarah H. Cleveland & Paul B. Stephan, Introduction: The Role of the Restatements in U. S. Foreign Relations Law, in Paul B. Stephan & Sarah H. Cleveland (eds.), The Restatement and Beyond: The Past, Present, and Future of U. S. Foreign Relations Law 1 (Oxford University Press 2020).

③ 参见蔡从燕:《中国对外关系法:一项新议程》,《中国法律评论》2022年第1期,第24-40页。

④ 例见孙笑侠:《我国宪法的涉外作用》,《法学研究》1991年第3期;徐崇利:《中国特色社会主义法律体系与法学体系的构建:对国际法虚位以待》,《法制与社会发展》2009年第6期;万鄂湘主编:《国际法与国内法关系研究——以国际法在国内的适用为视角》,北京大学出版社2011年版。

⑤ 参见刘仁山:《中国对外关系法是中国法律体系的重要组成部分》,《法制与社会发展》2009年第6期,第151-153页;刘仁山:《论作为“依法治国”之“法”的中国对外关系法》,《法商研究》2016年第3期,第131-142页。

背景和鲜明的中国特色。

当今世界正经历新一轮大发展大变革大调整。按照党的二十大报告对世界形势的最新评估,世界之变、时代之变、历史之变正以前所未有的方式展开。“我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期,各种‘黑天鹅’、‘灰犀牛’事件随时可能发生。我们必须增强忧患意识,坚持底线思维,做到居安思危、未雨绸缪,准备经受风高浪急甚至惊涛骇浪的重大考验。”^①进入新时代,法治建设对发展对外关系、维护国家利益的作用日益凸显。随着对外开放深入推进,必须更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用,加快涉外法治体系建设,提高涉外工作法治化水平。这是《对外关系法》应运而生的时代背景。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,从坚持和发展中国特色社会主义的全局和战略高度定位法治、布局法治、厉行法治,创造性地提出了一系列新理念新思想新战略,形成了习近平法治思想,开启了中国特色社会主义法治的新时代。^②

2014年10月,《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》首次在党的纲领性文件中明确提出:“加强涉外法律工作。适应对外开放不断深化,完善涉外法律法规体系,促进构建开放型经济新体制。积极参与国际规则制定,推动依法处理涉外经济、社会事务,增强我国在国际法律事务中的话语权和影响力,运用法律手段维护我国主权、安全、发展利益。强化涉外法律服务,维护我国公民、法人在海外及外国公民、法人在我国的正当权益,依法维护海外侨胞权益。深化司法领域国际合作,完善司法协助体制,扩大国际司法协助覆盖面。加强反腐败国际合作,加大海外追赃追逃、遣返引渡力度。积极参与执法安全国际合作,共同打击暴力恐怖势力、民族分裂势力、宗教极端势力和贩毒走私、跨国有组织犯罪。”^③在此背景下,法学界有关对外关系法的研究出现热潮,制定《对外关系法》的愿景呼之欲出。^④

2020年11月16日,习近平总书记在中央全面依法治国工作会议上强调:“要坚持统筹推进国内法治和涉外法治。要加快涉外法治工作战略布局,协调推进国内治理和国际治理,更好维护国家主权、安全、发展利益。要强化法治思维,运用法治方

① 习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,人民出版社2022年版,第26页。

② 参见《为千秋伟业夯基固本——习近平法治思想引领新时代全面依法治国纪实》, http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-11/18/c_1126756747.htm, 2023年6月30日访问。

③ 《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,《人民日报》2014年10月29日,第1版。

④ 参见蔡从燕:《中国对外关系法:一项新议程》,《中国法律评论》2022年第1期,第29-31页。

式,有效应对挑战、防范风险,综合利用立法、执法、司法等手段展开斗争,坚决维护国家主权、尊严和核心利益。要推动全球治理变革,推动构建人类命运共同体。”^①

2021年1月,《法治中国建设规划(2020—2025年)》进一步明确规定,“紧紧围绕新时代党和国家工作大局,依法维护国家主权、安全、发展利益”。“完善涉外法律和规则体系,补齐短板,提高涉外工作法治化水平。”

在习近平法治思想的指引下,制定《对外关系法》,提高涉外工作法治化水平,遂提上法治中国建设的重要日程。我国法学界对对外关系法的关注度显著提高,相关研究工作逐步深入。^②在加强涉外法律体系建设的语境下,制定《对外关系法》的呼声高涨。作为这一集体努力的一部分,外交部国际法咨询委员会从丰富外交斗争法律工具箱的角度组织了专题研究,提交了专项研究报告和立法建议,相关研究成果受到有关方面的高度重视。

2022年2月28日,十三届全国人大常委会举办第二十七次专题讲座,聚焦涉外法治问题,^③笔者应邀做了《从战略高度认知和推进涉外法治建设》的专题报告。在报告中,笔者建议,按照“急用先行,务实管用”的原则,区分轻重缓急,制定科学合理、切实可行的立法规划和工作计划,加快制定和细化目前急需的涉外立法,尽快形成系统完备的涉外法律法规体系。在外交领域,应尽早制定《对外关系法》《外国国家豁免法》等基础性或专门性法律。其中,制定《对外关系法》是重中之重,应优先提上涉外立法的议事日程。^④

党的二十大报告强调指出:“我们要坚持走中国特色社会主义法治道路,建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家……全面推进国家各方面工作法治化。”“加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法,统筹推进国内法治和涉外法治,以

① 《习近平在中央全面依法治国工作会议上强调 坚定不移走中国特色社会主义法治道路为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障》,《人民日报》2020年11月18日,第1版。

② 例见黄惠康:《准确把握“涉外法治”概念内涵 统筹推进国内法治和涉外法治》,《武大国际法评论》2022年第1期;韩永红:《中国对外关系法论纲——以统筹推进国内法治和涉外法治为视角》,《政治与法律》2021年第10期;宋晓:《域外管辖的体系构造:立法管辖与司法管辖之界分》,《法学研究》2021年第3期;何志鹏:《涉外法治:开放发展的规范导向》,《政法论坛》2021年第5期;黄惠康:《论习近平法治思想关于国际法治系列重要论述的实践逻辑历史逻辑和理论逻辑》,《国际法研究》2021年第1期;Congyan Cai & Yifei Wang, Transnational Judicial Dialogue in the Rise of China—How Chinese Judiciary Enhances the Belt and Road Initiative (BRI), 29 Asia Pacific Law Review (2021); Congyan Cai & Yifei Wang, Transparency and Transparency-related Litigation in Chinese Foreign Affairs, 9 The Chinese Journal of Comparative Law (2021); Yifeng Chen, To Domesticize the International: The Ideology of Foreign Relations Law, 10 The Chinese Journal of Comparative Law (2021).

③ 《十三届全国人大常委会第三十三次会议在京闭幕》,《人民日报》2022年3月1日,第1版。

④ 参见黄惠康:《从战略高度和全球视角认知和推进涉外法治建设》,《法治现代化研究》2022年第5期,第37-54页。

良法促进发展、保障善治。”^①“健全反制裁、反干涉、反‘长臂管辖’机制。”^②在对外关系层面,党的二十大报告进一步指出:“中国坚定奉行独立自主的和平外交政策……中国坚持在和平共处五项原则基础上同各国发展友好合作,推动构建新型国际关系。”^③党的二十大报告从法治体系建设和对外关系准则两个方面为制定《对外关系法》奠定了基础,指明了方向。

二、制定《对外关系法》的重大意义

制定《对外关系法》,是对外关系领域深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平外交思想和习近平法治思想,全面落实党的二十大精神,坚持全面依法治国,坚持统筹推进国内法治和涉外法治,提高对外工作法治化水平的重要成果,也是加快涉外法治工作整体布局,完善涉外法治体系建设,增强涉外立法的系统性、整体性、协同性的重大举措。^④

(一)是维护国家主权、安全、发展利益,应对前所未有外部风险挑战的迫切需要

我国由大国向强国迈进与国际格局演变产生历史性交汇,为我国更好运用法治方式维护国家利益、塑造国际新秩序创造了历史性机遇。同时,风险挑战和外部压力也前所未有。大国地缘政治博弈加剧,地区热点有增无减,逆全球化思潮上升,科技革命和产业变革带来的竞争空前激烈,美西方国家滥用国家安全概念,以国家力量打压中资企业的单边霸凌主义盛行,滥用“长臂管辖”的威胁持续增加,传统安全威胁与非传统安全威胁相互交织,外交法律战更趋激烈,全球治理备受考验。我国面临严峻的国家安全形势。

面对严峻挑战,我们必须保持战略定力,知难而进、迎难而上,敢于斗争、善于斗争,包括善用法治武器,不断丰富和完善对外斗争法律“工具箱”,充分发挥国际法作为国际秩序“稳定器”以及国际法固化制度性权利的积极作用。

适时出台《对外关系法》,对内,体现了以法治思维和法治方式有效应对挑战、防范风险的斗争精神;对外,旗帜鲜明反对一切霸权主义、强权政治、霸凌行径,为依法

① 习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,人民出版社2022年版,第40-41页。

② 习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,人民出版社2022年版,第53页。

③ 习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,人民出版社2022年版,第60-61页。

④ 参见王毅:《贯彻对外关系法,为新时代中国特色大国外交提供坚强法治保障》,《人民日报》2023年6月29日,第6版。

行使反制裁、反干涉、反“长臂管辖”的正当权利提供法律依据,可以起到防范、警示、震慑和反制的作用,有利于以法治方式坚定有效地维护国家利益,也有利于更好地维护国际公平正义。

事实上,在国际社会,为反干涉、反制裁、反“长臂管辖”制定专门法律已成为许多国家的优先事项。俄罗斯、伊朗、古巴、委内瑞拉等遭受美国单边霸凌主义打压的国家,纷纷通过立法开展反制裁法律斗争。^①法国、德国等欧洲大国一方面通过欧盟对他国发起单边制裁,另一方面也通过国内立法抵制美国的“次级制裁”和“长臂管辖”。^②

(二)是统筹国内法治和涉外法治,加快完善涉外法律体系,提高涉外工作法治化水平的“纲举目张”之举

改革开放以来,为适应对外开放法治保障的迫切需要,我国涉外法律体系建设从无到有,逐步推进,陆续制定了《中外合资经营企业法》《外资企业法》《中外合作经营企业法》(以下称“外资三法”)^③、《国籍法》《外交特权与豁免条例》《海关法》《缔结条约程序法》《领事特权与豁免条例》《海商法》《领海及毗连区法》《对外贸易法》《外汇管理条例》《专属经济区和大陆架法》《引渡法》《外国中央银行财产司法强制措施豁免法》《护照法》《反垄断法》《驻外外交人员法》《涉外民事关系法律适用法》和《出境入境管理法》等一批重要涉外法律法规,同时在民法、刑法等基本法律中规定了专门的涉外条款,为对外开放有序进行提供了法律保障。此外,为履行“入世”谈判承诺,2001年加入世界贸易组织前后十年,我国还开展了大规模的法律法规和政策举措“立改废”工作,废止、修改和新出台3000多部法律法规和部门规章,基本建立起符合我国国情和世贸组织规则的涉外经济贸易法律体系。^④

党的十八大以来,在全面依法治国基本方略指引下,涉外法律体系建设更是加

^① 例如,俄罗斯颁布了《对侵犯俄罗斯公民基本权利和自由人员的限制措施》《应对美国和其他国家不友好行为反制裁措施法》等反制裁立法。反制措施包括:禁止特定外国公民入境,终止或暂停与不友好国家的贸易,限制或禁止不友好国家使领馆在俄境内雇佣人员等。伊朗制定了《追究外国政府行为对伊朗公民和外交官权利影响法》《惩罚美国对伊朗实施制裁的伙伴国法》《反制裁战略行动及维护国家利益法》,授权伊朗政府将特定外国个人和实体纳入制裁清单,对美西方展开反制。委内瑞拉出台了《促进国家发展和保障人权反封锁法》。

^② 例如,欧盟2018年出台《阻断法案》,明确规定任何非欧盟机构根据该法案附件所列域外制裁法做出的判决或裁决对欧盟企业及个人无效,欧盟企业和个人有权因被制裁所遭受的损失向造成损失的企业或个人索赔。德国《对外贸易和支付法令》进一步明令禁止德国居民参与除联合国、欧盟及德国本国命令外的任何“抵制”(boycott)行动。

^③ 2019年《中华人民共和国外商投资法》于2020年1月1日生效后,原有的“外资三法”同时废止。

^④ 参见《入世十年中国立改废3000多部法律法规》,《法制日报》2011年11月18日,第1版。

快了步伐,先后出台了《反间谍法》《国家安全法》《反恐怖主义法》《网络安全法》《国际刑事司法协助法》《外商投资法》《优化营商环境条例》《生物安全法》《出口管制法》《不可靠实体清单规定》《海南自由贸易港法》《海警法》《数据安全法》《反外国制裁法》《海上交通安全法》《陆地国界法》《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》《缔结条约管理办法》等一大批重要涉外法律、法规和部门规章,另有一批涉外法律法规通过了修正案,涉外法律体系建设取得长足进展。^①

但不可否认的是,我国涉外法治体系建设还存在一些短板和发展弱项,对外开放水平总体上还不够高,用好“两个市场”“两种资源”“两种规则”的能力还不够强,应对国际经贸摩擦、争取国际经济话语权的能力还比较弱。对外关系、对外投资、对外援助、领事保护、外国国家豁免、共建“一带一路”、国内法的域外适用、条约的国内法效力、联合国制裁决议的执行、中国海外利益保护、对外关系能力建设和保障等领域,尚未形成完备的涉外法律体系,特别是缺乏一部基础性、综合性对外关系法律的统领,迫切需要加快弥补。^②

全面依法治国,建设法治中国是一项系统工程,当务之急是要加快涉外法治工作战略布局,补短板、强弱项。制定《对外关系法》,将中华人民共和国成立以来对外工作业已形成并长期坚持的基本理念、基本原则、基本制度、成熟稳定的实践以法律形式固定下来,推进对外工作机构职能、权限、程序、责任法定化,同时为其他涉外法律提供授权、指引和衔接,对于加快涉外法治工作战略布局,补齐短板弱项,完善涉外法律法规体系,提升涉外工作法治化水平,推进对外工作治理体系和治理能力现代化,具有重要的擘画和引领作用。

(三)是坚持对外开放基本国策,构建新发展格局,实现高质量发展的重要法治保障

高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务,而开放是国家繁荣发展的必由之路。^③改革开放40多年来,我国坚持对外开放基本国策,奉行互利共赢开放战略,实现了从封闭半封闭向全方位开放的伟大历史转折,成为全球第一贸易

^① 截至2023年6月底,现行有效的297部法律中,专门涉外法律有52部,含涉外条款的法律150多部。参见《全国人大常委会法工委负责人就对外关系法答记者问》,《人民日报》2023年6月30日,第6版。

^② 参见黄惠康:《从战略高度和全球视野认知和推进涉外法治建设》,《法治现代化研究》2022年第5期,第40页。

^③ 参见陈昭:《开放是国家繁荣发展的必由之路》,《红旗文稿》2018年第23期,第21-22页。

大国、第一制造大国、第一外汇储备大国、第一境外直接投资(流量)大国。^①提出共建“一带一路”倡议、设立自贸试验区、举办中国国际进口博览会、支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区、实施外商投资法、建设海南自由贸易港,等等,我国日益走近世界舞台中央,成为推动和引领经济全球化的重要力量。^②根据世界银行报告,我国营商环境在全球190个经济体中的排名由2013年的第96位跃升至2020年的第31位,成为进步最快的经济体之一。^③实践证明,闭则塞,开则明,对外开放已经成为推动中国经济社会发展的重要动力,以开放促改革、促发展,是我国现代化建设不断取得新成就的重要法宝之一。

近年来,经济全球化遭遇逆流,单边主义、保护主义抬头,“脱钩”“断链”论甚嚣尘上,全球开放共识弱化,^④国际贸易和对外投资壁垒增加,不稳定性不确定性明显增加,国际社会对经济全球化前景有不少担忧。

面对复杂多变的国际形势,中国怎么办?2020年8月24日,习近平总书记主持召开经济社会领域专家座谈会,做出“十四五”时期我国将进入新发展阶段的重大判断,指出:“对外开放是基本国策,我们要全面提高对外开放水平,建设更高水平开放型经济新体制,形成国际合作和竞争新优势。”^⑤2021年11月4日,习近平主席在第四届中国国际进口博览会开幕式主旨演讲中进一步强调:“一个国家、一个民族要振兴,就必须在历史前进的逻辑中前进、在时代发展的潮流中发展。中国扩大高水平开放的决心不会变,同世界分享发展机遇的决心不会变,推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢方向发展的决心不会变。”^⑥中国将坚定不移维护真正的多边主义,坚定不移同世界共享市场机遇,坚定不移推动

① 2009年,中国出口总额超过德国,成为世界第一大出口国;2013年,中国进出口贸易总量超过美国,成为世界第一大货物贸易国。自2010年以来,中国制造业增加值已连续13年保持世界第一。2006年,中国外汇储备总体规模首次超过日本,跃居全球第一,并保持至今。2020年,中国超过美国成为全球对外直接投资(FDI)第一大国。参见黄惠康:《中国特色大国外交与国际法》,法律出版社2019年版,第66-67页。《2020年度中国对外直接投资统计公报》, <http://images.mofcom.gov.cn/hzs/202111/20211112140104651.pdf>, 2023年6月30日访问。

② 参见求是网评论员:《以高水平对外开放打造国际合作和竞争新优势》: http://www.qstheory.cn/wp/2020-09/02/c_1126445025.htm, 2023年6月30日访问。

③ 参见顾学明、张丹:《开放是国家繁荣发展的必由之路 对外开放的广度和深度全面拓展》,《人民日报》2022年9月16日,第9版。

④ 2021年11月5日,虹桥国际经济论坛发布《世界开放报告2021》。该报告显示,2008—2019年,世界开放指数介于0.74和0.78之间,总体呈震荡缩小势头,从0.779下降至0.748。参见吴力:《中国首次发布“世界开放指数”》, http://expo.ce.cn/gd/202111/09/t20211109_37071407.shtml, 2023年6月30日访问。

⑤ 习近平:《在经济社会领域专家座谈会上的讲话》,《人民日报》2020年8月25日,第2版。

⑥ 习近平:《让开放的春风温暖世界——在第四届中国国际进口博览会开幕式上的主旨演讲》,《人民日报》2021年11月5日,第2版。

高水平开放,坚定不移维护世界共同利益。

纵观世界,国际经济联通和交往仍是世界经济发展的需要,经济全球化仍是历史潮流,开放促进国家繁荣发展进步。^①制定《对外关系法》,彰显了我国站在历史正确的一边,主动顺应经济全球化潮流,坚定不移地坚持经济全球化正确方向,坚持对外开放的基本国策,坚定奉行互利共赢的开放战略的胸怀和决断,展示了我国高举和平、发展、合作、共赢旗帜,致力于与各国共同营造有利于发展的国际环境,共同培育全球发展新动能的负责任大国担当,反映了中国在世界大变局中的国际治理观和国际秩序观,以及坚定推动全球治理朝着更加公正合理的方向发展的对外工作价值取向。

(四)是对外关系领域固根本、稳预期、利长远的重大举措

党的十八大以来,面对国际形势风云变幻,以习近平同志为核心的党中央以非凡的理论勇气、卓越的政治智慧、强烈的使命担当,积极推进新时代中国特色大国外交理论和实践创新,提出了一系列富有中国特色、体现时代精神、引领人类发展进步潮流的原创性重大外交新理念新主张新倡议,形成了习近平外交思想。^②

习近平外交思想是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分,是马克思主义基本原理同中国外交具体实践相结合、同中华优秀传统文化相结合的重大成果,为新时代中国特色大国外交提供了根本遵循和行动指南。^③

在习近平外交思想指引下,中国特色大国外交全面推进,战略运筹更加主动,外交“工具箱”不断充实,开展大国外交能力持续提升,取得了历史性、开创性重大成就。^④新时代十年来,全方位、多层次、宽领域、立体化外交布局日臻完善。我国建交国数量从172个增加到182个,成为140多个国家和地区的主要贸易伙伴;有力回击外部干涉和极限施压,坚定妥善处理领土主权和海洋权益争端;周边睦邻友好关系稳定拓展,共建“一带一路”成为深受欢迎的国际公共产品和务实合作平台;全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议凝聚起共谋发展、共享安全、美美与共的广泛

^① 参见沈铭辉:《以高水平对外开放驱动国内国际双循环》, http://www.xinhuanet.com/politics/2020-10/29/c_1126670986.htm, 2023年6月30日访问。

^② 参见中共中央宣传部、中华人民共和国外交部:《习近平外交思想学习纲要》,人民出版社、学习出版社2021年版,第1页。

^③ 参见杨洁篪:《以习近平外交思想为指导 深入推进新时代对外工作》,《求是》2018年第15期,第3-6页。

^④ 参见黄惠康:《新时代十年中国特色大国法律外交的鸿篇巨制》,《国际法研究》2023年第3期,第3-24页。

国际共识,中国的国际地位前所未有的。^①

法律是治国之重器,法律的权威和地位是衡量一个国家、一个社会文明进步的重要标准。以载入国家对外关系基本法律的形式将习近平外交思想上升为国家意志,规范和指导对外工作全局,有利于在对外工作中坚持党的集中统一领导,更好发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用;有利于统筹国内国际两个大局、发展安全两件大事,全面建设社会主义现代化强国;有利于有关各方依宪法和法律行使对外关系职权,形成“依法办外交”的大协同格局,为推动构建新型国际关系、构建人类命运共同体提供法治保障,从而使新时代中国特色大国外交的格局更加宏大、视野更加宽阔、境界更加高远、路径更加扎实、体制更加完备、保障更加有力。

三、《对外关系法》的基本框架和系统集成

在统一对外关系法立法必要性和重大意义的认识之后,接下来的问题是,如何给拟议中的对外关系法精准定位?如何设定立法目标及其基本法律框架?换言之,是制定一部如同《民法典》那样的对外关系法典,还是制定《民法通则》那样的基础性法律?还有,如何处理所谓公法与私法、软法与硬法的关系?这些问题关涉对外关系法律体系的顶层设计,需要率先定夺。

关于对外关系法的含义、性质和构成,学界一直存在不同的观点。^②有学者从国内法治和涉外法治二元分立的角度定位对外关系法,将对外关系法体系与国内法体系并列,并主张制定一部对外关系法典,既包括规范中国对外关系的相关国内法,也包括与中国对外交流相关的应予遵守的国际法规则。在国际法规则部分,不仅包括适用于我国与其他国家或国际组织之间的政治、经济等关系的国际公法规则,还包括规范与我国有关的对外民商事关系的国际私法规则。^③另有学者主张,不宜将对外关系法认定为一个独立的法律部门,也不适合搞统一的对外关系法典,应制定更多的专门法律以强化对外关系工作的法治化。从对外关系法遵循的逻辑来看,一般性地把涉外民商事关系、甚至更广泛的具有所谓“溢出效应”的跨国关系纳入对外关系法的调整范围是不合理的。^④

^① 参见王毅:《矢志民族复兴,胸怀人类命运 奋进中国特色大国外交新征程》,《求是》2023年第1期,第25-32页。

^② 参见蔡从燕:《中国对外关系法:一项新议程》,《中国法律评论》2022年第1期,第26页。

^③ 参见刘仁山:《论作为“依法治国”之“法”的中国对外关系法》,《法商研究》2016年第3期;韩永红:《中国对外关系法论纲——以统筹推进国内法治和涉外法治为视角》,《政治与法律》2021年第10期。

^④ 参见蔡从燕:《中国对外关系法:一项新议程》,《中国法律评论》2022年第1期;徐崇利:《中国特色社会主义法律体系与法学体系的构建:对国际法虚位以待》,《法制与社会发展》2009年第6期。

在《对外关系法》立法过程中达成的一致意见是,制定《对外关系法》应以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平外交思想和习近平法治思想,全面贯彻党的二十大精神,坚持统筹国内国际两个大局、发展安全两件大事,恪守维护世界和平、促进共同发展的外交政策宗旨,推动构建人类命运共同体,建设新型国际关系,更好体现我国对外大政方针和立场主张,坚持总体国家安全观,维护国家主权、安全、发展利益,完善涉外法治体系,提高对外工作法治化水平,为实现全面建成社会主义现代化强国的第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦营造良好外部环境,提供坚强法律支撑。^①

在上述指导思想指引下形成了《对外关系法》的基本立法思路。^②

——坚持把准定位。对外关系法是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分,属于中国的国内法。立法目标应确定为制定一部基础性、纲领性、综合性对外关系基本法律,致力于理顺关系、确立框架,而不是一部包罗万象的对外关系法典。相关规定宜粗不宜细,重在调整公法性质的对外法律关系,原则上不涉及国家与私人、尤其私人之间的民商事关系。

——坚持问题导向。聚焦重点、疑点、难点问题,对涉外立法中的一些根本原则和亟待解决的问题做出规定。统筹把握国内与国际、合作与斗争、奖励与惩罚、制裁与反制裁等关系,平衡法律的宣示作用和实施效果,坚持鼓励、支持、保护性规定同抵制、反制性规定并重。对于长期存在的问题,应因势利导,宜疏不宜堵,寻求妥善的解决方案。

——坚持系统观念。遵循立足当前、着眼长远、先易后难、循序渐进、逐步完善的体系建设路径,不贪大求全,不希冀毕其功于一役。既要高质量高水平回应和解决当下对外关系立法诉求,又要兼顾法律的稳定性和前瞻性,充分考虑所涉条款的延续性,为其他涉外法律提供授权和指引,做好配套衔接,留足接口,实现固根本、稳预期、利长远的立法目标。

——坚持胸怀天下。拓展世界眼光,深入洞察人类发展进步潮流,积极回应各国人民普遍关切,为解决人类面临的共同问题做出贡献,以海纳百川的宽阔胸襟借鉴吸收人类一切优秀文明成果,推动建设更加美好世界。虽然对外关系法属于国内法,但要为构建新型国际关系、构建人类命运共同体提供法律指引和法律支撑。

^① 参见全国人大常委会法制工作委员会副主任武增:《关于〈中华人民共和国对外关系法(草案)〉的说明》, <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202306/6aa6c46e80574fc88e3821a9e47eb646.shtml>, 2023年6月30日访问。

^② 参见王毅:《贯彻对外关系法,为新时代中国特色大国外交提供坚强法治保障》,《人民日报》2023年6月29日,第6版。

《对外关系法》具有鲜明的中国特色和时代特征。该法既从宏观层面进行了顶层设计,形成了以中国特色社会主义对外关系法律体系为“一体”,以对外关系基本准则和对外关系职权配置为“两翼”的“一体两翼”基本格局,也从制度层面构筑起“四梁”和“八柱”的法律支撑,着力解决制度供给不足的问题和子系统间的相互衔接,实现在指导思想、总体布局、蓝图设计、路线规划、路径选择、统筹推进等方面的系统集成,补短板,强弱项,为推进新时代中国对外开放事业提供更精准的道路指引、更多的制度遵循和更有力的法治保障。^①

(一)“一体两翼”的基本格局

1.左翼:对外关系基本准则

《对外关系法》第一章总则以法律形式落实宪法关于发展对外关系的指导思想、基本原则以及集中统一领导体制的精神与规定,为对外工作提供方向和道路指引,构成《对外关系法》的精神内核和基本格局中的重要一翼。具体而言,主要包括如下四项重要内容:

第一,明确发展对外关系的指导思想。《对外关系法》第3条规定:中华人民共和国坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,发展对外关系,促进友好往来。此项规定体现了我国发展对外关系指导思想上的一以贯之和与时俱进。习近平新时代中国特色社会主义思想是马克思主义中国化的最新成果,^②习近平外交思想、习近平法治思想是其重要组成部分。将习近平新时代中国特色社会主义思想作为发展对外关系的指导思想,体现了党的二十大报告在对外工作中贯彻习近平外交思想和习近平法治思想的要求。^③

第二,明确发展对外关系的基本原则。其中包括:坚持独立自主的和平外交政策,坚持互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处五项原则;坚持和平发展道路,坚持对外开放基本国策,奉行互利共赢开放战略;遵守联合国宪章宗旨和原则,维护世界和平与安全,促进全球共同发展,推动构建新型国际关系;主张以和平方式解决国际争端,反对在国际关系中使用武力或以武力相威胁,反对霸权主义和强权政治;坚持国家不分大小、强弱、贫富一律平等,尊重各国人

^① 参见黄惠康:《新时代中国对外关系的基本法律遵循》,《光明日报》2023年7月1日,第6版。

^② 参见韩振峰:《习近平新时代中国特色社会主义思想是马克思主义中国化的最新成果》, <http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0102/c40531-29739384.html>, 2023年6月30日访问。

^③ 参见全国人大常委会法制工作委员会副主任武增:《关于〈中华人民共和国对外关系法(草案)〉的说明》, <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202306/6aa6c46e80574fc88e3821a9e47eb646.shtml>, 2023年6月30日访问。

民自主选择的发展道路和社会制度。^①《对外关系法》将我国对外工作长期坚持的大政方针、成熟稳定的外交理念和实践以法律形式固定下来,为发展对外关系提供了基本遵循。

第三,明确集中统一领导的对外工作领导体制。《对外关系法》在总则中明确规定:“中华人民共和国对外工作坚持中国共产党的集中统一领导,并在第二章对外关系的职权中确立了中央外事工作领导机构在对外工作中的决策和议事协调职权。”^②此项规定将宪法第1条关于“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”的原则规定固定到对外工作领导体制中来,并且吸纳了2018年深化党和国家机构改革的成果,^③使党在对外工作领域的方针政策通过法定程序转化为国家意志,明确在对外工作中坚持党总揽全局、协调各方的领导核心地位和作用。

第四,明确对外交流合作中的基本义务。国家机关和武装力量、各政党和各人民团体、企业事业组织和其他社会组织以及公民,在对外交流合作中有维护国家主权、安全、尊严、荣誉、利益的责任和义务。任何组织和个人违反《对外关系法》和有关法律,在对外交往中从事损害国家利益活动的,依法追究法律责任。^④这是宪法关于“禁止任何组织或者个人破坏社会主义制度”以及“中华人民共和国公民有维护祖国的安全、荣誉和利益的义务,不得有危害祖国的安全、荣誉和利益的行为”的原则规定在对外关系领域的具体体现。^⑤

2.右翼:对外关系的职权配置

《对外关系法》第二章规定对外关系的职权,规范了中央外事领导机构、相关国家机关、中央国家机关、驻外外交机构、省级行政区等对外关系主体在对外关系中的职权、相互关系和基本管理体制,进一步丰富和完善了宪法关于国家机关对外关系职权的配置。这是对外关系法律制度的重要组成部分,构成对外关系法律体系“一体两翼”基本格局中的重要一翼。^⑥

根据《对外关系法》,中央外事工作领导机构负责对外工作决策和议事协调,研究制定、指导实施国家对外战略和有关重大方针政策,负责对外工作领域重大工作的顶层设计、总体布局、统筹协调、整体推进、督促落实。全国人大及其常委会

① 参见《对外关系法》第4条。

② 参见《对外关系法》第5、9条。

③ 参见《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》, https://www.gov.cn/xinwen/2018-03/04/content_5270704.htm; 《中共中央印发〈深化党和国家机构改革方案〉》, https://www.gov.cn/zhengce/2018-03/21/content_5276191.htm#3, 2023年6月30日访问。

④ 参见《对外关系法》第6、8条。

⑤ 参见宪法第1条第2款、第54条。

⑥ 参见黄惠康:《新时代中国对外关系的基本法律遵循》,《光明日报》2023年7月1日,第6版。

批准和废除同外国缔结的条约和重要协定,行使宪法和法律规定的对外关系职权;积极开展对外交往,加强同各国议会、国际和地区议会组织的交流与合作。国家主席代表中华人民共和国,进行国事活动,行使宪法和法律规定的对外关系职权。国务院管理对外事务,同外国缔结条约和协定,行使宪法和法律规定的对外关系职权。中央军委组织开展国际军事交流与合作,行使宪法和法律规定的对外关系职权。^①

外交部依法办理外交事务,承办党和国家领导人同外国领导人的外交往来事务;加强对国家机关各部门、各地区对外交流合作的指导、协调、管理、服务。中央和国家机关按照职责分工,开展对外交流合作。^②

中国驻外国的使馆、领馆以及常驻联合国和其他政府间国际组织的代表团等驻外外交机构对外代表中华人民共和国。外交部统一领导驻外外交机构的工作。^③

省、自治区、直辖市根据中央授权在特定范围内开展对外交流合作。省、自治区、直辖市人民政府依职权处理本行政区域的对外交流合作事务。^④

(二)对外关系法律体系支撑之“四梁”

《对外关系法》第三章关于发展对外关系的目标任务的规定,构成支撑对外关系法律体系的“四梁”。

第一,明确发展对外关系的总目标。《对外关系法》第17条规定:中华人民共和国发展对外关系,坚持维护中国特色社会主义制度,维护国家主权、统一和领土完整,服务国家经济和社会发展。社会主义制度是中华人民共和国的根本制度,维护国家主权、统一和领土完整是国家对外工作的根本宗旨,集中力量进行社会主义现代化建设是国家的根本任务。《对外关系法》的上述规定将新时代中国特色大国外交的宗旨以及对外工作的目标任务以法律形式固定了下来。^⑤

第二,明确对外工作的总体布局。中国推动践行全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议,推进全方位、多层次、宽领域、立体化的对外工作布局;促进大国协调和良性互动,按照亲诚惠容理念和与邻为善、以邻为伴方针发展同周边国家关系,秉持真实亲诚理念和正确义利观同发展中国家团结合作,维护和践行多边主义,参与

① 参见《对外关系法》第9、10、11、12、13条。

② 参见《对外关系法》第14条。

③ 参见《对外关系法》第15条。

④ 参见《对外关系法》第16条。

⑤ 参见杨洁麓:《以习近平外交思想为指导 深入推进新时代对外工作》,《求是》2018年第15期,第3-6页。

全球治理体系改革和建设。^①上述规定将中国特色大国外交“周边是首要、大国是关键、发展中国家是基础、多边是重要舞台”的“四位一体”外交布局的实践和理论上升为对外关系的法律规范。^②

第三,明确中国的全球治理观,其中包括全球秩序观、全球安全观、全球发展观、人权价值观和文明观。

中国维护以联合国为核心的国际体系,维护以国际法为基础的国际秩序,维护以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则;坚持共商共建共享的全球治理观,参与国际规则制定,推动国际关系民主化,推动经济全球化朝着开放、包容、普惠、平衡、共赢方向发展。^③

中国坚持共同、综合、合作、可持续的全球安全观,加强国际安全合作,完善参与全球安全治理机制;履行联合国安理会常任理事国责任,维护国际和平与安全,维护联合国安理会权威与地位;支持和参与联合国安理会授权的维持和平行动,坚持维持和平行动基本原则,尊重主权国家领土完整与政治独立,保持公平立场;维护国际军备控制、裁军与防扩散体系,反对军备竞赛,反对和禁止一切形式的大规模杀伤性武器相关扩散活动,履行相关国际义务,开展防扩散国际合作。^④

中国坚持公平普惠、开放合作、全面协调、创新联动的全球发展观,促进经济、社会、环境协调发展和人的全面发展。^⑤

中国尊重和保障人权,坚持人权的普遍性原则同本国实际相结合,促进人权全面协调发展,在平等和相互尊重的基础上开展人权领域国际交流与合作,推动国际人权事业健康发展;主张世界各国超越国家、民族、文化差异,弘扬和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值;坚持平等、互鉴、对话、包容的文明观,尊重文明多样性,推动不同文明交流对话。^⑥

第四,明确领域合作的基本原则。中国积极参与全球环境气候治理,加强绿色低碳国际合作,共谋全球生态文明建设,推动构建公平合理、合作共赢的全球环境气候治理体系;坚持推进高水平对外开放,发展对外贸易,积极促进和依法保护外商投资,鼓励开展对外投资等对外经济合作,推动共建“一带一路”高质量发展,维护多边贸易体制,反对单边主义和保护主义,推动建设开放型世界经济;通过经济、技术、物资、人才、管理等方式开展对外援助,促进发展中国家经济发展和社会进步,增强其

① 参见《对外关系法》第18条。

② 参见黄惠康:《中国特色大国外交与国际法》,法律出版社2019年版,第79-93页。

③ 参见《对外关系法》第19条。

④ 参见《对外关系法》第20条。

⑤ 参见《对外关系法》第21条。

⑥ 参见《对外关系法》第22、23、24条。

自主可持续发展能力,推动国际发展合作;开展国际人道主义合作和援助,加强防灾减灾救灾国际合作,协助有关国家应对人道主义紧急状况;开展对外援助坚持尊重他国主权,不干涉他国内政,不附加任何政治条件。^①

中国根据发展对外关系的需要,开展教育、科技、文化、卫生、体育、社会、生态、军事、安全、法治等领域交流合作。^②

(三)对外关系法律体系支撑之“八柱”

《对外关系法》第四章(对外关系的制度)和第五章(发展对外关系的保障),在确立统筹推进国内法治和涉外法治,加强涉外领域立法,加强涉外法治体系建设总要求的基础上,^③构筑起支撑对外关系法律体系的八大“制度性支柱”。

——条约的缔结与适用制度。国家依照宪法和法律缔结或者参加条约和协定,善意履行有关条约和协定规定的义务;国家缔结或者参加的条约和协定不得同宪法相抵触。^④国家采取适当措施实施和适用条约和协定;条约和协定的实施和适用不得损害国家主权、安全和社会公共利益。^⑤这是我国首次以法律形式明确了我国缔结或参加的条约同我国宪法的关系,具有重要法律意义。

——中国法域外适用制度。国家在遵守国际法基本原则和国际关系基本准则的基础上,加强涉外领域法律法规的实施和适用,并依法采取执法、司法等措施,维护国家主权、安全、发展利益,保护中国公民、组织合法权益。^⑥

——反制和限制措施制度。《对外关系法》第33条规定:“对于违反国际法和国际关系基本准则,危害中华人民共和国主权、安全、发展利益的行为,中华人民共和国有权采取相应反制和限制措施。国务院及其部门制定必要的行政法规、部门规章,建立相应工作制度和机制,加强部门协同配合,确定和实施有关反制和限制措施。依据本条第一款、第二款作出的决定为最终决定。”

《对外关系法》第34条规定:“中华人民共和国在一个中国原则基础上,按照和平共处五项原则同世界各国建立和发展外交关系。中华人民共和国根据缔结或者参加的条约和协定、国际法基本原则和国际关系基本准则,有权采取变更或终止外交、领事关系等必要外交行动。”^⑦

① 参见《对外关系法》第25、26、27条。

② 参见《对外关系法》第28条。

③ 参见《对外关系法》第29条。

④ 参见《对外关系法》第30条。

⑤ 参见《对外关系法》第31条。

⑥ 参见《对外关系法》第32条。

⑦ 台湾是中华人民共和国神圣领土不可分割的一部分。台湾问题是中国核心利益中的核心。中华人民共和国成立伊始,坚持一个中国原则一直被设定为中国与他国建立和发展外交关系的政治基础和必要条件。与中国建交的国家若违反一个中国原则,将被视为触碰中国核心利益的“红线”,必将产生严重法律后果。参见《台湾问题与新时代中国统一事业》白皮书, http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2022n/202304/t20230407_710481.html, 2023年6月30日访问。

——联合国安理会制裁决议的执行制度。国家采取措施执行联合国安理会根据联合国宪章第七章作出的具有拘束力的制裁决议和相关措施。对上述制裁决议和措施的执行,由外交部发出通知予以公告。国家有关部门和省、自治区、直辖市人民政府在各自职权范围内采取措施予以执行。在中国境内的组织和个人应当遵守外交部公告内容和各部门、各地区有关措施,不得从事违反上述制裁决议和措施的行为。^①这是我国首次将在长期实践中已趋于成熟的执行联合国安理会制裁决议的政府行政措施上升为法律规范。^②

——国家豁免制度。国家依据有关法律和缔结或者参加的条约和协定,给予外国外交机构、外国国家官员、国际组织及其官员相应的特权与豁免;依据有关法律和缔结或者参加的条约和协定,给予外国国家及其财产豁免。^③此项规定为《外交特权与豁免条例》《领事特权与豁免条例》和《外国中央银行财产司法强制措施豁免法》的实施提供了上位法依据,并为《外国国家豁免法》等专项立法的出台预留了接口。^④

——国家海外利益保护制度。国家依法采取必要措施,保护中国公民和组织在海外的安全和正当权益,保护国家的海外利益不受威胁和侵害。国家加强海外利益保护体系、工作机制和能力建设。^⑤

另根据《对外关系法》第 38 条的规定,中华人民共和国依法保护在中国境内的外国人和外国组织的合法权利和利益。国家有权准许或者拒绝外国人入境、停留居留,依法对外国组织在境内活动进行管理。在中国境内的外国人和外国组织应当遵守中国法律,不得危害中国国家安全、损害社会公共利益、破坏社会公共秩序。

——对外法治交流合作制度。中国加强多边双边法治对话,推进对外法治交流合作;根据缔结或者参加的条约和协定,或者按照平等互惠原则,同外国、国际组织在执法、司法领域开展国际合作;国家深化拓展对外执法合作工作机制,完善司法协助体制机制,推进执法、司法领域国际合作;加强打击跨国犯罪、反腐败等国际合作。^⑥此项制度为国家监察机关、审判机关、检察机关等国家机构行使宪法和法律规定的对外关系职权明确了精准定位、提供了法律依据。

——发展对外关系的保障制度。国家健全对外工作综合保障体系,增强发展对

① 参见《对外关系法》第 35 条。

② 参见黄惠康:《中国特色大国外交与国际法》,法律出版社 2019 年版,第 154-156 页。

③ 参见《对外关系法》第 36 条。

④ 根据全国人大常委会 2023 年度立法工作计划,《中华人民共和国外国国家豁免法》将于 2023 年 8 月由十四届全国人大常委会第四次会议进行二审。

⑤ 参见《对外关系法》第 37 条。

⑥ 参见《对外关系法》第 39 条。

外关系、维护国家利益的能力;保障对外工作所需经费,建立与发展对外关系需求和国民经济发展水平相适应的经费保障机制;加强对外工作人才队伍建设,采取措施推动做好人才培养、使用、管理、服务、保障等工作;通过多种形式促进社会公众理解和支持对外工作;推进国际传播能力建设,推动世界更好了解和认识中国,促进人类文明交流互鉴。^①

四、《对外关系法》立法中的守正与创新

中华人民共和国成立70多年来,对外工作形成了一系列富有中国特色的方针政策。一是对内,坚持中国共产党领导和中国特色社会主义,坚持我国的发展道路、社会制度、文化传统、价值观念;二是对外,坚持独立自主的和平外交方针,坚持把国家和民族发展放在自己力量的基点上,坚定不移走自己的路,走和平发展道路,同时也不放弃正当权益,决不牺牲国家核心利益;三是在国际关系中,坚持推动国际关系民主化,坚持和平共处五项原则,坚持国家不分大小、强弱、贫富都是国际社会平等成员,坚持世界的命运必须由各国人民共同掌握,维护国际公平正义,推动构建新型国际关系、构建人类命运共同体。不论国际风云如何变幻,独立自主、爱好和平,始终是中国外交的两大本质特征和中国对外关系的两大基石。^②这些长期坚持的对外方针政策在《对外关系法》中得到了固本传承和创新发展。^③

(一)守正固本

《对外关系法》的守正固本,集中体现在该法第一章总则和第三章发展对外关系的目标任务条款规定的15项“坚持”和7项“维护”之中,具有强烈的外交政策法律宣示作用。

《对外关系法》明确规定,发展对外关系坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导(第3条);坚持独立自主的和平外交政策,坚持和平共处五项原则;坚持和平发展道路,坚持对外开放基本国策,奉行互利共赢开放战略,推动构建新型国际关系(第4条);坚持中国共产党对对外工作的集中统一领导(第5条);坚持维护中国特色社会主义制度,维护国家主权、统一和领土完整,服务国家经济社会发展(第17条);坚持共商共建共享的全球治理观,参与国际规则制定,推动国际关系民主化,推动经

^① 参见《对外关系法》第40、41、42、43、44条。

^② 参见杨洁篪:《以习近平外交思想为指导 深入推进新时代对外工作》,《求是》2018年第15期,第3-6页;王毅:《矢志民族复兴,胸怀人类命运 奋进中国特色大国外交新征程》,《求是》2023年第1期,第25-32页。

^③ 参见黄惠康:《对外关系立法中的守正创新》,《光明日报》2023年7月2日,第8版。

济全球化朝着开放、包容、普惠、平衡、共赢方向发展(第 19 条);坚持共同、综合、合作、可持续的全球安全观,加强国际安全合作,完善参与全球安全治理机制,坚持联合国维和行动基本原则(第 20 条);坚持公平普惠、开放合作、全面协调、创新联动的全球发展观,促进经济、社会、环境协调可持续发展和人的全面发展(第 21 条);坚持人权的普遍性原则同本国实际相结合,尊重和保障人权,推动国际人权事业健康发展(第 22 条);坚持平等、互鉴、对话、包容的文明观,尊重文明多样性,推动不同文明交流对话(第 24 条);坚持推进高水平对外开放,发展对外贸易,积极促进和依法保护外商投资,推动共建“一带一路”高质量发展(第 26 条);坚持在对外援助中尊重他国主权,不干涉他国内政,不附加任何政治条件(第 27 条)。

中华人民共和国维护以联合国为核心的国际体系,维护以国际法为基础的国际秩序,维护以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则(第 19 条);维护国际和平与安全,维护联合国安全理事会权威与地位;维护国际军备控制、裁军与防扩散体系(第 20 条);维护多边贸易体制,反对单边主义和保护主义,推动建设开放型世界经济(第 26 条)。

(二)创新发展

除确保对外工作正确政治方向的守正固本作用外,《对外关系法》还具有诸多与时俱进的创新发展。

第一,完成了中国特色对外关系法治体系基本框架的系统集成。这在中华人民共和国法治史上尚属首次,具有里程碑意义。《对外关系法》全文 6 章 45 条,对新时代我国发展对外关系的指导思想、目标任务、基本原则、职权配置、体制机制、法律制度和能力建设等重大事项做出规定,建立起系统的对外关系法治体系框架,为我国发展对外关系提供了基本法律遵循。

第二,首次将在实践中行之有效的外交外事管理政策和内部管理制度上升为国家法律制度,确立了党对对外工作实行集中统一领导的体制机制,确保党中央总揽全局、协调各方的领导核心地位,确保外交主渠道的高效运作,确保国家对外关系各参与方的统筹协调,提升了对外工作的法治化水平。

第三,开启以法治思维和法治方式有效应对风险挑战、防范风险的对外工作新路。制定《对外关系法》,体现了在对外关系中坚持国家利益为重,保持战略定力,发扬不畏强权、敢于“亮剑”的斗争精神和善用法治武器、坚定维权的斗争艺术,发挥法律在应对外部讹诈、遏制、封锁、极限施压等风险挑战方面的防范、警示、震慑和反制作用。

第四,构筑起支撑对外关系法律体系的“四梁八柱”,为新时代对外工作提供强

有力的法治保障。《对外关系法》确立的“条约缔结与适用制度”等八大制度性支柱是对外关系法治体系创新发展的集中体现。以下简要叙述条约缔结与适用、中国法域外适用这两项制度性建构。

1. 条约的缔结、实施和适用

条约在国内法律体系内的实施和适用,或更广义上的国内法与国际法的关系,是国际法理论和实践中一个重要但有争议的问题。^①我国宪法并无关于国际法在中国的适用的规定。1982年《民事诉讼法(试行)》第189条规定:我国缔结或加入的条约同本法有不同规定的,适用该条约的规定,我国声明保留的条款除外。这一规定被学界视为规范国际法与国内法关系的一项重大突破,并被《民法通则》《海商法》《民用航空法》等近百部民商事法律所采用。^②1991年《民事诉讼法》第238条(现行《民事诉讼法》第267条)沿用了上述规定。但由于意见分歧,2000年《立法法》和2020年《民法典》均回避了条约的效力问题。^③我国国际法学界普遍认为,妥善解决条约在我国法律体系中的地位 and 效力问题,是统筹推进国内法治和涉外法治,加快涉外法治体系建设亟待解决的一项重要任务,并积极建言献策。^④《对外关系法》的立法者没有回避问题,经过深入调研,制定了一套原则性的解决方案,完善了条约实施和适用制度。其中包括如下四项核心要素。

——促进国际法治原则。《对外关系法》将“遵守联合国宪章宗旨和原则”确定为中国发展对外关系的一项基本原则,并将“维护以联合国为核心的国际体系,维护以国际法为基础的国际秩序,维护以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则”以及“推动国际关系民主化”作为发展对外关系的一项重要任务。^⑤这体现了在对外关系中固国际法治之本、立国际法治之信的立法意图。该法还在具体制度设计中,将国际法基本原则和国际关系基本准则、中国缔结或者参加的国际条约和协定作为实施相关法律规定的基础或依据。^⑥《对外关系法》将习近平法治思想中关于国

① 参见邵津主编:《国际法》,北京大学出版社2014年版,第20-25页。

② 参见王勇:《中华人民共和国条约法问题研究(1949—2009年)》,法律出版社2012年版,第109页。

③ 参见陈丽平:《一些常委委员和列席人员建议:明确国际条约在我国的适用》,《法制日报》2014年11月24日,第3版。

④ 参见黄惠康:《从战略高度和全球视角认知和推进涉外法治建设》,《法治现代化研究》2022年第5期,第50-51页;肖永平:《全面依法治国的新阶段:统筹推进国内法治与国际法治建设》,《武大国际法评论》2018年第1期,第1-19页;张乃根:《人类命运共同体入宪的若干国际法问题》,《甘肃社会科学》2018年第6期,第81-89页。

⑤ 参见《对外关系法》第4、19条。

⑥ 参见《对外关系法》第32、33、34、36条。

际法治的系列重要论述^①落实到对外关系法律体系之中。

——依法缔约原则。《对外关系法》规定,国家依照宪法和法律缔结或者参加条约和协定;全国人民代表大会及其常务委员会批准和废除同外国缔结的条约和重要协定;国务院管理对外事务,同外国缔结条约和协定;国家缔结或参加的条约和协定,不得同宪法相抵触。^②宪法是我国的根本大法,具有最高的法律地位和最高的法律效力。条约应该纳入我国的法律体系,但其效力不应高于或等于宪法。“依法缔约原则”贯彻了“宪法至上”的根本法治原则,符合世界上多数国家的立法实践,^③并为《缔约程序法》和《缔结条约管理办法》等具体法律法规留下立法、适用和解释空间,为条约和协定的合宪性审查留下接口。

——善意履约原则。国家善意履行有关条约和协定规定的义务;采取适当措施实施和适用条约和协定;条约和协定的实施和适用不得损害国家主权、安全和社会公共利益。^④其中,“采取适当措施”是一项原则性、指引性、授权性立法规定。条约和协定在我国国内法律体系中的法律效力和履行方式,实施和适用条约和协定的具体措施等问题,留待后续法律、法规和部门规章进一步解决。

“条约必须信守”(pacta sunt servanda)是一项古老的国际法原则,一直被视为维护国际关系和国际法律秩序稳定性的根本基础。^⑤外交实践中,我国批准、核准或加入条约的批准书、核准书、加入书中均含有如下措辞:“中华人民共和国(政府)对条约(协定)中所载一切完全遵守。”迄今,我国累计缔结了28000多项双边条约,加入了600多项多边公约(含公约修正案)。在国际层面,我国缔结或加入的条约对我国具有法律拘束力。明确设定善意履行条约义务,完善条约实施和适用制度,是统筹推进国内法治和涉外法治、协调推进国内治理与国际治理的应有之意。

——特定对外事务的条约适用原则。《对外关系法》对对外关系领域一些具体条

① 参见黄惠康:《论习近平法治思想关于国际法治系列重要论述的核心要义》,《武大国际法评论》2021年第1期,第27-51页。

② 参见《对外关系法》第30、10、12条。

③ 关于条约在本国法律体系中的位价,多数国家宪法规定,条约或/和国际法原则不得与本国宪法相抵触,或条约必须依宪法缔结。参见黄惠康:《从战略高度和全球视角认知和推进涉外法治建设》,《法治现代化研究》2022年第5期,第41-42页。

④ 参见《对外关系法》第30条第1款、第31条。

⑤ 《联合国宪章》在序言中庄严宣示:“我联合国人民同兹决心……尊重由条约与国际法其他渊源而起之义务,久而弗懈”,并在基本原则项下明确规定:“各会员国应一秉善意,履行其依本宪章所担负之义务”。《维也纳条约法公约》规定:凡有效之条约对各当事国有拘束力,必须由该各国善意履行。当事国不得援引国内法规定为理由而不履行条约。

约的适用问题做出了原则规定:中华人民共和国根据缔结或者参加的条约和协定、国际法基本原则和国际关系基本准则,有权采取变更或者终止外交、领事关系等必要外交行动。^①依据有关法律和缔结或者参加的条约和协定,给予外国外交机构、外国国家官员、国际组织及其官员相应的特权与豁免;依据有关法律和缔结或者参加的条约和协定,给予外国国家及其财产豁免。^②根据缔结或者参加的条约和协定,或者按照平等互惠原则,同外国、国际组织在执法、司法领域开展国际合作。^③

上述规定为我国实施和适用已加入的《维也纳外交关系公约》《维也纳领事关系公约》《联合国特权及豁免公约》《联合国专门机构特权和豁免公约》等外交类公约以及《选择法院协议公约》《承认与执行外国民商事判决公约》《国际刑事警察组织章程与规则》《联合国打击跨国有组织犯罪公约》《联合国反腐败公约》等执法司法合作类公约以及相关双边条约,提供了基本法律遵循,也为相对应的国内法律法规提供了有效对接。

关于条约的实施和适用问题,国际法学界还有几个普遍关心的问题,包括条约在我国法治体系中的效力问题,条约在国内具体适用的方式问题以及国际习惯法的国内适用问题。

(1)条约在我国法治体系中的效力问题。这是长期以来国际法与国内法关系难以解决的主要症结。反对将条约宽泛地纳入国内法律体系者的主要关切是,条约有不同的种类和位阶,经全国人大常委会批准或决定加入的条约只是众多条约性协定的一小部分,若不加区别地将所有条约视同国内法律,将出现低位阶条约的效力高于全国人大常委会制定的法律的不正常情况,破坏国家的法治统一。^④在2022年2月全国人大常委会涉外法治讲座中,笔者曾就解决这一重要关切提出一项解决方案,即依据宪法和缔约程序法的相关规定,将我国缔结或加入的条约分成全国人大常委会批准或决定加入的条约,国务院批准、核准、接受或决定加入的条约,中央政府部门对外缔结的属于本部门职权范围内事项的协定三大类,并分别赋予与法律、行政法规和部门规章相等的法律效力。^⑤这一解决方案具有一定的可行性,但鉴于为对外关系建立基础性、纲领性、原则性法律框架的立法宗旨和“宜粗不宜细”的立

① 参见《对外关系法》第34条第2款。

② 参见《对外关系法》第36条。

③ 参见《对外关系法》第39条第2款。

④ 参见陈丽平:《一些常委委员和列席人员建议:明确国际条约在我国的适用》,《法制日报》2014年11月24日,第3版。

⑤ 参见黄惠康:《从战略高度认知和推进涉外法治建设》,载全国人大培训中心编:《十三届全国人大常委会专题讲座》,中国民主法制出版社2023年版,第450-451页。

法思路,《对外关系法》本身并未对条约在我国法律体系中的效力问题做出具体规定,这一问题将留待之后的立法进一步解决。

(2)条约在国内具体适用的方式问题。这是一个重要的制度性和机制性问题,较为复杂。《对外关系法》暂未触及这一问题,需要循序渐进地进一步审慎研究解决方案。笔者认为,参照国际实践,将条约区分为“自动执行条约”和“非自动执行条约”是一种可行的选择,有利于解决不同条约在国内的具体适用的方式问题。例如,对内容较为具体、具有可操作性、与公民个人利益联系紧密的“私法性条约”(如大量的民商事条约)宜采取直接适用的方式;对内容较为原则、抽象、不具有可操作性、与国家利益联系紧密的“公法性条约”(如政治和司法类条约),宜采取间接适用的方式,也即通过国内立法予以转化的方式,这样既能维护国家主权,又能提高适用条约的效率。这种方式借鉴了以英国为代表的“转化”模式和以美国为代表的“纳入”模式的长处,属于“转化”与“纳入”融合的混合方式。^①

(3)国际习惯法的国内适用问题。在探讨条约在国内法中的地位 and 效力问题时,有一些国际法学者还建议同时考虑国际习惯法在国内的适用问题。^②其理由是,国际上有不少国家将国际习惯法纳入本国国内法体系之中,并且赋予其在国内法律体系中较高的地位。^③然而,各国对国际习惯法与国内法冲突的处理方式却不尽相同,并无普遍且趋同的实践。^④毫无疑问,条约和国际习惯都是国际法的主要渊源,但国际习惯较为抽象,不够具体精确,而且有被条约逐步涵盖的趋势。在现代国际社会,绝大多数国际公法领域的国际习惯已成文化、规范化、条约化,并已在大量的多边“造法性公约”中得到体现。^⑤在我国的法律体系中,大量的国际习惯也已融入国内立法之中,在对外关系法调整的对外关系方面,国际习惯法的适用问题

^① 参见赵骏、张丹丹:《最高人民法院与条约司法适用机制的完善》,《浙江大学学报(人文社会科学版)》2017年第2期,第93-106页;蔡从燕:《中国崛起、对外关系法与法院的功能再造》,《武汉大学学报(哲学社会科学版)》2018年第5期,第130-143页。

^② 参见车丕照:《〈民法典〉颁行后国际条约与惯例在我国的适用》,《中国应用法学》2020年第6期,第1-15页;张卫彬:《论习惯国际法在我国入宪》,《时代法学》2009年第1期,第105-111页。

^③ 例如,美国、法国、德国、意大利、荷兰、日本和韩国等国家在其宪法中明确规定,习惯国际法规则属于国内法的组成部分。See Maurice Mendelson, *The Subject Element in Customary International Law*, 66 *British Yearbook of International Law* 179-185 (1998); Vaughan Lowe, *International Law* 36-58 (Oxford University Press 2007).

^④ 例如,德国明确将国际习惯法置于优先地位,但英国、荷兰等国则规定国内法优先。参见张献:《完善国际法国内效力的保障机制》,《法学论坛》2000年第4期,第101页。

^⑤ 比如,《维也纳外交关系公约》《维也纳领事关系公约》《维也纳条约法公约》和《联合国海洋法公约》以及关于战争和人道主义法的《日内瓦公约》和《海牙公约》等众多的国际公约。

并不突出。因此,《对外关系法》未就国际习惯法的国内适用问题做出具体规定。未来如有需要,国际习惯法的适用问题可依据我国缔结或参加的条约或协定,或者依相关国内立法加以解决。^①

2. 中国法域外适用问题

国内法域外适用是指国家针对位于或发生在其管辖领域之外的人、物或行为适用本国法律规则的过程,包括国内立法机关的立法行为、执法机关适用和执行国内法的行为以及国内法院实施司法管辖的行为。为维护国家利益,保护公民权利,一国法律有条件地域外适用,是国际通行的做法。有的学者用“长臂管辖”代称“国内法的域外适用”,这虽然较为通俗,但并不完全准确,更为重要的是,“长臂管辖”已成为美国单边霸凌主义的代名词,其本质是美式霸权。^②党的十九届四中全会决定明确提出,加快我国法域外适用的法律体系建设。这是对外关系法需要解决的一个重大立法问题。

首先要解决一个基本认识问题,即国内法域外适用的合法性问题。我们一贯坚决反对美国的“长臂管辖”,如今要加快本国法的域外适用,这是否构成“双重标准”?笔者认为,本国法的域外适用是国际法认可的保护性管辖和普遍性管辖的具体体现,对属人管辖权和属地管辖权构成补充,只要符合国际法就是合法的。我们反对的是滥用“长臂管辖”。从我国国家利益在海外拓展和延伸的现实和更好地维护国家主权、安全、发展利益以及进一步丰富外交斗争法律工具箱的需要来看,中国法域外适用的问题日趋重要,应该理直气壮、旗帜鲜明地积极稳妥推进。^③

《对外关系法》在中国法治体系中首次通过立法明确中国法域外适用的目的(维护国家主权、安全、发展利益,保护中国公民、组织合法权益);条件(在遵守国际法基本原则和国际关系基本准则的基础上);政策导向(加强涉外领域法律法规的实施和适用,但没有直接使用“中国法域外适用”这一术语);具体措施(依法采取执法、司法等措施);同时,对外国国家、个人或组织的反制和限制措施做出原则规定,建立相应的工作制度和机制,从而与《反外国制裁法》《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》《不可靠实体清单规定》等相关法律、法规和部门规章完成了涉外法治体系内的

^① 例如,我国《民法通则》第142条规定:涉外民事关系优先适用国际条约,但我国声明保留的条款除外。法律和国际条约没有规定的,可以适用国际惯例。

^② 参见黄惠康:《从战略高度和全球视角认知和推进涉外法治建设》,《法治现代化研究》2022年第5期,第37-54页。

^③ 参见黄惠康:《从战略高度和全球视角认知和推进涉外法治建设》,《法治现代化研究》2022年第5期,第37-54页。

对接。^①这些原则性规定构建起了中国法域外适用的基本法律制度框架,而不同领域法律域外适用的具体问题可留给各专项法律或实施细则解决。

五、结语

《对外关系法》是中华人民共和国首部基础性、纲领性、综合性对外关系法律,是以法律形式贯彻落实习近平外交思想、完善涉外法律体系、提高对外工作法治化水平的重大成果,是一部统筹“两个大局”、坚持和平发展道路、促进国际合作、扩大对外开放、维护国家利益的善治良法。

整个《对外关系法》的立法进程,十三届、十四届全国人大常委会接续努力,从立项到提交全国人大常委会审议通过,仅用了一年多时间,其间历经成立专班、学习调研、制定纲要、起草法案、内部征求意见、协商协调、审核报批、提请审议、向社会征求意见、修改完善、全国人大换届、二审通过等多重环节,^②如此速度在中国重要法律立法史上并不多见,足见制定《对外关系法》的重要性和紧迫性。

《对外关系法》从无到有,从一个概念到一部法律,凝聚了我们党在对外关系法治领域理论与实践发展的最新成果,既充分体现坚持中国特色社会主义道路的一以贯之,又充满以法治思维和法治方式有效应对风险挑战的与时俱进,守正固本、创新发展的意涵浓郁。通过守正,确保对外工作的方向正确;通过创新,实现对外关系法律体系的系统集成。

《对外关系法》的立法进程凸显了党中央总揽全局、协调各方的统领作用,体现了科学立法、民主立法、依法立法的立法原则,国际法学界的多位专家学者直接或间接、全程或部分参与其中,发挥了重要的智力支撑作用。就其立法目的、立法速度、立法质量、重要意义和内外影响而言,《对外关系法》堪称中国对外关系立法的系统集成之作和守正创新之作,具有里程碑意义。

党的二十大吹响了中国式现代化的号角,标定了中国式现代化的法治航向。坚持全面依法治国、坚持统筹推进国内法治和涉外法治,完善涉外法治体系建设,是一个长期且循序渐进的过程。要充分发挥《对外关系法》的基础性引领作用,加快研究制定必要的配套法律、法规和部门规章,确保该法确立的发展对外关系的各项具体制度和工作机制尽快落地实施,不断提高对外工作法治化水平。

^① 参见邢晓婧、陈青青:《首以法律形式写明中国法域外适用制度!〈对外关系法〉意味着什么?》, https://hqttime.huanqiu.com/share/article/4DUUpumyVik1?from_source=www.cbg.cn, 2023 年 6 月 30 日访问。

^② 参见《全国人大常委会法工委负责人就对外关系法答记者问》,《人民日报》2023 年 6 月 30 日,第 6 版。

道路决定方向。在进军中国式现代化新征程中应运而生的中国第一部对外关系法,必将为实现中华民族伟大复兴、构建人类命运共同体的宏伟目标营造良好外部环境,提供强有力的涉外法治保障。

Milestone of China's Foreign Relations Legislation: Historical Background, Great Significance, System Integration, Inheritance and Innovation of the Law on Foreign Relations of the People's Republic of China

Abstract: The enactment of the Law on Foreign Relations of the People's Republic of China, the first fundamental and comprehensive foreign relations law, is a significant achievement in implementing Xi Jinping Thought on Socialism with Chinese Characteristics in the New Era in the field of foreign affairs, which insists on promoting the domestic rule of law and foreign-related rule of law in a coordinated manner, and enhances the level of the rule of law in external affairs. It is also a great progress in speeding up the strategic layout of foreign-related legislation, improving the foreign-related legal system, and enhancing the systematization, integrity, coordination and timeliness of foreign-related legislation. This law has distinct Chinese characteristics and the features of the times, forming a basic legal framework of "one system with two wings" from the macro-level design, and building a supporting system with "four beams and eight pillars" from the micro-level. It not only fully embodies the consistency of adhering to the path of socialism with Chinese characteristics, but also is full of the significance of keeping pace with the times, maintaining the solid foundation and innovative development by effectively responding to risks and challenges with the rule of law thinking and the way of the rule of law. It can be regarded as the systematic integration and inheritance and innovation work of China's foreign relations legislation. And it is indeed a milestone in the history of China's legislation concerning foreign-related affairs.

Key words: foreign relations; law on foreign relations; foreign-related rule of law; foreign-related legislation

(责任编辑:钱静)