



· 专 稿 ·

论《对外关系法》 在中国涉外法治体系中的地位

黄 进*

摘 要：2023年6月28日，全国人大常委会表决通过了《中华人民共和国对外关系法》（下文简称《对外关系法》）。作为中国对外关系领域第一部单行性、基础性、综合性法律，该法的通过具有重大历史意义，是中国统筹推进国内法治与涉外法治的关键一步。中国制定《对外关系法》具有历史和现实的必要性，贯彻了习近平新时代中国特色社会主义思想，表明了中国在对外关系、对外交往和参与全球治理中坚定地践行法治的鲜明立场和态度，既是统筹推进国内法治和涉外法治的必然要求，也是推进中国式法治现代化的客观需要。《对外关系法》是宪法相关法，是宪法关于对外关系规定的充实、落实和具体化。《对外关系法》明确了对外关系的基本原则、理念与制度，作为涉外领域基本法在法律体系中占据重要地位，是涉外法律法规体系的基础性、综合性法律，为其他涉外法律法规提供授权和指引。制定《对外关系法》不仅有利于加快形成系统完备的涉外法律法规体系，对完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系、加强涉外法治体系建设和推进中国式法治现代化都具有十分重要的价值和意义。《对外关系法》的实施有助于更好地维护中国的国家主权、安全和发展利益，推进高水平对外开放，推动全球治理与国际法治，维护以联合国为核心的国际体系和以国际法为基础的国际秩序。

关键词：对外关系法 涉外法治 国内法治 国际法治 中国式现代化 涉外法律体系

习近平总书记在党的二十大报告中指出，要“完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系”，“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”。^①在此背景下，2023年6月28日，《中华人民共和国对外关系法》（下文简称《对外关系法》）由第十四届全国人大常委会第三次会议表决通过，自2023年7月1日起施行。^②该法是中国第一部针对对外关系制定的单行性、基础性、综合性法律。该法的通过对于维护中国的国家主权、安全和发展

* 黄进，中国国际法学会会长，中国政法大学全面依法治国研究院教授、博士生导师。

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》，载《人民日报》2022年10月26日，第2版。

② 在此之前，2022年12月，第十三届全国人大常委会第三十七次会议对《中华人民共和国对外关系法（草案）》进行了审议，随后予以公布，并向社会各界公开征求意见。总体而言，各方面意见普遍赞成制定对外关系法。2023年5月26日，全国人大宪法和法律委员会召开会议，根据全国人大常委会组成人员的审议意见和有关方面的意见，对草案进行了逐条审议和修改完善。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》，载《人民日报》2023年6月30日，第6版。

利益,推进高水平对外开放,完善中国特色社会主义法律体系,推进中国式法治现代化,推动全球治理与国际法治,维护国际秩序,都具有重大而深远的历史和现实意义,对于统筹推进国内法治和涉外法治、推动中国涉外法治迈向更高水平必将发挥巨大作用。

当今世界正经历百年未有之大变局,这是一个世界经济、政治、社会、文化、生态文明格局深刻调整,国际形势错综复杂,中美两国激烈战略博弈,全球治理体系亟待改革和完善的历史变革期。^①《对外关系法》的制定,是深入贯彻落实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的重要举措,体现了党对外工作的集中统一领导,反映了中国加强对外交往、深化改革开放的客观要求,对维护国家主权、安全与发展利益必将发挥巨大的推动作用。《对外关系法》的制定也是中国统筹国内法治与涉外法治的关键一步,是“中国涉外法治体系建设的重要里程碑”。^②

本文将围绕中国制定《对外关系法》的必要性、《对外关系法》在中国涉外法律体系中的地位、制定《对外关系法》对加强涉外法治体系建设的价值和意义等3个方面,试图系统阐释《对外关系法》在中国涉外法治体系中的地位。

一 中国制定《对外关系法》具有历史和现实的必要性

从世界范围来看,各国制定了不少有关对外关系的专项性法律,^③但迄今为止,很少有国家针对对外关系制定单行性、基础性、综合性法律,^④即使对外关系法的理论与实践最为丰富的美国也是如此。^⑤因而,难免有人会怀疑制定单行性、基础性、综合性对外关系领域的法律有无必要性。

然而,从中国的历史和现实来看,制定单行性、基础性、综合性对外关系领域的法律具有极大的必要性。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央根据国内外形势,高屋建瓴、审时度势地提出“四个全面”的战略布局,特别是做出“全面依法治国”的重大决策和战略部署。在2020年党中央历史上第一次以中央工作会议形式召开的全面依法治国工作会议上,习近平总书记提出“十一个坚持”,坚持统筹推进国内法治与涉外法治成为全面依法治国的重要内容。在此次会议上,习近平总书记强调,坚持统筹推进国内法治与涉外法治就是要“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,运用法治方式,有效应对挑战、防范风险,综合利用立法、执法、司法等手段开展斗争,坚决维护国家主权、

① 黄进:《论加强涉外法治体系建设》,中国法学会法治研究所官网, <http://fzyjs.chinalaw.org.cn/portal/article/index/id/1178.html>, 最后访问时间:2023年7月12日。

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》,载《人民日报》2023年6月29日,第6版。

③ 单就中国而言,1990年通过的《中华人民共和国领事特权与豁免条例》、2010年通过的《中华人民共和国涉外民事关系法律适用法》、2019年通过的《中华人民共和国外商投资法》等法律都是此类专项性对外关系法律。

④ 澳大利亚是世界范围内为数极少的制定名为“对外关系法”法律的国家,其于2020年12月3日通过《2020年澳大利亚对外关系(州与领地安排)法》[Australia's Foreign Relations (State and Territory Arrangements) Bill 2020]。但是该法重点也仅是放在联邦州或领地的对外交往权能以及联邦政府外交部长的职权等问题上,并未涉及发展对外关系的全局。

⑤ 美国法学会(the American International Institute, AIL)组织编纂的《美国对外关系法重述》(Restatement of Foreign Relations Law)至今已更新至第四版,该重述体现了美国的法律实践,但是本质上也仅是学术成果,而非法律。

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 党的二十大报告继续强调要“加强涉外领域立法”，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对涉外法治的高度重视。

自改革开放以来，特别是党的十八大以来，中国一直致力于加强涉外领域立法工作，弥补了中国立法中长期存在的诸多短板。^② 但是，中国目前涉外领域立法内容庞杂、形式多样，距离形成系统完备、衔接配套的涉外法律规范体系尚有差距。因此，制定《对外关系法》有助于将既有的庞杂规则统合在有机的体系之内，有助于统领并协调当前对外关系领域的立法，有助于加强涉外领域立法的协调性、全局观。从更深层次上来说，制定《对外关系法》还具有以下几点更为深刻的历史和现实原因。

（一）制定《对外关系法》是中国维护国家主权、安全和发展利益的迫切需要

当今世界正经历百年未有之大变局，世界进入新的动荡变革期。单边主义、保护主义、霸权主义盛行，和平赤字、发展赤字、安全赤字、治理赤字加重，特别是西方个别国家对外实施单边制裁和“长臂管辖”，严重危害他国主权与利益，严重破坏国际秩序和全球发展。

在错综复杂的国际环境下，中华民族正处于伟大复兴的关键时期，中国发展面临的不确定、难预料因素增多，维护好中国国家主权、安全、发展利益的重要性、艰巨性、紧迫性前所未有。中国制定《对外关系法》，旗帜鲜明地反对霸权主义、单边主义、保护主义，明确对于违反国际法和国际关系基本准则，危害中国主权、安全、发展利益的行为，中国有权采取相应对等反制和限制措施，同时保护中国公民和组织在海外的安全和正当权益，有利于以法治手段坚定有效地维护国家主权、安全、发展利益，为实现国家富强、民族兴盛、人民幸福提供更加坚固的法治保障。

（二）制定《对外关系法》是中国践行法治和厉行法治的切实体现

党的十八大以来，全面依法治国已被列入“四个全面”战略布局。推进全面依法治国不仅需要在国内事务上奉行法治，而且在对外关系、对外交往和参与全球治理过程中，中国同样需要践行法治和厉行法治。2018年8月，习近平总书记在中央全面依法治国委员会第一次会议上指出：“中国走向世界，以负责任大国参与国际事务，必须善于运用法治。”^③ 习近平总书记基于世界之变、时代之变、历史之变正以前所未有的方式展开，人类社会面临前所未有的挑战这一复杂形势，在党的二十大报告中提出，“中国式现代化的本质要求”包括“推动构建人类命运共同体，创造人类文明新形态”，呼吁“世界各国弘扬和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值”，“推进国际关系民主化，推动全球治理朝着更加公正合理的方向发展”。^④ 大变局之下的当代中国，正处在最接近中华民族伟大复兴目标的关键时期，而全球治理体系也处于调整变革的重要阶段。善于运用法治，就是要求我们积极参与国际规则制定，做全球治理变革进程的参与者、推动者、引领者，带头维护国际关系，带头维护国际社会共同价值，推动全球治理朝着

① 《习近平在中央全面依法治国工作会议上发表重要讲话》，中华人民共和国中央人民政府官网，https://www.gov.cn/xinwen/2020-11/17/content_5562085.htm，最后访问时间：2023年7月1日。

② 参见黄进、鲁洋：《习近平法治思想的国际法治意涵》，载《政法论坛》2021年第3期，第3页。

③ 习近平：《加强党对全面依法治国的领导》，载《求是》2019年第4期，第4页。

④ 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》，载《人民日报》2022年10月26日，第2版。

更加公正、合理、高效的方向变革，推动构建人类命运共同体。法治须依法而治，首先要科学立法。制定单行的、基础性的、综合性的对外关系法能够坚定地表明中国在对外关系中、对外交往中、在参与全球治理过程中践行法治、厉行法治的鲜明立场和态度。

（三）制定《对外关系法》是中国推进高水平对外开放、强化外交能力建设的法治保障

制定《对外关系法》，为坚持高水平对外开放、推进中国高质量发展、全面建设社会主义现代化强国提供了更加坚实的法治保障，为进一步推动国家治理体系和治理能力现代化、加强外交制度和外交能力建设提供了制度支撑。《对外关系法》载明中国坚持和平发展道路，坚持对外开放基本国策，奉行互利共赢开放战略，坚持经济全球化正确方向，有利于展示我国高举和平、发展、合作、共赢旗帜，致力于与世界各国共同营造有利于合作发展的国际环境，共同培育全球发展新动能的大国担当，有利于在法治基础上为推进高水平对外开放打造发展新优势，开辟发展新局面。^①

《对外关系法》是全面贯彻落实新时代中国特色社会主义外交思想的重要法律，为开创中国特色大国外交新局面开启了新篇章，体现了中国坚持以相互尊重、和平共处、合作共赢为基础走和平发展道路的外交政策，彰显了中国坚持以公平正义为理念引领全球治理体系改革的独特外交风范，为推动构建新型国际关系、促进世界和平与发展、构建人类命运共同体贡献了中国力量。

（四）制定《对外关系法》是中国推动全球治理与国际法治、维护国际秩序的重大贡献

在国际关系发展史上，每每遇到世界局势重大动荡，比如20世纪两次世界大战对国际法治和国际秩序产生严重破坏之时，人们就会对全球治理与国际法治的存在和作用产生怀疑。在当前百年变局、中美博弈、乌克兰危机交织激荡的国际形势下，不可避免会有人对全球治理与国际法治的存在和作用产生怀疑，甚至可能主张弃之而诉诸强力。但是，我们仍要从乱象之中看清本质，要善于从历史之中把握规律。

历史证明，大变局就是大变法的过程，在国际大动荡之后伴随而来的必定是国际法和国际法治的重建、复兴和进步。一战和二战后的历史都说明了这一点。基于民主的法治是人类经过艰苦探索找到的治国理政和全球治理的基本方式和最佳方式。法治不仅是一个国家核心竞争力的重要内容，^② 而且是全球共识，是国际社会的最大公约数。同时，法治不仅是一国国内治理的基本方式，也是全球治理的基本方式。国际法治作为全球治理工具，是人类应对全球性危机和实现全人类共同价值的最优选择。大变局的结果最终要通过法治的形式表达出来、固定下来。大变局下形成的新格局、新体系、新秩序仍然需要国际法和国际法治支撑。因此，我们不能因为世界上有的国家破坏法治、玩弄法治而对法治失去信心。

制定《对外关系法》，体现了中国作为负责任大国，维护以联合国为核心的国际体系和以国际法为基础的国际秩序的坚定决心，表明了中国坚持独立自主的和平外交政策，坚持和平共处五项原则、践行真正的多边主义、推动构建人类命运共同体的鲜明立场，凸显了中国作为世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者，推动国际关系民主化和国际治理法治化的中国贡献。

① 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》，载《人民日报》2023年6月29日，第6版。

② 参见习近平：《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》，载《求是》2021年第5期，第13页。

（五）制定《对外关系法》是统筹推进国内法治和涉外法治的必然要求

“坚持统筹推进国内法治和涉外法治”是习近平法治思想的核心要义之一，认识涉外法治的内涵有助于我们把握统筹推进国内法治与涉外法治的进一步要求。通常，我们认为国内法治是基于国家主权而存续，是国家基于主权处理本国对内、对外事务的立法、执法、司法、守法、法律服务等活动的总称。从国内法治的角度来看，一国总有一些事务带有涉外因素，这些事务尽管从一国的视角来看属于国内法治的一部分，但是这些事务所隐含的法律关系有可能是国际社会不同国家或不同国民之间因交往而产生的社会关系，属于跨国法律关系或国际法律关系，相应地又涉及国际法治的内容。因而国内法治与国际法治有交集，交集部分即涉外法治。涉外法治是沟通国内法治和国际法治的桥梁，也是联系国内法治和国际法治的纽带，在国内法治和国际法治之间发挥互动和融通的作用。妥当处理好涉外法治问题意义重大。^① 坚持统筹国内法治和涉外法治，是站在中国自身全面推进依法治国的立场和视角上来讲的。这就意味着，全面依法治国不仅要求在我国对内事务中厉行法治，而且要求在我国对外事务中厉行法治。涉外法治和国内法治共同构成全面依法治国、法治中国建设的两个方面、两个面向、两个维度，两者缺一不可。

完善法治建设，立法应当先行。统筹推进国内法治与涉外法治，当下的重点之一即加快涉外法治工作战略布局、加强涉外法治体系建设、强化在对外工作中运用法治思维和法治方式，并且要坚定维护以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序、以《联合国宪章》宗旨和原则为基础的国际关系基本准则。^② 推进涉外法治作为全面依法治国的重要工作之一，不能放任自流，国家应当对涉外法治工作进行统筹谋划，作出战略布局，从立法、执法、司法、守法、法律服务等方面构建我国的涉外法治体系，而首先要做的是不断完善我国涉外法律法规体系，特别是加快制定一部单行的、基础性的、综合性的对外关系法，来对涉外法治工作进行顶层设计、总体布局，使其统领整个涉外法治体系建设。所以，制定《对外关系法》不仅是我国加快涉外法治工作战略布局的需要，也是加强涉外法治体系建设的要求。

（六）制定《对外关系法》是推进中国式法治现代化的重要举措

党的二十大确立了新时代新征程中国的使命任务：全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。^③ “中国式现代化”是二十大提出的一个创新性命题，指的是中国共产党领导的社会主义现代化，既有各国现代化的共同特征，更有基于中国国情的中国特色。中国式现代化不仅是人口规模巨大的现代化、全体人民共同富裕的现代化、物质文明和精神文明相协调的现代化、人与自然和谐共生的现代化，而且是走和平发展道路的现代化。^④ “中国式现代化”必定包含和要求推进“中国式法治现代化”，这就对新时代新征程全面依法治国提出了新期待、新要求、新任务。从习近平新时代中国特色社会主义思想的

① 参见黄进：《论统筹推进国内法治和涉外法治》，载《中国社会科学》2022年第12期，第85—86页。

② 参见黄进：《论加强涉外法治体系建设》，法治网，http://www.legaldaily.com.cn/xjpfzsx/content/content_8746769.html，最后访问时间：2023年6月28日。

③ 参见习近平：《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》，载《人民日报》2022年10月26日，第2—3版。

④ 参见习近平：《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》，载《人民日报》2022年10月26日，第2版。

世界观和方法论上看,实现“中国式法治现代化”就是要守正创新。“守正创新”是由“守正”和“创新”两部分组成的。守正,就是善守正道、遵循规律、追求真理,坚持正确的方向;就是守住良知、守住底线、守住原则、守住根本。创新,就是有所发现、有所发明、有所创造,破旧立新、推陈出新、革故鼎新、立异标新。中国制定单行的、基础性的、综合性的对外关系法,本质上就是要在守正创新的基础之上,对涉外立法体系、内容、形式、结构和模式有所继承又有所发展。可以说,《对外关系法》的制定与通过是推进中国式法治现代化的重要举措。

二 《对外关系法》在中国涉外法律体系中的地位

在全面推进依法治国、统筹推进国内法治与涉外法治的目标引领下,我们需要将涉外法治作为一项系统工程来对待,当务之急是构建系统完备的涉外法律体系。在此背景下,《对外关系法》应运而生。在中国的法律体系之中,《对外关系法》属于宪法相关法和涉外法律法规体系的基础性法律,虽然不在全国人大通过的基本法律之列,但是作为涉外领域基本法^①在涉外法治领域可以发挥类似基本法律的作用。明晰《对外关系法》的定位,有助于我们认识《对外关系法》通过与实施的重要意义,并且对未来涉外法律体系的完善与布局有更为明确的方向。

(一)《对外关系法》是宪法相关法

2011年3月10日,时任全国人大常委会委员长吴邦国在第十一届全国人大四次会议第二次全体会议上宣布:中国特色社会主义法律体系已经形成。由此,中国从根本上实现从无法可依到有法可依的历史性转变,各项事业发展步入法制化轨道。^②一般认为,中国的法律体系大体由在宪法统领下的宪法及宪法相关法、民商法、行政法、经济法、环境资源法、社会法、军事法、刑法、诉讼与非诉讼程序法等9个部分构成。^③中国特色社会主义法律体系的形成只是实现了立法工作的阶段性目标,并不意味着立法任务的终结,因为对已制定的法律还要不断修订完善,同时随着经济社会的发展,还要根据需求适时就新的问题、新的领域、新的对象制定新的法律。

在中国法律体系中,《中华人民共和国宪法》(下文简称《宪法》)是国家的根本大法,是治国安邦的总章程,而宪法相关法是与宪法配套、直接保障宪法实施的宪法性法律规范,^④比如,《中华人民共和国全国人民代表大会组织法》《中华人民共和国民族区域自治法》《中华人民共和国香港特别行政区基本法》《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》《中华人民共和国立法法》《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》《中华人民共和国国旗法》《中华人民共和国国徽法》等。中国《宪法》规定了对外关系的基本原则,明确了有关国家机关处理对外关系的职权划分。通过完备的宪法相关法律保证宪法确立的原则和制度得到落实,是宪法实施的重要途径。《对外关系法》主要规定国家对外关系的大政方针、基本原则、职权划分、目标任务、基本法律制度等,是直接贯彻落实《宪法》序言和正文中涉外条文的基本法律,是与《宪法》配套的、

① 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》,载《人民日报》2023年6月29日,第6版。

② 参见吴邦国:《形成中国特色社会主义法律体系的重大意义和基本经验》,载《求是》2011年第3期,第3—10页。

③ 参见《法理学》编写组:《法理学》(第2版),人民出版社、高等教育出版社2020年版,第319—322页。

④ 参见《法理学》编写组:《法理学》(第2版),人民出版社、高等教育出版社2020年版,第319页。

直接保障《宪法》实施的宪法性法律规范，也是对《宪法》关于对外关系规定的进一步充实、落实和具体化。《对外关系法》45个条文中，有12个是直接根据《宪法》作出的规定，还进一步实施和延展了宪法的相关规定。毫无疑问，《对外关系法》属于宪法相关法，在全国人大常委会公布的《现行有效法律目录（297件）》中，被作为宪法相关法收录。^①

《对外关系法》是宪法相关法，更具体地说，主要体现在以下几点。

第一，《对外关系法》落实了中国共产党对发展对外关系、推进涉外法治的领导。《宪法》序言强调“中国各族人民将继续在中国共产党领导下……健全社会主义法治”，《宪法》第1条第2款又规定“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”。但是，《宪法》并未规定如何在中国共产党的领导下推进涉外法治、建构涉外法律根本制度。《对外关系法》在总则部分系统地解答了这些问题。例如，该法第3条明确了马克思列宁主义、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作为发展对外关系的指导思想；该法第5条明确了对外工作坚持中国共产党的集中统一领导；该法第6条规定了国家机关和武装力量、组织与个人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。

第二，《对外关系法》将“坚持独立自主的外交政策”贯彻落实和进一步具体化。《宪法》序言规定：

中国坚持独立自主的对外政策，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、和平共处的五项原则，坚持和平发展道路，坚持互利共赢开放战略，发展同各国的外交关系和经济、文化交流，推动构建人类命运共同体；坚持反对帝国主义、霸权主义、殖民主义，加强同世界各国人民的团结，支持被压迫民族和发展中国家争取和维护民族独立、发展民族经济的正义斗争，为维护世界和平和促进人类进步事业而努力。

《对外关系法》第4条进一步详细规定了《宪法》关于独立自主的外交政策的相关内容。

第三，《对外关系法》明确了中国国家机关在对外关系中的职权问题。该法第二章分别规定了中央外事工作领导机构、全国人民代表大会及其常务委员会、中华人民共和国主席、国务院、中央军事委员会、外交部、中央和国家机关、中华人民共和国驻外外交机构以及省（自治区、直辖市）人民政府等的对外职权。^②

第四，《对外关系法》强化了《宪法》关于人权保障的规定。《宪法》第33条第2款规定国家尊重和保障人权。《对外关系法》第22条重申了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的一般原则，还侧重强调对外关系中在平等和相互尊重的基础上开展人权领域国际合作与交流，推动国际人权事业健康发展。此外，《对外关系法》还增加了对中国公民和组织的海外安全和利益进行保护的规定，^③进一步拓展了《宪法》保护公民基本权利^④的内涵。

第五，《对外关系法》明确了中国缔结或参加的条约和协定同《宪法》的关系。《宪法》第

① 《现行有效法律目录（297件）》，中国人大网，<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202307/2db13d5e01494c3398b5eff3ec041490.shtml>，最后访问时间：2023年7月1日。

② 参见《中华人民共和国对外关系法》第9—16条。

③ 参见《中华人民共和国对外关系法》第37条。

④ 参见《中华人民共和国宪法》第2章。

5条规定了一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触,但是并未对宪法同国际条约、国际协定的关系给出规定。《对外关系法》第30—31条首次就此给出规定,明确了国家缔结或参加的条约和协定不得同宪法相抵触,维护了宪法的最高法律权威。

第六,《对外关系法》所规定的事项本质上都触及主权、领土与安全等领域。《对外关系法》第三章“发展对外关系的目标任务”第17条就开宗明义地指出,中国发展对外关系,要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。可见,《对外关系法》所规定的事项本质上都触及主权、领土与安全等领域。

(二)《对外关系法》作为涉外领域基本法在法律体系中占据重要地位

制定《对外关系法》,是将新中国成立以来中国对外工作长期坚持的大政方针、成熟稳定的理念实践以法律形式固定下来,从而明确中国对外关系领域的基本原则、基本理念、基本制度。《对外关系法》就对外关系领域的基本原则、基本理念以及基本制度作出了立体、全面而丰富的规定,其在整个国家立法中的重要性自不待言。

首先,《对外关系法》第一章就至少规定了若干必须坚守的基本原则。比如:坚持党的集中统一领导、^①维护国家和人民利益、^②发展国际交流与合作、^③坚持和平共处五项原则、^④和平解决国际争端、^⑤主权平等^⑥等。

其次,《对外关系法》所阐释的基本理念涵盖了对外交往的方方面面,既包括宏观方针指引层面上的基本理念,也包括微观具体领域的基本理念。比如,《对外关系法》从宏观层面规定了发展对外关系要致力于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。^⑦而就具体理念而言,《对外关系法》侧重从政治、经济、文化、社会、生态文明等多方面展开,阐释了在发展对外关系中的国际协调和合作,^⑧以国际法为基础的国际秩序,^⑨共商共建的全球治理,^⑩共同、综合、合作、可持续的全球安全,^⑪公平普惠、开放合作、全面协调、创新联动的全球发展,^⑫人权,^⑬弘扬全人类共同价值,^⑭坚持平等、互鉴、对话、包容,^⑮全球生态文明建设,^⑯开放型世界经济,^⑰对外援助^⑱等。

① 参见《中华人民共和国对外关系法》第5条。

② 参见《中华人民共和国对外关系法》第1条。

③ 参见《中华人民共和国对外关系法》第2条。

④ 参见《中华人民共和国对外关系法》第4条第1款。

⑤ 参见《中华人民共和国对外关系法》第4条第3款。

⑥ 参见《中华人民共和国对外关系法》第4条第3款。

⑦ 参见《中华人民共和国对外关系法》第17条。

⑧ 参见《中华人民共和国对外关系法》第18条。

⑨ 参见《中华人民共和国对外关系法》第19条第1款。

⑩ 参见《中华人民共和国对外关系法》第19条第2款。

⑪ 参见《中华人民共和国对外关系法》第20条第1款。

⑫ 参见《中华人民共和国对外关系法》第21条。

⑬ 参见《中华人民共和国对外关系法》第22条。

⑭ 参见《中华人民共和国对外关系法》第23条。

⑮ 参见《中华人民共和国对外关系法》第24条。

⑯ 参见《中华人民共和国对外关系法》第25条。

⑰ 参见《中华人民共和国对外关系法》第26条。

⑱ 参见《中华人民共和国对外关系法》第27条。

最后,《对外关系法》还明确了涉外法治的一些基本制度,包括了国际条约在国内的效力、^①反制与限制措施、^②联合国安理会制裁决议的执行、^③豁免、^④海外利益保护、^⑤外国人和外国组织合法权益保护和相关事务活动管理、^⑥对外法治交流合作、^⑦发展对外关系的能力建设和保障、^⑧等等。

可见,《对外关系法》虽然不在全国人大制定的基本法律之列,但是其基本原则、基本理念和基本制度构建出了涉外法治的一般规范框架,在今后的涉外法治实践中应当可以发挥类似基本法律的作用,作为涉外领域基本法在法律体系中占据重要地位。

(三)《对外关系法》是涉外法律法规体系的基础性法律

中国的涉外法律法规涵盖所有具有涉外因素的法律、法规和规章,是跨法律部门的法律规范的总和。涉外法律法规不构成一个独立的部门法,可以说它是一个涉外领域法。

在《对外关系法》通过之前,中国涉外法律法规大致分为三部分。第一部分是中国《宪法》关于对外关系的规定,确立了中国对外关系的基本原则,明确了有关国家机关处理对外关系的职权划分。比如,《宪法》第62条第15项规定全国人民代表大会有权决定战争和和平问题;《宪法》第67条第15项规定全国人大常委会常务委员会有权决定同外国缔结的条约和重要协定的批准和废除;《宪法》第89条第9项规定国务院有权管理对外事务,同外国缔结条约和协定;等等。第二部分是单行的、专门的涉外法律法规。比如,1990年通过的《中华人民共和国领事特权与豁免条例》、2010年通过的《中华人民共和国涉外民事关系法律适用法》、2019年通过的《中华人民共和国外商投资法》等。据统计,截至2023年6月底,全国人大及其常委会制定的297部法律中有52部专门涉外法律。^⑨这部分涉外法律是专门用于处理涉外事务的法律。第三部分是散布在相关国内法律法规中的涉外编章和涉外条款。比如,1992年《中华人民共和国海商法》第14章“涉外关系的法律适用”;2019年修改的《中华人民共和国证券法》第2条第4款规定的该法在特定情况下的域外适用规则;与此类似的还有2022年修改的《中华人民共和国反垄断法》第2条。这部分涉外法律法规用于处理相关法律法规所规范事项的涉外事务。据统计,截至2023年6月底,全国人大及其常委会制定的法律中有150余部法律含有涉外规定。^⑩

改革开放以来,特别是党的十八大以来,中国涉外立法始终紧密配合国家对外开放,取得了长足的发展,涉外立法形式越来越丰富,涉外法律法规体系日益健全完善,尤其是在维护国家安全、促进涉外经济贸易、推进国内法与国际法有机衔接、推动中国法域外适用等方面加强了涉外

① 参见《中华人民共和国对外关系法》第30—31条。

② 参见《中华人民共和国对外关系法》第33条。

③ 参见《中华人民共和国对外关系法》第35条。

④ 参见《中华人民共和国对外关系法》第36条。

⑤ 参见《中华人民共和国对外关系法》第37条。

⑥ 参见《中华人民共和国对外关系法》第38条。

⑦ 参见《中华人民共和国对外关系法》第39条。

⑧ 参见《中华人民共和国对外关系法》第40—43条。

⑨ 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》,载《人民日报》2023年6月30日,第6版。

⑩ 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》,载《人民日报》2023年6月30日,第6版。

立法。在《对外关系法》通过之前，中国涉外立法确实取得了重大成绩，但距离形成系统完备、衔接配套的涉外法律规范体系尚有差距和短板。一是缺少一部统领涉外法律法规的基础性、综合性对外关系基本法。二是专门性涉外法律和法律中的涉外条款还存在薄弱点，需要进一步补充完善。三是涉外立法的系统性、衔接性有待提高，需要进一步加强涉外法律之间，涉外法律与法规、规章之间的衔接联动，这也需要对外关系基本法有所作为。四是需要通过法律法规进一步确认和巩固涉外领域的重要制度，并运用国家强制力保障其有效实施，提升涉外领域的治理效能。五是需要进一步与国际规则有机衔接，提升中国参与国际规则制定的能力和水平。这些情况不仅决定了制定《对外关系法》的紧迫性和必要性，而且决定了《对外关系法》是整个涉外法律法规体系中的基础性、综合性法律。

《对外关系法》之于涉外法律法规体系，犹如《宪法》之于整个法律体系，它规定对外关系的大政方针、基本原则、基本任务、基本制度等，是管总的法律、基础性法律。《对外关系法》作为涉外法律法规体系的基础性、综合性法律，重在明确中国对外工作具有指导意义、普遍意义的思想、方针、原则、制度。或许有人会认为，毕其功于一役地制定一部内容无所不包、规定事无巨细的对外关系法典，更能强化涉外法治，而目前《对外关系法》的规定可能过于原则，不利于具体的适用与操作。这一认识失之片面。作为领域法，《对外关系法》很难形成法典，况且现有的涉外法律法规已形成丰富的立法和规则体系，基本做到了有法可依，所要制定的《对外关系法》仅需宏观地规定基本原则、基本理念以及基本制度，有机地整合与统领这些立法即可。作为涉外法律法规体系基础性法律的《对外关系法》，该法在实践中也能充分发挥其作用，从原理上论其至少有以下几个功能。其一，为未来立法明确方向。《对外关系法》是通则性立法，明确了涉外立法的基本依循，能为其他涉外法律法规提供授权和指引，为今后立法的配套衔接留足接口。特别是对于对外关系中的一些基本制度，《对外关系法》仅有原则性规定，可留待时机成熟时，通过一事一议的方式为这些制度制定更为详细的规则予以贯彻落实。其二，在对外交往过程中，在缺乏明确的规则作为依据时，《对外关系法》可以提供基本的行为指引。其三，在司法裁判中，《对外关系法》所明确的法律原则可以在法院解释和适用具体涉外法律规则时发挥其应有的功用。^①

三 《对外关系法》对加强涉外法治体系建设的价值和意义

加强涉外法治体系建设，可以从加快形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系入手推进；也可以从加强科学立法、严格执法、公正司法、全民守法、善于用法入手强化。《对外关系法》的制定，不仅从立法的角度完善了中国涉外法律法规体系，而且对加强涉外法治体系建设具有十分重要的价值和意义。

（一）《对外关系法》明确了涉外法治领域的守正创新

党的二十大报告从6个方面对习近平新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论作出概

^① 关于法律原则的作用，可参见《法理学》编写组：《法理学》（第2版），人民出版社、高等教育出版社2020年版，第51页。

括和阐述,其中一个方面是“必须坚持守正创新”。在涉外法治领域,首先要解决好守何种正与创何种新这两个问题,《对外关系法》对此提供了明确的解答。

自新中国成立以来,中国在涉外法治领域取得了丰硕成果。回溯这70多年来的有益实践,特别是新时代以来的对外交往实践,“守正”至少要坚持下列基本政策、原则与理念,而这些基本政策、原则与理念在《对外关系法》第一章总则中均有体现。^①第一,坚持中国共产党在对外工作中的集中统一领导。第二,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,促进友好交往。第三,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、和平共处的五项原则。第四,坚持和平发展道路,坚持对外开放的基本国策和互利共赢的开放战略,推动构建新型国际关系,推动构建人类命运共同体。第五,坚持遵守《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。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。坚持国家不分大小、贫富一律平等,有权平等参与国际事务。

涉外法治领域的“创新”,就是要在以海纳百川的宽阔胸襟借鉴吸收人类一切优秀法治文明成果的基础上,在科学总结我国涉外法治实践的基础上,在实事求是分析认识我国历史文化传统和现实国情的基础上,探索构建中国自主法学知识体系、中国特色涉外法治体系,在涉外立法、执法、司法、守法、法律服务等方面有所发现、有所发明、有所创造。《对外关系法》体现了中国在涉外法治领域如何“创新”,即坚持实事求是,立足于中国当下所处的国际背景和国内实际,创设既符合法治原则又结合中国实际的对外关系法律制度。

冷战结束以来,国际实力格局逐渐发生了变化,某些大国推行单边主义,滥施“长臂管辖”,国际秩序受到前所未有的威胁,中国的国家主权、安全与发展利益面临严重考验。此外,二战以后,科学技术不断更新发展,国家以外的跨国主体愈加活跃且多元,跨国活动的内容也日益复杂,现行国际法尚未形成足够明晰的规则应对这些发展与挑战。^②这是中国当前面临的重大的国际外部环境。另一方面,一国推行涉外法治,不可避免地受到该国国体与政体的影响,受到该国法治水平的影响。西方对外关系的展开以资本主义分权理论为基础。^③社会主义制度是中华人民共和国的根本制度,中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征,^④中国国家机构实行民主集中制原则,^⑤这就决定了西方涉外法治所依循的原则和原理并不适合于中国。中国开展对外关系、推进涉外法治极其重要的一点是坚持中国共产党的集中统一领导,不脱离中国的法治实践,不断提高涉外工作的法治化水平。《对外关系法》很好地体现了涉外法治领域的守正创新,对涉外法治工作能够起到价值指引作用。

① 具体可见《中华人民共和国对外关系法》第1—5条。

② 参见蔡从燕:《中国对外关系法:一项新议程》,载《中国法律评论》2022年第1期,第33页。

③ 中国特色社会主义对外关系法律体系有别于以美国为代表的西方对外关系法范式,美国对外关系法范式最本质的特征就是极具帝国主义特征的霸权主义。参见杜涛:《对外关系法的中国范式及其理论展开》,载《云南社会科学》2022年第4期,第138页。

④ 《中华人民共和国宪法》第1条第2款。

⑤ 《中华人民共和国宪法》第3条第1款。

(二)《对外关系法》优化了涉外法治工作战略布局

坚持统筹推进国内法治和涉外法治的重要意涵之一是加快涉外法治工作战略布局。^① 优化涉外法治工作战略布局是加强中国对外交往、推进高水平对外开放的必然要求和制度保障。中央全面依法治国委员会第二次会议上，习近平总书记强调：“面对新一轮对外开放，涉外法治工作必须加强战略布局，占领制高点，掌握主动权。”^② 加快涉外法治工作战略布局，要在涉外法治领域，强化顶层设计、总体布局，统筹兼顾、各方协调，统一领导、整体推进，督促落实、久久为功，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。^③

《对外关系法》优化了涉外法治工作战略布局，主要体现在以下几方面。其一，《对外关系法》对发展涉外关系进行了顶层设计。顶层设计着眼于对外关系的宏观与整体，搭建基本框架，发挥引领和指导作用。《对外关系法》作为涉外领域基本法，明确了中国对外关系领域的基本原则、基本理念、基本制度，^④ 无疑对整个对外关系的发展和涉外法治工作起到了顶层设计的作用。其二，《对外关系法》对涉外法治工作进行了总体布局。《对外关系法》的规则内容丰富，对对外关系进行了多层次、全方位、宽领域、立体化的原则性规定，突出了其总体布局的特征。特别是该法第三章着眼于政治、经济、文化、社会、生态文明等对外关系的方方面面，特别就全球治理、全球安全、全球发展、人权、文化文明、全球环境气候治理、对外经济发展、对外援助、对外合作等发展对外关系的重点领域的重点问题设定了发展目标。^⑤ 其三，《对外关系法》对涉外法治工作进行了统筹兼顾。当前，中国发展进入了战略机遇与风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。^⑥ 面对此种局面，统筹兼顾的思维就显得尤为重要。《对外关系法》强调要维护主权、安全、发展利益，^⑦ 在发展对外关系时，既要积极促进全方位交流合作，^⑧ 并践行多边主义，^⑨ 也仍要注意国际关系中还具有“斗争”的一面。因此，《对外关系法》既强调法律作为国际秩序的“稳定器”的积极作用，还完善了对外斗争的法律“工具箱”。例如，《对外关系法》第32条规定，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，保护公民、组织合法权益；《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，中国有权采取相应反制和限制措施。这些规定为中国反对单边主义、保护主义、霸权主义提供了法律依据。其四，《对外关系法》对涉外法治工作进行了各方协调。《对外关系法》第5条原则性地规定了中国共产党集中统一领导对外工作的基本

① 参见习近平：《坚定不移走中国特色社会主义道路，为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障》，载《求是》2021年第5期，第4—15页。

② 习近平：《论坚持全面依法治国》，中央文献出版社2020年版，第257页。

③ 参见黄进：《论统筹推进国内法治和涉外法治》，载《中国社会科学》2022年第12期，第84—85页。

④ 参见本文第二部分。

⑤ 参见《中华人民共和国对外关系法》第17—28条。

⑥ 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》，载《人民日报》2023年6月29日，第6版。

⑦ 参见《中华人民共和国对外关系法》第1条。

⑧ 整部法律出现“交流与合作”“交流合作”“友好交往”“国际合作”共20处。

⑨ 参见《中华人民共和国对外关系法》第18条。

原则,^① 而如何进行各方协调的落脚点实际上是厘清各方的职权。《对外关系法》第二章专门规定了对外关系的职权问题,明确了中央外事工作领导机构负责对外工作的决策和议事协调,^② 进而对国家机关、驻外机构、地方政府等在发展对外关系方面的各自职权作了规定。^③

(三)《对外关系法》深化了涉外法治体系的系统化

科学完备的涉外领域立法是推进“一带一路”倡议实施、推动构建人类命运共同体的制度基础,也是应对不稳定、不确定国际环境带来的风险挑战,打造保护我国海外利益安全链条的重要抓手。^④《对外关系法》是一部基础性、综合性的涉外法律,它不仅完善了涉外法律法规体系,而且在涉外法律制度安排上,特别是在执法、司法、守法、用法等方面,作出了顶层设计和总体布局,强化了涉外法律制度运行中的统筹协调、整体推进和督促落实。

《对外关系法》有助于深化涉外法治体系的系统化,这主要体现在以下几方面。第一,在立法方面,《对外关系法》是涉外法律法规体系的基础性法律,有机地整合与统领了既有涉外立法体系,无疑增强了立法的系统性与协调性。^⑤ 第二,在执法方面,广义的执法也包括对外交往职权的行使,《对外关系法》第二章专门对此予以规定。另外,涉外执法是实践涉外法治最直接、最高效的手段。《对外关系法》第三章设定发展对外关系的目标任务,并通过中央外事工作领导机构负责顶层设计、统筹协调、整体推进、督促落实,确保了对外政策的连续性与一致性。此外,《对外关系法》促进涉外执法体系的系统化,还集中体现为该法对当下中国迫切需要面对的执法问题予以回应。比如,近年来,一些西方国家频繁滥用国内“长臂管辖”制裁中国公民与法人,《对外关系法》明确规定中国有权依法采取必要反制和限制措施;^⑥ 明确规定国家采取措施执行联合国安理会制裁决议;^⑦ 明确规定国家不仅要保护中国公民、组织在国外的安全和正当权益,保护国家的海外利益,^⑧ 而且要保护在中国境内的外国人和组织的合法权利和利益;^⑨ 明确规定要开展对外执法。^⑩ 不过,这些制度都还有待其他配套规则予以进一步明确。^⑪ 第三,在司法方面,在《对外关系法》之外,既有涉外法律规范大多是关于司法裁判的相关规则。^⑫《对外关系法》对司法的规定相对较少,^⑬ 这也情有可原。不过,《对外关系法》对豁免、^⑭ 国际条约

① 参见《中华人民共和国对外关系法》第3条。

② 参见《中华人民共和国对外关系法》第9条。

③ 参见《中华人民共和国对外关系法》第9—16条。

④ 莫纪宏、徐梓文:《为涉外法治提供坚实立法保障》,载《光明日报》2022年4月1日,第11版。

⑤ 参见本文第二部分。

⑥ 参见《中华人民共和国对外关系法》第33条。

⑦ 参见《中华人民共和国对外关系法》第35条。

⑧ 参见《中华人民共和国对外关系法》第37条。

⑨ 参见《中华人民共和国对外关系法》第38条。

⑩ 参见《中华人民共和国对外关系法》第39条。

⑪ 参见刘仁山:《中华人民共和国对外关系法(草案)的特色与展望》,载《民主与法制》(周刊)2023年6月19日。

⑫ 涉外司法裁判相关的程序性规则如《中华人民共和国民事诉讼法》第四编中的涉外程序规则,指引法官法律选择的规则如《中华人民共和国涉外民事关系法律适用法》中的冲突规则。这些常见的涉外法律规范都与司法裁判相关。

⑬ 据此,有学者对未来人民法院在调整对外关系方面的职能进行了展望。参见刘仁山:《中华人民共和国对外关系法(草案)的特色与展望》,载《民主与法制》(周刊)2023年6月19日。

⑭ 《中华人民共和国对外关系法》第36条。

的效力问题、^① 司法合作^②等进行了原则性规定，在一定程度上对涉外司法问题予以关注。第四，在守法方面，《对外关系法》第7条第2款规定，国家对在对外交流中做出突出贡献者，按照国家有关规定给予表彰和鼓励。该法第8条规定任何组织和个人违反法律规定，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。第五，涉外法治体系建设是个系统工程，还需要其他保障措施。^③ 《对外关系法》第五章就如何增强发展对外关系、维护国家利益的能力，特别是在对外工作所需的经费、对外工作专门人才、国际传播能力等方面，建立了相应的保障机制，从而为加快中国涉外法治体系建设保驾护航。

（四）《对外关系法》真正搭建起国内法治与国际法治之间的桥梁

对中国来说，涉外法治是从中国自身的角度而言的，是指中国立法、执法、司法机关和法律服务机构，还有相关自然人、法人和其他组织，依中国法律法规特别是涉外法律法规以及中国缔结或者参加的国际条约，处理自身对外事务的法治活动。涉外法治和国内法治构成一个法治对子，这个法治对子是全面依法治国、法治中国建设的两个方面、两个面向、两个维度。严格讲，涉外法治是中国国内法治的一部分，涉外法治不同于国际法治，但涉外法治与国际法治有密切的联系。在国内法治和国际法治之间，涉外法治是国内法治和国际法治的结合部分、交叉部分、重叠部分。如果说国内法治是个圆，国际法治是另一个圆，这两个圆有一小部分重叠在一起，这个重叠部分、交叉部分、结合部分就是涉外法治。对中国而言，涉外法治是国内法治的对外延伸，是沟通国内法治和国际法治的桥梁，是联系国内法治和国际法治的纽带。^④ 也就是说，涉外法治在国内法治和国际法治之间发挥着桥梁和纽带的作用，也发挥着互动和融通的作用。^⑤

依本文所见，对外关系法是国内法，^⑥ 并且是涉外法治体系的立法支柱。但是这部分国内法规则能作为国内法治和国际法治之间的桥梁，能融通国内法与国际法，充分发挥其功用，所以《对外关系法》规定的一个重要内容就是国际法和国内法的关系。具体而言，这种融通作用主要体现在如下3个方面。

第一，国际法的国内化。《对外关系法》强调国家缔结或者参加的条约和协定不得与宪法相抵触。^⑦ 它明确了对于中国依照宪法和法律缔结或者参加的条约和协定，我们应承担“善意履行”的义务。^⑧ 对于中国缔结或参加的条约和协定，我们有采取适当措施实施和适用的权利，^⑨ 并设定了实施和适用不得损害国家主权、安全和社会公共利益的“安全线”。^⑩

第二，国内法的国际化。《对外关系法》还以法律形式明确了中国的域外管辖权和法律的域

① 《中华人民共和国对外关系法》第30—31条。

② 《中华人民共和国对外关系法》第39条。

③ 比如需要推进涉外法律服务体系的建设。参见黄进：《统筹推进国内法治和涉外法治》，载《中国社会科学》2022年第12期，第94页。

④ 参见黄进：《百年大变局下的国际法与国际法治》，载《交大法学》2023年第1期，第17页。

⑤ 参见黄进：《统筹推进国内法治和涉外法治》，载《中国社会科学》2022年第12期，第86页。

⑥ 然而，不同的学者对对外关系法的构成认知不一，蔡从燕教授对此前学者的观点做过详细评述。参见蔡从燕：《中国对外关系法：一项新议程》，载《中国法律评论》2022年第1期，第27—28页。

⑦ 参见《中华人民共和国对外关系法》第30条。

⑧ 参见《中华人民共和国对外关系法》第30条。

⑨ 参见《中华人民共和国对外关系法》第31条。

⑩ 参见《中华人民共和国对外关系法》第31条。

外适用。在遵守国际法基本原则和国际关系基本准则的基础上，中国可以依法采取执法、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。^① 在违反国际法和国际关系基本准则，危害中国主权、安全、发展利益的情形下，中国有权依法采取必要反制和限制措施。^② 这些必要反制和限制措施包括但不限于变更或终止外交、领事关系等必要外交行动。^③

第三，《对外关系法》规定中国有权采取措施执行联合国安理会根据《联合国宪章》第七章作出的具有约束力的制裁决议和相关措施。^④ 习近平主席在2021年9月第76届联合国大会一般性辩论上发表重要讲话指出：“世界只有一个体系，就是以联合国为核心的国际体系。只有一个秩序，就是以国际法为基础的国际秩序。只有一套规则，就是以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则。”^⑤ 中国作为联合国安理会常任理事国，在坚持维持和平行动的基本原则及尊重国家领土完整与政治独立的前提下，有责任维护国际和平与安全以及联合国安理会权威与地位。^⑥ 《对外关系法》以国内立法的形式明确中国有权采取措施执行联合国安理会根据《联合国宪章》第七章作出的具有约束力的制裁决议和相关措施，旗帜鲜明地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。

四 结语

改革开放以来，中国高度重视涉外领域的立法。党的十八大以来，涉外领域立法的广度和深度大幅拓展，制定修改一批重要的涉外法律法规，为扩大对外开放，增进国际交往，维护国家主权、安全和发展利益，发挥了重要作用。作为中国对外关系领域第一部单行性、基础性、综合性法律，《对外关系法》的颁布在中国涉外法治体系建设中具有里程碑意义。《对外关系法》全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面落实党的二十大精神，是将中国长期坚持的涉外法治思想和理论法律化的重要体现，是中国作为负责任大国推动国际关系发展的重要实践成果。从中国的历史和现实来看，制定单行性、基础性、综合性对外关系领域的法律具有极大的必要性。制定《对外关系法》是中国维护国家主权、安全和发展利益的迫切需要，是中国践行法治和厉行法治的切实体现，是中国推进高水平对外开放、强化外交能力建设的法治保障，是中国推动全球治理与国际法治、维护国际秩序的重大贡献，是统筹推进国内法治与涉外法治的必然要求，也是推进中国式法治现代化的重要举措。《对外关系法》作为涉外领域基本法在中国的法律体系中具有重要地位，它是宪法相关法，是涉外法律法规体系的基础性法律。它丰富并发展了中国宪法中对外关系相关制度的内涵，在涉外法治体系的建设中将发挥纲举目张的统领性功能。《对外关系法》的实施，明确了涉外法治领域的守正创新，必将优化中国涉外法治工作战略布局，继续推进涉外法治体系的系统化，真正搭建起国内法治与国际法治之间的桥梁。在《对外

① 参见《中华人民共和国对外关系法》第32条。

② 参见《中华人民共和国对外关系法》第33条。

③ 参见《中华人民共和国对外关系法》第34条。

④ 参见《中华人民共和国对外关系法》第35条。

⑤ 习近平：《坚定信心 共克时艰 共建更加美好的世界——在第七十六届联合国大会一般性辩论上的讲话》（2021年9月21日），载《人民日报》2021年9月22日，第2版。

⑥ 参见《中华人民共和国对外关系法》第20条。

关系法》施行之后，我们将在更广范围、更深层次、更高水平上运用法治思维和法治方式做好对外工作，^① 促进友好交往，扩大对外开放，维护中国主权、安全和发展利益。除此之外，我们仍要继续在更高起点与更高水平上加强涉外立法、执法、司法、守法体系的完善，坚持统筹推进国内法治与涉外法治，以中国式涉外法治现代化构建新型国际关系，推进高水平对外开放，助力中华民族伟大复兴的实现。

On the Status of the *Law on Foreign Relations of the People's Republic of China* in China's System of the Rule of Law in Foreign Matters

Huang Jin

Abstract: On 28 June 2023, the *Law on Foreign Relations of the People's Republic of China* (hereinafter referred to as the Foreign Relations Law), as China's first separate, fundamental and comprehensive law in the field of foreign relations, was enacted by the Standing Committee of the National People's Congress (NPC) with great historical significance. Adopting the Foreign Relations Law demonstrates China's unequivocal position and attitude of firmly practicing and enforcing the rule of law in its foreign relations, foreign interactions and participation in the process of global governance. It is also an inevitable requirement for the integration of the rule of law in domestic and international affairs, as well as a necessary objective to advance the modernization of the rule of law in the Chinese approach. In China's foreign-related rule of law system, Foreign Relations Law occupies an important position. It is a legislation that has constitutional relevance since it further develops, applies, and concretizes the provisions of the Chinese Constitution on international relations. At the same time, it clarifies the basic principles, basic concepts and basic systems of foreign relations. As a fundamental and comprehensive law in the system of foreign-related laws and regulations, the Foreign Relations Law provides guiding and universal ideas, guidelines, principles and systems for the conduct of China's external affairs, and provides authorization and guidance for other foreign-related laws and regulations. The enactment of the Foreign Relations Law not only improves China's system of foreign-related laws and regulations from a legislative perspective, but also has great value and significance in strengthening the construction of the foreign-related rule of law system. It contributes to optimizing the strategic layout of foreign-related rule of law work, promoting a more systematic foreign-related rule of law system, and truly building a bridge between the domestic rule of law and the international rule of law.

Keywords: Foreign Relations Law, Rule of Law in Foreign Matters, Domestic Rule of Law, International Rule of Law, Chinese Modernization, Foreign-Related Legal System

(责任编辑：李庆明)

^① 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》，载《人民日报》2023年6月29日，第6版。