



# 一照两制

中国对藏族及其他人境外旅行的限制

Copyright © 2015 Human Rights Watch

All rights reserved.

Printed in the United States of America

Cover design by Rafael Jimenez

Human Rights Watch defends the rights of people worldwide. We scrupulously investigate abuses, expose the facts widely, and pressure those with power to respect rights and secure justice. Human Rights Watch is an independent, international organization that works as part of a vibrant movement to uphold human dignity and advance the cause of human rights for all.

Human Rights Watch is an international organization with staff in more than 40 countries, and offices in Amsterdam, Beirut, Berlin, Brussels, Chicago, Geneva, Goma, Johannesburg, London, Los Angeles, Moscow, Nairobi, New York, Paris, San Francisco, Sydney, Tokyo, Toronto, Tunis, Washington DC, and Zurich.

For more information, please visit our website: <http://www.hrw.org>



# 一照两制

## 中国对藏族及其他人境外旅行的限制

摘要 .....	1
建议 .....	4
西藏自治区申领普通护照十步骤 .....	5
附件一 .....	6
附件二 .....	10
附件三 .....	16
附件四 .....	18
附件五 .....	21



## 摘要

藏人拿护照比登天还难。这也是[中国]中央政府给我们藏族同胞的“优惠政策”之一。

— 藏族博客在汉文网站上的留言，2012年10月

本报告专门说明中国签发护照的方式。信息显示，中国自2002年起逐步实施双轨制：其中一轨快速、简便，另一轨极其缓慢。快轨实施于以汉族为主要人口的地区，慢轨则被用在藏族和其他宗教少数群体聚居地区。

在中国实施快轨制的地区，申请护照只需经过各地公安机关出入境管理部门同意，而这些单位按规定须于收到公民申请材料后15日内签发护照，或说明不予签发的理由。（注1）但户口设于慢轨制地区者，必须等候极为漫长的时间，通常要经过好几年才能拿到护照，或者一再被拒发却不给充分理由。

双轨制造成中国汉族集居地区的居民出国旅行比较容易，藏族、维吾尔族和部分回族地区的居民则被剥夺出国旅行的平等机会。

藏族及其他慢轨制地区的官方纪录显示，尽管相关限制同样影响这些地区的汉族居民，但其原始目的是为了阻止藏传佛教徒、维吾尔族和回族穆斯林出国从事宗教活动——藏人是去印度参加达赖喇嘛的法会；有些穆斯林则为了自行到麦加朝圣。中国当局似乎认为这类旅行可能被当做掩饰政治颠覆活动的幌子，而且从2012年起，部分藏族地区已将特定的海外宗教传习列为分裂主义政治活动而立法禁止（见附件一、三）。

针对特定宗教少数族群限制其出国旅行的制度，在西藏自治区发展到极端。西藏自治区当局自2012年起下令全面收回自治区居民持有的普通护照，该区居民九成以上是藏族，似乎无人获发新护照。（注2）从此以后，近三百万自治区居民几乎全都无法出国旅行，只有少数因政府公务出国者例外。

进入这些地区的禁令和公开可得数据的缺乏，使我们不可能对相关限制做全面性的评估。但透过分析各种不同官方文件、网站和新闻报导，检视社交媒体上对相关问题的讨论，并访谈12名来自上述地区的人员，包括几位熟知西藏自治区全盘状况的人士，我们没有发现任何证据显示2012年以来西藏自治区所收缴的普通护照曾予以发还或替换，或曾签发任何一本新的普通护照。

尽管在中国所有的慢轨制地区申领护照都必须等候很长时间，人权观察并未发现除了西藏自治区以外的任何地区实施近乎全面禁止签发普通护照的措施。

上述政策及其实施范围并未涵盖中国全部的藏族、维族或穆斯林人口，因为凡是具有北

京、成都等城市户口的居民都可以通过与当地一般居民同样的途径申领护照。因此，这些政策仅仅适用在大量藏族或穆斯林人口聚居的中国部分地区。在这些地区，上述政策无论在内容上或效果上都带有歧视性，且因施加限制跨国迁徙自由的繁琐要求而违反国际法。公然禁止特定形式的宗教旅行，则使上述政策及措施同时违反宗教信仰自由权。

西藏自治区当局几乎全面禁止自治区普通居民出国旅行的措施，借助于中国在全国推动“电子护照”的政策。中国政府自 2012 年 5 月开始在全国签发将生物特征载入内建芯片的新式护照，逐步替换已逾效期的旧式护照。（注 3）此后，中国护照持有人的旧式护照一旦过期，一律换发电子护照。

但在西藏自治区，当局利用换发新式护照的机会，要求自治区所有居民立即上交旧式护照。2012 年 4 月 29 日，就在全中国开始推行电子护照的前几天，西藏自治区当局发出第 22 号内部通知（详见附件二），要求“以今年 5 月份全国统一启用电子普通护照为契机，将我区因私普通护照在有效期内的一律收回。”（注 4）西藏自治区政府随即以换发电子护照为由，要求自治区所有居民上交护照，即便有效期尚长达数年的也不例外。这项要求从未公开发布，而是通过基层干部直接到护照持有人家中以口头方式传达。旧式护照若不当场交回，便会遭到注销。

就外界所知，西藏自治区当局自此以后除官方公务旅行外并未签发任何替换护照或新护照。前述第 22 号通知规定普通护照应当“经严格审批后重新发放”，并要求相关官员对普通护照之申领发放予以“严格审批”（见附件二）。（注 5）该通知并重新制定西藏自治区居民申领护照的流程，以其手续之繁复来看，实际上不可能申请成功。根据规定，申领护照共分十个阶段，从最基层的居委会或村委会直到顶层的自治区公安厅，每一件申请案都必须经过各级权力机关或官员审批才能做出最终决定（见下文第 26 页文字方块）。

该内部通知的主要内容，包括新的护照申请程序，于 2012 年 5 月 6 日公布施行（见附件三）。（注 6）该文件明文规定，所有西藏自治区申请护照人员若要获得新护照，都必须通过新的严苛程序。（注 7）不过，5 月 6 日公布的这一规定并未提到一周前要求收回西藏自治区所有普通护照的内部命令。

整个西藏自治区签发护照数目的数字并未公开，但根据西藏自治区门户网站的一则报导，在西藏自治区七个县级行政区之一的昌都，2012 全年只发出两本护照。（注 8）该县人口超过 65 万人。根据同一则报导，昌都县在 2012 年将 222 人的护照收回“保管”，另有 106 位该县居民因在同年前往印度参加达赖喇嘛法会而被没收护照。

西藏自治区当局表示，该区并未禁止签发普通护照，只是申办过程有所延宕。（注 9）然而我们的研究指出，2012 年至今少数获准出国的西藏自治区居民几乎全部都是政府官员或亲近当局的经商人士，他们拿到的是半官方的“因公普通护照”而非“因私普通护照”。这些护照持有人回国后必须立刻将他们的护照交还当局。（注 10）

愈来愈多报导指出，维族人士和其他新疆维吾尔自治区居民也受到类似限制。新疆地区申

办护照的情况不在本报告研究范围，但新疆维吾尔自治区伊犁哈萨克自治州曾在 2015 年 4 月 30 日下令所有持照居民将护照交给当地公安派出所，否则护照将被注销（见附件五）。该县有三百万人口，其中百分之 65 属于穆斯林少数民族群。由这项公告可见，新疆居民出国旅行可能受到进一步限制。

在上述各项发展出现的同时，西藏自治区原本就不甚获得尊重的各项人权，包括言论与宗教自由、得到公正审判等权利，正面临进一步的威胁。自从 2008 年西藏自治区首府拉萨及整个西藏高原爆发史无前例的抗议以来，新闻记者、外交人员和其他独立观察者进入藏区的限制就愈来愈严苛，自治区内外藏人的行动自由也受到比以前大得多的限制。中国当局对当地电子通讯、互联网活动和信息传递进行监控、审查，同时通过干扰和没收锅形卫星天线以强化对境外藏语广播的限制。此外，当局还加强防范特别是尼泊尔和印度等邻国对来自西藏的寻求庇护者给予援助或收容，并骚扰尼泊尔境内的藏人群体，阻挠他们纪录或声援西藏自治区及中国境内其他藏族聚居地区的状况。

人权观察敦促中国政府立即采取措施，确保西藏自治区、新疆维吾尔自治区和其他少数民族区域居民在申领护照和出国旅行的标准和程序方面，享有和中国其他地区居民同样的待遇。中国政府应彻底消除在签发护照时采取宗教或族群歧视措施，对无法做到的官员采取适当处置。中国政府还应当批准《公民及政治权利国际公约》，并将自由迁徙的权利纳入国内法。

## 建议

中国政府应当：

- 确保签发出国旅行护照的同一套标准和程序适用于所有中国公民，包括藏族、维族和回族。
- 立即将申办护照的快轨制度实施到西藏自治区、新疆维吾尔自治区和其他尚未适用的地区，以确保自由迁徙的平等权利。
- 允许所有护照持有人保有和使用他们的护照直到效期截止，并且发还被当局非法收缴扣留的有效护照。
- 对于任何在歧视基础上执行护照规定的官员加以调查并采取适当的惩戒或检控行动，包括为宗教信仰或族群理由导致迟延签发护照或阻止出国旅行的在内。
- 停止将海外宗教或传习活动视为非法活动，包括由达赖喇嘛和其他藏族宗教人物主持的在内。
- 批准《公民及政治权利国际公约》且不附带任何保留，将关于迁徙自由权的国际法纳入国内法。



## 西藏自治区申领普通护照十步骤

根据 2012 年 4 月 29 日第 22 号通知整理

一：将申请材料送交申请人所在的村（居）委会、乡（镇）人民政府（街道办事处）和派出所初核。

二：申请人将申请材料送交申请人所在的派出所初核。

三：派出所将申请材料送乡（镇）人民政府（街道办事处）一把手复核。

四：申请材料报送县（市、区）公安局受理复核。

五：申请材料报送县（市、区）人民政府一把手提出“审核意见”。

六：申请材料报送地（市）公安出入境管理部门审查。

七：审查通过后，将申请材料报送地（市）公安处（局）[出入境管理部门]主要领导审核。

八：申请材料报送地（市）行署（政府）主要领导审批。

九：地（市）公安出入境管理部门将申请材料报送自治区公安厅出入境管理部门审批。

十：自治区公安厅出入境管理部门签发护照。

# 附件一

西藏自治区当局内部通知，2012年4月26日发布

## 中共西藏自治区纪律检查委员会 西藏自治区监察厅 (通知)

藏纪委〔2012〕51号

### 关于印发《关于对共产党员和公务员出境 参加达赖集团“法会”等分裂活动 的处分规定（试行）》的通知

各地市委、区党委各部委，自治区各委、办、厅、局党组（党委），各人民团体党组（党委）：

经区党委、政府同意，现将《中共西藏自治区纪委 西藏自治区监察厅关于对共产党员和公务员出境参加达赖集团“法会”等分裂活动的处分规定（试行）》印发给你们，请认真贯彻执行。



- 1 -

# 关于对共产党员和公务员出境参加达赖集团“法会”等分裂活动的处分规定（试行）

为维护祖国统一和民族团结，严肃党纪政纪，严格禁止共产党员和公务员出境参加达赖集团“法会”等分裂活动，根据《中国共产党纪律处分条例》和《行政机关公务员处分条例》等有关规定，结合我区实际，制定本规定。

**第一条** 出境参加达赖集团“法会”等分裂活动，是追随达赖集团分裂祖国统一和破坏民族团结的严重违反政治纪律的行为。共产党员和公务员一律不得出境参加达赖集团“法会”等分裂活动。

**第二条** 本规定适用于出境参加达赖集团“法会”等分裂活动的共产党员、公务员和参照公务员管理的国家工作人员及国家行政机关任命的其他人员。

**第三条** 出境参加达赖集团“法会”等分裂活动的共产党员，属于策划者、组织者和骨干分子的，给予开除党籍处分。

对其他参加的共产党员，情节较轻的，给予警告或严重警告处分；情节较重的，给予撤销党内职务或留党察看处分；

四、开除处分；情节严重的，给予开除处分。

对不明真相被裹挟、诱骗参加的共产党员，经批评教育有悔改表现的，可以免于处分，但要责令其做出深刻检讨。

**第四条** 出境参加达赖集团“法会”等分裂活动的公务员，属于策划者、组织者和骨干分子的，给予开除处分。

对其他参加的公务员，情节较轻的，给予记过或记大过处分；情节较重的，给予降级或撤职处分；情节严重的，给予开除处分。

对不明真相被裹挟、诱骗参加的公务员，经批评教育确有悔改表现的，可以免于处分，但要责令其做出深刻检讨。

对出境参加达赖集团“法会”等分裂活动的退休公务员，情节较轻的，可免于处理，但要责令其做出深刻检讨；情节较重以上的，可视情给予相应的降低、减发退休金和降低政治待遇、生活待遇的处理。

**第五条** 机关工勤人员、非参照公务员管理的事业单位工作人员、在藏中直机关（含事业单位）工作人员和国有及国有控股企业职工出境参加达赖集团“法会”等分裂活动的，可参照本规定执行。

**第六条** 本规定中分裂活动是指达赖集团以分裂祖国、破坏民族团结为目的，在境外组织进行的包括“时轮金刚大法会”在内的各种活动。

**第七条** 本规定中“情节较轻”是指经教育能认清错误，

“情节较轻”是指对其错误认识模糊，经教育悔改表现不明显；“情节严重”是指态度恶劣，经教育拒不悔改。

**第八条** 出境参加达赖集团“法会”等分裂活动的人员，能主动交待问题，或者主动检举他人，或者有其他立功表现的，可以减轻或免予处分。

**第九条** 本规定由中共西藏自治区纪律检查委员会、西藏自治区监察厅负责解释。

**第十条** 本规定自发布之日起施行。

---

抄送：中央纪委、监察部

自治区党委、自治区人民政府

各地市纪委、监察局，区纪委、监察厅各派驻纪检组、

监察室，区直纪工委，区教育纪工委

---

中共西藏自治区纪委办公厅

2012年4月26日印发

共印 200 份

## 附件二

西藏自治区当局内部通知，2012年4月29日发布

# 中共西藏自治区委员会办公厅文件

藏党办发〔2012〕22号



中共西藏自治区委员会办公厅  
西藏自治区人民政府办公厅  
印发《关于进一步加强我区护照  
受理审批签发管理工作的意见》的通知

各地、市委，各行署、拉萨市人民政府，区党委各部委，自治区各委、办、厅、局，各人民团体：

《关于进一步加强我区护照受理审批签发管理工作的意见》已经区党委、政府同意，现印发给你们。请结合实际，

认真贯彻落实。

中共西藏自治区委员会办公厅

西藏自治区人民政府办公厅

2012年4月29日

(此件发至地厅级，县委、县政府)

## 关于进一步加强我区护照受理审批 签发管理工作的意见

为进一步规范我区护照受理、审批和签发工作，依照国家相关法律法规，结合我区工作实际，特提出以下工作意见：

### 一、切实加强公民因私普通护照受理、审批、签发管理工作

(一) 以今年5月份全国统一启用电子普通护照为契机，将我区因私普通护照在有效期内的一律收回，确需办理因私普通护照的，经严格审批后重新发放电子普通护照。

(二) 严格因私普通护照申领发放审批。对因私普通护照申领签发实行“属地申领、地市审核、公安厅统一审批”的制度。一是凡我区公民一律按照属地管理原则，在户籍所在地地（市）级公安机关申领因私普通护照，区公安厅出入境管理部门不再直接受理；二是申请人办理因私普通护照需由本人提出书面申请，送本人所在村（居）委会、乡（镇）人民政府（街道办事处）和派出所初核，派出所将申请材料送乡（镇）人民政府（街道办事处）一把手复核，报县（市、区）公安局受理。县（市、区）公安局受理复核后，将申请材料送县（市、区）人民政府一把手提出审核意见，



报地（市）公安出入境管理部门审查后由地（市）公安处（局）主要领导对申请材料进行审核，再报行署（政府）主要领导审批。所有手续齐备后，由地（市）公安出入境管理部门报区公安厅出入境管理部门审批、签发。持证人回国后护照一律上交所在地地（市）级公安出入境管理部门统一保管。

（三）严格限制国家公职人员持有因私普通护照。地（市）公安出入境管理部门在受理公民因私出境申请时，应当通过核对申请人的申请材料并进行走访，确定其是否为国家公职人员。对我区国家公职人员原则上不签发因私普通护照，如因特殊情况需要持因私普通护照出境的，县级以上干部由本人所在地地（市）委组织部审批，县级以上干部办理因私普通护照的，由自治区党委组织部审批。出境回国后，护照一律上交持证人所在地县（市、区）级以上组织部门统一保管。

（四）实行因私出境人员签订责任书制度。因私出境人员在领取因私普通护照时，本人必须到地（市）公安机关出入境管理部门签订责任书，保证出境后不从事危害国家安全、利益和其他各种违法犯罪活动。公安机关出入境管理部门对持证人回国后要逐人回访，见面谈话，发现有违法行为的，一律吊销护照或宣布作废。

### 一、认真做好旅游团队护照审批工作

根据国务院颁布实施的《旅行社条例》第二章、第九条及《实施细则》第二章、第十条的规定，切实加强旅游团队因私普通护照的受理。

(一) 旅行社组团出境旅游时，我区公民申领旅游所需因私普通护照，要严格按照护照申领的相关规定执行，逐一审核、审批，按照谁审核、谁批准、谁负责的原则，旅行社必须与旅游者签订书面旅游合同。

(二) 旅行社办理护照完毕后，由部门负责人到自治区旅游局监督管理处领取《中国公民出国旅游团队名单表》，并认真填写内容，团队运行结束后将《中国公民出国旅游团队名单表》第三联交自治区旅游局监督管理处留存。

(三) 严格旅游团队护照的管理。我区公民参加团队旅游申领因私普通护照的，参团人员出国返回后，护照一律由组团旅行社收缴，交地（市）公安出入境管理部门统一保管。

### 三、进一步加强因公护照审批、签发管理工作

(一) 严格按照外交部关于印发《外交护照、公务护照和公务普通护照收缴管理规定》的通知(外发〔2006〕60号)、西藏自治区外办《关于执行〈西藏自治区因公护照颁发与管理实施细则(暂行)〉》和《西藏自治区因公护照收缴与管理实施

### 一、认真做好旅游团队护照审批工作

根据国务院颁布实施的《旅行社条例》第二章、第九条及《实施细则》第二章、第十条的规定，切实加强旅游团队因私普通护照的受理。

(一) 旅行社组团出境旅游时，我区公民申领旅游所需因私普通护照，要严格按照护照申领的相关规定执行，逐一审核、审批，按照谁审核、谁批准、谁负责的原则，旅行社必须与旅游者签订书面旅游合同。

(二) 旅行社办理护照完毕后，由部门负责人到自治区旅游局监督管理处领取《中国公民出国旅游团队名单表》，并认真填写内容，团队运行结束后将《中国公民出国旅游团队名单表》第三联交自治区旅游局监督管理处留存。

(三) 严格旅游团队护照的管理。我区公民参加团队旅游申领因私普通护照的，参团人员出国返回后，护照一律由组团旅行社收缴，交地（市）公安出入境管理部门统一保管。

### 三、进一步加强因公护照审批、签发管理工作

(一) 严格按照外交部关于印发《外交护照、公务护照和公务普通护照收缴管理规定》的通知（外发〔2006〕60号）、西藏自治区外办《关于执行〈西藏自治区因公护照颁发与管理实施细则（暂行）〉》和《西藏自治区因公护照收缴与管理实施

## 附件三

西藏自治区规定，2012年5月6日发布<sup>1</sup>



### 西藏自治区关于严禁出境参加达赖集团“法会”等分裂活动的规定

来源：法制办主站 发布时间：2012-10-29 13:22 阅读次数：

西藏自治区关于严禁出境参加达赖集团“法会”等分裂活动的规定

(2012年5月6日西藏自治区人民政府令第110号公布 自公布之日起施行)

第一条 依据《中华人民共和国国家安全法实施细则》、《宗教事务条例》以及出入境管理有关法律法规规定，严禁居住在自治区行政区域内的人员出境参加达赖集团举办的“法会”等各种分裂活动，结合自治区实际，制定本规定。

第二条 达赖集团引诱群众参加“法会”等各种活动，宣扬“藏独”思想，利用宗教破坏民族团结和国家统一，完全背离了传统藏传佛教教义，属于分裂国家的违法犯罪行为。

第三条 自治区行政区域内现有的宗教活动场所、设施、宗教教职人员，满足了信教群众正常的宗教活动需求，广大信教群众应当在依法登记的宗教活动场所从事宗教活动。

第四条 凡居住在自治区行政区域内的村（居）民和外来经商、务工人员，一律不得出境参加达赖集团举办的“法会”等各种分裂活动。

第五条 各地（市）、县（市、区）、乡（镇）要按照属地管理原则，加强对辖区群众的教育和管理。各级政府要逐级签订责任书，并责任到村（居）、到户、到人，杜绝我区人员参加达赖集团举办的“法会”等分裂活动。

第六条 自治区公安部门要对持有因私出境护照的人员进行彻底清理，并严格依法由自治区公安厅审批、管理因私出境护照，地（市）、县（市、区）公安机关无权审批因私出境护照。

自本规定实施之日起，凡申请因私护照的人员，必须由村（居）、乡（镇）、县（市、区）、地（市）逐级审查、审核，对符合条件的报自治区公安厅审批，并实行谁审查、审核、批准，谁负责的原则，从严把关。

第七条 凡出境参加达赖集团举办的“法会”等各种分裂活动的人员，按照下列规定处理。

---

注 1：国务院法制办公室网站，2012年10月29日，  
<http://www.chinalaw.gov.cn/article/fgkd/xfz/dfzfgz/201210/20121000377283.shtml>（2015年7月1日浏览）。

(一) 对策划者、组织者和骨干分子，依照《中华人民共和国刑法》，由司法机关依法追究刑事责任。

(二) 对村（居）委会组成人员，依照法定程序予以罢免，并视情依法进行处理。

(三) 对外来经商、务工人员，有营业执照的，吊销营业执照，并依法进行处理。

(四) 凡城乡居民出国境参加“法会”等各种活动的，一律由地（市）级人民政府进行集中教育，并视情依法处理。

(五) 因参加达赖集团举办的“法会”等各种分裂活动被判处有期徒刑或者劳动教养的人员，停止享受自治区给予的各类财政补助优惠政策及公共服务优惠政策，并不得享受国家和自治区新出台的各类优惠政策。

(六) 未被判处有期徒刑或者劳动教养的人员，经教育拒不悔改的，停发各类财政补贴，并不得享受国家和自治区新出台的财政补贴、补助等优惠政策。

(七) 出境参加达赖集团举办的“法会”等各种分裂活动的人员，经教育能够悔改、主动交代问题、检举他人，或者有立功表现的，可以减轻或者免于处理。

(八) 出境参加达赖集团举办的“法会”等各种分裂活动的人员，各级行政机关、事业单位、国有及国有控股企业一律不得录用、聘用。

第八条 对非法出境参加达赖集团举办的“法会”等各种分裂活动的人员，一律不准入境。

第九条 各级民宗及相关部门和新闻媒体要向广大群众宣传党和国家的宗教政策，阐明达赖集团举办“法会”等各种活动的分裂本质，以减少和消除其影响。

第十条 各级、各部门领导干部在处理出境参加达赖集团“法会”等分裂活动的问题上，措施不力、态度暧昧的，依照有关规定严肃处理。

第十一条 本规定自发布之日起施行。

[【大小】](#) [【打印】](#)

[【相关报道】](#)

[首页](#) | [机构职能](#) | [新闻中心](#) | [法规快递](#) | [地方信息](#) | [法制监督](#) | [行政复议](#) | [机关工作](#) | [意见征集](#) | [网站地图](#)

国务院法制办公室 版权所有 京ICP备0505517 8号

建议使用1024\*768分辨率浏览最佳 [技术支持](#)

## 附件四

节录《办理出入境证件工作指南》，据信于 2008 年 2 月发布<sup>2</sup>

### 办理出入境证件工作指南

#### 特殊地区公民申请因私普通护照调控措施

为有效预防零散朝觐和出境听经朝佛活动，切实维护国家的安全稳定，根据《中华人民共和国普通护照和出入境通行证签发管理办法》第三条第五款之规定，现制定特殊地区公民申请因私普通护照调控措施如下：

##### 一、申请事由及条件

（一）探亲：只限于探望直系亲属。直系亲属是指：配偶、父母或者配偶的父母、子女、兄弟姐妹，申请人的配偶，未满 16 岁的子女可随同申请。

（二）旅游：仅限于团队旅游。

（三）商务：1、受单位派遣出国商务。“单位”是指经国家工商行政管理部门登记注册，具有独立法人资格的企业及其分支机构，或者在国家税务部门办理了税务登记且有生产经营实体的单位及境外企业常驻内地代表机构。2、经营时间在二年以上，确能证明有国外贸易业务的个体工商户经营者。

（四）留学：具有高中或职业高中以上学历的应届或往届毕业生。

（五）劳务就业：年龄在 18 岁以上，65 岁以下，具有一定专业特长，是生产经营单位（公司）必需人员。

（六）定居：持有拟定居国移民签证定居的证明。

（七）其它。

##### 二、需提交的材料

---

注 2：节录自《办理出入境证件工作指南》，据信发布于 2008 年 2 月，非官方英译根据中文：  
<http://www.longxi.gansu.gov.cn/zwgk/xxxs.asp?dwid=40&lbid=4&wzid=2977>（2015 年 7 月 1 日浏览）。

公民申请普通护照，除提交《护照法》第六条所规定的材料外，还应提交与申请事由相关的其他材料。

（一）探亲：须交验能够证实亲属关系的证明原件及复印件，亲属居住国居住证明及复印件，必要时可以要求提交我驻外使领馆出具的相应的认证等证明材料。

（二）旅游：须提交在我省有出国旅游经营权的旅行社出具的全额旅游费用发票，长期不在户籍所在地居住的我省公民，应提交现居住地暂住证明或工作单位证明。

（三）商务：须提交本公司工商营业执照副本、税务登记证和前往国（地区）公司邀请函件。受政府派遣在境外参加经贸洽谈业务的，须提交我驻外使领馆和省商务厅出具的相应证明材料。

（四）留学：个人联系自费出国留学，须提交境外院校出具的入学通知书，并经驻外使领馆认证。通过合法中介机构联系出国留学的，须提交入学通知书或该中介机构出具的资质证明和相关材料。公派留学人员（国家公派和单位公派留学人员），须提交填写完整的《公派留学人员申请护照登记表》或省教育厅出具的相关证明。

（五）就业：个人应聘就业，须提交前往国的聘请函件、聘用单位或者雇主的聘用书和雇佣证明。由劳务公司办理的出国劳务人员，须提交有外派劳务经营资质的劳务公司出具的外派劳务项目说明书原件，或者是经市（州）以上人民政府批准同意的相关文件。

（劳务项目说明应包括签订的劳务项目、前往国家、派出时间以及外派劳务名单等内容，同时加盖经营公司印章，法人代表签字等）。

（六）定居：须提交拟前往国家政府主管机关或驻华使领馆的定居许可证明。

（七）其它：1、文化交流。须提交境外邀请函（件）和省级以上文化部门出具的批准证明。2、出国学习宗教课程（含前往宗教院校学习）的，须提交省级以上宗教部门出具的同意证明。3、宗教及教职人员申请出国，除须提交上述与出境事由相应的证明材料外，还需由统战或政府宗教部门出具的意见。具体规定如下：一般宗教及教职人员因私事申请出国（境），由其户口所在地的县（区）级人民政府宗教部门出具意见；二是在市（州）有一定影响的宗教及教职人员申请出国（境），须经市（州）级人民政府宗教部门出具意见；三是在省内有影响的宗教及教职人员因私事申请出国（境），由省级民委或政府宗教部门出具意见；在各级人大、政府、政协和宗教组织担任职务的宗教人员因私事申请出国（境），还应提交同级党委统战部门出具的意见。

### 三、户口迁移问题

为有效解决每年朝觐前后，户口迁移频繁的问题，对申请人户口迁移到现居住地不满五年的，不得办理朝觐护照。

#### **四、护照签发后的管理**

参加团队旅游的护照，旅游结束后，由组团旅行社负责收回并交由审批机关保管，不能如数收缴护照和收缴的护照有朝觐记录的，视情对组团旅行社进行处罚。有组织朝觐护照由省厅会同宗教部门统一收回按作废证件处理。

#### **五、特殊调控措施的适用范围**

以上调控措施主要适用于临夏、甘南两州及张家川、天祝两县。其它地区要依照实行特殊调控总的意图和基本精神，在审批工作中，严格落实面见申请人、调查询问制度，对有零散朝觐和出境听经朝佛嫌疑的，坚决不予签发护照。有组织朝觐前三个月全省停办相关人员护照。

#### **六、护照签发时限延期及适用地区**

根据《管理办法》第 12 条之规定：“在偏远地区或者交通不便地区，不能按期签发普通护照的，经省级公安机关出入境管理机构负责人批准，签发时限可延长至 30 日。”决定对我省地理位置比较偏远的临潭县、玛曲县、碌曲县、舟曲县、卓尼县、迭部县、阿克塞哈萨克族自治县、肃北蒙古族自治县签发护照时限延长至 30 日。



## 附件五

新疆维吾尔自治区伊犁哈萨克自治州首府伊宁市政府公告，2015年4月30日。

# ئۇقتۇرۇش

ئىلى ئوبلاستلىق سىياسى-قانۇن ئىشخانىسى ، غۇلجا شەھەرلىك سىياسى-قانۇن ئىشخانىسىنىڭ ئاھالىلەرنىڭ پاسپۇرتىنى تەۋەلىك ساقچىخانىسىنىڭ ساقلىشىغا تاپشۇرۇپ بېرىش ئۇقتۇرۇشى : تەۋەيىمىزدىكى بارلىق پاسپۇرتى بار ئاھالىلەر 2015 - يىلى 5- ئاينىڭ 15- كۈنىدىن بۇرۇن پاسپۇرتىنى تەۋەلىك ساقچىخانىغا تاپشۇرۇپ بېرىشى كىرەك. بەلگىلەنگەن ۋاقىت ئىچىدە تاپشۇرمىغانلارنىڭ پاسپۇرتىنى ج خ ئورگانلىرىنىڭ ئالاقىدار بەلگىلىمىسى بويىچە ئەمەلدىن قالدۇرۇلىدۇ.

## 通知

根据中共伊犁州、市政法委要求，居民持有因私护照，将交由辖区派出所集中保管的通知：

现提示持有因私普通护照的居民，请于2015年5月15日前上交派出所，未按时上交者，公安机关将报出入境管理部门，按相关规定依法注销护照。

片区民警：卡哈尔  
联系电话：13779132483

نومۇساقچىسى : قاتار  
13779132483

伊宁市公安局  
拜其达勒瓦孜派出所  
2015年4月30日

@伊犁身故事