

上海：护照揭开神秘面纱 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/211/2021_2022__E4_B8_8A_E6_B5_B7_EF_BC_9A_E6_c107_211500.htm 一本小小的护照，曾经被蒙上神秘的面纱，一度还是非同寻常身份的象征。从今年9月1日起，护照在上海将如身份证般不再起眼。根据公安部有关规定，“按需申领护照”率先在上海、广东的珠海和顺德三个城市试点。这意味着绝大多数上海市民只要凭户口簿和身份证，就可申请领取护照。它彻底改变了以往“按条件申领护照”的审批模式，从根本上消除了申请手续繁琐、审批部门过多、项目设置不合理等弊端，是申领护照的一个历史性突破。与国际通行惯例接轨，我国出入境管理史就此翻开新的一页。8月29日，上海市公安局党委副书记、副局长程九龙主持召开新闻通气会与时俱进的脚步 在上海，护照从神秘走向透明的过程，记录了这座国际化大都市与时俱进的足迹，见证了我国经济建设与改革开放的突飞猛进。一般来说，我国护照的变迁经历了四个阶段。1949年至1978年为第一阶段。由于受历史条件的限制和极“左”路线的干扰，在“从严审批、控制出国”的原则下，这30年全国共批准出国21万人，其中，上海获准因私出国并领取护照的只有1万人。在1969年的动荡岁月，上海全年申领护照仅24人，获批准的只有10个人。1979年至1985年，属于初步放宽阶段，我国开始实行改革开放，出国人数逐年增多。7年间，上海获准因私出国并领取护照的有2.6万余人。1986年至2001年是第三阶段，这也是一个历史性的突破，从政策行政阶段转入依法行政阶段。1986年，我国有了第一部出入境管理法。1987年，

全国被批准出国的人数首次突破10万，2001年达到308.2万。15年间，共审批公民出国1413万人，是1949年至1985年36年间批准出国总人数的25.2倍。上海1985年获准出国的有9791人，到2001年猛增到22万余人。目前，上海持有护照的公民有100万。从去年开始，我国的出入境管理工作进入与国际通行做法逐步接轨的阶段。去年11月21日，公安部召开了全国公安出入境管理工作会议，会议决定从今年9月1日起，上海试行“按需申领护照”，到2005年，全国大中型城市全部实行“按需申领护照”。一度神秘的护照，伴随着我国改革开放的步伐，必将同身份证一样，为普通市民走向世界提供更多的方便。

“按需申领”释疑 何谓“按需申领”？实际上就是根据出国需要，没有任何定语。很多年来，申领护照都是有条件的。比如，公民出国探亲、出国留学、出国旅游、劳务输出等，而且需要相关的材料，诸如邀请信、担保信之类，还要经过单位领导批准同意，手续很繁琐。“按需申领护照”就免除了这些手续，市民只要凭户口簿和身份证就可申领护照，外事民警将在10个工作日内把办好的护照交给申请人。“按需申领护照”大大方便了绝大多数的市民群众，但这并不意味着所有的人都可以自由出国。“特定身份人员”和“法定不准出境人员”就要受到相应制约。“特定身份人员”指部分公务员和国有大中型企、事业单位的管理人员，主要包括三类人：一是在职或退（离）休的市管干部（局级干部）；二是各级机关中的处级干部；三是机关、国有企事业单位的重点岗位人员。这些“特定身份人员”申领护照，需要经过单位同意，提交单位意见后，也可以很方便地申请因私护照出国。任何一个国家的法律都限制一部分人出境。

我国规定不准出境的五种人是：（一）刑事案件的被告人和公安机关或者人民检察院或者人民法院认定的犯罪嫌疑人；（二）人民法院通知有未了结民事案件不能离境的；（三）被判处刑罚正在服刑的；（四）正在被劳动教养的；（五）国务院有关主管机关认为出境后将对国家的安全造成危害或者对国家利益造成重大损失的。以民为本的办证思路“按需申领护照”事关建立符合国际通行惯例的运行机制和管理模式，因此，上海市委、市政府对此项工作予以了高度重视与关注。市委领导专门听取了有关工作汇报，并对建立特定身份人员因私出国申领护照报送备案制度等关键问题作了重要指示。市委常委、市委政法委书记、市公安局局长吴志明指出：“实行按需申领护照，不是单纯的放宽限制、简化手续的问题，而是公安出入境管理不断适应改革开放和社会主义现代化建设新形势，实现跨越式发展的重大步骤。大胆改革、简化手续必须建立在严格管理的基础上，以建立健全规章制度为前提。”为了平稳、有序地开展“按需申领护照”试点工作，切实做到维护国家利益和保障公民合法权益的有机统一，具体负责实施这项工作的上海市公安局出入境管理处做了大量艰苦而卓有成效的工作。他们采取政策调研与科技开发并重、创立新型办证机制与调整内部科室协调同步的工作思路，参照国际通行做法，并结合我国国情和上海的特点，创造性地提出了“多渠道受理、集中审批制证、一次核对办结”的办证模式。其主要包括：科技化支撑。8个多月来，上海的公安出入境管理部门在详尽调研的基础上，建立了“特定身份人员因私出国报送备案信息系统”，完善了“法定不准出境人员通报备案信息系统”，并实现了与“人口信息

系统”的联网。这种以高科技作为强大支撑的工作模式的直接效果是：一个市民前来申领护照，只要填上姓名、身份证号码，受理民警可以立即进行网上比对；普通市民当场办结；特定身份人员需验看相关证明；法定不准出境人员自然拒之门外，整个受理过程一般仅需要1分多钟。利用计算机信息系统对申领护照的申请进行自动比对和查控，既能有效地减少差错率，及时发现弄虚作假现象，又能防止办“人情证”和“开后门”等不正之风。

内部机制微调。针对9月1日以后申请人必然增多的情况，市局出入境管理处内部机构作了相应调整，建立了一个护照科和一个报备组。报备组专门负责特定身份人员报送备案和法定不准出境人员通报备案信息库的建立、管理和日常维护，并归口负责其他各类的出入境交控、查控。这是建立报备工作长效机制的重要一环。同时，综合上海交通、人口分布状况，增加了两个发证点。除了吴淞路市局出入境管理处本部的发证点外，还在浦东新区和徐汇区增设了两个发证点，以方便市民取证。

多渠道受理。受理申领护照的渠道增多。居民既可直接到公安机关设立的受理点提交护照申请材料，也可以通过指定的100个邮政网点向出入境管理处递送申请材料。上海市邮政速递局还为申请人提供了上门填表、递送的服务项目，但申请人如果是通过邮政递送申请材料的，本人必须亲自到出入境管理处指定的三个发证点就近领取护照，履行“一次核对”的手续。因地制宜急事急办。如果有充分理由证明是急需出国的，可以来市局出入境管理处书面陈述理由，递交相关证明，警方会给予相应时间的急事急办措施。具体地说，奔丧、探病的需提供亲属死亡证明或者住院证明等有关材料；开学在即的需提

供开学日期在一个月之内的国外接受学校出具的正式入学通知书；国外有效入境证明即将过期的，需提供相关证明文件。拓展咨询功能。在已有的电话、信函、传真等答复方式上，增设网上咨询。以各种方式扩大咨询受理量，以满足大批量、多层次的咨询服务要求。今后，上海警方还将陆续推出利用计算机互联网下载申请表和网上申请等多种受理服务方式，以进一步为申请人提供方便。快捷、便利、高效，这几乎是申请人对警方的一致评价。风云际会看前景 改革开放二十余年，上海作为中国经济腾飞的龙头，襟三江、带五湖，谱写了一曲曲气势磅礴的乐章。公安部决定在上海进行“按需申领护照”试点，也是基于这样的考虑：上海是一个国际化的特大型城市，对外经济交往和文化交流频繁，涉及出入境行为的人员、机构的属性、类别几乎涵盖了国内大中型城市的共性，一旦上海顺利实施“按需申领护照”试点工作，其做法和经验将对2005年前在全国大中城市全面推行这项政策有着积极的指导意义。改革就是这样，从新潮突起到浪潮滚滚。实行按需申领护照，是公安机关主动适应我国加入WTO新形势，与国际通行惯例接轨的重大举措，必将成为我国护照管理工作改革历史上的新的里程碑。诚如上海市公安局出入境管理处处长马振东所言：说到底，“按需申领护照”有两大意义，一是使我国真正融入国际社会；二是为老百姓办了一件实实在在的好事。(忻文轲 杨焯)

； nbsp ; nbsp ; 2002.8.29